

「多元・協働型自治」モデルにもとづく垂直連携と水平連携の分析

——「チーム愛媛」と宮崎県日向圏域の自治体間連携の事例から——

水 谷 利 亮
平 岡 和 久*

目 次

はじめに

1. 「多元・協働型自治」モデルにおける垂直連携と水平連携

2. 垂直連携としての「チーム愛媛」—「奈良モデル」との比較—

(1) 県・市町連携「チーム愛媛」の概要と特徴

(2) 小規模町村からみた県・市町連携

(3) 愛媛県における「協働的手法」の奈良県との比較

3. 水平連携として（二重の）「圏域重複型」としての日向圏域と延岡圏域

(1) 日向圏域と延岡圏域の概要

(2) 日向圏域の小規模町村を取りまく多様な自治体間連携

(3) 日向圏域を取りまく自治体間連携に関する組織運営のあり方

(4) 日向圏域の市町村にとっての重層的自治体間連携

(5) 宮崎県による市町村間連携の推進

4. 小規模町村と「多元・協働型自治」モデルの考察
おわりに

はじめに

現代日本においては、2000 年代以降、人口減少社会・「縮減社会」（金井 2018）の到来とともに、中央政府だけでなく地方自治体においてもそれへの対応が求められている。この間、中央政府・総務省は、「平成の大合併」を推進し、1999 年 3 月末に 3,232 あった市町村数が、2018 年 10 月現在には 1,718 へと減少した。そのうち、町村数は、926 であり、さらに人口 1 万人未満の町村数は 509 存在しており、小規模町村といわれる自治体が市町村数の約 3 割を占めている（総務省 2020）。そのような中で、2014 年 5 月に日本創成会議が「成長を続ける 21 世紀の

ために『ストップ少子化・地方元気戦略』（いわゆる「増田レポート」。増田 2014）を発表して、「このままでは 896 の自治体が消滅しかねない」ということで「地方消滅」論・人口減少社会危機論を喧伝し、その考え方が中央政府の「地方創生」政策に取り入れられた。「地方創生」政策は人口減少下で財政再建と経済成長の二兎を追うために、自治体には「集約化」と「活性化」を同時に進めることを求めており、新たな圏域づくりの制度である定住自立圏構想や連携中枢都市圏構想などの導入が、中心市や拠点都市への「選択と集中」・「集約とネットワーク化」が進行すると同時に周辺部の衰退につながるおそれを含んでいることが問題として指摘された（平岡他 2023）。

その後、2018 年に総務省の「自治体戦略 2040 構想研究会」が「第二次報告」において、「圏域マネジメントと二層制の柔軟化」という考え方のもとで、圏域単位の行政のスタンダード化を図ることを重視し、連携中枢都市圏の不十分さを指摘して、「圏域行政」の法制化による強制論につながる動向が生じた。この研究会報告を受けて発足したのが、第 32 次地方制度調査会であり、その答申では「圏域行政」の法制化を進めることは提案されなかったが、両論併記の形で「圏域行政」の法制化の考え方は残った（第 32 次地方制度調査会 2020）。この「圏域行政」の法制化の考え方については、定住自立圏や連携中枢都市圏といった「政策ベース」の連携（伊藤 2014：55-56）が推奨されてきたこれまでの「新たな広域連携」を超えるさらに新たな広域連携を「圏域」単位で制度化しようとするもので、市町村合併から「新たな広域連携」に揺れた振り子を、再度また市町村合併に戻して、「圏域行政」という市町村合併

* 立命館大学政策科学部・教授

と同じような効果・機能をもつ「機能的合併」(白藤 2019: 35) を模索するものだといえる(水谷・平岡 2018、水谷 2020: 186)。また、「二層制の柔軟化」も、都道府県と市町村からなる現状の二層制の自治制度のあり方を、分権ではなく集権の方向に転換する考え方が含まれている。

このように「地方消滅」論や地方創生政策、そして「圏域行政」の法制化といった中央政府の政策動向は、分権化の方向とは異なって、「選択と集中」・「集約とネットワーク化」の考えのもと、中心市・連携中枢都市に諸資源が集中・集約されることにより、周辺自治体や小規模町村などはいずれ衰退し、市町村合併をせざるをえなくなるような集権的な傾向をもった「集権・競争型自治」モデルであると考えられる。これに対して、筆者は、「集権・競争型自治」モデル以外にも、二層制の融合型地方自治制度のもとで、長野県や京都府などのように、旧来からの広域連合など市町村間水平連携に加えて市町村・市町村間と都道府県による垂直連携も組み込んだ重層的自治体間連携による自治の取組を「多元・協働型自治」モデルとして提示し、小規模町村の自律的な自治を支えて維持可能性を高め、「都道府県+市町村」の「自治の総量」の増大を可能にするのではないかということを指摘してきた(水谷・平岡 2018)。「多元・協働型自治」モデルにおける「圏域自治」のイメージは、図表1の通りである。ただし、

これはあくまでイメージであり、実際の各地域における「圏域自治」のあり方は多様であると考えられる。

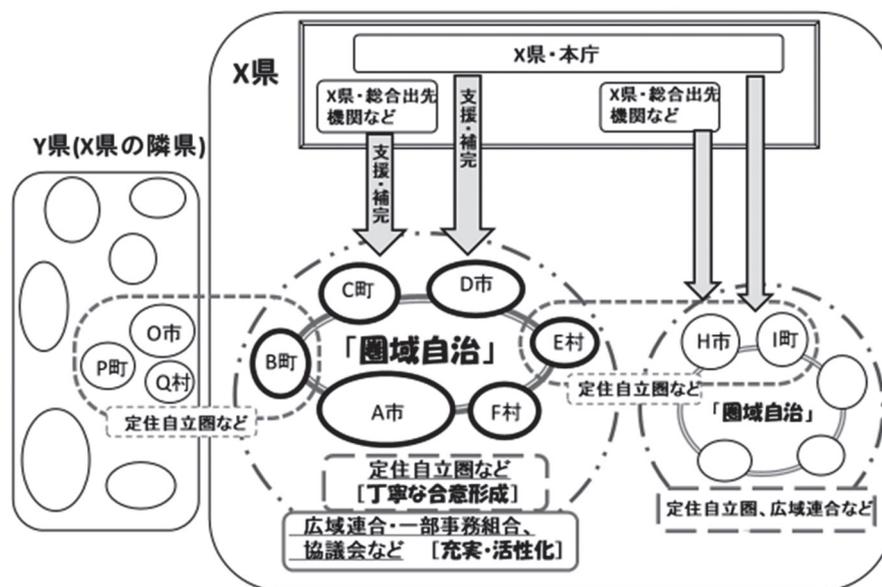
本稿では、小規模町村の自律(自立)を支えるような「多元・協働型自治」モデルの視点から、都道府県・市町村間の垂直連携と市町村間の水平連携のあり方に関して、垂直連携については主として愛媛県の事例分析により、また水平連携については宮崎県日向圏域の事例分析を通して実証的に整理・分析する。さらに、その分析をつうじて「圏域行政」の法制化や財政誘導などにみられる「集権・競争型自治」モデルの推進とは異なった「多元・協働型自治モデル」の現在の実態や有効性を検証するとともに、「圏域自治」や自治体間連携に求められる要素・条件を明らかにしたい。

1. 「多元・協働型自治」モデルにおける垂直連携と水平連携

まず、「多元・協働型自治」モデルにおける「圏域自治」のあり方についておおまかに整理しておきたい(図表1、参照)。

そこでは、定住自立圏など市町村間の政策ベースの連携・水平連携に加えて、広域連合や一部事務組合などの機構ベースの水平連携も重要な機能・役割を担っており、市町村と都道府県の垂直連携、「市

図表1 「多元・協働型自治」モデルにおける「圏域自治」のイメージ



出所：筆者作成(水谷 2020: 206、一部修正)。

町村間の水平連携」と都道府県による垂直連携も重層的に構成されていると考えられる。垂直連携では、都道府県本庁だけでなく都道府県出先機関、特に総合出先機関の機能も小さくない。そのような市町村と都道府県からなる二層制の自治制度と自律した自治体を基盤にして、機構ベースと政策ベースの自治体間連携を重層的に組み込んだ圏域を「圏域自治」といい、その地方自治のあり方を「多元・協働型自治」モデルと考えたい（水谷・平岡 2018）。第 32 次地方制度調査会答申などが提起する中心市などが主な「圏域マネジメント」の主体となって周辺自治体が従属的な立場におかれる傾向のある「圏域行政」ではなく、住民参加や議会による民主的コントロールが機能して、自律（自立）した構成自治体の意見が丁寧に反映されながら合意形成がなされて、圏域全体の豊かさを高めるような企画立案・決定がなされ、政策実施がなされる地方自治の空間を「圏域自治」と捉えて考えたい（水谷・平岡 2018、水谷 2020）。しかし、現実の自治体間連携などの合意形成の場面では、構成市町村間の権力関係は必ずしも対等な関係ではなく、交渉力は「(ときとして圧倒的に)非対称的」であり（金井編著：38-39）、「パワーの不均衡」（金井編著：52）があるので、不利な立場にある主体は合意形成の帰結が意に沿わない場合でも何らかの補償の提示や条件の譲歩があれば合意を受容する傾向がある。そのような中でも、丁寧な合意形成の努力が求められる。

それでは、小規模町村を取りまく「多元・協働型

自治」モデルにおける垂直連携と水平連携のあり方に関して、次の 2 章で、垂直連携については愛媛県と奈良県の事例を分析し、続く 3 章で水平連携については宮崎県日向圏域の事例を整理・分析してみよう。

2. 垂直連携としての「チーム愛媛」ー「奈良モデル」との比較ー

(1) 県・市町連携「チーム愛媛」の概要と特徴

「チーム愛媛」は、県・市町連携を意味する。「チーム愛媛」の取組みは、①県・市町連携推進本部による連携施策の創出・実行および重要施策に係る意見交換、②国への政策提言（重要施策に係る要望など）、③市町の運営支援（市町支援担当職員制度など）、④行政改革の推進（行革甲子園など）、の 4 つである¹。

そのうち中心をなすのは、①の県・市町による連携施策である。2011 年 2 月、県と 20 市町が「愛媛県・市町連携政策会議」を設置した（知事、20 市町長で構成）。その後、2012 年 4 月、名称が「愛媛県・市町連携推進本部」に変更された。

「チーム愛媛」により 2012 年度から毎年度、県・市町連携推進プランを策定しており、2023 年度プランまでに 251 の連携施策に取り組まれている。2012 年度から 2022 年度までの 242 の連携施策のうち、2023 年 2 月時点では「連携意図・目的の達成（完了）」とされた連携施策が 102 項目、「連携意図・目

図表 2 「チーム愛媛」の主な連携施策の取組項目

2022年度プラン		2016年度プラン	
1	ECサイト「愛媛百貨店」での県・市町産品販売促進	13	災害時における市町総合応援体制の構築
2	地域全体で取り組む「流域治水対策」の推進	2015年度プラン	
2021年度プラン		14	橋梁やトンネル等の点検の県による一括発注
3	移住者に寄り添ったきめ細かい相談・支援体制の構築	15	災害時における県下統一の障がい者意思表示カードの導入
4	デジタルトランスフォーメーション（DX）推進体制の構築	2014年度プラン	
2020年度プラン		16	サイクルトレイン・サイクルオアシスの拡充
5	官民共同による子育て応援事業の拡充	2013年度プラン	
6	県・市町連携による働き方改革の推進に向けた業務量調査の共同実施	17	建設工事等の入札契約業務
2019年度プラン		18	個人住民税の徴収確保の推進（全県的な特別徴収の完全実施）
7	被災者生活再建支援システムの県・市町共同導入	19	公衆無線LAN環境の整備
8	ICTを活用した効率的な行政事務・サービスの実現	2012年度プラン	
2018年度プラン		20	県と市町の税務職員相互併任
9	「あのこの愛媛」を活用した雇用・移住の促進	21	メンタルヘルス対策の合同実施
10	「被災建築物応急危険度判定」の実地訓練の実施		
2017年度プラン			
11	愛媛県版イクボス「ひめボス」合同宣言の実施		
12	学校における防災機能の強化		

出所：愛媛県市町振興課提供資料。

的の達成（継続）」とされた連携施策が97項目、「連携に向けて検討進行中」とされた連携施策が43項目となっている。連携事業については、市町からの提案および県からの提案にもとづき県・市町の担当部局において施策化の検討が進められ、その検討結果を受けて次年度のプランが決定されるというプロセスをとっている。連携施策は重点連携項目と一般連携項目からなり、重点連携項目に関しては人口減少対策といった県知事の公約を反映したのものもあるが、一般連携項目を含めて市町からの提案にもとづくものもあり、いわばトップダウンとボトムアップを組み合わせた形をとっているといえる。

愛媛県市町連携課が整理した資料によると、2012年度から2022年度までの主な連携施策は図表2のとおりである。

(2) 小規模町村からみた県・市町連携

ここでは、「チーム愛媛」における小規模町村からみた県・市町連携の状況について、砥部町と内子町を取り上げてみる。砥部町は、松山市に隣接する人口約2万人の自治体であり、松山市を連携中枢都市とする連携中枢都市圏の連携市町村である。「松山圏域未来共創ビジョン」（令和3年度～令和7年度）では、松山市を中心とした「道後温泉を軸とした観光振興」、JR松山駅周辺地区整備事業などの他、圏域全体の生活関連機能サービスの向上として、保育の広域受入れ、移住促進などが取り組まれている。ごみ処理は松山市に委託しており、消防は3市町による一部事務組合が担っている²。

県・市町連携について、砥部町からみて効果的な取組みとしてあげられるのは、移住とDXの取組みであるという。移住促進については、県・市町連携で首都圏の移住フェアに参加しているが、こうした取組みは町単独で行うのは困難であり、プラスになっているという。また、デジタル化に関して、県のデジタル推進課でデジタル人材を雇用しており、20市町にアドバイスをを行っているほか、県が行政手続き・処理のオンライン化に取り組んでおり、メリットを受けるといえる。職員に関しては、住民税の徴収を担当する職員は県と併任となっている。また、県と20市町で職員交流（相互派遣）を行っており、砥部町も1名を県に派遣し、1名を県から受入れている³。

内子町は、愛媛県のほぼ中央に位置する山間部にある人口約1万5千人の自治体である。し尿処理は大洲市に委託しており、消防については、大洲市と2市町で一部事務組合を構成している⁴。

これまで251の県・市町連携事業があるが、その全てに内子町として取り組んでいるわけではなく、各課で参加を判断しているという。実際には、参加する事業が多くなっている。連携事業に参加するメリットとしては、事業の効率化、経費削減および情報の共有化があるという。特に、これまでも情報共有を重視した事業が多く、連携することで県から専門的知識を得られたり、県の職員に相談しやすくなった。また、県と連携することによってはじめて可能になった事業もある。さらに、県と市町が連携することによって市町間の足並みが揃いやすくなりスピード感をもって事業を進めることが可能になった。

特に内子町からみて効果があった事業としては、第一に税務関係であり、県と市町の税務職員の相互併任および愛媛地方税滞納整理機構があげられている。それによって税の徴収率が向上した。また、固定資産税の評価において県・市町の調査分担を徹底することや県・市町合同の家屋調査によって効果が上がっている。第二に、建設工事等の入札契約業務における電子入札システムの共同利用は事務の軽減につながっているとのことである。第三に、県が主導して進めているサイクルトレイン・サイクルオアシスの拡充について、内子町を含む20市町でサイクルオアシスを設置しており、サイクリストの増加につながった。また、シクロクロス大会（ロードレースのオフロード版）については、内子町を含む県内3箇所で開催されている。第四に、災害対応関係であり、土砂災害に係る適切な警戒避難のための情報提供の構築であり、地図で検索可能であることから担当課において役立っている。また、被災建築物応急危険度判定については、町だけではできなかったという。第五に、精神障害者への対応であり、県に市町の担当者が同伴で訪問することによって情報共有が進み、迅速かつ適切な対応ができるとのことである。第六に、DX関係であり、町のDX担当職員は1名だけであり、電算業務を兼務しているなかで、DX推進においてデジタル人材からのアドバイスを受けるメリットが大きいという。また、デジタ

ルデバイド解消について、高齢者などを対象としたスマホ教室などを県と連携して実施することにもメリットがある。第七に、救急安心センター事業であり、住民が救急車を呼ぶかどうかをまず県が設置した救急安心センターに相談することができるようになり、重症化の防止、重症者の早期発見、救急利用の適正化、コンビニ受診の抑制などの効果が期待できているとのことであった。

(3) 愛媛県における「協働的手法」の奈良県との比較

総務省・「広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会」では、事務の類型化と都道府県が市町村の事務処理を支援する仕組みについて、図表3の整理が示されている。それによると、事務を4つの類型に分けている。そして、法定事務であり、権限行使的な態様の事務で市町村に求められるサービス水準において一義的あるいは裁量の範囲が狭い事務については、法定の実施主体代替スキーム（事務の委託、事務の代行等）が適している。それに対して任意事務であり、権限行使的でなく、事務・サービスのあり、市町村に求められるサー

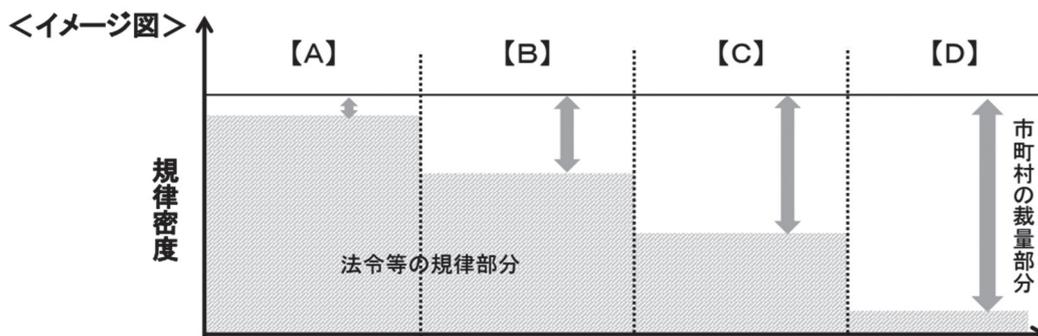
ビス水準への定めがないか裁量の範囲が大きい事務については「協働的な手法」が適しているとしている。

事務類型の【A】（各種許認可、住民登録、戸籍など）および【B】（消防・福祉、市町村道維持管理、ごみ処理、義務教育など）について支援の仕組みは法定の実施主体代替スキームが適しているとされ、【C】（上下水道、病院、公共交通など）および【D】（地域振興、観光、定住促進、文化施設など）についての支援の仕組みは協働的な手法が適しているとされる。ただし、図表3は【A】や【B】の類型においても、場合によっては「協働的な手法」が適用できることを示している。

図表4は、事務の4つの類型ごとの都道府県による市町村支援の仕組みと具体例を整理している。なかでも注目すべき点として、図表4において、「市町村のみの役割とされておらず、役割分担に融通性が有る事務」（【C】の事務）における市町村支援の具体事例として、奈良県の県市連携による公立病院統合があげられている。さらに水道における「用水供給と末端給水の垂直統合」があげられているが、都道府県名は提示されていない。現時点でみると具

図表3 事務の類型と市町村の事務処理を支援している仕組みについて

	【A】	【B】	【C】	【D】
実施主体	法定 市町村が実施主体			任意
態様	権限行使的		事業・サービスの	
市町村に求められるサービス水準	一義的／裁量小 主に法令等	一定の水準／ある程度の裁量 主に法令等	法令等＋国・都道府県の計画等	定めなし／裁量大
主な事務の例	各種許認可 住民登録 戸籍 等	消防、福祉 市町村道維持管理 ごみ処理、義務教育 等	上下水道 病院 公共交通 等	地域振興 観光、定住促進 文化施設 等



出所：総務省・広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会資料（2017年4月18日）。

図表 4 事務の種類と市町村の事務処理を支援している仕組みについて

事務の種類	支援の仕組み	権限の移転	都道府県の負担	具体例
①役割分担が明確な事務 【A】【B】の事務	《法定の実施主体代替スキーム》 市町村の役割と法定された事務について、個々の事業ごとに、他の主体が代替（事務の委託、事務の代替執行）して実施する法的な枠組みを活用	事務の委託 →あり	都道府県の事務として実施	
		事務の代替執行 →なし	事務の受託	公害防止に係る事務の代替執行（広島県・大崎上島町）
③-1 市町村のみの役割とされおらず、役割分担に融通性が有る事務 【C】の事務	都道府県と市町村が役割分担を協議・再編	施設の統合・ネットワーク化 →なし	都道府県の施設で市町村にサービス提供（用水供給、終末処理）	県立基幹病院と市町村立病院のネットワーク化（病院） 用水供給と末端給水の垂直統合（水道） 公共下水道の流域下水道への編入
		組合の設立 →あり	組合の設立（実施主体として参画）	県市連携による公立病院統合（奈良県）
③-2 市町村の役割である事務のうち、都道府県も同種の事務を処理しているもの 【A】【B】の事務	権限の移転はない（①に至らない）が、都道府県からの職員派遣や技術支援等、都道府県のリソース・ノウハウを活用	なし	職員派遣 技術支援 事務の受託・包括発注	道路施設維持管理業務、橋梁長寿命化修繕計画の策定支援（奈良県） 県税・市税の協働徴収（徴収職員の相互併任）（奈良県）
③-3 役割分担に定めがなく、市町村が任意に実施する事務 【D】の事務	共通する政策課題について、役割分担について特に変更することなく、都道府県と市町村が一体となって施策を推進	なし	市町村との調整	振興局と市のワンフロア化等（秋田県） 地域支援企画員（高知県）
③-4 市町村の役割である事務 【A】【B】の事務	都道府県が検討の場を設置し、現状・課題や広域連携によるメリットの整理等の助言を行い、水平連携を促進	なし	場の設定 ※職員派遣、財政支援の例も	消防の広域化、ごみ処理の広域化（奈良県）
②一定の水準が求められる事業・サービスの事務 【B】【C】の事務	《処理水準・手法の柔軟化》 市町村に求められるサービス水準や提供方法を定める国・都道府県の計画・方針等の政策変更や、条件不利地域の実情を踏まえた技術的基準の見直し	なし	都道府県の計画・方針等の変更 市町村の提案を支援	下水道都道府県構想の見直し 都道府県ビジョン策定による水道広域化の取組 広域・共同化をする場合の浄化槽整備の助成に係る基要件緩和 救急隊の編成の柔軟化

出所：総務省・広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会資料（2017年6月6日）。

体例として宮城県、香川県および奈良県をあげることができよう。また、「市町村の役割である事務のうち、都道府県も同種の事務を処理しているもの」（【A】【B】の事務）における市町村支援の具体事例として、奈良県における道路施設維持管理業務、橋梁長寿命化修繕計画の策定支援、および県税・市税の協働徴収（徴収職員の相互併任）があげられている。

以上のような検討を経たうえで、最終的に取りまとめられた総務省「広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会報告書」（2017年7月）では、「法定の実施主体代替スキーム」以外の取組として①協働的な手法、②処理水準・手法の柔軟化、を整理した。

そのうち「協働的な手法」とは、県と市町村がそれぞれ有する総資源を活用し、都道府県と市町村が一体となって行政サービスを提供するものとされ、次の4つの類型が示されている。

ア 都道府県と市町村の役割分担の再編（用水供給と末端給水の垂直統合、県市連携による公立病院再編）

イ 都道府県のリソース・ノウハウの活用（奈良県における道路インフラの長寿命化に向けた支援、

県税・市税の共同徴収）

ウ 事業の一体化、現場に入る県職員（秋田県における振興局と市のワンフロア化、高知県の地域支援企画員）

エ 市町村間の協議の支援（奈良県におけるごみ処理の広域化への支援）

「協働的手法」の制度化・ルール化の具体策としては、連携協約を活用することによる都道府県と市町村との役割分担の明確化や、首長レベル・実務者レベルでの議論の場の定期的な開催などが提示された。

総務省「広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会報告書」における「協働的な手法」は、総務省・自治体戦略2040構想研究会における「二層制の柔軟化」論に引き継がれ、同研究会報告書において、5万人以上の中心都市による「圏域行政」の条件のない小規模自治体に対して、都道府県・市町村の二層制を柔軟化し、それぞれの地域に応じ、都道府県・市町村の機能を結集した共通の行政基盤の構築を進めていくことが求められるとされた。

総務省・自治体戦略2040構想研究会報告はさらに第32次地方制度調査会の審議に引き継がれ、「第

32 次地方制度調査会答申」(2020 年)において「協働的な手法」は次のように提示された。「都道府県による補完・支援の手法については、事務の委託、事務の代替執行、過疎地域における道路の代行整備等、市町村に代わって事務を行う手法に加え、小規模市町村が多い一部の県で積極的な取組が見られるように、法令上の役割分担は変更せず、都道府県と市町村が一体となって行政サービスを提供する、協働的な手法が考えられる」。

その「協働的な手法」の代表的な先進事例として取り上げられてきたのが、奈良県の「奈良モデル」である。奈良県の資料によると「奈良モデル」は、図表 5 のように大きく 3 つの類型に分けることができる。第一に、広域連携支援型であり、それはさらに 2 つに分けられる。一つは、県が市町村間の広域連携を促進するため、助言、調整、人的・財政的支援等を行うタイプであり、消防の広域化、ごみ処理の広域化、市町村税の税込強化などがある。もう一つは、県と市町村が同様な業務を行っている場合に県が実施主体として参画し、協働で事業を実施するタイプであり、「県と市町村の事業の一体化」という点で「奈良モデル」の特徴がもっとも表わされている。このタイプの事例として、南和地域における

広域医療提供体制の再構築(県と 12 市町村による一部事務組合である南和広域医療企業団による公立病院の運営)、パーソナルマネジメント(職員の共同採用)などがあげられている。さらに、県域水道一体化の取組みは図表 5 には盛り込まれていないが、この類型に入ると考えられる。県域水道一体化は、県と 26 市町の水道事業と経営および事業を統合するものであり、県と市町で構成する一部事務組合の奈良県広域企業団が水道事業者となり、施設の集約化を行うとともに、水道料金も基本的に統一するものである。なお、県域水道一体化の協議に参加していた奈良市および葛城市は最終的に離脱した。

「奈良モデル」の一環としての県域水道一体化には、以下のような問題点が指摘できる。第一に、水道に関する市町村自治の「喪失」である。奈良県広域水道企業団は住民から「遠く」なり、現実には奈良県広域水道企業団に運命を預けることになり、「離脱」することによる自治の回復がきわめて困難になる。第二に、国・県による財政誘導が県域水道一体化の意思決定に大きく影響したことである。その背景には国の水道広域化推進策の影響がある。第三に、市町村の「横並び」の構図のなかで、県のパワーと個々の市町村のパワーとのアンバランスが影響する

図表 5 「奈良モデル」の取組形態と主な取組例

形態	内容	イメージ	主な取組例
1 広域連携支援型	(1) 県は、市町村間の広域連携を促進するため、助言、調整、人的・財政的支援等を行う。		消防の広域化 市町村税の税込強化(ネットワーク型) 移動ニーズに応じた交通サービスの実現 ごみ処理の広域化
	(2) 県も市町村と同様な業務を行っている場合は、県が実施主体として参画し、協働で事業を実施する。		南和地域における 広域医療提供体制の再構築 パーソナルマネジメント(共同採用) 県域水道ファシリティマネジメント (広域連携)
2 市町村事務代行型	市町村が単独で事務を行うのが困難な場合、県が市町村の事務を代わって行う。		道路インフラの長寿命化に向けた支援 パーソナルマネジメント(職員派遣) 市町村税の税込強化(職員派遣)
3 市町村業務への積極的関与型	市町村の取組を一層効果的なものにするため、県が、必要な助言や人的・財政的支援等を積極的に行う。県の施策とも連携して実施する。		県域水道ファシリティマネジメント (簡易水道の技術支援) 県と市町村との連携・協働によるまちづくり 市町村財政健全化の取組

出所：地方財政審議会における奈良県提出資料(2022年5月18日)。

図表6 奈良県と愛媛県の「協働的な手法」の主な取組み

	奈良県	愛媛県
協働的手法による類型別主な取組み		
①都道府県と市町村の役割分担の再編	県域水道一体化 南和広域医療企業団	
②都道府県のリソース・ノウハウの活用	道路インフラの長寿命化に向けた支援 県と市町村の税務職員の相互併任	橋梁やトンネル等の点検の県による一括発注 県と市の税務職員の相互併任
	簡易水道の技術支援	「被災建築物応急危険度反転」の実地訓練の実施
③事業の一体化、現場に入る県職員	県と市町村の連携・協働によるまちづくり パーソナルマネジメント（職員派遣・共同採用）	県と町の合同庁舎化 電子入札共同システム
	④市町村間の協議の支援	
財政支援	独自の財政支援あり（奈良モデル推進補助金など）	独自の財政支援なし（県・市町の各事業部局の予算で対応）
	ごみ処理の広域化支援	
	消防の広域化支援 情報システムの共同化支援	

出所：各県資料から筆者作成。

ことである⁵。

以上にもかかわらず、県域水道一体化に奈良市と葛城市が不参加となった背景には、当然のことながら「奈良モデル」が市町村自治を尊重する前提をとっており、「協働的手法」といっても市町村の自主性を踏まえた県による補完・支援という枠組みであるという前提が機能したことがうかがえる。なお、「奈良モデル」は多岐にわたっており、県域水道一体化のみから全体を評価できないのは言うまでもない。

県による市町村との連携・補完・支援における「奈良モデル」の特徴を他県の取組みと比較すると、まず特定地域を対象として独自の自治体間連携支援や連携協約を結ぶ長野県や鳥取県などと異なり、全市町村と県との連携・協働を図るためのしくみとして「奈良県・市町村長サミット」を位置づけている。全市町村を対象とする点では、愛媛県の「チーム愛媛」の取組みと共通する側面がある⁶。

次に、愛媛県と奈良県の取組みを比較すると（図表6、参照）、まず愛媛県は、②「都道府県のリソース・ノウハウの活用」として、橋梁やトンネル等の点検の県による一括発注、県と市町村の税務職員の相互併任などに取り組んでいる。また、「事業の一体化、現場に入る県職員」として、県と町の合同庁舎化、電子入札共同システムに取り組んでいる。そ

の一方で、「都道府県と市町村の役割分担の再編」や「市町村間の協議の支援」には取り組んでいない。

それに対して奈良県は、「都道府県と市町村の役割分担の再編」として、「都道府県のリソース・ノウハウの活用」として、「道路インフラの長寿命化に向けた支援」、「県と市町村の税務職員の相互併任」および「簡易水道の技術支援」がある。また、「事業の一体化、現場に入る県職員」として、「県と市町村の連携・協働によるまちづくり」、「パーソナルマネジメント（職員派遣・共同採用）」がある。さらに、「市町村間の協議の支援」として、「ごみ処理の広域化支援」、「消防の広域化支援」および「情報システムの共同化支援」がある。

愛媛県が県・市町村の連携施策に重点を置くのに対して、奈良モデルでは、県・市町村の役割分担の再編や、広域化等の市町村間の協議により踏み込んだ参画・支援が目立つ。また、奈良県が「奈良モデル推進補助金」などの独自の財政支援を行っているのに対して、愛媛県は県・市町村の各事業部局の予算で対応しており、独自の財政支援は行っていない。

以上に見てきたように、愛媛県と奈良県だけをみても都道府県と市町村との連携のあり方は異なり、多様であることがうかがえる。

3. 水平連携として（二重の）「圏域重複型」としての日向圏域と延岡圏域

「多元・協働型自治」モデルにおける市町村間の水平連携を中心とした重層的自治体間連携のあり方について、主として宮崎県の日向圏域の事例を小規模町村の視点をもとに整理・分析してみよう。

(1) 日向圏域と延岡圏域の概要

日向圏域は、日向・東臼杵圏域、あるいは日向・入郷圏域ともいわれ、宮崎県の北部に位置し、日向市と門川町、美郷町、諸塚村、椎葉村の1市2町2村からなる。椎葉村から日向市の日向灘まで東西に貫流する2級河川の耳川の流域にあり、小丸川と五十鈴川の流域も含めて森林資源が豊かである。耳川流域の森林は全国でも珍しく98%が民有林であり、「官林化から守られた耳川流域では、古くから地域の人々が大切に森林を育てて生活の糧にして」きた地域である（耳川広域森林組合）。日向市の沿岸部には、天然の良港である細島港を中心とした工業地帯が発達している（日向市 2023）。この圏域は、歴史的にも経済や文化を同じくする生活文化圏であり、現在にいたっている。

日向圏域の人口（令和2年度国勢調査）は、合計85,823人で、構成市町村の人口は、定住自立圏の中心市である日向市は59,629人と最も多く、諸塚村は1,486人、椎葉村2,503人、美郷町4,826人、門川町17,379人である（図表7、参照。宮崎県北部広

図表7 圏域構成市町村と圏域の人口（R2国勢調査）

圏域	市町村名	人口(人)	圏域人口(人)
(日向圏域)	日向市	59,629	85,823
	門川町	17,379	
	諸塚村	1,486	
	椎葉村	2,503	
	美郷町	4,826	
(延岡圏域)	延岡市	118,394	222,966
	高千穂町	11,642	
	日之影町	3,635	
	五ヶ瀬町	3,472	

出所：宮崎県北部広域行政事務組合ウェブサイトより、筆者作成。

域行政事務組合ウェブサイト)。圏域の高齢化率は34.7%で、宮崎県全体の32.6%よりも2ポイント高く、また全国の高齢化率28.6%より6ポイント高く、圏域の高齢化率が進展していることがわかる（令和2年度国勢調査、日向市 2023：1-2）。

日向圏域は、宮崎県北部全体の延岡圏域に含まれている。延岡圏域は、延岡市と日向圏域5市町村、高千穂町、日之影町、五ヶ瀬町の9市町村によって構成され、このエリアを「ひむか共和国」と称している（宮崎県北部広域行政事務組合ウェブサイト）。延岡圏域の面積は宮崎県の約41%を占めているが、圏域人口は222,966人と宮崎県全体の約20.8%を占めているだけである。この圏域の定住自立圏の中心市である延岡市の人口は118,394人で最も多く、日向圏域以外の市町村の人口は、高千穂町が11,642人、日之影町は3,635人、五ヶ瀬町は3,472人であり、構成市町村9市町村のうち5町村が人口5千人未満の小規模町村である（図表7、参照）。延岡圏域の高齢化率は35.4%と、日向圏域とほぼ同じで、高齢化率が進展していることがわかる（令和2年度国勢調査、延岡市 2023：3）。

(2) 日向圏域の小規模町村を取りまく多様な自治体間連携

日向圏域を取りまく自治体間連携の主なものを整理してみよう（図表8、参照）⁷。

本稿では、他の圏域と重複する定住自立圏である圏域重複型の「大規模な市の圏域が他の圏域を包含して圏域を形成」している定住自立圏において、小規模町村の自律（自立）と自治体間連携ということに関心があるので、日向圏域の小規模町村である諸塚村と椎葉村、美郷町にとっての自治体間連携のあり方という視点で分析することにする⁸。

日向圏域、延岡圏域、宮崎県域の3つに分けて、その重層的な自治体間連携の実際をみてみよう。

① 日向圏域における重層的な自治体間連携

1) 入郷地区衛生組合

日向圏域の小規模町村である諸塚村と椎葉村、美郷町は、まず、3町村により特別地方公共団体としての一部事務組合である入郷地区衛生組合を、1972（昭和47）年4月に設立し、し尿処理、一般廃棄物の収集又は運搬を業とする者の許可、浄化槽清掃業の許可、といった業務を共同処理して連携している。

図表8 日向圏域を取りまく自治体間連携

名称	構成団体	処理する事務
日向圏域定住自立圏	日向市、門川町、美郷町、諸塚村、椎葉村(日向圏域5市町村)	(1)生活機能の強化に係る政策分野 (2)結びつきやネットワークの強化に係る政策分野 (3)圏域マネジメント能力の強化に係る政策分野
宮崎県北定住自立圏	延岡市、日向市、門川町、諸塚村、椎葉村、美郷町、高千穂町、日之影町、五ヶ瀬町(延岡圏域9市町村)	(1)生活機能の強化に係る政策分野 (2)結びつきやネットワークの強化に係る政策分野 (3)圏域マネジメント能力の強化に係る政策分野
日向東臼杵広域連合	日向市、門川町、美郷町、諸塚村、椎葉村(日向圏域5市町村)	(1)一般廃棄物最終処分場の設置、管理及び運営に関する事務 (2)火葬場の設置、管理及び運営に関する事務 (3)ごみ処理施設の設置、管理及び運営に関する事務
宮崎県北部広域行政事務組合	延岡市、日向市、門川町、諸塚村、椎葉村、美郷町、高千穂町、日之影町、五ヶ瀬町(延岡圏域9市町村)	(1)ふるさと市町村圏計画の策定に関すること (2)前号の計画に基づく事業の連絡調整及び実施に関すること (3)ふるさと市町村圏広域活動計画に基づく事業の実施に関すること
入郷地区衛生組合	諸塚村、椎葉村、美郷町	(1)し尿処理 (2)一般廃棄物の収集又は運搬を業とする者の許可 (3)浄化槽清掃業の許可
宮崎県後期高齢者医療広域連合	県下全市町村	後期高齢者医療制度に係る事務
宮崎県市町村総合事務組合	県下全市町村	(1)常勤職員の退職手当支給事務(市除く) (2)非常勤消防団員、消防作業従事者、救急業務協力者、非常勤水防団員、水防従事者及び応急措置業務従事者の損害補償事務(市除く) (3)非常勤消防団員の退職報償金支給事務(市除く) (4)非常勤消防団員の賞じゅつ金支給事務(市除く) (5)議会議員その他非常勤職員の公務災害補償(小林市以外の市を除く) (6)非常勤の学校医、学校歯科医及び学校薬剤師の公務災害補償(小林市以外の市を除く) (7)交通災害共済事業事務 (8)宮崎県自治会館の設置・管理・運営
西臼杵広域行政事務組合	高千穂町、日之影町、五ヶ瀬町	(1)し尿処理 (2)ごみ処理 (3)火葬場の管理運営 (4)消防及び救急業務(消防本部)
日向・東臼杵市町村振興協議会	日向市、門川町、美郷町、諸塚村、椎葉村(日向圏域5市町村)	(1)広域的な連携を図るための調整・企画立案に関すること (2)日向・東臼杵地域市町村間連携推進計画の推進に関すること (3)定住自立圏構想の推進に関すること (4)その他協議会の目的達成に必要な事業
消防事務の委託	日向市、門川町	日向市が門川町からの事務委託を受け、両市町を管轄する広域消防体制

出所：各組織の資料などをもとに、筆者作成。

2) 日向東臼杵広域連合

その3町村は、日向圏域の日向市と門川町とともに5市町村による特別地方公共団体として日向東臼杵広域連合を組織化しており（2001（平成13）年4月に日向東臼杵南部広域連合として設置）、一般廃棄物最終処分場の設置・管理及び運営に関する事務、火葬場の設置・管理及び運営に関する事務、ごみ処理施設の設置・管理及び運営に関する事務を共同処理して連携している。なお、広域連合の設立にあたっては、次にみる日向・東臼杵市町村振興協議会の下部組織である「広域行政研究会」における調査・研究が発端となったものである。

3) 日向・東臼杵市町村振興協議会

同様に、日向圏域の5市町村が自治体間連携を行っている組織には、日向・東臼杵市町村振興協議会がある。この協議会は、1991（平成3）年7月に圏域内の市町村である日向市、門川町、東郷町（現・日向市）、南郷村（現・美郷町）、西郷村（現・美郷町）、北郷村（現・美郷町）、諸塚村、椎葉村の8市町村により設立された組織である。「同一の社会経済圏等を構成する地域の広域的連携により、日向・東臼杵地域の振興、活性化を図ることを目的」として、具体的な事業項目としては、広域的な連携を図るための調整・企画立案に関すること、日向・東臼杵地域市町村間連携推進計画の推進に関すること、定住自立圏構想の推進に関すること、その他協議会の目的達成に必要な事業がある（日向・東臼杵市町村振興協議会）。つまり、この協議会が、次にみる日向圏域定住自立圏構想を推進するための中心的な組織としての役割も担っており、日向圏域の広域連携・自治体間連携の基幹的な組織である。組織運営や意思決定などのあり方に関しては、次節で整理する。

この協議会は、設立以来、先にみた日向東臼杵広域連合の設立に貢献するなど、30年以上にわたって日向圏域の広域連携の中心的で基盤となっている組織である。

会長は日向市長で、事務局は日向市の企画担当課内（総合政策課）に置かれており、代表幹事（日向市企画担当部長）が事務局を総括する。

4) 日向圏域定住自立圏

同様に、日向圏域の5市町村が自治体間連携を行っている枠組みには、日向圏域定住自立圏がある。

日向圏域においては、これまで「豊かな森林資源に恵まれ、古くから文化・経済を同じくする生活文化圏として密接な関係を築き発展を遂げてき」た中で、日向・東臼杵市町村振興協議会を設立して圏域活性化のための各種施策を実施してきた実績をふまえ、ごみ焼却施設とし尿処理施設の事務、及び火葬場と一般廃棄物最終処分場の整備を広域行政で行うため日向東臼杵広域連合を設立して、広域連携の成果をあげてきた。圏域内での広域連携をさらに進化させ、日向市を中心市とした近隣町村が「連携・交流を図りながら、圏域内の住民に対して積極的な各種サービスを提供することなどにより、圏域全体への人口定住を図るために必要な生活機能を確保し、将来にわたって安心して暮らし続けられる魅力ある地域づくりを推進」するために、中心市である日向市が周辺町村の2町2村それぞれとの間で2009（平成21）年12月18日に協定を締結した（日向市2023）。

そして、現在、「日向圏域定住自立圏共生ビジョン（令和2～6年度）」（2023（令和5）年3月23日変更）に基づいて、医療・保健・福祉の充実や圏域の豊かな森林資源や農畜産物を活かした産業振興などに取り組んで圏域住民の生活機能の充実をはかり、圏域内外での人の流れを創出して結びつきやネットワークの構築を促進し、圏域を牽引する人材を確保し育成するため圏域マネジメント能力を強化して、「森・川・海の環」、「人の和」、「産業の輪」で繋がる交流都市圏を目指している（日向市2023）。

②延岡圏域を含めた重層的な自治体間連携

1) 宮崎県北部広域行政事務組合

延岡圏域9市町村が自治体間連携を行っている枠組みには、特別地方公共団体の複合的一部事務組合として宮崎県北部広域行政事務組合がある。宮崎県北部広域行政事務組合は、宮崎県北部広域市町村圏が1971（昭和46）年10月に圏域指定を受け、それにより宮崎県北部広域市町村圏協議会が発足したのが前身である。これが、1994（平成6）年9月に宮崎県知事により「ふるさと市町村圏」に選定されたことを受けて1995（平成7）年2月に、既存の延岡日向地区伝染病隔離病舎組合の規約を変更するとともにこの組合を移行して、法人格のある宮崎県北部広域行政事務組合を設立した。同時に、各市町村等からの出資金からなる10億円の「宮崎県北部ふるさと市町村圏基金」を造成した。

共同処理する事務は、(1) ふるさと市町村圏計画の策定に関すること、(2) 前号の計画に基づく事業の連絡調整及び実施に関すること、(3) ふるさと市町村圏広域活動計画に基づく事業の実施に関することであり、主として宮崎県北部ふるさと市町村圏基金の運用益と基金（取り崩し）を用いて事業を行っている。この基金の2022（令和4）年度末残高は、699,427千円である。事務局は、延岡市（企画部企画課）が担っている。

事務組合の事業ルールとして、基本方針は、①圏域全体で取り組むことで相乗効果が期待出来る事業であること、②圏域全体に効果が及ぶ事業であること、③圏域の交流促進を図る事業であること、④圏域の課題解決に役立つ事業であること、④実施可能な事業であること、ということである。事業テーマとしては、①地域医療の維持、保健福祉の増進に係る事業（医療）、②企業誘致の推進、農林水産業の振興に係る事業（産業）、③高速道路の開通対策、細島港の利活用に係る事業（交通）、④地域の活性化及び広域観光の推進に係る事業（観光）、⑤防災・減災対策の推進に係る事業（防災）、⑥その他幹事会が必要と認めた事業（地域）、とある。

次にみる宮崎県北定住自立圏構想を推進するための中心的な組織としての役割も担っており、延岡圏域の広域連携・自治体間連携の基幹的な組織である。組織運営や意思決定などのあり方に関しては、次節で整理する。

2) 宮崎県北定住自立圏

延岡圏域9市町村が自治体間連携を行っているもう1つの枠組みには、宮崎県北定住自立圏がある。延岡市が中心市で、東九州屈指の工業集積地であり、農林水産業や多様な産業を有する宮崎県北部の中心的な都市である。延岡市は、県北の8市町村と定住自立圏形成協定を2010（平成22）年1月7日に締結した。現在、「宮崎県北定住自立圏共生ビジョン（令和元年度～5年度）」（2023（令和5）年3月10日変更）に基づいて、「保健・医療・福祉の充実をはじめ、豊かな森林や悠久の昔から伝承される天孫降臨神話、伝説、神楽等の貴重な資源及び工業集積等、圏域の特徴を活かした産業振興などに取り組む『生活機能の強化』、「人流・物流の根幹を成す高速交通網や地域間を結ぶ道路網の整備、地域情報ネットワークの構築や活用及び文化、スポーツの振興な

どに取り組む『結びつきやネットワークの強化』、次代を担う人材育成などに取り組む「圏域マネジメント能力の強化」、の3つの政策分野を柱として、「圏域の市町村がこれまで以上に交流、連携、相互補完関係を深めるとともに、圏域の住民も一体となって、より効率的・効果的に持続可能な社会を目指した取り組みを進めて」いる（延岡市2023；5-6）。

③宮崎県域を含めた重層的な自治体間連携

1) 宮崎県後期高齢者医療広域連合

宮崎県全域にわたり、県下全市町村で構成する広域連合である宮崎県後期高齢者医療広域連合は、全国の都道府県におけるのと同様に、後期高齢者医療制度に係る事務のうち、①被保険者の資格の管理事務、②医療給付事務、③保険料の賦課事務、④保健事業事務、⑤その他後期高齢者医療制度の施行に関する事務を共同処理している。

2) 宮崎縣市町村総合事務組合

同様に、宮崎県全域にわたり、県下全市町村で構成する一部事務組合である宮崎縣市町村総合事務組合は、①常勤職員の退職手当支給事務（市除く）、②非常勤消防団員、消防作業従事者、救急業務協力者、非常勤水防団員、水防従事者及び応急措置業務従事者の損害補償事務（市除く）、③非常勤消防団員の退職報償金支給事務（市除く）、④非常勤消防団員の賞金支給事務（市除く）、⑤議会議員その他非常勤職員の公務災害補償（小林市以外の市を除く）、⑥非常勤の学校医、学校歯科医及び学校薬剤師の公務災害、補償（小林市以外の市を除く）、⑦交通災害共済事業事務、⑧宮崎県自治会館の設置・管理・運営、に係る事務を共同処理している。

(3) 日向圏域を取りまく自治体間連携に関する組織運営のあり方

日向圏域の自治体間連携の取り組みでは、日向・東臼杵市町村振興協議会が、この圏域の日向東臼杵広域連合の設立の契機を作り出し、日向圏域定住自立圏の事業運営や意思決定の基盤にある組織であった。日向東臼杵広域連合は、その事業運営において、市町村役場とは別組織での特別地方公共団体として組織運営を行っているのはいうまでもない。

延岡圏域の自治体間連携の取り組みでは、宮崎県北部広域行政事務組合が宮崎県北定住自立圏構想を推進するための中心的な組織としての役割も担って

おり、延岡圏域の広域連携・自治体間連携の基幹的な組織であった。宮崎県北部広域行政事務組合は、特別地方公共団体の一部事務組合で組織運営を行っているが、圏域の実際の広域連携に関する連絡・調整などは、延岡市がその役割を担っている。

ここでは、圏域の連絡・調整や意思決定などで役割を担っている日向・東臼杵市町村振興協議会与宮崎県北部広域行政事務組合の組織運営のあり方を整理・分析して、「圏域自治」における自治体間連携の意思決定の一端をみてみよう。

①日向・東臼杵市町村振興協議会の組織運営

日向・東臼杵市町村振興協議会は、先にみたように日向圏域といった「同一の社会経済圏等を構成する地域の広域的連携」のための組織で、日向圏域定住自立圏構想の推進も行っている。構成市町村の利害や意見を連絡・調整・検討して意思決定するための体制は、図表9のとおりである。

協議会には、市町村長からなる5名の役員・委員が置かれており、会長は日向市長で、副会長2名と監事2名を他の構成市町村の首長がなり、協議会が最終的な意思決定の場である。議事は出席委員の過半数で決まる。

協議会の事務を推進するために「幹事会」が置かれており、各市町村の企画担当課長と日向市の担当部長をもって組織されており、代表幹事は日向市企画担当部長であり、代表幹事が幹事会を招集し、幹事会を総括している。

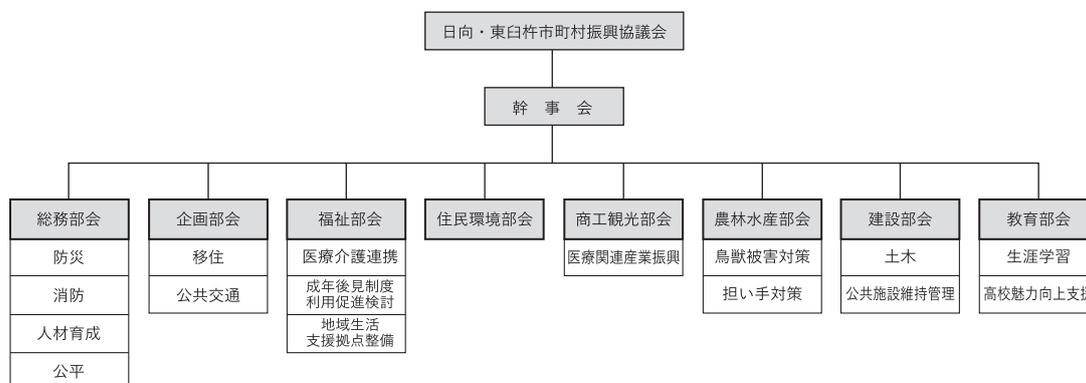
幹事会を補助し専門性を高めるために「部会」が

置かれており、総務、企画、福祉、住民環境、商工観光、農林水産、建設、教育の8つの部会がある。各部長は日向市の各担当部長がなり、部会で調整、研究及び立案した事項は、協議会に報告することになっている。さらに各部会のもとに、16の専門部会が組織されており、それぞれの専門部会が年1回から4回程度の会合を開催している。16の専門部会には、総務部会のもとに防災、消防、人材育成、公平委員会が、企画部会のもとに移住、公共交通が、福祉部会のもとに医療介護連携、成年後見制度利用促進検討、地域生活支援拠点整備が、住民環境部会は部会だけ、商工観光部会のもとに医療関連産業振興が、農林水産部のもとに鳥獣被害対策、担い手対策が、建設部会のもとに土木、公共施設維持管理が、教育部会のもとに生涯学習、高校魅力向上支援といった政策テーマ別に置かれている。

協議会などの開催状況は、2022（令和4）年度では、幹事会は2回（5月31日、8月19日、開催。通常は3回開催であるが、2月頃の1回はこの年度は中止）、日向・東臼杵市町村振興協議会総会（6月29日。県関係機関・県議会議員との懇談会も同時開催）、日向圏域定住自立圏共生ビジョン懇談会（2023（令和5）年3月23日、Web開催）で、各専門部会は随時開催した。

日向圏域定住自立圏の具体的な内容に関する検討や調整、意思決定に関しても、この日向・東臼杵市町村振興協議会の幹事会と各部会、各専門部会での連絡・調整により協議会で決定するといった意思決

図表9 日向・東臼杵市町村振興協議会の体制



幹事会：会長及び関係市町村の企画担当課長をもって組織

部会：日向市の担当部長（部会長）及び専門部会の構成員をもって組織

専門部会：市町村職員及び関係機関の構成員、その他部会長が必要と認めた者をもって組織

出所：日向市総合政策課ウェブサイトより。

定の流れで行われている。それらの各過程で、構成市町村の意見も反映するように運営されているという。

この日向・東臼杵市町村振興協議会は、広域的な連携を図るための協議や調整と企画立案を行うための協議会であるから、独自で実施する事業自体は少ないので、協議会の予算としては、2022（令和4）年度（決算）は、合計1,058千円と少額である。収入の部でみると、そのうち57万円が市町村負担金で、繰越金486,389円などである。その負担金の内訳は、均等割22,800円×5市町村と、人口割合計456,000円で、各市町村の負担金は、日向市341,000円（負担割合0.698）、門川町115,000円（同、0.202）、美郷町47,700円（同、0.055）、諸塚村30,500円（同、0.017）、椎葉村35,800円（同、0.029）、となっている。支出の部では、総務費が29万円、事業費は広域連携推進事業（各専門部会活動費、振興協議会ホームページ維持管理費）50万円、地域間交流事業（耳川流域地場産品展示即売会への助成）21万円、予備費が58,000円となっている（日向・東臼杵市町村振興協議会2023）。

2022（令和4）年度の専門部会の取組の概要をかいつまんでみてみよう。16専門部会のうち「公平委員会」と「生涯学習」は未開催であった。効率的な人材育成体制の構築が目的の「人材育成」では、1回（7/19）だけ部会を開催し、「検討（実施）内容」としては、i）研修計画と各自自治体の課題の協議、ii）出前研修（接遇研修4/4出席者40名、コンプライアンス研修7/12～13出席者90名）、iii）情報発信力向上講座の開催（10/25出席者53名）で、年度予算が11万円であった。「協議結果及び今後の取組予定」としては、「広域で実施する出前研修やBSR研修の代替研修について協議を行うとともに、人事評価や各市町村での研修について意見交換を行い……今後も出前講座制度を活用し、広域の研修を開催するとともに、メンタルヘルスに係る研修の開催を検討して」いく。「観光部門と連携し、「情報発信力向上講座」を広域対象に開催し……、今後も他部門との連携機会があれば、積極的に研修等を実施してい」く、とのことであった。

圏域内バス路線の維持・確保が目的の「公共交通」は、第1回（R4. 6. 2）、第2回（R4. 7.15）、第3回（R5. 1.12）の3回開催し、年度予算は0円で、「諸

塚村塚原、美郷町神門行きの路線の広域的バスへの転換」と「レーヨン線、道の駅とうごう線の運行状況の協議」について検討し、「協議結果及び今後の取組予定」としては、「国の補助要件から外れる路線の次年度以降の路線維持のための運行形態や現状の路線の現状について協議を行い」、「今後とも、これらの路線の維持のため、運行内容の転換、車両小型化等を視野に入れた運行形態のあり方について、今後も協議を重ねてい」くとのことである。

②宮崎県北部広域行政事務組合の組織運営

宮崎県北部広域行政事務組合の組織体制は、組合議会、組合の執行機関としての理事会、幹事会があり、組合の事務所は延岡市役所内に置かれている（宮崎県北部広域行政事務組合同約）。

組合議会の議員の定数は23人であり、延岡市6人、日向市3人で、他の7町村はそれぞれ2人という議員定数である。中心となる延岡市は、圏域の人口割合が約半分であるが、議席占有率は約26%で、同様に日向市は人口割合が約4分の1であるが、議席占有率は約13%であり、小規模町村の議員数を人口比にかかわらず2名ずつ配分されており、小規模町村に重み付けがなされている。組合議会の議長などは、互選であるが、慣例で延岡市議会副議長が担当し、副議長は日向市議会議員がなっている。

理事会は圏域市町村長の9人からなり、代表理事1人と副代表理事1人が置かれており、理事の互選によって決められるが、現在の代表理事は延岡市長であり、副代表理事が日向市長となっている。代表理事は、理事会に関する事務を処理して理事会を代表する。

幹事会は、構成市町村の企画担当課長9名で構成されており、延岡市企画課長が事務局長を担う。事務組合の事業の選定にいたる意見の調整や意思決定などについては主に幹事会で基本方針とテーマに沿って行い、理事会において議決を受けて、組合議会において議決し決定する。具体的な事業の選定のスケジュールとしては、11月～12月頃に延岡市事務局から構成市町村に次年度以降の事業組合の事業（案）について照会し、12月～1月頃に幹事会において継続事業と新規事業を選定する。1月～2月頃に理事会において議決し、2月～3月頃に組合議会において議決を受けて決定する。したがって、意思決定の流れは、「幹事会→理事会→組合議会」とな

っており、幹事会では、特に、「圏域全体で取り組むことで相乗効果が期待できるか」と「圏域全体に効果が及ぶか」といった点が留意されて議論されている。

定住自立圏に関する調整や意思決定も同様の流れで、このスケジュールに組み込みながら行われているとのことである。

会議日程は、組合議会は年2回（10月及び2月）、理事会は年2回（8月下旬及び1月下旬）、幹事会は年3～4回（5月上旬、7月下旬、11月中旬、12月中旬）となっている。

予算規模としては、2023（令和5）年度（補正後）で、一般会計（議会費、一般管理費）は3,273千円、宮崎県北部ふるさと市町村圏特別会計（事業費、予備費）38,536千円で、合計41,809千円である。事業費である特別会計は、基金を取り崩して実施している。一般会計の歳入は市町村負担金と繰越金をあてており、市町村負担金は均等割が40％と人口割が60％となっている。2023（令和5）年度の負担金合計は2,890千円で、各市町村の負担金は、延岡市982,600円、日向市570,000円、門川町269,400円、諸塚村156,700円、椎葉村163,700円、美郷町179,400円、高千穂町227,200円、日之影町170,900円、五ヶ瀬町170,100円である。

主な事業は、2023（令和5）年度では、県北林業の将来を見据えた課題分析調査事業（コンサルタントに委託して各種調査事業を実施し県北林業の調査の実施）6,000千円、農林水産業仕事ガイダンス事業（農林水産系高校2年生を対象に農林水産業の仕事ガイダンスを開催）4,830千円、初期救急医療電話相談事業（診療時間外に医師・看護師による電話相談の実施）3,660千円、デジタルスタンプラリー事業（LINEを活用した圏域の観光スポットなどを巡るデジタルスタンプラリーの実施）3,214千円、自治体職員データ活用スキル形成促進事業（これからの自治体DXの進展に対応するため自治体職員を対象にデータ分析研修を実施）1,993千円、などである。

（4）日向圏域の市町村にとっての重層的自治体間連携

この章でみてきたように、日向圏域の小規模町村である諸塚村と椎葉村、美郷町にとっての重層的な

図表 10 日向圏域の小規模町村の重層的自治体間連携のイメージ

(宮崎県域)	宮崎県後期高齢者医療広域連合	
	宮崎県市町村総合事務組合	
(延岡圏域)	宮崎県北定住自立圏	
	宮崎県北部広域行政事務組合	
(日向圏域)	日向圏域定住自立圏	
	日向東臼杵広域連合	
	日向・東臼杵市町村振興協議会	
(入郷地区)	入郷地区衛生組合	
日向圏域の小規模町村(諸塚村、椎葉村、美郷町)の自治		

自治体間連携のあり方について整理しておこう（図表10、参照）。

まず、日向圏域の小規模町村である諸塚村と椎葉村、美郷町にとっては、耳川流域で豊かな森林資源を有してそれらの資源が集まる玄関口であり交流拠点としての役割も果たしてきた日向市を含む日向圏域が、歴史的にも社会経済的にも、また約30年にもわたって広域行政・広域連携の検討を積み重ねてきた日向・東臼杵市町村振興協議会との関係もあり、広域連携のための圏域として基盤となっている。日向圏域の5市町村が「兄弟」とすれば、日向市は「長男」だ、といった捉え方をしている市町村もある。したがって、諸塚村と椎葉村、美郷町にとっては、日向・東臼杵市町村振興協議会との広域連携が自治体間連携の基盤にあり、そこに日向東臼杵広域連合と日向圏域定住自立圏が積み上がっていると考えられる。

次に、日向圏域3町村にとっては、さらにその上に延岡圏域が重なり、宮崎県北部広域行政事務組合と宮崎県北定住自立圏による広域連携の取り組みが3重、4重に重なっている。ちなみに、この二重の「圏域重複型」の定住自立圏の設立については、日向圏域では5市町村による日向・東臼杵市町村振興協議会での広域連携があり、延岡圏域では9市町村による宮崎県北部広域行政事務組合があり、それらの上に2つの定住自立圏が後から付加されたといえる。この二重の定住自立圏の形成においては、総務省から2つの圏域で重複した取り組みはできないという指導があったために、それぞれの定住自立圏の事業の棲み分けを行った。例えば、消防や鳥獣害対策については宮崎県北定住自立圏で行い、医療は「2次救急」が日向圏域と「3次救急」は宮崎県北定住自立圏でと区分し、森林の保全等については「耳川

流域」が日向圏域と「五ヶ瀬川流域」は宮崎県北定住自立圏だと区分し、観光については「地域外との交流」と「広域観光」に分野を区分し、その他にも事業内容や対象者での棲み分けを工夫した（日向市2010）。

そのような棲み分けもあり、「宮崎県北定住自立圏共生ビジョン」では事業数は42事業あるが、日向圏域の定住自立圏にも参加している諸塚村と椎葉村、美郷町などが関係市町村となっている事業数よりも、日向圏域ではない高千穂町、日之影町、五ヶ瀬町が関係市町村となっている事業数のほうが多くなっている。一方で、日向圏域の自治体にとっては、関係市町村として新たな自治体間連携の枠組みに参加することによって、単独では取り組むことができない事業でも広域で取り組める事業として選択肢が増えるというメリットがある。

このように、日向圏域3町村にとっては、3町村だけの圏域である入郷地区における入郷地区衛生組合があり、その上に日向圏域の日向・東臼杵市町村振興協議会と日向東臼杵広域連合、日向圏域定住自立圏がある。その上に、日向圏域を包括する延岡圏域の宮崎県北部広域行政事務組合と宮崎県北定住自立圏が重なっている。さらに、宮崎県域の宮崎県市町村総合事務組合と宮崎県後期高齢者医療広域連合という自治体間連携の取り組みがある。諸塚村と椎葉村、美郷町にとっては、基盤には、それぞれの自治体の自律（自立）した自治の取り組みがベースとしてあり、この自治を支えるものとして、4層の地区・圏域が重層的に存在していて、そこに8つの自治体間連携の取り組みがなされているのである。

なお、延岡圏域の他の小規模町村である高千穂町、日之影町、五ヶ瀬町にとっては、西臼杵広域行政事務組合が西臼杵地域でし尿処理、ごみ処理、火葬場の管理運営、消防及び救急業務（消防本部）の共同処理を行っており、その上に宮崎県北部広域行政事務組合が延岡圏域の自治体間連携の連絡・調整・企画立案の基盤としてあり、そのもとに宮崎県北定住自立圏が重なっており、県域の自治体間連携が重なっていたので、少なくとも3層の圏域が重層的に存在していて、そこに5つの自治体間連携の取り組みが、この3町の自律（自立）した自治を支えていると考えられる。

予算的な面で、日向圏域の定住自立圏の中心市で

ある日向市には、8500万円を上限として特別交付税が措置される。2022年度の中心市（日向市）の取組みに関して、対象事業20事業における事業費は約1億3700万円であり、そのうち一般財源が約7700万円となっている。その8割にあたる約6100万円が特別交付税として措置されている。その一方、日向圏域の近隣市町村の取組みに対しては、1800万円を上限として特別交付税が措置される。ただし、日向圏域の近隣市町村は宮崎県北定住自立圏にも参加しており、両方の圏域での取組みを合わせて1800万円の上限となっている。したがって、諸塚村と椎葉村、美郷町にとっては二重の定住自立圏に参加する予算的な面での追加的なメリットは特にないが、3町村の基盤となる日向圏域の中心市である日向市に近隣市町村としての特別交付税ではなく中心市としてのそれが入るので、その意味で日向圏域としては圏域予算の獲得というメリットがある。

このように、定住自立圏の形成において、特別交付税措置による財政上のインセンティブは無視できない促進要因になっている。ただし、実際の取組みにおいては、中心市と近隣市町村の各部課間の連携によって事業が進められ、その際、各部課では特別交付税の上限を特に意識することはない。そのため、近隣市町村では特別交付税の上限額に達しない場合が多い。

(5) 宮崎県による市町村間連携の推進

宮崎県による市町村間連携に関する支援あるいは市町村圏に対する垂直連携が活発かと言えば、必ずしもそうではないようだ。宮崎県では、2012（平成24）年3月に「宮崎県市町村間連携促進方針」を策定して、「広域的な活力の創造」に資する連携事業を行う市町村に対して「宮崎県市町村間連携支援基金」を設置して補助金により支援しているが、近年は、この補助金を活用した広域連携の取組に向けた動きは低調傾向にあるという。

他方で、宮崎県内における水平連携としての市町村間連携については、日向圏域や延岡圏域以外にも定住自立圏を形成している所は、小林市が中心市である「にしもろ定住自立圏」と都城市が中心市となっている「都城広域定住自立圏」、日南市が合併1市圏域での「日南市定住自立圏」がある。都城の方は、関係市町には県内の三股町に加えて鹿児島県の

曾於市および志布志市があり、県域を越えて連携している。宮崎県内の連携中枢都市圏は、宮崎市が連携中枢都市である「みやざき共創都市圏」があり、国富町と綾町が構成自治体である。児湯郡には、定住自立圏によるソフトな連携はないが、一部事務組合などの自治体間連携はいくつかある。県内の圏域ごとの自治体間連携・水平連携は、濃淡はあるが、多様な自治体間連携のしくみが各圏域において工夫して取り組まれていると言える。

4. 小規模町村と「多元・協働型自治」モデルの考察

2章では、愛媛県と奈良県における都道府県と市町村との連携を比較検討したが、愛媛県と奈良県だけみても連携のあり方は多様であることがうかがえた。

「協働的な手法」の対象の多くは相対的に任意性の強い事業・サービスであり、市町村自治を尊重した自治体間連携や県による連携・補完・支援が可能である。その一方では、県と市町村とのパワーのアンバランスを背景に県の政策を市町村に押しつける可能性がある。国が進める地方行財政の合理化において、市町村合併や法定による役割分担による方法以外の手法として「協働的な手法」が位置づけられ、その執行機関として県が役割を担う可能性がある。

むしろ、国が進める地方行財政の合理化策やその観点からの広域化推進策に対して、都道府県が地方自治の「抑制」機能を発揮することが求められることもあると考えられる。この点では、愛媛県の「チーム愛媛」の取組みは市町の自治を尊重しながら丁寧な合意形成を図っていくプロセスとともに、ドラスティックな「県と市町の事業一体化」といった方策ではなく、取り組みやすく、かつ効果のあがる取組みを積み重ねていると考えられる。奈良県においても県南部などの小規模自治体支援にみられるような、愛媛県と同様に取り組みやすく、かつ効果のあがる取組みもみられる一方、県域水道一体化にみられるように、財政支援をテコとしながら県と市町村とのパワーのアンバランスを背景に県と市町村の事業一体化や市町村事業の広域化を強引に進めてきた側面も指摘できる。

また、「協働的な手法」には住民や議会によるコ

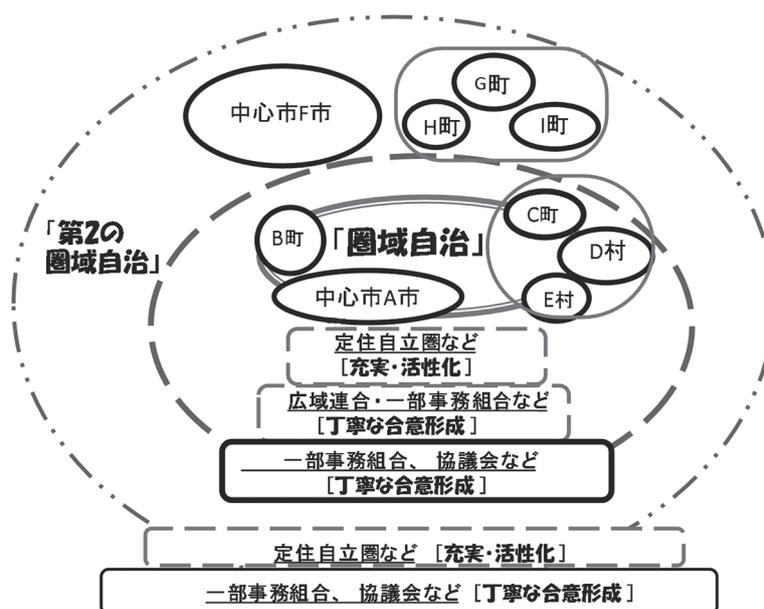
ントロールが困難であり、住民合意のプロセスの確保をどう図っていくかが課題となる。また、「協働的な手法」による都道府県と市町村の役割分担の再編や市町村事務の広域化などの検討にあたっては、地域の総合性の観点がきわめて重要であり、その点からも市町村自治を十分に尊重することが求められる。

3章では、宮崎県日向圏域の小規模町村を取りまく重層的な自治体間連携・水平連携のあり方をみたが、そこでみられた連携のあり方は多元的で多様であった。ここでは、日向圏域と延岡圏域といった2重の「圏域自治」の枠組みが存在しており、日向圏域の3町村からみれば、圏域の層は、入郷地区、日向圏域、延岡圏域、宮崎県域といった4層から構成され、ここでは少なくとも8つの自治体間連携の取り組みがなされていた（図表10、参照）。また、延岡圏域の高千穂町、日之影町、五ヶ瀬町にとっては、3町からなる西臼杵郡における西臼杵広域行政事務組合があり、延岡圏域には宮崎県北部広域行政事務組合がベースで宮崎県北定住自立圏が重なって、宮崎県域での自治体間連携があったので、3層から構成され、少なくとも5つの自治体間連携の取り組みがなされていた。

日向圏域の小規模町村の自治においては、広域連携・自治体間連携の取り組みが重層的に重なっていたが、日向圏域が基盤の「圏域自治」の単位となっていると考えられる。その基盤のもとに「第2の圏域自治」といえる延岡圏域の連携がある。これは、生活基盤や社会経済的な結びつきから生じる意識の違いからであり、「圏域自治」の重要性の軽重ではないと思われる。日向圏域の小規模町村を始めとした構成自治体にとっては、両方の「圏域自治」がそれぞれの自治体の自律（自立）を支えているのである。

その前提として、構成自治体とその住民がその圏域の結びつきと自治体間連携の必要性を互いに認識していることが求められる。特に、中心市には、構成自治体の意見の集約や調整などの作業の手間やそのための人員の配置などで、少なからぬ負担を担うことが現実にある。それらの負担に見合う圏域としての連携・まとまりの必要性に対する合意・認識が必要である。日向市では首長や職員の間で、さらには住民の間でも、日向圏域における「山の恵み」

図表 11 日向圏域を取りまく二重の「圏域自治」のイメージ



出所：筆者作成。

と「海の恵み」が相互に繋がっていて相互依存関係にあるとの一定の認識と、日向市が圏域のリーダーであるとの自覚があるようだ。「第2次日向市総合計画・後期基本計画 2021～2024」における「基本的な考え方」の5つの内の1つに「広域連携の推進」が明記され、「日向圏域定住自立圏の中心市として、また、延岡市を中心とする宮崎県北定住自立圏の構成市として『定住自立圏共生ビジョン』の推進に取り組むとともに、医療、福祉、消防など様々な分野において近隣自治体と連携を深め、事業の効率化、高度化を目指します。」とある。また、その総合計画の副題には、「海・山・人がつながり笑顔で暮らせる元気なまち」とあるように、圏域における「海」と「山」と「人」のつながりも埋め込まれている。

日向圏域と延岡圏域という2重の圏域・「圏域自治」において、構成市町村間の意見調整・合意形成においては、日向・東臼杵市町村振興協議会と宮崎県北部広域行政事務組合の両方の「幹事会」がその要の役割を担っていた。30年以上にわたる構成自治体の企画関係課同士の連携の経験と蓄積が、自治体相互の信頼関係の基盤にあるようだ。企画関係課だけでなく、その他の関係課同士の連携の経験と信頼関係も蓄積されてきている。自治体同士の「圏域自治」は、一定程度の継続的な結びつき・経験とそ

れをもとに生じる信頼関係の上に成り立っていると考えられる。

日向市において定住自立圏構想を推進する際の重要なポイントとして、「連携する目的の明確化」、「中心市の積極的な取組み」、「中心市と周辺市町村との情報の共有」、「協定締結前の事業担当課による十分な協議」、「国の支援制度の拡充」が指摘されている（日向市 2010）が、これらは「圏域自治」を維持・発展させる上でも必要なポイントであると考えられる。これらをふまえた自治体間連携の実践の積み重ねが、現在の日向圏域と延岡圏域という2重の「圏域自治」における信頼関係を生み出しているのではなかろうか。

おわりに

本稿は、特定地域を対象としたケーススタディではあるが、それにも関わらず「多元・協働型自治」モデルの現実の実態や有効性のある程度は明らかにできたと考える。宮崎県の日向圏域・延岡圏域や愛媛県の県・市町連携にみられるように、二層制の自治制度と自律した自治体を基盤とした機構ベースと政策ベースの自治体間連携を重層的に組み込んだ「圏域自治」のあり方は、「多元・協働型自治」モデルに当てはまる事例・実践であると言え、重層的な

自治体間連携は圏域において「自治の総量」を高め、自治体と住民にとって多くのメリットをもたらしている。

本稿の分析から、「多元・協働型自治」モデルの観点からみた「圏域自治」や自治体間連携に求められる要素・条件に関して次の点が指摘できる。第一に、中央政府や都道府県は、各圏域における自治と行政のあり方、および市町村間の水平連携・自治体間連携のあり方の多様性を認めて各自治体の自律性を保障し、連携する市町村が必要とする支援・補完を行うことである。このことは当然のことと思われるが、第32次地方制度調査会で議論されてきた「圏域行政」の法制化論はそれとは逆方向の改革を目指すものであった。すなわち、集権的に1つの「圏域行政」の枠組みを強制したり、連携中枢都市や中心市がカバーされない地域に対する都道府県主導の「協働的手法」を強引に進める志向がみられたりしたのである。第二に、垂直連携であっても連携のあり方やプロセスにおいてボトムアップ型の協議を積み重ねたうえでの合意形成がきわめて重要である。自治体間連携において注意しなければならないのは、水平連携の中心をなす都市や垂直連携における都道府県がもつパワーがトップダウンで押しつけられたら、小規模自治体の自律性や「圏域自治」の持続可能性が脅かされる危険性がある。それゆえ、自治体間連携においては、手間はかかるが、ボトムアップのプロセスと丁寧な合意形成は不可欠であると言ってよい。

重層的な自治体間連携が組み込まれた「圏域自治」が充実するにつれて、今後はよりいっそう一部事務組合や広域連合、広域連携のための協議会などに対する各構成市町村議会の実質的な統制、及び議会をつうじた住民自治の実質化が求められるが、現状では弱い（江藤 2018：98）。小規模町村の自治を補完・補強する重層的な自治体間連携を充実させていくためには、少なくとも構成市町村議会による自治体間連携に対する民主的統制をいかに機能・充実させるか、その具体的な方法やあり方を考察することは、今後の課題となってくる。

〔謝辞〕

本稿の執筆にあたっては、愛媛県庁（2023年3月15日）と内子町役場、砥部町役場（同年3月16日）、及び、

宮崎県諸塚村役場（同年8月8日）、日向市役所（同年8月10日）、美郷町役場（同年9月12日）、延岡市役所（同年9月13日）の関係部署の職員の方々にヒアリング調査の機会をいただき、多くの資料の提供とご教示を頂いた。改めて、感謝申し上げる。なお、本稿の内容に誤りがあるとすれば、それは筆者たちの理解不足であり、その責任は筆者たちにある。

本研究は、JSPS 科研費 JP19K01479 の助成を受けたものである。

〔注〕

- 1 この章で愛媛県の「チーム愛媛」の取組みについては、愛媛県市町振興課へのヒアリングおよび提供資料にもとづく（2023年3月16日実施）。
- 2 砥部町の取組みについては、砥部町企画政策課へのヒアリングおよび提供資料にもとづく（2023年3月15日実施）。
- 3 これらは町企画政策課が把握している範囲でのものであり、企画政策課以外の各課が参加している事業については企画政策課へのヒアリングでは情報が得られなかった。
- 4 内子町の取組みについては、内子町総務課へのヒアリングおよび提供資料にもとづく（2023年3月15日実施）。
- 5 奈良県における県域水道一体化については、平岡（2022）を参照。
- 6 都道府県と市町村との連携の多様性について、外川（2022）は以下のように指摘している。「例えば、「水平的補完」を原則としながらも、政策立案能力において十分な資源を有する県がこれらの「水平的補完」に加わり、「水平的補完」と「垂直的補完」を連関させる形で県と市町村が連携しながら、地域の課題を解決している「奈良モデル」や広域連合を基盤としながら、広域連合の上に同一構成市町村からなる圏域構想を県全域に構築し、さらにそれを県が補完するといった「長野モデル」、さらには高知県のように市町村の企画業務を行うことを専門とする県職員を市町村に派遣する制度や秋田県のように県職員と市町村職員が同一スペースで協働する連携形態、鳥取県のように県と市町村（日野郡3町）が連携協約を締結しそれぞれの役割分担の下に地域の課題を解決しているケースなど、連携の仕方は多種多様であってよい」。
- 7 以下の整理分析は、特に記載がない限りは、諸塚村役場（2023年8月8日実施）、日向市役所（同年8月10日実施）、美郷町役場（同年9月12日実施）、延岡市役所（同年9月13日実施）の関係部署におけるヒアリング調査の内容とそこで得た行政資料による。
- 8 本稿に関する日向圏域における現地でのヒアリング調査は、諸塚村と美郷町において実施することができたが、椎葉村においては大雨による道路事情から現地調査を実施することができなかった。しかし、小規模町

村と自治体間連携ということからみれば、3町村は同じ枠組みで自治体間連携をそれぞれの自治体の自治の取組として組み込んでいるので、本稿において日向圏域の小規模町村としては、諸塚村、椎葉村、美郷町の3町村を同様にとらえて分析を行う。

[参考文献]

伊藤正次 (2014) 「自治体間連携の時代? : 歴史的文脈を解きほぐす」『自治総研』、431号

江藤俊昭 (2018) 「第4章 地方議会の役割—住民・議会・首長の新たな関係」幸田雅治編『地方自治論 変化と未来』法律文化社

金井利之 (2017) 「都道府県と市区町村との協働およびその“効果”」『都市問題』2017年8月号

金井利之 (2018) 「府県と市町村の消滅—国・都道府県・市町村の三層制から国と圏域・圏域外府県の二層制へ」『ガバナンス』2018年9月号

金井利之編著 (2018) 『縮減社会の合意形成—人口減少時代の空間制御と自治—』第一法規

小西砂千夫 (2021) 『2040年生き残る自治体!』学陽書房

榊原秀訓・岡田知弘・白藤博行編著 (2021) 『「公共私」・「広域」の連携と自治の課題』自治体研究社

自治体戦略2040構想研究会 (2018) 「自治体戦略2040構想研究会 第二次報告～人口減少下において満足度の高い人生と人間を尊重する社会をどう構築するか～」(平成30年7月)

白藤博行 (2019) 『「自治体戦略2040構想」と第32次地制調による法制化の検討』白藤博行・岡田知弘・平岡和久『「自治体戦略2040構想」と地域住民』自治体研究社

総務省 (2020) 『令和2年版 地方財政白書 (平成30年度決算)』

総務省 (2017) 「広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会」資料 (2017年4月18日、及び2017年6月6日)

総務省 (2017) 「広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会報告書」(2017年7月)

外川伸一 (2022) 「国策2 圏域構想の誕生・現在・今後: 『基礎自治体』の創出とその全国的網羅化の試みを中心として」『山梨学院大学法学論集』第90号、85-111

第32次地方制度調査会 (2020) 「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申 (令和2年6月26日)」

日本創成会議・人口減少問題検討分科会 (2014) 「成長を続ける21世紀のために『ストップ少子化・地方元氣戦略』」

日本都市センター (2022) 『人口減少時代の都市自治体—都道府県関係』

延岡市 (2023) 「宮崎県北定住自立圏共生ビジョン」(2023

(令和5)年3月変更)

日向市 (2010) 「資料3「宮崎県北・日向入郷定住自立圏構想」(日向市)」(総務省主催「定住自立圏構想推進セミナー in 松山」、2010(平成22)年11月1日開催)

日向市 (2021) 「第2次日向市総合計画・後期基本計画2021～2024(令和3(2021)年2月)」

日向市 (2023) 「日向圏域定住自立圏共生ビジョン(令和2～6年度)」(2023(令和5)年3月23日変更)

日向市総合政策課ウェブサイト「日向・東臼杵市町村振興協議会」(<https://www.hyugacity.jp/sp/display.php?cont=170810174658>、2023年9月28日閲覧)

日向・東臼杵市町村振興協議会「日向・東臼杵市町村振興協議会規約」

日向・東臼杵市町村振興協議会 (2023) 「令和5年度 日向・東臼杵市町村振興協議会総会」資料 (2023(令和5)年7月11日)

日向東臼杵広域連合ウェブサイト「広域連合のあゆみ・組織」(<http://hyuga-kouiki.jp/history.html>、2023年9月28日閲覧)

平岡和久 (2022) 「水道事業の広域化・一体化を検証する: 奈良県の県域水道一体化計画を事例に」『自治と分権』90号、大月書店

平岡和久他編著 (2023) 『入門地方財政—地域から考える自治と共同社会』自治体研究社

増田寛也 (2014) 『地方消滅—東京一極集中が招く人口急減』中央公論新社

水谷利亮 (2020) 「小規模自治体と自治体間連携—「圏域行政」と「圏域自治」—」日本地方自治学会編『自治の現場と課題』敬文堂

水谷利亮・平岡和久 (2018) 『都道府県出先機関の実証研究—自治体間連携と都道府県機能の分析』法律文化社

水谷利亮・平岡和久 (2022) 「村の自治と自治体間連携: 奈良県川上村における事例分析」『下関市立大学論集』65巻第3号

耳川広域森林組合ウェブサイト「耳川流域の林業」(<http://mimikawa-kouiki.org/ryuuki/>、2023年9月28日閲覧)

宮崎県 (2012) 「宮崎県市町村間連携促進方針 (2012(平成24)年3月)」

宮崎県市町村総合事務組合「宮崎県市町村総合事務組合規約」

宮崎県北部広域行政事務組合ウェブサイト「ひむか共和国」(<https://www.kitahimuka.jp/outline/>、2023年9月28日閲覧)

宮崎県北部広域行政事務組合「宮崎県北部広域行政事務組合規約」(改正2014(平成26)年9月18日)

山崎幹根 (2022) 「都道府県による市町村との連携・補完・支援」日本都市センター『人口減少時代の都市自治体—都道府県関係』