

2040年頃を見据えた自治体戦略の必要性

—自治体戦略 2040 構想研究会第一次報告書を読む

伊藤久雄（認定NPO法人まちぼっと理事）

総務省の自治体戦略 2040 構想研究会が3月、第一次報告書を取りまとめ公表した。その概要と本文は以下のとおり。第一次報告書の副題は、「人口減少下において満足度の高い人生と人間を尊重する社会をどう構築するか」となっている。

第一次報告書の構成

- I 2040年頃を見据えた自治体戦略の必要性
- II 2040年頃までの個別分野と自治体行政の課題
 - 1 個別分野の課題
 - (1) 子育て・教育
 - (2) 医療・介護
 - (3) インフラ・公共施設、公共交通
 - (4) 空間管理、治安・防災
 - (5) 労働・産業・テクノロジー（ICT、ロボット、生命科学等）
 - 2 自治体行政の課題
- III 2040年頃にかけて迫り来る我が国の内政上の危機とその対応
 - 1 若者を吸収しながら老いていく東京圏と支え手を失う地方圏
 - 2 標準的な人生設計の消滅による雇用・教育の機能不全
 - 3 スポンジ化する都市と朽ち果てるインフラ
- IV 2040年頃を見据えた自治体戦略の基本的方向性

2040年頃を見据えた自治体戦略の基本的方向性

第一次報告書であるので、ここでは最後の「2040年頃を見据えた自治体戦略の基本的方向性」について、概要版から全文を紹介したい（ゴシックと下線は概要版の付されたものである）

▽ ▽ ▽

2040年頃にかけて迫り来る我が国の危機を乗り越えるべく、全ての府省が政策資源を最大限投入するに当たって、地方自治体も、持続可能な形で住民サービスを提供し続けられるようなプラットフォームであり続けなければならない。

新たな自治体と各府省の施策（アプリケーション）の機能が最大限発揮できるようにす

るための自治体行政（OS）の書き換えを大胆に構想する必要がある。

□基本的考え方

- ◆2040年頃の自治体の姿は運命的に与えられるものではなく、住民が自らの意思で戦略的につくっていくことができるもの。
- ◆自治体が住民とともに落ち着いて建設的な議論に向かい、時間をかけて準備ができるよう、我が国全体で共有できる長期的な戦略を早い段階で定め、住民にとって実感のできる選択肢を示す必要がある。
- ◆人々の良質な生活を満たす公・共・私のベストミックスのあり方や方法は、都市部と農村部、東京圏と東京圏以外など、地域によって大きく異なる。
- ◆自治体は、地域の戦略本部として、制度や組織、地域の垣根を越えて、資源（施設や人材）を賢く戦略的に活用する必要がある。個々が部分最適を追求することにより合成の誤謬に陥らないようにしなければならない。
- ◆自治体は、単なる「サービス・プロバイダー」から、公・共・私協力し合う場を設定する「プラットフォーム・ビルダー」への転換が求められる。

□今後の検討の方向性

- ◆個々の市町村が行政のフルセット主義を排し、圏域単位で、あるいは圏域を越えた都市・地方の自治体間で、有機的に連携することで都市機能等を維持確保することによって、人が人とのつながりの中で生きていける空間を積極的に形成し、人々の暮らしやすさを保障していく必要がある。
- ◆人口減少が先行して進んできた県においては、県が市町村と一体となって様々な施策を展開して地域を守ろうとする動きが顕著になっている。都道府県・市町村の二層制を柔軟化し、それぞれの地域に応じた行政の共通基盤の構築を進めていくことも必要になる。
- ◆医療・介護ニーズの急増や首都直下地震への対応など、東京圏の大きな行政課題に対処していくためには、いわゆる埼玉都民や千葉都民なども含めた東京圏全体のサービス供給体制を構築していく必要がある。
- ◆若年層の減少により、経営資源としての人材の確保がより厳しくなる中、公・共・私のベストミックスで社会課題を解決していくことが求められる。他方、定年退職者や出産を機に退職した人など、企業等で築き上げた能力が十分活かされず、活躍の場を求めている人も多い。就職氷河期世代には、これまで十分活躍の場が与えられてこなかった人がいる。こうした人々が多様な働き方ができる受け皿を作り出す方策について検討する必要がある。
- ◆これまで自治体が個々にカスタマイズしてきた業務プロセスやシステムは、大胆に標準化・共同化する必要がある。更には、今後、ICTの利用によって処理できる業務はできる限り ICT を利用するという ICT の活用を前提とした自治体行政を展開する必要がある。

- ◆総務省においては、自治体行政の新たな姿を描く際には、ICTや郵便、統計などを含め、その総力を挙げて、有機的に連携して取り組む必要がある。

多様な担い手によって住民ニーズを満たす仕組み／自治体行政の標準化

第一次報告書がまとめられて以降、3回の研究会が開かれている。「多様な担い手によって住民ニーズを満たす仕組み／自治体行政の標準化」とは、第13回研究会（2018年5月開催）において事務局が提出したものである。

この事務局提出資料は、前項で紹介した「2040年頃を見据えた自治体戦略の基本的方向性」を踏まえたもので、まず「多様な担い手によって住民ニーズを満たす仕組みの今後の課」として次のように提起する。

■ 多様な担い手によって住民ニーズを満たす仕組みの今後の課

- 主に大都市部を想定

住民同士の関係性が希薄で共助による相互扶助の取組があまり行われていない地域では、個々の住民がサービスを購入することでニーズを満たすことが想定されるが、地域の共通課題に対する対応は脆弱。今後、住民ニーズを満たす共助によるサービス提供体制をいかに構築するかが課題になる。

- 主に地方部を想定

地縁組織などの共助による支え合いが広く行われている地域では、人口減少と高齢化が進むことで、住民ニーズに対するサービスの供給が私の領域でビジネスとして成り立たない可能性が高まる。

一方、共助による支え合いの基盤となる主体（地域運営組織等）が継続的に活動できるようにするために、人材、資金、ノウハウをいかに確保するかが課題となる。

その上で、大都市部と地方部に分けて課題を提起する。しかしいずれも、主な課題に対する現状を分析するだけで、処方箋が示されているとは言い難い。たとえば、大都市部における地域課題として上げられているのは、首都圏の大規模住宅団地、雇用の場を求めると高齢者と女性、シルバー人材センターの現状と課題、就職氷河期世代の状況、柏市セカンドライフプラット事業などに過ぎない。これは、研究会委員の何人かのレポートを載せただけではないかと思われる。

しかし、自治体行政の標準化をかなり突っ込んでいます。

■ 自治体行政の標準化

まず、自治体行政の標準化の必要性について次のように述べる。

- 自治体の経営資源が制約される中、法令に基く公共サービスを的確に実施するためには、破壊的技術（(disruptive technology) AIやロボティクス、ブロックチェーンなど）を積極的に活用し、自動化・省力化を図り、より少ない職員で効率的に事務を処理する体制の構築が欠かせない。

○ 行政事務の多くが情報システムによって処理されていることから、行政内部（バックオフィス）においては、クラウドサービスとして提供される共通の情報提供システムを活用して低廉化を図る必要がある。

○ 住民・企業による ICT 利用が大きく進展し、地方自治体ごとの差異（特に申請書類等の様式）が経済活動や円滑な手続きの支障になるとの指摘がある。こうした行政と利用者とのインターフェイスについては、統一性を優先する必要があるのではないかと。

その上で、自治体における情報担当部門の状況や自治体における基幹業務システムのクラウド化の現状を踏まえて、以下提起する。

◆個別行政分野における標準システム・標準仕様の普及

◆マイナンバー制度（データ標準レイアウト）によるデータ標準化

◆自治体間での業務プロセスの比較（情報システム以外の行政事務の標準化）

◆AI（人工知能）やRPA（ソフトウェア・ロボット）の導入による業務プロセスの自動化・省力化

◆行政手続きの電子化・一元化（eTAXによる電子申告・電子納税の一元化）

今後の課題

このような本研究会の議論には大いに違和感がある。その何点かを述べておきたいと思う。

1. 事務局が提起した「多様な担い手によって住民ニーズを満たす仕組み」は、「2040年頃を見据えた自治体戦略の基本的方向性」に応えたものとはなりえていない。主に大都市部を想定した議論と主に地方部を想定した議論とに分けることはもちろん必要だが、たとえば「共助による支え合いの基盤となる主体（地域運営組織等）が継続的に活動できるようにするために、人材、資金、ノウハウをいかに確保するか」は、大都市、地方に共通した課題だと私（伊藤）は考える。

2. 個々の課題にどう対処するかは、本研究会や総務省だけでなく、「事例主義」に陥っていると思う。「いい事例」をいくら紹介しても、それはあくまで事例として取り上げた地域の事例であって、敷衍化できるかどうか大いに議論することが必要である。最近の国の提起は、敷衍化できるかどうかの議論が十分行われていないのではないかと考える。

3. 自治体行政の標準化は、自治体の経営資源の制約（自治体職員がますます削減される）ことを前提とした議論である。住民サービスの基本は、対人サービスであって、それは医療や介護、地域福祉だけでなく、相談窓口もまさしく対人サービスである。現状、そうした対人サービスの多くは外部化され、自治体にノウハウが蓄積されていない。すなわち、自治体の劣化、空洞化の進行という事態にほとんど無自覚なのではないかと思われる。標準化や AI（人工知能）・RPA（ソフトウェア・ロボット）の導入は、自治体業務に熟練した職員がいなければ成り立たない。

4. 今後の方向性として、「圏域単位で、あるいは圏域を越えた都市・地方の自治体間で、有機的に連携する」ことが提起されている。今私が最も危惧している課題の1つに技術職員の減少がある。土木、建築などの職員である。これら技術職員は、1つの自治体で採用、育成することは困難になりつつある。まず「圏域」の中で複数の自治体に、たとえば「技術管理室」のような組織をつくり、参加自治体のインフラの維持管理や職員の技術指導や育成などを手掛けることである。これは大災害時にも機能するものとなるはずだと考える。

▽ ▽ ▽

自治体戦略 2040 構想研究会第一次報告書は、あくまで第一次である。これから、第一次報告以降の議論を踏まえた第二次、第三次報告が公表されると思われる。期待したいのは、たとえば最近紹介した全国市長会の提言、「ネクストステージに向けた都市自治体の税財政のあり方」に参加された委員の皆さんとの討論の機会を持つことなどである。

その機会の実現は難しいと考えるが、自治体戦略 2040 構想研究会が全国をまわって議論する機会を設けることは可能ではないかと思う。「自治体が住民とともに落ち着いて建設的な議論に向かい、時間をかけて準備ができるよう、我が国全体で共有できる長期的な戦略を早い段階で定め、住民にとって実感のできる選択肢を示す」ためには、研究会の議論が成熟することが望まれる。

<資料>

自治体戦略 2040 構想研究会第一次報告（概要 PDF）

http://www.soumu.go.jp/main_content/000548065.pdf

自治体戦略 2040 構想研究会第一次報告（本体 PDF）

http://www.soumu.go.jp/main_content/000548066.pdf

多様な担い手によって住民ニーズを満たす仕組み／自治体行政の標準化（第 13 回研究会、2018 年 5 月開催、事務局提出資料）

http://www.soumu.go.jp/main_content/000554430.pdf