

審議項目 2 関係資料

(非平時に着目した地方制度のあり方関係)

今般の感染症対応における課題を踏まえた国・地方関係のあり方等について

- 今般の感染症対応で直面した地方公共団体の事務に関する課題を踏まえた国・地方関係のあり方等について、これまで、①役割分担、連携・協力のあり方、②情報共有・コミュニケーションのあり方及び③リソース確保のあり方の3つのテーマに整理し、調査審議を行ってきた。
- これまでの議論を踏まえ、これらの3つのテーマに沿って次頁以下に論点と考え方を整理（案）。

今般の感染症対応における課題の全体像（第11回専門小委）

国と都道府県等と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、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り対策が円滑に実施されなかった（時短要請範囲の決定、入院調整、自宅療養者支援等）

役割分担、連携・協力のあり方（第11回専門小委）

〔うち大都市圏における都道府県域を越えた広域的な課題への対応（第12回専門小委）〕

国・地方間の迅速な情報共有が図られず、また、現場の実態を含めた綿密なコミュニケーションが十分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（ワクチン接種の前倒し等）

情報共有・コミュニケーションのあり方（第11回専門小委）

非平時への対応に必要なリソースが不足し、業務のひっ迫により事務処理が滞った（保健所業務等）

リソース確保のあり方（第12回専門小委）

＜論点と考え方の整理（案）のテーマ構成＞

1. 非平時における地方制度のあり方を検討する必要性について
2. 非平時における役割分担、連携・協力のあり方について
3. 非平時における情報共有・コミュニケーションのあり方について
4. 非平時におけるリソース確保のあり方について

非平時における地方制度のあり方を検討する必要性について

【論点（１）】

今般の新型コロナウイルス感染症対応で直面した課題及びこれを踏まえた個別法改正による対応が行われている状況を踏まえ、非平時における地方制度のあり方を検討する必要性について、どう考えるか。

【主な意見】

（非平時に着目した議論の必要性に関する意見）

- 地方分権改革が非平時対応における失敗の原因ではないかという指摘がある。将来、地方制度の見直しをしなかったから非平時において問題が生じた、地方自治というのは非平時対応に支障がある仕組みではないかという批判に備え、議論しておく必要があるのではないか。
- 地方分権改革により一般法である地方自治法に関与の基本原則を位置付けたことを踏まえると、非平時における取組として、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あるのではないか。
- 非平時に着目した地方制度のあり方を考える際に問題となるのは、想定外のものが起きたときにどう対応するかということであり、個別の仕組みで対応できない場合の受け皿を用意していくのか、それとも、それでは意味がないので別の方策を検討するのかという議論になるのではないか。
- 個別法が想定している事態を包括する概念として「非平時」を考えていったときに、その定義は曖昧にならざるを得ないのではないか。その場合、国が一定の役割や責任を果たすトリガーの設定が不明確となるのではないか。このことを前提に考えれば、個別法が想定していない事態が生じた場合であっても、個別法を拡張的に適用する、又は迅速な法改正により必要な規定を整備するといった対応をとることが、現実的ではないか。

（「非平時」とは何かという問題に関する意見）

- 国が役割や責任を果たすべき事態として「非平時」の範囲を考える場合、既存の危機管理法制において、国が地方に対して総合調整や指示を行うこととされている事態が手掛かりになるのではないか。
- 重要なのはとりこぼしを防ぐという観点を持つかどうかであり、「非平時」を類型化したときに、そこから外れるものがあっても良いと考えるかどうか、つまり補充的な緊急事態を考えるかどうかではないか。

非平時における地方制度のあり方を検討する必要性について

【考え方】

- 今般の新型コロナウイルス感染症対応においては、都道府県の区域を越えた患者の移送・人材確保の必要が生じたことや保健所設置市区単位では効率的な病床配分ができない状況が生じたこと等の様々な課題に直面し、それぞれ国や都道府県によって運用上の対応が採られたほか、これを踏まえた個別法の改正による対応が行われた。
これは、各危機管理法制において一定の国や都道府県の役割が定められているものの、実際には、個別法が想定しない場面が生じ、結果として、法律上は国や都道府県の役割が規定されていない事態に至り、法律に基づかない形で国や都道府県が役割を担うこととなったということではないか。
- 個別法が想定しない事態においても、国・地方を通じ的確かつ迅速な対応に万全を期す観点からは、現行の地方自治法に規定されている国と地方、地方公共団体間の関係とは別に、平時ではない事態、すなわち「非平時」における一般ルールを地方制度として用意しておくことが必要ではないか。
- 他方で、非平時における国・地方関係等の一般ルールを地方制度として定めようとする場合、各危機管理法制で用意しているような国が一定の役割や責任を果たすトリガーの設定が不明確となるのではないかという懸念がある。非平時における国・地方関係等の一般ルールを地方制度として検討する場合には、この点に十分に留意し、非平時の要件や事態の判断手続を定める必要があるのではないか。その際、平時と非平時が必ずしも明確に区別できるものではなく様々な段階があること、段階に応じ国が担うべき役割は異なることを踏まえ、非平時に国が担うべき役割に応じた要件・手続の検討が必要ではないか。

非平時における地方制度のあり方を検討する必要性について

【論点（２）】

- 非平時対応については個別に危機管理法制が整備されており、それぞれ一定の事態において、国が関係機関の総合調整や指示を行うなどの役割や責任を果たすこととされているが、これらを踏まえ、地方制度として、非平時の国・地方関係等の一般ルールとして国が一定の役割や責任を果たすべき事態について、どう考えるか。

【主な意見】

- 地方分権改革により一般法である地方自治法に関与の基本原則を位置付けたことを踏まえると、非平時における取組として、関与の強化や都道府県の権限強化をどう考えるかについて、個別法で様々な関与が規定されている状況をどのように捉えるか、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あるのではないか。
- 危機管理法制の規定を踏まえると、非平時とは、国の指示権を発動し得る状況だと整理することができるのではないか。
- 非平時において国が役割や責任を果たすべき局面は、一地方公共団体や複数地方公共団体では対応できない場合であって、首長同士の連携では調整がつかない場合になるのではないか。

非平時における地方制度のあり方を検討する必要性について

【考え方】

- 現行の主な危機管理法制において、国が一定の役割や責任を果たすこととされている事態は、例えば、
 - ・ 自然災害（災害対策基本法）については、罹災者の数、被害の程度、災害の態様等が一定の程度を超える場合（「非常災害」）やその程度に至らない場合であっても発災地域の状況等を勘案して特別の必要が認められる場合（「特定災害」）、
 - ・ 感染症のまん延（新型インフル特措法）については、国民に免疫がないこと等から全国的に急速にまん延し、病状の程度が重篤かつ国民生活・国民経済に重大な影響を及ぼす場合、とされている。
- これを踏まえると、一般的に、非平時において国が一定の役割や責任を果たす必要があると考えられる事態としては、事態の性質としては、国民の安全に重大な影響を及ぼすものであり、国民の生命、身体及び財産の保護のため必要な措置の実施の確保が求められる事態ということが出来るか。その上で 国が果たす役割や責任には非平時の段階によっていくつかの内容が考えられることから、それぞれの個別具体的な内容に応じて、対処すべき事態について規模・態様に応じて限定したり、要件を付加することになるのではないか。
- その上で、国から地方への権限行使のトリガーの設定は、既述のとおり不明確にならないようにする必要があり、個々の権限行使の具体的な内容に応じて、非平時の判断手続を慎重に設定する必要があるか。
- 一方で、個別法ではなく、一般法に基づいて国が権限行使を行うのは、個別の危機管理法制では類型化しきれず、対応できない事態が生じた場合に、取りこぼしを防ぐという補充的な観点であることを考慮すると、国の地方に対する権限行使の発動要件への該当性の判断は、個々の権限行使の際、その都度行うか。この判断に先立って、別途、個別の危機管理法制に見られる、緊急事態宣言（新型インフル特措法）、非常災害対策本部の設置（災害対策基本法）のような方式による事態認定は行いにくい。

自然災害、感染症、武力攻撃に対する危機管理法制の比較の全体像

(参考) ※一部更新
第12回専門小委員会資料

- 自然災害は異常な自然現象等地理的に限定される一方、感染症は全国的に急速にまん延しうること、武力攻撃は国家の存立への脅威であるなど事態の性質の違いから、対応の主体や役割分担のあり方などに相違がある。
- 他方、各危機管理法制において、国が役割や責任を果たすべき事態については、国民の生命・身体の保護等の必要があり、関係機関の連携・協力のもと事態対応を的確かつ迅速に実施することが求められる点が共通している。

※「逐条解説 新型インフルエンザ等対策特別措置法」(中央法規出版)、「逐条解説 災害対策基本法」(ぎょうせい)、「逐条解説 国民保護法」(ぎょうせい) (ほかをもとに抜粋・加工して作成)

	自然災害 (災害対策基本法)	感染症 (新型インフル特措法)	武力攻撃 (事態対処法/国民保護法)
事態の性質	異常な自然現象、大規模な火事・爆発・事故	全国的かつ急速にまん延し、病状の程度が重篤かつ国民生活・国民経済に重大な影響	一国の領土、領海、領空に対する組織的・計画的な武力の行使 (個別具体の状況に応じて判断)
対策の目的	国土及び国民の生命・身体・財産の保護	国民の生命・健康の保護、国民生活・国民経済に及ぼす影響の最小化	我が国の平和・独立、国・国民の安全確保、国民の生命・身体・財産の保護
対応主体	市町村 (国・都道府県は補完)	国・都道府県 (市町村は一部)	国 → 都道府県 → 市町村
事務の性質	自治事務	法定受託事務	
		(法定伝染病のまん延防止事務)	(国家統治の基本の密接関連事務)

	自然災害 (災害対策基本法)	感染症 (新型インフル特措法)	武力攻撃 (事態対処法/国民保護法)
政府対策本部設置	災害応急対策を推進するため 特別の必要 があると認めるときに設置「できる」 (第23条の3・第24条・第28条の2 各第1項)	新型インフルエンザ等感染症等の 発生の報告があったとき に設置「するものとする」 (第15条第1項)	武力攻撃事態等に至ったとき に定める対処基本方針が定められたときに設置「するものとする」 (事態対処法第10条第1項)
設置手続	設置の内閣総理大臣決定→設置の告示 (緊急災害対策本部は閣議決定) (第23条の3・第24条・第28条の2 各第1項・第2項)	設置の閣議決定→設置の国会報告・公示 (第15条第1項・第2項)	設置の閣議決定→設置の国会報告・公示 (事態対処法第10条第1項・第2項)
地方の 対策本部設置	発災又はそのおそれがある場合に防災の推進を図る 必要があると認めるとき (第23条・第23条の2)	都道府県： 政府対策本部が設置されたとき 市町村： 緊急事態宣言の公示があったとき (第22条・第34条)	国から本部設置すべき地方公共団体として指定されたとき (国民保護法第25条等)
国の主な役割	・予想される災害事態、とるべき措置の周知 ・地方間では円滑に実施されないときの応援の調整 (第51条の2、第74条の3)	・感染症発生公表※・基本的対処方針の策定 ・まん延防止等重点措置・緊急事態宣言の公示 (※感染症法第44条の2等、第18条、第32条、第31条の6)	・対処基本方針の策定 (事態対処法第9条第1項) ・警報の発令・通知・ 避難措置の指示 ・ 救援の指示 (国民保護法第44条、第52条、第74条)
方針策定手続		学識経験者により組織する対策推進会議の意見聴取→策定の公示 (第18条第3項・第4項)	案の閣議決定→閣議決定後直ちに国会に承認の求め、公示・周知 (事態対処法第10条第6項等)
都道府県の主な役割	・ 所掌事務に係る応急措置の実施 (防疫措置、洪水時等の緊急措置、災害派遣要請等) (第70条)	・ 医療関係者への医療等の実施の要請 ・ 事業者・住民への感染防止のための要請 (第31条、第31条の8)	・警報の市町村等への通知・住民への 避難指示 ・ 救援の実施 ・医療の実施の要請 (国民保護法第46条、第54条、第74条、第85条)
市町村の主な役割	・指定緊急避難場所等の指定・消防機関等への出動命令 ・ 避難指示 ・ 応急措置 (第49条の4、第58条、第60条、第62条)	・特定接種の実施 (第28条)	・警報の通知内容の住民等への伝達 ・避難住民の誘導 (国民保護法第47条、第62条)

国の総合調整	政府対策本部設置から地方公共団体を含めた各機関に対する全般的な総合調整 <small>(災害対策基本法第23条の2・第28条・第28条の6 各第2項 新型インフル特措法第20条第1項 事態対処法第14条第1項等)</small>		
国の指示権	必要な指示 <small>(政府対策本部設置以降において、災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要な)</small> <small>(第23条の7・第28条・第28条の6 各第2項)</small>	総合調整に基づく措置が実施されない場合の必要な指示 <small>(総合調整に基づく所要の措置が実施されない場合であって、新型インフル対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要な)</small> <small>(第31条の7、第33条第1項)</small> ※R3改正：緊急事態宣言下からまん延防止等重点措置下に拡充 ※R5改正：政府対策本部設置時からに拡充	避難措置・救援等の指示 <small>(国民保護法第52条第1項、第74条等)</small> 総合調整に基づく措置が実施されない場合の必要な指示 <small>(総合調整に基づく所要の措置が行われない場合において、国民の生命・身体・財産の保護を図るため特に必要な)</small> <small>(事態対処法第15条第1項)</small>

＜論点と考え方の整理（案）のテーマ構成＞

1. 非平時における地方制度のあり方を検討する必要性について
- 2. 非平時における役割分担、連携・協力のあり方について**
3. 非平時における情報共有・コミュニケーションのあり方について
4. 非平時におけるリソース確保のあり方について

非平時における役割分担、連携・協力のあり方について①（国・地方関係）

【論点】

- 地方自治法上、地方公共団体に法的な対応義務が生じる関与には、是正の要求（自治事務）、是正の指示（法定受託事務）があるが、違法の是正等の目的に限定され、それ以外は個別法の根拠を要するものとされている。
- 各危機管理法制において、一定の要件の下、国は地方公共団体に対し事態への対応を的確かつ迅速に実施するために必要な指示ができることとされていることを踏まえ、非平時の国・地方関係等の一般ルールとして、一定の要件の下、的確かつ迅速な対応を実施するために必要な地方公共団体への指示について定める必要性について、どう考えるか。
- このような指示権を設けることとする場合、その行使を可能とする手続について、どう考えるか。

【主な意見】

（非平時における国・地方関係のあり方に関する意見）

- 非平時において、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について、今回の新型コロナウイルス感染症対応の経験も踏まえ、整理する必要があるのではないか。柔軟な体制を考える上では、責任の所在が不明となる点が課題になると思われるため、そうしたことへの対応を考えていく必要があるのではないか。
- 東日本大震災やグローバルパンデミックのような事態においては、合理的な判断ができるところで合理的な判断を積み上げ、パニックを抑えながら徐々に対処することが考えられる。そう考えると、指示権が国にあっても良いが、指示権を行使する上で冷静かつ十分な体制のもとで合理的な判断ができることが前提であり、当面その条件が何かについて議論できるのではないか。
- 国が役割や責任を果たすべき事態として「非平時」の範囲を考える場合、既存の危機管理法制において、国が地方に対して総合調整や指示を行うこととされている事態が手掛かりになるのではないか。（再掲）

（非平時の認定に係る手続に関する意見）

- 一般制度として考える場合、非平時への切り替えがなされる認定手続を整備する必要があるのではないか。その際、内閣が宣言すればいいのか、国会の関与が必要かという論点があり国の統治機構に関わることもかもしれないが、議論しておく必要があるのではないか。
- 平時と非平時の切り替えについて、煩雑でないかどうか、分かりやすいかどうかポイントになるのではないか。誰が見ても分かるような切り替えの仕方を考えなければ、地方の現場で混乱するのではないか。

非平時における役割分担、連携・協力のあり方について①（国・地方関係）

【考え方】

- 地方自治法上、基本類型の関与のうち一定のものについては、個別法ではなく地方自治法に一般的な根拠規定が置かれており、地方公共団体に法的な対応義務が生じる関与である是正の要求（自治事務）、是正の指示（法定受託事務）については、違法等の是正の目的に限定されている。それ以外の関与については、地方自治法上の関与の一般原則に従って個別法に規定することとされている。このような関与の規定の体系は、平時における国・地方関係の一般ルールとして、地方公共団体の自主性・自立性を尊重する観点から定められたものと考えられる。

非平時の対応に当たっては、各危機管理法制においては、個別に想定される事態において、国民の生命・身体の保護等のための措置を的確かつ迅速に実施することが特に必要であると認められるときには、国は必要な指示ができることとされている。非平時においては、個別法が想定していない事態が生じた場合でも、国が一定の役割や責任を果たす必要がある事態では、必ずしも違法等の是正には該当しない場合であっても、対応を的確かつ迅速に実施するために必要な指示を行うことが考えられるか。

- このような指示権行使の要件としては、事態の性質として、国民の安全に重大な影響を及ぼすものであり、国民の生命、身体及び財産の保護のため必要な措置の実施の確保が求められる事態であることに加え、指示権の行使により地方公共団体に対応義務を課すものであることを踏まえ、事態の規模・態様が

- ✓ 全国規模である場合や全国規模になるおそれがある場合、又は局所的であっても被害が甚大な場合
- ✓ 当該事態が発生している地域が離島等のへき地であるなど迅速な対応に課題がある場合

に限定することが考えられるか。

- また、非平時において国が役割や責任を果たすための指示権を設けることとする場合、指示権の行使等が可能な非平時の事態であるという認定が適切に行われる必要があるか。このためには、現行の地方自治法上の関与のように各大臣が判断することで十分と考えるのか、あるいは、非平時における指示権という特別な関与を、一般ルールとして設ける上では、例えば閣議決定を要することとするなど、より慎重な手続を求める必要があるか。

非平時における役割分担、連携・協力のあり方について①（国・地方関係）

【関係条文（地方自治法）】

（関与の法定主義）

第二百四十五条の二 普通地方公共団体は、その事務の処理に関し、法律又はこれに基づく政令によらなければ、普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与を受け、又は要することとされることはない。

（技術的な助言及び勧告並びに資料の提出の要求）

第二百四十五条の四 各大臣（内閣府設置法第四条第三項若しくはデジタル庁設置法第四条第二項に規定する事務を分担管理する大臣たる内閣総理大臣又は国家行政組織法第五条第一項に規定する各省大臣をいう。以下本章、次章及び第十四章において同じ。）又は都道府県知事その他の都道府県の執行機関は、その担任する事務に関し、普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の事務の運営その他の事項について適切と認める技術的な助言若しくは勧告をし、又は当該助言若しくは勧告をするため若しくは普通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必要な資料の提出を求めることができる。

2・3（略）

（是正の要求）

第二百四十五条の五 各大臣は、その担任する事務に関し、都道府県の自治事務の処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるときは、当該都道府県に対し、当該自治事務の処理について違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことを求めることができる。

2～5（略）

（是正の指示）

第二百四十五条の七 各大臣は、その所管する法律又はこれに基づく政令に係る都道府県の法定受託事務の処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるときは、当該都道府県に対し、当該法定受託事務の処理について違反の是正又は改善のため講ずべき措置に関し、必要な指示をすることができる。

2～4（略）

地方自治法の関与等についての規定

(参考) ※一部修正
第11回専門小委員会資料

- 地方自治法に基づく助言・勧告は、地方公共団体の事務の運営に関し幅広く可能である一方、法的な対応義務が生じる是正の要求（自治事務）、是正の指示（法定受託事務）については、違法の場合等に限定されている。これらについては、地方自治法に一般的な根拠規定が定められている。
- これら以外の関与は、個別法の根拠を要する。

自治事務

法定受託事務

助言・ 勧告

- 【要件】** 地方公共団体の事務の運営その他の事項について適切と認める
- 【効果】** 法的義務はない（解釈）、具体的措置内容は地方公共団体の裁量

是正の 要求

- 【要件】**
- ・ 事務の処理が法令の規定に違反していると認めるとき
 - ・ 事務の処理が著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるとき
- 【効果】**
- ・ 違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべき法的義務（明文）
 - ・ 具体的措置内容は地方公共団体の裁量

(なし)

是正の 指示

(なし)

- 【要件】**
- ・ 事務の処理が法令の規定に違反していると認めるとき
 - ・ 事務の処理が著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるとき
- 【効果】**
- ・ 違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべき法的義務（解釈）
 - ・ 具体的措置内容についても指示可能

代執行 (※)

(なし)

- 【改善勧告の要件】** 法令の規定、各大臣の処分違反する場合又は事務の管理・執行を怠る場合において、他の方法によっては是正を図ることが困難かつ放置することにより著しく公益を害することが明らかであるとき
- 【効果】** 各大臣（都道府県知事）は改善勧告した事項を都道府県知事（市町村長）に代わって行うことができる ※改善勧告、指示、高等裁判所における裁判を経て、代執行に至る

処理基準

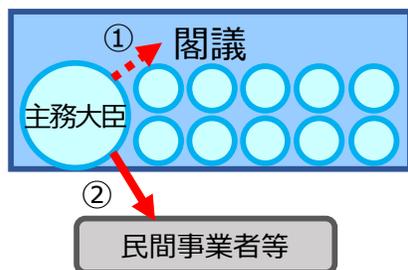
(なし)

- 【効果】** 事務を処理するに当たり「よるべき基準」として、これに基づく処理を法律上予定※ ※異なる事務処理が行われた場合には法令違反と評価されることもあり得る（解釈）

国の権限行使に係る適正担保手続の例

- 国の行政事務は、国家行政組織法等に基づき、主任の大臣により分担管理されているが、個別の権限行使に当たり、当該権限の重要性等に鑑み、適正確保のための慎重な手続を定めている例として、閣議決定を経ることとするものや第三者機関の関与を前置するものなどがある。

閣議決定

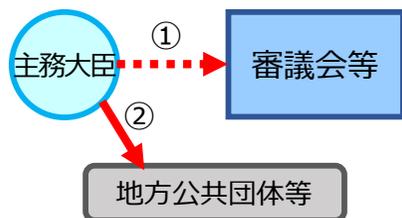


【内容】

- (例①) 金融商品取引所の行為等が公益又は投資者保護のため有害であると認めるときに、**内閣総理大臣は、閣議決定を経て、期間を定めて業務停止命令を行うことができる**（金融商品取引法）。
- (例②) 産業の開発等に伴い用水を必要とする地域について広域的な用水対策の緊急の必要があると認めるときに、**国土交通大臣は、閣議決定を経て、当該地域に対する用水供給確保のため水資源の総合開発等の合理化を促進する必要がある河川水系を水資源開発水系として指定することができる**（水資源開発促進法）。

【趣旨】 その重要性に鑑みて手続の適正性を担保することとしたものと解されている。

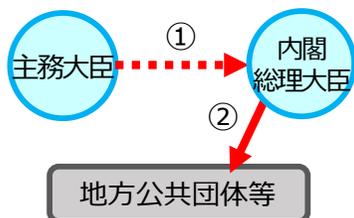
第三者機関の関与



【内容】 国の利害に重大な関係がある事項に関し必要があると認めるときに行った、都市計画区域の指定等のために必要な措置に係る指示について、地方公共団体が正当な理由なく従わないとき、**国土交通大臣は、正当な理由がないことについて社会資本整備審議会の確認を得た上で、自ら当該指示に係る必要な措置をとることができる**（都市計画法）。

【趣旨】 国が地方公共団体に代わって都市計画区域の指定等を行うことは極めて例外的な事態であり、その手続については慎重に行われるべきものであるため、学識経験者によって構成される審議会の客観的判断に基づく確認を得ることとしたものと解されている。

内閣総理大臣への権限行使の請求



※旧地方自治法

【内容】 地方公共団体の事務処理が違法等の場合に、当該事務を担当する**主務大臣の請求に基づき、内閣総理大臣は、当該地方公共団体に対し、是正等のため必要な措置を要求することができる**。

【趣旨】 国と地方の間の調整における問題であるため、行政の最高責任者である内閣総理大臣としての権限とされたものであり、主務大臣の請求を受けて調整の上で、内閣総理大臣が権限行使することと規定することにより、事前に2段階の判断を経ることとしたものと解されている。

非平時における役割分担、連携・協力のあり方について②（都道府県・大都市等関係）

【論点】

- 非平時においては、市区町村の区域を超えた面的な対応等の観点から、平時に大都市等（指定都市、中核市、特別区、保健所設置市等）が処理する事務を、都道府県の区域を単位として都道府県が調整する必要性について、どう考えるか。
- その際、特に規模・能力の点で都道府県と遜色がない指定都市の取扱いについて、どう考えるか。

【主な意見】

（非平時における大都市等の事務に対する都道府県の役割の必要性を指摘する意見）

- 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ことを検討するという議論の方向性はあるのではないかと。広域自治体としての都道府県の指定都市に対する調整権限や指示権を平時に広げたり不必要なものにまで拡充するのは認められないが、一定程度考える余地はあるのではないかと。
- 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については、平時・非平時で役割分担を切り替えるのではなく、事務の性質に応じて、都道府県単位で調整を行うことを前提としたものか、権限を移譲するのか等を区別するようにしないと現場が混乱するのではないかと。

（都道府県が役割を担うべき大都市等の事務の区分に関する意見）

- 非平時対応においては、特に指定都市が、独自に迅速に対応すべき役割も大きいのではないかと。他方、例えば、都道府県が平時から広域調整を担っている病床の機能分担等については、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となるのではないかと。
- 入院のように、総量があり一定の限界がある中で優先度を考慮する必要がある問題について、さらなる分割をもたらすような指定都市への権限移譲には違和感があるが、補助金の交付や宿泊療養施設の確保など、要件を満たしているかどうかで判断するものについては、迅速性を優先し指定都市に権限を移譲しても良いといえるのではないかと。

非平時における役割分担、連携・協力のあり方について②（都道府県・大都市等関係）

指定都市市長会
意見（第8回専門小委）

厚生労働省
見解（第10回専門小委）

- 新型コロナウイルス感染症は、当初は大都市を中心に広まっており、指定都市は感染対策を集中的に行ってきた。初期の感染症対応について、現場の実態に即して行くことが重要であるが、指定都市の権限は限定的であり、病床確保やワクチン供給の面で遅れが生じた。
- 危機管理法制の中でも、災害救助法は主な実施主体が都道府県であるが、法改正を経て、現在は12の指定都市に権限移譲がなされ、迅速な対応が可能となっている。この法改正をモデルとして、コロナ関連法令等においても積極的に指定都市に権限移譲を行っていただきたい。
- 医療提供体制の整備に関する一律の権限移譲については、都道府県が広域的な観点から体制整備を行うという現行法の建付けから考えても、趣旨にそぐわない点がある。他方、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数を割り当て、指定都市がそれに従って医療機関と協定を締結する等の制度趣旨を没却しない範囲での権限移譲というのは、当然実現の余地があると考えている。
- ワクチンの供給については、通常は医療機関等が卸売販売業者等と契約を締結して行っており、今回の国による分配は、特殊な事例である。仮に指定都市だけを除いて広域調整ということになると、例えば交通の利便などを考えて接種会場を設置する等の広域調整が困難になるといった実務面もあり、今回の対応に当たってはそのような形は取ってこなかった。

【考え方】

- 今般の新型コロナウイルス感染症対応においても、都道府県が、感染症法上の役割を超えて大都市等を含め都道府県内の入院調整の役割を担ったように、非平時において、人等の移動など、市町村域を越えた生活圈・経済圏の一体性を考慮に入れた対応や、市町村域を越えて限られたリソースを効率的に配分する必要性が認められる事務については、都道府県の区域を単位として、都道府県が直接処理している事務と、大都市等に移譲されて処理されている事務との調整の役割を担うことが考えられるか。
- 他方、平時においては、引き続き保健所業務など一般に都道府県が処理する事務について、大都市等が処理することとする仕組みは、多様化する住民ニーズに即応して機動性の高い行政サービスを提供する観点から望ましいものと考えられるか。
- 特に規模・能力の点で都道府県と遜色がない指定都市について、上記により都道府県の区域を単位として、都道府県が指定都市の処理する事務の広域調整の役割を担う必要性はあるか。第30次地制調答申において、「規模・能力の点で都道府県と遜色がないことを踏まえると、（中略）都道府県と指定都市の関係は都道府県間同様に考えることを基本とすべき」とされている点について、どう考えるか。

第30次地制調 大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申（抄）（H25.6）

第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

1 指定都市制度

(2) 「二重行政」の解消を図るための具体的な方策

① 事務移譲

指定都市と都道府県との「二重行政」の解消を図るためには、まず、法定事務を中心に、都道府県が指定都市の存する区域において処理している事務全般について検討し、指定都市が処理できるものについては、できるだけ指定都市に移譲することによって、同種の事務を処理する主体を極力一元化することが必要である。

都道府県から指定都市に移譲する事務を検討する際には、指定都市は規模・能力の点で都道府県と遜色がないことを踏まえると、指定都市における事務の処理については、都道府県と指定都市の関係は都道府県間と同様に考えることを基本とすべきである。（中略）既に地方分権改革推進委員会第1次勧告によって都道府県から指定都市等へ移譲対象とされたにもかかわらず移譲されていない事務を中心に、指定都市に移譲されていない事務全般にわたって検討の対象とすべきである。（中略）

また、指定都市への移譲に関して、指定都市を包括する道府県等が懸念を示した事務がある。それぞれの懸念については、以下のような工夫（一部省略）を講じることによって移譲することができないか、さらに検討すべきである。

- ・ 行政サービスの総供給量を都道府県が決定しているということで移譲に懸念が示された事務については、例えば、計画策定や許認可にあたり指定都市と都道府県が協議することとする等、情報の共有を図るための工夫を講じた上で移譲することを検討すべきである。
- ・ 指定都市の区域を超える区域を前提に都道府県が処理しているということで懸念が示された事務については、例えば、計画区域が指定都市の区域を超えないもの等、事務の対象区域が指定都市の区域内にとどまるものについて移譲することを検討すべきである。
- ・ 事業者の経済活動等が指定都市の区域を超えるということで懸念が示された事務については、例えば、全ての事業所が指定都市の区域内にある事業者に限って事務を移譲する等、事業者の経済活動等が指定都市の区域内にとどまるものについて移譲することを検討すべきである。

なお、指定都市が都道府県に包括される基礎自治体である限り、移譲対象とすることが困難な事務もあるものと考えられる。

【論点】

- 複数の都府県が一体的に生活圈・経済圏を構成する大都市圏において、非平時の対応を有効なものとするために、都府県を超えた観点から国等が調整を行う必要性について、どう考えるか。その際、東京圏、関西圏及び名古屋圏それぞれの違いについて、どう考えるか。

【主な意見】

（大都市圏に関する国の役割の必要性に関する意見）

- 特に三大都市圏というのは都府県を越えた人流・物流が非常に激しいところであるため、緊急事態宣言等はもう少し国の権限を強化するという考え方もあるのではないか。これを前提とすると、指定都市の権限が強化されたとしても当然、道府県との連携は必要になる。感染症対策のように道府県の境界を越えるものについては、国が一元処理した方がいい面もあるが、それ以外に道府県に権限が残る部分については、指定都市の部分も含めて、道府県の間で調整を行うことが現実的ではないか。
- 国の機関として置くのは難しいだろうと思うので、広域連合のようなものを設ける、国と地方の協議の場の首都圏版のようなものを設ける、広域連合のようなものに国が参加する仕組みを作る、ということが考えられるのではないか。
- 平時で使わないものが非平時になったときに連携して機能するかは疑問があるので、平時の仕組みを作っておき、それを何らかの形で転用するような対処方法にしかなりえないのではないか。

（東京圏の特殊性に関する意見）

- 東京圏と関西圏は状況が異なるため一律の仕組みを考えるのは難しいのではないか。
- 東京圏は、他の大都市圏と比べても、面積的にも人口的にも、あるいは国との関係においても非常に大きな課題を抱えているので、非平時において国が何らかの形で関与するような調整のスキームを考える余地はあるのではないか。
- 三大都市圏で構図が全く違う点を踏まえて議論すべきであり、東京圏は突出した地位にあるが、制度的な枠組みが構築されていないので、何らかの国における制度整備をするか、そうでなければ広域連合の設置を誘導したり、東京都の特殊な地位に応じた義務を課すのか、といった議論がありえ、何らかの対応が必要ではないか。

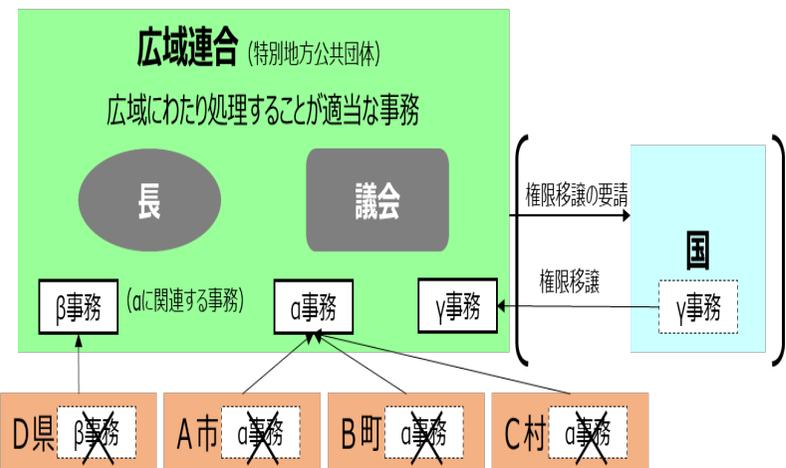
【考え方】

- 新型コロナウイルス感染症対応においては、事態が市町村域を越えて広がり、都道府県が大都市等の区域を含め面的な調整を行うこととなったが、同様に、事態は都道府県の区域をも越えて広がったため、都道府県の足並みを揃えた対応も求められた。この点は、複数の都府県が一体的に生活圈・経済圏を構成し、都府県を越えた人やモノの移動が大きい大都市圏において特に顕著であり、大都市圏においては、非平時の対応に当たり、各都府県がそれぞれ対応を行うのではなく、圏域として一体的な対応を採ることが求められる場合があると考えられるのではないか。
- 特に東京圏については、九都県市首脳会議による広域的な調整の枠組が設けられているが、他の大都市圏と比べても人口や面積が突出しており、都県域を超えた観点からの調整によって圏域で更なる一体的な対応を行う必要性が高いといえるのではないか。東京圏において圏域として一体的な対応を確保するための手法としては、例えば、関西圏における関西広域連合のように都県を越えた圏域の水平的な調整を行う枠組、国が都県を越えた圏域の調整の役割を果たすこととする枠組、あるいは、都県等と国とが協議により調整を行う枠組などが考えられるのではないか。
- その際、非平時の事態が発生して初めてこのような仕組みを設けることとした場合には有効に機能しないことが想定されることから、平時からこのような枠組を設け、体制の構築とともに運用の実効性を確保しておくことが求められるといえるのではないか。
- このほか、関西圏については、広域連合の取組をより深化させていくことが期待されるのではないか。名古屋圏については、ほぼ愛知県内にとどまっており、指定都市と県の調整に依るところが大きいと考えられるか。

圏域として一体的な対応を確保するための枠組の参考となる制度等

- 広域連合制度は、多様化する広域的な行政需要に適切に対応するとともに、国又は都道府県の権限の受入れ体制として制度化されたものである。一般制度においては、地方の任意により設置されるものであるが、個別法においてその設置を義務付ける例として、都道府県の区域ごとに区域内の全市町村が加入する「後期高齢者広域連合」がある（高齢者医療確保法）。
- 1970年代までは、東京を中心とする大都市圏域を管轄し、国の関係行政機関の長や関係地方公共団体に対する勧告権を有する国の行政機関（首都建設委員会、首都圏整備委員会）が置かれていた。
- 国と地方の協議の場は、関係各大臣と地方六団体の代表者により構成される法定のもののほか、特定の政策に関するもの（こども政策、地域医療確保等）が任意に開催されている。

広域連合



東京を中心とする大都市圏域を管轄する国の行政機関の例

	首都建設委員会 (S25～総理府外局、S27～S31建設省外局)	首都圏整備委員会 (S31～S49総理府外局)
任務・所掌	首都建設計画の作成と実施の推進	首都圏整備計画の策定とそのために必要な調査、同計画の実施に関する事務の総合調整等
構成員	9名（建設大臣（委員長）、衆・参各1名、都知事、都議1名、学識経験者4名）	5名（国務大臣（委員長）、委員4名）
計画対象区域	東京都の区域	首都圏（1都7県）
権限	国、東京都の市区町村及び関係事業者に対し、所管の施設の計画の決定等について、首都建設計画を尊重するよう勧告できる	国の関係行政機関の長、関係地方公共団体、関係事業者に対し、整備計画等の実施に関し、勧告・報告聴取できる

国と地方の協議の場（法定）

- 官房長官、総務大臣等の関係各大臣と地方六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。（H23～）
 - ・ 国と地方公共団体の役割分担に関する事項 【近年の実績：R3年度3回、R4年度3回、R5年度1回（現時点）いずれも総理出席】
 - ・ 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。

＜論点と考え方の整理（案）のテーマ構成＞

1. 非平時における地方制度のあり方を検討する必要性について
2. 非平時における役割分担、連携・協力のあり方について
3. **非平時における情報共有・コミュニケーションのあり方について**
4. 非平時におけるリソース確保のあり方について

非平時における情報共有・コミュニケーションのあり方について

【論点】

- 今般の新型コロナウイルス感染症対応に際して指摘された国と地方の情報共有・コミュニケーション上の課題を踏まえ、国へのリエゾン派遣等の取組が講じられてきたが、これらの取組は、非平時における国と地方の間のコミュニケーションの円滑化に有効と考えられるか。
- 地方自治法上、国が地方から情報収集する仕組みは、地方公共団体に対し助言等を行うための資料提出要求が規定されているが、これに加え、非平時における情報共有・コミュニケーションの円滑化のため、助言等の目的以外の情報提供の求めなど、国と地方の間の情報提供に関する制度を設ける必要性について、どう考えるか。

【主な意見】

（非平時における情報共有・コミュニケーションの円滑化の必要性に関する意見）

- 国の役割や責任を強化するとしても、どのように実効性のある仕組みとするか検討しなければならないのではないかと。情報共有についても、全国の地方公共団体と一斉に共有できるシステムが必要になるのではないかと。
- 地方から国へのリエゾン派遣について、地方からの派遣が一部にとどまったということは、派遣しづらい状況があったのではないかと。現行の資料の提出要求、意見申出の仕組みでは柔軟性がなく、情報を出すことにブレーキがかかった可能性があることから、地方が情報提供しやすい仕組みについて考えることが必要ではないかと。
- 国の方針と現場の実情が乖離したときに、現場から地域の実情をフィードバックしながら調整するための意見の吸い上げの仕組みが必要ではないかと。
- 法制度上は通知や報告という形になると思うが、HER-SYSが目指したように、情報共有のプラットフォームを用意してそれを通じてリアルタイムに必要な情報のやりとりができるようになるということが、非平時には望ましい仕組みではないかと。

（共有される情報の位置付けに関する意見）

- 国から地方に対する助言と情報提供の区別がついていない場合があるという指摘については、非平時における送り手と受け手の双方の負担を考慮しながら、法制的な対応ではなく現場での実務の工夫で対応することになるのではないかと。

【考え方】

- 新型コロナウイルス感染症対応に際して指摘された国と地方の情報共有・コミュニケーション上の課題を踏まえて講じられた一対一窓口の構築や国へのリエゾン派遣、地方六団体を通じたハイレベルでの意見交換等の取組については、国と地方の間で相互理解を築きながら、迅速かつ正確にコミュニケーションをとる上で有効であり、今後の非平時対応にも効果的な取組であると考えられるか。
- 地方自治法上、国と地方の間での情報提供に関する制度としては、国の地方に対する資料提出要求があるが、この仕組みは助言・勧告・情報提供に目的が限定されている。しかしながら、新型コロナウイルス感染症対応に際して国と地方の綿密な情報共有・コミュニケーションが求められたように、国は地方への助言以外にも、地方の事務に影響の及ぶ国の企画立案や、ワクチンの確保・配分や水際対策といった国の事務を執行する上で地方の正確な状況把握が必要であったことをどう考えるか。
- 地方側から指摘された法的性格が不明確かつ膨大な通知・事務連絡による頻回の制度変更で現場が混乱したとの指摘については、一対一窓口の構築やリエゾン派遣等を活用した双方向の綿密なコミュニケーションによる対応のほか、特に法的性格の不明確性の部分については、処理基準、助言、情報提供等の区分を明確化する等の情報提供における工夫を講じることにより対応することが考えられるか。

【関係条文（地方自治法）】

（技術的な助言及び勧告並びに資料の提出の要求）

- 第二百四十五条の四** 各大臣（内閣府設置法第四条第三項若しくはデジタル庁設置法第四条第二項に規定する事務を分担管理する大臣たる内閣総理大臣又は国家行政組織法第五条第一項に規定する各省大臣をいう。以下本章、次章及び第十四章において同じ。）又は都道府県知事その他の都道府県の執行機関は、その担任する事務に関し、普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の事務の運営その他の事項について適切と認める技術的な助言若しくは勧告をし、又は当該助言若しくは勧告をするため若しくは普通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必要な資料の提出を求めることができる。
- 2 各大臣は、その担任する事務に関し、都道府県知事その他の都道府県の執行機関に対し、前項の規定による市町村に対する助言若しくは勧告又は資料の提出の求めに関し、必要な指示をすることができる。
 - 3 普通地方公共団体の長その他の執行機関は、各大臣又は都道府県知事その他の都道府県の執行機関に対し、その担任する事務の管理及び執行について技術的な助言若しくは勧告又は必要な情報の提供を求めることができる。

- 国と地方の情報共有・コミュニケーションの円滑化のため、厚生労働省は地方公共団体からのリエゾン受入れ等、内閣官房は意見交換会等、総務省は地方公共団体の幹部職員との1対1の連絡体制の構築等の取組を行った。

※厚生労働省資料・内閣官房資料・総務省資料（いずれも第10回専門小委員会）をもとに抜粋・加工して作成

厚生労働省の取組（一部再掲）

地方公共団体から厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部へのリエゾン派遣等

○概要

- ・ 2020年4月13日、平時及び感染拡大時の自治体支援を目的として、**厚労省コロナ本部に地方支援チームを創設**。自治体に対してリエゾン派遣の検討を依頼。
- ・ 同年7月3日、従来業務に加え、ワンストップ窓口等の機能強化のため、同チームを地域支援班へ改組。
→ これまでに、**計11道府県**がリエゾン職員を派遣

○取組内容

- ① **都道府県毎に情報共有ルートを確立するとともに、地域における感染動向や対策情報等のとりまとめ**を実施。
→ 政府部内及び各都道府県に日々情報共有
感染状況評価等を行う厚生労働省アドバイザリーボードへ
検討材料を提示
- ② **都道府県における対策支援**のため、本省職員等の派遣調整を行うとともに、本省本部との連絡調整を実施。
→ 感染拡大が顕著であった時期において、**北海道・沖縄等へ職員を派遣。DMAT派遣の調整業務やクラスター専門家派遣の実績等のとりまとめ**を実施。

地方公共団体から厚生労働省健康局健康課予防接種室へのリエゾン派遣等

2021年2月15日、**ワクチン接種の効率的かつ迅速な実施**に向けて、国・地方の綿密な連携を一層強化するため、同省に同省職員及び都道府県等からのリエゾン職員からなる「自治体サポートチーム」を創設（最大時52名）

内閣官房の取組（一部再掲）

- 政府の対策に係る重要な方針の決定等に当たっては、以下のような対応を行っている。
 - ・ **全国知事会を通じた事例調査**による実情把握
 - ・ **都道府県への説明会の開催**による方針の説明
 - ・ **都道府県との意見交換会**や**アンケート調査**の実施によるフォローアップ
- さらに、必要に応じて、**大臣と都道府県知事との意見交換会の開催等、ハイレベルな意思疎通も実施している**。
- なお、個別自治体への対応として、**感染状況が悪化している都道府県へのリエゾンチームの派遣を行った例もある**。

総務省の取組

- R2.2.26 政府対策本部と自治体の間で迅速かつ適切に情報共有が行われ、必要な支援についての相互認識を確保する体制が必要との認識のもと、**各都道府県及び指定都市の幹部に対して、総務省担当者を1名ずつ決め、1対1での情報共有や情報提供ができる体制を構築**。
- 日々、自治体から、**次のような課題を聞き取り**、厚生労働省はじめ関係省庁に**フィードバック**を実施。

- | | | |
|-------------------|-----------------|-------------------------|
| ・ マスク、防護服等の物資確保 | ・ イベント等の中止 | ・ 財政措置 |
| ・ 軽症者等宿泊療養施設の確保支援 | ・ 情報提供・相談体制の強化 | ・ 新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金 |
| ・ 医療体制の強化 | ・ 避難所における感染拡大防止 | ・ 地方創生臨時交付金 |
| ・ 検査体制の強化への支援 | ・ 水際対策 | ・ 新型インフル特措法 |
| ・ 日用品等の買い占めへの対応 | ・ 地域経済への影響 | ・ 特別定額給付金 等 |
| ・ 教育機関等の感染拡大防止等 | | |
| ・ テレワーク、時差出勤等 | | |

<論点と考え方の整理（案）のテーマ構成>

1. 非平時における地方制度のあり方を検討する必要性について
2. 非平時における役割分担、連携・協力のあり方について
3. 非平時における情報共有・コミュニケーションのあり方について
4. 非平時におけるリソース確保のあり方について

非平時におけるリソース確保のあり方について

【論点】

- 今般の新型コロナウイルス感染症における地方公共団体のリソースの確保については、他の地方公共団体からの応援や民間からの派遣等による対応が行われてきたところ。これらのうち、今後の非平時対応に向け、地方制度として対応すべきものとして何が考えられるか。
- 特に地方公共団体相互間のリソースの融通の仕組みについては、地方自治法は、職員派遣の一般的根拠が定められる一方、危機管理法制においては、派遣のあっせんや応援の調整といった国の役割が定められている。個別法が想定していない事態においてもリソース確保の実効性を確保するため、地方自治法に派遣のあっせんや応援の調整に係る国の役割を規定する必要性について、どう考えるか。

【主な意見】

（総論）

- 非平時におけるリソース確保については、既に社会に存在する人的資源をスライドさせるしかないもので、そこで動かせるリザーブをどこで確保するのかという問題であるといえる。政府セクターがリザーブを確保しておくことは難しく、アクティブに働いていない層が一定数いる資格職を念頭に、民間セクターの人材を活用することが考えられるのではないか。
- 民間セクターが非平時のためのリザーブを用意することは困難であり、平時に何を担わせるかを含め、正面から政府セクターにリザーブを用意する必要性を議論するべきではないか。

（地方公共団体相互間の人的支援における国の役割の必要性に関する意見）

- 国・地方のどちらがより適切な情報を持っているかが大きなポイントになると思うが、地方相互間の調整と国による調整の関係については、前者の調整が先行してあって、その上で後者が調整に乗り出すという補完関係が原則的な考え方ではないか。
- 全国的に感染がまん延しているような状況では、地方公共団体相互間の調整を行うことは現実的に無理があり、実質的に国が調整をしているのではないか。そう考えると、災害対策基本法の仕組みを参考に、一般法である地方自治法の派遣の規定に、非平時において地方からの求めに応じて国や都道府県が調整の役割を担う仕組みを設けてもよいのではないか。
- 応諾義務を付加した応援に関する規定を地方自治法に設けるのはありうると思うが、他の地方公共団体による応援については、通常は相手の好意の範囲で対応してもらうことになるため、原則としては最終手段としての規定という趣旨ではないか。

非平時におけるリソース確保のあり方について

【考え方】

- 地方公共団体間のリソースの融通については、現行地方自治法上、職員派遣の一般根拠のみを定めている一方、各危機管理法制においては、事態の態様によっては、地方公共団体間の調整では必要なリソースが確保できないおそれがあることから、国の役割として、職員派遣のあっせんや、応援の広域調整・指示等を行うこととされている。現実の運用としては法律に基づくものではないが、災害対応において、国は全国知事会等とともに職員確保調整本部を設置し、応援や派遣の調整を行っている。これを踏まえ、非平時における一般ルールとして、非平時において個々に相手方と調整をすることが困難な場合においては、国が応援や派遣の調整の役割を担うことが考えられるのではないか。
- また、その実効性を高める観点から、応援・派遣に応じる余力がない場合等の正当な理由がない限り、地方公共団体に対し応援や派遣を行うことを義務付けることが考えられるのではないか。
- 非平時における地方公共団体のリソースの民間からの確保については、今般の新型コロナウイルス感染症対応を踏まえた感染症法等の改正により新設された都道府県と医療機関が協定を締結して必要な民間人材を確保する仕組みのほか、防衛・国民保護等に当たって民間人材を活用するために平時から公務員として任用し、リザーブしておく仕組みとして予備自衛官制度等があるが、これらはいずれも個別分野において具体的な運用方法、履行確保手段を含め、制度化のあり方を検討することが適当か。

【関係条文（地方自治法）】

（職員の派遣）

第二百五十二条の十七 普通地方公共団体の長又は委員会若しくは委員は、法律に特別の定めがあるものを除くほか、当該普通地方公共団体の事務の処理のため特別の必要があると認めるときは、他の普通地方公共団体の長又は委員会若しくは委員に対し、当該普通地方公共団体の職員の派遣を求めすることができる。

2 前項の規定による求めに応じて派遣される職員は、派遣を受けた普通地方公共団体の職員の身分をあわせ有することとなるものとし、その給料、手当（退職手当を除く。）及び旅費は、当該職員の派遣を受けた普通地方公共団体の負担とし、退職手当及び退職年金又は退職一時金は、当該職員の派遣をした普通地方公共団体の負担とする。ただし、当該派遣が長期間にわたることその他の特別の事情があるときは、当該職員の派遣を求め普通地方公共団体及びその求めに応じて当該職員の派遣をしようとする普通地方公共団体の長又は委員会若しくは委員の協議により、当該派遣の趣旨に照らして必要な範囲内において、当該職員の派遣を求める普通地方公共団体が当該職員の退職手当の全部又は一部を負担することとすることができる。

3・4 （略）

非平時に民間リソースを活用する仕組みの例①（医療措置協定・医療チーム派遣協定）

- 新型コロナウイルス感染症対応を踏まえた個別法の改正により、都道府県知事は平時に医療機関と協定を締結し、一定の局面において、当該協定に基づき民間リソース（医療提供、医療人材派遣等）を活用することができることとされた。
- また、協定締結に向けた担保措置として、都道府県知事から協議を求められた管理者の応答義務等が規定されるとともに、協定内容の履行担保措置として、実施状況等の報告聴取や正当な理由なく未履行である場合の指示等が規定されている。

※厚生労働省資料（第10回専門小委員会）をもとに抜粋・加工して作成

	医療措置協定（感染症法）	医療チーム派遣協定（医療法）
締結主体	都道府県知事と医療機関の管理者	
内容	<p>以下に掲げる措置のうち新型コロナウイルス感染症等の発生以降、当該医療機関が講ずべきもの</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 入院医療の提供 ② 発熱外来 ③ 自宅療養者等に対する医療の提供 ④ 後方支援（感染症対応医療機関からの一般患者の受入れ） ⑤ 医療人材派遣 	<ol style="list-style-type: none"> ① 都道府県知事による災害・感染症医療業務従事者（※）又はその一隊（「医療隊」）の派遣の求め及び当該求めに係る派遣 ② 知事の求めに応じ、他県の応援のため、災害・感染症医療業務従事者又は医療隊を派遣する場合にはその旨 ③ ①②の業務内容 <p>（※）災害が発生し、又は感染症がまん延する区域に派遣されて医療確保業務に従事する旨の承諾をした者であって厚生労働省から研修・登録を受けたもの</p>
	費用負担の方法、協定の有効期間、協定に違反した場合の措置、その他協定の実施に必要な事項として厚生労働省令で定めるもの	
協定締結に向けた担保措置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県知事から協議を求められた管理者の応答義務 ・ 都道府県知事は、協議が調わないときは、都道府県医療審議会に意見聴取でき、両者はその意見を尊重しなければならない。 	<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;">備考:医療措置協定と一体のものとして締結することが可能</div>
協定内容の履行確保措置	<p>◎実施状況等の報告聴取</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県知事は、必要があると認めるときは、医療機関の管理者に対して、協定に基づく措置の実施状況等について報告を求めることができる。上記の求めを受けた管理者は、正当な理由がある場合を除き、その求めに応じなければならない。 <p>◎都道府県知事の勧告・指示・公表</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 医療機関の管理者が、正当な理由なく協定に基づく措置を講じていないと認めるときは、当該措置をとるべきことを勧告することができる。 ・ 正当な理由なく勧告に従わない場合において、必要があると認めるときは、当該措置をとるべきことを指示することができる。 ・ 正当な理由なく指示に従わない場合において、必要があると認めるときは、その旨を公表することができる。 	

非平時に民間リソースを活用する仕組みの例②（予備自衛官・消防団）

- 非平時において国又は地方公共団体が民間リソースを活用する仕組みの例として、予備自衛官制度と消防団制度があり、それぞれ平時から、本人への手当・報酬や、雇用企業への給付金等を含めた仕組みが構築されている。
- これらの者は、非平時に際しては、招集命令等に応じる形で防衛・国民保護や消火等の活動に従事するものとされている。

※防衛省資料及び消防庁資料をもとに抜粋・加工して作成

予備自衛官制度（自衛隊法）

（非常勤・特別職・国家公務員）

消防団制度（消防組織法）

（非常勤・特別職・地方公務員）

	即応予備自衛官（H9～）	予備自衛官（S29～）	予備自衛官補（H13～）
役割	第一線部隊の一員	駐屯地の警備、後方支援等	一般公募により採用され、教育訓練を受け、予備自衛官に任用
員数	7,981名	47,900名	4,621名
招集区分	防衛招集、国民保護等招集、治安招集、災害等招集、訓練招集	防衛招集、国民保護等招集、災害等招集、訓練招集	教育訓練招集
招集の仕組み	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防衛大臣が、内閣総理大臣の承認を得て、招集命令を発令 ・ 招集を受けた者は、招集に応じる義務 <small>※心身の故障その他真にやむを得ない場合は招集命令の取消し等の措置 ※防衛招集命令又は治安招集命令を受けた者が応じない場合は懲役又は禁錮</small>		
処遇	<ul style="list-style-type: none"> ・ 即応予備自衛官手当 ：16千円／月 ・ 訓練招集手当 ：約10～14千円／日 ※年30日間 ・ 勤続報奨金 ：120千円／1任期（3年） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予備自衛官手当 ：4千円／月 ・ 訓練招集手当 ：約8千円／日 ※年5日間 	教育訓練招集手当 ：約9千円／日 ※3年以内に50日間（一般） ※2年以内に10日間（技能）
	※防衛招集等により自衛官になった場合は、常備自衛官と同様の給与を支給		
雇用企業への給付金	雇用企業給付金 ：年間510千円／名	即応予備自衛官育成協力企業給付金 （雇用する一般公募予備自衛官が即応予備自衛官に任用された場合）：560千円／名	
	雇用企業協力確保給付金：34千円／日		

消防団（S22～）
消火・救助活動、避難誘導、避難所運営支援活動等
約78.4万名（2,196団）
消防団長（市町村長が任命）の招集等によって職務に従事 ※具体的には各市町村の条例の定める職務規律規定による。
年額報酬：約37千円／年 災害出動報酬：8千円／日 ※災害時 退職報償金：200千円～ <small>※階級及び勤続年数により異なる</small> 上記は消防庁が定める標準であり、具体的には、各市町村の条例の定めるところにより支給される。
※市町村が、消防団協力事業所として認定している企業に対し、独自に報償金を支給している場合がある。

地方公共団体に対する人的支援の全体像

(参考) ※一部追記
第12回専門小委員会資料

- 地方公共団体に対する人的支援には、「派遣」と「応援」がある。前者は職員個人に支援先の身分を併有して職務に当たらせる（原則長期間）ものである一方、後者は支援元の応援事務として部隊が短期間送られるもの（身分異動はなし）と解されている。
 - 地方公共団体相互間の「派遣」は、地方自治法に一般的な根拠規定がある。また、危機管理法制においては、別途求めを受けた側の応諾義務や国へのあっせんの要請を付加する形で規定。
 - 他方、地方公共団体相互間の「応援」は、身分異動を伴わないことから必ずしも法律の根拠を要するものではないが、危機管理法制においては、一部応諾義務を課する形で法律で規定。
- ※ これらのほか、危機管理法制に基づく国からの「派遣」「応援」（応諾義務ありが原則）や法律に基づかない応援が行われている。

※「逐条解説災害対策基本法」（ぎょうせい）（おをもとに抜粋加工して作成）

※国民保護法：武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律

派遣

地方自治法 地方公共団体は、法律に特別の定めがあるものを除くほか、事務の処理のため必要があると認めるときは、他の地方公共団体に対し、当該地方公共団体の職員の派遣を求めることができる。派遣職員は、派遣先の地方公共団体の職員の身分を併有。（地方自治法§252の17）

危機管理法制 地方自治法上の派遣の求めを受けた地方公共団体に対し、その所掌事務の遂行に著しい支障のない限り、「応諾義務」が課されている。

- ・ また、災害対策基本法及び国民保護法においては、市町村からは都道府県に対し、都道府県からは国に対し、「派遣のあっせん」を求めることができる。
- ・ さらに、地方公共団体は、国（指定行政機関等）に対しても派遣を求めることができ、これを受けた国に「応諾義務」が課されている。

応援

危機管理法制 地方公共団体は、危機管理対応に必要があると認めるとき、他の地方公共団体に対し、応援を求めることができる。

- ・ 一部の規定においては、応援を求められた地方公共団体に対し、正当な理由がない限り、「応諾義務」が課されている。
- ・ 災害対策基本法においては、都道府県は、国（指定行政機関等）に対しても応援を求めることができ、これを受けた国に「応諾義務」が課されている。

法律に基づかない取組 法定された応援のほか、主に災害対応において、法律に基づかない他の地方公共団体に対する応援が行われている。

地方自治法と危機管理法制の比較

	派遣		応援		
	応諾義務	国のあっせん	応諾義務	国による広域調整	国による指示
地方自治法	×	×	(応援規定なし)		
危機管理法制	○	○ (感染症除く)	○ (一部除く)	○ (災害のみ)	○ (武力攻撃のみ)

災害対策基本法における「派遣」と「応援」

	性質	期間	身分	指揮監督
派遣	職員個人の有する技術・知識・経験等に着目	原則長期間	派遣先の身分と併任	個人的に派遣先に分属する
応援	マンパワーとしての人員に着目する人が多い	短期	身分の異動を伴わない	応援隊が一隊となって派遣先の指揮下に入る

←追記