

第7回越境地域政策研究フォーラム  
分科会1「越境地域計画と広域連携」

メガリージョン（三遠南信地域）と政治行政システム

後 房雄（愛知大学）

1. 三遠南信地域連携の歩み

本報告では、三遠南信地域の今後の連携における政治行政システムの在り方に関して若干の問題提起をすることを目的とする。

三遠南信地域における連携形成の歩みは、三遠南信自動車道の建設促進の動きを起点としているが、組織設立の面からたどると、1989年の三遠南信正副議長協議会の発足を起点として、1994年第1回三遠南信サミットの開催、1997年三遠南信地域交流ネットワークへと展開する。

その後、第二段階は、2005年三遠南信自動車道早期開通期成同盟会（後に三遠南信地域経済開発協議会）から2008年三遠南信地域連携ビジョンの策定、ビジョン推進会議（SENA）設立、2014年新SENAへ移行（三遠南信地域交流ネットワーク会議及び三遠南信地域整備連絡会議の統合）と展開し、2019年に第二次ビジョンの策定が行われて現在に至る。

大筋で見れば、三遠南信自動車道の建設を軸としていた連携がより広い地域経済開発を目的とするものへと拡大してきたといえる。

これに伴い、今後は、この地域連携を具体的に担う政治行政システムの在り方が一つの重要論点として浮上するのではないと思われる。

2. 広域連携のカタチ

組織という観点からの展開過程を、民間から公へ、弱い連携から強い連携という順序で述べると以下のような展開が想定できる。

(1) 領域内での各種の民間非営利組織の設立

もっとも簡易な組織形成は、課題毎に、社団法人、財団法人、特定非営利活動法人などの非営利組織を設立することである。これに関しては、公益法人制度改革などを経て法制はかなり整備されてきている。

(2) 領域内の全市町村による法人の設立

2008年に三遠南信地域連携ビジョン推進会議が設立され、現在、39市町村、51商工会議所・商工会、3県が加入している。現在は任意団体であるが、次の段階としては何らかの法人格の取得が考えられる。過去には、このための独自の法人制度が国土交通省において検討されたこともあった。

(3) 地方自治法上の広域行政制度

総務省の資料によれば、法人の設立を要しない広域連携の仕組みとして、連携協約、協議会、機関等の共同設置、事務の委託、事務の代替執行が挙げられている。

別法人の設立を要する仕組みとしては、一部事務組合（設置件数1466）と広域連合（設置件数116件）が挙げられている。前者は、主にごみ処理、し尿処理、救急、消防などの事務において採用されている。後者は、主に後期高齢者医療、介護区分認定審査、消防などの事務において採用されている。詳しくは図表1を参照されたい（1）。

三遠南信地域の場合でも、連携して取り組む課題、事務が明確になれば、これらの仕組み、特に広域連合は、議員や長の間接選挙または直接選挙が規定され、国や県から事務権限の委譲を受けることができる点でかなり強力な仕組みとして活用可能だと思われる。

(4) アメリカ、フランスの事例

日本の現行法制では以上のような仕組みがあるが、今後の参考になる事例としては次のようなものが注目される。特に、日本では市町村の合併という形が選択されることが歴史的に多かったが、アメリカやフランスでは市町村は小規模なものも存続させながら広域的に対応すべき課題に取り組む仕組みが採用されていることは興味深い。

アメリカでは、独立初期から、学区を代表例として、一つないし若干の機能だけを担う自治体＝特別区（special district 選挙での代表選出と課税権を伴う）が、

広域連携の仕組みと運用について		
共同処理制度	制度の概要	運用状況 (H30.7.1現在)
法人の設立を要しない簡便な仕組み	連携協約	地方公共団体が、連携して事務を処理するに当たっての基本的な方針及び役割分担を定めるための制度。 ○締結件数: 319件 ○連携中核都市圏の形成に係る連携協約: 240件 (75.2%)、その他: 79件 (24.8%)
	協議会	地方公共団体が、共同して管理執行、連絡調整、計画作成を行うための制度。 ○設置件数: 211件 ○主な事務: 消防41件 (19.4%)、広域行政計画等27件 (12.8%)、救急25件 (11.9%)
	機関等の共同設置	地方公共団体の委員会又は委員、行政機関、長の内部組織等を複数の地方公共団体が共同で設置する制度。 ○設置件数: 446件 ○主な事務: 介護区分認定審査127件 (28.5%)、公平委員会115件 (25.8%)、障害区分認定審査106件 (23.8%)
	事務の委託	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を他の地方公共団体に委ねる制度。 ○委託件数: 6,628件 ○主な事務: 住民票の写し等の交付1,402件 (21.2%)、公平委員会1,180件 (17.8%)、縦断861件 (13.0%)
	事務の代替執行	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を当該地方公共団体の名において他の地方公共団体に行わせる制度。 ○代替執行件数: 3件 ○上水道に関する事務: 1件、簡易水道に関する事務1件、公害防止に関する事務: 1件
別法人の設立を要する仕組み	一部事務組合	地方公共団体が、その事務の一部を共同して処理するために設ける特別地方公共団体。 ○設置件数: 1,466件 ○主な事務: ごみ処理400件 (27.3%)、し尿処理326件 (22.2%)、救急268件 (18.3%)、消防268件 (18.3%)
	広域連合	地方公共団体が、広域にわたり処理することが適当であると認められる事務を処理するために設ける特別地方公共団体。国又は都道府県から直接に権限や事務の移譲を受けることができる。 ○設置件数: 116件 ○主な事務: 後期高齢者医療51件 (44.0%)、介護区分認定審査46件 (39.7%)、障害区分認定審査31件 (26.7%)

- (注1) 法人の設立については、特別地方公共団体の新設に係るものであり、総務大臣又は都道府県知事の許可を要するものとされている。  
(注2) 地方開発事業団、役場事務組合及び全部事務組合については、地方自治法の一部を改正する法律(平成23年法律第35号)により廃止。なお、同改正法の施行時(平成23年8月1日)に現に設けられている地方開発事業団(青森県新産業都市建設事業団)については、なお従前の例によることとされている。  
(注3) 協議会、機関等の共同設置、一部事務組合、広域連合の事務件数については、複数の事務を行っている場合は事務ごとに件数を計上しているため設置件数と一致しない場合がある。

図表1 広域連携の仕組みと運用について

総合型の自治体と並んで広く活用されてきている。都市部では、地下鉄を共同経営するための特別区が設立されたりしている。

フランスでは、きわめて小規模なコミュニティ(市町村)が多数維持されており、それだけに、市町村共同体(CC)などのようなコミュニティ間協力組織の制度が広く使われている。

日本でも、合併という形以外の広域連携の仕組みを工夫することが、住民自治を弱めることなく広域的課題に取り組むうえで重要な選択肢だと考える。

### 3. 課題による組織の選択とそれらの間のコーディネート

最後に、三遠南信地域の広域連携のための組織を考えるうえで、留意すべき点を二、三指摘しておきたい。

第一に、どのような組織を採用すべきかは、それによってどのような課題に取り組もうとするかを踏まえて選択すべきだということである。そのためにも、三遠南信地域連携の現在の優先的課題が何かを明らかにすることが必要となる。

第二に、現実には、県や市町村のほか、各種の民間非営利組織、各種の広域連携の仕組みが併存しつつ連携して活動することになると思われるが、それだけに、それらを全体として調整して大きな目的に向けて方向づけるメカニズムを工夫する必要がある。

第三に、何らかの広域連携組織が設立されたとしても、日本の現状においては、自治のベースをなす県や市町村という総合型自治体の重要性に変わりない。しかし、それらの自治体側からの統制が強すぎれば、広域連携組織が有効に活動することは難しくなる。この点で、統制と自律性のバランスが重要になる。

#### 注

- (1) 総務省「広域連携の仕組みと運用について」  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000196080.pdf#search=%27%E7%B7%8F%E5%8B%99%E7%9C%81+%E5%BA%83%E5%9F%9F%E9%80%A3%E6%90%BA%E3%81%AE%E4%BB%95%E7%B5%84%E3%81%BF%E3%81%A8%E9%81%8B%E7%94%A8%E3%81%AB%E3%81%A4%E3%81%84%E3%81%A6%27](https://www.soumu.go.jp/main_content/000196080.pdf#search=%27%E7%B7%8F%E5%8B%99%E7%9C%81+%E5%BA%83%E5%9F%9F%E9%80%A3%E6%90%BA%E3%81%AE%E4%BB%95%E7%B5%84%E3%81%BF%E3%81%A8%E9%81%8B%E7%94%A8%E3%81%AB%E3%81%A4%E3%81%84%E3%81%A6%27)  
7) 最終アクセス 2020年3月13日

#### 参考文献

- 伊藤守ほか編(2017):『コミュニティ事典』春風社。  
後房雄・坂本治也編(2019):『現代日本の市民社会—サードセクター調査による実証分析』法律文化社。  
村松岐夫編(2006):『テキストブック地方自治』東洋経済新報社。