

○山本委員長 それでは、そろそろ時間ですので、第29回専門小委員会を始めさせていただきます。

本日ですけれども、広域連携について、審議を行いたいと存じます。

審議の流れにつきましては、資料「広域連携について」を事務局に用意していただいていますので、事務局から一括して説明を受けた上で、まず、資料の前半部分の「専門人材等の資源の共同活用について」から議論を行い、その後、資料の後半部分の「都道府県による補完・支援について」の順に議論を行いたいと存じます。

それでは、事務局から、広域連携についてまとめて説明していただいた上で、この後議論は分けて行うことにしたいと思います。それでは、お願いします。

○市町村課長 それでは、よろしく願いいたします。

資料をお開きいただきまして、まず、前々回になります、広域連携についての議論の着眼点について御議論いただきましたので、それを踏まえまして、今後の審議の進め方について、案を御用意させていただいております。

前回、最後に委員長に4つの点についてまとめていただきまして、まず、1点目として、共同処理の仕組み、あるいは広域連携につきまして、大方の議論としましては、事務の共同処理の仕組みについて、その事務の実施段階の仕組みとしては整っているのではないかと。

他方で、自治体間の意思疎通や、あるいは合意形成、住民自治の観点、また、計画段階という表現もありましたが、そういう点についての課題があるのではないかというご意見がありました。

また、都道府県の事務を中心市が、近隣市町村の区域における事務と一括して処理する場合について、当該近隣市町村の意見反映ということも有益なのではないかという議論がございました。

2点目でありますが、地方自治法の共同処理の仕組み以外の共同処理の手法の例が、かなり見られるということでありまして、そういう点について、どう評価するのか。特に住民自治の観点から、どう考えるのかという議論がございました。

また、3点目でありますが、都道府県の役割につきましても、かなり議論になりまして、都道府県が自ら補完・支援することもあれば、市町村間の広域連携に対して支援を行う市町村間の広域連携において、都道府県が一定の役割を果たすという関与の仕方もあるのではないかという議論がございました。

また、4点目でありますが、三大都市圏や、あるいは中心市がない同規模の市町村が並び立っているようなエリアについて、どう考えるかという議論があったところでございます。

今後の進め方の案としまして、本日は、2040年頃に向けまして、必要性についてはほぼ合意されているように思いますが、経営資源の共同活用、とりわけその専門人材の共同活用に焦点を当てまして、論点を整理していきたいと思っております。

その中で、前回に議論になりました、地方自治法のスキーム以外で共同処理が行われている手法をどう評価するのか、あるいはその市町村の区域を超えるような公共私連携の事例などについても御紹介させていただきたいと思っております。

その上で、後半では都道府県の役割についても、御議論いただきたいと思っております。

この前半と後半は、議論が関連してくる部分もありますので、説明は一括で行ったあと、議論を分けさせていただければと思っております。

市町村間の広域連携につきましては、次回以降に御説明させていただきたいと思っております。

では、お開きいただきまして、3ページ目でございます。

まず「資源の共同活用」の全体像でございます。

この人口減少社会におきまして、資源の共同活用、自治体が持てる資源を融通し合いまして、有効に活用していく視点が重要でありまして、その方策としまして、これまで御紹介させていただきましたように、地方自治法の事務の共同処理の制度の活用の有無に関わらず、様々な事例があります。

職員や施設、インフラの共同活用、あるいは情報システムの共同利用など、自治体の経営資源を共同活用していく取組もあれば、公共私連携を共同で行っていくとか、あるいは地方独立行政法人を共同設立・共同活用するような外部資源の共同活用の取組もございます。

順次、御説明をさせていただきます。

4ページでございます。まず、自治体の経営資源の共同活用でありまして、こちらで取り上げさせていただいていますが、一定の専門性が必要な施設や規模の大きな施設を市町村間の広域連携で共同で設置している事例でございます。

地方自治法の事務の共同処理の手法を使っている例としまして、右側になりますが、高知県の中芸広域連合であります。

町村が広域連合を設置しまして、国体の競技開催の基準を満たすような体育館を設置している事例でございます。

この他、私法上の委託契約を活用して、共同設置を行っている例としまして、左側になりますが、消費生活センターの広域連携でありまして、長野地域連携中枢都市圏の取組であります。

私法上の委託を長野市が受けまして、長野市の消費生活センターにおいて、高度な消費生活相談の案件を集約して実施している事例でございます。

5ページ目でございます。これは秋田県における県と市の文化施設の集約化の取組でございます。

県と市の文化施設を1カ所にまとめて整備することによりまして、コストの削減ということもありますが、相乗効果でより高い効果の発揮を目指す事例でございます。

6ページは、自治体間の広域連携による病院の再編・ネットワーク化の事例ございま

す。

上の青森県西北五医療圏の例でございますと、それまでは市町村それぞれが病院を持っていたものを、統合・再編後は、広域連合が設置する中核的な病院と、そこと連携をする地域の医療機関というように再編をした事例でございます。

また、下の統合型、兵庫県の三木市・小野市の例でございますが、こちらは組合の類型になります。企業団として2つの病院を1つに統合しまして、それまで休止していたような分娩や、小児救急の診療も開始、拡充されるようになった事例でございます。

次の7ページはインフラの共同整備・活用の事例であります。

これは下水道でございますが、2つの事例を挙げていまして、左側の事例が山形県新庄市と周辺の町村によります下水処理場のICTを活用しました効率管理でございます。

要は、維持管理業務を新庄市がまとめて実施しているということではありますが、その手法としまして、新庄市が管理執行協議会を周辺の町村と組みまして、新庄市が事務局を預かる形で一元的に管理執行をすることで、効率的に運営している事例でございます。

他方で、右側の北海道の旭川市と周辺の町の事例は、旭川市の公共下水道の下水処理センターにおいて、排水処理を一括で行っているのですが、任意の協議会を設けまして委託契約、要は、私法上の契約によりまして、業務を請け負っている取組でございます。

8ページ以降が、共同で公共私連携を行っている事例でございます。

8ページは、営利法人に対しまして、一括で委託を行っている事例でございます。

上の事例は、茨城県の土浦市、かすみがうら市、阿見町の事例であります。3つの市町が、上下水道の料金収納業務等について、1つの事業者と個別に契約をするのですが、共同で選定作業を行っている事例でございます。

下の事例は、岐阜県白川村が、一旦、富山県南砺市に村道の除雪作業の私法上の委託を行いまして、南砺市が、一括して除雪作業を業者に対して発注を行っている事例でございます。どちらもコスト削減を図っていくという取組でございます。

次のページで、こちらもインフラの維持管理を一括して行う事例なのですが、橋梁などの専門性が高いインフラの維持管理につきまして、県が一般財団法人秋田県建設・工業技術センター、NPO法人秋田道路維持支援センター、全市町村とともに協議会を立ち上げまして、そこが発注元になりまして、やや専門性が高い業務について、包括発注をしている取組でございます。

10ページでございますが、今度は地域のNPOとの連携でございます。

生活困窮者自立支援法に基づきまして、福祉事務所設置市と県が、これは任意事業になりますが、就労準備支援事業、一時生活支援事業について、一定の責任を負うことになっておりますが、これはまだ実施率が、なかなか上がっていない状況にあります。

こういう取組につきまして、市町村間の広域連携で実施する取組が出てきておりまして、その事例でございます。

静岡県の富士市他12市が、その地域のNPO法人POPOL0に対しまして、一括で業務委託を行

っている事例でございまして、ノウハウの共有や、あるいは空きベッドの融通などもあります。

この事業の課題としまして、一時生活支援事業を一生懸命やりますと、生活困窮者が流入してくるという課題があるのですが、広域連携をすることによって、そういうことがないようになるメリットもあると説明がされているものでございます。

次のページで地方独立行政法人の共同設立でございまして。

地方独立行政法人というのは、基本的に自らが設立した法人に対しまして、自らの業務を行わせる仕組みになっておりますが、これを共同で設立している事例でございまして。

上は山形県と酒田市が病院機構を共同設立している事例です。

それから、下の事例につきましては、地方公共団体、市町村が一部事務組合をつくりまして、その一部事務組合が独立行政法人を設立しまして、公立諏訪東京理科大学を設立している事例でございまして。

12ページであります。今度は第31次地方制度調査会の答申を踏まえまして、地方独立行政法人法の改正により、窓口関連業務につきましては、民間委託で取り組んでいる事例も多いのですが、例えば住民票の写しの交付請求があったときに、それを審査する業務や、それに対しまして交付決定をする事務は、定型的ではありますが、公権力の行使に当たるということで、民間委託ができないという整理がされていたものでございます。

これを法律を改正しまして、地方独立行政法人であれば、一連の業務をまとめて実施できるようにしたものでございます。

この際に合わせまして、地方独立行政法人を共同設立するのではなくて、自分では設立せずに、周辺の市町村が設立した地方独立行政法人、例えば連携中枢都市の中心市などが設立した地方独立行政法人を活用することも可能となっております。

この窓口業務を処理する地方独立行政法人は、まだ、現時点で事例はないのですが、例えば掛川市におきまして、周辺の自治体との共同化も視野に入れまして、窓口関連業務についての地方独立行政法人の設立が検討されている状況でございまして。

次の13ページであります。ここから専門人材の問題でございまして。

専門人材不足の状況につきまして、何度か御説明をさせていただいておりますが、このページは土木・建築部門や、水道の部門や、林務の部門におきまして、その系統の職員の方が大分減少している状況について、グラフで御説明しているものでございます。

また、右下に、IT人材の不足規模に関する予測と、これは経済産業省の推計で、官民間問わずであります。非常に将来的にIT人材の不足が深刻化していくことが予測されているということでございまして。

14ページと15ページにつきましては、同じような趣旨でございまして、技術系の人材が減少しています。15ページにつきましては、合併の議論をしたときに御説明させていただきましたが、特に小規模団体において、専門団体の配置が厳しいという資料でございまして、ここは説明を省略させていただきます。

16ページは青森県の事例でございますが、これは一度、少し前に御説明させていただいたと承知しておりますが、青森県におきまして、職種別の専門職員の配置状況について調査をした結果でございます。

県内に40市町村ありますが、専門職員が1人もいない団体が、かなり多いことを示すものでございまして、建築技師で23団体、土木技師で20団体という規模で専門職が1人もいない状況になっているということでございます。

例えば青森県域をご覧くださいますと、青森市におきましては、専門人材が配置されておりますが、青森県域の他の町村をご覧くださいますと、保健師・助産師を除けば、ゼロが並んでいる状況でございます。

次の17ページでございますが、青森県が、専門職の派遣や支援についてのアンケート調査を行った結果でございます。

回答をご覧くださいますと、青森県内の10市に対しまして、周辺の市町村から求めがあれば、支援する考えがあるかという質問をしたのに対しまして、検討する用意があるという回答が4割を超えております。

また、同じく町村の方も、支援が必要、あるいは将来的に支援が必要としているところが6割を超える状況になってございます。

18ページは、こういう技術職員不足に対しまして、どういう取組がされているかということでございます。

右側の都道府県による取組は、前回御説明させていただきましたが、左側の市町村間の広域連携による取組でございまして、これは広島広域都市圏、連携中枢都市圏の取組でございます。

圏域内の市町の技術系職員のOBの人材をデータベース化しまして、これをもとに、それぞれの市町が必要に応じて任用を行うという形で、専門人材の確保を行っている取組事例でございまして、中心市である広島市が役割を発揮している事例でございます。

19ページはこれまでの調査審議における専門人材等の資源の共同活用に関する意見をとりまとめたものでございます。

外部資源も含めてであります。資源の共同活用が必要だということは、ほぼコンセンサスになっているのかなと考えております。

また、市町村間の広域連携で、こういうものを確保していく必要性も指摘をされてきたところでございますが、さらに、専門人材の確保などにつきまして、都道府県が役割を果たす必要性もあるのではないかと、このような指摘も多々いただいているところでございます。

他方で、一番下であります。県も余裕がないと、対応できる分野と、できない分野もあるのではないかと、このような御指摘も今までいただいたところでございます。

専門人材の確保につきまして多々御指摘をいただいておりますので、20ページ以降で、職員の共同活用につきまして、現行法制上どのような制度が利用可能であろうかということにつきまして、整理をいたしました。

いくつかの方式によりまして、共同活用は可能でございますが、例えばA市の職員がB町の事務を支援する場合に、どのような方式があるかという点につきまして、5つの方式を整理させていただいております。

まず、1つ目が、A市の職員がA市の職務命令によって、B町の事務を支援することによってございまして、この場合にはA市が持ち出しで給与を負担することになるわけでありまして、またA市の身分取扱いによって、B町の事務を支援することになるわけでありまして、

典型例は災害時の短期派遣でありまして、これは持ち出しになるとしても、相互扶助だという考え方なのだろうと思っております。

ただ、災害派遣の他にも、例えば連携中枢都市圏の取組で事例がございまして、福山市が、圏域内の市町村の分も含めまして産業連関表を作成しまして、それぞれの市町村に提供しているような事例も見られるところでございます。

留意点としましては、A市の職員がB町の事務を支援する場合に、その事務の位置付け、それはA市の事務なのですかということが、課題になることが考えられます。

非常に簡便な方式だとは思っておりますが、A市における事務の位置付けを明確化するというニーズもあるケースがあるのではないかとございまして、例えば定住自立圏や連携中枢都市圏であれば、連携協約の中で役割分担として、A市の役割として規定しておくということにすれば、安心ではないかとございまして、

21ページで、今度はA市の持ち出しではなくて、B町の負担を求めながら職員を共同活用する仕組みでございまして、これは地方自治法上の職員派遣の仕組みになります。

この場合には、B町の求めに応じて派遣することになりますが、B町の職員の身分を併有することになりまして、給料負担がB町になるということでございます。

これは、典型的には災害時の職員の中長期派遣、1年間や2年間派遣するケースの他、一部事務組合や広域連合に構成団体が職員を派遣するケースで使われていまして、ほとんどの活用事例は、このケースであろうと認識をしておりますが、ただ、いくつか技術職員を共有するスキームとして使っている事例もありまして、ここに奈良県の事例を書いております。

また、その下は極めてレアケースで、私どもも1つしか見つけ出すことはできていないのですが、ある団体の医師について、週4日間はその団体の病院で勤務させるのですが、1日だけ医師不足の地域に派遣しまして、その団体の職員として、診療支援や医師育成を行っているということでございまして、要はパートタイムで職員を複数の団体で使っている事例でございます。

災害時の派遣のように相手先の団体に行ったままフルタイムで従事する運用が通常でありますので、そうなってしまいますと、派遣元団体でその職員が使えなくなってしまうとか、あるいは事務量が少ない団体になりますと、1人分の仕事はないこともあろうかと思っておりますが、今、ご覧いただいたような事例を参考に、パートタイムで従事する運用にすれ

ば、勤務管理を適切に行うことが前提になりますが、1人の職員を複数の団体の事務に従事させることもあるのではないかと考えております。

22ページでございますが、こちらは職員の派遣そのものではありませんが、地方自治法に基づきまして、内部組織の共同設置を行っている事例でございます。これは協議によって規約を定めまして、共通の内部組織を設置している事例でございます。

事例としましては、大阪府は非常に権限移譲に熱心に取り組んでいただいているところではありますが、この池田市、箕面市、豊能町、能勢町において、共同処理センターを設置しまして、広域福祉課や、広域まちづくり課という組織を共同設置しています。

事務としましては、広域福祉課というのは、身体障害者手帳の発行などの専門性が高い仕事とか、あるいは事業者に対する指定とか監督、それから、社会福祉法人の設立認可のような事業者相手の業務に取り組まれているようでございます。

また、まちづくりの方については、開発行為の許可や宅地造成工事の許可など、一定の技術的な専門性のある仕事を行っている事例でございます。

留意点としましては、規約の協議や議会の議決などの手続が必要になってきますが、安定的な事務処理が可能な方式であろうと。これも平成23年度の地方自治法改正によって、ここまでできるようになったものでございまして、活用の余地が広がっておりますので、このような事例のように、専門人材の共同活用のための手法として、活用することも考えられるのではないかとということでございます。

23ページでございますが、これは事務の代替執行でございまして、第30次の地方制度調査会の答申を踏まえて、都道府県が市町村の事務を代行する仕組みとして導入されたものでございます。

A市がB町の事務をB町の名前において管理執行する仕組みになりますが、この事例は広島県の大崎上島町が、これも広島県から権限移譲を受けまして、大気汚染防止法に基づきます事業者からの届出とか、立入検査の事務を受けているのですが、一部に専門性が高くて、化学職とか、衛生職でなければできないような仕事があるということでございまして、届出の審査とか、立入検査のような権力性がある仕事なものですから、私法上の委託ではなくて、この代替執行によって処理をしている事例でございます。

他方で、24ページの方に行きますと、こちらは私法上の委託で他団体の職員の活用をしている事例でございまして、これは岡山県倉敷市でございます。

これも市営住宅や幼稚園の建物点検の事務、長期修繕計画の作成でございまして、これは倉敷市からの聞き取りによりますと、民間委託をする場合と比べまして、倉敷市が一括で、自分のところと一緒にやってしまった方が、コストが3分の1から4分の1ほどで済むということでございまして、大幅なコスト削減に結びついているということでございます。

これも柔軟な手法として、非常に使い勝手はいいのではないかとと思われるのですが、権力性がある事務などではできないといったような制約はあろうかと思っております。

私法上での委託は、民間事業者に対して行われるのが通常だと思いますが、事務の性質上、そのノウハウとか人材が自治体にある場合には、このような方策もあるのではないかと考えています。

25ページをお願いいたします。

このように経営資源の共同活用については、様々な手法があるのですが、1つ課題として、こういう共同活用がトラブルになることもあります。

これは団体名は入れておりませんが、ごみ処理の広域化のために一部事務組合をつくって、構成市町村それぞれの区域内で施設を役割分担して設置しようということで、稼働目標時期も定めて合意をして、基本計画とか、覚書の締結まで至っていたのですが、一部の市町村がその合意を破棄しまして、見直さざるを得なくなってしまった事例で、裁判にまでいっているわけでございます。

このC町が合意を翻意したわけでございますが、もともと不燃ごみの選別処理施設を設置するとなっていたのですが、ここが合意を破棄しまして、結局、この役割分担をもう一度検討せざるを得なくなった事例でございます。

26ページに行きますと、資源の共同活用についての課題として、やはり不安定であるということございまして、例えば首長が交代するとか、議会の構成が変わったりしたときに、継続性の担保がないことが課題になってくるわけでございます。

こういうものに対しまして、鳥取県の取組でございますが、日野郡の3町と様々な役割分担を行いまして、事務を共同して実施している事例があって、事例自体は一度御紹介させていただいているのですが、その役割分担を連携協約という形で明文化をして、ルール化をしているということでございます。

発達相談の支援でございますが、県と市町村が共同で様々な事業を実施しているのですが、事業運営の調整を県で行うとか、あるいは専門人材の確保について、県の役割を連携協約の中で明記をしているということございまして、これによりまして、事務処理に安定性を確保している事例でございます。

27ページ、28ページがこの連携協約の中身につきまして、御紹介するものでございます。

特に28ページの方をご覧くださいますと、先ほどご覧いただきましたように母子保健、発達支援のところでございますが、役割分担として、県の役割、町の役割が書かれています。母子保健における発達支援にかかる専門人材の確保とか、町が行う発達支援事業への参画ということが、県の役割として明記をされています。こういうことによって、安定性を確保しているということでございます。

29、30ページが論点の案を御用意させていただいたものでございます。

左のページは資源の共同活用について広域連携をする必要性でございますが、この辺はほぼコンセンサスになっているのではないかなと思っております。

2つ目の○で、定住自立圏、連携中枢都市圏における取組もありますが、中心市が存在しない同等程度の市町村が隣接するエリアや、三大都市圏、あるいは、核となる都市から

相当距離があるなどの理由で、市町村間の広域連携では課題の解決が難しい場合に、都道府県が役割を果たすことが求められるのではないかと議論だったのではないかと思います。

また、専門人材についてでございますが、特に専門人材について、共同活用の必要性が高まっているのではないかとございまして、一番下でございますが、専門人材については、どこの市町村も大変苦勞して確保している状況がございます。

そうしますと、例えば連携中枢都市圏や、定住自立圏の中心市など、一定の規模・能力を持つ市が、役割を果たすことが考えられるのではないかと。

また、人材や職員の確保の困難性によっては、都道府県が積極的に役割を果たすことが求められるのではないかと、都道府県の役割については、前回もかなり御指摘をいただいたと考えております。

30ページでございますが、資源の共同活用のための手法について、様々な取組事例を御紹介させていただいてきまして、一通りメニューとしては揃っているのではないかと考えておりますが、地域の実情に応じて、最も適した手法を活用して進めていくことが必要ではないかと。

また、専門人材の活用についても、様々な手法を御紹介させていただきまして、費用負担とか、指揮命令権のあるなし、組織そのものを対象にするかどうかも含めまして、多様な手法が活用可能になっておりますので、地域の実情に応じて、専門人材の共同活用を進めていくことが必要ではないかとございまして。

その際に、課題としまして、安定性や継続性の確保ということが課題になるのではないかとということと、前回御議論いただきまして、住民自治という観点から、特に地方自治法上の仕組みであれば、その規約の締結について議会が関わる仕組みがございますが、地方自治法上の仕組みではない仕組みもあるときに、住民自治の観点からどう考えるのかという御指摘もいただいたところでございます。

こうした点につきまして、特に地方自治法上の事務の共同処理の手法ではないときに連携協約を活用する取組は、鳥取県の事例を御紹介させていただきましたが、こういうものが参考になるのではないかとしているところでございます。

31ページからが都道府県による補完・支援についてでございます。

32、33ページは、前回御説明させていただきまして着重点でございまして、1点だけ修正をしまして、2つ目の○の最後の2行でございますが、前回、市町村間の広域連携においても、都道府県が一定の役割を果たす必要があるのではないかと御示唆があったところでございます。

お手元の参考資料の2ページ目でございます。

介護保険におけます都道府県と市町村の役割分担でございまして、福祉分野で様々な市町村の役割が大きくなっているという御説明をさせていただきましたが、都道府県の役割として、そういう権限移譲が進められてきた中でも、都道府県の役割が留保されている部

分もあるという御指摘をいただいたところでございます。

全くそのとおりでございまして、例えば、計画段階でありますと、都道府県介護保険事業支援計画、これは市町村の介護保険事業計画を踏まえまして、介護サービスの量の見込みをするものでございます。

介護サービスの事業者に対する指定や監督の事務は都道府県の責任になっていますが、その参照点にもなっているのがこの支援計画だと理解をしておりますが、こういう役割については、都道府県の役割として留保されている。すなわち介護サービスの供給サイドについては、都道府県の役割が留保されていると理解をしているものでございます。

戻っていただきまして、34ページは、都道府県が市町村間の広域連携の枠組みづくりについて支援をしている取組でございまして、これは以前御説明させていただきましたので、飛んでいただきまして35ページでございまして。

奈良県の取組でございまして、ごみ処理の広域化、要は焼却施設の統廃合でございまして、これは非常に利害調整が必要になってくるものでございまして、広域連携の枠組みづくりについて、個別行政分野の広域化の枠組みづくりについても、県が調整役を買って出て、それによって連携がうまく進んでいる取組でございまして。

36ページからが、都道府県が市町村間の広域連携を超えまして、補完・支援の役割を自ら果たしている事例でございまして。

まずは地方自治法上の枠組みを使った取組でございまして、36ページは、以前御説明させていただきました事務の代替執行のスキームを使った事例でございまして、非常に件数が少ないことを御紹介させていただいたところでございまして。

37ページでございまして、今度は事務の代替執行ではございまして、地方自治法上の事務の委託を活用したスキームでございまして、秋田県の県北の地域におきまして、下水処理場の汚泥の処理の事務につきまして、県が事務の委託を受けて、県が処理をしている事例でございまして、汚泥処理の事務権限が県に移っている事例でございまして。

38ページ以降が、そのような地方自治法上のスキームではない事例でございまして。

「都道府県と市町村による一体的なサービス提供体制の構築」としてありますが、38ページは病院でございまして。

病院の分野は、県、市町村それぞれが病院を設置して取り組んでいる事例があるわけでもございまして、明確な役割分担があるわけではないのですが、奈良県の取組でございまして、それまで県と町立病院2つということだったのが、広域連合を設置しまして、そこに県が入っています。県が構成員として参加している一部事務組合は非常に珍しいわけですが、県が構成団体として入りまして、企業団を設置する病院としまして、急性期病院と慢性期病院に役割分担をして再編をした取組事例でございまして。

39ページで、こちらは下水道についてでございまして、下水道の分野では、県と市町村の役割分担としましては、基本的に公共下水道は市町村の役割になってはいますが、流域下水道ということで、公共下水道の排水を受けて、処理する事務については、原則、都道府

県が行うとなっております。

秋田市と秋田県の関係におきまして、秋田市の公共下水処理施設において、改築更新に多額の費用がかかるということで、秋田市で処理施設をつくるのではなくて、県の流域下水施設において一括して処理を行うことで、県と市町村の役割分担を再整理することによって、市町村の補完・支援を行っている取組でございます。

40ページでございますが、これは一度御紹介させていただきました奈良県の土木技術職員不足の市町村を支援するためのスキームでございます。道路施設の長寿命化修繕計画の策定業務や点検・修繕業務につきまして、私法上の委託を受けて、県が一括で処理をしている事例でございます。

41ページでございますが、こちらは市町村税の徴収力強化の取組としまして、県と市町村が相互に徴収職員を併任いたしまして、住民税ですと、県民税と市町村民税がありますので、賦課徴収の仕事については市町村の役割になっておりますが、県と市町村が相互に職員を併任いたしまして、滞納整理を一緒にやる取組をすることによって、平均徴収率も上がって、全国のランキングも上がっているという取組事例でございます。

42ページでございますが、こちらは静岡県取組事例でございます。

教育委員会が、伊豆半島の加茂地区において、学校教育の専門性の高い事項の指導の役割を担っています。指導主事がないところに、県が職員を派遣して、事務を直接行っている事例です。

また、県と市町村それぞれが、それぞれの役割に応じて消費生活センターを設置することが、法律上の役割としてあるのですが、それを共同設置している事例でございます。

次に43ページでございますが、高知県職員が現場に入って取り組んでいる事例で、これは御説明をさせていただきましたので、省略させていただきます。

44ページでございますが、都道府県による補完・支援には、大きく2つの手法があると考えております。

1つ目が、都道府県による市町村事務の代行を、地方自治法のスキームによって行う手法です。

それから、2つ目が、都道府県と市町村が一体的にサービス提供をする手法です。

この2つの手法があると考えております。

前者の、地方自治法の枠組みに基づいて、都道府県が市町村の事務を代行するスキームについては、法律上の実施主体を変更するスキームでありますので、権限と責任の所在が明確であるという特徴があるかと考えておりますが、あまり活用されていないということがあろうかと思っております。

この点については、都道府県にとっても事務の実施責任を負うこととなりますので、かなり負担が重いのではないかと考えております。

一方で、一体的にサービス提供をすることについては、協働的な手法としておりますが、それぞれ都道府県と市町村が可能な範囲で経営資源を持ち寄って、一体となって行政サー

ビスの提供体制を構築する取組でございまして、実情に応じて柔軟な連携が可能であるということでございます。

ただ、この点については下から2つ目でございますが、権限と責任の所在が不明確になるのではないかと。要は、事務の実施主体を市町村としたままで、都道府県の資源を活用することを前提として、サービス提供体制を構築することになりますので、権限と責任の所在が不明確になる嫌いがあるのではないかとということです。

また、その事務処理の安定性や継続性の確保が課題になるのではないかと。それから、住民自治の観点です。この辺りは前半の議論と共通でございます。

権限と責任が不明確になるのではないかとということがございましたので、45ページ以降でこれまでの地方分権の議論を一度振り返っておきたいということでございます。

45ページでは地方分権改革の役割分担論を振り返ってみたいと思いますが、地方分権改革においては、国と地方、都道府県と市町村の役割分担を明確にし、地方公共団体の自主性・自立性を高めることを目的に推進されてきたものでございます。

これは俗に役割分担論と言われまして、機能分担論に対する対抗軸だったと理解をしております。

この機能分担論というのは、機関委任事務に象徴されますように、国と地方が共通の目標に向かって、機能を分担して協力して行政処理に当たっていくということでありまして、この結果が、国が明解なルールに基づかない関与をすることによって、上下・主従の関係に置かれてしまうような弊害あったのではないかとということが反省されて、役割分担論が進められてきたと理解をしております。

都道府県・市町村の関係において、それがどのように形になったのかという点について、46ページでございます。

「地方分権改革による都道府県・市町村関係の見直し」でありまして、「補完事務」の再構成としておりますが、地方分権改革におきましては、都道府県と市町村の関係においても、役割分担を明確にしまして、市町村の自主性・自立性を高めることを目指してきたわけでございます。

こうした観点から、権限移譲も行われましたが、都道府県の役割についても見直しが行われまして、都道府県の事務のうち、「統一事務」は廃止されまして、「補完事務」の再構成がされたということでございます。

具体的にどのように変わったかと申し上げますと、平成11年の地方分権一括法の改正による改正前の地方自治法の条文ですと、「補完事務」というのは、通常は都道府県の任務であると。

ただ、その規模・能力があれば、市町村も処理することができるという原則と例外の関係だったのですが、これが平成11年の改正後におきましては、この原則と例外が入れ替わりまして、通常は市町村の事務なのですが、その事務の規模や性質において、一般の市町村が処理することが適当でない場合には、都道府県が処理するとそのように「補完事務」

の再構成が行われて、都道府県の役割が見直されて今に至っていると理解をしております。
次のページでございます。

そのように地方分権改革で都道府県の「補完事務」が再構成された前提なのですが、市町村の行政体制についてはどういう議論だったのかということございまして、都道府県と市町村の関係は対等・協力の関係として、構築していくことが目指されてきたわけございまして、市町村の行政体制については、地方分権の受け皿として、市町村合併や広域行政の推進によって、行財政能力が充実強化されていくことが期待されていたわけございまして。

48ページをご覧くださいますと、その分権前から現在に至って、都道府県・市町村関係がどのように変わっていったのか、ポンチ絵でイメージをお示しさせていただいているものでございます。

地方分権改革や「平成の合併」の前には、都道府県は、市町村の補完をかなり幅広く一律に行っていたイメージだったのであると考えております。

しかしながら、地方分権一括法によりまして、都道府県の「補完事務」は再構成をされたわけございまして、また、実態としても、以前御説明させていただいたように、都道府県のリソースが縮小した部分がございます。

また、「平成の合併」を目指していく中で、市町村の規模・能力が高まっていくことが目指されていたわけございまして。

しかしながら、現実の「平成の合併」後の市町村の姿はどうなったかというのが一番右の姿になりますが、以前御議論をいただきましたように、実際には、「平成の合併」後、市町村の規模は一層多様になった。規模・能力が高まったところもありますが、従来どおりの規模・能力であるところも残っている状況でございます。

そういう状況になったときに、都道府県は、個々の市町村の規模・能力に応じて、補完・支援することが求められるようになっていないかということございまして。

「補完事務」の再構成はされましたけれども、ご覧いただきましたように、事務の規模や性質において、一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものは、やはり都道府県の「補完事務」が、残っているわけございまして、一律に補完をするということではなく、一律に都道府県が役割を引くということでもなく、相手方の個々の市町村の規模・能力に応じた補完・支援をすることが、今、求められているのではないだろうかという趣旨でございます。

49ページで、都道府県のリソースについてであります。地域によってかなり違うというイメージでございます。

上の欄が、広島県と神奈川県でございまして、広島県、神奈川県は指定都市が存在したり、あるいは、広島県ですと合併が非常に進んだ地域でございます。そういう地域におきましては、市町村の役割になっているオレンジの部分が非常に大きい状況になっておりまして、県の事務になっている部分が白いところでありまして、そこが非常に少なくなっ

いるイメージでございます。

一方で、奈良県や徳島県は小規模な市町村が多く残っているところでありまして、今までの事例を御紹介させていただく中でも、市町村の補完・支援に取り組んでいる事例が非常に多いものでございますが、そういう団体においては、県に事務配分されている領域が非常に大きいということでございまして、この上のグループと、下のグループでは大きく事情が違っているイメージでございます。

最後の50、51ページでございますが、都道府県による補完・支援についての論点の案でございます。

2040年頃に向けて、少子高齢化が進んでいくときに、市町村間の広域連携による対応が必要ではあるのですが、その対応に困難を伴うような事案も増えていくのではないだろうかということございまして、例えばこれまでの議論ですと、専門性が高い人材の確保、地域において確保が困難な資源を必要とする事務処理であるとか、あるいは市町村の区域を越えた一定の空間における利害調整を必要とするような事務、以前、まちづくりや公共交通の議論もありましたが、そういうものについては、市町村から都道府県による補完・支援を求めるニーズも増えていくのではないかとということです。

他方で、これまでの地方制度調査会では、都道府県の補完・支援というときに、都道府県が市町村の事務を代行するイメージで議論してきましたが、その制度の活用件数が少ない状況にあって、むしろ小規模市町村が多い地域では、県と市町村が一体となった行政サービスを提供する取組が進められている状況にあります。

こういう状況において、都道府県が果たすべき市町村の補完・支援のあり方について、いくつか論点があるのではないかとございます。

大きく2つでございますが、1つ目は、地方分権改革や「平成の合併」の前までは、都道府県は市町村を幅広く一律に補完・支援をしていたわけでございますが、現在では、都道府県は昔のような状況ではないと。リソースの限界もあります。昔のような意味で、積極的に取り組んでいる状況にはないのではないかとございます。

しかしながら、市町村の規模・能力が多様化した現在ですと、先ほどご覧いただいた今の補完事務の考え方からしますと、都道府県は市町村の自主性・自立性を尊重することを前提としつつも、一定の難しい事務については、市町村の規模・能力とか、市町村間の広域連携の取組状況に応じて、むしろ個別的な補完・支援を行うこと。要は、一律に昔のように出ていくということでもなく、一律に何もしないということでもなく、相手方の状況に応じて、個別的な補完・支援を行うことが求められているのではないかと。

このような補完・支援が、都道府県のリソースの実態に照らしても、現実的なのではないかとしております。

次のページをお願いします。

地方自治法に基づく市町村の事務の代行スキームの他に、一体的なサービス提供体制構築の取組が行われているわけでございますが、これをどう評価するのか。都道府県と市町

村のリソースの実態に応じた柔軟な手法として、積極的に評価してよいかどうかという点でございまして、この点については、論点として3つ挙げておりますが、1つが、権限と責任が不明確になるのではないかという点です。

地方分権改革が目指してきた都道府県と市町村の「役割分担の明確化」との関係はどう考えるのか。権限と責任の所在を不明確にすることによって、都道府県への依存を招くことはないのか。都道府県からの事実上の関与と受け止められないかという点について、どう考えるかという論点があろうかと思っております。下の2つは前半戦と同じ論点でございます。

下から2つ目の○でございまして、以前、この自ら補完・支援を行うことその他、市町村間の広域連携の後押しをする、調整役を果たすとか、あるいはケースによっては、利害調整が困難な事案については、自ら一定の役割を果たすことも重要なのではないかという御指摘もいただいたところでございます。

最後でございますが、2040年頃にかけて厳しい状況が見込まれる中で、場合によって市町村間の広域連携に際して調整役を果たすとか、あるいは自ら出ていって、市町村の補完・支援を行うことを組み合わせまして、広域の自治体として、区域内の行政サービスが適切に提供されるよう取り組むことが期待されるのではないかということで、論点をお示しさせていただいているものでございます。

事務局からは以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、前半と後半に分けまして、まず、資料の前半部分の「専門人材等の資源の共同活用について」に関して、御意見をいただければと存じます。

それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 大屋でございます。

やはりこの問題は非常に深刻であると思っております、というのは、組織が組織として機能するためには、経験の継承が行われるなどの必要があり、やはり1つの分野において、複数の人材が世代を異にしながら、シフトしていく体制が必要だろうと思っております。

身近なお話をいたしますと、例えば大学の法学部ですと、憲法や民法という分野だと、これを想定して世代バランスを配慮した採用を行うのが一般的で、それはある種の学風の継承とか、独自の文化の継承を支えるのですが、私のような分野ですと、これができないので、1人で芸を背負って、一代で絶えるのが一般的であると、駄目な人を採用してしまうと、30年、その大学は研究者を出せないようなことが起きてしまうので、やはりそれは、組織として機能していないということなのだと思っております。

建築や土木など、それぞれの分野を分野として機能させるためには、複数の人材が安定的に供給される必要があり、それが困難なレベルの自治体においては、何らかの形で統合しないと、やはり組織としての文化が守れないのではないかと考えております。

それが総論的な考え方で、したがって、何らかの対応を行う必要があるだろうと思うの

です。

もう一つは18ページで、そういう状況で、ただ市町村の技術職員不足が問題になっている中、ここで御紹介いただいたのは、人材派遣のスキームだと承知しています。

もちろんこういう形での取組もあると思いますし、これを進めていくといいと思うのですが、大学業界ですと、国立大学法人化した後に、採用事務を個々の国立大学法人が行うのは困難であるという観点から、例えば東海8大学で一括した採用試験を行うと。これは、採用試験は統一するけれども、採用は個々の大学が行い、各法人の職員として扱うようなスキームが組まれた記憶があります。

確か自治体でも、富山の方だったような気がするのですが、そういう形で採用試験を一括する形で取組があったような気がしますので、この辺をお調べいただいて、もし御紹介いただけるようであれば、資料に追加していただければと思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、また事務局の方で少しお調べいただいて、追加いただければと思います。

他にいかがでしょうか。

それでは、田中委員、お願いします。

○田中委員 具体的な事例も踏まえた御説明をありがとうございました。

まず、人材にも少し関係するのですけれども、8ページと10ページのところに、共同で民間業者やNPOに委託をするとのお話をいただきました。1つ質問は、共同で組む体制下において、後半で色々訴訟問題などがあった場合に、契約を明文化する言及もありましたけれども、うまくいく現場のストーリーがあるのかどうか。どのように声をかけて、共有して構成されたのか、また、首長や議会の構成が変わったときなどにも続くような、要件がどうなるのかという成功モデルのストーリーがあれば、知りたいと思います。

同時に、今、全般にIT人材が足りなくなるといわれるのですけれども、IT人材とは何かという点も、明確にすべきと思っております。

共同委託で様々な事業を始めると、ある程度のノウハウがたまって共有されることが理想ですが、同時に人材の能力もノウハウであり、個々人の人材のスキルも高まります。

今、産業界ではIT人材というときに、ざっくりとITができる人ではなくて、自分たちの行うビジネスモデルに合うIT人材がどういうものかということで採用する流れがあります。地域経営のモデルを踏まえて、そこの中の人材が、従来、土木とか色々ありますけれども、そこにICTや、ITに長けた人材が必要になるのか、これまでのノウハウと人材をセットで少し考えると、見えてくるものがあるかと思いました。

もう一つ、18ページの先ほどの職員の不足のところですが、県からも人材派遣には限界がある中で、専門性の高いOBの活用は素晴らしいアイデアかと思えます。同時に、例えばですけれども、保育や介護など、やはり資格が必要な職が結構ありますので、これをもう少し緩和をして、OB、産業界等からの外部人材から入れられる方策がないか、検討

してもよいのではないのでしょうか。

全般に通じるところで、県も市も対等であるというスタンスの上で、役割分担が明確かどうかという議論がなされる上で、今の流れを全体でまとめると、やはりこれからは、あらゆる地域のリソース、資源を使って、共通で広域なり、自分たちの定めたエリアの価値をつくっていく意識が問われると感じます。地域ブランドを内外に向けて形成するためにも、機能分担論から役割分担論になって、そして今後は、理想ではありますけれども、価値共有論なのか、価値創造論なのか、そういうスタンスで考えていくと、事務の分担の考えも、人材の育成も、少し変わった形で見えてくると期待します。

○山本委員長 ありがとうございます。

いくつかの重要な御指摘をいただきましたけれども、さらにいかがでしょう。

渡井委員お願いします。

○渡井委員 渡井でございます。

私も専門職の職員の確保の問題について、様々な取組や工夫がなされていることが印象的でした。

全体として、色々な取組を拝見した場合に、一般論ですけれども、中心的な役割を果たす市町村の役割が重くなっているように見受けられる気がしております。

人材の確保に限らないのかもしれませんが、都道府県が補完をしたり、支援したりすることは重要であると思いますし、市町村は自らのイニシアチブのもとで、柔軟な連携をベースに、それを臨機応変に変えていくことができるようにして、さらに都道府県が必要に応じて補完をすることが、「平成の合併」とは違う部分として、今後は必要なのではないかと思います。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

さらにいかがでしょうか。

それでは、横田委員、勢一委員の順にお願いします。

○横田委員 ありがとうございます。

2点質問で、まず、契約の形態についてです。公共私連携で、個別の契約と協議会をつくって一括発注というケースが、それぞれ混じっていますが、どういった経緯なのか。受注する側からすると、6市と契約を結ぶのは面倒だと思うのですが、そういう共同発注するケースと、どちらがどういうメリットがあって、なぜそれを選ばれたのか、どちらがいい、悪いというわけではないとか、何が適切なのかというのを、おわりの範囲で教えていただきたいのが1点目です。

2点目が、専門人材の共有化、シェアは進んでいくと思うのですが、気になっているのは、イントラを超えたコミュニケーションが、どれぐらい図られる状態に、自治体になっているのかという点です。

専門人材を共有する上で効率的に業務が行える体制になっていることが、非常に大事だ

と思うのです。

市町村間で、例えばテレビ会議はしやすいですかとか、私が地域の会議に出ようとしたときに、レク、スカイプなどをお願いしますとお伝えすると、皆さんが大わらわしてしまう状況にある。

本来的には、現地に行かずとも、何回かテレビ会議で情報共有をした上で現地に行った方が、1回の活動は深まっていいのではないかと思うのだけれども、環境がネックになって、共有化が実は進まないのであれば、きちんと整理をして、市町村間で共有しやすいような環境が必要ではないかと思うのです。現状どうなっているのか、何か規制があったりとか、それは個別の自治体ごとで決まっていることで、緩和していく必要があるのかとか、そういったところがわかれば教えてください。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

何かございますか。

では、お願いします。

○市町村課長 前者の方は、よく確認をして、また御報告したいと思いますが、確かにその事業者にしてみれば、1本の方が楽でいい気はするのですが、基本的にそれぞれの団体の事務なものですから、その1本の契約をするには、それぞれの団体事務を1つにまとめるための何らかのスキームがないといけないと思うので、それが構築するに至っているかどうかというところの違いがあるような気はしますが、まとめた方が事業者の方はいいのかなという気はします。よく調べてみます。

それから、2点目の方は何とも、はっきりデータがあって申し上げているわけではないのですが、確かにおっしゃるように、本日御説明させていただいた中で、専門職の人材の共同活用のための色々な法的な仕組みがあって、色々なやり方がありますと御説明させていただきましたけれども、そこでも少し言及させていただきましたけれども、小規模市町村ですと1人分の仕事がないという、専門人材はいるのだけれども、1人分の仕事がないところが結構多いのです。

そういうところに1人張りつけるのは難しいから、周辺の市町村とか、あるいは都道府県の人材を共同活用するときに、一々現場に行かなければいけないというのは、非常に非現実的なので、内部の議論では、やはりこういうスキームを活用して職員を共同活用するとすれば、職員を共同活用できるような環境整備を、あわせて行っていかないとけないというような議論はしていますが、実際にどういう環境であるかというのは今の時点でお答えできる材料がございません。

○山本委員長 先ほど田中委員からも、実際にこのようにうまくいっていることには、背景としてどのような工夫があるのかといった、もう少し実態に突っ込んだ部分について、問題提起がございました。

なかなかまとめたり、調べたりするのが難しい部分かと思えますけれども、何かあれば、

また提示をしていただければと思います。

では、勢一委員、お願いします。

○勢一委員 勢一です。御説明ありがとうございました。

かなり多様な取組事例を御紹介いただきまして、もう既に地方自治の現場で課題に当たっていて、それを乗り越えるために、様々な工夫がされていることを、改めて実感することができました。

こうした多様な、これまで進められてきた手法や取組は、今もなお有効な部分が多々あるかと思しますので、論点のところで示されていたような形、地域の実情に応じて、最も適した手法を活用していく、それがやりやすいような体制をとれるように、制度改正等が必要であれば、工夫をしていくことが重要なのかなと感じております。

技術職員の不足については、色々な地方自治体に行きますと、どこも同じような課題は抱えていて、悩みを持っています。

ですから、青森県の例を出していただきましたけれども、このような状況は、程度の差はあれ、恐らく全国的に共通している課題ですので、何らかの知見の共有、もしくは体制の共通の整備ができれば、現場を助けることができるかと感じます。

そのときに、土木技師などは極めて足りない、後継者が育っていないという声は、現場でもよく聞きましたし、ここでも出ましたが、どのような人材をIT人材と位置付けるのかというのは難しいですけれども、こういうところは足りないのだと。

ただ、これはどちらも恐らく、行政だけではなくて、民間分野も人材不足になっているところで、実は地方レベルでは争奪戦が起こっていて、自治体は負けているのではないかという印象も持っています。データを持ち合わせているわけではないのですが、そうすると、恐らく1つの対策として、人材育成をどうするかという手当てを考えるのは、根本的なところであろうかと思えます。

ただ、そうは言っても、それまでどうやって乗り切るかという意味では、今回の事例でたくさん出ていました人材の共同活用や、共有というのを、もっと行いやすくしていくのは、本質的な対応の一つかなと感じます。

パートタイムでの活用や、あとは、後半にも出てきましたけれども、職員の併任などという方法で、どのくらい業務量があるかを考えていく。こういう方法で地域の貴重な人材を共有するのはいい方法だと思いますので、現状の中で、何らかの制度的手当が必要な課題が、どのくらい出ているのかどうかについて、もう少しお示しいただけると、制度の議論がやりやすいかなと感じました。

質問なのですが、24ページで、倉敷市の高梁川流域の例で、これは民間委託だと思うのですが、外部委託は非常に高コストになってしまって、倉敷市に委託をすると、極めて効率的にコストが削減できるという御紹介だったのですが、これはなぜこんなに差が出てしまうのでしょうか。

民間の必要な部分のコストがかかるのは市場原理だと思うのですが、なぜ行政になった

ら安くなったのかわからなかったので、教えていただければと思います。

以上です。

○山本委員長 それではお願いします。

○市町村課長 倉敷市の件については、詳細は確認しますが、聞いている話ですと、結局、倉敷市も市営住宅とか、幼稚園とかはあるわけでありまして、要はそれと一括で事務を行うことができ、ノウハウももう倉敷市の建築職の職員が持っておりますので、そういう意味において、民間の方に改めて勉強をしていただかなくても、効率的に事務を処理することできたと理解をしております。

詳細は、また御報告させていただきます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、またその点は補足していただければと思います。

他にいかがでしょうか。

それでは、宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 東京大学の宍戸です。

今、勢一委員から大分論点を整理していただいたと思いますけれども、2点、まず申し上げたいと思います。

第1は、専門人材等の資源の共同活用に並んで、まさに人材の育成の視点が重要だということ、これまで、委員の皆様から色々御指摘があったように思います。

都道府県において、人材の育成という観点も含めて、少し頑張ってくださいということが考えられるのではないかと思います。

もちろん、ただ育成というのは、実際にはできないわけありますので、例えば色々な市町村でやりきれないような作業、事務を都道府県がかわりにやられるときに、特に若い世代の方を雇うなどして、そこで人材を育て、そして、その方が一定の年齢になったら市町村の方に移っていくような、事務と人材が、両方サステナブルにエコシステムとして回っていくようなことを、それぞれの地域で考えていく。また、それをサポートしていくようなことが考えられるのではないかと思います。

そうなりますと、やはり繰り返しになりますが、中核になるような市もそうですけれども、都道府県、広域自治体の役割を、その中にビルトインすることが考えられるのではないかと思います。

2点目は、これも勢一委員の方から、地方ではどこでも人材不足なのではないかというようなお話があったと思います。

そうしますと、これは専門職の中で、そういうことができる職種と、そうでない職種が多分分かれるのだらうと思いますが、まさに公共私という場合の共に近いイメージでございますけれども、半分地方公務員で、しかし半分民間の方でもあるような身分の形をつくる。

国でいいますと、政府CIO補佐官の方々は、何かの民間企業、IT企業で最先端のお仕事を

しながら、同時にCIO補佐官としてのお仕事もされている方が多いように承知していますけれども、このような形を、地方公共団体に既に制度があるのかどうか分かりませんが、半分公務員で半分民間人であるというような方を、もう少し広くつくっていくようなことも、考えられるのではないかと考えております。

それから、3点目になりますけれども、この資料でいうと30ページの3番目のポツです。

私が1番目に申し上げたこととも関わりますが、資源共同活用を前提とした事務処理体制が構築されて、どこかで資源の共同活用がうまくいかなくなり、事務処理が止まってしまうとなったときに、地方公共団体の住民の方としては、大変に困るといったような事態が起きるだろうと思います。

この点については、制度的な手当てでございませうとか、少なくとも何か、まずもって、あらかじめ圏域のような仕組み、連携協約のような仕組みで、安定性を確保できるならばそれでもいいでしょう。

また、例えば連携協約が壊れる場合であるとか、あるいはそれ以外の共同処理がうまくいかなくなる場合でも、移行期については、あらかじめこういった枠組み、手続の中で、円満に協議離婚していくような仕組みを、国の側であらかじめ、例えば強制的に用意する。あるいはその間、うまくいかないような部分については、都道府県の補完が、いわば強制的に入るといったようなことも、やはり考えていかなければいけないのではないかと考えております。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

何か事務局の方からございますか。

○市町村課長 今の点については、特にございません。

○山本委員長 第2点については、公共私のところ、兼業の余地の拡大のあたりの話が出てきていたかと思しますので、今後もさらにその点は、議論していきたいと思っております。

それから、第3の連携協約の仕組みには、紛争処理の仕組みも入っています。連携協約を使わず、私法上の委託であると、完全に民事法の枠組みにしたがって紛争が処理されていくのですが、連携協約の場合ですと、地方自治法上は、自治紛争処理委員が入る仕組みがあるので、それを活用していく取組が参考になるという趣旨かと思っております。

壊れたときに、もうこれきりというのでは、確かに住民の方が困るので、そこは非常に注意をすべき点であろうと思っております。

それでは、市川会長、お願いします。

○市川会長 私も、都道府県の役割は結構大事ではないかなと思うのです。

特に仕事全体を、どうしても当事者だと、自分のところしか見えてなくて、人が足りないということはあるのですけれども、余っている部分については、それを外に出すようなこともあまりないと思っております。

やはり地域の人材マップではないですけれども、どこの地域にどういう人がいて、その

人たちの仕事がかよく利用できるような、そういうことを外からちゃんと見られるような仕組みがないと、なかなか当事者同士で話し合いをしてもできないと思うので、そういう意味では都道府県の役割が非常に重要ではないかと。そこに、当然人材育成プログラムが関わってくると思っています。

そのためには、これはデジタルの話にまた絡むのですけれども、専門分野と言っているけれども、世の中が変わってきていますので、一度、人材のあり方というのですか、どういう人材が必要で、どういう業務フローにして、デジタル化できるものはして、あるいは先ほど横田委員もおっしゃいましたけれども、デジタルの情報を遠隔で処理できるものはどこかにまとめて処理をする。

そういう全体を見渡せるという意味では、都道府県の役割は非常に重要ななと思います。当然、そこには色々な成功事例などの情報も集まってくるでしょうし、そういうものを提供しながら、できるだけ人を効率的にという言い方は、私はあまり好きではないのですけれども、人材の付加価値を生かせるような仕組みの検討を、それぞれの地域が一緒につくり上げていくようなことができればよいと思います。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大山副会長、お願いします。

○大山副会長 皆さんから、人材育成が大事だということが出ていましたが、私も全く同感です。そもそもこの会合は、人口減少社会でどうするかという話なのです。いくら人口が減っても、きちんと物事を考えて企画ができる人材が各地にいれば、まだ救われると思うのですけれども、そこが本当に心配な状況ではないかと思っています。

それで、この最初のところは「専門人材等の資源の共同活用について」ということですが、けれども、「等」の部分とやはり「人材」のところはかなり指針が違うというか、発想が違うと思うので、人材については、どうやったら育てられるかということで協力していく観点が大事かなと思います。

それと、専門人材というと、技術系や資格が要る職種などにどうしても目が行きますけれども、そうではなくて、例えば観光の企画をする専門家もありなわけで、そういう人たちが、例えば隣の市のこともやってみるとか、そういう別な観点からの共同化みたいなものもあってもいいのではないかなと考えました。

それから、少し先走りかと思うのですけれども、連携協約が、どうも連携中枢都市圏のためのものみたいなイメージがあって、他に使われていないのではないかなという気がするのです。メリットもあるし、使い勝手がいいはずなので、その辺をもうちょっと宣伝するというか、横展開していったらいいのではないかなと思っています。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

さらにいかがでしょうか。

岡崎委員、お願いします。

○岡崎委員 質問なのですけれども、17ページの青森県です。

専門職がどこの町にいる、いないというのをよくお調べになって、いいと思うのですけれども、17ページで4団体の市が、求めがあれば支援するという調査になっていて、一方で8団体が支援が必要ですよという結果になっているのです。

県はこれをお調べになった上で、こことつなぐ仕組みというのですか、要するに、県が調整して、支援が必要という団体はここにあって、出せるところがここに4つあるのだから、つなげようというところまではやっていないのかどうか。そこだけわかれば、お願いします。

○山本委員長 では、お願いします。

○市町村課長 今、材料はございませんので、次回報告させていただきます。

○山本委員長 ありがとうございます。

では、その辺も次回、資料を補足していただきたいと思います。

宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 例えば24～25ページにかけての、いわば私法上の契約方式を使って経営資源を共同利用する。しかし、それが紛争になったら民事上の普通の裁判の手続の中で行っていくことで、住民の日常生活に関わる事務の問題が本当にいいのだろうかという気はいたします。

連携協約のように、その枠組みの中で安定したやり方も一つだと思いますし、そうではなくて、私法上の契約方式を使うということであれば、例えば住民の事務に関する私法上の契約の紛争について、例えばADRの仕組みを何らか設ける。先ほど小委員長がおっしゃいました自治紛争処理委員のような、例えば総務省において、既存のADRの仕組みをかけるようにする。

それを強制することはできないのかもしれませんが、例えばそういった私法上の委託契約に関するモデル約款のようなものを整備して、その中でADRの仕組みを入れることで、適正な解決を図るといったことも考えられるのではないかと思います次第です。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

さらにいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

色々御議論をいただきまして、1つは、かなり多くの委員から指摘のありました人材の育成という観点からの連携です。これも重要な論点ですので、考えていく必要があるということ。

それから、連携という場合に、民間の事業者との関係には、色々な場面があると思います。先ほど個別に契約をするのか、それとも共同で契約をするのかという議論がありました。契約の相手方の事業者との関係で、連携をすることには、どういうメリットがあるのかといった論点があります。

それから、先ほど倉敷市の例でしょうか。民間に委託するよりも、連携するといいます

か、他の自治体に委託する方が安く済む場合があり得る。そういった民間の事業者と、比較的力のある自治体との間の関係の問題もあるでしょう。

それから、自治体と民間との間で、人材の取り合いが現にあるけれども、これからさらに起きてくるだろうといった視点もあろうかと思えます。その辺は、具体的な制度の構想というよりは、考える際の視点の一つですけれども、検討していければと思います。

そして、制度との関係は、今、宍戸委員がまさに指摘をされたところです。

確かに前回お示しをいただいた様々な連携の仕組み、事務の共同処理の仕組みが、本日の参考資料の最後のページに出ていまして、本日の資料の中でも、そういったものを使っている例ももちろんありますので、それは使う余地があるわけですがけれども、恐らく事務の単位で、別の自治体に移すとか、あるいは機関を丸ごと完全に共同にするというところに至らないような、もう少し細かい部分の連携の仕方が色々あり、そういうものの一部が私法上の契約によって行われているのかもしれないということです。

そこで、まず連携協約が、もう少し使えるのではないかと、先ほど大山副会長が言われました。これは単なるイメージの問題かもしれませんが、どちらかという、何か総合的な取組をするときの枠組みという感じで連携協約を捉えてきてけれども、逆にもっと細かいレベルの事務の共同の処理、あるいは連携のためにも、連携協約が、実は使えるのではないかと。

そして、実際に使っている自治体も、少数ですが、現にあるので、もう少し地制調としても明確に、連携協約がこのように使えますと明示していくことが必要ですし、先ほど宍戸委員が御指摘されましたように、さらに制度として何か足していかななくてはならない部分があるのか検討しなくてはならないと思います。

市川会長、どうぞ。

○市川会長 今の部分は非常に重要だと思うのですがけれども、それは組織と組織の協約というよりも、今の話だと人ですよね。

専門人材の話という視点で、その協約のような形を人の部分で生かせるような仕組みができればいいかなと思ったのです。

○山本委員長 そうですね。事務をどちらがどれだけやるというよりは、例えば人を、2つの、あるいは複数の自治体の間でどのように使っていくか。あるいは育成していくかということも、入るのかもしれませんが、そういったところも含めて、連携協約がもっと使えるのではないかとということです。

岡崎委員、お願いします。

○岡崎委員 今、育成の話が出て、実はこの資料の20ページに職務命令や、職員派遣など、色々あるのですがけれども、全部、不足しているところに派遣するという観点です。

実際、現場にいますと、例えば小さな市町村、あるいは普通の町村でも、技術職員、あるいは事務職員も含めてですけれども、県に職員派遣、あるいは職務命令等で1年間、人を出したりして、自分の町でないような仕事も経験させて、一人前にして返してくるとい

うことはたくさんやっておりますので、この資料とは逆なのですけれども、人材育成という面での、例えば県と市町村の共同活用は、現実的にはかなり行われていることだけ、申し上げておきます。

○山本委員長 ありがとうございます。

育成のためにそういう形で派遣をすることが、確かに公務員の世界では、かなり行われていると思いますので、その点も重要な指摘かと思います。

連携協約の観点に少し戻って言えば、紛争時の処理についても、それから、住民の関与という点においても、連携協約であると一応制度化されているというメリットがあると思います。

大屋委員、お願いします。

○大屋委員 宍戸委員がおっしゃった観点、公共私ベストミックスの観点から、民間との相乗りというか、そういうことも考えていいのではないかというのは、一方で、まずそのとおりだと思います。

他方で、例えば建築とか、土木を考えた場合、民間において知識のある方は、それを背負っている企業の方々であり、自治体はそれを規制、監督する立場であるというケースもあり、このような場合は、なかなか両者を結びつけることは難しくなるであろうと。

もちろん乗れるところはやればよいという話になりますが、規制型の場合には、やはり自治体同士の水平連携や垂直補完でやるしかないというのが、一つの流れだと思います。

その際に、これはもう出ていることだと思いますけれども、つまり一つは、機関同士の連携関係において、事務をあっちに動かしたり、こっちに動かしたりする形での解決が模索され得るわけです。

もう一つ、人の観点から見た場合には、我々が思い出すのは、つまりクロスアポイントメント制度であって、大学であるならば、例えばA大学とB大学で50%ずつの任用ということが、一応制度的には可能になっているわけです。そういう形で、ある自治体と別の自治体で3：7とか、5：5とかで仕事を背負う形での働き方のあり方を考えることも可能なのではないかと思います。

ただし、大学教員の場合にこれが可能なのは、我々の使われ方は、基本的にかなりジョブ型であって、何単位ぐらいの授業を行うということが明確にはかれるケースでありますので、これについても、ジョブ型のポジションであれば、こういう形で人を単位とする連携が可能になるであろうし、やはりそれを解決方法として組み込んでいくことを目指すのであれば、もう少し広く自治体の人事制度において、そのジョブ型の割合を増やしていくと、メンバーシップ型のものを減らしていったら、ジョブ型へと移行していく大きな見通しを持つ必要があるのかもしれないということだろうと思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

御注意の点は、確かに重要な点ですので、民間との連携を考えていく場合には、当然、

常に注意しなくてはいけない事柄かと思えます。

それでは、後半の方に入りたいと思えます。「都道府県による補完・支援について」の部分です。

資料で申しますと31ページ以下ですけれども、この点についてはいかがでしょうか。

既に都道府県との間の話は出てきてはいるのですけれども、さらに、いかがでしょうか。

田中委員、お願いします。

○田中委員 48ページの図にあるように、色々な状況によってでこぼこしている状況がある中で、その前の都道府県と市町村による一体的なサービス提供体制の構築のところ、例えば38ページには、県が59%負担という数値もあって、色々な市民が参加をして力を果たせば、この金額の分担などでも成果が出てくるみたいなことが、住民に伝わると、先ほど大山副会長もおっしゃった連携協約に戻りますけれども、宣伝という意味でも効いてくるかなと想像していました。

例えばいくつかの協定を結んで、県と市町や、その町村など、色々なところが組んで、色々事業を行うとコストも削減される。ただ、コストが削減されるときには、住民の努力もあったのだと。

例えば今、千葉市などでよく見られる、住民がアプリなどで、インフラが壊れていますと告知をすると、では、修理しましょうといったように住民の情報が集まって、土木関係の仕事も少し効率化が図れるというものもあって、住民が参加をしていくことによって、公費が削減でき、削減できた分を、今度は福祉の方に使いましょうとか、そういう情報のやりとりも出てくるわけなのです。

なので、県と市町村の関係の変化の中に、そういう情報提供も盛り込んでいくと、住民が、より自分たちもこういう協定を結ぶことで恩恵が得られるのだと、自分たちでそういうことを勝ち取ることができるのだとか、あと、ウィン・ウィンの関係がつかれるのだということが実感できるような仕組みのつくり方と情報の出し方ができると、少し前進するかということをおもったところです。

○山本委員長 ありがとうございます。

非常に重要な御指摘をいただいたと思えます。

その点でも、あるいは他の点でもいかがでしょうか。

それでは、横田委員、お願いします。

○横田委員 先ほどの専門人材のところでも1点だけお伝えしたいので、戻ってもよろしいですか。

結局グローバル企業でも専門人材となると、経営陣よりも専門人材を確保するために、給与の弾力性を持たせないと確保できないという話が出ています。

そういう意味で、民間との取り合いという観点も多少考えていかなければいけないところではないかと思えます。

以前に聞いたのが、CIO補佐官も任期制ですし、本来だったら民間で雇用されたらもっと

金額の高いところを、公務員だから、よほど業務に対する熱い思いがないと、なかなか受けられないとおっしゃっていた方もいる。しかし、それは持続性があるのだろうかというところが危惧されるところです。

あと、私は高知県で、43ページでも御紹介されている地域に職員の方々を手厚く配置することで、市町村の盛り上げに寄与しているとお話を伺ったのですけれども、2つ気になることをおっしゃっていました。

1つは、人口減少が他県に比べて早くから進んでいる中で、これ以上県の職員をどんどん減らすわけにはいかないのが、当面維持だとおっしゃっていた。つまり人員を減らす方向だけではなくという議論で、要は都道府県職員のあり方、負担も増えてくる可能性がある中でどうしていくのかというのが1点です。

もう一つは、都道府県の人員を地域に配置していくことで、県がリーダーシップを発揮して新しいことをできるようになり、地域の実情を知るよい機会になっていて、いい取組は出てきているのだけれども、一方で、市町村が、やや依存度が高まっているという話も出てきております。

初期は、やはり顔の見える関係になって、お祭りをしたりしながら信頼性をつくる期間もありつつも、どこかで役割分担シフトするタイミングがくる。最初からやってしまうと、信頼性も関係性もできていない中で、契約みたいなことが難しいということもあるので、ステップの踏み方も、検討した方がいいのではないかと思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

連携に持っていくまでに、今回は都道府県と市町村との間の連携ですが、連携をしていくまでにどのようなステップを踏むかという問題と、それから、もう一つは、市町村が逆にお任せという状態になってはまずいという、非常に重要な問題の御指摘であったかと思えます。

さらにいかがでしょうか。

それでは、勢一委員から、その次に大屋委員、お願いします。

○勢一委員 ありがとうございます。

こちらの都道府県の補完・支援の方についても、やはり各地で色々な工夫がされておりまして、特に、49ページの現状の図を見ますと、同じ都道府県といっても、かなり県によって状況が違うことを改めて確認をさせていただいて、そこは悩ましいところもあるというのを感じているところです。

ですが、こういう現在の体制になるまでに、市町村と都道府県との間の長い付き合いとか、地域と一緒に盛り立ててきた関係性の中で築かれてきて、今の多様な補完・支援の体制だと思います。うまくいっている事例については、背中を押してあげるような形で、悩ましいところがあるのであれば、そこに何か手当てすることを考えるということなのだと、改めて感じているところです。

全体の仕組みを見ますと、事務の委託とか、代替執行に関しては、恐らくそれなりにやれるところをこれまでも取り組んできた上で、今後、増えてくると感じたのは、一体的なサービス提供体制をつくっていく部分ではないかと思います。

市町村の方でリソースが不足するのみならず、都道府県の側でも、リソースは限られていく、さらに細くなっていく中で、地域を維持するという目線では、こうした両者の一体化は、現実的な対応策なのだろうと思います。

ただ、それを進めていくに当たっては、事務局からお示しいただいた論点の中で、51ページで御指摘があった部分が気になるところでして、無限定な協働によって、よくない依存関係になってしまったり、それが事実上の関与になってしまうような形になっては、望ましくないと思います。ここは前半の部分で宍戸委員からも御指摘がありましたけれども、やはり制度として、きちんと対応ができるような枠組みを使えるように考えていく部分が必要かなと思います。

紛争処理などのセーフティーネットをどうするかというところですか、安定性ですか、継続性、あと、住民の関与の仕組みがきちんとビルトインできるようなものを、気をつけて使ってもらえるようにするのは、考えなければいけないことかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 迷いながらお話をするところがあるのですが、結論的には今回50、51ページでお示しいただいたように、垂直的な補完をかなり広げていく方向でしか、解決はできないだろうということに、かなり同意をしています。

その一方で、補完の仕方を考えた際に、例えばですけれども、43ページでお示しいただいたような一体的なサービス提供体制の構築、情報共有であるとか、連携というものを、県がかなりのイニシアチブを持ってやっていくことについては、私はあまり違和感がなくて、それは、やはり広域自治体としての都道府県の役割にふさわしい仕事だと思います。

その一方で、前回も私が使った言葉で言うと、このような計画段階の補完は行うといいと思うのですが、執行段階を補完するときに、これを無限定、無条件に認めていいかといったようなことがかなり気になっているわけです。

例えば具体的には42ページで提示されているような、指導主事の派遣であるとか、共同設置といった場合に、その共同設置する、県が補完することに見合う人員とか、予算の再配置が適切に行われているのかどうか。

あるいは民事的な委託のケースもありますけれども、私法上の委託契約、例えば40ページで示されていますが、その委託契約の金額の適切性といったことが、どう担保されるのか。これは高過ぎるケース、安過ぎるケースが両方あり、安過ぎる場合には事実上の財政支援の意味を持つものを、そんなに簡単に認めていいのかというのが気になるところです。

それはなぜかと言いますと、48ページでお示しいただいたことではあるわけですが、そ

もそも、やはり平成の合併、あるいは地方分権改革の理念として、各自治体が自立的な単位となることを望ましいと考え、それにふさわしい体力をつけるように、もちろん自主的、自発的ということは前提ではあるけれども、合併を推進したわけです。

この合併を推進するというのは、もちろん当事者の自治体としては様々な御苦勞があって、そのコストを払っても、やはり自分たちは、持続的な単位であり続けなければならないという意思に基づいて行われたことだと思います。

その際に、皆さんがコストを支払ったのだと思うのですが、一番大きなコストを支払ったのは政治セクターであって、要するに、議会の議員定数をかなり削減する。それは時間がかかってではあると思いますが、削減するという形で、企業に例えるならば役員です。経営者が、きちんと自らを刈り込むことによって、体力をつけていく方向での施策がとられたと理解しています。

それに対し、今回、補完が必要であると見通される自治体の中には、そのときに、経営者を刈り込むという判断をしなかった。そのようなコストを払うことを回避した自治体も、恐らくあるだろうと思われるわけです。

結果的に、そういった自治体の仕事が賄い切れなくなって、県からの補完が行われることになり、その補完が非常に無原則に、とにかく不足しているのだからやりましょうとなると、結局、この時代に自助努力を怠って、経営者としての決断をきちんとしなかった町村ほど、俗な言い方をすれば得をすることになってしまうのではないかと。

すると、もっと住民の受けるべき行政サービスをきちんと保障するという国としての責任を考えるならば、何らかの形で補完なり、代行なりのシステムをつくって、ユニバーサルサービスを維持しなければいけないのは、そのとおりだと思いますけれども、やはり、自治体がある分野の事務を手放す、あるいは都道府県から補完してもらう場合には、それにふさわしい、代償と言っては、ちょっと申しわけないかもしれないのだけれども、コストの再配置をきちんと組み込む必要があるだろうと思っているわけです。

また、これをきちんとしなければ、本来は、要するに、専門人材を除くと、自治体の職員さんが30人、50人という、それをどの分野に配置するかというのは、自治体が決められるという中で、やりたいことにだけ人材を充てて、つらくてやりたくない仕事は人がいないからできませんと言って、都道府県に押し付けるみたいなことが発生してしまうのではないかと。

端的に言うと、ポジティブで、生産的で、例えば観光振興とか、産業振興みたいなことは、僕たちはやりたいですと。

一方で、住民からのクレームがいっぱいやってくるようなつらいお仕事は、できれば都道府県にやっていただきたいですというようなことを言い出す市町村があると、それは大変によろしくないということが、気にかかっていることとございます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、岡崎委員、お願いします。

○岡崎委員 後半の部分で色々、うまくいっている事案で、36ページだけあまり例がありませんという、いわゆる代替執行です。

私は、この代替執行が平成26年にできたときに、非常にいい仕組みができたなと思ってはいたのです。市町村の方のイニシアチブで、県にお願いできると。

特に本日、前半の23ページに大崎上島町の例があるのですけれども、この事例を見ますと、決して丸投げではなくて、公害防止の事務のうちの専門性が高く、町で手に負えない部分をお願いしていると。かつ、その後を見ますと、県の職員が来たときに、町は窓口的業務など、住民との対応を自らやっていて、県に同行して、色々な状況把握をして、つまり一体になってやっているようなイメージなのです。

だからこの仕組みを上手に使うと、丸投げではなくて、県の専門知識を借りながら、共同してできるようなイメージがあるのかなと思うわけです。

その割に、5年経ってほとんど例がない。これぐらいしかないというのは非常に不思議なのです。それは要するに、こんな使い方ができますという制度の理解が、やはりPRが進んでいないのか、それとも何か非常に使いづらいネックがあるとか、そういうことがあるのかというのは、これから色々な仕掛けを議論する中で、うまくいかない例の分析も大事だと思いますので、もしその辺、何か聞いておられることなり、考えられる普及しない理由がわかれば、教えていただきたいなと思います。

○山本委員長 これは確かに、少し不思議というか、私もなぜなのだろうと思うのですが、いかがでしょうか。何か今、お答えができる部分があれば、お願いします。

○市町村課長 しっかりと悉皆的に調べたものではありませんが、この制度が導入される時の議論というのが、小規模市町村を念頭にしまして、小規模市町村の事務を、都道府県が丸ごと事務単位として引き受けるようなイメージで、地方制度調査会でも議論されていましたし、そういう制度だと理解をされている部分があるかと思います。

ただ、しかしながら今、委員が御指摘されましたように、大崎上島町の取組などを見ますと、かなり柔軟に使っておられる。事務の一連の流れの中で、これを見ますと、届出の審査とか、立入検査とか、まさに公権力の行使に及ぶ部分について、おまけにその専門性、化学職とか、衛生職でないといけない部分に限って、その部分だけ代替執行をしているようなことでありますので、こういう取組もあり得るのだということを、しっかり周知していくことも大事だなと改めて感じているところでございます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、渡井委員、お願いします。

○渡井委員 渡井でございます。

私は、色々挙げていただいた例の中では、38ページの医療の問題が印象に残っております。過疎高齢化が進む中では、住民の関心も非常に高い問題であると思えますし、これは

場合によっては、1つの県内にはとどまらない複数の都道府県で、支援なり、調整を考える必要がある領域ではないかと思いました。

権限と責任の所在という問題も御指摘をいただきましたけれども、直接の関係はないかもしれませんが、国家賠償法にも関わってくるように思われます。その関係でも、権限と責任の所在については、あらかじめ整理をしておくことが望ましいのではないかと考えました。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他にいかがでしょうか。

それでは、宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 51ページの大きな1ポツ目の中の3ポツ目で、住民自治の観点が上がっているのが、少し私は、違和感が実はあったところでございます。

住民目線で申しますと、住民が持っている政治的な権能が、国と都道府県と市町村にそれぞれ授けられているわけです。住民が力を授けるときに、デフォルトで都道府県と市町村の間に授けてある、いわばデフォルトの配分を、住民目線で見ると、少し都道府県に寄せた形で変更するような側面が、ここでの協働的な手法にあり得るかと思えます。

何が申し上げたいかと言いますと、その市町村間の横連携の場合には、住民から見ると、異質な他の団体が、自分にサービスを提供するところに入ってくる部分があるのに対して、まだ自分が属している都道府県と、その自分が属している市町村の連携の方が、都道府県には自分も住民としてのメンバーシップを持っておりますので、そこで何かと言えるという面がある。純理論的には、住民自治の問題は、都道府県の補完の方が、横連携よりは、実は小さい性格のものではないかと思えます。

そうやって考えてみますと、問題の本質は、住民自治云々というよりは、やはり団体自治の観点でありまして、この点について、既に構成員の皆様から御議論いただいていたのだらうと思えます。

一方において、市町村が都道府県との関係で、事実上の関与とされるようなことがないようにということと同時に、まさに団体自体が、団体の自立性、自らの自治を放棄してしまうことがないようにという観点からの制度設計が、あるいは制度的な補完、手当てが、この協働的な手法には求められるのかなと思っております。

以上でございます。

○山本委員長

さらにいかがでしょうか。よろしいですか。

ありがとうございます。

今、宍戸委員からまさに御指摘のありました、先ほどの市町村間の連携の話と、都道府県と市町村との連携の話との関係についていえば、51ページの住民自治の観点からは、確かに都道府県と市町村間とのでも、市町村の目から見て、その市町村の議会、ないしは、

その市町村の住民が明確に関与していないのに、連携するのは問題ではないかというのが、ここでの住民自治の観点ということです。

それは確かにそのとおりなのですが、一応、都道府県の住民として、市町村の住民が関与している面があるという意味では、問題の程度からすると、むしろ市町村間の連携の方が、問題が大きいのではないかという御指摘だったかと思います。

ですから、ここに書いてあることが、間違っているという御指摘ではなく、市町村間の連携と比べてというご指摘であると思います。

それとの関係で言えば、事務局が51ページのチェックの入った第1のところを書いていますが、むしろ団体自治の問題になろうかと思います。こちらは、確かに市町村の場合には、ある意味ないですね。都道府県と市町村との間で、重大な問題になるような関係があるのではないかと思います。

その上で、どのように解決を図っていくかという点に関しては、先ほど岡崎委員が言われましたように、現行法における事務の代替執行がほとんど使われていない。しかし、あまり使われていない事務の代替執行が、もっと細かい連携とといいますか、一体的な事務処理に近いところでも、かなり使えるのではないかと。

さらに先ほどの連携協約も、使っている例があるようではありますけれども、これについても、定住自立圏等だけではなく、都道府県と市町村の間でも、使っていく余地は当然ある。しかも、それはいわば一体的な、非常に細かいレベルの事務の共同処理とといいますか、連携のためにも使えるのではないかと。

そのあたりのところを、地制調としても強調していくという方策が一つある。それでもなお、何か足りないところがあれば、それをさらに押さえていく必要があろうと思います。

それから、先ほどから何度か話が出ておりますけれども、都道府県の補完ということになると、市町村が依存してしまっていて、任せっきりというか、自分たちではやらないことになってしまうのではないかという御懸念があり、確かにその点も、重要な論点であろうと思います。

それに関しては、やはり制度的な、先ほどの代替執行とか、あるいは連携協約といったような形による見える化が一つ必要でしょうし、さらに前半の方で議論しました地域の未来予測が重要です。

要するに、市町村の現状、あるいは都道府県の現状がどうなっていて、将来どうなっていくという数字をしっかりと出し、その上で、確かにこの市町村は、今後、自分たちだけでやっていくのは非常に難しいのか。

それとも、市町村として、まだ努力を積む余地があり、都道府県に補完してもらわなくても、自分たちでまだできる余地があるのかというあたりを、まずははっきりと、基本的なデータに基づいて見えるようにしていくという方策が一つあるかと思います。

それは、先ほど田中委員が言われた、どういうメリットが都道府県の補完によって生まれるかということが、はっきりとわかるといいのではないかという話ともつながっていく

部分かと思えます。

それでは、そろそろ時間ですので、本日の議論はこれぐらいにしたいと思えます。

次回ですが、引き続き、広域連携について審議を行いたいと存じますので、事務局は資料の作成をお願いいたします。

今回は年明け1月10日金曜日15時から開催したいと存じます。

場所の詳細につきましては、追って事務局より御連絡をさせていただきますので、よろしくをお願いいたします。

それでは、これをもちまして本日の専門小委員会を閉会いたします。

長時間にわたりまして、ありがとうございました。