

第1章 広域連携の手法と取組状況

1. 地方自治法に基づく事務の共同処理

(1) 概要と特徴

地方自治法は、事務の共同処理制度として7種類の広域連携の手法を設けており、様々な分野で広く活用されている。

これらの手法は、法令に基づく権限の行使について共同で処理できる点に大きな意義がある。また、連携開始、事務の追加等に伴う規約変更や連携解消の際は構成団体の議会の議決を経る必要があることから、簡便性や迅速性に欠ける面はあるものの、将来にわたり安定して連携を続けられるという利点がある。

ここでは、府内で活用事例の多い「機関等の共同設置」「事務委託」「一部事務組合」について、概要と特徴を簡単に整理する。

(i) 機関等の共同設置

機関等の共同設置は、地方公共団体間の協議により規約を定め、地方公共団体の機関等を共同して設置するものである。共同設置された機関等は、各構成団体の共通の機関等としての性格を有し、管理・執行の効果は、それぞれの団体に帰属する。その対象は、かつては委員会等の「機関」に限定されていたが、2011年（平成23年）8月に地方自治法が一部改正され、長の内部組織や委員会・委員の事務局等にも共同設置の範囲が拡大された。

この手法は、法人の設立を要しない簡便な仕組みであり、権限の移動を伴わないのが特徴である。一方で、共同設置された機関等は、構成団体それぞれに属する機関等とみなされるため、全ての構成団体において関係する例規の整備や議会対応が必要となる。

(ii) 事務委託

事務委託は、地方公共団体の事務の一部の管理及び執行を他の地方公共団体に委ねるものである。事務を受託した団体が当該事務を処理することにより、委託した団体が自ら当該事務を管理執行した場合と同様の効果が生じる。

この手法は、法人の設立を要しない簡便な仕組みであり、権限と責任が事務を受託した団体へ移動することにより効率的な事務処理が可能となるという特徴がある。一方で、委託した団体は当該事務に関して権限を行使することができなくなる。

(iii) 一部事務組合

一部事務組合は、二以上の地方公共団体が、事務の一部を共同して処理するために設置する特別地方公共団体である。共同処理するものとされた事務は、組合の名において処理する。

この手法は、組合が独立の法人格を持ち、財産の保有が可能であるといった特徴がある。一方で、組合議会の設置を要し、関係する条例・規則等は組合が制定する必要があるなど、組織を運営するにあたってのコストが高く、簡便な仕組みとは言い難い。

(2) 府内での取組状況

府内では、地方自治法が施行された直後の1948年（昭和23年）に消防分野で複数の一部事務組合が設立され、1970年頃にかけて、ごみ処理や火葬場等の分野で多くの広域連携が進められた。その後も、休日診療、福祉に関する審査会、市町村の境界付近での各種住民サービスをはじめとする様々な分野で連携が進んだ。

さらに、2011年（平成23年）以降は、府から市町村へ権限移譲された事務の共同処理を目的に、教職員人事協議会の設置、広域福祉課・広域まちづくり課といった内部組織の共同設置が実現した。これらは、いずれも全国初の事例となった。また、旅券発給事務等では、小規模団体が、周辺の比較的大規模な団体へ事務を委託する事例も多くある。

府内における共同処理事例は[図表 1-3]のとおりで、これらを手法で分類すると、事務委託が最も多く全体の47.2%を占め、一部事務組合が29.2%、機関等の共同設置が14.2%と続いている[図表 1-1]。

また、事務の内容で分類すると、福祉・医療関係の事務が最も多く全体の23.6%を占め、ごみ処理施設・し尿処理施設の管理運営等が18.9%、消防が12.3%となっている[図表 1-2]。

図表 1-1 府内における共同処理事例（手法別）（2017年11月現在）

連携手法	件数	割合
事務委託	50	47.2%
一部事務組合	31	29.2%
機関等の共同設置	15	14.2%
協議会	7	6.6%
広域連合	3	2.8%
計	106	

出典：（公財）大阪府市町村振興協会「大阪府市町村ハンドブック」（2017年11月）から作成

図表 1-2 府内における共同処理事例（事務内容別）（2017年11月現在）

事務内容	件数	割合
福祉・医療	25	23.6%
ごみ処理・し尿処理	20	18.9%
消防	13	12.3%
水道	9	8.5%
環境	7	6.6%
就学事務	7	6.6%
火葬場	5	4.7%
旅券	5	4.7%
競艇・宝くじ	4	3.8%
水防	4	3.8%
その他	7	6.6%
計	106	

※端数処理の関係で、割合の各項目の合計は100%とならない。

出典：（公財）大阪府市町村振興協会「大阪府市町村ハンドブック」（2017年11月）から作成

図表 1-3 府内における共同処理事例一覧（2017年11月現在）

①協議会（地方自治法第252条の2の2の規定に基づくもの）

名称	設置年月日	構成団体	事務の内容
近畿宝くじ事務協議会	S30. 4. 1	京都府、京都市、大阪府、大阪市、堺市、兵庫県、神戸市、滋賀県、奈良県、和歌山県	当せん金附証票のうち、共同して発売するものに関する事務
住之江競艇施行者協議会	S46. 3. 1	大阪府都市競艇企業団、箕面市	データベースシステムの管理運営
北河内夜間救急センター協議会	S55. 7. 1	守口市、門真市、寝屋川市、枚方市、大東市、交野市、四條畷市	夜間急病患者の診療に関する事務
北河内二次救急医療協議会	H12. 4. 1	守口市、門真市、寝屋川市、枚方市、大東市、交野市、四條畷市	二次救急医療に関する事務
泉州北部小児初期救急医療協議会	H18. 4. 1	岸和田市、高石市、和泉市、泉大津市、貝塚市、忠岡町	小児初期救急医療に関する事務
大阪府豊能地区教職員人事協議会	H24. 4. 1	豊中市、池田市、箕面市、豊能町、能勢町	府費負担教職員の人事行政に関する事務
吹田市・摂津市消防通信指令事務協議会	H26. 2. 1	吹田市、摂津市	災害通報の受信、出場指令、通信統制、情報伝達等に関する事務

②一部事務組合

区分	組合名	設立年月日	構成市町村	共同処理する事務
水防	恩智川水防事務組合	S34. 5. 1	八尾市、東大阪市	水防事務
	淀川左岸水防事務組合	S33. 12. 1	大阪市、枚方市、寝屋川市、守口市、大東市、東大阪市、門真市、四條畷市	水防事務
	大和川右岸水防事務組合	S33. 12. 1	大阪市、八尾市、東大阪市、柏原市、松原市、藤井寺市	水防事務
	淀川右岸水防事務組合	S35. 2. 15	大阪市、高槻市、茨木市、吹田市、豊中市、摂津市、島本町	水防事務
消防	守口市門真市消防組合	S23. 3. 7	守口市、門真市	消防事務、保安関係事務
	枚方寝屋川消防組合	S23. 3. 7	枚方市、寝屋川市	消防事務、保安関係事務
	柏原羽曳野藤井寺消防組合	S38. 9. 27	柏原市、羽曳野市、藤井寺市	消防事務、保安関係事務
	泉州南消防組合	H24. 11. 14	泉佐野市、泉南市、阪南市、熊取町、田尻町、岬町	消防事務、保安関係事務
	大東四條畷消防組合	H25. 11. 1	大東市、四條畷市	消防事務、保安関係事務
水道	泉北水道企業団	S35. 3. 15	泉大津市、和泉市、高石市	水道用水供給事業
	大阪広域水道企業団	H22. 11. 2	大阪府を除く府内全市町村	水道用水供給事業、水道事業、水道事業の受託・技術支援に関する事務、工業用水道事業
火葬場	八尾市柏原市火葬場組合	S32. 4. 1	八尾市、柏原市	火葬場、墓地に関する事務
	泉大津市、和泉市墓地組合	S26. 7. 16	泉大津市、和泉市	共有墓地の管理
	高石市泉大津市墓地組合	S30. 1. 18	高石市、泉大津市	火葬場、墓地に関する事務
	飯盛霊園組合	S40. 3. 17	守口市、門真市、大東市、四條畷市	火葬場、墓地公園の管理、葬儀に関する事務
清掃	豊中市伊丹市クリーンランド	S36. 3. 20	豊中市、伊丹市	ごみ処理施設の設置・管理、余熱利用施設の管理
	泉北環境整備施設組合	S38. 2. 1	泉大津市、和泉市、高石市	し尿、ごみ処理場の設置及び維持管理、王子川都市下水道の維持管理
	柏原藤井環境事業組合	S39. 2. 14	柏原市、羽曳野市、藤井寺市	し尿、ごみ処理場の設置、維持管理、運営、余熱利用施設の設置・管理運営
	泉佐野市田尻町清掃施設組合	S40. 5. 24	泉佐野市、田尻町	じん芥焼却場、し尿処理場の設置・管理・経営
	東大阪都市清掃施設組合	S40. 10. 4	東大阪市、大東市	ごみ焼却場の設置・管理
	四條畷市交野市清掃施設組合	S41. 1. 20	四條畷市、交野市	ごみ焼却場の設置・管理・運営
	岸和田市貝塚市清掃施設組合	S41. 9. 5	岸和田市、貝塚市	じん芥処理場の設置・管理、じん芥処理
	南河内環境事業組合	S42. 10. 19	富田林市、河内長野市、大阪狭山市、河南町、太子町、千早赤阪村	処理場（ごみ、し尿）の設置・維持・管理
	泉南清掃事務組合	S42. 10. 21	泉南市、阪南市	ごみ処理施設・廃熱利用による温水プールの設置・維持・管理
	豊能郡環境施設組合	S61. 4. 1	豊能町、能勢町	ごみ処理施設の維持管理・ごみ処理施設に起因する環境の汚染への対策等に関する事務
	猪名川上流広域ごみ処理施設組合	H12. 8. 11	豊能町、能勢町、川西市、猪名川町	ごみ処理施設、リサイクルプラザの建設・運営
	北河内4市リサイクル施設組合	H16. 6. 1	枚方市、寝屋川市、四條畷市、交野市	選別・圧縮梱包処理施設の設置・管理運営
	大阪市・八尾市・松原市環境施設組合	H26. 11. 25	大阪市、八尾市、松原市	ごみ処理施設の設置及び管理運営、最終処分
枚方京田辺環境施設組合	H28. 5. 31	枚方市、京田辺市	ごみ処理施設の設置	
その他	藤井寺市柏原市学校給食組合	S45. 12. 25	藤井寺市、柏原市	給食調理場の設置・管理運営
	大阪府都市競艇企業団	S27. 8. 11	堺市、岸和田市、豊中市、東大阪市、池田市、吹田市、泉大津市、高槻市、貝塚市、守口市、枚方市、茨木市、八尾市、泉佐野市、富田林市、寝屋川市	モーターボート競走事業

③広域連合

区分	連合名	設立年月日	構成団体	処理する事務
介護保険	くすのき広域連合	H11. 5. 6	守口市、門真市、四條畷市	介護保険事務全般、国民健康保険事業広域化の調査研究
後期高齢者医療	大阪府後期高齢者医療広域連合	H19. 1. 17	府内全市町村	後期高齢者医療制度事務
その他	関西広域連合	H22. 12. 1	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、徳島県、大阪市、堺市、神戸市、京都府	広域防災、広域観光・文化・スポーツ振興、広域産業振興、広域医療、広域環境保全、資格試験・免許等に関する事業の実施及びその他の広域にわたる政策の企画調整等

④事務委託（市町村相互間）（地方自治法第252条の14の規定に基づくもの）

区分	事務の種類	委託団体	受託団体	開始年月日
大阪府外にわたるもの	下水処理事務	八幡市	枚方市	S46.10.20
	児童・生徒の就学事務	京都市	高槻市	S41.4.1
	競艇事業	箕面市	みどり市、青梅市、府中市、蒲郡市、常滑市、津市、尼崎市、伊丹市、倉敷市、下関市、周南市、鳴門市、丸亀市、北九州市、福岡市、芦屋町、唐津市、大村市	H17.4.1
大阪府内のもの	休日診療事務	泉南市、阪南市、熊取町、田尻町、岬町	泉佐野市	S50.10.1
		太子町、河南町、千早赤阪村	富田林市	S53.6.1
	保育の実施	泉佐野市	貝塚市	H10.7.1
	上水道施設の管理運営	富田林市	河内長野市	S55.4.1
		豊能町	池田市	S57.4.1
	下水道の処理事務	東大阪市	大阪市	S39.11.26
		和泉市	堺市	S60.4.1
		泉大津市	高石市	H26.4.1
		泉佐野市	貝塚市	H28.4.1
	ごみ処理事務	熊取町	貝塚市	S47.10.1
		泉佐野市	貝塚市	H10.7.1
	し尿処理事務	熊取町	貝塚市	S47.10.1
		泉佐野市	貝塚市	H10.7.1
		島本町	高槻市	H29.4.1
		堺市、大阪狭山市	大阪狭山市、堺市	S50.4.1
	消防事務	熊取町	貝塚市	S44.4.1
		和泉市	堺市	S50.4.1
		泉佐野市	貝塚市	H10.7.1
		藤井寺市	八尾市	H22.4.1
	消防事務	太子町	富田林市	S49.4.1
		千早赤阪村	富田林市	S49.4.1
		高石市	堺市	H20.10.1
		豊能町	箕面市	H28.4.1
		河南町	富田林市	H26.10.1
	葬儀事務	能勢町	豊中市	H27.4.1
		泉佐野市	貝塚市	H10.7.1
	再資源化事務	田尻町	泉佐野市	H22.4.1
大阪府から移譲される事務の一部	忠岡町	泉大津市	H23.10.1	
	太子町、河南町、千早赤阪村	富田林市	H26.10.1	
	島本町	高槻市	H27.1.5	
	泉南市、阪南市、熊取町、田尻町、岬町	泉佐野市	H28.4.1	
	豊能町	池田市	H29.7.1	
	能勢町	豊中市	H29.10.1	
	田尻町	泉南市	H29.10.1	

⑤機関等の共同設置（市町村相互間）（地方自治法第252条の7の規定に基づくもの）

機関等の名称	事務の種類	設置団体	設置年月日
池田市豊能町能勢町介護認定審査会	介護保険法に規定する審査判定業務	池田市、豊能町、能勢町	H11.7.1
泉佐野市田尻町介護認定審査会	介護保険法に規定する審査判定業務	泉佐野市、田尻町	H11.7.1
阪南市泉南市岬町介護認定審査会	介護保険法に規定する審査判定業務	阪南市、泉南市、岬町	H11.7.1
河南町、太子町及び千早赤阪村介護認定審査会	介護保険法に規定する審査判定業務	河南町、太子町、千早赤阪村	H11.6.25
阪南市泉南市岬町障害支援区分認定審査会	障害者総合支援法に規定する審査判定業務	阪南市、泉南市、岬町	H18.4.1
泉佐野市田尻町障害支援区分認定審査会	障害者総合支援法に規定する審査判定業務	泉佐野市、田尻町	H18.4.1
池田市豊能町能勢町障害者給付認定審査会	障害者総合支援法に規定する審査判定業務	池田市、豊能町、能勢町	H18.4.1
池田市箕面市豊能町能勢町共同処理センター	大阪府から移譲される事務の一部及び社会福祉法人の設立認可等に関する事務等	池田市、箕面市、豊能町、能勢町	H23.10.1
富田林市、河内長野市、大阪狭山市、太子町、河南町及び千早赤阪村広域まちづくり課及び広域福祉課	大阪府から移譲される事務の一部及び社会福祉法人の設立認可等に関する事務等	富田林市、河内長野市、大阪狭山市、太子町、河南町、千早赤阪村	H24.1.1
富田林市、河内長野市、大阪狭山市、太子町、河南町及び千早赤阪村公害規制等広域担当職員	大阪府から移譲される事務の一部	富田林市、河内長野市、大阪狭山市、太子町、河南町、千早赤阪村	H24.1.1
岸和田市泉大津市貝塚市和泉市高石市忠岡町広域事業者指導課	大阪府から移譲される事務の一部及び指定地域密着型介護サービス事業者の指定等に関する事務等	岸和田市、泉大津市、貝塚市、和泉市、高石市、忠岡町	H24.1.1
富田林市、河内長野市、大阪狭山市、太子町、河南町及び千早赤阪村障害者支給判定審査会	障害者総合支援法に規定する審査判定業務	富田林市、河内長野市、大阪狭山市、太子町、河南町、千早赤阪村	H25.4.1
泉佐野市、泉南市、阪南市、熊取町、田尻町、岬町広域福祉課	大阪府から移譲される事務の一部及び社会福祉法人の設立認可等に関する事務等	泉佐野市、泉南市、阪南市、熊取町、田尻町、岬町	H25.4.1
南河内広域公平委員会	地方公務員法に規定する公平委員会の事務等	富田林市、河内長野市、大阪狭山市、太子町、河南町、千早赤阪村	H27.4.1
泉南市、阪南市、田尻町、岬町広域まちづくり課	大阪府から移譲される事務の一部及び市街化区域に限る開発行為の許可等に関する事務等	泉南市、阪南市、田尻町、岬町	H29.10.1

出典：（公財）大阪府市町村振興協会「大阪府市町村ハンドブック」（2017年11月）

(3) 全国の取組状況

総務省「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調（平成 28 年 7 月 1 日現在）」によると、全国での共同処理の総件数は 8,876 件となっている。

これらを手法で分類すると、事務委託が最も多く全体の 72.6%を占め、一部事務組合が 16.8%、機関等の共同設置が 5.0%となっている[図表 1-4]。

事務の内容で分類すると、機関等の共同設置では、介護区分認定審査が 29.1%で最も多く、公平委員会が 26.4%、障害区分認定審査が 23.9%の順となっている。

事務委託では、住民票の写し等の交付が 22.0%で最も多く、公平委員会が 17.7%、競艇が 13.3%の順となっている。

一部事務組合では、ごみ処理が 27.2%で最も多く、し尿処理が 22.6%、救急が 18.2%の順となっている[図表 1-5]。

図表 1-4 全国における共同処理事例（手法別）（2016 年 7 月現在）

連携手法	件数	割合
事務委託	6,443	72.6%
一部事務組合	1,493	16.8%
機関等の共同設置	444	5.0%
協議会	202	2.3%
連携協約	175	2.0%
広域連合	116	1.3%
事務の代替執行	2	0.02%
地方開発事業団	1	0.01%
計	8,876	

※端数処理の関係で、割合の各項目の合計は 100%とならない。

出典：総務省「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調（平成 28 年 7 月 1 日現在）」（2016 年 12 月）から作成

図表 1-5 全国における主な共同処理事例（処理方式別・事務内容別）（2016 年 7 月現在）

連携手法	事務内容	件数	割合
機関等の共同設置	介護区分認定審査	129	29.1%
	公平委員会	117	26.4%
	障害区分認定審査	106	23.9%
事務委託	住民票の写し等の交付	1,417	22.0%
	公平委員会	1,141	17.7%
	競艇	854	13.3%
一部事務組合	ごみ処理	406	27.2%
	し尿処理	337	22.6%
	救急	271	18.2%

出典：総務省「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調（平成 28 年 7 月 1 日現在）」（2016 年 12 月）から作成

2. 各種協定等に基づく連携

(1) 概要と特徴

地方自治法に基づく事務の共同処理のほか、近年は、同法に基づかない連携事例も多くみられる。

これらの連携には、職員の相互併任や協定によって事務の共同化を図るもの、私法上の契約行為によるもの等があり、具体的な事例としては、広域観光振興、イベントの共同開催、図書館の相互利用等が挙げられる。

この手法は、簡便かつ迅速に連携を進められる点に大きな特徴がある。その反面、首長の交代といった事情により連携が終了する可能性もあり、安定性という点では課題もある。また、共同化できるのは事実行為のみで、法令に基づく権限の行使はできない点で、対象とできる取組みには制約がある。

(2) 府内での取組状況

各種協定等に基づく連携については、府内・全国のいずれにおいても、これまで取組状況の調査は実施されてこなかった。

そこで、研究にあたり府内市町村の事例を調査したところ、約 750 件の取組みが確認できた。これらのうち最も多いのは、消防の相互応援協定や災害対応など防災に関するもので、約 400 件と過半を占めている。その他では、観光プロモーションやイベントの共同実施、図書館の相互利用といった連携が、それぞれ数十件ずつ実施されている [図表 1-6]。

図表 1-6 府内における各種協定等に基づく連携事例のうち代表的なもの（2018 年 5 月現在）

分類	概要
消防・防災	大規模災害時の相互応援、はしご付消防自動車の共同運用
医療・福祉	各種健診事業、夜間・休日医療、救急医療相談、在宅医療・介護連携推進事業
子育て・教育	保育施設の相互利用、図書館の相互利用、スポーツ施設の相互利用
環境	ごみ処理施設整備期間中の相互支援、使用済み小型家電の再資源化
上下水道	水質管理・水質検査業務
地域振興	観光施策での連携、各種イベントの共同実施
その他	情報システムの共同化（クラウド化）、消費生活相談の広域化、研修・人材育成等、各種連絡調整会議

(府総務部市町村課まとめ)

(3) 他の都道府県での取組状況

他の都道府県の事例について、宮城、群馬、愛知、兵庫、広島、熊本の各県内市町村を対象に調査を行ったところ、代表的な取組みは府内とほぼ同様で、最も多いものも同様に防災に関するものであった。また、府内では事例がないものとしては、企業誘致、コミュニティバスの共同運行といったものがあつた。