

## 参考資料 目次

参考資料 1	研究会開催要綱、構成員名簿	43
参考資料 2	研究会開催実績	45
参考資料 3	デジタル時代の「地方自治」のあり方に関する研究会について	46
参考資料 4	地方自治の意義について	46
参考資料 5	地方分権改革と政治改革における諸改革との関係	47
参考資料 6	地方分権一括法の全体像	47
参考資料 7	「国と地方の役割分担」について	48
参考資料 8	法定受託事務のメルクマールと主な事務	50
参考資料 9	第2次地方分権改革	51
参考資料 10	国の施策に地方公共団体の意見を反映するための仕組み	51
参考資料 11	国の総合調整権・指示権等が整備された事例	52
参考資料 12	全国的なルール整備等がなされた事例	54
参考資料 13	感染症法における国と都道府県、保健所設置市・特別区の関係	55
参考資料 14	新型インフル特措法における国と都道府県の関係	56
参考資料 15	新型コロナウイルス感染症対応における国・地方関係	56
参考資料 16	新型コロナウイルス感染症対応において生じた主な課題と対応	58
参考資料 17	令和3年新型インフル特措法・感染症法改正の概要	59
参考資料 18	情報共有のためのシステム整備の例	60
参考資料 19	地域における保健所行政	61
参考資料 20	地方公共団体の事務の実施に国が強い関心を持って関わる手法（例）	64
参考資料 21	指示／並行権限の行使／代行／総合調整	65
参考資料 22	情報通信技術等の発展	67
参考資料 23	電子政府・電子自治体からデジタル・ガバメントへ	67
参考資料 24	デジタル手続法の概要	68
参考資料 25	スマート自治体研究会報告書	68
参考資料 26	第32次地方制度調査会答申（標準化関係抜粋）	69
参考資料 27	デジタル改革関連法の全体像	69
参考資料 28	地方公共団体の情報システムの標準化	70
参考資料 29	地方公共団体の個人情報保護制度の共通ルール化	70
参考資料 30	地方行政のデジタル化に関する国の施策の立案に関する地方の意見反映の仕組みの例	71
参考資料 31	国による共通的な基盤・機能を提供するプラットフォームの整備	72

## デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会開催要綱

### 1. 開催趣旨

地方分権の着実な進展が図られる一方、大規模な災害・感染症の発生やデジタル技術の飛躍的な利用拡大などを通じて新たな社会経済環境が立ち現れる中、地方自治制度の可能性と限界に関する論点の整理を通じ、デジタル時代に求められる地方自治のあり方について幅広く議論を行うことを目的として研究会を開催する。

### 2. 構成員

研究会は、別紙のメンバーをもって構成する。

### 3. 座長

- (1) 研究会に、座長を置く。
- (2) 座長は、会務を総理する。
- (3) 座長に事故があるとき又は座長が欠けたときは、座長が指名する者がその職務を代理する。

### 4. 議事

- (1) 座長は、研究会を招集し、主宰する。
- (2) 座長は、必要に応じ、必要な者に出席を求め、その意見を聴取することができる。
- (3) 研究会は非公開とするが、研究会終了後に配布資料を公表するとともに、議事概要を作成し、公表することとする。ただし、配布資料については、座長が必要と認める時は非公表とすることができる。

### 5. その他

- (1) 研究会の庶務は、総務省自治行政局行政課において処理する。
- (2) 本要綱に定めるもののほか、研究会に関し必要な事項は、座長が定める。

デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会

構成員名簿

(座長)

さいとう まこと  
齋藤 誠 東京大学大学院法学政治学研究科教授

(構成員)

いしい かおり  
石井 夏生利 中央大学国際情報学部教授

おおた まさひこ  
太田 匡彦 東京大学大学院法学政治学研究科教授

おおや たけひろ  
大屋 雄裕 慶應義塾大学法学部教授

かなさき けんたろう  
金崎 健太郎 武庫川女子大学経営学部経営学科教授

かわしま みえこ  
川嶋 三恵子 読売新聞社論説委員

ししど じょうじ  
宍戸 常寿 東京大学大学院法学政治学研究科教授

はらだ ひろき  
原田 大樹 京都大学法学系（大学院法学研究科）教授

まきはら いづる  
牧原 出 東京大学先端科学技術研究センター教授

まちどり さとし  
待鳥 聡史 京都大学大学院法学研究科教授

(※五十音順、敬称略)

## デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会 開催実績

- 令和3年3月22日 第1回研究会
  - ・事務局説明を踏まえた自由討議
  
- 令和3年4月23日 第2回研究会
  - ・政策研究大学院大学 竹中教授からの発表
  - ・経済産業省 羽深調整官からの発表
  
- 令和3年6月4日 第3回研究会
  - ・金崎構成員からの発表
  - ・事務局説明を踏まえた自由討議
  
- 令和3年7月8日 第4回研究会
  - ・公益財団法人日本防災協会 室田常務理事からの発表
  - ・事務局説明を踏まえた自由討議
  
- 令和3年8月30日 第5回研究会
  - ・厚生労働省 小野参事官からの発表
  - ・和歌山県福祉保健部 野尻技監からの発表
  - ・東京都墨田区 西塚保健所長からの発表
  
- 令和3年10月1日 第6回研究会
  - ・慶應義塾大学 國領教授からの発表
  - ・大屋構成員からの発表
  
- 令和3年10月29日 第7回研究会
  - ・原田構成員からの発表
  - ・事務局説明を踏まえた自由討議
  
- 令和3年11月25日 第8回研究会
  - ・これまでの議論の整理（骨子）について
  
- 令和4年1月27日 第9回研究会
  - ・報告書（案）について

- 新型コロナウイルス感染症対策やデジタル法案立案などに際して、「地方自治」「地方分権」が施策の円滑・効果的な実施の支障となっているといった指摘が、国・地方の関係者のみならず、報道や学術研究においても見受けられたところ。
- この機に、地方分権改革を通じた地方への権限移譲や地方の自主性・自律性拡大がもたらした成果と課題を整理し、デジタル時代に適した「地方自治」のあり方を検討したい。

	指摘 1 協調と連携を欠く 国・地方関係	指摘 2 実現力を欠く 行政施策	指摘 3 スピードと分かりやすさを欠く行政手続
指摘されている事象 (例えば、コロナ対応では…)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 『『首相支配』の版図外』『首相と知事の齟齬』 (『コロナ危機の政治』竹中治堅著 R2.11)</li> <li>○ 「知事たちの活躍と国・自治体間のガバナンスの混乱」 (『新型コロナウイルス対応民間臨時調査会調査・検証報告書』R2.10)</li> <li>○ 『『2000個問題』情報共有の壁』 「コロナ対策でも支障」(R2.11.24 朝日新聞)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「コロナ対策『通知行政』の壁」 「検査・接種で年900件」 (R3.2.18 日本経済新聞)</li> <li>○ 「国と地方 不作為のツケ」 「病床確保、『司令塔』機能せず」 「計画だけで放置」 (R3.3.5 日本経済新聞)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「オンライン申請『密』招く」 「『暗証番号忘れ』窓口殺到」 「自治体に負担 支援急務」 (R2.5.16 読売新聞)</li> <li>○ 「『10万円』自治体疲弊」 「申請ミス多発『給付遅れも』」 (R2.5.30 読売新聞)</li> <li>○ 「ワクチン接種 即時把握」 「状況管理 台帳から一転」 (R3.1.27 毎日新聞)</li> </ul>
「地方自治」に即した課題の整理	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 役割分担の強調による政策決定の競合傾向</li> <li>○ 集中・集権を志向した他の諸改革との相違の顕在化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「計画策定」・「誘導」など非権力的・非公式な手段への依拠</li> <li>○ 執行手続きに係る体制・経験の手薄さ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ プライバシーに配慮したデータ管理と利便性を求める声のバランス</li> <li>○ 行政施策におけるUI・UXの貧弱さ</li> </ul>
デジタル時代の「地方自治」	<p><b>役割分担の再定義</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 役割分担の下での機動的な関与の可能性</li> <li>● プラットフォーム機能に関する国の役割の積極的な評価</li> </ul>	<p><b>施策を実現できる「地方自治」</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 執行手続きに係る制度・体制・能力の拡大</li> <li>● 「法律－行政行為－強制」に代わるガバナンスモデルの模索</li> </ul>	<p><b>「地方自治」のDX</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 情報システムの標準化</li> <li>● ICTの進展に即応できる制度体系への転換</li> </ul>

地方自治の意義について

『新地方自治制度 詳解』(松本英昭,2000)

第一章 今回の地方分権改革と新しい地方自治制度

第一節 今日における地方分権改革の意義

二 今日における地方分権改革の必要性

特に戦後の日本国憲法の下において地方自治の必要性については、つとに論じられ、繰り返し主張されてきたところであるが、それらを要約すると、次のようなことであろう。

第一に、地方自治は、民主主義の政治体制の具体化であり、また国民の民主主義の政治体験の場であることから、民主政治の基盤をなすものである(民主政治の基盤、政治行政の民主化への寄与)。

第二に、地域における諸問題・諸課題に対しては、地域自らで判断して対処するのが最も適宜・適確に処理できるし、また効率的かつ能率的である(現地即応性・現地適確性の確保、現地効率性・現地能率性の確保)。

第三に、全国を対象とする中央政府の組織機構及びその運用は、高度に専門分化し、横断的な調整を十分行うことが難しい(“縦割行政”)が、地方公共団体は一定の地域に限られた組織機構及びその運用により活動するものであり、地域の状況に即して総合的に調整し、対処しやすい(総合行政の確保)。

第四に、地域の状況の推移に応じて、新しい政治行政へのニーズに対して先導的に、また試行的に施策を展開できる(施策の先導的・試行的な展開)。

これらのうち、第一から第三までは、いわば“伝統的”ともいえるような地方自治の必要性であり、第四は、多分に経験的に指摘されるようになったのではないかとと思われる。

## 1990年代以降の各領域の制度変革に共通の認識や考え方

- 日本社会を構成する個々人がより自律的になり、自らに関わる事柄について自ら責任を持って合理的に判断する主体として行動すること、そのような行動の集積によって日本社会の物事の決め方や進め方が合理化することを望ましいとする考え方

### 中央政府の改革

- ・政策過程において影響力を持つアクターを限定し、それによって迅速な決定と説明責任の明確化を実現することを目指す

#### 選挙制度改革

- ・政策対立なき不毛なサービス競争合戦の忌避
- ・政権交代を含む政党間競争による説明責任や透明性の向上

#### 内閣機能強化

- ・閣僚に対する首相の制度的影響力の拡大
- ・分担管理原則に代わる各省官僚への指揮系統の確立
- ・トップダウンの政策立案を行う能力の確保

#### 省庁再編

- ・過度に細分化された縦割り行政の打破

### 中央政府以外の改革

- ・アクターの数を増やし、影響力と責任の所在を分散させることを標榜

#### 地方分権改革

- ・中央政府と地方府県の対等化
- ・さらなる事務や権限の移譲と地方政府内部での分権化
- ・地方への財源移譲と財政運営責任の強化

#### 中央銀行と司法部門の改革

- ・中央銀行の独立性の確保(大蔵省による影響力の低下)
- ・司法と社会との接点の拡大、他の政府部門からの自律性の強化

### マルチレベルミックスの不整合

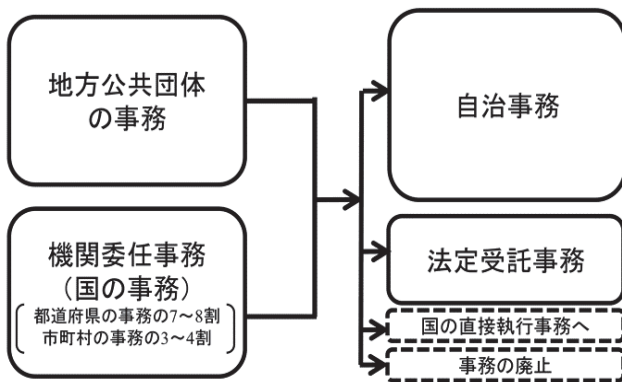
- ・国政レベルにおいては集権化を進める選挙制度改革などが行われ、結果として政党内部における党首権力の強まりが生じた。行政改革における内閣機能強化は、それと同じ方向で連動し、今日の官邸主導を生み出した。
- ・その反面、地方分権改革などの結果として、政党内部の国政政治家と地方政治家のつながりは弱まり、地方自治体が自律的に政策決定できる余地も拡大して、国政レベルにおける集権化の効果を低減させた。
- ・このような連動に伴う制度変革の効果減殺は、各領域での改革に際して十分に意識されていたとは言い難い。

## 地方分権一括法(※)の全体像

※「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」(平成11年法律第87号) (平成12年4月施行)

### 1. 機関委任事務制度廃止と事務の再構成

- (1) 知事や市町村長を国の下部機関と構成して国の事務を執行させる仕組みである機関委任事務制度を廃止(351法律改正)
- (2) これに伴い主務大臣の包括的な指揮監督権等も廃止(通達行政の廃止)



(例) 都市計画の決定  
農業振興地域の指定  
飲食店の営業許可

国政選挙  
旅券の交付  
国道の管理

自治事務へ

法定受託事務へ

### 2. 国の関与の抜本的見直し、新しいルールの創設

- (1) 機関委任事務に伴う包括的指揮監督権を廃止
- (2) 国の関与の新しいルールを創設(地方自治法)
  - ・関与は個別の法令の根拠を要すること
  - ・関与は必要最小限のものとする
  - ・関与の基本類型を定め、原則としてこれによること 等
- (3) 国等の関与に関する係争処理の仕組みを整備(地方自治法)
- (4) 個別法に基づく関与を整理縮小(138法律)

- (例) ・教育長の任命に係る文部大臣の承認 → 廃止  
・公営住宅の管理等に関する建築大臣の指示 → 廃止

### 3. 権限移譲

- (1) 個別法の改正により、国の権限を都道府県に、都道府県の権限を市町村に移譲(35法律)
- (2) 特例市制度を創設し、20万人以上の市に権限をまとめて移譲

- (例) ・国→都道府県 農地転用(2ha超4ha以下)の許可権限  
一定の保安林の指定・解除の権限  
・都道府県→市町村 用途地域に関する都市計画の決定等  
障害児に係る日常生活用具の給付

### 4. 条例による事務処理特例制度の創設

それぞれの地域の実情に応じ、都道府県の条例により、都道府県から市町村に権限を移譲することを可能とする制度

### 5. その他

- (1) 必置規制の見直し(38法律)
- (2) 市町村合併特例法の改正

## 1 地方自治法の定める「国と地方の役割分担」の概観

- 地方公共団体は、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ものとされ（地方自治法（以下「法」という。）§1の2①）、地域における事務及び法令で定められたその他の事務を処理する（法§2②）。

※「総合的に実施する」とは、狭義の管理・執行のみならず、企画・立案、選択、調整、管理・執行などを一貫して行うという意味を持つものとされる（参考：第24次地方制度調査会「地方分権の推進に関する答申」）。

- 上記を達成するため、次のような国と地方公共団体の役割分担の在り方を定め、国はこれを基本として適切に役割分担するようにならなければならないとされている（法§1の2②）。

- ・ 国は、国が本来果たすべき役割を重点的に担う。

※ 国が本来果たすべき役割として、次の3類型を例示

- 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つ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委ねる。

また、国は、地方公共団体に関する制度の策定や施策の実施に当たっては、地方公共団体の自主性・自立性が十分発揮されるようにしなければならないとされている（法§1の2②）。

- これらの法の規定は、地方公共団体に関する制度や施策及び運営の根幹が法律等で定められる場合において、

- ① 国が地方公共団体に関する制度の企画立案を行う際の立法基準として
- ② また、地方公共団体に配分された事務の処理に際して法令の解釈・運用基準として

それぞれ機能することが期待されており、国はこれらの制約に服することとなる（2及び3で詳述）。

## 「国と地方の役割分担」について②

### 2 地方公共団体の事務に関する制度の企画立案段階

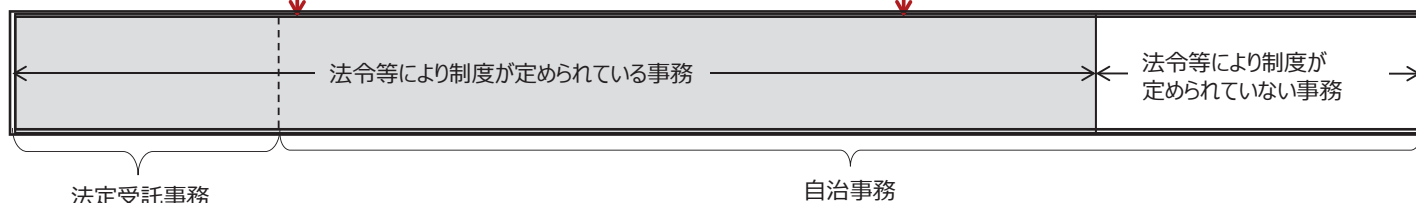
- 国は、地方公共団体の事務に関する制度の企画立案を行うことができる。この場合における国の立法基準として、地方自治法は下記の枠囲みのような事項を定めている。

※ 地方自治法等は、次の2つの側面に着目して、立法基準を定めている。

- ① 法律又はこれに基づく政令・省令・告示等で、地方公共団体に関する制度を企画立案しようとする場合
- ② ある事務について、国において適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律等に特に定めようとする場合（＝法定受託事務にしようとする場合）

国は、地方公共団体に関する制度の策定に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない（法§1の2②）

地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づき、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえたものでなければならない（法§2④）



- ・ 国が本来果たすべき役割に係るものであって※
- ・ 国において適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律等に特に定めるもの

※ 国が本来果たすべき役割に係る事務でも、利便性・効率性・総合性等の観点から、地方公共団体の事務とされるものがある。

法定受託事務については、できる限り新たに設けることのないようにするとともに、…地方分権を推進する観点から検討を加え、適宜、適切な見直しを行うものとする（地方分権一括法附則§250）

## 「国と地方の役割分担」について③

- 地方公共団体の事務処理に関する国の関与については、法律又はこれに基づく政令で定めなければならない、また、地方自治法が定める下記の枠囲みのような立法基準に則さなければならない。

【国の地方公共団体に対する関与の基本原則】 ※   は地方自治法に一般的な根拠規定が置かれている関与

	自治事務	法定受託事務
助言・勧告	○	○
資料の提出の要求	○	○
是正の要求	○	○
同意	特定の場合以外設けない※ <sup>1</sup>	○
許可・認可・承認	特定の場合以外設けない※ <sup>1</sup>	○
指示	特定の場合以外設けない※ <sup>1</sup>	○（是正の指示）
代執行	原則として設けない※ <sup>2</sup>	○
協議	特定の場合以外設けない※ <sup>1</sup>	特定の場合以外設けない※ <sup>1</sup>
その他の関与	原則として設けない※ <sup>2</sup>	原則として設けない※ <sup>2</sup>

国は、普通地方公共団体が国の関与を受け、又は要することとする場合には、その目的を達成するために必要な最小限度のものとするとともに、普通地方公共団体の自主性及び自立性に配慮しなければならない（法§245の3①）

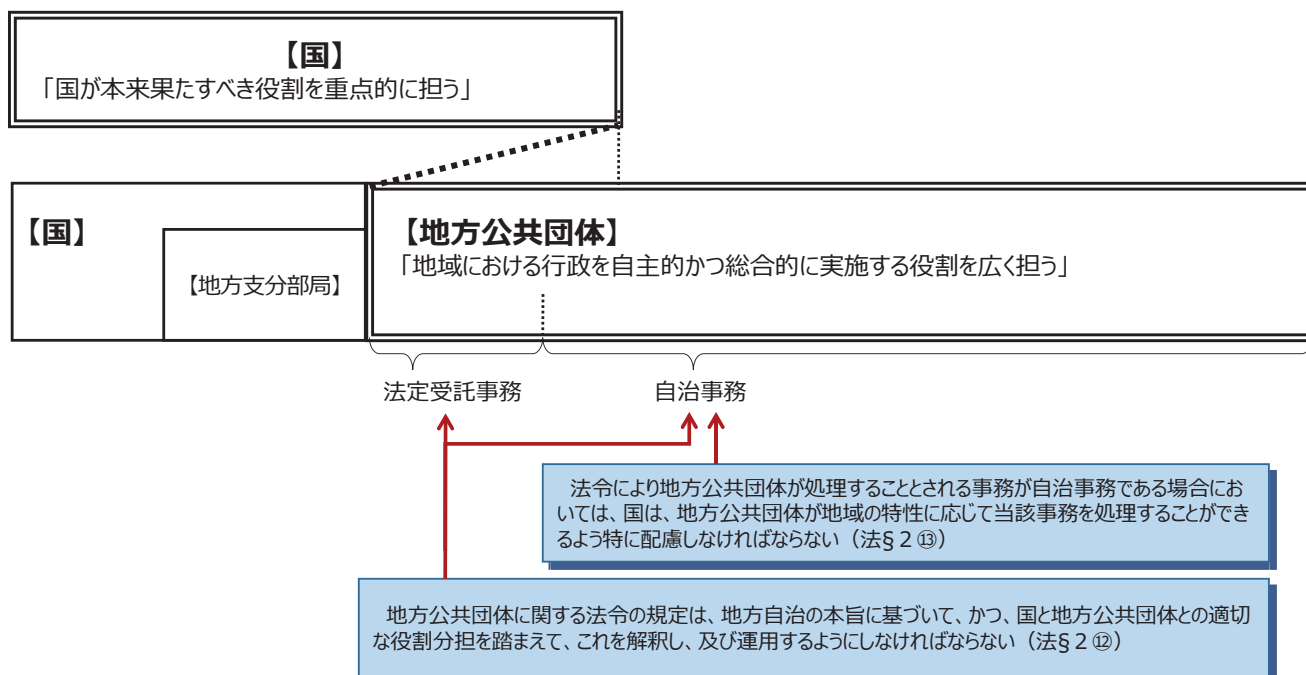
※ 1 「特定の場合以外設けない」  
（例えば「協議」については、）国は、国又は都道府県の施策との間の調整が必要な場合を除き、普通地方公共団体が、「協議」を要することとするかないようにしなければならない（法§245の3③）

※ 2 「原則として設けない」  
国は、できる限り、普通地方公共団体が、次の関与を受け、又は要することとするかないようにしなければならない（法§245の3②）  
① 自治事務の処理に関しては「代執行」「その他の関与」  
② 法定受託事務の処理に関しては「その他の関与」

## 「国と地方の役割分担」について④

### 3 事務の執行段階

- 国は、地方公共団体における事務の執行に関して法令や施策を解釈・運用する際には、地方自治法に定める下記の枠囲みのような事項を解釈・運用基準としなければならない。  
また、国が地方公共団体に関する関与を行うに当たっても、同様の基準に則さなければならない。





# 法定受託事務のメルクマールと主な事務①

参考資料 8

- 地方分権推進計画（平成10年5月29日閣議決定）においては、地方公共団体の事務を法定受託事務とする場合のメルクマールが示されており、それぞれのメルクマールには主に下表の事務が該当するものと整理されている。
- 地方分権一括法附則§250において、「**第一号法定受託事務については、できる限り新たに設けることのないようにするとともに、…地方分権を推進する観点から検討を加え、適宜、適切な見直しを行う**」こととされており、**新たな法定受託事務の創設は抑制されている**。

法定受託事務のメルクマール(「地方分権推進計画」(平成10年5月29日閣議決定))	主な事務
(1) 国家の統治の基本に密接な関連を有する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国政選挙の管理執行（公職選挙法）</li> <li>・武力攻撃事態等における避難指示等の国民保護措置（国民保護法）</li> <li>・新型インフルエンザ等緊急事態における休業要請等の緊急事態措置（新型インフル特措法） ※(4)①にも該当</li> <li>・パスポートの交付（旅券法）</li> <li>・自衛官の募集事務（自衛隊法）</li> <li>・マイナンバーの付番（マイナンバー法）</li> </ul>
(2) 根幹的部分を国が直接執行している事務で以下に掲げるもの	
① 国が設置した公物の管理及び国立公園の管理並びに国立公園内における指定等に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・指定区間外国道の維持、修繕、災害復旧事業等（道路法）</li> <li>・国立公園の特別保護地区の指定（自然公園法）</li> </ul>
② 広域にわたり重要な役割を果たす治山・治水及び天然資源の適正管理に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・二級河川の管理（河川法）</li> <li>・保安林の指定（森林法）</li> </ul>
③ 環境保全のために国が設定した環境の基準及び規制の基準を補完する事務 環境基準の類型当てはめ（水質・交通騒音）に関する事務 総量規制基準の設定に関する事務 大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、交通騒音の状況の監視に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・騒音に関する基準の類型を当てはめる地域の指定（環境基本法）</li> <li>・指定地域におけるばい煙排出総量規制基準の設定（大気汚染防止法）</li> <li>・水質汚濁の状況の常時監視（水質汚濁防止法）</li> </ul>
④ 信用秩序に重大な影響を及ぼす金融機関等の監督等に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・労働金庫の定款、業務方法の変更認可（労働金庫法）</li> </ul>
⑤ 医薬品等の製造の規制に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医薬品等の製造販売業の許可（薬機法）</li> </ul>
⑥ 麻薬等の取締りに関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・麻薬取扱者等に対する報告徴収等（麻薬及び向精神薬取締法）</li> </ul>

# 法定受託事務のメルクマールと主な事務②

法定受託事務のメルクマール(「地方分権推進計画」(平成10年5月29日閣議決定))	主な事務
(3) 全国単一の制度又は全国一律の基準により行う給付金の支給等に関する事務で以下に掲げるもの	
① 生存にかかわるナショナル・ミニマムを確保するため、全国一律に公平・平等に行う給付金の支給等に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護の決定、実施（生活保護法）</li> <li>・児童扶養手当の資格認定、支給（児童扶養手当法）</li> </ul>
② 全国単一の制度として、国が拠出を求め運営する保険及び給付金の支給等に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・児童手当の資格認定、支給（児童手当法）</li> </ul>
③ 国が行う国家補償給付等に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被爆者健康手帳の交付（原爆被爆者援護法）</li> <li>・予防接種による健康被害に係る医療費等の給付（予防接種法）</li> </ul>
(4) 広域にわたり国民に健康被害が生じること等を防止するために行う伝染病のまん延防止や医薬品等の流通の取締りに関する事務	
① 法定の伝染病のまん延防止に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・感染症発生届の情報共有、積極的疫学調査（感染症法）</li> <li>・コロナワクチンの接種（予防接種法）</li> <li>・患畜等の殺処分命令（家畜伝染病予防法）</li> </ul>
② 公衆衛生上、重大な影響を及ぼすおそれのある医薬品等の全国的な流通の取締りに関する事務 医薬品等の取締りに関する事務 食品等の取締りに関する事務 農薬等の取締りに関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医薬品等を取り扱う者に対する医薬品等の廃棄等の命令（薬機法）</li> <li>・食品等の検査、営業者等に対する報告徴収等（食品衛生法）</li> <li>・農薬の販売者に対する報告徴収等（農薬取締法）</li> </ul>
(5) 精神障害者等に対する本人の同意によらない入院措置に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・精神障害者に対する入院措置（精神保健福祉法）</li> </ul>
(6) 国が行う災害救助に関する事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害被害を受け救助が必要な者に対する救助の実施（災害救助法）</li> </ul>
(7) 国が直接執行する事務の前提となる手続の一部のみを地方公共団体が処理することとされている事務で、当該事務のみでは行政目的を達成し得ないもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国土交通大臣から権限の委任を受けた軌道に係る認可（軌道法）</li> <li>・医師免許申請に際する都道府県知事の経由（医師法）</li> </ul>
(8) 国際協定等との関連に加え、制度全体にわたる見直しが近く予定されている事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農地の権利移動の許可（農地法）</li> </ul>

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

国の施策に地方公共団体の意見を反映するための仕組み

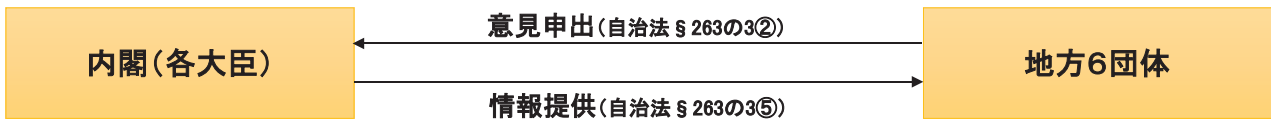
地方6団体の意見申出

- 地方6団体は、地方自治に影響を及ぼす法律又は政令その他の事項に関し、内閣に対し意見を申し出ることができる。

※ 地方公共団体全体の意見が国政に適切に反映されるよう、第17次地方制度調査会答申（S54.9）で提言されていたが、政府内の調整が整わず、H5の議員立法により設けられた。

- 各大臣は、その担任する事務に関し地方公共団体に対し新たに事務又は負担を義務付けると認められる施策の立案をしようとする場合には、意見申出ができるよう、地方6団体に当該施策の内容を情報提供しなければならない。

※ 第28次地方制度調査会答申（H17.12）において「国と地方の意見交換を実質的に担保するためには、地方公共団体が、事後ではなく事前に法令の制定・改廃の案等の内容を知らるるようすべし」とされたことを踏まえ、H18の改正により設けられた。



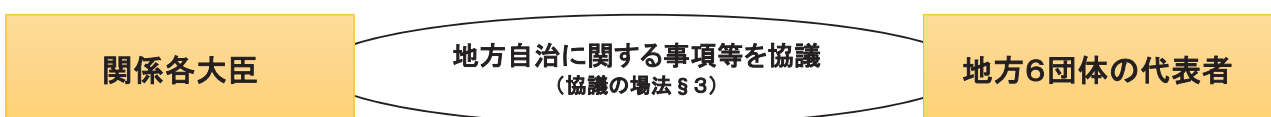
国と地方の協議の場

- 地方分権改革推進委員会第3次勧告（H21.10）において、国と地方との協議の場の法制化について速やかに国・地方の合意を目指すべきとされ、H23に「国と地方の協議の場に関する法律」が成立。

- 総務大臣、財務大臣等の関係各大臣と地方6団体の代表者により「国と地方の協議の場」を構成し、次の事項を協議。

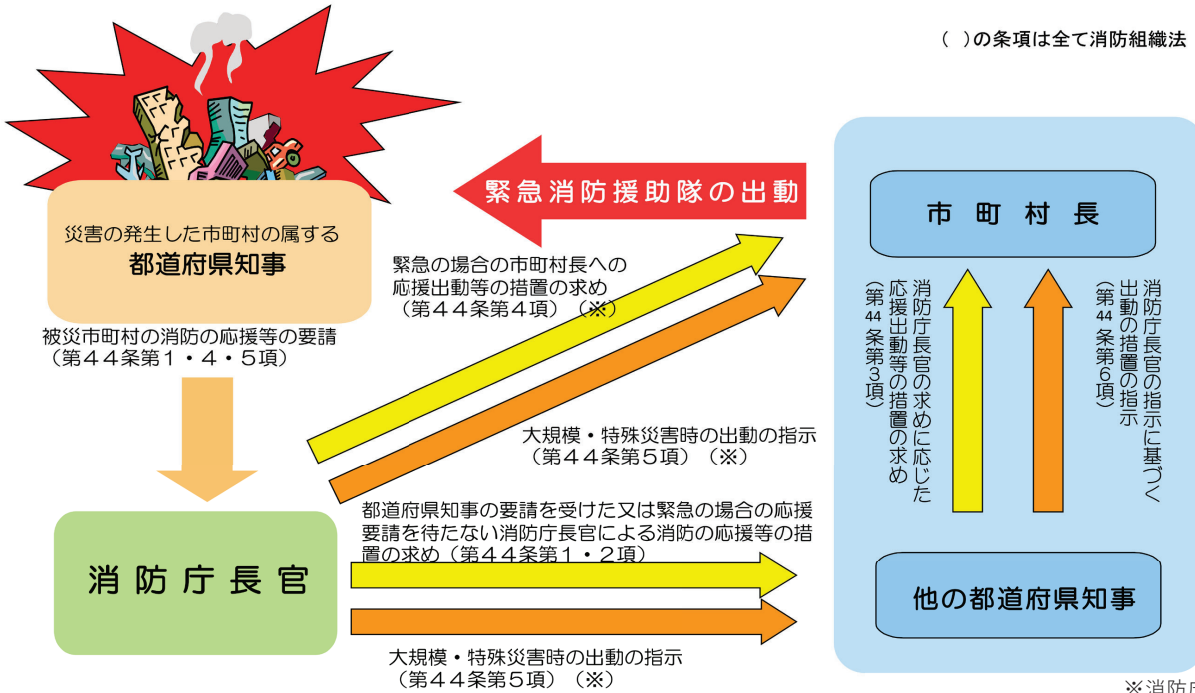
- ・ 国と地方公共団体との役割分担に関する事項
- ・ 地方行政、地方財政、地方税制その他の地方自治に関する事項
- ・ 経済財政政策、社会保障に関する政策等の国の政策に関する事項のうち、地方自治に影響を及ぼすと考えられるもの

- 協議が調った事項については、その協議の結果を尊重しなければならない。



消防組織法改正による緊急消防援助隊の制度化

- 「緊急消防援助隊」は、地震等の大規模・特殊災害発生時における人命救助活動等を効果的かつ迅速に実施する消防の援助体制を国として確保するため消防組織法に設けられた仕組み。
- 消防庁長官があらかじめ部隊を登録し、大規模・特殊災害発生時において、消防庁長官の指示又は求めにより部隊が出動する。

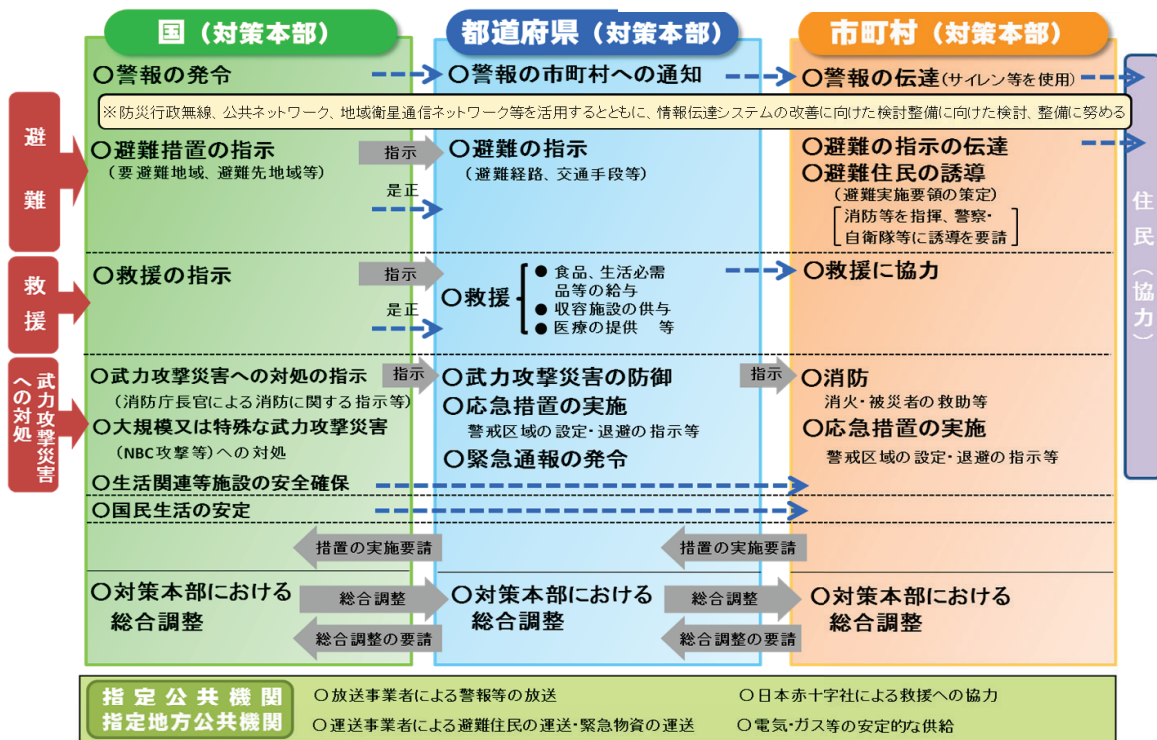


(※) 都道府県知事の要請を受けた場合(第44条第1項)と、緊急の場合で都道府県知事の要請を待たない場合(第44条第2項)がある。

国の総合調整権・指示権等が整備された事例②（国民保護法）

国民保護法の制定

- 国民保護法においては、武力攻撃事態等に際し、国（対策本部長）による都道府県知事への指示に基づき、都道府県知事が住民への避難指示や救援措置を実施するなど、国の方針に沿って国民の生命・身体・財産を保護するための仕組みが整備された。

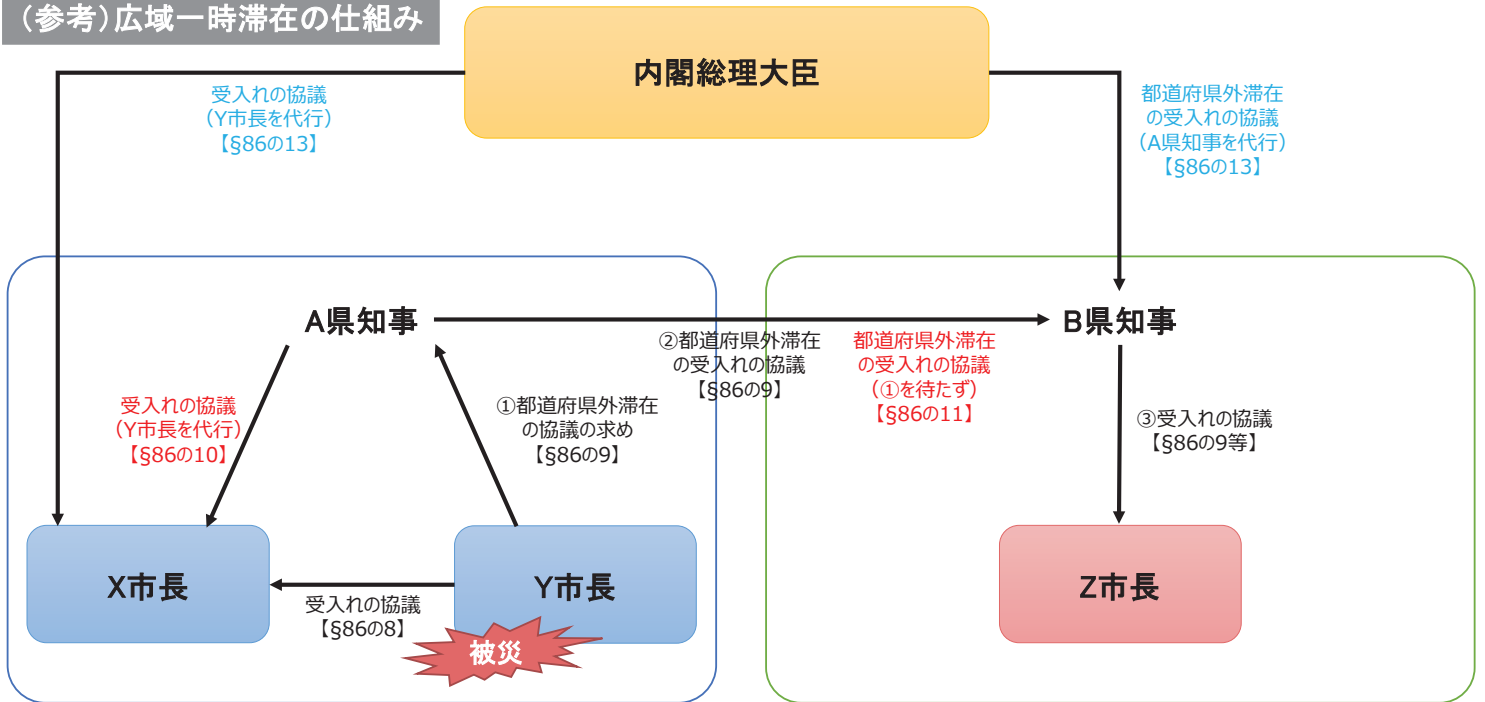


## 国の総合調整権・指示権等が整備された事例③（災害対策基本法）

### 東日本大震災を受けた災害対策基本法の改正

- 東日本大震災を受けたH24・H25の災害対策基本法の改正においては、**国による広域一時滞在手続の代行制度の創設、地方公共団体間の応援に関する国の調整権の拡充等、国の役割を強化・明確化する改正**が行われた。

#### （参考）広域一時滞在の仕組み



※ 赤字はY市が事務を行うことができなくなった場合、青字はA県・Y市が事務を行うことができなくなった場合

## 国の総合調整権・指示権等が整備された事例④（感染症法・新型インフル特措法）

### 感染症法

#### H9制定

- 新興感染症の出現が人類に脅威を与えているとともに、医学・医療の進歩や国際交流の活発化など、**感染症を取り巻く状況は大きく変化しており、施策の再構築が求められていた。**
- 旧伝染病予防法（M30制定）は、**人権尊重や患者に対する良質かつ適切な医療の提供の視点が不足していた。**
- このような状況を踏まえ、**H9に感染症法が制定された。**

#### H15改正

- SARS対応の中で、複数の府県にまたがる事案において、**関係府県間で連携が不足した等の指摘があった。**
- これを受け、**H15改正により、緊急の場合の厚生労働大臣による都道府県知事等に対する指示権の創設、積極的疫学調査等に係る並行権限の創設等**が行われた。

#### R3改正

- 新型コロナ対応の中で、**都道府県と保健所設置市区の連携が不足した、国や都道府県の指導力が十分発揮されなかった等の指摘があった。**
- これを受け、**R3改正により、都道府県と保健所設置市区の情報連携の強化、厚生労働大臣による都道府県知事に対する指示権の拡充、都道府県知事による入院等の総合調整権の創設等**が行われた。

### 新型インフル特措法

#### H24制定

- 東南アジア等を中心に発生していた高病原性鳥インフルエンザがヒトからヒトへ感染する能力を獲得し、**病原性の高い新型インフルエンザが発生することが懸念**されていた。
- H21に発生した**新型インフルエンザ（A/H1N1）**の経験を踏まえ、**新型インフルエンザ対策の法的根拠の明確化など法的整備の必要性**が指摘された。
- このような状況を踏まえ、**H24に新型インフル特措法が制定された。**

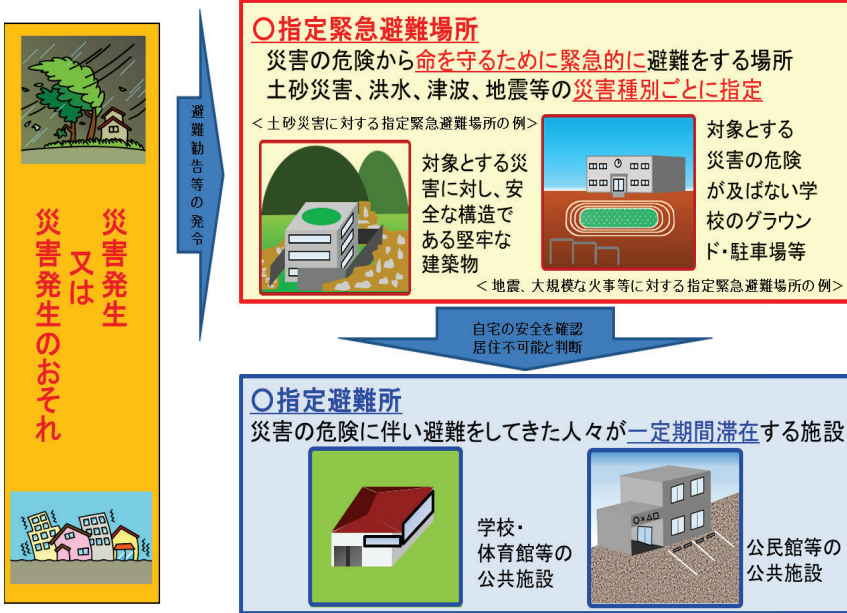
#### R3改正

- 新型コロナ対応の中で、**緊急事態宣言前において政府対策本部長による都道府県知事への指示を行う権限がなかった、事業者から要請への協力を十分に得られない等の指摘**があった。
- これを受け、**R3改正により、緊急事態宣言に至る前の「まん延防止等重点措置」の創設、要請を踏まえた命令に正当な理由なく従わない者に対する罰則の創設等**が行われた。

※ 『詳解 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律』等をもとに作成

災害対策基本法改正による指定緊急避難場所・指定避難所の指定制度の創設

- 従来、切迫した災害の危険から逃れるための避難場所と、避難生活を送るための避難所が必ずしも明確に区別されておらず、東日本大震災では被害拡大の一因ともなったことから、災害対策基本法の改正（H25）により、市町村長による「指定緊急避難場所」及び「指定避難所」の指定制度が開始した。
- 「指定緊急避難場所」及び「指定避難所」の基準は政令で定められているが、地域の実情に応じて別途独自の基準を定めることは可能とされている。



（指定緊急避難場所の指定）  
第四十九条の四 市町村長は、防災施設の整備の状況、地形、地質その他の状況を総合的に勘案し、必要があると認めるときは、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合における円滑かつ迅速な避難のための立退きの確保を図るため、政令で定める基準に適合する施設又は場所を、洪水、津波その他の政令で定める異常な現象の種類ごとに、指定緊急避難場所として指定しなければならない。

2・3（略）

（指定避難所の指定）  
第四十九条の七 市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行った居住者、滞在者その他の者を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民…その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。以下同じ。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

2・3（略）

※消防庁資料をもとに作成

全国的なルール整備等がなされた事例②（空家等対策特別措置法）

空家等対策特別措置法の制定

- H25時点での空家は全国約820万戸と増加の一途であり、多くの自治体が空家条例を制定するなど、空家対策が全国的に課題となっていた。これを踏まえ、「空家等対策の推進に関する特別措置法」（平成26年法律第127号）が制定され、市町村長による立入調査や略式代執行などの実効性確保の手段等が全国的に整備された。
- 空家等対策特別措置法の施行後も、各地方公共団体の条例で必要な規定を定め、独自の取組が行われている。

概要

空家等

- **基本指針・計画の策定等**
  - ・国は、空家等に関する施策の基本指針を策定（5条）
  - ・市町村は、国の基本指針に即した、空家等対策計画を策定（6条）、協議会を設置（7条）
  - ・都道府県は、市町村に対して技術的な助言、市町村相互間の連絡調整等必要な援助（8条）
- **空家等についての情報収集**
  - ・市町村長は、法律で規定する限度において、空家等への立入調査が可能（9条）
  - ・市町村長は、空家等の所有者等を把握するために固定資産税情報の内部利用が可能（10条）
  - ・市町村は、空家等に関するデータベースの整備等を行うよう努力（11条）

- **空家等及びその跡地の活用**
  - ・市町村による空家等及びその跡地に関する情報の提供その他これらの活用のための対策の実施（13条）
- **財政上の措置及び税制上の措置等**
  - ・市町村が行う空家等対策の円滑な実施のために、国及び地方公共団体による空家等に関する施策の実施に要する費用に対する補助、地方交付税制度の拡充を行う（15条1項）
  - ・このほか、今後必要な税制上の措置等を行う（15条2項）

特定空家等

- **特定空家等に対する措置**（※）
  - ・特定空家等に対しては、除却、修繕、立木竹の伐採等の措置の助言又は指導、勧告、命令が可能。
  - ・さらに要件が明確化された行政代執行の方法により強制執行が可能（14条）

※国土交通省資料をもとに作成

# 全国的なルール整備等がなされた事例③（食品衛生法）

※厚生労働省資料をもとに作成

## HACCPとは

- 食品等事業者自らが食中毒菌汚染や異物混入等の危害要因を把握した上で、原材料の入荷から製品の出荷に至る全工程の中で、それらの危害要因を除去又は低減させるために特に重要な工程を管理し、製品の安全性を確保しようとする衛生管理の手法。
- この手法は国連の国連食糧農業機関（FAO）と世界保健機関（WHO）の合同機関である食品規格（コーデックス）委員会から発表され、各国にその採用を推奨している国際的に認められたもの。

## H30食品衛生法改正（HACCPに沿った衛生管理）

- 従来条例で定められてきた衛生管理の基準について、HACCPに沿った基準が省令で規定されることとされ、事業者は当該基準に基づく衛生管理を行うこととされた。
- 都道府県知事は、国が定めるHACCPに沿った基準に反しない限り、条例で必要な規定を定めることができることとされた。

## （参考）HACCPに沿った衛生管理に関する基準

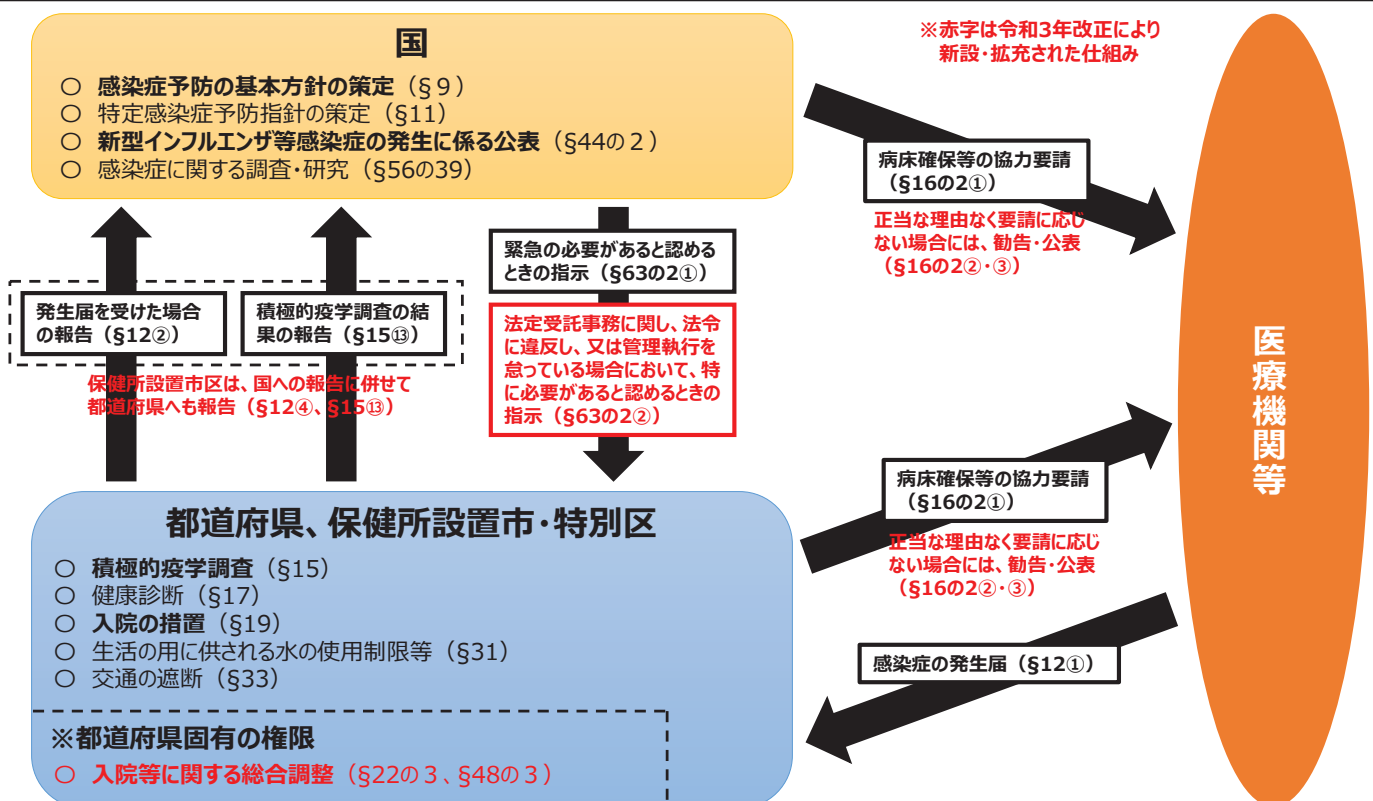
- 1. 危害要因の分析**  
食品又は添加物の製造、加工、調理、運搬、貯蔵又は販売の工程ごとに、食品衛生上の危害を発生させ得る要因（危害要因）の一覧表を作成し、これら危害要因を管理するための措置（管理措置）を定めること。
- 2. 重要管理点の決定**  
1で特定された危害要因の発生の防止、排除又は許容できる水準にまで低減するために管理措置を講ずることが不可欠な工程を重要管理点として特定すること。
- 3. 管理基準の設定**  
個々の重要管理点において、危害要因の発生の防止、排除又は許容できる水準にまで低減するための基準（管理基準）を設定すること。
- 4. モニタリング方法の設定**  
重要管理点の管理の実施状況について、連続的又は相当な頻度の確認（モニタリング）をするための方法を設定すること。
- 5. 改善措置の設定**  
個々の重要管理点において、モニタリングの結果、管理基準を逸脱したことが判明した場合の改善措置を設定すること。
- 6. 検証方法の設定**  
1～5に規定する措置の内容の効果を、定期的に検証するための手順を定めること。
- 7. 記録の作成**  
営業の規模や業態に応じて、1～6に規定する措置の内容に関する書面とその実施の記録を作成すること。
- 8. 小規模営業者等への弾力的運用**

## 感染症法（※）における国と都道府県、保健所設置市・特別区の関係

参考資料13

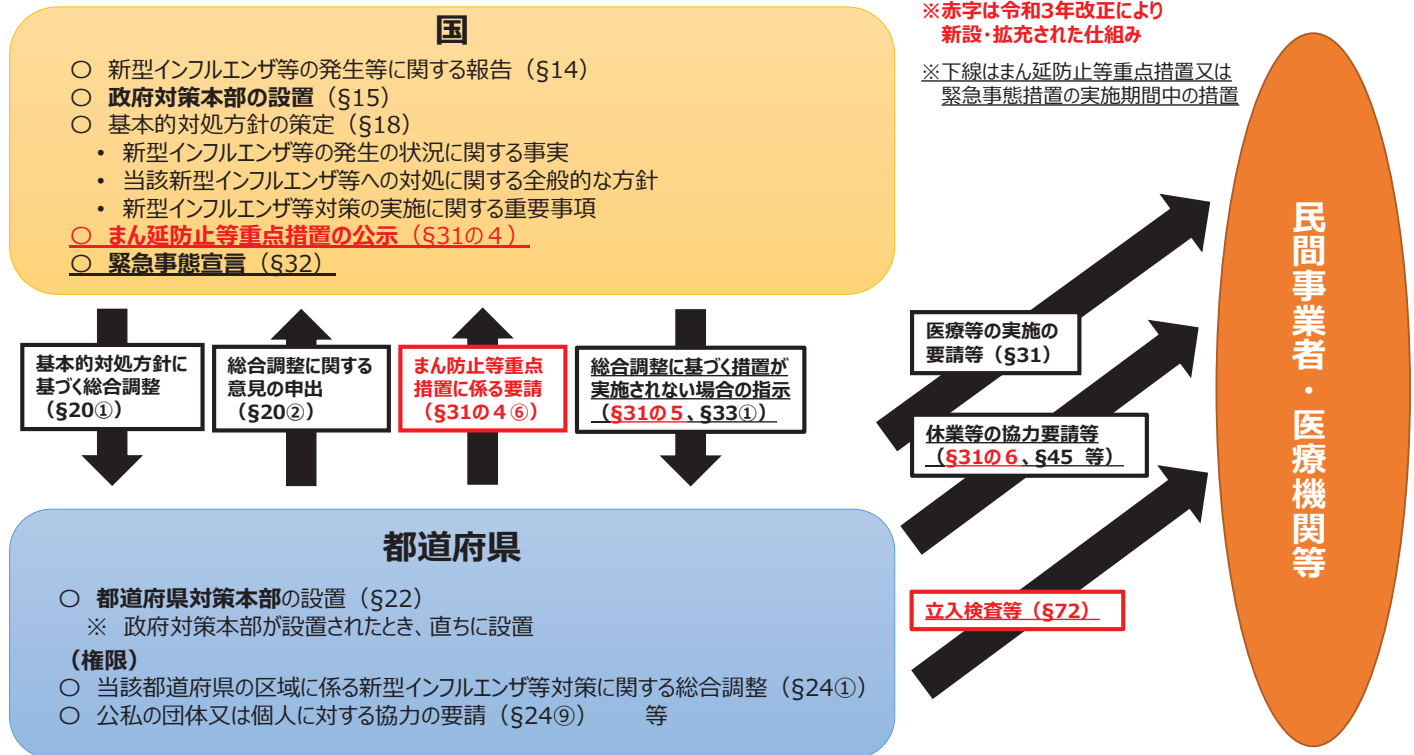
※感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成10年法律第114号）

- 感染症法においては、積極的疫学調査や入院措置などの患者に対する権限行使や、病床確保の協力要請などの民間事業者に対する権限行使は、第一義的には保健所を設置する自治体の長（都道府県知事又は保健所設置市・特別区の長）が行うものとされている。国は、感染症予防の基本指針の策定や、緊急の必要があると認めるとき等の自治体への指示などを行うものとされている。



※新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成24年法律第31号）

○ 新型インフル特措法においては、休業要請など民間事業者に対する権限行使の多くは、都道府県知事が行うものとされ、国は、緊急事態宣言やまん延防止等重点措置の公示及び基本的対処方針に基づく総合調整や指示を行うことができるものとされている。



新型コロナウイルス感染症対応における国・地方関係（ガバナンス上の混乱の指摘①）

「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

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誤った認識が広がり、政府はその押しよくに追われた。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。

## 新型コロナウイルス感染症対応における国・地方関係（ガバナンス上の混乱の指摘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

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」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。

## 新型コロナウイルス感染症対応における国・地方関係（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。県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ブリエ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）。



### 課題（背景）

○ 新型コロナウイルス感染症については、全国的に感染がまん延するおそれが高いという現状に鑑み、政府対策本部のもと、新型コロナウイルス感染症対策分科会等での専門家の知見を踏まえ、**地方公共団体等と連携・協力を図りながら国主体で感染症対策を行ってきたが、国・地方公共団体等の役割については、以下のような課題が浮き彫りとなった。**

#### <厚生労働大臣の指示権限>

- ▶ 新型コロナウイルス感染症の発生当初、一部の地方公共団体からデータが提供されず、国で感染症の実態を適切に把握しきれない事態が生じたとの指摘。また、**行政検査の取組状況などに地域差があり、国が指導力を発揮すべきとの指摘。**
- ▶ 感染症予防法に基づく**厚生労働大臣の都道府県知事等に対する指示要件が「緊急の必要があると認めるとき」に限られており、前述のような状況には必ずしも対応できなかったとの指摘。**

#### <都道府県知事による入院等の総合調整>

- ▶ 病床の逼迫が発生し得る中で、基礎自治体単位での調整では効率的な病床配分がなされないおそれがあるため、特に重症化リスクのある方を優先的に入院させるためには、**都道府県知事が感染状況や病床の状況を把握し、広域的に調整する必要があったが、これに相当する規定がなかったとの指摘。**

#### <民間検査機関等の協力>

- ▶ 新型コロナウイルス感染症の流行当初においては、**大学や民間検査機関の活用が進まず、検査件数が伸び悩んだ**という課題があった。また、行政検査の枠外の検査として多様な検査を実施する民間検査機関が出てきているが、検査の精度管理や医療機関との連携等が十分でない場合があるとの指摘。

### R3感染症法改正の内容

#### <厚生労働大臣の指示権限の拡大について>

- ▶ 感染症法第63条の2に基づく国の都道府県知事等に対する指示について、感染力が高く、広域的な感染拡大が想定される新型コロナウイルス感染症の特性を踏まえて、**必ずしも「緊急の必要があると認めるとき」に該当しない場合にも国が一定の指示を行うことができるようにする。**

#### <都道府県知事による入院等の総合調整>

- ▶ 新型コロナウイルス感染症対策では、保健所設置市や特別区の単位で受入医療機関を調整すると、病床が効率的に配分されないおそれがあることから、**都道府県知事は、保健所設置市・特別区長、医療機関その他の関係者に対し、入院等に関する総合調整を行うことを法律上も明確化する。**

#### <民間検査機関等の協力について>

- ▶ 感染症法第16条の2に基づく医療関係者への協力要請について、**その対象に検査を行う民間検査事業者等の検査機関を追加するとともに、正当な理由がなく要請に応じない場合には、勧告できるよう見直した上で、正当な理由がなく勧告に従わない場合には、大臣又は知事がその旨を公表できるようにする。**

※厚生労働省資料をもとに作成

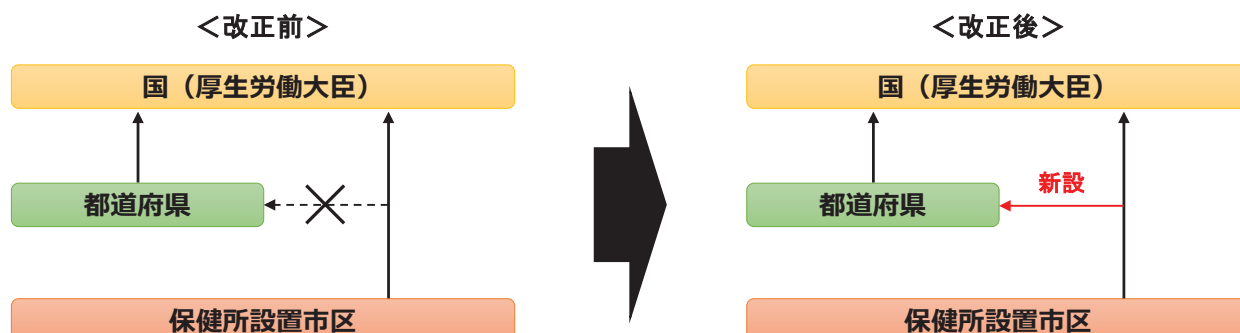
## 新型コロナウイルス感染症対応において生じた主な課題と対応（国・地方公共団体間の情報連携）

### 課題（背景）

- 感染症対策は、広域的な対応が求められるものである一方、地域の実情に応じた対応も必要となるため、**保健所設置市区においては当該市区が、それ以外の区域については都道府県が、それぞれ主体として実施することとされている。**
- 他方、今般の新型コロナウイルス感染症への対応において、**保健所設置市区の感染状況等の情報を都道府県が十分に得られない、都道府県をまたぐ情報共有が円滑に進まない等の課題も指摘されており、国・都道府県・保健所設置市区が相互に連携し、感染症危機管理時において情報集約・対策実施を全国統一で迅速に行えるよう、情報連携の円滑化等が必要であるとの指摘。**

### R3感染症法改正の内容

- **新型コロナウイルス感染症対策における対応を念頭に、医師の届出・積極的疫学調査の結果等が、保健所設置市区から国にだけ報告される形ではなく、都道府県にも共有されるよう担保する仕組みを導入。**



※厚生労働省資料をもとに作成

## 改正の趣旨

現下の新型コロナウイルス感染症に係る対策の推進を図るため、「まん延防止等重点措置」を創設し、営業時間の変更の要請、要請に応じない場合の命令等を規定し、併せて事業者及び地方公共団体等に対する支援を規定するとともに、新型コロナウイルス感染症を感染症法において新型インフルエンザ等感染症と位置付け、所要の措置を講ずることができることとし、併せて宿泊療養及び自宅療養の要請について法律上の根拠を設ける等の措置を講ずる。

## 新型インフル特措法改正の概要

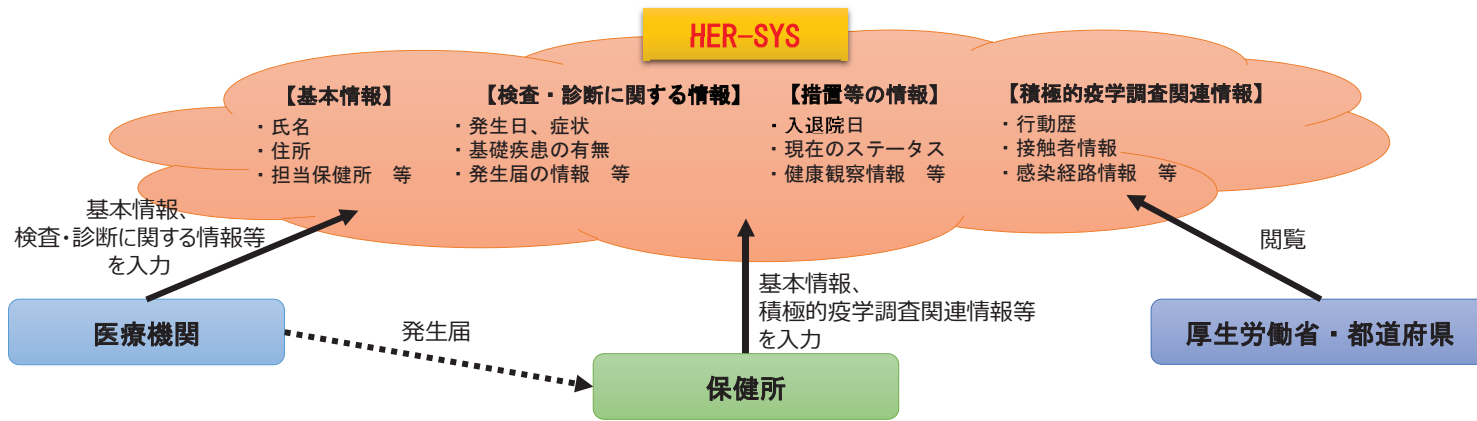
- ① 特定の地域において、国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがあるまん延を防止するため、「まん延防止等重点措置」を創設し、営業時間の変更等の要請、要請に応じない場合の命令、命令に違反した場合の過料を規定する。
- ② 緊急事態宣言中に開設できることとされている「臨時の医療施設」について、政府対策本部が設置された段階から開設できることとする。
- ③ 緊急事態宣言中の施設の使用制限等の要請に応じない場合の命令、命令に違反した場合の過料を規定する。
- ④ 事業者及び地方公共団体に対する支援
  - 国及び地方公共団体は、事業者に対する支援に必要な財政上の措置、医療機関及び医療関係者に対する支援等を講ずるものとする。
  - 国は、地方公共団体の施策を支援するために必要な財政上の措置を講ずるものとする。
- ⑤ 差別の防止に係る国及び地方公共団体の責務規定を設ける。
- ⑥ 新型インフルエンザ等対策推進会議を内閣に置くこととする。

## 令和3年新型インフル特措法・感染症法改正の概要②

## 感染症法改正の概要

- ① 新型コロナウイルス感染症を「新型インフルエンザ等感染症」として位置付け、同感染症に係る措置を講ずることができることとする。
- ② 国や地方自治体間の情報連携
  - 保健所設置市・区から都道府県知事への発生届の報告・積極的疫学調査結果の関係自治体への通報を義務化し、電磁的方法の活用を規定する。
- ③ 宿泊療養・自宅療養の法的位置付け
  - 新型インフルエンザ等感染症・新感染症のうち厚生労働大臣が定めるものについて、**宿泊療養・自宅療養の協力要請規定を新設**する。また、検疫法上も、宿泊療養・自宅待機その他の感染防止に必要な協力要請を規定することとする。
- ④ 入院勧告・措置の見直し
  - 新型インフルエンザ等感染症・新感染症のうち厚生労働大臣が定めるものについて、入院勧告・措置の対象を限定することを明示する。
  - **入院措置に応じない場合又は入院先から逃げた場合に罰則を科することとする。**
- ⑤ 積極的疫学調査の実効性確保のため、**新型インフルエンザ等感染症の患者等が質問に対して正当な理由がなく答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をし、又は正当な理由がなく調査を拒み、妨げ若しくは忌避した場合に罰則を科することとする。**
- ⑥ 緊急時、医療関係者・検査機関に協力を求められること、正当な理由なく応じなかったときは勧告、公表できることを規定する。

- 新型コロナウイルス感染症の感染者等の情報（氏名、住所、症状、発生届の情報、行動歴、接触者情報等）を電子的に入力し、一元的に管理することでこれらの情報を関係者間で円滑に共有するため、厚生労働省において「HER-SYS」(Health Center Real-time Information-sharing System) を提供。
- HER-SYSへの情報の入力は、医療機関や保健所等の複数の関係者が実施可能であり、各機関には、これらの情報を業務に必要な範囲において閲覧権限が与えられている。
- R3改正により、感染症法においては、感染症の発生届や積極的疫学調査の情報を厚生労働大臣・都道府県知事・保健所設置市等の長に報告しなければならないが、電磁的方法を利用して同一の情報を閲覧することができる状態に置く措置を講じたときは、これらの報告をしたものとみなすこととされた。(§12⑤・§15⑯)



※厚生労働省資料をもとに作成

## 情報共有のためのシステム整備の例② (G-MIS (医療機関等情報支援システム))

全国の医療機関（病院、診療所）から、病院の稼働状況、病床や医療スタッフの状況、受診者数、検査数、医療機器（人工呼吸器等）や医療資材（マスクや防護服等）の確保状況等を一元的に把握・支援

### 必要な医療提供体制を確保

- 政府CIOポータルにおいて、各病院の稼働状況を可視化
- マスク等の物資の供給に活用
- 空床確保状況を、患者搬送調整に活用 等

### 【システム導入のメリット】

<b>国民</b>	【医療機関情報】 電話で確認する以外情報を得る方法はなかった	⇒ 政府CIOポータルから病院の稼働状況の閲覧が可能に
<b>医療従事者</b>	【報告】保健所へ電話等で報告 【支援】支援を得るのに時間を要した	⇒ パソコン等での報告により保健所への照会対応不要に ⇒ 医療資材等の支援を迅速に受けることが可能に
<b>保健所・都道府県・国</b>	【保健所業務】 保健所が、医療機関に電話等で照会し、都道府県を通じて国に報告 【情報共有】 情報共有に時間を要した	⇒ 医療機関が直接入力することで、即時に集計され、自治体、国で共有可能に(保健所業務の省力化) ⇒ 迅速な入院調整、医療機器や医療資材の配布調整等が可能に

【医療機関の登録状況】 (令和3年7月6日現在)

登録医療機関数		
病院	8,301	
診療所	29,653	

【G-MIS入力画面イメージ】



【政府CIOポータル】



※厚生労働省資料

- 疾病構造の変化、医療保険制度の充実等により、**地域における保健行政の主たる役割は、公衆衛生の確保から健康づくりへと移行していったのではないか。**

衛生水準の向上が中心であった時代

1897年(M30)	「伝染病予防法」制定（→1999年「感染症予防法」施行まで国内感染症予防の中心法規となった）
1919年(T8)	「結核予防法」制定
1937年(S12)	「保健所法」制定（→地方において保健上必要な指導を行う所と規定、以降5年間で187か所が整備）
1946年(S21)	厚生省に公衆保健局等を設置、地方庁に衛生部の行政機関が設けられた
1948年(S23)	「保健所法」全面改正 施行 → それまで警察署が担当していた食品衛生、急性感染症予防等の衛生警察業務が保健所に移管
1961年(S36)	国民皆保険 実施

終戦直後は、社会情勢の悪化や相次ぐ海外から生引揚げ等により、急性感染症が大規模に流行した。

積極的な健康づくり施策が始まった時代

1963年(S38)	「老人福祉法」制定 →老人健康診査を実施
1965年(S40)	「母子保健法」制定 →母子健康手帳の交付、妊産婦・乳幼児の保健指導などを市町村において実施
1978年(S53)	総合的な健康づくり対策として「国民健康づくり対策」が開始 →市町村を中心とした各種保健対策を図る
1990年(H2)	福祉八法（老人福祉法、身体障害者福祉法等）の改正 →市町村が福祉サービスを一元的に提供する体制を整備
1994年(H6)	「保健所法」を「地域保健法」に改正（地域保健の再構築） → 保健所で実施されてきた母子保健サービスや一般的な栄養相談などのサービスを市町村で行うこととなり、 <b>ライフステージを通じた住民に身近で利用頻度の高い保健サービスが市町村で一元的に提供されることとなった</b> → 保健所については、地域保健における広域的・専門的・技術的拠点として機能を強化することとなった

疾病構造の変化が見られ、成人病対策が昭和30年代の保健医療の大きなテーマに

健康づくり対策が本格化した時代

2000年(H12)	「介護保険制度」創設
2005年(H17)	「介護保険法」改正 →予防重視型システムへの転換

急速な高齢化や生活習慣病の変化により、生活習慣病の割合が増加。健康寿命の延伸及び生活の質の向上が課題に

※平成26年版厚生労働白書をもとに作成

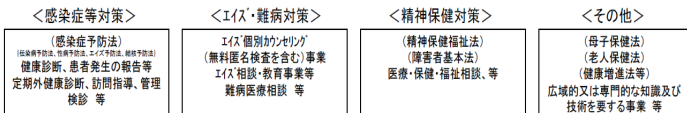
地域における保健所行政②（保健所の業務と市町村保健センターの業務）

- 現在では、保健所業務の市町村への権限移譲が大幅に進み、対人保健分野においては現在では市町村（保健センター）が中心的な役割を担うようになっている。
- この結果、保健所の役割は、対人保健分野では広域的に行うべきサービス等（感染症対策等）に限定的となり、対物保健分野（食品衛生、生活衛生等）が主なものになっている。

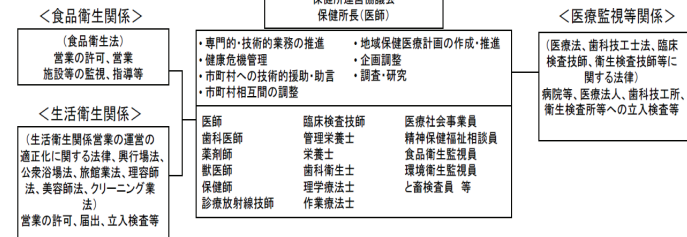
保健所の業務

保健所は、対人保健サービスのうち、広域的に行うべきサービス、専門的技術を要するサービス及び多種の保健医療職種によるチームワークを要するサービス並びに対物保健等を実施する第一線の総合的な保健衛生行政機関である。また、市町村が行う保健サービスに対し、必要な技術的援助を行う。

《対人保健分野》



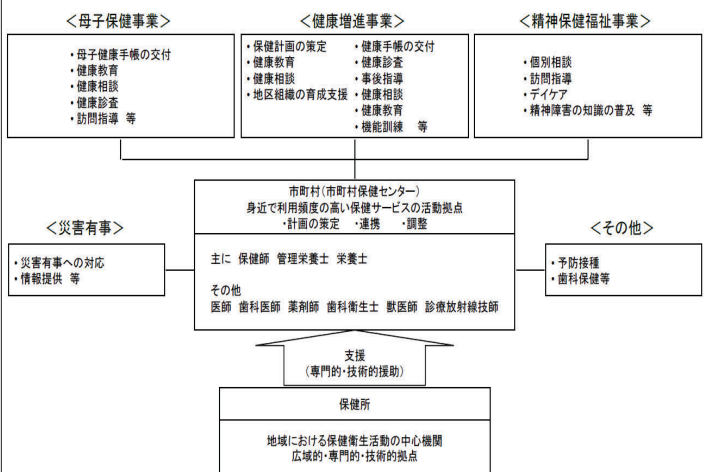
《対物保健分野》



なお、指定市等の設置する保健所については、老人保健法に基づく健康診査、健康教育等や母子保健法に基づく乳幼児健診等を、これらの業務に加え行っているところもある。

市町村（市町村保健センター）の業務

市町村は母子保健事業、健康増進事業、予防接種等の地域住民に密着した総合的な対人保健サービスを実施することとされている。また、身近で利用頻度の高い保健サービスが一元的に提供されること踏まえ、保健活動の拠点として市町村保健センターが整備されている。



※厚生労働省第1回地域保健対策検討会（平成22年7月20日）資料

### 地域における保健所行政③（保健所分布と管轄区域の例 - 東京都 -）

※東京都福祉保健局HPをもとに作成

○ 東京都においては、**23特別区・八王子市・町田市**が独自に保健所を設置しており、それ以外の区域は**東京都の設置する6の保健所**（西多摩保健所・南多摩保健所・多摩立川保健所・多摩府中保健所・多摩小平保健所・島しょ保健所）が管轄している。

※ 島しょ保健所には、さらに4の出張所・2の支所が設けられている。



### 地域における保健所行政④（保健所分布と管轄区域の例 - 神奈川県 -）



（保健所数）

設置主体	本所	支所
横浜市	1	18
川崎市	1	7
相模原市	1	0
横須賀市	1	0
藤沢市	1	0
茅ヶ崎市	1	0
県	4	4
合計	10	29

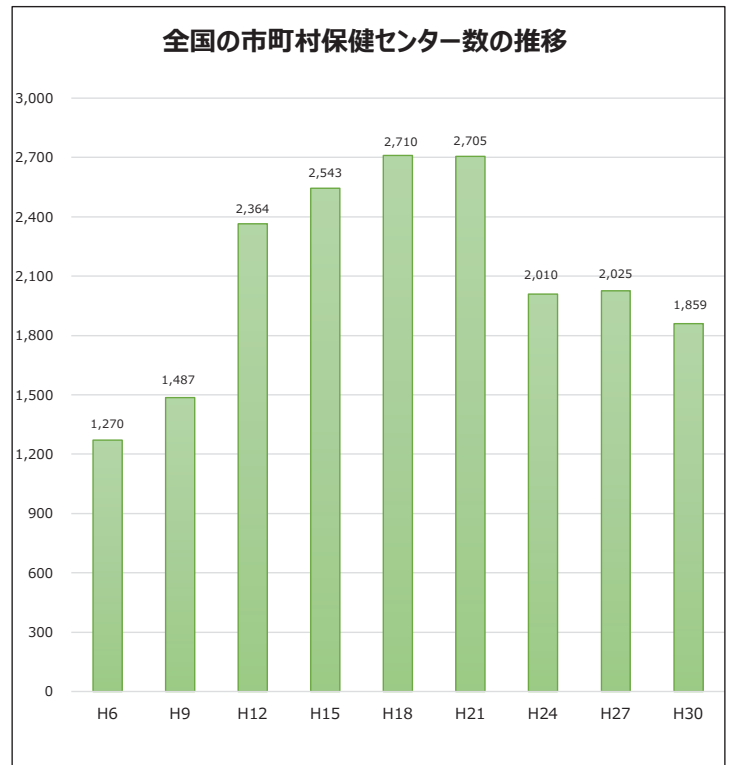
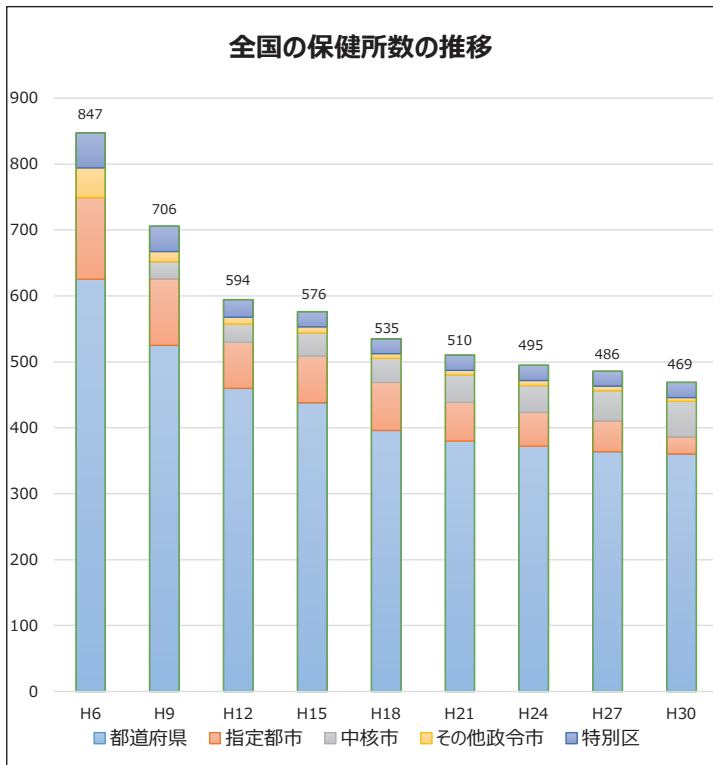
○は県設置保健所の本所

○は県設置保健所の支所

※神奈川県資料をもとに作成

## 地域における保健所行政⑤（全国の保健所数・市町村保健センター数の推移）

- 保健所数は、市町村保健センターへの転換，市町村合併，行政改革等により減少したが、近年は横ばいの傾向にある。
- 市町村保健センター数は、地域保健法の制定後、大きく増加したが、市町村合併等によりその数を減らし、近年はほぼ横ばいの傾向にある。



※「地域保健・健康増進事業報告」等をもとに作成

## 地域における保健所行政⑥（保健所で勤務する保健師数）

- 保健所で勤務する保健師数は、H22を底に、近年は概ね一貫して増加傾向にある。



※「保健師活動領域調査」等をもとに作成

**（１）保健所の業務継続のための体制整備**

- ①帰国者・接触者相談センターの外部委託
- ②非常勤職員の活用 ・非常勤職員の雇用に係る経費の助成
- ③その他の保健所の業務継続のための体制整備  
・保健所内の感染症以外の業務担当職員による応援体制の整備 ・緊急性の低い業務の縮小・延期等

**（２）保健所の体制強化のためのチェックリスト**

以下の業務のリスト化

- ①衛生主管部局以外の事務職員による支援が考えられる業務
- ②外部委託が可能と考えられる業務
- ③縮小・延期等が可能と考えられる業務

**（３）職員の拡充に対する取組**

- ①保健所の体制整備のための外部委託先の確保
- ②非常勤職員の雇用に係る関係団体への協力依頼

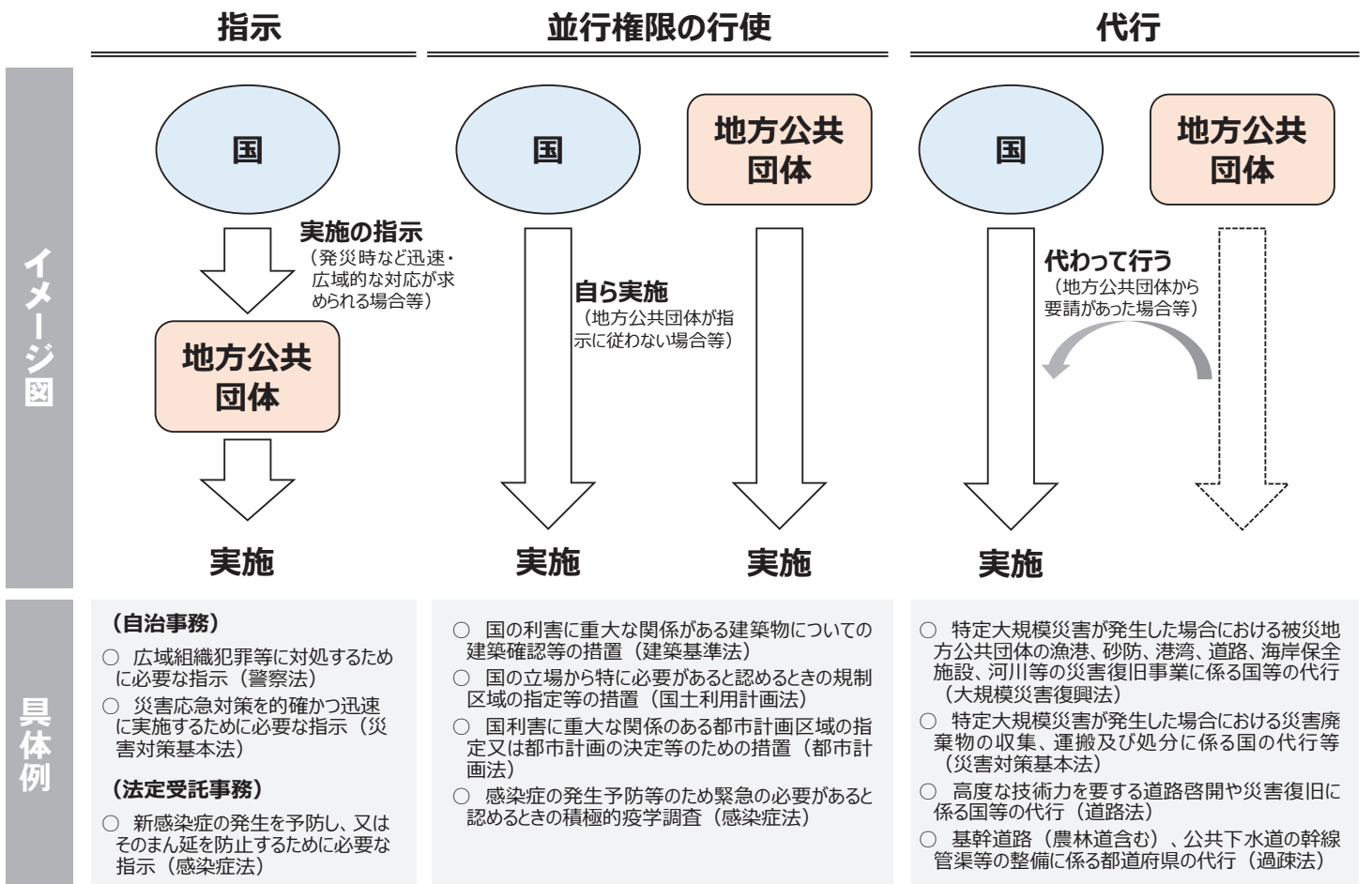
**（４）新型コロナウイルス感染者等情報把握・管理支援システムの構築**

・保健所職員が入力した情報を別途都道府県に報告することなく行政間での共有を可能にするなど業務のIT化（HER-SYS）

各自治体における好事例集も含めて、One Publicに掲載中。

**地方公共団体の事務の実施に国が強い関心を持って関わる手法（例）**

参考資料20



法定受託事務

○ 法定受託事務については、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する指示が認められている。

○法定受託事務に対する指示の主な規定例

- ・ 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・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
- ・ 道路法第75条第1項 : 指定区間外の国道について、道路の構造の保全等のための措置を講ずべき旨の指示
- ・ 家畜伝染病予防法第27条第1項 : 家畜の伝染性疾患の発生・まん延を防止するために必要な指示

参考

- 地方分権推進計画（平成10年5月29日）（抜粋）
  - (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
  - (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。

自治事務

○ 自治事務については、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等には、地方公共団体に対する指示が認められている。

○自治事務に対する指示の主な規定例

- ・ 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

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ことの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）別紙1（抜粋）
  - 2 自治事務に係る特別の関与（同意・許可・認可・承認・指示）のメルクマールは、以下のとおりである。
  - (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**

指示／並行権限の行使／代行／総合調整②（並行権限の行使）

- 「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。（H11.7.8 行財政改革・税制等に関する特別委員会附帯決議）
- 自治事務については、国の行政機関が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（地方自治法§250の6）が、法定受託事務については、法令上特段の要件は課されていない。

○ 主な規定例

- |        |                             |                                 |
|--------|-----------------------------|---------------------------------|
| 法定受託事務 | ・ 感染症予防法第16条の2              | : 医療機関等に対する感染症予防等の措置の協力要請・勧告・公表 |
|        | ・ 食品衛生法第28条第1項              | : 営業者等に対する臨検検査・収去               |
| 自治事務   | ・ 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 |
|        | ・ 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、当該通知をしなくても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。



## 指示／並行権限の行使／代行／総合調整③（代行）

- 「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。
- 代行に当たっては、本来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

## 指示／並行権限の行使／代行／総合調整④（総合調整）

- 「総合調整」とは、各機関の活動又は行為がその目的、手続、手段、経費等の見地から相互に調和して行われるように必要に応じた措置をとること。具体的には、助言、要請、勧告等により、双方向の意思表示を経て調整が行われる。

### <参・災害対策特別委員会（平成7年11月10日）>

村瀬興一君（国土庁防災局長）

総合調整と申しますのは、助言、要請あるいは勧告等によりまして、双方向の意思表示を経て調整を行う手法であるということですが、今回の政府案において緊急災害対策本部長に権限を付与しようとしております指示でございますが、これは一方的な意思表示による調整の手法である。したがって、先ほども申し上げました助言、要請、勧告等といった総合調整よりは強力でかつ迅速な手法であるというふうに考えておるところでございます。

- 災害・有事が発生した場合には、国・地方公共団体・民間事業者等がそれぞれに対応を実施することとなるが、こうした緊急事態においては、各機関の対応が相互に調和して行われることが望ましいことから、災害・有事法制においては、国・都道府県等に総合調整権が付与されていることが多い。

### ○ 主な規定例

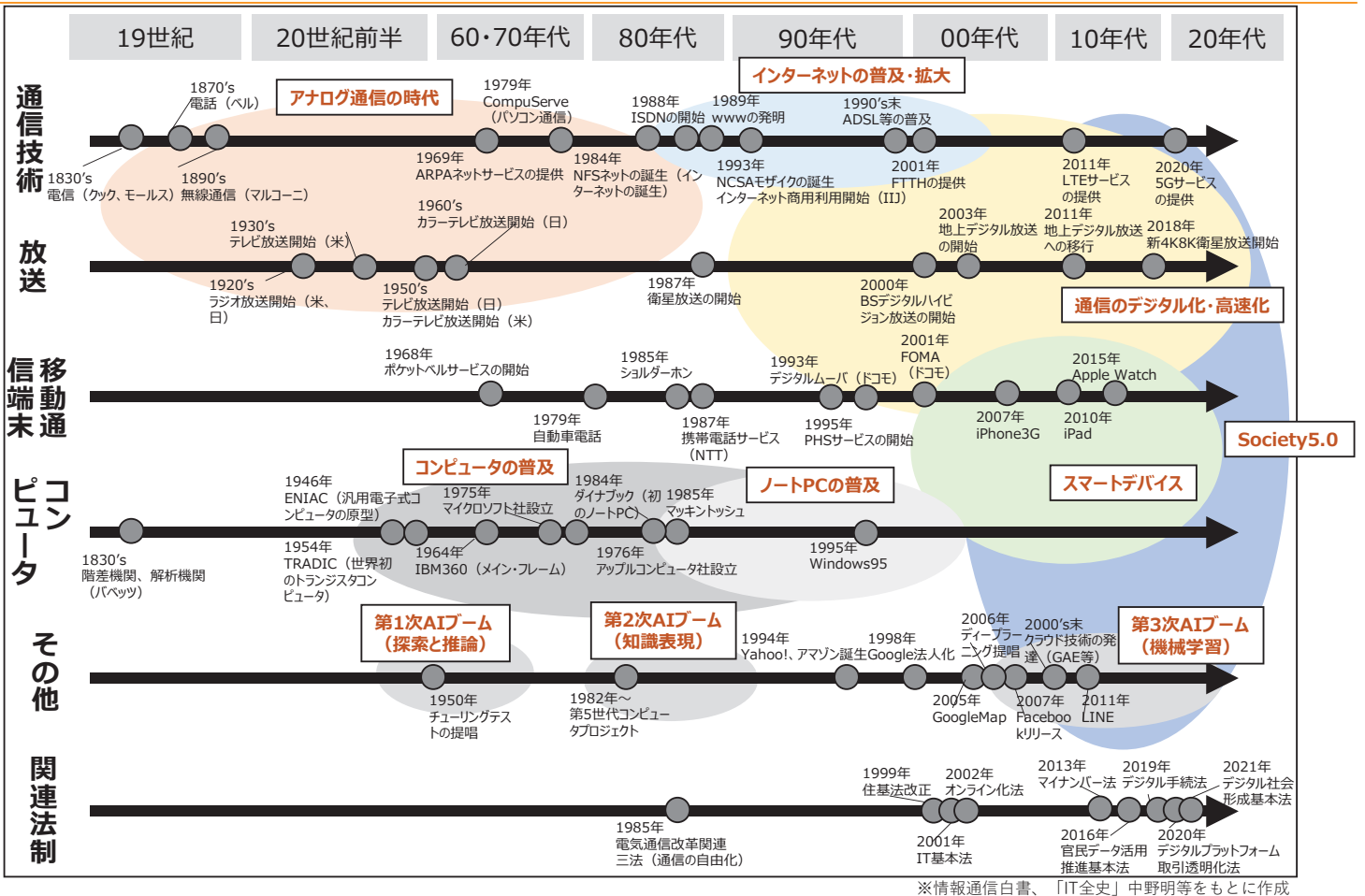
- ・ 災害対策基本法第26条第2号 : 各機関の災害応急対策に関する総合調整（非常災害対策本部の所掌事務）
- ・ 国民保護法第29条第1項 : 各機関の国民保護措置に関する総合調整（都道府県対策本部長の権限）
- ・ 感染症法第22条の3 : 保健所設置市区・医療機関等の入院措置等に関する総合調整（都道府県知事の権限）
- ・ 新型インフル特措法第20条第1項 : 各機関の新型インフルエンザ等対策に関する総合調整（政府対策本部長の権限）

### 参考

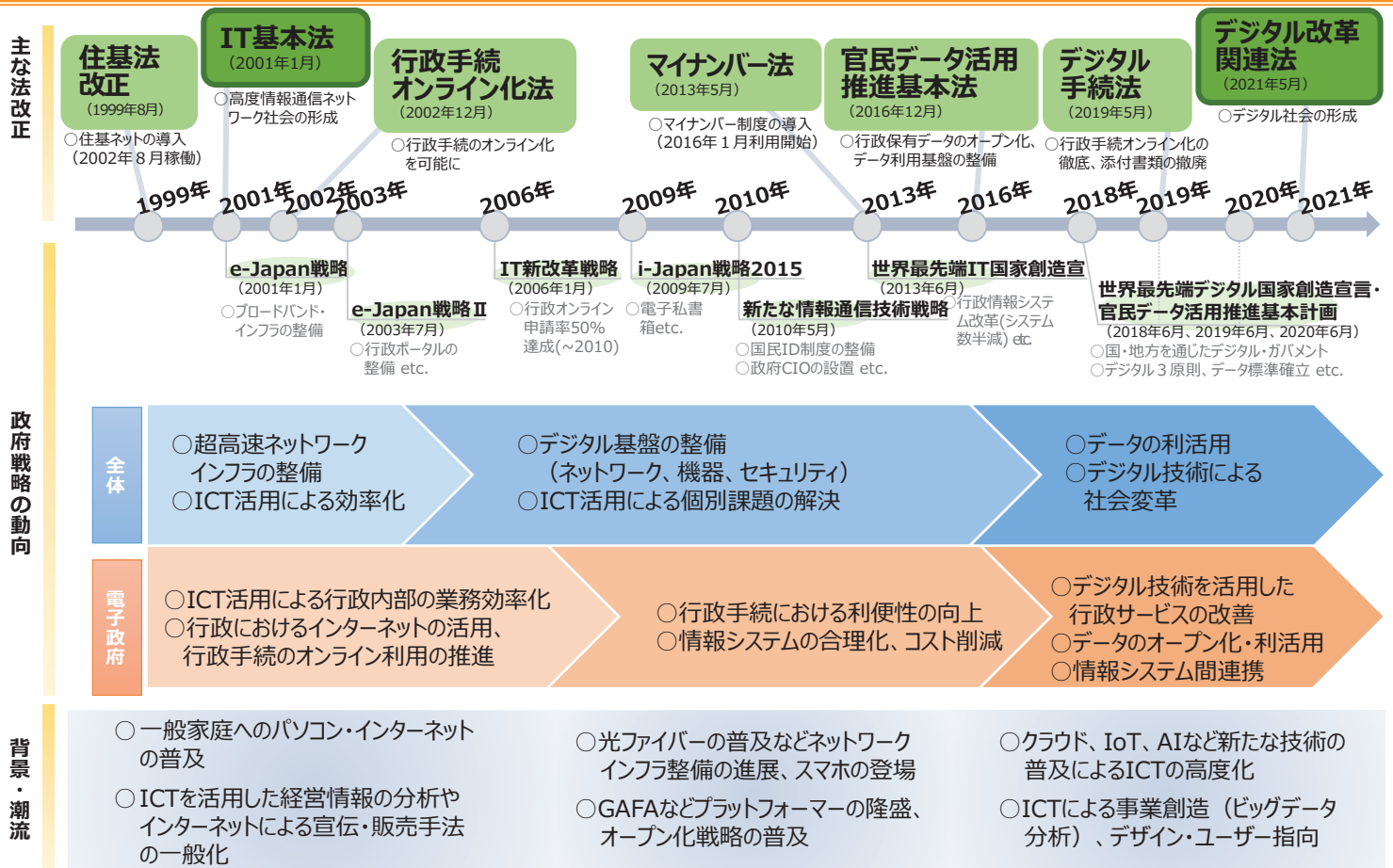
- 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成10年法律第114号）（抄）

（都道府県知事による調整）

第二十二條の三 都道府県知事は、一類感染症のまん延により当該都道府県知事の管轄する区域の全部又は一部において感染症指定医療機関が不足するおそれがある場合その他当該感染症のまん延を防止するため必要があると認めるときは、保健所設置市等の長、医療機関その他の関係者に対し、第十九条又は第二十條の規定による入院の勧告又は入院の措置その他の事項に関する総合調整を行うものとする。



電子政府・電子自治体からデジタル・ガバメントへ



※「情報通信技術の活用による行政手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るための行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律等の一部を改正する法律」（令和元年法律第16号）により「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」（平成14年法律第151号）を改正したもの（令和元年12月施行）

- デジタル技術を活用し、行政手続等の利便性の向上や行政運営の簡素化・効率化を図るため、行政のデジタル化に関する基本原則及び行政手続の原則オンライン化のために必要な事項等を定める。

## デジタル技術を活用した行政の推進の基本原則

- ① **デジタルファースト**：個々の手続・サービスが一貫してデジタルで完結する
- ② **ワンスオンリー**：一度提出した情報は、二度提出することを不要とする
- ③ **コネクテッド・ワンストップ**：民間サービスを含め、複数の手続・サービスをワンストップで実現する

## 行政手続のデジタル化のために必要な事項

### 行政手続におけるデジタル技術の活用

#### 行政手続のオンライン原則

- ・ 国の行政手続（申請及び申請に基づく処分通知）について、**オンライン化実施を原則化**（地方公共団体等は努力義務）
- ・ **本人確認**や**手数料納付**も**オンラインで実施**（**電子署名等**、**電子納付**）

#### 添付書類の省略

- ・ **行政機関間の情報連携**等によって入手・参照できる情報に係る添付書類について、**添付を不要とする規定を整備**（登記事項証明書（令和2年度情報連携開始予定）や住民票の写しなどの本人確認書類等）

### デジタル化を実現するための情報システム整備計画

- ・ オンライン化、添付書類の省略、**情報システムの共有化**、**データの標準化**、**APIの整備**、**情報セキュリティ対策**、**BPR等**

### デジタルデバイドの是正

- ・ デジタル技術の利用のための能力等の格差の是正（高齢者等に対する相談、助言その他の援助）

### 民間手続におけるデジタル技術の活用の促進

- ・ 行政手続に関連する民間手続のワンストップ化
- ・ 法令に基づく民間手続について、支障がないと認める場合に、デジタル化を可能とする法制上の措置を実施

※内閣官房資料を一部加工

## スマート自治体研究会（※） 報告書 ～「Society 5.0時代の地方」を実現するスマート自治体への転換～ 概要

※ 正式名称：「地方自治体における業務プロセス・システムの標準化及びAI・ロボティクスの活用に関する研究会」

令和元年（2019年）5月

### 背景

生産年齢人口(※)減少による**労働力の供給制約**

※ 8,726万人(1995) → 6,000万人未満(2040)

Society 5.0（超スマート社会）における**技術発展の加速化**

(参考) 商用利用開始から世帯普及率10%達成まで、電話76年、ポケットベル24年、ファクシミリ19年、携帯電話15年、パソコン13年、インターネット5年、スマートフォン3年

### 問題意識

- 行政サービスの質や水準に直結しないシステムのカスタマイズによる重複投資  
→ **住民・企業等にとっての不便さ**、**個々の自治体やベンダにとっての人的・財政的負担**  
(参考) 1990年代以降、世界の企業が付加価値を生むICT投資を行う中で、日本は官民間問わず既存の業務プロセスに固執し、それに適合させるためのカスタマイズを行い続けた結果、世界に大きく立ち遅れ
- 世界のスピードに間に合うためには、**デジタル社会に向けて社会制度の最適化**が必要  
(参考) 米国や中国など世界各国はAI開発にしのぎを削る / エストニアは起業の手続が短いことで起業家が集積

**今のシステムや業務プロセスを前提にした「改築方式」でなく、今の仕事の仕方を抜本的に見直す「引越方式」が必要**

### 方策

- 原則① 行政手続を紙から電子へ**
- 原則② 行政アプリケーションを自前調達式からサービス利用式へ**
- 原則③ 自治体もベンダも、守りの分野から攻めの分野へ**

〔具体的方策〕

業務プロセスの標準化 / システムの標準化 / AI・RPA等のICT活用普及促進 / 電子化・ペーパーレス化、データ形式の標準化 / データ項目・記載項目、様式・帳票の標準化 / セキュリティ等を考慮したシステム・AI等のサービス利用 / 人材面の方策、都道府県等による支援

### 目指すべき姿

## 「スマート自治体」の実現

- ✓ 人口減少が深刻化しても、**自治体が持続可能な形で行政サービスを提供し続け**、住民福祉の水準を維持
- ✓ 職員を事務作業から解放 ⇒ **職員は、職員でなければならない、より価値のある業務に注力**
- ✓ ベテラン職員の経験をAI等に蓄積・代替 ⇒ **団体の規模・能力や職員の経験年数に関わらず、ミスなく事務処理を行う**

第2 地方行政のデジタル化

2 地方行政のデジタル化と国の役割

追加的な処理のための費用が低廉であるデジタル技術の特性や官民を通じてICT人材が不足する状況を踏まえれば、地方行政のデジタル化について、組織や地域の枠を超えた連携を様々な形で推進することが求められており、国の果たすべき役割は重要性を増している。

そのため、国には、共通して活用可能な基盤やツールの提供、条件不利地域も含めた地域におけるデジタル化に必要なインフラの整備促進を早急に進めていくことが求められる。このことは、地方公共団体が即応性、柔軟性を求める住民の期待に応え、迅速かつ確な行政サービスを実現することにも通じる。（略）

国が、地方行政のデジタル化の推進について一定の役割を果たす場合、例えば、国が直接、基盤となる制度や情報システムを提供することから、地方公共団体が情報システムを調達することを前提にその標準化を国が進めること、情報システムの共同利用について財政的支援を行うこと、地方公共団体の求めに応じて専門人材を派遣することまで、様々な手法があるが、地方公共団体の自由度への影響の大きさはそれぞれ異なる。

したがって、地方公共団体の事務の標準化・統一化の必要性や地方公共団体の創意工夫が期待される程度に応じて、国は適切な手法を探るべきである。住民基本台帳や税務など、多くの法定事務におけるデジタル化は、地方公共団体が創意工夫を発揮する余地が比較的小さく、標準化等の必要性が高いため、地方公共団体の情報システムや事務処理の実態を踏まえながら、一定の拘束力のある手法で国が関わるのが適当と考えられる。他方、地方公共団体が創意工夫を発揮することが期待され、標準化等の必要性がそれほど高くない事務については、奨励的な手法を探ることが考えられる。（略）

3 取組の方向性

住民基本台帳、税務等の分野における基幹系システムは、地方公共団体の情報システムの中でも重要な位置を占め、維持管理に加え、制度改正等における地方公共団体ごとの個別対応による負担が大きい。自治体クラウドによる共同利用を進めるに当たっては、団体間の情報システムの差異の調整が求められる。また、地方公共団体の枠を超えて活動する住民や企業の利便性の観点からは、団体ごとに規格等が異なると利便性を妨げる。さらに、国・地方を通じたデジタル化を進める観点からも、標準的機能を各地方公共団体のシステムが保有していることが望まれる。こうしたことから、標準化等の必要性は高く、早急な取組が求められる。

また、法令でほとんどの事務が定められており、観光、産業等の分野と比べて創意工夫の余地が小さいと言える。

そこで、基幹系システムについては、個々の地方公共団体でのカスタマイズや共同利用に関する団体間の調整を原則不要とするとともに、ベンダロックインを防ぎ、事業者間のシステム更改を円滑にするため、システムの機能要件やシステムに係る様式等について、法令に根拠を持つ標準を設け、各事業者は当該標準に則ったシステムを開発して全国的に利用可能な形で提供することとし、地方公共団体は原則としてこれらの標準準拠システムのいずれかを利用することとすべきである。（略）

デジタル改革関連法の全体像

※令和3年5月成立

- ✓ 流通するデータの多様化・大容量化が進展し、データの活用が不可欠
- ✓ 悪用・乱用からの被害防止の重要性が増大
- ✓ 新型コロナウイルス対応においてデジタル化の遅れが顕在化
- ✓ 少子高齢化や自然災害などの社会的な課題解決のためにデータ活用が緊要

デジタル社会形成基本法※IT基本法は廃止

- ✓ 「デジタル社会」の形成による我が国経済の持続的かつ健全な発展と国民の幸福な生活の実現等を目的とする
  - ✓ デジタル社会の形成に関し、基本理念及び施策の策定に係る基本方針、国、地方公共団体及び事業者の責務、デジタル庁の設置並びに重点計画の策定について規定
  - 〔IT基本法との相違点〕
    - ・ 高度情報通信ネットワーク社会 → データ活用により発展するデジタル社会
    - ・ ネットワークの充実 + 国民の利便性向上を図るデータ活用（基本理念・基本方針）
    - ・ デジタル庁の設置（IT本部は廃止）
- ⇒ デジタル社会を形成するための基本原則（10原則）の要素も取り込んだうえで、デジタル社会の形成の基本的枠組みを明らかにし、これに基づき施策を推進

デジタル庁設置法

- ✓ 強力な総合調整機能（勸告権等）を有する組織。基本方針策定などの企画立案、国等の情報システムの統括・監理、重要なシステムは自ら整備
  - ✓ 国の情報システム、地方共通のデジタル基盤、マイナンバー、データ活用等の業務を強力に推進
  - ✓ 内閣直属の組織（長は内閣総理大臣）。デジタル大臣のほか、特別職のデジタル監等を置く
- ⇒ デジタル社会の形成に関する司令塔として、行政の縦割りを打破し、行政サービスを抜本的に向上

デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律

- ✓ 個人情報関係3法を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の制度についても全国的な共通ルールを設定、所管を個人情報委に一元化（個人情報保護法改正等）
  - ✓ 押印・書面手続の見直し（押印・書面交付等を求める手続を定める48法律を改正）
  - ✓ 医師免許等の国家資格に関する事務へのマイナンバーの利用の範囲の拡大（マイナンバー法等改正）
  - ✓ 郵便局での電子証明書の発行・更新等の可能化（郵便局事務取扱法改正）
  - ✓ 本人同意に基づく署名検証者への基本4情報の提供、電子証明書のスマートフォンへの搭載（公的個人認証法改正）
  - ✓ 転入地への転出届に関する情報の事前通知（住民基本台帳法改正）
  - ✓ マイナンバーカードの発行・運営体制の抜本的強化（マイナンバー法、J-LIS法改正）
- ⇒ 官民や地域の枠を超えたデータ活用の推進、マイナンバーの情報連携促進、マイナンバーカードの利便性の向上・普及促進及びオンライン手続の推進、押印等を求める手続の見直し等による国民の手続負担の軽減等

公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登録等に関する法律

- ✓ 希望者において、マイナンバーからの登録及び金融機関窓口からの口座登録ができるようにする
  - ✓ 緊急時の給付金や児童手当などの公金給付に、登録した口座の利用を可能とする
- ⇒ 国民にとって申請手続の簡素化・給付の迅速化

預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律

- ✓ 本人の同意を前提とし、一度に複数の預貯金口座への付番が行える仕組みや、マイナンバーからも登録できる仕組みを創設
  - ✓ 相続時や災害時において、預貯金口座の所在を国民が確認できる仕組みを創設
- ⇒ 国民にとって相続時や災害時の手続負担の軽減等の実現

地方公共団体情報システムの標準化に関する法律

- ✓ 地方公共団体の基幹系情報システムについて、国が基準を策定し、当該基準に適合したシステムの利用を求める法的枠組みを構築
- ⇒ 地方公共団体の行政運営の効率化・住民の利便性向上等

標準化法：「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」（令和3年法律第40号）（令和3年9月施行）

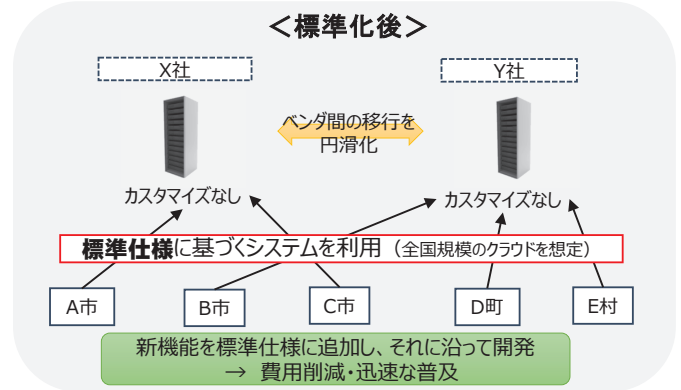
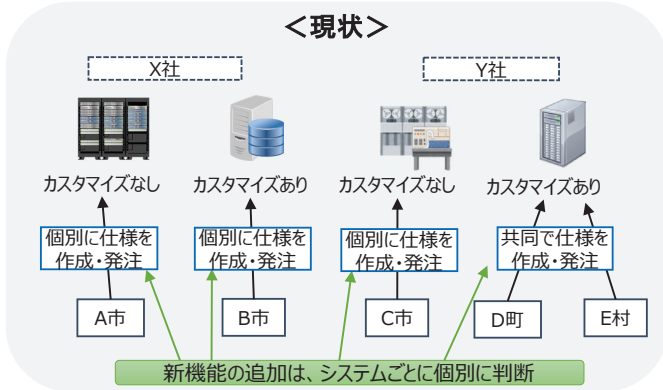
## 標準化法制定前

地方公共団体ごとに情報システムを調達し、カスタマイズが行われている

- ・ 維持管理や制度改正時の改修等において個別対応を余儀なくされ、負担が大きい
- ・ 情報システムの差異の調整が負担となり、クラウド利用が円滑に進まない
- ・ 住民サービスを向上させる最適な取組を迅速に全国へ普及させることが難しい

## 標準化法制定後

- ・ 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、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（※1）を特定
- ・ 地方公共団体が標準化対象の事務処理に利用する情報システムは、標準化のための基準に適合することが必要（※2）
- ・ 標準化対象業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、標準化対象業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



- ※1 20業務（児童手当、子ども・子育て支援、住民記録、戸籍の附票、印鑑登録、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、戸籍、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）
- ※2 令和7年度までに、基準に適合した情報システム（標準準拠システム）への円滑な移行を目指す

# 地方公共団体の個人情報保護制度の共通ルール化（個人情報保護法の改正）

※「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」（令和3年法律第37号）による改正（令和5年春施行予定）

## 個人情報保護法改正前

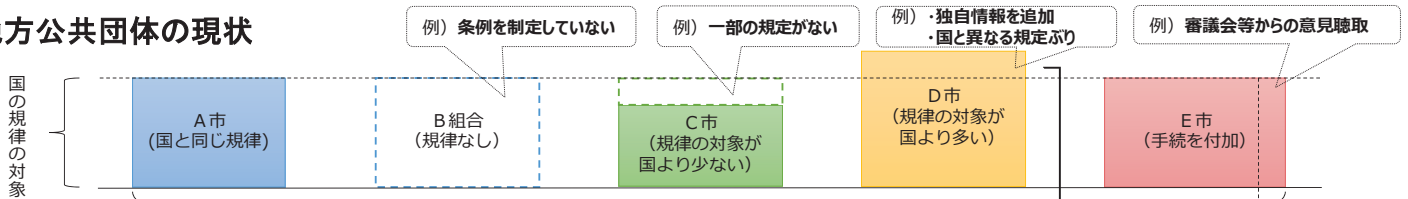
地方公共団体ごとに個人情報保護条例を制定し、各団体において個別に運用

- ・ 団体ごとの条例の規定・運用の相違がデータ流通の支障となり得る、求められる個人情報保護の水準を満たさない団体がある等の指摘（いわゆる「2000個問題」）
- ・ 独立した機関による監督等を求めるEUにおけるGDPR 十分性認定など国際的な制度調和と、G20大阪首脳宣言におけるDFFTなど我が国の成長戦略への整合の要請

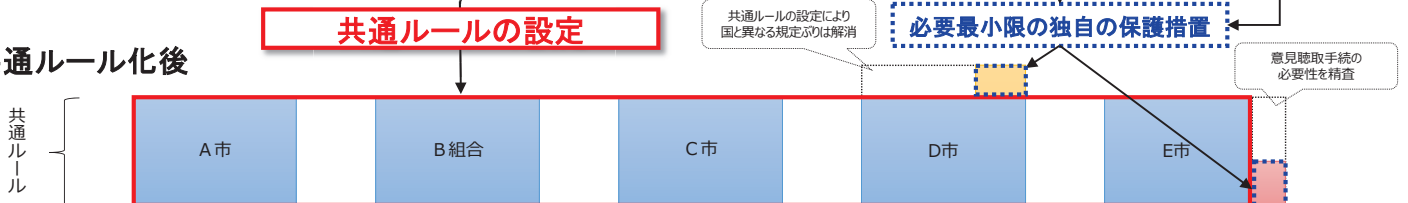
## 個人情報保護法改正後

- ・ 国と併せ、地方公共団体の機関も個人情報保護法の対象とする
- ・ 個人情報の取扱い（保有の制限、安全管理措置、利用及び提供の制限等）等について、国と同じ規律を適用
- ・ 個人情報保護委員会は、地方公共団体における個人情報の取扱い等に関し、国の行政機関に対する監視に準じた措置を行う
- ・ 特に必要な場合に限り、条例で、独自の保護措置を規定することができる

### ○ 地方公共団体の現状



### ○ 共通ルール化後



- 地方行政のデジタル化に関する国の施策の立案にあたって、国に対して、地方6団体など地方に対する意見聴取や、地方の意見反映プロセスの導入を法制度上求めている例がある。

### 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律(令和3年法律第40号)

#### 第二章 基本方針

- 第五条 政府は、地方公共団体情報システムの標準化の推進を図るための基本的な方針（以下この条において「基本方針」という。）を定めなければならない。
- 2 基本方針には、次に掲げる事項を定めるものとする。
- 一～五 (略)
- 3 内閣総理大臣、総務大臣及び所管大臣（標準化対象事務に係る法令又は事務を所管する大臣をいう。以下この条及び次条において同じ。）は、基本方針の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。
- 4 **内閣総理大臣、総務大臣及び所管大臣は、基本方針の案を作成しようとするときは、あらかじめ、関係行政機関の長に協議するとともに、都道府県知事、市長又は町村長の全国的連合組織（地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百六十三条の三第一項に規定する全国的連合組織で同項の規定による届出をしたものをいう。）その他の関係者の意見を聴かなければならない。**
- 5 (略)
- 6 前三項の規定は、基本方針の変更について準用する。

#### 第三章 標準化基準等

（地方公共団体情報システムの標準化のための基準）

- 第六条 所管大臣は、その所管する標準化対象事務に係る法令又は事務に係る地方公共団体情報システムに必要なとされる機能等（前条第二項第三号イからロまでに掲げる事項を除く。）について、主務省令（所管大臣の発する命令をいう。）で、地方公共団体情報システムのため必要な基準を定めなければならない。
- 2 (略)
- 3 **所管大臣は、第一項の基準を定め、又は変更しようとするときは、あらかじめ、内閣総理大臣及び総務大臣に協議するとともに、地方公共団体その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない。**
- （各地方公共団体情報システムに共通する基準）
- 第七条 内閣総理大臣及び総務大臣は、第五条第二項第三号イからロまでに掲げる事項について、デジタル庁令・総務省令で、地方公共団体情報システムの標準化のため必要な基準を定めなければならない。
- 2 (略)
- 3 **内閣総理大臣及び総務大臣は、第一項の基準を定め、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地方公共団体その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない。**

### 地方行政のデジタル化に関する国の施策の立案に関する地方の意見反映の仕組みの例②

#### 【参考】地方公共団体情報システムの標準化に関する法律案に対する附帯決議

政府は、本法施行に当たり、次の事項について適切な措置を講じ、その運用に万全を期すべきである。

- 一 **標準化対象事務を定める政令の制定等に当たっては、地方自治法に基づき、都道府県知事、市長又は町村長の全国的連合組織である地方三団体に対し情報提供するとともに、意見聴取するほか、有識者からも意見を聴くなど、地方公共団体の意見を最大限尊重すること。**
- 二 地方公共団体の利用する情報システムは、地方公共団体が構築することが基本であり、その整備・管理の方針についても地方公共団体が策定すべきものであることに鑑み、**国による基本方針の策定に当たっては、地方三団体に加え、その他の地方関係団体等とも十分な調整を行った上で、地方公共団体の実情に即したものとすること。**
- 三 (略)
- 四 **標準化基準の策定・変更にあたっては、全ての地方公共団体や関係事業者の意見を丁寧に聴取するとともに、**情報システムの運用実態を踏まえたものとなるよう、標準化対象事務に従事している職員及び情報システムを担っている職員等の意見を聴取するなど、関係者の幅広い意見を十分に反映したものとすること。また、標準化基準の検討状況について、逐次公表すること。
- 五～十五 (略)

#### デジタル社会形成基本法(令和3年法律第35号)

（デジタル社会の形成に関する重点計画の作成等）

- 第三十七条 政府は、この章の定めるところにより、デジタル社会の形成に関する重点計画（以下この章において「重点計画」という。）を作成しなければならない。
- 2 重点計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。
- 一～十五 (略)
- 3 (略)
- 4 内閣総理大臣は、サイバーセキュリティ戦略本部及び個人情報保護委員会の意見を聴いて、重点計画の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。
- 5 **内閣総理大臣は、重点計画の案において、地方自治に重要な影響を及ぼすと考えられる施策について定めようとするときは、当該施策について、都道府県知事、都道府県議会の議長、市長、市議会の議長、町村長又は町村議会の議長の全国的連合組織（地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百六十三条の三第一項に規定する全国的連合組織で同項の規定による届出をしたものをいう。）の意見を聴かなければならない。**
- 6・7 (略)
- 8 第四項から第六項までの規定は、重点計画の変更について準用する。

**ガバメントクラウドとは**

- 「ガバメントクラウド（Gov-Cloud）」とは、政府の情報システムについて、共通的な基盤・機能を提供する複数のクラウドサービス（IaaS、PaaS、SaaS）の利用環境であり、早期に整備し、運用を開始することとしています。

**地方自治体によるガバメントクラウドの活用**

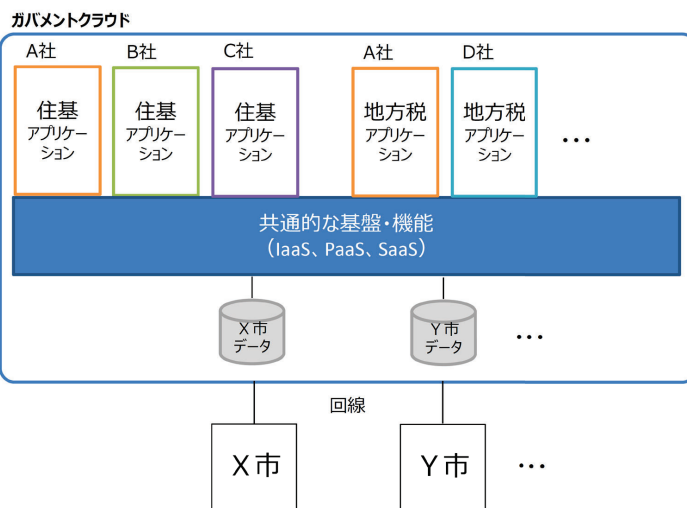
- 地方自治体の情報システムについても、「ガバメントクラウド（Gov-Cloud）」を活用できるよう、具体的な対応方策や課題等について検討をすすめることとしています。
- 対応方針は、次のとおりです。

① アプリケーション開発事業者は、標準仕様に準拠して開発した基幹業務等のアプリケーションを、ガバメントクラウドに構築することができます。

- ※ 基幹業務等とは、基幹業務（住基、税、介護等のいわゆる17業務）のほか、これに付属又は密接に連携する業務です。
- ※ 構築できる事業者やアプリケーションの要件、手続等は、今後検討・提示していきます。

② 基幹業務等のアプリケーションは、複数の事業者がガバメントクラウドに構築し、地方自治体は、それらの中から選択することが可能です。

③ 地方自治体は、基幹業務等を、オンラインで利用できるようになります。  
→ 地方自治体は、これまでのように、自らサーバ等のハードウェアやOS・ミドルウェア・アプリケーション等のソフトウェアを所有する必要がなくなります。



※デジタル庁資料





---

---

デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会 報告書

令和4年3月

デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会

---

---