

# 2025年良い社会をつくる 公共サービスキャンペーン

## 第3回

### 大阪大学北村亘教授と公務労協役員との意見交換

公共サービスキャンペーンの再構築に向けて、取り巻く情勢と課題を浮き彫りにする——そのための有識者との意見交換 第三回を5月29日に開催した。大阪大学大学院法学研究科北村亘教授をお招きし、今後の人口減少を踏まえた少子高齢化社会における国及び地方自治体の行政の在り方等について、公務労協副議長・政策制度専門委員会役員と語り合った。



左から順に ※敬称略

- ・事務局 長 森永 栄（国公連合）
- ・政策制度専門副委員長 荘司真佐人（国公連合書記長）
- ・有識者 北村 亘（大阪大学教授）
- ・副議長 渡邊由一（国公連合委員長・全農林委員長）
- ・副議長 中村恭士（林野労組委員長）
- ・副事務局 長 和田賢一（モデレーター）



#### 北村 亘 大阪大学教授

1970年 京都生まれ  
1998年 京都大学大学院法学研究科博士後期課程修了。  
博士（法学）  
甲南大学法学部講師、助教授  
大阪市立大学大学院法学研究科准教授  
2008年 大阪大学大学院法学研究科准教授  
2013年 現職  
英オクスフォード大学上級客員研究員  
世界銀行短期コンサルタント  
國立臺灣大學、政治大學客座教授

## はじめに、少子高齢化・人口減少の中の政府の役割

**和田** 今後の人口減少を踏まえた少子高齢化社会における、国及び地方自治体の行政の在り方等を議論したいと思います。北村教授は、この週末に札幌市で開かれた日本行政学会の運営者としても活躍されました。



**北村** 裏方の運営業務の大変さを痛感しました。ご準備いただく方々へただただ改めて感謝の念を強く持ちました（笑声）。とはいえ、企画委員長というのは、分科会や全員で議論するテーマを2年分設定できるので、学問のトレンドに少しは影響を与えることができるかもしれないという点は研究者としての醍醐味があります。

今回の日本行政学会の共通テーマは2つで、まず新型コロナウイルス感染症に対する日本政府の対応の検

証です。政府や各団体の検証もあるでしょうが、行政学会としても、やはりどう考えればいいのか、他の選択肢が無かったのかということも含めて議論していく必要があります。研究者だけでなく、政府や自治体、そして自治労、自治総研の方も来られていて、とても盛り上がりました。

もう一つのテーマは東京や大都市への一極集中です。新型コロナウイルス感染症下で地方に一時期流出したものが、逆流を始めています。これが実は大都市の一極集中問題とパラルルになっています。例えば、中部圏なら名古屋、西日本なら大阪に集中しています。しかし、例えば北海道は札幌に一極集中が起こっていると言われましたが、既に周辺地域には子供がおらず、札幌への流入は止まっています。そして札幌から東京に出てしまう。東京の人が地方の支店に来て回していた、所謂「支店経済」も無くなり、実は非常に危機的状況です。福岡だけが、広大な九州全体から九州新幹線や高速バス等で人を集めているせいか、今のところ中枢性を保っていますが、いず

れは駄目になる懸念もあります。

さて、今日お話しするのは、少子高齢化・人口減少の中の政府の役割です。地方創生といっても色々なフェーズや目的があります。公務労協には色々な分野の方がおられるので、共通でお話してできるデジタル化にフォーカスしながら話を進めたいと思います。

### 行政需要の高まりと高齢化

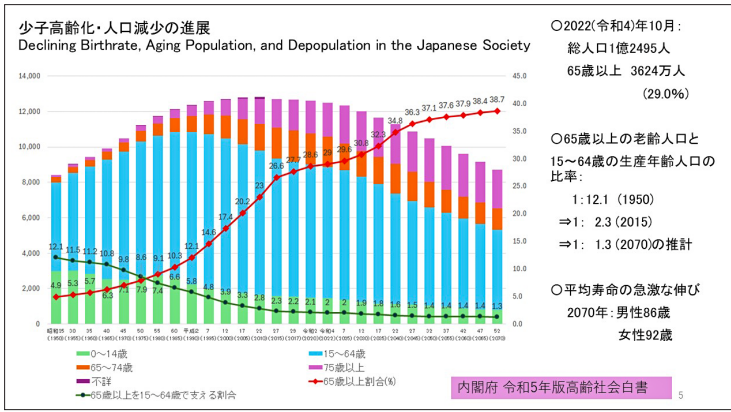
まずは社会経済環境の激変です。社会経済の激変を公共サービスへの需要側だと考えると、供給側は行政機関の対応能力と見ることができません。しかし今の行政サービスの供給能力は、残念ながら厳しいとい

か言いようがありません。だからデジタル化は必要最低限やらないといけません。もちろん程度や目的、分野は千差万別ですが、最低限どこかには入れていく必要があります。その辺りの意思決定の話や、実際の状況についてもお伝えして、最後に行政全体のあり方についてお話ししたいと思います。

少子高齢化・人口減少は、我々に

は経験がなく、非常に難しい問題です。古今東西、侵略や征服なしに人口減少している国が、繁栄を維持し続けた例は、世界史上ありません。日本の近代化はヨーロッパやアメリカをモデルにできましたが、今回は初めて日本が、先頭を切って少子高齢化・人口減少の中で行政サービスの水準も量も現状を維持するという難問に取り組まないといけません。もうすぐ退職の方は逃げ切ったと思われているかもしれませんが、年金が思うような水準では出ないかもしれません。私も課題に取り組みたいといけないと一市民として思いますし、やはり皆さんと考えていかないといけません。

社会経済環境の激変について、これは高齢社会白書等で毎年出る見慣れたグラフです（図1）。高齢化率は上がり、子供は減り、人口のピークは過ぎてしまいました。減少幅は、2070年まではまあまあ、2100年ではがくと落ちて、ひよっとしたら明治維新のときぐらいいまで減ると言われています。1億2,000万の経済規模を生活



(図1) 少子高齢化・人口減少の進展

感として持つてしまった以上、明治時代の水準に戻ることは難しいですよ。学生時代の生活に戻れますかという話とよく似ています。皆さんは学生時代と比べて、もう可処分所得も高く、おいしいものを食べ、お小遣いもあり、しかも、アルバイトもしなくて生きていけます。なかなか学生時代の生活水準には戻せない。国も同じです。

今、65歳以上の方を現役世代2人で支えています。高齢化のスピードは加速度的に速くなっている。でも、間もなく1対1になります。人口予測は、急に子供が5人とか産まれるような世界は来ませんから、結構当たりです。ですので、少子高齢化・人口減少を前提として年金や社会保障でどう負担していくのか、この比率は、非常に今後の行政のあり方が重みをもつと同時に、波乱を呼びかねない数字になります。年金や医療費については、我々はいま保険料として負担していますが「一人の高齢者にあなたの給料の半分は持つていかれているんですよ」と若い人をポピュリストが焚きつけたら、なまじ説得力を持ってしま。いま年金を貰っている人ほど貰えないかもしれないけれども、税金を投入しているの納めた保険料分よりもちゃんと貰えるのに、今の若い人たちは「年金制度とかはもう当てにならない」と本気で信じている人が少なくありません。本当に貰えなくなるときは国家が破産するか滅亡するときなのですが。



また、人生100年時代が本当にやってきます。男性の平均寿命は86歳、女性は92歳。そうすると老後が長い。収入等も重要ですが、何をしたら暮らすかということがこれから結構大きなことになっていきます。私は、自分の父を見ていて今までの職場中心のがむしろ働かざるは、無趣味の男性を生み出して問題だと思っんです。職場の人間関係がベース、お金をかけてする趣味ばかり。退職した途端、日常の範囲内できると会って話すことも無くなります。孤独化はいま話題ですが、どう高齢者を孤立させないかを考えていくかは大きな課題です。

また現在の高齢者は、単身あるいは夫婦だけで住んでいるという世帯が6割を占めています。その人たちの資産構成は、基本的に持ち家があり、貯蓄も持っていますが、毎月の収入は年金以外無いという方が多数です。ストックとして財産があっても、フローとしての収入は年金のみというパターンです。だからといって、お金が無いのだったら家を売れば良いという単純な話ではありません。

また皆さん、元気で暮らせればいいですが、必ずしもそうでもないのが辛いところです。いわゆる認知症、軽度認知障害と言われる問題もあります。65歳以上人口では5人に1人と出ていますが、シビアな保険会社の推計では既に4人に1人になっています。つまり、高齢者だけで住んでいるのに、どちらかまたは両方が認知症を発症している可能性がある。そしてそこに、介護者不在の問題や、高齢者が高齢者を介護する老介護の問題も発生します。老老介護といっても、高齢者夫婦間でもそうですし、60代後半の息子が90代母

を介護するというパターンもありま  
す。これも非常に大きな問題です。

結果として、介護離職という問題も  
発生しています。介護離職者数は、  
年に10万人と以前は言っていました  
が、いま9万人にまで減りました。  
しかし、労働力不足の中、介護離職  
が毎年10万人程度発生し、そのうち  
7万人が女性という数値はほぼ一定  
です。そうでなくても労働力が足り  
ないときに、そして女性の社会進出  
を進めていく機運が高まっている中  
で、責任ある世代が介護離職してい  
くのはやはり問題です。

そして、こうした変化が公務員の  
方にとって特に重要な点は、要する  
に、この人たちが行政需要を増大さ  
せるということです。単純にお金の  
話だけではありません。その人たち  
が窓口に来て申請をする。もともと  
法律用語等で難しいところに、やや  
こしい文書を何枚も書かないといけ  
ない。それを認知症または軽度障害  
の状態の人にさせるのは、ナンセン  
ス極まりないと思います。実は私も  
親の介護をしています。私は法学部  
で行政学を教えていますから、行政

文書の作成は社会全体では得意な方  
に分類されると思うのですが、それ  
でも2時間ぐらいは根詰めて書きま  
す。田舎にご両親を残して都会で働  
いているお子さんにそれができるの  
か、私はすごく疑問です。ケアマネー

ジャーの方も、週200件の案件を  
抱えておられるわけで、全部対応で  
きるわけはありません。介護保険の  
保険者は市町村ですから、お子さん  
が親の介護のことで最寄りの市役所  
に尋ねても「親の居住地のことはよ  
くわからない」と突き返されること  
もしばしばです。市役所側も、国か  
らの通達が毎年変わっているという  
理由があり、違う都道府県の市町村  
のことまでフォローしている余裕は  
ないのだと思います。

財政需要が伸びるというだけでな  
く、こうした課題に対応するための  
業務処理での負担増加も一気に行政  
に押し掛かります。現在、市役所は  
窓口業務を減らし、できるだけオン  
ライン手続きの利用を促しています  
が、実は窓口こそ増やさなければい  
けません。多くの企業でも最近、窓  
口業務を減らすのを止めています。

JR東日本などは典型で、駅では「臨  
時」窓口という恒常的な窓口を増や  
しています。困った住民に窓口で  
しつかり寄り添い、時間をかけて処  
理していくことが今後20年間は確実  
に求められていきます。我々の世代  
が年寄りになったときはスマート  
フォンでもいけるかもしれませんが  
が、私より少し上の人たちには酷だ  
ろうと思います。そのような人たち  
に役所は全部対応していかなければ  
ならない。色々な許認可や申請を扱  
う事務負担はこれから増えていく、  
今までの想定とは違うということ考  
えてほしいわけです。

### 行政需要の高まりと外国人労働者

外国人労働者についても行政需要  
を増やしていく要因といえます。事  
実上、日本は外国人労働者の受入れ  
をしています。みなさんの想定では、

英語で流暢に喋れる職員が適切に、  
日本人と同じ量と質の行政サーヴィ  
スを案内して、日本人と同じように  
対応することだと思います。が、今ど  
き英語が喋れる外国人は、こんな低  
賃金の日本に殆ど来てくれません。

よく分からない暗黙のルールがあ  
る、昇進条件も不明、謎の残業もあ  
り、自分の明確な職務内容が分から  
ないような国に、ひらがな、カタカ  
ナ、漢字の3種類を複雑に組み合わ  
せて使う日本語を学んでまで来ない  
わけです。大学など典型です。私が  
大阪大学に引き抜かれたとき、どん  
な内容で何をするかはわからないま  
ま働き出して、給与額も最初の給与  
明細を見て初めて実際の金額を知る  
わけです。そういうのは労働法で駄  
目だと大学では教えています。しか  
し慣行で、労務内容は分からないし  
何コマ持つかも口約束です。実際は  
「ごめんな北村先生、もうちょっと  
持つてくれる?」とか「1年生向け  
の少人数のゼミも持つてくれる?」  
とか言われて、いつの間にか増えて  
います。これ、外国人研究者では絶  
対無理です。

中国、ベトナム、最近ネパールか  
らも増えています。ポルトガル語や  
中国語はまだ話せる方がおられます  
が、ベトナム語は発音が複雑です。  
役所での対応を、日本人が受けてい  
ると同じ水準で多言語化するとな

ると、恐らく高性能なAIでもまだ難しいというのが実情です。残念ながら日本語も特殊ですから、やむを得ません。

それから専門的・技術分野の在留資格というと、実はエンターテインメントビザで入ってきている人が多

い。IT等の高度博士人材ではなく、パブや盛り場などのダンサーや接客業の方が多

い。IT等の高度博士人材ではなく、パブや盛り場などのダンサーや接客業の方が多いのです。この人たちが受け入れる努力は、国も地方もして

いますが、夜の営業形態のお店に勤めている彼ら／彼女らの生活リズムは公務員の勤務時間とは全く違い、

夕方に起きて夜働き、朝寝るわけです。だから自治体が日本語の研修講座を無料で開催しても、その時間彼

らは寝ています。大体その案内すら読んでいません。何よりも、予防接種や母子手帳という概念が彼ら／彼女らにあれば、役所に聞きに行こう

かと思うでしょうが、もともと無い国からやって来ているので、そもそも行政サービスとして何が提供されているのかすらわかっていないわけ

です。街中のごみなんて失業対策で雇用されている誰かが片づけてく

### 行政需要の高まり〜大規模災害〜

さらに近年、大規模災害が頻発していることも非常に大きな問題で

す。企業は業務継続化計画（BCP）を一生懸命つくっています。水害や地震に遭った場合、業務を最低限継

続するためにどのようなことをしておけばいいのか、事前に想定してお

く大切な作業です。しかし、民間企業の方たちは行政がちゃんとして

くれます。市役所は、県庁は、地方の国の出先機関はどうなっていますか

と聞いたら「うちは大丈夫」「何かあったときは何とかなる」みたいに終わっている。特に大企業や外資系企業が、非常に不満に思っているこ

十分な計画はつくれていません。庁舎が破損したときの代替施設、市町村長に異変があったときの代行者の設定ぐらいで留まっています、データのバックアップはどうするのか、インフラストラクチャのどの部分までは代替可能なのかという議論は放置されています。

### 政府の供給力低下〜公務員の減少〜

このように、高齢者が増え、子供が減って人口は減少し、それを埋めるかのように外国から労働者が入っ

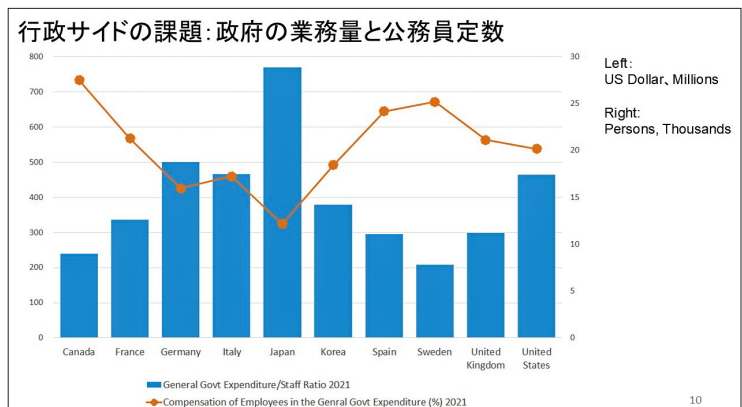
てきて、近年は大規模な災害も頻発しています。行政を取り巻く社会経済環境が激変したのです。しかし

色々な問題に立ち向かう行政に目を転じれば、行政が受けて立つキャパ

シティは非常に心許ないと言わざるを得ません。これは普通のOECD

データです（図2）。縦棒は単純に予算を公務員の数で割ったもので、

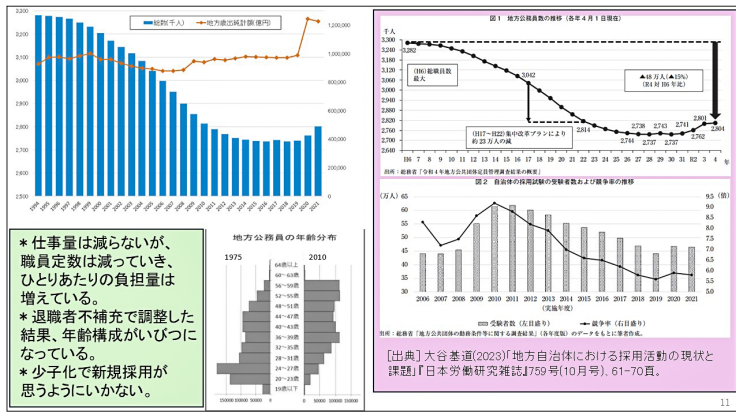
1人当たりの業務量を直感的に理解するための数字です。もちろん本当の業務量を測定するのは非常に複雑で難しいことなので、単純に割って把握する試みです。ご覧の通り、棒



(図2) 政府の業務量と公務員定数

グラフで見ると日本は突出しています。他方でオランダの折れ線は、簡単に言うと政府支出に占める人件費の比率です。日本は一番低いわけです。つまりたくさん働き、貰えるものが少ないのが日本の行政の特徴ということになります。

地方公務員に関しても同じ傾向です（図3）。リーマンショックと新型コロナウイルス感染症で地方の予



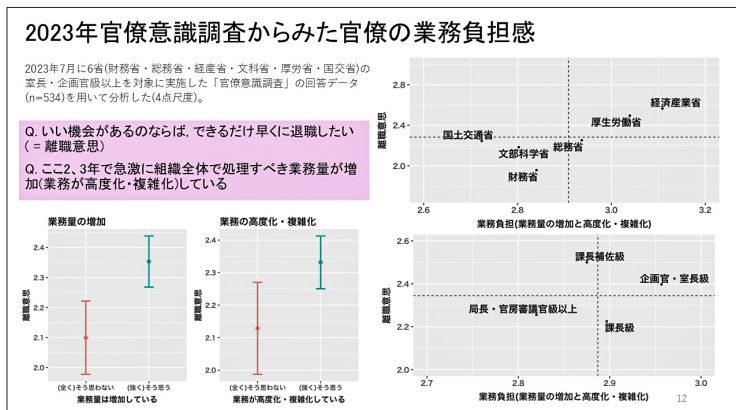
(図3) 地方公務員実態

算支出額は一気に上がりました。しかし国は、受けて立つ公務員の数を「集中改革プラン」で'05～'10年の間におよそ23万人、一気に勢いよく減らしました。行政でコスト削減といったら、どうしても事業費よりも人件費の削減に向かってしまう。当時としても他にアイデアが無くやっってしまった。この後'11年に東日本大震災が来しました。悲劇的です。もと

もと少ない公務員の数をさらに減らしたため、もうどうしようもない。非常時の公務員派遣が西日本には期待されました。しかし自分たちの自治体でも人が足りないのですから限界がきます。今は職員派遣等、支援の全国的な仕組みができましたが、当時としてはもう限界だという議論が西日本でも出たわけです。地方公務員の年齢構成ですが、'75年はピラミッド型ですが、'10年ではもう逆ピラミッド型になっていきます。つまり管理職に部下がいない状態でコピーや起案、資料集め等、昔やっていたことも全部自分でやる。かつ、日本は公務員を減らすときは退職者不補充で減らすため、組織の知恵みたいなものも含め、若い人たちには技能継承されていない。地方公務員の人気も落ちていきます。昔はそれなりに人気がありました。今は5倍ぐらいの倍率になっていきます。国家公務員は総合職であろうがそれ以外の職であろうが、非常に厳しい状態にあります。

政府の供給力低下  
と官僚の業務負担感

ここで'23年に行った官僚意識調査の話をします。他に公務員の人たちの意識を知るためのデータがないので、しばらくお付き合いください。'19年に1回目、'23年に2回目をしました。'26年3月にはこの2回の調査を比較した本が出ます。ここ



(図4) 2023年官僚意識調査

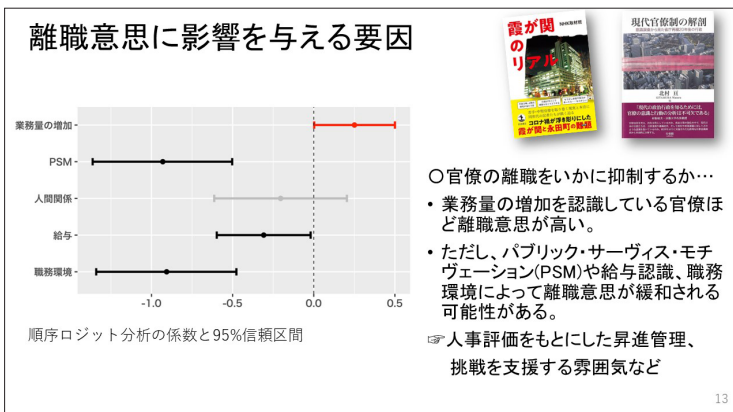
では'23年の結果の主なものだけ並べていきます(図4)。業務の増加と業務の高度・複雑化についてどのよう認識し、それで辞めたいと思うかどうかを簡単に把握するための図です。線同士が重なっていると、統計的には意味がない差ということになります。業務量が増加していると強く思っている人たちと、そう思わないという人たちでは、線同士が重なっていないため、当然、離職意思に差があるわけです。図は、数字が上になればなるほど離職意思が高い、つまり辞めたいと思うことを意味しています。業務負担感が高いと辞めたいという気持ちが強まるということ。他方、業務の高度・複雑化の方は重なっていますから、統計的にはちよつと意味がない。ただ平均で見ると、業務が高度複雑化していると思う人とそう思わない人との間では、やはりすごく差があるわけです。つまり業務が専門的に難しくなったからといってすぐに辞めたいということにはならないということですね。省庁別で見ると、'23年調査では辞

めたいという人たちは経産省、厚労省に多い。業務量の増加と高度・複雑化を合わせて数値化しているの  
で、グラフの右に行くほど、つまり数字が大きくなるほど負担感が大きいと考えます。考えられる理由は、新型コロナウイルス感染症です。経産省は給付金、厚労省はワクチン等で業務が激増した。財務省が案外高くないのは、お金は配っても対応は他の省だったからでしょう。国交省も公共事業が止まったので左下のグループ。文科省は忙しいはずですが、恐らくGIGAスクール等は経産省と総務省が頑張ったのです。総務省では、地方自治担当の各局は特に大変だったそうです。

次に役職です。この調査は管理職を対象に行っていますが、やはり企画官・室長級というのとはとても負担が大きいといえます。課長補佐という現場指揮官クラスも「もう辞めたい」と思う人が多いですね。しかし、そこを抜けると離職意識は弱まります。ここまでくると生き残った人たちになるわけです。局長・審議官になるとさらに生き残ったわけで、簡

単に言えば「現場(部下)にお任せ」のような感じになる。このような特徴が出てきました。

「離職意識に与える影響は何か」ということを分析するために色々な要因を投入しましたが、離職意識を考える上で重要な要因だけを残しました(図5)。5つの横棒がありま  
すが、タテの0のところの点線に重なっている横棒は統計的に意味がな



(図5) 離職意思に影響を与える要因

いものです。すると、業務量の増加は当然、離職意識にプラスの影響を与えていることがわかります(図5赤い横棒)。つまり、業務量が増えれば、離職意識は強くなるという意味です。「人間関係」は離職意識に関係ないと分かりました。

PSM(パブリック・サービス・モチベーション)、給与、職務環境という3要素を見ると、タテの点線に重ならず、マイナスに振れており、負の相関があると言えます。つまりPSM、給与、職場環境が良いと、離職したいと思わなくなるということの意味しています。PSMというのは簡単に言うところの「やりがい」です。公の使命感や貢献したい気持ち等を指します。そのようなものが高かったら、給与が低くても情熱と気合いで仕事をやるという公務員が出てくるのは当然ですし、給与が高かったら離職する意思が薄まるのは当然のことです。組合の皆さんには、給与の改善は当然主張いただくとして、PSMについては要注意です。これを言い過ぎると「やりがい搾取」の問題が出てきます。特にパブリック

ク・セクターでは「公への貢献」や「自己犠牲」の精神の強調はそもそも起きやすいのです。目の前で本当に逃げ場のない人が困っていた場合、自分や家族を犠牲にして精勤するということが起こりやすい。そういう悪い方向に行ってしまうので、PSMの話は、我々研究チームとしては注意して取り扱っています。

さて、給与の改善やPSMは難しい点がありますが、「職場環境」の改善は実は身近なところから着手できることも多々あります。上司がしっかりと所属部署のミッションを部下や後輩に伝えることができているのか、新しいことに飛びつけることを容認してくれるのか、自己研鑽をする環境を用意してくれるのか等、短期的かつ予算をあまりかけずにできることがあります。職務環境はワーク・ライフ・バランスのことだけではありません。すぐにでも対策を打てることはいっぱいあります。さらに贅沢をいえば(これが贅沢というのが悲しいところですが)、職場への投資がまだ不足しています。オンラインで色々な人と打ち合

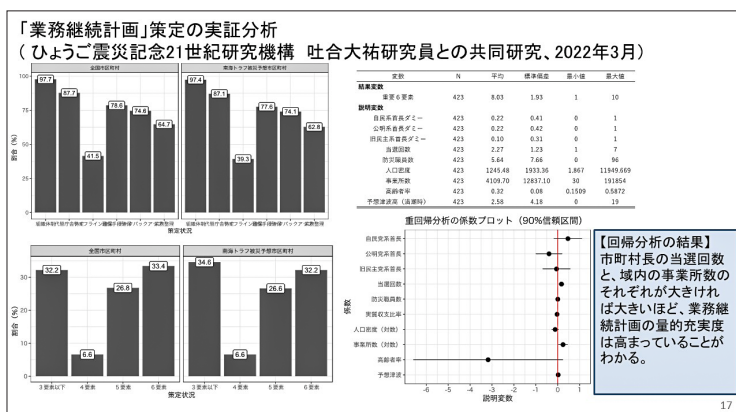
わせることが、どこまでできていますか。下手したらパソコンを共用しているところがまだ沢山あるわけです。場所もない、WiFiも飛んでいない、という庁舎はまだあります。

## 政府の供給力低下とインフラ対応

施設の話に目を転じていきますと、公共施設も老朽化しています。ショッキングだったのは今年1月に埼玉県内で起きた下水道管の破損による道路陥没事故です。下水道というのは一番新しく整備したインフラで、一番もつだろうと言われている。道路や水道、トンネル、港湾、上水道、河川も全然投資が上手くっていかないことはこれまでも問題視されてきましたが「でも、下水道は当面大丈夫だろう」と思われていた。が、そこも駄目だった。これだけでも相当な投資をしていかないといけないわけです。

そして、点検する技術職員は慢性的に不足しています。多くの町や村などでは現在、素人が橋梁保全等を行っています。マニュアルを見せて

もらい同行しましたが、コンコンと叩いて音が変わるところがあったら「やばい」と素人が判断しているのです。「ここで変わったような気がある？」「かなあ？」みたいな感じですね。大体研修すら受けていない人がおられます。勘とネットで調べた情報で「何かこの色、怪しいな。錯かもしれん」とやっっているわけです。



(図6) 重回帰分析の係数プロット

そして別に予算もつくわけでもないのです。

業務継続課計画(BCP)については、ここだけ見てください(図6右下)。先ほどの回帰分析の図と同じくタテの赤い線(ゼロ)に重なっている横棒の変数は統計上有意ではないということを示しています。そうすると「首長の当選回数」と「事業者数」だけがゼロに重なっていない。つまりBCP策定の重要要素をたくさん盛り込んでいるかは、首長の当選回数と市内の事業者数で決まるということです。市内の事業者数があれば、民間からの圧力が強くなります。「危機の場合、市は何をどこまで最低限やってくれるのかをちゃんと示してよ、また、市役所が機能不全になったらどうなるの、データやインフラ施設はどうなるの」ということを民間企業からすれば市に要求するのは当然です。だからBCPがつかられやすくなるわけです。また首長の当選回数は、重ねればそれだけ一般的にはあまりよくないと思われるでしょうが、いいこともある。つまり、選挙のことを気

にせず将来への投資ができるのです。やはり現時点での有権者に予算を支出するのは政治家として当然のことでしょうし、その場合も支出分野は首長の党派性等で変わることが知られています。しかし、BCPといった将来の投資、災害時のバックアップデータをどうするかといったことへの投資は、今すぐは何も効果がありませんので、選挙に弱い首長ではそんなところになかなか投資はできません。将来を見据えるBCPにおいては、当選回数が増えることは悪くないと最近の分析で分かりました。

## 地方自治体のデジタル化

デジタル化の話については、本当は小さな自治体ほど、デジタル化に積極的であってほしいですが、やはり人口が多く公務員の数がたくさんいて財政力指数も高いところが現在、デジタル化に積極的な姿勢を示しているということがわかります(図7)。ただ、繰り返しますが、本当に必要なのは、小さな零細で公務員も十分確保できない市町村です。

## 市区町村の方針作成状況 Planning for Deployment

	全体方針作成の有無 (有841、無868)		AIチャットボット導入 方針明記 (有316、無1393)		庁内ペーパーレス化 方針明記 (有589、無1120)	
	B	標準誤差	B	標準誤差	B	標準誤差
首長当選回数	-0.041	0.038	-0.081	0.051	-0.073	0.04
一般行政職員数	0.007	0.001	0.003	0.001	0.004	0.001
人口	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
第3次産業	0.002	0.006	0.013	0.008	0.007	0.006
財政力指数	1.486	0.257	1.845	0.259	1.632	0.227
定数	-1.654	0.403	-3.507	0.494	-2.164	0.397

一般行政職員数が多いと、全体方針作成も個別のAIチャットボット導入方針や庁内ペーパーレス化方針の明記もなされる傾向が強い。また、財政力指数が高いと財政的余裕もあることから同様に全体方針の作成も個別の方針明記もなされやすくなる。

23

(図7) 市区町村の方針作成状況

しかしそうした自治体ではデジタル化は進んでいません。これは外国で発表した際にも結構ショックだと言われたところでした。チャットボットや文書管理システムの電子決済等、個別に見てもやはり同じことが言えます。そして、BCPとは異なり、首長の当選回数が高いところはデジタル化にあまり熱心ではないと出てしまいました。「同じ将来投資

なのになぜ違う結果になったのか」と疑問に思いましたが、当選回数が高い首長は年齢も上がっていることがわかりました。つまり、高齢者がデジタル化に拒否反応を示すのと同じというわけです。詳しくは総務省「地域社会のDXトビラ」というところに具体的な自治体名が載っているエクセルのファイルなどもありますので、ご関心のある方は調べてみてください。

デジタル化に対して市民はどう思っているのか、ということも重要です。結論だけ言えば、市民は公平性や透明性、応答性が分らないときにAIやRPA等に拒否反応を示します。これはアメリカの研究結果ですが、市民にとってブラックボックス的なアルゴリズムに不公平感などが生まれると拒否反応を示すことが明らかです。日本でも、例えば、愛知県豊橋市でケアマネージャーの負担を減らすために、ケアプラン作成のためのAIを導入しました。十数万件のデータを引き上げて匿名化し、それを基にビッグデータをうまく作成して運用実験を開始しまし

た。しかし、豊橋市はやめてしまいました。理由は簡単で、アメリカと同じで、相手方が納得しなければ終わらなそうです。「何でこのプランになったのか」と市民から尋ねられたとき、新しいケアマネージャーさんが「いやAIが言ったから」と言えば不信感を生むだけです。それでは導入は進みません。

やはり、新しいテクノロジーを導入してさまざまな課題に対処するためにも、できるだけ軽い行政運営や業務、執行の仕方を考えてほしい。極論をいえば、正確さや無謬性を緩和してでも行政手続きを簡素化して、都道府県間あるいは市町村間で共同で行えるようにして、こちらができるにはあちらからの補完できないときにはあちらからの補完が簡単にできるようにするといったことが大切です。今はまだ各部や課で「古今伝授」よろしく、よく知ったベテラン職員さんが口頭で説明しながら新人職員に教えて業務を実施している。これではどんな行政組織でももたないと思います。誰が入ってもパッとできるようにしておかないと、隣の町の行政機関とは連携で

きません。もちろん個別事情であるにしても、最低限の範囲はここで、これに地域の事情は足す、そういう仕事の再編をやっていかないとけないのではないかと思っています。

### 国家公務員をめぐる状況

庄司 国公連合の庄司です。



日本の国家公務員は定員合理化が進められ、5年改定で10%削減がずっと継続され、今年度からようやく5%に引き下げられました。図2のデータでは予算をもとに業務量を推計されています。業務量と定員はミスマッチが起こっていることはやはり現場感覚でも十分感じています。どれくらいの人口でどれだけ公務員数が適正なのかというようなデータはありますか。

**北村** 実は現在、色々な国でデータに基づいて研究が始まったところで、昔から「規模と民主主義」とい

う研究分野はあるのですが、地方自治体でも人口30万の市が適正等、色々なことが言われてきましたが、決定打は出ていません。国でも同じです。データで国を比べてみる作業がここ数年始まりましたので、そういう意味ではこれからだと思いません。

私個人の意見を今のところでは、人口は高齢者が多いか子供が多いかといった内訳によって違うわけで、まずは予算で把握して、そこに職員数を紐づけるのがいいかと思っています。ただそれ以前に、日本のパブリック・セクターの最大の課題は、人手不足です。外国のように組織内に余剰（リダンダンシーあるいはスラック）を抱えていません。だから、一人でも病休や育休、産休で休まれると、すぐに周辺の人たちへの過剰負担となってしまう。会計年度職員で補充しても補える量はわずかです。

「身を切る改革」と声高に主張される方もおられますが、これ以上どこを切るのだろうか」と正直思います。今後はむしろ予算も膨張していくに

決まっています。そうなったときに、良いか悪いかはさておき、高福祉、高負担化という路線の中で公務員数の確保が大きな課題になると個人的には思います。行政需要だけは増えていくわけですから。

**渡邊** 国公連合、全農林の渡邊です。



23年官僚意識調査ですが、農林水産省が入っていない：（笑声）。それはさておき、今の国家公務員をめぐむ状況ですが、新規採用も中々入ってきません。人事院も初任給に厚く配分していますが、入っても4年以内でやめてしまう方も多くなっている。調査対象の「室長・企画官」は10年近くおられる方ですよ。離職をいかに抑制するかという部分の、人事評価を基にした昇進管理、挑戦を支援する雰囲気などについてもう少し詳しく教えていただきたいです。

業務量もそうですが、官僚の人たちのやる気や使命感がなかなか無

い。内閣人事局ができてから、人事が握られてきて、中々上上がる見込みが見えない：等を漏れ聞くのですが、どうなのでしょう。

**北村** まずなぜ6省なのかというと、お金があれば全省で調査したのですが、研究費の随意契約で出来る限界金額が決まっていました。それで、その範囲で出来るうち制度官庁的（全国の制度や予算を企画立案する財務省、総務省、経産省）と、事業官庁（国交省、厚労省、文科省）というグループ分けで行いました。

ではなぜ入省から10年超の企画官や課長補佐を扱っているかという点、これも本当は全部対象でしたが、1回目の調査でお答えいただけませんでした。当時2つ理由があると言われました。19年10月は関東圏で大水害が起こり、各省ともその年次の方が現場に行って、皆さん徹夜されているときにオンライン調査を行っている回答が無理だったということ。もう一つは、調査にとつてもう少し深刻な問題です。「対外的に発信するのは課長以上で、課長補佐ではできません」とおっしゃる方が

多かったので。「支分部局であるうがどこであろうが、課長になったら、組織とは関係ありませんと一応言いながらも対外的な発信を責任を持って言える。でも課長補佐ではできません」ということを言われることが多かった。そこで、負担になるのだったら外しましょうと行って2回目は対象を絞ったのです。

さて、その上で離職意思の件ですが、「職務環境とは何か」というと、ワーク・ライフ・バランスや自己啓発、研修などがあります。仕事でワンモア・ステップだけでも踏み込みたい、この分野で勉強したい、研究したいというときに、それができる雰囲気があるかというのは結構重要です。これは「公務員の方ならではの答えでとても面白いと思いましたが。つまり、給料が上がらないのだからもっと自分のやりたいことや専門性を極めさせてほしい、研究者になるわけではないが業務に関連するからやらせてほしい、あるいは、業務に直接関わらないけれどきつと組織全体に役立つはずだから取り組ませてほしい。そういった希望はたく

さんあります。そしてそれをまた評価してほしいという気持ちがあるわけです。新しいチャレンジを支援する、有能だと思ったら上げていく雰囲気があれば、またこれもこれで変わるだろうということが出てきたわけです。

ただこれも、人数が少なく仕事量が大変な職場環境の中で言うと、周りは「やれやれ」となりますし、また「あいつがやったんだから、おまえもやれ」と煽る形になってしまっただけは良くありません。それはどうなのかと迷うところですので、皆さんと議論しながら成案をつくっていくべきで、人事院も拙速にやらない方がいい部分だと思えます。

内閣人事局の話は、実は1回目、2回目の調査結果の比較で分かったことですが、多くの官僚は、よほど首相が関心を持っている重要案件は別としても、殆ど意識していません。普段の仕事で、基本は2つのプレーヤーを意識して仕事をしています。1つは対象となる関係団体です。業界や民間企業がどう考えているかというのを常に知りたいと思うし、そ

こが喜ぶような仕事をしたいという気持ちの強さは変わりません。もう一つは、地方自治体に依存している

場合、地方自治体です。政策実施を依存しているのです、彼らの意見を反映させることは重要です。殆どがこの2つを重視していて、首相官邸を特段意識していないのですよね。文科省だけはちょっと変で、有識者、大学の先生というのが重要視されています。これは国レベルでは中教審だけ見ていけばいい役所だからだと思います。都道府県の教育委員会が基本的には仕事をやっていますから、教育で何かあっても文科省自体が被告の席に座ることはありません。そう思うと厚労省は地獄です。厚労省は常に年金や薬害などで裁判をいっぱい抱えています。そういう意味では全く違うのです。従って内閣人事局があるからというのとは、実際のところはマスコミが煽り過ぎているのではないかと思えます。

## 国の行政機関について

森永 公務労協の森永です。



石破首相の政策の一丁目一番地に防災庁設置があります。今年度も既に予算的なものもつき、来月公表される骨太方針の中にも恐らく入ってくると思われれます。人口減少で高齢化が進む日本において、結局また1つ庁をつくり、各省が持っている仕事をより細分化することはどうなのでしょう。重要な防災を司る防災庁の意義は理解しつつ、省庁再々編的な動きもこれから当然考えられますし、BCPの政治的困難さの話も先ほどありましたから、防災庁をつくることで地方を助けることに繋がることにはなると思います。その辺り、BCP策定との関係性や省庁再々編等に関するお考えを聞かせてください。

北村 大変大きな話ですね。まず防災庁については、つくるのならそれ

でいいと私は思っています。数年前に内閣府防災の委託事業で、FEMA（米連邦緊急事態管理庁）のようなものが各国で実際にどういう働きをしているのか調べました。研究調査報告書は、ひょうご震災記念21世紀研究機構のウェブページにあります。要は、FEMAは膨大な企画立案シミュレーションをする役所だということがわかりました。実働部隊ではなく「こんなことが起こったらどうなるか」を膨大なケースで細かく場合分けして、非常に細かなシミュレーションをつくる、基本はそういういった役所です。海外は、場合分けして考えるのがお得意芸です。そういう人たちが日本において雇っておくことは意味があると私は思っています。

もう一つ、実際ハリケーンが来たときに、これはこのケースに当たるといつて予算をどかんと置きます。だから実働部隊はあくまで州といった部分です。日本でも「防災庁に手足を置け」という議論は出ていますが、今の段階では警察や消防とどう棲み分けるか言い始めたらややこし



いだけなので、今の仕組みで進めていいと思っています。むしろ、撤収条件を決めていかないといけません。シミュレーションとワンセットで、どのタイミングで引き上げるかということも決めてほしい。実はこれは判断がとても難しいことです。被災地からすれば、やはり国の関与はずつとあつてほしいものです。お金も落ちますから。しかし、ここまですべて達成できたら手を引きますという基準を決めないと、防災庁をつくっても膨張していくだけになるので、3年や5年と区切って撤収すると書かないと駄目だということです。

東日本大震災でも、阪神・淡路の経験を基に、まず都道府県に多くの

お金を基金で積み上げ、復興計画が

できたところから市町村にお金を渡しました。多年度で使えるようにして、最終的に25兆円ぐらいまで使えるような予算を組んだわけです。一方、阪神・淡路大震災のときは、神戸市は大都会であるにもかかわらず9兆円、それも兵庫県や神戸市に借金でやらせたわけです。東日本大震災の場合、被災3県の沿岸市町村（仙台市除く）は、足しても堺市よりも人口が少ないぐらいです。そういうところにこれだけのお金を落としたというのは前代未聞です。だから5年で見直すようにしないとズルズルいつてしまうと思いました。このことを16年ぐらいに朝日新聞に書いたら、当然、「人でなし」という批判を受けました。ケアしていかなければならぬけれど、国が例外的な巨額のお金を投入する限界はあると思っっています。今は、防波堤も防潮堤も完成しましたが、そこには人がいないわけです。そのようなことを考えれば、やはり絶えず見直す事項は入れておかないといけないし、撤収条件も入れておかないといけない

と思っっています。

それと絡めて、省庁再々編になるかという点、中央行政機構が今のままでいくとは思っていません。今の組織の在り方でいいのか、実務をさしている方々も薄々感じておられると思います。特に厚労省は明らかに限界です。1省で労働、医療、福祉の全部をやっている、訴訟を抱えているのも殆ど厚労省です。総務省だってDX等をどのように扱っているか分からない。再々編は起こりうるのではないのでしょうか。防災庁以前に復興庁やデジタル庁が内閣の下に置かれた点も、行政法の世界では既に気持ち悪い状態です。そういうことも含めて今のままで府省体制が続くとは思っていません。

そのときの基礎研究の1つとして、この官僚意識調査は有効だと政府高官なる人が言ったと聞いています。組合や人事院、内閣人事局も毎回トピックごとに調査は行っていますが、定点観測なので参考にしたいと言われています。

## 技術職員をどう確保していくか

中村 林野労組の中村です。



官僚の業務負担感、離職意思に影響を与えた。今、林野が置かれていない状況として、そもそも人数も少ないのですが、中央官庁にはきちんと定員が置かれて実員が配置されている一方、全国の森林管理局、森林管理署に職員が配置される際、定員削減はどうしても地方から削減されてきているというのが実態です。さらに組合としても課題だと言っっています。給与も中央官庁の方が色々な手当がついて高い。人事評価や昇格にしても中央官庁に行った方が、昇格が多少早まるということ、中央官庁を希望する若い人が結構います。さらに話を聞くと、もちろん業務量の増加もありますが、地方から中央官庁に行つて、それをステップにどこかの民間に離職していくと

いう人も結構増えています。

また技術職員の不足は本場に顕著です。林業や土木も技術者がほとんど不足している。特に地方に行くほど居ない実態です。例えば大船渡の林野火災は、これから復旧していかねばならない状況ですが、そもそも市町村段階にそんな技術者がいない。どうしても県と国で連携しながらやっていかなければならず、被害木の調査にしても、県だけでは対応し切れず、国から応援して貰わなければならぬ。今回は連携して出ても、別のところで起きたらどうなるのだろうと危惧しています。技術者の確保と、地方できちんと事業を担えるような職員を育てていくということが非常に重要だと思っています。

**北村** そもそも本省も人が足りないので、地方支分部局や出先機関から東京に行きたいという人を本省側は歓迎しています。家庭の事情や色々なことで地方に残っていた有能な人材がいるわけで、新しい人を探すよりちょっと分かってくれている人を採りたい。その話は色々な役所でよ

くされています。でも、それをされると地方がどうなるかということですね。現場で人材を確保するのは至難の業ですよ。

**中村** ある程度、地域に密着して、例えば山がどのようになっているのか、どこに何があるのかをきちんと理解する必要があります。今、人事異動は3年ぐらいで行われますが、5年、10年というロングスパンで、地元で置く人間もきちんと育てて、地域の森林・林業に精通した人材をつくっていくべきだと我々も要求しているのですが、中々そこが出来ません。

**北村** おっしゃるのは理屈に合っているとします。国も今、自分たちの専門性を高めるために、役所によつては2〜3年の人事異動はもう辞めようという分野をつくっています。典型的なのは財務省です。国税畑、金融畑等の専門畑のような区割りをつくっているのです。よつて、国でやっているなら、むしろ現場であつていいのではないかと私は当然思いますし、そうあつてほしいと思います。森林管理局等の単位か、も

う少し大きな農政局単位なのかはちょっと分かりませんが。

もう一つの技術職員の不足の話は、日常を地元の消防団に依存していて専門的な消防職員が本当に確保できていないので、森林火災を消火する消防知識も危ういらしいのです。どう効率的に消していくかは、実は戦略を練るのがとても大変で、大規模火災は家一軒焼けるのとは違うのだと頭を抱えておられました。大船渡のとき、同時火災が実は本当に起きていました。瀬戸内、岡山も酷い火災で、国としてもどう対応するのかが大変だったそうです。消防職員も含め、技術職員をどう確保していくかは大きな課題です。昇進・給与も含めて、現時点で待遇が良くないわけです。事務職員も当然大変で、何とかしていくには、むしろ組合が声を上げていくのがいいと私自身は思っています。

少し脱線しますが、組合が無いところでも実は似た話が大きな問題になりました。それは警察です。地方に行くとき、夜中に2つ同時に大規模な交通事故が起こると、大概の警察

署はもうアウト、間に合わないのです。他の警察署から職員と機材を借りたり貸したり、謎の運用を行っています。警察は条例で決まった定員と、実際の会計上の定員と、本当の実定員がありますが、それがともと少ないのです。いま警察官不足だからと予算を気前よくつけていますが、それでも人は来ないわけです。今でも仮眠室が男女一緒です。何でこんな話をしているかというと、警察は組合もないし、上意下達で誰も声を上げられない、弱っているなど対外的に言えない。対外的に言える台詞は「うちは大丈夫です」だけの、究極のパブリック・セクターなのです。ちなみに防衛省は諦めて「装備くれ、人くれ、〇〇くれ」と一生懸命に主張するようになっていきます。

## トランプ政策の影響と地方自治

**森永** イーロン・マスク氏が大統領選挙期間中から色々対応している「政府効率化省」について、どんな仕事でも業務内容や省庁全体も含めてありうるのでしょうか、大規模な

人員削減や規制緩和に対して、北村教授はどう考えますか。日本でもぜひこういうのをやるべきだといった声もあります。

**北村** まずアメリカは、そもそも失敗するけれど反省して直す復元力のある国だと一般的に言われています。外交政策で失敗するけれども、後で反省して戻す、ただし時間はかかるという話です。今回はちよつと分からなくなってきましたが……。ただ、皆さんが思っているほど、大統領府で決めたことがそのまま実現する国でもありません。結局、裁判で止まるでしょうし、ハーバード大学の留学生の受け入れの件も時間がかかるから問題なだけで、1年後にあるのままということはちよつと考えにくいです。そういう意味でも、今の削減等はドラスチックで受けるのだけれども、後で失敗だということになったら多分平気でしたらと変える可能性はあります。

では日本で、よく身を切る改革と言っている人には「どこを削るのですか」と聞きたいわけです。実際削ったら痛みが分かるので急に戻せというの

が大体多いパターンで、これまでの行政改革も長期スパンで見るときは結構戻っている。というか、基本はその仕事は無くなっていません。正直なところ、必要だからと一回始めた仕事はなかなか削れませんから。しかし楽観的な問題でもありません。

研究者はそう言えますが、皆さんからしたら明日の給料や職の安全が変わるわけで、それはえらいことだと思ふのです。しかし身を切る派が多数派になるほどの余力は、もう日本には無いのではないかと思います。短期的に一旦は有権者が拍手喝采しても、その後、中長期的には間違いなく揺り戻しが来ると私自身は思っています。ただ、陰謀論的な話への対応は、すごく難しくして反証しにくいですね。陰謀論者からすれば、ここにおられる皆さんも「税金の甘い汁を吸っている、既存政党の悪い片棒を担いでいるグループ」になると思います。ちなみに研究者も、社会の役に立たないのに偉そうにしゃがってと言われます。そういうのが広がったときに、市民の行政への信用が低下します。そうすると、今ま

での行政執行の仕方よりもコストが高くなる可能性はあります。これは多分考えないといけないのだろうなと思います。

## 地方自治の今後の展望

**和田** 地方自治について、村上総務大臣が自治体数は300〜400で済むという話をしました。10年ぐらい前にも「消滅可能性自治体」というのが公表されましたが、これに対する北村教授の今後の展望、自治体の規模の格差等についてお話しください。

**北村** 300〜400というのは村の上総務大臣が初めて言ったわけではなく、'90年代に小沢一郎さんの本の中でまず出てきます。300の根拠は「藩の数」です。でもよく考えてください。前田藩の100万石などドンと大きいわけで、滋賀県だったら逆に細かく細分化されていますし、本当に色々あります。400という数字は、衆議院の小選挙区部分、プラスアルファという感じで思っておられるようで、それがどんな根拠



公務労協役員と北村教授

なのか私もよく分かりません。

実際問題、合併などこれ以上進みようがないわけです。自然境界を越えてやったところなど、規模の経済や集約機能が全然働いていません。支所や出先機関を置いていますから。だって尾根を超えて合併したら、庁舎まで行くのに結局1時間以上かかるので、その手前の旧庁舎のどこ

ろに出張所をつくって、同じように人が要る。意味がないのです。町長の数が減ったという意味でのリストラ効果はあったかもしれませんが、それだけです。規模の経済もこれ以上は働かないと思います。

だから、色々な垂直あるいは水平連携を含めて、今あるものを前提としながら「各自自治体がフルセットで全部サービスを提供するのは諦めてください」ということではないかと思えます。例えば大合併した市では、今は市民であればどこに住んでも同じサービスですが、それも限界を迎えるだろうと思えます。つまり消防車は来ない、水道のメンテナンスはもう無い、それでも住みたかったらどうぞという部分をつくっていかざるを得ないだろうと思っています。この考え、非常に評判が悪いです。しかし現実問題、どこに住んでも全部のサービスを得られるというの、もう出来ません。たった10軒の集落のために救助隊を送るだけのマンパワーを余計に割かないといけないのです。

もちろん、だからといってコンバ

クトシティのように全部を集約するというのには反対です。そんなことをしたら、今まで中心に住んでいた人にとっても環境が悪化しますし、新たに行った人にとっても決して便利さは享受できません。今が十分コンパクトならいいけれども、富山があれ以上広がったらコンパクトではなくなりません。

県が要らんというところまでいくのだったら別ですが、それはないだろうと思えます。

### 特別市と消滅可能性自治体

**和田** 県は要らないという部分について、総務省で指定都市の二重行政を解消するべく「特別市」ということが話題になって研究会で話し合われているようです。

**北村** 特別市は戦前からずっとある考えです。これは簡単に言うと、都道府県から独立した市のことです。完全に都道府県を抜きにして国と直接繋がるという意味では、都道府県の地図上ではその大都市部分が白丸になってしまいうけです。実は問題が3つあって、地方制度調査会でも

指摘されています。まず、そんな大きなところが独立して、しかし市長は1人で、その区の小さな民主主義をどう確保できるかということですよ。2つ目が財源です。その市の独立はその市民税になってしまいうから、都道府県民税として市から取っていた部分が取れなくなる分、都道府県の税収が減る、つまり周辺に対してのサービスは当然落ちるわけです。周辺の人たちの犠牲をどう考えているのかと地方制度調査会でも指摘しています。最大の問題は3つ目、警察です。警察を特別市単位でできませんかという話です。いずれも非常に難しく、だから実現してこなかったという歴史です。

今回、特別市のことを神戸市や横浜市、川崎市が中心に言っているのは、現在、都構想については大都市特別区設置法という手続き法がありますが、大都市の独立といった手続き法が無い。だからやりたいところが出てきたときのためにつくべきだと言っています。しかし実際困っていることがあるかと言えば、無いと言います。むしろ特別

市が警察の移譲を受けてしまったら、都道府県民税を貰ったぐらいでは全く足りません。なぜなら警察の仕事は7割程が人件費、パブリックセクターでも労働集約産業の究極の形です。財源に関して、困ったら交付税措置を受けたらいいではないかと言いますが、どこからお金が降ってくるのかという話です。今の政令市がもし全部特別市に移行したら、えらいことになるかと総務省の勉強会で反対しました。今できる改革は他に幾つもあるでしょう、二重行政にしても何にしても、やり方は別にありということを伝えたいところです。

消滅可能性自治体の話は、'13年12月「中央公論」で最初に出ました。たしか「壊死する地方都市」という特集でした。それで初めて具体名が出て、女性の20〜39歳という確率的に一番出産可能性がある人が40年の段階でどれだけ増減するかを見た。それで簡便に消滅するかもしれないし、しないかもしれないと言ったのが最初でした。それで'14年に『地方消滅』という新書が出ました。今年『地方消滅2』が出ましたが、『地方



都市』との違いは今回、合計特殊出生率で見ている点で、実はこの議論をするときにはミスリードしてしまう危険性があります。どういうことかという点、合計特殊出生率の分母には15歳以上の未婚女性が含まれます。つまり高校生や未婚女性が多い地域は、数字として合計特殊出生率が必ず落ちるということを意味します。どこが一番低いかというと、京都市東山区、祇園の花街があるところですね。基本的に未婚の女性がたくさんおられますし、京都女子大学という大きな女子大学、女子高校があります。かつ、マンションとかは少ない。だから消滅と言われても気にしなくていいと私はいつも言いま

す。

東京も同じことが起こっています。東京23区と岩手県の比較をしたときに、合計特殊出生率で見たら岩手県のほうが当然高い。東京は子供が生まれない、良くない都市だということと言われるわけですが、違う指標で見たら違う答えが出ます。日本では結婚してから子供が生まれるという順番を98%ぐらいの人が辿ります。非嫡出子と俗に言われる人たちというのは2%ぐらい、ドイツやフランス、イギリスと比べてゼロが1桁違います。つまり結婚していないと子供が実際に生まれていないわけです。結婚しているカップルから生まれた統計は有配偶出生率といいますが、それで東京23区と岩手県を見ると、東京の方が明らかに有配偶出生率は高い。だって若い人が出会う確率が高く、結婚している人も多いいです。預ける施設も田舎より充実しています。岩手よりも大都市圏のほうが高くなります。というように、今の消滅可能性自治体の議論にはあまり振り回されなくていいのではありませんでしょうか。前のときは、女性が

いなくなるといというのは重要でした。だからといって、女性を田舎に縛りつけたらいいのかわれられたらそれは違うだろうという議論なのです。田舎が魅力があるように努力していないだろうと言われたら、そのとおりというのもあるわけです。だから、人口だけを見て単調な議論はあまりしない方がいいと最近思っています。もちろん子供は増えた方がいいと私は思っていて、2人子供がいいますが、楽しいこともありますし辛いこともあります（笑声）。そもそも日本が消滅可能性国家なので、そこで人口の社会増を奪い合い、また煽るような仕組みが、そもそも可笑しいとも思っています。今の地方創生のお話で、自然増の話は上手くいっているように思えますし、全部よそから取ってくる社会増の話で、それなら都会の方が勝つというのが私の見方です。消滅可能性都市の話はよく誤解があるので、「統計はしっかり使いましょう」という話の典型例です。

## 外国人の公務員国籍条項の撤廃

**和田** 外国人労働者の急増は先ほど出しましたが、外国人の公務員国籍条項の撤廃という地方自治体が増えていきます。

**北村** 国籍条項を撤廃することは、私自身はありだと思えます。そもそも人手が足りないですし、例えば消防団員になると、昔は厳しい規制がありました。目の前の火を消すのに「何人」というのは必要か、という議論は当然あったわけです。ただ問題は給付行政で、特定の人たちばかりになると難しいことも事実です。これは代表的官僚論（representative bureaucracy）という研究分野でよく論じられています。例えばアメリカのような移民国家は、皮膚の色や出身、文化圏も考慮した採用や人事管理をすべきだという理論で、歪みがあると何が起るのかということの研究する分野です。例えば、あえて黒人さんという言い方をしますが、黒人さんは白人さんが来たたら冷たくあしらうし、同じ仲間だったら受け入れるので給

付や許可が出やすいということが起こるわけです。中国系の方だったら、中国系の方を呼び寄せるような住宅規制して特殊な形態にしてしまうことが起こりうるわけです。従って、外国人だからといって一律に追い出すのはナンセンスですが、諸手を挙げて無制限に受け入れるということではなく、まずは段階的に行うべきと思っています。既に受け入れている大阪市や川崎市で何か不都合はあったかというところ、今のところ無いです、苦労したなどという話を聞いたことがないです。でも、これが例えば半数握ったらどうなるかということは頭の体操として考えなければなりません。これから人口がものすごい勢いで減りますから、公務員試験が中国語で出されるようなことになる事態を考えなければなりません。色々な国の人に対応したサーヴィスの多言語化はいいのです。でも権力行政や給付行政は綺麗事では済まない。その上でどこまでやるか、段階的にやっていく。杓子定規に外国人だから全部良い、全部駄目とかそういった議論ではない、というのが

が私の考え方です。

(傍聴より)

**関** 国公連合の関と申します。私も栃木の片田舎で親と4世代で住んでいます。今は母親が歩けなくなっただけで介護が必要で、介護施設に入るとき、手続きが本人主義なのです。私は東京に単身赴任をしていてなかなか思うような手続きの補助ができません。逆に母親のところに休みを取って行ったとしても、もう80後半の母で、文字も書けない中で本人主義が求められる。そういうところは手続上、今後行政として考えていくべきだと思います。

また、地方では公的な介護施設がない上に民間の介護施設も少ない。地方においてはそれが非常に顕著だと思えます。ですから手続論だけではなく、少子高齢化の中で地方行政としてもつとできること、やるべきこと、また官業は民業を圧迫してはいけないと思えますが、何か地方へのアドバイスはありますか。

**北村** 実は日本は、介護保険等、色々な社会保障の仕組みの基本的な単位

は市町村であり、市町村中心主義です。これは実は世界でも異例です。普通、市町村は地元のことは確かによく知っていますが、例えば今言われたような施設を充実させたら、近隣から人がいっぱい集まってくる。これは福祉の磁石効果（ウェルフェア・マグネット）といえます。そうやって集まってくるとそこに住んで



公務労協役員・傍聴者と教授の意見交換

いる人の税負担が上がります。もちろん当事者の負担も貰いますが、やはり大変です。だから基本は市町村に任せたら作りたがらないし、福祉は充実させない方向に行きます。これが世界の普通の議論なのです。日本はそれが起こっていないかった、むしろ市町村でやっていたのは理由があります。それは、地方交付税や補助金があったことで、歳入を住民から取って確保するという歳入の自治の話よりも、予算をどう使うかという歳出の自治を重視してきたという幸せな時代がずっと続いていたからです。今、我々はその時代に生きていないし、今後あり得ないわけで、そこでこれからをどう考えていくかということが課題になります。

介護サーヴィスは、国が前面に出ていかざるを得ないだろうと思えます。外国の福祉は、アメリカですら連邦のプログラムを沢山設けて、州や地方にさせている。そうでないと無理だと思えます。それをトランプ大統領はいま潰そうとしているわけですが、本当にできるのでしょうか。一旦得たサーヴィスですから、多分

難しいだろうと思います。現実問題

として、なかなか福祉はやりたがらないというのが市町村の本来の特性です。アメリカなどで地方自治信奉者は、自分たちの税金は自分たちで使いたいし、貧乏な人のために使いたくないといって所謂「ゲートイドコミュニティ (gated community)」という、周りをゲートで囲まれた安心な地域の中で暮らしたい人たちがいます。彼らは再分配を嫌います。他方、日本は、中央集権がいいとは思いませんが、そういう中央からの財政的な支出構造があったがゆえに、地方自治がむしろアクティブに動いてきた。それが分権をしていくとアメリカと同じような問題が出てくると思います。

## 公務労協に期待するところ

**北村** 財務省の解体デモであれだけ盛り上げられる土壌があるのであれば、もっと大きい声を組織力で持っておられる組合には、もっと声を上げて、ここでこそ言わないといけないところだと言っていた

と思います。さっきの警察の話も、

オフィシャルなルートでは言えなくて、そして分かっている人は黙っている。だからぜひとも皆さんで声を上げて言ってほしいと思います。給料の話も当然ですが、定数を増やせ、古い機材を何とかしろ、労働環境の改善だと、とにかく声を上げていってもらうことが重要です。

世間は分かっているし、一般市民はもっと分かっています。特に一部の「身を切る」改革の人たちからすれば、常に我々は「税金でうまい汁を吸っている悪い奴」と思われている可能性があると思います。彼らが見ようとしていないのかもしれないですが、見ようとしている人にはこれからちゃんと情報を提供するべきです。どういう形がいいのかは正直分かりません。SNSは便利な反面、変な反論が来て大変です。組合の活動がこれからますます必要とされることはあっても、減ることはないと思うのです。これは、労働組合は好き、嫌い等、色々な立場の方がおられますが、役割としての評価は変わらないような気がします。ぜひとも

ご活躍をお祈りしています。

## 我々も声を届けていこう



**渡邊** ありがとうございます。大

変勉強になりました。とりわけ人口減少を踏まえた少子高齢化社会における国、さらには地方自治体行政の在り方というところについて深掘りすることができました。声を上げていくというところは、我々も行ってはいますが、届かなければ声を上げていないことと同じであり、しっかりと頑張っていきたいと思っております。引き続きのご指導をよろしくお願いたします(拍手)。

◇◇◇◇◇  
全3回、いかがでしたか。

今回の意見交換を経て、公共サービスを改めて振り返る機会とし、急激に変化する社会で公共サービスに従事する私たちができることを模索すべく、共に頑張りましょう。