

令和元年度大都市行財政制度特別委員会中間報告書 構成 (案)

1 付議事件

大都市制度の早期実現を図るとともに、その実態に対応する行財政制度の確立を目的とし、これを強力に促進すること。

2 今年度の調査・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

3 調査・研究テーマの選定理由

平成30年7月に設置された内閣総理大臣の諮問機関である「第32次地方制度調査会」では、人口減少が深刻化し、高齢者人口がピークを迎える2040年ごろから逆算し、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、調査審議されている。

2040年ごろの課題を見据えると、本市は子育て、教育、高齢者、介護、防災、インフラなど、さまざまな分野の行政課題に対応するとともに、大都市として日本の経済成長のエンジンとしての役割も果たしていかなければならない。また、特別自治市の実現を目指す本市として、事務権限・財源、広域連携、区のあり方などの課題について、特別自治市実現までの間においても、可能なことについては、順次迅速に対応していく必要がある。

そこで、国や他都市の動向も踏まえ、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、調査・研究することとした。

4 委員会活動の経緯等

活動実績を記載

5 委員意見概要

これまでの委員会における委員意見等を記載

6 指定都市税財政関係特別委員会による青本要望

活動実績を記載

7 まとめ

委員意見等から導き出される本委員会のまとめを記載

令和元年度大都市行財政制度特別委員会中間報告書 まとめ (案)

本委員会では調査・研究テーマを「2040年ごろの課題を見据えた大都市行財政制度のあり方」についてとし、公共私連携の強化、広域連携の取り組み、区のあり方と地区レベルでの課題解決、効率的な行政運営等に関して、当局や参考人から説明聴取、また、他自治体への視察の実施などにより検討を行い、意見を交わしてきた。

(1) 公共私連携の強化

総務省「自治体戦略2040構想研究会 第二次報告」(平成30年7月)では、「新たな自治体行政の基本的考え方」として「公共私による暮らしの維持」について、以下のように取りまとめられている(概要)。

- ・人口減少と高齢化に伴って、公共私それぞれの暮らしを維持する機能が低下する。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」へ転換することが求められる。
- ・公が共や私との連携を前提として暮らしを支えていくためには、共や私が必要な人材や財源を確保できるように、公として支援や環境整備を行う必要がある。
- ・「一人複役」が可能となる環境整備が必要となる。誰もが支える側にも、支えられる側にもなることができる仕組みが求められる。
- ・暮らしを支えるための体制を構築し、共助の場を創出する必要がある。

これらに関し、本市においては、他の自治体に先駆けて、市民等との協働を推進するとともに、公民連携を担う「共創推進室」を設けるなど、民間企業、NPO法人、大学、自治会町内会、市民活動団体などさまざまな主体と行政との連携に取り組んでいる。

さらに、平成30(2018)年度からは、「SDGs未来都市・横浜」の実現を目指し、環境・経済・社会的課題の統合的解決を図る横浜型「大都市モデル」の創出に向け、多様なステークホルダーとの連携を推進する「ヨコハマSDGsデザインセンター」を設け、課題解決に向け、さまざまなニーズ(地域課題

等）・シーズ（企業技術、知見等）を分野・組織横断的につなぐ取り組みを進めている。

これまでの実績も踏まえながら、今後もさまざまな分野において公共私連携の取り組み等を実験的、モデル的に進めていく必要がある。一方、先駆的な取り組みを行う際には、法による規制等の障壁にぶつかることもある。公共私創意工夫による取り組みを推進させるために、国に対しては、より柔軟な対応を求めていくことも必要である。

また、2040年ごろの課題を見据え、「共創」による公共づくりを一層推進していくため、「地域協働の総合支援拠点」である区役所においても、「共創」の取り組みを積極的に推進すべきである。

（２）広域連携の取り組み

圏域の中心的な自治体である本市が、周辺の自治体と連携しながら圏域を発展させ、維持させていくことも大きなテーマである。

本市と周辺7市（川崎市、横須賀市、鎌倉市、藤沢市、逗子市、大和市、町田市）は、平成30年7月9日に「8市連携市長会議」（以下「市長会議」）を開催した。市長会議では、2040年ごろにおける課題を見据えて、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」を目指すため、8市が連携し短期、中長期の両面から取り組むという基本的な方針を確認した。

これを受け、訪日外国人観光客向け英語マップの作成・配布や、自治体間の連携や連携につながる施策（好事例）についての情報共有などを進めている。

さらに、本市は、令和元年6月に、国（総務省）の委託事業「新たな広域連携促進事業」の委託団体に選定された。これは、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年ごろに想定される共通の諸課題等に係る基礎調査や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、今後の行政サービスを維持・向上させ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・協議するものである。

人口減少・超高齢化社会においても、圏域の持続可能な成長・発展を遂げるために、この調査結果等も参考にしながら、現在の取り組みをより深化させ、今後も防災や観光など周辺自治体との連携の実績を一つ一つ積み重ねていかなければならない。

周辺自治体においては、本市よりもはるかに高齢化や人口減少が進んでいるところもある。連携の中心となる本市には、人的・財政的な負担も想定されるが、今後の人口減少・超高齢化社会の加速化を考えると、本市として、広域連携による課題解決にしっかりと取り組む必要があることを改めて認識すべきである。

(3) 区のあり方と地区レベルでの課題解決

地域課題の多様化・複雑化が進む中、本市では地域力推進担当や、地区担当等で構成される「地域と向き合う体制」を全区に設置している。地区担当の職員が地域の会合や行事に出向いて把握した地域課題を、区役所内を初め必要に応じて、地域ケアプラザ、区社会福祉協議会、関係局と共有・連携しながら、課題解決の支援を行っている。また、市としての地域支援の考え方や体制、区局職員のそれぞれの役割等を共有するため、「地域支援業務に係るガイドライン」を策定するとともに、職員のコーディネート力向上のために研修を行うなど、継続して地域支援を担う人材の育成に取り組んでいる。

エリアや地域ごとに課題は異なっている。また、人口減少や高齢化に伴う担い手不足も懸念される中、行政は、地域課題の解決に向けて、これまで以上に力を入れて取り組まなければならない。

本市は、他の政令指定都市に先駆け、市民の利便性を向上するため、昭和の時代から区役所の機能強化に取り組んできた。

機能・体制面では、昭和52年度の福祉事務所や平成6年度の保健所（当時）の編入を経た平成13年度の福祉保健センターの設置、平成17年度の土木事務所の編入等を行うとともに、平成21年度からは前述の地域支援機能の強化等にも取り組んでいる。

新たな令和の時代となり、これまで経験したことのない人口減少・超高齢化社会を迎える中、本市として掲げる「地域の総合行政機関」及び「地域協働の

総合支援拠点」としての区役所のさらに先にある機能や役割、機構のあり方について、区をサポートする局の役割・機能も含めて検討する時期に来ている。

予算・施策面では、地域の身近な課題や緊急的なニーズに区がより主体的かつ迅速に対応するため、平成6年度に「個性ある区づくり推進費」を創設するとともに、同予算に関する区選出市会議員の協議の場として「区づくり推進横浜市会議員会議」を設けた。制度開始からすでに四半世紀（約25年）が経過しており、これまでの実績も踏まえ、区選出市会議員による民主的なチェック機能を高めるなど、住民自治の強化を進めていく必要がある。

横浜市の人口は、推計上、2019（令和元）年から減少局面に突入し、区別に見ると、すでに人口減少・高齢化が進んでいるところもある。これらを鑑みれば、区役所が地域ごとに異なる課題により柔軟に対応するための予算のあり方や、予算編成・執行に関し、区局間の調整をより効果的・効率的に行える仕組みなど、各区の実情に応じた新たな枠組みを検討すべきである。さらに、二元代表制を踏まえ、事務権限等の内容に応じて区選出市会議員による民主的なチェック機能を高めるなど住民自治の強化のための意思決定システムの確立も検討する必要がある。具体的には、意思決定への区選出市会議員のかかわり方や議会の体制なども含め、区におけるガバナンスについて考えていくことが必要である。

本市が目指す、政令指定都市制度にかわる「特別自治市」を実現するためには、地方自治法などの法改正が必要である。国に対しては引き続き法改正を求めるとともに、「特別自治市」の実現までの間、現行の地方自治制度下においても区レベルや地域レベルでの課題解決をより推進していくために、平成26年度の地方自治法改正に伴い創設された「総合区制度」も含め、区のあり方や機能を検討し、実現可能なことを着実に取り組む必要がある。

あわせて、区役所職員がしっかりと住民のニーズを捉え、課題解決に導くことができるよう、人事異動・人材育成等の各種制度を整えるなど、最大のパフォーマンスを発揮できる環境の整備に取り組むことも重要である。

（４）効率的な行政運営

人口減少に伴い、地方行政を担う自治体職員も減少していくことも予想されるが、そのような中でも住民サービスは維持していかなければならない。例え

ば、従来の半分の職員数でも自治体として担うべき機能を最大限発揮させ、量的にも質的にも困難さをまず行政課題を解決できるような仕組みを構築しなければならない。

そのためには、業務の自動化や省力化につながるICT技術を徹底的に使いこなし、職員は施策の企画立案や住民への直接的なサービス提供など、職員でなければならない業務に注力していく必要がある。

今後、行政課題がより一層複雑かつ多様に変化していく中であっては、横浜市としてもガバメント・マキシマムを上げなければならず、「1人複役」が可能となる環境の整備や、情報技術の徹底的な活用などに取り組むことも必要である。また、これらに対応できるよう職員の人材育成に取り組むことも重要である。

以上、本年度の調査・研究テーマである「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、特別自治市の実現を目指す本市として、さまざまな視点から議論を行ってきた。

今後、生産年齢人口の減少が加速化し、あらゆる分野で人材不足になることが想定される。2040年ごろの姿を見据えながら、その過程において可能なことを順次迅速に対応していくことが必要である。本市が今後も持続可能で質の高い住民サービスを提供するため、今は、まさに実験的な取り組みを行うことができる好機でもある。

そのためにも、本市は、全国的に人口減少が深刻化し、高齢者人口がピークを迎える2040年問題を、市全体の課題と捉え、各区局がしっかりと認識した上で、市民とも共有しながら課題解決に当たるべきである。

また、2040年問題の解決に向けては、現在の政令指定都市制度を早急に見直し、国が担うべき事務を除く全ての地方の事務を原則として横浜市が担い、それに応じた税財源もあわせ持つ「特別自治市」の早期実現が必須である。大阪都構想の動きがあるこの機も捉え、横浜市としてその実現に向け、さらに国に要望していくべきである。指定都市議長会においても「多様な大都市制度の実現」を国に提言しており、横浜市会としても、引き続き国に強く訴えていくことが必要である。