

基礎自治体による行政基盤の構築に関する研究会

＜第9回＞

事務局提出資料

平成31年3月

総務省自治行政局市町村課

広域連携の必要性

時代の変化に対応した連携の必要性

現状(時代の変化)

市町村の区域を越えた
多層的な生活空間の広がり

人口減少や技術革新などによる
これまでに経験したこと
のないような大きな変化

顕在化するおそれがある課題

- 基礎自治体による行政については、2040年にかけて、人口構造の変化等に伴い、以下のような課題が顕在化するおそれ。
 - ◆ 生産年齢人口の減少に伴う人材(特に専門人材※)の不足
※保健師、土木技術職員など
 - ◆ 各世代の人口が大きく増減することに伴う行政需要の変化への対応
(例:介護需要の増、公共施設の再編、都市のスポンジ化への対応 等)
 - ◆ ライフスタイルの変化等に伴い社会問題化する高度な課題への対応
(例:病児保育、発達障害への支援 等)

課題の特徴と連携に至らない要因

- (1) 全ての市町村で顕在化し、 (=地域的な広がり)
- (2) 特定行政分野にとどまらず幅広い行政分野で顕在化するものの、 (=分野的な広がり)
- (3) 顕在化の状況等には差がある。 (=時間差によるばらつき)

➡ 共通の課題に対応する必要があるにもかかわらず、近隣市町村での連携が十分に進展しているとはいえない。

- 全ての市町村で、持続可能な形で、行政サービスを提供し続けることができるようにするためには、これらの課題が顕在化しつつある段階から、課題が深刻化しないように、行政需要や経営資源(人材・財源)の変化に対する長期的な見通しを持ち、早期に対策を講じることが必要。
- 特に、人口減少による供給制約に対応するためには、希少化する人材や既存の公共施設について、自治体ごとのフルセット主義や行政分野別の縦割りによって生じる資源の過少利用から脱却し、より広域的で、分野横断的な観点から、資源を有効に活用できるようにすることが必要。

(参考) 連携のための「壁」の除去

- 圏域で一体的に実施することが長期的に望ましい事務・施策であっても、その必要性・メリットが感じられないことにより、広域連携の検討に至らない例もあると考えられる。連携に至らない事例では、市町村(部署)が「連携は自らの事務(施策)ではない」と考えている場合もあるのではないかな。
- 今後の市町村には、圏域の共通課題について、空間軸、時間軸、行政分野における「壁」を取り払い、広域的、長期的かつ分野横断的な視点で対応することが求められるのではないかな。

今後の圏域に求められる市町村の行動パターン (=連携が進んだ連携中枢都市圏における取組)

空間軸

- 現在、中心市のみならず近隣市町村の住民も、市町村の区域を越えて、中心市に所在する事業所に通勤している。
- 今後、**圏域の労働力を確保**することは、中心市にとっても重大な課題であり、**圏域全体として**、地域経済を活性化させ、行政サービスを確保する必要がある。



地域的な課題のみならず、**広域的**な視点で共通課題に対応

時間軸

- 日常的な業務に支障が生じない限り、行政サービスの将来の姿を検討することはない。
- 今後、自治体行政や地域産業を取り巻く環境変化(経営資源の不足や行政需要の増減、技術革新)に対応するには、**長期的な見通し**を圏域で共有する必要がある。



短期的な課題のみならず、**長期的**な視点で共通課題に対応

行政分野

- 関連性が強い行政分野の計画策定であっても、個々の部局が個別に連携の可否を検討している。
- 今後、圏域における都市機能を維持することの必要性を**全ての行政分野**において共有し、連携の可否を検討する必要がある。



行政分野の縦割りでなく、**分野横断的**な視点で共通課題に対応

広域連携の基本的単位を生活圏域とすることの考え方

生活圏域における広域連携の基本的考え方（案）

- 現在、市町村の区域を越えて移動する労働力により生活関連サービスが提供され、生活圏域が市町村の区域を越えて拡大している。
 - 今後、人口減少に伴って、生活関連サービスの担い手不足や都市の機能不全に陥ることが懸念される。
 - ◀▶ 人口減少下においても、必要な生活関連サービスが享受できる「生活空間」を維持・再形成する必要があり、生活空間の最も基礎的なものである行政サービスの確保は重要な課題。
- ※ICTの進展に伴い、クラウドサービスなどによる地理的な近接性にとらわれない事務執行が進む中においても、一方で、このような技術を活用し、サービスを提供する上では、地理的な近接性に基づく市町村間連携はなお重要（IT専門人材の確保のための連携など）。

行政サービスの確保を含む生活空間の維持・再形成のために、どのような対応が必要か？

- 地域的な課題への対応力を発揮するため、住民・議会による議論・合意形成が不可欠
- 合意形成のためには実現可能な選択肢の範囲を明確にしておくが必要であり、その前提となる自治体の経営資源などの客観的な状況を把握しておくことが不可欠

- ✓ 経済的・技術的な事項について広域的な統一性を確保しながら、
- ✓ 地域的な事項についてはより住民に近い各自治体が対応することが必要

生活圏域を通じた統一的な対応

- 地域の社会経済的な状況の見通しが必要
- 客観的なデータや生活圏域全体を通じた資源（人材・施設等）の把握が必要

- ◆ 地域的な課題に対応するためには、合意形成のためのフレームワーク（前提条件に関する共通理解）を設ける必要があり、そのための基礎的な調査については、広域的に実施することが必要
- ◆ 具体的には、以下(1)、(2)について、生活圏域を単位とした共通理解の醸成が必要
 - (1) 都市機能や生活関連サービスが確保された生活空間を維持・再形成するために必要な空間管理（土地利用など）や地域における標準的な行政サービス水準に関する広域的な調整・役割分担
(例:拠点病院等の高次都市機能の分担、保育サービスに関する利用者負担の標準化)
 - (2) 生活空間の前提となる行政サービスの確保に向けた、市町村間連携や都道府県による補完を通じた行政運営体制の確保

連携に当たっての検討要素

- 自治体が他の自治体との連携の適否(=広域連携の容易さ・実現可能性)を判断するに当たっては、対象とする事務・施策ごとに(更には、局面ごとに)、規模の経済・範囲の経済など連携のメリットがコストを上回るかどうかを判断していると考えられるのではないか。

連携の検討要素

連携のメリット (=推進要素)

- ① 財政負担の軽減
- ② 職員負担の軽減
- ③ 専門性の向上・確保
- ④ 単独では実現できないWin-Winとなる解決策の存在
(=解決できない場合のデメリットの存在)

連携のコスト (=抑制要素)

- ① 住民の利害調整の困難さ
 - ・ 公共施設の利用や財政負担など、利便・負担の面で、住民間(市町村間)の利害調整を行うことが想定される。
 - ※ 住民がどのような利害関係に関心があるのかが明らかでない場合には、その把握自体が連携のコストとなる。
- ② 行政の実施体制に係るコスト・負担感
(特に一時的なコストへの負担感)
 - ・ 組織/人事配置などの体制確保のほか、システム統合や業務の標準化に係る一時的な業務増大が想定される。

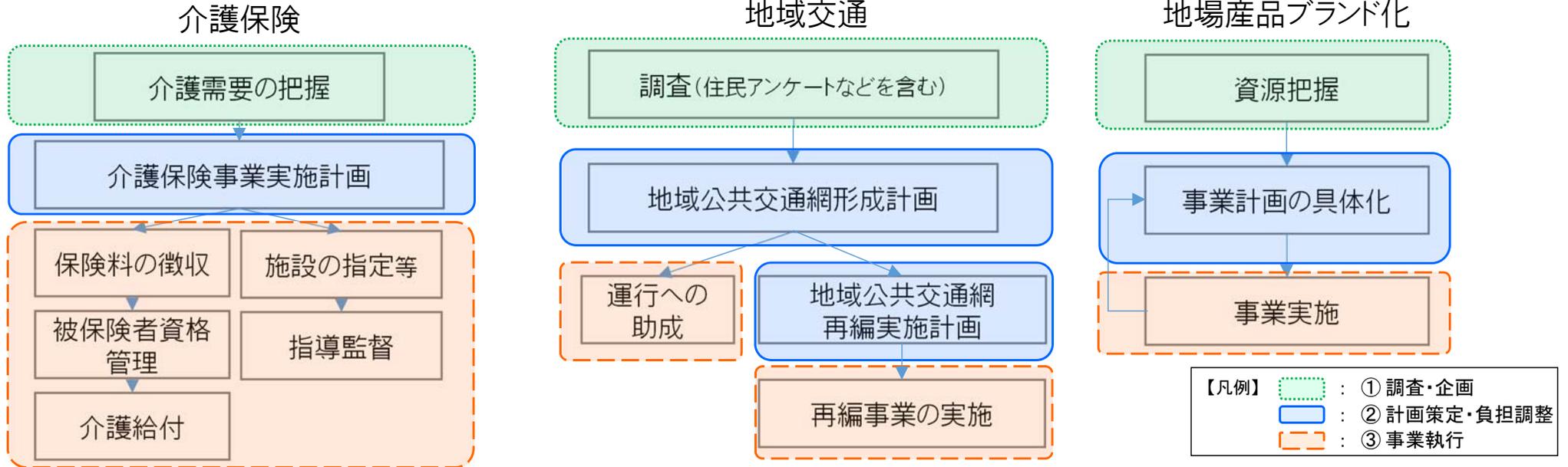


- ➡
- <メリット> 連携のメリットがどの程度見込まれるか(分かりやすいか)。
 - <コスト①> 連携施策に係る住民の利害調整がどれほど困難か。
 - <コスト②> 連携時の実施体制の整備(変更)にどの程度の人的・財政的な負担が生じるか。

行政過程の各局面と連携の難易度

○ 自治体の行政過程は、「行政計画」と「事業執行」(③)に分解できる。さらに「行政計画」は、調査・企画(①)と計画策定・負担調整(②)の局面に分かれる。それぞれの局面ごとに広域連携の容易さ・実現可能性は異なっているのではないか。

行政過程の局面(イメージ)



行政計画

事務・施策の局面		連携メリット	コスト① 利害調整の困難さ	コスト② 実施体制の確保
① 調査・企画	<例> ・ 圏域内に共通する地場産品のブランド化に係る企画立案 ・ 介護需要の把握/在宅医療に係る資源把握	分かりやすい	小さい	比較的小さい
② 計画策定・負担調整	<例> ・ 地域公共交通網を維持するための運行補助に係る財政負担の調整 ・ 一般廃棄物処理場の立地場所の調整	比較的分かりにくい (分かりやすい場合あり)	大きい (小さい場合あり)	比較的小さい
③ 事業執行	<例> ・ 介護保険の認定審査、保険給付(支出事務)、介護施設への監督指導 ・ 地域公共交通網を維持するための運行補助金の支出	分かりやすい	小さい	比較的大きい

負担調整が課題となる取組における合意形成の事例

「地域公共交通網形成計画」の作成①

A市(連携中枢都市圏)

- 平成20年度に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、「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等から、地域公共交通の維持・活性化の施策について、重点的に検討。
- 平成21年9月に定住自立圏形成協定を締結後、平成22年11月に「圏域公共交通計画」を、平成26年3月に「第2次圏域公共交通計画」を策定(法定計画ではない)。
- 国の制度変更により、市域のみを対象とした再編実施計画では、特例が十分に受けられなくなるような制度の見直し方針が表明されたため、圏域で網形成計画及び再編実施計画の作成に着手(平成30年度内に完了予定)。

「地域公共交通網形成計画」の作成②

B市(連携中枢都市圏)

- 中心市と隣接市を含む区域で路線バス事業を行う事業者が破綻。再建案や緊急代替運行について検討するため、中心市と隣接市(計2市)を構成団体に含むバス路線廃止対策会議が組織。
- 中心市は、広域的な地域公共交通網形成計画を作成したいと考えていたところ、バス事業者の破綻という出来事を共有していた隣接市と共同で作成することとなった。
- 平成28年4月、中心市と隣接市は共同で地域公共交通活性化協議会を設立。平成29年3月に計画完成・公表。
- 地域公共交通網形成計画に基づき、日常生活での移動がある地域間とを結ぶ新バス路線の実証運行を実施。

「広域的な立地適正化の方針」の作成

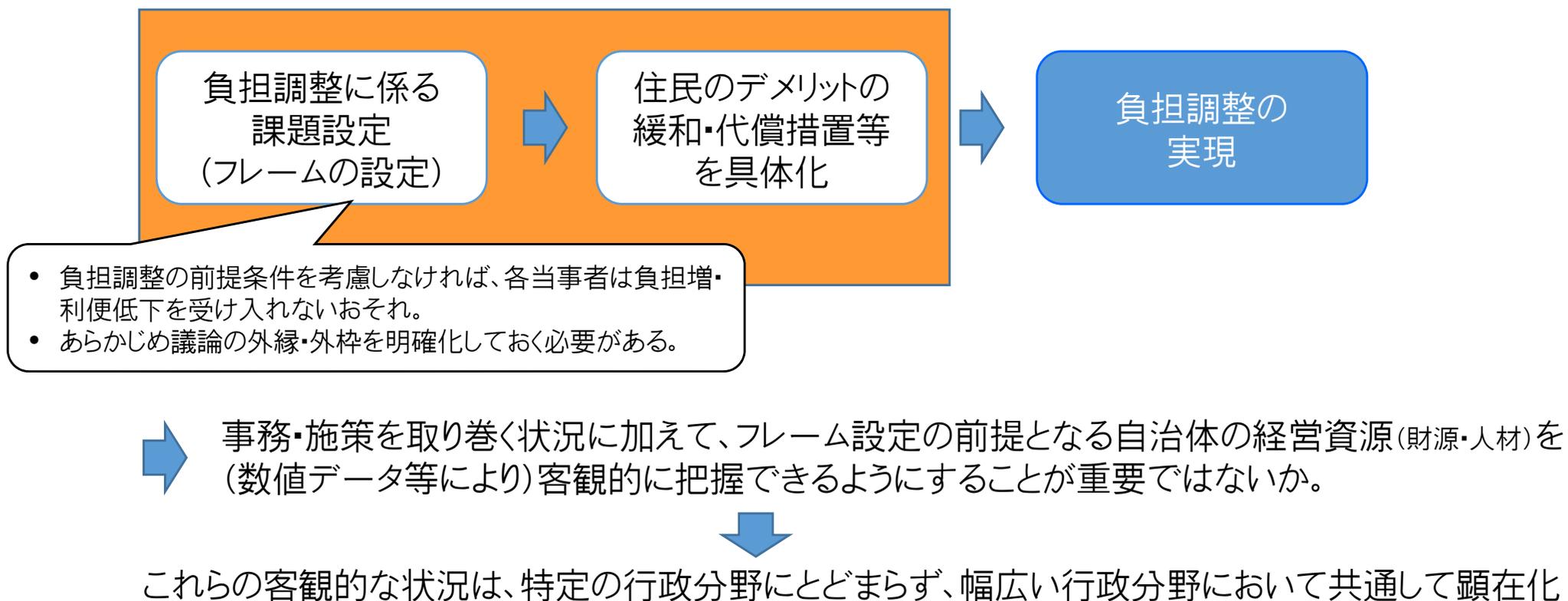
C市(連携中枢都市圏)

- 平成27年度に中心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の手法や効果等について検討。
- 平成28年5月、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、平成29年3月、当該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。

合意可能な選択肢の形成促進

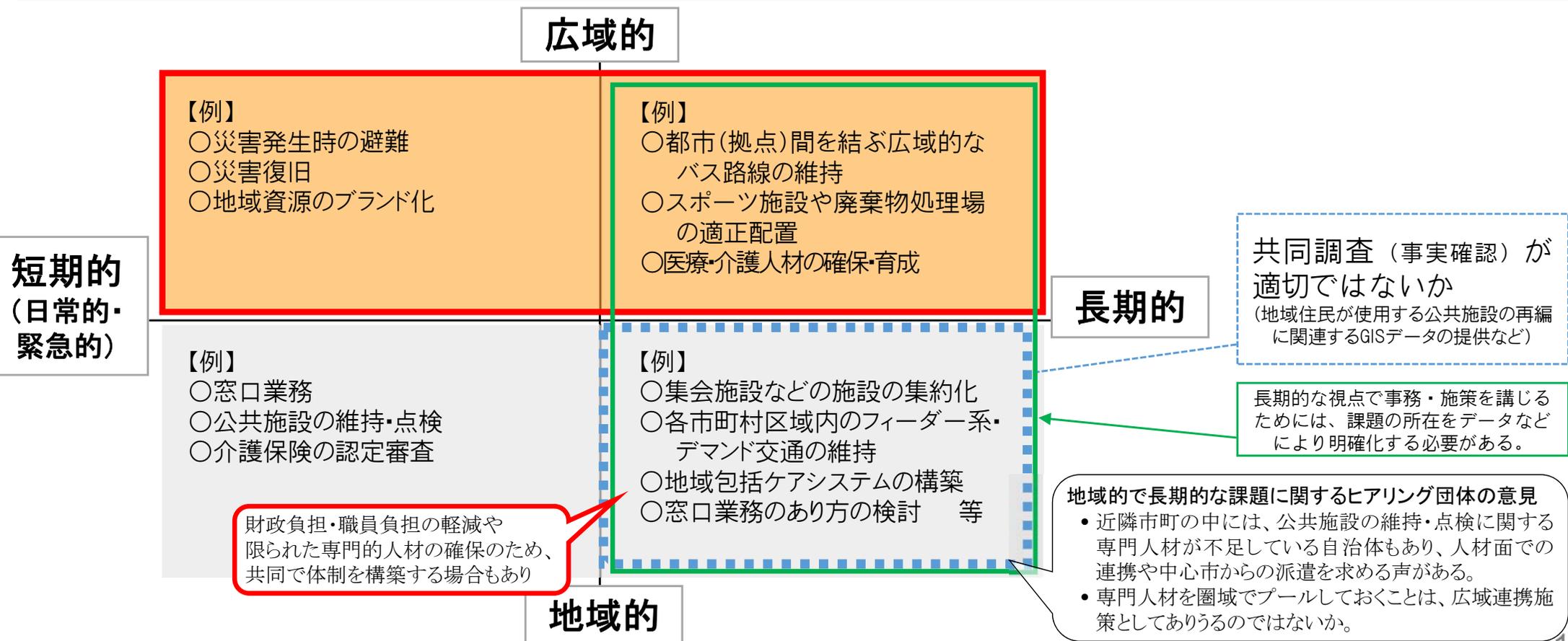
- 個々の負担調整の場面では、合意可能な選択肢を検討するために、事務・施策を取り巻く状況に加えて、自治体の経営資源(財源・人材)などの客観的な状況を共有して、事務・施策に関する実現可能な選択肢の範囲(=議論の外縁・外枠)を明確にしておく必要があると考えられる。
- その際、課題設定の前提となる客観的な状況については、広域化が進んでいる状況を踏まえながら数値データ等を把握しやすい形で、住民や市町村職員に提供する必要があるのではないか。
- また、客観的な状況のうち、人口構造の変容に伴う行政需要の変動や自治体の経営資源の制約については、特定の行政分野にとどまらず、幅広い行政分野において共通するものではないか。

<負担調整に係る合意形成(イメージ)>



事務・施策の特徴と連携のイメージ（案）

- 都市間バス路線の維持、大規模な公共施設の再編、災害時の対応等のように、市町村の区域をまたぎ、広域的な視点で対応する必要がある事務・施策は、圏域で一体的に検討し、実施することが効果的・効率的ではないか。
- 多くの市町村では、長期的な見通しを立てるための体制が不足している可能性があるため、地域的な課題であっても、顕在化しつつある長期的な課題への対応には、圏域の持続可能性を高める観点から、一定の体制を有する中心市が近隣市町村に係る調査(事実確認)を合わせて行うことが適当ではないか。
- さらに、地域的な課題への対応を含め、行政サービスの実施体制を確保するために、広域的・長期的な観点で人材(特に専門性やノウハウを有する人材)を育成する取組は、圏域で一体的に検討し、実施することが効果的・効率的ではないか。
- 圏域単位での共同調査や人材育成の取組においては、中心市に圏域全体をけん引する役割が求められるのではないか。



(参考) 典型事例の課題整理 (事務・施策の分類イメージ)

- 多くの連携事業では、広域連携を行っても、その行政分野に係る事務・施策を丸ごと共同して実施するのではなく、各市町村の実情に応じて単独で実施する施策と組み合わせているものと考えられる。
- 連携して実施している事務・施策は「市町村の区域をまたがる」「長期的な視点が必要」な課題への対応が多く、単独で実施している事務・施策は「市町村の区域内」や「短期的(日常的・緊急的)」な課題への対応が多い。

行政分野	連携して実施している事務・施策 (例)	単独で実施している事務・施策 (例)
地域公共交通	<p>市町村の区域をまたぐ幹線バス路線維持</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 圏域市町村で行うのは、中心市と周辺町村をつなぐ幹線バスの上限料金の設定。幹線バスは複数の市町村の区域をまたいでいるので、市町村単独で取り組む合理性がない。 ○ 20～30年の長期的視点で広域的な路線を維持することができるかを考えていかなければならない。周辺市町だけでは限界があり、将来的には、広域連携が必要。 ○ 今後、圏域内の拠点間を結んでいる広域的なバス路線を残すために圏域で連携することはありうる。 	<p>市町村で完結するフィーダー交通網の形成・運行</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 広域路線については、圏域市町村と事業者で調整を行い、各町村内のコミュニティバスの運行については各町村それぞれで実施している。 ○ 拠点からのフィーダー交通ネットワークの構築については、各市町の方針や重視する点が異なるため、広域連携は困難。
公共施設	<p>スポーツ施設などの大規模施設における機能分担</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 利用者の範囲が所在市町村の住民に止まらないような公共施設に関して、圏域全体で長期的な視点から考えていくとすると、大規模な体育館や博物館・美術館などは中心市が担うことになるのではないか。 	<p>集会施設などの地域密着型施設の集約・管理修繕</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 広域での適正配置の議論に馴染む施設とそうでない施設がある。スポーツ施設やゴミ処理施設などの大型施設は、広域での適正配置の議論に馴染むと思う。 ○ 市内では、公民館やコミュニティセンターなどの集会施設が地域に重複して存在しており、現在、学区ごとに住民の合意形成を得ながら、集約化を進めている状況。 ○ 点検・診断作業を発注する際には、対象となる施設へ実際に訪問して調整をしなければならない。圏域で行うとすると、他市町の施設の管理者との調整が必要であり、手間がかかる。
介護	<p>医療・介護資源の広域マップの作成</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 中心市が市内の医療機関と介護事業所等を掲載したホームページを運営していたが、市町村の区域を越えたサービス利用がなされていることから、圏域全体を対象にしたホームページを運営している。 	<p>地域支援事業の運営</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 地域包括ケアシステムとして、具体的にどういったものを作るかということは、基本的には自治体によるのではないか。実際の話し合いは学区単位でしている。 ○ 地域支援事業はそもそも地域の実情に応じて行うものである。

圏域の具体化イメージ

中心市・都道府県の役割

【中心市の役割】

- 中心市に限らず、市町村は、住民に身近な基礎自治体として、一般的に地域における事務を処理する責任を負っている。
- 地方圏の指定都市や中核市等を中心とする都市部では、中心市の住民のみならず近隣市町村の住民も、市町村の区域を越えて中心市に所在する事業所に通勤するなど、生活圏域が市町村の区域を越えて拡大している。
- 今後、労働力の確保や行政サービスの維持などを通じて中心市を核とする圏域の持続可能性を確保することは、中心市にとっての重大な課題であり、自らの区域を超えて、圏域全体における行政サービス提供体制を維持することは中心市が担うべき役割であると考えられるべきではないか。

【都道府県の役割】

- 都道府県は、人口構造の変化等が生じる中であっても、その包括する全ての市町村において持続可能な形で行政サービスが提供されるように、市町村同士の連携の推進や自ら補完の取組を行う役割を担っていると考えるべきではないか。
- もっとも、補完の役割を担う都道府県の資源は有限であるため、都道府県は、核となる都市が存する地域では圏域の形成を、また、山間部等の条件不利地域のように核となる都市がない地域では、都道府県による補完の前提として、小規模市町村同士の連携を、それぞれ促すべきではないか。
- また、都道府県は、自ら及び域内の市町村に存する資源(専門人材や施設)に限られる中で、その資源が最大限効率的・効果的に活用されるよう市町村に対する必要な関与を行うべき役割を担っていると考えられないか。
- なお、都道府県が自ら事業主体となる場合(公営企業など)には、まさに事業主体として中心市や他の市町村との連携を進める役割を担っているものと考えられないか。

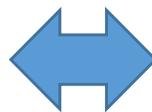
【圏域の形成と都道府県による補完の関係】

- 地理的な一体性に基づく圏域の形成は、市町村の自主的な判断によって行うべきものではないか。
- 他方、都道府県は、区域全域で持続可能な形で行政サービスを提供できるようにする役割を担っている。そのため、まずは、自立的に行政運営できるものとしての”圏域”の形成を推進し、行政サービスの提供体制を強化することが考えられる。また、”圏域”が形成されない地域については、(前提として市町村同士の連携を促すものとしても)都道府県が自ら補完の取組を行うことが必要と考えられる。
- 自立的に行政運営できる圏域の形成と、それが困難な地域における都道府県による補完は表裏一体の関係にあるものであり、圏域の形成と都道府県の補完による行政基盤の確立は同時並行で行うものとして、制度を構築する必要があるのではないか。

圏域形成の考え方①（案）

- 市町村は住民に対する行政サービスを提供し続ける必要があることから、今後、人口減少が進行する中であっても、全ての市町村において、行政サービスの持続可能性を確保する（都道府県による補完も含む）必要があるのではないか。
 - 一方で、市町村が地域の実情やこれまでに形成されてきた一体性等を踏まえて実効的な協力関係を構築（＝水平補完）することができるように、圏域は、各市町村が自主的な判断に基づいて形成することが望ましい。
 - これらを踏まえると、圏域形成をはじめとする、行政サービスの持続可能性を確保するための枠組みとしては、
 - ① 全ての市町村は、単独で又は共同して（本格的な人口減少を踏まえた）行政サービスの提供体制に関する長期的な見通しを作成する
 - ② 社会・経済・行政などで関連性を有する市町村は、圏域を形成するか否かを自ら判断する
 - ③ 近隣に中心となる市がないことなどから、①により持続可能性を十分に確保できないと判断した市町村は、都道府県による垂直補完を求める（＝補完の取組を求める申出を行う）
- こととしてはどうか。
- 都道府県は、市町村がそれぞれ適切に行政サービスの持続可能性を確保するように、必要と認める場合に長期的な見通しの作成（①）を重点的に支援するべきではないか。さらに、都道府県が圏域形成に向けた助言・勧告を行うことも考えられるか。

（圏域に限らず）全ての市町村が行政サービスの持続可能性を確保する必要がある



圏域は市町村の自主的な判断に基づき形成することが望ましい

① 市町村は、「行政サービスの提供体制に関する長期的な見通し」を作成（単独で又は共同して）

② 圏域を形成するか自ら判断 ← 都道府県による助言・勧告

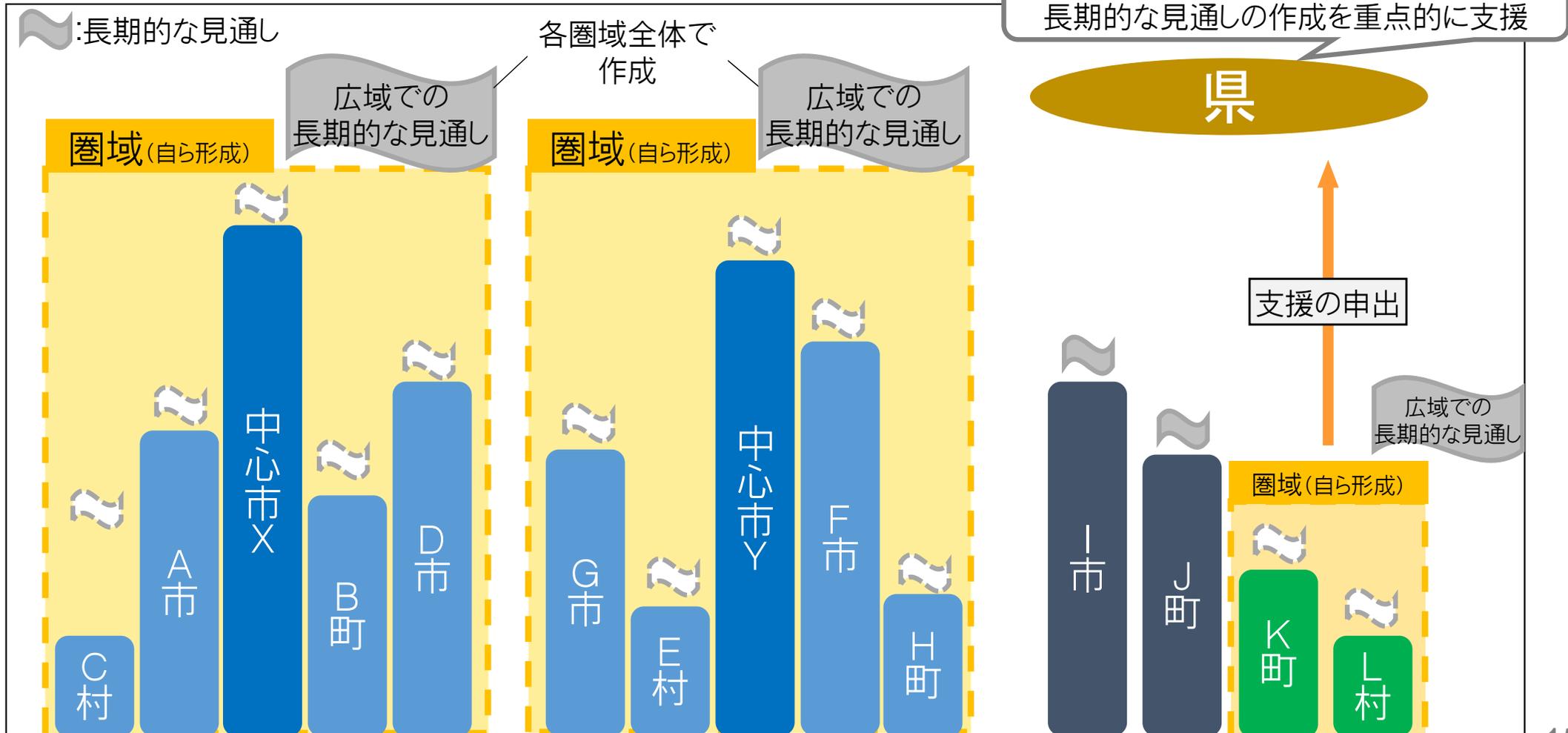


③ 持続可能性を確保できない市町村は自らの判断で都道府県による補完を要請

圏域形成の考え方②（案）

- ① 全ての市町村は、単独で又は共同して(本格的な人口減少を踏まえた)行政サービスの提供体制に関する長期的な見通しを作成する
 - ② 社会・経済・行政などで関連性を有する市町村は、圏域を形成する(水平補完)か否かを自ら判断する
 - ③ 中心市のある圏域を形成しない市町村のうち、①により持続可能性を十分に確保できないと判断した団体は都道府県による垂直補完を求める(=補完の取組を求める申出を行う)
- ※都道府県は、市町村がそれぞれ適切に行政サービスの持続可能性を確保するように、必要と認める場合に長期的な見通しの作成(①)を重点的に支援するべきではないか。さらに、都道府県が圏域形成に向けた助言・勧告を行うことも考えられるか。

【イメージ図】



※グラフの高さは人口規模を示す。 15

長期的な見通し及び基本構想などの記載事項（案）

- 全ての市町村で、持続可能な形で、行政サービスを提供し続けることができるようにするためには、行政需要や経営資源（人材・財源）の変化に対する長期的な見通しを作成し、人口構造の変化等の影響が顕在化しつつある段階から対策を講じることが必要ではないか。また、圏域の中心市及び連携市町村については、圏域全体で一括して共同の長期的な見通しを作成することが考えられないか。
- 圏域の中心市及び連携市町村は、圏域単位で処理するとされた事務の実施体制を確保するために、共同して、圏域の基本方針や広域的な基本構想を作成・策定する必要があるのではないか。
- 圏域の基本方針や広域的な基本構想には、連携の実効性を確保するため、行政分野・課題ごとに連携の枠組みを規定することが考えられないか。

長期的な見通しに記載する事項(イメージ)

- 人口構造の推移
- 財政の現況及び将来見通し
- 自治体職員数（専門職員の育成・確保状況等）の将来予測
- 公共施設の現況及び将来見通し
- 主要産業の動向
- 都市的施設（病院、金融機関、福祉施設等）の立地状況の推移
- 介護分野における需給推計
- 保育・教育分野における需給推計
- 等

圏域の基本方針や広域的な基本構想に記載する連携に関する事項(イメージ)

第〇条 地域の公共交通網に関する計画については、圏域市町村で構成する計画作成協議会において作成するものとする。

第〇条 医療機関、教育機関、大型運動施設等高次都市機能に関する圏域市町村間の役割分担については、圏域市町村で構成する連絡調整協議会において、協議するものとする。

第〇条 介護認定審査については、介護認定審査会を共同設置することにより、これを処理するものとする。

第〇条 各行政分野における専門職員については、合同研修の開催等による共同育成に努めるとともに、中心市からの職員派遣や職員相互の交流を図るものとする。

圏域単位で処理する事務・施策の類型（案）

- 圏域において、圏域単位で処理することが必要な(又は望ましい)事務・施策としては、以下のように類型化できないか。
 - ① 生活圏域の広がりに対応するもの
 - i. 市町村の区域を越える事業活動に対して関与(財政支援等)を行うもの (例:地域公共交通の維持・活性化 等)
 - ii. 市町村の区域を越えて存在する資源を活用しようとするもの (例:地場産品のブランド化 等)
 - ② 複数の市町村で協調して社会的ジレンマに対処するもの(主に行政需要の抑制) (例:都市のコンパクト化 等)
(=必ずしも市町村の区域を越えない場合でも、協調することで効果がより発揮されるもの)
 - ③ 経営資源の供給制約に対応するもの (例:公共施設の維持管理、専門人材の育成 等)
(=複数市町村で経営資源を共有／相互利用して低廉化や高度化・効率化を図ろうとするもの)
- 圏域(及び都道府県による補完)を前提とすると、市町村の事務執行能力に差があるために「努力義務」とされている事務についても、今後は市町村の事務として配分することが考えられるのではないか。
- なお、①～③の事務・施策の多くは、各行政分野の法令によって規律されているため、圏域を単位とした事務・施策の実施には、地方自治制度に「圏域」を位置づけることに加え、各行政分野の法令において必要な対応を講じる必要があるのではないか。
- 一方で、法令に基づかない事務・施策であっても、必要に応じて、国から技術的助言などによって、圏域を単位とした事務・施策の実施を推進する必要があるか。

圏域単位で処理する事務・施策の類型イメージ

類型		想定される事務・施策(例)
① i	市町村の区域を越える事業活動に対して関与を行うもの	地域公共交通網の維持・活性化／鳥獣被害対策／防災計画・応急対応／圏域単位での産業政策 等
① ii	市町村の区域を越えて存在する資源を活用しようとするもの	地場産品のブランド化／在宅医療・介護の資源把握・活用 等
②	複数市町村で協調して社会的ジレンマに対処するもの (必ずしも市町村の区域を越えない場合でも、協調することで効果がより発揮されるもの)	都市のコンパクト化／公共施設の再編 等
③	複数市町村で経営資源を共有／相互利用するもの (共有／相互利用することで低廉化や高度化・効率化を図るもの)	公共施設の維持管理／専門人材の育成・確保

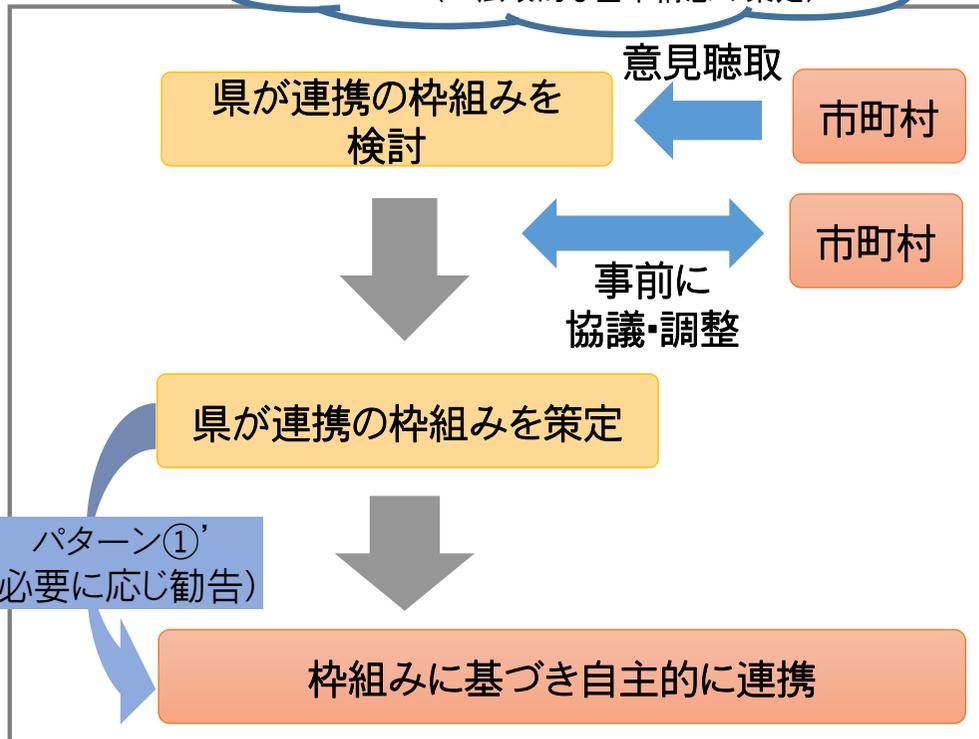
市町村間連携における都道府県の関わり方の考え方

- 都道府県の区域内の住民に対して行政サービスを漏れなく提供する観点から、都道府県の関わり方として、生活圏域を踏まえ、予め県が連携の枠組みを策定し、その枠組みに基づいて市町村が連携を検討する方法(パターン①)が考えられるのではないかと。また、市町村の主体性を重視する観点から、まずは市町村が自主的に連携を検討した上で、連携が行われない市町村について、県が連携の枠組みを検討・策定する方法(パターン②)が考えられるのではないかと。
- いずれの方法でも、市町村の自主的な判断に基づいて圏域の形成が行われることから、市町村の自主性が確保されているといえるのではないかと。
- いずれの方法についても、円滑かつ適切な市町村間連携を促し、確実に持続可能な行政サービス提供体制を構築していくためには、連携の実施について都道府県が市町村に対して必要に応じて勧告することのできる制度を設けることも考えられるかと(パターン①'、②')。

※勧告を設けている規定の例:適正規模勧告(地方自治法第8条の2第1項)、連携協約締結の勧告(同法第252条の2第5項)

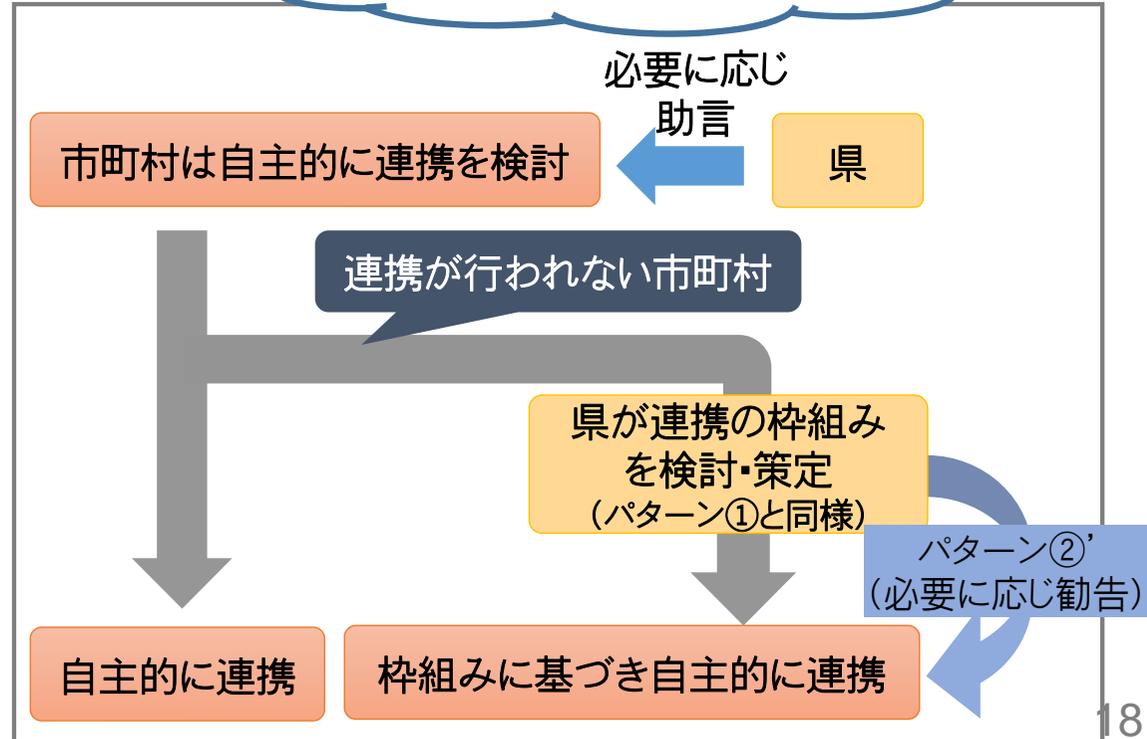
パターン①

公共施設や人材などの中長期的な見通しの見える化
(⇒広域的な基本構想の策定)



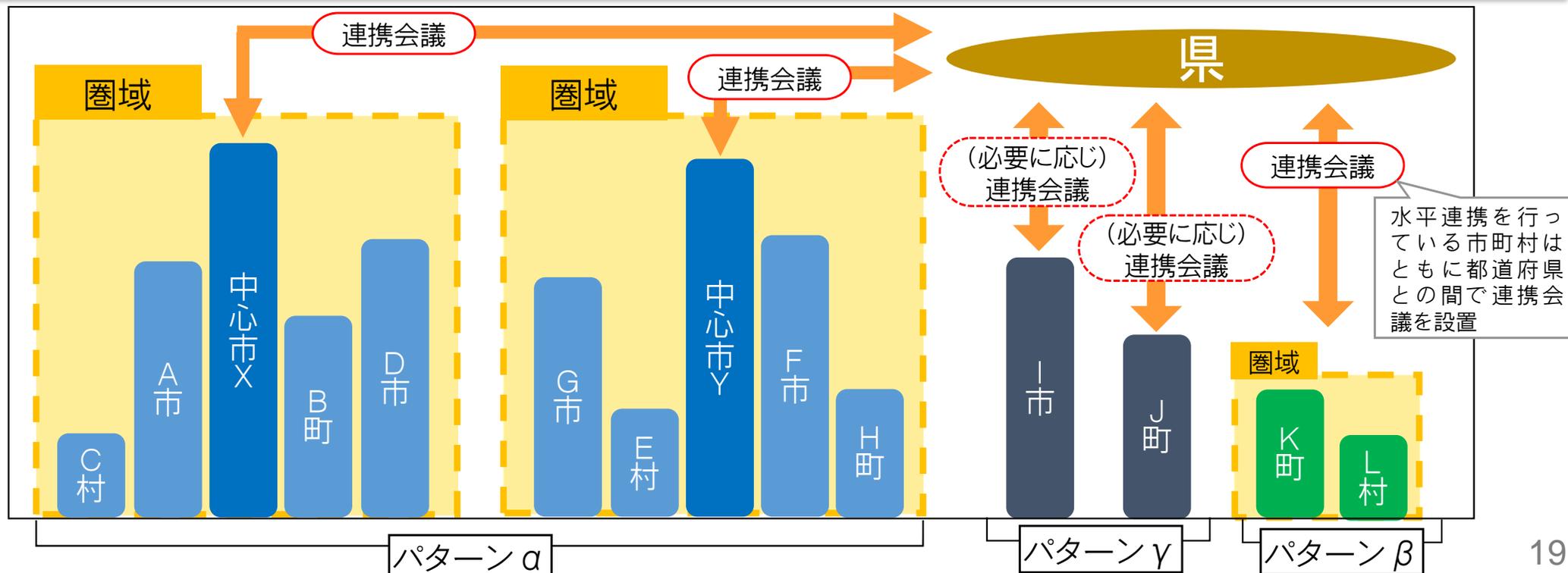
パターン②

公共施設や人材などの中長期的な見通しの見える化
(⇒広域的な基本構想の策定)



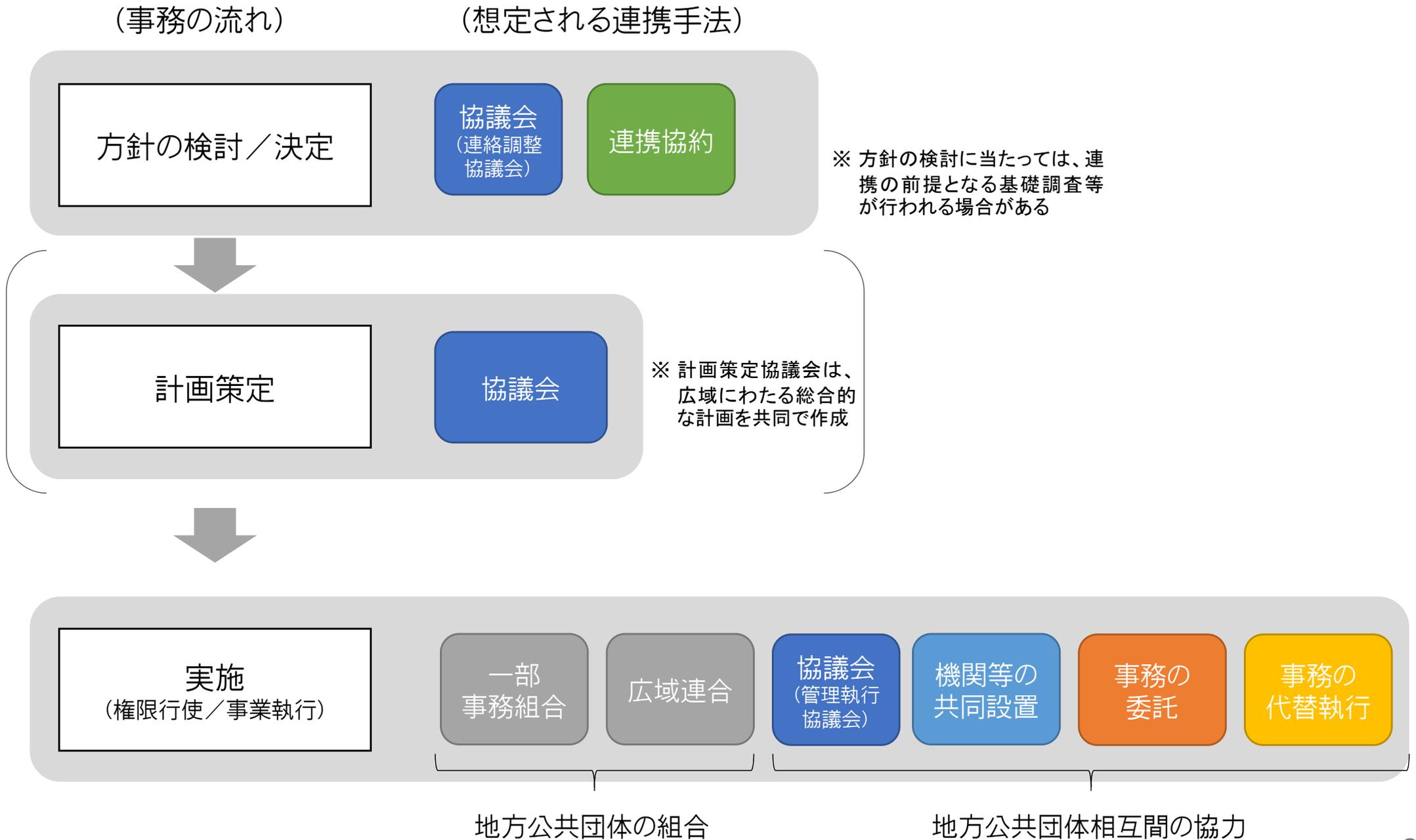
都道府県と市町村の役割分担の調整（連携会議）（案）

- 人口構造の変化等が生じる中で、持続可能な形で行政サービスを提供し続けるためには、都道府県及び区域内の市町村が有する経営資源(人材、財源、公共的な施設等)をより効果的に活用する必要がある。特に、都道府県は、水平連携が困難な市町村に対して、その経営資源を重点的に配分することが求められる。
- そこで、経営資源が全体として有限である中でも必要な行政サービスを提供し続けることができるように、都道府県と圏域(特に中心市)が事務の処理について必要な協議を行う場として連携会議を設けることが考えられないか(パターンα)。
- 市町村間連携によっても持続可能な形で行政サービスを提供することが困難な市町村については、まずは市町村間連携を行った上で、連携を行ってもなお提供できない行政サービスを確保するために、連携を行っている市町村が合同して都道府県との間で連携会議を設けることが考えられないか(パターンβ)。
- また、圏域に含まれない市町村についても、必要に応じて都道府県との間で連携会議を設けること(ができること)が考えられないか(パターンγ)。
- 都道府県をまたぐ圏域については、まずは中心市を包括する都道府県と圏域が連携会議を設けることとすべきか。その際、連携市町村を包括する他の都道府県にも関与を求めるべきか。

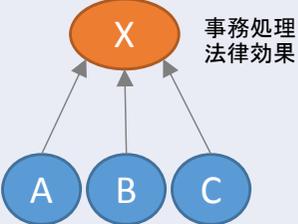
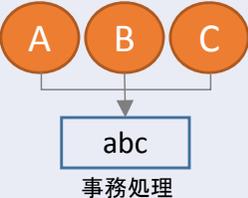
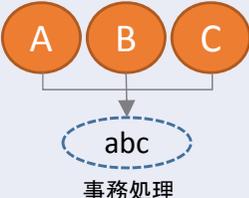


參考資料

広域連携手法と行政事務の流れ（イメージ）



広域連携制度の比較①

	一部事務 組合	広域連合	機関等の 共同設置	協議会 (管理執行)	事務の委託	事務の 代替執行	連携協約
位置づけ	地方公共団体の組合		地方公共団体相互間の協力				
連携 イメージ							
組織	独立した法人格あり		法人格をもたない				
			構成団体の 職員が処理 ※機関が存在 する	構成団体の 職員が処理 ※機関が存在 しない	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)	一部事務 組合に 帰属	広域連合 に帰属	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)	各構成団体 に帰属 (普通地方公共団体 (又はその機関)が管 理し執行したものと しての効力を有する)	受託団体(A) 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 (B)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)	—
その他	<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 	<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"> 協議会固有の財産・職員を有しない 	<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"> 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

広域連携制度の比較②

	一部事務組合	広域連合	機関等の 共同設置	協議会 (管理執行)	事務の 委託	事務の 代替執行	連携協約
当事者 (括弧内は地方自治法上の規定例)	複数の団体 (「構成団体は・・・」)		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・・・」)		
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都道府県知事の許可(※1)		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)				
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) 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都道府県知事の許可(※1)						
紛争解決 方法の ビルトイン	× (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)			○ ・ 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、 <u>当事者の受諾を要しない</u>)	

※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

新生公立鳥取環境大学運営協議会

新生公立鳥取環境大学運営協議会

【構成団体】

鳥取県、鳥取市

【協議会の概要】

- 地方自治法第252条の2の2に基づく管理執行・連絡調整協議会
- 平成23年12月設立

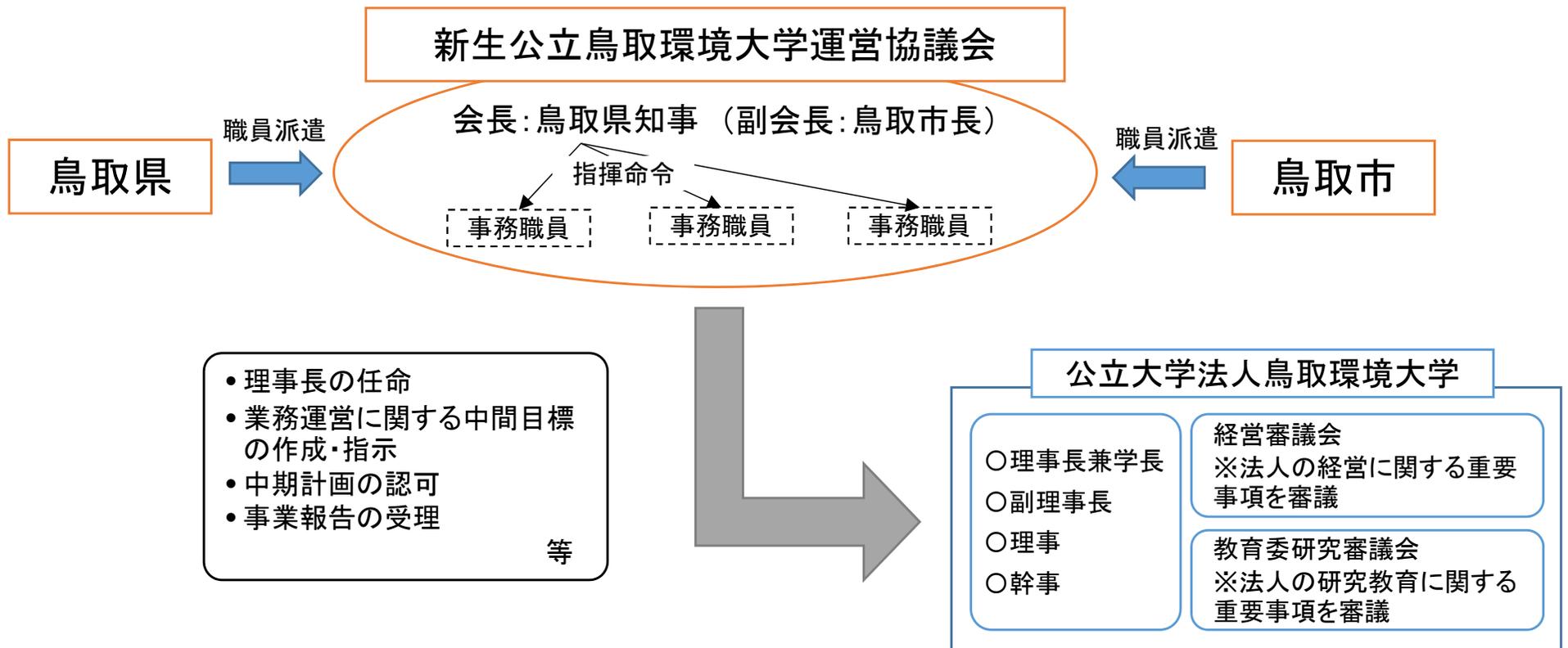
【事務内容】

○管理・執行

大学運営に係る重要な意思決定、大学代表者との協議、大学経営・運営上の指導・監督など、地方独立行政法人法に基づいて設立団体が行うこととされている事務

○連絡・調整

管理・執行に関する相互の連絡・調整



公立大学大阪運営協議会

公立大学大阪運営協議会

【構成団体】

大阪府、大阪市

【協議会の概要】

- 地方自治法第252条の2の2に基づく管理執行・連絡調整協議会
- 平成30年2月設立

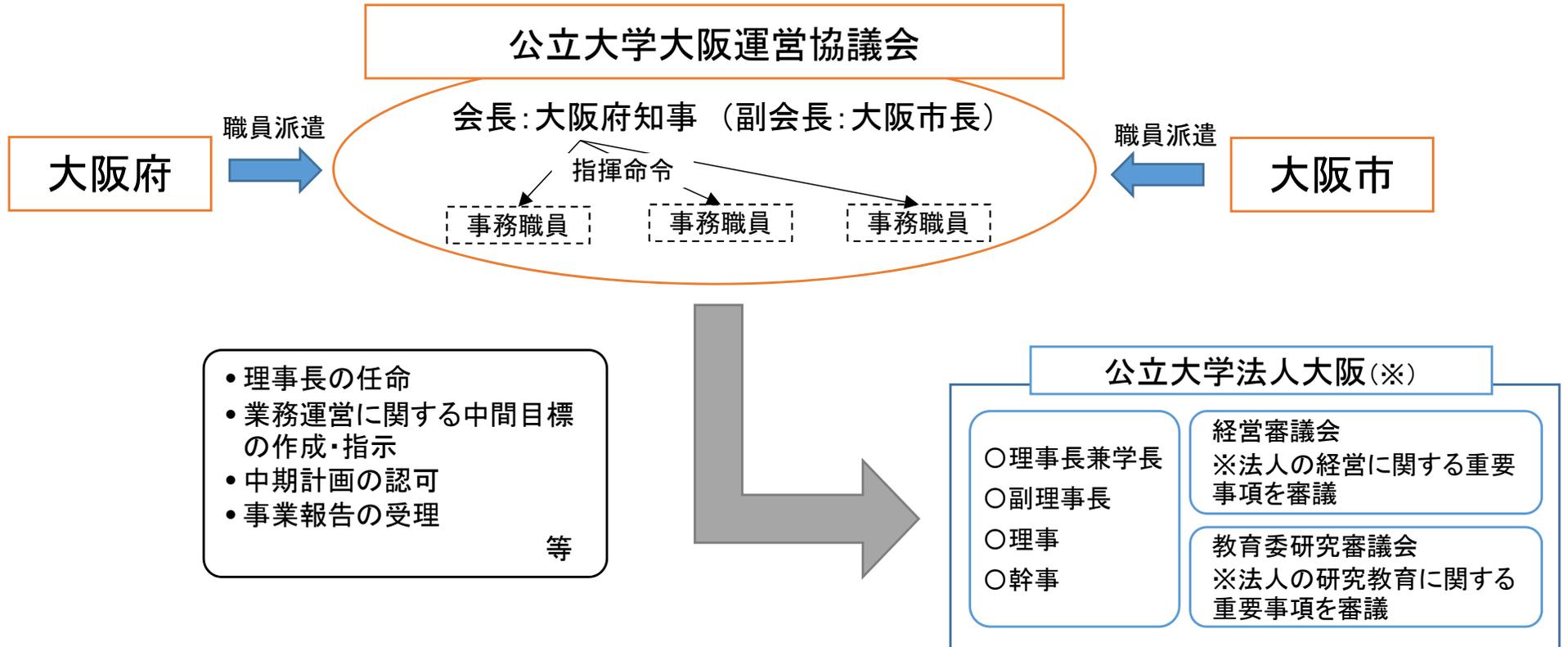
【事務内容】

○管理・執行

大学運営に係る重要な意思決定、大学代表者との協議、大学経営・運営上の指導・監督など、地方独立行政法人法に基づいて設立団体が行うこととされている事務

○連絡・調整

管理・執行に関する相互の連絡・調整



※平成31年4月1日に法人成立予定。

上伊那圏域水道水質管理協議会

上伊那圏域水道水管理協議会

【構成団体】

伊那市、駒ヶ根市、辰野市、箕輪町、飯島町、南箕輪村、中川村、宮田村、上伊那広域水道用水企業団(※)

※構成団体:長野県、伊那市、駒ヶ根市、箕輪町、南箕輪村、宮田村

【協議会の概要】

- 地方自治法第252条の2の2に基づく管理執行協議会
- 平成3年4月設立

【事務内容】

- 定期及び臨時の水質検査
- 原水、浄水工程の水質検査及び水質にかかる調査研究
- 水質汚染事項に対する防止活動及び連絡、通報システムの確立
- その他水質管理に関し必要なこと

設立に至る経緯

- ✓ 昭和55年3月に長野県が「上伊那圏域広域的水道整備計画」を策定。
- ✓ 同計画内で、圏域内全公営事業者による水質管理や維持管理の共同化に取り組み、最終的には圏域内1水道へ統合することとされ、昭和55年4月に用水供給事業を行う「上伊那広域水道用水企業団」が設立される。
- ✓ 圏域内1水道については、事業者間での施設の設計、規模、維持管理体制、料金体系の差が大きいことから、実現には至らなかった。
- ✓ 一方、水質検査については、平成3年4月に、圏域10市町村(合併により現在は8市町村)と上伊那広域水道用水企業団が共同で水質管理センターを設置・運営することとなり、「上伊那圏域水道水質管理協議会」が設立された。

図3-1 広域水道事業の概要

(平成27年3月現在)

