

第32次地方制度調査会
第37回専門小委員会 提出資料

令和2年4月23日

全国知事会長（徳島県知事） 飯泉 嘉門

1 - 1 広域連携（市町村間の広域連携①）

市町村の人口規模や地勢は多様であり、各地域における行政サービスの提供体制は、定住自立圏・連携中枢都市圏や一部事務組合・広域連合など、様々な選択肢の中から、地域の実情に応じたものを「自ら選択」できるようにすべきではないか。

- 広域連携の推進の検討に当たり、市町村の意見を十分に把握すべきではないか。
- 市町村間の広域連携については、市町村の自主的な判断によって進められるものであり、都道府県の関与を含め、強制的な制度とならないような制度設計とすべきではないか。
- 市町村間の連携については、地域の自主性に任せるべきであり、連携を強制させないような、また連携をしない市町村にも不利益が生じないような制度設計が必要ではないか。
- 市町村の行政体制の在り方は、地域づくりの主役である住民が、地域の実情に応じて決定すべき要素が多く含まれることから、広域連携を進めるに当たっては、関係市町村の住民の意見が十分に反映される仕組みが必要ではないか。
- 現行の広域連携に係る地方自治法上の制度については、十分に活用されていないことから、現行制度に係る分析、評価を踏まえた制度の見直しが必要ではないか。
- 圏域行政の法制化についての言及がないが、新たな制度の法制化ではなく、現行制度の充実という方向性で議論が進められているとの認識でよいのか。

1 - 2 広域連携（市町村間の広域連携②）

定住自立圏・連携中枢都市圏における市町村間の合意形成や連携施策への十分な参画を担保する仕組みなどの課題を踏まえ、制度運用を整理すべきではないか。

定住自立圏・連携中枢都市圏の形成が困難な地域が連携できる仕組み（広域連携制度の見直しなど）も必要ではないか。

- 中心市の事務負担の増加が懸念されることから、中心市における取組のマネジメント機能の強化及び都道府県や外部人材による補完などの環境整備が必要ではないか。
- 定住自立圏・連携中枢都市圏以外で、市町村が連携協約等を活用して取り組んでいる連携の必要性・有用性の評価、こうした取組を支援する都道府県の役割についても整理すべきではないか。
- 地域特性から、定住自立圏・連携中枢都市圏の形成が困難な地域について、要件緩和などの広域連携制度の見直しも併せて行うべきではないか。併せて、市町村が自主的・自立的な連携に取り組めるよう、財政措置も含め、対等な立場で連携できる仕組みが必要ではないか。

1 - 3 広域連携（市町村連携による都道府県からの権限移譲）

住民に身近な事務を可能な限り市町村で担うため、複数市町村が連携して権限移譲を受けられるようにすることは、小規模市町村においても地域の実情に応じた行政サービスを行うための選択肢を増やすことになり、有益ではないか。

- 一定の規模・能力を有する市町村への近隣市町村分まで都道府県の事務の移譲や委託を推進する仕組みを制度化するには、さらなる財政支援が必要ではないか。
- 都道府県から市町村への権限移譲については、地域行政体制全体を捉えて体制が構築できるよう、相互に権限移譲の協議を提案できる仕組みの構築が必要ではないか。その際、既に法令又は条例に基づいて都道府県から市町村に権限移譲された事務についての執行主体の見直しを市町村から要請できる手続きの整備も必要ではないか。
- 権限移譲された事務の遂行に必要な人材について、関係市町村間で柔軟に共有できる仕組みの構築、広域連携による権限移譲を推進するために必要な経費に対する財政措置などが必要ではないか。
- 都道府県が市町村に事務の受託を要請できるようにする仕組みも必要ではないか。
- 権限移譲を受けた特定の市町村の意見に左右され、近隣市町村の住民の意思が反映されないおそれがあるなど、地方自治の根幹に関わる問題もあることから慎重に検討すべきではないか。

1-4 広域連携（都道府県の役割）

人口減少・高齢化の深刻化により、小規模市町村が増え、都道府県による市町村業務の補完の必要性がさらに高まると見込まれることから、市町村からの要請に応じて都道府県が積極的に補完の役割に取り組めるよう、財政措置の充実が必要ではないか。

- 市町村の実情に応じたきめ細かな補完・支援は必要であるが、安易に行うことは市町村の自立性を損ね、権限があいまいとなるおそれがあり、一定の制度の下で行うべきではないか。
- 市町村間の広域連携が物理的に困難である等、都道府県が補完を行う場合には一定の条件を付すこと、市町村により規模や地理的条件、行財政基盤が大きく異なるとともに、補完の内容も個別に検討が必要なことから、補完のあり方（内容、方法等）の類型化が必要ではないか。
- 市町村が、基礎自治体として担うべき役割を果たすべく、自立心をもって取り組む場合に支援するなど、都道府県への依存を招かないようにすることが必要ではないか。
- 条件不利地域では、市町村間の連携協議を進める体制が脆弱であることから、都道府県からも積極的に調整機能を果たすことが許容される仕組みを整えるべきではないか。併せて、積極的な都道府県による補完機能の発揮については、従来の補完の範囲にとどまらず、また国の支援措置が拡充されるべきではないか。

1 - 5 広域連携（技術職員の充実による市町村支援等の強化）

土木技師等以外に、保健師等の保健衛生分野の技術職員の人材確保も必要ではないか。併せて、今後の人口減少等も踏まえ、派遣体制の確保・強化のためには、処遇改善や人材育成機関の整備等が必要ではないか。

- 創設された地方財政措置について、行革努力により職員削減に取り組んでいる都道府県においては、地方財政措置の対象外とならざるを得ないことから、自主的な定員管理と市町村支援・中長期派遣体制の強化が両立できるような運用とすべきではないか。併せて、都道府県が人件費を負担するスキームとされているが、制度の活用にあたっては、具体的な派遣業務において、派遣職員が担う業務は、都道府県の業務か市町村の業務かの整理、地方自治法派遣による市町村への支援との整理・すみ分けが必要ではないか。
- 小規模市町村における技術職員の確保や大規模災害時における被災地への中長期派遣に対応するため、都道府県に加え、市町村連携による市町村支援・中長期派遣体制の強化を積極的に図るべきではないか。
- 地方部においては、小規模市町村に限らず、都道府県でも技術職員の確保が困難な状況であることから、都道府県単位ではなく、国全体での対応等を検討すべきではないか。

1 - 6 広域連携（都道府県を超える行政課題への対応）

多様化・複雑化する課題に対し、全国知事会、ブロック知事会、関西広域連合など都道府県間での相互支援・協力が今後も重要となることから、連携が一層進展するよう、財政的・技術的支援や連携を阻害する規制等の緩和などが必要ではないか。

- 検討に当たっては、既存の取組を十分踏まえるとともに、地方の自主性・自立性を損なうことのないよう、関係する自治体の意見をしっかりと反映することが必要ではないか。
- 地方に関わる新たな課題に対応する場合に、例えば、国と地方の協議の場へ分科会を設置するなど、個別具体的な課題について議論する場を設けることが必要ではないか。
- 人口減少が進展する中、コスト削減やスケールメリットの観点から、民間も含めた多様な交流ネットワーク及び地域資源等の相互活用の下で、共通の課題に対応すべきではないか。
- 関西圏では、関西広域連合が設立され、広域防災訓練等の実施による防災力の強化や、ドクターヘリの共同運航等、個々の都道府県では対応の難しい広域事務に取り組んでいるが、今回、「市町村連携による都道府県からの権限移譲」について、積極的な移譲を進めるべきとされていることから、特別地方公共団体である広域連合への国からの権限移譲についても、国として積極的に対応すべきではないか。

2-1 公共私連携（地方公共団体の役割）

住民、民間企業、教育機関及び地方公共団体間の積極的な連携・協働の場の構築と併せて、広い視野を持ち、課題に的確に対応できる能力やマネジメント力を備えた人材の育成も、地方公共団体として必要ではないか。

さらに、地域貢献を希望する職員が組織の枠を超えて活躍できるよう、業務見直しや兼業・休暇制度等の環境整備、職員の意識改革が必要ではないか。

- 地域で活動している企業やNPO、教育機関なども自治会と協働することも地域社会の活性化につながることから、効果的な支援について、市町村とも相談しながら検討すべきではないか。
- 都道府県の補完機能が発揮できるような環境整備、民間支援組織の育成・維持・活用を促す制度が必要ではないか。併せて、地域外の人材が「関係人口」としてコミュニティの課題解決や活性化に関わる機会を継続的に生み出すことができるような仕組みづくりが必要ではないか。
- コミュニティ組織の安定的・持続的な財政運営を図る観点から、地域の実情に応じて柔軟に使うことができる交付金などの財政支援がますます必要ではないか。
- 少子高齢化による地域の担い手の減少、さらに、現役世代を含め住民の地域活動への参加が低調である現状の中、豊富な知識や経験を持ち元気な高齢者（シニア）を、「支えられる側」から「共に社会を支える側」の人財として社会に参画してもらうことが必要ではないか。

2-2 公共私連携（コミュニティ組織に関する法人制度）

持続的に、また災害時にも住民生活を支えることのできる体制づくりが必要であるが、人口減少が進む地方部における担い手の減少を踏まえ、任意団体か認可地縁団体か、地域の実情に応じて選択できるようにすべきではないか。

また、地域の担い手として、地方自治法の「地縁による団体」の他、自主防災組織も視野に入れるべきではないか。

- 認可地縁団体制度の再構築については、現行制度において認可を市町村長が行っていることから、一義的には市町村の意向を踏まえて対応すべきではないか。
- 自治会・町内会では、環境の変化等により加入率の低下や役員のなり手不足など様々な課題が顕在化していることから、こうした実情や自治会等の意見も十分に踏まえて検討すべきではないか。
- コミュニティ組織が法人格を取得した場合、規約の作成など法人運営に必要な事務手続きで困ることのないような支援が必要ではないか。
- 特定非営利活動法人や一般社団法人、認可地縁団体制度などがあるが、地域住民が主体となる自治会が母体となる法人組織においては、簡便な、また地域組織の活動を制約しないような法人制度とすべきではないか。

3-1 行政のデジタル化（デジタル化と国の役割）

デジタル化の推進に当たっては、地方公共団体の自主性、地域の実情や事務の創意工夫の余地に応じた最適な手法により支援を行うとともに、事実上の標準である、「デファクトスタンダード」に留意すべきではないか。

- 地方公共団体が独自の取組方針により業務フローが異なる事務は、奨励的な手法で、独自の取組方針を取る余地の少ない事務は、ある程度強く標準化を推進すべきではないか。
- 国が制度設計、法令整備を行うに当たっては、対面、書面、押印などの従来の手法にとらわれず、オンライン化、デジタル化、団体間の情報連携、業務の外部委託などの手法を前提に行うべきではないか。
- 行政のデジタル化の推進に当たっては、最低限の基盤整備（携帯不感地帯の解消、漏れの無い光回線の開通等）、高齢者や低所得層などいわゆる「デジタル・ディバイド」に対する情報格差が生まれえないような対策も必要ではないか。
- 事務により、標準化が求められる程度、地方公共団体に創意工夫が求められる程度が異なるため、デジタル化の前提として、行政サービス自体の再整理・仕分けが必要ではないか。併せて、国と地方公共団体が連携し、検討する主体や優先順位を議論すべきではないか。

3-2 行政のデジタル化

(基幹系情報システムに関する標準の設定)

基幹系情報システムにおいて、住民が利用する様式や手順等を標準化することは、住民の利便性向上に繋がるものであり、ベンダロックインを防ぐことで、事業者間のシステム更新を円滑にし、コスト削減に資するべきではないか。

- 基幹系情報システムについては、法令で定められた内容を標準化することは問題ないが、各地方公共団体の運用方法や関連する業務に大きく影響を及ぼすこともあり、移行時間や財政的支援を十分に確保すべきではないか。
- 標準準拠システムを地方公共団体が導入するに当たっては、各団体の規模、財政状況及びシステムの導入状況等も踏まえた支援を国が行うことが必要ではないか。
- 税務システムなどの基幹系システムは、これまで各地方公共団体の創意工夫により、業務とシステムの最適化が図られているため、地方公共団体によっては、標準化への対応に業務・体制の抜本的見直しが求められたり、標準化されたシステムに独自カスタマイズが必要になったりすると、大きな負担になることから、標準化に当たっては、負担軽減措置などが必要ではないか。

3-3 行政のデジタル化（取組の方向性）

AI等については、データの利活用や情報の蓄積が重要であることから、個人情報保護制度との整合性や安全面に配慮しつつ、積極的に共同利用を進めるべきではないか。

マイナンバーカードについては、非常時・災害時における活用方法の拡充も必要ではないか。

専門人材の確保については、国による専門人材の派遣や相談窓口の設置、技術的な支援体制なども必要ではないか。

- 行政のデジタル化の推進には、ICT専門人材による強固なICT組織の構築、行政手続のデジタル化・オンライン化、官民でのデータ利活用に取り組むことが必要ではないか。併せて、個人情報の保護とデータ利活用促進との両立に関するルールづくりを進めるべきではないか。
- ICT人材について、専門性が出やすく物理的距離の影響が少ない分野であることから、広域的なデータベース等への登録、AIによるマッチング等、各地方公共団体のニーズに応じて柔軟に対応すべきではないか。
- 業務プロセスの標準化により、ソフトウェアが画一化し、逆に高コスト化につながらないような配慮すべきではないか。
- RPAについては、それぞれの自治体によって環境が異なるため、様々な業務を複数パターンで選択できるプラットフォームなどの活用が効果的ではないか。

4 地方議会（議員のなり手不足に対する検討）

議員の位置付けについては、法制化により、議員としての活動がより積極的に展開できる環境が整うのではないか。

立候補環境については、リスクの軽減と併せて、立候補を理由とした不利益な取扱いがないようにするほか、落選した場合に再雇用などの視点も必要ではないか。

議員のなり手として、「公務員」も視野に入れる必要があるのではないか。

- 議員の位置付けや責務等が法律上規定されておらず、議員の役割や活動が住民に適切に理解されていないことが、なり手不足の要因の一つと考えられることから、職務等を法律に明記することで、議員としての活動がより積極的に展開できる環境が整えられるのではないか。
- 議員の請負禁止は、請負の範囲が明確でないことから、議員を目指す者にとっては訴訟のリスクもあり、不安定な立場に置かれることから、禁止する範囲の明確化及び緩和について、法改正を前向きに検討すべきではないか。
- 議会、議員の役割等について、授業や教材等を通して、積極的に理解を求め、関心を高めることにより、潜在的な議員のなり手を長期的・継続的に涵養すべきではないか。
- 女性や育児世代議員へのなり手不足の対策として、欠席事由の拡大も有効ではないか。