

調査・研究テーマ(2040年ごろの課題を見据えた大都市行財政制度のあり方について)関連資料

令和元年8月9日

横浜市政策局

I 国の動向

1 自治体戦略2040構想研究会 について(総務省HPを基に作成)

(1)開催趣旨

今後、我が国が本格的な人口減少と高齢化を迎える中、住民の暮らしと地域経済を守るためには、自治体が行政上の諸課題に的確に対応し、持続可能な形で、質の高い行政サービスを提供する必要がある。

このため、多様な自治体行政の展開によりレジリエンス(社会構造の変化への強靱性)を向上させる観点から、高齢者(65歳以上)人口が最大となる2040年頃の自治体が抱える行政課題を整理した上で、バックキャストिंगに今後の自治体行政のあり方を展望し、早急に取り組むべき対応策を検討することを目的として、総務大臣主催の研究会を開催する。

(2)概要

平成29年10月から開催

平成30年4月 第1次報告

平成30年7月 第2次報告

<参考資料1-1:自治体戦略2040構想研究会 第一次・第二次報告(概要)>

<参考資料1-2:第一次報告(本体)>

<参考資料1-3:第二次報告(本体)>

I 我が国の人口の動向・人口段階別市区町村の変動(2015→2040)(P.1~3)

II 2040年頃までの個別分野の課題(P.4~9)

第一次報告

- 1 子育て・教育
- 2 医療・介護
- 3 インフラ・公共交通
- 4 空間管理・防災
- 5 労働力
- 6 産業・テクノロジー

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(P.10・11)

第一次報告

- 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 新たな自治体行政の基本的考え方(P.12・13)

第二次報告

- 1 スマート自治体への転換
- 2 公共私による暮らしの維持
- 3 圏域マネジメントと二層制の柔軟化
- 4 東京圏のプラットフォーム

労働力(特に若年労働力)の絶対量が不足

人口縮減時代のパラダイムへの転換が必要

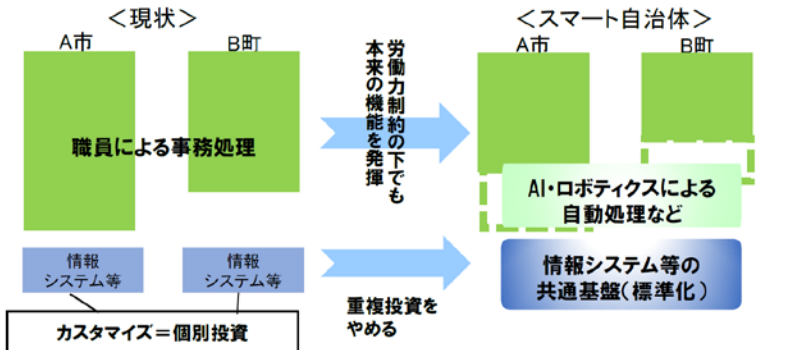
スマート自治体への転換

<破壊的技術(AI・ロボティクス等)を使いこなすスマート自治体へ>

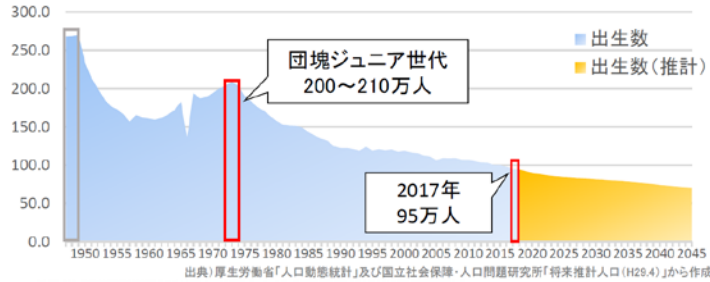
- 経営資源が大きく制約されることを前提に、**従来の半分の職員でも自治体が本来担うべき機能を発揮**できる仕組みが必要。
- 全ての自治体で、**AI・ロボティクスが処理できる事務作業は全てAI・ロボティクスによって自動処理**するスマート自治体へ転換する必要。

<自治体行政の標準化・共通化>

- **標準化された共通基盤**を用いた効率的なサービス提供体制へ。
 - 自治体ごとの情報システムへの**重複投資をやめる枠組み**が必要。円滑に統合できるように、**期限を区切って標準化・共通化を実施**する必要。
- ⇒ 自治体の**情報システムや申請様式の標準化・共通化**を実効的に進めるためには、**新たな法律**が必要となるのではないか。



<我が国の出生数の推移>



公共私による暮らしの維持

<プラットフォーム・ビルダーへの転換>

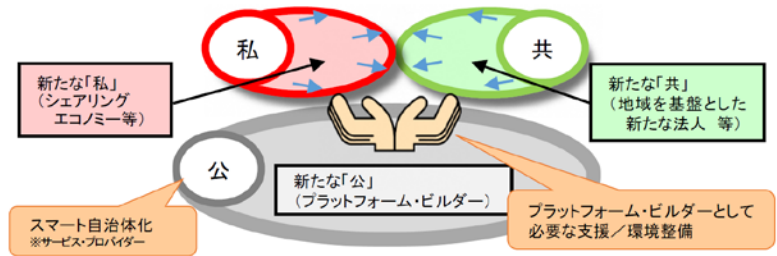
- 人口減少と高齢化により、公共私それぞれの暮らしを支える機能が低下。
⇒ 自治体は、新しい**公共私相互間の協力関係**を構築する「**プラットフォーム・ビルダー**」へ転換する必要。
- 共・私が必要な人材・財源を確保できるように**公による支援や環境整備**が必要。

<新しい公共私協力関係の構築>

- **全国一律の規制を見直し**、シェアリングエコノミーの環境を整備する必要。
- ソーシャルワーカーなど**技能を習得したスタッフが随時対応する組織的な仲介機能**が求められる。

<暮らしを支える担い手の確保>

- 定年退職者や就職氷河期世代の活躍の場を求める人が、**人々の暮らしを支えるために働ける新たな仕組み**が必要。**地域を基盤とした新たな法人**が必要。
- 地方部の地縁組織は、**法人化等による組織的基盤の強化**が必要。



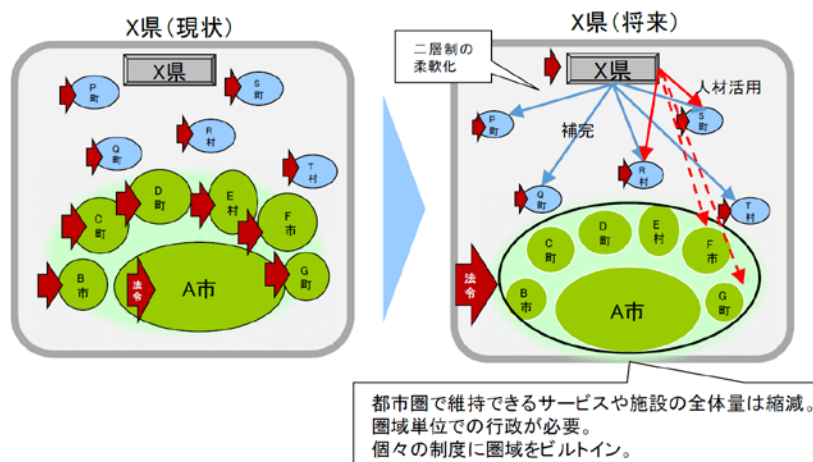
圏域マネジメントと二層制の柔軟化

<地方圏の圏域マネジメント>

- 個々の市町村が**行政のフルセット主義から脱却し、圏域単位での行政をスタンダード**にし、戦略的に圏域内の都市機能等を守る必要。
 - 現状の連携では対応できない**深刻な行政課題への取組**を進め、広域的な課題への対応力（**圏域のガバナンス**）を高める仕組みが必要。
 - **個々の制度に圏域をビルトイン**し、連携を促すルールづくりや財政支援、連携をしない場合のリスクの可視化等が必要。
- ⇒ **圏域単位で行政を進めること**について**真正面から認める法律上の枠組み**を設け、中心都市のマネジメント力を高めることが必要ではないか。

<二層制の柔軟化>

- **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、都道府県と市町村の機能を結集した行政の共通基盤の構築が必要。
- 核となる都市がない地域では**都道府県が市町村の補完・支援**に本格的に乗り出す必要がある。
- 都道府県・市町村の垣根を越え、**専門職員を柔軟に活用**する仕組みが必要。



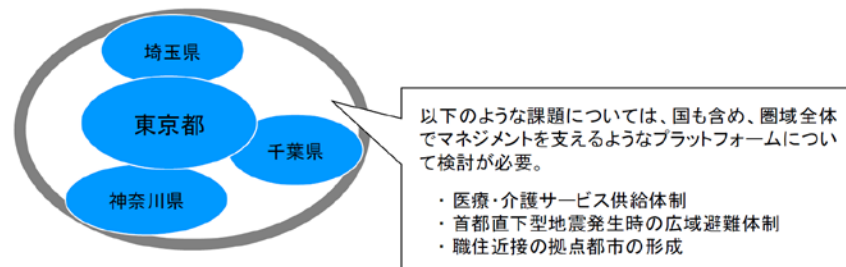
東京圏のプラットフォーム

<三大都市圏それぞれの最適なマネジメント手法>

- **東京圏**では、市町村合併や広域連携の取組が進展していない。**早急に近隣市町村との連携やスマート自治体への転換**をはじめとする対応を講じなければ、人口減少と高齢化の加速に伴い危機が顕在化。
- 社会経済的に一体性のある圏域の状況は、三大都市圏で異なる。最適なマネジメントの手法について、**地域ごとに枠組みを考える必要**。

<東京圏のプラットフォーム>

- 利害衝突がなく連携しやすい分野にとどまらず、連携をより深化させ、**圏域全体で負担の分かち合いや利害調整を伴う合意形成**を図る必要。
- ⇒ 今後も我が国の有力な経済成長のエンジンとしての役割を果たしていくため、東京圏全体で対応が必要となる深刻な行政課題に関し、**国も含め、圏域全体でマネジメントを支えるようなプラットフォーム**についての検討が必要。
 - 長期にわたる**医療・介護サービス供給体制**を構築する必要。
 - 首都直下地震に備え、**広域的な避難体制**の構築が必要。
 - 仕事と子育て等を両立しやすい環境づくりの観点からも、都心に通勤しなくても済むような、東京23区外で**職住近接の拠点都市**の構築が必要。



2 第32次地方制度調査会の検討状況 について(総務省HPを基に作成)

(1) 諮問事項

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、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方について、調査審議を求める。

(2) これまでの開催状況

- 第1回総会（平成30年7月5日） 諮問
- 第1回～第7回専門小委員会
各行政分野の課題について意見聴取
- 第2回総会（平成30年12月18日） 今後の課題について論点整理
- 第8回～第20回専門小委員会
有識者や地方六団体等からの意見聴取、現地調査報告
- 第3回総会（令和元年7月31日） 中間報告

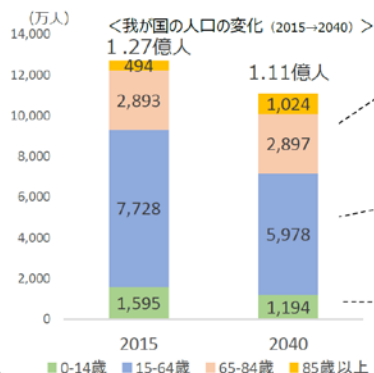
(3) 中間報告の概要①

第32次地方制度調査会 中間報告(案)の概要① (第1 2040年頃にかけて顕在化する変化・課題)

参考資料 2-1

人口構造の変化・課題

- ・2040年頃にかけて人口減少は加速 (▲88万人/年(2040))
- ・指定都市や県庁所在市のみならず、東京圏においても人口減少と高齢化が進行
- ・世界人口は2040年には約92億人。農水産物輸出やインバウンド需要取り込みが課題



● 高齢者人口の増加

- ・介護需要が高まる85歳以上の高齢者が倍増。75歳以上の単身世帯が約1.5倍
- ・労働者の5人に1人は医療・介護分野に従事
- ・医療・介護・公共交通等の供給体制の構築がハード・ソフト面で課題

● 生産年齢人口の減少

- ・人手不足が全国的に深刻化
- ・生活サービスの供給や地域の経済活動の制約要因となるおそれ

● 年少人口の減少

- ・小中学校の小規模化、児童生徒数の減少に伴う統廃合

インフラ・空間に関する変化・課題

- ・高度経済成長期に、人口増加に伴い集中的に整備してきたインフラが老朽化
- ・道路、河川、下水道、公園、公営住宅等に係る維持管理・更新費は2040年代に最大で現在の約1.4倍に
- ・空き地・空き家の増加の進行により、都市が低密度化・スポンジ化

技術・社会等の変化・課題

● 技術の進展

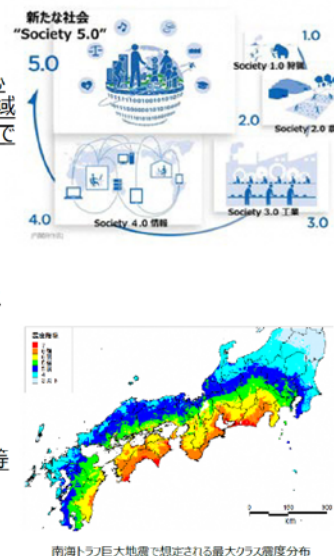
- ・Society 5.0の到来、「人間中心の社会」を実現する観点から、地域課題の解決に新たな技術が活用できる可能性

● ライフコースや価値観の変化・多様化

- ・組織や場所にとられない多様で柔軟な働き方、生き方
- ・「田園回帰」の潮流

● 災害リスクの高まり

- ・南海トラフ地震・首都直下地震等が高い確率で発生する見込み



- 2040年頃にかけての人口構造の変化は、サービスの需要と供給の両面に大きく影響を与え、サービスの持続可能性に影響を及ぼす

・支えを必要とする者や更新時期が到来したインフラが増加する一方で、支え手・担い手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

- 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とともに、大規模災害時の大きなリスクとなり、地域社会の持続可能性への脅威となる

地域ごとに異なる変化・課題の現れ方

- 変化・課題の現れ方は、高齢化の進行状況、地理的条件、活用可能な経営資源の違い等により、地域ごとに大きく異なる (例えば、75歳以上人口が急増することが見込まれている市町村でも、15~74歳人口の増減は様々であり、ギャップの現れ方には大きな違いがある)
- ⇒ 各地域において、変化・課題の現れ方を見通し、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、ビジョンを共有し、その未来像から逆算して、長期的な視点で必要な対応を選択していくことが重要

議論の材料となる
各地域の将来推計のデータ
「**地域の未来予測**」

(参考資料2-1参照)

(3) 中間報告の概要②

第32次地方制度調査会 中間報告(案)の概要② (第2 2040年頃にかけて求められる視点・方策)

- 人口増加や従来の技術等を前提として形成されてきた社会システムのままでは、2040年頃にかけて生じる変化・課題に対応できなくなるおそれ
⇒ **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)を変化に適應したものへとデザインし直す好機**
- 地方公共団体は、厳しい資源制約の下でも、持続可能な地域社会を実現していくことが必要
⇒ 地域課題に総合的に対応する**地方公共団体が、新たな技術を基盤として、多様な主体と連携し合うネットワーク型社会を構築し**、それぞれが持つ情報を共有し、資源を融通し合うなど、**地域や組織の枠を超えて連携・役割分担**することで、住民の暮らしを支える力を高めていくことが必要

ひと

- ✓ 時代の変化に対応できる人材育成
- ✓ 技術を活用し、多様な住民が自分らしく活動の幅を広げられる環境整備
- ✓ 人材が希少化する中、地域や組織の枠を超えて人材をシェア

① 地域社会を支える人材の育成

- ・ 個人に最適化された学びの充実、地域活動の継承など次世代の育成
- ・ 地域の将来像に即した特色ある高等教育機関や高等学校を核に、**産業・地域の担い手の育成**
- ・ **地域のイノベーションを生み出す職員の育成**
- ・ **地方議会への多様な人材の参画促進**

② 多様で柔軟な働き方の実現と地域経済の活力向上

- ・ テクノロジーを活用した**時間や場所にとられない働き方**
- ・ 起業・スタートアップなど**変革しようとする事業者の支援**
- ・ **就職氷河期世代などへの支援**
- ・ **広域的な産業・地域雇用政策、インバウンド対応**
- ・ 地域の創意工夫を引き出す規制の見直し

広域連携

- ・ 生活圏や経済圏での連携
- ・ 都道府県による支援
- ・ 災害時など多様な広域連携

③ 地域の枠を超えた連携

- ・ **都市と農山漁村の交流と「関係人口」の拡大**による新たな地域づくり
- ・ 広域的な行政課題に対し、**生活圏や経済圏を同一にする自治体による連携**
- ・ **都道府県と市町村の柔軟な連携**
- ・ **大規模災害、広域観光等に関する都道府県間の協力**
- ・ **地方圏への定住・Uターンを促す環境整備**

④ 組織の枠を超えた連携

- ・ 住民が継続的に活動するための仕組み
- ・ 副業・兼業などによる「**一人複数役の実現**」
- ・ **官民での専門人材のシェア**
- ・ 公共私間をつなぐ**コーディネート人材**
- ・ **新たな民間サービスを活用した地域の課題解決**

インフラ・空間

- ✓ 人口構造の変化に応じたインフラ・空間の適正管理
- ✓ 技術や社会の変化に対応したインフラの利用価値の向上、スマートシティの実現

① インフラ・空間の持続可能な管理

- ・ 長寿命化、適正立地、施設の有効活用など**インフラを賢く長く使うための管理手法の見直し**
- ・ 利用者数等の将来見通し等に応じた適正立地

② 地域の枠を超えた連携

- ・ **市町村の区域にこだわらない都市機能の適正配置**
- ・ **生活圏や経済圏での公共交通のネットワーク化**
- ・ **都道府県や市町村との連携によるメンテナンス体制の構築**
- ・ 市街地のリノベーション
- ・ **広域連携による仮設住宅等の確保**など大規模災害への事前防災・減災

③ 組織の枠を超えた連携

- ・ 民間の力を引き出す公共私間の対話の場、公共施設と民間施設の複合化等
- ・ 暮らしを支える生活機能の拠点づくり

技術

- ✓ Society 5.0へ円滑に移行するためのひと・インフラへの投資

① ひとへの投資

- ・ 技術を使いこなすための**STEAM教育、デザイン思考の養成、官民を行き来する柔軟なキャリアパス**
- ・ 小規模市町村も技術の恩恵を享受できるように、**CIOの広域配置**等

② インフラへの投資

- ・ **システム標準化・共同化**など行政サービスのデジタル化
- ・ 共通プラットフォーム上の**AI等の共同利用**の促進

公共私連携

- ・ 地域の共助組織のあり方
- ・ 公務員の地域活動

行政のデジタル化

- ・ 自治体システムの標準化
- ・ 多数自治体による**AI・IoT**等の共同開発・共同利用
- ・ ICT人材の確保・育成策

⇒ **今後、地域や組織の枠を超えた連携、技術を活かした対応等の方策を講じていくために求められる地方行政体制のあり方について、調査審議**

※ 関係府省及び地方公共団体における対応が考えられる方策については、各地方公共団体が住民の暮らしを持続可能な形で支えていくことができるよう、必要な制度改正や環境整備等に取り組むことを期待

(4) 今後の予定

今後、諮問事項のうち「圏域における地方公共団体の協力関係」について、引き続き、専門小委員会における議論が予定されています。

＜参考資料2-1:第32次地方制度調査会 中間報告(案)の概要＞

＜参考資料2-2:2040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策についての中間報告(案)＞

＜参考資料3:2040年に向けた横浜市の人口推計等関連資料＞

Ⅱ 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
- 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
- 農地転用の許可
- 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

(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
※横浜市への移譲時期は令和元年10月
- 幼保連携型認定こども園以外の認定こども園の認定
※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 など

<参考資料4-1:地方分権改革の主な経緯>

<参考資料4-2:横浜市に移譲された主な事務権限等>

2 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

高压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

3 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月施行))

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7月9日に「8市連携市長会議」を開催し、基本的な取組方針等を確認。平成31年1月に「8市連携部局長級会議」を開催し、8市連携による当面の取組について合意。

(4) 今年度の取組

- ・ 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(R元.6)(次ページ参照)
- ・ 訪日外国人観光客向け英語マップの作成(R元.7)
- ・ 主に自治体間の連携や連携につながる施策(好事例)について情報共有

※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、地方公共団体間の新た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

将来的に予想される人材不足や行政需要の変化、都市構造の変化等の諸課題に対応するため、「8市の現状や2040年頃に想定される共通の諸課題等についての基礎調査」や「8市の職員向け合同勉強会」を実施するとともに調査結果に基づき、8市における今後の行政サービスの維持・向上を実現するための具体的な連携施策や中長期的な協力関係について、検討・協議する。

【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
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	○	○	○	○		○	
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	○						
サイクルスタンプラリーの共同開催		○					
マナー啓発と魅力発信のための案内看板の設置			○				

<参考資料5-1:8市連携市長会議資料(平成30年7月9日)>

<参考資料5-2:8市連携部局長級会議資料(平成31年1月23日)>

<参考資料5-3:記者発表資料「訪日外国人観光客向け英語マップ」(令和元年7月5日)>

<参考資料5-4:記者発表資料「新たな広域連携促進事業」の委託団体に選定(令和元年7月5日)>

IV 大阪における大都市制度検討状況

令和元年6月21日(金)に、第19回統一地方選挙後初となる「大都市制度(特別区設置)協議会」が開催。

※第24回協議会資料を基に作成

6月21日	第24回協議会 ・協議の進捗状況について ・各会派基本スタンスの表明 ・今後の協議の進め方について
8月頃	第25回協議会 ・協定書作成にあたっての各会派意見表明 →協定書のとりまとめに向けた意見や素案に対する具体的な修正意見などを提案
9月頃～	・各会派の提案内容等について委員間協議 ・協定書記載事項について委員間協議(複数回) ・協定書(案)の方向性を確認→国との事前協議を開始 ・協定書(案)の提示 ・出前協議会の開催
令和2年度 4～6月頃	協定書(案)のとりまとめ
	→総務省で審査
	→協定書の決定
	→府・市両議会の議決
令和2年秋～冬	住民投票