

# 県と市町村の「連携・協働」の取組 ～「奈良モデル」の推進～

平成28年12月27日

奈良県地域振興部次長

山下 保典

知れば  
知るほど 奈良  
はおもしろい



奈良県マスコットキャラクター

せんとくん

©NARA pref.

<http://www.pref.nara.jp/>

# I 奈良県の地勢と人口

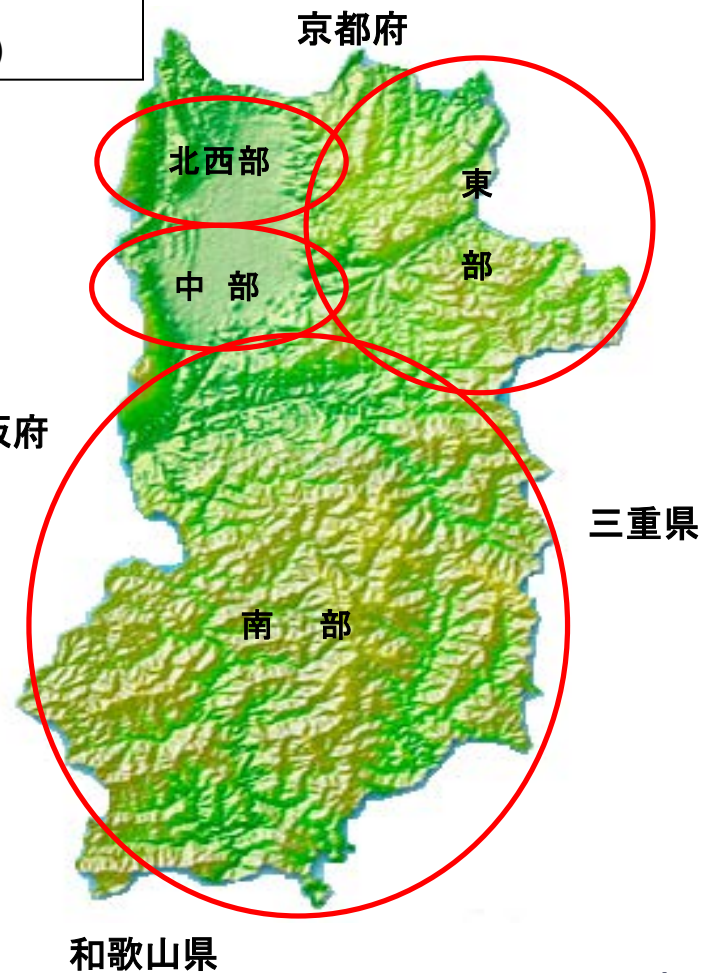
## 〔地勢〕

- ◆ 位置 紀伊半島の中央  
近畿の屋根といわれる山岳地帯を南部に持つ内陸県
- ◆ 人口 136万人(2016.7.1)
- ◆ 面積 3,691km<sup>2</sup>
- ◆ 県庁所在地 奈良市
- ◆ 構成市町村数 39市町村(12市・15町・12村)

- ◆ 県土の77%が森林
- ◆ 可住地面積 851km<sup>2</sup>



大阪府



## 〔人口動向〕

- **南部地域、東部地域**は、既に、過疎化・高齢化が進展。
- **北西部地域、中部地域**は、1960年代～80年代に人口が急激に増加。今後、一挙に**高齢化**が見込まれる。
- 社会保障・人口問題研究所(社人研)によると、2040年には、奈良県では中部地域に位置する香芝市1市を除く**38市町村で人口が減少すると推測**されている。

## Ⅱ 奈良県の市町村の状況(行政区画と人口)

行政区画

39市町村  
(12市15町12村)

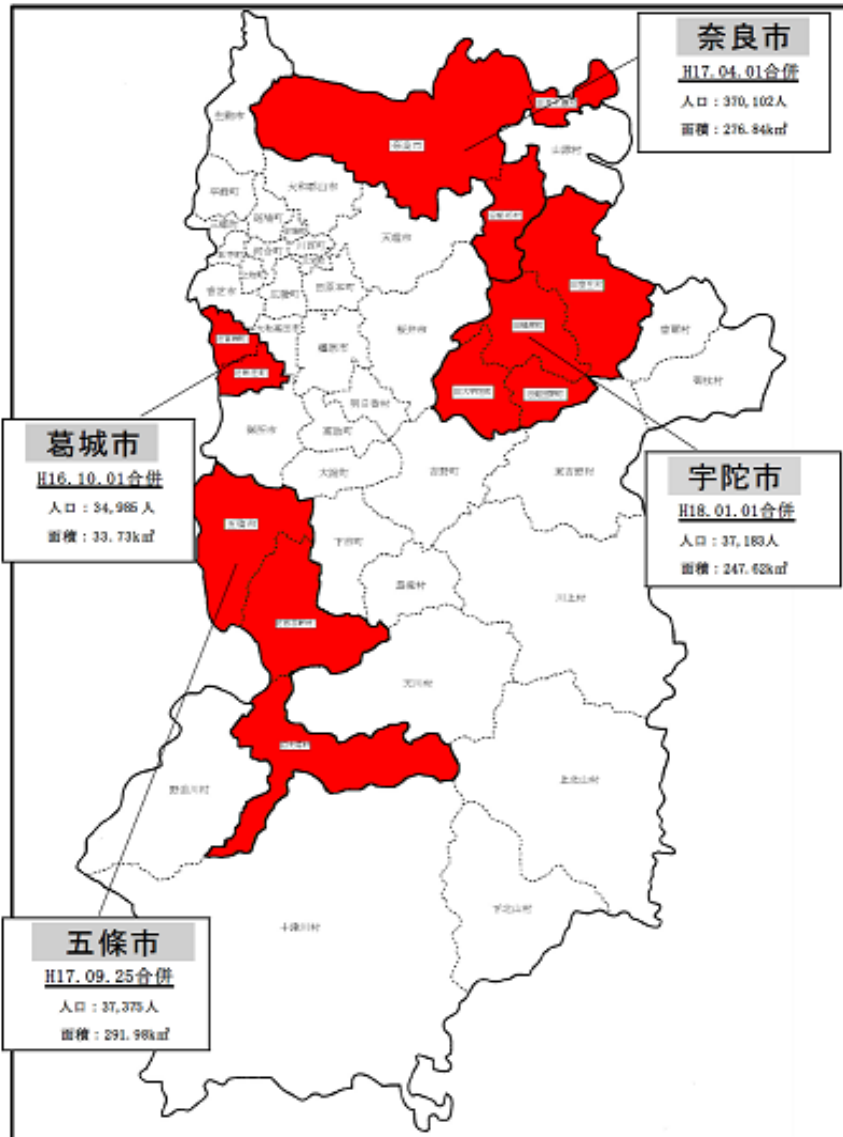
人口

人口1万人未満の  
団体は18町村



資料：県統計課「市町村別総計人口(平成25年10月1日現在)」

## Ⅱ 奈良県の市町村の状況(市町村合併の状況)

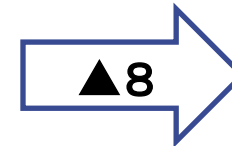


※人口は、H17年国勢調査による

**平成の大合併**(平成11年～22年)で、奈良県は市町村合併があまり進まず、小規模で財政基盤の弱い市町村が多く存在。

### 奈良県

47市町村

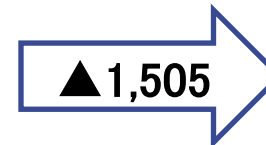


39市町村

(市町村数減少率 17.0%)

(参考)全国

3,229市町村



1,724市町村

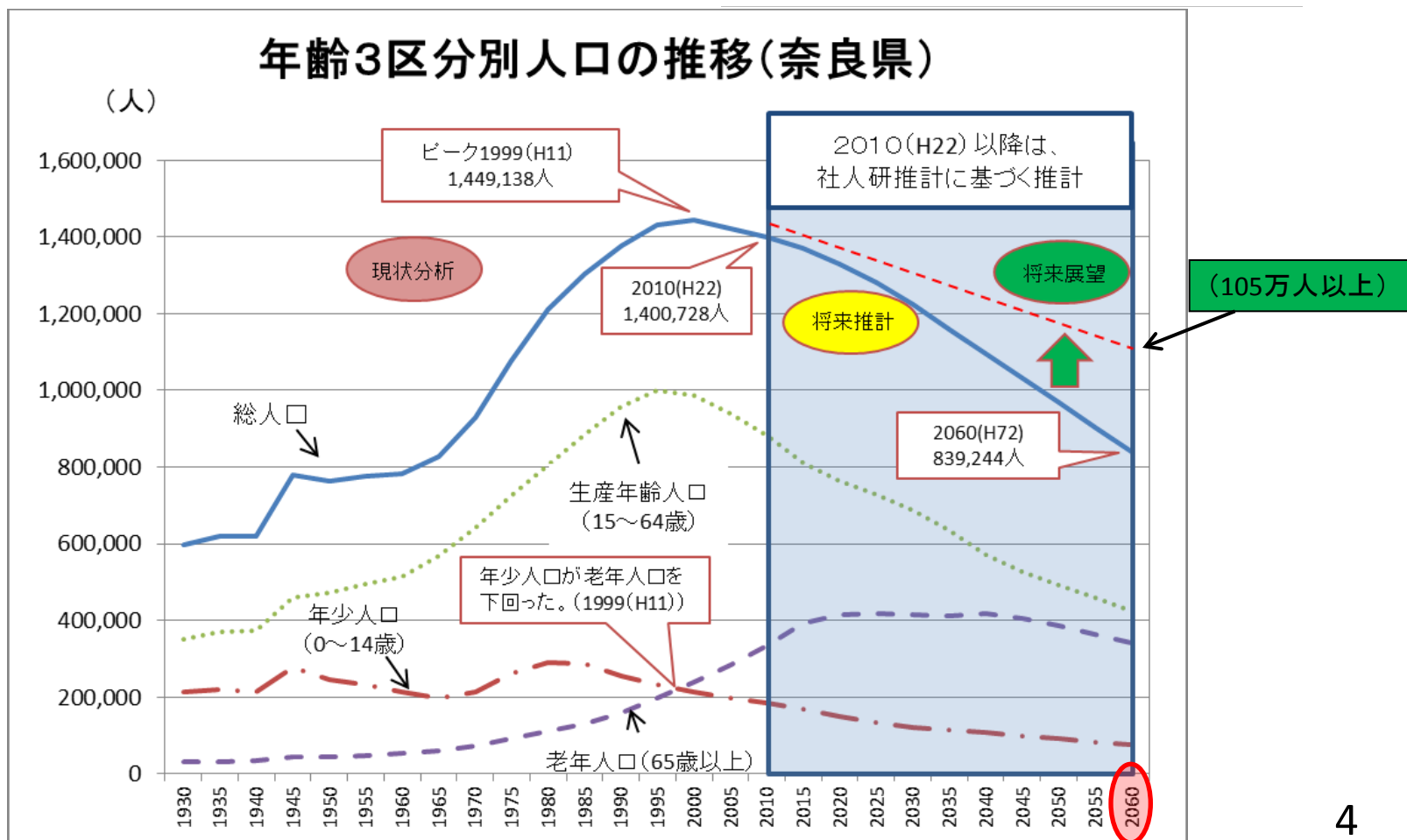
(市町村数減少率 46.6%)

### Ⅲ 奈良県の人口の将来推計（県域）

1960年代後半からベッドタウンとして大きく増加し、2000年から減少に転じ、社会保障・人口問題研究所（社人研）によると、2060年には83.9万人になると推計されている。

このことを受け、県では「住んで良し」「働いて良し」「訪れて良し」の奈良県づくりに積極的に取り組み、2060年時点における人口を105万人以上とすることを「奈良県人口ビジョン」に位置づけている。

出典：国勢調査・社人研推計



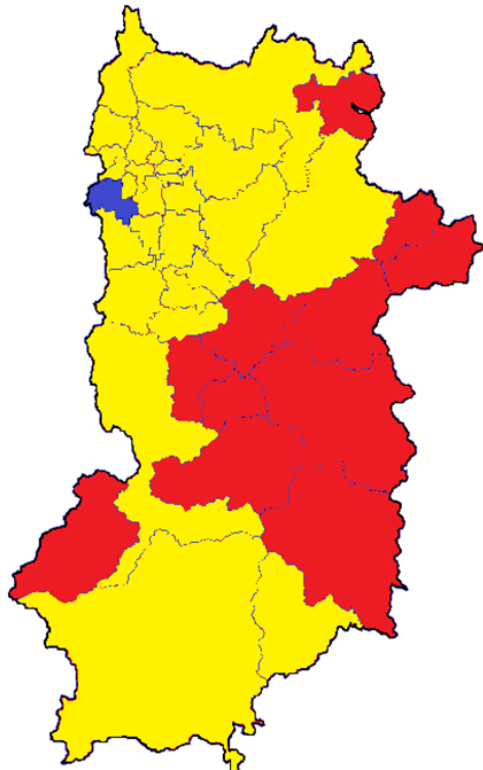
# Ⅲ 奈良県の人口の将来推計（市町村）

2040年には香芝市以外の全ての市町村で総人口が減少する見通し。  
 （11市町村で人口は半減する見通し。川上村・東吉野村では60%以上の減となる見通し。）

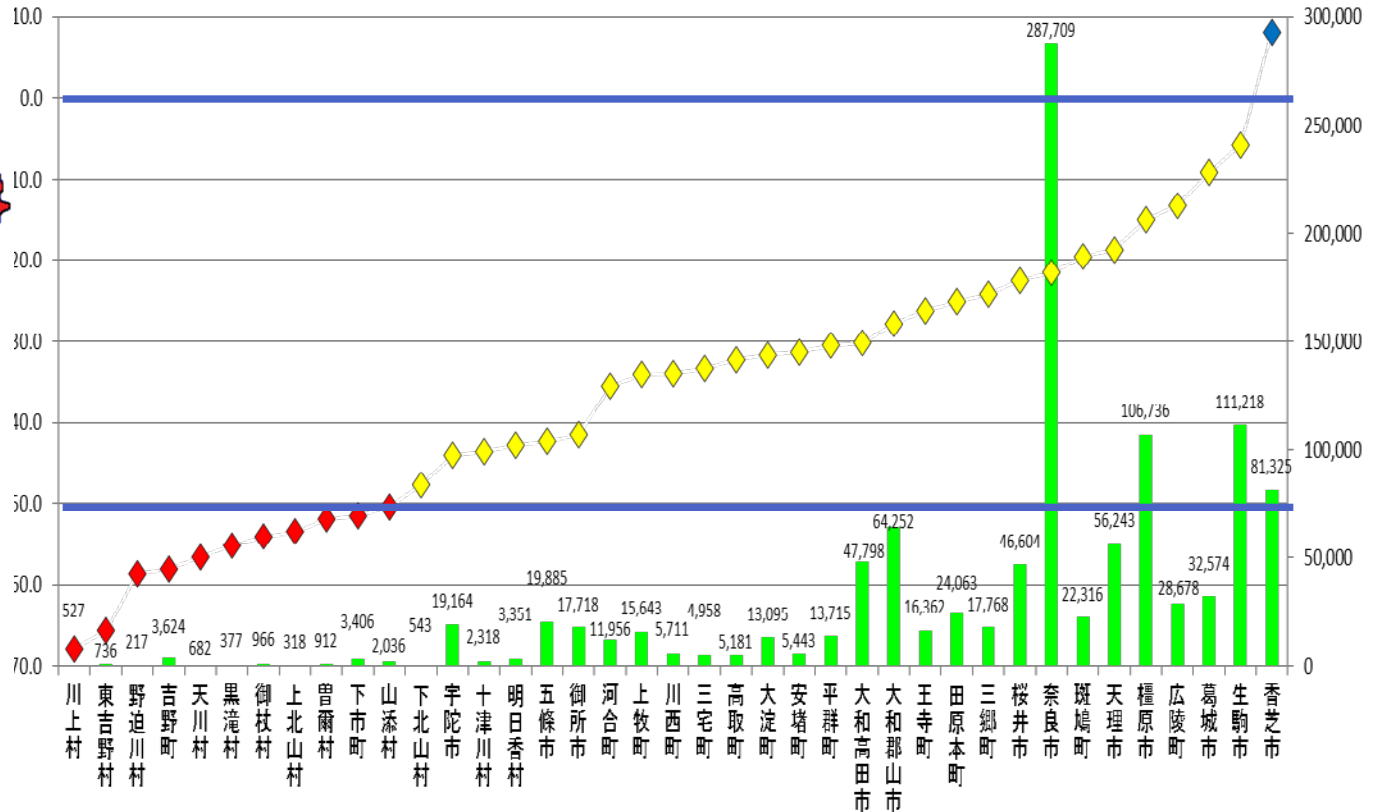
増減率(%)

県内市町村の人口の増減率(2010年→2040年)と  
2040年の人口推計

■ 2040年人口 ◆ 増減率 人口(人)



- 人口増加
- 人口減少率0~50%未満
- 人口減少率50%以上



出典: 国勢調査・社人研推計

# Ⅳ「奈良モデル」の検討経緯（「奈良モデル」の考え方）

## 「奈良モデル」の定義

「奈良モデル」とは

「市町村合併に代わる奈良県という地域にふさわしい行政のしくみ」であり、  
「人口減少社会を見据え、地域の活力の維持・向上や持続可能で効率的な行財政運営を目指す、市町村同士または奈良県と市町村の連携・協働のしくみ」

## 「奈良モデル」における 県の役割の考え方

- 県と市町村それぞれは、**対等な立場**に立つ公共団体であり、県の最も重要な役割は、**市町村を下支え**することである。
- 県の役割は、サッカーに例えると「**ミッドフィルダー(MF)**」できれば**良い「ヴォランテ**」に。賢く考えて、よく走り回ることが大事

## 「奈良モデル」を、次のような基本的認識のもとで推進

- 県と市町村は、それぞれが有する**総資源**(職員、予算、土地、施設など)を、**県域のニーズ**に対応し、**連携・協働**して**有効活用**する。



### ◇県域資源

・人的資源(平成27年4月1日現在)	県職員 1万6千人	市町村職員 1万3千人	合計 2万9千人
・財政資源(平成28年度当初予算額)	県 4,951億円	市町村 5,499億円	合計 10,450億円

# Ⅳ 「奈良モデル」の検討経緯（「奈良モデル」の進捗状況）

平成21年度まで

奈良県にふさわしい県と市町村との役割分担のあり方を検討

## 【県と市町村の役割分担のあり方検討】

平成の大合併において、奈良県は合併があまり進まなかったことから、「市町村合併に代わる奈良県という地域にふさわしい行政のしくみ」について検討を開始

・「県と市町村の役割分担協議会」を設置(H20)

・「奈良モデル」検討報告書～県と市町村の役割分担のあり方～を公表(H22)  
(県と市町村の具体的な業務について役割分担の方向性を提言)

・「奈良県・市町村長サミット」の開始(H21～)

## 「奈良モデル」の考え方

### 「奈良モデル」検討報告書～県と市町村の役割分担のあり方～

・県と市町村の人的資源、財源、公共施設を県全体として有効活用するという発想で、既定の考え方にとらわれず、県内の市町村の実情を踏まえ、「補完と自律」を基本とした新たな役割分担と適正な財政負担の仕組みを目指す。

・県と市町村の具体的な業務について、役割分担の方向性を提言

- 類型：① 市町村間の連携による効率化(水平補完)  
② 小規模町村への支援(垂直補完)  
③ 権限移譲

平成22～25年度

県と市町村が「奈良モデル」の詳細検討を行い、取り組みが可能な業務から順次実行

## 【「奈良モデル」の成果】

- ・南和広域医療組合設立(南和地域の広域医療体制の構築)(H23)
- ・市町村の橋梁長寿命化修繕計画の策定業務を県が受託(H22～)
- ・市町村税の徴税強化のため7町によるネットワーク型共同徴収の開始(H25～) 等

## 【財政支援】

- ・「奈良モデル」補助金による支援(H23～)  
(市町村間の連携の促進)

平成26年度～

県と市町村が協働で事業を実施するなど新たな形で「奈良モデル」が進展

## 【「奈良モデル」の成果】

- ・奈良県広域消防組合発足(H26)
- ・県と市町村との「まちづくり包括協定」を16市町村と締結(H26～H28)
- ・南奈良総合医療センター開院(H28)
- ・ごみ処理広域化に向けた一部事務組合を新たに2地域で設立(H28)
- ・磯城郡3町の水道広域化に向けた協定を締結(H28)

## 【財政支援】

- ・「奈良モデル」に取り組む市町村への財政支援スキームの充実(H27～)  
(まちづくり、ごみ処理広域化等大規模なハード整備に対応)

現在、19の取組について「奈良県・市町村長サミット」で進捗を報告



# V 「奈良モデル」の検討の場の創出

## サミットを補完

### 地域フォーラム

知事・市町村長が地域課題に関してパネルディスカッションを実施

※H28年度開催日・開催エリア

- 7/18 ①橿原市、高取町、明日香村  
②天理市、桜井市、川西町、田原本町、三宅町
- 9/18 ③大和郡山市、生駒市、平群町、斑鳩町、安堵町
- 11/23 ④三郷町、上牧町、王寺町、河合町  
⑤宇陀市、山添村、曾爾村、御杖村
- 12/18 ⑥吉野町、大淀町、下北山村、上北山村、川上村、東吉野村  
⑦五條市、下市町、黒滝村、天川村、野迫川村、十津川村

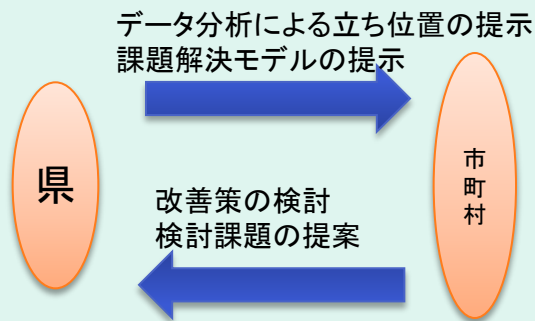
### テーマ別サミット・懇話会

特定のテーマについて、知事・市町村長が議論

- 「教育サミット」: 県・市町村の教育長も交えて、統計に基づいて検討
- 「地域交通改善協議会」: 地域交通のあり方について民間も交えて検討
- 「県域水道ファシリティマネジメント懇話会」: 県と市町村水道の最適化を検討

## 奈良県・市町村長サミット

- ・知事と39市町村長が一堂に会し行政課題について意見交換・情報共有
- ・H21年度からこれまで47回実施（年5回程度開催）



### 「奈良モデル」検討会

サミットの中で、年2回程度開催

- ・「奈良モデル」として新たに取り組む項目の検討
- ・取組状況の報告

## 県域人材の育成

### 市町村実務研修員制度

市町村より実務研修員を受け入れ、人材育成を実施（H28年度：22名）。派遣先でのOJTに加え、テーマを決めての調査・研究活動、県の主要施策に関する研修会への参加等により、能力向上を図る。

### 市町村政策自慢大会

市町村若手職員が、それぞれの市町村の自慢の政策をプレゼンテーション。

### がんばる市町村応援表彰

財政・組織・地域活性化の部門ごとに、外部委員の選考により、優れた行政運営に取り組んでいる市町村を表彰。

# V 「奈良モデル」の検討の場の創出（「奈良県・市町村長サミット」の開催）

- ① 平成21年度から、知事と市町村長全員が参加する「奈良県・市町村長サミット」を定期的開催（年5回程度開催 これまで47回実施）
- ② 市町村の共通の課題についてテーマを設定し、資料説明、グループでの意見交換、発表、有識者からの助言、知事総括の順に進行
- ③ 先進的な取り組みをされている首長や有識者を招き、講演も実施
- ④ 県からは、テーマごとに分析資料を提示。各市町村の立ち位置と差異を客観的指標を用いて説明



## 市町村間の意思疎通の促進、連携・協働への機運醸成といった効果が生まれた

### 「奈良県・市町村長サミット」最近の開催実績

	テーマ	主な内容
H27 ①6/11	「奈良モデル」検討会	「奈良モデル」今年度の重点取組（まちづくり、医療ビジョン、教育）
	②10/7 女性の活躍促進について	女性が輝く奈良県づくりの課題
	③11/30 「奈良モデル」検討会Ⅱ	市町村の決算状況、市町村税の徴収強化に向けた連携
	④1/15 ・「がんばる市町村応援表彰」表彰式 ・人事評価制度について	・優れた行財政運営に取り組んだ市町村を表彰、表彰事例発表 ・講演「地方創生時代を勝ち抜く人材育成ツールとなる『新たな人事評価制度』（一橋大学 辻琢也副学長）
	⑤2/25 地域医療構想について	地域医療構想の推進・医療と福祉の連携
H28 ①5/23	「奈良モデル」検討会	「奈良モデル」今年度の重点取組（まちづくり、地域福祉、パーソナルマネジメント）
	②10/7 医療費・介護費の地域差について	医療費・介護費の地域差分析、地域包括ケアの推進
	③11/28 地方創生の取組について	市町村、県の取組事例発表

「奈良県・市町村長サミット」等において、連携・協働することが合意された事業から順次取組を進め、様々な分野で「奈良モデル」が進展

# Ⅵ「奈良モデル」の類型

種別	内容	イメージ	主な取組例
1 市町村間の広域連携を県が促進・支援	(1) 県は、市町村間の広域連携を促進するため、助言、調整、人的・財政的支援等を行う。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人的、財政的支援</li> <li>・情報提供</li> <li>・市町村間の連携支援</li> </ul> <p>(市町村間連携・協働)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 消防の広域化</li> <li>②-1 市町村税の徴収強化 (ネットワーク型)</li> <li>③ 移動ニーズに応じた交通サービスの実現</li> <li>④ ごみ処理広域化</li> </ul>
	(2) 県も市町村と同様の業務を行っている場合は、県が実施主体として参画し、協働で事業を実施	<p>(市町村間連携・協働)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⑤ 南和地域の広域医療提供体制の再構築</li> <li>⑥ 県域水道ファシリティマネジメント (広域連携)</li> </ul>
2 県が市町村の事務を代行	市町村が単独で事務を行うのが困難な場合、県が市町村の事務を代わって行う。		<ul style="list-style-type: none"> <li>⑦ 道路インフラの長寿命化に向けた支援</li> <li>②-2 市町村税の徴収強化(職員派遣)</li> </ul>
3 県が市町村の業務に積極的に関与	市町村の取組を一層効果的なものにするため、県が、必要な助言や人的・財政的支援等を積極的に行う。県の施策とも連携して実施。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人的、財政的支援</li> <li>・情報提供</li> <li>・市町村間の連携支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⑥ 県域水道ファシリティマネジメント (簡易水道の技術支援)</li> <li>⑧ 県と市町村との連携・協働によるまちづくり</li> <li>⑨ 地域包括ケアシステムの構築</li> </ul>

# Ⅵ「奈良モデル」推進のための市町村への支援策

## 〈奈良モデルの基本的な考え方〉

県と市町村は対等な立場にあり、県は、「地域の活力の維持・向上」、「住民サービスの向上」、「行財政運営の効率化」などに向け、創意工夫するとともに、自立心がある市町村を下支えする。

(1) 財政支援(補助金、貸付金等)

(2) 人的支援(職員派遣、共同採用)

(3) 県有資産の有効活用による支援(県域ファシリティマネジメント)

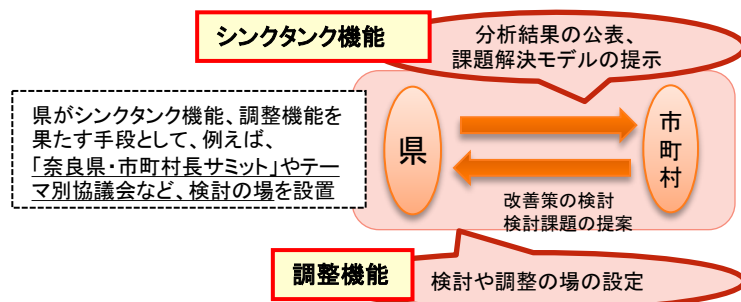
(4) その他支援(市町村への課題解決策の提案や検討の場づくり等)

### ●「シンクタンク機能」の発揮

- ・シミュレーションやデータ分析を基に各市町村の特徴や順位の提示、課題解決モデルの提案を行う。
- ・県域での市町村の枠を超えた政策を提案する。
- ・施策実施の方法が未定で難度の高い課題について協働しながら解決策を提案する。(例: 部局横断的な取組)
- ・マニュアル作成や助言等によりノウハウを継承し、人材育成を行う。
- ・国への働きかけ、発信を行う。

### ●「調整機能」の発揮

市町村間の利害対立等のために市町村同士では広域連携が難しい取組において、検討の場を設置し、広域化に向けての調整役を担う。



## 〈具体例〉

### (3) 県有資産の有効活用による支援

- ◎「県域水道ファシリティマネジメント」・・・市町村が、市町村浄水場を廃止して県営水道を利用
- ◎「県と市町村の連携・協働によるまちづくり」・・・市町村が、県有施設や県有地をまちづくりに利活用

### (4) 「シンクタンク機能」の発揮

- ◎「南和地域における広域医療提供体制の再構築」・・・既設3病院の現状と課題を分析し、機能分化のうえ再編成する方針を提示。
- ◎「県域水道ファシリティマネジメント」・・・「簡易水道技術支援体制構築モデル事業」をモデル村で実施。浄水場等の維持管理マニュアルを作成するとともに、水質管理上の問題点を解決した。
- ・市町村長サミットや地区別の懇談会等において、経営シミュレーションによるデータを示し、市町村の経営状況や課題、県水転換や広域化した場合の効果について意見交換・協議を行い広域化を推進。

### (4) 「調整機能」の発揮

- ◎「消防の広域化」・・・奈良県消防広域化協議会の設立にかかる検討段階から協議に参加。協議会には知事や副知事等が出席し、広域化実現に向けて調整。
- ◎「南和地域における広域医療提供体制の再構築」・・・「南和の医療等に関する協議会」において、病院を設置する町以外の町村も巻き込んで「南和の医療は南和で守る」という理念のもと、一部事務組合設立を調整。
- ◎「道路インフラの長寿命化に向けた支援」・・・市町村間連携が可能なケースでは共同発注を支援。
- ◎「ごみ処理広域化」・・・関係市町村への打診や議論の機会をつくることから始まり、現状・課題や広域化によるメリットを整理して市町村に伝え、広域化を促進。