

第4回 基礎自治体による行政サービス提供に関する研究会 議事要旨

【開催日時等】

- 開催日時：平成25年10月21日（月）15：00～17：00
- 場 所：総務省6階 601会議室
- 出席者：辻座長、大杉座長代理、伊藤委員、片山委員、鎌田委員、勢一委員、立石委員、玉沖委員、沼尾委員、林委員、諸富委員
事務局：門山自治行政局長、山崎大臣官房審議官、時澤行政課長、原市町村課長 ほか

【議事次第】

- (1) 開会
- (2) 条件不利地域の市町村関連資料等について
- (3) 閉会

【資料説明等】

- 事務局より、配布資料に基づき説明。

【意見交換（概要）】

（総論関係）

- 地方自治法を改正して柔軟な連携の仕組みを設けるといような枠組みの議論と、それを使ってどのような分野で連携を行うかという内容の議論がある。柔軟な連携の仕組みをツールとして用いることを前提とした上で、連携のあり方についても検討していくことになるが、その際には、地方中枢拠点都市、条件不利地域、三大都市圏でそれぞれ想定される中心的な課題が異なるので、それらを整理して、重点を置くテーマを変えて議論することが必要ではないか。

（「地方中枢拠点都市」関係）

- 「地方中枢拠点都市」になり得るような都市に、圏域の発展を牽引する役割を引き受けるという意識を持って、都市の将来像を描いていただけたかが非常に重要なポイントである。また、都市への投資の財源をどこに求めるかが課題になる。フランスでは、公共交通機関を広域的に整備するための企業への外形標準課税を実施しており、このような便益に応じた課税のあり方も参考に、広域での投資事業のファイナンス策を考える必要があるのではないか。

- 中心的な都市が圏域においてリーダーシップを発揮していくことは、定住自立圏や海外の都市圏の事例を見ても重要。一方、都市空間を魅力的なものにしていくために中心部への投資にばかり話が行くと、圏域の他の市町村の理解、合意が得られないという問題がある。中心的な都市には、リーダーシップの発揮と、近隣市町村との丁寧な協議という両面が求められ、これを仕組みとしてどう整備するかが難しい課題である。
- 圏域の中心市の市長が「商売」をすることで圏域全体が成長する、という発想が必要ではないか。例えば、近隣の市町村でケータリングサービスをやろうとしても、需要が少なく商売が成り立たないが、中心市が需要を増やしていけば商売が成り立つ規模になる可能性がある。中心市の市長が市の事業所の需要拡大を目指すにあたっての、インセンティブや正当性、行政上の課題等について、検討する必要があるのではないか。
- 「地方中枢拠点都市」は、定住自立圏と異なり大規模な都市を想定しているので、圏域の経済成長や高次の都市機能の集積を担うことにより日本の成長の拠点とするような政策が仕組めるとよいのではないか。近隣市町村との関係についても、丁寧に協議することに対する財政的インセンティブを用意するという方法もあり得るのではないか。
- 人口動態に関して中立的な政策を打ったとしても、条件の厳しい近隣市町村の方が人口減少が激しく、中心都市の人口はそれほど減らないという状況が生じうる。財政措置を考えるにあたっては、このような圏域内の実情の違いに留意し、互いの反発を招かないよう留意する必要がある。
- 「地方中枢拠点都市」を中心とした圏域における、人口規模や産業面でライバル関係にあるような都市の存在にも留意して検討を進めるとよいのではないか。

(条件不利地域の市町村関係)

- 社会経済の変化に伴い、市町村内で事務を自己完結することが難しくなってきたおり、今後は、例えば専門性の高い事務については、連携して行うことが常態化していくのではないか。
- 条件不利地域の市町村を考えるにあたっては、小規模市町村でも生き延びていけるようにするにはどうしたらいいかということが最大の論点だと解釈している。どうやったら連携できるかというのは生き延びていくための一つの手段に過ぎず、連携のあり方に議論が集中しないよう留意すべきではないか。

- 都道府県との連携のあり方についての議論と、市町村が生き延びるために少ない職員をどこに重点化すべきかという議論は、小規模市町村が少ない職員数の中で生き延びていくための方法を考えるという点で、コインの表と裏のような関係にあると整理できるのではないか。
- 連携相手が都道府県くらいしか想定されないような条件不利地域の市町村については、こういう事務はこういう連携の仕方をすればうまくいくというような一定の指針が示せれば、都道府県も支援しやすくなるのではないか。今後の自治体間の連携は、できるだけ当事者間で話し合って柔軟に決められるようにという方向性であるが、それだけでは何をやっていいかわからないという話が出てくるので、一定の指針があるとよいのではないか。
- 連携の対象事務の整理の仕方としては、性質に応じて、住民に身近な対人サービスは基礎自治体で行い、専門性の高い事務は広域自治体等と協働しながら行っていくというあり方が考えられる。また、環境衛生分野のように施設整備が必要なもの、電算システムのようにフォーマットの統一により効率化が見込めるもの、業務の頻度が少ないため担当者を置くことが効率的でないもの等についても、連携の効果が大きいと考えられる。
- 連携の対象事務について、事務の性質ごとに分けて考える場合には、民間部門との関係を切り口に考えるとよいのではないか。ある程度人口規模があれば民間で提供できるようなサービスであれば、大都市や都道府県と連携することで効率化が図られると考えられ、逆に行政が直営で提供した方が効率的なサービスであれば、サービス提供にかかる経費はどこと組んでも基本的には変わらないと考えられる。
- 条件不利地域の市町村における事務処理についての議論を、コスト論に集約させてしまうことで、その地域に人々が住み続けるための環境が損なわれる等、中長期的な負担が生じることは避けなければならない。地域に蓄積された技能や知恵をどのように生かしながら、人々の暮らしに必要な行政サービスを維持していくかを考える視点が重要ではないか。
- 市町村のあり方の選択や要望は、地域ごとにより異なると予想されるため、連携の対象事務についての検討と並行して、連携の「進め方」についても検討することが必要ではないか。例えば、介護事務について、広域で一括して行った方が効率的であると考えられる場合でも、地域ごとの事情や意見が事務作業に反映されないのは困る、という声が聞かれる。そこで、事務は一括で行いつつ、例えば巡回員のような方を設置して地域の実情を反映できるようにするなど、「進め方」についても議論することが必要と考えられる。

- 都道府県との「連携」や「役割分担」という言葉の持つイメージは、これまでの都道府県と市町村の関係によるところが大きく、地域によって様々である。法令上の役割分担などよりも、市町村と県との信頼関係等、サービス提供の実態面の与える効果に着目して、政策を進めていけるとよいのではないか。
- 市町村は、専門性が求められる分野について、民間部門にアウトソーシングすることも積極的に考えるべきではないか。
- 都道府県や市町村との連携により事務の効率化が進んだ場合、職員数が減少し、最終的には人口が減ってしまうという矛盾をはらんでいる。地方においては役場が最大の職場なので、そこから人が減っていくという事態をどう考えるかが課題。また、地域で専門性の高い人材を育てても、育てた先から流出してしまうというジレンマがある。条件不利地域での生きがいを持った人でなければ残らない、残れないというのが現実ではないか。
- 役場が雇用の受け皿という点については、「雇用の再配置」という考え方がありうる。例えば、役場の業務が減って、仮に優秀な人の業務がなくなった場合、その職員に従事してもらうための産業を興すことを考える。現状の行政サービスを維持するだけでなく、他に産業を興していかないと地域の未来はない。
- 財政状況が厳しい中で、職員を無尽蔵に雇える状況は想定できず、人材育成の面でも課題が生じていると考えられる。そのときに、小規模の自治体で、今までどおりフルタイムの公務員がフルで仕事をするという体制自体を見直さざるを得ない場面が出てくる可能性があるのではないか。
- 小規模市町村でのインフラ維持については、災害復旧や過疎債による新規建設などもあるので、小規模市町村の方が維持補修に手が回っていないとは一概には言えないのではないか。

(三大都市圏の市町村関係)

- 公共施設の更新費用について、三大都市圏の方がその他の地域よりも負担が大きくなることに関しては、三大都市圏の方が人口規模が大きく施設数が多いため、費用も必然的に高くなるという面がある。他方、標準財政規模に占める更新費用の割合で比較すると、今後の更新費用の負担増に伴う影響は三大都市圏の方が深刻であると言えるのではないか。
- 公共施設のあり方については、三大都市圏かその他の地域かにかかわらず、

複合的な機能を持った施設に転換していくことが有効ではないか。

- 保育施設の例では、利便性が悪いと、保護者は児童を預けに行かない。施設は使われなければ意味がないので、適正配置を進めるのは意外と困難を伴うのではないか。
- 介護保険施設サービスの広域連携は、可能性・選択肢を拓げる意味では有益であると思う。ただし、現実問題としては、今後はサービス需要が急速に拡大することが予測されるため、供給の枠をすぐ隣の市町村に提供することだけでなく、少し離れた地域も含めた連携によりサービス供給の総量を確保していくことになる可能性が高いのではないか。
- 九都県市首脳会議や関西広域連合の例は、大都市圏全体として、長期スパンでどういう都市圏にしていくかという議論と関係してくる。今後、もし大都市圏全体を集約的な都市構造に変えていこうとする場合には、市街地自体をある程度コントロールしたり、既成の市街地を緑地に転換したりといった議論が必要となる可能性がある。その際には、どのような大都市圏の連携のあり方が必要なのかという議論にまで踏み込む必要が出てくるのではないか。

以上