

○山本委員長 それでは、時間がまいりましたので、第8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、新型コロナウイルス感染症のまん延防止の観点から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、まず、審議項目3に関して、前回の委員会において御議論いただきました「地方議会の課題に係る対応等について（論点に対する考え方）」を踏まえ、地方議会に関する答申の素案について議論を行い、次に審議項目1に関して、指定都市市長会からヒアリングを行いたいと思います。

審議の流れにつきましては、資料1「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する方針（素案）」及び資料2「地方議会の課題に係る対応等について（関係資料）」を事務局に用意していただいておりますので、事務局から説明を受け、委員の皆様から御意見・御発言をいただきたいと思っております。その後、11時半をめぐりいたしまして、資料3「指定都市市長会提出資料」に基づいて、指定都市市長会から御発表いただき、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。

まず、資料1及び資料2につきまして、事務局から説明をお願いいたします。

田中行政課長、お願いいたします。

○田中行政課長 それでは、資料1、資料2につきまして、御説明申し上げます。

資料1でございますが、答申のタイトルとして、「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申（素案）」としています。

まず、「第1 議会についての現状認識と課題」でございます。

新型コロナウイルス感染症のまん延に対しまして、地方議会が条例、予算、意見書の議決などについて一定の役割を果たしてきたということに言及し、また、第2パラグラフにおきまして、第32次地方制度調査会でも議論がありました人口構造の変容の中で、今後、地域社会において多様な民意の集約が必要になってくるという必要性がさらに高まっていくことから、地方議会の役割がより重要になっていくという認識について言及しています。

第3パラグラフでございますが、こういう役割を議会が果たしていくために、多様な人材が参画し、住民に開かれた議会を実現していくことが重要であるとしています。

次のパラグラフは、しかしながら、現実にはどうなっているかということでございまして、下から4行目のところでございますが、議会が性別や年齢構成の面で多様性を欠いていること、これが議員の不適切な行為と相まって、住民の議会に対する関心を低下させ、議会の魅力を失わせていると考えられる、この結果、議員のなり手不足の原因の一つになっている面があるとしています。

「第2 議会における取組の必要性」でございます。

専門小委員会におきましては、申し上げましたような問題意識に対しまして、まずは議会における取組が重要ではないかという御議論が大勢を占めていたと認識しておりますの

で、そういう点について、一つ項目を起こしたところでございます。

1つ目が、「多様な人材の参画を前提とした議会運営」でございます。議会運営はそれぞれの議会で判断されるものでございますが、例えば平日の日中の開催が一般的であるとか、あるいはハラスメントの指摘などから、女性、若者、勤労者などが参画しやすい状況になっていないという認識を示した上で、この専門小委員会で取り上げられました様々な議会運営の取組につきまして、ここで先駆的な取組を中心に御紹介しまして、こういったことが考えられるのではないかとということでございます。

2つ目の項目は、「住民に開かれた議会のための取組」でございます。住民に開かれた議会を実現するためには議会活動についての住民の理解を深めまして、住民が議会に関心を持つようにする取組を進めていくが必要である。これが議員のなり手を長期的・継続的に涵養していくことにもつながっていくということでございます。その際に、デジタル技術の活用の可能性ということで、SNSの活用とか、タブレット端末を議員が審議で使う場合に、それを情報公開の契機にしていくようなことについて言及しています。

次のパラグラフでは、議会と住民が共同して政策づくりを行っていく取組を様々な事例を交えながら御紹介しています。

3番目は、「全国的連合組織等との連携・国の支援」でございます。専門小委員会におきまして、議長会から、様々な議長会としての取組を御紹介いただいたところですので、そういう議長の全国的連合組織によります人的支援とか先進的な事例の共有、研修などの取組について、今後もしっかり積極的に取り組んでいただくことが重要であるとの認識を示しています。

第2パラグラフにおきましては、経済的・社会的につながりが深い地方公共団体の議会間、様々な市町村連携の取組においても議会の連携という取組がありますので、そういうことを御紹介しています。

また、国に取組について、令和3年に改正されました「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」に基づきます啓発活動、先進事例の紹介を行っていくことの重要性を指摘してございます。

なお、デジタル技術の活用を進めていくためには技術的・財政的な課題の指摘もございますので、特に小規模団体について、国や議長の全国的連合組織における支援の必要性について言及しています。

「第3 議会の位置付け等の明確化」でございます。

議会自身による取組としまして、議会が果たすべき役割とか議員の活動のあり方などを含めまして住民との議論を重ねながら、地域の実情に応じて議会の目指すべき姿を明確化していく取組は、数多くの地域で見られるようになってきておりまして、住民とともに持続的な取組を行っていく観点から意義があると、積極的に評価しています。

他方で、課題としましては、一部に議会が必ずしも求められている役割を果たしていないような事例とか、住民の信頼を損ないかねない議員の行為の事例が見られる。こうした

ことがないようにするためには、議会や議員がそれぞれの立場で重い役割と責任を自覚することが何よりも重要であるということですが、全ての議会に共通する一般的な事項については地方自治法に規定を設けることも考えられるということです。具体的には、先日の専門小委員会でも規定のイメージということでお示しを申し上げました3つの事項について記載をさせていただいています。

「議会の設置根拠の規定に、議事機関として住民が選挙した議員をもって組織されるという議会の位置付けを追記すること」。

それから、「地方公共団体の所定の重要な意思決定に関する事件を議決する等の議会の役割・責任を明確に規定すること」。

最後に議員の職務でございます。議員の職務につきましては、とりわけ前回の専門小委員会で様々な御指摘をいただいたという認識でおりまして、その点につきましても考慮いたしまして、「議員は議会の権限の適切な行使に資するため、住民の負託を受け、誠実に職務を行わなければならないことを規定することが考えられる」としております。

前回御提示申し上げたものと、「住民の負託にこたえ、誠実にその職務を行う」としていただいておりますが、参考にさせていただいた最高裁の判決では「住民の負託を受けた議員としての責務」とされておりました。また、前回の「住民の負託にこたえ」としますと、個々の負託に基づいて議員が一定の行為をすることが求められていると曲解されて、それが誠実な職務なのであると受けとめられるおそれがある。そのような誤解を招かない方がいいのではないかと考えまして、「住民の負託を受け、誠実に職務を行わなければならない」と修正させていただいたところです。

この際、特に議員に関する規定は職務を行う上での心構えを示すものでございまして、新たな権限や義務を定めるものではなくて、本来の議員の職務以外の不適切な行為を正当化し、助長するようなことにならないよう十分留意すべきであると、念押しをしているところでございます。

「第4 立候補環境の整備」についてでございます。

第1パラグラフでは、労働基準法第7条の公民権行使の保障につきまして、現行法制度の解釈を書いております。現行法制度の限界としましては、選挙運動のための時間を与えられた場合に、それが休暇として取り扱われるか等については企業の判断に委ねられているということでございまして、休暇として取り扱われますれば、年休付与条件である出勤と見なされるわけですが、そういった点については企業の判断に委ねられているということでございます。また、長期にわたる場合に不利益取扱いの禁止まで及んでいないと解されています。

この点をさらに立候補しやすいように進めまして、法制度として立候補に伴う休暇の規定を設けるとか、不利益取扱いを禁止することは有効な方策の一つであろうと考えられるわけですが、これが法制度として一律にありますと、事業主負担をどう考えるかという課題、ほかの選挙に先行させることについてどう考えるかという課題がございます。また、

公務員につきましては行政の中立性・公平性等、立候補が制限されていることにも配慮する必要がありますということでございます。

また、別の問題としまして、副業・兼業の増加傾向ということを考慮すると、当選した後も引き続き企業に勤務しながら議員活動を行うことも考えられるわけですが、この点は就業規則などにおいて認めることは今でも可能です。

こういったことを踏まえまして、法制化ということにつきましては前回の専門小委員会でも御指摘をいただきまして、引き続き検討していくとしつつも、まずは企業の状況に応じた自主的な取組としまして、就業規則において立候補に伴います休暇制度を設けることとか、議員との副業・兼業を可能にすること等について各企業に要請をしていくということを検討すべきであるとしています。

「第5 議会デジタル化」についてでございます。

議会のオンラインによる出席についてでございます。第1パラグラフでは、現行制度の解釈について書いています。

第2パラグラフでございまして、これは委員会へのオンライン出席について、事例はまだ少ないとしつつ、緊急時に審議が行われるとか、個々の事情、育児・介護の事情などで議場に来ることが困難な者も審議に参加できるというようなメリットの指摘があるということを書きまして、一方で、表決の際の賛否確認とか、通信が途切れた場合の取扱いについての課題の指摘もあと書いております。

本会議へのオンライン出席という問題につきましては、これは議会機能の維持とか、多様な人材の議会の参画という点に道を開く意味から可能とすべきであるという意見があるわけですし、この点につきまして、これまでの専門小委員会の御指摘を4つに整理しました。

事由を問わず幅広くオンライン出席を可能にするというのが一つ。

もう一つが、あくまで現に議場にいるという意味での出席が原則であるとした上で、育児・介護等の個人の事情を含めて、会議規則で欠席が認められているような正当な事由がある場合にはオンラインによる出席を可能にするという考え方。

3つ目が、大規模災害とか感染症のまん延とか、客観的に困難な事態が生じた場合に、議会活動を維持するために必要がある場合にオンライン出席を可能とする考え方。

4つ目が、引き続き出席については現に議場にいることを前提としつつ、議事定足数についての要件を緩和するということで、出席でない形で位置付けてオンラインにより参加することを可能にする考え方ということでした。

これらについて、国会における取扱いの状況も踏まえつつ、丁寧に検討を進めていくべきであるとしております。

同時に、オンライン出席を可能とする場合に本人確認をどうするのか、議事の公開をどうするか、特定の第三者の関与がないことをどう担保するかということについて、現に議

場にいるという意味での出席と同様の環境をどう確保するのか、また、それが現実に整備できるのかどうかという点について検討する必要がある。その際には、委員会のオンライン出席の課題の検証も行うべきであるとしています。

最後は、議会に関連する手続のオンライン化でございます。第1パラグラフが現行制度でございますが、議会が関わる法令上の手続については書面等により行うことが求められているものがありまして、議会と行政機関との間で行うものについては、デジタル手続法によりまして、もう既にオンラインにより行うことが可能になっているわけですが、住民と議会とか議会と国会の間で行われます、例えば請願書とか、国会に対する意見書の提出などの手続については適用対象外となっておりまして、こういった手続について一括してオンラインにより行うことを可能とすべきであるとしています。

資料2をお願いできればと思います。63ページでございます。議会に関連する手続のオンライン化についてという追加資料でございますが、現在、地方自治法上、地方議会が関わる手続で書面により行うことが求められているものを一覧にしたものでございまして、これがデジタル手続法の適用対象外になっているものです。既に御紹介を申し上げました99条の国会への意見書の提出とか124条の住民から議会への請願書の提出といった手続のほか、政務活動費の報告書の提出とか委員会の議員による議案の提出などなど、ほかにも書面を前提とする手続がございまして、こういったものにつきましても一括でオンラインを行うことを可能とすることでどうだろうかということです。

答申素案の方は以上でございますが、前回、御指摘をいただいた点につきまして、資料を幾つか御用意させていただいたものを御紹介します。

資料2の9ページでございます。議員の在職年数別の割合、年齢別の割合の変化でございまして、左側の在職年数別の割合の変化につきまして、都道府県議会議員の年数の取り方と市議会議員、町村議会議員の年数の取り方の考え方にずれがありましたので、それを整合させた方がいいという御指摘をいただきました。そのとおりに資料を御用意させていただきます。

それから、16ページです。ハラスメント防止の取組につきまして、議場外でのハラスメントについてフォローの対応をされているかどうかという事例についてお尋ねいただいたものでございまして、福岡の条例を御紹介させていただきますと、これは県の条例でございまして、福岡県議会議員だけではなくて、市町村議会のハラスメントも射程に入っているのですが、有権者からのハラスメントについてもこれは相談対象になってございます。議長が弁護士等の相談員に委嘱をしまして、相談員に調査を行っていただいで助言をしようという仕組みです。

また、内閣府の男女共同参画局作成のハラスメント防止研修の教材におきましては、他の議員からのハラスメントだけではなくて、有権者からのハラスメントについても事例として取り上げられていまして、これに基づきまして議長会は研修を行っています。

それから、51ページ以下ですが、委員会のオンライン開催について都道府県議会議長会

が整理をしております。その中で、53ページにオンライン出席した場合、本人確認とか周辺環境でしかるべき環境が確保されているかどうかということについて、考え方が整理をされています。本人確認につきましてはID、パスワードによるログインをしまして、画面上、委員が映って本人の音声であるかどうかを行うという方法が指摘されております。また、周辺環境につきましては、委員会審査に集中し、自由な意見表明の確保ができる環境ということで、自宅の自室とか事務所内の個室等、静謐が保たれている環境からオンライン出席することが必要、また、通信環境が良好な状態であることも必要ということで、このような整理がされているものでございます。

また、54ページの方には議事の公開についても、委員会の場合には法律上、議事の公開が義務づけられているわけではなくて、条例の判断ですが、通常、会議の公開についても考え方の整理がされています。

私の方からの説明は以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、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。

伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 素案の取りまとめ、ありがとうございます。基本的な考え方について感想とございますか、これをさらに取り込んでいただけるかどうかというのは、私も無理にお願いするというわけではないという点を、まずお伝えしておきたいと思います。

御説明いただいた、「第2 議会における取組の必要性」というところで、各議会の取組の前提として、体制の確保ですとか、人手不足の解消ということを期待しているということなのですが、果たしてこれは各議会の取組に任せて本当に実効性のある改革ができるかどうかというのは、この間の経緯を見ていると、やや疑問なところもあります。

特に議会の多様性の確保について、各議会の自助努力でお願いする、任せるという点について、これでいいのかどうかというのは、個人的にはやや不安がございます。今回はそれでいいのかもしれないのですが、それでも多様性の確保が進まない場合には、例えばそれを実現するためのインセンティブを付与するような仕組みが必要になるのではないかと考えます。

例えば、かなり乱暴な議論をあえて申し上げますと、議会の多様性を指標化して交付税算定の際に考慮に入れるとか、議会の多様性確保の程度が高い自治体向けの財政支援を行うとか、財政的なインセンティブと結びつけて改革を促すということでない、もしかしたら改革は進まないのかなとちょっと不安に思っているところがございます。

今回の素案に全て採り入れろという主張ではございませんけれども、現段階での将来的な不安として、乱暴な議論であることは重々承知しておりますけれども、問題提起をさせていただきたいと思っております。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

牧原委員、お願いします。

○牧原委員 地方議会について色々おっしゃっていただいてありがとうございます。

これについて少し事務局とのやりとりを含めて問題提起をさせていただきたいのですが、オンライン開催をできるように条例を変えていった団体、あるいはオンライン委員会を開催した団体について、団体数ですと、135団体が委員会条例を改正したと、全体の7.6%ということになっています。

また実際にオンライン委員会を開催した団体が35団体、全体の2%ということなのですが、デジタル化の場合は人口割が重要だと思っていて、オンライン開催をした団体の住民が全国民の何%なのかという数値を出すべきではないかと御相談したところ、委員会のオンライン開催で条例を改正した団体は、全人口の15%であるということ、それから、オンライン委員会を開催した32市区町村は全人口の5.6%という数字をいただきました。その意味では増えている、ある種多数の人口をカバーしつつある。

ただ、これは実は都道府県が入っておりません。もちろん都道府県、市区町村を同時にカウントするのは難しいのですが、都道府県と市区町村を全部の人口を足して、全国民の2倍にすれば、おそらく住民をカバーする割合が出るということです。

デジタル化は人口カバー率が重要で、団体数からみた全体の割合について資料を共有するだけでは意味がないのではないかと、特に規模の小さい市町村であれば、あまり積極的にデジタル化を進めないでいい場合もある。ですので、人口規模も含めて考えていただきたい。できれば都道府県についても全体の何%ぐらいの人口をカバーしているのだということも明らかにしていただきたいところです。デジタル化の恩恵を受ける人がどの程度かが重要だと問題提起をしたいと思います。これはほかの行政サービスと若干異なることですので、そこを我々も考えていくべきであると思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

荒見委員、お願いします。

○荒見委員 前回の委員会の際に話せなかったのですが、今の段階で発言すべきではないような話もあるかもしれませんが幾つか発言させてください。

1点目は、伊藤委員も御指摘されたとおり、多様性の確保について、特に育児や介護や旧姓使用に関しては各議会でやるよりも、全国的にインセンティブをある程度つけて進めた方がいいのではないかと思います。併せて、立候補環境の整備に関しても、そういった手法も視野に入れてもいいのかなと思った次第です。

2点目が、これは答申素案の書きぶりで気になったのですが、女性議員が少ない、平均年齢が高いから無投票当選が増えている、ということに関して、エビデンスレベルとしてどれぐらい言えるのかというところです。

もちろん私自身も、こういった問題が原因の一つであるというところまでは認識し、そ

ういう課題があるということ自体は理解をしています。ただ、あくまで相関関係レベルと
いうか、因果関係とまでいえるのか、両方に影響を与えているような根本的な要因もほか
にあると思いますので、女性議員が少ない、平均年齢が高いことについて、根本的な状況
が変わっていないのに、女性と若者が槍玉的に上げられている印象を読みながら感じてし
まいました。例えば勤労者が少ない、選挙区の定数の問題といったことも含め、理由を書
くときに満遍なく書くか、もしくは女性と若者についてもう少し控え目な表現のどちらか
が良いのではないかと考えます。女性と平均年齢の問題だけを強く書いているわけではな
いのもかもしれないですけども、代表性の問題を考えると、こういう書き方で良いの
か、女性と相対的に若者の立場としては気になったというのが2点目であります。

3点目で、ハラスメントの件で、全国の色々な取組例が書かれていて、連合組織でも対
応するところが紹介されていました。現在紹介されている取組ですと、やはり、そ
の町で実際に起きていることをその町で解決するという枠組みが中心に見えます。議長会
など第三者的な立場の主体が、何かトラブルが起きたときに介入できるようなどころまで
ある程度しっかり示していったほうがいいのではないのでしょうか。実際に当事者になって
みると、自分のところの自治体の中で起きたハラスメントの事件に関して、自分のところ
の自治体の相談体制はなかなか使えないのではないかと思いますので、そこはもう少し、
連合組織の役割を強調した方がいいのではないかと思ったのが3点目です。

最後に、議会に関連する手続のオンライン化についてです。私も基本的にできる限りオ
ンライン化していこうというのはいいと思うのですが、1つ気になったのは、請願
に関してです。請願は特定の団体や運動などを背景に、全国の色々なところで出されてい
るような内容のものもあると思うのです。例えば、家庭教育支援ですとか、言い方は難し
いのですが、オンラインではなく物理的に提出することで、ある種のスクリーニン
グ、抑止になっている部分もないわけではないかと思えます。議会にかかわる手続のオン
ライン化を一律で一気にやっていいのか、気になりました。手続的にはその方がいいと思
うのですが、出しやすい状態になってしまうので、そのスクリーニングをするか
しないか、現場でどうなっているのか分からないのですが、業務負担がむしろ増え
てしまい、必ずしも合理化にはつながらない可能性もあるのではないかと思いました。そ
のため、緩やかに変えた方がいいかなという印象を持ちました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

幾つか御指摘をいただいております。

まず、議会における多様な人材の参画を促すためには何らかの財政的なインセンティブ
が必要ではないかという御指摘がございました。

同じ多様性について、女性と若者だけが目立つ形で挙がっていますが、多様性の欠如の
現象あるいは原因としては、ほかのことがさらにあるのではないかという御指摘がござい
ました。

ハラスメントについては、それを実効的に止めるために連合組織の役割が大きいのではないかという指摘がありました。

立候補環境の整備についてもインセンティブが考えられるのではないかという御指摘がございました。ただ、立候補環境に関してはインセンティブを加えるとちょっと強すぎる面があるので、先ほどの多様性よりハードルが高いという感じもいたします。

また、オンライン化はいいのだけれども、例えば請願などでスクリーニングがなくなって大量に行われることにならないかという御指摘がありました。

先ほどの統計については、自治体の数で統計を取っているけれども、人口割合で取ると、少し変わる、都道府県と市区町村も区別しなくてははいけません、数値としてはかなり増えるのではないかという御指摘等がございました。

何か事務局からコメントはありますか。

○田中行政課長 まず、伊藤委員から御指摘のありました財政的なインセンティブの件、今の素案の中では、例えばデジタルの課題につきましては、まさしく財政的な制約ということについても現場から声が上がってきていますので、その点については答申素案の中に書いています。多様性の確保という点につきましては、例えばそのために議会が取り組む経費について財政的なハードルがあるという声が上がってくるようであれば、そういうことは確かに検討の余地があるかと思っておりますが、そこはまた、現場の様々な取組をよく拝見させていただいて課題にさせていただければと思っております。

それから、牧原委員から御指摘のございました人口ベースで見たときに、特に市町村についてはともかくとして、都道府県レベルはかなり取組が広がっているのではないかという御趣旨と受けとめまして、改めて見ますと、確かに御指摘のとおりどころがございません。条例制定ベースで見ますと、今年の1月1日現在で、都道府県で条例とか会議規則を改正済みでオンライン委員会ができるようにしているところは、実は埼玉、茨城、大阪、兵庫、愛知が入っていますので、人口ベースで見ますと46%になります。さらに東京がこの後、報道ベースですと改正されたという情報もあります。これが入るとさらに増えることになろうかと思えます。

また、実際に開催されているかどうかになりますと、ちょっとこれは数字が落ちます。実際に開催されているベースで見ますと、都道府県でも人口ベースだと1月1日現在で11%という状況でございまして、東京都がこれに乗るかどうかという状況でございます。

それから、荒見委員から御指摘がございまして、女性・若者のことだけ書いているけれども、無投票当選が増えていることと因果関係とまでいえるのかどうかという点につきましては、参考資料の3ページの中では、女性議員の数が少ない団体とか議員の平均年齢が高い団体が無投票になっていることが多いという資料を出させていただいておりますが、確かに相関関係はあるかもしれないけれども、因果関係とまでいえるかどうかということにつきましては、様々な見方は確かにあるのかなと思えます。そこは委員の御意見をいただければと思っております。

それから、ハラスメントについて、その団体自身での対応が本当にいいかどうかという点につきましては、色々な方面の意見も伺いたいと思いますが、例えば今日御紹介を申し上げました福岡県の条例は、福岡県だけではなくて福岡県内の市町村の議会の議員についても対象に入れているものでございまして、そういう意味では、その団体ではなくて広域的な取組をしている事例です。

最後に、関連手続の請願についてオンライン化すると、それまで、物理的なハードルによってスクリーニングされていたのが、そういうスクリーニングができなくなって、大量に出てくるのではないかと御指摘でございますが、請願法では住民は請願できるというだけですが、地方自治法で地方議員の紹介が必要となりますので、地方議会に何ら接点がない人が全国的にワッと出してくるということにはならない。引き続き地方議会の議員の紹介という規定については変える必要はないかなと思っています。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

横田委員、お願いします。

○横田委員 まず、先ほど荒見委員が年齢や男女で投票の少なかったこととの因果関係についておっしゃっていた件です。性別や年齢構成の面における多様性の欠如につながる点は、相関関係としては間違いなくあると感じています。身近な問題ととらえる上で身近な存在は欠かせないが、その機会を逸しているのではないかと。もちろん議会との遠さは傍聴の工夫なども考えられますが、多様性の欠如により新しい知恵が生まれにくい状況となっていることは容易に想像できると考えます。

2点目は、オンラインによる議会の仕組みについてです。そもそも日本のオンライン議会の実施が遅れていることは事実です。牧原委員から人口カバー率でとらえることも重要という意見がありましたが、2年以上続くコロナ禍の中で実施状況はわずか35団体、わずか2%です。民間企業における実施状況との乖離も大きい。東京商工リサーチによると、大企業は8割以上、ピーク時は全事業体の56%がコロナ禍でオンラインの活用を行ったようです。コロナ前は大企業もセキュリティに関する懸念を示していましたが、大いに導入が進み、定着をしている企業も多くあります。当然、会議の質が異なることから丁寧な議論が必要であることは理解いたします。他方、日本は遅れているということも前提にしなければなりません。日本国内だけの事情をもとに見ていくというよりも、場合によっては海外の状況なども、他国でのオンライン審議やハイブリッド開催状況なども研究し、地方議会がリードし好事例を発信していく存在となってほしいと思います。平時に活用可能な状況が整っているからこそ、有事に移行が可能になります。

最後に、3点目はハラスメントに関してです。内容の書きぶりにまでは影響しないかもしれませんが、多様な人材の参画を前提とした議会運営の箇所です。ハラスメントの記載が女性に限定されている点は、認識を広げる必要があります。男女共同参画関連の会議では、男性もセクシュアルハラスメントを受けるケースがあり女性に限定すべきでは

ないとよく言われているところです。環境整備や研修の実施において、女性に限定をした事案と誤解をされない運用が望まれます。以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

先ほど色々御指摘をいただいた部分に関して、さらにそれを補足する御意見をいただいたということかと思います。

田中委員、お願いします。

○田中委員 田中です。御丁寧な御説明をありがとうございました。

私からも3点ほど意見させてください。

1つ目は、素案の第1のところの議会の現状認識のところですか。よく読めば表現されていると解釈されるのかもしれませんが、現状の議会というのは、自治体の規模によっても、開催の日数や期間、議員報酬もそれぞれ異なるというばらつきがあります。その上で、住民視点の自治とか、その地域で求められる議員の存在価値やあり方を自ら追求するということがすごく重要なことと思っております。ここは認識を持っておくことが必要と考えます。様々な取組や工夫は有効であり、さらにブラッシュアップしていくということになるかと思います。

また、多様な人材のところも、本素案は総論的に書かれるものなので、こういう形かと思えますけれども、例えば女性や子を持つ親世代の人に議員のなり手として活躍してほしいということであれば、例えば夜の議会の開催は本来参加がしづらいかと想像しますし、きめ細かく実施されてきたことをどこがどう導入できるのか、水平展開できるところ、できないところなど、切磋できるような、各地域で考えてもらうようなきっかけになればよいと思います。

3つ目はハラスメントに関してです。民間企業では今、通報窓口の機能が重視されていて、政治におけるハラスメントについては防止セミナーや研修を実施しているという資料を拝見する中、風通しの良さが担保されているのか。通報環境が強化された民間企業では件数がものすごく増えていることもあり、ハラスメントの予防、防止につながっているということも報告されています。例えば、懇親会とかお祭りとかイベントのときに見聞きした中で、リスクの予兆となる事実を第三者が通報できるとか、そういうことも強化されるようなことがあると良い方向に加速するのではないかと思います。

また、小規模な町村等では、私の知る限りですけれども、若者が立候補しようというときに、「まだ若いのもうちょっと待ってからにしては」等、出馬を控えさせるような、阻止するような話もあるということを知ったことがあります。そういうこともハラスメントの一環として公のものになって、その是非について住民が知って対策が講じられる、改革できるなどということも進むと良いのではないかと思います。

最後にオンライン化のところ、手続や書類のデジタル化については当然の流れであり、過渡期において手続は紙とデジタルの併用になるかもしれませんが、デジタル化することにマイナスはないだろうと思いますので、加速されるといいと思います。

オンライン出席に関しては、ボトルネックになっていることが技術の進化の過程にある中での問題で、特に本人認証の確実性ですので、このタイミングでどこまで書けるのか、どこまでフィックスできるかは、少し難しいですけれども、技術の進歩とともにこの辺りの可能性が高まるということを勘案しながら出す必要があると思いました。

以上、よろしく申し上げます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大橋委員、お願いします。

○大橋委員 私からは2点、簡単に申し上げたいと思います。

まず1点目は、議会の位置付け等の明確化に関することですけれども、事務局の説明にもありましたとおり、やはり議員に関する規定というのが一つ注目ポイントになると思います。そこでは、あくまで今回は地方自治法に議員に関する規定を置いたとしても、それは職務を行う上での心構えを示すものであって、新たな権限や義務を定めるものではないというところの留意点が重要になってくるかと思います。

そのような意味で、別資料として概要資料を事務局につくっていただいているところではありますけれども、ある意味、概要の方が独り歩きする場面というのも現実にはあります。最終的な記述方法についてはご判断をお任せしますが、概要資料のところにも、議員の規定については新たな権限や義務を定めるものではないという点について言及があると、概要だけを見た人も議員の規定の趣旨について誤解がないのではないかと思います。

もう1点は、先ほど荒見委員が言及された請願については、先ほど事務局からも回答をいただいたところでありますけれども、議員を介するということが、制度濫用からのセーフティネットのようなものになっているわけであり、この点については具体的にどういうイメージを抱かれているのか、参考資料の63ページのところでオンライン化についての表を出していただいておりますけれども、請願については、こちらの表では住民から議会となっておりますが、実際は、住民から議員で、議員から議会ということでワンクッションが入っていると思います。そのときに、ただ、オンライン化して、例えば議会のホームページでプルダウンメニューで好きな議員を選んで出すというような形になってしまうと、あまりストッパーにはならないような気もいたします。実質的には陳情とほぼ変わらないようになってくる可能性もあるような気がしまして、その辺りは事務局の方ではどういうイメージを持たれているのか、少しお伺いしたいと思いました。

また、国会ではどのような扱いになっているのか、これは私が自分できちんと調べればいいのですが、不勉強で申し訳ないのですが、そこも教えていただきたいと思いました。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

概要については確かに、私も時々概要を中心にすることがありますので、表現を工夫し

たいと思います。大橋委員が言われた点は非常に重要で強調しておかなくてはならない点ですので、概要の方にも入れたいと思います。

請願については何かございますか。

○田中行政課長 具体的には、答申をいただいた後に、また立案の中で検討されていく話だと思いますが、例えば請願はあくまでも住民が地方議会に対してするのですけれども、そのときに地方議員の紹介となっていますので、住民が地方議会に請願書を提出するときに、例えば地方議員の紹介があることの証明を付していただくということが手続として考えられるかと考えてございます。

概要については重く受けとめたいと思います。

国会については、現状は国会に対する請願がオンライン化されているということはございません。

○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 基本的に案文に関する意見を求められていると思いますので、簡単に2点のみ申し上げたいと思います。

先ほど荒見委員から御指摘があった女性、あるいは年齢構成の問題と無投票当選の関係ですけれども、資料上示されているのは相関であり、この会議での認識も相関関係であり、多分、答申素案では相関関係で書いているつものところが、「高くなる傾向」というのが因果関係に読めなくもないという問題かと思います。これは「高い傾向」であれば、要するに相関ですので、そのような形で修文されるといいかなと思いました。

2点目は、先ほど牧原委員から御指摘があったデジタル技術の活用の状況把握についてです。色々な情報を集めて悪いことはないのですけれども、カバー率を考えるべきだという場合に重要なのは、ユーザーに対するカバー率ですので、例えばインターネット投票の中継、録画配信や、これが実現した場合における請願権行使のオンライン化については、住民数が想定ユーザー数になりますが、それに対するカバー率を測るのがよろしいわけでございます。それに対して、例えばペーパーレス化であるとか、電子採決投票システム導入、あるいは会議オンライン化であれば想定ユーザーは議員になります。ですから、厳格に測るとすれば議員数に対するカバー率ということになるろうかと思えますし、それが面倒くさいということであれば、近似的に、機関数であってもそれなりの信頼があるかなという感じがいたします。その方針で今後の取組を進めていただければと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

谷口委員、お願いします。

○谷口委員 僭越ながら2点ほど発言させていただきます。

まず、答申素案についてありがとうございます。この内容ですとか、委員さんの御意見等から励まされて感じたことなのですけれども、こういった地方議会の改革の方向性、特

にここでは多様性の確保であるとか、競争性、つまり無投票当選を減らすとか、低投票率をいかにするかといった解決すべき課題というのは繰り返し認識され、また、指摘されているところです。伊藤委員がおっしゃったように、しっかりとした制度的な枠組みやインセンティブがないと、各自治体、あるいは議会の努力にお任せするだけでは、なかなか進まないのではないかという御意見もある。そこを考えますと、そろそろ評価機能というものを考えなくてはいけないのではないかと思います。

例えば、我々が勤めている大学は、好むと好まざるとにかかわらずランキング化され、また評価機関によって改善すべき項目が指摘されて、それに取り組みなければなりません。そういった形で別の機関が議会に改善を求めるのは、ちょっと難しいとずっと思っていました。というのも、結局、競争性が低いとか、多様性が低いというのは、有権者や住民が選挙で投票した結果であって、議会に競争性や多様性を確保するように要請するというのはちょっと難しいと。例えば政治分野男女共同参画推進法は、政党に候補者の属性などを考慮するよう要請しているのであり、結果の多様性を確保する方策ではないわけです。

そう考えますと、地制調ではなく第三者機関かもしれませんけれども、議会がこういった望ましい改革をどれぐらい実現しているのかを評価する機能をどこかが担った方がいいのではないかと。既に早稲田大学などが実施されていますが、どのように評価するかといった点では難しい議論があるとは思いますが。

しかし、大事な機関や組織というものは常に社会的に評価されるのだと考えてもいいのではないかと。評価結果の必要な部分は一部公開、その他の点は個別に返して改善に役立てていただく。評価されることが緊張感につながり、議会全体で改革できるようになるのではないのでしょうか。

また、地方の政治や行政の改革が進まないのは、議会の問題だけではないと考えられます。主権者は住民であって、住民の選択の結果、各自治体や議会の姿が立ち現れているということを、住民も一緒に感じてほしいのです。「うちの議会は評価が低くて駄目だ」というのではなく、「いや、住民の選択の結果でもあるのですよ」と。どこがどう実施するかという点は難しいのですけれども、地方議会というのは大事な機関ですから、客観的評価も考えた方がいいのではないかなということを感じさせられました。

地方の政治・行政のオンライン化に関しても、指標化や評価が実施しやすい分野ではあるのですけれども、今回の答申素案について言うと、タイトルに「住民に開かれた地方議会」と書くのであれば、デジタル化というのも緊急事態だからとか、システムの利便性が上がるからやるということだけでは充分でないように感じます。先週、市議会議長会様の研修で、デジタル化に積極的に取り組まれている市議会の議員さんが本質的な点について発言されていました。オンライン化・デジタル化すること自体が目的ではなくて、実際には議会の機能を高めるためとか、住民の幸福につなげるために、デジタルのツールやシステムを使うことが重要であると。

実際、政策立案や議員間のコミュニケーション、住民とのコミュニケーションやコミュ

ニティの話し合い、視察・研修のオンライン化など、多様な実践が既に行われているので、そういった地方の議会能力の向上やコミュニケーションの充実といった面でもオンライン化やデジタル化といった方向が望まれるといったことも、最後に加筆されると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。

土山委員、お願いします。

○土山委員 おまとめありがとうございました。手短に頑張りたいと思います。

まず、おまとめいただいた概要につきまして、全体的にこういう議論であったなというところや、また、ハラスメント相談窓口の設置や、概要の方では議長会と書かれていますけれども、連合的な団体の役割ですとか、デジタル化についての小規模市町村への国・議長会の支援などが盛り込まれていまして、なるほどと思いながら読んでいたところがございます。

少し細かな書きぶりの確認になりますが、やはり気になるのは、まず資料1の1ページの上から4行目のところ、「納得感のある合意形成を迅速に行う観点から議会が果たす役割は大きい」と書かれていまして、ここは議会の役割を書くとても大事なところなのですが、「納得感」という感覚的な表現と、それから、「迅速に」というのはなかなか引っかかるものがございます、丁寧に議論すれば、時間はやはりそれなりにかかるというところもございます。

一方で、次の段落のところ、合意形成というのがどのようなものであるかということについては大変丁寧に書いていまして、これについてはそうだなと思いながら読めるところがございます。ですので、この第1段落のところ「納得感のある合意形成を迅速に」と書かなくとも、住民のニーズを適切にくみ取り合意形成を行う観点からとしていただいた方がいいのかなと考えます。

また、概要の3番、議会の位置付け等の明確化のところ、議会や議員が、その重い責任・役割を自覚することが重要と書かれています。これについてはそうした内容を書くということと、その目的として当初言われていた「なり手不足」ということが整合しないと申した記憶がございます。そのなり手不足解消のためにという文言はなくなっているのですけれども、同時に、今度の一部の議員の行為などにより住民の信頼を損ないかねない事例も見られ、こうしたことがないように、となっていまして。一部の議員が悪いことをしているから、そうしないように、それを目的として地方自治法に書くとなってしまうところは、議論を振り返ってもやや誤解を招くのかなと思います。

一方で、資料1の第1のところでも書かれていますように、なぜ議会についてのことを地方自治法にさらに書かなければいけないのかということをもっと生かすとすれば、例えば今日、議会の機能が地方自治に対して果たす重要性がより強く認識されていることに鑑みですとか、議会の重要性が言われていて、その認知が高まってきたからぐらいにして

いただいた方が、悪いことをする人がいるからそうならないようにというよりはよいのかなと思いつつながら拝読しておりました。

それから、資料2の9ページのところ、前回資料を修正していた内容について、ありがとうございました。こちらについては前回申し上げればよかったなと思いつつ、また、今からこうしてほしいということではないのですが、私がお伺いするのはやや中小規模の議会さんが多いのですけれども、多くのところで1期目、2期目の議員の方が多いです。議員年金がなくなってから、特に1期目、2期目の議員の方が大変多いのだと言われるようになりました。

それで、1期目で入られた方も70歳なのですよという方がいらっちゃって、議員の在職年齢別の割合と年齢別割合の変化、在職年数の長期化・高齢化と考えますと、長期でいる人が高齢化してきているということは何となくイメージしてしまうのですけれども、中小の議会の現場ですと、期数と年齢割合について少し違う印象を持つところもございます。それは私の印象が間違っているのかもしれませんが、このデータはこれでそのままそのとおりだと思うのですが、生データのありようにもよるのですが、そういうことが分かるとしたらクロス集計なのかなと思いましたが次第です。資料を要求しているということではないのですけれども、このページについては少しそういうことを感じましたということだけお話しさせていただきます。

立候補環境の整備について、資料1を拝読いたしまして、ここで議論された内容についてはこういうことであったと思っているのですが、第31次地制調、第32次地制調のここに当たる部分を拝見すると、色々なことがここでは書かれていない、今次では議論していないことがあるように思います。

その中で一番大きいのは、公務員の立候補制限や地方議会の議員との兼職禁止の緩和についてです。31次、32次では引き続き検討すると書かれているのですが、今次のところでは、そこについて言及がなくなっているということで、今回の議論の大きなところはそこではなかったのですけれども、これは引き続きと書いてある以上、31次、32次地制調のその部分を落とすということをしていない以上、そこはやはり入るべきではないかなと思いました。

特に公務員の立候補に関しては、例えば現在でも現業職員など広範な年齢層からの採用が一般的な職の場合は、一度立候補するために辞めても、再度当該職に応募して雇用されるのですけれども、そうでない一般職の場合には、立候補のために辞めたらもう戻ってこられないという実態がございます。小さな自治体ですと、地域の最大産業に近いのが役場であったりします。また、自治体職員として活躍されている方が議員になることも必ずしも少なくはないです。私も知っている方が退職まで数年のところ違う自治体にお勤めになったところが、地域の方がいらっちゃって説得されて、職場を辞めて議員に出られて、その後、議長になられたという方も存じ上げています。

民間企業には、立候補に伴う休暇などについて、自主的に検討していただくことを期待

する文言が入っています。公務員の方の立候補については、国と自治体で検討するという
ことで実現することも可能などございませう。ここについては、少なくとも32次地制
調の引き続きというところまでは入れていただく必要があるのではないかなと思ってい
ます。

実際に関西の方では、おそらく労組の関係もあると思うのですけれども、大規模な企業
で一旦休職を取られて自治体議員になられているということもあるようです。そうした先
駆事例もありますし、また、公務員については、今申し上げたような31次、32次地制調の
内容を引き継ぐことが責任ではないかなと思います。

また、一律の法制化という言い方になっていきますけれども、その前の31次、32次地制調
では労働法制のあり方という言及になっていまして、それが今回は労働基準法第7条と限
定しているのですけれども、それ以外に関わるようなところがあれば、労働法制とされて
もよいのではないかなと考える次第でございます。

最後ですけれども、なり手不足については、小さな自治体ですと委託・請負の関係にあ
るところは一切出られないこともあります。最高裁の判例では、個人事業主では1円でも
自治体から仕事をもらっていたら議員になることはできない。法人も50%を超えると議員
になることができない。また、この法律の規定に加えて、政治倫理条例でわずかな部分で
も自治体と取引があると立候補することができないという規定を持っている自治体議会も
相当に多くございます。これはかつての汚職の中で防止策としてつくられてきたところ
ではございますけれども、そうしたことについても本当にそれでいいのか、特に小さい自治
体で人材や企業、事業者、それ自体が多くないところで、一切駄目ですというのがなか
か厳しいルールになっているということは、実態的には聞くところです。そうしたことは
今回俎上にはなりませんでしたが、引き続きという文脈の中に入れておくことが必
要だかなと思います。

参考資料の書きぶりの「参画」というところの確認をさせていただきたいのですが、2
の議会における取組の必要性の①のところ、多様な人材の参画を前提とした議会運営と書
かれています。私は参画というときに、この1番は議員としての参画と書かれています
のですが、私も夜間大学院を夜10時まで月曜日はいつもやるのですけれども、夜間や休日に議
会運営をやっても、多分議案として物理的に処理できない時間・量で議会をやっている
のではないかなと思っていて、夜間・休日の議会開催は、私は傍聴者のためにするのだと思っ
ていたのですけれども、傍聴ももちろん参画なのですが、職として議員をするときには、
なかなか難しかろうかなと感じました。ここでの参画は議員としてという趣旨でしょう
かという確認でございます。

長くなりましてすみません。以上でございます。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。

個々の表現については、また事務局と検討したいと思います。

色々御指摘がございました。先ほど、多様な人材の参画という第2の1の部分に関して、

財政上のインセンティブの付与という話がありましたけれども、そこまではいかないけれども、例えば現在の取組がどういう効果を持っているかを検証する、あるいは評価をすることも考えられるのではないかと御指摘がありました。この辺はすぐにどこまでやるかという問題になろうかと思えます。ここでこのように言ってもうまくいかない場合は、次の段階で、あるいはそういったことも考えなくてはいけない可能性があるかと思えますけれども、書きぶりを検討したいと思えます。

統計資料の取り方について色々御指摘がありました。この点はすぐ手直しできる部分と、すぐには難しい部分があるかと思えますけれども、検討したいと思えます。

第5の議会のデジタル化、オンラインによる出席の部分は、先ほど指摘がありましたように、何のためにオンライン化をして、それによってどういう効果が生まれることを期待するのかという部分をもう少し足しておいた方がよいかもかもしれません。ツールとしてオンラインがどれだけ使えるか、使えないかというところに話が行っていて、それは重要であり、それを中心的に書くことにはなりますが、何のためにオンライン化するか、どのようにその効果を評価するかといったことは、一言書いておくべきかと思えます。

公務員の立候補制限の問題は、また別の角度の問題であり、立候補制限のみならず、兼職の禁止等とも関わるかなり大きな問題ですので、今回はそれを書き始めますと、焦点がぼけてしまうということがあり、これぐらいにとどめています。何か工夫できるかどうか検討したいと思えます。

牧原委員、お願いします。

○牧原委員 私が申し上げたいのは2点です。

1点は、オンライン議会の開催団体が少ないことが、あまり議論の対象にならないのではないかという流れがあったので、そうではないということを上申したかった。つまりそれに裨益する住民がかなり増えている。だからこそオンライン議会のあり方を考える。範囲を広げるだけではなくて、その進め方についても考えるべきというのが1点です。

2点目は、オンライン議会そのものの裨益は議員であるというのは第一義的にはもっともですけれども、しかし、ローカルデモクラシーという問題を考えたときに、オンライン議会という開催のあり方を広く考えることが住民にとって裨益するものであり、その意味で、住民をユーザーと考える余地がやはりあるだろうと思えます。またオンライン議会を住民にどのように公開するかという問題なども出てきますので、そこまで含めて幅広く考えていただきたい。

以上、2点でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、市川会長、お願いします。

○市川会長 まず、全体の構成についてですが、個別の課題は挙げられているのですが、できれば最後に締めとなるものを少し入れられればいいのではないかと。今回、地方自治法に議員・議会を規定するに当たって、本当に委員の皆様から様々な御意見が出

て、それぞれに思いがあると思います。やはり専門小委員会として、議論にあたっての思い、あるいは指針になるようなものや、考え方を最後にちょっと締めくくっていただけたらいいかなと思います。

特に本件については、先ほど谷口委員からも発言がありましたが、議員と議会の問題だということだけで我々は議論してきたのではなくて、やはり地方自治そのものの劣化、その原因となっている住民の問題意識の欠如も含めて、大きな問題が実は前提にあると思いますので、そういう思いも込めて、まとめを少し入れていただけたらありがたいと思います。

○山本委員長 ありがとうございます。

確かに、住民自治という大きな文脈から最後にまとめる言葉を入れた方がいいかと思えますので、検討いたします。

それでは、ほかにさらに御意見がございましたら、メールで事務局までお寄せください。次回までにさらに検討いたします。

次回ですけれども、本日の委員の皆様様の御意見を踏まえまして、答申の素案に必要な修正等を行いまして「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申案」として、答申案を用意させていただいて議論を行いたいと思います。

続きまして、指定都市市長会からの意見聴取に移りたいと思います。まず、本日御出席いただきます方を御紹介いたします。指定都市市長会会長の神戸市長、久元喜造様でございます。御多用のところ大変お待たせしてしまっており、非常に申し訳ございません。オンラインで御出席をいただいております。本日はよろしく願いいたします。

初めに、久元会長から、デジタル・トランスフォーメーションの進展や新型コロナウイルス感染症対応により直面した国と地方、都道府県と指定都市との役割分担や連携における課題等について20分を目安に御発表いただきまして、その後、質疑応答や意見交換を行うこととしたいと思います。なお、御発表の間は、オンライン参加の委員の皆様はカメラをオフにさせていただきますよう、お願いいたします。

それでは、久元会長、お願いいたします。

○久元会長 御紹介いただきました、指定都市市長会会長を仰せついております神戸市長の久元喜造でございます。このような意見陳述の機会を与えていただきましたことに対しまして、市川会長、山本委員長、委員各位、事務局の皆様方にも感謝を申し上げたいと思います。

私は大都市自治体である指定都市がどのような役割を果たしているのかということ कोरोनाとの戦いを例にしながら御説明を申し上げまして、大都市制度を中心といたしました地方自治制度の課題と改革の方向性につきまして申し上げたいと思います。

まず、議論の前提といたしまして、47都道府県を単位とした発想は、自治体政策展開の前提となる社会実態を必ずしも反映しないことが多いということを人口10万人当たりの医師数を例に取りましてお話をしたいと思います。この人口10万人当たりの医師数を見ます

と、1位が徳島県、2位が京都府と続くわけですけれども、しかし、指定都市の数字を組み込み、それ以外の地域のデータをそれぞれの県のデータとして置き換えますと右のようになります。1位の京都市から7位の大阪市まで指定都市が上位を占めるということになります。徳島県は依然として都道府県の中ではトップです。ところが、京都市がトップになります。京都市以外の京都府の地域、これが60位ということになります。熊本県は11位から56位と大きく変わるということになります。

これは一例ですけれども、データの種類によりましては47都道府県で比較をするのではなくて、47都道府県に20の政令指定都市を加え、67の単位で比較をしていただく方が、より政策展開の前提となる社会実態を反映するのではないかと考えられます。このような事例はたくさんあります。

これは一つのデータですけれども、その次に都道府県単位の政策決定というものが、あるべき姿というものを示しているのかということ最低賃金でお話をしたいと思います。最低賃金は国の最低賃金が示された後、都道府県単位で設定されます。兵庫県は960円、大阪府は1,023円、京都府は968円ということになります。最低賃金の算定根拠は国から必ずしも示されておりませんが、おそらくそれぞれの地域における賃金水準、また、従業員数や事業所の数、あるいは家賃といった様々な要素が勘案されて設定されるべきであろうと思います。例えば人口1キロメートルメッシュ当たりの従業員数が多い地域、これは大阪府、そして、兵庫県の阪神地域、神戸市、東播磨地域、そして京都府の京都市などに広がっておりまして、これらは一体とした経済圏域を形成していると考えられます。

そして、これらの地域におきましては、賃金水準は相対的に高いと見込まれます。しかしながら、これが都道府県単位で設定されると、神戸市の最低賃金が960円、大阪府が1,023円と、かなりの差ができます。神戸市が独自に推定いたしました最低賃金はおそらく1,000円を超えるのではないだろうかと思います。これは都道府県単位に設定される最低賃金というものが、賃金を上昇させていかなければいけないという社会が求める方向性に沿っていない、すなわちかなりの人口を要する神戸市や阪神地域、東播磨地域などが過少に抑えられているのではないかと感じます。

このように限られた事例ではありますけれども、指定都市の地域というのは、ほかの地域とはかなり実態が異なります。狭い面積に人口が集中している大都市においては、ほかの市町村と比べて異なる社会実態がある以上、異なる制度が与えられるべきではないかという議論は古くから行われていました。

次の資料ですけれども、戦前のこの地方自治、また、都市政策の中で大阪市長も歴任をいたしました関一は次のように言っております。大都市の事務が小都市と全く違った性質を帯びているにもかかわらず、同一の法制の下に同一の方針で行政監督に服せしめんとするがごときは、事理を解せざるの甚だしきもの。

1889年に市制が施行をされましたときに、東京、京都、大阪には自治権が制限される特例が出されました。しかし、その後、この三市特例を廃止するという、さらに進んで

六大都市について特別な扱いにすべきだという特別市運動が盛んになってきます。これは1922年の監督特例の適用によりまして拡充をされています。

併せて、特別市運動も大きな盛り上がりを見せるわけですが、時局が戦時色を帯びるにつれ、また戦時体制に移行するにつれて、結果的に制度化されたものは1943年の東京都制ということになります。この東京都制は官治的、中央集権的色彩が強いもので、帝都を空襲から守るという大きな目的があったわけでありまして、そのような目的で東京府と東京市が合体し、東京都制が施行されました。しかし、この東京都制の理由におきましても、二重行政の弊を廃する、つまり特別市運動の一つの柱でありました二重行政の排除ということがうたわれていることも事実です。

戦後、大きくこの動きが出てまいります。1946年、地方制度調査会は特別市における警察事務を含む国政事務の処理は、原則として道府県に準ずるという答申を出しました。そして、地方自治法が施行されるわけですが、ここに特別市の制度が盛り込まれました。現在の地方自治法を開きますと、第3編第1章削除ということになっておりますが、ここに特別市の規定が盛り込まれていたわけです。しかし、この特別市の創設につきましては住民投票が必要であるとされ、この住民投票の範囲を巡って大きな対立が起きまして、法律としては施行されたにもかかわらず、実施されることはありませんでした。

そこで、道府県側と五大市側とのいわば妥協の産物といたしまして、1956年に現在の指定都市制度が創設され、当初、東京を除く五大市に適用されることとなります。その後、適用が拡大されて、現在20の都市が政令指定都市として指定されているのが今日までの主だった経緯です。

このような歴史的経緯を踏まえながら、指定都市が現実に担当している実態をコロナの対応を例に取りましてお話をしたいと思います。その前に、現在の指定都市制度は道府県の中に存在をいたしまして、その他の市、中核市の事務に加えまして、ほかの市にはないような事務を所掌するという建てつけになっております。現実には、市域のうちの大部分の仕事を指定都市が担っていると申し上げてよろしいかと思えます。

さて、コロナへの対応ですが、現在は感染力の強いオミクロン株が広がりまして、東京、大阪、あるいは神戸などの大都市部以外の地方にも感染が広がっておりますが、感染の当初は、東京、大阪、名古屋、あるいはそれ以外の神戸などの都市が感染の主たる地域でした。一方で、岩手県などは長く感染者がいなかった。そして、東京の隣の山梨県もほとんど感染がなかったというようなことを思い起こします。すなわち、コロナは感染当初は大都市の病気であったわけです。感染当初の初動対応が非常に重要です。この初期の対応によりまして、指定都市は感染対策を集中的に行ってまいりました。コロナ対応の最前線になったわけです。この状況は今日まで変わっておりません。

この第5波は大変感染力が強いデルタ株が感染した時期ですが、この感染者の割合は指定都市が総人口に占める割合を相当程度上回っております。こういう状況がこの第5波までかなり続いたわけです。初期対応におきまして、この感染対応を現場の実態に

即してしっかりと行っていくということが重要です。もちろんこれは今日まで続いております。

次のページですけれども、指定都市が行ってきた事務は幾つかの事務に分かれまして、保健所設置市としては医療機関からの感染症患者の届出、積極的疫学調査、感染症発生状況の公表、感染症発生の予防、まん延防止に必要な協力の要請、検体の採取、入院勧告、措置、入院患者の移送、健康状態の報告、外出自粛への協力要請などがあります。

一方、市町村としての事務は、何といたしましてもワクチン接種がありますけれども、これは括弧書きにありますような様々な事務を一体的に、また、時系列をもって安全確実に行わなければいけない極めて壮大なオペレーションであると申し上げてよろしいかと思っております。

一方、権限がない、臨時の医療施設の開設や宿泊療養施設の確保につきましても行っているという現実があります。

法的根拠ですが、先ほど申し上げました保健所設置市としての仕事の根拠は感染症法になります。また、ワクチンの接種、これは予防接種ということになりますが、これは予防接種法が根拠になります。一方、インフルエンザ等対策特別措置法に基づいて緊急事態宣言、あるいはまん延防止等重点措置などが実施されましたが、これにつきましては国と道府県の知事が大部分の権限を有しております。

振り返りますと、緊急事態宣言はこれまで4回発令され、まん延防止等重点措置につきましても2回発令をされました。緊急事態宣言は国の権限ですが、実態としては知事からの要請に基づいて行われました。この両方の措置、これは私の個人的見解も入りますけれども、知事の対応はそれぞれ異なっていて、それが若干の混乱を生んだということは折に触れて感じてきたところです。

また、まん延防止等重点措置につきましても、奈良県知事はまん延防止等重点措置を要請することはありませんでした。奈良県知事は要請しなかったけれども、しかし、その後の感染者の推移はまん延防止等重点措置が適用されたところと大差がなかったということをおっしゃっておりまして、まん延防止等重点措置の効果に疑問を呈しておられます。このように都道府県知事を単位とした特措法の対応が適切であったのかどうかということについては、別途検証が必要ではないかと感じております。

一方、指定都市の実態を見ますと、法律で定められた権限と実態との間には乖離が生じたというような事象が幾つかありました。臨時の医療施設、あるいは宿泊療養施設の確保、これは道府県の権限ということになっております。しかし、これは県との調整で、実質的に全て指定都市が行ったというようなケース、あるいは県との調整がうまくいかなかったために、この臨時の医療施設の設置を断念したというようなケースも見られておりまして、実態上問題が生じました。

やはりあるべき姿といたしましては、指定都市が自ら医療機関や宿泊療養施設を確保するという法制が素直であると思っております。宿泊療養施設の大部分はホテルですが、ホテルと

日常的におつき合いがあるのは指定都市です。また、民間病院につきましても、ほぼ毎日、私も頻繁に民間病院協会の院長などとも意見交換をいたしました。頻繁におつき合いがあるのは指定都市です。そういう実態に即した制度改正をお願いしたいと思います。

また、ワクチンの供給につきましても、全てこれは市町村が接種事務を行っているわけですが、ワクチンの供給は道府県を通じて行われます。しかし、このワクチンの確保は、特に指定都市のように人口が多いところは極めて重要な事務でありまして、やはり国と直接折衝して供給を受ける必要があります。例えば国は東京と大阪に大規模接種会場を設置いたしました。神戸市民がこの恩恵にあずかることはありませんでしたから、スタジアムに大規模な接種会場を設けました。これは大阪の会場と遜色がないものを神戸市が単独で設置いたしました。しかし、このためのワクチンの供給は道府県を通じて行われるということで様々な問題が生じました。

また、国におきましても道府県を通じて状況を把握するということから、必ずしもワクチン供給の実態を把握できなかったのではないかと思います。令和3年の夏には、国全体としてはワクチン量が確保されている。自治体側ではワクチンが余っているという説明をされました。これは実態と大きく異なっておりました。もし、国が指定都市と直接接触し、情報をしっかりと把握していただいたとするならば、令和3年夏に起きたようなワクチン接種による混乱は生じなかったであろうと思います。指定都市がワクチン供給を直接受けられるようにしていただきたいと思います。

医療機関がワクチンも含めたコロナへの対応をする上で、緊急包括支援交付金は非常に大きな役割を果たしております。しかし、これは指定都市分も道府県を通じて交付をされましたため、大変時間がかかりました。ある都市では8月に案内があり、9月に申請をしたところ、実際に入金完了したのは翌年の2月ということでした。緊急を要する対応の中で、このような遅れは非常に大きな問題です。指定都市に直接交付できれば、おそらく1か月程度で交付できたのではないかと思います。直接交付をされるようにしていただければと思います。

主な危機管理法制を比較いたしますと、災害救助法の主な実施主体は都道府県ですけれども、法律改正によりまして、12の指定都市に権限移譲が行われております。新型インフルエンザ等対策特別措置法につきましても、都道府県が実施主体であるために様々な問題が生じております。この災害救助法の法律改正は一つのモデルになるのではないかと思います。この改正によりまして、指定都市が申請し、そして、内閣府が救助実施市を指定するというような制度改正が行われました。12指定都市が権限移譲を受けて、迅速な対応が可能になっております。このような法律改正をコロナ関連の法令、あるいはそれ以外の法令にも広げていただきまして、積極的な権限移譲を行っていただければと思います。

コロナ対応を通じましてDXも大きな問題となりました。DXの遅れ、COCOA、HER-SYSなどは大変使い勝手が悪いものでしたし、10万円の特別定額給付金につきましても、マイナンバーシステムを使うという当初の国の方針に従いますと、大幅な遅れが生ずることがはっ

きりしておりましたので、神戸市は非常に不本意でしたけれども、郵送、すなわちアナログな方法で対応した結果、迅速な特別定額給付金の交付につながったということは申し上げておかなければなりません。しかし、そういう遅れを国・地方が協力して乗り越えていかなければなりません。

そして、DXにつきましても、地方自治体の事務の現場も大きく変えつつあります。かつて指定都市は非常に規模が大きすぎるので、区役所単位での権限の強化、区役所単位でのサービスを強化すべきだという議論が主流でした。しかし、DXがこれを大きく変えつつあります。窓口に来なくても、行政事務センターを例えば設立し、どこからでも申請ができるような姿が今急速に広がりつつあります。すなわち、これからの区役所は区役所に来なくてもいいようにしていくことが大きな狙いとなります。そして、このようなDXの進展は、指定都市と圏域の近隣自治体等が共同してDXに必要な人材を育成し、あるいは融通し、そして、相互に受け入れをしながらDXと一緒に進展させていくというような姿が理想であると思います。

以上、今の状況につきまして御説明を申し上げましたが、最後に、指定都市市長会といたしましては、やはり新たな制度といたしまして特別自治市の制度の創設をお願いしているところです。道府県に包摂されない特別自治市の制度を創設いたしまして、特別自治市内の事務は一元的に特別自治市が担うという制度の創設をお願いしております。こういう制度の議論の中では、指定都市以外の財政需要に対して道府県がどう対応するのかという問題が出てきます。シミュレーションをしていくことが求められておりますけれども、一つだけ申し上げたいのは、同じ大都市といたしましても、もう一つの大都市である特別区と指定都市の間では大きな差があるということです。縦軸は1人当たりの基金の残額です。指定都市は特別区の約6分の1にすぎません。横軸は1人当たりの地方債残高ですけれども、指定都市が13倍多いという非常に大きな財政力の差があります。

次のページですけれども、私たちが特別自治市を目指す姿は、内にありましては二重行政を完全に解消し、市民サービスを向上させるということです。そして、周辺の圏域と一緒にになりまして圏域全体の発展を図っていくということです。

そして、このグローバル社会の中で、大都市圏域が周辺圏域と一緒に経済を成長させ、我が国の経済発展にも貢献をしていく。東京以外の各地域に個性ある大都市圏域の形成が我が国全体にとって必要ではないかと考えているところです。

現在、指定都市制度が運用されて、これが定着しているという面もあります。一方で、大阪都構想を実現するという見地から、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が既に成立され、住民投票を2回行ったところでもあります。これは二重行政を広域自治体の方に寄せることによって解消するという考え方も含まれているのではないかと思います。そうであれば、この二重行政を、指定都市を独立させることによって実現する特別市制度を制度として是非用意をしていただきたいというのが指定都市市長会の願いです。

地域の特性に応じ、ふさわしい大都市制度が選択できるようにしていただければと思います。

ます。今後、日本全体の人口減少、少子高齢化の進展が確実に見込まれる中で、21世紀の統治機構のあるべき姿を検討する上で、国と都道府県のあり方と合わせて、この大都市制度につきまして、是非御検討いただければと思います。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した。

それでは、ただいまの指定都市市長会からの説明に関しまして、御質問・御意見等がございましたらお願いいたします。

太田委員、お願いします。

○太田委員 東京大学の太田匡彦です。久元市長、非常に重要な御説明をありがとうございました。

私の方から3点、ないし4点、お伺いしたく存じます。

まず、コロナ関連の対応でありまして、特措法と感染症法で若干ねじれがあるというのは法律を読んでいると、いつも思うことなのでございますが、他方において、9ページと10ページの図について、思うところがあります。私は10ページの方にはあまり違和感を持たないのですが、9ページの方には、医療資源が逼迫したとき目指す姿が書かれているところ、このときは、うまく指定都市が道府県の方に協力して、自分の確保したものを提供しないと、いわばブロックすることになって厄介なことではないかと、現状はむしろそれを防ぐために、道府県が用意する矢印を非常に強化する方向で感染症法が改正されております。要するに広域調整の権限を道府県知事に与えて、ここだけ保健所設置特例がないという改正を厚生労働省はやっているわけです。それは指定都市市長会からすると、ますますイライラするという改正かもしれません。他方において、2ページの表を見たりすると、指定都市が多く資源を持っていることは、逆に資源の一極集中のようなものでございまして、広域性を担保するときに指定都市を独立させてブロックさせることは、結構難しいのではないかという気がいたします。そこら辺の調整、あるいは、それでもあえて指定都市を独立させた方がいいという考え方、このときに指定都市が周りの面倒を見るというと都構想の方に近づいていきますが、それでも指定都市を独立させた方がいい理由というものを9ページのような問題状況でむしろ広域性が要るのではないかということをお聞かされたときに、指定都市を独立させた方がいい理由としてなおお答えになる理由を補充していただければと思います。

2番目に、10ページ、11ページで現状が不満だったときに、指定都市の方が県から事務の委託を受けるというような形の交渉を申し入れて、何か目指す姿に近づくような工夫をされた実例があったかどうか、それこそ緊急事態だから交渉につき合ってもらえなかったということであればそれはそれで結構なのですが、教えていただければと思います。

3点目ですが、DXが地方制度に与える影響で、区役所に分権しなくても行政事務センターで一元的に処理できるということは、これは実は国と地方のレベルでも同じことであるという気がします。例えば特別定額給付金のようなものを、オンライン化が進んだときに何で地方にやらすのだという当の地方公共団体からの意見が出てきてもいて、実際、国民

年金制度などを考えれば、現金を配る事務などは国の直轄事務としてやるのに最も手っ取り早い事務の類型だと思うのです。

そのときに、まず、大都市だけDXで特別扱いする理由をどう考えておられるか、つまりDXというのはある意味中央で集中的に事務を処理することを可能ならしめる要素があって、一方で、きめ細やかな行政をやりたい、そのためにDXを使うときにも色々な市町村でも使えるような基盤をつくる、それから、そのための援助を国が行うとしたときに、大都市だけ特別扱いする理由を取り崩す可能性があるのではないかという感想がありまして、その点をどうお考えになっているか、御説明いただければと思います。

それから特別自治市制度をつくる必要の中で、19ページに指定都市と東京都の格差が広がっている、どうにかしろと、これはもたもたしているうちにより困ったことになったので、自治制度を設計する立場が悪いということかもしれないのですが、19ページの図を見せられますと、もはや指定都市には特別自治市に独立した後も周りを見る余裕はない、自分たちも苦しくなってしまうという表にも見えるのですが、それでも大丈夫なのですかというのが質問です。現実的に、実際上の基盤の有無というレベルで、周辺市町村と連携していく実力をなお持っている、この図から読み取っていいのかという部分について、補充の御説明をいただければ幸いです。

以上になります。

○久元会長 ありがとうございます。

9ページの特に医療機関の指定につきましては、どちらにしても県と指定都市の調整が要るわけです。実際に指定をするのは、どちらが指定するのが実態にかなっているのかというと、これも嫌というほど自身で経験したところですけども、ふだんおつき合いがあるのは指定都市の方なのです。実態が分かっている、コロナ患者を受け入れていただくというのはなかなか大変なことで、それに伴ってほかの医療に対してどういう影響を与えるのかということも色々議論をしながら、実際に指定をして受け入れていただかないといけないわけです。それを緊密にしているのは多くの指定都市だということです。

それから、議論の前提として、これはほかの事柄についても言えますが、全ての指定都市をこういうように自ら指定したり、あるいは指定都市の権限に移していただきたいと言っているのではなくて、県にお願いしてうまくいったところもあるのです。時間の関係でお話ししませんでしたけれども、県にお願いしてうまくいったところもありますから、それはそれぞれの実態に応じて、災害救助法のような手挙げ方式で対応していただけるような制度改正がお願いできればと思います。いずれにしても、どちらにしても都道府県が現状のままだと、神戸市の場合には実質的には神戸市が行っていますし、大きな問題が生じたわけではありません。どちらにいたしましても両方の連携が要るということです。

また、現実には、神戸市内の患者を県との調整により市外で受け入れたこともありますし、市外の患者を神戸市で受け入れたこともあります。ですから、どちらにしても調整が要るということです。どちらの方が実態に即して円滑に指定できるのかということを考え

ていただきたいということです。

それから、ワクチンにつきましては法定受託事務で、国が一律の方針に基づいて行うものですから、これは配分権限を県から市に移譲するということは事実上考えられなかっただろうと思いますし、初めからそういうような想定でしたから、そういうような交渉をしたことはありません。ワクチンをどうやって確保して、どう配るのかということで頭がいっぱいの日々だったというのは、率直に申し上げておきたいと思います。

それから、行政事務センターのところは、これはほかの地域にも当てはまることだろうと思います。大都市だからこうしてほしいということを言っているわけではないわけです。ただ、これまでの議論では、指定都市というのは非常に規模が大きいのので、域内分権を図る必要がある。行政区にも代表機能を持たせる必要がある。行政区の権限を強化する必要があるということが、これは地方制度調査会でもそういう議論が行われたと記憶しておりますし、よくそういう議論が行われます。

しかし、そういう発想というのは、DXが大きく変えつつあるということを考えれば、従来のように、区役所の権限を強化する、あるいは区役所の事務の範囲を広げる、窓口でのサービスを強化するというような考え方とは違う前提が生まれつつあるということは、おそらくこれは大都市制度を設計する上で、行政区のあり方をどのように考えるのかということに影響するのではないだろうかというのが私の問題意識です。

それから、19ページ、大都市というのは特別自治市制度になれば、税源がその時点での指定都市に集中するので、財源余剰が出るのではないかという議論が時々ありますが、ここはしっかりシミュレーションしないといけないのですけれども、現実には、特別区と指定都市との間には大きな差があるということを申し上げたいということです。

それから、近隣自治体との関係で言いますと、太田先生は面倒を見るという表現を使いましたけれども、基本的には、これは水平協力関係を築くべきだと思いますから、先ほど申し上げましたように、特にDXということから見れば、指定都市の方がDXの人材が厚いところがありますけれども、水平的な協力関係をどううまく構築できるかということが大事になると思います。

○山本委員長 ありがとうございます。

荒見委員、お願いします。

○荒見委員 名古屋大学の荒見と申します。どうぞよろしく願いいたします。本日はお話どうもありがとうございました。質問が3点ございます。

1つ目は、先ほど太田委員が御指摘された点にも関連するのですが、私も9、10、11ページを見たときに、特に11ページなどはすぐ改善したらいい話だなと思ったりもしたのですが、他方、9ページと10ページは広域での資源配分の調整が重要なので、指定都市の目指す姿では、調整が難しいのではないかなと思いました。先ほど市長からは指定をするのはどちらが自然か、そういうお話がありました。ただ、指定都市が自ら指定した後も、結局は道府県と連携が必要になるわけで、現状では連携がうまくいっていないという話を

踏まえると、どのようにすると、指定都市の方が指定の権限を持った後に都道府県と調整がうまくできると考えているのか、もう少し詳しくお伺いしたいというのが1点目になります。

2点目が、20ページの今後のあるべき大都市制度のところですか。私自身も東京以外の各地域に大都市圏が必要というのは本当にそのとおりだなと思っております。他方、今、例えば連携中枢都市圏ですとか、色々な連携する制度がある中で、制度が違うので三大都市圏ではできませんが、指定都市のうちで三大都市圏ではないところで、ほかと連携していたりする例が多いかということとそうでもない、指定都市の多くが周辺と連携できているわけではないような気がするのです。多分、周辺自治体と連携できているのは、札幌や岡山や広島など限られていると思うので、特別自治市制度を導入することで、このようなイメージになっていけるのか疑問に思いましたので、その辺りの補足をいただけたらと思います。

3点目が、16ページのDXの人材のところなのですが、これも指定都市が中核となって近隣の自治体とDX人材を育てていくというお話でした。以前の地制調でも土木職や専門職の人材不足の話などでも出ていたと思うのですが、こういうDX人材とか何々人材について、実際の行政の現場で求められるのは、その地域の特性にかかわる知識、つまり現場知を持ちながら、DXの知識みたいなものをかけあわせて持っているような人材ではないかと考えます。圏域で育てていくというときに、指定都市が具体的に中核となって何ができるのか、あまり見えてこなくて、例えば国から人を派遣することと同じように人を派遣して研修する、などはできると思うのですが、それだけなのか、実際に現場で生きる人材をつくっていく上で、指定都市がどういう役割を果たせるのかをお伺いしたいなと思いました。

以上3点、よろしく申し上げます。

○久元会長 9ページの医療機関の指定ということについては当然気になるところだろうと思います。先ほど太田先生にもお答えしましたように、どちらにしても調整が必要に、現状でも、今の道府県の指定のままでも、本当は制度的には指定都市の方から意見が言えるというような仕組みがあった方がベターだろうとは思いますが、現場の実態を踏まえれば、指定都市が開設・設置をするという方が現実に即しているわけですが、この調整するための仕組みということを考えれば、道府県知事にそういう権限を与えとか、あるいは道府県と指定都市との間で必ずしも調整がうまくいかないときには、国による関与を創設するとか、そういう調整も、あまり望ましいことではありませんけれども、あり得るのではないかと思います。

それから、周辺自治体との連携というのは、これは正直、指定都市と周辺の圏域の状況によって違います。おっしゃいましたように、札幌とか岡山とか、広島などでは周辺との連携が国の制度を使いながら行われていると承知をしておりますが、総じて指定都市の周辺に、かなり大きな規模の都市がある場合は、そういうような連携の方法とはちょっと違

うやり方が必要になります。

それから、3番目との関連で申し上げますと、これも指定都市の状況によって違うと思いますが、指定都市が積極的にDX人材を育成している、あるいは中途採用をしているということも幾つかの市で見られるところでして、比較的指定都市の方が、特に今、ジョブ型雇用ということが進展するようになるとなりますと、指定都市の方がそういうジョブ型雇用の専門人材を民間から集めやすいというような面があります。

そういうような人材を近隣の自治体に対して派遣するとか、あるいは今、オンラインで色々な作業ができますから、色々な作業を共同して行うとか、あるいはこれは指定都市だけではなくて、今、それぞれの自治体が開発したアプリを共同で使用するということが頻繁に行われておまして、これは別に遠隔地でもできるわけですけれども、とにかく近接しているような地域で、現に今、進められておりますけれども、そういうような対応をしていくということが重要ではないかと思えます。

○荒見委員 ありがとうございます。

○山本委員長 ほかにいかがでしょうか。

牧原委員、お願いします。

○牧原委員 2点お伺いします。

一つは、今のDX人材の件です。神戸市の取組として行われていることだと思うのですが、これを促進するための工夫は、制度として、何かできる仕組みがあるのか、具体的な圏域連携についての仕組み、提案をもう少し具体的に伺えればというのが1点目です。

2点目は、ワクチン供給ですけれども、国と直接関係を取り持つのが指定都市だと難しいということだと思うのですが、これは道府県内での調整によって、国と地方自治体との調整の業務量を減らしていただく面があったのだらうと思っております。指定都市の側から見ると国と直接調整できることが望ましいのですが、道府県プラス指定都市を一手に調整するだけの行政能力が国にあるのかと、おそらくあまりなくて、だから今、道府県に投げて、そこから次の段階へと調整を進めるとなっていたと思うのです。指定都市が直接国とやりとりをしたらワクチン供給できるというこの仕組みについて、現実に国は対応できるのか、その辺りの見込みはいかがということをお伺いしたいです。

以上です。

○久元会長 ありがとうございます。

DXについての国への要請というのは、これはもちろん地方財政措置とか、あるいは国の交付金とか、そういう財源措置をお願いしたいというのは当然なのですが、DX人材をどう流動化させていくのか、自治体の非常に公益性が高い仕事をこれから進めていく人材の確保というのは非常に重要です。そういう人材を自治体としても非常に求めているわけで、これは指定都市だからということではなくて、自治体のDX人材というものが、より円滑に供給される仕組み、神戸市は民間人材を積極的に採用しているわけですけれども、そういうような円滑な転籍のようなものがよりできないかということ、これは一つの

省だけではなかなか難しいかもしれませんが、そういうことを考えています。例えば総務省とすれば、テレコム部局にもそういう知見があるでしょうから、テレコム部局と自治関係部局との間でそのような議論をしていただければと思います。

それから、ワクチン供給について、実は国が指定都市と直接やりとりするのを嫌がるのは、まさに牧原先生が御指摘されたところでして、相手が47から20増えるというのがおそらく嫌なのだろうと思います。

しかし、これは極めて実務レベルというか担当者レベルの話でして、直接指定都市とやりとりする方が、特にワクチンというのは日々、今は比較的、一時に比べて落ち着いていまして、それでも次々に接種間隔が短くなったり、乳幼児にもワクチンを接種しなければいけなくなったり、国の方針も頻繁に変わるし、それは悪いことではないのですけれども、それについていかなくはない現場は大変です。逼迫しているときは、ワクチンをどう確保するのかということは本当に大変な仕事だったわけです。

そういう大変な実態を厚生労働省は把握できていたのかということ、私はできていなかったと思うのです。これは指定都市に直接供給して、やりとりをすることによってはじめて分かるので、国がおっしゃっていたように、国全体としてはちゃんと確保しているのに、行き渡らないのは自治体で余っているからだという認識にはならなかったはずです。ですから、そこは担当者レベルの認識ではなく、もうちょっと大所高所に立った認識であれば、指定都市とやりとりする方が国にとってもメリットが大きいと感じます。

○牧原委員 ありがとうございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

若干時間を超過しておりますが、あと少しであれば、質問をお受けしますけれども、いかがでしょうか。

岩崎委員、お願いします。

○岩崎委員 早稲田大学の岩崎と申します。大変御丁寧な御説明をありがとうございました。コロナ禍での指定都市様の大変な御尽力も御発表を伺ってよく理解できました。

1点、御質問させていただきたいのですが、少し重複するかもしれませんが、指定都市のDX化についてです。現在の市区町村では令和7年度のシステムの標準化の実装に向けて、また、ガバメントクラウドも徐々に進んできている中かと思います。不足するデジタル人材についても、現在の都道府県下の市区町村が抱える悩みと同様かと思います。こうしたデジタル人材育成に協力していくことについて、御指摘の近隣自治体というものをどう定義していくべきなのかというところです。

近隣自治体の側からいたしますと、都道府県、もしくは指定都市との連携をどう進めるべきなのか、しっかりと定義していきませんか、やはりどう連携をすべきか混乱が生じるものではないかと拝察いたします。一方、政府の視点で鑑みますと、デジタル政策とのバランスが求められます。圏域をどう捉えるかということで、効率化、財源、コスト、人材などの面でどうメリットがうまれるのかという点にもつながってまいるかと思いますので、

是非よろしければ、その点の考えを伺えればと思います。

○久元会長 まず一つは、令和7年度末を目標とした自治体システムの標準化ですけれども、これは先般、河野大臣と指定都市市長会の何人かの市長で意見交換をしたのを皮切りに、デジタル庁と指定都市の間で検討会をつくって、これを急ピッチでやっていこうということになりました。市町村よりも指定都市の方がシステムも非常に多岐にわたり、非常に大規模でして、これをやっていくためには、やはりひざ詰めでデジタル庁とやっていかなくてはいけないので、これを急ピッチで進めようとしているところです。

それから、デジタル人材の育成と日々の業務の改革という極めて日常的な仕事というのは、現場では非常に密接不可分で、例えば新しいアプリを開発したり、あるいは民間のスタートアップの皆さんから提供していただいたアプリが実際に働くのかどうかというのを特定の自治体で実験をしてみるとか、その実験をほかの自治体と共有するとか、非常にうまくいったものは一緒に使おうであるとか、そういう職員レベルのネットワークというのが急速に広がっております。

その一方で、冒頭に申し上げましたような標準化ということは、国の方針に基づいてしっかりやっていかなくてはならない。同時に、指定都市と周辺の自治体との間で、これは地理的に近接していますから一緒にやれるという面もあるわけです。つまり、国、県、市町村という一方向の流れではなくて、色々なネットワーク、あるいは色々な連携ということが現実に行われていて、そこで日々新しい発見があったり、あるいはアイデアから新しいシステムやアプリが開発され、そこに次々スタートアップなどが参入して進化しているというのが現実の姿なので、そういうことを念頭に置きながら最適解を求めていくということで、例えば周辺の圏域がどの範囲までなのかということ定義する、あるいは確定させるということが、果たして、そのような非常に多様な動きの中で適切なのかどうかということについては、議論が必要ではないかと思えます。

○山本委員長 ありがとうございます。

横田委員、お願いします。

○横田委員 まず、国と指定都市の関係等々、非常に分かりやすく、私でも理解ができました。ありがとうございます。

これまで近接都市との関係性についてはお話があったのですが、隣県との関係性についてもお伺いしたいと思います。今回の新型コロナウイルスの場合は、通勤・通学に関連する人流という観点では、大阪との関係性も非常に大きいところがあったと理解をしております。関東圏の場合は、東京に隣接した地域でやりとりをしていたわけですが、指定都市にもし権限が強化された場合にどのような状況を想定されていますか。また、そもそも今回、大阪とのやりとりがどこを中心になされていたのか、テレビの報道上でいうと、兵庫県知事と大阪府知事のやりとりがなされていたのを拝見しているのですが、実際に現場のレベルではどのようになっていたのか、もし権限が強化された場合には、誰がリードをしてやっていくのが、よりスムーズになるのかということをお伺いでき

ばと思います。

○久元会長 ありがとうございます。

今日は、国と道府県、指定都市の関係というもの、あるいは現実の課題というものと制度との乖離というものがどうなのかというのを、コロナのインフルエンザ特措法とか感染症法とかを例にしてお話を申し上げたので、個別の制度がどうあるべきなのかということはおそらく地方制度調査会のテーマではないと思うので、一つの例としてお聞き取りいただければというのが、今日のお話の前提です。そのことをもっと早く申し上げるべきだったかもしれません。

厳密には制度を議論している場ですので、あるべき制度として申し上げましたけれども、近畿の各府県の知事の間では、当初は若干ぎくしゃくしたところがあって、そこが報道された面もありましたけれども、非常に懸命に色々な調整をされて、全体としては、そんなに大きな混乱はなかったと思います。

しかし、個別に、例えば県によって、あるいは地域によって酒類を提供していい時間に差があったり、そのために別のところに飲みに行ったり、そういう事象が生じたということは間違いありません。ですから、県単位にそういう権限を前提に緊急事態に対応するのがいいのかというのは、おそらく問題としては残るのではないかと思います。すなわち、これは私の個人的意見ですけれども、こういう緊急事態宣言やまん延防止等重点措置というのは、もう少し県単位でものを考えるのではなくて、ウイルスは府県の境界を越えて移動するわけですし、特に三大都市圏というのは府県を越えた人流・物流が非常に激しいところですから、もう少し国の方に権限を寄せるという考え方もあるのではないだろうかと思えます。

そういうことを前提にいたしますと、今申し上げました幾つかの権限を指定都市が仮に保有したとしても、これは当然府県との連携が必要になりますし、府県との境界を越える部分については、国の方が一元的に処理をした方がいい面もありますが、それ以外に府県の権限が残るものについては、これは政令指定都市の部分も含めて、府県知事の間での調整が現実的ではないかと思います。

○山本委員長 ありがとうございます。

さらにあるかもしれませんが、もし追加で御質問等がございましたら、事務局の方にお寄せいただいて、御回答をいただくことにしたいと思います。久元市長には、そういうわけでひょっとすると、また追加で質問がある可能性がございますけれども、どうか御対応のほど、よろしく願いいたします。

それでは、時間を少し超過しておりますので、本日はここまでとさせていただきます。久元会長におかれましては御多用のところ、御出席をいただきまして誠にありがとうございました。

次回ですけれども、本日の御議論を踏まえまして「多様な人材が参画し市民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申案」について御議論いただきたいと思いま

す。事務局において、答申案の資料の作成をお願いいたします。併せまして、審議項目 1 に関しまして、大都市圏における都道府県を越えた広域的な課題への対応や、保健所を設置する特別区、今日も少し話が出てまいりましたが、特別区との関係に関する課題等について、東京都からヒアリングを行いたいと思います。日程につきましては、追って事務局より連絡させていただきますので、よろしくお願いいたします。

それでは、これ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。