

# 「連携中枢都市圏構想と地方自治」

## —広島県福山市の特徴—

2016年12月17日

日本共産党福山市議団 土屋知紀

### 1. 「びんご圏域連携中枢都市圏」とは（2015年より本格実施）

全国的に人口減少や少子化・高齢化が進行する中、今後は単体の自治体で全ての行政サービスを担うことが困難になる。そのため、歴史的に結びつきが深く、日常生活圏が重なる備後圏域6市2町【福山市（連携中枢都市）、三原市、尾道市、府中市、世羅町、神石高原町、笠岡市、井原市】のそれぞれの独自性を生かした広域連携を、産学官民が協働して推進することで、人口減少に歯止めをかけ、将来にわたって発展し続ける圏域づくりに取り組む。

2015年度から本格実施し、今年2年目です。

#### 【構成自治体】

福山市（連携中枢都市）、三原市、尾道市、府中市、世羅町、神石高原町、笠岡市、井原市

#### 【圏域人口】

87万5682人（うち福山市46万1357人）

#### 【圏域面積】

2,509 km<sup>2</sup>



## 2. 「第5次福山市総合計画」についての主な特徴

ア. 第5次福山市総合計画は福山市の最上位計画。

2017年度から期間を定めない基本構想と、5年間にわたる基本計画と、実施計画で構成される。

「人口減少社会」が前提。

⇒ 人口減少は、避けがたい自然現象ではない。現に福山市は、社人研の示す数値よりも高く推移。(2015年度の国勢調査)

⇒ 労働法制の規制緩和による、雇用の非正規化が進み、低賃金が、個人所得減。消費税増税、社会保険料負担増、医療・介護・福祉・保育など社会保障制度の連続改悪による将来不安の蔓延が要因。しかしそれらには一切触れていない。

⇒ 福山市の労働者の31%が非正規雇用(2010年度数値。「第5次福山市総合計画策定のための基礎調査報告書」より)。非正規労働者の貧困化が問題になるなか、雇用の正規化が求められるも触れていない。

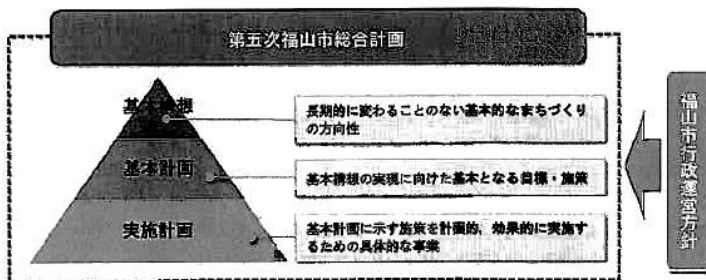
イ. TPPを前提。

⇒ 「農林水産業の壊滅」「食の安全」「医療制度と薬価」「金融・保険」などが「規制緩和」対象。ISDS条項で、中小企業支援が多国籍企業の「障壁」として訴訟対象となるにも関わらず、是認。

ウ. 福山市を「備後圏域の連携中枢都市」として位置付け。

人口減少社会を見据えた地域づくりを進めるため、「びんご圏域ビジョン」を策定し「新たな広域連携」を進めると明記。「びんご圏域ビジョン」は毎年度更新され、PDCAサイクルで推進。

エ. 「連携中枢都市圏構想」を市政施策のあらゆる分野で関連付ける。



※総合計画は、「福山市総合戦略」その他個別計画の上位に位置付くもので、まちづくりの最上位計画です。

## 2：福山市の「地方中枢拠点都市構想」の特徴とは？

### ア. 道州制への懸念。

「地方中枢拠点都市圏構想推進要綱」に「地域の実情に応じた行政サービスを提供するためのものであり、市町村合併を推進するためのものではない」と記載。「道州制を前提としたものでは、毛頭ない」と議会答弁。

しかし、要綱には、「集約とネットワーク化」と明記され、さらなる地方再編や道州制導入の狙いが見え隠れ。

2016年度12月福山市議会へ「平成29年度税制改正に関する提言」(公益財団法人 全国法人会総連合)が配布される。そこには「広域行政による効率化の観点から道州制の導入について検討すべき」と要望。

### イ. 「人口減少対策」が目的だが、原因分析が不十分。

構想の「要綱」に、「集約とネットワーク化の考え方に基づき…市町村と連携して、人口減少に対する「地方が踏みとどまるための拠点を形成すること」と記載。ところが、大都市圏への人口集中の理由の一つの、経済のグローバル化に伴い、就業機会の喪失を加味していない。

シャープ福山工場の縮小、JFEの海外生産拠点へのシフトに伴う従業員の縮減、輸入促進策による神鉄や伝統産業など、地場産業・地元中小製造業の崩壊、農林水産業の衰退、規制緩和による商店街の衰退…については記載なし。

### ウ. 「誤ったモデル」が見本

総務省、都市圏構想策定モデル：静岡県浜松市がモデル。

同市：平成24年統計：81万6000人余。

産業面・生活面で、自立的発展を遂げていない。

2013年から人口減少。地域衰退に歯止めがかかっていない。

浜松市の行財政資源の「選択と集中」政策で地域の衰退に拍車が。

### エ. 福山市の施策のほとんどを「選択と集中」で行う

要綱に「高次都市機能の集積」、「圏域全体の生活関連機能サービスの向上」として「地域医療、介護、福祉、教育・文化・スポーツ、土地利用、地域振興、災害対策、環境」の「集約とネットワーク化を図る」。集約化が進めば進むほど、自治体間の相互依存抜きに行政サービスもままならない半人前の自治体が増えてゆくことが懸念される。連携市町の自治体を再編し、合併させる道州制へ誘導するものとなりかねない。市内(518 km<sup>2</sup>)で島しょ部、中山間地域では、既に、矛盾が激化。

⇒6月22日の大雨災害の復旧いまだ進まず。  
⇒空き家、イノシシ・鹿などの害獣被害、交通弱者など。



#### オ. 議会関与なし、住民不在の推進体制

広域連携事業への議会の関与は、事業計画に対する中間報告を受けること、連携協約の議決を行うこととなり、住民の代表である議会の十分な質疑ができず、住民の声が届かない。

### 3. 2016年度の福山市の地方創生戦略の特徴

2016年9月に枝廣直樹新市長（元財務官僚）の初議会（9月）総体説明で「備後圏域の中核都市」として、5つのキーワードを掲げた公約。（「備後圏域」は6か所も引用される）

ア. スピードが速い。強力に次から次へと推進。

イ. 「福山市企画政策課」が推進母体。推進体制は、「びんご圏域活性化戦略会議」「びんご圏域協議会」。議会や、住民のチェックの及ばないところで推進されている。

⇒各種の政策を、任意の「協議会」を立ち上げ、産官金官学民で推進。

ウ. 「自助・共助・公助」論、「協働のまちづくり」政策とセットで推進されている。地域住民を巻き込んで、本来、悪政の被害者とするはずの住民が「推進部隊」に。

エ. 「人口減少社会」のため、「長期的な税収増が見込まれず、高齢化の更なる進行のため」「社会保障関係費は、今後も増加」。そのため「厳しい財政が続く」。

⇒「財政が厳しい」と、脅し文句を常套手段として、福祉削減。

⇒ 削減した福祉を、「協働」の名の下、地域住民で「なんとかしなさい」論。

## 4. 個別具体的政策・計画について

①. 「福山市立地適正化計画基本方針（案）」・・・パブリックコメント募集中（12月）

②. 「福山市公共施設サービス再構築基本方針」・・・公民館、コミュニティセンター、ふれあいプラザの3所を統廃合。2017年度に1ヶ所を統廃合。「水呑交流館」。図書ネットワークは残る）

③. 「新・福山市民病院改革プラン」・・・市民意見を聴取することなく、決定。「経営効率化」「再編ネットワーク化」「経営形態の見直し」が特徴。

神辺診療所の廃止（2016年12月14日可決）。

⇒これまでの2次医療圏域（福山・府中医療圏域）を越えたネットワークを構築。「府中・福山二次医療圏だけでなく、尾道・三原市、県外の笠岡市・井原市との連携」。「びんご圏公立病院等連絡会議」の設立。医療材料を共同購入、医療材料費の削減のため、調達業務の効率化を進める。

④. 「福山市上下水道事業中長期ビジョン《経営戦略》」・・・パブリックコメントを募集中。

⇒「受益者負担の原則などに基づく料金・使用料の適正化」「計画的・効率的な施設設備」「経営資源」の最適化と、称し、利用料引き上げ。将来は民営化も。

⑤. 「福山・笠岡地域公共交通網形成計画」・・・現在作成中。株式会社地域未来研究所（大阪）（富士通系列）が受託。

⇒将来的に「備後圏域」に拡大の懸念も。

⑥. 国保広域化・・・2018年度からスタート。

⑦. 福山駅周辺を中心市街地活性化・・・伏見町開発など、福山市政の最重要政策。

⇒「備後圏域の玄関口にふさわしい賑わいの交流拠点」と銘打ち、大規模再開発を推進。

⑧. 「福山市学校規模・学校配置適正化計画」・・・6小3中学校の統廃合計画。選択と集中。「適正規模」と銘打った教育費の削減。

⇒地域住民の猛反対。

⑨. 「福山市公立就学前教育・保育施設の再整備計画」・・・(2015年度～2024年度)の新たな就学前児童の再整備計画。

⇒「保育の公的責任の後退」。第1次再整備計画(2004年～2014年度)では、広島県内一、公立保育所の民営化を推進。今後、就学前施設の「集中化(大規模化)」を加速。

⑩. 幹線道路網推進計画・・・福山道路(国)、福山沼隈道路・西環状線(県)。

⇒「地方創生」戦略とは現在の所、関連性はないが…?

⑪. 教育行政について・・・ESD教育、「100NEN教育」。

⇒アメリカ発「ゼロトレランス」政策を、全国一早く導入。「グローバル対応」の教育を推進。「競争と管理」で、「出来る子とできない子」のふるい分け。グローバル人材育成事業(圏域内の大学・企業等が連携し、連携大学生を対象に海外研修)。「できない子」を合法的に学校から排除。(※「選択と集中」政策の教育版)

⑫. 中小企業政策、中小企業支援の拠点提供・・・広域連携で、相談窓口の無料相談窓口の開設。福山市内の全中小企業(現在のところ2600社、製造業のみ)の全戸訪問調査。施策に反映する。ものづくり大学。びんご産業支援サイト。ものづくり技術の発信(ジーンズを活用したデニムプロジェクト)。6次産業化の具体化「ワインプロジェクト」。

⇒民商など長年の要望が実現。

⇒備後圏発の中小業者のよろず相談所「フク・ビズ」の開設。(12月)

⑬. 「第2次観光振興ビジョン」・・・パブリックコメント募集中(12月)福山市政の最重要政策。「鞆の浦、福山城、バラ」を「戦略的目標」に。新たな観光ルートの設定。

⇒「広域連携」を重要視。

⑭. 広域化による住民サービス向上・・・防災士の養成。福山防災大学

⇒2016年12月議会で消防署員の「夜間勤務の廃止」を求める保守系議員の質問。市が「他市の実態を調査する」と答弁。

⑮. 定住促進・・・圏域外からの住民の移住促進。U・Iターンの促進。

## 5. 住民の立場からの要求実現運動の成果と課題

- ▼ 公共施設の再整備⇒「統廃合」と同時に「住民サービスカット」の危機に直面するも、「子どもの本読み聞かせボランティアによる反対運動」でサービス廃止ストップ。
  - ▼ 市民病院改革ガイドライン⇒神辺診療所廃止問題。10 日間で 2138 筆の反対請願署名が提出される。
  - ▼ 上下水道改革⇒生活保護制度の水道料金 減免制度 の廃止に対する反対運動。
  - ▼ 学校統廃合⇒6 小学校 3 中学校 住民の猛攻。
  - ▼ 保育所再編⇒保育所民営化反対運動。
  - ▼ 中小企業実態調査⇒よろず相談窓口の開設、全中小企業への、市職員による戸別訪問実態調査の開始。
  - ▼ これまで、4 度、市民企画の開催で学習会。(2015. 5/23、7/21、2016. 1/31、11/4)
  - ▼ 「びんご圏域活性化戦略会議」の継続的なチェック、毎年度の重点政策に基づく政策展開の監視と、住民の立場にたった代替案の提言が必要。
  - ▼ 住民の切実な願いと関係のない施策展開。保守系の立場にたった住民も含めた反発が鬱積している。
- \*競馬場跡地利活用⇒体育館建設（総事業費 134 億円）について。  
(参考資料)

2016年度(平成28年度)

# 重点政策



託されたばら  
プロジェクト

100年

今までもこれからも

PASS THE ROSE FUKUYAMA

夢・未来 輝く福山 100周年

福山市



2016年度（平成28年度）重点政策一覧（目次）

（単位：千円）

柱立て	施策名	分野					事業費	内訳		ページ
		教育	環境	活力	福祉	安心安全		当初予算額	再掲分	
	市制施行100周年記念事業の推進			○			172,871	172,871		1
未来につなぐ施策 ～新たな成長戦略～	人口減少社会への対応			○	○		496,413	451,013	45,400	3
	連携中枢都市を核とする新たな広域連携（連携中枢都市圏構想）	○	○	○	○	○	208,917	196,867	12,050	5
	協働の更なる深化			○			154,263	66,275	87,988	7
	勤世界に誇れる「ばらのまち福山」の実現			○			65,248	57,248	8,000	8
	福山駅周辺を中心市街地の魅力の創出			○			53,647	27,891	25,756	9
	勤自然と環境にやさしいまち		○	○			206,057	195,436	10,621	10
	勤いつまでも健康に過ごせるまち	○		○	○		266,342	181,902	84,440	11
	次代を担う人材育成	○				○	1,523,428	1,523,428		12
小計	9件						2,872,931			
文化財の保護と活用	勤歴史文化の継承	○		○			217,106	217,106		13
鞆地区の再生・活性化	鞆地区まちづくりの推進			○		○	489,316	278,810	210,506	14
都市ブランドの創出と発信	都市ブランド戦略の推進			○			48,652	43,152	5,500	15
	戦略的な観光振興			○			6,981	2,000	4,981	16
地域の活性化	総合体育館等の整備			○			391,472	391,472		17
	産学官連携の推進			○			4,411	4,411		18
	スマートIC（インターチェンジ）の整備			○			334,000	334,000		19
	活力とにぎわいあふれる港づくり			○			8,850	8,850		20