

市町村間の広域連携と都道府県による補完について

令和元年 10月9日

令和元年度第4回過疎問題懇談会

3 過疎地域を取り巻く環境の変化

(2) 過疎地域の課題の克服に向けた新たな兆し

⑥ 市町村間の広域連携と都道府県による補完

近年、人口減少が進む中、市町村間の広域連携により行政サービスを提供する取組や、都道府県による市町村の補完の取組が各地で進められている。

例えば、長野県飯田市においては、周辺 13 町村と連携し、休日・夜間の救急医療体制の確保、南信州・飯田産業センターによる企業支援、バス路線等の効果的・効率的な運行調整等が行われている。また、高知県においては、県庁職員を地域支援企画員として市町村役場など地域の現場に配置し、市町村とともに地域の活動を支援するとともに、市町村や住民の声を県の施策に反映させている。

過疎対策においても、集落単位の連携の視点だけではなく、近隣市町村との連携の視点を持って、産業振興、交通・情報通信、水道・下水道等の生活サービス、福祉・医療、教育など様々な分野の課題解決を図っていくことが重要である。さらに、防災や環境保全、交流といった取組では、都市部の市区と遠隔地にある過疎市町村が連携することも有効な手段となり得る。

また、過疎市町村は、行政の規模が小さく、職員数が限られているという課題があるところであるが、都道府県による補完は、過疎関係市町村の専門職員等の体制や技術力の不足を補うだけでなく、都道府県にとっても地域の視点を持った人材の育成につながるものである。過疎対策における都道府県の役割を再評価していくことが重要である。

小規模市町村における事務処理体制の現状

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」
第1回資料(H28.12)を一部加工

■ A村の事務処理体制の状況（人口規模：約千人 職員数：45人）

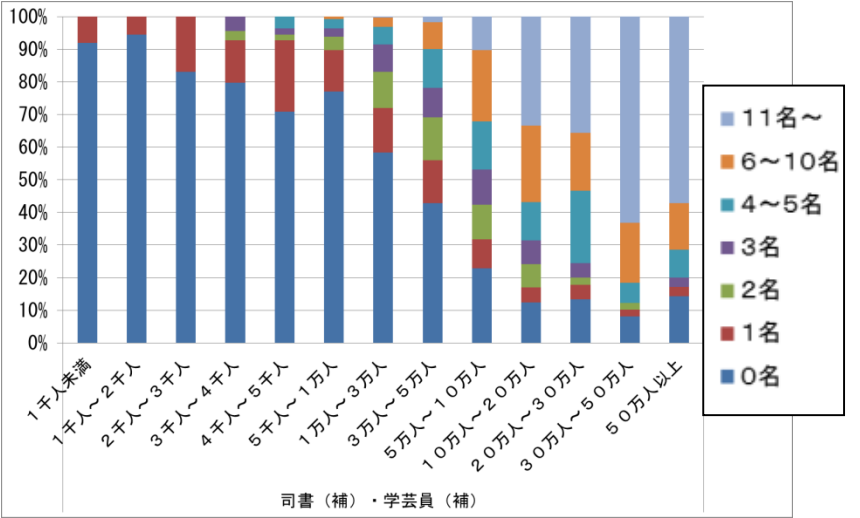
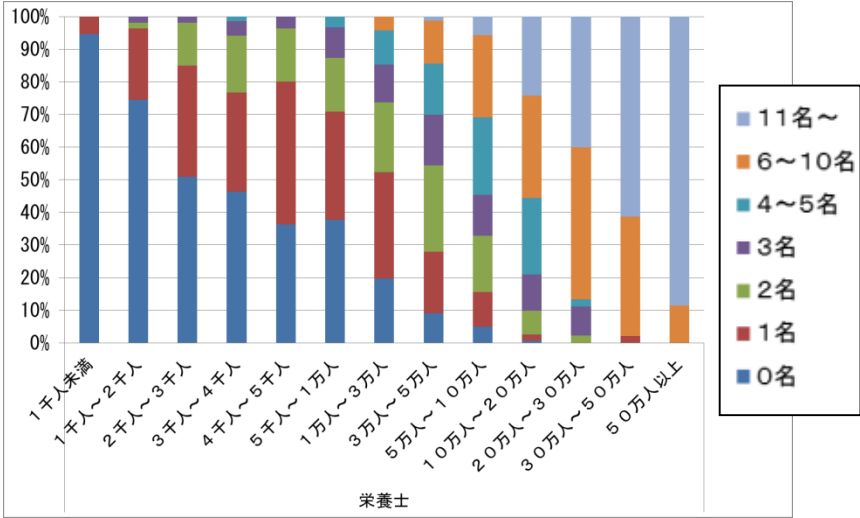
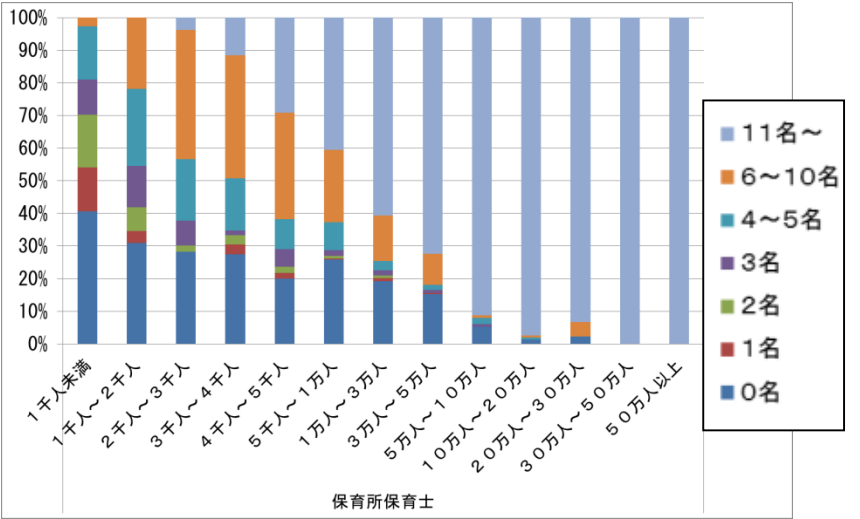
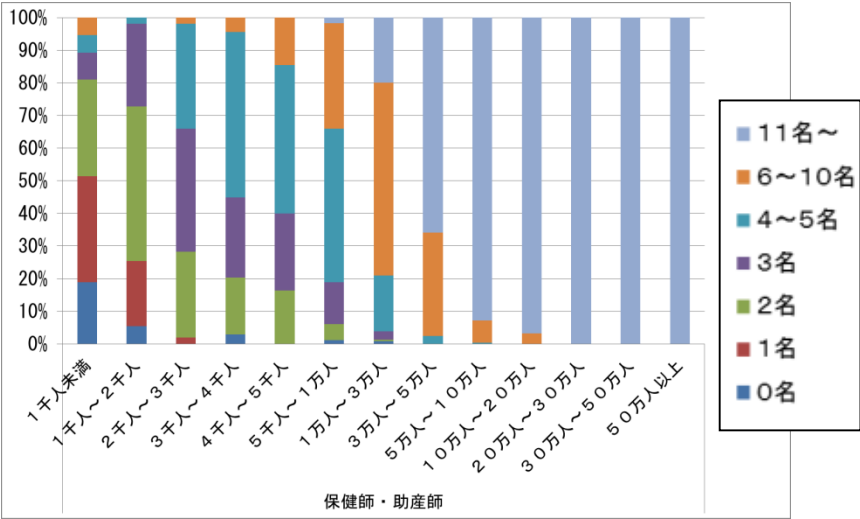
村長	参事	総務課(6)	課長	課長補佐	係長	担当
					係長	担当
		住民課(4)	課長	課長補佐	係長	担当
		保健福祉課(6)	課長	課長補佐	係長	担当
					係長	保健師
		診療所(3)	医師 (非常勤)	看護師		
		産業建設課(7)	課長	課長補佐	係長	担当 担当
					係長	担当
	会計管理者 (会計課長兼務)	会計課(2)	課長			担当
議会						
		議会事務局(2)	事務局長			担当
教育委員会						
	教育長	教育委員会事務局(5)	教育次長		係長	担当
					係長	担当
		幼稚園(3)				
		小中学校(3)				
		給食センター(2)				

（注）同程度の人口規模の町村において、平均的な職員数を有する団体の例である。
職員数は、一般職に属する職員の計で常勤の教育長を含む。

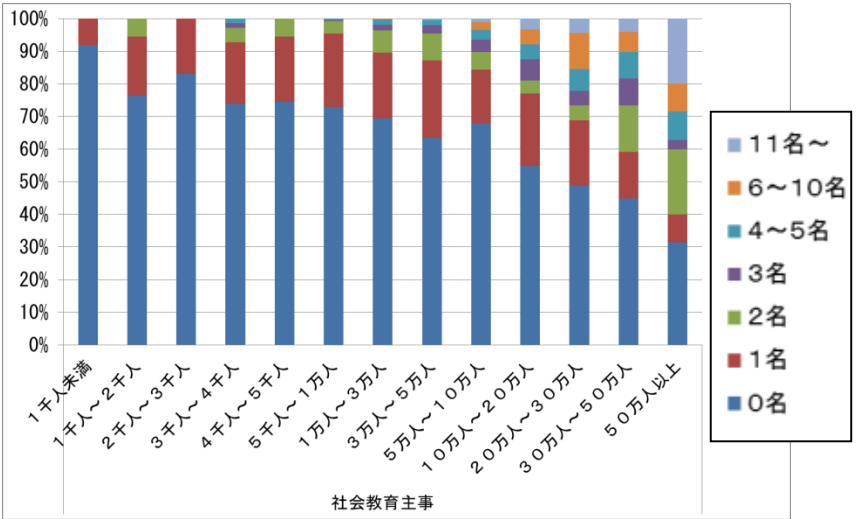
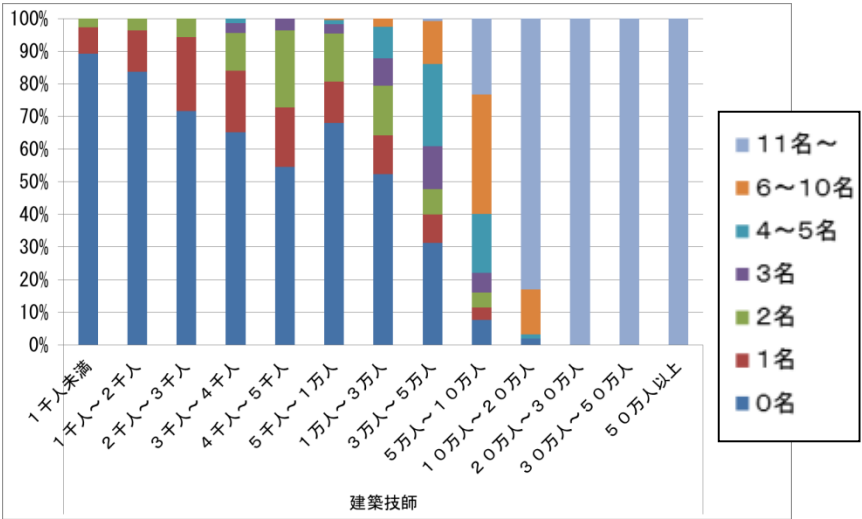
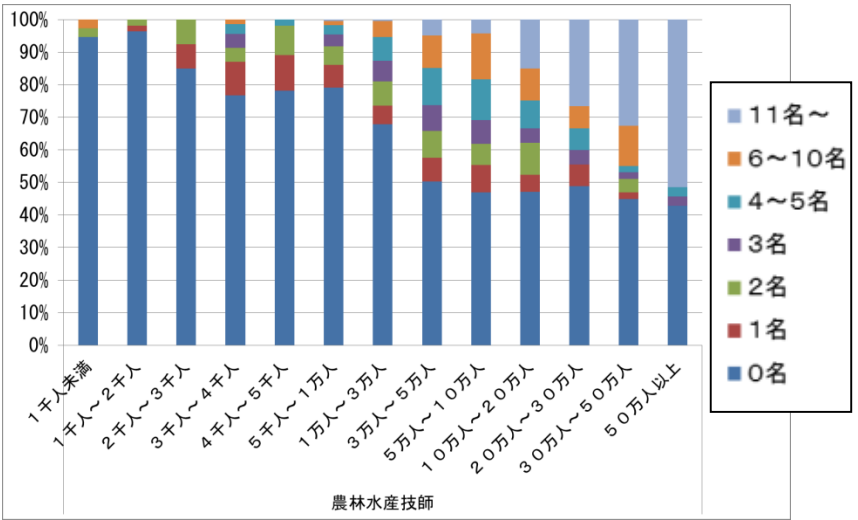
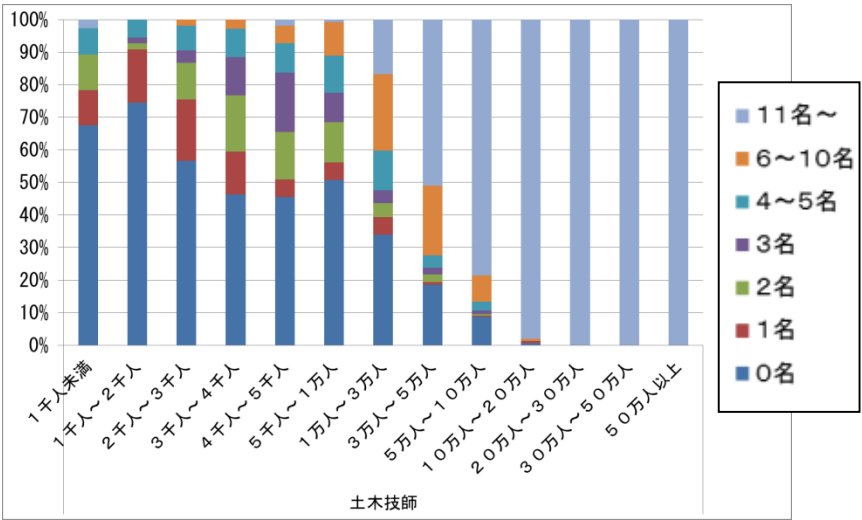
人口規模別の専門職員の配置状況①

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」
第1回資料（H28.12）を一部加工

○ 各施策分野に共通して、小規模市町村においては、専門職員が配置されない又は仮に配置されたとしても少人数の専門職員しか配置されていない状況が伺える。



人口規模別の専門職員の配置状況②



小規模市町村の事務処理を支援している仕組みの全体像

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）」資料を一部加工

- 小規模市町村で事務処理が可能となっている背景には様々な仕組みがある。
- マネジメント上の工夫（※）など市町村の努力に加え、制度的な対応がとられている。

（※）マネジメント上の工夫

- ・ 人事ローテーションの長期化により知識・経験を有する職員を養成
- ・ 組織のフラット化、事務フローの合理化、国や都道府県が作成した雛形を活用

①財源措置

②民間委託の拡大（指定管理者、PFI等）

③水平連携（広域連合、連携協約等）

- ・ 小規模市町村は偏在（北海道、長野、福島、高知など）。小規模市町村が集中しているエリアでは、水平連携（広域連合、連携協約）が活用されている

例：鳥取中部ふるさと広域連合、隠岐広域連合、木曽広域連合、北アルプス連携自立圏連携協約

④都道府県による補完・支援

- ・ 法定の実施主体代替スキーム、協働的な手法、処理水準・手法の柔軟化
- ・ 日常的な業務支援（説明会、事務処理マニュアル・雛形の提供、電話相談）

⑤権能、組織等の特例

例：町村は都市計画区域の指定不要、分権一括法では市までの権限委譲とされた事項が多く見られる

人口1万未満の町村は社会教育主事設置を猶予。町村は福祉事務所の設置が法令上義務付けられていない

町村は議会事務局・選挙管理委員会等の組織が簡素化（地方自治法）

事務執行の確保方策に関する町村の認識について

(出典：「平成の合併」の終わりと町村のこれから(平成22年4月全国町村会))

問10 (前略)小規模市町村の事務処理体制を整備していく方策に関し、貴町村の現段階の判断として総じて最もふさわしいと考えるものを、番号でお答えください。

- 1 現状の事務処理体制の充実確保 2 市町村合併による行財政基盤の強化 3 周辺市町村との更なる広域連携
4 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 5 その他

- ・ 回答割合(出現率)が最も多かったのは、「広域連携」の41.8%、次いで「充実確保」の34.5%、続いて「都道府県の補完」が11.2%、「合併」が11.1%であった。
- ・ いずれの回答数区分においても、「広域連携」に対する期待が大きく、併せて「充実確保」を重要視している。町村の多くは、現行の事務処理体制が充実確保でき、必要ならば周辺市町村との更なる広域連携を図れば、事務執行は確保できると考えているといえよう。

問11-1 専門職員の確保と行政サービスの提供の関係に関し、それぞれの専門職員の現状について、いずれかを選んで、下記の表に番号でお答えください。

- 1 必要な専門職員を確保しており、必要な行政サービスを提供する上では問題はない。
2 必要な専門職員の確保は十分とはいえないが、必要な行政サービスは行っている。
3 必要な専門職員の確保がむずかしく、必要な行政サービスの提供が困難である。
4 その他(専門職員をおく必要がない等)

- ・ 「必要な専門職員の確保がむずかしく、必要な行政サービスの提供が困難である」としたのは、全ての専門職で10.0%以下である。大方の現場の認識としては、専門職員による行政サービスの提供が困難であるとは見ていない。
- ・ 現在講じられている代替方策としては、選択肢として挙げた「共同処理」、「事務の委託」、「民間事務委託」以外に、「臨時職員」、「県等からの派遣」などによって人材を補充している場合や、「一般職で対応」、「業務の兼務」など様々な工夫がなされている。
- ・ 小規模町村は、専門職員の配置が十分でなく、事務処理体制に難が多いと見られがちであるが、それが小規模町村へのかなりの偏見であることがほぼ確かめられたといえる。これを重要な根拠にして、都道府県の新たな補完の必要性を強調するのは適当とはいえないのではないか。

問12-1 「都道府県による新たな補完の仕組み」を検討・構想する必要があるとお考えですか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 必要あり 2 必要なし

- ・ 都道府県による新たな補完の仕組みの検討・構想を、67.5%に当たる629の町村が「必要あり」と回答した。本設問に当っては参考情報を提示したが、「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」という事務執行の確保策に肯定的な町村が多いことがわかった。

共同処理制度の概要

第32次地方制度調査会
第21回専門小委員会 配布資料

共同処理制度	制度の概要	運用状況 (H30.7.1現在)
法人の設立を要しない簡便な仕組み 一対一で実施 - 連携協約 (平成26年に創設) - 事務の委託 - 事務の代替執行 (平成26年に創設) - 協議会 - 機関等の共同設置 (平成23年に対象拡大)	地方公共団体が、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ための制度。 地方公共団体の事務の一部の管理・執行を他の地方公共団体に委ねる制度。 地方公共団体の事務の一部の管理・執行を当該地方公共団体の名において他の地方公共団体に行わせる制度。 地方公共団体が、共同して管理執行、連絡調整、計画作成を行うための制度。 地方公共団体の委員会又は委員、行政機関、長の内部組織等を複数の地方公共団体が共同で設置する制度。	○締結件数: 319件 ○連携中都市圏の形成に係る連携協約: 240件 (75. 2%)、その他: 79件 (24. 8%) ○委託件数: 6, 628件 ○主な事務: 住民票の写し等の交付1, 402件(21. 2%)、公平委員会1, 180件(17. 8%)、競艇861件(13. 0%) ○代替執行件数: 3件 ○上水道に関する事務: 1件、簡易水道に関する事務1件、公害防止に関する事務: 1件 ○設置件数: 211件 ○主な事務: 消防41件(19. 4%)、広域行政計画等27件(12. 8%)、救急25件(11. 9%) ○設置件数: 446件 ○主な事務: 介護区分認定審査127件(28. 5%)、公平委員会115件(25. 8%)、障害区分認定審査106件(23. 8%)
別法人の設立を要する仕組み 複数の団体で実施 - 一部事務組合 - 広域連合	地方公共団体が、その事務の一部を共同して処理するために設ける特別地方公共団体。 地方公共団体が、広域にわたり処理することが適当であると認められる事務を処理するために設ける特別地方公共団体。国又は都道府県から直接に権限や事務の移譲を受けることができる。	○設置件数: 1, 466件 ○主な事務: ごみ処理400件(27. 3%)、し尿処理326件(22. 2%)、救急268件(18. 3%)、消防268件(18. 3%) ○設置件数: 116件 ○主な事務: 後期高齢者医療51件(44. 0%)、介護区分認定審査46件(39. 7%)、障害区分認定審査31件(26. 7%)

(注) 協議会、機関等の共同設置、一部事務組合、広域連合の事務件数については、複数の事務を行っている場合は事務ごとに件数を計上しているため、設置件数と一致しない場合がある。

定住自立圏・連携中枢都市圏の概要

定住自立圏

意義

- **中心市(人口5万人程度以上)**と近隣市町村が連携し、地方圏における「**定住の受け皿**」を形成。

※中心市宣言団体数:136市

※協定等締結済み圏域数:123圏域 (H31.4.1現在)

役割

- ① **生活機能の強化**
- ② **結びつきやネットワークの強化**
- ③ **圏域マネジメント能力の強化**

主な財政措置

- **中心市及び近隣市町村の取組に関する包括的財政措置(特別交付税)**
 - ・中心市については、1市当たり年間8,500万円程度を基本として、人口、面積等を勘案して上限額を算定
 - ・近隣市町村については、1市町村当たり年間1,500万を上限
- **地域活性化事業債の充当**
 - ・圏域全体で必要不可欠なインフラ整備に対し、地域活性化事業債を充当。(充当率:90%、交付税算入率:30%)

連携中枢都市圏

意義

- 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(指定都市・中核市)**が近隣市町村と連携して「**連携中枢都市圏**」を形成。

※連携中枢都市宣言団体数:34市

※連携協約等締結済み圏域数:32圏域 (H31.4.1現在)

役割

- ① **圏域全体の経済成長のけん引**
- ② **高次の都市機能の集積・強化**
- ③ **圏域全体の生活関連機能サービスの向上**

主な財政措置

- **連携中枢都市の取組に対する包括的財政措置**
 - ・「経済成長のけん引」及び「高次都市機能の集積・強化」の取組に対する普通交付税措置(圏域人口に応じて算定／例:圏域人口75万で約2億円)
 - ・「生活関連機能サービスの向上」の取組に対する特別交付税措置。1市当たり年間1.2億円程度を基本として、人口・面積等を勘案して上限額を設定
- **連携市町村の取組に対する特別交付税措置**
 - ・1市町村当たり年間1,500万円を上限
- **地域活性化事業債の充当**
 - ・「連携中枢都市圏構想の推進」に真に必要な取組に資する施設整備に対し、地域活性化事業債を充当。(充当率:90%、交付税算入率:30%)

定住自立圏・連携中枢都市圏に含まれる過疎関係市町村

全部過疎市町村647団体のうち335団体(51.8%)が定住自立圏・連携中枢都市圏に含まれている。

	定住自立圏			連携中枢都市圏			左記のいずれかの 圏域に含まれている 市町村
	中心市	近隣市町村	合計	中心市	連携市町村	合計	
過疎関係市町村 (817)	79	258	336	18	123	140	441
過疎関係市町村に占める割合	9.7%	31.6%	41.1%	2.2%	15.1%	17.1%	54.0%
うち全部過疎 (647)	27	243	270	0	89	89	335
全部過疎市町村に占める割合	4.2%	37.6%	41.7%	0.0%	13.8%	13.8%	51.8%
非過疎市町村 (901)	52	140	189	16	133	149	312
非過疎市町村に占める割合	5.8%	15.5%	21.0%	1.8%	14.8%	16.5%	34.6%
全市町村 (1718)	131	398	525	34	256	289	753
全市町村に占める割合	7.6%	23.2%	30.6%	2.0%	14.9%	16.8%	43.8%

※1 栃木県大田原市、那須塩原市、兵庫県西脇市及び宮崎県日向市は定住自立圏の中心市かつ近隣市町村のため合計の値が合わない。

※2 広島県呉市は連携中枢都市圏の中心市かつ連携市町村のため合計の値が合わない。

過疎法における都道府県の役割

- 地方自治法では、都道府県は、
地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるもので、
 - ①広域にわたるもの
 - ②市町村に関する連絡調整に関するもの
 - ③その規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものを処理するものとされている。(地方自治法第2条第5項)

- 過疎法では、都道府県の役割として、以下の役割が規定されている。
 - ①過疎地域自立促進方針、過疎地域自立促進都道府県計画の作成(第5条、第7条)
 - ②過疎地域自立促進市町村計画の作成に係る市町村との協議(第6条)
 - ③道路、公共下水道の代行整備(第14条、第15条)
 - ④無医地区における診療所の設置等の事業(第16条)
 - ⑤高齢者の居住の用に供するための施設の整備への補助事業(第18条)
 - ⑥農地法等による処分についての配慮(第24条)
 - ⑦農林水産業者、中小企業者への資金の貸付けに係る経営改善計画の認定(第26条、第27条)

過疎地域を対象とした都道府県による代行整備制度① 概要

- 過疎関係市町村は、財政力が弱く、また技術的能力も十分でない場合が多いため、基幹的な市町村道等や下水道事業の整備について、過疎地域自立促進都道府県計画に基づき、都道府県が過疎関係市町村に代わって事業を行うことができる制度。
- 財源スキームは以下の通り。過疎関係市町村が自ら事業を実施する場合との差は、
 - ①後進特例法による国庫補助かさ上げがあること
 - ②都道府県は過疎対策事業債ではなく公共事業等債、下水道事業債を充当すること

区分	道路
財源	国庫補助金
	国庫補助かさ上げ(後進特例法による)
	公共事業等債 充当率90%、 交付税措置率20%
	都道府県債
	一般財源(充当残)

区分	公共下水道		
財源	国庫補助金		
	国庫補助かさ上げ(後進特例法による)		
	過疎対策 事業債 充当率100%、 交付税措置 率70%	下水道 事業債 充当率 100%、 交付税措置 率21～49%	下水道 事業債 充当率100%、 交付税措置率49%
	市町村負担金 ①地方負担分の1/2以上 ②地方負担分の2/3以上		都道府県債
	受益者負担(控除財源)		

過疎地域を対象とした都道府県による代行整備制度② 実施箇所数の推移

都道府県代行整備制度の実施箇所数は年々減少している。

(箇所)

種別		平成 3年度	平成 7年度	平成 12年度	平成 17年度	平成 22年度	平成 27年度	平成 28年度	平成 29年度
道 路	市町村道	277	266	202	135	50	38	34	36
	農道	286	248	215	79	32	8	6	5
	林道	276	269	234	200	148	124	117	111
	漁港関連道	2	2	1	0	0	0	0	0
	合計	841	785	652	414	230	170	157	152
下 水 道	新規	7	29	7	0	0	1	0	0
	継続	0	60	123	34	5	2	3	3
	合計	7	89	130	34	5	3	3	3

※ 下水道代行整備制度が創設された平成3年度以降の実施箇所数

※ 「平成29年度版 過疎対策の現況」を抜粋、一部加工

長野県

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^{てんりゅうむら}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（平成29年4月1日～）。

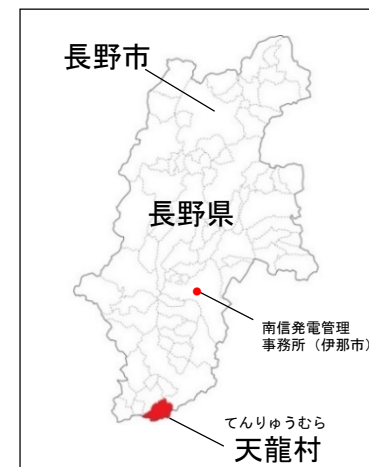
背景

- 集落が山あい^{うぐす}に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。
- 県企業局の持つ技術力を活かすとともに、過疎自治体の水道施設整備促進に寄与し、過疎自治体への新たな支援方策の構築につなげ、地方創生に資することを目的として、**地方自治法に基づく事務の代替執行を活用**。

（平成28年12月22日に規約告示）

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
- （企業局）
 - ・ 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：^{うぐす}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（3年間）
整備内容：管路延長 約2.9 km
総事業費 約7,100万円
区域内人口：69人

その他

- 代替執行事務の範囲
 - (1) 設計積算に関する事務
 - (2) 補助金に関する事務
 - (3) 工事監督に関する事務
 - (4) 関係機関との調整に関する事務
- 県企業局は、南信発電管理事務所へ土木職員1名を増員配置。
- 経費は、長野県公営企業管理者の請求に基づき村が負担。

都道府県による補完・支援②（「奈良モデル」の取組）

第32次地方制度調査会
第21回専門小委員会 配布資料

連携自治体

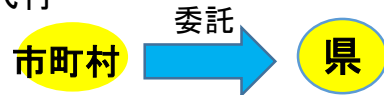
・奈良県 ・県内全市町村(39市町村)

背景

- ・平成20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。
- ・平成21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市町村の合意のもと県が委託を受けて代行

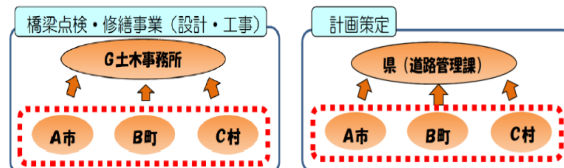


★道路施設

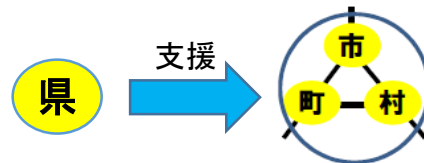
維持管理業務の支援

職員派遣

- ・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)。



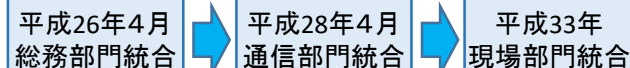
- ②市町村間の広域連携を県が支援



★消防の広域化

一部事務組合

- ・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つの消防組合に統合。
- ・組織は、総務部門→通信部門→現場部門と段階的に統合予定。



※「奈良モデル」とは

奈良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・向上を図っていく、奈良県という地域にとって最適な地方行政の仕組みを目指す取組。



- 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

一部事務組合

- ・12市町村と県が構成員となり、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。



過疎関係市町村における広域連携等の実施状況に関する調査（調査概要）

調査概要

- ・ 調 査 名 : 「過疎関係市町村における広域連携等の実施状況に関する調査（照会）」
- ・ 調 査 主 体 : 総務省自治行政局過疎対策室
- ・ 調 査 時 期 : 令和元年7月18日～8月23日
- ・ 調 査 対 象 : 全過疎関係市町村（817団体）及び全都道府県
- ・ 調 査 方 法 : 都道府県へメールで調査票を送付。

過疎関係市町村へは、都道府県に依頼し、都道府県から該当団体へ調査票を送付。都道府県において取りまとめの上、メールで回収。

取りまとめ状況

- ・ 過 疎 関 係 市 町 村 : 817市町村
- ・ 都 道 府 県 : 47都道府県
- ・ 集 計 方 法 : 過疎関係市町村及び都道府県からの回答を単純に集計

1 過疎地域の振興のための市町村間連携についての認識

(1) 過疎地域の振興のために、今後、実施・拡充すべき他の市町村との連携事業はあるか(選択式)

	過疎関係市町村	うち圏域(注)に 属していない 過疎関係市町村	都道府県	(無と回答した団体の主な意見) ・市町村間の連携は重要と考えるが具体的な連携事業の予定がない ・定住自立圏で既に取り組んでいる ・市町村間の連携事業にメリットを感じられない ・近隣市町村と状況が違うため、職員の派遣、負担金の拠出に関して負担が多く、メリットが少ない
01.有	305(37%)	95(28%)	30(64%)	
02.無	512(63%)	246(72%)	17(36%)	

(注) 定住自立圏・連携中枢都市圏 ※回答した市町村:817団体、都道府県:47団体

(2)((1)で有の場合) 今後、実施・拡充すべき他の市町村との連携事業の政策分野(選択式)

	市町村				主な取組
	1番目	2番目	3番目	合計	
01.医療	103	20	3	126(21%)	医療機関の連携(44)、医師等確保(38)、専門医等確保(13)、救急医療体制整備(15)、医療機関維持(3)
02.福祉	7	12	9	28(5%)	福祉人材の確保(5)、子育て支援ネットワーク(6)、地域生活支援拠点(2)、障がい者相談支援センター(2)、発達支援センター(1)、成年後見センター(2)
03.教育	7	3	2	12(2%)	学校間連携(2)、教育委員会統合(1)、体育施設の共同整備(1)、給食調理施設の共同運営(1)
04.土地利用	0	0	0	0(0%)	
05.産業振興	27	31	19	77(13%)	広域観光(34)、特産品の開発・販売(12)、鳥獣被害対策(8)
06.環境	13	7	6	26(4%)	ごみ処理広域化(15)、下水道広域化(7)、水道広域化(2)、火葬場広域化(2)
07.消防・防災	17	11	7	35(6%)	災害時協力体制(12)、共同備蓄(4)、消防広域化(1)、消防団確保(1)
08.地域公共交通	71	68	16	155(25%)	地域公共交通網の維持・再編(125)、ICT活用(2)
09.ICTインフラ	7	4	5	16(3%)	情報インフラ整備(7)、情報システム共同利用(5)
10.交通インフラ	7	2	5	14(2%)	道路整備(9)、航空路維持(1)
11.地産地消	0	1	1	2(0%)	
12.交流・移住	28	22	34	84(14%)	移住・定住支援(66)、関係人口拡大(5)
13.人材育成	4	2	4	10(2%)	地域の担い手育成(6)、職員研修(3)
14.その他	14	6	6	26(4%)	

※回答した市町村:305団体(複数回答あり)

1 過疎地域の振興のための市町村間連携についての認識

(3) 過疎地域の振興のために、市町村間の連携事業を実施・拡充する際の課題(選択式)

	回答
01.各市町村との調整役を担う市町村がない	13(5%)
02.事業の中心となる市町村の事務的・人的負担	62(24%)
03.事業の中心となる市町村の財政的負担	15(6%)
04.自団体の事務的・人的負担	26(10%)
05.自団体の財政負担	28(11%)
06.事業の中心となる市町村・自団体以外の市町村の事務的・人的負担	3(1%)
07.事業の中心となる市町村・自団体以外の市町村の財政的負担	8(3%)
08.各市町村で事業のメリットに差がある	45(18%)
09.各市町村で事業の必要性についての認識に差がある	33(13%)
10.その他	21(8%)

※回答した市町村:254団体

(4) 過疎地域の振興のために、市町村間の連携事業を実施・拡充する際の課題(自由記述)の主な意見

- ・市町村間の連携事業として実施するためには、各市町村の財政状況や人的状況の精査が必要。
- ・広域連携において課題解決をすると良い事項は多くあると思うが、過疎地域の自治体はどこもマンパワーが不足しており、いざ広域連携をしようとしてもその業務を担える人手を確保できない状況である
- ・本村を含め広域行政圏を構成する近隣自治体全てが財政的に厳しい状況にある
- ・各団体とも財政状況が厳しい中、自団体以外での事業実施に対する負担について理解を得ることが難しい。
- ・近隣の市町村であっても人口規模や事業の必要性に差異があったり、事務的・財政的負担と享受できる事業のメリットについて、客観的に比較しづらいため、事業の中心となる市町村とそれ以外の市町村のバランスを確保するのが難しく、連携事業の拡大が進まない現状がある。
- ・多くの自治体では積極的に観光振興に取り組んでいるものの、イベントなどの一過性の集客策が中心で、持続的な地域づくりの関心が低い。地域の「あるべき姿」が共有できていない。
- ・近隣市町村の課題はほぼ同じと思われるが、旗振り役の負担が大きいことが予想されるため、課題解決に向けた調整役を県が担うことを期待する。
- ・課題を協議しあう場がないことが課題である。中心市が率先して協議の場を設置すべきと考える。
- ・包括的財政措置(特別交付税)について、圏域を構成する市町において上限額に達しており、財政的な理由により、新たな連携を進めにくいことが課題となっている。

2 過疎地域の振興のための過疎関係市町村と非過疎関係市町村間の連携についての認識

(1) 過疎地域の振興のために、今後、近隣の非過疎関係市町村に特に実施を求めたい連携事業はあるか(選択式)

	過疎関係市町村	うち圏域(注)に 属していない 過疎関係市町村	都道府県	(無と回答した団体の主な意見) ・市町村間の連携は重要と考えるが具体的な連携事業の予定がない ・定住自立圏で既に取り組んでいる ・非過疎関係市町村と比べ、財政規模も小さく、職員数も少ないため負担が大きくなる ・近隣に非過疎市町村が存在しない
01.有	145(18%)	43(13%)	17(36%)	
02.無	672(82%)	298(87%)	30(64%)	

(注) 定住自立圏・連携中枢都市圏 ※回答した市町村:817団体、都道府県:47団体

(2) (Q1で有の場合) 今後、実施・拡充すべき他の市町村との連携事業の政策分野(選択式)

	市町村				主な取組
	1 番 目	2 番 目	3 番 目	合 計	
01.医療	56	5	2	63(23%)	医療機関の連携(22)、医師等確保(16)、救急医療体制整備(8)、専門医等確保(2)
02.福祉	5	5	4	14(5%)	子育て支援ネットワーク(5)、障がい者相談支援センター(3)、成年後見センター(2)
03.教育	2	3	3	8(3%)	学校間連携(2)、広域での学校編成(1)
04.土地利用	0	0	0	0(0%)	
05.産業振興	14	10	9	33(12%)	広域観光(11)、特産品の開発・販売(6)、企業誘致(3)、事業者間の連携(1)、鳥獣被害対策(1)
06.環境	7	1	0	8(3%)	ごみ処理広域化(3)、下水道広域化(4)、水道広域化(1)
07.消防・防災	6	10	4	20(7%)	災害時協力体制(7)、共同備蓄(3)、消防広域化(1)、救急救命士派遣(1)
08.地域公共交通	24	24	4	52(19%)	地域公共交通網の維持・再編(36)、ICT活用(1)
09.ICTインフラ	2	3	1	6(2%)	情報インフラ整備(4)
10.交通インフラ	1	2	1	4(1%)	道路整備(2)
11.地産地消	0	0	0	0(0%)	
12.交流・移住	20	14	15	49(18%)	移住・定住支援(31)、関係人口拡大(8)
13.人材育成	1	1	4	6(2%)	地域の担い手育成(2)、職員研修(3)
14.その他	7	2	4	13(5%)	

2 過疎地域の振興のための過疎関係市町村と非過疎関係市町村間の連携についての認識

(3) 過疎地域の振興のために、近隣の非過疎市町村に連携事業の実施を求める際の課題

	回答
01.近隣市町村との調整役を担う市町村がない	27(9%)
02.事業の中心となる非過疎市町村の事務的・人的負担	36(12%)
03.事業の中心となる非過疎市町村の財政的負担	31(10%)
04.自団体の事務的・人的負担	39(12%)
05.自団体の財政負担	29(9%)
06.事業の中心となる非過疎市町村・自団体以外の市町村の事務的・人的負担	6(2%)
07.事業の中心となる非過疎市町村・自団体以外の市町村の財政的負担	4(1%)
08.非過疎市町村とその他の市町村で事業のメリットに差がある	54(17%)
09.非過疎市町村とその他の市町村で事業の必要性についての認識に差がある	40(13%)
10.その他	47(15%)

※回答した市町村:313団体

(4) 過疎地域の振興のために、市町村間の連携事業を実施・拡充する際の課題(自由記述)の主な意見

- ・非過疎市町村との連携が不可欠な事業においては、非過疎市町村はメリットに対し財政的・人力的負担が大きいため、事業実施についての理解を得るのが困難である。
- ・各自治体における財政力が不均衡なことから、事業実施の際の財政負担に対する意見調整が困難である。解決策としては、各自治体に対して事業の必要性を説く、あるいは、都道府県に負担を求めることが考えられる。
- ・過疎地域振興のための事業が、必ずしも非過疎市町村に有益な事業とはならない。例えば、公共交通で、過疎町と隣接の非過疎市の路線等を整備した場合、非過疎市の住民が過疎町へ移動する需要は見込めない。
- ・過疎・非過疎地域同様で、今までの文化歴史が異なるため、施策を合わせていく事は難しい事もある。ただし、生活やライフラインに関することなどは、どの市町でも共通しているため、このような共通点から合わせていく事が必要と考える。
- ・連携事業を実施するにも人的余裕がなく新たな事業実施を行えないといったハードルがある。また、実施しようにも財政的な支援が確定していないと実施できないこともあり、財政的・人的な支援を積極的に検討いただきたい。
- ・財政負担に加え連携事業を専門的に行う人でやノウハウ(移住・定住など)が不足しているため、これらを補助する制度が必要である。
- ・担当レベルで協議することもあるが、過疎地域からの一方的なオーダーとなる。費用負担を伴う場合など、相手方住民(議会を含む)の賛同を得づらいことが容易に想定される。施設の共有化なども、市域が広大なため、アクセスのための交通手段の脆弱性、所要時間といった根本的課題に直面し、利便性を考えると現実的でない。

3 都道府県による道路代行整備制度(過疎法第14条)について

(1) 都道府県による道路代行整備(過疎法第14条)の実施状況(選択式)

	回答数
01.市町村のニーズがあり、道路代行整備を実施している	26(55%)
02.市町村のニーズはあるが、道路代行整備は実施していない	7(15%)
03.市町村のニーズはないが、今後ニーズが生じた場合は道路代行整備を実施する予定	2(4%)
04.市町村のニーズはなく、今後ニーズが生じた場合も道路代行整備を実施する予定はない	6(13%)
05.その他	6(13%)

※回答した都道府県:47団体

(2) 都道府県による道路代行整備を実施・拡充するための課題(選択式)

	1番目	2番目	合計
01.都道府県の財政負担	31	10	41(44%)
02.都道府県の人的負担	6	24	30(32%)
03.道路代行整備の要件に該当する事業がない	3	1	4(4%)
04.市町村からの要望がない	5	3	8(9%)
05.制度が周知・理解されていない	0	0	0(0%)
06.実施・拡充する必要はない	0	1	1(1%)
07.その他	1	2	3(3%)
08.未回答	1	6	7(7%)

※回答した都道府県:47団体

(3) 都道府県による道路代行整備を実施・拡充するための課題(自由記述)の主な意見

- ・国庫補助率、交付税措置率の拡充等の財政支援が必要。
- ・社会資本整備総合交付金、農山漁村地域整備交付金の配分が不足。

4 都道府県による下水道代行整備制度(過疎法第15条)について

(1) 都道府県による下水道代行整備(過疎法第15条)の実施状況(選択式)

	回答数
01.市町村のニーズがあり、下水道代行整備を実施している	4(9%)
02.市町村のニーズはあるが、下水道代行整備は実施していない	2(4%)
03.市町村のニーズはないが、今後ニーズが生じた場合は下水道代行整備を実施する予定	6(13%)
04.市町村のニーズはなく、今後ニーズが生じた場合も下水道代行整備を実施する予定はない	23(49%)
05.その他	12(26%)

※回答した都道府県:47団体

(2) 都道府県による下水道代行整備を実施・拡充するための課題(選択式)

	1番目	2番目	合計
01.都道府県の財政負担	5	5	10(11%)
02.都道府県の人的負担	10	12	22(23%)
03.都道府県に専門的な知見がない	3	0	3(3%)
04.下水道代行整備の要件に該当する事業がない	9	1	10(11%)
05.市町村からの要望がない	7	9	16(17%)
06.制度が周知・理解されていない	0	1	1(1%)
07.実施・拡充する必要はない	5	4	9(10%)
08.その他	4	4	8(9%)
09.未回答	4	11	15(16%)

※回答した都道府県:47団体

(3) 都道府県による下水道代行整備を実施・拡充するための課題(自由記述)の主な意見

- ・下水道代行整備の要件に該当する箇所は整備済み。
- ・県下水道事業は概ね整備を終え、現在、改築更新業務が主であり、下水道の技術職員が少ない。

5 都道府県による補完、協働的な取組の実施状況について

(1) 都道府県による補完、協働的な取組の事例

	回答数	主な取組
01.都道府県による補完(事務の委託)	6(4%)	公平委員会(2)、下水処理(2)、行政不服審査会(1)、介護認定審査会(1)
02.都道府県による補完(事務の代替執行)	0(0%)	
03.都道府県による補完(代行整備)	23(14%)	道路(20)、下水道(3)
04.協働的な取組(都道府県と市町村の役割分担の再編)	10(6%)	下水道広域処理(5)、診療所運営(1)、漁港整備(1)、情報インフラ整備(1)
05.協働的な取組(都道府県のリソース・ノウハウの活用)	54(32%)	技術職員研修(8)、情報システム共同利用(8)、税協働徴収(7)、道路管理受託(5)、災害対策支援(5)、集落・地域活性化支援(4)、地域公共交通再編支援(3)、下水集約処理(3)
06.協働的な取組(事業の一体化、現場に入る県職員)	17(10%)	地域支援企画員(1)、振興局と市のワンフロア化(1)、連携協約に基づく特定地域への各種支援(有害鳥獣対策・乳幼児保健対策・ふるさと教育・福祉避難所・災害時の給食提供)(5)
07.協働的な取組(市町村間の協議の支援)	19(11%)	廃棄物処理(4)、水道(4)、下水道(3)、情報システム(2)、地域公共交通(1)、消防(1)、共同処理全般(1)、市町村間連携全般(1)
08.その他	41(24%)	

(2) 対象団体別

	回答数
01.過疎関係市町村のみ対象	41(24%)
02.非過疎関係市町村を含む特定の市町村を対象	37(22%)
03.全市町村を対象	83(49%)
04.その他	9(5%)

(3) 事業費の区分別

	回答数
01.施設整備費	41(27%)
02.施設運営費	4(3%)
03.ソフト事業費(市町村への補助金を含む事業)	23(15%)
04.ソフト事業費(市町村への補助金を含まない事業)	56(37%)
05.職員人件費	30(20%)

6 過疎地域の振興のための都道府県による補完、協働的な取組についての認識

(1) 過疎地域の振興のために、今後、実施・拡充すべき都道府県による補完、協働的な取組はあるか(選択式)

	都道府県
01.有	29(62%)
02.無	18(38%)

※回答した都道府県:47団体

(2)((1)で有の場合)今後、実施・拡充すべき都道府県による補完、協働的な取組の政策分野(選択式)

	1番目	2番目	3番目	合計	主な取組
01.医療	1	1	0	2(4%)	医師確保(1)、へき地診療所運営(1)、ドクターヘリ等の救急医療(1)、遠隔医療支援(1)
02.福祉	0	0	1	1(2%)	地域包括ケアの推進(1)
03.教育	1	2	1	4(8%)	教員の加配(2)、指導主事の配置(1)
04.土地利用	0	0	0	0(0%)	
05.産業振興	4	0	1	5(10%)	地域固有の資源を活かした産業振興(2)、農林水産業の担い手確保・育成(1)
06.環境	1	1	0	2(4%)	有害鳥獣対策(1)、下水道広域化(1)
07.消防・防災	0	0	0	0(0%)	
08.地域公共交通	6	1	0	7(14%)	地域公共交通再編(4)、離島航路船舶更新(1)
09.ICTインフラ	0	0	1	1(2%)	
10.交通インフラ	1	2	1	4(8%)	道路代行整備(2)、過疎地域の免許講習(2)
11.地産地消	0	0	0	0(0%)	
12.交流・移住	3	3	0	6(12%)	移住支援(6)
13.人材育成	5	1	2	8(16%)	市町村職員育成(6)、県職員派遣(1)
14.その他	7	2	1	10(20%)	

※回答した都道府県:29団体(複数回答あり)

(3)((1)で有の場合)都道府県による補完、協働的な取組を実施・拡充する際の課題(選択式)

	1番目	2番目	合計
01.市町村からの要望がない	0	0	0(0%)
02.都道府県の事務的・人的負担	14	3	17(32%)
03.都道府県の財政的負担	4	11	15(28%)
04.過疎関係市町村の事務的・人的負担	3	4	7(13%)
05.過疎関係市町村の財政負担	0	2	2(4%)
06.市町村間で取組のメリットに差がある	1	0	1(2%)
07.市町村間で取組の必要性についての認識に差がある	6	3	9(17%)
08.その他	1	1	2(4%)

※回答した都道府県:29団体(複数回答あり)

ご議論いただきたい内容（市町村間の広域連携と都道府県による補完について）

＜総論＞

- 小規模市町村においては、マネジメントの工夫、民間活力の活用、地域運営組織などの地域住民との協働、広域連携、都道府県による補完といった取組が行われている。過疎関係市町村の現状や過疎対策の充実・強化の観点から、過疎関係市町村におけるこれらの取組の今後の方向性について、ご議論いただきたい。

＜市町村間の広域連携＞

- 市町村間の広域連携については、地方制度調査会の中間報告でも広域連携の必要性が指摘されている。市町村間の広域連携について、一般的な市町村と比較して過疎関係市町村における広域連携の意義は何か、どのような分野においてどのような取組が今後必要と考えられるか、過疎関係市町村と非過疎市町村の連携についてどう考えるべきかについて、ご議論いただきたい。

＜都道府県による補完・協働的な取組＞

- 都道府県による補完・協働的な取組について、一般的な市町村と比較して過疎関係市町村における都道府県による補完・協働的な取組の意義は何か、どのような分野においてどのような取組が今後必要と考えられるかについて、ご議論いただきたい。
- また、過疎対策を推進する上で、都道府県が果たすべき役割について、現行の過疎法における役割は適当か、見直すべきであるとしたらどのように見直すべきか、ご議論いただきたい。

（参考）各指標における全部過疎・みなし過疎市町村の平均値と全国平均値との差

	人口(人) (H27)	人口増減率(S45～ H27)	人口増減率(H2～ H27)	高齢者比率(H27)	若年者比率(H27)	財政力指数(H27～ H29)	面積(km ²) (H27)	人口密度(人/km ²) (H27)	第一次産業就労者割合(H27)
全部・みなし過疎平均	14,547.0	△34.7%	△25.0%	36.2%	10.6%	0.25	289.63	50.2	14.8%
全国平均	68,580.9	+23.0%	+ 2.1%	26.7%	14.3%	0.51	216.72	316.4	4.2%

※1 全国平均は23区を除く。

※2 人口、財政力指数及び面積については単純平均。人口増減率、高齢者比率、若年者比率、人口密度、第一次産業就労者割合については加重平均。