参考資料2

これまでの主な議論

1. 審議項目1関係
（1）ヒアリング概要
（2）委員間の主な議論

2. 審議項目2関係
（1）ヒアリング概要
（2）委員間の主な議論

第2回専門小委員会における主な議論
（厚生労働省からのヒアリング）

第2回総会資料
（令和8年5月20日）

1. 厚生労働省説明概要

【現状・課題】

- ○ 介護保険の保険者は市町村（1,741市町村中1,534市町村が単独市町村で運営）。小規模町村を中心とした207の市町村は、広域連合又は一部事務組合の形式で39の保険者を構成している。
- ○ 要介護認定を受けるには、保険者ごとに介護認定審査会の審査を経る必要がある。学識経験者の確保が困難な小規模自治体を中心に、1,000以上の市町村で介護認定審査会を共同設置している。
- ○ 施設・事業者に対する指導・監査については、体制確保の困難さ等から小規模市町村におけるノウハウの蓄積に課題が生じており、広域連携やICTの活用等の横展開に加えて、国が定める基本指針の中で、都道府県による支援や市町村間の連携について新たに記載することを考えている。
- ○ 被保険者の情報の共有が、保険者、サービス事業者、ケアマネ事業所、医療機関等の間で、紙ベースで行われており、関係者の負担となっているが、電子での情報共有を可能とする介護情報基盤の構築が進められており、事務負担の軽減・迅速化が見込まれる。
- ○ 2040年に向けて、生産年齢人口が減少するだけでなく、85歳以上の高齢者が急増。医療と介護の複合ニーズを持つ者の増加が見込まれる。
- ○ 2015年と比較して2050年には、中山間地域を中心に約3割の市町村の人口が半数未満になる推計があるが、全体の約2割、町村部の約3割の保険者において、既に介護需要がピークアウトしている。
- ○ 人口減少や高齢化のスピードに大きな地域差がある中で、中山間・人口減少地域でどのように介護サービスを維持・確保していくかが大きな課題。
- ○ 医療側の動きとして、昨年12月に成立した医療法の一部改正法では、入院だけでなく外来・在宅医療、介護との連携も含めて地域の医療提供体制全体の構想を都道府県が策定することとされたところであり、介護と医療の計画策定主体や計画対象区域のずれの解消が必要。

【対応の方向性】

- ○ 全国を大きく中山間・人口減少地域、大都市部、一般市等の3つに分類した上で、特に中山間・人口減少地域では柔軟な対応ができる枠組みを創設することが必要であると考えている。
- ○ 介護人材の確保については、地域における関係者が横でつながって、地域における実情を共有・分析しながら、課題解決に向けた実践的な取組を行うことが必要と考えており、こうした取組に広域的に対応するため、都道府県が設置主体となって、福祉分野共通の人材確保に関するプラットフォームを構築することを検討している。
- ○ 生産性の向上や職場環境改善、経営改善については、これに関する取組を国と都道府県の責務として位置付けた上で、機能強化を図ることを考えており、都道府県には、地域の中で関係者を横でつないでそれぞれの役割や機能が果たされるよう、コーディネーターの役割をお願いしたいと考えている。
- ○ 介護と医療の計画策定主体や計画対象区域のずれの解消については、まず二次医療圏単位で設置することとされている「医療と介護の協議の場」を活用しつつ、今後は介護分野も、市町村単位よりもう少し広い圏域単位で議論する場を設けていく等の対応が必要であり、これは都道府県が主体となってやってもらう必要があると考えている。
- ○ 現状の課題に対応していくために、介護保険制度改正を行っていく中で、保険者としての市町村の取組に加えて、広域的な観点からこれまで以上に都道府県の積極的な役割を期待したいと考えている。

第2回専門小委員会における主な議論
（厚生労働省からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

2. 主な議論

○　社会福祉分野の指導監督について、市町村単位では回数が少なく事務を円滑に実施しにくいため、市町村の立場からしても広域化が望ましいと思われるが、広域化が進んでいない理由は何か。

→　自治体の職員が保険者として担当している業務の中で、定期的な指導・監査業務は優先順位が低い現状があり、広域的に処理した方が効率的という認識が持たれていない面もあるのではないか。

○ 介護・医療の分野に関して、都道府県の中には大都市も中山間もあり、都道府県の負担が非常に大きくなると思われるが、都道府県だけでマネージできるのか。

→　介護保険事業計画の作成プロセスにおいて、都道府県と市町村が連携しながら、地域の実情に応じたサービス提供体制を構築する必要があり、特に小規模市町村に対しては都道府県の支援が必要。
　今回の制度改正において、中山間・人口減少地域などのサービス提供体制の維持が難しい地域についてはサービスの弾力化・柔軟化を検討しているが、対象地域の指定は市町村の意向を踏まえて都道府県が関与することとしており、その際に国においても対象地域の考え方を示すこととしている。
　市町村が保険者運営をすることを前提としつつ、小規模市町村では対応が難しい部分について都道府県にサポートしていただくことを想定しており、国としても都道府県に対する支援を講じてまいる。

○ 介護保険について、介護報酬の在り方を根本的に変えていくなど、広域化以上の根本的な対処も視野に入れて考えているのか。また、地方制度を大きく変えることで何か対応できることはあるか。

→　介護保険制度の保険者としての運営は、サービスをどのように提供していくのかと、そのための財源をどうしていくのかをセットで考える必要があり、そこを一体的に議論する仕組みが必要と考えている。

第2回専門小委員会における主な議論
（厚生労働省からのヒアリング）

第2回総会資料
（令和8年5月20日）

○ 介護保険に関して、保険者の単位をより広域化することは検討していないのか。

→ 今回の制度改正では、市町村が保険者運営をすることを前提に、小規模市町村では対応が難しい部分について都道府県の役割を強化することを検討している。また、都道府県の役割の強化に当たっては、都道府県が十分に対応できるかといった論点もあることから、国としても都道府県への新たなサポートを行っていくことも考えられる。

○ 介護保険制度の見直しについては、今後どのように進行管理を行い、どれくらいの期間で更新することを想定しているのか。

→ 今回の制度改正は、次期介護保険制度の事業計画のスタート（令和9年度）を踏まえたものとなっている。この計画は3年ごとの計画であるものの、2040年を見据えて中長期的な需要推計などの分析も行っていくこととしている。

第2回専門小委員会における主な議論
（国土交通省からのヒアリング）

第2回総会資料
（令和8年5月20日）

1. 国土交通省説明概要

【インフラ全般】

○ 技術系職員（土木技師、建築技師等）が0名の市町村が全体の4分の1を占めており、市町村において技術系職員が不足していることが非常に大きな課題。

○ 市区町村の予算について、土木費はピーク時の6割程度で推移しており、執行が難しい面もある。

○ 道路橋梁、上下水道、都市公園、公営住宅等は、市区町村管理のものが多く、膨大な数のインフラ管理を市区町村が行っている。

○ 笹子トンネルの天井板崩落事故を大きな契機として、インフラ全般のメンテナンスの議論について、各市町村においてもインフラをいつどのように修繕していくのかについて、計画策定のほかに予防保全を行う方針に転換したところ。

○ 「地域インフラ群再生戦略マネジメント（群マネ）」として、①自治体の垣根を越えて行う広域連携と②道路や河川、公園などそれぞれの分野を超えて行う多分野連携の大きな2つの取組を進めるための検討を行っている。また、群マネを実施するアドバイザーの束、研修・視察の束、新技術の束のように、様々な事象を束にしてまとめていく方向で議論が進んでいる。

【上下水道分野】

○ 上下水道事業に携わる職員数はピーク時と比べて約4割減少し、耐用年数を超えた管路の割合も増加。

○ 小規模事業者ほど料金回収率が低く、経営上インフラの更新が難しい事業者も多いところ、広域連携等による上下水道の基盤強化が重要。

○ 現行の水道法においては、目的に水道の基盤強化が位置づけられ、基盤強化のために都道府県が水道事業者間の連携について計画策定することとされている。他方で、現行の下水道法においては、広域連携そのものが制度上可能となっているに留まり、これを促進するための枠組みが不十分である。

○ 複数自治体による事業運営の一体化として、都道府県による協議会の設置、広域連携推進のための計画策定、公共下水道（現行制度では都道府県に管理権限がない）を広域連携の枠組みに基づき都道府県が管理できる特例、災害時の都道府県による復旧代行、大都市等が近隣の市町村の維持・修繕や改築の権限を代行する制度の創設等について、法案提出に向けて所要の検討を行っている。

○ 広域連携について、最終的には事業統合することが望ましいが、施設の共同化や管理の一体化、経営の一体化等、地域の実情に応じて段階的に進めてほしいと考えている。

○ 香川県では、用水供給事業と8市8町の水道事業を統合して県内1水道とする取組が、秋田県では、3市3町1組合の汚泥処理を流域下水道の処理施設において一括で行う取組が進められ、コストを削減している。

○ 地方共同法人である日本下水道事業団において、各自治体単位では頻度が多くない大規模工事の建設を代行している。国内の下水処理場の約7割に相当する部分に関わっており、職員数減少下において、日本下水道事業団の果たす役割も引き続き重要。

【道路分野】

○ 笹子トンネル事故を受けて5年に1回点検が行われているが、現時点で修繕が必要な橋梁は約3万7千。

○ 現在の予算水準を維持する限り予防保全への移行には20年間要し、この期間の短縮が課題と考えている。自治体が管理する道路施設に対して、修繕、更新、撤去に関する補助制度を創設している。

○ 予算のほか、各県別の道路メンテナンス会議を通じて、国、県、市町村、高速道路会社間の研修や技術相談、情報共有を実施。地域ブロックごとに設置されている国の道路メンテナンスセンターで、技術指導・研修をフォローしているほか、国による直轄診断、修繕代行ができるような制度を設けている。

○ 各道路管理者間の連携を深めるための連携協力道路制度を令和7年に創設。道路管理者間の協議により道路の点検や修繕等を他自治体が代行できる仕組みであり、近日中にガイドラインを公表予定。

第2回専門小委員会における主な議論
（国土交通省からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

2. 主な議論

○ 単なる人材配置の工夫ではなく、人材の総量確保が必要になってくるのではないか。

→下水道に関して、今般の制度改正により、県が公共下水道を管理できるようにすることとしているが、実際には都道府県と市町村が一部事務組合を設立して、その中で人材をプールし、専門性を維持していくことが想定される。下水道事業団もプロパー職員に加え、自治体からの出向職員で構成されているため、人材プール機関としての機能も果たせている。

○ 群マネをモデル事業として進めていく中で、見えてきた課題があれば教えてもらいたい。

→群マネについては、意欲的な中心となって協議を調整する人材が必要となるという実情がある。そういった人材にアドバイザーとして他の自治体に助言してもらうといった取組を考えている。

○ 群マネは当分の間続けていくことを想定しているのか。また、技術者不足への対応については、今後の人口減少の中で、将来どのように対応を更新する必要があると考えているのか。

→群マネはモデル事業として進めてきているが、契約の課題やインセンティブの必要性、財政的な支援など様々な課題が浮き彫りになっている。道路法改正による連携協力道路など先行分野における取組も始まっており、当面は現行制度の中で一つ一つ課題を解決していくことになると考えている。

○ 昨今の物価高騰に鑑み、事業統合により消極的になる団体もあると考えられるが、事業統合と経営統合のどちらを推進する方針なのか、考えがあれば伺いたい。

→国交省として、事業統合か経営の一体化かについてどちらか一方に限定するものではないが、香川県のように事業統合まで実現できるのであれば、その方が良いと考えている。他方で、会計や料金の一体化に至るまでには相当の調整が必要であることから、本日紹介した資料では、まず経営の一体化から着手する方向を記載した。

第2回専門小委員会における主な議論
（国土交通省からのヒアリング）

第2回総会資料
（令和8年5月20日）

○ 下水道事業団のような団体を活用していくに当たって、どのような課題があるのか。

→下水道事業団は、全国的に見ると自治体の業務量を平準化する役割を担っている。しかし、下水道事業団内でも繁忙期・閑散期があるところ、事業量が多い時期には下水道事業団でも業務を引き受けきれなくなるという課題がある。

○ 道路は延長で見れば市町村道の割合が大きいが、交通量の観点でみれば高速道路や国道の方が割合が大きいのではないか。国に過度な負担とならない範囲で、国・県が市町村道の維持・管理を行うように再調整することについてどのような考えを持っているか。

→ 市町村が管理する橋梁の数は多いが、交通量は少ない箇所もあることを踏まえ、道路メンテナンス事業補助制度においても集約化に伴う橋梁等の撤去を事業の対象する等、管理橋梁等の集約化を推進している。

その上でなお残存する道路・橋梁のうち、高度な技術が必要なものについては、国が直轄診断・修繕代行を行い、その他一般的なものについては、道路メンテナンス会議等で国が情報共有・技術相談等に応じている。また、都道府県は道路メンテナンス会議のメンバーでもあり、都道府県と市町村による連携協力道路制度等、都道府県が市町村を支援していく枠組みにも誘導していきたいと考えている。

第2回専門小委員会における主な議論
（髙橋滋法政大学教授からのヒアリング）

第2回総会資料
（令和8年5月20日）

1. 髙橋滋法政大学教授説明概要

【これまでの振り返り】

○ 役割分担について、第1次地方分権改革で規定された地方自治法第1条の2を読み直してみると、事務の量には中立的であり、あくまで質の問題として、この規定が設けられたのではないか。他方で、第1次地方分権以降の作業を振り返ると、当時の社会的背景を踏まえた価値観のもと、量を拡大することに意識が向いていた傾向があるのではないか。

○ 第1次地方分権改革で創設された事務処理特例制度では、都道府県から市町村に大規模に事務の移譲が行われ、その中で事務の負担という問題が大きく出てきた。

○ 経由事務についても、現在分権提案でも問題になっているが、本来は国自身がやるべきものであるが、国は負担軽減の観点から自治体にお願いをし、自治体の側でも住民との接点ができるということで受け取ってきたという点で見逃されてきた側面があるのではないか。

○ このように、量の拡大にもっぱら重きを置いてきた反面、質の観点からの見直しは十分に進まなかったのではないかという反省がある。

○ 第2次分権改革以降、国の法令の基準を自治体の条例に委任することがあったが、国の政省令で「従うべき基準」を策定することが許容されており、条例を拘束するものとして地方から問題提起がされている現状がある。

○ 質の観点からの見直しが十分に進まなかった背景として、第1次地方分権改革以前は、上意下達の意思決定システムが機能していたが、分権改革以降は、適切に機能する協議・連携のシステムを作り上げることを実現できなかったところに反省点があるのではないか。

【見直しの方向性】

○ 量から質への転換を図る上では、2060年を見通して10年単位で微調整しながら徐々に望ましい方向に誘導していくことが重要だと考えている。この点、社会変化・技術革新の観点から当然に見直すべき事務を含め、役割分担原則の再解釈の視点から骨太に見直すことが極めて適当。

○ その際には、ボトムアップの見直しも重要と考えており、全国一律の改革は真に必要な限度にとどめた上で、国レベルの行政資源と各都道府県・市町村の実情に応じて、地域の住民に依拠しながら、共同化も含め、自主的に資源配分を調整し、究極的には部分的撤退を実行するようなシステムづくりが重要。

○ さらには、機械的な量の縮減ではなく、質の向上の確保が極めて重要であり、事務の組換えを通じながら、自治体が自らの判断で行政資源を重点的に投入することを可能にするような視点が重要。

○ 将来的には、国においても地方での人材確保の課題が生ずる可能性があることから、地方における新たな担い手との協働も考えるべき。その際、民間のリソースに依拠する場合には、行政のどこかに民間による事務遂行をグリップできるリソースが確保されていることが重要。

○ 行政は民間市場と異なり独占事務を執行しており失敗の代償が大きいことから、アジャイル型の実施方法が馴染むかは疑問がある。

○ 役割分担の見直しについては、人、組織、財源を含めた本格的な作業が必要。全国レベルの協働組織の資源を活用する意味ではオールジャパンの体制が必要であり、さらには、人口密度低下地域における地域領土保全に必要な事務の負担については、これまで以上にきちんと財源的な措置を執る必要がある。

○ これまで分権提案では個別的に対応する形で進めてきたが、大規模な役割分担の見直しという観点から作業を進める上では、地域の実情を踏まえた分野別の横断的な見直しがなされるルートを政府に設けることが必須の課題になるのではないか。

第2回専門小委員会における主な議論
（髙橋滋法政大学教授からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

2. 主な議論

○ これまでの役割分担原則の「再解釈」について、再解釈というよりは、実情にあわせて再設定するというイメージで良いか。

→「再解釈」という言葉については、現在の日本社会においてどのようなことが求められているかということを踏まえ、役割分担についてもう1回立ち返って考えることを指す。

○ アジャイル型改革に適している事象とそうでない事象の基準は、民間か行政かといった二項対立ではないと考えている。回復可能性及びどのような法益がかかっているのか、という観点から、行政にはアジャイル型の改革が適さないものがあるという理解で良いか。

→指摘のとおりであるが、多くの行政事務はアジャイルには馴染まないと考えている。

○ 量から質への転換という際の「質」とは何か。行政学では、およそ量が事務量で質が自主性となっている。

○ 「押し付けでない連携」を自発的に進めていくためにはどのようなことが必要か。また、このような連携は、立法によって制度改正を行う際に必要なのか、日常的な行政において必要なのか。

→同じ地域に国と都道府県、市町村が責任を持っているのだから、各主体の拒否権の行使と各主体が描く地域構想の尊重を前提としつつ、国・地方の協議を義務付けても良いと思う。（平成の大合併のやり方とは異なり、）意見が対立した際には第三者機関等も置きながら、透明公正な形で協議を行い、その中で適切な事務分担の在り方についても話し合えるような制度的仕組みづくりが重要だと考えている。

1. 消費者庁説明概要

【現状・課題】

- ○ 消費者行政の中心となる消費生活センターについて、都道府県は必置、市町村は設置が努力義務とされており、全国847カ所（都道府県81カ所、指定都市26カ所、市区町村731カ所、広域連合等9カ所）に設置。
- ○ 消費生活センターに全国で3，355名配置されている消費生活相談員（うち半分以上は国家資格保有）が受け付けた情報（年間約90万件）は、国のPIO-NETというネットワークに集約され、この情報を基に、消費者庁をはじめ各役所は消費者行政を行っており、地方における相談事務が国の消費者行政を支える基盤となっている。
- ○ 消費者安全法に基づく相談事務等の役割について、市町村では苦情に係る相談、あっせん、情報収集を担っている一方、都道府県では市町村の区域を超えた広域的な見地を必要とする相談、あっせん等のほか、市町村支援や情報収集・提供等が役割として規定されているが、実際には、都道府県・市町村の消費生活センターに似たような相談が寄せられているという実情がある。
- ○ 消費生活相談員には、専門的な知識・ノウハウが求められるが、その大半が会計年度任用職員として雇用されており、処遇の改善が課題となっている。また、相談員の過半数が現在60代以上となっており、人口減少、人材不足の下で、担い手を確保することが年々困難になっている。
- ○ 高齢化の加速や単身世帯の増加により、相談を待っているだけだと被害が埋もれてしまうケースの増加が見込まれることから、「待ち」の相談対応のみならず、地域に積極的に出向く、アウトリーチ型のアプローチも必要になっている。
- ○ デジタル技術の進展に伴う契約形態・取引関係の多様化、取引と取引以外の境界の不明確化など、消費者トラブルが複雑化・高度化しており、警察との連携も必要になるなど、消費生活相談に対する専門性の向上が一層求められている。
- ○ 相談への対応という点では、デジタル技術を活用した新たな対応の可能性を追求する必要がある。

第3回専門小委員会における主な議論
（消費者庁からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

【検討の方向性】

- ○ 消費者トラブルの相談をきっかけに、各種福祉的措置等が必要になるケースも多々あり、生活支援・生活再建のために関係部署と連携するなど、自治体の総力を挙げての取組が大変重要。消費者行政は、住民の安全・安心な生活確保のためのセーフティネットと位置付け、基礎自治体の役割を重視。
- ○ 人材不足や財政的制約の中で、今後、特に小規模な自治体において、どのような事務をどの程度の機能まで、どのような手法で持続的にやっていただくかを検討していく必要がある。さらには、都道府県のバックアップ機能の強化や都道府県と市町村の連携を含めた多様な連携の在り方についても検討が必要。
- ○ 身近な相談窓口へのアクセス確保と複雑・高度化する相談への対応をどう図っていくかが課題。例えば、専門人材の確保については、都道府県の主導ということが必要になってくるのではないか。消費センターが立地しない市町村の住民の窓口へのアクセス確保については、デジタル技術の活用の可能性も今後検討していきたい。
- ○ 見守りネットワークとして、消費者にきめ細かく情報を届けて、異変に気付いたら消費生活センターにつなぐという仕組みを推進している。地域の多様な主体がネットワークを構築して、日常生活の業務の中で消費者にアプローチしていただく図を想定しているが、場合によっては、福祉のネットワークを活用するなど、引き続き関係省庁と連携して検討を進めていく。
- ○ デジタルについては、AIの活用も含め、技術の進展を見極めて導入を検討していく必要がある。その際には、国・都道府県・市町村の役割分担や相談体制の在り方もセットで検討する必要があると考えている。
- ○ これまで独立行政法人である国民生活センターは、バックアップ機能に徹していたが、デジタル技術の進展を踏まえた効率的な事務処理の観点から、バックアップだけの役割で良いのかという点も含めて検討していきたいと考えている。

2. 主な議論

○ eコマースを考えると、全国的／全世界的に同じサービスからの被害が発生することも考えられるところ、サイバー警察と同様に消費者庁ベースで全国組織をつくって対応することが必要ではないか。

→越境取引や訪日外国人からの相談は独立行政法人の国民生活センターで一元的に対応してトラブルの解決を図っている。必ずしも地域性がないものについては、今後技術的な問題を含めて対応方針の検討が必要と考えている。他方で、住民、消費者がトラブルに至った背景は、健康問題、家庭問題等様々であるので、自治体の役割が引き続き重要と考えている。

○ 消費トラブルの中で、広域的なもの、あるいは特定の地域で行われているもの、といった区別をした統計はあるのか。

→統計上の区別はなかなか難しい。他方で、単にアドバイスだけで解決するものや事業者とのあっせんが必要なものがどれぐらいあるのか、といった分析は行いたいと考えている。

○ 消費生活相談員に求められる専門性は、福祉等の他の相談支援機能で補えるものなのか。他の機能と重ねることができない専門性の高い職業なのであれば、会計年度任用職員という形ではなく、消費者分野固有の専門職として確立した上で、福祉的な能力も身につけられるようにするなどといった人材育成の方向性も考えられるのではないのか。

→専門性の高い業務を会計年度任用職員に担ってもらうのがふさわしいのかという点は、かねてより問題意識を持っている。他方で、消費者行政だけに専門職を設置するのは相当ハードルが高い。福祉との連携については、消費者行政の担当者が福祉問題まで解決するというよりも、福祉分野に繋いでいくのが重要だと考えている。福祉の現場も非常に忙しいため、どのように現場の理解を得て連携を進めるか、という点が課題となっている。

第3回専門小委員会における主な議論
（消費者庁からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

○ 消費生活相談において多様なツールが必要で、どれも重要だとのことだったが、FAQやチャットが充実してくると、対面相談においても正確な応答が求められるようになり、最終的にはFAQやチャットの比重が高まるのではないか。

→デジタル技術を活用した相談やFAQで自己解決していくという機能は強化していく必要があると考えているが、他方で、来所や電話での対応には、消費生活相談員が長年培ったノウハウで、消費者自身が気づいていない場合や話しにくいことを対話の中で引き出す側面もあり、古典的な来所、電話等についても引き続き必要。

○ 資料に記載のある「都道府県と市町村の相談分担率」について、都道府県によって分担率がかなり異なっているように見えるが、これは、県内市町村の対応能力の差によるものか、都道府県が主導して自ら対応できる体制を構築しているか否かの差によるものか。

→市町村窓口の充実度合いや、県土の面積等の地理的な状況等による。地方消費者行政は地方で積み上げられた歴史があるので、各地域の経緯を踏まえた多様な実施方法となっており、それが分担率の違いに現れている。

○ 消費生活相談員の過半数が60代以上ということを踏まえると、5年、10年単位での検討では間に合わない印象を受けた。検討のスピードや時間軸をどのように考えているのか。

→早急に検討しなければならないと考えているが、都道府県ごとの対応の差や歴史的経緯もあるため、都道府県・市町村と丁寧な対話をしながら、多様な選択肢を用意する必要があると考えている。

1. 秋田県大館市説明概要

【インフラの維持・管理】

- ○ 令和8年1月の大雪の際には、人も重機も足りない状況となり、国交省と相談して県内初の「スクラム除雪」を実施。県道・市道から国道に雪を押し出し、国交省のロータリー除雪車で排雪してもらった。
- ○ 道路等の維持管理については、包括的民間委託を行っている。市域を3つに分け、それぞれ複数年契約で、道路や草刈り等の業務を性能規定により包括的に委託することで、事業者にインセンティブを付与している。今後は、町内会と連携して、住民参加型のインフラ維持管理の実証も進めていきたい。
- ○ これからの方向性として、国道、県道、市道をまとめてエリアに分けて、人、重機、予算を含め、包括的に除排雪やインフラの維持管理を行う可能性があるのではないか。さらには、近隣市町村を含め、期間を定めて包括的に維持管理ができないかと考えている。

【医療】

- ○ 秋田県では、もともと8つあった二次医療圏を3つに再編する話があり、県北エリアは3つから1つに再編され、その中で大館市が一番大きな自治体になっている。
- ○ 2つの自治体病院のうち1つを経営改善のために無床診療所化を進めていたが、その実現にあたって、地域医療連携推進法人を設立し、様々な福祉法人とも連携して、空き病床などの情報をシームレスに共有できるような体制を構築した。
- ○ 今後のさらなる人口減少を見据え、小学校や中学校の学区単位でサテライト診療所のようなものを置き、医師が巡回してかかりつけ機能を持つといった仕組みづくりを進めていきたいと考えている。
- ○ 現状は県が医療計画を策定しているが、実際の医療の提供は市立病院や民間の病院が担っている。大館市の病院は、大館市民の税金も使って運営しているので、それを広域の部分まで負担するのは市民の理解を得ることが難しい。県の計画に対して誰が最終責任を負うのか、責任の構造の在り方について議論の余地があるのではないか。

第3回専門小委員会における主な議論
（地方公共団体からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

2. 青森県中泊町説明概要

【人材確保】

- ○ 県内30町村では、町村会でまとめて職員の採用試験を実施しているが、保健師や建築・土木などの専門職が採用できなくなっており、令和7年度では、379名の募集に対し、39名が確保できていない。

【介護保険】

- ○ 介護認定の審査は広域連合で行っているが、高齢化の進行により、審査件数が増加するなど、広域連合の負担も大きくなっており、事務処理体制のあり方について検討が必要。
- ○ デジタルツールの活用により、介護申請から認定、延期通知の発行までを一元管理することで効率化を図っている。

【インフラの維持管理】

- ○ 上水道については、人口減少に伴い給水量がどんどん減っており、維持に苦慮している。農業集落排水、漁業集落排水については、いずれも100数十戸の加入しかなく、経費は町繰出金で運営しているような状況であり、いずれやっていけない状況になることを心配している。

【広域連携・その他】

- ○ 2市4町で構成されるつがる西北五広域連合で、介護・障がい・福祉分野の認定審査、障がい者介護給付等判定、地域自立支援協議会、医療的ケア児支援検討会議、5つの医療機関の運営、近年移された一般廃棄物の処理などの事務を処理している。
- ○ 青森県町村会としては、各町村が行っている基幹業務システムの統一・標準化にあわせたクラウドの共同利用を検討中。
- ○ 役割分担のあり方については、各団体が自ら判断・選択できる仕組みとすることを前提に議論すべき。

3. 沖縄県説明概要

【総論】

- ○ 離島町村では、行政サービスの維持が課題となっているが、地理的な条件により広域連携が進みにくい、住宅が不足しているなど、様々な離島固有の課題を有している。
- ○ 県では、離島町村に対する支援として、職員派遣のほか、人材確保、業務効率化の支援などを行っており、現在は、役場の事務の一部を共同処理する離島町村総合事務センター（仮称）を県と町村で県庁内に共同設置することを検討している。
- ○ 今後の行政サービスの在り方については、県と市町村で構成する検討会において、個別分野（国保・土木）における広域連携や外部委託、デジタル技術の活用等の対応方策を検討している。

【検討会における検討（国保・土木）】

- ○ 国民健康保険分野について、手続のオンライン化など小規模団体等への横展開が課題となっているほか、納付勧奨や徴収事務はこれまで共同処理の検討が進められてこなかった状況にある。
- ○　検討会では、小規模団体での納付勧奨の共同処理の実証の検討、保険給付と支払い事務に係る県から国保連への直接払いの検討などの対応方策を検討。役割分担の課題として、例えば、地域性が影響しない事務については、標準的な事務処理の在り方を示すに当たり、国においてもさらなる役割を担うことができるのではないか。
- ○ 道路などのインフラ管理について、公益財団法人において、市町村管理橋梁の点検業務を地域一括発注方式で実施しているが、離島地域では、市町村に対し一部の県道の管理委託を行っている例もある。
- ○　検討会では、県における市町村がより相談しやすい体制や手法、道路損傷箇所の確認業務において共通の道路通報システムを市町村が利用することなどの対応方策を検討。役割分担の課題として、県の技術職員も不足しており、市町村の支援を柔軟に行いにくい面もある。

第3回専門小委員会における主な議論
（地方公共団体からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

4. 長野県説明概要

【総論】

- ○ 都道府県でも専門職の確保が難しくなっており、地方行政分野において、これからAIをどう活用するか、どういう職種が今後どれぐらい必要になるかということをマクロで方向づけすることが必要。
- ○ 国・都道府県・市町村の相互の意思疎通の場は極めて重要であり、単なる権限配分の問題だけでなくて、国と都道府県・市町村の意思疎通と連携の在り方についても議論すべき。
- ○ 長野県には10の広域連合が設置されているが、木曽地域については、中心となる市がないことから、県が広域連合に加わって、観光事業、交通事業に取り組む形にしている。こうしたことも、今後、市町村の仕事を県が補完するという観点から必要になってくると考えている。
- ○ 国と地方は重層的に同一分野で協力関係にあるが、今のような大変革期には反応が遅くなり、責任の所在が不明確だとしっかり進めることが難しいという状況がある。総会では「責任なき国、権限なき地方」という言い方をしたが、権限の在り方と責任の在り方を一致させることを基本に据えて議論していただきたい。

【各分野における課題と検討の方向性】

- ○ 介護分野では、地域によって保険料、サービスの差がかなり生じている。地方自治法第1条の2で国がやるべき事務と市町村の事務が明確に書かれているが、時代の変化とともに変わってくると思うので、今日的な視点でのナショナルスタンダードは何かということを議論すべき。
- ○ 道路や河川など、国も県も市町村も同じような仕事を行っている事務があり、役割分担の在り方が不明確になりがちであるため、国の役割を明確にしていただくことが必要。
- ○ 水道事業など、都市部は今後も独立採算で持続可能かもしれないが、地方はそうは言っていられない状況になりつつあり、公営企業の在り方、独立採算の在り方も視野に入れて検討する必要がある。広域化・分散化など、様々な手法で、最適な形を考えていくことが必要。

5. 主な議論

【役割分担・責任の所在】

○ 権限と責任を一致させるように考えていくということは、議論の原点として大事。権限と責任を一致していった場合に、現行と比べて県はどの分野に関してより多くの責任を負うのが合理的であると考えるか。

→例えば交通分野（現行制度では許認可権の多くが国に存置）や産業政策について、都道府県がより注力する必要があると考えている。【長野県】

○ 制度の議論の中で、国・都道府県・市町村の関係の話になりがちだが、その先に市民、県民がいるということを踏まえ、「責任」というのは誰に対する、何に対するものか。

→市民・住民に対する責任である。【大館市】

○ 計画と責任の分離という話があったが、計画されてもできない部分はできないということを言うべき必要があると思う。計画されてもできない事業、優先度の低い事業を削ることで責任を果たすこともあり得るのではないか。

→医療に関してはどうしても削ることができない部分であるため、責任の在り方などについて議論が必要だと考えている。【大館市】

○ ナショナルスタンダードについて言及したのは、インフラ等の国が責任を果たすべき事業は国に戻すべきというイメージを念頭に置いていたのか。

→人材不足やデジタル化の進展といった状況の中で、市町村が担う事務の一部を都道府県又は国が引き受け直す方向性もあると考えるが、一方で、ナショナルスタンダードについては時代とともに変わるため、国が全国統一的に取り組むべき事務は何かということを各府省において真摯に検討する必要があると考えている。【長野県】

第3回専門小委員会における主な議論
（地方公共団体からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

○ 医療に関し、計画に対して誰が最終責任を負うのかについて、計画と実行の主体を一致させるため、県から市町村に権限移譲すべきと考えているのか。あるいは、県の計画にもっと市町村の意思を反映させる等、連携の仕組みを改善すべきと考えているのか。

→明確な解は分からないが、広域医療については、県に実務的な部分を担ってもらう可能性もあると思う。また、そもそも県によって体制が異なることについての議論も必要だと考える。広域の定義を定めた上で、責任の取り方について全国共通の方向性を示してもよいのではないか。【大館市】

○ 例えば、医療分野において、地方間または国と地方が一体的に成果を上げられるような仕組みの実質化と、自律性をより強めることとのバランスを、どのように考えているか。

→医療については、長野県の場合、県が担っている部分もあるため、県と市町村が役割分担を果たしていく必要があるが、どこの医療機関も赤字になっている状況の中で、丁寧な議論をすることによって最適な医療提供体制を構築するという観点から、広域団体である都道府県がしっかり責任を持って取り組むべき分野だと考えている。【長野県】

○ 沖縄県は、過去の経緯もあり、他の道府県と異なり、県がかなりの役割を担っている部分がある。県が離島の総合事務センターのようなものの設置を検討しているとのことだが、予算を全体として確保できないという前提に立った際に、どのような方向が考えられるのか。

→本土復帰前の経緯があり、特に上水道や病院経営については、当時の琉球政府が重要な役割を担っていた。今後、上水道については、県がイニシアティブを採って広域化を進めたい。【沖縄県】

【人材確保】

○ 理工系の高等教育機関がない地域において専門人材の確保が厳しいという話を聞いてきたが、沖縄県は琉球大学に工学部があるところ、人材不足の要因はどのようなところにあるのか。

→給与・待遇の違いから、理工系・情報系の学生は県外で就職してしまう状況。【沖縄県】

第3回専門小委員会における主な議論
（地方公共団体からのヒアリング）

第2回総会資料
（令和8年5月20日）

【デジタル化】

○ デジタル化やAIを導入した成功事例なども少しずつ出てきているが、どの程度デジタル化が可能なのか、定量的に調査が必要ではないか。また、デジタル化する業務と人がやらなければならない業務の棲み分けをもう少し明確にする必要があるのではないか。

→AI・デジタル技術が飛躍的に進歩していく中、定量的な見通しを示すのは難しいが、AI・デジタルの活用方法をばらばらに考えることは非効率であり、国又は少なくとも都道府県レベルで統一的に検討することが必要。【長野県】

→人口減少下においてデジタル技術を活用するスケールメリットが見出しにくくなっている。【中泊町】

【外部化】

○ 包括的民間委託においては、トラブル等に対する責任をどう取っていくかといった公の関わり方、ガバナンス体制が課題と思うが、この点について、どのような工夫を行い、あるいは現段階でどのような課題を感じているか。

→市民に対する責任は発注者たる市にある。事業者が性能を維持してくれているか、という点については、民間事業者が市に対して責任を負う部分と認識している。今後、包括的民間委託を行うに当たって、住民の窓口を市が担うべきか、エリアの事業者が直接担うべきか、という点が課題。【大館市】

○ 包括的民間委託の対象区域の境界に位置する周辺自治体との連携調整をどのように行うのか。また、こうした調整を行う主体として、どのような組織が望ましいのか。

→周辺市町村間の話し合いや、そのマネジメントの仕方が今後の課題となると考えているが、広域の道路維持管理を行うために、関係エリアの法人が参画する法人格を立ち上げ、当該法人格に予算と人と重機を集めて、包括的に効率のいい形で運営するといったことが考えられるのではないか。【大館市】

第3回専門小委員会における主な議論
（地方公共団体からのヒアリング）

第2回総会資料
（令和8年5月20日）

○ 今後市民参加型のインフラ維持管理の実証を行うに当たっては、市民の意識転換が重要になってくると思うが、市民とのコミュニケーション等で何か工夫している点があれば教えてほしい。

→町内会で穴埋めをしたいという話は、包括的民間委託を推進する中で、各地域で対話集会を行った際に住民側から提案があったもの。どのくらいの利用者数があればいつまでインフラを維持できるのかを視覚化して、住民が意識的に行動を起こすインセンティブを設計できるかが重要。【大館市】

【広域連携】

○ 広域連携を進めていく中で、県の役割はどのように考えればよいか。

→地域が単独で動くことはなかなか難しく、定住自立圏で議論して決まったものを実際に広域連合で動かしていくという方法と、県主導で地域をまとめていく方法とが同時に動いている。【中泊町】

○ 広域マネジメントにおいて、中心市がないところは県が、そうではないところは大館市のような中心市が中核を担っていくことになると思うが、大館市のような中心市は、県に何を任せ、どのように調整に入ってもらいたいと考えるか。

→広域的な事業については、責任もあわせて全て県に主導してほしいというのが本音である。医療など、自治体間の連携で実質的に県がやるべき役割を実際に担っている部分もあるので、広域の定義をして、県がどこの責任を負っていくのかなど、一定の方向性を出していくべきではないか。【大館市】

→県の立場としては、都道府県が実施していない業務等、内容によっては、市町村同士の広域で対応してもらうのが望ましい業務もあるのではないか。他方で、市町村間のみの調整は難しい場面もあると思うので、背中を押していくような制度があった方が進めやすいとも考える。【長野県】

○ 弘前市のように大館市と地理的に近い一方で県境をまたぐ都市との広域連携について、県はどのように介在しているのか。

→県境を越えた医療の連携について、現在は、県はほとんど介在していない状況。現状としては、大館市と弘前大学病院とで話し合いながら連携を進めている。【大館市】

第8回専門小委員会における主な議論
（神戸市・北海道芽室町からのヒアリング）

1. 神戸市説明概要

【AI活用の状況】

○ 神戸市ではアプリの内製開発を重視するとともに、導入しやすい仕組みづくりにも力を入れており、開発したアプリをテンプレート化し、各所属が短時間で導入できる「業務改革パッケージ」を整備し、130所属に展開。

○ AIの利活用拡大とともにリスク管理も重視しており、2024年にはAI条例を制定。これまで22件のリスクアセスメントを実施するなど、安全性や信頼性を確保しながら活用を進めている。

【AI活用の進め方】

○ AIが人口減少社会を支えるとの期待は大きいが、現状の自治体におけるAI活用は周辺業務にとどまり、職員業務の中核には十分浸透していない。AIを浸透させるためには、業務全体ではなくタスク単位で導入を検討することが重要。神戸市では、約3,000人を対象に業務量調査を行い、契約・支払や設計・積算など業務量の大きい共通タスクを抽出し、テンプレート化されたソリューションを水平展開している。

○ また、職員のAIリテラシーに依存しない環境整備を重視している。庁内FAQでは自然文で質問すると根拠文書付きで回答が得られ、年間約30万件利用されている。あわせて、基幹システムにAIを組み込みやすくするため、標準システムへのAPI実装も提案している。

【国と地方の役割分担】

○ 国と地方の役割分担については、全国一律で裁量の少ない給付金支給事務などは国が一元的に執行することも検討すべき。その際には、国と自治体間の安全なデータ連携、分野横断的な情報活用、サイバーセキュリティ人材への十分な投資が不可欠。

○ 一方で、自治体には地域課題の発見や解決策の創出という役割が今後一層求められる。国には、効果が実証されたAI・DXツールを国版「業務改革パッケージ」として提供することが有用ではないか。

第8回専門小委員会における主な議論
（神戸市・北海道芽室町からのヒアリング）

2. 北海道芽室町説明概要

【AI活用の取組】

○ 職員自らがAIを活用して窓口システムを内製し、そのソースコードをOSSとして公開する取組を進めている。全国の技術者から善意による提案を受けながら運用しており、これにより低コストでDXを推進。

○ 取組が実現した背景には、システム開発ができる職員の存在に加え、現場改善を積み重ねてきた職員が外部の知見を受け入れ、適切に採用判断を行える体制があった。DX推進に当たっては、まず業務を棚卸しし、改善可能な業務からデジタル化する「現場起点」の考え方を重視し、ビジョン策定と業務改革を同時並行で進めてきた。

【AI活用の成果】

○ 窓口業務の実態調査では、転入手続において住民が同じ氏名を55回記入し、8課11人が対応していた実態を把握。改善後は共通データ活用や手続の統合により記入回数を約20回まで削減し、「書かない・ワンストップ窓口」の実現に近づけた。また、番号発券システムにより、手続内容や職員の習熟度に応じた案内や混雑緩和も可能となった。

【AI活用の課題】

○ 民間の窓口DXサービスは導入・運用費が高額で、自治体規模に見合わないケースが多い。そのため内製化を選択したが、職員異動による属人化や、OSS運営が善意に依存していることから継続性に不安が残る。また、OSSを公開したことで全国の技術者から改善提案を受けられるようになったが、その運営や技術的判断は高度な専門知識を持つ人材に依存している。さらに、他自治体へ横展開しようとしても、住民データの管理方法や業務運用が自治体ごとに異なるため、そのまま導入できず、個別の調整が必要になる。

【国や都道府県に求める支援】

○ 市町村が現場課題の把握やシステム改修の主導権を持ち、国や都道府県が導入支援や技術相談を担うことが理想OSSとAIを活用した自治体DXを持続可能なものとするには、技術だけでなく、人材育成や広域的な支援体制の構築が不可欠。

第8回専門小委員会における主な議論
（神戸市・北海道芽室町からのヒアリング）

3. 主な議論

○ サイバーセキュリティなど高度な専門性を有する事務を提供するのは、都道府県と国のどちらがよいと考えるのか。

→ AI分野では専門人材が限られることと、都道府県は市町村とは地理的には近接制があるが、同種の事務を扱っていないことから、国より県の方が優位性があるとは考えていない。（神戸市）

国や都道府県と連携するためには対面協議や現場確認も必要。国の機関は、北海道であれば札幌市にあり地理的に遠いため、都道府県の方が良いという部分もある。ただ、国では支援できないという意味ではない。（北海道芽室町）

○ AIを活用した業務内製化が進むと、トークン利用やライセンス費用の増加が見込まれる。都道府県による一元的なライセンス管理も主張されているが、将来のAI利用コストをどのように考えるか。

→ 内製したシステムは月額20ドル程度で運用できており、現時点の財政的な負担は小さい。今後、AIの活用拡大が進むと、費用が課題となってくると認識。（北海道芽室町）

○ 継続的なアプリ開発のためには、担当職員以外も一定のデジタルリテラシーが必要であるが、実践や経験からどの程度のものが必要と考えるか。また、全国展開を見据えるなら、支援体制や相談窓口は北海道単位ではなく、国や広域レベルで整備する必要性があると考えるか。

→ 若手を中心としたDX推進チームを各部署に配置し、「1係1DX」を進めることで職員のデジタルリテラシー向上と生成AI活用を図っている。また、相談窓口は身近な機関が担い、セキュリティなど専門的支援は国が担う役割分担が望ましい。（北海道芽室町）

○ いわゆる「ブルシット・ジョブ」をAIやデジタルにより処理することに関する職員の受け止めはどうだったのか。

→ AI活用により、水道申請の不備確認や庁内問い合わせ対応など、職員負担の大きい定型業務の効率化が進み、現場の評価を得ている。（神戸市）

○ AI活用には自治体間で格差がありルールも独自のものとなっている。仮に国が共通基盤を提供した場合に考えられる課題を教えてほしい。

→ AI活用に当たってはセキュリティやガバナンスについて考えるべきことが多く、全国共通のプラットフォームがあった方がよい。（神戸市）

第8回専門小委員会における主な議論
（福岡地域戦略推進協議会からのヒアリング）

1. 福岡地域戦略推進協議会（FDC）説明概要

【FDCの取組】

○ FDCの活動は、産業創造・都市創造・デジタルの各分野で政策立案と実行を進める「部会」と、事業化支援やコンソーシアム形成を担う「FLaP」の二つを柱としている。地域課題の解決だけでなく、新事業創出や実証実験、スタートアップ支援などを通じて地域の成長を促進している。

○ 都市創造部会では、福岡都心再生戦略を産学官民で策定し、都市開発や企業誘致を推進。国家戦略特区制度を活用した規制緩和にも取り組み、都心部の再開発や需要創出を実現するなど、都市の競争力向上に貢献。産業創造部会では、福岡都市圏の強みである観光、MICE、食、コンテンツ産業を中心に、新たなビジネス創出や産業振興を支援。食関連MICEの開催や販路開拓支援、新たな連携組織の立ち上げなどを通じて、地域経済の活性化を図りながら、自立的な事業運営につなげている。

○ また、広域連携にも力を入れており、スタートアップと地域事業者を結び付けることで、周辺部の自治体における観光資源や特産品の活用を支援している。また、福岡都市圏全体の強みを周辺地域と共有し、観光誘客や地域振興に結び付ける取組を展開している。さらに、福岡都市圏外でも、地域活性化事業や空き家活用・移住促進事業など、市民や自治体と連携したプロジェクトを支援している。

【FDCの特徴】

○ FDCの特徴は、戦略立案から事業実施まで一貫して関与すること、行政の依頼を受けるだけでなく課題発見や実施主体の形成にも関与すること、行政区域を超えた広域的視点で事業を推進することにある。また、産学官民の協働による場づくりを通じて、地域経済主体の対応力強化やアジャイルな政策形成を実現しており、今後の広域連携を支える新たな地域経営モデルとして期待されている。

第8回専門小委員会における主な議論
（福岡地域戦略推進協議会からのヒアリング）

2. 主な議論

○ FDCの存在により、従来の「一自治体と域内企業」という枠を超え、複数自治体と多様な民間主体を結び付ける広域的な官民連携が実現できるようになったと理解したが、特に、FDCがなければ難しかった広域連携の具体的なメリットや効果はあるか。

→ FDCは都市圏全体の戦略を独自に策定し、地域ニーズに基づいて活動を展開している。その過程で、必要に応じて自治体や民間企業、団体との連携体制を柔軟に構築し、福岡市や宗像市などを含む広域的なコンソーシアム形成につなげている。行政主体の広域連携とは異なり、課題起点で連携を創出する点が特徴。

○ FDCの体制について、構成メンバーや出向の有無など運営実態はどうなっているのか。福岡市中心ではなく周辺自治体も含めた広域圏全体をカバーし、関係自治体が納得して連携できる体制となっているのか。

→ 事務局は常勤約20名、非常勤アドバイザーを含め約35名規模で運営されている。組織の立場は民間側にあり、企業からの出向者はいるものの、行政からの出向者はいない。民間主体として独立性を保ちながら、多様な人材を確保して活動している。

○ 産学官民の多様な主体が関わる広域連携では活動が見えにくくなるため、住民への透明性や説明責任の確保が重要である。そこで、住民に活動内容や成果を分かりやすく発信し、理解を得ながら進めるため、どのような情報公開や説明の工夫を行っているのかを質問している。

→ FDCは行政とは独立したプラットフォームとして民間主導の地域課題解決に取り組む一方、行政との共同事業も多く実施している。その際は記者会見や事業説明などを通じて住民への情報発信を行っており、住民との関係性は通常の行政施策と同様に透明性や説明責任を確保しながら進めている。

1. 審議項目1関係
（1）ヒアリング概要
（2）委員間の主な議論

2. 審議項目2関係
（1）ヒアリング概要
（2）委員間の主な議論

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

1.「国・都道府県・市町村間の役割分担」の在り方について

1－1　地方分権改革以降の社会経済情勢の変化と地方行政を巡る取組

○ 従来の「市町村優先」の考え方の見直しの要否について議論し、事務の性質に応じて都道府県と市町村に配分する仕組みを検討すべきであり、その考え方を地方自治法上で明確化することも選択肢となり得る。

○ 市町村優先の原則は分権改革に由来するだけでなく、シャウプ勧告以来の普遍的な事務配分の考え方。市町村は住民に身近な行政を担うという原則は維持しつつも、社会変化を踏まえ、市町村に求められる役割の在り方を改めて検討すべき。

○ 市町村優先の原則はデジタル化時代でも基本的に正しいのではないか。アナログをデジタルに変えていく現場の役割は一段と重くなる一方、それを全体で統括するところの役割も重くなり、経由するだけの機関や中間管理部門の役割は相対的に低くなってきているのが実態ではないか。

○ デジタル化が進んでも、住民との接点となる自治体の相談・窓口業務は軽減せず、むしろ高度化する一方、中間的な経由事務は縮小し得る。国・自治体双方の川上・川下機能を重視し、川中を整理するという発想が必要。

○ 市町村優先の原則は基本的に維持すべきであるが、対応が困難な市町村の増加やデジタル化・クラウド化など技術的に原則が当てはまらないような場合が出てきた。例外が広がったときにどのように法律に書いていくのかということを考えなければならないのではないか。

○ なぜ市町村優先の原則が重要かというと、住民のことをより良くわかっているからであるが、他方、それによって得られるデータの集約や分析は現場でなくても良いのではないか。

○ デジタル化によって市町村の取組状況の可視化が進んでおり、こうしたデータを十分踏まえて今後の地方制度の在り方を考える必要がある。

○ 市町村が対応困難な場合にはそのことを表明し、都道府県や国が事務を行ったり、自治体間の連携などを主体的に選択できる仕組みとすることが重要ではないか。国や都道府県はその判断を支援し、市町村優先の原則の実質化を図るべきではないか。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

○ 2000年以降の環境の変化として、広域連携の進展も重要な要素である。広域連携は拡大したが限界も明らかになっており、それをどうするかという議論をしている。

○ 地方分権の考え方自体が事務負担との関係で相当厳しくなっている。自治体の能力や置かれた状況が多様化している現実を踏まえ、多様な自治体が納得できるよう、柔軟な対応を可能とする考え方を示すべき。

○ 都道府県の役割に対する期待が高まる一方、その能力や状況は多様である。各府省の取組の方向性を踏まえつつも、一律の対応にとどまらず、多様な都道府県の実情に配慮した制度の検討が必要。

○ 環境の変化として、定員管理・歳出削減が強く求められていたというのもあるが、アウトソーシングによる事務の専門化・効率化が大きい。また、NPMやBPRの考え方は一定程度取り入れられてきたものの、自治体職員が明確に意識していたものではなく、分かりやすい表現に改めるべき。情報システムに関しては、オンサイトかクラウドかというのが大きな違いであるため、その点を強調すべき。

○ 第一次分権改革で示された国が本来果たすべき役割の3類型は、重要な原則だった。今後、国と地方の役割分担の在り方を考えるときに、人材不足により国がサポートしなければいけない場面が増えてきている中で、国が果たすべき役割は、この3類型以上のものが求められるのではないか。

○ 地方分権の意義は維持しつつ、情報処理基盤の変化と規模の経済を踏まえ、例えば戸籍のように本来全国共通で処理すべき事務は国に戻すことも含め、役割分担を総合的に見直すべき。

○ 高度化するサイバー攻撃に各自治体が個別対応することには限界があり、強固な情報基盤は国が提供し、その上でのサービス展開は自治体が担うという役割分担が必要。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

1－1－1 地方公共団体における事務処理の現状

○ 持続可能な地方行財政の実現に向けては、デジタル化だけでなく事務負担の軽減、とりわけ事務削減の視点を重視すべき。小規模自治体は、窓口業務や国・都道府県からの照会が大きな負担となっており、事務削減への期待が大きい。こうした実態を把握し、自治体規模に配慮した事務削減策を検討する必要。

○ 役割分担よりも国と自治体の「責任の所在」を明確にすべき。国はナショナルミニマムを、自治体は地域課題に対応するシビルミニマムを担うべきであり、その責任分担を踏まえて、分権改革の理念に沿った制度の在り方を検討すべき。

○ 既に発生している事務負担の軽減だけでなく、新たな制度や立法による負担増を防ぐ視点も重要。既存のチェック体制を踏まえつつ、自治体の事務負担が新たに増えないよう、制度全般を事前に点検する仕組みの検討が必要。

○ 取組状況の見える化によって「行政サービスの差異や格差の許容度が低下」と言い切れるのか。デジタルで差異が明確に示されることで争点化することも考えられるが、表現として的確なのか確認する必要がある。

○ ある市町村で事務負担を削減するため、当該市町村と隣接している規模の大きい自治体と連携した結果、連携先の事務負担が増えてくることが考えられるところであり、そうしたことも織り込んで、役割分担のあり方を考えていく必要があるのではないか。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

1－1－2 各府省における取組

○ 地方六団体と国の協議の場は意義があるものの、もっと事務的な議論が必要であり、地方公共団体ごとに考え方が異なるため、国と地方公共団体が直接意見交換する枠組みが重要。

○ 国と地方の意思疎通については、現行の協議の場が政策形成にどこまで地方の意見を反映できているのか。国・都道府県・市町村の役割の在り方が柔軟になっていくときに、地方の意見をより有効に反映させる場というのはどのようなものなのか。

○ 自治体が国へ直接提案できる地方分権改革における提案募集方式は重要な意思疎通の手段であり、重点募集テーマは制度横断的な課題を把握し改革につなげる役割を果たしている。

○ デジタル時代には、国と地方の形式的な協議よりも、現場の事務改善の知見を政策立案へ迅速に反映する仕組みが重要。事務処理方法を規定している法律が多く、デジタル化が進むとシステムの固定化も進み、さらに事務の見直しがしづらくなる懸念がある。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

1－2 取組の加速化

○ 地方自治法上の連携の手法は整備されているため、企画の立案から執行といったプロセスごとに役割を調整できる仕組みを許容することも必要。また、下水道のように個別法で特例を置く例はあるが、これを地方自治法という一般法で事務配分の方法を規定することも議論する必要。

その際、誰が調整を主導するのかを明確にするとともに、責任や権限の所在が曖昧にならないよう、最終的な責任主体を定める必要があるのではないか。

○ 現行の地方自治法では様々な連携が設けられており、例えば生活保護など、都道府県や市町村の原則上の役割とは別に柔軟に市町村が事務を担える制度となっているが、現実的には十分に活用されておらず、原則通りの役割分担となっている。制度をフル活用するためにはどうするべきか考えることが必要ではないか。

○ 「取組の加速化」という表現では従来の取組を単に速める意味に受け取られかねないため、役割分担の見直しを含む制度や発想の「アップデート」を進める趣旨を明確にすべきであり、その視点を強調する必要がある。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

1－2－1 AIを含めたデジタル技術の活用の方向性

○ デジタル技術の進展により住民との近接性の制約は緩和された。むしろ自治体は、その効果を活用して、よりきめ細かな住民サービスを重点的に提供できるようになったことを書き込むべきではないか。

○ AIの導入が進む一方で費用負担の増大により自治体間格差の拡大が懸念される。財政力の弱い自治体でもAIを活用できるよう、国が最低限の利用環境を保障することが必要。

○ デジタル化により住民とデータの所在が分離することになる。住民の身体への直接サービスは住民に身近な自治体が担う一方、データはクラウドにあるため、住民のデータへのサービスは集中して処理した方がかえって現場に近いことになるのではないか。

○ 国による一斉調査が自治体負担となる背景には、データが各自治体に分散していることがある。データの集約・連携を進めれば国が直接集計でき、調査負担の軽減につながるため、情報管理の一元化も重要。

○ デジタル化により「事務処理主体の選択に関する自由度が高まるのではないか」と表現すると、自治体が不要であると読まれかねず、慎重な表現とする必要。包括的に事務処理主体に割り当てるのではなく、プロセス毎に主体を分けていく発想が理解される書き方にした方がよい。

○ デジタル化やAIの進展を踏まえ、小規模自治体の存続モデルや広域連携の在り方をデータドリブンの視点で再考する必要がある。第33次地制調を踏まえた自治法改正により国と自治体の役割は明確化しつつあるが、サイバー攻撃などは自治体に閉じた議論では解決できず、現行制度との整合の面で限界がある。今後はデータ統合や生成AIを活用した政策立案・効果検証を進めるとともに、海外の事例も参考にしながら地方制度を検討すべき。

○ AIの活用に当たっては、取り込ませる情報と避けるべき情報の基準をトライアルアンドエラーではなく、共通の規範として整理・共有することが重要。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

○ デジタル化の移行期にはアナログ対応との併存により自治体の負担が増大することとなるため、情報を統括する現場の強化が必要。あわせて、国と自治体が保有するデータの標準化や連携を進め、GIS等を活用した政策立案基盤の整備を図るべき。

○ クラウド環境では、地方税共同機構のように、情報を分散管理しつつ共通のインターフェースで連携することで、自治体間の事務効率化とセキュリティ向上が図られる。これを前提に、国・都道府県・市町村間の役割分担の水平的な見直しも期待されるのではないか。

○ AI・デジタル導入が基礎自治体の負担を実際にどの程度減らすかを実証し、AIが出力した結果の確認に要する能力・時間、職員能力の低下、住民対応等の追加負担も検証した上で推進すべき。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

1－2－2 地方公共団体間の連携の方向性

○ 共同処理の活用状況の件数は実体を示す指標として適当ではない。サンプル的に、人口規模別に共同処理で処理している事務の割合を示し、各自治体の共同処理への依存度を把握すべき。

○ 都道府県や制度所管省庁による広域連携の支援は既に行われており、義務付けや努力義務化では実効性に乏しい。形式的な連携が増えることで、かえって事務の効率性を損なうおそれもあるため、都道府県の役割を実態に即した、より効果的なものとなるよう工夫すべき。

○ 都道府県による広域的な調整機能の強化には賛成するが、それに伴い都道府県は負担が大きくなったり、従来とは異なる業務に対応できるのかといった懸念がある。また、広域連携の進展に伴い、知事や都道府県のマネジメント能力が重要となる。さらに、住民にとって都道府県は市町村より距離がある組織であるため、全体的に複雑化するマネジメントをどのように統制するかが重要な視点となる。

○ 広域連携に対する国の役割が指摘されているが、なぜこれまで十分な成果が上がらなかったのかを分析する必要がある。同様に、三大都市圏において広域連携が進まなかったのはなぜなのか。上手くいっていない部分があるのであれば、それはなぜかを探っていくことが重要ではないか。

○ これまでは利害調整が難しく広域連携が進展しなかった分野について、AIの活用により、広域連携を重点的に推進することを明示できるようになるのではないか。

○ 多様な共同処理制度があるにもかかわらず広域連携が伸び悩むのは、制度の活用が限界に達している可能性があり、都道府県の主導で連携を拡大できるかは疑問。広域連携の導入には議会の議決が必要とされており、選挙などにより住民の意思が変われば当然離脱することになるし、それは尊重されるべきと認識している。

○ 都道府県と市町村は担う事務や責任が異なり、広域連携を助言することに伴う責任を都道府県が負えるのか不明。広域連携の推進は自治体の自己決定や住民意思に関わる問題であり、自治や民主主義の観点から、誰が責任を負うのかを十分に議論すべき。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

1－2－3 国・地方公共団体以外の主体の活用の方向性

○ 広域での外部化は推進すべきだが、インフラの有無で課題は異なるため分けて検討すべき。特に水道事業は維持管理費や料金格差の課題があり、法人化の成否要因や障壁の分析が重要。

○ 全国的な広域外部化には地方共同法人の活用が有効だが、それだけでなく、国が担うべき事務は国へ戻す選択肢も検討すべき。戸籍事務のように本来全国的な性格を持つものや、給付金事務のように国が情報基盤を整備したものは、国が直接実施する方が効率的で有効。

1－2－4 地方議会及び住民自治の在り方

○ 国レベルで考えると、国際連携の進展により行政府の役割が強まる一方、議会のコントールが弱まることと類似している。広域連携や民間委託の拡大によって議会のコントロールが弱まっている部分があるとすれば、それはどの辺で、それに対してどのような手法が取り得るのか考える必要があるのではないか。

○ 広域連携や外部化が進む中では、議会や住民への説明責任とガバナンスの確保が重要。首長が多様な主体の関与する行政運営全体を把握するマネージャーとしての役割を担い、その全体像を議会や住民に説明することが重要であるが、現行制度でその点が十分でないのであれば、きちんと長に求めていく必要がある。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

1－3 各行政分野において取組を進めていくための枠組み

○ 国・地方の最適化は両者の役割を融合させる趣旨ではなく、関与のルールを含む役割分担の境界を維持した上で進めることを、図や制度設計上明確にすべき。

○ 国・地方の役割区分が個別協議で容易に動くとの誤解を招かないよう、2000年地方分権改革で確立した自治の保障としての役割分担の明確化との関係を整理し、明示すべき。

○ 法定受託事務に代表されるように事務処理方法を法律で定めている場合、実態やAI活用に合わないものが多く残り、デジタル化や効率化の妨げとなっている。個別省庁への要望だけでは改善が進みにくいため、縦割りを超えて制度全体を見直し、効率化を推進する仕組みが必要。

○ AI活用は人手不足対策となり得る一方、AI活用を進められるような財政力のある自治体と、人手不足が深刻な自治体との格差を拡大させるおそれがある。こういった格差を是正するためにも、国・地方関係の最適化や都道府県と市町村の関係の最適化を進めていく必要があるのではないか。

○ 各府省の制度改革を実際に進めるには、実務者協議だけでなく政治的なリーダーシップが必要であり、各府省にも実効的に働きかけられる、権威と正当性を備えた検討・調整の場を設けるべき。

○ 協議は地方からの申入れを起点とし、国は上意下達の指令役や調整役ではなくファシリテーターとして関与することが望ましい。第三者機関の活用や、短期集中後も継続的に執行状況を協議する仕組みも検討すべき。

○ 各府省が所管制度を主体的に見直せていないことに課題があるところ、その見直しを都道府県による最適化だけで解決しようとするのではなく、政策評価に地方負担軽減の視点を組み込むなど、国側の制度見直しを継続的に促す仕組みが必要。

○ 短期集中方式のみでは形式的な見直しに終わるおそれがあるため、地方の声を政策立案・執行に恒常的に反映する仕組みとし、広域連携・民間活用等の例示に拘束されない地域ごとの自由度を確保すべき。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

○ 実務者協議には限界があるため、有識者による検討等を組み合わせる必要がある。

○ 既存の圏域行政との関係を整理し、法制化に当たっては市町村の意向が十分反映される制度設計とすべき。

○ 国・地方間の協議では地方の多様な意見が一つに集約され過ぎないよう参加者構成に留意し、行政相談等のデータやAIも活用して、多様な自治体の意見を収集・分析する仕組みを整えるべき。

○ 行政分野ごとの合理化を積み重ねた結果、自治体現場の事務が複雑化・増大することもあるため、各分野の最適化と、分野横断で現場負担を捉える視点を組み合わせる仕組みが必要。

○ 国・都道府県・市町村の事務を全て棚卸しし、効果・効率、安全性、コスト、住民満足度の観点から最適な処理主体を検証するとともに、既存の奈良モデルや秋田県の事例、広域連携・デジタル行財政改革等の政策効果をエビデンスとして可視化すべき。

○ 2000年分権改革の理念や関与法定主義に関わる前提を見直すのであれば、専門小委員会だけで進めず、地方制度調査会総会や地方六団体、必要に応じ国会の意見を踏まえるべき。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

1－3－1 既存の枠組みとの関係

○ 新たな枠組みは、提案募集方式や奈良モデルを拡張・一般化し、対等・協力関係を前提とする実務レベルの協議を制度化するものであると明確に示せば、2000年分権改革を否定するのではなく発展させる改革と位置付けられるのではないか。

○ 新たな枠組みに基づく取組は、従来十分でなかった制度形成段階への自治体参加を制度化し、「国か地方か」というゼロサム型・分離型の事務配分を超えて、事務執行体制の基盤を最適化するものであって、2000年の分権改革の延長線上だとして説明すべき。

○ AX・DXを前提とする事務見直しを進めるに当たり、デジタル行財政改革やデジタル庁関係会議の知見を取り入れるとともに、地方自治事務の棚卸しと見える化を行うべき。

○ 地方分権改革後に国・地方の接触が減ったとの総括は根拠が十分でない。法定受託事務や給付金事務が増えた実態も検証した上で、国だけでなく地方六団体・市町村の視点を含む総括に改めるべき。

○ ある省の行政事業レビューなどでの省側での説明を聞いていると、各省が第三者的立ち位置で地方公共団体とちゃんとコミュニケーションを取り切れておらず、双方にとって合理的でなくもったいないと感じる点がある。

1－4 各地域において取組を進めていくための枠組み

○ 人口減少と財政制約の下では基礎自治体への支援が不可欠である。国が全市町村を直接支援することは現実的でないため、都道府県の補完・調整機能を重視する方向は合理的だが、都道府県にスムーズに協力してもらうためにどのような制度的工夫や関係づくりが必要か検討することが大切。

○ 都道府県単位に閉じず、共通課題を持つ自治体が地域を越えて連携できる仕組みや、地方公務員が地域・組織を越えて知見を共有し能力を高める人的ネットワークへの支援も必要。地方分権改革における提案募集方式では、地域的な共通性にかかわらず、課題を共有する自治体が束になることが可能とされている。

○ 指定都市を有する地域では、指定都市も担い手最適化に積極的に関与すべきであり、審議項目2の議論との整合を図りつつ、指定都市を含むモデルを示す必要がある。

○ 都道府県の調整機能を強化する議論と、大都市を都道府県から自立させる特別市の議論との関係を整理し、都道府県に期待する役割と、その実行可能性を明確にすべき。

○ 「最適化」は政府側の効率化と住民が個別に適切なサービスを受けられる状態とで意味が異なるため、両者のずれを自覚し、誰にとっての最適化かを資料上明示すべき。

○ 担い手の最適化は都道府県域内だけで閉じず、県境を越える連携や遠隔処理なども対象となり得ることを表現すべき。

○ 担い手の最適化は執行体制だけでなく、人口減少下で維持困難となるサービス水準や将来負担をも対象とし、サービスの縮小・廃止を含む選択について住民・自治体の合意形成を支える仕組みを設けるべき。

○ 市町村業務の広域化、都道府県による補完、地方共同法人による執行のいずれが適切かは事務特性に応じて検討されるもので、デジタルの文脈では、都道府県単位で検討しているものが意外とあまり多くない。小規模市町村の政策意思と現行自治制度の長所を尊重した体制を構築すべき。

1. 審議項目1関係
（1）ヒアリング概要
（2）委員間の主な議論

2. 審議項目2関係
（1）ヒアリング概要
（2）委員間の主な議論

1. 関西広域連合説明概要

【現状】

○ 地方が担う事務の中には、都道府県域を越えた広域で行うことが最適なものがあり、防災や観光、産業振興、医療、環境保全等の分野で取組を進めている。また、免許試験・資格等を府県域を超えて共同実施している。

○ 都道府県域を超え、官民連携で地域振興に取り組む広域リージョン連携について、昨年10月に関西広域リージョン宣言を行い、今年2月には、全国に先駆けて連携ビジョンを公表。産業振興、観光、交通など6つの分野で官民一丸となり取組を進めている。

【課題と対応策】

○ 広域的な取組が必要な分野が拡大しているが、国における制度設計や事業は、国と都道府県と市町村の3層構造が前提となっている。都道府県域を越える広域連合を、都道府県とは異なる広域行政体として、その役割等を地方自治法等に明記し、それに見合う権限・事務を付与していただきたい。

○ 緊急時に、地方間の調整にとどまらず、国との調整においても広域連合が一元的に対応することで、迅速な調整・対応が可能となると考えられることから、平時も含め、関西広域連合と国が協議により調整を行う枠組みを設けていただきたい。

○ 国からの権限移譲を進め、地方で一元的に処理することで二重行政を解消することが重要であり、都道府県域を越える広域連合の国への権限移譲要請権について、手続・基準の明確化、要件の緩和を行い、要請権を行使しやすい制度としていただきたい。

【今後の取組】

○ 今後、市町村がフルスペックで果たすことが困難になることが予想され、都道府県による補完が求められていることを踏まえ、府県単位での補完が困難なものについて、広域連合で補完することも視野に連合委員間で意見交換する予定。

2. 主な議論

○ 関西広域連合として、国からの権限移譲が最も必要だと考える分野・領域は何か。

→広域地方計画の策定権限、直轄道路、河川に係る権限、重要流域内の民有保安林の指定の権限、国立公園の管理の一部の権限について、広域連合に移譲しても良いのではないかと考えている。

○ 道路・交通といったハード事業関連分野に係る権限移譲についてはどのように考えているか。

→国全体でハードをつながりや軸の形成ということで考えなければいけない面と、都道府県域は越えるけれども域内で完結するものと役割分担を考えて、関西広域連合でも実行できる体制を構築すべきではないかということについて議論を始めている。

○ 災害や非平時の際に、広域連合の区域と隣接する自治体とどのように連携していくのか。

→自衛隊の中部方面総監等のほか、中部・中国・四国地方に属する隣接都道府県との連携も意識して対話を重ねている。

○ 関西広域連合が国の協議の相手方となり、広域連合域内で緊急的に意思決定を行うと、迅速な意思決定が可能になるのか。

→各自治体がばらばらで国と対話するいうことではなく、広域の中で一元的に存在する事務局が、日常から対話をして、いざというときに動ける体制があることが重要。そこと国とが協議する仕組みを整理しておけば、より機能的になるのではないかと考えている。

○ 広域連合の構成自治体間で意見の違いがある場合もあると思うが、最終的な合意に至るための意思形成のメカニズムはどのようなものか。

→コロナ禍における行動制限等、都市部と地方部において意見が対立することもあるが、対話を重ねること、そのために委員会、議会の仕組みを用意しておくことが重要。

○ 今回の提案は、広域連合の特別地方公共団体としての位置づけ自体を見直してほしいということか。

→関西広域連合が府県域を超えて自治を行っているということを法律上明記してほしいという趣旨。

1. 神戸市説明概要

【特別市制度の必要性】

- ○ 二重行政の存在が、現行制度の前提になっており、例えば、コロナ禍においては、指定都市が国の府省と直接情報共有ができない、国の支援が直接受けられないことで、深刻な事態に直面した。
- ○ 二重行政を解消する方策として、指定都市を解消して特別区を設置する現行の制度に加えて、新たに指定都市が道府県から独立する特別市制度を創設して、3つの中から選択できるようにしていただきたい。
- ○ 地方公務員の不足がこれからどんどん深刻化していくことを考えれば、限られた人的資源を有効活用するという意味でも、大都市のことは大都市に任せて、道府県は大都市以外の市町村の垂直補完にリソースを集中していくことが求められるのではないか。
- ○ 明治・大正から一律の二層制が継続をしてきたが、実態は非常に大きく変わってきており、現状に合わせて抜本的な制度改革が必要。
- ○ 東京への人口流出は地方を大きく疲弊させており、このままで地方、東京の双方が持続可能かどうかという問題が突きつけられている。東京一極集中ではなく、日本列島の各地域においてそれぞれの地方をリードする圏域の形成が必要。それぞれの圏域において、中心的な役割は大都市が果たしていくべきと考えている。
- ○ 特別市が創設されれば、市民レベルでは二重行政が完全に解消され、周辺の市町村、道府県との間での水平連携が促進される。また、大都市を中心とした圏域の形成により、自治体間の連携による圏域発展が見込まれ、国際競争力の向上につながるものと考えている。

【特別市制度創設による影響】

- ○ 広域自治体が分割されることによる影響については、移行手続において、指定都市と道府県の間で十分な事前協議が行われる必要がある。また、事務の性質や地域の実情によって共同処理する仕組みが考えられる。
- ○ 道府県が有する施設については、基本的には特別市に移行することもあるが、広域的な役割を果たす施設については、引き続き道府県が設置・管理することもあり得るのではないか。
- ○ 特別市は地方税を一元的に徴収し、道府県から権限移譲される事務事業を執行することになるが、これに応じた財源の移管が行われることになる。著しい不均衡は生じないと考えているが、そのような事態が生じる場合には、特別市から道府県への財源の移管があってもよいのではないか。
- ○ 市町村を補完するのは管轄する道府県だけではなく、既に、指定都市と周辺の自治体との間での水平連携、都道府県の圏域を越えた水平連携も進められている。DXを使えば、遠隔地に対する水平連携も行われる。市町村は基本的に同じ仕事をやっており、水平連携はこの点に大きな強みがある。
- ○ 神戸市が行った財政シミュレーションでは、収支は神戸市にとって13億円の収支不足となり、ほぼ均衡する見込み。専門家の知見も踏まえつつ、このような試算をブラッシュアップすることも必要。
- ○ 第30次地方制度調査会では、区の住民代表機能の強化が必要だという指摘があったが、10年あまりが経過し、区をめぐる状況は変化している。重要なのは、行政区よりも狭い小中学校区単位での住民の意見を反映する仕組みではないかと考えている。
- ○ 特別市への移行手続については、特別区の設置とパラレルに考えており、各議会の議決に基づいて特別市設置協議会を設置し、特別市設置協定書が各議会で承認された後に、関係する「市」の住民投票にかけられ、国の手続を経て設置（移行）されるという手続を想定している。

2. 熊本県説明概要

【現行の指定都市制度】

- ○ 熊本県・熊本市調整会議の定期開催や個別分野のトップ会談、人事交流等、重要な課題や有事の際に備えて、熊本県と熊本市（指定都市）で密に連携・調整を行っており、緊密な連携ができている。
- ○ 具体的には、災害対応や新型コロナウイルス感染症対応、企業集積に伴う交通対策等への対応、熊本市内に所在する県有スポーツ施設の老朽化対応等の多様な分野において、連携が進んでいる。

【特別市の制度化】

- ○ 特別市の制度化によって、事実上、都道府県が分離・分割されることの影響が非常に大きく、特に残存する県の事務処理への影響を懸念している。
- ○ これまで県で対応してきた事務を、県と、事実上の第2の都道府県となる特別市に分割することによって、災害対応、地理的連続性から生じている広域的な調整事務（地下水の保全、防疫、都市計画等）、特別市の区域内に置かれる県立学校の移行をはじめとした各種事務において、事務処理の効率性や広域調整等に影響が生じると考えている。
- ○ 県有施設の23%が熊本市内に所在している。特別市の区域内に県が有している施設について、移転の要否や経費負担等、施設の利活用・管理等の在り方に影響が生じることが考えられる。特に県立高校や県営住宅の移転についても、県議会・県民を挙げた議論が必要だと考えている。
- ○ どのような前提条件を想定するか次第ではあるものの、特別市の域内の地方税を全て特別市が賦課徴収する場合、残存する県の財源が不足する可能性もある。広域自治体としての県の調整機能が弱まる等、広域調整機能に影響が生じることは不可避だと考えている。
- ○ 特別市による他市町村の水平補完は可能であるものの、県との役割分担等、これまでの広域連携の在り方とは異なる内容になると考えており、骨太な議論が必要と考えている。

第4回専門小委員会における主な議論
（神戸市・熊本県からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

- ○ 現行の指定都市制度は十分に機能しており、県と指定都市の連携が密に取れている熊本県の状況を前提とした場合、特別市の必要性は感じられない。地理的連続性や歴史的な県民の帰属意識などについても、骨太な議論をしていただきたい。

【広域的な連携の状況】

- ○ 県をまたぐ大規模広域災害への対応、インフラの維持管理等、人材不足に起因して事務処理に課題を抱える分野において広域連携を進める必要がある。
- ○ 現に、南海トラフ地震を想定した広域応援訓練等、県域を超えた連携が行われているほか、熊本市は連携中枢都市圏構想に基づいて近隣23市町村と連携し、生活関連機能サービス向上を図っている。

【全国知事会における議論の状況】

- ○ 全国知事会では、指定都市が所在する15道府県が参加する「大都市のあり方に関する緊急プロジェクトチーム」を設置し、令和8年3月に第1回会議を開催。
- ○ 全体傾向として、道府県の総合調整機能、財政面、住民代表機能への影響など、ほぼ全ての指定都市所在道府県から特別市制度について多くの課題や懸念が示されている。
- ○ 特に、一層制により広域調整が困難となる上、財源不足分を道府県税に求めることは現行の地方税体系からしても整合性を欠いているという意見が強かった。
- ○ 特別市により大都市一極集中が地域地域で加速され、国全体で都市部と非都市部の格差が拡大すれば、非都市部の人口減少や経済活動の縮小につながりかねないという懸念がある。
- ○ したがって、特別市を大都市制度の選択肢の一つとするには、制度化の前に解決すべき課題や懸念が非常に多いと考えている。

3. 主な議論

【広域行政への影響】

○ 特別市制度は、①都道府県の弱体化による域内市町村支援の衰退、②都道府県域内全体を見渡す行政主体の二元化に伴う弊害の2つの観点から、周囲の市町村に対して影響を及ぼす可能性が高いと考える。こうした弊害とその対応策をどのように考えるか。

→ 都道府県の弱体化については、大都市のことは大都市に任せ、その分の人的資源を他の業務に集中させることが考えられる。府県の境界を越えた連携も組み合わせながら、どうしたら人材を有効活用できるかという観点での発想が必要ではないかと考えている。
　また、例えば、医療についても、特別市の医療圏を含む広域連携は必要だが、現在の兵庫県域でやるということだけでなく、大阪圏域との連携もあり得るかもしれず、都道府県の中で完結する水平連携は、少なくとも関西圏においては実態から相当離れている。【神戸市】

○ 県が、特別市以外の市町村のみを管轄するとなった場合に、特別市やその周辺の地域と、特別市から地理的に離れている地域の間で、受けられる行政サービスに差が出るのではないか。行政サービスを特別市外の地域でも担保するために、どのような仕組みが必要と考えるか。

→ サービスの制度的な担保については、連携協約や機関の共同設置など、色々な手法が自治法には用意されているので、それらを活用しながら確実な実施を図っていくことが考えられる。【神戸市】

○ 特別市が周辺市町村の補完も行うこととなった場合、その分のリソースが余るため、かつてより都道府県のマンパワーが強くなるなど、都道府県にプラスに働くことがあるか。それとも、ノウハウが蓄積されなくなるといった課題の方が大きいと考えるか。

→ 例えば、特別市になって県立高校が市立高校となったときは、教員も全部特別市に移管する事態が想定され、県全体で高校を維持できるようなマンパワーが圧倒的に不足することが懸念される。
　また、県外の市町村に対してしっかりと責任を持った広域調整を担っていくためには、県が分割されるような特別市制度の中ではマンパワーもノウハウも縮小していくものと懸念している。【熊本県】

第4回専門小委員会における主な議論
（神戸市・熊本県からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

【財政的影響について】

○ 特別市に移行した場合、特別市や県にどのような財政的影響が生じるのか、詳細なシミュレーションが必要。特に不交付団体である川崎市や名古屋市におけるシミュレーションはどのようになるか。

→精緻な試算を行うには、どの権限を道府県から特別市に移譲するのか、という点が前提として必要になる。現時点では、例えば警察費については犯罪認知件数、交通事故件数で按分する等、粗く試算している。川崎市や名古屋市とは状況が違うかもしれないが、基本的には、指定都市には伸長性のある税源が与えられていないというのが現状であり、大体プラスマイナスゼロになるということは、皮膚感覚に近いということは言えるのではないか。【神戸市】

→知事会としては精緻な議論に至っていないが、神奈川県では政策的経費が約3分の1となり、700億円程度の財源不足が生じることとなっている。東京都問題も含めて地方交付税の在り方を一から見直すような検討が必要だと考えている。【熊本県】

○ 海外の事例を見ると、一層制の実現とあわせて、地方財源の分配方法の改革を行っている例もあるが、特別市に移行した場合に、地方交付税は今までどおりもらう存在であることを考えているのか。

→特別市への移行は、基本的には法律で地方自治体に配分されている権限は変わらないので、道府県と指定都市との間の権限と財源をどう移し替えるかという話であり、現行の地方交付税制度をそのまま当てはめることによって財源の調整は解決できるのではないか。【神戸市】

【周辺市町村への影響】

○ 水平連携については、市長の考え方によっては、水平連携よりも自市に集中してしまうという方向性にもなり得るのではないか。〇〇ファーストにならないような方策はあるのか。

→ 水平連携の在り方については、特別市ができた場合、3大都市圏において周辺の市町と連携する、いわゆる圏域行政をもう少し強力に展開をしていく必要があると考えている。例えば連携中枢都市圏や、これに類似の圏域行政というものを制度化することもあり得るのではないか。【神戸市】

○ 都道府県の代わりに水平補完をすることになると、特別市にとってやりたくないことや特別市の市民にとってマイナスのことも責任を持ってやっていくことにもなると思うが、市域内の住民に水平連携に対してお金を使うことをどのように説明するのか。

○ 周辺市町村は（特別市の移行後も）引き続き県民でもあるので、特別市からするとよその自治体ということになるが、例えば、同じ旧都道府県のエリアの団体に対して、県から支援についての要請があったら協議をしなくてはいけないというような新たな仕組みをつくることについてどう考えるか。

→ 特別市が困っている市町村を支援することも考えられるが、これからは、都道府県、指定都市や特別市といった団体が、近隣だけではなくて、ほかのところにも手を差し伸べる。縦横斜めの相互依存関係を構築していくのが、人口減少時代にふさわしい自治体間関係と考える。【神戸市】

○ 特別市の周辺地域にプラスの波及効果があるのであれば、周辺地域からの賛同が得られるのではないかと考えるが、現在の水平補完を継続すること以上の波及効果はあるのか。

第4回専門小委員会における主な議論
（神戸市・熊本県からのヒアリング）
第2回総会資料
（令和8年5月20日）

【住民代表機能】

○ 政治的な参加や代表性ということを考えると、区の権限をきちんと位置づける必要があるかと思うが、指定都市の中で域内自治ということが言われている中で、区における自治をどれぐらい担保したり、あるいは増やしたりする必要があると考えるか。

→区の在り方がここ10年ぐらいで相当変わってきており、区というものが住民の意見を代表する機能を担う単位として適切なのかという議論はあり得るのではないか。特別市になったとしても市域も人口も基本的には変わらないので、代表機能は従来の形で継続をするというのも一つの考え方である。より狭い範囲での域内分権的な住民代表機能は、区というものにこだわらずに、例えば地方自治法で制度化されている地域自治区を有効に活用するという考え方もあるのではないか。【神戸市】

○ 県議会において、1つの自治体あたり一人の議員もいないところもある一方、指定都市選出の議員は数多くいるという状況がある中で、議会における代表の数の配分の在り方についてどう考えるか。

→当初は、熊本市が指定都市に移管したら熊本市内のことはあまり議論しなくていいのではないかという議論もあったが、結局、地理的、文化的、経済圏的なところで一緒になっているので、熊本市選出の議員においても、熊本市域のみならず、熊本県全域の課題を積極的に県議会で議論しており、今の県議会での議論については問題なく進んでいる。【熊本県】

○ 特別市になることで政治的な意思決定をする回数が減るため、住んでいる地域によって政治参加の分量が減ることについて不平等と解釈され得ることはないか。

→ 立法政策で選挙が変動することはあり得ると考えており、市民から見たときに、選挙の回数が減ることが直ちに憲法上保障された参政権の侵害に該当することにはならないのではないか。【神戸市】

第4回専門小委員会における主な議論
（神戸市・熊本県からのヒアリング）

第2回総会資料
（令和8年5月20日）

【移行手続】

○ 現在の特別市構想においては、県内の希望する市町村はどこでも特別市に入ることができるのか、それとも何らかの基準やプロセスをもって選定をすることを想定しているのか。

→今後の制度設計による。例えば、大都市地域における特別区の設置に関する法律では、「隣接」することが要件とされているところ。【神戸市】

○ 新たにできる特別市は、どのくらい本腰を入れて周辺市町村の補完に取り組もうとしているのか。住民投票の対象は特別市の住民のみを想定しているようだが、周辺市町村への水平補完による影響が大きいと考えるため、当該市町村の住民を住民投票の対象に含めることも考えられるのではないか。

→ 指定都市市長会の共通した考え方として、特別市が持つ人材やノウハウを活用して周辺の地域の支援をする圏域行政に注力したいと考えている。他方で、住民福祉の最終責任は市町村が負うこととなっている以上、特別市に編入されない市町村は住民投票の対象にはならない。【神戸市】

○ 移行手続の住民投票の範囲を特別市に移行する市民とすることについて、不利益はあまり与えないと書いてあるが、やはり影響はかなりあると思うので、もしやるのであれば全都道府県の住民投票が必要ではないか。

→特別市ができると、例えば、神戸市だと神戸市民は兵庫県民でなくなることから、知事や県議会議員が選べなくなり、神戸市民の法律上の地位の変動が起きるが、他の市町村にはそういうことが起きないため、住民投票の範囲は特別市に移行する地域の市民に限定すればいいのではないかと考えている。【神戸市】

第4回専門小委員会における主な議論
（神戸市・熊本県からのヒアリング）

第2回総会資料
（令和8年5月20日）

【その他】

○ 熊本県と熊本市の関係性において、熊本市が特別市となることに懸念があることは承知したが、特別市制度という一般制度を創設し、制度的選択肢を設けることについて、一番の懸念点は何か。

→特別市制度は、事実上都道府県を分離・分割するものであり、日本の地方公共団体、地方自治の在り方の根本に関わるものと考えているので、選択肢があるからいいということではなく、何のために特別市を設けて、何のために指定都市や都道府県と違う役割をそこに与える必要があるのかということを骨太に議論していただきたいと考えている。【熊本県】

○ 都道府県の規模等は様々であるが、これだけ色々なことが変わってきている中で、全国一律で都道府県を維持することの必要性をどう考えるか。

→一層制の特別市と、二層制であるこれまでの都道府県が併存していく中で、どういう連携ができるか、どういう影響が起きるかということを様々に考慮して、制度の必要性について結論を出していただきたい。このまま特別市になっても、事実上、何らかの形で都道府県が特別市の部分も調整しなければいけなくなるようなおそれも強い中で、税源は都道府県税を含めて全部特別市に行くというのは非常に危険だと思っている。【熊本県】

○ 特別市となる都市は、足腰が軽くなることで東京以外で当該圏域に吸い寄せるだけの魅力を高め、地域住民を増やしたり国際競争力を高めて追加的な資金を得られるような地域に限られる、というイメージで良いか。

→職員が減少する時代において、都道府県を介在させることによる折衝コストを減らし、本来の役割に徹することができるようにすることが不可欠。特別市の対象地域は、議会や市民間の議論、道府県との折衝等により決まるもので、制度設計時から要件を設ける必要はないと考えている。【神戸市】

第4回専門小委員会における主な議論
（神戸市・熊本県からのヒアリング）

○ 競争力があって、周辺市町村に利益の還元が可能な特別市ができるのであれば、県にとってメリットもあるのではないか。

→国際競争力を高めるためには、例えば九州であれば九州全域で産業ビジョンを立てて、どうやって戦略的に産業振興を果たしていくかということを考えることが必要と考えており、特別市にすることによって経済競争力を高めるということは難しいと考える。【熊本県】

→特別市となることにより、他の地域に仕送りを行うという発想はない。水平連携は一方的なお金の移転ではなく、特別市が持っているリソースを提供して一緒に仕事をしていこうというものなので、必要な財政負担をお願いすることになる。【神戸市】

○ 一層制は難しいということであれば、事務権限や財政面で、今の指定都市の自律性をさらに上げるといったことでは駄目なのか。

○ 指定都市にとっては、広域自治体との調整や協議の事務コストを感じる面もあるかと思うが、県として指定都市の自律性を平常時からもっと引き上げることはできないか。

→指定都市において自律性をより高めていくことによって様々な協議のコストを減らしていくことはまさにそのとおりだが、現実には、指定都市とはいえ、内部の調整機能をうまく使って県と相談しながらやっていこうとしているところであり、指定都市の自律性を高めつつ県が総合調整機能を果たすという現行制度は十分に機能していると考えている。【熊本県】

第9回専門小委員会における主な議論
（岡山県真庭市・神奈川県寒川町からのヒアリング）

1. 岡山県真庭市説明概要

【京都府市の取組】

○ 京都府と京都市は当初、特別市構想を巡り対立していたが、1973年以降は連携が進展した。2008年の行政協調パネルを契機に共同事業が拡大し、経済界も加えた「オール京都」の取組が展開されている。府市や専門家が連携する京都感染予防管理センターは、その協力体制を象徴する事例。

【制度化の課題】

○ 自治制度を検討する場合に、日本の課題や国の在り方を前提とした議論をしていくことが重要。

○ 特別市の制度化を検討する場合、都市行政だけでなく地方自治全体に好影響を与えるなければならない。一部だけの賛成で制度化すべきでなく、両者の協議が必要。また、こうした提案がある背景には、都道府県がそれだけの仕事をしているのかという不満があるのではないか。

○ 特別市を制度化する場合でも、すべての指定都市が特別市となることには無理がある。市街化区域や人口集中地区割合などを踏まえ、大都市行政に特化する自治体の要件を定めるべき。

○ 大都市特有の課題として、格差の問題や集合住宅における空き家などの問題がある。大都市はこうした今後大きくなっていく課題に注力すべき。

【「特定市」制度の創設】

○ 真に大都市行政が必要な地域に限って、必要な権限を与える「特定市」を制度化することや、指定都市と都道府県の間の調整の仕組みを一般市に広げて制度化することは考えられるのではないか。

第9回専門小委員会における主な議論
（岡山県真庭市・神奈川県寒川町からのヒアリング）

2. 神奈川県寒川町説明概要

【現状認識】

○ 「特別市」制度は関係道府県と指定都市だけの問題ではない。町村も、非常に大きな影響を受ける直接の当事者である。

【特別市の課題】

○ 町村から見た「特別市」の問題点として、県による総合調整機能への支障、財政への影響、県有財産の移転等に伴う費用負担の3つの課題がある。

○ 広域自治体である県が資源の偏在する指定都市を包括しているからこそ、町村は県からバックアップや支援を受けることができる。一層制の「特別市」が実現した場合、税源や権限を失った県の下では、指定都市以外の町村に対する支援の強化は期待できず、逆に町村の自立した行財政運営に大きな支障が生じることとなる。

○ 事務に見合う財源が地方全体に配分されていないことが現行の地方税財政制度の大きな課題。県の試算では、県内3指定都市が「特別市」に移行することで、県では約680億円の財源不足が生じ、これにより、町村財政にも大きな影響を及ぼす。指定都市側は、財源超過部分の一部を県に交付するなどの案を示しているが、具体性に欠けている。

○ 県有施設は県民全体の利便性等の面で、その多くは指定都市の区域内にあるが、これが移転、あるいは指定都市の判断で廃止されるようなことがあれば、町村の住民にとっても利便性が低下し、移管に伴う費用面でもマイナスの影響が生じる。これらの点について制度化前に整理しなければ、法制化の妥当性を判断できない。

【広域連携の必要性】

○ 指定都市も含めて、人口減少による人材不足が深刻化することが見込まれ、どの自治体もフルセットの行政を維持することは困難となっている。持続可能な行政運営を実現していくためには、都市部と非都市部にかかわらず、自治体同士の広域連携こそが求められているのではないか。

第9回専門小委員会における主な議論
（岡山県真庭市・神奈川県寒川町からのヒアリング）

3. 主な議論

○ 提案の中に、特定市議会議員の中から一定数を都道府県議会議員に選出する案が示されていたが、これは、現行の指定都市とは異なる制度とするということか。

→ 特定市にはかなりの権限が移譲されることとなるため、道府県議員を減らすことも考えられるのではないか。特定市の住民は、知事と市長、特定市議会議員の選挙権を有する。これは、区長を公選とすることを前提としており、区長の選挙権があるのであれば、道府県議会議員の定数は少なくてもバランスは取れるのではないか。【岡山県真庭市】

○ 地方自治法において指定都市都道府県調整会議が制度化されているが、必ずしもうまくいっていない場合もある。その要因はどこにあると考えているのか。

→ 都道府県と市町村は垂直の関係であるが、それをできる限り水平の関係にすることが必要。そのためには一般市町村と都道府県を含めた調整会議も制度化することが必要と考えている。【岡山県真庭市】

○ 「特定市」の要件を満たす指定都市は、数に制限なく移行を認めるのか。あるいは、数に制限を設けるのか。

→ 要件をしっかり定めれば、大都市行政が必要な都市は限られてくるため、数で制限する必要はないと考えている。【岡山県真庭市】

○ 神奈川県は県内に3つの指定都市を抱え総合調整が難しい面があると思われるが、県が調整機能をより発揮するという観点で、現行制度のままでよいのか、あるいは、何らか改善する方法があると考えるか。

→ 現状でも県は調整機能を発揮している。指定都市側の主張は漠然としたイメージの提示、あるいは問題の先送りの部分があるが、制度化の前にしっかり議論しておく必要があると考えている。【神奈川県寒川町】

第9回専門小委員会における主な議論
（岡山県真庭市・神奈川県寒川町からのヒアリング）

○ 「特定市」制度は、都道府県の総合調整機能を分断させない仕組みであると理解したが、この手法であれば特別市制度における懸念が解決されることになるのか。

→ 特別市はミニ都道府県をつくることに他ならず、団体が違えば必ず調整が発生する。調整の仕組みは必ず必要と考えている。【岡山県真庭市】

→ 神奈川県の指定都市は地理的に東に寄っており、町村が多い県西部との格差が広がるという懸念がある。【神奈川県寒川町】

○ 人口減少下では、県・市町村ともに公共施設の統廃合が避けられず、県有の701施設についても、将来的に廃止や市町村移管を検討すべきものが含まれるのではないか。県有施設を原則維持すべき、市町村施設との共存を考えるべきなど、ご意見があればお伺いしたい。

→ 公共施設を整理統合、集約していかなければならないという課題は、どこの地域にも共通した課題である。人口減少下において、公共施設を切り詰める方向を考えざるを得ない。【神奈川県寒川町】

1. 審議項目1関係
（1）ヒアリング概要
（2）委員間の主な議論

2. 審議項目2関係
（1）ヒアリング概要
（2）委員間の主な議論

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

2−1 大都市地域が果たすべき役割

○ 人口減少が進む中、大都市の役割として経済成長の拠点という面だけでなく、都市圏における生活維持の拠点という面も考えることも必要ではないか。また、指定都市が担うべき役割が「特別市」制度によって本当に実現するのか、現行の指定都市制度では十分に発揮できないのかについても検証が必要。

○ 人口減少社会においても技術革新を維持するには、研究・教育の拠点となる大学の存在が重要であるが、国立大学は都道府県単位で整備されてきたため、指定都市と必ずしも立地が一致しない。指定都市を都道府県から切り離す場合、このような面も考慮する必要があるのではないか。

○ 指定都市が「特別市」となることで国際競争力の向上が期待されるとされているが、都市圏として実質的に国際競争力を持ち得るのは三大都市圏や福岡程度にとどまるのではないか。

○ 現行制度は、大都市とそうではない地域を1つの都道府県という広域的な団体の内部の関係として扱って相互の調整を図る仕組み。「特別市」をつくる場合、特別市と他の都道府県や他の市町村という外部の関係として調整の在り方を考えていくことになる。どちらの仕組みのほうがよりよいのかを考えることが重要ではないか。

○ 人口減少社会では、大都市地域全体の縮小を前提に、地域全体の持続的発展を支える大都市の役割を考える必要がある。また、大都市には上下水道や消防などの生活インフラや人材が集積するため、災害時の広域支援など、圏域や県境を越えた広域的な役割を担う視点が重要。

○ 特別市制度がどの程度の問題解決につながるのかを検討するためには、まず実態の把握が不可欠である。指定都市・その他市町村・都道府県それぞれにおける職員の充足率や、特定の職種において人材確保が行き詰まりつつある実態について、地域別・職種別の定量的なデータを客観的に整理した上で、制度論の議論に臨む必要があるのではないか。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

○ 「特別市」となることにより、具体的にどのように経済成長に結びつくのかという点が明確でない。都道府県の関与がなくなること、事務権限が一元化されることが、いかなるメカニズムで経済発展につながるのかについて、指定都市側に確認する必要があるのではないか。

○ 大都市が果たすべき役割よりも、むしろ何を大都市に期待するかを明確にすることが必要。

○ 国全体としてどのような形が良いかという点から議論すべき。「特別市」制度が実現しなかったとしても、例えば二重行政等、解消すべき課題は議論しておくべき。

○ 「国・都道府県・市町村間の役割分担の在り方」の議論では、都道府県単位で広域連携を進めることなどが議論されているが、その議論と「特別市」の議論をどう整合させるのかを考えなければならないのではないか。

○ 「国・都道府県・市町村間の役割分担の在り方」の議論において、市町村の事務を減らそうという議論をしているにもかかわらず、「大都市地域における行政体制の在り方」の議論では、制度創設に伴い調整事務が新たに生じるのではないかという議論がある。これらをトータルとして議論していくことが重要ではないか。

○ 地方における行政サービスの持続可能性確保が議論の本来の目的であることを踏まえると、「特別市」の議論にとらわれすぎず、深刻な人手不足への対応として、DX・AXの活用による業務の効率化や広域連携の強化を進め、一人当たりが担える範囲を広げていくといった議論をしていくことが必要ではないか。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

2－2 いわゆる「特別市」の意義

○ 「特別市」への移行には制度変更に係るコストが伴うため、それに見合うだけの利点が必要。従来の都道府県の役割であった周辺市町村への補完機能を特別市が担うというのは新たな議論であるが、人口減少下において都道府県のみで補完できるのかどうかを真剣に考え、「特別市」が一定の役割を果たしていけるのであれば、従来とは異なる制度をつくることもあり得るのではないか。

○ 「特別市」が区域外の市町村の事務を行う場合、それがどのような性格を持つ事務なのかという点が課題となる。とりわけ、「特別市」の住民ではない区域外住民に対して行政サービスを提供することへの民主的コントロールをいかに確保するかが重要な論点となるのではないか。

○ 現在の二層制において、大都市地域の住民が都道府県に対して、また基礎自治体である指定都市に対して及ぼしているガバナンスが、「特別市」になったときにどのように発揮されるのかということについても検討の必要があるのではないか。

○ 大都市の発展は非都市部との格差を広げる面もある。「特別市」が制度化することで、経済発展や人口増によって周囲にプラスの発展があるという部分のほうが様々なコスト等をしのぐ、負の外部性よりも正の外部性が高いのであれば制度化もあり得るが、そうでない場合はどうなるのか、客観的なエビデンスをもって議論すべき。

○ もう一つのテーマである「国・都道府県・市町村間の役割分担の在り方」とのつながりを考える必要がある。人口減少社会における大都市圏の在り方は特別市制度だけが唯一の解ではないことを明確化しておいてもよいのではないか。また、二重行政の解消が大きなポイントであったが、かえって連絡調整の局面が増えるなど、効率性が実現しないことも考えられ、慎重に議論していくべき。

○ 「特別市」制度を議論の出発点とする必要はないのではないか。未来を考えたときに一層制は十分選択肢になると思うが、現状では、多くのアクターが満足する制度を確定させるのは困難。二層制を維持した上でどこまで特別市的な制度設計をすることができるのかを議論しなければならないのではないか。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

2－3 「特別市」の制度化を検討する場合の論点

○ これまで人口や経済力に大きな差があっても、都道府県間、市町村間は対等であることを前提に、水平連携の中で域外の自治体を助太刀することは行われてきた。「特別市」が制度化された場合、対等とされてきた市町村に助ける・助けられるの上下関係が持ち込まれ、また、「特別市」が域外の事務執行そのものを行うことになることから、法的な位置付けを大きく見直すことを含まざるを得ず、慎重な議論が必要。

○ 補完事務について、「特別市」が周辺の市町村の事務を行うというときに、それはどういう性格を持つ事務なのかということが恐らく課題として出てくる。それは地域における事務とは違い、法令で義務づけられている事務だと整理することも考えられるかもしれないが、そうなると民主的なコントロールをどうするのかなど、いろいろな問題が出てくる。

○ 「特別市」制度の問題点は、連絡調整事務、広域事務、補完事務をやりたくないという首長が将来現れたときにどうするかということ。義務づけをかなり明確にする必要があり、そのことを前提にして議論することが必要。

○ 「特別市」が補完事務を行う場合、都道府県と「特別市」の財政面はどうなるのかを考える必要があるのではないか。

○ 「特別市」が制度化された場合、住民は都道府県に対する選挙しか行わないことになる。過去に制度上存在した「特別市」については区長が公選であったことを前提に、民主的統制の面から議論することが必要。

○ 「特別市」が周辺自治体への補完事務をどこまで担い、その役割をどう担保するかが重要。特別市が近隣市町村と連携して大都市圏全体の行政サービスを維持する選択肢はあり得るが、その場合でも、地理的に離れた県内自治体まで補完することまで考えているのか。仮に考えていないとすると、都道府県との役割分担はどのように調整するのか。

○ 「特別市」創設による影響は地域によって異なる。一般化せず地域ごとに考えることが必要ではないか。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

○ 大都市に生産性が高い部門が立地している一方、それ以外の地域には生活関連サービスが立地しており、二極化が進んでいる。「特別市」を制度化するとした場合、これまでにないような再配分をしなければ、残存市町村及び都道府県の財政が立ち行かなくなるのではないか。

○ いわゆる「都構想」は自治体の統合であるため、まず組織を一体化し、その後時間をかけて制度やシステムを統合する手法が可能であるが、「特別市」は都道府県の権限・財産・事務を分割する構想であり、事前に帰属関係を整理しておかなければいけない。そのような整理を行ってでも「特別市」を創設する具体的なメリットがあるのか、現行制度では解決できない課題があるのかを明確に示すことが重要。

○ 特別市に関しては、指定都市と都道府県のスタンスが大きく異なるため、大都市地域特別区設置法のように協議して決める手続を採用しても、当事者間の協議自体が成立しにくく、制度として十分機能しないのではないか。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

2－3－2 財産・施設や議員・職員への影響等

○ 財源や施設、職員配置の課題は、広域連合を都道府県単位で設置すれば解決し得る面もあるが、その場合、行政組織が多層化・複層化することになる。

○ 財産・施設、職員と議員の取扱いは、「特別市」への移行に際しての一回限りの問題であるが、財政の仕組みをどのように設計するのかは、長期的に見てその制度がどう機能していくかに関わる問題。長期的に見て「特別市」制度にどのようなメリットがあるのかが明確に見えてくると議論しやすいのではないか。

2－3－3 財政への影響等

○ 「特別市」の制度化によって、都道府県税の中核を占める法人課税が移ることになり、新たな税源の偏在を生む可能性がある。地方交付税への影響だけでなく、税目ごとの税収移転額や財政への影響を具体的なデータで示すべき。

○ 実質的に水準超過経費が発生するかどうかが大きな論点。例えば神奈川県の指定都市が「特別市」に移行した場合、神奈川県に地方交付税がより多く配分されることになる。税源の偏在や過疎団体の在り方も含めて、地方財政全体で議論する必要がある。

○ 「特別市」制度の検討においては、まず制度設計の目的を明確にすることが重要。提示された財政への影響は現時点の状況を前提としているため、今後の人口減少や都市・地方間の格差拡大を踏まえたシミュレーションを行い、どのような目的でどのように財源配分していくのかを議論すべき。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

2－3－4 大都市制度以外への影響

○ 現行、社会保険制度の中には都道府県を単位として運営がなされているものもある。「特別市」が制度化される場合、これらの運営単位が分割されるのかという問題があり、保険制度との関係も考えなければならないのではないか。

2－3－5 「特別市」の設置手続

○ 仮に「特別市」を制度化する場合、設置手続としては、少なくとも大都市地域特別区設置法による特別区の設置と同様の手続を設けることが必要。その際、補完事務に関わる周辺市町村にも影響が及ぶため、関係市町村を含めた住民投票を実施すべき。

○ 「特別市」は都道府県の分割を伴い、残存する都道府県の住民からすると区域が縮小することになる。現行の地方自治法による廃置分合のような手続が必要であり、指定都市やその周辺の住民のみによる住民投票で「特別市」への移行を決定できる仕組みは妥当でないのではないか。

第6回から第10回の専門小委員会における主な議論

2－4 住民自治等の確保

○ 指定都市を抱えている都道府県議会の定数の問題が、指定都市域選出の議員の率が高い道府県については深刻であり、一票の格差との関係で道府県議会がどのような役割を持つべきかということについては、仮に「特別市」を制度化しなかったとしても、整理したほうがよいのではないか。

○ 特別市制度の目的が不明確であるとの議論があるが、その背景には都道府県における代表の問題があるのではないか。都道府県内には人口が密集する地域と人口減少地域という性質の異なる地域が併存している。これを地方自治のメカニズムで解決しようとすると、本来人口の少ない地域を補完する都道府県の役割が大きいにもかかわらず、選挙においては大都市の住民の声が大きくなる。こうした問題も含めて、他の制度はあり得ないのかを思考実験するに当たり、「特別市」のメリットが見えるとよいのではないか。

○ 「特別市」が、1層制の団体であるとすると、デモクラシーやガバナンスの観点からは課題があるのではないか。

○ 現在は指定都市の住民は、指定都市の市長・議会と都道府県の知事・議会の選挙を通じた政治参加が可能であるが、「特別市」が制度化されると、都道府県レベルの政治参加の機会がなくなるのではないか。このことについては住民からネガティブな評価があるのではないか。