参考資料1

第8回・第11回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

兵庫県神戸市

【荒見委員】
充実した取り組みで大変勉強になりました。資料p.7 リスクアセスメントは、導入の際だけではなく、AI活用がスタートしたあとも行うのか。行う場合はどのような設計になっているか。

【回答】
○ 本市では、条例に定めるAIの導入に当たり、アセスメントを行うこととしている。アセスメントには、「簡易版アセスメント」と「条例に基づくリスクアセスメント」の2種類がある。

○ 「簡易版アセスメント」は導入時のみ実施しており、説明資料7ページに記載している22件は、いずれもこのアセスメントを実施した事例である。

○ 一方、市民の権利・利益に影響を与える行政処分等の判断にAIを活用する際は、「条例に基づくリスクアセスメント」を実施することとしている。このリスクアセスメントは、AI導入時に加え、導入1年後、5年後及び大きな変更時にも実施し、導入後も評価を見直す仕組みとしている。

【荒見委員】
資料p.8でまだ窓口申請と郵送が合計76%あるようだが、この要因は何か検討しているか。

【回答】
○ 窓口・郵送による申請（約410万件）のうち、証明書発行申請が約128万件を占めており、これらについてはコンビニ交付への移行を促していくことが重要であると認識している。

○ 過去に行ったアンケートでは、コンビニで証明書を取得できることは一定認知されているものの、実際にはコンビニで取得したことがない市民が多いことや、来庁するほうが証明書を確実に取得できて安心する市民が多いことが分かっている。

○ また、届出や手続きの申請については、性質上、現物の交付を伴うものや、対面での本人確認が求められるものもある。マイナンバーカードの交付等に係る窓口申請や、転入届などがこれに当たり、合わせて37万件を超えている状況である。

○ さらに、高齢者などを中心に、電子申請の利用が難しいという声があるほか、窓口で直接相談したいというニーズも一定程度存在すると考えられる。

○ このように、電子申請等の活用が十分に進んでいない要因は様々であるが、今後、電子申請が可能な手続きの継続的な拡大や周知とともに、電子申請を経験する機会の創出とサポートの提供や、デジタルアダプションツールの導入による電子申請システム自体の利便性向上などを図ることで、利用率の向上を図っていく。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

兵庫県神戸市

【荒見委員】
資料p.10以降で、「世間では/経産省の推計が～事務型職種の半数が代替」というところから課題認識がスタートしているが、その課題認識が間違っているということではないのか（学術の世界では、反対の知見もあるはず。）代替することを目指すべきだと考えているのか。

【回答】
○ 「事務型職種の半数が代替しうるのか」に関して、現段階で、正しいとも、誤っているとも予断を持っていない。

○ これは実証的問いであると考えており、今後、業務分析を進め、具体的に各タスクへのAI活用を検討する中で、初めて答えが見えてくるものだと考えている。

○ 半数でなくとも代替が可能なのであれば、生産年齢人口減少に対応するため、可能な範囲で代替によって業務量を減らしていく必要があると考える。

【荒見委員】
特に、Acemoglu and Restrepo 2019の議論の論点は、タスクの代替（displacement effect）だけではなく、AIの出力の検証、例外処理、異なる情報源の調整、市民への説明など新しく生まれるタスク（reinstatement effect）があることで、業務量や労働需要については、displacement と reinstatement 等の強さのバランス次第だといっているのではないか。AI活用について、業務の内容に踏み込んでAI活用を考えるという点に異論はないものの、非定型タスクと定型タスクが独立して存在しているのか（切り離せるのか）、AI活用によって増える新しい業務がどれくらいかを検証して検討すべきだと考えるが、現時点で神戸市の事例の中で、AI活用により増えた事務などはあるのか、そうしたデータはとれるものなのか。また、p.17にあるような日常業務に組み込んだ場合、リテラシーのない職員は、こうしたreinstatementなタスクを処理しきれるのか、といった点についてもどう考えるか。

【回答】
○ 全体としての業務量の増減は、タスクの代替（displacement effect）と新しく生まれるタスク（reinstatement effect）のバランス次第というのはそのとおり。

○ ただし、AIの出力の検証、例外処理、異なる情報源の調整、市民への説明など、AI活用に付随して生まれるタスクの業務量の方が代替されるタスクの業務量より多ければ、業務量削減の観点からはAIに代替させる意味がない。これまでの本市の取組では、事実確認やハルシネーションのチェック、既存システムからの情報出力とAIへの入力などのタスクは生じているものの、AI活用に付随して生まれているタスクは多くない。したがって、新しく生まれるタスクとして特に重要なのは、これまでできなかったが、AI活用によって可能になるタスクだと考える。

（次ページへ続く）

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

兵庫県神戸市

【荒見委員】
特に、Acemoglu and Prstrepo 2019の議論の論点は、タスクの代替（displacement effect）だけではなく、AIの出力の検証、例外処理、異なる情報源の調整、市民への説明など新しく生まれるタスク（reinstatement effect）があることで、業務量や労働需要については、displacement と reinstatement 等の強さのバランス次第だといっているのではないか。AI活用について、業務の内容に踏み込んでAI活用を考えるという点に異論はないものの、非定型タスクと定型タスクが独立して存在しているのか（切り離せるのか）、AI活用によって増える新しい業務がどれくらいかを検証して検討すべきだと考えるが、現時点で神戸市の事例の中で、AI活用により増えた事務などはあるのか、そうしたデータはとれるものなのか。また、p.17にあるような日常業務に組み込んだ場合、リテラシーのない職員は、こうしたreinstatementなタスクを処理しきれるのか、といった点についてもどう考えるか。

【回答】（続き）

○ 例えば、本市では、政策立案におけるデータ分析でR言語を用いているが、AIの活用によりコーディングを迅速に行えれば、時間対効果が見合うデータ分析の範囲が広がり得る。それにより、より良い政策立案ができるのであれば、データ分析というタスクの業務量が増えたとしても、許容される場合があると考える。そのほか、説明資料24ページに挙げた行政課題の発見と解決策の立案においても、AIを活用した諸外国の状況調査や既存のエビデンスの収集が有用となる場合があると考える。ただし、これらも、これだけ業務量が増えたという定量的なデータは持っていない。

○ 非定型タスクと定型タスクが切り離せるかどうかはケースバイケースだと考えるが、これまでの本市の取組を踏まえると、切り離せるケースは多いと考える。例えば、生活保護関係の法令・制度等の文書検索や、給水装置工事の申請において必要な設備が必要な数存在するかの図面審査にAIを活用することは、実質的な判断とは切り離せると考える。

○ ITリテラシーが低い職員が、AIの出力の検証、例外処理等を実施できるか、という点についても、ケースバイケースだと考えるが、業務フローに落とし込む際に、どのような点に留意してAIの出力の検証を行い、例外処理を考えるべきかといったことを明確化すれば、AIの技術的知識がなくても担える部分も大きいのではないかと考える。全くAIが活用されていない業務に新たにAI活用を考えるためのスキルと、既にAIが組み込まれた業務でこれらのことに留意するスキルは異なり、後者についてはマニュアル化しやすいと考える。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

兵庫県神戸市

【荒見委員】
p.19にある、給付金事務についての、裁量のない事務とはどう定義できると考えているか。定額給付金などはそういいきれるかもしれないが、各種手当になってくると例外処理の判断が入ってくるので、国による漏給の場合への権利回復の負担が重くなるので、給付金事務も濫給もある程度織り込んだうえで実施する可能性もあるが、どう考えるか（海外ではそういう雑さもありながら迅速でカバーが早いため、それは一つの方向性としてありだとは思われる）。

【回答】
○ 裁量のない事務とは、基準や手続きの手法が全国一律かつ、自治体側で付加価値が付けられない事務と定義できると想定している。

○ 各種手当の例外処理の判断が自治体にしか実施できない状況というのは、現時点で自治体のみがアクセス可能なデータがあるからではないかと考える。

○ 説明資料20ページに記載のとおり、縦・横のデータ連携の仕組みが確保される状況が実現できれば、地理的近接性のみをもって自治体にしか判断できない例外処理というものはなくなると想定している。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

兵庫県神戸市

【横田委員】
AI活用の進展状況について　取組開始からのAI導入・周辺業務見直しのスピード感（対象業務のどの程度まで進展したか）と、基幹業務における着手・活用状況、自治体側だけでは進めにくい領域の割合について、あわせてご教示ください。

【回答】
○ AI導入・周辺業務見直しのスピード感を定量的に示すことは困難である。AIに寄らず業務改革の実現においては、現状把握、課題抽出、仮説立案、検証等を繰り返しながら対処策を講じていくことに年単位の時間を要すると考える。

○ 自治体においては、多種多様な制度に基づく業務が存在し、それぞれにおいて処理の仕方も異なることから、全庁的な改善にはより時間を要することが想定される。

○ 基幹業務における着手・活用状況については、説明資料10ページに記載のとおり、議事録や文案作成などの周辺タスクでの活用にとどまっており、本質的な業務へのAIの適用については着手できていない状況となっている。

○ 自治体側だけでは進めにくい領域としては、割合を定量的に示すことは困難であるが、制度自体の簡素化や見直しを実施することであると考える。本来、AI活用等による自治体職員の作業効率化を行うにあたっては、その前提となる制度のあり方を検討することが必要であると考えるが、自治体側でその権限を有しておらず、各省庁における対応が求められる。

【横田委員】
基幹業務改革における国との協議について　基幹業務では、法令、各省庁所管の制度、標準システム等が制約となり、自治体単独では改革を進めにくい場合があるとのご説明でした。こうした課題を解消する上で、自治体側は国のどの主体・窓口と協議することが有効とお考えでしょうか。また望ましい協議手法や頻度についてもお考えがあればご教示ください。

【回答】
○ 国のどの主体・窓口と協議することが有効かについては、明確に示すことは困難である。

○ 現状においては、各所管省庁に対して自治体としての意見を取りまとめて要望活動を行いつつ、国が横ぐしの窓口として設置している地方分権改革における提案募集などにも並行して意見を上げているところである。それらにより実現が進めば、より有効な手段になりえると考える。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

兵庫県神戸市

【横田委員】
先行自治体のモチベーションアップについて　先進自治体が開発・検証した仕組みを全国に横展開することは、自治体全体の効率化に資する一方、先行自治体が開発・検証コストを負担する構造にもなります。こうした先行自治体に対して、財政面を含む何らかのインセンティブや還元の仕組みを設けることは、さらなる取組を促す上で有効とお考えでしょうか。

【回答】
○ レアケースであると考えるが、先行自治体が独自に費用を投じて開発した仕組み（プロダクトの著作権を有する）については、財政面を含むインセンティブや還元の仕組みがあることは望ましいと想定される。

○ 一方で、自治体間の認識として、共助の意識があると考えており、先進自治体が知見や労力をかけて作り上げた事例を共有することについては、インセンティブを求める自治体は少ないのではないかと考える。

【横田委員】
AI活用と業務フローの見直しについて　業務をタスクに分解し、AI活用を検討するとのことですが、AI導入と並行して業務フロー自体の見直しも行っているのでしょうか。従来のDXと比較して、生成AIの活用では既存の業務フローを大きく見直さなくても導入できるケースが増えているのか、また、業務フローの見直し自体にはどのような難しさがあるのか、ご教示ください。

【回答】
○ AI活用においては、業務をタスク単位に分解し、業務量や処理件数、AIによる効率化の可能性などを踏まえて、効果が期待できるタスクからAIへの置き換え等を進めることに注力している。対象となるタスクにも一定のボリュームがあることから、業務フローに大きく手を加えなくてもタスク単位でのAI活用によって相応の効果が期待できると想定している。

○ まずは、こうしたAI活用を着実に進め、その効果や業務への影響を検証した上で、今後、AIを活用するタスクが広がっていけば、それらに最適な業務フローを検討し、効果を最大化していくべきであると考える。

○ 業務フローの見直しは、不断の業務改革の取り組みとして推進しており、見直しの難しさに関しては、AIの活用に限らず、現場主導で納得感をもって進めてもらうことであると考える。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

兵庫県神戸市

【横田委員】
　自治体間連携のボトルネックについて　自治体間（基礎自治体＋都道府県）でデータ連携やシステムの共同利用を進める上で、セキュリティ、個人情報、業務フローの違い以外に、主なボトルネックは何でしょうか。また、国が解消すべき課題があればご教示ください。

【回答】
○　誰が主体となって共同利用の仕組みを構築するか。費用負担をどう切り分けるかといった点は課題になると想定される。

【横田委員】
　災害等でシステムが活用できない場合の対応について、大規模災害や通信障害等によりシステムが利用できない場合に備え、BCPや代替手段はどのように整備されていますか。また、AI・デジタル化が進む中で、従来より見直した点があればご教示ください。

【回答】
○　庁内のICT部門を所管するデジタル戦略部では、業務継続の観点からBCPを策定し、災害・事故時における重要業務の実施・継続および、業務に必要なシステムの早期復旧に取り組むこととしている。

○　BCPの策定にあたっては、デジタル戦略部に限らず、重要業務で利用している各システムの所管部署に対して現況調査を実施し、緊急連絡体制、目標復旧レベル、機器設置場所、停電時の対応方法等を取りまとめている。

○　また、各部局においてシステム以外に関しても、所管する施設の被害状況の把握や応急復旧工事の手配、関係機関との連絡、市民への情報提供など、業務継続性に関するBCPを有している。

○　なお、現在のところ、AI・デジタル化の進展を踏まえたBCP上の大きな見直しはなく、従来どおり重要業務の継続と早期復旧を基本方針として運用している。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

北海道芽室町

【荒見委員】
　窓口職員・現場職員の重要性が分かる大変有意義な示唆のある資料をありがとうございました。p.12にある、市町村を支える都道府県の相談窓口を作る場合に必要な都道府県の職員の資質・配置の仕組みについては、何が重要だと考えるか。いわゆるDX人材なのか、市町村課のような現場をよく知っている方々のほうが良いのか、はたまた両者必要なのか。

【回答】
○　相談窓口の仕組みは模索中ですが、地域や団体の人口規模によって内部処理プロセスが異なることがネックになり得るため、地域をよく知る都道府県が担うことが重要だと考えます。配置は都道府県への常駐を想定しています。役割は、コードの改修や採否の最終判断まで都道府県が担うことではなく、市町村が主体性を保ったまま続けられるための助言・伴走です。人材シェアリングのように1～2名で支援する形より、事務局機能とともに、市町村事務・システム・法務などの知識を持つ複数人のチームが現実的だと考えます。入口は現場の言葉で相談に乗り、専門判断も同じ窓口の中で揃えるイメージです。国には、そうした器を都道府県に置ける仕組みづくりへの支援をお願いしたいと考えています。

【横田委員】
　開発を担った職員のバックグラウンドについて　今回、生成AIを活用してシステムを内製した職員の方には、これまでどのようなデジタル業務、システム開発等の経験があったのでしょうか。内製を可能にした知識や素養についてご教示ください。

【回答】
○　当該職員に、生成AIやシステム開発の実務経験はありません。表計算ソフトの関数やマクロは業務で使っており、プログラミングへの関心から学習経験はあります（入門教材の一部、HTML・JavaScriptの簡単な記述程度）。内製を可能にしたのは高度な開発経歴というより、（1）窓口現場の課題を把握していること、（2）生成AIを使って試行錯誤できる環境があること及び試行錯誤を許容する組織であること、（3）できたものを現場で採否判断できること、だと考えています。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

北海道芽室町

【横田委員】
　後継となる職員の選定条件について　開発した職員個人に依存しない体制とするため、現在、他の職員へのノウハウ移転・育成を進めているとのことでした。育成対象となる職員は、どのような基準や適性をもとに選定されていますか。特に重視している能力があればご教示ください。

【回答】
○　職員の育成は、DXの取組から地道に進めています。庁内には、DX推進リーダー育成研修を受講した職員や、有志の働き方DXプロジェクトチームがあります。また「1係1DX」として、全ての部署が最低一つはDXに取り組むこととしており、その中で業務を整理し、理想の業務フローを描くところまで進めています。これによりAI内製の下地ができ、ノーコード・ローコードやAI活用にもつながっています。適性のある職員が生まれてくる段階であり、はじめからOSSありきではない育成です。今後、異動を前提に複数職員をどう育てるかが重要と認識しています。特に重視するのは、業務を整理し、あるべき姿を自ら描き実践することです。AIは実現するためのツールであると考えます。ただし、小規模自治体の庁内だけでは開発やOSS運用までは担いきれないため、より専門性の高い部分は、都道府県に常駐する相談窓口が補完するイメージです。庁内育成だけでは足りない部分を、続ける仕組みで支える必要があると考えています。

【横田委員】
　横展開と先行自治体への還元について　今回、OSSとして無償公開したことで、外部の技術者から修正提案が集まり、他の小規模自治体にも活用可能性が開かれた点は、非常に有効な選択だったと感じています。一方で、先行して開発・実装に取り組んだ自治体の負担や成果が、継続的な横展開の中で何らかの形で還元される仕組みも重要ではないかと考えます。OSSの利点を損なわずに、国・都道府県による交付・補助、利用自治体による共同負担、保守費用の支援など、考えられる仕組みがあればご教示ください。

【回答】
○　OSS公開の大きな効果は、セキュリティや不具合、見えていなかった拡張性について、外部から改善が進むことです。同様の修正を外部委託すれば費用はかさみます。導入側の現場知見がフィードバックされれば公開元にも還元されます。本町もMADOの改良版及び他自治体のOSSを利用する立場になり得ます。必要なのは金銭的な還元というより、公開・改善・利用が発展しながら循環していくエコシステムです。その循環を後押しする中間的な組織（都道府県の相談窓口等）への支援を求めます。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

北海道芽室町

【横田委員】
AI活用と業務フローの見直しについて　業務をタスクに分解し、AI活用を検討するとのことですが、AI導入と並行して業務フロー自体の見直しも行っているのでしょうか。
従来のDXと比較して、生成AIの活用では既存の業務フローを大きく見直さなくても導入できるケースが増えているのか、また、業務フローの見直し自体にはどのような難しさがあるのか、ご教示ください。

【回答】
○　体験調査で課題を認識し、業務フローの改善とシステム開発を並行して行いました。現状のやり方をそのままシステム化すると無駄が多く、やがて使われなくなると考えます。本町では、書類・データをデジタルで扱う前に、システムが扱いやすいようアナログ側のデータ・帳票の流れを整えることが全体最適化につながる、と考え実践してきました。生成AIで既存フローのまま導入できる場面もありますが、窓口の本丸はそうではなく、業務改革（X）が先で、デジタル（D）は後という進め方でした。BPRの観点からも、フロー見直しは不可欠だと考えます。見直しの難しさは、所管が分かれたフローにおいて、現状の課題と改善後の流れを関係者で共有し、双方でBPRを進めるところにあります。

【横田委員】
自治体間連携のボトルネックについて　自治体間（基礎自治体＋都道府県）でデータ連携やシステムの共同利用を進める上で、セキュリティ、個人情報、業務フローの違い以外に、主なボトルネックは何でしょうか。また、国が解消すべき課題があればご教示ください。

【回答】
○　セキュリティ・個人情報・業務フロー以外の主なボトルネックは、データの持ち方と更新です。基幹や全国サーバーを直接書き換えるのはリスクが大きく、各自治体が独自DBを持つことになりやすいと思います。共通データと独自データが混在し、更新方式が自治体ごとに異なると横展開が止まります。共同基盤やクラウドも、オンプレ要件や利用料が小規模自治体には重荷です。

○　国には、（1）システムの共同調達にとどまらず、基本情報のコピーデータを安全に使える環境・独自データを載せられる場を整えること、（2）SaaS導入費だけではなく、データそのものを整備・更新し続けるためのハードやAI導入（ローカル・クラウド）に関する補助、を求めたいです。システムは手段であり、整ったデータこそが連携と横展開の核だと考えます。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

北海道芽室町

【横田委員】
　災害等でシステムが活用できない場合の対応について　大規模災害や通信障害等によりシステムが利用できない場合に備え、BCPや代替手段はどのように整備されていますか。また、AI・デジタル化が進む中で、従来より見直した点があればご教示ください。

【回答】
○　本システムは個人情報を扱いますが、基幹システムを直接操作するものではなくコピーデータを扱う構成です。大規模災害や通信障害等で利用できない場合は、アナログ運用に切り替え町のBCPに基づき対応します。業務継続の優先順位としては、生命・緊急対応に比べれば高くはなく、停止を前提に手作業へ戻せる設計としています。クラウド利用が進む一方で、生成AIを活用して構築しやすいオフラインでも動く小さなシステムが、現場の継続性を支えている面もあります。

【土山委員】
　転入で名前を記載する回数をAIによる業務改善で20回程度になったとのことだが、その残った20回は、どのような書類で、なぜ減らせなかった（へらせないのか／減らす見込みか）のか、網羅的でなくてもよいので教えて欲しい。
そのなかに、国や道の制度との関係で減らせないものはあるか。

【回答】
○　55回の氏名記入から改善したものについては、住民異動届のほか児童手当や医療受給者証の変更に係る手続きによるところが大きいです。この改善は、窓口担当同士で役割の分岐などの協議を整えてから帳票に印字を行い、なるべく住民窓口のワンストップで済むように進めています。残る20回については、教育委員会での転校・就学援助に係る手続きの10回が多く、次いで保育所入所関係で5回となっています。この残すところの要因は、担当者間協議が整っていないためです。首長部局と教育委員会部局という部局間の壁の問題もありますが、先行事例では窓口担当職員に併任発令を行うなどの手法を用いて制度上の壁を乗り越えているところがあることは把握しています。制度上減らせないものではないため、ワンストップ化の拡大について、今後も取り組んでいく予定です。

第8回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

福岡地域戦略推進協議会

【荒見委員】
興味深い提言をどうもありがとうございました。p.13のFDCのDoは、戦略を実装可能にするとのことでした。今後人口減少時代には、Operateする主体が減ったり、弱まったりする可能性が問題なのではないかと思うが、地域に根差しながら、合意形成や政策接続を考えるうえで何が課題だと考えるか。2年前に天神ビックバンの調査にいったことがあるが、We Love 天神協議会は、歴史ある地区会員企業が人を出して実働を支えていると聞いた記憶がある。こうした実際に支える人たちをどう増やし、どう合意形成をするのかについて工夫があれば教えてほしい。

【回答】

○ ご指摘のとおり、実行する主体が減ることが想定される中で、地域全体で担い手を確保していく必要があります。FDCは行政区域や組織の縦割りの論理とは別に、地域全体の将来を考えて戦略の策定から実行までを一貫して行う場を提供し、大きな方向性を踏まえた政策や事業への合意形成を図るとともに、産学官民の多様な担い手の参画を促しています。天神ビッグバンについてもご指摘のとおり、We Love 天神協議会というエリアマネジメント団体や天神明治通りまちづくり協議会という地権者協議会が長年にわたって天神のまちづくりを進めていく中で、FDCが地域全体の大きな戦略を描き、政策や事業をデザインしながら共に取り組みを進めていくことができた例だと思います。

第11回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

川崎市

【荒見委員】
資料17頁の財政調整交付金はどのような論理で異なる自治体である特別市から道府県に交付する、と考えるかを知りたい。また、一般制度として考えているのか、個別の道府県―特別市関係で決めていくものだと考えているのか。

【回答】

○ 今回提案した財政調整交付金は、単なる補填措置として支出するのではなく、道府県が実施する広域的な事務等に対する補助交付金として支出するなど、特別市が受ける受益を捉えて交付することが適当と考えています。また、その位置付けについては、現在、地方財政法を根拠に道府県から市に支払われている移譲事務交付金に近い考え方となります。

○ こうした財政調整については、本来、地方税財政制度全体の中に適切に位置付けるべきと考えていますが、今回の提案は、国の制度に影響を与えず、地方間のやり取りで影響を緩和する手法の一つとして提案したものです。

○ なお、具体的な調整の仕組みについては、制度所管省庁のほか、関係団体とも議論しながら検討を行い、制度化していく必要があるものと考えています。

【荒見委員】
資料22-23頁で、国と直接連携し、地域自らが政策の選択と集中を行うことで、地域の強みを生かした都市経営を行う、二重行政の解消により経済波及効果が生じるとあるが、川崎市はなぜ近くに横浜市や東京23区もあるなかで、重点投資をすることで、地域経済の発展に効果があると考える根拠は何か。
加えて、住民サービスや住民の教育・福祉、住みやすさなど生活の向上に経済発展をつなげる意思があるのか、つなげるとするならば、どのようなメカニズムでつながると考えているのかを教えてほしい。

【回答】

○ 御質問の点について、次の3つの点から効果を発揮するものと考えています。

1 川崎市には他都市にはない特徴や強みがあり、それを生かした成長戦略が重要であること

○ 一例として、川崎市には、臨海部を中心とした製造業、エネルギー産業、物流機能に加え、殿町のキングスカイフロントに代表されるライフサイエンス分野の研究開発機能や、環境技術などの高度な産業集積があります。また、羽田空港に隣接し、東京都や横浜市に近接しているという地理的優位性も有しております。

第11回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

川崎市

【回答】（続き）

○ そうした中、川崎市が東京都や横浜市と同じような都市機能を整備する必要はないものと考えており、例えば、川崎の産業・研究開発機能と、東京・横浜の持つ商業・金融・文化などの都市機能を結び付けることで、相互に経済効果を高めることができると考えています。

○ 近隣に大都市があることは、川崎市の弱みではなく、川崎市の産業や研究開発の成果を展開する上での強みでもあります。それぞれの都市が持つ強みを生かしながら、相互に連携し、首都圏全体としての活力を高めていくことが重要と考えています。

2 地域の強みに重点的に投資できることが、経済発展につながると考えていること

○ 川崎市には、産業集積や研究開発機能、交通・物流機能などの強みがあります。こうした分野に重点的に投資し、産業政策や都市基盤整備、まちづくりを一体的に進めることで、新たな企業立地や民間投資、イノベーションの創出を促進し、雇用の創出や地域経済の活性化につながるものと考えております。

○ 特別市制度の実現により、地域の実情に応じた政策判断や事業実施をより一体的かつ機動的に進めることが可能となります。加えて、国とより直接的に連携しながら、地域自らが政策の選択と集中を行うことで、それぞれの都市・地域の産業構造や特性を踏まえた成長戦略を主体的に展開することが可能となります。

○ その結果、各都市・地域において成長が期待できる分野へ重点的に資源を投入し、新たな企業活動や民間投資、雇用の創出、地域企業への発注や取引の拡大などにつなげることができるものと考えております。

3 経済発展は目的ではなく、市民生活の向上につなげるための手段であること

○ 経済発展を市民生活の向上につなげる意思があるのかという御質問については、極めて重要な目的の一つであると考えております。

○ 私たちが目指しているのは、地域経済の持続的な発展を通じて、市民の雇用や所得の安定・向上、地域の活力の維持につなげるとともに、その成果を教育、福祉、子育て、防災、交通などの住民サービスの充実に結び付け、市民が実感できる生活の質の向上を実現することです。

第11回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

川崎市

【回答】（続き）

○ そのメカニズムとしては、まず、行政運営の効率化によって生み出される資源を、教育や福祉など市民生活に直結する行政サービスの充実に振り向けることが可能になると考えております。

○ また、重点的な産業政策や都市基盤への投資によって企業活動や民間投資が促進されれば、雇用や所得、地域内取引が拡大し、市内の消費や関連産業の活性化につながります。さらに、地域経済の発展によって財政基盤が強化されれば、将来の成長に向けた投資と、市民生活を支える行政サービスの維持・充実の双方に生かしていくことが可能になると考えております。

○ このように、私どもは経済政策と住民福祉を別々のものとして捉えているわけではありません。地域の成長によって生み出された活力や成果を住民生活の向上に還元し、そのことがさらに地域の魅力や活力を高めるという好循環を生み出していくことが重要であると考えております。

○ また、私どもが目指しているのは、特定の都市だけが発展することではなく、それぞれの都市・地域が持つ強みを生かしながら相互に連携し、地域全体の発展につなげていくことであります。

○ その上で、地域経済の発展によって生み出された成果を、住民の雇用や所得、教育、福祉、住環境などの向上に確実につなげていく。こうした地域の成長と住民生活の向上の好循環を、地域自らの責任と判断で実現していくことに、特別市制度の意義があるものと考えております。

第11回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

神奈川県

【荒見委員】
大都市の税不足を同じ地方税である県税に求めるのはおかしい、基準財政需要額におけるスケールメリット低下の影響の試算で、特別市域内も含めても割高になるという話について説得的に感じた。他方で、一層制の発想そのものの否定をする決定的理由がわからなかった。諸外国でも（都市部なのか非都市部であるかの違いはあるにせよ）一層制の地方制度を入れている地域もあれば、過去に何度も制度変更をしているところもある。
今回は話題にはなっていないものの、非都市部において一層制を導入することもありえるはずだ。
少子高齢化が進み、人の住み方もばらつくなかで、二層制を堅持しなければいけない理由を改めて知りたい。

【回答】
○ 我が国の地方自治制度は、明治以降135年間、二層制を採用してきました。様々な社会経済活動等も二層制を前提としており、国を含めて、現在の行財政運営に係る仕組みは、二層制を基本に成り立っています。

○ 指定都市は、二層制の地方自治を硬直的で環境変化に対応できないと主張しますが、住民に身近な行政を担う基礎自治体と広域的な課題への対応や基礎自治体の連絡調整・補完を担う広域自治体で行政事務の役割を分担する二層制は、合理的な仕組みとして機能し、だからこそ、日本社会に深く根付いてきました。

○ 国と地方で担う仕事を明確に分ける分離型の諸外国の一部では、一層制を採用する事例もありますが、国、広域自治体、基礎自治体が多層的に関わる融合型の日本においては、二層制の方が国民性にも馴染んでおり、社会に適合している仕組みであると考えます。

○ そうした状況の中で、新たに一層制の仕組みを構築しようとすれば、様々な法令や制度、社会経済活動等にも影響を与え、多大な労力と膨大なコストを伴うことは間違いありません。

○ 特別市の法制化は、わが国の地方自治制度の中に一層制の自治体を例外的に作ることとなりますが、次に記載しているような解決することが困難な構造上の問題があるため、この制度を実務レベルに落とし込んで検討すれば、現場の混乱は必至です。

○ 指定都市は、いわゆる「都構想」に加えた「選択肢の一つ」という表現で法制化が必要と主張しています。我々は大都市制度の見直し自体は否定しませんが、一層制の特別市は、選択肢にはなりえず、法制化すべきではないと考えます。

第11回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

神奈川県

【回答】（続き）

【一層制の特別市の問題点】

○　次の点は、道府県の区域外となる一層制の特別市が抱える構造上の問題であり、根本的に解決することは困難と考えます。

（住民代表機能への影響）

・道府県事務も追加され、さらに巨大化した一層制の自治体を一人の市長と一つの議会だけで担えるか懸念

・居住地により行使できる参政権が異なり、制度的に不均衡が生じる懸念

（広域行政機能への影響）

・一層制による対等・水平関係による連携は、有事や利害が対立した時に機能しないおそれ

・合意できるのは、主に平時の行政事務の一部のみ。道府県のように広範な行政事務を網羅するのは困難

・水平補完は制度的に疑問だが、仮に水平補完するとしても状況は上記と同じになることが見込まれる

（残存自治体財政への影響）

・一層制による特別市区域内の道府県税の一律の包括的な税源移譲は、個別事務の権限移譲に見合う税源移譲と違い、特別市に税源が偏在し、残存自治体との間で財政面の大きな不均衡が生じる懸念

・結果的に道府県は、財源・権限・職員を失い、大きく弱体化。その影響がその他市町村にも及び、東京一極集中以上の格差問題につながる懸念

（道府県有施設への影響）

・一層制の特別市が実現すると、特別市域は道府県の区域外となり、移転等の問題が発生する懸念

・住民の利便性を考慮して配置されている施設の移転、廃止等は、住民にとって不利益が生じる懸念

第11回専門小委員会における地方公共団体・関係団体に対する追加質問への回答

神奈川県

【回答】（続き）

【二層制である必要性】

○ 人口減少で人材不足が深刻化している一方で、高齢社会の進展により行政課題が複雑・多様化する中で、今後は、指定都市を含めて、これまでのように全ての行政事務を自ら完結させることは困難となってきています。指定都市においても人口減少が始まっている中、一層制により権限・財源を囲い込み、フルセット行政を目指す特別市では持続可能な行政運営を担えるのか疑問です。

○ 資源が豊富かつ偏在している指定都市を県が包括している二層制だからこそ、広域自治体としての総合調整機能が発揮され、自治体間の広域連携や、県による市町村支援が可能になると考えます。

○ また、現在でも、指定都市を含む市町村域を越えた広域的な事務処理や、県域全体における資源配分及び利害調整は、広域自治体である県が一体的に担っていますが、こうした役割は、一層制の特別市では担えません。

○ したがって、指定都市と道府県の二層制は、指定都市が主張するような非効率なものではなく、十分合理的な仕組みであると考えます。

○ なお、非都市部においては、現時点でも二層制に基づく広域自治体の補完・支援がより必要な状況と指摘されており、全ての行政事務を自ら完結させなければならない一層制を採用すれば、持続可能な行政運営は成り立たなくなる懸念が生じます。

（参考）諸外国の事例

○ 公選の区長ないし区議会がない大都市であっても、行政機構として連邦政府と基礎自治体の間に州政府が存在する、大都市圏の課題に対応するための広域組織が設置されているなど、実質的に複層的な構造となっており、特別市のような純粋な一層制とは言えないものが多くを占めます。

○ また、かつては広域自治体と基礎自治体の両方の権限を併せ持つ一層制の自治体であったところでも、事務量に耐え切れなくなり、後に基礎自治体を設置した事例もあります。