

広域連合と地方分権

筑波大学 岩崎美紀子

広域連合制度の創設

第23次地方制度調査会 H3.4.26～ 柴田護会長、成田頼明副会長
H5.4.19「広域連合及び中核市に関する答申」
1994年地方自治法改正

時代状況（地方分権関連）

H5.6.3 衆議院・6.4 参議院 「地方分権の推進に関する決議」
H5.8.9 細川内閣 第3次行革審最終答申（10.27）
H6.4.28 羽田内閣 第24次地方制度調査会（4.28）、地方分権部会設置（5.24）
H6.6.30 村山内閣 「地方分権の推進に関する大綱方針」（12.25閣議決定）

1. 広域行政

(1) 広域行政

自治体の区域を越えて、複数の自治体で事務を共同処理

広域対応の要請

各自治体が個々に対応するのでは行政の効果と効率が悪い

①境界を越える活発な動き

②どの自治体も行わなければならない事務のうち、共同処理で効率化

広域行政の鍵・・・自治体間協力のあり方

自治体の区域内のことだけしか考えない自治体自己完結主義の克服

(2) 市町村レベル

広域行政が展開

1969 広城市町村圏

共同処理制度：事務委託、一部事務組合、機関の共同設置、協議会、複合事務組合
広域連合（1994年自治法改正）

連携協約・事務の代替執行（2014年自治法改正）

or 市町村の区域自体の広域化：合併

(3) 府県レベル

広域行政・・・府県のあり方に関係（官治の地域単位→自治の地域単位）

廃藩置県 官治の地域単位創設

戦後 知事が公選に。しかし機関委任事務制度で官治的性格残存

S32 第4次地制調 「地方」 都道府県廃止

府県のあり方と区域の広域化が関連

各省 複数の府県を含む広域の行政区域を設定・地方支分部局設置

本省と地方出先機関（官治分権） / 府県（自治体）

S37 第8次地制調 都道府県を越える広域行政を推進するための連絡組織設置の答申

→ S40 法律第38号 地方行政連絡会議法

【目的】地方公共団体が、国の地方行政機関と連絡協調を保ちつつ、その相互間の連絡共同をはかることにより、地方における広域にわたる行政の総合的な実施及び円滑な処理を促進し、もって地方自治の広域的運営の確保の資することを目的とする。

全国9つ（北海道、東北、関東、東海、北陸、近畿、中国、四国、九州）
会議の実績は？ 現在でも存続しているのか？

府県を超える広域区域 → 地方庁（各省出先機関の総合化） 官治

→ 道州制（府県廃止 or 存続） 自治

経済界 道州制構想

「道州制」の言葉の1人歩き

2. 広域連合

(1) 制度創設の背景 1994年

一部事務組合制度がすでにあるにもかかわらず新たな広域行政体制を制度化

・都道府県の区域を越える行政

国ではなく自治体（都道府県）の協力に対応できるように

当時台頭していた道州制導入論への地方制度側からの回答（柴田会長）

・国の権限の直接受け入れ・広域化と地方分権を組み合わせる

(2) 広域連合の特徴：一部事務組合との違い

・市町村間、都道府県と市町村、都道府県間

・現業より計画ビジョン

・所掌事務の変更を主導

広域計画を策定（履行を構成団体に勧告できる）

事務組合<構成自治体 → 広域連合=>構成自治体

・国の権限の直接受け入れ not 構成団体経由

・組織形態の選択肢：議会-執行機関型/評議会型

・住民の概念 直接請求、課税も可

(3) 活用 設置状況

1994 制度創設

1996.4.1 大野広域連合（大分） 広域市町村圏計画の策定/実施に必要な連絡調整

大野広域総合文化センターの設置/管理

1997.6	広域市町村圏計画関係が5、函館圏公立大学広域連合
1998.7	広域市町村圏計画関係・・・1998年段階で広域連合数 14
2000.7.1	計 66 介護認定審査会、介護保険事務（2000.4 介護保険制度）
2008.4.1	計 111 後期高齢者医療制度事務（2008.4 後期高齢者医療制度）
2011.4.1	計 115 関西広域連合（府県レベルの広域連合）
2018.4.1	計 116

市町村レベルの広域連合の増加 by 新制度（介護保険制度、後期高齢者医療制度）
後期高齢者医療制度の地方拠点として都道府県を中心とし全市町村加入の広域連合
広域連合の制度趣旨から離れる？

後期高齢者医療広域連合しかない都県 21

宮城、秋田、福島、茨城、栃木、群馬、千葉、東京、神奈川、新潟、富山、石川、
滋賀、兵庫、和歌山、岡山、広島、山口、香川、愛媛、長崎、

3. 府県レベルの広域連合 関西広域連合の設立

(1) 府県を越える初の広域連合

2010年12月発足 大阪、京都、滋賀、兵庫、和歌山／ 鳥取、徳島は一部参加

(2) 設立の経緯

関西経済界の関心 関西における府県レベルの広域行政について

関西経済連合会 1987～1994 宇野収会長

第3次臨時行政改革推進審議会会長代理

国会等移転調査会会長

地方制度調査会会長（第24次、第25次）

2003「広域連合関西州」提案

・分権改革における関西のあり方に関する研究会 2003.7～2005.1

経済6団体が共同で設置。関西2府7県3政令市が参加

・関西分権改革推進委員会 2005.4～2006.6

「関西広域連合」の実現可能性を検討

・関西分権改革推進協議会 2006.7～2007.6

関西の広域課題対応には「関西広域連合」の設置が有力手段

・関西広域機構 2007.7～2010.12 広域連合設立後解散

協議会を引き継ぎ「関西広域連合」の設立を目的とし具体的検討

関西2府4県4政令市、三重、福井、徳島、鳥取

2010.8 「関西広域連合」の規約を議会に上程することを合意

2010.9 2府5県の議会で規約可決 11.1 設立許可申請 12.1 総務大臣許可

2010.12 関西広域連合発足

(3) 設立時の政治状況

- ・ 2009.8 衆議院選挙で政権交替
- ・ 民主党政権の重要政策＝地域主権政策
国の地方出先機関の廃止を言及→府県レベルの広域連合設立への動き ex.九州

(4) 関西広域連合設立の趣旨

- ① 地方分権の突破口を開く
- ② 関西における広域行政を展開する
- ③ 国と地方の二重行政を解消する

(5) 実施事務 7分野

広域防災、広域観光振興、広域産業振興、広域医療、広域環境保全、資格試験/免許等、広域職員研修

4. 関西広域連合の現状

人口 2205 万人 H27 国調 (17%) / 総生産 85 兆円 H26 県民経済計算 (16%)

(1) 構成団体の増加

2012 年 域内政令指定都市 (京都市、大阪市、堺市、神戸市) が加入
2015 年 奈良県が加入 (広域防災、広域観光/文化/スポーツ振興の 2 分野のみ)

(2) 実施事務の増加

設立時の 7 分野の広域観光振興に文化/スポーツ振興
広域産業振興に農林水産振興が追加

(3) 議会

- ・ 議員数 39
滋賀県 4 / 京都府 4 / 京都市 2 / 大阪府 5 / 大阪市 3 / 堺市 2 /
兵庫県 5 / 神戸市 2 / 奈良県 3 / 和歌山県 4 / 鳥取県 2 / 徳島県 3
- ・ 常任委員会
総務常任委員会、防災医療常任委員会、産業環境常任委員会

構成団体選出議員数の決定方法 (H25 見直し)

①均等割 (2 人) + ②人口割 - ③参加事務数等による調整

②人口 250 万未満	2 人
人口 250 万～500 万未満	4 人
人口 500 万～750 万未満	6 人
人口 750 万～	8 人

(4) 広域行政：分野別担当制 連合委員会の委員

- ・ 広域防災（兵庫県）
- ・ 広域観光（京都府）／スポーツ（兵庫県）／ジオパーク（鳥取県）
- ・ 広域産業振興（大阪府）／農林水産（和歌山県）
- ・ 広域医療（徳島県）
- ・ 広域環境保全（滋賀県）
- ・ 広域職員研修（和歌山県）
- ・ 資格試験・免許（兵庫県）

(5) 財政（H30 年度当初予算：23 億 3259 万円）

・ 歳入

構成団体負担金	13 億 3320 万円	57.2 %
国庫補助金	7 億 7228 万円	33.1 %
医療提供体制推進事業補助金など		
手数料	1 億 1887 万円	5.1 %

・ 歳出

総務費	3 億 8110 万円
事業費	19 億 2949 万円
広域医療	15 億 1564 万円
資格試験/免許	1 億 6137 万円
広域観光/文化振興	1 億 1286 万円

(6) 構成団体負担金算定

- ・ 総務費 参加事業数が 3 事業以下の場合は、他団体の 2 分の 1
 企画調整費 均等割（242 万 5000 円）
- ・ 事業費 トクハリ経費：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、鳥取県、徳島県が負担
 奈良県は 2 分野（防災、観光）
 鳥取県は 3 分野（観光、産業、医療）

(7) 広域計画

現在第 3 期（H29～H31） 第 1 期（H22～H25）、 第 2 期（H26～H28）
広域連合の広域計画と国土形成計画の広域地方計画 接点なし
広域地方計画協議会への参画が認められていない
都道府県・政令市は協議会メンバー（関係自治体）、市町村は意見提出権あり
広域連合の前身の関西広域機構はメンバーだった

(8) 8 年間の活動

広域行政は一定の成果、地方分権は進まず

5. 広域連合と地方分権

(1) 広域連合制度

- ・ 構成団体と共同機関の関係

構成団体 > 一部事務組合 → 構成団体 = < 広域連合

- ・ 現業の広域処理（一部事務組合） → 広域の計画
- ・ 市町村レベルだけでなく都道府県レベルの広域行政体制
- ・ 分権の受け皿

一部事務組合：自治体への分権 → 自治体権限のもちよりという迂遠な方法
広域連合：直接分権

(2) 分権

広域連合への分権は、広域連合の事務に関連するもの 自治法第 291 条
市町村レベルの広域連合への分権 府県から

→ 分権のハードルは低い？

市町村レベルの広域連合 新しい制度導入に伴い設立されるケース

介護保険制度 市町村の事務としての介護保険、一部事務のもちより？

後期高齢者医療制度 都道府県を中心とし全市町村加入の広域連合
市町村レベルは、事務組合、広域連合と、広域行政機関の選択肢が多い

府県レベルの広域連合への分権 国から

→ 分権のハードルが高い

国が自ら進んで権限を移譲するとは考えにくい

広域連合側から要請 要請にあたっての縛り

国が広域連合に権限移譲 広域連合の事務に関連するもの

広域連合が国に権限移譲を要請 広域連合の事務に密接に関連するもの

広域連合 もともと自治体事務のもちよりで発足

これに「密接に関連」が要件ならば、分権の担い手にはなれない？

(3) 分権型国家への期待

府県の区域を越える広域行政・国と地方の関係の鍵

国の地方出先ではなく自治体の広域連合が対応すべき論拠は？

現場性、応答性、総合性 vs 各省出先（個別行政、本省指示）

広域連合の形成は自発的で地域の広域課題に対応 vs 全国一律 道州制

広域連合への分権 地域需要対応的

既存自治体にはない権限を有する → 地方分権の新たな展開

中央集権体制の打破となるか

広域連合の能力は、もちより事務にとどまらず、地方分権とセットとなり発揮