

研究論文

広域行政と関西大都市圏

川 相 典 雄

Broader-based Local Government in Kansai Metropolitan Area

Norio KAWAI

【要 約】 社会経済環境の変化や住民ニーズの多様化・高度化等に伴い、公共サービス供給の望ましいあり方もそれに対応していくことが要請され、これまで繰り返し論議されてきた行政の広域的対応を求める声が再び高まっている。こうした中で、関西圏は広域行政の展開余地が大きく、またその効果も高いと考えられることから、地域を取り巻く今後の環境変化要因を踏まえて関西圏の都市構造の将来動向を展望した上で、関西圏が抱える国土的・地域的諸問題への対応に向けての都市機能整備の基本的方向性及びそれに沿った広域行政の基本フレームを考察する。

1. はじめに

交通基盤の整備充実とモータリゼーションの進展、人々の価値観やライフスタイルの多様化等に伴い、生活行動や経済活動の範囲は行政区域を越えて拡大するとともに、地域に対するニーズも広範化・高度化している。また、近年、高度情報化や少子・高齢化をはじめとする社会経済環境の構造変化が急速に進みつつあり、今後の行政のあり方もそれに適切・迅速に対応することが求められている。さらに、これまでの中央集権型行政システムの下ではこれらの環境変化に的確に対応していくことが困難になってきており、地域の自主性・自立性の向上に基づく効率的な行政システムの整備等に向けて、現在、地方分権推進への取組みが活発に進められている。

以上の状況の下で、住民に最も身近で基礎的な地方公共団体である都市の役割はこれまで以上に大きくなる一方、都市行政が直面する課題はきわめて複雑多岐にわたり、一つの都市だけでは解決・対応することが困難な行政課題が増大している。こうした中で、多様化・高度化する住民ニーズをはじめ都市を取り巻く様々な環境変化にいかに対応した行政サービスを展開す

ることができるかが今後一層問われることになる。その対応方向の一つとして、これまで幾度も取り上げられ論議されてきた広域行政の推進を求める声が、近年さらに高まりをみせている。地理的・機能的に強いつながりを持った都市が広域的な取組みの下に相互に協力・補完し合いながら、地域の意向や時代の動向に的確に対応することが、複雑・広範化する行政課題を解決する上でも重要となっている。

広域行政の必要性が叫ばれる中で、国土全体を見渡すとき、全国総合開発計画で謳われている国土の安定的・継続的發展において不可欠な多極分散型・多軸型国土の形成とそれによる重層的でバランスある国土構造の構築に向けて、首都圏と並んで重要な位置を占める関西圏¹⁾の果たすべき役割はきわめて大きい。しかし、東京一極集中が進む一方、社会経済環境の変化を捉えきれなかった関西圏においては、長期にわたり経済機能をはじめとする相対的地位の低下傾向が続いているのが現状である。また、地域的にみると、関西圏ほど形成過程や個性の異なる大都市が近接してコンパクトな圏域を形成しているケースは少ないが、その一方で、これまで圏域内の都市間相互の広域的な取組みが不十分であり、他地域にはみられない圏域構造上のメリットを活かしていないと言われてきた。関西圏は、個性ある都市が連接・集積する地域として広域行政の展開余地が大きく、またその効果も高いと考えられ、関西圏を取り巻く国土的・地域的諸問題の解決に向けて、都市間の協力・補完関係による広域行政がどのような役割を果たすことができるかを明らかにすることは、関西圏という地域的課題への対応にとどまらず、国土全体や他圏域との関係からみても重要な検討課題である。

広域行政とその下での都市機能整備の方向性については各圏域ごとに異なる面も多いと考えられるが、本稿では、上記の認識の下に関西圏を分析対象として、今後の都市・地域整備に当たってどのような視点の下に広域行政を活用し機能させるかという観点から、日常生活圏としての都市圏のあり方やその発展に向けての都市機能整備の方向性に焦点を当てることによって、実態的・具体的に広域行政を考察することを目的としている。

2. 広域行政施策の動向

(1) 大都市圏における広域行政圏施策

一般に、広域行政は、二つ以上の地方公共団体の区域を越えて特定の行政事務を広域的に処理する仕組みを指す。広域行政の制度的仕組みの一つとして、これまで各種施策の推進が図られてきた代表的なものに「広域行政圏」(自治省)がある。

1969年に策定された「新全国総合開発計画」における広域生活圏構想を具体化するものとしてスタートした「広域市町村圏」は、地方圏を対象に都市的地域と周辺農山漁村地域を一体的に捉えて産業振興や生活環境整備を進めようとするものであった²⁾。一方、大都市圏については、生活圏の実態や行政運営等が地方圏と異なる上、大都市を中心に広範に広がる地域を日常生活圏として区分する手法上の問題等から、圏域設定が見送られていたが、その後、大都市周辺地域については、行政の効率性、高い人口流動性等の観点から地方圏とは違った意味で広域行政推進の必要性が高いと考えられ、「大都市周辺地域広域行政圏」の設定が進められた³⁾。しかし、現在でも「広域行政圏」にカバーされていないのは、大都市圏に属する市区町村である⁴⁾。また、

広域生活圏構想を具体化するもう一つの施策として「地方生活圏」（建設省）が推進されてきたが、この対象圏域は大都市地域を除く地域であるように、地方圏に比べて大都市圏における広域行政圏施策としての取組みは十分ではない。大都市圏では、行政区域が細分化され人口規模に対して面積の狭小な都市が多数存在するため都市本来の機能が十分発揮されず、広域的調整に不十分な面があることから計画的・一体的整備が進展しない状況にあり、日常生活圏の拡大が大都市圏住民でより顕著なことを考え合わせると、大都市圏における広域行政の必要性はより大きい。

ただ、長期にわたって実施されてきた広域行政圏施策も、全国一律的な基準で圏域設定されたこと等から、実際の生活圏・経済圏と乖離し実態にそぐわないことや、地域住民の意識に定着し圏域としての一体性が醸成されているとは必ずしも言えない圏域が多いこと等の様々な問題点が指摘されている⁵⁾。特に、大都市圏において顕著な住民意識の希薄化は、広域行政の下で適切な行政サービスを供給する際の大きな制約要因になる。さらに、広域行政圏施策は、主として基礎的行政サービスの効率化の観点から事業が展開され、政策的分野における広域的取組みは少ないのが実情でもある。

(2) 広域行政をめぐる最近の主要な動き

①「広域連合制度」の創設

広域行政をめぐる最近の主要な動きの一つとして、1994年6月の地方自治法改正による広域連合制度の創設があげられる（1995年6月施行）。広域行政を進めるための代表的な機構・形態として、これまで地方公共団体の事務の一部（ごみ処理、消防等）を共同処理するために設けられる一部事務組合が中心に活用されてきたが、この制度は、国・都道府県から直接に権限委譲が受けられないことをはじめ、地域の利害が表面化しやすく所掌事務の決定について自らイニシアティブを発揮できないこと、組織が画一的で地域住民との距離が遠いこと等、広域行政ニーズに適切に対応する上で様々な限界が指摘されてきた。

これに対して、広域連合制度では、一部事務組合の問題点や制度的限界を踏まえ、国・都道府県から直接に権限または事務の委任が受けられることや規約変更の要請ができること等に加えて、地域住民と広域行政との関係をより密接にするため、地域住民は広域連合の議会の議員及び長の直接選挙（または間接選挙）やリコール等の直接請求制度のすべてが適用されることとなり、広域行政への住民の直接参加を可能とすることによって住民によるコントロールを確保する新たな仕組みが用意された。その後、地方分権推進委員会の第二次勧告（1997年7月）が指摘したように、広域連合制度の活用状況が十分でない面があることから制度の一層の活用が求められたが⁶⁾、1999年に入ると、介護保険制度の導入を目前にこれへの対応を主な目的とした広域連合の設置が増加している⁷⁾。広域連合制度の活用如何にかかわらず、各地方公共団体の広域行政への積極的な取組みとともに、地域住民の広域行政に対する意識・関心の高揚と一体感の醸成が何より重要となる。

②地方分権の推進

広域行政をめぐるもう一つの主要な動きとして、地方分権の推進があげられる。従来の中央集権型行政システムの下では社会経済環境の急速な変化や様々な行政課題への適切な対応が困難になる中で、地域の総合的な行政主体である地方公共団体がそれぞれの個性や創造性を活かして多様な地域づくりを進めていく必要があり、地方自治の充実・強化の観点から地方分権の重要性が強く認識されることになった。こうした流れを受けて、1995年5月に地方分権の基本理念を定める「地方分権推進法」が成立し、同法に基づいて同年7月には地方分権推進委員会が発足する等、地方分権推進に向けての体制整備が進められた。

地方分権の推進に当たっては、住民に最も身近な市町村の役割がこれまで以上に大きくなる。地方分権推進委員会は、1996年12月以降の数次にわたる勧告の中で、市町村がその役割を十分に果たし、地方分権の効果を広く浸透させるためには、広域行政の積極的な推進とともに、市町村の規模拡大や能力向上が重要となり、その方法の一つとして市町村の自主的合併の推進が必要としている。1999年7月には、同委員会勧告及び地方分権推進計画（1998年5月閣議決定）の実現に向けて法文化された「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（地方分権推進一括法）が成立し、その中で行財政上の特例措置の一層の拡充や新たな創設等のさらなる合併促進策が講じられた⁶⁴。しかし、環境条件の未成熟や地理的制約等から、合併がすべての地域にとって適切かどうかは検討の余地も多い。広域行政の枠組みは一律に考える必要はなく、地域の実情に応じた広域行政システムの構築が重要となる。

3. 都市圏形成プロセスと今後の規定要因

これまでみたように、関西圏が抱える国土的・地域的諸問題への対応及び大都市圏における広域行政の必要性に加えて、都市間の機能分化が進む中で都市政策の重点も都市の質的管理へと移行する必要性、また、関西圏全体としても諸機能の集積性や多様性が東京圏に比べて相対的に劣後している現状⁶⁵、さらには財政制約等の中で一つの都市では十分な行政サービスの供給が困難化しつつあること等の諸状況を考慮すると、今後、関西圏においては広域的な視点に立った圏域レベルでの対応が重要となる。

こうした課題を考察するための基礎データとして、川相 [2000] は、1980年～1995年の間の関西圏のマクロ的な都市構造の分析結果から、

- ①既存大都市圏及びその隣接地域における圏域の一部広域化と外縁部に位置する郊外都市圏の再編の二極分化、及び南大阪地域をはじめとする新たな郊外都市圏の形成
- ②内部圏域的な性格を持ち、また、既存大都市圏の一部を組み込んだ形での新たな都市圏の形成による、既存大都市圏を軸にした都市圏の重層化
- ③中心都市の役割の変化と郊外都市圏形成をリードする郊外拠点都市の成長

等を指摘するとともに、これらの構造変化について、急速な人口増加を背景とした新たな都市圏の生成や既存大都市都心部を核とした都市圏の急速な外延化等に特徴付けられる都市圏の「拡大プロセス」ではなく、域外人口流入圧力の低下に加えて社会経済環境や居住者ニーズの質的・構造的変化の下で、圏域内居住地移動を主な要因とした都市圏の再編成や棲み分けに特徴

付けられる「調整・再編プロセス」として捉えた。こうした「調整・再編プロセス」が今後どのように展開するかは、関西圏における広域行政を考察する上で重要なポイントとなる。以下では、これまでの都市圏形成パターンの変化を概観した上で、今後の「調整・再編プロセス」を規定する諸要因を考察する。

(1) 都市圏形成パターンの変化

①都市圏の「拡大プロセス」

高度経済成長期における都市圏の「拡大プロセス」は、域外からの大量の人口流入とともに、経済、行政、文化等の諸機能の圏域内中心部への集中過程であった。関西圏の重化学工業化と大都市都心部を起点とした交通・通信ネットワークの整備が急速に進む中で、大阪、京都、神戸の既存大都市は、企業本社等の中枢管理機能の集積により高次都市機能の都心集中型構造を形成し、広域的な求心力を発揮していった。その一方、周辺郊外部では、臨海コンビナートや工業団地等の集積とともに、既存大都市中心部の求心力の外延的拡大に伴い、主に大都市就業者に対して居住機能を提供するベッドタウン的役割を担うこととなり、大都市中心部と周辺郊外部との間には垂直的な機能構造の形成が進んだ。

こうした「拡大プロセス」の中で、大都市都心部においてはオフィスビルが集積する中心業務地区（CBD：Central Business District）や中心商業エリア、それを取り巻く都心周辺部（inner-city）では中小規模の都市型工業の集積エリア、さらに周辺郊外部ではスプロール現象を呈しながら住宅・工場集積エリアの形成という形で機能分化が進み、高次機能の大都市都心集中を背景とするヒエラルキー構造型の都市圏が形成されていった。

②都市圏の「調整・再編プロセス」

特に大都市中心部では、人口、諸機能の集中に伴う急激な変化に十分な対応ができず、地価の高騰、住環境の悪化や公害等の環境問題、人口空洞化や急速な高齢化の進行による地域社会基盤の弱体化等が進むとともに、周辺郊外部では、通勤の長時間化や生活環境整備の立ち遅れ等の過密・混雑に伴う様々な弊害が生じてきた。

こうした中で、必ずしも大都市中心部に立地しなくても成立可能な機能が、次第に大都市都心部から周辺郊外部に分散し始めるにつれて、人口増加の著しい主要な郊外衛星都市を中心に郊外部の業務地化が進展していくが、この段階は、どちらかと言えば大都市都心機能の周辺郊外部への溢れ出しとみられる。大都市中心部は、特に経済的中枢管理機能の内部分化と外延的展開によってヒエラルキー的影響力を持続する一方、周辺郊外部は大都市中心部の機能を補完する役割が主で、大都市中心部の求心力は依然として強く作用し続けていると考えられる。しかし、高度経済成長の終焉とほぼ時期を同じくして域外から関西圏への人口流入は急速に沈静化し、域内人口移動も落ち着きをみせるにつれて、都市圏の「拡大プロセス」から「調整プロセス」への移行が進展する。

さらに、1980年代以降、経済のサービス化、国際化、情報化等の構造変化が加速化する中で、人口、諸機能の東京一極集中が進むのとは対照的に、関西圏においては人口流入圧力の大幅な低下と経済的地位の相対的低下傾向が続き、特に中心エリアにおける機能低下と機能更新の遅

れが顕在化する。こうした動きに加えて、交通・通信ネットワークの充実や価値観・ライフスタイルの多様化・個性化等の中で、周辺郊外部においては大都市中心部の補完的役割を超えた機能を持つ都市も増え、より広域的なエリアをカバーする中心機能を備えた地域核として成長する。これらの郊外拠点都市が自律的な発展をみせる一方、大都市中心部は従来の求心力を相対的に低下させ、大都市中心部と周辺郊外部の間にはより水平的な機能構造が形成されつつある。都市圏形成のパターンは「調整プロセス」と並行しながら「再編プロセス」の段階に移行しているとみられる。

(2) 都市圏の調整・再編が活発化する方向に向かう諸要因

以上の都市圏の「調整・再編プロセス」が今後どのように展開するかについて、以下ではまず、調整・再編の動きがさらに活発化すると考えられる主な要因を考察する。

①良質な居住環境を求めての域内人口移動

生活水準の量的充実やニーズの多様化・高度化等に伴い、住生活の一層の質的改善に関心が高まりつつあり、同一あるいは近隣圏域内での良質な住宅への住み替えニーズは潜在的に高いものがある。また、今後、都市部における居住者割合の上昇や都市部で生まれ育つ人々の増加が見込まれる中で、多様な都市型居住形態へのニーズの高まりが予想されること等から、ライフスタイルの多様化やライフステージの移行に応じて快適な都市生活を実現できる住宅・住環境を求めての域内人口移動が今後も継続すると考えられる。

さらに、広域交通インフラの整備やモータリゼーションの進展は、とりわけ郊外遠隔地における日常生活の利便性を大きく向上させ、都市的施設へのアクセシビリティの面からの居住地選択の制約を低下させている。この面からも、より良質な住宅・住環境を求めての域内人口移動が継続する可能性が高まる。

②地域間競争圧力の高まり

急速な人口増加を背景にした全体的な量的成長が終焉し、かつてのような定住人口の増加が期待できない中で、都市活力の維持や地域経済の活性化に向けて、快適な居住環境を備えた住宅、高次の都市的施設、高速交通インフラ等の整備を目的とした大規模開発プロジェクトが各地域で積極的に進められている。また、今後、実効ある地方分権が進展すれば、各地域の責任と選択の下に新たな行政課題への対応と魅力ある地域整備に向けての競争圧力が高まることになる。関西圏域内外におけるこうした都市・地域間競争がさらに強まっていくとすると、高い住み替えニーズや居留意識の多様化等の中で、より充実した都市生活を求めて自らの選好に合致した地域への居住地移動が促される可能性が高まる。

(3) 都市圏の調整・再編が落ち着く方向に向かう諸要因

一方、調整・再編の動きが今後落ち着く方向に向かうと考えられる主な要因としては、以下のものがあげられる。

①域内人口移動の低下傾向と圏域人口の減少段階への移行

総務庁統計局「住民基本台帳人口移動報告年報」によると、全国市区町村間の人口移動者総数は、1980年代半ば以降ほぼ横ばいで推移してきたが、ここ3年は連続して減少し、その結果、1998年の移動率は5.01%とこれまでの最低水準となっている。また、都道府県内及び都道府県間の移動率も長期的に横ばいなし減少傾向が続いており、特に都道府県間移動率は1998年には2.34%と過去最低水準を示している¹⁰⁾。国立社会保障・人口問題研究所編「都道府県別将来推計人口（1997年5月推計）」においても、わが国全体の人口移動率は、近年低水準で安定した動きをみせており、地域ブロック別の純移動率（転入超過数／地域人口）についても1992年以降大きな変化はほとんどみられないとしている。

表1. 移動者数、移動率の推移

(単位：%)

項目 年	移動者総数 増減率	移動率	都道府県内		都道府県間	
			移動者数増減率	移動率	移動者数増減率	移動率
1955	▲6.5	5.80	▲7.4	3.29	▲5.3	2.51
1960	1.9	5.80	0.4	3.17	3.8	2.63
1965	5.5	7.14	4.4	3.58	6.6	3.56
1970	2.3	7.75	1.8	3.84	2.8	3.92
1975	▲1.8	7.57	▲1.0	3.81	▲2.7	3.76
1980	▲1.3	6.37	▲0.7	3.32	▲1.9	3.05
1985	▲1.7	5.64	▲1.9	2.93	▲1.5	2.70
1990	0.1	5.33	▲0.1	2.75	0.3	2.59
1995	0.3	5.25	1.3	2.76	▲0.8	2.49
1996	▲1.8	5.22	▲0.8	2.85	▲2.9	2.37
1997	▲1.4	5.14	▲1.8	2.79	▲0.9	2.35
1998	▲2.3	5.01	▲4.0	2.67	▲0.3	2.34

注1：1972年までは沖縄県の移動者数を含んでいない。

注2：1955年及び1996年以降の増減率は対前年比、1960年～1995年は各前5年間の幾何平均増減率。

注3：移動率は10月1日現在の人口総数に対する移動者数の割合。1955年及び1996年以降の移動率は当該年の移動率、1960年～1995年は各前5年間の年平均移動率。

資料：総務庁統計局「住民基本台帳人口移動報告年報」

さらに、上記推計により圏域人口の将来動向をみると、1990年～1995年の純移動率が今後も続くと仮定した場合、関西圏においては、2010年以降、他の大都市圏（東京圏、名古屋圏）に先んじて圏域人口の減少段階を迎えるとともに、他の大都市圏人口が減少過程に入って以降も関西圏の人口減少率は相対的に高く推移することが見込まれる。

表 2. 三大都市圏の将来推計人口

(単位：千人、%)

	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年
関西圏	18,260 (0.8)	18,376 (0.6)	18,389 (0.1)	18,254 (▲0.7)	17,953 (▲1.6)	17,499 (▲2.5)	16,918 (▲3.3)
東京圏	32,577 (2.5)	33,131 (1.7)	33,552 (1.2)	33,736 (0.5)	33,605 (▲0.4)	33,160 (▲1.3)	32,447 (▲2.2)
名古屋圏	10,809 (2.4)	11,019 (1.9)	11,170 (1.4)	11,227 (0.5)	11,169 (▲0.5)	11,009 (▲1.4)	10,767 (▲2.2)
全 国	125,570 (1.6)	126,892 (1.9)	127,684 (1.4)	127,623 (0.5)	126,444 (▲0.5)	124,133 (▲1.4)	120,913 (▲2.2)

注 1：上段は将来推計人口（1995年は実績値）、下段（ ）内は前 5 年間の増減率。

注 2：各都道府県別に将来人口を推計後、その合計が全国推計（中位推計）に一致するよう一律補正されている。

注 3：関西圏は大阪府、京都府、兵庫県、奈良県、東京圏は東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、名古屋圏は愛知県、岐阜県、三重県の合計。

資料：国立社会保障・人口問題研究所編「都道府県別将来推計人口（1997年5月推計）」

人口移動の低下傾向と圏域人口の減少段階への移行は、今後の関西圏において、域外からの人口流入はもとより、域内人口移動についても大きな増加は見込み難いことを示しており、これらの動きは、都市圏の調整・再編の動きを落ち着かせる方向に作用する。

②交通アクセスの整備等によるアクセシビリティの向上

交通基盤の充実や移動手段の発達、郊外人口の増加等に伴い、郊外遠隔地においても各種の都市的施設の立地が進むとともに、施設へのアクセシビリティも向上し、人々の生活行動範囲は広域化している。こうした中で、より高次の都市的サービスや生活の一層の利便性を求めて、アクセシビリティ面からの誘因によって居住地移動が引き起こされる程度も相対的に低下することになり、前項(2)①でみたアクセシビリティによる居住地選択の制約の低下要因は、都市圏の調整・再編の動きを落ち着かせる方向にも作用する。

③少子化・高齢化の進展

出生率の低下により少子化が進展する中で、子供に占める長男・長女の割合が増加し、親との隣居・近居等の居住形態が志向される等、これまでのような子供の居住地選択や移動の自由度は低下する可能性が高まると考えられる。

また、高齢化の急速な進展は、地域に根ざした長年の生活パターンや人間的つながりを維持・継続する意識が高齢者には特に強いこと等を考慮すると、居住地移動を低下させる要因となる。特に関西圏では、今後、他の大都市圏に比べて高い高齢化率で推移することが見込まれ、これに伴い居住地移動の低下の程度は相対的に大きくなる可能性が高い。

表 3. 三大都市圏の高齢化率の将来推計

(単位：%)

	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年
関西圏	13.1	15.9	18.7	21.8	25.4	26.8	27.0
東京圏	11.6	14.4	17.3	20.6	24.2	25.8	26.3
名古屋圏	13.3	15.8	18.3	21.0	24.2	25.5	25.9
全 国	14.6	17.2	19.6	22.0	25.2	26.9	27.4

注 1：総人口に占める 65 歳以上人口比率（1995 年は実績値）。各大都市圏の範囲は表 2 の注 3 に同じ。

注 2：各都道府県別の年齢別将来推計人口の合計は、全国推計（中位推計）に一致するよう一律補正されている。

資料：表 2 に同じ。

④居住地への帰属意識の高まり

古くからの圏域内出身者だけでなく、高度成長期に域外から大都市圏都市部に移動してきた人々についてもその後続の世代が現在の居住地において地域社会との関わりや住民相互のつながりを重視したり、積極的な地域活動の中に充実感を見出す人々が増加する等、居住地への帰属意識が高まりつつある¹²⁾。関西圏ではこうした傾向は東京圏より相対的に強いとみられ、少子化の進展と相まって、地元で就職し住居を持つとする地元志向が高まる可能性も強い。また、現在の居住地を定住魅力の高い「ふるさと」として創造するニーズが高まりつつあり、これらの動きは、今後の居住地移動を低下させる要因となる。

さらに、定住志向の上昇に伴い自らの居住地における環境整備に関心が高まり、既存大都市に依存しなくとも、居住地周辺に多様で高次の都市的サービスが備わる地域整備が求められている。こうした状況も居住地移動の低下要因として作用することになる。

(4) 高度情報化の進展と都市圏の調整・再編

以上の諸要因に加えて、近年の社会経済環境の重要な変化の一つに、高度情報化の急速な進展がある。既に地域の成熟度が高く、交通ネットワークが高度に発達して都市機能が近接・集積している関西圏においても、高度情報化の進展が都市圏の調整・再編に及ぼす影響を考えると、都市構造の枠組みを変化させるインパクトを持つことが予想される。

情報通信基盤が高度に整備されるほど、交通基盤とともに圏域形成を支える基礎的インフラの一つとして、情報通信ネットワークを通じた施設利用の効率化や交流の活発化等による地域間相互の新たな協力・補完関係の進展等、地理的・空間的制約を超えて都市間の結び付きをさらに緊密化・広域化させ、新たな都市圏形成の要因になる可能性もある。特に結び付きが緩やかな圏域については、構成都市相互の機能的つながりをより強固にする有力な手段として都市圏の調整・再編を促すことになる。また、地域の情報化の進展度に応じて、情報通信基盤がより充実した地域への居住地移動が高まる可能性も考えられる。

一方、都市や住民が持つ様々な情報の交流による生活面での選択の幅の拡大や利便性の向上、テレワークのように情報通信を活用した遠隔勤務等による就業形態の変化が進展するほど、施設間移動に伴う時間と距離の制約は大きく克服され、より高次の都市的サービスの追求や職業選択に伴う居住地移動の程度は低下することになり、都市圏の調整・再編を落ち着かせる方向に作用する。

4. 都市構造の将来展望と広域行政の展開余地

(1) 「安定プロセス」への移行の可能性

前項3で考察した諸要因を基に「調整・再編プロセス」の将来動向を展望すると、関西圏の今後のマクロ的な都市構造については、良質な居住環境を求めての域内人口移動は程度の差はあれ継続する一方、人口減少局面への移行等に伴い、基本的には調整・再編の動きは次第に落ち着きをみせながら、相対的により変動の少ない「安定プロセス」とも呼べる過程へと移行していく可能性が高い。実際、1980年～1995年の間、既存大都市を中心に構成される都市圏の基本

的枠組みは、中心都市の構成変化や圏域の一部広域化等が生じてはいるが、それほど大きな変動はみられない³⁾。また、郊外エリアにおける外縁部都市圏や新たに形成された都市圏については、現状では再編・棲み分けの状況にあるが、郊外拠点都市の成長・発展に伴い生活・産業面での都市機能整備が進み、既存大都市への依存度が相対的に低下していく場合にはなおさら、「調整・再編プロセス」の落ち着きと「安定プロセス」への移行の可能性が強まることになる。さらに、今後新たな都市圏の形成が活発化する可能性についても、これまでみてきた要因からはかなり低い状況にある。

以上の状況は、関西圏全域レベルでは、既存大都市都心部を中心核とした都市圏形成から、より多核的な都市圏形成のパターンへの移行を意味し、また、都市圏レベルでは、都市圏（特に郊外都市圏）内での構成都市（特に中心都市）に対して「拡大プロセス」とは大きく異なった役割をもたらすことになる。こうした中で、郊外都市圏の中心都市が一層の成長・発展によって都市圏全体をリードする拠点性・中枢性を担うことが期待される一方、「調整・再編プロセス」にある現状では、他の構成都市との適切な機能分担や協力・補完関係が不十分なままでは郊外中心都市の都市圏形成の牽引力は確固としたものにはならず、依然として大都市都心部に多くを依存した都市圏形成が継続することになる。

以上のような「調整・再編プロセス」の落ち着きと「安定プロセス」への移行の可能性は、今後の関西圏の成長・発展の限界を決して意味するものではない。逆に、これまでのような人口増加圧力と圏域の変動に大きく制約されることのない都市的土地利用への転換が可能となる状況の下で、生活関連機能をはじめ都市居住者の生活の質的向上に資する各種都市機能の充実に向けた本格的取組みが可能環境が醸成される過程であるとともに、広域行政の展開余地がより拡大する過程でもある。したがって、以下では、今後の関西圏のマクロ的な都市構造については、現在（1995年）の基本的枠組みを大きく変化させることなく推移するとの観点から、広域行政推進に向けての枠組みを考察することができる。

(2) 都市圏の自律的発展の可能性

周辺郊外部が大都市都心機能の一部を担うようになるにつれて、郊外部の中心機能は、大都市中心部のような多様で複合的な機能ではなく限定されたものであっても、特定の都市機能面において大都市中心部に比肩するか、あるいはそれを凌駕する機能を備えることにより、その面では狭域的な範囲にとどまらず、より広域的な役割を果たすことになる。

こうした特定の都市機能面での中心性・広域性については、特に都市生活の一層の質的向上に対する人々の意識や関心が高まるにつれて、今後これに対応した分野での優位性を発揮していくことが可能となる。高度成長期に積極的に進められた工業機能に適応した生産効率性追求型の地域整備から、今後は、生活の利便性・快適性・安全性等を備えた定住魅力の高い良質な都市空間形成に対するニーズが一層高まると考えられる。

また、都市生活の質的充実に加えて、地域社会の持続的安定性（sustainability）という観点からは、日常生活の基本的単位として個々の都市が一体となって都市生活全般にわたる都市機能を備え、さらに地域社会基盤の維持や地域活力の源泉となる多様な属性を持った活動主体が居

住する都市圏の形成が、地域の持続的安定性と定住魅力の向上につながる重要な条件になっている。単独の都市では、財政上の制約やサービス圏域の狭域化による事業採算性等の問題から、幅広い都市機能の整備が困難なケースも多いため、都市間の適切な協力・補完関係による広域行政の下で、自律的な都市圏形成に向けての都市機能整備を進めることが、資源の効率的利用という観点からも望ましい方向である。

さらに、郊外都市圏の自律的発展は、郊外エリアにおける確固とした地域核の発展と関西圏全体の多核的な都市構造の形成にもつながる。関西圏に期待される国土的諸課題への対応の観点からも、今後は、都市圏レベルでの広域行政への本格的取組みとともに、関西圏全域レベルを視野に入れた都市機能整備を進める都市政策の必要性が高まっている。

5. 都市機能整備の方向と広域行政

(1) 都市機能整備と都市政策

都市活動における外部性等による市場の失敗を回避し、パレート効率的な意味での望ましい資源配分を達成するためには、生活、産業等に関わるマクロ的・ミクロ的な都市政策が必要となる。また、公平性の観点からも、地域住民が便益を均等に享受できる望ましい都市像実現のための総合的な施策体系として都市政策は重要な役割を担うこととなる。

①マクロ的都市政策

人口、生活・産業等の都市機能について長期的・広域的視点から都市の将来整備目標を設定し、それに向けて各種施策を推進するのがマクロ的都市政策である。各都市は、隣・近接する都市はもとより遠隔の都市とも相互に関連しながら都市活動を営んでおり、個々の都市の都市政策も、より広域的な観点から地域間相互の依存性・階層性を関連付ける国土政策や地域政策と密接な関係にある。そのため、都市政策は当該都市だけでなく、都市圏・府県・地域ブロック・国レベルの視点も含めて総合的に捉えることが必要となる。

都市政策をマクロ的観点から捉えるとき特に問題となるのは、都市圏あるいは関西圏全域にその効果が及ぶような公共プロジェクトである。広範囲に便益が波及する開発プロジェクトであるほど、その都市をより広域的なエリアの中でどのように位置付けるかによって都市政策の方向も大きく影響される。このため、プロジェクトの実施が地域構造に与える長期的・広域的影響、地域住民との関わり、他のプロジェクトとの相互関連性等、プロジェクトの明確な役割と方向付けを示す都市政策が要請される。

②ミクロ的都市政策

ミクロ的観点からの都市政策は、上記①のマクロレベルに比べて、より狭域のエリアを対象とするものであり、ここでは都市レベルあるいはその内部の都市空間の整備を目標とする個別的政策として捉える。そこでは、良好な生活環境の創出や都市機能の効率的遂行等を目標に、土地利用規制と都市施設の空間的配置を規定する都市計画の果たす役割が大きい。特に土地利用用途を法的に規制し土地利用の純化を図るゾーニング (zoning) による用途地域制度は、様々な用途の混在による外部不経済の発生をコントロールすることによって利用主体の効用水準を

高め、社会的に適正な資源配分を実現しようとする。

こうした土地利用規制は、特定の用途に関する私的利用を制限し、より収益性の高い土地利用を排除する可能性がある一方、土地利用の決定を市場メカニズムに委ねてしまう場合には、非・低収益的な都市機能が排除される結果、多様性を欠いたアンバランスな都市機能構成につながる懸念され、都市生活の質的充実や地域社会の持続的安定性の面からは大きな障害となる。

(2) 都市機能整備の基本的方向

前項4に基づいて、都市圏・関西圏全域のマクロレベルとミクロの都市レベルの観点から、関西圏における都市機能整備の基本的方向を考察すると、以下の諸点が指摘できる。

①域外来訪者の積極的な吸引

従来のような定住人口の増加を今後も追求することはきわめて困難な状況にある一方、都市や地域は多様な主体の活動によって支えられていることを考えると、人口の頻繁な往来と交流が都市の活力創出と経済発展の大きな源泉の一つと位置付けることができる。

こうした観点から、今後は、域外からの流動人口の積極的な吸引により、地域の活気と賑わいを創出することが、都市・都市圏、特に商業・文化・アミューズメント機能をはじめ域外来訪者（visitor）の広範なニーズを満たす各種都市施設について相対的に高い集積性を持つ地域を対象とした都市機能整備に当たっての重要な方向と考えられる。

②多様でバランスのとれたプロダクト・ミックスによる都市圏の形成

都市は、生活・産業機能等の多様な複合体として、様々な主体に活動空間を提供する場である。しかし、現実にはすべての機能がバランスよく備わっているというより、いずれかの面で特徴的な機能を持つ都市が多い。都市それぞれの形成・発展経緯が異なるだけでなく、都市間競争の中で魅力ある地域づくりを進めるためには、より特徴的な機能を発揮することが必要になっている。一方、都市圏レベルにおいては、各種の都市機能がバランスよくミックスしていることにより、都市機能の相互依存関係の中でより大きな相乗的效果が生み出される結果、既存大都市に依存しなくとも、自律的發展に結び付く都市圏の形成が可能になる。また、地域経営における総合的なリスクマネジメントの観点から、都市機能構成における多様性とバランスは、環境条件の変化への柔軟な対応を可能にし、環境変化に伴う地域変動ショックを分散・緩和する効果を持つ。さらに、都市圏レベルを対象とすることによってサービス圏域が拡大することから、公共サービスに対してより広範化する住民選好に対応した多様な都市機能整備が求められる。

しかし、市場メカニズムによる土地利用の下では適切に供給されない、あるいは財政制約面から十分な供給がなされない都市機能も多く、その結果、収益性の高い都市機能が偏在し、非・低収益的な都市機能が排除される傾向が生じる。そのため、多様な都市機能がバランスした都市圏形成に向けての広域的な政策対応が必要となる。

③多様なユニット・ミックスによる都市圏の形成

日常生活の基本的単位である都市圏においては、年齢、職業等の面で多様な属性を持つユニット（人口・世帯）が居住し、コミュニティ活動等の様々な都市活動の展開により相互に地域社会を支え合うことが、都市生活の充実と地域社会の持続的安定性につながる。

多様なユニット属性から構成される都市圏の形成は、多様なプロダクト・ミックスと不可分の関係にあると考えられることから、こうした観点からも、都市圏レベルにおいてバランスのとれた都市機能を整備することが重要となる。

④関西圏全域レベルでの多核的都市構造の形成

大阪、京都、神戸に続く広域的な中核都市の発展が依然として十分ではない中で、関西圏全体のマクロ的観点から、これらの既存大都市に次ぐ確固とした中核都市の育成と機能強化を進め、中核都市相互の広域的な機能的結び付きを強固にすることは、大阪をはじめとする関西圏中心エリアの産業機能の低下を補完するとともに、圏域全体としても都市機能の集積性・多様性・高次性を向上するために必要な課題である。また、国土的観点からも、関西圏における多核的な都市構造の形成は、多極分散型・多軸型国土構造形成に向けて関西圏が先導的役割を果たしていく上で重要な課題である。

⑤構成機能の特性に応じた中心都市の中心性の向上

上記②の方向性の下で、特に各都市圏の中心都市については、都市機能構成に応じた特性を発揮することによって中心性を一層向上し、都市圏全体を牽引していくことが、圏域全体の自律的發展につながる。さらに、その中でもより広域的な都市機能を備えた中心性の高い中心都市については、都市圏レベルの中心核としての役割とともに、上記④にも関連して、関西圏全域レベルにおける多核的都市構造の形成に向けての地域核となる広域的中心都市と位置付けることができる。

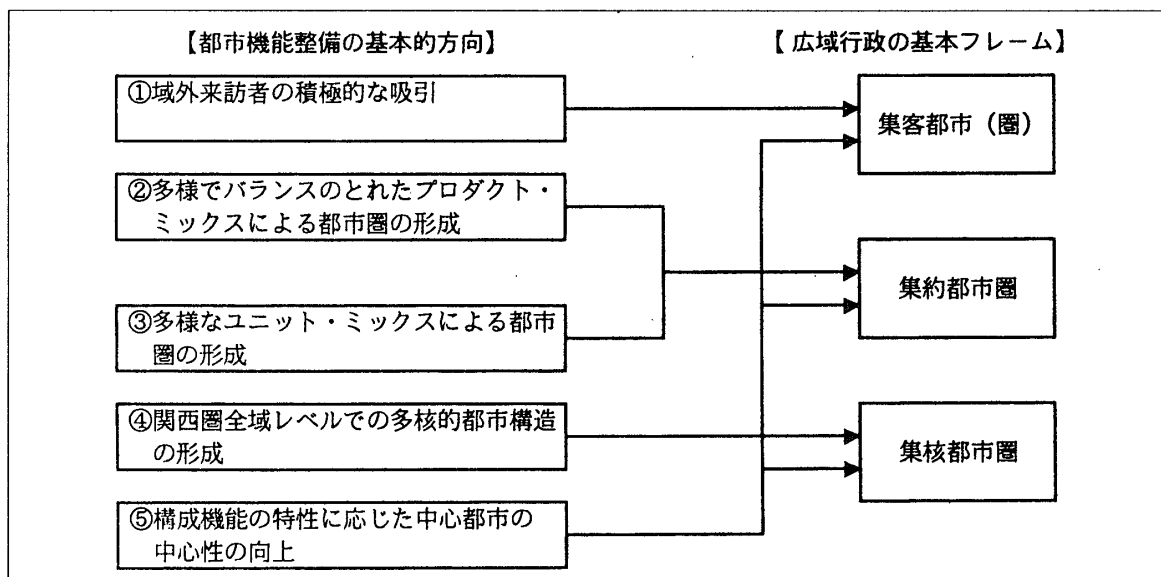
6. 広域行政の基本フレーム

前項5(2)に基づいた、今後の都市及び都市圏、さらに関西圏全域レベルでの都市機能整備に向けた広域行政の枠組みについては、以下の三つの基本フレームに要約できる。

- ①都市・都市圏レベル：域外からの多様な来訪者に対する吸引力を高めることによって、地域の活気・賑わいの創出と活力の向上を目的とする都市・都市圏の形成。以下ではこれを「集客都市（圏）」と呼ぶ。
- ②都市圏レベル：地理的・機能的に相互につながりの強い都市がよりコンパクトに集約して日常生活圏域を形成し、構成都市相互の政策的な協力・補完関係の下で多様でバランスのとれた都市機能整備を目的とする都市圏の形成。以下では「集約都市圏」と呼ぶ。
- ③関西圏全域レベル：関西圏全体として、高い中心性と広域性を持つ地域核となる都市が集積して相互に広域的な協力・補完関係を強化することによって、多核的な都市構造の構築を目的とするマクロレベルの広域都市圏の形成。以下では「集核都市圏」と呼ぶ。

上記①～③の各フレームについて、以下でより具体的に考察する。

図1. 都市機能整備の基本的方向と広域行政の基本フレームの対応



(1) 都市・都市圏レベルでの集客都市（圏）

財政上、諸資源の利用効率上の観点から、集客都市（圏）は、既存の地域資源を機能の更新・付加等により有効活用しながら、集客力の源泉として小売・飲食、宿泊・娯楽等の都市型観光機能を持つビジター産業の振興と域外来訪者の積極的な吸引によって、都市本来の機能の発揮と都市活力の向上に結び付けるものである。

関西圏では長期にわたり産業の全般的停滞が続く中で、大きく低迷している製造業の振興以外にも、大都市圏としての都市性・地域性を活用した産業の活性化に向けて、ビジター産業の振興が地域の活力向上と雇用創出につながるとともに、中心性・広域性の強化にも寄与する。特に関西圏全体を牽引する役割を担う大都市の本来の魅力と優位性は、提供する「都市機能の多様性」と幅広いニーズを持つ「広範な来訪者の吸引」であると考えられる。これに関連して、経済企画庁編「国民生活白書（1991年版）」は、大都市圏の魅力を構成する要素として、都市の匿名性、集積のメリット、多様性、新規性、国際性をあげており、この中で新規性、国際性は集積のメリットによる「都市機能の多様性」に包含され、匿名性は「広範な来訪者の吸引」により確保されると位置付けることができる。

また、都市型観光の意義は、多様な都市機能間の接触と融合から生み出される活気と賑わいの中で、来訪者が自らのニーズに合致したものを選択することによって都市が発現する非日常的な魅力を享受することにある。したがって、集客・観光の場として来訪者の多様なニーズに対応するためには、集客ポテンシャルの低い地域を対象とした新規大規模開発による新たな集客力の創出よりも、これまで蓄積された歴史的・文化的資源や地域産業等の地域ストックの有効活用を基本に機能の更新・付加・再構成による集積性の一層の強化によって、地域全体として総合的な集客魅力の向上につなげることが重要となる¹⁰⁾。

こうした観点から、集客都市の形成については、既に一定の集客関連機能が備わり、一層の

集積のメリットを発揮することが可能な集客ポテンシャルの相対的に高い大都市地域（特に都心部）やそれに次ぐ郊外拠点都市を主要な対象とした都市機能整備の方向として位置付けることが望ましい。また、特に集客都市が接続している場合には、それぞれの集客・観光資源の一体的な活用と多様なビジター産業の集積に向けて、相互の協力・補完関係の下で広域的な集客都市圏を形成するための広域行政の推進が必要となる。

(2) 都市圏レベルでの集約都市圏

生活・経済活動範囲の広域化と住民ニーズの多様化・高度化が進む一方、限られた諸資源を各政策目標に応じて行政サービス間に適切に配分する必要性が高まる中で、

- ①単独の都市では都市機能の集積が弱く、さらに新たな都市機能、特に近隣の都市で高い整備水準にあるような都市機能について十分な供給が困難なケース
- ②単独の都市でも都市機能整備が可能であっても、共通の課題を持つ複数の都市が政策的に協力・補完する方が、より総合的・効率的な整備が可能になるケース
- ③単独の都市の都市機能整備や都市活動により、周辺都市に外部不経済を及ぼすケース

等が増加している。単独の都市による対応では多様でバランスのとれた都市機能構成が実現できない結果、都市生活の質的充実、地域社会の持続的安定、資源の効率的利用の達成も困難となる。特に郊外都市圏については、構成都市間の適切な機能分担が不十分な場合には、都市機能構成も既存大都市機能に依存したものにならざるを得なくなる。また、中心都市の都市圏牽引力も確固としたものにはならず、自律的な都市圏形成につながらないことから、中心都市が都市圏全体をリードするための広域行政的な対応が必要になる。したがって、集約都市圏の形成に向けては、以下の点が特に重要になる。

①生活関連機能がバランスした自律都市圏の形成

一つの都市がすべての施設整備を行うというフルセット主義にとらわれず、集約都市圏全体としてバランスのとれた都市機能を整備することにより、特に郊外都市圏については自律的發展が可能な都市圏の形成が促され、既存大都市への依存性・従属性も低下する。

その場合、都市機能を生活関連及び産業関連機能に大別して考えると、集約都市圏においては、日常生活の基本的圏域として良質な居住環境や居住地周辺での高次の都市的サービス等、都市生活面における一層の利便性・快適性・安全性が求められていることから、非・低収益的な都市機能も含めて生活関連機能がバランスした圏域形成が重要になる。また、生活関連機能の充実、それ自体が産業立地の基盤にもなる。一方、産業関連機能については、各都市が地域特性に応じて各種産業機能を強化するという効率性の観点に立った都市間競争を基本としつつも、相互に協力・補完可能な機能間ではネットワーク関係を形成する等、圏域レベルでの産業機能整備を進めることが望ましい。

②中心都市の中心性の向上による都市圏牽引力の強化

中心都市が集約都市圏の自律的發展の拠点としての役割を果たすためには、中心都市の持つ特徴的な機能をより強化する方向で都市圏全体を牽引することが必要となる。

これを都市圏との関係でみると、生活・産業機能面で中心都市が持つ特徴的な牽引機能を圏域全体の中で明確に位置付けるとともに、集約都市圏としては、他の構成都市との適切な機能分担の下に多様でバランスある生活関連機能を備えた圏域形成を進めることになる。また、各都市間の競争を前提とする産業機能面でも、集約都市圏として中心都市の中心性を高めるための拠点整備を進めるといように、「協調と競争」に基づく行政運営が要請される。したがって、他の構成都市との相互依存の中で中心都市が強いリーダーシップの下に主体的役割を担うための構成都市間の広域的な協力・補完関係とそれを調整・推進する体制の構築が重要になる。

(3) 関西圏全域レベルでの集核都市圏

生活及び産業関連機能面で特に高い拠点性・中枢性を発揮する中心都市については、大阪、京都、神戸に次ぐ広域的中核都市として関西圏全体をリードする役割が求められる。

特にマクロ的都市構造からみた都市圏の中心都市として成長・発展しつつある郊外拠点都市を中心に、拠点性・中枢性をさらに高めるための生活・産業関連機能の整備を進め、既存大都市との間に高速交通・情報通信基盤を軸にしたネットワーク関係を強化することによって、これまで以上の複数の特徴ある地域核で構成される集核都市圏の形成が促される。特徴的な地域核の集積は、国土的諸課題への対応とともに、関西圏のバランスある地域発展と相互補完的な地域構造として圏域全体のリスクマネジメントにも寄与する。その際、こうした広域行政的対応を関西圏全域レベルで明確化し合意形成していくための広域推進主体や体制等に関わる条件整備がこの面でも重要になる。

7. おわりに

今後とも都市を取り巻く環境は厳しさを増す一方、都市行政に求められる役割と責務は一層増大することが予想される。こうした中で、現下の地方財政の危機的状況に対応するためにも、広域行政の必要性とその効果に対する期待も高まることになろう。

本稿で考察した広域行政の基本フレームの中でも、集約都市圏は、日常生活の基本的圏域として地域住民にとって最も密接な関わりを持つ圏域である。集約都市圏は、基本的に集核都市圏よりも狭域のエリアで捉えられる都市機能をベースとした地域レベルの圏域であるとともに、集核都市圏の内部圏域的な意味合いも持つ圏域である。一方、集核都市圏は、関西圏全体のマクロ的な都市構造からみた圏域として、川相 [2000] において分析した都市圏に対応する圏域と位置付けることができる。このため、集核都市圏の中心都市である既存大都市都心部や郊外拠点都市が、必ずしも集約都市圏の中心都市であるとは限らないであろう。マクロレベルの集核都市圏の中心都市は、高い中心性によって広範囲から流動人口を吸引する広域的影響力を持つ都市であるのに対して、地域レベルの圏域を捉える集約都市圏の中心都市は、近隣都市との間でより強い結び付きを持つ都市であり、これら二つの都市圏の中心都市が果たす役割は異なる面も多い。しかし、生活・経済活動範囲の拡大、都市間の機能的つながりの多様化、高速交通・情報通信基盤の充実等に伴い、集約都市圏の圏域もこれまでと比べて広域化していると考

広域行政と関西大都市圏

えられる。都市機能の中心性や影響範囲の広域性に基づくヒエラルキー型都市構造の中で、エリアの広狭により各圏域において果たすべき都市の役割に応じて、広域レベルと狭域レベルに対応した望ましい行政運営と地域経営が求められることになる。

集客都市（圏）を含めて、集約都市圏と集核都市圏という基本フレームに基づいて、関西圏全域レベルと地域レベルにおける広域行政とそれによる都市機能整備についてのさらに具体的な考察とともに、それを調整し推進するための体制・システムの検討が今後の課題である。

[注]

- 1) 本稿での関西圏は、第四次及び第五次の全国総合開発計画における「京都市、大阪市、神戸市を中心として、大津市、奈良市、和歌山市及び関西文化学術研究都市等を含み一体となった都市圏を構成する地域」を指し、川相〔2000〕における分析対象エリアも概ねこの圏域区分を基に設定している。なお、他の大都市圏（東京圏、名古屋圏）と対比する場合は、関西圏は大阪府、京都府、兵庫県、奈良県の二府二県、東京圏は東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県の一都三県、名古屋圏は愛知県、岐阜県、三重県の三県を指している。
- 2) 圏域人口が概ね10万人以上の規模を有し、日常生活上の通常の需要がその中でほぼ充足されるような都市及び周辺農山漁村地域を一体とした圏域であること等を基準に圏域が設定された。
- 3) 圏域人口が概ね40万人程度の規模を有し、地理的・歴史的または行政的に一体と認められる圏域を形成するもの、一体的な将来像を描きそれを達成するために必要な都市的・行政的課題を有していること等の基準を備えた地域を設定することとされ、1970年代後半に設置のピークを迎えた。なお、「広域市町村圏」（1999年3月末現在、全国で341圏域が設定）と「大都市周辺地域広域行政圏」（同24圏域、うち関西圏では7圏域）の両者を合わせて「広域行政圏」と呼ばれている。
- 4) 東京圏では、東京都、神奈川県、千葉県に属する計87市区町村、関西圏では大阪府、京都府、兵庫県、奈良県に属する計19市町、名古屋圏では愛知県に属する1市が広域行政圏に属していない。
- 5) 広域市町村圏等整備推進協議会報告書「広域市町村圏施策の新たな展開」（1987年3月）では、広域市町村圏施策が必ずしも理念どおり機能していない状況について、①圏域設定上の問題、②圏域住民の一体的意識の欠如、③構成市町村の理事者、議員の無関心、④広域行政機構の弱体、⑤広域市町村圏計画の空洞化と実効性の貧困、⑥将来像及び一体的な行政施策の未成熟、⑦中心都市への過剰期待、⑧都道府県の取組み不足、⑨他の圏域計画との不整合、⑩各省庁による縦割り行政の押しつけ等が指摘されており、これらは大都市圏の広域行政の問題としても捉えることができる。
- 6) 山田〔1998〕におけるアンケート調査（全国365の広域行政機関を対象に1996年8月実施、有効回答231）結果によると、広域連合の評価として「メリットが明確でない」（47.6%）、「財政面での支援を望む」（16.9%）、「既存制度での対応で十分」（15.6%）が上位を占めている。回答項目にはないが、制度の活用が不十分な背景に構成地方公共団体からの独立性が高いことがあるとすれば、地方公共団体の広域行政への取組み姿勢や住民自治の観点から憂慮すべきである。
- 7) 広域連合の設置状況をみると、2000年4月末現在で65団体を数えるが、その多くは地方圏での設置である。また、65団体のうち、介護保険に係る事務を持つものは59団体である。しかし、議員及び長を住民による直接選挙により選出すると規定している広域連合はみられない。
- 8) 地方分権の推進に関連する475本の法律が一括して改正された中で、1995年3月の「市町村の

広域行政と関西大都市圏

合併の特例に関する法律」改正に続いて、市町村の自主的合併の一層の推進のため、普通交付税算定の特例期間の延長や合併特例債の創設をはじめとする行財政上の特例措置の大幅な拡充等を内容とする上記合併特例法の改正が行われた。

- 9) この点に関連して、吉田・植田 [1999] は、1975年～1990年間の東京圏、大阪圏及びその他地域における集積の経済の観点から、製造業の集積の経済の大きさは、東京圏、大阪圏では横ばいあるいは減少（その他地域では上昇）しており、特に大阪圏では集積の経済の存在は統計的に有意ではないこと、全産業（農林水・鉱業を除く）では、東京圏に他地域を凌駕するような集積の経済の存在を確認することはできなかったが、大阪圏よりは大きな集積の経済が存在したこと等の結果を導出し、大阪圏は、東京圏、その他地域より低い集積の経済しか存在しないとしている。
- 10) 都道府県内人口移動者数についても同様の傾向がみられ、こうした中でも1992年以降いったん増加傾向に転じたが、1996年以降は再び減少し、これに伴い移動率も低下している。
- 11) 前掲推計（国立社会保障・人口問題研究所編「都道府県別将来推計人口」）による。
- 12) 読売新聞社「地域住民意識に関する全国世論調査」（1999年3月実施、全国有権者3,000人を対象とした個別訪問面接聴取、有効回収数1,954人（回収率65.1%））によると、居住地の市区町村民という意識を持つ人の割合（「非常に感じている」と「多少は感じている」の合計）は、最近10年間で増加傾向（1989年70%、1994年76%、1999年79%）にある。地域別には、近畿（1999年79%）はほぼ全国平均レベルで、関東（同75%）と中部（同83%）の中間にある。また、帰属意識が高いほど地域活動に積極的な傾向がみられる。
- 13) 川相 [2000] を参照。以下の外縁部都市圏や新たに形成された都市圏についても同様。
- 14) 多くの都市が政策目標に掲げる「国際都市化」や「情報都市化」も、多様な人々の頻繁な往来を源泉として国際交流や情報の受発信等の都市活動が活発化することにより促される。また、関西圏で集積の高い地場産業を集客・観光資源として活用することは、地域の集客魅力の向上とともに、地場産業自体の振興にも寄与する。なお、この項の詳細は川相 [1994] を参照。

[参考文献]

- 伊藤祐一郎編 [1997], 『広域と狭域の行政制度』ぎょうせい。
- 牛嶋 正 [1999], 『現代の都市経営』有斐閣。
- 川相典雄 [1994], 「集客都市・大阪の産業と街づくり」住信基礎研究所『Infini』第3巻第4号。
- 川相典雄 [2000], 「関西大都市圏の構造変化」摂南大学経営情報学部『経営情報研究』第7巻第2号。
- 国土庁計画・調整局監修 [1997], 『複合と連携』ぎょうせい。
- 国土庁地方振興局編 [1997], 『新たな地域づくりへの胎動』大蔵省印刷局。
- 国土庁編 [1987], 『第四次全国総合開発計画』大蔵省印刷局。
- 国土庁編 [1998], 『21世紀の国土のグランドデザイン』大蔵省印刷局。
- 自治省行政局振興課監修 [1995], 『平成6年改訂広域行政圏要覧』第一法規。
- 総理府編 [1998], 『地方分権推進計画』大蔵省印刷局。
- 辻山幸宣 [1999], 「広域連合の現状と論点—効率性と圏域自治の観点から—」東京市政調査会『都市問題』第90巻第3号。
- 富田和暁 [1995], 『大都市圏の構造的変容』古今書院。
- 中村良平・田淵隆俊 [1996], 『都市と地域の経済学』有斐閣。
- 林 宜嗣 [1993], 『都市問題の経済学』日本経済新聞社。
- 林 宜嗣 [1995], 『地域分権の経済学』日本評論社。
- 宮本憲一・横田 茂・中村剛治郎編 [1990], 『地域経済学』有斐閣。
- 山田英二 [1998], 「地方分権における広域行政のあり方に関する提案」三菱総合研究所『所報』第33号。
- 吉崎賢介 [1998], 「広域行政と市町村合併」都市問題研究会『都市問題研究』第50巻第6号。
- 吉田あつし・植田和樹 [1999], 「東京一極集中と集積の経済」日本経済研究センター『日本経済研究』No.38。
- Jacobs, J. [1961], *The Death and Life of American Cities*, Random House, New York. (黒川紀章訳 [1977], 『アメリカ大都市の死と生』鹿島出版会)