

○山本委員長 それでは、時間がまいりましたので、第11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、冒頭のカメラ撮りを認めることとしております。

本日は、前回に引き続きまして審議項目1に関する課題の整理を行い、続けて審議項目2に関し、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の役割分担や連携・協力のあり方等について議論を行いたいと思います。

審議の流れにつきましては、資料1及び資料2について事務局から説明を行い、委員の皆様から御質問・御意見をいただきたいと思っております。なお、前回の厚生労働省、内閣官房及び総務省からのヒアリング概要については参考資料1として、関係省庁に対する追加質問及び回答については参考資料2として整理をしていただいておりますので御確認ください。

それでは、資料1及び資料2について、事務局から説明をお願いいたします。

田中行政課長、お願いします。

○田中行政課長 よろしく申し上げます。資料1、2につきまして御説明申し上げます。

まず、資料1の1ページでございますが、6月に御審議いただきました審議項目全体の中での位置付けでございます。この資料は、これまでの課題の整理を専門小委員会の議論を踏まえまして作成しているものでございます。

2ページ目でございます。前回の最後で、この資料につきまして御議論いただきましたので、変わった部分について加筆をしているところでございます。

まず、デジタル・トランスフォーメーションの進展が地域社会・地方行政に与える影響とその課題でございまして、考え方の1が「影響」でございます。

4ページまで飛んでいただきまして、考え方の2が「課題」でございますが、まず、デジタル・トランスフォーメーションの進展と地方自治の関係につきまして、デジタル技術の性質上、統一化・共有化・標準化によって効果が大きくなりますが、統一的な事務処理や標準化は集権化に対する懸念を惹起するおそれがあるのではないかと、という後に、前回の議論を踏まえまして、他方で、新たな技術の地域社会への実装に当たっては、地域の実情を踏まえた利用者目線での創意工夫がイノベーションを生み出す可能性もあるのではないかと、ということを加筆させていただいております。

5ページはデジタル人材についてでございます。この点につきましても、前回の御指摘を踏まえまして、2行目の後段でございますが、デジタル人材を確保するために、デジタル人材に求める内容やスキルを明確化・類型化した上で、その人材像に応じて行政内部における人材の育成・採用、地方間の連携を通じたデジタル人材の確保を図る必要があるのではないかと、ということにいたしてございます。

しばらく飛んでいただきまして8ページでございます。新型コロナウイルス感染症対応

で直面した課題とその要因でございます。この点につきましては、特段考え方のところについて修正はございません。

9ページは本日のこの後の議論につながりますので、改めまして御紹介をさせていただきます。御指摘をいただいた様々な課題につきまして様々な要因が考えられますが、共通する課題・要因としまして、非平時の対応に必要なリソースが不足し、業務の逼迫により事務処理が滞ったという問題が一つ。

2つ目としまして、国・都道府県等の中の役割分担や権限関係、あるいは都道府県と指定都市をはじめとする保健所設置市区、それから、保健所設置団体である都道府県と、そうでない一般市町村など、地方公共団体間の役割分担や権限関係が不明確・不十分であったことによって、対策が円滑に実施されなかったという点があるのではないかということ。

3点目でございますが、国・地方間の迅速な情報共有が図られず、また、現場の実態を踏まえた綿密なコミュニケーションが十分に取られなかったことにより、調整・連携が十分に行われなかったのではないかという3点を挙げております。

12ページでございます。ポストコロナの経済社会に的確に対応するために捉えるべき視点についてでございます。この点につきましては、考え方の1つ目で、前回の議論を踏まえて、人口動態の変化につきまして、デジタル社会の進展が人口の地方分散を進めるのか、あるいは逆に一極集中を加速させるかという問題意識も明記させていただいております。加速させるかを含めて、こういうことが中長期的にどのような変化をもたらすかについて、可変性・流動性があるのではないかという書き方に変更させていただいております。

資料1につきましては以上でございます。

引き続きまして、資料2の審議項目2についてでございます。国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の役割分担や連携・協力のあり方などについての議論でございます。

2ページ目が審議項目の中におけます今回の議論の位置付けでございます。

3ページ目で、先ほどの資料1の説明の中で触れさせていただきました共通の課題・要因につきまして3つにグルーピングをしております。

1つ目は、リソースの確保のあり方とまとめましたけれども、これは次回御議論をお願いしたいと思っております。

2つ目でございますが、役割分担、連携・協力のあり方でありまして、今回、この資料2は2つに分けておりますが、その中の前半部分、テーマ1ということでまとめております。

3点目は、情報共有・コミュニケーションのあり方ということで、テーマ2として今回の資料の後半でまとめております。

5ページ目をお願いいたします。今申し上げました2つでございますが、全体としまして資料の作り方につきましては、これまで各省庁や六団体にヒアリングをさせていただきましたので、まずは政府において認識した課題、それぞれに対する対応、政府の検証を踏まえました所管省庁によります個別制度の法制の見直しを御紹介しまして、その後、地方の問題意識について、六団体のペーパーなどを参考にしながら御紹介しまして、それから、

現行制度がどうなっているかという状況について、地方自治法や個別法の状況について御説明しまして、最後に、これまでの意見をまとめて御紹介申し上げるとい構成にいたしております。

6 ページをお願いいたします。まず、今般の感染症対応におけます役割分担などに関します課題と対応でございます。上のヘッダーのところ御説明申し上げたいと思います。下の資料は厚生労働省のこれまでの専門小委員会での御説明の資料であります。一部の保健所設置市区から感染状況などの国などへのデータ提供が行われなかったという事態とか、保健所設置市区の単位では効率的な病床配分ができないという状況が生じました。こういう課題に対しまして、国からはメール・電話による督促とか、通知によりまして都道府県に入院調整本部の設置を依頼するという対応が行われました。

感染症法上、これらについて国に権限・責任は及ばないという判断で、特段法律に基づく権限の発動は行われなかったと認識してございます。その上で、令和3年の感染症法改正によりまして、国による指示権の拡大や広域的な入院調整を行うための都道府県知事による保健所設置市長等に対する入院などに対する総合調整の新設が行われたということでございます。

6 から 7 ページがこれまでのヒアリングの資料を御紹介するものでございます。

8 ページ、入院の優先度の違いによりまして、都道府県と保健所設置市区との間の総合調整の規定が設けられたと先ほど申し上げましたが、総合調整による入院調整が難航するという課題があったことを踏まえまして、令和4年の感染症法改正ではさらに進みまして、都道府県知事の保健所設置市長などに対します指示権が新設されたということでもあります。令和3年の改正では総合調整の規定が設けられましたが、令和4年ではさらにそこについて指示権が設けられたということでもあります。

また、都道府県の区域を越えた患者の移送、これは例えばダイヤモンド・プリンセス号事件があったということでございます。それから、人材確保の必要、例えば公的な医療機関の医療従事者を、医療従事者が不足している病院に全国的に派遣してほしいというようなニーズがあったわけですが、そういうことに関しまして、法令の根拠には基づかない受入要請と派遣要請によって対応を行ったということでもあります。こういったことを踏まえまして、感染症法の改正によりまして、厚生労働大臣の総合調整が新たに規定されたということでもございました。以下の資料も厚生労働省のヒアリング資料でございます。

9 ページは、感染初期におきまして、飲食店への営業時間短縮の要請などを巡って調整困難な事案があったということでもございます。これは具体的に申しますと、首都圏の一部の地方公共団体との調整が難航しまして、難航した際には国が決めることなのか、地方公共団体が決めることができることなのかということについて意見の乖離、齟齬があったことが一つの要因だったのではないかと思います。国と地方が一体になって危機に対応するため、政府対策本部から都道府県知事などへの指示権の拡充が行われる見込みでございます。また、具体的には津市役所でクラスターが発生しまして、市役所の本庁舎を閉鎖す

るような事案がございました。こういう事案を踏まえまして、行政機能を維持するために都道府県による市町村の代行の仕組みが拡充される見込みであります。

以下、政府の有識者会議の取りまとめ資料と政府対策本部の決定の資料を付けております。

10ページからは、地方六団体からの問題意識でございます。まず、国と地方の役割分担の課題について、全国知事会から様々な指摘がされてございます。

1つ目でございますが、全国的な病床確保の調整について、国と地方の役割分担の不明確性を指摘するものでございます。参考のところを御覧いただきますと、例えば感染者急増時に備えて、国において県の枠組みを超えた広域病床を別途整備するとか、病床が逼迫した際に、患者を広域的に搬送する仕組みを構築する必要性が指摘されてございました。

2つ目、同じく知事会ですが、国から山ほど通知や事務連絡が発出されてきて、現場で対応できなかった。重要事項であるにもかかわらず、技術的助言なのか情報提供なのか、法的性格がよく分からなかったということで、国が主導して一定の方向に促す効果があるものと、そうではなく、地方の判断で決められるものが曖昧でよく分からなかったという指摘かと思えます。

3つ目、これは基本的対処方針という文書の中で、細かいことが様々規定されていたことが現場の判断に基づく柔軟な対応、感染症対策を講じにくい状況を作っていたということでもあります。国が主導すべきものと地方が判断すべきものが、やや混在していたのではないかということで、地方の自由度を上げてほしいという問題意識がここには出ているように思います。

一番下であります。地方公共団体相互間の役割分担などについての課題でございます。地方の横の連携を前提とした制度設計をもっと前提とすべきではないかということでございます。ウイルスは行政単位と無関係でありますので、個々の団体単位の対応を前提とした政策ではなくて、生活圈・経済圏を配慮した広域的な対策の必要性が前提だということで、関西広域連合などの事例を参考に、複数の都道府県が連携することを前提とした制度構築の必要性を指摘するものでございます。

11ページからは都道府県と大都市等の関係についての指摘でございます。全国知事会の指摘としましては、感染症有事には迅速かつ正確な感染状況の把握や感染症対策の実施のため、都道府県が主導して一定の社会経済圏域で統一した対応が必要であるということが指摘されてございます。

他方で、赤で矢印にしていますが、下の真ん中のところを御覧いただきますと、これは全国市長会とか指定都市市長会の指摘であります。感染症法に定められている指定都市の権限に関する特例が新型インフル特措法には定められていないということで、指定都市の事務権限が限定的であることの方がむしろ問題であるということで、様々な権限移譲をむしろ求めるお話がございました。

この点につきまして、前回の厚生労働省のヒアリングで幾つか見解が示されておりました。

て、例えば医療提供体制の整備でありますと、今回の感染症法改正によりまして、予防計画において、それぞれ医療機関の確保病床数を定めるというのが都道府県の役割として規定されております。これについて、都道府県は広域的な観点から体制整備を行うという建付けから、指定都市への移譲というのは趣旨・目的にそぐわないとしつつ、例えば都道府県が定めた数値目標について、指定都市の確保目標を割り当てた上で、制度の趣旨・目的を没却しない範囲での事務移譲ということは、当然実現の余地があるのではないかというお話がございました。

それから、一番下のワクチンにつきましても国が分配を行ってきたという今回は特殊な事例であったということで、指定都市が要望しているように、指定都市だけを除いて広域調整となりますと、交通の利便性などを考えて接種会場を設置するとか、そういう広域調整が難しくなるのではないかという懸念が示されてございます。

ここまで国・地方、それぞれの問題認識について御説明を申し上げましたが、ここからは現行制度についてでございます。

まず、国と地方の関係について、国の役割・責任がどうなっているかということでございます。地方自治法の関与についての規定であります。地方自治法に基づきます助言・勧告については、地方公共団体の事務運営について幅広く可能でございます。他方で、法的な対応義務を生じさせる是正の要求とか、是正の指示については、厳密に言うと、著しく公益を害すると認めるときなどもあります。基本的には違法の場合などに限定をされています。地方自治法以外の関与ももちろんありますが、基本的には個別法の根拠が必要であるということになっているのが、現行の地方自治法の関与などについての規定でございます。

13ページをお願いいたします。では、個別法の関与については個別法で自由に規定が設けられるのかということ、国と地方の関係の一般ルールではそういうことではなく、基本原則が定められてございます。地方自治法上の関与の基本原則にのっとって定めることとされておりまして、例えば下の欄の赤いところでございますが、指示については特定の場合以外に設けないとされてございます。

下の「※」のところ、特定の場合以外に設けないとなっておりますが、これは地方分権推進計画の閣議決定の抜粋であります。指示については、国は以下の場合など、特に必要と認められる場合を除いて設けないようにしなければならない、ということが書いてありまして、例えば国民の生命・身体の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事務の処理に関する場合ということが閣議決定されておりまして、地方自治法の中にもこれを少し丸めたものが盛り込まれているということでございます。

これに即した立法例としましては右のところ、個別法に基づく指示の例ということで、例えば災害対策基本法で災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための指示など、このメルクマールに該当するものという理解のもとで、このような個別法に基づく指示が設けら

れるという構成でございます。

次のページからは都道府県と大都市等の関係について、都道府県の役割・責任はどうなっているかということでございます。都道府県の事務の一部は大都市等が自ら処理している場合があります。大都市等の区域における都道府県の役割は限定的でございます、その事務については個別法上の指示とか協議、許認可等の関与は都道府県ではなくて国が行うとされてございます。都道府県は、そこにおいては権限がないということでございます。

例えば、中核市のところを御覧いただきますと、保健所の設置と書いていまして、指定都市とか中核市、特別区もそうですけれども、保健所の設置は都道府県の権限ではなくて、指定都市とか中核市、特別区の業務になってございます。ここから線を引っ張ってございますが、保健所設置市区が国から直接関与を受ける例としまして、感染症法上、感染症のまん延防止など緊急の必要があると認めるときの指示などは、都道府県ではなくて国が行うことになっております。

15ページは都道府県の管轄区域の例でございます。神奈川県は保健所行政がどうなっているかということで、黒いところは神奈川県が所管していないエリアということでございます。横浜市、川崎市、相模原市、横須賀市、藤沢市、茅ヶ崎市については保健所行政が移譲されておまして、県の管轄ではないということになってございます。こういう保健所設置市におきまして、保健所業務の執行に当たっては、国に直接報告を行うのが原則でございます。

16ページからは、国と地方の関係について、個別法の状況につきまして御説明を申し上げます。感染症法とか、新型インフル特措法をはじめとします主な危機管理法制においてどういう役割分担になっているかということでございます。

例えば感染症法を御覧いただきますと、国が基本指針を策定することになっていまして、これに沿って都道府県が予防計画を策定するとなっております。例えば新型インフル特措法を御覧いただきますと、政府が策定する行動計画に沿って、都道府県の行動計画を作るという役割分担になっています。また、国は基本的対処方針を策定し、あるいは緊急事態宣言とか、まん防の公示などを行いますが、これに沿って都道府県は様々な医療の実施要請とか外出自粛、施設閉鎖などの協力要請を行うとなっております。このように、都道府県・市町村というのは大きな役割を実施面で担っているのですが、国が基本方針の策定とか危機事態の発令とか、広域的な応援などの役割を担っているという関係でございます。

17ページ、今のような役割分担と関連しているのだらうと思っておりますけれども、これらの法律におきましては、国による地方に対する関与の仕組みとして、国・都道府県による総合調整や指示が設けられております。また、こういう総合調整や指示の仕組みというのは、様々なこれまでの危機管理を要する事態への対応を踏まえて拡充をされてきているということでございまして、色を塗っているところは最近拡充があったところでございます。

例えば感染症法を御覧いただきますと、黒い字で、感染症の発生を予防するなどのため

に、緊急の必要があると認めるための指示を、国が地方に対して行うことができる、となつてございますが、これにつきまして、令和3年で青字部分の改正があり、令和4年の改正で総合調整を行うという役割が付与されるということになっています。また、新型インフル特措法におきまして、もともと総合調整に基づく処置が実施されない場合、特に必要があると認める場合の指示の規定がございましたが、こういったものについて、もう少し早い段階から発動できるような制度改正が行われているということがございます。

18ページは、感染症以外の自然災害の分野でも同じように危機管理の事態などを踏まえて、個別法で想定されなかった事態に対応できるように、必要な国の関与などの規定が整備されてきているということでございます。

左側の方は、平成26年に関東甲信地方で大雪がありまして、各地で多数の立ち往生車両が発生しまして、除雪作業が停滞したということがありました。緊急車両の通行も難しくなるような事態がありまして、これを踏まえて法改正が行われまして、緊急車両の通行ルート確保のための放置車両対策が行われたのですが、これに併せまして、国土交通大臣が地方公共団体に対しまして、こういった措置について指示ができるという規定が設けられました。

右側の方については、それまで災害対策基本法に基づき設置されます対策本部は非常災害対策本部と緊急対策本部でございましたが、災害が大規模化・頻発化する中で、非常災害に至らない規模でも特定の地域に集中発生する場合には大きな被害が生じるということで、例えば島嶼部の条件不利地域の発災の場合とか、あるいは広域にわたる発災、例えば鬼怒川の堤防決壊で広域が水没したような事態がありましたが、こういう場合にも国が関係機関を調整して対策ができるように法令の整備が行われたということがございました。

19ページは、個別法の関与について先ほど御説明を申し上げましたが、それぞれの関与については、個別法において、法律の目的を達成するために、想定される事態を要件としまして規定が設けられているということの御説明を申し上げるための資料でございます。

20ページであります。これまでの専門小委員会における意見をまとめたものでございます。

1つ目が国・地方関係であります。非平時に着目した議論の必要性を指摘する御意見を様々いただいております。コロナ対応について、緊急時の指揮命令系統の明確化と国民への情報伝達の重要性を指摘するもの。

上から4つ目ですが、DXやコロナのような新たな社会情勢に対して、全国的な観点から一定の権力に集中させる議論もあり得るが、こういった話は必ずしも再集権化ではなくて、地方制度のあり方を精緻な観点から捉え直す機会でもあるのではないかとということ。

その次ですが、国が強い関心を持って地方に関わる既存の手法について、国が能動的・積極的に権限行使できる仕組みを考えることもあり得るのではないかとということ。

一番下であります。非平時に備えて平時からの対応を踏まえた議論の必要性を指摘する意見もございました。平時・非平時は明確に分けられなくて様々な段階があるので、む

しる状況に応じて柔軟に対応できるような体制をどう構築していくかということが重要ではないかということでありました。

21ページ、都道府県・大都市等の関係であります。都道府県の役割の必要性を指摘する意見が2つございました。

上の方の2行目でありますが、大都市制度との関係、あるいは都道府県と関係で保健所の体制をどう構築するかという論点があって、非平時において一定の広域主体に強力な調整権限を付与することを一般制度として規定するという検討の方向性はあるのではないかとということ。

2つ目の1行目の後段ですが、地方制度の問題としては、大都市特例をどうするかという論点があるのではないかと、危機類型に応じた特別法を策定しても、想定外の危機により上手に機能しない場合に備えて、補充的な一般類型として規定を用意しておくことが考えられるのではないかとということがございました。

また、指定都市から要望がありました権限移譲の是非については賛否が分かれていたと思います。

1つ目は、感染症対応において権限や財源など、道府県と同等に扱うことが適当ではないかという意見がございました。

他方で、一番下ですが、非平時において指定都市に移譲しても、円滑な事務執行が困難になるのではないという意見もあったと認識をしてございます。

22ページ、検討の視点ですが、非平時における国の役割や責任が明確ではないという指摘をどう考えるかということ。

それから、非平時対応について個別に危機管理法制が設けられていますが、自治法が定める国・地方の関係の一般ルールのあり方をどう考えるか。例えば個別法が想定しない事態が生じた場合に、国の役割・責任はどう考えるのかということ。

それから、大都市の関係につきましては、指定都市、中核市、保健所設置市等として処理されている事務について、非平時に都道府県の区域を単位として対応を行う必要性をどう考えるのかということを検討の視点として挙げさせていただいてございます。

23ページからは情報共有・コミュニケーションのあり方でございます。

24ページでございますが、まず、感染情報が都道府県に集約されない課題、あるいは一般市町村が自宅療養者の生活支援を行う際に、都道府県から個人情報共有されないという課題がありましたが、こういうことに対して助言による対応がされました。しかしながら、さらに制度改正が必要だということになりまして、令和3年の感染症法改正におきましては、保健所設置市区から都道府県に感染情報が共有される仕組みが導入されたほか、令和4年の感染症法改正では個人情報を共有する仕組みが整備をされたということでございます。

個人情報の共有の仕組みにつきまして、右下で申し上げますと、生活支援とか健康観察について都道府県が市町村に協力を求めることとし、両者間の情報共有の根拠規定が令和



4年の感染症法改正で設けられたということでございます。なお、この間、個人情報保護法の改正もされてございます。右下に書かせていただいておりますが、令和3年の改正によりまして、地方公共団体も個人情報保護法の対象になりました。この結果、法令に定める事務に必要な限度で個人情報の提供を受けて利用することに相当な理由があるときには、利用目的以外の提供も可能とされまして、感染症法改正が施行される前においても国が当該要件に該当する旨の法解釈を統一的に示すことが可能になっている状況でございます。

25ページは、引き続き情報共有・コミュニケーションに関する課題と対応でございます。事業者への時短要請とかワクチン接種の前倒しなどに際しまして、国と地方のコミュニケーションが不十分だったのではないかとという課題がございました。こういった課題に対しまして意志疎通を円滑化するために、国へのリエゾン派遣とか、ハイレベルな意見交換などの取組が行われたということでございます。前回のヒアリングでの様々な議論でございます。全国知事会とか全国市長会、あるいは厚生労働省からも同じような指摘がございましたが、左側にこれまでであった指摘につきまして、大きく3つの視点で分けています。

地方の事務処理に影響を及ぼす国の方針決定に関します国からの情報共有のタイミングの課題であります。知事会は飲食店への時短要請などについてエビデンスが示されなくて事前の情報共有が不十分だったと、有識者会議におきましては、ワクチン接種券の送付が追加接種の接種間隔の前倒しに即応できなかったということについて指摘がされております。また、市長会からはワクチン接種について国の方針が二転三転することが多かったということをおっしゃっています。

2つ目ですが、地方からの情報の収集の権限についての問題でありまして、厚生労働省は、指示権について前提となる情報収集や調整の権限がなく発動しにくかったということをおっしゃいました。また、知事会については、緊急事態宣言の発出とかまん防の適用権限が国にあって、知事の要請に応じた機動的な発出が行われない場面があったということをおっしゃっています。

一番下ですが、これは先ほどもございました膨大な情報提供について、それぞれの重要性・法的性格が不明なまま提供されていたという問題でございます。

右側であります。こういった課題に対しまして、前回のヒアリングの場で話ございましたように、国・地方の情報共有・コミュニケーションの円滑化のために、厚生労働省におきましては、地方からのリエゾン派遣、リエゾンの受入れということが行われました。また、内閣官房では地方との意見交換会などの取組が行われました。また、総務省におきましては、地方の幹部職員との一対一の連絡体制構築などの取組が行われたところでございます。

また、システム対応としまして、全国の感染症情報などを一元的に管理・共有するために、厚生労働省におきましては関係者が電子閲覧可能なシステム構築が行われたということでございます。後ほどまた説明をさせていただきます。

26ページであります。では、法制度上、情報共有・コミュニケーションの仕組みがど

うなっているかということでございます。地方自治法上は、国による助言・勧告、情報提供のための資料提出の要求、それから、地方からの情報提供の要求の仕組みが設けられてございます。

一番上でございますが、国からの要求、地方からの要求、それぞれございまして、右の「※」を御覧いただきますと、微妙に要件が違っておりまして、地方の情報の提供の要求を各大臣がする場合には、技術的な助言・勧告をするため、または地方公共団体の事務の適正な処理に関する情報を提供するためとなっております。一方、地方は、その大臣が担任する事務の管理執行についてであれば、広く情報提供を求めることができるとされてございます。

また、このほか、地方六団体の意見提出というコミュニケーションの仕組みも設けられてございますが、これは実質的に2回行われてございます。平成6年と18年、どちらもそれぞれ地方分権の関係の意見書だったと記憶しています。

それから、国と地方の協議の場でございますが、これは官房長官、総務大臣などの関係大臣と地方六団体の代表者による協議の場がございます。近年の実績ですと、令和3年、令和4年に3回ずつ開催されておりまして、総理も出席して開催されるものでございます。

27ページ、個別法制において国と地方の情報共有・コミュニケーションはどうなっているのかということについてでございます。国と地方の間、都道府県と市町村との間の情報共有としまして、発災時の報告の枠組みとか情報提供などの必要な協力の求めとか、総合調整のための情報収集の規定が設けられていることがございます。

例えば感染症法ですと、総合調整のための報告とか資料提出の求めなどの規定が設けられてございまして、こういったものについても近年拡充をされてきていると認識しています。自然災害につきましても、災害対策基本法では災害応急対策のための資料・情報提供、意見の表明、その他、必要な協力の求めの規定が設けられているところでございます。

28ページは、前回の専門小委員会で様々な事例紹介がございました国と地方の情報共有・コミュニケーション円滑化のための様々な取組、厚生労働省のリエゾン派遣の取組とか内閣官房の意見交換会の取組、総務省の一对一の連絡体制の構築の取組などについて、まとめたものでございます。

29ページは、同じく情報共有・コミュニケーションの取組でございますが、電子的に一元管理・共有する取組であります。例えば左側の方はHER-SYSであります。これは感染者などの情報把握・管理支援システムが様々な取組の中で構築されるに至ったということでございます。

右側はG-MISであります。医療機関の情報支援システムでありまして、各病院の稼働状況とか、マスクなどの物資の供給とか、空床の確保状況とか、こういったものについて全国の医療機関から情報を一元的に把握し、支援を行うためのシステムでございます。

30ページは自然災害の事例でございまして、自然災害のときも現地対策本部とかリエゾン派遣などが広く行われてございます。これは内閣府の資料を基に作成させていただいて

いますが、左側、災害時に設置する政府の現地組織の種別としまして、災害の規模に応じまして、内閣府の調査チーム、情報収集する調査チームの発出から連絡調整を行う政府現地災害対策室の設置、そこからさらに進みますと、特定災害現地対策本部などの設置、これは副大臣や政務官がヘッドを務めることにもなりますが、そういうものも行われるようになっていくということでございます。

右側が具体的な事例ですが、例えば平成28年の熊本地震のときには、非常災害現地対策本部が発災翌日に設置をされたということでありまして、各府省から現地派遣された局長、審議官級などの職員9名、これは俗に「K9」と言われることもあります。毎日定例会議を開催していたということもございます。また、リエゾン派遣につきましても各省庁から68名のリエゾンが市町村に派遣されて、様々な要望を国に伝達する役割を担ったということ。それから、平成30年7月、いわゆる西日本豪雨であります。ここにつきましても内閣府の情報先遣チームが派遣をされまして、県庁に指定職とか課室長クラスが派遣された。また、現地生活支援チームということで、特に厳しい状況だった倉敷、宇和島の庁舎内に設置されまして、その市に特化した課題について対応しており、また、リエゾンが79名、各省庁から3県2市に派遣をされているという状況でございます。

31ページ、国と地方の情報共有・コミュニケーションに関しますこれまでの意見ですが、まずは非平時におけます国・地方の情報共有の必要性を指摘する意見といたしまして、権限を強化するにしても実効性を確保するためには、情報共有について全国の地方公共団体が一斉に共有できるシステムが要るのではないかというような指摘がございました。また、リアルタイムのデータの把握の必要性の指摘もございました。

それから、非平時におけます国・地方のコミュニケーションの必要性についての意見ですが、スピーディーに、声の大小にかかわらず、全体を把握できるような情報収集の仕組みを考える必要があるということとして、データの分析も要るけれども、さらに国・地方でコミュニケーションを取る必要性を指摘する意見がございました。また、国・地方のコミュニケーションが積極的に図られる仕組みとしまして、現場から状況をフィードバックしながら調整するためのインフォーマルな意見の吸い上げの仕組みも要るのではないか。あるいはリソース不足で国の方針どおりの対応が難しい場合に、現場の状況のフィードバックをして国の方針を見直すという仕組みが要るのではないかということもございました。

最後のページで、検討の視点でございますが、新型コロナウイルス感染症対応に際して行われました国と地方の情報共有・コミュニケーションについてです。

一つは、地方の事務処理に影響を及ぼす国の方針決定に関する国からの情報提供のタイミング、あるいは国と都道府県の事務処理のために必要な情報の収集をどう行うか、さらには国からの膨大な情報提供について、それぞれの重要性や法的性格が不明確などの課題が指摘されていることをどう考えるかということ。

2つ目ですが、コミュニケーションを円滑化して、相互の連携・協力を実効的なものとしていくために、どういうことが考えられるか。地方自治法が一般法として用意している

国による資料の提出要求とか、地方からの情報提供要求などの仕組みは十分かどうかというところでございます。

また、法令に基づくもののほか、コミュニケーションを円滑にするために、自然災害に関しては現地へのリエゾン派遣や現地対策本部の設置がされますし、感染症対応については一対一の連絡窓口の構築とか、国へのリエゾン派遣の取組なども行われてきましたが、こういうものをどう評価するかということ。

それから、国・地方、地方公共団体の相互間の情報共有に関しましては、感染や被害状況、物資の状況などの迅速な把握については情報システムの整備が行われました。また、個人情報保護上の課題については制度改正によって措置が講じられましたが、こういったことをどう評価するかということがあろうかと思えます。

以上でございます。よろしく願いいたします。

○山本委員長 ありがとうございます。

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をいたします。いかがでしょうか。

それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 大屋でございます。御説明ありがとうございます。

22ページの方から2点ほど申し上げたいと思えます。

一つは、非平時対応において、個別的危機管理法制を超えてどうするかというような話もあるわけでございますけれども、とにかくこの「非平時」という言葉の定義自体が別にあまりしっかりしているわけではない。そうすると、感染症にせよ、災害対策にせよ、一定のトリガーを設定して、それが起動された場合には、何らかの対応を政府に認めますとか、指示をさせますみたいなことになるわけですが、そのトリガーの設定自体は極めて不明確な形にならざるを得ないだろうと思うところです。

だから、全てのこのタイプの権限変更について定義するような統一的な尺度を作って、個別法の規定は全部その尺度に当てはめるように置き換えますみたいな総合的な非常事態法制みたいなものを構築するのであれば話は別だと思うのですが、そうでない限り、あまり実益がないのではないかという気がいたします。

そうすると、どちらかというところ、今回もそうだったのですけれども、これまでに起きた事態については個別法の整備が進んできたところ、予想外のことが起きたときに、こういういわば後出しの法整備が進むということになっているわけです。今後も多分似たようなことが起きるであろう、つまり予想外のことが起きることは予想できているという状況になるので、その場合にどうしたらいいかという法整備のノウハウをきちんと整理して継承しておく。今回のこの表などもそうなのですけれども、要するにトリガーの設定方法はどうなっていて、それに対応した権限はどうなっているのかみたいなことをきちんとマニュアル的に整理しておいて、何か予想外の事態が勃発したときの法整備を迅速に進められるような対応を考えた方が健全なのかなと思うところがあります、というのが第1点です。

もう一つは、3ポツのところ、非平時に都道府県の区域を単位として対応を行う必要性をどう考えるかということなのですけれども、これも非平時の性格によるのではないですか、というのはシンプルに思うところです。例えば自然災害等で当該市の政府機能が停止したというような場合においては、これは都道府県が代替するしかないというようなところは当然あるわけです。他方で、複数の自治体の調整機能みたいなものは、もともと幾ら大きいとはいえ、単一自治体である指定都市等は持たないわけであって、こういうものはおのずから性格が違おうであろうという感じがする。

そうすると、これについてもあまり均一にどうこう考えるべきではなくて、こういう種類のものであれば、こういうことを考えるべきだ、つまり先ほど来、出ていますけれども、都道府県が持っている総合調整機能のようなものを幾ら保健所があるからといって指定都市に下ろしてもしょうがないというのも事実だし、そうではなくて、直接事務を遂行する局面であれば下ろした方が健全だというような形で、きちんと分けをしていくことが重要なのではないかと思うところです。

私からは以上です。

○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 私の方からは審議項目1のところでは2点、審議項目2のテーマ1のところでは1点、テーマ2のところでは2点、コメントしたいと思います。

まず、審議項目1のところの考え方なのですけれども、2000年地方分権改革で国も自治体も政府と言われておりますので、そうした意味での政府のデジタル化というところでは行政の効率化、サービスの向上、それから、デモクラシーにおけるデジタル化の効果ということが言われるところです。その意味では、資料の2ページの考え方1の「影響」、こちらの方では効率化やサービスの向上については言及されているのですけれども、デジタル・トランスフォーメーションがもたらすデモクラシーにおける政府と人々との関係への効果というところについては、あまり触れられていないなということ意識しました。

そのように意識したのは、3ページ目のポツ2のところ、それから、少し飛びまして6ページ目のポツ2のところ、どちらも住民という言葉が入っているところなのですけれども、2ページ目の論点1のところに、「住民からの視点も踏まえ」と書かれている背景には、一つにはそうした行政のデジタル化、効率化、サービスの向上、そこに関わる人々の感じる、デジタル化という言葉にもある何となく感じられる不安や心配があるわけですが、一方で、行政のデジタル化という言葉が、デモクラシーにおいては、サービスの提供先となるという客体化された存在としての住民だけではなく、より主体としての人々と政府との関係が強まるという意味で、デジタル化についても言及されることが望ましいのではないかと思いました。

考え方の2の「課題」につきましては、4ページ目の上から2つ目のポツのところ、DXの進展は住民やコミュニティの参加を促すなど、住民自治を強化するとありまして、こ

のように住民自治については言及があるのですけれども、やはり国や自治体、行政と人々の関係についてのデジタル・トランスフォーメーションの効果については言及されていないところです。第6期の科学技術・イノベーション基本計画にも、一人一人の多様な幸せが実現できるための生涯にわたる社会参加と書かれていますので、住民自治というところだけではなく、国と自治体の関係においても、例えば加古川市はDecidimなどの取組を既に進めています。今後、そちらの方向でも進展が図られるというところから、論点の(1)の考え方のところ、そうしたDecidimなどのデジタル・トランスフォーメーションがもたらす主権者としての人々と政府との関係についても言及があった方がいいのではないかなと思いました。

もう1点は、5ページのデジタル人材のところと言及いただいている点です。色々な言い方で自治体の内部での育成などについて、色々な支援や連携など出ているのですけれども、基幹20業務の標準システムへの移行だけを考えても人は既に足りない状況であって、そうすると、デジタル人材が既に足りないことで地域間格差、地方自治体間格差が広がり得る可能性があるということは、もう少し意識的に注意して書かれておく必要があるのではないかと思います。

ある意味、そうしたDXを進めていく、また、標準化ということを進めていくときに、デジタル人材が足りないということが、一つには時間差という格差の問題、もう一つには質という格差の問題を招きます。そうしたところで、今、足りないから育てましょうということでは、地方の不安や危機感というのはなかなかぬぐえない状況があるのではないかと思います。そうした中で、人材を一人確保するための資源がものすごく高くなることも想定されますし、そもそもそうした人的資源が足りない状況のところをどうするかということについては、それぞれの自治体が頑張るって人を雇えばいいということではないように思われます。そうしたところで、デジタル・トランスフォーメーションが、十分な人的資源の確保がなければ地域間格差を広げ得る可能性があるということについてはもう少し、少なくともそこを意識しているということは伝える必要があるのではないかと考えます。

審議項目2のところでは、まず、先ほど大屋委員の御指摘がありました、「非平時」という表現を使わなければいけないのだろうかというところは少し確認して、この委員会で意思形成をしておく必要があるのかなと思います。前回までの御説明の中で、例えば地方六団体の総括から「感染症有事」という言い方もされていました。また、今年の6月の有識者会議のところでも非平時という表現は使われておりません。

その中で、では、非平時とはいつなのかというときに、先ほど大屋委員のトリガーの設定が不明確というお話もありましたが、状況として非平時なのだということが認識されたとすれば、まず、緊急事態、コロナ対策においてはまん延防止という緊急事態の手前と位置付けられた時期があって、さらに新型インフル特措法では政府対策本部が設置されるという平時ではない状況というのが、そのタイミングで平時ではないことが認識される機会があったと思います。

では、どういうときに非平時になるのかということ具体的にどこで判断するのかと考えますと、国の指示権が及ぶと設定されるという状態なのではないかと思えます。審議事項2の資料の19ページのところに、まさに感染症法や主な危機管理法制における指示の要件が出ていますが、指示権の発動と書いてあります。そうすると、平時ではないという状態が、国が指示権を発動し得る状態だと整理したときは、このように感染症有事、災害有事、防衛有事という有事という設定で理解することは不可能ではなくて、今回の特措法では、これらの法律で示されている有事のタイミングとは別に、政府対策本部が設置された段階という状態が新しく見えたと理解することができるのではないかと。

そうすると、非平時という言い方よりも有事、つまりそれは国が指示権を持つ段階、それまでの状況と異なって、自治体の判断に優先し得る指示権を国が持つ段階と理解すれば、それは有事という言い方でも整理できるのではないかなと理解しております。ということで、私自身は今御説明いただいた非平時という状態は、指示権が発動し得る状態、それであれば有事という言い方でも分かりやすく伝わるのではないかなと考えています。

審議項目2のテーマ2につきましては、情報の共有の仕方について様々な混乱があり、その中で様々な取組があったということが示されているところです。そこで、全体像を見て感じるのは、情報を取り扱う人の足りなさではないかと思えます。前回の追加質問の中でも、多くの委員が、実態としてリエゾンの機能、そこでどれぐらいの人が動いて、それが緊急の現場を抱える自治体にとってどうだったのかということをお尋ねになるような御質問が多かったと感じております。情報が上がってこないこと自体にも人の足りなさがあり、その情報を精査して、そこから共有するべきものをピックアップするという国の方にも、上がってくる情報を処理する人の足りなさがあるのではないかと思われま。

そうなりますと、そうした体制を整えたとしても、その体制を動かす人が足りない。やはりここでも兵站の不足、ロジスティクスの問題で、また混乱が起きることが想定されます。その意味では、人の足りなさを懸念していますというところが1点でございます。

また、テーマ2についてのコメントの2点目では、そうした人の足りなさということを見ると、もう少し今回の新型コロナウイルス感染症対応について、情報を巡ってどのような模索や混乱や取組があったのかということ、政府側ではない、より現場に近い立場の方のお話も伺いながら総括する必要があるのではないかなと感じております。例えば、今回の資料にもありました関西広域連合や全国保健所長会、あるいは個別の自治体、うまく情報を処理できた自治体や、逆に多くの困難をお持ちだった自治体の現場の声をもう少し聞くことができないかなと考えております。

長くなりまして失礼いたしました。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。

それでは、砂原委員、お願いします。

○砂原委員 2つほどございます。両方とも検討の視点に関係するものです。

1点目はテーマの1つ目についてですが、私の理解不足のような気もするのですけれども、連携とか協力をなぜ行うのかというのが、はっきり言うとはよく分からなかったというのが、御説明をお聞きしての感想となります。連携とか協力はもちろん必要だと思うのですけれども、何のためにそれをやるというのがないと、連携・協力というのなかなか難しいのではないかとというのが1点目でございます。

すなわち、目的によって必要な連携とか協力のあり方はおそらく違ってくると思いますし、今回の感染症対応の中で、どういう目的で連携が必要だったのかとか、そういう類型を分けることもあり得るのかもしれないと思いました。特に入院関係のお話をされていて、これは非常に重要だと思っていて、ここで言っている連携というのは、結局病院に入院をさせてくれというような話なのか、あるいはほかのことを考えているのかというようなことによって、多分違ってくると思うので、目的をある程度明確にする必要があるのではないかとというのが1点目です。

2点目も似たような話なのですけれども、テーマの2つ目で、情報共有とかコミュニケーションというのは非常に大事なのももちろんそうですが、情報共有について、何のために情報を集めるのかということも必要なのではないかと思います。そうすると、おそらく重要なのは、色々なレベルの意思決定があると思うのですけれども、意思決定のために必要な情報を集めることができたのかというような観点から、情報の共有ということ議論すべきではないか。一つ言われていたことは、意思決定者のところに十分に情報が集まっていない。そもそも意思決定者は誰なのだという問題もあるわけですが、総理とか内閣官房に情報が渡ればいいのか、あるいは厚生労働省に集めるべきなのか、それも含めて情報共有ということを考えないと、効率的なものは難しいのではないかと考えました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

田中委員、お願いします。

○田中委員 まず、情報共有・コミュニケーションに関しまして、これまでの災害対応や、今回のコロナ対応において多くの経験をして、工夫や努力、試行錯誤がなされてきていることを今回のヒアリングでも確認をいたしました。資料2の30から32ページあたりの最後に、これらの取組をどう評価するかという視点がありますけれども、得たノウハウ、知見、取った行動とその成果、できれば失敗も含めて、これらをデジタルデータ化して、AIにラーニングさせて活用していくことが、現在の課題でもあるDXに対応することになると思います。

また、戻りますが、25ページに示された点線枠内の取組は、時間も人材も投入して、各省庁、自治体とも連携して対応されていた形ながら、コロナに関しては国の考え・方針、都道府県の考え・方針、そして、基礎自治体の対応がそれぞれバラバラのように住民・国民に対しては見えてしまって、それが不公平感や不安につながるものが、メディアを通して起きてしまったかなと感じます。災害時の避難勧告に段階やレベルがあるように、国・



自治体、情報の送り手の環境も見える化して、単純にいかないものもあるとか、段階を追って変化するものもあるという、前提となる認識を、住民、国民にも理解してもらう努力はお互いに大事だと伝えていくことが必要だと思います。もちろん今回見えてきた課題で、どのように仕組みを変えていくかということは議論してまいりたいと思います。

もう1点、資料1の自治体DXに関しては、2025年までに基幹業務のシステムの標準化や共有化が進んでいるところです。既に見えてきた課題もあると思いますので、あればそこから議論のテーマ抽出ができたらと思いますし、マイナンバー活用の高度化やアイデアについても先進事例が出てくると思いますので、それを早期に横展開されたいと思います。

その中で、幾つかの自治体ではCIOが任命されて、首長のもとでデジタルを統括する動きも見られます。リエゾンについて、今回、多数情報を得ましたけれども、行政とか社会のDXにおいて重要なのは、HER-SYSの話もあったように、データの扱いとか、特に緊急時、平時でないことが起きたときのデータ共有、迅速な連携、決裁、決断をどうするかということが課題になりますので、コミュニケーションの体制のみならず、データの取扱い、データガバナンスの観点からの認識形成も注視したいと思います。

以上、よろしくお願いいたします。

○山本委員長 ありがとうございます。

大橋委員、お願いします。

○大橋委員 私からは2点申し上げたいと思います。2点とも審議項目2、資料2について申し上げたいと思っております。

まず、1点目は、「非平時」という言葉について、既に何人かの先生方から御意見を頂戴しているところかと思えます。こちらの調査会での議論の対象は、基本的には、個別制度のあり方ではなく、地方制度一般のあり方だと思いますが、そのような視点から非平時の問題について考える際に、やはり問題となってくるのは、既に有事なり緊急事態への対応が制度として整備されている幾つかの個別領域の問題への対応のあり方というよりは、先ほど大屋先生が言われていたと思いますけれども、想定外の有事・緊急事態が起きたときに、どう対応するかというところで、個別の既にある仕組みで対応できないところについて受け止めることができるような受け皿を用意しておくのか、それともそういった受け皿はあまり意味がないので、何か別途方策を考えるのか、この辺りを考える必要があるのだと思います。この調査会では、まさにそういった点を議論することができればいいのではないかと考えているところでございます。

それから、国と地方の関係というところで、具体的な点になりますけれども、個人的に気になったのは、地方六団体のうちの全国知事会から、国の関与の程度がよく分からない膨大な通知が発出されて、そこが大変だったという指摘があった点です。緊急事態対応が求められる中で、皆がわっとなっているときに、国と地方の関係に関する基本原則とのバランスをどう考えるのか、緊急事態だからそこは大目に見ていいのか、侵してはならない基本原則があるのか、その点について、今回の新型コロナに対する対応などの経験なども

踏まえてきちんと整理する必要があるのではないかと思います。特に、国と地方の関係について、柔軟な体制をとる方向で考えていく際には、責任の所在が不明になるおそれがあるところは懸念点かと思えます。柔軟な体制にするのであれば、責任の所在の明確化といった、そういったものの対処も考えながら制度のあり方を考えていく必要があるかと思いました。

私からは以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 私も審議項目2について幾つか申し上げたいと思います。

御説明いただいた内容からすると、今、審議しているのは、基本的には「非平時」における取組、あるいは都道府県の権限強化をどう考えるか、関与の強化をどう考えるかということだと思います。個別の法制で色々な対応ができていることを考えますと、それはそれでいいのかなというのは一方ではあり得るのですけれども、地方分権改革という文脈を重視する中でも、こうした状況を放置しておくのが果たして望ましいのかどうかという考え方はあり得ると思います。というのも、最初の第1次の地方分権改革を振り返ってみますと、もちろん国と地方の役割分担を明確にするというようなこともあったわけですが、関与というものを一般法である地方自治法で位置付けることが考え方の一つにあったからです。

今の状況は、この状況に違反しているわけではないのですけれども、やはり個別の法律で様々な規定がなされてきている状況をどう捉えるかということで、非平時の提示の仕方ですとか、あるいは想定していない事態を事前に想定しておくことの難しさというのは、今、各委員から御発言があったとおりでと思います。やはり地方自治法という一般ルールの中で規定しておくべきことは規定しておくという考え方も一つあり得るのではないかと考えております。

それから、これはなかなか難しい問題ですけれども、資料2の22ページの3ポツ目も含めて、非平時に都道府県を単位として行う必要性をどう考えるかということがあります。特に指定都市との関係で、指定都市市長会から色々御要望があると伺っているわけですが、現行の法制度が、基本的には都道府県・市区町村の2層の制度を全国的に適用している状況を考えますと、まず、非平時において、国、都道府県、市区町村という形での情報流通あるいは一定の統一的な対応が求められるというような場合においては、やはり広域自治体としての都道府県の役割というものは一定程度認める必要があるかと思えます。もちろんその権限を平時に広げたり、あるいは必要性がないのに指定都市に対する調整権限や指示権を持たせるということは認められないと思いますけれども、こうしたことは一定程度考えてもいいのかとは思っております。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます

それでは、牧原委員、お願いします。

○牧原委員 多分、今日の基本は審議項目2だと思いますので、2について申し上げたいと思います。

今、色々な委員の先生方から御意見があったとおりののですが、私は今回の指示権を含めた国と地方との関係性を見直すべきかという問いかけの一番の大きな視点というのは、いまだにそうなのですけれども、地方分権という仕組みがある、あるいは分権改革があったから、コロナ対策や緊急時対応において失敗しているのではないかという意見が色々なところで出ているということだと思っております。ここで改革をしないで放置したときに、将来、また非平時といいますか、問題があったときに、あのときに改革をしなかったから、あるいは地方制度の見直しをしなかったことが問題だ、地方自治というのはそもそも災害対応・危機対応において邪魔な仕組みなのではないかという議論が出ることに對して、きちんと対応する必要があることなのだと思います。

もちろん地方自治は平時においては極めて尊重されるべきですけれども、平時ではないかもしれない事態で何ができるかということも試されていると思います。その前に、今、非平時とは何かという議論が色々あるわけですが、歴史を振り返れば、既に非平時と見なされている出来事はあって、その一番大きな例は自然災害であったわけです。これに對しては、熊本地震等の対応の歴史が示すとおり、現行の仕組みをうまく作動させることで、一定範囲の対応ができていました。

ところが、今回パンデミックというものがあって、これは今までの自然災害でのやり方とは異なる対応が必要であったということは事実だと思います。その上でどうするかなのですが、私は非平時というものの一定の類型が必要なのだと思います。それは今起こったような自然災害やパンデミック、それから、ウクライナ戦争を見ていると、戦争というものも、ある程度対応を考えざるを得ないのだと思います。全く考えないというわけにはいかない。ただ、そういったものがあつたとして、あるいは自然災害でも南海トラフ地震があつたときに、本当に地方制度で対応可能なのかということは、まだ検討されていないと思いますので、一定の姿勢を示すことが必要です。

ただ、個々にどういうことが起こるかということは想像できない部分も多々あるので、そのための制度的対応を全てにおいて一般法で準備することは難しいのではないかと思います。ですから、今、どこの範囲まで対応を考えなければいけないかということになると、これは私見ですが次の感染症、しかも今までの経験値では対応できないような新しいタイプの感染症が出てきたらどうするかということ、それから、南海トラフ地震が起こったらどうかという、この2つに関しては、非平時と我々が十分想定できるものだと思いますので、今の仕組みがどこまで対応できるかということは、ここで検討をし得るのではないかと思います。ですので、非平時の範囲を広く取った上で、当面はこの地方制度調査会で必要な範囲はここだというような議論ができるのではないのでしょうか。

その上で、指示権の問題ですけれども、阪神・淡路大震災、東日本大震災、それから、

グローバルパンデミックと、少なくとも大きな非平時と思われる出来事があつた中で、官邸が冷静に対処できた件があつたかということ、おそらくなかつたと思うのです。つまり指示権を国が持つとしても、これを国が合理的に使える仕組みがない場合、パニックが起つた官邸から無闇な指示権が行使される可能性が実は高いわけです。

そうした場合、想定外の事態が起つたときに、国・地方なり、どこかで合理的な判断ができるところから合理的な判断を積み上げていってパニックを抑えながら、徐々に対処することも十分考えられるわけです。そうだとしたときに、私は指示権が国にあつていいと思うのですけれども、指示権の前提となる冷静かつ十分な体制のもとで指示権を持たないとまずいだらうと思いますので、当面、国が指示権を持つ条件が何かということは議論できるだらうと考えております。

3つ目に、大都市の問題ですけれども、色々な意見があるのですが、指定都市市長会会長である神戸市長の問題提起だと思いますが、ワクチンについて指定都市が一定の対応をすべきだというのは、合理的な提案だと言えるのではないかと。かなり速いスピードで対応しなければいけないし、実際に物を運ばなくてはならないし、接種の体制を作るときに、都道府県を介するのは冗長に過ぎるというわけです。逆に、それ以外のケースで本当に指定都市が都道府県並みでいいのかどうかというのは、まだまだ検討の余地があるという感じがします。幾つかの特例において指定都市を重視するという体制は可能かというわけです。

そのときに色々な制度的な対応ができるのですが、今回、幾つかの国の部署の話聞いてよく分かつたのは、総務省のやり方、一対一の対応の中に都道府県と指定都市が入つていたことだと思います。つまり都道府県だけではなくて、指定都市と都道府県の双方へのコミュニケーション経路がある。指定都市側も状況をつかめる状態にあることは、指定都市にとって納得し得る仕組みだと思いますので、非平時の対応の中で、都道府県と指定都市をある程度同じような形でコミュニケーションできるような仕組みが、少なくとも私は必要だらうと思います。

まとめますと、権限の前提となる条件づくりについては色々な議論ができる。その条件のもとで権限を付与することを考えていくということが、これからの検討の方向性ではないかということでございます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

太田委員、お願いします。

○太田委員 私から審議項目2について、大きく分けると4点になろうかと思いますが、それについて少し考えたことをお話ししたいと思います。

第1点目、資料の10ページぐらいにおおむね関わる全国知事会と国の、現在表れている国の法制変更に対して、知事会から出されている要請に関わる部分についてです。すなわち権限の連携、役割分担の中で、現在のところ国の総合調整を進める、強くする傾向の改

正が行われた。他方、本来、都道府県間の連携で処理できるものがあるのではないかと  
いう議論があり得ると思うのです。10ページだと最後の方に出ています。その部分ですが、  
ここは権限によるだろうという感じがいたします。

つまり、例えば入院先の確保みたいなものを考えますと、国だって自分で自由に持って  
こられるリソースを隠し持っているわけではないです。だから国もやるのは、例えば大阪  
と京都だったりすると、大阪府が大変なので京都府からちょっと頂戴とか、兵庫県からち  
ょっと出して、受け入れてというようなことを、国が交渉するのか相互に交渉するのかと  
いう部分だったりするのだろうという感じがいたします。そうすると、一方においては、そ  
れは地域の実情をよく知っているのだから水平的にやってくれた方が、それでまとまるな  
らそれでいいという思考は成り立つと思うのです。

他方において、兵庫県知事は兵庫県の住民に対して責任を負っているとなると、ここで  
気前よく出して、こっちで流行がまん延したときに大丈夫なのかなと思ったりするので、  
これはいわば住民に対する責任を気にしなくていいというか、そこは忘れさせるために上  
から命令を出すというようなこともあり得るだろうとは思いますが。

結局どちらの方がいいのか、そこまでする必要があるのか等々の事務の性格があって、  
そこらの辺のことを考える必要があるのではないかとこの頃には思っていました。私の専門に近  
いところだと、国民健康保険というのは都道府県と市町村に責任を負わせるわけですが、  
都道府県が標準保険料率とかを示すことによって、保険料率を市町村が決める際に、  
いわば市町村の住民に対する説明責任のほかに、周りの市町村とか都道府県に説明させる  
ことによって、二層制を悪用とまでは言いませんが、住民だけを見ないようにするという  
仕組みを入れていると解釈できる余地もあるかなどこの頃は思っておりまして、そうい  
うようなことの計算をしながら使う必要があるのではないかと思いました。そこら辺の役割  
の対象になっている事務とか仕事の性格の類型化という観点が、一般的に議論するために、  
弱いのではないかとこの頃には思っています。

同じことが、今度は11ページに出ている大都市と都道府県の分担の問題についても言え  
るかなと思います。私は今なお、病院への入院のように優先度の高い人から分配しないと  
いけない、しかもどうしても空間的な限界があるという事務において、空間をさらに分割  
することをもたらす指定都市に対しての権限分配に対して、やや違和感を持っておりま  
す。他方において、例えば補助金とか、あるいはとにかく確保することが重要で、かつ大都市  
に集中しているであろう宿泊療養施設とか、そういったものはむしろ分配というよりも要  
件を満たしているかどうか、特に補助金の場合は要件を満たしているかどうかということ  
だけで判断をするわけですから、迅速な処理の方が重要だろうということで、ここは大  
都市に権限を移譲することができるかもしれない。

ワクチンも同じように考えることができるかなとも思います。どの地域に優先的にワク  
チンを出すかというのは、今回は国が決めないといけないことであった、国は結構人口比  
で普通に分配していたらいいと自分で調べていて認識しているのですけれども、つまりま

ん延しているところほど優先的に出すとか、そういうことはあまりやっていなかったらしい。そうすると、これは、とにかく急いで片端から打つというようなことでやるのであれば、これも大都市に直接分担させることができたかもしれないという気はいたします。

そういう形で、事務の内容、仕事の性格をある程度類型化して考えるという観点は、やはりここでも要るのではないかと思います。

次に「非平時」という概念の問題、あるいはそれに関する一般法制を用意するかどうかの問題です。私は正直、やろうとしてできないのではないかと印象を持っているのですが、第一に、非平時という用語ではなく有事でいいのではないかと、そこら辺は私はどちらでもいいと思っています。

ただ、重要なのは取りこぼしを起こさないという観点を持つかどうかであって、非平時というのは、おそらく一つには有事という表現がどぎついでしょうが、有事という表現を使うと、類型化して結局こぼれ落ちた事象が生じ、これをどうするのというときに何もできないかもしれない、それを防ぐかどうかという意識を持つかどうかというのが大きいだろうと思います。もし、それを防ぎたいと思うのだったら平時と併せて包括性を確保する非平時という表現は使ってもいいかなと思います。

ただ、問題は非平時も色々あるから類型化するべきではないかと考えると、そうしたときに、類型化の外に出る想像を絶するような、考えても無駄なような非平時を考えるかどうかという問題になると思います。一方においては考えたってできないだろうということは当然考えられると思うのです。だから、想像が付きそうな類型の中で、まだ危ないのではないかとするような南海トラフとか、幾つか例が出ていましたけれども、そういうのはやるということもあるかとは思いますが。ただ、それは地方制度一般に関することではないという気はいたします。

それとも、一般制度であくまでも考えるか、思考実験として私はやってもいいとなお思っていますが、その場合には、結局何をもって緊急事態だとみんな考えるか。いつ、どのように従前の措置では役に立たないと考えるかという手続論が絶対あるはずなのです。そのときに、いわば緊急事態だと、補充的緊急事態であると誰かが宣言することによって手続を切り替えることが必要になり、その手続をどう仕組むかという問題が必要になります。このときに内閣が宣言すればそれでよいという、そんな軽い手続であっていいかどうかという、私は大いに疑問で、せめて国会の関与は要るだろうと思うのです。もちろんここになると、これは地方制度の枠外に一部踏み出す国の統治機構の大きな問題に関わるわけです。

だからこそ、そんなものはとてもやれないと思うなら、やれないのだからやらなくていいだろうし、そうではないと、大屋委員がおっしゃったように、起こってこれは駄目だ、何もない、しかし困ったというときに、後追的にやるか、迅速に法改正できるか、やれるかもしれないし、やれないかもしれない、そこのリスクを取る。これはどちらもあり得るだろうという気がしています。しかし今、ここでそのままこういう問題を議論せずに終

わると、ちょっとまずいかなとは思いますが、次第です。

最後に、情報共有の話でございますが、今回見ているのは、連絡を誰に送るかということを決めすぎて共有できていない、共有が難しいということになっているので、ここはやはり改善した方がいいだろうと思います。

他方において、共有というけれども、必要な情報が得られるかという砂原委員がおっしゃった問題意識は非常になるほどだと思います。ただ、他方において私が疑問に思うのは、多分、緊急事態になってみんなが考えているときに、必要な情報が何かということをおろそかに認識していないのではないか。これを考えないといけないと思ったときに必要な情報がない。必要な情報は何かと思って必要な情報を同定し出すのではないかとこの側面があって、そうすると、幅広い共有システムというのは、それとして持っておくに値するだろうと思います。例えば原始的なものだと、通知・通達の一覧をどこかのウェブサイトに載せている。厚生労働省は比較的載せてくれていて、これは一般人も見られるので、私は地方公共団体向けのページを見て通知を読んでいた時期もあったわけですが、他方で、ここがきちっと制度化されていないので全部載っていない、一部落ちているということがある。もう一つ、全国知事会がおっしゃっていることですが、非常にたくさんある。それも全部事務連絡という形で出ている。私は今回の一件で勉強していて、事務連絡と通知がどうも使い分けられているらしいということを知ったのですが、事務連絡の中に多様な性格があるなと思いました。それをランク分けしてほしいと思うのは、読む側からすると非常にごもつともだと思ってしまうのですが、緊急事態になればなるほど、厚労省のコロナ本部というのは法制上の手続がなくて訓令で作られているものなので、そんなものが法律の施行に関する通知を出せるのかとか、多分出す側には色々な論理がある。

そうすると、共有と、せいぜい実務的にランク分けをほのめかす記号のようなものを設定するか、そこら辺の工夫で対応せざるを得ないのかなという気がしております。そこら辺は法制レベルというよりも、実務レベルの工夫を考えられるかということにならないだろうかと思います。

それから、情報共有のところで、あまり法制的に考えない方がいいのかもしれないけれども、考える必要があるかなと思ったのは、並行権限の使い方です。つまり国が必要な情報を自分で取りに行く。これは関与ではないが、地方公共団体の仕事に影響を与えるわけで一定の手続が用意されています。積極的疫学調査とかの感染症法15条とか、そういう情報収集のところには並行権限がかなり書き込んであるのです。これの使い方、あるいはこの部分をどうするか。もちろん情報をよこせと言われる側に負担をかけますので難しいのですが、並行権限という問題は少し考える必要があるかなと思いました。

他方において、リエゾンについて、ヒアリングで聞くべきだったかもしれませんが、リエゾンの副作用はないかという気もします。国が上級職、トップのような、要するに決定権限を持っている人をリエゾンとして送り込むような、K9と言われていたようなのはなるほどだと思います。他方、それよりも下位の職を70人とかたくさん送り込んだときに、受

入側は負担ではなかったのだろうかという危惧があり、誰を送るかということ自体は一つ問題なのではないかという感想を持ちました。ただ、ここは実働に近い70何人は非常に役に立ったのだという実務の御感想があれば、それは私の間違いですので、それ以上のものではございません。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 東京大学の宍戸でございます。審議項目2が中心だということは承知しているのですが、7月の第5回の小委員会で、審議項目1について意見を申し述べる機会を失したところでございますので、両方合わせて申し上げたいと思います。

第1に、審議項目1の3から4ページの辺りでございますけれども、DX格差が地方間で広がる可能性があるということは、問題意識として正面から書くべきだと私は思います。その上で、そのことがさらなる一極集中を生まないようにするためにも、全国どの地方公共団体の住民であっても標準的なサービスが共通に享受できるべきであること、とりわけデジタル化が進んで様々なサービスへの住民のユニバーサルアクセスの確保を地方公共団体・国もしっかり担うのだといったことは確認すべきでないかと思っております。これが1点目でございます。

2点目は、12ページ辺りになるのだろうと思いますが、国・地方の役割の関係でございます。住民に身近な行政はできるだけ地方にということによって地方分権を進めてきたことが、行政のDX、あるいは様々な行政基盤をデジタルで整備していくことによって空洞化していく危険がある。他方で、DXを進めるということは必然でもあり、避けられないことでもあると考えるといたしますと、住民に身近な行政は地方にということを確認するためにも、地方の自主性を確保するための共通機能を整理することが国の役割ではないか。単に共通基盤を整備するのが国の役割だということではなくて、地方の自主性を確保するための共通機能を整備するのが国の役割なのだとということです。

また、DXについて、地方が国に協力するのではなくて、これは国が地方に協力するのだということ、私は国・地方関係の枠組法である地方自治法における役割分担の原則として、新たに明記するぐらいのことが本来あるべきでないかと考えております。とりわけ基盤の整備、あるいは様々なDXの施策において自治体の自主性、あるいは行政の実効性が妨げられることがないかどうかという影響評価の仕組みを入れる。それを地方自治法の体系の中で担う、地方行政として総務省が担うことが大事ではないかと考えているので、この際、発言をさせていただきます。

審議事項2の方は3点ほどありますが、簡潔に申し上げたいと思います。

第1に、DXが進むことによって、いわゆる「非平時」の状態についてリアルタイムで、しかも個別の自治体で起きている状況、あるいはあちこちの自治体で起きている状況を国が把握して対応するといったことができるようになることは、非平時における対応のあり



方を変えるということです。まさにその場合には、おそらく通信が機能しなくなるときが真の非平時になってしまうかもしれませんが、これは正面から考えていくことの1点目だと思います。

他方で、牧原委員がおっしゃられたことに関わりますが、2点目ですけれども、インターネットとかデジタル化による情報の流れが、ある意味で中央集権的に情報が集まってくるとしますと、地方で起きている問題も、国は何をやっている、政府・政権は何をやっている、官邸は何をやっているということで、情報あるいは批判が来やすくなってしまい、その結果、対応しきれないといった部分、あるいは一番やってはいけないマイクロマネジメントになるといった危険は常にあるかと思えます。

そういう意味では当たり前のことですが、地方の創意工夫と国の部分を切り分ける。もともと地方がやるのが前提で、国はサポートしますという議論のやり方をすると、どこまでも国がやれとなるわけですが、むしろ地方が本来やるべき部分、国が地方に任せるのはどこなのだということを非平時のときに積極的に考えることが大事なのではないかと思うところです。

また、前回の資料の中などにもありましたけれども、地方の対応で、これはよかったなということ国が吸い上げて横展開することが非平時においてこそ重要だということを考えておくべきではないかと思えます。あれやこれやということになるわけですが、個別に情報を集めて情報を出すときに、通知とか報告はもちろん法制度上はそういう言い方になるのかもしれませんが、個別の報告を年中求める、あるいは個別の通知を出すというよりは、場合によっては、データ共有のプラットフォームのようなものを作っていけば、そこに出すことによって通知であったり公表であったりになる。HER-SYSはそれを目指したものと承知をしています。

そのような形で何かあったとき、あるいはリアルタイムで一々通知とか、あるいは報告という手間を取らなくても、何かこういう対応をして、その情報をこの情報基盤に入れることで全てなされたことになるし、その情報基盤から必要な情報を出し入れすることを非平時の対応として、やはり正面から見据えた方がいいのではないかと思います。

最後の1点、これは前回のヒアリングの際に、私は御質問という形で申し上げたこととも関わります。非平時の議論をすると、非平時という類型がいいかどうかはともかく、非平時のことを考えて平時のことがあまり出てこなくなってしまうきらいがありますけれども、これは逆でありまして、非平時のことを考えるからこそ、平時は非平時に向けてどうしておくということが大事なのだらうと思えます。

新型コロナウイルス感染症対応においても、そもそも、あらかじめ感染症対策についての基本的な考え方があったにもかかわらず、それが平時においてメンテナンスされていなかったり、実効性を確保するような手だてが講じられていなかったからこそ、まさに非平時で抜けなかったわけです。ですから、非平時と平時という言葉遣いにはいい悪いの問題は色々ありますけれども、そもそも平時において非平時の対応において抜けるような計画で

あったり、準備であったり、あるいはリエゾンの問題であったりを平時においてしっかりやるのが大事だということを、この議論の中に入れておいていただければと思います。

長くなりましたが、私からは以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

岩崎委員、お願いします。

○岩崎委員 私も次回の論点になるのかと思われませんが、5ページ目にございました論点であるデジタル人材について一言申し述べさせていただきたいと思います。

この点は非常に重要な視点であると思っております、行政とデジタルの双方の分野に精通した人材が今後のDXの推進に不可欠だと考えています。

課題は、デジタル人材のコアコンピタンスがAIやIT、あるいはIoTやビッグデータといったテクノロジー分野だけではなくて、行政経営、組織管理、セキュリティ、ガバナンスといったような点にも対応できていない点です。

これは行政のデジタル人材、さらにその上位エリアとなるCIO人材のモデル、コアコンピタンスの明確化の遅れが要因であると考えています。例えば大学院、専門職大学院や自治大学校、市町村国際文化研修所等、様々な教育研修機関や、民間組織等も含めて教育モデルの標準化が必要ではないかと考えています。もちろんデジタルの進化は非常に速いので、育成モデルの見直しや改善等は柔軟性を持たせていくことも重要だと思っております。

自治体のCIOの設置についてですが、副首長のレベルで進んできているものの、やはり兼職が多いために、非常時に即応できる人材がどれだけいるのかという検証も必要かと思っております。同時に、自治体間のデジタル格差が予算や人手不足で生じるだろう将来を考えますと、デジタル化が遅れている自治体に対して、どう支援すべきかという点も非常に重要な課題です。現在、自治体によってはわずか数人でデジタル化のみならず、自然災害等の緊急時や防災に対応しているという実態もあります。さらに、これらの自治体は互換性的に民間などの外部の協力を得ることが難しいので、自治体間の人材共有や都道府県の支援が求められると考えます。

以上です。

○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、大屋先生がおっしゃった予想外を前提とした非平時の対応をある程度幅広く置いて、柔軟性のある対応をしようというのは賛成です。その上で、広域的な災害の範囲が幾つか種別、全国的なのか、あるブロックなのかというのはある程度類型化できると思いますし、復旧までのめどの期間です。一定以上の時間を要するものなどは、そういった形である程度類型化できるのではないかと思います。

その上で、牧原先生が例示してくださったような、予想される大きな災害というものを事例として設けるのはよいと思います。また、関西広域連合の今回の事例をヒアリングし

てみるというのも非常に価値があると思います。

その上で気になったのが、仮に非常に広域的に大規模な被害がある場合、今後、DXが進展していくと、遠隔によるサポートがより可能になっていくのではないか。そういった遠隔対応をして直接的に支援していくということに当たって、何か阻害する要因や課題が現状あるのかも確認をしておきたいと思います。

2つ目はコミュニケーションについてです。指定都市に関して、もう少し議論をしてもよいのではないかと思います。前回のヒアリングで、総務省は指定都市にしっかり担当をつけていたけれども、内閣官房や厚労省については都道府県を介してやっていたら十分であるとおっしゃっていたように思います。太田先生が柔軟性、あまりにも厳正に指定しすぎるから柔軟性を欠くのではないかという問題に納得感を持ちつつも、もう少し議論し検証してもよいと思います。

以上です

○山本委員長 ありがとうございます。

村木委員、お願いします。

○村木委員 簡単に申し上げたいと思います。

22ページにあった平時・非平時の話は、申し上げたいことは大屋先生の御意見に近いかなと思うのですが、「非平時」というのは一体どこから指すのかという明確化と同時に、それが非平時の範疇に入ると思われるような西日本豪雨とか、あと、比較的大きな地震のときの災害対応で、国が現地に人とか組織として対応していくのは望ましいと思います。

ただ、自分自身の専門からしますと、復興事態というのは、どのような形で国が関わっていくのが望ましいのかなということを思います。各地域が個別に進めてきた地域・まちづくりということを大事にするのか、それとも道路とか橋など、比較的広域に関わるようなインフラ、また、自治体の境界線周辺での開発とかはどのように考えていけばいいのか。災害対応は一定程度を過ぎたときのこともあるでしょうし、これの線引きをどこまでと考えることも大事なのだと思いますけれども、個別まちづくりで対応できることもあるかなと思います。そうなる、かなり緊急で進めていかなければならないことが生じたときの対応、これをどこで線引きすればいいのかということを考えておくことが大事ではないかと思いました。

あと、全てに対応できないという御指摘もあったと思うのですが、そうなる、ある程度どんなことが起きた際に、迅速な対応方法を考えておくのかということも検討しておくことが大事だと思いました。

もう一つ、資料1のDXについて一つだけ申し上げておきたいと思います。デジタル社会の進展が人口の地方分散を進めるか一極集中により加担していくのかというようなお話があったと思うのですが、地方は豊かだという地方分散を進める場合のメリットを説明していく際に、個人に地方移住のメリットを提示すること、あと、企業に対してのメリットを提供することの2つがないと、ただ、デジタル社会の進展だけだと、一極集中を

是正するのは結構難しいのではないかということを思いました。

以上です。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。

谷口委員、お願いします。

○谷口委員 審議項目1についてはセカンダリーということなのですがけれども、土山先生、宍戸先生、岩崎先生が言及されたことに、少し加えさせていただきます。

DXの進展が地域社会や地方行政に与える影響ということで、そこに地方自治という言葉も入れていただくと良いと思います。先ほど土山先生もおっしゃっていましたが、住民を客体化し、単に行政サービスの利便性や効率性を上げるということを目指すのではなく、自分たちで課題解決をしていかななくてはいけないという方向性を打ち出すこと、すなわちDXが住民参加や地方自治をサポートする可能性があるという見方は重要だと思います。

もう一つの視点として、地方自治のDXは将来世代においてより重要だと言えます。デジタル・ネイティブと非ネイティブが混ざると言う意味で、今は過渡期ですが、若い方々の方がDXやデジタル化にいや応なしに対応しなければなりません。ユニバーサル・アクセスの達成は依然として課題ですが、時代は着実にデジタル化を進展させていくと思います。そういったところを考えると、地方の政治・行政に対する関心を高める主権者教育等で活用するなど、将来世代における有用性にも言及しておく、今般ずっと心配をされている地方議会議員のなり手不足や低投票率といった問題の解決にも接合していくと思います。

また、実際に今、新型コロナウイルス感染症問題に引き出されるようにして、地方議会のオンライン化なども進んでおり、むしろ国よりも地方で様々なDXの試みが行われています。一般に「地方自治は民主主義の学校である」と言われますけれども、「地方自治はDXの学校でもある」という視点からも、色々な試みが地方でなされることによって、それが横展開したり国の制度として広範に扱われるようになっていき、また、制度化されていくという道筋を意識することがあってもよいのかなと思いました。

もう一つは、審議項目2についてなのですが、これも先生方の御意見から勉強させていただいたところでは、牧原先生がおっしゃったように、地方分権という個別最適を目指す方向性と、国と地方の役割の調整という全体最適を目指す方向性というのは常に緊張関係があって、そこをどうするかという問題が日に日に難しくなっている。

例えばメタに考えますと、地方自治体の体力は人口・財政ともに減じている、国のリソースも減じている。しかし、緊急事態は多分増える。安全保障上の問題、多様な感染症、そして、災害の大規模化など、いわゆる非平時と言われるような事態が広がっていくと考えますと、対応はより困難になるでしょう。そうすると、そういった国による全体最適の実現に関しては、必要なときは強力に行うけれども、範囲を広げすぎないといった方向性もあり得るのかなと思いました。

また、今回のコロナの対応に関して大変勉強させていただき、国がすべきことは何だろ

うと、改めて考えさせられました。個別の甚大な問題に対しては担当省庁が詳しいわけで、実際に情報を収集し、タクトを振るということになりますと、制度的枠組みが国と地方自治体との関係に及ぶというときに、関係省庁と地方をつないで枠組みを作っていく役割になるのかなとも想像します。

私からは以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、荒見委員、お願いします。

○荒見委員 審議項目2について何点か述べたいと思います。

まず、全体のことです。3ページのところで、今回の議論の進め方として、リソースの確保のあり方と役割分担やコミュニケーションとを分けています。議論するときは分けなければいけないと思うのですが、役割分担や連携の問題、情報共有やコミュニケーションをどう機能させるのかという話はリソースの問題と切り離して議論できるのかというのが分かりませんでした。今後、平時・非平時それぞれどれぐらいの水準でどの程度リソースを確保していくようにというのが頭にあった上でないと、どのような仕組みを考えたとしてもその仕組みが機能するかどうかの前提条件も異なるように思われます。例えば今後保健師を増やしていくなど、色々あったと思うので、今後のリソースの水準をどれぐらいで考えていくのかということと併せて議論をしていく必要があるのかなと思ったのが1点目です。

2つ目が、既に先生方がおっしゃっていた意見と重なる部分もあるかと思うのですが、非平時と平時のことに関して、きちんと分けるのが難しいのではないかという議論と類型化していくのかという議論がありました。類型化できるのか、難しいのかということに関して自分の頭が追いついていないのですけれども、少なくとも平時と非平時を切り替えるときに、その切り替えの条件が煩雑ではないか、つまり分かりやすいかというのはポイントではないかと思います。もし、類型化が可能であったとしても、誰が見ても分かるような切り替えの仕方ができないと、実際に自治体の現場で動く側が大変なのではないかなと思ったのが2つ目です。

3つ目が、22ページのところで、非平時に都道府県の区域を単位として対応を行う必要性をどう考えるのかという話や非平時の都道府県と指定都市の役割分担の話に関わってくるのですけれども、これに関して平時・非平時で切り替えるものではないのではないかと。先ほど太田先生がおっしゃっていたことと重なるのですけれども、ワクチンだったらどうというように、事務の性質で都道府県の区域を単位として調整をやることを前提として考えてやっていくのか、それとも下ろすのかで議論する必要があると思ったのが3点目です。

次に、コミュニケーションに関して気になったのが、どちらかという現実的な話なのかもしれないのですが、まず、国から自治体に対しての情報提供で、国の方もその時点では何が重要なのか分からないのではないかという意見もありました。それは確かに国の立場からすればそうなのだと思いますが、助言と情報提供の区別がついていないとい

うのは、自治体にとっては非常に負担なのではないのかなと思います。情報の重要性や情報の質の順位付けという問題もあると思うのですが、それ以前に、自治体はその通知や情報を受けて実際に動いた方がいいのかということと、これは聞いておいてなるほどと思っておけばいいのか、というような話の区別づけぐらいはやった方がいいのかなと思っています。情報を出す側の方が区別して、共有すべき情報であればデジタルで同時に流せるようにするとか、自治体に動いて欲しいものに関してはきちんとはっきり分かるように伝えるなど、これは既に出ていたと思うのですが、その区別ぐらいまでは求める方がいいのではないかと思います。

最後に、自治体からの情報提供に関して、リエゾンの話で私が十分に理解していないのかもしれませんが、予防接種に関してはリエゾンが全都道府県から派遣されていたのですが、感染症対策推進本部に関しては11都道府県しか派遣がなかったという話がありました。自治体は、実際に、予防接種のように自分たちが配分していかななくてはならない切実なものに関してはリソースが足りなくても人を絶対に出すと思うのです。情報提供も結局、情報を出すことが必要だと思えば多分積極的に出していきたいと思うのです。なかなか情報が出てこなかったということは、何らかの理由でやりづらかった、もしくは出すメリットがなかったということではないでしょうか。

もっとやりやすい情報提供をする仕組みは何かというのを考えたときに、インセンティブの問題もあるのですが、今の資料提出要求や、意見申出の仕組みなど、現状の自治法上の枠組みというのは堅いのでスピード感が求められるときに機能しづらいのではないかと思います。実際に、緊迫したときほど、自治体の中で情報を出すことに対してブレーキがかかりがちなのではないかと思ったりもしたので、もう少し自治体が情報を出しやすい仕組みが要るのではないのでしょうか。それを法制度としてできるのかどうか、イメージが湧かない部分があるのですが、例えば総務省の取組で1対1の情報提供を行ったことについて、これはいい話だけではなく、メディア等で国から電話がくると辛いという報道なども出ていたと思うので、個別の事情を踏まえて注意しなければいけないことも多いとは思いますが、仕組みを考える際の発想としては、気軽に情報提供・情報交換しやすい仕組みのヒントとなるとも言えるので、精査して考えていくと良いのではないかなと感じました。

○山本委員長 ありがとうございます。

そろそろ時間ですけれども、さらによろしいでしょうか。

ありがとうございます。非常に多岐にわたる重要な御意見をいただきました。

さらに次回、続けて議論をしていきたいと思っています。

審議項目1のDXの関係に関しましては、それぞれ、現在の資料では少し足りないのではないかという視点について御指摘をいただきましたので、さらにそれを拡充させていく形でまとめられればと思います。

審議項目の2に関しましては、次回さらに議論を続けることにいたしますけれども、22

ページの部分で申しますと、まず、非平時とは何かという問題がございました。確かにどのような事態が発生するか分からないからこそ非平時というところがありますので、非常に議論しにくいところもあります。また、結局は個別に何か起きた後で制度を作っていくてはいけない部分があり、個別法の制定とか改正を迅速にしていけないと、最終的には対応できないということかと思えますけれども、まず、何か対応しなくてはいけないと  
きのために、一般法制度、一般的なルールを作っておくことにも意味があるのではないかという御意見があったかと思えます。限界はあるけれども、その限界を意識しながら一般ルールを考える必要があるのではないかという御意見です。

もう一つは、非平時を認定する際の手続の部分にも注意しなくてはいけないという御指摘がございました。閣議決定か、さらに重くするのかといったところも論点になるかと思えます。

それから、同じ22ページの3番目のポツのところ、それぞれの役割の問題として、広域的な自治体であります都道府県の役割を重視するのか、指定都市の役割を重視するのか、あるいは国というよりはそれぞれの自治体の連携を重視するのかというお話がございました。これについてはおおむねどの委員も一致していたかと思えますけれども、かなり事務の種類によるところがあるかと思えます。分配を考えなくてはいけない場面では、都道府県の役割は大きくなるでしょうし、とにかく迅速に、細かい分配は考えないで、量的にサービス等々を提供することが重視される場面では、少し違うかもしれないといったことがあります。

では国の役割を単に大きくすればよいのかというと、そうではなく、きちんとした情報に基づき、あるいは十分なコミュニケーションに基づいて、意思決定が行われるようにしなくてはいけません。それで、32ページの情報共有とかコミュニケーションの議論と一体として考えなければならないということが指摘されていたかと思えます。

この32ページの方に関しましては、一つはどのような主体がコミュニケーションをするのか、あるいはどのようなコミュニケーションの流れを作るかという部分で、国から地方へというだけでなく、地方から国へ、それによって地方のアイデア等を横展開していくといった視点も重要ではないかということがございました。

それから、国とか地方自治体というときも、どのレベルでコミュニケーションを取るのか、あるいは人材の流用等を行うのかということも重要であるという指摘があったかと思えます。現場に近いレベルか、トップに近いレベルかということかと思えます。

情報に関しましては、一方で、緊急時であり、何が重要な情報かどうかも分からないという状況が想定されますので、広く情報を集めて共有する仕組みが必要であろうということがあります。これも御指摘があったとおりです。

他方で、全国知事会からの指摘もありましたし、今日も指摘がございましたけれども、国がたくさん情報を出す、あるいは通知とか事務連絡のようなものをたくさん出して、自治体の方は何が重要で何が重要でないのか分からない。それによって、いわば自治体の決

定権限、自治権が損なわれるのではないかといった指摘もあったところです。

つまりランク付けといいますか、あるいは指示のレベルなのか、そうでないのかという辺りを、もう少し明確にしなくてはいけないのではないかと。そのためには制度を整えるということもあるし、むしろ実務上工夫をすべきということもあるかと思えます。そういった情報とか、指示とか連絡とかのランク付けというか区分けをする必要もあろうかと思えます。

そうしないと、結局責任の境界、責任分担が曖昧になってしまいます。通知等を出された方は、自分たちの判断権限が失われる、損なわれるものと受け取る可能性がありますし、それから、通知等を出す方も、無責任にということ言い過ぎかもしれませんが、とにかく色々出しておくということになりかねないので、注意する必要があるという御指摘だったかと思えます。

ということで、非常に課題が多いところではございますが、本日の議論を踏まえまして引き続き次回、審議項目2に関しまして、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の役割分担や連携・協力のあり方等について議論を行いたいと思えます。

日程につきましては、追って事務局より連絡をいたしますので、よろしく願いいたします。

少し時間を超過してしまいまして失礼いたしました。それでは、これにて閉会といたします。長時間にわたりましてありがとうございました。