

○山本委員長 それでは、時間が参りましたので、第12回専門小委員会を始めさせていただきます。

本日の専門小委員会につきましては、ウェブ会議を併用する形で開催することとしております。また、冒頭カメラ撮りを認めることとしております。

本日は、前回に引き続き、審議項目2に関し、特に、「非平時」の対応を念頭に置きまして、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の役割分担や連携・協力のあり方等について議論を行いたいと思います。

審議の流れにつきましては、資料について事務局から説明を行い、委員の皆様から御質問、御意見をいただきたいと思っております。なお、前回の専門小委員会における主な意見につきましては、参考資料として整理していただいておりますので、御確認ください。

それでは、資料について、事務局から説明をお願いします。

田中行政課長、お願いします。

○田中行政課長 よろしくお願ひいたします。

早速ではございますが、資料に沿いまして御説明申し上げます。

まず、2ページでございまして、前回と同じく審議項目の位置付けでございます。委員長からお話しいただきましたように、国と地方公共団体、地方公共団体相互間の関係というテーマのうち、非平時対応を中心に本日も御審議をお願いできればと考えてございます。

3ページであります。今般の感染症対応におけます課題の全体像、これまでの審議の中で3つの問題点を抽出したところでございます。

これまでの意見については参考資料としてお配りさせていただいておりますので、また御覧いただければと思いますが、前回、2月の専門小委員会におきましては、非平時におけます国と地方の関係全般、それから、都道府県と大都市との関係について御議論いただいたところでございます。本日は赤枠のところでありまして、非平時への対応に必要なリソースが不足し、業務の逼迫によって事務処理が滞ったという観点から、リソースの確保について。それから、役割分担、連携・協力のあり方について、国・地方関係全般については御議論を一度いただきましたけれども、本日は、大都市圏におけます都道府県域を越えた広域的な課題への対応について御説明申し上げたいと考えてございます。

次のページをお願いいたします。

まず1つ目でありまして、非平時におけます国と地方及び地方公共団体相互間のリソース確保のあり方についてであります。

5ページをお願いいたします。リソース確保に関します課題とそれに対する対応の全体像であります。

まず、42ページに参考資料をつけさせていただいておりますので、保健所行政の概況について、少し御覧いただければと思います。

保健所の業務が右側にございます。様々な業務が行われておりまして、《対人保健分野》の中の一番左側に「感染症等対策」というものがあります。様々な業務が行われている中

の一つとして感染症対策が保健所において行われているという位置付けであります。

一番下に、新型コロナ対応についての典型的な保健所業務のフローを記述しております。電話相談があった後に、医療機関の受診の調整を行う。そして、患者さんが受診をして検査を受ける。その結果が保健所に通知をされる。陽性であればこれは発生届ということになって入力事務が生じるということになります。そして、検査結果を御本人に電話で通知をする、必要に応じて相談をする。陽性であれば入院調整という事務が生じるということになります。その上で行動履歴の聞き取り、積極的疫学調査ということになりますし、また、フォローアップも行われるということでもあります。必要に応じて医療機関への移送・入院が行われますし、医療機関に移送されない陽性患者の場合には自宅療養者ということで健康観察とか生活支援という事務が行われるという流れでございます。

戻っていただきまして5ページであります。

このような保健所の業務があるわけでありましたが、感染症の拡大に伴いまして業務が逼迫しまして、いわゆる目詰まり問題が起きたわけでありまして。これに対しまして人員体制の強化とか、本庁からの応援、他の地方公共団体からの応援、民間団体からの派遣受入れ、情報システムの導入による業務効率化、外部委託による対応などが行われてきたわけでありまして。

左の方を御覧いただきますと、「課題」でありまして、有識者会議の指摘としましては、保健所の業務が逼迫した場合に、コア業務に専念できるように、業務負荷の低減とか、様々な外部委託とか、都道府県での業務の一元的な処理という必要性が指摘されております。

また、全国知事会、全国市長会の御指摘をいただきますと、いずれも一定の人員配置の必要性の指摘とか、あるいは内部の融通だけではなかなか難しいので、災害対応の時のように国とか他地域とか民間からの人的支援を得られるような仕組み、そこについての国の役割の必要性などが指摘されているところでございます。

また、全国保健所長会からも、応援や動員の手順が明確ではなくて、対応がなかなか難しかった保健所があるという指摘がされておりました。

右の方を御覧いただきますと、それに対する「対応」としまして、令和2年9月に厚労省・総務省の通知が出ておりまして、それぞれの項目がございます。

1つ目は、本庁＋、他団体からの応援のスキームについての項目。

2つ目は、民間人材の活用についての項目。

3番目は、人員の強化についての項目。

4番目は、情報システムの導入についての項目ということでございまして、後でまた御説明を申し上げます。

次のページをお願いいたします。6ページですが、人員体制の強化についてであります。

感染症対応業務に従事する保健師の確保ということが喫緊の課題になりましたので、令和3年度からの3年間で1,350名の増員をするための地方財政措置が講じられておりまして、既に2年間経過したところで実質的に1,200人の増員が行われております。

また、保健所の常勤保健師数というのは、実は行革の流れの中でずっと減少傾向だったのですが、平成22年を底に増加傾向に転じまして、直近では、コロナの影響なのではないかと思いますが、増加が加速しているという状況にあります。

7ページをお願いいたします。他団体からの応援であります。

ヘッダーのところを御覧いただければと思いますが、他の地方公共団体からの応援については厚労省による調整が行われました。また、民間団体からの派遣については厚労省がリストを作成しまして、それに基づきましてIHEATという形で都道府県から派遣をするというスキームが構築されたところであります。

下にそれぞれのスキームを記述しておりますが、左の方が厚労省が調整をしまして他の地方公共団体から派遣をするというスキームでありまして、派遣実績を御覧いただきますと、このような状況であるということでありまして。

右の方を御覧いただきますと、IHEATの取組でありまして、国の方で学会とか関係団体等から保健師、医師等のリストを作成しまして、これに基づきまして派遣するというスキームであります。

一番右下は墨田区の事例でありまして、墨田区は保健所体制強化については非常に先進的な取組があったと言われてしていると認識しています。この一番下の吹き出しのところですが、墨田区保健所は、平時は10人体制（保健師3人）であります。これが令和3年の9月時点ですと125人体制（保健師67人）を、上にありますような様々なところからの人材の活用によって構築したということでありまして。御参考までに、現在はまた12人（保健師5人）まで減っているという体制でございます。

次のページをお願いいたします。HER-SYSの運用改善でございます。

前回はHER-SYSの活用によるコミュニケーションとか情報把握の取組については御紹介させていただきましたが、この入力の手間が結構大変だということがございまして、入力項目の縮減などの運用改善が行われてきたということでありまして。

下を御覧いただきますとHER-SYSのイメージ図であります。医療機関と保健所がそれぞれ必要な項目を入力するというスキームになっているわけでありまして。

右の方を御覧いただきますと、令和2年5月に運用開始をされてからその4か月後の9月には既に優先的に入力する項目の明確化、令和4年2月にはさらに入力項目の重点化、7月には縮減、8月にもさらに縮減となりまして、9月には発生届の対象をハイリスクの方、4類型に該当する方に限定するということが、いわゆる全数把握の見直しということが行われたということでありまして。

9ページをお願いいたします。リソース確保の様々な取組を御紹介申し上げましたが、令和4年の感染症法・地域保健法の改正で一定の対応がなされておりますので御紹介するものであります。

一つには予防計画の拡充が行われておりまして、もともと予防計画は都道府県が策定するものでございましたが、この策定項目について、従来の記載であれば医療提供体制の確

保はあったのですが、今回の一連の事態を踏まえましてさらに具体化をしていくというのが右側の矢印の先でありまして、保健所の体制整備とか患者移送体制の確保とか具体的な記述になったということ、また、検査能力確保などについては数値目標の明記もされるということでもあります。

また、I H E A Tの法定化。先ほど御覧いただきましたI H E A Tは通知に基づく取組だったのですが、これを法制度として位置付けまして、これは本業がそれぞれある方ありますので、雇用主に対して兼務に配慮する努力義務を課すとか、守秘義務などの法制的な対応も行われているということでもあります。

右の方を御覧いただきますと、外部の検査機関との協定の仕組みとか、あるいは健康観察の外部委託の法定化。また、自宅療養者についても当初は保健所が健康観察とか生活支援をしていたのですが、手が回らないということで、医療機関に健康観察を連携して行うとか、生活支援については保健所を持たない市町村についても協力を求めるということが行われたということでもあります、それを法定化したということでもあります。

また、H E R - S Y Sにつきましては電磁的方法による届出について、医療機関に対しまして努力義務、一部の機関には義務化されたということでもあります。

次のページをお願いいたします。このページは人的支援に絞りまして、地方公共団体に対します人的支援の全体像であります。

まず、人的支援につきましては、用語としましては「派遣」という言葉と「応援」という言葉が使い分けられております。例えば、熊本地震のときに南阿蘇村に東京都のチームが来ましたが、これは南阿蘇村の職員の発令をされたわけではなくて、東京都の仕事として応援事務が行われたわけでありまして。一方で、例えば、東日本大震災の後に山梨県庁から福島県庁に用地買収とか土木技術の支援とかで行った職員については、これは長期の派遣で福島県庁の職員としての併任が行われておりました。これが派遣と言われているものでございまして、用語が使い分けられているというものでございます。

この「派遣」については、地方自治法の中に一般的な根拠規定があります。要は、身分の併有とか給与負担のルールが定められるわけでありまして、地方自治法の中に一般的な根拠規定がございまして。その上で危機管理法制、例えば、災対法などの法制において、一定の場合には、求めを受けた場合の応諾義務とか、国にあっせんを要請するという国の役割に関する規定が設けられております。

他方で、地方公共団体相互間の「応援」については、身分異動を伴いませんので必ずしも法律の根拠は要らないわけでありまして、危機管理法制の中では、一部の場合に応諾義務の規定も設けられているということでもあります。

次のページをお願いいたします。

様々な法律の仕組みを全体像にしたものでございます。今申し上げたものを個別の法律に落としてみたものですが、申し上げましたように危機管理法制の一部の規定においては、求めを受けた国とか地方公共団体に対して「応諾義務」が課されているということであり

ます。また、自然災害や武力攻撃事態への対応などについては国があっせんをするとか応援の調整をするという規定が設けられているところでもあります。

例えば、「派遣」の上の段を御覧いただきますと、小さな星マークで応諾義務と軒並み書いてあるのが御覧いただけると思います。

また、自然災害、武力攻撃事態については、国とか都道府県のあっせんというマークがついていますが、ただ、新型インフル特措法については実は国のあっせんの規定がない。これは応援についても実は新型インフル特措法については国のあっせんの規定がないという状況ではありますが、ただ、先ほど御覧いただきましたように実際には厚労省において調整が行われていたということでございます。

次のページをお願いいたします。

具体的に人的支援がどのような形で行われたのかということでありまして、今回は「派遣」ではなくて「応援」という形で人的支援が行われていたと把握しております。

12ページの下の段にありますのは、これは厚労省が調整をした「応援」でありまして、例えば、一番上のところは大阪市に対して岩手県から鹿児島県まで様々な府県から保健師などの応援が行われたわけでございます。こういったものを厚労省が調整していますので都道府県の区域を越えて調整が行われているということが特徴かと思えます。

次のページを御覧いただきますと、全国知事会とか地方公共団体相互間の調整によって応援が行われたスキームでありまして、例えば、東京都が23区とか都内の保健所設置市に対して事務職員の派遣を行ってデータ入力などの支援を行っていますが、これはやはり東京都が調整しているわけでありまして東京都の中で行われたものがございます。

ということございまして、厚労省が入ることによって全国的な都道府県の区域を越えた調整が行われやすくなっているということはあるのかなと考えております。

次のページをお願いいたします。

14ページは、自然災害の対応においてどのような人的支援が行われているかということでございます。これは総務省だけではなくてほかの役所も行っていると思えますが、総務省の広域調整の例を取り上げさせていただきました。

総務省では、職員確保調整本部を立ち上げまして、地方三団体とか指定都市市長会とともに人的支援を行っているところがございます。2つのスキームがありまして、応援対策職員の「応援」と、それから、復旧・復興業務のための地方自治法に基づく職員の「派遣」と、それぞれ行っておりまして、応援は短期、職員の派遣については1年ぐらいのタームで行っているということございまして、結構な実績がございます。

15ページをお願いいたします。

これは、国が部隊派遣を行うとか、部隊派遣の調整を行うというスキームの例でございます。上の段では、緊急消防援助隊については消防庁長官の指示や要請によって部隊の派遣が行われるという仕組みでございまして、警察災害派遣隊については警察の仕組みとして部隊の派遣が行われるということでございます。

下の段の自衛隊、TEC-FORCEは国の職員そのものが派遣されるというスキームでありまして、自衛隊については都道府県知事や指定都市の市長からの要請を受けて災害出動すると。近年はTEC-FORCEということで国土交通省においても技術的支援を行うための部隊が国の職員として派遣されるということになってございます。

次のページをお願いいたします。

上の方では、これまでの専門小委員会におけます御意見を記述いたしております。

下の方、検討の視点としましては、リソース不足に対しまして様々な取組を行われてきたわけでありましたが、こういったものをどう評価するかということですか、こういった取組のうち、今後の非平時対応に際しましても有効と考えられるものについて、地方制度としてはどのような対応が考えられるか、ということにしております。

とりわけ、個別の危機管理法制においては、国への求めとか国のあっせんとか、あるいは要請を受けた団体の応諾義務の規定もあったり、法令によらない応援もございしますが、地方自治法が一般法として用意している職員派遣の仕組みについてはこれが十分なのかどうかという点が一つ御議論としてあるのかなと考えてございます。

17ページからが、大都市圏における都道府県の区域を越えた広域的な課題への対応という問題であります。

19ページをお願いいたします。

大都市圏、複数の都府県が一体的に生活圏・経済圏を構成している地域においては、連携の必要性が認識されておりますが、現実には都道府県単位で足並みの乱れが生じていたという指摘があったのではないかとということでもあります。

1つ目のところで書いていますのは、報道などを参考にしまして資料を作らせていただいておりますが、地方の立場からでありまして、これは第1波の頃であります。東京圏において、感染拡大を抑えるには隣接県との連携が不可欠だというふうに考えた東京都知事が、隣接県との会談を持ちかけた。埼玉県知事も『東京と埼玉が無関係と考えるのは難しい状況だ』ということによって歩調を合わせたという報道であります。

また、国の視点です。国の側も担当の山際大臣が記者会見で、これは令和4年1月の時点ではありますが、東京都がまん防の適用を要請する場合について、東京都だけではなくて首都圏3県と協議をして足並みをそろえないと効果が上がらないというふうに御発言をなさったということでもあります。

次が、都道府県単位の対応の違いによって支障が生じた事例であります。これは令和3年の夏、東京都が4度目の緊急事態宣言の期間に入った際に、政府とか都が改めて飲食店に一律の酒類提供停止の要請を行うということにし、首都圏3県とか大阪府でも政府は『原則停止』ということを打ち出したのですが、こういった府県は条件付で容認をするということで足並みがそろわずに、東京から隣県に宴会に繰り出すというケースが懸念されていたということでもあります。

それから最後は、これも第1波の頃の話であります。大阪府知事が連休前に、連休期

間中の兵庫県・大阪府間の往来自粛の要請を兵庫県との事前調整なしに行って、戸惑いの声が上がったということであります。

20ページをお願いいたします。

20ページ、21ページはどちらもデータでございまして、20ページは三大都市圏について通勤・通学10%圏を色を塗ってお示ししたものでございます。通勤・通学10%圏というのが、例えば、連携中枢都市圏とか定住自立圏の際には社会的経済的に一体的な圏域ということの目安とされているものでございます。それをちょっと参考にして広がりをお示ししたものでございますが、御覧いただきますと、名古屋圏は比較的県境の中に収まっている部分が多いかなという感じがしますが、関西圏、とりわけ東京圏においては面的な広がりが突出しているような印象がございまして。

21ページは昼夜間人口移動であります。上が夜間人口、下が昼間人口であります。御覧いただきますと、とりわけ東京圏においては昼夜間人口の違いが突出しているように見受けられるかなと考えてございます。

22ページをお願いいたします。

こういった一体性、連携の必要性についてどういう取組がなされているかということですが、東京圏におきましては九都県市首脳会議が行われております。広域的に対応すべき諸課題について定期的に意見交換、1年に2回ぐらいやっているということですが、今般の感染症対応においては共同メッセージの取りまとめが行われたということになっています。

23ページであります。

関西広域連合につきましては、この専門小委員会でも取組を聞いてみたいという話もございましたので、私ども事務局の方で資料を取り寄せまして資料を作成させていただいたものでございます。幅広い分野で広域行政が推進されているところでありまして、今般の感染症対応におきましても、住民に対する統一的なメッセージの発出とか医療資器材の広域的な融通の取組などが行われているということでありまして。

右の欄を御覧いただきますと、対策本部が実に41回開催されておりまして、情報共有なども行われていると。とりわけ関西広域連合の中でも3府県については、事業者への休業要請の内容を調整しました。

それから、広域的な医療連携につきましては、関西防災・減災プランに基づいて、医療の連携の取組が行われて、ここに書いてあるような広域融通が行われました。

それから、住民に対する統一メッセージも出されましたということでもございました。

一番下であります。南海トラフ地震への備えという取組が行われていまして、関西広域連合の行動マニュアルの策定なども進められているということでもございます。

24ページ、25ページは、東京圏におきまして大規模災害に対する広域的な課題への対応がどのように行われているかということをお示しするものでございます。

24ページは大規模水害時の広域避難でありまして、とりわけ標高が低い江東5区から

の広域的な避難という課題があるわけでありましたが、内閣府と東京都の検討会におきまして、広域避難に向けた関係機関間の連携・役割分担等について、議論が進められているということで、これは進行中であるというふうに認識してございます。

25ページは首都直下地震におけます帰宅困難者対策でありまして、非常に多数の帰宅困難者が出るが見込まれるわけでありましたが、同じく内閣府と東京都の検討会において、議論が進められている状況であるというふうに認識をしてございます。

26ページであります。これは過去に東京を中心とする大都市圏域について行政機関を設置して、マネジメントを支えるプラットフォームとして置かれたという事例であります。2つの事例があり、「首都建設委員会」や、その後「首都圏整備委員会」というのが置かれていましたが、昭和49年に廃止されています。計画の策定とか実施を担いまして、国の関係行政機関の長とか関係地方公共団体に対する勧告権を持っていたということがございました。

27ページであります。

第32次地方制度調査会の答申におきましても、2040年問題への対応という観点から広域連携の一つとしまして、都道府県の区域を越えた課題への対応ということが盛り込まれておりました。

1つ目の現状と課題にございますように、新型コロナウイルス感染症への対応という観点からも、国とも連携しながら、都道府県間で協力して対応を講じることの重要性が明らかになったということでもあります。

(2)の方の対応の方向性であります。とりわけ東京圏においては、国と連携しながら、東京圏全体の視点に立った戦略的な取組を進めていくことが重要であると。広域的な課題を日常的かつ継続的に検討し、関係機関との調整を行う体制が要ることが言われております。関西圏については広域連合の取組をより深化させていくことが期待されているというところでございます。

28ページをお願いいたします。これまでの御意見と検討の視点でございます。

検討の視点の方を御覧いただきますと、都道府県の区域を越えて生活圏域とか経済活動が広がる大都市圏の非平時対応について、どういう課題があるかと。また、その対応の実効性をどう確保していくかということ。

それから、東京圏、関西圏、名古屋圏それぞれに必要な対応、違いについてどう考えるかということにしてございます。

29ページ以降は、「非平時」の議論でございまして、ここまでの1と2で一通り非平時の議論について御説明申し上げましたが、3番目は、前回の専門小委員会で「非平時」の範囲についてかなり重点的に御議論いただきましたので、そのフォローで資料を用意させていただいたものでございます。

30ページ、31ページは前回の議論のまとめでございます。

30ページの方は、非平時に着目した議論の必要性を指摘する御意見を整理してござい



まして、非平時に着目した議論について様々な観点から御意見をいただいたと考えています。

31ページを御覧いただきますと、「非平時」とは何かという点について御意見をいただきまして、非平時というのは、国の指示権を発動し得る状況だと整理できるのではないかとということとか、あるいは2つ目ですが、一定の類型化をしてみてその上で今の仕組みで対応ができるのかどうかということを検討してみるべきではないかとということ。あるいは、類型化をすべきという意見について、類型化できないような想像を超えるような非平時を考えるかどうかという問題があって、想像できる範囲内であるのだったら、地方制度一般の問題ではないのではないかと御意見がございました。

また、「非平時」の認定の手続についても、やはりその非平時の切替えの手続の整備が要るのではないかとということでもございました。

次のページをお願いいたします。

前回の御議論を踏まえまして、自然災害、感染症、武力攻撃についての危機管理法制の比較を試みたものでございます。

御覧いただきますと、例えば、下の表では、事態の性質とか対応主体とかについてそれぞれになっているのが御覧いただけだと思いますが、自然災害というのはやはり地理的に限定されているわけであります。一方で、感染症は全国的に急速にまん延し得ると。武力攻撃事態は国家の存立への脅威であるという性質の違いがありますので、対応の主体とか役割分担のあり方については相違があるなという印象を受けてございます。

一方で、全体のスキームを眺めてみますと、国が役割とか責任を果たすべき事態については、国民の生命・身体の保護の必要があって、関係機関が連携・協力して事態対応を的確かつ迅速に行わなければならない事態であるという点においては共通している点が多いなというようにも受け止めているところでございます。

とりわけ、連携・協力という意味では33ページを御覧いただきますと、国の総合調整とか国の指示権というスキームがありまして、この辺は本当にいずれのスキームも共通しているなという感じを受けてございます。

34ページ以降が、今申し上げました危機管理法制について個別に具体的にどうなっているかということをお紹介するものでございます。

34ページは感染症でございます。

新型インフルエンザ特措法でございますが、新型インフルエンザ等感染症については、これは全国的に急速にまん延すると。病状の程度によっては重篤になるおそれがあるということで、国民の生命・健康に重大な影響を与えるおそれがあるということで、発生時、これは政府対策本部が設置されるときであります。そこから国が総合調整の役割を担うということになってございます。

また、国民生活とか国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある事態において、総合調整に基づく措置が実施されないと。そのとおりになかなかならないというときには、都道

府県に指示ができるとなっているところでございます。

次に、36ページをお願いいたします。これは自然災害であります。

かなりスキームとしては近いなと思っております。災害についても非常災害と言われるものがございまして、災害の規模が大きいものについては、地方公共団体では十分に対応することができないということでありまして、発災とかそのおそれがある場合に特別の必要があると認められるときに本部が立ち上がるわけでありまして、そのときに国が総合調整の役割を担うとなっております。そして、災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときには、地方公共団体に対して指示をするとなっております。

なお、自然災害については、この非常災害に至らない規模であっても、例えば、島嶼の災害とか、複数の都道府県にまたがる大雨災害のようなケースでは、被災団体のリソースだけでは対応できないとか、複数の都道府県にまたがる災害が発生するときには、国が非常災害と同じような役割を果たすとなっております。

38ページをお願いいたします。これは武力攻撃でございます。

武力攻撃事態につきましては、これも発生時から国が国民の生命・身体・財産を保護するため、または国民生活及び国民経済に及ぼす影響を最小にするための対処措置について、総合調整を行うとなっております。

また、国民の生命・身体・財産の保護とか武力攻撃の排除に支障があるなどの場合には、総合調整に基づく措置が実施されない場合には、国が、地方公共団体に対し指示することができるかとされているというスキームでございます。

40ページをお願いいたします。「非平時」の範囲についての検討の視点ということでございます。

国が役割や責任を果たすべき事態、もちろんこれは個別法があればそれでいいわけですが、個別法の規定がないという場合においても国が役割とか責任を果たすべき事態として「非平時」の範囲を考える場合に、既存の危機管理法制において、国が地方に対して総合調整を行うとか、指示権を行使することとされている事態が一つは手がかりになるのではないかとございます。

それから、もちろん国が役割や責任を果たすべき事態は、それぞれの危機の性質によって違う点もあるわけですが、危機が全国規模である場合とかそのおそれがある場合とか、地域的に限定がある場合であっても被害が甚大であるとか地方公共団体の対応能力を超える、地方公共団体相互間の連携が必要になる場合であるという点とか、国民の生命・身体の保護のために必要な措置の実施の確保が求められるという点においては、共通している点があるのではないかと、こういう点についても御議論いただければと考えてございます。

私からは以上でございます。よろしく申し上げます。

○山本委員長 それでは、ただいまの事務局からの説明に関しまして御意見等がございましたらお願いいたします。いかがでしょうか。

土山委員、お願いします。

○土山委員 ありがとうございます。

お話で気がついたことが3点あります。

まず一つ目なのですが、リソース不足というところを非常によくまとめていただき、これまでの議論を振り返りながらお伺いしていました。資料の16ページのところを中心に確認をさせていただければと思うのですが、やはりそのリソースが足りないというところでどこが足りなかったか、一番はどこがボトルネックだったかという、やはり保健所業務の保健師さんの数が足りなかったというところで、また、その保健師さんの数が地方交付税で算定した以上に増えているということもお伺いできて、やはりそこが大事なのだなと改めて感じたというところですよ。

そこで確認しておきたいのは、16ページの丸ポツの4つ目にある保健所業務に含まれている入院調整や自宅隔離者の健康管理など医療分野の業務について切り分けるところで、こちらにつきましては保健所業務からの医療業務の切り分けということで、ここはこの後、都道府県が保健師さんの数をバッファーとして共有しながら、必要があればそこでIHEATで派遣していくというためにも、保健所業務がパンクしないための医療業務と保健業務の切り分けというのは、これは相当しっかり検証してやらなければいけないと思っています。また、コロナ対策の有識者会議の取りまとめも今回出していただいていますけれども、そこの総括のところには出てこないのですが、例えば、議論の中では第2回、第3回それ以降の議事録の中にも繰り返し、保健所の業務の中に、入院調整やその判断などについて医療的な対応が入ってきていて、ここにある意味目詰まりのボトルネックであったということが有識者会議の議事録からも見ることができます。

そうしたことを踏まえて、都道府県に保健師さんの数的なバッファーを考えると。そこで調整して派遣や応援を、その体制を構築していくとするなら、保健所業務がパンクしないような保健所業務と医療業務の切り分けというのを厳密に進めていくべきだと思いますし、そこは地方制度調査会のところできちんと明記しておく必要があるのではないかと考えたということでございます。

また、それに関わって、先ほども御発言があったHER-SYSなのですが、HER-SYSの入力項目について、人的リソースが足りない中で項目を削減したというお話がありましたが、同時に第2類の感染症対策を追うときに、本来はどの項目は生かしどの項目は残すということが感染拡大を予防するためには必要であったのかということの検証も必要であろうと思います。ただ、それは地方制度調査会のミッションではないとは思いますが、2類に当たるもの、エボラ出血熱などのパンデミック、ほかのパンデミックが広がるときには必ずHER-SYSのようなシステムを動かす必要がまた出てくるということになりますので、2類の感染症対策としてHER-SYSを動かすときにどの項目が必要でどの項目が必要ではないということなのかということについては検証する必要があると思っています。これは地方制度調査会の話ではないというところだとは思

ます。

また、二つ目、広域連携についてでございます。広域による相互連携を考えますと、一つにはその相互連携をするというふうになると、先ほどのバッファという言い方をすれば、基礎自治体でも人的資源のバッファが必要で、そのバッファのあるところでないと応援や派遣をすることができないということなのではないか。今回のコロナウイルス対応での派遣が応諾義務のある形ではなくて応諾義務のない要請という形で自治体間では行われたということも、これほどコロナウイルスのような全国津々浦々が当事者になるような状況だとどこも人が足りなくなるので、応諾義務のあるSOSを出しにくいという状況があるのではないかと考えられます。

そうだとしますと、やはり基礎自治体にもそうした応援体制に当たれる人的な余裕が必要なのではないかなと思ひまして、そうすると大事になるのは、そうした人を獲得できるような資源が基礎自治体にもう少し配分されることなのではないかと考えました。

広域連携の主体としての関西広域連合については、そうした全ての自治体、構成する全ての自治体が当事者になっている中でどういう対応ができ、本当はこういう対応ができたはずなのだけれどもできなかったということを検証していただくことが関東圏での広域対応のヒントにもなるのではないかと考えます。

最後に、非平時に関しては、これは前回の議論をまとめていただきましてありがとうございました。改めて感じるのは、非平時、平時ではないときに国と地方自治体の関係がどのように変わり始めるのかということ、それは国が指示権を持つというのがそのタイミングであって、タイミングといいますかトリガーといいますかスイッチといいますか、国と地方自治体の関係の中に国の指示権が発動するというのがそれがトリガーでありスイッチであろうと。そうすると、やはりどこから非平時ということが明確になるということだと考えます。そうだとすれば、非平時という今は辞書に載っていない言葉ではなくて、法令的には緊急事態という言い方か、そうした有事という見方か、そうした日常的に使われている言葉でもいいのではないかなと改めて感じましたところでございます。

ありがとうございました。以上です。

○山本委員長 ありがとうございました。

そのほかにいかがでしょうか。

それでは、岡崎委員、お願いします。

○岡崎委員 いつも皆さん活発で時間切れになってしまうのに、今日はあまりすぐに手が挙がらないので、2点だけちょっと簡単に、説明を聞いて感じたことを申し上げます。

最初の人的なリソースの関係ですけれども、やはり今度のコロナで見ますと、最初のうち感染がまだ濃淡があって一部地域に偏っていた場合はまだよかったですけれども、全国的にまん延してしまったときになってしまいますと、やはり地方公共団体相互間で派遣を調整するのではちょっとやはり現実的には無理があったのではないかという、限界があったのかなという気がいたします。

そういう意味では、この災害対応なんかを見ますと、14ページにもありますように総務省や実質的にもかなり国において調整をしておりますし、ここに応援派遣室長もお見えですけれども、そういう仕組みもかなりできています。

そういうことを考えますと、特に災害対策基本法などには既に国や県によるあっせんの仕組みがあるわけですが、やはりこういう非平時という場合に、あくまでも地方の求めに応じてですけれども、国や都道府県によるあっせんを行うような仕組みというのが一般法である地方自治法の派遣の規定にあってもおかしくはないのではないかという気はいたしました。

それから2点目で、大都市圏の問題ですけれども、やはり首都圏と関西圏とは大分状況が違うので、一律の仕組みみたいなものを考えるのはやはり難しいかなというのが一点です。

それから、さらに言うと、ヒアリングのときにも改めて分かったのですが、全国知事会の考え方と指定都市市長会の考え方に相当開きがあるのかなという気もします。ですから、非平時とはいえ、都道府県が主体になって指定都市も含めて全体の調整を行う仕組みというのはあまり現実的ではないのかなという気もします。

そういう意味では、派遣の議論と同じようにというとおかしいのですが、あくまでも地方が求めた場合という前提で、国が自治体間のそういう場合に調整を直接行う方が実際は機能するのではないかなという気もいたします。もちろん色々な限定をつけての話かと思えますけれども。

ちょっとその2点を感じましたので、よろしく願いいたします。

○山本委員長 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 どうもありがとうございました。

私も今、岡崎委員がおっしゃった2点と関わるのところについて、一つはお伺いしたいことと、それから、コメントを述べたいと思います。

1点目のリソースの問題で、やはり非平時における人的な応援なり派遣の仕組みというのをどう制度的に位置付けるかという課題だと思います。ちょっとお伺いしたいのが、例えば、現状で法律に基づかない応援という形でやっておられるということなのですけれども、それによって何か具体的な支障があるのか、あるいは逆に法的な根拠があった方がスムーズにこういったスキームが動くという実感を持っておられるのかどうかというのを、事務局にお伺いしたいというのが一つです。

それから2点目は、大都市圏における広域調整ということですが、26ページ、過去の例は、東京あるいは首都圏を対象とした調整機関を国の行政委員会として設置するという例があったということです。今日ではこういった仕組みを導入するということはおそらく考えられないと思えますけれども、ただ、やはりほかの大都市圏に比べて首都圏というの

は面積的にも人口的にも、あるいは国との関係でもやはり非常に大きな課題を抱えているということですので、非平時において国も何らかの形で関与するような調整のスキームを考える余地というのはあるのではないかと個人的には思っています。

ただ、それをどう設計するかというのは非常に難しいのですが、しかもその危機、あるいはその非平時の性質ごとにそういったスキームを考えるのか、それとも、一般的なスキームとして国と首都圏の関係自治体が協議をする、あるいは調整するような場を事前に設けておくのか。非平時になったときにその調整をいきなりやるというのは、もちろん必要に応じて行うべきだと思うのですが、それに向けて、防災の面ではかなり進んでいるようですが、事前のスキームをつくっておくということも一方では考えられるわけですが、ただ、この問題を考えますと、国の方の対応窓口といいますか、そこをどうするかという課題も出てくると思いますので、今すぐに何か回答を出すということとはもしかしたらできないかもしれませんが、色々性質ごとにスキームを考えるのか、一般的なスキームとして考えるのかという論点については検討しておく必要があるのではないかと考えております。

○山本委員長 ありがとうございます。

第1点については質問でしたけれども、お願いします。

○田中行政課長 今の1点目についてでございます。応援という形で法律に基づかない形で行われたことによるデメリットがあったのかというお尋ねでございます。

まず、派遣ではなくて応援という形で行われたということでもありますので、派遣であれば職員の身分の併有ということがあって職務専念義務の免除とかそういうことが必要になってきますと、これは法律の根拠が必要になるわけではありますが、応援であれば支援元の事務として応援に行くということでもありますので、法的には必ずしも法律の根拠はなくてよかったということが一つ。それから、財源については国の交付金の対象になっていたというふうに認識しておりますので、そういう面で財政的にも措置が講じられていたということがございました。

新型インフル特措法については、国がこういう職員の派遣とか応援についてあつせんをするという規定は確かにないわけでありまして。この点についてどう考えるかというのはあるかと思いますが、直接に厚労省から聞いているわけではありませんが、自然災害のときなどには、こういう応援とか派遣とかというのが行われ、目覚ましい実績もある一方で、人手の確保については自分の経験上やはり苦勞するということがあります。ですので、現実に総務省の人材派遣のスキームも法律の根拠なしでやっていますが、かなり苦勞して、地方三団体の協力もいただきながら行っているということはあるかと思いますが。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大橋委員からお願いします。

○大橋委員 ありがとうございます。

私からは、まず一点、先ほどから少し話に出ている地方自治法の職員の派遣の枠組みについてコメントさせていただきたいと思います。前回から非平時における仕組みの整備のあり方というものが話題に出ている、そのときに一つの視点としてあったのが、個別法で対応し切れないような、想定できない事態についての何らかの一般的な枠組みを用意すべきなのかどうかというところが話に出ている、そういう受皿というのは一体どういうものなのかなというのをちょっと考えていて、そのときに、今回、事務局が用意くださった資料を拝読していて、一つの受皿は、職員の派遣の条文を少し見直して何か特別な事態により対応しやすくするような、そういったものを用意していくというのが地方制度調査会として考えるべき一般的枠組みの一つの可能性というかそういうものなのかなと思いました。

というのも、現行の地方自治法の252条の17が規定しているのは、先ほど事務局からも説明がありましたけれども、派遣だと身分の異動があって、そこでお金の調整とかそういうものがあると。あくまで技術的というかそういう点に関する規定になっておりまして、必ずしも今の話に出ているような国による地方間の職員のあっせんとかそういうものとかに関わる規定ではありませんので、この辺りを見直して何か一般的な受皿を用意するというのの一つあるのかないのか。私もまだ十分突き詰めて考えられていないところですけども、252条の17は現状ではそういう条文ではないので、その辺を考えるというのもあるのかなと思いました。

あともう一点、話が前後してしまうのですが、リソースが非常に限定されて足りないというときに考えられる視点としては、既存の公務員の人たちでは間に合わないときは民間を活用するという。それからもう一つは、縮小・延期可能な業務を、もう緊急事態なので縮小なり延期してと。やるべきことを減らすのか、それともどこかからやれる人を調達してくるのかということになってくるのかなと思うのですが、縮小・延期可能な業務が何かというのは個別分野によって大分違ってきますので、そこはちょっと個別の仕組みに委ねざるを得ないのではないかとということで、一般的な仕組みとして考えるならば、この民間リソースの活用について何か考えるというのは一つの視点としてあるのかなと思いました。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

太田委員、お願いします。

○太田委員 御説明ありがとうございました。

私から数点それぞれの論点について思ったことをお話ししたいと思います。

まず、論点1のリソースの問題ですけども、緊急事態になったら空から何か生まれ出るということはないので、結局、リソースの確保とっているのは、社会に既に存在する専門職なりの人的なものをスライドさせるということではないと思います。

そうすると、結局、動かせるその予備、リザーブのようなもの、冗長性をどこが確保するかということになって、行政がなければ民間ということになるとぱっと簡単に言います

が、民間はそのリザーブを置いておいてくれるのかという問題になります。民間にリザーブを置いておいてもらうために何らかの手当てをする必要はないか。民間でもとりわけ営利企業のようなものを考えて、ちょっとそれは難しいとなれば行政でと戻ってきます。多分、公共性・公益性とかのことを考えれば、リザーブを持つのは行政の方がいいかなとは思いますが、他方で、税金で養ってもらっている以上、そう簡単にリザーブを置くわけにもいかないというのがあります。要するに、そのリザーブを置いておかないといけないのだという意思決定を誰がやって、どういうふうにまず財政的な手当てをするかというのが1個の問題であろうと思います。総務省としては、地方交付税措置ということになるのでしょうけれども、そこら辺の金銭的な誘導を通した確保の問題がやはり大きな意味を持つ。そこを今後もう少し議論する必要があるだろうなと思いました。

その上で、ただしもう一つは、やはり今回、私もコロナの話などを聞いているときに思いましたが、この金銭的な誘導、確保というのは結構難しい。診療報酬などを操作してきちんと確保でき、必要に応じて出てきたかということと必ずしもそうではない。そこら辺の計画を立てるとかそういうインセンティブを与えたとして、いざ必要になったときにどうやってこれがそのまま動くか、予定したとおりに動くかという問題があるだろうと思います。

感染症法の定める計画に関する改正をお示しいただいた図の中、9ページにも出ていますが、協定という手法の問題があります。これは検査機関との協定のほか、医療法の方では県の中、あるいは県を越えて医師のグループを動かすための協定が入っていたと思います。感染症法でもそれが入ったと。一つの工夫だとは思うのです。計画で書いたとおりに、計画で書いたものを計画倒れにならないようにする、いざとなったら動かせるように個別にきちんとした取り決めを結んでおくというのは一つの工夫だとは思いますが、他方において、その実効性確保も、その場で嫌だと言われたときに首に縄をつけて引っ張っていくわけにいかないから、いつものやり方で、勧告して、言うことを聞いてくれないときには公表してさらしものにするというパターンでつくってあるわけですね。

このため、どういうふうの実効性を確保するか、冗長性を保った上でいざというときにその冗長性、予備が実際に出てくるようにするかというのをもうちょっと突っ込んで考える必要があるだろうと思います。

他方で、そのように考えていったときに、これを地方自治法に置けるかということ結構難しいのではないかと思います。具体的な要件と効果、協定を結ぶことができ、協定を結ぶ際の具体的な要件や効果を書いておくというのは、これはそれぞれの事態に応じて書くことであって、地方自治法に一般的に書いてもあまり意味がないのではないかと。正直私もお話を聞いていて応諾義務を入れるぐらいしか思いつかないし、それで何の意味があるのかと感づいた感じがします。そこら辺でちょっと、今後論点にするならそれかなという気がいたしました。

次に、論点2の都道府県域を越える連携でございます。大都市圏の連携です。私がやや問題状況を誤解しているかもしれないのですが、本当に非平時になって、例えば、緊急本



部が国の方で立ち上がったりますと、国が総合調整権を持っていますので、総合調整権が一番よく総合調整する区域として大都市圏を選び出して、その必要なメンバーシップを呼んできて総合調整をするべきだということにならないか。つまり、その総合調整権限が事実上使われるのは大都市圏であるという感じになるのかなと思うのですが、他方において、いきなりやったってうまくいかないだろうと思います。だから初めから、非平時ではない普通の平時にどうするかという仕組みをつくっておくのが重要かというようにむしろ思っております。

だからここだけは非平時よりも平時のテーマかなという感じで聞いていたのですが、ちょっとそこは先ほどの伊藤委員のお話を聞いていて自分が誤解していた可能性があるかとは思っています。

ただ、誤解だとしてもその問題を考える必要があるだろうということと、そこで法制的に度忘れしたのですけれども、やはり今さら国の機関として置くのはやはり難しいのではないかと思います。そうすると、広域連合のようなもの、国と地方の協議の場の首都圏版のようなもの、あるいは広域連合のようなものに国が参加するということになるのではないかな。今の法制で参加できなかつたら特別法が必要だと思いますが、そのような形で考えるということになるのだろうかと思います。もっとも、国の代表として誰が出るのかというのが結構難しいのではないかと。内閣総理大臣は重過ぎるし、どこか分担管理している省庁の大臣の誰かが出ると考えると、霞が関で何が起こるかを見ておきたいとは思いますが、あまりろくでもないことが起こりそうな気がしますし、大臣でもない人が出ると知事に、都知事とかに取って食われるだけではないかとか色々と思って、ちょっとそこはどうかという辺り、ここで議論してまとまるかどうか分かりませんが、考えるならそこから辺まで考えないといけないのだろうと思った次第です。

長くなって申し訳ありません。最後に論点3、非平時の問題でございしますが、私としては、要するに類型化して隙間に落ちるものがあるかと思うか思わないかがやはり重要で、その意味では補充的な緊急事態というのを考えるかどうかのみ関心があります。

40ページの整理はそこをよく捉えてくださってはいるのですが、私としては、このように整理されると、ちょっとここまで補充的な緊急事態に入れる必要があるのかねと思うものがあります。資料には、「地域的に限定される場合であっても被害が甚大な場合や地方公共団体の対応能力を超え、あるいは地方公共団体相互間の連携が必要になる場合」というのが入っていて、この場合に念頭に置いているのは都道府県ですけれども、都道府県の方から「助けてちょうだい」とやはり言わすべきではないか、言ったら言っただ普通の派遣とかそういうのが動くのではないかと思います。都道府県知事以下が全滅して都道府県が何の意思決定も行えなくなる事態というのは基本ないように職務代行者をつくるはずなので、ちょっとこれは書き込み過ぎではないかなという気がしております。

他方で、国民の生命・身体保護のためにどうしても必要な事態であるという辺りは、やはりこれは動かさない。これが普通の予定した措置では耐えられない、また、類型化し

ている緊急事態でも耐えられないということとをどの手続で誰が認定するかというここら辺が重要なのかとと思っている次第でございます。

長くなりました。以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、オンラインの方で荒見委員、お願いします。

○荒見委員 まず、1つ目のリソースについて、今回、応援でやったということでした。災対法では応援と派遣の定義の違いで、応援はマンパワーの補充に着目する形だということがあったので、ちょっとそれを前提にお話しさせていただきます。リソース不足のときに平時、非平時を分けて、非平時に外部の人材を、要はマンパワーを補充すれば回るという発想自体が、これだけでいいのかなというのが疑問に思いました。

というのは、色々あるのですけれども、実際に外部からの派遣を増やすという方向性でどれだけのことが対応できていたのかというのをもう少しきちんと検証した方がいいのかなと感じます。

例えば、地域性やコンテキストの問題などあると思うのです。単に外から人が来てマンパワーが増えた場合に、その人たちを動かすことに対してどういう作業とか負担が発生したのかということは結構問題だと思います。最近、毎日新聞でも報道されていたように、自治労が保健所職員などに大規模なサーベイ調査をかけていて、保健所職員にとって何がつかかったか、何が負担だったのか、仕事を辞めたいと思う理由は何ですかといった項目がありました。そこで多く指摘されていたのが、電話対応の増加やカスハラの激増などの対人業務への対応でした。応援職員が入ることでその辺をきちんとこなせるようになっていたのかどうかというのは、気になります。単純に職員側の問題だけではなく、双方の相互作用なので、市民の側もまずぱっと電話をかけたときにコンテキストを踏まえない機械的な冷たい対応をされるとかけている側も嫌だなと思えば揉めやすくなるのでさらに負担が増えるように思います。カスハラ対応もきめ細かにできないとより揉めるわけですが、電話対応が増えたとか業務の負担がすごく重くなった、多忙になったみたいな話はあったようなのです。こうした対人サービスの部分というのは、ある程度地域性の問題とかその地域固有の場所の文脈とか、それを超えられるほどの専門性があるのかなのかという問題が入ってきますので、外部から人を派遣することで、配置を工夫したとしても既存組織として対応能力がどれくらい向上するものなのかは検証する必要があると思います。

それから、急激に保健師を増やしているということなのですが、児童虐待対応における児童福祉司の増員などもそうなのですが、基本的に急激にその専門職を増やしなから、困難な職場をマネジメントしていかなければいけないときは、トレーニングや研修が十分にできず、OJTも十分でないまま進めていかざるを得ないことが多いと思います。その辺の動けない、あるいは動けるのだけれども動けない職員といえはいいのですかね。そのような対応は多忙な時や緊急事態にはこれまた負担で、さっきの自治労の調査でも人材育成の機会が減ったうえに、指導といえますか、人を動かすのが大変だったという自由

記述がたくさんあって、危機への対応として、外から人を持ってくるという枠組み自体が機能し続けられるのかをもっときちんと考えた方がいいのかなと思ったわけです。

それから、先ほどの保健所の業務の説明の、最後の方のポンチ絵の中で、最近では保健所は健康づくりの業務に特化、増えてきているよという話があったと思うのです。健康づくりというふうにくくられると、ワン・オブ・ゼムの仕事のようなのかなと思うのですけれども、多分、今の自治体の業務の中では健康づくりの業務の比重はすごく大きくて、保健所の本来業務として認識されていることも多いはずです。具体的には、多分健康づくりといっても広くて介護施設に対する対応とか要介護認定とか母子保健の対応とか感染症業務の周縁部でかつ、感染症業務へのパフォーマンスにも大きく影響を与える仕事が多いのですけれども、それらが、ワクチンや感染症のコア業務などによって、しわ寄せが行ったりしてうまく回らなくなるという話はよく聞きました。例えば、介護施設への対応が回らなくなり、施設での感染が増えたり色々悪循環になっていくときに、今の保健師さんは結構健康づくりというか地域での対人業務にかなりモチベーションを持ってやっていたりしゃる方も多いので、本来業務がうまくやれていないのに、感染症対応もうまくいかない、さらに負担感としてもかなり増えていくというように、業務へのモチベーションの観点からより回らなくなるという問題なんかもあるのではないかと思います。

何が言いたいかといいますと、外から職員をもってきたときに、自治体現場の脆弱な対人の部分をちゃんと補強できているのかということですね。そこを考えていかないと、少なくとも同じような感染症の問題が起こったとしても、墨田区のように23区の人材確保状況と同様のことは全国でもできるわけでもないですし、応援という枠組みだけでいけるのかというのが疑問です。

そうなるとうすればいいのかとなると、先ほど太田先生がおっしゃったとおり、結局、普段のプールの問題になるのだと思うのですけれども、結局、日頃から地方公務員をきちんと増やしていく必要があり、保健所に限らず保健所の周辺、例えば、保健福祉部全体とか、福祉職という職種のくくりでもいいのですが、そういうちょっとやや広めの単位で人的リソースを少しずつ増やして、感染症があったときには中である程度転用できるというぐらいのやり方をしないと、結局うまく動かないのではないかなというように感じました。

2つ目は、私は大都市圏の広域的な課題について、結局今回何が問題だったのかがあまりぴんときていませんで、対応がそろわなかったということが問題なのだとすると、やはり平時でもそろっておらず、非平時に対応の足並みをそろえましょうといったときに、政治家が動いていくという中で対応がそろおうのかというのは、結局、その首長同士がどうやっていくのかという話になってしまうので、制度的な対応をすることで変えられるものなのか、ちょっと私はぴんときないなと思ったというのが1つ目です。そもそも規制の実効性がないのは足並みがそろっていない問題なのかとか、制度上の問題なのかというのをもう少し考えた方がいいのではないかなというのがあります。

それからもう一点は、東京圏と関西圏と名古屋圏の話がスライドにありました。名古屋

では、今、南海トラフを見据えて、コロナや過去の災害対応で動いていた専門職やNPO 団体が、今後日頃どう協力していくかみたいな話というのを常々話し合っています。もちろん大都市圏における都道府県域を超えた対応について行政の制度的な解決策を探るのも大事だと思うのですが、行政が縦割りだったり足並みがそろわないことには民間主体は慣れていきますので、都道府県域を越えて民間主体がどう動いているのかという踏まえた上で、都道府県域を越えた行政同士の関わりみたいなものをどうしていくのかというのを考えてみてもいいのかなと感じました。

長くなりましたが、以上となります。ありがとうございました。

○山本委員長 ありがとうございます。

牧原委員、お願いします。

○牧原委員 牧原です。

貴重なまとめをいただきありがとうございます。幾つか思うところを言わせていただきますと、最初のリソースの確保ですね。厚労省の調整とか全国知事会の調整、あるいは総務省の調整という色々なやり方がケースに応じてあるわけですが、特に全国知事会や地方公共団体間の調整による応援と、それ以外に総務省による広域調整というのがどういう補完関係に現実にはあったのか。東日本大震災で総務省による広域調整が行われていたのはよく知っていますけれども、気になるところです。

ここでは、やはり自治体間の調整が主であって、まずそれが先行して、その次に国が調整に乗り出すという、そういうある種の前後関係があると思うのですが、ここのその重なり具合です。最初のトリガーをどちらが引くのか、あるいはどちらがより適切な情報を持っているかということが非常に大きなポイントになるのかなと思います。これは後でもちょっと論点として申し上げたいところですが、どういう原則で自治体、あるいは自治体間の連携の枠組みがあり、さらには国が出るのかという、そのところの原則というのがやはりあるのかなと思います。

2つ目は、今回、保健師さんのようないわゆる専門職、専門人材のリソースが逼迫する。それをどういうふうに非平時などでやりくりをするかということが問題になるのだと思いますけれども、専門人材は一定の確保が前提だと思いますが、おそらく2030年ぐらいになってくると、個々の自治体でもリソースの確保、とりわけ人的確保が人口減で厳しくなってくるのではないかとこのように私は感じています。

最近、幾つかの自治体で聞くのが、このコロナ後にはかなり人材不足とかあるいは高齢化とか、その人口減の影響が出ているのではないかとこの印象論のような話です。高齢者がいよいよリタイアして本当にどうにもいなくなる、若い人が補充できていないということだと思うのですが、こういう状況が今後ますます、特に過疎地域であればあるほど進んでいったときに、そもそも個々の自治体でもリソースの確保が難しいのに融通ができるかということです。さっき太田先生が言われたことと別の観点から申し上げていますが、それをある程度念頭に置いた提言をしないと、すぐに今回の提言は古びるのではない

かなという気がするということです。妙案は特にはないです。ただ、現実には平時から一定の相互に人材を融通し合うようなやり方がある、デジタル人材などはそれをやろうということ、今、考えているのだと思いますけれども、この仕組みをもっとうまく使っていくということなのではないかと思えます。そうした準備が、人口減による決定的なリソース不足において大きな役割を果たすかなと思っているということです。

それから、2番目の三大都市圏の問題なのですが、これは結局は、破局的事態が起こったときに誰の責任なのかが問われるということです。今まで何もやってこなかった国なのか、あるいは調整できなかった都道府県知事たちなのかと。端的に言えばそこなのではないかと思っていて、先ほど、国の行政委員会を設置することは難しいと伊藤先生がおっしゃっていましたし、一般的にそうなのですから、それを作っておけばもう少し何とかなったのだとすれば、やはり今作るべきなのではないかと思えます。しかし、そんなあるかどうか分からないことを考えてもしょうがないというのであれば作らない。これが例えば、関西は関西広域連合があったからある程度調整ができたのだとして、首都圏では全く広域の枠組みが機能していないから災害が起こったときに大変なことになったのだとした場合、それは首都圏の知事の責任であるということになるのか、それとも、何ら手を打たなかった国の責任なのかという問題なのではないでしょうか。最終的にやはり国が責任を取らなければいけないというのであれば、それは今の地方自治の原則に反してでも首都圏整備委員会の新しい版を、21世紀版をつくるということになるでしょう。それが機能するかどうかというよりは、私はどこがそういう破局的事態に責任を持って引き受けるかということだと思います。

そして、南海トラフを例に出せば、先ほどNHKの番組でもありましたけれども、いわゆる南海と東南海が時間差を置いて起こったときには、それは同時に起こっても同じなのですけれども、西も東も全部一遍にやられるというのであれば、人の融通はまず無理ということになります。そういうときでもある程度対応できる仕組みを取るか取らないかということではないかと思うのです。できないのだから、地方自治であるのだから仕方ないと、地方制度調査会としてこれは無理だというのは一つの考え方ですし、やはりそれを何かするのであれば、私は関係する知事たちがどれぐらいそれに対して責任を持ってやろうと思っているかということが決定的に重要だということを、きちんと問題提起はすべきではないかと思えます。その後どうするかということですね。それは2点目で言っておきたいと思えます。

3点目なのですが、非平時の問題、今回、法律の枠組みを比較していただいて私も頭がかなりすっきりしてきました。3つを比べてなるほどと思うのは、国が一定の判断をできるのは、全国でどういう状況があるかを国がある程度把握できたときだと思います。例えば、東日本大震災でいえば、発災時は各市町村、被災地が壊滅的な打撃を受けるので、その情報はとても誰も分からない。職員が歩いて回り、被害が分かっていくということが徐々にあって、数週間後には大体どういう状況かが全体として分かってくると。そうすると国

は動けるわけです。

そして、武力攻撃ですけれども、これは攻撃が続いているときは増援も何もないので、一通り攻撃が収まった後どうするかということではないでしょうか。当初は取りあえず避難するしかない。攻撃が収まって被害があるところが全体として分かったときに、どうやって助けるかという状況把握を経て国が動くのだと思います。

ところが感染症は、状況を把握するのがこれらと違って極めて難しいわけです。常に状況は変わっていく。先が見えない中でどんどん感染拡大していったりするプロセスの中で国・地方はどうするかということです。だから、新型コロナの政府対策本部が何をしたかを今、ざっと見ましたけれども、1月28日に日本人の患者が出たということが分かって30日に設置されていますが、最初の1か月半ぐらいはダイヤモンド・プリンセスの対策をやっているわけです。実際に専門家に聞くと、そんなことが問題ではなくて、全国に拡大したときの対応を検討するべきだと考えていたようですが、そんなことはほとんど対策本部ではやれていない。ここでも全国がパンデミックになってくるといって、何とかしなければならぬという状態となってから、ようやく国として動けるようになるということです。

結局は、やはり私はここにも補完性の原則が働いているのではないかと考えていまして、まずはやはり市町村、都道府県でできることをやっていくというのが最初で、国に情報が集まったという条件が整ったときに国が一定の判断をしていくという。そうではないと、多分、国は変なミスジャッジをしてしまうということだと思うのです。

ですので、そういう補完性の原則が成り立つ局面と、そうではない国の関与といいますか、国が全体を見渡すといいますか、そういう監督というのか、国の監督局面、監督原則といいますか、その2つがせめぎ合っていく。国の監督局面が決定的となったときに国の指示なり判断が必要になってくるということではないでしょうか。この辺りの論理的な整合性がある程度つけば色々な問題をこの原理原則から考えることができるのではないかと。法制度とまではいかなくとも、補完性の原則といった国のある種の指示権を発動するための原則というのはやはりあるのかなという感じがしました。ここはもうちょっと詰められるのかなと思ったということでございます。

ありがとうございました。以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、谷口委員からお願いします。

○谷口委員 ありがとうございます。

今、牧原先生のお話を伺っていて興味深いと思った点と、あともう一つあります。

非平時ないしは有事や危機といった部分で国が関与していくというケースというのは、一自治体で対応できない、また、複数自治体でも対応できないというときと考えられます。複数の自治体に関わる事項であれば、首長さん同士の連携で頑張っていただくということがあり得るでしょう。ただし、各首長さんにはご自身の自治体の個別最適や住民の安寧を最

優先されるでしょうから、他との連携が不調に終わることもあるでしょう。国としては、そういった自治体ないしはリーダーの調整がつかないときに主導するというロジックになっていくと想像します。

もう一点は、これも複数の先生方が御指摘の点ですが、リソースの中でも人材確保というときに、公的な機関にいる人材をどこに移すかということで対応できる場合もあると思うのですが、それが難しいケースもあると考えられます。資料の中で大きな危機の類型として挙げられているのは、自然災害・感染症・武力攻撃ですね。他方で昨今、国と地方との間で様々なシステムの接続が強くなっていく、あるいは共通基盤を使っていく、住民の膨大な個人情報のデータベースがあるといったことが進みますと、大規模なシステム障害で混乱する、ダウンして利用できなくなる、同時多発テロのようにハッキングされるといった可能性もある。そうすると、いわゆるITエンジニアは公的機関でも不足しているので、どうしても先ほどの御指摘のように民間の協力をどう取り付けていくかという視点も必要になってくるかもしれません。

そういったシステム・エンジニアの必要性は、システムそれ自体が危機に陥った時だけではなくて、今回のコロナ禍のように、現場でシステム化ができる人がいると効率化する場面があったと思うのですよね。例えばワクチン接種の予約接種システムは、業者に頼まないといけないのか、あるいは簡単なシステムなら作成できたかもしれない。実際に、ITエンジニアがコロナの感染状況に関する情報プラットフォームのオープンソースを作って、自治体が使えるように無料配布していました。先ほどのコロナ患者の情報入力事務も、現場で作業を効率化できるようなシステム人材がいれば、対処できたかもしれない。これは岩崎先生がお詳しいと思うのですが、平時でも非平時でも、また公的機関でも民間でも、システム人材は不足しています。危機だからといって民間に協力をお願いすることは難しいと思うのですが、そういった視点もあっていいのかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

田中委員、お願いします。

○田中委員 田中です。

資料を丁寧に御説明いただき、論点の整理をありがとうございました。

例えば、感染症、自然災害、武力攻撃という整理の中で、国と都道府県、市町村の関係において、できたことできなかったこと、無理があったことや課題は露呈したところで、しかしながら、ここからベストな仕組みはこうです、といったことはなかなか出せないのだと思います。また今回は法律に基づかない応援とか支援がなされましたけれども、今後を考えたときには、やはりマンパワー不足という問題はこれからますます厳しくなりますから、この状況を踏まえておかないといけないと思っています。

今回のデジタル・トランスフォーメーションの視点からも、平時でどんな仕組みを考えておくかという観点では、平時で既に色々な、特に人口の少ない過疎の地域において不足

しているリソースをDXを使って補うことができるのかというチャレンジが今、始まっていると思いますので、その可否をしっかりと見るということ。そして、それでもリソース不足の場合は、国の支援、あつせん、応援ができるのか。必要な情報を国で把握して、そこからの対応策を適宜取っていくということになるかもしれません。

また、そもそもDXの特徴というのは、離れた地域がデジタルでつながって相互補完ができるということになります。これまで地制調でも広域連携はじめ地理的に近いという条件でどういうふうに相互補完をしていくかということを経験してきましたけれども、今後は、例えば、人口規模や土地の環境が類似している離れたところとどう組めるのか、あるいは抱えている課題や優先的な問題で組めるのか、ソーシャルリソースの状況によってそれを鑑みた上での連携ができるのかなど、そこがデジタルによって見える化してきますので、平時にどこまでそこが準備できるのかということが、一つはプラスの攻めの準備になるのかなと思っています。

そうすると、国が総合調整をするときにもソーシャルリソースがリアルタイムで把握されていて対応することができるのか、そして、そのときのシミュレーションが何パターンもできていて対処できるか、そこに地域がどう関わるのかということも制度との関係の中では色々議論が必要になってくると思います。同時に、こういうことを考えていくと、例えば、防災に関して民間も入って地域では色々な連携協定がたくさん組まれているのですが、中身を聞くと、具体的な要件があまり書かれていなくて、協定を組みまじょうみたいな感じで割とふわりとしたものもありますので、実効性を持つために、今回決まっていくようなことを要件定義として現場感も踏まえて整理していくことができたらいいのかなと思います。

もう一つは、都市部と地域が普段から今は交流人口とか関係人口でつながっているわけなのですが、それを本当にソーシャルリソースとして、都市の人が地域の人に支えられている点、あと逆があるかもしれない点、それが連携できるのかというところで住民も意識して関わっていくということが重要です。すると国も総合調整がしやすく、また、納得感があるような調整をしてもらうための情報の出し方が住民にも問われていくということが理解されると良いと考えます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

大屋委員、お願いします。

○大屋委員 大屋です。4点ぐらいあります。

1つ目は、谷口委員が指摘されたクラッキングによるシステム障害というのは現実的な危機だというふうに認識すべきだと思います。2022年ですけれども、宮城県と県内全ての自治体が使っているシステムで障害が起きて、その県・市町村のシステム停止という事態が実際に生じています。この先、システム標準化をして、あるいは政府クラウドに乗せるということを考えると共通性が高まっていくので、システム障害にせよ攻撃にせよそ



れが全部一遍に落ちるということは想定しなければいけない事態であるし、当たり前ですけれどもクラッキングは特定の国がもう外国に向けてやっていますので、それは念頭に置いておかなければいけない事態だと思います。

ただし、それに対する対応をするためには普通、システムの詳細な知識が必要なので、民間のプログラマーを導入してきても多分、役に立たないです。やはりそのシステムを開発した会社の人間が、エンジニアが解決をしないといけないというのが一般的であり、それをするために普通は運用保守契約を結んでいると思いますので、それがちゃんとできていることは確認しようねというぐらいの話かなと思いました。

2点目は、人材のリザーブをどこにためておくかという話なのですが、牧原委員が指摘されたように、今後、少子高齢化で人口減少が進んでいくと考えると、いざというときの人材を自治体がいっぱい抱えておくというのもなかなか難しいかなと思うところがあります。やはりできる場所はという限定がかかるのですけれども、民間にいる人材をいざというときは政府セクターに入ってもらおうということを考えなければいけないだろうと。

そういう仕組みとして既にあるものとしては予備自衛官制度があって、あれは特に即応予備自衛官の場合には雇用している企業に給付金が出ていますので、本人に対する手当だけではなくて職場への配慮というのも含めてそういうシステムを構築している。もちろんそれだけの金をかけて何をやるかということが大きな問題になりますし、あと、そういう形でいざというときに民間から引っこ抜いてきて使える人材となると資格職、例えばですけれども、特に、あまりアクティブに働いていない人が一定数いるような資格、看護師さんとかはそうかもしれません。薬剤師さんとかもそうかな。そういうものについては考えられるかもしれないという程度の話ではありますが、一応念頭に置くべきかなと思いました。

3点目は、10ページ辺りの派遣と応援の話で、応援を地方自治法に書き込むということはあるだろうと思います。その上で言うのですが、今回の事態で正式な応援要請が使われていないということについては、私は土山委員とはちょっと評価を異にしています。というのは、課長の説明にもあったとおり、応援というのは法的根拠に基づかなくてもできることですから、法的根拠がなくてもできるものについて法律上の要請をするというのは、これはけんかを売っているのと同じだと思います。つまり、相手の好意の範囲でやってくださいという話をすっ飛ばして、お前の気分がどうだろうがやらせるんだという話をしてしまうというのは普通やらないでしょうということであると。

だから、この応諾義務をつけた応援規定をつけてもいいのですが、それはやはりいざとなればそれを発動するからねという最後の脅しとして置いておくものであって現実には使われないであろうと。使われないのだけれども伝家の宝刀として置いておくのだよという趣旨であれば整備することはあり得るだろうというぐらいの評価で感じております。

4つ目は、これはシンプルな話でして大都市圏の話なのですが、やはり以前にも

話が出ていたかと思いますが、三大都市圏で構造が全く違うというのを踏まえた上で議論すべきだろうとは思いますが、特に名古屋圏についていうと、これは愛知県・名古屋市問題なので、割と制度的な整備の対象ではないだろうと思う。関西圏は頭が幾つかある、大規模な自治体が幾つかあるという構造なのですけれども、だからこそ関西広域連合という形で既に独自の対応が行われているというふうに見ることができると。

そう考えたときに、頭も多けれどもやはり東京が突出した地位にあり、しかしながらあまり制度的な枠組みが構築されていない、手当てがされていないというのは東京圏の問題だと思いますので、何らかの国における制度整備をするのか、それが嫌だったら広域連合をやってくださいという形の誘導をかけるのか、あるいは東京都にやはり特殊の義務をかけるのか。その特殊な地位に応じて特殊な義務と権利をかけますという形で制度設計するのかというのは色々な議論、意見があり得ようかと思いますが、やはり何か必要ではないかなという印象は持っていますということです。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

砂原委員、お願いします。

○砂原委員 ありがとうございます。

私は、ほとんど既に言われているような話なので一応意見を述べるというだけです。

1点目が応援等のお話ですが、やはり震災のように局所のお話だと応援とか派遣というのでもやりやすいところがあるとは思いますが、今回の感染症のように国全体のシステム的な被害になってくると、なかなか回すところ自体が難しいという問題が出てきてしまうと思います。

そもそもその応援に割ける人というリザーブがないという話になってきて、そうすると、災害の地震なんかのときもそうですけれども、どういうふうにしてリザーブをつくらせておくのかというのが一つ考えなくてはいけないのかなと思ってお聞きしておりました。結局、普段日常的な業務をしていないところで使っているのはおそらく自衛隊等になると思うのですが、それではなくて、自治体なり民間なりにそのリザーブを置いておくようなシステムというのを考えるべきなのか。先ほど大屋先生なんかがおっしゃったように民間でできる部分があるとそれでいいのかもしれませんが、各自治体がある程度リザーブを置いておくようなシステムというのもひょっとしたら考える必要があるのかなと。

ただ、全ての自治体が同じようにリザーブを置いてしまうとそれは単に水ぶくれしているようにも見えてしまうわけですし、ほかの国だと割と専門性を持ったグループを、比較的大きなものをつくっておくということもあるようですから、そういったリザーブの置き方というのでも考えていいのかなと思いました。

これが非平時の3つ目の論点とも少し関わるかなと思ったのですが、非平時になったときに出てくる問題として、結局、誰がその非平時のときにリソースを使うのかというのが大きな問題になるのではないかと。リソースの指揮監督をするのかというのが大きなもの

になるというふうに私自身は理解しています。ア prioriに国が現場の地方自治体よりもリソースをうまく使えるのかというのは、私はちょっとよく分からないかなというふうに感じています。

なので、国が出てくるのが常によいかというところには少し疑問があります。どちらかという、特定の責任も含めて誰にリソースを渡すという方法を考える方がいいのかなと。そのときに必ず国がうまくできるというふうに初めから設定しておくのはちょっと早いのではないかなというのが私の印象です。

そして、大都市圏の話であります。関西は、今日、色々と御紹介されたように、特に第1波の辺りではトラブルがあったりもしたわけですが、この連携について改めてその地方制度として対応するというのが望ましいかと言われると、これから先に、例えば、関西で地方制度を考えるとというふうになると、ちょっとそれは屋上屋かなという気はやはりします。先ほど、これも大屋先生だったと思いますが、首都圏だけ別に考えるというのは可能性としてはありかなとは思いますが、首都圏だけ別に考えるというのは可能性としてはありかなとは思いますが、ただ、平時で使わないものを非平時になったときに、あるいは有事になったときに連携してくださいと言ってつくる制度が機能すると言われると、ちょっと何か怪しいかなという感じはします。

ですから、結局のところ、関西広域連合もぼちぼちとやっているわけですが、平時のものをいかにつくっておくかと。それを何らかの形で転用するような形にかなり得ないのではないかなというふうに、この問題について私自身は思っています。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょう。

岩崎委員、お願いします。

岩崎委員、お願いします。

○岩崎委員 ありがとうございます。岩崎です。

自然災害、感染症、武力攻撃と、それぞれの性質、対応が整理されておりよく理解できました。

お伺いしたい点は、それらの災害が同時に起こる、自然災害、感染症発災時に武力攻撃が起こり得るという可能性というのは今後も十分にあって、これらの複合災害の発災時にこうした対応が同時にできるのかどうかという点です。やはり今後、仮想の災害シミュレーションに基づく国の権限ですとか地方との連携、地方自治法のあり方も検討していく必要があるのではないかなと思いました。

あと、人的リソースについては複数の先生方からお話がありました。牧原委員から深刻な人的不足についての御指摘があったとおりでありますが、やはり人的リソースの不足を補完するためのDXの役割ですとか、人でなければならない作業以外のデジタルの活用による国・地方との連携の中で、今回の感染症対応の成功事例も含めて何か有効なケースがあったかどうかとか、民間の知見も含めて何が必要なのかという点も検証して平時に議

論していく必要があるかと思いました。

小規模自治体の人材不足が非常に深刻であるというのは伺っておりますし、また、都道府県や政令指定都市が連携していくという説明は地方制度調査会でも伺っているところですが、今後も、人を介在せずに収集できるIoTやビッグデータの活用、そのデータの所有権、民間組織との連携も含めて検討していく必要があるのではないかと思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、田中行政課長、お願いします。

○田中行政課長 1点目の自然災害とか感染症、武力攻撃事態が同時に起こったときにどういった対応になるのかということについては、そのキャパシティの問題は答えにくいのですが、まず地方においては、都道府県レベルで対策本部が置かれるということでありまして、国のレベルにおいても政府対策本部が置かれ、その長は大きな規模であればいずれも内閣総理大臣ということになっていようかと思っております。ただ、その事務の受け手についてはそれぞれ違っていて、感染症であればこれは内閣官房、武力攻撃事態も内閣官房であります。自然災害は内閣府というふうになると思っておりますが、内閣総理大臣が総合的に政府内を調整するということになるのだらうと思っております。

それから、総務省と地方三団体との役割分担、職員の派遣についてどういうふうに行っているかということについてもお尋ねいただきましたので、ちょっとその点もお答えをさせていただきます。

○濱里応援派遣室長 応援派遣室長でございます。

現在は総務省と地方三団体等とが連携して制度を運用しておりますので、役割分担というよりはどういうトリガーで進んでいくかというプロセスの部分を簡単に御紹介したいと思います。

現行の応急対策職員派遣制度におきましては、まず、震度6弱以上の地震が観測された場合又はそれに相当する程度の災害が発生し、又はそのおそれがあると考えられる場合に、総務省において情報収集の体制を立ち上げます。それに併せて、被災都道府県において、応援の対象となる被災市区町村における応援の必要性や応援職員のニーズ等を把握していただき、広域的な応援が必要ということになりますと、資料の14ページに記載されておりますが、総務省と地方三団体、指定都市市長会により構成される応援職員確保調整本部を設置するという形になっております。この本部の中で、災害の規模に応じて被災地域ブロック内で完結できるのかあるいは全国的な対応が必要なのかという点についても整理し、どの被災市区町村にどこの団体が行くかということも整理します。応援団体については、都道府県であれば指定都市以外の管内市町村も含む形でチームを作り、この都道府県プラス管内市町村又は指定都市はこの被災市区町村に行くという形で、地方三団体と指定都市市長会、総務省が連携して整理をしていくことになっているところでございます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

さらにございますでしょうか。

では、大山副会長、お願いします。

○大山副会長 2点ほど申し上げようと思います。

1つ目は、人材のことについて随分皆さんから御意見が出ていて、荒見委員からは地方公務員を少し減らし過ぎているのではないかという御指摘もあったと思うのですが、私もやはりそういう気がしています。ずっと日本は公務員を減らしてきましたけれども、それによるひずみが実はもうあちこちで出ていたのがコロナで顕在化したという印象だろうと思います。

そして、太田委員がおっしゃったリザーブですけれども、そのリザーブを民間企業で用意しろというのは無理なのですよね。だからリザーブを用意するのはやはり行政の役割なのですけれども、そこをもうちょっと国民の納得を得てもらおうとか、それから、リザーブされている人員が平時には何をするのかということも含めて正面から議論しないとかなにかこの問題は片づかないのではないかという気がします。ちょっと避けて通れないような気がしています。

それが一つです。

あとは非平時の方なのですけれども、この3類型はかなりそれぞれ違うので、それを超えるというか全部を網羅する非平時の取組というのは概念として考えておくことは重要だと思うのですが、別立てで何か用意するというところにどれぐらい実益があるのかなというのは若干疑問に思っております。

例えば、サイバー攻撃などは武力攻撃のところにもうちょっと拡張して入れておくべきだろうし、何か新しいことが起こったときに多分、この3つのタイプのどこかに類推適用みたいな話になりそうな気がしているので、あまり非平時全体をどうするかということを経々と議論する実益があるのかなということにはちょっと疑問に思っております。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

さらにはほかの委員の御発言を受けて御発言がございましたらお願いします。いかがでしょうか。よろしいですか。

ありがとうございます。

御議論の中で委員の方々の御意見が一番多かったのが、第1の非平時における国と地方及び地方相互間のリソース確保のあり方の論点であったかと思えます。まず、そもそも、リソースが全体として不足しており、相互に融通しても対応できないという御指摘が多々ございました。

これについてどう対応するかという点で、一つは、自治体、あるいはもっと広く言えば、公的なセクターにおいても少しリザーブ、あるいはバッファーを準備しておくことを正面から議論しなくてはいけないのではないか。その問題は避けて通れないという御議論が

あり、あるいはデジタルの活用が考えられるという御議論がありました。そして、民間のリソースの活用もあり得るが、一般的な制度として実効的に動くものを考えることがなかなか難しいという御議論だったかと思います。

この辺りは、制度として何かをつくっていくのは難しいかもしれませんが、全体の問題状況を捉える場合には、そういった前提もよく認識しておく必要があると思います。それから、そういった議論をする際に、今回のコロナへの対応において、例えば、民間のリソースの活用が本当にうまくいったかどうか、うまくいかなかった点があったかどうかという実際のケースを前提にした反省をしておく必要があるという御意見がございました。

制度として中心的に16ページの検討の視点のところでは書かれたのが、国のあっせん、あるいは派遣・応援の応諾義務です。個別の法律には制度として設けられているものですが、これを一般的な制度として組み立てられないかという御議論がございました。確かに、例えば、応援の要請に関しては制度がなかったので、法制度上の根拠なく行われてきましたけれども、それで実際に問題があったのかどうかという御質問もございました。それについては、先ほど田中行政課長から、実感として法制度上の根拠があった方がよいと、特に自然災害の場合などに感じられたことがあるという御発言もありました。

それから、結局、制度というのは、先ほど大屋委員の御発言もございましたけれども、実際にそれを発動するかどうかはともかくとして、最後のとりでとして意味があるという面もあり、そういう点から、制度として整備する意味もあるのではないかと思います。

2番目の大都市圏における都道府県域を越えた広域的な課題という話は、前の期の地制調でも色々議論をし、東京圏はかなり特殊だろうという議論がございましたが、今日の御議論でも同様であったかと思います。

これも、結局、前の期の地制調で議論したということからも分かりますように、非平時に限られない問題であり、平時からできていないと、非平時にだけ首都圏で特別に動くような制度をつくることは実際上無理であり、平時も含めて考えておく必要があると思います。そのときに国が何らかの役割を果たすことも正面から議論をすべきではないかという御意見が、今日、委員から出されたかと思います。選択肢はそれだけではなく、広域連合をつくるといったほかの手段もありますけれども、国の役割がやはりあるのではないかという議論だったかと思います。

ただ、これも制度として実際上どのようにつくるかということになりますとなかなか難しいところがあり、国の側で対応する機関、窓口となる機関が具体的にどこになるかといったことも含めてかなり大きな話になります。ですから、どこまで詰められるか難しいのですが、ただ、前回の地制調でも今回の地制調でも大きな問題として提起されましたので、できるところまで議論ができればと考えております。首都圏についてどう考えるかというかなり大きな話になることは確かですが、地制調としてできる問題提起はしておく必要があると思います。

それから、最後の「非平時」の範囲は、前回色々議論が出たところでなかなかやはり難

しいところがあります。ここに3類型が挙げられたのですが、複合災害、あるいはシステムダウンとかサイバー攻撃も考えておく必要があるという問題提起がございました。

一つ、委員から出された御意見として、国が役割を果たす必要があるとしても、地方公共団体相互間の調整、あるいは都道府県を中心とする調整との役割分担、補完性と牧原委員は言われましたけれども、その点の整理が必要ではないか。国がとにかく出ていけばよいという話ではなく、自治体間の連携、あるいは都道府県を中心にした連携・協力との関係を整理しておく必要がある、太田委員からはさらに具体的に①の後段、「又は」以下は広過ぎるのではないかという御意見もございました。この点はもう少し詰めていければと考えています。

ということで、大体、これらの論点について御議論をいただきましたので、今日はここまでにしたいと思います。

前回と今回の議論におきまして、今般の感染症対応で直面した、国と地方及び地方相互間の関係に関する課題に対応する観点から、「非平時」に着目した地方制度のあり方に関して、一通り皆様方から御意見等をお伺いし、かなり論点がはっきりしたと思います。

次回及び次々回は、前回と今回の議論を踏まえまして、また、今日も平時からという話が何度も出てきておりますけれども、「非平時」以外の観点も含め、引き続き、審議項目2に関しまして、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の役割分担や連携・協力のあり方等について議論を行いたいと思います。

日程につきましては、追って事務局より御連絡をさせていただきますので、よろしくお願いたします。

それでは、これをもちまして本日の専門小委員会を閉会いたします。長時間にわたりましてどうもありがとうございました。