

エグゼクティブ・サマリー

第1章 自治体の遠隔型連携の可能性

政策研究大学院大学副学長・教授 横道 清孝

本章では、従来の隣り合った自治体同士、地理的に一体性のある自治体同士の広域連携（隣接型連携）とは異なった、地理的に遠く離れた、地面で直接つながっていない自治体同士の広域連携（遠隔型連携）について総論的に論じている。

従来の隣接型連携が発展した背景には、モータリゼーション（道路＋マイカー）と都市化に伴う行政ニーズの高度化・多様化があったのに対して、遠隔型連携が求められる背景には、超高齢社会・人口減少社会の到来に伴うリソース（資源）の有効活用の必要性和ネット社会（ネット（通信回線）＋パソコン・スマホ）の到来があることを指摘した上で、遠隔型連携に関する最近の動きや今後の可能性、それが都道府県単位のタテ型ガバナンス構造に与えるインパクト等について論じている。

第2章 遠隔型連携の特質と類型

首都大学東京大学院社会科学部教授 伊藤 正次

多様な分野で展開されている遠隔型の自治体間連携は、圏域型や隣接型の連携以上に、連携関係を構築・維持するためのコストがかかる取り組みであるという特質をもつ。このことを前提に、本章では、①参加する自治体の数とネットワークの構造、②連携によって期待される機能、という2つの軸で遠隔型連携を6つの類型に分類することを試みた。そして各類型のコストを比較した上で、各自治体は、旧来の自治体間交流との関連づけ、連携先・対象分野の戦略的設定、人事交流等に基づく「顔の見える関係づくり」といった方策でコストに対応し得ること、しかし

同時に、遠隔型連携の持続可能性を高めるには国の制度改革や都道府県の協力を必要とするという課題を抱えていることを指摘した。

第3章 防災・危機管理分野における遠隔型連携

福島大学行政政策学類准教授 西田 奈保子

本章は、東日本大震災において活用されている自治体職員の派遣に着目し、防災・危機管理分野の自治体運営において遠隔型連携が果たす機能と課題を整理した。具体的には、職員派遣に関する総務省データの分析と、陸前高田市及び南相馬市における現地調査をもとに考察した。

結論として、①全国の市区町村と被災市町村との間の遠隔型連携は、災害対応のための職員派遣において主要な役割を果たしていること、②他方で、供給の不安定さを緩和するためには、各自治体においては複数の派遣ルートの開発と、全国的には広域調整機能をもつセーフティネットの構築が求められること、③遠隔地にある自治体どうしが非常時の支援・受援関係を構築するためには、平時における実践の積み重ねが必要であること、④防災・危機管理分野において遠隔型連携を活用するには準備が不可欠であるが、災害等の非常時対策は平時への移行過程で放置される恐れがあること、を示した。

第4章 福祉分野における遠隔型連携の可能性

東北大学大学院医学系研究科教授 辻 一郎

今後、人口減少は地方でより加速され、高齢者人口の増加は大都市圏（とくに首都圏）でより顕著になる。その結果、地方における社会経済活力の低下に加えて、医療介護の需給をめぐる地域格差（大都市圏では介護人材と介護施設の不足という問題が顕著になる一方、地方では将来にわたって医療介護体制の整っている圏域が相当数ある）といった問題が予想されている。それに対して、大都市圏の高齢者を地方で受け入れ

る広域連携が模索されている。

本章では、日本版 CCRC 構想（生涯活躍のまち構想）と施設介護における遠隔型連携の状況について検討した。生涯活躍のまち構想の先進 5 事例（ゆいま〜る那須、シェア金沢、新潟県南魚沼市、山梨県都留市と長野県佐久市）では、広く全国から移住希望者を募るオープン型の広域連携を取っていた。一方、東京都杉並区は静岡県南伊豆町に特別養護老人ホームを建設し、両自治体の住民が入居する枠組みを作った。

第 5 章 遠隔型連携の各制度における論点と課題

一橋大学大学院法学研究科教授 木村 俊介

自治体の遠隔型連携は、施設稼働型（例：特養施設の整備・運営等）と契約型（例：産業支援等の公共サービスの実施）に分類され、その実施手法のタイプとして自治体の直営型と民間活用型が存在する。現行の地方自治法の枠組みには遠隔型連携を排除する要素はないため、直営型については、枠組みの安定性や団体間の財政負担区分の明確性を考慮する場合には、地方自治法上の制度（共同処理方式）の活用を検討する意義が認められる。

また、自治体がこれらの点を踏まえて遠隔型連携を実施する際には、地域事情に即した適切な官民の役割分担を追求するとともに、共同処理方式の規約等により連携の枠組みを団体意思としてオーソライズし継続性を確保することも検討するべきである。

さらに、社会福祉施設に係る住所地特例は、費用負担の平準化を図ることを趣旨とする制度であることを踏まえて活用されるべきであり、高齢者の定住促進が地域に与える影響については、必要な状況把握を行いつつ、地域経済活性化全体のバランスの中で考えていくべきである。

第6章 豊島区における遠隔型連携の取組み

—東京23区唯一の「消滅可能性都市」による地方との共生プロジェクト—

豊島区政策経営部企画課長 高田 秀和

豊島区は、東京 23 区で唯一「消滅可能性都市」と指摘されている。近年、本区は人口増が続いており、この指摘に疑問の声もあったが、この指摘を東京全体の近未来への警鐘として真摯に受け止め、日本全体で進行する人口減少社会に対応するため、大局的な視点から「地方との共生」を政策の重要な柱の一つと位置付けた。

一方で本区は、この指摘以前から、「文化・観光・交流」、「災害対策」、「安全・安心への取組み（セーフコミュニティ）」、「教育」などのカテゴリーで、全国 50 の自治体と連携・交流を持ち、様々な地方との共生を実践している。最近の取組みとして、防災協定都市との「防災サミット」、埼玉県秩父市と本区協働による「地方居住を考える住民ワークショップ」を紹介する。

本区は、このような実践的取組みの経験から、東京と全国各地域が各々抱える課題の解決方法を共に模索し、共存共栄を図る取組みを息長く続けていくことが、日本社会全体の活力創出につながるものと考えている。

第7章 旧軍港4市の遠隔型連携

佐世保市政策推進センター長 檜 貢

横須賀市、呉市、佐世保市、舞鶴市の4市は終戦まで軍港都市であった。近代国家の備えとしての造船、造兵等の技術集積の都市形成が明治期に開始された。当時の4市は、追いつき追い越せの国是のなかで、新都市としての先端的な技術と生活スタイルをもって、強烈な磁場を形成していたに違いない。戦時と戦後はこの4市を崩壊させた。とくに戦後は軍港都市そのものが否定され、都市としての新たな未来を模索することになった。「平和産業港湾都市」が4市共通にもつ戦後の都市像であ

った。この都市再生 65 年目の 2015 年 4 月に、旧軍港市それぞれの鎮守府とその関連施設が日本遺産として認定された。

都市の遠隔型連携を研究するにおいて、これらの 4 つの旧軍港市の都市形成と都市転換過程を学ぶことは貴重で有益なことである。軍都形成、軍用国有財産の平和都市形成のための転用、防衛機能の形成、そして新たな観光資源の形成。100 年を超える時間の流れの中で、これほど状況と課題を共有してきた都市は他にはない。

ここでは遠隔型連携のテーマとして、軍用国有財産の転換を軸に 4 市の連携と旧軍港市振興協議会を取り上げた。そこには 4 市の同時代史的都市経営を軸にした交流と相互支援が展開され、近隣の市町村との関係よりも深い広域連携が形成されているともいえる。

遠隔型連携研究の素材としては、旧軍港 4 市は関東以西に広がる 4 市の関係から、今後掘り起こされるものが少なくない。

第 8 章 新潟県南魚沼市の遠隔型連携に関する取組み

日本都市センター研究員 千葉 尚樹

南魚沼市では、雇用対策や定住促進といった人口減少への対策として、移住者を募り、既存住民や地元企業等との交流によって、新たな産業の創出やコミュニティの形成につなげようとする「南魚沼版 CCRC 構想」を推進している。

高い交通利便性、豊かな自然環境、高度医療を核とした地域医療、教育機関との密接な連携を強みとし、シニア向け住宅の整備やお試し居住の実施といった具体的な施策により、CCRC 構想の実現をめざしている。

さらに、CCRC 構想に関連した移住政策として、「南魚沼市セカンドライフ塾」及び「南魚沼市グローバル人材育成塾」を実施し、南魚沼市の求める人材の確保を行っている。

第9章 岩手県陸前高田市の遠隔型連携に関する取組み

日本都市センター研究員 千葉 尚樹

陸前高田市は東日本大震災において、名古屋市から多くの部署にまたがる総合的な支援である「丸ごと支援」を受けた。名古屋市から派遣された職員の中には、過去の震災での派遣経験をしている職員もおり、非常に質の高い支援となっている。

陸前高田市では多くの職員が被災し、受援体制が構築されていたとは言い難い面がある。被害状況を把握できないほどであり、今後、全国の自治体において、受援計画の策定など、受援体制の構築がより一層推進される必要がある。

復興が進展するなかで、両市は友好都市協定を締結し、支援・受援の関係から交流や親睦を深める関係に変わりつつある。その取組みとして子ども達の交流事業や産業交流事業などが挙げられる。公私ともに職員同士の交流が続いていることで、様々な連携のアイデアが生まれ、事業の企画に結びついている。

第10章 大阪府泉佐野市の遠隔型連携に関する取組み

日本都市センター研究員 千葉 尚樹

泉佐野市は、弘前市との遠隔型連携によって「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」を実施し、就労経験の少ない若者を主な対象とした就労支援事業を行っている。個々の状況に応じた研修プログラムによる就労支援を行いつつ、希望者には弘前市のリンゴ農家での職場体験も準備されており、労働力の底上げだけでなく、移住や二地域居住の選択も可能となっている。

そのほか、「特産品協定」を全国の自治体と締結することで、関西国際空港のPR拠点にて紹介するなど、ヒト・モノ・情報の交流を検討している。さらに、「地方就労・自立支援事業推進プラットフォーム」に

よって自治体同士が連携し、プラットフォームを形成することで、就労・自立支援事業に取り組む体制の確保や情報の共有を図る等、新たな遠隔型連携の取組みが進められている。

第11章 東京都杉並区の遠隔型連携に関する取組み

日本都市センター研究員 千葉 尚樹

杉並区の遠隔型連携の特徴的な取組みとして、「自治体スクラム支援」及び「南伊豆町との特別養護老人ホーム整備」が挙げられる。

自治体スクラム支援は、杉並区が東日本大震災において南相馬市を支援する際に、南相馬市と直接災害時相互援助協定を締結していない自治体とともに連携して支援を行ったものである。自治体間連携による支援体制を継続しつつ、財政措置の要請や災害救助法制の見直しに国へ要望していくため、「自治体スクラム支援会議」を立ち上げ、引き続き検討を行っている。

南伊豆町との特別養護老人ホーム整備では、杉並区の特養待機者の増加や杉並区が南伊豆町に設置していた全寮制養護学校の閉園後の対応のため、南伊豆町に特養を整備する計画が進んでいる。静岡県及び南伊豆町から地元の負担が発生しない仕組みが要請されており、後期高齢者医療制度や生活保護制度上の課題について検討が進められている。