2022年4月11日　参議院行政監視委員会

国と地方の行政の役割分担に関する小委員会　会議録抄

国と地方の行政の役割分担に関する件　質疑

**○岸まきこ**　立憲民主・社民の岸真紀子です。

　二〇〇〇年に施行された地方分権一括法で地方への権限移譲が明確化され、国と地方の関係は、それまでの課題であった上下主従関係から対等協力関係に転換されたということになっています。そして、機関委任事務を廃止して自治事務と法定受託事務に分類しています。

　地方自治法第二百四十五条の二は、関与の法定主義とし、普通公共団体は、法律又は政令によらなければ、国又は都道府県の関与を受けないとされています。自治体が行う事務は法定受託事務以外は全て自治事務であり、自治体の事務処理に対し国の関与は法律又はこれに基づく政令で定めなければならないとなっています。

　しかし、コロナ禍において、この辺が余りにも曖昧になっているのではないかと疑問に思うところが多々あります。例えば、二〇二〇年の全世帯に一律十万円とした特別定額給付金を思い出してください。当時の安倍政権が急に決定をし、全て国が負担するというものでした。あれは法定受託事務なのか自治事務なのか、簡潔にお答えください。

○馬場竹次郎　総務省大臣官房地域力創造審議官　お答え申します。

　今御指摘ございましたように、地方自治法第二条第九項におきまして、法定受託事務とは、法令により都道府県、市町村又は特別区が処理されることとしている事務のうち、国が本来果たすべき役割に係るものであって、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの等と、をいうとされており、同条第八項において、自治事務とは、地方公共団体が処理する事務のうち……（発言する者あり）はい、お答え申し上げます。特別定額給付金は、市町村が自治事務として給付する給付事業に対して国が補助することにより実施したものでございます。

**○岸まきこ**　あれは自治事務だったんです。簡潔にって言ったんで、次は簡潔にお願いします。

　しかし、あの特別定額給付金、どこに自治体の裁量があったのでしょうか。自治体は休日返上で懸命に実務を担いましたが、給付が遅れているとはやし立てられ、どんな思いであったかというのを考えていただきたいんです。

　自治事務と言いながら、総務省が自治体に対して、特別定額給付金事業に係る留意事項という事務連絡と事業費補助金交付要綱が発出されました。国が企画立案をして、予算も国、ルールも国が全て決めているようなものなんです。後にトラブルとなったマイナンバーカードを使ったオンライン申請もありました。だけど、自治体が主体と国は言うのですが、極めておかしな状態です。こういったことは国と地方の関係というルールを崩していると考えますが、総務省の見解をお伺いします。

○田畑裕明　総務副大臣　お答え申し上げます。

　我々、もちろん自治体の声にはしっかり寄り添って業務を執行していかなければいけないというのは思いながら仕事をしていることをまず申し伝えたいと思いますが。

　今ほどの特別定額給付金事業の実施につきまして、給付対象者ですとか給付額といった事業の基本となる事項については補助金を支出する国としての責任を持って定めているところでございます。

　その上で、実際の事業の実施に当たっては、一つに、給付申請の受付開始日については迅速な給付開始を目指すこととし各団体において決定をすること、二つに、申請書の具体的な処理の方法については迅速な処理が可能となるよう各団体が実情に応じた形で行われること、また、そのような対応が可能となるよう事業者に委託した場合の費用も含め国が全額措置することとしたわけでございまして、市町村、市区町村が自らの実情を踏まえつつ事務を進めることを可能としたところでございます。

**○岸まきこ**　前述したその事例については、特別定額給付金については、非常時の特例ということで済まされる話ではありません。田畑副大臣もなるべく自治体に寄り添ってというふうにおっしゃっていただきましたが、なかなか、ほかにも、昨年の十二月から実施した子育て世帯への臨時特別給付金、今年になって始めた住民税非課税世帯等に対する臨時特別給付金、コロナワクチンの接種など、国が自治体に力任せにしたことはたくさんあるのではないかということを私は指摘したいんです。

　地方交付税が重要な財源となっている自治体が多い中で、国が力を持つという構図が残念ながら現在も続いています。自治法の第二百四十五条の四にある技術的な助言が、特に助言という枠を超えた指導や命令となっているようにも感じられます。

　また、自治体の現場が迷うような内容もその通知事務では多くて、二転三転したり、縦割り行政だからか、細切れに通知が自治体に来るというようなこともありました。通知に従って自治体では事務を進めているので、やり直しというか、進めていたのに一遍またやり直さなきゃいけないということが、ここ最近頻繁にあります。現場からは、一遍に出してくれればいいのにといった声も多いです。

　先日の委員会で求めたような委託先の労働者の労働安全衛生などを守る通知は必要なんですが、一方で、通知行政の限界であったり、通知の濫用があると私は考えますが、総務省として、この国と地方の関係や役割分担で考えたときに、通知行政に歯止めを掛けることは重要だと考えます。まずは総務省から始めるべきと考えますが、いかがでしょうか。

○田畑裕明　総務副大臣　お答え申し上げます。

　今ほど先生お触れになりましたが、この地方自治法におきまして、各大臣は、その担当事務に関しまして、地方自治体に対し、地方自治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をすることができるとされているところであります。

　新型コロナウイルス感染症への対応でございますが、もちろん未曽有のパンデミックだったということもあり、次々に発生する課題に機動的に対応するため多くの通知等が発出されたものと承知をしているところであります。

　厚生労働省から地方自治体の衛生主管部局宛てに発出される通知につきまして、特に、やっぱり我々としましては、地方の体制に関わるような重要なものにつきまして、総務省から地方自治体の総務部局、市町村担当部局宛てにも情報提供するとともに、課題や意見を丁寧に聞き取り、各省庁にフィードバックするなどを通じまして、地方自治体に疑問が生ずることがないよう、対応をこれまでも心掛けてきているところでございます。

　御指摘の点につきましても、今後とも、繰り返しになりますが、現場の生の声ですとか本音の声を丁寧に伺って、地方自治体に寄り添ってしっかり取り組んでまいりたいというふうに思います。

**○岸まきこ**　いろんな努力をしていただいていて、総務省としてもコミュニケーションを自治体と取っていただいているということも今確認ができましたが、まだまだやっぱりこれ足りないと感じています。技術的助言と言いながら、余りにもそれが重過ぎるというのがあるので、ここはしっかりと濫用しないようにしていただきたいです。

　次の質問ですが、ちょっと四番目は後に回すこととして、五番目の質問からさせていただきます。

　四月五日に政府専用機でウクライナの避難民が二十人入国されました。深刻な戦争状態にあるウクライナにおける国内外の避難民は一千万人を超えるとも言われています。周辺国だけでは受入れにも限界が来ていると報道されています。

　日本としても、引き続き積極的な受入れをしていくことが重要です。ウクライナから日本に避難された方はもう既に四百人を超えていますが、この避難民を支援する体制として国と地方の行政の役割分担をどのように考えているか、お伺いいたします。

○丸山秀治　出入国在留管理庁出入国管理部長　お答え申し上げます。

　一般論として申し上げますと、避難民の受入れに際し、日本に親族、知人がいらっしゃる場合には、これらの方々が身元保証人となり、避難民の生活等を支援されているものと承知しております。

　他方、日本に親戚、知人のいない方につきましては、国、自治体等の支援が必要となります。避難民の受入れを申し出た地方自治体や民間企業等に入管庁から引き継ぐまでは国が支援を行い、引き継いだ後はそれぞれの自治体等が支援を行うことを想定しております。ただし、地方自治体や民間企業等に引き継いだ後も、国としてこれらと緊密に連携しながら、避難民の方々のニーズを踏まえ必要な支援を実施していくこととしております。

**○岸まきこ**　立憲民主党始め野党ですね、昨年、議員立法として難民保護法案を参議院に提出しています。

　この法案は、認定審査を、現在は実務を担う出入国管理庁から切り離して第三者委員会を設置し、世界で深刻な状態に置かれている難民の皆さんを日本が包括的に受け入れること、特に、国、地方、そして支援団体の役割なども受入れと同時に計画することを盛り込んでいます。受入れと同時に安心して日本で暮らしていく支援策が重要だということです。ここを速やかに明示していただきたいということを要請しておきます。

　また、四月五日に到着された二十人は六歳から六十六歳という発表がありました。子供も入国されています。政府は九十日間の在留許可としていますが、長期化することも容易に想像できます。となれば、子供の学びの場をどう確保するのか、お伺いいたします。

○鰐淵洋子　文部科学大臣政務官　お答えいたします。

　ウクライナ避難民の受入れに当たりまして、避難してきた子供たちに適切な教育機会が確保されることは重要であると認識をしております。

　我が国では、外国人の保護者がその子供を公立の義務教育諸学校に就学させることを希望する場合には、国際人権規約等も踏まえまして、日本人児童生徒と同様に無償で受け入れております。

　その上で、文部科学省としましては、学校で使う日本語の単語をウクライナ語で説明した資料を文部科学省のウエブサイトに掲載するとともに、外国人児童生徒、保護者に対し、日本の学校生活の決まり等を説明する動画コンテンツのウクライナ語版の作成を進めております。加えまして、日本語指導補助者、母語支援員等の外部人材の配置など、外国人児童生徒等へのきめ細やかな支援に取り組む自治体を補助事業で支援をしております。

　文部科学省としましては、関係省庁及び受入れ自治体等と緊密に連携協力しながら、避難民の子供たちの就学機会の確保やきめ細かな支援に取り組んでまいります。

**○岸まきこ**　外国人の子供の学びの保障は深刻です。

　現在、様々な在留資格により外国人労働者が日本に滞在しています。その外国人の子供の学びの状況には様々な問題があります。正直、自治体でもつかみ切れていないというのが今の実態です。しかし、地域に共生する住民です。

　また、四月一日の日本経済新聞社説にも掲載されていましたが、学びの場につなぐことができていたとしても、日本語が不得意であるために特別支援学級に在籍しているという問題があります。

　こういった問題も踏まえ、外国人の子供の学びをどう保障するのか、お伺いいたします。また、その主体はどの行政が担うかもお答えください。

○鰐淵洋子　文部科学大臣政務官　お答えいたします。

　今回の調査によりますと、小中学校等に在籍する日本語が必要な児童生徒のうち特別支援学級に在籍する児童生徒の割合は五・一％でありまして、公立小中学校等の児童生徒の特別支援学級在籍率三・六％より高くなっております。

　今回の調査結果は速報値として公表したものでございまして、今後、各教育委員会等の回答を精査いたしまして、必要に応じて聞き取りを行いながら確定値の取りまとめを行っていきたいと考えております。

　文部科学省としましては、日本語が必要な児童生徒に対しまして、補助事業等を通じまして、日本語指導補助者、母語支援員等の派遣など、きめ細やかな支援に取り組んでおります。

　また、今委員からも御指摘いただきましたけれども、本調査の結果に対しまして、障害がないにもかかわらず、日本語の習熟度が低いなどの理由で特別支援学級に在籍させているのではないかという御指摘もいただきました。そういった御指摘があるのも承知をしております。

　そういった中で、障害のある外国人の子供の就学先の決定がまず適切に行われるように各教育委員会に対しまして通知をさせていただいておりまして、具体的には、障害の状態等や教育的ニーズ、本人、保護者の意見、医学等の専門的見地からの意見など総合的な観点から判断する、また、言語、教育制度や文化的背景が異なることに留意すること、また、外国人の子供に障害がないにもかかわらず、日本語指導が必要であることをもって特別支援学級や……

○北村経夫　国と地方の行政の役割分担に関する小委員長　時間ですので、お答えは簡潔にお願いいたします。

○鰐淵洋子　文部科学大臣政務官　通級による指導の対象とすることは不適切であることなどについて示しているところであります。

　引き続き周知徹底に努めてまいります。

**○岸まきこ**　国地方係争委員会についても聞きたかったんですが、また別な機会にして、私の質問を終わります。