

○山本委員長 それでは、時間がまいりましたので、第31回専門小委員会を始めさせていただきます。

本日は、前回に引き続き、「広域連携」について審議を行い、その後、「行政のデジタル化」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1「広域連携について」を事務局から一括して説明を受けた上で、まず、資料1の前半部分であります「三大都市圏における市町村間の広域連携」である17ページまでに関する議論を行い、その後、資料1の後半部分であります「三大都市圏における都道府県を越える行政課題への対応」に関する議論を行います。

次に、資料2-1「行政のデジタル化について」及び、前回御質問をいただいた事項に関する資料として資料2-2「行政のデジタル化について（追加資料）」及び、前回御議論をいただいた事項に関する資料として資料2-3「行政のデジタル化について（第28回専門小委員会における議論）」を事務局から一括して説明を受けた上で、議論を行います。

それでは、事務局より資料1「広域連携について」の説明をお願いいたします。

○市町村課長 広域連携について、資料1に沿いまして、御説明申し上げます。

まず、1ページ目が「三大都市圏における市町村間の広域連携」でございます。

2ページ目を御覧いただきますと、最近の地方制度調査会答申における言及ということで、過去の地制調の答申を振り返るものでございますが、第30次、第31次を引用しております。

まず、三大都市圏の抱える課題についての問題認識につきまして、第30次地方制度調査会の答申の第1の2の（1）を御覧いただければと思いますが、三大都市圏には、規模・能力が一定以上あるが面積が狭い都市が圏域内に数多く存在する。効率的・効果的な行政体制を構築し、今後の急速な高齢化や社会資本の老朽化に対応するためには、自主的な市町村合併や基礎自治体間の広域連携を進めることが必要である、という市町村間の広域連携についての課題認識が示されているとともに、その次の段落であります、さらに、通勤、通学、経済活動等の範囲が、行政区域をはるかに超えている三大都市圏においては、圏域全体を対象とした行政サービスの提供やその調整などが必要である、ということで、市町村あるいは都道府県の区域を越えるような圏域全体についての問題認識も示されているというのがこれまでの議論でございます。

市町村間連携について具体的な方策については、第30次、第31次も同じような認識を示しておりまして、下の第31次を御覧いただければと思いますが、市町村間の広域連携につきましては、まず、三大都市圏については、地方圏よりも交通機関がむしろ発達していて、他の市町村と役割分担を大胆に行って、他の市町村と相互補完関係を築きやすいということで、本来であれば効果が上がりやすい地域だという認識が示されております。そういう認識のもとに、三大都市圏の市町村においては、メリハリの効いた市町村間の広域連携が行われることが期待されるということであります。また、三大都市圏においては、地方圏に比べて合併が進んでいないので、市町村間の広域連携をより進めるべきであるという認

識が示されております。

三大都市圏の特徴としまして、規模・能力は一定以上あるが昼夜間人口比率が1未満の都市が圏域内に数多く存在するため、地方圏のように、核となる都市と近隣市町村との間の連携ではなく、水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担を行うことが有用であると指摘しております。

広域連携は自律的に調整されていくことが基本であるが、現状においては、三大都市圏において水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担に基づく広域連携が十分に進捗しているとは言い難いという、このような現状の指摘がされているものでございます。

次のページをお願いいたします。これまでの地方制度調査会の答申では「水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担」というのが1つのキーワードを担ってきたわけでありまして、この意味についてでございます。第31次で提出された資料を御紹介させていただきますが、この言葉については、これまで単独で処理してきた事務について、ある分野では近隣市町村に係るものを処理するのですけれども、別の分野では近隣市町村が処理するという、役割分担をするということで、行政サービスを提供する仕組みということでもあります。

右側のポンチ絵を御覧いただくのがわかりやすいかと思います。

現在、既に取り組が多く見られるパターンが下でございまして、例えば事例③を御覧いただきますと、A市とB市の間で同じような施設を持っているのだけれども、相互利用しているというケースでございまして。

今後、検討が求められるパターンとしましては、上の事例①であります。重複を避けるのだということでありまして、A市、B市がそれぞれ $\alpha$ 施設、 $\beta$ 施設と役割分担をして、お互いに施設を共同活用していくということ、これが、水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担として想定されているものでございます。

また、事例④、⑤を御覧いただきますと、A市がB市の地域も含めて $\alpha$ 事務を実施する。あるいは事例⑤でいきますと、A市とB市が別の行政主体として一部事務組合を設立しまして、事務を実施するというパターンがあるわけですが、今後、検討が求められるパターンとしましては、上の事例②であります。A市とB市が新たな行政主体をつくるのではなくて、お互いに役割分担をして、 $\alpha$ 事務、 $\beta$ 事務をそれぞれが処理する。A市、B市の全体をカバーする形で、A市、B市が役割分担をして処理するということが、今後、検討が求められるパターンとして示されているわけでございます。

次のページをお願いいたします。現状の三大都市圏の市町村の状況でございまして、何度か御紹介していますように、あまり市町村合併は進展していないということでございます。そのデータもお示ししています。

それから、これまでも御紹介をさせていただいたことがございますが、例えば厚生福祉分野の事務の共同処理の状況、1団体当たりどれぐらい共同処理の事務の数があるか、左下の棒グラフを御覧いただきますと、一つの割り切りとして共同処理の事務の件数で見て

みますと、青が地方圏、黄色が三大都市圏の中の東京以外、赤が東京でございますが、地方圏よりも三大都市圏はやや少ない。三大都市圏の中でも東京では事務の共同処理の件数が少ないということになっているということでございます、特に東京は少ないという認識を持っております。

6 ページでございます。地方制度調査会でのこれまでの意見を抜粋させていただいたものでございまして、人口規模や経済規模が同等程度の市町村が並び立つ三大都市圏において、どのように広域連携を進めていく必要があるのか、制度や、制度的な枠組みまでいかにしても、何らか考えていかなければいけないのではないかと。

三大都市圏には、人口は多いものの面積が小さい自治体が数多く存在して、中規模で、富裕な自治体であっても、人口減少の影響は避けられないだろう。三大都市圏は、現状では広域連携の動きがあまり出てきていないけれども、将来は厳しくなっていく。執行面での自立性は確保できたとしても、要は、合併せずに各市町村が事務処理をしていくという形が維持できたとしても、計画作成面で効率的な計画をつくる必要性が増している。要は、複数市町村で役割分担しながら連携をしていく必要性は増していく。計画作成面でそういう必要性は増していくのではないかと御指摘と理解をしております。

また、三大都市圏で連携が進んでいないことについて、例えば保健所や児童相談所のような専門性が高い事務について、相互補完的に保健所はA市、児童相談所がB市という形で、専門性が高い事務についても相互補完的な役割分担をすることを突破口にできないかという御指摘もいただいたところでございます。

7 ページでございます。市町村の面積と人口の分布でございまして、三大都市圏は本来、連携の効果が発揮しやすい地域であるという御指摘をこれまでも地方制度調査会の答申でいただいておりますが、それを見てみたものでございます。

東京圏は市街地が連坦して交通網が発達した地域に、ある程度の人口がある面積が小さい団体がたくさん存在しているということでございます、下の多摩地域等の市町村と長野地域の連携中枢都市圏を並べてみたものでございます。ほぼ面積が同じぐらいのところを比較してございまして、人口については多摩地域等の方が8倍ぐらいあります。長野地域においては、これが連携中枢都市圏として機能してございまして、例えば技術職員を共同で採用するとか、消費生活センターを共同で処理するとか、そういった取組がこの圏域では行われてございまして、長野市が中心的な役割を果たしているということでございます。

他方、多摩地域等で同じぐらいの面積のエリアを御覧いただきますと、ここでは、やはり中心的な都市とか、特定の都市への人の流れはないわけでございます、要は、中心的な都市が周辺の市町村を含めた圏域全体と利害関係を共有している構造にはなっていないということでございます。

こうしたことでございますので、これまでの地方制度調査会では、そういう中心市が中心的な役割を果たしていくという形の連携ではなくて、お互いにメリットがある互恵的な、相互補完的な役割分担が必要だという指摘がされてきたのは、このような行動に着目した

ものと理解をしているところがございますが、いずれにしましても、自治体間の距離が近くて、本来であれば連携が発揮しやすい地域構造であるということかと考えております。

8ページ以降が、そういった三大都市圏におけます広域連携の事例でございます。

8ページが横浜市と川崎市の連携の事例でございます。待機児童対策について連携協定を両市で締結しております。保育所を市境のあたりで共同整備しております。下の地図を御覧いただきますと、市境の周りの●が認可保育所でございます。▲が認可外の保育所なのですが、一定の認証をしているものでございます。★が2つありますが、こういったものの相互利用だけではなくて、川崎市と横浜市が保育所の共同整備を行っているということでございまして、保育の受け入れ枠はそれぞれで確保しているということでございます。

その他、認可外保育施設の共同利用、あるいは保育士の確保対策を一緒に行うということもやっております。市境のあたりで人の行き来が非常に活発なものですから、住民の利便性を確保していくというのを一つの突破口にしまして、連携が進んでいまして、その中で、保育所の共同整備まで辿り着いているという事例でございます。

次の9ページをお願いいたします。やや似ておりますが、今度は千葉市と四街道市、市原市の事例です。これは一度御紹介させていただいたことがあるものでございます。

市原市、四街道市と千葉市の関係は、内房線や総武本線につながっている関係でありまして、鉄道沿線で、千葉市への通勤・通学者の割合が多い関係にあるわけございまして、そういう関係に着目しまして、市境やターミナル駅付近でやはり保育所の共同整備が行われております。

具体的には、ターミナル駅というのは、千葉駅の駅ビルの中に千葉市と市原市と四街道市が保育所の共同整備をしております。千葉市の区域の中でありまして、3市が共同で整備をしていたり、あるいは千葉市と市原市の市境の市原市寄りの方、市原市の区域の中に、やはり両市が保育所を共同整備してございまして、それは市原市の区域の中でありまして、千葉市のお子さんも受け入れているということでございます。

この他、管外保育の要件の緩和とか、色々な子育て支援施設の相互利用ということも行われているということでございまして、これもやはり住民の活発な移動があるということも突破口にしまして、保育所の共同整備に結びついている事例と考えております。

10ページをお願いいたします。これも鉄道沿線の事例でございます。国分寺市の事例でございます。国分寺市は中央線の沿線でございますが、周辺を立川市、小平市、国立市、府中市と囲まれているわけでございます。赤の■と青の■がそれぞれ図書館でございますが、住民の行き来が非常に活発であるということで、図書館の相互利用を行っております。

図書館の相互利用だけであれば他の地域でもやっているところは多いと思っておりますが、さらにここは進んで、国立駅は国立市にあるのですが、国分寺市の住民にとっても極めて利便性が高いエリアになっております。従いまして、国分寺市と国立市が市民プラザを共同で設置しまして、このプラザの中に市民窓口を設けて住民票の発行、図書館の書籍の貸出・

返却などができるようにしたり、会議室も配置をしたりしていきまして、共同整備を行っているということでございます。やはり住民の利便性の確保ということから、ここまで発展させてきているということでございます。

11ページをお願いいたします。今度は大阪の事例になりますが、大阪府の権限移譲を池田市、箕面市、豊能町、能勢町で受けているのですが、権限移譲された事務を処理するに当たって、2市2町で内部組織を共同設置しております。

内部組織の共同設置をするときに、この下にあります色々な事務の中で、広域福祉課、広域子育て支援課、広域幼児育成課、広域学校生活支援課、広域人権課、広域商工課、広域公園みどり課、左側の3つのグループについては箕面市が幹事市になって、箕面市の職員が中心になってこの共同処理センターを運用するとなっております。

右側の広域環境保全課、広域風致緑政課、広域まちづくり課、広域住宅課、広域指導課、こうした公害規制部門とまちづくり部門については池田市が幹事市になりまして、池田市の職員が中心になって事務を処理するというようになっておりまして、このように相互補完的に役割分担をしながら、府から移譲された事務について、専門性の高い事務についても2市が中心になって、相互補完的な役割分担をしながら事務処理が行われているという事例でございます。

12ページをお願いいたします。また国分寺市の事例になりますが、国分寺市と小平市についてはより濃密な広域連携の関係がございます。職員の人事交流、図書館の相互利用が行われている他、体育施設の相互利用が平成26年から行われています。

一番下の「体育施設の相互利用」を御覧いただきますと、例えば国分寺市には人工芝が張っており、雨天使用ができる運動場があるのですが、小平市にはそれが無いという関係にあります。小平市には逆に夜間照明があるグラウンドがあるのですが、国分寺市にはそれが無いという関係があるものですから、相互補完的に、お互いに利用できるという相互利用の取り決めが行われております。

さらに発展させ、地域公共交通のワーキンググループが設置されまして、交通空白地域の解消、市域を越えた移動需要についての利便性の向上を目的として、コミュニティバスの運行などの検討が行われていたり、あるいは広域的な建築基準行政のワーキンググループが設置されておりまして、建築基準行政が国分寺市には東京都から移管されているのですが、小平市ではまだ移管されていないということでありまして、共同実施の検討が行われているということでございます。

この広域連携につきまして、もう一つの特徴としましては、両市長のもとに部長級の調整会議が設けられまして、先ほど申し上げましたように、それぞれワーキングが設置されておりまして、要は、協議組織が設置されておりまして、一つのプラットフォームとして機能しているということでございます。

次のページをお願いいたします。次は、神奈川県藤沢市、茅ヶ崎市、寒川町の事例でございます。ここもやはり協議組織が設置されている事例でありまして、かなり歴史が

古いのですが、昭和37年から「湘南広域都市行政協議会」が設置されておりまして、平成22年以降、自治法に基づく法定協議会に格上げされております。

ここも7つの専門部会が設けられまして、経済政策から文化、環境などといったところまで、特定の課題解決に向けた取組、調査研究が行われております。また、この特徴は、交通事業者などの民間事業者、経済団体、大学、NPOといったところとテーマに応じて協力が行われていまして、行政以外の主体との協力、要は、公共私連携の取組が行われているのが特徴でございます。

色々な活動をしている中には、パスポートセンターの開設も行われまして、これは神奈川県からの権限移譲を受けて行っているのですが、ここは、2市1町のうち藤沢市に事務をまとめて、事務処理が行われている事例でございます。

14ページをお願いいたします。今のエリアの中で、特に茅ヶ崎市と寒川町のエリアについては、歴史的、地理的にもつながりが深く、生活圏が特に共通であるということに着目しまして、さらに踏み込んだ連携が行われています。平成元年以降、協定書が締結されていまして、し尿処理、火葬などについては相互補完的な役割分担がされており、し尿については寒川町、火葬については茅ヶ崎市という相互補完的な役割分担がされていたり、消費生活相談窓口の相互利用の取組が行われております。

ここもやはり協議組織が設けられていまして、「茅ヶ崎市・寒川町広域連携検討会議」が平成24年以降、設置されておりまして、ここで広域連携推進計画も作成されております。最近ですと、不燃ごみの処理、あるいは消防指令業務の共同処理など、そういったことまで着手をされております。

先ほどの「湘南広域都市行政協議会」とある意味、役割分担をしながら広域連携がされている関係にございまして、右下にありますように、湘南広域の方は圏域人口70万人という規模を活かして、県から権限移譲された事務、あるいは専門人材である看護師の確保対策、地球温暖化対策などといった取組が行われています。一方で、寒川町、茅ヶ崎市のエリアでは、もう少し地域的な結びつきが強いことを活かした広域連携の取組が行われているという関係にございます。

次のページをお願いいたします。同じく協議組織が設置されている事例としまして、千葉市の取組でございまして、先ほど四街道市、市原市との連携の取組を御紹介させていただきましたが、もう少し広域、千葉市と近隣の5市による「ちば“共創”都市圏」構想というのがありまして、この取組の一つとしまして、6市による広域連携協議会が設置をされているというものでございます。部長級による総合調整の場が年2回開催されていまして、施策ごとにワーキングが設置されております。主に産業人材育成・企業立地や、経済施策を中心に取り組まれているということでございますが、こうしたプラットフォームが構築されているということでございます。

16ページが、こういった市町村間の広域連携についての論点の案でございまして、1つ目の○については、これまで言われてきたような、三大都市圏は本来、広域連携の効果が

上がりやすいということを確認的に書かせていただいております。

第32次地方制度調査会は、2040年頃に向けてというテーマで進めてきていますが、本来、三大都市圏において2040年頃に向けての変化、課題の多くが生じるということ踏まえたときにどう広域的を進めていけばいいのだろうかという論点でございます。

その際に、中間報告で指摘をしました「地域の未来予測」という点については、三大都市圏においてこそ重要になるのではないかとという視点を書かせていただいております。

一番下であります、現状について、これまでも地方制度調査会で水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担が有用と言ってきましたが、その後大きく変わってきたという状況には、残念ながらないということ指摘させていただきます。

17ページでございます。今後の変化が三大都市圏においてはより急激であり、より厳しい状況にあるというのが、これまでの地方制度調査会での分析だったと思っております、これを踏まえますと、「地域の未来予測」を踏まえて、自らまずは水平的・相互補完的、双務的な役割分担を積極的に進めていく必要があるというのがまず大原則でございますし、都道府県もこれを積極的に推進する必要があるのではないかとということでございます。

さらに、国の取組の必要性についてであります、特に、三大都市圏の市町村間の広域連携については進捗が十分でなく、取組事例も多様であるということでございまして、核となる都市と近隣の市町村の間の連携ということはなかなか難しいわけございまして、取組事例も多様であるということもありますので、先進事例の知見を積極的に収集する取組を国はやるべきではないか。そこを重点的にやって、情報提供を通じて取組の横展開を促進していくことが重要ではないかということでございます。これまでも国が知見を収集して、横展開をしていくことをやってきたのですが、どちらかというと、連携中枢都市圏を形成していくことにこれまでは力を入れてきて、そこでこういった知見の収集をやってきたのですけれども、連携中枢都市圏もかなり数は出てきましたので、これからはむしろ知見の集積が十分でない三大都市圏のエリアにおいて先進事例の知見の蓄積をやって、その横展開をしていくべきではないかということでございます。今日、御紹介させていただいたこれまでの事例の中でも、国分寺市や千葉市の事業については我々が委託事業としてやってきたものでございます。

こういったこれまでの事例から、多少、知見として申し上げることがあるとすれば、地理的に近接した地域や、鉄道沿線地域など、そういう住民の移動が活発である地域において住民の利便性の向上を図っていくことを突破口にしまして、共通の行政課題や広域的な課題に連携して対応する事例をいくつか紹介させていただいたわけですが、こういったものを契機として、さらに、資源や専門人材の共同活用に結びつけていくことが考えられるのではないだろうかということでございまして、例えば、横浜市、川崎市で保育所の相互利用をしていたものが、共同整備まで結びつけていくなど、小平市、国分寺市の間で図書館の相互利用から始まったのが、体育施設の相互補完、公共交通の再編に結びつけていくとか、そういう形で発展させていくことが考えられるのではないだろうかというこ

とでございます。

その際に協議組織を設けている事例をいくつか御紹介させていただきましたが、安定的、継続的に連携して対応できるようにするプラットフォームとして、これは有用ではないかということでございます。

さらに、こういった組織に、共助の主体、民間事業者が協力している事例もございました。湘南広域の事例であります。こういった組織の枠を越えた連携を絡めていくという視点も有意義ではないだろうかということでございます。

一番最後に、これまでの専門小委員会での議論でもありました「連携協約」の活用の有効性について、三大都市圏ではあまり活用事例はないのですが、安定的な役割分担をしていくという意味で、これも水平的・相互補完的、双務的な役割分担を進める際に有用ではないかということをご指摘させていただいているところでございます。

○行政課長 続きまして、都道府県を越える行政課題への対応ということで、18ページ以降を御説明させていただきます。市町村の連携だけではなかなか取り扱えないものがあるだろうということで、資料を用意させていただきました。

19ページ、20ページ辺りは基本的にイメージで捉えていただくことかと思えます。東京圏における人口の集積はかなり突出している。三大都市圏が突出していますけれども、その中でも東京はかなり突出している。

20ページですが、東京圏の夜間人口ということをつけております。要は、人口の山といえますか、丘のようなものがずっと広く広がっているということで、東京23区、神奈川県、埼玉県、千葉県ということで、広く広がっています。これはイメージで捉えていただければよろしいかと思えます。

次のページが昼間の状況でございます。昼間はさらに、東京23区に人口が集中しているということでございます。一番上の四角に書いてございますが、東京23区への流入人口のうち、他県からの流入は8割強ということで、3割弱が神奈川県、埼玉県、2割強が千葉県ということです。都内市町村からの流入は2割弱。一方で、大阪圏でございますけれども、他県からの流入は4割。名古屋圏では、他県からの流入は2割ということで、それぞれ当然、流入があるわけですが、東京圏は非常に広い範囲から人を集めている。

それがわかりますのが、22ページでございますが、通勤・通学10%圏という、これも見ていただいたことがある図だと思いますけれども、名古屋は、愛知県と、一部、岐阜県や三重県が入っていますが、愛知の中でということだと思います。一方で、左の方は東京圏ですけれども、同じことですが、非常に広い範囲から通勤・通学者がいる。関西の方は、どちらかという、やはり神戸市、京都市、大阪市に向かっていく人の動きがあって、それが全体として連担しているイメージで、少しずつイメージは違う。

23ページでございます。1つは、国土形成計画、下は、まち・ひと・しごと創生長期ビジョンでございますが、課題があるということでいくつか書いておりますが、要は、医療、介護、福祉関係の問題。それから、真ん中ぐらいですけれども、国際競争力、経済的なこ

とが触れられている。それから、防災面ということで、こうした課題があるのではないか。

24ページは経済の話を中心に資料をつくっております。これは内閣府の資料からつくりましたけれども、産業・人口の東京圏への過度の集中が「外部不経済」をもたらして、災害などの弊害もあるけれども、経済的にも色々問題があるということで、災害に対する脆弱性、高い地価、高い賃料云々ということで、さらに、医療・介護施設が東京都で不足する。東京の国際競争力を下げる要因だという分析がされております。

25ページでございますけれども、同じく経済の話ですが、左の方は世界の都市的地域の人口集中の状況でございます。その国の中で都市的地域と言われるところの人口がその都市にどれだけ集中しているかということですが、ソウルが突出して、46.42%と非常に高いですが、東京圏もパリ、ロンドンと比べるとかなり高い。

あわせて、右側の方ですけれども、各都市の1人当たりのGDPという資料もよく使われますけれども、東京圏では1人当たりGDPが全国比で1.17倍とロンドン、パリが1.74、1.68なので、生産性という意味において東京は少し低いのではないか。そのような分析に使われる資料でございます。

26ページが医療・介護になりますが、これもよく使っている資料でございますけれども、大都市圏郊外において75歳以上の人口の増加率が高くなる。

右側の地図を見ていただきますと、東京23区も濃い赤がついていますので、75歳以上の人口が増えることは間違いのないわけですが、さらに周りのところは真っ赤になっています。75歳以上の人口が倍以上になるということで、東京23区だけではなくて、周りも非常に大変な状況になるだろうという分析がございます。

27ページですが、一方で、現状を見ましても、東京圏では、一都三県区域を超えて介護施設等が利用されている。中でも、東京都が最も他県への依存度が高いということですが、先ほど申し上げましたように、周りも大変になる。

同じような資料が28ページでございますけれども、後期高齢者の収容能力についてということですが、現在は都区部の不足を周辺の施設が補っていますが、繰り返しになりますけれども、周りが大変なことになるので、なかなか東京圏の不足を周りでカバーすることができない状態になるのではないかという予測もございます。

29ページでございます。こうしたことも背景にあるかと思えますけれども、東京都におかれましては、2つ目の○ですが、第6期高齢者保健福祉計画において、一都三県の連携の必要性が明記された。あわせて、その下ですけれども、一都三県の介護担当部局と厚生労働省との連絡会議が開催され、意見交換が行われたということで、一定の国との連携ということも含めて、他県との連携も図られているということかと思えます。

一方で、第7期の計画につきましては、東京都全体に必要な定員の確保ということで、周りも厳しいということも背景にあるのだと思えますけれども、東京都の内部で特養を整備しなくてはいけないという問題意識を持っておられるようで、右のコラム、緑のところに書いています。多摩地域等に特別養護老人ホーム等をつくってもらえるように助成金を

出すという施策にも取り組まれていると理解しております。

30ページ以降は防災関係でございます。これも皆さん何度も御覧になっている資料かもしれませんが、広域的に被害が発生するというところでございます。

31ページの方に首都直下地震の際の物資調達・輸送について書いてございます。これは、中央防災会議の方で、ひとたび首都直下地震が起これば、被害についての支援要請を待っていたら時間がないということで、2行目に書いてございますが、プッシュ型で被災されたところに物資などを送るのだという話をされているようでございます。さらに、送られた都道府県は、さらに域内の市町村、都であれば特別区ということで、送るということでございます。

ただ、この辺りは道路が寸断されているとか、火災が起きているということで、実際にはなかなか難しい面があるのではないかとということで、赤で書いてございますけれども、国、東京都、各区の連携による物資調達・供給訓練等を通じて検討を深めていく必要があるという問題認識も示されているところでございます。

32ページでございます。これも同じようなデータですけれども、一旦、大規模災害が起これば、応急仮設住宅が必要だろうということですが、戸数が足りないということで、例えば東京都でも8万戸ぐらい足りないということなので、これはどこかで探してこなければいけないということになるという分析もございます。

33ページですが、これは水害ですけれども、同様に、実際、水害が起きますと、水没のおそれがある地域もあるということで、近隣のところに逃げなくてはいけないということで、2つ目の○ですけれども、関係府省、東京都、埼玉県、千葉県、関係市区町村等が構成員で「首都圏における大規模水害広域避難検討会」がつくられて、検討が進められていると理解しております。

ここまでが現状と課題の説明でございます。

では、こうしたものに対して地制調として何か提言等をしてきたのかということで、振り返ってみたいのですが、まず、34ページでございます。最近のものから遡る形になっていきますけれども、第32次地制調におきましても、都道府県を越えた協力関係の構築が求められるということでありまして、第31次地制調ですけれども、同じように線を引いているところに、検討する必要がある。その下には、九都県市首脳会議、関西広域連合といった既存の枠組みが存在するけれども、これらの枠組みを活用しながら、さらに検討すべきであるという指摘があったり、35ページですけれども、これは第30次地制調ですが、真ん中の辺りですが、圏域における共通した行政課題に関する連絡調整や、そのような行政課題に関する圏域全体の計画策定を行うための協議会等の枠組みを設けるべきかどうかについて引き続き検討する必要があるという指摘もされております。

36ページですが、急に遡るのですが、第8次地制調でございます。かなり大胆なことも書かれていまして、例えば上の方ですけれども、各行政主体及び事業主体間の連絡調整を図るため地域内の関係地方行政機関の長、知事、機関等々が連絡協議会を組織することが

適当である。それから、国の配慮ということで、国においても行財政上の特別の措置を講ずることが必要である。この場合においても、首都を政府の直轄にするとか、首都に関する都の権限を国に引き上げるというような論もあるが、そのような方法はとるべきではなく、しかしということで、各省庁に分散している次のような権限を一つの機関にまとめ、政府の施策を統一かつ迅速に決定することができるよう云々という記述もございます。

37ページでございます。これは45年、近いところに戻ってきますが、いわゆる三圏計画、首都圏整備計画、近畿圏整備計画、中部圏整備計画。この辺りについて触れております。ただ、この時点では、上の方の（１）のところ、現在の首都圏整備計画等はこのような要請に応えているとは認め難いということで、課題があるのではないかとということと、あと、各種の行政が国の機関により縦割りで行われ、責任の所在が不明確だという記述もございます。

同じときですが、一番下の方ですが、東京の改革案ということで、「1都3県の連合組織を設けて」ということで、下線が引いてあります。大阪もそうですが、「関係府県の連合組織を設けて」という記述がございます。

三圏計画が出ましたので、38ページが大都市圏整備制度の背景ということで資料をつけています。当時は過密問題ということなので、ある意味では今とは逆方向の話だと思えますが、無秩序な市街化の抑制という目的でやってきたということでございますけれども、39ページ、現在は施策手段を縮小してきているということで、だんだん特例措置等はなくしてきているということでございます。

40ページでございますけれども、業務核都市、多極分散型国土形成促進法がございまして、これに基づいて東京都区部における適正な配置ということで、東京23区の周りに様々な中核施設をつくったということでございます。成果を上げておりますけれども、現在では一定の支援措置は終わっているということでございます。

41ページでございます。国土交通省の大都市戦略を引きました。重なるところがございますが、従来、首都圏整備法、近畿圏整備法の制定でやってきたということです。さらには、業務核都市というものもやってきましたということで、これは一定の成果を上げたということだと思います。

2つ目の括弧ですけれども、しかし、既に人口減少局面に入っている。人口流入圧力が弱まる中で課題が変わってきたのだということが書かれておりまして、最後の新たな政策手段としての都市再生では、新たな枠組みとしての都市再生が、新たな政策手段となっているということで、都市再生ということに今、焦点を当ててやっているということだと思います。

42ページでございます。地方行政連絡会議ということで書いています。先ほどの第8次地方制度調査会の答申を見ていただきましたが、その2つ目にも書いています。引用していますが、ブロックごとに国の地方行政機関の長も入った形での連絡会議がつくられております。これは、地方行政連絡会議法という法律がございまして、会議は今も一応ある

ということでございます。ただ、3の開催状況ということで、平成13年度以降、開催実績なし。これはなぜかということで、いくつか分析を書いておりますけれども、それぞれの団体の関心が多様化している。先ほどもありましたけれども、個別案件ごとに国の行政機関との連絡調整会議が行われるようになってきているということ。あるいは、構成員が非常に多過ぎて会議として運営がなかなか難しいということもあって、事実上、これは休眠状態になっております。

43ページでございます。では、東京都の方で何か検討があるかということで資料をつけてございます。東京都「首都圏メガロポリス構想」ということで、2001年につくられております。これは1都3県に係る広域ビジョンということですが、これ自体は東京都単独での策定でございます。

東京圏におけます連絡会議につきましては、44ページに九都県市首脳会議ということでつけさせていただいております。構成員等はそこにありますとおりです。沿革は昭和54年からでございます。ただ、現在は毎年2回程度の開催と聞いております。それから、合意事項の分析ということで、4に書いてございますが、一番多いのが検討で39%、国への要望が27%、共同啓発が18%になっておりまして、例えば具体的な例としては、45ページですが、どちらかという、圏域だけに特化したというよりは、大きく見ると、都市圏の課題かもしれませんが、ホームレス問題、行政のスマート化、エスカレーターでの事故防止、独り住まいの方、高齢者の方の救急搬送ということで研究がされていると聞いております。

46ページでございます。関西広域連合ということで御紹介をさせていただきます。先ほど、地制調でも連合組織という記述があったことがあったと御紹介しましたけれども、ある意味では一つの形とも理解できるかなと思っておりますが、構成員はこのような形でございます。

広域連合の仕組みを使っていますので、事務局があって、広域連合議会があって、広域連合長もいる。首長に相当する人もいるということになっていまして、組織がある。組織の1つ目のチェックのところですが、各府県ごとに分野事務を分担する「業務首都制」を採用している。各知事が「担当委員」として執行責任を負うということで、右側の分野別事務局の例にありますように、例えば広域防災について考える局については兵庫県が責任を持ってやりましょうということで、次長、下に行っていただいて、課長も兵庫県の方です。さらに、課長のラインで下に行っていただきますと、上の方は兵庫県の方ですが、途中から奈良県、神戸市、滋賀県、京都府と、それぞれ構成のところの担当の課長クラスの方が広域の防災について考える職務を併任されているということかと思っております。

それから、組織のところの2つ目のチェックですが、本部の専任職員は35名ということで、これは併任ではなくて、専任の職員の方がいらっしゃるということで、日常から広域的なことについて考える職員がいるということだと思っております。

4つ目のチェックですが、関西広域連合自身で課題ということでまとめているものがご

ざいまして、そこからの抜粋的なものでございますが、広域連合委員会の充実と書いています。広域連合委員会というのは、実は広域連合の組織というわけではなくて、任意の組織としてつくられておりまして、先ほど御紹介しました広域連合長ですと兵庫県知事がされているということなのですが、広域連合全体として意思決定するときに、首長方で話し合いをしたいということで、広域連合委員会で色々ボード的に議論をされていると理解しております。吹き出しに書いていますように、毎月開催されていると聞いております。この委員会を充実しなくてはいけないという問題意識や、全体の組織の人員体制の充実、あとは、国の出先機関の広域連合委員会等への参画、国の出先機関等との意見交換の場の活用等が課題として、課題としてであると分析を自らされています。

あと、広域連合協議会は組織の中の下のところにくっついているのですけれども、これは民間の方も入ってやっているということで、商工会、観光団体、医師会、大学、NPO等、色々な方に入ってもらって議論をされていると聞いてございます。

47ページでございます。実施事務ということで、具体的に色々書いてございます。細かいことは申し上げませんが、例えば真ん中の吹き出しで出ておりますけれども、災害時の実効性のある物資供給を実現するため、「関西災害時物資供給協議会」が平成29年につくられたということであったり、府県域を超えたドクターヘリの運航を7機されているという実績も上がっていると理解してございます。

これらを踏まえまして、48ページに論点（案）ということでまとめさせていただいております。

我が国では、東京圏をはじめとする大都市圏に人口・産業が著しく集積していますということで、急激な高齢化に伴って医療・介護、大規模災害等々、色々な対応が求められるということで、特に東京圏では、東京一極集中を是正しながら備えをしていく必要がある。さらには、経済のエンジンとしての国際競争力の向上があるだろうということでございます。

三大都市圏においても都道府県の区域を越えて災害等が起こるということでございますので、やはり都道府県域を越えた協力関係の構築、調整の仕組みが要るのだろうと思えます。特に、東京圏では、集積の規模や都道府県を越える人の流れが著しいことから、その必要性が極めて高いのではないかとさせていただきました。

地方制度調査会は、見ていただきましたように、今までもこうした枠組みは要るのではないか、こうしたことが課題ではないか。さらには、九都県市首脳会議、関西広域連合といった既存の枠組みとの関係であったり、国の行政機関との関係等の論点を指摘していただけてきたところでございます。

関西圏では関西広域連合が設立されて、広域の行政の推進に係る基本的な施策の企画及び調整を所掌する組織が設置されて、広域計画に基づき広域行政が進められている。一方で、東京圏では、九都県市首脳会議の枠組みがあって、また、他に個別の行政課題ごとに、国の機関も参加する検討の場があります。

関西圏のように東京圏全体の広域行政を所掌する組織が設けられていない東京圏におきまして、都道府県域を越えた広域的な課題に対して、さらに、日常のかつ継続的に協力・調整を深めて、東京圏全体の視点に立った戦略的な取組を進めていくためには、どのような仕組みが考えられるかということでもとめさせていただきます。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、資料1の前半部分と後半部分に分けて御意見をいただきたいと思います。

まず、資料1の前半部分、三大都市圏における市町村間の広域連携、ページで申しますと17ページまでですけれども、ここまですべての御意見をいただければと思います。いかがでしょうか。

では、大橋委員、お願いします。

○大橋委員 三大都市圏については今回が初めてということで、質問をさせていただきたいのです。国分寺市、小平市の取組に関する御説明をいただいたところでありますけれども、この辺の地域というと、少し前にあった小金井市のごみ処理問題が念頭に浮かびまして、国分寺市、小平市の連携は非常によくわかるのですけれども、ああいった負担を分かち合うような連携について何か都が乗り出したケースみたいなものがあったかどうかお伺いしたいと思います。

○山本委員長 事務局から何かございますか。

○市町村課長 今、持ち合わせございませんので、宿題にさせていただければと思います。

○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 東京大学の宍戸でございます。

極めて精密な資料と問題提起をいただき、ありがとうございます。本来、これは公共私の方に関わるのかもしれませんが、やはり三大都市圏においては、私の親世代にしても、私の世代にしてもそうですが、様々なところから非常に多くの人が入り、また今も流入し続ける中で、これまで、特に過疎地と言ってきたような、その人口が減少してさらに問題だと言ってきたような伝統的な地域社会のコミュニティの核になるようなものが、三大都市圏においては相対的に弱いのではないかということについては若干危惧しております。もちろん、東京の下町のようなところでそういうのが強くて、また、そこに新しく引っ越してこられたような方、流入されてきたような方がうまくインテグレートされている地域もあるのかもしれませんが、そうでないといったところが三大都市圏は多いのではないかと。

また、首都圏において特にそうだと思いますけれども、外国から様々な方がおいでいただいている。そういう意味で、多様なバックグラウンドや、多様な文化を持った人たちがいる。それがいわば国際的な競争力の活力になっている部分もあると思いますが、同時に、

繰り返しになりますが、今後の人口減少であったり、年齢構成の変化ということに地域社会やコミュニティに頼れる部分が三大都市圏においてはより弱いのではないかという危惧を私は思っております。この点について知見を持っている委員がおられたら教えていただきたいと思っております。

そこで、本日の議論でございます広域連携ということで申しますと、民における地域社会におけるコミュニティのようなものが弱い場合には、地方公共団体が提供されてきた様々なサービスであったり、公民館あるいは図書館等の施設が、その地域社会を支えていく上で相対的にやはり役割が高いのではないかと思います。そういたしますと、三大都市圏においてそういった施設あるいは公共的なサービスが十分に供給されなくなってくるといことになりますと、実は、三大都市圏以外の場所以上に一大事でありまして、その意味でも、三大都市圏における市町村間の広域連携をより一歩進める。それも、繰り返しになりますが、三大都市圏以外の場所よりも広域連携についてしっかりとした手当てをしていくという議論を進めていくべきではないかということでございます。

私からは以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 資料の御説明ありがとうございます。私からは大きく3つほど申し上げたいと思っております。

1つ目は、三大都市圏における水平的・相互補完的な連携の必要性についてはこれまで繰り返し指摘されてきたわけですが、なかなか進んでいない現状がある中で、12ページの国分寺市と小平市の特に公共施設のマネジメントのところで、相互利用からさらに進んで、役割分担も視野に入れて連携が進んでいるということがございます。

資料の2ページの下の方の第31次地方制度調査会の答申の中で、下の方に線が引いてありますけれども、公共施設等総合管理計画の策定や市町村の境界における福祉サービスのあり方等の議論をきっかけにということがございまして、今後の人口減少や高齢化、さらに公共施設の更新が課題にある中で、公共施設等の配置や更新のあり方については、特にこの三大都市圏でより深刻になっていく可能性がありますので、やはり計画レベルで広域的なマネジメントが非常に重要なのではないかと考えています。現状のファシリティマネジメント、公共施設等総合管理計画のスキームで広域的な問題や課題をどう扱っているのかということを改めて確認する必要があるのではないかとということが1つでございます。

2点目は、今日の後半のデジタル化とも絡むお話しかもしれないのですが、三大都市圏、特に通勤・通学で日常的に移動をする中で、住民にとって行政サービスを利用するときに、地元の自治体だけではなくて、例えば一時的な滞在先、通勤先、通学先で一定のサービスを受けたいというニーズはあるわけです。これは、デジタル化を進める中で、特に窓口サービス・住民サービスに関わるものについては、どこでもサービスが受けられる仕組み、それを前提とするような広域的な連携の仕組みをつくるのが大都市圏にお

いて非常に重要な課題だと思っておりますので、デジタル化と関連づけて、広域的なサービスの連携を考えていかなければいけないのではないかと思います。

3点目は、これはなかなか難しいのですけれども、17ページの論点（案）の一番最後の○のところですが、「連携協約」があまり活用されていないという指摘がございます。今後、連携協約を活用していくという方向性自体はいいと思うのですけれども、この連携協約という仕組み自体が、連携中枢都市圏を想定しつつ、連携中枢都市と近隣市町村との一対一の協約という枠組みになっているわけです。三大都市圏で2つの基礎自治体が連携するときには連携協約という仕組みも有用かと思うのですけれども、それをより複数に広げていって、中心的な機能を持っている市がない場合には、連携協約という仕組み自体を使うのが結構難しい可能性が出てくるというところでなかなか活用が進んでいないとも思います。その点をどうクリアするか。そこは現状、色々と実践がなされているので、それでよしとするのか。それとも、柔軟性を損なわない限りでのフォーマルな仕組みをもう少し考えていくのかというところが論点になる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。

公共施設等総合管理計画が2ページに言及されていて、それに関して少し確認をする必要があるのではないかと御指摘と、それから、連携協約がこの場面では使いにくい可能性があるのではないかと御指摘がございましたけれども、事務局から今の段階でその点は何かございますでしょうか。

○市町村課長 最後の連携協約の点については、おっしゃるように、連携協約は一対一の関係を前提にしているものでございますけれども、多数当事者で役割分担をしていくことになってきますと、恐らく協議会の活用ということになっていくのかなと思います。協議会の中でどのような課題があるのか、このような問題設定になってくるのかなと考えております。

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、横田委員、村木委員、牧原委員、谷口委員、勢一委員、太田委員の順にお願いします。

○渡井委員 ありがとうございます。渡井でございます。

三大都市圏における、市町村間の広域連携の具体的な取組の事例を、とても関心を持って拝見いたしました。これは、大きく言えば、福祉や保健の領域での協力の取組と、行政の効率化の推進の取組として位置付けることができそうですが、広域連携を進めていく上では、人口の減少を前提とした取組と、そして人口の減少に歯止めをかける取組とがあり、同じ問題でありながら、方向性がやや異なる施策が併存しているように思いました。そこで、そういった施策の調整を図っていく必要もあるのではないかと印象を受けました。

以上でございます。

○山本委員長 それでは、横田委員、お願いします。

○横田委員 ありがとうございます。

多分、後半は広域的に計画をつくる主体をどう考えていくか、前半は執行面でどういった枠組みで進めるかということだったと認識している。執行面の役割分担や、共同で広域検討をするきっかけをどうつくっていくかが肝と理解をしているのですが、今回、事例で挙げていただいていた千葉市の事例に関しては委託事業の中で始まったということでしたけれども、どのようなきっかけで、例えば首長同士の話し合いなど、どういった経緯と枠組みでスタートしたのか。また、そういう適切な枠組みをどういう場づくりの中でやっていくと各市町村が自発的に検討を進めやすくなるのかというのを検討する材料として教えていただきたい。

以上です。

○山本委員長 それでは、村木委員、お願いします。

○村木委員 ありがとうございます。

大都市圏での市町村間の連携ということで一つ思うのが、特に東京23区のごみ処理のことなのですけれども、ごみは実際はエネルギー源なので、再生可能エネルギーに変えることができるのですが、一部事務組合で処理をしているので、どこの区がそれを自分のところの再エネにするのかという調整に、今度、再利用しようとするときに、一部事務組合の中での調整がなかなかできないから、やりたくないということを言われるところが非常に多い。ただ、今までの処理から新しいことをやろうとするときに、特に調整が大変な人口とか、人が多いところに対してどのようなことをこれから提案していくのか。そのようなこともぜひ地制調の中で取り上げていただけるとありがたいと思いました。

以上です。

○山本委員長 それでは、牧原委員、お願いします。

○牧原委員 これまで地制調などの場で三大都市圏の広域連携の可能性を議論してきたことは重々承知しております。ただ、第32次地方制度調査会の場合は、16ページの2ポツにあるように、高齢者人口がピークを迎える2040年頃にかけて生じる変化・課題を見据えるということだとすると、第一の前提は、三大都市圏の自治体にそういうバックキャストの思考をしていただくということなのではないかと思います。その上で、どの程度連携のニーズがそこにあるのかをまずそれぞれで発見していただくということがあって、実際に色々動いているのは承知しております。それと並行して国として、それをやや先取りしたり、あるいは補完したりしながら、どういう枠組みがいいかということをごちからからアドバイスするという議論のスタイルなのかなと思っているわけでございます。

そうだといたしますと、単純に連携が進んでない、連携協約の締結の数が市町村の数に比べて少ないというような、色々ありますけれども、見ておきますと、どうもここ10年ぐらいでやや進んでいる部分があって、連携も発展プロセスのモデルというものが何となく見えているのではないかという気がします。

例えば9ページ、千葉県ですと、千葉市と市原市の間では、四街道市も含めて保育の連携が進んでおり、15ページでは、平成30年度から広域連携の協議組織が設置されているということだとしますと、やはりここはある種のディベロップメントのプロセスというのがあるように見えるわけです。そうだとしますと、最終的に、ここでもやはり連携協約に寄せていくという、前回の三大都市圏以外の場合と同じような方向性を考えておられるようで、それはそれでよく理解できますが、それは最終形態なのではないか。その前段で特に広域連携協議会のように色々なワーキンググループで連携の可能性を進めるという段階があってそこに行かないと、あるテーマだけで連携協約をして終わりということになっては、それはまた少し違うと思いますので、まずもむ場面があって、次により固い制度に向かっていく。そういうプラットフォームが形成されるプロセスの中のどの局面でどの仕組みがいいのか。どの連携の制度がよいのかということの議論がここでは必要なのではないかなと思うわけでございます。

そして、今回いただいた中で、17ページの下から2つ目のポツですけれども、公共私連携と組み合わせた自治体間連携を考えていく。それを促していくというのは非常に大事なところでありまして、これこそ横展開が必要なところではないか。自治体間連携だと比較的情報は入りやすいと思いますけれども、公共私全体の枠組みの中で組織等を越えて、地域を越えて連携している事例を発掘していくという形で補うことが望ましいのではないかと考えた次第でございます。

以上です。

○山本委員長 それでは、谷口委員、お願いします。

○谷口委員 色々興味深い御説明をありがとうございました。

資料の10ページの国分寺市、立川市、小平市等のマップと、図書館等の施設利用に関して、あるいは駅前プラザの共同利用等についての資料を見ていて思ったのですけれども、1つは、こういった連携を進める場合に、自治体同士が昔から関係が深いところと組んだり、地域が近いところで組んだり、自治体同士のお付き合いや、関係性の深さから連携先をつくっていったというやり方もあると思います。

もう一つは、判断材料としてニーズベースで計算ができるかなと思ったのは、以前、世田谷区で保育園を新しくどこにつくったらいいかを計算するという研究を手伝いました。潜在的なニーズというのでしょうか、どういうところに人口が流入して、どういうところに小さいお子さんがどれぐらいいて、今、つくっている保育園がこことここにある。そして、駅やバスの利便性やアクセシビリティを考えた上で、どこのポイントにつくるのがいいかということを経算することは可能です。

例えば先ほどのスライドで言うと、各市において大規模な公立の病院、図書館、運動施設、文化施設、ごみ処理施設、高齢者施設等々、現状の利用度や人口、そして未来予測において人口構成のどういうところがどれぐらい増えるかによって、どこのポイントには大型の病院が必要で、どこのポイントには文化施設を残さなければいけないということが判

断材料としては計算できる。

つまり、連携相手を見つけてから何を連携しましょうかということを考えてもいいのだけれども、大都市圏であればお互い体力がある自治体同士ですし、未来予測や将来推計から考えて、ニーズベースでどのような施設や機能をどこに置いて共有するか、ということ計算して、連携先を考えるとすることもできるかもしれない。もう一つは、伊藤委員がおっしゃったように、仮に多元的・多層的な連携、つまり、図書館についてはあそこここだとか、病院についてはあそこここだとか、そういった連携構造はつくるときはいいけれども、マネジメントは大変そうだというのがあって、そこは具体的に制度面がどうなっていくのか難しそうだと思います。

○山本委員長 それでは、勢一委員、お願いします。

○勢一委員 ありがとうございます。勢一です。私からは現状認識についての質問と意見を申し上げたいと思います。

質問に関わる方ですけれども、今回御紹介いただいた連携の事例がありまして、論点整理のところでは、今日、紹介いただいたのが先進事例という位置付けなのだろうと思います。こうした取組を連携として意識的に行うと捉えれば、比較的、最近の動きなのかもしれませんが、連携という括弧付きではなくても、地域の中でこれまで色々業務のニーズに応じて取組をしてきたことは少なからずあるのではないかという気もしておりまして、現状分析としてどこの部分は公的な連携ではなくても、事実上、そういう体制ができている分野で、2040の議論で言えば、これから高齢化が進んでく中で明らかに足りない部分、ニーズがあるにも関わらず足りない部分がどこにあるのかというのを、エビデンスをもとに少し整理をして、そこに対応できる形で制度を検討する方が議論がしやすいのではないかなと思いますので、もしよろしければ、現状について何かデータがあれば教えていただきたいというのが質問の1つです。

もう一つ、こちらは意見になるのですが、今回おまとめいただいて、御説明いただいた事例と論点でキーになるのは、住民の往来、人の行き来があるところが、地域でのつながりで、連携につながるということになるだろうと思います。確かにそれは重要なポイントだと思いますし、これを連携中枢都市圏や、定住自立圏のような地方圏と比べると、人の往来の形がかなり違うのではないかと考えています。地方圏の方は中心市に集まる形の往来というので、近隣自治体でのつながりが非常に強く見えるわけですが、恐らく三大都市圏については、通勤・通学先が少し離れている地域になるため、人の往来の形が、日常生活をそこで完結するというよりは、少し離れた地域とつながって生活を行っている形になるのではないかと。そうすると、近隣で連携をするといっても、直接的な往来が少ないわけですから、地域の一体感がなかなかできてこないとか、地域での将来像を共有するという地方圏でできそうなプロセスはなかなか今の段階では踏みにくい。

そうすると、4ページの「今後、検討が求められるパターン」に移行するようなことができる、ある意味、負担の分かち合いをどうするかという場面で議論を進めていくには何

らかの体制整備などの工夫をしなければ、現状からの歩みは少し難しいのではないかなと感じたところです。ですので、これまでの議論と同じ形で議論できるところと、違う見方を追加する必要があるところと、若干整理が要るのかなと思っておりますので、その点を意見として申し上げます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、太田委員、お願いします。

○太田委員 詳しい御説明をありがとうございます。

考え込んでいたのは、何で利用されないのか、あるいは何でしないのかなということですが、そこで、まず1つ質問なのですが、資料には出てこなかったのですが、御説明の中で、口頭で小平市と国分寺市の例を説明されるときに国の事業に一部乗っているというか、国の事業としてもやっている側面があるようなことをおっしゃった気がするのですが、どういう関与をしたかということをもう少し御説明いただけないかということです。

というのは、例に出されている千葉市、四街道市のものとか、茅ヶ崎市、寒川町のものというのは、多分、イメージからすれば、中心とそうではない、そこへ流入してくるタイプです。多分まだ水平的な、お互い並び立つ人たちが協力しているねというのは、今日、御説明していただいたものだと、やはり小平市と国分寺市のパターンだけだろうと思うのです。

ですから、そういうものが動くとなれば、どういう関与が要るのか。どういうきっかけが要るのかということを考える際にも、国が何か行ったのであれば、それをきちんと言っていたきたいというのが1つ目の質問です。

2つ目、その上で、利用されている連携もパターンがありますね。図書館の共同利用や、保育所のものとか、これは施設が多ければ多いほどアクセシビリティが上がるというタイプです。だから、取り組みやすいし、困ることはないし、これは人の移動と経路と施設からの距離が決定的なものであって、実は区域というのは大した意味がないものです。だから、そこでこだわっては利用者のためにならないといえ、当然こだわらないようにしようということになり、共同利用する、お互い使えるようにするというパターンになる。だから、4ページ目の「現在、取り組みが多く見られるパターン」の事例③になるのですね。

牧原委員がおっしゃったように、今できるから、ここから先に行かない。この後、事例①、事例②に行くのかという問題があり、行く必要があるのではないかと思うので、私も関与しておりましたが、第30次と第31次の地方制度調査会でああいう書き方をしたわけです。ただ、ひょっとすると、それぞれ小さくなって、小さな図書館をお互い使うことで満足するのかもしれない。私は研究者をやっていますから、多くの本を所蔵する立派な図書館を一つお互いに協力して整備して、別のところは別で、音楽ホールなどがあって、お互い利用できればいいと思うのですが、小さな、大した所蔵しか持っていないものが小さく分散して、それで相互利用して、それで何か困ることはないでしょうとなれば、事例③の

まま小さくなり続けるということになるだろうと思います。それでいいのかどうかというのがもう一つの問題で、やはり行政サービスの水準を維持するためには事例③をそのまま縮小するのではなくて、事例①になってもらわないと困るのだというのであれば、それは連携にプラスして何か必要だということになるのではないかと。行政水準の維持なり、何かが必要であろうということになるのではないかとというのが1つ。

それから、事例②に行くかというのがもう一つの問題ですが、これは事務の性格によるし、区域で処理をするというのが先にある。かつ地方公共団体が処理するのだというパターンがないと困るのです。例えばごみ処理と図書館だと多分揉めるのです。どちらもおいしいものをしたいから。だから、寒川町だと、ごみ処理と埋葬だったのですね。それはわかりやすい。そういうことをやったときに、やはりできるパターン、できないパターンがあり、これは何で連携してもらうのかとか、どういう事務なら連携しやすいから、まずそこからやるのかという辺りをもう少し突っ込まないと、類型化しないとまた掛け声倒れになるのではないかなという気がしております。

以上です。

○山本委員長　いくつか質問がございましたが、何かございますでしょうか。

○市町村課長　まず、連携のきっかけがどうなっているかという御質問をいただいております。その点に関しては、はっきりとこうだという一つの答えがあるわけではございません。例えば大阪の池田市、箕面市、豊能町、能勢町であれば、これは昔から同じエリアということで、古くからの関係があった地域ということでございますし、他方で、横浜市、川崎市や、千葉市、四街道市、市原市の事例は住民の往来があるというのがきっかけになって始まっているのかなと思っております。国分寺市、国立市、府中市、小平市についても住民の往来がきっかけになっているということでございます。そういうことかなと思っております。

国の事業がきっかけになっているのではないかと横田委員と太田委員から御指摘いただきました。もちろん一つの要素にはなっているかもしれませんが、平成26年度から、国の予算で広域連携のモデル事業の予算を計上しております。これは100%の国費による委託補助事業であります。1件当たりの採択規模が多くて1000万円、2000万円ぐらいですから、それほどのインパクトがあるわけではないものでございまして、それが推進力になっていると言えれば非常にうれしいのですが、そこまではないかなと思っております。ですから、国分寺市、小平市の事例についてもそれがてこになって進んだというよりは、もともとそういう構想があって、そこに我々も、ぜひ知見を集めるために国の委託事業を活用していただきたいということでやってきたと認識をしまして、国の委託事業が一つの関与になって進んだと、そこまでは少し言い難いかなと思っております。

それから、牧原先生から発展プロセスのモデルのようなものがあるのではないかと。それから、大都市圏においてバックキャスティングをしていくことが大事だということについては、御指摘のとおりかと思っております。

それから、勢一先生からかぎ括弧つきの連携ではないような連携もあるのではないかと  
いうような御質問をいただいております。そういうことについてのデータということであ  
りますが、恐らくそれは第30次、第31次地方制度調査会で言っていたような、例えば今あ  
る施設を共同で使いましょうとか、そういうものは確かに昔からある連携でありまして、  
これから2040年問題という、人口減少とか少子高齢化が進んでいって、資源の制約がある  
という中であって進めるべき連携というのは、既存の施設を相互利用していきましょ  
うという連携ではなくて、限られた資源を相補うような形で使い合う連携を進めてい  
こうというのが、恐らくかぎ括弧つきの連携という議論だったのではないかと  
思っております。

太田先生からの国分寺市、小平市についての御質問については先ほど申し上げたと  
おりでございます、もちろん国費は入っておりますが、それが関与として機能したと  
までの評価はし難いかなと思っているのが率直な感想でございます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。まだ資料1の後半が残っておりますので、こ  
ちらの議論に移りたいと思います。

お願いします。

○大山副会長 一つだけ簡単に申し上げたいのですけれども、6ページの○の3つ目に書  
いてあるのは多分、私が言ったことではないかと思うのですけれども、これはどうい  
う文脈で申し上げたかということ、前回の連携を市町村がすることを前提として都道  
府県から権限を移譲するという話のときに申し上げたことなのです。なので、今  
回のきっかけなどというときに、国が何かするだけではなくて、都道府県がき  
っかけをつくるといったことも考えられるのではないかと思うので、その辺も  
次回お考え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、後半の「三大都市圏における都道府県を越える行政課題への対応」、  
資料1の18ページ以下でございますけれども、こちらについていかがでしょうか。  
御意見はございますでしょうか。

太田委員、お願いします。

○太田委員 論点でやはり協議の仕組みといいますか、仕掛けのことを書いて  
おられたので、もう少しイメージをお伺いしたい。どのような仕組み、取組が  
考えられるかということに関わります。だから、我々への問いかけなの  
ですけれども、論点ごとにたくさん組織を、当事者を集めて分立させるのと、  
それから、関西広域連合のように一個、包括的につくるのと、これは行政  
的にどちらの方がいいということはあるのですか。

正直、色々な会議があり、これ以上、屋上屋を重ねてもと思う一方で、  
今までのものが機能していないのだから、新しくつくる以外ないというのも  
率直なところで、そこから先は、私は実務をやらない人間としてわか  
りかねるので、もし何かあれば、経験でいいので、教えていただければ  
と思います。

○山本委員長 何かございますか。

お願いします。

○行政課長 この資料をつくりながら多少感じたところで申し上げますと、先ほど関西広域連合のところでも少し申し上げたところであるかもしれませんが、やはり組織があることで広域的なことを考えなくてはいけないということにはなるのかなど。連絡協議会という形だとどうしても、要は、連絡調整みたいな形になるので、もし広域の課題について何か答えを出していかなくてはいけないということなのだとする、そういうところは恒常的に考える何かがあるのではないかと。そういう意味で、論点のところ「日常のかつ継続的に協力・調整を深め」と書いたのは、実はそういう思いもあります。しかし、組織の体をとっていないといけないのかどうかということも、必ずしも自信のないところもあったものですから、こうした形で書かせていただいたというのが率直なところでございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

太田委員、お願いします。

○太田委員 率直な御感想をありがとうございました。

そうすると、東京圏の場合には少し厄介な問題があるだろうと正直思うのです。関西広域連合というのは、多少、大阪府が強いのかかもしれませんが、しかし、歴史的に見ても、人口的に見ても、大阪が図抜けて強いエリアではないだろうと。ところが、東京圏の場合には、東京都が突出する地位を、ヘゲモニーを取りやすいわけですね。端的に言えばね。従って、三大都市圏の市町村は水平的かもしれないけれども、三大都市圏の都道府県になると、むしろ、今まで我々が議論していた中心市、非中心市型になるわけですが、それを他の県が満足できるかという論点が生じ、これを誰がどの責任で突破するのかという論点がやはり残ってしまうだろうと思います。

○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。

飯島委員、お願いします。

○飯島委員 飯島でございます。

先ほどの論点との連続性ということもあるのですが、勢一委員の御指摘はもっともだと思ってお伺いしました。三大都市圏につきましては、地方圏と比べて住民の移動が活発であるということに加えて、資料の21ページにある通り、8割強の方が他県から流入していることに鑑みますと、圏域をつくりやすい面もあるけれども、逆に、圏域にそもそもそぐわないという特質もあるのではないかと。加えて、住民と捉えたときに、夜間住民と昼間の通勤・通学の住民、特に昼間住民の自治と責任というものも考えていくことが、都道府県を越える行政課題の対応に当たっては必要ではないかと思いました。

東京圏については、競争力と、高齢化などの広域課題もあわせて対応していく必要があるということになりますと、競争力を維持していく上での企業、事業者としての側面も踏まえた住民としての責任をいかに果たしていくのかという枠組みができるかとも思います。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

牧原委員、お願いします。

○牧原委員 特に関西広域連合と比較して東京圏の話をされたのですけれども、関西広域連合が成立したプロセスは非常に政治的であったわけですし、大阪維新の動きがあり、関西全体でひとつこれをつくってみると、しかし、実際つくってみると逆に動き始めたというプロセスが、ここもある種の発展プロセスがあったのだと思います。

では、東京圏で、九都県市首脳会議というものが一応あったとして、これをどう見るかという評価は微妙ですけれども、やはりこうしたものが育っていかないと始まらない。育たないのなら、育たないなりの理由があるわけで、そこをどう分析するのかということになってくるのだと思います。これを、国、あるいは地制調として何かを促すかというのは少し難しい。ここは自治の世界の問題もあると思いますが、それを越えて東京圏の大きな課題があるなら、その課題について本来議論すべきでしょう。あるいは、議論するならば、この問題全体に言えるのですけれども、本来はもう少しヒアリングをした上で考えないと始まらないのかなという気はします。

もう一つは、いつも三大都市圏の議論をすると、東京圏と関西圏で終わって、ほとんど名古屋圏の話は出てこないことが多いのですが、これを一体どうするのか。出てこないのなら、今回はもう時間切れでいいのですが、やはり三大都市圏と言うなら、もう少し本来はその議論をすべきなのだろうと思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他にいかがでしょうか。

それでは、市川会長、お願いします。

○市川会長 今、問題になっているのは、東京圏に人が地方からどんどん来て、地方圏の人口が減っているということですが、一方、高齢化社会が到来する中で、都心も病院や介護が不足してくるという議論があります。都心から地方に人をどう移動させるか。あるいは戻していくかという仕組みを考えたときに、企業の本社移転など、そういう話が色々出ているのですけれども、連携という仕組みの中で捉えて、近隣地域の連携だけでなく、地域を越えた都市間の連携のようなものが考えられないでしょうか。例えば、一部、自治体の福祉施設を別の地域でやっているところも出てきています。都心の自治体と地方の自治体は何らかの形で連携することで、福祉、教育、行政の人材や、そのOBの方々が都心から地方へ移動し、また、行政のデジタル化が進んでいきますので、そうしたサポートを得ながら、新たな仕組みができないか。これは地制調でどこまで話ができるかわかりませんが、地域を越えた飛び地連携ということも考えてみたらおもしろいかなと思います。

○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、伊藤委員、大屋委員、勢一委員の順にお願いします。

○伊藤委員 都道府県を越えた三大都市圏の連携をどう考えるかということで、特に東京圏、首都圏の問題が他の課題と違うという認識を持つ方がいいのか、それとも、三大都市圏は横並びで、名古屋圏も含めてというふうに考えた方がいいのか、個人的には悩むところなのです。やはり東京一極集中という問題。それから、2040年頃を見据えると色々な課題が出ているというところからすると、首都圏、東京圏の問題というのはもう少し位相が違う話なのかなと思っています。

その上で、41ページ辺りで、戦後の歴史を振り返ると、当初、戦後復興で東京のために首都建設委員会のような国がかなり関与する仕組みもつくられて、その後、首都圏整備委員会になって、さらに大都市圏戦略ということで、三圏整備の方向に行ったという流れがあります。現在では、41ページの一番下にあるように、都市再生という政策手段の方向に、恐らく2000年代以降シフトしている状況なのだという理解の上で、都市再生はやはり集積を図る政策でもあって、むしろ、東京圏へのヒト・モノ・カネの集中を促す政策として機能してしまっている部分があると思います。これをどう評価するか。圏域として、東京を含めた1都3県レベルで何らかの取組を2040年頃に向けて行っていただくよう促すときに、それぞれの1都3県の自主性に任せるのか、それとも、国も少し関わるような協議の仕組み、調整の仕組みを考えるのか。ここは地方分権、地方自治にも関わる非常に微妙な論点だと思いますので、そこはあまり軽々には言えないと思うのですけれども、かつては国がかなり関与して首都圏整備を行っていて、今はほとんど行っていない。それをもう一段、2040年頃を見据えて復活させるという考え方があり得るのかどうかということは少し検討しなければいけない時期に来ているのかなと個人的には思っております。

以上です。

○山本委員長 大屋委員、お願いします。

○大屋委員 大屋でございます。

1つは、市川会長がおっしゃった話に関連するのですけれども、自治体が連携しなければいけない理由には、タスクの共有という方向性と、リスクの分散という方向性があるだろう。リスク分散の方で言うと、例えば災害時の救援というのは、近隣自治体で連携するだけだと、一斉に被災したときにどうにもならなくなるという問題があるので、遠隔地の連携をきちんと考えておくことが必要であるということになる。一方で、例えば施設の共通利用で遠隔地で連携してもあまり意味がないので、そういう形で、分野によってどういう方向の連携が向いているかというのは変わってくるということを踏まえる必要があるだろうという気がいたします。

もう一つは、牧原委員がおっしゃった三大都市圏と言っているのだけれども、出てこないものがあるという問題なのですが、これは、通勤通学10%圏の地図を見ていただくと大体わかるのですが、名古屋に長いほど行っておりましたので、その感覚からも申し上げるのですけれども、名古屋都市圏問題は、ほとんど愛知県西部問題なのです。県をまたぐ問

題、領域というのは、三重県の端っこのごく一部と、ひょっとしたら岐阜の南部の一部に限られていて、しかも、岐阜はともかく、三重の愛知寄りのところというのは、多分、三重県本体からすると県境になるところなので、三重県が関与する余地がほとんどない。むしろ、当該自治体と名古屋市の間で直接連携してしまえばよいというエリアになってきます。

ここから見えるのは何かというと、三大都市圏と言っても、広域での問題処理という観点からすると、構造が全く違っている。名古屋は、要するに名古屋市・愛知県問題で、この両者の調整の問題である。関西圏は多極的な協力の問題であり、これは広域連合という形で比較的解決が図られて、少なくとも進展していると言えるだろう。

そうなったときに、東京圏が取り残されているというのが非常に大きな問題であり、首都圏マネジメント問題が未解決としてあるのだということを確認する必要があるのだろうと思います。その上でそれを例えば国の関与によって何らかの機構的な解決を図るという方向性に持っていくのか。まず、少なくとも関西と同様に水平的な都道府県の自律的な協力関係で解決してくださいという形に持っていくのか。あるいは、ここに至った以上、都が中心となって引っ張っていくつもりで周りを引きずり込んでくれという話に持っていくのかということは議論の余地が色々あろうかなという気はいたします。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、勢一委員、お願いします。

○勢一委員 ありがとうございます。

私も、三大都市圏と言って一くくりに議論をしている形にはなっていますが、他の委員の先生方の意見を伺って、自分も確信したところはあるのですが、やはりそれぞれ3つ、個性が違うので、一つでくくって議論をするよりは、それぞれの課題に応じて何か制度的な手当てが必要であるかを考えることになるのかなと思いました。やはり突出している東京圏の特殊性がかなり難しいようには思うのですが、人口動態からいっても、他の2つは人口が減っているので、全体のバランスも含めて少し検討する必要があるのかなと思いました。

また、組織体としても関西広域連合はある種特殊な形で地域で取り組んでくれているものになりますし、広域連合のこうした仕組みは他のところでもやってもいいはずなのですが、次の事例が長年出てこないというのは、その地域に合うかどうかという特殊性と、あわせて、大規模な組織なので、運営にかかるコストが大きいのではないかと思います。組織の運営を広域で、特に都道府県単位でやるときに、どのくらいコストがかかる仕組みなのかは丁寧に、注意して考えないといけないだろうと思います。

今回の資料で、地方行政連絡会議があるにも関わらず、平成13年度以降、開催されていないというところで、ここで分析していただいた3つのポイントは、確かになるほどとは思ったのですが、しかし、これは制度として整ったスキームになっていて、うまく機能す

れば、計画レベルや戦略レベルでの共有ができるのではないかと思います。ただし、これはもう少し開催状況のハードルを考え直してみますと、確かに団体の関心が多様化している状況の中で、共通のテーマが難しくなったという事情は当時はあった。これまではあったかもしれませんが、今後、少子高齢化で、福祉のマンパワーが足りないなどの課題は共通してくるところもあり、そうすると、悩みが共有できる部分があるのではないか。さらに、個別案件ごとにそれぞれ連絡してつながるようになりましたということでしたけれども、課題が共通してくれば一緒にやることも選択肢にはなるのだろうと。また、日程調整も、これは構成員が一度に全員集まる必要もなく、階層的な組織単位で動かしたり、分野的に開催したりと上手にやれば、意外に使えるポテンシャルはあるのではないかと思います、議論するときのアイデアになるのかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他にいかがでしょうか。

宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 今、勢一委員がおっしゃったこととほぼ同じになるのかもしれませんがけれども、三大都市圏の中で東京圏については色々なものが集中しているという問題と、それがもたらすリスク、それが首都圏だけではなくて、国全体に及ぼすリスクもある。さらに、首都圏の中では人が非常に大きい距離を移動するということから、やはり一定の連携についての特別な取組があってもいいのではないかと私はお話を伺っていて思ったところです。

他方で、それが進まないというときに、一つの要因が、東京都がやはり強過ぎて、他の関連する自治体から見ると、二の足を踏むというようなことがあるのであれば、スライドの42枚目にある地方行政連絡会議のような仕組みを、例えば首都圏については特別に起動して、しかし、これはみんなが入ってくるとごちゃごちゃしますので、都道府県知事や指定都市市長だけでなく、例えば国も各都道府県と対等な立場で参加する。そういう形で、いわば首都圏において連携の広域行政の取組を国として、一プレーヤーとして対等な立場でお願いをすると同時に、東京都とそれ以外の自治体との間で公正な、あるいは対等な話し合いが進むようにするという形で、国がこうしたところに関わる。まずは首都圏における広域行政を進める。連携協約の代わりになるような動かし方も考えられるのかなと思ったところです。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他にございますか。

それでは、村木委員、お願いします。

○村木委員 この問題は結構難しいなと思うのが、行政間の連携と、あと、東京一極集中や、首都圏の話をしようにするときには必ず開発がどうなるかや、マーケットメカニズムがどうなるかということと連動してくると、日本全体の中での経済成長を考えないとい

けないので、例えば東京を抑えたので、開発や、本社機能がみんな千葉に行くかという、そういうわけではない。その辺のことがあって、どこまで踏み込んで地制調の中でこの辺りを議論することが求められているのかというところが、私は、今日の資料で少しわからなかったところです。

首都圏の計画は、私が土地利用をやっているので、会議体等でも色々議論にはなりますし、交通とか土地の話はそれなりに首都圏全体でのバランスとか、調整というのは国の方でもそれなりに行っているところだと思うのですが、それ以外のところで調整、行政間の連携というところでどこまで踏み込んだことができるかというのはかなり慎重に議論すべきではないかと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他にいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

この問題は非常に難しいところがあります。前半の三大都市圏における市町村間の連携に関しては様々な御指摘がございました。

まず、他の地域に比べて自然的なコミュニティの力が弱いという問題がある。それから、生活圏が非常に複雑な形態になっているということがある。そのことから、今回の資料におきましては、17ページで、具体的な住民にとっての利便性やニーズを可視化して行って、それをてこにして連携を進めるというやり方をするしかないのではないかとということで、特に地域の未来予測がここで重要な意味を持つという指摘になっています。それから、初めから公共私連携ということを考えていく必要があるといったことも17ページの部分で指摘をされているとおりでないかと思えます。

その上で、若干の指摘がございましたが、現在、制度的な仕組みとしては、自治法上の協議会、自治法によらない協議会、それから、連携協約というものがあって、ここでは連携協約について書いてあるわけですけれども、これが果たしてうまく使えるのかという指摘もあったところですので、少しそういった受け皿がどう使えるのか、あるいはもし使いづらいとすれば、何かを変えていく必要があるのかという点をもう少し検討する必要があるのかもしれない。

それから、後の方の都道府県を越えるという部分ですけれども、これは極めて難しい問題でございまして、三大都市圏といってもそれぞれかなり事情が違うということが、ほぼ共通して御指摘としてはございました。そこにおいて、かなり慎重な形ではありますが、国がある程度の関与をしていく必要もある必要があるのでないかという御指摘がありました。

そもそも地制調のミッションをかなり超えているのではないかと御指摘もございました。現実の問題としては、今日の資料の中にあります医療、介護、災害時の対応、こういった具体的な課題をてこにして少し考えていく必要があるのかなと思えますが、若干、確かに地制調のミッションを少し超えているところもあるのかもしれない。

資料 2-1 「行政のデジタル化について」及び資料 2-2 「行政のデジタル化について（追加資料）」及び資料 2-3 「行政のデジタル化について（第28回専門小委員会における議論）」の説明をお願いいたします。

○行政経営支援室長 それではまず、資料 2-2 と 2-3 をお開きいただければと思います。資料 2-2 が第28回専門小委員会におきまして御質問いただいた事項、また御指摘いただいた事項に関連する追加資料としておりますので、その関係の説明を先にさせていただきます。

資料 2-3 の 2 ページ目の 3 つ目の○、4 つ目の○でございますけれども、法令や情報システムに対する考え方が省庁間で異なっていると、掛け声だけで終わってしまうのではないか、霞が関内部での調整が必要ではないか、各省ごとにばらばらにつくって配布してきたけれども、調整をどのように行うのかという御指摘がございました。

資料 2-2 を御覧いただきますと、1 ページ目から 3 ページ目に、昨年12月19日に経済財政諮問会議で決定された改革工程表がございます。こちらの中で、今まで御紹介させていただいておりました住民記録システムの標準化のみならず、内閣府、総務省、文科省、厚労省等々、内閣官房を中心にいたしまして、関係する省庁が、タイミングは違いますが、それぞれシステムの標準化に向けた取組を今後始めていくという動きが出てきてございます。

3 ページを御覧いただきますと、2 つ目の段落ですけれども、関係府省庁連絡会議というものも今後、組織・運営されていくという話があります。

それから、最後の段落でございますけれども、国が主導して情報システムの標準化を進めるため、総務省は、地制調における議論を踏まえて、関係府省庁と連携して、法制上の措置も視野に、必要な検討を行うとされておりまして、こちらの調査会での議論を踏まえた検討を今後行っていくことが示されてございます。

続きまして、資料 2-3 に戻っていただきまして、2 ページの下から 2 つ目の○でございますけれども、仮にシステムの中身がばらばらであったとしても、インタフェースが統一されていれば、データ連携や相互運用可能性という観点では問題ないのではないかと御指摘をいただいております。

まさにそのとおりではございますけれども、資料 2-2 の 4 ページに資料をつけております。インタフェースについては、①から④で、例えば自治体間のインタフェースであるとか、他分野間、業務システム間の情報連携を可能とするようなインタフェース、また住民との間、それからシステムを更改するときのデータの移行であるとか、そういった点についての標準化も一定程度それぞれ進んでおるわけでございますけれども、ただ、システム内部の機能につきましても自治体独自のカスタマイズによって機能にばらつきがあって、重複投資の問題が生じているということで、これについて⑤でございますけれども、標準化の必要があるということでございます。

先ほどの資料 2-3 の 3 ページの上から 4 つ目の○でございますけれども、法定事務に

については、あまりカスタマイズはないのではないか、こういったところにあるのかという御質問でございましたけれども、資料2-2の5ページに「情報システムのカスタマイズと住民サービスの関係」ということで、こちらは介護システムにおけるカスタマイズの例について、総務省の研究会において調べたことについて挙げさせていただいております。これは、介護サービスの内容に関するカスタマイズというより、エラーチェック等の機能強化、また、例えば国保連といったところに出すための様式が異なるので、それについての文言や体裁の修正といったもの、また、他システムとの連携といったカスタマイズがそれぞれ生じている現状でございます。

続きまして、資料2-3の3ページの下の方でございますけれども、システムの標準化と業務フローの標準化との関係についての御意見がいくつかございました。それについて、資料2-2の6ページでございますけれども、業務プロセス、情報システムと業務内容の関係ということで、こちらは軽自動車税における一つの業務を模式的に書いたものでございます。軽自動車検査協会や、また、JLISから来る色々な情報を様々な形で突合したり、システム入力したり、順番が異なるとか、やり方が違うという業務プロセスの違いがございまして、また、先ほども出ておりましたけれども、エラー表示がこういった場合に出るといったシステムの機能の違いは、必ずしも一対一で対応しているわけではございません。業務プロセスを標準化させていくことがシステムの標準化につながる部分もございまして、両者を合わせてやっていく必要があります、また、システムの標準化独自の部分もあるということでございます。

また、システムなり業務プロセスの標準化がされたとしても、この場合でありますけれども、税率については設定がそれぞれ可能だということでございますので、業務の内容の統一につながるわけではないというものでございます。

続きまして、資料2-3の4ページの上から4つ目の○で、専門人材が不足する中で、自治体職員は実際のところどれだけの時間を住民サービスに割けているのかという御質問がございました。資料2-2の7ページに事務分類ごとの業務量ということで、大阪府泉大津市の例を挙げさせていただいておりますけれども、入力、確認といった事務的な作業が半分程度と非常に多くなっている状況でございまして、一方で、相談、訪問といった住民に対する直接的なサービスに割けている時間が2割弱ということで、かなり限られてきている中からも、システム化、例えばAI、RPAの活用といったことが求められている状況でございまして。

続きまして、資料2-3の4ページの下から2つ目の○でございますけれども、ベンダ間・ベンダ内の標準化というのは、非常に難しい課題なのではないかという御指摘もございました。それにつきまして、資料2-2の8ページでございますけれども、関係企業、団体からの意見について、これも研究会の中で紹介させていただいたものではございますけれども、例えばこれまでの既存のシステムに関する領域については、協調領域と考えていって、競争領域としては、自治体の創意工夫によるAI、RPAを活用した新たな行政サービスを推進す

べきといった意見もございまして、国等が標準を示して標準化を進めることについての動きに対しても支持する御意見もあったということでございます。

最後ですけれども、その下の諸外国の状況ということで、自治体行政の標準化については、1億人の人口規模でどの程度の標準化が現実的に可能なのか、諸外国の状況も参考にとり御質問がございました。9ページに、これは一つの例でございますけれども、韓国における電子政府法ということで、これまで、一方で地方分権を進めていながら、他方で電子政府をと、右側でございますけれども、真ん中辺りを御覧いただきますと、中央事務管掌機関の長は、電子文書等、業務用コンピューターなどの標準化のために必要な措置をとることができるということで、地方自治体に関しては行政安全全部という国の機関がそういったことをすることができるという規定もございます。韓国は、90年代の終わり以降、それぞれの自治体の業務システムについて一元化を図っていくという、かなり特殊な例ではございますけれども、こういった試みをやっている国もあるという御紹介でございます。

続きまして、資料2-1にお戻りいただければと思います。これまでの御議論を踏まえた論点の整理という形にさせていただいております。

まず、1ページを開いていただければと思います。「基本的な認識」というところですが、これまで、行政のデジタル化について、前回、第28回のお示しさせていただいた資料の中で、住民の利便性向上と行政運営の効率化を大きな目的にするのだということ、それだけには限らないだろうという御指摘を多くいただきました。2040年頃にかけて進行する様々な環境の変化に対して、これは不可避な動きではないかということで、1段落目でございますけれども、そういった人口構造の変化、インフラの老朽化、社会全体のデジタル化等に的確に対応して、持続可能な形で行政サービスを提供すること、新たな技術やデータを活用した公共私による課題解決の可能性を広げることが一つの目的になるとしてあります。

次ですけれども、地方公共団体におけるデジタル化を進めていくためには、効率的・効果的に整備するシステム面での対応や専門人材の確保を含めた人材面での対応が必要になるけれども、追加的な処理のための費用が低廉であるといったデジタル化の特性でありますとか、ICT人材が不足する状況を踏まえて、地域や組織の枠を越えた連携を様々な形で推進することが重要ではないかとしております。

その上で、地方公共団体におけるデジタル化は、利便性が向上するというだけではなくて、住民・企業などが課題解決への参加をより容易にするという点、また、地域や組織の枠を越えた連携の基盤になるという点、また、そういった連携が逆にデジタル化を効果的に進めるための条件となるという点を指摘させていただいております。

続きまして、デジタル化と国の役割ということでまとめてございます。デジタル化に関して地域の枠を越えた連携を進める目的としては様々ございますけれども、そういった目的に応じて、数団体間の連携から、標準化、さらには統一化まで、標準化等が求められる程度は異なり得るのではないかとしております。

その上で、2ページ目ですけれども、地方分権は、行政の即応性、柔軟性、総合性を増し、住民の期待に応えることと、行政全体のあり方を再構築して、行政全体の簡素効率化を進めるといった意義があるのではないかとという中で、国がデジタル化に関して一定の役割を果たす場合には、こういった地方分権の考え方を踏まえて、地方分権のデジタル化に共通する目的に資するように行う必要があると考えられるのではないかとしております。

他方で、地方公共団体の事務は多様でございますので、分野や種類によって、創意工夫を發揮できる余地や、求められる程度も異なるのではないかとしております。

続いて、3ページをお願いいたします。デジタル化を進める手法と地方公共団体の自由度への影響ということでございますけれども、様々な手法がございます。例えば国が直接、情報システムを提供することから、地方公共団体の求めに応じて専門人材を派遣することまで、様々な手法がある中で、それらは地方公共団体に与える影響も異なるということであろうと。

また、国が手法について規律するということは、内容の規律に比べれば、自由度に対する影響は少ないのではないかとしております。

これまでの議論を踏まえまして、役割の類型化という形で（4）に書かせていただいておりますけれども、標準化等が求められる程度や、また、創意工夫が求められる程度に応じて、国がとるべき手法も異なる。創意工夫が發揮できることで発展することが期待されたり、標準化等が求められる程度がそれほど高くない類型については、奨励的な手法で国が関わる。他方、創意工夫を發揮する余地が比較的小さくて、標準化等が求められる程度が高い類型については、一定の拘束力のある手法も含めて国が関わることも考えられるのではないかとしております。

4ページ以降ですけれども、「取組の方向性」ということで、5つの項目について書かせていただいております。

1つ目が基幹系情報システムに関する標準の設定としております。この基幹系情報システムにつきましては、全体のシステムの中でも重要な位置を占めている。また、個別対応による負担が大きいということで、利便性の観点からも、規格等が異なると利便性を妨げるということで、標準化等が求められる程度が高いと言えるのではないかとしております。

また、観光、産業等の分野と比べまして創意工夫の余地が小さい。

そのため、3つ目の○でございますけれども、基幹系システムについては、システムの機能要件、様式等につきまして、新たな仕組みといたしまして、法令に根拠を持つ標準を設けて、原則として当該標準に則って各事業者が開発したシステムを地方公共団体が利用するようにすることが考えられるのではないかとしております。

その場合に、5ページとして、その内容でございますけれども、目的としましては、個々の団体におけるカスタマイズであるとか、団体間の調整を原則として不要にし、費用や業務負担を軽減し、住民や企業等の利便性の向上にもつなげていく必要があるとしております。

標準を設定する際の役割といたしましては、地方公共団体は、システムや業務処理の実

態を標準に反映させ、国は、自治体間の調整の負担を軽減するために、意見を踏まえて標準を設定する。また、一部の団体の創意工夫による機能改善等をフィードバックしているようなプロセスも要るだろうとしています。

また、業務の内容や組織のあり方に関する自主性には留意する必要があるということと、合理的な理由がある範囲内で必要不可欠な場合には説明責任を果たした上で標準によらないということも可能とすることが考えられるのではないかとしています。

対象事務の範囲につきましては、効果が見込めたり、ニーズがあるものについては、事務の類型に関わらず対象とすることが考えられる。

最後ですけれども、対象事務の所管府省が複数にまたがる場合には、分野横断的な事項をはじめとする府省間の調整が適切に行われるということをつけ加えさせていただいております。

続いて、6ページの(2) AI等の共同利用ということをごさいます、(1)と少し対照的に書かせていただいております。

AI等の最先端の技術を、観光、産業など法令上定められた事務の共通性が低い業務に活用していくことに国が関わる主な目的は、先進的な取組の横展開ということをごさいます、多数の団体による共同利用の必要性は非常に高いわけをごさいますけれども、一方で、まだ新しい取組という、最先端ということをごさいますので、全国で様々な取組が競い合うということ、より先進的な事例が生まれるということをごさいます。現時点では、標準化等が求められる程度は低いということ、創意工夫が求められる程度も高いと言えるのではないかとしておりまして、自主的な共同利用への人的、財政的支援といった地方公共団体の自由度への影響が小さい手法にとどめることが考えられるのではないかとしております。

ただ一方、利用者の利便性の観点からは、そういった分野であっても、国が情報提供等に用いる共通プラットフォームを自由度の高い形で提供することも考えられるのではないかとしております。

続いて、(3) 人材面での対応ということ、専門人材の確保や職員の育成を含めた人材面での対応が必要になるわけをごさいますけれども、専門人材を広域的に確保することを国として後押しすることは考えられますが、画一的な手法ということではなくて、地域の実情やニーズに応じて対応していくことが必要であるとしております。

7ページがマイナンバー制度についてでございます。

マイナンバー制度におけるマイナンバーカードやマイナポータルといった仕組みは、国・地方公共団体、また、住民・企業にとって標準化された基盤となるとしています。

現に、マイナンバー制度による情報連携は、添付書類が不要となったり、ワンストップ化されたりする一定の効果は上げているのではないかと、また、公的個人認証の電子証明書は安全・確実な本人確認を可能とするものではないかとしております。

今後、デジタル化を進めるに当たって、オンライン化が非常にキーになるわけですね

ども、本人確認を確実に行っていくことが求められるとしております。

その上で、マイナンバーカードの機能の活用や効果の発揮が重要であって、カードの普及を積極的に進めることが必要ではないかとしております。

最後に、（５）データの利活用と個人情報保護制度ということで、こちらも御議論をいただきましたけれども、１つ目の○で、地域や組織の枠を超えて、官民が協力してデータ利活用、また、アプリケーション開発の取組を進めることが重要とした上で、現在、官民を通じた個人情報保護制度のあり方についての議論が行われている、地方公共団体における規律、また、その役割分担のあり方を検討するに当たっては、地方公共団体の意見を十分聞いた上で、データ利活用の円滑化に資する方策について議論が進められることが期待されるのではないかとさせていただきます。

私の説明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、ただいまの説明につきまして、御意見等をいただければと思います。第28回の委員会で色々御意見をいただきまして、その点につきまして事務局にさらに追加資料を提出していただき、また、その御意見を反映させた形で本日の資料2-1を作成しておりますけれども、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 宍戸でございます。

第28回のはきは私が色々意見を申し上げましたが、それについて御対応いただいて、ありがとうございます。資料2-1で申しますと、1ページ目の「1 基本的な認識」については、まさにこうした考え方がここでの議論にふさわしいだろうと思っております。そのことを踏まえて3点申し上げたいと思います。具体的には、5ページから6ページでございます。

1つは、5ページの「3 取組の方向性」の（1）の一番下の対象事務云々というところで、これは、私が前回、若干意見を申し上げたところでございます。具体的に申しますと、資料2-3の2ページの3つ目の○に関わるところでございます。要は、情報システムについて府省間の調整が適切に行われることと同時に、情報システムの上で流れる、あるいは情報システムとくっついている法令、相互間の関係ということについても、いわば、ハードだけではなく、ソフト的な面についても、ここはこうした理由でこの情報は変に取り扱わないのだとか、情報システムを切り離すのだとか、逆に、これは全部一緒に載っているのだとか、そういったことについての適切な調整ができる。恐らく、分野横断的な事項の中にハード面だけではなくて、ソフト的なことも入っているのだろうと思っておりますけれども、そういうことが必要ではないかということを一言申し上げておきたいと思っております。

2点目は、6ページのAI等の最先端の技術をとということでございます。ここで最先端の技術ということで、AI以外に何が想定されるのかというのは若干わからないところもございますが、例えば民間で今後普及、利活用が大いに促進されるものとして、文書の真正性を

確保するための仕組みとして一般にトラストサービスと呼んでおりますけれども、その電子署名でありますとか、タイムスタンプでありますとか、eシールでありますとか様々なものがございます。そして、これらのトラストサービスの利活用が進んでいくことによって、例えば大企業においては経理系の業務で非常に多くのコストがかかっているものが半分ぐらいに削減できるだろうと言われております。

例えば資料2-2でいいますと、7ページにおける事務分類ということで、税務・高齢介護・生活福祉課のところで入力や確認作業等の事務作業の中にももちろん様々あるかと思いますが、このような民間におけるトラストサービスを地方公共団体が活用することによってかなりの部分が削減できるように思われるところでございます。

何を申し上げたいかといいますと、AI等の最先端の技術について、創意工夫が求められる程度も高いと、これはまさにそのとおりでありますけれども、これも様々でありまして、特に業務効率化に資するような、そして、安定的なものであれば民間が供給するサービス技術であっても、これは比較的、地方公共団体への利活用を国が一步進んで推奨していく、あるいはその利活用を前提としたような行政フローを国、地方を横断してつくっていくといったこともあり得るわけでありまして、一概に最先端の技術だから、基本的には国が後ろに退いて様子を見ていますということにならないように、少しここは工夫をいただければいいのかなと思います。これが2点目でございます。

3点目は、6ページの2番目の○に関わるところでございますけれども、共通プラットフォームを自由度の高い形で提供することも考えられるのではないかと。こういった話ですが、これはまさにスーパーシティなどにおいて、まずは自治体において、あるいは地方公共団体、地域において色々実験をしていただいて、都市OSのようなものを開発していただく。むしろ、どちらかという、国は後ろにいるわけです。そして、そこでいいものができてきたら、それを広げていくという意味で、そういった形で先進的な自治体がまず動いていただいて、いわば、国がそれを応援すると同時に、そこで得られた成果というものについては、他の地方公共団体に国が横展開するといった様々な国の関与の仕方があり得るだろう。

ですから、ここでは国が何でも引っ張っていくというわけでもなければ、国が後ろにいるというわけでもなくて、真ん中ぐらいにいる。こういった国の立ち位置というものも行政のデジタル化にはあるということも含み込んだ文章にさせていただくとよろしいのかなと思ったところです。

私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。

牧原委員、お願いします。

○牧原委員 私も色々申し上げたものを非常に詳細に整理していただいて、ありがとうございました。

この問題は、今回、地制調でやるのは初めてなのではないかと思っておりますけれども、デジ

タル化を進めていって、システムを標準化することにおける様々な技術的な問題は色々な研究会等でやっていただいているのと思います。ただ、私は地制調として考えなくては行けないのは、全体を見渡して、果たしてそれで問題がないのかということをやはり議論しなければいけないのだと思うのです。

今回いただいた資料2-2の8ページに出てくる昨年5月の総務省の研究報告書を拝見しました。ここで関係企業・団体からどういう意見が出ているのかという部分を特に見たのですけれども、そこで出てくるのは、例えば関係府省、自治体、ベンダの間で三すくみがある。あるいは制度の論理と現場とか実務の論理は違う。制度の論理をやってほしいのだけれども、実務は実務で拾っていかないとうまくいかないのではないのかという議論ですが。

そうだとしますと、この問題が技術専門的な観点からこうした標準化ができるという議論ももちろん進めていっていただきたいのですけれども、地制調から見ると、それを現場に入れたときに、今、言ったような効率化が本当に進むのか。何か問題が生じないかということなのです。端的に言えば、業務の効率化は進むのだけれども、別の意味で業務が増えて、働き方改革に全然資することのないことが起きるような可能性を私は感じておりまして、実際、そういうシステムを入れた現場がどうなるのかということまで含めてよく、問題点があれば事務方から上げていただきたいと思います。

私自身も感じるのは、現場の職員はシステムのことをあまりよく知らないで、とりあえずあるシステムを使って、データを入れていく人たちですけれども、新しい標準化システムを入れて、そこで本当にうまく仕事が進むのだろうかということまで、我々としてはちゃんと見なければいけないのだなというのが2点目でございます。

3点目は、さはさりながら、この分野の技術革新がものすごく高速度で進むとなると、やはりその技術にキャッチアップしていくことは今後ずっと必要になるのだと思います。これを専門的な研究会で議論をしていくのか。それとも、地制調で定期的にモニターする必要があるか。私は多分、後者なのではないかなと思います。

そのときの一つに、報告書の中の関係企業・団体からの意見の中で、自治体CIOを特に町村に配置すべきだという議論があつて、これは、そういう専門人材は当然、各町村に適任がない場合もあるだろうという議論も出ているわけです。6ページの一番下の「人材面での対応」ですけれども、専門人材をどのように配置して、特に現場の業務レベルとどういう関係に立って仕事ができるのかということも含めて、やはりここで話を時々伺えればいいのかということも思ったわけでございます。

標準化はどんどん進めていった方がいいわけですけれども、その標準化が実際にその結果、現場でどうなっていくのかということまで、これは、そこになってくると、やはり地制調で議論することもまだまだあるのかなと思った次第でございます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他にございますか。それでは、渡井委員、横田委員、谷口委員、大屋委員、太田委員の順にお願いします。

○渡井委員 ありがとうございます。渡井でございます。

標準化を進めていく場合に、その対象について検討し、自治体の独自性が求められる分野についてはそれに含めないということはよく理解できました。その上で、標準化を進める場合の手法ですけれども、法令によるのか、それとも技術的助言のような形で進めていくのか、その手法を柔軟に考えていくことが必要なのではないかと思います。恐らく、標準化ということであれば、行政の適正な運営といえますか、住民基本台帳の処理ですとか、税務などが中心になるのだらうと思いますけれども、説明がつくのであれば、自治体ごとに、必ずしも標準によらない処理が望ましいようであれば、それを生かすような方向で考えることが必要な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 それでは、横田委員、お願いします。

○横田委員 ありがとうございます。

デジタル化によって及ぶ影響の範囲なのですけれども、職員の方々の業務の電子化にはなる。つまりは、住民の方のインプットの際にもデジタル化がなされることになるが、移行期住民側にどういったフォロー策をするのか検討の必要があるかなと感じています。紙とデジタルと結局は共存させて、全く効率化されずに走ってしまうケースが結構よくある。それだと効率化の目的にも寄らないので、フォローアップを自治体とともに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 谷口委員、お願いします。

○谷口委員 ありがとうございます。

こうした取組について提言は、地方自治体の職員さんの関心が高いと思うので、その御心配とか、色々なものが軽減されるような書き方というか、内容が必要かなと思っていただいて、基本的な認識のところ、資料2-1の今までの意見もまとめていただいて、大変ありがたく思っております。

「1 基本的な認識」で、基本的にこうしたことを進めたいという姿勢の下、特に業務効率化の面から共通基盤のサービスが要するというのと、デジタル化のフローを入れるよということを提示したいという、要するに、メリットが最初に書いてあるのですが、デメリットもしっかり押さえる書きぶりが最初にある方が安心かなとも思います。後ろの方には先生方の御意見が反映されて、例えば個人情報の問題であるとか、あるいはシステムが入りますと、使う方にも様々なところに意図せざる制約が入ってくるわけで、逆に、システムに乗らない業務をみんながやらなくなってしまうとか、そのシステムに縛られてしまうこともあります。

また、システムが災害とか問題に見舞われたときに、完全にデジタル化されていると、

ダウンしたときに実は何も出せなくなってしまうと、現場の役所が対応できないみたいなこともあるかもしれないので、そういった危機管理みたいなことにも気づいていますという姿勢というのでしょうか、そういうことを最初の基本フレームのところ、メリット面だけでなく、デメリットというか、リスクの面というものも踏まえた上で、しかしながら、進める必要があるということを出すとよいのかなと思いました。

4 ページ目の基幹系情報システムの標準というところで、RPA等を入れるときに、住民基本台帳、こういった住民の情報管理に威力が発揮されるというのはそうですけども、何かあったときの失敗した問題が住民に及んでしまうので、自治体職員の総務系システムを入れることを最初にやる人が多いと思います。自治体システムの職員の出張管理、財政管理や、退職金管理など、そういう自治体職員の人事管理、総務管理みたいな内部から始めていくみたいなこともあり得るのかなと思いました。

それから、自治体が色々心配されるのは、やはりコスト面、お金と人材の面だと思います。最後辺りでいいので、色々な地域にデジタルというものを利用してほしいというときに、人材育成であるとか、支援のありようについてどういった手立てを考えているのか、例えばeラーニングシステムを置いておいて動画で見られるとか、きちんと工夫を入れませよという視点があると安心されるのかと思いました。

以上です。

○山本委員長 大屋委員、お願いします。

○大屋委員 ありがとうございます。大屋でございます。

1つ目は、問題意識として共有しておくべきだなと思うのは、技術進化に応じて、やはり中小というか、弱い自治体の負担がこれまで以上に厳しくなっていくことが想定されます。システムは複雑化し、リスクは増大していくでしょう。あるいは、システムを使う難易度は上がっていくでしょう。その中で、しかし、自律的にそれぞれの自治体が行動し続けるためにはどうすればいいかという観点から、やはり共同化という方向に進まなければいけないということ踏まえる必要があるだろうし、その際に想定すべき問題の1つは、やはり事故のリスクです。物理的なハザードのこともあれば、セキュリティインシデントのケースもあり、こうしたところの対応も考えていかなければいけないということだと思います。

先ほど谷口委員がオンライン化されていると、システムがダウンすると何もできないということをおっしゃって、それはそのとおりなのですが、燃えたら紙でも何もできないのです。リスクに備えるために紙ベースでやる場合には、紙という物理的媒体の複製が必要なので、複製とか運搬に莫大なコストがかかるわけですが、データの場合にはそれは割と安いのです。企業でも、日本のデータセンターを東と西に1か所ずつ持っているとか、国立の旧帝大が成績データを全国7か所で全部デュプリケートしているとか、これはリアルタイムではなくて、年に何回かだったと思いますが、そういうことをやっているのはリスク分散の対応で、つまり、電子的なシステムは電子的にリスク対応することができる。デ

ュプリケートしてシステムをつくることもできます。

例えばですけれども、これは出てきた話ですが、マイナンバーカードを用いた住民票の取得みたいなことを考えると、自治体庁舎本体が被災して、全く動かない状態になっても、システムがクラウドのどこか別のところがあれば、生き残っているコンビニで出せるわけです。その意味で、マイナンバーカードの利用であるとか、クラウド化によるシステムの共同利用というのは、先ほど議論していた制度的な広域連携とは違うところで広域連携的な意味を持つということも踏まえて進めるべきだと考えているというのが1点です。

2つ目は、しかし、現場の手間の問題、教育負担の問題もあろうということも牧原委員、谷口委員から御指摘をいただいたところだと思うのですが、これも考えようではあるのですが、システムを共通化してしまうと、教育負担は一種類でいいのです。今は多分、市町村ごとにシステムつくって、そのマニュアルをベンダが一生懸命つくっているのですが、システムを共通化するとその手間は一回で済むのです。あらゆる自治体でカスタマイズしていない限り、それで見ればいいということになるので、そういう意味でも手間は減るでしょう。

自治体が絡まないお話を例として挙げますが、例えば不動産登記の書類を出すのに、名古屋の本局に出すものと、岡崎の支部に出すもので、重ね順を変えないでと怒られたのです。ローカルな現場の手続を業務フローに沿って最適化した行動を市民の側に求めているという実態があるわけです。その中で、行政現場のローカルな実態に合わせたローカルな最適化を積み重ねたら全体が最適化されるかということ、そういうわけではないだろう。やはり国民の手間という負担まで考えたグローバルな最適化を考えると、ある程度、それぞれの自治体のこれまでの実践のまづかったところは直してもらおうとか、どうでもいいところは統一してもらおうという方向に進んだ方がいいのではないかと思います。これが2点目です。

3点目は具体的な話なのですが、5ページの3の(1)の○の最初の➤ですが、「標準に則って各事業者が開発したシステムを全国の地方公共団体が共同して利用できるようにすることで」の趣旨について明確化した方がいいのかなと思っています。というのは、規格を統一して、共通のシステムにする。共通、だから、中身は大体同じものだけれども、A市、B町、C村でそれぞれ別のシステムが動いている共通という状態と、システムとしてはもう一個しかないのであると。例えば今のA市、B町、C村の3自治体でクラウドコンピューティングで、一つのシステムをみんなで使いますというのは多少、別の状況である。もちろん、規格を統一化すると、共通利用だけではなくて、共同利用もできるようになってくるわけですがけれども、まず、共通利用で止めますという話なのか、あるいは共同利用を進めますという話で、共同はオプションですという話なのか、やはり共同まで見据えて書いた方がいいのかというのは、多少、議論のあるところだと思います。

私自身は、先ほど言った、特に中小自治体の今後に向けた対策としては、共通は当然した上で、共同利用の推進を展開するところまで主張すべきだと思っておりますので、その

点も含めて御検討いただければと思います。

以上です。

○山本委員長 太田委員、お願いします。

○太田委員 御説明ありがとうございました。

「基本的な認識」とかについてはいいのですが、よくわからないのは、日本語も含めて、4ページから5ページにかけてのプロセスと、考えておられることなのです。まず、標準を設定するという前提としては、3ページの2の(3)の最初の○にある、情報システムを国が直接、提供することから、標準化を国が進める、共同利用について財政支援を行うということからすると、国が一元的なシステムをつくって、これを全員に使わせるということは、今回は、差し当たっては、やらない類型に置いてあるだろうと。この部分は、多分、大屋委員のご意見だと、もう少し積極さがあってもいいはずだということになるのだろうと思います。そこは議論していただければいいのですが、そういう理解に立った上で、この標準を設定するというやり方についてお伺いしたいことが残ります。

まず、対象について住民基本台帳、税務等の分野における基幹系システムとなっています。そうすると、事務の種類とシステムを用いる事務であるという二重に絞る対象設定になっているのです。その上で、5ページの表示を設定する対象事務の範囲についてはというのが下から2つ目の>に書いてあって、事務の種類に関わらず対象とすると。それはそれで結構だろうと思うのですが、標準化の効果が見込め、標準化のニーズがあるものを行うとなっていて、具体的に税務といたり、基幹系システムといってもかなり広いので、本来はもう少し何かこの辺というものがあつた方がわかりやすい。

他方、これはやろうと思えばどこまででもやれるし、逆にそういう観点からすれば、歯止めがないようにも見えるし、むしろ、色々な意味で、色々な角度から縛りがあって、これでは大したことはできないと考える人もいるかもしれないので、本当はもう少しクリアにさせていただいた方がいいのではないかなというのが1つでございます。

第2が5ページの冒頭「標準に則って各事業者が開発したシステムを全国の地方公共団体が共同して利用する」というのは、これは、各事業者が競争して何かシステムをつくって、勝った一人のものを全員が使えるという趣旨なのか、それとも要するに、仕様書は国が出すので、それをてんでばらばらに開発して、そのどれかを使えばいいということなのか。大屋委員がおっしゃったように、やや多義的な日本語に理解できるので、どういうことを考えておられるのか、補足説明をいただければと思います。

第2番目に「標準を設定する」となっています。これは、国の仕組み、国の仕事です。4ページ目に「法令に根拠を持つ標準を設け」ということになっていますから、法律を改正して、書き方はよくわかりませんが、多分、システムの機能要件や、システムを作成する様式等をうまく法令用語にして、これに関して標準を設定することができるというのを地方自治法かどこかに入れることになるだろうと思うのです。

ところが、この標準というのは一体、誰を名宛て人にどうやっておこなわれるものかと

いうと、どうも、5 ページ目の3つ目の➤で「システムの標準化」、要するに、システムの標準と業務プロセスに関する標準化というのがあり、こっちの方はもう少し大まかにやるか、あるいはできるだけ出さないかという雰囲気に見えるのですが、どうもよくわからないのです。

事務の処理に関する事務処理基準とか、技術的助言を考えると、どちらかという、やはりシステムや業務の内容、従って、プロセスの標準をさせやすい法体系になっていなかったか。そのときに、業務プロセスの標準も大まかにして、その中でシステムの標準化を行う。そうすると、谷口委員のおっしゃったようなシステムに乗らない業務は、面倒くさいし、結局やらなくなる。要するに、関係ないと言って切り捨てる可能性が出てくるし、逆にシステムの標準化というのは、業務のプロセスの標準化とは別のものだと考えられているのだとすると、システムの標準だけをやると。大体それができるのか。業務のプロセスの標準を考えないでそれができるのかという疑問と、そうするとまた別の、今まで考えていた標準とか、事務処理基準に比べると大分違うものだろうという疑問が生じる。

かつこれは、まず標準に則って誰が何をするかという、各事業者が開発しないといけないのです。だから、どちらかという、発注仕様書に近いわけです。それで、出てきたものを使って地方公共団体はやれと。これは、地方公共団体を拘束する標準として設定されるというのは、ちょっと法制的には迂遠な感じがするのです。かつ、発注書を書くのは誰かという、あくまでも国で、標準を設定する際に地方公共団体が意見を言うというのが2番目で保障されているだけです。本当にそれでいいのか。

要するに、標準化をするために国が関与しないと標準化できない、標準が決まらない。だから、結果として決めないといけない。国が関与しないといけないのはそうなのだと思うのですが、国が地方公共団体を拘束するような標準として出して、これが事実上、民間の事業者に対して仕様書として機能するということでもいいのか。そうではなくて、もとの素直な考え方を言えば、国の関与のもと、地方公共団体が統一仕様書を出して、それを民間事業者が発注するというのが本筋ではないのか。これは法制上、絶対にできないのだ、だから、これで勘弁してくれというなら、そういうことになるのかもしれませんが、どうもこの書き方は何か変なところに国がいる感じがするのです。この部分をこのままでよしとするのか、少し考え直す余地、少し議論する余地があるのかをお考え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。

共通と共同という話がありましたけれども、事務局の方で現時点で考えていることが何かありますか。

○行政経営支援室長 5 ページの最初の行の御質問かと思いますが、**「標準に則って各事業者が開発したシステム」**というのは、各事業者が別々に開発しているというイメージを持っておりまして、一つのものを最終的につくるということではなくて、ただ、そ

のシステムについて全国の、今は自治体クラウドの取組はある程度、近隣の自治体が一緒に使っている状態がございますけれども、全国の自治体がそれを共同で使えるようなシステムとして各事業者が開発したシステムを使っていくというところまで含めて考えていくべきではないかということで、これまでの標準化の議論は進めてきているところでございますので、そういったことを前提にして、標準の設定の考え方についても考えていきたいと思っております。

○山本委員長 ありがとうございます。

本日、また意見を色々いただきましたので、その点も踏まえて、さらに事務局の方でまとめをしていただきたいと思います。

先ほど宍戸委員から指摘がございましたけれども、6ページのAI等の共同利用は、標準化との対比で書かれているところがありますので、こうした書き方になっているのかと思いますが、もう少し一般的に国の役割を書いたらどうだろうかという御指摘であったと思いますので、その辺は工夫していただきたいと思いますし、今の共同、共通という点も少し明確にした方がよろしいのかと思います。

それから、先ほどから議論がございますように、システムを標準化する際には、やはりそれが業務に対してどのような影響を与えて、どのようなメリットを生み、あるいは場合によってはデメリットを生み、それが住民にとってどのようなメリットを生み、あるいはデメリットを生むかといったアセスメントがやはり必要であろうと思います。それから、それを使っていて、定期的になるのかどうかわかりませんが、改めてそれを検証するといった手続の面も一つ重要なポイントではないかと思えます。

最終的な制度化の姿としてどうなるかという点は、先ほど太田委員から御指摘ございましたけれども、恐らく、技術基準の話ですので、自治法の関与の類型の中の基準とはつきり方としては、かなり違うものになる感じが直感的にはいたします。

それでは、今日は御議論をいただきまして、ありがとうございました。

次回ですけれども、引き続き「広域連携」の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します。

次回ですが、2月17日14時から、中央合同庁舎4号館1208会議室で開催したいと存じます。

それでは、これ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。