

# 関西広域連合 誕生

2010年12月1日、全国初の複数の都道府県による広域連合「関西広域連合」が誕生した。関西の広域行政への一歩、そして、わが国の地方分権改革の突破口を開くという歴史的に意義ある一歩を踏み出した。

半世紀以上前から地方分権や広域行政に関する提言を行い、関西広域連合についても設立を働きかけてきた関経連にとっても大きな成果である。

ここでは、関西広域連合設立の経緯、組織の概要、今後の期待と課題などについて紹介する。



## 関西広域連合設立までの軌跡

関西広域連合の設立については、関西広域機構(KU)分権改革推進本部(本部長：秋山喜久・KU会長、副本部長：井戸敏三・兵庫県知事)において詳細を詰める作業が2007年より進められた。さまざまな議論を経て、2010年8月27日の本部会合において、設立当初から参加する2府5県(滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、鳥取県、徳島県)の代表者が、各府県の9月議会に設立規約案を上程するべく努力することで合意した。

各府県の議会では多数の意見が出た。一部の議会では承認にあたって附帯決議が行われるといった経緯はあったものの、10月27日の大阪府議

会での議決をもって、すべての府県議会でも設立規約案が承認された。これを受けて、11月1日に2府5県から総務大臣へ設立許可申請が行われ、12月1日の許可をもって関西広域連合設立の運びとなったのである。

12月4日には、各府県知事で構成する第1回の広域連合委員会が開催された。委員会に先立ち連合長の選出が行われ、井戸兵庫知事が初代連合長に選出された。また、委員会では、国に出先機関の廃止、事務権限の移譲を求めていくために国出先機関対策委員会の設置が合意され、委員長に橋下徹・大阪府知事が就任した。

そして、今年1月15日には、広域連合議会の臨時会が開催された。

## 関 経連・経済界が果たした役割

関経連では、戦後間もない1950年代から地方分権や広域行政に関する提言を継続して行ってきた(表1)。2003年に公表した「地方の自立と自己責任を確立する関西モデルの提案」では、関西から地方分権改革の突破口を開くため、広域連合制度を活用した関西州の設立を提案している。

その後、経済界と地方自治体の共同組織において、地方分権改革の推進や関西広域連合の具体化について検討と合意形成を進めてきた(表2)。

このように関西広域連合設立は、関経連・経済界が提唱し、地方自治体の賛同を得て、多くの関係者が長年の努力を重ねてきた結果、実現したものである。

## 関 西広域連合への期待

関西広域連合は、関西内での広域行政の実施

にとどまらず、関西から地方分権改革の突破口を開き国のあり方を変えていくことが大きな目的である。現行法制度の中で事務権限移譲の受け皿となり得る広域連合制度を活用した意義はそこにある。

関西広域連合では、設立後すぐに活動を開始、2010年12月16日に開催された政府の第9回地域主権戦略会議において、出先機関改革をまず関西から実施することを求める緊急提案を行った。その後12月28日に閣議決定された「アクション・プラン～出先機関の原則廃止に向けて～」には、出先機関の事務・権限をブロック単位で移譲するための所要の法整備を平成24年の通常国会に法案提出すること、移譲は全国一律でなく、広域で意思統一がはかられた地域からの発意に基づく仕組みとすることが盛り込まれた。今後、関西広域連合が「成長する広域連合」として、地方分権改革のリード役となることが期待される。

〈表1 地方分権・広域行政に関する関経連の提言の変遷〉

(敬称略)

提言名	公表時期	テーマ	会長
地方行政機構の改革に関する意見	1955年 4 月	道州制	関
府県広域行政法案に望む	1963年12月	府県合併	阿部
地方制度の根本的改革に関する意見	1969年10月	道州制	芦原
「地方庁」構想に関する研究報告書	1982年 8 月	地方庁	日向
国と地方の制度改革に関する提言	1989年 6 月	府県共同体と地方庁	宇野
都道府県連合制度に関する提言	1991年11月	都道府県連合	宇野
提言：財政責任の伴う地方分権を	1997年 4 月	地方税財政	川上
提言：分権型社会における地方税財政のあり方	2000年 7 月	地方税財政	秋山
地方の自立と自己責任を確立する関西モデルの提案	2003年 2 月	広域連合関西州	秋山
分権改革と道州制に関する基本的な考え方	2008年 7 月	道州制、広域連合	下妻

〈表2 共同検討組織の変遷〉

組織名	設置主体	メンバー	設置期間
関西分権改革研究会 (分権改革における関西のあり方に関する研究会)	関西6経済団体*1	9府県副知事、3政令市助役・副市長*2、経済団体の委員長等11名、学者7名(座長：井上義國・関経連地方分権委員長)	2003年7月 ↓ 2005年1月
関西分権改革推進委員会	9府県3政令市と6経済団体	同上	2005年4月 ↓ 2006年6月
関西分権改革推進協議会	9府県4政令市と8経済団体*3	9府県知事、4政令市長、経済団体トップ8名(会長：秋山関経連会長)	2006年7月 ↓ 2007年6月
関西広域機構(KU) 分権改革推進本部	KU理事会	同上*4+KU会長(本部長：秋山KU会長、副本部長：井戸兵庫知事)	2007年7月 ↓ 現在

※1 関西経済連合会、大阪商工会議所、京都商工会議所、神戸商工会議所、関西経済同友会、関西経営者協会の6団体

※2 9府県(福井県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、徳島県)、3政令市(京都市、大阪市、神戸市)

※3 堺市、堺商工会議所、近畿商工会議所連合会が新たに参加

※4 2008年7月30日、鳥取県知事が新たに参加し、10府県知事に

# 関西広域連合 ～成長する広域連合をめざして

## 関西広域連合とは？

では、広域連合とは何か。広域連合とは、府県や市町村が広域的事務を共同処理する仕組みであり、議会や行政委員会を持つ地方自治法上の特別地方公共団体として位置づけられている。一部事務組合とは異なり、より政策的かつ機動的な広域行政機構としての性格を持つ。現在、全国の広域連合には市町村のみで構成されるものや市町村と県で構成されているものがあるが、複数の都道府県で構成されたものは、関西広域連合が全国初である。

関西広域連合のねらいは、①地方分権改革の突破口を開く(分権型社会の実現)、②関西における広域行政を展開する(関西全体の広域行政を担う責任主体づくり)、③国と地方の二重行政を解消する(国の地方支分部局の事務の受け皿づくり)の3つである。国が権限・財源を地方へ移譲できないとする大きな理由は広域的な受け皿がないことであり、関西広域連合はこれを打破する試みでもある。すなわち、関西広域連合の最大の目的は、関西広域連合をテコに、国からの権限・財源移譲を進めることなのである。

なお、関西広域連合は現行の府県をベースとするものであり、道州制とは全く別の制度である。関西広域連合設立案の中では、道州制との関係について、「広域連合がそのまま道州に転化するものではない」「道州制を含めた将来の関西における広域行政システムのあり方については、今後、関西広域連合の活動実績を積み重ねた上で、当然のことながら関西自らが評価し検討していく」としている。

## 組織の概要

関西広域連合の組織の特徴として、以下の4点が

あげられる(P.5参照)。

①柔軟な参加形態：設立当初の構成団体2府5県のうち、鳥取県、徳島県は部分参加。また、福井県、三重県、奈良県、4政令市(京都市、大阪市、堺市、神戸市)は当面、連携団体の立場で参加予定。

②合議による組織運営(広域連合委員会の設置)：広域連合の運営上の重要事項に関する基本方針および処理方針を広域連合長が決定する際に構成団体の多様な意見を的確に反映するとともに、各構成団体の長の主導の下に各分野の事務事業を迅速に推進するため、「広域連合委員会」を設置。構成団体の長が各事務分野の担当委員として執行責任を担う仕組みを整備。

③官民連携の仕組みの活用(広域連合協議会の設置)：住民や関係地方公共団体等を構成員とする「広域連合協議会」を設置し、広域連合の実施事業等のもとより、関西の課題と今後のあり方等をふまえた広域連合の将来像等について幅広く意見を聴取し、協議を行う。

④簡素で効率的な事務局組織：総務企画と資格試験・免許等の事務を所管する本部事務局を大阪市内に、その他の分野の事務を所管する分野事務局を担当委員府県に設置。広域連合職員は府県職員が兼務。

この他、第1回広域連合委員会で設置された「国出先機関対策委員会」(委員長：橋下大阪府知事、副委員長：山田啓二・京都府知事)は、地域主権戦略大綱に掲げられた「国の出先機関の原則廃止」の完全実施を国に強く求めるとともに、国の出先機関の移譲を受けることを最重要課題として活動する。今後は、重点的に移譲を求める広域事務の選定、具体的な事務処理の仕組み、国の出先機関の人員の取り扱い、財源確保の方策、工程、スケジュール等についての検討を進めていく。

〈図 関西広域連合概要〉

I 設立の趣旨等

【設立のねらい】

- (1) 地方分権改革の突破口を開く(分権型社会の実現)
- (2) 関西における広域行政を展開する(関西全体の広域行政を担う責任主体づくり)
- (3) 国と地方の二重行政を解消する(国の地方支分部局の事務の受け皿づくり)

【道州制との関係】

- ・広域連合は府県との併存を前提、そのまま道州に転化するものではない
- ・地方分権改革を直ちに進めるため、現行の広域連合制度を活用

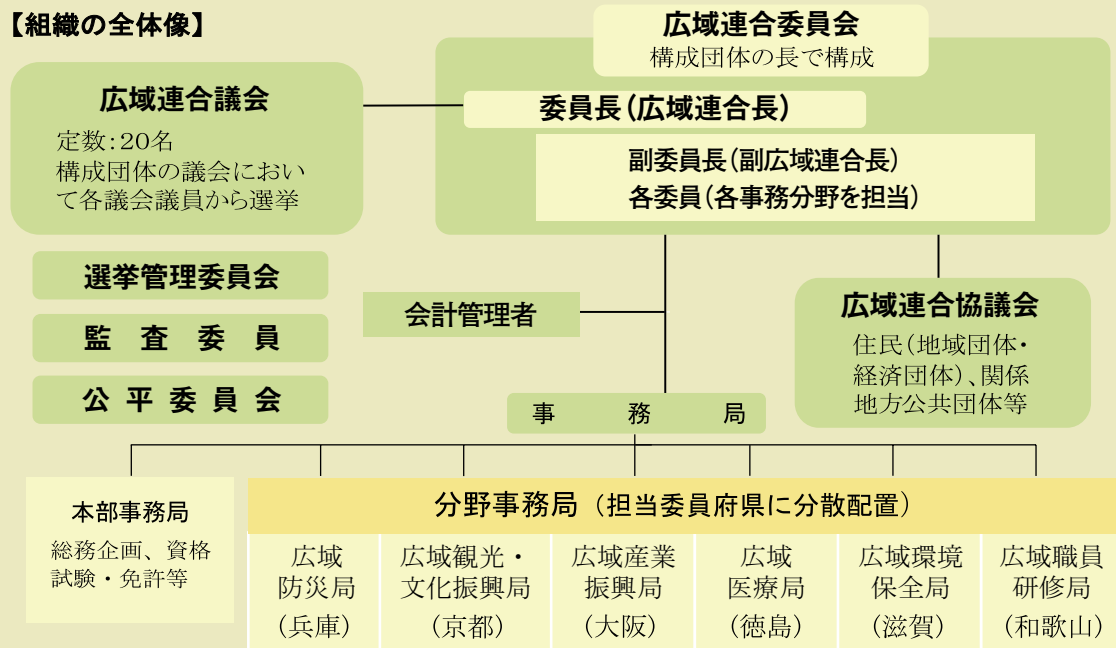
II 組織

設立当初の構成団体: 滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、鳥取県、徳島県の2府5県

【組織の特徴】

- ・柔軟な参加形態
- ・合議による組織運営(広域連合委員会の設置)
- ・官民連携の仕組みの活用(広域連合協議会の設置)
- ・簡素で効率的な事務局組織

【組織の全体像】



III 実施事務

早期に実施可能な事務から取り組み、順次事務を拡大していく「成長する広域連合」をめざす

1 設立当初の事務

- ① 広域防災
- ② 広域観光・文化振興
- ③ 広域産業振興
- ④ 広域医療
- ⑤ 広域環境保全
- ⑥ 資格試験・免許等
- ⑦ 広域職員研修
- ⑧ その他(企画調整)



2 順次拡充する事務

- ・設立当初の事務の各分野での拡充
- ・新たに処理する事務(交通・物流基盤)についての検討



3 国の地方支分部局からの移譲事務

- ・国の地方支分部局が実施している事務の移譲を受け、国と地方の二重行政を解消
- ・国から権限・財源の移譲を受け、広域交通・物流基盤整備の事務を実施
- ・国から事務移譲を受け、設立当初の事務の各分野でのさらなる拡充

## 関西広域連合、まず取り組むのは

関西広域連合は、実施可能な事務から取り組み、順次事務を拡大していく「成長する広域連合」をめざしている。

設立からおおむね3年間は、広域防災(兵庫県)、広域観光・文化振興(京都府)、広域産業振興(大阪府)、広域医療(徳島県)、広域環境保全(滋賀県)、資格試験・免許等(本部)、広域職員研修(和歌山県)の7分野に取り組み、順次、これらの事務の拡充をはかり、交通・物流基盤整備等の新たな分野の事務の実施を検討する(表3)。

そして、将来的には、国からの権限・財源の移譲を受け、広域交通・物流基盤整備(港湾の一体的な管理や国道・河川の一体的な計画・整備・管理など)の事務の実施と、国の地方支分部局からの移譲事務を一元的に処理することをめざす。

広域行政事務の共同実施により、事務の効率化のみならず、関西全体として一層の効果をあげられる点が広域連合のメリットである。設立当初の7分野の事務については、以下のような具体的効果が期待されている。

**広域防災**：大規模災害発生時の広域的な応援体制強化や防災対策補完体制の構築等の取り組みによる関西全域の防災力の向上。

**広域観光・文化振興**：広域観光ルートの設定、「関西地域限定通訳案内士(仮称)」の創設、関西全域を対象とする観光案内表示の基準統一等、外国人観光客の利便性の向上に資する各施策の実施による関西全体の魅力向上。

**広域産業振興**：関西の産業の将来像や戦略、プロジェクト等を盛り込んだ「関西産業ビジョン」に基づく事業展開による、関西全体の競争力の向上と活性化。

**広域医療**：ドクターヘリ等による広域救急医療連携

〈表3 関西広域連合設立当初の事務一覧〉

分野 (担当府県)	事務の内容
広域防災 (兵庫県)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「関西広域防災計画」の策定</li> <li>○災害発生時の応援体制の強化(関西広域応援実施要綱の作成・運用)</li> <li>○近畿府県合同防災訓練の実施</li> <li>○防災分野の人材育成</li> <li>○救援物資の備蓄等の検討・実施</li> <li>○感染症のまん延その他の緊急事態における構成団体間の連携・調整</li> <li>○広域防災に関する調査研究</li> </ul>
広域観光・文化振興 (京都府)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「関西観光・文化振興計画」の策定</li> <li>○広域観光ルートの設定</li> <li>○海外観光プロモーションの実施</li> <li>○「関西地域限定通訳案内士(仮称)」の創設</li> <li>○「通訳案内士」(全国)の登録等</li> <li>○関西全域を対象とする観光統計調査</li> <li>○関西全域を対象とする観光案内表示の基準統一</li> </ul>
広域産業振興 (大阪府)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「関西産業ビジョン」の策定</li> <li>○関西における産業クラスターの連携</li> <li>○公設試験研究機関の連携</li> <li>○合同プロモーション・ビジネスマッチングの実施</li> <li>○新商品調達認定制度によるベンチャー支援</li> </ul>
広域医療 (徳島県)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「関西広域救急医療連携計画」の策定</li> <li>○広域的なドクターヘリの配置・運航</li> <li>○広域救急医療体制充実の仕組みづくり</li> </ul>
広域環境保全 (滋賀県)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「関西広域環境保全計画」の策定</li> <li>○温室効果ガス削減のための広域取り組み</li> <li>○府県を越えた鳥獣保護管理の取り組み(カワウ対策)</li> </ul>
資格試験・免許等 (本部)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○調理師・製菓衛生師に係る試験実施・免許交付等</li> <li>○准看護師に係る試験実施・免許交付等</li> </ul>
広域職員研修 (和歌山県)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○広域職員研修の実施</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>○広域にわたる行政の推進に係る政策の企画および調整</li> <li>・ 関西における広域的計画の総合調整</li> <li>・ 交通・物流基盤整備(関西広域交通・物流基盤整備計画)の検討</li> <li>・ 行政委員会事務の共同化検討</li> </ul>

体制の充実による、重篤患者の救命率の向上および後遺症の軽減など。

**広域環境保全：**オール関西での温室効果ガス削減への取り組みの促進。府県域を越えて移動する野生鳥獣の保存管理を関西全体で総合的、計画的かつ科学的に推進。

**資格試験・免許等：**調理師試験などの共同実施による事務コストの圧縮や最適な試験実施体制の確保、職員の専門性の向上。

**広域職員研修：**関西における共通の政策課題等に関する職員研修を合同で実施することによる、広域的な視点を持つ職員の育成および職員の業務執行能力の向上。

## 今後の課題

関西広域連合の第一の課題となるのは、設立当初の事務を円滑に運営し、成果を目に見える形で全国に示すことである。現在、九州や関東をはじめ、全国各地で広域行政体の発足に向けた動きが相次いでお

り、先進事例となる関西広域連合の成否は大きな意味を持つからである。

第二は、参加団体の拡大である。府県の中で奈良県が欠けている現状は、国の出先機関の管轄範囲と異なっており、国に権限・財源の移譲を迫る際に「関西全体としての受け皿ができていない」との反論を与える可能性がある。また、関西広域連合の機能拡充、特に、交通・物流基盤整備等の新たな分野の事務の実施段階においては、4政令市の参加も求められる。例えば、大阪湾内の港湾の一体管理には大阪市、神戸市の、ミッシングリンクの解消には大阪市の協力が必要である。

第三は、国・出先機関から関西広域連合への事務権限の移譲の実現である。この際、関西広域連合は、地方自治法291条の2の「要請権」を行使し国の出先機関の事務権限の一括移譲を求める予定であるが、現行法では要請を受ける国はその対応義務を負わないこととなっている。この点をはじめ、今後、広域連合制度の改善も求められる。

(地域連携部 西村和芳・小谷典子)



## 関西から新時代をつくる。 ～関西広域連合の設立にあたって～

広域連合長 井戸 敏三 氏 (兵庫県知事)

このたび、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、鳥取県、徳島県の2府5県からなる「関西広域連合」がスタートしました。

これまでの経緯においては、幾多の課題がありましたが、経済界の多大なご協力をいただきました。2003年の「関西分権改革研究会」に始まり、2007年からは関西広域機構に設置された分権改革本部を中心に、協議を重ねて来ました。

当面の取り組みの第一は、広域防災、広域観光・文化振興、広域産業振興、広域医療、広域環境保全、資格試験・免許等、広域職員研修の7分野の事務です。参加各府県が、自らの特色やノウハウを生かせる分野を担当し、権限と責任を分担して事務を迅速に推進していきます。

兵庫県が担当する広域防災分野では、関西全体の広域防災について、まず関西広域防災計画の策定を進め、大規模災害への対応方針や連携体制を確立します。また、広域観

光を担当する京都府は外国人観光客の来訪促進等に、広域産業振興を担当する大阪府は国際競争力の強化等に取り組み、関西経済の活性化をはかります。

将来的には7分野の事務にとどまらず、「成長する広域連合」として、港湾の一体的な管理や国道・河川の一体的な計画・整備・管理などをめざします。もう1つの大きな課題が国の出先機関の廃止に伴い、これを担うことです。国の出先機関の事務の受け皿となり、地方分権改革の突破口を開くことをめざし、国出先機関対策委員会を設置して、シナリオづくりと国との協議を進めます。

関西広域連合が評価されるかどうかは、これからの取り組みにかかっています。それだけに、世界に開かれた活力あふれる関西の再生をめざし、関係府県が総力を結集して取り組んでいかなければなりません。私自身、誠心誠意、職責を果たしていきます。皆さまのご支援ご協力をよろしくお願いいたします。