

**コロナ禍を踏まえた
分権・分散型社会の構築に向けて**
～関西広域連合設立 10 年を振り返って～

2020 年 11 月

公益社団法人 関西経済連合会

はじめに

この度の新型コロナウイルス感染症対策においては、主体的に独自の判断による対応で早期に感染を収束させた例や、明確な対応基準を住民に示した例など、地方発の独自の取り組みが奏功した事例が見られた。各地域の実情に合わせて首長がリーダーシップを発揮する重要性が広く認識されたところである。一方で、国のあり方や地方自治に関しては、①国と地方自治体の役割分担の不明瞭さと地方自治体の権限の不足、②都道府県を越える広域行政の枠組みの不在、③東京一極集中のリスク、という大きく3点の課題が浮き彫りとなった。

人口減少や少子高齢化が進む中、これらの課題を踏まえ、改めて国のあり方、地方の役割について再考すべき時である。日本の持続的成長を実現するには、各地域が裁量を持ちつつ広域行政体制を強化し、経済圏・生活圏などの単位で実情に合わせた施策を実行することのできる、分権・分散型の社会を構築する必要がある。災害等に対するリスク分散の観点から政治・行政・経済といった諸機能や人口を分散することに加え、国際競争下での日本全体の成長を牽引する核が広域ブロック単位で複数存在することが望ましい。そのためには地方への権限・財源移譲を進め、各地域ブロックが独自の施策を実行することで個性や強みを高めて繁栄し、成長の核としての役割を果たしていく必要がある。

折しも、本年12月には、日本で唯一の都道府県を越える広域自治体（特別地方公共団体）である関西広域連合が設立から10年を迎えるという節目である。本提言では、Ⅰ部において、関西における広域行政の強化に向けて、今後10年で関西広域連合が目指すべき姿・果たすべき役割やそのために必要な改革を提案する。Ⅱ部においては、わが国全体としての分権・分散型社会の構築に向けて必要な施策や、国と地方の制度設計見直しに向けた議論の開始を提案・要望する。

I. 関西の広域行政強化に向けた関西広域連合への要望

1. 関西広域連合設立からの10年間の振り返り

関西広域連合は2010年12月に設立され、その趣旨は次の3点である。

- 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）

広域行政・官民連携、地方分権改革の観点から、関西広域連合設立からの10年間を振り返る。

（1）広域行政・官民連携について

①10年間の実績

広域行政に関しては、単独の自治体では対応が困難だった分野において、防災、医療等の7分野¹の広域事務や企画調整事務などで着実に成果を積み重ねてきた。特に防災のカウンターパート方式での支援・プッシュ型支援は全国に先駆けた取り組みであり、医療の広域でのドクターヘリ運航は、関西の住民の安心安全を支える貴重な取り組みである。

環境分野においては、鳥獣被害など府県域を越えた課題に対する広域的な取り組みを行うとともに、検討過程に経済界も参加することにより、経済活動と環境保護のバランスのとれた計画策定などを行うことができた。さらに、琵琶湖淀川流域の研究により、複数の府県・省庁にまたがる課題について、広域自治体であることを活かした独自の活動実績を上げた。

企画調整事務においては、関西全体の課題である女性活躍推進や広域インフラの整備促進に努めた。特に広域インフラについては、北陸新幹線の早期全線開業に向けた国への要望活動を経済界とともに行うなど、広域自治体という立場を活かして関西の総意を示すことができた。

さらに、関西経済界との官民連携のカウンターパートとして、広域連携DMOである関西観光本部の設立、ワールドマスターズゲームズ2021関西の誘致など、関西広域連合がなければ実現しなかったような成果が上がっている。その他にも、関西健康・医療創生会議や関西スポーツ振興推進協議会など、産官学等でオール関西の取り組みを行う団体に広域行政体として参画している。

¹ 関西広域連合は、7つの広域事務（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、広域職員研修）と、広域にわたる政策の企画調整等を行っている。

②課題

一方、各分野において、関西広域連合が企画調整機能を発揮した上での構成府県市間の連携の深まりや事務の効率化、事務の広域化という点では限定的であったと認識している。例えば経済界において期待の大きい産業分野においては、公設試験研究機関の利用における割増料金の解消など非常に有意義な取り組みも見られたが、関西広域連合の予算規模からしても、関西全体の産業競争力の強化、新産業創出につながる広域的な具体的目標・取り組みは十分ではなかったと言える²。観光においては、広域の周遊ルートの開発、プラスワントリップ・キャンペーン³といった新たな取り組みにつながっている一方で、広域での観光振興にむけた関西全体での推進力が十分であるとは言い難い。

また、関西広域連合設立時の基本方針において「成長する広域連合を目指す」とされ、農林水産が広域産業の事務に、スポーツが観光・文化の事務に追加されたものの、7分野以外の新たな事務分野への拡充、新たな課題への取り組みという点では大きな進展がなかったと言わざるを得ない。

総括すれば、関西広域連合は広域的な官民連携のカウンターパートとして大きな役割を果たすとともに、他の地域に見られない様々な取り組みを実現してきた一方で、広域行政を実施する上での構成府県市間の合意に基づく役割分担や実行体制は必ずしも十分とは言えない状態が続いてきたと言える。

(2) 地方分権改革について

関西広域連合は地方分権改革に一步でも近づくための現実的手段として、官民での長年の協議を経て設立された。設立趣旨に掲げられている「地方分権改革の突破口となる」「国と地方の二重行政を解消する」という点に関しては、関西広域連合からは提案募集方式や各種の要望を通じて国に権限移譲を求めているものの、国からの移譲の実績はなく、具体的成果は上げられなかった。国出先機関の丸ごと移管については、対策プロジェクトチームを立ち上げて国に対して意見表明するなど存在感を示したが、国における方針転換があり、実現しなかった。

提案募集については、関西広域連合が支障事例を立証することを国から求められ、多くが審査の対象に至らなかった。こうした状況を打開するためには、関西広域連合自身が実施事務に関して実績を積み重ねるとともに、提案募集方式の見直しや地方分

² 関西広域連合の令和2年度当初予算は約24.3億円。うち、分野別では広域医療（主にドクターヘリ）が約15.5億円を占める。広域産業振興（農林水産振興を含む）が約0.6億円、広域観光・文化・スポーツ振興が約1.3億円等。

³ 関西の代表的な観光地である大阪市・京都市から一步足を延ばし、両市以外の関西の市町村への旅行を促すキャンペーン。

権特区⁴など地方分権改革の新たな手法の実現に向け、関西広域連合の取り組みを深めて発信していくなど、引き続き改革の突破口としての役割を果たしていくことが求められる。

(3) 今後の課題

10年の節目を迎え、これまでの成果・課題を振り返った上で、関西広域連合が10年後に目指す姿を描くことと、その実現のための制度設計が必要である。設立案においては、関西における産業クラスターの連携や、順次拡充する事務として国道・河川の一体的な計画、整備、管理等が想定されていたが、設立時からの環境変化も踏まえつつ、まずは、関西における広域行政として取り組むべき課題や実行すべき政策を設定し、その実現のためにはどのような機能が必要か、整理すべきである。その上で、関西広域連合が広域行政として果たすべき役割と構成府県市との役割分担の再構成を行うことが必要である。新たな役割分担に基づいて分野ごとに広域での計画・目標等を定めるとともに、それを実現するための実行力の強化として推進体制の強化が求められる。こうして分野ごとに、より深化した広域行政の実績を積み上げることが重要である。あわせて関西広域連合の認知度が十分でないことを踏まえ、住民や企業との接点の拡大により、情報発信力を高めていくことが必要である。

2. 関西広域連合が今後10年で目指すべき方向性

関西広域連合は、少子高齢化や東京一極集中といった社会課題の解決や地域発展に積極的に取り組み、「関西」として自ら考え行動する広域行政の主体を目指すべきである。そのためには、独自の財源を持ち、個別府県の利害関係を調整して広域での意思決定を行うなど企画調整機能を発揮し、活力・まとまりのある関西を実現する地域経営の主体となる必要がある。関西広域連合が戦略分野を決めて政策の優先順位をつけて取り組むことで関西全体の発展を実現し、わが国全体の持続的成長の核となる。さらに実績を積み重ね、他地域の経済圏とも連携することで、全国で存在感を発揮し、都道府県を越えた広域行政の全国のモデルとして、分権・分散型社会実現の重要な先導役となるべきである。

こうした姿を関西広域連合が実現するには、①企画調整機能の強化、②広域行政の深化と拡張、③国からの権限移譲の受け皿となる体制作り・地方分権改革の新たな手法の推進、の3点の機能・役割を果たすことが必要である。

⁴ 関西広域連合が提案しているもの。国が対象分野を限定せず、提案団体主体で実証実験を行い、その結果、移譲することに支障がない場合は、権限移譲を行うことを求めている。

3. 関西広域連合が実行すべき改革の提案

関西が強みやポテンシャルを活かして発展するには、府県境にとらわれず、広域での効果的な産業政策や地域整備のあり方等を示し、構成府県市の総合力を発揮することが必要である。そのためには関西広域連合が企画調整機能を発揮するとともに、構成府県市が一体感を持って相互に発展するという意識を持ち、取り組むべき広域行政について合意を形成することが必要である。

(1) 関西広域連合の機能強化のための制度設計の提案

前項2. で示した3点の機能・役割の強化のために必要な制度設計について、組織改革と財源確保の観点から提案する。

<組織改革>

①構成府県の全分野参加

関西広域連合が関西広域の自治体として司令塔機能を発揮し、関西全体の発展を目指して施策を行うには、圏域内の一つの府県でも欠けていては成立せず、国からの権限移譲の受け皿としても機能しない。2府6県すべてが全7分野（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、広域職員研修）の事務に参加することが必須である。

②構成府県市からの事務・権限の移譲と実施事務の広域化

関西広域連合で実施する事務について、現状の7分野をさらに深く掘り下げ、広域主体たる関西広域連合が広域行政として果たすべき役割と、構成府県市との役割分担の整理を行うことが必要である。後述する関西での行政のデジタル化や公設試験研究機関による産業振興、各種申請への一括対応のように、広域で実施した方が効果的・効率的な事務については、情報共有・連携・計画策定にとどまらず、構成府県市から関西広域連合への事務・権限・予算の移管と広域化を大胆に進めるべきである。

③国に対する要請権の行使

都道府県の加入する広域連合は、実施する事務に密接に関連する事務において、国に対し権限移譲を要請することができる⁵が、この要請権を関西広域連合は設立から一

⁵ 地方自治法第291条の2 第4項 都道府県の加入する広域連合の長（第291条の13において準用する第287条の3第2項の規定により長に代えて理事会を置く広域連合にあつては、理事会。第291条の4第4項、第291条の5第2項、第291条の6第1項及び第291条の8第2項を除き、以下同じ。）は、その議会の議決を経て、国の行政機関の長に対し、当該広域連合の事務に密接に関連する国の行政機関の長の権限に属する事務の一部を当該広域連合が処理することとするよう要請することができる。

度も行使していない。前項②の通り構成府県市からの事務・権限の移譲と広域化を行い、国との協働も経て広域行政の実績を積み重ねて住民や国からの信頼を得つつ、国への要請権を行使すべきである。現状関西広域連合のみに認められている要請権を行使することで、例えば都市計画や広域地方計画など、複数府県の土地利用・整備に係る計画に関する権限や大括りの権限移譲⁶の受け皿となり、全国の広域行政のモデル、地方分権改革の先導役となることを目指すべきである。

④本部事務局の機能強化

前項2. で示した3点の役割を発揮するためには、政策立案機能、企画調整機能、調査分析機能を強化すべきであり、本部事務局の体制を拡充する必要がある。専任で長期在籍する専門性の高い職員を増やして構成府県市等との調整機能を強化すべきであり、現状のように構成府県市からの出向職員だけではなく、プロパー職員の採用や民間人材の登用、本部事務局長の公募なども検討すべきである。重点テーマについて、特定目的の組織で時限的に政策を検討することも有効である。あわせて、関西における大学やシンクタンク等の知的拠点も活用しつつ、「関西」としての視点から政策立案やその実行を行う体制を整える必要がある。

⑤意思決定プロセスの見直しと連合長権限の強化

関西広域連合委員会はオンライン出席も含めて広域連合委員（構成府県市の知事・市長）本人の出席を原則とし、求心力を高めることが求められる。関西広域連合が事務・権限を拡大するのに伴い、現行の全会一致から意思決定プロセスを見直すことが必要である。機動的な行政運営を可能とするため、ケースによっては多数決の導入も選択肢とすることや、広域連合長に対する広域連合議会への提案権付与等も検討すべきである。

①～⑤の改革を実行し、広域行政の実績を積み上げた上で将来的には、関西としての政策決定と実行の民主的基盤確立のため、後述する課税権獲得とあわせ、広域連合長と広域連合議会の直接選挙も検討すべきである。

<財源確保>

①構成府県市からの予算の移管

前頁<組織改革>の②で提案した通り、構成府県市からの事務・権限の移譲と実施事務の広域化を実施するのに伴い、相当する予算・人員の構成府県市からの移管を大幅に進めるべきである。

⁶ 提案募集方式において、関西広域連合より、実証実験的な移譲も含め、策定権限等の移譲を求めている。

②自主財源の充実

関西広域連合が企画調整機能を発揮し、広域行政の拡張と深化を行うためには、現状の分賦金を中心とした財源のみならず、独自の財源を確保する必要がある。広域で独自の施策を実施するためには、将来的な課題として、法定外税も含めた課税権の獲得を検討すべきであり、そのための制度改正を国に求めるべきである。その際には、ガバナンスの観点から、前述の通り広域連合長と広域連合議会議員は直接選挙で選出することが望ましい。

加えて、国からの財源の受け皿となる方策を検討すべきである。2019年に導入された国際観光旅客税については、国が全てを配分するのではなく、一部を地方譲与税化し、訪問率や宿泊者数の割合で各都道府県に按分するなどして各地域が独自の施策に自由に使える財源とすることが望ましい。関西においては、関西観光本部の財源として関西広域連合に譲与されるよう、国に求めるべきである。

さらに、地方消費税についても、関西広域連合が都道府県を越えて取り組む広域行政の財源として、都道府県に配分される税収の一部を関西広域連合に配分するよう、国に制度改正を求めるべきである。

(2) 具体的に取り組む分野例の提案

関西広域連合は関西広域の視点での地域経営に取り組むべきであり、関西の資源の有効活用、政策効果の最大化といった視点で、地域経済を牽引する産業の育成、地域全体の安心・安全の底上げ、ハード・ソフトのインフラ整備による住民サービスの向上などに取り組むことが求められる。関西広域連合の強化すべき機能・役割とそのため制度設計を踏まえ、具体的に取り組むべき分野の例について提案する。

①行政のデジタル化推進の関西における司令塔【新しい課題に横断的に取り組む例】

今般の新型コロナ感染症対応においては、特別定額給付金の手続きなどで、給付の遅れや窓口での受付業務がひっ迫するなど、様々な問題が生じた。また、今後人口減少が深刻化する中でも、持続的な行政サービスが提供できるよう、行政のデジタル化を進める必要がある。

現在政府においては、行政の縦割りを打破するデジタル施策を展開するため、デジタル庁の創設に向けた動きを加速させている。その一つとして、国と地方を通じたデジタル基盤の構築のため、住民基本台帳や税などの17業務の基幹系業務システムについて標準仕様を定め、統一・標準化、クラウド化を進めている。こうした政府の動きを踏まえ、2025年の大阪・関西万博、その先のデジタル社会の到来に向けて、関西がスマート自治体の先進地域となるため、関西広域連合が関西の行政のデジタル化推進の司令塔となるべきである。政府が統一・標準化を進めている17業務に加え、電子

申請や電子入札などの住民系システム、財務会計や人事給与などの内部事務系システムについても、関西広域連合が主導して関西一体での統一・標準化、クラウド化を進めるべきである。さらに、行政手続きのオンライン化、タブレットやAIの活用による窓口業務・問い合わせ業務の効率化・迅速化を行うことで、住民登録地とは異なる自治体での窓口対応を実現するなど、関西が住民・企業にとって利便性が高く、自治体業務の効率化された先進的な地域となる。

そのためには、各構成府県市において業務プロセスの見直し・効率化を進めるとともに、関西広域連合が広域での推進計画を策定して実施状況のフォローや構成府県市間の調整を行う。さらに、専門人材を関西として確保し、構成府県市のみならず、関西の基礎自治体がデジタル化に関して抱える課題に対して助言などを行い、一つの市町村ももらすことなく、関西一体での取り組みを進めることが効果的である。関西広域での標準化・クラウド化、行政手続きのオンライン化等を進めるにあたっては、必要となる権限の移譲や規制緩和を国に求めることも必要である。

②広域での危機管理体制の強化【企画調整機能強化の例】

今般の新型コロナウイルス感染症対応では、感染症等の限られた専門人材への意見聴取と政策への反映、情報発信を各自治体が行うことの難しさが浮き彫りとなった。専門人材とのネットワークを関西広域連合で構築し、構成府県市に助言を行うことや、企画調整機能を発揮して、広域で実施する施策の企画立案と実行に取り組むべきである。

例えば感染症やテロ対応など、人材の限られる分野の専門家を「関西・危機管理委員会（仮称）」委員として関西広域連合で委任し、関西の危機管理体制についての助言を受けることを提案する。特に2025年の大阪・関西万博に向けては、関西広域での危機管理体制を強化する必要がある。

こうした体制を整え、新型コロナウイルス感染症のような感染症対応においては、関西に集積している大学や研究機関の英知を活かし、関西広域連合から全国的に意見発信することが必要である。関西域内においては、休業要請や外出自粛要請に関する統一のかつきめ細かい対応の実施、統一のアラートの発信、高額な資器材あるいは使用期限の短い医療資器材等の共同備蓄等を行うことで、広域での安心・安全を強化することができる。感染症対応は、外出自粛要請等、関西広域連合の広域対応の真価が問われる事例である。

防災についても、広域的課題に関しては構成府県市の防災会議を集約し、専門家を確保して関西広域連合が情報共有・助言を行うことが効果的である。さらに、地域全体での災害に対する強靭性を強化するには、関西内での大規模災害発生時には、構成府県市の人員・予算を集約し、広域での復旧・復興にあたる体制を整備することが求められる。

③公設試験研究機関の機能の広域化による広域産業振興

「関西産業技術研究機構～関西版フラウンホーファー～（仮称）」【広域行政深化の例】

産業振興においては、関西広域連合の第4期広域計画⁷に掲げられている通り、「関西の優位性を活かしたイノベーション創出環境・機能の強化」が重要である。同計画においては、「コンシェルジュ機能の充実など公設試験研究機関の一体的な運用に向けた取組や、マーケティング・コーディネート機能の強化などを通じ、入口（研究シーズ、市場ニーズ）から出口（事業化）までシームレスに企業を支援する広域的なプラットフォームの構築など、域内の幅広い分野でイノベーションが生まれる環境の創出を図る。」と記載されている。

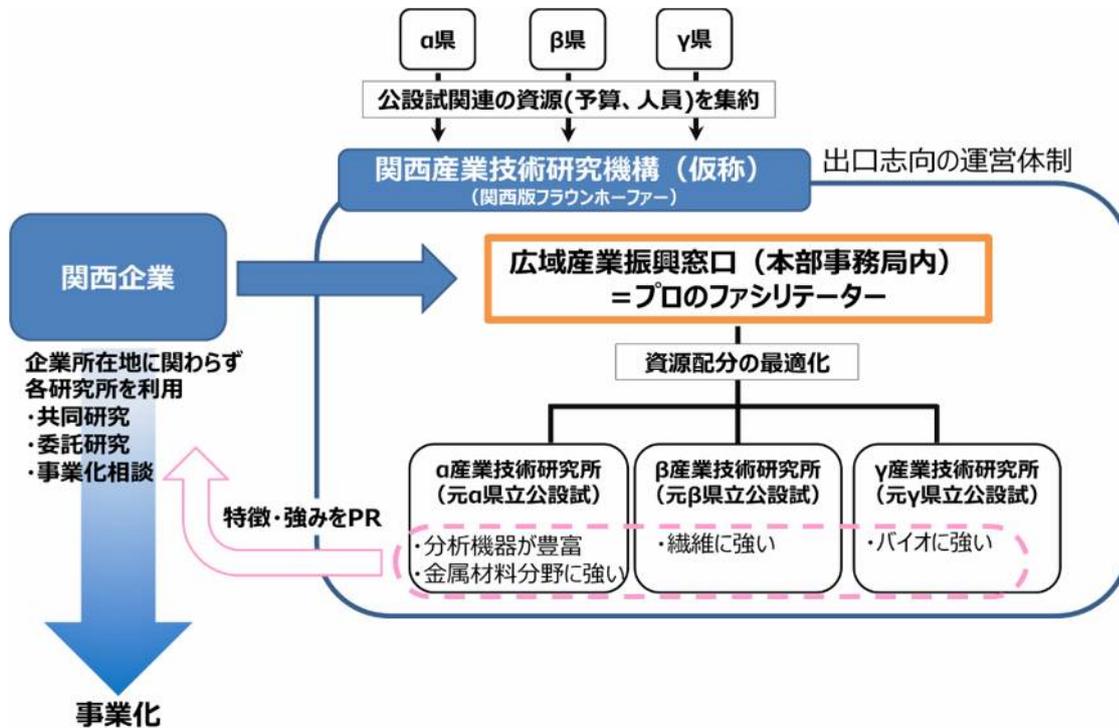
公設試験研究機関（以下、公設試）は、関西広域連合の構成自治体により設立され、比較的近い距離に存在し、それぞれが特徴や強みを持っている。関西全体としての産業競争力強化および新産業創出のためには、この蓄積を活かし、関西企業に対して府県境をまたいで広域的に基礎研究、応用研究、実証から事業化へのトータルサポートを展開する体制を整備すべきである。

そのためには、構成府県市にある公設試を関西広域連合傘下に統合し、運営を一体化することが求められる。さらに各地域の公設試ごとの特徴および強みを明確化し、広域的な資源配分によるサービス提供の充実を実現する。これにより関西企業は、所在地の府県に関わらず、ニーズに応じた最適な公設試の紹介を受け、利用することができるようになる。

これまでも公設試は、分析試験等の企業側からの依頼に応えるだけでなく、企業との共同研究・受託研究を積極的に行ってきた。出口志向の運営方針のもと組織を一体化することで業務運営の効率化がなされ、必要に応じた機器更新や、ステークホルダーの最適なマッチングなどのサービスが改善し、企業側の利便性が向上することが期待される。以上の施策およびサービスを包括的に展開することにより、日々の問題解決からより効果的なイノベーション創出まで、深く広く関西に根差した一貫した支援が可能となる。

⁷ 広域計画とは、地方自治法第291条の7の規定に基づき、広域連合が実施する事務を総合的かつ計画的に推進するために策定するもの。関西広域連合は概ね3か年ごとに策定しており、現在第4期広域計画（計画期間：2020年度～2022年度）に基づいて事務を行っている。

図 「関西産業技術研究機構～関西版フラウンホーファー～（仮称）」のイメージ



④各種申請・手続きの関西広域連合への移譲

【国からの権限移譲と総合行政としての機能強化の例】

環境や保安等の分野では、区分される法律により、申請先が所管省庁となるもの、事業所所在地の各府県・政令市となるもの、双方に届け出るものがある。

所管省庁に届け出るもの、各府県と所管省庁の双方に届け出るものについては、国の機能・権限を関西広域連合へ一部移譲することにより、関西広域連合が当該自治体かつ監督省庁に代わる総合機能を発揮し、広域にわたる事業の申請や監督に対し、一括で対応できるようにすべきである⁸。

⁸ 高圧ガス保安法に基づく高圧ガスの販売の届出は、事業を行う事業所ごとに、事業所の所在する都道府県又は消防（一部地域に限る）へ行うことになっている（毒物及び劇物取締法も同様）。一方で、液化石油ガス（LPガス）の販売に係る届出は、「液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律（液化石油ガス法）」にて規制されており、販売免許を持つ事業所を管轄する経済産業局に対し、地域ごとにまとめて一括で行うことができる。

また、道路等の占用の許可については、その道路等を管理する主体（国・都道府県・市）により提出先・申請様式・占用料金の収納方法が異なる。

各府県・政令市に対して届け出るものについては、その事務を各府県市から関西広域連合に移すことにより、企業・自治体双方の業務効率化が期待できる。構成府県市間で異なるルールや様式の統一、廃棄物処理にかかる届出⁹の関西広域連合への一本化と処理施設の広域運用、石油や高圧ガス関連の施設への監督・指導を行う職員の確保・育成、といった事務を共同で行えば、関西全体での安心・安全の底上げとともに、府県を跨いで活動する企業の事業活動の円滑化につながる。関西が全国の先進的なモデルとなることを目指すべきである。

⁹ 産業廃棄物収集運搬や処分業の許可について、積み込む政令市・府県と降ろす政令市・府県の両方で必要となる。

Ⅱ. 分権・分散型社会に向けた提案（主に国に対する要望）

1. 繁栄の多極化に向けた分権・分散型社会の必要性

今般の新型コロナウイルス感染症対応においては、人口や政治・行政・経済など諸機能が首都圏に過度に集中する東京一極集中のリスクが顕在化した。

地方から首都圏に人材を供給して成長の源泉とするのは限界であり、今後首都圏も大量の高齢者人口を抱えることになる。国際競争下でのわが国全体の成長を牽引する核が東京以外にブロック単位で複数存在し、個性と魅力を競い合う経済圏（商圈）が発展する分散型社会の構築が不可欠である。あわせて、人口減少・高齢化が加速する中での持続的成長と行政サービスの維持のためには、各ブロック内においても複数の都市が連携・分担して役割を果たし、持続可能な生活圏が維持されることが必要である。

各ブロックに成長の核を構築するためには、地方分権改革を進めるとともに、広域ブロックの役割・権限を明確化していくなど、統治機構改革による繁栄の多極化を早急に実現することが求められる。地方自治体が権限・財源を持って自立し、各地域の強みや実情にあわせた独自の施策を実行していくことが必要である。地方分権改革や、例えば、関西からの視点で、西日本での一体性や国土軸の二重化といった要素も加味して高速交通インフラ体系を計画するなど、東京中心の発想を転換していくことが求められる。

さらに、分散型国土の実現や国の危機管理体制強化のためには、中央省庁の地方への移転、関西での首都機能バックアップ体制の構築が必要であり、地方分権改革とあわせ、検討すべきである。関西には、中央省庁の本庁舎機能の移転が決定した文化庁に加え、統計データ利活用センター、消費者庁新未来創造戦略本部等の国の機関が設置されている。

2. 地方の裁量を拡大する

（1）地方の安定財源の確保

分権・分散型社会の実現に向けた喫緊の課題として、地方自治体には、自らが描いた戦略を実行するとともに、今回のコロナ禍のような危機や地域課題に迅速に対応していくための安定した財源を確保していくことが必要である。紐付きの補助金を削減するとともに、例えば消費税における地方消費税の割合が適切であるか継続的に検討し、地方税を拡充して国の裁量・関与の少ない地方財源を確保すべきである。地方債の発行手続きの柔軟化も検討の余地がある。

地方税の拡充に加え、人口・企業の東京一極集中による税収偏在の是正、景気動向に大きく左右されることのない安定した地方財源の確保が必要である。地方法人二税については、2019年に特別法人事業税の創設といった改革が実施されたところではあるが、分散型社会の実現のためには、自治体ごとに財政状況の差により行政サービスに過大な差が生じることのないよう、抜本的な制度改正を講じるべきである。その観点から、地方税における法人課税の割合を縮小する方向で検討する必要がある。

なお、都道府県を越えた広域課題や政策に対応するため、広域ブロックにも財源を付与することが必要である。都道府県の加入する広域連合に対し、課税権の付与や、国際観光旅客税を譲与税化して譲与すること、地方消費税を配分することなどを検討すべきである。

（２）地方への大括りでの権限の移譲と「地方分権特区」の導入

提案募集方式は、支障事例を立証して提案するという制度上、国と地方の役割分担を見直すような大胆な権限移譲には限界がある¹⁰。政府においては、俯瞰した立場で方針や政策をとりまとめる内閣総理大臣、総務大臣、内閣府などのもと、縦割りを打破して新たな成長の芽につなげるという視点も踏まえ、関連する事務・権限を一括して移譲する、広域課題については都道府県を越えた広域連合への移譲を行うなど「大括り」の権限移譲を進めることが必要である。現在省庁横断的に進められている行政のデジタル化に係る取り組みについては、国と地方の役割分担を見直す中で、持続可能な自治体経営の確保という観点も踏まえながら、国で統一して整備すべきもの、各地域ブロックに任せて基礎自治体も含めた環境整備に対して支援を行うものについて整理し、検討すべきである。

関西広域連合が提案しているように、複数府県に跨るために国の権限となっているもの¹¹や、都市計画等複数府県に跨る計画に関わる権限については、速やかに関西広域連合への権限移譲を行うべきである。全国一律での権限移譲のみにこだわらず、関西広域連合が提案しているように、提案募集方式とは別に実証実験的に権限移譲を行う「地方分権特区」の導入により、大胆な規制緩和・地方分権改革を進めるべきである。各地域の特徴を生かしながら、機能・分野別の地域ごとの分権についても検討を進める必要がある。

¹⁰ 自治体側は、提案について、現行制度の具体的な支障事例を示すよう求められる。これに対し、関係する府省庁が対応の可否を判断する。

¹¹ 2019年提案募集において、国出先機関の事務権限のうち、府県域を越えることから国の出先機関の事務となっているものについて、関西広域連合への権限移譲を求めている。（流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律、液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律、高圧ガス保安法、等の15法律）

3. 「新しい国づくり」の議論を開始すべき～「道州制」～

コロナ禍で明らかとなった課題を踏まえ、現行の中央集権体制を見直し、まずは総理大臣が地方制度調査会の場に諮問を行い、「新しい国づくり」「国と地方のあり方の制度設計見直し」の議論を開始すべきである。国と地方の役割分担を改めて見直し、人口減少といった今日的課題に合わせて、国・都道府県・基礎自治体それぞれが果たすべき役割や、地域ごとの実情に合わせた施策の実行のために必要な権限について、整理することが必要である。都道府県を跨ぐ広域課題についても洗い出し、その解決に向けて必要な広域行政の枠組みづくり・機能を検討すべきである。国・都道府県・基礎自治体のそれぞれから広域ブロックに対して移譲すべき事務・権限・機能・予算等について課題ごとに整理し、広域ブロックに対する法的な位置づけ・役割や権限・財源を付与することが求められる。

その中で、道州制も含めた議論を進めることが必要である。関経連としては、望ましい分権・分散型社会のあり方として、将来的には道州制を目指すべきであると考えている。道州制の導入については、第28次地方制度調査会の答申（2006年）が取りまとめられ、政府や経済界、各政党において議論が行われてきたが、制度設計や区割りに注目がなされ、進まなかった経緯がある。環境変化や海外事例も踏まえ、かつての議論や固定観念にとらわれず、例えば都道府県を存置した道州制の姿も選択肢として想定することで議論の幅を広げ、あらゆる主体が参加し、新しい広域行政の姿の選択肢を増やす柔軟な議論を行うことが必要である。

次の10年に向けて

関経連としては、次の10年を見据えて、関西広域連合と国に対して、I部・II部の提言を行った。

わが国が繁栄の多極化と持続的成長を実現するための分権・分散型社会の構築には、関西が果たす役割が大きい。関西は都市部と地方部双方を抱え地域的な多様性があり、成長の核としての可能性が高く、関西広域連合という日本で唯一の都道府県を越えた広域行政が着実に成果を上げている。ポストコロナにおける分権・分散型社会構築に向けては、関西広域連合が関西やわが国の成長エンジンとして、進化を遂げ役割を果たすことを期待する。

さらなる進化と全国的な広域行政推進の加速に向けては、まずは関西広域連合が10年後目指す姿を描き、そのための制度設計と改革を行うことを強く期待する。例えば広域連合長の元に検討組織を立ち上げ、企業や住民等多様な視点も入れながら、関西広域連合の将来像と改革の方向性および推進体制を検討すべきである。関経連としても、広域課題に関する企業の声などを集め、議論に貢献してまいりたい。

関経連は今日まで、コーポレートガバナンス、ESGからSDGsとこれからの社会に必要とされる社会経済活動の理念の実現に向けて取り組みを進めてきた。関西広域連合の活動は、その価値観に沿った社会要請に応えるため、地域全体の繁栄につながる具体的テーマを取り上げ、その実現のための体制の整備・強化を行うことが期待される。

また、関西という地域ブロックでの広域行政の姿には、住民視点での具体的テーマや、関西企業の具体的なニーズの汲み上げが不可欠である。関経連としては、経済団体としての行動理念と、関西の住民・企業の声を踏まえつつ、喫緊の課題となっている分権・分散型社会の実現に引き続き取り組んでいく。

コロナ禍を踏まえた新しい国づくり、国と地方のあり方については、新政権のもとで広く国民的議論が行われるよう、強く求める。関経連としても、関西が独創的な価値を生むことで経済が活性化するとともに、ヒトを惹きつける地域となることを目指し、その実現のために必要な地方分権改革、広域行政・関西州のあり方について検討を深めていく。都道府県を越える広域行政体設置の動きが他地域においても続くよう、新たな社会モデルのトップランナーとして、関経連から全国的な議論に一石を投じていく所存である。

以 上