

「国・都道府県・市町村間の役割分担」、「大都市地域における行政体制」のあり方について審議—第34次地方制度調査会専門小委員会について

伊藤久雄（NPO 法人まちぽっとスタッフ）

第34次地方制度調査会第1回総会は令和8年1月19日に開催され、高市首相より次のような諮問があった。

<諮問事項>

人口減少により深刻化する人材の不足や偏在、デジタル技術の進展等の課題に対応し、将来にわたり、地域の特性に応じて、持続可能かつ最適な形で行政サービスを提供していくため、国・都道府県・市町村間の役割分担、大都市地域における行政体制その他の必要な地方制度の在り方について、調査審議を求める。

その後専門小委員会が設置され、第1回（2月18日）から第5回（5月13日）まで議論がすすめられている。本稿では、諮問事項にもとづいて提案された審議項目（案）について紹介したいと思う。

1. 第34次地方制度調査会の審議項目（案）について

<審議項目（案）>

1. 「国・都道府県・市町村間の役割分担」の在り方について

1-1 地方分権改革以降の社会経済情勢の変化と地方行政を巡る取組

○ 2000年の地方分権改革以降、基礎自治体優先の原則の考え方の下、権限移譲や義務付け・枠付けの見直しが進められてきたが、その後の社会経済情勢の変化とも相まって、簡素で効率的な行政を指向する行政改革が進められ、外部化や広域化、デジタル技術の活用といった課題解決の手法が定着・広がりを見せている。こうした地方分権改革以降の社会経済情勢の変化と地方行政を巡る取組の変遷について、どう見るか。

参考資料1 地方分権改革以降の社会経済情勢の変化と地方行政を巡る主な取組について

参考資料2 国・都道府県・市町村の役割分担のあり方について

P2、P3 国・都道府県・市町村の役割分担のあり方に関する検討の方向性（案）

1-1-1 地方公共団体における事務処理の現状

○ 社会経済情勢の変化に伴う課題に対し、様々な対応をしてきた地方公共団体の現状について、どう考えるか。とりわけ、行政サービス提供の持続可能性の観点から、市町村における法令に基づく事務の処理の状況について、どう考えるか。

参考資料 2 : P4 地方公共団体における行政需要の多様化・複雑化等

- 5 事務処理特例条例により移譲した事務権限の返還の状況
- 6 ヒアリングで取り上げられた基礎自治体における事務処理の課題と対応の例

1-1-2 各府省における取組

- 地方公共団体における事務処理上の課題に対応する観点から、各府省において見られる取組について、どう考えるか。

参考資料 2 : P7 ヒアリングで取り上げられた各府省における地方公共団体の事務処理に関する課題と対応の例① 厚生労働省

- 8 ヒアリングで取り上げられた各府省における地方公共団体の事務処理に関する課題と対応の例② 国土交通省

1-2 取組の加速化

- 地方公共団体における事務処理の現状や、これまでの各府省における取組等を踏まえると、各行政分野・各地域において、事務の性格に応じ、事務自体や事務処理方法、制度上の事務配分の見直し、デジタル技術の実装、市町村間の水平連携や都道府県の補完・支援などの広域連携等の取組を加速化させることが適当と考えるか。適当と考える場合、その実現のためにどのような手法によることが必要と考えるか。

1-2-1 AI を含めたデジタル技術の活用の方向性

- 取組を進めていく上で、急速に進展する AI を含めたデジタル技術の時宜に適った活用の在り方について、どう考えるか。

参考資料 2 : P9 地方公共団体における AI の活用状況

1-2-2 地方公共団体間の連携の方向性

- 地方公共団体間の連携については、一部事務組合等を活用した市町 村間の事務の共同処理に加え、経済成長と人口の「ダム機能」を目指した連携中枢都市圏構想、観光や産業振興分野を中心とした都道府県の区域を超えた単位での広域リージョン連携などの取組が進められてきたが、どのような性格の事務について、どのような連携を進めていくことが考えられるか。

参考資料 2 : P10 地方自治法に基づく共同処理制度

- 11 共同処理する事務の状況
- 12 「連携中枢都市圏構想」の推進（平成 26 年度～）
- 13 「定住自立圏構想」の推進（平成 21 年度～）
- 14 「広域リージョン連携」の推進（令和 7 年度～）

1-2-3 国・地方公共団体以外の主体の活用の方向性

- 国・地方公共団体以外の主体の活用については、全国で統一的な事務処理が可能なものに地方共同法人を活用する例や、公権力の行使に当たらない事務に民間法人を活用する例などが見られるが、どのような性格の事務について、どのような主体を活用

することが考えられるか。

参考資料 P2:15 地方共同法人等の活用

- 16 「人材プール機関」としての日本下水道事業団の役割
- 17 地方独立行政法人制度
- 18 国・地方公共団体以外の主体の活用事例（いわゆる「シンク・アンド・ドゥー・タンク」）

1-3 各行政分野において取組を進めていくための枠組み

- 各行政分野において、事務自体や事務処理方法、制度上の事務配分の見直し、デジタル技術の実装等の取組を進めていくためには、国・地方間でどのような枠組みが必要と考えられるか。

1-3-1 既存の枠組みとの関係

- 例えば、地方公共団体の事務処理の在り方を分野横断的に検討する 既存の枠組みとして、地方分権改革やデジタル行財政改革の推進体制があるが、取組を進めるに当たって、これらの枠組みとの関係をどのように考えるか。

参考資料 2 : P19 現在の地方分権改革の推進体制と取組について

20 国・地方デジタル共通基盤の整備・運用に関する基本方針(概要)

1-4 各地域において取組を進めていくための枠組み

- 各地域において、国・地方間で1-3の取組を前提として、地域の特性を踏まえた市町村間の水平連携や都道府県の補完・支援などの広域連携等の取組を進めていくためには、都道府県・市町村間でどのような枠組みが必要と考えられるか。

参考資料 2 : P21 持続可能な行政サービスのあり方に関する検討会の概要

- 22 持続可能な行政体制の構築に向け県・市町村の役割分担等を継続的に議論
- 23 法律において広域化の推進の役割を都道府県が担うこととした例

2. 「大都市地域における行政体制」の在り方について

2-1 いわゆる「特別市」の意義

- 今後の社会経済情勢を見据えた上で、「特別市」を制度化した場合の、国全体にとっての意義や住民にとってのメリット・デメリットをどのように考えるか。

参考資料 2 : P25 大都市地域における行政体制に関する検討の方向性 (案)

- 26 指定都市制度を巡る2つの動き
- 27 大都市制度の類型
- 28 諸外国における大都市制度の変遷の例

2-2 「特別市」の制度化を検討する場合の論点

- 「特別市」の制度化を検討する場合、以下のような点をどう考えるか。

2-2-1 広域事務への影響等

- これまで都道府県が担っていた広域事務への影響として、どのようなものがあるか。また、これについての対応方策について、どう考える。

参考資料 2 : P29 道府県が処理している事務への影響に関する各省庁担当課への聞き取り結果

- 広域事務については、いずれの地域でも影響が生じるものと、地域によって影響が異なるものがあるのではないか。
- 「特別市」が、当該区域以外において広域的な役割を果たすとの議論があるが、これを仕組みとして担保することは可能か。

2-2-2 財産・施設や議員・職員への影響等

- 広域事務以外に、都道府県が有する財産・施設や、都道府県議会議員・都道府県職員の取扱い等、「特別市」と「残存する都道府県」に分割することが及ぼす影響として、どのようなものがあるか。

参考資料 2 : P30 指定都市の区域内の道府県有施設

2-2-3 財政への影響等

- 「特別市」「残存する都道府県」「全国の地方公共団体」のそれぞれに関し、財政面でどのような影響が生じると考えられるか。現行の地方交付税制度による対応では課題がある場合、他に具体的な対応方策は考えられるか。

参考資料 2 : P31 主要財政指標の比較（指定都市、指定都市を除く道府県内市町村）

2-2-4 住民自治等の確保

- 「特別市」における住民自治や住民代表機能の確保について、どう考えるか。

2-2-5 地方自治制度以外への影響

- 長年にわたり定着してきた都道府県の区域を分割することにより、地方自治制度以外にも、現在の区域を前提に行われてきた国の事務や国民生活に及ぼす影響として、どのようなものが考えられるか。

2-2-6 「特別市」の設置手続

- 「特別市」の設置手続に関し、以下のような点をどう考えるか。

参考資料 2 : P32 大都市地域特別区設置法と市町村合併特例法における手続 33 地方公共団体の廃置分合等に係る手続について

2-2-6-1 指定都市と都道府県の間での協議

- 事務配分や財産処分、施設の取扱い等が課題となることを踏まえ、事前に、指定都市と都道府県との間で協議を行う必要性についてどう考えるか。

2-2-6-2 住民の意思確認

- 「特別市」の設置についての住民の意思確認の在り方として、どのような方式・どのような範囲で確認を行うことが適切と考えられるか。

3. 「その他の必要な地方制度」の在り方について

- 上記のほか、必要な地方制度の在り方として、どのようなことが考えられるか。

2. 審議項目（案）を読んで考えること

諮問事項のうち、「大都市地域における行政体制」のあり方については、総務省もそれほど熱心であるとは思われないが、「国・都道府県・市町村間の役割分担」については、特に人口減少の著しい町村のあり方が大きな議論になると考えられる。

そこで、第34次地方制度調査会第1回総会の議事録から、地方制度調査会委員の棚野委員（全国町村会会長、北海道白糠町長）の発言を紹介したいと思う。

<全国町村長の発言>

私たち町村は、住民に最も身近な基礎自治体として、住民サービスの提供や、地域資源を活かした地方創生の取組を推進するなど、行政運営とともに地域経営の要として懸命に頑張ってきておるところでございます。

一方で、私たちの町をはじめ多くの町村におきましては、近年、様々な分野で人材が不足し、役場職員の確保も年々困難となるなど、将来に対して大きな危機感を持ってきているところでもございます。

そのような中でも、町村が創意工夫を要する事務により注力をしながら、地域における行政を自主的に実施できる仕組みを検討することは大変重要と考えておりまして、本調査会の議論には大変大きな期待をしているところでもございます。

これからの議論に当たりまして、私から2つのことを特にお願いをさせていただきたいと思っております。

1つ目でありまして、法令等に基づき市町村が担う現行の事務につきまして、内閣府が実施をする地方分権改革に関する提案募集におきましても、社会情勢の変化等を踏まえ、事務の廃止や統合、簡素化などを図るようお願いをしてきたところではありますが、まずは国においてその意見を十分に踏まえた見直し、あるいは検討を進めていただき、事務の整理・削減を図っていただきたいと考えております。その上で、将来、限られた人材で町村が責任を持って必要な行政サービスを提供していくため、どのような手法が考えられるのか、議論をいただきたいと考えておるところでございます。

2点目でありまして、持続可能かつ最適な形で行政サービスを提供していくための手法の検討に当たりましては、団体自治あるいは住民自治の原則に基づいていただき、町村が地域の実情を踏まえて自ら選択・判断できる柔軟な仕組みとすることを大前提としていただきたいという思いでございます。

町村は現在、全国に 926 あるわけでありますが、人口規模や件、課題を抱える分野や事務体制なども異なるわけであります。今後の審議・検討におきましては、現場の実態や意見を聴く機会を節目節目で設けていただき、丁寧に議論を進めていただくようお願いを申し上げます、私からの発言とさせていただきますと存じます。

▽ ▽ ▽

この発言の 2 番目の点、再掲すれば「持続可能かつ最適な形で行政サービスを提供していくための手法の検討に当たりましては、団体自治あるいは住民自治の原則に基づいていただき、町村が地域の実情を踏まえて自ら選択・判断できる柔軟な仕組みとすることを大前提としていただきたい」、これは極めて重要な発言である。

委員の任期は 2 年であり、したがって答申は 2027 年度中と予想されるが、それこそ節目節目では必要かつ十分な議論を重ねることを期待したい。将来に禍根を残すような結論ありき、拙速な運営は避けて欲しいものである。

<参考資料>

■ 地方制度調査会 会議資料

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/singi/chihou_seido/kaigi.html

■ 第 3 4 次地方制度調査会の審議項目（案）について

https://www.soumu.go.jp/main_content/001072281.pdf

■ 【参考資料 1】 地方分権改革以降の社会経済情勢の変化と地方行政を巡る主な取組について https://www.soumu.go.jp/main_content/001072282.pdf

■ 【参考資料 2】 関係資料集 https://www.soumu.go.jp/main_content/001072283.pdf

■ 【参考資料 3】 これまでの主な議論

https://www.soumu.go.jp/main_content/001072284.pdf

■ 第 34 次地方制度調査会第 1 回総会 議事録

https://www.soumu.go.jp/main_content/001056040.pdf

