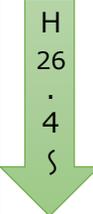


參考資料

地方分権の考え方

地方分権改革のこれまでの経緯

内閣	主な経緯	
宮澤内閣 (H3.11~H5.8) 細川内閣 (H5.8~H6.4) 羽田内閣 (H6.4~H6.6) 村山内閣 (H6.6~H8.1) 橋本内閣 (H8.1~H10.7) 小淵内閣 (H10.7~H12.4)	H5.6 地方分権の推進に関する決議 (衆参両院) H7.5 地方分権推進法成立 7 地方分権推進委員会発足 (委員長: 諸井虔) (~H13.7) ※H8.12第1次~H10.11第5次勧告 H11.7 地方分権一括法成立	第1次分権改革
森内閣 (H12.4~H13.4) 小泉内閣 (H13.4~H18.9)	H13.7 地方分権改革推進会議発足 (議長: 西室泰三) H14.6~17.6 骨太の方針 (閣議決定) (毎年) ⇨ 三位一体改革(国庫補助負担金改革、税源移譲、交付税改革)	
安倍内閣 (H18.9~H19.9) (第1次) 福田内閣 (H19.9~H20.9) 麻生内閣 (H20.9~H21.9) 鳩山内閣 (H21.9~H22.6) 菅内閣 (H22.6~H23.9) 野田内閣 (H23.9~H24.12)	H18.12 地方分権改革推進法成立 H19.4 地方分権改革推進委員会発足 (委員長: 丹羽宇一郎) (~H22.3) ※H20.5第1次~H21.11第4次勧告 H23.4 国と地方の協議の場法成立 4 第1次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し) 8 第2次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、都道府県から市町村への権限移譲)	第2次分権改革
安倍内閣 (H24.12~R2.9) (第2次、第3次、第4次)	H25.3 地方分権改革推進本部発足 (本部長: 内閣総理大臣) 4 地方分権改革有識者会議発足 (座長: 神野直彦) 6 第3次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、都道府県から市町村への権限移譲) H26.5 第4次一括法成立 (国から地方、都道府県から指定都市への権限移譲) 6 「地方分権改革の総括と展望」取りまとめ H27.6 第5次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、国から地方、都道府県から指定都市等への権限移譲) H28.5 第6次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、国から地方、都道府県から指定都市等への権限移譲) H29.4 第7次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、都道府県から指定都市等への権限移譲) H30.6 第8次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、国から地方、都道府県から中核市への権限移譲) R元.5 第9次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、都道府県から中核市への権限移譲) R2.6 第10次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、都道府県から指定都市への権限移譲)	提案募集方式の導入 H26.4.5 
菅内閣 (R2.9~)		

地方分権推進法（平成7年法律第96号）

第一章 総則

（目的）

第一条 この法律は、国民がゆとりと豊かさを実感できる社会を実現することの緊要性にかんがみ、地方分権の推進について、基本理念並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、地方分権の推進に関する施策の基本となる事項を定め、並びに必要な体制を整備することにより、地方分権を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。

（地方分権の推進に関する基本理念）

第二条 地方分権の推進は、国と地方公共団体とが共通の目的である国民福祉の増進に向かって相互に協力する関係にあることを踏まえつつ、各般の行政を展開する上で国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にし、地方公共団体の自主性及び自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを基本として行われるものとする。

（国及び地方公共団体の責務）

第三条 国は、前条に定める地方分権の推進に関する基本理念にのっとり、地方分権の推進に関する施策を総合的に策定し、及びこれを実施する責務を有する。

- 2 地方公共団体は、国の地方分権の推進に関する施策の推進に呼応し、及び並行して、その行政運営の改善及び充実に係る施策を推進する責務を有する。
- 3 国及び地方公共団体は、地方分権の推進に伴い、国及び地方公共団体を通じた行政の簡素化及び効率化を推進する責務を有する。

第二章 地方分権の推進に関する基本方針

（国と地方公共団体との役割分担）

第四条 地方分権の推進は、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、地方公共団体においては住民に身近な行政は住民に身近な地方公共団体において処理するとの観点から地域における行政の自主的かつ総合的な実施の役割を広く担うべきことを旨として、行われるものとする。

（地方分権の推進に関する国の施策）

第五条 国は、前条に定める国と地方公共団体との役割分担の在り方に即して、地方公共団体への権限の委譲を推進するとともに、地方公共団体に対する国の関与（地方公共団体又はその機関の事務の処理又は管理及び執行に関し、国の行政機関が、地方公共団体又はその機関に対し、許可、認可等の処分、届出の受理その他これらに類する一定の行為を行うことをいう。）、必置規制（国が、地方公共団体に対し、地方公共団体の行政機関若しくは施設、特別の資格若しくは職名を有する職員又は附属機関を設置しなければならないものとするをいう。）、地方公共団体の執行機関が国の機関として行う事務及び地方公共団体に対する国の負担金、補助金等の支出金の地方自治の確立を図る観点からの整理及び合理化その他所要の措置を講ずるものとする。

（地方税財源の充実確保）

第六条 国は、地方公共団体が事務及び事業を自主的かつ自立的に執行できるよう、国と地方公共団体との役割分担に応じた地方税財源の充実確保を図るものとする。

（地方公共団体の行政体制の整備及び確立）

第七条 地方公共団体は、行政及び財政の改革を推進するとともに、行政の公正の確保と透明性の向上及び住民参加の充実のための措置その他の必要な措置を講ずることにより、地方分権の推進に応じた地方公共団体の行政体制の整備及び確立を図るものとする。

- 2 国は、前項の地方公共団体の行政体制の整備及び確立に資するため、地方公共団体に対し必要な支援を行うものとする。

第三章 地方分権推進計画・第四章 地方分権推進委員会・附則（略）

第1章 総論 – 地方分権推進の趣意

I 何故にいまこの時点で地方分権か – 地方分権推進の背景・理由

1 中央集権型行政システムの制度疲労

…しかしながら、中央集権型行政システムにはそれなりの弊害も伴う。すなわち、国民国家の統一のために地域社会の自治を制約し、国民経済の発展のために地域経済の存立基盤を掘り崩す。権限・財源・人間、そして情報を中央に過度に集中させ、地方の資源を収奪し、その活力を奪う。全国画一の統一性と公平性を重視するあまりに、地域的な諸条件の多様性を軽視し、地域ごとの個性ある生活文化を衰微させる。それは、脳神経ばかりが異常に肥大しその他の諸器官の退化した生物にも比せられる。

このように、中央集権型行政システムには功罪両面があるのであるが、わが国の政治・行政を取り巻く国際・国内の環境はこここのところ急速に大きく変貌してきている。そしてその結果として、今日では中央集権型行政システムが新たな時代の状況と課題に適合しないものとなって、その弊害面を目立たせることになったのではないか。いいかえれば、旧来のシステムは一種の制度疲労に陥り、新たな状況と課題に的確に対応する能力を失っているのではないかと考える。…

2 変動する国際社会への対応

3 東京一極集中の是正

4 個性豊かな地域社会の形成

…すべての行政分野でナショナル・ミニマムの目標水準を達成し、これを維持していくことは、今後とも引き続き国の担うべき重要な役割である。ナショナル・ミニマムにも達しない地域社会が残存するような地域間格差は国の責任において解消させなければならない。しかしながら、国の各省庁がそれぞれの行政分野においてナショナル・ミディアムまたはナショナル・マキシマムというべき目標水準を立て、これをあたかもナショナル・ミニマムであるかのように扱い、全国画一にこの水準まで引き上げようとすることは慎むべきである。ナショナル・ミニマムを超える行政サービスは、地域住民のニーズを反映した地域住民の自主的な選択に委ねるべきものである。その結果として地域差が生ずるとしても、それは解消されるべき地域間格差ではなく、尊厳なる個性差と認識すべきである。…

5 高齢社会・少子社会への対応

第1章 総論 – 地方分権推進の趣意

Ⅱ 目指すべき分権型社会の姿 – 地方分権推進の目的・理念と改革の方向

1 自己決定権の拡充 – 規制緩和と地方分権

…これを裏返していえば、地方分権の推進は、「国から地方へ」の権限委譲であり関与の縮小である。そのかぎりにおいてそれは、「官から民へ」の関与の縮小を求め「官主導から民自立へ」の転換を追求している規制緩和の推進と、軸を一にしている。規制緩和と地方分権は、中央集権型行政システムの変革を推進する車の両輪なのであって、この双方が並行して徹底して推進されたときに初めて、「第三の改革」が成就するのである。

2 新たな地方分権型行政システムの骨格

では、地域住民の自己決定権を拡充するためには、どのような点を改めるべきなのか。新たな地方分権型行政システムの骨格とは何か。

まず第一に、国と地方公共団体の関係を現行の上下・主従の関係から新しい対等・協力の関係へと改めなければならない。それには、国と地方公共団体を法制面で上下・主従の関係に立たせてきた機関委任事務制度を、この際廃止に向けて抜本的に改革する必要がある。

第二には、この新しい対等・協力の関係を実のあるものにするために、これまで国の各省庁が包括的な指揮監督権を背景にして地方公共団体に対し行使してきた関与、なかでも事前の権力的な関与を必要最小限度に縮小し、国と地方公共団体の間の調整ルールと手続きを公正・透明なものに改める必要がある。なお、この新しい調整ルールと手続きを構築するにあたっては、官と民の関係を公正・透明なものにすることを目的にして制定された行政手続法の考え方を参考にすべきである。

第三に、このことは、法令に明文の根拠をもたない通達による不透明な関与を排除し、「法律による行政」の原理を徹底することを意味する。国による地方公共団体の統制は、国会による事前の立法統制と裁判所による事後の司法統制を中心とするものとし、各省庁による細部にわたる行政統制を可能なかぎり縮小することである。

第1章 総論 – 地方分権推進の趣意

Ⅱ 目指すべき分権型社会の姿 – 地方分権推進の目的・理念と改革の方向

3 地方公共団体の自治責任

4 地方分権型行政システムに期待される効果 – 分権型社会の姿

では、国・都道府県・市町村の関係が上下・主従の関係から対等・協力の関係に変わり、「中央省庁主導の縦割りの画一行政システム」から「住民主導の個性的で総合的な行政システム」に転換したならば、その帰結としてどのような効果を期待できるのか。

第一に、知事・市町村長が、「国の機関」たる立場から解放され、「地域住民の代表」であり「自治体の首長」であるという本来の立場に徹しきることができるようになるので、知事・市町村長はこれまで以上に地域住民の意向に鋭敏に応答するようになる。地方議会にとっても、その機能が強化され、知事・市町村長に対する監視・牽制・批判機能の重要性が増す。そしてこのことは、地域住民による各種の新しい運動の展開を促し、自治への住民参画を促すことになるはずである。すなわち、民主主義の徹底である。

第二に、それぞれの地方公共団体による行政サービスが、地域住民の多様なニーズに即応する迅速かつ総合的なものになるとともに、地域住民の自主的な選択に基づいた個性的なものになる。このことは、他面では地方公共団体が相互にその意欲と知恵と能力を競い合う状態を創り出すことになり、そのことがまた地方公共団体の自己改善を促す効果をもつはずである。それぞれの地方公共団体が優先して推進する政策にはこれまで以上に大きな差異が生じることとなり得るが、それは究極においては地域住民自らによる選択の帰結なのであって、これを不満とする地域住民は批判の矛先を自らが選出した地方議会と首長に向けなければならない。すなわち、地方自治の本旨の実現である。

第三に、これまで国・都道府県・市町村の間で行われていた報告・協議・申請・許認可・承認等の事務が大幅に簡素化され、この種の「官官折衝」のために浪費されてきた多大の時間・人手・コストを節約し、これを行政サービスの質・量の改善に充てることができる。すなわち、公金の有効活用の促進であり、国・地方を通ずる行政改革の推進と国民負担増の抑制である。

要するに、地方分権型行政システムに移行した暁には、まず国・地方を通じて〔行政のスタイル〕が変わり、〔国・都道府県・市町村の関係〕が変わる。これによって〔地方公共団体の姿勢〕も変わり、究極において〔地方公共団体による地域づくりとくらしづくりの方策〕が変わるのである。

Ⅲ 生活者・納税者の視点に立った地方分権の推進

地方分権一括法 (H12施行) による国・地方の役割分担等

国及び地方公共団体が分担すべき役割の明確化

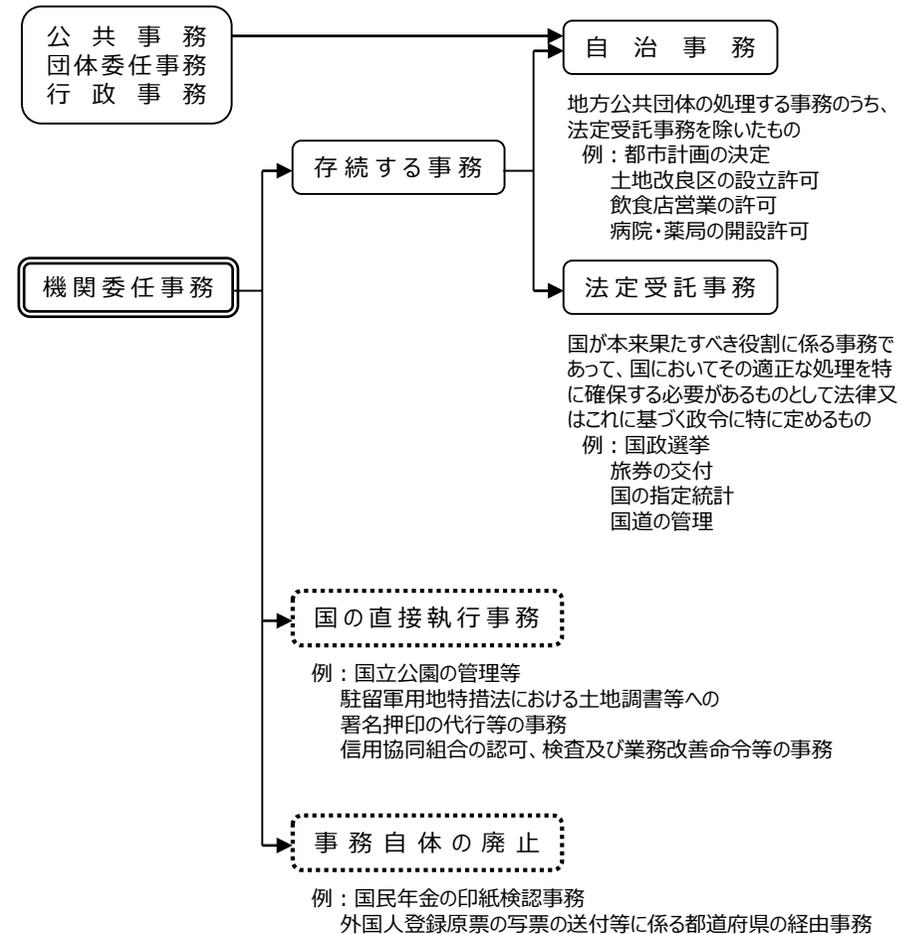
地方自治法において、地方公共団体の役割と国の配慮に関する規定を設けることにより、国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にする。

<地方自治法第1条の2>

- 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う。
- 国は、次の事務その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担う。
 - ① 国際社会における国家としての存立にかかわる事務
 - ② 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務
 - ③ 全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施
- 住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として国と地方公共団体との間で適切に役割分担。
- 国は、地方公共団体に関する制度・施策について、地方公共団体の自主性・自立性を十分発揮されるようにしなければならない。

機関委任事務制度の廃止及びそれに伴う事務区分の再構成

<地方公共団体の事務の新たな考え方>



地方分権一括法 (H12施行) による国の関与ルール創設

地方分権一括法では、国の関与等のあり方全体を抜本的に見直し、地方自治法において、その原則、基準、手続等についてルールを創設。

- (1) 機関委任事務制度の下での包括的指揮監督権の廃止 (旧第150条、第151条の削除)
- (2) 法定主義の明文化 (第245条の2)
…関与は法律又はこれに基づく政令の根拠を要する。
- (3) 基本原則の明文化 (第245条の3)
…関与は必要最小限のものとし、地方公共団体の自主性・自立性に配慮したものでなければならない。
- (4) 事務区分に応じた関与の基本類型を提示し、基本類型以外の関与を設けることを制限 (第245条の2)
…個別法に基づく関与を基本類型にできる限り集約することとし、整理縮小。
- (5) 手続ルールの創設 (第246条～第250条の6)
…書面主義、許認可の審査基準の設定、標準処理期間の設定等。
- (6) 係争処理手続の創設 (第250条の7～第252条)

○ 自治事務

関与の基本類型

- ・助言・勧告 (第245条の4)
 (是正の勧告 (第245条の6))
- ・資料の提出の要求 (第245条の4)
- ・協議
- ・是正の要求 (第245条の5)

- ※その他個別法に基づく関与
- ・同意・許可・認可・承認、指示

一定の場合に限定
 - ・代執行、その他の関与

できる限り設けない

○ 法定受託事務

関与の基本類型

- ・助言・勧告 (第245条の4)
- ・資料の提出の要求 (第245条の4)
- ・協議
- ・同意
- ・許可・認可・承認
- ・指示 (是正の指示 (245条の7))
- ・代執行 (第245条の8)

- ※その他個別法に基づく関与
- ・できる限り設けない

(注) _____は、地方自治法に一般的な根拠規定が置かれている関与

未完の分権改革、残された数多くの改革課題

I 地方財政秩序の再構築

地方財政秩序を分権型社会にふさわしい新しい姿に再構築すること。

II 地方公共団体の事務に対する法令による義務付け・枠付け等の緩和

地方分権を実現するには、ある事務事業を実施するかしないかの選択それ自体を地方公共団体の自主的な判断に委ねることこそが最も重要であるため、地方公共団体の事務に対する国の個別法令による義務付け、枠付け等を大幅に緩和していくこと。

III 地方分権や市町村の合併の推進を踏まえた新たな地方自治の仕組みに関する検討

平成17年3月までの時限法である市町村の合併の特例に関する法律（昭和40年法律第6号）に基づいて進められている市町村合併の帰趨を慎重に見極めながら、道州制論、連邦制論、廃県置藩論など、現行の都道府県と市区町村の2層の地方公共団体からなる現行制度を改める観点から各方面においてなされている新たな地方自治制度に関する様々な提言の当否について、改めて検討を深めること。

IV 事務事業の移譲

ヨーロッパ先進諸国に普及しつつある「補完性（subsidiarity）の原理」を参考にしながら、市区町村、都道府県、国の相互間の事務事業の分担関係を見直し、事務事業の移譲を更に推進すること。

V 制度規制の緩和と住民自治の拡充方策

住民自治の拡充方策として、地方公共団体の組織の形態に対する地方自治法等による画一的な制度規制をどの程度まで緩和することが妥当なのか、真剣に議論すること。

VI 「地方自治の本旨」の具体化

憲法第8章第92条の「地方自治の本旨」の内容を具体化し、分権型社会の制度保障を確固たるものにする方策を構想すること。

第二次地方分権改革

1. 地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し）（第1次・第2次・第3次一括法等）

見直すべきとされた1,316条項に対し、975条項の見直しを実施（74%）

（例）施設・公物設置管理の基準	公営住宅の入居資格基準及び整備基準、道路の構造の技術的基準、保育所の設備及び運営に関する基準
協議、同意、許可・認可・承認	三大都市圏等における都道府県の都市計画決定に係る大臣同意協議の廃止
職員等の資格・定数等	消防長及び消防署長の資格

2. 事務・権限の移譲等

（1）国から地方（第4次一括法等）

検討対象（地方が取り下げた事項を除く）とされた96事項に対し、66事項を見直し方針で措置（69%）

○ 移譲する事務・権限 【48事項】

例：①看護師など各種資格者の養成施設等の指定・監督等、②商工会議所の定款変更の認可、
③自家用有償旅客運送の登録・監査等、④直轄道路・河川に係る整備等に関する計画、工事及び管理の実施等

○ 移譲以外の見直しを行う事務・権限 【18事項】

例：①ハローワークの求人情報の地方公共団体への提供、②農地転用の許可等

（2）都道府県から市町村（第2次・第3次一括法等）

勧告事項である82項目に地方からの提案等を含めた105項目に対し、72項目の移譲を実施（69%）

例：①未熟児の訪問指導等、②農地等の権利移動の許可等、③三大都市圏の既成市街地等に係る用途地域等の都市計画決定

（3）都道府県から指定都市（第4次一括法等）

検討対象とされた64事項に対し、41事項（現行法で処理できるもの（8事項）を含む）を見直し方針で措置（64%）

○ 移譲する事務・権限 【29事項】

例：①県費負担教職員の給与等の負担、県費負担教職員の定数の決定、市町村立小中学校等の学級編制基準の決定、
②病院の開設許可、③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

○ 移譲以外の見直しを行う事務・権限 【4事項】

例：①パスポートの発給申請受理・交付、②農地転用の許可等

3. 国と地方の協議の場

国と地方の協議の場に関する法律が成立（H23.4.28）

地方に関わる重要政策課題について、地方と連携して対処していくため、同法に基づき引き続き運営

国・地方関係に関する資料

地方独自の取組の事例

「新型コロナ対応民間臨時調査会 調査・検証報告書」(一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ, 2020.10)

第4部 総括と提言「日本モデル」は成功したのか：学ぶことを学ぶ責任

知事たちの活躍と国・自治体間のガバナンスの混乱

国民が政府の対策に厳しい目を向ける中、個性豊かな地方自治体の首長の活躍と、時折生じた政府との政治的軋轢は今回の第一波対応の大きな特徴であった。

日本における感染症対応の法的枠組みにおいては、基本的には地方自治体が主導的役割を担うことが想定されている。国は感染症対応のための基本的対処方針を定めた上で必要な技術的・財政的支援を行う一方、地域の保健所を統括する各都道府県知事に休業等の要請・指示、感染者の行動制限、医療供給体制の整備などについての広範な裁量を与えられている。

今回、全国の都道府県知事は、突如未知の感染症への対応という共通課題を突き付けられた。自治体ごとの対策の巧拙が必然的に比較される異例の政治的緊張感の中で、都道府県発の感染対応策における様々な創意工夫が生まれ、他の地域に展開されていった例も少なくない。

例えば、ダイヤモンド・プリンセス号対応を通じて2月初旬より全国に先駆けて感染対応に直面した神奈川県では、DMATと連携して陽性者を症状に応じて四層に分類した上で受け入れ先を分け、域内の重点医療機関で医療負荷の高い中等症・重症患者の患者需要に集中的に対応できる体制としての「神奈川モデル」を構築した。また、早期にLINE社と提携したアンケートを実施するなど、ICTを活用したより効率的な感染症サーベイランスの仕組み作りにも積極的に取り組んだ。こうしたアイディアの一部はその後他の都道府県にも展開されていった。

2月中旬にクラスターが見つかった和歌山県においては、知事の判断で保健所の積極的疫学調査の対象となる濃厚接触者の範囲を厚労省の通知よりもあえて広く解釈して、徹底した検査を実施することとした。他県の協力も得ながら、800人以上のPCR検査を実施し、3週間後には「安全宣言」を出した。類似の広範な検査アプローチは島根県などでも踏襲された。

北海道の鈴木直道知事は、2月28日に法的根拠に基づかない、独自の「緊急事態宣言」を道内に発出することにより感染流行に対する強い警鐘を鳴らし、週末の外出自粛や百貨店など民間事業者の自主休業を要請した。3週間後、専門家会議はこうした対応が北海道の流行の抑制に一定の成果を挙げたとの見解を表明した。4月に愛知県、岐阜県、三重県が同様に法律に基づかない「非常事態宣言」などを独自に発出した。

混乱の指摘 (1/2)

「新型コロナ対応民間臨時調査会 調査・検証報告書」(一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ, 2020.10)

第4部 総括と提言「日本モデル」は成功したのか：学ぶことを学ぶ責任

知事たちの活躍と国・自治体間のガバナンスの混乱【承前】

一方、新型インフルエンザ等対策特措法における国と都道府県の権限と責任分配の曖昧さがガバナンス上の混乱を度々招いた。

3月23日の会見において小池都知事が突如「ロックダウン」の可能性に言及すると、各地で食料品等の買い占めが起きるなど国民的な緊張感が急激に高まった。緊急事態宣言発出の際に欧米のような都市封鎖が起きるのではないかとの誤った認識が広がり、政府はその払しょくに迫られた。西村大臣は、都知事のロックダウン発言により「緊急事態宣言（発出）が遅れた部分がある」と指摘した。

4月7日に発出された緊急事態宣言の前後において、政府と東京都との間で事業者への休業要請などの対処措置の是非及び範囲を巡り激しい攻防が繰り広げられた。感染症に関する国家的な緊急事態においては、特措法上、都道府県知事に蔓延防止措置や医療提供体制の確保のための広範な権限が付与されている。一方、国には各自治体の対策措置につき、基本的対処方針に基づき「総合調整」（第20条第1項）を行うことができるとされており、それでも所用の措置が取られない場合には、国は地方自治体に対して「必要な指示」（第33条第1項）を出すことができるとされている。

4月6日、東京都は緊急事態宣言が出された場合の休業要請対象リストをとりまとめた。政府への事前の調整はなかった。外出自粛からスタートし、必要に応じて段階的に自粛要請を引き上げることを想定していた政府にとり、東京都が最初から独自に広範な休業要請を発出することは想定外であった。政府は7日に基本的対処方針を改正し、ロックダウン（都市封鎖）のような施策は実施しないことを強調した上で、まずは外出自粛を行うこと、及び、自治体の特措法上の強力な措置をとる際には事前に国と協議することなどを盛り込んで対抗した。双方の見解の溝が埋まらない中、国は東京都と交渉決裂に至った場合の明確なシナリオを描くことができず、官邸側は「そういう問題が顕在化しないように」東京都と休業要請の範囲を巡る落としどころを探った。当初計画の修正を余儀なくされた小池都知事は「（知事は）社長だと思っていたら、天の声がいろいろ聞こえてきて、中間管理職になったようだった」と不満を述べた。一方、西村コロナ対策担当相は当時の心境について「政府の側も、自治体の側も相場感がわからなかった」と述べ、前例のない状況の中で戸惑いがあったと振り返った。

混乱の指摘 (2/2)

「新型コロナ対応民間臨時調査会 調査・検証報告書」(一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ, 2020.10)

第4部 総括と提言「日本モデル」は成功したのか：学ぶことを学ぶ責任

知事たちの活躍と国・自治体間のガバナンスの混乱【承前】

法的権限の曖昧さは法的責任の曖昧さに直結する。緊急事態宣言下で各自治体で休業要請を出す展開が広がり、対象となった事業者から補償を求める声が高まった。その結果、財源に余裕のある都道府県は独自の補償プランを発表した一方、財源に乏しい知事らは十分な補償措置が用意できず地元世論の批判を受けることとなった。休業要請の対象となった企業のサポートにつき、国と地方自治体の双方が責任を押し付け合うような論調も見られ、一部の知事らからは国のリーダーシップの欠如に不満の声が上がった。こうした知事らの突き上げに対し、官邸側は「困ったときだけ国にやれというような話になるのは心外」とであると突き放した。

感染症対応の前線を担うのは地域の保健所と地方衛生研究所である。従って、具体的な対策措置についてはこれを預かる都道府県知事が広範な裁量を持つことは理にかなっている。他方でウイルスは県境でとどまらない。全国に感染者が広がる深刻な感染症の対応においては、地方自治体間の対応の違いによる不要の混乱や軋轢は避けなければならない。

今回、政府と都道府県の縦の関係、都道府県同士の横の関係のいずれにおいても、ガバナンス上の混乱が生じた。国と地方自治体との間における対処方針のずれを防ぐための丁寧なコミュニケーションのあり方や、近隣都道府県にまたがる広域的な措置の検討の仕組みなど、政府の総合調整権のより精緻な執行に向け手続きを見直し、国と自治体、または自治体間の対策の整合性を巡る混乱の再発の芽を摘む必要がある。

役割分担に対する指摘

「新型コロナ対応民間臨時調査会 調査・検証報告書」(一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ, 2020.10)

第3部 ベストプラクティスと課題

第1章 パンデミック危機への備え

2.1.3 感染症法上の国と地方の関係——曖昧な指揮命令系統

感染症危機においては、その発生状況に即してきめ細かく対応する必要がある。そのため感染症法は、第一義的に都道府県知事が現地の実情に即して対応することと定めている。具体的には、感染症法の各条文が規定する各種対策を行う主体の多くが「都道府県知事」である。しかし、感染症危機は、国を「存亡の危機」*に追いやることもあるため、最終的には国が責任を持ってその危機管理を実行する必要がある。そのため、国境をまたいだ感染症危機対応においても一体的な対策を行う必要がある。そのため、感染症法は、一定の場合において、厚労相の都道府県知事に対する指示権限を定めている**。もっとも、厚労相の指示に都道府県知事が従わなかった場合の定めはない。

厚労省幹部は「感染症法の世界は、基本的には国と保健所長によって成り立つ」と語る。感染症危機管理の実質的な意思決定主体である国と、その対策を最前線で実行する保健所との指揮命令系統の曖昧さ、なかでも「都道府県知事と、保健所を有する政令市や特別区との関係は非常に微妙」であるところに問題があったと指摘した。また、ある与党議員は、感染症法上の「有事における国の責務が不明確」である点や、「具体的な指揮命令系統の不存在」に言及した。国、都道府県、市区町村、保健所等の各主体間の関係性を整理し、国が一元的に感染症危機管理の責任を有し主導することを明確化した上、国と地方に加え、自治体間の指揮命令系統を、感染症危機管理におけるプリペアドネスとして事前に明確化する必要がある。

注)

* 感染症法前文

** 新感染症については、その未知なる危険性に鑑み、感染症法第51条（厚労相の技術的指導及び助言）、第51条の2（厚労相の指示）が設けられている。一方、新感染症以外の感染症については、感染症法第63条の2（厚労相の指示）が設けられている。新感染症については、他の感染症と異なり、その性格上、専門性を担保しつつ的確な指示を行う必要があることから、厚生科学審議会の意見を聴かねばならない（第51条の2第2項）。

個別法における地方公共団体に対する「指示」について

- 現行制度においても、国民の生命、健康、安全に直接関係する事務の処理に関する場合、広域的な被害のまん延防止の観点からの事務の処理に関する場合など、事務の適正な処理を確保するため特に必要と認められる場合には、地方公共団体に対し、国等が指示することが許容されている。

○ 主な規定例

自治事務

- ・ 警察法第61条の3第1項 : 広域組織犯罪等に対処するために必要な指示
- ・ 災害対策基本法第28条第2項 : 災害応急対策を的確かつ迅速に実施するために必要な指示
- ・ 建築基準法第17条第1項 : 国の利害に重大な関係がある建築物について建築確認等の措置を命ずべき旨の指示

法定受託事務

- ・ 感染症法第51条の2第1項 : 新感染症の発生を予防し、又はそのまん延を防止するために必要な指示
- ・ 国民保護法第97条第3項 : 武力攻撃災害を防除し及び軽減するため、所要の武力攻撃災害に対処すべき旨の指示

○ 自治事務に係る特別の関与のメルクマール（地方分権推進計画別紙1末尾より抜粋）

(3) 指示

メルクマール(j) : 国民の生命、健康、安全に直接関係する事務の処理に関する場合

メルクマール(k) : 広域的な被害のまん延防止の観点からの事務の処理に関する場合

メルクマール(l) : その他、個別の法律における必要性から特別に国が指示することができる場合

参考

- 地方自治法（抄）
（関与の基本原則）
第二百四十五条の三

6 国は、国民の生命、身体又は財産の保護のため緊急に自治事務の的確な処理を確保する必要がある場合等特に必要と認められる場合を除き、自治事務の処理に関し、普通地方公共団体が、普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与のうち第二百四十五条第一号へ（注：指示）に規定する行為に従わなければならないこととするのしないようにしなければならない。

- 地方分権推進計画（平成10年5月29日）（抜粋）
第2 国と地方公共団体との役割分担及び国と地方公共団体の新しい関係
4 地方公共団体に対する国又は都道府県の関与等の在り方
(1) 地方公共団体に対する国又は都道府県の関与等の基準

ク 指示

(7) 国は、地方公共団体の行政については、以下の場合等特に必要と認められるときを除き、地方公共団体がその自治事務の処理について国又は都道府県の指示に従わなければならないこととするのしないようにしなければならない。

a 国民の生命、健康、安全に直接関係する事務の処理に関する場合 b 広域的な被害のまん延防止の観点からの事務の処理に関する場合

(4) 国は、地方公共団体の行政については、法定受託事務の適正な処理を確保するため特に必要と認められる事項及び場合には、地方公共団体に対し指示を行うことができる。

いわゆる「並行権限の行使」について

- 「並行権限の行使」とは、国の行政機関が、地方公共団体が処理している事務と同一の事務を、法令の定めるところにより、自らの権限に属する事務として処理するもの。
- 地方分権推進委員会の勧告及び地方分権推進計画において、「自治事務として地方公共団体が処理する事項に関し、その性質上特に必要があるものについて、国民の利益を保護する緊急の必要がある場合」には、認められるものとされている。
- 参議院において、「地方公共団体の自主性及び自立性に極力配慮し、国民の利益を保護する緊急の必要があり、かつ、国がこれを行うことが不可欠である場合など、限定的・抑制的にこれを発動すること」とされている。
- 地方自治法において、国の行政機関が、自治事務と同一の事務を自らの権限に属する事務として処理するときは、原則としてあらかじめ地方公共団体に対して事務処理の内容等を書面により通知しなければならない旨定めている。

○ 主な規定例

- ・ 建築基準法第17条第7項・第12項 : 国の利害に重大な関係がある建築物についての建築確認等の措置
- ・ 国土利用計画法第13条第2項 : 国の立場から特に必要があると認めるときの規制区域の指定等の措置
- ・ 都市計画法第24条第4項 : 国の利害に重大な関係のある都市計画区域の指定又は都市計画の決定等のための措置
- ・ 障害者自立支援法第11条 : 自立支援給付対象サービス等に対する調査等
- ・ 国際観光ホテル整備法第12条第2項・第13条第2項 : 登録ホテルを営む者に対する施設の基準の維持等のための指示

参考

●地方自治法（抄）

（国の行政機関が自治事務と同一の事務を自らの権限に属する事務として処理する場合の方式）

第二百五十条の六 国の行政機関は、自治事務として普通地方公共団体が処理している事務と同一の内容の事務を法令の定めるところにより自らの権限に属する事務として処理するときは、あらかじめ当該普通地方公共団体に対し、当該事務の処理の内容及び理由を記載した書面により通知しなければならない。ただし、当該通知をしないで当該事務を処理すべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。

2 前項ただし書の場合においては、国の行政機関は、自ら当該事務を処理した後相当の期間内に、同項の通知をしなければならない。

●地方分権推進計画（平成10年5月29日）（抜粋）

第2 国と地方公共団体との役割分担及び国と地方公共団体の新しい関係

4 地方公共団体に対する国又は都道府県の関与等の在り方

（1）地方公共団体に対する国又は都道府県の関与等の基準

サ 国の直接執行

自治事務として地方公共団体が処理する事項に関し、その性質上特に必要があるものについて、国民の利益を保護する緊急の必要がある場合には、国は、法律の定めるところにより、直接事務を行うことができる。

「代行」について

- 「代行」とは、国の行政機関（都道府県）が、一定の場合に、地方公共団体（市町村）が処理している事務を、地方公共団体（市町村）に代わって処理するもの。
- 主に道路整備を中心に、条件不利地域のインフラ整備を推進する観点から規定が設けられていたが、東日本大震災の発生により、被災地方公共団体の公共土木施設の災害復旧事業の国等による代行を実施して以降、災害時に国等が工事を代行する制度の創設が相次いでいる。
- 代行にあたっては、もともとの事務権限の主体からの要請があること、高度な技術を要する工事など一定の範囲に限定していることなど、地方公共団体の自主性・自立性に配慮した規定となっていることが多い。

○ 主な規定例

- ・ 過疎法第14条・第15条 : 基幹道路（農林道含む）、公共下水道の幹線管渠等の整備に係る都道府県の代行
- ・ 半島振興法第11条 : 基幹道路の整備に係る都道府県の代行
- ・ 山村振興法第11条 : 基幹道路の整備に係る都道府県の代行
- ・ 沖縄振興特措法第106条～第108条 : 道路・河川・港湾の整備に係る国土交通大臣の代行

東日本大震災以降に創設された主な代行制度

- ・ 平成25年大規模災害復興法制定 : 特定大規模災害が発生した場合、被災地方公共団体の漁港、砂防、港湾、道路、海岸保全施設、河川等の災害復旧事業について国等が代行する制度を創設
 - ※ 東日本大震災による被害を受けた公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事の国等による代行に関する法律に同様の規定あり
- ・ 平成25年災害対策基本法改正 : 特定大規模災害が発生した場合、災害廃棄物の収集、運搬及び処分について国が代行する制度（※）や、被災市町村に代わって応急措置を代行する制度を創設
 - ※ 東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法に同様の規定あり
- ・ 平成25年道路法改正 : 都道府県道・市町村道を構成する施設又は工作物の一部について、改築・修繕のうち高度な技術を要するものを国が代行する制度を創設
- ・ 平成29年河川法改正 : 既存ストックを活用したダム再開発事業や災害復旧事業等のうち高度な技術を要するものについて、国・水資源機構が工事を代行する制度を創設
- ・ 平成30年道路法改正 : 「重要物流道路制度」（新設）及びその代替・補完路について、災害時の道路啓開、災害復旧事業のうち高度な技術を要するものを国が代行する制度を創設

国による権限代行の例（道路の管理関係）

	平時（維持・修繕）	発生直後（道路啓開）	災害復旧
補助国道	補助国道全道 （修繕法）	行政機能が壊滅的に失われた災害 （災害対策基本法） ↓ 対象範囲の拡大 （H30改正） 重要物流道路（代替・保完路含む） ↓ 対象範囲の拡大 （R2改正） 補助国道全道 ※高度な技術力・機械力を用いるもの	著しく異常かつ激甚な非常災害 （大規模災害復興法） + 補助国道全道 ※高度な技術力・機械力を用いるもの
（都道府県道・市町村道） 地方道	地方道全道 ※高度な技術力・機械力を用いるもの 新たに措置 （H25改正）	行政機能が壊滅的に失われた災害 （災害対策基本法） ↓ 対象範囲の拡大 （H30改正） 重要物流道路（代替・保完路含む） ↓ 対象範囲の拡大 （R2改正） 地方道全道 ※高度な技術力・機械力を用いるもの	著しく異常かつ激甚な非常災害 （大規模災害復興法） ↓ 対象範囲の拡大 （H30改正） 重要物流道路（代替・保完路含む） ※高度な技術力・機械力を用いるもの ↓ 対象範囲の拡大 （R2改正） 地方道全道 ※高度な技術力・機械力を用いるもの

※ その他、都道府県による市町村道に係る権限代行（災害発生直後の道路啓開及び災害復旧）も措置予定（R3改正）

災害対応に関する地方公共団体間の「相互協力」について

- 近年、大規模・広域的な災害が発生し、被災地域に対する他の地方公共団体からの応援の重要性や、被災地域住民の広域避難の必要性が指摘されている。
- そのような地方公共団体間の相互協力のため、これまでから自主的に「災害時相互応援協定」を締結している地方公共団体も少なくないが、あらかじめ対応を円滑に行い、共通化を図る観点から、災害対策基本法において相互間地域防災計画等に関する規定が設けられている。

災害対策基本法における地方公共団体間の相互協力に係る規定

(地方防災会議の協議会)

第十七条 都道府県相互の間又は市町村相互の間において、当該都道府県又は市町村の区域の全部又は一部にわたり都道府県相互間地域防災計画又は市町村相互間地域防災計画を作成することが必要かつ効果的であると認めるときは、当該都道府県又は市町村は、協議により規約を定め、都道府県防災会議の協議会又は市町村防災会議の協議会を設置することができる。

2 前項の規定により協議会を設置したときは、都道府県防災会議の協議会にあつては内閣総理大臣に、市町村防災会議の協議会にあつては都道府県知事にそれぞれ届け出なければならない。

(都道府県相互間地域防災計画)

第四十三条 都道府県防災会議の協議会は、防災基本計画に基づき、当該地域に係る都道府県相互間地域防災計画を作成し、及び毎年都道府県相互間地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該都道府県相互間地域防災計画は、防災業務計画に抵触するものであつてはならない。

2・3 (略)

(市町村相互間地域防災計画)

第四十四条 市町村防災会議の協議会は、防災基本計画に基づき、当該地域に係る市町村相互間地域防災計画を作成し、及び毎年市町村相互間地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該市町村相互間地域防災計画は、防災業務計画又は当該市町村を包括する都道府県の都道府県地域防災計画に抵触するものであつてはならない。

2・3 (略)

(円滑な相互応援の実施のために必要な措置)

第四十九条の二 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し他の者の応援を受け、又は他の者を応援することを必要とする事態に備え、相互応援に関する協定の締結、共同防災訓練の実施その他円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(備蓄物資等の供給に関する相互協力)

第八十六条の十七 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、公共的団体並びに防災上重要な施設の管理者は、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において、その備蓄する物資又は資材の供給に関し、相互に協力するよう努めなければならない。

国の役割に対する地方からの意見（例）

迅速な給付の実現に向けた指定都市市長会緊急要請

令和2年4月20日に閣議決定された今回の特別定額給付金(新型コロナウイルス感染症緊急経済対策関連)については、現在、実施主体とされた全国の市区町村において、住民からの申請に基づく給付事務が行われている。

感染拡大防止に留意しつつ、簡素な仕組みで迅速かつ的確に家計への支援を行うとの施策の目的は理解するところである。しかしながら、現場となる市区町村の意見は考慮されることなく制度設計が行われたため、特にオンライン申請については、データ確認等の膨大な作業が発生し、人口規模の大きい指定都市において過大な事務作業を強いられ、住民への迅速な給付に支障が出ている。

今回の感染症の流行に限らず、地震・台風等の自然災害など、今後も緊急的な事案の発生が予想される我が国においては、新たな給付金の支給も考えられることから、今回の教訓を踏まえ、将来の緊急的事案の発生に対し、平時から十分な準備を行う必要性に鑑み、以下の点について緊急に要請する。

1 効率的なオンライン申請システムの構築の検討

今回の特別定額給付金事業では、オンライン申請者への早期支給が国から求められていたところであるが、オンライン申請受付後の事務処理に関する想定が不十分なまま制度が開始されたため、重複申請や世帯情報等の入力誤りが多発し、その確認や補正作業が大量に発生することとなった。

そのため、本人認証（ログイン）機能を設けることにより重複申請を排除するとともに、申請内容の不整合などを許容しない仕組みや、申請状況（受付済、審査中、差し戻し、審査完了など）について確認できる機能を有する効率的なシステムの構築を検討すること。

2 一元的な給付事務の仕組みの構築の検討

迅速に給付金を支給するためには行政事務の効率化が必要であるが、今回の特別定額給付金事業では、市区町村ごとにシステム改修やコールセンターの設置をする等、費用・事務作業の面において非効率的な行政運営がなされている。

人口規模の大きい指定都市においては、迅速かつ正確な給付を実現するため、実務上、受付後のステータス管理や給付額の算出等の処理を行う統合型のシステムを構築する必要がある。しかしながら、全く同じ事務を行うためのシステム構築を個別に行い給付事務に対応させることにより、重複した過大な負担が発生している。

全国の市区町村が共通の事務処理を行う今回のような給付金事業については、国において、あらかじめシステムを構築し、給付金事業が発生した際に、各自治体から必要な情報を集約し、一元的に給付事務を行うことにより、事務の効率化を図り、全国で、迅速かつ同時期に、不公平感なく給付する仕組みとすることが重要である。

特にコールセンターについては、問い合わせに対する回答が基本的に異ならないにもかかわらず、市区町村ごとに設置しており、行政運営上、非効率である。国において給付事務を一元的に行うことにより、コールセンターの集約につながるほか、共通ダイヤルの設定により、住民の利便性向上に資することになる。

今後、同様の給付金事業を実施する場合の行政事務の効率化と住民の利便性の向上を図るため、国による一元的な給付事務の仕組みの構築を検討すること。

3 特別定額給付金事業の総括と地方自治体との対話の機会創設

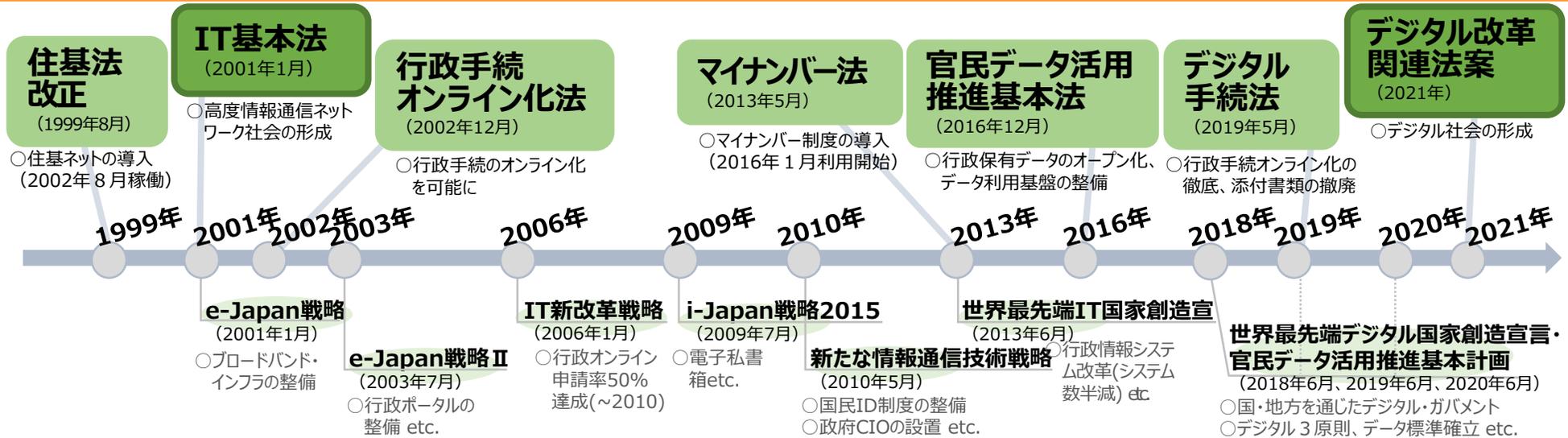
今後の同様の給付金事業に活かすため、まずは早急に今回の特別定額給付金事業について総括を行い、今後の制度設計やシステム構築等に向けて、現場となった市区町村の意見を反映させられるよう対話の機会を設けること。

令和2年6月26日
指定都市市長会

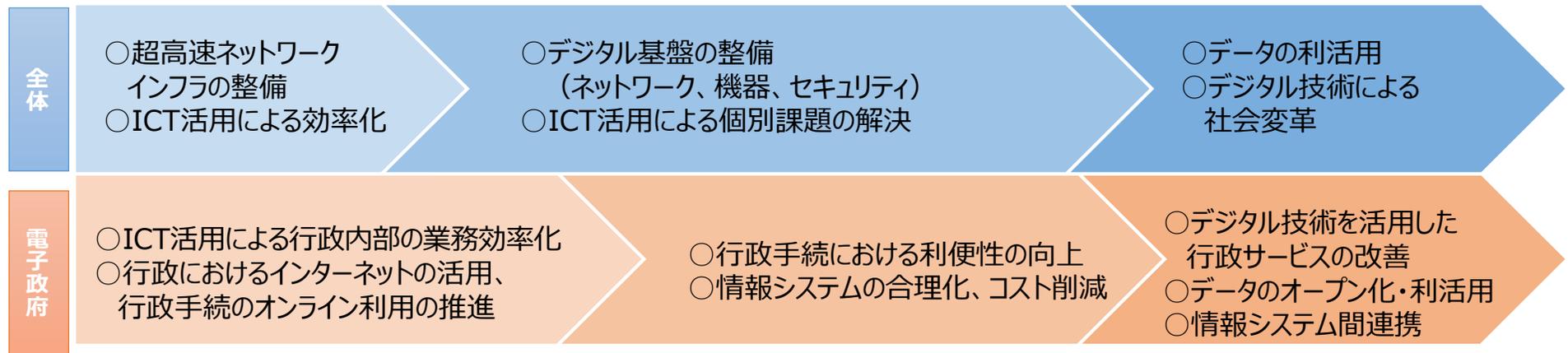
デジタルと地方行政

電子政府・電子自治体からデジタル・ガバメントへ

主な法改正



政府戦略の動向



背景・潮流

- 一般家庭へのパソコン・インターネットの普及
- ICTを活用した経営情報の分析やインターネットによる宣伝・販売手法の一般化
- 光ファイバーの普及などネットワークインフラ整備の進展、スマホの登場
- GAFANAなどプラットフォーマーの隆盛、オープン化戦略の普及
- クラウド、IoT、AIなど新たな技術の普及によるICTの高度化
- ICTによる事業創造 (ビッグデータ分析)、デザイン・ユーザー指向

今般の緊急事態下でのデジタル対応について指摘されている課題例

令和2年7月15日 第78回高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部資料

特別定額給付金

- **マイナポータルを利用した申請を可能としたことで、これを利用した場合、前回（2009年）に比して、申請の受付開始までの期間や、申請に要する時間は大幅に短縮**
- 一方で、給付に至るまでの手続き全体のデジタル化、マイナンバーの活用に係る制度的制約、マイナンバーカードの普及等の課題あり
- **デジタル対応が可能となっているにもかかわらず、活用されずに、迅速な給付等に支障が出たケースもあり**

雇用調整助成金

- 政府CIOの下で行われている一元的なプロジェクト管理による対応がなされることなく**急遽構築されたオンライン申請システムが、複数のシステム障害により運用停止**。当該システムにより目指されたオンライン化が実現せず、従前の通り窓口又は郵送での手続

テレワーク

- 手続や契約に係る**書面・押印の慣行等に起因して、出社を余儀なくされたケース**があったと言われている
- 政府でのWeb会議環境に関し、**各府省庁において縦割りのLAN環境が構築されていることにより、府省庁間や、民間企業・地方公共団体とのWeb会議サービスの接続が困難**となる状況が発生

オンライン教育

- **端末や通信環境の課題、ノウハウの不足、学校間・地域間の格差**
- **遠隔教育の制度上の扱い**について、今般、特例的な措置が講じられたが、必要な制度上の措置の更なる明確化が求められる。

データの活用

- **保健所等からの陽性者の報告が当初はファックスで行われていた**など、デジタルデータの活用により効率性・利便性を向上させる視点が欠けていたケースが多く見られた

制度の不統一

- 民間事業者が、住民から得られるデータを活用して新型コロナウイルス対策に資するサービスを提供するに当たり、**居住地域ごとに異なる個人情報保護ルールに対応**するために、多くのコストが費やされたケースが報告された

災害への対応

- **感染症と自然災害に同時に襲われる事態**が現実が生じていることを踏まえ、**テクノロジーを駆使して効率的・効果的に災害に対応**することが喫緊の課題

趣旨

国民が行政手続において情報通信技術の便益を享受できる環境を整備するとともに、情報通信技術の効果的な活用により持続可能な行政運営を確立することが国及び地方公共団体の喫緊の課題であることに鑑み、地方公共団体情報システムの標準化について、基本方針及び地方公共団体情報システムに必要とされる機能等についての基準の策定その他の**地方公共団体情報システムの標準化を推進するために必要な事項を定める。**

概要

① 情報システムの標準化の対象範囲

- 各地方公共団体における事務の処理の内容の共通性、住民の利便性の向上及び地方公共団体の行政運営の効率化の観点から、標準化の対象となる事務を政令で特定
- ※ 児童手当、住民基本台帳、選挙人名簿管理、固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、就学、国民健康保険、国民年金、障害者福祉、後期高齢者医療、介護保険、生活保護、健康管理、児童扶養手当、子ども・子育て支援

② 国による基本方針の作成

- 政府は、地方公共団体の情報システムの標準化の推進について、基本方針を作成
- 内閣総理大臣、総務大臣及び所管大臣が、関係行政機関の長に協議、知事会・市長会・町村会等から意見聴取の上、方針案を作成

③ 情報システムの基準の策定

- 所管大臣は、①の事務の処理に利用する情報システムの標準化のための基準（省令）を策定
- 内閣総理大臣及び総務大臣は、データ連携、サイバーセキュリティ、クラウド利用等各情報システムに共通の事項の基準（省令）を策定
- 策定時に地方公共団体等の意見反映のための措置を実施

④ 基準に適合した情報システムの利用

- 地方公共団体が①の事務の処理に利用する情報システムは、③の省令で定める期間内に基準に適合することが必要
- ①の事務と一体的に処理することが効率的である場合に、基準に適合する情報システムの機能等について、①の事務以外の事務を処理するために必要な最小限度の追加等が可能

⑤ その他の措置

- 地方公共団体は、国による全国的なクラウド活用の環境整備の状況を踏まえつつ、当該環境においてクラウドを活用して情報システムを利用するよう努める。
- 国は、標準化のために必要な財政措置を講ずるよう努めるとともに、地方公共団体が基準への適合を判断するための支援等を実施

⑥ 施行期日

- 令和3年9月1日

地方公共団体の個人情報保護制度（改正案）

<地方公共団体の個人情報保護制度に求められるもの>

1 社会全体のデジタル化に対応した「個人情報保護」と「データ流通」の両立

※ いわゆる「2000個問題」

- ① 団体ごとの規定・運用の相違が、データ流通の支障となりうること
- ② 条例がないなど、求められる保護水準を満たさない団体があること等への問題提起がなされている

2 個人情報保護に関する国際的な制度調和と我が国の成長戦略への整合

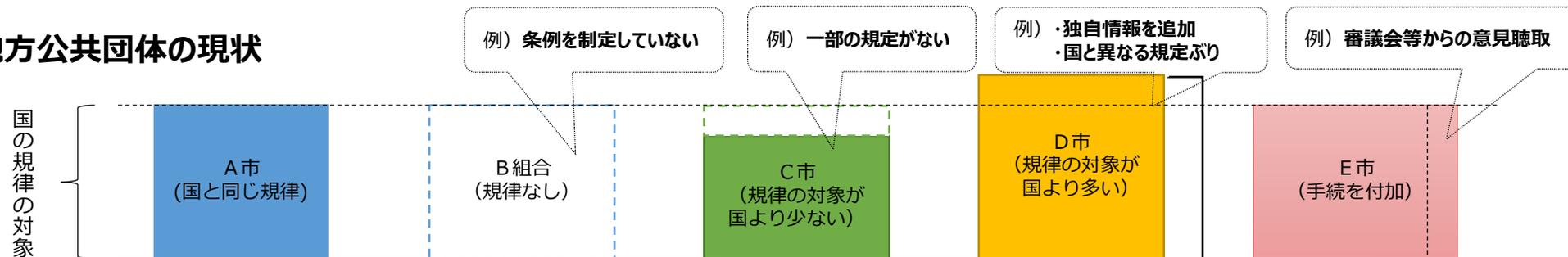
- 例) ・EUにおけるGDPR（一般データ保護規則）十分性認定
- ・G20大阪首脳宣言におけるDFFT（信頼ある自由なデータ流通）

<改正の方向性>

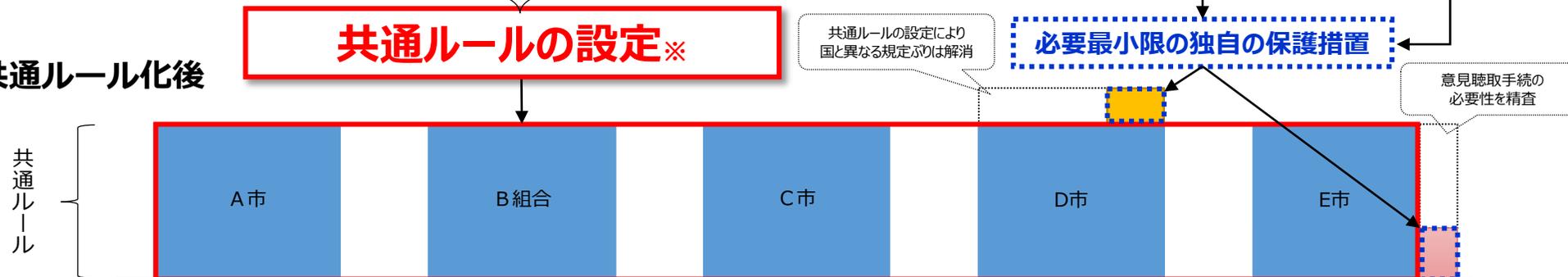
- 「個人情報保護」と「データ流通」の両立に必要な全国的な共通ルールを法律で設定
- 法律の的確な運用を確保するため、国がガイドラインを策定
- その上で、法律の範囲内で、必要最小限の独自の保護措置を許容

- 例) ・「要配慮個人情報」として保護する独自の情報を追加
- ・保護のため、必要な場合に限り審議会等からの意見聴取手続きを規定

○ 地方公共団体の現状



○ 共通ルール化後

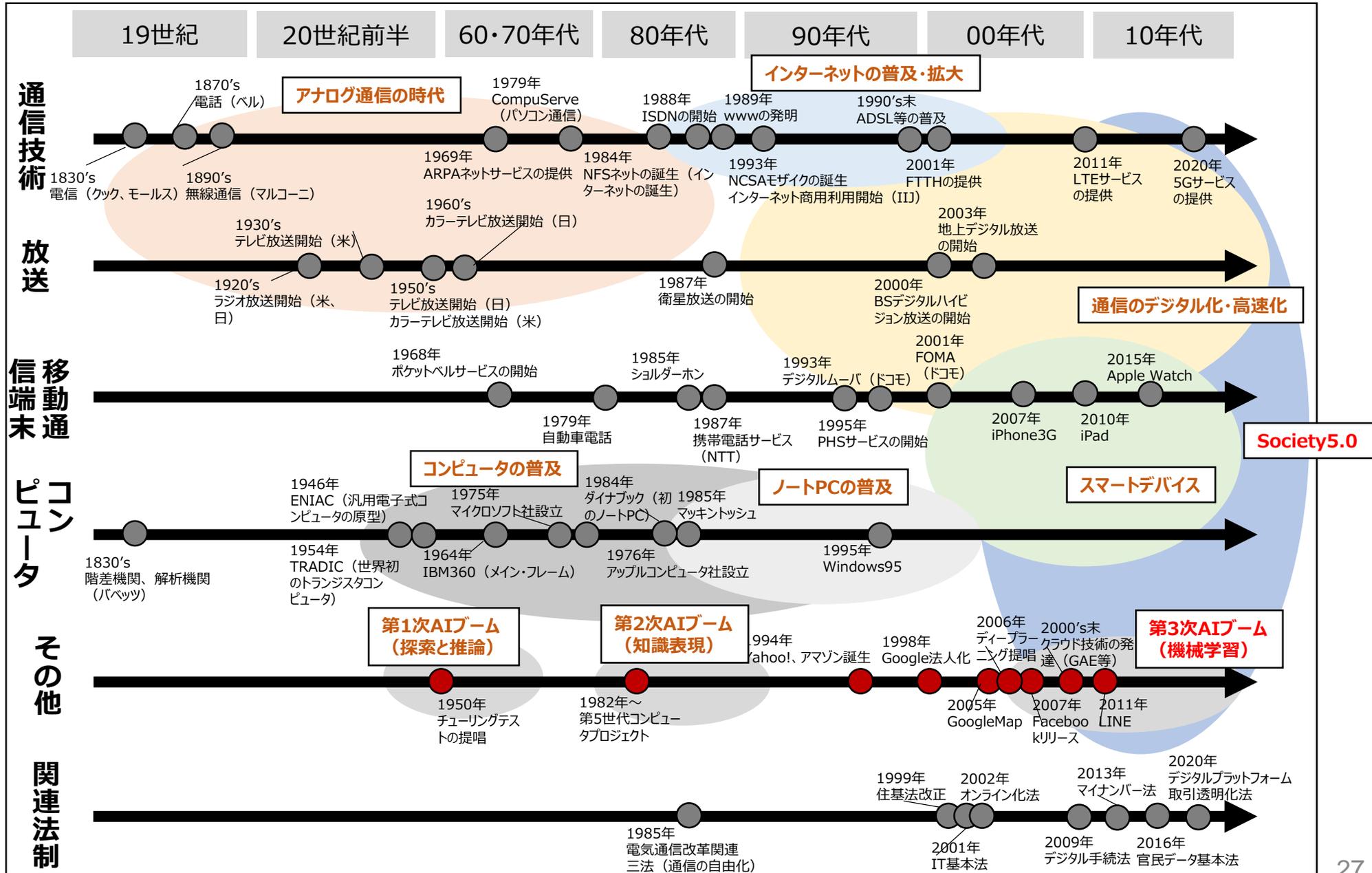


※医療・学術分野については、国の組織同様、民間規律を適用する。

※審議会等の役割は、個別事案に関する審議から、定型事例についての事前ルールの設定や、制度の在り方に関する調査審議に主な役割が移行。

情報通信技術の発展とAIブームの再燃

情報通信白書、「IT全史」中野明等を基に作成



進化するスマートシティ

黎明期のスマートシティ (2000年代後半～2010年代前半)

Society5.0の時代のスマートシティ (2010年代後半～)

特徴

- ICTを活用した個別分野における最適化が中心。他分野におけるデータ利用が困難であることにより、各分野に限られた情報によるサービスの提供に留まる。
- 初期はエネルギー分野等の都市インフラの最適化が中心（スマートグリッド等）。その後、サービス提供へ変異。

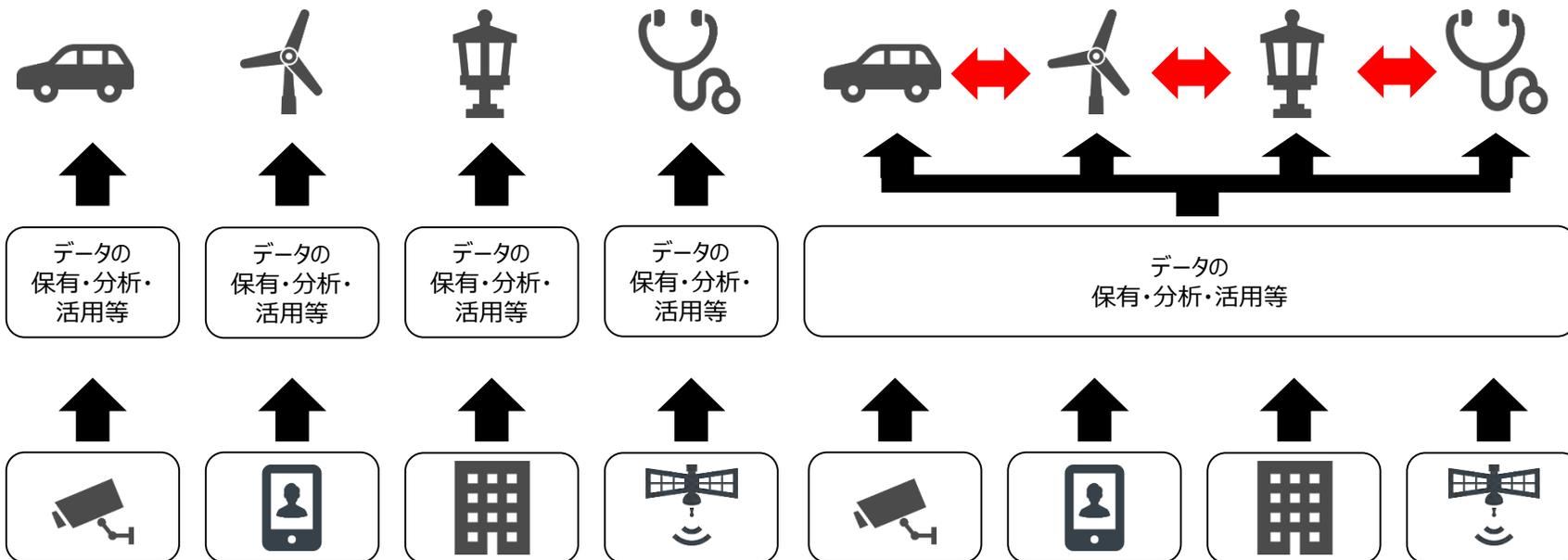
- 分野をまたがって都市全体の観点からの最適化（全体最適）を図ることが目的。分野横断のデータ利活用やAIによるビッグデータ分析等により多様なニーズに対応するサービス提供が可能に。
- GAFAやアリババなどデジタル・ネイティブ企業が参画する傾向。

概念図

各種サービス

データ基盤

データの収集

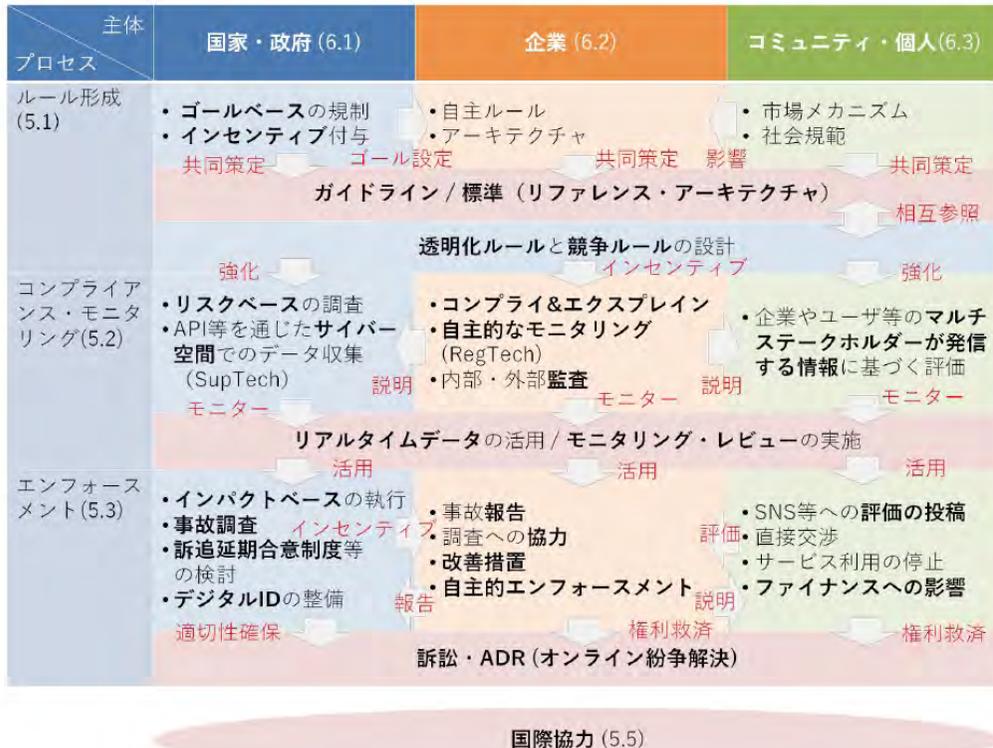


ガバナンスに関する新たな検討の動き

「GOVERNANCE INNOVATION」(経済産業省、Society5.0における新たなガバナンスモデル検討会(座長:柳川範之 東京大学大学院経済学研究科教授))

デジタル化を起点とする急速な変化の時代において、法規制を中心とする従来型のガバナンスモデルでは、イノベーションのスピードに追い付くことが困難である。そのため、一方で法がイノベーションをもたらす新たなリスクをコントロールできず、他方で法がイノベーションの発展を阻害してしまうという問題が指摘されてきた。こうした問題意識は、2019年6月に大阪で開催されたG20の参加国にも支持され、G20貿易・デジタル経済大臣会合の閣僚宣言では、「ガバナンス・イノベーション」の名の下に、各国が、イノベーションが起こりやすい政策を目指して努力すると共に、それに応じてイノベーションに対する障害を取り除くことを目指すことが宣言された。

このようなG20での問題提起に対する理論的視座を示すために、法律、経済、テクノロジー、ビジネス、そして監査といった様々な分野の専門家から成る「新たなガバナンスモデル検討会」が、本報告書を取りまとめた。 ※「GOVERNANCE INNOVATION」から抜粋



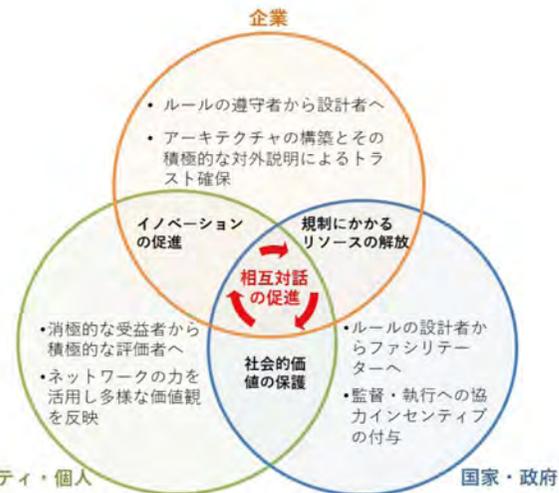
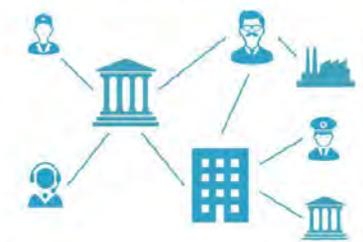
伝統的国家観

- 完全な「国家理性」を基礎とする法治主義
- 均質な理性的市民の共同体
- 国家と市民の「垂直的」関係性



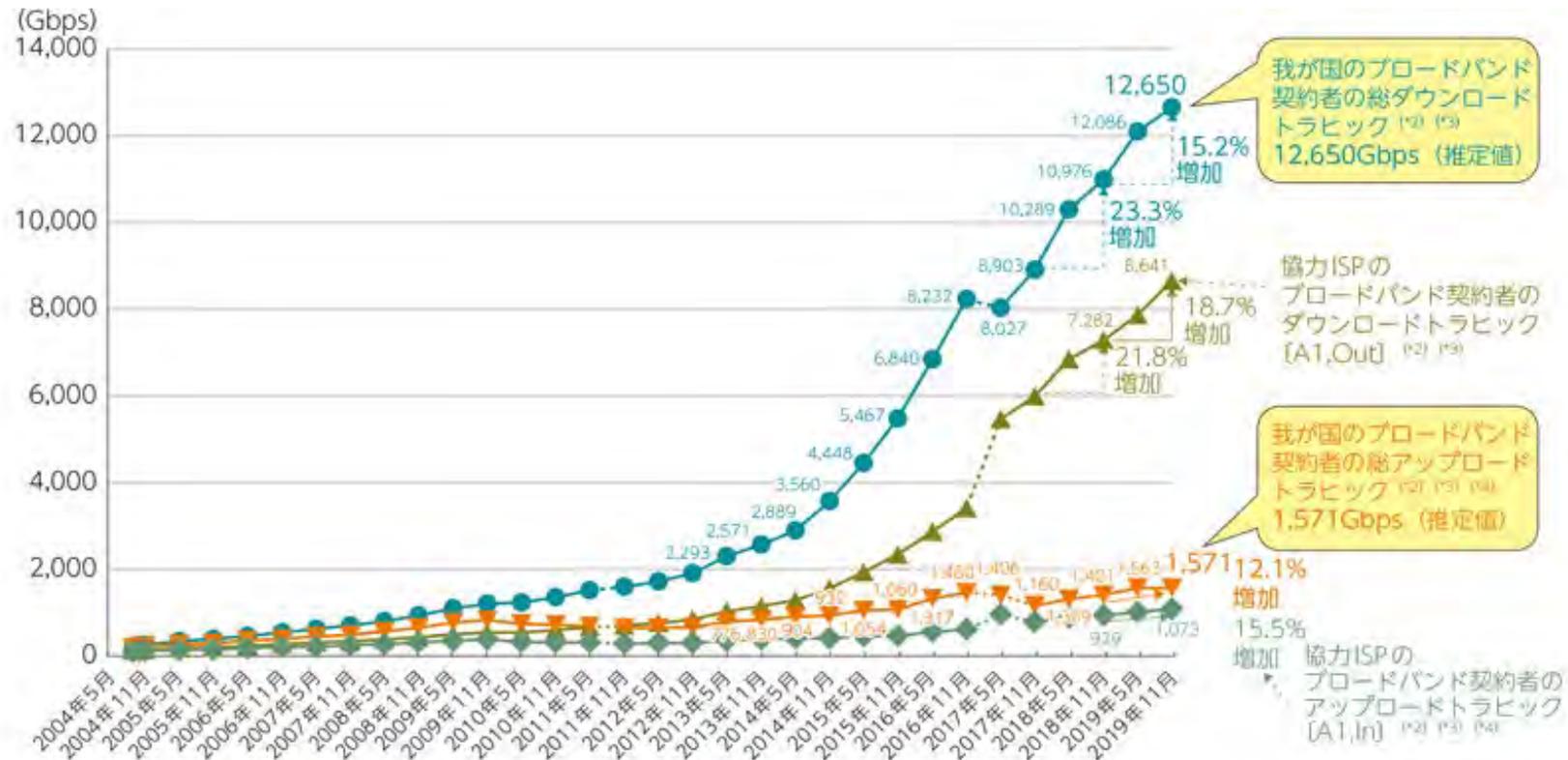
Society5.0時代の社会システム

- 国が一律のルールを定めることの限界
- 多様化する限定的に合理的なアクター
- 国家と各アクターの「水平的」関係性



※括弧内の番号は、本文の記載箇所を示す。また、 は、マルチステークホルダーによるプロセスを示す。

(参考) データ流通量の急速な増大



我が国のブロードバンド契約者の総ダウンロードトラフィック ^{(*)1} ^{(*)3}
12,650Gbps (推定値)

協力ISPのブロードバンド契約者のダウンロードトラフィック [A1,Out] ^{(*)2} ^{(*)3}

我が国のブロードバンド契約者の総アップロードトラフィック ^{(*)2} ^{(*)3} ^{(*)4}
1,571Gbps (推定値)

協力ISPのブロードバンド契約者のアップロードトラフィック [A1,In] ^{(*)2} ^{(*)3} ^{(*)4}

(*)1) FTTH、DSL、CATV、FWA
 (*)2) 2011年5月以前は、一部の協力ISPとブロードバンドサービス契約者との間のトラフィックに携帯電話網との間の移动通信トラフィックの一部が含まれていたが、当該トラフィックを区別することが可能となったため、2011年11月より当該トラフィックを除く形でトラフィックの集計・試算を行うこととした。
 (*)3) 2017年5月より協力ISPが5社から9社に増加し、9社からの情報による集計値及び推定値としたため、不連続が生じている。
 (*)4) 2017年5月から11月までの期間に、協力事業者の一部において計測方法を見直したため、不連続が生じている。

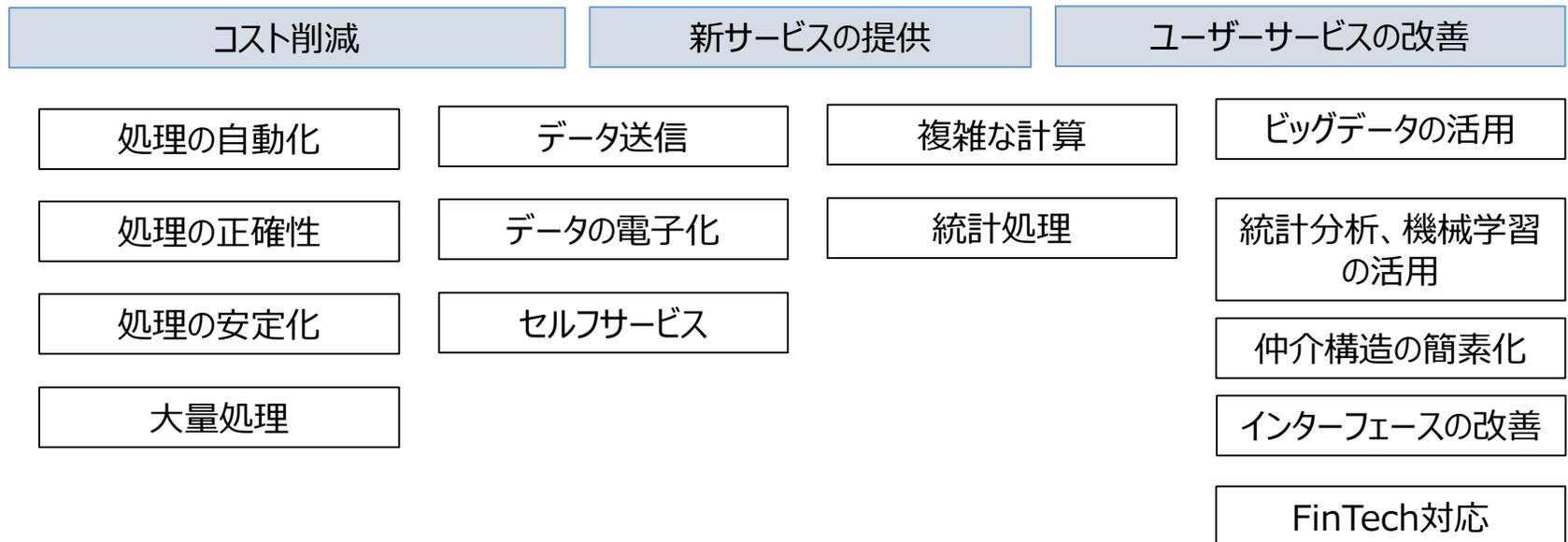
(参考) 情報システム・システム化ニーズの変遷

情報システムの変遷



～1960年 1970年 1980年 1990年 2000年 2010年～

システム化のニーズの主な変遷



(参考) マイナンバー制度における安心・安全の確保

マイナンバー制度に対する国民の懸念

- 個人番号を用いた個人情報の追跡・名寄せ・突合が行われ、集積・集約された**個人情報**が外部に**漏えい**するのではないかといった懸念。
- 個人番号の不正利用等（例：他人の個人番号を用いた**成りすまし**）等により財産その他の被害を負うのではないかといった懸念。
- 国家により個人の様々な個人情報が個人番号をキーに名寄せ・突合されて**一元管理**されるのではないかといった懸念

制度面における保護措置

- ① 本人確認措置（個人番号の確認・身元（実存）の確認）（マイナンバー法第16条）
- ② マイナンバー法（※）の規定によるものを除き、特定個人情報（個人番号をその内容に含む個人情報）の収集・保管、特定個人情報ファイルの作成を禁止（マイナンバー法第20条、第29条）
- ③ 個人情報保護委員会による監視・監督（マイナンバー法第33条～第35条）
- ④ 特定個人情報保護評価（マイナンバー法第27条、第28条）
- ⑤ 罰則の強化（マイナンバー法第48条～第57条）
- ⑥ マイナポータルによる情報提供等記録の確認（マイナンバー法附則第6条第3項）

システム面における保護措置

- ① 個人情報を一元的に管理せずに、分散管理を実施
- ② 個人番号を直接用いず、符号を用いた情報連携を実施
- ③ アクセス制御により、アクセスできる人の制限・管理を実施
- ④ 通信の暗号化を実施

