

関西広域連合と国が協議により調整を行う 新たな枠組みについて

関 西 広 域 連 合

第33次地方制度調査会においては、新型コロナウイルスによる感染症危機に際し、従来想定されていなかった事態が相次ぐ中、国と地方公共団体の間や地方公共団体相互間の役割分担、情報共有・コミュニケーションのあり方などについて様々な課題が指摘されたことから、大規模災害や感染症のまん延等の対応における国と地方のあり方が議論された。

令和5年12月の同調査会答申では、国民の安全に重大な影響を及ぼす事態への対応に当たり、大都市圏における都道府県の区域を越える調整について、東京圏では、関西広域連合のように都県を越えた圏域の水平的な調整を行う枠組み、国が都県を越えた圏域の調整の役割を果たすこととする枠組み、都県等と国とが協議により調整を行う枠組みなどが考えられ、このような仕組みは、平時から設け、体制の構築とともに運用の実効性を確保しておくことが必要であるとし、関西圏についても、東京圏について考えられる枠組みと同様、新たに何らかの枠組みを設けることも考えられるとされている。

関西広域連合は平成22年12月1日の設立以来、7つの広域事務¹及び広域的な課題に関する企画調整において実績を積み重ねてきた。例えば、広域防災におけるカウンターパート方式による被災地支援²の実施、広域医療におけるドクターヘリの共同運航の実施のほか、新型コロナウイルス感染症対応における広域的な医療人材の派遣や医療資機材の融通の実施など、非平時も含め府県域を越えた対応に取り組んできた。このような関西広域連合の取組実績は、同調査会答申においても評価されているところである。

そこで、大規模災害や感染症まん延等の国民の安全に重大な影響を及ぼす事態の発生時への対応及びそれらの事態に関連する広域課題への対応について、日本で最初、唯一の府県域を越える広域自治体である関西広域連合と国が協議³により調整を行う枠組みを設けるべき旨、さらに、平時からの広域課題についても、関西広域連合と国が協議により調整を行う枠組みを設けるべき旨、次のとおり提言する。

1 大規模災害や感染症まん延等の国民の安全に重大な影響を及ぼす事態に関連する広域課題における関西広域連合と国が協議により調整を行う枠組みについて

関西広域連合は設立以来、構成団体の長を委員とする広域連合委員会を原則毎月開催し、非平時も含めその時々々の広域的な課題に対応してきた。特に新型コロナウイルス感染症対応では、令和2年3月2日の新型コロナウイルス感染症対策本部設置以来43回にわたる対策本部会議を実施し、構成団体間での情報共有だけにとどまらず、府県市民に対する統一メッセージの発出や国への要望・提案活動の実施、広域的な医療人材の派遣や医療資機材の融通のほか、関西の経済団体との連携など、非平時においても府県域を越えて対応に取り組んだ。

¹ ①広域防災、②広域観光・文化・スポーツ振興、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

² 平成23年に発生した東日本大震災において、関西広域連合が全国に先駆けてカウンターパート方式による支援を実施、大規模広域災害に対する支援モデルを確立

³ 事例として、平成24年、原子力発電所の安全確保と再稼働について細野原発事故収束・再発防止担当大臣等と関西広域連合委員会において議論した実績がある。

このような実績を踏まえ、大規模災害や感染症まん延等の国民の安全に重大な影響を及ぼす事態の発生時には、関西圏として一体的な対応を行うため、関西広域連合と国が協議により調整を行う枠組みを設けるべきである。

その上で、首都直下地震等により首都機能が麻痺する事態に備え、同時に被災する可能性が低く、国の地方支分部局、企業の本社、大学・研究機関等が集積し、首都圏や国内外との交通輸送手段が充実している関西圏に首都機能バックアップ構造を構築することについても、この枠組みを活用し、協議すべきである。

また、「関西防災・減災プラン」を策定し、南海トラフ巨大地震等、府県域を越える大規模災害等に備えた取組を進めている関西広域連合と、平時からこの枠組みにおいて、防災対策等について調整を行っていくべきである。具体的には、事前防災から復旧・復興までの一連の災害対策を担う専門性を有した「防災庁」の創設、大規模災害時の国による主体的な物資の配備、関西に集積している世界文化遺産や国宝、歴史・文化遺産に関する防災対策や文化財の復旧対応、訪日外国人への対応などについて、協議・調整を行っていくべきである。

なお、新型コロナウイルス感染症対応においては、国と地方公共団体等の間で情報共有・コミュニケーションのあり方など課題が指摘されたところである。平成12年の地方分権一括法の施行により、国と地方の役割分担の明確化、機関委任事務制度の廃止、国の関与のルールが構築されたことを尊重し、国と地方の対等な関係が損なわれることのないよう非平時だけではなく、平時から地方と十分なコミュニケーションを確保すべきである。

2 その他の広域課題における関西広域連合と国が協議により調整を行う枠組みについて

関西広域連合では大規模災害や感染症のまん延等非平時への対応だけではなく、平時から広域課題に取り組み、地域自らが政策の優先順位を決定・実行できる分権型の体制を構築するとともに、関西が国土の双眼構造の一翼を担うことを目指している。関西広域連合の取組を更に前進させるためにも、別表に示すような様々な課題について、関西広域連合と国が協議により調整を行う必要がある。

関西広域連合が日本で最初、唯一の府県域を越える広域自治体としてこれまで実績を積み重ねてきたこと、また、構成団体の長を委員とし原則毎月開催する広域連合委員会の枠組みがあることを踏まえ、関西広域連合と国が協議により調整を行う枠組みを設けるべきである。

令和6年10月22日

関西広域連合

広域連合長 三日月 大造

(別表) 関西広域連合と国が協議により調整を行うその他の広域課題の具体例について

	広域課題	協議する内容
(1)	国土の双眼構造の実現	我が国の中枢機能は首都圏に一極集中している。首都にいかなる事態が発生しても、首都中枢機能が継続できるよう、平時から地方に機能・権限を分散するなど必要な措置について、国と協議をする。 ①首都機能バックアップ構造の構築【再掲】 ②政府機関等の移転 ③大規模災害に備えた「防災庁」の創設【再掲】 ・南海トラフ地震、首都直下地震など国難レベルの災害に備え、防災庁の創設が必要である。 ④国土の双眼構造を実現する社会基盤整備 ・海外交易や国内広域連携の窓口となる空港、港湾など社会基盤の果たす役割は大きく、関西が有するポテンシャルを最大限発揮する必要がある。 ⑤大阪・関西万博の開催を契機とした更なる規制緩和 ・物流・建築業の人手不足、イノベーションの妨げとなる規制（いわゆる「空飛ぶクルマ」を巡る航空規制など）の存在、出入国管理の問題など、現行制度の中では克服できない、新たな課題が発生しつつある。 ⑥地方も国の立法過程に関与できる仕組み（地方自治法で全国知事会等に認められている国への意見申出や国の回答義務など）の創設 ・人口減少が進展する中、各自治体は限られた人材と財源で地域運営を行う必要があるが、法により新たに自治体の責務・事務が規定されるものが多く、今後も適切な自治体運営が継続できるか懸念がある。
(2)	多極分散型で強靱な国土の形成	多極分散型国土の形成とその過程にある広域自治体の設置促進や政府関係機関の地方分散等について、関西の視点から抜本的な議論を展開する場とする。 ①都道府県域を越える広域自治体の設立促進 ・地域の強みや実情に合わせた独自の施策を広域的に展開できるよう広域連合制度の抜本的な制度拡充を行い、都道府県域を越える広域自治体の設立を促進する。 ②政府関係機関の地方分散及び「防災庁」の創設【再掲】 ・東京一極集中の是正及び首都機能のバックアップ構造の構築のため、政治、外交、行政、経済等の機能・権限を平時から地方に分散する。 ③地方インフラ網の充実 ・人流や物流を一層活性化し、また国際競争力を強化するため、首都圏に集中する国際便の分散等により地方空港の充実強化を図る。 ・地方同士を繋ぐ道路や鉄道について、日本全土で交通網を形成しリダンダンシーの確保を図る。
(3)	人口減少社会への対応	①行政サービス維持に向けた行政職員の人手不足解消 ・人口減少に伴い職員の確保が困難となってきたことから、行政サービスの維持に向けた広域的な人材共有など検討が必要である。 ②インフラ設備の維持管理 ・道路や水道などのインフラ設備を維持するためには継続的な財政支出が必要であるが、人口減少に伴う税収の減少が見込まれる中、緊急時の人員・物資輸送ネットワークとしてのインフラをどのように維持していくか検討が必要である。

		③地域交通の維持確保 ・人口減少に伴う公共交通機関利用者の減少により赤字路線が増加し、地域交通の維持確保が困難になりつつある中、緊急時の人員・物資輸送ネットワークとしてどのように維持していくか検討が必要である。 ④子育てしやすい環境づくり ・今後、少子化の更なる進展が見込まれる中、仕事も家庭も大切にしながら働き続けることができ、無理なく子育てができる環境づくりや、妊娠、出産、育児まで子育て世帯に対する支援について協議する。
(4)	人材の確保	①福祉人材の給与水準の引上げ ・公定価格の地域区分等により隣接自治体間で給与水準が異なり、人材確保等に支障を来している地域については、現行の水準以上に公定価格の地域区分を見直す必要がある。 ②外国人材の確保支援 ・地域経済を支える人材が不足する中、地方において産業を維持・発展させていくためには、優秀な外国人材を呼び込むことが重要となることから、地方自治体の取組に対する積極的な支援について協議する。
(5)	国・自治体の枠組みを越え、越境漂着する海洋ごみへの対処	関西広域連合では「プラスチックごみ対策の先進地域・関西」の確立に向け、プラスチック対策検討会を設立し、関西広域による取組み（発生源対策・排出抑制策）を進めている。令和元年6月のG20大阪サミットにおいて首脳間で共有された「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」を起点とする海洋プラスチックごみ対策を加速させるためにも、今後の活動のあり方を国と協議する。
(6)	オーバーツーリズム対策	コロナ後の訪日観光客の増加に伴い、交通渋滞や違法駐車などによる地域住民の生活に影響が生じている。地域の生活を守りつつ、持続的にインバウンドを受け入れるための対策が必要である。
(7)	国民スポーツ大会の見直し	大会開催に係る開催地の財政面・運営面の負担が大きく、財政負担のあり方やブロック別開催を含めた見直しが必要である。

関西広域連合の主な取組実績

(1) 新型コロナウイルス感染症への対応

関西広域連合では、連合管内で初めて感染者が確認された令和2年1月28日に新型コロナウイルス感染症対策準備室、3月2日に同対策本部を設置し、43回にわたる対策本部会議での情報共有や、関西防災・減災プラン（感染症対策編）に基づき申し合わせを行った広域的な医療の連携の実施など、府県域を越えて新型コロナウイルス感染症への対応に取り組んだ。

取組	具体的な内容
情報共有・発信	○対策本部会議 関西圏における感染者の状況、感染経路、措置状況のほか、疫学調査等の医療対策、経済対策等についても情報共有 ○統一メッセージの発信 府県市民等に対し、感染症防止対策の徹底や、外出・往来の自粛等と呼びかける統一メッセージを発信 ○国への要望・提案 感染症対策の現場で直面する課題について、全国知事会等と連携を図りながら、適時に国へ要望・提案を実施した結果、雇用調整助成金の助成率・上限額の引き上げや、医療機関の診療報酬の加算などの制度改善が実現。また、国の補正予算により自治体が対策を実施するための新たな交付金制度を創設。
医療連携	○医薬品・医療資機材及び医療人材の広域融通調整 ・鳥取県から京都市にサージカルマスク10,000枚を支援 ・鳥取県から滋賀県及び兵庫県にフェイスシールド2,400枚を支援 ・連合管内から大阪コロナ重症センターに看護師17名を派遣 ・和歌山県から大阪府にDMAT医師6名を派遣 ○検査の広域連携 ・大阪府が和歌山県から150検体の検査を受入れ ○広域的な患者受入体制の連携 広域医療局が一元的調整窓口を担う「広域患者受入調整方針」を策定 ・鳥取県が新型コロナウイルス感染症の感染者以外の重症患者5人を受入れ
経済団体との連携	○関西の経済団体との連携 関西広域連合からの依頼に基づき、関西経済連合会及び関西経済同友会は、会員企業に支援を呼びかけ、医療物資・資機材の増産・流通拡大にとどまらず、マスクや防護服など多数の物資を構成団体に提供 ○関西経済連合会からの寄付金 関西経済連合会では「関西・新型コロナウイルス医療体制支援基金」を設立、会員企業に拠出を呼びかけ、構成団体2府6県に対し寄付を実施。寄付金は、検査用医療機器や感染者の治療・搬送に必要な機器、医療従事者向けの感染防止用医療物資の購入経費に充当。

(2) 大規模広域災害への対応

関西広域連合では、地震・津波、風水害、原子力及び感染症（新型インフルエンザ等及び家畜伝染病）の大規模広域災害に対応するため「関西防災・減災プラン」を策定しており、構成団体も同プランと地域防災計画との整合性に十分留意することにより、同プランの実効性を確保している。

この枠組みの下、新型コロナウイルス感染症への対応以外の大規模広域災害への対応も積み重ね、関西で発生した災害への対応だけでなく、関西以外の地域への応援も実施している。

区分	応援・受援内容
東日本大震災(H23)	○カウンターパート方式による支援 全国に先駆けてカウンターパート方式による支援を実施、大規模広域災害に対する支援モデルを確立 ○人的支援（R5.11.1現在） 短期及び中長期派遣 累計 611,356人・日 ○構成団体への避難者受入（R5.11.1現在） 公営住宅等 1,484人 ○物的支援（H23年度末まで） アルファ化米 約26万食、飲料水 約46万本、毛布 約64千枚、簡易トイレ 約21千基 など
熊本地震(H28)	○対応概要 応援・受援調整室を設置するとともに、熊本県庁内に現地支援本部、各町に現地連絡所を設置し、支援体制を構築 ○人的支援（R2年度末まで） 短期及び中長期派遣 累計 35,648人・日 ○物的支援 アルファ化米 約33万食、毛布 約9万枚、簡易トイレ 約3千基 など
平成30年大阪府北部地震	○対応概要 発災と同時に応援・受援体制を構築し、大阪府内の被災地を支援 ○人的支援（H30.7.6まで） 延べ401人・日 ○物的支援 ブルーシート 3千枚を大阪府内8市に配布
平成30年7月豪雨	○対応概要 災害対策本部を設置し、カウンターパート方式による支援を実施 ○人的支援（H30.7.8～9.10） 延べ3,169人・日
令和6年能登半島地震	○対応概要 全国知事会及び中部圏、指定都市市長会等と連携し、カウンターパート方式による被災市町に対する支援を実施 ○人的支援（R6.6.11現在） 短期及び中長期派遣 延べ100,191人・日 ※保健師、DMAT、消防等を含む ○物的支援（R6.6.11現在） 食料 約50万食、飲料水 約56万本、毛布 約21千枚、ブルーシート 約21千枚 など

	○その他支援 ・被災者の受入可能戸数 1,677戸（R6.6.11現在） ・給水・上水道復旧等支援
--	---

（３）ドクターヘリの一体的な運航体制

関西広域連合では、平成23年４月からドクターヘリの共同運航を開始し、令和６年４月からは新たに奈良県ドクターヘリを加えた管内８機体制でドクターヘリを効果的かつ効率的に運用することにより救命効果が高いとされる「30分以内での救急医療提供体制」を確立し、救急搬送業務を実施している。

（令和５年度運航実績）

名称	出動回数	府県別実績					
大阪府ドクターヘリ	132回	大阪府	74回	滋賀県	4回	京都府	42回
		奈良県	2回	和歌山県	10回		
３府県ドクターヘリ	1,717回	兵庫県	1,132回	京都府	284回	鳥取県	301回
徳島県ドクターヘリ	467回	徳島県	458回	兵庫県	3回	和歌山県	3回
		香川県	2回	高知県	1回		
兵庫県ドクターヘリ	542回	兵庫県	542回				
京滋ドクターヘリ	378回	滋賀県	349回	京都府	22回	福井県	7回
鳥取県ドクターヘリ	566回	鳥取県	392回	島根県	151回	岡山県	6回
		広島県	17回				
和歌山県ドクターヘリ	548回	和歌山県	542回	大阪府	1回	奈良県	2回
		徳島県	1回	三重県	2回		
合 計	4,350回						