

広域連携の現状と課題について

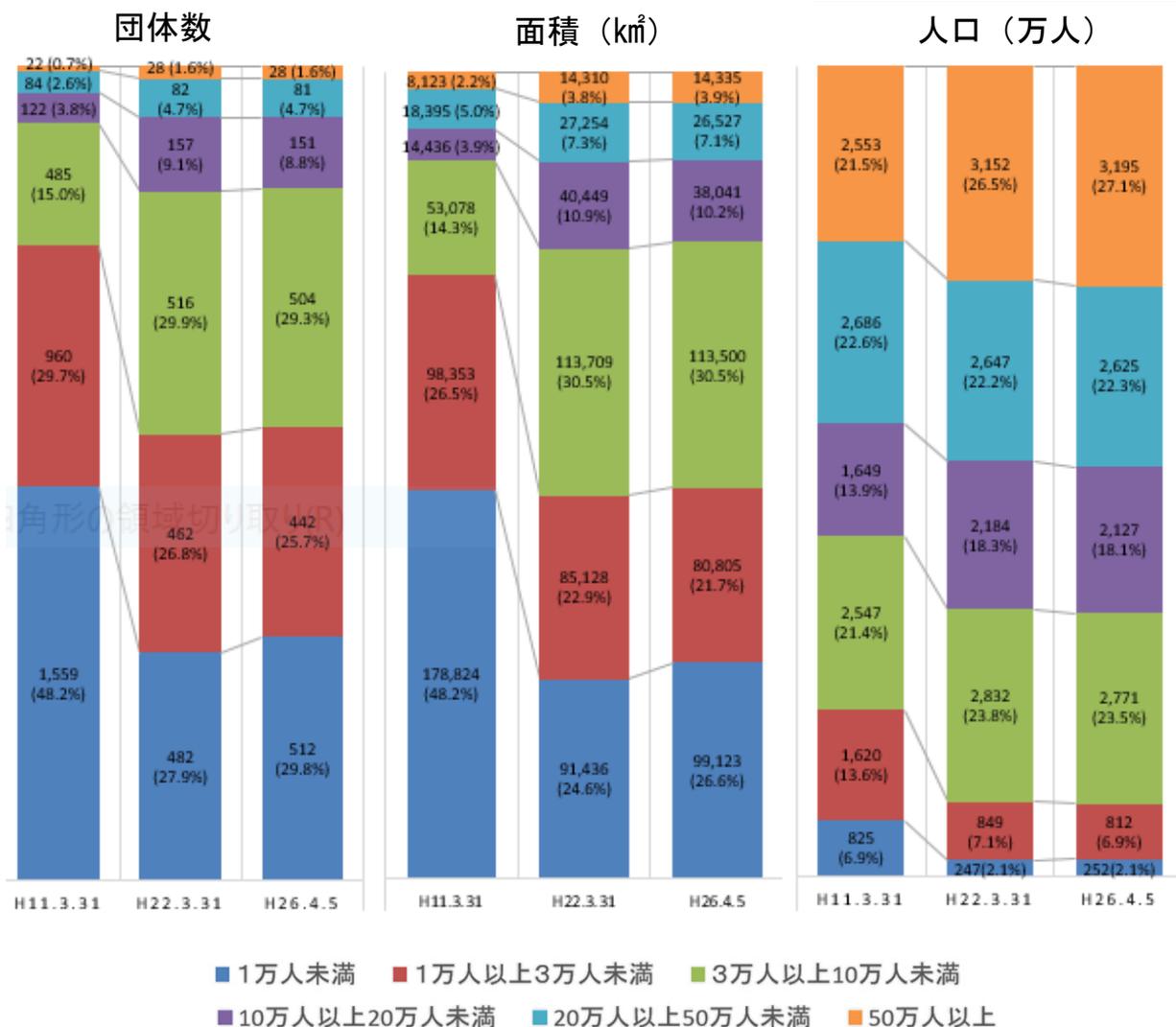
「平成の合併」後の市町村の状況について

「平成の合併」後の市町村の状況①

- 「平成の合併」により、市町村の面積・人口の規模が拡大。市の数は増加し、福祉関係事務（生活保護等）を中心に都道府県からの事務・権限の移譲が進展。
- 指定都市、中核市の数も増加。
- 地方圏において、人口5万以上の市が65団体増加するなど、相当程度の規模と都市機能を持つ都市が増加。

(1) 人口段階別の市町村数・面積・人口

第32次地方制度調査会
第21回専門小委員会資料



(2) 団体種別ごとの市町村数

	H11.3.31	H30.10.1
指定都市	12	20
中核市	25	58
市	633	714
町村	2,562	926
合計	3,232	1,718

(3) 地方圏において定住自立圏や連携中枢都市圏の中心市となりうる人口要件を満たす市の数の状況

人口	H11.3.31	H30.10.1	増減数	増減率
20万以上	49	53	4	8.2%
5万～20万	169	230	61	36.1%
合計	218	283	65	29.8%

※三大都市圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、岐阜県、愛知県、三重県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県）の区域外。人口は、平成12年、平成27年国勢調査による

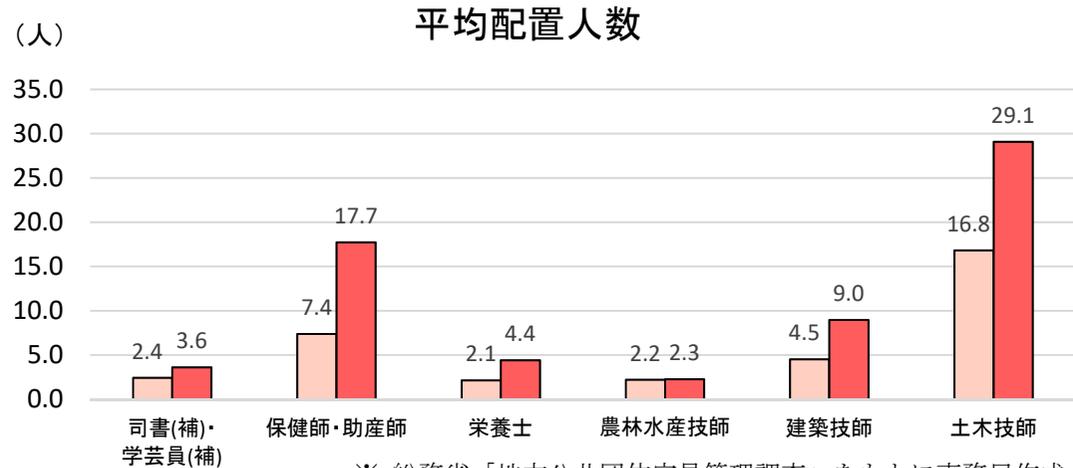
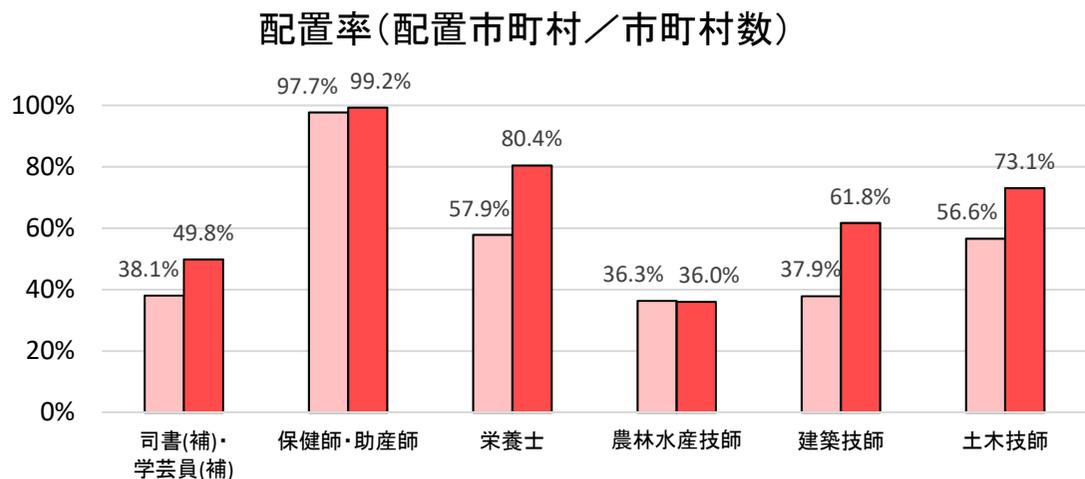
(参考) 連携中枢都市・定住自立圏の中心市の要件及び圏域数(R元.11.1)
 ・連携中枢都市圏：指定都市又は中核市であることを基本(32圏域)
 ・定住自立圏：人口5万人程度以上の都市であることを基本(126圏域)

「平成の合併」後の市町村の状況②

- 「平成の合併」を経て、旧市町村単位では配置が困難であった専門職員が配置されたことなどから、専門職員の配置率が上昇し、平均配置人数が増加。
- 一方で、人口規模が小さい市町村を中心に、依然として専門職員を配置していない団体が多い状況。

○ 全市町村における専門職員の配置率、専門職員の平均配置人数 □平成11年度 ■平成30年度

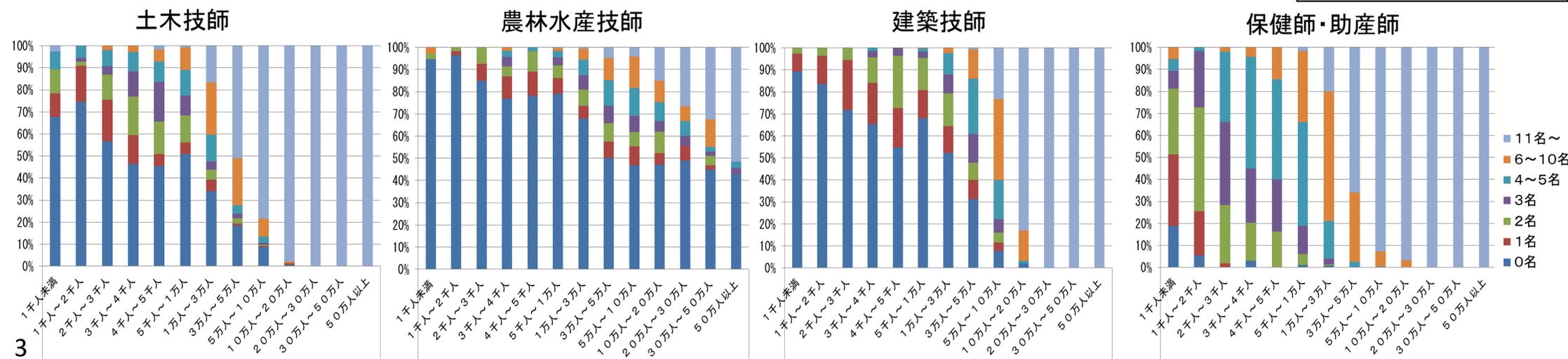
第32次地方制度調査会
第22回専門小委員会資料



※ 総務省「地方公共団体定員管理調査」をもとに事務局作成

○ 人口規模別の専門職員の配置状況 出典：総務省「平成27年地方公共団体定員管理調査」

第32次地方制度調査会
第22回専門小委員会資料

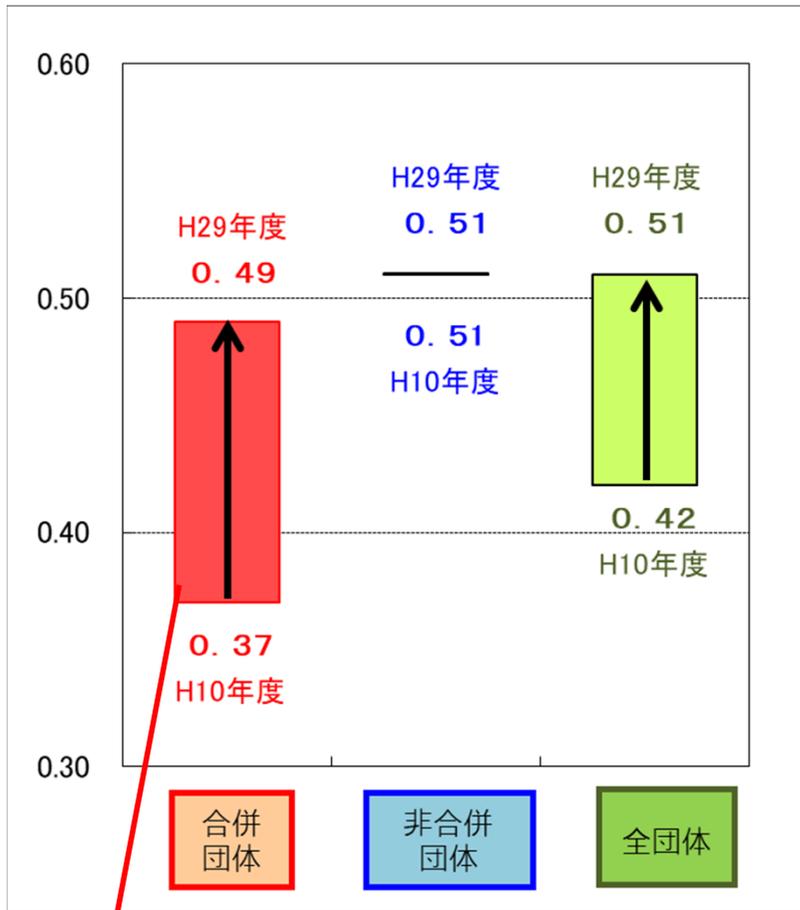


「平成の合併」後の市町村の状況③

- 「平成の合併」を経て、合併市町村を中心として、財政力指数が上昇。
- 一方で、特に小規模な市町村では、財政力指数の低い団体が多い。

○財政力指数の変化

第32次地方制度調査会
第22回専門小委員会資料



合併団体では0.12ポイント上昇

○団体種別ごとの財政力指数の分布(平成29年度の団体数(構成比))

市町村規模	0.3未満	0.3以上0.5未満	0.5以上1.0未満	1.0以上	合計
政令指定都市	0 (0.0%)	0 (0.0%)	19 (95.0%)	1 (5.0%)	20
中都市 (人口10万人以上)	0 (0.0%)	14 (5.8%)	199 (82.9%)	27 (11.3%)	240
小都市 (人口10万人未満)	49 (9.2%)	196 (36.9%)	267 (50.3%)	19 (3.6%)	531
町村 (人口1万人以上)	73 (17.3%)	149 (35.4%)	177 (42.0%)	22 (5.2%)	421
町村 (人口1万人未満)	376 (74.3%)	85 (16.8%)	35 (6.9%)	10 (2.0%)	506
合計	498 (29.0%)	444 (25.8%)	697 (40.6%)	79 (4.6%)	1,718

※総務省「地方財政の状況」(平成31年3月)をもとに事務局作成

「平成の合併」後の市町村の状況④

○長野県では、地域の実情を踏まえ、定住自立圏・連携中枢都市圏に県独自の支援を組み合わせ、行政サービスの持続可能な提供のための体制を構築。

(1) 市町村の姿

第32次地方制度調査会
第22回専門小委員会資料

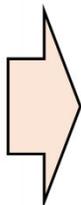
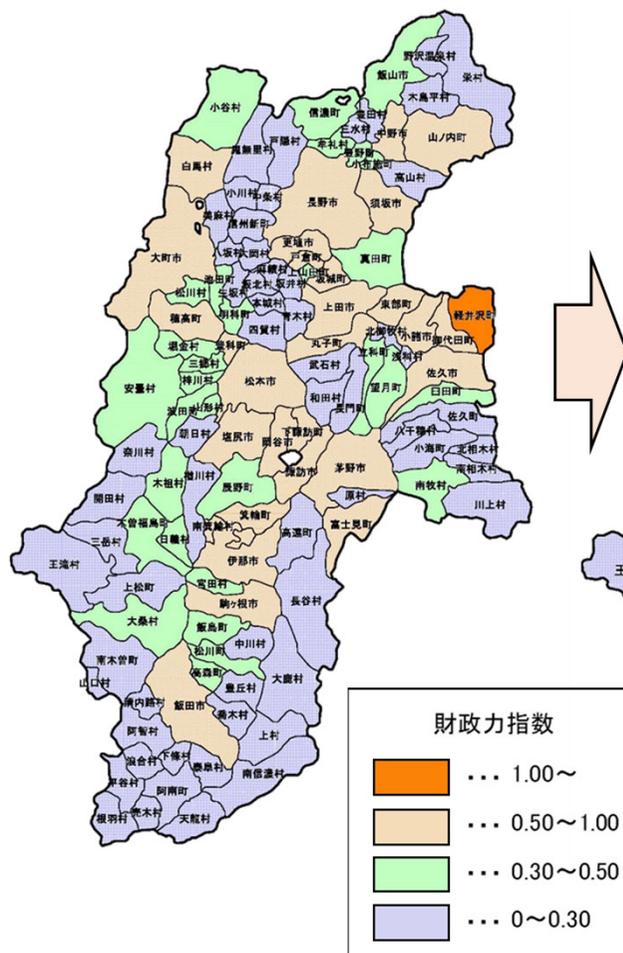
(2) 広域連携の取組状況

第32次地方制度調査会
第11回専門小委員会資料

平成10年度

平成29年度

※ (連) は連携中枢都市圏、(定) は定住自立圏を指す。



北アルプス連携自立圏
(1市1町3村)
中心市：大田市
協約締結：H28.3.29

松本地域
松本市において、連携中枢都市圏の前提となる「中核市」への移行に向けて調整中

伊那地域定住自立圏
(1市1町1村)
中心市：伊那市
協定締結：H28.1.7

木曾広域自立圏
(3町3村)
協約締結：H30.3.29

南信州定住自立圏
(1市3町10村)
中心市：飯田市
協定締結：H21.7.14

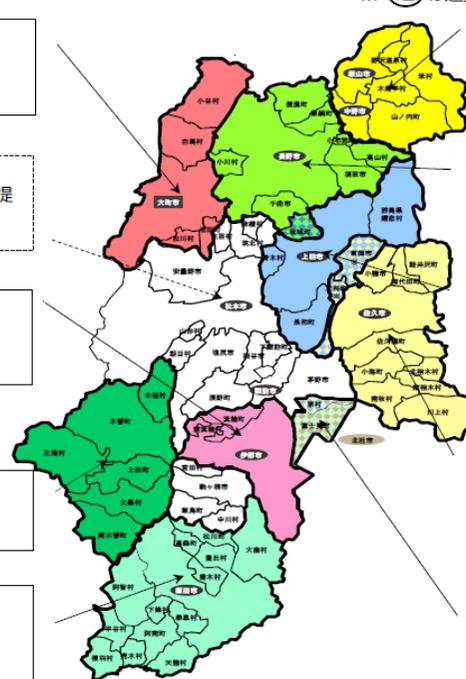
北信地域定住自立圏
(2市1町3村)
中心市：中野市・飯山市
協定締結：H24.12.13

長野地域連携中枢都市圏
(3市4町2村)
連携中枢都市：長野市
協約締結：H28.3.29

上田地域定住自立圏
(2市3町2村)
中心市：上田市
協定締結：H23.7.27

佐久地域定住自立圏
(3市5町4村)
中心市：佐久市
協定締結：H24.1.12

八ヶ岳定住自立圏
(1市1町1村)
中心市：山梨県北杜市
協定締結：H27.7.1



✓ 国の制度の対象とならない大北・木曾地域では、新たな広域連携の仕組み（北アルプス連携自立圏、木曾広域自立圏）を形成し、県独自の支援を実施

2040年頃にかけて求められる視点・方策①（第32次地方制度調査会）

「2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策についての中間報告」(R1.7) (抄)

第2 2040年頃にかけて求められる視点・方策

1 2040年頃にかけて求められる視点

(1) 変化・課題への対応の必要性と可能性

「第1のとおり、2040年頃にかけて生じる変化や資源制約により、新たな変化や課題が顕在化する。人口増加や約1億2,700万人の人口を背景とした国内需要、従来の技術等を前提として形成されてきた社会システムのままでは、これらに対応できなくなるおそれがある。」

「その際、地域の持続可能性を高めるためには、少子化対策や東京一極集中の是正など、人口構造の変化の現れ方を緩和させるための対応とともに、それでもなお生じる変化に対し、地域や組織の枠を越えた連携・協力や技術の活用など、変化を受け止め、適応するための対応を同時に検討していく必要がある。また、国全体の資源に限りがある中で、国及び地方公共団体の取組には、持続可能性が求められる。」

2 2040年頃にかけて求められる方策

(1) ひとに着目した方策

③ 地域の枠を越えた連携

ウ 地域間の協力

「広域的な行政課題に対しては、生活圏や経済圏を同一にする地方公共団体が連携・協力して対応することが求められる。近隣の地方公共団体とともに業務を共同化することや、地方公共団体同士で住民サービスのあり方について議論することが重要である。地方公共団体間の連携を円滑化するためには、職員間の信頼関係の構築や双方向的なコミュニケーションが必要である。あわせて、首長同士だけでなく、議会・議員同士も信頼関係を構築し、連携を後押しするほか、広域連携の必要性に関し、首長・議会・住民等が認識を共有することが重要である。

都道府県には、広域的な事務への対応に加え、補完機能や広域調整機能を発揮することが求められる。市町村を補完・支援するため、職員による技術支援のほか、専門職員の共同研修や共同採用試験の実施、市町村との事務の共同執行等の柔軟な連携を進めること、市町村間の連携を支援することが必要である。

さらに、東京圏における介護サービスの供給体制の確保や首都直下地震への対応をはじめとして、住民の生活圏や経済圏、大規模災害の被害想定区域が一の都道府県の区域を越えて広がっている場合等には、都道府県を越えた協力関係の構築が求められる。訪日客のニーズに応じた観光施策や海外市場を見据えた産業施策など、付加価値を高める取組を進める際にも、人や物の流れに応じ広域的な役割分担・連携が求められる。

大規模災害時においては、復旧・復興に必要な人材を確保するため、地方公共団体間の応援職員の派遣について、短期派遣だけでなく、中長期派遣についても円滑に行う仕組みを充実させる必要がある。」

(2) インフラ・空間に関する方策

② 地域の枠を越えた連携

ア 都市機能の適正配置と交通ネットワーク

インフラを適切に維持管理するための専門人材が希少化していく中、近隣市町村との連携や都道府県による支援等により、メンテナンス体制を構築する必要がある。

公共建築物の適正配置の検討に当たっては、利用者数や利用者の地理的範囲の将来見通し、持続可能な都市構造を考慮し、市町村間、都道府県と市町村間、国と地方公共団体間の壁を越え、集約・複合化、類似施設の機能分担・機能連携に取り組む視点が重要である。機能分担等のあり方、維持管理・運営の主体、費用負担等の諸課題について、施設の性質に応じ地域の枠を越えて議論する必要がある。

2040年頃にかけて求められる視点・方策②（第32次地方制度調査会）

「市町村合併についての今後の対応方策に関する答申」(R1.10) (抄)

第1 基礎自治体についての現状認識と今後の課題

(2) 2040年頃にかけて顕在化する変化・課題

国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、今後、人口減少はさらに加速し、2040年頃、高齢者人口はピークを迎える。既に、人口減少と高齢化が深刻化している市町村も見られるが、 今後は、地方圏の一部の市町村ばかりでなく、指定都市、県庁所在市、三大都市圏も含めて、全国的に進行する段階へと移行する。とりわけ、これまで高齢者の割合が少なかった三大都市圏においては、高齢化が顕著に進行する見込みとなっており、特に、介護需要が高まる85歳以上の高齢者、また、75歳以上の単身高齢者世帯が増加する。こうした人口構造の変化は、基礎自治体による行政サービス提供の持続可能性にも影響を及ぼすこととなる。

一方で、国全体の人口構造の変化と異なり、生産年齢人口が増加する市町村もあれば、高齢者人口が減少する市町村も少なくないなど、各市町村の人口構造の変化の現れ方は、地域ごとに大きく異なる。

第2 今後の基礎自治体による行政サービスの提供体制についての考え方

市町村の現在の状況や課題、今後の変化の現れ方が多様であることを踏まえると、それぞれの市町村において、首長、議会、住民等とともに、地域における変化を見通し、資源制約の下で何が可能なのか、どのような未来を実現したいのか議論を重ね、ビジョンを共有していくことが重要である。

その上で、地域の持続可能性を高めるために、その未来像から逆算して、行政サービス提供のために必要な経営資源をどのようにして確保していくのか、地域の置かれた状況に応じて自ら判断し、地方公共団体の連携・協力等による地域の枠を越えた連携や、地域の共助組織との連携、民間サービスの活用等による組織の枠を越えた連携、行政のデジタル化等による技術を活かした対応など、変化を受け止め、適応するために必要となる対応を、長期的な視点で選択していくことが重要である。

(略)

地域の枠を越えた基礎自治体による行政サービスの提供体制については、引き続き、各市町村において、基礎自治体として担うべき役割を踏まえ、自主的な市町村合併、市町村間の広域連携、都道府県による補完などの多様な手法の中から最も適したものを自ら選択できるようにすることが適当である。

(略)

広域連携についての検討方針について

広域行政圏とは

- 昭和44年度から、都市とその周辺の農山漁村の有機的な結合により圏域の総合的な振興整備を図るため、「広域市町村圏」の設定を開始。
- 昭和52年度から、大都市周辺地域についても、人口集中、市街地のスプロール化等に対処するため、広域行政の推進が必要となることから、「大都市周辺地域広域行政圏」の設定を開始。
- 平成3年から両者を「広域行政圏」と総称。
- 「広域行政圏」の振興整備を図るため、広域行政機構（一部事務組合、広域連合等）を設置。

広域行政圏の概要

- 「広域市町村圏」は、概ね人口10万人以上で、日常社会生活圏を形成する地域を、関係のある市町村と協議の上、都道府県知事が設定。
- 「大都市周辺地域広域行政圏」は、大都市と一体性を有する地域で、概ね40万人程度の規模であるものを、関係のある市町村と協議の上、都道府県知事が設定。
- 平成21年3月31日現在、「広域行政圏」を構成する市町村数は1,693市町村で、全1,777市町村の95.3%を占め、ほぼ全国をカバーしている状況にあった。

主な実施事務

- 広域行政圏計画の策定並びに広域行政圏計画に係る事業の執行及び連絡調整
- 広域観光、障害者や介護などの社会福祉施設の運営、ごみ処理、し尿処理、火葬場、消防・救急、職員研修 等

 広域連携は、地域の実情に応じて関係市町村が自主的な協議に基づき取組が行われることが適当とされ、国の「広域行政圏計画策定要綱」等に基づき、都道府県知事が圏域を設定し行政機能の分担等を推進してきた「広域行政圏」施策は、平成20年度をもって廃止。

- ・ 人口減少社会において、高齢化や人口の低密度化等により行政コストが増大する一方で資源が限られる中で、行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供するためには、あらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供する発想は現実的ではなく、各市町村の資源を有効に活用する観点からも、地方公共団体間の連携により提供することを、これまで以上に柔軟かつ積極的に進めていく必要がある。
- ・ そのため、平成26年度に地方自治法を改正し、地方公共団体間で「連携協約」を締結できる新たな仕組みを導入。
- ・ 連携協約を活用した連携中枢都市圏の形成、条件不利地域における都道府県による市町村の補完、三大都市圏における水平的・相互補完的、双務的な取組を推進。

【具体的な事例】

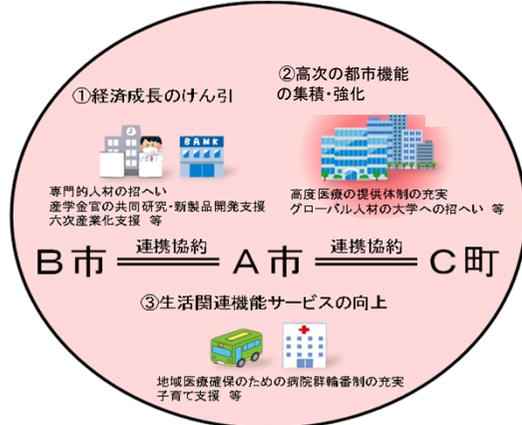
地方圏

<連携中枢都市圏>

連携中枢都市(※)とその近隣市町村の連携

- (1)経済成長のけん引、(2)高次都市機能の集積・強化、(3)生活関連機能サービスの向上をねらい

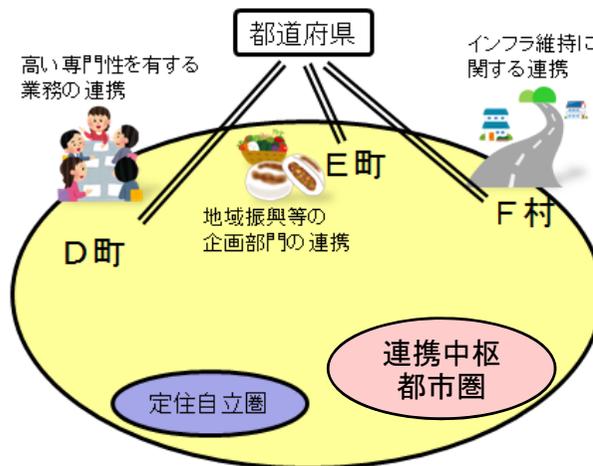
※①指定都市、中核市(人口20万以上)
かつ②昼夜間人口比率おおむね1以上



※これ以外の地域では「定住自立圏」(①人口5万人程度以上で②昼夜間人口比率1以上の市を中心とする圏域)の取組を一層促進

<都道府県による補完>

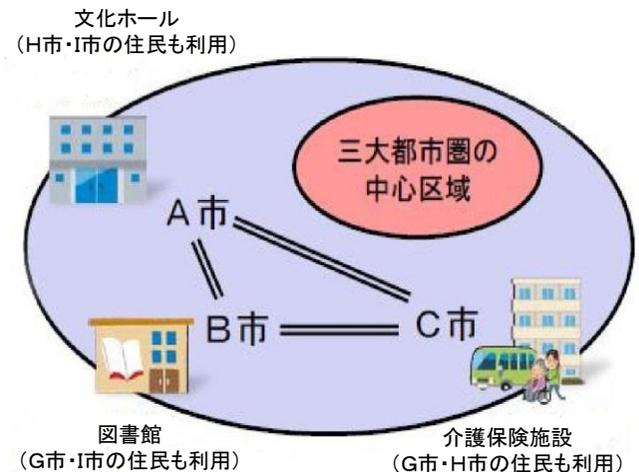
条件不利地域等で、市町村間の広域連携が困難な場合は、都道府県による補完も選択肢



三大都市圏

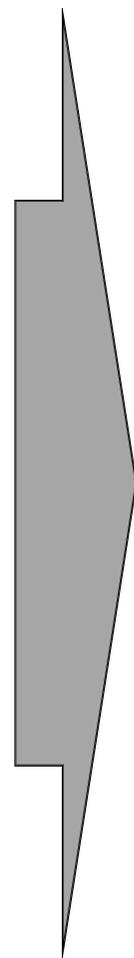
<双務的な役割分担>

同程度の規模・能力がある都市の間で、水平・相互補完的、双務的な役割分担を促進



広域行政圏と定住自立圏・連携中枢都市圏

	広域市町村圏 (大都市周辺地域広域行政圏) ※昭和44年度～平成20年度
対象地域	概ね人口10万人以上で、 日常生活圏を形成する地域 〔※大都市周辺地域広域行政圏 大都市と一体性を有する地域で、 概ね40万人程度の規模であるもの〕
設定主体・ 形成主体	関係のある市町村と協議の上、 都道府県知事が設定
広域行政機構	一部事務組合、広域連合、協議会
全市町村に 占める関係 市町村の割合	95.3% (1,693/1,777市町村) (H21.3.31)



	定住自立圏 (連携中枢都市圏)
	原則三大都市圏外の、昼夜間人口比率1以上の 人口5万人程度以上の市と、社会的、経済的な一体性 を有する近隣市町村(通勤・通学割合10%以上を目安) 〔※連携中枢都市圏 原則三大都市圏外の、昼夜間人口比率概ね1以上の 指定都市・中核市と、社会的、経済的な一体性 を有する近隣市町村(通勤・通学割合10%以上を目安)〕
	中心市と近隣市町村が1対1で定住自立圏形成協定 (連携協約)を締結して形成
	なし
	43.8% (753/1,718市町村) (H31.4.1)

広域連携についての検討方針（案）

- 今後、2040年頃にかけて、人口減少と高齢化が、地方圏の一部の市町村ばかりでなく、指定都市、県庁所在市、三大都市圏も含めて全国的に進行することが見込まれており、こうした人口構造の変化は、基礎自治体による行政サービス提供の持続可能性にも影響を及ぼす。各市町村において、行政サービス提供のために必要な経営資源をどのようにして確保していくのか、地域の置かれた状況に応じて自ら判断することが重要。
- このため、まず、中間報告で整理したとおり、各市町村の行政需要や経営資源の長期的な変化の見通しを客観的なデータを用いて明らかにする「地域の未来予測」の作成を促進することが有用。

「2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策についての中間報告」(第32次地方制度調査会)(R1.7)(抄)

第1 2040年頃にかけて顕在化する変化・課題

2 地域ごとに異なる変化・課題の現れ方

(2) 資源制約の下での地域ごとの長期的な見通しの必要性

(1)で示した地域ごとの変化・課題の現れ方の違いについては、一例として、市町村ごとの人口構造の変化の度合いに着目して概観したものであり、人口構造の変化以外の様々な要因等や、どのような範囲の地域で捉えるかによっても異なる。2040年頃にかけて地域によって異なって現れる変化・課題に対応するためには、それぞれの地方公共団体において、首長・議会・住民等がともに、地域における変化・課題の現れ方を見通し、資源制約の下で何が可能なのか、どのような未来を実現したいのか議論を重ね、ビジョンを共有していくことが重要である。

その上で、その未来像を実現するため、未来像から逆算し、どのようにして必要な経営資源を確保し、とるべき方策の優先順位をつけていくのか、地方公共団体は、現状の取組の方向と照らし合わせながら、地域のおかれた状況に応じて自ら判断し、長期的な視点で必要な対応を選択していくことが重要である。

このような議論の材料となる重要な将来推計のデータをいけば、「地域の未来予測」として整理することが考えられる。その際、住民の日常生活の範囲が市町村の区域を越えて広がっている地域では、生活圏や経済圏を同一にする市町村が共同して広域でデータを整理することが有用であると考えられる。また、一の市町村内において例えば小中学校区ごとに変化・課題の現れ方に違いが生じる地域では、市町村の区域を複数に分けて狭域でのデータを整理することも有用であると考えられる。

「地域の未来予測」では、各地域において現れる資源制約を明らかにし、また、各地域の特性に合わせて必要なデータを整理することが重要である。その作成に当たっては、既存のデータも活用して各地域にとって事務負担の少ない形で効率的にデータを整理することが考えられる。国においては、各府省の政策に関わるデータ等、国で統一的に把握しているデータについて、都道府県及び市町村に対して情報提供を行うなど、実情に応じた作成支援を行うことが求められる。

広域連携についての検討方針（案）

- その上で、行政サービス提供のために必要な経営資源を確保するための選択肢として、公共私連携や技術を活かした対応とともに、他の地方公共団体と連携する取組は有効。このため、その積極的な活用を支援する方策を用意することが考えられるが、広域連携施策の現状と課題を踏まえた上で、必要な対応を検討することが適当ではないか。
- その際、これまでの議論を踏まえれば、広域連携の取組は、地域の実情に応じた自主的な取組として行われるものであるということが検討の前提となるのではないか。こうした観点からは、例えば、かつての「広域行政圏」施策のように、国の要綱等に基づき、都道府県知事が圏域を設定し、全国をカバーするよう圏域を形成する、というような方向性は適当ではないのではないか。

「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービスの提供体制に関する答申」(第30次地方制度調査会)(H25.6)(抄)

「人口減少・少子高齢社会における今後の基礎自治体の行政サービス提供体制については、基礎自治体の担うべき役割を踏まえ、自主的な市町村合併や共同処理方式による市町村間の広域連携、都道府県による補完などの多様な手法の中で、それぞれの市町村がこれらの中から最も適したものを自ら選択できるようにしていくことが必要」

「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」(第31次地方制度調査会)(H28.3)(抄)

「人口減少社会において、高齢化や人口の低密度化等により行政コストが増大する一方で資源に限られる中で、行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供するためには、あらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供する発想は現実的ではなく、各市町村の資源を有効に活用する観点からも、地方公共団体間の連携により提供することを、これまで以上に柔軟かつ積極的に進めていく必要がある。」

「市町村合併についての今後の対応方策に関する答申」(第32次地方制度調査会)(R1.10)(抄)

「地域の枠を越えた基礎自治体による行政サービスの提供体制については、引き続き、各市町村において、基礎自治体として担うべき役割を踏まえ、自主的な市町村合併、市町村間の広域連携、都道府県による補完などの多様な手法の中から最も適したものを自ら選択できるようにすることが適当」

事務の共同処理制度について

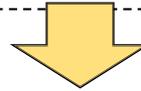
最近の地方制度調査会の答申と対応（事務の共同処理制度）①

「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」(第29次地方制度調査会)(H21.6)(抄)

市町村間又は市町村と都道府県との間で広域に連携することにより、事務をより適切かつ効率的に処理するため、従来から、地方自治法においては、一部事務組合及び広域連合、協議会、機関等の共同設置並びに事務の委託など、多様な事務の共同処理の仕組みが設けられている。このような事務の共同処理の仕組みが一層活用されるよう、地方公共団体のニーズを踏まえた制度の見直しを行う必要がある。

すなわち、事務の委託については、基本的には事務権限が委託団体から受託団体に移動する仕組みとなっているため、事務を委託しようとする団体が制度の活用に躊躇するとの指摘もある。このため、委託団体が事務処理の状況を把握し、受託団体に対して意見を提出しやすくなるよう、制度改正を含めた検討を行うことが適当である。

また、機関等の共同設置については、現行の機関及び職員の共同設置に加え、効率的な行政運営や小規模市町村の事務の補完を可能とするため、内部組織、事務局及び行政機関についても共同設置が進められるよう、制度改正を含めた検討を行うことが適当である。

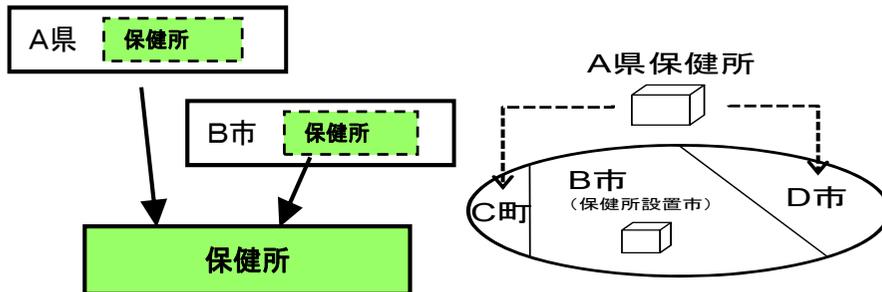


<地方自治法の改正(平成23年)>

「機関等の共同設置」の対象について、「機関(委員会又は委員)及び職員」から、「行政機関、議会事務局(その内部組織)、長の内部組織、委員会又は委員の事務局(その内部組織)、議会の事務を補助する職員」にも拡大。

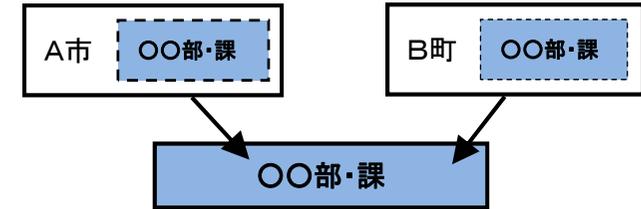
行政機関の設置例

都道府県の保健所の管轄区域が、以下のように飛び地となっている場合に、A県とB市で保健所を共同設置。



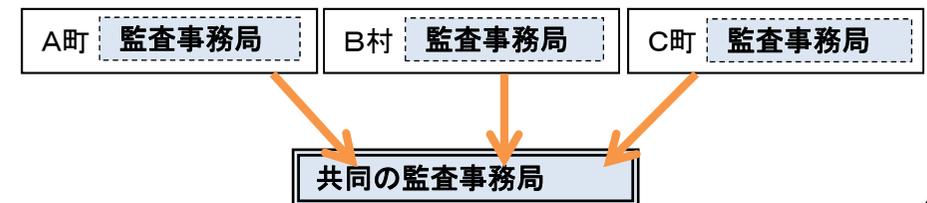
内部組織の設置例

税務課や会計課などの内部組織をA市とB町で共同設置。



委員会又は委員の事務局の設置例

監査委員事務局をA町、B村及びC町で共同設置。



※「事務の委託」については、総務省「地方公共団体の事務の共同処理に改革に関する研究会報告書」(H22.1)において、委託団体・受託団体が連絡会議を定期的を開催するなどの仕組みを規約に定めるなど、運用上の工夫による対応の必要性を指摘。

最近の地方制度調査会の答申と対応（事務の共同処理制度）②

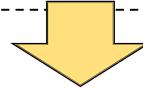
「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(第30次地方制度調査会)(H25.6)(抄)

「現行の地方自治法では、事務の共同処理の制度について、一部事務組合及び広域連合、協議会、機関等の共同設置並びに事務の委託の各方式が定められ、その効果が規定されている。全国の市町村においては、広域市町村圏施策が展開されて以降、現行の制度を活用して相当の成果が上げられている。しかしながら、現に事務の共同処理を行っている市町村から、事務の共同処理の各方式について、それぞれの制度の特徴により、例えば、一部事務組合や協議会については迅速な意思決定が困難ではないか、機関等の共同設置については中心的な役割を果たす市町村の負担が大きいのではないか、事務の委託については委託団体が受託団体から事務処理の状況等の情報を把握することが困難なのではないか等の指摘があることも事実である。」

「市町村間の広域連携を一層促していくためには、現行の地方自治法に定める事務の共同処理の方式のほか、地方公共団体間における柔軟な連携を可能とする仕組みを制度化すべきである。」

「小規模な市町村などで処理が困難な事務が生じた場合において、地方中枢拠点都市や定住自立圏の中心市から相当距離がある等の理由から、市町村間の広域連携では課題の解決が難しいときには、当該市町村を包括する都道府県が、事務の一部を市町村に代わって処理する役割を担うことも考えられる。現行法においては、市町村の事務を都道府県に委託しようとする際、都道府県に当該事務を処理する体制がない場合等に、当該事務の委託はふさわしくないものとされてきた。市町村優先の原則や行政の簡素化・効率化という事務の共同処理制度の立法趣旨に留意しつつ、地方公共団体間の柔軟な連携の仕組みを制度化し活用することにより、都道府県が事務の一部を市町村に代わって処理することができるようにすべきである。」

<地方自治法の改正(平成26年)>



○ 地方公共団体間の「柔軟な連携」を可能とする仕組みを制度化

施行日：平成26年11月1日

地方公共団体間で「連携協約」を締結できる新たな仕組みを導入

- ・ 地域の実情に応じて地方公共団体間で締結、紛争解決の手續もビルトイン
- ・ 事務分担だけでなく、政策面での役割分担等についても、自由に盛り込むことが可能
(例・・・圏域全体を見据えたまちづくりの方向性)
- ・ 別組織(組合や協議会)を作らない、より簡素で効率的な相互協力の仕組み

○ 地方公共団体間の「事務の代替執行」を可能とする仕組みを制度化

施行日：平成26年11月1日

地方公共団体が、その事務の一部を、自らの名において、他の地方公共団体の長等に管理・執行させることができる新たな仕組みを導入

- ・ 事務を任せる側の意向を反映させることが可能

事務の共同処理制度の比較①

	連携協約	協議会 (管理執行)	機関等の 共同設置	事務の委託	事務の 代替執行	一部事務 組合	広域連合
位置づけ	地方公共団体相互間の協力					地方公共団体の組合	
連携 イメージ							
組織	法人格をもたない					独立した法人格あり	
	—	構成団体の職員が処理 ※機関が存在しない	構成団体の職員が処理 ※機関が存在する	受託団体が事務を処理	一方の団体(A)が他方の団体(B)の事務を処理		
法律効果の帰属 (括弧内は条文を要約)	—	各構成団体に帰属 (普通地方公共団体(又はその機関)が管理し執行したものであるものとしての効力を有する)	各構成団体に帰属 (普通地方公共団体は、共同して、内部組織、委員会等を置くことができる)	受託団体に帰属 (普通地方公共団体の事務の一部を、他の普通地方公共団体に委託して、管理し執行させることができる)	他方の団体に帰属 (普通地方公共団体は、他の普通地方公共団体の求めに応じて、当該他の団体(又は執行機関)の名において管理し執行することができる)	一部事務組合に帰属	広域連合に帰属
その他	<ul style="list-style-type: none"> 基本的な方針や役割分担を定める仕組み(管理及び執行することはない) 双務契約に類似 	<ul style="list-style-type: none"> 協議会固有の財産・職員を有しない 	<ul style="list-style-type: none"> 事務の管理及び執行に関する法令等の適用は、構成団体の機関と同一 	<ul style="list-style-type: none"> 受託団体は受託事務を自己の事務として処理(委託した団体は権限がなくなる) 	<ul style="list-style-type: none"> 代替執行事務の処理権限は、代替執行を求めた地方公共団体に残る 民法の代理に相当 	<ul style="list-style-type: none"> 財産を保有できる 	<ul style="list-style-type: none"> 財産を保有できる 首長を直接選挙できる 連合長に代えて理事会を置くことができる

事務の共同処理制度の比較②

	連携協約	協議会 (管理執行)	機関等の 共同設置	事務の委託	事務の 代替執行	一部事務 組合	広域連合
当事者 (括弧内は地方自治法上の規定例)	1対1 (「普通地方公共団体は、…他の普通地方公共団体と…」)	複数の団体 (「普通地方公共団体は…共同して…」)		1対1 (「普通地方公共団体は、…他の普通地方公共団体と…」)		複数の団体 (「構成団体は…」)	
設置	①関係地方公共団体の協議、規約作成 ②関係地方公共団体の議会の議決(※3) ③都道府県知事への届出(※2)					①関係地方公共団体の協議、規約作成 ②関係地方公共団体の議会の議決 ③都道府県知事の許可(※1)	
解散	①関係地方公共団体の協議 ②関係地方公共団体の議会の議決(※3) ③都道府県知事への届出(※2)					①関係地方公共団体の協議 ②関係地方公共団体の議会の議決 ③都道府県知事への届出(※2)	
規約の変更等						①関係地方公共団体の協議 ②関係地方公共団体の議会の議決(※3) ③都道府県知事への届出(※2)	
紛争解決 方法の ビルトイン	○ ・自治紛争処理委員による紛争処理の方策の提示を申請できる ・当事者はその方策を尊重して必要な措置を執る必要(調停と異なり、当事者の受諾を要しない)	×		×		×	
		(地方自治法上の紛争解決の一般的制度としての自治紛争処理委員の調停によることは可能)		(地方自治法上の紛争解決の一般的制度としての自治紛争処理委員の調停によることは可能)		(地方自治法上の紛争解決の一般的制度としての自治紛争処理委員の調停によることは可能)	

※1)都道府県の加入するもの及び数都道府県にわたるものについては総務大臣の許可
 ※2)都道府県の加入するもの及び数都道府県にわたるものについては総務大臣への届出
 ※3)連絡調整協議会の場合には、議決不要

事務の共同処理制度の比較③

	連携協約	協議会 (管理執行)	機関等の 共同設置	事務の委託	事務の 代替執行	一部事務 組合	広域連合
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ○法人の設立を要しない ○連携して事務を処理するに当たっての基本的な方針及び役割分担を定める 	<ul style="list-style-type: none"> ○法人の設立を要しない ○各構成団体の長等の名において事務を管理執行 ○各構成団体が形式的には主体性を保つ 	<ul style="list-style-type: none"> ○法人の設立を要しない ○各団体の共通の機関等としての性格を有し、管理執行の効果は、それぞれの団体に帰属 	<ul style="list-style-type: none"> ○法人の設立を要しない ○権限の移動を伴い、委託側は事務処理権限を失う ○権限が受託側に一元化されるため責任の所在が明確 ○事務処理の効率性が高い 	<ul style="list-style-type: none"> ○法人の設立を要しない ○代替執行を求めた団体の長等の名において事務を代替執行 	<ul style="list-style-type: none"> ○法人格を有するため、財産の保有が可能 ○議会、固有の執行機関を有するため、責任の所在が明確 ○構成団体は事務処理権限を失う 	<ul style="list-style-type: none"> ○一部事務組合とほぼ共通 ○国、都道府県から直接権限移譲を受けることが可能 ○規約の変更を要請することが可能
課題	<ul style="list-style-type: none"> ●内容に応じて、別途、事務の共同処理制度、私法上の委託等を活用する必要がある 	<ul style="list-style-type: none"> ●機動的な意思決定が難しい ●責任の帰属が第一義的に問われやすい事務には向かない ●名称が共同処理機構を想起しづらい ●数が少ない 	<ul style="list-style-type: none"> ●すべての構成団体の議会に対応する必要があるなど、手続きが煩雑 ●複数の責任主体を支えることになり、指揮命令系統が不明確になる可能性 ●限定された分野での活用にとどまる 	<ul style="list-style-type: none"> ●委託団体は、委託した事務に関して直接、権限を行使することができなくなる ●受託団体は、受託した事務に関する責任をすべて負う ●権限の移動を伴うため、活用を躊躇するとの指摘 	<ul style="list-style-type: none"> ●事務の管理執行と、事務処理の結果の責任の所在が一致しない ●数が少ない 	<ul style="list-style-type: none"> ●構成団体は一部事務組合の事務に関して直接、権限を行使することができなくなる ●機動的な意思決定が難しい ●構成団体の議会の直接の審議の対象にはならない ●やや減少傾向 	<ul style="list-style-type: none"> ●一部事務組合とほぼ共通 ●国の施策導入に伴って設立されたものが多く、その特性が発揮されている事例が少ない ●数が頭打ち
活用事例	連携中枢都市圏の形成、都道府県による補完・支援等	宝くじの発行事務、農業用水管理、視聴覚教室、教科用図書採択等	介護区分認定審査会、公平委員会、障害区分認定審査会、指導主事等	公平委員会、住民票の相互交付、公営競技(場外発売)、消防・救急、ごみ処理等	上水道、簡易水道等	ごみ処理、し尿処理、消防・救急、火葬場等	後期高齢者医療、介護保険、障害者福祉、ごみ処理等

事務の共同処理制度の運用状況（方式別）

- 共同処理の方式別の活用状況は、事務の委託が最も多く、その件数は6,628件で全体の72.1%を占めている。次いで、一部事務組合の1,466件（16.0%）、機関等の共同設置の446件（4.9%）となっている。
- 一部事務組合の設置件数は、昭和49年以降すう勢的に減少している。これは、主に複合的一部事務組合制度の創設（昭和49年）や、多様化した広域行政需要に適切かつ効率的に対応するため平成7年に制度が創設された広域連合に既存の一部事務組合が統合等されたためと考えられる。また、平成の合併以降、減少傾向に拍車がかかっている。
- 広域連合は、介護保険制度（平成12年）の事務を行う広域連合の設立や、後期高齢者医療制度（平成19年）において保険者として位置づけられる広域連合の設立もあり、設立件数が100件を超えている。

図 共同処理の方式別割合
（平成30年7月1日現在）

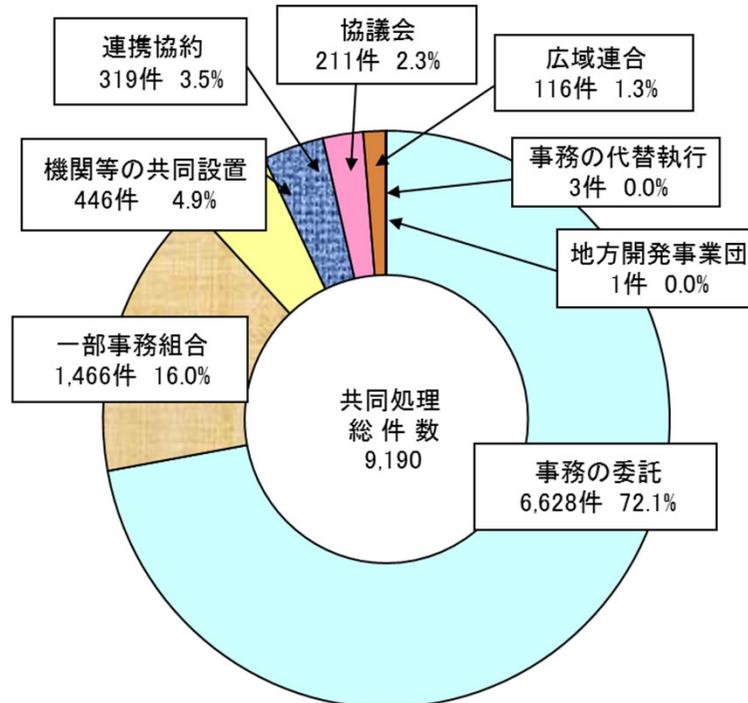
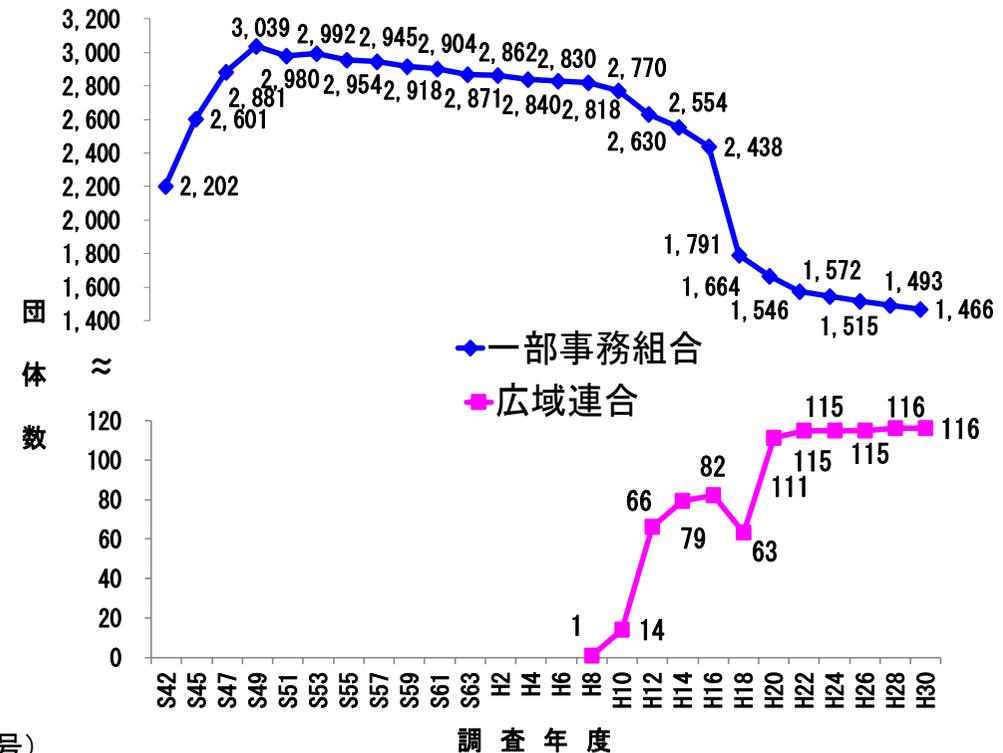


図 一部事務組合及び広域連合設置数の推移



（注） 地方開発事業団については、地方自治法の一部を改正する法律（平成23年法律第35号）により廃止。同法の施行時（平成23年8月1日）に現に設けられている地方開発事業団（青森県新産業都市建設事業団）については、なお従前の例によることとされている。

事務の共同処理制度についての議論の着眼点（案）

- 地方制度調査会の累次の答申を受けて、地方自治法が改正され、普通地方公共団体が他の普通地方公共団体と連携して事務を処理するに当たっての基本的な方針及び役割分担を定める「連携協約」をはじめ、多様な事務の共同処理制度の方式が整備されてきた。
- これにより、法人の設立を要する仕組みと法人の設立を要しない簡便な仕組み、一対一で実施する仕組みと複数の団体で実施する仕組みなど、多様な形態での事務の共同処理が可能になっていると考えられるが、さらに改善を加えるべき点はあるかどうか。

(参考)事務の共同処理制度について、これまで、地方分権改革に関する提案募集(平成26年度～)や国家戦略特別区域等における規制改革事項に係る提案募集(平成25年度～)により、提案されたものは以下のとおり。制度改正には至っていない。

- 広域連合が国に移譲を要請できる事務の範囲の拡大(H26・関西広域連合)
- 一部事務組合を構成する団体の単なる名称変更による関係地方公共団体議会の議決の廃止(H29・静岡県伊豆市)
- 広域連合の規約変更における大臣許可手続の弾力化(H30・関西広域連合)

定住自立圏・連携中枢都市圏の取組について

定住自立圏構想の意義

中心市と近隣市町村が相互に役割分担し、連携・協力することにより、圏域全体として必要な生活機能等を確保する「定住自立圏構想」を推進し、地方圏における定住の受け皿を形成する。

【圏域に求められる役割】

①生活機能の強化

(休日夜間診療所の運営、病児・病後児保育の実施、消費生活法律相談の実施、地場産業の育成 等)

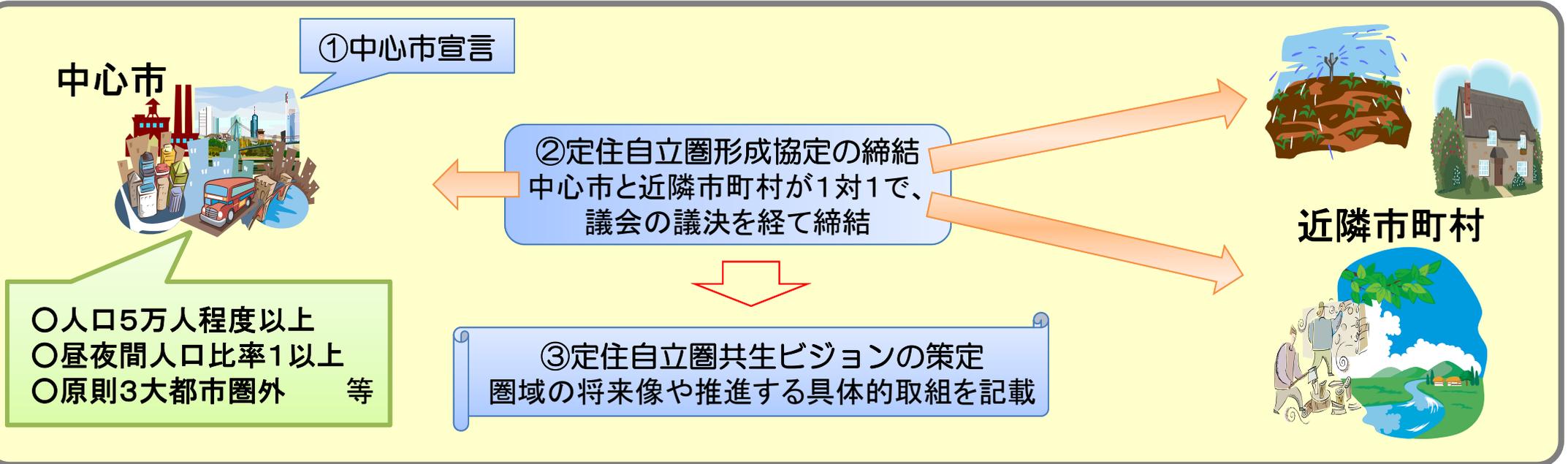
②結びつきやネットワークの強化

(デマンドバスの運行、滞在型・体験型観光・グリーンツーリズムの推進、生活道路の整備 等)

③圏域マネジメント能力の強化

(合同研修の実施や職員の人事交流、外部専門家の招へい 等)

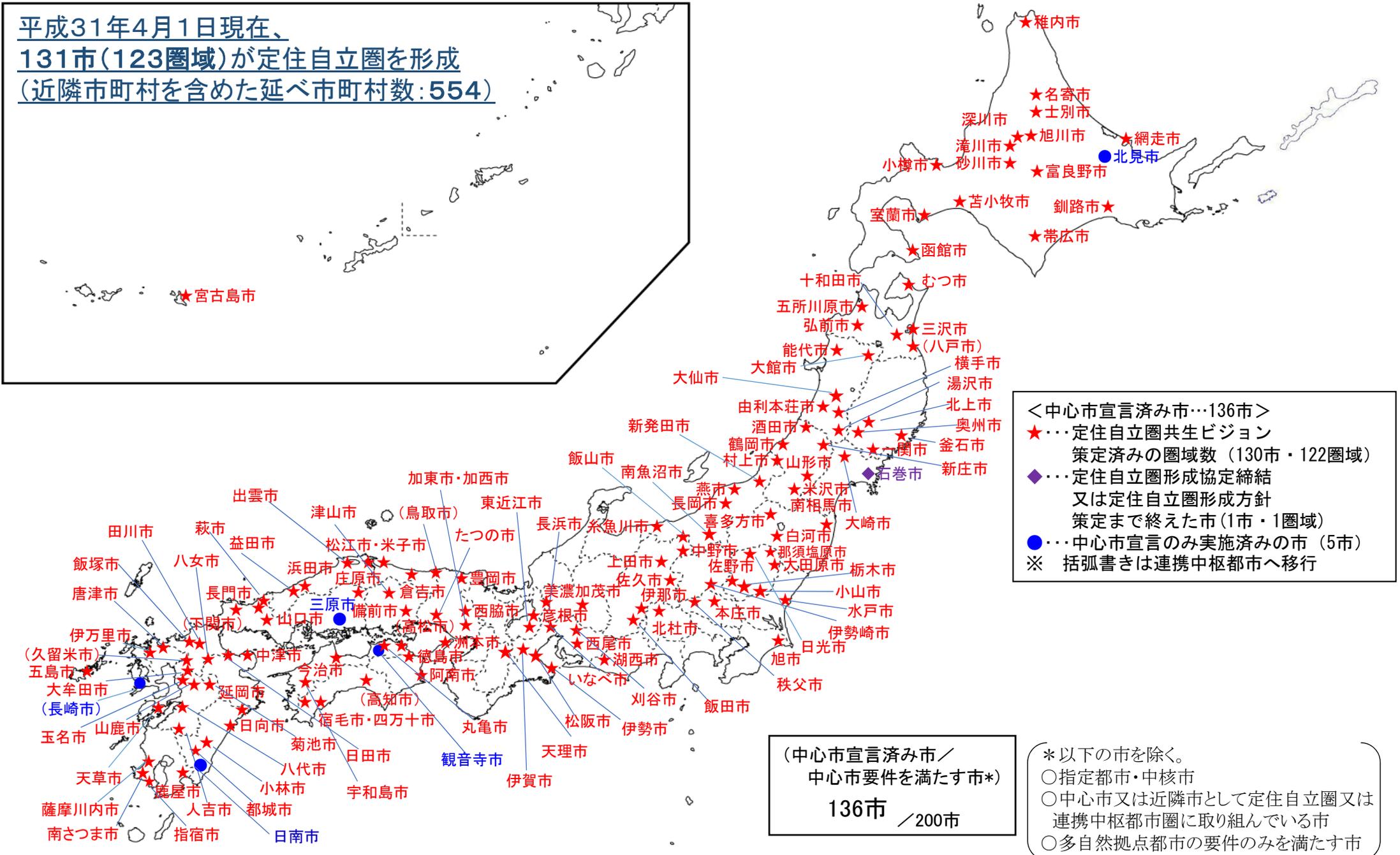
圏域形成に向けた手続



定住自立圏の形成状況（平成31年4月1日現在）

第32次地方制度調査会
第21回専門小委員会資料
を一部加工

平成31年4月1日現在、
131市(123圏域)が定住自立圏を形成
(近隣市町村を含めた延べ市町村数:554)



<中心市宣言済み市…136市>
 ★…定住自立圏共生ビジョン
 策定済みの圏域数(130市・122圏域)
 ◆…定住自立圏形成協定締結
 又は定住自立圏形成方針
 策定まで終えた市(1市・1圏域)
 ●…中心市宣言のみ実施済みの市(5市)
 ※ 括弧書きは連携中枢都市へ移行

(中心市宣言済み市/
 中心市要件を満たす市*)
 136市 / 200市

*以下の市を除く。
 ○指定都市・中核市
 ○中心市又は近隣市として定住自立圏又は
 連携中枢都市圏に取り組んでいる市
 ○多自然拠点都市の要件のみを満たす市

連携中枢都市圏構想の推進

連携中枢都市圏の意義

- 地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、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

連携中枢都市圏に何が求められているのか

- ① 圏域全体の経済成長のけん引: 産学金官の共同研究・新製品開発支援、六次産業化支援 等
- ② 高次の都市機能の集積・強化: 高度医療の提供体制の充実、高等教育・研究開発の環境整備 等
- ③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上: 地域医療確保のための病院群輪番制の充実、地域公共交通ネットワークの形成 等

連携中枢都市圏とは

- 地方圏において、昼夜間人口比率がおおむね1以上の指定都市・中核市と、社会的、経済的に一体性を有する(※1)近隣市町村とで形成する都市圏(※2)

※1 通勤通学割合0.1以上など。

※2 隣接する2つの市(各市が昼夜間人口比率1以上かつ人口10万人程度以上の市)の人口の合計が20万人を超え、かつ、双方が概ね1時間以内の交通圏にある場合において、これらの市と社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏についても、連携中枢都市圏と同等の取組が見込まれる場合には、これに該当するものとする。

連携中枢
都市宣言



連携協約
の締結



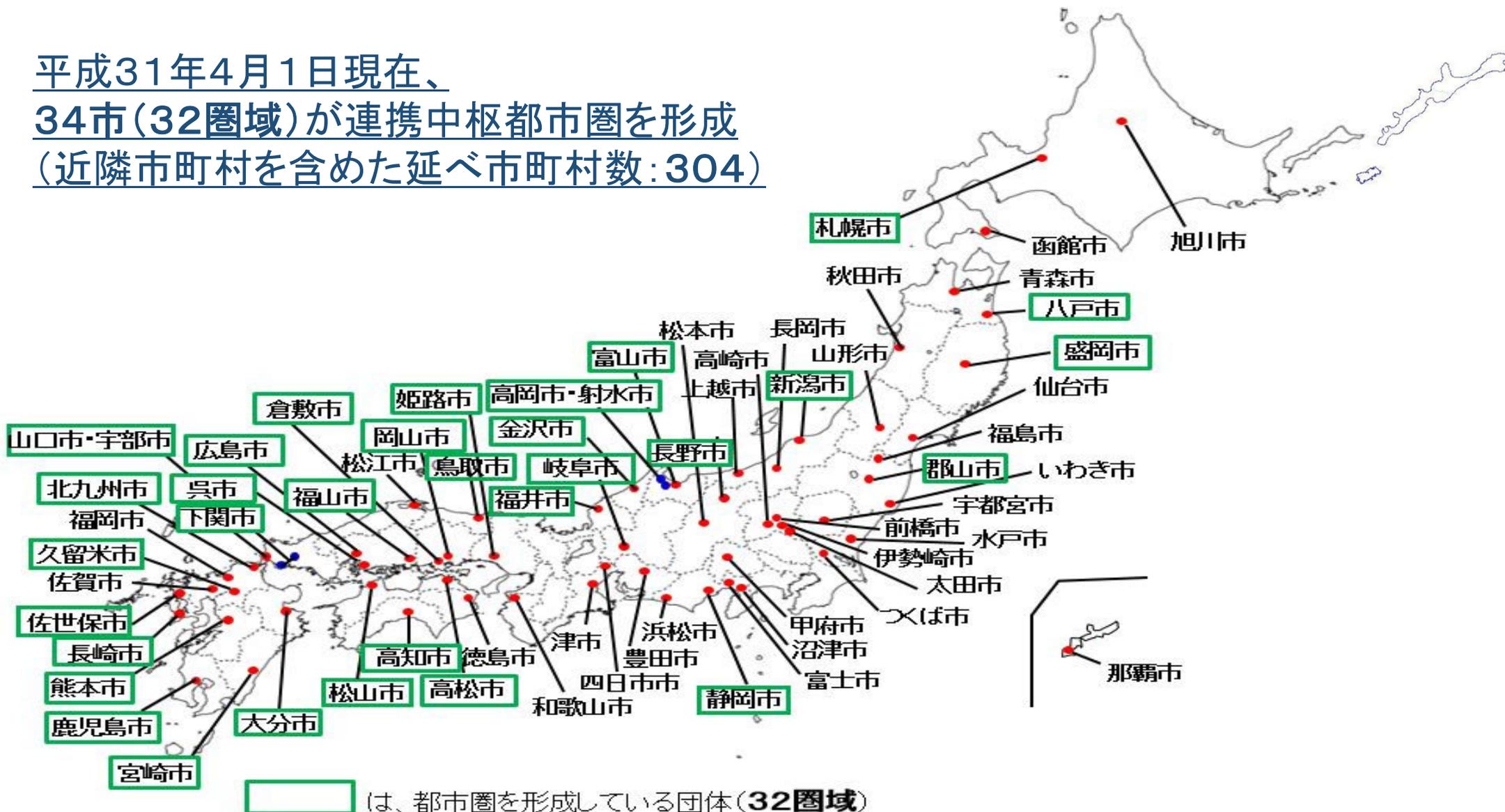
都市圏ビジョン
の策定

連携中枢都市圏をいかに実現するか

- 地方自治法を改正し、地方公共団体間の柔軟な連携を可能とする「連携協約」の制度を導入 (平成26年11月1日施行)
- 平成26年度から、連携中枢都市圏の形成等を推進するため、国費により支援
- 平成27年度から、地方交付税措置を講じて全国展開

連携中枢都市圏の形成状況（平成31年4月1日現在）

平成31年4月1日現在、
34市(32圏域)が連携中枢都市圏を形成
(近隣市町村を含めた延べ市町村数:304)

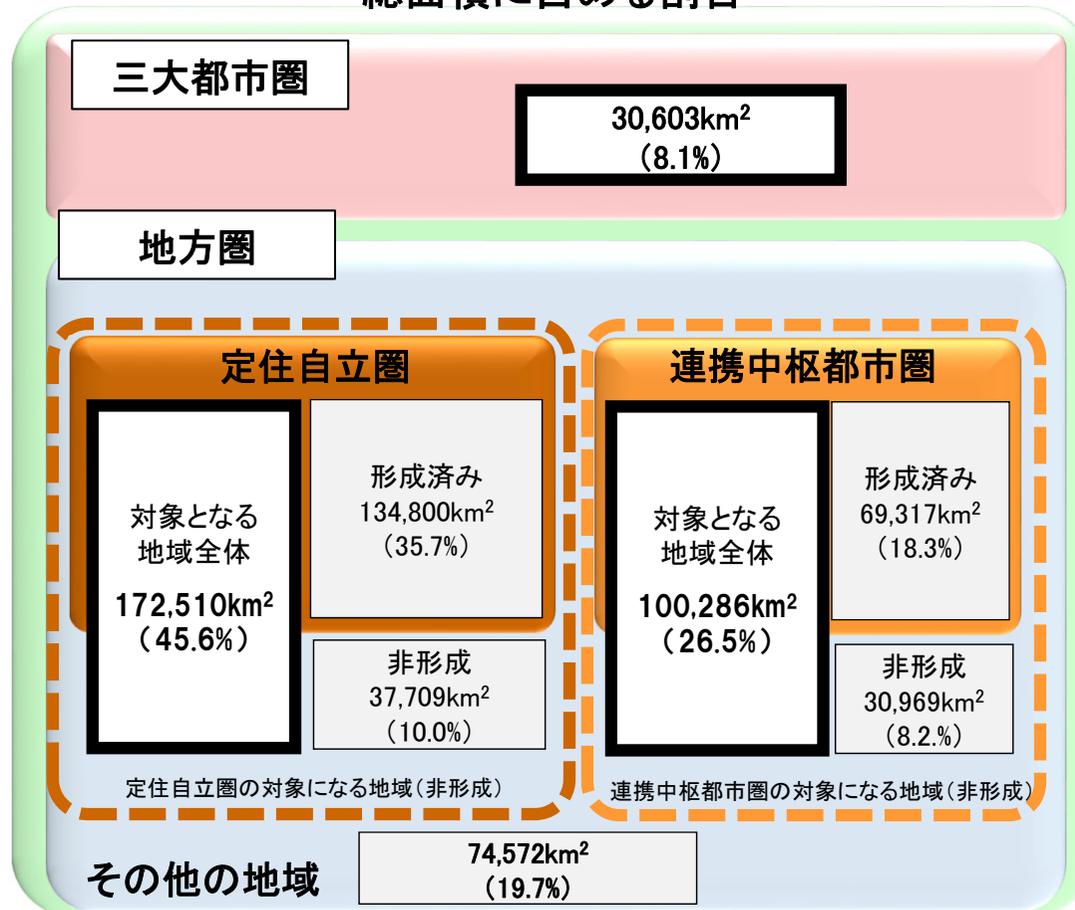
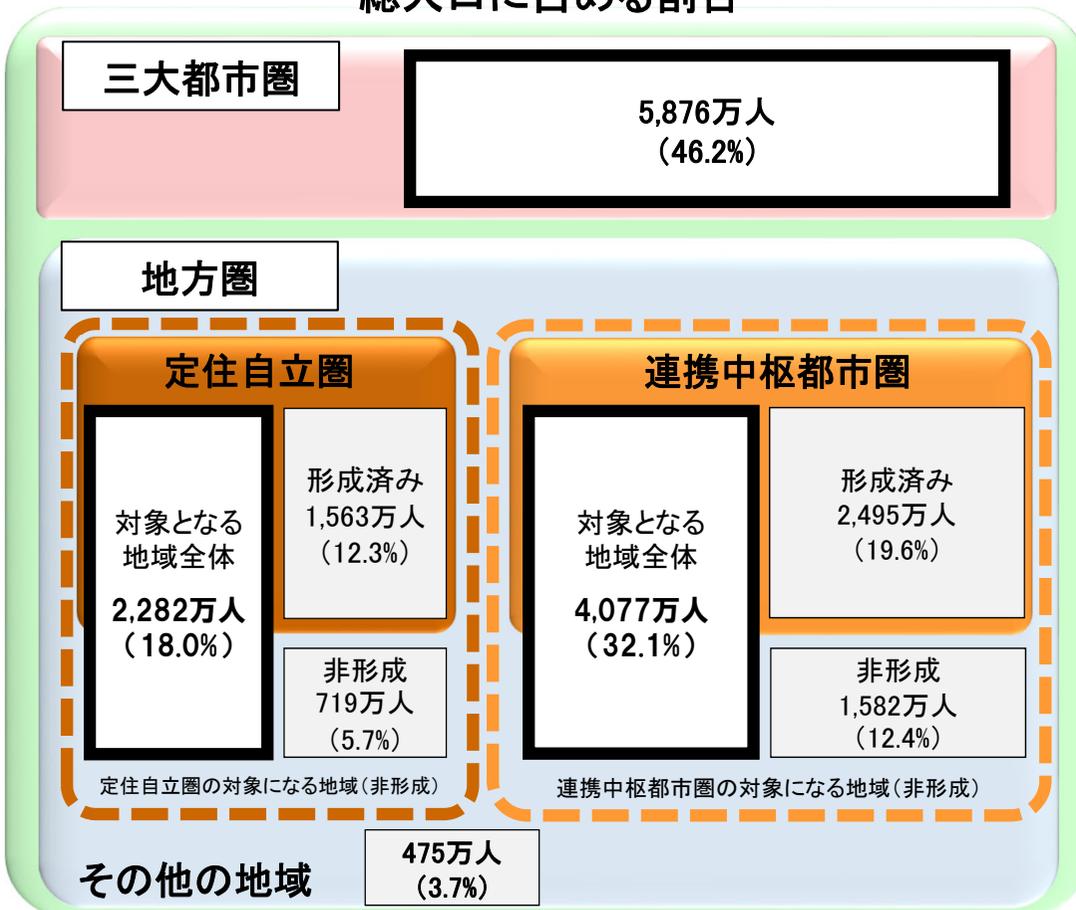


定住自立圏・連携中枢都市圏、三大都市圏の人口・面積

- 総人口に占める割合は、定住自立圏又は連携中枢都市圏の形成が可能な地域は約50%（非形成の地域を含んでおり、形成済みでは約32%）、三大都市圏は約46%
- 総面積に占める割合は、定住自立圏又は連携中枢都市圏の形成が可能な地域は約72%（非形成の地域を含んでおり、形成済みでは54%。）、三大都市圏は約8%

総人口に占める割合

総面積に占める割合



※ 平成27年国勢調査をもとに事務局作成

※ 「対象となる地域全体」の数値は、定住自立圏にあつては、中心市候補及び当該中心市候補への通勤・通学割合10%圏内の市町村、連携中枢都市圏にあつては、連携中枢都市候補（中核市に移行していない人口20万人以上の市を含む。）及び当該連携中枢都市候補への通勤・通学割合10%圏内の市町村がすべて定住自立圏、連携中枢都市圏を形成したと仮定した場合の数値。

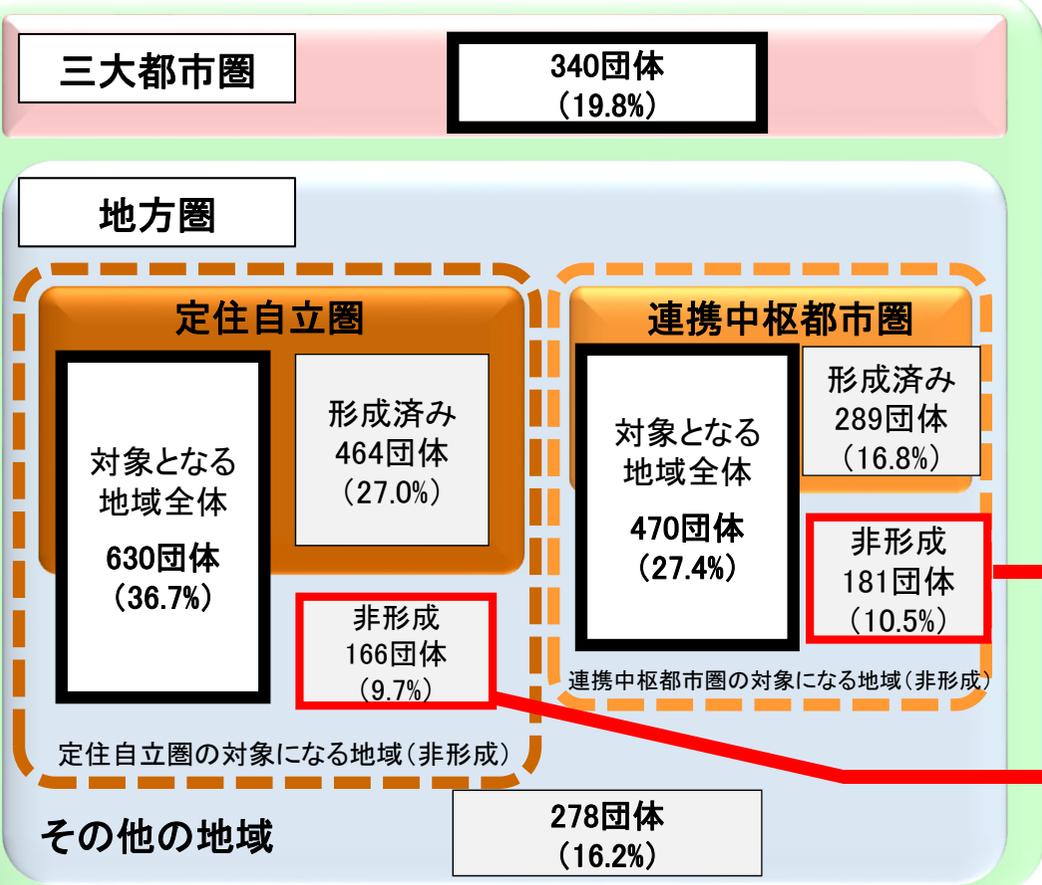
※ 「三大都市圏」の数値は、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、岐阜県、愛知県、三重県、京都府、大阪府、兵庫県及び奈良県の市区町村のうち、定住自立圏又は連携中枢都市圏を形成済み又は形成可能な市町村を除いたもの。

※ 定住自立圏と連携中枢都市圏のいずれにも属する市町村については、連携中枢都市圏の数値として計上。

定住自立圏・連携中枢都市圏、三大都市圏の市町村数

○ 総市町村数に占める割合は、定住自立圏又は連携中枢都市圏の形成が可能な地域は約64%（非形成の地域を含んでおり、形成済みでは約44%）、三大都市圏は約20%

総市町村数に占める割合



(定住自立圏・連携中枢都市圏が形成されていない要因)

※事務局聞き取り

- 広域連携に係る協議会が設置されており、現状では形成する必要性がないと考えているため
- 既存の一部事務組合や個別施策ごとの連携の枠組みで対応可能で、現状では形成する必要性がないと考えているため
- 周辺市町村の人口規模や経済規模が同等程度又はそれ以上であり、中心となる自治体が存在しないため
- 広域的な市町村合併により、一定の人口や都市機能の集積が実現したことから、現状では形成する必要性がないと考えているため

※平成27年国勢調査をもとに事務局作成

※「対象となる地域全体」の数値は、定住自立圏にあつては、中心市候補及び当該中心市候補への通勤・通学割合10%圏内の市町村、連携中枢都市圏にあつては、連携中枢都市候補(中核市に移行していない人口20万人以上の市を含む。)及び当該連携中枢都市候補への通勤・通学割合10%圏内の市町村がすべて定住自立圏、連携中枢都市圏を形成したと仮定した場合の数値。

※「三大都市圏」の数値は、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、岐阜県、愛知県、三重県、京都府、大阪府、兵庫県及び奈良県の市区町村のうち、定住自立圏又は連携中枢都市圏を形成済み又は形成可能な市町村を除いたもの。

※定住自立圏と連携中枢都市圏のいずれにも属する市町村については、連携中枢都市圏の団体として計上。

連携中枢都市圏の取組状況（分野別の取組圏域数）

第32次地方制度調査会
第21回専門小委員会資料
を一部加工

- 連携中枢都市圏においては、圏域全体の経済成長のけん引、高次の都市機能の集積・強化、圏域全体の生活関連機能サービスの向上について多様な取組。
- 比較的連携しやすい取組から始められていると考えられ、例えば、土地利用、ICTインフラ整備、交通インフラ整備、外部人材の共同活用については、取組圏域数の割合が低い傾向。

① 圏域全体の経済成長のけん引

産学金官民一体となった経済戦略の策定、国の成長戦略実施のための体制整備	30 (94%)
産業クラスターの形成、イノベーション実現、新規創業促進、地域の中堅企業等を核とした戦略産業の育成	31 (97%)
地域資源を活用した地域経済の裾野拡大	31 (97%)
戦略的な観光施策	32 (100%)
その他、圏域全体の経済成長のけん引に係る施策	14 (44%)

② 高次の都市機能の集積・強化

高度な医療サービスの提供	26 (81%)
高度な中心拠点の整備・広域的公共交通網の構築	31 (97%)
高等教育・研究開発の環境整備	24 (75%)
その他、高次の都市機能の集積・強化に係る施策	12 (38%)

③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上

地域医療	27 (84%)
介護	20 (63%)
福祉	30 (94%)
教育・文化・スポーツ	30 (94%)

③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上（続き）

土地利用	8 (25%)
地域振興	30 (94%)
災害対策	29 (91%)
環境	28 (88%)
地域公共交通 (a)	25 (78%)
ICTインフラ整備 (b)	16 (50%)
道路等の交通インフラの整備・維持 (c)	16 (50%)
地域の生産者や消費者等の連携による地産地消 (d)	14 (44%)
地域内外の住民との交流・移住促進 (e)	29 (91%)
(a) から (e) までに掲げるもののほか、結びつきやネットワークの強化に係る連携	11 (34%)
人材の育成 (ア)	24 (75%)
外部からの行政及び民間人材の確保 (イ)	5 (16%)
圏域内市町村の職員等の交流 (ウ)	26 (81%)
(ア) から (ウ) までに掲げるもののほか、圏域マネジメント能力の強化に係る連携	13 (41%)

※ 各都市圏ビジョンなどをもとに作成。括弧内は、現在の連携中枢都市圏の総数(32圏域)に対する割合。

連携が進展している連携中枢都市圏の取組事例

- 連携が進展している連携中枢都市圏では、中心となる都市と、連関性の強い近隣市町村が一体となって、様々な事務・施策を実施している。その中には、経営資源の共同活用や市町村間の利害調整を伴う計画作成に積極的に取り組んでいる事例も見られる。

地域公共交通網形成計画の作成

- 圏域内の複数自治体で地域公共交通網形成計画を共同作成。
- 自治体の区域をまたぐ広域的な路線の再編や新規設定を定める。

「広域的な立地適正化の方針」の作成

- 圏域内の複数自治体で「広域的な立地適正化の方針」を策定。
- 救急救命センター等の高次都市機能に関し、自治体間の連携や整備の役割分担等を記載。

医療体制の整備（ドクターカー運行）

- 救急医療体制の一層の充実を図るため、圏域の拠点病院にドクターカーを配備。
- 圏域市町村は、ドクターカーの維持管理を共同して行い、協議の上、必要な費用を分担。

国土強靱化地域計画の策定

- 国土強靱化地域計画を圏域内の市町村が合同して策定。
- 各市町村が共通して作成する総論部分をまとめて作成するほか、避難に関する連携等を記載。

- (注) 1. 「地域公共交通網形成計画」とは、「地域公共交通活性化再生法」に基づく法定計画であり、都道府県又は市町村が、単独又は共同で、交通事業者など地域の関係者と連携しつつ、地域公共交通の現状・問題点、課題の整理を踏まえて、公共交通ネットワーク全体を一体的に形づくり、持続させることを目的に、地域全体の公共交通の在り方、住民・交通事業者・行政の役割を定める地域公共交通に関するマスタープランとして策定することができるもの。
2. 「立地適正化計画」とは、「都市再生特別措置法」に基づく法定計画であり、市町村が、都市全体の観点から、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実に関する包括的なマスタープランとして策定することができるもの。複数の市町村で広域生活圈や経済圏が形成されている場合等には、「広域的な立地適正化の方針」を作成した上で、これを踏まえて各市町村の立地適正化計画を連携して作成することが望ましいとされている。
3. 「国土強靱化地域計画」とは、「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」に基づく法定計画であり、都道府県又は市町村が、国土強靱化の観点から、地方公共団体における様々な分野の計画等の指針となるものとして策定することができるもの。

圏域における広域連携の取組事例①（地域公共交通）

○ 八戸圏域連携中枢都市圏（当初は定住自立圏）の中心市である八戸市は、圏域内の町村と連携して、地域公共交通網形成計画・地域公共交通再編実施計画を共同で作成。

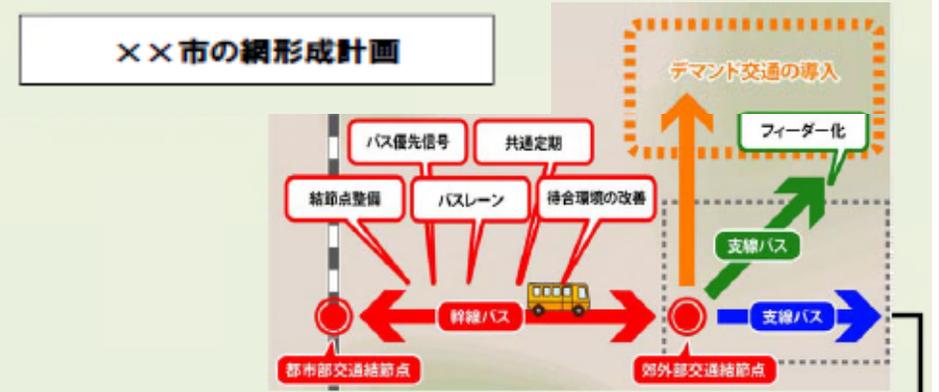
〈地域公共交通網形成計画・地域公共交通再編実施計画のイメージ〉

連携内容・連携に至る経緯

- H20年度に、八戸市は定住自立圏の先行実施団体に選定。
- 定住自立圏構想の中では、「結びつきやネットワークの強化」に対する取組が必須となっていることもあり、地域公共交通の維持・活性化のための施策について、重点的に検討。
- H21年に、八戸市と近隣6町1村で定住自立圏を形成後、圏域内の市町村、県、バス・鉄道事業者等での協議や圏域内の住民へのアンケート調査などを踏まえ、H22.11に、「圏域公共交通計画」(法定の計画ではない)を策定。その後、H26.3に、「第2次圏域公共交通計画」を策定。
- 八戸市は、H28.3に、単独で法定の「地域公共交通網形成計画」を作成済み。
- H29.3に、連携中枢都市圏へ移行。
- 圏域内の市町村で共同して一の地域公共交通網形成計画及び地域公共交通再編実施計画を作成(H30年度に完了)。

※ 八戸市からのヒアリングなどをもとに事務局作成

■ 網形成計画・・・公共交通ネットワークを具体化・明確化する計画
対象区域における幹線・支線・交通結節点を位置づけるなど、ネットワークの形成イメージを具体的に記載します。具体的な運行事業者やダイヤなどの運行計画の記載までは求められていません。



■ 再編実施計画・・・具体的な運行事業者やダイヤなど運行計画を定める計画
策定した網形成計画にもとづき、再編に伴う各路線の運行事業者や運行経路・停留所運行回数、運賃体系などで記載します。



(国土交通省『地域公共交通網形成計画及び地域公共交通再編実施計画作成のための手引き』より抜粋)

圏域における広域連携の取組事例②（広域的な立地適正化の方針）

○ 播磨圏域連携中枢都市圏の中心市である姫路市は、圏域内の隣接する市町と連携して、各市町が法定の立地適正化計画を作成する際の基本方針となる「広域的な立地適正化の方針」を共同で作成。

連携内容・連携に至る経緯

- H27.4に、姫路市と近隣7市8町は、連携中枢都市圏を形成。
- H27年度に、国交省の関与のもと、姫路市を含む圏域内の複数市町、公共交通事業者等で構成される「鉄道沿線まちづくりに関する勉強会」を設立。公共施設に関する連携市町村間の相互利用・共同管理・施設の再編の手法や効果について検討。
- H27.12に、国土交通省が「鉄道沿線まちづくりガイドライン」を策定・公表。
- H28.5に、国の財政措置(事業)を契機として、圏域内の複数市町及び公共交通事業者等で構成される「鉄道沿線まちづくり協議会」を設立。
- 圏域における人口の将来見通し等の分析や、都市構造上の課題等の収集を踏まえ、H29.3、圏域内の複数市町の区域を対象とする「広域的な立地適正化の方針」を策定。
※当該複数市町は、連携中枢都市圏を構成済みであるとともに、一体的な都市計画区域を有しており、連携の素地あり。
- 「広域的な立地適正化の方針」において、救急救命センターや大学等の高次都市機能に関し、自治体間による連携や整備の役割分担などを記載。
- 各市町では、「広域的な立地適正化の方針」に基づき立地適正化計画を策定。高次都市機能については中心市と連携して機能を確保する旨を記載。

※ 姫路市からのヒアリングなどをもとに事務局作成

＜高次都市機能増進施設の設定及び役割分担＞

分野	高次都市機能	役割分担
医療機関	三次救急医療機関 (救急救命センター)	姫路市
	二次救急医療機関	姫路市・たつの市
教育機関	大学	姫路市・ ^{ふくさきちよう} 福崎町
	短期大学	姫路市
	専修学校	姫路市
	高等学校	相互補完(全市町で相互利用)
文化施設	図書館・美術館・博物館等	相互補完(全市町で相互利用)
スポーツ施設等	体育館	相互補完(全市町で相互利用)
	総合公園	姫路市・たつの市、 ^{たいしちよう} 太子町
主要コンベンション施設		姫路市
商業施設	百貨店、大型SC等	姫路市、たつの市

※ 「広域的な立地適正化の方針」より抜粋

圏域における広域連携の取組事例③（ドクターカー運行）

○ 八戸圏域連携中枢都市圏（当初は定住自立圏）の中心市である八戸市は、圏域内の町村と連携して救急医療体制の充実を図るため、ドクターカーを共同して運行。

連携内容・連携に至る経緯

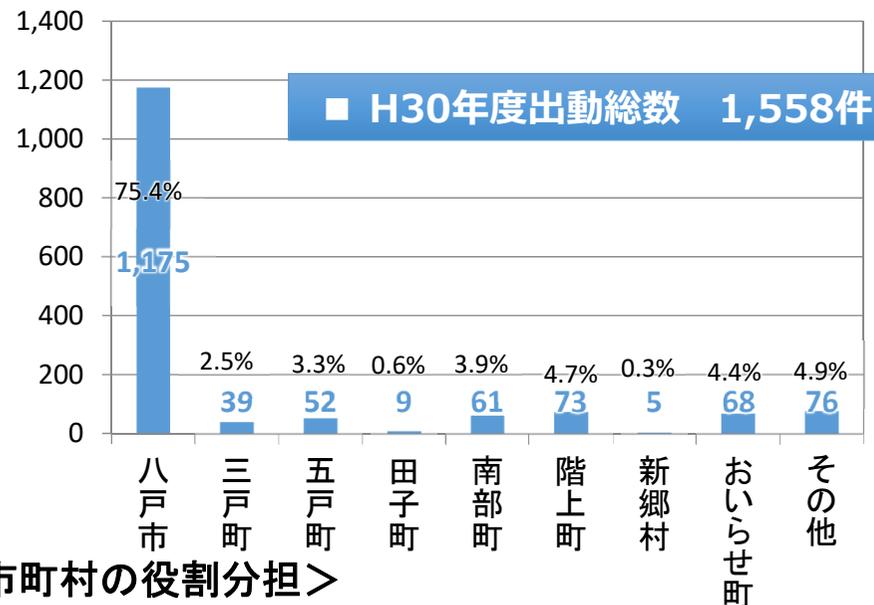
- H21年に、八戸市と近隣6町1村は、定住自立圏を形成。
- ドクターヘリ（県事業）との一体的運用により、救急医療体制の一層の充実を図るため、H22.3に、圏域の拠点病院である八戸市立市民病院にドクターカーを配備（定住自立圏の連携事業）。
- 八戸市及び連携町村は、ドクターカーの維持管理を共同して行い、協議の上、必要な費用を負担。

※1 消防の要請を受け、医師が救急現場に出動し、搬送途中の救急車と合流することで、迅速に救急患者に対応（ドクターヘリが出動できない夜間、悪天候時等の対応も可。）。

- H23.1に、2号車が配備され、2台体制に。
- H28.7に、出動先において緊急的な処置等を行うことが可能なドクターカー3号車の運行が開始され、現在の3台体制に。
- H29.3、八戸市を中心市とする連携中枢都市圏へ移行。
 ※2 連携事業として、以下の事業をビジョンに掲載。
 - ①「ドクターカー運行事業」（圏域全体の生活関連機能サービスの向上）
 - ②「ドクターカー運行事業の充実・強化」（高次の都市機能の集積・強化）

※ 八戸市からのヒアリングなどをもとに事務局作成

ドクターカーの出動件数（平成30年度実績）



＜関係市町村の役割分担＞

運行事業	役割分担	内容
①ドクターカー運行事業	中心市	ドクターカーの維持管理を関係町村と共同して行い、協議の上、必要な費用を負担する。
	連携町村	ドクターカーの維持管理を関係市町村で共同して行い、協議の上、必要な費用を負担する。
②ドクターカー運行事業の充実・強化	中心市	ドクターカー運行による救急活動をさらに向上させるため、事業に必要な高度な医療機器等を導入する。 圏域内の医療機関等との連携及び調整に努める。 連携町村と協議の上、必要な費用を負担する。
	連携町村	圏域内の医療機関等との連携及び調整に努める。 連携町村と協議の上、必要な費用を負担する。

※ 圏域ビジョンより抜粋

圏域における広域連携の取組状況（取組事業の内容分析）

○ 連携中枢都市圏では、地域の実情に応じた多様な取組が行われているが、市町村間の専門人材等の共同活用を伴う取組や、事務の集約化、利害調整を伴う計画等の共同作成に係る取組に限定してみると、それらの取組はまだ一部にとどまる。

連携中枢都市圏の取組（生活関連機能サービスの向上に係るもの）の分析（平成30年度分）

【件数】

人材・施設の共同活用に係る取組①						事務の集約・共同実施等に係る取組②			利害調整を伴う計画等の作成③	左記以外の取組④	合計⑤ (①～④)	①～③の割合 ((①～③)/⑤)
保育施設 広域利用	夜間・休日の救 急医療対応	専門人材相談 事業対象拡大	人材派遣	その他	事務の集約 ・統合	システム等 共同調達						
35	12	11	9	1	2	19	13	6	0	358	412	13%

※平成30年度特別交付税の連携中枢都市圏構想の推進に要する経費の調査にあたり、連携中枢都市から申請された事業内容をもとに事務局作成

※表中④の取組は、人材・施設の共同活用や事務の集約・共同実施には至らない、市町村の広域連携による地域公共交通、福祉サービス、地域防災、地域振興等の取組

事務の集約化・共同実施の取組事例（表中②の取組）

（事務の集約化）

- 固定資産税を適正に課税するために必要となる航空写真の定期的な撮影を共同実施

（システム等の共同導入）

- 利用者の利便性の向上を図るため、圏域内の体育・文化施設等を相互に利用できるよう、公共施設案内・予約システムを圏域市町村で共同導入
- 圏域内公共交通の利便性の向上等を目的として、バス共通ICカードシステムを圏域市町村で共同導入
- リ災証明書交付事務における事務の合理化及び認定事務の公平化を図るため、リ災証明書交付システムを共同整備

第32次地方制度調査会のこれまでの現地調査・調査審議での意見

- （連携中枢都市から）連携中枢都市圏について、利害が対立しやすく連携が難しい分野もあり、財源措置も含めて、調整をどう応援するかが課題。都市・交通など空間に関わるものも進めるべきだが、進んでいない。

連携中枢都市からの意見（令和元年11月総務省調査）

- まちづくりに関する方向性（土地利用・都市機能立地の適正化、商業環境の形成、公共施設の総合管理など）は、市町の利害が対立しやすい分野ではあるが、圏域で取り組むことが有効かつ効率的であるため、これらの施策の連携にいかに取り組むかを検討していく必要がある。
- 将来の人口減少社会に対応していくため、県も含めた自治体間で技術職員等の不足を補う人材確保等の取組が求められると考える。

市町村連携による都道府県からの権限移譲（第31次地方制度調査会）

- 第31次地方制度調査会の答申では、都道府県の権限に属する事務について、連携中枢都市等に移譲されているが、近隣市町村には移譲されていない事務について、中心市と近隣市町村が合意しているときには、都道府県が積極的に権限を移譲すべきと指摘。

「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」(第31次地方制度調査会)(H28.3)(抄)

「連携中枢都市圏等形成当初は、圏域の中で比較的連携しやすい取組から始めることが重要であるが、将来的には、人口減少の進行に応じ、例えば、インフラの広域再編のように合意形成は容易ではないが圏域単位で対応していかなければいけないような困難な課題に対応していく必要がある。このような連携中枢都市圏等の取組を進めるためには、連携中枢都市等と近隣市町村が圏域の取組を円滑に行えるよう、権限、財政、人材等の観点から地方行政体制を整備する必要がある。例えば、都道府県の権限に属する事務について、連携中枢都市等に移譲されているが、近隣市町村には移譲されていない事務について、連携中枢都市圏等と近隣市町村が合意しているときには、都道府県は条例による事務処理特例制度を活用して積極的に権限を移譲すべきである。」

「これまでのヒアリングの主な内容」(第31次地方制度調査会第14回専門小委員会資料3)(H27.4.3)(抄)

<広島県広島市>

- 現在、県から各市町に移譲された権限のうち、専門性が高い権限などは、広島市など規模の大きい市町が地方自治法に基づく事務の委託をすることで広島市が近隣市町の住民に対しても権限を行使することを考えている。
- 指定都市には、第30次の地方制度調査会の答申に基づき、権限移譲が進んだが、市域を越える権限などは、移譲が見送られている。基礎自治体への移譲による効果が見込まれる権限については、圏域の中心都市が市域を越えて担うことができれば、圏域内ネットワークの強化につながるかと考えております。このような取り組みを国においても支援していただければ、地方中枢拠点都市制度による圏域形成は、分権型社会の新しい展開になるのではないかと考えている。
- とりわけ、権限移譲に係る実施体制を考えたときに、権能はあるけれども、小さな市町村の中には行政客体がほとんどない。あったとしても、1年のうち数回しか稼働しない業務は、広域連携の中でその多くが集積しているまちが原則担って、その境界線を越えてお手伝いできるということをやるといふ仕掛けがないと、結局、絵にかいたもちになる。地域ごとにもう少し弾力的な発想が必要。

<広島県福山市>

- 地方中枢拠点都市制度は一定の人口規模の実態が対象となっているが、その都市が持つ機能や役割には違いがある。例えば政令指定都市に隣接をし、その機能を享受する中で、衛星都市として労働力の提供やベッドタウンとしての役割を担っている都市と、本市のような県庁所在地ではない地方の中核市では、置かれている環境や担うべき役割が異なっている。人口規模による一律の支援制度ではなく、その地方が持つ多様性や性質が生かせる制度へと権限移譲と確実な財源措置とをあわせて検討いただくことで、より効果的な広域連携の推進につながる。

近隣市町村に係る事務の都道府県からの委託の取組事例①

県から市へ保健所業務を委託した事例

背景と概要

- 鳥取市は、H22. 3に、鳥取県東部4町と定住自立圏を形成。鳥取市の中核市移行（H30. 4～）と同時に、連携中枢都市圏へ移行。
※ H24. 3月には、兵庫県新温泉町も参加。
- 鳥取市の中核市移行に伴い、鳥取市が保健所を設置することとなる。
- 県東部に県・市が別々に保健所を設置すると、
 - 両保健所の混同につながる恐れ
 - 医師や薬剤師などの専門人材、施設や資機材の確保等の重複による行政コストの増大などが想定される。
- 東部4町区域に係る保健所業務を鳥取県から鳥取市に委託し、効率的な行政運営を実現。（H30. 4. 1～）

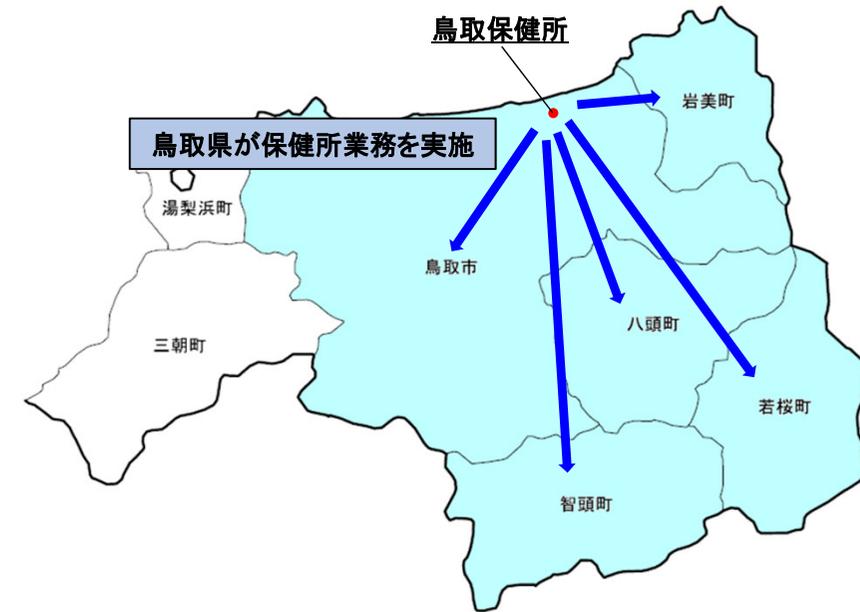
関係自治体

- 委託団体：鳥取県 ○ 受託団体：鳥取市
- 委託事務の対象団体：岩美町、若桜町、智頭町、八頭町

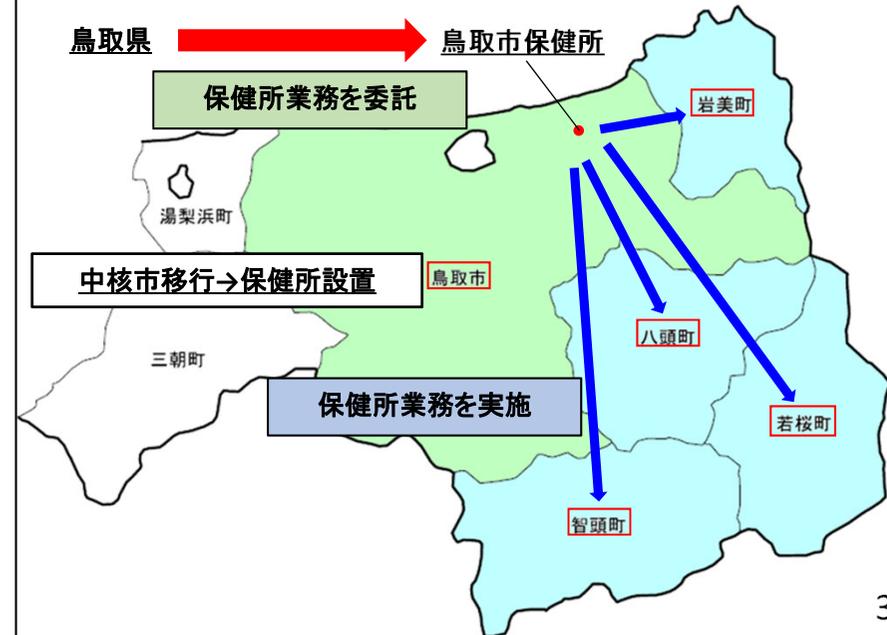
委託の方法

- 県・4町で「鳥取県東部の保健所のあり方検討会」（鳥取市はオブザーバー）を開催。保健所業務の委託について、市が保健所業務を引き継ぐとともに、その運用改善や、4町が委託業務の実施状況をチェックできる仕組みを設けることなどにより、住民サービスや利便性の向上を図ることとして合意。
- これを受けて、県と市の間で連携協約を締結。委託後においても双方が連携し、専門人材の確保・育成や健康危機管理・災害医療救護対策を行うことなどを取り決め。
- その上で、保健所業務についての事務の委託に関する規約を県と市の間で締結（4町が出席可能な連絡調整会議の開催について規定）。

～平成29年度



平成30年度～



近隣市町村に係る事務の都道府県からの委託の取組事例②

県から市へ生活保護業務を委託した事例

背景と概要

○市町村合併の進展により、山口県北部で山口県が実施する生活保護業務の対象区域が阿武町のみとなった。

○山口県中部社会福祉事務所から遠隔地である阿武町の生活保護業務について、山口県から、阿武町に隣接する萩市に委託。(H17.10.1～)

○阿武町に以下の効果。

住民サービスの向上

- ・身寄りのない要保護者の入院等の緊急時に迅速な対応が可能。
- ・日常の生活支援、就労支援等の自立支援について、ハローワーク等の関係機関とのきめ細やかな調整が可能。

県、市トータルでの行政の効率化

- ・山口県：北部と中部の社会福祉事務所を統合。
※現在は、県では東部社会福祉事務所のみを設置。
- ・萩市：新たな人員配置をせずに対応可能。

関係自治体

○委託団体：山口県 ○受託団体：萩市 ○委託事務の対象団体：阿武町
※萩市と阿武町は、萩市を中心とした定住自立圏を形成（H24.3～）。

委託の方法

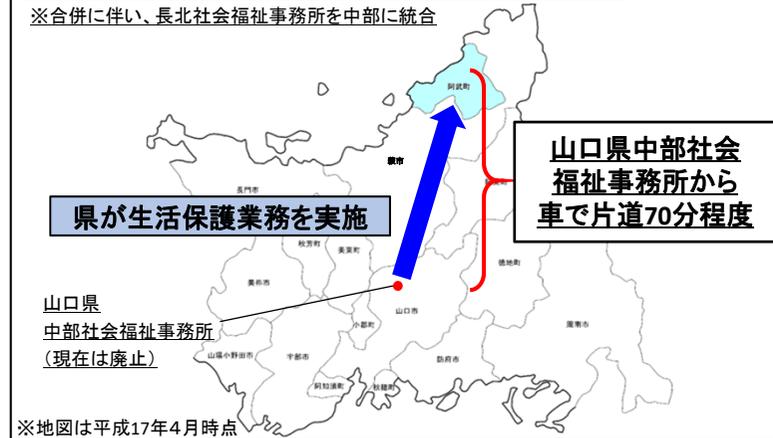
○山口県と萩市の間で「生活保護業務の委託に関する協定書」を締結し、萩市に対して事務を委託。

○協定の締結に向けた協議の過程において阿武町とも協議し、合意。

～平成17年2月(萩市合併以前)



平成17年3月～平成17年9月(萩市合併後)



平成17年10月～(山口県から萩市への委託後)



定住自立圏・連携中枢都市圏の取組についての議論の着眼点（案）

- 各圏域では、地域の実情に応じた多様な取組が行われているが、広域的な産業政策などの比較的連携しやすい取組から実績が積み上げられており、例えば、市町村の区域をまたぐ公共交通網の整備、都市計画の広域調整、公共施設等の適正配置、専門人材の確保・育成など、合意形成が容易ではない課題への対応は一部にとどまる。
- 今後、2040年頃にかけて、人口減少と高齢化が全国的に進行することが見込まれる中で、経営資源を共同活用する取組や市町村間の利害調整を伴う取組など、定住自立圏・連携中枢都市圏の取組内容を深化させていくことは有効ではないか。
- また、地域の実情を踏まえ、住民の利便性の向上、都道府県・市町村の経営資源の効率的な活用に資する場合に、市町村連携により、都道府県の権限に属する事務の移譲を受けることを促進することが考えられるのではないか。
- 定住自立圏、連携中枢都市圏の取組について、中心市以外の構成団体の一部から、メリットが少ないとの意見があることをどう考えるか。

第32次地方制度調査会のこれまでの現地調査・調査審議での意見

- （連携中枢都市から）連携市町村のニーズを把握することなく取組を進めてきた点が反省点。連携のためには、コミュニケーションを密にとるといふ点と、連携が効果的な事業を探し出すという点が重要ではないか。
- （連携市町村から）連携中枢都市圏の事業について、周辺市町村として事業の枠には入っているが、恩恵を受けられていない。圏域全体として均衡のある発展は難しいと感じている。
- 連携中枢都市圏に取り組んでいるが、効果を実感できていない。
- 連携中枢都市の意向で連携市町村の主体性が損なわれることや、連携市町村の切り捨てにつながらないかが心配。

連携中枢都市からの意見（令和元年11月総務省調査）

- 圏域全体の経済成長のけん引、高次の都市機能の集積・強化を考慮し実施した施策であったとしても、「中心市のみ」の発展のため」と受け取られかねない。
- 広域連携の延長線上に合併を警戒している自治体があり、規模が大きい連携（インフラ・施設の共同利用など）への理解が不十分。

都道府県による補完・支援について

最近の地方制度調査会答申における言及（都道府県による補完・支援）

- 最近の地方制度調査会答申では、市町村間の広域連携が困難な場合の小規模市町村における事務処理等への対応策として、市町村の判断により、「都道府県による補完」を選択できるようにする必要性に言及。

「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」(第29次地方制度調査会)(H21.6)(抄)

第1 市町村合併を含めた基礎自治体のあり方

2 これからの基礎自治体のあり方

(3) 事務処理方策に関する基本的な考え方

(略)

このため、市町村合併による行財政基盤の強化のほか、共同処理方式による周辺市町村間での広域連携や都道府県による補完などの多様な選択肢を用意した上で、それぞれの市町村がこれらの中から最も適した仕組みを自ら選択できるようにすべきである。

(略)

3 今後の対応方策

(3) 小規模市町村における事務執行の確保のための方策

(略)

将来にわたってこのような小規模市町村の事務処理体制を整備していくためには、市町村合併による行財政基盤の強化、また、周辺市町村との様々な形態の活用による広域連携の方法に加え、なお、これらによっては必要な行政サービスを安定的に提供することが困難と考えられる小規模市町村があればその選択により、法令上義務付けられた事務の一部を都道府県が代わって処理することも考えられる。

しかしながら、こうした方策については、様々な論点や是非についての考え方があり、また、地域の実情も多様であること等から、関係者と十分な意見調整を図りつつ、多角的に検討がなされる必要がある。

「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(第30次地方制度調査会)(H25.6)(抄)

第4 基礎自治体の現状と今後の基礎自治体の行政サービス提供体制

3 具体的な方策

(5) 都道府県による補完

小規模な市町村などで処理が困難な事務が生じた場合において、地方中枢拠点都市や定住自立圏の中心市から相当距離がある等の理由から、市町村間の広域連携では課題の解決が難しいときには、当該市町村を包括する都道府県が、事務の一部を市町村に代わって処理する役割を担うことも考えられる。

現行法においては、市町村の事務を都道府県に委託しようとする際、都道府県に当該事務を処理する体制がない場合等に、当該事務の委託はふさわしくないものとされてきた。市町村優先の原則や行政の簡素化・効率化という事務の共同処理制度の立法趣旨に留意しつつ、地方公共団体間の柔軟な連携の仕組みを制度化し活用することにより、都道府県が事務の一部を市町村に代わって処理することができるようにすべきである。

なお、小規模市町村における事務処理の確保を考えるに際しては、各市町村の地理的条件や社会的条件が多様であることに鑑み、行政の効率化等の観点のみにとらわれることなく、地域の実情を十分踏まえることが必要である。

都道府県による補完・支援の取組①（地方自治法の「事務の代替執行」の活用）

- 最近の地方制度調査会における、都道府県の補完・支援を巡る議論では、小規模市町村において、事務処理に必要な専門職員の確保等が困難となることを念頭に置いて、都道府県が、市町村の役割の一部を代わって担うことが念頭に置かれてきた。
- これを受けて、地方制度調査会答申に基づき、「事務の代替執行」の制度の創設（H26年）など、都道府県が市町村の事務の実施を代替する手法の整備が進められてきたものの、活用事例は少ない。

○ 取組事例

水道事業の広域化が難しい山間部の小規模自治体である天龍村について、長野県（公営企業管理者）がその簡易水道施設整備に係る事務を代替執行（H29.4.1～）。

【背景】

集落が山あいには点在していることに加え、人口減少に伴う給水人口の減少や専門知識を有する技術者の不在等により、天龍村の水道施設はほとんど更新が行われていない状況。

【取組の主な効果、メリット】

村）専門的知識を有する技術職員の不足による課題解消。設計積算に係る委託費等の経費の縮減。

県）地域の特性に応じた技術の習得等、技術職員のスキルアップ

【対象事業の概要】

事業名：鶯巣簡易水道再編（更新）事業

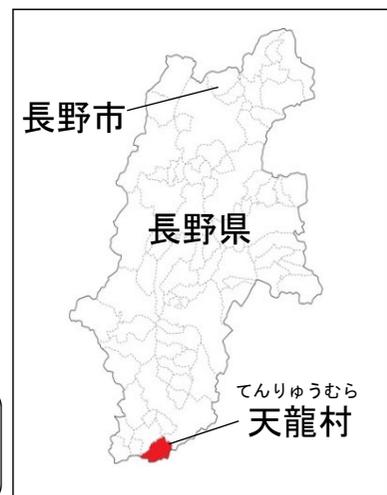
実施期間：平成29年度～平成31年度

整備内容：管路延長 約2.9km

総事業費 約7,100万円

区域内人口：69人

※ 総務省「広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会報告書」（H29.7）資料をもとに事務局作成



○ 事務の代替執行の活用実績（平成30年7月1日現在）

事務の代替執行の数	上水道に関する事務	公害防止に関する事務	簡易水道に関する事務
3	1 (宗像地区事務組合⇒北九州市)	1 (大崎上島町⇒広島県)	1 (天龍村⇒長野県)

出典：総務省「平成30年度地方公共団体間の事務共同処理の状況調べ」

都道府県による補完・支援の取組②（「奈良モデル」）

第32次地方制度調査会
第21回専門小委員会資料
を一部加工

- 一部の県では、県が、市町村の役割を代わって担うのではなく、県と市町村が一体となって行政サービスを提供する柔軟な取組が見られる。
- 奈良県では、「奈良モデル」として、県と市町村が連携して、行政の効率化や地域の活力の維持・向上を図り、地域にとって最適な地方行政の仕組みを目指す取組を実施。

背景

- ・H20年10月、県と市町村の連携による効率的な行政運営の検討を開始。
- ・H21年4月、知事と市町村長が一堂に会して意見交換を行う「奈良県・市町村長サミット」を開始。以後、年6回程度実施。

これまでに成果のあった主な取組

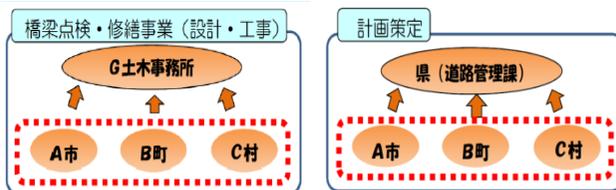
① 県技術職員による支援



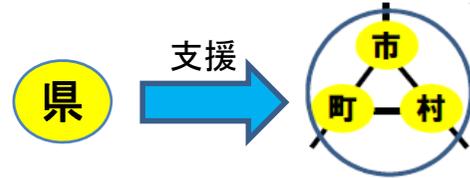
★道路施設

維持管理業務の支援

- ・市町村の技術職員の減少（12町村の土木技術職員が0人）を受け、県から技術支援を実施。
- ・まず点検を実施し（15/39市町村が県に委託）、全市町村の橋梁長寿命化修繕計画の策定が完了（32/39市町村が県に委託）。

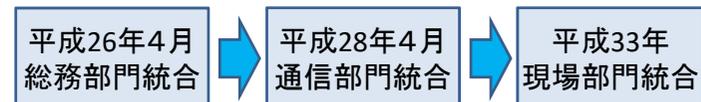


② 市町村間の広域連携を県が支援



★消防の広域化

- ・広域化推進計画の策定等において県が強いリーダーシップを発揮し、人的支援、財政措置も実施。
- ・11消防本部（39市町村のうち37市町村）が1つに統合（一部事務組合）。
- ・組織は、総務部門→通信部門→現場部門と段階的に統合予定。



③ 県と市町村が協働で事業実施



★過疎地域における

広域医療体制の整備

- ・12市町村と県が構成員となって一部事務組合を設立し、3つの公立病院を、救急医療を中心に担う病院と、療養期を中心に担う2つの病院に再編整備。
- ・9つのへき地診療所と連携し、地域医療サービスの充実も図る。



都道府県による補完・支援の取組③（高知県・地域支援企画員制度）

- 高知県では、市町村と連携しながら、地域に入り、住民と同じ目線で考え、地域とともに活動する県職員（「地域支援企画員」）を市町村役場などに配置。
- 地域のニーズや考えを汲みながら、地域の振興や活性化に向けた取組みを支援。また、県の情報を市町村に伝え、県民の声、市町村の意見を県政に反映させるための活動を地域で展開。

県内7ブロックに産業振興推進地域本部を置くとともに、次の職員を配置

①地域産業振興監（副部長級） 7名

▷地域支援企画員の指揮監督

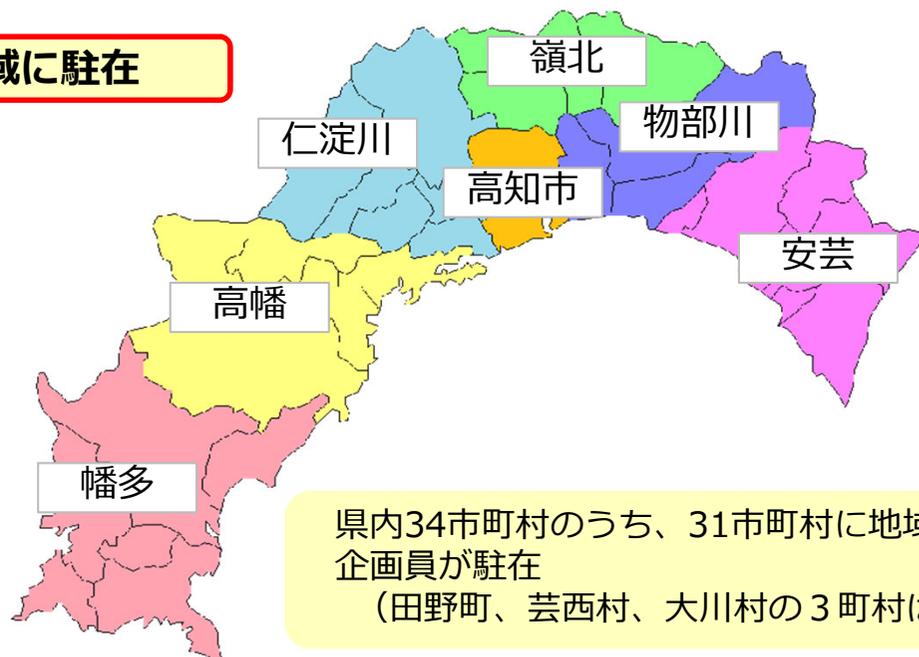
②地域支援企画員総括（課長補佐級） 18名

▷担当地域支援企画員の指揮監督

③地域支援企画員 39名

* ①②は地域本部に駐在、③は基本的に各市町村役場に駐在

計64名が地域に駐在



特 徴

- 産業振興推進地域本部をブロックの拠点に組織で活動を展開
- 地域支援企画員は、市町村役場に活動の拠点を置き、市町村と連携し、様々な活動を展開
 - ・産業振興推進部計画推進課の所属職員
 - ・一人に1台ずつ公用車と公用携帯を配備
 - ・執務スペース等の確保は市町村の行政財産使用許可の取得
 - ・駐在先に県庁LANを設置して本庁と同様の執務環境を整備
- 予算執行権限は持たずに行動力でアシスト
 - ・予算・事業を持つ本庁等の部署につなぐ

都道府県による補完・支援の取組④（鳥取県日野郡ふるさと広域連携協約を活用した取組）

○鳥取県では、県と日野郡3町が「連携協約」を締結して、事務を一体的に実施。事業実施のための調整、専門人材の確保・育成の取組等については、県が重点的に実施。

事業内容

★発達相談支援（母子保健）

○個別相談業務、集団教室、保護者交流会、発達支援関係者等を共同開催。市町村業務についても県が事業運営の調整を行うなど、3町と共同して事業を実施。県は、合同相談会への医師・保健師の派遣等に積極的に関わるなど、専門性確保の観点からの支援も実施。

（参考）連携協約で規定された県の役割（母子保健（発達支援）関係）

- ・母子保健分野における発達支援に係る専門人材の確保
- ・各町の行う発達支援事業等への参画

★道路の除雪・維持管理

○県が直営で実施していた3町内の県道の道路維持管理・除雪の一部を町に業務委託。これにより、除雪等の対応を県道・町道の分け隔てなく、速やかで効率的に対応可能とした。

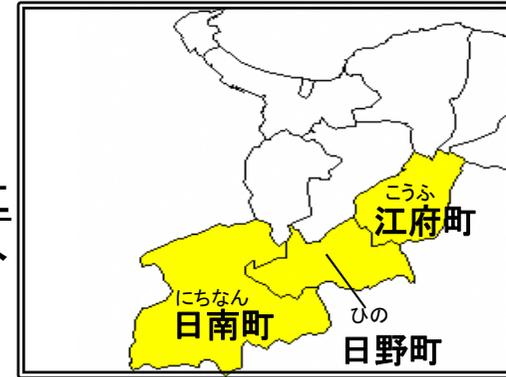
○あわせて、除雪作業者の高齢化、減少に対応するため、除雪機械運転手育成支援、若手オペレーター対象の除雪研修会を県が実施し、除雪体制の整備を進めている。

★消費者相談・消費者啓発

○県、市町村が同一のNPO法人へ消費者相談業務の一部を委託。全県的にいけば共同実施のような形で業務を実施。日野郡3町間では各役場で年24回の専門相談が行われているが、3町間で開催日を調整することで、自庁舎で相談業務が行えない場合も、3町間で電話転送や相談員が待機している他町の窓口を案内するなど連携して住民への対応を実施。

★鳥獣被害対策

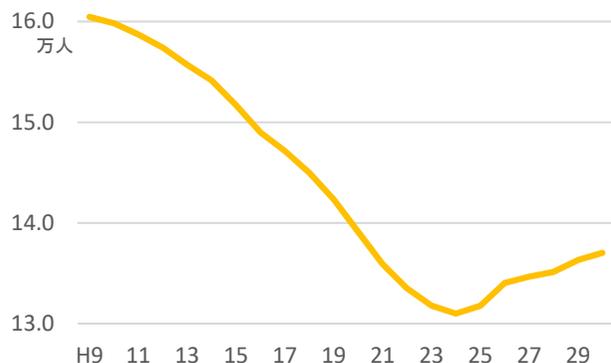
○圏域全体で被害対策を行う実施体を組織し、人材の確保育成を実施。さらに、農産物の被害対策を超えた地域の活性化や生活環境を含めた山間集落の総合的な支援対策（捕獲システムの構築等）へと取組みの拡充を進めている。44



都道府県による補完・支援の取組⑤（技術職員の確保）

- 地方公共団体の技術職員数は近年まで一貫して減少。技術職員（土木・建築・農林水産のいずれか）が配置できていない市区町村は全体の約7割を占める。
- こうした中で、技術職員の派遣、技術職員を必要とする事務の受託、人材育成支援、相談への対応等により、市町村の支援を行う都道府県も見られる。
- さらに、一部の県では、市町村への派遣のため、県が技術職員を上乗せして採用する取組を検討中。

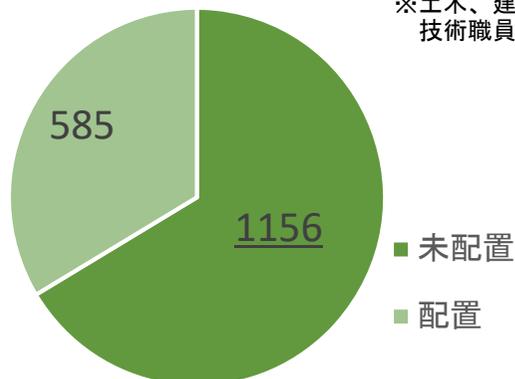
技術職員の推移



出典：総務省「地方公共団体定員管理調査」

技術職員を配置できていない（※）市区町村

※土木、建築、農林水産のいずれかの技術職員を配置できていない場合



出典：総務省「平成30年地方公共団体定員管理調査」

市町村支援のための取組（現在検討中のもの）

○神奈川県

県で専門人材を計画的に採用し、希望する市町村に対して一定の職務経験を持つ職員を地方自治法に基づき派遣（市町村負担）する方針（令和2年度派遣予定：土木職4人、保健師2人※令和元年10月時点想定）

○福井県

市町において確保が難しくなっている土木、建築、保健師等の技術職員について、県の採用に上乗せして確保・育成し、市町に派遣する方針（令和2年度派遣予定：土木職2人、建築職1人）

○熊本県

県の技術職を上乗せして採用・育成し、職員派遣や事業受託など、市町村の希望に応じた支援を行う方針（令和2年度派遣予定：土木職・農業土木職2～3人）

※いずれの県も令和2年度からの支援実施を検討中

（熊本県においては、令和3年4月採用分（令和2年度採用試験実施分）から上乗せ採用を開始）

地方公共団体が処理する主な事務に係る制度の沿革

- 地方公共団体の処理する事務は、地方自治法施行後も、社会保障、都市計画、環境、教育等様々な領域において多くの制度改革が行われ、増加してきた。
- とりわけ、対人サービスを中心とする社会保障分野の重要な制度改革は、人口動態・家族のあり方等の変化を受け、近年に至るまで多く行われてきた。そして、その主な担い手としての市町村の果たすべき役割も大きくなっている。例えば、社会福祉の分野においては、近年では介護保険法が新たに制定されるなど、地域における医療・介護に関する市町村の事務が増大。

下線は、社会保障分野の制度改革

u003c/div>

地方公共団体が処理する主な事務に係る制度の沿革		
昭和 20 年代	1947年（昭和22年）	地方自治法制定・施行
	1948年（昭和23年）	予防接種法制定
	1949年（昭和24年）	土地改良法、社会教育法、 <u>身体障害者福祉法</u> 制定
	1950年（昭和25年）	<u>生活保護法</u> 、文化財保護法制定
	1951年（昭和26年）	<u>社会福祉法</u> 、家畜伝染病予防法制定
	1952年（昭和27年）	地方公営企業法制定
	1954年（昭和29年）	土地区画整理法制定
昭和 30 年代	1956年（昭和31年）	指定都市制度の創設
	1958年（昭和33年）	<u>国民健康保険法</u> 制定
	1959年（昭和34年）	<u>国民年金法</u> 制定
	1963年（昭和38年）	<u>老人福祉法</u> 制定
昭和 40 s 50 年代	1967年（昭和42年）	公害対策基本法制定
	1968年（昭和43年）	騒音規制法、都市計画法制定
	1969年（昭和44年）	消費者保護基本法制定
	1970年（昭和45年）	廃棄物の処理及び清掃に関する法律制定
	1971年（昭和46年）	<u>児童手当法</u> 制定
	1982年（昭和57年）	<u>老人保健法</u> 制定

平成 以降	1989年（平成元年）	高齢者保健福祉推進10ヵ年戦略策定（ゴールドプラン）
	1990年（平成2年）	<u>老人福祉法等福祉8法の改正</u> （在宅福祉サービスの推進、福祉サービスの市町村への一元化）
	1994年（平成6年）	<u>子育て支援のための総合計画策定</u> （エンゼルプラン）
	1995年（平成7年）	中核市制度の創設
	1997年（平成9年）	<u>介護保険法</u> 制定
	1999年～（平成11年～）	地方分権改革（用途地域に関する都市計画の決定等、農地等の権利移動の許可等、障害児に係る日常生活用具の給付等の事務が市町村に移管）
	2000年（平成12年）	特例市（後に施行時特例市）制度の創設
	2008年（平成20年）	<u>老人保健法改正</u> （⇒高齢者の医療の確保に関する法律、 <u>後期高齢者医療制度の創設</u> ）
	2011年（平成23年）～	<u>地域包括ケアの推進</u> <ul style="list-style-type: none"> ・介護保険法改正（平成23年） ・持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律制定（平成25年） ・地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律制定（平成26年）

46

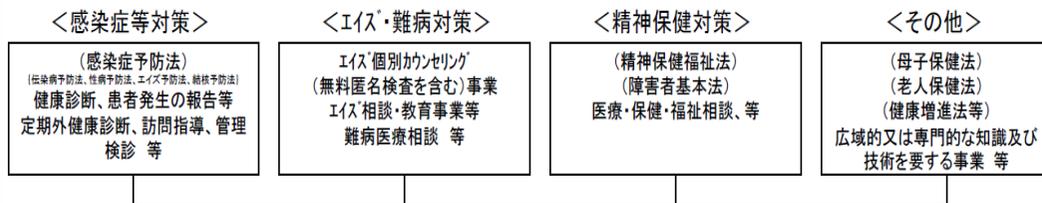
保健所の業務と市町村保健センターの業務

- 例えば、保健所業務については、現在では、市町村への権限移譲が大幅に進み、対人保健分野においては現在では市町村（保健センター）が中心的な役割を担うようになっている。
- この結果、保健所の役割は、対人保健分野では広域的に行うべきサービス等（感染症対策等）に限定的となり、対物保健分野（食品衛生、生活衛生等）が主なものになっている。

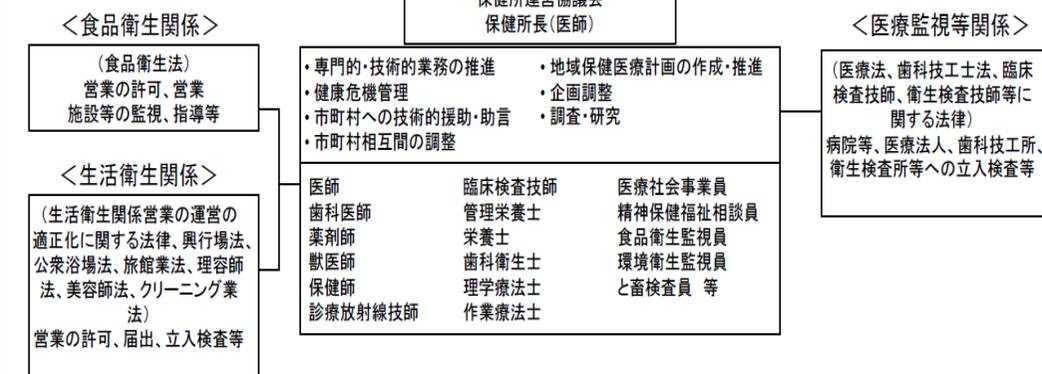
保健所の業務

保健所は、対人保健サービスのうち、広域的に行うべきサービス、専門的技術を要するサービス及び多種の保健医療職種によるチームワークを要するサービス並びに対物保健等を実施する第一線の総合的な保健衛生行政機関である。また、市町村が行う保健サービスに対し、必要な技術的援助を行う。

《対人保健分野》



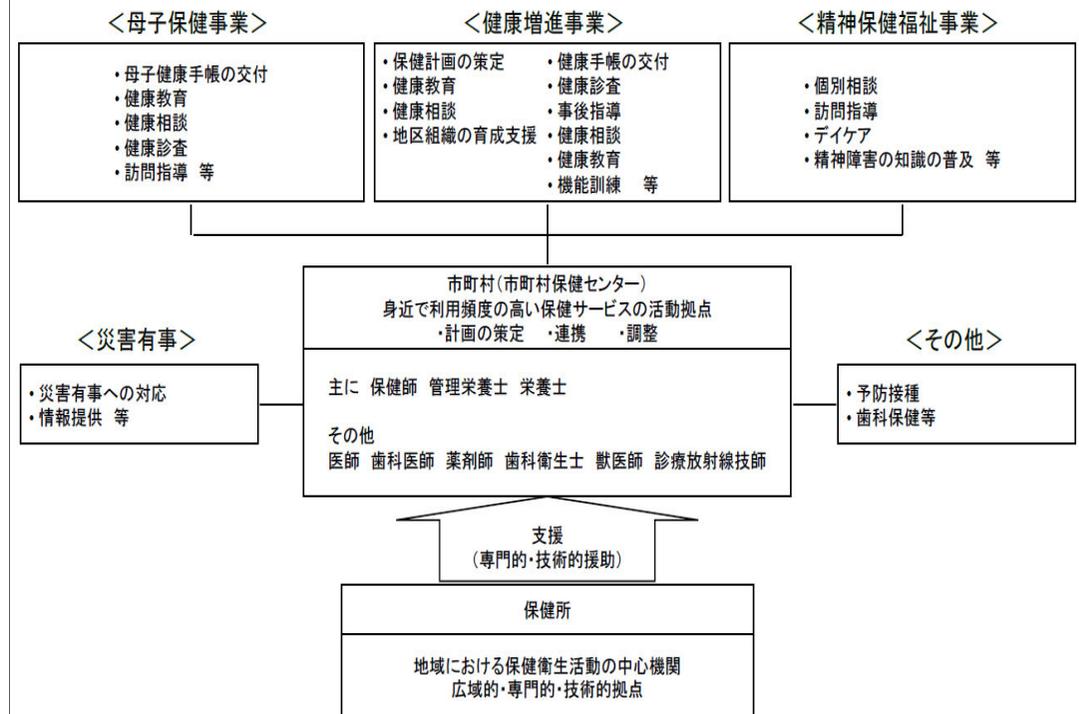
《対物保健分野》



なお、指定市等の設置する保健所については、老人保健法に基づく健康診査、健康教育等や母子保健法に基づく乳幼児健診等を、これらの業務に加え行っているところもある。

市町村(市町村保健センター)の業務

市町村は母子保健事業、健康増進事業、予防接種等の地域住民に密着した総合的な対人保健サービスを実施することとされている。また、身近で利用頻度の高い保健サービスが一元的に提供されること踏まえ、保健活動の拠点として市町村保健センターが整備されている。



都道府県と市町村における職員数と事務の範囲（1974年と2018年の比較）

- 市町村合併の進展、地方分権改革による権限移譲、家族や地域が担ってきたサービスの社会化など社会構造の変化による市町村が担う対人サービスの拡大によって、市町村の規模能力が全般的に拡大。また、地方行政改革が進み、民間委託・指定管理者制度の活用やNPOとの協働などの外部資源の活用も進展。こうした要因によって、都道府県の事務の範囲、職員数は縮小。
- 都道府県と市町村の職員数（一般行政部門）の比は、1:2（昭和49年）から、1:3（平成30年）となり、市町村の職員数の割合が高まっている。

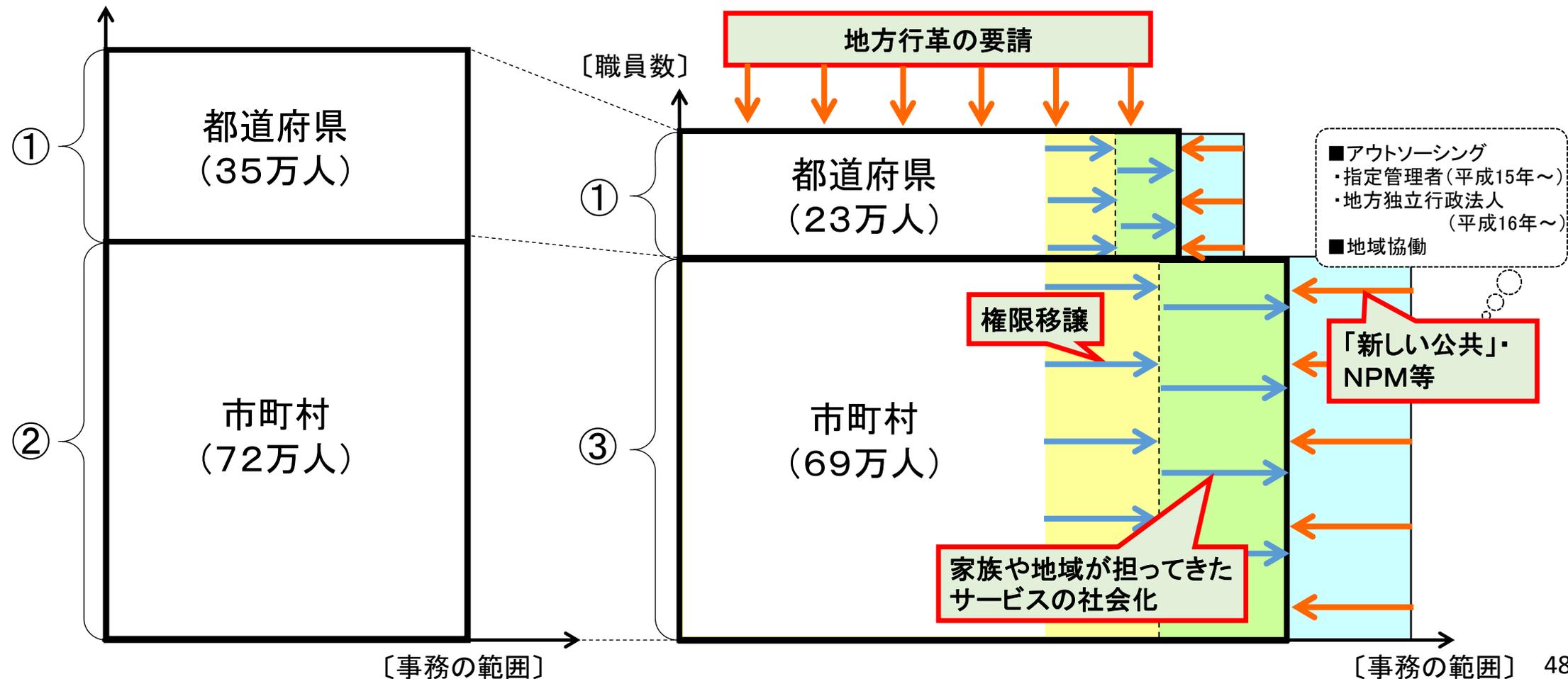
1974年（昭和49年）

2018年（平成30年）

※ 出典：総務省「地方公共団体定員管理調査」

〔職員数〕 一般行政部門職員数：107万人

一般行政部門職員数：92万人



都道府県による補完・支援についての議論の着眼点（案）

- これまでの地方制度調査会の答申では、今後の基礎自治体の行政サービス提供体制についての選択肢として、「都道府県による補完」が挙げられ、「市町村間の広域連携」では課題の解決が難しいときに、都道府県が、市町村の事務の一部を代わって処理する役割を担う仕組みの必要性が指摘されてきた。これを受けて、「事務の代替執行」の制度が創設（平成26年）されたが、十分に活用されている状況にない（都道府県による活用事例は2件）。
- こうした中で、これまでの調査審議において、都道府県による補完・支援の必要性を指摘する声が数多く寄せられていることをどう考えるか。

第32次地方制度調査会のこれまでの調査審議での意見

- 連携から取り残される地域が生じないように、市町村間の連携と相まって、都道府県が一定の補完を担う必要もある。
- 経済的に自立した広域的経済都市圏を形成できない都市圏においては、都道府県も参画するような、より広域の連携が必要となる場合がある。
- 基礎自治体である市区町村が中心となっている日本の行政において、広域自治体である都道府県は、様々な国の制度の穴を埋め、市区町村による取組を補う役割を担っている。人口減少、災害列島という国難とも呼べる2つの課題がある中で、こうした都道府県の役割はますます必要になる。
- 都道府県による支援は単独市町村ではなく複数市町村に対するものが中心。今後、都道府県と市町村のより踏み込んだ連携が必要になってくるのではないか。
- 都道府県がある程度、事務的なことまで手を差し伸べるような広域的なことを考えていかなければならないのではないか。
- 都道府県と小規模自治体が共同で土木技師を採用することなどは非常によい。

- 一方で、地方分権一括法による地方自治法の改正により、都道府県の「補完事務」が再構成され、実態としても、地方分権改革、「平成の合併」、行政改革の進展によって、事務の範囲、リソース（人員、施設、ノウハウ等）が縮小しており、都道府県の果たし得る役割・事務の変化を踏まえる必要があるのではないか。
- 小規模市町村が多い県を中心に、県と市町村がそれぞれ有する資源を活用し、一体となって行政サービスを提供する取組が進められていることをどう評価するか。また、こうした取組に課題はあるか。