

NARA MODEL「奈良モデル」 ジャーナル

JOURNAL

vol.3

県と市町村の連携・協働「奈良モデル」

特集・対談

人口減少社会に対峙する 県と市町村の知恵

東京大学名誉教授

奈良県知事

碓井 光明 × 荒井 正吾

P8

専門職員の採用共同試験

専門職員を確保して行政サービス向上！

P8

奈良県市町村税納税コールセンター

市町村と県が協力して徴収率アップ！

P7

地域交通の確保

宇陀地域で市町村連携コミュニティバスを運行！



NARA PREFECTURE
奈良県

「奈良モデル」ホームページ
<http://www.pref.nara.jp/41807.htm>



人口減少社会に対峙する 県と市町村の知恵

東京大学名誉教授

確井 光明

奈良県知事

荒井 正吾



昭和21年生まれ。横浜国立大学経済学部卒業、東京大学大学院法学政治学研究科公法専門課程博士課程修了。平成28年度「奈良モデル」のあり方検討委員会座長。



運輸省を経て、平成19年度から奈良県知事。現在3期目。

「奈良モデル」で市町村と県が連携・協働

荒井…平成の合併が奈良県では進まず、そのとき、行財政基盤が弱い市町村を支援するために、県の役目が何かあるのではないかと考えました。

一つは、逆権限移譲をしたかどうか、例えば道路やトンネルの点検などができないというようなときに、必要な費用は市町村に負担してもらって、県に委託をもらうというようなことをしたのが、「奈良モデル」のはじまりです。その次に、市町村が協働事業をするときに県が助けようというような、仲間になって一緒にやるといったことを始めると喜ばれ、それを進めてきました。先生から見ると、「奈良モデル」をどういう風に評価されますでしょうか。

「奈良県・市町村長サミット」の意義

確井…奈良県は、平野部、山間部など地域によって状況が異なっているわけですね。それをうまく、「奈良モデル」ということで連携を推進してきた理由は、どこにあるのかと不思議に思うし、驚いてもいるんですね。

そうすると、やはり「奈良県・市町村長サミット（4ページ ポイント参照）」が開催できている、それも単発的に開いているわけではなく、着実に繰り返し、開いてきている。この実績が大きく貢献しているのではないかと思います。しかも、首長の会議だけではなく、分野別

市町村と住民の

ニーズを

どう把握するか。

職員は常にアンテナを。

（確井）



テーマ別ですとか地域別の会議を開いている。これは、非常に重要なことだと思いますね。首長さんがすべてのことを詳しく知っているわけではありませんから、それぞれの分野なり地域のことになりますと、より深いついでに情報交換なり調整が必要になってくるわけです。この二層構造あるいは三層構造といったしくみが非常に重要だと感じます。

草の根需要をほりおこす

確井…また、そういうことを通じて、おそらく、草の根の行政需要というものがわかって、それに県がどうタッチしていったらよいかということが把握できているのではないかと推測しております。どうしても今までの県の行政というのは、表面的な需要は吸収できても、本当に住民がどういふことを欲しているのかということとはわからなかったと思います。

市町村の状況なり住民ニーズにどう応えるかということ、それが常に「奈良モデル」の

出発点になっていくという風に感じ、重要なことだと思っています。

県と市町村は、対等の関係で

確井…それから、手法の点なのですが、ややもすれば、県がリーダーシップを握ってしまおうと、上から目線に走りやすいのですが、奈良県のやり方では対等関係ということを基礎においている。そこに、協定とか契約といった手法を重視されているというのが、強い印象を受けております。しかも、基本的な協定があつて、それを具体化する協定という、まちづくりのような段階方式の協定となっているのが、印象的であり評価できる点であると思います。

要するに、まとめて言えば、県と市町村が対等の関係であり、支援の内容も、県の方針で一方的に決めるのではなくて、両方の意見交換の中から支援の内容が決まるというのは、重要なことだと思えます。

ありきたりに

安住していたら

感受性は磨かれない。

(荒井)



荒井…ありがとうございました。県にもの言いにいくということがあるといけないので、対等で勉強しあおう、サミットで勉強しあおうとやってきました。

市町村の悩みを聞いてみると、現場がよくわかるんですね。県では、実需がわからないまま、国の制度をなぞらえてやっている分野も結構あるように感じています。形だけやったらだめだと、実需に沿って、「ここがこうなつてほしい」と、心を込めて仕事をしなくてはいいけませんね。(4ページ ポイント2参照)

エビデンス(客観的証拠)を使って政策形成

荒井…市町村長サミットがエンジンになるというのはまさにその通りだろうと思います。そして、その燃料は、エビデンス、統計資料であつたと考えています。特に効果的だったのは、市町村の差違分析ですね。たとえば、徴収率ではすごく差違があるので、これは市町村の行政の根本になるので、「どうしてこんなに差があるのか」ということを言うと、各市町村の成績表としてとても嫌がられました。

確井…でも、それは、徴収の動きに拍車がかかりますね。そういう統計を見せられたら、「これは何とかしなくては」となりますね。

荒井…「くそー」と思つてね。はじめは大変嫌がられたのですが、だんだん慣れてくると、市町村の差違を集めて出すのが県の大きな役割

なんだということがわかってきました。

それと、手法として、いろいろと「奈良モデル」の特徴を言つていただきました。日本という国家は、明治政府が中央集権国家に作り替えて、国力を増進させてきた歴史があります。地方自治を壊してきた面もあるかと思ひます。地方自治を壊さないでどう国力を発展させるかという課題に今直面しているように思ひます。地方自治と国力発展が相反するのではなく、地方自治が国力を発展させるというモデルをどうつくるかというのが、今大きな課題であろうかと思つています。

人口減少社会でいかに幸せに暮らせるか

確井…人口減少のなかで、奈良県では今、水道の広域化あるいは県水への転換を進めておられますね。人口が減れば、水の使用量が減る、そうすると水道料金収入が減つてしまい、今までどおりの施設を維持していくのは大変になってきます。

荒井…人口減少あるいは高齢化にあらゆる市町村が見舞われているわけですね。それでも、幸せに暮らそうと思つたら暮らせるんだ、その知恵を出そうというなかで、公共サービスあるいはインフラサービスのあり方が課題になっています。**確井**…統計の活用については、現状の分析もそうですが、将来のシミュレーションも重要ですよ。

荒井…今のままでこれぐらい経費がかかるけど、こういう知恵を出すとこのぐらいですむと

いう、こういったシミュレーションから、首長が判断されるのが、大事な点ですね。

確井…首都圏などでは、ダムを作って投資はしたが、工業用水が余って困っているとかいう例を耳にします。

荒井…生活インフラを人口減少に対応させる例として「奈良モデル」でよい結果が出ているものが、水道、そしてゴミ処理ですね。ゴミ処理を市町村がそれぞれでやっていると、小さなゴミ処理施設の更新もしなくてはいけないので、更新費が高くなる。例えば、山辺・県北西部広域環境衛生組合の取組として、10市町村のゴミを集めて1つゴミ処理施設を建設すると、結果的には100億円助かるとか運営費が年間約9億円助かるとか、節約効果がある。また、ゴミ処理量も人口減少と高齢化で減ってくるのが目に見えていますので、各市町村で作ったところで処理能力が余ってしまう。

ダウンサイズの知恵ですね、ダウンサイズのなかで、水準を維持しようといういろいろな分野で工夫しています。

動き続ける「奈良モデル」

確井…「奈良モデル」というのは、常に動いている気がするんですね。そのためには、県の職員が、敏感なアンテナを張っている必要があります。それが不可欠で、それがあってはじめて「奈良モデル」が発展していく。

止まらない、停滞しない、これで終わりと

いうことはない。それが一番これからも大事なことなのではないかと思えます。

荒井…新しい行政需要が出てきたとき、感受性がある程度ないと、その行政需要に国が「せよ」と言うまで待っていたら、遅れをとります。国よりも現場の方が、先に実需が発生するのだから、それを見て知恵を出す。そして国が、現場でのチャレンジを見て、これはよい例だと互いに感受性を磨いていく。

世の中、対象が変化するのだから、主体も変化しないといけないということですね。現場にいると、決まったことをするだけでなく、「これでよいのか」と自問を繰り返し、「どうすればできるのか」という必死の思いをもつことが、感受性の元になると思います。ありきたりに安住していると感受性は出てこない。

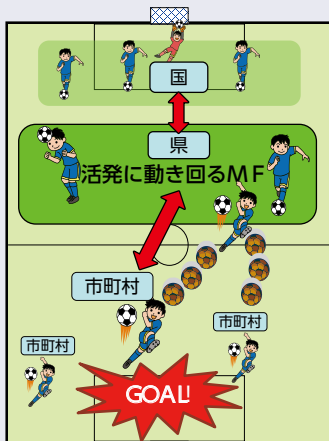
東京に、大きな集積ができるのはある程度避けられない。しかし、東京モデルが皆地方でうまくいくかというところではない。東京モデルと地域モデルがあって、地域のモデルがいくつかぼつぼつとあって、補完的になればといった発想でいます。地域モデルのなかの一つに「奈良モデル」みたいなものがいろいろな分野であると良いなと思います。

東京モデルをまねようとか、霞が関の発信を待とうとか、そういうメンタリティーに地方行政ではなかりがちですが、現場に近いところにいる方が発想が豊かになるんだと励まして、感受性を発揮できるように、努力していきたいです。

〔収録〕平成29年10月12日(木) 奈良県東京事務所にて

Point 2

市町村を下支えする県の役割



サッカーにたとえた県の役割イメージ図

県は、サッカーに例えると、国と市町村の間に立つミッドフィールダー。市町村がゴールを決められるよう、よく考え、国からのボール（政策・情報・予算など）をコントロールし、うまくパスする。

Point 1

「奈良モデル」の推進エンジン 「奈良県・市町村長サミット」

県内市町村長と知事が一堂に会し、行政課題について意見交換や勉強会を定期的で開催（平成21年度から年5回程度、継続して実施）。

年々議論が活発になり、市町村長と知事、市町村長間での信頼関係構築に役立つとともに、連携・協働推進のエンジンとなっている。



「奈良県・市町村長サミット」の様子

消防の広域化

大規模化、多様化する災害へ対応するため、消防の広域化を進めてきました。(ジャーナル創刊号で紹介)



最新鋭の高機能消防指令システム

- 消防本部を統合
11本部 → 1本部(平成26年4月)
- 現場要員を増強
55名増強(平成28年度)
- 消防車等の初動出動隊を増強

ごみ処理の広域化

県内のごみ処理施設の約8割が建設から20年以上経過し、施設更新が必要です。施設を集約することで、財政運営の効率化を図る取組を進めています。

- 県内4地域で広域化を推進
- 経費削減*
建設費 約100億円
施設運営費 約9億円/年

*「山辺・県北西部広域環境衛生組合」(構成市町村:大和高田市・天理市・山添村・三郷町・安堵町・川西町・三宅町・上牧町・広陵町・河合町)が建設予定の焼却施設についての試算。国の交付金や県の補助金等を差し引いた市町村の実質負担額。

南和地域における医療提供体制の再構築

過疎化が進む南和地域で、3つの公立病院を、急性期を中心に担う病院と回復期・慢性期を担う2病院に役割分担し、再編整備しました。(ジャーナル第2号で紹介)

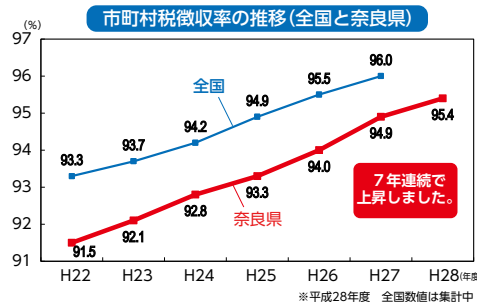


南奈良総合医療センター(平成28年4月開院)

- 救急搬送受入数が増加
5.7件/日 → 11.2件/日(再編後)
約2倍に増加
- 医師の充実 43人 → 60人(再編後)
*3病院の合計人数

市町村税の税収強化

市町村税の税収確保と徴収率の向上のため、県職員を市町村に派遣するなど協働徴収の取組を進めています。



県と7市町で設置した納税コールセンターの取組は、8ページで紹介

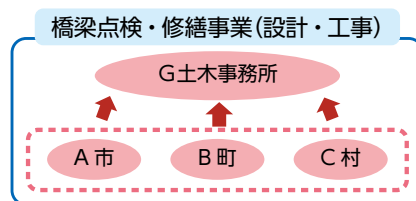
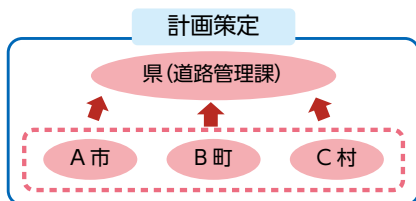
これまで、市町村の広域連携や市町村事務の実施について支援を行ってきました。成果のあがっている取組や、人口減少社会への対応のため今後一層連携を進めていく取組を紹介しします。

奈良モデル

「奈良モデル」の代表的な取組

道路インフラの長寿命化に向けた支援

土木技術職員がいない県内市町村は約3割と、市町村が自立してメンテナンスを行うことが難しい状況にあることから、橋梁長寿命化修繕計画の策定、橋梁点検や修繕事業(設計・工事)を、平成22年度から県と市町村が協力して実施しています。

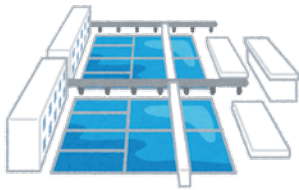


いろいろな分野で、県内市町村と県の連携を進めています



県域水道ファシリティ マネジメント

別々に整備や運営を行ってきた県営水道と各市町村水道を「県域水道」として一体的にとらえ、施設・水源・人材を最適化する取組を進めています。システムや業務の統合、基幹浄水場への集約等を進め効率化を図り、水道事業の安定的な継続、水道料金高騰の抑制につとめています。(ジャーナル創刊号、第2号で紹介)



- 水源を全て県営水道に転換して効率化を図る市町村数 6(平成27年度)→15(平成33年度。予定も含む)
- 県域水道一体化(県営水道と市町村水道の統合と、簡易水道の受け皿組織の設立)を提示し、市町村と協議中

社会保障分野の「奈良モデル」 (医療・介護分野一体の取組)

少子高齢化が進むなか、医療や介護といった社会保障分野の持続可能な体制づくりが課題になっています。そこで、県と市町村、そして地域の医療機関が協力し、以下のような取組により、安心して暮らせる地域づくりを進めています。

- 在宅医療提供体制を整えたり、退院調整ルールの策定を進めたりすることで、在宅医療・介護連携の推進を図る
- 市町村、地域包括支援センター、介護事業所の職員や、リハビリ専門職など、多職種が集まる地域ケア会議の充実により、要支援・要介護者の自立を支援する
- 救急医療体制を整備・強化する
- 生活習慣の改善や特定健診等の推進など、県民の健康づくりと予防を進める
- 糖尿病重症化の予防、後発医薬品(ジェネリック医薬品)の使用促進や重複・多剤投与対策を行うことで、医療費の適正化を進める



連携・協働によるまちづくり

鉄道駅周辺開発の遅れ、公有施設の老朽化など、まちのリニューアルが必要な時期を迎えています。県と市町村がともに知恵を出し合い、地域の中心となる拠点へ都市機能を集約させるとともに各地区の特色や地域資源を活かしたにぎわいのあるまちづくりを進めています。(ジャーナル創刊号、第2号で紹介)



天理駅前広場「コフファン」



医療・福祉、子育て、健康の拠点施設
桜井市保健福祉センター「陽だまり」

- 平成29年11月末現在で、県内23市町村と包括協定を締結
- プロジェクトの進捗にあわせ、段階的に協定を締結し、市町村を支援しています

さらなる共同化を推進

今後、一層連携を進めていく取組

県内には行財政基盤が脆弱な市町村があるため、県では、広域化の提案や調整を行っています。

- 事務や行政サービスの共同アウトソース
自治体クラウドの推進、奈良県市町村税納税コールセンター(8ページで紹介)など
- 専門人材の共同確保
採用共同試験(8ページで紹介)など
を進め、効率的、継続的な事務執行を支援しています

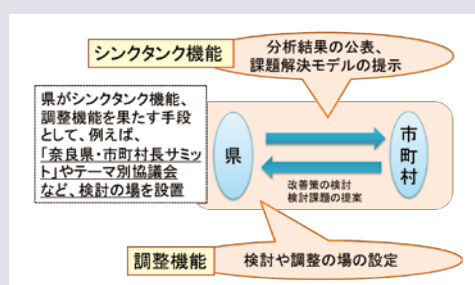


県はどういう支援をしているの？

- ①財政支援(補助金等)
- ②人的支援(職員派遣)
- ③県有資産の有効活用による支援
(県域ファシリティマネジメント)

④その他の支援のかたち

- ・シンクタンク機能の発揮：分析結果の公表や、市町村への課題解決策の提案をします
- ・調整機能の発揮：市町村のみでは広域連携が難しい取組について、調整の場を設けます



地域交通の確保



人口減少等により利用者が減少し、公共交通の維持が困難となるケースが発生しています。このような状況を打開し、ニーズ（需要）に応じた公共交通を確保するため、県と市町村、交通事業者、国等で「奈良県地域交通改善協議会」を設立し、協議を重ねてきました。

アイデアを出し合い、使いやすい公共交通の実現をめざす

協議会では、バス利用状況等のデータを共有し、利用促進策や新たなニーズの掘り起こし、ルートやダイヤの改善、運行効率化のためのコミュニティバスやデマンド交通（※1）への転換といった様々なアイデアを出し合っており、具体的な改善策を検討してきました。

※1 デマンド交通

予約がある場合のみ運行するなど利用者のニーズに応じて柔軟な運行を行う形態



市町村が連携してコミュニティバスを運行

協議会での議論を経て、平成27年10月から、2町3村（大淀町、吉野町、下北山村、上北山村、川上村）が連携し、市町村連携コミュニティバス「R169 ゆうバス」の運行をしています。



また、平成29年10月には、1市2村（宇陀市、曾爾村、御杖村）が、榛原駅から曾爾村役場までを結ぶ市町村連携コミュニティバス「奥宇陀わくわくバス」の運行を開始しました。「奥宇陀わくわくバス」は、元は奈良交通の路線でしたが、利用者が年々減少しており、利用促進の取組などを行ってきたものの、十分な改善には至りませんでした。そこで、市町村連携コミュニティバスに転換し、貨客混載（※2）の取組を導入したり、ダイヤを見直したりすることで、運行を効率化し、公共交通の確保を目指すこととしました。

今後さらに人口減少が加速し、維持が困難となる公共交通が増えるものと予測されます。移動ニーズは時代と共に変化しますが、絶えずこの変化を把握しながら、持続的な交通サービスを実現できるように、継続的な取組を進めていきます。

※2 貨客混載

バスに貨物を積載し、1台のバスで人とモノを同時に運ぶ取組



路線バス奥宇陀線が平成29年10月1日よりコミュニティバス（奥宇陀わくわくバス）として生まれ変わりました。

利用者の意見を盛り込んだダイヤ改正や新たな取り組みとして、貨客混載社会実験を実施する等、現状を維持するのではなく、自ら利益を計上する仕組みをつくり、さらなる公共交通の発展・充実を目指しております。
（宇陀市長 竹内幹郎）



村民の皆さまを始め、地域の方々に愛され、そして地域の皆さまが一人でも多く利用できるように、そのより良い方策を考え、長く運行ができるように努力してまいります。

皆さま方のご協力をお願いいたします。

（曾爾村長 芝田秀教）



中山間地域の交通空白地帯となることで、「継続して利用できる交通を求め声」が多く聞かれ大変懸念しておりましたが、県をはじめ関係者のお陰を持ちまして「地域住民の足」を確保することが出来ました。

これからも御杖村ふれあいバスの大切な乗り継ぎ手段として、活躍していただきます。

（御杖村長 伊藤収宣）

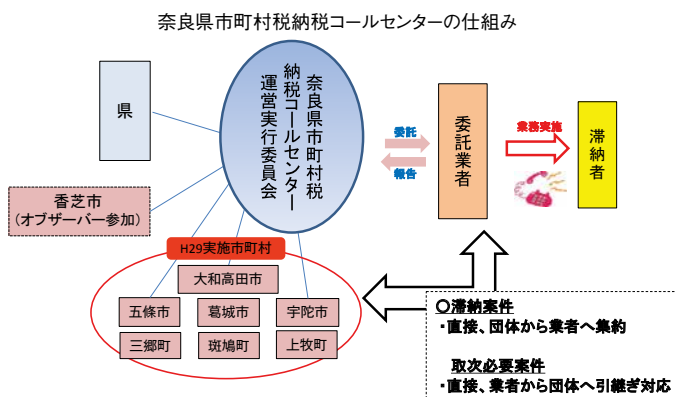
さまざまな
取り組み

奈良県市町村税 納税コールセンター

新たな市町村税の滞納案件となることを未然に防止し、徴収率の一層の向上を目指し、現年度課税分の滞納者に対し、早期に、電話による自主納付の呼びかけを実施する「奈良県市町村税納税コールセンター」を、奈良県と県内7市町（大和高田市、五條市、葛城市、宇陀市、三郷町、斑鳩町、上牧町）が共同で平成28年10月に開設しました。

コールセンターは、通常、火曜日から金曜日と土曜日の週5日開所し、平日は10時から20時、土曜日は9時から17時に自主納付の呼びかけを実施しています。

平成28年度のコールセンター利用実績は、7市町全体で、滞納税額約3億573万円分を委託し、約3056万円の納付がありました。また、現年度課税分の徴収率は、対前年度比較で0.1ポイント上昇しました。他にも、コールセンターを利用することで、税務職員しか出来ない専門性を要する事務に専念出来ることなど、副次的な効果も現れています。



期待される効果

- 効率的・効果的な滞納者への対応、夜間帯や休日でも電話連絡
- 納期内納付の促進
- 税務職員の専門性を必要とする事務への集中・専念化
- 共同設置のスケールメリットによる経費の削減

今後は、コールセンターをより効果的・効果的に運営し、徴収率の更なる向上を目指していきます。

さまざまな
取り組み

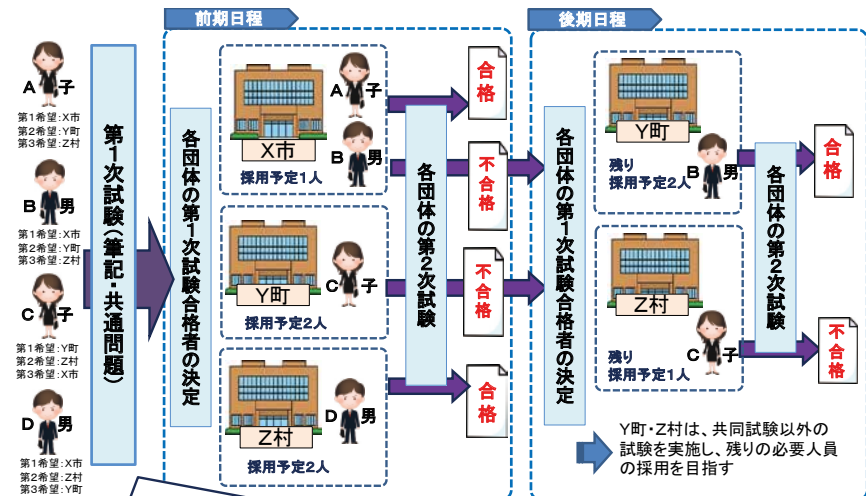
専門職員の 採用共同試験

民間企業における採用意欲の高まりなどにより、専門職員を募集しても応募者が少ない現状があります。そこで、県と市町村が共同して、専門職員を確保する取組を進めています。

老朽化が進むインフラの維持管理や風水害等への対応業務が増加するなか、全国的に土木技術職員の不足が懸念されています。

そこで平成28年度から、県と参加を希望する市町村が共同で、受験者の募集と第1次試験を実施しています。受験者は第3志望の自治体まで選ぶことができ、第1志望で不合格でも第2、第3志望で合格となる可能性があり、市町村は、受験者数の確保が期待できます。平成28年度は3市町村及び県で職員を採用することができました。

平成29年度土木職員採用共同試験実施イメージ



平成29年度は、天理市・五條市・宇陀市・山添村・川西町・天川村・下北山村・東吉野村・奈良県で土木職員採用共同試験を実施