2022年4月13日　参議院地方創生及びデジタル社会の形成等に関する特別委員会　会議録抄　　第12次地方分権一括法案に対する質疑

**○岸まきこ**　立憲民主・社民の岸真紀子です。

　先ほど大臣もおっしゃっておりましたが、地方分権と言われるようになってから約三十年を迎えることになります。一九九九年、地方分権の推進を図るための法律改正の整備等に関する法律、いわゆる地方分権一括法が成立をして、地方自治法が大きく変わりました。私はその当時、地方自治体で働く地方公務員でしたので、この地方分権というので大きく変わるんじゃないかという期待をしていたんですね。これからは地域のことは地域で決められる、そういう期待を持って見ていたところです。

　ですが、残念ながら、現実では、財源は地方へは、一部は移譲はされたんですが、思うような税源移譲というのは進んでこなかったところです。実質的な権限が地方にあるとはちょっとまだ言い難いのではないかと感じるところでございます。

　さらに、法定受託事務、時には自治事務という名前で、例えば、昨年じゃないですね、二〇二〇年に十万円の特別定額給付金、あれ自治事務だったんですが、全然自治体には裁量がなかったんですね、ほとんど国が決めていて。なので、法定受託事務だけじゃなくて自治事務すらも、国から、あれもしてこれもして、あれもこれもこれもこれもというように、今いろんなことが全部自治体に下りてきているという言い方は悪いかもしれませんが、実際には事務が自治体でやらなくてはいけないというような実態にあります。

　ですが、自治体の現場では、この間、人員削減というものを、これも総務省の方で進めてきたものが影響しているんですが、大幅に人を減らしてきているのでなかなか現場では追い付いていない。その業務、国から来るものだけでも処理するのに精いっぱいになっていて、限界に来ているのではないかと感じるところです。やらなくてはならないことは理解しながらも、使命感だけでやり続けるというのも本当に限界に来ているなというふうに感じています。

　いわゆる地方分権一括法は今回で第十二次となります。野田大臣は、先日のこの委員会でも、大臣が当選したときからこの地方分権の年だったのでずっと大事にしてきましたというふうにおっしゃっていたんですが、最初に聞きたいのは、これまでの、先ほどもありましたけど、再度聞きたいのは、これまでの地方分権をどのように捉えて、何が課題として残っているのか、お伺いいたします。

○野田聖子　地方創生担当大臣　今お話があったとおり、地方分権改革、平成五年の衆参両院における地方分権の推進に関する決議が起点となり、平成七年の地方分権推進法以来行われてきた第一次地方分権改革、そして、平成十八年の地方分権改革推進法以来の第二次分権改革において時限で設置された委員会の勧告に基づく国主導による集中的な取組を行って、国と地方の関係を対等協力の関係へ転換するなど一定の成果を得たと認識しています。

　平成二十六年からは、先ほど申し上げましたけれども、地方からの提案を広く募集、その成果を踏まえた上で募集し、実現に向けて検討を行う提案募集方式を導入しました。地方の多様性を重んじた取組を行うことで住民サービスの充実を図ってきているところです。この方式は地方側からも評価をされています。地方分権改革は着実に進んできたものと考えています。

　一方、御指摘のとおり、まだ提案を行ったことのない市町村も多いことも課題となっておりまして、市町村の現場の課題を提案に結び付けていただけるよう支援をしっかり行うとともに、地方から寄せられた提案をいかに実現するかという基本姿勢に立って、地方の自主性、自立性を高めるための取組、これを着実、強力に進めていきたいと思っています。

**○岸まきこ**　ありがとうございます。

　昨年も私、実はこの分権一括法の改正案のときに質問をさせていただいたんですが、先ほど大臣もおっしゃいました平成二十六年、いわゆる二〇一四年から導入された提案募集方式なんですが、本当の意味でこれ分権となっていないのではないかなとどうしても思うところがあるんです。

　今回の改正案を見ても、改正しているところって、すごく内閣府では一生懸命やっていただいているのは分かるんですが、どうしても小ぶりになっているのではないかと言わざるを得ないところがあります。都道府県経由の事務を廃止したり、若干の事務負担を減らすものにとどまっている状態です。

　特に今回は多岐にわたる分野であったり法律の改正が必要となっていまして、本来であればそれぞれの所管委員会、農政の所管であれば本当は農水委員会とかで審議した方が議論はもっと深まると考えます。また、内容によってはとてもちょっと小さなミクロな部分を変えるだけにとどまっていて、これは提案募集方式なので提案のあった部分だけを議論するからなんだろうなと考えるんですが、本当は、提案のあった部分を中心としながらも、その法律全体を見た方が、見て、改正が必要なところは改正した方が私はいいのではないかと考えるんです。法律の全体の現状を合わせて、もう少しほかのところも変えた方がいいと思うところがあるのではないかという提案です。

　提案募集は活用しながらも、提案募集のあった部分のみに限らず、再度、現場である自治体に投げかけて、改善するような方式へと改善すべきではないかと思うんですが、野田大臣の見解をお伺いいたします。

○野田聖子　地方創生担当大臣　現在の提案募集方式においては、毎年三月から六月まで地方からの提案を受け付けます。その後、提案団体や関係府省へのヒアリング、調整等を経て、十二月に対応方針を閣議決定するというタイトなスケジュールで進めているところですが、その中でも、まず、類似する制度改正等を一括して検討するため、重点的に募集するテーマを設定しているほか、早期にいただいた事前相談についてはその内容を全国の地方公共団体に情報提供するなど、分野横断的な提案を出しやすくする環境づくりを努めているところです。

　また、提案の受付終了後にもその内容について全国の地方公共団体に情報提供をして、追加共同提案として賛同意見や支障事例の補強に関する意見等を寄せていただく、そういうことで提案内容の更なる充実を図っています。

　今も御指摘ありましたけれども、今後とも、しっかり地方の声を伺いながら、提案募集方式の充実を図ってまいりたいと思います。

**○岸まきこ**　ありがとうございます。

　更なる充実は多分必要なんだと私は考えます。ちょっと具体的な例を今回の改正案で出させていただきます。

　この度の改正では、水道法、国土調査法及び空家等対策の推進に関する特別措置法に基づく事務として住民基本台帳ネットワークの利用を可能とする見直しということで、住民基本台帳法を改正しようとしています。ですが、これ、なぜここだけなのかというのが疑問なんです。

　どういうことを言うかというと、確かにその国土調査法とか空き家などは、所有者が転出していたり、もう古くて相続している方が誰だったか分からないというように複雑になっているので、時間を要す作業ではあります。今回の改正でそれがスムーズにできるのであれば、これは負担軽減の一つとして評価されるものだと私は考えています。

　ただ一方で、現場では、現場というのは自治体の現場です。現住所とか連絡先を追う作業というのはこの分野だけじゃないんですよ。例えば、私も昔自分がしていた仕事でいうと、普通財産の管理をしていたんですが、滞納者が転出してしまってどこに行ったか分からないというのを公用請求をして、ほかの自治体に照会を掛けて、回答をもらってというようなことをやってきました。ほかにも、だからあるんじゃないかというところなんですね。書類でやり取りをするんですが、土地の関係でいうと、農業委員会、今どき農地転用とかで大変な時期なんですが、この農業委員会等で関する法律とか、森林法などもこういった作業が必要になっています。

　先ほどの質問とも重なる部分でもあるんですが、質問は、今回なぜこの住民基本台帳法の改正ではここだけの改正となったのか、ほかにも事務負担の軽減として課題が残っていないのかというのを大臣にお伺いいたします。

○野田聖子　地方創生担当大臣　住民基本台帳ネットワークシステムの利用を可能とする今回の改正については、水道法、国土調査法及び空家等対策の推進に関する特別措置法に基づく事務に関し、それぞれ異なる地方公共団体からの提案があったものについて、類似の観点を有することから、これらをまとめて関係府省との間で議論、調整した結果、成案となってまいりました。水道法ですと東京都、国土調査法ですと高知県や福島県、空き家等対策に関しましては大阪府や滋賀県等、それぞれが提案募集で自主的に、で、それを受け止めたわけであります。

　御指摘のように、住民基本台帳ネットワークシステムの活用、これだけでなくて、デジタル活用によって地方の業務を効率化、簡素化できる事務がほかにもあるのではないかと考えています。令和四年の提案募集において具体的な検討視点を示した上で、デジタル、情報通信技術の活用ということで重点募集テーマとしたところであります。

　今後とも、おっしゃるとおり、地方の現場の声を踏まえながら、重点募集テーマの活用などを通じて、地方分権改革に資する横断的な制度改正、これが実現するようしっかり取り組んでまいります。

**○岸まきこ**　大臣、ありがとうございます。

　横断的に取り組んでいくということで、少しこの提案募集方式、先ほども言ったんですが、少し工夫が必要なんだと思うんです。私、現場でいたので、企画担当とかがきっとこれをコピーをして各所管課に回すんですが、なかなかこれがきちんとどういう意味なのかというのまで説明がされていないんではないかと思うんですね。

　なので、ここはこういうふうに申請するところと、ここがしないところとかという違いが出てきてしまっているので、先ほども言ったとおり、募集が来たら、それをもう一度その自治体に返して、例えば今の住基だったら、住民係はどこから公用申請が来ているか知っているはずなので、ほかにも聞いた方が恐らく本当の意味の、もう少し自治体にとってスムーズな事務運営になっていくんではないかというところです。

　ただ一方で、住基なのでしっかりと守っていかないという点があるので、次、質問させてもらいます。

　この住民基本台帳法の改正案ですが、事務軽減となるので賛成ではあるんですが、一方で、不正や濫用されないのかという懸念があります。まあ、自分の自治体じゃないところで見られてしまうのでというところです。当然、公務員には様々な制約があって、悪い人はいないと私は思いますが、でも一方で、制度としてやっぱり職権の濫用等を防ぐシステムづくりというのは必要だと考えています。

　そこで聞きたいのは、負担軽減を図りつつも濫用等防止策をどのようにしていくのか、お伺いいたします。

○阿部知明　総務省大臣官房審議官　お答えいたします。

　住民基本台帳ネットワークシステムは、市区町村の住民基本台帳をネットワーク化しまして、氏名、住所等の本人確認情報により全国共通の本人確認ができるシステムであり、その運用に当たっては、御指摘のとおり、個人情報保護やセキュリティー対策が大変重要だと考えてございます。

　このため、住基ネットにつきましては、本人確認情報の提供を行う行政機関や利用事務を法律や条例に具体的に規定することとしており、また、技術的には専用回線の利用でありますとかファイアウオールによる厳重な通信制御、通信の暗号化といった様々なセキュリティー対策を講じてございます。

　さらに、委員の御指摘ございました内部の不正利用の防止につきましても、生体認証等によるアクセス権限の確認、市区町村での操作記録の保存、守秘義務違反に対する刑罰の加重などの措置を講じてございます。

　これらの措置によりまして、住基ネットは、平成十四年に稼働を開始して以降、安定的に運用できてきておりますけれども、引き続き、住基ネットの運用に当たりまして、個人情報保護やセキュリティー対策に万全を期してまいります。

**○岸まきこ**　ありがとうございます。

　やっぱりちょっと心配だったので、様々なファイアウオールであったり、その技術的なシステムの対策であったり、生体認証というのはその自治体の中で使える方は限られているということなので、誰でも見れるわけではないよと。それと、操作記録も保存をするというふうにおっしゃっていたので、自分の自治体の情報が余りにも不正にたくさん閲覧をされていたらチェックができるという仕組みがあるということなので、こういうところもやっぱり現場ではきっちりと、だからこそ悪いことがないようにですね、ないことが前提なんですが、それでもきちんとないように対策をしているということをお伺いしました。

　次に、デジタル化による効率化、利便性向上に資するものとして、今回の分権一括法では、前述した住民基本台帳ネットワークの活用とオンラインによる医師、歯科医師、薬剤師の届出に係る都道府県経由の事務廃止だけとなっています。行政は基本的に申請主義が多いので、オンライン届出に切り替えることで簡略化できるものはほかにもたくさんあるのではないかと考えています。

　先ほども答弁ちょっといただいてはいるんですが、国や自治体のＤＸによって改善できるものを集中的に募集してはどうかと考えるんですが、そのことについてお伺いいたします。

○寺崎秀俊　内閣府地方分権改革推進室長　委員御指摘のデジタルの活用につきましては、近年、地方からデジタルを活用した行政事務の効率化、簡素化に関する提案が様々出されているところでございます。

　今回の十二次分権一括法におきましても、ただいま御指摘ございました医師法等の届出を紙ベースで都道府県を経由している現状を改め、オンライン化による都道府県の経由事務を不要とする事項を盛り込んだところでございます。

　デジタルの活用、地方分権改革においても極めて重要と考えております。先ほど大臣からも御答弁ありましたように、現在、政府としては、デジタル田園都市国家構想や、デジタル原則を踏まえたデジタル、規制、行政の一体改革の実現に向けた取組が進めていることなども踏まえまして、デジタル、情報通信技術の活用を令和四年における重点募集テーマとしたところでございます。

　今後、地方から寄せられる提案の内容を踏まえ、デジタル活用により地方分権改革を強力に推進してまいりたいと考えております。

**○岸まきこ**　引き続き今年度もやっていくということなので、是非積極的に推進していただければと思います。

　昨年も質問したことではございますが、第九次の一括法で、放課後児童クラブの職員に係る基準を従うべき基準から参酌すべき基準に、まあ要は悪い方に見直されたわけです。児童福祉法が改正されて、二〇二〇年四月一日から施行となっています。衆参共に「市町村による条例の改正状況や同事業の運営状況等に関する実態調査を継続的に実施すること。」という附帯決議が行われて、昨年も質疑しているんですが、最新の状況を教えてください。

○川又竹男　厚生労働省大臣官房審議官　お答えします。

　放課後児童クラブの人員配置、資格要件の基準の参酌化につきましては、当該基準が従うべき基準であったことにより人材確保が困難であるといった地方からの要望を踏まえ、全国一律ではなく、自治体の責任と判断により、質の確保を図った上で、地域の実情に応じて運営を行うことを可能としたものでありまして、令和二年四月から施行されております。

　厚労省で昨年七月一日時点の調査を実施しましたところ、人員配置、資格要件に係る基準の参酌化を受けて六百二十二の自治体で基準を改正、そのうち、放課後児童支援員の数に関する改正を行ったのは四十四自治体となっております。その多くは、利用児童が二十人未満の小規模の事業所、あるいは夕方等の特定の時間帯、土日等の特定の曜日において配置する放課後児童支援員数の基準の改正を実施したものでございます。

　また、参酌化による影響の有無につきましては、条例改正済みと回答した自治体六百二十二市町村のうち、三百六十三市町村、五八・四％が影響ありと回答しておりますが、その具体的な内容としては、人材確保が困難なこと等から事業の継続が困難な状況だったが事業の継続が可能となったとの回答が二百八十三自治体、七八・〇％、急な退職があった場合でも運営に支障を来さなくなったとの回答が九十四自治体、二五・九％等の回答が寄せられております。地域の実情に応じた運営に資する一定の効果があったものと考えております。

　この調査は本年度も実施を予定をしております。改正を行った自治体における運用状況についてはフォローアップをしていく予定であり、施行状況を適切に把握して、必要な措置について検討してまいりたいと考えております。

**○岸まきこ**　ありがとうございます。

　今のところサービスの質は守られていて、地域によってはできなかったことができたと、住民サービスが向上したということなので心配はしていないんですが、ただ、やっぱり現場からは、この参酌基準によって安易に資格のない方が付いたりするということを気にされているので、やっぱりここ、引き続き今年も調査していただけるということなので、追っていって、注視していただきたいと思います。

　次に、ちょっと先に仮設住宅について、仮設建築物についてお伺いします。

　最初に、この応急仮設建築物の存続期限を延長することも可能だということなんですが、ちょっと実務的なことで、これは仮設住宅とかも当てはまるんですか。

○塩見英之　国土交通省大臣官房審議官　この建築基準法の仮設建築物に関する規定は、住宅、建築物共に対象でございます。

**○岸まきこ**　ここ数年、毎年のように全国各地で災害が発生していて、仮設住宅などに避難を余儀なくされているケースがあります。状況によっては生活再建に時間が掛かり、応急仮設建築物のその存続期限の二年三か月を超えることもあります。そういった場合は災害公営住宅への入居などが考えられますが、仮設住宅での近所付き合いといった既に形成されたコミュニティーができているので、またゼロからというのはかなりハードルが高いとかの問題がありました。また、家賃が高いとかですね。なので、そういった現状からいえば、今回の改正案によって引き続き仮設建築物を使えるということは、住民のニーズにも応えられると考えるところです。

　一方で、安全をどうやって担保するのかという不安材料が残るので、この安全性、どのように担保するか、お伺いします。

○塩見英之　国土交通省大臣官房審議官　災害の際に建築されます応急仮設建築物につきましては、建築から三か月たった時点で更に存続させようとする場合に、特定行政庁の許可を受けなければいけないという仕組みになってございます。この三か月たった時点での許可におきましては、一定の建築基準法の規定は満たしていただく必要はございますけれども、多くの規定について適用を除外をしているという関係にございます。一部は適用され、一部は適用されていないという状況にございます。その適用されない部分につきましては、特定行政庁、地方公共団体におきまして、安全面や防火面での支障がないかどうかということについての確認をするということにしてございます。

　今回、改正におきまして期間の延長ができるというふうになるわけでございますけれども、この期間の延長に際しましても特定行政庁の許可を受けていただく必要があり、その許可を受ける際には、個々の応急仮設建築物について安全性等に支障がないということの確認をした上で延長を認める仕組みというふうにしてございます。

**○岸まきこ**　ありがとうございます。

　きちんとチェックをしていくということなので、安全性は保たれると。で、問題があればそれは使えないということになるということでよろしいですね。ありがとうございます。

　最後にもう一回質問したかったんですが、もう時間も限られているので、要望だけをさせていただきます。

　今回の提案募集があった中で、引き続き検討となっているのが五十六件あると聞きました。特に自治体で負担が多いのが計画策定となっていて、今年も引き続きそれを募集していると思うんですが、関係府省と調整が付かずに見送りになったものも是非積極的に見直しをしていただきたいというのと。

　あわせて、今回提案があったけれども内閣府が関係府省と調整を行って実現できなかったものが十三件あります。実現できなかった理由を見ると、やっぱり幾ら自治体から提案があったとしても、やっちゃいけないでしょうというような内容が見当たりました。例えば保育士の緩和ですね、配置基準の緩和とかがあったんで、それはやっぱり子供の安全を守るためにはしっかり守らなきゃいけないと私は考えるんです。緩和していい分野と緩和してはならない分野があるので、守るべきところは守ることが肝腎です。

　引き続き真摯に御対応いただきたいということをお願い申し上げ、私の質問を終わります。