

近畿地方における市町村間連携のための分析

たもん みさき¹・もてぎいさお いちかわまさし
多門 みさき¹・茂手木 功¹・市川 昌¹

¹株式会社片平新日本技研（〒112-0002 東京都文京区小石川2-22-2）

本稿では、近畿地方における人口動態や地価等の都市・住宅整備状況に関連する指標を収集・整理し、広域計画等をふまえた各指標の変遷に係る分析から課題を抽出した。また、分析結果等をふまえて特定地域を選定し、より詳細に都市・住宅整備に係る動向を分析することで、都市・住宅整備の効率化や都市を持続するための方向性を検討した。検討結果をふまえ、今後の市町村連携のあり方と、連携促進に向けた課題をとりまとめた。

Key Words : 市町村間連携, 連携促進, 都市・住宅整備, 近畿地方, 広域計画, GIS, 人口動態, 地価, 交通インフラ, 都市施設, 人口カバー率

1. 背景・目的

「立地適正化計画」や「公営住宅ストック総合活用計画」など、都市・住宅整備に関する各種計画については、主に基礎自治体である市町村が策定を担っている。一方、市町村境を跨がる広域での移動や生活行動も多々みられる。

人口減少・少子高齢化が進む中、財政面不足等により、個々の市町村のみで現状の行政サービスの持続が難しくなると予想されることから、市町村間で連携することにより、都市整備等の効率化や都市の持続性を高めることが期待される。

本業務では、近畿地方整備局管内（以下、近畿地方）における各種計画や人口・地価等の動態、市民生活に必要な都市・住宅施設の分布状況等を分析することで、市町村間連携の必要性や施策の方向性について検討した。

2. 本業務の検討フロー

本業務の検討フローを、図-1に示す。

はじめに、近畿地方の都市・住宅整備状況について、関連データを収集・整理して把握した。そして、広域計画をふまえた都市・住宅整備の変遷に係る分析と課題の抽出を行い、それらの結果から特定の地域を選定して、人口動態や公示地価等の要因分析を行った。分析した結果をふまえ、市町村間の連携を促進するための方策を検討した。

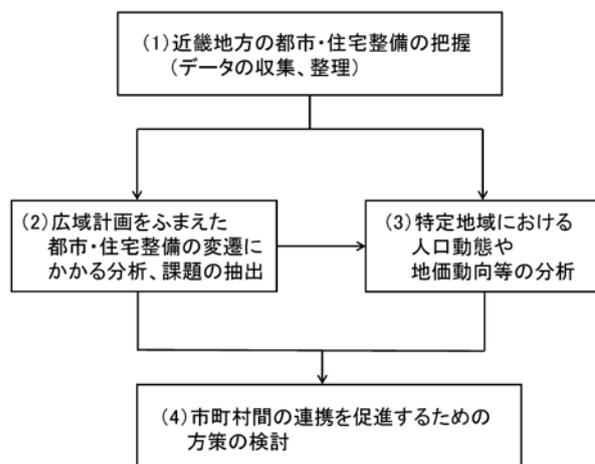


図-1 検討フロー

3. 近畿地方の都市・住宅整備状況の把握（データの収集・整理）

都市・住宅整備状況を把握するために、収集・整理した指標を表-1に示す。

大きく7つの項目に対して、それぞれ関連する指標を時系列に収集・整理し、GIS等を用いて都市・住宅整備の変遷や人口増減、交通インフラの整備状況等の関係を把握した。

表-1 都市・住宅整備状況の把握(収集・整理)

項目	指標
人口動態, 地価等の変遷	総人口, 将来推計人口, 年齢階層別人口, 公示地価
都市計画区域, 土地利用状況等	都市計画区域, 市街化区域, 市街化調整区域, 用途地域, DID (人口集中地区), 土地利用現況
交通ネットワーク整備の変遷	鉄道 (供用年), 高速道路 (供用年), 道路延長 (密度), インターチェンジ
都市・住宅施設の整備の変遷	市町村役場等及び公的集会施設, 公共施設, 医療機関, 福祉施設, ニュータウン, 大型商業施設, 他主要施設 (スーパーマーケット等), 子育て支援施設
市街地開発, 市街地整備事業の変遷	土地区画整理事業, 市街地再開発整理事業, 公営住宅整備
低未利用地等の分布状況	空き地, 駐車場, 空き家
社会情勢等の変遷	商業販売額, 住宅や建築の着工動向
	都市計画関連制度, まちづくりと事業, 社会経済情勢
	都市計画現況調査, 都市計画年報, 都市計画区域の整備開発及び保全の方針

太字; 後出の特定地域の分析で使用した指標

(1) 人口動態と交通ネットワークの変遷

近畿地方における平成7年と平成27年の人口分布 (500mメッシュ) と交通インフラの整備状況との関係を図-2に示す。

平成7年から平成27年にかけて, 東海道本線, 山陽本線の沿線では人口の増加が続いている。

また, 京都府, 兵庫県, 和歌山県において, 高速道路の整備が進んでいる。

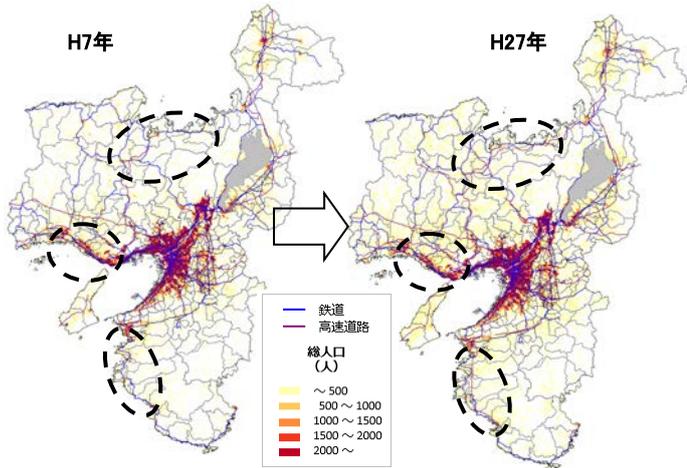


図-2 人口分布 (H7年, H27年)

(2) 地価の動向

公示地価 (住宅地価) の動向を, 図-3に示す。

平成7年から平成27年の20年間で, 住宅地価は全体的に大きく下降しているが, 平成17年から平成22

年にかけては, 京都府や大阪市, 神戸市など大都市部とその周辺の地価が上昇傾向に転じている。平成22年から平成27年においても, 範囲は縮小しているが上昇傾向を維持している。

平成7年から平成12年においては, 兵庫県の瀬戸内海側や日本海側の地域を中心に地価が上昇していることから, バブル崩壊等の社会情勢の影響が小さい (遅れている) 傾向がみられた。

なお, 公示地価の調査地点は各調査年で異なっており, 同一地点として経年で分析ができる地域は130地点程度であった。そこで, 10m以内の調査地点を同一地点とみなすことで経年での評価可能地点を約2,600地点とし, 分析を行った。

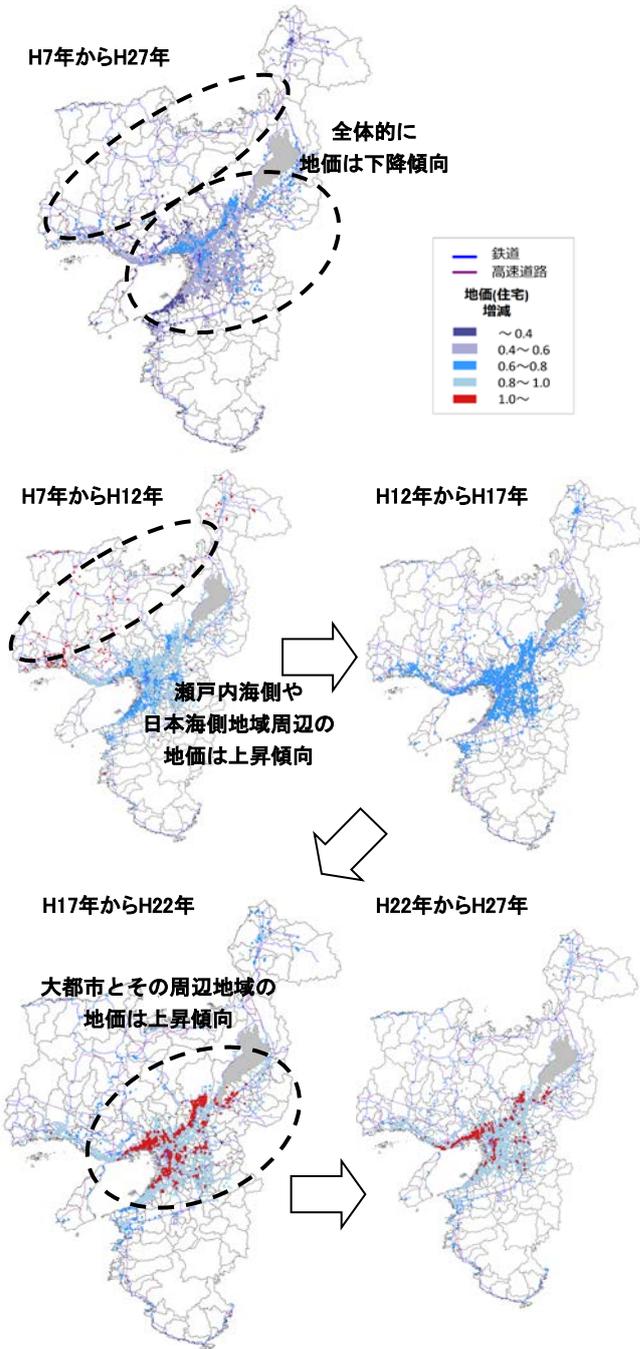


図-3 住宅地価の動向

4. 特定の地域における人口動態や地価変化等の分析

分析対象とした地域（特定地域）を、図-4に示す。大阪府泉北地域と兵庫県中播地域に加え、以下の視点から全5地域を選定した。

- a) 複数市町村の連携実績がある（合併、定住自立圏、連携中枢都市圏）（表-2）
- b) 基幹的な公共交通がある
- c) 地域バランス（1府県からは1地域まで）

なお、人口や地価の動向、交通インフラ状況等を踏まえ、また地理的な特性が似通わないことにも留意して選定した。ここでは、大阪府泉北地域と福井県嶺北地域をとりあげて紹介する。

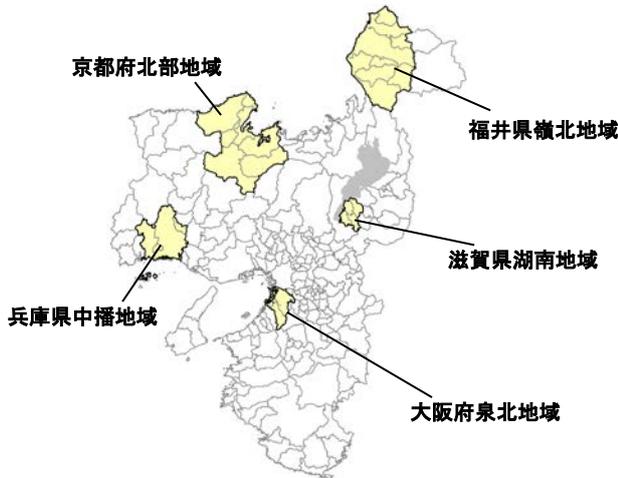


図-4 特定地域

表-2 連携状況の整理

府県	合併	定住自立圏中心市 (下段は要件のみ)	連携中枢都市圏 地域連携都市圏
福井県	越前市、大野市、 福井市	-	
		福井市、敦賀市、越前市	
滋賀県	米原市、東近江市、 長浜市、大津市、 近江八幡市	彦根市、長浜市（1市 圏域）、東近江市（1 市圏域）	
		草津市	
京都府	京都市、福知山市	-	
		福知山市	福知山市ほか
大阪府	堺市	-	
兵庫県	豊岡市、西脇市、 たつの市、三木市、 洲本市、姫路市	洲本市、豊岡市、西脇市、 加西市、加東市、 たつの市	姫路市ほか
		小野市	
奈良県	奈良市	天理市	
和歌山県	海南市、田辺市、 新宮市、橋本市	-	
		田辺市	

(1) 人口動態とDID(人口集中地区)の関連性把握

特定地域について、人口や地価、交通インフラ等の関係等の分析を行った。

平成27年から平成37年の将来推計人口（国立社会保障・人口問題研究所）の変動を図-5に示す。

【大阪府泉北地域】

DID内において、臨海部の将来推計人口が減少傾向にあり、郊外部では増加傾向にある。将来、郊外

部への人口集積により、新たな都市・住宅施設の整備の必要性が懸念される。そして、既存の都市整備の利便性低下などが課題となる。

【福井県嶺北地域】

北陸本線などの基幹交通沿線の将来推計人口は大幅に減少傾向にある。一方、広域に点在している郊外部の人口は増加傾向にある。将来、既存の交通インフラを活用した、適切な施設配置が課題となる。

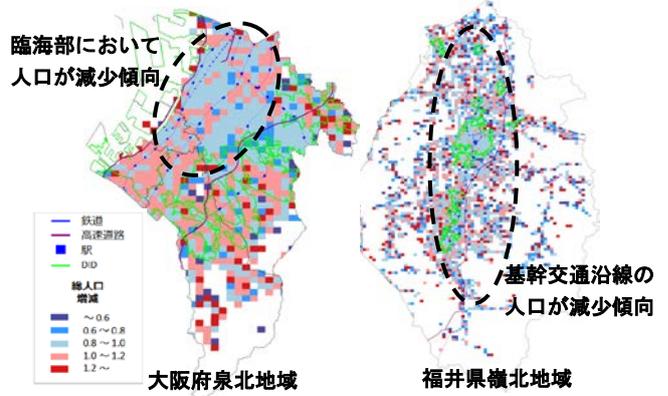


図-5 人口の変動H27年からH37年

(2) 都市・住宅施設の分布と誘致圏人口の把握

例として、スーパーマーケット（800m圏域）の誘致圏等を図-6に示す。

【大阪府泉北地域】

誘致圏の人口カバー率は高いが、前出の将来推計人口や高齢者の増加を踏まえると、交通インフラの利便性低下が懸念される。

【福井県嶺北地域】

都心部に施設が多く立地している。郊外部においては人口が低密度に分布しているため、人口減少に伴う都市・住宅施設のサービス水準の低下などが懸念される。

なお、都市・住宅施設については、公開情報では最新の動向を把握することが困難であったため、iタウンページ等の民間サービスの活用、各自治体への情報提供依頼により、各都市・住宅施設の最新データを収集した。

さらに、各地域の生活利便性の関係を定量的に把握するため、各施設の誘致圏と人口分布データを重ねて人口カバー率を算出した。

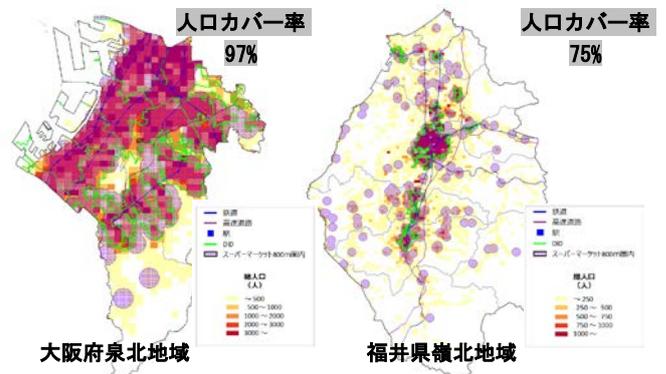


図-6 スーパーマーケットの誘致圏人口

(3) 特定地域の傾向と今後の方向性

大阪泉北地域と福井県嶺北地域について、人口動態、都市施設の整備状況などのデータ分析結果、計画・財政状況の整理結果をふまえ、各地域における

今後の方向性を検討した。表-3に示す。

【大阪府泉北地域】

都市機能面での課題はほとんどみられないが、既成市街地での人口減少、郊外での人口増加による機能の撤退が進展すると都市・住宅施設のバランスが崩れる可能性がある。また、郊外への人口集積エリアの拡大は、自治体経営に影響を与える可能性もある。

【福井県嶺北地域】

福井市中心部や北陸本線沿線に人口が集積しているが、そこでの人口減少と郊外部での人口増加が今後も進むと予想されていることから、人口密度の低下の進展による市街地の維持、施設のサービス水準の低下が懸念される。また、人口が広く分布しているため、生活利便性を確保する施設は徒歩を前提としない立地状況がみられ、今後はこの構造の改善または対応するための交通施策等が必要と考えられる。

表-3 データ分析、計画・財政状況をふまえた特定地域の今後の方向性

		大阪府泉北地域	福井県嶺北地域
データ分析	人口動態	<ul style="list-style-type: none"> ・臨海部で人口集積、しかし内陸側で増加傾向 ・将来人口は郊外部を除き人口減少が進行 	<ul style="list-style-type: none"> ・北陸本線沿線において特に福井市中心部で人口減少が顕著 ・鉄道沿線の郊外部は人口が増加傾向
	都市・住宅整備状況	<ul style="list-style-type: none"> ・臨海部に多く立地している施設について、将来の余剰化が懸念 ・郊外部には今後、販賣予定とみられる低未利用地が多く、居住エリアの拡大が予想 	<ul style="list-style-type: none"> ・郊外部に人口が広く分布しているため、人口カバー率は高くはない ・人口減少に伴う施設のサービス水準の低下、交通弱者の利便性に支障が生じ、自動車利用構造の進展を予想
計画・財政状況等		<ul style="list-style-type: none"> ・今後の公共施設の維持・更新費の不足は明らかであり、施設の統廃合等を進める ・郊外部の交通不便地域ではコミュニティバスが運行。また、臨海部の既成市街地で、交通弱者を対象とするバスが運行 	<ul style="list-style-type: none"> ・公共施設等は複合化・統合等の方針が示され、具体的に取組む ・財政面では地域全体で投資経費が不足する見込みで、地域としての取組が必要 ・郊外部の各市でコミュニティバスを運行
今後の方向性		<ul style="list-style-type: none"> ・既成市街地の人口が減少傾向だが、郊外部の人口は増加傾向であるため、都市・住宅施設の撤退等の影響から、都市機能のバランスが崩れる可能性 ・投資的経費の不足は確実だが、一体的な市街地を形成する地域であり、地域共同での公共施設の維持・管理対策やバス運行での連携した取り組み等による都市整備の効率化が期待 	<ul style="list-style-type: none"> ・鉄道沿いの人口集積エリアで人口が減少傾向、郊外部は増加傾向から人口密度の低下進展による施設の維持、サービス提供の水準低下が懸念 ・各施設が自動車の利用を前提とした配置のため、構造の改善や交通施策等が必要 ・人口が広く分布しているため、公共施設等の効率的な維持管理、公共交通網の形成等を並行して行い、住みやすい圏域づくりを進めることが必要

5. 市町村間連携を促進するための方策の検討

特定地域に対して整理した今後の方向性を踏まえ、事例等を基に表-4に示す4つの観点から、市町村間連携のあり方と適合する地域を整理した。

表-4 連携のあり方と適合する地域

連携のあり方	適合する地域 (⇒: 適合する特定地域)
施設の相互利用	<ul style="list-style-type: none"> ・比較的小規模な地域で、相互に施設を融通し合える地域で適する可能性が高い (⇒大阪府泉北地域、滋賀県湖南地域) ・地域が広域に及ぶ場合、公共交通等による移動利便性の確保がポイントとなる (⇒兵庫県中播地域、福井県嶺北地域、京都府北部地域)
広域的な公共施設マネジメント	<ul style="list-style-type: none"> ・複数の市町村による取り組みで有効 (⇒全地域)
行政事務の共同実施	<ul style="list-style-type: none"> ・比較的大規模な中心都市とその周辺都市で構成される地域では、その中心都市が担う形で実施できる可能性が高い (⇒兵庫県中播地域、福井県嶺北地域、京都府北部地域)
共同で民間支援、事業実施等	<ul style="list-style-type: none"> ・支援、事業実施に伴う費用負担に合意できれば有効 (⇒全地域)

とりまとめた結果をふまえ、今後市町村間連携を進める上での課題を整理した。

- ・市町村間連携の取り組みに向けては、現状及び問題点を適切に把握し、自市町村だけでは課題解決が難しいことを明らかにすることが必要である。
- ・市町村間連携は、財政、人材・組織体制に関する課題が大きいと、連携実施に伴い発生する費用(負担)と獲得できる効果を明らかにすることが必要である。
- ・市町村間の連携は、相互の利害を調整しつつ取り組み、各市町村や地域として状況、課題を改善し、メリットを獲得する必要がある。
- ・連携による課題解決に持続性を持たせるためには市町村内で財源確保を担保することが重要である。これらの課題に対し、市町村間連携を促進するためには、広域行政を担う府県が調整し協議していくことが必要であり、さらに府県や国の支援が重要となる。

6. おわりに

今回、近畿地方における各市町村の人口動態や都市施設等、都市・住宅整備の特性を分析することで、各地域がかかえる課題に濃淡があることが分かった。今後は、それぞれの市町村で方策を検討するだけでなく、より広域的な地域単位で現状を把握して課題を抽出し、方策を検討することが重要と考える。

謝辞：本論文は、国土交通省近畿地方整備局が発注した「平成29年度都市住環境調査分析業務」による成果を活用させて頂いている。記して謝意を表す。

主な出典：国勢調査 (H7~H27年、総務省統計局) / 国土数値情報 (鉄道、高速道路、DID、公示地価) (H7~H27年、国土交通省) / 国土数値情報(将来推計人口) (H37年、国立社会保障・人口問題研究所) / iタウンページ (H29年)