

# 三遠南信地域広域連携研究会

## 報告書



平成 29 年 10 月 30 日

## 目 次

---

	頁
1 趣旨	1
2 構成市町村及び構成員	1
3 事務局	1
4 これまでの取り組み	2
5 研究結果(概要)	3
(1) 広域連携制度の概要	3
(2) 本地域における広域連携の実施状況	3
(3) 本地域に適した広域連携事業と想定される広域連携体制	3
(4) 具体的な広域連携事業	8
(5) 財政シミュレーション	9

---

## 1 趣旨

- ※ 三遠南信地域では、平成6年の「三遠南信地域整備連絡会議」設立、「第1回三遠南信サミット&シンポジウム」開催以来、およそ4半世紀にわたり、地域内の連携と交流を深めている。
- ※ 平成20年には、地域住民、大学、経済界、行政が力を合わせ、“三遠南信250万流域都市圏の創造”を将来像に描く「三遠南信地域連携ビジョン」を策定した。また、県境を越えた連携を推進し、一体的な圏域の発展を目指すため、官民連携組織である「三遠南信地域連携ビジョン推進会議(SENA)」を立ち上げた。
- ※ ビジョン計画期間である10年の間、三遠南信地域社会雇用創造事業の採択、三遠南信災害時相互応援協定の締結、浜松市消防ヘリコプターの広域運用、三遠南信自動車道の建設促進、光・電子技術イノベーション創出拠点の採択など、幅広い分野において数々の成果を積み重ね、ビジョンの将来像実現に向けた事業推進に取り組んできた。
- ※ その反面、緩やかな連携に基づく事業推進における課題も浮き彫りとなっている。平成25年10月に了承された「新SENAへの移行計画書」に加え、昨年2月開催の三遠南信サミット in 東三河におけるサミット宣言を踏まえ、広域連合を始め、本地域における広域連携強化のあり方に関する研究会を設置した。

## 2 構成市町村及び構成員

三遠南信地域連携ビジョン推進会議を構成する39地方公共団体の広域行政担当課長

遠州地域	浜松市、磐田市、掛川市、袋井市、湖西市、御前崎市、菊川市、 9 牧之原市、森町
南信州地域	飯田市、松川町、高森町、阿南町、阿智村、平谷村、根羽村、 22 下條村、売木村、天龍村、泰阜村、喬木村、豊丘村、大鹿村、 駒ヶ根市、飯島町、中川村、宮田村、伊那市、辰野町、箕輪町、 南箕輪村
東三河地域	豊橋市、豊川市、蒲郡市、新城市、田原市、設楽町、東栄町、 8 豊根村

下線団体は、平成29年4月1日から参加

## 3 事務局

浜松市、飯田市及び豊橋市で合同構成。

## 4 これまでの取り組み

平成 28 年	
4 月～6 月	地域内 35 市町村への説明と参加意向確認、研究会の立上げ準備
7 月 15 日	第 1 回三遠南信地域広域連携研究会 [議題：研究会の概要、SENA の現状と課題]
8 月 1 日～	アンケート調査
8 月 15 日	[調査内容：各市町の広域連携状況等について]
10 月 7 日	第 2 回三遠南信地域広域連携研究会 [議題：広域連携体制の概要、本地域における広域連携状況] ・ 本地域に広域連携強化のあり方を検討するに当たり、「① 本地域に適した広域連携事業」及び「② ①に適した広域連携体制」を研究することとした。
11 月 25 日～	アンケート調査
12 月 9 日	[調査内容：本地域に適した広域連携事業について]
平成 29 年	
1 月 11 日	第 3 回三遠南信地域広域連携研究会 [議題：本地域に適した広域連携事業、三遠南信サミット in 南信州における報告案]
2 月 15 日	三遠南信サミット in 南信州【研究結果報告】
4 月 24 日	第 4 回三遠南信地域広域連携研究会 [議題：今後の研究会の進め方について]
4 月 25 日～	アンケート調査
5 月 10 日	[調査内容：具体的な広域連携事業の提案について]
5 月 19 日～	アンケート調査
5 月 26 日	[調査内容：提案事業に係る各自治体事業所管部署の意見聴取]
6 月 26 日	第 5 回三遠南信地域広域連携研究会 [議題：具体的な広域連携事業について]
8 月 23 日	第 6 回三遠南信地域広域連携研究会 [議題：財政シミュレーションについて]
9 月 29 日	第 7 回三遠南信地域広域連携研究会 [議題：研究結果報告案について]
10 月 30 日	三遠南信地域市町村長会議、新ビジョンに関する拡大委員会【研究結果報告】

## 5 研究結果(概要)

研究会では、上記趣旨の下、現在の広域連携制度などを確認し、本地域における広域連携の実施状況を分析するとともに、本地域に適した広域連携事業とその実施体制に関する研究を行った。その結果は、それぞれ次のとおりである。

### (1) 広域連携制度の概要 <<別紙 1>>

- ・ 地方自治体間の広域連携は、制度上、地方自治法に基づく「共同処理」とこれ以外の(法に基づかない)「任意の広域連携」の2つに大別される。
- ・ このうち、共同処理として、協議会、機関等の共同設置、事務の委託、事務の代替執行、連携協約、一部事務組合、広域連合がある。
- ・ また、任意の広域連携として、連携中枢都市圏、定住自立圏(いずれも国の要綱に基づくもの)と各地方自治体が規約や要綱などで設置する連携体制(連絡会議、検討会、研究会など)がある。

### (2) 本地域における広域連携の実施状況

#### ア 本地域における共同処理の実施状況 <<別紙 2>>

- ・ 本地域で実施している共同処理の件数(実数)は計 173 件。事務の種類\*別の共同処理件数(延べ数)では計 204 件<1,108 自治体>となっている。
- ・ 事務の種類を参加自治体数の多い順で見ると、「13 その他」が 570 自治体(51.4%)と最も多く、以下、「7 厚生福祉」が 248 自治体(22.4%)、「8 環境衛生」が 78 自治体(7.0%)となっている。
- ・ 「13 その他」の内訳について、「(4)退職手当」は 156 自治体(27.4%)、「(5)公務災害」は 126 自治体(22.1%)、「(7)税の滞納処分」は 122 自治体(21.4%)、「(12)共有財産等の維持・管理」は 91 自治体(16.0%)が共同処理により対応している。

\* 「事務の種類」の分類は、総務省「平成 28 年度地方公共団体間の事務の共同処理の状況調」を参考とした。

#### イ 本地域における任意の広域連携の現状(主なもの) <<別紙 3>>

- ・ 本地域における任意の広域連携(主なもの)としては 59 事業あり、事務の種類で見ると、「13 その他」が 35 件(59.3%)と最も多く、次に「12 防災」が 13 件(22.0%)となっている。
- ・ 「13 その他」の内容は、地域課題の解決に向けた情報交換・調査研究に関するものが多い(10 件)。

### (3) 本地域に適した広域連携事業と想定される広域連携体制

#### ア 本地域に適した広域連携事業(各自治体アンケート結果) <<別紙 4>>

- ・ 本地域に適した広域連携事業について意見の多かった主な分野として、広域観光振興が 22 自治体、広域防災体制整備が 13 自治体、移住定住促進が 5 自治体、農産物

販路開拓が3自治体であった。

## イ 想定される広域連携体制について(素案)

- これまで実施したアンケート調査から、広域観光振興などについて三遠南信地域における連携ニーズが一定程度高かったことから、これらを踏まえて、下表のとおり4事業をモデル的に抽出し、その事業の実施に当たり想定される広域連携体制のあり方について、以下のとおり整理した。

[モデル事業]

事業名	連携イメージ
広域観光振興事業	三遠南信地域が一体となり、富士山静岡空港やJR飯田線、さらに今後整備が予定されている三遠南信自動車道、リニア中央新幹線などの交通インフラを活かした観光プランの策定やプロモーションを行う。
広域防災体制整備事業	「三遠南信災害時相互応援協定」の実効性確保に向け、広域的な応援実施要綱等の作成や広域応援訓練の実施などによる連携体制を構築する。
移住定住促進事業	各地域におけるライフモデルを作成しエリアとしての魅力を高める。併せて、地域一体となった広報活動により発信力の強化を図る。
農産物販路開拓事業	三遠南信地域の多様な農産物や優れた加工技術を活かしたブランド力の向上及び海外販路拡大に向けたプロモーションを行う。

### 広域観光振興事業

#### 【体制検討上のポイント】

- 性格上、行政処分など法令等に基づく事務でなく、プロモーション活動などのソフト事業を中心に柔軟に展開する想定となること。
- 事業の実施に当たっては、行政はもとより、観光関係団体を始めとした官民連携による推進体制が求められること。
- 静岡県西部地区観光協議会など類似の既存組織との棲み分けや役割分担などが適宜求められること。

#### 【想定される広域連携体制】

##### ア 協議会

- 観光プランの作成と進行管理を協議会により実施することで、広域観点からの事業の総合的かつ計画的展開が期待できる。
- 議決に基づく規約などを要するため、迅速かつ柔軟な事業展開に支障ある場合があることが課題として想定される。

## イ 事務の委託、機関等の共同設置

- ・ 特にプロモーション活動などの事業実施に関し、先進自治体への事務委託を行うことで、一体的かつ効率的な事務展開が期待できる。また、東京事務所などの機関等の共同設置により、特に小規模自治体について拠点確保が容易となる。
- ・ 実施内容などが受託側の自治体次第となるとともに、議決に基づく規約を要するため、迅速かつ柔軟な実施に支障ある場合がある。さらに、委託内容により、私法上の委託契約の方が相応となる場合があり得ることが課題として想定される。

## ウ 広域連合

- ・ 広域的計画の策定と進行管理を広域連合により実施することで、広域観点からの事業の総合的かつ計画的展開が期待できる。
- ・ 市町村に留保する事務との切り分けが曖昧になりやすく、広域連合に移管する事務の内容により、設置コストが効果に見合わないことなどの懸念がある。

## エ 任意の連携体制

- ・ 制度上の制約が少なく、組織体制や事業展開について、柔軟かつ迅速な実施及び変更が可能となる。
- ・ 静岡県西部地区観光協議会など類似の既存組織との棲み分けや役割分担などを検討する必要がある。

## **広域防災体制整備事業**

### **【体制検討上のポイント】**

- ・ 「三遠南信災害時相互応援協定」に係る応援実施要綱の作成など(協定の付随事務)に留めるか、事務の範囲を広げ得ることも視野に入れるか。また、同協定を締結していない自治体の関与のあり方をどうするかにより異なる。
- ・ 災害対応法制では、都道府県と市町村の役割分担が厳密に定められており、3県にまたがる連携の内容により、制度面での検討・調整が相当程度必要なことが想定されること。

### **【想定される広域連携体制】**

## ア 広域連合

- ・ 協定の付随事務に留まらず、必要な防災関係事務まで対象を広げ、広域計画において広く地域防災対応に関し定めることで、総合的かつ計画的な広域防災対応が期待できる。また、広域連合とすることで、県からの関係事務権限の移譲の受け皿となることができる。
- ・ 協定の付随事務はもとより、広域連合に移管する事務の内容により、設置コストが効果に見合わないとともに、総務大臣の設置許可が得られない懸念がある。

## イ 任意の連携体制

- ・ 現在の災害対応法制の枠組みの下、差し当たり運用ベースで実務上の調整を簡易

かつ柔軟に行うことが期待できる。

- ・現時点では、連携による効果が協定の実効性確保に留まるとともに、協定未締結自治体が参加する余地がないこと。

## **移住定住促進事業**

### **【体制検討上のポイント】**

- ・性格上、プロモーション活動などのソフト事業を中心としつつ、移住定住希望者のニーズに柔軟に対応する想定となること。
- ・事業の実施に当たっては、行政はもとより産業界など官民連携による推進体制が求められること。
- ・個々の自治体だけでなく地域全体の視点に立ちつつ、実際の生活がイメージできる形で、訴求力ある形で効果的な事業展開が求められること。
- ・類似の既存組織との棲み分けや役割分担などが適宜求められること。

### **【想定される広域連携体制】**

#### **ア 事務の委託、機関等の共同設置**

- ・特にプロモーション活動などの事業実施に関し、先進自治体への事務委託を行うことで、一体的かつ効率的な事務展開が期待できる。また、東京事務所などの機関等の共同設置により、特に小規模自治体について拠点確保が容易となる。
- ・実施内容などが受託側の自治体次第となるとともに、議決に基づく規約を要するため、迅速かつ柔軟な実施に支障ある場合がある。さらに、委託内容により、私法上の委託契約の方が相応となる場合があり得ることが課題として想定される。

#### **イ 任意の連携体制**

- ・制度上の制約が少なく、組織体制や事業展開について、柔軟かつ迅速な実施及び変更が可能となる。また、連携中枢都市圏や定住自立圏を活用することで、地域全体での視点のもと生活関連機能サービスの提供や各自治体の役割等が明確化されるとともに、国による財政措置(交付税)が期待できる。
- ・任意の連携体制では、連携内容が部分的なものに留まる可能性がある。また、連携中枢都市圏などの場合、他分野にも連携が必要なことや、連携協約の締結など体制構築までに相当の時間と労力を要し、柔軟性と迅速性に欠ける懸念がある。

## **農産物販路開拓事業**

### **【体制検討上のポイント】**

- ・性格上、行政処分など法令等に基づく事務でなく、プロモーション活動などのソフト事業を中心に柔軟に展開する想定となること。
- ・事業の実施に当たっては、行政はもとより、農業生産者を始めとした官民連携による推進体制が求められること。
- ・類似の既存組織との棲み分けや役割分担などが適宜求められること。



## 【想定される広域連携体制】

### ア 事務の委託、機関等の共同設置

- ・ 特にプロモーション活動などの事業実施に関し、先進自治体への事務委託を行うことで、一体的かつ効率的な事務展開が期待できる。また、東京事務所などの機関等の共同設置により、特に小規模自治体について拠点確保が容易となる。
- ・ 実施内容等が受託側の自治体次第となるとともに、議決に基づく規約を要するため、迅速かつ柔軟な実施に支障ある場合がある。さらに、委託内容により、私法上の委託契約の方が相応となる場合があり得ることが課題として想定される。

### イ 任意の連携体制

- ・ 制度上の制約が少なく、組織体制や事業展開について、柔軟かつ迅速な実施及び変更が可能となる。
- ・ 参加者間の役割分担や責任体制が曖昧となる懸念がある。

#### (4) 具体的な広域連携事業 <<別紙 5>>

- ・ 前項(3)の「広域観光振興事業」「広域防災体制整備事業」「移住定住促進事業」「農産物販路開拓事業」の実施詳細となる具体的な事業提案を軸として、39の構成自治体に対し改めてアンケート調査を行った。
- ・ 事業提案に際しては、なぜ三遠南信地域で連携して事業に取り組むのか、地域全体の住民福祉の向上に寄与するのかなど、各自治体において以下の視点で検証した上での提案を求めた。

##### 視点

- 行政としての役割：行政が連携しなければ実現できない事業
- 民間への広がり：民間の参入・協力がしやすい事業
- 支え合い：中山間地域と都市部の支え合いや補完が可能な事業
- 住民メリット：住民生活の向上に直接的につながりやすい事業
- 実現の可能性：比較的实现がしやすく、効果が見込みやすい事業

- ・ また、各自治体の事業所管部署における、有効性や実現性の観点からの意見の記載を合わせて求めた。
- ・ アンケート結果の概要は以下のとおり。なお、提案のあった事業については、各自治体の考えを尊重し、絞り込みなどを行わず、すべてを掲載している。

分野	区分	事務事業
防災	広域防災体制整備	広域連携体制の構築、広域防災計画の策定など
産業	広域観光振興	広域観光振興計画の策定、広域観光ルートの設定など
	農産物販路開拓	海外への農産物販路開拓
	その他広域産業振興	域外活動拠点の共同設置、三遠南信クラスターの連携など
暮らし	移住定住促進	アンテナショップと連携した移住相談など
	広域文化振興	三遠南信地域芸能継承
	広域教育	県境を越える教育圏構築に関する調査研究
	広域医療	県境を越える医療圏構築に関する調査研究
環境	水源資源保全	三遠南信地域水資源適正管理計画の策定など
	森林保全・活用	三遠南信地域森林認証制度導入など
	環境保全	再生可能エネルギーの導入推進、エネルギーの地産地消の検討など
生活基盤	交通・物流基盤整備	三遠南信広域幹線道路網構想及び計画の策定など
	広域情報ネットワーク	日常的な情報の広域化の推進
	行政基盤の強化	広域職員研修の実施など

- ・ 事業によっては、提案自治体以外から批判的な意見があったものも含まれるため、実際に事業を選定する際は、再度詳細な調整を要すると考える。

## (5) 財政シミュレーション «別紙 6»

- 前項(4)の具体的な広域連携事業のうち、各自治体において既に取り組んでいる事業などを中心に、広域で実施する場合の財政シミュレーションを行った。

[財政シミュレーション]

(単位：千円)

区分		総事業費	
		事業費	人件費
広域防災体制整備	15,200	200	15,000 (2.0)
広域観光振興	51,000	21,000	30,000 (4.0)
農産物販路開拓	70,000	40,000	30,000 (4.0)
移住定住促進	23,750	20,000	3,750 (0.5)
水源資源保全	40,000	10,000	30,000 (4.0)
交通・物流基盤整備	25,000	10,000	15,000 (2.0)
行政基盤の強化	89,500	52,000	37,500 (5.0)

➤ 総事業費は事業開始時の単年度分。

➤ 人件費は1人工当たり7,500千円/年として算出。( )内は人工数。

- また、財政シミュレーションに合わせ、区分ごとに各自治体の所管部署からの意見を「実施した場合の効果」「実現に向けた問題点・課題認識」として整理した。以下は上記7区分から抜粋した4区分の概要。

### 広域防災体制整備

#### 【効果】

- 実際の被害・対応を想定した防災訓練を実施することにより、課題の洗い出しや円滑な対応に役立てることができる。
- 資機材などを共同所有することによりコスト削減が見込める。

#### 【問題点など】

- 防災訓練を総括する幹事市の負担が大きいため、実施体制の検討が必要となる。
- 共有可能な資機材の調査研究と最適な保管場所・費用分担の検討が必要となる。

### 広域観光振興

#### 【効果】

- 宿泊施設を相互に補完することでより多くの来訪客を受け入れることが可能となる。
- 首都圏や海外に向けたプロモーション活動の費用負担は大きいですが、一体的に実施することによりスケールメリットが見込める。

### 【問題点など】

- ・ 全国的に三遠南信地域の認知度は高いとは言えないため、長い目で見ることが必要である。
- ・ 観光ルート設定の際、各市町村の観光資源を平等に選択することは困難である。

### 農産物販路開拓

#### 【効果】

- ・ 三遠南信一体となることで、収穫時期の異なる多種多様な地域ごとの農作物を安定して出荷することができる。また、地域間の気候差による通年出荷体制の構築も期待できる。
- ・ 相手国のインポーターやバイヤーにとっても、本地域の窓口が一本化されることにより調整や交渉が容易になる。

#### 【問題点など】

- ・ 生産者、JA などとの調整・協力が必要となる。
- ・ 海外輸出全体をコーディネートできる人材や委託先の確保・育成が必要となる。

### 移住定住促進

#### 【効果】

- ・ 自治体間で情報を共有し、多様な組み合わせによる提案を行い、より効果的・魅力的な情報発信が可能になる。
- ・ 市町村を越えて住居や雇用の場を用意することで、住居や雇用の場がないことにより移住を断念していた潜在的移住者の移住定住が促進される。

#### 【問題点など】

- ・ 各市町村の移住関連情報の管理や相談対応を担える人材が必要となる。
- ・ 自治体間で競合しないような住居、雇用の場の広域的受け入れ体制の構築が必要となる。