

持続可能な地方行財政のあり方に関する研究会（第１回） 議事概要

開催日時：令和６年１１月２１日（木）１０：００～１２：００

開催場所：中央合同庁舎第２号館 ９０４会議室 ※WEB会議と併用

出席者：山本座長、石塚構成員、出雲構成員、上村構成員、大江構成員、太田構成員、
小西構成員、高端構成員、原田構成員、人羅構成員、牧原構成員

事務局：原総務審議官、阿部自治行政局長、新田大臣官房審議官（地方行政担当）、
植田自治行政局行政課長、神門自治財政局財政課長、菊地自治税務局企画課長、
大田自治行政局市町村課長ほか

オブザーバー：全国知事会、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、
全国町村会、全国町村議会議長会

【議事次第】

- １．開会
- ２．構成員自己紹介
- ３．研究会開催要綱について
- ４．事務局提出資料について
- ５．意見交換
- ６．閉会

【議事概要】

事務局から資料に沿って説明。その後、意見交換を実施。

【意見交換】

- 地方公務員の人材確保について、採用と育成に大きな課題があると思っている。採用について、特に技術職の採用は深刻であり、中でも市町村の人材不足は本当に難しいと思う。都道府県と市町村の連携が不可欠であり、都道府県の機能強化を前提とした役割分担の見直しが必要ではないか。
- 民間企業の就職活動が早期化した一方、地方公務員は大幅な前倒しが難しいため、検討する必要があるのではないか。公務員試験に合格した学生に３年ほど猶予を与え、民間企業で働いてから自治体に入ることを可能としている自治体もある。このような採用形態を増やしていくことも重要ではないか。また、今の若い世代は、社会のためになる仕事をしたいという使命感をとっても大切にするため、広報発信が重要ではないか。
- 育成について、専門職、技術職のスキルやノウハウの継承がうまくいかなっている

と思っている。採用同様、都道府県と市町村の連携が重要であり、都道府県の機能強化を前提とした、役割分担の見直しが不可欠ではないか。

- 奈良県は、森林環境税を活用して、森林環境管理を担う人材育成機関を設立し、卒業生が森林組合や林業会社、自治体職員になっている。こういった人材育成機関も重要ではないか。
- 3年単位で異動という頻繁な人事異動により、スキルが身につかないという問題があるのではないか。また、スキルを身につけていくことに加え、スキルの見える化、能力の見える化というのも重要ではないか。
- DXの好事例の横展開は重要だが、一方で住民がDXに慣れないとDXが進まないというボトルネックもある。いかにDXに慣れた住民を増やすのかが特に重要。また、都道府県のDXは進んでも市町村のような小規模自治体では、人的余裕がなくDXが進まないということもある。住民だけではなく、公務員のDXを進めることも重要ではないか。
- 住民ニーズの多様化により業務量と業務範囲が増加・拡大しているため、例えば、住民に計画を提案してもらって、公務員はモニタリングとアドバイザーに徹するなど、住民への権限移譲を進めていくことが大切だと考えている。
- 法人二税の税収偏在はかなり深刻な状況。とりわけ東京都の行政サービスと他の自治体の行政サービスの格差をもたらしているのであれば問題であり、偏在是正の必要があるのではないか。税制が社会のデジタル化に合わなくなってきており、その観点からも税制について対応が必要。
- 技術系人材を都道府県が多めに確保して、希望する市区町村に派遣するといった仕組みが有効ではないかと考えていたが、都道府県としても確保が難しく余裕がないという意見があり、広域派遣の仕組みは難しいところもあることが分かった。
- 土木、建築等の業務を外部委託することについて、自治体からは業者の確保が困難等の意見がある。この場合、市町村の業務を県に戻すということが考えられるのか。例えば条例による事務処理特例制度のように、市町村職員が行っている事務の権限を県に戻すという仕組みはあり得るのか。
- 条例による事務処理特例のような形でということになると相当な議論が必要と考えられる。事務の委託という形で、双方の意思の合致によって市町村から都道府県へ事務を移

すことは可能である。

- 技術系職員については、各都道府県の国公立大学の理系の学生が都道府県や市町村の人材の供給源として機能しているとイメージしていたが、実態はどうか。
- 都道府県や指定都市などの大規模自治体では、大学の先輩が後輩をリクルートする仕組みがまだ機能しているという話は聞いたことがあるが、小さい自治体ではあまり聞いたことがない。人材の供給源になっているか疑問がある。
- ある県では、人手不足対応のため、県内の大学に建築系の学科を作ったが、民間企業にも人手不足があり、また、待遇においても、民間企業の方が技術者に手厚い措置をすることが可能であるため、卒業生が民間企業に流れたという指摘がある。
- 公務員として必要なマンパワーがどれくらいなのかということを考える上で、資料2の9ページにある常勤職員 280 万人というマンパワーの算定の仕方は、実際には臨時・非常勤職員が 70 万人よりも多いと言われていることを踏まえると、形骸化しているのではないか。また、待遇の面も考えると、正規、非正規の問題を切り離して考えることはできないのではないか。
- 地方大学でも、就職先で公務員を考えたことがないという理系の学生は多い。理系の学生や高校生に対し、技術職の公務員という仕事があることをもっと伝えるべきだと思う。特に地元に残る志向の強い学生、あるいは理系を志そうとする女性に対し、中高生のうちから技術職の公務員という仕事があることを周知する余地はあると考えている。
- 地方自治体は、計画の策定などのバックオフィス作業に忙殺されている状況にある。DXで何かツールを導入しようとしても、その作業にマンパワーをかけている暇がないような状況にあり、全ての自治体がDXを各自で進めることは難しいのではないか。デジタルというのは集約すればするほど力を発揮するツールであるから、デジタルの力を発揮するための集約を進めるべきではないか。
- システム標準化も行き着く先は、事務集約であると考えているが、地方自治体はマンパワーが限られている中で、標準化以外の様々な事務も全て行わなければならない。自治体が行う事務の全体的な総量を把握した上で、自治体が本当にやるべき仕事を見据え、集約できるところは集約した方がよいのではないか。
- 事務の集約や、小規模な団体含め様々な自治体で共同処理をしていくことが、デジタル

化が進む中で重要になってくる。これによって、まさに現場で本当に必要なところにマンパワーを使えるようになる。

- 日本における事務の共同処理の取組状況については、結構ばらつきがある印象がある。フランスでは、国が強力な措置をとって、都道府県と市町村の間に全ての市町村が加入する中間団体が、財源も持った上で共同処理を行う仕組みを作っているが、日本においても、共同処理をしやすい環境作りをすることが重要ではないか。
- 建築業界の人材不足をデジタル化によって解消するということが指摘されていたが、具体的にはどういうことか。
- デジタル化による窓口業務の削減、デジタル技術を活用した河川や道路の修繕が必要な箇所の発見、RPAによる手作業での業務の削減などを組み合わせていくことになる。まだ道半ばの部分もあり、また、デジタル化できる部分とできない部分というものをよく考える必要がある。
- 共同処理や広域連携の仕組みについて、資料2の24,25ページ辺りで取組事例が紹介されているということは、逆にいえば、そうした仕組みが十分に活用されていないということも示すのではないか。
- 参考資料71ページにあるとおり、事務の共同処理などについて、消防救急や介護の認定など、分野的にはかなり長年安定的に推移してきていると思うが、新しい分野においては共同処理の仕組みが必ずしも積極的に活用されているわけではないと認識している。また、一部事務組合や広域連合は、個別の団体の事務は削減される一方で、別に新たな団体を作るということで、その部分での業務が別途発生するため、効率化という意味ではプラスマイナス両方の面がある。
- フランスの例は、非常にドラスティックな改革を伴うものだと思うが、現状の枠組みを制度化して誘導している。一方で、日本において共同処理や広域連携を誘導するための様々な仕組みを用意したにもかかわらず、それでは不十分だということであれば、どこがボトルネックになっているのか、データ等があれば紹介してほしい。また、今後のヒアリングの中でも明らかにしてほしい。
- フランスとの比較について補足すると、日本の自治体数は、約1,700とかなり合併が進められてきた一方で、フランスのコミューンの数約36,000となかなか合併というものができていなかったということがある。こうした状況において、事務処理の必要性が高ま

ってきたために、フランスでは共同処理という仕組みをかなり強制的に使う必要があったという点が日本との違いだと思う。また、日本では、基礎自治体というものをつくっていくということを第一の目標として分権とともに進められてきたが、人口減少が厳しくなる中で、これまでのモデルだけで議論し続けることは難しい状況にある。

- 第 32 次、第 33 次地方制度調査会でも議論があった。共同処理が、産業振興などの分野では進んでいるが、インフラの整備や都市計画の分野のように利害が対立し得る分野では依然として進んでいない。
- 第 32 次地方制度調査会などで取り上げた 2040 年問題に至るまでの間にすでに問題が出ており、さらに 2040 年以降にもその後始末の問題が出てくるという話だと認識している。人口が減少していく中で、色々なフェーズで様々な問題が出てくることになる。
- 新しい業務や、人口減ゆえに増える業務があるという指摘はそのとおりかと思うが、その中には、一時的に人材が必要で手当が必要となるものもあれば、長期的にも当該分野に人材が必要となるものもあり、どのように国の方でタイムマネジメントを行っていくかが基本的な問題としてあると思う。
- 2040 年にかけて急速な高齢化に向かう中で、例えば 5 年スパンで、何が問題になりそうか、ある程度の見込みを描くことは可能であると考えており、そうした大きな方向性を地域レベルにブレイクダウンしていくということだと思う。
- その際に、ここまで人口や職員が減少すると、市町村が総合行政のすべての業務を担うことには限界があると分かったとして、畳みながらの分権化や、業務の一部返上、外部への委託といった方向になると思うが、それがどういう意味で自治と言えるかを考える必要がある。
- 事務の共同処理について、水平的連携によってできない事務がある程度あるのであれば、それをリストアップした方が良いのではないかと。垂直的連携については、さらに強化していく必要があり、市町村との距離が遠い都道府県の意識を変えていくような手段が必要なのではないか。都道府県による補完の進み具合にはばらつきが見られるため、例えば、進捗度合いについて数値化、尺度化ができればよいのではないかと。
- 都道府県による補完については、こういった仕組みや措置が必要かを、分野ごとに、より丁寧に見ていくことが、今後必要ではないかと。

- 地域住民組織との関係についても、できることとできないことがあるとは思いますが、フェーズが変わっていく中で、地域住民組織が担うこともあるのではないかと。取組の横連携、自治体間の情報交流は、現状どれくらい進んでいるのか。
- 例えば、連携中枢都市圏については毎年ベストプラクティスを共有する会を開いており、横展開がある程度進んでいる。他方、都道府県による補完については、先進事例のラインナップにあまり変化が見られない状況であり、市町村に対する支援にどこまで力を入れるべきかについて、都道府県にまだ少し迷いが見られるという印象である。
- 今後行うヒアリングについて、質問を準備するため、どこの自治体にヒアリングするかを事前に委員に知らせてもらえればと思う。
- ヒアリング団体については、決まった段階で事務局から委員にお伝えしたいと思っており、関心事項もあらかじめ伺うことができればと思っている。
- 人材不足の問題が顕著である介護や保育については、既存サービスに加えて単身高齢者の孤独・孤立対策、ヤングケアラーといった新たなニーズが生じている。こうしたニーズへの対応は、例えばノウハウのある民間主体が地域にどれだけ存在するかによって、自治体がどこまで直接やる必要があるのか地域差があると思う。この点を含めて、今後のヒアリングは議論に生きてくるのではないかと。
- 市町村がやらなければいけない事務を見極めていく際に、福祉、教育等の対人社会サービス分野は当然市町村のコア業務になってくると思うが、住民自治をどう生かすかについては、地域の担い手の問題が常に伴ってくる。町内会における全国的な状況として、行政からの仕事でパンクしそうなところばかりだと思う。「地域共生社会」とあるように、地域の担い手と自治体の手を取りながら、新たなニーズに対応していくことが重要ではないか。この点、総務省が推進する地域運営組織は、買い物難民対策等を実施しているなど、こうした地域の担い手になり得ていくのかが一つの重要なファクターだと思う。どういう実態や事例があるのか等も踏まえた議論ができればと思っている。
- これまで、たくさんのフォーマットの中から自由に選択することで進めてきた連携による事務処理の問題について、その限界がそろそろ問われているのではないかと。こうした限界を超えるために過去の地方制度調査会では、圏域の議論等をしてきたが結局うまくいっていない。
- 解決方策の一つとして、例えば後期高齢者医療制度のように、個別法において連携の枠

組みのフォーマットを指定するというやり方であり得るのではないか。消費者問題であれば、消費者相談件数は大都市では多いが中小都市ではそれほど多くはないことから、専門職員を抱えることが難しい場合には、一部事務組合等を組織して事務を行うことで、圏域内に一定数の専門職員を確保することができる。こういったことについて、総務省だけではなく政府全体として考えた方がいいのではないか。

- 事務返上の回避策としての広域連携の利用について、これまで、地域における事務は地域に関する事務一般であり、住民に身近な市町村が基本的にやるべきとの考え方がベースにあったが、近年は、事務の担い手を考える上で、労働力の問題を考慮せざるを得ず、地域における事務を従来と同様に考えていいのかという問題が出てきている。これを踏まえて「地域における事務であるため、事務を返上すべきではない」と考えるときの1つの選択肢として、広域的な連携があり得るのではないか。
- この点、資料2の32ページの調査結果にあるような、「市町村補完は県が取り組むべき業務なのか」との意見がどういう背景や理由で出たものなのかについてもう少し分かったと、議論の参考になる要素が出てくるのではないか。
- 人材確保について、九州では、法学部卒業生の半分程度は公務員等の公的部門に進んでいた。福岡でさえ、文系事務職系の就職先の多くは東京にとられ、地元で就職先を見つけることが難しく、地元に残りたい人は公的部門に行くしかないという状況。関西でも同様に、民間に進みたい文系事務職系を関西に引き止めることは意外と難しく、東京にとられてしまうことが起きている。
- 地域における安定的な職業としての公務員は、過疎地だけではなく都市部も当てはまるのではないか。人口減少時代において、自治体は、ある種の人材プールとしての役割を担わざるを得ないのではないか。公務員として若者をプールするという発想にそろそろ転換したほうがいいのではないか。もしこの構想を実現するならば、兼業規制のあり方を変える、地方公務員法上の利益相反を回避する仕組みを工夫する等の必要があり、更には戦前のような名誉職的な地方自治、つまり、プライベートな仕事と公務員の両方をやることが標準であるようなモデルへと中長期的には変わっていかざるを得ないのではないか。こうした点でも、今回の研究会の問題設定は非常に現代的で的を射ていると思う。
- 今の若者は、どの職場で働くとどのような能力が身につくかをかなり重視している。公務員の仕事は多様であるためなかなか難しいけれども、地方公務員についてもどのような能力を身につけることができるか見える化する必要がある。

- また、DXはもちろん重要だが、地方公務員のそもそもの業務量が多過ぎると思う。業務量を減らさなければ働き方改革にならない。人口減少、社会のデジタル化の進展、従来業務の必要性等の観点から、思い切ってスクラップすることは非常に重要。
- 自治体職員は、職務専念義務により勤務時間中は自席にいないといけないため、時間外又は休暇を取得していろいろな研究団体で副業するということになる。所属の最大業務量に合わせて配置された職員が、勤務時間中そこにいないといけないという考え方がリソースの無駄を生んでいるのではないか。目の前の仕事に忙殺され、それだけで一日が終わってしまう忙しい職場では、新しいスキル、経験、人脈を得ることができない状況なのではないか。
- シビックテックの世界では新しいことが次々と生まれており多くの若者が参画している。その若者たちが公務員になるかというそうではない。若者は、地方自治に役立つ、地域に役立つ、社会に役立つものをつくるけれども、これを自分たちのビジネスのなかでやっていくと考えているようだ。このシビックテックの世界に存在する優秀な人材を社会にきちんと位置付けて活躍させるにはどうしたらよいか。例えば、週2で公務員、残りはシビックテックをやるような、時間の流動性、人の流動性等を高めなければ難しいのではないか。
- 人材育成の問題は非常に重要。学生を含む若年層の意識が変わってきているというのはその通りである。いかに能力を伸ばしていき、社会全体として生かしていくかという視点を、若年層は、強く持っており、こうした視点は重要である。例えば、組織のあり方として、小さな組織でそれぞれに専門家がいる状態は、専門人材の能力を伸ばしていく上であまり好ましいことではないだろう。今までの公務員法の考え方の基本的な部分である公務の中立性などは維持していかなければならないが、全ての制約が必ずしもそこから導かれるわけではない。公務員制度そのものの問題も含めて今後検討していく必要がある。

(以上)