

令和元年5月31日

## 「とりまとめに向けた検討について（案）」に対する意見

全国町村会長 荒木 泰 臣

地方制度調査会専門小委員会において、意見を表明する機会をいただきましたことに感謝申し上げます。

市川会長、山本小委員長をはじめ委員の皆様方におかれましては、全国各地に向き精力的に現地調査を実施するとともに、各般にわたり広範な議論を重ねご審議いただいておりますことに、全国の町村を代表して敬意を表する次第です。

本日は、限られた時間の中ではありますが、下記のとおり、「とりまとめに向けた検討について（案）」について、具体的にいくつかの意見を申し上げますとともに、別紙「第32次地方制度調査会への対応」について（報告）」にその背景となる本会の主張・意見をまとめているところでありますので、併せてご理解賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

## 記

## 1. はじめに（総論として）

- 審議にあたって、全国の市区町村について、15歳から75歳までの人口増減、75歳以上の人口増減傾向に基づき、パターン分けを行っております。

これは、「地域ごとに異なる変化・課題の現れ方」を踏まえたものと理解しているところでありますが、専門小委員会の委員の先生方からもご指摘がありますように、人口減少や高齢化の傾向が同じようにみえても、例えば、地理的条件や自然条件、合併の有無も含めた歴史条件など地域のおかれた状況によってそれぞれの町村の課題や変化の現れ方は異なりますし、住民との関係性もそれぞれに違います。このことは、日々行政課題や地域課題に住民とともに懸命に取り組む我々町村長の実感でもあります。

- また、ご案内のように、合併により中心市街地から山間部までとても面積が広くなり、一つの自治体の中にいくつもの違った地域事情を抱えたところもございます。

- 結局、町村であれば、町村ごと926通りのやり方を、我々自身が主体性をもって考え、実行していかなくてはならないということでもあります。
- したがって、当然のことながら、委員の先生方ご理解のように、市区町村のグルーピングごとに「こうなっていくからこうやるべき」「こうしなくてはならない」という結論への誘導は難しく、またそこから制度・政策を考えることには自ずと限界があることを総論として申し上げます。

## 2. 各論としてのいくつかの意見

以下に、具体的にいくつかの意見を申し上げますが、これが全てではなく、あくまで例示です。こと細かく申し上げることはできませんので、全国町村会としての見方・スタンスの一端としてご理解いただければ幸いです。

### (1) 「2040年までの日本の人口動向」について (3頁) ほか

- 我々町村は、この国のあり方・地方のあり方として、東京一極集中の是正は必須の取組みと考えています。地域地域の多様性を大切にし、東京圏にはない魅力・活力を生み出して国土を分散型に変えていくことが、持続可能な国づくりにとって極めて重要だと考えます。

この課題を、たとえ時間がかかっても着実に実行していかない限り、我が国全体の出生率は改善せず、いびつな人口構造も是正されないものと考えます。

加えて、近年各地で頻発する自然災害や将来必ず発生するであろう首都直下地震、南海トラフ地震をはじめとする大災害に対する安全安心な国づくりにも対応できません。

- 地方の人口が早期に増加に転じることはかなわなくても、東京圏への13万人の転入超過は異常です。まずは、このギャップの半分でも解消し、若い人たちが地方に向かうことで相当に明るい未来が描けます。我々町村が、地方創生をはじめとする地域政策に必死で取り組んでいるのもこのためです。

田園回帰の状況、特に地方へのUIJターンの状況について、最近の動向まで踏まえた識者のデータ分析と推計による将来人口推計をみると、離島・山間部等の極めて条件不利な地域で子どもたちの増加がみられます。これは、「地域」を考慮しない、日本全体ひとくくりの「逆算」からは見えない姿です。

- 同様に、地方についても、中枢中核都市・拠点都市等に周辺地域からひと・もの・金・情報が一方的に吸い上げられ、周縁部町村が衰退するようなことは絶対に避けなくてはなりません。市町村の主体性が尊重されたかたちで地域地域が生かされ、連携・協力や相互補完等により新たな価値が創造されてこそ、日本の未来の可能性が広がるものと考えます。
- 町村は、人口減少・少子高齢化が10年、20年と先行していますが、小規模であるがゆえに住民一人ひとりの存在が大きく、地域コミュニティの絆が財産となります。また、多くの町村は、農山漁村地域を抱え、少ない人数で広大な国土を守り育み、住民一丸となってまちづくり、むらづくりを実践しています。地域の価値、一人ひとりの価値を前提にして、地域をどう維持し、将来につなげていくかという観点がぜひとも必要だと考えます。

## (2) 「ひとに着目した視点」について (15頁)

- 「AI、IoT、ロボティクスを最大限活用するなどSociety5.0を前提とした効率性の高い働き方への移行」について。

これは、あたかも、将来確実に自治体の通常業務を自動化できるかのように記述していますが、どこまで技術が進行するかは確実ではなく、現時点で決めてしまうことは危険であります。

むしろ、小規模町村では、機械化を推進するよりも職員が事務処理した方がトータルコストが安くすむ場合があること、さらには直接の対話を伴う事務処理の中から他の業務の遂行や課題解決にもつながることが多々あることも留意すべきです。

## (3) 「インフラ・空間に関する視点」について (16頁) 及び

### 28頁の「論点」について

- 市町村の垣根を越えた生活機能や都市機能の再配置、意識的な都市機能の集約、公共施設の統合等について記述していますが、その枠組みとして、連携中核都市圏等の圏域単位の行政を念頭に置いているような印象を受けます。

広域連携は、上から押し付けられるものではなく、市町村自らがその必要性に応じて判断すべきであります。

## (4) 「ネットワーク社会における自治体による包括的な対応」について (17頁)

- そもそも、自治体が自ら選択する、個々の課題ごとの包括的な対応ならば一

定の理解ができますが、「持続可能な形で包括的に対応する力」といった場合、これを担える体制づくりの話につながってくるように思われます。包括的に事務を担えない自治体は圏域化すべきというような議論になる可能性があることを危惧します。

- 「資源の制約がある中で、絶え間なく変化するニーズや課題にきめ細やかに対応できるよう、自治体と連携し、典型的な課題へ対応していくために細分化された専門領域や制度間の壁を克服していくことが求められる。」について。

主語が「国においては」とあることから、各省庁から自治体に対して、制度・政策の上からの押し付けとならないように留意すべきであります。これは、今でも、地方分権の理念に反する国の対応が時として見られるところですが、このような懸念が生じることのないよう、丁寧な記述が必要になるものと考えます。また、「典型的な課題」とは具体的に何を指すのかはよくわかりません。

#### (5) 「働く環境の整備、ミスマッチの是正、働き方改革、効率性向上」

について(19頁)

- 「多様な地域の行政課題を総合的に一手に担う」について。  
「総合的に一手」という表現には大いに疑問を感じます。これからの現場自治体のあり方から考えても、公共私役割をどう生かしていくかという視点も必要になるのではないのでしょうか。

#### (6) 「協力」について(21頁)

- 「生活圈・経済圏を同一にするエリア内では、窓口業務・情報システムの共同化」について。

情報システムの共同化については、私どもの現地視察の際も説明しましたが、既に京都府や熊本県・鹿児島県では府県町村会が中心となり、府県内町村を中心に、総合行政情報システム「TRY-X（トライエックス）」を導入しています。この分野の情報化については、生活圈・経済圏を同一にする必要性はなく、むしろ離島等の遠隔地であっても、同一システムを展開することが可能です。近隣であっても、団体規模が異なれば、同一システムを導入することは、むしろ過大投資や非効率となることに留意すべきであります。

- 「広域連携の必要性に関する議会・住民の共通認識の醸成が必要になる」に

ついて。

必要とされる多様な連携は当然ですが、あたかも、広域連携の推進が前提であるかのような記述は避けるべきと考えます。

#### (7) 「インフラへの投資」について(33頁)

- 「システムの標準化・共同化やAI・RPA等の技術の活用、これまで紙媒体だった申請手続きの電子化により職員の負担を軽減することで、人との接点など、職員が職員にしかできない業務へ集中できる環境を作ることが必要」について。

これは、AI、ロボティクスと同様の指摘になりますが、自治体業務の自動化について、どこまで技術が進行するかは確実でなく、またこれにどこまでコストをかけられるかの問題もあります。現時点で決めつけてしまうことは危険です。

- 「標準化されたシステムやデータに基づく他自治体との比較分析等により自治体ごとに創意工夫した政策立案を行う」について。

他自治体との比較分析をし、その結果を踏まえ、政策立案することが有益な場合も当然ありますが、一方で、それが単なる効率化を重視する、例えば「トップランナー方式」を競い合うようなことにならないか、あるいは表面的な比較分析でかえって課題の本質を誤り、創意工夫を阻害しないかといった側面もあることを指摘いたします。

### 3. おわりに

- 今回の取りまとめ案の全体を通して気になるのは、「効率化」という用語が様々な記述に使われていたり、それを前提にするような表現がいくつも見られることでもあります。

町村が、住民とともに知恵を出し合い、汗をかきながら困難な課題に立ち向かっていく過程には、効率化のみでは解決できない事柄がたくさんあります。無駄になったり、失敗することも当然あります。そこから学ぶことで、地域の考える力が向上し、実践の推進力となります。そのようなことにも、ぜひ思いを寄せてもらいたいと思います。