

○山本委員長 それでは、時間がまいりましたので、第18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、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。

それでは、早速議事に入らせていただきます。

本日の審議につきましては、これまで委員の皆様からいただいた御意見を踏まえ、非平時に着目した地方制度のあり方、地方行政のデジタル化、地方公共団体相互間の連携・協力のあり方等の各テーマについて、総括的な論点整理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から4について、事務局から一括して説明していただいた後、委員の皆様と議論してまいりたいと思います。

なお、前回の専門小委員会における主な意見につきましては、参考資料1から3として整理しておりますので御確認ください。

それでは、資料1から4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 早速でございますが、資料1によりまして総括的論点整理の案につきまして御説明を申し上げます。

今回、総理から諮問をいただきました社会全体におけるデジタル・トランスフォーメーションの進展及び新型コロナウイルス感染症対応で直面した課題等を踏まえ、ポストコロナの経済社会に的確に対応する観点から必要となる地方制度のあり方ということで、これまでの議論を踏まえまして3つの柱に整理をさせていただいておりますので、順次御説明を申し上げます。

○植田住民制度課長 まず、デジタル・トランスフォーメーションの進展を踏まえた対応という1つ目のパートにつきまして、植田から説明させていただきます。

1ページ、最初に基本的な考え方とさせていただいております。最初の○では、コロナのまん延、また、新たな生成AIなどの新技術の登場ということも相まって、社会全体のDXが加速しているという点、それから、地方自治におけるデジタル技術の活用の必要性も高まっているという点を指摘させていただいております。

2つ目の○ですが、デジタル技術の特性ということで規模の経済が働きやすい、また、統一化とか大規模化に向かう性質があるということで地方自治のあり方ですとか、国と地方公共団体間の関係性にも大きな影響を与える可能性が考えられるかとしております。

一方で、3つ目の○ですが、デジタル化が進展いたしましてもデジタル空間と、人が人に対してサービスを提供する現実社会との接点といたしまして、地方公共団体は引き続き重要な役割を果たすことが求められるだろう。また、住民主体の課題解決とか公共私との連携、広域連携を促進する役割が期待されるのではないかとしております。

次の○ですが、人口減少がさらに進むことが確実な中で、デジタル技術を活用する行政分野の種類とか特性に応じて、複数市町村から国・地方全体まで様々な規模での最適化が求められ、国も積極的に役割を果たす形で、さらなるデジタル技術の活用を図る必要があ

るのではないかとしております。

その次ですが、国がそうした形で積極的に役割を果たす場合には、地方公共団体の役割を下支えし、また、自主性・自立性を重視する地方自治と両立させる形で進める必要があるのではないかとしております。

次の○ですが、デジタル技術をより有効に活用するための基盤整備の促進、また、業務フローの標準化等が考えられるのではないかと、これは地方公共団体のデジタル化を下支えるものであって、国が積極的に果たす役割といえるのではないかとしております。

また、最後の○ですが、地域課題解決等のための先駆的なアプリケーション等が地方公共団体から横展開され、また、全ての地方公共団体に利用されるようにするための仕組みが必要と考えられるとさせていただいております。

続いて、2ページでございます。ここから7つに分けてございます。

1つ目が、フロントヤードでのデジタル化ということでございます。1つ目の○は、現状について、手続のオンライン化・デジタル化の推進を書いております。

2つ目の○では、住民の利便性の維持向上のため、行かないオンライン手続に加え、迷わない、待たない、書かないことを目的とした窓口業務の改革に取り組みつつあるという現状も書き加えてございます。

今後について、3つ目の○ですが、①として、非対面のオンラインによるものにシフトしていく必要があるだろう、また、②として、非対面での対応が難しい住民の方が対面の手続等を行う場合であっても、できる限りタブレット等を活用するといった方法で書かない場面を増やすことも考えられるかとしております。

その次、波及的な話といたしまして、手続を直接データで対応することによって、3つポツがございます。1つ目のポツで、ワンストップ対応とか業務改善につなげられるのではないかと、2つ目のポツで、人的リソースを最適に配置し直すことで、企画立案とか相談業務とかプッシュ型のサービスといったものにシフトできるのではないかと、3つ目のポツで、庁舎空間についても単なる手続の場だけではなくて、様々な主体が集う場に活用可能ではないかとしております。

最後の○で、今までは窓口改革のことを申し上げていましたけれども、公共交通とか救急、避難所といった、地域社会の現場におきまして、マイナンバーカードを活用して住民目線に立った公共サービスを提供すると考えられるのではないかと、また、申請様式の標準化・統一化等の事業者の事務負担軽減なども図るといった国が行うべき施策というのもあるのではないかとしております。

2つ目の柱が、バックヤードのデジタル化でして、主に標準化の取組になるわけですが、1つ目は性格を書いております。人的・財政的負担を軽減するものであって、デジタル化、それから、行財政運営のあり方を変革する重要な契機となるものとしております。

3ページ目に入り、1つ目の○ですが、迅速な施策の展開、また、共通基盤・共通機能の円滑な利用が可能になるということで、国としては地方公共団体が移行作業に注力でき

る環境を整備する必要があるのではないかとしております。

次の○ですが、移行経費についても必要不可欠な投資であるため、国は必要な財政支援を行うとともに、ガバメントクラウドに関する情報提供などの支援を積極的に行うことが求められるのではないかとしております。

また、標準準拠システムへの移行後の運用段階におきましても、地方公共団体の意見を丁寧に聞くということと、地方公共団体が提案する業務改善についても標準仕様書に反映していくような仕組みを整備することが考えられるかとしております。また、20業務以外の拡大を検討する場合にあっても意見を丁寧に聞くことが必要としております。フロントヤードの改革とバックヤードの改革、相互に関連させていく姿勢も必要ではないかと、次の○で書いております。

最後ですけれども、e L T A Xの現状を次の○で書いてございます。e L - Q Rが導入されてキャッシュレス化とか、また、あらゆる金融機関の窓口でも導入が可能ということでございますけれども、地方公共団体側も作業が効率化されているという状況であります。

最後の○でございます。地方税以外の公金の納付にもe L T A Xを活用できるような全国共通の仕組みとすることについてどう考えるかとしております。

3番目がデジタル技術を活用した意思決定で、デジタル技術の活用によって窓口業務の改善、業務の効率化等々の取組が始まっているとしております。既にお出しした資料をまとめたものですが、資料2として補足説明資料を付けております。7ページのところに地方公共団体のデジタル技術を活用した意思決定として、データドリブンなフロント業務改革とか、A Iによる道路管理等々の事例についてまとめさせていただいております。御参考にしていただければと思います。

先ほどの資料1にお戻りいただきまして、3ページの最後の○ですけれども、こういったフロントヤード、バックヤードの改革を通じて、より多くのデータが利活用しやすくなることから、従来よりも効果的にデータを活用した意思決定、行政運営に変えていく必要があるのではないかとしております。

4ページに入りますが、最初の○で、そういった際には外部の知見の利用がより求められる、外部提供における規律を検討する必要があるかとしております。また、生成A Iなどの最先端技術についても、リスク対応等の万全を期した上で適切な手法を検討した上で活用することも考えられるかとしております。

さらに、住民の側ですが、例えば道路の損傷状況の報告など、地方団体とデジタル技術を活用して直接やりとりをするということで、参加意識を高めることにつながるのではないかとしております。

最後の○ですが、こうした効果的なデータの活用は、先に答申した議会のデジタル化の取組とも相まって、議会の多様な人材の参画、また、住民に開かれた議会の実現にも資すると考えられるとしております。

4つ目の柱が、国・地方におけるデジタル化の共通基盤・共通機能で、これまでの取組

として広域、または全国で共通化して整備してきたという点を1つ目の○としております。

2つ目の○は、こうした方向をさらに推進していく必要性が高まると考えられるかとしております。

最後ですが、行政分野の種類とか特性に応じて広域の単位から国・地方全体まで様々な規模での最適化が求められるが、全国的な共通基盤・共通機能については、国による積極的な支援が必要ではないかとしております。この点、先ほどの資料2の9ページに追加資料として、32次地制調で提出してございました都道府県単位でのデジタル化の共通基盤・共通機能の状況について参考資料を付けさせていただいております。

お戻りいただきまして、5つ目の柱です。国・地方間のクラウド上での情報への相互アクセスです。

1つ目の○では、技術的に可能ということですが、データを保有する者が直接クラウド上のアプリケーションにデータを保存して、国なり地方なりがあらかじめ範囲を定めた上でそこにアクセスできるような状況が可能になっているということです。

次の○に例を書いています、システム標準化に活用しているPMOツールが、これも参考資料の12・13ページに付けていますが、地方公共団体が進捗状況を入力し、それをシステム上に集計・表示する、また、国は標準化の取組に関する最新情報の提供等ができるというような機能がございます。その点について、13ページにございますように、あらかじめそれぞれどういう役割があるのかについても明確にしているというようなことでございます。

資料1にお戻りいただきまして(5)の最後の一番下の○ですが、こうした国及び地方公共団体が共通のクラウド上の情報にアクセスできるようにすることは、事務の効率化につながるのではないかとしております。

続いて、5ページに入り、6つ目の柱の情報セキュリティでございます。

1つ目の○は、複雑化・巧妙化するサイバー攻撃によってリスクが増大するという状況を書いています。

また、2つ目の○で、現在は総務省が技術的助言としてガイドラインを示してございまして、各地方公共団体はセキュリティポリシーを作っています。法規範を設ける例は、標準化法などではありますが、全体として情報セキュリティ対策に関する法律の根拠が設けられていないという現状を述べています。

3つ目の○ですが、相互接続がますます進展する中で、1つの団体の対策の不備が他の団体、また、国に対するセキュリティの脅威ともなり得るという点を書いています。最後の○ですけれども、そういう状況の中で、地方団体が講ずべき情報セキュリティ対策に係る指針を国が示すとともに、地方公共団体に対して情報セキュリティ対策の方針の策定及びその方針に基づく措置の実施義務を課すことについてどのように考えるかとしております。

最後の7番目ですが、デジタル人材の確保・育成としてございまして、1つ目の○で、全

国どこであってもデジタル人材を確保・育成する必要があるとしております。

2つ目の○で、次に掲げるような取組の必要性が高まっているのではないかとしておりまして、3つ書いてございます。

1つ目では、高度専門人材につきましては、全国的にもある意味取り合いというような状況でございますけれども、都道府県等がこれを確保して市町村等の支援をするということが考えられるのではないかとという点を、2つ目では、都道府県・市町村の各団体におきまして実際の中核を担う職員を集中的に育成することが必要ではないかとという点、3つ目では、各団体においてデジタル化と無縁の仕事はなかなかもうないと思われまので、職員全体のデジタルリテラシーの底上げを研修の充実化等によって行っていくことが必要ではないかとという点を指摘しております。

最後ですが、必要なスキルをさらに明確化するなど、柔軟に対応策を講じていくことが考えられるかとしております。

デジタル関係は以上でございます。

○原市町村課長 引き続きまして、6ページ目から、地方公共団体の相互間の連携・協力及び公共私連携でございます。

1番目に、基本的な考え方ということで共通するものを入れております。

1つ目の○ですが、インフラの老朽化、それから、人手不足といった資源制約の深刻化の認識の下、ますます他の地方公共団体と連携を図って取組を深化させていくことが重要だという認識を1段落目で書いております。その上で、共同して地域の未来予測、それから、目指す未来像、こういったことの議論を行って、この共通認識の下に連携事業に取り組んでいくことが重要かということを入れております。

また、2つ目の○で深化していく上での前提といたしまして、地域の実情に応じた自主的な選択が前提であり、国は自主的な連携の取組を適切に支援していくことが必要だという認識を書かせていただいております。

また、2つ目の柱であります公共私連携が3つ目の○になります。コミュニティ組織ですとか、NPO、企業といった地域社会の多様な主体が連携・協働してサービスの提供や課題解決の担い手として、より一層主体的に関わっていく環境をどう整備していくかということが課題の検討になるということで入れております。

また、地制調では議会の役割についても議論いただきました。特に地域の多様な民意を集約して、広い見地から個々の住民の利害ですとか立場の違いを包摂した地域社会のあり方を議論するのは議会の役割がより重要になるというような御指摘もありましたので、ここに入れさせていただきます。

1つ目の大きな柱であります地方公共団体の相互間の連携・協力についてでございます。中は4つほど大きな項目を入れております。

1つ目は、まず、連携・協力の取組を深化していく必要があるだろうということで、資源を共同活用していく取組というのは利害調整を伴うものが多く、進みづらい傾向にある

という現在の問題意識を書いております。

その上で、1つ目は、連携中枢都市圏、それから、定住自立圏といったものの取組の仕方です。7ページ目を御覧いただければと思います。これらについては関係市町村の積極的な参画を促進していくことが重要であるということとともに、連携協約や協定に合意形成過程のルールなどを記載していくことも考えられるかというようなことを入れております。

2つ目に、特に規模・能力が同程度の市町村が連携をする場合であります。これらについては何より共通認識をきちんとつくっていくことが必要だということから、ビジョンを共有して取り組んでいくことが重要だという認識を書かせていただいております。

3つ目は都道府県の役割です。引き続き市町村の自主性・自立性を尊重するという基本理念には立ったものの、市町村間の広域連携が実際に円滑に進められるよう、適切な助言や調整、支援の役割を果たしていく必要があるのではないかとということを書かせていただいております。

2つ目で、こういった深化とともに特に課題になってきておりますのが、公共施設の集約化・共同利用ということが議論されてきたかと思っております。

3番目の○になりますが、都道府県が調整や事務機能を担うことによりまして、市町村間での公共施設等の集約化・共同利用に関する議論が円滑に進んでいる事例も見られるところであります。市町村間での合意形成が円滑に進むように、都道府県が広域自治体としての役割を発揮して助言や調整、支援を行うというあり方をどのように考えていくのかということが議論されたところでございます。

次に、専門人材についても資源制約の文脈からなかなか難しい課題になってきているという議論でございました。

2つ目の○ですが、都道府県等が専門人材を確保して市町村支援を行うというスキームとして、現在、復旧・復興支援の職員派遣制度、それから、2つ目としてデジタル人材の確保といったようなスキームが用意されているところでございます。

3つ目、8ページの1つ目の○になりますが、既存制度の射程によって生じる市町村側の懸念、特に復旧・復興の方で言えば、災害時に職員を他の団体に派遣されていなくなるような課題、あと、デジタル人材については時限の措置であるというようなことを踏まえまして、こういった懸念ですとか、それから、市町村におけますそのほかの専門人材確保のニーズに対応した市町村支援の方策について、どのように考えていくのかということが論点になったところでございます。

2つ目、地域の未来予測の作成ということでございます。これらの地域での難しい課題調整を行っていく上では、その大前提として、共通のビジョンを持っていることが必要だろうということでございました。

地域の未来予測については1つ目の○で、なかなかノウハウですとか手順が分からない、また、作成する余裕がないといった声が聞かれたとの課題認識を示しております。その上

で、市町村の既存の計画等に用いております将来推計等の活用ですとか、総合計画等の見直しのタイミングに合わせた作成ということで、効率的・効果的に整理することが可能ということが示されました。その上で、実際に今後も市町村の主体性を損なわないよう留意しつつ作成を支援するという点について、どのように考えていくかという指摘がされたところでございます。

実際には、この未来予測をつくることが目的ではなくて、これをつくっていく過程、またはビジョンをつくったことを踏まえて、それを議論して地元での認識をつくっていくことがより重要なのではないかとということが指摘されております。

3つ目、デジタル技術の活用であります。これは特に2つ目の○になりますが、デジタル特有として非隣接市町村間の連携の取組が広がりを見せていることが指摘されました。こういったデジタルにおける特徴を踏まえた連携も今後注視していく必要があるという議論がされたところでございます。

次に、2つ目の大きな柱であります公共私連携になります。

1つ目ではありますが、まず、共助の仕組みを支える主体間の連携ということで、8ページ目の一番下の○になります。公共私相互に連携・協働する場でありプラットフォームの重要性が認識されてきており、今後もその構築をより一層強化していくことが必要ではないかというようなことが指摘されました。

その上で、9ページ目の1つ目の○になりますが、地域づくりの担い手として、様々な関係者と連携・協働して地域課題の解決に取り組んでいく主体の位置付けについて、どのように考えるかということで制度化も含めてという議論になります。後ほど参考資料の方を御説明させていただきたいと思っております。

ほかにございましたのは、2つ目の○であります市町村による積極的な支援も考えられるのか、一方で、当該団体の自主性も必要であって、その手法は当該団体のニーズや実際の課題解決につながっているかを見極めることも必要かというようなことがございました。

また、運営方法については一定程度の民主制や透明性が確保されていることが求められるのではないかと。

また、次の○で要件ですが、支援の具体的な方法、これについては地域の実情に応じた対応が必要なのではないかと、また、メンバーシップについては開放性を担保することですとか、民間企業との連携により、官民をつなぐブリッジ人材などの活用も考えられるかというような御指摘がございました。

もう一つ、公共私連携でいきますと、地域のコミュニティ活動の持続可能性の向上というお話がございました。地域活動の関係で、デジタル化が今回のコロナ禍で進展したことを踏まえ、さらに積極的な活用が考えられるのではないかと。また、こういったデジタル化によって積極的な参加促進のほかにも、公共私連携による新たなサービスの創出にもつながることを期待されるというような御意見もございました。

併せて、今度は自治体・町内会の関係で考えていきますと、過疎地域等において行政の

パイプ役としての業務が負担になっているというようなことから、これらの効率化を進めていく必要があるということ、また、地域の実情に応じて、よりサービスの担い手となるようなことが求められるケースも出てくるというようなことの御議論がなされたところでございます。

特に公共私の関係については参考資料3を御覧いただければと思います。先ほどプラットフォームづくりの議論がございました。先に2ページ目を御覧いただければと思います。17回の委員会でも自治体の独自の取組ということでプラットフォームのイメージとして、次のような資料を参考で御提示させていただいたところでございます。左が豊中市、右が千葉市になってございます。いずれもプラットフォームをつくっていく上で、左の豊中市の下の図を御覧いただきますと、老人クラブですとか、NPOですとか、子供会ですとか、PTAですとか、各種主体が組織を運営するところにくっついてラウンドテーブルを設けております。これによって各種団体間の調整ですとか、行政サービスを提供していく上での連携を促進していくというスキームでございます。

実際には、こういったプラットフォームを市長が認定して情報提供するなどの支援ですとか、財政支援というようなことをやったりしております。

また、市との連携においては、特に今後進めていくようなことの情報の共有が、それぞれの活動する主体にとっては最大のメリットになっているという報告も受けております。

また、右側の千葉市の例でいきますと、左側が現行のイメージというので入っております。例えば子供の健全育成ということについては、学校、PTAですとか、育成委員会、また、NPOなどの主体が関与しております。

一方、交通安全の関係では交通安全協会が動いていたり、高齢者福祉についてはその他のプレーヤーが関与しているということで、それぞれがばらばらにチームを組んでサービスを提供しているという状況で、さらにその外に市のそれぞれの課がくっついているような状況があるようです。これを1つのプラットフォームを組むことで、それぞれの主体が連携・協働し、また、自分たちが持ち寄れるノウハウをここに用いることで1つのプラットフォームをつくっていくというような取組をされているようです。また、市の方も各課がばらばらにということではなくて、窓口課を設定することによりまして効率的に対応しているのが実情であるようでございます。

こうした実情なども踏まえながら、1ページ目を御覧いただければと思います。多様な主体間での連携ということで、これまでの専門委員会での主な御意見として4つほど入れさせていただきます。

特に特定の団体に対して何らかの役割を与えるなど、特別な扱いをするのであれば、条例などに団体の透明性ですとか公平性、開放性を中心とする一定の要件を書き込むべきべきではないかという御意見。

住民を代表する組織である必要があるのではないかというようなことから、代表者ですとか役員の選出方法、こういったものを要件とすべきではないかというような御意見。ま

た、最終的には自治体の判断となると思うけれども、支援の仕方については補助ですとか委託といった方法もあるのかというような御意見。

それから、NPOと地縁団体との連携はなかなか解決が進まない難しい課題だと、こういったことを調整したり情報共有を支援することで進めるという意味で、各関係を解きほぐせるというようなことを制度化していくのはあり得る考え方ではないかというような御意見。

また、公共私との連携につながる一つの制度的な選択として、こういったことを整備していくのは重要だけれども、一方で、自治体の主体性を尊重しつつ、そのニーズですとか、問題解決につながっているかを見極める必要があるのではないかというような御意見等がございました。

このようなことを基に制度化を考えるとすると、次のようなことが考えられるのではないかと思います。特に団体の申し出によって市町村が指定することができるというようなものの考え方があるのかなということ、これに伴う法的効果としては、指定を受けた団体の活動を支援していくということですか、団体間の必要な調整を行うようなことが考えられるかなと思っております。

また、自主性を重んじるという必要がありますことから、その要件ですとか支援の具体的な方法、これは地域の事情に応じて市町村が定めるということかなと考えております。

いずれにいたしましても、こういった必要最小限のツールを用意することで、地域の自主性を踏まえながら、地域社会を支える多様な主体による連携・協働の取組と市町村の事務処理が相まって、住民の福祉の増進を図ることを目指していくということなのかなと考えておる次第でございます。

以上、補足説明でございました。ありがとうございました。

○田中行政課長 引き続きまして、項目Ⅲにつきまして御説明申し上げます。タイトルは国民の安全に重大な影響を及ぼす事態への対応ということでございまして、これまで非平時ということで、この専門小委員会で議論をいただいたものにつきまして、このようなタイトルで整理をしております。

1の基本的な考え方でございます。これまでの議論を整理したものでございますが、1つ目は役割分担の課題としまして、今般の新型コロナ対応におきまして、個別法が想定しない様々な事態に直面し、国や都道府県によって、法律上の役割があるわけではなかったのですが運用上の対応が行われたということについて、個別法上のそれぞれの役割が必ずしも明確ではなかったという課題があるのではないかと思います。

具体的には、患者の移送について都道府県の区域を越えた対応が必要になって、国が調整の役割を果たしたとか、保健所設置市区の単位では病床の効率的な利用が難しいという状況になって、国の要請によって都道府県に入院調整本部が設けられたなど、こういう個別法が想定しない事態に直面して、個別法の役割にかかわらず、運用上、国や都道府県が一定の役割を担うことになったのではないかと思います。

3つ目の○は情報共有・コミュニケーションということでございまして、全国の感染状況の正確な把握・分析に必要な感染動向などが地方から国に対して迅速に提供されない局面があったということでありまして、事態の対処に当たって国・地方間の情報共有・コミュニケーションについて課題があったのではないかとということでもあります。

また、地方からは、国から地方に大量に発出された通知・事務連絡などによって、新型コロナ対応に追われる保健所などの現場で対応できなかったなどの課題があったということも指摘をされております。

4つ目の○はリソースの確保についてでありまして、保健所を中心にしましてリソースが不足しまして事務処理が滞る事態があったということで、こういう事態に対しまして、地方公共団体間の求めに基づきます応援、職員派遣が基本ではありますが、これでは対応できなくなりまして、結局、国などが調整をして広域的な応援を行う必要があるという局面があったのではないだろうかということもございます。

こういう役割分担、情報共有・コミュニケーション、リソースの確保、3つの点についてこれまで御議論いただいた上で、こういった課題を踏まえまして、災害・感染症のまん延などの事態が国民の安全に重大な影響を及ぼす場合において、国民の生命・身体、または財産の保護のために、国・地方を通じ的確かつ迅速な対応に万全を期すという観点から、現在の地方自治法に規定されている国と地方、地方公共団体相互間の関係の一般ルールとは明確に区分をした上で、こうした事態における一般ルールを用意しておくことが必要であると考えられるかとしております。

11ページの1つ目の○でございますが、こういう国民の安全に重大な影響及ぼす事態に関する一般ルールを地方制度として設けることは、国が役割を果たす際のルールを明確化するということとともに、現行の国と地方公共団体の関係の一般ルールと明確に区分することによって、地方公共団体の自主性・自立性を尊重する意義もあるのではないだろうかとしております。

2番目は各論に入ってきてまして、役割分担の課題と対応ということでございます。

1つ目は、個別法が想定しない事態における国の役割ということでありまして、災害、感染症のまん延などの事態が国民の安全に重大な影響を及ぼす場合において、国民の生命・身体、財産の保護のための措置が必要であるにもかかわらず、個別法が想定しない事態が生じた場合には、国は個別法に基づく指示を行うことはできないほか、自治法上も自治体の事務処理が違法などでなければ、自治体に対して法的義務を生じさせる関与である是正の要求指示を行うことはできない、すなわち法令上、国の役割が明確でないという課題があるのではないかと。このような場合、自治体の事務処理が違法などでない場合であっても、その措置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できるようにすることについて、どのように考えるかとしております。

また、国の役割において、自治体に対して法的義務を生じさせる指示であるという点を踏まえまして、要件としましては、事態の規模・対応について、4行目ですが、全国規模

である場合とか、全国規模になる恐れがある場合、または局所的であっても被害が甚大な場合とか、その事態が発生している地域が離島など僻地で迅速な対応に課題がある場合とすることが考えられるのではないかとしております。

また、手続という点につきましても御議論いただきまして、そういう事態の認定については、それぞれ広く関係する個別法の所管大臣の判断が必要であることを踏まえて、閣議決定を求めるなどの適切な手続を経ることが考えられるのではないかとしております。

この点につきましては、個別法と個別法に今存在している指示権と、ここで議論しております一般法に基づいて個別法が想定しない事態における指示の関係について前回も御議論いただきましたので、資料4で補足説明をさせていただければと考えております。

現在御議論いただいております一般法による個別法の指示権の補充の考え方ということでありまして、もちろん今御議論いただいております一般法に基づく補充的な指示というのは、一般法に設けます今御議論いただいているような要件に従って事態の性質とか規模・対応などに照らして必要性の判断をしていくことになるわけでありまして、それが個別法にある今の指示とどういう関係に立つのかという点でございます。この一般法に基づく指示の必要性の判断ということについては個別法が存在しているわけでありまして、個別法が想定している事態、個別法の指示というのがどういう事態において行使されていることを想定して要件が策定されているのかということについては、十分踏まえる必要があるということでありまして。

したがって、一般法に基づきます補充的な指示で行使されるのは、個別法に基づきます指示の要件においては想定されてなかった事情が生じている場面になると考えられるとしております。

一方で、個別法が想定している事態において、特段新しい事情が生じているわけではなくて、単純にその要件を充足しないに過ぎないときというのは、一般法に基づく指示権の対象になるものではないのだと、こういう関係に立つのではないかと整理をしております。

過去にあった災害とか、こういう事態において、どういう場合が実際は考えられるのかということにつきまして、いくつか事例を用意させていただいております。

1つ目は、令和3年に災害対策法が改正されているのですが、その前の災害対策基本法では、この災害対策基本法が想定している災害は非常災害とされておりまして、都道府県の段階では十分な災害対策を講ずることができない大規模な災害ということで、罹災者の数、被害の程度などで判断をされていたわけでありまして。その後、例えば右の方を御覧いただきますと、島嶼部などの条件不利地域におけます土砂災害、伊豆大島の土砂災害とか、県境付近の地域で発生した豪雨災害、常総水害とか、あるいは北海道胆振東部地震のような特殊な地質によって大規模な山腹崩壊が生じた地震とか、こんな事態がありまして、その後、令和3年に災害対策基本法が改正されたわけでありまして、こういった事態というのは、例えば個別法で当時想定外だった事態と考えられるのではないかとしております。

次のページを御覧いただきまして、2つ目の事例としましては、新型インフル特措法が

今回一連の事態で累次改正されているわけではありますが、当初、今回の一連の事態に入る前の新型インフル特措法というのは左にありますように、新型インフルエンザ等緊急事態という事態を対象にして国が都道府県知事などに対する指示権ができるようになっていたわけでありまして、これは人の移動性の高さなどから一つの地方公共団体が措置を講じないことが、他の地方公共団体の被害の拡大につながると、それが国全体の社会的混乱につながるという考え方だったわけでございます。

しかしながら、右の方に行っていただきまして、二度の緊急事態宣言を経まして、新型コロナウイルス感染症は感染力が非常に強く、急速に感染拡大するという一方で、それまでは緊急事態宣言になった段階で国が都道府県知事に対する指示権を行使できるようになっていたのですが、特定の地域において予防的かつ集中的にまん延防止等に有効な措置を実施できるようにする必要性が認められたということで、これは令和3年の段階でまん防というのが創設されましたし、その後、感染の拡大と収束を繰り返す中で、緊急事態宣言下にとどまらず、その事態に至らないようにするための指示権の必要性が認められまして、政府対策本部設置時から令和5年の改正によって国の指示権が拡充された経緯がございまして、それぞれの改正前において、こういった想定外の事態があったということではないかという整理でございます。

一番下でございまして、感染症法の事例でございます。感染症法ですと、これは緊急の必要があると認めるときには、国が都道府県間の事務を調整し、事務の実施を含めた指示を行うことができるようになっていたわけでありまして、この点について緊急に必要があるときにはできるとされておりますが、右側の方で、今回の一連の事態の中では、保健所の業務逼迫によりまして、保健所から感染症の実態について報告が届かないというような事態が生じまして、要は緊急の必要があるかどうかというスケールが機能しなくなるという事態が生じたわけございまして、これが令和3年の法改正の前においては想定外の事態だったということではないかと考えているところでございます。

お戻りいただきまして、11ページの(2)でございます。2つ目の項目でございまして、保健所設置市区等の事務など、規模能力に応じて市町村が処理する事務についての都道府県の役割ということでありまして、このような事務については、事務は都道府県ではなくて市町村が処理することになるわけでありまして、生活圏や経済圏の一体性を考慮に入れた対応とか、リソースを効率的に配分する必要性が生じたという課題があったのではないだろうかということでもあります。

これを踏まえまして2つ目の○ですが、災害や感染症のまん延などの事態が国民の安全に重大な影響を及ぼし、国民の生命・身体、財産の保護のための措置が必要である事態においては、都道府県の区域を単位としまして、都道府県が直接処理している事務と、規模能力に応じて保健所設置市のように市町村が処理している事務との調整を図る必要があると国が認めるときには、都道府県が調整のために必要な措置を講ずることができるものとするということについてどう考えるかとしております。

(3) は大都市圏における都道府県の区域を越える調整とでございます。2つ目の○のところでありまして、東京圏についても圏域で一体的な対応を行う必要性が高いと考えられるのではないかとということで、例えば関西広域連合のように水平的な調整を行う枠組みとか、国が圏域の調整の役割を果たす枠組みとか、あるいは都県と国が協議によって調整を行う枠組みなどを設けることについてどう考えるか。こういう仕組みについては平時から設けて、実効性を確保していくことについてどう考えるかとしております。

一方、関西広域連合も綿密な意思疎通に基づく取組が実を結んでいる部分ではありますが、こういった取組を深化させていくことが期待されているのではないかとしております。

3番目、情報共有・コミュニケーションの課題と対応であります。13ページの一番上に行きまして、現行の地方自治法上は国が自治体に対して助言・勧告し、情報提供するために必要な資料を提出することを求めることができることとされているわけではありますが、災害、感染症のまん延などの国民の安全に重大な影響を及ぼす事態においては国が自治体に対して、例えばワクチンの確保とか水際対策などの国の事務のため、あるいは国が自治体に対し指示権を行使することも含めて、そういうためにも資料提出とか、自治体からの意見表明を求めることができるようにしまして、情報共有やコミュニケーションに万全を期すようにする必要があるのではないかとということであります。

それから、3つ目の○であります。自治体の方からは膨大な通知・事務連絡が発出されて、コロナ対応に追われる現場で対応できなかつた。また、事務連絡・通知の法的性格が不明確であり、現場が混乱したという指摘がありましたが、リエゾン派遣などを活用した双方向の綿密なコミュニケーションを確保するほか、国からの通知・事務連絡については、内容について自治体の自主性・自立性にも配慮するとした上で、処理基準とか技術的助言・勧告、情報提供などの法的性格を適切に区分し、これを明らかにするなどの工夫をすることが考えるのではないかとしております。

4番目、必要な職員の確保と課題への対応ということでありまして、最後の○のところではありますが、国民の安全に重大な影響を及ぼす事態においては、個々に水平的に相手と調整することが、なかなか職員確保についても難しい場合がありますので、そういう場合におきましては、国が地方公共団体間の応援や職員の派遣の調整の役割を担うことを明確にする。また、その実効性を高めるという観点から、これは災対法などにはありますが、これと同じように応援や派遣に応じる余力がないなどの正当な理由がない限りは、自治体は応援や派遣を行わなければならないものとするということについて、どのように考えるかとしております。

以上でございます。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、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。

岩崎委員、お願いします。

○岩崎委員 大変分かりやすく論点整理していただきましてありがとうございます。

とりわけDXの進展を踏まえた対応につきましては、今回の地制調を通じまして論点と対応が非常に明確になったと拝察しております。その上で、もし御検討いただければと思う点をいくつか少し申し述べさせていただきたいと思います。

まず、2ページ目のバックヤードのデジタル化についてなのですが、基幹業務システムの標準化の取組が地方公共団体の人的・財政的負担を軽減するもので、地方行政のデジタル化と、それに伴う行財政運営のあり方を変革する重要な契機になるものであるという、この表現はほかにも類似するところもあるのですが、とても重要な指摘だと思いますので、バックヤードだけではなく行政運営の全てに直結する論点の要として、DXの基本的な考え方に移してもよいかと思いました。

2点目、地方制度の議論ではございますが、行財政改革にDXを推進していく上では、産官学の連携が不可欠ですが、民間の役割についての言及が、この論点整理の中に少ない印象です。

3点目、地方行政のデジタル化が述べられておりますが、地方公共団体の規模の違いについての言及があまりなされておられません。今後AIの活用ですとか、自治体のデジタル格差が生じるだろうという予測も踏まえて、この解消には丁寧な書きぶりが不可欠と思っております。

4点目、デジタル人材の育成について、この提案の中では都道府県が主体となっております。とりわけ5ページの最下部に記載されておりますが、政令指定都市や現場の自治体でも同様に必要だと思います。また、いくつかの論点において、主体が少し曖昧な箇所があるように思っております。国、都道府県、政令指定都市、そして、地方公共団体、いずれがどこに何を関与するのか、支援をするのかというところをもう少し明確にされたほうがよいかと思います。

最後に5点目、ロードマップについてです。今後DXを推進していくことで、国と地方公共団体のデータ連携等を進めていかれると思いますが、行財政改革のEBPMを推進していく上では、今後ロードマップの記載も必要ではないかなと思いました。

以上ですが、コメントとさせていただきます。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。

総務省の側からお答えがあるかもしれませんが、もう少しいただいてから、まとめてでよろしいですか。

それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 2点ほど申し上げます。

1つは5ページの(6)の4ポツのセキュリティ対策です。方針の作成をするのは当然よろしいのですが、それに基づく運用が適切に行われることを担保するようなガバナンス体制を構築し、運営し続けることが極めて重要であるということを経験しなければいけないと思っております。措置の実施義務という書き方がされておるわけですが、これ

だとワンショットの対応に見えかねないところがありますので、インシデント対応の実効性確保も含めて書いたほうがいいだろうと思います。

なお、いずれについても自主的に対応したい自治体が頑張る努力すると、独自対応するということは当然許容すべきだと思いますけれども、手を挙げる自治体さんが出てくるだろうということを前提として、連携とか共同化で一定水準を確保することを重視すべきだということも書いたほうがいいのではないかなという気はしております。

2点目は、同じページの(7)の2ポツでして、セキュリティの問題とも関係するのですが、事故を防止するという観点からは、全職員が一定のリテラシーを共有していることは極めて重要であります。これが欠けると、例えば掃除に来た職員さんがサーバーのコンセントを抜くというタイプの事件が発生するわけです。

データ利活用の観点でも統計表における機械判読可能なデータの表記方法の統一ルール、すなわちエクセルでデータをつくる時に守るべきノウハウというのを総務省の統計局が定めておられるわけです。厳密には外部に統計表を公開するときにこうしなさいなのですが、実際には、その手前の段階でも、データを使い回したり分析したりするためには必ずこれをやらなくてはいけないというルールが書いてあるのです。書いてあるのですが、日々これを守らないエクセルデータがそこら中で作成されているという状況にある。これは国、地方自治体、民間企業、大学を問わずそうなのですけれども、こういうのを放っておくと、いつか必ず事故が起きるわけですから、そうならないようにしなければいけない。

資料2の15ページで、J-LISさんとか自治大学校、市町村アカデミー・国際文化アカデミーで研修を充実させているということが紹介されていて、これはもちろん重要で、是非そうしていただきたいと思うわけですが、基本的に対象が限られていて、リーダー養成に焦点を当てたものですので、これとは別に、それこそ全自治体の全職員が理論的には受講できるような、ということは、もちろんeラーニングを活用した研修の機会というものを整備することが期待されると思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

太田委員、お願いします。

○太田委員 太田でございます。資料をおまとめくださり、ありがとうございます。

内容に関わるところから、かなり多いのですが、お話ししたいと思います。

1点目は9ページの地域づくり、公共私連携の箇所です。一番上の○、地域づくりの担い手として様々な関係者と連携・協働して地域課題の解決に取り組む主体の位置付けについて、どのように考えるかとなっているのですが、ここでは、例えば福祉のような特定の問題の解決に取り組む主体は関係者の方に入っており、伝統的に地域自治組織などと総務省が言ってきたものをどう考えるかということだと思います。

それはそれで重要だから育成する方向で構わないと思いますが、後ろのプラットフォーム

ムという捉え方から考えたときに、自主的なネットワークではなくて、どうも中心にあって、司令塔といいますか、ヘッドクォーターのような機能を期待しているという図にすぐ整理される。参考資料の千葉などはそうです。

当事者が自主的につくったネットワークが全体を包括していない。これがある程度当事者からも不合理に見えるのであれば、もちろん地域自治組織のようなものを中心に置いてプラットフォームとして機能させるというのでもいいのですが、ともすれば、そういう形でまとまらないと情報は来ない、お金も来ないとなって、そこで主従関係のようなものが設定されると、これは荒見委員がしばしばおっしゃっていたと思いますが、問題のある構造になって、かえって問題の解決を阻害するのではないか。解きほぐせるどころか、余計にこんがらがるというタイプになるのではないかと思います。どう考えるかというのであれば、こちら辺の重要性と、簡単に言うと、威張ってはいけないということになりそうですけれども、プラットフォームとしての分をわきまえた行動を取る必要があるという辺りを両方書く必要があるのではないかという気がいたしました。

それから、9ページの同じ箇所、最後の方にメンバーシップについて開放性というのがあって、その2つ上の方に民主性、透明性と分けて書いてある。参考資料の方だと、どちらかというと比較的並べて書いてあります。開放性というのは透明性を担保する際が一番やりやすい要請だろうと思います。お前は仲間ではないといって入れないというのは、その分、逆にあいつらは何をやっているのだろうという透明性を欠如させる部分があります。したがって、開放性は、むしろ透明性の要素として接近させて書いたほうがいいのではないかと思います。私としては、ついでに開放性もということではなくて、民主性、透明性と並ぶ最低限の位置付けであるという方向で書いていただければと思います。

それから、この調査会では非平時と言ってきたⅢの国民の安全に重大な影響を及ぼす事態への対応という部分について、何か所か意見を申し上げたいと思います。

まず、全体的に10ページの冒頭とか、基本的な問題意識の中に、それぞれの役割が明確でなかった、あるいは国の役割が明確でなかったということの問題提起として対策を議論するという形の文章になっているのですが、私の見るところ、役割が明確でなかったということではないと思うのです。権限でございますので、使えないとき、要件を満たさないときには何もできないというのはむしろ明確なのです。だから、役割が明確でなかったのではなくて、個別法が想定している役割分担ではうまく対応できなかったということをはっきり書く。その中で、一定の対応をしないといけない事態があるのではないか。明確でなかったら、やろうと思えたらやれたのかもしれないけれども、よく分からなかった、だから、やりづらかったのだという話ではないはずだと思います。そこら辺は曖昧に書かれていて、それはよろしくないのではないかという気がいたします。

その上で、個別法が想定していない事態と補充的な指示権を行使できる場合の関連づけですが、私も今までの考えが甘かったと自分で反省しているところです。11ページの下から2つ目の○のところ、かつ参考資料としてつけていただいたものにおいて、個別法が

対象としている事態の想定外として災対法と特措法と感染症法、全部お書きなのですが、私の疑問は、全部のシチュエーションが今般整備すべき地方自治法の補足的な一般的指示権を行使できるシチュエーションなのかということです。私は3番目の感染症法改正の事例は、むしろ使えないというか、これは個別法の言わば裾出しをしてしまうタイプではないか、ここで使うと個別法の裾出しをするタイプではないかという気がいたします。

すなわち緊急の必要があるとまでは認められない事例である、先ほど田中課長は、個別法を適用するためのスケールが動かなくなってきたということでお話をされた。実際に報告が上がってこないのによく分からない。よく分からないがとにかく増えているようだということになれば、むしろそれは緊急の必要があるのではないか。もし、そこまでの確信を持ってないのであれば、それは緊急の必要がない、不安にかられるが緊急の必要はない、こういう事態ではないと理解すべきではないか。このときに感染症法が改正によって対応しようとしたのは、むしろ今般の報告書でいうと、13ページの一番上にある○です。ここにある地方公共団体から必要な情報の提供を受け、コミュニケーションを図る必要があるという対応を感染症法でやった。これは改正ですから構わないだろうと思うのです。そういうことではないか。

だから、補足的な指示権を動かせる場合というのは、11ページの先ほど問題にした下から2つ目の○の上に一般的な要件があるのですが、まず、そこが基準になる。その上で、個別法では対応できないということになるのではないか。実はその結果、これまで取りこぼしを防ぐという観点を強調してきたのですが、個別法の指示権も動かないが、補足的な指示権も使えないというシチュエーションが若干出てくる可能性があって、そこは自分の中でも整理がついてなかったと思うのです。

今、資料に出ているような整理で、もし、ここで出た資料の場合に全部補足的な一般的指示権を動かせるというのだったら、結局のところ、個別法が動かないときに全部補足的指示権を使えるということになりかねないので、そこはもう少しリジットに考えていく必要があるのではないかと思います。

次に、同じ箇所に書いてあることに、流れとしてはそういうものかなと思うのですが、11から12ページの市町村と都道府県の関係があります。ここに出てくるのは問題ないのですが、ちょっと考えていただきたいのは、2の(1)の方は地方自治法をいじることを考えているものです。だから、それにつられて2の(2)の方も地方自治法のことを考えているのかどうかよく分からない。私はどちらかということ、事務の性格によるので、今般の事態を踏まえて個別法を見直す際の視点ではないかと思えます。

もう一つは、実際に今回もありましたけれども、個別法どころか全員が想定していない対応措置というのが取られることがあるわけです。お金を配るならともかくマスクを配るとか、そうすると、あれはたしか国がやったのではなかったかと思えますが、お金を配るのは市町村がやっても、マスクを配るのは国がやるというような感じで、個別法で予定していない措置を取ることはあるし、何かを配るといような、それが可能なときもあるわ

けです。そういうことを考えると、これは事務ごとに考えざるを得ないので、地方自治法を改正するような話ではない。だから、一般法で何かやるということを考えているわけではないというのであれば、それを説明されて、かつそれが分かるように、補充的指示権は一般法なのでしょうけれども、こちらの方は違いますということが分かるように書いていただければと思います。

それから、補充的指示権で言い忘れましたが、これは、リソースとも絡みます。例えば感染症法の報告のようなことを考えると、指示権を使ったって意味がない。指示権を使う暇があったら保健所職員を持ってこいと言われる可能性が高いものなので、そこら辺は実践の中でうまくやっていたらいいということになるのか、指示権が機能する局面ということで考えるのかを考えていただければと思います。

長くなってすみません。あとは細かい問題でございます。2ページに「手続を直接「データ」で対応することで」という表現があって、口で聞いたら分かるのですけれども、文章で読んだら一体何だという感じの日本語なので、ちょっと考えていただければと思います。

それから、地域の未来予測のところに関し、地域包括ケアなどでは例がございましたが、うまくいった事例をデータベースに集積しておくだけでもいいのかもしれないので、そこら辺の横展開の仕組み、作成を支援ということになっているのかもしれませんが、入れていただければと思います。

あと、今の並びで分かりにくいことはないのですが、体系的な美しさを言いますと、デジタル技術というのを最初に書いておきながら、後ろの公共私連携の辺りでデジタル技術がポロポロ出てくるのです。それでいいのかどうか。もう一つ、都道府県の役割もポロポロ出てきて、どこかでまとめられたら美しいのだけれども、そこは今の御説明がそうであったように、縦割りでやる以上、仕方がないということなのか、そこら辺は御賢慮に期待したいと思います。

長くなりましたが以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、田中委員、お願いします。

○田中委員 御説明ありがとうございます。私もデジタル関係1点と、後半の方で公共私とデジタルのことでコメントさせていただきます。

まず、4ページの一番上のポツに生成AIのことが書かれていて、DX化のところでは今後この生成AI等の役割もたいへん大きくなっていくところ、ここには情報セキュリティ面のリスクや、先ほど大屋先生も指摘されたガバナンスのことは少し触れられていますけれども、現状、自治体で活用しているAIというと、AIチャットボットで質問に対応する、あるいは先日、児童相談所の対応をAIに聞いてみたら問題につながったケースも報道されています。また、お見合いアプリのように、適切な方が出会って人生設計を決めていくことにも様々活用されていくところがあります。AIの活用の実態をバック

ヤード・フロントヤード、両方を踏まえた形で、記述ができればと考えます。

ただ、分析をしたり、ラーニングした情報が集まってこないと適切な判断ができづらいところも見えてくるのが分かっていますので、国と地方公共団体とがデータベースをどのように考えていくかということも、すごく重要なポイントではないかなと思うところだと思います。そういう方向性みたいなものが、この段階で発表されるものなので入っていてもいいのかなと思います。

2点目は、8から9ページ目にデジタル技術の活用、地域生活圏と公共私があります。9ページ目の○のところ、まだこれから深まっていくところかもしれないのですけれども、要件や支援の具体的な方法が地域の実情に応じた対応、メンバーシップなど、まとめていただいているのですけれども、この辺りは今、連携自体に何か支援が生まれるということでもなくて、連携によって生み出されるアウトプットとかアウトカム自体を明確にすると、成果のあるものが共有され、水平展開しやすいと考えます。アイデアのある地域が、日本全国に対するアイデアのリソースセンターになれるという意図です。それには先ほどの未来のカルテのように、よりよい事例がどんどんデータベース化されていくということありきだと思うのです。支援とのセットというのはアウトカムをしっかりとということが表明されてもよいかと思います。

また、個々の課題や地域の実情というのも、例えばですけれども、地域の課題で限界集落的な地域に唯一あった高校も2校が今度1校に統廃合されるという現実、そのために民間等が入って、地元の高等教育機関も入って地域人材育成を支援していくという事例は、新しい地域づくりとの一つの事例だと思いました。そのようなチャレンジや事例が出てきたときに、こういう支援がセットになっていくとか、このデジタルと公共私のあるあり方みたいなことの枠組みの整理と、どのようになれば一番理想的で、地域課題とフィットしながら未来がつくっていけるのかということ、○がまだ単発のものがあるので、整理されるとよいのかなと思うところです。よろしくお願いします。

○山本委員長 ありがとうございます。

もう少しお手が挙がっているのですが、ここで総務省の方で何かあればお願いします。今伺った御意見の中で、表現を加えることが可能というものについて、特に逐一コメント等をいただく必要はございませんけれども、むしろ入れ込むことがなかなか難しいものがありましたら御指摘をいただければと思います。

あと、全体の構成等について、デジタルの話と公共私の話が交錯する部分があるといった辺りは、今後表現の工夫、構成の工夫等をしていければと思いますけれども、何か総務省の側でございませうか。

植田さん、何かありますか。デジタルのところはおおむね伺ったご意見を基本的な考え方に加えるとか、表現を明確化することで対応できるかと思いましたがけれども、それによるしいですか。

○植田住民制度課長 色々御指摘をいただきまして、今、小委員長がおっしゃられました

ように、基本的には様々な御意見を踏まえながら、表現をもう少し分厚くしていくという方向で考えていくべきものと受け止めております。一方、議論が十分できているかどうかという点、そこまでは行っていないかもしれないという点もあろうかと思えます。例えば岩崎委員からロードマップというお言葉をいただきました。そういったものは、いずれ考えていかななくてはいけないものと考えますが、専門小委員会で十分議論をし尽くしているかという点、まだそこまでいっていないかもしれません。ただ、様々なデジタル化の試みについては、一定の期限を区切りながら進めてきておりますので、考え方としては十分あり得るのかなと考える次第でございます。

○山本委員長 地制調で具体的なロードマップまで言えるかどうか分かりませんが、期限を切つてという点、技術の進展に対応できるタイミングで進めていかななくてはならないということは書けるかと思えます。

次は原課長、Ⅱの部分も基本的には表現を補充する等でよいかと思えますがいかがでしょうか。何かございますか。

○原市町村課長 特に太田先生から言っていた開放性のお話ですとか、地域コミュニティだとかの主体性を損なわないような取組及び書きぶりが重要であろうという御指摘はよくよく整理したいと思っております。

また、田中委員の方からも、要件だとか支援だとかが少し入っているのだけれども、その辺の具体性が見えないとお話もございました。

一方で、Ⅲの公共私連携は、共助をどう促進していくかというパーツでありまして、その意味では、地域で活動している人たち、主体的に頑張っている方を側面支援して、行政に完全に寄りかかるという感じではなく進めていくのかなと思っておりますので、その意味では、アウトカムとかという形でビシッと切るのがいいのかというのが論点かと思っております。その意味で、従前より、いかにそういった人たちが自分たちの活動をやりやすい環境をつくるかという視点から整理できるものはきちんと整理したいなと思っております。

以上であります。

○山本委員長 ありがとうございます。

バランスが難しいところがあるかと思えますが、自主的な活動であるというのがベースですので、それが損なわれないような形で、しかし、枠組みをつくってそれを支援していくということかと思えます。

それから、Ⅲの部分です。初めの基本的な考え方については、役割が明確でなかったというよりは、権限が必ずしも十分に認められてこなかったということかと思えます。

それ以下のところで、資料4の最後の例が適切かという話と、11から12ページにかけての(2)の話が、具体的にどのような制度をイメージしているのかというご指摘がございました。資料4の最後の例については、先ほど言及もありましたけれども、特に情報提供の部分が、一般的に狭くなっているところがあって、今回、13ページの初めのとこ

ろでその点を少し改めようということですから、ここにも関わっているところがあります。確かに個別法の問題というよりは、もう少し一般的な問題かもしれませんが、今回、それに対応すると位置付けられるのかもしれませんが、いかがでしょうか。

○田中行政課長 太田先生からいくつか御指摘をいただきまして、役割分担の不明確性という記述についてはおっしゃるとおりかと思しますので、修正を検討させていただければと思います。

それから、そのほかに2点御指摘いただいたもののうち、最後に御指摘をいただいた保健所設置市区等の事務についての都道府県の役割という部分について、これは自治法を考えるのか、個別法についてのガイドラインではないだろうかという御指摘だったと思います。今回の一連の事態の中で、例えば入院調整でございますが、入院措置というのは御案内のとおり、感染症法上は保健所設置市区の事務になっているわけでありまして。今はその後法改正がされておりますが、その時点において、これはもっぱら保健所設置市区の事務であり、制度上もそうですし、保健所設置市区の区域において都道府県がそういう事務を行うことは実態としてもそこはなかったと思いますし、むしろ腰が引けているということだったと思います。

ところが、実際に今回の一連のこういう事態があった中で、それで果たしてよかったのだろうかという、実際には都道府県が入院調整本部を置いて保健所設置市区の区域を含めて調整することになったわけでありまして、これをどう評価するかということになってこようかと思えます。もちろん先生も御案内のとおり、その後、感染症法の改正がされまして、都道府県には一定の場合には調整をするという役割とか、指示をするという役割は付与されたわけでありまして、そういう個別法で対応したので足りるというのも一つの考え方であって、そのガイドラインを示せばいいというのも一つの考え方だろうと思えます。

ただ、これまでの議論のもう一つの考え方としましては、国民の安全に重大な影響を及ぼす場合でありますので、これは保健所設置市区とか、あるいはほかの中核市の事務とか政令市が処理している事務があり、その事務が規模・能力に応じて都市が処理するようにされているという事務については、既に都道府県は事務をしないという前提になっております。こういう事態においては、しかしながら、生活圈・経済圏の一体を考慮に入れた対応とか、リソースを効率的に使わなくてはいけないという要請がある以上は、個別法改正を待って総合調整の役割が付与されるということではなくて、都道府県が自分が直轄で処理している事務と保健所設置市など、その規模・能力に応じて市町村が処理している事務との調整の役割を担うこと、そういう必要性は（1）の議論と同じようにあるのではないだろうかというも考えておりますが、この辺は御議論をさらにいただければと思っております。

それから、資料4の最後については我々も精査をしたいと思いますが、委員の御指摘ですと、令和3年の改正で、緊急の必要があるという要件を緩和したのは、まさに保健所において事務が処理できなくなって報告が上がってこなくなる事態に対して、報告を上げよ

うということを求めるための指示なので、一般的に緊急の必要があるというのをゆるめて指示権全般の要件を緩和したというものではないと、あくまでも報告徴収を担保するための指示という限定的なケースなのであって、想定外の事態に備えて指示権全般を拡大することを意図したものではなかったという御指摘だと理解してよろしゅうございましょうか。

○山本委員長 太田委員、どうぞ。

○太田委員 ありがとうございます。

感染症法の細かい解釈をここで行う準備がございませんが、基本は一般的に緊急の必要があるというのをゆるめて指示権全般の要件を緩和したものではないという方向で理解すべきものであるだろうと思います。私も自分の中でどう考えたらいいか、まだうまく整理ができていないのですが、前回お配りいただいた表の中に、補充的指示権という考え方で、言わば前段階で情報提供を求める権限をゆるく使っていくのと、後ろの方になってきつくなると指示権を使うという表がありました。そうすると、見ようによっては前段階のところの情報提供を求める権限を行使したという位置付け、補充的指示権の範疇の中のゆるい行使だということも考えられるのかなと思ったのです。それは補充的指示権を使うときに念頭に置いている事態に比べると前倒しすぎではないか。

現行法の感染症法改正の例を見ると、怠っているという表現が使われているのですけれども、要するに事務ができていないということが重要なので、かつ本則の63条の2だったかと思いますが、本則規定ですので、要するにふだんから情報をもろうための規定ではないか。だから、そういう意味では13ページ一番上の○の方の類型で理解したほうがいいのではないかと、資料を見ながら思ったということでございます。十分なお答えにはなっていないかと思いますが、私の問題意識は以上でございます。

○田中行政課長 御趣旨を理解しまして、確かに報告徴収を確実にするための感染症法の趣旨はそういう目的だとすれば、今回の検討で言いますと、情報共有の方で答えを出していく問題になると思いますので、そういう意味においては補充的な指示権の事例として挙げるのは適切ではなかったという理解でございましたら、そのとおりと思います。

○山本委員長 よろしいですか。

それでは、ここはさらに検討させていただくことにいたします。確かに個別法の想定外というよりは、前倒しで情報を集めなくてはいけないところについて制度が不十分ということかもしれません。そこは整理をさせていただくことにいたします。

先ほどの12ページの○のところは、一般的に自治法で対応するということですがけれども、(1)で、個別法が想定していない事態において、個別法を見直すまでの間の権限をもう少し拡充すべきという話があり、この話とつながっている感じがあります。これは表現というか構成の問題かもしれませんが、少し工夫をすることにしたいと思います。私も事前にいただいたときに(2)のところはかなり強い感じがいたしました。今の御指摘もございましたので、少し(1)と連続的といいますか、共通の話であることが分かる

ように工夫をしたいと思います。

ほかにいかがでしょうか。

大山副会長、どうぞ。

○大山副会長 太田委員のおっしゃったデジタルの話が後ろの方にあまり出てこない、縦割りではないのかという点なのですけれども、私も前から気になっていて、前にも発言したことがあるのです。10ページの3番目の○のコミュニケーションについて課題があったとか、それから、13ページの上から2つ目の○でコミュニケーションを図る必要があったと書いてあるのです。この辺はまさにDXの話なのですけれども、DXのところではもうちょっと未来的なことが書かれていて、こっちへ来ると相変わらず電話とファクスでやっているみたいなことになってしまいかねないので、その辺を何とかしていただけないかなと思っています。

以上です。

○山本委員長 最終的に、ここは縦割りでなく整理をいたします。ありがとうございます。

それでは、土山委員、お願いします。

○土山委員 できるだけ手短にと思いつつ、Ⅰで1点、ⅡとⅢでそれぞれ4点お伺いしたいと思います。

まず、Ⅰなのですけれども、2ページ目のところ、行かない、迷わない、待たない、書かない窓口業務の改革、まさにそのとおりで、これが進んでいくことが肝要と思います。ただ、現場の話を伺っていると、マイナンバーカードのことで結構混乱があって、まだ特別に人員を充ててつくった室が解消できていないというお話もあります。同時に、たくさんの方が来られる混乱が顔認証付きカードとしてしまったことにあり、5年後にもそのように人が更新に来られる混乱が既に想定されている状態になっています。

技術を設計するときは、どうしてもそのときのタイミングに寄ってしまうので、マイナンバーとカードで想定してしまったのでしょうかけれども、5年後はどうなるのだろうかというようなことも伺っています。

そうした技術の更新に合わせ、国の側も地方公共団体に行かせない、迷わせない、待たせないようなことを可能にする技術更新をお願いしたいと思いつつ、現場の状況として伺っていることとしてお伝えしておきたいと思います。

Ⅱで、6ページの地方公共団体相互間の連携・協力及び公共私との連携のところでは、基本的な考え方としては、仕組みは既に充実していると、自治体間連携についても、それから、とりわけ基礎自治体で市民活動を支援する仕組みというのも相当に充実していて、認知されていると考えています。また、この部分の連携というのは自主性・自発性と言いますと、集合的意思形成、つまり政治の関わる部分が濃いところでございます。

このときに、例えば1の基本的な考え方の2ポツのところ、「国は自主的な連携の取組を適切に支援していくことが求められるか」と書かれているのですが、むしろここは「適切に支援」、何かこれがいいと支えると、そちらの方に自然な流れを、ぐっと何か作用す

る力を働かせてしまう恐れがあるのではないかなと思っています。むしろ、ここは「適切に支援」というよりも「見守っていく」とか、「見極めていく」とか、そうした中で、今の社会情勢に応じて、それぞれの自治体が任意で選んで、使うべきものを使って、使われるべきものが使われていくというところを見守って、次の制度構想につなげていくということなのではないかなと思っています。

また、Ⅱの1のポツの4つ目、先ほどデジタルの話もありましたが、ここで議会の話が出てくるのですけれども、やや唐突な感じがして、議会については12月に答申が出されているところでもありますし、そこで書ききれなかったのここでのことなのかなと思います。地域を越えた連携の取組をするための意見集約が議会に期待されるかと思うのは、なかなか難しいかなというところもあります。また一方で、2パラに、「議会には住民自治の根幹をなす存在として」、というところは、既に議会が本来求められているそうした一般的な議会の目指すべき姿かと思ひまして、これも12月の答申に書かれているのではないかなと思います。

8ページのⅡの2の(2)でございます。ここで未来予想の作成や目指す未来像の議論について出てきているのですが、これを拝見しますと、個別自治体に対して必要だと言っているようにも読めるわけです。また、こちらの小委員会での議論でもそうした資料が出されていたかと思ひます。ただ、大項目Ⅱは地方公共団体相互間の連携というところを書いていて、現状の構成の中に、この書きぶりでこの部分が出てくると、どうしてここで自治体がやる話と思わせられるところでございます。

ただ、基本的な考え方とところを見ますと、そうした未来予測を自治体共同でやっていくことが必要なのではと書いていまして、そのことからここに置かれているのかなと思うのですけれども、そうだとすると、そのことを明確に書かないと、どうして未来予測の話がここに来るのだろうと、構成として意識されるのではないかなと思います。

それから、8ページの終わりからのところでございますけれども、私は2003年に龍谷大学LORCという、32次地制調でも地方公共人材という言葉を紹介していただきましたが、その言葉を発想した共同研究で、持続可能な地域社会の理論と実践をつなぐという共同研究のところで、色々な取組を見たり考えたり御一緒したりしてまいりました。そこで、申し上げたいことは、市民自治の活動と団体は非常に地域性が高く、固有性が高く、属人性が高く、流動性が高い、また、それも政治に深く関わる領域だということなのです。

ここでプラットフォームを担う団体として想定されるときには、自主性はもとより、公益課題に応え、民主的であり、透明性がある、公開性がある、開放性がある、さらに安定性があるということが期待されているのですけれども、それは相当に厳しいというか、ほとんど無理な感じがするわけです。市民活動団体の活動そのもの自体は困っていることを放っておけないなということで動き出すところにあつて、これらの民主性、透明性、公開性、安定性を兼ね備えてというのは、なかなか難しいのではないかなと思っています。

また、自治体さんとしては、そうした組織であつてほしい、そうした組織があつてほし

いという期待があることも、私は色々な地方公共団体で伺ってまいりました。先駆事例として取り上げられたところは、それを実験的に取り組まれて、うまくいっておられるところなのかもしれませんが、それが汎用的に支援したら実現するという書き方では、相当に難しいのではないかと思います。

さらに言えば、地方公共団体自体が連携・協力しやすい組織ではありません。市民活動の立場から言えば、担当者がすぐ変わってしまう、首長さんが変わってしまうと全く対応が変わってしまうことが市町村との連携のしにくさというところで必ず上がってくるところでございます。今、現場で行われているのは、そうした相互の特性の違いを超えて、そのときにうまくいくことを想定しているのであって、それを制度的にこういう制度ならいいと思いますということをつくって支援すること自体に難しさがあると思っています。

行革の中では、かつて出した団体補助金を一生懸命議論して何とか了解を得ながら、団体補助金を何とか削減してきたみたいなどころもあります。そういったことを見ておきますと、うまくいくところはうまくいく、それを尊重したり、そのケースを共有したりすることは必要ですけれども、それを汎用的な仕組みとして考えることは政治の問題でもあり、なかなか難しいのではないかと。むしろ、既にこうした都市で拝見していますと、地域の自力のあるこれまでの積み重ねや都市的なところで行われている仕組みが、なかなか既に難しいということが明らかになっている、地域や市民の団体が既に疲弊してもたなくなっているのではないかと。この地域で、どのようにナショナルミニマムやシビルミニマムを保障していくかということが、喫緊の課題になってくるのではないかなと思っていますところでございます。

10ページのⅢのところにかかれております国民の安全に重大な影響を及ぼす事態という内容は、これまで私が十分に理解が至らなくて色々お伺いしてきた点について、非常に明確に規定していただきました。大変ありがとうございます。どのような事態を想定しているのかということが大変分かりやすくなったと心強く感じているところでございます。

同時に、そうなりますと、Ⅲの1の○の7個目、11ページの一番上の○になりますけれども、国民の安全に重大な影響を及ぼす事態がいつになるか、誰がそれを認めるかということは、国だけでは決められないのではないかと。個別法が明確に区分された状態ということであれば、現場で動いていた側からは、いや、もう少しこれは個別法でやれるのだということもあるかと思えますし、国と地方の関係性が大きく変わる事態だとなりますと、それはむしろ国だけでは決められないということなのかなと思います。

また、11ページのⅢの2の(1)の1つ目、こちらの役割分担の課題と期待で、太田委員が御指摘されたところですが、**「法令上、国の役割が明確でないという課題があるのではないかと」**という言葉がありまして、その前に**「すなわち」と**なっております。ただ、この文章は、地方公共団体の事務処理が違法等でなければ、国が関与を行うことができないということは明確であって、明確でないのではなく、この書きぶりでは足りない部分があるということが今回の趣旨なのだろうと思ひまして、ここはそういうことであれ

ば、「すなわち」ではないのではないかと考えられるところでございます。

12ページのⅢの2の(3)ですけれども、こちらのポツの2個目に書かれている東京圏の書きぶりのところですか。ここで書かれている関西圏における広域連合のように都県を超えた圏域の水平的な調整を行う枠組み、国が都県を超えた圏域の調整の役割を果たすこととする枠組みなどと書かれていることは、首都圏の行政のあり方、また、国と都道府県、また、政令市とのあり方に大きな変更を与える構想のようにも思えますけれども、この書かれ方、首都圏の広域連携に、さらに国が制度的に関わるという制度を想定しておられるのかどうかということをお伺いしたいと思います。

たくさんになってしまいましたが、お許しいただければと思います。ありがとうございます。

○山本委員長 それでは、横田委員、お願いします。

○横田委員 最初に縦割り問題からいきたいと思います。

太田先生、大山先生もおっしゃっていましたが、後ろの個別の部分はどう配置替えしていくのかというのはお任せしますけれども、最低限、冒頭の基本的な考え方は統一的なものがあったほうがよいだろうと考えています。

その上で、言葉の統一も必要かと思っており、例えばⅢ章の方では生活圏・経済圏を一体としたという言葉、Ⅱ章の方では国交省の地域生活圏という言葉があり、あえて分けているのか、同じものなのかも冒頭の書き方でうまく表現できるのではないかと考えているのが1点目です。

また、デジタルは技術的進展によって見え方が数年、あるいは5年で変わっていくものだと思います。なので、技術点的進展に伴い柔軟に変えていく姿勢が重要であるということは、是非書いておいていただきたいと思います。例えば、現状では、デジタルと対面という形で分けていますけれども、かなり対面に近いデジタル空間ということが予測されたり、あるいは音声入力などが発達することで全く違う世界観が、シニアの方もかなり使いやすいとなる環境も今後想定されるので、地域公共団体の役割が体温を感じるという点で重要な役割を示すということは大いに同意するところですが、補足的にお示しいただけるとよいと思っています。

3点目は、基本的考え方に加えられるなら、というところですか。今回は災害に関してコロナ対応を中心に、大雨、地震災害を想定した議論がなされてきていましたけれども、この夏は熱中症の暑さというのも結構災害級だったと思っています。これはⅢの章に絡むというよりもおそらく地域住民に協力していただきながら、要は災害対策のときの住民との関わり方というところに接する部分でもありますので、共通したところで、そういう気候変動に伴う変化ということで記すことができるのではないかと考えています。

次に地方の縦割りに関してとなります。地域コミュニティのプラットフォームの話と自治会のデジタル化の話は関連する話題と思ったのですけれども、どういう関係にあるのか現状の書きぶりでは理解しきれていないのです。プラットフォームができることで地方自

治体の部局を超えた住民との接点をちゃんと一元化していくというのがプラットフォームをつくっていくということだと思っています。ただ、プラットフォーム構築がかなわなかったとしても、住民側の支援する側は、例えば自治会も民生委員も消防団も同じ人がいくつかになっていたりとかするでしょう、そういったときに少なくとも接点のデジタルツールというのは共通化であってほしい。例えば既存のLINE等のツールを活用するなら別に構わないのですが、あえて追加的にシステムを準備するといったときに、各部局がうちはこれを使ってとか、あれを使っていうのを止めてほしい。なので、プラットフォームにこだわらずとも住民との接点、代表団体との接点を共通化していく必要があるのではないかと考えています。

最後は公共施設の集約化に関するところです。現状の書きぶりが市町村間の話について書かれていますが、これまで事例で挙げていただいた中で、県と県庁所在地にある市との事例を挙げていただいていたので、それも含めて書き込むのがベターだと考えます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

オンラインで参加されている牧原委員、お願いします。

○牧原委員 大変詳細かつ大胆につくっていただき、色々考えさせられました。

手短に申し上げますが、3つの章立てを、改めて全体として見渡しますと、情報共有によって新しく国と地方の関係を組み替えていこうというのが、かなり明確なメッセージとして全体を貫いているのではないかと思います。それはデジタル化によってもそうですし、公共私連携でもそうですし、あるいは平時の地方から国への情報提供も含めて、全てそれに貫かれているのではないかという気がします。

そこにおいて、I章の2か所、「様々な規模での最適化」という言葉が使われています。私はこれが極めて重要だと感じ入りました。つまり統一化・標準化をするのだけれども、そこに最適化を求めていく。この最適化という言葉の中に自治の在りかがあるのではないかと思います。情報共有の中でいかに最適化を図っていくかというのが、全体の一つのトーンとしてあるのかと思います。ただ、そうだとすると、最適化とは何かというのが問題になるわけで、ここをもう少し敷衍していただけるとありがたいなと思ったのが1点でございます。

最適化の例として、私になるほどと思ったのは、Iの1の一番下です。アプリの共同利用へ向かっていくべきではないか。これは確かにそうで、個別に各自治体がアプリを作り込む、言わば自治体は個別条例を作り込むという部分があったわけですが、デジタル化の場合は、できるだけそれを共同化していったほうがいい。個別アプリでも共同化するものはしていったほうがいいという方向で進むべきだという、言わば大きな標準化と小さな標準化があって、ここでは小さな標準化を言っているのだと思います。これは非常に重要ですが、どうやってこれを進めていくのか。こういった辺りを一つ掘り下げていただきたいなと思います。

その上で、結局デジタル化をしてどこへ向かうのかというのをもう少し何か言えないでしょうか。フロントヤードとバックヤードの一体化とか、今の基幹情報システムを20業務から拡大とか、ここでは、オンリートゥモローのちょっと先のことしか言っていないのです。ここでは、本来は、データを共有して、一定の社会をつくっていくということであり、国と地方の情報共有の先に、新しい地方自治をつくっていくということだと思います。そこに向けた未来の絵柄の具体的なもの、たとえば、「デジタル化社会」といった社会像における国と地方のあり方を大きく打ち出してもいいのではないかなと思いました。

片や、さはさりながら、公共私連携の第Ⅱ章ですが、コロナ禍の話が出てきています。ただ、コロナ禍とは言っても、今はコロナの少しその先が見えてきている。しかし、まだ色々な問題があるという状況です。そこでは、小さな公共性が再稼働し始めているのではないかと見ています。たとえば、地域の自治組織で言われるところのお祭りのようなイベントです。再開しているけれども、まだ色々な問題が起こっている。それでも、もう1回立ち上げていくプロセスが重要なのです。改めて対面での絆を復活し、そこでの活動を再始動することを、私はどこかで議論したほうがいいのかと思います。

それと、今話題になった地域の未来予測、例えば共同政策ということですが、この地域の未来予測の手法をさらに色々考えるべきだと思うのですが、当初、地方制度調査会の前の2040構想研究会の中で議論したのは、ダークな未来があって、それに向かっていく可能性があるから、今もう少し建て直そうという方向性でした。しかし、これを現在、未来予測で一生懸命やろうと思うと、自治体としても意欲がわかないのではないのでしょうか。ですので、バックキャストिंगをあまり強調しない未来予測を含めて、しっかり考えていく必要があるのだと思います。色々なデータがある、だから、今こうしようというものも大事なけれども、もう少し別の未来のあり方というものを考えていく。しかも、それも総合計画とは違うものというものをいくつか発展系や、いくつかの標準系も含めたものがあると、ここで書き込めるといいのではないかなと思います。

そして、最後の第Ⅲ章のところですが、色々議論になった役割のところですが、役割分担の課題と対応という2のところ、国と都道府県があるのに、なぜ市町村がないのか。この流れならば、市町村の役割というのを、ここで議論すべきなのではないかなと思います。おそらくその主たる役割は今議論になっている情報提供や国への協力なのでしょうけれども、なぜそれがうまくできないか、あるいはできるのか。またその中で、市町村はどういう役割を發揮すべきなのかということを議論すると、コミュニケーションや情報共有の問題に行きつくのではないのでしょうか。そうすると、3番の情報共有・コミュニケーションの課題と対応というのがあって、その上で役割分担の課題と対応というのが、順番として私は適切なのではないかなと考えています。

なぜそれを強調するかというと、これは非平時の国の指示権をいかに正当化するかという問題につながるからです。これまでは、トップダウンをいかにうまく説明するかという方向で議論を書き込みすぎっていますが、現実にはボトムアップがあるわけです。それが情

報共有なのですが、トップダウンの指示権に対して、補助的にボトムアップの色々な条件がある、この両面をうまく組み合わせると、ここは地方自治の本旨に沿った構成になるのではないかと考えています。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大橋委員、お願いします。

○大橋委員 本当に今回はたくさんの資料をまとめていただいて、色々複雑な論点、大変勉強になりました。ありがとうございます。既に色々御意見が出ていますので、いくつかポイントを絞って私からもコメントさせていただきたいと思います。

既に今まで出てきた意見の中でのやりとりの中で、今後、例えば報告の構成についてはまた別途、色々出ている議論を踏まえて再検討されるというようなお話が出ていました。なので、今後の検討に委ねられているのかなと思うのですけれども、もともとの諮問文との関係で言うと、前提として2つの大きな柱、デジタル・トランスフォーメーションの進展と新型コロナウイルス感染症対応で直面した課題という2つがあって、そういったときに、今回の総括的な論点整理の目次というのを見ると、コロナは多分色々なところでたくさん出てきているとは思いますが、デジタル・トランスフォーメーションの方は一つの独立した項目になっていて、一方、コロナは独立した項目としては位置付けられていなくて、この辺り、諮問文との対応関係を明確にするという意味では、今後構成を検討する余地もあるのかなと思いました。それが全体的な構成に関わる点です。

次に、デジタル化に関しては、資料1の4ページ目の国・地方間のクラウド上での情報への相互アクセスへの言及のところですが、多分、今までの専門小委員会での議論の中では、国・地方間のクラウド上での情報への相互アクセスというのは、今まで地方自治法が想定していなかったタイプの国・地方関係に関わっているのではないかという話が出ていたと思います。もし、今後もうちょっと書いていくのであれば、そういった新しい国・地方関係の形のようなものについても言及があるとよいのかなと思いました。

次に、公共私連携のところ、これは内容に関わる話ではなくて、文章を書くときに留意したほうがいいのかと思ったのが、8ページの地域の未来予測のところ、地域の未来予測が計画策定のような位置付けを持つものだとするならば、地方分権の関係で、計画策定については今年の3月に、できるだけ国から求めるときは抑制的に、自治体側の主体性に配慮して、できるだけ負担が軽くというような閣議決定がされていますので、書きぶりもそういったところ、できるだけ自治体側の負担にならないように、自治体側の裁量も認め、さらに今まで既にお話が出ていますが、自治体間の連携策定、共同策定みたいなものも積極的に進めるというようなことも書いていただくと良いかなと思いました。

それから、国民の安全に重大な影響を及ぼす事態の対応というところです。私も今回初めてこちらを拝見したときに、「役割の不明確さ」の話なのかどうかというところは、若

干渉感を持っていたところでしたので、他の先生方が指摘されていて、やはり皆さんそう思っていたのかなと思った次第でございます。

また、11ページの一番上の点のところなのですけれども、今回そのような仕組みを地方自治法に書き込むとすると、位置付けとしては補充的な、そして、さらに言うと、正規の個別法が制定できるまでのつなぎのための制度になるという点は、特に注意が必要な点かと思えます。そういった視点から見ると、現行の国・地方関係の一般原則との関係では、11ページの最初の○の3行目のところに書いていただいたところになりますが、現行の国と地方公共団体の関係の一般ルールと明確に区分する、ここが非常に大事なポイントになってくるのかなと感じたところでもあります。

そして、どういったときに補充的な一般法の枠組みが発動するのかというところもとても難しい話になってくるのですけれども、ここで自分もなかなか整理しきれていないのが、11ページの2の(1)の3つ目の点です。閣議決定を求めるなど適切な手続を経るところがなかなか悩ましくて、この点については、今後さらに先生方と色々議論を深める必要があるところなのかなと思っています。今まで何人かの委員の先生方から、こういったことを決めるときは、例えば自治体側の市町村とかの情報の吸収なども必要なのではないかという話もありましたが、一方で、多分こういった事態のときには迅速な意思決定というのも大事になってくるのではないかと思います。この点、手続の慎重さと、緊急事態における適切な手続・対応のあり方のバランスをどう取っていくかというのは、なかなか難しい点ではないかと思った次第でございます。

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。

それでは、荒見委員、あまり時間がありませんので、簡潔にお願いできれば大変ありがたいです。

○荒見委員

1つ目が、過去にも何度か言わせていただいたのですが、どうしても専門に近いところなのでまた言わせてください。フロントヤードのデジタル化のところ、「非対面では対応が難しい」と書いてあるのですけれども、この書き方は、せめて対面で手続したい場合とか、対面を望む人や対面でなければいけない人というのが、対面であることに対して申し訳なさを持たないようなニュアンスで書くようにお願いしたいです。なぜかという、給付にかかわる行政手続に伴う負担や福祉の申し立てに関わる研究がありますが、もちろん物理的な手続もあるのですが、心理的なコストに関わる指摘は結構あります。人生の中で非対面で行うことが難しい時期もあったりもすると思いますので、ユニバーサルに考えると、非対面でやるのが少しでもよくないというニュアンスが出る書きぶりはいらないのではないかと思います。

2つ目が、4ポツ目の小さなポツ2個なのですけれども、データで対応することにより、理屈としては、例えば業務改善につながるとか、窓口業務から相談業務やプッシュ型サー

ビスにリソースをシフトするということは予想ができます。海外の研究とかで、最近窓口業務でAIを使うことで、どのように窓口業務のあり方が変わったかという研究が行政学のトップジャーナルに出ているのですけれども、オートメーションバイアスやコンファメーションバイアスなどが発生し、対人サービスのあり方が必ずしも理屈通りにならない、もちろん今まで来ていた人が来なくなる部分はリソースの負担は軽くなるのですけれども、そうではない部分がかえって手間が増えたりということとか、必ずしも業務改善につながるとも限らない側面が指摘されたりしていますし、あと、データでうまくいかないときなどに何度も訪問や問い合わせをしなくてはいけなくなってしまうところもあります。窓口対応のあり方というのは結局多様で、まだどういう方向になるのか見えていない部分もあるかと思います。

もちろんこうしていききたいという気持ちはあるとは思いますが、先に行革というか、業務改善の方だけ前面に出してしまうと、取りこぼしなどが出てくる可能性もあると思うので、ここはもう少しやわらかい書き方ができないかなと思いました。

それから、同じ○の3つ目のポツのところで、庁舎空間の話に関してはすごく面白いなと思っていて、これについては多分海外の事例、オランダとかが色々やっていると思うのですけれども、データにしたからというよりも、○ぐらいの大きさにして、夢のある見せ方をしたほうがいいのではないかなと思ったのがデジタルのところでした。

それから、ほかの委員が触れていない内容の部分だと、8ページの辺りの未来予測のことなのですけれども、地方分権改革との関連について先ほど大橋先生が触れられていましたが、私もそこがひっかかっている、結局計画策定の代替的な機能を果たすものになってしまうのであれば、ナビゲーションガイドに沿った形で書いていくべきですし、他方、計画とは違う、自治体に策定を強く求めるのではないというのであればそうわかるように書くべきだと思います。論点整理の文章をざっと読んでみると、未来予測の使ってほしいのスタンスがぶれているような印象が何となく見えて、特に7ページの公共施設の集約化の連携中枢都市圏の○で、各市町村に、地域の未来予測の整理に基づき、という書き方をしている、公共施設の集約に未来予測を一般の市町村が使ってほしいということなのかそこまででもないのかどちらにも読み取れる書きぶり、その前の連携・協力の取組の深化のところでは、未来予測をすごく使ってほしいなのですから、8ページの(2)の3つ目の○のところではビジョンの共有ぐらいにしておこうかみたいなニュアンスも感じたりします。

本当に必要だというのであれば、どうして必要なのかきちんと書き込んで、今の時点で指摘されている問題点をどう改善して未来予測を使ってもらう方向にやっていくのかというのをはっきり書くべきだと思うし、そうではないのだったら、公共施設の集約などは未来予測に基づいたビジョンを使っただけでは合意形成は実際は難しいと思うので諦めるとか、その辺のめり張りもいるかなと思いました。

最後ですけれども、個別法の補充の話なのですが、短く言うと、「想定外の事態」の認

定の妥当性や、その検証を後でどうするのかに関しては、あまり触れていないと思うのですけれども、それについてどうするのかを書かなくていいのかなと思ったというのと、手続の事前の認定のところも難しいと思うのですけれども、この手続の認定の妥当性に関しては政治に投げてしまうのか、どうするのかというのは書いたほうがいいのではないかなと思いました。

短くならなかったのですけれども、以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

申し訳ございません。私の進行の不手際で少し時間をオーバーしますが、今日は最終的に総括的な整理について十分御意見を伺っておくべき回かと思しますので、申し訳ございませんが少し延長させていただきたいと思います。もちろん御予定のある方は途中で退席していただいて結構です。

それでは、宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 時間を超しているところ申し訳ありません。4点、手短かに申し上げます。

第1は、3ページの(3)デジタル技術を活用した意思決定でございますけれども、これは先ほど牧原委員の御指摘のとおり、デジタル・トランスフォーメーションにおいて地方自治、あるいは行政のあり方はどうあるべきかという総論に密接に関わるころだろうと思います。そのような位置付けを全体としてしていただいていいのではないかと、特に2番目のポツはそう思います。

また、これはお話をしていると、狭い意味での意思決定というよりは、広く意思形成に様々な住民等が参画していくという側面もある気がいたします。意思決定というのがいいのか、意思形成とか参画のニュアンスを出したほうがいいのか、御検討をいただければと思います。これが1点目でございます。

2点目は、5ページの情報セキュリティのところ、先ほど大屋委員からガバナンスのお話ございました。これは極めて重要な御指摘だと思いますし、狭義のセキュリティに限らないお話でもございまして、例えばソーシャルメディアのサービスのあり方が変わることによって、地方公共団体が狙っていた情報発信が災害時にできなくなるとかいった問題もございまして。そういったことも含めてガバナンスを強化していく、デジタル・トランスフォーメーションにふさわしい自治のあり方と行政のあり方を探求していくべきだというお話を意識していただくといいかなと思いました。

3点目は、9ページの地域コミュニティ、あるいは地域における共助のあり方についてでございます。これも私自身は民主性、透明性、それから、太田委員の御指摘のありました開放性、これらはいずれも大事だと思いますが、特に開放性は、その後の9ページの地域コミュニティ活動の持続可能性を高めるという意味でも、団塊の世代、それから、その下の世代が参画するというだけではなく、次へ次へと地域の担い手を引き継いでいくという意味で、開放性が持続可能性との関係でも重要なのではないかと、どこかに少しあってもいいのではないかなと思いました。

最後の4点目でございますが、11から13ページにかけての役割分担の課題と対応、それから、3番目の情報共有・コミュニケーションの課題と対応の順番をひっくり返したほうがいいのではないかと、という牧原委員の御指摘に私も賛成でございます。特にⅢの情報共有・コミュニケーションの課題と対応については、Ⅰのデジタルとの結びつきを少し意識して書くと、Ⅱの2の(3)のデジタル技術の活用とも平仄が合っているのではないかと思います。

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。

砂原委員、お願いします。

○砂原委員 私も手短かに、3点ほどございます。

1点目は全体についてなのですが、先ほど土山先生がおっしゃったようなことと少し重なってきますが、制度についてはかなり拡充されているところもあって、制度というより、どちらかという、中で動かす人の問題になっているところが少なくないのではないかと、いう印象を持っております。

とりわけ、ここで挙げられているデジタル・トランスフォーメーションについても、連携についても、災害対応にしても、全て長期の問題を扱うことになっていて、地制調の場でそういう話をするのがいいのかよく分からないのですが、どちらかという、地方自治体の内部構造に踏み込むというか、どういう人にどういう権限を与えるかみたいなことが、実質的にはかなり大きな問題になるのではないかと。具体的に事業担当者が一定の責任を持って長期で携わることができるかどうかといったようなことと、取り上げている問題というのはなかなか切り離せないのではないかと考えています。

もちろんそれは全ての自治体で同じように、例えば権限移譲を受けて一定の専門的なスキルを持っている人が取り組むというようなことは、おそらくそれほど現実的ではないように感じます。そうすると大都市を中心として都道府県なども含めるというあたりが対象になりそうですが、自治体の中の権限の配分の問題みたいなものにも視野を広げる必要があるのではないかと、1点目の問題意識でございます。

2点目ですが、デジタル・トランスフォーメーションにつきまして、先ほど牧原委員も触れられたところと同じなのですが、アプリケーションに触れているところがあって、私の感じだと、アプリはもちろんいいとは思いますが、割と表面的な話であって、より深くに入るデータベースとか、そちらの方がむしろ問題なのではないか。

先ほど大屋委員からもありましたが、要は勝手にエクセルをつくってしまうみたいな話が今でもすごくたくさんあると思うわけです。データベースをどうつくるかみたいなところから制約をかけておかないと、中のデータがばらばらで、その抽出の仕方がアプリで違っているみたいな話というのは処理をするが難しくなるのではないかと、いう懸念をむしろ逆に持ちます。もちろん職員に対して研修をしてレベルを上げることも大事だとは思いますが、仕事の仕方自体の裁量を狭めるみたいなことも考えていかないと、共通

化するの難しいのではないかというのが2点目でございます。

3点目は非平時の話でありまして、補足説明資料の御説明で何となくイメージがついてきたのですけれども、私も太田先生と同じで、補足説明資料の2ページ目の2の保健所の指示というのは、結局何ができるようになるのかというのがよく分からないようなところがあります。そもそも出てこないところに出せと言って出てくるのかどうか、私は理解が及ばなくて、どういうような指示を想定されているのかというのをもう少し具体的に、この指示を行ったからこう変わる、みたいなことがあると分かりやすいのかなと思います。

それに加えまして、この中の2つ目の方が私は懸念を感じたのですけれども、ほかの例を拝見すると、もともとの個別法を動かす要件がかなりきつすぎて、ある程度使えるようにするために一般法で乗り越えるみたいなのところが出てしまうのではないか。それをやると、一般法として想定外として処理すること自体に私は反対ではないのですけれども、むしろ個別法のつくり方が問題になっていて、あまり簡単に、個別法は堅すぎるから一般法で乗り越えられますとやってしまうと、個別法をつくる時にハードルを通りやすくしてしまって、あとで事態が起きると一般法で処理しましょうというのは非常にまずいのではないかと思うところです。ですから、もちろん個別法のつくり方みたいなのところから議論があって、その上で、個別法でもできるのだけれどもというような、ある程度の担保がないと、危なくなる可能性があるのではないかという懸念を持ちました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、谷口委員、お願いします。

○谷口委員 私からは1点です。

Ⅲの国民の安全に重大な影響を及ぼす事態への対応の部分について、特に各自治体で対応が難しいときに、国がリーダーシップを高めたり支援を増やしたりというような事態というのは、どういう条件を持つかという点について、11ページの上から3つ目の○がすぐくまくまとめてくださっているなと思いました。1番目が範囲性、つまり範囲が広いこと、2番目が重大性、つまり甚大で命に関わること、3番目が連結性や波及性、つまりほかに広がってしまう可能性があったり全体最適に関わること、4番目に特殊性、離島であるとか、あるいは原発事故のように国の設備やシステムがないと対応できないといった条件ですね。これらでカバーできているかなと考えていたのですが、国際性も加えるといいいのかないかなと思いました。

日本には多くの外国人が住んでいるし、これからも増えるし、訪問者も多いですね。例えばコロナ禍や災害時において、外国人への行政や医療の支援は遅れがちになりますよね。言語の問題や旅行者へのサポートなど。外国政府にその国民の保護を要請されても、居住地も様々でしょうし、自治体が個別にお世話できることには限界がある。諸外国との調整が必要な場合は、国が方針を決めて各自治体に対応をお願いするという必要だと想像します。

こうした内容をどこに書くべきかと言えば、例えば13ページの3の最後辺りのコミュニケーションの部分。大山先生がご指摘のように、この言葉が内容がブラックボックス化してしまうという危惧もあるのですけれども。諸外国との調整や外国人保護が必要であるという点についても、国の判断が重要になる場合があると思われました。

以上です。

○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 「地域の未来予測」についてですが、大橋委員からお話いただいたとおり、これが計画策定業務のようにニュアンスが変わってしまうと問題だと思います。もともと32次地制調において、地域住民も巻き込んで、現状認識をした上で将来像を議論してもらうための要素として、「地域の未来予測」づくりからスタートしていただきたい、という話だったと思いますので、その辺を含めた表現を御検討いただけたらと思います。

○山本委員長 ありがとうございます。

ほかはよろしいでしょうか。色々御意見をいただきました。

次回、地方六団体から意見聴取する予定です。そのタイミングで今の御意見を吸収して直すところまでできるかどうか分かりませんが、最終的に取りまとめるときには、今の御意見も踏まえることにいたします。

ただ、Ⅱに関しまして、まず、基本的な考え方ですけれども、ここでは事細かに連携の仕方について制度として枠づけることを考えているわけではなく、基本的な考え方を示し、そして、地方公共団体でそれを使って取り組んでいただく。それによって自治体の後押しをしていくということです。こちらから事細かにこういう枠でやってくださいということ想定しているわけではありません。

それから、議会がなぜ出てくるのかという話ですが、地方公共団体の連携にしても、あるいは様々な関係者、関係団体等の意見を吸い上げて、それを自治に反映させていくという点でも、これは基本的には議会が行うべきことです。ただ、議会だけではやりきれない部分があり、むしろ関係者の自主性等をうまく活用して自治につなげていくことも必要であるので、Ⅱが書かれています。しかし、本来、議会の役割が、まずあるということです。そのことを確認したいという趣旨ですから、これは12月に出したものの枠を超えています。今回の議論の中で、議会に果たしていただきたい役割を示すために、記述が置かれているという趣旨を御理解いただければと思います。

それから、未来予測に関しましては、今、会長のお話があったとおりです。

大きなところではそれぐらいですかね。

それから、Ⅲに関しましては、今日御意見がございましたので、第3の例について整理します。それから、本来これは個別法で定めておくべきことであり、早急に個別法を見直さなくてはいけないという事態を想定しています。したがって、事前に閣議決定を経るという意味で閣議決定と書かれています。当然、その後のプロセスとしては、一つ一つ全

部個別に議会に報告するかどうかはともかくとして、議会での個別法の見直し・改正という話に結びついていくことが想定されていると思います。

何か事務局の方から確認しておくべきことはございますか。よろしいですか。

縦割りという言葉が出てきましたが、決して縦割りで準備しているわけではなく、関係部署で基本的な認識を共有した上で準備しております。ただ、具体的に書くとなると、分担して書かないと、1人では全部書ききれませんので、そのように準備しているということでございます。最終的には構成を整え、最初と最後の部分、はし書きとまとめる部分もさらに加えることとなります。考え方を示し、整合的に書き、全体の統一性を持たせますので、その点は御理解いただければと思います。

さらに何か御意見が追加でございましたら、事務局の方に早急にお寄せいただければと思いますので、お気づきの点、今日言えなかったことがございましたら、事務局の方にお寄せいただければと思います。

今日は時間を非常に超過してしまって申し訳ございませんでした。

次回ですが、本日議論した総括的な論点整理案について、地方六団体から意見聴取をしたいと考えております。日程につきましては、追って事務局より御連絡をさせていただきますので、よろしく願いをいたします。

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。