

**今後の高齢化・人口減少社会における  
府・市町村のあり方研究会**

**【最終報告書概要版】**

**平成24年5月**

## 1. 京都府の高齢化・人口減少社会の状況と見通し

- 国勢調査や人口推計では、高齢化・人口減少社会が進行する一方、世帯の細分化は進行。高齢者人口の動向は、地域毎に大きく異なる見込みである。
- 農山村地域ではいわゆる「限界集落」が増加。一方、都市地域では子育て期等に居住した団塊世代の急激な高齢者人口の増加が、地域に様々な影響を及ぼす見込みである。

## 2. 平成の合併と地方分権改革を経た後の府内市町村における新たな課題

日本の地域社会には、かつて集落ごとに自治と自立の精神に根ざした風土が存在していたが、戦後社会の推移の中で衰退が見られるようになった。地域社会の高齢化・人口減少の進行や地域経済の疲弊が顕著になる中、行政は、発想の転換やシステムの変革が必要である。そのためには、住民が主体となった自治と自立した地域社会が求められており、その視点から実施した現地調査等の課題を以下に記載する。

テーマ	地域の状況、課題等
地域の生活基盤の課題	◆生活交通等の不足を補う施策（交通・流通・ユビキタス）の充実 ◆住民主体の運送・配送の取組を阻む行政制度の改善
地域経済の自立に向けた課題	◆歴史的・地域的な特性を活かした産学公の連携・協働の推進 ◆前例踏襲や縦割り行政から地域経済の自立に向けた住民等主体の取組を下支えする行政への転換
農業と農村集落の維持のための課題	◆中山間地域の農家・住民の思いに寄り添った農業政策の充実
地域のコミュニティ・都市地域の高齢化に係る課題	◆地域の担い手として果たすべき役割が大きい行政職員の活用 ◆高齢者数が急増する都市部における複合的課題に対応する横断的組織の確立
市町村間の広域連携の課題（事務の共同処理等）	◆広域連携による効率化の余地がある事務の存在や広域連携後の内部管理事務の重複が課題 ◆事務の効率化等に向けた広域連携の推進、広域連携組織の再編
合併市町村の課題	◆住民ニーズを受け止めるしくみと協働の場づくり、更なる財政基盤の強化 ◆京都府も住民とともに市町村の未来づくりに参画
地方分権改革に係る課題	◆地域課題の解決は市町村が主体 ◆改革の趣旨を活かしきれない小規模市町村への京都府の積極的な役割の発揮

## 3. 今後の府・市町村のあり方（方向性）

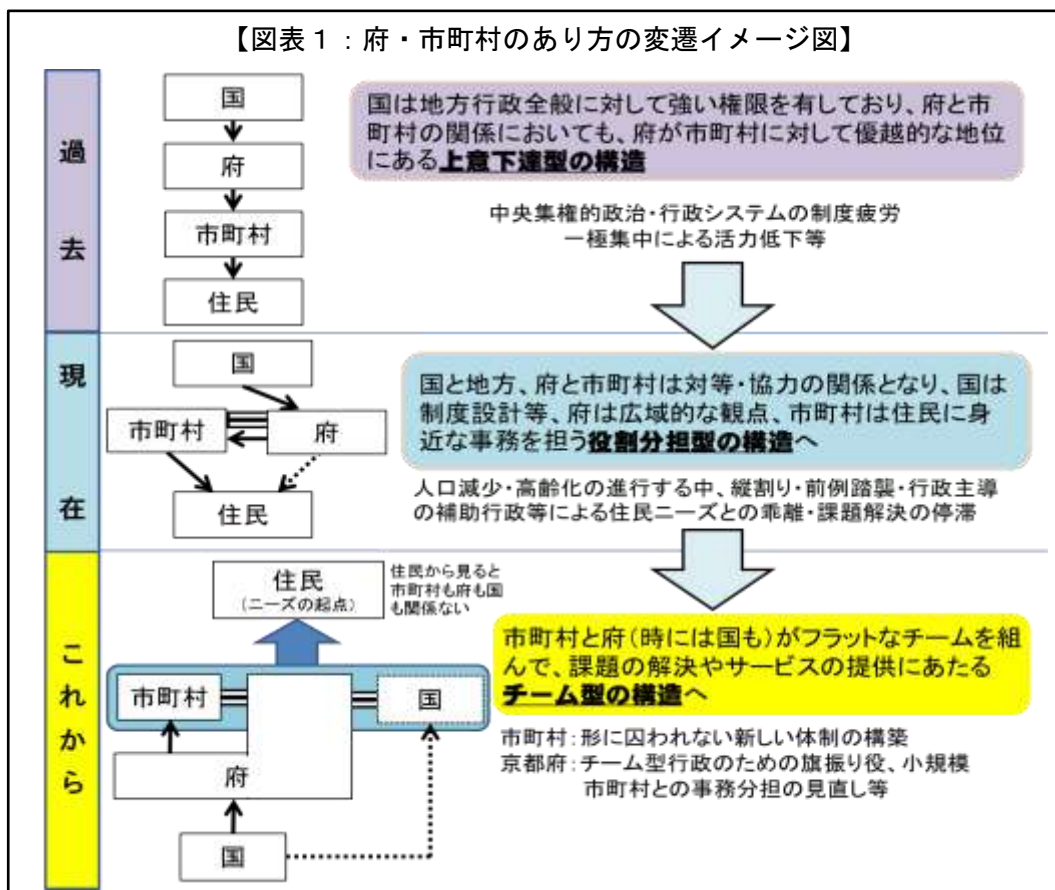
地域経済の疲弊に加えて高齢化・人口減少の進行により生じる課題や増大する行政ニーズに対して、少ない人員体制や限られた財源でカバーしている。市町村と府は、地域の公共をともに担うパートナーとして、住民目線を大切にしながらそれぞれの役割分担のもと効果的な連携を図り、住民起点の対応や課題解決に向けた取組が必要である。

### ◆ 市町村に求められること（役割の基本的な方向性）

- 住民に最も身近な地方公共団体として、地域課題に主体的に対応（出来るかぎり市町村間が連携し、相互に補完しながら対応）
- 縦割りや前例踏襲による行政が限界に来ており、住民のニーズや思いを起点に全ての関係者を巻き込んだいわばオール地域体制のしくみづくりが必要

◆ **京都府に求められること（役割の基本的な方向性）**

- 府と市町村がフラットなチームを組み、府職員が広域的な視点も持って直接現場に入り、現地・現場に即した新たな企画立案力・連携力を磨きながら複合的課題の解決の道筋をつけるしくみを構築
- 厳しい行財政状況の中、公共サービスの提供が困難な小規模市町村については、市町村間の徹底した連携に加え、府も含めた事務分担の検討・見直しを実施



◆ **地域毎の取組方向性**

地域	市町村	京都府
農山村地域	地域の取組へのきめ細かいフォローアップと地域主体のスキームづくり	地域種別毎の状況に応じた総合的な解決モデルの構築
都市地域	組織横断体制の構築と幅広い主体を巻き込んだプラットフォームの形成	多様な主体をつなぐ総合調整役と都市地域における課題解決モデルの構築
合併市町村	住民と行政の絆づくり、合併支援終了後の行財政体制の構築	住民視点からの企画立案支援と行財政運営確立に向けたコンサルティング

3. **具体的な3つの京都モデル**

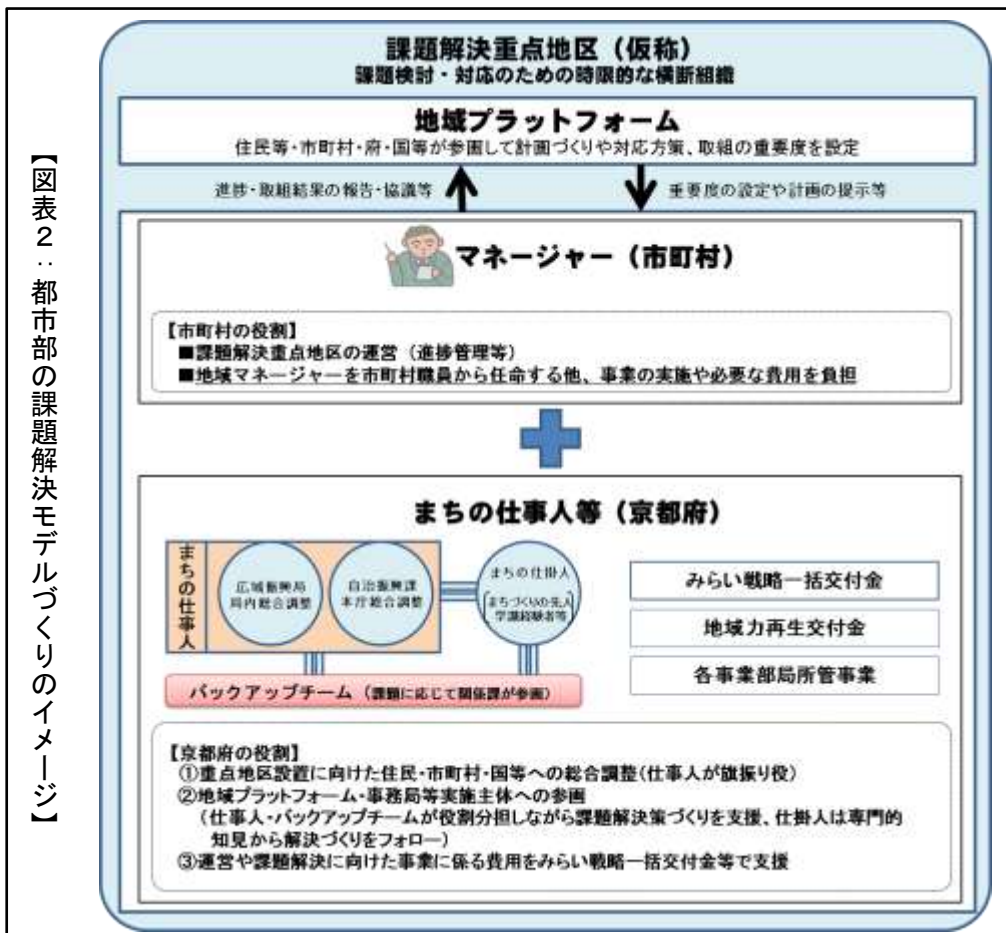
◆ **農山村地域の生活実態に寄り添う集落支援モデル～共に育む「命の里」プロジェクト～**

- 基幹産業で十分な収入を獲得できない状況が、地域から人口の流出を招いており、かつての農山村地域が持っていた自治や自立の再構築を図りながら、地域の実情や個人農家等の思いに即した課題解決モデルを構築する。

- 行政支援からの自立を目指す地域から集落の再生が困難な地域まで、集落の多様な状況に合わせた取組を実施
- 状況に応じて職員が「里の仕事人」として集落をきめ細かく訪問し、住民と行政や住民同士の地域の絆の回復、農業基盤の整備や生活維持支援等を一体的に協働しながら課題解決を推進

◆ **急激に進む高齢化・人口減少に対応する都市部の課題解決モデル～チーム型行政プロジェクトの推進～**

- 課題が複数の分野や事業主体に及ぶために円滑に連携できていない事例が生じている。そのため、コーディネート機能の充実が不可欠であり、府と市町村がフラットなチームを組み、府職員が広域的な視点を持って直接現場に入り、複合的課題の解決への道筋をつけるモデルケースを構築する。
  - 課題検討・対応のための時限的な横断組織である「課題解決重点地区（仮称）」に、住民・事業者、行政等が参画して対応方策や優先順位を決定する「地域プラットフォーム」、取組の進捗管理を行う「地域マネージャー（仮称）」を設置
  - 府職員が「まちの仕事人」として総合調整役を務めながら、住民・事業者と市町村・府・国等がチームを組み、課題解決に向けた各種事業支援等を通じて、都市部における複合的な課題を解決



◆ **徹底した広域連携による行政体制整備モデル～広域連携推進・再編プロジェクト～**

- 市町村のニーズや状況を踏まえ、府と市町村の権限・連携のあり方や事務配分の見直しも含めて検討を行いながら、広域連携を徹底して進めることが必要である。市町村間の水平連携で対応できない場合は、事務委託制度の運用などによる府・市町村間の垂直補完の検討も必要であり、今後さらに検討を進める。

- ▶ 広域連携の課題に対応するため、府と市町村・広域連携組織が「広域連携推進・再編プロジェクトチーム」を形成し、住民のニーズをはじめ、現行の事務の状況や地域特性等を踏まえつつ、広域連携を徹底して推進

【図表3…広域連携の課題と取組の方向性】

類型	課題	検討チームの取組	
		方向性	想定される広域連携の枠組み例
広域連携が行われていない事務の課題	京都府や市町村が同種の事務を個別に行う道路・橋梁の管理（除雪や災害対応を含む）や入札・完成検査、公営住宅の管理などに効率化の余地が存在	費用対効果の向上や専門性の確保、緊急時の対応を確保するための徹底した広域連携を推進	広域連合（受け皿組織の状況により事務委託）内部組織（広域事務センター）の共同設置
小規模市町村	1人の職員が多岐に渡る事務を担当しており、緊急時に対応できない虞や専門性を確保することが課題	上記の取組で不十分な場合は、更なる水平連携の拡大と府による垂直補完も想定	上記取組の拡大の他、事務委託を活用した府の垂直補完
広域連携後の組織体制の課題	各組織で処理する人事・給与・監査委員、公平委員会等の内部管理事務の重複を最小化することが課題	広域連携組織の再編	法改正が見込まれる広域連合制度を活用した広域連合への更なる集約
広域連携組織の制度上・運営上の課題	屋上屋を架す、住民監視が十分との指摘や事務処理の硬直化が課題	住民視点の効率的な事務処理や組織体制の構築を図るための住民参画の推進	

## 5. 高齢化・人口減少社会を展望して～オール地域体制で、京都のみらいを切り拓く～

### ■地方行政を取り巻く環境は、府・市町村ともに厳しさを増す一方

- 市町村が十分な役割を果たせるよう、市町村合併や地方分権改革が進められて来た。その一方で、厳しい行財政状況を背景に職員数の削減や事務事業の見直し等を行っており、行政ニーズの増大に対し、地方行政を取り巻く環境は厳しさを増している。

### ■地域の歴史や成り立ちを踏まえ、住民の意向を汲み取り、地域の実態に寄り添いながら、住民や事業者主体の取組を下支えすることこそが行政に必要

- 複雑化・多様化する地域社会の課題に対して、従来型の補助行政や縦割り行政では対応しきれないことを認識する必要がある。職員が地域に足を運び、地域の歴史や成り立ちを踏まえ、住民ニーズを汲み取り、地域の実態に寄り添いながら、住民・事業者主体の取組を下支えすることこそが行政に求められている。

### ■住民に必要な公共サービスを提供するため、あらゆる主体を巻き込んだチーム型行政の構築と広域連携の推進が重要

- 住民にとっては、市町村も、府も、国も行政主体として差異はなく、必要な公共サービスが提供されることが大切である。府は、住民起点の視点やニーズを忘れることなく、市町村が十分に力量を発揮できるように環境を整えることが求められている。そのため、市町村の状況や地域特性を踏まえつつ、住民や事業者などのあらゆる主体を巻き込みながら、総力を結集してチームを組んで課題解決にあたっていくとともに、住民参画の下に、専門性・効率性等を確保する広域連携の推進が極めて大切である。
- 研究会で提案されたこれらの取組が、府・市町村のあり方を見直しながら、高齢化・人口減少社会における先導的事例として実践されるよう、強く期待するものである。