

計画・実施にみる三遠南信地域の連携と自律

村山 徹ⁱ・鈴木 伴季ⁱⁱ・小澤 高義ⁱⁱⁱ・森本 啓吾^{iv}

Inter-municipal Cooperation and Autonomy in San-En-Nanshin Region Concerning Planning and Implementation

Toru Murayama, Tomoki Suzuki, Takayoshi Ozawa, and Keigo Morimoto

要約：本研究では、地域の自律に関する検討を試みた。ここでは、権限や財政面など政府としての自律ではなく、連携による事務処理能力の強化からみた広域的な地方行政の政策策定や政策実施における自律に注目した。具体的には、垂直集結・水平分散といった「連携のありさま」についての分析枠組みを用いて、愛知県・静岡県・長野県の3県にまたがる三遠南信地域の自律を観察した。結果、自治体別計画と広域計画との一元化に関する考察からは、施策レベルでみると垂直集結的な連携の可能性を垣間見ることができたが、事務事業レベルで詳細にみると、近隣もしくは地域課題が類似する市町村間での限定的な広域連携の様相を示唆する結果となった。一方、実施の多元化に関する考察からは、民間が主体となる広域連携事業の進展と、基礎自治体の自由な裁量による災害協定の連携ネットワークの拡張といった水平分散的な連携の様相が明らかになった。これらの計画と実施にみる自律の様相からは、三遠南信地域はある程度自律していると評価できた。さらには、「連携のやりかた」に注目する自律の行動の視点を加えて、地域の自律をより発展的に捉えるための概念を提起し、結びとして、行政の自由裁量に基づく地域の自律の理解に資する知見と今後の課題を得ることができた。

キーワード：地方分権、広域行政、行政裁量、自治体間連携、災害協定

1. はじめに

日本の総人口は2008年から減少に転じ始め、少子高齢化が深刻な社会問題となっている¹⁾。さらには、人口減少に伴う地方財政悪化のため、将来的に存続が困難と予想される消滅可能性都市²⁾が公表されたこともあり、今後の地域経営に対する危機意識が高まっている。

そのような社会経済的変化に対する備えの1つとして、地方分権改革が進められた。平成の大合併では、1999年に3,232あった市町村が2014年には1,718市町村まで減少し、多くの基礎自治体が規模を拡大することでの財政力の強化を選択した。しかし、一方では、定住自立圏や事務の共同処理といった制度を活用することで、近隣自治体と役割を分化し、生

活に必要な都市機能を維持することにも努めている。このような変容を踏まえると、基礎自治体による地域経営は単独による課題解決から連携を主とした解決へと、近い将来に予見される急激な社会経済環境の変化に合わせて体制をシフトさせている。つまり、これまでの基礎自治体を単位とする地域経営は、近隣自治体間の連携といった広域行政や民間機関との共同も含む多様な選択肢による地域の自律を指向している。

自律に関する明確な定義はない。また、地域がさす地理的範囲も一様ではない。たとえば、市町村や都道府県による自治の範囲としての地域の自律であるなら、自主財源の確保や事業の独自性といった政府としての独立性について議論することができよう。しかし、本稿では東三河・遠州・南信州の3県

にまたがる越境地域（以下、三遠南信地域）を事例とするため、構成自治体を中心とする広域連携の実態について分析することで、地域としての自律を探索。具体的には、自治体別計画と広域計画との関連、広域連携事業の実施の拡がりについてまとめることで、行政の自由裁量からみた地域の自律についての検討を試みる。

そのような本稿は以下のとおり構成される。つくづく2章では、事務の共同処理にみられる広域行政の傾向をまとめつつ、連携による地域の自律についての本稿の分析視角を提示する。3章では、分析対象である三遠南信地域の広域行政を概観する。4章では、市町村の総合計画や事務事業と広域計画との関連についてまとめることで、計画にみる連携について明らかにする。5章では、まず、先進的ないくつかの連携事業を実施主体に注目しつつ概観し、つぎに、市町村による事業協定の締結状況に注目することで、実施にみる連携を明らかにする。そして終章では、まとめとして地域の自律を再検討し、今後に向けての課題を示す。

2. 広域行政と自律

2.1 事務の共同処理による広域行政

遠藤〔1991〕は、昭和30年代以前の広域行政は都道府県の処理すべき事務を指し、それ以後においては、地方自治体の区域を超えて対応しなければならない行政を意味するようになったと述べる。水口〔1993〕は、広域行政という用語の定義を、需要の広域性、広域的自治体の行政、行政需要に対する複数自治体の関係を通じての処理の3つに整理している。近年、市町村合併による包括的基礎自治体の流れがひと段落し、自治体間協力による近接性の要請を重視する広域行政が注目されている（加茂〔2006〕）。

本稿においては、政策実現における複数自治体間の協力といった意味合いでの広域行政に注目する。阿部〔2010〕によれば、そういった自治体間協力は、地方自治法を根拠とするもの、根拠規定が地方自治法以外のもの、法律上の根拠を持たない事実上のものの3つに分類できる。本節では、地方自治法

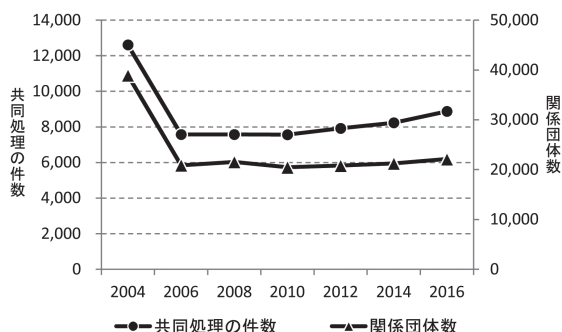


図1. 事務の共同処理件数の推移

出典：総務省「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調査（H16-28年）」をもとに作成

を根拠とする事務の共同処理の現状を概観する。

総務省は、地方公共団体間における事務の共同処理の状況を把握するため、隔年での調査³⁾を実施している。事務の共同処理とは、個別自治体では対応しきれないといった広域的な行政需要に対する自治体間協力による実施の手段である。2016年調査によると、共同処理の総件数は8,876件、関係団体数は延べ22,120団体にのぼる。都道府県を除く市町村相互間の共同処理に限れば、総件数は6,750件、そのうち2つ以上の都道府県にわたるものが859件ある。図1に示すとおり、共同処理の件数と関係団体数はここ10年間で少しずつ増加している。2004年から2006年にかけて大幅に減少しているが、協議会と事務の委託の減少によるもので、市町村合併による連携解消の影響があると思われる。

2009年に開催された地方公共団体における事務の共同処理の改革に関する研究会⁴⁾によれば、共同処理のメリットは規模拡大によるコスト削減、専門性の充実によるサービス水準の向上、中立性・独立性の強化、行政区画を越える広域対応の4点に集約される。また、牛山〔2003〕は、広域行政の必要性や今日的意義を鑑みた効果を、スケールメリットを生かした基本的サービスの確保、行政需要の高度化・多様化への対応、受益と負担のズレの調整の3つに整理する。一方、デメリットについては、調整の必要性和機動的対応の困難、没独自性、サービス拠点からの距離拡大、議会・住民による監視の効果減の4点が指摘される。その中でも、共同処理方式

の今後の課題として強調されるのが、広域化を進める中での住民自治の担保である（村上 [1999]）。そして、岩崎 [2006] が提起するように、自治の準地区として自治体内地区を設置するといった内部重層化などによる対応が望まれる。

事務の共同処理の方式は、連携協約、協議会、機関等の共同設置、事務の委託、事務の代替執行、一部事務組合、広域連合の7つが地方自治法によって規定されている⁵⁾。大別すると、別法人の設立を要する一部事務組合と広域連合、法人の設立を要さないそれ以外の方式に分類できる（木村 [2015]）。総務省の調査結果によると、図2に示すとおり、事務の委託が全体の72.6%を占め、一部事務組合が16.8%、機関等の共同設置が5.0%、協議会が2.3%、連携協約が2.0%、広域連合は1.3%である。1998年から2008年の10年間で広域連合の設置件数が急増、一部事務組合は大きく減少しているが、近年は微増減で推移している⁶⁾。

全体の約7割が事務の委託方式であるが、政策分野にみる制度活用に何かしらの特徴はあるだろうか。表1は、総務省の調査に基づいた共同処理方式と政策分野のクロス集計結果である。全体では、厚生福祉、環境衛生、防災、その他の政策分野におい

て、事務の共同処理制度が積極的に活用されているのがわかる。くわえて、表中では、行パーセントが25%以上のものに下線を引き、方式別にみる政策分野の偏りを表している。連携協約はその他（消費生活相談、情報基盤整理、職員研修）に関する事務が75%を占め、事務の委託もその他（住民票交付、公

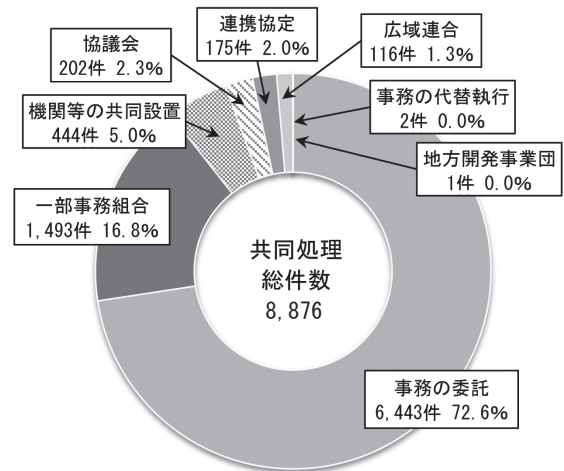


図2. 共同処理の方式別割合

出典：総務省「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調査（H28年）」

表1. 方式・分野別の共同処理事務の件数

(事務件数)														
	地域 開発 計画	第1 次産 業振 興	第2 次産 業振 興	第3 次産 業振 興	輸 送 施 設	国 土 保 全	厚 生 福 祉	環 境 衛 生	教 育	住 宅	都 市 計 画	防 災	そ の 他	総 計
連携協約	0	3	0	3	3	0	18	0	3	0	0	0	<u>90</u> (75.0)	120
協議会	32	12	0	2	0	1	19	21	67	0	4	<u>73</u> (26.5)	44	275
機関等の共同設置	0	0	2	1	0	0	<u>274</u> (58.5)	5	28	4	7	0	<u>147</u> (31.4)	468
事務の委託	0	186	2	5	43	2	380	684	241	2	16	396	<u>4,486</u> (69.6)	6,443
事務の代替執行	0	0	0	0	0	0	0	<u>2</u> (100.0)	0	0	0	0	0	2
一部事務組合	95	166	17	27	17	3	687	<u>1,310</u> (35.1)	139	4	18	821	423	3,727
広域連合	21	5	2	11	6	3	<u>247</u> (47.0)	78	13	0	2	62	75	525
地方開発事業団	<u>1</u> (50.0)	0	<u>1</u> (50.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
合計	149	372	24	49	69	9	1,625	2,100	491	10	47	1,352	5,265	11,562

出典：総務省「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調査（H28年）」をもとに作成

平委員会、競艇など)が約70%、機関等の共同設置は厚生福祉(介護・障害区分認定審査)が58%、広域連合も厚生福祉(後期高齢者医療と介護区分認定審査)が約50%であり、政策分野によって偏った活用状況である。すべての方式において分野別の偏りがあるが、偏りが比較的少ない方式としては、防災や教育といった政策分野での活用を主とする協議会、環境衛生、防災、厚生福祉など幅広い分野で採用される一部事務組合があげられる。

2.2 地方分権における地域の自律

地方分権が始まった1995年以降、機関委任事務の廃止や、平成の大合併といった改革が実施されてきた。西尾[1990]は、集団及び共同社会の自治とは外界からの自律によって完結するものでなく、内部における自己統治が大きな要因であると述べる。したがって、地方分権の推進とは、自治体の自律的領域の拡充であると述べ、自治体の所掌事務の範囲の拡大だけでなく、既に所掌している事務の実施における自由度の拡張が重要であることを指摘する(西尾[2007])。また、岩崎[2000]は、分権時代の市町村においては、自治体間の連携といった広域行政を積極的に進め、規模の拡大のほかにもリソースの活用とサービス供給形態の多様化による能力強化を図る必要があることを指摘する。つまり、一連の地方分権改革では、地方政府が何を担うかに加えて、どのように担うのが問われている(松岡[2014])。

以上のような地方分権と自治体の自律に関する議論に鑑みると、事務の共同処理件数の増加と方式別にみられる政策分野の偏りは、国による地方政府の所掌事務の拡大と分散システムへの移行の表れと見て取れる。そして、西尾が指摘する自治体の自律的領域の拡充とは異なる結果をもたらしている。また、拡大した所掌事務の処理能力の強化が地方政府に求められるが、そのような政策は政治的決定によってもたらされるのではなく、先の岩崎[2000]と松岡[2014]が指摘するような自由裁量に基づく行政執行によって実現可能である。したがって、権限や財政面など政府としての自律ではなく、連携を通じた自由度を伴う事務処理能力の強化に注目しつつ、自律を議論してみる。

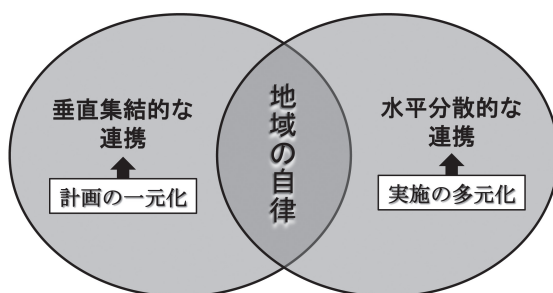


図3. 地域の自律へのアプローチ

出典：筆者作成

図3に、政治決定ではなく行政執行からみる地域の自律への分析アプローチを示す。ここでは、地域の自律を2種類の連携から捉えてみる。1つ目は行政計画にみられる垂直集結的な連携であり、構成自治体の計画と広域行政計画との一元化より観察する。2つ目は政策実施⁷⁾にみられる水平分散的な連携であり、隣接市町村や公益法人、民間機関との共同といった実施の多元化より観察する。そして、本稿は、そのような集結と分散の連携の進展によってもたらされる地域の自律について、三遠南信地域を事例に検討することを目的とする。

3. 三遠南信地域の広域行政

三遠南信地域とは、図4に示すとおり、各県の中心都市から距離のある愛知県東三河、静岡県遠州、長野県南信州の39自治体からなる県境をまたぐ広域圏⁸⁾である。三遠南信地域は各県の縁辺であるが、三河湾沿岸の自動車産業地帯の一角であるとともに、交通アクセスに優れた要所でもある。沿岸部を横断する東名高速道路にくわえて、2016年2月には新東名高速道路の浜松以西が開通し、名古屋大都市圏に通ずる高速自動車道が複線化された。さらには、リニア中央新幹線が2027年に開業すれば、長野県飯田市に新駅が開業し、名古屋や東京への移動時間が大幅に短縮される。

三遠南信地域では、広域計画にあたる三遠南信地域連携ビジョン(以下、ビジョン)を策定しており⁹⁾、三遠南信地域連携ビジョン推進会議(以下、SENA)がビジョンによる広域圏形成を進捗管理し

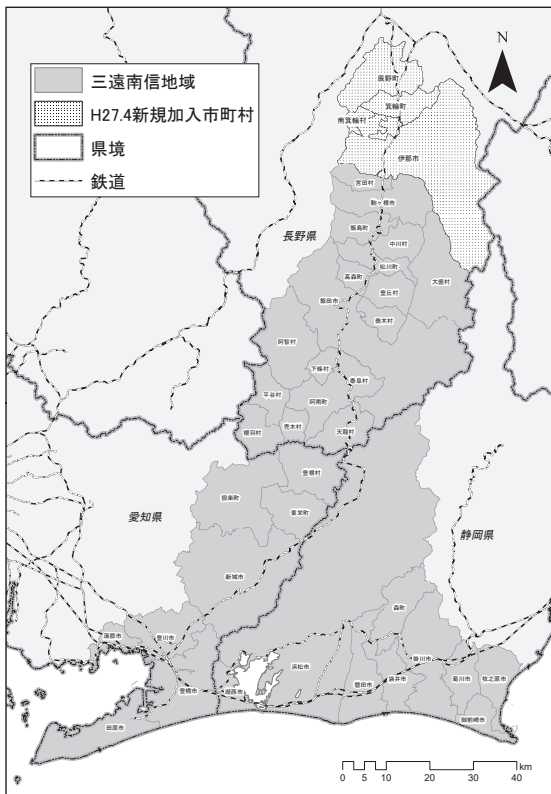


図4. 三遠南信地域の概観

出典：ESRI ジャパン「スターターパック2017」をもとに作成

ている。三遠南信創成期には、狭域・分野ごとの計画が必要に応じていくつか策定された。その後、国土庁や中部経済連合会などの外部組織の方向付けのもとで、次第に全域・全分野を対象とする総合的な計画が策定され始め、地域内の関連団体の組織化が図られた。そして、地域内組織が主体となったビジョンの策定をきっかけに、推進母体の組織化のために独立行政機構が設置された（戸田 [2014]）。

SENA は行政に加えて、民間である商工会議所・商工会が構成員である点に特徴がある。2009年4月に駒ヶ根市商工会議所がSENAに加入し、2014年7月には長野県駒ヶ根市と周辺3町村・3商工会と、静岡県掛川市から以東の4市が加入した。2017年4月には伊那市など4市町村、1商工会議所、1商工会が新たに加入したため、エリアと構成団体がさらに拡大し、93団体（39市町村、51商工会議所・商工会、3県）による広域連携組織となっ

た。そして、年一回の三遠南信サミットを開催し、地域住民、大学、経済界、行政が一堂に会することで、地域の今後についての議論が深められている。現在、SENA 構成団体のうち浜松市・豊橋市・飯田市の3市が中心となって、地域を縦断する三遠南信自動車道の早期実現といった国に対する陳情等を共同実施しているが、広域連合に向けた調整も進められている。

SENA は民間団体も含む法定外の広域連携組織だが、三遠南信地域では地方自治法に基づく多くの行政組織が広域行政サービスを展開する¹⁰⁾。南信州では、地方自治法による制度施行4年後の1999年4月に南信州広域連合が設立され、消防やごみ処理などを飯田市が中心となり共同処理している。長野県は1970年代前半の広域市町村圏構想を積極的に推進したため（和田 [1999]）、現在、県内10地区で広域連合を設置している。さらに、飯田市とその周辺町村は、南信州定住自立圏として、公共交通ネットワーク構築、南信州・飯田産業センターの運営、救急医療体制の確保など、中山間地域の生活機能の強化に対して優れた実績を残している。東三河では、2015年1月から東三河広域連合が設立され、8市町村が介護保険事務を共同処理し、今後は首都圏へのアンテナショップ出店といった広域観光や産業振興を計画している¹¹⁾。その他にも、ごみ処理と介護認定審査を共同処理する中山間町村の北設広域事務組合、新城市への広域消防の事業委託などある。遠州では、浜松市が2005年7月に11市町村と合併したことで政令指定市となり、地域の中核としての役割を担っている。ほかにも、袋井市森町広域行政組合による環境衛生事業の共同処理といった一部事務組合、三遠南信地域の東端である牧之原市を含めた静岡市消防局の管轄広域化など、多くの広域組織が各種広域行政サービスを展開している。

4. 計画にみる垂直集結

4.1 自治体計画と広域計画の一元化

戸田・大貝 [2005] は、三遠南信地域における広域計画を連携組織が中心となる活動計画と分類し、自治体別計画との関連を明らかにすることが今後の

課題であると述べている¹²⁾。三遠南信地域の広域計画であるビジョンは、法的拘束力を持たない地域づくりの指針である。そのため、構成自治体の計画や行動を権威的に規定するものではないが、以下では、ビジョンと自治体計画との関連について分析することで、計画の一元化の様相を明らかにする。

三遠南信広域計画であるビジョンと、2017年3月時点の三遠南信35市町村の総合計画¹³⁾との関連を表2に示す。各市町村の総合計画より施策を抽出し、ビジョンが掲げる重点プロジェクトのキーワードと関連があるか否かを判別した。表側はビジョンの18の重点プロジェクト¹⁴⁾で、表頭には、地理的要因との関連も合わせて検証するため、35市町村を平野・大都市、平野・中小都市、中山間・中小都市、山間・農村の4つに分類した。

表2の分析結果からは、ビジョンに法的拘束力がないにもかかわらず、ビジョンの掲げる地域の重点課題が各自治体の施策と関連する様子がうかがえる。ビジョンの重点プロジェクト別に特徴を整理すると、企業誘致、産業クラスターと新産業創出、特産品プロモーション、移住定住促進、医療体制広域化に関する5プロジェクトにおいて、多くの市町村

との関連が認められる。交通インフラ整備を中心とする「道」に関しては、言及される施設が市域内もしくは近傍にある自治体のみ関連する結果となった。地理的要因による明確な差はみられないが、インバウンド獲得を主とする観光振興に関しては、山間町村より都市部との関連が比較的に強いことがわかった。また、表中に示していないが、新産業創出に関しては市町村によって内容が異なり、東三河・遠州・南信州の中心市のそれが先端技術産業の振興である一方、それ以外の自治体では農業の6次産業化に関する施策が中心である点に、地理的要因による差が認められる。

先にも述べたとおり、ビジョンは各市町村の取組みを権威的に規定する広域計画ではない。しかしながら、市町村の計画や行動に対する指針の1つとなるだろう。そして、そのような視点から広域計画との関連を評価するならば、本節の分析結果は、三遠南信地域の計画の一元化と捉えることができる¹⁵⁾。たとえば、交通インフラ整備といった施策に関しては、整備によって直接的影響の生じる市町村のみと関連があることから、複数自治体の取組みを垂直的に集結するような連携の対象ではないと判断でき

表2. 広域計画と自治体計画との関連

重点プロジェクト		関連キーワード	平野・大都市	平野・中小都市							中山間・中小都市	山間・農村																								
			浜松市	豊橋市	磐田市	掛川市	袋井市	湖西市	御前崎市	菊川市	牧之原市	蒲郡市	田原市	新城市	飯田市	駒ヶ根市	森町	設楽町	東栄町	豊根村	飯島町	中川村	宮田村	高松町	高森町	阿南町	阿智村	平谷村	根羽村	下條村	売木村	天龍村	泰阜村	喬木村	豊丘村	大鹿村
道	1	三遠南信自動車道の整備促進と三遠伊勢湾幹線道路（伊勢湾口道路）構想の実現	高規格道路（三遠南信自動車道、伊勢湾口自動車道）																																	
	2	三河港、御前崎港、富士山静岡空港の整備とアクセス路の整備促進による国際ゲートウェイ機能の充実	港湾、空港整備																																	
	3	リニア中央新幹線の早期実現と飯田駅設置	リニア中央新幹線																																	
	4	豊橋・浜松環状道路を形成するネットワークの整備促進	豊橋・浜松環状道路																																	
	5	県境を越えるマスコミの連携	情報インフラ整備、メディア広報																																	
技	1	三遠南信ビジネスマッチングの促進	企業間交流、起業支援、販路拡大																																	
	2	国内外に向けた人材・企業誘致の活動促進	企業誘致・企業立地、人材育成																																	
	3	特徴ある産業クラスター拠点づくりと県境を越えた産業連携	産業クラスター、新産業創出、6次産業																																	
	4	三遠南信地域大学フォーラムの設置	大学との連携																																	
風土	1	「塩の道」風景街道の体制づくり	民俗芸能、伝統文化																																	
	2	地域資源を活かす鉄道の有効活用	鉄道を生かした活性化																																	
	3	海外への観光情報発信と外国人観光客誘致の促進	インバウンド、魅力向上																																	
	4	三遠南信アンテナショップの開設	特産品（販路拡大・ブランド化）																																	
山	1	「健全な水・物質循環」の構築に向けた共同プロジェクトの推進	水源管理																																	
	2	上流域と下流域の自治体間連携した流域定住の推進体制の整備	移住定住促進（雇用・住宅・交流関係）																																	
住	1	医療分野の県境を越える連携の促進	医療・救急体制の広域化																																	
	2	三遠南信地域の住民に対する公共施設の広域利用促進	公共施設活用の広域化																																	
	3	県境を越える防災体制の強化	防災体制の広域化																																	

※ 塗りつぶしが関連あり。

出典：2016年度 SENA ビジョン改定にかかる共同研究の成果をもとに作成

る。つまり、本研究で論ずる地域の自律には、広域交通インフラ整備といった取組みは直接寄与しないだろう。一方で、企業誘致や産業創出、特産品プロモーション、移住定住促進、広域医療体制に関しては、比較的多くの市町村での関連が認められ、複数自治体の政策の一元化の観点から、垂直集結的な広域連携による地域の自律への貢献が見込める取組みといえよう。

ここで取り上げた総合計画の施策は、行政だけでなく、住民団体や公益法人、民間機関も事業者として包含する地域づくりの指針である。よって、次節では市町村が主体となる事業と広域計画との一元化に注目する。

4.2 事務事業と広域計画の一元化

三遠南信35市町村の事務事業と広域計画であるビジョンとの関連をまとめ、先の分析結果と比較しつつ、計画の一元化をより精緻に検証する。表3に、ビジョンの重点プロジェクトと市町村の事務事業とのクロス集計結果を示す。行政が実施する事業のみを分析対象とするため、各市町村の実施計画より事

務事業を抽出し、実施計画を策定していない自治体に関しては、予算説明資料等で代用した。くわえて、観光協会など関連団体が実施主体となる補助金事業をできる限り除外し、市町村による取組みだけを抽出するよう努めた。重点プロジェクトへの紐づけは、市町村の企画担当職員に確認を依頼したが、事務事業の単位は自治体間で統一されておらず、さらには参照した資料の記載内容にもばらつきがあったため、分析データには誤差も多く残る¹⁶⁾。そこで、表中には、市町村間の量的比較ではなく、関連する事業の有無を示すにとどめた。

表3からは、先の分析結果と比較した場合、広域計画と事務事業との関連が大幅に減少しているのがわかる¹⁷⁾。表中には差分があった関連を取り消し線で示したが、特に、山間の小規模町村における関連の減少傾向が顕著である。重点プロジェクト別に特徴をみると、「道」プロジェクトに関しては、山間町村で三遠南信自動車道やリニア新幹線についての関連が減少している。また、平野部都市を中心に、起業支援、企業誘致、新産業（6次産業化含む）といった分野の関連が多く認められるが、山間町村で

表3. 広域計画と事務事業との関連

重点プロジェクト		関連キーワード	平野・大都市		平野・中小都市					中山間・中小都市		山間・農村																						
			浜松市	豊橋市	磐田市	掛川市	袋井市	湖西市	御前崎市	牧之原市	豊川市	蒲原市	田原市	新城市	飯田市	駒ヶ根市	森町	設楽町	東栄町	豊島町	飯島村	宮田村	高松町	高森町	阿智村	阿南町	平谷村	根羽村	下條村	天龍村	泰阜村	豊田村	豊丘村	大鹿村
道	1	三遠南信自動車道の整備促進と三遠伊勢連絡道路（伊勢湾口道路）構想の実現	高規格道路（三遠南信自動車道、伊勢湾口自動車道）																															
	2	三河港、御前崎港、富士山静岡空港の整備とアクセス路の整備促進による国際ゲートウェイ機能の充実	港湾、空港整備																															
	3	リニア中央新幹線の早期実現と飯田駅設置	リニア中央新幹線																															
	4	豊橋・浜松環状道路を形成するネットワークの整備促進	豊橋・浜松環状道路																															
	5	県境を越えるマスコミの連携	情報インフラ整備																															
技	1	三遠南信ビジネスマッチングの促進	企業間交流、起業支援、販路拡大																															
	2	国内外に向けた人材・企業誘致の活動促進	企業誘致・企業立地、人材育成																															
	3	特徴ある産業クラスター拠点づくりと県境を越えた事業連携	産業クラスター、新産業創出、6次産業																															
	4	三遠南信地域大学フォーラムの設置	大学との連携																															
風土	1	「道の道」風景街道の体制づくり	民俗芸能、伝統文化																															
	2	地域資源を活かす鉄道の有効活用	鉄道を生かした活性化																															
	3	海外への観光情報発信と外国人観光客誘致の促進	インバウンド、魅力向上																															
	4	三遠南信アンテナショップの開設	特産品（販路拡大・ブランド化）																															
山	1	「健全な水・物質循環」の構築に向けた共同プロジェクトの推進	水源管理																															
	2	上流域と下流域の自治体で連携した流域定住の推進体制の整備	移住定住促進（雇用・住宅・交流関連）																															
住	1	医療分野の県境を越える連携の促進	医療・救急体制の広域化																															
	2	三遠南信地域内住民に対する公共施設の広域利用推進	公共施設活用の広域化																															
	3	県境を越える防災体制の強化	防災体制の広域化																															

※ 塗りつぶしが関連あり。

出典：2016年度 SENA ビジョン改定にかかる共同研究の成果をもとに作成

はこれらも減少している。同様の傾向は物産プロモーションにもみられる。一方、移住定住促進は、山間町村が住宅整備や家賃補助、農村体験学習といった事業を所管しており、広域計画との関連が強い結果となった。そして、広域医療体制に関しては、施策レベルで多くの市町村との関連が確認できたにもかかわらず、事業レベルでは関連がほとんどみられないといった変化が生じた。

4.3 小括

以上のような、市町村計画が掲げる施策や事務事業と広域計画との一元化に関する分析結果からは、施策レベルでみると、計画の一元化の進展が明らかとなり、垂直集結的な連携の可能性を垣間見ることができた。しかし、事務事業レベルで詳細にみると、市町村における関連事業は少なく、また、規模や地理的条件の異なる市町村間での役割分化も確認でき、垂直集結的な広域連携が浸透するとは一概に言い難く、三遠南信地域の事例からは、近隣もしくは地域課題が類似する市町村間での限定的な広域連携を示唆する結果となった。

5. 実施にみる水平分散

5.1 広域連携事業の多元化

前章で得られた結果を踏まえ、ここでは地域の自律に資する水平分散的連携について検討する。水平分散とは、政策実施におけるリソースの活用とサービス供給形態の多元化と定義する。本節では、政策

分野別にいくつかの先進的な広域連携事業を取り上げ、連携事業の実施主体に注目する。

①特産品の販路拡大に関する広域連携

三遠南信地域には道の駅が21施設、サービスエリアが4施設、パーキングエリアが10施設ある。道の駅は休憩機能、情報発信機能、地域連携機能の3機能を併せ持つ施設として整備活用されている¹⁸⁾。また、SA・PAは従来の長距離運転者用の休憩施設からの転換を図り、施設そのものが目的地となるようなコンテンツの充実、さらには地域の顔化を目指した地元との連携が図られている。

新都市の長篠設楽原PAのテナントと地元事業者の間で、特産品の販路拡大のための商談会が随時開催されている。図5のスキームが示すように、パーキングエリアの土地・建物所有者であるNEXCO中日本グループが商談会を通じたビジネスマッチングの実施主体となり、市町村が地域事業者の募集といった側面的支援を担っている。この事例では、行政界をまたぐ交通インフラ施設を管理運営する民間機関が実施主体となることで、東三河の中山間複数市町村の地元産品の販路拡大に関する広域連携事業が円滑に実施されている。

②起業支援に関する広域連携

創業期における地域の産業競争力を強化するため、国の創業支援事業者支援事業が施行され、全国の自治体でその活用が広がっている。創業支援事業者支援事業は、経済産業省の産業競争力強化法に基

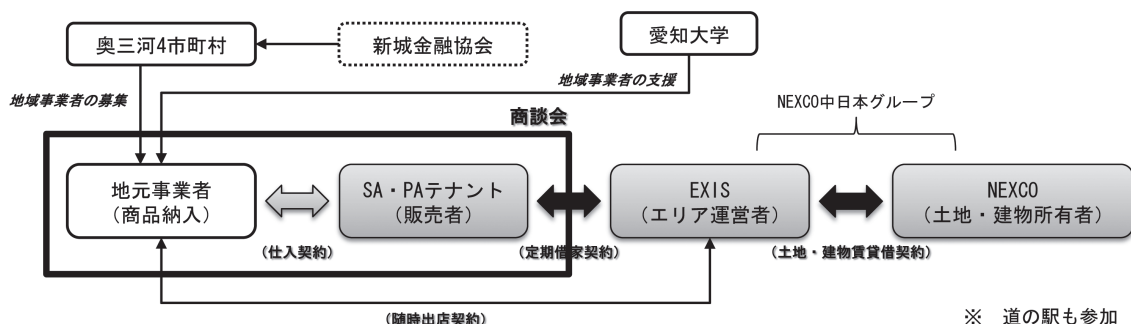


図5. 長篠設楽原PAにおける商談会のスキーム

出典：NEXCO 中日本名古屋支社資料

づく創業期（創業準備＋創業後5年未満）を対象とする支援策の1つで、2017年5月時点で全国1,324市区町村が認定を受けて事業展開している¹⁹⁾。三遠南信地域では、ほぼ全ての市町村が事業者との連携を個別に計画し認定を受けている²⁰⁾。それら認定自治体の事業計画によると、基礎自治体、商工会議所・商工会、地域金融機関がネットワークを構築しつつ、相談窓口、創業塾、創業セミナーを実施する事業内容となっている。国の政策によって市町村を単位とする創業支援の取組みは進展したが、今後のさらなる展望として、行政界をまたぐ広域圏での共同実施による事業の効率化が望まれている²¹⁾。

南信州では、図6に示すように、長野県商工会議所連合会が中心となって高度広域連携支援にかかる広域専門指導員を設置している。経営指導の高度かつ広域化、専門知識指導の常設化を設置の目的に、平成27年度より運用を開始し、県内5ブロックに2名ずつ指導員を配置している²²⁾。南信エリアの主な連携事業は、創業支援、事業承継、商談会で、具体的には、各商工会議所が実施する創業塾やセミナー参加希望者に対する広報の相互協力、商談会とセミナーの内容や日程調整などである。年数回、関係各

位による広域会議を開催することで広域圏での連携を強化している。

2015年からの新しい取組みのため、成果が表れるにはもう少し時間を要するだろう。しかし、南信州の起業支援に関する取組みは、国の制度を活用することで市町村単位での共同実施体制の構築が進み、県の協力を得た一般社団法人が主体となることで広域連携へと展開している。

③地域医療体制に関する広域連携

国の指針では、個々の医療機関の連携により、医療から介護サービスまでが継続して実施される地域医療体制の構築が望ましいとされる。そのため、医療機関の連携に基づく地域完結型医療を具現化するため、地域連携クリティカルパス²³⁾を導入するケースが全国で増加している。地域連携クリティカルパスとは診療計画またはカルテ²⁴⁾を指し、急性期から回復期までの医療機関が共有して用い、機関ごとの診療内容と治療経過を明示すると定められている。

遠州の静岡県西部・中東遠医療圏では、脳卒中の地域ネットワークを考える会と医療関係機関が中心

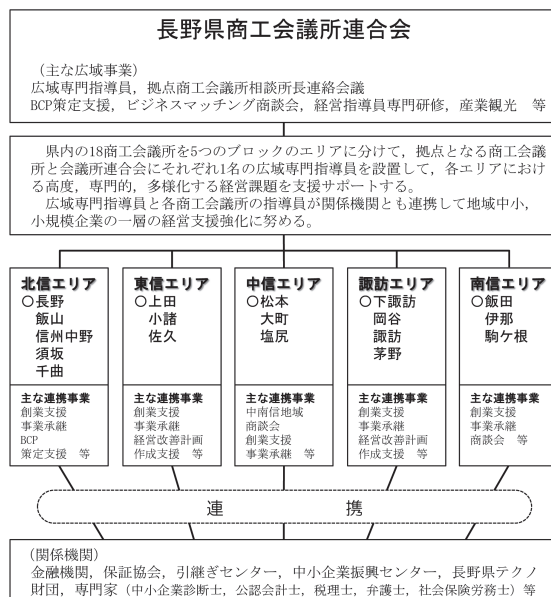


図6. 長野県商工会議所連合会の広域事業

出典：長野県商工会議所連合会ホームページ

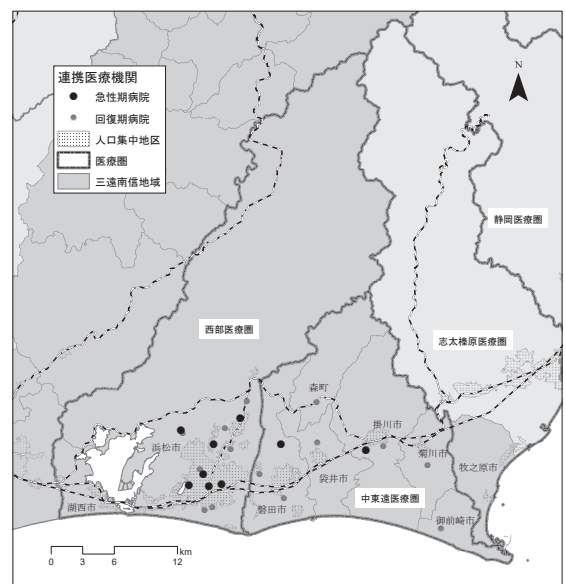


図7. 静岡西部における連携医療機関の分布

出典：「第7次静岡県保健医療計画」をもとに作成

となり、2008年から静岡県西部広域脳卒中地域連携パスが運用開始された。そして、静岡県西部広域地域連携パス検討委員会が、今後の運営方針やパスの掲載内容の改訂を随時検討している。脳卒中診療に関わる連携医療機関の分布は図7に示すとおりで、第7次静岡県保健医療計画によれば、急性期病院7施設、回復期病院12施設、維持期病院が138施設ある²⁵⁾。同地域では、大腿骨頸部骨折に関する地域連携クリティカルパスも運用している。

連携医療機関の多くは市立病院だが、遠州における広域医療体制の確立に関する実施主体は非政府機関である。国の制度改正や県の方針を受け、医療機関や公益法人が広域医療に関する連携を実現している。しかし、2016年4月の制度改正で対象疾病の限定がなくなり、今後は救急を要する疾病に限らず、認知症などの慢性的疾病を対象としたパス運用も検討されるだろう。そして、住民の日常生活が対象となれば、高齢者に関する個人情報をも有する市町村の主体的関与が求められるかもしれない。

広域連携に関する3つの先行事例からは、実施主体が多様化し、広域連携事業における市町村の役割は限定的であることが分かった。主には、国が制度設計し、県が誘導することで、広域圏形成に貢献する民間機関や公益法人などが広域連携事業の主体となり、市町村はその側面的支援を役割とする。市町村が主導するサービス供給形態の多様化ではないが、実施主体が多様化することでの水平分散的連携の拡張といえる。先に取り上げた事務の共同処理は政策分野の限られた統治のための連携であり、ここで取り上げたそれ以外の広域連携事例における市町村の関与からは、市町村の独自裁量による実施の多様化はあまり進展していないことがわかる。

たとえば、野田〔2014〕は、越境地域の連携促進の条件として、府県間の既存政策とコンフリクトを生まないことが重要と指摘する。府県間コンフリクトと同様に、市町村間の利害衝突の回避行動が、広域連携事業において側面的支援を役割とするにとどめる要因となっているかもしれない。そこで、次節では、行政の裁量による政策実施の多様化を検証するため、市町村の事業協定に注目してみる。

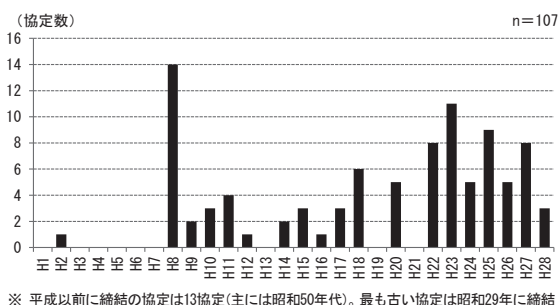


図8. 豊橋市の災害協定締結数の推移

出典：「豊橋市地域防災計画（H28年）」をもとに作成

5.2 災害協定にみる市町村連携の多様化

市町村の裁量による広域連携の実施状況を明らかにするため、消防応援を含む災害に関する協定の締結状況に注目する。近年、さまざまな政策分野で協定締結が進められているが、防災・減災の分野において、民間事業者や近隣自治体との多様な応援協定が先行して締結されている。災害・消防協定は平常時の政策実施ではなく、発災後の緊急時対応に関する実施である。そのため、先の野田〔2014〕が指摘する連携コンフリクトが比較的生じ難い広域連携事例であり、行政の自由裁量に基づく連携の様相を観察することができる。と考える。

はじめに、災害・消防協定の現状について概観する。平成28年修正の豊橋市地域防災計画では、災害協定を災害時相互応援協定、物資協定、廃棄物災害時相互応援協定、災害復旧協定、医療応援協定など、発災から復旧までの9つのカテゴリーに分類している。異なる相手先との同種の協定といった重複を除くと全107件あり、図8に示すとおり、ここ20年間に締結された協定が多い。特に、1995（平成7）年の阪神・淡路大震災以降と、2011（平成23）年の東日本大震災後の数年間に協定締結が集中している。他市町村においても同様の傾向が見られることから、大規模災害の教訓が災害協定として生かされているのがわかる。

行政機関どうしの協定には、県や県内市町村との消防協定、被災後の一般廃棄物やし尿処理に関する県内市町村との協定、友好・姉妹都市との応援協定などがあり、発災直後の緊急対応に関するものが多

い。一方、企業または企業組合との災害協定には、食料品や衣類・寝具といった避難物資の提供に関する協定、建設業や電気工事業、運送業の協同組合との協定など、災害復旧に関する協定が多い。ほかにも、営業中の車両から被災情報を逐次入手するためのタクシー協会との応援協定などある。公益に資する法人・機関との協定は、社会福祉協議会との要支援者避難に関する協定、医師会や歯科医師会などとの医療支援に関する協定、高校や大学といった高等教育機関との一時避難所に関する協定がある。そして、自治会やアマチュア無線クラブといった市民団体との協定がいくつか確認でき、郵便局との災害特別事務の取り扱いや臨時郵便に関する応援協定は概ねすべての自治体が締結している。

図9に、市町村別の協定数と締結相手別の割合を示す。協定数が多いのは豊橋市、浜松市、掛川市といった地域の中核都市、次いで、豊川市や磐田市などの沿岸部中規模都市が多い一方で、山間部の多くの自治体では、協定数が10件前後とかなり少ない²⁶⁾。豊橋市の内訳をみると、行政機関との協定が全体の2割程度、企業・企業組合との協定は6割を占め、公益に資する法人・機関は1割程度である。浜松市や掛川市、その他の沿岸部自治体でも同様の傾向がみられる。民間企業との協定の充実は水平分散的連携の進展であり、サービス供給に関する事務処理能力の強化の1つと評価できる。一方、飯田市を含む南信州の市町村では行政機関との協定の割合が高く、特に、山間部の小規模町村には、周辺自治体、県や広域連合等を通じた支援協定が多いといった特徴がある。南信州では活用できる民間リソースに限りがあるため、民間も含めた供給機能の分散を指向するのではなく、自治体間の政策協調を強めることで能力を強化していると考えられる。

つぎに、市町村間での協定締結の空間的広がり注目する。図10に、災害協定の締結状況に基づく連携規模とネットワークを示す。連携規模は民間機関との協定も含めた市町村ごとの災害協定総数だが、連携ネットワークは市町村間の協定締結のみを太線で示した。また、三遠南信地域外の隣接市町村や外部連絡会等を通じた全国自治体との協定締結は点線で示した。さらに、広域圏一体を対象とする協定と

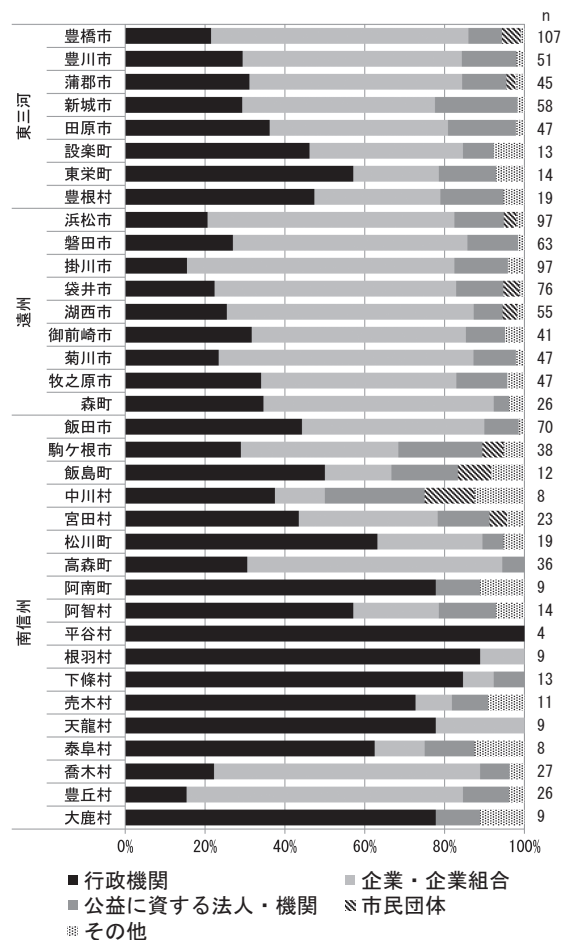


図9. 協定締結相手別の内訳

出典：各市町村の地域防災計画をもとに作成

して、三遠南信災害協定、東三河地区消防協定、静岡県西部広域消防協定、南信州広域連合災害時消防協定を図示した。それら以外にも、県内全市町村間で結ばれる災害時の各種応援協定、国土交通省中部地方整備局などとの情報共有に関する協定といった国や県機関による広域一体型の協定もあるが、市町村の裁量に基づく協定ではないため図中には示していない。

図中に示す連携ネットワークからは、三遠南信地域市町村の行政裁量に基づく政策協調の現況をみる事ができる。たとえば、東三河では、民間との協定を含む豊橋市の連携規模が大きい。しかし、中山間市町村を含む連携ネットワークをみると、南信州

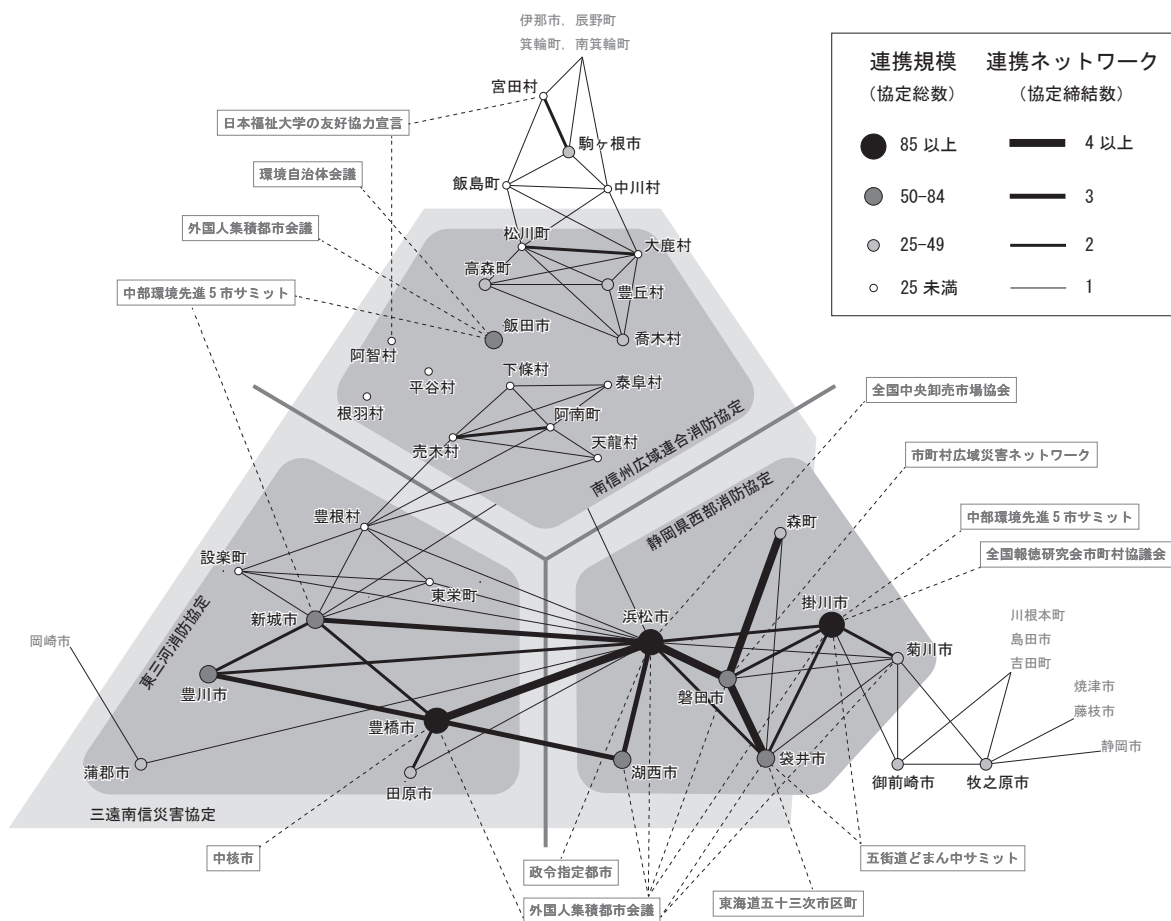


図10. 三遠南信地域における災害・消防協定ネットワーク

出典：各市町村の地域防災計画の災害・消防協定に関する情報をもとに作成

広域連合との県境を越えた協定締結など、新城市が中核的役割を担っているのがわかる。一方、蒲郡市は三遠南信地域での連携ネットワークが希薄であり、各市町村に政策選択の違いがみられる。遠州では、浜松市と掛川市を中核とする連携ネットワークが構築されており、また、浜松市を中心とする三遠南信地域における越境連携も際立ち、同市が広域圏の中核としての役割を果たしているのが明らかである。浜松市との越境連携協定の内容は、同市が所有する消防ヘリコプターの出動要請²⁷⁾、隣接する豊橋市や新城市との結節インフラ（高速自動車道、水道管）の復旧、北設楽郡町村といった小規模自治体に対する消防応急支援である。さらに、遠州各市では、外部連絡会等を通じた全国市町村との災害協定

も多く、南海トラフ地震といった大規模災害に対する備えをそれぞれの裁量で進めているのが特徴的である。また、掛川市以东の東遠地域は、静岡県の管轄区域指定の影響もあり、浜松市ではなく島田市や焼津市との連携を深めているのがわかる。南信州では、県の方針のもと広域圏による連携体制の構築が先行していたため、中核である飯田市と周辺町村との個別協定は確認できない。したがって、東三河や遠州と比べて市町村による自由な行政裁量に基づく広域連携が進展しているとはいえないが、隣接郡の町村間の支援協定や愛知県の県境域町村との消防応援などいくつかあり、山間の小規模自治体を多く抱える現況に即した連携のありかたといえる。

5.3 小括

広域連携事業に関しては、民間や公益法人などが主体となる実施の多元化が確認できた。また、災害協定の締結状況からは、民間との協定の充実に加えて、自治体間協定のネットワーク構造より個別市町村の裁量に基づく実施の多元化も確認できた。したがって、三遠南信地域の事例からは、水平分散的な連携の進展を垣間見ることができ、事務処理能力の強化の一端が確認できた。また、連携ネットワークからは、隣接関係にある自治体間での連携以外に、生活インフラの維持といった利害一致の関係や、規模の違いによる一方的な援助関係に基づく連携の拡がりが見られた。つまり、緊急時対応に限られた知見だが、市町村間コンフリクトに阻害されない行政界をまたぐ連携推進の要因に関する示唆を得ることができた。

6. おわりに

本稿では、三遠南信地域を事例に、自治体別計画と広域計画との関連、広域連携事業の実施の拡がりの2つの分析視角より、集結と分散の連携からみる地域の自律について検討した。広域計画との関連からは、規模や地理的条件の違いによる市町村間の役割分化が見られたものの、共通の課題に対する行政計画の一元化の一端が確認できた。そして、連携事業の実施に関しては、民間機関が主体となる連携事業、国や県といった上位組織による統治とは異なる基礎自治体の自由裁量に基づく連携ネットワークといった実施の多元化が確認できた。行政裁量からみる地域の自律へのアプローチに基づくなら、計画の一元化といった垂直集結的な連携と、実施の多元化による水平分散的な連携の進展がみられる三遠南信地域は、地域として既に自律していると評価することも可能である。

以上の分析結果も踏まえて、地域の自律について再定義する。たとえば、自己統治による外部からの独立を目指すならば、SENAのような法定外の広域連携組織は権限や自主財源を獲得することが先決となろう。したがって、広域連合への移行は、そうした意図による政治的選択の1つといえる。しかし

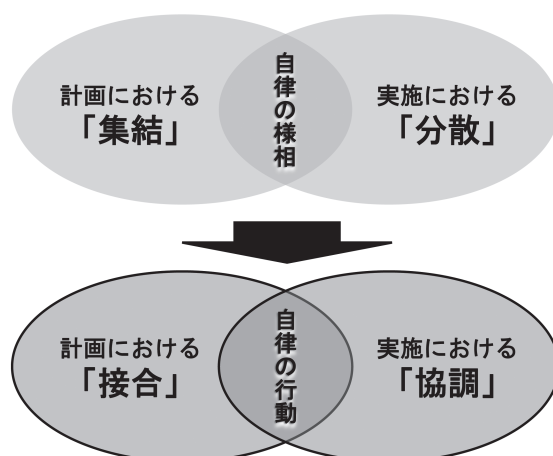


図11. 地域の自律に資する連携の概念化

出典：筆者作成

ながら、地域の自律とは、基礎自治体の活動の統合による広域圏としての自己統治力の強化ではないのではない。つまり、地域の全体統合といった利害超越を志向するなら、広域連合による組織強化は手段となるが、地域関係者の共生を志向するならば、計画と実施にみられる連携強化が地域の自律への有効な手段となるだろう。

そして、そのような自由度を伴う行政裁量に基づく自律をさらに詳細に検証するためには、連携結果にみる様相だけでなく、連携過程における行動に着目する必要がある。そこで、共生を前提とする利他的な意思による行動指針としての自律に資する広域連携の概念化を試み、地域の自律に関する今後の課題を得て本研究の結びとする。

三遠南信地域を事例とした本稿の分析では、連携結果からみた「ありさま」に注目し、計画における集結と実施における分散から自律の様相を観察した。一方、計画における接合と実施における協調に区別することで、連携過程にみる行動を観察する自律の枠組みが図11である。そのような自律の行動の概念化によって、地域自らの意思による自律的行動をさらに発展的に捉えることができる。具体的には、自治体別計画と広域計画のつなぎあわせと、実施主体の利害対立の譲り合いといった連携過程にみる「やりかた」が、ここで再定義した自律にとっての争点となる。したがって、組織の如何ではなく、

SENAのような広域組織や関係各位によるそのような行動の実践が、自律する地域に求められる要件となるだろう。そして、そのような地域の自律的行動を検証するための指標の開発は、今後の研究課題としたい。

付記

本研究は、愛知大学三遠南信地域連携研究センターで実施した三遠南信地域連携ビジョンの改定にかかる16年度調査の成果の一部を活用している。

また、本研究は、JSPS 科研費（16K03506）の助成を受けて実施した。

参考文献

- 阿部昌樹（2010）「自治体間競争と自治体間連携－日本－」加茂利男・稲継裕昭・永井史男編著『自治体間連携の国際比較－市町村合併を超えて－』、ミネルヴァ書房、159－182頁
- 岩崎美紀子（2000）『市町村の規模と能力』、ぎょうせい
- 岩崎美紀子（2006）「新時代の基礎自治体」日本地方自治学会編『自治体二層制と地方自治』、敬文堂、35－50頁
- 牛山久仁彦編著（2003）『広域行政と自治体経営』、ぎょうせい
- 遠藤文夫（1991）「日本の広域行政」『年報行政研究』No.26、141－165頁
- 加茂利男（2006）「地方自治制度改革のゆくえ」日本地方自治学会編『自治体二層制と地方自治』、敬文堂、3－20頁
- 木村俊介（2015）『広域連携の仕組み－一部事務組合と広域連携の機動的な運営』、第一法規
- 戸田敏行・大貝彰（2005）「県境地域における地域連携計画の分析」『日本建築学会計画系論文集』第594号、93－100頁
- 戸田敏行（2014）「越境地域の地域計画－県境地域を対象とした地域計画策定の可能性」戸田敏行・蔣湧・岩崎正弥・駒木伸比古・暁敏編著『越境地域政策への視点』、愛知大学三遠南信地域連携研究センター、40－47頁
- 西尾勝（1990）『行政の基礎概念』、東京大学出版会
- 西尾勝（2007）『地方分権改革』、東京大学出版会
- 野田遊（2014）「越境地域の行政組織－府県連携促進の条件」戸田敏行・蔣湧・岩崎正弥・駒木伸比古・暁敏編著

『越境地域政策への視点』、愛知大学三遠南信地域連携研究センター、54－60頁

松岡京美（2014）『行政の行動－政策変化に伴う地方行政の実施活動の政策科学研究－』、晃洋書房

真山達志（2016）「政策実施研究の進展と自治体行政」真山達志編著『政策実施の理論と実像』ミネルヴァ書房、1－8頁

水口憲人（1993）「広域行政と地方制度改革の課題」水口憲人・自治体問題研究所編『広域行政と地方分権』自治体研究社、6－28頁

村上博（1999）「広域連合と一部事務組合」村上博・自治体問題研究所編『広域連合と一部事務組合－広域行政でどうなる市町村－』、自治体研究社、169－228頁

村山徹（2017）「地方公共団体のシティブロモーションと広域連携」『立命館文學』第650号、208－223頁

和田蔵次（1999）「長野県に広がる広域連合化のシナリオ」村上博・自治体問題研究所編『広域連合と一部事務組合－広域行政でどうなる市町村－』、自治体研究社、9－86頁

ⁱ 愛知大学三遠南信地域連携研究センター研究助教

ⁱⁱ 愛知大学三遠南信地域連携研究センター研究員、愛知大学地域政策学センター研究員

ⁱⁱⁱ 愛知大学三遠南信地域連携研究センター研究員、愛知大学地域政策学センター研究員（17年3月での任期終了後は、豊橋市役所企画部政策企画課に在籍）

^{iv} 愛知大学三遠南信地域連携研究センター研究員、愛知大学地域政策学センター研究員

¹⁾ 国立社会保障・人口問題研究所の推計値では、2020年が124,100千人、2040年が107,276千人、2048年には1億人を下回る。

²⁾ 消滅可能性都市とは、日本創成会議が発表した社会保障の維持、雇用の確保などが困難になるとみられる自治体のことであり、2040年までに49.8%にあたる896自治体が消滅する可能性が高いとされている。

³⁾ 総務省報道資料（http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei03_02000038.html、最終アクセス：2017年5月21日）を参照。

⁴⁾ 総務省ホームページ（http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/jimu_kyoudo/index.html、最終アクセス：2017年5月21日）を参照。

⁵⁾ 別法人の設立を要する仕組みは、他にも地方開発事業団と全部事務組合がある。しかし、地方開発事業団の設置件数は1件のみ、全部事務組合に至っては、昭和35年以降の活用例はない。

⁶⁾ 広域連合の団体数の増加は、後期高齢者医療広域連合の各都道府県での設置が進んだことが大きな要因であ

る。一方、一部事務組合の減少の要因は、市町村合併による解消や委託への移行、分野別に林立していた組合の整理統合が考えられる。

⁷⁾ ここでの政策実施とは、多様なアクター間での討議や調整を経た政策決定後の実施の過程を指す。政策実施の定義に関しては、真山 [2016] を参照。

⁸⁾ 人口が約230万人、事業所数は宮城県のそれとほぼ同等であり、製造品出荷額等は13兆円以上で、埼玉県に次いで6位相当である。農業産出額も熊本県を上回る7位相当の規模である。三遠南信地域のポテンシャルについては、「三遠南信地域連携ビジョン」(<http://www.sena-vision.jp/vision/index.html>, 最終アクセス: 2017年5月21日)を参照。

⁹⁾ 三遠南信地域連携ビジョンとは、愛知県東三河地域、静岡県遠州地域、長野県南信州地域からなる三遠南信広域圏の形成のための指針である。第一次ビジョンは2008年に策定され、2018年には現行ビジョンの改訂予定である。三遠南信地域全体を対象とする地域計画は、1993年策定の三遠南信地域整備計画と、2008年策定の三遠南信地域連携ビジョンの2つがある。

¹⁰⁾ 三遠南信地域の自治体によるシティプロモーション政策と、関係機関による観光地PR活動も含めた広域圏における連携事業の重層構造については、村山 [2017] において議論している。

¹¹⁾ 東三河広域連合が策定する「東三河まち・ひと・しごと創生総合戦略」(<https://www.east-mikawa.jp/inner.php?id=129>, 最終アクセス: 2017年6月9日)を参照。

¹²⁾ 戸田・大貝の分析では、当時の主要計画であった「三遠南信地域交流ネットワーク推進整備計画」が対象とされている点に注意が必要である。しかし、現在の広域計画であるビジョンにおいても、自治体計画との関連に関する記述はあまりみられない。

¹³⁾ 地方自治法の改定に伴って、総合計画の策定が独自判断に委ねられることとなった。そのため、阿南町と売木村は現在では総合計画を策定していない。また、基礎自治体の総合的な計画としては、近年ではまち・ひと・しごと創生戦略(地方創生戦略)が策定されているが、地方創生戦略は国の総合戦略を踏まえた構成であるため、雇用の創出、移住・交流人口、若者定住環境の整備、安心・安全・暮らしやすさの4分野に特化した計画である点から、本稿の分析対象としていない。ビジョンは全政策分野を網羅的には扱っておらず、「道」、「技」、「風土」、「山」、「住」の5つの領域に区分された重点プロジェクトが広域圏形成のための施策である。

¹⁵⁾ 三遠南信地域連携ビジョンは2008年に策定されており、自治体別計画は2017年3月時点で閲覧可能な最新の総合計画を対象とした。したがって、広域計画であるビジョンの策定から10年後の市町村施策との関連の検討であることから、広域計画と自治体別計画との連携の可能性を検討するに適した資料である。

¹⁶⁾ SENA ビジョン改定にかかる調査研究として、2016年度に各市町村へのヒアリング調査を実施した。本稿ではその調査で得られた成果を加筆修正して一部活用している。調査の中間報告はSENA ホームページでも公

開している(「三遠南信地域連携ビジョンの中間評価について」www.sena-vision.jp, 最終アクセス: 2017年6月9日)。

¹⁷⁾ 表3にて、関連が新たに増加するといったケースもいくつか確認できる。しかし、そのようなケースは、内容の近いそのほかの取組みとまとめて1つの施策となっており、施策名からは判別できなかった場合が考えられる。

¹⁸⁾ 国土交通省ホームページ「道の駅のご案内」(<http://www.mlit.go.jp/road/Michi-no-Eki/index.html>, 最終アクセス: 2017年6月9日)を参照。

¹⁹⁾ 中小企業庁ホームページ「地域における創業支援体制の整備(産業競争力強化法)」(<http://www.chusho.meti.go.jp/keiei/chiiki/>, 最終アクセス: 2017年6月9日)を参照。

²⁰⁾ 奥三河4市町村と下伊那西部3村は共同申請による認定を受けている。

²¹⁾ 遠州広域行政推進会議において、「広域での対応を希望するもの」に創業支援や中小企業支援事業をあげる自治体が多い。起業予備軍の発掘・育成、ベンチャー企業間の連携に関して、市町単独では事業対象者が少ないことから、ブロック単位や地域全体での取り組みが望ましいと報告されている。第7回会議資料(<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kikaku/koiki.html>, 最終アクセス: 2017年6月9日)を参照。

²²⁾ 広域専門指導員の人件費といった運営予算は、長野県が負担している。

²³⁾ 地域連携バスにかかる国の診療報酬制度があり、医療機関が認定を受けることで、診療報酬に加算算定される。

²⁴⁾ 2016年3月までの旧制度では、脳卒中と大腿骨頸部骨折のみが対象疾患であった。脳卒中地域連携バスは以下で閲覧できる(「聖隷浜松病院ホームページ」<http://www.seirei.or.jp/hamamatsu/departments/specialty/stroke/stroke-path/index.html>, 最終アクセス: 2016年6月9日)。

²⁵⁾ 2016年4月の制度改定(「地域連携診療計画管理料・退院時指導料」を廃止、「退院支援・地域連携診療計画加算」の新設)により、厚生労働省による認定基準が格上げされた。それによって、脳卒中連携バスの認定医療機関が、急性期病棟の7機関→3機関、回復期病棟の12機関→5機関、大腿骨頸部骨折の認定医療機関は急性期が8機関→4機関、回復期が21機関→4機関へと、大幅減少した中での対応を余儀なくされている。

²⁶⁾ 各市町村の地域防災計画資料編に、災害に関する協定の一覧が記載されており、本稿ではそれらを参考に各自治体の締結状況を整理している。しかし、計画書の記載内容が不十分な小規模町村もあり、すべての災害協定が網羅されていない場合もある。それら小規模町村に対しては、事業担当者に情報提供を依頼した。

²⁷⁾ 浜松市消防ヘリコプターによる支援協定には、愛知県の防災ヘリコプターでは対応できない場合に限り出動要請に応じる旨が記載されており、既存政策に対する配慮が見て取れる。

