

連携・協力が求められる地方公共団体

信金中金月報掲載論文編集副委員長

藤野 次雄

(横浜市立大学名誉教授)

筆者は、公立大学の教員として長く教職に就いてきたが、縁あって2016年6月から地方公共団体に在職することになり、地方公共団体の事務の執行や経営の管理に関わる立場になった。こうした地方公共団体での勤務経験から醸成された問題意識をもとに、これまで3回ほど信金中金月報の巻頭言で、地方公共団体に関する最近のトピックスをとりあげた。具体的には、①行財政に関する過去の動向、②公会計の導入、③内部統制と監査基準の導入について、内閣総理大臣の諮問機関である地方制度調査会の議論をもとに紹介してきた。今回は、本年7月に安倍総理に提出された「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」をもとに、その内容の紹介と意義・課題について述べてみたい。

当調査会では、2018年7月に内閣総理大臣から、「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」との諮問を受け、「どのような課題に地方公共団体が直面することになると考えられるか、また、どのように対応することが求められるか」を当面の調査審議事項に定めた。

その一部を紹介すると、当調査会は2040年頃にかけて顕在化する地域において対応が求められる変化・課題を、(1)人口構造の変化と課題、(2)インフラ・空間に関する変化と課題、(3)技術・社会等の変化と課題、(4)変化・課題の関係性に分けて整理している。(1)および(2)に関する変化は、時間とともに地域ごとに異なる深刻な課題を生じさせるが、他方で、(3)技術・社会等の変化は(4)変化・課題の関係性で課題解決につながる可能性があるとしている。

要約すると、全国的に進行する人口減少は、需要を減少させ、身近な生活圏と高次の都市機能の持続可能性に影響を与える。このうち、生産年齢人口の減少は、人手不足、後継者不足、専門人材不足等の供給の制約要因ともなる。また85歳以上人口や単身高齢者世帯の増加等は、医療・介護、日常生活支援を必要とする高齢者を増加させる。さらに、東京一極集中の継続は、需給両面での偏在に拍車をかけ、諸課題の深刻さを増幅させるとしている。

人口構造の変化は、インフラ・空間へも影響を与える。今後、人口増加期に集中的に整備されたインフラが老朽化し、維持・更新需要が高まる。一方、人口が減少し、都市の低密度化、スポ

ンジ化が進行していくと、公共施設、公営企業、公共交通等を利用し、その負担を分かち合う住民が減少し、費用負担の増加や料金改定が必要になるとしている。

他方、技術面でのSociety 5.0の到来は、社会システムに変革を起こす可能性がある。地方公共団体が行政サービスの内容や提供体制を変革することで、個人や組織、地域がつながり、人材や知識、情報等を共有し合え、資源制約や距離、組織等の課題を緩和していく可能性がある。また、社会面でも、ライフコースや価値観の変化・多様化が進み、組織や場所にとらわれない多様な住民が自分らしい生き方を選択することで、地方圏への新たな人の流れが生まれ、多様な人材の参画が進む可能性があるとしている。

こうした変化・課題に対応するため、地方公共団体は、地域の持続可能性を高めるために、域内の変革しようとする多様な主体と積極的に連携・協力するとともに、地域や組織の枠を越えた連携・協力の必要があるとしている。

筆者は、特に、報告書にも述べられているように広域的な行政課題に対して、生活圈や経済圏を同一にする地方公共団体が、各々が固有の良さ・ブランドを残しつつ、地域の枠を超えて連携・協力し、業務の共同化や住民サービスのあり方について議論することが重要であると考えている。インフラは適正規模にし、公共建築物も、市町村の区域にこだわらず適正配置・再配置し、交通ネットワークで結び、地域の枠、組織の枠を超えて集約・複合化するとともに、類似施設の機能分担・機能連携に取り組むことが求められる。

報告書のポイント、キーワードは、地域（圏域における地方公共団体の協力関係）と組織（公・共・私のベストミックス）の枠を超えた連携・協力で課題に対応していくことである。基礎的自治体の行政サービスは、人口構造の変化にもかかわらず、住民誰もが等しく、将来にわたって持続可能な状態で享受できねばならない。そのためにも、各地方公共団体は自らの活動規模・領域を「選択と集中」により最適な規模・範囲に収斂していくことである。自ら単独で行うべきことと、近隣自治体と協力して行ったほうがよいことを峻別すべきであろう。そのための留意点として、地方公共団体は、他の地域・組織とネットワークを構築する場合、各主体の有する資源とその強み、比較優位を勘案し、地域や組織の枠を越えて連携することが課題となる。

先にも述べた地方公共団体を取り巻く環境変化を踏まえれば、今後、どの地方公共団体も一律にインフラを整備し、行政サービスを均質的に提供できる体制を整えることは難しくなっている。各々の地方公共団体がそれぞれの資源や強みを活かして行政サービスを提供するとともに、インフラについては共同で整備し、住民が一定の圏域で公共施設等ハード面の利用ができる環境を整えたり、より広い範囲でITインフラ等ソフト面の共同利用が可能となるよう体制を構築し、効率的な地方行政体制の枠組みを作ることができるだけ早期に求められている。