「地方創生」政策における「人口のダム」としての二つの自治制度構想
――連携中枢都市圏構想・定住自立圏構想批判――

外　川　伸　一

1　はじめに

周知のように、わが国の人口は2008年にピークを迎え、その後は急速な減少傾向にある。これまで長期にわたり、合計特殊出生率が人口置換水準の2.07を下回って推移してきたこと等を考えると、今後、中長期的に見て、わが国の人口は増加に転ずることはなく、わが国が本格的な「人口減少社会」「人口減少時代」に突入することは避けられそうにない。

その効果の有無はともかくとして、この間、政府としても地方圏の人口減少対策・少子高齢化対策に向けた制度改革に取り組んできたことは確かである。伊藤は、これらの制度改革のうち、自治制度に関する改革を次の３つに類型化している（伊藤2014：66－67）。第１は、自治の単位や生活空間を集約化する改革である。これには、平成の市町村合併や小泉内閣以降の都市再生・地域再生・中心市街地活性化・構造改革特区などが包含される。いわゆる「選択と集中」を基本に据えた諸改革である。第２に、三位一体の改革や「集中改革プラン（2005年度～2009年度）」に基づく自治体職員削減など自治体行財政の効率化を目的とした改革である。第３に、国・自治体、自治体相互間の権限重複と無駄を排除する改革である。伊藤は90年代から始まった地方分権改革をこの例に挙げている。しかし、これらの改革はその是非はともかく、人口減少や少子高齢化といった現在のマクロの社会経済的方向性に沿いながらも、それらを直接のターゲット（標的）として遂行された訳ではなく、さらに具体性を有した目的をもって遂行された諸改革であり、人口減少や少子高齢化の緩和・克服にはあくまでも間接的に作用したに過ぎず、直接的効果を持ち得なかったことは当然と言えば当然であると言えよう。そういう意味では、人口減少を直接のターゲットとする自治制度改革は、これまで本格的には行われてこなかったと言って良い(1)。

本稿では、政府の「地方創生」政策における２つの構想、すなわち連携中枢都市圏構想と定住自立圏構想を、「人口のダム」とすべく構想された自治体間の広域連携に基づく自治制度と捉え、これらの構想の持つ諸問題について検討していきたい。

本稿の構成は以下のとおりである。序章的第１節に続く第２節では、議論の手始めとしてこれらの構想の「出自」を明らかにする。次いで、第３節では、「地方創生」

政策の露払いを行った、日本創成会議の「増田レポート」によって提案された「広域ブロックにおける中核都市」構想と両構想との相違について述べる。本稿の中核である第4節では、両構想の有する諸問題について検討し、最後に、これらの諸問題から浮き彫りにされるいくつかの重要点を示唆して本稿を閉じることとする。

2 「人口のダム」機能を持つ制度として考案された2つの自治制度の「出自」

まず、2つの圏域構想の「出自」について簡潔に述べておくこととしたい。地方圏における人口減少とそれに起因する地域経済の疲弊を危惧してのことであろうか、2007年11月、総務省（当時の総務大臣は増田寛也）は、福田康夫首相から「地方圏において人口の定住を進め、地方の活性化を図るために内閣全体で取り組むべき政策の検討を求め」られ、検討の結果、「一定の人口規模を有する都市が、周辺の市町村と圏域を構成して『人口の流出を防ぐダム機能』を確保」する定住自立圏構想に取り組むことになった（山崎2009：4）。その「推進要綱」（2008年12月26日制定）には、定住自立圏が「地方圏から三大都市圏への人口流出を食い止める」ダムとなり、「地方圏への人の流れを創出する」という目的が明確に掲げられた。これは地方圏における人口減少への対処を直接の目的とした最初の自治制度構想であり、2009年からスタートを切ることになる(2)。

しかし、この定住自立圏構想による圏域は、人口5万人程度（少なくとも4万人以上）の中心市と周辺市町村が1対1の協定を締結することによってネットワークで結ばれて形成されるものであり、その「ダム機能」は極めて不十分と言わざるを得ない。そこで、首相（当時の首相は、菅直人）は、2011年8月に第30次地方制度調査会（以下、「地制調」と言う。）に「諮問」を行い、2013年6月に、地域の中枢的な役割を果たすべき都市（地方中枢拠点都市）を核とする圏域においては、当該都市を中心とする広域連携を進め、三大都市圏と並んでわが国の経済を牽引する役割を果たしていくことが求められるとする「答申」を得ることになる。この考え方は、2014年8月に「地方中枢拠点都市圏構想推進要綱」（2015年1月に、「連携中枢都市圏構想推進要綱」に改正）において具体化され、「地方圏において、『集約とネットワーク化』の考え方に基づき、相当の規模と中核性を備える圏域の中心都市が近隣の市町村と連携して、人口減少に対する、いわば『地方が踏みとどまるための拠点』を形成することが地方中枢拠点都市圏構想の目的」であるとされた(3)。要するに、この構想は、三大都市圏の外側に位置する人口20万人以上の中心都市と周辺市町村が1対1の連携協約によってネットワークで結ばれ、「人口のダム」を形成するとともに、わが国経済の牽引役を担うというものである。こうして「二種類の圏域」によって人口減少に対処するという自治制度が

構想され、これらが「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下、「地方創生総合戦略」と言う。）（2014年12月27日閣議決定）に盛り込まれることになったのである(4)。

3　2つの自治制度構想と「増田レポート」の構想との相違

こうした自治制度構想は、「増田レポート」(5)と同一の構想であろうか。ここで、「増田レポート」が提唱する自治制度構想を改めて確認しておきたい。なぜなら、政府の「地方創生」政策は、その現状認識や問題意識、あるいは手続き等の進め方の手順、具体的施策内容等が「増田レポート」に「酷似」しており、「増田レポート」は政府との緊密な調整のもとに（若しくは結託・連携して）作成されたことは今や「通説」だからである。たとえば、小田切は、「増田レポート」の作成「プロセスを振り返る時、誰しもが気づくことは、2013年11月から始まり、１年を経ずして、増田レポートの事実認識やそこで示された基本方向が政府レベルの方針と一体化して」いる上、「レポートの発表、出版、政府内の動きが、流れるように展開しており、この過程に周到な計画性を感じるのは筆者だけでないであろう」と述べているし（小田切2014：４）、岡田は、日本創成会議の「消滅可能性都市」公表のタイミングが、増田（第一次安倍内閣の総務大臣）と菅義偉官房長官（増田の前任の総務大臣）とで調整して予め決められていたことなどを『日本経済新聞』の記事などから明らかにしている（岡田2015：21）。そうではあるが、しかし、人口減少に対処するために増田が考えた自治制度構想は、政府の考える連携中枢都市圏構想等とは「似て非なるもの」となった。次に、このことについて述べておこう。

増田も、地方圏における当面の人口減少を不可避としながらも、「選択と集中」の考え方を徹底する。つまり、人口減少に対して最も有効な対象に投資と施策を集中して投下することによって地域資源の再配置や地域間の機能分担・連携を進め、「若者に魅力のある地方中核都市」を軸とした「新たな集積構造」を構築することこそ、今後目指すべき基本方向だとするのである（増田編著2014：48）。この点の認識は政府の「地方創生総合戦略」と基本的に同一である。また、この地方中核都市を軸とする「新たな集積構造」は、まさに「地方において人口流出を食い止める『ダム機能』」の構築であり、それと同時に「大都市に出た若者を地方に『呼び戻す、呼び込む』機能」を有するものであって（増田編著2014：47）、連携中枢都市圏構想や定住自立圏構想とその目的を共有しているのである。

しかし、増田は次のように述べ、連携中枢都市圏構想等との違いを示唆する。すなわち、増田の言う「新たな集積構造」は、「広域の地域ブロックごとに、人口減少を防ぎつつ、各地域が自らの多様な力を振り絞って独自の再生産構造を作るための『防衛・反転線』を構築できる人口・国土構造」だからである（増田編著2014：48）。ある

いは、広域ブロック単位の「地方中核都市を拠点としつつ、それに接する各地域の生活経済圏が有機的に結びつき、経済社会面で互いに支え合う『有機的な集積体』」を、最後の「踏ん張り所」として構築するものだからである（増田編著2014：49－50）。どこが連携中枢都市圏構想等と違うのであろうか。それは、こうした「新たな集積構造」である「反転・防衛線」は、広域の地域ブロック内の地方中核都市を軸として、広域ブロックごとに構築され、この広域ブロックは、その統括面積においては、県を包含するものとして位置づけられているのである。そして、広域の地域ブロック内の地方中核都市は、広域性・集中性という点で「劣位」にある、県庁所在地を中心とした県圏域、市中心部を中心とした郡・二次医療圏の圏域、町村中心部を中心とした町村圏域、集落を中心とした地区圏域等の「階層的圏域」と「有機的に結びつき、互いに支え合う地域構造」を形成しているのである（増田編著2014：48図３－１）。「中心」と「周辺」という構造は、連携中枢都市圏等と極めて似ているが、増田の描く人口・国土構造は、広域の地域ブロック内の地方中核都市圏を中心に、その周りに県庁所在都市圏―中小都市圏―町村圏―集落圏等が「階層的」「連鎖的」に同心円状に繋がる構造だと言えよう。こうしたことは「増田レポート」では明確に述べられている訳ではないので、以上の解釈には筆者の推測も含まれているが、恐らく間違ってはいないのではないか。となると、都市圏の「階層性」「連鎖性」などの点において連携中枢都市圏構想等とはいくぶん異なるものと言って良いであろう。

要するに、増田の「人口のダム」は、「広域ブロック行政」、すなわち「ブロック型道州制」を念頭に置き、各道州内に「階層」の異なる都市圏の「連鎖構造」を構築しようとするものなのである。したがって、本来であれば、増田は「ブロック型道州制」における「新たな集積構造」「有機的な集積体」、あるいは「反転・防衛線」という形で議論を展開したかった訳であるが、「本書で述べている『地方中核都市』の構想と政府の『地方中枢拠点都市』の考え方はまったく同じというわけではないが、重なるところも多いため、後者の定義をひとまず前者にも適応させて以下では説明したい」とし（増田編著2014：52）、政府との間で記載しても構わない「許容範囲」について周到な「調整」を行ったことを臭わせているのである。

実は、増田は岩手県知事時代から「道州制」推進論者であることが良く知られている。今から四半世紀も前の岩手県知事時代に、彼は、これからの100年は過去300年に相当し、時代の価値観が大きく変わっていくことを前提にして大計を考えなければならないとした上で、都道府県をなくすことが地方の最終目標であると述べていたのである（増田2001：74－75）。こうした考え方の増田にすれば、「ブロック型道州制」による「反転・防衛線」（「人口のダム」）の論理展開によって人口減少対策について語りたかったであろうことは想像に難くない。しかし、周知のように、自民党の「道州制推進基本法案」は、全国町村長会・全国町村議会議長会などによる強硬な反対だけでな

く、地方に支持基盤を持つ多くの党員によって自民党内でも異論が噴出し前進していないのが現状である。となると、増田が「道州制」という言葉に一言でも触れれば、それに異論を唱える自民党議員の反発の大合唱によって、政府は「地方創生」政策を掲げることすらできないという「政治的判断」が強く働いたものと推測できるのである(6)。「増田レポート」では「広域ブロック行政」という用語（増田編2014：51）と広域ブロックごとの地方中核都市という言葉と共に、広域ブロックが東京圏から山間居住地までの間のどこに位置づけられるかの図が掲げられているだけであるが（増田編2015：48図３－１）、おそらくこうした記述の仕方が政府・自民党にとっての「最大許容範囲」であったものと推測されるのである。

なお、以上の理由によって、広域ブロック単位に地方中核都市を拠点としてそれに接する各地域の生活経済圏が有機的に結びつく「有機的な集合体」を「人口のダム」とする提案自体も必ずしも明確化されていないことに加え、それよりも人口規模の小さい地域についての人口減少対策は、さらにあいまいであると言わざるを得ない。増田は、中山間地域等については、二次医療圏を単位として、「高齢者の生活支援とケアサイクルを支えるだけの最低限の医療・介護資源」の投入を主張した上で、「インフラを全地域に完備する余裕はもはやないが、コンパクトタウン化しつつ最低限の生活基盤のメンテナンスは図っていく必要がある」とだけ述べている（増田編2014：50－51）。これは、中山間地域については定住自立圏のように「人口のダム」を期待するのではなく、どちらかと言うと、「小さな拠点」化のほうに力点が置かれているようにも思えるのである。

以上のように、「人口のダム」となる自治制度構想については、政府の「地方創生」における連携中枢都市圏構想や定住自立圏構想と、「増田レポート」の「新たな集積拠点」構想ないし「反転・防衛線」構想は、「選択と集中」、あるいは「集約とネットワーク」という点では、同様の考え方に基づくものではあるが、（必ずしも明確にはされていないが）具体的内容はいくぶん異なるものと言える。また、政府の「地方創生」政策における自治制度構想は、連携中枢都市圏構想と定住自立圏構想の「二種類のダム」を描いているが、「増田レポート」ではこの点は必ずしも明確ではなく、さらに「階層性」が多いように思われるのである。そして「増田レポート」では、定住自立圏構想への言及が全くなされていないのである。このように、少なくとも「人口のダム」となる自治制度構想について、政府の「地方創生」政策と「増田レポート」の提案とは大きく異なることが理解できよう。この相違を認識しておくことは極めて重要である。それでは、こうした政府の「地方創生」政策における「二種類のダム」機能を担う自治制度構想に問題はないのであろうか。次節では、このことについて批判的に見ていくこととしたい。

4　2つの自治制度構想のもつ諸問題(7)

既に述べたように、わが国においてその目的を直接的に「人口のダム」と謳う自治制度構想はおそらく初めてであろう。しかし、こうした自治制度構想はその目的達成の困難性だけでなく、多くの問題点を抱えていることは否めない。それらの問題点は極めて多岐に及ぶが、本節では、それらの中から、直接・間接に「自治」に関係するものに限定し、一つひとつ具体的に見ていくこととしたい。

第一に、両構想の基底には新自由主義のイデオロギーが色濃く作用しており、その結果として「選択と集中」が前面に出ていることである（辻2014）(8)。つまり、政府は、両圏域を構成し得ない、中山間地域や離島などの条件不利地域には、「資本投下」や「政策」の「集中」を行わず、圏域内と圏域外の経済格差を助長した上で最終的（長期的）にはその「消滅」を容認していると考えざるを得ないのである。こうした観点からすると、中山間地域等において、基幹となる集落に生活機能やサービスなどを集約し、周辺集落とのネットワークを有するものとして構築される「小さな拠点」も、長期的には「選択」されない地域に位置するものであり、いずれ「消滅」することを前提とした「延命策」ないし「弥縫策」に過ぎないことが理解できる。さらに言えば、新自由主義のイデオロギーは、「道州制」推進論者によるブロック型「道州制」の主張にも見られるように、圏域（「道州制」の場合、道州）同士の「競争」を促進し、そうした「競争」による経済成長の実現を企図することから（外川2015）、経済格差の拡大は圏域の内と外だけでなく「選択」されたはずの各圏域間にも及ぶことになる。岩崎は、連携協約による地方中枢拠点都市（連携中枢都市）を中心にした圏域構想は、自治体が連携して都市圏（シティ・リージョン）レベルでの地方自治を目指すものであり、市町村総合行政主体論・市町村自己完結主義・市町村フルセット主義からの脱却と見ることもできるが、都市圏（シティ・リージョン）だけが生き残れば、周辺の町村は死に絶えるしかなく、これは「看取りの自治」とも言えるとする（岩崎2015：65）。要するに、両構想による自治制度は、「選択」によって「排除」や「切り捨て」が行われ（山下2014：Ch.2）、その結果、地域間の格差や地域の「消滅」が必然的に発生・拡大する自治制度という側面を持つのである。「小さな拠点」や「競争」に敗れた地域は「看取り」のプロセスに一時的に置かれるに過ぎない。われわれは、一部の経済学者の口車に乗ることなく、「選択と集中」、そして「競争」という概念の持つ意味やその過程、最終的結果をもっと「真剣」かつ具体的に考える必要がある。そして、これらが確実に敗者を生み出すことに思いを致すべきである。

第二に、連携中枢都市圏は、中心都市と周辺市町村が1対1で締結する地方自治法上の連携協約（自治法第252条の2第1項）に依拠して、これら複数の連携協約の「重層

化」によって構成されるものである。また、地方自治法に連携協約の規定が整備される前に登場した定住自立圏も、中心市と周辺市町村が相互に１対１の協定を締結し、こうした協定の「重層化」によって構築されるものである(9)。連携協約と協定との相違は、後者が単に「各自治体間の意思表示の合致である契約」に過ぎないのに対し、前者はその締結までの詳細な手続きや具体的な紛争処理手続きなどを法定し、「従来の法定外の契約手続きをより透明化」したものと言われている（岩崎2015：59,62)。一方、前者も後者も、今までの「機構ベース」の連携ではなく、「政策ベース」の連携を迅速に行うことを目指しているという点では共通した面もある（伊藤2015a：５－６）。それはともかく、そもそも１対１の連携協約や協定の「重層化」によって「パッチワーク」的、「ミルフィーユ」的に形成される圏域が、真の意味での圏域となり得るのかについては根本的疑問を払拭することができないといった問題もあるが、このことを取りあえず横に置くとしても、両構想とも、圏域全体の住民の「討議」（「熟議」）等といった自治的対応・住民自治的「装置」によって自立的に構成されるものでないことは確かである。これでは、圏域内の住民の間に「圏域意識」なるものが醸成されるか否かといった問題以前に、住民に圏域そのものが認識されず、圏域の「一体性」「堅固性」など何ら担保され得ないことになる（森川2014a：上60）。こうした「圏域もどき」とも言うべきものに、そもそも「人口のダム」機能を期待することなど不可能なのである。

事実、総務省も先行する定住自立圏（21圏域）における人口動態について分析を試みており、定住自立圏の取り組み以前（2005.10.1－2009.9.30）［期間①］と取り組み以降（2009.10.1－2014.9.30）［期間②］との比較において、社会増のあった圏域はわずか２圏域で、社会減ないし横ばいの圏域は18にも及んでいる（残る１圏域は特殊な事情が存する）という結果を導出している（総務省2015：６）。この結果は、まさしく、定住自立圏が「人口のダム」にはなり得ないことを所管官庁である総務省自らが「証明」していることにほかならないのではないだろうか。また、佐々木は、中心市宣言、ビジョン策定、協定締結のいずれかの動きを行っている、定住自立圏構想における中心市（数は不明）の2008年と2013年の人口の増減を分析した結果、人口が５％未満の減少を示している市は67％、５％以上減少している市は16％で、人口が増加した市はわずか17％に過ぎないことを明らかにしている（佐々木2014)。これらの中心市は、必ずしも全てが構想を完遂している訳ではないが、総務省と同様の結果を示していると見ることもできよう。いずれにしても、両圏域構想は、「圏域」としての体をなさないがゆえに「人口のダム」機能を果たさない自治制度と言うほかないのである。

第三に、大規模な「人口のダム」である連携中枢都市圏と小規模な「人口のダム」である定住自立圏という「二種類のダム」が併存することにより、後者の活力及び人口が却って低下・減少する可能性が大きいという問題である（森川2014b：96)。森川

は、これを「二層の広域圏構想」問題と呼んでいるが（森川2014b：96）、大規模圏域による小規模圏域からの「ストロー効果」の顕現と捉えることもできよう。たとえば、連携中枢都市圏Aと定住自立圏Bが近接している場合、定住自立圏Bから連携中枢都市圏Aへの経済機能と人口の移動によって定住自立圏Bは却って「衰退」してしまうのである。総務省によると、全国には61か所もの連携中枢都市圏の候補地があると言われているが、これらのほとんどにおいて都市圏の構築が行われると、極めて多くの定住自立圏が、これら連携中枢都市圏の「ストロー効果」によって「人口のダム」機能を果たすことができないであろう。金井は、都市は周辺から人口を惹きつける「引力」を有し、大都市であればあるほどその「引力」は大きいとするが（金井2011：115）、両構想の間にもこうした「事態」は当てはまるのである。次にそれを森川（2015）の分析を借用して具体的に見てみよう。

森川は、東北地方（青森・秋田・岩手・山形・宮城・福島のいわゆる東北六県）をケーススタディとして人口移動の動態分析を行っている。その分析結果によると、東北地方から東京圏への人口移動には、圏域外の農村部から県内中小都市への移動、県内中小都市から県庁（所在）都市（連携中枢都市）への移動、県庁（所在）都市から仙台市などの広域中心都市（増田の言う地方中核都市）への移動、そして広域中心都市（地方中核都市）から東京大都市圏への移動といった「人口移動の階層性」が見て取れることを見事に析出しているのである（森川2015：90－95）。これを本稿で取り上げている両構想に引きつけて言い換えると、人口移動は、〈両圏域外の農村部→中小規模（圏域人口10万人未満）の定住自立圏→大規模（圏域人口10万人以上）の定住自立圏→中小規模（圏域人口20万人～50万人程度）の連携中枢都市圏→大規模（圏域人口50万人以上）の連携中枢都市圏〉といったパターンで起こり、少なくとも定住自立圏程度では「人口のダム」としての機能を果たさないことが窺えるのである。「増田レポート」に極めて近い考え方を持っていると思われる日本再建イニシアティブも、10万人～20万人程度の人口規模では、農山漁村から大都市圏への人口流出を留める、いわゆる「人口のダム」の役割を果たせないと述べている（日本再建イニシアティブ2015：15、189）。圏域人口は少なくとも20万人を大きく上回ることが望ましいということであろう。だとすると、連携中枢都市圏であっても、特例市と中核市が統合して初めて中核市となり得たような、規模の小さな中心都市と周辺市町村で構成される連携中枢都市圏やそれに類する連携中枢都市圏は「人口のダム」機能を果たせないことになる。事実、大都市圏（さいたま、千葉、横浜、名古屋、大阪、神戸）と札幌、仙台、広島、福岡を除く全国37府県の府県庁所在都市のうち、2005年～2010年に人口が減少した都市は23都市（青森、盛岡、秋田、山形、福島、甲府、新潟、福井、長野、岐阜、静岡、津、京都、奈良、和歌山、鳥取、松江、山口、徳島、高知、佐賀、長崎）にものぼる（保母2015：40）。これには、まだ都市圏が形成されておらず、「政策」と「資本」の集中投下が行われていないか

らだとの反論が予想されるが、そうした反論は本節全体の議論から反駁することが可能である。

こうした状況では、両構想において圏域内で相当の役割が期待されている民間企業も「資本の論理」によって、定住自立圏（や小規模な連携中枢都市圏）への資本投下を控えるに相違ないし、こうした圏域から容易に「退出」していくに違いない。つまり、両構想は、共存不可能な圏域構想を恰も共存可能なものとして考える、人口移動の「階層性」という「実態」を全く無視した自治制度と言えるのである。

第四に、直前でも触れたが、両圏域構想においては、民間活力の展開が重要視されている。両圏域が「人口のダム」としての機能を発揮するためには、民間企業は不可欠のアクターなのである。と言うことは、ネットワーク型ガバナンスにおける中心都市あるいは中心市の「舵取り」「条件整備」「調整」等の巧拙が、圏域構築の目的実現の成否を大きく左右することになる。しかし、中心市の人口が5万人程度の定住自立圏の場合、中心市にこうした複雑な「舵取り」能力等を期待することは極めて難しいであろう（大杉2008：35）。なぜなら、連携協約や協定の「重層化」によって「一体性」「堅固性」を持ち得ない不確かな圏域において、様々なステイクホルダーによるガバナンスが行われなければならないという要素に加えて、「企業の論理」「資本の論理」は、ここでの圏域概念とは相いれないからである。したがって、民間企業は、圏域を無視した行動に出る可能性が極めて高いものと思われる。こうしたことから、両構想を主体とする自治制度は、ガバナンス、特に両構想で期待されているネットワーク型ガバナンスを欠いた自治制度と言える。

第五に、仮に、両圏域構想によって「人口のダム」機能が果たされたとしても、九割の国土を保全している周辺地域から一割程度の面積に過ぎない両圏域への人口移動現象が加速され、両圏域外に人の住まない地域が多数出現することになる。そうなると、両圏域に住む人々の食料やエネルギー、あるいは各種資源等の調達が極めて難しくなるだけでなく、森林機能の低下等に伴う国土の荒廃に拍車がかかり、国土防災上の危険・災害の危険が飛躍的に高まる。高い確率でその発生が予想されている巨大地震についても同様のことが言える。まさに防災意識なき自治制度である(10)。そして、この防災意識なき自治制度は、「後背地」の衰退によって中心部自体が破壊される自治制度である。「後背地の市民自治」（金井2011：113－114）、あるいは「後背地の住民自治」に支えられて初めて、中心市は命脈を保つことが可能となることを忘却してはならないであろう。東京圏は、成長に必要な各種資源や情報等をその外側から広範に集めることによって作動している。坂本は、「『人口減少社会』問題への対応策として都市部に人や資源を集約せよとの論は、一見、経済合理的に映るかもしれない。しかし、38万平方キロに及ぶこの国土をはたして中心『点』を支持するだけで守っていけるのだろうか」と疑問を呈するが（坂本2014：208）、周辺があってこそ中心が支えら

れることを忘れてはならない。それは、現在の急激な人口減少問題の原因の一つである高度経済成長がどのようなメカニズムで実現したかということに思いを致せば自ずと理解できる筈である。

第六に、両圏域内における都道府県の役割は現在以上に限定されるとともに、ますます「あいまい化」してくるであろう。両圏域の域内においては、周辺市町村に対し中心（都）市が補完・支援機能や連絡調整機能を持つことになる（水平補完）。そもそも「中心（都）市」という位置付けは、これらがこうした機能を有することを前提としている。こうした機能は、本来、広域自治体である都道府県が担うべき機能である。しかし、両圏域が形成されている地域においては、中心（都）市が広域自治体としての機能を担うことになるであろうことから、都道府県の役割は「限定化」され、そのレゾンデートルが問われることになろう（山崎2010：95）(11)。

また、第30次地制調「答申」では、両圏域が形成されない中山間地域や離島などの条件不利地域では、都道府県が、小規模市町村の垂直補完を果たすことを提唱しているが、これらの条件不利地域は人口減少によって中長期的には「消滅」する運命にある。その結果、これらの地域に係る都道府県の役割も「消滅」していくことになる。つまり、両構想を主体とした自治制度は、府県制度の廃止を前提とした、換言すると「道州制」の導入を前提とした（少なくとも「道州制」と親和的な）自治制度ということにならざるを得ない（村上2011：59－60）。「道州制」の導入と「地方創生」、したがって、両圏域構想は安倍政権の下では密接につながっていることを忘却してはならないのである(12)。

第七に、中心（都）市が圏域マネジメントに責任を持つことによる周辺市町村の住民自治・団体自治の脆弱化が指摘できる。先述のように、連携協約等は、法定の有無に関わらず中心（都）市と個々の周辺市町村が１対１で締結するものである。確かに、圏域ビジョンの策定・変更等については、民間や地域関係者を構成員とする（中心（都）市主催の）「ビジョン懇談会」が設置され検討がなされるが、その際、周辺各市町村については、実質的に当該市町村に関連する部分についてしか関わることができない。圏域の全体ビジョンは、圏域内の一市町村に直接の関係がない事柄（施策）であっても、当該市町村の行く末（発展方向）に大きな影響を与えることになる。しかし、この場合に、当該市町村、あるいは当該市町村住民の関与は大きく制限されているのである。換言すると、両圏域構想は、確かに議会を関与させてはいるが、圏域内住民の直接的意思決定の機会や仕組み、あるいは住民の政治的統制の方法やプロセス等を欠いているのである。それだけではない。そもそも圏域内の市町村は、圏域の施策に密接に関連するが圏域に直接には関係しない他の政策や他の行政領域とも関係しており、それら全てを総合的に検討・分析・調整する役割を担っていることから、こうしたことに住民自治・団体自治が発揮されなければならないことは言うまでもない

（今川2014：20）。しかし、両圏域構想は、この点にもマイナスの影響を与えるのである。

両圏域構想は、そもそも個々の市町村に「自己完結主義」や「フルセット主義」の追求を放棄させ、これを圏域全体として確保しようとするものである。これらの構想の考え方の根底には、圏域内の一市町村に対してある施策がなされないのであれば、当該市町村はそうした「措置」に対して自治権を直接に行使して当然だということも包含されている筈である。広域連携によって形成される圏域とはもともとそうしたものの筈である。それにも拘わらず、こうした「措置」を特定の市町村住民が自らの問題として議論することができないということは、こうした圏域概念の根底に、「道州制」を機能させるにふさわしい基礎自治体（行財政能力の高い大規模市町村）の構築＝再合併という思惑があるからであろう。圏域が一つに合併すれば、特定の市町村自体が「消滅」するのである。要するに、両構想を主軸とする自治制度は、周辺市町村の住民自治・団体自治を脆弱化する自治制度、あるいは、「周辺市町村を中心市の内部的な団体として性格づける可能性を切り開く」自治制度（大杉2008：35）、もしくは周辺市町村の「従属化」を促進する自治制度であるとともに、「道州制」を機能させるにふさわしい基礎自治体の形成を意図する自治制度ということになるのである。

最後に、これは可能性としては極めて低いことであるが、百歩譲って、両構想の推進によって「人口のダム」が各地に構築され東京一極集中に歯止めがかかり、地方圏から東京大都市圏への人口流出（社会減）が「せき止められる」としよう。しかしながら、大都市圏の合計特殊出生率は極めて低いのである。「平成25年東京都人口動態統計年報」（2014年10月23日公表）によると、2014年の東京都における合計特殊出生率は全国平均の1.43と比べ0.3ポイントも低い1.13に過ぎない。統計的には、概して大都市ほど出生率は低いことが分かっている。連携中枢都市圏や定住自立圏は、良く言われるように「選択と集中」によって「ミニ東京」や「ミニミニ東京」を創り出す政策と言える。だとすれば、「人口のダム」機能という目的を持った「東京化」は、これらの圏域の合計特殊出生率を大きく低下させる可能性が極めて高い。つまり、自然減に拍車をかけることにつながりかねないのである。合計特殊出生率が最低の東京圏から同出生率が相対的に高い地方圏に若者が戻れば、日本全体の少子化を緩和する効果が期待できる（藻谷2009：13）などと安易に考えてはならないのである。要するに、両圏域を主軸とした自治制度は、地方圏の自然減を招来する自治制度ということになるのである。

5　結論に代えて――両圏域構想の諸問題からの若干の示唆

前節では、福田康夫元首相の総務省への検討指示によって誕生した定住自立圏構想

と第30次地制調によって提案され総務省によって具体化された連携中枢都市圏構想（当初は、地方中枢拠点都市圏構想）という「人口のダム」機能の役割を担わされた2つの自治制度構想における諸問題のいくつかを具体的に論じてきた。これらの諸問題は密接に関連しており、一つひとつの問題を着実に解決してくべきだという性格のものではない。したがって、解決策の論じ方にも相当のエネルギーを要する。しかし、本稿は、そうした解決策の提示を意図している訳ではない。そうした試みは、別稿に譲ることとしよう。ただ、以下の諸点は指摘しておかなければならない。

第一に、本来の広域連携は様々な目的を持って「自治的」に形成されるものであるが、国内全域というオープンシステムの中で、当該広域連携によって「人口のダム」機能や「成長の拠点」といった「閉鎖的」な「政治的目的空間」の形成を意図すること自体に大きな無理があるということである。金井が指摘するように、広域連携をはじめ自治制度というものは、「人口のダム」や「成長の拠点」といった「政治的選好」に対して頑健あるいは中立・超然とすべき存在なのである（金井2011：109）。政府や自治制度官庁の官僚には何故この程度の「常識」が理解できないのであろうか。

第二に、第一の点と関連するが、今日の複雑・多様化した、そしてなおかつ動態化した社会経済とそれらに起因する諸問題の複雑性を考慮に入れるとき、「閉鎖的自治」「孤立的自治」は到底受容不可能であり、これらの諸問題を解決するには、他との緊密で有機的な「関係性」が不可避となるということである。従来型の統治から抜け出し、ネットワーク型ガバナンスの重要性が叫ばれるのもそのためではないか。「人口のダム」（ダムは遮断によって造られる）なる「遮断的」「切断的」考え方は、こうした「関係性」を無視し、最初からその目的を達成し得ないことが明白な考え方である。したがって、現代に必要な自治制度構想は、他の領域との有機的「関係性」を念頭に置いた「開放的自治」「関係性の自治」に裏付けられたものであることは論を俟たない。

第三に、連携中枢都市圏構想や定住自立圏構想など、政府の「地方創生」政策に盛り込まれた自治制度構想は、明らかに「拡大・成長」路線に立脚したものであり、中長期的に「道州制」導入を見据えたものだということである。ここで、「拡大・成長」路線と「道州制」が何故結びつくかと言うと、「道州制」はグローバル経済の中でわが国経済の「拡大・成長」を目指すものとして位置づけられているからである（外川2015）。しかし、それは非論理的な立論に基づいており、そもそも不可能である。真に必要な自治制度は、他地域との連携と地域内循環に基づく縮小均衡的な経済循環の確立を支える自治制度であって、こうした自治制度を確立するに当たっては、「道州制」の導入など全く筋違いである。「グローバリズム」が現代経済を席巻しているが、この病的「グローバリズム」に「道州制」は有効性を示し得ない。付け加えておくが、安倍政権が企図する「道州制」が仮に実現しても、それは自治的「道州制」などでは

なく、官治的又は中央集権的で混乱極まりないものとなろう。「道州制」の実現が究極の地方分権などという結論は、論理的な議論からは到底導き出すことなど不可能なのである。

第四に、「自治」は、それぞれの自治体や地域・圏域の実情に応じた多様な広域連携という形で自主的・自立的に構築されることが必要とされるのであり、政府の「地方創生」政策における連携中枢都市圏構想や定住自立圏構想のように、もっぱら国家の意図に沿って、国家主導で、中央主権的に、金太郎飴のように構築されるとすれば、それはもはや自治制度などではなく、「国家装置」の一部に過ぎないと言えよう(13)。従来から、自治制度官庁は、法令に基づかない構想を「要綱」の形で提示し、地方交付税交付金等によって当該構想を推進するといった方法を多用してきた。こうした方法は、両構想についても当てはまるものであり、地方分権の観点からも、財政民主主義の観点からも好ましからざる方法である。しかし、筆者が主張したいのは、両構想を法律で制度化し、法律の根拠に基づいて広域連携を行う自治体に資金援助をすればそれで良いということではない。現在は地方自治の本旨に基づいた自治制度の構築を根本的に考える時期にきているのであり、こうした自治制度の構築に当っては、国はもっと謙抑的であるべきだということを言いたいのである(14)。

先にも述べたように、本稿では、「地方創生」政策のうち、連携中枢都市圏構想と定住自立圏構想という自治制度構想に絞って、その諸問題を中心に議論を展開してきた訳であるが、これ以外の点についても、「地方創生」政策には問題点が多い。最後に、そのことに若干触れて本稿を閉じることにしたい。

まず、「地方創生」政策の「集権性」については、両自治制度構想との関連で既に述べた。改めての詳述は避けるが、実に重要な問題である。また、「地方創生」政策は「増田レポート」を契機とする人口の急減に対する危機意識を背景に推進されているが、不思議なことに政府の「長期ビジョン」にも「総合戦略」にも人口急減の原因分析はほとんどなされていない。あるのは現状認識だけである。これは「増田レポート」についても同様である。「原因分析なしに、地域において本来求められている『再生』のための適切な処方箋は書けない」(岡田2015：29)。そうであれば、連携中枢都市圏や定住自立圏などという自治制度構想は効果的な制度構想か否かも分からないまま考案されたに違いないのではないか。さらに、小田切が指摘するとおり、日本の農山村は、まさしく「矛盾的統合体」である。将来予測を行うにあたって、直前の変化率をそのまま線形に延長して将来像を探るという手法は適切ではない（小田切2015：45－46；2014)。加えて、「矛盾的統合体」に関連して言えば、近年のいわゆる「田園回帰」の動きを無視すべきではない（小田切2015；藤山2015；保母2015；山下2014)。こうしたことを、「増田レポート」も政府の「地方創生」政策もどれだけ認識しているのであろうか。また、労働力人口の定義の非現代性・不適切性（現状を反映していない

時代錯誤性）や65～75歳層の「プレミアム世代」（今まで歴史上、存在しなかった人口層）の「登場」についての徳野の指摘も極めて重要である（徳野2015）。このことは農山村だけの問題に限定される訳ではない。わが国の既存の労働慣行・労働政策を大転換すべきことに大きな示唆を与えているのである。紙幅の関係でこの程度にとどめざるを得ないが、こうした問題点は尽きることがない。いずれにしても、筆者は連携中枢都市圏構想や定住自立圏構想に限らず、「ローカル・アベノミクス」などと称される「本気度」の極めて不明な政府の「地方創生」政策に自治体は安易に乗ることなく、それぞれの実情に応じた人口維持政策を着実に進めることを願って本稿を閉じることにする(15)。

〈注〉

(1) 今まで、五次にわたる「全国総合開発計画」をはじめ、地域振興策はいくつも登場したが、基本的には地域格差の是正が目的であった。「地方創生」、したがって、それに盛り込まれた自治制度構想も、成長の足を引っ張る人口減少を食い止めることが主目的である。一国の人口維持のために地方に梃入れするのは初めての試みである（松本2015：11）。

(2) 2008年１月に定住自立圏構想を具体化するために設置された定住自立圏構想研究会（座長：佐々木毅学習院大学教授）の「報告書」（同年５月）では、その前文に「今こそ、東京圏への人口流出をくい止め、地方圏への人の流れを創出する積極的な政策が求められている」と謳い、定住自立圏構想を提案している。その根底にある考え方は、「もはや、すべての市町村にフルセットの生活機能を整備することは困難である。政府は、強いリーダーシップを発揮して、『集約とネットワーク』の考え方で地方に関する政策を再構成すべきである」というものである。座長の佐々木は、「やや誤解を与える言葉であるが」と前置きしながらも、「各地域がその人口を維持する『ダム機能』を維持・回復すること、これが課題設定の直接的な発端であったと考えられる」と述べている（佐々木2009：６）。

(3) 本文でも述べたが、地方中枢拠点都市圏構想は、国土交通省の高次地方都市連合構想や経済産業省の都市雇用圏構想等と統合され、連携中枢都市圏構想に一本化され、それに伴い「要綱」も「連携中枢都市圏構想推進要綱」と名称変更され、本文の引用部分も次のように改正された。「地域において、相当の規模と中核性を備える圏域の中心都市が近隣の市町村と連携し、コンパクト化とネットワーク化により『経済成長のけん引』、『高次都市機能の集積・強化』及び『生活関連サービス機能の向上』を行うことにより、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成することが連携中枢拠点都市圏構想の目的」と。しかし、こうした改正は用語の統一程度に過ぎず、構想（「要綱」の内容）自体は全く変わっていない。ただ、「人口減少に対する、いわば『地方が踏みとどまるための拠点』」という表現が、「人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点」と変えられたことによって、「人口のダム」というイメージが抑えられた格好になっている。しかし、内容に変更がない以上、この構想も「人口のダム」機能を目的とすることに変わりはない。なお、伊藤は、改正前の「要綱」の目的を「地方圏からの人

口流出を防ぎ、『地方が踏みとどまるための拠点』の形成」と表現しているが（伊藤2015：4）、この方が改正前の「要綱」の表現よりも自然であり、こうした拠点＝「人口のダム」と素直に読める。

⑷ 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」には、定住自立圏構想と連携中枢都市圏構想以外に、中山間地域等において、基幹となる集落に機能・サービスを集約化し、周辺集落とのネットワークを有する「小さな拠点」を形成し、生活支援サービスを維持する政策が掲げられている。これは、主として一自治体内において「選択と集中」の考えに基づき、漸進的に「農村たたみ」をしていこうとするものであり（小田切2014：特に終章）、本稿で言う「人口のダム」政策ではない。

⑸ 本稿で言う「増田レポート」とは、増田寛也＋人口減少問題研究会（2013）「2040年、地方消滅。『極点社会』が到来する」『中央公論』12月号、日本創成会議・人口減少問題検討分科会（2014）「『ストップ少子化・地方元気戦略』―成長を続ける21世紀のために」同会議、５月８日、増田寛也＋日本創成会議・人口減少問題検討分科会（2014）「提言・ストップ『人口急減社会』」『中央公論』６月号などを総称したものである。これらは、その後、増田寛也編著（2014）『地方消滅―東京一極集中が招く人口急減』中公新書としてまとめられている。以下、本稿での引用等は、この増田寛也編著（2014）による。

⑹ 人口減少問題は「道州制」の導入によって克服できるとする論者は多い。たとえば、第31次地制調委員・中央大学教授の佐々木信夫（2015）はその一人である。

⑺ 本節及び次節の議論は、外川伸一・安藤克美（2016）「広域連携としての連携中枢都市圏構想・定住自立圏構想の諸問題」『日本都市学会年報』VOL. 49（2016年５月刊行予定）に大幅な加筆・修正を施したものであることをお断りしておく。ただし、議論の方向性は変わっていない。

⑻ 辻は、「近隣市町村と広域連携する地方中枢拠点都市に包括的に財政措置するという仕組みを簡単に崩すことはできない。人口が半減し、政策効果が限定される近隣市町村に、さらに手厚い財政措置を講じることはできない」とする（辻2014：50）。この主張は、圏域内の中心都市と近隣市町村に関してなされたものである。となると、圏域外の市町村にはそれ以上に財政措置などなされないことを意味している。辻は、こうしたことは、「この国が、初めて拡散・拡大路線を本格的に見直し、縮小・撤退時代を見据えた方向転換を図ったという意味で、注目すべき」とするが（辻2014：50）、これは「選択と集中」を言い換えたに過ぎず、金井のように、人口が減少する中で「経済縮小を与件として、経済成長を必要としない縮小均衡的な経済循環の構築が政策課題である」（金井2015a：7）と主張している訳ではないことに注意が必要である。

⑼ 伊藤（2015b）は、行政における「連携」を３つに類型化している。第１は、異なる主体間の協力関係を双方の合意に基づいて制度化（協定・協約）したものであり、これを「パートナーシップとしての連携」と呼んでいる。第２は、第１ほど制度化されていない協力関係である。これを「コラボレーションとしての連携」と呼んでいる。最後の類型は、イギリスのブレア政権の下で用いられた中央と地方の政府組織の連携（連結）である。これを「連結政府（ジョインド・アップ・ガバメント）」と呼んでいる。伊藤は、「現在の日本の自治体間連携」は、「パートナーシップを基礎としコラボレーションへの

展開可能性をもつ『政策ベース』の連携という特徴を備えている」とする（伊藤2015b：14）。連携中枢都市圏構想や定住自立圏構想の場合、中心（都）市と連携協約又は協定を締結している周辺市町村はパートナーシップの関係にあり、周辺市町村同士はそうした制度的関係にないことからコラボレーションの関係にあるということであろう。しかし、「異質」の連携が全体として整合的関係になるか否かは極めて難しい問題を包含していると言えよう。これは、本文で既に指摘したとおりである。

⑽ 岡田は次のように言う。「『地方創生』によって人口20万人以上の都市への集約を図ろうとしているが、それらの自治体は人口では53%を占めるものの、国土面積ではわずか11.5%しか占めていない。合併で広大な山村地域を併呑した中核市や政令指定都市を含めても、である。逆にいえば、九割の国土を保全している小規模自治体への行政投資を削減し、中心部のコンパクトシティに資源を集中すれば、ますます災害に弱い国土を広げていき、食料や水・空気の安定供給が絶たれ、大都市での災害のリスクを高めることが予想される」と（岡田2015：31）。

⑾ 総務官僚の山崎は、筆者の独断と断りながら「定住自立圏構想が相当進展したあとの我が国の広域自治体を夢想するならば、区域は現在の都道府県より相当広く、一般的に現在中央政府が処理している地域性のある事務を直接執行するものとなるのではないか。その一方で、その地方機関として、定住自立圏のないような地域における補完事務を相当つっこんで行う『郡』のような存在を内包するものとなっていかざるを得ないのではないか」と述べるとともに（山崎2010：96）、「定住自立圏構想の推進は、直ちに道州制を招来するものではない。ただ、これまで明治以来その区域や役割をあまり変えてこなかった都道府県が、平成の合併と定住自立圏構想の推進によって、自らも改めてそのあり方を考える契機になるのではないか」と述べている（山崎2010：97）。山崎自らも、定住自立圏構想が極めて「道州制」に親和的であることを認めているのである。「道州制」は戦後間もなくからの自治制度官庁の「機関哲学」なのである。その経緯については、小倉（1987）を参照されたい。

⑿ 岡田は、「地方創生」の中長期的ねらいが憲法改定、道州制導入にあるとする。憲法九条の明文改憲と「道州制」導入を進め、経団連の求める「グルーバル国家」の形をつくるための長期戦略の一環に「地方創生」、したがって、連携中枢都市圏構想なども位置づけていると主張している（岡田2015：16－18）。なお、「道州制」導入はともかく、憲法九条の改正と安倍政権の「地方創生」が何故結びつくのかについては、渡辺治（2007）の議論から理解できるので参照願いたい。

⒀ 伊藤は、今までの広域市町村圏、大都市周辺地域広域行政圏、ふるさと市町村圏等の広域施策と、連携中枢都市圏、定住自立圏施策との相違の一つとして、「圏域設定における市町村の主体性と柔軟性」を挙げているが（伊藤2015：５）、国や都道府県が圏域設定に表面上関与しないという点ではその通りであるが、本文でこれ以降に述べる点では、相変わらず国主導、中央集権的なのである（佐無田2015；岡田2015）。

⒁ 「地方創生」政策全般に関する、財政資金を通じた自治体に対する国の関与については、多くの論者が指摘しているが、たとえば平岡和久（2015）を参照されたい。また、岡田を始め、多くの論者が指摘する、「自治体による数値目標（たとえば、KPI（重要業績評

価指標)）の設定義務付け」→「PDCA サイクルによる当該数値目標の評価」→「当該評価による交付金の配分額決定・変更」（岡田2015：28）は、「地方創生」政策に限らず、近年の安倍政権の常套手段である。

⑮ 金井は、「地方創生」について、「黙って『地方創生』を真面目にやっているふりをして、国の『地方創生』という企てから逃げるのです。そして本当の地方創生は、国とは無関係に、自分たちで自主・自立して考える」ことだと述べている（金井2015b：26）。なお、保母は、「増田レポート」を契機とする政府の「地方創生」政策に係る法律制定や政策推進の体制づくりの異例の速さに着目し、「この速さは、人口減少対策の緊要性だけでは説明できない。政府の本当の狙いは、人口減少対策を口実とした別のところにあるのではないか、と疑わざるを得ない面がある」とする（保母2015：38）。

〈参考文献〉

［1］ 伊藤正次（2014）「多重防御と多機関連携の可能性」震災後の日本に関する研究会編『「災後」の文明』阪急コミュニケーションズ。

［2］ 伊藤正次（2015a）「人口減少社会の自治体間連携―三大都市圏への展開に向けて―」『都市とガバナンス』日本都市センター、VOL. 23。

［3］ 伊藤正次（2015b）「自治と連携―自治体間連携の理論的基礎に関する一考察」『地方自治』NO. 817、12月号。

［4］ 今川晃（2014）「広域連合、定住自立圏、そして連携協約―小規模自治体の道」『地方自治職員研修』第47巻第10号。

［5］ 岩崎忠（2015）「定住自立圏構想と地方中枢拠点都市制度―連携協約法制度化のインパクト」『都　市問題』Vol. 106、２月号。

［6］ 大杉覚（2008）「定住自立圏構想は地域を救うか」『地方自治職員研修』第41巻第10号。

［7］ 岡田知弘（2015）「『地方消滅』論の本質と『地方創生』・道州制論」岡田知弘・榊原秀訓・永山利和編著『地方消滅論・地方創生政策を問う』自治体研究社。

［8］ 小倉裕児（1987）「1950年代における道州制構想の形成：町村合併政策との関係で」『一橋論叢』第97巻第２号。

［9］ 小田切徳美（2014）『農山村は消滅しない』岩波新書。

［10］ 小田切徳美（2015）「農山村における地方創生の課題」『環境と公害』Vol. 45, No. 2 。

［11］ 金井利之（2011）「市民自治と大都市圏行政」『都市問題』vol. 102。

［12］ 金井利之（2015a）「『地方創生』について」『自治実務セミナー』１月号。

［13］ 金井利之（2015b）「『地方創生』で自治体は困り果てる」山下祐介・金井利之『地方創生の正体―なぜ地域政策は失敗するのか』ちくま新書。

［14］ 坂本誠（2014）「『人口減少社会』の罠」『世界』No. 860。

［15］ 佐々木晶二（2014）「先駆的な地方創生プロジェクトからみた地方創生政策のあり方検討メモ」民間都市開発推進機構研究コラム『Research Memo』（http : //www/minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/research0.6.pdf）（2015年12月１日最終アクセス）。

［16］ 佐々木毅（2009）「定住自立圏構想の目指すもの」『地域政策研究』、地方自治研究機構、第48号。

［17］ 佐々木信夫（2015）『人口減少時代の地方創生論―日本型道州制がこの国を元気にする』PHP 研究所。
［18］ 佐無田光「垂直的国土構造の危機と地方都市の再生」『環境と公害』Vol. 45, No. 2 。
［19］ 総務省（2015）「定住自立圏の今後の展開について」 2 月27日。
［20］ 辻琢也（2014）「全国の中枢拠点都市に集中投資せよ」『中央公論』 7 月号。
［21］ 外川伸一（2015）「道州制推進論者の道州制構想の批判的検討」『研究年報社会科学研究（山梨学院大学大学院社会科学研究科）』第35号。
［22］ 徳野貞雄（2015）「人口減少時代の地域社会モデルの構築を目指して―『地方創生』への疑念―」徳野貞雄監修・牧野厚史・松本貴文編『暮らしの視点から地方再生：地域と生活の社会学』九州大学出版会。
［23］ 日本再建イニシアティブ（2015）『人口蒸発「5000万人国家」日本の衝撃：人口問題民間臨調調査・報告書』新潮社。
［24］ 平岡和久（2015）「地方財政と『地方創生』政策」岡田知弘・榊原秀訓・永山利和編著『地方消滅論・地方創生政策を問う』自治体研究社。
［25］ 藤山浩（2015）『田園回帰 1 %戦略：地方に人と仕事を取り戻す』農文協。
［26］ 保母武彦（2015）「『地方創生』は国土・環境をどこへ導くのか」『環境と公害』Vol. 45, No. 2 。
［27］ 増田寛也（2001）「市町村の行政こそ理想」『Voice』 6 月号。
［28］ 増田寛也編著（2014）『地方消滅―東京一極集中が招く人口急減』中公新書。
［29］ 松本克夫（2015）「『地方創生（まち・ひと・しごと創生）』の行方」『月刊自治研』Vol. 57、 1 月号。
［30］ 村上博（2011）「定住自立圏構想の現況と課題」『季刊自治と分権』No. 42。
［31］ 藻谷浩介（2009）「『定住自立圏』の必要性と可能性」『地域政策研究』第48号。
［32］ 森川洋（2014a）「定住自立圏構想と定住自立圏の設置の問題点（上）（下）」『地域開発』No. 597, No. 598。
［33］ 森川洋（2014b）「定住自立圏は人口減少時代の地方圏を支えうるか」『自治総研』No. 433。
［34］ 森川洋（2015）「連携中枢都市圏構想の問題点」『都市問題』vol. 106。
［35］ 山崎重孝（2009）「『定住自立圏構想』について（一）」『自治研究』、第85巻第 5 号。
［36］ 山崎重孝（2010）「『定住自立圏構想』について（五）」『自治研究』第86巻第 8 号。
［37］ 山下祐介（2014）『地方消滅の罠―「増田レポート」と人口減少社会の正体』ちくま新書。
［38］ 渡辺治（2007）『安倍政権論：新自由主義から新保守主義へ』旬報社。