

第4回ワーキンググループにおける主な議論

第4回ワーキンググループにおける主な議論①

【千葉県からの意見聴取に関する議論】

（九都県市首脳会議の役割・権限に関する議論）

- 九都県市首脳会議の役割のあり方について、例えば、国からの要望に対して一定の権限を持つ、意見聴取を受ける場とするなど、法的な位置付けも含めて、どういう議論がなされているか。
- 九都県市首脳会議は、各構成団体の自治権を踏まえて、緩やかな連携を行いつつ、問題意識の共有により、強力な連携もできるという役割を果たしているかと思う。
- 九都県市首脳会議では、構成団体の間での合意形成が難しい案件も議論の俎上に上るのか、それとも、どちらかと言えば合意形成ハードルが低い課題を中心に議論する場ということなのか。
- 広域的な対応が必要とされる課題を提案するという仕組みであるため、団体により事情が異なることが分かっている場合には、提案を控えることがあるのかもしれないが、実際のところは分からない。税源偏在について、東京都とそれ以外の3県の間で意見の相違があったが、議論の俎上に上げているように、解決すべき問題があるのに避けるということはせず、必要であれば議論を行い得る組織であると思う。
- これまでは人口が増えていく中で、皆が広域で取り組んだ方がウィンウィンだという分野、テーマについて主に取り組まれてきたのではないかと思うが、これから人口や世帯数も減っていく中で、人口や財政が増えていく、集中していく強いエリアだけではなく、そうではない弱いエリアに対しても、広域的にカバーしたりサポートしていかなくてはならない時代におそらく突入していくところ、九都県市首脳会議で、広域的なウィンウィンではなく、全体をカバーしたりサポートしようという議論は行われたことはあるか。もし行われていないのであれば、難しい理由を伺いたい。
- 九都県市首脳会議は、主に都市部の課題に連携して取り組んでいくことが特色ではあるが、路線バスの維持確保など、都市部以外の地域に共通する課題にも取り組んでいる。なお、能登半島地震への支援や福島支援など、九都県市外の地域に対する取組も行っている。（※）
- 平成15年のディーゼル規制の議論が、九都県市首脳会議において条例制定につながった最初で最後の事例であると思うが、そうした経緯を踏まえて、九都県市の枠組みで、もし限界を感じているところがあれば伺いたい。
- ディーゼル規制以降、これに匹敵するものができているのかという御指摘はあるかもしれないが、九都県市首脳会議はこうした取組を行い得る組織であるということかと思う。九都県市では、広域的に共通する課題について対応に当たってきており、必要に応じて、条例という出口を選択するということをやめたわけではない。

第4回ワーキンググループにおける主な議論②

(九都県市首脳会議の役割・権限に関する議論) ※つづき

- 九都県市首脳会議については、現在の法的枠組みにとどまるという意見のほうが強いのか、それとも、権限上の不足や問題点があり、広域連合などの仕組みにバージョンアップしていくことを考えているのか。例えば広域連合を選択した場合には、議会設置等、地方自治法の定める機構的整備も対応して必要となると思うが、どう考えているか。
- 住民ニーズの多様化・複雑化、災害の激甚化、人口減少の中で、広域的に解決すべき問題は今後増加すると思われ、こうした課題に対して、現状の組織で十分と言い切ることはいえないだろうと思う。課題解決のためにどういう組織が効果的であるかについては、構成団体も常に考えてきており、現状にとどまることなく、必要であれば、委員会の新設や、意思の調整・情報共有の方法の変更を行うことも、当然あり得る。
課題解決のために合理的ということであれば、広域連合という選択肢もあり得るかもしれないが、トップ間での意見交換はされておらず、これから議論が必要な段階かと思う。
効果的・効率的に取組を展開するためには、意思決定に当たって十分な調整が必要であり、それは、現行の九都県市の枠組みであっても、仮に広域連合という仕組みを取ったとしても、当然に必要なことであると思う。
- 九都県市を含む圏域は、国からの出先機関（例：関東地方整備局）の管轄と領域的な重なりがあるが、そこで出先機関とはうまく連携できているか。それとも、国や出先機関の権限を自治体へと移譲していくことが望ましいと考えているのか。
- 国の出先機関との役割の重なりについては、今後、効果的で効率的な課題解決の上で人材不足などの問題が生じる場合には、役割の整理もあり得ると思うが、現時点でそうした議論が九都県市首脳会議の中で取り上げられたことはなかったように思う。

(九都県市首脳会議の財源に関する議論)

- エリア内の共通のニーズには、行動指針の策定や規制等の新規財源を要しないものと、新規財源を要するものがあると思うが、肌感覚として、どのくらいの割合で新規財源を要するものの議論がなされているのか。
- 新規財源を要する共通ニーズに対しては、個々の団体において既存財源で対応してもらうという考え方、個々の団体において追加財源で増税をするという考え方、あるいは、国へ要望するという考え方もあると思うが、新規財源の場合の一般的な傾向のようなものはあるか。（※）
- 課題に対して新たな取り組みを行う場合には当然財源が必要であり、各団体の財源により対応しているが、それだけでは十分な対応が難しい場合には国に要望している。（※）

第4回ワーキンググループにおける主な議論③

(九都県市首脳会議の取組に関する議論)

○ 子育て、介護・福祉については、具体的にどのような取組を行っているのか。また、交通については対象外なのか。これらは、行政領域を超えた利用の需給の問題があり、広域的な取組が求められているテーマであると思料するため、伺いたい。

→ 子育て等についても、各構成員からの提案に基づいて問題意識の共有や取組を行っている。例えば、幼児教育・保育人材の確保及び定着に向けた支援について議論が行われている。令和4年度から令和6年度には、社会的養護を必要とする子供のための養育環境の充実に向けた支援、放課後児童クラブの整備と質の向上、統一的な子供の医療費助成制度の創設、児童相談所のさらなる体制強化、保育人材の確保・定着に向けた支援、様々な課題を抱える児童生徒への対応強化、学校における医療的ケア児支援の充実、休日の部活動の地域移行に向けた取組の支援などが取り上げられている。

また、テーマに特段の制限はなく、その時々に関与自治体で発生した問題について、首都圏共通の課題であれば、自由に提案し得る。交通問題については、例えば、円滑な物流の確保等にする高速道路網の有効活用の推進、路線バスの維持・確保に係る支援、広域道路ネットワークの早期整備、持続可能で利用しやすい首都圏高速道路網の構築などについて、問題意識の共有が図られている。

○ 保育所の利用者から、居住する市区町村でないと保育所の利用ができないなどの行政区域に基づく制限を緩和してほしいという声を聞くことがある。特に首都圏の場合には一体的に生活空間が成り立っているが、例えば、待機児童解消のための保育所利用の融通は手続上難しいのか、また、九都県市の枠組みでは取り上げられていないのか。

→ 保育所利用に関する議論はあまり行われてこなかったかと思うが、首都圏共通の福祉の向上につながるものであり、取り上げ得るテーマであると思う。

(※) 開催後に千葉県から「待機児童問題については、保育人材の確保や放課後児童クラブの整備等の議論を行っている。」との補足があった。

第4回ワーキンググループにおける主な議論④

(九都県市首脳会議の構成団体・範囲に関する議論)

- 九都県市首脳会議が発足して以降、首都圏の範囲については、例えばテレワークの普及により生活圏が広がっている面がある一方、少子高齢化により日常的な居住の範囲は狭まるなどの変化が都市地理学でも指摘されているが、九都県市首脳会議の範囲を変えていく必要性や見直しに関する議論は行われているか。
 - 生活圏の変化については、これまで特に議論には上がってないかと思う。今後どう扱われるかについて、この場で申し上げることは難しい。
- 九都県市の構成団体について、現在参加しているのは都県と指定都市だが、一般市の参入の可能性はあり得るのか。
 - 連携して課題に対応するためには、マンパワーなど一定のリソースを有していることが必要であり、仮に規模の小さな市まで含めた場合には、合意形成に時間を要し、十分に機動的に対応できるのかが問題となり得る。規模の大きい中核市などは可能性があるのかもしれないが、指定都市とは、その権限や国との距離を踏まえて連携しているところであり、構成団体の範囲は、議論を重ねた上で決まることだと思う。
- 九都県市首脳会議における議論に都県が参加する際、それは大都市以外の利害を代弁するスタンスで臨んでいると考えてよいのか。九都県市首脳会議での決定の影響が大都市以外にどのように及ぶかについて、責任を負うのは都県だと考えてよいのか。
 - 都県は、都会部から地方部までを含め、域内の市町村を包括して行政課題への対応や広域的な調整を行う立場にあるため、都市部以外を代弁し、抱えている問題の解決に当たるのは当然のことと考えている。
- 新型コロナ対応の際には、迅速な対応が必要であったことから、指定都市が入らない形で、都県で柔軟に連携したという話があったが、指定都市が入らずに都県で連携した理由について、権限の配置・配分の問題の影響など、踏み込んだ説明があれば伺いたい。
 - 新型コロナ対応については、当時、都県境の移動について自粛要請されており、指定都市という行政区分が意識された取扱いがなされていなかったため、都県の連携による対応が取られたもの。各都県の内部では、保健所設置市などとの連携があった上で、都県境をまたぐ往来に関しては、都県が連携して対応したということであり、事案に応じた対応だったと認識している。

第4回ワーキンググループにおける主な議論⑤

【関西広域連合からの意見聴取に関する議論】

（関西広域連合の役割・権限に関する議論）

- これから人口が更に減少し、超高齢社会となっていく中で、人口や税収が多いエリアに集中するのではなく、広域連合だからこそ、人口・税収が少ないエリアに対するサポートの議論が非常に大事になってくると思う。関西広域連合ではそうした議論がこれまでされているのか。また、関西広域連合の可能性として今後そういったことはあり得るのか。
- コロナの際には、人口が密集する地域では感染者が増大し、医療が不足したが、医療に余力のある人口が少ないエリアでの受け入れを行うなどの連携を行った。
- また、大阪湾の水は、大阪、京都、滋賀とその源流である山間部から来ているが、その生態系を豊かにするための取組は、人口の少ない山間部と人口の多い都市部で広域的に実施すべきものだと考えている。流域治水のダムの建設地や、費用負担については、現在、国が中心的に調整しているが、広域連合としても主体的に関わっていく必要があると考えている。
- 農業や観光の面でも、魅力的な地域は山間部や地方部に多く、都市部からの人やお金が流動していくことで更に連携できる可能性がある。現在も、地方の農産物を都市部の学校給食で提供する取組を行っている。
- 連携の取組を進めるに当たっては、受益と負担の所在とバランスが問題になると思う。関西広域連合において、都市部と非都市部の受益と負担はバランスがとれていると考えてよいのか。
- 広域連合の予算は、各構成団体が按分して拠出しているが、当然、受益と事務を行う負担をそれぞれの議会で承認を得なければならないため、受益と負担の関係については常に意識しながら議論している。
- 広域的な単位で自治を推進していく中で、例えばこういった権限が国から移譲されるとスムーズに広域的な課題を解決できるのか。
- 例えば国土形成計画における広域地方計画の策定権限、複数都道府県にまたがる直轄国道や河川に係る権限、中小企業の経営を強化するための様々な計画づくりや、それを認定する権限、国立公園や国定公園の行為許可等の権限について関西広域連合に移譲してはどうかと考えている。
- 関西広域連合は、国の出先機関の管轄と領域的な重なりがあるが、現状において、国の出先機関とうまく連携できているか。また、今後、国や出先機関の事務権限の移譲を求めていくといった問題意識はあるのか。
- 関西広域連合は、設立当初から、国の出先機関の受け皿となることを目的としている。ただし、権限移譲を要望するだけでは上手くいかないため、受け皿たる広域連合の機能をしっかりと示していくことに取り組んできた。こうしたことが一部評価されてか、国の行政機関の地方移転などが実現してきており、今後も、国の権限を十分受けられる能力が備わってきたということを強く主張していきたい。

第4回ワーキンググループにおける主な議論⑥

(関西広域連合の意思決定に関する議論)

- 欧州統合の発展過程において、ギリシャ金融危機の際にE Uとして通貨支援を行うことになったが、ドイツの憲法裁判所においてその支援策をドイツの民主的統制を掘り崩すものとする判決がなされたことがあった。関西広域連合においても、府県や市町村が広域連合の民主的正統性の空洞化を訴える局面はあり得るのか。

現在、関西広域連合の長や議会は、各団体から間接選挙として選ばれる形となっているが、これを直接選挙とすべきではないかといった議論はあるのか。

- 大小様々な自治体が連携するに当たって、E Uは常に参考としている。関西広域連合としては、なかなか議論がまとまらないこともあるが、1つの自治体だけが犠牲となるようなことがないように、常に議論・対話を行っている。

広域連合の委員や議会議員を直接選挙で選出することについては、関西広域連合議会でもしばしば取り上げられている。今の自治を深化・進展させることに取り組みながら、並行して議論・検討ができればと思う。

(関西広域連合の財源に関する議論)

- 国際観光旅客税について、関西広域連合に対する移譲を要望しているのか、それとも各自治体に対する移譲を要望しているのか。
- 国際観光旅客税については、1つの自治体だけを観光するのではなく周遊して観光することが可能になるようなシステムやおもてなし、案内を整備していきたいと考えているため、関西広域連合として強く移譲を求めていると考えている。
- 広域連合のエリアで共通ニーズに対応するための財源である「構成団体負担金」の合意調達メカニズムについて、広域連合が権限移譲を受けて「既存のニーズ」を共同化する場合と、広域連合として「新たなニーズ」を汲み取って共同化する場合とで、違いは生じるのか。広域連合のレベルと構成団体レベルとに分けて、実態と課題を教えてほしい。
- 関西広域連合において、新たな事務を共同化するにあたっては、全ての構成団体の合意が必須となる。共同化する事務について、権限移譲を受ける場合は、財源も併せて移譲されと考えられることから、新たなニーズに応じた事務を創設する場合と異なる部分はあるが、いずれにしても、財政負担等も含め、共同化の効果を総合的に勘案して、関西広域連合として取り組むべき事務であるかを検討することとなり、合意形成の過程等において大きな差は生じないと思う。(※)

第4回ワーキンググループにおける主な議論⑦

(広域連合の法的位置付けに関する議論)

- 関西広域連合のニーズとは切り離して、現行の地方自治法上の広域連合という仕組みについて、広域連合長として感じるメリット・デメリットは何か。
 - 関西広域連合では、補完性の原則をどうやって体现できるのかということを意識しており、これからの時代の人口減少や財政負担などを踏まえ、府県域を超えて広域単位で行った方がより効率的であるものについて広域連合の自治を展開している。
広域連合は地方自治法第284条に規定されているだけで、関西広域連合が行っているような広域連合の自治を更に充実・進展させるための規定や、国に対する提言・協議に関する仕組みが十分に規定されていないため、やはり地方自治法上に規定していくことが必要だと考えている。
- 関西広域連合の目指す広域連合の仕組みは、現行制度にはないどのようなエッセンスをもったものなのか。新しい広域的な行政ブロックをつくるときの理想的な規模感はどのようなものになるのか。
 - 関西広域連合が理想とする広域連合の姿は、試行錯誤中である。現在は、文化的・社会的・経済的につながりの深い府県と連携を行っているが、人口2,200万人というのは1つの国レベルであることから、更に自治を進展することができる可能性があると考えている。今後、どこを目指すのか、足りないところはどこなのか等について研究していく予定である。
- 広域連合を法的に位置付けるのであればどのような形が望ましいと考えているのか。
 - 現在の様々な法律は国、都道府県、市町村という行政単位が前提になっており、そこに広域自治体である広域連合が位置付けられるようにするためには、地方自治法の中に明確に今よりもわかりやすく規定することが必要だと考えている。
- 広域連合を地方自治法の中にしっかりと規定するということは、地方自治法の冒頭部分における市町村や都道府県に関する規定と並んだ形を想定しているのか。そのような形で広域自治体を規定する際には、州という名称が念頭にされているのか。
 - 地方自治法上、都道府県や市町村と並ぶ形で広域自治体を明確に位置付けるべきだと考えている。道州制については広域連合内で意思決定できているわけではなく、法律に位置付ける広域自治体の名称も現時点では明確ではない。

第4回ワーキンググループにおける主な議論⑧

(関西広域連合の構成団体・範囲に関する議論)

- 関西広域連合に参加する団体の範囲はどのように決まっているのか。また、市町村の単位で関西広域連合に入るとは可能なのか。
- 関西広域連合に鳥取、徳島が入っている主たる要因は、分権の受け皿をつくるという目的に共鳴していること、かつ、社会的・文化的・歴史的にもつながりが深かったことがあると思う。一方で奈良県は、近畿、関西の一つであることから、度々声をかけてきており、今回加盟するに至った。
加入に当たっては、それぞれの府県市議会において規約の改正に伴う承認を経ている。市町村単位での加盟については、要望がなかったことから議論をしたことはないが、隣接する自治体でそのような意向があれば、今後議論していきたい。
- 府県と指定都市が参加している関西広域連合において、府県庁は指定都市以外、すなわち大都市以外の立場からの主張をするように努めていると考えてよいか。
- 府県としては、郡部や地方部の様々な事情を常に汲み取りながら、広域連合でどういうことができるのかということを検討している。テーマによっては指定都市と府県でぶつかり合うこともあるが、議論・対話により乗り越えていきたいと考えている。

(※) 時間の都合上、ワーキンググループの時間内に質疑応答できなかった事項について、ワーキンググループ開催後に構成員とヒアリング対象団体との間で書面でやり取りした内容を含む。