

都道府県合併等 現行制度を前提とした広域自治体改革の限界について

主な報告・提言	記載内容
第23次地方制度調査会答申 (H18.2)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 広域自治体改革として、現行制度においても、広域連合制度や都道府県合併等の活用が考えられる。 ・ しかし、広域自治体改革を、国のかたちの見直しにかかわるものとして位置づけ、国家として対応すべき課題に対し、高い問題解決能力を有する政府を実現する方途ととらえる場合、道州制の導入が適当。
全国知事会道州制特別委員会「分権型社会における広域自治体のあり方」 (H18.6)	<p>(1)広域連合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現行制度上認められているという点では現実的であるが、自らの税財源がなく、意思決定に時間がかかる。また、組織上、屋上屋を架すことにもなりかねず、広域自治体の抜本的な再編の姿とは言えない。 <p>(2)都道府県合併</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国と都道府県の事務配分が当然に変更されるものではなく、また、日本全国に自立性の高い圏域が形成されるものでもないため、真の分権型社会の実現を図るという見地からは限界。
東京都自治制度懇談会「議論のまとめ」 (H18.11)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 首都圏の広域的課題については八都府市の連携で成果を上げてきた。しかし、一般的に広域連携では、統一規準の制定や合意形成等に時間を要することが多い。 ・ 一部事務組合では、権限の主体が不明確で、議決機関が多く更に非効率など多くの問題がある。 ・ 地域の広域的課題を適時効率的、効果的に解決することが、道州に期待される役割である。
徳島県道州制等研究会「真の地方分権時代」における「県のあり方」に関する研究報告書 (H18.9)	<p>(1)広域連合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現行の都道府県を残したままの制度であり、都道府県の意見調整や意思決定に時間がかかること、課税自主権がなく税財政面での自立が困難であることなどの問題点もあり、恒久的な措置としては適さない。 <p>(2)都道府県合併</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国からの権限移譲が想定されていないこと、国の地方支分部局等との重複行政の解消につながるものではないことなどから、地方分権の視点からは、適した制度とはいえない。
北東北広域政策研究会報告書 (H15.8)	<p>(1)広域連合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 構成団体間の合意形成や対応までに時間を要するとともに、連携が特定分野に限定されるなどの限界がある。 <p>(2)都道府県合併</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方分権型の国と地方の役割分担を実現する直接的な制度とは言い切れない。
愛知県「分権時代における県の在り方検討委員会」最終報告書 (H16.11)	<p>(1)広域連合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定の広域課題の解決に適し、現行法による制度で比較的设置が図りやすい。 ・ 他の事業分野との連携・調整が難しくなる場合があり、重要な意思決定は実質的に広域連合限りでは困難である。また、効率性に欠ける。 ・ 設立までの調整や運用上の問題点等に比べ、著しい効果が見出せるかどうか。 <p>(2)都道府県合併</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 広域的観点から現在国が担っている権限等について、移譲を受けられないと合併のメリットは大きく低下する。
四国四県道州制研究会「道州	<ul style="list-style-type: none"> ・ 広域的な行政課題に対し連携した取組を進めているが、各県の意思決定を要するため迅速な対応や利害調整に難しさ。

<p>制に関する最終報告書」 (H19.6)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国道、河川等の広域社会資本整備、産業振興、水資源対策などの広域的な事務を単独で迅速かつ効果的に担うには、現行の都道府県はその区域・規模ともに小さすぎる。 ・ 広域連合や都道府県合併とう現行法上の制度は、国と地方の役割分担を抜本的に見直すものではない。
<p>山口県「分権時代における山口県のあり方(最終報告)」 (H18.2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 広域的課題の増大に対し、住民の意見を的確に反映しながら、迅速かつ総合的に対応するには現在の都道府県の規模・能力は過小。 ・ 現在の都道府県の規模は、国からの事務・権限の移譲の受け皿としては過小。 <p>(1)広域連合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 単独の府県では実施が困難なものや非効率な事務を実施することが可能である反面、構成団体間の合意形成や連絡調整に手間がかかるとともに、連携が特定分野に限定される。 <p>(2)都道府県合併</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 広域行政の総合的な展開や効率的な行財政運営に一定のメリットがあるが、国と地方の役割分担を総合的に変えるものではない。
<p>九州地域戦略会議道州制検討委員会「道州制に関する答申」 (H18.10)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県や市町村の区域を越える広域的な行政課題が増加しているが、現在の都道府県や市町村の区域は、機能・規模の両面で時代に合わなくなり始めている。 ・ 同答申は、ヒアリングとアンケートによって具体的な行政課題について現行制度の対応に問題があるもの89項目を抽出し、このうち解決策に道州制の導入(注)が必要なものとして、18項目を選んでいる。 <p>(注) そのほかの解決策として、①県合併、②政策連合(広域連携)、③法改正、運用改善、規制緩和などがある。</p> <p><18項目の例></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国と県それぞれによる産業クラスター形成事業は非効率 ・ 職業教育や若者支援をハローワーク、厚生労働省の外郭団体、県などの機関がばらばらで行っていて非効率 ・ 各県ごとに空港・港湾が整備されていて非効率 ・ 九州一体となった効率的な社会資本整備が行われていない ・ 国の縦割り行政のため、一級河川の管理、防災対策、森林保全、水産資源の涵養など他分野との連携が不十分 ・ 私たちが納めた国税が一旦国に集められ、地方にバックしている仕組みは不合理



網掛けは第1回会合資料の再掲

広域連合の課題について
 (「関西分権改革推進協議会」における調査段階の議論から)

広域的課題と想定した事務	広域連合の課題として記載された内容
<p>国土形成計画（広域地方計画）の策定への関与・計画実施の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 関西圏内で完結する計画については、関係自治体や機関との協議を経て広域連合が策定する。 ・ 円滑で実効性のある施策の展開を行うため、広域連合が関係自治体との協議・調整を重ねながら必要な合意を行い、計画の推進を図る。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国土形成計画は国土のグランドデザインに過ぎず、各種プロジェクトや事業の推進はそれぞれの根拠となる計画等に沿って行われる。また、各事業は各自自治体が予算を確保し、執行することになる。 ・ 一部の事務や権限を持ち寄る広域連合に、どこまで実施段階での調整が可能か疑問。 ・ 計画に盛り込まれた各種プロジェクトや事業の実現にかかる権限や財源を、国や関係自治体から包括的に移譲でもしないかぎり、広域連合の意思を実施に移すことは事実上、困難。
<p>港湾の一体的な運営管理</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 港湾施設の整備、維持管理、港湾利用に関する事務を一体的に行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 港湾施設を介する税収（固定資産税）が地元自治体の収入となること、広域連合が独立採算ではないことから、港湾整備に関する調整はかなり難しくなるのではないか。 ・ 広域連合による一体的な運営管理により選択的な投資を行い、港湾間の機能分担や重点化を図ろうということだが、港湾整備に優先順位を決定する（構成自治体間に優劣を設ける）こと自身がかかなり難しい調整になる。 ・ 港湾整備は、背後都市の街づくりやインフラ整備（アクセス道路整備、下水道整備）とも密接に関係しており、背後都市の事務との整合が必要になる。
<p>北陸新幹線の整備促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 法令の改正により、北陸新幹線の整備計画や工事実施計画に広域連合の意思を反映させる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新幹線のルート設定により、各府県間の資金負担額は大幅に変わる。仮にこの資金負担を広域連合が行うとしても、広域連合の財源は構成自治体の分賦金で賄われており、各府県が分賦金の支出に難色を示せば、事務の遂行は困難になるのではないか。 ・ 関係府県からすべての権限、業務を広域連合に白紙委任でもしない限り、資金負担や地元調整の業務が府県に残り、広域連合の意思を実施に移すことは事実上、困難。
<p>産業・科学技術クラスターの形成と交流の促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 選択と集中による資源の重点配分のための調整や国の競争的資金確保と配分 	<ul style="list-style-type: none"> ・ クラスタ形成を行う各自自治体の権限を広域連合に完全に移譲しなければ、広域連合が策定した基本方針や事業計画と各自自治体の施策が整合をみない。
<p>NOx及びびディーゼル黒煙の広域的排出規制</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 関西広域でのディーゼル車対策 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自動車 NOx・PM 法の対策地域は兵庫県南東部と大阪府に限られ、他府県は対象地域外（環境基準が達成されている）のため、具体的な対策への関心に差がある。 ・ 自動車は広域に移動するため、対策を広域的に実施することは合理的だが、施策のレベルを統一するには（広域連合を構成するには）、自治体間の十分な意見の調整が必要。

● 近畿2府7県の概況

府県名	人口 (千人)				増減率% (H12~17)	面積(km) H17年	人口密度 (人/1km 当たり) H17年	県内総生産 (百万円) H15年度	県民一人当り 所得(千円) H15年度	県民一人当り 消費税率(全国 平均)(%) H17年度	府県内市 町村数 H18年度末	職員数(人) H18年度					議員数(人) H18.12.31現在						
	H17年		H12年									府県					市町村	府県	市町村				
	総数	順位	男	女								一般行政	教育	警察	公営企業	総計				一般行政	教育	警察	公営企業
																	総数	順位	男				
福井県	822	43	397	424	829	4,189	196	3,288,258	2,858	100	17	3,203	8,268	1,982	933	14,386	3,203	8,268	1,982	933	5,569	40	234
三重県	1,867	22	907	960	1,857	5,777	323	7,122,073	2,925	104	29	4,757	15,424	3,299	105	24,885	4,757	15,424	3,299	105	11,721	51	403
滋賀県	1,380	31	681	699	1,343	4,017	344	5,690,561	3,223	97	26	3,529	11,738	2,500	995	18,762	3,529	11,738	2,500	995	7,693	47	352
京都府	2,648	13	1,273	1,375	2,644	4,613	574	9,653,245	2,834	97	26	4,686	17,734	6,934	1,931	31,233	4,686	17,734	6,934	1,931	23,893	62	402
大阪府	8,817	2	4,280	4,537	8,805	1,894	4,655	38,323,574	3,059	106	43	9,828	52,205	22,591	1,022	85,646	9,828	52,205	22,591	1,022	70,451	112	941
兵庫県	5,591	8	2,680	2,910	5,551	8,395	666	18,164,409	2,667	86	41	8,513	37,897	12,200	4,934	63,544	8,513	37,897	12,200	4,934	38,735	93	849
奈良県	1,421	29	676	745	1,443	3,691	385	3,724,663	2,633	70	39	3,479	10,563	2,649	2,430	19,497	3,479	10,563	2,649	2,430	9,112	48	276
和歌山県	1,036	39	488	548	1,070	4,726	219	3,355,613	2,508	70	30	3,851	9,955	2,432	325	17,926	3,851	9,955	2,432	325	7,467	46	236
徳島県	810	44	385	425	824	4,145	195	2,697,530	2,848	88	24	3,637	7,945	1,814	934	14,454	3,637	7,945	1,814	934	6,262	42	223
2府7県	24,392	—	11,767	12,623	24,366	41,448	588	92,019,926	2,839	—	275	45,483	171,729	56,401	13,609	290,333	45,483	171,729	56,401	13,609	180,903	541	3,916
2府4県	20,893	—	10,078	10,814	20,856	27,337	6,843	78,912,065	16,924	—	205	33,886	140,092	49,306	11,637	236,608	33,886	140,092	49,306	11,637	157,351	408	3,056
(参考)	12,571	1	6,261	6,310	12,064	2,187	5,748	88,693,170	4,507	180	62 (特別区含)	22,303	63,414	46,389	22,161	172,758	22,303	63,414	46,389	22,161	97,342	127	1,619

近畿 2 府 7 県 過疎市町村の分布状況

- 過疎地域市町村
- 過疎地域とみなされる市町村
- 過疎地域とみなされる区域 (旧町村域単位)

◆過疎地域とは...

【過疎地域市町村】

過疎地域市町村は、過疎法第2条第1項の要件又は第32条によって第2条第1項が読み替えられて適用される要件に該当する市町村です。

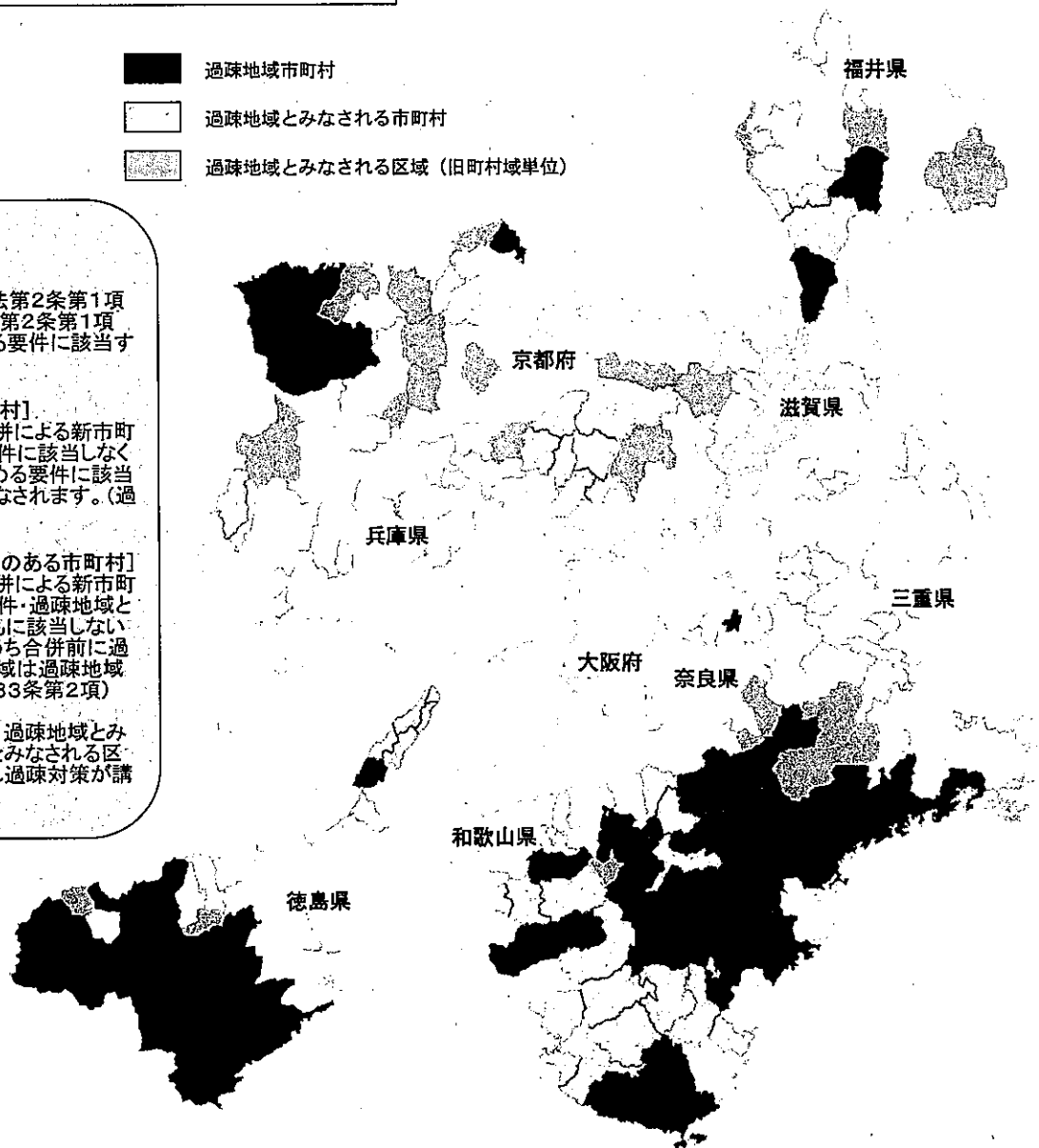
【過疎地域とみなされる市町村】

過疎地域市町村を含む合併による新市町村は、過疎地域市町村の要件に該当しなくても、過疎法施行規則に定める要件に該当する場合には過疎地域とみなされます。(過疎法第33条第1項)

【過疎地域とみなされる区域のある市町村】

過疎地域市町村を含む合併による新市町村は、過疎地域市町村の要件・過疎地域とみなされる市町村の要件ともに該当しない場合でも、その新市町村のうち合併前に過疎地域であった市町村の区域は過疎地域とみなされます。(過疎法第33条第2項)

これらの過疎地域市町村、過疎地域とみなされる市町村、過疎地域とみなされる区域は、過疎法により指定され過疎対策が講じられています。



注 ・大阪府は過疎市町村が存在しない

府県名	全市町村数	市	町村	計	比率%	過疎市町村 (旧町村) 名	(H19.4.1 現在)
福井県	17	2	4	6	35.3	池田町、南越前町、旧「越前町」、旧「美山町、越廼村」、旧「名田庄村」、旧「和泉村」	
三重県	29	3	4	7	24.1	大台町、紀北町、熊野市、南伊勢町、大紀町、旧「美杉村」、旧「飯高町、飯南町」、	
滋賀県	26	1	1	2	7.7	余呉町、旧「朽木村」	
京都府	26	4	3	7	26.9	伊根町、笠置町、南丹市、京丹波市、旧「京北町」、旧「三和町、夜久野町、大江町」、旧「丹後町、久美浜町」	
兵庫県	41	6	3	9	22.0	新温泉町、淡路市、香美町、佐用町、養父市、旧「山東町」、旧「五色町」、旧「城崎町、竹野町、但東町」、旧「千種町、波賀町」	
奈良県	39	2	12	14	35.9	天川村、上北山村、十津川村、川上村、野迫川村、黒滝村、東吉野村、五條市、御杖村、下市町、吉野町、下北山村、曾爾村、旧「菟田野町、室生村」	
和歌山県	30	2	11	13	43.3	有田川町、古座川町、白浜町、北村町、新宮市、紀美野町、すさみ町、串本町、田辺市、九度山町、日高川町、高野町、旧「花園村」	
徳島県	24	3	10	13	54.2	海陽町、勝浦町、上勝町、神山町、佐那河内村、つるぎ町、那賀町、美波町、美馬市、三好市、牟岐町、旧「三好町」、旧「美郷村」	

○近畿 2 府 4 県において、過疎地域等の人口 (H18. 3. 31 住基) は圏域全人口の 3.0% の割合であり、首都圏に次いで少ない。

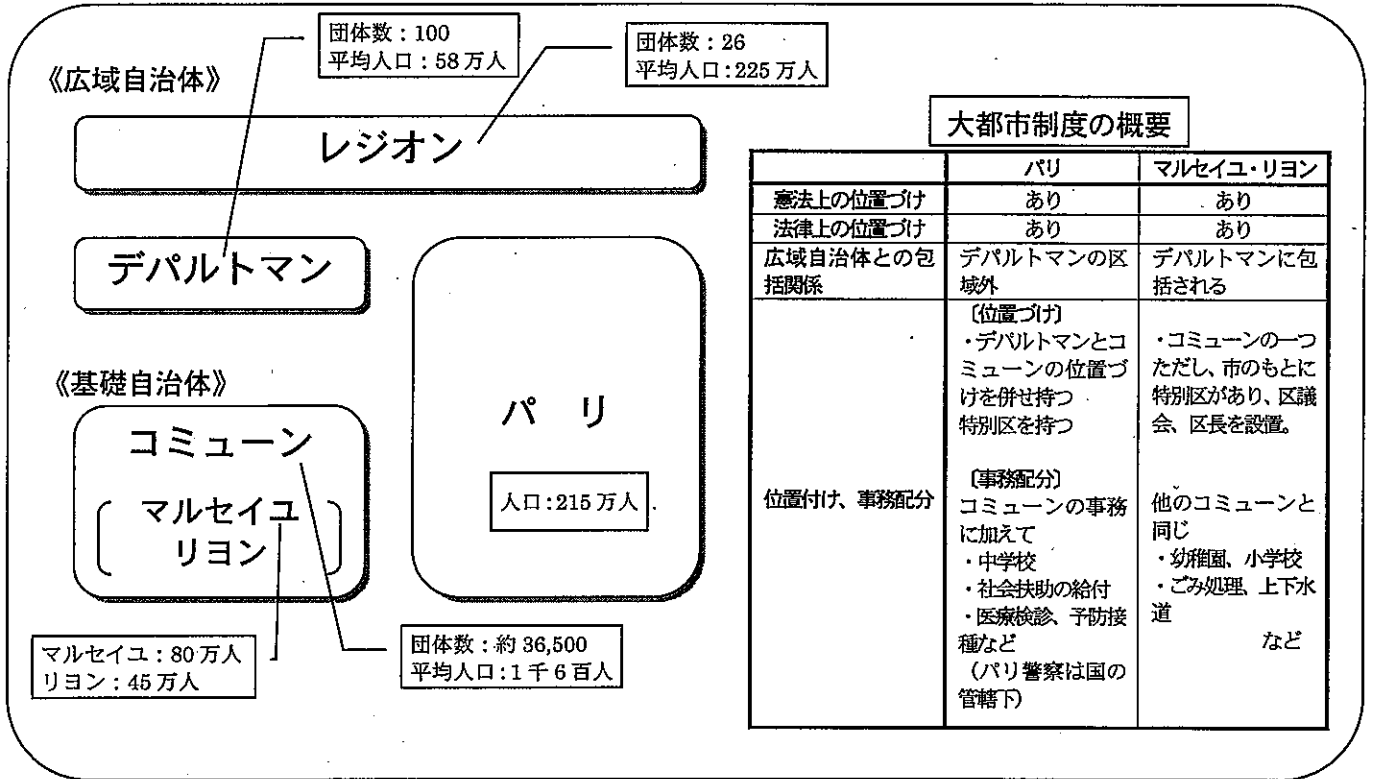
(全国平均 8.9%、北海道 23.2%、東北圏 23.3%、首都圏 1.1%、北陸圏 7.5%、中部圏 3.7%、中国・四国 18.8%、九州・沖縄圏 20.3%)

○過疎地域を含む市町村の府県内面積割合は、徳島県 (72.5%)、奈良県 (69.7%)、和歌山県 (67.2%) の 3 県が特に高い。

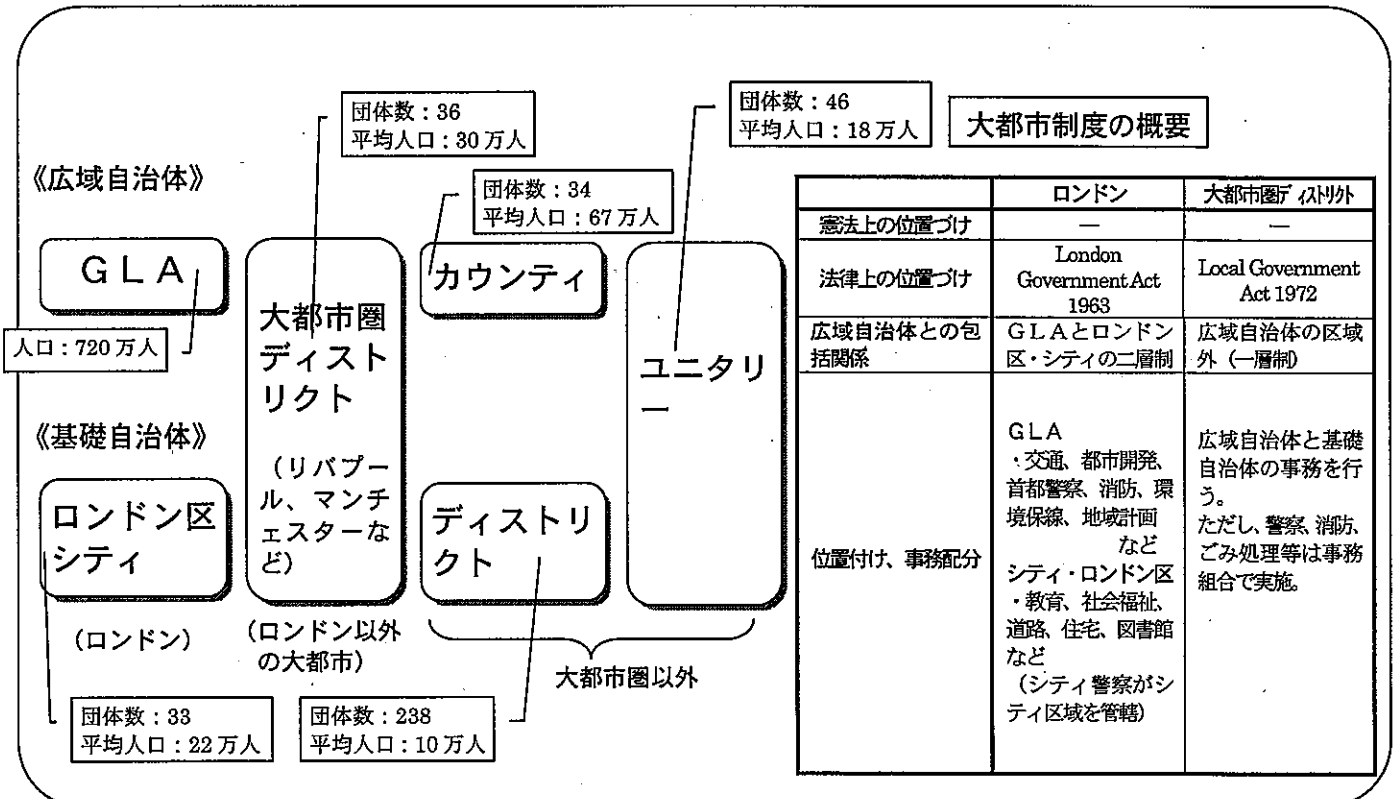
(全国 54%、福井県 28.7%、三重県 34.5%、滋賀県 8.3%、京都府 37.3%、兵庫県 26.1%)

○過疎化の顕著な地域について、紀伊半島の中山間地域において最も高くなっている。

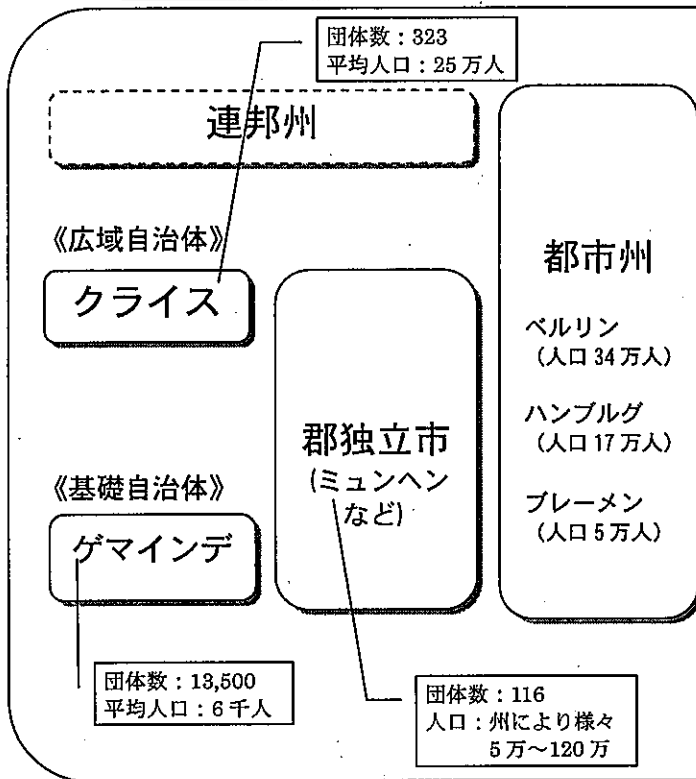
フ ラ ン ス



イ ギ リ ス



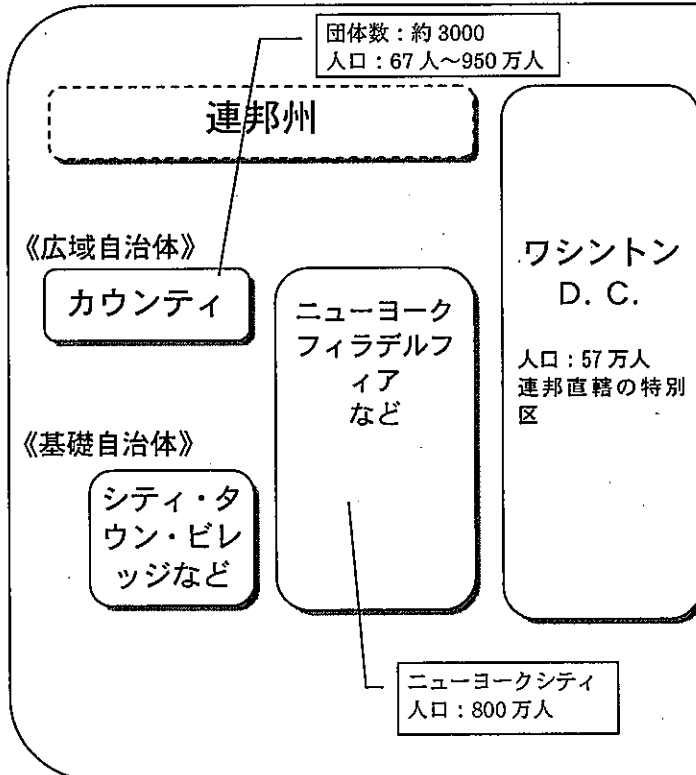
ド イ ツ



大都市制度の概要

	都市州	郡独立市
憲法上の位置づけ	あり	なし
法律上の位置づけ	—	州法
広域自治体との包括関係	クライスの区域外連邦を構成する州	クライスの区域外
位置付け、事務配分	〔位置づけ〕 州、クライス、ゲマインデの位置づけを併せ持つ 内部に区を持つ (公選の区議会有) 〔事務配分〕 連邦固有事務(外交、防衛、連邦裁判、航空、連邦鉄道、郵便など)を除くすべての事務	〔位置づけ〕 クライスとゲマインデの位置づけを併せ持つ 〔事務配分〕 州ごとに異なる 州の事務(司法、大学、教育、警察、産業振興)を除く事務 ・学校施設、スポーツ施設、地域交通、上下水道、社会福祉など

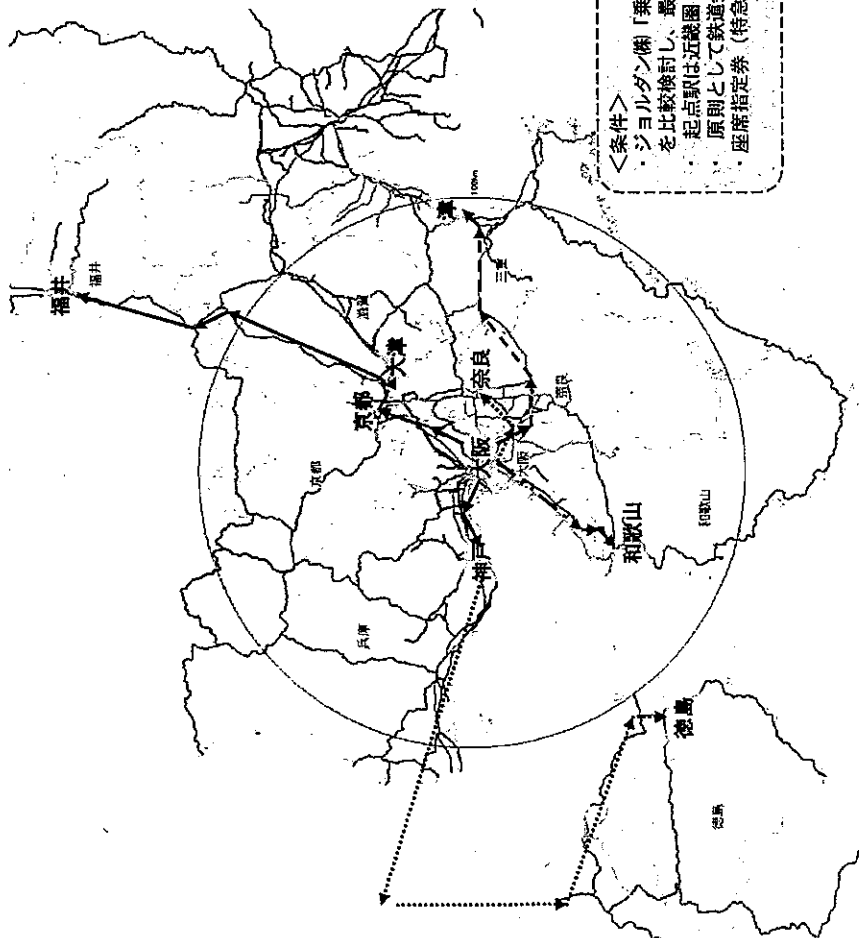
ア メ リ カ



大都市制度の概要

	ワシントン D. C.	ニューヨークシティ
憲法上の位置づけ	なし	なし
法律上の位置づけ	District of Columbia Home Rule Act	New York City Charter
広域自治体との包括関係	連邦州にも属さない特別の団体	市の区域内に区として5つのカウンティを有する
位置付け、事務配分	〔位置づけ〕 州でもなく、カウンティでもなく、市でもない 自治権を有するものの連邦政府の管轄下にある 〔事務配分〕 州、カウンティ、市の事務を併せ持つ ・裁判所、州兵、運転免許などの権限も有する	〔位置づけ〕 シティ ただし、シティとカウンティの両方の事務を行う 〔事務配分〕 一般的なシティの権限(住宅、病院、ごみ処理、警察、消防、上下水道など) に加えて、保健、社会福祉、刑務所、公園なども実施

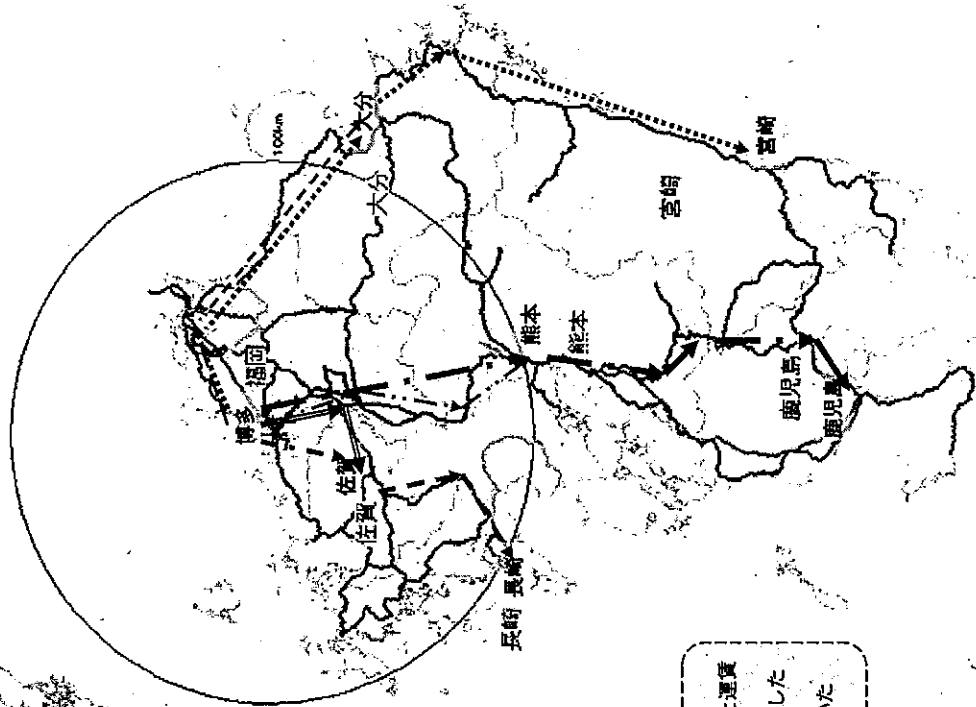
近畿圏及び九州圏域における域内最大都市と県庁所在地間の鉄道時間及び距離について



＜条件＞
 ・シヨルダン(備)「乗換案内」の検索結果から、所要時間と運賃を比較検討し、最も効果的と思われる路線を抽出
 ・起点駅は近畿圏・J R大阪駅、九州圏・J R博多駅とした
 ・原則として鉄道会社はJ Rとした
 ・座席指定券(特急等)は距離100キロ以上の場合に用いた

○ 近畿圏 大阪市と各府県庁所在地間鉄道距離及び時間の比較

県庁所在地	時間(分)	総額(円)	距離(km)	経路
福井市	123	5,870	190.9	大阪-福井(特急)
津市	103	3,150	127.0	(大阪)市・東梅田-近・上本町-伊勢中川-津(特急)
大津市	40	780	48.2	大阪-大津
京都市	29	540	42.8	大阪-京都
神戸市	25	390	33.1	大阪-神戸
奈良市	58	780	48.2	大阪-天王寺-奈良
和歌山市	83	1,210	72.0	大阪-天王寺-和歌山
徳島市	167	9,650	330.4	大阪-新大阪(新幹線)-岡山-高松(特急)-徳島



○ 九州圏 福岡市(博多)と各府県庁所在地間鉄道距離及び時間の比較

県庁所在地	時間(分)	総額(円)	距離(km)	経路
大分市	113	5,550	186.4	博多-大分(特急)
佐賀市	57	1,080	53.6	博多-佐賀
長崎市	112	4,710	153.9	博多-長崎(特急)
熊本市	85	3,740	118.4	博多-熊本(特急)
宮崎市	312	9,760	407.1	博多-別府(特急)-宮崎(特急)
鹿児島市	141	9,420	292.1	博多-新八代(特急)-鹿児島中央(新幹線)-鹿児島