

大都市行財政制度特別委員会
令和2年8月7日
政 策 局

調査・研究テーマ(社会経済情勢の 変化に対応する特別自治市のあり 方について)関連資料

令和2年8月7日
横浜市政策局

I 県から横浜市への事務権限の 移譲について

1 県から市に移譲された主な事務権限

(1) 法改正による事務権限の移譲

<移譲事例>

- 大規模災害時の応急救助の実施(平成31年4月)
- 県費負担教職員の給与等の負担・定数の決定、学級編制基準の決定(平成29年4月)
- 農地転用の許可(平成28年4月 ※横浜市は平成28年11月から運用開始)
- 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針(都市計画区域マスタープラン)に関する都市計画の決定 など(平成27年6月)

(2) 条例による事務処理の特例を活用した事務権限の移譲

平成12年の地方自治法の改正により創設された仕組みで、法改正することなく、県条例に基づき、県知事の権限に属する事務の一部を、市が処理することができる。(県市間で移譲に合意することが前提)

<移譲事例>

- 一般旅券(パスポート)の発給申請の受理等(令和元年10月)
※令和元年10月31日から、横浜市での発給事務を開始
- 幼保連携型認定こども園以外の認定こども園の認定(平成27年4月)
※法改正を受け、平成30年4月からはすべての指定都市に移譲
- 医療法人の設立認可(平成10年4月) など

<参考資料1-1:地方分権改革の主な経緯>

<参考資料1-2:横浜市に移譲された主な事務権限等> 2

2 県との協議状況等

(1) 副市長・副知事や局長レベルでの協議の場の設置 (平成24年6月～)

認定こども園に関する権限移譲に合意(平成27年4月移譲)

(2) 「横浜市神奈川県調整会議」の設置(平成28年4月～)

- ・指定都市及び都道府県の二重行政の解消など、事務処理を調整するための市長・知事の協議の場
- ・平成29年3月の第1回会議において、パスポートの発給申請の受理等の事務移譲に向けて検討を開始することを合意。
(その後の市・県間での協議の結果、県条例の事務処理の特例により、横浜市への移譲が実現(県条例は平成31年3月改正、令和元年10月31日施行))

3 県から市に移譲されていない主な事務権限

(1)子育て支援分野

私立幼稚園の設置認可権限 など

(2)都市計画・土木分野

急傾斜地崩壊危険区域の指定権限

一級河川(指定区間)・二級河川の管理権限

都市計画事業の認可権限 など

(3)福祉・保健・衛生分野

医療計画の策定権限 など

(4)安全・市民生活分野

高圧ガスの製造等の許可等権限

(特定製造事業所又はコンビナート地域に所在する事業所に係る)

液化石油ガス充てん設備の許可等権限 など

<参考資料1-3:第30次地方制度調査会答申別表>

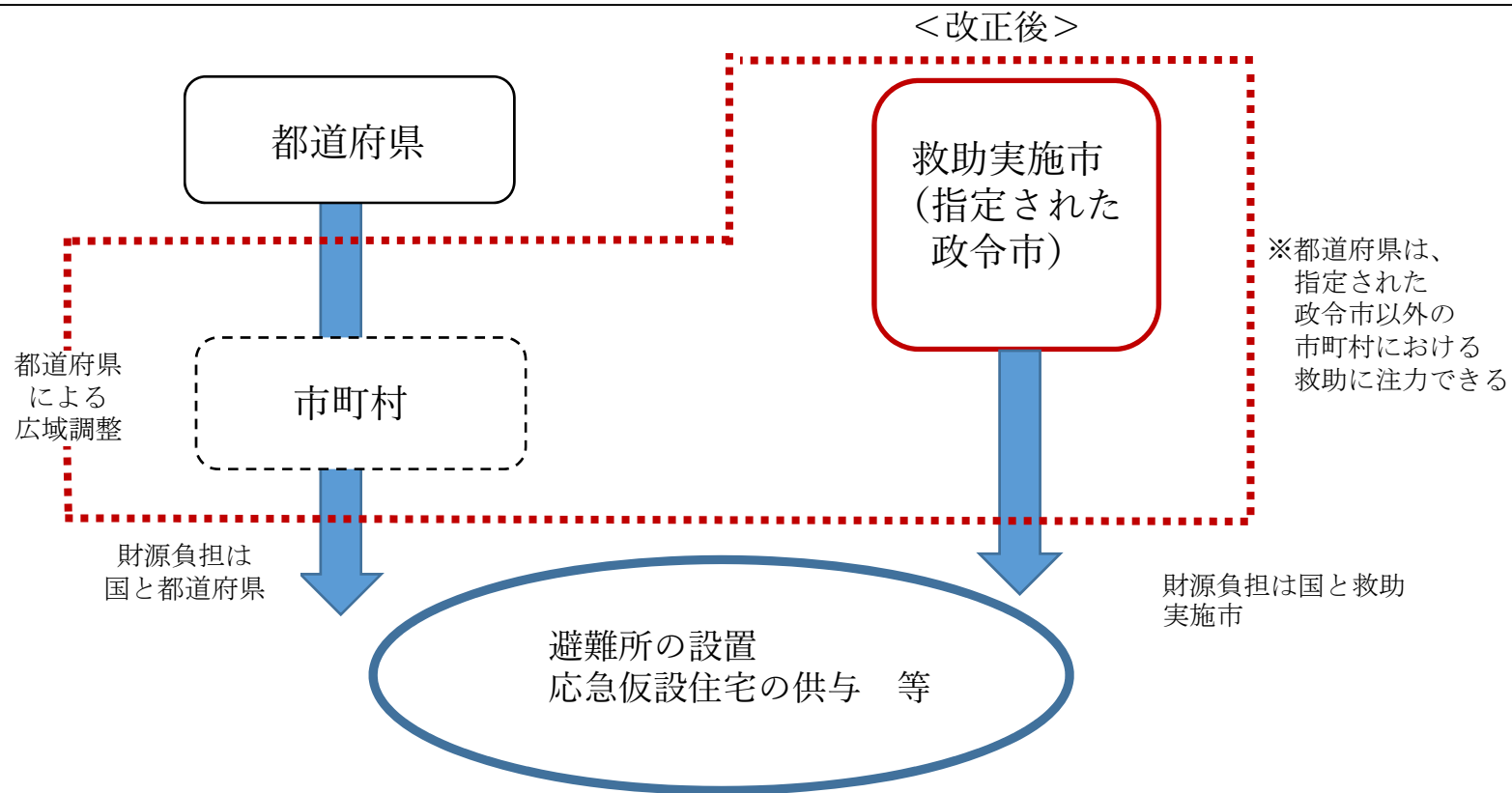
Ⅱ 新型コロナウイルス感染症対策 について

1 新型コロナウイルス感染症対策における都道府県と指定都市（保健所設置市）の役割について

	新型インフルエンザ等対策特別措置法	感染症法
実施主体	都道府県	指定都市（保健所設置市）
緊急事態宣言の有無に関係ない措置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県内における発生の状況、動向及び原因の情報収集並びに調査（7条2-2-イ） （・当該都道府県の区域に係る総合調整（24条1）） ・ 医療関係者に対する医療等の実施の要請（31条） ・ 対策の実施に関し必要な協力の要請（休業協力要請含む）（24条9） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 感染症の発生の状況及び動向の把握・調査（14条、15条） ・ 検疫所長との連携（15条の2） ・ 情報の公表（16条） ・ 医師、その他の医療関係者への協力要請（16条の2） ・ 検体の採取等（16条の3） ・ 医師による診断を勧告（17条） ・ 就業制限（18条） ・ 入院勧告（19条、20条） ・ 建物等の消毒（27条） ・ ウイルスが付着した衣類、寝具等の廃棄（29条） ・ 死体の移動制限等（30条） ・ 建物への立ち入り制限、封鎖（32条） ・ 周辺の道路や交通機関の制限（33条） ・ <u>感染者の外出自粛の協力要請</u>（44条の3-2）
緊急事態宣言発令中の措置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外出自粛要請、興行場、催物等の制限等の要請・指示（45条の1及び2） ・ 医療提供体制の確保（臨時の医療施設等）（48条の1） ・ 物資及び資材の供給の要請※市町村長も可（50条） ・ 緊急物資の輸送要請（54条） 等 	

参考：災害救助法の改正による指定都市の権限の変化

災害救助の円滑かつ迅速な実施を図るため、救助実施市が自らの事務として被災者の救助を行うことを可能にするため法の一部を改正。（平成31年4月1日施行）



出典：内閣府資料より抜粋

2 本市独自要望（令和2年7月）※抜粋

新型コロナウイルス感染症対策の強化（要望先：厚生労働省、内閣府）

- 新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金に係る対象事業の更なる拡充、及び指定都市に対する直接配分の実施
- 新型インフルエンザ等対策特別措置法における国・都道府県・大都市の役割の検証と大都市の機能強化

【現状・課題】

- 5月29日に開催された指定都市市長会議において、特措法に基づく指定都市への権限移譲について問題提起



包括支援交付金の対象事業の拡大、及び指定都市に対する直接的な財政支援が必要

- 包括支援交付金は対象となる事業が限定的であり、横浜市が地域の実情に合わせた独自事業を実施しても市費負担となり財政的な負担が大きいため、医療機関への支援等、対象事業の更なる拡充が必要。
- 財源配分の権限は都道府県にあるため、対象事業であっても市町村では財源確保の確証が得られず、予算編成に影響が生じている。確実に対策を進めていくためにも、大都市として対策を実行できる指定都市に対して包括支援交付金を直接配分することが必要。

特措法における国・県・大都市の役割の検証と、大都市の機能強化が必要

- 感染の範囲は経済活動の活発な大都市に集中しているが、特措法において、市長村長には、知事に対して総合調整を要請するという極めて限定した権限しか与えられていない。新型コロナウイルス感染症対策にあたっての国・都道府県・大都市の役割の検証が必要。
- 保健所・衛生研究所、消防・救急、高度医療機関を持ち、経済活動の中心となっている横浜市等の大都市においては、都道府県を経由せず、感染症対策、経済対策を機動的・効果的に実行する必要がある。国・都道府県・大都市の役割を検証し、大都市へ特措法における事務・権限・財源を付与するなど、大都市の機能強化が必要。

【提案・要望内容】

- 包括支援交付金について、趣旨に沿った事業全般に活用できるよう対象事業の更なる拡充を行い、交付先については、大都市として対策を実行できる指定都市に対する直接配分を実施すること。
- 新型コロナウイルス感染症対策の国・都道府県・大都市の役割の検証と大都市の機能強化（7/10に菅官房長官及び加藤厚生労働大臣に市長要望行動）

3 指定都市市長会の意見照会のとりのまとめ結果について

1 特措法に基づく道府県知事の権限の指定都市市長への移譲又は付与について

賛 否		主な意見
賛 成	9 市	各地域の実情に応じて固有の取組みができる環境を整えることが重要であり、医療を含む諸資源が集積し、十分な行政能力を持つ指定都市が的確にその機能を発揮できるよう必要な権限移譲等を行うべきである。
慎 重	9 市	今般の対応を踏まえ、多くの感染者が発生し、施設やノウハウ、マンパワー等を有する指定都市の市長に権限を移譲した方がより効果的に対応できる事案の有無・双方の最適な役割分担等についての検証が必要と考える。
反 対	2 市	特措法の対象となる広域的な感染症対策は、国、道府県単位の視点からの措置執行が望ましい。特に市域外からの流入人口が多い大都市では、市域外自治体との調整のため、府県の調整が不可欠である。

2 緊急包括支援交付金の指定都市への直接交付又は指定都市枠の明示について

賛 否		主な意見
賛 成	15 市	<ul style="list-style-type: none"> ○指定都市は、産業や医療機関が集積する圏域の中核都市として、感染の拡大防止、地域の医療提供体制の確保はもとより、保健所の運営主体としての役割も果たしていることから、指定都市への直接交付、指定都市枠の明示については賛成である。 ○新型コロナウイルス感染症は大都市圏での患者発生が多く、また、高度医療や救急医療を提供する医療機関は指定都市に集積していることから、指定都市の実情に応じて事業計画の策定や迅速な予算措置などスピード感を持った対応が可能となるよう、直接交付を求める
慎 重	5 市	日頃から道府県と協調・連携し、緊急時だけでなく、平常時も含めた道府県と指定都市の適切な役割分担の在り方を検討・協議することが重要である。その上で、指定都市が役割を果たすべき部分については、主体的かつ機動的に施策展開できるようにするため、必要な財源が直接交付される方が望ましいと考える。
反 対	-	

4 指定都市市長会における新型コロナウイルス感染症対策の検証

新型コロナウイルス感染症対策の検証【抜粋】

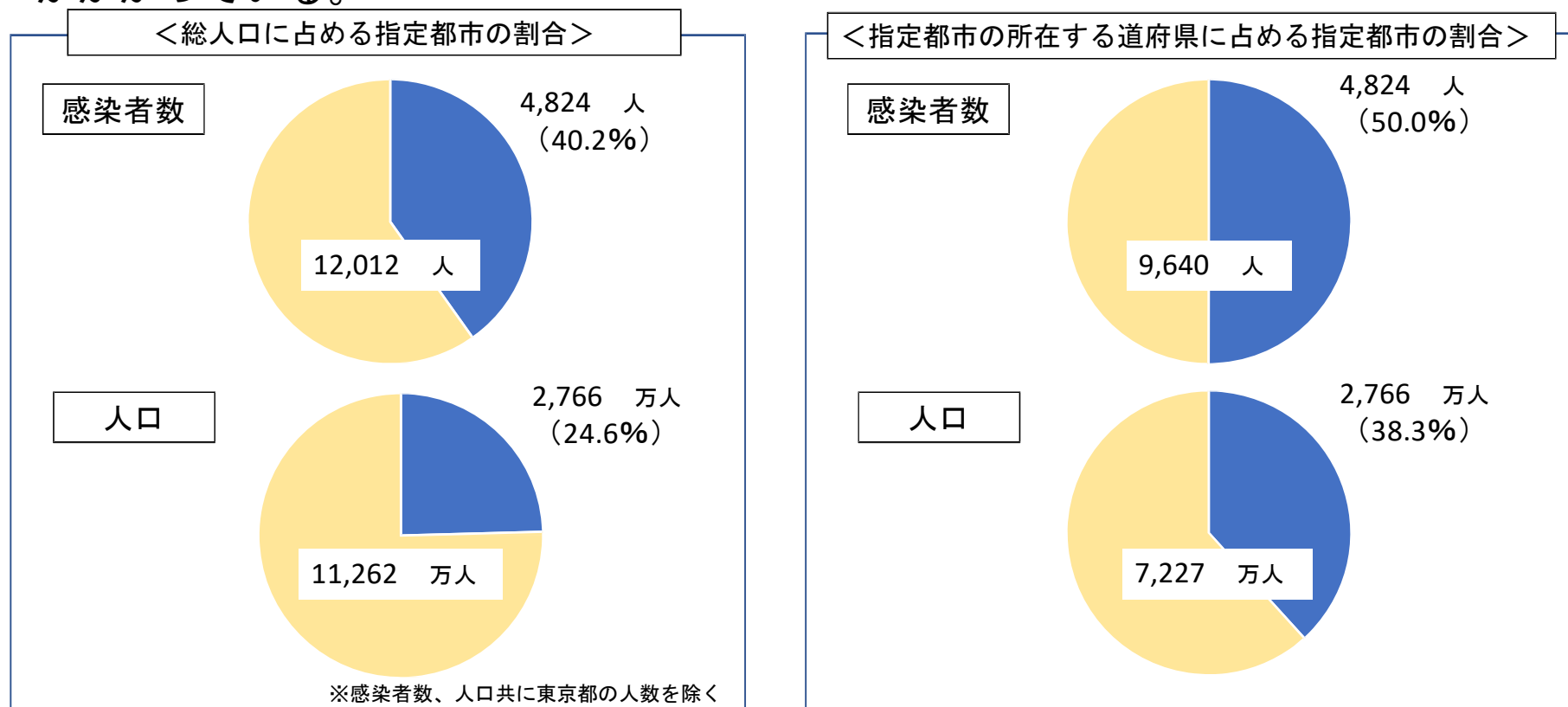
<参考資料2> 令和2年7月20日 第50回指定都市市長会議資料(全体版)

指定都市市長会の取組

- 2020年 1月 「新型コロナウイルス感染症情報連絡会議」設置
- 3月 緊急要請の実施（厚生労働省）
（新型コロナウイルス感染症対策に関する指定都市市長会緊急要請）
- 4月 緊急要請の実施（内閣官房長官、自由民主党）
（新型コロナウイルス感染症対策に関する指定都市市長会緊急要請）
- 5月 緊急要請の実施（内閣官房長官、総務大臣）
（新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金に関する指定都市市長会緊急要請）
指定都市市長会議における意見交換（Web会議）
- 6月 緊急要請の実施（総務大臣、自由民主党、公明党）
（迅速な給付の実現に向けた指定都市市長会緊急要請）

指定都市における感染者数の状況

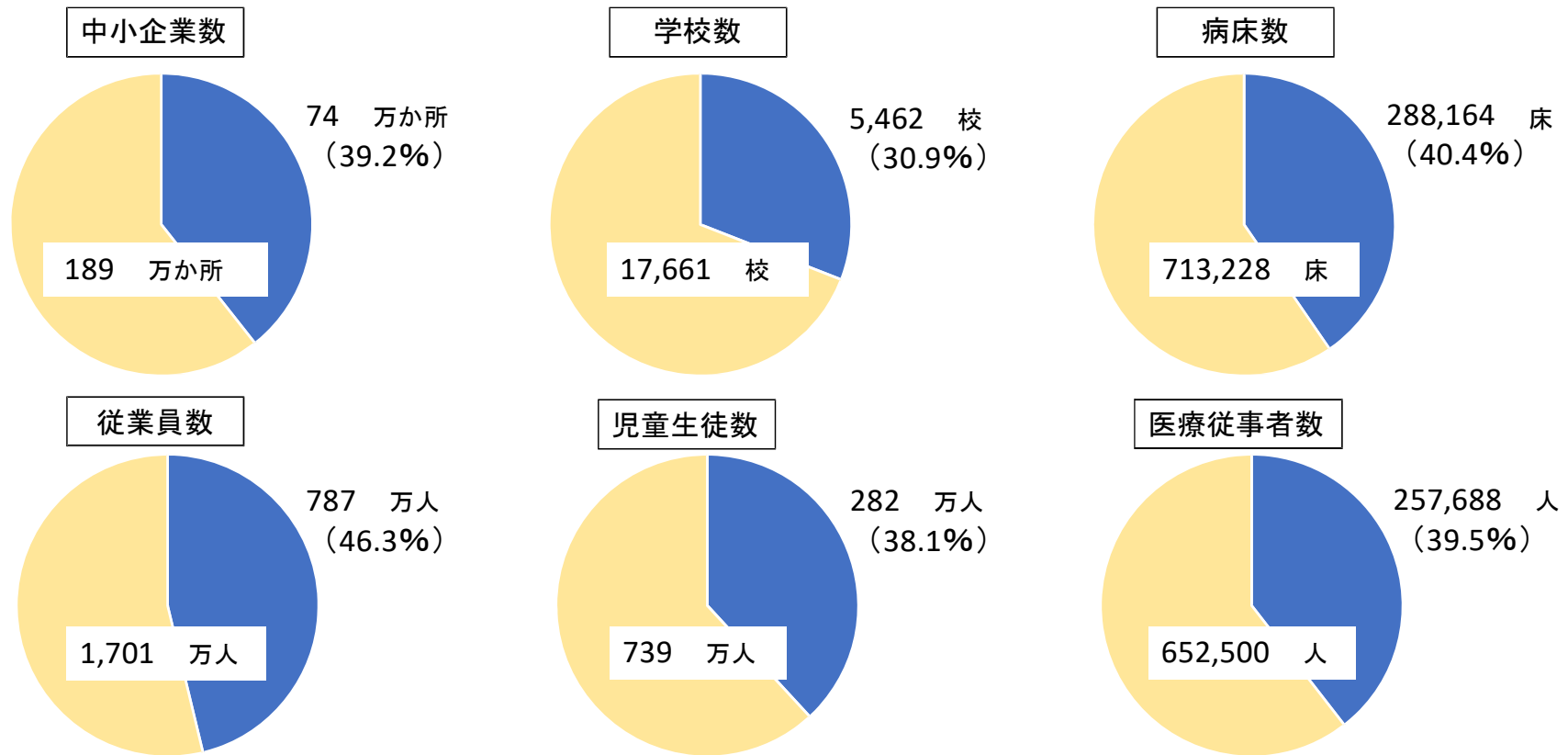
感染者の発生が、人口の割合以上に指定都市に集中しており、対応に大きな負担がかかっている。



※「全国の感染者数」は厚生労働省公表データ（令和2年6月30日時点）、道府県、指定都市の感染者数は千葉市調べ

指定都市への集積状況

指定都市が所在する道府県において、わずか7%の面積の指定都市に約4割の企業、医療施設等が集積している。



指定都市の状況① ～保健所（公衆衛生）～

指定都市は保健所を設置しており、PCR検査や帰国者・接触者相談センターにおける相談対応を行っている。なお、PCR検査は、全国で実施された約39万件（6月30日現在）のうち25.2%が、帰国者・接触者相談センターにおける相談約183万件のうち29.0%が指定都市で行われている。

保健所の組織体制		PCR検査		帰国者・接触者相談センター	
設置個所数	勤務人数	実施個所数	検査数 (累計)	設置個所数	相談件数 (累計)
26個所	7,348人	181個所	98,390件	55個所	531,176件

指定都市20市の合計数
令和2年6月30日現在

指定都市の対応状況⑤

～道府県との連携①～

<連携状況>

- 知事と市長が共同会見を行い緊急メッセージを発出するなど、道民・市民への呼びかけにおいて連携してきた。また、休業要請に係る支援金も共同で実施している。（札幌市）
- 県内の新型コロナウイルス感染症に関する現状と今後の対応について意見交換を行うため、横浜市が働きかけを行い、6首長（※）による会議を5月19日に開催した。（横浜市）
（※）神奈川県知事、横浜市長、川崎市長、相模原市長、神奈川県市長会会長（当日は副会長代理出席）、神奈川県町村会会長
- 4月から6月中旬まで職員1人を県対策本部に派遣し、6月中旬からは隔日等で派遣した。（相模原市）
- 「新潟県・県内30市町村共同宣言」や「東北・新潟共同メッセージ」等の地域的枠組みを持ったメッセージを発出した。（新潟市）
- 本年3月、経済対策に係る情報共有と連絡調整等を行うため、静岡県、静岡・浜松の両指定都市等により「経済対策会議」を設置し、随時実施した。（静岡市）
- 感染の早期発見や拡大の防止対策のため、県市の担当部局、学識者等で構成するプロジェクトチームを設置した。（名古屋市）
- 感染拡大を踏まえ、更なる感染拡大を徹底して防止するため、府市連名で国に緊急事態宣言の発出を要請した(4/10)。また、PCR検査体制を府市連携で構築している。（京都市）
- PCR検査の体制が逼迫した際は、必要に応じて互いの衛生研究所で検査を行うなどフォローしあった。（広島市）
- 県・市合同での専門家会議を開催している（これまで計3回開催）。また市が3/31に独自に設定したリスクレベルの考え方について、6/6の県・市合同専門家会議において県でも同様の考え方を導入した（熊本市）

指定都市の対応状況⑤

～道府県との連携②～

<課題>

- 県が市と事前協議なく、市内施設での臨時医療施設の整備を計画したため、市の医療提供体制等への支障が懸念されたことから、県に対し、留意してほしい事項について要望を行うこととなった。（千葉市）
- 幼稚園については、市内の施設でありながら、所管が県であるため、直接的な対応や他の施設と歩調を合わせた対応等が困難である。（川崎市）
- 政府の方針等は、都道府県と同時に指定都市に対して情報提供すべきである。また、県単位よりも更に広域な単位で対応する枠組みが必要（休業要請、外出自粛等）。（相模原市）
- 新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金について、県と指定都市の役割分担について県から明確に示されず議会対応等に苦慮している。（浜松市）
- 感染拡大防止策について、特に、人口・産業が集積している指定都市の状況を十分踏まえた対策を講ずることが重要。また、県市が共同で実施すべき施策については、生活圏や通勤圏など広域的な観点からも、事前相談など都道府県との十分な調整が必要である。（名古屋市）
- 県知事による休業要請等は事業者へ多大な負担を与えるため、実効性を持たせるには、経済支援をセットで打ち出すべきであり、県の支援のみで市内経済への支援が不十分な場合は、市が独自で検討・実施しなければならない（福岡市）
- 特措法において市長に与えられた権限は、知事に対して調整を要請するという極めて限定的なものしかなく、最前線においてスピーディな対応、果敢な対応が求められることから、特措法上の措置権限について、市長に一定の権限を付与する必要があると考えている。（熊本市）

まとめ

1. 指定都市においては、新型コロナウイルス感染症の感染者が多数発生し、必要な医療の提供などの対策が非常に大きなウエイトを占めるとともに、これに伴う対応や支援等で大きな役割を果たしており、特措法に基づき道府県知事の権限により行われる施策について、指定都市の現状や特性を踏まえたものとされるべきである。
2. しかし、我が国として初めての経験とも言える今般の対応において、必ずしも十分な情報共有や指定都市からの意見の吸い上げが行われなかった事例も見られる。
3. 指定都市と道府県が適切に役割分担をし、対策を講じていくため、権限や情報共有の在り方などについて、より緊密に協議・連携していく必要があるのではないか。

Ⅲ 横浜市と周辺7市の連携 (8市連携市長会議)について



(1) 目的

基礎自治体ならではの視点から、水平・対等の関係で、圏域全体の「行政サービスの維持・向上」、「地域コミュニティの活性化」、「持続可能な成長・発展」等を目指すことを目的とする。

(2) 構成市

横浜市、川崎市、横須賀市、鎌倉市、藤沢市、逗子市、大和市、町田市

(3) 経過

平成30年に「8市連携市長会議」を開催し、基本的な取組方針等を確認。以降、「8市連携部局長級会議」を定期的を開催し、連携に向けて協議。令和元年度は、2040年頃の課題の研究・検討、新たな連携施策等を検討するため、国（総務省）の委託事業「新たな広域連携促進事業」※に応募し、選定。

(4) 今年度の取組

- ・ 引き続き、国の「新たな広域連携促進事業」に応募、「8市の未来予測」を整理
- ・ 2040年頃に各市の中核を担う若手職員勉強会の開催
- ・ 8市連携市長会議を開催し、連携施策の具体的検討テーマを決定

※新たな広域連携促進事業とは

人口減少や少子高齢社会においても、全国の基礎自治体の人々の暮らしを支える住民サービスを持続可能な形で提供していくため、地方公共団体間の多様な広域連携を促進することを目的に国（総務省）が地方自治体に委託。

本市の事業概要

令和元年度 取組内容（実績）

8市の長期的見通し及び課題解決に向けた連携施策を検討するため、現状や将来推計についての基礎調査等を実施。

調査結果等を踏まえ、「行政サービスの維持・向上」を実現するための取組の方向性を考察するとともに、8市連携の今後の進め方について協議。

令和2年度 取組内容（予定）

昨年度の基礎調査でまとめた方向性を深掘りするとともに、ポストコロナ時代を見据え「新たな日常」を構築するために必要な連携施策や中長期的な協力関係を協議。

- ・「8市の未来予測」の整理
- ・若手職員勉強会
- ・8市連携市長会議の開催

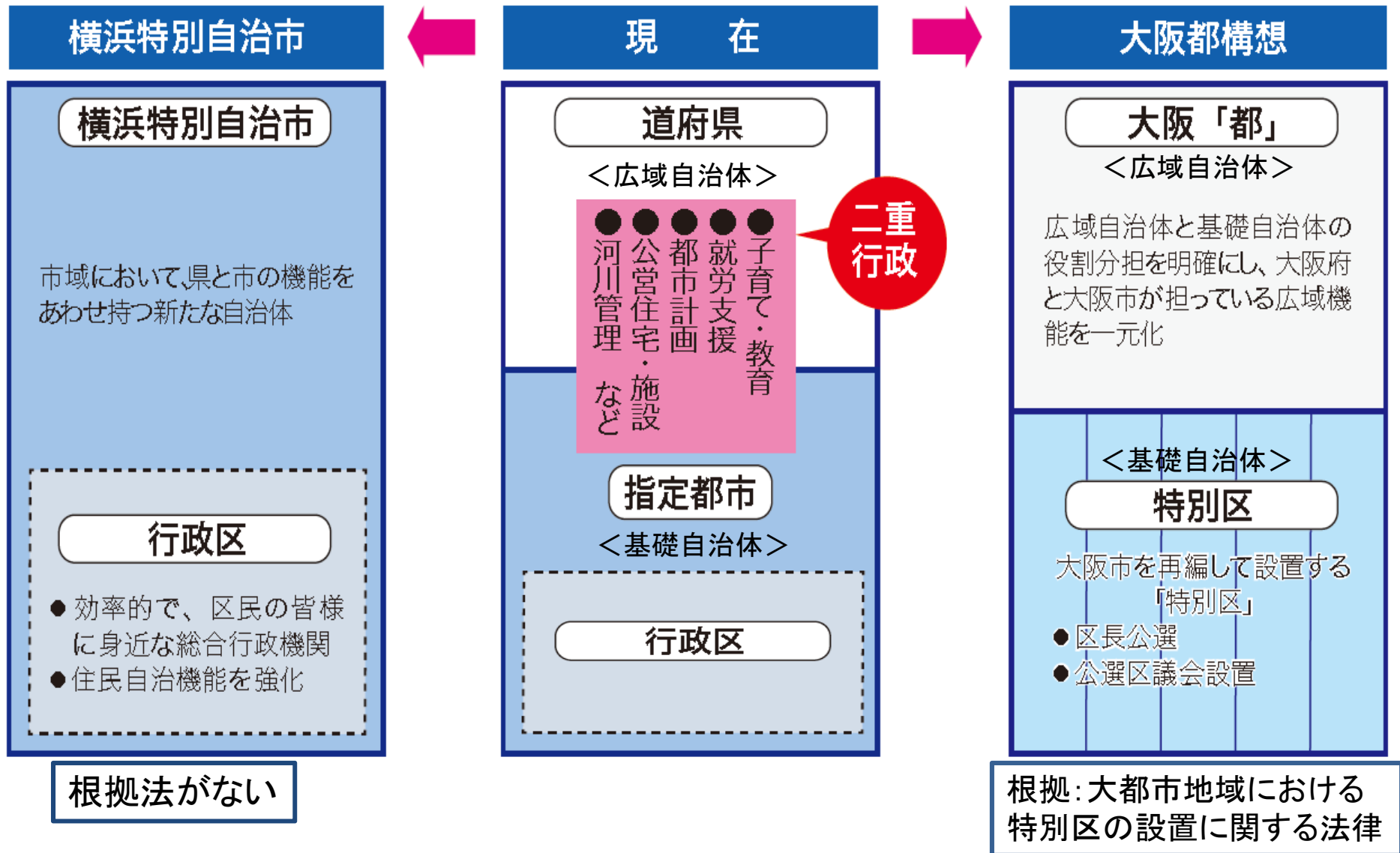
【参考】隣接市との主な連携事例

連携分野	川崎市	横須賀市	鎌倉市	藤沢市	逗子市	大和市	町田市
訪日外国人観光客向け英語マップの作成・配布	○	○	○	○	○	○	○
災害時における相互応援に関する協定	○	○	○	○	○	○	○
図書館の相互利用に関する協定	○	○	○	○	調整中	○	調整中
待機児童対策に関する連携協定	○						
鶴見区と川崎市川崎区・幸区との包括連携協定	○						
「横浜音祭り2019」と「ヨコスカ街なかミュージック」の相互出張ステージ		○					

＜参考資料3＞第32次地方制度調査会答申（令和2年6月）

IV 特別自治市と大阪都構想の違い

1 特別自治市と大阪都構想との違い



2 大都市地域における特別区の設置に関する法律 要旨

○ 特別区設置の対象

① 人口200万人以上の指定都市 または

② 一の指定都市及び当該指定都市に隣接する同一道府県の区域内の一以上の市町村であって、その総人口が200万人以上のもの

○ 特別区の設置を申請しようとする関係市町村及び関係道府県は、特別区設置協定書の作成等を行う特別区設置協議会を置く。

○ 特別区と道府県の事務の分担、税源の配分及び財政の調整に関する事項のうち、政府が法制上の措置その他の措置を講ずる必要があるものを特別区設置協定書に記載しようとするときは、あらかじめ総務大臣に協議しなければならない。

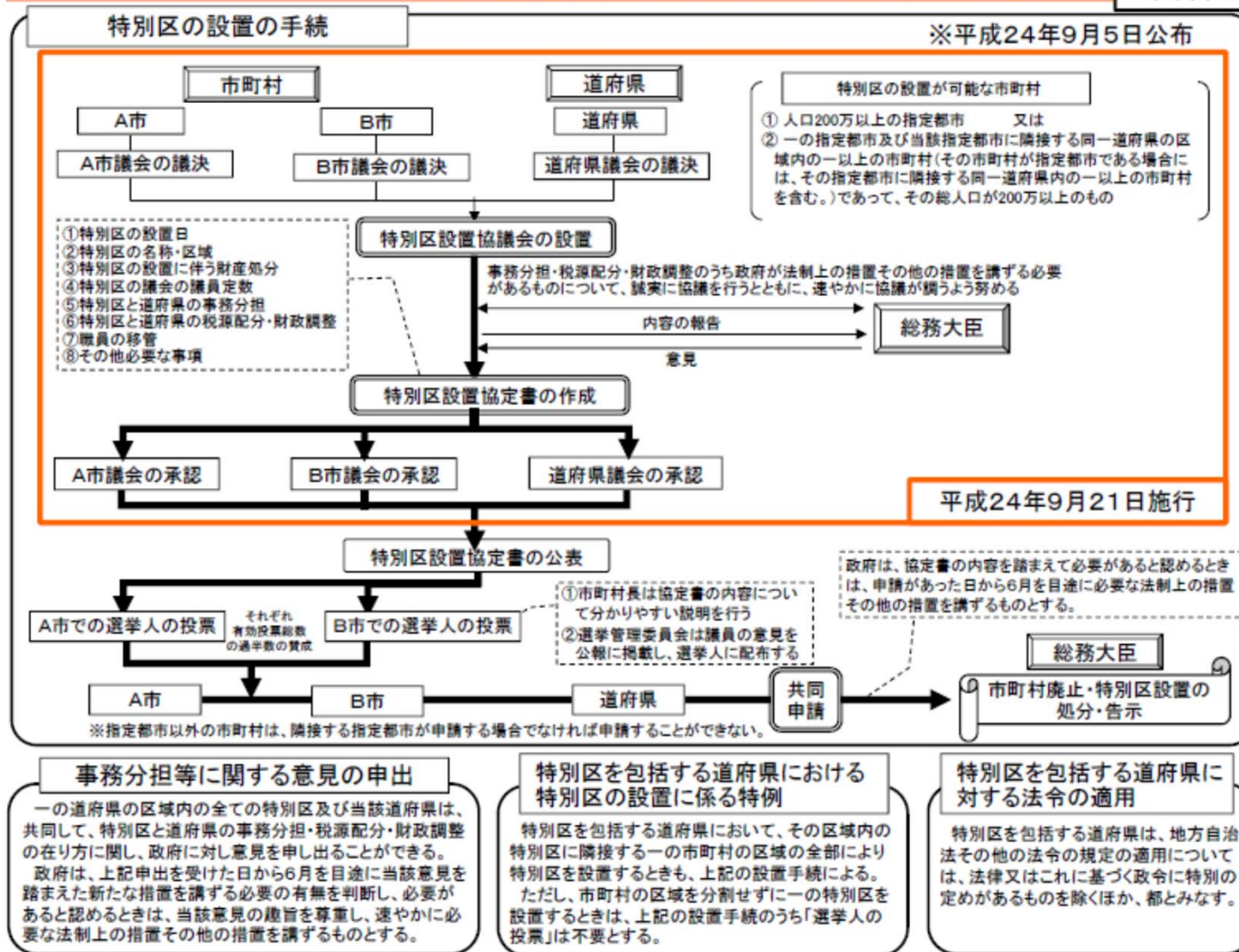
○ 特別区設置協定書は、関係市町村及び関係道府県の議会の承認を得なければならない。

○ 特別区の設置については、関係市町村の選挙人の投票に付さなければならない。

【参考】大都市地域における特別区の設置に関する法律の概要

大都市地域における特別区の設置に関する法律(平成24年法律第80号)概要

資料3



出典：第30次地方制度調査会第20回専門小委員会資料

(参考1)大阪の状況

令和2年6月19日(金)に、第35回「大都市制度(特別区設置)協議会」(法定協議会)が開催され、特別区設置協定書(案)が賛成多数により承認されました。

今後の予定 (報道をもとに作成)

令和2年6月19日	第35回 大都市制度(特別区設置)協議会(法定協議会) 大阪都構想の制度案(協定書)の承認
8月	府市両議会に議案提出
9月	議会承認
11月1日(予定)	住民投票(大阪市民対象) ※賛成多数の場合、令和7年1月1日に大阪市を廃止、 特別区へ移行

(参考2) 「特別自治市」の早期実現 (本市独自要望抜粋)

< 提案・要望項目 >

- ・国における大都市制度改革の議論の加速化と「特別自治市」の早期実現のための法制化
- ・当面の対処策として財源確保を前提とする警察事務以外の事務権限の早期移譲

大都市横浜が抱える課題

- 市と県の二重行政 ●不十分な税制上の措置
- 人口減少・超高齢社会の到来
- 公共施設の保全・更新需要の増大 ●東京一極集中

特別自治市制度の骨子

- 現在県が横浜市域で実施する事務及び横浜市が担っている事務の全てを処理
- 市域内地方税の全てを賦課徴収
- 県及び近接市町村等との水平的・対等な連携協力関係を維持・強化
- 特別自治市の自治構造は、市-区の2層構造を基本とし、行政区を単位に住民自治を制度的に強化

新たな大都市制度「特別自治市」が課題を解決

- 二重行政を完全に解消
- 公平な税財源配分に見直し

市民の皆様への行政サービスの向上

経済の活性化
横浜の経済活性化・
日本経済の成長エンジンに

ポイント1

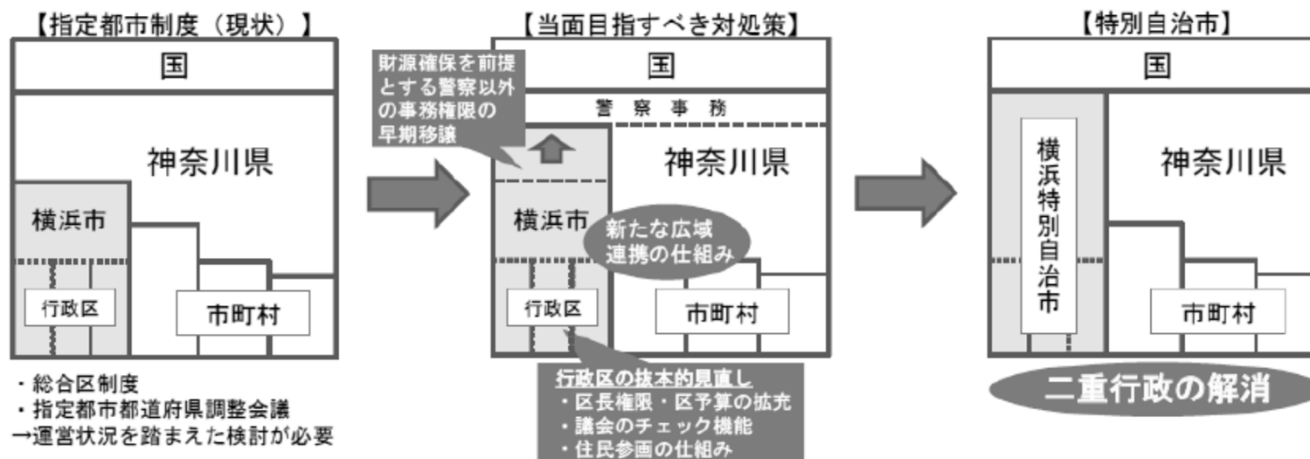
横浜市は、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」による特別区の設置は目指さない

ポイント2

都市の一体性や総合力を生かし、市民の暮らしを支え、日本経済をけん引するのにふさわしい核となる大都市を戦略的に形成できる特別自治市を目指す

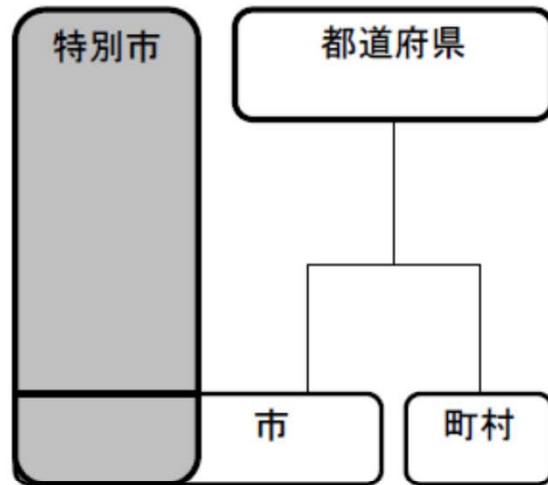
ポイント3

現行制度の下でも、子育て支援、福祉・保健・衛生、土木等、市民生活に直結する分野を中心に県との協議を進め、ゴールである「特別自治市」に近づけていく



(参考3) 特別市制度の概要

特別市 (1947 (昭和 22) ~ 1956 (昭和 31))



根拠法：「地方自治法」(第264条)

特別市の特徴

対象となる市	人口 50 万以上の市で法律で指定するもの ^{※1}
都道府県との関係	都道府県の区域外
特例の内容	<p>法律の適用関係の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法律に特別の定め^{※2}があるものを除くほか、都道府県に関する規定を適用 <p>組織の特例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区の設定 <ul style="list-style-type: none"> ・区は法人格を有しない ・区長は公選 ・区に議会は置かれない

※1 指定されることなく、制度は廃止（制度制定時には京都市、大阪市、横浜市、神戸市、名古屋市の指定が見込まれていた）

※2 「特別の定め」

- ・議会の議員の定数に関する規定
- ・助役・収入役等の選任の方法、職務権限 など

出典：第28次地方制度調査会第14回専門小委員会資料

■地方分権改革の主な経緯

年月	内容		
平成5年6月	地方分権の推進に関する決議（衆参両院）	【第1次地方分権改革のポイント】 ○機関委任事務制度の廃止と事務の再構成 ○国の関与の新しいルールの創設（国の関与の法定化など） ○権限移譲（国の権限を都道府県に、都道府県の権限を市町村に移譲） ○条例による事務処理特例制度の創設	第1次地方分権改革
平成7年5月	地方分権推進法成立		
7月	地方分権推進委員会発足（～平成13年7月） ※平成8年12月 第1次～平成10年11月 第5次勧告		
平成11年7月	地方分権一括法成立		
平成13年7月	地方分権改革推進会議発足		
平成14年6月～17年6月	骨太の方針（閣議決定）（毎年） ⇒三位一体改革（国庫補助負担金改革、税源移譲、交付税改革）		
平成18年12月	地方分権改革推進法成立	【第2次地方分権改革のポイント】 ○地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し） ○国から地方への事務・権限の移譲など ○都道府県から市町村への事務・権限の移譲など ○国と地方の協議の場の法制化	第2次地方分権改革
平成19年4月	地方分権改革推進委員会発足（～平成22年3月） ※平成20年5月 第1次～平成21年11月 第4次勧告		
平成23年4月	国と地方の協議の場法成立		
4月	第1次地方分権一括法成立（義務付け・枠付けの見直し）		
8月	第2次地方分権一括法成立（義務付け・枠付けの見直し、都道府県から市町村への権限移譲）		
平成25年3月	地方分権改革推進本部発足（本部長：内閣総理大臣）		
4月	地方分権改革有識者会議発足		
6月	第3次地方分権一括法成立（義務付け・枠付けの見直し、都道府県から市町村への権限移譲）		
平成26年5月	第4次地方分権一括法成立（国から地方、都道府県から指定都市への権限移譲）		
6月	「地方分権改革の総括と展望」取りまとめ		
平成27年6月	第5次地方分権一括法成立（義務付け・枠付けの見直し、国から地方、都道府県から指定都市等への事務権限移譲）	平成26年4月～ 提案募集方式の導入	
平成28年5月	第6次地方分権一括法成立（義務付け・枠付けの見直し、国から地方、都道府県から指定都市等への事務権限移譲）		
平成29年4月	第7次地方分権一括法成立（義務付け・枠付けの見直し、都道府県から指定都市等への事務権限移譲）		
平成30年6月	第8次地方分権一括法成立（義務付け・枠付けの見直し、国から地方、都道府県から中核市への事務権限移譲）		
令和元年5月	第9次地方分権一括法成立（義務付け・枠付けの見直し、都道府県から中核市への事務権限移譲）		
令和2年6月	第10次地方分権一括法成立（義務付け・枠付けの見直し、都道府県から指定都市等への事務権限移譲）		

■法改正による事務権限の移譲

＜横浜市に移譲された主な事務権限等（平成 24 年度以降）＞

法律	主な事務権限等	施行期日
第 2 次地方分権一括法 (平成 23 年成立)	区域区分等に係る都市計画の決定	H24. 4. 1
	特定非営利活動法人の設立認証等 ※横浜市はH22. 4 に条例による事務処理の特例により県から移譲済	H24. 4. 1
第 3 次地方分権一括法 (平成 25 年成立)	市街地再開発事業における事業認可等	H26. 4. 1
第 4 次地方分権一括法 (平成 26 年成立)	県費負担教職員の給与等の負担・定数の決定、学級編制基準の決定（税財源も移譲）	H29. 4. 1
	都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）に関する都市計画の決定	H27. 6. 4
	自家用有償旅客運送の登録・監査等 (国から希望する市町村へ移譲)	H27. 4. 1 (横浜市は H28.1.4 に移譲)
第 5 次地方分権一括法 (平成 27 年成立)	農地転用許可に関する事務権限 (農林水産大臣が指定した市町村への移譲)	H28. 4. 1 (横浜市は H28.11.1 から 運用開始)
	火薬類の製造許可等	H29. 4. 1
	高圧ガスの製造許可等	H30. 4. 1
難病の患者に対する医療等に関する法律 (平成 26 年成立)	都道府県が行うとされている事務を、大都市特例により指定都市が処理（特定医療費の支給に要する費用の支弁等）	H30. 4. 1
第 6 次地方分権一括法 (平成 28 年成立)	地方版ハローワークの創設 国と地方自治体による雇用対策の一体的実施	H28. 8. 20
第 7 次地方分権一括法 (平成 29 年成立)	幼保連携型認定こども園以外の認定こども園の認定等 ※横浜市はH27. 4 に条例による事務処理の特例により県から移譲済	H30. 4. 1
災害救助法の一部を改正する法律 (平成 30 年成立)	大規模災害時の応急救助の実施 (内閣総理大臣が指定する救助実施市への移譲)	H31. 4. 1 (横浜市は H31.4.1 救助実施市に 指定)
第 10 次地方分権一括法 (令和 2 年 6 月成立)	軌道経営者に対する運輸開始の認可等に係る事務・権限	R 4. 4. 1

■ 条例による事務処理の特例を活用した事務権限の移譲
＜神奈川県から横浜市に移譲された主な事務権限等＞

＜福祉＞

- ・在宅重度障害者等手当支給に係る書類の調査等

＜医療衛生＞

- ・医療法人の設立認可等
- ・建築物における衛生的環境の確保に関する法律に基づく登録業者に対する報告徴収等

＜環境＞

- ・鳥獣の捕獲許可等
- ・温泉の湧出量等の報告徴収等

＜産業経済＞

- ・事業協同組合等の設立認可等
- ・ふぐ営業の認証等

＜社会資本＞

- ・一般国道に係る国土交通省所管国有財産の立入・境界確定等
- ・一級及び二級河川（河川工事等について協議したものに限る）に係る国土交通省所管不動産の登記嘱託

＜市民生活＞

- ・有害図書類の陳列方法等に係る立入調査等
- ・一般旅券（パスポート）の発給申請の受理等

計 96 事務（令和 2 年 4 月 1 日現在）

※一般旅券の発給申請の受理等（旅券法）の事務を含む
（横浜市への移譲時期は令和元年 10 月 31 日）

都道府県の事務のうち指定都市に移譲されていない主な事務

	事 務	根拠条文	※1	※2	※3
1	保育士試験・登録	児童福祉法第18条の8、第18条の18等	○		
2	介護支援専門員の登録	介護保険法第69条の2等	○		
3	介護サービス事業者 [※] の業務管理体制の報告の受理・命令等 ※ 全ての事業所等が一の都道府県の区域内にある介護サービス事業者(全ての事業所が一の市町村の区域内にある指定地域密着型サービス事業等のみを行う事業者を除く)	介護保険法第115条の32～第115条の34等	○	○	○
4	介護サービス情報の公表	介護保険法第115条の35等	○		
5	都道府県介護保険事業支援計画の策定	介護保険法第118条等	○		
6	国民健康保険組合の設立認可	国民健康保険法第17条等			
7	市域を越え、都道府県の区域内で事業を行う社会福祉法人の設立認可	社会福祉法第30条、第31条等			
8	都道府県福祉人材センターの指定	社会福祉法第93条等	○		
9	指定障害福祉サービス事業者等 [※] の業務管理体制の報告の受理・命令等 ※ 全ての事業所等が一の都道府県の区域内にある指定障害福祉サービス事業者等(全ての事業所が一の市町村の区域内にある特定相談支援事業のみを行う事業者を除く)	障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第51条の2～第51条の4、第51条の31～第51条の33等	○	○	○
10	都道府県障害福祉計画の策定	障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第89条等	○		
11	特別児童扶養手当の受給資格の認定	特別児童扶養手当等の支給に関する法律第5条等	○	○	

	事 務	根拠条文	※1	※2	※3
12	都道府県老人福祉計画の策定	老人福祉法第20条の9等	○		
13	幼保連携型認定こども園以外の認定こども園の認定	就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第3条等 ※就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律(平成24年法律第66号)による改正後	○	○	
14	婦人相談所の設置	売春防止法第34条等	○	○	
15	医療計画の策定	医療法第30条の4等	○		
16	病院の開設許可	医療法第7条等	○	○	○
17	地域医療支援病院の承認	医療法第4条等	○		○
18	精神科病院の設置	精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第19条の7等	○		
19	臨時の予防接種の実施	予防接種法第6条等	○		
20	結核に係る定期の健康診断の実施の指示	感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律第53条の2等	○	○	
21	流域下水道の設置・管理 (市町村は都道府県と協議の上、設置・管理が可能)	下水道法第25条の2等			
22	浄化槽工事業者の登録	浄化槽法第21条等	○		
23	飲食店営業等に関する公衆衛生上の施設基準の策定 (指定都市は必要な制限を付加する基準の策定が可能)	食品衛生法第51条等 (地方自治法施行令第174条の34等)	○		
24	特定毒物の製造許可	毒物及び劇物取締法第3条の2等	○	○	○

	事 務	根拠条文	※1	※2	※3
25	麻薬取扱者及び向精神薬取扱者(一部)の免許	麻薬及び向精神薬取締法第3条、第50条等	○		
26	職業能力開発大学校・障害者職業能力開発校等の設置	職業能力開発促進法第15条の6、第16条等	○	○	
27	都市計画基礎調査の実施	都市計画法第6条等	○		
28	都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画の決定	都市計画法第15条第1項第1号、第87条の2等	○		
29	都市計画事業(一部)の施行認可	都市計画法第59条等	○		○
30	市街地再開発事業(一部)の施行等の認可	都市再開発法第7条の9等	○	○	○
31	防災街区整備事業(一部)の施行等の認可	密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律第122条等	○	○	○
32	都市計画区域の指定	都市計画法第5条等	○		
33	空港・上下水道等の広域的に決定すべき都市施設に係る都市計画の決定	都市計画法第15条第1項第2号～第7号、第87条の2、令第45条等	○		
34	土地利用基本計画の策定	国土利用計画法第9条等	○		
35	土地取引の規制区域の指定	国土利用計画法第12条等	○	○	
36	指定区間内の一級河川の管理	河川法第9条、令第2条等	○	○	
37	二級河川の管理	河川法第10条等	○	○	
38	直轄区域以外の砂防設備の管理	砂防法第5条等	○		
39	直轄区域以外の海岸保全区域等の管理	海岸法第5条等	○	○	

	事 務	根拠条文	※1	※2	※3
40	公有水面の埋立免許	公有水面埋立法第2条等	○	○	○
41	地すべり防止区域の管理	地すべり等防止法第7条等	○		
42	急傾斜地崩壊危険区域の指定	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律第3条等	○	○	
43	解体工事業者の登録	建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律第21条等	○		
44	農用地区域内における開発行為の許可	農業振興地域の整備に関する法律第15条の2等	○	○	○
45	農林物資製造業者等への立入検査等	農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律第19条の14、第20条、第23条、令第12条等	○	○	○
46	農地(4ha以下)の転用許可	農地法第4条等	○	○	○
47	農地又は採草放牧地の賃貸借の解約等の許可	農地法第18条等	○	○	○
48	農業振興地域整備基本方針の作成 農業振興地域の指定 市町村が定める農用地利用計画の同意	農業振興地域の整備に関する法律第4条、第6条、第8条等	○		
49	地域森林計画の策定	森林法第5条等	○		
50	民有林の開発行為の許可	森林法第10条の2等	○		○
51	保安林の指定(一部)・管理	森林法第25条の2、第34条等	○		
52	市町村立小中学校等の学級編成基準の決定 市町村立小中学校等の職員の給与等の負担 県費負担教職員定数の決定	公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律第3条、市町村立学校職員給与負担法第1条、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第41条等	○	○	

	事 務	根拠条文	※1	※2	※3
53	市町村立高等学校等の設置認可	学校教育法第4条第1項第2号等	○		
54	私立幼稚園の設置認可	学校教育法第4条第1項第3号等	○		
55	私立小学校・中学校・高等学校等の設置認可	学校教育法第4条第1項第3号等	○		
56	学校法人(一部)の設立認可	私立学校法第4条、第30条等	○		
57	博物館の登録	博物館法第10条等	○	○	
58	史跡名勝天然記念物の仮指定 重要文化財等の管理に係る技術的指導等 政府が補助金を交付する重要文化財の管理等に係る指揮監督 文化庁長官等に提出すべき書類等の経由事務	文化財保護法第35条、第110条、 第184条、第187条、第188条、 令第5条等	○	○	
59	商工会議所の定款変更の認可(一部)、事業状況等の報告の受理・警告等	商工会議所法第46条、第57条～ 第59条、第84条、令第7条等	○	○	○
60	全国団体以外の商工会・商工会議所等の基盤施設計画・連携計画の認定	商工会及び商工会議所による小規模事業者の支援に関する法律 第5条、第18条、第22条の2、令 第2条等	○		○
61	一般旅券の発給申請受理・交付	旅券法第3条、第8条等	○	○	○
62	砂利採取計画の認可 岩石採取計画の認可	砂利採取法第16条、採石法第33 条等	○	○	○
63	高圧ガスの製造・貯蔵許可	高圧ガス保安法第5条、第16条等	○	○	○
64	火薬類の製造(一部)・販売・消費許可	火薬類取締法第3条、第5条、第 25条、第56条の2、令第16条等	○	○	○
65	災害時の応急救助の実施	災害救助法第2条等	○		

	事 務	根拠条文	※1	※2	※3
66	防衛大臣への自衛隊の災害派遣の要請	自衛隊法第83条等	○		
67	市町村消防の支援のための航空消防隊の設置	消防組織法第30条等			
68	都道府県警察の設置	警察法第36条等			
69	道路における交通の規制	道路交通法第4条等	○		
70	公害健康被害の補償給付	公害健康被害の補償等に関する法律第4条等	○		
71	第一種フロン類回収業者の登録	特定製品に係るフロン類の回収及び破壊の実施の確保等に関する法律第9条等	○		
72	工業用水の採取許可	工業用水法第3条等	○	○	○
73	ダイオキシン類土壤汚染対策地域の指定、対策計画の策定	ダイオキシン類対策特別措置法第29条、第31条等	○	○	

- ※1 指定都市及び指定都市を包括する道府県に対して行われた事務の移譲に関する意向調査(平成24年10月～平成25年2月)において賛否の回答があったもののうち、3分の2以上の指定都市が移譲に賛成とした事務
- ※2 同調査において賛否の回答があったもののうち、3分の2以上の指定都市を包括する道府県が移譲に賛成とした事務
- ※3 地方自治法第252条の17の2に基づく条例による事務処理の特例により、一以上の指定都市に移譲されている事務

新型コロナウイルス感染症対策の検証

令和2年7月20日
第50回指定都市市長会議

新型コロナウイルス対策の検証

これまでの経緯

指定都市市長会
の取組

感染者数の状況

指定都市への
集積状況

指定都市
の状況

まとめ

新型コロナウイルス感染症 これまでの経緯

- 2019年11月 中華人民共和国湖北省武漢市で初めて検出
- 2020年 1月 国内で初の感染確認
- 2月 国内で初の死者
全国の学校に臨時休校を要請
- 3月 東京2020オリンピック・パラリンピックの
1年程度延期決定
- 4月 緊急事態宣言を発出（7日）
緊急事態宣言を全国に拡大（16日）
- 5月 緊急事態宣言を延長（4日）
緊急事態宣言を解除（25日）

指定都市市長会の取組

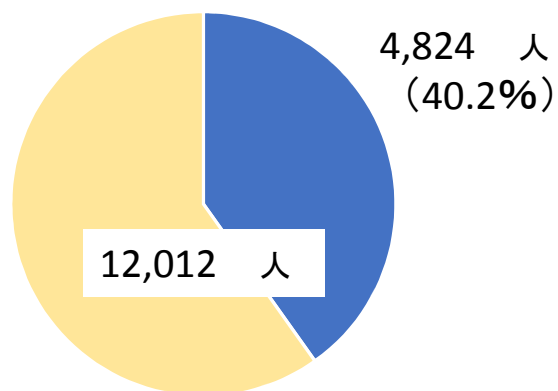
- 2020年 1月 「新型コロナウイルス感染症情報連絡会議」設置
- 3月 緊急要請の実施（厚生労働省）
（新型コロナウイルス感染症対策に関する指定都市市長会緊急要請）
- 4月 緊急要請の実施（内閣官房長官、自由民主党）
（新型コロナウイルス感染症対策に関する指定都市市長会緊急要請）
- 5月 緊急要請の実施（内閣官房長官、総務大臣）
（新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金に関する指定都市市長会緊急要請）
指定都市市長会議における意見交換（Web会議）
- 6月 緊急要請の実施（総務大臣、自由民主党、公明党）
（迅速な給付の実現に向けた指定都市市長会緊急要請）

指定都市における感染者数の状況

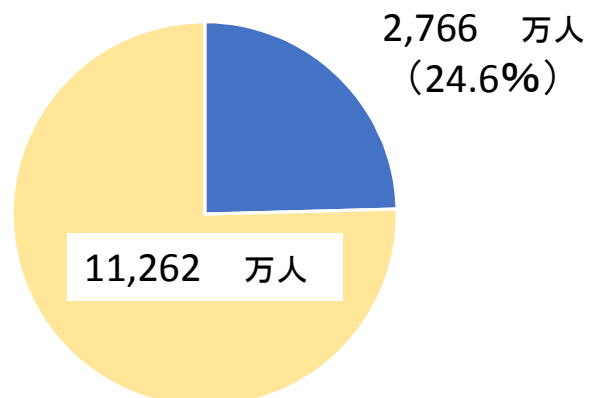
感染者の発生が、人口の割合以上に指定都市に集中しており、対応に大きな負担がかかっている。

<総人口に占める指定都市の割合>

感染者数



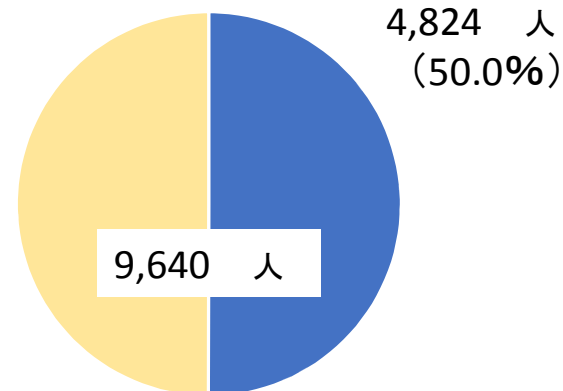
人口



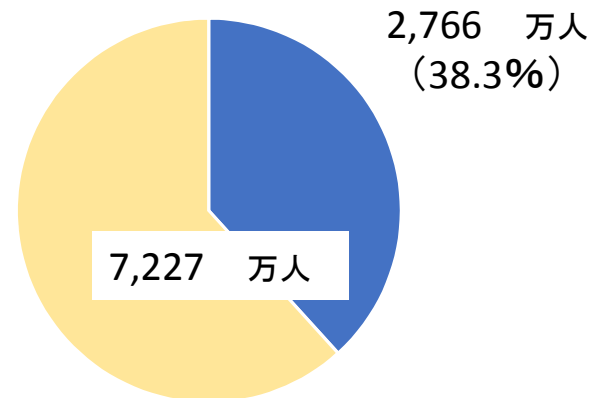
※感染者数、人口共に東京都の人数を除く

<指定都市の所在する道府県に占める指定都市の割合>

感染者数

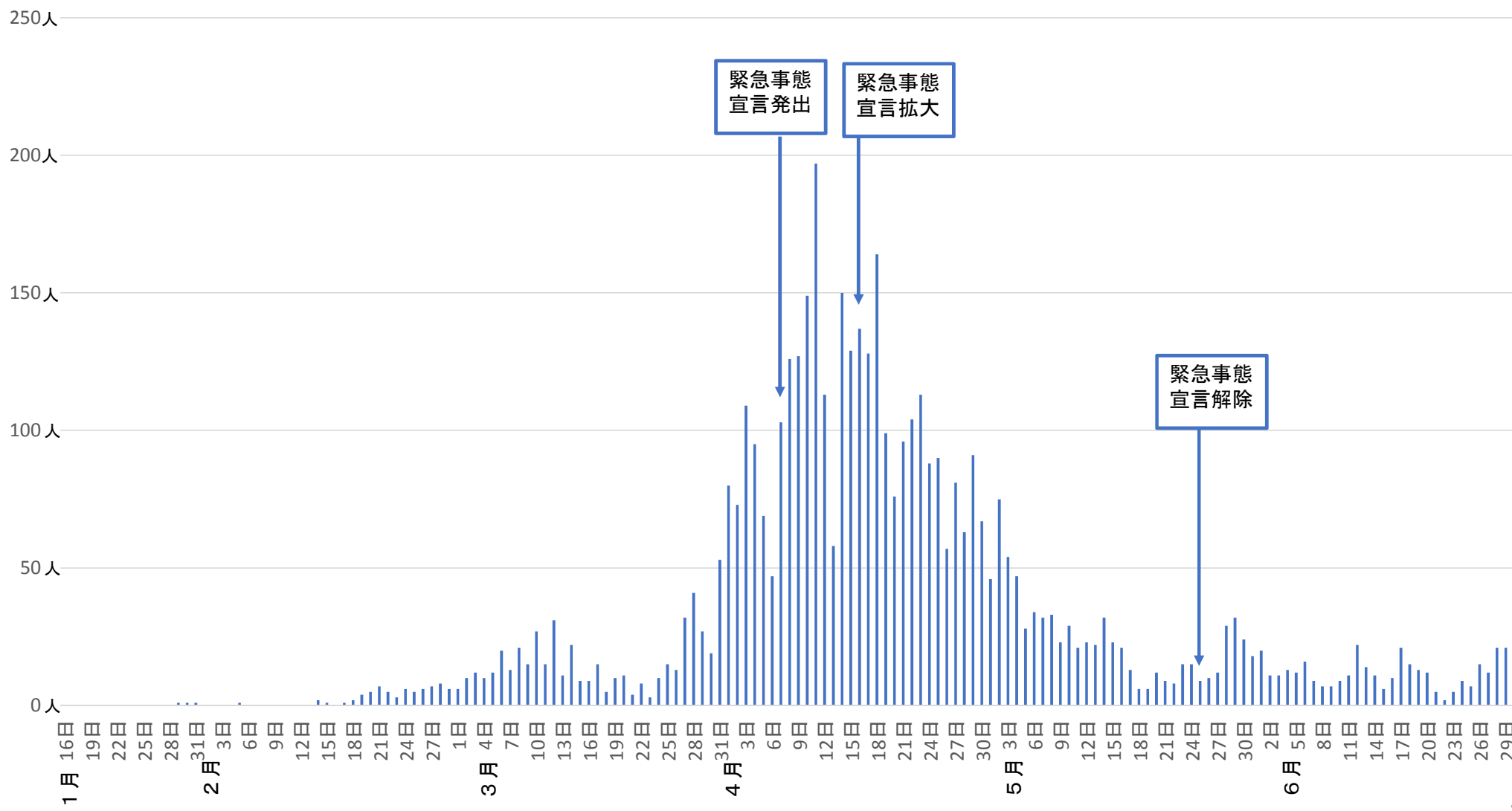


人口



※「全国の感染者数」は厚生労働省公表データ（令和2年6月30日時点）、道府県、指定都市の感染者数は千葉市調べ

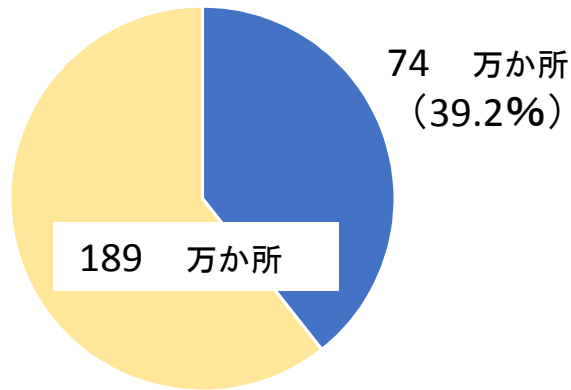
【参考】 指定都市における新規感染者数の推移（令和2年1月16日～6月30日）



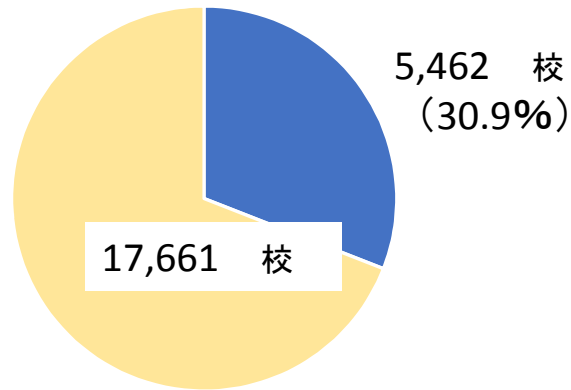
指定都市への集積状況

指定都市が所在する道府県において、わずか7%の面積に指定都市に約4割の企業、医療施設等が集積している。

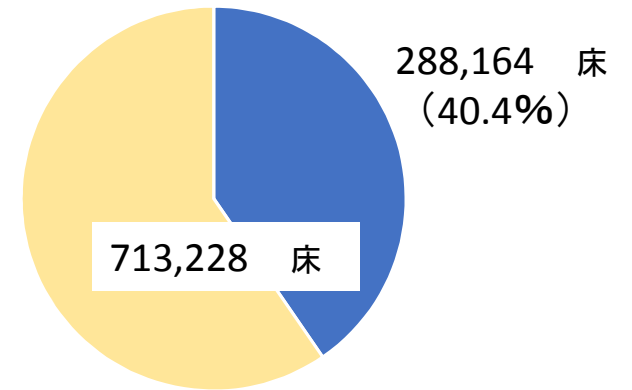
中小企業数



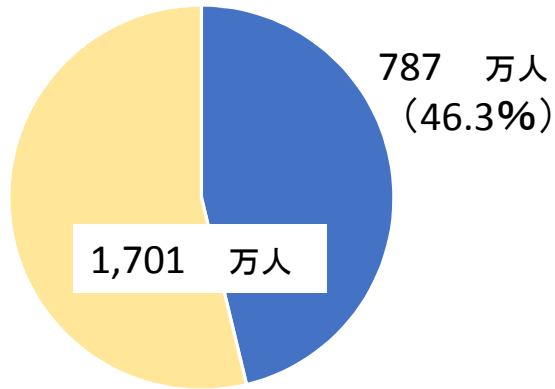
学校数



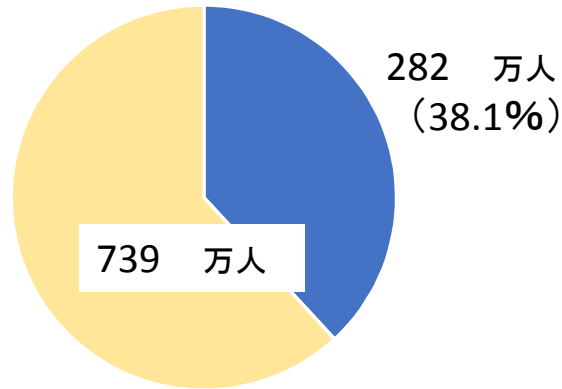
病床数



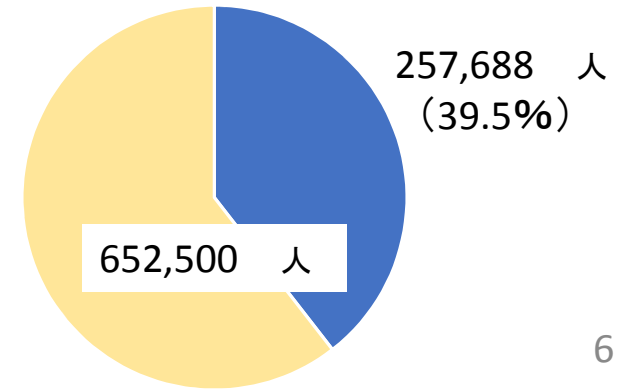
従業員数



児童生徒数



医療従事者数



指定都市の状況① ～保健所（公衆衛生）～

指定都市は保健所を設置しており、PCR検査や帰国者・接触者相談センターにおける相談対応を行っている。なお、PCR検査は、全国で実施された約39万件（6月30日現在）のうち25.2%が、帰国者・接触者相談センターにおける相談約183万件のうち29.0%が指定都市で行われている。

保健所の組織体制		PCR検査		帰国者・接触者相談センター	
設置個所数	勤務人数	実施個所数	検査数 (累計)	設置個所数	相談件数 (累計)
26個所	7,348人	181個所	98,390件	55個所	531,176件

指定都市20市の合計数
令和2年6月30日現在

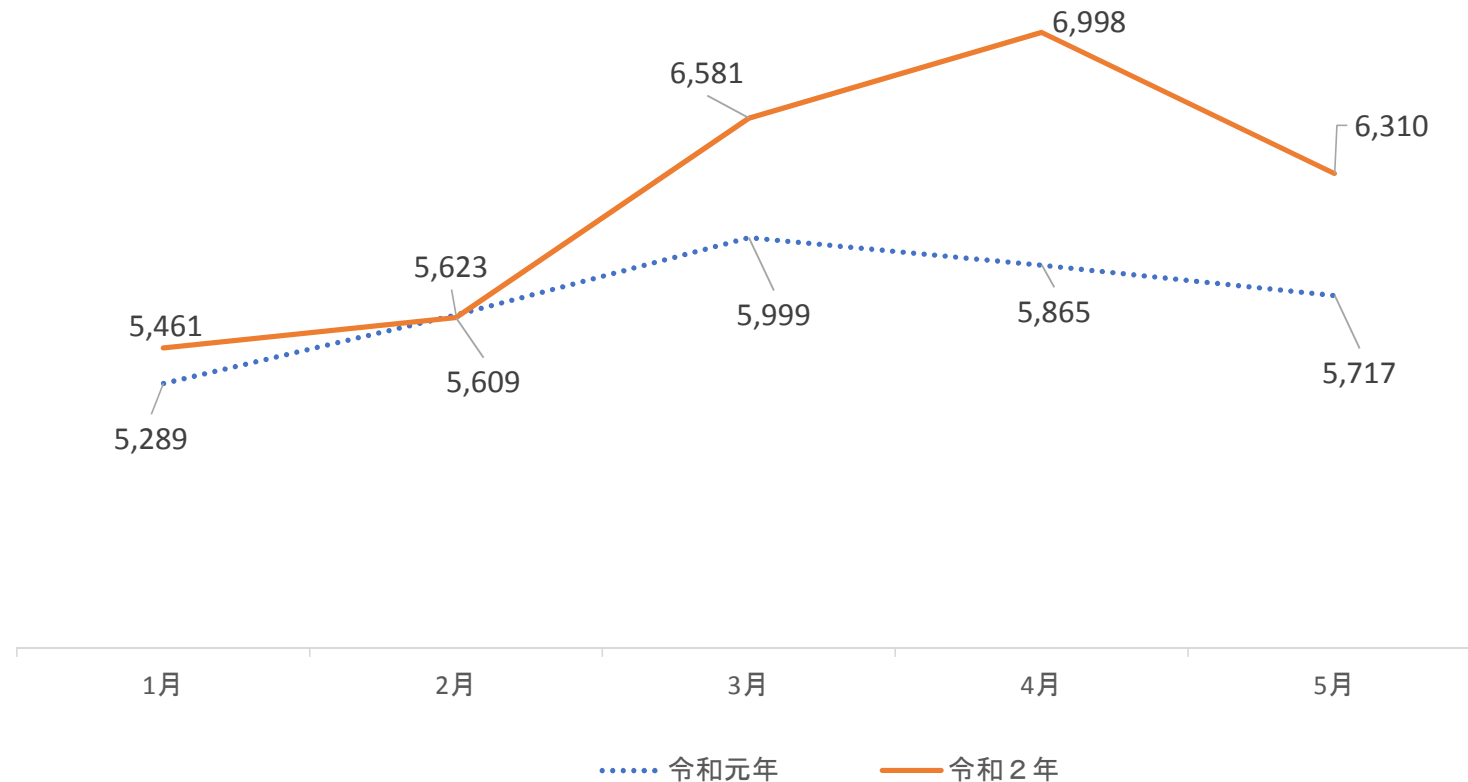
指定都市の状況② ～子育て、教育への支援策～

市名	事業名	概要
仙台市	子どもの貧困対策事業	子どもの見守り機会減少に対応するため、子ども食堂を運営する民間団体が行う食事の宅配等への助成に要する経費を追加するもの。
千葉市	子育て世帯への臨時特別給付金	子育て世帯の生活をより一層手厚く支援するため、国の「子育て世帯への臨時特別給付金に」市単独で上乗せ支給を実施(支給額・1万円/人)。
川崎市	おうちで楽しむデジタル科学館	川崎市青少年科学館「宙と緑の科学館」のHPに【おうちで楽しむデジタル科学館】サイトを開設し、家で楽しみ・学習できるプラネタリウム動画、生き物クイズ、科学ワークショップを掲載。
新潟市	病児・病後児保育継続支援事業	感染症流行に伴う利用控えの影響を受けている病児・病後児施設に対し、緊急支援（1施設200万円）を実施。
浜松市	家庭学習のための動画等配信環境整備	学校ごとに家庭学習支援のための動画等が配信できる環境を整備（臨時休業中の児童生徒へGoogleアカウントの配布及び導入サポート）。
京都市	妊婦を対象としたPCR検査費用の支援	新型コロナウイルス感染症対策として、医療従事者への感染リスクを軽減し、安心して妊娠・出産できる環境を整備するため、妊婦に対するPCR検査費用を助成。
堺市	ファイナンシャルプランナーによる家計支援	経済的に不安を抱えている世帯（児童扶養手当受給世帯等）の生活再建に向けた、ファイナンシャルプランナーによる無料相談支援。
北九州市	学校と子どもたちを結ぶオンラインによる支援事業	学校と家庭がインターネットでつながり、顔や様子を見ながら指導や相談を行うことができるシステムを構築。

指定都市の状況③ ～生活保護～

決定件数は昨年と比べ増加傾向にあり、特に4月は昨年同月の1.19倍になっている。

<決定件数>



指定都市の状況④ ～企業に対する支援策①～

市名	事業名	概要
札幌市	札幌市飲食店未来応援クラウドファンディング	市内の飲食店共同による当面の運転資金を確保するためのクラウドファンディング活用を支援。札幌市は30%プレミアム分とクラウドファンディング手数料を負担。
さいたま市	テイクアウト・デリバリー新規参入補助金	テイクアウト、デリバリー事業に新たに参入する市内飲食店等の小規模事業者に対し、参入に必要な初期経費を対象に一部補助するもの。
千葉市	理美容店利用促進	・理美容店に対し30%（親子で利用する場合は50%）の店頭割引分を支援。また、感染防止対策経費として一律3万円を支援。
川崎市	<ul style="list-style-type: none"> ・川崎市小規模事業者臨時給付金 ・川崎市じもと応援券 	<ul style="list-style-type: none"> ・新型コロナウイルス感染症の拡大により、大きな影響を受けている市内の小規模事業者の事業継続を支えるため、市内の小規模事業者に対して給付金を交付。 ・「川崎じもと応援券」は、特別定額給付金の給付にあわせて、新型コロナウイルスの影響により売上が大幅に減少している飲食店や生活関連サービス等における消費を促し、域内循環を図ることで、早期の経済回復を目的として実施。
横浜市	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業の「新しい生活様式」対応支援事業 ・市民公益活動緊急支援事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業の「新しい生活様式」に対応するため、備品購入や内装工事等の経費を補助（9/10補助）。 ・市民の暮らしを支える公益性の高い活動を行うNPO等を対象にコロナ禍における新たな事業展開や感染予防対策への助成金を交付（最大30万円）。
名古屋市	ナゴヤ新型コロナウイルス感染症対策事業継続資金	取扱金融機関と連携した長期借入時の利率の引き下げや、融資手続の簡素化・迅速化を図るための「中小企業金融ワンストップ連携機関」認定制度を実施するなど、国の緊急経済対策を活用した独自の融資制度を創設。

指定都市の状況④ ～企業に対する支援策②～

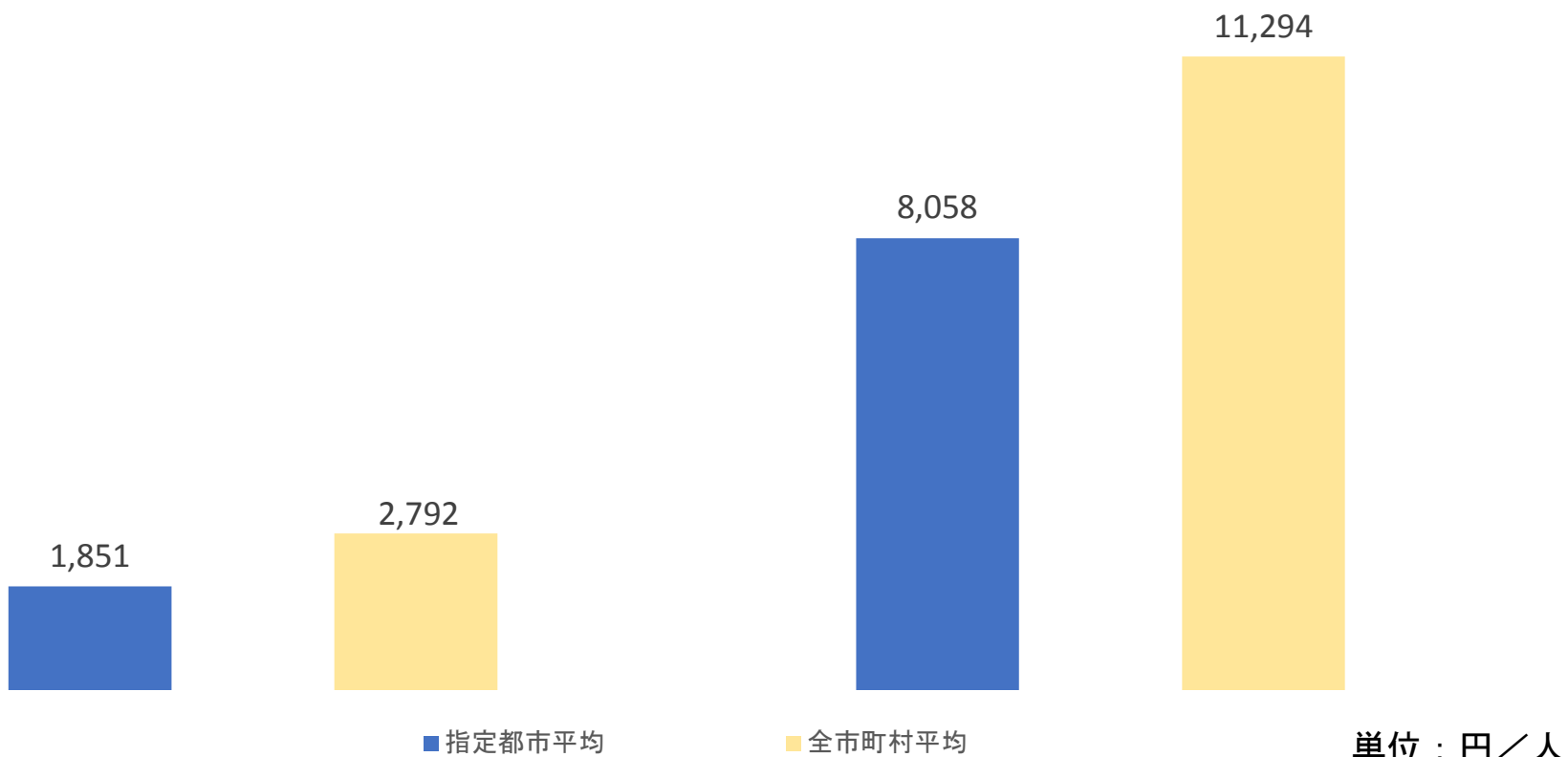
市名	事業名	概要
大阪市	MICE開催支援	新型コロナウイルス感染症防止対策が必要なMICE主催者や出展者を支援するとともに、地域経済の活性化への貢献が大いに期待できるMICEを大阪に呼び込み、大阪からMICEを再起動させるため、インテックス大阪で開催されるMICEの施設基本使用料を半額にするもの。
京都市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民による京都の魅力再発見 ～飲食店・宿泊施設の需要喚起を通じた事業者支援～ ・ 伝統産業づくり手支援事業補助金 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 飲食店や宿泊施設が提供する市民向けの特別プランや市民を対象とした抽選プレゼント等により、市民にこれらの施設の利用を促し、売上増加や雇用確保につなげるとともに、市民に京都の奥深い魅力を再発見いただく制度。 ・ 販売の機会を失っている伝統産業関係者（団体、グループ、個人）のものづくり等を支援するため、伝統産業の技術を用いて、新たに製造する商品・素材等に係る経費を補助する制度。
神戸市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中小企業等の家賃負担軽減 ・ 中小企業チャレンジ支援補助金 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中小企業等が営む店舗の4・5月分家賃を減額（1/2以上）した不動産オーナーに対して軽減額の8割を支援。 ・ 中小企業等が事業継続や売上向上のために行う新たな取り組みに対して支援（上限100万円、補助率3/4）。
岡山市	キャッシュレス決済ポイント還元事業	経済活動の回復期における消費喚起により事業活動を支援するため、スマートフォン決済を利用した「岡山市キャッシュレスポイント還元キャンペーン」を実施。
広島市	新型コロナウイルス影響事業者緊急支援事業	営業活動に影響を受けながらも感染拡大防止や苦境打破に取り組む事業者を共助の精神に立って支援する者に対し、広報活動や割引チケットなどに要する経費を補助することで、事業の継続とともに、事業活動の回復を支援。
福岡市	国県の制度を補う事業者向けテレワーク導入支援	テレワーク環境の整備に取り組む中小企業等に対し、テレワーク用通信機器の購入等に係る経費を支援。

新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金人口1人当たり交付限度額比較

第一次補正予算分は0.66倍、第一次、第二次補正予算合計分は0.71倍に留まる。

<第一次補正予算分>

<第一次、第二次補正予算合計分>



指定都市の対応状況⑤

～道府県との連携①～

<連携状況>

- 知事と市長が共同会見を行い緊急メッセージを発出するなど、道民・市民への呼びかけにおいて連携してきた。また、休業要請に係る支援金も共同で実施している。（札幌市）
- 県内の新型コロナウイルス感染症に関する現状と今後の対応について意見交換を行うため、横浜市が働きかけを行い、6首長（※）による会議を5月19日に開催した。（横浜市）
（※）神奈川県知事、横浜市長、川崎市長、相模原市長、神奈川県市長会会長（当日は副会長代理出席）、神奈川県町村会会長
- 4月から6月中旬まで職員1人を県対策本部に派遣し、6月中旬からは隔日等で派遣した。（相模原市）
- 「新潟県・県内30市町村共同宣言」や「東北・新潟共同メッセージ」等の地域的枠組みを持ったメッセージを発出した。（新潟市）
- 本年3月、経済対策に係る情報共有と連絡調整等を行うため、静岡県、静岡・浜松の両指定都市等により「経済対策会議」を設置し、随時実施した。（静岡市）
- 感染の早期発見や拡大の防止対策のため、県市の担当部局、学識者等で構成するプロジェクトチームを設置した。（名古屋市）
- 感染拡大を踏まえ、更なる感染拡大を徹底して防止するため、府市連名で国に緊急事態宣言の発出を要請した(4/10)。また、PCR検査体制を府市連携で構築している。（京都市）
- PCR検査の体制が逼迫した際は、必要に応じて互いの衛生研究所で検査を行うなどフォローしあった。（広島市）
- 県・市合同での専門家会議を開催している（これまで計3回開催）。また市が3/31に独自に設定したリスクレベルの考え方について、6/6の県・市合同専門家会議において県でも同様の考え方を導入した（熊本市）

指定都市の対応状況⑤

～道府県との連携②～

<課題>

- 県が市と事前協議なく、市内施設での臨時医療施設の整備を計画したため、市の医療提供体制等への支障が懸念されたことから、県に対し、留意してほしい事項について要望を行うこととなった。（千葉市）
- 幼稚園については、市内の施設でありながら、所管が県であるため、直接的な対応や他の施設と歩調を合わせた対応等が困難である。（川崎市）
- 政府の方針等は、都道府県と同時に指定都市に対して情報提供すべきである。また、県単位よりも更に広域な単位で対応する枠組みが必要（休業要請、外出自粛等）。（相模原市）
- 新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金について、県と指定都市の役割分担について県から明確に示されず議会对応等に苦慮している。（浜松市）
- 感染拡大防止策について、特に、人口・産業が集積している指定都市の状況を十分踏まえた対策を講ずることが重要。また、県市が共同で実施すべき施策については、生活圏や通勤圏など広域的な観点からも、事前相談など都道府県との十分な調整が必要である。（名古屋市）
- 県知事による休業要請等は事業者へ多大な負担を与えるため、実効性を持たせるには、経済支援をセットで打ち出すべきであり、県の支援のみで市内経済への支援が不十分な場合は、市が独自で検討・実施しなければならない（福岡市）
- 特措法において市長に与えられた権限は、知事に対して調整を要請するという極めて限定的なものしかなく、最前線においてスピーディな対応、果敢な対応が求められることから、特措法上の措置権限について、市長に一定の権限を付与する必要があると考えている。（熊本市）

まとめ

1. 指定都市においては、新型コロナウイルス感染症の感染者が多数発生し、必要な医療の提供などの対策が非常に大きなウエイトを占めるとともに、これに伴う対応や支援等で大きな役割を果たしており、特措法に基づき道府県知事の権限により行われる施策について、指定都市の現状や特性を踏まえたものとされるべきである。
2. しかし、我が国として初めての経験とも言える今般の対応において、必ずしも十分な情報共有や指定都市からの意見の吸い上げが行われなかった事例も見られる。
3. 指定都市と道府県が適切に役割分担をし、対策を講じていくため、権限や情報共有の在り方などについて、より緊密に協議・連携していく必要があるのではないか。

令和2年6月26日

内閣総理大臣 安倍 晋三 殿

地方制度調査会
会長 市川 晃

2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために
必要な地方行政体制のあり方等に関する答申

当調査会は、2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等について検討を重ねました結果、別紙のとおり結論を得ましたので、答申します。

2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために
必要な地方行政体制のあり方等に関する答申

目 次

前 文

第1 基本的な認識

- 1 2040年頃にかけて顕在化する変化・課題
- 2 新型コロナウイルス感染症のリスク・課題
- 3 目指すべき地方行政の姿

第2 地方行政のデジタル化

- 1 基本的な考え方
- 2 地方行政のデジタル化と国の役割
- 3 取組の方向性

第3 公共私連携

- 1 基本的な考え方
- 2 公共私連携・協働の基盤構築
- 3 共助の担い手の活動基盤の強化

第4 地方公共団体の広域連携

- 1 広域連携による基礎自治体の行政サービス提供
- 2 都道府県の区域を越えた広域的な課題への対応

第5 地方議会

- 1 基本的な考え方
- 2 議員のなり手不足に対する検討の方向性
- 3 今後の検討の方向性

結 び

前 文

当調査会は、平成 30 年 7 月 5 日に内閣総理大臣からの諮問を受け、人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える 2040 年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、必要な地方行政体制のあり方について、調査審議を行ってきた。

2040 年頃にかけて生じる人口構造の変化やインフラの老朽化等は、様々な内政上の課題を顕在化させる。他方で、Society 5.0 の到来をはじめとする技術の進展、ライフコースや価値観の変化・多様化は、資源制約等の現れ方を変える可能性がある。このように、過去からの延長線ではなく、2040 年頃を展望して見えてくる変化・課題とその課題を克服する姿を想定した上で、現時点から取り組むべき方策を整理する視点が重要であり、地域社会を取り巻く環境が大きく変容していく中であって、地方公共団体には、豊かで多様な価値観を背景とする住民の暮らしを持続可能な形で支えていくことが求められる。

そのためには、限られた資源を巡る過度な競争により分断を生じさせるのではなく、新たな技術を基盤として、各主体の持つ情報を共有し、資源を融通し合うこと等により、組織や地域の枠を越えて多様な主体が連携し合うネットワーク型社会を構築していくことが重要になる。

加えて、新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、人口の過度の集中に伴うリスクやデジタル技術の可能性を再認識させた。2040 年頃にかけて生じる変化や課題に対応するだけでなく、このような感染症のリスクにも適応した社会システムへと転換していく必要がある。

当調査会は、上に述べたような認識に立ち、関係府省、地方公共団体及び有識者からの意見聴取や 46 市区町村・団体への現地調査を含め精力的に調査審議を行い、令和元年 7 月 31 日には「2040 年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策についての中間報告」をとりまとめた。また、同年 10 月 30 日には、「市町村合併についての今後の対応方策に関する答申」を提出した。さらに、中間報告で整理した、2040 年頃にかけて顕在化する変化・課題やこれらに対応するために国及び地方公共団体に求められる視点・方策を踏まえ、必要な地方行政体制のあり方について検討を行った。

令和 2 年 4 月 7 日に新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言が発出された後に開催したウェブ会議を含め、5 回の総会と 39 回の専門小委員会にわたる議論の結果、以下の結論を得たのでここに答申する。

第1 基本的な認識

1 2040年頃にかけて顕在化する変化・課題

人口減少が深刻化し、高齢者人口がピークを迎える2040年頃にかけて生じることが見込まれる変化・課題を、人口構造、インフラ・空間、技術・社会等に分けて整理すると、次のようになる。

(1) 人口構造の変化と課題

我が国全体の人口構造は2040年頃にかけて大きく変容していく。国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、今後人口減少は加速し、2040年頃には毎年約90万人が減少する。生産年齢人口（15～64歳）の減少幅は増大し、サービスの提供や地域の経済活動の制約要因となる。

一方、高齢者人口（65歳以上）はピークを迎える。2040年には、介護需要が高まる85歳以上の人口は2015年から倍増し1,000万人超となり、75歳以上の単身世帯は2015年の約1.5倍となる。

既に多くの市町村が人口減少と高齢化に直面しているが、今後は、大都市圏を含め、全国的に進行する。

(2) インフラ・空間に関する変化と課題

人口増加期に集中的に整備してきたインフラが老朽化し、更新需要が高まる。他方、負担を分かち合う住民が減少していくとともに、維持管理・更新のために必要な人材が減少していく。

都市的土地利用の面積は、人口減少に転じても増加傾向が継続しており、空き地・空き家の増加が進行することにより、都市の低密度化・スポンジ化が一層課題となる。

(3) 技術・社会等の変化と課題

① 技術の進展

Society 5.0の到来をはじめ、今後も予想できない新たな技術が登場する可能性がある。IoTであらゆるモノと人が即時につながれば、必要なサービスを必要なときに必要な量だけ提供するための情報を、入手し共有することも期待できる。これにより、人材不足や距離、年齢等の制約により従来は対応困難であった個人や地域の課題に対し、きめ細やかに対応できるようになる可能性がある。

そのためには、利用者が少ない地方も含めた全ての地域において、技術を活用できる人材の育成や、5GなどSociety 5.0の基盤となる設備整備が課題となる。

② ライフコースや価値観の変化・多様化

住民のライフコースや価値観は、今後も変化・多様化していくことが想定される。組織や場所にとらわれない多様で柔軟な働き方、生き方を選択できる社会となり、生き方の多

様化、女性の社会進出の更なる進展は、暮らしやすい活力ある社会の実現につながり得る。地域づくりの実践が、移住者や、複数の地域への多様な関わりを持つ「関係人口」を呼び込み、豊かな自然環境に囲まれた生活や働き方、地域課題を解決するため地域に関わることに価値を見出す人々や企業が増えていく可能性がある。

また、国籍等に関わらず暮らしやすい地域社会づくりが求められる。

③ 大規模災害のリスク

南海トラフ地震、首都直下地震等が高い確率で発生することが見込まれている。また、気候変動により、広域かつ甚大な風水害が頻発するおそれがある。大規模災害は都道府県の区域を越えた広域課題として顕在化する。

(4) 変化・課題の相互の関係

以上のように、人口構造やインフラ・空間に関する変化に伴い、日常生活に支えを必要とする人や適切な管理・更新が求められるインフラの需要が増加する一方、支える人材が減少するギャップにより、多様な分野において課題が顕在化することが見込まれる。

東京一極集中の継続は、人材の偏在に拍車をかけ、これらの課題の深刻さを増幅させることにより、地域社会の持続可能性への脅威となり得る。また、大規模災害時には、社会経済活動の停滞を招きかねない大きなリスクとなる。

他方で、技術の進展やライフコース・価値観の変化・多様化は、これらの課題の現れ方を緩やかにし、変えていく可能性がある。

2 新型コロナウイルス感染症のリスク・課題

今般の新型コロナウイルス感染症の発生に伴う外出抑制や人と人との接触機会の低減は、生活を支えるサービスの供給や地域の経済活動の制約要因となっている。また、人口・産業の集積する大都市圏における感染拡大は、人口の過度の集中に伴うリスクを浮き彫りにしている。一方で、感染拡大を恐れるあまりの行き過ぎた行動は、地域内や地域間における分断を生じさせかねない。

そのような中、医療提供体制の確保や困難に直面している人に対する生活支援等の社会機能の維持が継続的に行われる必要があり、住民の安心な暮らしや地域の経済活動を支える地方公共団体が、地域の実情に応じた判断を主体的に行い、技術の活用や地域の多様な主体との連携を図りながら必要な行政サービスを提供すること、他の地方公共団体や国と協力して対応することの重要性が改めて認識されるようになっている。

他方、感染拡大のリスクに対応して、テレワーク、オンラインでの面会、ウェブ会議といったデジタル技術を活用した人とのつながりが、経済、医療、教育をはじめ様々な分野において社会経済活動の継続に大きな効果を発揮している。これにより、距離、組織、年齢、性別等の壁を越え、人や組織、地域がデジタル技術を活用してつながり合うデジタル社会の可能性が広く認識されるに至っており、社会のデジタル化は、地域における多様で柔軟な働き方の実現につながるなど、感染症収束後の「新たな日常」においても一層重要

となる。

3 目指すべき地方行政の姿

(1) 変化やリスクに適応する地方行政のあり方

1及び2で述べた変化やリスクに適応していくためには、人口増加や従来の技術等を前提として形成されてきた現在の社会システム（制度、インフラ、ビジネスモデル、社会的な慣習等）をデザインし直す好機と捉え、官民を問わず、また、国・地方を通じて対応していく必要がある。

とりわけ、持続可能で個性豊かな地域社会を形成していく上で、地域課題に総合的に対応する地方公共団体に求められる役割は大きく、そのあり方を変化やリスクに適応したものとへと転換していく必要がある。現時点において想定される変化やリスクを踏まえれば、以下の対応が必要であると考えられる。

第一に、地方行政のデジタル化である。全国的に深刻化する人手不足への対応に加え、新型コロナウイルス感染症への対応も契機として、今後、デジタル技術の活用が一層進み、社会全体に普及すると考えられる。これに対応して、行政サービスの提供体制を平時からSociety 5.0における技術の進展を最大限活用したスマートなものへと変革し、デジタル社会の基盤となるサービスを提供していく必要がある。社会全体で徹底したデジタル化が進めば、東京一極集中による人口の過度の偏在の緩和や、これによる大規模な自然災害や感染症等のリスクの低減も期待できる。

第二に、公共私連携と地方公共団体の広域連携である。地域社会において、今後、様々な資源制約に直面し、住民ニーズや地域の課題が多様化・複雑化していく中であって、地域で住民が快適で安心な暮らしを営んでいくことができるようにし、さらに、技術やデータを活用して安全性や利便性を高める都市・地域のスマート化の実現に向けて積極的に挑戦を行っていくためにも、市町村が、地域社会を支える多様な主体や他の市町村・都道府県との連携といった、組織や地域の枠を越えた連携を進めることが重要になる。また、大規模な自然災害や感染症への対応をはじめ、通勤・通学、買い物など住民の日常生活や経済活動が都道府県の区域を越えて広がっている地域を中心として、都道府県が地域の枠を越えて連携し、共通の行政課題に対応する重要性が改めて認識されている。

第三に、地方議会への多様な住民の参画である。地方議会は地方公共団体の団体意思を決定する重要な機能を担っている。今後、資源制約に伴って合意形成が困難な課題が増大し、地域における課題が一層複雑化する中、住民の多様な意見を反映しながら合意形成を行う場である地方議会に、より多様な層の住民が参画できるようにすることが求められる。

(2) 地域の未来像についての議論

市町村は、住民に最も身近な地方公共団体としての役割を果たすため、今後の変化やリスクに的確に対応し、持続可能な形で行政サービスを提供していく必要がある。その際、市町村の現在の状況や課題、今後の変化の現れ方は多様であることから、それぞれの市町

村において、首長、議会、住民に加え、コミュニティ組織、NPO、企業等の地域社会を支える様々な主体がともに、資源制約の下で何が可能なのか、どのような未来を実現したいのか議論を重ね、ビジョンを共有していくことが重要である。

そのためには、具体的にどのような資源制約が見込まれるのかについて、各市町村がその行政需要や経営資源に関する長期的な変化の見通しの客観的なデータを基にして「地域の未来予測」として整理することが考えられる。また、住民の日常生活の範囲が市町村の区域を越えて広がっている地域や、市町村間の広域連携を視野に入れている地域においては整理を共同で行うことも有用である。

その上で、目指す未来像を実現するため、限られた経営資源の中でとるべき方策の優先順位をどのようにつけていくのか、技術を活かした対応、組織や地域の枠を越えた連携等により資源制約を乗り越えることができるか、市町村が、地域の置かれた状況に応じて自ら判断し、長期的な視点で必要な対応を選択していくこと、また、様々な政策や計画に具体的に反映させていくことが求められる。こうした取組は、既に一部の市町村で始められているが、取組の広がりが期待される。

都道府県においては、市町村の求めに応じ、その整理を支援し、地域の変化・課題の見通しを市町村と共有することが重要である。国においては、各府省の政策に関わるデータ等、「地域の未来予測」の整理のために必要となるデータについて情報提供を行う必要がある。また、国・地方を問わず、オープンデータの取組を推進することによって、住民や地域社会を支える様々な主体がデータを利活用できるようにすることが必要である。

第2 地方行政のデジタル化

1 基本的な考え方

2040年頃にかけて生じる変化・課題、そして大規模な自然災害や感染症等のリスクにも的確に対応し、持続可能な形で行政サービスを提供するためには、国・地方を通じた行政のデジタル化を進め、デジタル・ガバメントを実現することで、新たな時代にふさわしい環境を整えることが喫緊の課題である。

しかしながら、国・地方を通じて行政手続のオンライン化は十分に進んでいるとは言えず、利用者目線での利便性向上への取組が一層求められる。また、地方公共団体における自治体クラウド、AI（人工知能）等の導入やオープンデータの取組も更なる広がりが必要な現状にある。

地方行政のデジタル化は、行政手続のオンライン化をはじめ、住民に身近な地方公共団体の行政サービスに係る一連の業務を様々なICT技術を活用して処理をするものであるが、従来の技術や慣習を前提とした行政体制を変革し、住民が迅速かつ正確で効率的な行政サービスを受取るために不可欠な手段である。さらには、住民、企業等の様々な主体にとって利便性が向上するとともに、公共私連携や地方公共団体の広域連携による知識・情報の共有や課題解決の可能性が広がるなど、組織や地域の枠を越えたイノベーション創出の基盤となり、さらにこうした連携が、デジタル化の効果を一層高めるといった好

循環の形成も期待される。

地方行政のデジタル化を実現するためには、国・地方に共通する基盤の活用、情報システム等を効率的・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となる。また、デジタル化を進める際の前提として、セキュリティの確保や個人情報の保護、災害時の対応、分野を越えた連携、さらにはデジタル化の移行過程における高齢者等の住民や行政側の負担等に留意する必要がある。

2 地方行政のデジタル化と国の役割

(1) 地方行政のデジタル化について国が果たすべき役割

地方公共団体の事務処理は、画一性よりも自立性や多様性をより尊重し、地域の実情に応じた行政サービスの提供が進められている。このことは、行政の即応性、柔軟性、総合性を増し、住民の期待に応えるとともに、国・地方を通じた行政全体のあり方を再構築し、行政全体の簡素効率化を進めることにつながる。また、サービスの内容だけでなく、それを提供するための業務プロセスや組織のあり方についても、地方公共団体の判断が尊重されている。

他方で、追加的な処理のための費用が低廉であるデジタル技術の特性や官民を通じてICT人材が不足する状況を踏まえれば、地方行政のデジタル化について、組織や地域の枠を越えた連携を様々な形で推進することが求められており、国の果たすべき役割は重要性を増している。

そのため、国には、共通して活用可能な基盤やツールの提供、条件不利地域も含めた地域におけるデジタル化に必要なインフラの整備促進を早急に進めていくことが求められる。このことは、地方公共団体が即応性、柔軟性を求める住民の期待に応え、迅速かつ的確な行政サービスを実現することにも通じる。

(2) 国が果たすべき役割の類型化

国が、地方行政のデジタル化の推進について一定の役割を果たす場合、例えば、国が直接、基盤となる制度や情報システムを提供することから、地方公共団体が情報システムを調達することを前提にその標準化を国が進めること、情報システムの共同利用について財政的支援を行うこと、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、様々な手法があるが、地方公共団体の自由度への影響の大きさはそれぞれ異なる。

したがって、地方公共団体の事務の標準化・統一化の必要性や地方公共団体の創意工夫が期待される程度に応じて、国は適切な手法を採るべきである。住民基本台帳や税務など、多くの法定事務におけるデジタル化は、地方公共団体が創意工夫を発揮する余地が比較的小さく、標準化等の必要性が高いため、地方公共団体の情報システムや事務処理の実態を踏まえながら、一定の拘束力のある手法で国が関わるのが適当と考えられる。他方、地方公共団体が創意工夫を発揮することが期待され、標準化等の必要性がそれほど高くない事務については、奨励的な手法を採ることが考えられる。

また、国が住民からの情報入手や住民への情報発信に係る様式・データ項目や経路の整備、プラットフォームの提供を行う際には、地方公共団体がこれを活用して自由に様々な行政サービスを提供できるようにすることが必要である。

3 取組の方向性

(1) 国・地方を通じた行政手続のデジタル化

令和元年 12 月に「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」が改正され、「情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律」（以下「デジタル行政推進法」という。）に名称が改められた。これにより、個々の手続やサービスを一貫してデジタルで完結する「デジタルファースト原則」や、一度行政機関等に提出した情報を再度提出させないようにする「ワンスオンリー原則」といった基本原則が定められた。また、国の行政手続に係る申請や処分通知について、オンライン実施が原則化された。これを受け、デジタル・ガバメント実行計画が改定され、法令に基づく国の行政手続件数の約 9 割について、オンライン化するとの方針が示されている。

デジタル行政推進法では、地方公共団体についてもオンライン化の努力義務を課しており、地方公共団体の行政手続のデジタル化が求められている。

マイナンバー制度は、より公平・公正な社会保障制度や税制の基盤であるとともに、デジタル社会における国民の利便性向上や行政の効率化を実現するためのインフラとして導入された。国・地方を通じ、情報連携により、個人が行政手続を行う際の添付書類の省略や手続のワストップ化が可能となっている。マイナンバーは、法律上の事務に加え、地方公共団体が条例で定める事務でも利用が可能であり、地方公共団体の創意工夫により住民の利便性向上や事務の効率化を図ることができる。また、マイナンバーカードの IC チップに搭載された公的個人認証の電子証明書によりインターネット等によるオンライン手続や取引において安全・確実な本人確認が可能である。例えば、新型コロナウイルス感染症への対応に当たっても、マイナンバーカードを活用した特別定額給付金のオンライン申請が導入された。

行政手続のデジタル化を進めるに当たっては、それに伴い従来の事務処理を見直す等の課題が生じるが、住民目線に立った利便性向上を第一に、マイナンバー制度の活用とマイナンバーカードの機能発揮を通じた更なる普及を図り、国と地方公共団体が協力して行政手続のデジタル化を推進すべきである。なお、国がデジタル化を進めるための基盤を提供する場合には、地方公共団体の情報システム等の実態を踏まえた機能を実装し、さらに必要に応じ機能改善を加えるなど地方公共団体が円滑に利用できるよう配慮すべきである。

(2) 地方公共団体の情報システムの標準化

住民基本台帳、税務等の分野における基幹系システムは、地方公共団体の情報システムの中でも重要な位置を占め、維持管理に加え、制度改正等における地方公共団体ごとの個別対応による負担が大きい。自治体クラウドによる共同利用を進めるに当たっては、団体

間の情報システムの差異の調整が求められる。また、地方公共団体の枠を越えて活動する住民や企業の利便性の観点からは、団体ごとに規格等が異なると利便性を妨げる。さらに、国・地方を通じたデジタル化を進める観点からも、標準的機能を各地方公共団体のシステムが保有していることが望まれる。こうしたことから、標準化等の必要性は高く、早急な取組が求められる。

また、法令でほとんどの事務が定められており、観光、産業等の分野と比べて創意工夫の余地が小さいと言える。

そこで、基幹系システムについては、個々の地方公共団体でのカスタマイズや共同利用に関する団体間の調整を原則不要とするとともに、ベンダロックインを防ぎ、事業者間のシステム更改を円滑にするため、システムの機能要件やシステムに関係する様式等について、法令に根拠を持つ標準を設け、各事業者は当該標準に則ったシステムを開発して全国的に利用可能な形で提供することとし、地方公共団体は原則としてこれらの標準準拠システムのいずれかを利用することとすべきである。

具体的には、

- ・ 標準の設定に当たっては、国は、地方公共団体間の調整の負担を軽減するため、地方公共団体や事業者の意見を踏まえた標準を設定し、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るとともに、一部の団体の創意工夫によるシステムの機能改善等を他の団体にフィードバックできるようなプロセスを設けること
- ・ 標準を設定する対象事務の範囲については、標準化の目的や様々な種類の事務がシステム上一体的に処理されている実態を踏まえ、標準化の効果が見込め、地方公共団体に標準化のニーズがある事務を対象とすること
- ・ 対象事務の所管府省が複数にまたがる場合、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こと
- ・ システムの標準化に伴う業務プロセスの標準化に当たっては、団体規模による差異とともに、業務の内容や組織のあり方について地方公共団体が有する自主性に配慮すること
- ・ 標準を設定する主たる目的が、住民等の利便性向上や地方公共団体の負担軽減であることを踏まえ、地方公共団体が、合理的な理由がある範囲内で、説明責任を果たした上で標準によらないことも可能とすること

が必要である。

(3) AI等の活用

Society 5.0におけるAI（人工知能）等の最先端の技術は、ニーズが高まる保健福祉業務やインフラの維持管理等の分野、住民サービスに直結する窓口業務など、様々な行政分野の業務において最大限活用することが期待され、人材面の供給制約の克服や住民の利便性向上に寄与する可能性を有する。

こうした最先端の技術の導入については、機能の高度化、費用の軽減の観点から、多数の団体による共同利用の必要性が高い。そのため、今後各地で開発、実装される先進的か

つ汎用的な取組を見出した上で、それを共同利用につなげる必要がある。

国としては、まずは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よってA I等の技術の開発を促進しつつ、幅広く活用すべき技術については全国的な利用を促進することが考えられる。

こうした新技術の中でも、R P A（パソコンのマウスやキーボードの操作のソフトウェアによる自動化）のように、共通性が高い業務を中心に、業務効率化に資することが実証されているものについては、業務プロセスを標準化した上で、共同利用を進めることが考えられる。

また、利用者に対する情報提供等に関して、団体横断的に行われることが望ましい分野については、国が共通プラットフォームを提供し、地方公共団体が柔軟に情報提供等に活用できるようにすることも考えられる。

(4) 人材面での対応

地方行政のデジタル化を進める上では、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となる。官民を通じてI C T人材が逼迫する中、国は、地方公共団体において、専門人材の広域的な確保、職員に対するオンライン等での研修機会の充実、外部人材による適切な相談・助言が可能となるよう支援していくことが考えられる。こうした取組の主な目的は、単独では専門人材を確保できない地方公共団体の支援であることから、画一的な手法ではなく、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。

(5) データの利活用と個人情報保護制度

知識・情報の共有による課題解決の可能性を広げ、効果的・効率的にサービスを提供するためには、地方公共団体が全て自前で行うよりも、組織や地域の枠を越え、官民が協力して、相互のデータの利活用や、アプリケーション開発等の取組を進めることが重要である。また、そのためには、公共データのオープン化等によるデータ利活用環境の充実も求められる。

現在、官民や地域の枠を越えた社会全体のデジタル化を進めるに当たり、データ利活用の円滑化を図る観点から、国際的な制度調和の動向も踏まえ、官民を通じた個人情報保護制度のあり方に関する議論が行われている。各地方公共団体が制定している個人情報保護条例においては、個人情報の定義や制度内容に差異が存在するほか、独自の規制を設けている場合もあり、官民や官同士での円滑なデータ流通の妨げとなっていると指摘されている。一方で、個人情報保護に関して地方公共団体が果たしてきた役割にも留意する必要がある。そこで、地方公共団体における個人情報保護に関する規律や国・地方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聞きつつ、データ利活用の円滑化に資する方策について積極的に議論が進められることが期待される。

第3 公共私連携

1 基本的な考え方

(1) 多様な主体の参画による持続可能な地域社会の形成

2040年頃にかけて生じる変化によって、地域社会においては、今後、様々な資源制約に直面する一方、住民ニーズや地域の課題は多様化・複雑化していくことが想定される。

地域社会においては、行政のほか、コミュニティ組織、NPO、企業等、多様な主体によって、住民が快適で安心な暮らしを営んでいくために必要なサービス提供や課題解決がなされているが、今後は、これまで、主として家庭や市場、行政が担ってきた様々な機能について、これらの主体が、組織の枠を越えて、サービス提供や課題解決の担い手としてより一層関わっていくことが必要である。

また、大規模な自然災害の発生や感染症の拡大に際し、個々の家庭や行政による対応に加えて、地域の実情に応じ、地域社会の多様な主体が協力し、きめ細やかな対応・支援を行うことが、危機を乗り越えていく上で大いに効果を発揮することが再認識されている。

(2) 地域社会を支える主体についての現状と課題

都市部では、一般にコミュニティ意識が希薄であり、地方部と比較して自治会・町内会等の加入率が低く、地縁による共助の担い手は乏しい。

他方で、NPO、企業等の多様な主体が存在しており、自治会・町内会等の活性化に加え、コミュニティ支援を担うNPO、企業等と行政との協定やシェアリングエコノミーの活用等により、多様な主体が地域社会を支える担い手として役割を果たしていくための環境整備が重要である。

とりわけ、これまで相対的に高齢者が少なかった三大都市圏のベッドタウンや指定都市、中核市、県庁所在市等においては、今後、75歳以上人口が急速に増加する一方、15～74歳人口は減少することが見込まれており、生活を支えるニーズの高まりに対し、サービスの担い手の確保、コミュニティの強化や新たな形成が課題となる。

地方部では、一般にコミュニティ意識は高く、地縁による共助の支え合い体制の基盤が存在する地域が多い。また、市町村合併等を契機に、小学校区等を単位として、住民が主体となり、地域課題の解決に向けた多面的な取組を持続的に実践する「地域運営組織」を形成し、生活支援や地域産業振興等の活動を行う取組が広がりつつある。中山間地域等では、複数集落が「集落ネットワーク圏」を形成して、基幹集落を中心に日常生活に不可欠な機能の確保を図る取組も見られる。

他方で、こうした取組の担い手の減少により、共助の支え合い体制の基盤が弱体化しつつあり、加えて、今後、ほぼ全ての市町村において15～74歳人口が減少し、その一部では75歳以上人口も急速に減少することが見込まれている。地域の多様な住民に開かれた取組にしていくとともに、継続的に活動していく上で必要な人材、資金、ノウハウを十分に確保できるよう、組織的基盤を強化していくことが重要である。

2 公共私連携・協働の基盤構築

(1) 連携・協働のプラットフォームの構築

多様な主体の連携・協働によって、快適で安心な暮らしを営んでいけるような地域社会を形成していくため、市町村は、行政サービス提供の役割を担うとともに、これらの主体をネットワーク化した上で、それぞれの強みが活かされ、弱みが補われるようにし、住民のニーズに応えるサービスの提供や地域の課題解決のために必要な取組を進められるようにすることによって、積極的にプラットフォームを構築していく役割を担うことが期待される。

例えば、地域の多様な主体が参画している協議会など、一定の要件を満たしたプラットフォームについて、市町村の条例や要綱等によって、地域の将来ビジョンの作成や市町村への意見具申等の役割を担うものとしての位置付けを付与し、併せて、市町村による人的・財政的支援の対象としている取組が見られる。

このようなプラットフォームは、地域の実情に応じ、自主的かつ多様な取組を基本として展開が図られるものであり、また、地域社会の様々な主体に対して開かれた取組であることが重要である。そこでは、それぞれの主体の活動の自主性・自立性が十分に尊重されるべきである。

また、このようなプラットフォームを、「地域の未来予測」を踏まえ、公共私それぞれの視点で把握している地域の資源・課題やデータを見出し、共有した上で、目指す未来像の実現に向けた議論の場としていくことも考えられる。地方行政のデジタル化は、住民、企業等による地域の課題解決への参画を容易にし、さらには、公共私連携による新たなサービスの共創にもつながる。

(2) 民間人材と地方公務員の交流環境の整備

地域社会における多様な主体の連携・協働の基盤として、人材が組織の枠を越えて地域社会で活躍できるような環境の整備が重要である。このため、地方公共団体は、公務以外の職を経験した人材を獲得する機会や、職員が公務に就きながら公務以外の経験を得る機会を増やすなどの工夫を積み重ねていくことが考えられる。実際、地方公共団体では、共や私の担い手との連携・協働、地方行政のデジタル化への対応、マーケティングや企画立案等の職について、企業、NPO等の職を経験した人材へのニーズが高まっている。また、多様で柔軟な働き方への需要の高まりや人口減少に伴う人材の希少化等を背景として、地方公務員も地域社会のコーディネーターや有為な人材として、公務以外でも活躍し、地域の課題解決等に積極的に取り組むことが期待されるようになっている。

これに対応し、民間と公務を行き来する人材を任期付職員として任用する、任期付短時間勤務職員として民間と公務を兼業する任用を行う等、多様な任用形態を活用して、民間人材を地方公務員として任用している事例が見られるところであり、民間人材に求める役割に応じて適切な任用形態を活用していくことが考えられる。

また、地方公務員の営利企業への従事等の許可を行う事例が見られるが、許可制とされている趣旨に十分留意しつつ、基準を公表するなどにより許可の透明性や予測可能性を確

保するほか、職員の具体的な職務内容を明確化していくなど、公務と公務以外との「1人複役」が可能となる環境整備を進めることが求められる。

3 共助の担い手の活動基盤の強化

共助の担い手の活性化や持続的な活動基盤の構築のためには、地域の課題解決に取り組む人材の確保・育成や資金の確保・多様化が課題である。市町村は、多様な住民が継続的に活動に関わるための仕組みづくりや、人材、資金、ノウハウ等の確保へ向けた支援等を、地域の課題やコミュニティ組織の活動状況に応じて適切な手法を組み合わせながら、積極的に行っていくことが求められる。

また、災害の頻発・激甚化により、地域防災力の充実強化の必要性が再認識されており、自主防災組織がきめ細やかな避難所運営等で効果を上げている。こうした活動を活性化していくことは、コミュニティ組織の活動基盤の強化の重要な契機にもなる。

(1) 地縁法人制度の再構築

コミュニティ組織は、その目的や活動実態等を踏まえ、事業展開に対応して、最適な組織形態を選択し、活動を発展させていくことが期待される。多くは法人格を有しない任意団体であるものの、様々な団体との契約や連携による事業の幅の広がりを容易にするなどの観点から、法人格の取得は、持続的な活動基盤を整える上で有用な方策の1つである。

非営利目的の社団法人の一般制度としては、一般社団法人が設けられており、設立目的や社員資格について法律上の制限はない。また、特定非営利活動を主たる設立目的とする特定非営利活動法人については、社員資格に不当な条件を付すことは禁止されているが、その事業内容に応じて、社員資格を特定の地域の住民に限定することは可能と解されている。営利目的の場合には、株式会社として法人格を取得することも考えられる。これらの法人制度は、いずれも地域を基盤とする法人制度として運用することも可能である。

こうした中で、地方自治法には、自治会・町内会等が不動産等に関する権利等を保有することを目的として法人格を取得する地縁型の法人制度として、認可地縁団体制度が設けられている。これは、社団のうち、地域の共同活動を行う地縁型組織であって、その区域に住所を有する全ての個人が構成員となることができ、民主的な運営が確保されるものに対して、組織の現況を活かし、活動の制約要因にならない簡便な法人制度を用意するものである。

この制度については、民間非営利部門を社会経済システムの中に積極的に位置付けるという公益法人制度改革の趣旨や、近年、地域の住民が主体となった組織により、地域課題の解決に向けて幅広い取組を持続的に行っている事例が広がっていることを踏まえ、簡便な法人制度としての意義を維持しつつ、不動産等を保有する予定の有無に関わらず、地域的な共同活動を行うための法人制度として再構築することが適当である。

その際、個々の活動実態に応じ、必要に応じて、事業運営の透明性や適正性の確保を図る観点から、監事を選任し、業務の執行の状況を監査することや、一般社団法人等と同様の計算書類等を作成することが考えられる。

(2) 人材・資金の確保等

① 地域人材の確保・育成

地域の課題解決に取り組む担い手やコミュニティ組織の人材、リーダーを確保・育成していくため、例えば、地域活性化・まちづくりに主体的に参画する人材を育成する場を設け、多世代が知識・技能の習得や交流を行うことにより、地域人材の世代交代が円滑に行われる人材確保・育成の仕組みを構築することが考えられる。

また、定年退職者や若者、外国人など、地域において活躍の場を求める住民の多様な層が地域活動に参画する機会を創出することが重要である。こうして、住民が地域活動に参画することは、地方自治への関心の高まりにもつながる。

さらに、行政実務や政策に通じた地方公務員が地域活動に参画することも効果的である。例えば、地域担当職員制を導入し、公務として継続的に特定の地域に関わる職員を確保・育成すること、また、地方公務員やその退職者が知識・経験を活かし、公務以外でコミュニティ組織の事務局など地域活動等に従事することが考えられる。その際、公平性・公正性の確保への配慮とともに、公務として行われる場合には無限定なものとならないよう、また、公務以外で行われる場合には自主的に取り組まれるものとなるよう、留意する必要がある。

② 外部人材の活用

コミュニティ組織の事業展開に対応して、運営上のノウハウの取得、団体間の連携のコーディネートに関し外部人材からの支援を受けることは有用である。

例えば、都市部においては、市町村は、NPO職員、大学教員、企業社員など地域社会を支える意欲とノウハウを有する地域公共人材と、コミュニティ組織が求める人材像とのマッチングを進めることが考えられる。

地方部においては、「地域おこし協力隊」や「地域おこし企業人」のように、外部の視点、ノウハウや知見を活かし、地域独自の魅力・価値の向上や地場産業の振興、住民の生活支援などの地域活動等に地域外の人材が移住者や「関係人口」として関わる取組は、有為な人材の確保、地域住民との交流によるコミュニティ組織の活性化の観点からも効果的であり、引き続き推進すべきである。

こうした人材を受け入れる市町村やコミュニティ組織においては、地域課題の解決・地域経済の活性化に向けて、地域が必要とする人材像をあらかじめ明確にするとともに、移住・定住促進の観点からも、新しい人材の地域活動への参画や提案を受け入れ、ともに活動できる環境や相互の理解を深める機会の確保を進める必要がある。

③ 活動資金の確保・多様化

コミュニティ組織の安定的かつ持続可能な財政運営を図る観点から、市町村は、例えば、市町村業務の委託やコミュニティセンター等の指定管理者としての指定等によって自主財源の涵養を促していくほか、共助の支え合い体制の構築やコミュニティ組織の運営に関

する国の財政措置も活用しながら、地域の実情に応じて柔軟に活用できる交付金の創設、ふるさと納税やクラウドファンディングの手法を活用した資金確保の環境整備など、自主性・主体性が発揮できるような手法により支援を行うことが考えられる。

第4 地方公共団体の広域連携

1 広域連携による基礎自治体の行政サービス提供

(1) 基本的な考え方

2040年頃にかけて生じる変化・課題、そして大規模な自然災害や感染症等のリスクにも的確に対応し、持続可能な形で地域において住民が快適で安心な暮らしを営んでいくことができるようにするためには、地方公共団体がそれぞれの有する強みを活かし、それぞれの持つ情報を共有し、資源を融通し合うなど、地域の枠を越えて連携し、役割分担を柔軟に見直す視点が重要となる。市町村においては、他の地方公共団体と連携し、住民の生活機能の確保、地域の活性化・経済成長、災害への対応、地域社会を支える次世代の人材の育成、さらには、森林や農地の保全、持続可能な都市構造への転換、技術やデータを活用した都市・地域のスマート化の実現などのまちづくり等に広域的に取り組んでいくことが必要である。この際にも、公共私連携により、地域を支える多様な主体の参画を得ることが重要である。

また、インフラの老朽化、利用者の減少に伴う維持管理コストの増大や、技術職員、ICT人材等の専門人材の不足の深刻化に対応し、他の地方公共団体と連携し、施設・インフラ等の資源や専門人材の共同活用に取り組むことが効果的である。

広域連携により行政サービスが安定的に提供されていることは、行政区域を越えて活動している企業等の経済活動の基盤となり、新たな産業や雇用の場の創出など、地域経済の活性化にも資することになる。

こうした広域連携は、地域の実情に応じ、自主的な取組として行われるものであり、市町村間の広域連携、都道府県による補完・支援など、多様な手法の中から、最も適したものを市町村が自ら選択することが適当である。

なお、市町村の行財政基盤強化の手法の一つとしての自主的な市町村合併については、その円滑化のための措置を定める「市町村の合併の特例に関する法律」の改正法が令和2年3月に公布され、期限が10年間延長されているが、引き続き、基礎自治体のあり方等の検討に際しては、合併市町村の状況や課題を適切に把握していくことが必要である。

(2) 広域連携の課題と対応の方向性

① 事務処理の執行段階における広域連携の手法

地方公共団体の事務処理を計画段階と執行段階に分ければ、執行段階においては、多様なニーズに対応する広域連携の手法が活用されている。

例えば、資源や専門人材の共同活用については、地方自治法の事務の共同処理の仕組み

や、民法上の契約等の更なる活用が期待される。専門人材の共同活用に際しては、併せて、具体的な職務内容を明確化していくこと、ICTの活用により環境を整備すること、事務内容に十分留意しつつ、外部人材を共同活用することなどが有用である。事務量が少ない場合、パートタイムでの職員の派遣や、一連の事務処理過程のうち専門人材によることが必要な部分に係る事務の代替執行、専門人材を配置した内部組織の共同設置等の取組も行われている。また、事務やサービスによっては、地方独立行政法人を共同で設立することや、審査、交付決定等を含む一連の窓口関連業務については他の市町村が設立した地方独立行政法人を活用することも考えられる。

他方、資源・専門人材の共同活用による行政サービス提供については、安定的・継続的な体制の確保が課題となる。このため、他の地方公共団体と連携して事務を処理するに当たっての役割分担の合意を明確化しておくことが重要であり、締結や変更には議会の議決を必要とし、紛争解決の手続が設けられている連携協約の適切な活用も考えられる。

② 事務処理の計画段階における広域連携への着眼

広域連携の取組の円滑な実施のためには、地方公共団体の事務処理の計画段階、すなわち、他の地方公共団体と連携する取組を行う必要性を検討し、合意を形成していく過程に着眼する必要がある。

市町村においては、「地域の未来予測」の整理等を踏まえ、今後の資源制約等に対応するため、地域の実情に応じて、必要となる連携の相手方、方法等を検討し、市町村間の広域連携、都道府県による補完・支援などを適切に活用して、広域的なまちづくり、地域社会を支える人材育成等の取組を行っていくことや、施設・インフラ等の資源の活用、専門人材の確保・育成の取組を共同で行っていくことが効果的である。こうした取組には、利害調整を伴い、合意形成が容易ではないものも多いが、関係する市町村や都道府県が、目指す未来像や連携のあり方等について対等・協力の立場で積極的に議論を重ね、そうした議論の上に立って、必要な合意が円滑に形成されることが重要になる。

加えて、広域連携の取組については、住民の多様な意見を反映する関係市町村の議会が計画段階から積極的に参画することが重要である。例えば、委員会において、総合的な計画や個別の重点政策・課題を審査、調査等の対象とし、規約や連携協約の締結等の審議にも反映させていく取組、関係市町村に共通する政策や課題について、議員の間で定期的に協議する取組等を通じて、議会が積極的に役割を果たすことが必要である。こうした取組は、住民の関心を喚起するだけでなく、地域社会の多様な主体の参画の重要な契機にもなると考えられる。

③ 多様な広域連携の取組による生活機能の確保

市町村は、多様な手法の中から自ら選択した広域連携の取組により、2040年頃にかけて生じる変化・課題等に対応し、地域で住民が快適で安心な暮らしを営んでいくことができるよう、必要な行政サービスを提供していくことが重要である。今後、定住自立圏・連携中枢都市圏のほか、様々な市町村間の広域連携によって特に地域において必要な生活機

能を確保していくことが必要であることを踏まえ、連携により生活機能を確保しようとする際に関係市町村に発生する需要に応じ、適切な財政措置を講じる必要がある。

(3) 定住自立圏・連携中枢都市圏

① 現状と特徴

地方圏において人口減少社会に的確に対応していくため、核となる都市と近隣市町村による連携のプラットフォームとして進められている定住自立圏・連携中枢都市圏の形成については、相当程度進捗した段階にある。

これは、核となる都市と近隣市町村の間で、定住自立圏・連携中枢都市圏の形成のために、個々に協定・連携協約（以下「連携協約等」という。）を締結することによって自主的に形成されるものであり、個々の連携協約等に着目すれば、核となる都市と近隣市町村が協議を行うことによって、定住自立圏共生ビジョン・連携中枢都市圏ビジョンを作成し、これに基づいて双方が役割を分担して施策を実施する取組である。

このような取組は、連携協約等により、市町村間で連携して行う施策等を記載する計画（以下「連携計画」という。）を作成する等の役割を担う市町村（以下「連携計画作成市町村」という。）の役割と責任が明確化され、また、他の市町村の役割と責任も連携協約等や連携計画によって明確になる点において、適切かつ円滑な合意形成に資するものと評価できる。

なお、近年、市町村が、個別行政分野の法令に基づいて計画を作成する事務が増加しているが、定住自立圏・連携中枢都市圏の取組として共同で作成している事例も見られる。こうした手法は、広域連携の取組内容の深化や、増加している法定計画作成の負担軽減に資すると考えられることから、地方公共団体による計画作成の義務付けについては必要最小限とすることを前提に、国は、地方公共団体による計画作成に関する立法を行う場合には、できる限り共同作成が可能になるようにし、また、可能であることを明らかにすることが適当である。

② 市町村間の合意形成に際しての課題への対応

定住自立圏・連携中枢都市圏の取組については、広域的な産業政策、観光振興、災害対策など、比較的連携しやすい取組から実績が積み上げられているが、今後は、施設・インフラ等の資源や専門人材の共同活用による住民の生活機能の確保、広域的なまちづくりなど、合意形成が容易ではない課題にも積極的に対応し、取組の内容を深化させていくことが必要である。

現在でも、合意形成に際し、例えば、関係市町村それぞれが自ら役割を果たすことを前提として提案を持ち寄った上で、目指す未来像、連携による取組等について活発な議論を行っている事例や、市町村長レベルだけでなく職員の様々なレベルで分野ごとの市町村間の議論の場を設けている事例等が見られ、こうした取組が広域連携による取組内容の深化につながっている。

今後、「地域の未来予測」の整理等によって、各市町村や定住自立圏・連携中枢都市圏

内の行政需要や経営資源に関する長期的な変化の見通しを踏まえて議論を行うとともに、こうした取組を広げ、さらに連携協約等においてもルール化することにより、連携計画作成市町村が、他の市町村の意見を十分に踏まえ、メリットを示しながら、丁寧に合意形成を進めていくことが重要である。これにより、他の市町村の積極的な参画が進み、連携による取組の内容の深化が図られることが期待される。

③ 公共私連携への対応

市町村間の広域連携に際しては、行政のほか、コミュニティ組織、NPO、企業等、地域における共や私の担い手の積極的な参画を促し、公共私連携した取組を充実させていくことが重要である。

こうした観点から、連携計画作成市町村が連携計画を作成する際には、他の市町村の区域の共や私の担い手の十分な参画が担保された場における議論を経て合意形成を行うことが重要であり、さらには、様々な共や私の担い手からの提案も受けることによって、これらの主体が積極的な役割を果たすことができるようにすることが効果的である。

④ 関係市町村の十分な参画を担保する仕組み

このようなことを踏まえると、一般に、連携協約に基づいて自主的に行われる市町村間の広域連携に際し、連携計画作成市町村が連携計画を作成し、これに基づいて関係市町村が役割を分担して施策を実施する枠組みを関係市町村が自ら選択した場合に、連携計画作成市町村が連携計画を作成する際の合意形成過程のルール化や、連携計画の進捗管理を行う際の他の市町村の適切な関与等により、他の市町村の十分な参画を担保する仕組みを法制度として設け、これを適切に活用することによって、関係市町村による連携施策のPDCAサイクルが確実に実施されるようにすることが考えられる。また、関係市町村の区域全体の共や私の担い手が参画する場において連携計画が検討されるようにし、加えて、連携計画に盛り込むべき取組について共や私の担い手からの提案を可能にする仕組みについても、同様に法制度として設けることが考えられる。

しかしながら、こうした仕組みを法制度として設けることについては、このような仕組みにより特定の広域連携の枠組みへ誘導され、市町村の自主性を損なうことなどの懸念があるのではないか、法制度化以外にも対応方策が考えられるのではないかなどの意見があり、他方、連携計画作成市町村以外の市町村の参画を担保する確実な方策は法制度化であり、関係市町村が自ら選択する仕組みであれば誘導の懸念は当たらないのではないかなどの意見もあること、また、地域の実情も多様であること等から、その是非を含めて、関係者と十分な意見調整を図りつつ検討がなされる必要がある。

(4) 定住自立圏・連携中枢都市圏以外の市町村間の広域連携

核となる都市がなく、規模・能力が同程度の市町村が複数存在するような地域においても、人口減少・高齢化等が先行して進んできた市町村をはじめとして、市町村間の広域連携の取組が見られる。こうした地域においても、共同で「地域の未来予測」を整理するこ

と等を通じ、2040年頃にかけて生じる変化・課題の見通しを市町村間で共有し、合意形成を円滑に行った上で、安定的・継続的な広域連携の取組によって必要な行政サービスを提供していくことが重要である。

このような場合、連携の枠組み形成や連携による取組の合意形成は、基本的に市町村相互間の協議によって行われている。合意形成を円滑に行い、連携を安定的・継続的に進めていくため、連携のプラットフォームとして協議組織を設け、さらに、役割分担の合意を連携協約により明確化し、または、別の行政主体として一部事務組合・広域連合を設けている事例もあり、有用であると考えられる。市町村の求めに応じて、都道府県が助言や調整、支援を行い、さらに、協議組織にも参画し、場合によっては調整役や事務局機能を担い、利害調整を含め、合意形成について中心的な役割を果たしている取組も見られ、適切な取組が期待される。

特に、三大都市圏については、面積が狭い都市が多く、交通機関が発達し、市街地も平坦していることから、他の都市と相互補完的、双務的に適切な役割分担を行うことが有用であると考えられるが、相当の人口集積があり、また、現時点では必ずしも75歳以上人口の増加や15～74歳人口の減少が深刻化しておらず、資源制約による課題が顕在化していないこと等から、このような広域連携が十分に進んでいるとは言いがたい。

他方、2040年頃にかけて生じる変化・課題は、75歳以上人口の急速な増加など、とりわけ今後三大都市圏において顕著に現れることが見込まれ、その際、人と人とのつながりが希薄である三大都市圏では、対人サービスにおいて市町村に期待される役割は大きい。

こうした観点から、三大都市圏の市町村においては、「地域の未来予測」の整理がとりわけ重要であり、これを踏まえ、地域の実情に応じた相互補完的、双務的な役割分担に基づく広域連携の取組を自ら積極的に進める必要がある。国においては、先進事例の収集を重点的に実施し、取組の横展開を促進することが重要である。

(5) 市町村間の広域連携による都道府県からの事務移譲

規模・能力に応じて市町村が都道府県の事務の移譲を受ける際、住民の利便性の向上、都道府県・市町村の経営資源の効率的な活用のため、併せて、近隣市町村の区域に係る事務の移譲を受ける取組が見られる。こうした取組は、市町村間の広域連携の取組の内容の深化にも資するものと考えられ、市町村間で合意されているときは、積極的に移譲を進めるべきである。

さらに、こうした取組においては、都道府県や移譲を受ける市町村に加え、近隣市町村も含めて合意が形成されている実態を踏まえ、近隣市町村の合意があり、かつ、関連する事務について市町村間の広域連携により事務を処理するための安定的な関係が構築されている場合には、市町村から都道府県に対して、近隣市町村の区域に係る都道府県の事務の委託を要請できるようにする仕組みを法制度として設けることが考えられる。

(6) 都道府県による市町村の補完・支援の役割の強化

① 都道府県の役割の基本認識

市町村による行政サービス提供体制の確保に際しての都道府県と市町村の関係は、市町村が自ら行財政能力を充実強化し、あるいは市町村間の広域連携等により行政サービス提供体制を確保し、都道府県は、市町村の自主性・自立性を尊重することが基本である。

都道府県は、特に地方圏において、広域の地方公共団体として、市町村間の広域連携が円滑に進められるよう、市町村の求めに応じ、連携の相手方、方法等の助言や、調整、支援の役割を果たすことが求められているが、市町村間の広域連携が困難な場合には、自ら補完・支援の役割を果たしていくことも必要である。

また、市町村の行政サービスに密接に関連するが、都道府県の広域事務、連絡調整事務とされている役割については、近年、社会保障、まちづくり等の分野において関係法令の見直しが行われており、こうした役割を適切に果たしていくことが重要である。

② 都道府県による補完・支援の役割

ア 都道府県による補完・支援についての考え方

平成 12 年に施行された地方分権一括法により、従来の都道府県の補完事務は再構成され、その範囲は、市町村の規模・能力に応じて相対的に定まることとなった。また、実態としても、一連の都道府県の事務の見直し、行政改革の進展等により都道府県の経営資源は縮小してきた。その結果、都道府県はかつてのように幅広く市町村の補完・支援に取り組んでいる状況にはない。

しかしながら、平成 11 年以来の全国的な市町村合併の進展後も小規模市町村は相当数存在し、市町村の規模・能力は一層多様になり、今後の人口減少によってこうした傾向の加速化が見込まれる。また、小規模市町村に限らず、多くの市町村において、技術職員、ICT 人材等の専門人材の確保・育成など、市町村間の広域連携によっても対応が困難な事案が増加しており、更なる深刻化も想定される。

こうした状況を踏まえ、都道府県は、市町村による「地域の未来予測」の整理の支援等を通じて、地域の変化・課題の見通しを市町村と共有した上で、個々の市町村の規模・能力、市町村間の広域連携の取組の状況に応じて、これまで以上にきめ細やかに補完・支援を行う役割を果たしていくことが必要である。

イ 都道府県による補完・支援の手法

都道府県による補完・支援の手法については、事務の委託、事務の代替執行、過疎地域における道路の代行整備等、市町村に代わって事務を行う手法に加え、小規模市町村が多い一部の県で積極的な取組が見られるように、法令上の役割分担は変更せず、都道府県と市町村が一体となって行政サービスを提供する、協働的な手法が考えられる。

他方、この場合、市町村の権限と責任が不明確になり、自主性・自立性を損ねることのないよう、都道府県と市町村の間の役割分担の合意を明確化しておくことが重要であり、連携協約の適切な活用も考えられる。さらに、市町村間の広域連携によっては行政サービスの提供体制の確保が困難である場合に、市町村から都道府県に対して、連携協約に基づく役割分担の協議を要請できるようにする仕組みを法制度として設けること

も考えられる。

(7) 技術職員の充実による市町村支援・中長期派遣体制の強化

土木技師、建築技師等の技術職員について、都道府県や広域連携に取り組む市町村が増員し、平時には不足している市町村を支援するとともに、大規模な自然災害の発生時に必要となる技術職員の中長期派遣要員を確保できるよう、令和2年度から財政措置が講じられている。

この措置は、水準の高い技術職員を確保・育成するとともに、様々な支援ニーズに弾力的に対処するためには、まとまった規模の技術職員群を形成・運用することが望ましいこと、同時に、大規模災害時の中長期派遣要員の確保・派遣調整を広域的な視点で行う必要があることから、都道府県を主たる実施主体としつつ、市町村間の広域連携に取り組む市町村もこれに準ずる実施主体としており、積極的な活用が期待される。

2 都道府県の区域を越えた広域的な課題への対応

(1) 現状と課題

通勤・通学、買い物など住民の日常生活や経済活動が都道府県の区域を越えて広がる東京圏をはじめとする大都市圏では、高齢者数の急速な増加に伴う医療・介護サービスの確保や震災等の課題に、関係する都道府県が広域的な観点から協調して対応することが求められる。新型コロナウイルス感染症への対応からも、国とも連携しながら、日常的に人の往来がある都道府県間で協力して対応を講じることの重要性が明らかになった。

従来からの広域連携の枠組みとして、東京圏においては、関係する都県知事及び指定都市の市長で構成される九都県市首脳会議が設けられ、広域的な行政課題を議題として協議等が行われている。また、関西圏においては、関西広域連合が設立され、構成府県市の職員が分野別事務局として広域防災や広域観光等の連携施策に取り組んでいるほか、広域連合の本部事務局に専任職員が配置されている。

その他の地域においても、遠隔地の都道府県間の連携やブロック単位での会議の定期開催を含め、大規模災害への対応や産業施策・観光施策、地域づくりなど、都道府県の区域を越えて広がる共通の行政課題に対し、都道府県間の協力体制を構築して対応する取組が見られる。

(2) 都道府県の区域を越えた行政課題への対応の方向性

都県の区域を越えた人口移動が大きい東京圏においては、国との連携を図りながら、東京圏全体の視点に立った戦略的な取組を進めていくことが重要であり、広域的な課題を日常かつ継続的に検討し、関係機関との調整を行う体制を構築していく必要がある。関西圏においても長期間にわたる戦略的な対応が重要であり、国との協働を進めることを含め、広域連合の取組をより深化させていくことが期待される。

その他の地域においても、都道府県の区域を越えて広がる共通の行政課題に対し、都道

府県が自主性を発揮しつつ協力関係を一層緊密にして対応することが求められる。

都道府県の区域を越えた連携に当たり、課題への対応に資する場合には、民間団体との連携も図っていく必要がある。

第5 地方議会

1 基本的な考え方

(1) 人口減少社会における議会の役割

議会は、地域の多様な民意を集約し、団体意思を決定する機能や政策を形成する機能、執行機関を監視する機能を担っており、民主主義・地方自治に欠かすことのできない住民を代表する合議制の機関として、独任制の長にはない存在意義がある。

住民ニーズや地域課題が多様化・複雑化する一方、経営資源が制約される中であって、広い見地から個々の住民の利害や立場の違いを包摂する地域社会のあり方を議論する議会の役割がより重要になる。各議会においては、「地域の未来予測」を十分活用するなど、地域における変化・課題を見通しながら、目指す未来像について住民の共通理解を醸成することが求められる。

その上で、経済的・社会的つながりが深い地方公共団体の議会間においても連携を進め、交流を通じて相互に理解を深め、広域的な視点で課題認識を共有することが重要である。さらには、共通する地域課題に関する共同研修や専門人材の共同活用等を通じて、広域連携による議会の専門性の向上を図ることが有用である。

議会がその重要な役割を十分に果たすためには、議会が多様な層の住民から選出された議員によって構成される必要がある。とりわけ、住民にとって納得感のある合意形成を進めていくためには、議会の意思決定に住民の多様な意見を反映させることが重要になる。今後、議会の機能をより発揮しやすくするためには、各議会において多様な層の住民の参画をより一層促すことが求められており、議会の運営上の工夫を講じることを含め、議会の自主性を発揮していくことが望まれる。

(2) 投票率の低下、無投票当選の増加

近年、地方議会議員選挙における投票率の低下や無投票当選の増加の傾向が強まっている。小規模市町村においては、無投票当選とともに、選挙における定数割れが生じるなど、議員のなり手不足への対応が課題となっている。

住民に身近であるべき地方公共団体の議会において、住民の十分な理解と関心が得られず、議員のなり手不足が生じている状況は、住民自治の根幹に関わる深刻な問題である。今後、人口減少・高齢化の進行も相まって、定数割れが常態化するなど、一部の地方公共団体においては議会を維持することが困難な状況に直面することが危惧される。このような事態は、議会の意思決定に多様な住民の意見を反映させることができず、議会がその求められる役割を十分に果たせなくなることを意味するものである。我が国の民主主義・地

方自治の機能不全をもたらすとの危機感をもって、議員のなり手不足に対する検討を進める必要がある。

2 議員のなり手不足に対する検討の方向性

(1) 議会における多様性の確保

議会の議員の構成は、住民の構成と比較して女性や 60 歳未満の割合が極めて低い状況が続いており、女性議員がいない議会や議員の平均年齢が高い議会において無投票当選となる割合が高くなる傾向も見られる。性別や年齢構成の面で多様性を欠いていることが住民にとって議会が遠い存在であると感じられ、意欲のある住民に立候補を思いとどまらせることにつながるなど、議員のなり手不足の原因の一つになっている面がある。

議員のなり手不足に対応するためには、地域に貢献したいと考えている多様な層の住民がより議会に参画しやすくなるように環境を整備する必要がある。

とりわけ、人口の半分を占める女性の議員の割合が低いことは課題であり、「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」に基づく関係者の取組が引き続き求められる。

例えば、議会への欠席事由として出産・育児・介護を認めることや議会活動における旧姓の使用など、多様な層の住民の参画を促進し、議員の裾野を広げることに資する議会運営上の対応を講じることが考えられる。

加えて、夜間・休日等の議会開催、通年会期制の活用等、より柔軟な議会開催等の工夫を引き続き講じていくことも必要である。

(2) 住民の理解を促進する取組の必要性

潜在的な議員のなり手を長期的・継続的に涵養していくためには、住民の議会や議員の活動に対する認識を深め、その役割について十分な理解を得ることが重要である。こうした観点から、各議会において、住民が議会に関する理解をより深め、関心を持つための取組を積極的に行う必要がある。

その際には、議会として、議会や議員の活動に関する情報をオープンデータとして利用できるようにすることを含め、技術やデータを活用した情報発信の充実を図っていくことが重要である。併せて、住民との意見交換の場を設けるなどにより、住民からの意見や提言を広く聴取する取組の事例も踏まえ、議会への関心が低い住民に対して、議会からより主体的に働きかけを行い、議場外での住民参加の取組を進めるなど、議会と住民との意思疎通を充実させていくべきである。

また、教育関係機関との連携により、議会として主権者教育に積極的に関わり、若年層をはじめとする幅広い世代から議会や議員の役割に対する理解を得ることが重要である。

(3) 議員のなり手不足に対する当面の対応

多様な層の住民の議会への参画を促進し、議員のなり手不足の解消を図っていくため、上記の取組を前提としつつ、議員のなり手不足の要因として挙げられた課題に対する当面

の対応について、以下の通り検討を行った。

① 議員の法的位置付け

議員の位置付けやその職務・職責については、これまで必ずしも法律において明確にされていなかったことから、議員に対するイメージや議員活動に対する期待や評価において、議員と住民との間に乖離が生じているのではないかとの指摘がある。

この点について、議員のあり方に関する議論を深め、多様な層の住民が議会に参画することにつなげていくためには、住民と共通の認識を図ることが重要であることから、議員の位置付けについて法律により明確化すべきとの意見がある。

他方で、議会を構成する議員の属性に偏りがある中で議員の位置付けを法律に規定したとしても、これまで参画してこなかった住民に議会への参画を促す効果は限定的ではないかとの指摘や、議会や議員の活動が多様である中で議員のあり方を国において一律に規定することへの懸念が指摘されている。

議員の位置付けの法制化については、これに伴う法的効果等を勘案しつつ、議員活動の実態も踏まえ、検討を行っていく必要がある。また、議会においても、議会の活動理念や議会における多様性の確保に関する考え方を自ら議論するなど、自主的な取組を通じて、住民に対して広く理解を求めていくことが必要である。

② 議員報酬のあり方

議員報酬については、主として小規模市町村において、それだけでは生計を維持できないほどの低水準であり、そのことが議員のなり手不足の要因であるとの議論がある。

議員報酬の額は条例で定めることとされていることから、議員報酬の水準については、各議会において説明責任を果たしながら自主的に決定する必要があるが、議員のなり手不足に直面する地方公共団体の中には、議員報酬の水準の検討に当たり、議員の活動量と長の活動量を比較し、その割合を基に、住民と向き合い適正な水準について議論するなどの積極的な対応を講じている事例もある。

議員のなり手不足に直面する地方公共団体においては、こうした事例も踏まえつつ、現在の議員報酬の水準が議会における人材確保の観点から適正な水準を下回ると考えられる場合には、住民の理解を得ながら、地域の実情や議員の活動の状況、物価の動向等に応じ、議員報酬の水準のあり方を検討することが考えられる。

その際には、その待遇が議会や議員の活動に見合うものであることについての住民の理解と信頼が前提になることに留意する必要がある。

なお、小規模市町村を中心に政務活動費が支給されていない団体があるが、政務活動費は条例の定めるところにより交付することができることとされていることから、議員の活動の実態を踏まえて、活用を検討することも考えられる。

③ 請負禁止の緩和

議員の請負禁止は、職務執行の公正と適正を確保することを目的とするものであるが、

禁止の対象となる請負の範囲が明確でないことは、立候補しようとする者にとって懸念材料の一つであり、議員のなり手不足の要因となっているとの指摘があることから、その範囲を明確化する必要がある。

法人の請負については、地方公共団体に対して請負をする法人のうち、その請負が当該法人の業務の主要部分を占めるものに限って議員がその取締役等となることができないこととされている。これを踏まえ、個人の請負に関する規制について、透明性を確保する方策とあわせて、その緩和について検討する必要がある。

請負禁止は、議員のみならず、長や副知事・副市町村長、その他の執行機関にも設けられているが、長等については地方公共団体に対して請負をする第三セクターの取締役等を兼ねることができる。議員についても長等と同様になるよう請負禁止を緩和することについては、公職就任権の制限を抑制する観点から認めるべきとする意見がある一方、議員が第三セクターの取締役等となることで長の活動を監視する議会の機能に影響が生じるのではないかとの意見があることから、監視機能の確保に留意しつつ検討すべきである。

④ 立候補環境の整備

立候補に伴うリスクを軽減する観点から、地方議会議員選挙に立候補した者が休暇を取得するなどした場合に、そのことを理由として解雇や配置転換等の不利益な取扱いを受けることがないようにすることについて、事業主をはじめとする関係者の負担等の課題も含めた労働法制のあり方にも留意しながら検討する必要がある。

また、公務員の立候補制限や地方議会の議員との兼職禁止の緩和についても、議員のなり手不足を解消するのに有用な方策の一つと考えられるところであり、行政の中立性・公平性等の要請にも配慮しつつ、引き続き検討する必要がある。

3 今後の検討の方向性

今後生じる変化・課題に対応した持続可能な地域社会の実現に当たっては、住民の多様な意見を反映しながら合意形成を行う場となる議会の役割は一層重要になることから、議会制度や議会運営のあり方、議員に求められる役割及び多様な層の住民の参画について、今後とも幅広く検討を進めていく必要がある。その際、議会運営や住民参加の取組等におけるデジタル化への対応や団体規模に応じた議会のあり方についての新たな選択肢の提示等も含めて引き続き検討すべきである。

結 び

当調査会では、2040年頃にかけて顕在化する変化・課題を分析した上で、地域社会や地方公共団体が直面する内政全般にわたる幅広い課題とその対応について、調査審議を行ってきた。2040年頃にかけて我が国が直面する課題は、広範かつ多岐にわたっており、その対応の在り方は、当調査会が審議した事項にとどまらない。

加えて、新型コロナウイルス感染症への対応により、感染拡大を予防しながら社会経済活動を回復させ、「新たな日常」を作り上げていく挑戦が進められている。これらを単なる変化やリスクと捉えるのではなく、社会システムを、災害等のリスクに備えた柔軟性や冗長性を確保しつつ、2040年頃にかけて生じる資源制約等に的確に対応できるようデザインし直す好機と捉える視点が重要である。持続可能で個性豊かな地域社会の形成に向け、今後、本答申の実現に加え、官民を問わず、また、国・地方を通じてさらに幅広く議論が行われ、適切な施策が実施されることを期待したい。