

## 第2部 町村の現状とその事務執行の確保方策に関するアンケート

### 1. アンケート調査の実施について

#### (1) 調査の背景と趣旨

平成21(2009)年6月16日、第29次地方制度調査会は、「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」(以下、答申という。)を麻生内閣総理大臣に提出し、その中で、次のように結論づけた。

「平成11年以来、強化された財政支援措置等により全国的に行ってきた合併推進運動も10年が経過し、これまでの経緯や市町村を取り巻く現下の状況を踏まえれば、従来と同様の手法を続けていくことには限界があると考えられる。したがって、平成11年以来の全国的な合併推進運動については、現行合併特例法の期限である平成22年3月末までで一区切りとすることが適当であると考えられる。」

これは、国が指針を示し都道府県が構想を作って「強力」に合併を推進する施策を幕引きにする意向を示したものと考えられる。

一方、小規模市町村における事務執行の確保のための方策に関し、次のような提言をしている。

「小規模市町村においても、人口減少・少子高齢化の進行、人口の流出等による家族や地域の相互扶助機能の衰退が見られる中で、住民が期待する行政の役割は大きくなっている。市町村に求められる行政サービスを提供するためには、一定の行財政基盤を有している必要があるが、小規模市町村においては、組織や職員の配置などの事務処理体制や財政基盤が必ずしも十分ではなく、特に福祉・保健分野などにおける専門性の高い事務を担う専門職員を配置した事務処理体制の整備が課題となっているとの指摘もある。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、次のようにも指摘した。

「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。」

上記で言われている「都道府県が代わって処理する」方策に関して、どのように考

えるか、また、今後どのような対応があり得るかについては、町村の実情と意向を把握した上で検討がなされるべきである。

全国町村会が、答申にある「様々な論点や是非についての考え方」を検討し、今後の施策について国に働きかけていくためには、現段階のすべての町村を対象に、その現状・認識・意見をアンケートの形で伺い、その結果を分析・検討して、国との「意見調整」に備える基礎資料を整える必要がある。そのために、本調査が企画・実施された。

## (2) 調査概要

この調査は、次のように企画・実施された。

- ①調査対象 平成 21 (2009) 年 10 月末時点のすべての町村 (989 町村)
- ②調査方法 各都道府県町村会を通じた調査の依頼と回収
- ③調査期間 平成 21 (2009) 年 10 月 27 日～平成 22(2010)年 1 月 7 日
- ④調査の実施 全国町村会・道州制と町村に関する研究会・アンケート調査ワーキンググループ

### ⑤アンケートの回収状況

依頼数	回収数	回収率
989	947	95.8%

※989 と 947 の差の 42 町村のうち、7 町村は平成 22(2010)年 1 月に合併している。  
回答がいただけなかった残りの 35 は現在も町村である。

なお、調査依頼に際し、集計・分析をまとめるにあたって個別の町村名を出さないこととした。

## (3) 調査結果のとりまとめ

まず、各設問での回答に則して単純集計を行った。設問ごとに、①設問、②結果、③考察を記述している。

次に、いくつかの設問について、回答間の関係を見るために、クロス集計を試みた。考察では結果の主なポイントを指摘するとともに、若干の所見を述べている。

### ※単純集計におけるデータ数 n について

n は各設問において、分析に用いることが可能な回答数を表す。

## 2. アンケート調査の結果

### 単純集計

#### I 貴町村の現状について

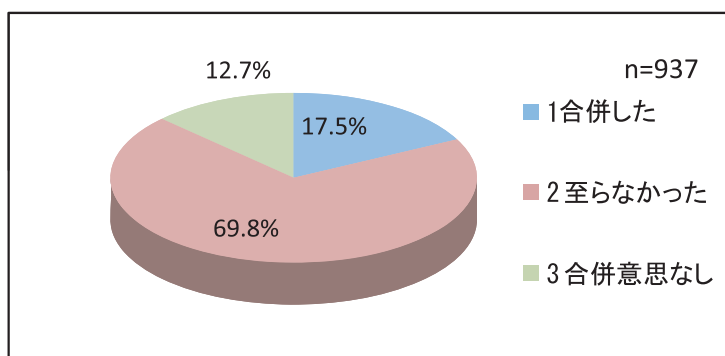
「1. アンケート調査の実施について(1)調査の背景と趣旨」に記載したとおり、合併推進運動は一区切りする意向が示されているが、合併を含めた町村の現状について聞いた。

**問 1** 平成7年4月1日以降、合併しましたか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 合併した。(合併によって新たな町村となった日:平成 年 月 日)
- 2 合併を何らかの形で検討したが、合併には至らなかった。
- 3 合併の意思はなかった。

#### 結果

1合併した	2至らなかった	3合併意思なし	無回答
164	654	119	10



#### 考察

いわゆる「平成の合併」の進展が、町村全体に大きな影響をもたらしている。この観点から、町村が合併についてどのように対応したかを問うもの。町村の現状を把握する上で、最も重要なポイントとして最初に設定した。

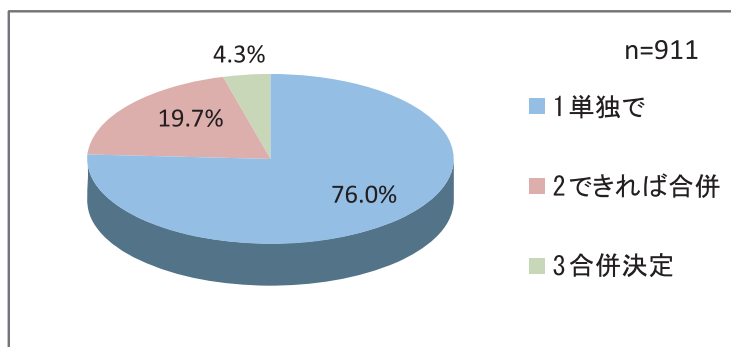
- 合併後も町村にとどまっているところが164あり、合併によっても3万市特例(5万人以上の市制移行の人口要件を合併新市に限り3万人に引き下げる特例)による市にも及ばなかった町村が少なからず存在する。
- 国による合併の「強力推進」の中でも、合併の意思がなく、単独を選んだ町村が119ある。こうした町村には「強力推進」策は効かなかったといえよう。
- 「至らなかった」と「合併した」を合わせると、全体の87.3%を占めており、現実には合併したかどうかにかかわらず、町村の大多数が国の主導する「平成の合併」に対応せざるをえなかった実情がわかる。こうした対応に膨大なエネルギーが費やされたことは想像に難くない。

問 2 町村としての今後についてどのようにお考えになりますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 単独で行きたい。
- 2 できれば合併を進めたい。
- 3 すでに合併を決めている。

結果

1単独で	2できれば合併	3合併決定	1・2	無回答
692	180	39	1	35



考察

問1を受け、「平成の合併」が相当程度進んだ現時点において、なお合併についてどのように考えているか、町村の基本的な姿勢を聞いた。

- ・「単独で」が76.0%と最も多く、次いで「できれば合併」が19.7%、「合併決定」が4.3%の順になっている。
- ・「できれば合併」と「合併決定」と答えた町村が合併指向を持っていると捉えれば、「平成の合併」を経てもなお、全体の24.0%の町村が合併指向を持っているといえる。
- ・「合併決定」の町村が39あった。これら39の町村は、平成22(2010)年3月末までに、すべて合併によって自治体としては存在していない。このうち、2町は合併して新たな町になっている。したがって、昨年10月の調査時点で947の町村から回答を得たが、現在町村として残っているのは909である。「できれば合併を進めたい」町村が180あるから、近い将来、町村数が900を割り込む可能性があるといえる。
- ・一方、問1で判明したように、「平成の合併」において、大多数の町村が、合併もしくは合併に至らずともその検討を行ったことを踏まえれば、現在、全体の76.0%が「単独で」と考えていることは注目に値する。これは「平成の合併」の本格的な検証・評価に対する重要な視点となろう。

問 3

貴町村の人口構成・財政指標等とその変化について伺います。下記の表に数値を記入してください。合併した場合は、合併後について記入してください。(合併前はすべて空欄で構いません)

	2000(H12)年度		2003(H15)年度		2006(H18)年度		2008(H20)年度	
総人口 (住民基本台帳各年度3.31現在)		人		人		人		人
18歳未満人口 (構成比:小数点第2位 四捨五入)		人		人		人		人
65歳以上人口 (構成比:小数点第2位 四捨五入)		%		%		%		%
75歳以上人口 (構成比:小数点第2位 四捨五入)		%		%		%		%
出生数		人		人		人		人
死亡数		人		人		人		人
面積	—	km <sup>2</sup>	—	km <sup>2</sup>	—	km <sup>2</sup>		km <sup>2</sup>
財政力指数								
実質公債費比率	—		—					
一般職員 (うち技能職員)		人		人		人		人
臨時職員		人		人		人		人
教育公務員		人		人		人		人
消防職員		人		人		人		人
議員数 (定数)		人		人		人		人
(実数)		人		人		人		人

※

※ 定員管理の数字を記入願います。

結果1

- ・ 回答した947町村の各都道府県における人口段階別の分布を見ると、町村数の比較的多いところは、北海道、長野県、福島県、福岡県、熊本県、青森県、埼玉県などとなっている(表2)。7区分の人口段階別の比率を見ると、下記の表1の通りに、②(5千以上1万未満)、①(5千未満)、③(1万以上1万5千未満)、④(1万5千以上2万未満)、⑤(2万以上2万5千未満)、⑦(3万以上)、⑥(2万5千以上3万未満)の順になっている。人口1万未満で見ると、456町村で、全体の48.2%を占めている。

表1 [人口段階別の凡例]

5千未満	①
5千以上1万未満	②
1万以上1万5千未満	③
1万5千以上2万未満	④
2万以上2万5千未満	⑤
2万5千以上3万未満	⑥
3万以上	⑦

[人口段階別の比率]

①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	合計
23.0%	25.1%	16.4%	13.6%	8.5%	5.2%	8.2%	100.0%

※2008(H20)年度のデータに基づく

[各都道府県における人口段階別町村数一覧表]

表 2

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	都道府県計
北海道	55	48	10	5	5	3	1	127
青森	6	6	10	4	3	1	0	30
岩手	4	6	3	6	0	1	2	22
宮城	1	3	4	5	3	2	4	22
秋田	4	4	1	1	2	0	0	12
山形	1	11	2	4	2	1	0	21
福島	11	17	6	9	2	0	0	45
茨城	0	1	1	3	3	1	3	12
栃木	0	1	3	5	0	4	3	16
群馬	6	5	5	4	1	1	2	24
埼玉	1	2	8	3	4	1	11	30
千葉	0	7	4	3	1	1	1	17
東京	7	3	0	1	0	0	1	12
神奈川	1	2	3	2	0	1	5	14
山梨	7	3	1	3	0	1	0	15
新潟	2	5	4	0	0	0	0	11
富山	1	0	1	0	1	2	0	5
石川	0	1	1	2	2	1	2	9
福井	1	1	3	1	2	0	0	8
長野	23	17	12	4	3	0	0	59
岐阜	3	4	3	3	5	2	1	21
静岡	0	5	2	1	2	1	3	14
愛知	3	1	2	0	8	2	9	25
三重	0	4	4	4	1	1	1	15
滋賀	1	2	2	0	2	0	0	7
京都	4	1	1	3	1	0	1	11
大阪	0	2	2	3	1	1	1	10
兵庫	0	0	2	3	3	0	4	12
奈良	11	7	0	1	5	1	2	27
和歌山	4	7	4	4	1	1	0	21
鳥取	4	3	3	5	0	0	0	15
島根	4	4	0	2	0	1	0	11
岡山	2	2	4	3	0	0	0	11
広島	0	1	2	1	1	2	1	8
山口	2	2	1	1	1	0	0	7
徳島	2	4	5	2	1	1	1	16
香川	1	0	1	3	2	2	0	9
愛媛	1	1	3	1	1	1	1	9
高知	12	6	2	0	1	1	0	22
福岡	4	5	8	7	3	3	8	38
佐賀	0	3	1	2	1	2	0	9
長崎	1	3	1	2	1	0	2	10
熊本	7	7	7	4	2	0	4	31
大分	1	0	1	1	0	1	0	4
宮崎	5	4	3	3	2	2	0	19
鹿児島	4	13	5	2	1	1	1	27
沖縄	11	4	4	3	0	2	3	27
計	218	238	155	129	80	49	78	947

※2008(H20)年度データに基づく

結果2

以下では、いくつかの項目について、傾向を記述している。(n=660)

A1 【人口段階別】18歳未満人口構成比の推移

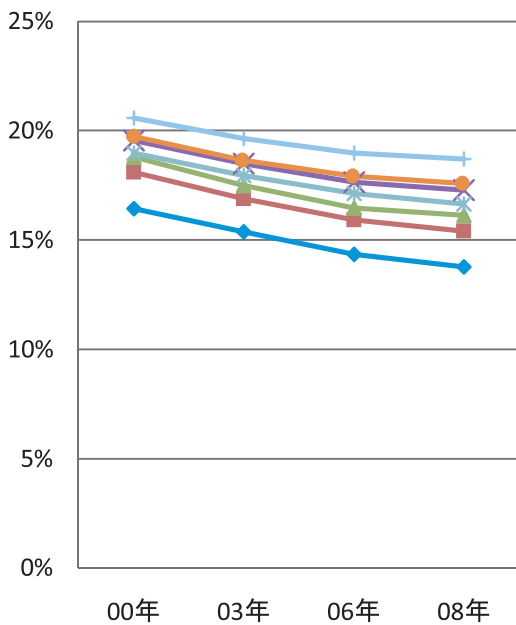
		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	16.4%	15.4%	14.3%	13.8%
5千以上1万未満	■	18.1%	16.9%	15.9%	15.4%
1万以上 1万5千未満	▲	18.8%	17.5%	16.5%	16.1%
1万5千以上 2万未満	✕	19.5%	18.5%	17.6%	17.3%
2万以上 2万5千未満	✱	19.0%	17.9%	17.1%	16.7%
2万5千以上 3万未満	●	19.7%	18.6%	17.9%	17.6%
3万以上	+	20.6%	19.6%	19.0%	18.7%

A2 【人口段階別】18歳未満人口数の推移

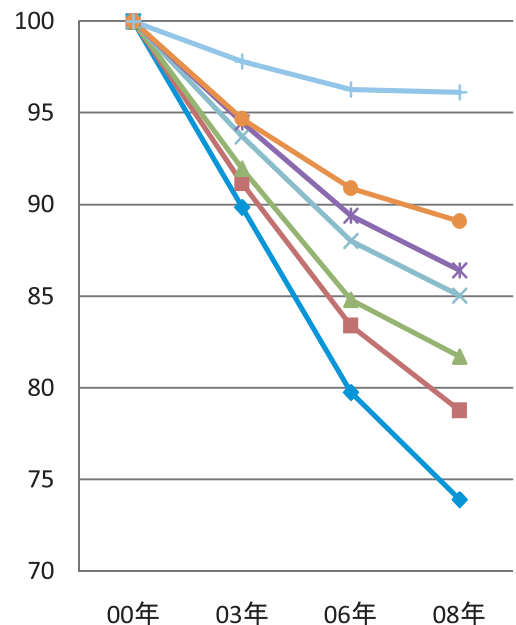
		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	100	90	80	74
5千以上1万未満	■	100	91	83	79
1万以上 1万5千未満	▲	100	92	85	82
1万5千以上 2万未満	✕	100	94	88	85
2万以上 2万5千未満	✱	100	94	89	86
2万5千以上 3万未満	●	100	95	91	89
3万以上	+	100	98	96	96

※2000年を100とする

【人口段階別】18歳未満人口構成比の推移



【人口段階別】18歳未満人口数の推移



A1：人口規模にかかわらず横ばいもしくは減少傾向にある。減少幅はほぼ同様である。

A2：人口規模にかかわらず年々減少しているが、人口規模が小さい町村ほど減少率が大きい。

**B1 【人口段階別】65歳以上人口構成比の推移**

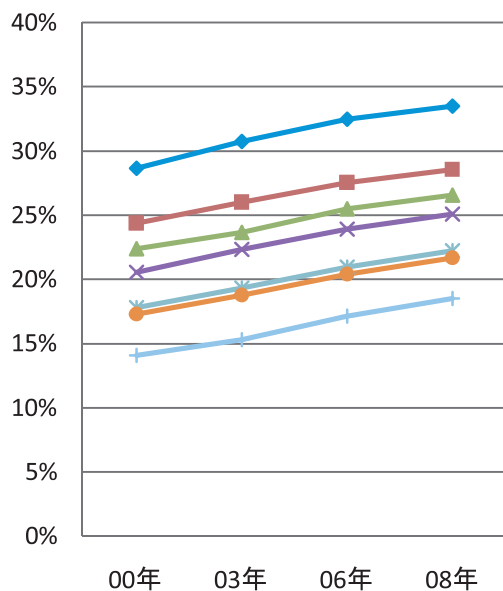
		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	28.7%	30.8%	32.5%	33.6%
5千以上1万未満	■	24.3%	26.0%	27.5%	28.6%
1万以上 1万5千未満	▲	22.3%	23.6%	25.5%	26.6%
1万5千以上 2万未満	×	20.4%	22.3%	23.9%	25.1%
2万以上 2万5千未満	*	17.7%	19.2%	20.9%	22.1%
2万5千以上 3万未満	●	17.2%	18.7%	20.3%	21.6%
3万以上	+	13.9%	15.2%	17.0%	18.4%

**B2 【人口段階別】65歳以上人口数の推移**

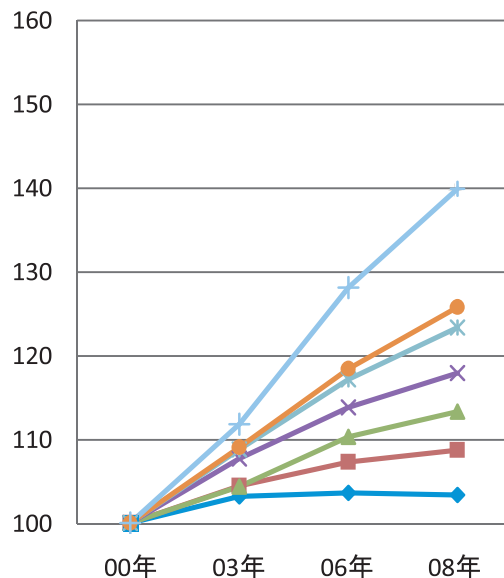
		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	100	103	104	103
5千以上1万未満	■	100	104	107	109
1万以上 1万5千未満	▲	100	104	110	113
1万5千以上 2万未満	×	100	108	114	118
2万以上 2万5千未満	*	100	109	117	123
2万5千以上 3万未満	●	100	109	118	126
3万以上	+	100	112	128	140

※2000年を100とする

**【人口段階別】65歳以上人口構成比の推移**



**【人口段階別】65歳以上人口数の推移**



現在の町村における人口構成、一般職員数、議員数等を確認したもの。  
 なお、指標の推移を把握するため、等間隔で過去数年度についても聞いた。

B 1 : 人口規模にかかわらず年々増加しており、増加幅もほぼ同様である。

B 2 : 人口規模にかかわらずほぼ年々増加しているが、人口規模が大きい町村ほど増加率が大きい。

5千未満のみ、平成18 (2006) 年から横ばいである。



C1 【人口段階別】75歳以上人口構成比の推移

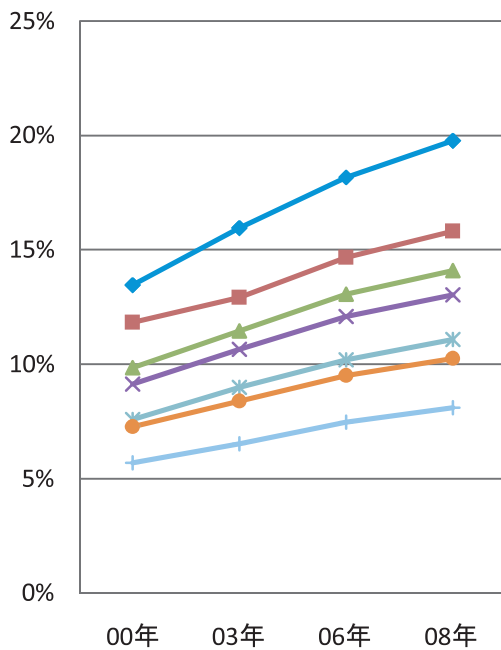
		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	13.4%	15.9%	18.2%	19.7%
5千以上1万未満	■	11.8%	12.9%	14.6%	15.8%
1万以上 1万5千未満	▲	9.8%	11.4%	13.0%	14.1%
1万5千以上 2万未満	×	9.1%	10.6%	12.1%	13.0%
2万以上 2万5千未満	*	7.5%	9.0%	10.2%	11.0%
2万5千以上 3万未満	●	7.2%	8.4%	9.5%	10.2%
3万以上	+	5.7%	6.5%	7.4%	8.1%

C2 【人口段階別】75歳以上人口数の推移

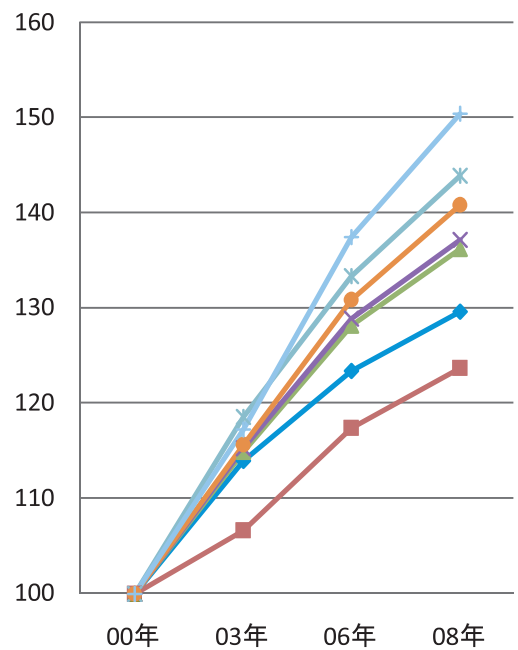
		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	100	114	123	130
5千以上1万未満	■	100	107	117	124
1万以上 1万5千未満	▲	100	115	128	136
1万5千以上 2万未満	×	100	115	129	137
2万以上 2万5千未満	*	100	119	133	144
2万5千以上 3万未満	●	100	116	131	141
3万以上	+	100	117	138	151

※2000年を100とする

【人口段階別】75歳以上人口構成比の推移



【人口段階別】75歳以上人口数の推移



C1：人口規模にかかわらず年々増加している。人口規模が小さいほど増加幅は大きい。

C2：人口規模にかかわらず軒並み急激に増加している。B2の65歳以上人口数の推移に比べ増加率がかなり大きい。

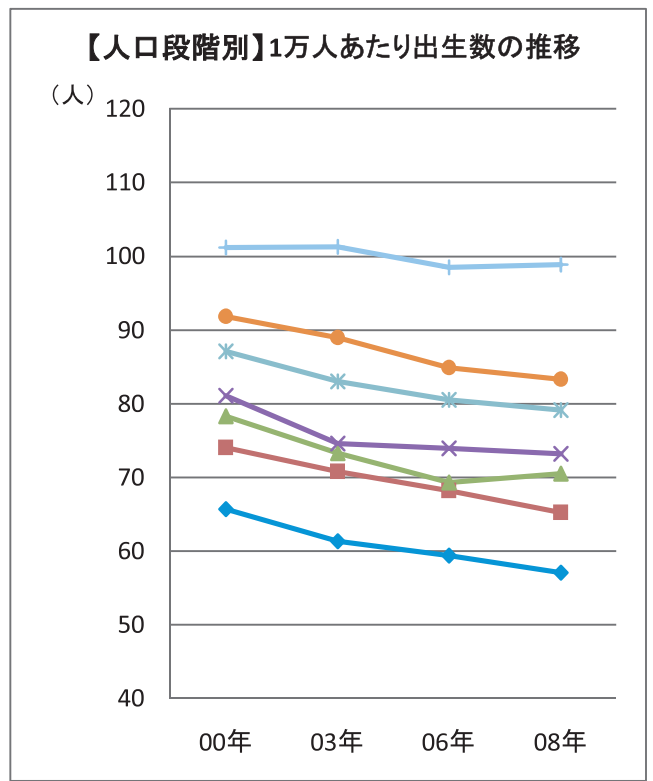
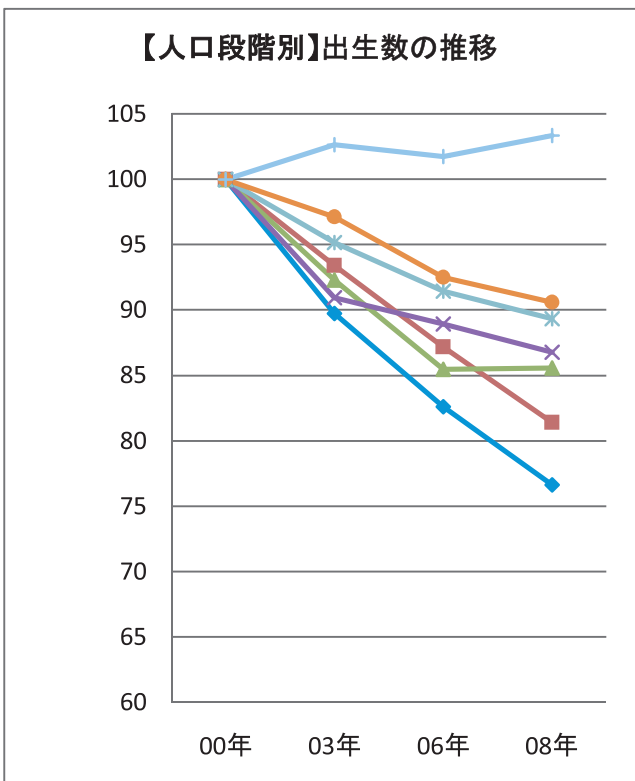
**D1 【人口段階別】出生数の推移**

		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	100	90	83	77
5千以上1万未満	■	100	93	87	81
1万以上 1万5千未満	▲	100	92	86	86
1万5千以上 2万未満	×	100	91	89	87
2万以上 2万5千未満	*	100	95	91	89
2万5千以上 3万未満	●	100	97	93	91
3万以上	+	100	103	102	103

※2000年を100とする

**D2 【人口段階別】1万人あたり出生数の推移**

		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	66	61	59	57
5千以上1万未満	■	74	71	68	65
1万以上 1万5千未満	▲	78	73	69	71
1万5千以上 2万未満	×	81	75	74	73
2万以上 2万5千未満	*	87	83	81	79
2万5千以上 3万未満	●	92	89	85	83
3万以上	+	101	101	99	99



D1：人口3万以上の町村においてはほぼ横ばい。その他の区分においては年々減少している。

D2：人口規模が大きいほど絶対数は多い。人口規模にかかわらず、横ばいもしくは減少傾向にある。

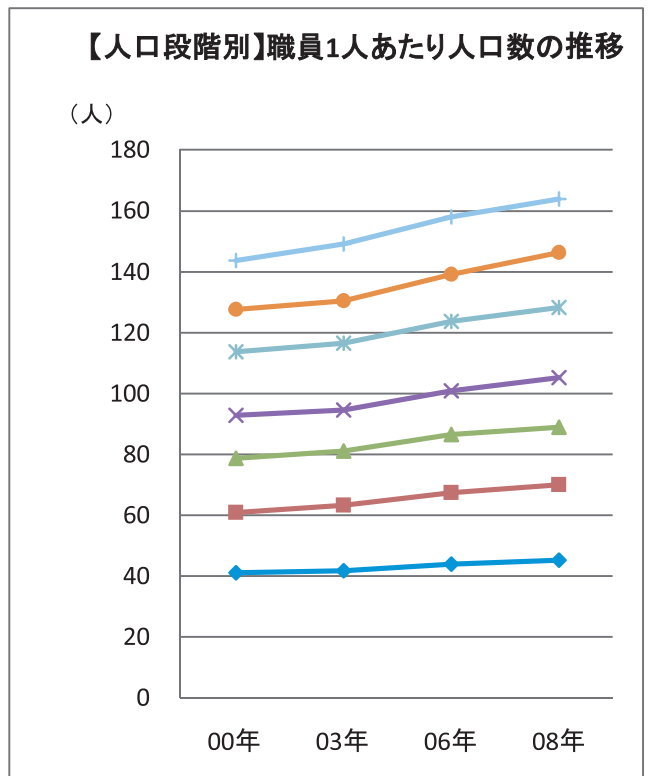
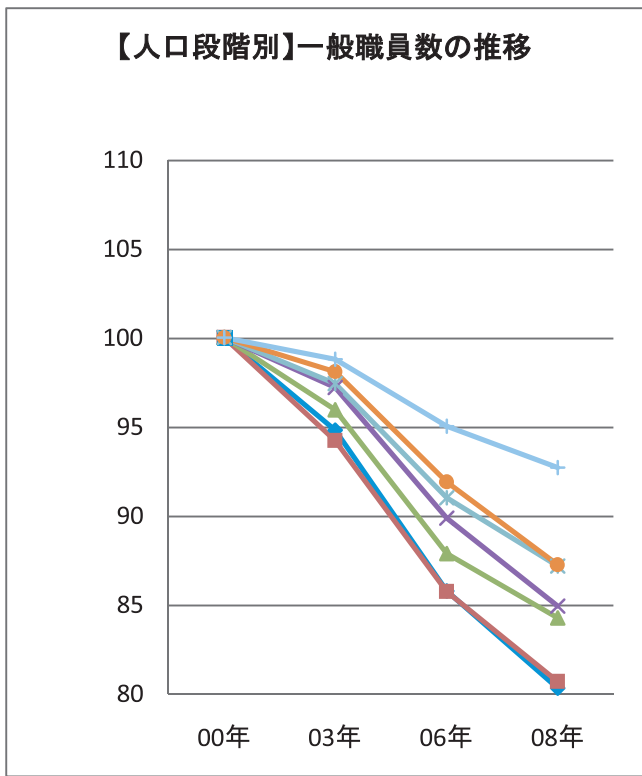
**E1 【人口段階別】一般職員数の推移**

		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	100	95	86	80
5千以上1万未満	■	100	94	86	81
1万以上 1万5千未満	▲	100	96	88	84
1万5千以上 2万未満	×	100	97	90	85
2万以上 2万5千未満	*	100	97	91	87
2万5千以上 3万未満	●	100	98	92	87
3万以上	+	100	99	95	93

※2000年を100とする

**E2 【人口段階別】職員1人あたり人口数の推移**

		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	41	42	44	45
5千以上1万未満	■	61	63	68	70
1万以上 1万5千未満	▲	79	81	87	89
1万5千以上 2万未満	×	93	95	101	105
2万以上 2万5千未満	*	113	116	123	128
2万5千以上 3万未満	●	128	130	139	146
3万以上	+	143	149	158	164



E 1 : 人口5千未満、人口5千以上1万未満の町村の減少傾向は類似している。人口3万以上の町村の減少傾向は他の人口規模に比べ、緩やかである。  
平成12（2000）年からの8年間での減少幅は、人口規模が小さい町村ほど大きい。

E 2 : 人口規模にかかわらず微増傾向にある。

**F1 【人口段階別】議員実数の推移**

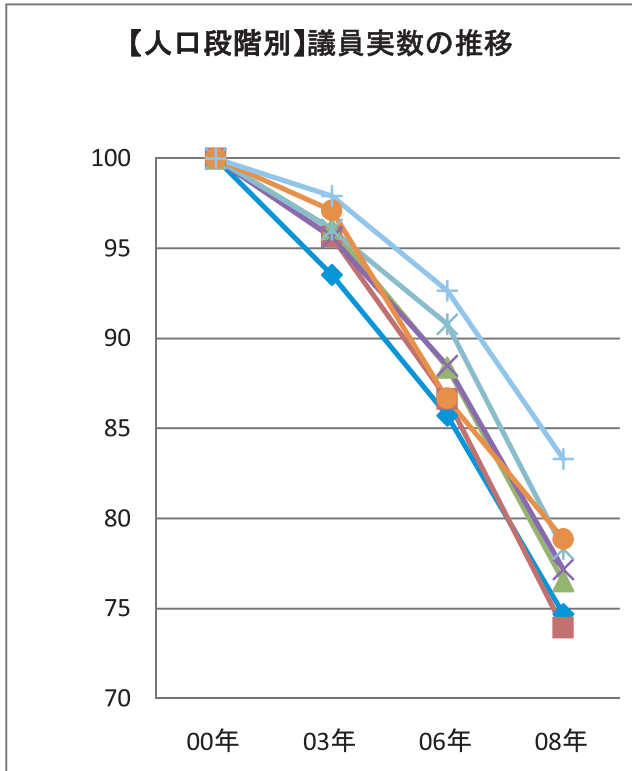
		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	100	94	86	75
5千以上1万未満	■	100	96	87	74
1万以上 1万5千未満	▲	100	96	88	77
1万5千以上 2万未満	✕	100	96	89	77
2万以上 2万5千未満	✱	100	96	91	78
2万5千以上 3万未満	●	100	97	87	79
3万以上	+	100	98	93	83

※2000年を100とする

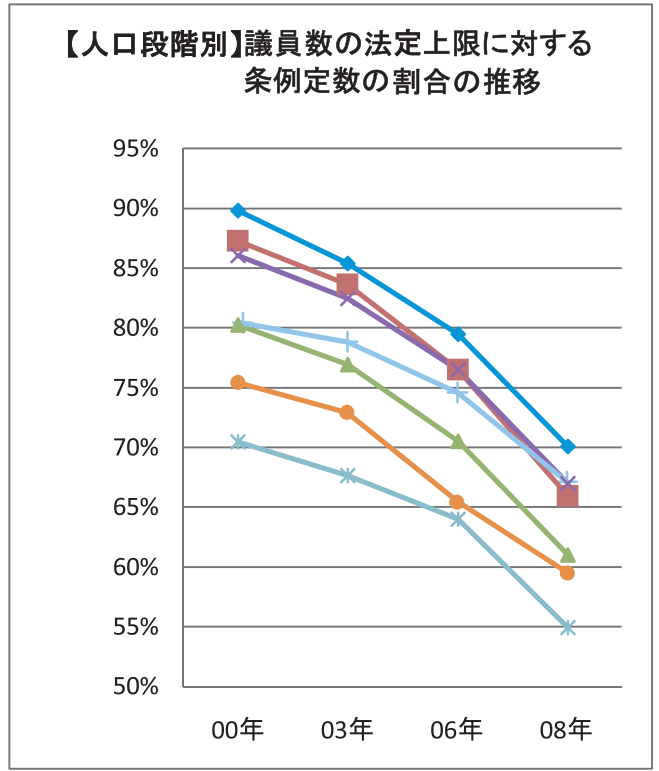
**F2 【人口段階別】議員数の法定上限に対する  
条例定数の割合の推移**

		00年	03年	06年	08年
5千未満	◆	89.7%	85.3%	79.4%	70.1%
5千以上1万未満	■	87.2%	83.5%	76.5%	65.9%
1万以上 1万5千未満	▲	80.2%	76.9%	70.5%	61.0%
1万5千以上 2万未満	✕	86.0%	82.4%	76.5%	67.0%
2万以上 2万5千未満	✱	70.5%	67.7%	64.0%	55.0%
2万5千以上 3万未満	●	75.3%	73.1%	65.2%	59.4%
3万以上	+	80.4%	78.8%	74.6%	67.1%

**【人口段階別】議員実数の推移**



**【人口段階別】議員数の法定上限に対する  
条例定数の割合の推移**



F1：人口規模にかかわらず、平成15（2003）年から一斉に減少しているが、人口3万以上の町村においては減少率がやや少ない。

F2：人口2万以上2万5千未満の町村では、他の人口区分の町村と比較して、低水準となっている。人口規模にかかわらず、年々減少しているが、人口3万以上の町村では、他の人口区分の町村と比較して減少幅が小さい。

問 4 条件不利諸法の地域指定について伺います。

問4-1 条件不利諸法の地域指定に関して、貴町村に該当するものすべての番号でお答えください。

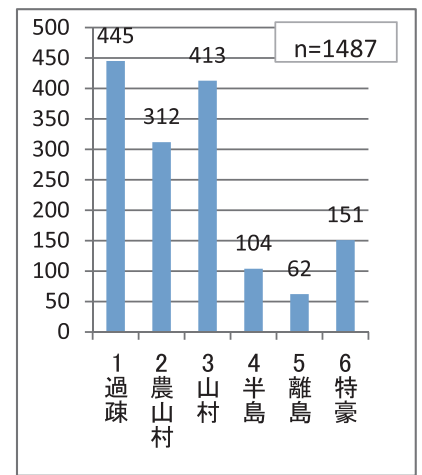
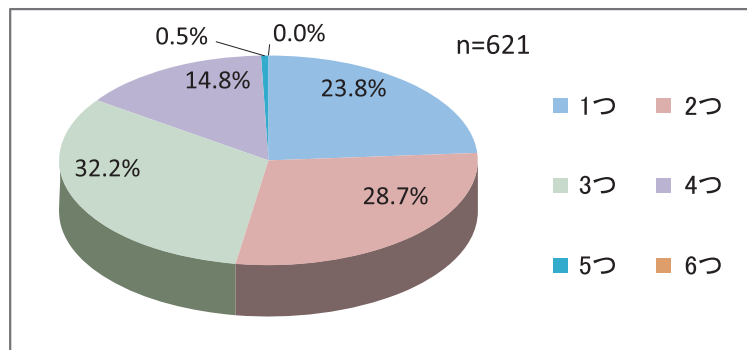
- 1 過疎地域(過疎地域自立促進特別措置法)[一部過疎・みなし過疎含む]
- 2 特定農山村地域(特定農山村法)
- 3 振興山村地域(山村振興法)
- 4 半島地域(半島振興法)
- 5 離島地域(離島振興法)
- 6 特豪地帯(豪雪地帯対策特別措置法)

(複数回答)								
結果								
1過疎	2農山村	3振興山村	4半島	5離島	6特豪	合計	地域指定を受けている町村数	回答町村数(947)に占める割合
445	312	413	104	62	151	1487	621	65.6%

※「特定農山村地域」については、一部指定地域も含まれている場合がある。実際の地域指定数と大きな乖離があるが、集計結果をそのまま記載している。この乖離については今後精査する必要がある。  
 ※「離島地域」については、「奄美群島振興開発特別措置法」及び「沖縄振興開発特別措置法」の指定地域も含まれている場合がある。  
 ※「特豪地帯」については、豪雪地帯対策特別措置法における「豪雪地帯」も含まれている場合がある。

町村における条件不利諸法の地域指定数

1つ	2つ	3つ	4つ	5つ	6つ	指定を受けていない町村数
148	178	200	92	3	0	326



考察

- ・全体の65.6%にあたる621町村が何らかの条件不利諸法の適用を受けている。最も多いのは「過疎」の445町村、次いで「振興山村」の413町村、「農山村」の312町村であった。
- ・これらの条件不利諸法を町村がいくつ受けているかを見てみると、3つが32.2%、2つが28.7%、1つが23.8%の順であり、何らかの条件不利諸法の適用を受けている621町村のうち、複数の地域指定を受けているところが過半数を占めていることがわかった。一方で、地域指定をまったく受けていない町村が34.4%にあたる326町村ある。

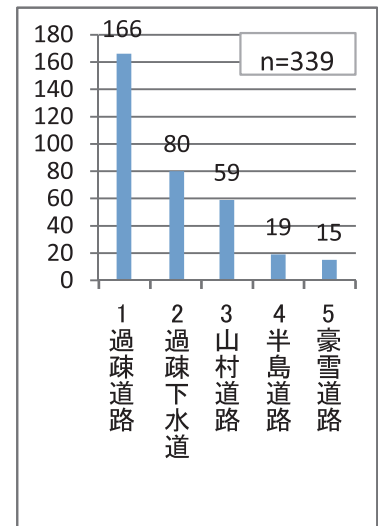
問4-2

問4-1で「1・3・4・6」と回答した町村に伺います。都道府県代行制度の適用を受けているものすべてを番号でお答えください。

- 1 過疎地域(過疎地域自立促進特別措置法)における道路
- 2 過疎地域(過疎地域自立促進特別措置法)における公共下水道
- 3 振興山村地域(山村振興法)における道路
- 4 半島地域(半島振興法)における道路
- 5 豪雪地帯(豪雪地帯対策特別措置法)における道路

問4-1

1過疎	3振興山村	4半島	6特豪	合計	町村数
445	413	104	151	1113	580



結果

1過疎道路	2過疎下水道	3山村道路	4半島道路	5豪雪道路	合計	町村数
166	80	59	19	15	339	227
※ 37.3%	18.0%	14.3%	18.3%	9.9%		39.1%

※ 問4-1で該当する地域指定を受けているもののうち、代行制度の適用を受けている割合

考察

町村の多くは農山漁村地域に所在しており、相当数の町村がいわゆる条件不利諸法の適用を受けている。その現状を明らかにするとともに、条件不利地域における事業実施について、都道府県代行制度をどのように活用しているかについても聞いた。これは町村の実態を表す上で重要なポイントであり、代行制度の活用は、今後の町村と都道府県との関係を検討する上で基礎的な資料となるのではないかと考えた。

- ・ 過疎地域自立促進特別措置法、山村振興法、半島振興法、豪雪地帯対策特別措置法における都道府県代行制度については、当該法の地域指定を受けている町村のうち、39.1%にあたる227町村が適用を受けている状況にある。
- ・ 最も多いのは、「過疎道路」で、過疎地域指定を受けているもののうちの37.3%にあたる166町村が適用を受けている。また、以下町村数順に「過疎下水道」で18.0%にあたる80町村、「山村道路」で14.3%にあたる59町村、「半島道路」で18.3%にあたる19町村、「豪雪道路」で9.9%にあたる15町村が適用を受けている。
- ・ この代行制度は、過疎地域における基幹的の道路や公共下水道の幹線管渠等の整備事業を都道府県が政令の定めにより、それぞれの管理者である市町村に代わってその権限を行使し、事業に要する経費は当該都道府県が負担する仕組みである。これは、過疎地域の市町村のみでは整備事業が困難であることが理由になっており、代行という手法による都道府県の市町村補完といえる。代行は特別法で規定すれば可能になる手法で、市町村の実態を考え、他の事業にも応用・拡大できないかどうか検討してもよいだろう。

**問 5**

事務の共同処理を実施している町村に、その状況について伺います。

**問5-1**

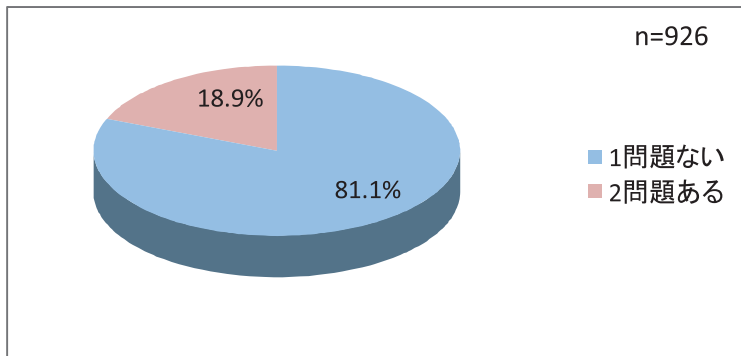
現在、実施している方式(協議会、機関等の共同設置、事務の委託、一部事務組合、広域連合、地方開発事業団)について、問題点はありますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

1 問題ない。

2 問題ある。

**結果**

1問題ない	2問題ある	その他	無回答
751	175	2	19

**考察**

町村の事務執行については、単独で実施する場合と共同で実施する場合がある。そのうち共同で実施する場合について現状を把握するため、事務の共同処理の方式や事務内容及びその問題点を聞いた。さらに、現状の問題点だけではなく、新たに共同処理を希望する事務の有無についても聞いた。共同処理の広がりや課題を探った。

現在実施している共同処理について、81.1%の町村が「問題ない」と回答し、「問題ある」と回答した町村は18.9%にとどまった。全体としては、事務の共同処理は定着し機能しているといえよう。

問5-2

問5-1で「2」と回答した町村に伺います。その方式、事務内容、問題点について下記の表に記入してください。

方式 (1 協議会、2 機関等の共同設置、 3 事務の委託、4 一部事務組合、 5 広域連合、6 地方開発事業団)	事務内容	問題点
(回答例) 4	病院	機動的な意思決定ができない

結果

方式	件数	主な事務内容(件数)	各事務の主な問題点
1協議会	10	ごみ処理(2)	・意思決定に時間がかかる ・当事者意識が弱い
		水利管理(1)	・責任が曖昧である
		電算処理(1)	・構成自治体の独自事情が反映されにくい
		空港圏協議会等(1)	・共同処理を行っている一部事務組合等を構成する市町村が異なる圏域であるため、統合等を行ううえで支障をきたしている
		職員研修(1)	・1町単独となり協議会が消滅する
		その他(4)	
2機関等の共同設置	5	介護保険(2)	・事務局市町村の負担が大き ・行政規模の格差による対象者数の違いがある
		病院(1)	・経営困難
		地域課題(1)	・合併による構成団体の減少により負担金が増加した
		その他(1)	
3事務の委託	15	消防(9)	・費用負担のあり方について調整が困難である ・事務に対する町の意思が反映されにくい ・委託期間が期限付きである点 他
		救急(2)	・救急車の搬送業務のみの委託となっている
		税の滞納処分(2)	・事務手続きが煩雑である
		ごみ処理(1)	・費用負担が異常に高すぎる
		その他(1)	
4一部事務組合	241	ごみ処理(60)	・機動的な意思決定ができない ・施設の老朽化に伴う施設改修費の拡大 ・半端な規模であるため規模のメリットが少ないのでさらなる広域化が必要 ・市町村合併に伴う事務処理方法の変更にかかる問題 他
		消防(59)	・機動的な意思決定ができない ・負担金の増加 ・共同処理の規模が小さいため高コストになっておりさらなる広域化が必要 ・合併に伴い構成自治体間の負担の均衡が崩れている 他
		し尿(24)	・機動的な意思決定ができない ・効率性の面からも統合を進めたい 他
		病院(22)	・機動的な意思決定ができない ・立地条件から住民が利用しづらい 他



方式	件数	主な事務内容(件数)	各事務の主な問題点
4一部事務組合	241	老人福祉(9)	・財政支出が大きい ・設立当時と現在では、社会情勢が大きく変化し(当時は地域内に民間施設が無かったが、現在は存在する。)、入所者数も設置町の住民が大半を占めるなど、共同処理になじまなくなっている 他
		火葬場(9)	・機動的な意思決定ができない ・施設改修費の拡大 他
		衛生(9)	・機動的な意思決定ができない ・事務職員の派遣についての負担増 他
		広域行政圏計画・ふるさと市町村圏計画に係るもの(6)	・機動的な意思決定が出来ない ・負担金の膨張 他
		下水道(6)	・規模が小さい為近代的な施設整備に支障 ・施設等維持管理経費の増嵩 他
		救急(4)	・負担金の配分 他
		介護保険(4)	・地域の意向が反映しづらい 他
		上水道(4)	・機動的な意思決定ができない 他
		計算事務(4)	・構成市町の考え方に相違があり足並みが揃わない 他
		後期高齢者医療(2)	・職員派遣について小規模自治体には余裕はない 他
		国民健康保険(2)	・事務の簡素化が進まない 他
この他に、住宅(1)、税の滞納処分(2)、その他(11)、無回答(4)			
5広域連合	72	介護保険(21)	・介護保険料の統一が難しい ・機動的な意思決定ができない ・負担金大きい ・職員派遣の負担がある 他
		後期高齢者医療(11)	・職員派遣が困難である ・事務費負担等において無駄がある 他
		国民健康保険(9)	・国民健康保険料の統一化が進まない ・事務の効率化がまだ目に見えていない 他
		ごみ処理(6)	・機動的な意思決定ができない ・広域連合議会開催に係る事務量や議員の負担が大きい 他
		税の滞納処分(5)	・事務の効率化がまだ目に見えていない 他
		消防(3)	・離島のため広域消防がなじまない(合理化が困難) 他
		病院(2)	・構成団体間の給与格差 他
		障害者福祉(2)	・派遣職員の事務能力の問題がある 他
この他に、計算事務(1)、老人福祉(1)、観光(1)、上水道(1)、その他(7)、無回答(2)			

※自由記述による回答を大括りに設定した。

※主な事務内容の表記については、総務省「事務の種類別共同処理の状況調」における項目に準じた。

### 考察

- ・問5-1で「問題ある」と回答した175町村において実施している共同処理に関して、「一部事務組合」が241件(延べ数)と最も多く、次いで「広域連合」が72件であった。事務内容は全体的に、「ごみ処理」、「消防」、「し尿処理」、「介護保険」、「後期高齢者医療」、「国民健康保険」が多く挙げられた。
- ・問題点については、「一部事務組合」方式で「機動的な意思決定ができない」や「財政支出が大きい」が多く挙げられた。また、その他の方式では「負担が大きい」、「効果が見えづらい」等が挙げられている。
- ・事務執行の確保策としては、地方自治法の改正により「行政機関等の共同設置」が新たに可能になるが、一部事務組合や広域連合などの既存の仕組みについても、制度改革を含め、より使い勝手のよいものにする必要があるといえる。

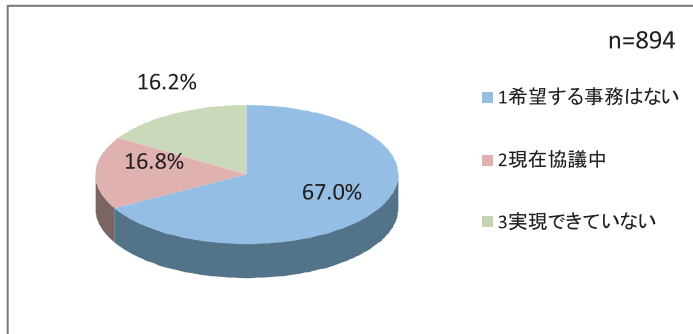
問5-3

新たに共同処理を希望する事務はありますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 共同処理を希望する事務はない。
- 2 共同処理を希望する事務があり、現在協議中である。  
事務の内容( )
- 3 共同処理を希望する事務はあるが、実現できていない。  
事務の内容( )

結果

1希望する事務はない	2現在協議中	3実現できていない	2・3	無回答
599	150	145	5	48



「現在協議中」である事務の内容	件数	2の選択数に占める割合
1 消防	41	20.2%
2 ごみ処理	34	16.7%
3 電算処理関係	16	7.9%
4 税(徴税等)	13	6.4%
5 介護保険	9	4.4%
消費者行政	9	4.4%
7 観光	7	3.4%
8 救急	6	3.0%
9 火葬場	5	2.5%
10 定住自立圏構想	4	2.0%
11 上水道	3	1.5%
し尿処理	3	1.5%
医療体制整備	3	1.5%
14 教育委員会	2	1.0%
学校給食	2	1.0%
福祉事務所の設置	2	1.0%
公平委員会	2	1.0%
障害者福祉	2	1.0%
共同発注	2	1.0%
下水道	2	1.0%
その他(上記以外・検討中・無回答)	36	17.7%

「実現できていない」事務の内容	件数	3の選択数に占める割合
1 国民健康保険	42	20.7%
2 電算処理関係	20	9.9%
3 ごみ処理	19	9.4%
介護保険	19	9.4%
4 下水道	17	8.4%
5 消防	10	4.9%
火葬場	10	4.9%
7 税(徴税等)	9	4.4%
8 し尿処理	8	3.9%
9 保健・福祉関係	7	3.4%
10 上水道	6	3.0%
教育委員会	6	3.0%
12 学校給食	4	2.0%
監査	4	2.0%
農業委員会	4	2.0%
15 農業施策関連	3	1.5%
16 都市計画関係	2	1.0%
消費者行政	2	1.0%
職員研修	2	1.0%
医療体制整備	2	1.0%
公平委員会	2	1.0%
公共交通	2	1.0%
その他(上記以外・検討中・無回答)	43	21.2%

※事務の内容の分類は、回答の内容に従い、大括りに設定した。  
※件数は延べ数であるため、合計は2の選択数と一致していない。

※事務の内容の分類は、回答の内容に従い、大括りに設定した。  
※件数は延べ数であるため、合計は3の選択数と一致していない。

考察

- ・「希望する事務はない」と回答した町村が 67.0% を占めている。
- ・一方、「現在協議中」は 16.8%、「実現できていない」は 16.2% であった。なんとか事務の共同処理に漕ぎ着けようと努力している町村の姿が伺える。
- ・「現在協議中」の事務については、「消防」、「ごみ処理」が多く挙げられた。また、「実現できていない」事務については、「国民健康保険」、「電算処理関係」、「ごみ処理」が多く挙げられた。

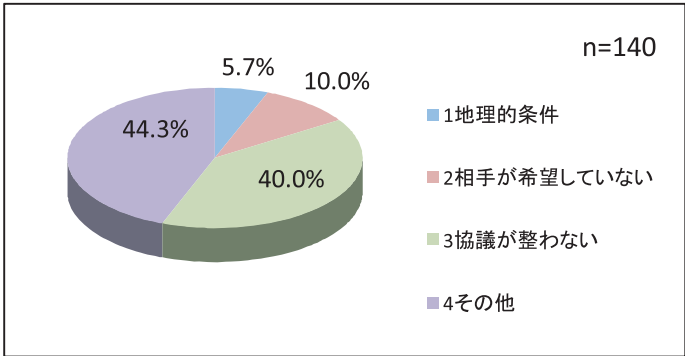
問5-4

問5-3で「3」と回答した町村に伺います。その事務の共同処理が実現できない理由は何ですか。いずれかを選んで番号でお答えください。

- 1 地理的条件のために困難である。
- 2 共同の相手になりうる自治体が希望していない。
- 3 協議が整わない。
- 4 その他( )

結果

1地理的条件	2相手が希望していない	3協議が整わない	4その他	無回答
8	14	56	62	5



「その他」の理由		件数
1	協議の場がない・協議まで至らない	19
2	検討中	12
3	希望はあるが具体的な取組に至っていない	11
4	県レベルの検討のため	6
5	法律・制度の問題	4
6	費用面の問題	2
7	その他	8

※「その他」の理由の分類は、回答の内容に従い、大括りに設定した。

考察

・回答の選択肢のうち、最も回答が多かったのは、「その他」の44.3%であったが、その理由は、「協議の場がない」、「検討中」など町村間での協議の段階まで至っていないことであった。「協議が整わない」が40.0%が多かったのに対し、「相手が希望していない」は10.0%、「地理的条件」は5.7%と少なかった。事務の共同処理の実現にとって協議の難しさが浮かびがあったといえよう。この点で、県のリーダーシップを期待する意見もあった。

問 6

貴町村役場(本庁舎)から、次のところまで、通常では、最短のルートでどのくらいかかりますか。  
(公務等で利用する通常ルートでお答えください)

- ① 都道府県庁 約 \_\_\_\_ 分
- ② 最寄りの都道府県総合事務所等 約 \_\_\_\_ 分
- ③ 最短の隣接市町村役場 約 \_\_\_\_ 分
- ④ 町村内で最も遠い集落 約 \_\_\_\_ 分

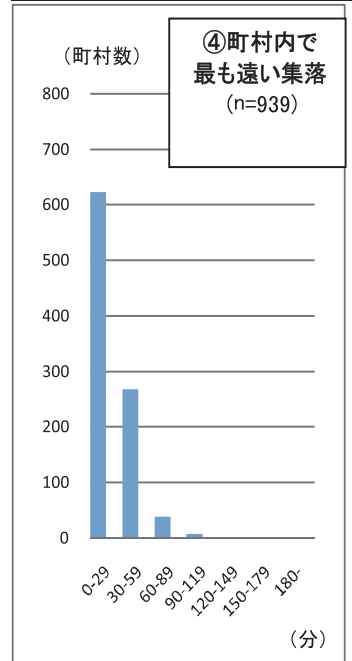
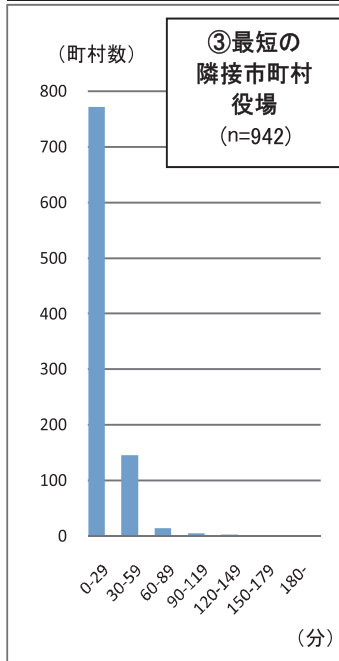
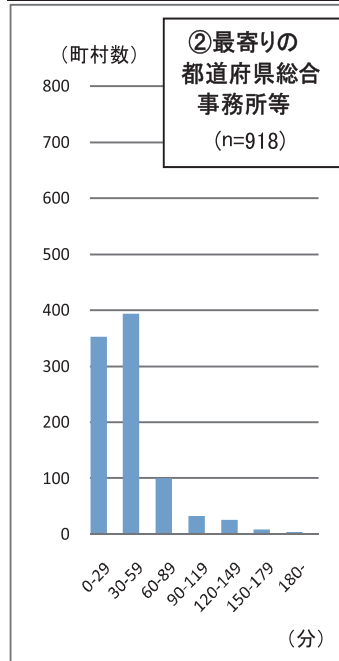
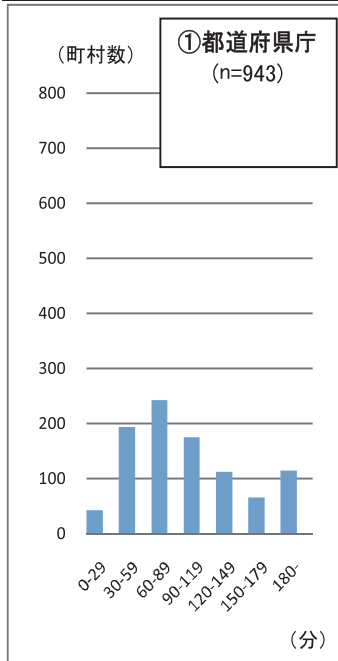
結果

①都道府県庁		
(分)	(町村数)	(割合)
0-29	42	4.5%
30-59	193	20.5%
60-89	242	25.7%
90-119	175	18.6%
120-149	112	11.9%
150-179	65	6.9%
180-	114	12.1%
無回答	4	

②最寄りの都道府県総合事務所等		
(分)	(町村数)	(割合)
0-29	353	38.5%
30-59	394	42.9%
60-89	100	10.9%
90-119	32	3.5%
120-149	26	2.8%
150-179	9	1.0%
180-	4	0.4%
無回答	29	

③最短の隣接市町村役場		
(分)	(町村数)	(割合)
0-29	772	82.0%
30-59	146	15.5%
60-89	14	1.5%
90-119	5	0.5%
120-149	3	0.3%
150-179	0	0.0%
180-	2	0.2%
無回答	5	

④町村内で最も遠い集落		
(分)	(町村数)	(割合)
0-29	623	66.3%
30-59	268	28.5%
60-89	38	4.0%
90-119	7	0.7%
120-149	1	0.1%
150-179	0	0.0%
180-	2	0.2%
無回答	8	



考察

町村が、事務事業を単独で実施する場合または共同で実施する場合、町村から関係する機関や場所までの時間的距離は無視できない要因であることから、その移動にかかる所要時間を聞いた。

- ①都道府県庁までの時間的距離について、一番多いのは60分以上90分未満で25.7%であった。一方、180分以上かかる町村も12.1%あり、こうした町村にとって都道府県庁は遠い。
- ②最寄りの都道府県総合事務所等までの時間的距離について、一番多いのは30分以上60分未満で42.9%であった。また、30分未満の町村も38.5%あり、60分未満が過半を占める。
- ③最短の隣接市町村役場までの時間的距離を見ると、82.0%が30分未満であった。ただし、中には60分以上かかる町村も24町村あり、地理的にも多様な様子であることが分かる。
- ④町村内で最も遠い集落の時間的距離は、30分未満が66.3%、60分未満までだと94.8%になる。180分以上かかる町村も2町村ある。

問 7

貴町村において、現在、最も力を入れて推進しようとしている施策は何ですか。  
3つまで簡潔にお答えください。

結果

No.		回答数	全回答 (n=2086)に 占める割合	回答町村数 (n=938) に占める割合	主な回答
1	地域経済活性化	306	14.7%	32.6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>産業振興(生産体制の確立と付加価値向上対策)</li> <li>地場産業と観光の連携による地域振興対策</li> <li>企業誘致を含めた産業振興</li> <li>経済豊かな商店街づくり(空店舗対策など)</li> </ul>
2	農林水産	261	12.5%	27.8%	<ul style="list-style-type: none"> <li>耕作放棄地の活用など農業を中心とする農村産業の振興施策</li> <li>林業を核とした産業おこし、環境対策</li> <li>売れる農林水産物、加工品などの販売施設の計画策定</li> <li>水産振興(現在の出荷額を1.5倍に増やす)</li> </ul>
3	子育て支援	193	9.3%	20.6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>待機児童解消等(子育て支援)</li> <li>幼保一元化と子育て支援・教育環境の充実</li> <li>保育料の無料化などによる子育て支援</li> </ul>
4	少子高齢化対策	148	7.1%	15.8%	<ul style="list-style-type: none"> <li>少子化対策(出産祝金支給・乳幼児医療費無料化)</li> <li>健康年齢を伸ばし高齢者が地域の担い手としていきいきと暮らせるまちづくり</li> <li>高齢者向けケアハウス建設</li> </ul>
5	行財政改革	137	6.6%	14.6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>合併に伴う機構の確立(総合支所→分庁・本庁方式へ)</li> <li>「財政健全化団体」の指定解除に向けた財政再建(当面、実質公債費比率基準25%以下を目指す)</li> <li>各特別会計の財政基盤の安定</li> </ul>
6	公共事業	136	6.5%	14.5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>国道、県道など幹線道路の改良促進</li> <li>公共下水道事業・集落排水事業の下水道整備工事の推進</li> <li>合併特例事業(消防庁舎建設・認定子ども園建設などの施設整備)</li> <li>教育施設の老朽化に伴う建替え</li> </ul>
7	社会福祉・健康	132	6.3%	14.1%	<ul style="list-style-type: none"> <li>子育て世代をはじめ、高齢者や障害者が安心して暮らすための福祉サービスの充実</li> <li>疾病予防及び健康増進</li> <li>医療・介護・福祉のネットワークづくり</li> </ul>
8	イベント・観光	131	6.3%	14.0%	<ul style="list-style-type: none"> <li>農・林業を基軸とした観光事業の振興施策</li> <li>歴史的風致維持向上の関連法律に基づく観光振興</li> <li>国際観光地としての競争力の強化</li> <li>日帰り観光の推進(過疎化防止対策として)</li> </ul>
9	教育・学習	130	6.2%	13.9%	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域の教育力を高めるため、保育所の所管を教育委員会に移し、幼児教育から中学校教育までの一貫した教育の実施</li> <li>適正な教育環境整備(小中学校の統合推進)</li> <li>山間過疎地域の小規模校であっても先進的な教育が受けられる教育環境の整備</li> </ul>
10	定住促進	121	5.8%	12.9%	<ul style="list-style-type: none"> <li>福祉の充実と住宅用地整備対策を通じた定住人口の拡大</li> <li>移住交流事業や住宅整備などによる定住促進</li> <li>定住促進施策(企業誘致、地域自治活動支援、空き家バンクなど)</li> </ul>
11	住民参加・コミュニティ	77	3.7%	8.2%	<ul style="list-style-type: none"> <li>合併後のまちの一体感の醸成</li> <li>自治基本条例を町民参画により制定すること</li> <li>外国人との共生協働</li> <li>地域コミュニティの再生</li> </ul>
12	保健・医療	70	3.4%	7.5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>保健・福祉・医療の連携した地域医療体制の充実</li> <li>地域医療の持続として町立診療所と介護老人保健施設の運営</li> <li>安心・安全なまちづくりを推進するための離島が抱える問題、特に「医療・福祉」については、医師及び医療従事者の安定的な確保をすること、「航路」においては住民の生活路線としてフェリー及び高速船の充実を図ること</li> </ul>
13	消防・防災	44	2.1%	4.7%	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共施設の耐震化事業(児童・学校施設)</li> <li>安全・安心まちづくり(防災行政無線の更新、学校耐震診断など)</li> </ul>
14	情報通信基盤整備	28	1.3%	3.0%	<ul style="list-style-type: none"> <li>離島地区における情報通信基盤の整備</li> <li>情報通信基盤整備事業(ブロードバンド化・地デジ対応)</li> </ul>
15	環境保全・衛生	25	1.2%	2.7%	<ul style="list-style-type: none"> <li>環境(循環型社会構築の先進地を目標に)</li> <li>環境保全・CO2削減(林業、林産業振興・バイオマスタウン構想の推進)</li> </ul>
16	市町村合併	21	1.0%	2.2%	<ul style="list-style-type: none"> <li>合併特例事業(消防庁舎建設・認定子ども園建設などの施設整備)</li> <li>合併に伴う事務事業のスムーズな移行</li> </ul>

No.		回答数	全回答 (n=2086)に 占める割合	回答町村数 (n=938) に占める割合	主な回答
17	雇用	20	1.0%	2.1%	・新産業の開発による雇用創出 ・働き場の確保、企業・商業施設の誘致
18	地域情報化	19	0.9%	2.0%	・地域情報化(ブロードバンド)の推進 ・地域情報化として、町営CATVの運営
19	地域間交流	19	0.9%	2.0%	・クラインガルテン、農業宿泊体験などによる都市との交流 ・都市との交流による活性化対策
20	過疎対策	11	0.5%	1.2%	・高齢化に伴う集落機能の活性化対策 ・定期航路(海上運送)とその付属施設の整備 ・町を築いてきた原単位である集落の維持、保全
21	人材育成・後継者対策	11	0.5%	1.2%	・基幹産業の振興と後継者対策 ・住民生活の安定に直結する景気・雇用対策
22	地域交通対策	8	0.4%	0.9%	・コミュニティバスの無料化による高齢者対策 ・航空運賃の低減化(総合病院を有する都市までの往復1万円以内)
23	地域資源開発	7	0.3%	0.7%	・オンリーワンの地域資源である農産物を活用した各種産業の活性化や交流の促進による地域振興産業 ・森林セラピー基地のまちづくり
24	廃棄物処理施設整備	7	0.3%	0.7%	・一般廃棄物処理施設建設事業 ・火葬場・し尿処理施設整備(更新)
25	自然・景観保全	6	0.3%	0.6%	・自然環境を生かした「ジオパーク構想」 ・自然環境(森林環境)に関する施策
26	エネルギー対策	6	0.3%	0.6%	・地球温暖化対策(新エネルギーの推進) ・森林資源を活用した木質バイオマス事業の実施
27	住民サービス	3	0.1%	0.3%	・行政組織の効率化と行政サービスの充実
28	広域連携	3	0.1%	0.3%	・広域行政の推進(近隣自治体との合併) ・定住自立圏
29	民間活力	3	0.1%	0.3%	・民間委託等の推進
30	文化・スポーツ振興	2	0.1%	0.2%	・長年の海外交流事業を記念しての文化の振興
31	介護保険	1	0.0%	0.1%	・介護福祉

※上記以外・無回答 9

※回答数の多い順に並べている。回答は自由記載だが、意見の分布を特色づけるため、全国町村会が保有する「町村情報データベース」の「地域施策情報」の分類項目を援用して集計した。その際、「町村情報データベース」の分類項目に、3「子育て支援」、18「雇用」、20「過疎対策」、23「地域交通対策」、28「広域連携」の5項目を追加し、全31項目とした。なお、11「住民参加・コミュニティ」は「町村情報データベース」の分類項目「住民参加」に、回答内容を検討した結果、「コミュニティ」を付加した。

### 考察

それぞれの町村の実情と意向に応じて、どのような施策に力点を置いているかを聞くことは町村の現状を把握する上で重要であると考えた。

- ・全体として、町村が多様な課題の解決に力を注いでいる様子が伺える。
- ・最も多い回答は「地域経済活性化」であり、32.6%である。さらに、「農林水産」に分類される回答が27.8%と多く、第1次産業の振興を地域活性化のカギと考えている町村が少なくない。農山漁村地域に所在する町村のあり方を示唆しているといえよう。
- ・回答町村のうち、34.5%が「子育て支援」または「教育・学習」分野に力を入れているとしており、次世代育成を重要テーマと認識している町村が少なくない。人材育成への強い志向が伺えよう。
- ・さらに、3番目の「子育て支援」(20.6%)以降、「少子高齢化対策」(15.8%)、「行財政改革」(14.6%)、「公共事業」(14.5%)、「教育・学習」(13.9%)など回答が分散している。町村が様々な施策に力を入れていることが分かる。
- ・「イベント・観光」がさほど高くない14.0%で、一昔前と比べ、施策の力点に変化が起こっているのかもしれない。

問 8

貴町村が、今後10年間ほどの将来に関して、最も気がかりになっていることは何ですか。1つ簡潔にお答えください。

結果

No.		回答数	全回答 (n=925)に 占める割合	主 な 回 答
1	人口減少・少子高齢化	351	37.9%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人口減と少子高齢化に起因する町の財政状況をはじめとした行政運営</li> <li>・少子高齢化による自然減と基幹産業である一次産業の後継者不足に拠るところの町内人口の減少</li> <li>・少子高齢化と共に、若者の雇用の安定確保が難しく人口減に歯止めがかからない</li> <li>・少子による教育のあり方、独居老人・老人世帯の増加</li> <li>・公共事業の減少やこれといった事業がない。過疎化に拍車をかけ人口減となる不安要素</li> </ul>
2	税財源問題	311	33.6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小規模自治体に対する地方交付税等での財政的締め付け</li> <li>・公共下水道整備事業、農業集落排水処理施設の運営による財政の圧迫</li> <li>・地方交付税額の現水準維持</li> <li>・合併算定替えが終了し、地方交付税の額が削減された時の財源の確保</li> <li>・大型事業が目白押しで、財政運営が厳しくなるとともに、実質公債費比率の上昇</li> <li>・高齢化にともなう介護・医療・福祉の需要増大に対応する財源問題</li> </ul>
3	集落・コミュニティ	43	4.6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・町財政の悪化、人口減少、少子高齢化の進展によるコミュニティ機能の低下</li> <li>・高齢化率が高くなることによる、地域の維持・連携の悪化(美しい山村の風景を残すため、国策での支援が必要と考える)</li> <li>・町村合併に伴う従来の共同体意識の希薄化による地域力の低下</li> <li>・経常経費の削減と、公的関与の明確化による住民との協働推進体制の確立</li> </ul>
4	地域経済・雇用	31	3.4%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・若者の就労</li> <li>・地場産業である窯業の衰退</li> <li>・農業・商工業衰退</li> </ul>
5	市町村合併	29	3.1%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合併せずに単独で行けるか(国合併論議の再燃)</li> <li>・道州制導入による基礎的自治体の合併</li> <li>・国からの合併の強制</li> <li>・合併、単独で町民世論が二分されること</li> </ul>
6	地域医療・福祉	27	2.9%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人口減少による村立診療所への影響(維持確保)</li> <li>・高齢化の進展に伴う保健・医療・福祉の充実</li> <li>・医師不足等に起因する病院事業の赤字解消並びに経営再建</li> </ul>
7	農林水産業	24	2.6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業経営者の高齢化、後継者不足による農業の衰退</li> <li>・担い手が減少している中で、耕作放棄による農地荒廃のくい止め、維持管理</li> <li>・WTOやFTA等による農水畜産物価格の低迷及び燃料費高騰による運輸コストの増</li> </ul>
8	過疎化	23	2.5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業をはじめ産業の衰退による人口流出や過疎化に拍車がかかること</li> <li>・若者の転出等による過疎・高齢化の進行で町の機能が低下すること</li> </ul>

No.		回答数	全回答 (n=925)に 占める割合	主な回答
9	公共事業・公共施設の老朽化	23	2.5%	・既存の医療施設が築40年以上経過していることから、老朽化した医療施設の早期建設がまたれる ・公営住宅の維持管理 ・もっとも大きな施策に中学校の耐震化(統合中学校の建設も含む)があるが、少子化が進む中における中学校整備のあり方とその財政負担について大きな岐路にある
10	今後の地方自治制度のあり方	20	2.2%	・小規模自治体のあり方に対する国の動向(小規模自治体に居住していても平等に権利と義務があり公平公正なサービスの提供が受けられる施策を国レベルでもしっかり検討してほしい) ・食料生産、山林を守るなど農山村の役割は重要であるが、小さな地方自治体に対する国の施策がどのように講じられるのか ・地方分権がどのような形で進むのか、国と地方との関係が見えず、道州制が本当に実現可能なのか、日本に合った制度なのか疑問
11	行政組織・住民サービス	12	1.3%	・地方分権が進んだ場合に、受け皿としての行政運営の能力、経験不足の問題など ・市町村事務に深く関わる行政執行制度の目まぐるしい改変と事務量の増大 ・市町村に求められる行政サービスを提供するためには、一定の行財政基盤を有している必要があるが、組織や職員の配置などの事務処理体制や財政基盤が必ずしも十分といえない
12	交通対策	9	1.0%	・交通(海路・空路)の維持・確保(10年前後の人口推計で、4割近く減少する見込みである) ・フェリー航路の恒久存続 ・鉄道(ローカル線)の存続問題と災害の問題
13	防災・防犯	6	0.6%	・地震災害に備えた減災事業 ・日本国全体の治安の悪化
14	環境保全・衛生	5	0.5%	・離島という特殊性からごみを自らのところで処理するには限界があることから、その受け入れ先について
15	子育て・教育	4	0.4%	・次世代育成対策
16	小中学校の統廃合	4	0.4%	・出生数の減少による中学校の統合
17	観光・文化	2	0.2%	・世界遺産登録
18	情報化	1	0.1%	・コンピューターの共同処理体制の構築

※上記以外・無回答 22

※18の分類項目は、回答の内容に従い、KJ法的手法により大括りに設定した。

### 考察

町村は、それぞれに厳しさと困難に直面しているが、今後10年間で想定したとき、どのようなことが最も気がかりとなっているのかを聞いた。そこから今後の重要な政策方向を探れるのではないかと考えた。

- ・約4割の町村が「人口減少・少子高齢化」または「過疎化」と回答している。次いで、3割を超える町村が「税財源問題」と回答している。町村が今後10年間の将来に抱く不安は、人口減少、過疎化、高齢化等の社会の現状と交付税を中心とした税財源問題に集中している。町村もまた、日本社会の構造的な変容と財政の行き先に危機意識を持っているといえる。



## Ⅱ 今後の事務執行の確保方策について

「1. アンケート調査の実施について(1)調査の背景と趣旨」に記載したとおり、小規模町村の事務執行のあり方についての課題が出てきているが、このことに関して聞いた。

問 9

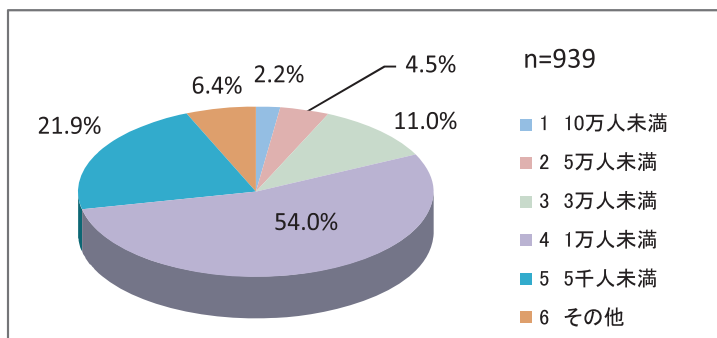
第29次地方制度調査会の答申には、「小規模市町村」という言い方が出てきていますが、どの程度の人口未満の市町村を小規模と言うかは明らかにされていません。

あえて「小規模市町村」を人口基準のみで定義するとすれば、どのようにお考えになりますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。なお、その他のお考えがあれば、「その他」欄に簡潔に記入して下さい。

番号	人口基準	参考情報
1	人口10万人未満	全国市長会は、地方自治の将来像についての提言において、「将来的には概ね10万人以上の都市が基礎的自治体の標準的なものとして、現在都道府県が行っている事務・権限の多くをもあわせて担当し、自立して総合的な行財政運営が行えるような分権型社会の実現を目指すべきではないかと考える。」としている。
2	人口5万人未満	地方自治法の第8条には、「市となるべき普通地方公共団体は、左に掲げる要件を具えていなければならない。一 人口5万以上を有すること。」と規定されている。
3	人口3万人未満	市町村の合併の特例等に関する法律の第7条には、「次に掲げる処分については、地方自治法第8条第1項 各号の規定にかかわらず、市となるべき普通地方公共団体の要件は、人口3万以上を有することとする。」と規定されている。
4	人口1万人未満	第27次地方制度調査会の答申において、新法における都道府県の合併構想策定について、「都道府県が構想を策定するに当たっての小規模な市町村としては、おおむね人口1万未満を目安とすることとする」とされていた。
5	人口5千人未満	例えば第27次地方制度調査会の中間報告では、人口100人当たりの職員数も多く、人口1人当たり歳出総額も割高で、行財政運営は概して厳しいとされていた。
その他		

結果

1 10万人未満	2 5万人未満	3 3万人未満	4 1万人未満	5 5千人未満	6 その他	2か3	無回答
21	42	103	507	206	60	1	7



「その他」の記述内容 主なもの	件数
人口基準のみで定義すべきでない	28
定義する必要がない	6
人口30万人未満	1
人口3千人未満	2
人口2千人未満	1
人口千人未満	2
人口5百人以下	1

考察

小規模市町村という場合の「小規模」の意味は明らかではない。参考の例示を示したうえで、「小規模」についてのイメージを町村に率直に聞いた。

- 最も多かったのは、「1万人未満」の54.0%、次いで「5千人未満」が21.9%、「3万人未満」が11.0%、「その他」が6.4%、「5万人未満」が4.5%、「10万人未満」が2.2%となっている。「その他」の内容は、「人口基準のみで定義すべきでない」、「定義する必要がない」が多数を占めている。
- 「1万人未満」が過半となっているが、考え方が散らばっていることを見ると、小規模市町村を人口規模で定義するのは極めて困難であることが分かる。

問 10

答申では、事務処理方策に関する基本的な考え方として、下記のように指摘されています。

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。

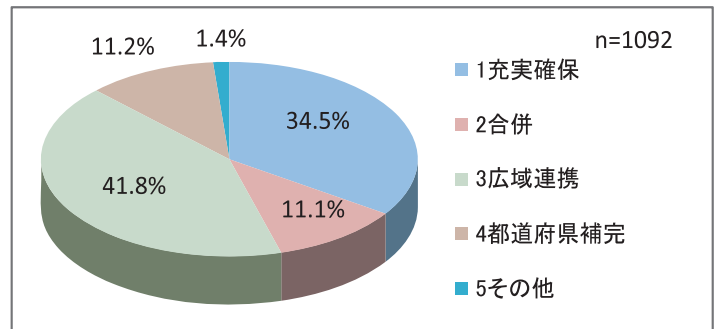
小規模市町村の事務処理体制を整備していく方策に関し、貴町村の現段階の判断として総じて最もふさわしいと考えるものを、番号でお答えください。

- 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( )

結果

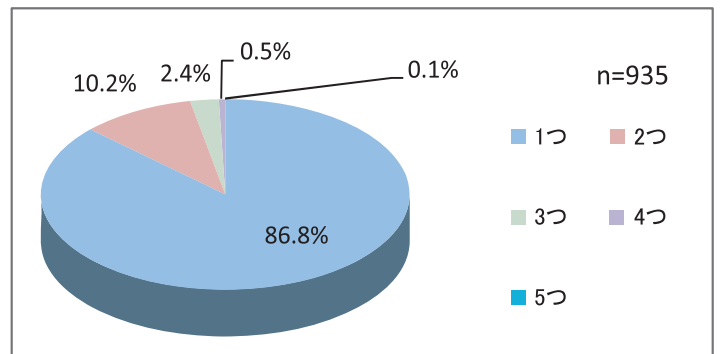
回答割合(出現率) (複数回答)

1充実確保	2合併	3広域連携	4都道府県補完	5その他	回答数	無回答町村
377	121	457	122	15	1092	12



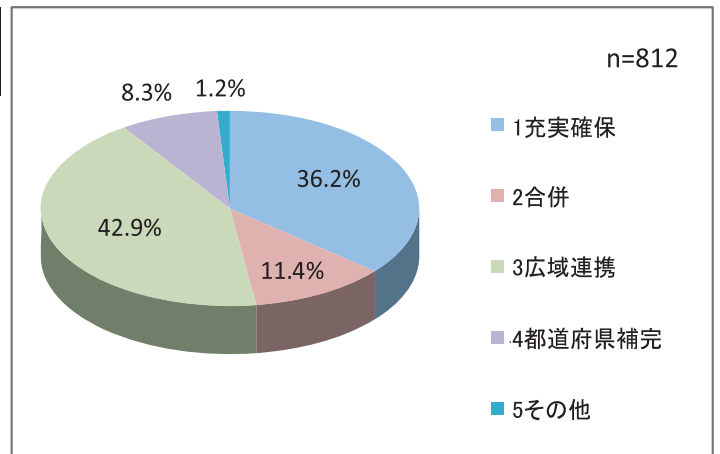
町村が選択した回答の数

1つ	2つ	3つ	4つ	5つ
812	95	22	5	1



選択数1

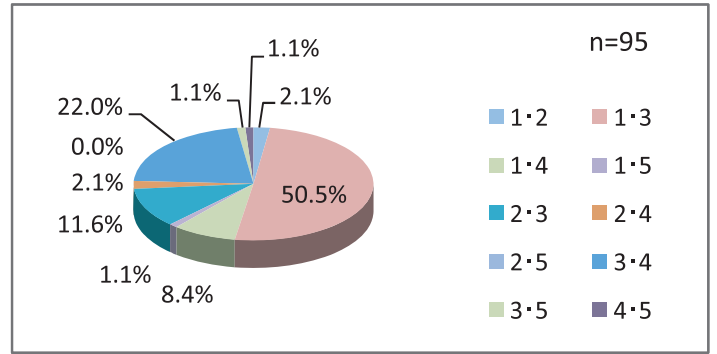
1充実確保	2合併	3広域連携	4都道府県補完	5その他	計
294	93	348	67	10	812



選択数2

1・2	1・3	1・4	1・5	2・3
2	48	8	1	11

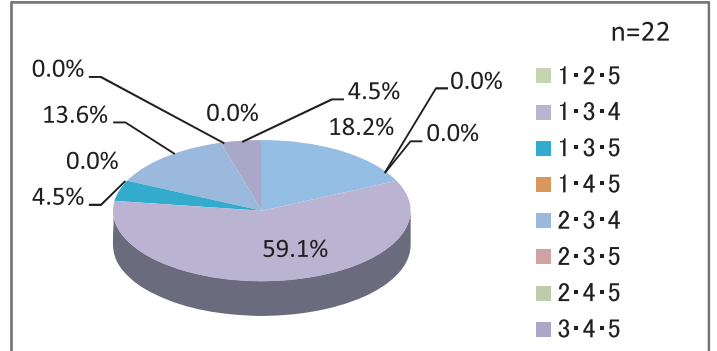
2・4	2・5	3・4	3・5	4・5	計
2	0	21	1	1	95



選択数3

1・2・3	1・2・4	1・2・5	1・3・4	1・3・5
4	0	0	13	1

1・4・5	2・3・4	2・3・5	2・4・5	3・4・5	計
0	3	0	0	1	22



「その他」の記述 内容	
ケースバイケース	定住自立圏
事務処理総合組合を創設する	事務の簡素化
法定受託事務の権限と必要経費の移譲の明確化	行政サービスの見直し
市町村、都道府県も構成とした組織による事務処理	妙案を出すべき
従来の県に代わるものとして県単位の広域連合	必要に応じて他市町村と連携
基礎的自治体の役割を明確にし、責任・権限・財源を持たせたうえで、基礎的自治体が判断すればよい。	広域による共同処理が可能な事務については広域で処理することが望ましい。
戸籍・地籍の管理が自治体の基本であり、その他の業務は住民との合意の上で、必ずしも行政でなければいけないというものでもないとする。	ひとつをということではなく、それぞれの業務の特性を判断して、対応するべきもの。項目の1～4すべてがふさわしい場合あり。
具体的な方策(メニュー)が示されていないので、判断できない。	

考察

第29次地方制度調査会において、今後の事務処理の方策の選択肢といわれるものは3つであったが、もう1つ、現状の事務処理体制を充実するという方策も考えられる。「その他」と併せて2つ選択肢を加え、町村の考えを聞いた。

- ・ 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。「その他」と回答したのは15町村であり、主な内容は、「具体的な事務でなければ判断できない」や「行政サービスの見直し」などであった。
- ・ 複数回答が可能である設問だが、回答数が1つであった町村(選択数1)が86.8%であり、複数回答した町村(選択数2～5)は13.2%であった。回答数別に見ると、回答数が1つであった町村(選択数1)では「広域連携」が42.9%、「充実確保」が36.2%、「合併」が11.4%、「都道府県の補完」が8.3%であった。
- ・ 回答数が2つであった町村(選択数2)では「充実確保」と「広域連携」の組み合わせが50.5%と最も多く、回答数が3つであった町村(選択数3)では、「充実確保」、「広域連携」と「都道府県補完」の組み合わせが最も多く59.1%を占めた。
- ・ 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

答申では、小規模市町村における事務処理体制について、下記のように指摘されています。

市町村に求められる行政サービスを提供するためには、一定の行財政基盤を有している必要があるが、小規模市町村においては、組織や職員の配置などの事務処理体制や財政基盤が必ずしも十分ではなく、特に福祉・保健分野などにおける専門性の高い事務を担う専門職員を配置した事務執行体制の整備が課題となっているとの指摘もある。

なお、第29次地方制度調査会の専門小委員会での審議では、保健師・助産師、栄養士、保育所保育士、司書(補)・学芸員(補)、土木技師、建築技師、農林水産技師、社会教育主事の人口規模別の配置状況が問題とされました。

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)

専門職名	現状(上述1~4のいずれかを選択)	現員数		不足数(人)	現在講じられている代替方策 1共同処理 2事務の委託、 3民間への事務の委託 4その他( )	
		職員数(人) ※1	他の職員区分の職員数(人)※2		番号	4を選択した場合:内容
①保健師						
②助産師						
③栄養士						
④保育所保育士						
⑤司書(補)・学芸員(補)						
⑥土木技師						
⑦建築技師						
⑧農林水産技師						
⑨社会教育主事						
⑩介護福祉士						
⑪社会福祉士						
⑫その他( )						

※1 職員数は、定員管理調査(同調査区分にない職は、主に従事している現員数)の数字を記入願います。

※2 定員管理調査では同専門職区分とならない職員(一般職及び他の専門職等)が行っている場合に数字を記入願います。

結果

次頁の表のとおり。

[ 現 状 ]

専門職名	サービス提供の現状 (n=947)									
	1 問題なし		2 不十分だが実施		3 困難		4 その他 (専門職員をおく必要がない等)		無回答	
	(回答数)	(割合)	(回答数)	(割合)	(回答数)	(割合)	(回答数)	(割合)	(回答数)	(割合)
① 保健師	527	55.6%	366	38.6%	22	2.3%	1	0.1%	31	3.3%
② 助産師	35	3.7%	81	8.6%	41	4.3%	530	56.0%	260	27.5%
③ 栄養士	406	42.9%	314	33.2%	37	3.9%	88	9.3%	102	10.8%
④ 保育所保育士	320	33.8%	426	45.0%	22	2.3%	94	9.9%	85	9.0%
⑤ 司書(補)・ 学芸員(補)	279	29.5%	243	25.7%	41	4.3%	223	23.5%	161	17.0%
⑥ 土木技師	304	32.1%	359	37.9%	46	4.9%	115	12.1%	123	13.0%
⑦ 建築技師	210	22.2%	280	29.6%	89	9.4%	207	21.9%	161	17.0%
⑧ 農林水産技師	135	14.3%	233	24.6%	59	6.2%	310	32.7%	210	22.2%
⑨ 社会教育主事	365	38.5%	302	31.9%	28	3.0%	112	11.8%	140	14.8%
⑩ 介護福祉士	80	8.4%	207	21.9%	43	4.5%	374	39.5%	243	25.7%
⑪ 社会福祉士	150	15.8%	257	27.1%	59	6.2%	280	29.6%	201	21.2%
⑫ その他( )	1 問題なし 医師、看護師、作業療法士、理学療法士、介護支援専門員(ケアマネージャー)、調理師、ボイラー師、用務員、運転手、給食調理員、一般技術関係職員、保育所以外の保育士、幼稚園教諭、工事検査指導員、上下水道技師等									
	2 不十分だが実施 医師、看護師、歯科衛生士、精神福祉士、臨床心理士、介護支援専門員(ケアマネージャー)、調理師、交通指導員、幼稚園教諭、学校教育指導主事、一般技術関係職員、上下水道技師、水質検査員等									
	3 困難 医師、看護師、学校教育指導主事、消防指導業務									

[ 不足数 ]

専門職名	不足数0の 町村数	不足数1以上 の町村数	不足数の内訳						方策なし (無記入)
	無記入の 町村数		不足数1～5人		不足数6～10人		不足数11人～		不足数1以上
① 保健師	336 (35.5%)	109 (11.5%)	1	76 町村	6	—	11～15	—	32.1%
	502 (53.0%)		2	26 町村	7	—	16～20	—	
				3	6 町村	8	—	21～25	—
			4	1 町村	9	—	26～30	—	
			5	—	10	—	31～35	—	36～
							36～	—	
② 助産師	256 (27.0%)	25 (2.6%)	1	23 町村	6	—	11～15	—	40.0%
	666 (70.3%)		2	2 町村	7	—	16～20	—	
				3	—	8	—	21～25	—
			4	—	9	—	26～30	—	
			5	—	10	—	31～35	—	36～
							36～	—	
③ 栄養士	299 (31.6%)	98 (10.3%)	1	88 町村	6	—	11～15	—	20.4%
	550 (58.1%)		2	8 町村	7	—	16～20	—	
				3	—	8	—	21～25	—
			4	2 町村	9	—	26～30	—	
			5	—	10	—	31～35	—	36～
							36～	—	
④ 保育所保育士	276 (29.1%)	170 (18.0%)	1	21 町村	6	6 町村	11～15	16 町村	18.2%
	501 (52.9%)		2	15 町村	7	8 町村	16～20	11 町村	
				3	16 町村	8	11 町村	21～25	4 町村
			4	12 町村	9	7 町村	26～30	6 町村	
			5	10 町村	10	15 町村	31～35	2 町村	36～
							36～	10 町村	
⑤ 司書(補)・ 学芸員(補)	294 (31.0%)	68 (7.2%)	1	44 町村	6	2 町村	11～15	—	25.0%
	585 (61.8%)		2	12 町村	7	1 町村	16～20	—	
				3	4 町村	8	1 町村	21～25	—
			4	3 町村	9	—	26～30	—	
			5	1 町村	10	—	31～35	—	36～
							36～	—	
⑥ 土木技師	281 (29.7%)	87 (9.2%)	1	63 町村	6	1 町村	11～15	—	33.3%
	579 (61.1%)		2	15 町村	7	—	16～20	1 町村	
				3	4 町村	8	1 町村	21～25	—
			4	2 町村	9	—	26～30	—	
			5	—	10	—	31～35	—	36～
							36～	—	
⑦ 建築技師	254 (26.8%)	98 (10.3%)	1	89 町村	6	—	11～15	—	27.6%
	595 (62.8%)		2	9 町村	7	—	16～20	—	
				3	—	8	—	21～25	—
			4	—	9	—	26～30	—	
			5	—	10	—	31～35	—	36～
							36～	—	
⑧ 農林水産技師	270 (28.5%)	52 (5.5%)	1	47 町村	6	—	11～15	—	36.5%
	625 (66.0%)		2	5 町村	7	—	16～20	—	
				3	—	8	—	21～25	—
			4	—	9	—	26～30	—	
			5	—	10	—	31～35	—	36～
							36～	—	
⑨ 社会教育主事	319 (33.7%)	54 (5.7%)	1	49 町村	6	—	11～15	—	44.4%
	574 (60.6%)		2	4 町村	7	—	16～20	—	
				3	1 町村	8	—	21～25	—
			4	—	9	—	26～30	—	
			5	—	10	—	31～35	—	36～
							36～	—	
⑩ 介護福祉士	250 (26.4%)	74 (7.8%)	1	54 町村	6	1 町村	11～15	1 町村	31.1%
	623 (65.8%)		2	11 町村	7	—	16～20	—	
				3	2 町村	8	—	21～25	—
			4	1 町村	9	—	26～30	2 町村	
			5	1 町村	10	1 町村	31～35	—	36～
							36～	—	
⑪ 社会福祉士	264 (27.9%)	94 (9.9%)	1	83 町村	6	—	11～15	—	20.2%
	589 (62.2%)		2	9 町村	7	—	16～20	—	
				3	2 町村	8	—	21～25	—
			4	—	9	—	26～30	—	
			5	—	10	—	31～35	—	36～
							36～	—	

[ 現在講じられている代替方策 ]

専門職名	現在講じられている代替方策(件数)				現在講じられている代替方策のうち、「4 その他」の主な内容		
	1 共同処理	2 事務委託	3 民間委託	4 その他			
① 保健師	7	6	6	72	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	38 非常勤職員 2 嘱託職員 3 採用検討中 1 残業等に対応 0 事業内容の選択 7 看護師の援助 2	6 5 2 3 1 2
② 助産師	4	8	22	72	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	12 非常勤職員 0 嘱託職員 0 採用検討中 2 近隣市町村に病院あり 30 保健師で対応 3 民間実施 7	2 2 0 2 6 6
③ 栄養士	6	21	15	96	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	37 非常勤職員 15 嘱託職員 2 採用検討中 2 学校職員が兼務 0 資格持つ職員で対応 7 その他	4 16 1 1 1 10
④ 保育所保育士	2	7	36	172	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	121 非常勤職員 0 嘱託職員 1 採用検討中 3 指定管理者制度 6 民営化 1 人材派遣 8	12 11 1 2 3 3
⑤ 司書(補)・ 学芸員(補)	2	12	11	92	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	40 非常勤職員 1 嘱託職員 4 採用検討中 5 近隣市町村を利用 7 ボランティア 3 派遣職員 16	2 10 0 2 1 1
⑥ 土木技師	7	21	57	31	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	1 非常勤職員 0 嘱託職員で対応 14 採用検討中 3 設計外部発注 2 広域連合へ一部委託 4 その他	0 1 3 1 1 1
⑦ 建築技師	4	23	81	40	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	2 非常勤職員 5 嘱託職員で対応 11 採用検討中 1 民間 6 設計外部発注 5 土木技師が代行 5	0 1 1 1 1 1
⑧ 農林水産技師	5	15	31	52	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	2 非常勤職員 8 嘱託職員で対応 14 JAと連携 0 設計外部発注 14 土木技師で対応 6 土地改良連合会 3	0 0 2 1 1 1
⑨ 社会教育主事	6	4	3	58	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	3 非常勤職員 11 嘱託職員で対応 15 採用検討中 4 派遣職員 2 派遣教員が代行 7 職員資格取得 7	2 3 0 1 1 2
⑩ 介護福祉士	6	30	57	55	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	15 非常勤職員 0 嘱託職員で対応 5 採用検討中 0 派遣職員 12 社会福祉協議会 4 保健師で対応 11	0 0 0 1 4 3
⑪ 社会福祉士	8	32	55	63	臨時職員 県等から派遣 一般職で対応 業務の兼務 置く必要なし 方策なし その他	13 非常勤職員 2 嘱託職員で対応 13 資格を持った職員がいる 2 保健師で対応 5 職員が資格取得中 2 社会福祉主事に対応 10	0 5 2 5 2 2

小規模市町村における事務処理体制を改めて問題にする場合には、専門職員の配置と仕事の実態についてのある種の懸念が示されている。町村の現場での実態を網羅的に調査したことは、これまで一度もない。今回初めて、このことについて焦点を絞って聞いた。しばしば「小規模町村においては、必要な専門職員が配置されておらず、必要な行政サービスが行われていないのではないか」というように議論される。国のレベルで不安とされた専門職を挙げ、実態を聞いた。また、町村の現場では、場合によってはこれ以外の専門職についての意見もあることを想定し、「その他」を選択肢として設定した。

- 各職に対する現状については、「問題なし」と「不十分だが実施」をあわせた割合を見ると、保健師で94.2%、保育所保育士で78.8%、栄養士で76.1%、社会教育主事で70.4%、土木技師で70.0%と、かなり高い割合となっている。
- 司書(補)・学芸員(補)、建築技師については、「問題なし」と「不十分だが実施」をあわせた割合はともに50.0%を超えているが、「その他(専門職員をおく必要がない等)」が20%を超え、比較的その割合が高くなっている。
- 農林水産技師、介護福祉士、社会福祉士については、「問題なし」と「不十分だが実施」をあわせた割合、「その他(専門職員をおく必要がない等)」がともに約30～40%程度である。
- また、助産師については「その他(専門職員をおく必要がない等)」が56.0%と突出して高く、多くの町村で設置の必要性を感じていないといえる。
- 「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。
- 設問で設定した専門職以外の「⑫その他」についても、「問題なし」もしくは「不十分だが実施」とした町村がほとんどであった。その内容は、「医師」、「看護師」、「介護支援専門員(ケアマネジャー)」等の医療福祉関係、「幼稚園教諭」等の教育関係、「上下水道技師」等の土木関係の専門職であった。「困難」として挙げられた専門職名は、「医師」、「看護師」、「学校教育指導主事」、「消防指導業務」であった。
- 不足数については、不足数1以上とした町村は、保育所保育士、保健師、栄養士および建築技師を除く職種で10%以下であった。保育所保育士については不足数1以上とした町村は保健師、社会福祉士といった他の専門職に比べ、18.0%と多いが、他方で不足に対する方策なしとする回答は他の専門職よりも少なく、18.2%に過ぎなかった。
- 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んが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**

答申では、都道府県による新たな補完について、下記のように指摘されています。

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。

(\*)これら:「市町村合併により行財政基盤の強化、周辺市町村との様々な形態の活用による広域連携による方法」

これについて、「都道府県による新たな補完の仕組み」に関し、答申案の段階(2009年5月26日)では、次のようになっていました。

具体的には、一定の人口未満の小規模市町村は、自らの判断により、都道府県の関わる手続を経て、法令上義務付けられた事務の中で事務処理体制等から見て小規模市町村が自ら実施することが困難と考えられる一定の範囲の事務を処理しないことができることとし、当該事務については、適切な財政措置の下に都道府県が処理することとする新たな仕組みについて多角的に検討を進める必要がある。

答申案のこの箇所は、全国町村会の要請に応じて、答申では削除されましたが、今後、「都道府県による新たな補完の仕組み」の是非や問題点の検討が避けられないと思われます。そこで、この「都道府県による新たな補完の仕組み」に関し、貴町村の考えについて伺います。

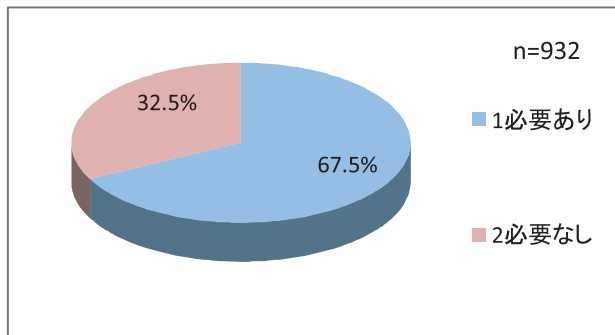
**問12-1**

「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

**結果**

1必要あり	2必要なし	どちらとも言えない	無回答
629	303	14	1

**考察**

都道府県による新たな補完の仕組みについて、本当に必要かどうか端的に聞いた。

- ・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。
- ・他方、「必要なし」と答えた町村は、303を数え、直ちに都道府県による新たな補完の仕組みの検討・構想に踏み切ることは慎重を要することを示唆する比率(32.5%)となっている。

問12-2

問12-1で「1」と回答した町村に伺います。都道府県が小規模市町村に代わって処理する事務のうち、法令上義務付けられた事務の一部としては次のようなものが例としてあげられることがあります。が、検討してもよいと考えるものすべてを番号でお答えください。

- |                    |                |
|--------------------|----------------|
| 1 国民健康保険の保険者としての事務 | 6 ごみ・し尿処理事務    |
| 2 介護保険の保険者としての事務   | 7 市町村道路の整備事務   |
| 3 障害者自立支援の事務       | 8 下水道の整備事務     |
| 4 後期高齢者医療制度の事務     | 9 上水道の整備事務     |
| 5 消防救急の事務          | 10 消費者相談業務     |
|                    | 11 その他(具体的に: ) |

結果

町村が選択した回答の数

回答数	1つ	2つ	3つ	4つ	5つ	6つ	7つ	8つ	9つ	10	11
町村数	56	68	131	149	98	65	25	14	3	15	1

事務別回答数

1国保	2介護	3障害者	4後期医療	5消防救急	6ごみ・し尿	7道路	8下水道	9上水道	10消費者相談	11その他
457	415	332	435	218	157	49	94	68	297	7

「その他」の記述内容

学校教育指導主事の配置	税務関係業務
教育委員会事務	危機管理各計画策定
町県民税の滞納処理	義務教育施設設置、管理運営
公立病院事務	

※「11その他」については回答内容が具体的な事務でないと判断されるものは除いて集計した。

考察

都道府県による新たな補完の仕組みについて、「必要がある」とした町村では、どのような事務がそれに該当すると考えているのか、第29次地方制度調査会で議論になった項目に「その他」を加えたうえで聞いた。

- ・事務別回答数を見ると、特に国民健康保険の保険者としての事務、介護保険の保険者としての事務、後期高齢者医療制度の事務を選択した町村は400を超え、この数は「都道府県による新たな補完の仕組み」の検討が必要だとする町村の3分の2、町村全体でも半数近くに達する。障害者自立支援は332の町村が、消防救急は218の町村が、ごみ・し尿処理は157の町村が「検討してもよい」と答えている。
- ・問題になるのは「補完」をどう理解するかである。国民健康保険、後期高齢者医療、介護保険のような保険運営は数理計算上、規模が大きければ大きいほどスケールメリットが働き、広域行政の事務に馴染むという事務の性質上、町村よりも都道府県による事務処理がふさわしいと考えているともいえる。また、障害者自立支援、消防救急、ごみ処理のように、事務の性質上、そもそも共同処理か都道府県による処理が適当であるがゆえに個々の町村の手から離してもよいと考えているともいえる。問11-1の専門職員の確保と行政サービスについての回答に示されたように、ほとんどの町村は、現に、いろいろな工夫をして法令で義務付けられている事務事業をこなしているからである。
- ・消費者相談業務で297件と比較的多かったが、これは、新たに市町村の責務になったことへの戸惑いとも見られる。事務の押しつけへの反発もあるかもしれない。
- ・設問への回答状況からは、現在、市町村に義務付けている事務事業の中には、むしろ広域自治体としての都道府県の仕事とするのが適切ではないかという意向を町村の多くがもっていると思われる。これは、新たな補完の問題というよりも事務の再配分の問題とみているからだともいえる。事実、国では国民健康保険制度や後期高齢者医療制度は見直しの検討対象となっている。介護保険の保険者としての事務については、要介護認定を広域連合で処理している町村は少なくないが、介護保険制度の設計・法定化にあたって、全国町村会が保険者を国か都道府県にすべきことを主張していたし、現在でもそうした考え方が残っていると思われる。
- ・2010(平成22)年4月1日現在、全国786市(東京の23特別区は除く)のうち、人口3万人未満の市は78あり、事務の再配分や「都道府県による新たな補完の仕組み」の是非について、こうした市の意向も調査する必要があるだろう。

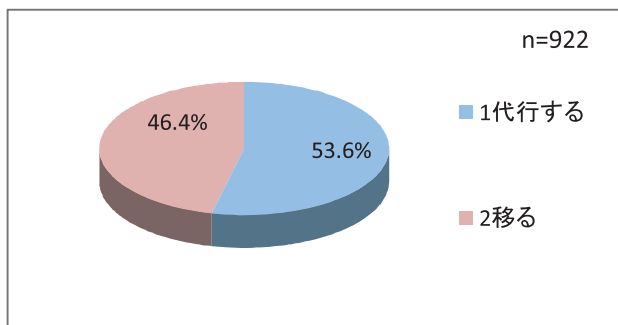
問12-3

仮に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場合、「代わって」の意味を、どのようにお考えになりますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 あくまでも当該市町村の事務権限に属することを前提に、それを都道府県が「代行する」と考えるべき。
- 2 当該市町村の事務権限を返上するのであるから、それらは都道府県へ「移る」と考えるべき。

結果

1代行する	2移る	無回答
494	428	25



考察

都道府県が代わって処理する場合の、「代わって」の意味をどのように考えるのかを端的に聞いた

- ・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場合の「代わって」の意味については、都道府県が「代行する」という考え方が53.6%、都道府県へ「移る」という考え方は46.4%であり、「代行する」という考え方がわずかに多い。
- ・見方が分かれているため、「代行する」と「移る」のどちらも、「代わって」の意味付けに使うことができることになり、その異同と効果を慎重に検討しなければならないだろう。

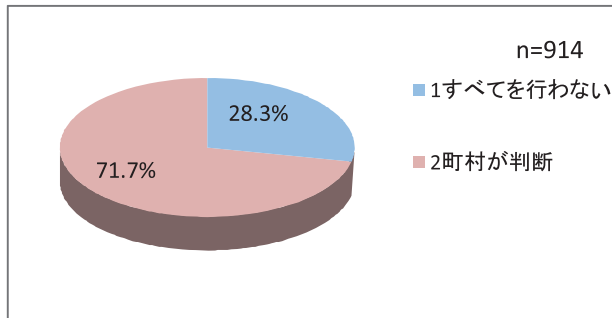
問12-4

「一定の範囲の事務のすべて」を、仮に義務付けから解除するよう法定することが想定される場合、当該町村における扱いを、どのようにすべきとお考えになりますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 「一定の範囲の事務のすべて」を行わないこととすべき。
- 2 「一定の範囲の事務」のうち、当該町村が処理困難と判断した事務のみを行わなくてもよいこととすべき。

結果

1すべてを行わない	2町村が判断	無回答
259	655	33



考察

仮に都道府県が代わって処理する場合、その事務の範囲についての考えを端的に聞いた。

- 都道府県が代わって処理する場合、その事務の範囲については、71.7%の町村が、当該町村が判断して決めるべきと考えている。「一定の範囲の事務のすべて」を行わないと考える町村は28.3%であった。
- 町村の選択を尊重するならば、事務の範囲については、当該町村が判断して決められるようにすべきであろう。

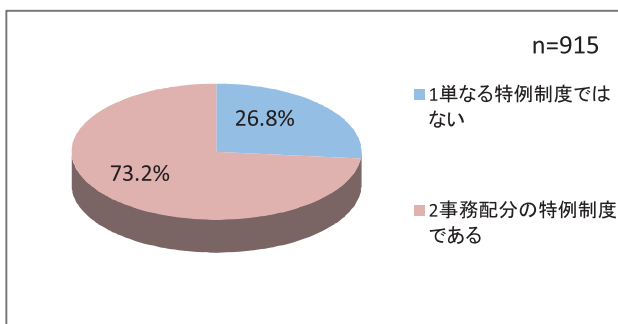
問12-5

ある町村が通常の町村が行っている事務の一部を行わない場合でも、基礎的な地方公共団体としての性格を失うことにはならず、事務配分の特例制度の適用を受けることになるという考え方があります。この点に関し、貴町村の考えについて、いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 「市に関する特例」(政令指定都市・中核市・特例市)とは違って、事務権限を減らすことは単なる事務配分の特例制度ではなく、町村(基礎的な地方公共団体)の性格を変えることになるのではないか。
- 2 事務処理の範囲の限定には変わらないから、事務配分の特例制度だと考えられる。

結果

1単なる特例制度ではない	2事務配分の特例制度である	無回答
245	670	32



考察

仮に都道府県が一部の事務を補完することとなった場合、その仕組みをどのように性格づけると考えられるかを端的に聞いた。

- ・ 事務処理範囲の限定を率直に事務配分の特例制度であると考えている町村が73.2%あった。町村の性格を変えるのではないかと懸念を感じている町村は26.8%であった。
- ・ 政令指定都市・中核市・特例市という市に関する特例では、一般市以上の事務事業がプラスされるのに対し、都道府県が一部の事務を補完する仕組みでは、町村の事務事業は削減されるのであるから、「事務配分の特例制度」といっても、その意味合いが違うことに留意すべきであろう。

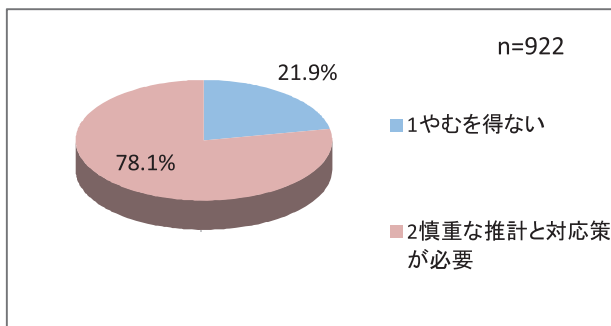
問12-6

法令で義務付けられている事務の一部を行わなくなるということは、それに見合って、地方交付税交付金が減額され、その分が都道府県に措置されることになるものと考えられますが、この点に関し、貴町村の考えについて、いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 地方交付税交付金は減額されてもやむを得ない。
- 2 地方交付税交付金の減額については慎重な推計と対応策が必要である。

結果

1やむを得ない	2慎重な推計と対応策が必要	無回答
202	720	25



考察

仮に都道府県による事務の補完の仕組みを考えた場合の経費措置について考え方を端的に聞いた。

- ・義務付けられた事務を行わなくなることによる交付税の減額については、78.1%の町村が「慎重な推計と対応が必要」と回答した。減額も「やむを得ない」とする町村は21.9%であった。

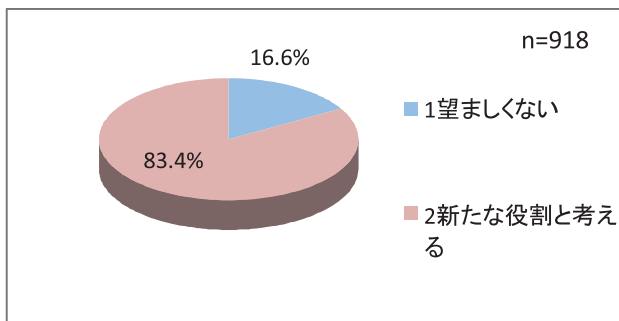
問12-7

「都道府県による新たな補完の仕組み」によって、町村が行わなくなる事務は法制上すべての都道府県に新たに義務付けることとなりますが、これは、都道府県の基礎自治体化と考えられます。この点に関し、貴町村の考えについて、いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 国と市町村の間に位置する都道府県が基礎自治体の仕事をするのは、近接性・補完性の原理による分権改革の推進にとって望ましくないのではないか。
- 2 事務処理の確保に苦慮している小規模市町村を支援するのは、広域自治体としての都道府県の新たな役割と考えてよいのではないか。

結果

1望ましくない	2新たな役割と考える	無回答
152	766	29



考察

都道府県による新たな補完の仕組みについて、地方分権改革の流れの中で、あるいは広域自治体の役割という観点から、町村がどう考えているかを聞いた。

- ・ 83.4%の町村が小規模市町村の補完を都道府県の新たな役割と考えていることが分かった。都道府県の基礎自治体化が分権改革の推進にとって「望ましくない」と考える町村は16.6%であった。
- ・ 小規模市町村を対象にした「都道府県による新たな補完の仕組み」は、その限り、都道府県の基礎自治体化は否めず、都道府県の性格を曖昧にする可能性が強い。民主党中心の鳩山政権は、補完性・近接性の原理に基づき、基礎的自治体重視の「地域主権改革」を進めようとしている。この設問に関する町村の意識を踏まえ、市町村と都道府県の関係及び都道府県の性格について、改めて議論しなければならないだろう。その際、町村の事務処理を背後からサポートする「支援」と町村に代わって事務を処理する「補完」とを区別する必要があるだろう。

### Ⅲ その他

#### 問 13

道州制に関し、さまざまな論議が行われていますが、2008(平成20)年11月26日の全国町村長大会において、「強制合併につながる道州制には断固反対していく。」と特別決議を行っています。これは、道州制の導入により、さらに合併を強制すれば、農山漁村の住民自治が衰退の一途をたどり、ひいては国の崩壊につながっていくことを強く危惧したからです。

道州制論議のゆくえは、今後の町村の将来にきわめて重大な影響を及ぼしていくものと思われます。そこで、道州制に関して、一言コメントをいただければと思います。

#### 結果

n=656

	コメント内容	コメント数	コメント総数に占める割合	調査回答総数に占める割合
1	道州制の導入を強く主張する意見	7	1.1%	0.7%
2	道州制の導入について肯定的な意見	63	9.6%	6.7%
3	道州制の導入に中立的な意見	138	21.0%	14.6%
4	道州制の導入について消極的な意見	241	36.7%	25.4%
5	道州制の導入を強く否定する意見	173	26.4%	18.3%
6	その他: 道州制以外の意見	34	5.2%	3.6%
コメント総数		656	100%	-
7	記入なし	291	-	30.7%
合計(アンケート調査回答総数)		947	-	100%

※コメント内容の分類について

寄せられた意見をKJ法的手法により以下の通り分類した。

- ①「道州制の導入を強く主張する意見」  
→「道州制の導入を必要不可欠」、「導入すべき」などとしているもの。
- ②「道州制の導入に肯定的な意見」  
→「道州制も選択肢の1つ」、「今後検討すべき」などとしているもの。
- ③「道州制の導入に中立的な意見」  
→「判断材料に乏しく回答のしようがない」「道州制のメリット・デメリットを明らかにすべき」などとしているもの。
- ④「道州制の導入に消極的な意見」  
→「時期尚早」、「合併検証や基礎自治体の議論が先」などとしているもの。
- ⑤「道州制の導入を強く否定する意見」  
→「町村会の決議を支持」、「道州制に絶対反対」、「検討すら必要ない」などとしているもの。

#### 考察

2009(平成21)年の総選挙では、自由民主党は「政権公約2009」で「道州制の導入に向け、内閣に「検討機関」を設置するとともに、道州制基本法を早期に制定し、基本法制定後6～8年を目途に導入する。」を掲げ、一方、民主党は「政策集INDEX2009」で「現行制度を前提とする広域連合や合併の実施、将来的な道州の導入も検討する」と記載した。道州制がどのように扱われるかによって、町村の将来は大きな影響を受ける。制度内容は必ずしも定まっていないが、町村が、一般的に道州制についてどのように考えているかを自由に答えてもらった。

- ・アンケート調査回答総数(947)のうち、コメントの記入があったのは全体の7割であった。寄せられたコメント(総数656)のうち、最も多いのが、「道州制の導入に消極的な意見」(36.7%)で、「強く否定」(26.4%)がこれに続き、両者を併せると、全体の6割を超えている。町村の大勢は明白である。
- ・次に、「中立的な意見」が2割となっている。一方、「道州制の導入を強く主張するもの」及び「肯定的な意見」は1割であった。
- ・個々の分類で見ると、道州制の導入を強く主張する意見が、7町村(1.1%)にすぎないのに対し、導入を強く否定する意見は173町村(26.4%)に上っている。



結果

No.		主な回答
1	広域連携に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広域において取り組まなければならない事務は数多くある。</li> <li>・たとえば、国民健康保険・介護保険・後期高齢者保険等は、道・県レベルで行うべき。</li> <li>・都道府県単位の市町村広域連合を整備すべき。</li> <li>・周辺市町村間での広域連携を進め、更なる合併を目指すべき。</li> <li>・広域ネットワークの形成、IT時代の広域連携のあり方を考えるべき。</li> <li>・合併は必要ないが、他市町村との広域連携、県との共同処理による事務の効率化、高度化を図るべき。</li> </ul>
2	道州制・市町村合併に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道州制導入により、小規模自治体をどのように補完していくのかは重要な課題。</li> <li>・人口1万未満の小規模自治体は、自立は難しく、合併は避けて通れない。</li> <li>・広域連携、定住自立圏構想では、根本的な解決にはならない。今後も合併を推進すべき。</li> <li>・国の出先機関と県は重複事務が多く、道州制について検討する必要がある。</li> <li>・道州制を推進し、町村は事務範囲を縮小して昭和の合併前の構成とし、住民自ら運営できる体制にすることが農山漁村地域の住民自治の振興になる。</li> </ul>
3	基礎的自治体・町村自治のあり方に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基礎的自治体のあり方については、生活者の視点に立った議論が必要。</li> <li>・小規模ゆえに地域を把握することが可能であり、住民が分かりあえるメリットもある。全国に多様な町村が元気に存在し続けられる環境であってほしい。</li> <li>・住民自治は小規模なほど充実している。</li> <li>・社会に不可欠な相互扶助の模範が町村の基盤にあることを訴える。</li> <li>・平成の合併の検証なくして、次の段階はありえない。</li> <li>・地方交付税が確保できれば、町村は立派にやっつけられる。</li> </ul>
4	事務の補完に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合併や広域連携などの手法をとったとしても、医療・保健・福祉などの基本的な行政サービスに地域間格差が生じることが危惧される。都道府県のリーダーシップのもとに市町村と共同で考え、あるべき行政サービスの姿を設定した上で、その実現のために、地域特性などに配慮した事務の補完制度等を構築すべき。</li> <li>・県の新たな補完の仕組みが検討されるが、地域の実情も多様であることから関係者と十分な意見調整を図るべき。</li> </ul>
5	個別の施策に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・過疎地域の指定にあたっては、農地と森林の面積などを指定要件に加えるべき。</li> <li>・森林環境税などにより、町村を持続可能なものにしてほしい。</li> <li>・農地法を一度廃止してはどうか。</li> <li>・町村毎に異なるコンピューターシステムを統合し、ソフトの書き換えなどを一本化すべき。</li> <li>・少子化により学校の統廃合が進むものと考えられ、跡地利用対策に係る財政上の優遇措置を考えてほしい。</li> </ul>
6	全国町村会等への意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全国町村会で提言した「市町村連合」を進めるべき。</li> <li>・各町村は地域の状況等がそれぞれ異なるので詳細調査も行うべき。更に、農山村文化を発信し、農山村の価値を都会に十分理解させる取組が必要。</li> <li>・要望を並べることから脱却し、限りなく建設的な提案に変えるべき。</li> <li>・町村の広域事務連携について、町村会の調整機能を期待する。</li> <li>・各町村がそれぞれ抱える課題・問題を協議検討できる体制を整備してほしい。</li> </ul>

※寄せられた意見の中から、具体性のあるもの、特徴的なものを取り上げ整理した。項目は、KJ法的手法により分類。

考察

今回の調査内容は限定したものであったので、これら以外の町村のあり方に関する現在の考えを自由に書いてもらった。

【回答状況】 ■記入あり→230団体 ■記入なし→717団体

- ・自由記入欄であるため、多岐にわたる意見が寄せられた。
- ・広域連携の活用に期待する意見があった。特に、医療、福祉、ITなどにおいて都道府県との連携に期待をよせるものが見られる。
- ・道州制・市町村合併の関係では、人口が小規模な自治体の合併や道州制の推進を求める意見が見られる。
- ・基礎的自治体や町村自治のあり方については、小規模であるがゆえに住民自治の充実がみられるとするなど、町村自治の優位性を主張する意見があった。
- ・事務の補完については、都道府県のリーダーシップに期待する意見がある一方、地域の多様性に配慮する意見があった。
- ・個別の施策については、町村が直面する課題の解決を求める意見が見られる。
- ・この他、全国町村会に対する意見の中では、調査や意見集約、調整などの役割に期待を寄せる意見があった。

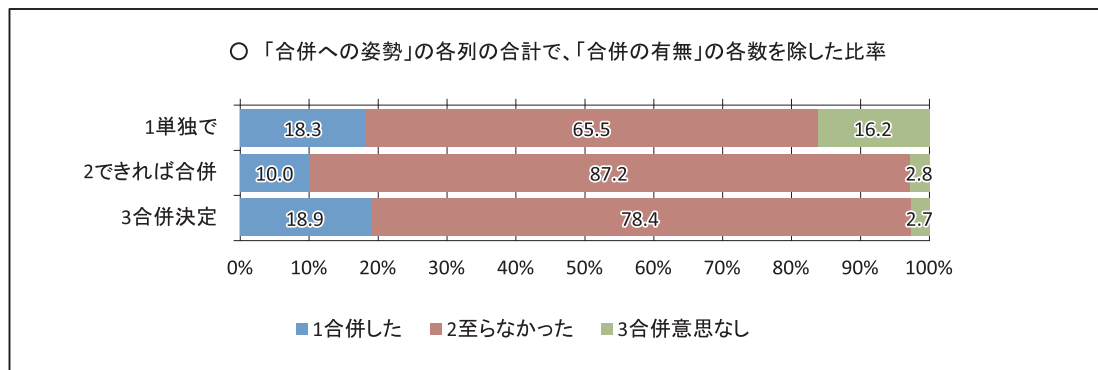
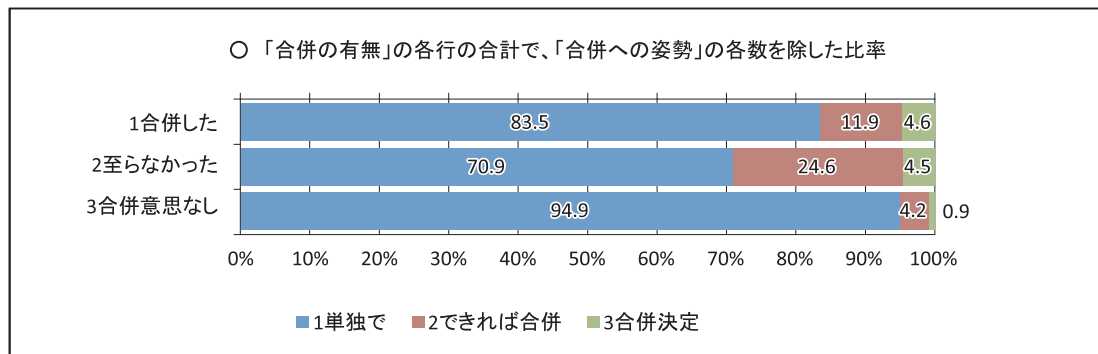
# クロス集計

## 1. 合併の有無と合併への姿勢(問2×問1)

**着眼** 合併の有無によって合併への姿勢が異なるか。

**結果**

		合併への姿勢			合計
		1単独で	2できれば合併	3合併決定	
合併の有無	1合併した	126	18	7	151
	2至らなかった	452	157	29	638
	3合併意思なし	112	5	1	118
	合計	690	180	37	907



**考察**

- 合併の有無にかかわらず、今後は「単独で」の町村が圧倒的に多い。「単独で」を選んだ町村は、「合併意思なし」で94.9%、「合併した」で83.5%、「至らなかった」で70.9%である。「至らなかった」町村は「できれば合併」の比率が他よりやや高い(24.6%)。
- 「単独で」を選んだ690の町村のうち65.5%が、「できれば合併」の180の町村のうち87.2%が、「合併決定」の37の町村のうち78.4%が「至らなかった」町村であった。

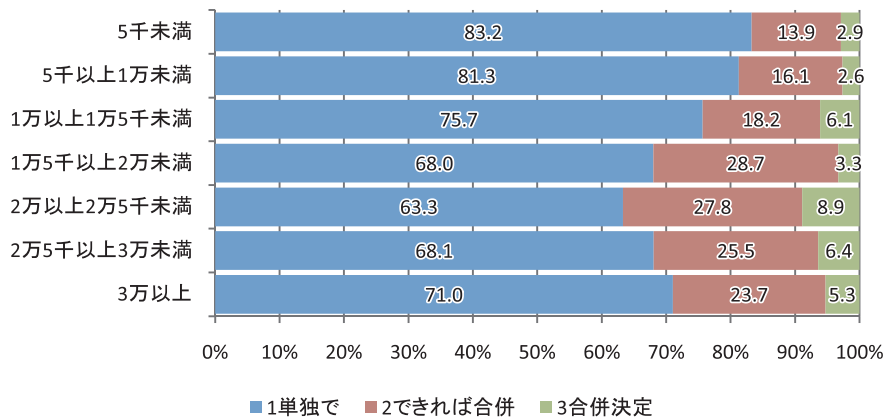
## 2. 合併への姿勢と人口規模(問2×人口)

**着眼** 人口規模によって合併への姿勢に違いがあるか。

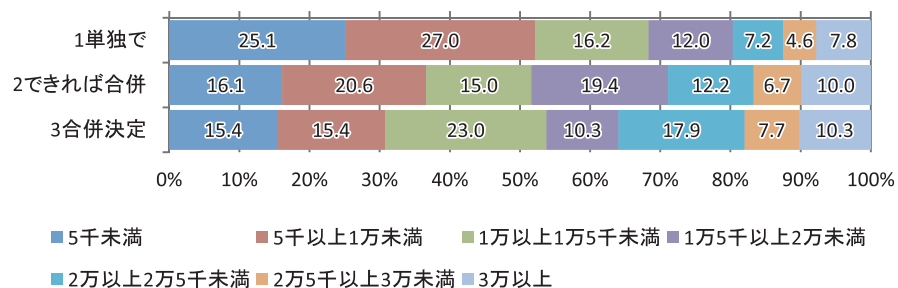
**結果**

		合併への姿勢			
		1単独で	2できれば合併	3合併決定	合計
人口区分	5千未満	174	29	6	209
	5千以上1万未満	187	37	6	230
	1万以上1万5千未満	112	27	9	148
	1万5千以上2万未満	83	35	4	122
	2万以上2万5千未満	50	22	7	79
	2万5千以上3万未満	32	12	3	47
	3万以上	54	18	4	76
	合計	692	180	39	911

○ 「人口区分」の各行の合計で、「合併への姿勢」の各数を除した比率



○ 「合併への姿勢」の各列の合計で、「人口区分」の各数を除した比率



**考察**

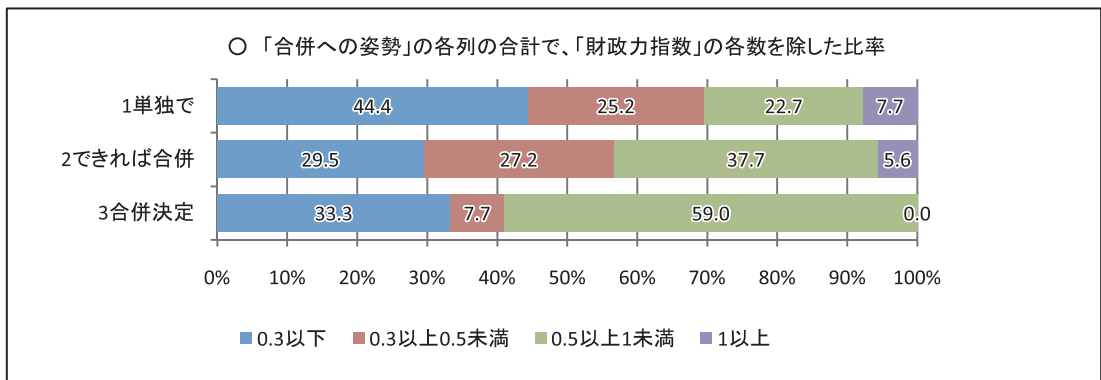
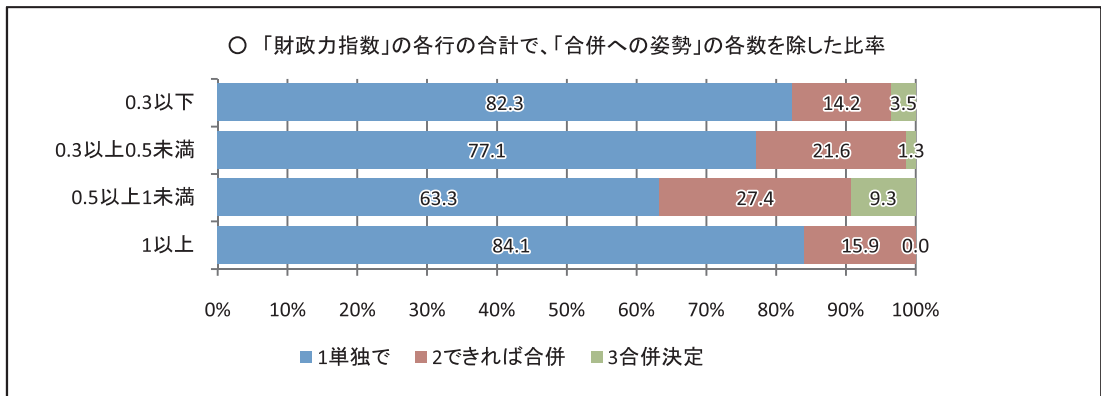
- いずれの人口区分でも、「単独で」の町村が大半を占めている。特に人口1万人未満では、「単独で」の町村が8割を超えている。1万以上1万5千未満と3万以上では7割、他でも6割を超えている。今後は、単独で行きたいと考えている町村が大勢を占めているといえよう。
- 「単独で」の692の町村を見ると、1万未満の町村が52.1%を占めている。3万以上の町村でも「単独で」は7.8%ある。人口規模が比較的に小さな町村に単独指向が多いことは印象的である。
- 「できれば合併」の180町村は、5千以上1万未満の町村が20.6%と最も多いが、人口規模では大差はないといえよう。合併を何らかの形で検討したが、合併に至らなかった町村が多かったことの「余波」が残っているとみえよう。

### 3. 合併への姿勢と財政力(問2×財政力指数)

**着眼** 財政力指数の違いによって合併への姿勢が異なるか。

**結果**

		合併への姿勢			
		1単独で	2できれば合併	3合併決定	合計
財政力指数	0.3以下	307	53	13	373
	0.3以上0.5未満	175	49	3	227
	0.5以上1未満	157	68	23	248
	1以上	53	10	0	63
	合計	692	180	39	911



**考察**

- ・ 財政力指数がより小さい町村ほど「単独で」を選んでいることがわかる。財政力が弱くとも、自主独立の志向が強いといえようか。ただし、1以上の63町村を見ると、「単独で」が84.1%と最も多い。
- ・ 「単独で」を選んだ692町村の69.6%が、また「できれば合併」を選んだ180町村の56.7%が0.5未満の町村である。

#### 4. 都道府県代行制度の適用と人口規模(問4-2×人口)

##### 着眼

都道府県代行制度適用の割合が人口規模により異なるか確認する。

##### 結果

		1過疎道路	2過疎水道	3山村	4半島	5豪雪	町村数	該当区分町村に 占める代行を 受けている割合	全町村数
人口 区分	5千未満	82	54	20	5	6	102	46.8%	218
	5千以上1万未満	49	15	15	5	4	65	27.3%	238
	1万以上1万5千未満	14	4	13	5	2	26	16.8%	155
	1万5千以上2万未満	13	5	7	1	2	21	16.3%	129
	2万以上2万5千未満	5	2	2	1	0	9	11.3%	80
	2万5千以上3万未満	3	0	1	1	1	3	6.1%	49
	3万以上	0	0	1	1	0	1	1.3%	78
	合計	166	80	59	19	15	227	24.0%	947

##### 考察

- 人口5千未満においては46.8%、人口5千以上1万未満では27.3%、それ以降も人口規模が大きくなるほど、その割合は少なくなっている。人口1万未満で見ると、代行制度の適用割合は7割を超えており、代行利用率が高いことが分かる。

5. 事務の共同処理における問題の有無と人口規模(問5-1×人口)

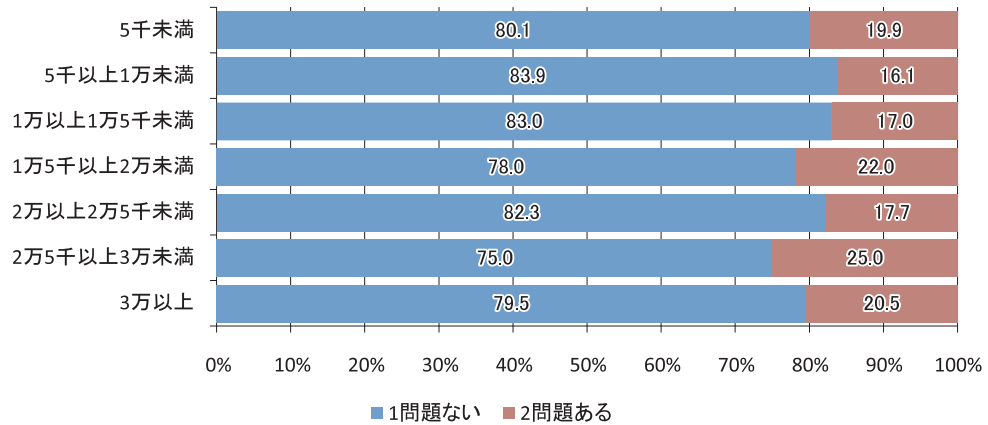
着眼

人口規模が事務の共同処理における問題の有無と、どのように関係しているか。

結果

		事務の共同処理における問題の有無		
		1問題ない	2問題ある	合計
人口区分	5千未満	169	42	211
	5千以上1万未満	193	37	230
	1万以上1万5千未満	127	26	153
	1万5千以上2万未満	99	28	127
	2万以上2万5千未満	65	14	79
	2万5千以上3万未満	36	12	48
	3万以上	62	16	78
	合計	751	175	926

○ 「人口区分」の各行の合計で、「問題ない」「問題ある」の各数を除した比率



考察

・人口規模による差はあまりなく、特段の傾向は見られない。共同処理に関する問題の有無は各町村の個別事情によっているといえる。

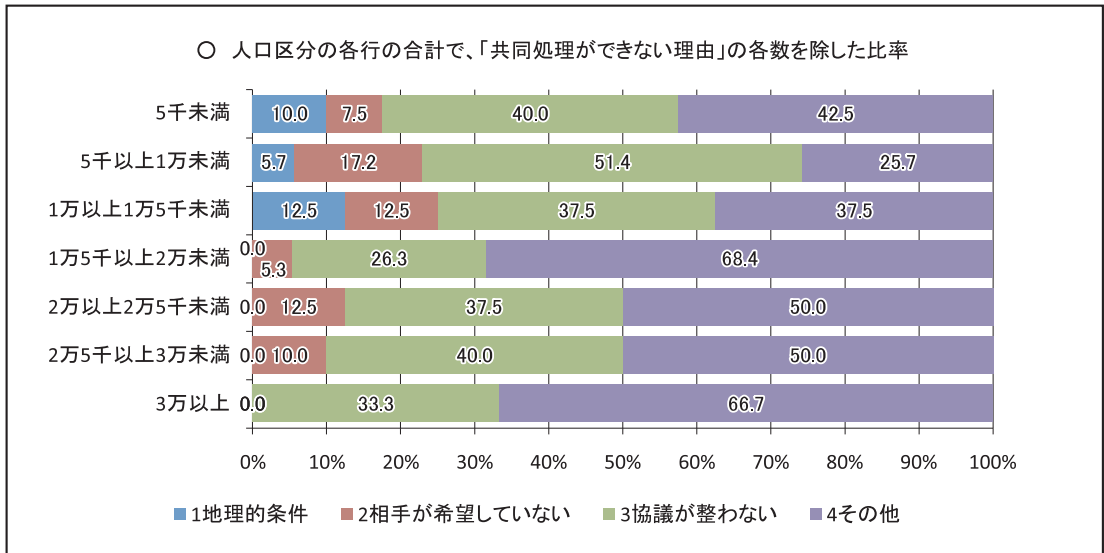
6. 事務の共同処理ができない理由と人口規模(問5-4×人口)

着眼

人口規模の違いと事務の共同処理が実現できない理由がどう関係しているか。

結果

		共同処理ができない理由				合計
		1地理的条件	2相手が希望していない	3協議が整わない	4その他	
人口区分	5千未満	4	3	16	17	40
	5千以上1万未満	2	6	18	9	35
	1万以上1万5千未満	2	2	6	6	16
	1万5千以上2万未満	0	1	5	13	19
	2万以上2万5千未満	0	1	3	4	8
	2万5千以上3万未満	0	1	4	5	10
	3万以上	0	0	4	8	12
	合計	8	14	56	62	140



考察

- ・「地理的条件」との回答は、人口1万5千以上の町村では見られず、「その他」が過半を占めている。
- ・人口規模に関係なく、「協議が整わない」が相当に比率を占めており、現場の苦勞が伺える。

## 7. 合併への姿勢と隣接市町村役場までの時間距離(問6×問2)

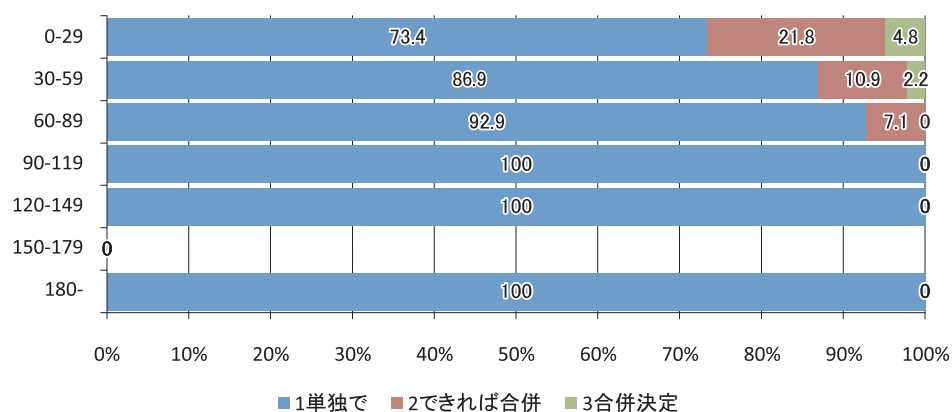
着眼

最短の隣接市町村役場までの時間距離によって、合併への姿勢に違いが見られるか。

結果

		合併への姿勢			合計
		1単独で	2できれば合併	3合併決定	
最短の隣接市町村役場までの時間距離	0-29	549	163	36	748
	30-59	120	15	3	138
	60-89	13	1	0	14
	90-119	3	0	0	3
	120-149	3	0	0	3
	150-179	0	0	0	0
	180-	1	0	0	1
	合計	689	179	39	907

○ 「最短の隣接市町村役場までの時間距離」の各行の合計で、「合併への姿勢」の各数を除した比率



考察

・ 30分未満の748町村のうち、「単独で」が73.4%、「できれば合併」が21.8%である。一方、30分以上60分未満の138町村のうち、「単独」は87.0%、「できれば合併」は10.9%である。隣接市町村役場まで近いから、合併への動機が強まるとは限らないといえる。



## 8-1. 合併への姿勢と新たな補完の仕組みの検討の要否(問12-1×問2)

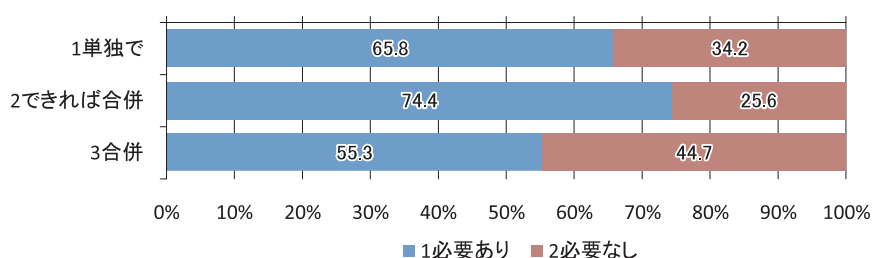
着眼

合併への姿勢が新たな補完の検討の要否とどう関係しているか。

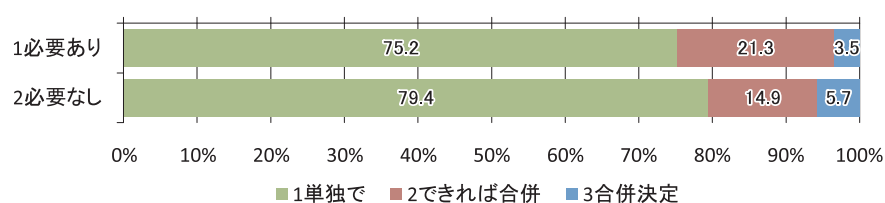
結果

		都道府県による新たな補完の仕組みの検討の要否		
		1必要あり	2必要なし	合計
合併への姿勢	1単独で	453	235	688
	2できれば合併	128	44	172
	3合併決定	21	17	38
	合計	602	296	898

○ 「合併への姿勢」の各行の合計で、「必要あり」「必要なし」の各数を除した比率



○ 「必要あり」「必要なし」の各行の合計で、「合併への姿勢」の各数を除した比率



考察

- ・「単独で」を選んだ町村のうち、「必要あり」の町村は65.8%で、「できれば合併」を選んだ町村のうち、「必要あり」の町村は74.4%である。「合併決定」の町村でも「必要あり」としている町村が55.3%もある。合併による「行財政基盤の強化」と都道府県の補完は直接関係していないともいえ、広域的自治体と基礎的自治体の役割を再検討すべきという意識が伺える。
- ・「必要あり」とした602の町村の75.2%、「必要なし」とした296の町村の79.4%が「単独で」を選択した町村である。「単独で」を選んだからといって、必ず「必要あり」としているわけではない。

## 8-2. 人口規模と新たな補完の仕組みの検討の要否(問12-1×人口)

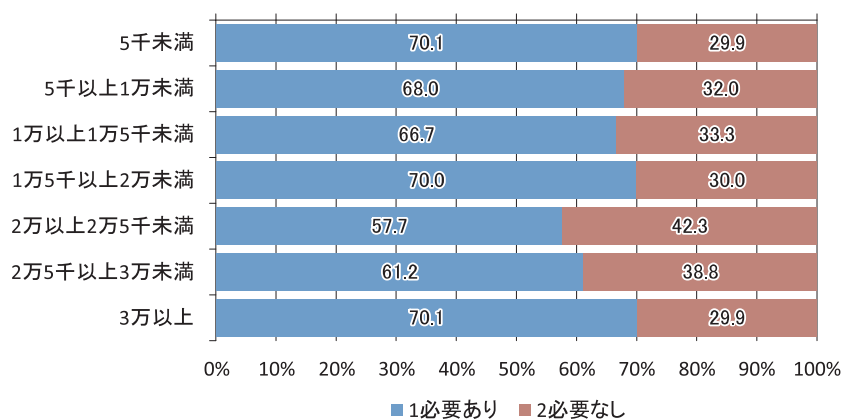
着眼

人口規模と新たな補完の検討の要否は関係しているか。

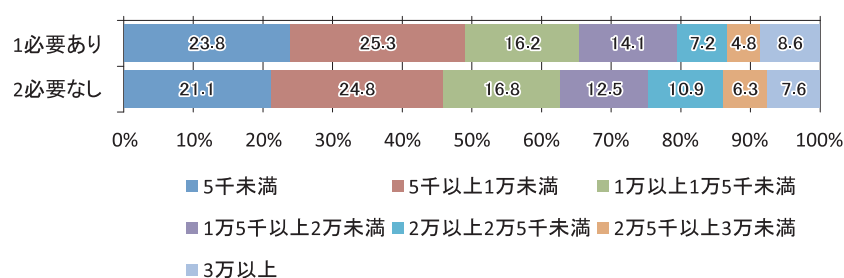
結果

		都道府県による新たな補完の仕組みの検討の要否		
		1必要あり	2必要なし	合計
人口区分	5千未満	150	64	214
	5千以上1万未満	159	75	234
	1万以上1万5千未満	102	51	153
	1万5千以上2万未満	89	38	127
	2万以上2万5千未満	45	33	78
	2万5千以上3万未満	30	19	49
	3万以上	54	23	77
	合計	629	303	932

○ 人口区分の各行の合計で、「必要あり」「必要なし」の各数を除した比率



○ 「必要あり」「必要なし」の各行の合計で、人口区分の各数を除した比率



考察

・2万以上2万5千未満の町村で「必要あり」の比率がやや少ないが、全体として、人口規模による差はあまり見られない。

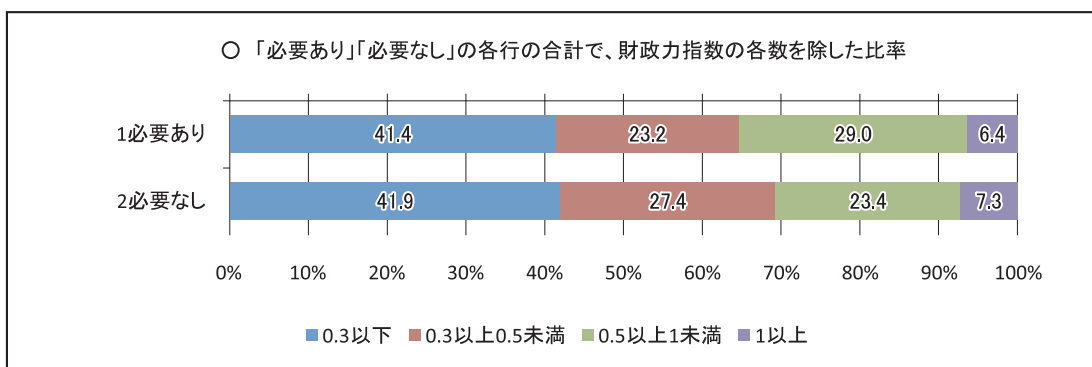
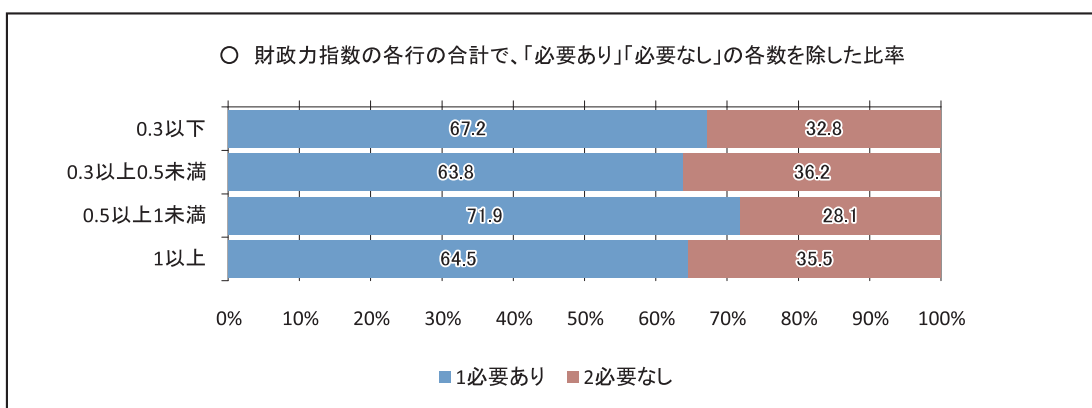
### 8-3. 財政力と新たな補完の仕組みの検討の要否(問12-1×財政力指数)

着眼

財政力指数の違いによって新たな補完の仕組みの検討の要否に差がみられるか。

結果

		都道府県による新たな補完の仕組みの検討の要否		
		1必要あり	2必要なし	合計
財政力指数	0.3以下	261	127	388
	0.3以上0.5未満	146	83	229
	0.5以上1未満	182	71	253
	1以上	40	22	62
	合計	629	303	932



考察

・要否の考え方と財政力指数による違いとはほとんど関係がないといえよう。

#### 8-4. 人口規模と新たな補完による都道府県の変容(問12-7×人口)

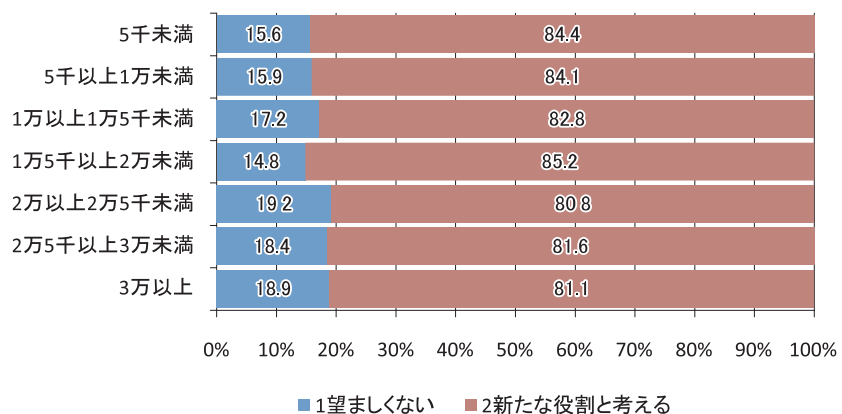
着眼

人口規模によって、新たな補完の仕組みによる都道府県の基礎自治体化に関する考え方に違いがあるか。

結果

		都道府県の基礎自治体化ではないかの指摘に対する意見		
		1望ましくない	2新たな役割と考える	合計
人口区分	5千未満	33	179	212
	5千以上1万未満	36	190	226
	1万以上1万5千未満	26	125	151
	1万5千以上2万未満	19	109	128
	2万以上2万5千未満	15	63	78
	2万5千以上3万未満	9	40	49
	3万以上	14	60	74
	合計	152	766	918

○ 人口区分の各行の合計で、「望ましくない」「新たな役割と考える」の各数を除した比率



考察

・人口規模によって考え方に差は見られない。



町村の現状とその事務執行の確保方策  
に関するアンケート

平成21年10月

道州制と町村に関する研究会  
(全国町村会)

## I 貴町村の現状について

**問 1** 平成7年4月1日以降、合併しましたか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 合併した。(合併によって新たな町村となった日:平成 年 月 日)
- 2 合併を何らかの形で検討したが、合併には至らなかった。
- 3 合併の意思はなかった。

**問 2** 町村としての今後についてどのようにお考えになりますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 単独で行きたい。
- 2 できれば合併を進めたい。
- 3 すでに合併を決めている。

**問 3** 貴町村の人口構成・財政指標等とその変化について伺います。下記の表に数値を記入してください。合併した場合は、合併後について記入してください。(合併以前はすべて空欄で構いません)

	2000(H12)年度	2003(H15)年度	2006(H18)年度	2008(H20)年度
総人口(人) (住民基本台帳各年度 331 現在)				
18歳未満人口(人) (構成比:%)				
65歳以上人口(人) (構成比:%)				
75歳以上人口(人) (構成比:%)				
出生数(人)				
死亡数(人)				
面積(km <sup>2</sup> )				
財政力指数				
実質公債費比率				
一般職員(人) (うち技能職員)(人)				
臨時職員(人)				
教育公務員(人)				
消防職員(人)				
議員数(人) (定数) (実数)				

※

※ 定員管理調査の数字を記入願います。

問 4 条件不利諸法の地域指定について伺います。

問 4-1 条件不利諸法の地域指定に関して、貴町村に該当するものすべての番号でお答えください。

- 1 過疎地域(過疎地域自立促進法)[一部過疎・みなし過疎含む]
- 2 特定農山村地域(特定農山村法)
- 3 振興山村地域(山村振興法)
- 4 半島地域(半島振興法)
- 5 離島地域(離島振興法)
- 6 特豪地帯(豪雪地帯対策特別措置法)

問 4-2 問 4-1 で「1・3・4・6」と回答した町村に伺います。都道府県代行制度の適用を受けているものすべてを番号でお答えください。

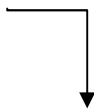
- 1 過疎地域(過疎地域自立促進法)における道路
- 2 過疎地域(過疎地域自立促進法)における公共下水道
- 3 振興山村地域(山村振興法)における道路
- 4 半島地域(半島振興法)における道路
- 5 豪雪地帯(豪雪地帯対策特別措置法)における道路

問 5 事務の共同処理を実施している町村に、その状況について伺います。

問 5-1 現在、実施している方式(協議会、機関等の共同設置、事務の委託、一部事務組合、広域連合、地方開発事業団)について、問題点はありますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

1 問題ない。

2 問題ある。



問 5-2 問 5-1 で「2」と回答した町村に伺います。その方式、事務内容、問題点について下記の表に記入してください。

方式 (1 協議会、2 機関等の共同設置、 3 事務の委託、4 一部事務組合、 5 広域連合、6 地方開発事業団)	事務内容	問題点
(回答例) 4	病院	機動的な意思決定ができない



問 5-3

新たに共同処理を希望する事務はありますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 共同処理を希望する事務はない。
- 2 共同処理を希望する事務があり、現在協議中である。  
事務の内容( )
- 3 共同処理を希望する事務はあるが、実現できていない。  
事務の内容( )

問 5-4

問5-3で「3」と回答した町村に伺います。その事務の共同処理が実現できない理由は何ですか。いずれかを選んで番号でお答えください。

- 1 地理的条件のために困難である。
- 2 共同の相手になりうる自治体が希望していない。
- 3 協議が整わない。
- 4 その他( )

問 6

貴町村役場(本庁舎)から、次のところまで、通常では、最短のルートでどのくらいかかりますか。(公務等で利用する通常ルートでお答えください)

- |                  |      |
|------------------|------|
| ① 都道府県庁          | 約__分 |
| ② 最寄りの都道府県総合事務所等 | 約__分 |
| ③ 最短の隣接市町村役場     | 約__分 |
| ④ 町村内で最も遠い集落     | 約__分 |

問 7

貴町村において、現在、最も力を入れて推進しようとしている施策は何ですか。3つまで簡潔にお答えください。

問 8

貴町村が、今後10年間ほどの将来に関して、最も気がかりになっていることは何ですか。1つ簡潔にお答えください。

## Ⅱ 今後の事務執行の確保方策について

問 9

第29次地方制度調査会の答申には、「小規模市町村」という言い方が出てきていますが、どの程度の人口未満の市町村を小規模と言うかは明らかにされていません。

あえて「小規模市町村」を人口基準のみで定義するとすれば、どのようにお考えになりますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。なお、その他のお考えがあれば、「その他」欄に簡潔に記入して下さい。

番号	人口基準	参考情報
1	人口10万人未満	全国市長会は、地方自治の将来像についての提言において、「将来的には概ね10万人以上の都市が基礎的自治体の標準的なものとして、現在都道府県が行っている事務・権限の多くをもあわせて担当し、自立して総合的な行財政運営が行えるような分権型社会の実現を目指すべきではないかと考える。」としている。
2	人口5万人未満	地方自治法の第8条には、「市となるべき普通地方公共団体は、左に掲げる要件を具備していなければならない。一 人口5万以上を有すること。」と規定されている。
3	人口3万人未満	市町村の合併の特例等に関する法律の第7条には、「次に掲げる処分については、地方自治法第8条第1項各号の規定にかかわらず、市となるべき普通地方公共団体の要件は、人口3万以上を有することとする。」と規定されている。
4	人口1万人未満	第27次地方制度調査会の答申において、新法における都道府県の合併構想策定について、「都道府県が構想を策定するに当たっての小規模な市町村としては、おおむね人口1万未満を目安とすることとする」とされていた。
5	人口5千人未満	例えば第27次地方制度調査会の中間報告では、人口100人当たりの職員数も多く、人口1人当たり歳出総額も割高で、行財政運営は概して厳しいとされていた。
その他		

問 10

答申では、事務処理方策に関する基本的な考え方として、下記のように指摘されています。

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。

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( )

問 11

答申では、小規模市町村における事務処理体制について、下記のように指摘されています。

市町村に求められる行政サービスを提供するためには、一定の行財政基盤を有している必要があるが、小規模市町村においては、組織や職員の配置などの事務処理体制や財政基盤が必ずしも十分ではなく、特に福祉・保健分野などにおける専門性の高い事務を担う専門職員を配置した事務執行体制の整備が課題となっているとの指摘もある。

なお、第29次地方制度調査会の専門小委員会での審議では、保健師・助産師、栄養士、保育所保育士、司書(補)・学芸員(補)、土木技師、建築技師、農林水産技師、社会教育主事の人口規模別の配置状況が問題とされました。

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)

また、専門職員のそれぞれに関し、現員数(臨時職員を含む)、現員数で十分でない場合の不足数(十分の場合は0)を記入し、現員数で十分でない場合に現在講じられている代替方策について、いずれかを選んで、下記の表に番号でお答えください。

専門職名	現状 (上述 1~4 のい ずれ かを 選択)	現員数		不足数 (人)	現在講じられている代替方策	
		職員数 (人) ※1	他の職 員区 分の 職員 数 (人) ※2		1 共同処理 2 事務の委託 3 民間への事務の委託 4 その他( )	番号
① 保健師						
② 助産師						
③ 栄養士						
④ 保育所保育士						
⑤ 司書(補)・学芸員(補)						
⑥ 土木技師						
⑦ 建築技師						
⑧ 農林水産技師						
⑨ 社会教育主事						
⑩ 介護福祉士						
⑪ 社会福祉士						
⑫ その他( )						

※1 職員数は、定員管理調査(同調査区分にない職は、主に従事している現員数)の数字を記入願います。

※2 定員管理調査では同専門職区分とならない職員(一般職及び他の専門職等)が行っている場合に数字を記入願います。

**問 12** 答申では、都道府県による新たな補完について、下記のように指摘されています。

これら(\*)によつては、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。

(\*)これら:「市町村合併により行財政基盤の強化、周辺市町村との様々な形態の活用による広域連携による方法」

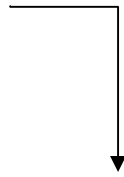
これについて、「都道府県による新たな補完の仕組み」に関し、答申案の段階(2009年5月26日)では、次のようになっていました。

具体的には、一定の人口未満の小規模市町村は、自らの判断により、都道府県の関わる手続を経て、法令上義務付けられた事務の中で事務処理体制等から見て小規模市町村が自ら実施することが困難と考えられる一定の範囲の事務を処理しないことができることとし、当該事務については、適切な財政措置の下に都道府県が処理することとする新たな仕組みについて多角的に検討を進める必要がある。

答申案のこの箇所は、全国町村会の要請に応じて、答申では削除されましたが、今後、「都道府県による新たな補完の仕組み」の是非や問題点の検討が避けられないと思われます。そこで、この「都道府県による新たな補完の仕組み」に関し、貴町村の考えについて伺います。

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



問 12-2 問 12-1 で「1」と回答した町村に伺います。都道府県が小規模市町村に代わって処理する事務のうち、法令上義務付けられた事務の一部としては次のようなものが例としてあげられることがあります。検討してもよいと考えるものすべてを番号でお答えください。

- 1 国民健康保険の保険者としての事務
- 2 介護保険の保険者としての事務
- 3 障害者自立支援の事務
- 4 後期高齢者医療制度の事務
- 5 消防救急の事務
- 6 ごみ・し尿処理事務
- 7 市町村道路の整備事務
- 8 下水道の整備事務
- 9 上水道の整備事務
- 10 消費者相談業務
- 11 その他(具体的に: )

問 12-3 仮に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場合、「代わって」の意味を、どのようにお考えになりますか。いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 あくまでも当該市町村の事務権限に属することを前提に、それを都道府県が「代行する」と考えるべき。
- 2 当該市町村の事務権限を返上するのであるから、それらは都道府県へ「移る」と考えるべき。

問 12-4 「一定の範囲の事務のすべて」を、仮に義務付けから解除するよう法定することが想定される場合、当該町村における扱いを、どのようにすべきとお考えになりますか。いずれかを選んで、番号でお答えください

- 1 「一定の範囲の事務のすべて」を行わないこととすべき。
- 2 「一定の範囲の事務」のうち、当該町村が処理困難と判断した事務のみを行わなくてもよいこととすべき。

問 12-5

ある町村が通常の町村が行っている事務の一部を行わない場合でも、**基礎的な地方公共団体としての性格**を失うことにはならず、事務配分の特例制度の適用を受けることになるという考え方があります。

この点に関し、貴町村の考えについて、いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 「市に関する特例」(政令指定都市・中核市・特例市)とは違って、事務権限を減らすことは単なる事務配分の特例制度ではなく、町村(基礎的な地方公共団体)の性格を変えることになるのではないか。
- 2 事務処理の範囲の限定には変わらないから、事務配分の特例制度だと考えられる。

問 12-6

法令で義務付けられている事務の一部を行わなくなるということは、それに見合っ、地方交付税交付金が減額され、その分が都道府県に措置されることになるものと考えられますが、この点に関し、貴町村の考えについて、いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 地方交付税交付金は減額されてもやむを得ない。
- 2 地方交付税交付金の減額については慎重な推計と対応策が必要である。

問 12-7

「都道府県による新たな補完の仕組み」によって、町村が行わなくなる事務は法制上すべての都道府県に新たに義務付けることとなりますが、これは、都道府県の基礎自治体化と考えられます。この点に関し、貴町村の考えについて、いずれかを選んで、番号でお答えください。

- 1 国と市町村の中間に位置する都道府県が基礎自治体の仕事をするのは、近接性・補完性の原理による分権改革の推進にとって望ましくないのではないか。
- 2 事務処理の確保に苦慮している小規模市町村を支援するのは、広域自治体としての都道府県の新たな役割と考えてよいのではないか。

### Ⅲ その他

問 13

道州制に関し、さまざまな論議が行われていますが、2008(平成 20)年 11 月 26 日の全国町村長大会において、「強制合併につながる道州制には断固反対していく。」と特別決議を行っています。これは、道州制の導入により、さらに合併を強制すれば、農山漁村の住民自治が衰退の一途をたどり、ひいては国の崩壊につながっていくことを強く危惧したからです。

道州制論議のゆくえは、今後の町村の将来にきわめて重大な影響を及ぼしていくものと思われます。そこで、道州制に関して、一言コメントをいただければと思います。

問 14

以上のほかに、今後の町村のあり方に関し、ご意見・ご注文があれば、なんなりとお書きください。

ご多用のところ、本アンケートにお答えいただきましてありがとうございました。  
心より感謝申し上げます。

# 町村の現状とその事務執行の確保方策に関するアンケート【回答票】

★回答欄の数字については、半角にて入力願います。

都道府県名		町村名		地方公共 団体コード	
-------	--	-----	--	---------------	--

## I 貴町村の現状について

問1		(合併によって新たな町村となった日		) 記載例: 2008/4/1
----	--	-------------------	--	-----------------

問2	
----	--

問3		2000(H12)年度		2003(H15)年度		2006(H18)年度		2008(H20)年度	
			人		人		人		人
	総人口 (住民基本台帳各年度3.31現在)		人		人		人		人
	18歳未満人口 (構成比:小数点第2位四捨五入)		人		人		人		人
	65歳以上人口 (構成比:小数点第2位四捨五入)		人		人		人		人
	75歳以上人口 (構成比:小数点第2位四捨五入)		人		人		人		人
	出生数		人		人		人		人
	死亡数		人		人		人		人
	面積	—	km <sup>2</sup>	—	km <sup>2</sup>	—	km <sup>2</sup>		km <sup>2</sup>
	財政力指数								
	実質公債費比率	—		—					
	一般職員 (うち技能職員)		人		人		人		人
	臨時職員		人		人		人		人
	教育公務員		人		人		人		人
	消防職員		人		人		人		人
	議員数 (定数)		人		人		人		人
	(実数)		人		人		人		人

問4-1						
------	--	--	--	--	--	--

問4-1で「1・3・4・6」を選択した場合のみ記入してください。

問4-2					
------	--	--	--	--	--

問5-1	
------	--

問5-1で「2」を選択した場合のみ記入してください。

問5-2	方式※	事務内容	問題点

※方式

1協議会、2機関等の共同設置、3事務の委託、4一部事務組合、5広域連合、6地方開発事業団



問5-3

「2・3」を選択した場合は事務の内容を記入してください。

問5-3で「3」を選択した場合のみ記入してください。

問5-4

「4」を選択した場合は実現できない理由を記入してください。

問6	①都道府県庁		分
	②最寄りの都道府県総合事務所等		分
	③最短の隣接市町村役場		分
	④町村内で最も遠い集落		分

問7	

問8	
----	--

## II 今後の事務執行の確保方策について

問9

その他のお考えがある場合は、簡潔に考えを記入してください。

問10

「5」を選択した場合は、簡潔に考えを記入してください。

問11-1	専門職名	現状 (1~4のいずれかを選択)	現員数		不足数 (人)	現在講じられている代替方策	
			職員数 (人)	他の職員区分 の職員数 (人)		1共同処理 2事務の委託、 3民間への事務の委託 4その他( )	
						番号	4を選択した場合:内容
①保健師							
②助産師							
③栄養士							
④保育所保育士							
⑤司書(補)・学芸員(補)							
⑥土木技師							
⑦建築技師							
⑧農林水産技師							
⑨社会教育主事							
⑩介護福祉士							
⑪社会福祉士							
⑫その他( )							

問12-1

問12-1で「1」と回答した場合のみ記入してください。

問12-2

「11」を選択した場合は具体的に事務の内容を記入してください。

問12-3

問12-4

問12-5

問12-6

問12-7

Ⅲその他

問13

問14

ご担当者氏名

部署名

電話番号  内線

FAX

メールアドレス

