

21世紀地方自治制度についての  
調査研究会報告書  
(令和4年度)

令和5年3月

一般財団法人 自治総合センター



## はしがき

我が国は、人口減少・少子高齢化社会の到来、家族やコミュニティの機能の変容をはじめとする時代の潮流の中であり、住民に身近な行政の果たすべき役割は従来に増して大きくなることを見込まれ、地方公共団体は、これまで以上に住民の負託に応えられる存在に進化を遂げていくことが必要である。

現在、政府においては、第33次地方制度調査会が設置され、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、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係その他の必要な地方制度のあり方についての調査・審議が行われているところである。

地方自治を取り巻く状況の変化を踏まえ、当センターは、学識経験者の方々にご参加いただき、今後の地方自治制度の運用上の諸課題、新たな制度改正の展望等について自由闊達にご議論いただくことを目的として、「21世紀地方自治制度についての調査研究会」を設置した。

本研究会における新しい視点からの自由な論議が地方自治制度の構築の参考となり、地方自治の更なる発展に資することとなれば望外の喜びである。

なお、本研究の企画及び実施に当たっては、総務省自治行政局行政課から多くのご協力をいただいた。

令和5年3月

一般財団法人 自治総合センター  
理事長 安田 充



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会

### 構 成 員 名 簿

(五十音順、敬称略)

太田 響子	愛媛大学 法文学部 准教授
小塚 荘一郎	学習院大学 法学部 教授
須田 守	京都大学大学院 法学研究科 准教授
田尾 亮介	東京都立大学大学院 法学政治学研究科 准教授
羅 芝賢	國學院大學 法学部 准教授
成原 慧	九州大学 法学研究院 准教授
松浦 正浩	明治大学専門職大学院 ガバナンス研究科 専任教授
村上 裕一	北海道大学大学院 公共政策学連携研究部 准教授
山本 紗知	東京経済大学 現代法学部 准教授
横田 明美	千葉大学大学院 社会科学研究院 准教授

以 上



# 目 次

## 第1回

- 議事要旨 ..... 3
- 資料
  - ・ 事務局資料 ..... 13
  - ・ 太田構成員提出資料 ..... 36

## 第2回

- 議事要旨 ..... 51
- 資料
  - ・ 村上構成員提出資料 ..... 61
  - ・ 事務局資料 ..... 69

## 第3回

- 議事要旨 ..... 101
- 資料
  - ・ 山本構成員提出資料 ..... 111
  - ・ 事務局資料 ..... 124

## 第4回

- 議事要旨 ..... 157
- 資料
  - ・ 田尾構成員提出資料 ..... 165
  - ・ 羅構成員提出資料 ..... 209



# 第 1 回



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会（令和4年度）

### （第1回）議事要旨

- 1 日時 令和4年11月4日（金）17:00～
- 2 場所 （一財）自治総合センター 大会議室 ※WEB会議併用
- 3 出席者 太田 響子 愛媛大学法文学部准教授  
小塚 荘一郎 学習院大学法学部教授  
須田 守 京都大学大学院法学研究科准教授  
田尾 亮介 東京都立大学大学院法学政治学研究科准教授  
成原 慧 九州大学法学研究院准教授  
村上 裕一 北海道大学大学院公共政策学連携研究部准教授  
山本 紗知 東京経済大学現代法学部准教授  
横田 明美 千葉大学大学院社会科学研究院准教授

#### 4 概要

##### 第3 3次地方制度調査会等について

（事務局から資料に基づき説明）

- 新型コロナウイルス感染症対応において、国と地方との間の意思疎通、情報の共有や国から地方に対する関与など、国と地方の関係においてどのような課題が生じたのか、地方公共団体相互間の関係においてはどうか、その中で、感染症法や新型インフルエンザ等対策特別措置法などの個別法による手当てではなく、地方制度としてどのような見直しが必要となるか等について、委員各位のご知見を賜りたい。
- フランスの中央・地方関係については、特にパンデミックの非常時に、国と県の間にあるレジオン（地域圏）がそれなりに機能していたようである。ある場面では国の出先機関、ある場面では地方の自治体のように、これは、日本で道州制的な仕組みが機能する場面があるのではないかという視点につながる。
- レジオンは国の下部機関的な性格と地方自治体という性格を併せ持っているという

ことで、日本の地方分権一括法以前の機関委任事務を想起させるところがあり、これを現在の地方制度にあてはめるのは難しい気もするが、新しい仕組みを提示するような議論につなげていけるのかどうか、興味深く拝聴した。

- フランスにおける市町村連携では、中心となる大都市とその他多数の基礎自治体の連携が目立つ。日本の場合、核となる地域が一つとは限らない事例もあることから、個別事情に沿った様々な連携モデルが提示されると、各地域に応用できるのではないかと考えられる。
- 総務省が進めている連携中枢都市圏や定住自立圏の仕組みは、核となる都市と近隣市町村が協約を締結することになっている。ご指摘のとおり、これは全ての地域に当てはまるものではないので、地域の実情に応じたモデルが提示できるほうが望ましいと考えられ、国においてもいくつかモデル事業を実施している。
- 連邦制であるドイツの新型コロナ対応については、最初期には州をまたぐ感染症事例に対応する法律が存在せず、連邦ができることがほとんどなかったため、2020年3月の感染症予防法改正により、連邦保健省に大きな権限が与えられた。他方で、規制緩和やリバウンドへの対応は州によって異なっており、連邦と州の関係は非常に混乱を来していた。
- ドイツの保健所（Gesundheitsamt）は、業務のひっ迫に応じて全数調査の簡素化など相当柔軟に対応したが、それらは逐一法律に規定されており、規律密度が非常に高いところに特徴がある。それに対して、日本では権利制約が生じる場合も事務連絡等で行われてきた。法律と事務連絡など行政立法権限との関係については、彼我に大きな差があるのではないかと考えられる。
- ドイツの基本法では、連邦と州の立法権限について詳細なルールが定められている。感染症法制について、相互の立法権限のぶつかり合いはなかったのだろうか。
- ドイツ感染症予防法は、いわゆる競合管轄権限の問題。連邦感染症予防法が規律していないところは、本来、州の感染症予防法があるべきだが、州法はあまり制定されていなかった。そこで、州が連邦法の解釈について柔軟にやりすぎたところもあるし、連邦

政府が州の権限に抵触する内容を連邦法で定めてしまったところもある。

- 将来の地域の放送メディアのあり方について懸念をしているところ。今後、隣接放送対象地域の統合が進んでいった場合に、緊急時の情報発信・共有が適切に行えるかということは、キー局とのネットワーク契約が制約となった3.11のニュース放送を想起すると、非常に心配である。情報阻害や、住民が不確かなインターネットに殺到するような事態が起きないようにしなければならないのではないか。
- 情報提供のあり方については、地制調においても、地方の大学に勤務されている委員から都市部中心の議論の立て方になっていると指摘をいただくことがある。他方、コロナ対応においては、情報をいかに迅速に、同じ物差しで集約して公表するのかという議論もあるのではないか。
- 情報法の観点からいうと、コロナ対応で緊急時の情報共有のあり方が改めて注目されているが、平時から自治体間あるいは公共私の情報連携・共有のあり方を考えていく必要があるのではないか。個人情報保護法制の見直しや情報システムの標準化は取り組まれているが、その上で、情報の連携や共有を実際にどのように促すかというレイヤーについての議論も必要であろう。
- 人口の減少や格差・偏在は、広い意味で安全保障にも関わる大問題であり、例えば、国境に接する地域で人口が激減していることについては、戦略的な対応が必要ではないか。ここ数年の地方創生は各自治体に戦略策定を促しているが、本来は国がもっと前面に出て取り組まなければならない問題ではないか。
- 地方創生と第3次地制調の議論との関係については、第3次地制調においては「地域の未来予測」を提示したように、人口構造等の変化に伴う地域の将来像を、目を背けることのできない現実として直視し、地域で真摯に議論をしていただく、そのためのツールや仕組みをいかにして用意するかという観点から議論がなされたと思う。
- 2040年から逆算して考えると、現在、団塊の世代は健康寿命を過ぎつつあり、日本は2030年に多死社会を迎え、医療財政の急激なひっ迫が予期される。コロナ危機

は、日本社会が死にどのように向き合うかという問題を投げかけているのではないか。

- 1990年代以降、民営化や民間委託を通じて、行政による契約的な手法が多くとられるようになってきた。契約にはメリットもあるが、むしろ行政が契約に逃避しているのではないかという気がする。コロナの持続化給付金や家賃支援は民法の贈与契約であるとの行政解釈があるので、行政不服審査では争うことができない。これも契約化の一つの弊害ではないか。
- 気候変動問題やエネルギー問題については、ドイツと日本では危機感の捉え方が全く違う。ウクライナ危機を受け、他国からのエネルギー依存を脱却する観点での取組も進んでいる。日本では各地方の取組を紹介する程度だが、ドイツのように危機感や熱意をもった、強い働きかけが必要ではないだろうか。
- 気候変動はドイツでは大変問題になっていて、身近で大洪水が発生するというような危機感。エネルギー安全保障の観点からも議論をすべきというのは、同意する。

#### 危機管理における国と地方の調整問題

(太田構成員から資料に基づき説明)

- CCA2004年法という統一的なフレームワークがある一方、対応はマルチエージェンシーで行ったイギリスのコロナ対応をどう評価するか。各省庁のリスク管理のばらつきを総合調整できなかったCCA、司令塔機能を十分に発揮することのできなかったLRFという問題点が指摘されている。
- レジリエンスの名のもとに、民間や地域コミュニティが新自由主義的に動員される、政府ではなく民間に自主的な役割をますます求めていくということの是非はどうか。また、民間全体で現状維持をしていくことによって、長期的に見れば必要かもしれない変化の契機が見過ごされることにならないか。
- CCA2004年法ができた契機を伺いたい。タイミングとしては、9.11同時多発テロの後で、ロンドンでもテロがあった。オリンピックも見据えていたのか。

- 2001年同時多発テロが最大の契機だったと言える。その後にストライキや大規模洪水、産業事故なども相次いだことから、改革のレビューが出されることとなった。
- 日本の場合、内閣府が「一定の権限」を持つのに対し、イギリスでは「一定の影響力」を持つとされている。日本の中央防災会議とCCSとでは、どのように比較することができるのか。
- 両者は権限の定義が相互に異なるが、イギリスについては、2004年法がある種の「錦の御旗」として影響力がある一方、予算は大変に少ない。また、イギリス官僚の特徴ではあるが、閉じたコミュニケーションが行われるために本当の影響力は外からは分からないところがある。
- 資料で、中央が合理的な最悪事態シナリオ重視なのに対し、地方が高頻度の中規模リスクのシナリオ重視であることを齟齬としているが、これは中央と地方の関心事の違いであって、役割分担だと考えることはできないか。
- リスクアセスメントとして描かれるシナリオに国と地方でずれが生じる。特に首都のロンドンではそのずれが摩擦を生みやすいという問題がある。
- 2004年はブレア労働党政権であったが、そのときの政治状況を伺いたい。当時の労働党政権は、1980年代のサッチャー保守党政権下で失われた地方の課税自主権を取り戻す政策を始めた段階であり、CCA2004年法の時点では、地方側に裏付けとなる財源がない状況ではなかったか。
- ブレア政権はイラク戦争への参戦が世論の反発を受けたことがあったが、CCA2004年法とは別の動き。地方行政については、ブラウン財務大臣はサッチャー的な地方政策を修正する方向にあったと理解している。
- 地方で緊急事態に対応するのはレジリエンスチームだと理解しているが、国が緊急時対応を宣言するようなスイッチングが地方にもあるのか伺いたい。

- レジリエンスチームは、下水が溢れたというような平時から動いているので、地域で危機対応の切り替えが行われるというイメージはない。
- 新型コロナ対応においてイギリスで多くの死者が出た要因を考える上で、イギリスの自治体が総合行政主体ではないことは日本との大きな差異ではないか。イギリスでは、地方が自主性を発揮して行ったよい取組が国にフィードバックされるというような循環が生まれなかったが、この結果を踏まえ、自治体のあり方、国と地方の関係が適切かという課題認識につながっているか。
- イギリスにおいては、地方の取組が国にフィードバックされるような例は意外にも見られず、コロナ対応で死者が出た原因を国と地方の関係に求めるような議論にはつながっていない。イギリスは政府とくに国の各省庁がどのような責任を持っているかというところに厳しい目が向けられている。
- イギリスの会計検査院は、日本に比べると政策的に踏み込んだ報告をしているようであるが、イギリスにおける会計検査院の位置付けを伺いたい。イギリスは議会主権であるので、議会下院に提出される報告書は自然と厳しいものになるのであろうか。
- コロナ対応の件に限らず、会計検査院が政策の中身に踏み込んで、それが改革の契機になることはしばしばあるようだ。総じて、議会に提出される報告書は議論を尽くされたシビアな指摘が多い印象がある。

# 資 料



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会 設置要綱

我が国は、人口減少・少子高齢化社会の到来、家族やコミュニティの機能の変容をはじめとする時代の潮流の中にあり、住民に身近な行政の果たすべき役割は従来に増して大きくなるが見込まれ、地方公共団体は、これまで以上に住民の負託に応えられる存在に進化を遂げていくことが必要である。

現在、政府においては、第33次地方制度調査会が設置され、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、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係その他の必要な地方制度のあり方についての調査・審議が行われているところである。

一般財団法人自治総合センターでは、こうした地方自治を取り巻く状況の変化を踏まえ、総務省自治行政局行政課の協力を得て、下記により学識経験者による研究会を設置し、21世紀における地方自治制度の運用上の諸課題、新たな制度改正の展望等について研究することとする。

### 記

#### 1 研究会の名称

「21世紀地方自治制度についての調査研究会」

#### 2 研究の目的

21世紀における地方自治制度の運用上の諸課題、新たな制度改正の展望等について研究し、今後における地方自治の健全な発展に資することを目的とする。

#### 3 主な研究のテーマ

- ・ デジタル・トランスフォーメーションの進展が地方行政に与える影響とその課題、行政のデジタル化と地方自治・地方分権
- ・ 大規模災害・感染症等の非平時における国と地方の役割分担や連携・協力のあり方を巡る課題
- ・ 人口構造の変化に伴う資源制約等に対応するための地方公共団体間の連携や公私の連携

など

#### 4 構成員

- ・ 研究会の構成員は別紙のとおりとする。
- ・ 研究会には、必要に応じ、構成員以外の関係者の出席を求めることができる。

#### 5 開催期間等

- ・ 令和4年秋から開催し、令和4年度中に研究成果をとりまとめる。
- ・ 研究会は1ヶ月に1回程度、1回あたり2時間程度を定例とする。

## 21世紀地方自治制度研究会（令和4年度）名簿

おおた 太田	きょうこ 響子	愛媛大学法文学部准教授
こづか 小塚	そういちろう 荘一郎	学習院大学法学部教授
すだ 須田	まもる 守	京都大学大学院法学研究科准教授
たお 田尾	りょうすけ 亮介	東京都立大学大学院法学政治学研究科准教授
な 羅	じひょん 芝賢	國學院大學法学部准教授
なりはら 成原	さとし 慧	九州大学法学研究院准教授
まつうら 松浦	まさひろ 正浩	明治大学専門職大学院ガバナンス研究科専任教授
むらかみ 村上	ゆういち 裕一	北海道大学大学院公共政策学連携研究部准教授
やまもと 山本	さち 紗知	東京経済大学現代法学部准教授
よこた 横田	あけみ 明美	千葉大学大学院社会科学研究院准教授

(敬称略)

## 第33次地方制度調査会等について (ポストコロナを見据えた地方行政の諸課題)

---

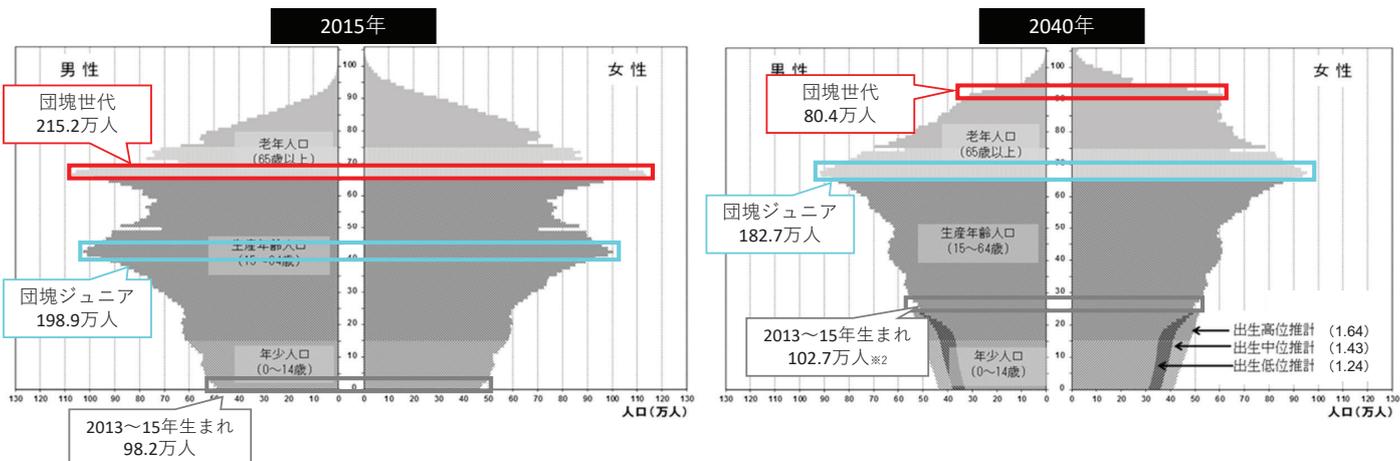
令和4年11月4日(金)  
総務省自治行政局行政課

### 目 次

---

1. 2040年頃から逆算し顕在化する諸課題への対応  
と地方行政のデジタル化
2. 第33次地方制度調査会と新型コロナウイルス感染症  
対応で直面した課題等

○ **2040年には、団塊の世代**（出生数 260～270万人/年）**及び団塊ジュニア世代**（出生数 200～210万人/年）**が高齢者となる**。全人口の3人に1人が高齢者となり、人口ピラミッドはいわゆる棺おけ型になる。



	出生数	2015年※1	2040年※1
<b>団塊の世代</b> 1947～49年生まれ	267.9万人 ～269.7万人	215.2万人 66～68歳	80.4万人 91～93歳
<b>団塊ジュニア</b> 1971～74年生まれ	200.1万人 ～209.2万人	198.9万人 41～44歳	182.7万人 66～69歳
<b>【参考】</b> 2013～15年生まれ	100.4万人 ～103.0万人	98.2万人 0～2歳	102.7万人※2 25～27歳

※1 2015年、2040年の各世代人口は各年齢の平均を記載。

※2 日本の将来推計人口は、国籍に関わらず日本に在住する総人口を推計の対象としており、国際人口移動率（数）を仮定して推計を実施している。

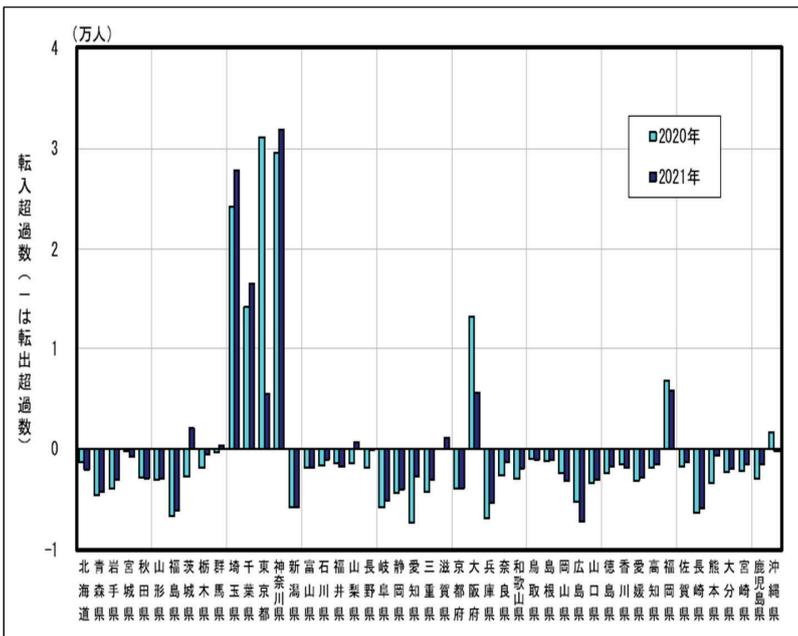
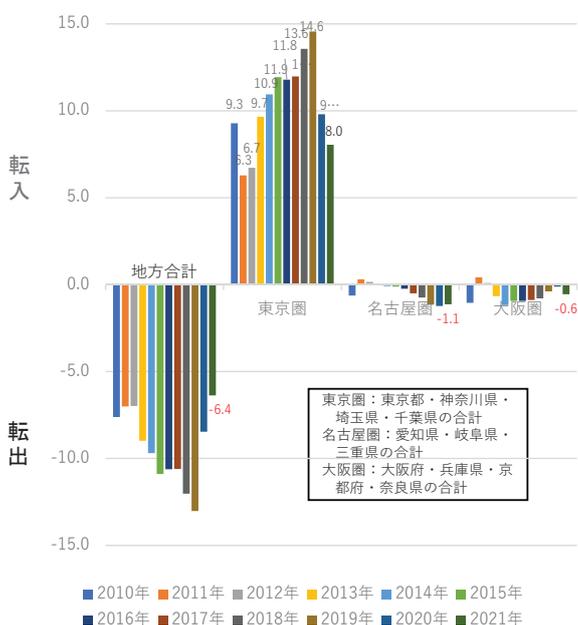
出典：出生数は厚生労働省「人口動態統計調査」から作成、  
2015年、2040年人口は「日本の将来推計人口(平成29年推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)から作成

## 東京一極集中の状況

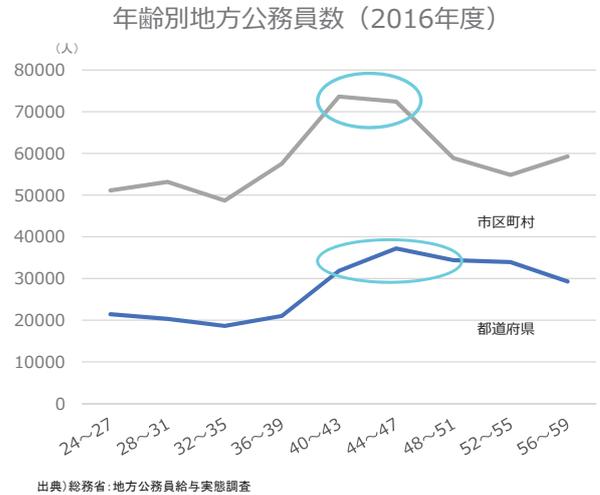
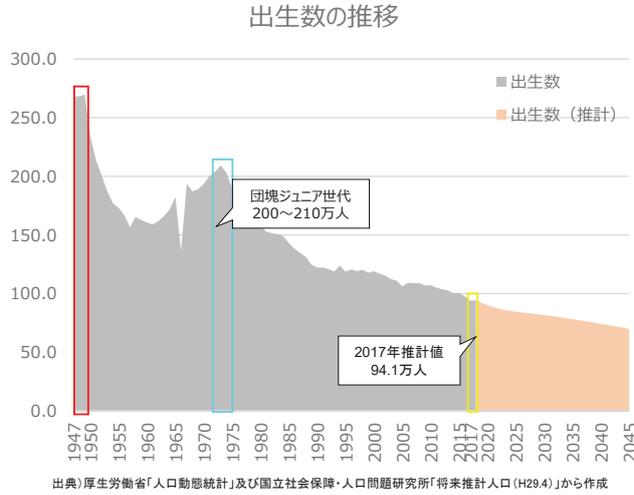
○ 人口流入によって**東京圏に人口が集中し、東京圏以外からは人口が流出しているが、新型コロナウイルス感染症の発生後は東京圏への人口流入が鈍化**（なお、令和4年1月時点の東京圏の人口は、**前年比で初めて減少に転じた**）。

○ 年間を通じて新型コロナウイルス感染症の流行下にあった**2021年においては、東京都は、前年から転入超過数が大幅に縮小**。他方、**近隣の埼玉県・千葉県・神奈川県は、転入超過数が前年から拡大**。

【都道府県別転入超過数（2020年・2021年）】



- 年齢別地方公務員数をみると**団塊ジュニア世代が相対的に多く**、山となっているが、**2040年頃には団塊ジュニア世代が65歳以上となる一方、その頃に20歳代前半となる者の数は団塊ジュニア世代の半分程度**にとどまる。  
(団塊ジュニア世代の出生数：200～210万人、平成29年出生数（推計値）：94.1万人)



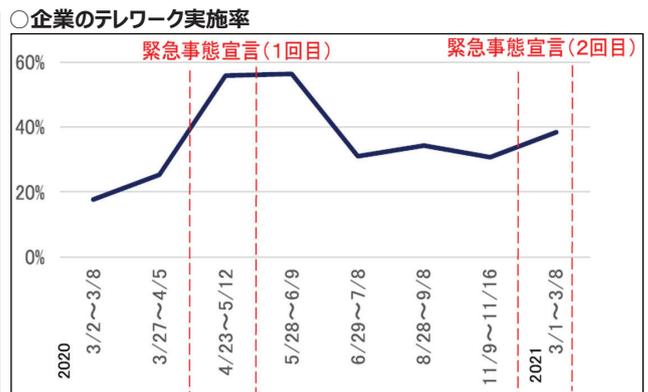
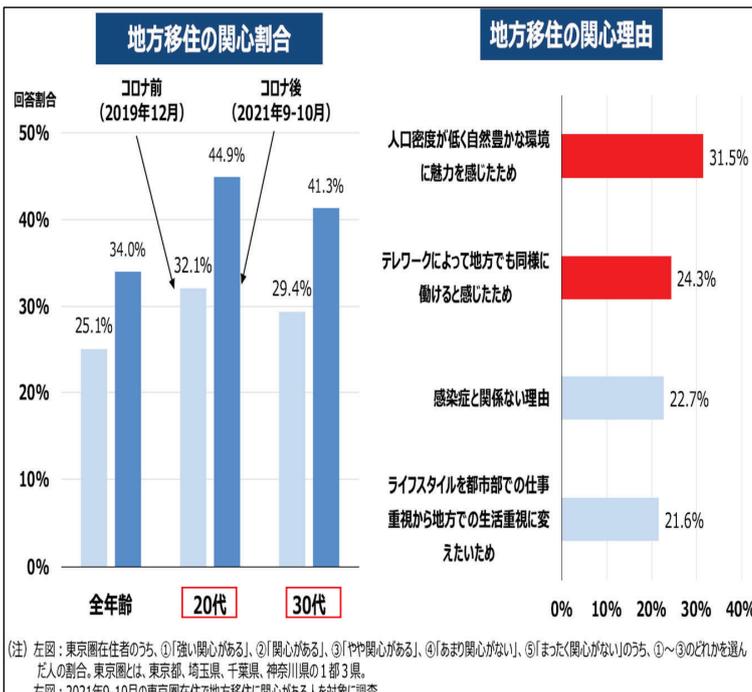
出生数の半減などにより**地方公共団体の経営資源が大きく制約されることを前提として、従来のあり方の延長線上にはない新たなサービス提供体制を検討する必要がある。**

4

## 多様で柔軟な働き方、生き方への関心の高まり

第33次地方制度調査会  
第7回専門小委員会資料

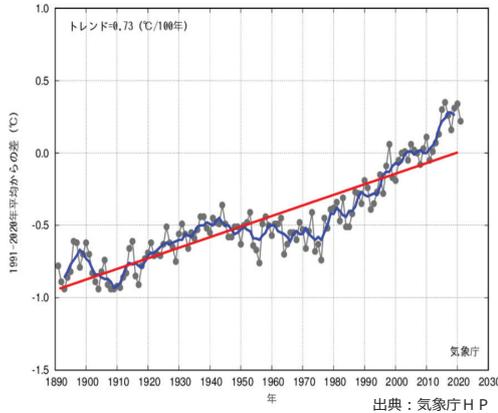
- コロナ前に比べ、特に20代～30代の**地方移住への関心が高まっている。**
- また、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、**民間企業におけるテレワークは、急速に導入が進んでいるが、地域別のテレワーク実施率を見ると、三大都市圏が含まれる地域が高くなっており、地域ごとに差が生じている。**



※正社員のみを対象とした調査(調査期間：2020年11月18日～23日)。サンプル数(n)は、性別・年代の補正のためのウェイトバック後の数値。

- 世界の年平均気温は、長期的に100年あたり0.73℃の割合で上昇。近年、**異常気象は激甚化・頻発化**しており、気象災害をもたらす大雨・短時間強雨の頻発化の背景には、地球温暖化の影響があると考えられている。
- 2050年脱炭素社会の実現に向けて、地方公共団体においても、その実現に向けて取り組む動きが顕在化。

## ●世界の年平均気温偏差



【地球温暖化の影響が評価された異常気象による気象災害】

- 気象庁では、気候変動の影響を評価するイベントアトリビュションに取り組んでおり、顕著な災害をもたらした異常気象について、一定程度、地球温暖化の影響があったことが指摘されている。

平成30年7月豪雨による被害状況

○50年に1度の大雨の発生確率が温暖化により約3.3倍に

○同月の猛暑(高温・熱波)は温暖化が無ければ起こり得なかったものと評価

令和元年東日本台風による被害状況

○1980年以降の気温上昇(約1℃)により総降水量が10.9%増加

【世界の主な異常気象・気象災害(2015年～2021年発生)】

(注) 2015年から2021年までの主な異常気象・気象災害を抜粋して掲載(気象庁「世界の年ごとの異常気象」)。資料) 気象庁公表資料をもとに国土交通省作成

○2021年の状況:  
2021年8月の大雨により、西日本から東日本は記録的な大雨に見舞われ、甚大な被害が発生。南アジア及びその周辺では5月～11月の大雨により合計で2,200人以上が死亡。ドイツ及びベルギー周辺では、7月中旬の大雨により240人以上が死亡し、417億米ドルにのぼる経済被害が発生。

出典：「令和4年版国土交通白書」(国土交通省)

## 地域デジタル化による脱炭素の事例

### 1. 神奈川県藤沢市：Fujisawaサステナブルスマートタウン構想

- ・戸建住宅へ太陽光パネルや蓄電池、それらの発電・蓄電を管理する「創蓄連携システム」を導入。また、EVや電動サイクルシェア等を使い分けて提案する「トータル・モビリティサービス」を開始。
  - ・「スマートHEMS※」により、電力生産・消費量をデータとして「見える化」し、エネルギー使用の改善に活用するなど、デジタルを活用したスマートな街づくり表現。 ※Home Energy Management Systemの略
- これらの取組を通じて、**街全体でのCO<sub>2</sub>70%削減、生活用水最小化**を見込む。

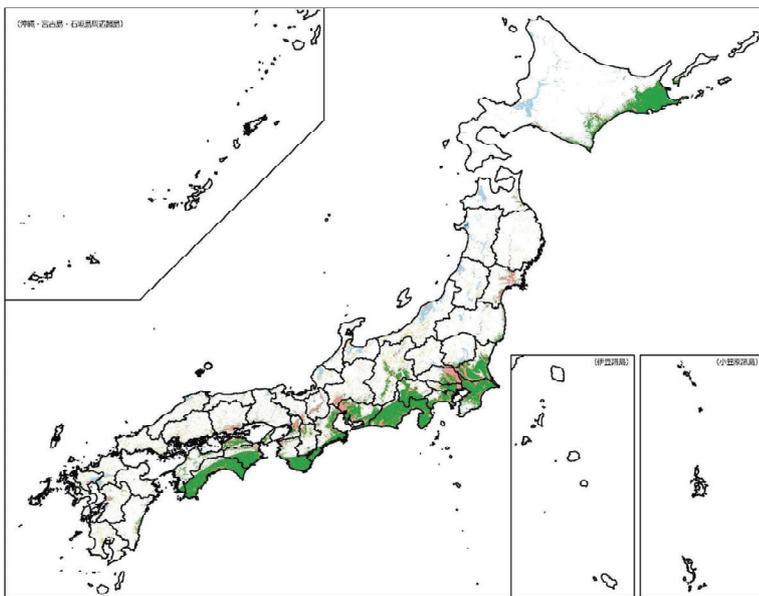
### 2. 栃木県日光市における夏季のテレワークに関する研究結果

- ・奥日光で夏季に2か月間テレワークをすると東京23区内と比較して**CO<sub>2</sub>排出量が70%削減**される見込み。
- (奥日光におけるテレワークによる環境負荷削減可能性に関する研究 武藤 他(2018))
- 出典：「国・地方脱炭素実現会議(第2回)内閣府説明資料」

# 災害リスクエリアに居住する人口の推移

- 日本全国の災害リスクエリア内人口は、2015年で約8,603万人、2050年には約7,187万人となり、**総人口に対する割合は約2.8%増加**すると予測されている。

災害リスクエリアの重ね合わせ図



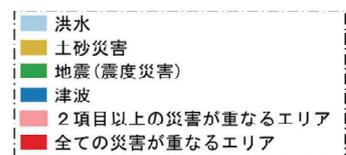
日本全国の将来人口推計

	2015年	2050年
人口	12,709万人	10,192万人

日本全国の4災害影響人口

対象災害	リスクエリア内人口(2015) (総人口に対する割合)	リスクエリア内人口(2050) (総人口に対する割合)
洪水	3,703万人(29.1%)	3,108万人(30.5%)
土砂災害	595万人(4.7%)	374万人(3.7%)
地震(震度災害)	7,018万人(55.2%)	6,003万人(58.9%)
津波※	754万人(5.9%)	597万人(5.9%)
<b>災害リスクエリア</b>	<b>8,603万人(67.7%)</b>	<b>7,187万人(70.5%)</b>

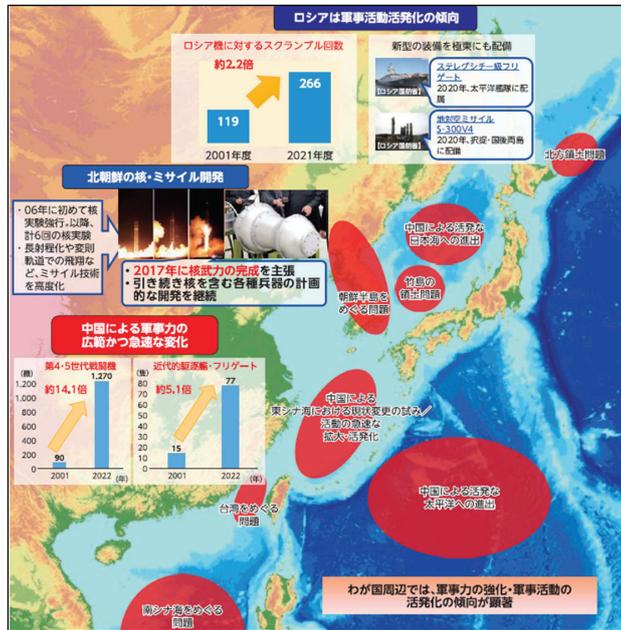
※一部地域は津波浸水想定データの無いこと等から、その地域は含まれていません。



※なお、洪水、土砂災害、地震(震度災害)、津波のいずれかの災害リスクエリアに含まれる地域を「災害リスクエリア」として集計しています。

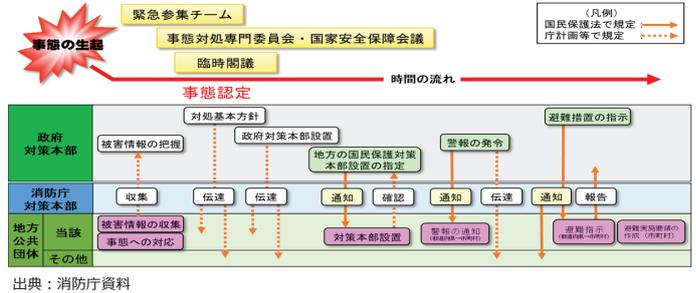
- わが国周辺の安全保障環境について、近年、**平時でも有事でもないいわゆるグレーゾーンの事態が長期的に継続する傾向**にあり、このような事態がより重大な事態へ急速に発展するリスクをはらんでいる。
- わが国への武力攻撃事態等に際して的確かつ迅速に国民保護のための措置を実施するためには、平時から具体的なシナリオを想定した訓練をしておくことが重要である。

●日本周辺の安全保障環境



出典：「令和4年版防衛白書」（防衛省）

●国民保護事案への対応の流れ



●都道府県別・国民保護共同訓練の実施状況（令和3年度末実績）

【訓練実施回数】 ※赤字は令和3年度実績

都道府県	実施回数
14回	香川県
13回	富山県、徳島県
10回	茨城県
9回	滋賀県
8回	山形県、大分県
7回	東京都、神奈川県、愛知県、三重県、福岡県
6回	静岡県、埼玉県、宮崎県
5回	青森県、宮城県、茨城県、大阪府、奈良県、鳥取県、島根県、徳島県、長崎県、熊本県、鹿児島県
4回	北海道、秋田県、福島県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、新潟県、山梨県、岐阜県、静岡県、兵庫県、岡山県、山口県、香川県、佐賀県、沖縄県
3回	石川県、長野県、和歌山県
2回	佐賀県

【年度ごとの訓練実施状況】

年度	区分	都道府県数	年度	区分	都道府県数
R17	実施	1	R26	実施	4
	向上	4		向上	9
R18	実施	3	R27	実施	3
	向上	8		向上	12
R19	実施	5	R28	実施	4
	向上	10		向上	18
R20	実施	4	R29	実施	5
	向上	14		向上	23
R21	実施	4	R30	実施・向上	1
	向上	10		実施	9
R22	実施	3	R31	実施・向上	12
	向上	7		実施・向上	3
R23	実施	3	R32	実施	5
	向上	9		向上	13
R24	実施	6	R33	実施・向上	2
	向上	5		実施	9
R25	実施	3	R34	実施・向上	4
	向上	9		実施	16

（※R22以降は推定）

出典：「令和3年度国民保護に係る訓練の成果等について」（内閣官房）

第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」の概要（令和2年6月26日総理手交）

1. 基本的な認識

- **2040年頃にかけて人口減少・高齢化等の人口構造の変化が進み、更新時期の到来したインフラは増加。** 支え手・担い手の減少など資源制約に伴い、地域社会の持続可能性に関する様々な課題が顕在化。「地域の未来予測」を踏まえ、**技術を活かした対応、地域や組織の枠を越えた連携**を長期的な視点で選択する必要
- **新型コロナウイルス感染症への対応を通じ、住民に身近な地方公共団体が提供する行政サービスの重要性や、人、組織、地域がつながり合うデジタル社会の可能性が広く認識。** また、**人口の過度の偏在に伴うリスク**が浮き彫りに。

地方行政のあり方を変化・リスクに適応したものへと転換する必要

目指すべき地方行政の姿

- 地方行政のデジタル化** (→2) → Society5.0における技術の進展を最大限活用し、時間/場所を問わず迅速/正確な行政サービスの提供を推進
- 公共私連携** (→3) / **地方公共団体の広域連携** (→4)
- 資源制約の下でも、地域に住民が安心して快適に生活を営む地域社会を形成/都市・地域のスマート化の実現
  - 都道府県間の連携・協力によって、人の往来が活発な大都市圏の広域課題に対応
- 地方議会** (→5)
- 資源制約の下で一層重要な役割を果たせるよう、多様な住民の参画を推進

2. 地方行政のデジタル化

- ✓ 従来の技術や慣習を前提とした行政体制を改革。Society5.0における技術の進展を最大限活用し、スマートな自治体行政へ
- ✓ マイナンバー制度は国・地方を通じたデジタル化の基盤に。地方行政のデジタル化に向けて、国が果たすべき役割はより重要に

① 国・地方を通じた行政手続のデジタル化

- 行政手続のオンライン化をはじめ地方行政のデジタル化は、住民が迅速/正確に行政サービスを受取るために不可欠
- 国・地方共通の基盤であるマイナンバー制度の活用とマイナンバーカードの機能発揮を通じた普及を図り、行政手続のデジタル化を推進

② 地方公共団体の情報システムの標準化

- 国は、地方公共団体の基幹系システムについて、法令に根拠を持つ標準を設定。地方公共団体は、原則として、当該標準に則って各事業者が開発したシステムを利用

③ AI等の活用

- 国は、地方公共団体のAI等の技術開発を支援
- 幅広く活用すべき技術の全国利用を促進

④ 人材面の対応

- 国は、地方公共団体のICT専門人材の確保等を支援

⑤ データ利活用と個人情報保護制度

- 官民相互のデータ利活用を円滑化していくことが重要であり、それに対応した個人情報保護制度の積極的な議論を期待

# 第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」の概要（令和2年6月26日総理手交）

## 3. 公共私連携

✓ 住民に必要なサービスを確保していくため、行政のほか、コミュニティ組織、NPO、企業等の地域社会の多様な担手の連携が重要に

### ① 連携・協働のプラットフォーム構築

- 地域の多様な主体の連携・協働のプラットフォームを市町村が構築
- 民間人材と地方公務員の交流環境の整備  
(例：多様な任用形態・兼業許可の活用等)

### ② 地縁法人制度の再構築・共助の担い手の基盤強化

- 地域課題への取組を行う地縁法人制度として、認可地縁団体制度（自治会による不動産保有のための法人制度）を再構築
- 市町村は、共助の担い手に人材・資金・ノウハウ等を支援  
(例：地域運営組織・集落ネットワーク圏、地域おこし協力隊・企業人)

## 4. 地方公共団体の広域連携

### 広域連携による基礎自治体の行政サービス提供

✓ 地域において住民が安心して快適に生活を営むことができるようにするため、住民の生活機能の確保や、持続可能な都市構造への転換・都市/地域のスマート化の実現などのまちづくりのため、市町村による他の地方公共団体との自主的な連携が重要

### 都道府県の区域を越えた連携

✓ 広域課題への対応には、都道府県間の一層緊密な協力関係が必要に

### ① 市町村連携の課題への対応

- 定住自立圏、連携中枢都市圏等の市町村連携の取組を深化
    - ✓ 連携計画の作成等の役割を担う市町村と、他の市町村による連携施策のPDCAサイクルの整備
    - ✓ 公共私連携の強化のため、公私からの意見聴取・提案検討
    - ✓ 市町村連携を前提として、都道府県からの積極的な事務移譲
- が重要  
※法制度化には、関係者と十分な意見調整が必要

### ② 都道府県による市町村の補完・支援体制の強化

- 多様な市町村の現状を踏まえ、きめ細やかな都道府県による補完・支援が必要
- 市町村から都道府県に役割分担の協議を要請する仕組みも検討

### ③ 多様な連携による生活機能の確保

- 多様な市町村間の広域連携により住民の生活機能を確保(関係市町村に適切に財政措置)

### 都道府県の区域を越えた広域課題への対応

- 大規模な災害や感染症への対応など、都道府県を越えた広域的な課題に対し、都道府県相互の協力関係の構築が必要
- 人口の移動が特に多い東京圏では、国も連携し、継続的に協力・調整を行う体制の構築が必要

## 5. 地方議会

✓ 資源制約に伴って合意形成が困難な課題が増大する中、住民の多様な意見を反映しながら合意形成を行う場である地方議会に、より多様な層の住民が参画できるようにすることが必要

【無投票当選者割合】

都道府県26.9%、指定都市3.4%、市2.7%、町村23.3%

### ① 請負禁止の緩和

- 禁止される請負の範囲の明確化等（個人の請負の一部緩和も検討）

### ② 立候補環境の整備

- 立候補に伴う不利益取扱いを禁止

## 第32次地方制度調査会答申を踏まえた主な対応（概要）

### 地方公共団体の広域連携

- ・「地域の未来予測」の将来推計の対象となる分野・指標の例や活用方法等を整理した「地域の未来予測に関する検討ワーキンググループ報告書」について、地方公共団体に周知（令和3年3月）した上で、連携中枢都市圏や定住自立圏以外の地域において広域連携を目指す複数の市町村が「地域の未来予測」を共同で作成するための経費や、それに基づく施設の共同利用等に向けた取組に要する経費について、新たに特別交付税措置を創設【令和4年度～】

※地域の未来予測：行政需要や経営資源に関する長期的・客観的な変化・課題の見通し

### 公共私連携

- ・自治会等の地縁による団体が、不動産等を保有（保有予定）するため、市町村長の認可によって法人格を取得する「認可地縁団体制度」を改正し、不動産等の保有（保有予定）の有無にかかわらず、幅広い地域活動を行う地縁による団体が、市町村長の認可により法人格を取得することを可能とする地方自治法改正が成立【令和3年11月26日施行】

### 地方行政のデジタル化

- ・各地方公共団体における事務の処理の内容の共通性、住民の利便性の向上及び地方公共団体の行政運営の効率化の観点から、政令で定める標準化対象事務（住民記録、選挙人名簿管理等）について、国が情報システムの標準化のための基準を定め、地方公共団体に当該基準に適合した情報システムの利用を義務付ける「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」が成立【令和3年9月1日施行】
- ・社会全体のデジタル化に対応した「個人情報保護」と「データ流通」の両立や、個人情報保護に関する国際的な制度調和と我が国の成長戦略への整合の要請に対応するため、個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の3本の法律を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律において全国的な共通ルールを規定する個人情報保護法改正が成立【令和5年4月1日施行予定】

※3本の法律の一本化等については令和4年4月1日施行

### 地方議会

- ・多様な人材の参画、柔軟な議会運営、調査研究・政策立案機能の充実などに向けた地方議会の実践例を共有し、情報発信する機会として、地方議会活性化シンポジウムを開催【毎年11月に開催】

# 「地域の未来予測」に基づく広域連携 取組事例の紹介

## ① 「地域の未来予測」の共同作成

- (横浜市、川崎市、横須賀市、鎌倉市、藤沢市、逗子市、大和市及び町田市)
- ・ 地域課題の調査・分析
  - ・ 行政サービスに対する意識等について、8市の住民を対象としたアンケート調査の実施
  - ・ 調査結果に基づく報告書の作成 等

### 介護需要・医療需要の将来予測



## ② 「地域の未来予測」を踏まえた「目指す未来像」の議論

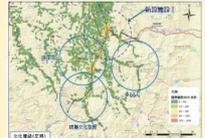
- (広陵町、大和高田市、香芝市、葛城市、上牧町、王寺町、河合町)
- ・ 「地域の未来予測」を活用したWS
  - ・ 参加市町の首長向け説明会
  - ・ 文化施設の共同利用等の検討



## ③ 「地域の未来予測」等\*に基づく広域連携の取組のうちソフト事業の実施のための議論

- (横手市、湯沢市、羽後町、東成瀬村)
- ・ 体育施設等の最適配置等に関する調査分析
  - ・ 連携に関する研究会等の開催 等

\*各市町村で策定済みの公共施設等総合管理計画等を踏まえ、体育施設等の最適配置等に向けた課題抽出や解決策の検討を実施。



## ④-1 広域連携の取組のうちソフト事業(施設共同利用)

- (大分都市広域圏(連携中枢都市圏))
- ・ 公共施設の相互利用に伴う共通施設案内・予約システムの共同整備
  - ・ 住民向け周知 等

### 公共施設案内・予約システムのイメージ



## ④-2 広域連携の取組のうちソフト事業(デジタル・防災)

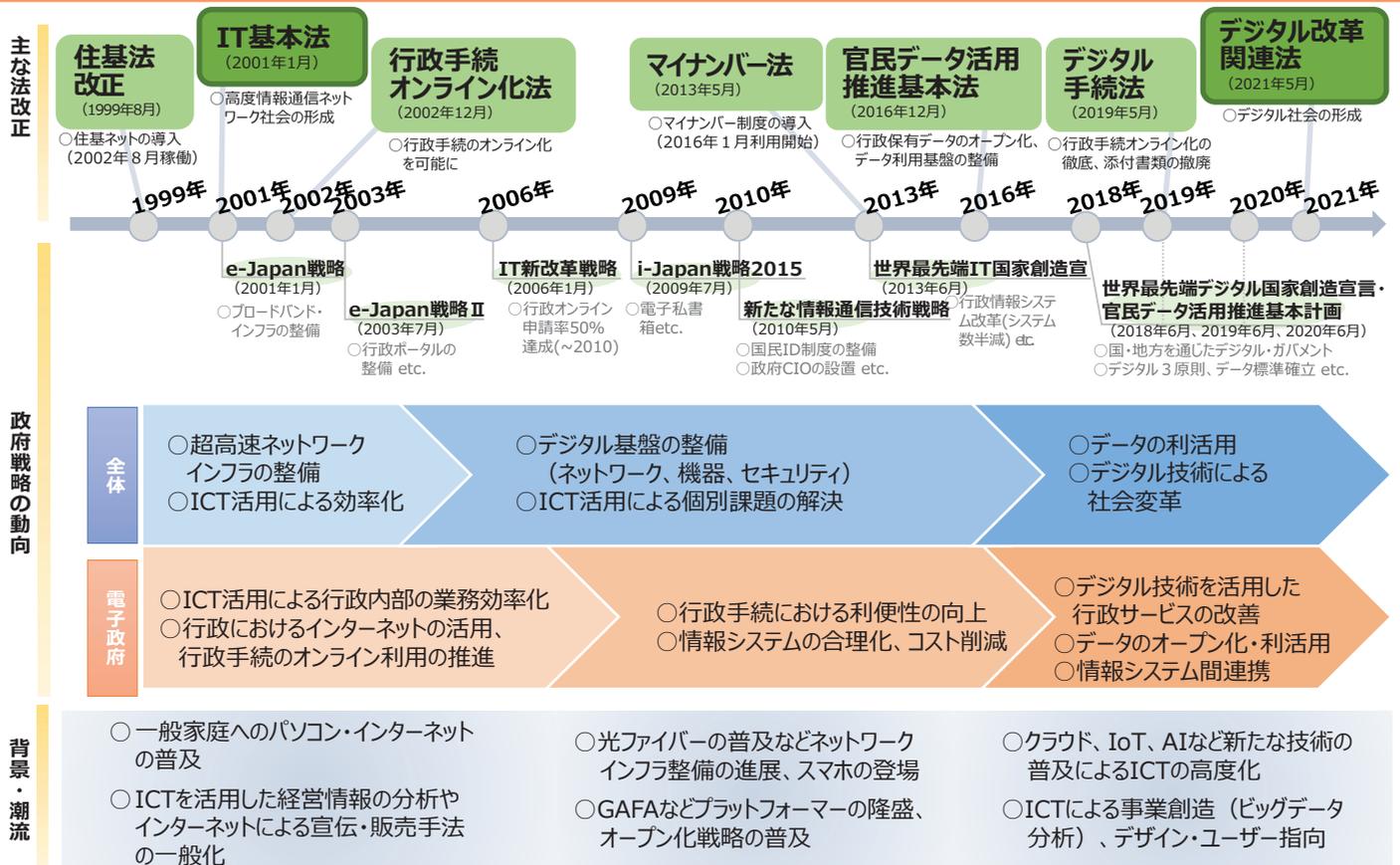
- (高松市、観音寺市、綾川町)
- ・ システム構築及び当該システムの共同利用 等



※定住自立圏、連携中枢都市圏における広域連携の事例や、必ずしも今回の特別交付税措置対象の要件に合致しない「地域の未来予測」に関する事例等を含む。  
 ※④-1・2は、「地域の未来予測」に基づいた取組事例ではないが、④-1・2のような事業が「地域の未来予測」に基づいて行われることを想定し、事例として掲載している。

# 電子政府・電子自治体からデジタル・ガバメントへ

第33次地方制度調査会  
第1回専門小委員会資料



# デジタル改革関連法の全体像

第33次地方制度調査会  
第1回専門小委員会資料

※令和3年5月成立

- ✓ 流通するデータの多様化・大容量化が進捗し、データの活用が不可欠
- ✓ 悪用・乱用からの被害防止の重要性が増大

- ✓ 新型コロナウイルス対応においてデジタル化の遅れが顕在化
- ✓ 少子高齢化や自然災害などの社会的な課題解決のためにデータ活用が緊要

## デジタル社会形成基本法※IT基本法は廃止

- ✓ 「デジタル社会」の形成による我が国経済の持続的かつ健全な発展と国民の幸福な生活の実現等を目的とする
  - ✓ デジタル社会の形成に関し、基本理念及び施策の策定に係る基本方針、国、地方公共団体及び事業者の責務、デジタル庁の設置並びに重点計画の策定について規定
- 〔IT基本法との相違点〕
- ・ 高度情報通信ネットワーク社会→データ活用により発展するデジタル社会
  - ・ ネットワークの充実+国民の利便性向上を図るデータ活用（基本理念・基本方針）
  - ・ デジタル庁の設置（IT本部は廃止）
- ⇒デジタル社会を形成するための基本原則（10原則）の要素も取り込んだうえで、デジタル社会の形成の基本的枠組みを明らかにし、これに基づき施策を推進

## デジタル庁設置法

- ✓ 強力な総合調整機能（勧告権等）を有する組織。基本方針策定などの企画立案、国等の情報システムの統括・監理、重要なシステムは自ら整備
  - ✓ 国の情報システム、地方共通のデジタル基盤、マイナンバー、データ活用等の業務を強力に推進
  - ✓ 内閣直属の組織（長は内閣総理大臣）。デジタル大臣のほか、特別職のデジタル監等を置く
- ⇒デジタル社会の形成に関する司令塔として、行政の縦割りを打破し、行政サービスを抜本的に向上

## デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律

- ✓ 個人情報関係3法を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の制度についても全国的な共通ルールを設定、所管を個人情報委に一元化（個人情報保護法改正等）
  - ✓ 押印・書面手続の見直し（押印・書面交付等を求める手続を定める48法律を改正）
  - ✓ 医師免許等の国家資格に関する事務へのマイナンバーの利用の範囲の拡大（マイナンバー法等改正）
  - ✓ 郵便局での電子証明書の発行・更新等の可能化（郵便局事務取扱法改正）
  - ✓ 本人同意に基づく署名検証者への基本4情報の提供、電子証明書のスマートフォンへの搭載（公的個人認証法改正）
  - ✓ 転入地への転出届に関する情報の事前通知（住民基本台帳法改正）
  - ✓ マイナンバーカードの発行・運営体制の抜本的強化（マイナンバー法、J-LIS法改正）
- ⇒官民や地域の枠を超えたデータ活用の推進、マイナンバーの情報連携促進、マイナンバーカードの利便性の向上・普及促進及びオンライン手続の推進、押印等を求める手続の見直し等による国民の手続負担の軽減等

## 公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登録等に関する法律

- ✓ 希望者において、マイナンバーからの登録及び金融機関窓口からの口座登録ができるようにする
  - ✓ 緊急時の給付金や児童手当などの公金給付に、登録した口座の利用を可能とする
- ⇒国民にとって申請手続の簡素化・給付の迅速化

## 預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律

- ✓ 本人の同意を前提とし、一度に複数の預貯金口座への付番が行える仕組みや、マイナンバーからも登録できる仕組みを創設
  - ✓ 相続時や災害時において、預貯金口座の所在を国民が確認できる仕組みを創設
- ⇒国民にとって相続時や災害時の手続負担の軽減等の実現

## 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律

- ✓ 地方公共団体の基幹系情報システムについて、国が基準を策定し、当該基準に適合したシステムの利用を求める法的枠組みを構築
- ⇒地方公共団体の行政運営の効率化・住民の利便性向上等

14

# 地方公共団体の情報システムの標準化

第33次地方制度調査会  
第1回専門小委員会資料

標準化法：「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」（令和3年法律第40号）（令和3年9月施行）

## 標準化法制定前

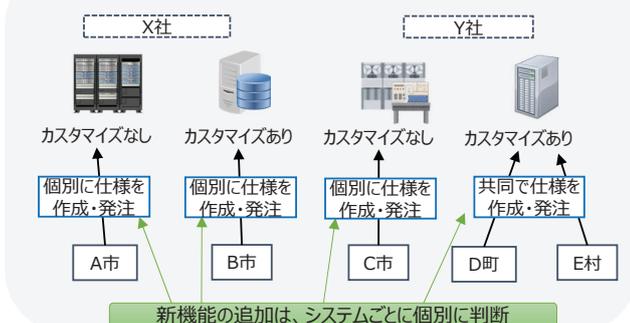
地方公共団体ごとに情報システムを調達し、カスタマイズが行われている

- ・ 維持管理や制度改正時の改修等において個別対応を余儀なくされ、負担が大きい
- ・ 情報システムの差異の調整が負担となり、クラウド利用が円滑に進まない
- ・ 住民サービスを向上させる最適な取組を迅速に全国へ普及させることが難しい

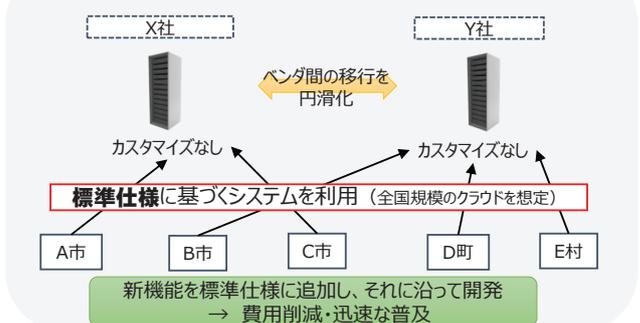
## 標準化法制定後

- ・ 各地方公共団体における事務の処理の内容の共通性、住民の利便性の向上、地方公共団体の行政運営の効率化の観点から、標準化の対象となる事務（※1）を特定
- ・ 地方公共団体が標準化対象の事務処理に利用する情報システムは、標準化のための基準に適合することが必要（※2）
- ・ 標準化対象業務と一体的に処理することが効率的である場合に、基準に適合する情報システムの機能等について、標準化対象業務以外の事務を処理するために必要な最小限度の追加等が可能

### <現状>



### <標準化後>



※1 20業務（児童手当、子ども・子育て支援、住民記録、戸籍の附票、印鑑登録、選挙人名簿管理、固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、戸籍、就学、国民健康保険、国民年金、障害者福祉、後期高齢者医療、介護保険、生活保護、健康管理、児童扶養手当）

※2 令和7年度までに、基準に適合した情報システム（標準準拠システム）への円滑な移行を目指す

15

※「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」（令和3年法律第37号）による改正（令和5年4月1日施行予定）

## 個人情報保護法改正前

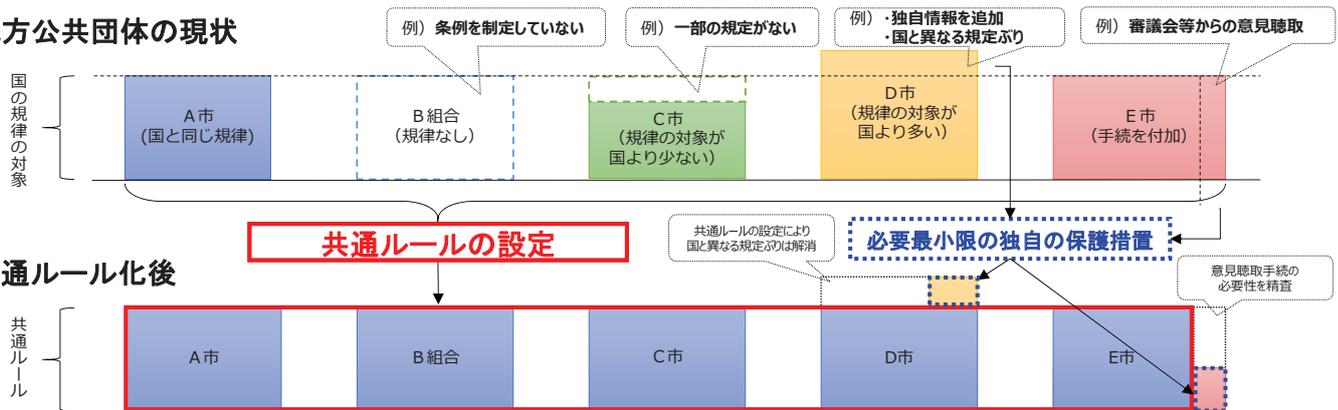
地方公共団体ごとに個人情報保護条例を制定し、各団体において個別に運用

- ・ 団体ごとの条例の**規定・運用の相違がデータ流通の支障**となり得る、求められる個人情報保護の水準を満たさない団体がある等の指摘（いわゆる「**2000個問題**」）
- ・ 独立した機関による監督等を求めるEUにおけるGDPR 十分性認定など**国際的な制度調和**と、G20大阪首脳宣言におけるDFFTなど**我が国の成長戦略への整合**の要請

## 個人情報保護法改正後

- ・ 国と併せ、**地方公共団体の機関も個人情報保護法の対象**とする
- ・ 個人情報の取扱い（保有の制限、安全管理措置、利用及び提供の制限等）等について、**国と同じ規律を適用**
- ・ 個人情報保護委員会は、地方公共団体における個人情報の取扱い等に関し、**国の行政機関に対する監視に準じた措置**を行う
- ・ **特に必要な場合に限り、条例で、独自の保護措置を規定**することができる

### ○ 地方公共団体の現状



### ○ 共通ルール化後



16

## 自治体DX推進計画等の概要

### 自治体DX推進計画の趣旨

- 『デジタル・ガバメント実行計画』（R2.12）に掲げられた各施策のうち、**自治体が重点的に取り組むべき事項や国による支援策等を取りまとめ、令和2年12月に計画を策定**。
- その後、『骨太の方針2022』において「自治体DX計画改定により、国の取組と歩調を合わせた地方自治体におけるデジタル化の取組を推進する」とされたことを受け、令和4年9月、『デジタル社会の実現に向けた重点計画』『デジタル田園都市国家構想基本方針』（令和4年6月閣議決定）において**国が掲げる理念や支援策等を盛り込む改定を実施**。

### 自治体DX推進計画（2022.9.2改定） ※計画期間：2021.1～2026.3

#### ■ 自治体におけるDXの推進体制の構築

- ① 組織体制の整備（全庁的・横断的な推進体制）
- ② デジタル人材の確保・育成
- ③ 計画的な取組み（スケジュール策定等）
- ④ 都道府県による市区町村支援

#### ■ 重点取組事項（※）自治体の業務システムの改革

- ① 自治体情報システムの標準化・共通化
  - ・ 2025年度までに基幹系20業務システムを標準準拠システムへ移行
- ② マイナンバーカードの普及促進
  - ・ 2022年度末までに殆どの住民が保有することを目指し申請・交付促進等
- ③ 行政手続のオンライン化
  - ・ 住民に身近な31手続をマイナポータルでオンライン手続可能に
- ④ AI・RPAの利用推進、⑤ テレワークの推進
  - ・ ②、③による業務見直しなどに併せ導入・活用を推進
- ⑥ セキュリティ対策の徹底

#### ■ 自治体DXの取組とあわせて取り組むべき事項

- ① デジタル田園都市国家構想の実現に向けたデジタル実装の取組の推進・地域社会のデジタル化
- ② デジタルデバイド対策
- ③ デジタル原則に基づく条例等の規制の点検・見直し

### 自治体DX推進手順書（2022.9.2一部改定）

#### ■ 自治体DX全体手順書（2022.9.2改定）

- ・ DXを推進に必要と想定される一連の手順を0～3ステップで整理
- ステップ0：認識共有・機運醸成
- ステップ1：全体方針の決定
- ステップ2：推進体制の整備
- ステップ3：DXの取組みの実行

#### ■ 自治体情報システムの標準化・共通化に係る手順書

- ・ 自治体情報システムの標準化・共通化の意義・効果や、自治体における作業手順等を示すもの

#### ■ 自治体の行政手続のオンライン化に係る手順書（2022.9.2改定）

- ・ 自治体の行政手続のオンライン化の取組み方針や、自治体における作業手順等を示すもの

#### ■ 参考事例集

- ・ DXの認識共有・機運醸成、推進体制の整備、個別のDXの取組み等について、先行する自治体の事例を集めたもの

### 地域社会のデジタル化に係る参考事例集（2022.9.2改定）

- これから事業に取り組む団体の参考となるよう、各団体の事業概要を写真やイラストとともにまとめたもの。令和4年9月、取組に至った経緯・課題意識、活用した国等の支援制度等を盛り込むバージョンアップを実施。

17

# 目 次

1. 2040年頃から逆算し顕在化する諸課題への対応と  
地方行政のデジタル化
2. **第33次地方制度調査会と新型コロナウイルス感染症  
対応で直面した課題等**

18

## 第33次地方制度調査会について

### 1. 概要

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法により、内閣総理大臣の諮問に応じて地方制度に関する重要事項を調査審議するため、昭和27年12月、総理府（現：内閣府）に設置。

令和4年1月14日に、第33次地方制度調査会の第1回総会が開催され、総理より諮問。

### 2. 委員

（任期：R4.1.14～R6.1.13）

委員は、内閣総理大臣が任命することとされており、30人以内で構成。任期は2年で国会議員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長等及び学識経験者により構成。

**委員**（R4.1.14現在 30名）

#### 【学識経験者18名】

- 荒見 玲子 名古屋大学教授
- ◎ 市川 晃 住友林業(株)代表取締役会長
- 伊藤 正次 東京都立大学教授
- 岩崎 尚子 早稲田大学電子政府・自治体研究所教授
- 太田 匡彦 東京大学教授
- 大橋 真由美 上智大学教授
- 大屋 雄裕 慶應義塾大学教授
- 大山 礼子 駒澤大学教授
- 岡崎 浩巳 地方公務員共済組合連合会理事長
- 穴戸 常寿 東京大学教授
- 砂原 庸介 神戸大学教授
- 田中 里沙 事業構想大学院大学学長、(株)宣伝会議取締役
- 谷口 尚子 慶應義塾大学教授
- 土山 希美枝 法政大学教授
- 牧原 出 東京大学教授
- 村木 美貴 千葉大学教授
- ★ 山本 隆司 東京大学教授
- 横田 響子 (株)コラボロボ代表取締役

#### 【国会議員6名】

- 谷 公一 衆議院議員
- 葉 梨康弘 衆議院議員
- 重 徳和彦 衆議院議員
- 馬 場伸幸 衆議院議員
- 長 峯誠 参議院議員
- 江 崎 孝 参議院議員

#### 【地方六団体6名】

- 平井 伸治 鳥取県知事(全国知事会会長)
- 柴田 正敏 秋田県議会議長(全国都道府県議会議長会会長)
- 立谷 秀清 福島県相馬市長(全国市長会会長)
- 清水 富雄 横浜市議会議長(全国市議会議長会会長)
- 荒木 泰臣 熊本県嘉島町長(全国町村会会長)
- 南 雲 正 新潟県湯沢町議会議長(全国町村議会議長会会長)

(◎:会長、○:副会長、★:専門小委員会委員長)

### 3. 諮問

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、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係その他の必要な地方制度のあり方について、調査審議を求める。

19

### 1. 地方制度のあり方を調査審議するに当たり踏まえるべき、「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」及び「ポストコロナの経済社会に的確に対応する観点」として、何を捉えるべきか。

- デジタル・トランスフォーメーションの進展が、地域社会や地方行政に与える影響とその課題について、住民からの視点も踏まえ、どのようなものが考えられるか。
- 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について、どのようなものが考えられるか。
- ポストコロナの経済社会において、人口減少・高齢化等の人口構造の変化やこれに伴う資源制約、感染症等の事態への機動的な対応をはじめ、**地域社会や地方行政に生じることが見込まれる変化・課題**として、どのようなものが考えられるか。
- 以上について、個別分野の法令・制度に係る課題を踏まえつつも、地方制度のあり方に関する課題として捉えるべきものとして、どのようなものが考えられるか。

### 2. 1を踏まえ、「国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係」として、どのようなことが考えられるか。

- **国と地方の役割分担のあり方**について、どのように考えるか。国に求められる役割、地方公共団体に求められる役割として、これまでの考え方を改めて整理、再定義した方が良い点、見直すべき点がある。
  - ・ 例えば、非平時においては、平時と異なる考え方で役割分担を整理すべきか。あるいは、非平時への対応は、役割分担の考え方は別に考えるべきか。
  - ・ 国と地方の具体的な事務に係る、必要なリソースの確保や情報の把握・共有のあり方について、どのように考えるか。
- **国と地方公共団体との間の連携・協力のあり方**について、どのように考えるか。相互の連携・協力の実効性を高めていくことが必要とした場合、その方策について、どのように考えるか。
  - ・ 国に求められる役割を発揮するため、国が地方公共団体に対して関わる方策や、地方公共団体の実情を的確に把握するための方策について、どのように考えるか。
  - ・ 国と地方の相互のコミュニケーションや協議のあり方、国の施策に対する地方公共団体の意見反映のあり方について、どのように考えるか。
- **広域の地方公共団体としての都道府県に求められる役割や、住民に最も身近で基礎的な地方公共団体としての市町村に求められる役割及びその役割分担のあり方**について、どのように考えるか。
- **地方公共団体相互間の連携・協力のあり方**について、どのように考えるか。相互の連携・協力の実効性を高めていくことが必要とした場合、その方策について、どのように考えるか。
  - ・ 大都市圏における都道府県を越えた広域的な課題への対応を円滑に行うための方策について、圏域内の大都市の役割を含め、どのように考えるか。
  - ・ 地方圏を含め、都道府県単位で広域的な対応が求められる場合や都道府県による市町村の補完・支援が必要な場合における、都道府県と大都市を含む市町村との連携・協力について、どのように考えるか。
- 国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の連携・協力の実効性を高める観点において、**デジタル技術の活用のあり方**について、どのように考えるか。
- 国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の連携・協力の実効性を高める観点において、住民、コミュニティ組織、NPO、企業など地域社会を支える多様な主体に期待される役割や、**公共私連携・協力のあり方**について、どのように考えるか。

### 3. 2のほか、「その他の必要な地方制度のあり方」として、どのようなことが考えられるか。

- 地方議会の位置付けや議員の職務の明確化、多様な層の住民の議会への参画につながる環境整備など**地方議会のあり方**について、どのように考えるか。 等 20

## 新型コロナウイルス感染症対応における課題（地方六団体から示されたもの）

第33次地方制度調査会  
第5回専門小委員会資料  
(一部加工)

#### ① 国と地方の役割分担の明確化

- ・ 感染症有事における**国と地方の役割分担が不明確**であったため、病床確保などの医療提供体制の強化や、保健所による積極的疫学調査などで混乱が発生。
- ・ 国が主導すべき部分と地方が主体的に取り組む部分の線引きがないまま**膨大な通知による頻回の制度変更で現場が混乱した**。重要事項が事務連絡として発出され、技術的助言が単なる情報提供か法的性格が不明確。

#### ② 地方の自主性への配慮

- ・ 基本的対処方針で画一的な感染対策が定められ、また、時機に応じた十分な見直しが行われなかった。感染症対策の財源が、基本的対処方針等に基づく対策を実施するためとして措置されるケースが多く、**現場の判断で柔軟な感染対策を講じづらい状況**。
- ・ 緊急事態宣言の発出やまん延防止等重点措置の適用の権限は国にあり、知事の要請に応じた機動的な発出等が行われない場面も発生。適用が遅れ、人流増加が見込まれる時期に合わせて措置を講じることができなかった。

#### ③ 保健所体制

- ・ 新型コロナウイルス感染症対応では、**保健所等の長期にわたる業務逼迫が深刻な状況**。保健師等の専門職員に多大な負担。国への各種報告事務等に追われ積極的疫学調査に支障が生じる地域も発生。
- ・ 感染の初期段階では、一部地域で感染が爆発的に拡大する事態が発生し、行政内部での人員の融通による対応だけでは限界。

#### ④ 都道府県・保健所設置市区間の調整

- ・ 感染症法上、**都道府県と保健所設置市区に同等の権限がある中で、医療体制の整備、広域的なサーベイランス体制の整備等において、両者の調整が必ずしも円滑に進まなかった**。

#### ⑤ ワクチン接種

- ・ **国の方針が二転三転**することが多く、自治体の人員体制の確保、医療機関との調整、住民への情報発信等の場面で混乱が生じた。

#### ⑥ 科学的根拠の提示・説明

- ・ 営業時間短縮の要請等において、住民・事業者の協力を得るために不可欠なエビデンスが国から明確に示されず、対応に苦慮。
- ・ 対策の方向性等について、**地方公共団体との事前のコミュニケーション**が不十分。

#### ⑦ 情報共有

- ・ 感染状況の把握に当たり、**国・都道府県・市町村間での迅速な情報共有**に課題。
- ・ 都道府県によって**個人情報**の取扱いが異なり、患者等の情報を入手できない市町村では、自宅療養者への生活支援や住民への情報発信・相談対応に苦慮した。

政府有識者会議

○ これまでの新型インフル特措法\*に基づく対応や保健・医療の提供体制の構築の対応等の整理及び評価並びに中長期的観点からの課題の整理について意見を求めるため、令和4年4月、新型コロナ対策・健康危機管理担当大臣の下に「**新型コロナウイルス感染症対応に関する有識者会議**」が設置され、5回にわたる議論（同年5月～6月）を踏まえ、同年6月15日、「**新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について**」がとりまとめられた。

- |  |  |
|--|--|
| <p>1. はじめに</p> <p>2. 感染拡大防止と社会経済活動の両立に向けた政府の取組</p> <p>3. 政府の取組から見える課題</p> <p>(1) 感染拡大防止と社会経済活動の両立に向けた課題と取り組むべき方向性</p> <p>① 医療提供体制の強化に関する事項</p> <p>② 保健所体制の強化に関する事項</p> <p>③ 検査体制の強化</p> <p>④ サーベイランスの強化等</p> | <p>⑤ ワクチン等の開発の促進・基礎研究を含む研究環境の整備</p> <p>⑥ より迅速なワクチン接種のための体制構築</p> <p>⑦ 医療用物資等の安定供給</p> <p>⑧ より実効的な水際対策の確保</p> <p>⑨ 初動対応と新型インフルエンザ等対策特別措置法の効果的な実施等</p> <p>(2) 次の感染症危機に対する政府の体制づくり</p> <p>4. 終わりに</p> |
|--|--|

※新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成24年法律第31号）

政府対策本部

○ 政府有識者会議のとりまとめを踏まえ、令和4年6月17日、**新型コロナウイルス感染症対策本部**（新型インフル特措法第15条第1項に基づき令和2年1月30日閣議決定により設置）において、「**新型コロナウイルス感染症に関するこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に備えるための対応の方向性**」が決定された。

- |   |  |
|---|--|
| <p><b>I 次の感染症危機に対応する政府の司令塔機能の強化</b></p> <p><b>II 感染初期から速やかに立ち上がり機能する保健医療体制の構築等</b></p> <p>1. 医療提供体制の強化</p> <p>(1) 感染症に対応する医療機関の抜本的拡充</p> <p>(2) 自宅・宿泊療養者等への医療提供体制の確保等</p> <p>(3) 広域での医療人材の派遣等の調整権限創設等</p> <p>2. 保健所の体制とその業務に関する都道府県の権限・関与の強化等</p> | <p>3. 検査体制の強化</p> <p>4. 感染症データ収集と情報基盤の整備・医療DX等の推進</p> <p>5. ワクチン等の開発・効率的な接種体制の確保</p> <p>6. 医療用物資等の確保の強化</p> <p>7. 水際対策の実効性の向上</p> <p><b>III 初動対応と特措法の効果的な実施等</b></p> <p>1. 要請等の措置の実効性の向上</p> <p>2. その他特措法の対応</p> |
|---|--|

22

新型コロナウイルス感染症対応における課題（政府有識者会議とりまとめ\*）

※「**新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について**」（2022年6月15日新型コロナウイルス感染症対応に関する有識者会議）より抜粋・加工

① 医療提供体制

- ・ 各地域で個々の入院医療機関が果たすべき役割が明示されていないなど、十分に具体化されておらず、**医療機関の協力を担保**するための措置もなかった。
- ・ 病床が逼迫したことなどにより、自宅や宿泊療養施設での療養が必要なケースが急激に増大する中、自宅等で症状が悪化して亡くなる方がいた。
- ・ 入院調整について、保健所業務が逼迫する中、**都道府県や保健所設置市・特別区との間で調整が難航した事例**があった。
- ・ 一部の都道府県では感染拡大期に病床の確保が追いつかず、**都道府県の区域を越えた患者の入院調整が困難な事例**があった。

② 保健所体制

- ・ 感染拡大とともに、保健所に大きな業務負荷が発生し、保健所のコアの業務である**積極的疫学調査や情報の収集・管理などが十分に実施できない地域**などが見られた。
- ・ 感染症法\*上、**保健所を有しない市町村の役割が明確でなく**、こうした市町村と都道府県との間の情報共有が円滑に進まないなど地方公共団体間の連携が十分にできなかった地域では、食事の配送が遅れるなどの問題があった。

※感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成10年法律第114号）

③ 検査体制

- ・ 医療機関における個人防護具（PPE）の不足や検体搬送の煩雑さ、保健所業務の逼迫などから、検査ニーズの高まりに十分対応できなかった。

④ ワクチン接種

- ・ 市町村による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ず、接種券送付のタイミングで接種の可否が決まるといった事態が生じた。

⑤ 医療用物資の安定供給

- ・ マスク等の医療用物資等については、備蓄や安定供給が確保されておらず、需給の逼迫が起こり、医療機関及び国民が入りにくい状況があった。

⑥ 事業者・個人への要請

- ・ 事業者への時短要請等について、順守する事業者としない事業者の間で不公平感が生じる場合があった。また、個人への自粛要請も十分実施されない場合があった。
- ・ 専門家助言組織のメンバーの個々の発言が政府方針と齟齬があるかのように国民に受け止められる場面が生じるなど、リスク・コミュニケーションのあり方として問題があった。
- ・ **政府と都道府県との間において**、特措法に基づく施設の使用制限の対象施設の考え方や時短要請のあり方等について**調整が難航した事例**があった。

23

## 新型コロナウイルス感染症対応における課題①（医療提供体制1/4）

第33次地方制度調査会  
第5回専門小委員会資料

政府有識者会議とりまとめ「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」3(1)①ア

- **新型インフルエンザ等対策特別措置法…に基づき、新型インフルエンザを念頭に、病床確保や入院調整のあり方等を含む行動計画が定められていたが、…各地域で個々の入院医療機関が果たすべき役割が明示されていないなど、十分に具体化されておらず、医療機関の協力を担保するための措置もなかった…**

### 制度

- ・ 都道府県知事及び保健所設置市区の長（以下「都道府県知事等」という。）は、新型インフルエンザ等感染症の患者に対し、医療機関に入院すべきことを勧告することができるとともに、当該勧告に従わないときは入院させることができることとされている。（感染症法第26条第2項において準用する同法第19条）
- ・ 厚生労働大臣及び都道府県知事等は、緊急時に必要な措置を定め、医療機関等に対し、当該措置の実施に対する必要な協力を求めることができるとともに、正当な理由がなく当該協力の求めに応じなかったときは勧告すること、当該勧告に応じなかったときはその旨を公表することができることとされている。（同法第16条の2（令和3年改正により勧告・公表に係る規定を新設））

### 経緯

※政府有識者会議とりまとめ資料別添「新型コロナウイルス感染症対応について」及び厚生労働省HP（別途明示しているものは当該資料）を元に抜粋・加工して作成

#### 【入院医療機関が果たすべき役割の明確化】

2020年6月19日 厚生労働省から都道府県に対し、今後の病床等の確保の目安や医療提供体制の整備の考え方などについて示し、同年7月末を目途として、今後を見据えた医療提供体制の整備（入院医療体制における病床確保計画やそれに基づく即応病床数・準備病床数、重点医療機関や協力医療機関の設定、搬送ルールの調整等）を依頼。

2021年3月24日 厚生労働省から都道府県に対し、地域全体で、改めて具体的に協議し、必要な一般医療の提供体制を維持した上で、確実にコロナ患者を受け入れられる病床を確保し、最大限の活用を行う医療提供体制の整備を依頼。

10月1日 厚生労働省から都道府県に対し、①健康観察・診療等の体制、②自宅療養者等の治療体制、③入院等の体制のそれぞれについて見直し、陽性確認前から回復・療養解除後まで切れ目なく新型コロナウイルス感染症患者に対応可能な保健・医療提供体制の整備を依頼。

#### 【医療機関の協力確保】

2020年4月30日 都道府県における医療提供体制の整備等の取組を包括的に支援するため、「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金」（入院患者を受け入れるための補助金（病床確保料）等）を創設（令和2年度第1次補正予算）。以降、第2次補正予算（同年6月）、第3次補正予算（2021年1月）、令和3年度補正予算（同年12月）により、同交付金の累次の増額・拡充を実施。

12月25日 令和2年度予備費を活用し、新型コロナ患者の入院受入医療機関への緊急支援（医療従事者の人件費の補助）を実施。

2021年8月23日 厚生労働大臣及び東京都知事の連名で、都内の医療機関等に対して感染症法に基づく病床確保等の協力を要請。

9月9日 東京都は、「確保病床を9月末までに約190の医療機関で6651床（重症503床）体制とする見通しを明らかにした」。協力要請の時点から「計684床（同111床）上積みされることになった」が、「目標の7千床には届かなかった」（2021.9.10朝日新聞朝刊）

24

## 新型コロナウイルス感染症対応における課題①（医療提供体制2/4）

第33次地方制度調査会  
第5回専門小委員会資料

政府有識者会議とりまとめ「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」3(1)①イ

- **デルタ株のまん延で病床がひっ迫したことやオミクロン株による感染拡大により、自宅や宿泊療養施設での療養が必要なケースが急激に増大する中、自宅等で症状が悪化して亡くなる方がいた…**

### 制度

- ・ 都道府県知事等は、新型インフルエンザ等感染症の患者に対し、居宅等から外出しないことその他の当該感染症の感染の防止に必要な協力を求めることができることとされている。（感染症法第44条の3第2項（令和3年改正により措置））

### 経緯

※政府有識者会議とりまとめ資料別添「新型コロナウイルス感染症対応について」及び厚生労働省HP（別途明示しているものは当該資料）を元に抜粋・加工して作成

2021年7月28日 デルタ株への置き換わりが急速に進む中で、これまでに経験したことのない感染拡大となったことに伴い、自宅療養者数も増加。同日、東京都では、自宅療養者数が1か月前の5倍となった。

8月3日 厚生労働省から都道府県等に対し、高齢者へのワクチン接種の進展に伴う患者の構成の変化等の中で、患者が急増している地域における対応として、入院治療は重症患者等に重点化することも可能であること、入院させる必要がある患者以外は自宅療養を基本とするとともに自宅療養者への健康観察を更に強化することなどの患者療養の考え方をとることも可能である旨を通知。

9月2日 厚生労働省から都道府県等に対し、自宅療養者等に対する地域の医療機関等の協力による健康観察等の推進を依頼。

8月～9月 厚生労働省の調査（2022年1月13日発表）によれば、同期間で、全国で少なくとも202名が自宅で死亡した。

10月1日 厚生労働省から都道府県に対し、夏の感染拡大では、地域によって自宅療養者の症状悪化等に対応しきれない状況も生じたことを踏まえ、①健康観察・診療等の体制、②自宅療養者等の治療体制、③入院等の体制のそれぞれを見直すことを依頼。

12月28日 厚生労働省から都道府県等に対し、オミクロン株の発生を踏まえた保健医療提供体制の点検・強化に加え、自宅療養者に対する健康観察・診療を行う医療機関等の拡大・公表の取組等を依頼。

2022年1月12日 厚生労働省から都道府県等に対し、保健所や地域の医療機関のみで健康観察・診療を行うことが困難となる可能性も視野に入れ、更なる対応強化として、都道府県等による健康フォローアップセンター（委託方式を含む。）の設置等についても検討を依頼。

1月～3月 厚生労働省の調査（4月27日発表）によれば、同期間で、全国で少なくとも555名が自宅で死亡した。

25

政府有識者会議とりまとめ「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」3(1)①オ

- **入院調整について、保健所業務がひっ迫する中、都道府県や保健所設置市・特別区との間で調整が難航した事例があった。**

### 制度

- ・ 都道府県知事等は、新型インフルエンザ等感染症の患者に対し、医療機関に入院すべきことを勧告することができることに、当該勧告に従わないときは入院させることができるとされている。（感染症法第26条第2項において準用する同法第19条）【再掲】
- ・ 都道府県知事は、感染症のまん延により当該都道府県知事の管轄する区域の全部又は一部において感染症指定医療機関が不足するおそれがある場合等においては、保健所設置市区の長、医療機関その他の関係者に対し、入院の勧告・措置等に関する総合調整を行うものとされている。（同法第26条第2項において準用する同法第22条の3（令和3年改正により新設））

### 経緯

※政府有識者会議とりまとめ資料別添「新型コロナウイルス感染症対応について」及び厚生労働省HP（別途明示しているものは当該資料）を元に抜粋・加工して作成

- 2020年3月26日 厚生労働省から都道府県に対し、患者の受入れを都道府県単位で調整する機能を有する組織・部門として、「都道府県調整本部」を早急に設置するよう依頼。（4月中に全ての都道府県で設置された。）
- 4月 東京都では、東京都入院調整本部を設置し、東京DMAT（災害医療派遣チーム）の医師や事務職員・看護師等が、保健所からの依頼を受け、広域的な入院先医療機関の調整を実施。2021年1月には、夜間入院調整窓口を設置し、夜間の調整業務等にも対応。（東京都HP）
- 2021年2月3日 感染症法が改正（同月13日施行）され、都道府県知事の入院勧告・措置等に関する総合調整権限が創設された。
- 9月 第5波における東京都の入院調整においては、「都に調整を依頼した保健所が、自らも病院と直接交渉し、入院先を探すことがあった」。「都にとっては、空床だと思っていた病床に保健所が別の患者を先に入れてしまうなどの事態が起き、調整に余計な時間がかかる結果となった」。「東京都は、二重調整を減らすため、保健所が独自に入院調整をする場合は都に一報を入れるよう求める通知を9月に出した」。（2021.11.19読売新聞朝刊）

26

政府有識者会議とりまとめ「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」3(1)①カ

- **一部の都道府県では感染拡大期に病床の確保が追い付かず、都道府県の区域を越えた患者の入院調整が困難な事例があった。**

### 制度

- ・ 都道府県知事は、感染症の類型に応じて感染症指定医療機関を指定するほか、厚生労働大臣が定める基本指針に即して、緊急時における感染症の発生の予防及びまん延の防止並びに医療の提供のための施策に関する事項等について定める予防計画を定めることとされている。（感染症法第10条及び第38条第2項）

### 経緯

※政府有識者会議とりまとめ資料別添「新型コロナウイルス感染症対応について」及び厚生労働省HP（別途明示しているものは当該資料）を元に抜粋・加工して作成

- 2020年2月 ダイヤモンド・プリンセス号対応においては、搬送先医療機関の調整について、DMAT、神奈川県、厚生労働省等が連携して行った。神奈川県内での受入れが難しい場合は、東京都や埼玉県、千葉県、静岡県の協力を得て、各都県の医療機関で受入れを行った。
- 3月26日 厚生労働省から都道府県等に対し、患者数が大幅に増えたときに備えた入院医療提供体制等の整備について依頼。具体的な内容として、隣県と広域搬送の事前調整を行っておくことなどが盛り込まれた。
- 8月 沖縄県において、感染者が急増し、病床が不足する事態が生じたが、広域的な搬送も困難であった。
- 2021年6月10日 大阪府知事は、全国知事会のオンライン会合において、『知事は自らの都道府県の病床を確保するのが一義的な責務であり、いつ（患者が）増えるか分からない中で他府県の患者を受けるとはハードルが高い』と指摘。『国として広域搬送の仕組みを作るべきだ』と訴えた。（2021.6.10産経ニュース）
- 6月27日 日本経済新聞の調査によれば、新型コロナウイルス感染症患者の広域搬送について、「3回目の緊急事態宣言の対象となった10都道府県の搬送実績は5例にとどまった」。「北海道と沖縄県は『道県境を越える搬送は難しい』として回答を見送った」。（2021.6.27日本経済新聞朝刊）
- 8月17日 厚生労働省から都道府県等に対し、広域移送・搬送を実施する際に考慮すべき事項として、重症患者を3時間以上かけて移送・搬送することはリスクが高いため対象患者の選択や搬送手段等について慎重に考慮すること、対象患者やその家族から事前にインフォームド・コンセントを得ることなどを通知。

27

政府有識者会議とりまとめ「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」3(1)②

- 感染拡大とともに、保健所に大きな業務負荷が発生し、**保健所のコアの業務である積極的疫学調査や情報の収集・管理などが十分に実施できない地域などが見られた。**

### 制度

- ・ 都道府県知事等は、医師から発生届を受けた場合には、当該届出の内容を厚生労働大臣（保健所設置市区の長は、厚生労働大臣及び都道府県知事）に報告することとされている。（感染症法第12条（保健所設置市区の長から都道府県知事への報告は令和3年改正により措置））
- ・ 都道府県知事等は、感染症の発生を予防し、又は感染症の発生の状況、動向及び原因を明らかにするため必要があると認めるときは、患者等に質問又は必要な調査等ができることとされている。（同法第15条）

### 経緯

※政府有識者会議とりまとめ資料別添「新型コロナウイルス感染症対応について」及び厚生労働省HP（別途明示しているものは当該資料）を元に抜粋・加工して作成

- 2020年4月20日 厚生労働省から都道府県等に対し、患者数が増加した場合等には、積極的疫学調査の実施に関して優先順位（原則として濃厚接触者自身が健康状態を確認し、症状がある場合に保健所が連絡を受ける体制とする等）を付けて行う方針を示した。
- 6月19日 厚生労働省から都道府県等に対し、保健所の即応体制の整備に向けた指針を提示した。具体的には、保健所業務に対する最大の需要を見込み、これに応じた①人員の確保、②外部委託・本庁一括対応、③HER-SYSなどICTツール等の活用を通じた体制整備を求めた。
- 9月25日 厚生労働省は、都道府県を越えた専門職の応援派遣スキームの概要を示した。20年11月から21年1月まで北海道へ延べ24県から49名、12月に大阪市へ9府県から20名、21年1月から2月まで神奈川県へ6県から14名の派遣が行われた。
- 12月21日 2021年度の地方財政措置として、保健所において感染症対応業務に従事する保健師について、新型コロナウイルス感染症発生前の約1,800名から、2021年度約2,250名、2022年度約2,700名へと2年間で約900名増員（1.5倍に増員）することとした。
- 2021年1月8日 厚生労働省から都道府県等に対し、全国の感染者数と重症者数が高い水準で推移している状況を踏まえた全庁的な体制整備及び保健所業務の重点化の取組として、保健所体制の改編・増員や積極的疫学調査の柔軟な重点化などを検討することを求めた。
- 6月4日 厚生労働省から都道府県等に対し、緊急事態宣言対象地域又はまん延防止等重点措置区域に指定されている期間中に限り、陽性者が確認された事業所が、保健所業務の補助として濃厚接触者等の候補を特定し、これに基づき検査を実施することが可能である旨を周知。
- 9月17日 墨田区は、同年8月から、都庁・区役所本庁等からの応援や人材派遣会社の活用により、感染症対応に従事する職員を、平時の10名（うち保健師3名）から125名（うち保健師・看護師67名）に体制強化していると発表。（墨田区HP）
- 10月1日 厚生労働省から都道府県等に対し、陽性者が増加する場合を想定し、保健所の職員だけでなく本庁の職員も動員した形での全庁体制で業務を行うなど、保健所の体制強化を求めた。

28

- 2022年2月9日 厚生労働省から都道府県等に対し、①発生届の入力項目の重点化、②重症化リスクの高い陽性者により重点を置いた健康観察、③積極的疫学調査をハイリスク施設等に重点化すること等の対応を求めた。
- 3月16日 厚生労働省から都道府県等に対し、オミクロン株が主流である間は、感染リスクや重症化リスクの高い場合に積極的疫学調査を集中実施することとし、それら以外の場合、保健所による濃厚接触者の特定等を一律には求めないこととした。
- 3月31日 IHEAT（Infectious disease Health Emergency Assistance Team）について、延べ3,469人を保健所等へ派遣。
- 4月4日 厚生労働省から都道府県等に対し、保健所職員でなければ対応が困難な業務以外の業務については、外部委託や都道府県等における一元化を原則とするよう周知。

29

## 新型コロナウイルス感染症対応における課題②（保健所体制2/2）

第33次地方制度調査会  
第5回専門小委員会資料

政府有識者会議とりまとめ「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」3(1)②

- 自宅療養者が増加するにつれて、健康・医療面だけでなく、生活支援が必要となったが、感染症法上、保健所を有しない市町村の役割が明確でなく、こうした市町村と都道府県との間の情報共有が円滑に進まないなど地方公共団体間の連携が十分にできなかった地域では、食事の配送が遅れるなどの問題があった。

### 制度

- ・ 都道府県知事等は、新型インフルエンザ等感染症の患者に対し、居宅等から外出しないことその他の必要な協力を求めることができることとされ、当該協力を求めるときは、必要に応じ、食事の提供等に努めるとともに、市町村長と連携するよう努めなければならないこととされている。（感染症法第44条の3（令和3年改正により連携に係る規定の新設等））

### 経緯

※政府有識者会議とりまとめ資料別添「新型コロナウイルス感染症対応について」及び厚生労働省HP（別途明示しているものは当該資料）を元に抜粋・加工して作成

- 2021年8月25日 厚生労働省から都道府県に対し、既に一部の都道府県において、個々の自宅療養者等に関する情報を市町村に提供し、連携して生活支援に取り組んでいる例があることを紹介し、取組を促した。
- 9月3日 読売新聞が全都道府県に対し自宅療養者の個人情報を市町村に提供しているか調査したところ、「34都府県が『提供していない』と回答」。このうち、「19都府県が、提供しない理由に『個人情報保護条例に抵触するか、その恐れがある』を挙げた」。（2021.9.3読売新聞朝刊）
- 9月6日 厚生労働省及び総務省から都道府県に対し、感染症法に基づき自宅療養者等の生活支援を行うために必要な市町村への個人情報の提供は、一般的には、人の生命又は身体の保護のため、緊急の必要があるときの個人情報の提供と考えられることから、それを踏まえて個人情報保護条例に定める個人情報の利用及び提供制限の例外規定の適用を検討するよう依頼。
- 9月7日 東京都は、都の保健所管内の市町村に自宅療養者の情報提供を開始する考えを示した。（東京都HP）
- （参考）個人情報保護ルールについては、これまで地方公共団体ごとに条例を制定していたところ、令和3年の個人情報保護法の改正により、同法の下に統一され、全国的な共通ルール化が図られた。（2023年4月施行予定）

30

## 新型コロナウイルス感染症対応における課題③（ワクチン接種）

第33次地方制度調査会  
第5回専門小委員会資料

政府有識者会議とりまとめ「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」3(1)⑥ア

- 市町村による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ず、接種券送付のタイミングで接種の可否が決まるといった事態が生じた。

### 制度

- ・ 厚生労働大臣は、新型コロナウイルス感染症のまん延予防上緊急の必要があると認めるときは、その対象者、その期日又は期間及び使用するワクチンを指定して、都道府県知事を通じて市町村長に対し、臨時に予防接種を行うよう指示することができることとされている。この場合において、都道府県知事は、当該都道府県の区域内で円滑に予防接種が行われるよう、市町村長に対し、必要な協力をするものとされている。（予防接種法附則第7条第1項（令和2年改正により新設））

### 経緯

※政府有識者会議とりまとめ資料別添「新型コロナウイルス感染症対応について」及び厚生労働省HP（別途明示しているものは当該資料）を元に抜粋・加工して作成

- 2021年9月17日 厚生科学審議会予防接種・ワクチン分科会において、ワクチンの追加接種（3回目接種）を行う必要があり、その実施の時期は2回目の接種からおおむね8か月以上後とすることが妥当であるとの見解が示された。
- 11月16日 「新型コロナウイルス感染症に係る予防接種の実施に関する手引き」が改訂される。その中で追加接種については、初回接種（1、2回目接種）の完了から原則8か月以上経過した者を対象に、1回行うこととする旨の内容が盛り込まれた。
- 12月6日 岸田内閣総理大臣の所信表明演説が行われる。その中で、3回目の接種について、「感染防止に万全を期す観点から、既存ワクチンのオミクロン株への効果等を見極めた上で、優先度に応じ、追加承認されるモデルナを活用して、八か月を待たずに、できる限り前倒し」することとされた。（首相官邸HP）
- 12月17日 厚生労働省から都道府県等に対し、医療従事者等や高齢者施設等の入所者等について、初回接種の完了から8か月以上の経過を待たずに追加接種を実施できること、また、その他の高齢者についても令和4年2月以降初回接種の完了から7か月以上経過した後に追加接種を実施することができること等を内容とする通知を发出。
- 2022年1月13日 厚生労働省から都道府県等に対し、一般高齢者に対して、初回接種の完了から6か月以上経過した後に追加接種を実施するよう努めること、医療従事者等や高齢者等を除くその他の一般者に対して、令和4年3月以降初回接種の完了から7か月以上経過した後に追加接種を実施するよう努めること等を求める内容の通知を发出。

31

政府有識者会議とりまとめ「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」3(1)⑨イ

- 感染初期等に、**政府と都道府県との間において、特措法に基づく施設の使用制限の対象施設の考え方や時短要請のあり方等について調整が難航した事例があった。**

### 制度

- ・ 都道府県対策本部長（都道府県知事）は、公私の団体又は個人に対し、その区域に係る新型インフルエンザ等対策の実施に関し必要な協力の要請をすることができることとされている。（新型インフル特措法第24条第9項）
- ・ 政府対策本部長は、基本的対処方針に基づき、都道府県知事等に対し、都道府県等が実施する新型インフルエンザ等対策に関する総合調整を行うことができることとされている。（同法第20条第1項）
- ・ 政府対策本部長は、新型インフルエンザ等緊急事態において、第20条第1項の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、新型インフルエンザ等対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、都道府県知事等に対し、必要な指示をすることができることとされている。（同法第33条第1項）

### 経緯

※政府有識者会議とりまとめ資料別添「新型コロナウイルス感染症対応について」、内閣官房HP及び東京都HP（別途明示しているものは当該資料）を元に抜粋・加工して作成

#### 【施設使用制限の対象範囲の調整】

2020年4月6日 「東京都は、緊急事態宣言が出された場合の休業要請対象リストをとりまとめた。」（「新型コロナ対応民間臨時調査会 調査・検証報告書」（一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ、2020.10）以下「民間臨時報告書」という。）東京都の案では、「ホームセンター」、「理髪店」等について、休業を要請するとしていた。（2020.4.15NHK特集記事）「政府と東京都はすぐに両者の意向をすり合わせるための調整を開始した。」（民間臨時報告書）

4月7日 政府は、7都道府県を対象に緊急事態宣言を行うことを決定し、基本的対処方針を改正した。改正内容として、国民の安定的な生活の確保の観点から、「ホームセンター」、「理美容」等を提供する関係事業者の事業継続を要請することが盛り込まれた。「東京都と政府は、その後も交渉を続け、担当者レベルを経て、次第にエスカレーションをしながら妥協点の検討が行われた。」（民間臨時報告書）

4月9日 都知事と西村経済再生担当大臣が会談。

4月10日 東京都は、新型インフル特措法第24条第9項に基づく施設の使用制限等の要請対象を発表し、「ホームセンター」、「理美容」等については、「社会生活を維持する上で必要な施設」とされた。

32

#### 【時短要請のあり方の調整】

2020年5月25日 政府は、基本的対処方針を改正した。この時点の基本的対処方針において、飲食店に関し都道府県は「これまでにクラスターが発生している、繁華街の接待を伴う飲食店等については、年齢等を問わず、外出を自粛するよう促す」とされていた。

11月20日 新型コロナウイルス感染症対策分科会から「私たちの考え —分科会から政府への提言—」が示された。同提言の中で、「感染が拡大している自治体では、できる限り迅速に、3週間程度の期間限定で、酒類の提供を行う飲食店に対し、夜間の営業時間の短縮要請又は休業要請を行って頂きたい」とされた。

11月25日 東京都は、23区等の地域において、酒類を提供する飲食店等に対する午後10時までの営業時間の短縮要請（11月28日～12月17日）を発表。

12月11日 新型コロナウイルス感染症対策分科会から「今後の感染の状況を踏まえた対応についての分科会から政府への提言」が示された。同提言の中で、「感染高止まり地域」では「営業時間短縮要請を引き続き推進（必要に応じエリアの拡大や時間短縮の20時への前倒し等を検討。）」すべきとされた。

12月14日 東京都は、酒類を提供する飲食店等に対する午後10時までの営業時間の短縮要請（12月17日まで）を1月11日まで延長することを発表。

2021年1月2日 1都3県の知事が西村経済再生担当大臣と会談。「東京都と埼玉、千葉、神奈川3県の知事は…緊急事態宣言を再発令するよう要請した。」「西村氏は会談で、①飲食店などの営業を午後8時まで、酒類の提供は午後7時までとすること…などを4知事に要請」（2021.1.3読売新聞朝刊）

1月7日 政府は、1都3県を対象に緊急事態宣言を行うことを決定し、基本的対処方針を改正した。その改正内容として、都道府県から飲食店に対する午後8時までの営業時間の短縮要請（酒類の提供は午前11時から午後7時まで）を行うことが記載された。東京都は、新型インフル特措法第24条第9項に基づく飲食店に対する午後8時までの営業時間の短縮要請（1月8日～2月7日）を発表。

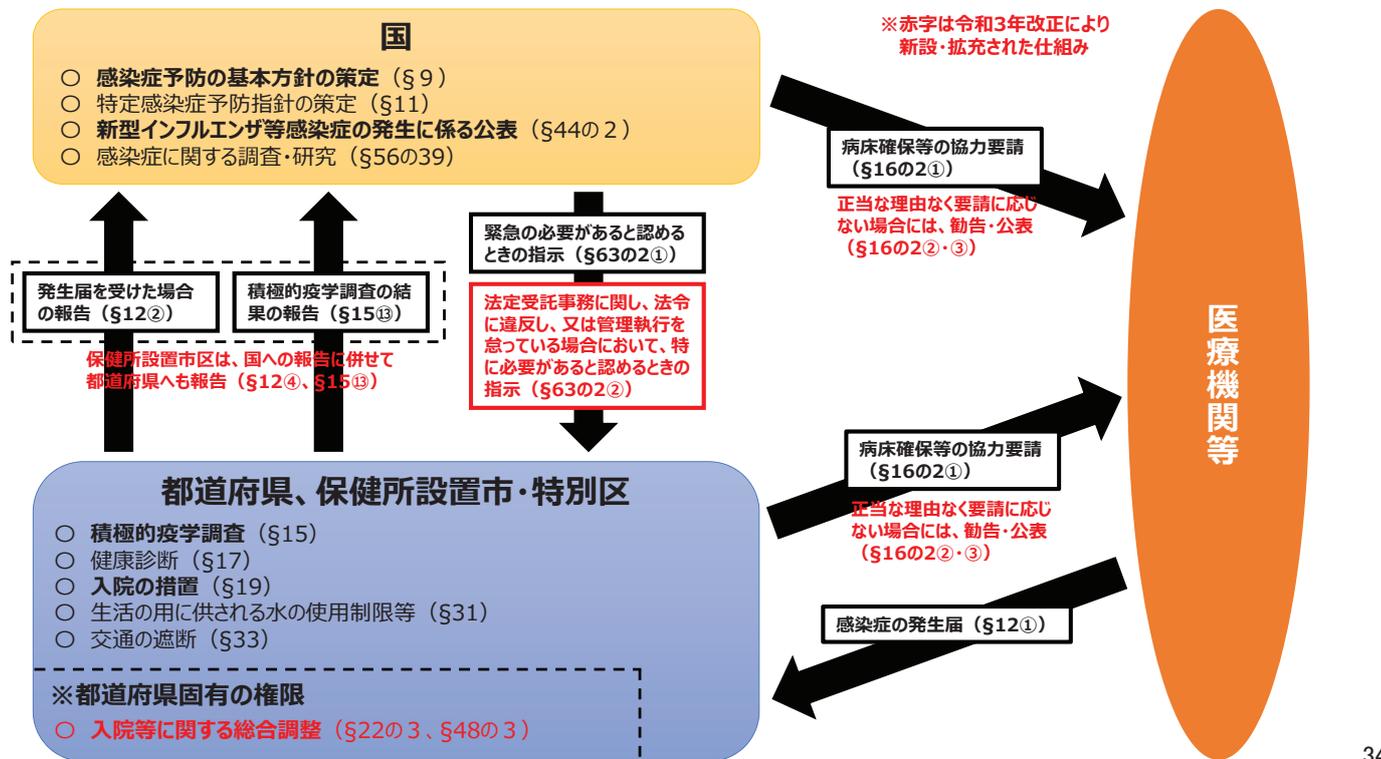
33

# (参考) 感染症法(※)における国と都道府県、保健所設置市・特別区の関係

第33次地方制度調査会  
第1回専門小委員会資料

※感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律(平成10年法律第114号)

○ 感染症法においては、積極的疫学調査や入院措置などの患者に対する権限行使や、病床確保の協力要請などの民間事業者に対する権限行使は、**第一義的には保健所を設置する自治体の長(都道府県知事又は保健所設置市・特別区の長)が行うものとされている。国は、感染症予防の基本指針の策定や、緊急の必要があると認めるとき等の自治体への指示などを行うものとされている。**



## (参考) 保健所分布と管轄区域の例(東京都・神奈川県)

デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会  
報告書参考資料  
をもとに作成

・23特別区・八王子市・町田市が独自に保健所を設置  
・それ以外の区域は東京都が6の保健所(西多摩保健所・南多摩保健所・多摩立川保健所・多摩府中保健所・多摩小平保健所・島しょ保健所)を設置



※神奈川県資料をもとに作成

※八王子市保健所及び町田市保健所は、募集は東京都とは別になります。  
※特別区には、各区に保健所と保健センターがあり、募集は東京都とは別になります。

※東京都福祉保健局HPをもとに作成



(保健所数)

設置主体	本所	支所
横浜市	1	18
川崎市	1	7
相模原市	1	0
横須賀市	1	0
藤沢市	1	0
茅ヶ崎市	1	0
県	4	4
合計	10	29

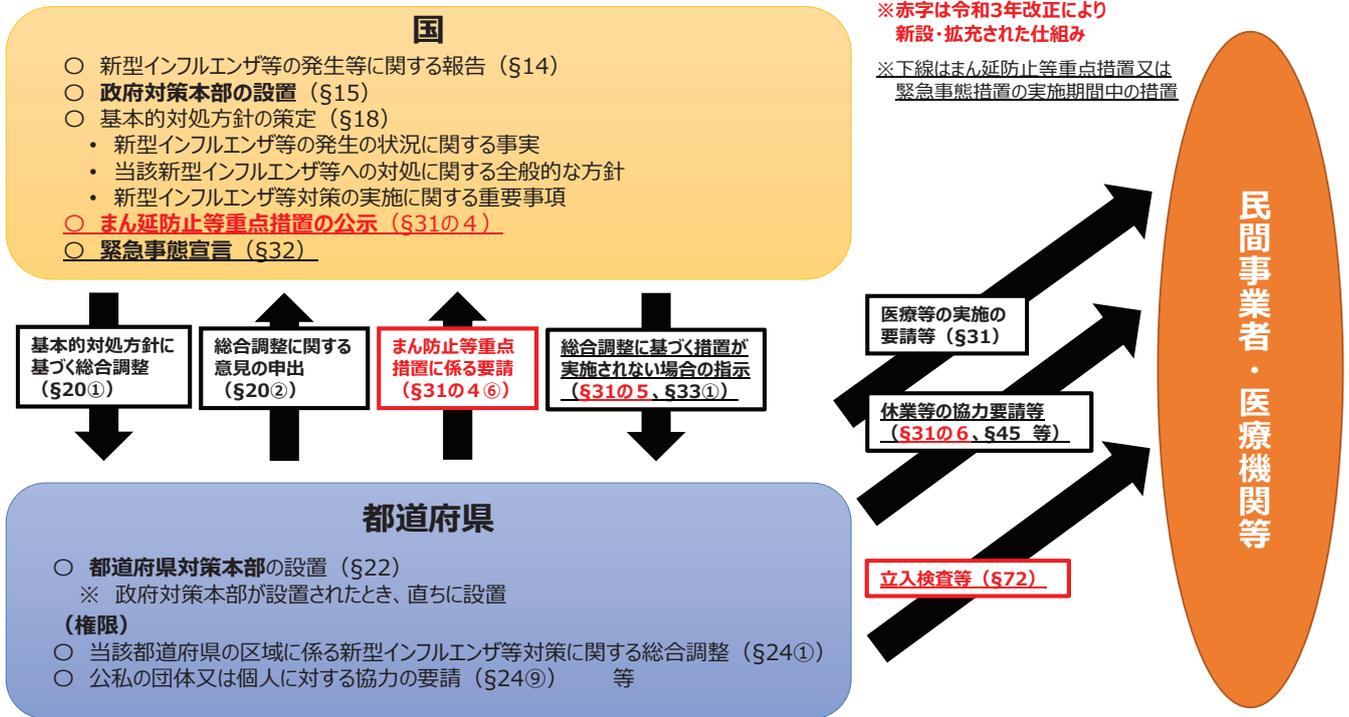
○は県設置保健所の本所 ○は県設置保健所の支所

# (参考) 新型インフル特措法 (※) における国と都道府県の関係

第33次地方制度調査会  
第1回専門小委員会資料

※新型インフルエンザ等対策特別措置法 (平成24年法律第31号)

○ 新型インフル特措法においては、休業要請など民間事業者に対する権限行使の多くは、都道府県知事が行うものとされ、国は、緊急事態宣言やまん延防止等重点措置の公示及び基本的対処方針に基づく総合調整や指示を行うことができるものとされている。



36

## (参考) 国の指示権等が整備された事例 (感染症法・新型インフル特措法)

デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会報告書  
参考資料を一部加工

### 感染症法

#### H9制定

- 新興感染症の出現が人類に脅威を与えているとともに、医学・医療の進歩や国際交流の活発化など、**感染症を取り巻く状況は大きく変化しており、施策の再構築が求められていた。**
- 旧伝染病予防法 (M30制定) は、**人権尊重や患者に対する良質かつ適切な医療の提供の視点が不足していた。**
- このような状況を踏まえ、**H9に感染症法が制定された。**

#### H15改正

- **SARS対応の中で、複数の府県にまたがる事案において、関係府県間で連携が不足した等の指摘があった。**
- これを受け、**H15改正により、緊急の場合の厚生労働大臣による都道府県知事等に対する指示権の創設、積極的疫学調査等に係る並行権限の創設等が行われた。**

#### R3改正

- **新型コロナ対応の中で、都道府県と保健所設置市区の連携が不足した、国や都道府県の指導力が十分発揮されなかった等の指摘があった。**
- これを受け、**R3改正により、都道府県と保健所設置市区の情報連携の強化、厚生労働大臣による都道府県知事に対する指示権の拡充、都道府県知事による入院等の総合調整権の創設等が行われた。**

### 新型インフル特措法

#### H24制定

- 東南アジア等を中心に発生していた高病原性鳥インフルエンザがヒトからヒトへ感染する能力を獲得し、**病原性の高い新型インフルエンザが発生することが懸念されていた。**
- **H21に発生した新型インフルエンザ (A/H1N1) の経験を踏まえ、新型インフルエンザ対策の法的根拠の明確化など法的整備の必要性が指摘された。**
- このような状況を踏まえ、**H24に新型インフル特措法が制定された。**

#### R3改正

- **新型コロナ対応の中で、緊急事態宣言前において政府対策本部長による都道府県知事への指示を行う権限がなかった、事業者から要請への協力を十分に得られない等の指摘があった。**
- これを受け、**R3改正により、緊急事態宣言に至る前の「まん延防止等重点措置」の創設 (政府対策本部長による指示権あり)、要請を踏まえた命令に正当な理由なく従わない者に対する罰則の創設等が行われた。**

※『詳解 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律』等をもとに作成

37

**(参考) 次の感染症危機に備えるための対応の具体策 (概要)**

※「新型コロナウイルス感染症に関するこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に備えるための対応の具体策」(令和4年9月2日新型コロナウイルス感染症対策本部)

○ 次の感染症危機に備え、感染の初期段階から、より迅速に、より効果的に対策を講ずるための司令塔機能の強化や保健・医療提供体制等の方向性を本年6月に決定したところ、本決定に係る具体的対応を以下のとおり定めるとともに、今後、更に内容等の詳細を検討し、法律案を順次国会に提出する。

<p><b>1. 次の感染症危機に備えた感染症法等の改正</b></p> <p><b>(1) 感染症発生・まん延時における保健・医療提供体制の整備等</b>〔感染症法、地域保健法、健康保険法、医療法等〕</p> <p>i 平時からの計画的な保健・医療提供体制の整備と感染症発生・まん延時における確実な医療の提供</p> <p>感染症法に基づき都道府県が定める予防計画に沿って、医療機関等と、病床や発熱外来等に関する協定を締結(公立・公的医療機関等、特定機能病院及び地域医療支援病院にはその機能を踏まえ感染症発生・まん延時に担うべき医療の提供を義務付け、その他の病院との協定締結を含めた都道府県医療審議会における調整の枠組みを創設)する仕組みを法定化。保険医療機関等は、国・地方公共団体が講ずる措置に協力。都道府県等は、医療関係団体に対し協力要請できる。</p> <p>初動対応を行う協定締結医療機関に対して流行前と同水準の医療の確保を可能とする措置(流行初期医療確保措置)を実施。協定の履行状況等の公表。協定に沿った対応をしない医療機関等への警告・指示・公表(特定機能病院及び地域医療支援病院については指示に従わない場合は承認取消)を行う。</p> <p>(注)流行初期医療確保措置：診療報酬の上乗せや補助金による支援が充実するまでの暫定的な支援。公費とむら負担</p> <p>ii 自宅・宿泊療養者等への医療や支援の確保</p> <p>自宅療養者等への健康観察の医療機関等への委託を法定化。健康観察や食事の提供等の生活支援について市町村に協力を求め、都道府県・市町村間の情報共有を推進。宿泊施設確保のための協定を締結する仕組みを法定化。外来・在宅医療の公費負担制度を創設する。</p> <p>iii 広域での医療人材派遣の仕組みの創設等</p> <p>国による広域での医療人材の派遣や患者搬送等の調整の仕組み、都道府県間の医療人材派遣の仕組みを創設。都道府県知事の求めに応じて派遣される医療人材(DMAT等)の養成・登録の仕組みを整備する。</p> <p>iv 地域における関係者間の連携強化と行政権限の見直し</p> <p>都道府県、保健所設置市、特別区その他関係者で構成する連携協議会を創設。緊急時の入院勧告・措置について都道府県知事の指示権限を創設する。</p> <p>v 保健所の体制・機能の強化</p> <p>保健師等の専門家が保健所業務を支援する仕組み(IHEAT)を整備。都道府県、保健所設置市、特別区は、<b>地方衛生研究所等</b>、専門的知識・技術を必要とする調査研究・試験検査等を行うための体制を整備する。</p> <p>vi 情報基盤の強化と医薬品等の研究開発促進</p> <p>医療DXの取組との整合性を図りつつ、医療機関による発生届の電磁的入力や入院患者の重症度等に係る届出等を強力に推進。レポート情報等との連携分析、匿名化の上第三者提供を可能とする仕組みを整備する。</p> <p>vii 感染症対策物資等の確保の強化</p> <p>医薬品、医療機器、個人防護具等の確保のため、緊急時の国から事業者への生産要請・指示、必要な支援等とともに、平時から事業状況の報告を求めながら確保を進め、必要な物資を確保する。</p> <p>※ 新たに創設する事務に関し都道府県等が生じる費用は、国が法律に基づきその一定割合を適切に負担</p> <p><b>(2) 機動的なワクチン接種に関する体制の整備等</b>〔予防接種法、特措法等〕</p> <p>i 厚生労働大臣が都道府県知事又は市町村長に指示し、臨時接種を行う仕組みを整備(費用は国負担)。医療DXの取組の一環として、個人番号カードによる接種対象者の確認の仕組みを導入するほか、予防接種の有効性・安全性の調査・研究のためのデータベースを整備する。</p> <p>ii 感染症発生・まん延時に、厚生労働大臣及び都道府県知事の要請により、医師・看護師等以外の一部の者が検体採取やワクチン接種を行うことができる仕組みを整備する。</p> <p>iii 水際対策の実効性の確保〔検査法等〕</p> <p>感染したおそれのある者に居室等での待機を指示できることとし、待機状況の報告に応じない場合等の罰則を創設する。</p> <p>○ 速やかに必要となる法律案の提出を図る。</p>	<p><b>2. 新型インフルエンザ等対策特別措置法の効果的な実施</b></p> <p>○ 法に基づく要請については科学的エビデンスを十分踏まえたものとし、国民の納得を得られるようにするため、説明の充実・強化を図るとともに、要請等の実効性の向上策について、引き続き検討を進める。</p> <p>○ 政府対策本部設置時から、国・地方を通じて迅速な措置を講じ得るようするとともに、クラスターの発生等により行政機関が機能不全とならないよう備えを拡大する。</p> <p>○ 地方公共団体が感染拡大防止措置に係る財源を確保しやすくするよう、地方債の特例規定の創設を含め必要な措置を検討する。</p> <p>○ まん延防止等重点措置や緊急事態措置に関する新型インフルエンザ等の病状要件について、重篤な症例の発生頻度以外の考慮対象について検討する。</p> <p>○ 必要となる法律案を次期通常国会に提出することを目指す。</p> <p><b>3. 次の感染症危機に対応する政府の司令塔機能の強化</b></p> <p>○ 感染症対応に係る司令塔機能を担う組織として「<b>内閣感染症危機管理統括庁(仮称)</b>」を設置し、感染症対応に係る総合調整を、平時・有事一貫して所掌する。総理・官房長官を直接助ける組織として内閣官房に設置し、長は官房副長官クラス、内閣官房副長官補を長の代行とし、厚生労働省の医務技監を次長相当とする等、必要な体制を整備する。</p> <p>○ 統括庁は、平時から、感染症危機を想定した訓練、普及啓発、各府省庁等の準備状況のチェック等を行う。</p> <p>○ 緊急事態発生時は初動対応を一元的に担う。(内閣危機管理監と連携して対応。)</p> <p>○ 特措法適用対象となる感染症事象発生時は、同法の権限に基づき、各府省庁等の対応を強力に統括する。各府省庁の幹部職員を庁と兼務させる等により、政府内の人材を最大限活用する。これら有事の際の組織の集約はあらかじめメカニズムを確保する。</p> <p>○ 平時・有事を通じて、4.に掲げる厚生労働省の新組織と密接な連携を保ち、感染症対応において中核的役割を担う厚生労働省との一体的な対応を確保する。</p> <p>○ 必要となる法律案を次期通常国会に提出し、令和5年度中に設置することを目指す。</p> <p><b>4. 感染症対応能力を強化するための厚生労働省の組織の見直し</b></p> <p>○ 厚生労働省における平時からの感染症対応能力を強化するため、健康局に「<b>感染症対策部(仮称)</b>」を設置し、内閣感染症危機管理統括庁(仮称)との連携の下、平時からの感染症危機への対応準備に係る企画立案や、感染症法等に係る業務を行う。</p> <p>○ 国立感染症研究所と国立研究開発法人国立国際医療研究センターを統合し、感染症等に関する科学的知見の基盤・拠点、国際保健医療協力の拠点、高度先進医療等の総合的な提供といった機能を有する新たな専門家組織を創設する。</p> <p>○ 上記の感染症対応能力の強化とあわせて、厚生労働省から、食品衛生基準行政を消費者庁へ、水道整備・管理行政を国土交通省(水質基準の策定等については環境省)へ移管する。</p> <p>○ 必要となる法律案を次期通常国会に提出し、感染症対策部の設置及び厚生労働省の一部業務移管は令和6年度の施行、新たな専門家組織の創設については令和7年度以降の設置を目指す(感染症等に関する科学的知見の基盤整備は、感染症法等の改正も反映させつつ早期に取り組む。)</p>
--	--

38

**デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会報告書 (概要) [令和4年3月]**

**問題意識**

○ 新型コロナウイルス感染症対応や行政のデジタル化に際し、国・地方関係や地方自治のあり方に関する議論が提起

⇒ 地方分権改革の成果と課題を整理しつつ、国と地方の役割分担や地方公共団体間の関係、地方自治のあり方などの基本的な課題について考察

**地方分権改革における国・地方関係の考え方**

○ 地方分権改革(平成11年地方分権一括法成立～)により、国と地方の関係を「上下・主従」から「対等・協力」へ転換。住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだね、国の役割を国家としての存立に関わる事務等に重点化することが基本。国の関与は必要最小限、地方公共団体の自主性・自立性に配慮

○ 権限移譲や義務付け・枠付けの見直しなどを順次推進

**社会経済情勢の変化への対応と最近の動向**

○ 必要な場合には、国の役割としての位置付けや国による関与の必要性等を明確にしつつ、個別法令を整備

- ・ 国による総合調整権や指示権等(例：国民保護法の制定、新型インフル特措法の制定)
- ・ 全国的な共通ルール化(例：災害対策基本法の改正、空家等対策特措法の制定)

○ 地方公共団体情報システム標準化法の制定や個人情報保護法の改正も、地方公共団体の負担軽減やデータ利活用の必要性等を明確にした上で、地方自治の考え方と整合性を図って整備

**新型コロナウイルス感染症対応に関する考察**

- ・ 国、都道府県、市区町村の権限・組織・運用が複雑に交錯
- ・ 役割分担や権限に係る相互の共通認識の不足
- ・ 住民に身近な保健所設置市・特別区と都道府県との分担と、都道府県による広域的・一元的な対応との相克(特に大都市圏)
- ・ 情報共有のための制度・システムの必要性、保健所の体制充実、応援の仕組みの必要性
- ・ 計画・訓練における国の役割、現行の総合調整権や指示権の運用の検証・改善
- ・ 緊急時・非平時における対応の課題や考え方

**デジタル変革への対応に関する考察**

- ・ 地方行政においても、UI・UXの向上指向、業務システムの共同利用化、業務プロセスの見直し、データ利活用によるサービス提供、AI・RPAの活用などの影響
- ・ 国の役割の増大と地方公共団体の自由度に与える影響度合いに応じた多様な手法
- ・ 国がクラウド基盤等を提供する場合は責任の明確化、地方意見の反映の仕組みの必要性
- ・ 民主的意思決定主体・住民との接点としての地方公共団体や地方自治の意義
- ・ デジタル技術による住民意思的確な反映や地域の多様な取組の共有
- ・ 多様な広域連携の可能性、公私の連携・協働の促進とその好循環

**今後の地方自治制度に向けて**

○ 国と地方、地方公共団体間の相互の協力・連携の強化が重要な鍵。対住民・国民という観点からどのように機能的に実効性あるものにするか、との観点が重要

○ 連携上の課題があるものについて、まず、個別法令等において、これまでの制度整備の事例も参考に、国の役割の拡充や、関与も含めた連携方策の活用・強化などを図ることが考えられる

○ その上で、地方分権改革や地方自治制度の基本的な考え方について、改めて整理、再定義した方がよい点、見直すべき点等があれば、検証の上、必要な対応を行うことも視野に入れるべき。その際、地方分権の成果や地方自治の意義について十分留意

39

# デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会 報告書（構成）

## デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会報告書 目次

- |   |   |
|---|---|
| <p>1. 本研究会の問題意識</p> <p>2. 地方分権改革の推移と社会経済情勢の変化への対応</p> <p>(1) これまでの地方分権改革における国・地方関係の考え方</p> <p>ア 第1次地方分権改革</p> <p>イ 第2次地方分権改革</p> <p>ウ 国の施策立案に係る地方の意見反映の仕組みの整備</p> <p>(2) 社会経済情勢の変化に対応した制度整備</p> <p>ア 国の総合調整権・指示権等が整備された事例</p> <p>イ 地方公共団体の事務処理に関する全国的なルール整備等がなされた事例</p> <p>3. 社会全体のデジタル変革等を契機とした最近の動向</p> | <p>4. 新型コロナウイルス感染症対応にみる課題分析</p> <p>(1) 感染症法と新型インフル特措法の概要</p> <p>(2) 国・地方／地方公共団体間の役割分担</p> <p>(3) 国・地方／地方公共団体間の情報共有</p> <p>(4) 地方公共団体における施策実施体制</p> <p>(5) 全国統一的な対応を徹底するための手法</p> <p>5. デジタル変革への対応にみる課題分析</p> <p>(1) 地方行政に及ぼす影響</p> <p>(2) デジタル技術の特性と国・地方関係</p> <p>(3) 地方自治の機能</p> <p>(4) 地方公共団体間の関係</p> <p>(5) 公共私間の関係等</p> <p>6. 今後の地方自治制度に向けて</p> |
|---|---|

40

## デジタル時代の「地方自治」のあり方に関する研究会について

デジタル時代の地方自治のあり方に関する研究会  
第1回資料

- 新型コロナ感染症対策やデジタル法案立案などに際して、「地方自治」「地方分権」が施策の円滑・効果的な実施の支障となっているといった指摘が、国・地方の関係者のみならず、報道や学術研究においても見受けられたところ。
- この機に、地方分権改革を通じた地方への権限移譲や地方の自主性・自律性拡大がもたらした成果と課題を整理し、デジタル時代に適した「地方自治」のあり方を検討したい。

### 指摘1 協調と連携を欠く国・地方関係

### 指摘2 実現力を欠く行政施策

### 指摘3 スピードと分かりやすさを欠く行政手続

指摘されている事象  
(例えば、コロナ対応では…)

- 『『首相支配』の版図外』  
「首相と知事の齟齬語」  
(『コロナ危機の政治』 竹中治堅著 R2.11)
- 「知事たちの活躍と国・自治体間のガバナンスの混乱」  
(『新型コロナ対応民間調査会調査・検証報告書』 R2.10)
- 『『2000個問題』情報共有の壁』  
「コロナ対策でも支障」 (R2.11.24 朝日新聞)

- 「コロナ対策『通知行政』の壁」  
「検査・接種で年900件」  
(R3.2.18 日本経済新聞)
- 「国と地方 不作為のツケ」  
「病床確保、『司令塔』機能せず」  
「計画だけで放置」  
(R3.3.5 日本経済新聞)

- 「オンライン申請『密』招く」  
「『暗証番号忘れ』窓口殺到」  
「自治体に負担 支援急務」  
(R2.5.16 読売新聞)
- 『『10万円』自治体疲弊』  
「申請ミス多発『給付遅れも』」  
(R2.5.30 読売新聞)
- 「ワクチン接種 即時把握」  
「状況管理 台帳から一転」  
(R3.1.27毎日新聞)

「地方自治」に即した課題の整理

- 役割分担の強調による政策決定の競合傾向
- 集中・集権を志向した他の諸改革との相違の顕在化

- 「計画策定」「誘導」など非権力的・非公式な手段への依拠
- 執行手続きに係る体制・経験の手薄さ

- プライバシーに配慮したデータ管理と利便性を求める声のバランス
- 行政施策におけるUI・UXの貧弱さ

デジタル時代の「地方自治」

#### 役割分担の再定義

- 役割分担の下での機動的な関与の可能性
- プラットフォーム機能に関する国の役割の積極的な評価

#### 施策を実現できる「地方自治」

- 執行手続きに係る制度・体制・能力の拡大
- 「法律－行政行為－強制」に代わるガバナンスモデルの模索

#### 「地方自治」のDX

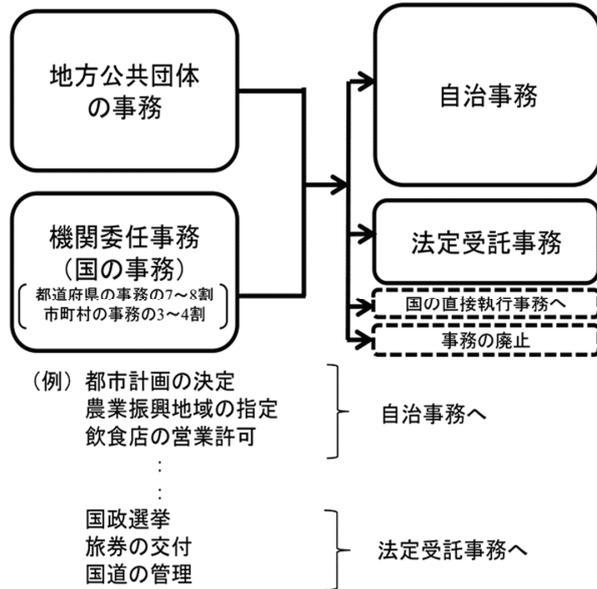
- 情報システムの標準化
- ICTの進展に即応できる制度体系への転換

41

※「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（平成11年法律第87号）（平成12年4月施行）

## 1. 機関委任事務制度廃止と事務の再構成

- (1) 知事や市町村長を国の下部機関と構成して国の事務を執行させる仕組みである機関委任事務制度を廃止（351法律改正）
- (2) これに伴い主務大臣の包括的な指揮監督権等も廃止（通達行政の廃止）



## 2. 国の関与の抜本的見直し、新しいルールの創設

- (1) 機関委任事務に伴う包括的指揮監督権を廃止
- (2) 国の関与の新しいルールを創設（地方自治法）
  - ・関与は個別の法令の根拠を要すること
  - ・関与は必要最小限のものとする
  - ・関与の基本類型を定め、原則としてこれによること 等
- (3) 国等の関与に関する係争処理の仕組みを整備（地方自治法）
- (4) 個別法に基づく関与を整理縮小（138法律）

- （例）・教育長の任命に係る文部大臣の承認→ 廃止  
・公営住宅の管理等に関する建設大臣の指示→ 廃止

## 3. 権限移譲

- (1) 個別法の改正により、国の権限を都道府県に、都道府県の権限を市町村に移譲（35法律）
- (2) 特例市制度を創設し、20万人以上の市に権限をまとめて移譲

- （例）・国→都道府県 農地転用（2ha超4ha以下）の許可権限  
一定の保安林の指定・解除の権限  
・都道府県→市町村 用途地域に関する都市計画の決定等  
障害児に係る日常生活用具の給付

## 4. 条例による事務処理特例制度の創設

それぞれの地域の実情に応じ、都道府県の条例により、都道府県から市町村に権限を移譲することを可能とする制度

## 5. その他

- (1) 必置規制の見直し（38法律）
- (2) 市町村合併特例法の改正

42

## 機関委任事務制度の概要・沿革

### 概要

全国的な統一性・公平性の確保等の観点から国の事務とされたものについて、地域住民の意向を反映し、地域の実情に即した処理を必要とする等の事情により、**地方公共団体の長その他の執行機関を国の機関として、国の事務を管理・執行させる仕組み**。（地方自治法旧§148①・国家行政組織法旧§15①等）

機関委任事務制度は、明治21年の市制町村制において既に採用されていた。戦後、知事が国の官吏でなくなることに伴い、都道府県を含めた地方公共団体一般に係る制度として整備された。

機関委任事務は戦後増加の一途を辿った。地方自治法旧別表の項目数で見ると、256（昭和27年）→522（昭和49年）→561（平成8年）

### 国による関与

機関委任事務の処理に対する**国の包括的指揮監督権**（認可権・通達権等）が存在。（地方自治法旧§150）

平成11年の地方分権一括法により創設された「処理基準」や「技術的助言」と異なり、「通達」には従うべき義務があり、地方公共団体の詳細な事務処理や判断内容を国が規定する手法として頻繁に用いられた。

地方公共団体の長は、各大臣による命令等が地方自治の本旨に反すると認めるときは、**内閣総理大臣に申し出ることができた**。（国家行政組織法旧§16）

違法な機関委任事務の処理等に対し、**勧告・命令・裁判手続を経た上で代執行が可能**。（地方自治法旧§151の2）

平成3年の地方自治法改正前には、裁判により命令違反が確認された場合、**内閣総理大臣が都道府県知事を罷免することができた**が、公選された知事を罷免することができる制度への批判を踏まえ廃止された。

### 地方公共団体の権限の制限

地方公共団体の事務ではないことから、**機関委任事務について条例制定権はない**。（地方自治法旧§14①）

議決権・調査権がないなど、**議会の権限が制限**されている。（地方自治法旧§96②・§100①）

機関委任事務とはいえ、地方公共団体の機関がこれを実施している以上、地方公共団体はこれに一定の利害関係を有しているとの理由から、平成3年の地方自治法改正により、**機関委任事務に対する検閲・検査権が議会に与えられるとともに、監査委員の監査の対象とされた**。

### 機関委任事務制度の廃止

**地方公共団体の代表者としての役割に徹しきれない、国と地方公共団体の間で行政責任の所在が不明確になる等の弊害が指摘**され、平成11年の**地方分権一括法により、機関委任事務制度は完全に廃止**された。その結果、従前の機関委任事務は、①自治事務として存続、②法定受託事務として存続、③国の直接執行事務に移行、④事務自体の廃止の対応がとられた。

43

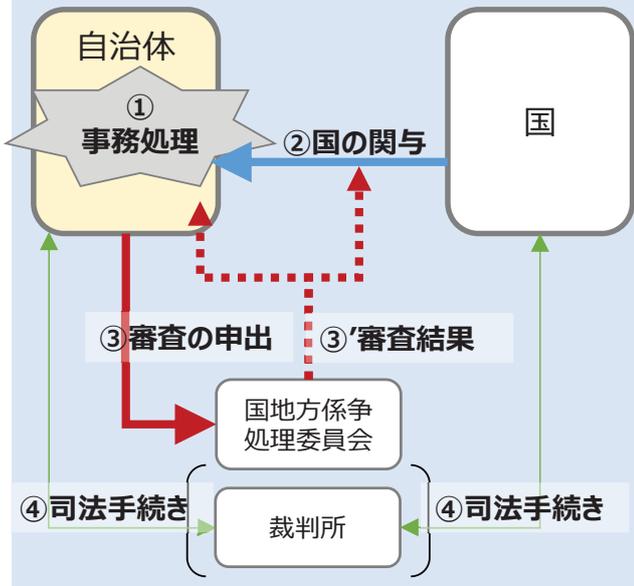
# 国・地方の役割分担と関与ルール

## 地方分権一括法による役割分担の考え方

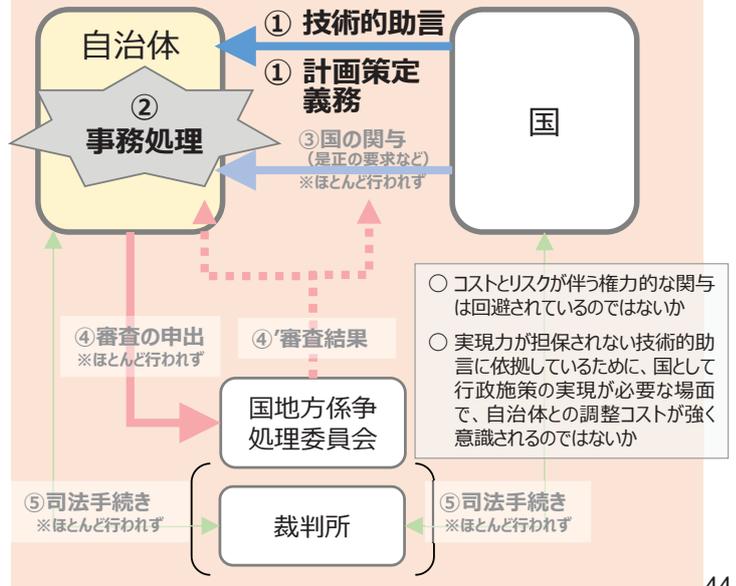
- 分権前は、機関委任事務・補助金を核にした「上下・主従」関係、通達を中心とした濃密な「行政統制」が存在
  - 機関委任事務を廃止し、事前の「立法統制」と事後の「司法統制」を中心としたシステムへと切り替え。自治体の行動の規制・統制は、国会が制定する法律を中心に、法令で明確に実施
  - 自治体は、国の機関という役割から解放。地域住民による自主的な選択が自治体の政策を動かす

（「未完の分権改革」（西尾 勝,1999年）から要約・抜粋）

## 地方分権改革が指定した関与ルールの運用



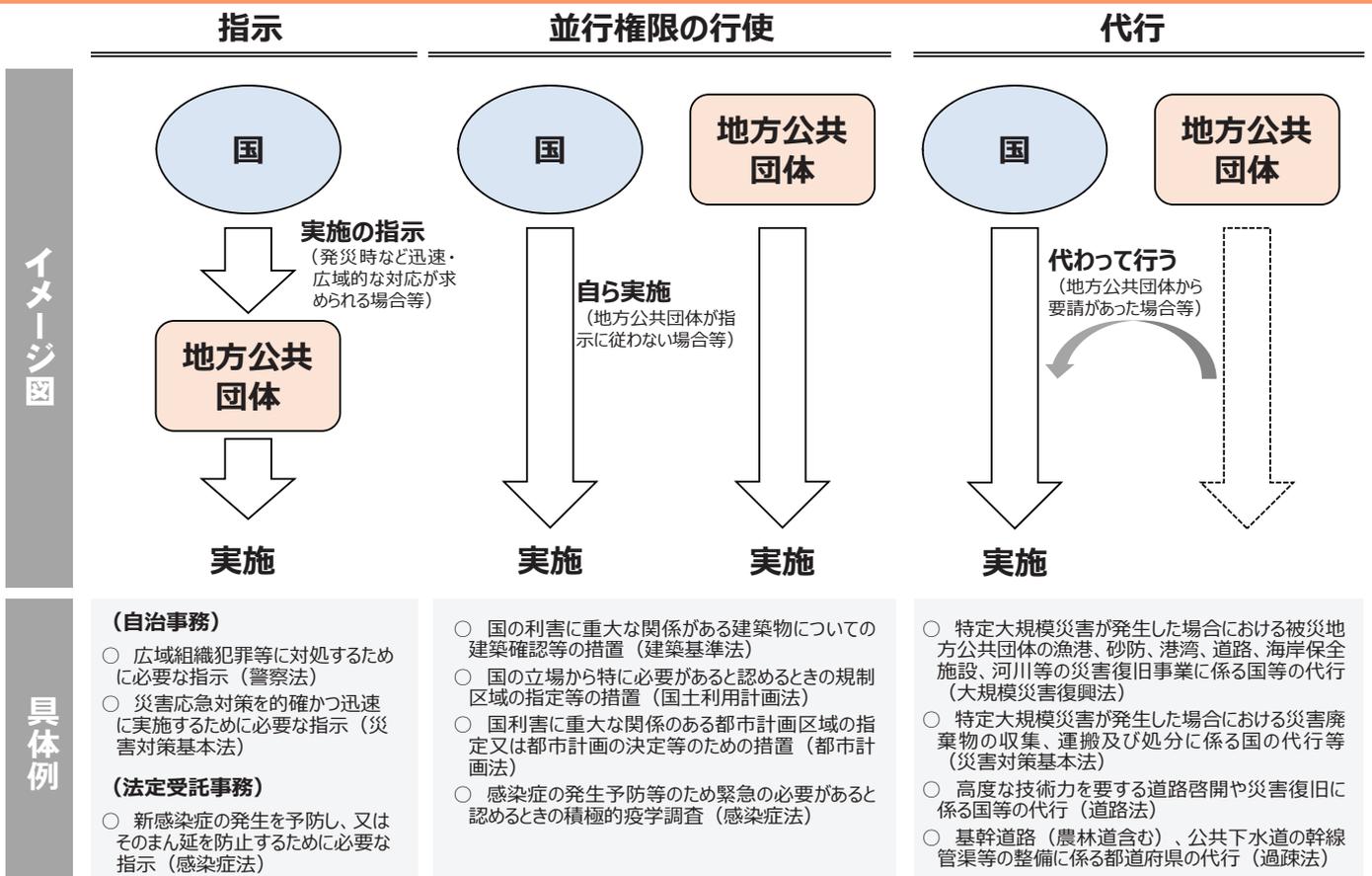
## 関与ルールの実際の運用状況



44

## 地方公共団体の事務の実施に国が強い関心を持って関わる手法（例）

第33次地方制度調査会  
第1回専門小委員会資料



45

21世紀地方自治制度についての調査研究会  
2022年度第1回  
11月4日(金)17時～ @自治総合センター大会議室



# 危機管理における国と地方の調整問題

イギリスのマルチエージェンシー型制度と運用、その教訓



太田 響子

## 報告の概要

1. 研究の経緯と本報告の目的
2. イギリス政府の危機管理体制の概要
  - CCA2004体制下における中央省庁・内閣府事務局・リスク評価
3. 地域における運用と中央地方関係
  - ローカル・レジリエンス・フォーラムを中心に
4. コロナ対応の教訓
  - CCA2004体制のガバナンスは機能したのか？
5. 論点

# 1. 研究の経緯と本報告の目的

## □ 社会インフラのレジリエンス共同研究(JST-Ristex)

- 太田響子(2016)「イギリスにおける政府一体型の危機管理制度とその運用—省庁間、中央地方間、官民間の観点から」、行政管理研究センター、『季刊行政管理研究』、156号、pp21-38
- 太田響子(2020)「オリンピックと大都市における危機管理:ロンドンの事例より」、愛媛法学会雑誌、第46巻第1・2合併号、pp69-79

## □ 危機管理の政策過程研究(個人科研費等)

- 太田響子(2022)「危機管理行政における計画:目的の二重性に着目して」、『愛媛法学会雑誌』、第49巻1・2合併号、pp23-50

## □ 南海トラフ地震災害に備える政策共同研究(ひょうご震災機構)

- 太田響子(2022未公開)「南海トラフ地震応急対策における都道府県の役割～広域避難対策の3県比較～」、南海トラフ地震に備える政策研究「復興組織・体制」分科会報告書、ひょうご震災記念21世紀研究機構、pp20-43

## □ 本報告の目的

イギリスのオールハザード-マルチエージェンシー型の危機管理体制についてのアップデートと、同体制下におけるコロナ対応の教訓について紹介。

3

# 2. イギリス政府の危機管理体制の概要

## □ 政府の危機管理体制とは何を指すか？

### ■ 日本

- 災害対策基本法と防災基本計画(13の災害・事故別)、国民保護法、その他の法
- 内閣府の防災会議・災対本部で総合調整、緊急事態には一定の権限集中、ただし根拠法は災害別
- 市町村第一主義を基本原則としつつも、災害対策のかなりの部分を国・県・市町村が融合して実施し、加えて、応急措置には国の実働機関等により分立的・分離的に実施されるものがある。(室田2021)

### ■ イギリス(オールハザード-マルチエージェンシー型)

- 国家緊急事態対応のための一括法である民間緊急事態法(内閣府所管)の下(=オールハザード)、中央省庁による所掌事務および政策決定についての分立的な体制を維持した上で、中央省庁・地域・民間部門を横断的に適応させる仕組み。→マルチエージェンシー(多機関連携)による対応
- 次善の策？ Cf. アメリカの国土安全保障省-FEMA(危機管理庁)による統一的な枠組み

4

## 2. イギリス政府の危機管理体制の概要

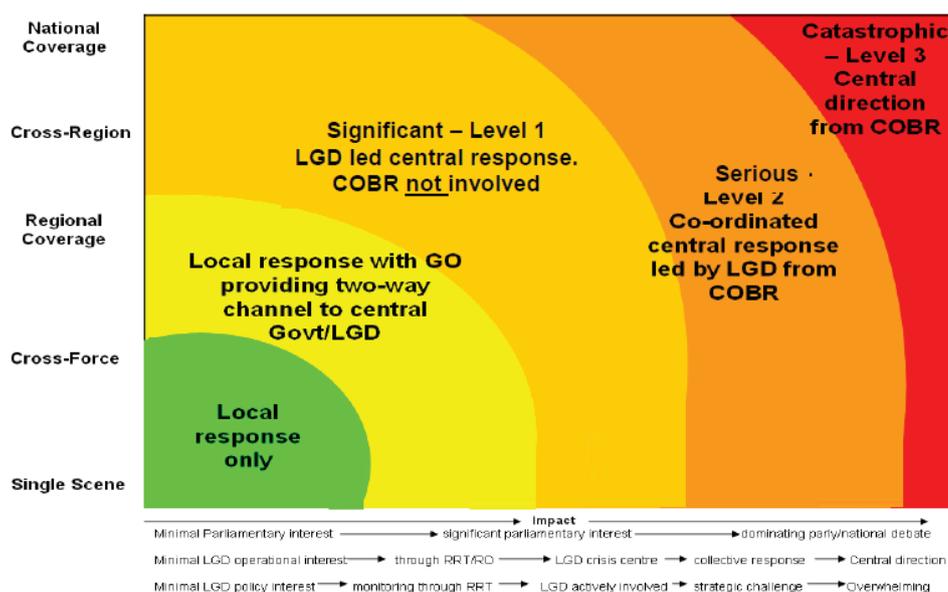
### □ Civil Contingencies Act 2004 (CCA2004、民間緊急事態法)

- 自然災害、戦争、テロ、パンデミック等の緊急事態対処の国内における包括的な枠組み
- 第1部: 地方レベルの公的機関に課せられる諸レベルの緊急事態に応じた市民防護の義務
- 第2部: より大規模な緊急事態における中央政府に付与される迅速かつ強力な規則制定の権限(緊急権)
- カテゴリー1対応者(地方政府、警察、消防、救急医療サービス等)の対応準備の義務と、  
カテゴリー2対応者(社会インフラ事業者等)への協力要請

- 地域では警察管区ごとに設置されるローカルレジリエンスフォーラム(LRF)が  
カテゴリー1&2対応者を調整・計画策定
- 地域レベルでの対応困難の場合は、内閣府ブリーフィングルーム(CORB)により国家  
レベルの緊急対応が発動、緊急レベルに応じた中央政府機関の対応枠組みが発動
- 総合調整機関として、内閣府の国家安全保障事務局を構成する1部局である  
民間緊急事態事務局(Civil Contingencies Secretariat: CCS)
- 緊急事態対処の準備においては、科学的なリスク評価(National Risk Assessment)に  
依拠

5

**ANNEX B: LIKELY FORM OF CENTRAL GOVERNMENT ENGAGEMENT BASED ON THE IMPACT AND GEOGRAPHIC SPREAD OF AN EMERGENCY IN ENGLAND**



Source: Cabinet Office 2010 Responding to Emergencies: The UK Central Government Response - Concept of Operations 6

## 2. イギリス政府の危機管理体制の概要

- CCA2004下の中央省庁の体制：主導省庁(LGD)システム
  - Lead Government Department - 事態が一省では対応できない場合、または国全体に影響する非常事態の場合に適用
  - 各種の緊急事態に対応する計画と緊急対応、復旧の各段階における各省の役割分担とリーダーシップを予め定める。
  - 対応の一義的責任(議会への説明含む)は各省にある。
  - 内閣府CCSは、全27カテゴリー・計46の事態(2011年1月時点)における主導省庁リストを管理(図表)

7

主導省庁リスト(抜粋)

No.	危機の種類	計画・対応フェーズの主導省庁	復旧フェーズの主導省庁
1	テロリズム(通常型/包囲型/人質型)	GB: Home Office NI: Northern Ireland Office (NIO)	England: DCMS Scotland: Scottish Executive (SE) Wales: Welsh Assembly Government (WAG) Northern Ireland: Northern Ireland Executive (NIE)
2	テロリズム(CBRN:直接または間接的なCBRN物質の放出を含む)	GB: Home Office NI: NIO	England: Defra; Scotland: SE; Wales: WAG; NI: NIE
6	輸送事故(英国籍の全船舶および航空機を含む) a) 海上での船舶事故およびその他の事故 b) 陸上輸送 c) 航空輸送	a) UK: DfT (MCA) b) England: DfT; Scotland: SE; Wales: WAG; NI: NIE c) UK: DfT	Significant recovery activity unlikely and lead therefore likely to remain with response lead department unless otherwise determined if wideranging consequences arise.
8	放射線事故(テロ活動に起因する場合は上記2) a) 民間原子力施設 b) 防衛用原子力施設及び輸送中の物質 c) 輸送中の偶発的放出	UK: DECC RIMNET supports all  a) England and Wales: DECC; Scotland: SE; NI: N/A b) UK: MOD c) GB: DfT; NI: NIE	a) England Defra; Scotland: SE; Wales: WAG; NI: NIE b) To be determined if offsite consequences c) England: Defra; Scotland: SE; Wales: WAG; NI: NIE
11	重大な産業事故 a) HSE(労働安全衛生)の業務に関連するものである場合 b) より広範な経済・商業的を及ぼす場合 c) 上記に起因する公害	England: CCS to determine; Scotland: SE; Wales: WAG; NI: NIE a) GB: DWP with HSE; NI - NIE with HSE NI b) England: BIS; Wales: WAG; Scotland: SE; NI: NIE c) England: Defra with EA; Scotland: SE; Wales: WAG; NI: NIE	England: CLG if wideranging issues; Scotland: SE; Wales: WAG; NI: NIE a) Not applicable b) England: BIS; Scotland: SE; Wales: WAG; NI: NIE c) Defra if main issue is clean up of the open environment and DWI if drinking water affected; Scotland: SE; Wales: WAG; NI: NIE
13	洪水	England: Defra Scotland: SE Wales: WAG NI: NIE	England: CLG Scotland: SE Wales: WAG NI: NIE
18	感染症	England: DH with HPA Scotland: SE Wales: WAG NI: NIE	Significant recovery activity unlikely and lead therefore likely to remain with response lead department unless otherwise determined if wideranging consequences arise.

GB: Great Britain; NIO: Northern Ireland Office; SE: Scottish Executive; WAG: Welsh Assembly Government; NIE: Northern Ireland Executive; DCMS: Department for Culture, Media & Sport; Defra: Department for Environment, Food & Rural Affairs; DfT: Department for Transport; MCA: Maritime and Coastguard Agency; DECC: Department of Energy & Climate Change; RIMNET: Radioactive Incident Monitoring Network; MOD: Ministry of Defence; DWP: Department for Work and Pensions; HSE: Health and Safety Executive; BIS: Department for Business, Innovation & Skills; EA: Environment Agency; CLG: Department for Communities and Local Government; DWI: Drinking Water Inspectorate; DH: Department of Health; HPA: Health Protection Agency

8

## 2. イギリス政府の危機管理体制の概要

### □ 内閣府・民間緊急事態事務局(CCS)の役割

- 内閣府・国家安全保障事務局(National Security Secretariat)の中の最大部局、CCA2004を所管し危機管理全般の政策形成と主導省庁システムを含む省庁横断的な調整を担う
- 各省および民間からの出向者により常勤職員90名ほどで構成
- 科学者・分析官はおらず科学的助言は外部から調達
- 緊急事態対応の予算は各省が負担、CCSの予算は平時対応のみ
- 各省への強制力は持たず、計画策定やトレーニングを支援するなど、いわゆる総合調整を担う「コミュニケーション部隊」

9

## 2. イギリス政府の危機管理体制の概要

### □ 内閣府・民間緊急事態事務局(CCS)の役割(つづき)

- 地方政府や地域の各種機関との連携は、地方政府担当省(DLUHC)のレジリエンス危機管理部署(RED)が窓口となりCCSとの調整を行う
- 他の省もCCSのカウンターパートとなる同様の危機管理担当部署を置くが、その規模はさまざま
- CCSには各省とのやりとりに従事する6~8名の政策担当官がおり、日々コミュニケーションをとる
- 専門性を持つ各省による対応と、国家レベルの対応との調整・バランスは、イギリスにおいても長年大きな課題。
- CCA2004制定以前は内務省が監督していたが、調整には大きな困難
- CCSは各省の上に立ち指揮管理するものでこそないが、首相直属の内閣府に属するため、一定の影響力は持つ →コロナ対応ではどうだったか？

10

## 2. イギリス政府の危機管理体制の概要

### □ CCA2004下のリスク・アセスメント

- 概ね2年ごとの科学的なリスク評価を根拠とし、常に政策を更新
- 政府一体的なNational Security Risk Assessmentは、今後5年間に発生する数十種類の主要リスク(自然災害・人為災害・安全保障)の評価を府省横断的に行う。  
各省内外の専門家による「合理的な最悪事態シナリオ」に基づく被害を想定してリスクを評価し、共通のエビデンスとして関係政府機関が対応の責務を負う。
- 結果は機密とされるが、公開版のNational Risk Registerが毎回発行される。



2020年度版National Risk Register

Impact (of the reasonable worst case scenario using the impact indicators below)	Likelihood (of the reasonable worst case scenario of the risk occurring in the next year)				
	< 1 in 500	1 to 5 in 500	5 to 25 in 500	25 to 125 in 500	> 125 in 500
Level E			7 25 <sup>1</sup>		
Level D	34 <sup>*</sup>	12 13 29			
Level C	18 28 33 <sup>*</sup> 36 <sup>*</sup>	14 19 21 26 <sup>1</sup> 27 <sup>*</sup> 38	2 3 6 <sup>*</sup> 15 16 17	20	
Level B	30	24	35 <sup>*</sup>	4 5 9 <sup>*</sup> 10 <sup>*</sup> 11 <sup>*</sup> 23 32 <sup>*</sup> 37	1
Level A		8 <sup>*</sup> 22	31		

\*Risk not plotted in the 2017 NRR | COVID-19 is not included in the risk matrix and is therefore not included in these risks

**Malignious Attacks**

- Attacks on publicly accessible locations
- Attacks on infrastructure
- Attacks on transport
- Cyber attacks
- Smaller scale CBRN attacks
- Medium scale CBRN attacks
- Larger scale CBRN attacks
- Undermining the democratic process\*

**Serious and Organised Crime**

- Serious and organised crime - vulnerabilities\*
- Serious and organised crime - prosperity\*
- Serious and organised crime - commodities\*

**Environmental Hazards**

- Coastal flooding
- River flooding
- Surface water flooding
- Storms
- Low temperatures
- Heatwaves
- Droughts
- Severe space weather
- Volcanic eruptions
- Poor air quality
- Earthquakes
- Environmental disasters overseas
- Wildfires

**Human and Animal Health**

- Pandemics<sup>1</sup>
- High consequence infectious disease outbreaks\*
- Antimicrobial resistance\*
- Animal diseases

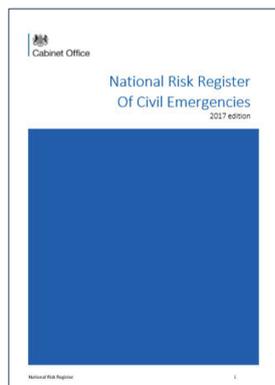
**Major Accidents**

- Widespread electricity failures
- Major transport accidents
- System failures
- Commercial failures\*
- Systematic financial crisis\*
- Industrial accidents - nuclear\*
- Industrial accidents - non nuclear\*
- Major fires\*

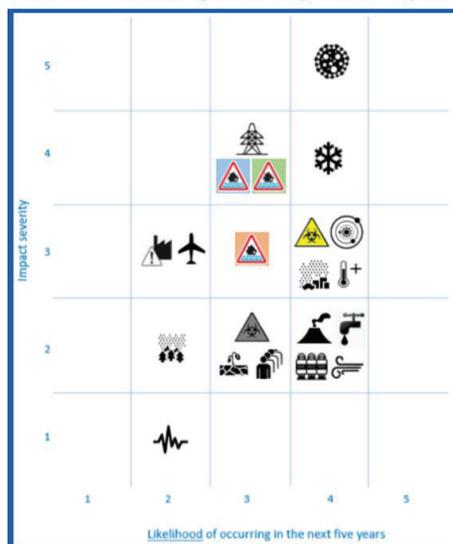
**Societal Risks**

- Industrial action
- Widespread public disorder

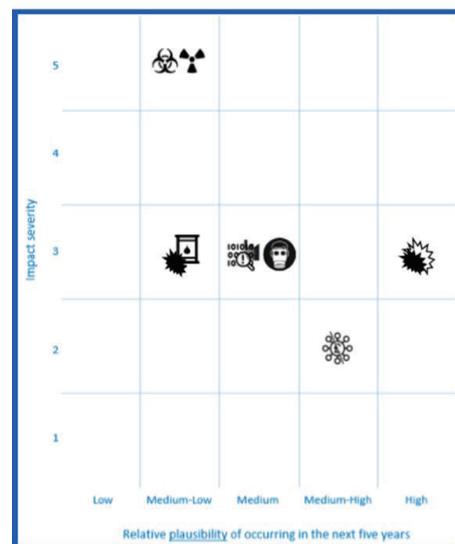
Red arrows point to '7 25<sup>1</sup>' in the Level E row and '25. Pandemics<sup>1</sup>' in the Human and Animal Health list.



Matrix A - Hazards, diseases, accidents, and



Matrix B - Malicious attack risks



13

### 3. 地域における運用と中央地方関係

#### □ イギリスの中央地方関係

- 限定列举方式の分権・分離型。「行政分野別タテ割り分立型」中央統制(山下2015)
- たとえば地域の公衆衛生機関も保健省系の出先

#### □ 地域における危機管理体制:ローカル・レジリエンス・フォーラム(LRF)

- CCA2004による、地域における平時のリスク評価や緊急対応計画策定の責任主体
- 警察管区ごとに指定、イングランド内で38(うちロンドンに1つ)
- CCA2004カテゴリー1対応者(警察・消防・NHS・地方政府等)により構成され、カテゴリー2対応者(インフラ事業者等)が支援、軍やボランティア団体とも連携  
→地域版マルチエージェンシー対応
- LRF(のような体制)が地域の総合的サービスの結節点に Cf. 日本の自治体
- 全国一律の体制ではありながら、運用については地域ごとの特色を反映

14

London Resilience Forumの構成団体

Category 1 Responders	Category 2 Responders
<b>Emergency services</b> British Transport Police City of London Police London Ambulance Service London Fire Brigade Maritime Coastguard Agency Metropolitan Police Service	<b>Utilities</b> Affinity Water BT Essex & Suffolk Water Level 3 Communications National Grid O2 Scottish and Southern Energy Southern Gas Networks Sutton & East Surrey Water Telehouse Europe Thames Water Utilities Limited UK Power Networks Vodafone and Cable and Wireless Worldwide
<b>Strategic London Government</b> Greater London Authority	<b>Health Bodies</b> Clinical Commissioning Groups x32
<b>Local Authorities x 33</b>	<b>Transport</b> Heathrow Highways Agency National Air Traffic Service Network Rail Port of London Authority London City Airport Transport for London (incorporating) - London Buses - London Underground Limited - Street Management - Docklands light Railway - London Overground - London Tramlink - Crossrail (once operating) - London River Services
<b>Health Bodies</b> Acute Trusts NHS England Public Health England	<b>Government Agencies</b> Health and Safety Executive
<b>Government Agencies</b> Environment Agency	
<b>Other Responders</b> Airwave Department for Communities and Local Government (DCLG) Military Voluntary sector Business sector Faith Sector	

London Greater Authority (2013)

15

### 3. 地域における運用と中央地方関係

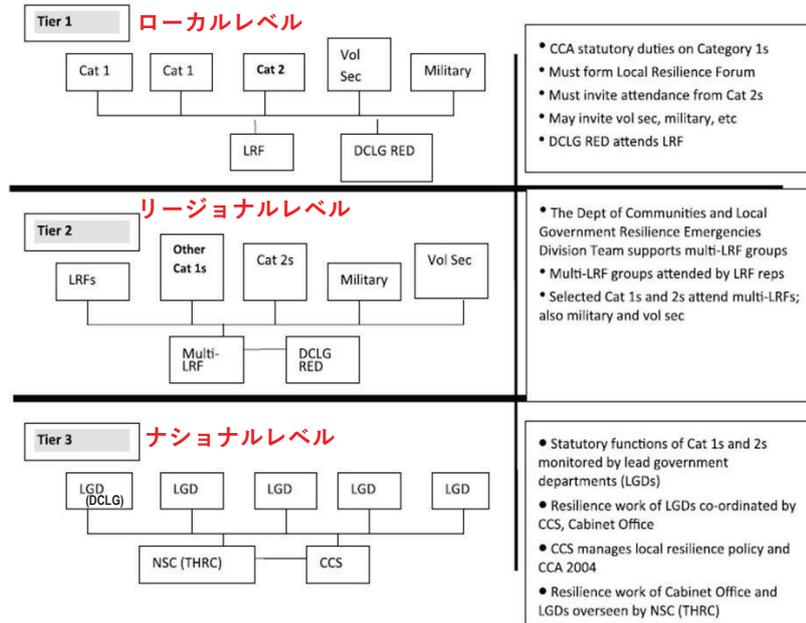
□ LRFの運用(ロンドン・レジリエンス・フォーラムを例に)

- 平時の準備: LRFの構成団体(170以上)、理事会による戦略とワーキンググループ、33の各区と6エリアのサブフォーラム
- 緊急時の対応とその準備: ロンドン・レジリエンス・チームによる(消防、警察、救急医療、環境機構)、事務局はロンドン消防局
- 地域レベルのリスク評価に基づき対応計画策定
  - ただし、どの程度のリスクを対象としたシナリオに基づくのか、各機関の受容可能なリスクのレベルはどこか、等について議論が分かれる
  - 国はピンポイントの「合理的な最悪事態シナリオ」重視、一方、地域はより頻度の高い中規模リスクのシナリオを重視
- 緊急対応の実際の部隊は、戦略調整グループ(SCG)による
- ロンドンオリンピックの準備も連携が進む1つの契機となった。

16

国-地域-ローカルの入れ子状の調整 = 非常に煩雑な体制

Figure 1: Resilience across the tiers of government



Source: Cabinet Office (2012) Revision to Emergency Preparedness, Chapter 2, p44 を一部修正

17

### 3. 地域における運用と中央地方関係

#### □ LRF体制の課題

- 2019年12月、内閣府CCSは、LRFとその構成組織がその能力と準備レベルを自己保証するために、パンデミック対策基準を含む一連の「国家レジリエンス基準」を策定
- 全国的な標準化と補完性の原則(地域の文脈に沿った柔軟な組織対応)の間のバランスをどうとるか

#### □ 新たな国レベルの「レジリエンス戦略」発行予定(2022年秋?)

- 2021年外交安全保障の「統合レビュー」で新たな国家戦略「Resilience Strategy」策定とLRF改革を提唱
  - Call for Evidence実施(2021年秋)、CCA Post-Implementation Review発行(2022年春)
- LRFの役割をより拡大させる方向性

18

## 3. 地域における運用と中央地方関係

- 今後予定されているLRF改革に向けたポイント  
(CCA Post-Implementation Review 2022より)
  - 地域のLRFにおいては予算や人員の削減が悪影響
  - 民間事業者の関与が低い傾向
  - 情報共有に壁(関心と手間の問題、セキュリティの問題)
  - 洪水など高頻度・低中リスクの自然災害を重視する傾向
  - 実際に危機が発生しないと積極性が薄れる
  - トップに過大な責任、属人的要素に左右される
  - 国のガイダンスの改定がなされていない

19

## 4. コロナ対応の教訓

- CCA2004体制のガバナンスは機能したのか？
  - 2021年7月時点で英国内の累計死者数17万人以上
  - コロナ対応の前線は国の出先機関の公衆衛生機関Public Health EnglandとNHS
- 会計検査院報告書(2021年11月)より
  - 2008年以来、国のリスク評価では新興感染症を最も重要なリスクの1つとして位置付け(地域版も同様)、National Risk Register 2017年版では新興感染症が流行し始めるまで、その広がりや影響の予測が困難であると強調。インフルエンザ・パンデミックの場合、人口の最大半数が発症し2万~75万人の死者と高度の欠勤につながる可能性を指摘。
  - 最も可能性の高い2つのケースとして、①インフル・パンデミックと、②より高致死率の新型感染症を想定。COVID-19のように、エボラやMERSよりも全体的に死亡率が低く、無症候性コミュニティ感染が広く見られるという特徴を持つ疾患について、政府は具体的なパンデミック対策計画を策定していなかった。
  - 政府は COVID-19 への対応として、遮蔽、雇用支援スキーム、学校教育の混乱への対応など、詳細な計画を欠いていた。

20

## 4. コロナ対応の教訓

### □ 会計検査院報告書より(つづき)

- 2020年2月・3月に政府横断的なワーキンググループによって行われたパンデミック計画のレビューでは、計画の82%が実際の事象に対応できないと評価された。計画の監督や、計画が効果的で最新であることの保証は限られていた。また内閣府CCSには、主導省庁の緊急事態への備えと対応に関する計画に対して、正式な保証を行う権限がない。当時の地方政府省は、連絡担当者がLRFを支援する一方で、その役割は、LRFの備えについて(正式な保証を得ることではなく)安心感を得ることであった。
- 政府は過去のパンデミックシミュレーション・演習から得た政府の準備不足に関するいくつかの警告に対処しなかった。
- 政府関係者は、EU離脱の準備によって一部の部局の危機対応能力が高まったと述べている。しかし、EU離脱という不測の事態に対する大規模なリスク対策は、公務員全体に多大な時間と資源を費やさせ、政府は他の緊急事態への準備作業を中断することになった。

21

## 4. コロナ対応の教訓

### □ 議会上院・公会計委員会報告書(2022年3月)より

- 英国政府は、COVID-19のようなパンデミックに対する備えが不十分だった。パンデミックは、政府のリスク管理方法の限界、特に組織の境界を越えて社会の複数の領域に影響を及ぼすリスク管理方法の限界、そして実際の事件やシミュレーション演習から学ぶことの失敗を露呈した。
- もし政府がシステム全体のリスクに対するリーダーシップと監視について教訓を学ばなければ、将来的に個人、経済、社会に大きな犠牲を払うことになるかもしれないと懸念している。
- パンデミックは、各省庁のリスク管理にばらつきがあることを示している。
- 国民と議会は、国が直面する主なリスクと、それに対して政府が何をしているのかについて、限られた認識しか持っていない。国が直面する主なリスクとそれに対する政府の対応について、国民の認識を向上させることは大きな効果がある。
- 大流行は、英国が直面するリスクを管理するための国際協力の重要な役割を浮き彫りにした。
- データの質と完全性の改善における政府の進捗の遅れは、今回および将来のパンデミックに対する備えを妨げている。

22

## 5. 論点

- CCA2004による統一的フレームワークによる、マルチエージェンシー(多機関)対応の長短
- コロナ対応においては、まさに多機関の対応が求められたが、各省庁のリスク管理のばらつき(と、それを総合調整できなかった内閣府CCA)が顕在化
- 地域における総合サービス調整機関としてのLRFは司令塔機能を発揮できず
  - 地域コミュニティの中の地方政府(council)の関わり方、特に地方議員の関わり方については議論がある。
- とはいえ、責任の核は中央政府＝大臣責任制(主導省庁システムの根本原理)に存在
  
- 危機管理政策＝レジリエンス政策はどこへ向かうのか？(Brexit、Covid-19、ウクライナ情勢、気候変動)
  - 国家ベースの概念から社会ベースの概念へ、または工学的レジリエンスからエンパワー型のレジリエンスへ(Welsh 2013による批判)
    - 「レジリエンス」の名の下での新自由主義的動員？(民間主体、地域コミュニティ)
    - 民間や地域はレジリエンスの潜在能力があるので、それを生かすべきという前提  
→(政府の支援よりも)民間に自主的かつますます大きな役割を求める
    - 変化を監視し・未然に防ぎ・管理し、現状の機能維持の責任自体を社会全体で分散することで、より根本的な変化の契機を見過ごす恐れも

23

## 主な参考文献

- Cabinet Office (2012) Emergency Preparedness: Guidance on part 1 of the Civil Contingencies Act 2004
- Cabinet Office (2013) Emergency Response and Recovery: Non statutory guidance accompanying the Civil Contingencies Act 2004
- Cabinet Office (2020) National Risk Register 2020 edition
- Cabinet Office (2022) Civil Contingencies Act Post-Implementation Review 2022
- CP 690 (2022) The Government's Response to the Health and Social Care Committee and Science and Technology Committee Joint Report: Coronavirus: Lessons Learned to Date
- HC 735 (2021) The government's preparedness for the COVID-19 pandemic: lessons for government on risk management, National Audit Office
- HC 952 (2022) Government preparedness for the COVID-19 pandemic: lessons for government on risk, House of Commons Committee of Public Accounts
- Welsh, Marc (2014) "Resilience and responsibility: governing uncertainty in a complex world", The Geographical Journal, Vol.180, No.1, pp.15-26
- 太田響子(2016)「イギリスにおける政府一体型の危機管理制度とその運用—省庁間、中央地方間、官民間の観点から」、行政管理研究センター、『季刊行政管理研究』、156号、pp.21-38
- 太田響子(2020)「オリンピックと大都市における危機管理:ロンドンの事例より」、愛媛法学会雑誌、第46巻第1・2合併号、pp.69-79
- 室田哲男(2018)『自治体の災害初動対応：近年の災害対応の教訓を活かす』、近代消防社
- 山下茂(2015)『英国の地方自治：その近現代史と特色』、第一法規

24



## 第2回



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会（令和4年度）

### （第2回）議事要旨

- 1 日 時 令和4年12月9日（金）17：00～
- 2 場 所 （一財）自治総合センター 大会議室 ※WEB会議併用
- 3 出席者 太田 響子 愛媛大学法文学部准教授  
小塚 莊一郎 学習院大学法学部教授  
須田 守 京都大学大学院法学研究科准教授  
田尾 亮介 東京都立大学大学院法学政治学研究科准教授  
羅 芝賢 國學院大學法学部准教授  
成原 慧 九州大学法学研究院准教授  
松浦 正浩 明治大学専門職大学院ガバナンス研究科専任教授  
村上 裕一 北海道大学大学院公共政策学連携研究部准教授  
山本 紗知 東京経済大学現代法学部准教授  
横田 明美 千葉大学大学院社会科学研究院准教授

#### 4 概 要

##### 新しい地方行政についての私論

（村上構成員から資料に基づき説明）

- 大コミュンが周辺の小コミュンとともにメトロポール（大都市圏）を形成し、その域外については地域圏（レジオン）がカバーするというフランスの広域行政からの示唆として、日本では、例えば現行の都府県の枠を超えた道州制のような仕組みが活用できる余地はないか。
- 基礎自治体が合併や連携に踏み切るかどうかは、各地域の極めて合理的な判断によることを踏まえ、圏域ガバナンスのためにはしかるべき動機づけを行うことが必要ではないか。
- フランスの地域交通のうち、レジオン内の地方鉄道は国がレジオンを經由してかなり

の費用を負担している一方、都市交通は、その受益者である企業（雇用主）の負担金によって支えられている部分がある。

日本の交通政策においても、維持すべき鉄道ネットワークについては、環境政策や地域政策を含め国益という観点から国が公的資金を投入する一方、受益と負担を結びつけやすい都市交通については自立を促す、という方法が考え得る。国としては、都市部対地方部の対立を先鋭化させないことが重要ではないか。

- 国の関与を強めるという議論は明治憲法下の地方制度を想起させる。学説では、都道府県を廃止しても基礎自治体さえ残せば憲法違反ではないというのが一般的なので、都道府県の存在意義が問われることになるのではないかと。また、合併や圏域の議論をする上で1つの突破口になる議論なのではないか。
- 合併・連携に関しては、統治・自治の機能と領域が一致しているか、あるいはそれが効率的かという観点から個別に判断すべきである。機能と領域の観点から本来合併すべきところが合併できていない場合は合併を促すべきだが、現状維持や分割が望ましい場合もある。
- 日本の基礎自治体の規模は先進国の中では比較的大きいことを鑑みると、さらに市町村合併を進めるとしたら、狭域自治が重要になるのではないかと。
- とにかく合併を推進して行政システムを統合していくべきということではなく、自治体間で実務者レベルのものも含め機能的な連携を進め、住民視点を尊重して行政サービスの向上に努めることが必要ではないか。
- 合併と連携は、法人化を伴うかどうかにより差異がある。地方公共団体は権限の行使主体であるのみならず、一般私人と同じく権利の行使主体でもあるから、地方自治法の連携に関する規定を俟つまでもなく、契約自由の原則に従って多くの協定が結ばれているということではないか。
- 日本は複数の大都市圏が近接しており、フランスのように地域を切り分けることが難しい。このことが、道州制の議論が進捗しない要因として挙げられるのではないかと。

- ある県がどの広域地方ブロックに属するかといったことは実務的に詰められるべきであり、ここではグランドデザインとして、レジオンのような広域行政を提案している。
- 日本で苦境に陥っている地方鉄道は都道府県の一部地域を運行しているものが多いので、都道府県よりも広域の単位であるレジオン内の地域鉄道がうまく維持されていることは、日本とはレベルが異なる議論ではないか。
- 赤字路線の存廃に関してJRと沿線基礎自治体が個別に交渉を行っている例があるが、交渉力を考えた場合には、レジオンのような広域自治体がそれをする方が望ましいのではないか。ただし、日本とフランスとでは、鉄道の新自由主義的改革の文脈に異なる部分がある。
- 「スケールメリット」という言葉を用いているが、これは機能の単位というだけでなく、そこに統治の単位をどう合致させるかという議論もあるのではないか。また市町村合併をしても不可避免的に境界は生まれるし、地方部では都市も町村も苦境にあるため、苦しいところ同士をつなげても解決に至らないのではないかと思われるところ、改めて「スケールメリット」があるのではないかというその意味するところを伺いたい。
- 日本で細切れになっている領域の単位を少しでも機能の単位に近づけることで、効率化が図れないかという問題意識を持っている。道州制にすることが目標ではなく、案件ごとに、機能と領域に関して非効率がある分野については、都道府県レベルの統治の枠組みを前提としつつ、道州制的な発想ができないかと考えている。
- フランスにおけるコロナ対応について、レジオンを核とした緊急対応が効率的であったとのことだが、デパルトマンで感染状況を把握していたというのは、デパルトマン単位で状況把握をしていたということか、それとも、デパルトマンが状況把握をしたということか。後者の場合、デパルトマンにデータ分析や感染リスクの評価などを行う専門家がいたのか。
- 恐らく、デパルトマンが状況把握の上、データを提供するが、デパルトマンは独自に

専門家を有しているわけではなく、国やレジオンが基準を作ったり、情報分析を行ったりしていたと思われる。

- フッドの権力手段に関する議論（「中心性」、「財源」、「権限」、「組織」）を参照すると、ロックダウンを行ったフランスや感染経路追跡を徹底した韓国は「組織」を十分に活用して対処した例と言える。他方、日本は自粛要請という「中心性」による対処を行ったと言えるが、リダンダンシーの減少によりロックダウンを行うのに必要な「組織」を有していなかった、あるいは緊急時に急速に利用できるデータベースが整備されていなかったなど他の資源が活用できなかったからではないか。
- 日本もフランスも緊急時に使えるリソースが十分あるわけではなかったという点は共通しているが、日本の場合、権限がそもそもなく、権限があったとしてもそれを行使せず政府が自制するようなメカニズムがあったのではないか。
- フランスやドイツでは、行政のやり過ぎに対して、司法による救済が機能している。日本において権限発動に対する自制があるとすれば、政府が暴走したら誰も止められないということが暗黙裏に共有されており、政府が、いわば自縄自縛の状態にあるのではないか。権力分立のシステム全体に対する信頼感の有無が、政府における対応の強度に関する意思決定に影響を与えている可能性もあるのではないか。
- 日本の場合、内閣法制局が政府の一機関として司法的な判断も行っていると言える。そうした中で、司法的な救済の仕組みが働きにくいと考えられているのではないか。
- 連邦制国家のドイツは、元来、州の権限が強く、コロナ対応に際して連邦の権限を緊急に創設した経緯がある。パンデミックは州を越えた広がりを見せるので、国と地方政府の権限の駆け引きが問題となったが、フランスにおいてレジオンによる感染症対応が奏功したこととはどう整合的に議論できるか。
- フランスでは、マクロン大統領、及び、防衛評議会と科学評議会がトップダウンで初動対応に当たった。後に民主主義の観点から問題が指摘されるものの、大統領のリーダーシップによって、ドイツとは異なる中央・地方関係が展開したのではないか。

- 日本においても、初動と規制強化のタイミングでは国レベルでの権限行使が本来は求められており、そうならなかったことが禍根として残り続けているのではないか。
- 東日本大震災の対応において、国が財源や全体方針を決める一方、具体的な対応は分権的で、地域の実情に合わせるようにしたのは一定の意義があった。しかし今回パンデミックに直面して、国は地方に委ねてしまうのではなく、その広い視野で対応すべき局面もあったのではないかと考えている。

### 広域連携と地域コミュニティについて

(事務局から資料に基づき説明)

- 第32次地方制度調査会答申に基づき、地方公共団体の広域連携の推進や「地域の未来予測」の取組を行ってきた。多様な広域連携をさらに進めるため、また、広域連携の取組を深化させるためにはどのような方策があるか、委員各位のご知見を賜りたい。
- 地域コミュニティについても、時代が変化する中で今後どのような役割が求められていくか、あるいはその役割を果たしていくためにどのように変化していく必要があるのかについて、ご意見を伺いたい。
- 日本の広域連携の取組がモデルとしている国や地域はあるのか。
- 例えば、連携中枢都市圏については、直接的なモデルはないと思うが、フランスのメトロポールのように核となる都市を中心として連携する動きは意識している。ただ、海外だと、圏域を念頭において法整備までしているかと思うが、日本の場合には、法律に規定するまでには至っていない。
- 定住自立圏とは、その名前からイメージされるように生活インフラの基盤を整えるというところまで期待できるのか、現状を伺いたい。
- 定住自立圏も多数あり、取組が進んでいるところと、立ち後れているところで差があることは認識している。公共交通網や医療提供体制のあり方を圏域の中で考えたり、情

報システムや人材確保など単独では難しい取組を共同化する取組が進められているところはあるが、定住自立圏の取組に住民が恩恵を感じていないなど、住民にどれだけ取組の成果が還元されていくかということは今後深めていくべき課題である。

- 「地域の未来予測」は最終的に何を目的にしているのか。もしこの取組を行わなかったら、何が起こることが危惧されるのか。
- 2040年に市町村がどのような状況になっているかについて、データに基づいて「気づき」を与えるというのが「地域の未来予測」の意義のひとつ。ともすれば近視眼的になりがちな自治体運営において、中長期的な視点で捉えるという発想を基礎自治体自らが持つべきであるという発想と理解している。
- 20年後の目指す未来像の議論を行う上では、従来の市町村の枠組みを一旦緩めて地域連携をしようとするのにもかかわらず、従来の枠組みで権力を持っている首長や議員を議論に巻き込むと、元のシステムに戻そうという力学が働くので、議論を活性化させるのであれば、あえてそうした人たちを呼ばないということも考えられるのではないか。
- 広域連携を推進していくためには、アイデアを持ったユニークな職員の知見やノウハウを全国的に共有できる場や情報交換するためのツールが必要ではないか。
- 広域連携が進んでいる市町村には、首長がリーダーシップ発揮していたり、意欲のある職員がいることが多く、そのアイデアややり方をシェアするのは重要。総務省としても優良事例の収集を行っているので、単に事例を伝えるのではなく、事例の背後にある発想も伝えられるよう工夫しながら、横展開に期待したい。
- 気候変動への適応においても、広域連携は重要であると思う。特に、激甚化する水災害に対して「流域治水」という考え方が打ち出されているように、防災においてはこれから重要性は増していくのではないか。
- 広域連携によって公の施設の共同設置・共同利用については、「住民」の概念をどこまで広げられるかが問題となるのではないか。関連して、リモートワークの普及により

働き方、住み方の多様化が進んでいく中、選挙権や税負担の問題はあるものの、やがて1人1住所という前提にも限界が生じてくるのではないか。

- 地域コミュニティは、住民のボランティアな参加に依存している点で持続可能性が高くないとも考えられるが、それにはどのような手当てが考えられるか。
- 日本人の特性のようなところもあるのかもしれないが、無償であることが美德であるというだけではやっていけない時代になってきているかと思うので、諸外国と比較したときに何か方策が考えられるか。
- 自治会の加入率が落ち込む中、ごみ処理をはじめとしてフリーライダー問題を起こしているのが実態である。自治会の活動に参加すると、政策と現場がいかに乖離しているかよく理解できるのではないか。
- デジタル化など、若者が求める情報を災害時などに適切に発信できるようになれば、自治会の機能が見直される機会になるのではないか。
- 自治会に加入しているのは高齢者が大多数なので、デジタル化しても関心がない若者には訴求しないだろう。ボランティアなアソシエーションではなく、何かもっと広域的なものを考える必要があるのではないか。
- ドイツでは、「フェライン」という同好会のようなコミュニティに法人格が与えられており、近年、これが地域コミュニティの維持にも活用されているが、日本と同じくボランティアに依存することの限界は指摘されており、問題の根は共通しているのではないか。
- 女性の社会進出も進んだ今日、地域コミュニティをボランティアで支えるのは限界であると思うので、発想を変えてビジネスとしてやってはどうか。例えば、マンション管理組合においては、具体的な経営はプロに任せるといことがなされており、自治会にも応用することが考えられないか。

- エリアマネジメントやB I Dの施策を自治会に応用することが考えられるのではないかと。

# 資 料





## 新しい地方行政についての私論：本報告の構成

- 1. 地方創生と政府間関係 (引用文献: ①~⑥)
  - 北海道・愛媛県・香川県の自治体へのアンケート結果 (回答率88.0%) を基に、地方創生が地方にどう受け止められたか、各自治体の特性 (「平成の大合併」での合併・非合併) が地方創生への対応にどう表れたかなどを踏まえ、中央・地方政府間のタテ・ヨコの連携可能性について検討する。
- 2. コロナ危機とマルチレベル・ガバナンス (引用文献: ⑧~⑩)
  - 在外研究で遭遇したパンデミックのフランスを振り返り、地域 (欧州連合)、中央政府 (フランス)、地方政府 (レジョン、デパルトマン、コミューン) の役割分担と、そこでの各政府レベルの強み・弱みの分析から、(特に非常時における) 効率的な中央・地方関係、地方行政のあり方について考える。
- 3. 地方公共交通と負担問題 (引用文献: ⑦、⑪、⑫)
  - フランスのレジョン (地域圏・州) による地方鉄道運営とメトロポル (大都市圏) による都市交通運営、及び、そこでの受益と負担の構造を踏まえて、今、日本で問題になっている地方鉄道の存廃問題や「交通税」導入の難しさ、そしてそこで国が果たしうる役割などについて、検討する。

地域	実施期間	回答率
北海道	2016年10～11月	87.2% (156/179)
愛媛県・香川県	2017年9～10月	91.9% (34/37)
全体	—	88.0% (190/216)

表4 中心都市機能と住民1人当たりの交付金額(北海道)(%)

	3000円未満	3000円～10000円未満	10000円～20000円未満	20000円以上	不明	全体
全体	22.4	30.1	19.9	22.4	5.1	100.0
中核都市群	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
中心都市群	58.3	33.3	8.3	0.0	0.0	100.0
地方中心都市群	5.3	84.2	10.5	0.0	0.0	100.0
周辺地域	17.6	22.7	23.5	29.4	6.7	100.0

出典：本調査結果により作成。同列の中で数字の大きい順に色を付けた。

表5 若年女性人口減少率と住民1人当たりの交付金額(北海道)(%)

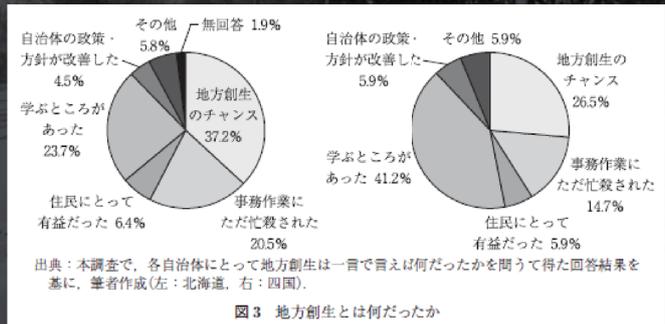
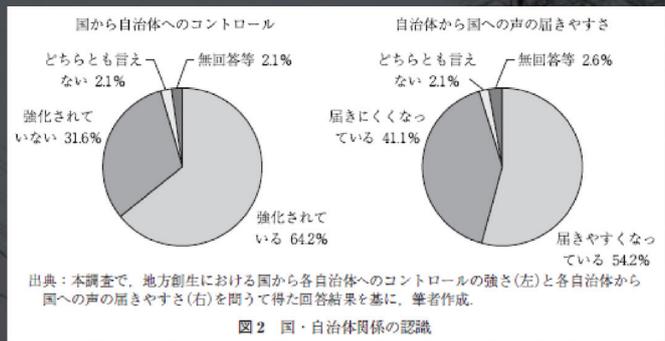
	3000円未満	3000円～10000円未満	10000円～20000円未満	20000円以上	不明	全体
全体	22.4	30.1	19.9	22.4	5.1	100.0
-50%以上	28.6	32.1	14.3	21.4	3.6	100.0
-50～-70%未満	21.6	38.6	13.6	21.6	4.5	100.0
-70%以下	20.0	10.0	37.5	25.0	7.5	100.0

出典：本調査結果により作成。同列の中で数字の大きい順に色を付けた。

表6 財政力指数と住民1人当たりの交付金額(北海道)(%)

	3000円未満	3000円～10000円未満	10000円～20000円未満	20000円以上	不明	全体
全体	22.4	30.1	19.9	22.4	5.1	100.0
0.5以上	80.0	20.0	0.0	0.0	0.0	100.0
0.3～0.5未満	28.6	60.7	7.1	3.6	0.0	100.0
0.3未満	16.1	23.7	24.6	28.8	6.8	100.0

出典：本調査結果により作成。同列の中で数字の大きい順に色を付けた。



# 1. 地方創生と政府間関係(1/2)

## ・ 1. 地方創生の効果

- 地方創生は、これまで自分たちには無関係だと、人口減少対策にあまり熱心でなかった自治体に対しても多少の「気付き」の効果をもたらした(対策の必要性を認識しつつも優先順位が他の政策より低かったため実行に移すことが難しかった自治体に、実行のお墨付きを与えた)。

## ・ 2. 地方創生の「皮肉」

- 矢継ぎ早の提案募集への対応に追われ、措置される交付金が徐々に使いづらくなり、申請に当たって国から細かな指示が行われるようになり、補助率も下がっていった地方創生は、一定数の自治体に「事務対応にただ忙殺された」との良からざる印象を残した(・・・「次は何をしてくれる?」)。

## ・ 3. 中央・地方関係について

- 国の求めに応じて戦略策定をした自治体は、地方創生で自分たちの声は国に届きやすくなったが、国からのコントロールは強化されたという認識を持った。地方創生が結局は自治体間での人口の奪い合いになってしまったことなどから、国土政策(内閣官房?)と地域政策(総務省?)とがもっとうまく噛み合っ、そのリーダーシップの下で、人口減少対策に相乗効果が生まれることが望ましい。

表3 日本の人口規模別自治体人口

	1990年		2015年	
	数(千人)	%	数(千人)	%
<b>市</b>				
～3万人	1,561	1.3	2,124	1.7
～10万人	21,731	17.6	25,274	19.9
～30万人	23,825	19.3	30,790	24.2
～100万人	23,232	18.8	28,446	22.4
100万人～	25,296	20.5	29,503	23.2
市総数	95,644	77.4	116,137	91.4
<b>町 村</b>				
～5000人	1,960	1.6	725	0.6
～1万人	6,528	5.3	1,772	1.4
～3万人	15,593	12.6	6,020	4.7
3万人～	3,887	3.1	2,441	1.9
町村総数	27,968	22.6	10,958	8.6
市町村総数	123,611	100.0	127,095	100.0

(出所) 国立社会保障・人口問題研究所(2020, p.157)のデータを基に、筆者作成。

表4 日本の人口規模別自治体数

	1990年		2015年	
	数	%	数	%
<b>市</b>				
～3万人	63	1.9	91	5.3
～10万人	384	11.8	439	25.6
～30万人	144	4.4	189	11.0
～100万人	54	1.7	60	3.5
100万人～	10	0.3	11	0.6
市総数	655	20.2	790	46.0
<b>町 村</b>				
～5000人	629	19.4	267	15.5
～1万人	897	27.6	242	14.1
～3万人	961	29.6	354	20.6
3万人～	103	3.2	65	3.8
町村総数	2,590	79.8	928	54.0
市町村総数	3,245	100.0	1,718	100.0

(出所) 国立社会保障・人口問題研究所(2020, p.157)のデータを基に、筆者作成。

表6 合併の有無と水平的自治体間連携促進の有無

	促進された	促進されず	合計
非合併	32.2	67.8	100.0
	47	99	146
合併	44.2	55.8	100.0
	19	25	44
合計	34.7	65.3	100.0
	66	124	190

(注) 上段は行の中での割合、下段は市町村数。  
(出所) アンケート結果を基に、筆者作成。

表17 フランスの人口規模別コミューン数・人口(1999年)

	コミューン		人口	
	数	%	数	%
～1,000人	27,794	76.0	9,393,701	15.7
～5,000人	6,922	18.9	14,298,005	23.9
～10,000人	975	2.7	6,729,792	11.2
～30,000人	633	1.7	10,647,377	17.8
～100,000人	205	0.6	9,844,714	16.4
～300,000人	31	0.1	4,885,416	8.1
300,000人～	5	0.01	4,152,430	6.9
合計	36,565	100.0	59,951,435	100.0

(出所) Pinson(2010, p.70)。

表18 1コミューン当たりの平均人口・面積の比較

	フランス	日本
全人口(a(人))	66,990,000	126,230,000
全面積(b(km <sup>2</sup> ))	551,500	377,972
自治体数(c)	36,565	1,718
平均人口(a/c)	1,832.1	73,475.0
平均面積(b/c)	15.1	220.0
人口密度(a/b)	121.3	334.0

(出所) 総務省・外務省ホームページのデータを基に、筆者作成。

表7 合併の有無と地方創生による変化

	変化あり	変化なし・他	合計
非合併	27.6	72.4	100.0
	40	106	146
合併	43.2	56.8	100.0
	19	25	44
合計	31.1	68.9	100.0
	59	131	190

(注) 上段は行の中での割合、下段は市町村数。  
(出所) アンケート結果を基に、筆者作成。

表12 合併の有無と周辺との連携の有無

	独自で	その他	合計
非合併	39.7	60.3	100.0
	58	88	146
合併	45.5	54.5	100.0
	20	24	44
合計	41.1	58.9	100.0
	78	112	190

(注) 上段は行の中での割合、下段は市町村数。  
(出所) アンケート結果を基に、筆者作成。

# 1. 地方創生と政府間関係(2/2)

## ・ 1. 地方創生の「非合併自治体」へ影響

- 地方創生は、非合併自治体にはあまり響かず、それへの広域連携促進効果も乏しかったが、非合併自治体は企業版ふるさと納税に対して割と貪欲であるなど、近隣自治体とよりもむしろ域内外の産業界との連携・調整を志向しがちであることが明らかになった。

## ・ 2. 地方創生の「合併自治体」への影響(省略)

- 合併自治体は、合併によって自治体職員の専門能力が向上したとは言いきれず、また意思決定が役所内で完結しがちであることから住民参加の度合い(民主性)が低い可能性すらある。合併したがゆえに(他との連携・調整なしに)独自で、同道県外、さらには国に対して積極的な行動を起こすことはできる。

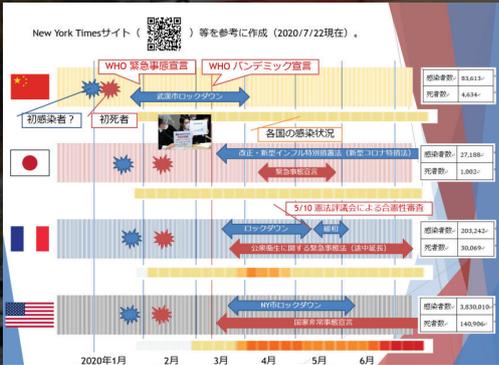
## ・ 3. 基礎自治体の合併・連携の日仏比較

- 小規模コミューンが圧倒的に多いフランスでは、大・小規模コミューンの利害が一致するという条件の下で、自治体間連携(大都市圏形成)が進む可能性はある。とはいえ、コミューン合併が政治問題に発展する事例もあり、そこに、国による様々なインセンティブ付与策がワークしている印象がある。

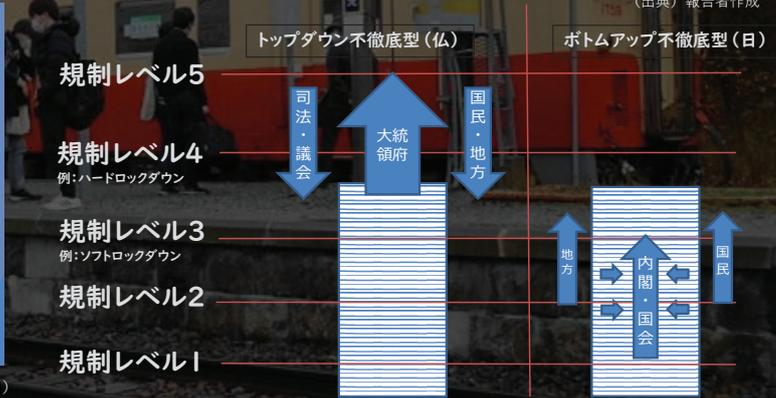
(出典) フランス大統領府ホームページ



- 司法や議会の本来的機能、分権的危機対応、萎縮する政府
- 初動が極めて重要な感染症対策には(「緊急事態の法理」)
- そもそも政府への期待値が低く、コロナ危機の中で「強い国家」に不信感を募らせた国民は、政府の強権的なコロナ対応に協力的ではなかった。その結果、政府がまた国民や関係当事者の声を聞くことなく規制を強化せざるを得なくなるという悪循環に陥った(下図「実質的規制レベル」)



(出典) New York Times ホームページ等を基に報告者作成 (2020年7月)

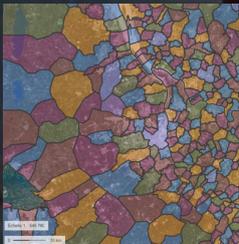


(出典) 報告者作成

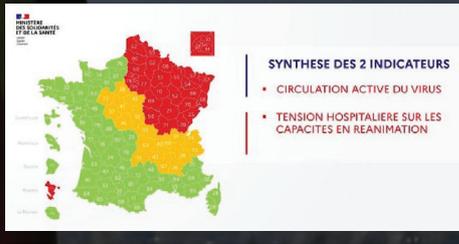
Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

7/16

(出典) geoportail ホームページを基に報告者作成



(出典) フランス連帯・保健省ホームページ



(出典) Sud Ouest ホームページ



VIE SOCIALE ET ACTIVITES	Départements à circulation épidémiologique		Propagées après le 2 juin
	FAIBLE	ÉLEVÉE	
Cinéma et théâtres	×	×	À définir fin mai
Médiathèques, bibliothèques et petites musées	×	✓	✓
Grands musées	×	×	À définir fin mai
Forêts	×	✓	✓
Parcs et jardins	×	✓	✓
Plages et lacs	×	×	✓

- 日本の新型インフルエンザ等対策特別措置法(感染を防止するための協力要請等)第45条 特定都道府県知事は、新型インフルエンザ等緊急事態において、新型インフルエンザ等のまん延を防止し、国民の生命及び健康を保護し、並びに国民生活及び国民経済の混乱を回避するため必要があると認めるときは、(中略)新型インフルエンザ等の感染の防止に必要な協力を要請することができる。
- 国の総合調整の下「現場・地方に最大限の権限を集中」との趣旨。

(出典) フランス連帯・保健省ホームページ

Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

8/16

## 2. コロナ危機とマルチレベル・ガバナンス

### ・ 1. 国際行政と国際政治の交錯 (省略)

- 欧州では危機と一緒に立ち向かう姿勢が見られた (例: EU 多年度予算枠組みの組み換え、首脳会議による資金付与見直し条件)。ただし、その背景には中国 (マスク外交) の脅威もあったとみられる。

### ・ 2. 政府と国民との相互作用 (省略)

- フランスでは、当初「行政ニーズ」を絞るような呼びかけはなかった (日本政府は「賢過ぎる」)。不徹底なコロナ対策にも、そこへの至り方に違いがある (「信頼」の要素)。「緊急事態の法理」、行政と司法や議会の本来の役割をどう考えるか。政府が萎縮すると、皆のためにならない場合もある。

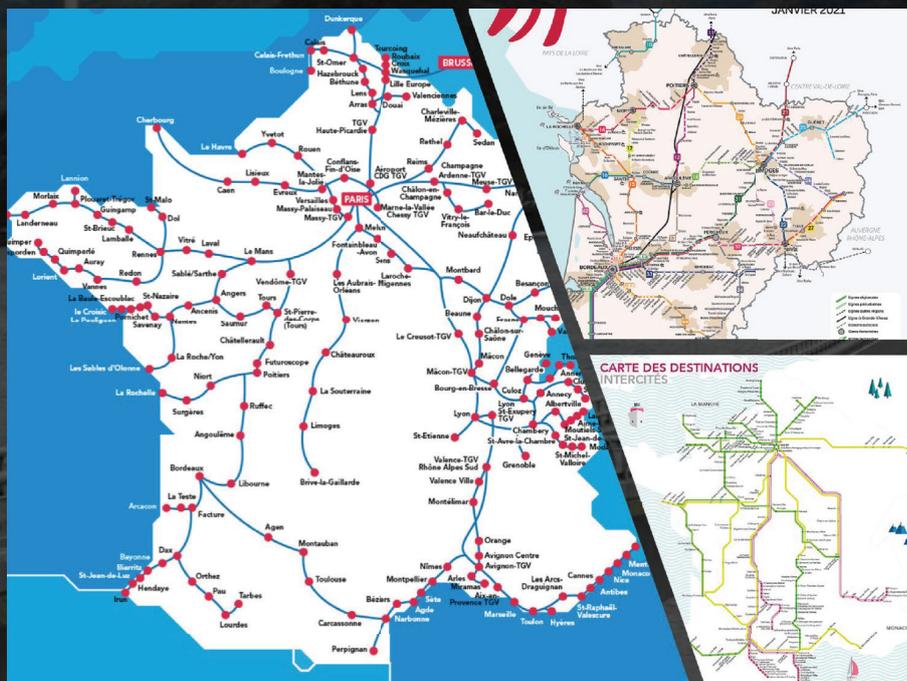
### ・ 3. 3層構造地方制度での権限配分

- デパルトマンで状況把握をし、国から権限を委譲されたレジオンを核に緊急事態に対処することの効率性。レジオン間で重症患者輸送が行われたり、その直下のデパルトマン間でワクチンが融通されたりという「スケールメリット」(※)があった。「分権」は初動より規制緩和の中で、ではどうか。

- ・ (※) 経営規模が大きくなればその分、生産性や経済効率が上がる。下層の凸凹を均す、交渉力獲得 (例: 地方鉄道)・視野拡大、順序変更による改善 → 「機能」と「領域」が最適な形で噛み合う地方行政を。

Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

9/16



(出典) フランス国鉄ホームページを基に報告者作成

Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

10/16

- ・ 地方鉄道にも新自由主義的改革 (競争原理、成果主義、権限移譲)
- ・ ① 州政府への運営権限の移管
- ・ ② 国と州政府による資金投入
- ・ ③ EUの鉄道自由化政策への応答
- ・ フランス国鉄ローカル線担当者「全国的にローカル線が苦戦する中で、NA州では、2016年からの3年間で定時運行率が88%から94%に上がり、過去5年間で失っていた利用者1日当たり1万人を回復し、利用者の満足度は93%にも上った」

### 3. 地方公共交通と負担問題(1/2)

#### ・ 1. 欧州の地方鉄道にも新自由主義的改革の波が

- 競争原理、成果主義、権限移譲。弊害も顕在化している中で、フランスでは、乗客の評判も悪くなく、ヌーベル・アキテーヌの地域圏鉄道担当者が「競争入札導入に準備万端だ」と自信を示している。

#### ・ 2. フランスの対応

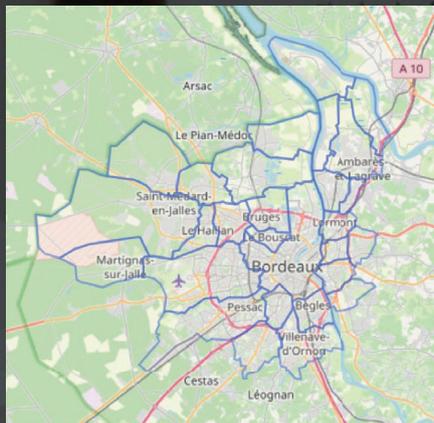
- ①州政府への運営権限の移管（鉄道事業者との交渉により条件を詰めて、鉄道サービス提供の協定を締結）、②国と州政府による資金投入（公的資金が、EUの地域政策や、自動車に依存し過ぎない社会作りのための環境政策としても支出）、③EUの鉄道自由化政策への応答（フランス国鉄の組織をいったん上下分離したものの、その後、組織再編成。独立規制機関の判断も）が、それぞれの弊害をカバーし合う（「リエゾン」）。

#### ・ 3. 日本・北海道への示唆

- ①公的資金は、たとえ国の財源であるとしても、広域自治体（道庁）から鉄道事業者に支出する、②広域自治体とその住民が、総合的な（環境・地域政策の視点も入れた）交通計画を立てる、③関係者に緊張感が醸成される仕組みを作る（例：上下分離→競争入札）。

Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

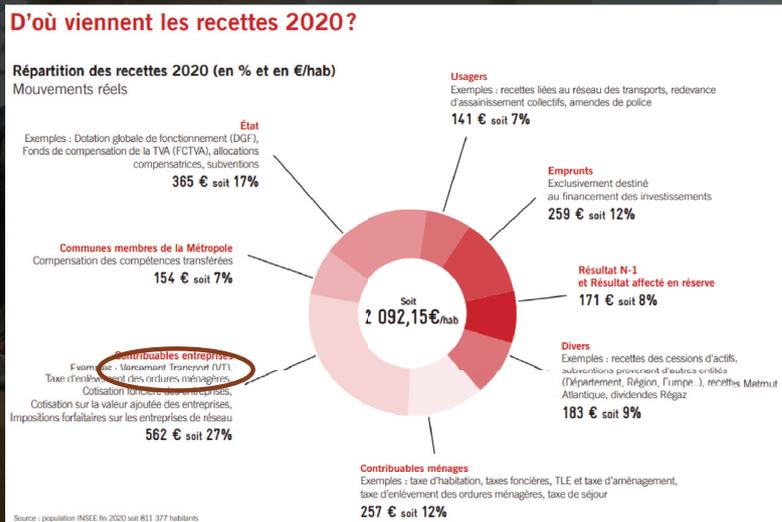
11/16



(出典) ボルドー・メトロポール交通局ホームページ



(出典) 報告者撮影



(出典) ボルドー・メトロポール "Compte Administratif 2020"

Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

12/16

## 3. 地方公共交通と負担問題(2/2)

### 1. 「ヴェルスマン・モビリティ」(VM)

- 1970年代にパリで創設された、公共交通の維持を目的とした「税制」(負担金)。11人以上を雇う雇用主に課される。現在、パリに加えフランスの12大都市圏に導入。「税率」は自治体が決める。ボルドー大都市圏は2%で、2021年のVM歳入は2億ユーロで、歳入の柱。cf. 国土の7割を越す地方部の公共交通の直接的責任はレジオンに。

### 2. 日本では滋賀県が全国初の「交通税」導入を検討

- 例えば、赤字続きの私鉄近江鉄道について、「上下分離方式」により県が線路や駅などの鉄道施設を保有するなどして、公共交通を維持・管理することを想定。

### 3. 地方公共交通を支えるための交通税導入には難しさも

- VMでは同都市圏に公共交通サービスの受益者と負担者がいて、それらはかなり重複。地方公共交通を支えるための交通税では、受益者と負担者のズレは避けられず、税収の多い都市から地方への「財政移転」に納得が得られるかという問題が付きまとう。

Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

13/16

## 新しい地方行政についての私論

### ・ 1. 広域行政の観点から「道州制」を活用できる場面はないか

- 総務省『自治体戦略2040』では日本の2層制の柔軟化が謳われているが、これをレジオンのレベルで考えることはできないか。日本では、東日本大震災の際に、東北地方整備局の「くしの歯作戦」が奏功した。現状の国の出先機関の機能を、地方自治に近づけるイメージ。cf. 機関委任事務

### ・ 2. 「圏域ガバナンス」=自治体間連携に向けたしかるべき動機付け

- まず日本の基礎自治体の特性(規模)を踏まえる必要がある。その上で、合併や連携に踏み切るかどうかには費用対便益に関する各自自治体の「勘定」があることから、そこへの相応の動機付けが必要。様々なレベルで様々な連携のバリエーションが出てくることを想定した仕組み作りが有効では。

### ・ 3. タテ・ヨコの政府間関係における費用負担問題への対処を

- フランスのレジオンによる地方鉄道運営、メトロポールによる都市交通経営、合併・連携に至らない小規模コミュニティの言い分などを踏まえると、費用負担問題が都市部対地方部の対立に繋がるとさらに解決は困難に。自立できるところは自立させた上で、そうした対立を先鋭化させない国の関与を。

Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

14/16

## 引用文献(1/2)

- ① 「「地方創生」は北海道に何をもたらしたか：道内自治体調査の結果とその分析を通して」（小磯修二先生、関口麻奈美氏との共著）、査読無、論説、2017年3月31日、『年報 公共政策学（第11号）』、pp.119-137.
- ② 「政策現場と内閣主導：「地方創生」を通して見るそれらの関係」、査読無（依頼有）、論文、2018年3月26日、『季刊 行政管理研究（第161号）』、pp.4-18.
- ③ 「「地方創生」は地方に何をもたらしたか：愛媛県・香川県内自治体調査の基礎集計と予備的考察」（小磯修二先生、関口麻奈美氏との共著）、査読無、論説、2018年3月31日、『年報 公共政策学（第12号）』、pp.49-72.
- ④ 「自治体担当者は地方創生をどう受け止めたか（第2章）」、査読無、論考、2018年7月19日、小磯修二＝村上裕一＝山崎幹根編著『地方創生を超えて：これからの地域政策』、岩波書店、pp.35-64.
- ⑤ 「国土政策と地方創生との関係について（第3章）」、査読無、論考、2018年7月19日、小磯修二＝村上裕一＝山崎幹根編著『地方創生を超えて：これからの地域政策』、岩波書店、pp.65-96.
- ⑥ 「地方創生アンケートから評価する市町村の合併と連携」、査読有、研究論文、2020年7月31日、『日本評価研究（第20巻・第2号）』、pp.105-119.

Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

15/16

## 引用文献(2/2)

- ⑦ 「広域自治体のローカル線運営：フランス版リエゾンのメリット」、査読無、寄稿、2021年5月6日、『開発こうほう（2021年5月号／通巻693号）』、pp.30-34.
- ⑧ 「フランスの地方都市で見たコロナ危機対応」、査読無、寄稿、2021年10月7日、『第83回 全国都市問題会議：命と暮らしを守り育む都市政策～コロナ禍を契機として』、pp.121-125.
- ⑨ 「北海道自治研究会：フランスの地方自治の体感」、記事、2021年10月25日、公益社団法人北海道地方自治研究所『北海道自治研究（2021年10月／第633号）』、pp.14-25.
- ⑩ 「「強い国家」ゆえの脆弱性？：コロナ危機とフランス政治行政」（吉田徹先生と共著）、査読有、論文、2022年3月30日、日仏政治学会編『日仏政治研究（第16号）』、pp.1-13.
- ⑪ 「北海道のローカル線運営：比較行政学と交通計画学の融合」（高松淳也先生、小林大祐先生、岸邦宏先生と共著）、査読無、論文、2022年3月31日、『年報 公共政策学（第16号）』、pp.161-185.
- ⑫ 「地方交通の維持：問われる「全体の利益」（教授陣のマンスリー講座）」、新聞記事、2022年8月27日、北海道新聞朝刊22面。

(以上)

Copyright © Yuichi Murakami All rights Reserved.

16/16

# 広域連携と地域コミュニティについて

令和4年12月9日（金）  
総務省自治行政局市町村課

## 広域連携

- I. 多様な広域連携の推進
- II. 広域連携の取組の深化に向けて
- III. 新たな時代の広域連携を考える

# 第32次地方制度調査会 答申の概要

## 1. 基本的な認識

- 2040年頃にかけて人口減少・高齢化等の人口構造の変化が進み、更新時期の到来したインフラは増加。支え手・担い手の減少など資源制約に伴い、地域社会の持続可能性に関する様々な課題が顕在化  
「地域の未来予測」を踏まえ、**技術を活かした対応、地域や組織の枠を越えた連携**を長期的な視点で選択する必要
- **新型コロナウイルス感染症**への対応を通じ、住民に身近な**地方公共団体が提供する行政サービスの重要性**や、人、組織、地域がつながり合う**デジタル社会の可能性**が広く認識。また、**人口の過度の偏在に伴うリスク**が浮き彫りに。

地方行政のあり方を変化・リスクに適応したものへと転換する必要

### 目指すべき地方行政の姿

**地方行政のデジタル化** (→2) → Society5.0における技術の進展を最大限活用し、時間/場所を問わず迅速/正確な行政サービスの提供を推進

**公共私連携** (→3) / **地方公共団体の広域連携** (→4)

→ 資源制約の下でも、地域に住民が安心して快適に生活を営む地域社会を形成/都市・地域のスマート化の実現

→ 都道府県間の連携・協力によって、人の往来が活発な大都市圏の広域課題に対応

**地方議会** (→5)

→ 資源制約の下で一層重要な役割を果たせるよう、多様な住民の参画を推進

## 2. 地方行政のデジタル化

- ✓ 従来の技術や慣習を前提とした行政体制を改革。Society5.0における技術の進展を最大限活用し、スマートな自治体行政へ
- ✓ マイナンバー制度は国・地方を通じたデジタル化の基盤に。地方行政のデジタル化に向けて、国が果たすべき役割はより重要に

### ① 国・地方を通じた行政手続のデジタル化

- 行政手続のオンライン化をはじめ地方行政のデジタル化は、住民が迅速/正確に行政サービスを受取るために不可欠
- 国・地方共通の基盤であるマイナンバー制度の活用とマイナンバーカードの機能発揮を通じた普及を図り、行政手続のデジタル化を推進

### ② 地方公共団体の情報システムの標準化

- 国は、地方公共団体の基幹系システムについて、法令に根拠を持つ標準を設定。地方公共団体は、原則として、当該標準に則って各事業者が開発したシステムを利用

### ③ AI等の活用

- 国は、地方公共団体のAI等の技術開発を支援  
幅広く活用すべき技術の全国利用を促進

### ④ 人材面の対応

- 国は、地方公共団体のICT専門人材の確保等を支援

### ⑤ データ利活用と個人情報保護制度

- 官民相互のデータ利活用を円滑化していくことが重要であり、それに対応した個人情報保護制度の積極的な議論を期待

2

# 第32次地方制度調査会 答申の概要

## 3. 公共私連携

- ✓ 住民に必要なサービスを確保していくため、行政のほか、コミュニティ組織、NPO、企業等の地域社会の多様な担い手の連携が重要に

### ① 連携・協働のプラットフォーム構築

- 地域の多様な主体の連携・協働のプラットフォームを市町村が構築
- 民間人材と地方公務員の交流環境の整備  
(例：多様な任用形態・兼業許可の活用等)

### ② 地縁法人制度の再構築・共助の担い手の基盤強化

- 地域課題への取組を行う地縁法人制度として、認可地縁団体制度  
(自治会による不動産保有のための法人制度)を再構築
- 市町村は、共助の担い手に人材・資金・ノウハウ等を支援  
(例：地域運営組織・集落ネットワーク圏、地域おこし協力隊・企業人)

## 4. 地方公共団体の広域連携

広域連携による基礎自治体の行政サービス提供

- ✓ 地域において住民が安心して快適に生活を営むことができるようにするため、住民の生活機能の確保や、持続可能な都市構造への転換・都市/地域のスマート化の実現などのまちづくりなどのため、市町村による他の地方公共団体との自主的な連携が重要

### 都道府県の区域を越えた連携

- ✓ 広域課題への対応には、都道府県間の一層緊密な協力関係が必要

### 都道府県の区域を越えた広域課題への対応

- 大規模な災害や感染症への対応など、都道府県を越えた広域的な課題に対し、都道府県相互の協力関係の構築が必要
- 人口の移動が特に多い東京圏では、国も連携し、継続的に協力・調整を行う体制の構築が必要

### ① 市町村連携の課題への対応

- 定住自立圏、連携中枢都市圏等の市町村連携の取組を深化
  - ✓ 連携計画の作成等の役割を担う市町村と、他の市町村による連携施策のPDCAサイクルの整備
  - ✓ 公共私連携の強化のため、共私からの意見聴取・提案検討
  - ✓ 市町村連携を前提として、都道府県からの積極的な事務移譲が重要
- ※ 法制度化には、関係者と十分な意見調整が必要

### ② 都道府県による市町村の補完・支援体制の強化

- 多様な市町村の現状を踏まえ、きめ細やかな都道府県による補完・支援が必要
- 市町村から都道府県に役割分担の協議を要請する仕組みも検討

### ③ 多様な連携による生活機能の確保

- 多様な市町村間の広域連携により住民の生活機能を確保(関係市町村に適切に財政措置)

## 5. 地方議会

- ✓ 資源制約に伴って合意形成が困難な課題が増大する中、住民の多様な意見を反映しながら合意形成を行う場である地方議会に、より多様な層の住民が参画できるようにすることが必要

【無投票当選者割合】

都道府県26.9%、指定都市3.4%、市2.7%、町村23.3%

### ① 請負禁止の緩和

- 禁止される請負の範囲の明確化等(個人の請負の一部緩和も検討)

### ② 立候補環境の整備

- 立候補に伴う不利益取扱いを禁止

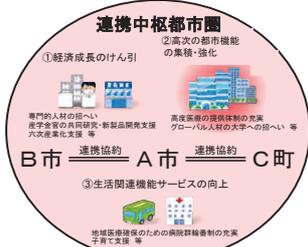
3

# 第32次地方制度調査会答申を踏まえた多様な広域連携の推進

- 2040年頃にかけて生じる人口構造の変化やインフラの老朽化等の変化・課題に的確に対応し、持続可能な形で住民生活を支えていくためには、各地方公共団体がそれぞれの強みを活かし、資源を融通し合うなど、地域の枠を越えた連携が重要。
- 今後のインフラの老朽化や専門人材の不足の深刻化に対応するため、長期的な変化・課題の見通しを共有し、広域連携による施設・インフラ等の資源や専門人材の共同活用に取り組むことが効果的。
- 市町村による他の地方公共団体との連携は、地域の実情に応じ、市町村間の広域連携、都道府県による補完・支援など、多様な手法の中から、最も適したものを選択することが適当。

## 連携中枢都市圏等

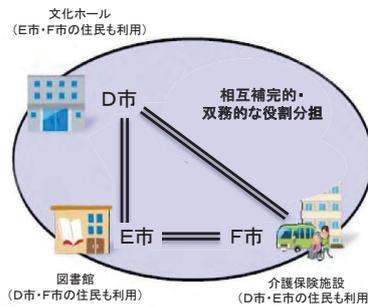
広域的な産業政策等の取組に加え、施設・インフラや専門人材の共同活用による生活機能の確保、広域的なまちづくりなど、合意形成が容易ではない課題にも対応し、取組を深化させていくことが必要



※連携中枢都市圏等：  
 ・連携中枢都市圏（指定都市又は中核市かつ昼夜間人口比率おおむね1以上の市を中心とする圏域）  
 ・定住自立圏（人口5万程度以上かつ昼夜間人口比率1以上の市を中心とする圏域）

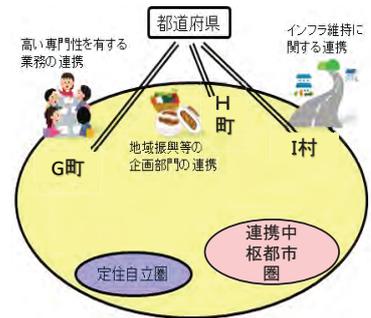
## 連携中枢都市圏等以外の市町村間の広域連携

核となる都市がない地域や三大都市圏においても、安定的・継続的な広域連携による生活機能の確保等の取組が必要



## 都道府県による市町村の補完・支援

個々の市町村の規模・能力や市町村間の広域連携の取組状況に応じて、これまで以上にきめ細やかな都道府県による補完・支援が必要



# 連携中枢都市圏の取組の推進

## 連携中枢都市圏の意義とは

- 地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成

## 連携中枢都市圏に何が求められているのか

- ① 圏域全体の経済成長のけん引**  
産学官金の共同研究・新製品開発支援、六次産業化支援 等
- ② 高次の都市機能の集積・強化**  
高度医療の提供体制の充実、高等教育・研究開発の環境整備 等
- ③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上**  
地域医療確保のための病院群輪番制の充実、地域公共交通ネットワークの形成 等

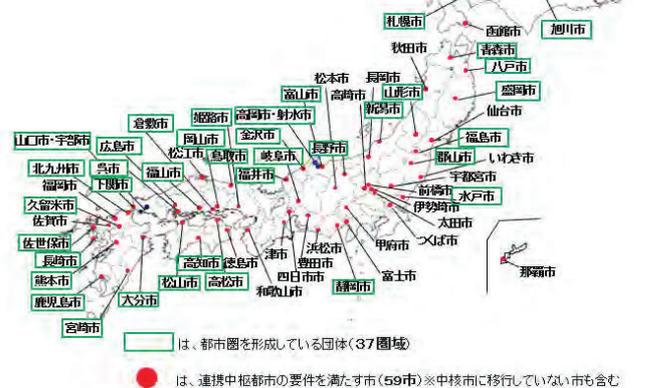
## 連携中枢都市圏をいかに実現するか

- 地方自治法を改正し、地方公共団体間の柔軟な連携を可能とする「連携協約」の制度を導入（平成26年11月1日施行）
- 平成26年度から、連携中枢都市圏の形成等を推進するため、国費により支援
- 平成27年度から、地方交付税措置を講じて全国展開

## 連携中枢都市圏形成のための手続き



令和4年10月1日現在、**39市(37圏域)**が連携中枢都市圏を形成（近隣市町村を含めた延べ市町村数：**362**）



【連携中枢都市圏とは】  
 地方圏において、昼夜間人口比率おおむね1以上の指定都市・中核市と、社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏

※ただし、隣接する2つの市（各市が昼夜間人口比率1以上かつ人口10万人程度以上の市）の人口の合計が20万人を超え、かつ、双方が概ね1時間以内の交通圏にある場合において、これらの市と社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏についても、連携中枢都市圏と同等の取組が見込まれる場合においては、これに該当するものとする。

# 連携中枢都市圏構想の推進に向けた総務省の財政措置の概要

地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点である「連携中枢都市圏」を形成することを目的に、連携中枢都市圏形成に係る連携協約を締結し、連携中枢都市圏ビジョンを策定した連携中枢都市及び連携市町村の取組に対して、必要な財政措置を講じる。

## 1. 連携中枢都市及び連携市町村の取組に関する

包括的財政措置（※複眼型も同様に措置。以下同じ。）

### (1) 連携中枢都市の取組に対する包括的財政措置

#### ① 普通交付税措置

「経済成長のけん引」及び「高次都市機能の集積・強化」の取組に対する財政措置

（圏域人口に応じて算定／例：圏域人口75万で約2億円）

#### ② 特別交付税措置

「生活関連機能サービスの向上」の取組に対する財政措置。1市当たり年間1.2億円程度を基本として、人口・面積等を勘案して上限額を設定（措置率0.8）

### (2) 連携市町村の取組に対する特別交付税措置

1市町村当たり年間1,800万円を上限（措置率0.8）

## 2. 地域活性化事業債の充当

- 「連携中枢都市圏構想の推進」に真に必要な取組に資する施設整備に対し、地域活性化事業債を充当。（充当率：90%、交付税算入率：30%）

## 3. 外部人材の活用に対する財政措置（特別交付税）

- 圏域外における専門性を有する人材の活用措置率0.8、上限700万円、最大3年間の措置

## 4. 民間主体の取組の支援に対する財政措置

- 民間への融資等を行うファンド形成に関する財政措置  
ファンド形成に一般単独事業債を充当（90%）、償還金利子の50%に特別交付税
- ふるさと融資の融資比率及び融資限度額の引き上げ  
（例：融資比率35%→45%）

## 5. 個別の施策分野における財政措置

- 病診連携等による地域医療の確保に対する財政措置  
病診連携等の事業に要する市町村の負担金に対する特別交付税措置（措置率0.8、上限800万円）
- へき地における遠隔医療に対する特別交付税措置の拡充（措置率0.6→0.8）

## 6. 連携中枢都市圏の形成に対応した辺地度点数の算定要素の追加

- 辺地度点数の算定に当たって、「近隣の市役所等」として、連携中枢都市までの距離により算定可能

6

## 播磨圏域連携中枢都市圏の取組

### 圏域形成に至った経緯

- 旧播磨国に位置する市町が団結し平成24年に播磨広域連携協議会が発足。姫路市が同協議会構成市町に「新たな広域連携モデル構築事業」への参加を呼びかけ、平成26年に近隣の7市8町が参加を表明した。
- 姫路市が、「新たな広域連携モデル構築事業」モデル都市に選定され、播磨圏域経済成長戦略会議等の開催を重ね、平成27年4月には、うち6市8町と連携協約を締結し、播磨圏域都市圏ビジョンを策定した。
- 平成27年12月には、残り1市と連携協約を締結した（8市8町での形成）。



### 今後の展開

- 定期開催する担当課長会議や産官学金労言等で構成する播磨圏域成長戦略会議を通じ、55連携事業のフォローアップ及び新規事業の随時検討を行うことで、さらなる連携強化に取り組む。
- 圏域全体の経済成長をけん引するため、「ものづくり力の強化」「地域ブランドの育成」「交流人口の増加」という3つの戦略に基づいた施策・事業を展開することで、雇用促進、定住促進、地域活力の向上といった地域経済の好循環の実現を目指す。

### 圏域全体の経済成長のけん引

#### 企業誘致の推進

圏域への企業誘致を促進し、圏域の産業振興、雇用確保を図るため、企業の圏域内への投資意向に関するアンケート調査及び広域企業誘致パンフレットの作成等を行う。

【臨海部に集積する企業群】



#### 起業・創業・事業承継支援

圏域を対象に創業者相談窓口を設置し、セミナー開催、創業機運醸成、事業承継支援等に取り組む。また、「起業プラザひょうご姫路」を通じて起業家の成長を促す。

【ひめじ創業ステーション】



#### 播磨地域ブランドの確立

播磨の風土を起点に、付加価値化できる戦略品目の種を播き、地域ブランド資産として磨き上げ、「醸造といえば播磨」を目指す「醸す・造る・播磨」プロジェクトに取り組む。

#### 圏域の観光動向の把握

圏域内における観光客の滞在日数の増加、回遊性の向上など、より効果的な観光施策を推進するため、圏域内の観光動向について把握等を行う。



【ブランドロゴ】

### 高次の都市機能の集積・強化

#### 姫路駅周辺整備事業の推進

姫路駅周辺の鉄道操車場跡地を活用し、商業施設、宿泊施設、医療専門学校等を誘致。令和3年9月に文化ホール、会議室、展示場を備えた交流拠点施設「アクリエひめじ」を開設。

【姫路市文化コンベンションセンター】



### 圏域全体の生活関連機能サービスの向上

#### 救急搬送支援システムの広域化

受入れ医療機関を広域的に確保することにより、搬送困難症例等の解消や搬送に要する時間の縮減を図ることができる救急搬送支援システムを圏域で共同運用する。

【救急搬送システムイメージ】



#### 図書館の相互利用促進

圏域内の図書館において、域内在住の住民に対し、相互貸出し等のサービスを提供。また、利便性向上のため、マイナンバーカードでの利用促進を図る。

#### 若年者等の就業支援

関係機関と連携し、若者サポートステーション事業や、合同就職説明会を共同開催するなど、圏域内の若者から高齢者まで幅広い方の就労・活用につながる各種就労支援事業を実施する。

7

○ 連携が進展している連携中枢都市圏では、中心となる都市と、連関性の強い近隣市町村が一体となって、様々な事務・施策を実施している。その中には、経営資源の共同活用や市町村間の利害調整を伴う計画作成に積極的に取り組んでいる事例も見られる。

## 地域公共交通網形成計画の作成

- 圏域内の複数自治体で地域公共交通網形成計画を共同作成。
- 自治体の区域をまたぐ広域的な路線の再編や新規設定を定める。

## 「広域的な立地適正化の方針」の作成

- 圏域内の複数自治体で「広域的な立地適正化の方針」を策定。
- 救急救命センター等の高次都市機能に関し、自治体間の連携や整備の役割分担等を記載。

## 医療体制の整備(ドクターカー運行)

- 救急医療体制の一層の充実を図るため、圏域の拠点病院にドクターカーを配備。
- 圏域市町村は、ドクターカーの維持管理を共同で行い、協議の上、必要な費用を分担。

## 国土強靱化地域計画の策定

- 国土強靱化地域計画を圏域内の市町村が合同して策定。
- 各市町村が共通して作成する総論部分をまとめて作成するほか、避難に関する連携等を記載。

- (注) 1. 「地域公共交通網形成計画」とは、「地域公共交通活性化再生法」に基づく法定計画であり、都道府県又は市町村が、単独又は共同で、交通事業者など地域の関係者と連携しつつ、地域公共交通の現状・問題点、課題の整理を踏まえて、公共交通ネットワーク全体を一体的に形づくり、持続させることを目的に、地域全体の公共交通の在り方、住民・交通事業者・行政の役割を定める地域公共交通に関するマスタープランとして策定することができるもの。
2. 「立地適正化計画」とは、「都市再生特別措置法」に基づく法定計画であり、市町村が、都市全体の観点から、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実に関する包括的なマスタープランとして策定することができるもの。複数の市町村で広域生活圈や経済圏が形成されている場合等には、「広域的な立地適正化の方針」を作成した上で、これを踏まえて各市町村の立地適正化計画を連携して作成することが望ましいとされている。
3. 「国土強靱化地域計画」とは、「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」に基づく法定計画であり、都道府県又は市町村が、国土強靱化の観点から、地方公共団体における様々な分野の計画等の指針となるものとして策定することができるもの。

# 「定住自立圏構想」の推進

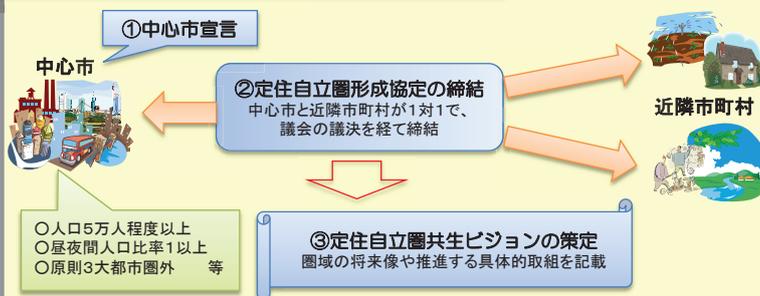
## 定住自立圏構想の意義

中心市と近隣市町村が相互に役割分担し、連携・協力することにより、圏域全体として必要な生活機能等を確保する「定住自立圏構想」を推進し、地方圏における定住の受け皿を形成する。

### 【圏域に求められる役割】

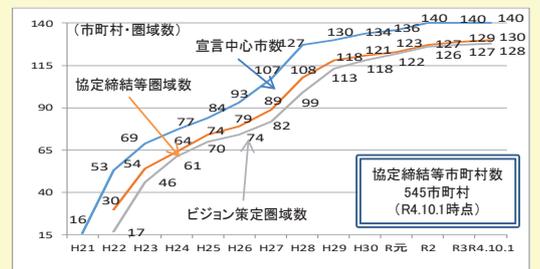
- ①生活機能の強化 (休日夜間診療所の運営、病児・病後児保育の実施、消費生活法律相談の実施、地場産業の育成 等)
- ②結びつきやネットワークの強化 (デマンドバスの運行、滞在型・体験型観光・グリーンツーリズムの推進、生活道路の整備 等)
- ③圏域マネジメント能力の強化 (合同研修の実施や職員の人事交流、外部専門家の招へい 等)

## 圏域形成に向けた手続



## 定住自立圏構想への取組状況

KPI: 2024年 140圏域 (R4.10.1現在 130圏域)



## 定住自立圏に取り組む市町村に対する支援

### 特別交付税

- ・包括的財政措置 (平成26年度・令和3年度に拡充)  
(中心市 4,000万円程度→8,500万円程度(H26))  
(近隣市町村 1,000万円→1,500万円(H26)→1,800万円(R3))
- ・外部人材の活用に必要な経費に対する財政措置
- ・地域医療の確保に必要な経費に対する財政措置 等

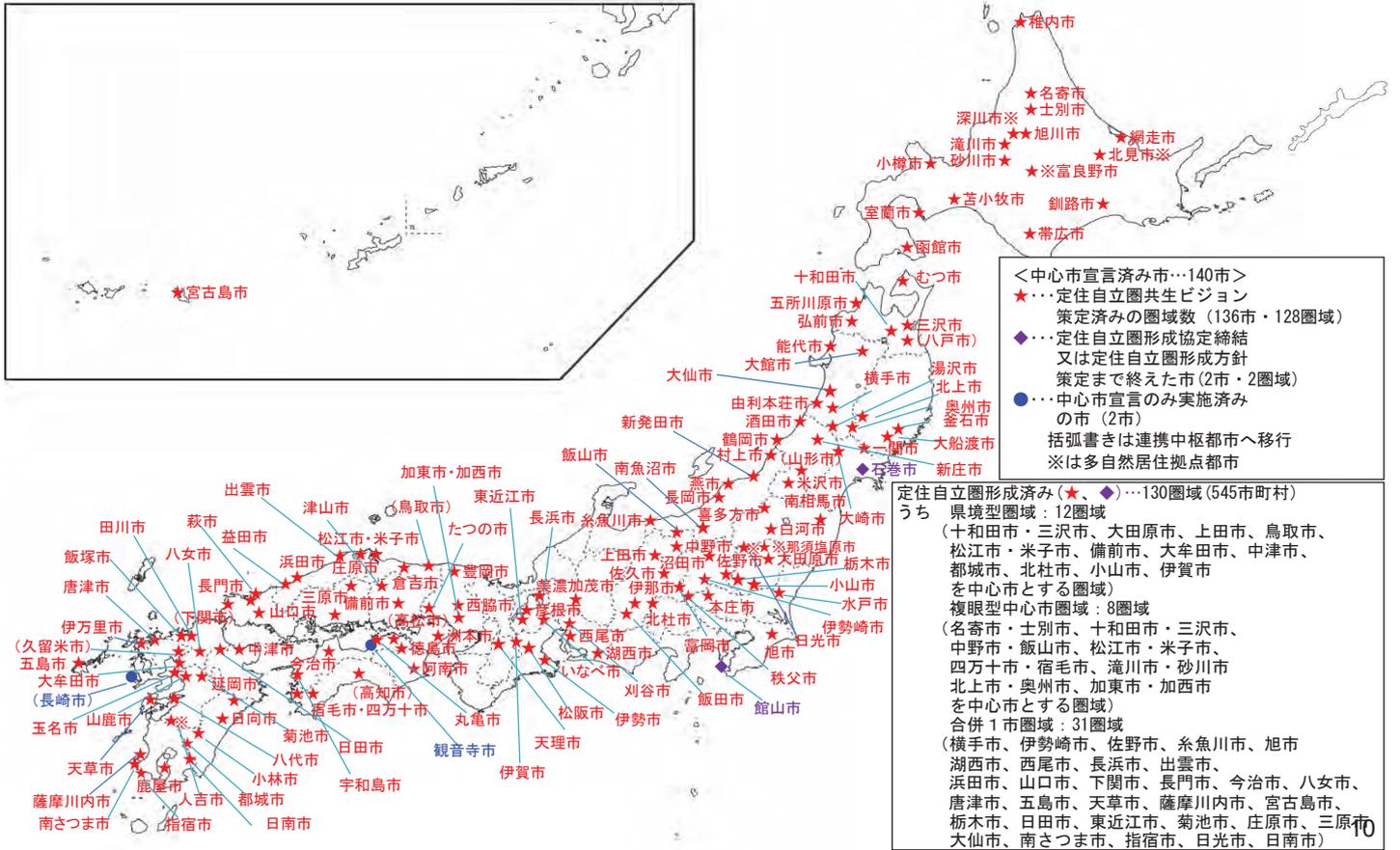
### 地方債

- ・地域活性化事業債を充当※ (充当率90%、交付税算入率30%)  
※医療・福祉、産業振興、公共交通の3分野に限る

### 各省による支援策

- ・地域公共交通の確保や教育環境の整備支援など、定住自立圏構想推進のための関係各省による事業の優先採択

# 定住自立圏構想の取組状況（令和4年10月1日現在）



## ＜参考＞広域連携の仕組みと運用について

共同処理制度	制度の概要	運用状況（R3.7.1現在）
<b>連携協約</b> （平成26年に創設）	地方公共団体が、連携して事務を処理するに当たっての基本的な方針及び役割分担を定めるための制度。	○締結件数：403件 ○連携中樞都市圏の形成に係る連携協約：309件（76.7%）、その他：94件（23.3%）
<b>協議会</b>	地方公共団体が、共同して管理執行、連絡調整、計画作成を行うための制度。	○設置件数：211件 ○主な事務：消防48件（22.7%）、救急26件（12.3%）、広域行政計画等23件（10.9%）、
<b>機関等の共同設置</b> （平成23年に対象拡大）	地方公共団体の委員会又は委員、行政機関、長の内部組織等を複数の地方公共団体が共同で設置する制度。	○設置件数：450件 ○主な事務：介護区分認定審査127件（28.2%）、公平委員会110件（24.4%）、障害区分認定審査107件（23.8%）
<b>事務の委託</b>	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を他の地方公共団体に委ねる制度。	○委託件数：6,752件 ○主な事務：住民票の写し等の交付1,368件（20.3%）、公平委員会1,166件（17.3%）、競艇861件（12.8%）
<b>事務の代替執行</b> （平成26年に創設）	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を当該地方公共団体の名において他の地方公共団体に行わせる制度。	○代替執行件数：3件 ○上水道に関する事務：1件、簡易水道に関する事務1件、公害防止に関する事務：1件
<b>一部事務組合</b>	地方公共団体が、その事務の一部を共同して処理するために設ける特別地方公共団体。	○設置件数：1,409件 ○主な事務：ごみ処理389件（27.6%）、し尿処理312件（22.1%）、救急267件（18.9%）、消防267件（18.9%）
<b>広域連合</b>	地方公共団体が、広域にわたり処理することが適当であると認められる事務を処理するために設ける特別地方公共団体。国又は都道府県から直接に権限や事務の移譲を受けることができる。	○設置件数：116件 ○主な事務：後期高齢者医療52件（44.8%）、介護区分認定審査45件（38.8%）、障害区分認定審査30件（25.9%）

（注1）法人の設立については、特別地方公共団体の新設に係るものであり、総務大臣又は都道府県知事の許可を要するものとされている。  
 （注2）協議会、機関等の共同設置、一部事務組合、広域連合の事務件数については、複数の事務を行っている場合は事務ごとに件数を計上しているため設置件数と一致しない場合がある。

# 広域連携

- I. 多様な広域連携の推進
- II. 広域連携の取組の深化に向けて
- III. 新たな時代の広域連携を考える

12

## 広域連携の取組の深化に向けて

### ◎「地域の未来予測」に基づく広域連携

- 2040年頃にかけて顕在化する人口減少やインフラの老朽化等のリスクに的確に対応し、持続可能な形で行政サービスを提供していくため、特に複数市町村での「地域の未来予測」の作成・「目指す未来像」の議論を推進。
- **連携中枢都市圏や定住自立圏以外の地域**においても広域連携を進めやすくするため、当該地域の中の**複数の市町村による「地域の未来予測」の共同作成**や、それに基づく**施設の共同利用等に向けた取組に要する経費**について、**令和4年度から特別交付税措置**を講じている。

※「地域の未来予測」：行政需要や経営資源に関する長期的・客観的な変化・課題の見通し。(第32次地制調答申を受け、令和2年度にWGを開催)  
※「目指す未来像」の議論：「地域の未来予測」によって明らかになった変化・課題の見通しを踏まえつつ、客観的な推計が困難な分野や指標についての見通しや目標も併せて、どのような未来を実現したいのかについて、住民等とともに議論すること。

### ◎複数の市町村による計画の共同策定

- 市町村が策定主体とされている法定計画の中には、市町村の行政区域にとられず一定の圏域で策定することが効果的であると考えられるものや、単独の市町村による策定は困難な場合があると考えられるものが存在。
- 広域連携の取組の円滑な実施のためには、**計画段階からの連携が有効**であり、また、**複数の市町村で共同策定**することで、計画策定や当該計画の進捗管理に係る**財政的負担や事務的負担の軽減**に繋がることも期待。
- 各市町村において、策定しようとする計画の目的や内容、それぞれの地域における実情等を踏まえて複数の市町村による計画の共同策定を視野に入れて検討を行う際に活用いただくため、**「計画の目的や内容に鑑みて複数の市町村が共同で策定することが効果的と考えられる計画の例」**などを周知(令和4年4月)。

### ◎連携中枢都市圏におけるKPIの設定等

- 今後の各圏域におけるKPIの見直しや連携の効果の検証、取組のさらなる深化につなげていただくため、**連携中枢都市圏におけるKPIの設定・検証の基本的な考え方や留意点等**を周知(令和4年3月)。

13

# 「地域の未来予測」について

令和4年3月30日付自治行政局長通知  
「地域の未来予測に基づく広域連携推進  
要綱の策定について」

「地域の未来予測」とは ★従来の一般的な計画等では十分着目されてこなかった地域の課題に気付きを与えるもの

それぞれの地域が、「目指す未来像」の議論の材料となる重要な将来推計のデータを、客観的かつ長期的な視点で整理したもので、以下の要件を満たしたもの

- ① それぞれの地域における行政需要や経営資源に関する長期的な(概ね15年から30年先までの)変化・課題の見通しを、客観的なデータを基にして整理したものであること。
- ② 分野横断的な指標として、各分野の推計の前提となる人口や人口構造の変化及び施設・インフラの老朽化等に関して長期的な将来推計を行ったものであること。
- ③ ②を踏まえて複数の分野についての長期的な変化・課題の見通しを整理したものであること。

## ポイント

「地域の未来予測」を作成すること自体が目的ではなく、当該「地域の未来予測」を踏まえて住民等に積極的な参加を促しながら「目指す未来像」を議論し、その結果を様々な政策や計画に反映していくことが重要。

「地域の未来予測」については直感的に分かりやすくするための工夫が必要(例えば、グラフやGISの活用等)

## 【作成単位】

- 市町村、あるいは推計データの入手が可能であれば市町村における一部の地域を単位として整理することも考えられるが、複数の市町村で共同で作成することも有効

## (作成単位の具体的なイメージ)

- ◎複数の市町村  
例:生活圏を同じくする複数の市町村  
広域連携を検討している複数の市町村
- ◎連携中枢都市圏、定住自立圏
- 各市町村
- 各市町村における一部の地域  
例:指定都市における行政区  
支所の管轄区域、中学校区等

## 【分野】

- 人口や人口構造の変化及び施設・インフラの老朽化等の影響を大きく受ける分野のうち、人口等を基礎として長期見通しの推計が可能な分野であって、施設・インフラをはじめとしたサービス提供体制の見通しに長期的な視点での検討が必要な分野
- 具体的には、例えば、i 子育て・教育、ii 医療・介護、iii 公共交通、iv 衛生、v 防災・消防、vi 空間管理等が考えられる。

※「地域の未来予測」の作成単位や期間、分野や指標については各地域の実情に応じて要検討

14

# 「目指す未来像」の議論について

令和4年3月30日付自治行政局長通知  
「地域の未来予測に基づく広域連携推進  
要綱の策定について」

「目指す未来像」の議論とは ★地域に関わる様々な主体で「目指す未来像」を共有

「地域の未来予測」によって明らかになった変化・課題の見通しを踏まえつつ、客観的な推計が困難な分野や指標についての見通しや目標も併せて、どのような未来を実現したいのかについて、住民等とともに議論すること。

## ポイント

「目指す未来像」の議論は必ずしも「地域の未来予測」によって明らかになった変化・課題の見通しのみを対象として行われるものではなく、より幅広く、自由に行われるべきもの。

長期にわたる客観的な推計が困難な行政分野(例:産業、観光、環境等)も含めて幅広く議論  
AI・IoT等の新技術の活用等も視野に入れて、地域の強みを活かしながらどのような未来像を描けるか自由に議論

## 「目指す未来像」の議論のあり方

- ✓ 「目指す未来像」の議論については、地域に関わる様々な主体(首長、議会、住民に加えて、コミュニティ組織、NPO、企業等)に積極的な参加を促して行うことが重要。
- ✓ 特に未来を担う若い世代とともに議論を行うことが重要。例えば、中学生や高校生を対象に行う、自治体の初任者研修の場を活用するといったことも考えられるのではないかな。
- ✓ ワークショップの開催や地域に関わる様々な主体が参画している協議会等のプラットフォームの活用、議会への説明等により行うことも考えられる。例えば、ワークショップにゲーム性を持たせるなど参加者の関心・意欲を高める工夫も有効。

「目指す未来像」の議論の結果を  
複数市町村の広域連携の取組や各市町村における様々な政策や計画に反映

15

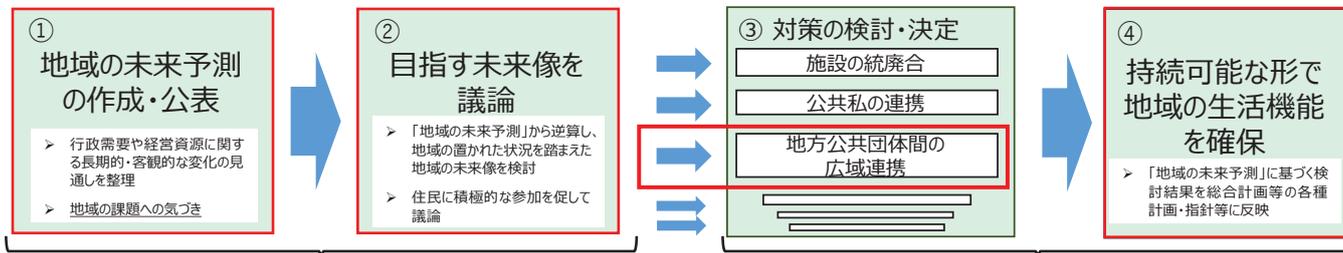
# 「地域の未来予測」に基づく広域連携の推進のための特別交付税措置 ※令和4年度～

連携中枢都市圏や定住自立圏以外の地域においても広域連携を進めやすくするため、当該地域の中で広域連携を目指す**複数の市町村**が「地域の未来予測\*」を共同で作成するための経費や、それに基づく施設の共同利用等に向けた取組に要する経費について、特別交付税措置を講じるもの。

\*「地域の未来予測」：行政需要や経営資源に関する長期的・客観的な変化・課題の見通し。

詳細については、「地域の未来予測に関する検討ワーキンググループ報告書」(令和3年3月)参照。

## ＜「地域の未来予測」に基づく広域連携のフローイメージ＞



### I 「地域の未来予測」の共同作成及び「目指す未来像」の議論に要する経費への特別交付税措置 (措置率0.5/対象経費の上限額(1市町村あたり)500万円)

(想定される主な経費の例)

- 「地域の未来予測」の共同作成に要する経費
  - ・ 地域課題の調査・分析経費
  - ・ 調査結果に基づく報告書の作成経費 等
- 「地域の未来予測」を踏まえた「目指す未来像」の議論に要する経費
  - ・ 「地域の未来予測」を活用したWSの開催経費
  - ・ 「地域の未来予測」の住民説明に要する経費 等

### II 「地域の未来予測」に基づく広域連携の取組のうちソフト事業に要する経費への特別交付税措置 (措置率0.5/対象経費の上限額(1市町村あたり)1,000万円)

※「地域の未来予測」の公表から3年以内実施するソフト事業に限る。

(想定される主な経費の例)

- 「地域の未来予測」に基づく広域連携の取組の検討に要する経費
  - ・ 連携事業の実施のために必要な調査分析経費
  - ・ 連携事業の検討会等の開催経費 等
- 広域連携の取組のうちソフト事業の実施に要する経費
  - ・ システム改修費
  - ・ 連携事業に関する住民説明に要する経費 等

※連携中枢都市圏や定住自立圏内の市町村が圏域外の市町村と共同で、「地域の未来予測」の作成やそれに基づく広域連携の取組等を行う場合には、本特別交付税措置の対象となる。

16

## 「地域の未来予測」に基づく広域連携 取組事例の紹介

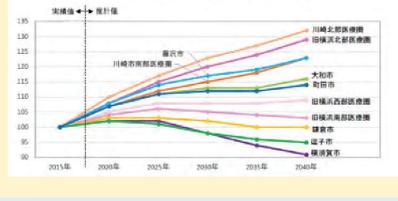
### ① 「地域の未来予測」の共同作成

- (横浜市、川崎市、横須賀市、鎌倉市、藤沢市、逗子市、大和市及び町田市)
- ・ 地域課題の調査・分析
  - ・ 行政サービスに対する意識等について、8市の住民を対象としたアンケート調査の実施
  - ・ 調査結果に基づく報告書の作成 等

#### 介護需要・医療需要の将来予測



#### 図表6-5 各市の医療需要の将来予測 (2015年=100として指数化)



### ② 「地域の未来予測」を踏まえた「目指す未来像」の議論

- (広陵町、大和高田市、香芝市、葛城市、上牧町、王寺町、河合町)
- ・ 「地域の未来予測」を活用したWS
  - ・ 参加市町の首長向け説明会
  - ・ 文化施設の共同利用等の検討



### ③ 「地域の未来予測」等\*に基づく広域連携の取組のうちソフト事業の実施のための議論

- (横手市、湯沢市、羽後町、東成瀬村)
- ・ 体育施設等の最適配置等に関する調査分析
  - ・ 連携に関する研究会等の開催 等

\*各市町村で策定済みの公共施設等総合管理計画等を踏まえ、体育施設等の最適配置等に向けた課題抽出や解決案の検討を実施。



### ④-1 広域連携の取組のうちソフト事業(施設共同利用)

- (大分都市広域圏(連携中枢都市圏))
- ・ 公共施設の相互利用に伴う共通施設案内・予約システムの共同整備
  - ・ 住民向け周知 等

公共施設案内・予約システムのイメージ



### ④-2 広域連携の取組のうちソフト事業(デジタル・防災)

- (高松市、観音寺市、綾川町)
- ・ システム構築及び当該システムの共同利用 等



※定住自立圏、連携中枢都市圏における広域連携の事例や、必ずしも今回の特別交付税措置対象の要件に合致しない「地域の未来予測」に関する事例等を含む。

※④-1・2は、「地域の未来予測」に基づいた取組事例ではないが、④-1・2のような事業が「地域の未来予測」に基づいて行われることを想定し、事例として掲載している。17

未定稿・取扱注意

# 京都府北部地域 連携都市圏

## 「地域の未来予測」

京都府北部地域連携都市圏形成推進協議会

令和4年10月7日現在



未定稿・取扱注意

## 推計した分野の考え方について

推計対象は、総務省「地域の未来予測に関する検討ワーキンググループ報告書」に基づき、人口を基礎とした長期的推計が可能である分野としました。

将来の影響を客観的に見通すことを重要視しているため、行政の施策成果や人口変化以外の要因が大きい経済・観光・環境等の分野における技術革新等については推計・考慮していません。

なお、この資料においては、国が示す推計方法を参考に作成していることから、国立社会保障・人口問題研究所による「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」の推計値を用いています。

分野	No.	指標
人口	1-1	将来推計人口（年齢3区分別人口）
	1-2	将来推計人口（年齢3区分別人口割合）
	1-3	人口ピラミッド
	1-4	年齢階層別人口移動の推移
	1-5	若年男女人口（20～39歳）
	1-6	高齢者数（65歳以上、75歳以上、85歳以上）
	1-7	高齢者率（65歳以上、75歳以上、85歳以上）
施設・インフラ	2-1	各種施設等の更新・位置情報（体育施設）
	2-2	各種施設等の更新・位置情報（文化施設）
	2-3	各種施設等の更新・位置情報（焼却処理施設）
	2-4	各種施設等の更新・位置情報（中間処理施設）
	2-5	各種施設等の更新・位置情報（最終処分場施設）
	2-6	各種施設等の更新・位置情報（畜場）

分野	No.	指標
子育て・教育	3-1	0～5歳児数, 3～5歳児童数
	3-2	小学生数, 中学生数
医療・介護	4-1	医療需要・介護需要（中丹・丹後医療圏）
	4-2	認知症有病者数（65歳以上人口）
公共交通	5-1	目的別輸送需要量
	5-2	年齢別交通手段の利用者数
衛生	6-1	有収水量
	6-2	ごみ発生量（一般廃棄物）
消防・防災	7-1	避難行動要支援者数
	7-2	救急搬送人員（年齢階層別）
行政	8-1	行政職員数
	8-2	技術職員数
(参考)		市町別年齢階層別人口・将来人口・指数・割合

## 2-1 【施設・インフラ】各種施設等の更新・位置情報（体育施設）

出展：協議会独自集計（観覧席がある体育施設）

※国土交通省「長寿化に向けた取組」に記載された「既存施設の平均年数40年」を大規模改修を行う基準年数とする。

未定稿・取扱注意

推計結果の概要

建設から36年以上経過している施設が多く大規模改修の時期を迎える。

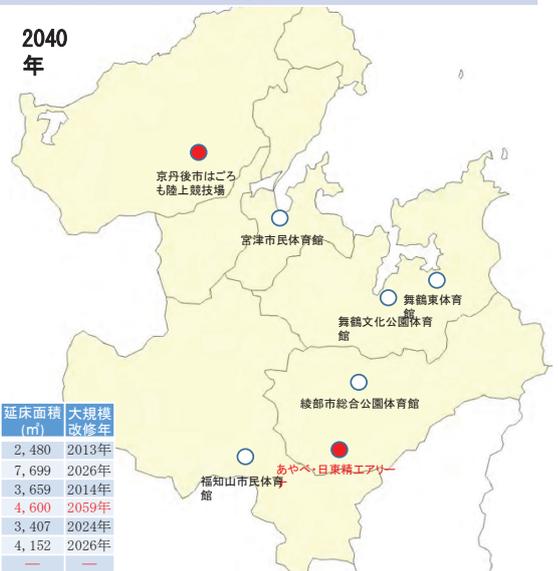
想定される変化・課題

- ・人口減少、財政状況等の変化により、施設の維持・修繕費用不足が懸念される。
- ・人口動態や施設利用状況などを踏まえ、需要に見合った施設規模での更新が必要。

2022年



2040年



市町	施設名	竣工年	経過年数	構造	延床面積 (㎡)	大規模改修年
福知山市	福知山市民体育館	1973年	49年	SRC造	2,480	2013年
舞鶴市	舞鶴文化公園体育館	1986年	36年	SRC造	7,699	2026年
舞鶴市	舞鶴東体育館	1974年	48年	SRC造	3,659	2014年
綾部市	あやべ・日東精工アリーナ	2019年	3年	RC造	4,600	2059年
綾部市	綾部市総合公園体育館	1984年	38年	RC造	3,407	2024年
宮津市	宮津市民体育館	1986年	36年	S造	4,152	2026年
京丹後市	京丹後市はごろも陸上競技場	2020年	2年	—	—	—

20

## 2-6 【施設・インフラ】各種施設等の更新・位置情報（斎場）

出展：協議会独自集計

※国土交通省「長寿化に向けた取組」に記載のある「既存施設の平均年数40年」を大規模改修を行う基準年数とする。

未定稿・取扱注意

推計結果の概要

大半施設が大規模改修時期を迎えることになる。

想定される変化・課題

死亡率が高い85歳以上人口は2035年をピークに減少するが、人口減少、財政状況等の変化により、施設の維持・修繕費用不足が懸念される。

2022年



2040年



市町	竣工年	経過年数	構造	延床面積 (㎡)	大規模改修年
福知山市	1996年	26年	RC造	1,936	2036年
舞鶴市	1989年	33年	RC造	1,273	2029年
綾部市	1994年	28年	RC造	1,379	2034年
宮津市	1959年	63年	RC造	209	1999年
京丹後市	2014年	8年	RC造	1,856	2034年
伊根町	1964年	58年	RC造	—	2004年
与謝野町	1975年	47年	RC造	238	2015年

21

# 複数の市町村による計画の共同策定について

令和4年4月5日付事務連絡  
「複数の市町村による共同策定が  
可能な法定計画について」

- 市町村が策定主体※<sup>1</sup>とされている法定計画※<sup>2</sup>※<sup>3</sup>の中には以下のものが含まれる。
  - ・ 市町村の行政区域にとらわれず一定の圏域で策定することが効果的と考えられるもの（逆に単独の市町村による策定では計画を策定する目的が果たされないと考えられるもの）
  - ・ 単独の市町村による策定は困難な場合があると考えられるもの
- 広域連携の取組の円滑な実施のためには、計画段階からの連携が有効。
- また、複数の市町村で共同して策定することで、計画策定や当該計画の進捗管理に係る財政的負担や事務的負担の軽減に繋がることも期待される。

※<sup>1</sup>：構成員に市町村を含む協議会等が策定主体である場合を含む。

※<sup>2</sup>：方針、指針、構想等計画に準じたものを含む。

※<sup>3</sup>：一定の場合に共同策定が可能となる計画（例：複数の市町村で一部事務組合を設立した場合に、当該一部事務組合として策定が可能となる計画）や、1つの計画策定に複数の市町村が関わり得る計画（例：商工会等が関係市町村と共同して策定する計画であって、関係市町村が複数の市町村になり得る計画）等を含む。また、複数の市町村による共同策定以外想定されない計画も含む。

各市町村において、策定しようとする計画の目的や内容、それぞれの地域における実情等を踏まえて複数の市町村による計画の共同策定を視野に入れて検討を行う際に活用いただくため、以下の情報を改めて整理。

- ✓ 共同策定が可能であることが法令上明確にされている計画（60計画）のリスト【資料1】
- ✓ 運用上、共同策定が可能な計画（163計画）のリスト【資料2】
- ✓ 計画の目的や内容に鑑みて複数の市町村が共同で策定することが効果的と考えられる計画の例【資料3】

＜参考＞経済財政運営と改革の基本方針2021（令和3年6月18日閣議決定）－抄－

## 第3章 感染症で顕在化した課題等を克服する経済・財政一体改革

### 3 国と地方の新たな役割分担等

（地方自治体間の補完・連携等）【一部抜粋】

市町村が策定する計画は特段の支障がない限り原則として共同策定を可能とする。このため、内閣府及び総務省は各府省庁に対し制度・運用の見直し等必要な措置の検討を求める。立地適正化・地域公共交通計画について、一体的・広域的策定を推進する。

22

## 複数の市町村が共同で策定することが効果的と考えられる計画の例（一部抜粋）

令和4年4月5日付事務連絡  
「複数の市町村による共同策定が  
可能な法定計画について」

### ◆地方公共団体実行計画（区域施策編）【地球温暖化対策の推進に関する法律】 義務

地球温暖化対策計画においては、「地方公共団体が講ずべき措置等に関する基本的事項」として、他の地方公共団体との広域的な協調・連携を通じて、地球温暖化対策に資する施策や事業について共同での検討や実施を推進することにより、取組の更なる高度化・効率化・多様化を図ることも期待されています。さらに、計画の策定に必要なマンパワー・専門知識が不足している地方公共団体においては、共同策定によってこれらの課題を解決することが期待されます。

### ◆生物多様性地域戦略【生物多様性基本法】 努力

水循環や生物環境、食料の供給をはじめ、生物多様性に関わる議論は河川の流域や世界規模でのスケールなどのように、行政区域とは無関係な区域になることが多いのが現実です。そのため、地域戦略では地方公共団体が「単独又は共同」して「対象とする区域」等を定めることができることとなっています。例えば、河川の流域、島嶼群、半島、山地など、生物多様性の観点から一定のまとまりを有する地域について、隣接する地方公共団体が共同して戦略を策定することで、情報共有や合意形成が効率的に図られ、地域全体として足並みの揃った取組を進めやすくなるという面も期待できます。また、様々な情報整備や戦略策定のコスト、人材などを地域で共有することで、より策定を進めやすくなるというメリットも考えられます。

### ◆地域公共交通計画【地域公共交通の活性化及び再生に関する法律】 努力

当該地域の交通圏をもとに、計画の区域を設定します。区域の検討に当たっては、交通圏の範囲が市町村の行政区域内で収まるのか、複数の市町村にまたがるのかという観点が重要となります。このため、住民の日常生活における移動範囲に伴い形成される生活圏と公共交通ネットワークの範囲を踏まえ、適切な計画区域を設定するようにしてください。

地域公共交通計画の作成主体については、計画区域と連動して判断することになります。交通圏の範囲が複数の市町村にまたがる場合は、複数の市町村による共同での計画作成を検討しましょう。

### ◆市町村消費者教育推進計画【消費者教育の推進に関する法律】 努力

市町村の規模は様々であり、個々の市町村が消費者教育に取り組むだけでは、効果的かつ効率的に実施することができない場合がある。このため、都道府県においては、広域的な観点から、管内の市町村の取組を支援し、あるいは、市町村間での格差を埋めることにより、消費者に提供される消費者教育の水準を確保することが求められる。具体的には、個々の市町村では消費者教育の担い手育成が困難な場合、それを都道府県が行い、それを管内の市町村に派遣する取組などが挙げられる。また、住民の生活圏や経済圏などに応じた取組を促進するために、都道府県が調整を行い、関係市町村の連携を促すことも一案である。

### ◆地域通訳案内士育成等計画【通訳案内士法】 任意

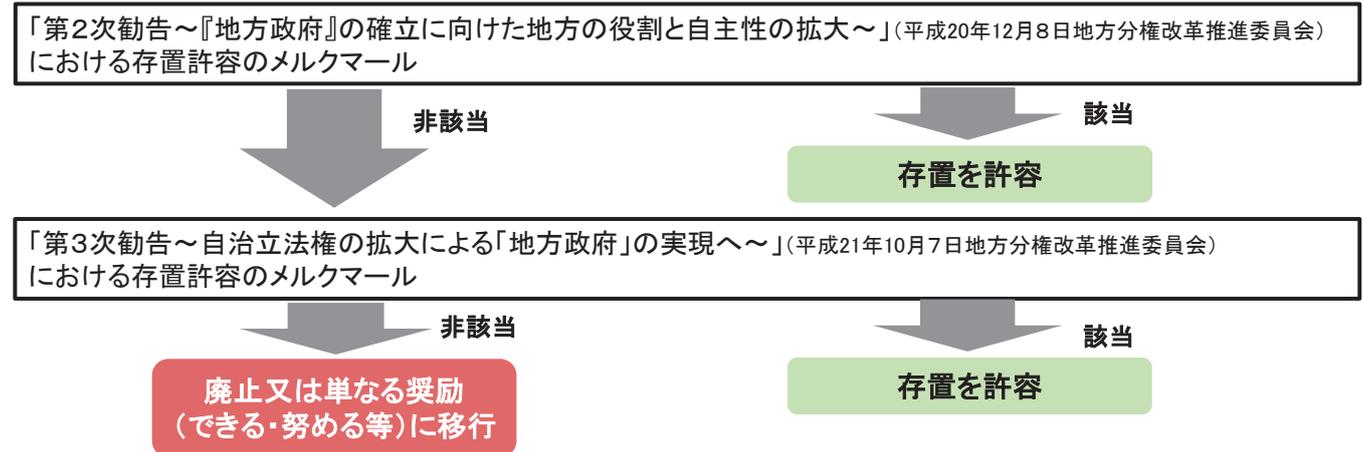
地域通訳案内士の育成に当たって、英語以外の言語を導入する場合には、単一の市町村で育成しようとする、地域通訳案内士に参加する人員が少なくなる懸念がある。このため育成事業の安定的な運営に向け複数の市町村が連携するなど、より広域で地域通訳案内士を育成していくことが望ましい。

※上記の記述は、各計画の所管府省が示している各計画の策定等に関する手引き等から引用している。23

## <参考>過去の分権改革における義務付け・枠付けの見直し等

- 義務付け・枠付けの見直しについては、これまで地方分権改革推進委員会第2次勧告（平成20年12月）で示された4,076条項について、重点分野を定め、分野ごとに義務付け・枠付けの存置が許容される類型に該当しない事項の見直しを進めてきたところ。
- 「地方分権改革推進計画」（平成21年12月15日閣議決定。第1次見直し）及び「地域主権戦略大綱」（平成22年6月22日閣議決定。第2次見直し）に基づくこれまでの見直しにおいては、「施設・公物設置管理の基準」、「協議、同意、許可・認可・承認」及び「計画等の策定及びその手続」の3分野等に係る1,216条項のうち、同第3次勧告（平成21年10月）において許容類型に該当せず見直すべきとされた889条項のうち636条項の見直し等を決定。

### <見直しのフロー>



※内閣府ホームページ及び令和3年12月23日 第2回計画策定等に関するワーキンググループ資料等を参考に作成

24

## <参考>計画を巡る近年の動き①

### 問題意識(地方からの声)

- 国が計画の策定等を義務付けることが地方公共団体の負担になっている。
  - ◆国と地方の協議の場（R2.12）地方六団体提出資料より抜粋  
「国が制度の創設・拡充を行うに当たって、地方団体に対して新たな計画の策定…を、…実質的に全国一律に義務付けている例が見られる。…国は施策の立案に際しては、地方に一律に求めることは避け、地方の裁量の確保に十分配慮すること。」
- 計画の策定等に関する義務付け等の規定が近年増加しており、計画等の策定を財政支援等の要件とするケースも増加傾向にある（全国知事会研究会報告書（R2.10）より抜粋）。

内閣府地方分権改革推進室において、「計画の策定等に関する条項の整理」を実施(令和2年12月末現在)

### 内閣府による整理結果の概要

複数の市町村による計画の共同策定が可能か否かについても併せて調査

#### <策定に関する規定>

- 第2次・第3次勧告以降も、計画等の策定を新たに義務付ける規定が創設されている。
- また、計画等の策定を努力義務とする規定や「できる」とする規定が大幅に増加している。
- 計画等の策定を努力義務とする規定については、勧告時点と比較して現時点で都道府県で約4.7倍、市町村で約3.8倍に増加している。
- また、計画等の策定を「できる」とする規定は、勧告時点と比較して現時点で都道府県で約2.6倍、市町村で約3.2倍に増加している。
- 計画等の策定については、努力義務又は「できる」とした上で、財政上の措置等を受けるためには計画等の策定が必要とされているケースも相当数見られる。

#### <内容及び手続に関する規定>

- 計画等の内容や手続について、過去の勧告等に照らして過度な義務付けを行っているケースが見られる。

※令和3年2月24日 第44回 地方分権改革有識者会議・第119回 提案募集検討専門部会 合同会議資料を参考に作成

25

## <参考>計画を巡る近年の動き②

### <「計画の策定等に関する条項の整理」を踏まえての取組①>

- ✓ 内閣府において「計画策定等に関するワーキンググループ」を開催（令和3年11月～）  
⇒令和4年2月「計画策定等における地方分権改革の推進に向けて」をとりまとめ

### 「計画策定等における地方分権改革の推進に向けて」概要（一部抜粋）

#### （基本原則）政府の方針として定めるべきもの

- ◆ 国が地方公共団体に対し、法令上新たな計画等の策定の義務付け・枠付けを定める場合には、累次の勧告等に基づき、必要最小限のものとするに加え、**努力義務やできる規定、通知等によるものについても、地方の自主性及び自立性を確保する観点から、できる限り新たに設けることのないようにするとともに、真に必要な場合であっても、計画等の内容や手続については、地方公共団体の判断にできる限り委ねること**

- ◆ 計画等は、特段の支障がない限り、**策定済みの計画等との統合や他の地方公共団体との共同策定を可能とすること**

#### （留意すべき事項）各府省が留意すべきもの

- 計画等に関する義務的な**国等への協議や報告、公表等の手続**について、真に必要なものに限定することとし、**原則不要**とすること
- 計画等に関する記載**内容**やその**策定方法**、策定に当たっての**意見聴取手続等の義務付け・枠付け**（**実質的に義務と同じと考えられるような場合を含む。**）については、私人の権利保護や公平性確保の観点等、真に必要なものに限定すること
- 計画等の策定に要する地方公共団体の**事務負担が、その権限や規模に照らして、適切な水準となるよう十分配慮**すること
- 自治事務に関する計画等に関し、地方公共団体に示されている通知や策定マニュアル等については、技術的助言であることを通知上、明確化すること
- 計画等に関し、その制度や枠組みを創設あるいは変更しようとする際には、**地方公共団体の意見を十分聞くこと**
- デジタル技術の活用による情報連携等を通じ、計画策定等に関する地方公共団体の事務負担の軽減を図るとともに、地方公共団体が計画以外の適切な手法を選択することを可能とする等、**デジタル化を通じた地方公共団体の政策立案の効率化を検討**すること

26

## <参考>計画を巡る近年の動き②

### <「計画の策定等に関する条項の整理」を踏まえての取組②>

- ✓ 令和3年及び令和4年の地方分権に関する提案募集において、計画策定等を「重点募集テーマ」として設定し、計画等に関する提案を重点的に募集

※提案募集

地方公共団体への事務・権限の移譲及び地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し及び必置規制の見直し）に係る事項について、地方公共団体等から提案を募り、内閣府がその実現に向けて政府の関係行政機関と調整を行うもの（平成26年から導入）

### 提案募集における提案の視点の例（抜粋）

#### ① 計画等の策定そのものを廃止又は他の手段に代替すべきもの

- (ア) 国が**数量や状況を把握することを主たる目的とするもの**
- (イ) 実質的に市町村が策定する計画等の内容の**とりまとめが主たる目的**となっているもの
- (ウ) 地方公共団体やその他の団体が策定する他の計画等と策定の**趣旨や目的が重複**しており、**別途新たな計画等を策定する意義が乏しい**と考えられるもの
- (エ) 政策上**実質的な役割が認められない**又は**既に役割を終えている**と考えられるもの
- (オ) 計画等の策定をすることで得られる**効果と比べ、人員や予算上の負担が大きくなっている**と考えられるもの

#### ② 計画等の内容及び手続について見直しを求める必要があるもの

- (ア) 義務的な（実質的に義務と同じと考えられるような場合を含む。以下同じ。）**記載事項**を簡素化・弾力化し、地方の自主的判断に委ねるべきもの
- (イ) 策定の過程で義務的な**事前調査や審議会等での審議、意見聴取の手続**等を簡素化・弾力化し、地方の自主的判断に委ねるべきもの
- (ウ) 義務的な**国等への許可・認可・承認・認定等や公表**に係る手続等を簡素化・弾力化し、地方の自主的判断に委ねるべきもの
- (エ) 義務的な**計画期間**の設定を弾力化し、地方の自主的判断に委ねるべきもの（計画期間をそろえることができれば、類似の複数の計画等と統廃合することができる場合を含む。）
- (オ) 地方公共団体が**既に策定済みの計画等と統合**（分野別基本計画等の中に記載を加えることを含む。）して策定できることを明確化すべきもの
- (カ) **他の地方公共団体と共同で策定**できることを明確化すべきもの

※令和3年2月24日 第44回 地方分権改革有識者会議・第119回 提案募集検討専門部会 合同会議資料を参考に作成

27

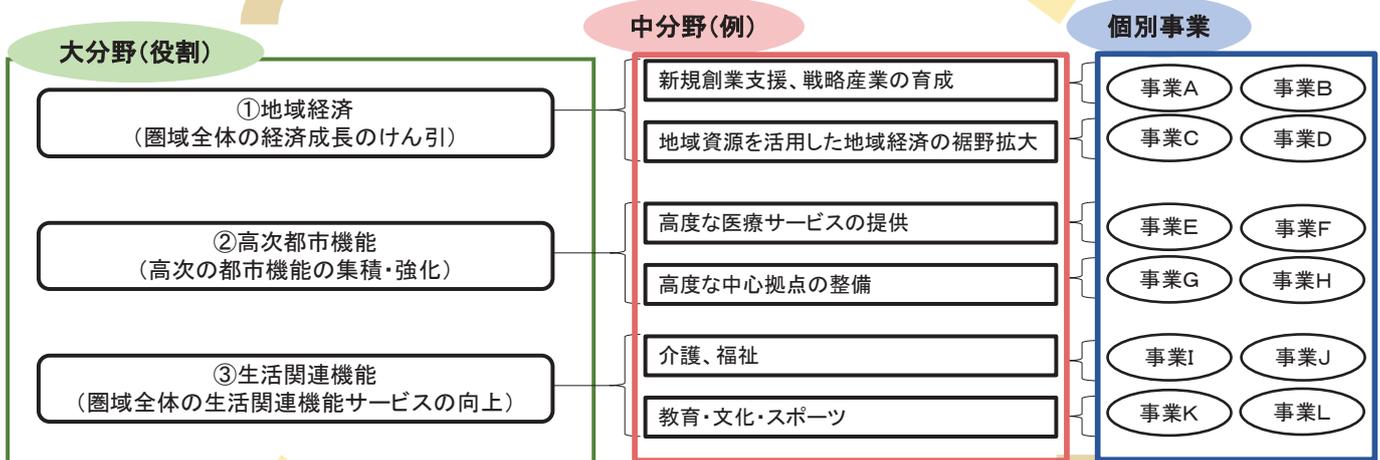
# 連携中枢都市圏におけるKPIの設定等の基本的な考え方

令和4年3月31日付自治行政局市町村課長通知  
「連携中枢都市圏における成果指標(KPI)の設定等に関する基本的な考え方等について」

KPI（重要業績評価指標：Key Performance Indicator）とは

- ・ 目標を達成するための取組の進捗状況を定量的に測定するための指標
- ・ PDCAサイクルを確立するためには、取組の状況や効果を定量的に評価することができる適切なKPIを設定・管理することが重要。

- ✓ 連携中枢都市圏における取組を通じてどのような地域を目指すか最終的なゴールを検討し、3つの大分野(①地域経済、②高次都市機能、③生活関連機能)について明確なKPIを設定する。
- ✓ 最終的なゴールを実現するためには、どのような中分野を設定し、各中分野についてどのような事業を行う必要があるか検討する。
- ✓ 各中分野や個別事業についても可能な限り明確なKPIを設定する。



- ✓ 個別事業について設定したKPIの達成状況を定期的に把握し、事業の進捗や効果を検証する。
- ✓ 大分野や中分野に係るKPIの達成状況も把握し、個別事業が大分野や中分野において設定しているKPIの進捗に寄与しているか検証する。
- ✓ 個別事業におけるKPIの進捗状況が芳しくない場合や、大分野や中分野において設定しているKPIの進捗状況が芳しくない場合は、その要因を分析し、必要に応じて事業の内容について見直しを行う。

28

## KPIの設定・検証に当たっての留意点等（概要）

令和4年3月31日付自治行政局市町村課長通知  
「連携中枢都市圏における成果指標(KPI)の設定等に関する基本的な考え方等について」

### 1. KPIの設定・検証の体制について

- KPIの設定・検証については、連携中枢都市のみで行うのではなく、**連携市町村や連携中枢都市圏ビジョン懇談会の構成員等も巻き込みながら行うこと。**
- **定期的にKPIの達成状況を把握し、事業の見直しやビジョン全体の見直しにつなげること。** 等

### 2. KPIの設定に当たっての留意点

- 行政活動そのものの結果(アウトプット)ではなく、その結果として**住民にもたらされた便益(アウトカム)に関する数値目標を設定することが望ましい。**
- **連携の効果を測ることが重要であることから、連携しなかった場合と比べてどのような効果があったのか、連携中枢都市のみならず連携市町村の住民にどのような便益がもたらされたのかといった観点からKPIを設定することが望ましい。**
- **進捗管理や定期的な検証に適した客観的・定量的な指標をKPIとして設定すること。**
- **過去の実績や現在の事業環境等を踏まえ、適切な目標水準を設定すること。** 等

具体的な事例を交えながら補足

(例)施設の相互利用に係る事業の場合

- ・ **ポイントは施設の相互利用により利用者数や利用者層にどのような変化があったのかということ。**  
例えば、**施設の相互利用開始前と比較して施設の年間利用者数がどの程度増えたのか、施設所在市町村以外の連携市町村の住民が当該施設をどの程度利用しているのか**といった視点からKPIを設定することが望ましい。

今後の各圏域におけるKPIの見直しや連携の効果の検証、取組のさらなる深化につなげていただく

29

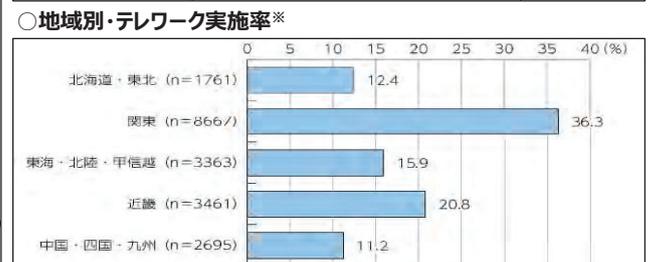
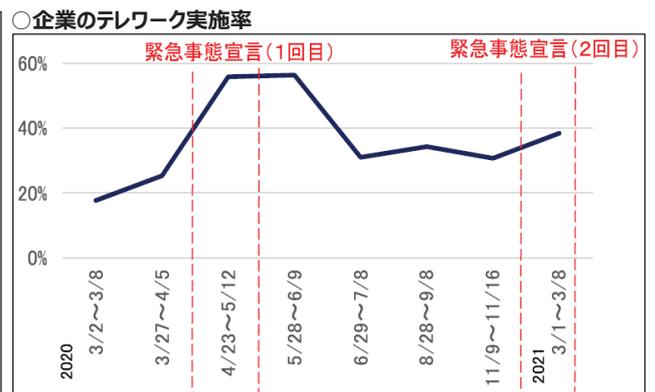
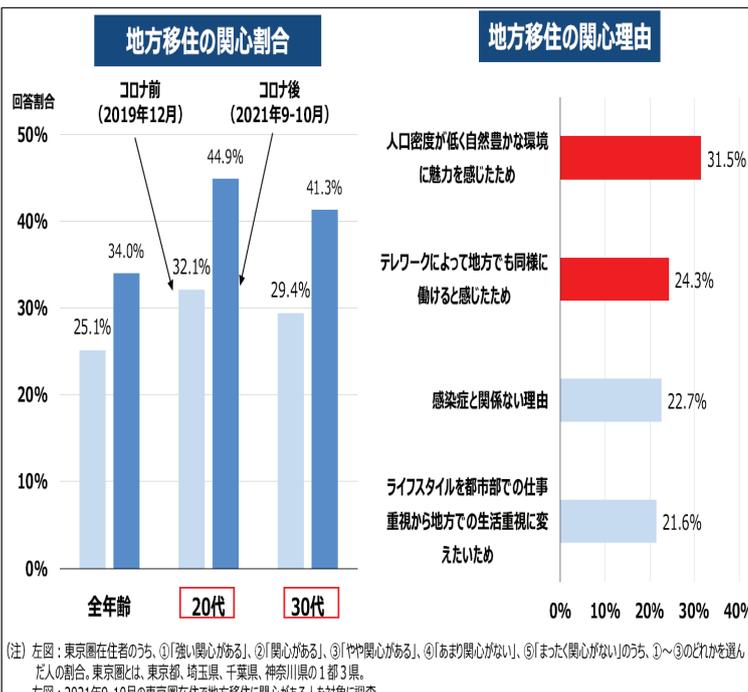
# 広域連携

- I. 多様な広域連携の推進
- II. 広域連携の取組の深化に向けて
- III. 新たな時代の広域連携を考える

## 多様で柔軟な働き方、生き方への関心の高まり

令和4年9月30日  
第33次地方制度調査会  
第7回専門小委員会 資料

- コロナ前に比べ、特に20代～30代の地方移住への関心が高まっている。
- また、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、民間企業におけるテレワークは、急速に導入が進んでいるが、地域別のテレワーク実施率を見ると、三大都市圏が含まれる地域が高くなっており、地域ごとに差が生じている。

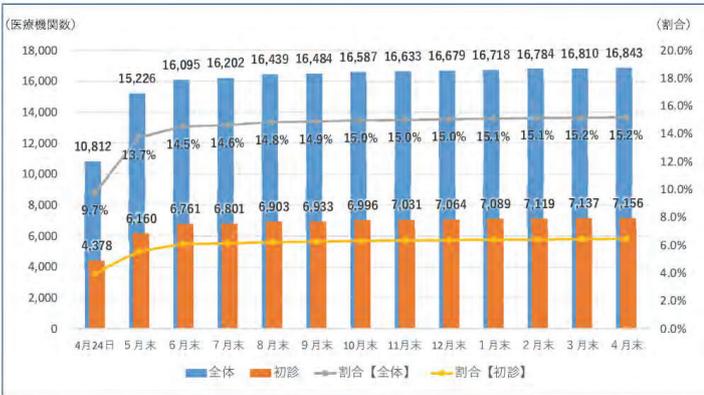


※正社員のみを対象とした調査(調査期間：2020年11月18日～23日)。サンプル数(n)は、性別・年代の補正のためのウェイトバック後の数値。

出典：総務省 令和3年版情報通信白書

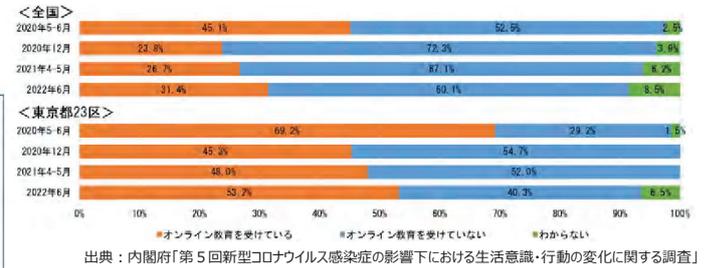
- 2020年4月以降、電話・オンライン診療に対応する医療機関数が徐々に増加している。また、首都圏を中心にオンライン教育についても徐々に普及が進んでいる。
- コロナ禍における行動抑制やテレワークの普及等により、電子商取引（EC）利用が拡大し、宅配便の取扱数が増加。

## 【電話・オンライン診療に対応する医療機関数の推移（令和2年～令和3年4月）】



※5月末～令和3年4月末は、それぞれ、5月29日、7月1日、7月31日、9月3日、9月30日、10月29日、11月30日、12月25日、1月29日、2月28日、3月31日、4月30日時点の都道府県報告の集計による。  
※それぞれの割合の分母は、医療施設動態調査（令和2年4月末概数）における病院及び一般診療所の合計（110,898施設）

## 【オンライン教育（学校に加え、塾や習い事等も含む）の実施状況】



出典：内閣府「第5回新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」

## 【宅配便の取扱個数の推移】



出典：国土交通省「宅配便等取扱個数の推移」を基に事務局作成

出典：厚生労働省「第15回オンライン診療の適切な実施に関する指針の見直しに関する検討会」

## デジタル田園都市国家構想総合戦略（仮称）の策定方針

<第9回デジタル田園都市国家構想実現会議（令和4年9月29日開催）資料1（抜粋）>

- 1 本年6月に閣議決定された「デジタル田園都市国家構想基本方針」に基づき、**デジタル実装の前提となる3つの取組**（①デジタル田園都市国家構想を支えるハード・ソフトのデジタル基盤整備、②デジタル人材の育成・確保、③誰一人取り残されないための取組）**を強力に推進**するとともに、**デジタルの力を活用して、地方の社会課題の解決・魅力向上の取組を加速化・深化**させる。
- 2 来年度を始期とする**5か年の新たな総合戦略をスタート**させる。
  - 各府省庁の施策の充実・具体化を図り、**2027年度までのKPIとロードマップ（工程表）を策定**する。
  - **地域ビジョンの実現に向け**、政府一丸となって総合的・効果的に支援する観点から、**施策間連携や地域間連携の具体的方策を位置付ける**。

### 【地域ビジョンの例】

スマートシティ・スーパーシティ	「デジ活」中山間地域	産学官協創都市	SDGs未来都市	脱炭素先行地域	MaaS実装地域
スマートシティAiCT（福島県会津若松市）	ワーケーション可能な農泊施設（イメージ）	データを活用したスマート農業の取組（高知大学）	スマートなまちづくりプロジェクト（北海道土幌町）	太陽光発電と大型蓄電池によるマイクログリッド（静岡県静岡市）	MaaSアプリを利用したタクシー配車（群馬県前橋市）

- 3 地方は、**国の総合戦略に基づき**、目指すべき地域ビジョンを再構築し、**地方版の総合戦略を改訂するよう努める**。

### <戦略策定に向けた想定スケジュール（案）>

9月	デジタル田園都市国家構想実現会議（策定方針）
11月	デジタル田園都市国家構想実現会議（骨子案）
12月	デジタル田園都市国家構想実現会議（本体案）/閣議決定

## 【参考】連携中枢都市圏におけるデジタル技術を活用した取組のイメージ①

### 1 圏域全体の経済成長のけん引に資する取組

#### 地域共通ポイント制度の運用【広島広域都市圏】

ローカル経済圏を構築する取組の1つとして、スマートフォンアプリ等を活用し、圏域内での買い物やイベント又はボランティア活動等への参加などで貯めたポイントを、買い物や公益的な活動団体等への寄附などに使うことにより、経済活動及び住民の地域活動の活性化が期待できる地域共通ポイント制度を運用



#### DXプラットフォーム構築【新潟広域都市圏】

デジタル技術の活用と異業種連携を促進する共創コミュニティ「DXプラットフォーム」を通じ、圏域事業者のDXと新規事業開発を支援



【DXプラットフォーム(R3:54企業・団体)】

### 2 高次の都市機能の集積・強化に資する取組

#### 広域的公共交通ネットワーク強化事業

##### 【とやま呉西圏域連携中枢都市圏】

JR城端・氷見線沿線公共交通網形成計画に基づく各種施策の展開や路面電車万葉線のICカード導入検討などにより、鉄軌道の連携強化を骨格とした各種公共交通ネットワークの活性化を図る。

#### デジタル技術を活用した高度医療の体制整備

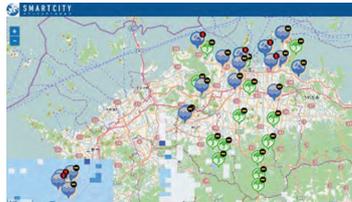
##### 【イメージ(参考:れんけいこうち広域都市圏)】

大規模災害発生時の災害拠点機能病院としての機能を確保し、圏域全体が平時・災害時を問わず必要な医療サービスを受容できる環境の整備を図るに当たってデジタル技術を活用。(例:オンライン診療やデジタルカルテの導入)

#### データ利活用型スマートシティ推進事業

##### 【瀬戸・高松広域連携中枢都市圏】

データの利活用により、圏域が抱える多様な地域課題の解決を図るため、産学民官の多様な主体が参画する「スマートシティたかまつ推進協議会」と連携し、IoT共通プラットフォームを活用して、様々な分野のデータの連携に向けた検討、データの収集・分析を行う。



34

## 【参考】連携中枢都市圏におけるデジタル技術を活用した取組のイメージ②

### 3 圏域全体の生活関連機能サービスの向上に資する取組

#### おおいた公共施設案内・予約システムの運用

##### 【大分都市広域圏】

圏域内の体育・文化施設等を相互に利用できるような公共施設案内・予約システムを導入した。令和4年4月時点で体育施設68箇所、文化施設等30箇所がシステム登録されている。



#### 共通電子申請サービス利用事業

##### 【しずおか中部連携中枢都市圏】

圏域における行政のデジタル化を推進し、住民の利便性向上を図るため、全市町で共通の電子申請サービスを利用するとともに、各市町のデジタル化担当部署による検討会を開催し、情報交換等を実施

#### DX(デジタルトランスフォーメーション)推進プロジェクト

##### 【こおりやま広域連携中枢都市圏】

Society5.0社会の実現を目指してICTをフル活用、新たな社会・経済システムの創出を促進

(例)働き方改革の推進  
AI活用、RPAやウェブ会議システムの運用等により、業務効率を向上



#### ICT施策に関する情報共有

##### 【岐阜連携都市圏】

業務効率を向上させるためのシステム(RPA等)導入や、テレワーク等の実現に向けた環境整備など、各市町が取り組むICT施策について情報共有、意見交換を実施



35

## 国土の課題

- ・人口減少・少子高齢化への対応、
- ・巨大災害リスクへの対応、
- ・気候変動への対応(カーボンニュートラル(CN)の実現)、
- ・東京一極集中の是正、
- ・地方の暮らしに不可欠な諸機能の確保、
- ・国際競争力の強化、
- ・エネルギー・食料の安定供給

## 《新しい資本主義の体現》

- ・新たな官民連携、社会課題解決と経済成長、
- 国民の持続的な幸福

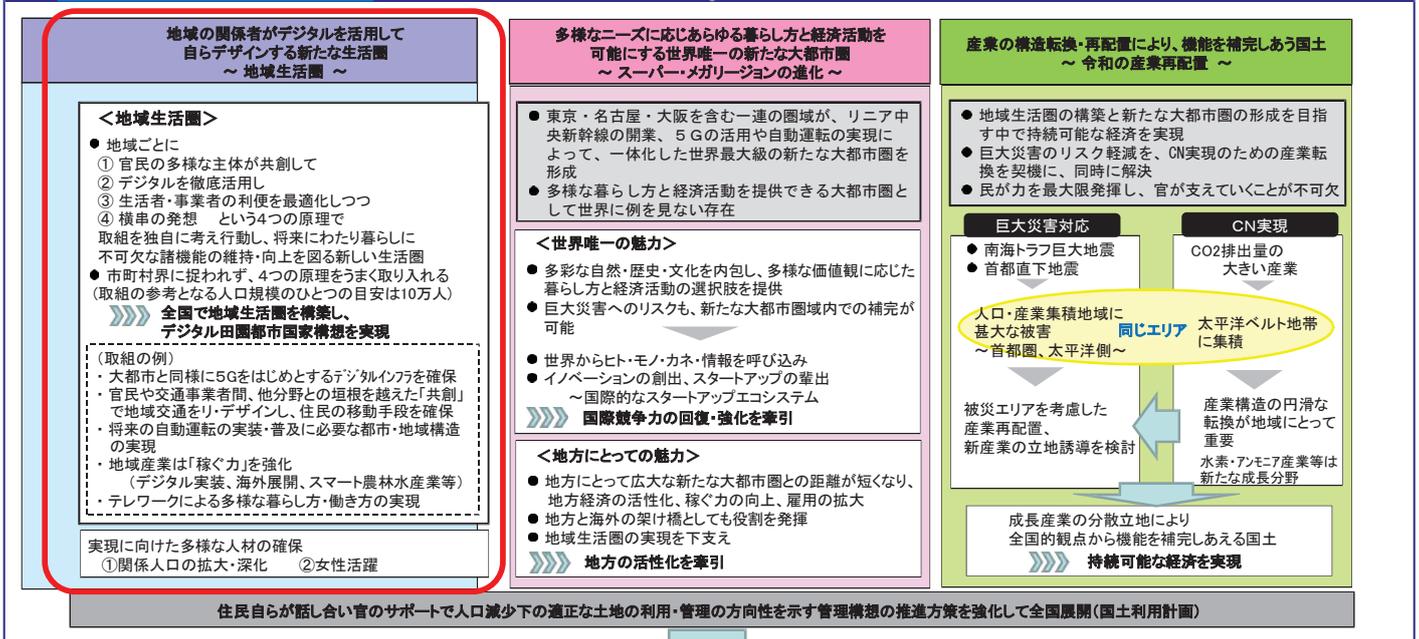
## 《デジタル田園都市国家構想の実現》

- 全国どこでも誰もが便利で快適に暮らせる社会

## 共通して取り入れるべき課題解決の原理

- ① 民の力を最大限発揮する官民共創
- ② デジタルの徹底活用
- ③ 生活者・事業者の利便の最適化
- ④ 分野の垣根を越えること(いわゆる横断の発想)

## 重点的に取り組む分野とその方向



## 持続可能な国土の形成、地方から全国へとボトムアップの成長、東京一極集中の是正

### 今後の進め方

○7月:国土形成計画の中間とりまとめ(国土審議会)⇒具体的対応策の検討等 ○来年央:新たな国土形成計画(閣議決定)

令和3年3月8日 国土の長期展望専門委員会(第13回)資料

# デジタルとリアルが融合する地域生活圏の形成(案)

デジタル化の推進、リアルの充実に加え、両者を有効に組み合わせる取組を地域の特性に応じて圏域単位で実施

## ＜デジタル化の推進＞

- 行政・民間等の各種手続きのデジタル化
- オンライン診療・教育等の環境整備
- デジタル技術の導入によるローカル産業の生産性の向上
- テレワークの推進に向けた環境整備・雇用慣行の見直し
- 高齢者を始めとする地域住民のITリテラシーの向上
- 産官学や個人の様々なデータを共有するデータ連携基盤の構築等

## ＜リアルの充実＞

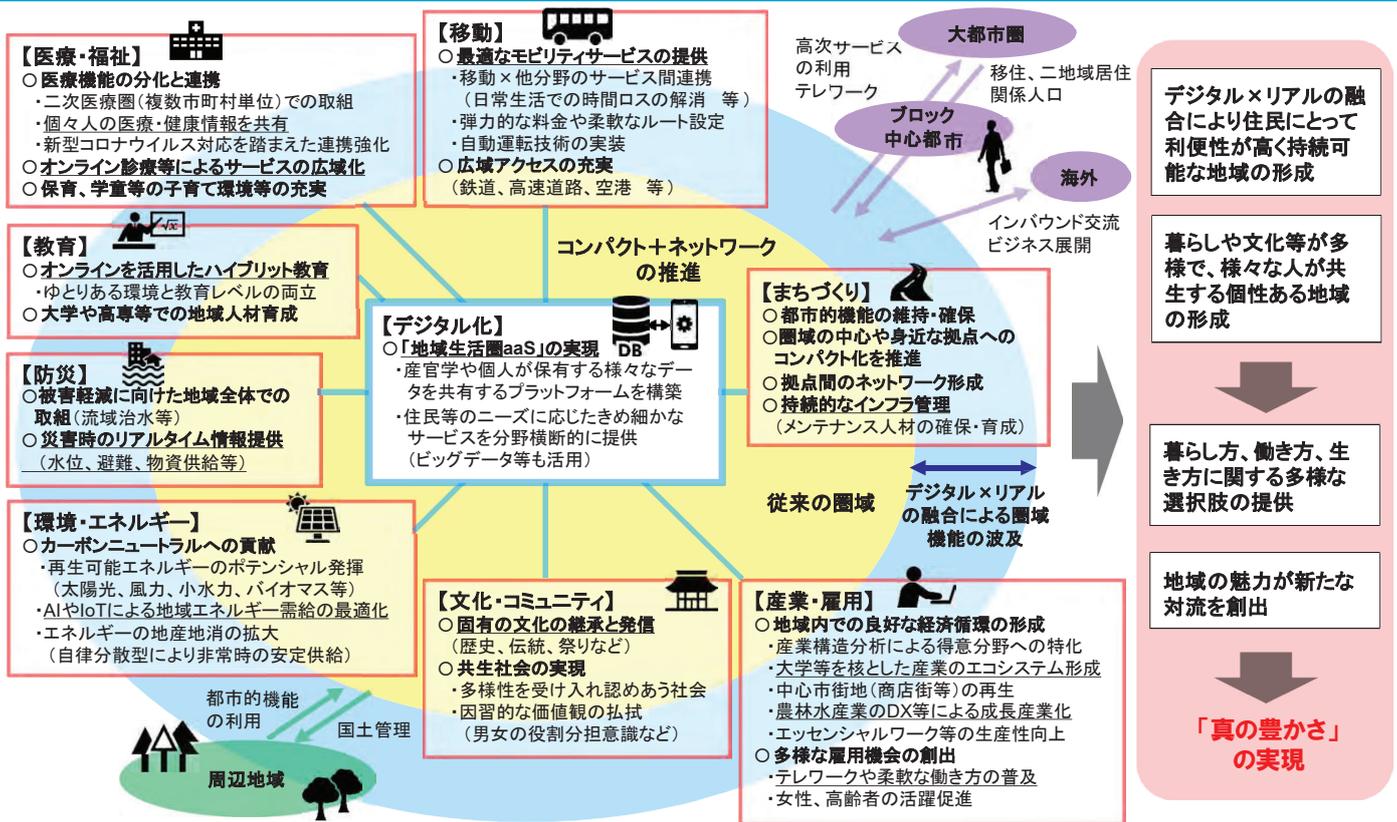
- 都市的機能の確保・持続的な提供
- 「コンパクト+ネットワーク」による効率的な地域づくり(中心市街地活性化、交通ネットワークの利便性向上等)
- 良好な地域経済循環の構築
- 農林水産、医療、福祉等の地域密着型産業の生産性向上
- 金融機関・大学等と連携した成長産業の育成等
- 女性、高齢者の労働参画や子育て環境の整備
- 地域分散型エネルギーシステムの構築
- 周辺地域とも連携した地域防災・国土管理の適正化
- 地域固有の文化やアイデンティティーに基づく魅力ある地域づくり等

## ＜デジタル×リアル＞

- ビッグデータを活用した個人に対するきめ細やかな生活関連サービスの提供
- 対面と遠隔のベストミックスによる効率的で質の高い医療・教育等の実現
- 生活における様々な活動と移動・交通のシームレスな連携
- リアルタイムでの避難者情報の把握による災害時の迅速かつ的確な支援
- AIやIoTを活用した地域エネルギー需給の最適化
- テレワークの活用で、地方に居住し都市の所得を得る“新たな暮らし”の実現
- デジタル・リアルのデュアルモードによる地域間交流の充実等

地域生活圏の維持・強化に取り組む、地域の暮らしや文化等を再生することで、個性ある多様な都市・地域を形成

# デジタルとリアルが融合する地域生活圏のイメージ



## 新型コロナウイルス感染症対策関係の連携事例①

未定稿

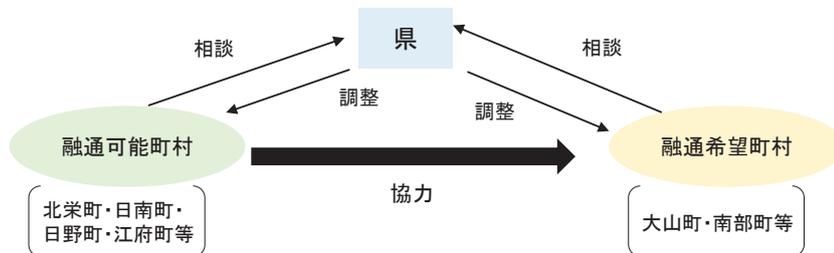
### 鳥取県の取組事例

#### <市町村間の連携による接種推進>

ワクチンに余剰が生じそうな市町村が他市町村の接種希望者の予約を受付  
 (例) 東部1市4街の場合  
 岩美町、若桜町、智頭町、八頭町が東部圏域の住民の接種受付を実施

#### <市町村間のワクチン融通>

ワクチンの余剰が生じた市町村から不足する市町村へ、県が仲介し融通調整



参考: 鳥取県ホームページに基づき作成

#### <新型コロナウイルスワクチン接種の共同実施> ※「因幡・但馬麒麟のまち連携中枢都市圏」の取組 圏域内の協力医療機関で新型コロナウイルスワクチン接種を共同で実施

🏠 平時に連携体制を構築しておくことで非常時における連携がスムーズになるのではないかな。

埼玉県秩父地域の取組事例

＜新型コロナウイルスワクチン広域接種事業＞

広域的な接種体制を確保することで、住民のワクチン接種の利便性向上を図ることを目的として、新型コロナウイルス感染症のワクチン接種を秩父地域の1市4町(秩父市、横瀬町、皆野町、長瀬町、小鹿野町)で連携して実施。

【具体的な取組】

- ・ 1市4町及び秩父郡市医師会と「秩父地域一体となった新型コロナウイルス感染拡大防止に向けた取組に関する覚書」を締結
- ・ ワクチン接種に当たっての住民からの相談や予約受付を行うコールセンター設置と予約システムの構築を共同で実施

山形県の取組事例

＜山形県オミクロン株対応ワクチン市町村連携巡回接種事業＞

山形県内各地を巡回し、各会場で新型コロナのワクチン接種を実施。

(巡回場所は、県内の公民館や体育館等。)

【接種対象】 山形県在住の初回接種(1・2回目)を終えた12歳以上の方

【実施日時】 2022年11月12日(土)～12月18日(日)の土日祝の10:00～18:00

(※12:00～13:00を除く。)

【接種会場】 山形市、寒河江市、中山町、河北町、西川町、大江町、真室川町、川西町、小国町、鶴岡市、三川町(山形県内11箇所)

※1日1箇所を実施

※会場地以外の市町村の方も接種可能

【接種人数】 計6,500人

40

議論の視点 (広域連携)

- 多様な広域連携をさらに進めるためにはどのような方策が考えられるか？
- 広域連携の取組を深化させるためにはどのような方策が考えられるか？
- デジタル時代の広域連携のあり方とは？
- コロナ禍、あるいはポストコロナ社会における広域連携のあり方とは？

# 地域コミュニティ

## 地縁による団体（自治会等）について

### ○地縁による団体とは

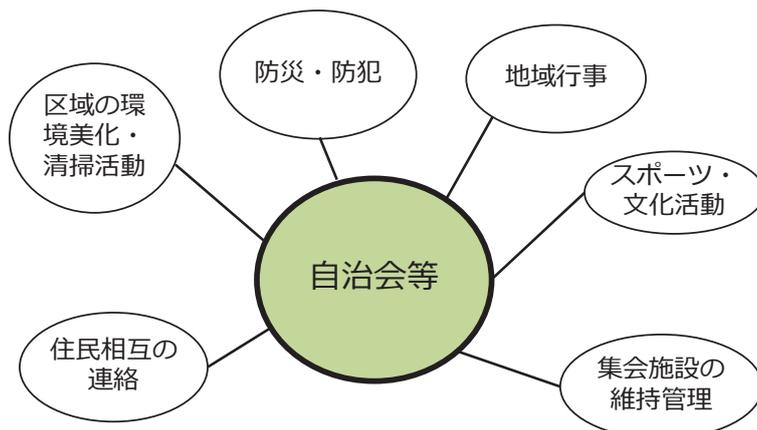
- ・町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（自治会、町内会、町会、部落会、区会、区など）
- ・区域の住民相互の連絡、環境の整備、集会施設の維持管理等、良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な共同活動を行っている。
- ・全国で約296,800団体が存在（平成30年4月1日現在）。
- ・総務省が実施した全国調査によると、600市区町村における自治会等の加入率の平均（単純平均）は約7割。
- ・自治会等の活動の支援について、市町村に対して普通交付税措置。
- ・根拠法令なし

○地縁による団体が、地域的な共同活動を円滑に行うため（※）権利能力を取得（法人格を取得）する制度として、地方自治法の規定に基づく認可地縁団体制度があり、認可地縁団体数は51,030団体ある。

（※）従来は「地域的な共同活動のための不動産又は不動産に関する権利等を保有するため」と規定。

区 分	割合(※)
住民相互の連絡（回覧板、会報の回付等）	88%
区域の環境美化・清掃活動	85%
集会施設の維持管理	79%
防災・防火	43%
交通安全、防犯	34%
文化・レクリエーション活動	33%
盆踊り、お祭り、敬老会、成人式等の行事開催	28%
スポーツ・レクリエーション活動	28%
道路、街路灯等の整備・修繕等	17%
行政機関に対する要望、陳情等	13%
独居老人訪問等社会福祉活動	13%
慶弔	7%

### 【自治会等の活動イメージ】

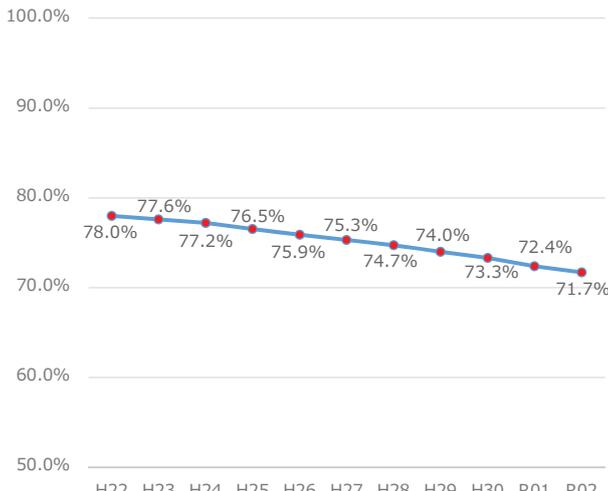


（※）H25～H29年度の間に認可（法人化）された地縁団体（6,927団体）のうち、当該活動を規約の目的に定めている割合

## 自治会等の加入率の推移及び新たなニーズへの対応

- 全国調査によると、平成22年度から令和2年度まで毎年度の自治会等の加入率を世帯単位で把握している600市区町村における自治会等の加入率の平均（単純平均）の推移は、平成22年度に78.0%であったのが、令和2年度では71.7%となっており、6.3ポイントの低下となっている。
- また、公益財団法人日本都市センターが2019年に行った自治体向けのアンケート（全国815市区のうち464市区が回答）で、地域コミュニティの「現状の活動分野」と自治体が「今後活動を期待する分野」を調査したところ、「現状」と「今後」の間に大きな乖離が生じている。

600市区町村における自治会等の加入率の平均（単純平均）



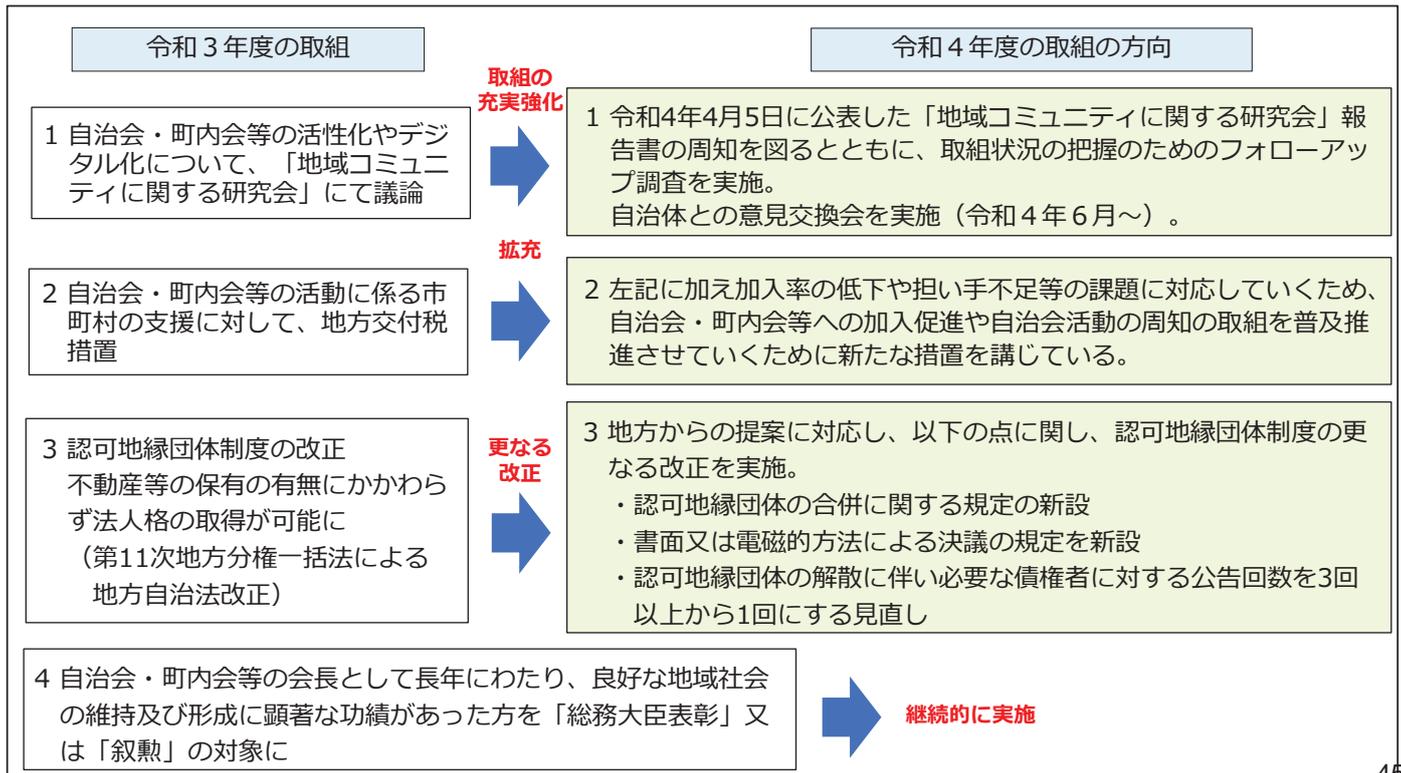
地域コミュニティの活動	現状の活動分野	(自治体が)今後活動を期待する分野
地域の催事・イベント	69.0%	24.1%
環境（清掃、美化、ゴミ・資源、環境保全等）	53.4%	33.8%
行政からの連絡事項の伝達	46.1%	20.7%
住民相互の連絡	44.2%	26.9%
防災・危機管理（要援護者の避難支援、安否確認等）	23.1%	58.6%
地域福祉	14.2%	49.6%
空き家・空き地対策等	1.5%	20.0%

(出典)公益財団法人日本都市センター

「コミュニティの人材確保と育成ー協働を通じた持続可能な地域社会ー」の中のアンケート調査から作成

## 自治会・町内会等に関する総務省の取組

- 令和3年度の取組を基に、令和4年度に「地域コミュニティに関する研究会」報告書の周知を図るとともに、取組状況の把握のためフォローアップ調査を実施している。



# 「地域コミュニティに関する研究会」について

(事務局：総務省自治行政局市町村課)

## 概要

地域社会においては、地域福祉や防災など、複雑化する課題への対応の必要性は高まっているが、自治会等の加入率の低下など、地域のつながりの希薄化への危機感は一層高まっているとともに、コロナ禍の影響により活動に制約が生じている。他方で、地域活動を効率化し、効果を高める手段としてデジタル技術の活用への期待も高まっている。

こうした状況を踏まえ、自治会、地域運営組織、NPOなど地域コミュニティの多様な主体が、地域社会において変化するニーズに的確に対応できるようにするための方策について、地域活動のデジタル化にも着目し、先進的な自治体や地域コミュニティの取組を全国の自治体にフィードバックすることを念頭に置いて、検討する。

## 研究テーマ

### 1. 変化するニーズと地域コミュニティによる対応

- 変化の要因：ライフスタイルや地域ニーズの変化、コロナ対応に伴い生じた変化
- 環境の変化により活動が期待される分野：子ども・高齢者等の居場所づくり、高齢者交流、声かけ・見守り、買い物支援、防災訓練 等
- 行政の支援の手法（例）  
場所づくり → 集いの場や避難所となる公共施設等の整備・修繕、子どもの居場所づくりの促進 等  
人材づくり → 研修会の開催、地域団体間（ホラティア・NPO等を含む）や専門人材との関係構築（コーディネーターとしての役割） 等

### 2. 地域活動のデジタル化

- 従来の活動の効率化：電子回覧板の導入、総会の委任状の電子化、イベントや美化活動の出欠確認・開催中止連絡等の迅速化
- 今後活動が期待される分野への貢献：地域福祉、防災分野等の活動に寄与するデジタル化（地域の居場所や各種支援情報の見える化、未読者の安否確認、非接触による高齢者等の感染対策等）
- 高齢者等へのデジタル活用支援

## 構成員

学識経験者8名により構成（◎：座長）

- 伊藤 正次 東京都立大学大学院法学政治学研究所教授
- 清原 慶子 杏林大学客員教授、ルーテル学院大学客員教授
- 佐藤 文俊 地方公共団体金融機構理事
- 水津 陽子 合同会社フォーティ R & C 代表
- 日高 昭夫 山梨学院大学法学部政治行政学科学科特任教授
- 深田 秀実 小樽商科大学商学部社会情報学教授
- 湯浅 誠 特定非営利活動法人全国こども食堂支援センター・むすびえ理事長
- ◎横道 清孝 政策研究大学院大学特別教授

（上記のほか、オブザーバーとして、厚生労働省及び消防庁の関係課室）

## 開催実績

- 7月12日 第1回：全体概要説明、自治体向けアンケートの実施について
- 8月30日 第2回：研究会の進め方及び地域活動のデジタル化について
- 10月25日 第3回：自治会・町内会の活動の持続可能性について
- 12月20日 第4回：防災・地域福祉分野等における地域コミュニティの主体間の連携について
- 2月18日 第5回：報告書の全体構成、自治体向けアンケートのとりまとめ結果について
- 3月24日 第6回：報告書のとりまとめについて

46

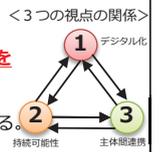
## 地域コミュニティに関する研究会報告書（R4.4）の概要

### 地域コミュニティに関する現状・課題

自治会等の加入率の低下、担い手不足により活動の持続可能性が低下する一方、防災、高齢者・子どもの見守り、居場所づくりなど新たなニーズへの対応が必要。コロナ禍のピンチをチャンスにして、デジタル化を期待。

### 研究会報告書の“狙い”

- 下記の3つの視点に分けて検討し、**全国の市区町村の地域コミュニティの取組や施策の状況を共有するとともに、各市区町村及び地域の独自の取組を支援**することが狙い。
- この3つの視点については、**互いに独立したのではなく、各視点に係る取組を進めることが他の視点に係る取組を進めやすくなる**という関係にある。（例：デジタル化による現役世代の参加が、持続可能性の向上に寄与）



### 研究会報告書における「3つの視点」

#### 1 地域活動のデジタル化

##### 【現状】

- 自治会等のデジタル化について、市区町村は「災害時における安否確認」等において有効で、「住民の多くが操作等に不慣れなこと」等を課題と認識。
- 電子回覧板やオンライン会議のほか、SNSやホームページの活用、デジタル講習会の実施等の事例あり。

#### 【地域活動のデジタル化を進める視点】

- 行政を含めた社会全体のデジタル化が進む中で、**情報共有を効率化し、新たなサービス・価値を地域住民が受けられるようにするため**、コロナ禍のピンチをチャンスと捉え、現役世代や若者の積極的な参加を促しつつ、**市区町村が自治会等の地域活動のデジタル化のために積極的に取り組むことが有効**。
- ✓ 自治会等の自主的判断、デジタルとリアルのバランスも重要。災害時用アプリは、平時も活用できるものにすべき。
- ✓ ニーズと費用のバランス、ニーズの変化に低負担で対応できるかを考慮し、汎用又は自治会等用のソフトを選択。
- ✓ 自治会等で単独導入する方法もあるが、自治会等の連合会等と協力し広域で推進すれば、一斉配信等の実施が容易。

#### 2 自治会等の活動の持続可能性の向上

##### 【現状】

- 600市区町村の平均加入率78.0%(H22)→71.7%(R2)
- 市区町村は、自治会等の加入促進のため、チラシ配布や不動産業界との協定、条例策定等で支援。
- 自治会等の負担軽減のため、市区町村窓口の一元化、委員の推薦依頼の見直し等を実施。

#### 【自治会等の活動の持続可能性を向上させる視点】

- 自治会等の役員・運営の担い手不足、加入率の低下等により、活動範囲の縮小・停滞に陥るリスクが高まっており、**活動の持続可能性を向上させるため、自治会等の自己改革のみならず、市区町村として、加入促進の取組や、自治会等の負担軽減のための行政協力業務(※)の部局横断的な見直しが必要**。
- ✓ 具体的な加入促進の取組がどの程度行われているか、ニーズにどの程度即したものであるかが重要。
- ✓ 市区町村が、行政協力業務に関する組織横断的な棚卸しを、市区町村全体の業務見直しと一体的に推進する必要。
- ✓ 地域担当職員制度の導入や外部人材等の活用は、自治会等の負担軽減のみならず、市区町村の施策展開にも有用。

(※)回覧板・掲示板による連絡事項の伝達、行政委嘱委員の推薦、防災訓練の実施、防犯灯・ごみステーションの設置管理など、公共サービスの提供・協働や行政との連絡調整業務を指す。

#### 3 地域コミュニティの様々な主体間の連携

##### 【現状】

- 市区町村のうち、防災、地域福祉分野で自治会等以外の団体・専門家との連携支援を行っている団体は少数。
- 高齢者・子ども等を対象とした地域の居場所のリスト・マップを作成していない団体が多数。
- 消防庁、厚生労働省など関係省庁において、防災、地域福祉分野など個別分野での連携を進める施策を展開。

#### 【様々な主体間の連携を強化する際の視点】

- 防災や地域福祉分野等における地域コミュニティの様々な主体間の連携を促進するためには、**市区町村による多様な主体に係る情報把握と「見える化」を前提に、明確な目的を持った活動を中心として、連携のコーディネーターを活用し、資金面・非資金面の支援を行うことが期待される**。
- ✓ 市区町村等が人材・財源面で連携をサポートし、職員以外にも、防災等の連携のコーディネーターを養成、活用。
- ✓ こども食堂など、目的が明確なプロジェクトベースでの連携を促進すれば、より実質的に地域活動の活性化が可能。
- ✓ 財源面等の支援のみならず、推進計画等の非資金的援助により、地域の事業者等のサポート団体の増加を期待。

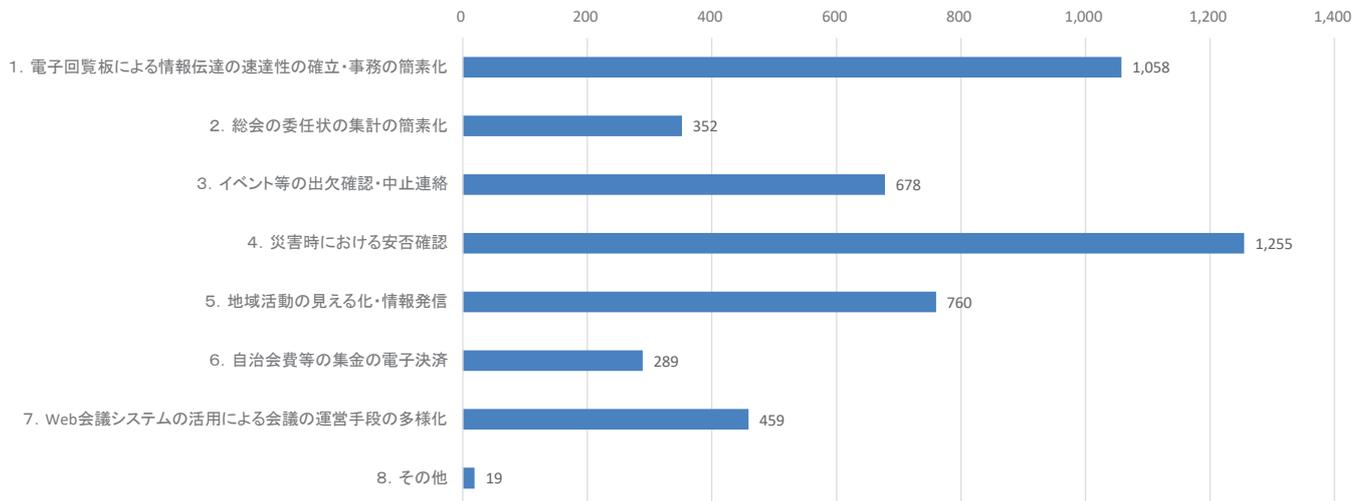
# 自治会のデジタル化を進める上で市区町村が有効と考える分野について

地域コミュニティに関する  
研究会報告書より  
(令和3年7月調査)

- 市区町村が自治会のデジタル化を進める上で有効と考える分野としては、災害時における安否確認、電子回覧板による情報伝達の速達性の確立・事務の簡素化、地域活動の見える化・情報発信の順に回答が多くなっている。
- 総会の委任状の集計の簡素化や自治会費等の集金の電子決済について、有効と考える市区町村は比較的少ない。

## デジタル化推進にあたって市区町村が有効と考える分野

(単位：市区町村数)  
※1 複数回答有  
※2 1,741団体回答

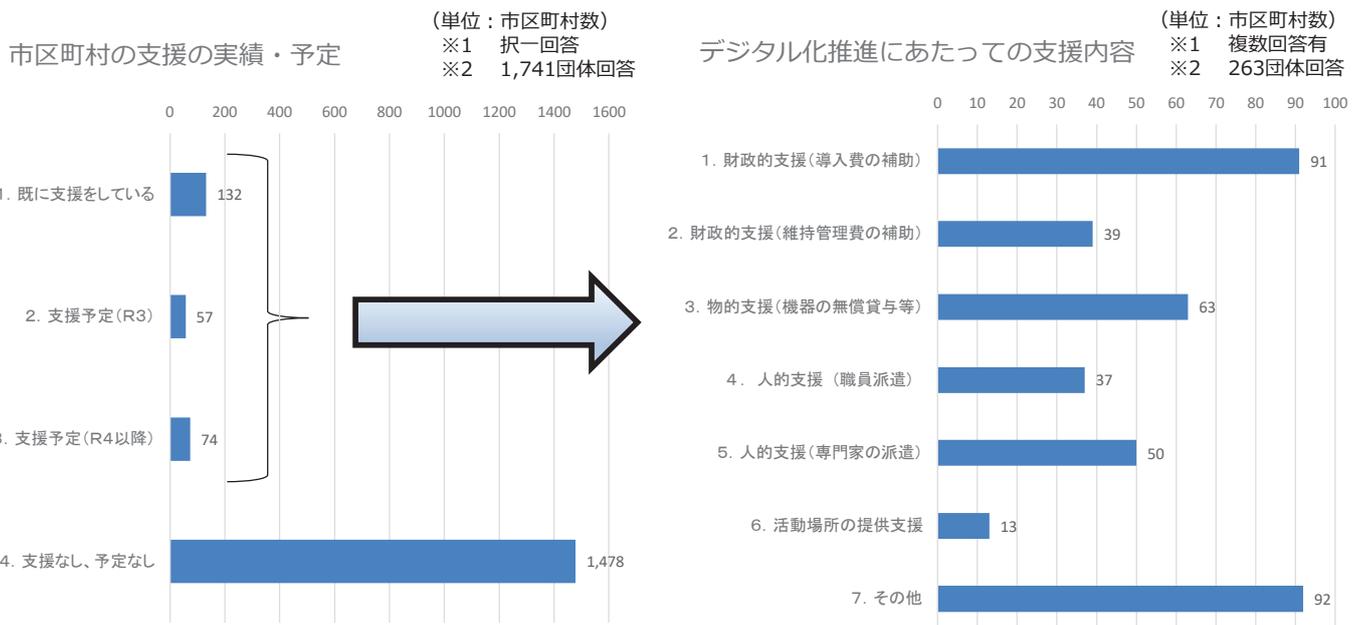


「8. その他」の例  
高齢者・障がい者に対する支援、デジタル化の基盤整備 等

# 市区町村の自治会に対するデジタル化支援の内容について

地域コミュニティに関する  
研究会報告書より  
(令和3年7月調査)

- 263市区町村が自治会のデジタル化に係る取組について既に支援している、又は今後支援を予定しているとしており、支援内容としては、導入費の補助、機器の無償貸与等、専門家の派遣の順に多くなっている。
- 一方で、1,478市区町村が現時点で支援の実績・予定がないと回答している。



「7. その他」の例  
研修会の開催、活動拠点へのリモート環境整備 等

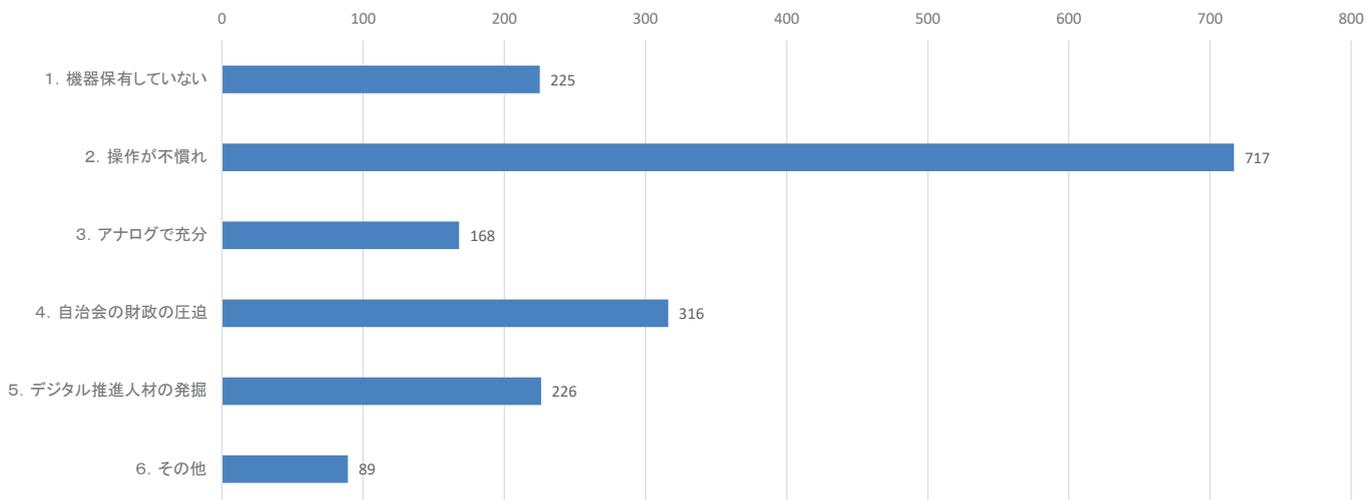
# 市区町村が考える自治会のデジタル化の課題について

地域コミュニティに関する  
研究会報告書より  
(令和3年7月調査)

- 多くの市区町村が、自治会がデジタル化を進める際の課題として認識していることとして、住民の多くが操作等に不慣れであることを挙げている。
- 導入費や維持費が不明であり自治会の財政を圧迫する可能性がある、デジタル化を推進してくれる人材を見つけるのが難しい、又はデジタル機器を保有していない住民が多いことを課題と捉える市区町村も一定数存在している。

## デジタル化の推進に向けた課題

(単位：市区町村数)  
※1 択一回答  
※2 1,741団体回答



「6. その他」の例  
高齢化によるデジタルデバイドの解消、行政の財政負担 等

## 自治会等の地域活動のデジタル化に対する市区町村の支援例①

全国説明会資料  
(令和4年4月)

### 電子回覧板

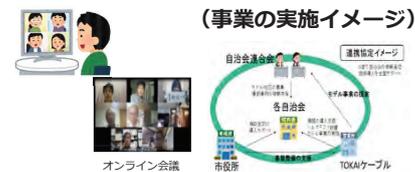
○市の町会連合会・アプリ開発事業者との三者協定の下で、地区の町会連合会単位での電子回覧板アプリ<sup>(※)</sup>の導入の促進（金沢市）。

(※)電子回覧板アプリ…内部・自治体等からの情報配信、行事の参加確認、災害時安否確認等の機能があるもの。



### オンライン会議

○市の自治会連合会・情報通信機器事業者との三者連携協定の下で、感染防止対策のための新たな情報伝達手段として自治会にオンライン会議を導入（島田市）。



### ホームページ作成

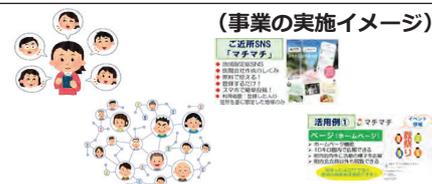
○平成14年から電子町内会(インターネットによる町内会活動等の地域情報の発信)の導入支援(ホームページ作成と町内会員へのメール送信への支援)（岡山市）。



### 地域SNS

○民間会社が作成し、無料で使用可能な地域SNSアプリ<sup>(※)</sup>を活用し、ホームページ機能を通じた広報や新規参加者の参加促進、限定した地域内での連絡ツールとしての活用（佐世保市）。

(※)地域SNSアプリ…近所の人と地域の様々な情報を交換できるソーシャルネットワークサービス。



## タブレットの無償貸与

○自主防災会へのタブレット無償貸与を行った結果、災害時の被害状況等の情報の収集・伝達のみならず、平时に市・自治区間で会議資料や研修会の動画等の伝達手段としても利用（掛川市）。



## オンラインツール勉強会

○自治会長向けにSNSやWeb会議などオンラインツールの勉強会を開催した結果、自治会長同士のオンライン会議を実施（藤井寺市）。



## アドバイザー派遣

○アドバイザー派遣によりブログ作成支援を行った結果、自治協議会のブログに動画の投稿が可能に（福岡市）。



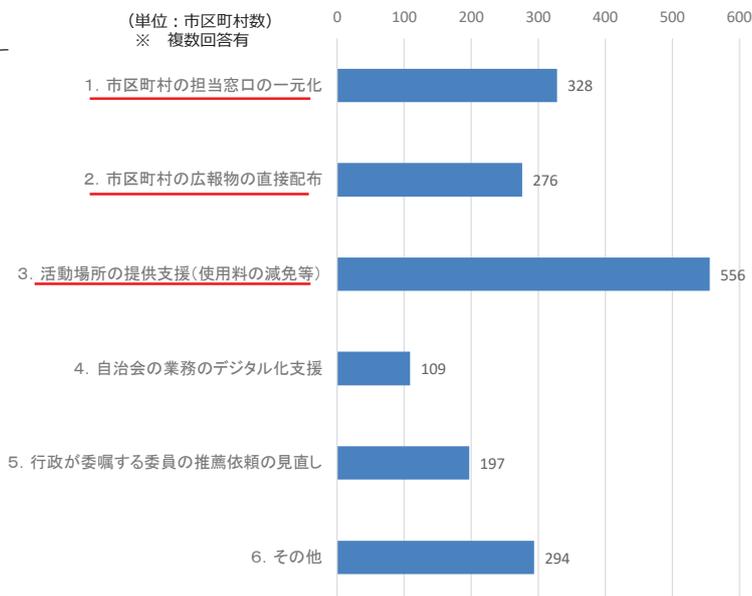
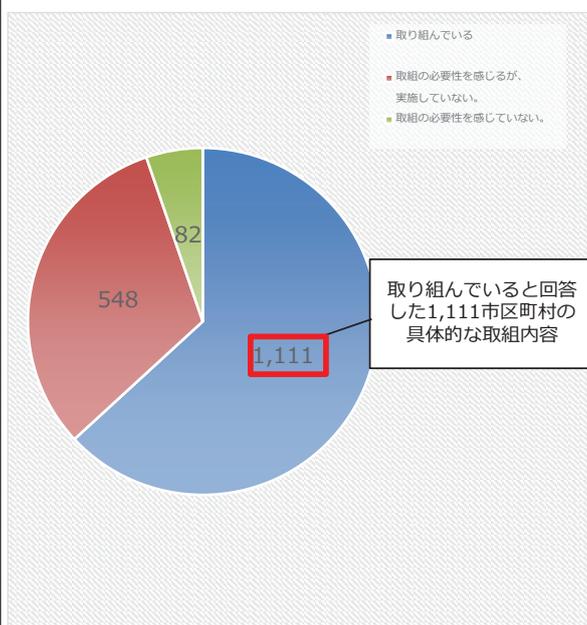
52

# 市区町村における自治会の負担軽減の取組について

地域コミュニティに関する  
研究会報告書より  
(令和3年7月調査)

○市区町村における自治会の負担軽減策について、「取り組んでいる」と回答した市区町村は1,111団体あった。具体的な取組内容は、活動場所の提供支援、市区町村の担当窓口の一元化、市区町村の広報物の直接配布、行政が委嘱する委員の推薦依頼の見直しの順に多かった。

## 市区町村における自治会の負担軽減の取組



※「6. その他」の例として、広報物の配布回数の減、会議への出席依頼等の見直し等がある。

53

## 自治会等の活動の持続可能性の向上（加入促進）に対する市区町村の支援例①

全国説明会資料  
(令和4年4月)

### チラシ・ポスターの作成

- 転入してきた方に対して、市役所で自治会のパンフレットを配布し、住む区域などをわかりやすく示すとともに、自治会の重要性について周知（日野市、国分寺市）。
- 自治会の重要性（防災・見守り活動・地域の伝統(お祭り)）について説明するとともに、若い力を活用し、地域を活性化するための担い手となってもらうことを記載した大学生向けのパンフレットを作成し、入学時に各大学から配布することで、大学生が自治会に関心を持つ契機に（京都市）。



### ホームページの作成等

- 自治会が作成するホームページの作成費用等の一部を補助。ホームページを立ち上げることで、未加入者・若年層等に対して活動内容等を周知するとともに、各町会・自治会等においてITに携わる人材を育成することも目的に（板橋区）。



### 不動産関連業界と連携した周知やイベントでの呼びかけ

- 不動産協会等と協定を締結。住宅販売や賃貸等の契約時に、契約者に対し不動産協会等の加盟店舗から、町会・自治会の加入案内のパンフレット等を配布するとともに、契約者の了解が得られた場合、自治会に契約者情報を提供（練馬区）。
- 地域のイベント(祭り)などで、ブースを設置し、写真や映像等で自治会の活動内容を周知し、加入を呼びかけ（練馬区）。



54

## 自治会等の活動の持続可能性の向上（負担軽減）に対する市区町村の支援例②

全国説明会資料  
(令和4年4月)

### 全庁的な「行政協力業務」のあり方の見直し

- 自治会等への依頼業務の実態調査を行った上で、自治会等の活動活性化の推進に係る条例を制定してから、依頼事項に関する自治会等の側の負担感が低下（品川区）。
- 自治会等への依頼ガイドラインを設け、例えば、回覧・掲示や委員就任の依頼基準を定めて、案件の集約と依頼の一元化を庁内全体で実施（川崎市）。



### シルバー人材センターへ委託、ポスティング配布に切替

- ごみステーションの清掃や広報誌の配布をシルバー人材センターに委託（加古川市、八王子市）。
- 広報誌の配布をポスティング（全戸配布）に変更し、増加費用に対し、広報誌に同封する広告チラシからの収入を充当（開成町）。



### マンション管理組合を町内自治会と同様の組織として位置づけ

- 地域活動を行うマンション管理組合を町内自治会と同様の組織として位置づけ、一定の要件を満たす町内自治会やマンション管理組合の集会所を「地域避難施設」として認定し、施設への備蓄品等の配備（千葉市）。



55

### 「要配慮者」に対する支援体制の構築及び訓練、マニュアルづくりの推進

- 災害発生時には、「要配慮者」に対する支援が重要となることから、町会防災部と危機管理課が協働事業「災害時要配慮者支援事業」として「要配慮者支援」に対する啓蒙活動を行い、福祉を考慮した支援体制の構築及び訓練、マニュアルづくりを推進（松戸市）。



### 避難所運営の防災訓練を実施し、新人会員の勉強の一環に

- コロナ禍における避難所運営の防災訓練を実施。永平寺町防災士の会の会員も参加し、住民に直接指導を行ったほか、新人の会員にとっては防災訓練の場が勉強の一環となっており、相互にメリットがある機会に（永平寺町）。



### サポート団体からのアドバイスにより、イベント形式の防災訓練の実施

- 自治会の防災訓練について、お祭りなどと比べると参加率が低いことが課題。市が実施していた官民共同事業の一環として、民間のサポート団体からのアドバイスを受けながら、防災訓練の内容を全体的に見直し。子育て世代をターゲットに、楽しみながら学べるイベント形式の防災訓練を実施した結果、例年よりも100名近く参加者が増加（藤沢市）。



56

### 見守り活動を通じて、世代間交流が活発化に

- 市の補助金を活用し、地域の小学校児童に対し、交通安全意識の啓発を目的に交通安全啓発資材を配付するとともに、下校時に通学路での見守り活動等を実施。地域住民等が児童を見守りながらの世代間交流が活発化に（旭川市）。



### 自治会や大学等が協働し、子どもの居場所づくりを

- 親が就労等で家にいない、困窮等の理由により放課後児童クラブへ入所できない等、様々な理由で行き場所のない子どもへ、自治会や大学等が協働し、安心安全な居場所の提供、宿題等の学習支援、食事の提供などを実施。利用した子どもが学校で習ったことがわかるようになるなどの一定の成果に（宜野湾市）。



### 様々な地域団体と地域で安心して暮らすことができる地域づくり

- 市では、高齢者や障がい者の孤独死の未然の防止や、徘徊による事故防止及び徘徊時の発見等に努めるために、見守り活動等に関する協力連携をするための協定を、市内の様々な民間事業者、法人、団体と締結。

安曇野市地域見守り活動では、締結した皆様と連携、協力し、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らすことができる地域づくりを推進（安曇野市）。



57

## 自治会・町内会活動に対する市町村支援への地方交付税措置

### 令和3年度

- 自治会・町内会活動に係る市町村の支援に対して、地方交付税措置（地域振興費 住民活動支援事業）

住民活動支援事業に対する地方交付税措置（基準財政需要額）標準団体（人口10万人）で43,375千円

（※）住民活動支援事業

自治会・町内会活動（話し合いの場づくり等）支援事業、地域活性化イベント（お祭り、地域PR等）助成事業、自主防犯活動（地域の夜回り等）支援事業、防犯灯設置助成事業、ゴミステーション設置事業、集会所建設費補助事業、児童遊園補助事業

出典：「令和3年度地方交付税制度解説（単位費用編）」

### 令和4年度

- 上記に加え、加入率の低下や担い手不足等の課題に対応していくため、自治会・町内会等への加入促進や自治会活動の周知の取組に対し、新たな措置を講じ、拡充している。

住民活動支援事業に対する地方交付税措置（基準財政需要額）標準団体（人口10万人）で44,906千円

（※）住民活動支援事業

自治会・町内会活動（話し合いの場づくり等）支援事業、自治会・町内会加入促進に係る経費、自治会・町内会活動内容の周知に係る経費、地域活性化イベント（お祭り、地域PR等）助成事業、自主防犯活動（地域の夜回り等）支援事業、自治会・町内会所有施設等への補助（防犯灯設置、集会所建設改良、ゴミステーション設置、児童遊園整備等）

出典：「令和4年度地方交付税制度解説（単位費用編）」

58

## 議論の視点（地域コミュニティ）

- 絶え間なく変化<sup>※</sup>する時代の中で、地域コミュニティにはどのような役割が求められているのか。

※ 人口減少・少子高齢化・単身世帯の増加

災害や感染症への対応の必要性の高まり、デジタル社会の到来等

- 地域コミュニティを支える主体としてはどのような主体が考えられるか。

- ①「地域活動のデジタル化」、②「自治会等の活動の持続可能性の向上」、③「地域コミュニティの様々な主体間の連携」を進めるためにはどのような方策が考えられるか。

59

## 第 3 回



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会（令和4年度）

### （第3回）議事要旨

- 1 日 時 令和5年1月26日（水）17:00～
- 2 場 所 （一財）自治総合センター 大会議室 ※WEB会議併用
- 3 出席者 太田 響子 愛媛大学法文学部准教授  
小塚 莊一郎 学習院大学法学部教授  
須田 守 京都大学大学院法学研究科准教授  
田尾 亮介 東京都立大学大学院法学政治学研究科准教授  
羅 芝賢 國學院大學法学部准教授  
成原 慧 九州大学法学研究院准教授  
松浦 正浩 明治大学専門職大学院ガバナンス研究科専任教授  
村上 裕一 北海道大学大学院公共政策学連携研究部准教授  
山本 紗知 東京経済大学現代法学部准教授

#### 4 概 要

##### ドイツ国土計画法にみる国と地方の関係

（山本構成員から資料に基づき説明）

- 州及びゲマインデによる風力発電施設に対する計画的土地規制（ポジティブゾーニング）が行われているドイツでは、近年、規制と促進のバランスが崩れ風力発電の導入が停滞していたが、2022年7月、再生エネルギー拡大の迅速化を図るための一連の立法措置が講じられ、規制措置の大転換が図られることとなった（陸上風力法）。
- 同法における目標（「用地貢献値」）が期限までに達成されない場合のサンクションが予定されていることから、これは連邦が州・ゲマインデに対して一定の計画策定を強制する仕組みと捉えられるのではないか。
- 気候変動問題への対処をはじめ、利害調整の場が国全体あるいは国境を越えた領域となるような課題であるというだけで地域的な利益を制約することは正当化しがたく、例

えば、再エネ施設の立地を想定すると、数値目標を基礎付ける科学的データに対する信頼性をどのように確保するか、周辺自治体や地域住民の理解をどのように得るかが重要ではないか。

- ドイツにおいて風力発電に参入する事業者の性格や参入の動機は何か。また、2022年の法整備のきっかけは何だったか。カーボンニュートラルの推進のほかに、国際情勢もあるか。
- いわゆる市民発電所のような、地域に密着した事業者（シュタットベルケ等）が一定割合を占めている印象を受ける。2021年にシュルツ政権が発足した際の連立協定において、国土の2%を風力発電に充てるという方針が打ち出されており、ウクライナ危機はこの加速化を後押しした面があるのではないか。
- この分野におけるドイツ国内法とEU法との関係について、伺いたい。
- 例えば、自然保護の分野において、国内法を介して課せられるEU自然保護法の要請と、再エネ推進のような政策的要請との間にどう折り合いをつけるかという問題はあった。
- 用地貢献値は用地指定を行えば達成できるが、事業者が電気系統への接続を行わなければ政策目標は達成されないのではないか。
- 用地貢献値を達成するために上位計画からの拘束を免れることができるとあるが、自然保護地域のような厳格な規制さえも免れ得るのか。
- 上位計画からの拘束を免れることができると規定された趣旨は、国土計画内の階層構造において相互の調整に要する時間を節約できるようにするものであり、自然保護のような別個の法律による要請から免れることにはならない。
- 州・ゲマインデが課される「サンクション」とは、具体的にはどのような手段によるのか。

- 用地貢献値が期限までに達成されなかった場合、風力発電施設が風力区域の外部地域全体でも制約なしに設置可能となる。土地利用規制が全国的に行われてきたドイツでは、規制のコントロールが及ばなくなるというのは大きな脅威と捉えられる。
- 日本では、土地利用者の目線から土地利用規制は緩やかなほうがよいと考えることが多く、地域的な利益が土地利用者個人の利益に勝るというのはイメージが難しい。州やゲマインデが秩序ある土地利用を達成できなくなることが1つの利益という考え方は、どこから由来しているのか。州・ゲマインデの意向に反して土地利用者としては発電施設を設置してほしいという話にはならないのか。
- 「計画なければ建築なし」が当たり前のように根付いており、それが変わるというのは大きな衝撃なのだろう。ドイツでも、事業者が計画の違法性を主張して州・ゲマインデを訴えるという構図は見られるが、紛争が起きればコストが増すのを避け、州・ゲマインデが土地をコントロール下に置くことで地域の利益に適合した立地が行われるのではないか。
- ドイツの市民発電のように、再エネ施設の立地が地域の雇用創出、出資者への還元、地域住民の経営参画などの成果を生み、利益が地域に還元される仕組みとなれば、日本でも住民の意識が変わっていくのではないか。
- 国策として一定の目標を設定しそのために個別の土地利用規制と調整するのは、日本でいうと農地の確保の仕組みに類似している。国家的な方針を個別の土地利用規制に落とし込む上では、国が地方公共団体に対して関与することによって目標の達成を図ってきたが、地方分権により関与が見直されるにつれて困難を伴うようになってきているのと対照的だと感じた。
- ドイツにおける厳格な土地利用規制は、計画が風力発電の立地を促進する場合もあれば、かえって立地場所を制約して普及の妨げとなる場合もあるのではないか。また、住民に近いゲマインデの本音としては、耐震性や騒音、維持コスト等の問題が指摘される風力発電の普及に消極的なのではないか。それを、連邦・州が「ごり押し」で進めてい

る実態はないか。

- 実態として、ゲマインデによるボトムアップの規制は合意形成が難しく、州によるトップダウンの立地コントロールの方がうまく行っているようだ。
- 必ずしも風力発電に積極的でない地域住民の抵抗を、連邦・州が国策として押し切って進めていたとしたら、それを支える科学的な根拠はどのようなものか。
- 用地貢献値の設定に当たっては、連邦経済気候変動省が行った州ごとの風力発電に対するポテンシャル研究に基づいて、科学的に算出された分配比率が用いられた。また、数値の具体化に当たっては、州の意見を反映させるための仕組み（共同委員会）も設けられた。
- 計画策定に対して、行政裁判所が具体的な基準を示して行政を統制しているのは、計画策定における裁量のあり方としてドイツでは一般的なことなのか、どのように位置付けられるのか。

#### 自治体情報システムの標準化・共通化等について

（事務局から資料に基づき説明）

- ポスト標準化の課題として、デジタル時代においては、部分最適が全体最適と合致するという理念のもと推し進められた地方分権の妥当性が揺らぐことも考えられるのではないか。デジタルツールの発達により地方公共団体が行ってきた事務を国が処理できるようになれば、地方公共団体の役割そのものが問い直されるのではないか。
- ガバメントクラウドを介して、個人情報や地方公共団体間でやり取りすることは想定しているか。住基ネット訴訟では情報の分散管理がリスク低減の考慮要素とされていたが、ガバメントクラウド上で情報連携がしやすくなることに伴うプライバシー保護との調整についてどのように考えられているのか。
- ガバメントクラウドにおいても、地方公共団体が情報管理主体であるという建付けは変更しない。各主体の領域は論理的に分離されているので、データは1箇所にあっても

分散管理的な形で管理をしていくこととされている。

- 米国クラウド法に基づき、米国政府の要求によりクラウドサービス事業者（C S P）が日本人の個人情報の開示を求められた場合、主権免除の適用を求めることができるか。また、日本の個人情報保護法との関係はどう整理されるか。
- 日本政府が直接被告にならない以上、主権免除は難しいと思われるが、コミティー（国際礼讓）による決着が図られる可能性はある。調達の要件設定や契約の中で、C S Pに対し情報資産の持出禁止の義務を負わせていることがコミティー適用の根拠となりうる。その他、契約中に訴訟対応における協力義務を定めることなどにより、裁判所対応を日本政府がコントロールできるようにすることが必要ではないか。
- 個人情報保護法の観点からいうと、本人同意なく第三者提供が可能な要件としての「法令に基づく場合」は国内法を指すから、外国の法令に基づく提供については、それ以外の要件に該当するかケース・バイ・ケースで判断しなければならないのではないか。
- O E C D等においてガバメントアクセスに向けた国際調和を図るための原則づくりが進められており、議論の進展が期待される。外国政府からのガバメントアクセスのリスクを考慮すると、国内のC S Pと契約する方が望ましいと言えるかもしれないが、公正な競争という観点も含めどのように考えられるか。
- ガバメントクラウド選定に当たっての調達に関する要件のうち、セキュリティ要件（I S M A P）を満たすC S Pは国内にも存在するが、例えば可用性要件には対応できない実態があるのではないか。海外ベンダはR & D費において国内ベンダを凌駕しており、国が産業政策的に国産クラウドを育成することには、国民的な議論が必要ではないか。
- 韓国政府がC S Pを選定する際の認証基準では、民間向けサービスを提供する領域と政府向け基盤として利用する領域を物理的に分離することを求めており、これまでは国内事業者のみが参入。近年は情報流出事故などの影響で民間企業の安全性に懐疑が生じている実態もある。

- ガバメントクラウドを利用する地方公共団体は、デジタル庁から利用権を付与されるという契約を締結する。この契約は私法上の契約であるが、標準化法に規定された努力義務との関係で、行政法学的にどう位置付けることができるか。
- ガバメントクラウド利用契約に基づき、国は、地方公共団体が標準化法に基づく利用を適切にできるよう、クラウドサービスを提供する義務を最低限負うことになるのではないか。C S Pは、国の履行補助者として位置付けられ、例えばハッキングなどにより適正な住民行政ができなかった場合には、地方公共団体から国に対して損害賠償請求することがあり得るのではないか。
- 標準化法はクラウドについては努力義務しか定めておらず、行政内部で作成した基準も裁判規範として働くとは言い難いのではないか。
- デジタル化によってスケールメリットを出すという議論の一方で、それとは逆に、分散化のトレンドにあるWeb 3の動きもあるが、ガバメントクラウドに全部集約されていったものを、今後の技術の進歩にどのように適合させていくかまで考えられているのか。
- Web 3の動向やクラウドの将来性については見通せない部分もあるが、最新の技術を追い求める分野はどちらかというところのフロントの部分であって、行政サービスの質的向上に向けイノベーションを生み出しながら、行政のバックヤードにもどこまで適用できるかを検討するというわけではないか。
- ガバメントクラウド内のアプリケーションは地方公共団体に選択の余地が与えられているが、実態としては優れた技術を持った少数のベンダによる寡占・独占状態となり、癒着が危惧されるのではないか。
- 標準化法に基づくアプリケーションの適合性確認は地方公共団体が自ら確認するという建付けになっているが、基準の適合性確認について誰がどこまでどのように担保すべきか。あるシステムが基準を満たさないことが事後に判明した場合、当該システムを

利用して提供した行政サービスは、違法性を帯びたり無効となったりしないか。

- 地方公共団体が自らの責任において確認するという事は、国が直接監督する権限はないことと裏腹の関係にあるのではないか。標準化法は基準適合性の確保に関する手続法的な義務は課していないので、法令上できることはあまりない。他の分野における認証とか評価の仕組みを見た場合、この適合性確認を民間に任せるという選択肢は考えられるか。また、地方公共団体によるベンダの選択可能性に資するような仕組みは検討されているか。
- 適合性確認については、税制改正や福祉分野の制度改正の実態を考慮した場合に、法律上の手続を定めるには至らなかった経緯がある。民間の活用については、デジタル庁においては民間人材の協力も得てデータ要件等の確認をすることになるだろうが、他方で、民間が独自認証したものを法的に評価するのは困難ではないか。
- データ要件の適合性確認は容易だが、機能要件については画面を目視で確認するほかに、職員の負担を考慮すると現実的には難しい。適合性を担保する仕組みとして、事後的に、制度所管省庁に対して要件を満たさないベンダの情報が報告され、地方公共団体にも共有されることになれば市場における牽制効果を生むのではないか。



# 資 料



# ドイツ国土計画法にみる国と地方の関係 ～風力発電の導入拡大政策から～

東京経済大学 山本 紗知

1

## 目次

1. はじめに
2. ドイツ国土計画体系
3. 従来の風力発電計画
4. 2022年法改正の概要
5. おわりに

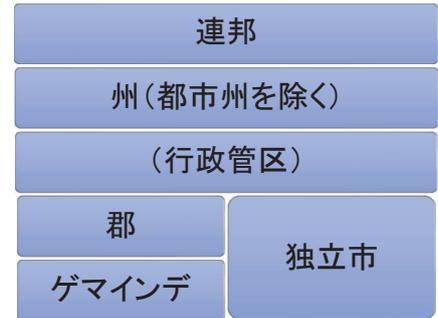
2

## 1. はじめに

### □本報告の視点

本報告では、ドイツ国土計画に関する法理論から国と地方の関係を捉えることとし、それに関連する最近の話題として、再生可能エネルギー（再エネ）の導入拡大をめぐる立法状況について紹介したい

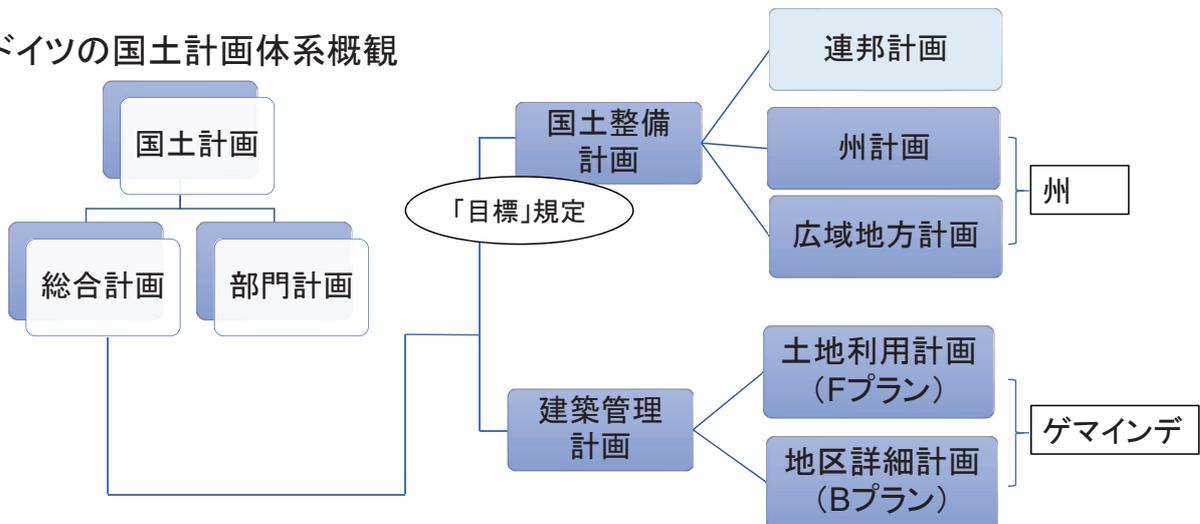
→具体的には、陸上風力発電の迅速な導入拡大を目的として、2022年に制定・改正された連邦法の規定に基づき、州およびゲマインデ（市町村）に対し計画策定を間接的に強制する仕組みが創設されたことについて紹介する



3

## 2. ドイツ国土計画体系

### □ドイツの国土計画体系概観



4

### 3. 従来 of 風力発電計画

#### □ドイツにおける風力発電施設の設置手続

一定規模以上の風力発電施設の設置には、州による連邦イミッション防止法上の許可(4条1項)を要する

→当該許可要件により、同法以外の公法規定との適合も求められることから(6条1項2号)、許可手続においては建築法典などの建築計画法との適合性も審査される

→建築計画法との適合は、本来、建築許可の実体的要件であるが、連邦イミッション防止法上の許可がもつ集中効により、建築許可は当該許可に包摂される

5

### 3. 従来 of 風力発電計画

#### □建築計画法上の許容性

風力発電施設に関して建築計画法上の許容性は、「外部地域」に関する仕組み(建築法典35条)によって判断される

→外部地域とは、Bプランが策定されておらず、既成市街地でもない地域をいい、原則としてそこでの建築は禁止される

→しかし、例外的に建築が許容される「特例建築」が法律に限定列挙されており、1996年以来、風力関連施設もそのひとつに掲げられている(35条1項5号)

→それら特例建築は、公益に反しない限りにおいて外部地域で許容される(35条1項柱書)(⇔その他の建築(35条2項))

6

### 3. 従来 of 風力発電計画

#### □風力発電の規制と促進

再エネの促進を目的として、風力発電施設が特例化されると同時に、州およびゲマインデには風力発電施設に対する計画的立地規制(ポジティブゾーニング)の手段が与えられた

→風力発電施設について、①ゲマインデのFプランまたは②州の国土整備計画(とくに広域地方計画)において立地指定がなされると(集中地区計画)、建築計画法上、それ以外の場所での建築は公益に反するとして許容されないことになる(建築法典35条3項3文)

#### 建築法典35条3項3文

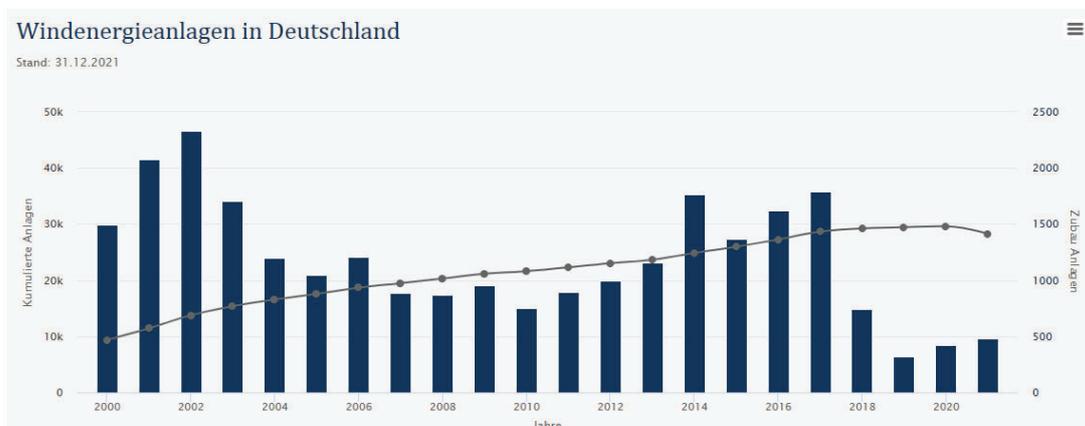
1項2号から6号による建築は、それについてFプラン上、または国土整備の目標としての規定をつうじて、ほかの場所で指定がなされている限り、原則として公益に反する。

→しかし近年、規制と促進のバランスが崩れ、風力発電の導入は停滞していた

7

### 3. 従来 of 風力発電計画

#### □風力発電の普及状況(施設数)

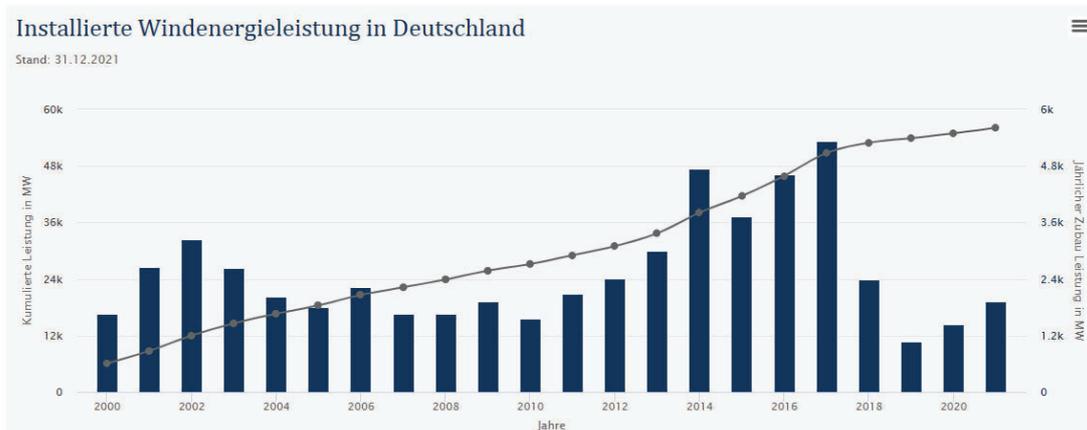


Bundesverband WindEnergieウェブサイト (<https://www.wind-energie.de/themen/zahlen-und-fakten/deutschland/>) より  
Quelle: WindGuard GmbH

8

### 3. 従来の風力発電計画

#### □風力発電の普及状況(導入量)



Bundesverband WindEnergieウェブサイト (<https://www.wind-energie.de/themen/zahlen-und-fakten/deutschland/>)より  
Quelle: WindGuard GmbH

9

### 3. 従来の風力発電計画

#### □導入停滞の要因

たしかにゲマインデによる「妨害計画(アリバイ計画)」や、EU法の影響下で高まる自然保護法との摩擦なども問題視されてきたが、計画システムの過度な複雑性が、最大の要因として指摘されることがある

→連邦行政裁判所による多数の判例の蓄積によって、上述のような排除効をともなう集中地区計画に課される(実務上、ほぼ充足不能といわれるほど)詳細な要件が確立されてきた

→連邦行政裁判所によれば、計画が有効であるためには、外部地域全体に関する計画構想が必要であり、それは次のように段階的に実現されなければならない

10

### 3. 従来の風力発電計画

#### □連邦行政裁判所判例による要請

- まず、①「厳格な禁止地区」および②「緩やかな禁止地区」が明らかにされなければならない
  - そのうえで、③計画策定主体は、上記禁止地区を除く「潜在地域」の中から、風力利用と対立する公益・私益とを個別に比較衡量して集中地区を指定する
  - それによって結果的に、④立法による特例化の趣旨に鑑みて、風力発電のために実質的な空間が創出されなければならない(実質要請)
- 集中地区計画に法的瑕疵が生じるリスクが高まり(禁止地区の区別など)、計画策定主体に過大な負担が生じていることが指摘されてきた

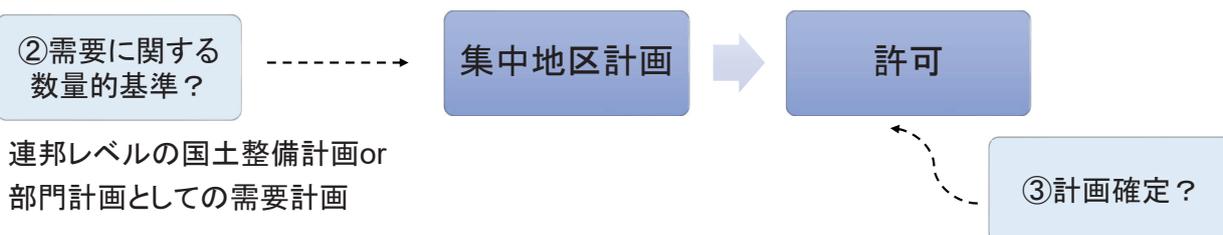
11

### 3. 従来の風力発電計画

#### □制度改革に関する議論

上述のような問題認識のもと、おおむね次のような観点から風力発電施設の規制制度に関する改革案が論じられてきた

- ①建築法典35条3項3文に関する規定の削除(+州法による距離規定など)
- ②集中地区計画の前提として、容量や土地に関する数量的基準の設定
- ③連邦イミッション防止法上の許可に代えて、計画確定手続の導入



12

### 3. 従来の風力発電計画

□系統拡張に関する計画プロセス(参考)

<需要の調査>



新規系統の始点・終点が確定したのち、その間の経路が次のように決定される

<路線の探索> (系統が複数州を横断する場合)



13

### 4. 2022年法改正の概要

□2022年7月に行われた再エネ関連法の大改正

2022年7月、「数十年来で最大」とも称される、再エネ拡大の迅速化を目的とする一連の立法措置が講じられた

→そのうち、再エネ拡大、およびそれと関連する送電系統拡張の迅速化に関する5法:

①再生可能エネルギー法(EEG)の改正法

②洋上風力発電法の改正法

③陸上風力発電施設拡大の促進および迅速化に関する法(Wind-an-Land-Gesetz) (以下「陸上風力法」)

④連邦自然保護法の改正法

⑤エネルギー経済法、系統拡張迅速化法などの改正法

14

## 4. 2022年法改正の概要

### □改正後の再エネ拡大目標

後述する「陸上風力法」において前提とされている、再生可能エネルギー法上の再エネ拡大目標(EEG2023):

(背景: パリ協定の1.5度目標、2045年までのカーボンニュートラル達成)

- 再エネによる電力が電力総消費量に占める割合を、2030年に少なくとも(従前目標:65%) 80%に高める(1条2項)

→そのためには、今後10年以内に再エネの割合を倍増させなければならない(2021年:42%)

- 2030年に風力発電施設の設備容量を115GWへと高める(4条1号)

→そのためには、毎年10GW程度の容量増加が必要となる

- 2030年に再エネの発電量を600TWh(2021年:240TWh)まで高める(4a条)

15

## 4. 2022年法改正の概要

### □陸上風力法の趣旨

2022年7月、陸上風力法案(BT-Drs. 20/2355)は連邦議会、つづいて連邦参議院で可決され、法律(BGBl. I S.1353)として成立した(2023年2月1日施行)

→同法は、**風力用地需要法(WindBG)の制定**(1条)および**建築法典(BauGB)の改正**(2条)を主な内容とする一括法である

→陸上風力発電の拡大を阻む本質的な要因は用地の不足であり、前記再エネ拡大目標を達成するためには、**国土面積の2%を陸上風力発電に充てる必要がある**(現状:約0.8%、実際には0.5%が利用可能とされる)

→そこで、**風力用地需要法**では、拘束力のある用地目標が規定された

→また、複雑化・長期化(5~10年)してきた計画手続の迅速化も必要であるとして、**建築法典**の改正により用地目標は計画法に組み込まれた

16

## 4. 2022年法改正の概要

### □風力用地需要法上の用地目標

同法は、再エネ拡大目標を念頭に、前記2%目標に各州が相応に貢献するよう、拘束力をもつ用地目標として「用地貢献値」を規定している

→それによって各州では、用地貢献値に従って、州面積の一定の割合が陸上風力発電に充てられることが義務付けられる(1条2項、3条1項)

→ただし、州際協定によって一定の範囲で修正(取引)が可能である(6条4項)

⇔州が用地貢献値が達成できなかった場合のサンクション(建築法典249条7項)

#### 社会民主党・緑の党・自由民主党による連立協定(2021年12月)

- 我々は再エネの拡大を根本的に迅速化し、あらゆる障壁を取り除くことを共通のミッションとする。(56頁)
- 陸上風力には、国土面積の2%が充てられるべきである。(57頁)

17

## 4. 2022年法改正の概要

### □用地貢献値

#### 付表1

(3条1項関係)

Flächenbeitragswerte

Bundesland	Spalte 1: Flächenbeitragswert, der bis zum 31. Dezember 2027 zu erreichen ist (Anteil der Landesfläche in Prozent)	Spalte 2: Flächenbeitragswert, der bis zum 31. Dezember 2032 zu erreichen ist (Anteil der Landesfläche in Prozent)	Spalte 3: Landesflächen (in km <sup>2</sup> )*
Baden-Württemberg	1,1	1,8	35 747,82
Bayern	1,1	1,8	70 541,57
Berlin	0,25	0,50	891,12
Brandenburg	1,8	2,2	29 654,35
Bremen	0,25	0,50	419,62
Hamburg	0,25	0,50	755,09
Hessen	1,8	2,2	21 115,64
Mecklenburg-Vorpommern	1,4	2,1	23 295,45
Niedersachsen	1,7	2,2	47 709,82
Nordrhein-Westfalen	1,1	1,8	34 112,44
Rheinland-Pfalz	1,4	2,2	19 858,00
Saarland	1,1	1,8	2 571,11
Sachsen	1,3	2,0	18 449,93
Sachsen-Anhalt	1,8	2,2	20 459,12
Schleswig-Holstein	1,3	2,0	15 804,30
Thüringen	1,8	2,2	16 202,39

BGBl. I S. 1356より

18

## 4. 2022年法改正の概要

### □用地目標の実現方法

用地目標の実現方法は、個々の計画体系の枠内で、各州に委ねられている

→その際に各州は、

①自ら国土整備計画(州計画・広域地方計画)上で用地指定する(3条2項1文1号)のみならず、

②ゲマインデの建築管理計画(Fプラン・Bプラン)を利用することも可能である(3条2項1文2号)

→用地の算入方法(4条)、用地貢献値の達成確認方法(5条)についても規定が置かれている

→風力区域(2条1号)内のすべての用地は、用地貢献値に算入される(4条1項)

19

## 4. 2022年法改正の概要

### □風力発電規制の大転換

建築法典35条3項3文の規定は、風力関連施設については適用されないという特別規定が設けられた(249条1項)(→経過措置(245e条1項))

→しかし、それによって風力発電施設が外部地域で無制約に設置可能となるわけではなく、用地貢献値が期限までに達成された場合には、風力発電施設は風力区域の外部で非特例化され(35条2項)、そこでの設置はほぼ不可能となる(249条2項)

⇔用地貢献値が期限までに達成されなければ、特例建築が維持され(249条7項)、外部地域全体で建築計画法上の制約なしに設置可能となってしまう

#### 建築法典249条2項1文

…州の用地貢献値の達成が風力用地需要法5条1項または2項より確認された場合、…風力区域の外部において、当該州内で1項に挙げられた建築[風力関連施設]の許容性は、35条2項に従って判断される。

20

## 4. 2022年法改正の概要

### □計画手順および司法審査の簡易化

判例に基づく実質要請などの複雑な諸要件は、もはや計画の際の基準ではなくなり、風力用地需要法上の数値規定に取って代わられることになる

→さらに、風力区域指定の計画手順および事後的な司法審査を簡易化する、次のような規定も設けられている

- 用地貢献値を達成するために必要な限りにおいてではあるが、計画策定者は、上位計画からの拘束力を免れることができる(249条5項1文)

- 計画区域内の他の土地の適正は、考慮されなくてよい(249条6項2文)

→立法者によれば、他の土地の適正の比較検討は不要であり、司法審査の枠組みでは、選択された計画手法および結果が跡付け可能であれば、計画は適法と判断されるべきであるという

21

## 5. おわりに

### □まとめ

気候危機＋エネルギー危機に直面しているドイツでは、陸上風力発電の一層迅速な導入拡大を目的として、2022年に大規模な法改正が行われた

→それによって今後、州およびゲマインデは、所定の期限内に各州の用地目標を達成するよう、各州の計画法体系に従って風力区域に関する計画を策定していくことになる

→法律上、目標期限を徒過した場合の不利益も予定されていることから、間接的にはあるものの、連邦から州およびゲマインデに対して一定の計画策定を強制する仕組みであると捉えることができる

22

## 5. おわりに

### □若干の考察

- 国土計画相互の関係についてみれば、上位計画による調整力が制約されるなどにより、計画を策定するゲマインデの自由は広がっているようにもみえるが、計画策定自体やその内容については連邦⇒州⇒ゲマインデへと拘束力がはたらか、ゲマインデは州からの直接的な働きかけをかなり強く受けることになるのではないか？
- 州レベルの計画による調整力が相対的に低下するのに対して、連邦レベルでの利害調整が重要性を増している
- 地球規模の気候変動問題への対処、資源やエネルギーの効率活用などの課題においては、利害調整の場が国全体を視野に入れた(いずれは国境も越える?)広域的なレベル(上位計画)へと重心が移っていくのは想定できる

23

## 5. おわりに

### □若干の考察(つづき)

- とはいえ、単に大きなテーマであるからというだけで、広域的な利益の実現のために地域的な利益を制約することは正当化できない
- たとえば、再エネ施設に関するドイツのような仕組みを想定していえば、
  - ①法律上の数値規定を基礎づける科学的データに対する信頼性をどのように確保するか
  - ②再エネ施設の周辺自治体や市民らに、再エネ政策の重要性をどのようにして受け入れてもらうか(参加、議論、金銭など、効果的な手段は国によって異なるかもしれない?)などが制度運用の要になるのではないか？

24



---

## おもな参考文献

➤ 風力発電施設の立地規制について

高橋寿一『再生可能エネルギーと国土利用』（勁草書房、2016年）

高橋寿一「ポジティブ・ゾーニングに関する一考察—ドイツ法の構造と若干の日独比較—」京都大学再生可能エネルギー講座279号（2021年12月9日）

➤ 制度改革に関する議論について

*Jana Bovet/Miriam Dross/Lars Kindler*, Bundesweite Flächenvorgabe für den Ausbau von Windenergie an Land, NVwZ 2020, 754

*Boas Kümper*, Perspektiven einer Fachplanung für Windenergieanlagen, DÖV 2021, 1056

➤ 2022年の立法措置について

—柳絵美「ドイツ 自然エネルギー拡大加速に向け法律一式を採決」自然エネルギー財団ウェブサイト（2022年8月2日）

高橋寿一「再生可能エネルギー設備の建設促進に関する近年のドイツ法制の一局面—改正法の内容とその意味—」京都大学再生可能エネルギー講座350号（2022年12月15日）

*Martin Kment*, Eine neue Ära beim Ausbau von Windenergieanlagen, NVwZ 2022, 1153

## 自治体情報システムの標準化・共通化等について



総務省

令和5年1月26日

総務省自治行政局デジタル基盤推進室

## 自治体情報システムの標準化・共通化

## これまでの取組・現状

- 自治体ごとにおける情報システムのカスタマイズにより、
  - ・維持管理や制度改正時の改修等において、自治体は個別対応を余儀なくされ負担が大きい
  - ・情報システムの差異の調整が負担となり、クラウド利用が円滑に進まない
  - ・住民サービスを向上させる最適な取組を迅速に全国へ普及させることが難しい 等の課題が発生。
- このような状況を踏まえ、地方公共団体に対し、標準化対象事務(※) について、標準化基準に適合した情報システム(標準準拠システム) の利用を義務付ける「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」が成立。

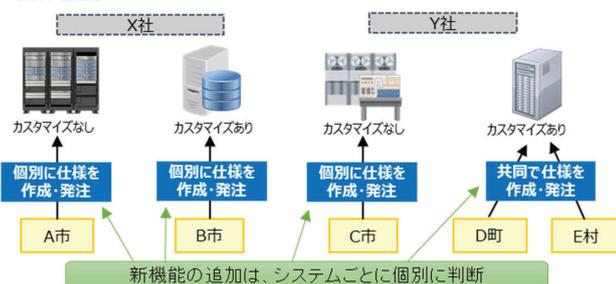
※ 20業務 (児童手当、子ども・子育て支援、住民基本台帳、戸籍の附票、印鑑登録、選挙人名簿管理、固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、戸籍、就学、健康管理、児童扶養手当、生活保護、障害者福祉、介護保険、国民健康保険、後期高齢者医療、国民年金)

## 目標・成果イメージ

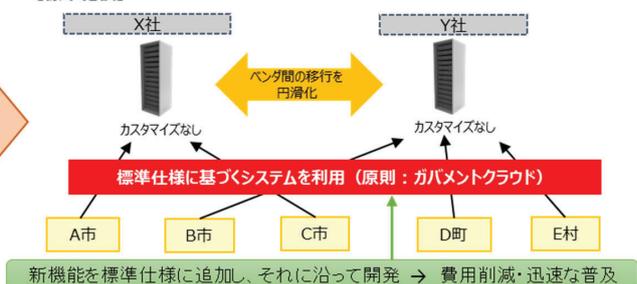
- 標準化・共通化の取組により、人的・財政的な負担の軽減を図り、自治体の職員が住民への直接的なサービス提供や地域の実情を踏まえた企画立案業務などに注力できるようにするとともに、オンライン申請等を全国に普及させるためのデジタル化の基盤を構築。
- 令和7年度(2025年度)までに、ガバメントクラウドを活用した標準準拠システムへの円滑な移行を目指す。

## 情報システムの標準化イメージ

## 【標準化前】



## 【標準化後】



# 自治体情報システムの標準化・共通化に関する主な経緯

H30.7	自治体戦略2040構想研究会（総務省） 第二次報告公表 ✓ 人口縮減時代のパラダイムへの転換が必要 → スマート自治体への転換（自治体行政の標準化・共通化）
R元.5	地方自治体における業務プロセス・システムの標準化 及びAI・ロボティクスの活用に関する研究会（総務省） 報告書公表 ✓ ・方策① 業務プロセスの標準化、方策② システムの標準化、方策③ AI・RPA等のICT活用普及促進 の取組について具体化
R2.6.26	第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」 ✓ 地方公共団体の情報システムの標準化についての取組の方向性（法令に根拠を持つ標準の作成等）を提示
R2.7.17	経済財政運営と改革の基本方針2020（「骨太の方針2020」） 閣議決定 ✓ 国・地方を通じたデジタル基盤の統一・標準化の早急な推進の決定 ・地方制度調査会の答申を踏まえた法制上の措置、財源面を含めた国の主導的な支援 等
R2.9.23	デジタル改革関係閣僚会議 菅総理指示 ✓ デジタル庁の設置・IT基本法の抜本改正に係る法案提出の指示
R2.11	デジタル改革関連法案WG作業部会取りまとめ ⇒「地方公共団体の情報システムの標準化のための法制上の措置については、関係府省を統括し、国・地方を通じたデジタル基盤に係る政府全体方針の策定を担うデジタル庁と地方公共団体との連絡調整及び行政運営の合理化を担う総務省が共同で所管」
R2.12.25	デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針、デジタル・ガバメント実行計画2020 閣議決定 ✓ 標準化対象となる17業務の決定、標準仕様書の作成時期、標準化への移行の目標時期（令和7年度）等を決定。 ・地方公共団体の業務システムの標準化・共通化及び「（仮称）Gov-Cloud」活用についての工程表
R3.5	デジタル5法案、地方公共団体情報システムの標準化に関する法律 制定 ✓ 地方公共団体に、標準化基準に適合した情報システムの利用を義務づけ
R3.6.18	デジタル社会の実現に向けた重点計画 閣議決定 ✓ 戸籍、戸籍の附票、印鑑登録の3業務を標準化対象事務に加えることを検討すること等を決定
R3.12.24	デジタル社会の実現に向けた重点計画（新重点計画） 閣議決定 標準化対象事務を定める政令 閣議決定
R4.1.4	標準化対象事務を定める政令及びデジタル庁令・総務省令の公布・施行
R4.6.7	デジタル社会の実現に向けた重点計画（新重点計画） 改定 閣議決定
R4.10.7	地方公共団体情報システム標準化基本方針 閣議決定

2

## デジタル改革関連法（令和3年5月19日公布）の全体像

- ✓ 流通するデータの多様化・大容量化が進展し、データの活用が不可欠
- ✓ 悪用・乱用からの被害防止の重要性が増大
- ✓ 新型コロナウイルス対応においてデジタル化の遅れが顕在化
- ✓ 少子高齢化や自然災害などの社会的な課題解決のためにデータ活用が緊要

### デジタル社会形成基本法※IT基本法は廃止

- ✓ 「デジタル社会」の形成による我が国経済の持続的かつ健全な発展と国民の幸福な生活の実現等を目的とする
  - ✓ デジタル社会の形成に関し、基本理念及び施策の策定に係る基本方針、国、地方公共団体及び事業者の責務、デジタル庁の設置並びに重点計画の策定について規定  
〔IT基本法との相違点〕  
・ 高度情報通信ネットワーク社会 → データ活用により発展するデジタル社会  
・ ネットワークの充実 + 国民の利便性向上を図るデータ活用（基本理念・基本方針）  
・ デジタル庁の設置（IT本部は廃止）
- ⇒デジタル社会を形成するための基本原則（10原則）の要素も取り込んだうえで、デジタル社会の形成の基本的枠組みを明らかにし、これに基づき施策を推進

### デジタル庁設置法

- ✓ 強力な総合調整機能（勧告権等）を有する組織。基本方針策定などの企画立案、国等の情報システムの統括・監理、重要なシステムは自ら整備
  - ✓ 国の情報システム、地方共通のデジタル基盤、マイナンバー、データ利活用等の業務を強力に推進
  - ✓ 内閣直属の組織（長は内閣総理大臣）。デジタル大臣のほか、特別職のデジタル監等を置く
- ⇒デジタル社会の形成に関する司令塔として、行政の縦割りを打破し、行政サービスを抜本的に向上

### デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律

- ✓ 個人情報関係3法を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の制度についても全国的な共通ルールを設定、所管を個人情報委に一元化（個人情報保護法改正等）
- ✓ 押印・書面手続の見直し（押印・書面交付等を求める手続を定める48法律を改正）
- ✓ 医師免許等の国家資格に関する事務へのマイナンバーの利用の範囲の拡大（マイナンバー法等改正）
- ✓ 郵便局での電子証明書の発行・更新等の可能化（郵便局事務取扱法改正）
- ✓ 本人同意に基づく署名検証者への基本4情報の提供、電子証明書のスマートフォンへの搭載（公的個人認証法改正）
- ✓ 転入地への転出届に関する情報の事前通知（住民基本台帳法改正）
- ✓ マイナンバーカードの発行・運営体制の抜本的強化（マイナンバー法、J-LIS法改正）

⇒国民や地域の枠を超えたデータ活用の推進、マイナンバーの情報連携促進、マイナンバーカードの利便性の向上・普及促進及びオンライン手続の推進、押印等を求める手続の見直し等による国民の手続負担の軽減等

### 公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登録等に関する法律

- ✓ 希望者において、マイナポータルからの登録及び金融機関窓口からの口座登録ができるようにする
  - ✓ 緊急時の給付金や児童手当などの公金給付に、登録した口座の利用を可能とする
- ⇒国民にとって申請手続の簡素化・給付の迅速化

### 預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律

- ✓ 本人の同意を前提とし、一度に複数の預貯金口座への付番が行える仕組みや、マイナポータルからも登録できる仕組みを創設
  - ✓ 相続時や災害時において、預貯金口座の所在を国民が確認できる仕組みを創設
- ⇒国民にとって相続時や災害時の手続負担の軽減等の実現

### 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律

- ✓ 地方公共団体の基幹系情報システムについて、国が基準を策定し、当該基準に適合したシステムの利用を求める法的枠組みを構築
- ⇒地方公共団体の行政運営の効率化・住民の利便性向上等

3

# デジタル社会の実現に向けた重点計画（令和4年6月7日閣議決定）（抄）

## （2）地方の情報システムの刷新

### 【目指す姿】

- ・地方公共団体の職員が真に住民サービスを必要とする住民に手を差し伸べることができるようにするなど、住民サービスが向上する。
- ・業務全体に係るコストを抑え、他ベンダーへの移行をいつでも可能とすることにより競争環境を適切に確保するなど、行政の効率化が図られる。

地方公共団体の職員が真に住民サービスを必要とする住民に手を差し伸べることができるようにする等の住民サービスの向上を目指すとともに、業務全体に係るコストを抑え、他ベンダーへの移行をいつでも可能とすることにより競争環境を適切に確保する等の行政の効率化を目指し、業務改革（BPR）の徹底を前提にして、**地方公共団体情報システムの標準化に関する法律（以下「標準化法」という。）第6条第1項及び第7条第1項に規定する標準化基準（以下「標準化基準」という。）への適合とガバメントクラウドの活用を図る、地方公共団体の基幹業務等システムの統一・標準化を、地方公共団体と対話を行いながら進める。**

**具体的には、地方公共団体又は民間事業者が基幹業務等のアプリケーションをガバメントクラウド上に構築し、地方公共団体がそれらの中から最適なアプリケーションを利用することが可能となるような環境の整備を図る。**

**その結果、地方公共団体が基幹業務等のアプリケーションをオンラインで利用することにより、従来のようにサーバ等のハードウェアやOS・ミドルウェア・アプリケーション等のソフトウェアを自ら整備・管理することが不要となる環境の実現を目指す。**

また、ガバメントクラウドが提供する共通的な基盤や機能を活用しながら、**アプリケーションレベルにおいては複数の民間事業者による競争環境を確保して、ベンダーロックインによる弊害を回避する**とともに、スタートアップや地方のベンダーも含め、各ベンダーにおいては、自らクラウド基盤を整備することなく自社が開発したアプリケーションが全国展開する可能性が広がることとなる。

さらに、標準準拠システムは、データ要件・連携要件に関する標準化基準に適合することにより、当該データの公共サービスマッシュへの連携を迅速かつ円滑に行える拡張性を有することとなるとともに、地方公共団体は、独自施策等を講じるため、当該地方公共団体が保有する標準準拠システムで利用する標準化されたデータを、必要なサービスを提供するためのシステムに利用することができる。

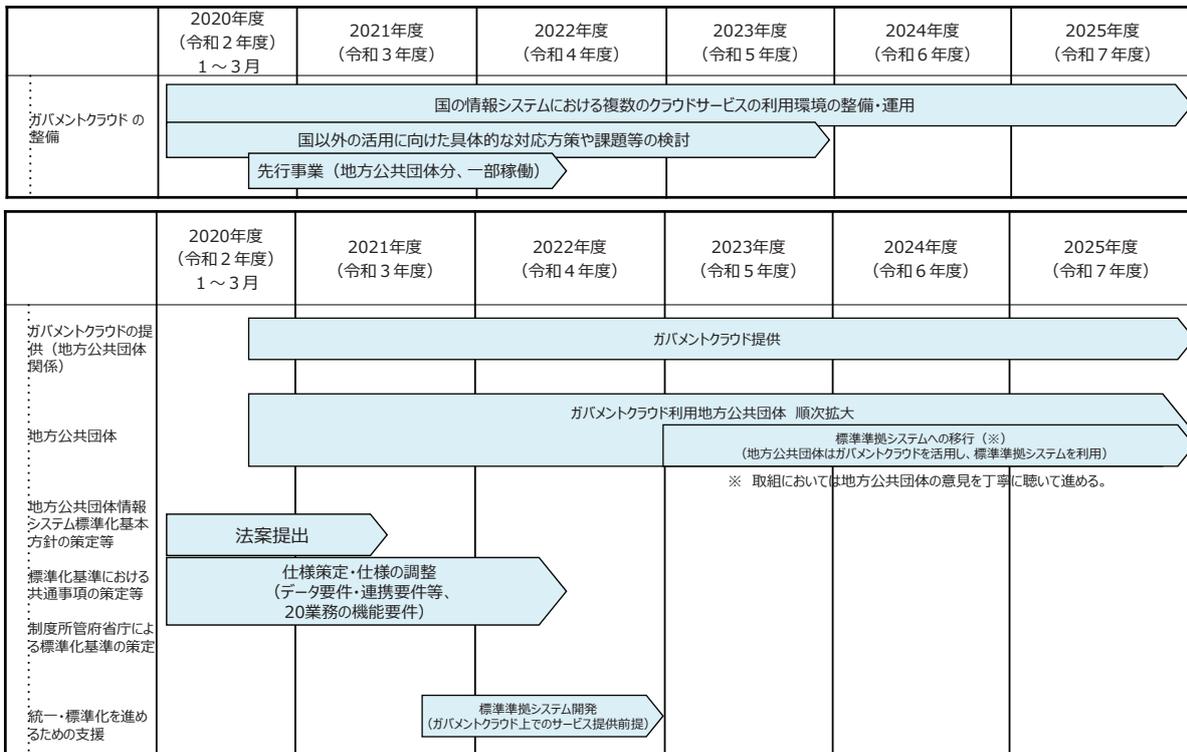
**基幹業務システムを利用する原則全ての地方公共団体が、目標時期である令和7年度（2025年度）までに、ガバメントクラウド上に構築された標準準拠システムへ移行できるよう、その環境を整備することとし、その取組に当たっては、地方公共団体の意見を丁寧に聴いて進める。**

具体的には、基本方針の案や標準仕様書等の概要や案を令和4年（2022年）4月以降順次提示し、地方公共団体や事業者等に意見を求めながら、関係者間の統一・標準化に関する認識を合わせ、適切な費用での円滑な移行へ向けた実務上の課題を整理した上で、標準準拠システムへの移行に関し、事業者等に対する調査を行い、**地方公共団体の意見を丁寧に聴きながら、令和4年（2022年）夏を目途に標準準拠システムへの移行の在り方について定めることとする。**

**統一・標準化の効果を踏まえ、地方公共団体の情報システムの運用経費等については、標準準拠システムへの移行完了予定後の令和8年度（2026年度）までに、平成30年度（2018年度）比で少なくとも3割の削減を目指す**こととする。また、国の削減目標は令和7年度（2025年度）までに令和2年度（2020年度）比で3割削減であることを踏まえ、削減目標の更なる上積みを目指す。

4

## 自治体システムの標準化・共通化に向けたスケジュール



デジタル社会の実現に向けた重点計画（令和4年6月7日閣議決定）をもとに作成

※ 取組においては地方公共団体の意見を丁寧に聴いて進める。

5

# 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律（令和3年法律第40号）の概要

## 趣旨

国民が行政手続において情報通信技術の便益を享受できる環境を整備するとともに、情報通信技術の効果的な活用により持続可能な行政運営を確立することが国及び地方公共団体の喫緊の課題であることに鑑み、地方公共団体情報システムの標準化について、基本方針及び地方公共団体情報システムに必要とされる機能等についての基準の策定その他の地方公共団体情報システムの標準化を推進するために必要な事項を定める。

## 概要

### ① 情報システムの標準化の対象範囲

- 各地方公共団体における事務の処理の内容の共通性、住民の利便性の向上及び地方公共団体の行政運営の効率化の観点から、標準化の対象となる事務を政令で特定

※ 児童手当、子ども・子育て支援、住民基本台帳、戸籍の附票、印鑑登録、選挙人名簿管理、固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、戸籍、就学、健康管理、児童扶養手当、生活保護、障害者福祉、介護保険、国民健康保険、後期高齢者医療、国民年金

### ② 国による基本方針の作成

- 政府は、地方公共団体の情報システムの標準化の推進について、基本方針を作成
- 内閣総理大臣、総務大臣及び所管大臣が、関係行政機関の長に協議、知事会・市長会・町村会等から意見聴取の上、方針案を作成

### ③ 情報システムの基準の策定

- 所管大臣は、①の事務の処理に利用する情報システムの標準化のための基準（省令）を策定
- 内閣総理大臣及び総務大臣は、データ連携、サイバーセキュリティ、クラウド利用等各情報システムに共通の事項の基準（省令）を策定
- 策定時に地方公共団体等の意見反映のための措置を実施

### ④ 基準に適合した情報システムの利用

- 地方公共団体が①の事務の処理に利用する情報システムは、③の省令で定める期間内に基準に適合することが必要
- ①の事務と一体的に処理することが効率的である場合に、基準に適合する情報システムの機能等について、①の事務以外の事務を処理するために必要な最小限度の追加等が可能

### ⑤ その他の措置

- 地方公共団体は、国による全国的なクラウド活用の環境整備の状況を踏まえつつ、当該環境においてクラウドを活用して情報システムを利用するよう努める
- 国は、標準化のために必要な財政措置を講ずるよう努めるとともに、地方公共団体における標準化の状況の把握や地方公共団体が基準への適合を判断するための支援等を実施

### ⑥ 施行期日等

- 令和3年9月1日
- 法律の施行後5年を経過した場合において、法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる

6

## 地方公共団体情報システム標準化基本方針の概要

令和4年10月7日  
閣議決定

- 〇 「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」（令和3年法律第40号）第5条に基づき、標準化の推進に関する基本的な事項について、地方公共団体情報システム標準化基本方針（以下「基本方針」という。）を定めるもの。
- 〇 内閣総理大臣、総務大臣及び所管大臣が、関係行政機関の長に協議、地方3団体から意見聴取の上、作成（閣議決定）。

### 統一・標準化の意義及び目標

移行期間：「2025年度までに、ガバメントクラウドを活用した標準準拠システムへの移行を目指す」

情報システムの運用経費等：「平成30年度（2018年度）比で少なくとも3割の削減を目指す」

地方公共団体におけるデジタル基盤の整備、競争環境の確保、システムの所有から利用へ、迅速で柔軟なシステムの構築

- 国又は地方公共団体は、従来、時間と費用の両面から大きなコストが生じていた基幹業務システムからのデータの取り込みを円滑に行うことが可能となり、迅速な国民向けサービスの開始に寄与する。
- デジタル庁は総務省とともに、全地方公共団体の移行スケジュール及び移行に当たっての課題を把握し、その解決に地方公共団体と協力して取り組むこととする。

### 施策に関する基本的な方針

- 標準化対象事務の範囲
- 標準準拠システムの機能等に係る必要な最小限度の改変又は追加
- 推進体制  
(制度所管府省の役割、関係府省会議)
- 意見聴取等

### 標準化基準に関する基本的な事項

- 共通標準化基準に関する基本的な事項  
(データ要件・連携要件、セキュリティ、ガバメントクラウドの利用、共通機能)
- 標準化基準の策定に関する基本的な事項  
(標準化基準の策定・変更方針、適合性の確認、検討体制)

### その他推進に必要な事項

- 地方公共団体への財政支援  
(財政支援に関する基本的考え方、デジタル基盤改革支援補助金)
- 地方公共団体へのその他の支援  
(情報提供、市区町村の進捗管理、デジタル人材、都道府県の役割等)

	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度	2025年度
標準準拠システムへの移行 (地方自治体)	先行事業 (標準準拠していないシステム)		移行支援期間 (2025年度までに、ガバメントクラウドを活用した標準準拠システムへの移行を目指す、国はそのために必要な支援を積極的に実施)		

7

# 標準化関係法規等関係図

## 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律

地方公共団体情報システムの標準化に関する法律第二条第一項に規定する標準化対象事務を定める政令【法 § 2①】

地方公共団体情報システムの標準化に関する法律第二条第一項に規定する標準化対象事務を定める政令に規定するデジタル庁令・総務省令で定める事務を定める命令【法 § 2①】

## 地方公共団体情報システム標準化基本方針【法 § 5】

### 標準化法上の法規範となるもの(標準仕様)

#### 標準化対象事務の標準仕様書【法 § 6】

住民記録システム標準仕様書	印鑑登録システム標準仕様書	戸籍情報システム標準仕様書	戸籍附票システム標準仕様書
選挙人名簿管理システム標準仕様書	税務システム標準仕様書	就学事務システム(学齢簿編製等)標準仕様書	就学事務システム(就学援助)標準仕様書
健康管理システム標準仕様書	児童扶養手当システム標準仕様書	生活保護システム標準仕様書	障害者福祉システム標準仕様書
介護保険システム標準仕様書	国民健康保険システム標準仕様書	後期高齢者支援システム標準仕様書	国民年金システム標準仕様書
児童手当システム標準仕様書	子ども・子育て支援システム標準仕様書		

地方公共団体情報システムデータ要件・連携要件標準仕様書【法 § 7(法 § 5②Ⅲイ)】

地方公共団体情報システム非機能要件の標準【法 § 7(法 § 5②Ⅲロ・ニ)】

地方公共団体情報システムのガバメントクラウドの利用に関する基準【法 § 7(法 § 5②Ⅲハ)】

地方公共団体情報システム共通機能標準仕様書【法 § 7(法 § 5②Ⅲ二)】

自治体情報システムの標準化・共通化に係る手順書【法 § 9②】

デジタル基盤改革支援補助金事務処理要領・Q&A・FAQ【法 § 9②・§ 11】

標準化PMO上のFAQ等【法 § 9②】

## 自治体情報システムの標準化・共通化におけるデジタル庁・総務省・関係府省の関係性(イメージ)

	デジタル庁	総務省	関係府省
主な役割	① 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律の所管		④ 標準化対象事務のうち制度所管の事務に係る標準化基準の策定  ※法務省：戸籍 ※文科省：就学 ※厚労省：国民健康保険、国民年金、障害者福祉、後期高齢者医療、介護保険、生活保護、健康管理、児童扶養手当 ※内閣府：児童手当、子ども・子育て支援(厚労省と共管)
	② 地方自治体の情報システムの整備・管理方針の策定  ・標準化・共通化に関する全体方針 ・ガバメントクラウドの企画立案・推進	③ 地方自治体との連絡調整・進捗管理・財政支援	
		④ 標準化対象事務のうち住民記録、戸籍の附票、印鑑登録、選挙人名簿管理及び地方税に係る標準化基準の策定	

# 自治体情報システム標準化・共通化に向けた総務省としての主な取組

## 1. 仕様書の公表

標準化対象業務のうち、住民基本台帳など総務省所管の業務について、「自治体システム等標準化検討会」（R元年8月～）を開始し、システムの機能や様式・帳票の標準仕様を策定し、公表。今後、適宜改定を予定。

住民記録システム  
印鑑登録システム  
戸籍附票システム

税務システム  
・固定資産税  
・個人住民税  
・法人住民税  
・総合自動車

選挙人名簿管理システム

## 2. 手順書の公表

標準準拠システムへの円滑な移行に資するよう、標準化・共通化の作業手順等をまとめた手順書を策定し、公表。今後、適宜改定を予定。

<作業手順等>

(下線部は早期に実施可能と想定される作業)

計画立案フェーズ	①推進体制の立ち上げ、②現行システムの概要調査、③標準仕様との比較分析、④移行計画作成
システム選定フェーズ	⑤ベンダに対する情報提供依頼(RFI)資料の作成、⑥RFIの実施、⑦RFI結果分析及び移行計画の詳細化、⑧予算要求、⑨ベンダへ提案依頼(RFP) ⑩ベンダ選定・決定、⑪契約・詳細スケジュールの確定、⑫特定個人情報保護評価(PIA)
移行フェーズ	⑬システム移行時の設定、⑭データ移行、⑮テスト・研修、⑯次期情報システム環境構築・NW、⑰条例・規則等改正

## 3. 財政支援

R7年度までにガバメントクラウド上に構築された標準準拠システムへの移行に資するよう、地方公共団体情報システム機構（J-LIS）に基金を設け、自治体の取組を支援。

<施策スキーム>



<基金の主な用途>

- ・ガバメントクラウド上のシステムへの移行準備経費（現行システムの概要調査・比較分析、移行計画作成等）
- ・システム移行経費（データ移行等） など

1,825億円\*

〔1,609億円（R2第1次補正予算） + 217億円（R3第1次補正予算）〕  
※自治体の関係上、合計額が1,817億円

## 4. 進捗状況の把握・情報提供等（PMO）

各自治体における移行作業の進捗状況等を把握するとともに、標準化・共通化に係る助言や情報提供等を体系的に実施。



## 5. アドバイザー派遣

地方公共団体金融機構が実施する「地方公共団体の経営・財務マネジメント強化事業」を活用し、移行準備等に関する技術的・専門的な支援を実施。（R5年度～）

<p>課題対応アドバイス事業</p> <p>標準化、マイナンバーカードの普及を契機として、先進的な業務の効率化や住民の利便性向上に取り組む団体に対する手挙げ型の支援</p>	<p>課題達成支援事業</p> <p>R7年度までに、すべての地方団体が標準化に対応できるよう、事業進捗が遅れている団体に対するプッシュ型の支援</p>
--	--

※ 標準化法共管、共通基準作成などデジタル庁との協議・調整事務

10

# 標準仕様書について

○ 情報システムが満たすべき標準化基準の元となる標準仕様書を国が自治体関係者、ベンダも加えた検討会等での議論を経て策定。各府省所管事務に係るシステムの機能要件に係る仕様書は各府省で、共通事項に係る仕様書はデジタル庁を中心に作成。

各制度所管府省

### 1. 業務フロー

- ・業務フローをBPMN(\*1)で記載
- ・人が行う作業とシステムが行う作業とに仕分け
- ・システムが提供する機能に関する標準的な要件を策定

### 2. 機能要件

- 2.1 機能要件(\*2)
- 2.2 画面要件(\*3)
- 2.3 帳票要件(\*4)

- \*1: BPMN (Business Process Model and Notation) : 業務フローの国際的な表記方法。
- \*2: 広義の機能要件の中核をなす、狭義の機能要件。システムに対し、どのようなデータを入力し、どのような処理を行い、結果、どのような出力がされるか等を規定する。
- \*3: 画面がカスタマイズの主要因となっている場合には、画面要件の標準化を行う（主要因でない場合には、画面要件の標準化は必ずしも行う必要はない）。
- \*4: システムから出力する帳票・様式（カスタマイズの主要因となっていないものを除く。）について標準化を行う。

共通事項（デジタル庁）

- 2.4 データ要件(\*5)
- 2.5 連携要件(\*6)

- \*5: 2.1機能要件や2.3帳票要件を踏まえ、機能標準化基準（機能要件や帳票要件の標準仕様書）を実現するために必要なデータのレイアウトの標準として、データの項目、属性等について整理する。
- \*6: 2.1機能要件や2.3帳票要件を踏まえ、標準準拠システムが他のシステムとデータ連携するための要件やそのための連携方式の標準について整理する。

### 3. 共通機能要件

### 4. クラウド利用要件

### 5. 非機能要件(\*7)

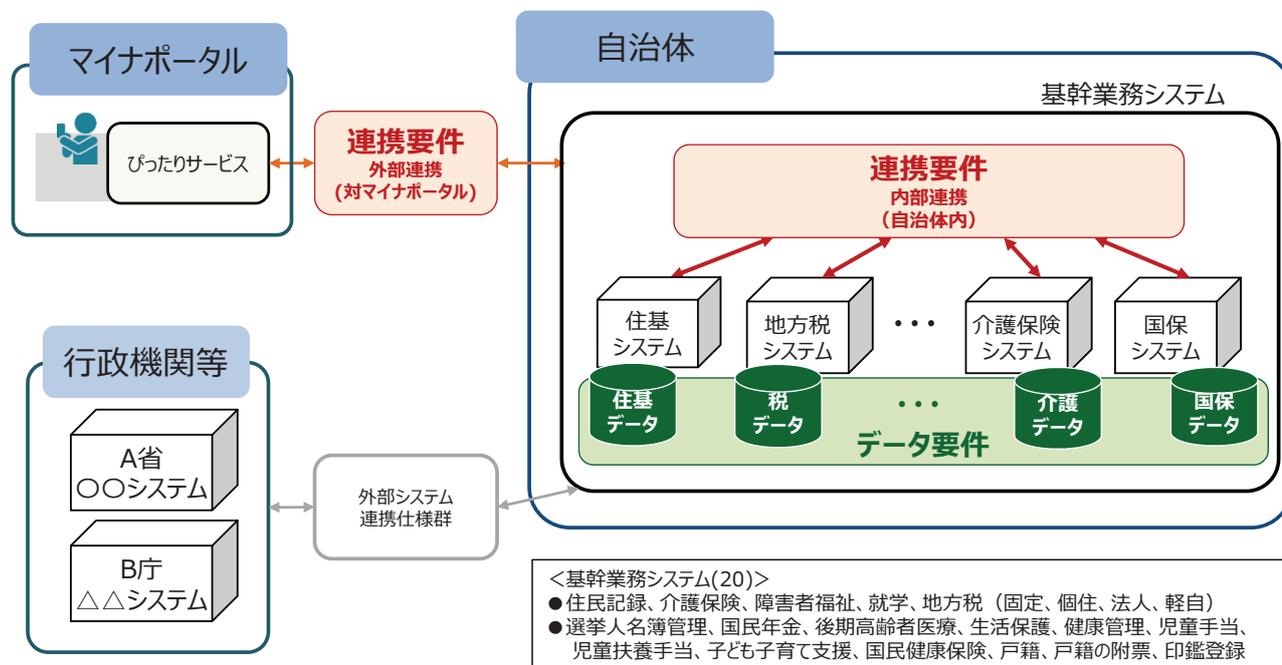
- \*7: 非機能要件は、デジタル庁・総務省が作成した「標準非機能要件」を活用すること。

- 5.1 可用性、5.2 性能・拡張性、5.3 運用・保守性 5.4 移行性、5.5 セキュリティ、5.6 システム環境・エコジ

11

# データ要件・連携要件の標準

- データ要件の標準：機能・帳票要件の標準を実現するために必要なデータのレイアウトの標準（標準準拠システムは、標準に定めたとおり、データを任意のタイミングで出力しなければならない）
- 連携要件の標準：標準準拠システムが他のシステムとデータ連携するための要件やそのための連携方式の標準



12

## 標準仕様書の改定に関する基本的な考え方

- 標準仕様書の改定に当たっては、地方自治体及びベンダーの予見可能性を高め、標準化対象事務のシステム全体として、安定的に開発、調達及び運用を行っていく必要があることから、改定の時期等について、以下のとおり、基本的な考え方を整理することとしてはどうか。
- また、標準仕様への適合性確認や、標準準拠システムの開発等に時間を要することから、そもそも、制度改正の検討を開始する際に、制度改正の適用時期等についてデジタル庁に情報共有するよう努めるなど、地方自治体における標準準拠システムの現実的な利用開始時期を念頭に置いた対応を行うべきではないか。

### ＜基本的な考え方＞

- ① 制度改正を契機として見直しを行う場合は、原則として見直しの適用の1年前までに見直し内容を反映した仕様書を公表する。  
ただし、制度改正が毎年行われる事務等については、別途の反映方法により行うこととし、デジタル庁と制度所管府省とで調整する。
- ② 機能要件について、制度改正以外の事情を契機として見直しを行う場合は、原則として年1回の特定の期日までに仕様書への反映を行ったものについて、その1年後以降に適用する。  
ただし、移行支援期間（2025年度まで）においては、統一・標準化の取組を優先するため、原則として当該見直しは行わず、真に必要なものについてデジタル庁と協議の上、見直しを行う。
- ③ データ要件・連携要件については、機能要件の見直しを契機として行う。
- ④ 上記の見直しに伴う関係者の調整を円滑に行うため、見直し内容の仕様書への反映の基準日を年に数回設ける。  
(例 前期分：8月31日、後期分：1月31日)
- ⑤ なお、標準準拠システムの開発過程等で生じるベンダー等からの標準仕様書の解釈の確認や疑義等への対応については、開発のボトルネックとなることのないよう、標準仕様書の改定プロセスを待つことなく、デジタル庁が別途定める方法により、随時対応することとし、ベンダー等との認識共有を図る。

出典：地方公共団体の基幹業務等システムの統一・標準化に関する関係府省会議（第2回）  
資料3 「地方公共団体の基幹業務システムの標準化のために検討すべき点について」より

13

# 自治体情報システムの標準化・共通化に係る手順書【第2.0版】 概要

## 1. 手順書の趣旨

- 本手順書は、標準準拠システムへの円滑な移行に資するよう、自治体において共通して想定される標準化・共通化の作業手順等をまとめたもの。  
(なお、今後のガバメントクラウド等の検討を踏まえ、随時、手順書の改定を行うことを予定。)
- 各自治体は、本手順書も参考としつつ、自らのシステムの現状等を十分に把握の上、目標時期までの移行に向け計画的に取り組むことが求められる。
- 令和4年10月に「標準化基本方針」など、標準準拠システムの移行に関わる一連のドキュメントが揃ったことなどを踏まえ、【第2.0版】に改定。

## 2. 手順書の内容

### ○ 標準化・共通化について（標準化・共通化の特徴等）

標準化対象システムについて、関係府省において標準仕様書を作成した上で、各ベンダが標準準拠システムを全国規模のクラウド基盤（ガバメントクラウド）に構築し、当該システムを各自治体が利用する姿を目指す。

- (1) 目標時期は令和7年度 (2) 全ての標準化対象事務(現時点で20事務)が対象 (3) 全自治体における短期的・集中的な取組  
(4) 国の動きと密接に関連（関係府省の標準仕様書、ガバメントクラウドへの移行等） (5) 標準仕様書に基づく業務フロー等の見直しの検討  
→ **全庁的な体制整備、綿密な移行計画の作成が必要。早期着手により令和7年度までの事務負担の平準化が重要。**

### ○ 標準化・共通化における各作業手順の説明（以下の17ステップ）

(早期に実施可能と想定される作業)

計画立案フェーズ	①推進体制の立ち上げ、②現行システムの概要調査、③標準仕様との比較分析、④移行計画作成
システム選定フェーズ	⑤ベンダに対する情報提供依頼(RFI)資料の作成、⑥RFIの実施、⑦RFI結果分析及び移行計画の詳細化、⑧予算要求、⑨ベンダへ提案依頼(RFP) ⑩ベンダ選定・決定、⑪契約・詳細スケジュールの確定、⑫特定個人情報保護評価(PIA)
移行フェーズ	⑬システム移行時の設定、⑭データ移行、⑮テスト・研修、⑯次期情報システム環境構築・NW、⑰条例・規則等改正

## 3. 【第2.0版追記事項】

### ○ 標準化基本方針等を踏まえた記載の充実化

- ①ガバメントクラウド利用に関する手順、②都道府県の役割※、③PMOツールの説明、④R4年度から移行準備を行うスケジュール例、等  
(※生活保護・児童扶養手当システムの標準化対応、市町村の標準化・共通化の取組の支援)

### ○ 自治体の要望を踏まえた記載の充実化

- ⑤標準仕様書のエクセル化に伴った簡易版Fit&Gapのフロー、⑥各移行手順の工夫（RFIの簡略化等）、⑦文字関係の対応についての記載を追記 等

14

## 自治体情報システムの標準化・共通化に向けた環境整備

1,825億円

※四捨五入の関係上、合計額が必ずしも一致しない  
(R2第3次補正予算:1,509億円、R3第1次補正予算:317億円)

- 標準化対象の20業務(※)に係る自治体の情報システムについて、クラウド活用を原則とした標準化・共通化に向けた自治体の取組を支援し、令和7年度(2025年度)までに標準化基準に適合した情報システム(標準準拠システム)を利用する形態に移行することを目指す。

※ 20業務(児童手当、子ども・子育て支援、住民基本台帳、戸籍の附票、印鑑登録、選挙人名簿管理、固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、戸籍、就学、健康管理、児童扶養手当、生活保護、障害者福祉、介護保険、国民健康保険、後期高齢者医療、国民年金)

### 概要

- 各自治体が、令和7年度(2025年度)までにガバメントクラウド上で構築された標準準拠システムを利用する形態に移行することを目指すため、住民に関する事務処理の基盤となる基幹系情報システムについて、移行のために必要となる経費を支援する(基金に計上)。

※ガバメントクラウド以外の環境(オンプレミスを除く)へ移行する場合においても、  
(ア)ガバメントクラウドと性能面・経済合理性等を定量的に比較した結果を公表するとともに、継続的にモニタリングを行うこと、  
(イ)ガバメントクラウドと接続し、ガバメントクラウド上の標準準拠システム等と、必要なデータを連携させることを可能とすることを条件として支援の対象とする。

<基金の造成先> 地方公共団体情報システム機構(J-LIS)

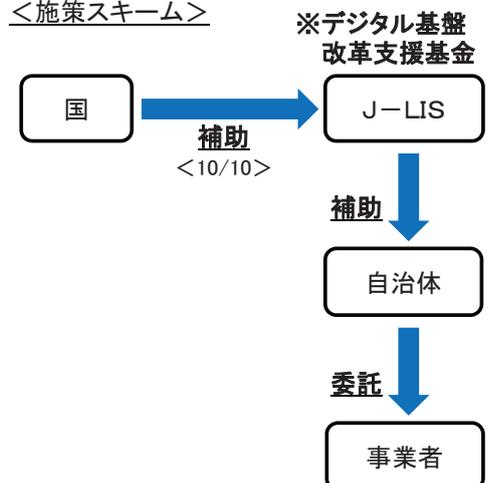
<基金の主な使途>

#### ○ガバメントクラウドへの移行に要する経費

- ・ガバメントクラウド上のシステムへの移行準備経費(現行システム分析調査、移行計画策定等)
- ・システム移行経費(接続、データ移行等) など

<基金の年限> 令和7年度まで

### <施策スキーム>



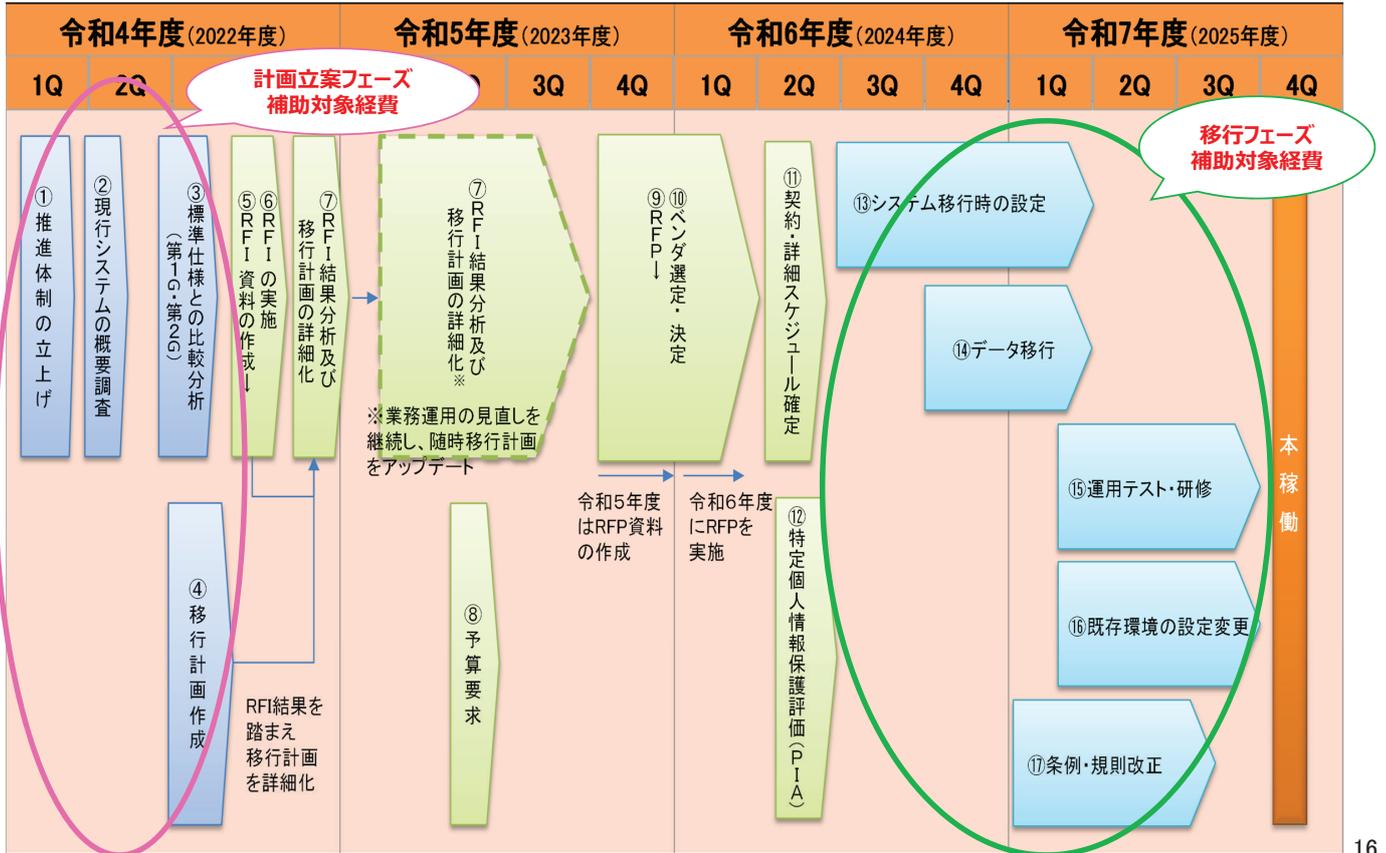
※デジタル基盤改革支援基金

15

# 標準準拠システムへの移行に向けた検討スケジュール（例）

※手順書案より

【作業項目ごとに要する月数を積み上げた際のスケジュール例】(切替パターン)



16

## 自治体情報システムの標準化・共通化に係る進捗状況の把握・情報提供等(標準化PMO)

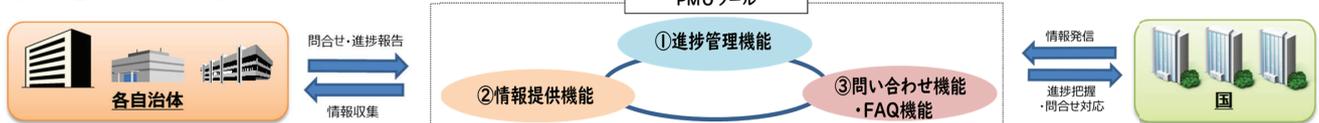
- 令和7年度までに、全ての自治体が標準化基準に適合した情報システム（標準準拠システム）へ円滑に移行することができるよう、各自治体における標準化・共通化の状況を把握するための調査を行うとともに、自治体に対し、自治体情報システムの標準化・共通化のために必要な助言や情報提供等を行い、もって、標準化・共通化の取組の加速化・円滑化を図る。

<参考> 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律（令和3年法律第40号） 抄

(国の措置等)  
第九条 (略)

- 2 国は、地方公共団体における地方公共団体情報システムの標準化の状況を把握するための調査を行うとともに、地方公共団体に対し、地方公共団体情報システムの標準化のために必要な助言、情報の提供その他の措置を講ずるものとする。
- 3 都道府県は、市町村（特別区を含む。）に対し、地方公共団体情報システムの標準化のために必要な助言、情報の提供その他の措置を講ずるよう努めるものとする。

### 【標準化PMOイメージ】



#### ①進捗管理機能

標準化に係る進捗について、標準化対象の20業務ごとに40のステップに分け、各自治体が状況を毎月報告。



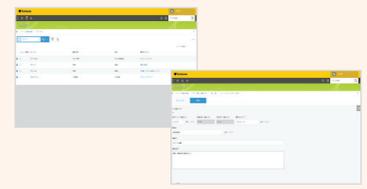
標準化に係る進捗状況について、**グラフや数字等により一目で状況を把握**できるよう工夫。自治体単位や都道府県単位で進捗状況の確認が可能。

#### ②情報提供機能



国における標準化に係る基本方針や各種標準仕様書、その検討状況等について、当該ツールから**二元的に情報提供**。

#### ③問い合わせ機能・FAQ機能



標準化に係る質疑や課題の報告等について、当該ツールから**一元的に問合せ**可能。頻出する問合せ等については、FAQとして取りまとめ、共有。

17

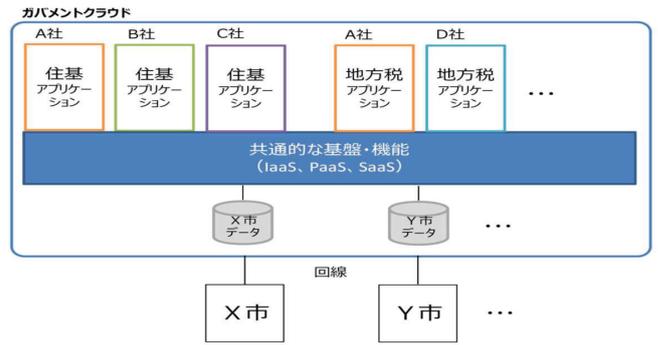
# ガバメントクラウドについて

## 【ガバメントクラウドの定義】（標準化基本方針(抄)）

○ガバメントクラウド＝デジタル社会形成基本法（令和3年法律第35号）第29条に規定する「全ての地方公共団体が官民データ活用推進基本法第二条第四項に規定するクラウド・コンピューティング・サービス関連技術に係るサービスを利用することができるようにするための国による環境の整備」としてデジタル庁が4.3.1に規定するとおり整備するものをいう。

○ガバメントクラウドは、デジタル庁が調達するものであって、地方公共団体が標準準拠システム等を利用できるよう、地方公共団体に対し提供するクラウドサービス及びこれに関連するサービス（以下「クラウドサービス等」という。）である。

## 【ガバメントクラウドのイメージ】



## 【ガバメントクラウドを活用するメリット】

### 【その1】

ガバメントクラウドを活用して、サーバー、OS、アプリを共同で利用することにより、コスト削減につながります。

民間事業者がガバメントクラウド上で開発したアプリを自治体が選べるようにすることで、競争によるコスト削減や使い勝手の向上も図ります。

### 【その2】

ガバメントクラウドが提供する機能を活用して、情報システムの迅速な構築と柔軟な拡張が可能となります。

住民の皆さんに、新しいサービスを早くお届けすることが可能になります。

### 【その3】

ガバメントクラウドを活用することで、アプリ移行の際のデータ移行が容易になり、庁内外のデータ連携が容易となります。

住民の皆さんに、入力の手間を省いたワンストップのサービスを提供しやすくなります。

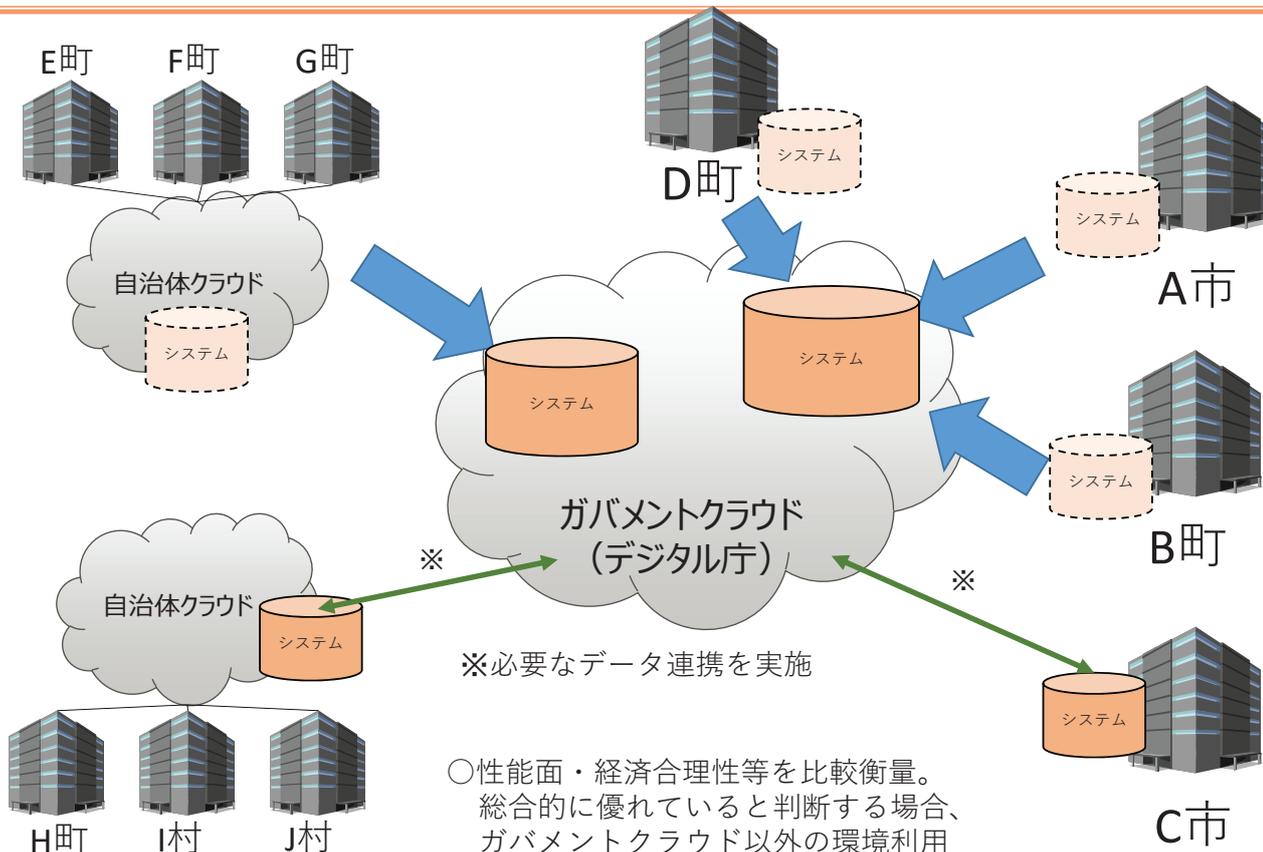
### 【その4】

ガバメントクラウドがまとめて行うことで、各団体が個別にセキュリティ対策や運用監視を行う必要がなくなります。

個別の団体では講じられないような、最新のセキュリティ対策も導入可能になります。

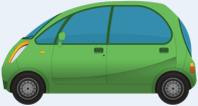
※デジタル庁資料一部加<sup>18</sup>

## ガバメントクラウドへの移行イメージ



○性能面・経済合理性等を比較衡量。総合的に優れていると判断する場合、ガバメントクラウド以外の環境利用を妨げない。

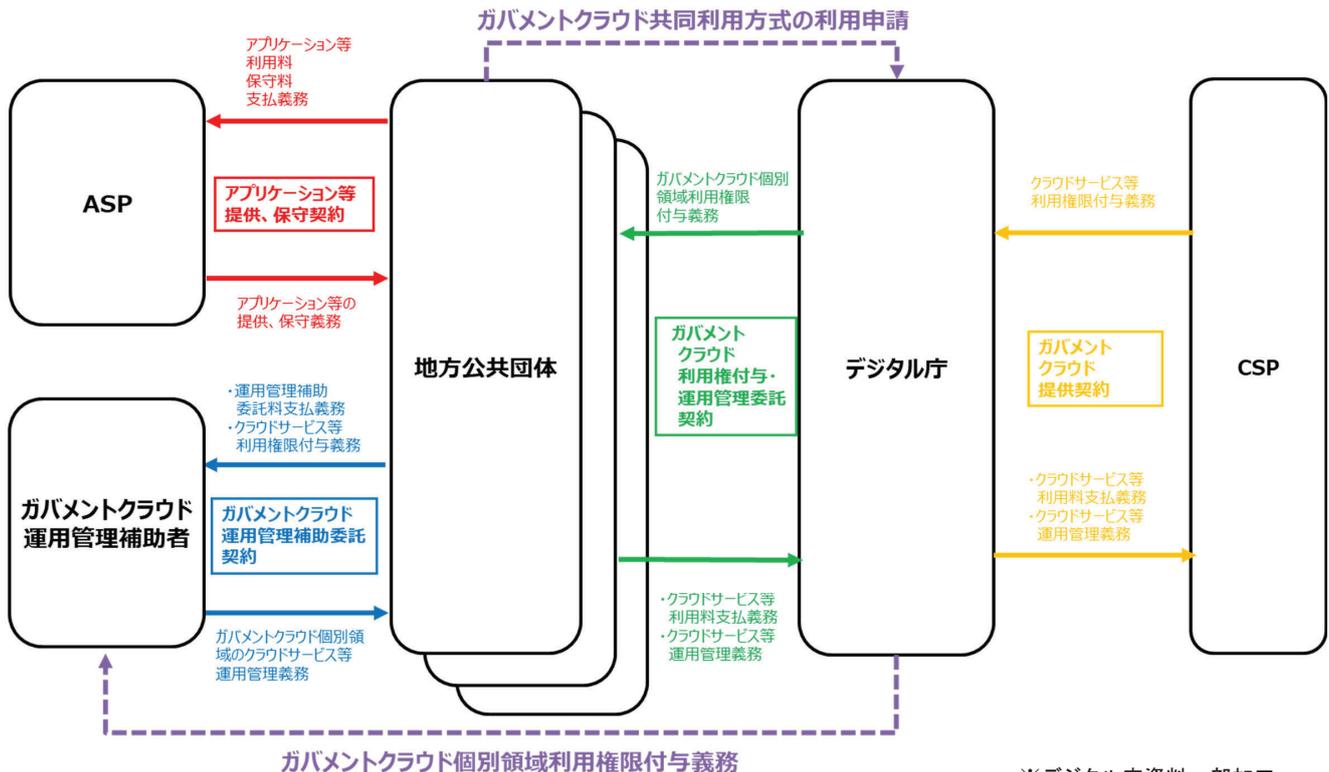
# プライベートクラウドとパブリッククラウドの違い(車に例えた場合)

	クラウド 利用料 (ハード 費用)	ソフトライ センス費 用	ソフト保守 費用	サーバ運 用管理費 用	環境構築 費用	セキュリ ティ対策 費用
オンプレミス (=自家用車) 	大 <b>所有</b>	必要	必要	必要	大 <b>実作業</b>	大
プライベートクラウド (=レンタカー) 	中 <b>レンタル</b>	必要	必要	必要	中 <b>画面 操作</b>	中 <b>責任 共有</b>
パブリッククラウド (=乗合バス) 	小 <b>バス代</b>	不要	不要	不要	小 <b>自動 生成</b>	小 <b>サー バ無</b>

出典：デジタル庁「政府情報システムにおけるクラウドサービスの適切な利用に係る基本方針の改定と背景(事業者向け)20211220」を改編

## ガバメントクラウド共同利用方式 (その1)

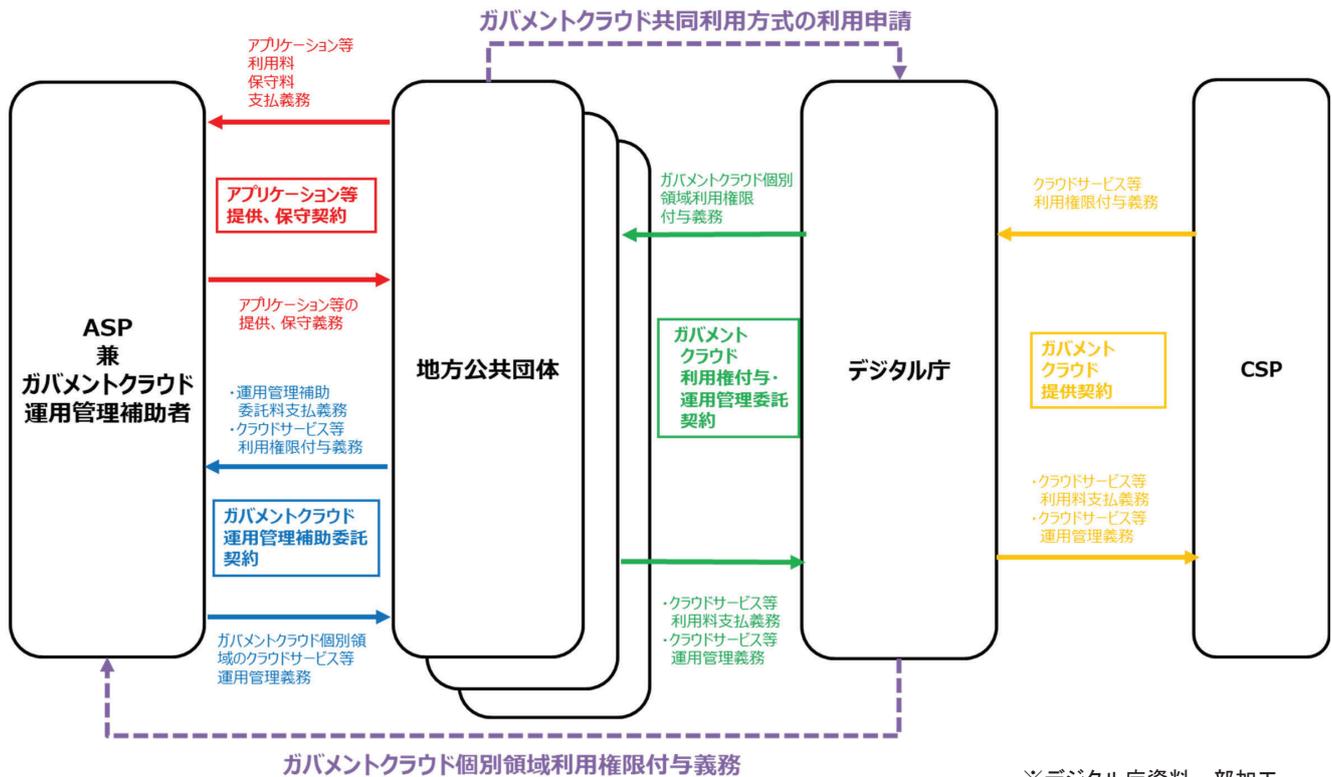
・ASPとガバメントクラウド運用管理補助者が異なる事業者の場合



※デジタル庁資料一部加工

## ガバメントクラウド共同利用方式（その2）

・ASPとガバメントクラウド運用管理補助者が同一事業者の場合

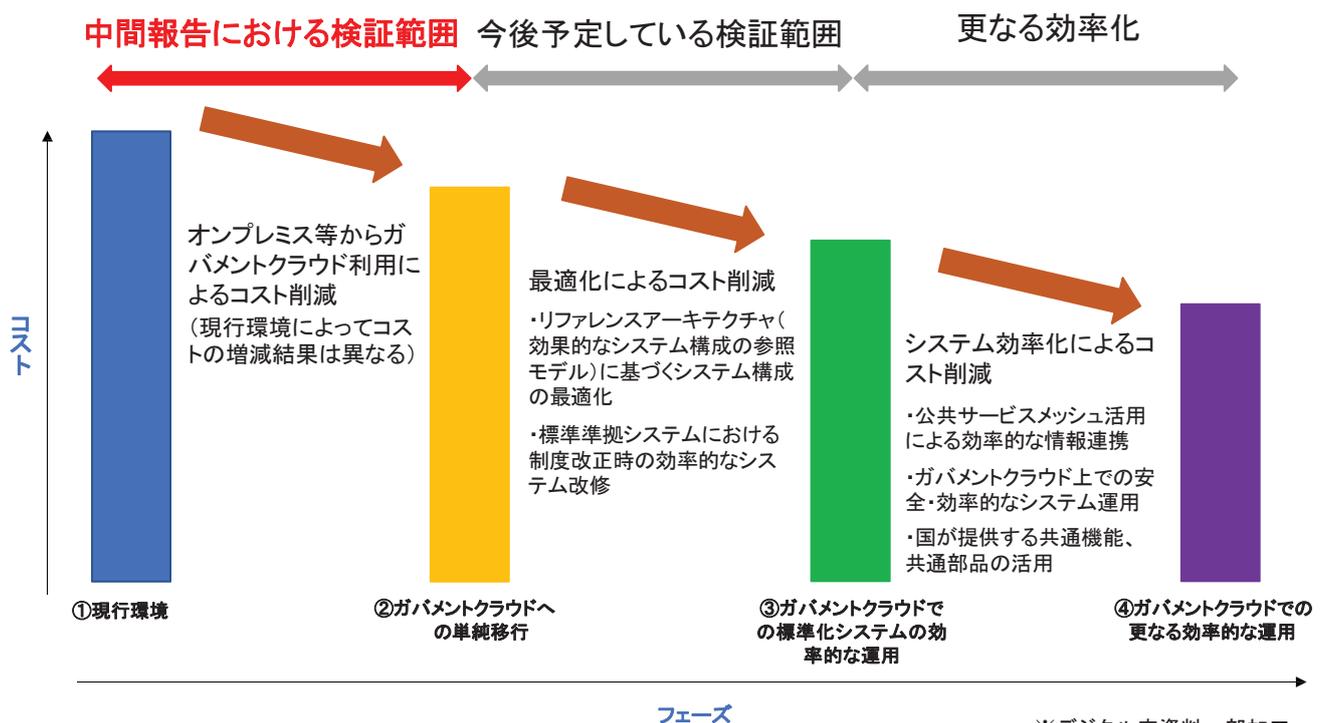


※デジタル庁資料一部加工

22

## 自治体システムの効率化に向けたステップ

- 自治体システムの効率化は以下に示す段階を想定
- 先行事業では、①現行環境から②ガバメントクラウドへの単純移行を前提とした机上検証を実施



フェーズ

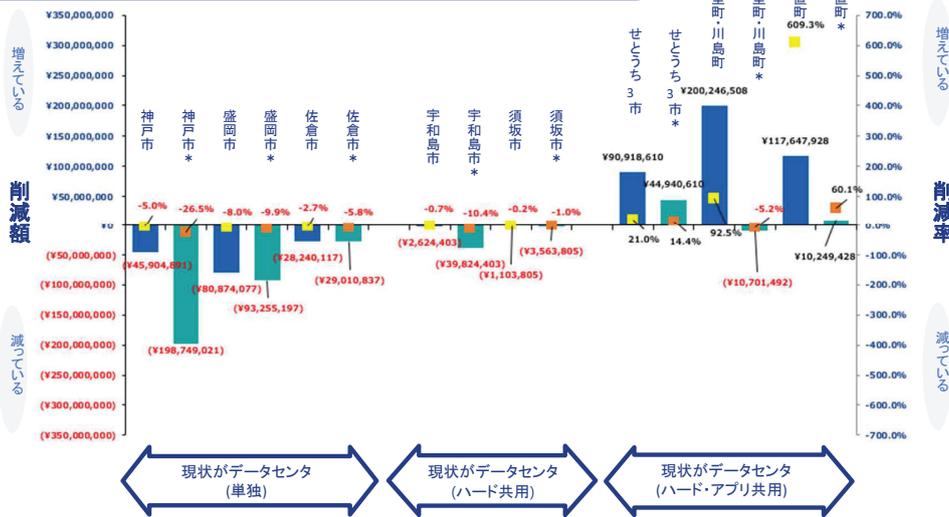
※デジタル庁資料一部加工

23

## ランニングコスト削減率と削減額による分析

- 長期的に投資対効果をも高めるには、**ランニングコストの削減がポイント**。先行事業参加8団体について、ガバメントクラウドの投資対効果を検証した結果、**ランニングコストが削減される試算となったのは5団体**。特に現行システムの利用形態が**データセンタ(単独)**である場合は**ガバメントクラウドへの移行によるコスト削減が見込まれる**。(青の棒グラフ)
- データセンタ(ハード共用)・自治体クラウド(ハード・アプリ共用)**の場合も「ネットワークに関する費用」及び「システム運用費用(按分効果により除外可能見込み費用)」を除き比較すると、**微減または微増**。(緑の棒グラフ)
- 「既存データセンタ等とのネットワーク接続費用」及び「システム運用費用」がランニングコスト増加要因。**二重の接続コスト削減のため多くの関連システムをリフト及び按分効果発揮のため多くの団体がリフトする取り組みが有効**。

現行環境からガバメントクラウドへ単純移行した場合のランニングコスト 削減額 × 削減率



※コストについては、①現行環境から②ガバメントクラウドへの単純移行を前提としたベンダーの見積もりによるもの。また、先行事業参加団体の単独利用であるため、複数団体による割勘効果が十分に反映されていない。

全採択団体のランニングコストに関して、  
 A: 現行システムを再構築・継続した場合のコスト  
 B: ガバメントクラウドへリフトする場合のコスト  
 とした場合における  
 削減額 = B - A  
 削減率 = (B - A) / A \* 100

- 現行環境からガバメントクラウドへ単純移行した場合の削減額
- " " 削減額 (\*)
- " " 削減率
- " " 削減率 (\*)

(\*) : ネットワークに関するランニング費用及び複数自治体がガバメントクラウド移行した際に按分効果により除外できるランニング費用を比較対象とした場合

※デジタル庁資料一部加工

## 【参考資料】



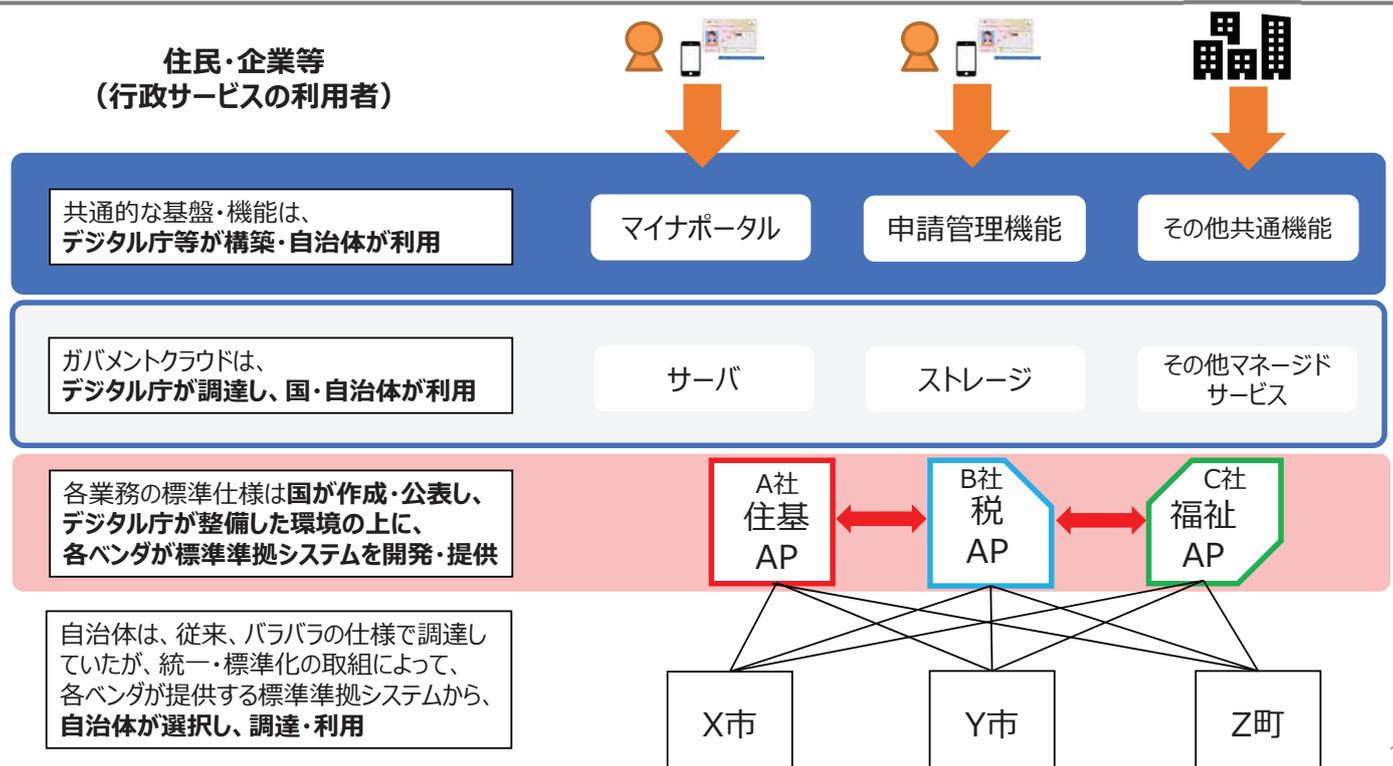
総務省

令和5年1月26日

総務省自治行政局デジタル基盤推進室

## 自治体情報システムの標準化・共通化（イメージ）

- 共通的な基盤やデジタルサービスの機能については、国が調達・構築し、地方自治体が必要に応じ利用する。
- 地方自治体は、ガバメントクラウド上に各ベンダが構築した複数の標準準拠アプリケーションの中から、各業務で1つの最適なアプリケーションを選択し、調達・利用する（ベンダーロックインの回避・競争環境の確保）。



# 自治体戦略2040構想研究会について

## 2040年頃をターゲットに人口構造の変化に対応した自治体行政のあり方の検討が必要

- 我が国の人口は、2008年(1.28億人)をピークに減少。**大都市部を中心に高齢化が急ピッチで進行。2040年頃には総人口は毎年100万人近く減少。**  
→ **自治体の税収や行政需要に極めて大きな影響を与える。**
- 医療、福祉、インフラ、空間管理など、**住民サービスの多くは地方自治体が支えている。**  
地方自治体が**持続可能な形で**住民サービスを提供し続けることが、「住民の暮らし」や「地域経済」を守るために不可欠。さらには、我が国が国際社会において「名誉ある地位」を占め続けるためにも必要。

高齢者人口がピークを迎える**2040年頃(2042年に3,935万人)**をターゲットに、

- ① 住民生活に不可欠な行政サービスがどのような課題を抱えていくことになるのか、
- ② その上で、住み働き、新たな価値を生み出す場である、都市をはじめとする自治体の多様性をどのように高めていくのか、
- ③ ①、②のために、**どのような行政経営改革、圏域マネジメントを行う必要があるのか、**検討を進める必要がある。

▶ **持続可能で多様な自治体による行政の展開が、我が国のレジリエンス(強靱性)向上につながる。**

### 世界の変化(2015→2040)

- **人口はアジア、アフリカを中心に18億人増加**  
世界の人口:74億人→92億人(うちアジア7億人、アフリカ9億人)  
アジアの人口:印+3億、パキスタン+0.9億、インドネシア+0.5億、中+0.2億
- **人口は都市部へ集中。都市の時代に**  
世界の都市人口:40億→57億、印+2.8億、中+2.6億、インドネシア+0.7億
- **東アジア諸国を中心に高齢化が進展**  
合計特殊出生率(2015):日1.45、タイ1.4、韓1.24、台湾1.18
- **世界経済の中心は欧米からアジアへ**  
GDPシェア(2010→2030):米24→20、欧17→12、中16→24、印6→10、日7→4

### 日本の変化(2015→2040)

- **人口は0.16億人減少し、1.11億人に**
- **団塊ジュニア世代が高齢者となり、高齢者人口がピーク**  
65歳以上人口:3,387万人 → 3,921万人(+534万人(+16%))  
75歳以上人口:1,632万人 → 2,239万人(+607万人(+37%))
- **三大都市圏で特に高齢化が急速に進行。東京都も2025年をピークに人口減少に転じる。**  
65歳以上人口: 東京都 307万人 → 400万人(+93万人(+30%))  
大阪府 232万人 → 265万人(+33万人(+14%))  
愛知県 178万人 → 224万人(+46万人(+26%))
- **生産年齢人口減少により労働力確保が課題**  
生産年齢人口:7,728万人 → 5,978万人(▲1,750万人)

## 自治体戦略2040構想研究会 第二次報告 概要抜粋

### 労働力(特に若年労働力)の絶対量が不足

### 人口縮減時代のパラダイムへの転換が必要

#### スマート自治体への転換

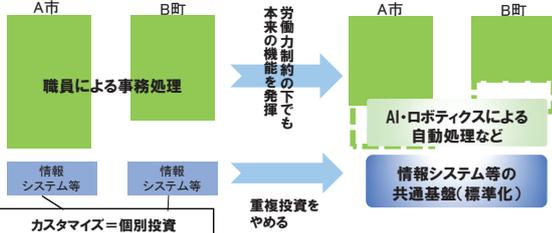
#### <破壊的技術(AI・ロボティクス等)を使いこなすスマート自治体へ>

- 経営資源が大きく制約されることを前提に、**従来の半分の職員でも自治体が本来担うべき機能を発揮**できる仕組みが必要。
- 全ての自治体で、**AI・ロボティクスが処理できる事務作業は全てAI・ロボティクスによって自動処理**するスマート自治体へ転換する必要。

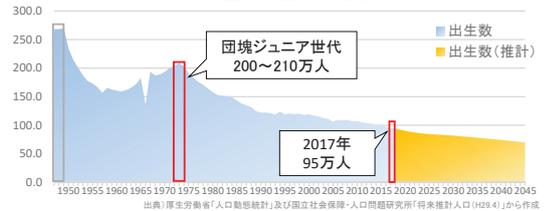
#### <自治体行政の標準化・共通化>

- **標準化された共通基盤**を用いた効率的なサービス提供体制へ。
  - 自治体ごとの情報システムへの**重複投資をやる控**組みが必要。円滑に統合できるように、**期限を区切って標準化・共通化を実施**する必要。
- ⇒ 自治体の**情報システムや申請様式の標準化・共通化**を実効的に進めるためには、**新たな法律**が必要となるのではないかと。

#### <現状>



<我が国の出生数の推移>



#### 公共私による暮らしの維持

#### <プラットフォーム・ビルダーへの転換>

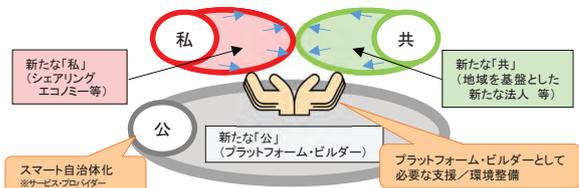
- 人口減少と高齢化により、公共私それぞれの暮らしを支える機能が低下。  
⇒ 自治体は、新しい**公共私相互間の協力関係**を構築する「**プラットフォーム・ビルダー**」へ転換する必要。
- 共・私が必要な人材・財源を確保できるように**公による支援や環境整備**が必要。

#### <新しい公共の協力関係の構築>

- **全国一律の規制を見直し**、シェアリングエコノミーの環境を整備する必要。
- ソーシャルワーカーなど**技能を習得したスタッフが随時対応する組織的な仲介機能**が求められる。

#### <暮らしを支える担い手の確保>

- 定年退職者や就職氷河期世代の活躍の場を求める人が、**人々の暮らしを支えるために働ける新たな仕組み**が必要。**地域を基盤とした新たな法人**が必要。
- 地方部の地縁組織は、**法人化等による組織的基盤の強化**が必要。



# スマート自治体研究会（※）報告書～「Society 5.0時代の地方」を実現するスマート自治体への転換～概要抜粋

※ 正式名称：「地方自治体における業務プロセス・システムの標準化及びAI・ロボティクスの活用に関する研究会」

令和元年（2019年）5月

## 背景

生産年齢人口（※）減少による**労働力の供給制約**  
 ※ 8,726万人（1995）→ 6,000万人未満（2040）

Society 5.0（超スマート社会）における**技術発展の加速化**  
 （参考）商用利用開始から世帯普及率10%達成まで、電話76年、ポケットベル24年、ファクシミリ19年、携帯電話15年、パソコン13年、インターネット5年、スマートフォン3年

## 問題意識

- 行政サービスの質や水準に直結しないシステムのカスタマイズによる重複投資  
 → **住民・企業等にとっての不便さ、個々の自治体やベンダにとっての人的・財政的負担**  
 （参考）1990年代以降、世界の企業が付加価値を生むICT投資を行う中で、日本は官民問わず既存の業務プロセスに固執し、それに適合させるためのカスタマイズを行い続けた結果、世界に大きく立ち遅れ
- 世界のスピードに間に合うためには、**デジタル社会に向けて社会制度の最適化が必要**  
 （参考）米国や中国など世界各国はAI開発にしのぎを削る / エストニアは起業の手続きが短いことで起業家が集積

**今のシステムや業務プロセスを前提にした「改築方式」でなく、今の仕事の仕方を抜本的に見直す「引越方式」が必要**

## 方策

- 原則① 行政手続を**紙から電子へ**
- 原則② 行政アプリケーションを**自前調達式からサービス利用式へ**
- 原則③ 自治体もベンダも、**守りの分野から攻めの分野へ**

〔具体的方策〕

業務プロセスの標準化 / システムの標準化 / AI・RPA等のICT活用普及促進 / 電子化・ペーパーレス化、データ形式の標準化 / データ項目・記載項目、様式・帳票の標準化 / セキュリティ等を考慮したシステム・AI等のサービス利用 / 人材面の方策、都道府県等による支援

## 目指すべき姿

### 「スマート自治体」の実現

- ✓ 人口減少が深刻化しても、**自治体が持続可能な形で行政サービスを提供し続け、住民福祉の水準を維持**
- ✓ 職員を事務作業から解放 ⇒ **職員は、職員でなければならない、より価値のある業務に注力**
- ✓ ベテラン職員の経験をAI等に蓄積・代替 ⇒ **団体の規模・能力や職員の経験年数に関わらず、ミスなく事務処理を行う**

4

# スマート自治体研究会（※）報告書～「Society 5.0時代の地方」を実現するスマート自治体への転換～概要抜粋

## 方策① 業務プロセスの標準化

- ✓ 人口規模や組織等で類似する自治体間で業務プロセスを比較しながらBPRを行い、最も効率性に差があるボリュームゾーンを見極めた上で、ベストプラクティスに標準化（取組例：総務省「自治体行政スマートプロジェクト事業」）
- ✓ **システムを標準化してから、それに業務プロセスを合わせる。**

## 方策② システムの標準化

- ✓ 本報告書公表（2019年5月）後直ちに、**自治体、ベンダ、所管府省を含む関係者がコミットした形で個別行政分野のシステムの標準仕様書を作成する取組を開始（各行政分野につき原則1年以内）**。自治体クラウドは引き続き推進  
 （留意点）
  - ・ 標準仕様書の作成によるだけでなく、標準化されたシステムを一元的に調達・配布する方法は、全国的な巨大なベンダロックインに陥るおそれ
  - ・ 国が調達・配布したシステムでも、自治体内の他システムとの連携にカスタマイズと追加費用を要する等の理由で使っていない自治体が多数あるものも存在
- ✓ 各行政分野に取り組むが、自治体システムの中核をなす**住民記録システムを最優先**。自治体業務の中で重要な位置を占める税務・福祉分野も優先的に取り組む。所管府省は、総務省・内閣官房IT総合戦略室と連携
- ✓ ベンダは、標準仕様書に記載された機能をパッケージに搭載
- ✓ **自治体は、システム更新時期（5年程度）を踏まえつつ速やかに導入し、遅くとも2020年代に、各行政分野において、複数（※1）のベンダが全国的なサービス（例：LGWAN-ASPサービス）としてシステム的应用ケーションを提供し、各自治体が原則としてカスタマイズせずに（※2）利用する姿を実現（※3）**  
 ※1 ベンダ間の競争環境を確保。各社が標準システムを自由に提供し、競争環境の中で、各自治体が各社の製品を自由に選択可能となる姿を目指す。  
 ※2 住民サービスの維持・向上等の観点から自治体が独自の施策を行っている場合であって、他の方法での対応が困難であるなどの事由がある場合を除く。  
 ※3 既にある程度標準化が進んでいる人口規模・分野等については、標準仕様書作成のプロセスを経ずにこの姿を実現することも考えられる。

## 方策③ AI・RPA等のICT活用普及促進

- ✓ (a) 住民・企業等にとって利便性が向上する部分、(b) 自治体行政の課題を抱える部分、(c) 自治体が取り組みやすい部分においてAI・RPA等のICT活用を普及促進
- ✓ このうち、**数値予測やニーズ予測などAI技術の活用可能性があるもの**（(a)）は、**自治体と企業、各府省が検討**
- ✓ 業務量が多いなど自治体行政が課題を抱える部分（(b)）は、**業務プロセス・システムの標準化（方策①・②）や電子化・ペーパーレス化（方策④）を通じ、AI等を安価に共同利用できる環境を整備**
- ✓ 直ちに導入可能なもの（(c)）は、自治体は、他団体の導入事例を参考に導入。国は、全国の導入事例を周知、財政支援

5

第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」の概要抜粋（令和2年6月26日総理手交）

1. 基本的な認識

- 2040年頃にかけて人口減少・高齢化等の人口構造の変化が進み、更新時期の到来したインフラは増加。支え手・担い手の減少など資源制約に伴い、地域社会の持続可能性に関する様々な課題が顕在化「地域の未来予測」を踏まえ、**技術を活かした対応、地域や組織の枠を越えた連携**を長期的な視点で選択する必要
- **新型コロナウイルス感染症**への対応を通じ、住民に身近な**地方公共団体が提供する行政サービスの重要性**や、人、組織、地域がつながり合う**デジタル社会の可能性**が広く認識。また、**人口の過度の偏在に伴うリスク**が浮き彫りに。

地方行政のあり方を変化・リスクに適応したものへと転換する必要

目指すべき地方行政の姿

- 地方行政のデジタル化** (→2) → Society5.0における技術の進展を最大限活用し、時間/場所を問わず迅速/正確な行政サービスの提供を推進
- 公共私の連携** (→3) / **地方公共団体の広域連携** (→4)
- 資源制約の下でも、地域に住民が安心して快適に生活を営む地域社会を形成/都市・地域のスマート化の実現
  - 都道府県間の連携・協力によって、人の往来が活発な大都市圏の広域課題に対応
- 地方議会** (→5)
- 資源制約の下で一層重要な役割を果たせるよう、多様な住民の参画を推進

2. 地方行政のデジタル化

- ✓ 従来の技術や慣習を前提とした行政体制を変革。Society5.0における技術の進展を最大限活用し、スマートな自治体行政へ
- ✓ マイナンバー制度は国・地方を通じたデジタル化の基盤に。地方行政のデジタル化に向けて、国が果たすべき役割はより重要に

① 国・地方を通じた行政手続のデジタル化

- 行政手続のオンライン化をはじめ地方行政のデジタル化は、住民が迅速/正確に行政サービスを受用するために不可欠
- 国・地方共通の基盤であるマイナンバー制度の活用とマイナンバーカードの機能発揮を通じた普及を図り、行政手続のデジタル化を推進

② 地方公共団体の情報システムの標準化

- 国は、地方公共団体の基幹系システムについて、法令に根拠を持つ標準を設定。地方公共団体は、原則として、当該標準に則って各事業者が開発したシステムを利用

③ AI等の活用

- 国は、地方公共団体のAI等の技術開発を支援幅広く活用すべき技術の全国利用を促進

④ 人材面の対応

- 国は、地方公共団体のICT専門人材の確保等を支援

⑤ データ利活用と個人情報保護制度

- 官民相互のデータ利活用を円滑化していくことが重要であり、それに対応した個人情報保護制度の積極的な議論を期待

6

デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針（令和2年12月25日閣議決定）（抄）

IV. デジタル庁（仮称）設置の考え方

「デジタル庁」（仮称、以下単に「デジタル庁」という。）設置の考え方については、デジタル・ガバメント閣僚会議の下で開催されたデジタル改革関連法案ワーキンググループ作業部会でとりまとめられ、同ワーキンググループに報告された。以下はそのとりまとめ及びその後の検討の進捗の概要を整理したものである。

1. 基本的考え方

デジタル庁は、デジタル社会の形成に関する司令塔として、強力な総合調整機能（勧告権等）を有する組織とする。基本方針を策定するなどの企画立案や、国、地方公共団体、準公共部門等の情報システムの統括・監理を行うとともに、重要なシステムについては自ら整備する。これにより行政サービスを抜本的に向上させる。

2. デジタル庁の業務

(1) (略)

(2) 地方共通のデジタル基盤

**全国規模のクラウド移行に向けて、デジタル庁が、総務省と連携して、地方公共団体の情報システムの標準化・共通化に関する企画と総合調整を行い、政府全体の方針の策定と推進を担うほか、補助金の交付されるシステムについて統括・監理を行う。**これらにより、地方公共団体の情報システムのうち、住民に関する事務に係る情報システムで、相互に連携が行われているシステム（住民基本台帳、地方税等）について、人的・財政的負担の軽減と、サービスの利便性向上を図る。

(以下略)

7

# デジタル・ガバメント実行計画（令和2年12月25日閣議決定）（抄）

## 5 価値を生み出すガバナンス

### 5.1.2 政府CIO レビューの実施

(3) 政府横断施策や投資額の大きいプロジェクトのガバナンスの徹底（◎内閣官房、総務省、関係府省）

ア.クラウドサービスの利用環境整備（◎内閣官房、◎総務省、全府省）

政府情報システムについて、**共通的な基盤・機能を提供する複数のクラウドサービス（IaaS、PaaS、SaaS）の利用環境（「（仮称）Gov-Cloud」）**を整備し、早期に運用を開始する。

(略)

また、独立行政法人、**地方公共団体、準公共分野（医療、教育、防災等）等の情報システムについても、「（仮称）Gov-Cloud」の活用に向けて、具体的な対応方策や課題等について検討を進める。**

(略)

## 12 地方公共団体におけるデジタル・ガバメントの推進

### 12.2 地方公共団体における情報システム等の共同利用の推進

(1) 地方公共団体における業務プロセス・情報システムの標準化の推進（◎内閣官房、◎総務省、内閣府、文部科学省、厚生労働省、関係省庁）

(略)

**住民記録、地方税、福祉など、地方公共団体の主要な17業務を処理するシステム（基幹系システム）の標準仕様を、デジタル庁が策定する基本的な方針の下、関係府省において作成する。**

これを通じ、「（仮称）Gov-Cloud」の活用に向けた検討を踏まえ、各事業者が標準仕様に準拠して開発したシステムを地方公共団体が利用することを目指す。このため、**地方公共団体の情報システムの標準化・共通化を実効的に推進するための法律案を、2021年（令和3年）通常国会に提出する。**その上で、**国が財源面（移行経費等）を含め主導的な支援を行う。**その際には、「（仮称）Gov-Cloud」の利用に応じた地方公共団体の負担の在り方について合わせて検討する。また、**目標時期を2025年度（令和7年度）**とし、それに向け地方公共団体が対応に向け準備を始められる環境をつくる。

(略)

なお、取組においては、**多様な地方公共団体の実情や進捗をきめ細かく把握し、丁寧に意見を聴いて進める**とともに、地方公共団体にわかりやすく目標・取組・スケジュールなどの段取りを示し、適時・適切に調整しつつ、住民サービスの安定・向上と、地方公共団体業務の円滑化・効率化を旨として、推進する。

(略)

8

## 標準化法における基本方針、標準化基準及びガバメントクラウドの位置づけ

### 〇地方公共団体情報システムの標準化に関する法律（令和3年法律第40号）

第五条 政府は、地方公共団体情報システムの標準化の推進を図るための基本的な方針（以下この条において「基本方針」という。）を定めなければならない。

2 基本方針には、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 地方公共団体情報システムの標準化の意義及び目標に関する事項
- 二 地方公共団体情報システムの標準化の推進のために政府が実施すべき施策に関する基本的な方針
- 三 各地方公共団体情報システムに共通する基準を定めるべき次に掲げる事項に関する基本的な事項
  - イ 電磁的記録において用いられる用語及び符号の相互運用性の確保その他の地方公共団体情報システムに係る互換性の確保に係る事項
  - ロ サイバーセキュリティに係る事項
  - ハ クラウド・コンピューティング・サービス関連技術を活用した地方公共団体情報システムの利用に係る事項
  - ニ イからハまでに掲げるもののほか、各地方公共団体情報システムに共通する基準を定めるべき事項
- 四 次条第一項及び第七条第一項の基準（以下「標準化基準」という。）の策定の方法及び時期その他の標準化基準の策定に関する基本的な事項
- 五 前各号に掲げるもののほか、地方公共団体情報システムの標準化の推進に関し必要な事項

3 内閣総理大臣、総務大臣及び所管大臣（標準化対象事務に係る法令又は事務を所管する大臣をいう。以下この条及び次条において同じ。）は、基本方針の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。

4 内閣総理大臣、総務大臣及び所管大臣は、基本方針の案を作成しようとするときは、あらかじめ、関係行政機関の長に協議するとともに、都道府県知事、市長又は町村長の全国的連合組織（地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百六十三条の三第一項に規定する全国的連合組織で同項の規定による届出をしたものをいう。）その他の関係者の意見を聴かなければならない。

5・6 (略)

(地方公共団体情報システムの標準化のための基準)

第六条 所管大臣は、その所管する標準化対象事務に係る法令又は事務に係る地方公共団体情報システムに必要とされる機能等（前条第二項第三号イからニまでに掲げる事項を除く。）について、主務省令（所管大臣の発する命令をいう。）で、地方公共団体情報システムの標準化のために必要な基準を定めなければならない。

2・3 (略)

(各地方公共団体情報システムに共通する基準)

第七条 内閣総理大臣及び総務大臣は、第五条第二項第三号イからニまでに掲げる事項について、デジタル庁令・総務省令で、地方公共団体情報システムの標準化のために必要な基準を定めなければならない。

2・3 (略)

(標準化基準に適合する地方公共団体情報システムの利用)

第八条 地方公共団体情報システムは、標準化基準に適合するものでなければならない。

2 地方公共団体は、標準化対象事務以外の事務を地方公共団体情報システムを利用して一体的に処理することが効率的であると認めるときは、前項の規定にかかわらず、当該地方公共団体情報システムに係る互換性が確保される場合に限り、標準化基準に適合する当該地方公共団体情報システムの機能等について当該事務を処理するため必要な最小限度の改変又は追加を行うことができる。

(クラウド・コンピューティング・サービス関連技術の活用)

第十条 地方公共団体は、デジタル社会形成基本法第二十九条に規定する国による環境の整備に関する措置の状況を踏まえつつ、当該環境においてクラウド・コンピューティング・サービス関連技術を活用して地方公共団体情報システムを利用するよう努めるものとする。

9

## 基本方針関連記載（移行期間について）

### 2.2 地方公共団体の基幹業務システムの統一・標準化の目標

#### (5) 標準準拠システムへの円滑な移行とトータルデザインの実現

- 地方公共団体の基幹業務システムの統一・標準化の取組については、基幹業務システムを利用する地方公共団体が、令和7年度（2025年度）までにガバメントクラウドを活用した標準準拠システムに移行できる環境を整備することを目標とする。
- 具体的には、**令和5年（2023年）4月から令和8年（2026年）3月までを「移行支援期間」と位置付け**、地方公共団体の基幹業務システムが、**令和7年度（2025年度）までに、ガバメントクラウドを活用した標準準拠システムへの移行を目指すこととし、国はそのために必要な支援を積極的に行う。**
- また、標準準拠システムへの移行完了後に、標準化対象事務に関する情報システムの運用経費等については、**平成30年度（2018年度）比で少なくとも3割の削減を目指すこととし、国は、デジタル3原則に基づくBPRを含めた業務全体の運用費用の適正化のための次の取組を行うこと**により、当該目標の実現に向けた環境を整備する。
  - ① トータルデザインの考え方の下で、デジタル庁が標準準拠システムの共通機能や共通部品（申請管理を含むフロントサービスとの連携機能、認証機能、文字環境の3つを候補として注力する。）を開発し、全体としてより効率的なシステム構築や運用を行うための取組を、**早期に標準準拠システムに移行し当該取組に積極的に協力する市町村と段階的に実証することとする。**
  - ② ガバメントクラウド上での構築・運用を前提としたアプリケーションの開発・運用の高度化に挑戦するベンダのスキル・ノウハウを底上げするための支援を強力に行う。
  - ③ **標準仕様書において標準化すべきであるがされていない機能や過剰な機能等の検証・整理**や、システム連携に関する効率的な検証環境の準備を進める。

10

## 基本方針関連記載（運用経費等について）

### 2.2 地方公共団体の基幹業務システムの統一・標準化の目標

#### (5) 標準準拠システムへの円滑な移行とトータルデザインの実現

- **情報システムの運用経費等の目標**の達成に向けては、移行支援期間である令和7年度（2025年度）までの達成状況及び移行支援期間における実証等を踏まえるとともに、為替や物価などのコスト変動の外部要因も勘案する必要があることから、**令和7年度（2025年度）までの間、必要に応じた見直しの検討と達成状況の段階的な検証を行う。**
- 令和7年度（2025年度）までに上記の取組を行うことで、国又は地方公共団体は、新たに地方公共団体の基幹業務システムのデータを活用した施策を講ずるに当たり、標準化されたデータの取り込みに対応したアプリケーションを、あらかじめガバメントクラウド上に構築することで、従来、時間と費用の両面から大きなコストが生じていた基幹業務システムからのデータの取り込みを円滑に行うことが可能となり、**迅速な国民向けサービスの開始に寄与する。**
- 基本方針の決定後、**デジタル庁は総務省とともに、全地方公共団体の移行スケジュール及び移行に当たっての課題を把握し、その解決に地方公共団体と協力して取り組むこととする。**その上で、総務省はデジタル庁とともに、地方公共団体に対して必要な助言を行い、適正な費用での安全な移行が担保される計画を作成する。加えて、総務省は、6.2.2のとおり、デジタル庁、制度所管府省及び都道府県とも連携して市区町村の進捗管理等の支援を行う。

11

## 基本方針関連記載（ガバメントクラウドについて）

### 4.3.1 ガバメントクラウドの位置付け

- 地方公共団体が標準準拠システムにおいてガバメントクラウドを利用することは、標準化法第10条により、努力義務とされている。地方公共団体は、標準準拠システムの利用において、ガバメントクラウドの利用を第一に検討すべきであるが、ガバメントクラウドと比較して、ガバメントクラウド以外のクラウド環境その他の環境の方が、性能面や経済合理性等を比較衡量して総合的に優れていると判断する場合には、当該ガバメントクラウド以外のクラウド環境その他の環境を利用することを妨げない。

### 4.3.5.5 ガバメントクラウドの利用料

- 地方公共団体の基幹業務システム等が活用する**ガバメントクラウドの利用料**については、クラウド利用料は地方公共団体が現行システムで負担する運用経費に相当するものであること、標準準拠システムを効率的に構築・運用していくための競争環境を適切に確保していく必要があること、ガバメントクラウド上の各種サービスへの円滑な接続など他の環境にはない利点があることを踏まえ、ガバメントクラウドの利用に応じて地方公共団体に負担を求めることについて、業務全体の運用コストや利用料等の見通しの情報を明らかにした上で、デジタル庁、総務省、財務省、地方公共団体等が協議して検討を行う。
- 現行システムからの円滑なデータ移行・ガバメントクラウド上のシステムへの連携を実現するとともに、業務全体の運用コストの適正化により、標準化対象事務に関する情報システムの運用経費等の3割削減の実現につなげるため、早期にガバメントクラウドへ移行し、国が行う検証等の取組に積極的に参加する団体に対しては、標準準拠システムを効率的に運用するために検証を行いながら移行を進められるよう、技術的支援に加え、当該検証等に要する費用を国が支援するなど、必要な支援について予算編成過程において検討を行う。

12

## 基本方針関連記載（財政支援について）

### 4.3.1 ガバメントクラウドの位置付け

- 地方公共団体が標準準拠システムにおいてガバメントクラウドを利用することは、標準化法第10条により、努力義務とされている。地方公共団体は、標準準拠システムの利用において、ガバメントクラウドの利用を第一に検討すべきであるが、ガバメントクラウドと比較して、ガバメントクラウド以外のクラウド環境その他の環境の方が、性能面や経済合理性等を比較衡量して総合的に優れていると判断する場合には、当該ガバメントクラウド以外のクラウド環境その他の環境を利用することを妨げない。

### 6.1.2.2 デジタル基盤改革支援補助金の事業実施方法等

- デジタル基盤改革支援補助金は、各地方公共団体の標準準拠システムへの計画的かつ円滑な移行を図るため、標準化対象事務の処理に係る情報システムに関して地方公共団体が行う、ガバメントクラウド上で構築された標準準拠システムへの移行に係る事業を対象とし、当該事業に必要な一時経費（導入経費）に係る財政支援を行う。
- また、ガバメントクラウドを活用した環境で構築された標準準拠システムへの移行に対して補助することが原則であるが、ガバメントクラウド以外の環境で構築された標準準拠システムへの移行に係る事業については、次の条件をいずれも満たすものを例外的に対象に含める方向で、検討を行う。
  - ① ガバメントクラウドと**性能面・経済合理性等を定量的に比較した結果を公表**するとともに、継続的にモニタリングを行うこと
  - ② 当該環境とガバメントクラウドを接続し、ガバメントクラウド上の標準準拠システム等と、必要なデータを連携させることを可能とすること
- 上記の経費については、各地方公共団体に示した上限額の範囲で、補助率を10/10で措置することとする。

13

# 基本方針関連記載（適合性確認について）

## 5.1.3 機能標準化基準への適合性の確認

- 機能標準化基準の**適合性の確認については、標準準拠システムを利用する地方公共団体が一義的に責任を有している。**
- 標準準拠システムは、実装必須機能及び標準オプション機能を実装し、それら以外の機能を実装してはならないことから、地方公共団体は、標準準拠システムを利用する前に、それらの機能が実装されていること及びそれらの機能以外が実装されていないことを確認する必要がある。
- 地方公共団体が機能標準化基準に適合しているかどうかの確認を効率的に行うことができるよう、**事業者は地方公共団体に提示する標準準拠システムの提案書やマニュアル等において、機能標準化基準に規定される機能 I D ごとにどの操作・画面において当該機能が実装されているのかを明示するものとする。**その他、**地方公共団体の確認の負担を軽減する方策について引き続き検討を行う。**
- 制度所管府省は、地方公共団体から機能標準化基準の適合性の確認において疑義が生じ、照会があった場合には、速やかに詳細を把握する等し、5.1.4で定める検討会の場で議論をする等しながら、解釈を示す等の対応を行う。

## 5.2.2 共通標準化基準の適合性の確認

- 共通標準化基準の**適合性の確認については、標準準拠システムを利用する地方公共団体が一義的に責任を有する。**
- 共通標準化基準のそれぞれの構成要素における適合性の確認については、次のとおりとする。
  - (1) **データ要件・連携要件に関する標準化基準の適合**は、データ連携やデータの利活用の観点から実装面においても十分に確保されている必要があることから、**標準準拠システムは、デジタル庁が提供するツールを使って実施されるデータ要件・連携要件に関する標準化基準に係る適合確認試験に合格したシステムでなければならないこととする**とともに、**当該ツールは地方公共団体に提供することにより、地方公共団体が行う適合性の確認の負担を軽減する。**
  - (2) 非機能要件の標準については、常時、適合性確認を行うことが困難な項目も含まれることから、地方公共団体が S L A その他受注者との取り決めの項目として明示することで適合性を担保することとする。
  - (3) 共通機能の標準の適合性確認については、機能標準化基準の方法に準ずる。

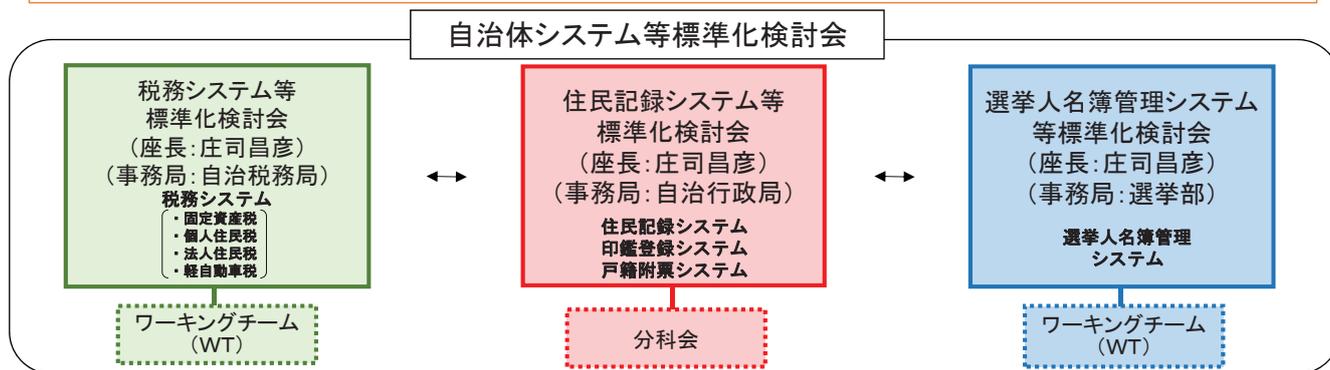
14

## 「自治体システム等標準化検討会」について

- 標準化対象事務のうち、総務省所管分野における自治体の情報システムや様式・帳票の標準化について、自治体、事業者及び国が具体的な検討を行う「自治体システム等標準化検討会」を令和元年8月から開催。

### 検討会の構成

- ✓ 構成員：自治体の実務担当者、全国知事会、全国市長会、全国町村会、J-LIS、APPLIC、有識者、総務省、デジタル庁 等
- ✓ 準構成員・オブザーバ：システムベンダ



### < 検討状況 (R4.8.31現在) >

【検討会】 6回開催

【 W T 】 95回開催 (合計)

(標準仕様書取りまとめ状況)

- ・ 税務システム標準仕様書【第1.0版】(R3. 8. 31公表)
- ・ 税務システム標準仕様書【第2.0版】(R4. 8. 31公表)

※自治体からの意見件数：6,757件

【検討会】 13回開催

【分科会】 15回開催

(標準仕様書取りまとめ状況)

- ・ 住民記録システム標準仕様書【第1.0版】(R2. 9. 11公表)
- ・ 住民記録システム標準仕様書【第2.0版】(R3. 8. 31公表)
- ・ 印鑑登録システム標準仕様書【第1.0版】(R3. 9. 29公表)
- ・ 住民記録システム標準仕様書【第3.0版】(R4. 8. 31公表)
- ・ 印鑑登録システム標準仕様書【第2.0版】(R4. 8. 31公表)
- ・ 戸籍附票システム標準仕様書【第1.0版】(R4. 8. 31公表)

※自治体からの意見件数：2,871件

【検討会】 5回開催

【 W T 】 8回開催

(標準仕様書取りまとめ状況)

- ・ 選挙人名簿管理システム標準仕様書【第1.0版】(R4. 8. 31公表)

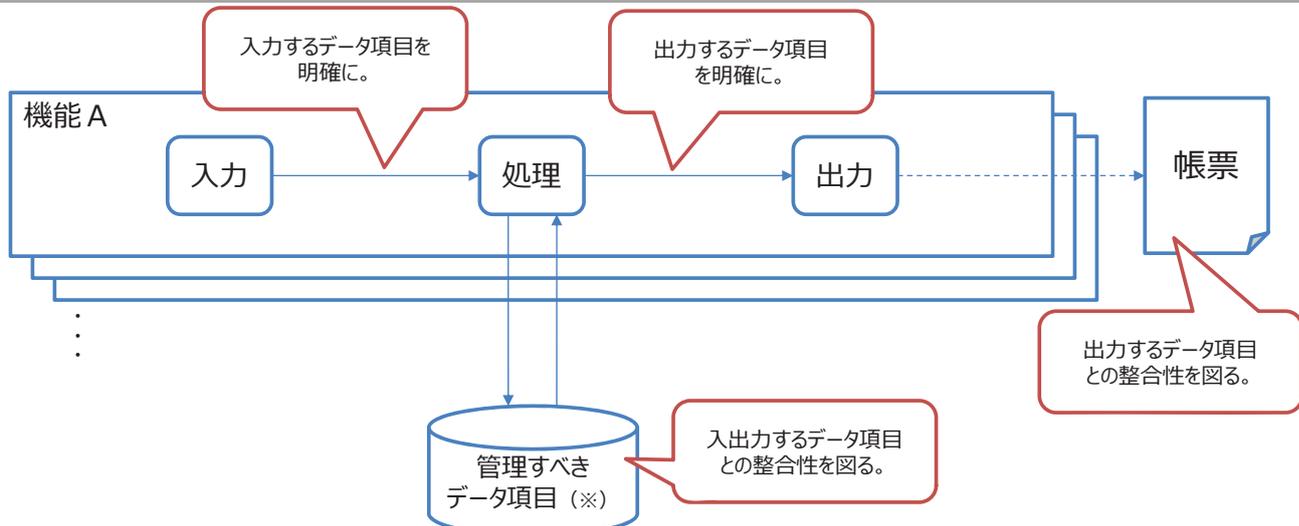
※自治体からの意見件数：2,319件

※全市町村への照会を行うなど、自治体の意見をしっかりと反映させながら仕様書を作成

15

# 機能要件の標準化

- 機能要件は、「システムに対し、どのようなデータを入力し、どのような処理を行い、結果、どのような出力がされるか」等を規定するもの。
- 機能要件の標準は、多くの地方自治体職員等が容易に理解することができるよう、より具体的に、誤解のないよう表記する。
- 制度所管府省は、データ要件・連携要件に関する標準化基準の作成作業をより効率的に行うため、機能要件の標準の検討段階において、標準準拠システムが管理すべきデータ項目との整合や帳票要件の標準との整合を図りながら、入出力するデータ項目を具体化及び明確化して、機能要件の標準に記載する。

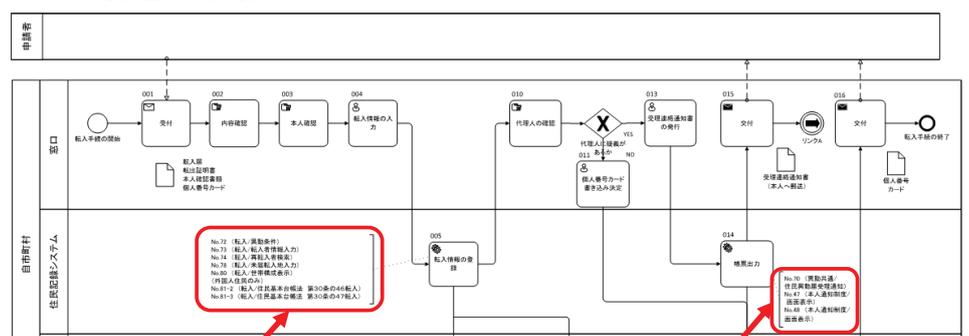


※機能要件として「データ項目を管理する機能」を規定してもよい。今後、データ要件の標準と整合を図ることになる。

16

## 業務フローと機能要件との関係 (例)

### 1. 業務フロー (例)



### 2. 機能要件 (例)

住民記録システム 機能要件一覧 (案)

機能名称	機能定義
40 1.1 本人通知制度/画面表示	「本人通知制度」の事前登録者の住民票の写し等の交付される際、画面確認できること。(オプション)
48 1.2 本人通知制度/画面表示	住民票の写し等の交付をもちに本人又は申請者の住民票の写し等の交付通知書(宛先:請求区分・証明権別・枚数)が出力できること。(オプション)なお、出力条件として、「本人通知制度の事前登録者への交付」「本人通知制度の事前登録者への交付(申請者が本人の交付記録は除く)」、「事前登録に関わらず申請者情報(第三者への交付や委託による交付)による判定」が選択可能であること。(オプション)
70 1.3 住民異動届受理通知	届出人と異動者が異なる場合など、住民異動届受理通知を任意で出力することができること。
72 1.4 異動届受付	届出内容が「住所変更」「異動届」の届出日を入力できること。一部の届出、異動届は世帯単位で、異動届は住所単位で表示し、かつ入力できること。
73 1.5 転入者情報入力	日本人住民及び外国人住民に係る転入者の入力ができること。 ・氏名(漢字・アルファベットを含む)・旧氏・通称 ・性別 ・生年月日 ・本籍・筆跡者 ・住所となった年月日 ・住所・方角 ・届出年月日 ・個人番号 ・外国人住民となった年月日 ・第3の条の4の5の表の規定区分ごとの事項 ・通称の記載と削除に関する事項・事由 ※外国人の生年月日及び通称の記載は、住民票の記載に準じて行うこと。四角で囲むこと。
74 1.6 再転入者検索	住民票コード又は3情報(氏・名・性別・生年月日)内の組合せによって、再転入者の検索ができること。再転入者の場合は、転出時の情報を初期表示でき、適宜修正できること。
78 1.7 未届転入地入力	現在の住所で未届のものがある場合、未届の住所地等の入力ができること。前住所未届に(未届)を追加すること。
80 1.8 世帯構成表示	転入(世帯構成変更あり)において、世帯員の構成(続柄)が確認できること。
81-2 1.9 住民基本台帳法 第30条の4 6 転入	中长期滞在者、特別永住者、一時帰国許可者又は滞在許可者住所を定めた場合においては、国外転入に準じた情報が登録できること(外国人住民のみ)。なお、従来の住所については空欄として登録できること。
81-3 1.10 住民基本台帳法 第30条の4 7 転入	住所を有する者が中长期滞在者、特別永住者、一時帰国許可者又は滞在許可者となった場合においては、国外転入に準じた情報が登録できること(外国人住民のみ)。なお、従来の住所については空欄として登録できること。
154 1.11 住所一括変更	一括変更した者について、住民基本台帳、本人住所情報、戸籍簿(戸籍簿記載事項)が連携し、住所変更の自動処理ができること。
198 1.12 連携/カード管理状況	住民票システムとの連携から、必要な異動届(事項)事項をカード連携プリンタに出力できること。また、個人番号カードを保持している対象者が出力できること。個人番号カードの通知のために、異動届等の情報をカード連携プリンタに以下の出力ができること。 ・住民記録システムの異動届情報から、必要の異動届(事項)事項をカード連携プリンタに出力できること。 ・住民記録システムから、個人番号カード、住民票コード、在留カード、特別永住者証明書と出力する異動届等の情報は、異動届の項目内容、異動年月日、公印の4項目が出力できること。印字可能な行数を指定するなどにより、印字文字サイズや印字行数が調整できること。
200 1.13 番号連携/個人番号の付番	住民ネットワーク経由で個人番号の生成要求ができること。また、生成された個人番号の取込ができること。取捨による個人番号の変更要求ができること。

17

## 住民記録システム標準仕様書【第3.0版】・抜粋

### 2.1.3 基本検索

#### 【実装必須機能】

氏名（ローマ字・漢字を含む。）・旧氏・通称・（氏名・旧氏・通称の）フリガナ・生年月日（西暦・和暦）・性別・続柄・住所・住所コード・方書・宛番号・世帯番号・当該住民票を削除した事由・個人番号・住民票コード・住民種別（日本人、外国人）・在留カード番号・特別永住者証明書番号から検索できること。また、除票となった者の統合記載欄に含まれる、誤記があることが判明した場合の記録のうち、誤記修正後の記載である氏名・氏名のフリガナ・生年月日について検索できること。

指定都市においては、区からも検索できることとし、操作者の所属により管轄区を自動判定し、検索画面上の区を既定値として検索できること。なお、他区を選択も可能とすること。また、異動者一覧を表示している状態で、行政区単位の絞り込みができること。

複数の条件を掛け合わせた検索や項目内の部分検索が実施できること。また、これらの検索で処理日等の項目で期間を指定して検索できること。

異動履歴の検索においては、氏名及び住所、旧氏、通称、住民票コード、個人番号、在留カード番号等の番号については過去履歴を含めて検索し、対象者を特定できること。

上記項目に関し、データ未入力項目を含めて検索できること。

外字検索、検索文字選択のためのサポート機能が提供されていること。具体的には外字を選択するための手書き入力、手書き入力による文字選択等が想定されるが、具体的な実装方法は規定しない。

また、西暦と和暦はそれぞれ対応する年に置き換えられ検索がされること。

氏名及び住所の検索は、過去のものも横断的に検索できること。

※「検索」は、個人や世帯等を選択するため、画面から検索用項目を画面入力して、マッチするものを探す操作をいう。「照会」は、既に特定した個人や世帯等の詳細な情報について、データベースに問い合わせる操作をいう。

#### 【標準オプション機能】

個人や世帯を検索、選択後、該当者の1.1.1（日本人住民データの管理）及び1.1.2（外国人住民のデータの管理）のデータをCSV形式で出力する機能を有すること。

#### 【実装不可機能】

異動者一覧を表示している状態で、検索条件を加えての再検索（絞り込み）ができること。

#### 【考え方・理由】

旧氏、宛番号、世帯番号、特別永住者証明書番号については、検索ニーズがあると判断した。また、氏名（ローマ字・漢字を含む）・旧氏・通称・（氏名・旧氏・通称の）フリガナを過去のものを含め横断的に検索できる氏名索引機能は、検索の効率化に有効。分科会における議論の結果、交付請求者については氏名はもちろん、郵便請求、第三者請求の区別も管理していない市区町村が多いため、検索キーとして不要。「異動者一覧を表示している状態で、検索条件を加えての再検索（絞り込み）ができること。」のような絞り込み検索については、複数条件検索ができるのであれば不要。ただし、指定都市における行政区単位の絞り込みは、区ごとに管轄が変わるため、作業の効率化のため実装必須機能とする。また、「異動者一覧上で「氏名」「生年月日」「性別」「住所」「住所コード」「住民票コード」が確認できること。」「異動者一覧より選択した住民の世帯状況が同一画面にて表示でき、世帯構成員・現住所が確認できること。」のような異動者一覧で確認できる必要がある項目については、画面についての機能であり、標準仕様書には記載しない。氏名のみならず住所についても過去のデータを横断的に検索するニーズが高いとの準構成員からの意見を踏まえ、追記。データ未入力となっている項目についての検索機能は、1.1.6（空欄）において空欄を許容している項目があることから機能として必要と整理した。また、市区町村によっては住民異動届に関する書類について、住民からの口頭の申出をもとに職員が作成を行う、いわゆる「書かない窓口」等を導入しているが、こうした、ペーパーレス化、書面主義の見直しを行う場合に住民データのCSV出力機能が有効との意見があったことから、標準オプション機能として整理した。

18

## 住民記録システム標準仕様書【第3.0版】・抜粋

### 20.1.1 住民票の写し

#### 【実装必須機能】

住民票の写し（世帯連記式を含まない。）について、次に示すレイアウトに従い、直接印刷により出力できること。また、末尾に「この写しは、住民票の原本と相違ないことを証明する。」といった認証文を記載できること。住民票の写し（世帯連記式を含まない。）に記載する項目は以下のとおりとすること。

- |                  |                |                  |
|------------------|----------------|------------------|
| ・氏名（ローマ字、漢字を含む。） | ・住所を定めた年月日     | ・法第30条の45に規定する区分 |
| ・旧氏              | ・住所（方書を含む。）    | ・在留期間等           |
| ・通称              | ・届出日           | ・在留期間の満了の日       |
| ・生年月日            | ・転入前住所（国外を含む。） | ・在留資格            |
| ・性別              | ・個人番号          | ・在留カード等の番号       |
| ・世帯主・世帯主との続柄     | ・住民票コード        | ・通称の記載及び削除に関する事項 |
| ・戸籍の表示（本籍・筆頭者）   | ・外国人住民となった年月日  |                  |
| ・住民となった年月日       | ・国籍・地域         |                  |

統合記載欄に、異動履歴を記載できること。

#### 【標準オプション機能】

- ・氏名のフリガナ（1.1.18参照） ・旧氏のフリガナ（1.1.18参照） ・通称のフリガナ（1.1.18参照）

#### 【実装不可機能】

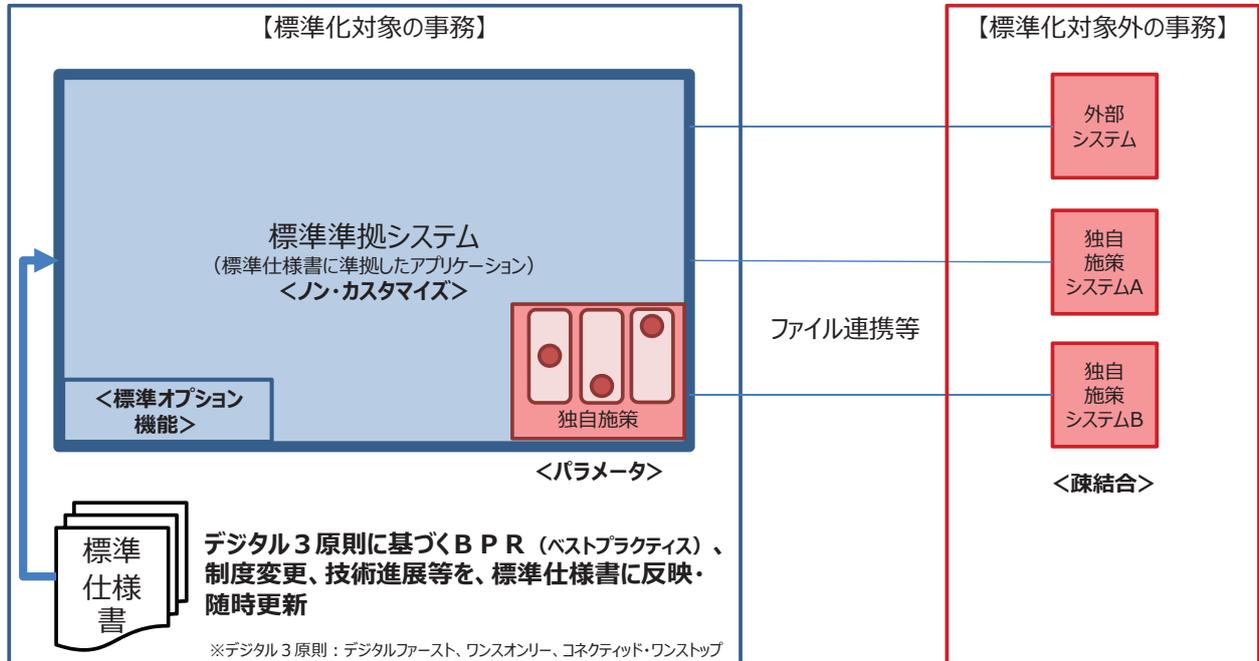
転出予定者の住民票の写しについて、転出予定年月日到来前に転出先住所を含めて発行すること。

19



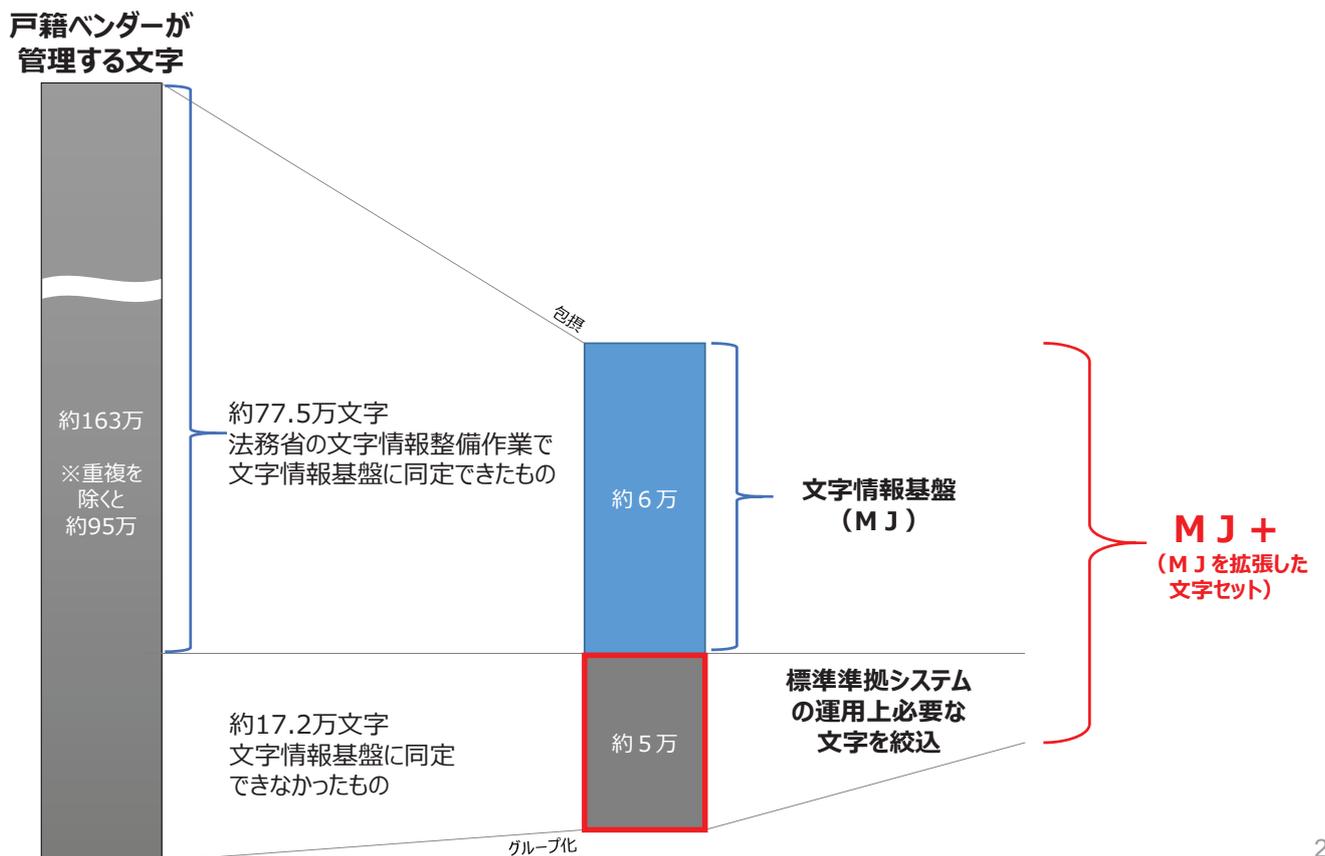
# 「標準化対象システム」と「標準準拠システム以外のシステム」の関係について

- 「標準準拠システム」のカスタマイズは、原則として不可（**ノン・カスタマイズ**）であり、標準仕様書は、**デジタル3原則に基づくBPR等のベストプラクティスを反映・随時更新**することで品質の向上を図る。標準化対象事務についての地方公共団体の規模の違い等による事務処理の違いは、標準オプション機能で対応する。
- 「標準準拠システム以外のシステム」は、標準準拠システムと情報連携する場合には、標準準拠システムをカスタマイズしないよう、原則、標準準拠システムとは別のシステムとして**疎結合する形（ファイル連携等）**で構築する。



22

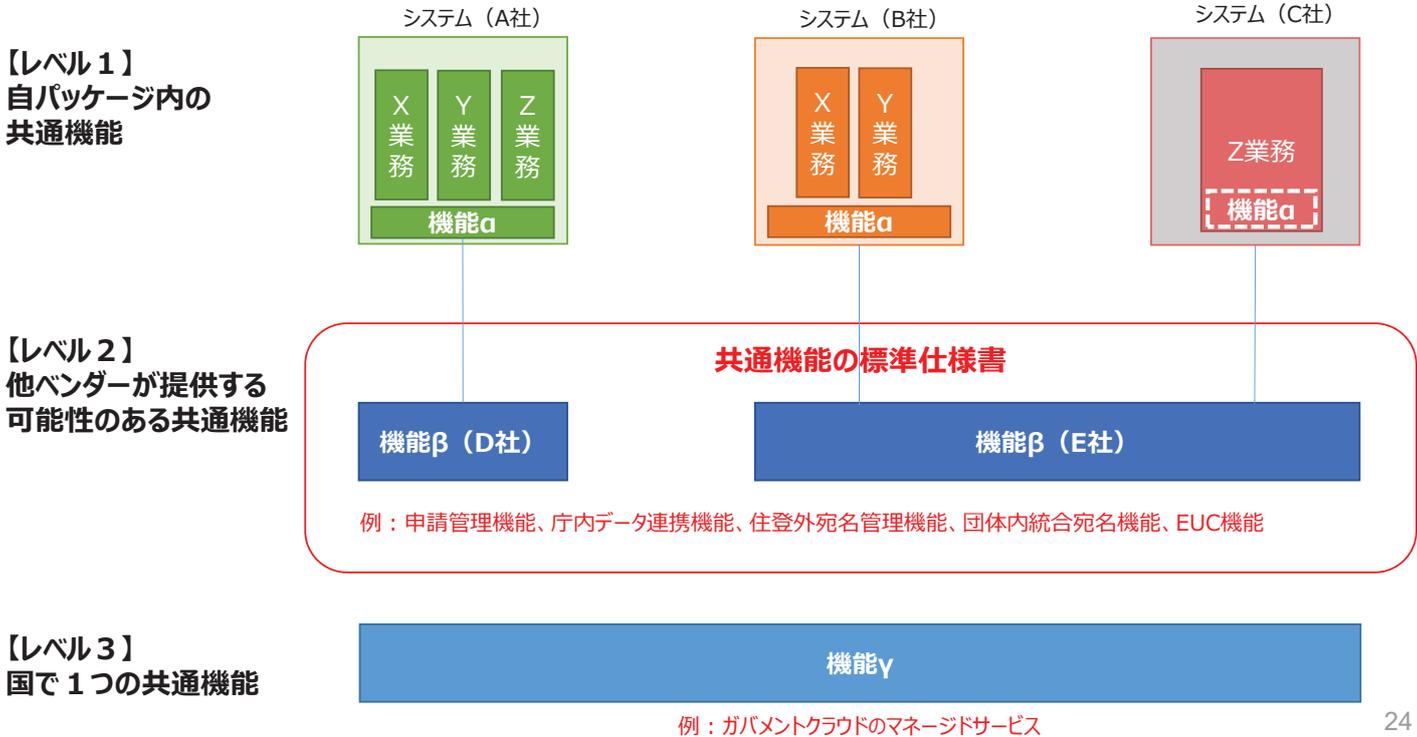
## 文字要件の方向性について



23

# 共通機能の標準仕様書の射程

○ 他ベンダーが提供する可能性のある共通機能については、共通機能の標準仕様書を策定し、標準準拠システムとのインターフェースを規定（一システムと見なして、他標準準拠システムとの連携要件の標準（機能別連携仕様）を策定）する。



24

## 移行手順書 17ステップごとの作業概要

### ① 推進体制の立ち上げ

早急に着手すべき作業

#### 1-1 推進体制案の作成

#### 1-2 関連部局との調整・担当者名簿の作成

- ✓ 標準化・共通化の取組の背景、対象となる業務等について理解を深め、令和7年度までの移行に向けた全庁的な推進体制案を作成する。
- ✓ 推進体制案に基づき関連部局との調整を行い、担当者名簿の作成等を行う。
- ✓ 全体の進捗管理が鍵となるため、PMO(Project Management Office)の役割を担う部署を定めておくことも考えられる。
- ✓ 標準化・共通化の推進担当部門の設置に関する具体的なパターンについては、自治体DX全体手順書【第2.0版】（令和4年9月2日総務省）を参照。

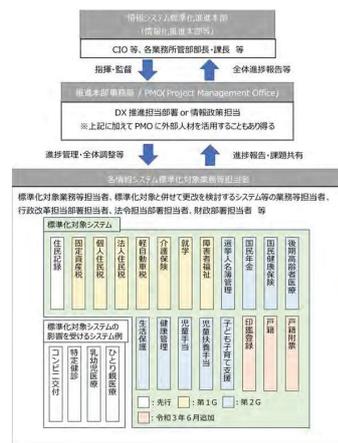


#### 1-3 首長等への報告

- ✓ 標準化・共通化は、関係部署が多岐にわたることから、首長のリーダーシップの下、体制整備を行う。

※検討初期の段階で全庁的な推進体制を立ち上げることが困難な場合は、段階的な手順を取ることも考えられる。

標準化・共通化の取組における組織体制イメージ図



出所：移行手順書本編

【参考 4.2-①】DX推進担当部門の設置イメージ（課制の場合）

A) 独立したDX推進担当課を設ける場合 B) 企画又は総務担当課内にDX推進担当を設ける場合 C) 情報政策担当課内にDX推進担当を設ける場合



出所：自治体DX全体手順書【第2.0版】（令和4年9月2日総務省）

25

# 17ステップごとの作業概要

## ② 現行システムの概要調査

早急に着手すべき作業

### 2-1 現行システム環境の基礎調査（基礎情報・契約範囲等に係る調査）

- ✓ 現行ベンダの協力のもと、業務システムの基礎情報（システム名、ベンダ名、契約期間等）、外部委託状況、周辺機器等について調査を実施する。



### 2-2 連携一覧の調査・作成

- ✓ ①「標準化対象システム間の連携」、②「標準化対象システムと標準化対象システム以外のシステム間の連携」及び③「標準化対象システム以外のシステム間の連携（今回併せて更改を検討するシステムに関連する連携）」について調査を実施する。



### 2-3 移行に係る現行システムベンダとの打合せ・役割の認識合わせ

- ✓ 移行に当たって必要となる作業について、現行システムベンダとの間で、役割分担および今後の作業スケジュールを検討し、認識を合わせる。



### 2-4 概要調査結果の取りまとめ

- ✓ 2-1から2-3までの結果を、現行システムの概要調査結果として取りまとめる。

基礎調査項目および調査様式例

分類	調査項目	情報の用途
業務システム の基礎情報	業務システム名	庁内の推進体制、標準準拠システムへの移行時期等の検討に活用
	業務主管部署（担当課）	
	システム所管部署（予算執行部署）	
	現行システムのパッケージ製品等の名称	
	現行システム構築ベンダ	
	現行システム運用保守ベンダ	
	現行システム利用開始年月	
外部委託状況	現行システム契約終了年月	各種外部委託業務の要否の判断、費用見積りの根拠として活用
	標準準拠システムの利用開始希望年月	
	帳票印刷	
	パンチ業務 封入・封緘・発送 その他委託作業（窓口業務委託状況等）	
システム利用 拠点	現行システムの利用拠点・住所	次期システム環境の検討に活用
システム利用 状況（業務 主管部署ごと）	利用対象業務システム システム利用者数 システム端末台数	次期システム環境の検討に活用
データ量	業務ごとの対象データ項目（住民登録者数、地区別の人口等）	次期システムへのデータ移行に係る費用見積りの根拠として活用
	各データの対象数	
	各データの集計日・集計期間	
周辺機器	種類（プリンター、スキャナ、OCR等）・台数	各種周辺機器の要否の判断、費用見積りの根拠として活用

No.	対象業務 業務システム名	業務主管 部署 (担当課)	現行システム			現行 利用 開始 年月	現行 利用 終了 年月	標準シ ステム 利用開始 希望年月	外部委託状況			備考
			システム 所管部署 (予算執 行部署)	パッケージ 製品等 の名称	構築 ベンダ				運用 保守 ベンダ	帳票 印刷	パンチ 業務 発送	
1												
2												
3												
4												
5												

26

# 17ステップごとの作業概要

## ③ 標準仕様との比較分析

早急に着手すべき作業

### 3-1 標準化対象範囲の確認（標準仕様書と現行システムとを比較し調達範囲・単位の差異を洗い出し）

- ✓ 標準準拠システムにおいてパラメータの変更等で対応できない自治体独自事業及び国事業への上乗せ助成事業は標準化対象外となっているが、現行システムに当該事業に関する機能が含まれている可能性があるため、標準仕様書と現行システムとを比較し、当該事業に関する機能が含まれていないかFit&Gap分析前に確認する。
- ✓ これにより、現行システムの確認対象範囲を明確化し、後続のFit&Gap分析作業の効率化を図る。

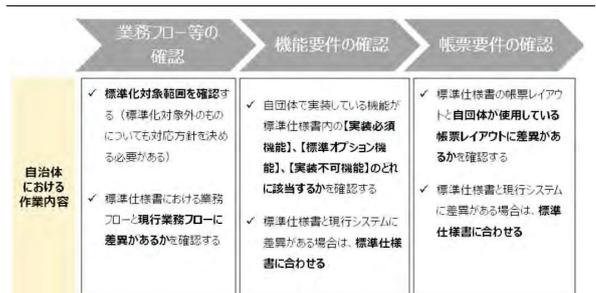


### 3-2 Fit&Gap 分析による課題（運用見直しが必要な業務等）の洗い出し

- ✓ 標準仕様の機能・帳票要件や帳票レイアウト、業務フロー等を中心に、現行システムとの差異・課題の洗い出しを行い、今後の対応方針を検討する。

※Fit&Gap分析については、各業務の標準仕様書の機能・帳票要件のエクセル化等に併い効率化を図ることが可能なため、進め方の詳細について手順書本編を参照すること。

標準仕様確認の流れ



Fit&Gap分析の作業イメージ

i) 機能・帳票要件の確認

標準仕様書の機能・帳票要件一覧をベースに分析用シートを作成し、標準化に伴う課題を抽出する。

標準仕様書	現行システム	機能	帳票	課題	対応
住民登録システム標準仕様書【第3.0版】	住民登録システム	住民登録機能	住民登録帳票	標準仕様書の住民登録機能は、現行システムの住民登録機能と同等であるが、標準仕様書の住民登録帳票は、現行システムの住民登録帳票と異なる。住民登録帳票の項目が異なるため、住民登録帳票の修正が必要である。	住民登録帳票の修正
住民登録システム標準仕様書【第3.0版】	住民登録システム	住民登録機能	住民登録帳票	標準仕様書の住民登録機能は、現行システムの住民登録機能と同等であるが、標準仕様書の住民登録帳票は、現行システムの住民登録帳票と異なる。住民登録帳票の項目が異なるため、住民登録帳票の修正が必要である。	住民登録帳票の修正

出典：「住民登録システム標準仕様書【第3.0版】（別紙 機能帳票要件）」（総務省）より抜粋

＜実装オプション機能の重要度の整理＞  
実装区分において、実装オプション機能となっている機能において、移行の運用を確認し、Fit&Gap時点での当該機能の重要度を整理  
例：高（業務運用上必須）/中（業務運用上必須ではないが業務上の効率化が期待される）/低（実装されなくても業務上の支障はない）

＜現行システムとの差異・課題等の確認＞  
標準仕様書に規定されている機能（実装不可機能も含む）について、現行システムの機能との差異を確認し、今後の標準化移行に際しての課題となる場合は具体的な課題を記載  
例：4.1.1「同一住所の転居の届出不可機能について現行システムでは、同一住所の転居時に届出欄への自動記載機能が有り、〇〇の業務の際に世帯状況の把握のために使用していた。当該機能は実装不可となるため、運用方針の見直し等が必要である。

標準仕様書対応表への記載（イ）

27

## 17ステップごとの作業概要

### ④ 移行計画作成

早急に着手すべき作業

#### 4-1 移行方針や調達範囲・単位の検討（周辺機器・外部委託含む）

- ✓ 作業項目②「現行システムの概要調査」や作業項目③「標準仕様との比較分析」の結果を踏まえ、次期システムの移行方針（ガバメントクラウドの利用の有無、移行方法等）や調達範囲・単位の検討する。



#### 4-2 調達方式（指名型/公募型プロポーザル方式 or 総合評価落札方式 or 最低価格落札方式等）の検討

- ✓ 次期システムの移行方針や調達範囲・単位の踏まえ、契約担当部署と協議し、調達方式を検討する。



#### 4-3 調達スケジュールの検討（RFI、RFP、予算計上、移行時期等）

- ✓ 現行システムの契約時期や現行システムベンダとの打合せ結果等を踏まえ、移行時期を検討し、調達スケジュール案を作成する。



#### 4-4 移行に当たっての課題と対策の整理

- ✓ 作業項目②「現行システムの概要調査」や作業項目③「標準仕様との比較分析」等を踏まえ、移行に当たっての課題及びその対策について、移行計画内で取りまとめる。

移行計画に記載する主な項目

主な項目	具体的な記載内容
移行目的	✓ 標準化を行う目的
移行方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ システム特性（パッケージへの移行）</li> <li>✓ シングルorマルチベンダ</li> <li>✓ ガバメントクラウドの利用</li> <li>✓ 共通機能の実装方針</li> <li>✓ 他システムとの連携方法 等の方向性</li> </ul>
調達範囲・単位	✓ 標準化対象システムとそれと併せて更改を検討するシステム、周辺機器・外部委託等の範囲及び単位
調達方式	✓ 指名型/公募型プロポーザル方式or総合評価落札方式 or 最低価格落札方式
スケジュール	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 標準化・共通化に係る工程表</li> <li>✓ RFI-RFP実施</li> <li>✓ 予算計上</li> <li>✓ 移行時期</li> <li>✓ 条例規則等改正 等の時期</li> </ul>
移行に当たっての課題と対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 標準仕様と現行業務の乖離（Gap）</li> <li>✓ 標準仕様の対象外となっている機能 等</li> </ul>
推進体制	✓ 推進本部・事務局・各業務の所管（担当）部署等のメンバー及びその役割

※RFI等の結果を踏まえ、後続の作業項目の中で詳細化させることを想定しているため、必ずしも作業項目④完了時に移行計画の項目全てを完成させる必要はない。

※移行計画については、記載項目や記載内容を例示したフォーマットを案を提示しているため、当該資料を用いて作業の効率化を図りたい。（ただし、フォーマットの通りに作成する必要はない。）

28

## 17ステップごとの作業概要

### ⑤ ベンダに対する情報提供依頼（RFI）資料の作成

#### ⑥ RFIの実施

早急に着手すべき作業

#### 5-1 RFI資料の作成

- ✓ 計画立案フェーズにて整理した機能・帳票要件や移行計画を基に、調達範囲について検討を行った上で、各ベンダに情報提供依頼（RFI）を行うための資料を作成する。
- ✓ RFIの実施に当たっては、RFPへの参加可否等に質問内容を絞り、簡易化したRFIとすることも考えられる。



#### 5-2 標準仕様書のうち「標準オプション機能」に関する方針（求める機能の整理、優先順位付け）の決定

- ✓ 現行システムの機能を把握した上で、自団体が次期システムにおいて実装を希望する「標準オプション機能」を整理・優先順位付けする。
- ✓ 「標準オプション機能」について、各ベンダに実装見込みを確認できるよう、RFI資料を作成する。



#### 5-3 標準準拠システム以外の情報システムに関するRFI資料の作成

- ✓ 標準仕様の対象外のシステムについても併せて更改を検討する場合は、当該システムについても、各ベンダに情報提供依頼（RFI）を行うための資料を作成する。



#### 6-1 RFI資料に関するベンダからの質問への回答

- ✓ RFIを公開し、RFI資料に関するベンダからの質問に回答する。



#### 6-2 ベンダからのRFI回答受領

- ✓ ベンダからのRFI回答を受領する。

RFIでの確認ポイント

分析観点	分析内容	
実現性	全般	✓ 調達範囲・単位、スケジュール、インフラ等の実現性の確認
	機能・帳票要件	✓ 標準仕様書に準拠した業務フローに関するベンダ意見の収集
		✓ 【標準オプション機能】のうち、必要な機能の確認
非機能要件	✓ 標準準拠システムとそれ以外のシステム間の連携に係る追加的に必要な連携要件等の確認	
デモンストレーション	✓ 画面・操作性・ユーザーインターフェース等が実際の製品・サービスにおいてどのように実現されているか	
経済性	全般	✓ 移行方式（切替/バージョンアップ）ごとの費用の比較、妥当性の評価
	機能・帳票要件	✓ 追加的に必要な機能・帳票要件についての費用対効果の検証
	非機能要件	✓ 追加的に必要な非機能要件についての費用対効果の検証

RFIでの確認ポイント（簡易的に実施する場合）

分析観点	分析内容
RFP参加の可否	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 現状想定している移行時期を踏まえた各事業者のRFP参加可否</li> <li>✓ RFP参加に当たって希望する緩和条件（調達時期の前倒し等）</li> </ul>
標準化対象業務の同時提案の可否	✓ 同時期に調達する複数の標準化対象業務への提案可否
標準化対象外業務への対応可否	✓ 現行システムにおいて、同一システムで対応している標準化対象外の業務に関する提案可否
費用	✓ 標準化に係る費用
その他	✓ その他、全体を通しての提案や意見

29

# ガバメントクラウドに関する要件

- ガバメントクラウドは、複数のクラウドサービス事業者が提供する、複数のサービスモデルを組み合わせ、相互に接続する予定であり、政府情報システムのためのセキュリティ評価制度（ISMAP）のリストに登録されたサービスから次の要件を満たすクラウドサービスを調達する。
- これに加えて、ガバメントクラウドのうち地方自治体が活用するクラウド環境については、次の事項をはじめセキュリティ対策を適切に講じる予定。
  - ・地方自治体のシステムについて、データを団体ごとに論理的に分離するとともに、厳格なアクセス制御を行う等、高い機密性を確保する。
  - ・地方自治体の他のシステムとの接続は、専用回線により行う。

## 【主な要件】

- ①不正アクセス防止やデータ暗号化などにおいて、最新かつ最高レベルの情報セキュリティが確保できること。
- ②クラウド事業者間でシステム移設を可能とするための技術仕様が公開され、客観的に評価可能であること。
- ③システム開発フェーズから、運用、廃棄に至るまでのシステムライフサイクルを通じた費用が低廉であること。
- ④契約から開発、運用、廃棄に至るまで国によってしっかりと統制ができること。
- ⑤データセンタの物理的所在地を日本国内とし、情報資産について、合意を得ない限り日本国外への持ち出しを行わないこと。
- ⑥一切の紛争は、日本の裁判所が管轄するとともに、契約の解釈が日本法に基づくものであること。
- ⑦その他デジタル庁が求める技術仕様（別途ガバメントクラウドを提供するクラウド事業者の調達において提示）を全て満たすこと。

## (参考) ISMAPクラウドサービスリスト (2022年10月17日現在)

登録番号	クラウドサービスの名称	クラウドサービス事業者の名称	登録番号	クラウドサービスの名称	クラウドサービス事業者の名称
C11-0001	OpenCamera(SaaS)	株式会社エス・ティ・データ	C11-0025	CyberPass EDR / HMRサービス	サイバーパズル株式会社
C11-0002	FUJITSU Hybrid IT Service Etkloud	富士通株式会社	C11-0026	U-GOインフラストラクチャーP2、U-GOインフラストラクチャーP3(Geo.2)	株式会社インターネットイニシアティブ
C11-0003	Apigee Edge	Google LLC	C11-0027	DigitalAssetCloud	デジタルアセット株式会社
C11-0004	Google Cloud Platform	Google LLC	C11-0028	AppSheet	Google LLC
C11-0005	Google Workspace	Google LLC	C11-0029	Bore Mind Solution	Google LLC
C11-0006	Salesforce Services	株式会社セールスフォース・ジャパン	C11-0030	さくらクラウド	さくらインターネット株式会社
C11-0007	Heroku Services	株式会社セールスフォース・ジャパン	C11-0031	Slack	Slack Technologies LLC
C11-0008	Amazon Web Services	Amazon Web Services, Inc.	C11-0032	カオナビ	株式会社カオナビ
C11-0009	NEC Cloud IaaS	日本電気株式会社	C11-0034	クラウドサイン	弁護士ドットコム株式会社
C11-0010	KDDIクラウドプラットフォームサービス	KDDI株式会社	C11-0035	ウィングアーク1クラウドサービス	ウィングアーク1株式会社
C11-0011	Oracle Cloud Infrastructure	Oracle Corporation	C11-0036	Now Platform	ServiceNow, Inc.
C11-0012	Microsoft Azure, Dynamics 365, and Other Online Services	日本マイクロソフト株式会社	C11-0037	Salesforce Services on Hyperforce	株式会社セールスフォース・ジャパン
C11-0013	Microsoft Office 365	日本マイクロソフト株式会社	C11-0038	KnowledgeGate サービス	株式会社富士通ラーニングメディア
C11-0014	エンタープライズクラウドサービス/エンタープライズクラウドサービスG/エンタープライズクラウドサービス	株式会社日立製作所	C11-0039	ソフトクラウド ASP/IE	ソフトバンク株式会社
C11-0016	クラウドサービス運用基盤cyberon.com並びにcyberon.com上で提供されるCyberon及びAkonoe	サイボウズ株式会社	C11-0040	ビジネス・コンシェル デバイスマネジメント	ソフトバンク株式会社
C11-0017	Box	Box, Inc.	C11-0041	PrimoDrive	ソフトバンク株式会社
C11-0018	Smart Data Platform サービス	エヌ・ティ・ティ・コミュニケーションズ株式会社	C11-0042	Firebase	Google LLC
C11-0021	ニフクラEtkloud 9	富士通クラウドテクノロジーズ株式会社	C11-0043	VMware Cloud on AWS	VMware, Inc.
			C11-0044	o11MO	株式会社エス・ティ・データ

IPA WEBサイトより抜粋

※デジタル庁資料一部加工

# ガバメントクラウド対象クラウド サービス一覧

## クラウドサービス名

Amazon Web Services

Google Cloud Platform

Microsoft Azure

Oracle Cloud Infrastructure

## ガバメントクラウドの利用に関する基準の概要

- 地方公共団体がガバメントクラウド上の基幹業務システム等を利用するに当たっての、デジタル庁、クラウドサービス事業者、アプリケーション事業者等の関係等を示したもの
- 今後、契約のひな形やアカウント発行のマニュアルなどで更に具体的な情報を提供予定

### <記載項目>

- |                                  |                                      |
|----------------------------------|--------------------------------------|
| 1. 本基準の目的                        | 5. ガバメントクラウド共同利用方式における責任分界           |
| 2. ガバメントクラウド及びガバメントクラウド接続サービスの定義 | 5.1 システム管理上の責任分界                     |
| 3. ガバメントクラウド及びガバメントクラウド接続サービスの調達 | 5.2 SLA                              |
| 3.1 ガバメントクラウドの調達                 | 5.3 ガバメントクラウドに起因して地方公共団体に発生した損害の賠償責任 |
| 3.2 ガバメントクラウド接続サービスの調達           | 5.4 個人情報等の取扱い                        |
| 4. ガバメントクラウドの提供方式                | 6. ガバメントクラウド単独利用方式における責任分界           |
| 4.1 基本的な考え方                      | 6.1 システム管理上の責任分界                     |
| 4.2 ガバメントクラウド個別領域の用途等            | 6.2 SLA                              |
| 4.3 ガバメントクラウドに構築可能なシステム          | 6.3 ガバメントクラウドに起因して地方公共団体に発生した損害の賠償責任 |
| 4.4 提供環境への権限設定                   | 6.4 個人情報等の取扱い                        |

※デジタル庁資料一部加工

32

## 先行事業での検証事項

本先行事業（令和3年度～4年度）においては、主に以下の事項を検証しています。

### 1. 非機能要件の標準の検証

- 先行事業においてガバメントクラウド上に構築したシステムが、非機能要件の標準（令和2年9月内閣官房IT室・総務省）を満たすことを検証中
- 非機能要件の標準の拡充版（1.1版）を作成後、1.1版についても検証予定

### 2. 標準準拠システムへの移行方法の検証

- ガバメントクラウドにリフトしたシステムとリフトしないシステムとの連携を検証中
- 「A.ガバメントクラウドにリフトしてから標準準拠システムへシフトする方法」と「B.リフト・シフト同時に実施する方法」を、コストとリスクの観点で比較検証中

### 3. 投資対効果の検証

- 「A.現行利用中のシステムを同規模で入れ替え・継続利用した場合」と「B.現行利用中のシステムをガバメントクラウドへリフトする場合」について、投資対効果比較を検証中

### 4. リファレンスアーキテクチャの検討

- 迅速、柔軟、かつセキュアでコスト効率の高いシステムを構築可能とするため、ガバメントクラウド上での推奨構成を検討中。

33



## 第4回



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会（令和4年度）

### （第4回）議事要旨

- 1 日 時 令和5年2月8日（水）17:00～
- 2 場 所 （一財）自治総合センター 大会議室 ※WEB会議併用
- 3 出席者 太田 響子 愛媛大学法文学部准教授  
小塚 莊一郎 学習院大学法学部教授  
須田 守 京都大学大学院法学研究科准教授  
田尾 亮介 東京都立大学大学院法学政治学研究科准教授  
羅 芝賢 國學院大學法学部准教授  
成原 慧 九州大学法学研究院准教授  
村上 裕一 北海道大学大学院公共政策学連携研究部准教授  
山本 紗知 東京経済大学現代法学部准教授  
横田 明美 千葉大学大学院社会科学研究院准教授

#### 4 概 要

##### 当事者自治としての日本版B I Dの可能性と限界

（田尾構成員から資料に基づき説明）

- カナダで誕生したB I D（Business Improvement Districts）制度は、変容を伴いながらアメリカ、イギリス、ドイツ等各国で展開し、日本では「地域再生エリアマネジメント負担金制度」の名で導入された。B I Dは、統治者と被統治者が具体的に一致するという点で「当事者自治」の仕組みである。
  
- まちづくりという公共財の提供に当たっては、集合行為問題解決の視点として、第三者、例えば国家や法が介入する必要がある。エリアマネジメント団体と地方公共団体の関係は、公共財のフリーライドという問題を解決するために国家が課税権を行使するという点において、私業務に対する国家の援助と捉えることができる。
  
- B I Dの意義は、人口減少社会や縮退都市への対応という文脈の中に置かれることも

あるが、制度の変遷を見るとそれは正確ではない。また、多極・分散型社会を志向するという点で「再近世化」の兆候として把握されうるが、政府・国家との関係が残っているため、いわゆる「私的政府」とは異なる。

- 租税の歴史の大きな流れとしては、地租のような資本家に対する課税から大衆課税に移行してきたと思われるが、B I Dの興隆は復古的な印象を受けた。B I Dの導入に際して抵抗が生じたり、それに対して収入確保のために何らかの誘因が提供されたような事例があったか。
- 国家からお金を取られるのが税中心である日本とは異なり、諸外国においては、税以外の公課として様々な負担金が存在している。強制的に徴収されるのではあるが、自分たちで強制されるかどうかを選ぶ自由はあるわけで、より受益と負担の関係が分かりやすいという意味で受け入れられているのではないか。
- エリアマネジメント団体が自治の主体となって、個人としての意思決定を補完し、集合的意思決定の問題について合理的な政策決定を行うということかと思うが、それは本来国家や地方公共団体の役割であって、なぜ政府でできないことが民間のエリアマネジメント団体だとできるのか。
- 地域主体の自主的な管理によっても集合行為問題を解決することができるといったコモンズ論もあるが、実際にはエリアマネジメント団体が直接に課税権を行使することはなく、自治体が課税・徴収してそれを特別会計的な運用でエリアマネジメント団体に補助するという形で、公的な関与という国家の助力を必要としている。
- シニカルに見れば、地方公共団体が主体となって、例えば地方税を増税して行うことも可能ではあるが、制度的あるいは政治的な課題があり、エリアマネジメントに関する受益者負担金という名目で受け入れられやすくしている、見せ方を工夫しているということが言えるのではないか。
- 公的な要素を必要とする点として、強制徴収の観点と決定権限を地域に下ろすという観点と事業継続性の観点があったかと思うが、紹介のあったB I Dの例において、本当

に法的な仕組みを調達することでこれらが実現しているかどうかについての評価も含めて、公的な関与の必要性和正当性を伺いたい。

- 1980年代後半のアメリカを例に挙げると、当時、自治体は治安維持や公衆衛生の役割をいわば放棄しており、住民が自分たちに必要なサービスを提供するためにB I Dを設立したというのが始まり。アメリカでは自治体が多層的に成り立っており、会社法人を設立するのと同じように自治体やB I Dを設立することができる。
- それを踏まえると、日本におけるB I D制度の導入について、ディベロッパーに権限を与えるだけではないかという意見に対して、「お墨付き」が誘因として重要であるというような立法趣旨はあるのか。
- 日本でB I Dの議論が始まった汐留シオサイトにおいては、協議会が維持管理費用を負担することによって、都の公道である歩道橋の側壁をガラス張りにし、開放的な都市空間を実現させた。公共施設のマネジメントを民間主体が担い、その費用も負担することによって、地域の人々が自らつくりたい街を決められるというところにニーズがあるのではないか。
- スマートシティやスーパーシティにおいても民間主体がまちづくりに中心的な役割を果たすことが期待されているが、B I Dの事例の中にこれらの取組と関わりがあるものはあるか。また、土地所有者やディベロッパーの利害と地元住民の意見が対立し、計画が頓挫したり調整が必要になったりした事例はあるか。
- スマートシティやスーパーシティとB I Dは、一定の区域に限定して何らかの規制を緩和したり、誘因措置を設けたり、負担を課したりするなど特別の措置を講じる点で共通しており、アプリ開発などデジタル化に対応したまちづくりに取り組んでいるB I Dの運営団体もある。限られた資源を活用して公的ニーズを充足するため、民の活動合理性に合う制度設計をすることになるが、例えば、利益が相反する住宅地域と商業地域を一体的に扱うことが適当ではないということは諸外国の事例からも明らかである。
- 「当事者自治」という考え方は面白いと思う一方、B I Dが活用されるような大規模

な都市開発の事例を踏まえると、大都市地域では都市が連坦しており、近隣地域では人口や資源が吸収されるなど負の外部性の影響が懸念されるところ、各国はどのように対処しているか。

- 「この区域だけがよければいい」という考え方はB I Dの新自由主義的側面としてあるが、このようなB I Dの活動が外部性を有することは間違いないので、公共性を確保するために地方公共団体の監督や認証が必要となるし、その点においてゲートドコミュニティや私的政府とは区別されるものである。

### 税と給付の歴史的起源

(羅構成員から資料に基づき説明)

- 新型コロナウイルス感染症の影響が長期化する中で明らかとなった、迅速な公的給付の要請と税務に関する守秘義務との衝突に関して、税と給付を一体化する議論が提起されているが、この前提として、税と給付が分立している起源を検討した。
- 近代予算制度の歴史的変遷を見ると、当初は「基金財政」として歳入歳出予算が一体をなしていたものから、財政民主主義の発展というよりもむしろ、政府の機能拡大への対応のため、財政の包括的な統制・把握が行われるようになり、その過程で歳入と歳出の分離が生じた。
- 給付とは独立して発展した税務行政を遂行する税務官庁の特徴については、伊藤大一の研究によると、慣行の「秘儀化」(実務上の慣行から執務知識が創出)が生じ、企業などの中間団体の協力をいかに得るかを意識して徴税を行うことを通じて、税務行政が自己目的化し権力性を帯びる。これにより、税務職員が強固な守秘義務を主張するようになったのではないかと。
- 税と給付の一体化とは、何を指した議論かを改めて伺いたい。また、再分配を意識した税制の意味するところは何か。
- 現在議論されている税と給付の一体化とは、税務部局が把握している課税情報を部局を越えて給付行政に連携することができれば、迅速な給付が可能になるのではないかと

いうもの。近代的な予算制度が確立する過程で歳入と歳出が分離されるのに伴い、行政組織も徴税を行う部局と給付を行う部局が分化したが、それ以前は税と給付が結びついている特別会計的な予算制度であった。

- 生活保護ケースワーカーのように、給付行政では個人の情報収集を非常に丹念に行う。一方で、現行の徴税システムにおいては、個人の情報把握については、企業等による源泉徴収に多くを依存している。税と給付の一体化の視点で、この事務負担を見直し、課税情報の把握に一層の労力をかけることができれば、ベーシックインカムのような構想もラジカルでなくなる可能性があるのではないか。
- 財政法の理念としては、歳入と歳出は分離することが原則であり、特定の収入と特定の支出が結びつかない（ノン・アフェクタシオンの原則）ところに近代財政制度の到達点がある。他方、手続的には税の情報を給付に連携することが望ましいということはコロナ対応での給付金の事例が示していることであり首肯できる。
- ここで論じている税務職員の守秘義務とは、法的にペナルティーがあるということではなく、職員たちの慣行の中で形作られてきたもの。これは、税務職員が徴税の際に相手方となる企業や金融機関の抵抗を抑えながら公平に税をとることに注力しており、ノン・アフェクタシオンの原則を内在化できていなかったことに起因するのではないか。
- 仮に職員的情実によって納税額が変わるという実態があったとすれば、租税法律主義の内容である合法性の原則に反することにならないか。
- 例えば営業税が導入された当初の「税務官吏服務心得」（明治29年主税局通牒）によると、税を賦課するに当たり様々な行政の裁量の余地がある中で、納税者と接する上での心得が示されている。戦後においても、青色申告制度が導入されて税理士が発達するまでは、現場に裁量の余地がある制度運用がなされていたようである。
- 特別会計的なものは、ある種目的が限定されており、情報収集の範囲や当該情報を取り扱う人的な範囲がプロジェクト的に確立する。他方、一般会計、一般的な税制を前提とすると、国家は税の徴収のためあらゆる情報を欲するものであるから、税務職員の守

秘義務は行政全体としては特殊な位置付けであり、やむを得ないものとの見方について、どのように考えるか。

- 大衆課税が一般的になって以降、税務行政による情報収集は源泉徴収で捉えきれない中小企業等に向かっており、給付行政と異なる面があることは指摘できる。給付行政に関する「お金をあげないために調査する」という批判を避けるためにも、税と給付の事務的な面を一体で捉えることも考えられるのではないか。
- 個人情報保護法の観点からは、税と給付には一定の関連性が認められることから、あらかじめ利用目的として定めておけば問題が生じることはなく、実務的にある程度の解決が図られるのではないか。他方、守秘義務の問題が残るという指摘は、同じ団体の中で別の部署や機関の職員に情報を伝えることも違反となり得るのか。また、法的な議論でなく慣行であるとすれば、いかなる慣行により形成された義務を指すのか。
- 法的にはそれほど問題になっているわけではない。税務職員が法律上の専門性を高めるのではなく、外部の主体も立ち入れないような実務・慣行の専門性を高めていく「秘儀化」によって他の主体に対する優位を形成し、税務行政が自己目的化していく過程において強固な守秘義務が形成されたのではないか。
- 職員の意識形成に関する構造という視点は、通信事業に携わる人々の「通信の秘密」の守秘義務及びこれに付随する職業倫理やアイデンティティの意識との類似性が指摘できるのではないか。

# 資 料



# 当事者自治としての日本版BIDの可能性と限界

総務省&自治総合センター  
「21世紀地方自治制度についての調査研究会（令和4年度第4回）」

2023年2月8日（水）総務省&オンライン  
田尾亮介（東京都立大学） r-tao@tmu.ac.jp

## 報告目次

- 1 はじめに
- 2 諸外国のBID制度
  - (1) アメリカ
  - (2) イギリス
  - (3) ドイツ
- 3 日本のBID制度
  - (1) 大阪市エリアマネジメント活動促進条例（大阪版BID）
  - (2) 地域再生エリアマネジメント負担金制度（日本版BID）
- 4 課題とその検討

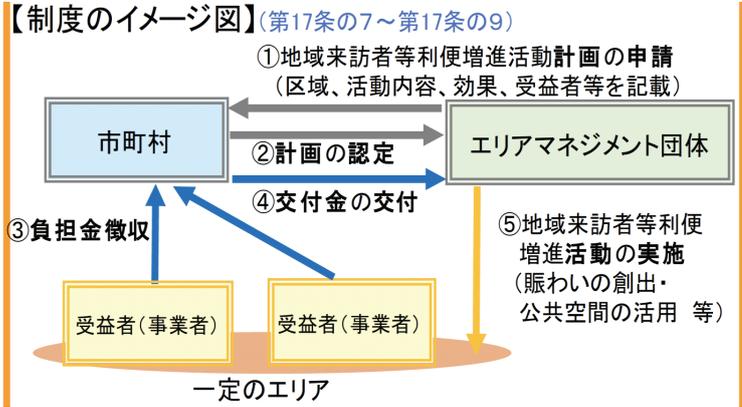
# 1 はじめに

## 1 はじめに

- ▶ 「地域再生エリアマネジメント負担金制度」（日本版BID）  
（地域再生法17条の7～17条の12）の創設（2018年6月施行）
- ▶ 「大阪市エリアマネジメント活動促進条例」（大阪版BID）（2014年4月施行）
- ▶ 諸外国のBusiness Improvement Districts制度（BID制度）
  - カナダ（オンタリオ州・トロント〔1970-〕）
    - トロント・ブローア西通り（Bloor West Village）の試みが最初
  - アメリカ合衆国（ルイジアナ州・ニューオーリンズ〔1974-〕など48州）
  - 連合王国（イングランド&ウェールズ〔2004-〕など全域）
  - ドイツ（ハンブルク都市州〔2004-〕など11州）
  - その他、オーストラリア、NZ、ジャマイカ、南アフリカ、ブラジル  
（Spannowsky/Uechtritz〔2014〕）

# 1 はじめに

・地域再生エリアマネジメント  
負担金制度とは



・内閣官房まち・ひと・しごと創生本部資料

# 1 はじめに

・大阪市エリアマネジメント活動促進条例

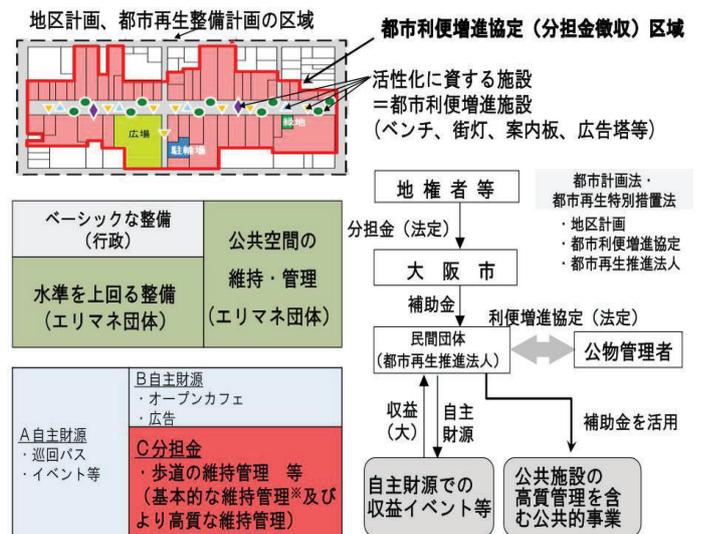


うめきた先行開発地区  
一般社団法人グランフロントTM0が第1号認定(2018年3月)

・UR都市機構

## 大阪版BID制度 (大阪市エリアマネジメント活動促進条例)

区域イメージ及び整備・運営とその財源



・新・公民連携最前線

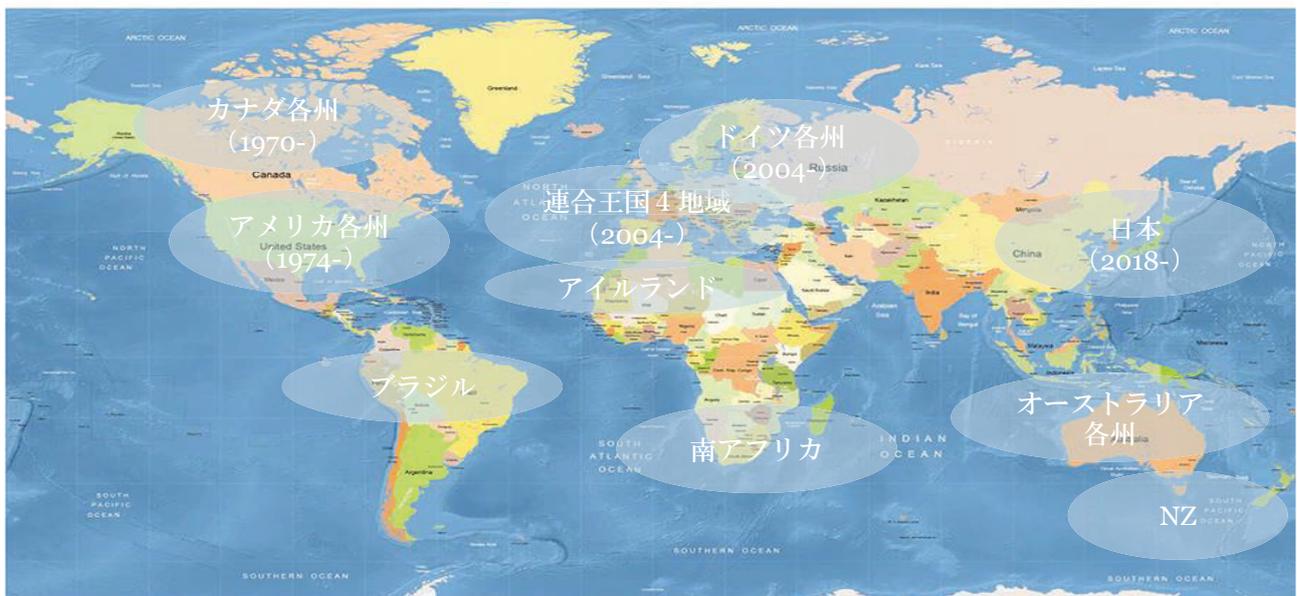
# 1 はじめに

## ▶ BIDとは？

地理的に区画され多くの場合インナーシティに位置する地区で、不動産所有者や事業者から徴収される負担金により、地区の維持管理、開発、プロモーションを行うもの。BIDが提供するサービスは、通り、歩道、公園やオープンスペースの維持管理、治安の維持、マーケティング、施設改善、その他の開発である。これらのサービスは行政が提供しているサービスに対する付加的なもの

内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局ほか「日本版 BID を含むエリアマネジメントの推進方策検討会（中間とりまとめ）」（平成28〔2016〕年6月30日）6頁  
（ドイツのFriebecke Frank氏による定義）

\*最近のアメリカでは、宿泊事業者負担金を観光振興に充てるTID（Tourism Improvement Districts）もあり、日本も注目している





Toronto City Planning  
Study Area

Bloor West Village  
Nominated Heritage Conservation District

↑  
Map to Scale  
1/22/2015

- ・City of Toronto
- ・Swansea Historical Society
- ・Toronto Realty Boutique



# 1 はじめに

## ・報告者の視点

- ・「地方自治」、「保険者自治」、「当事者自治」.....
- ・官から民へ（?）、中央から地方へ（?）
- ・より小さな政治単位への権限移譲（Dahl〔1963〕）
- ・官は公権力を行使してその活動に必要な財源を調達するのに対して、民にはそのような手段がないという非対称性
- ・大都市における都市再開発終了後の公共施設の維持管理にかかる主体と費用の問題
- ・より一般化すると、集合行為問題（社会的ジレンマ）の解決：個人にとっては合理的な行動が集団にとっては不合理な結果を招来するときに（典型的にはフリーライダー）、第三者（例えば国家や法）が介入する必要
- \* コモンズ（共有地）管理（ハーディン、オストロム）からの示唆、コモンズ管理への示唆

## 2 諸外国のBID制度

### (1) アメリカ



## (2) アメリカ

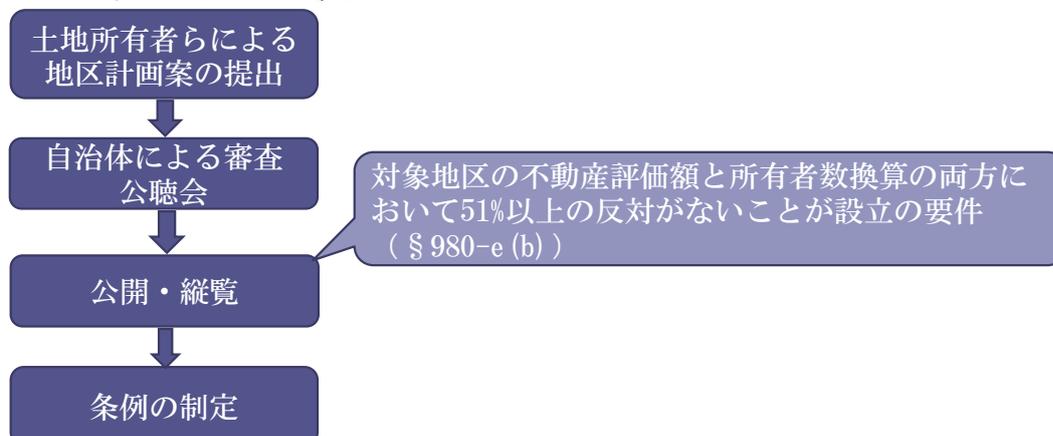
### 概況

- アメリカでは、1974年にルイジアナ州法の下でニューオーリンズ市内に設立された「Downtown Development District」が最初の例
- 現在（ニューメキシコ州、ワイオミング州を除く）48の州とワシントン・D.C.で、自治体がBID条例を制定することを認める州法が制定（Grossman [2016]）
- BIDは特定目的の事業のために設立される特別区（special district）の一形態（⇔一般目的の事業のために設立される自治体〔municipality〕）
- 州、自治体、地区によりBID以外にもさまざまな名称がある  
(e.g. SID、CID、SSD、NID、DIDなど)

## (1) アメリカ

### 制度：NY州の例（General Local Municipal Law § 980）

#### (i) 設立までの流れ



## (1) アメリカ

▶制度：NY州の例

### (ii) 非営利法人である地区運営団体との契約締結



内国歳入法典 § 501 (c) (3) の「非営利団体」に該当

地区計画において定められた事項に変更が生じた場合や、前年度から予算を増額する場合には、運営団体の理事会が、自治体に提案をし、議会の承認を得る（§ 980-m (c), i (a)）

## (1) アメリカ

▶制度：NY州の例

### (iii) 運営団体の理事会の構成

- 公選制 \* 他の多くの州は任命制
- BID負担金（BID assessment）の負担者である土地所有者の利益が代表される構造。反対に、負担者ではない賃借人や負担金の支払を免除される住民の利益は十分に反映されない（§ 980-m (a)）
- 公益の観点から、自治体の長および財政担当者、BIDが所在する行政区の代表および自治体議員の4名の参加（§ 980-m (b)）

## (1) アメリカ

▶制度：NY州の例

### (iv) BIDが提供するサービス (§ 980-c)

#### BIDが提供するサービス (§ 980-c)

- ・ 地区の事業活動を促進する改善事業  
e.g. 道路や歩道の改修、公園や駐車場の建設、街灯や信号の設置
- ・ 地区の改善事業の運営
- ・ 地区の発展のための追加的なサービス  
e.g. 公衆衛生、治安維持
- ・ パブリックスペースからのアクセスを高めるための改善事業を実施する契約締結

- ・ 総合的な行政サービスの提供主体である基礎的自治体に近い
- ・ BIDが提供するサービスは、自治体提供サービスにとってかわるものではなく、それに付加されるもの (§ 980j (a))

## (1) アメリカ

▶制度：NY州の例

### (v) 負担金による資金調達

- ・ 事業に必要な財源を主に地区の土地所有者に課される負担金で賄い、その徴収が自治体によって行われることがBIDの特徴
- ・ 不動産評価額に基づく賦課方式の場合、地区の費用の合計額を、利益を受ける全ての不動産評価額の合計に対する個々の不動産評価額の割合に按分して個々の負担額が決定
- ・ 負担金は、自治体が財産税の徴収と同時に賦課徴収し、その収入額を地区の運営団体に交付 (980-j (b))
- ・ 負担金の滞納者には、財産税の滞納者と同様、差押・公売等の措置

## (1) アメリカ

### ▶アメリカBIDの2つの系譜：特別負担金と特別区

#### 特別負担金 (special assessment)

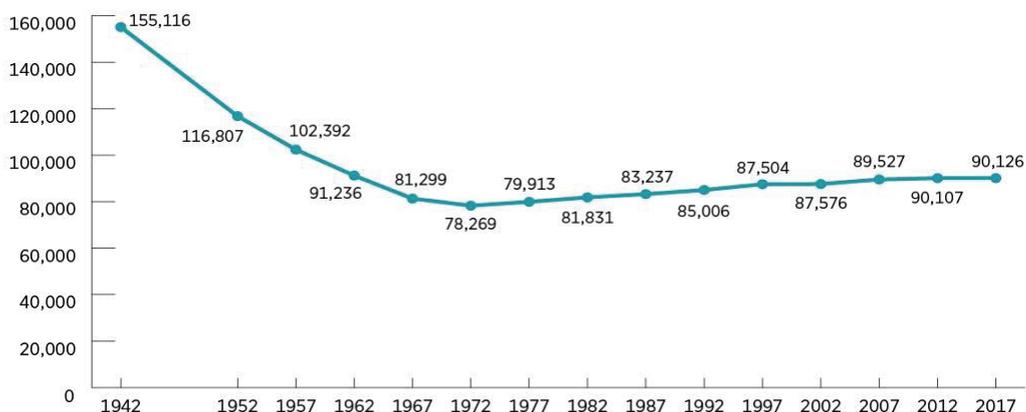
19世紀以来、所有者の土地に隣接する通りや歩道の改善、具体的には、街路舗装 (street paving) や敷石設置 (curb installation) は所有者の責任と負担の下に行われるという伝統 (Diamond [1983])

「納税者の反乱」(1978年)や「連邦補助金の削減」(レーガン政権)以来、各自治体とも税外収入が増加

#### 特別区 (special district)

灌漑事業や水道事業などの特定の目的の事業を行うために設立される地方政府。近年増加しており、自治体が38,779あるのに対して、特別区は51,296 (2017 Census of Governments-Organization)

Count of Governments Throughout the Years: 1942 to 2017

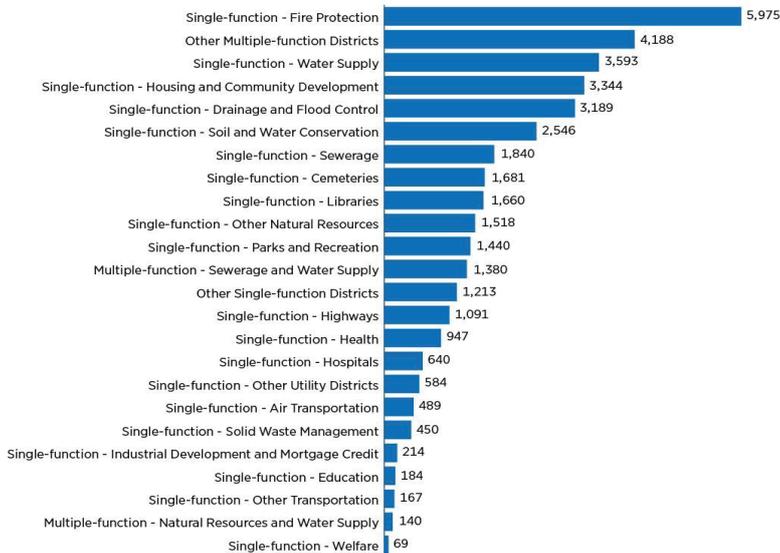


Notes: Prior to the 1950 Census of Governments Act, the Census Bureau conducted the Census of Governments once every 10 years. Collection began every 5 years starting in 1957. For more information, see <[www.census.gov/history/www/programs/governments/census\\_of\\_governments.html](http://www.census.gov/history/www/programs/governments/census_of_governments.html)>.

Data are not subject to sampling error. For information on nonsampling error and definitions, see <[www.census.gov/programs-surveys/gus/technical-documentation/methodology.html](http://www.census.gov/programs-surveys/gus/technical-documentation/methodology.html)>.

Source: U.S. Census Bureau, 2017 Census of Governments: Organization Component Estimates, Table 1, Government Units by State: Census Years 1942 to 2017, available at <[www.census.gov/data/tables/2017/econ/gus/2017-governments.html](http://www.census.gov/data/tables/2017/econ/gus/2017-governments.html)>.

Count of Special District Governments by Function: 2017



Note: Data are not subject to sampling error. For information on nonsampling error and definitions, see [www.census.gov/programs-surveys/gus/technical-documentation/methodology.html](http://www.census.gov/programs-surveys/gus/technical-documentation/methodology.html).  
 Source: U.S. Census Bureau, 2017 Census of Governments, Organization, Table 8, Special District Governments by Function and State: 2017, available at [www.census.gov/data/tables/2017/econ/gus/2017-governments.html](http://www.census.gov/data/tables/2017/econ/gus/2017-governments.html).

## ・いずれも2017 Census of Governments-Organization

## (1) アメリカ

### ・訴訟①：BID負担金は、租税か、特別負担金か？

#### ・問題の所在

(i) BID負担金が租税である場合には、州憲法等が定めるさまざまな実体的（課税・歳出制限）・手続的（住民投票など）規制

(ii) 一方、特別負担金であるといえるためには当該土地に「特別の利益」（special benefit）が生じている必要

## (1) アメリカ

・訴訟①：BID負担金は、租税か、特別負担金か？

主な裁判例：

- ・ City of Seattle v. Rogers Clothing for Men, Inc., 787 P.2d 39 (Wash. 1990)
- ・ Evans v. City of San Jose, 4 Cal. Rptr 2d. 601 (Cal. Ct. App. 1992)
- ・ 2nd Roc-Jersey Associates v. Town of Morristown, 731 A.2d 1 (N. J. 1999)

⇒上記裁判例はいずれもBID負担金は租税ではなく「特別負担金」であるとした

## (1) アメリカ

・訴訟①：BID負担金は、租税か、特別負担金か？

- ・上記裁判例からいえること

各裁判所は、特別負担金の賦課要件である「特別の利益」概念について、

- (i) 負担金が公的施設の整備にかかる「1回限り」(one-shot)の財源としてのみならず、公的サービスの「継続的」(on-going)な提供の財源としうることを、
- (ii) 広告宣伝活動、通りの清掃、観光誘致、企業誘致などの特定の区画を超えて地区全体に利益が波及する施策にも負担金を財源としうることを許容していること

の2点において、従来の判例より大幅に拡張した解釈を提示

## (1) アメリカ

・訴訟②：BIDという地方政府に「1人1票原則」(one person-one vote principle. 合衆国憲法第14修正の平等保護条項)は適用されるか？

- ・自治体に1人1票原則が適用されることは確立
  - ・Avery v. Midland County, 390 U.S. 474 (1968)
- ・特別区についてはその私企業的な性格から適用されない例も
  - ・Salyer Land Co. v. Tulare Lake Basin Water Storage District, 410 U.S. 719 (1973) (水道供給)
  - ・Ball v. James, 451 U.S. 355 (1981) (水道供給および電力供給)

## (1) アメリカ

・訴訟②：BIDに「1人1票原則」は適用されるか？

- ・Kessler v. Grand Central District Management Association, 158 F.3d 92 (2d Cir. 1998)

ニューヨーク市の中心部に位置するグランドセントラルBID (Grand Central BID: GCBID) の運営団体である地区管理協会 (Grand Central District Management Association: GCDMA) においては、理事会理事選出選挙において、不動産所有者グループ、商業系賃借人グループ、住居系賃借人グループ、公益代表者グループごとに理事の数が定められていたところ (それぞれ31名、16名、1名、4名)、人口数では、不動産所有者が242名、住居系賃借人が930名であったため、住居系賃借人が、理事の構成が実際の人口比と著しく均衡を欠いているのは「1人1票原則」に違反すると主張して出訴した事案

## (1) アメリカ

・訴訟②：BIDに「1人1票原則」は適用されるか？

- ・第二巡回連邦控訴裁判所の判断
  - ①当該地区の限定された目的 (special limited purpose) と、
  - ②当該地区の機能が土地所有者に与える「不均衡な影響」 (disproportionate effect)
- の2点を理由に、理事会理事選出選挙に同原則は適用されないとした

特に①について「自治体によるコントロール」の存在を重視  
 ⇒運営団体は、地区計画の実施、予算、負担金の水準に関して自治体のコントロール (city's control over GCDMA) を受ける  
 ⇒民主的運営が行われる自治体の監督を通じてBIDの民主政は確保

## (1) アメリカ

・論点①：BIDの「土地所有者中心主義」

- ・BIDの利害関係者は、①土地所有者（負担者）、②賃借人・事業者、③住居系資産所有者、④地区外の住民 (Hochleutner [2003])
- ・「土地所有者中心主義」の理由 (Ellickson [1998])
  - (i) 負担者の寄与なしにBIDは設立、存続しない (実際的理由)
  - (ii) 「資本化効果」 (capitalization effect) によると、経済的利益が土地に生じることは居住性ではなく、所有持分に応じた選挙権の配分を促す (理論的説明)
- ・しかし、BIDの活動により得られる利益は土地所有者でなく事業者に？

## (1) アメリカ

### ・論点②：アメリカ地方政府の法的性格

- 建国当初の、公法人と私法人の未分化の時代から分化の時代へ  
(Hartog [1989] ; Lamoreaux, Novak [2017] )  
→会社法人が設立 (incorporate) されるのと同じように、自治体法人も設立 (incorporate) される。定款 (charter) と憲章 (charter)
- 自治体法人の地位低下と、会社法人の隆盛 (Frug [1980] )
- アメリカ地方政府の3つの貌 (Briffault, Reynolds [2016] による分類)  
①州 (上位団体) の下部団体、②完全な統治団体、③私企業類似団体

## (1) アメリカ

### ・最後に：社会問題としてのBID

- Robert Reich (クリントン政権・労働省長官) による批判 (1993) :  
“成功者の離脱” (Secession of the Successful)、格差の拡大
- NYグランドセントラルBIDのホームレス排除事件 (1995)
- BIDの私事本位主義 (privatism) (Sandel [1996] )
- NY市のGiuliani市長によるグランドセントラルBIDの公債発行禁止事件 (1998)  
“Acting like governments unto themselves” and were turning into private  
“fiefdoms” (政府のように振る舞い、私的領地へと変化を遂げようとしている)
- ①公共空間の商業化、②地区のジェントリフィケーション (gentrification)、  
③地域民主主義の空洞化、④地域間格差の拡大、⑤困窮者の排除 (以上、高村  
[2017] )、⑥バルカナイゼーション (balkanazation)

## (2) イギリス



## (2) イギリス

### ▶経緯

- 2003年地方政府法 (Local Government Act 2003) および Regulationにより、イングランドおよびウェールズにBID制度を導入 (その後、スコットランド、北アイルランドにも導入)
- イギリスのBID制度は、ブレア労働党政権によるPPPと地方財政改革の一環として実施

## (2) イギリス

### 概要

- 自治体が当該自治体内の一定地区（BID）において、事業者とパートナーシップ協定を締結することを条件に、地方譲与税（国税）である事業用資産レイト（Non-Domestic Rate, Business Rate）の税率を引き上げることが認められる
- 上記収入は当該地区の美化・安全や経済振興などの地域活性化策に充てられる（使途の限定）
- レイト納税者は追加的に税負担（BID levy）を負うことになる一方、協定の発効や変更に際して資金の使途に関与
- TCM（town centre management）よりは法制上の位置づけが明確

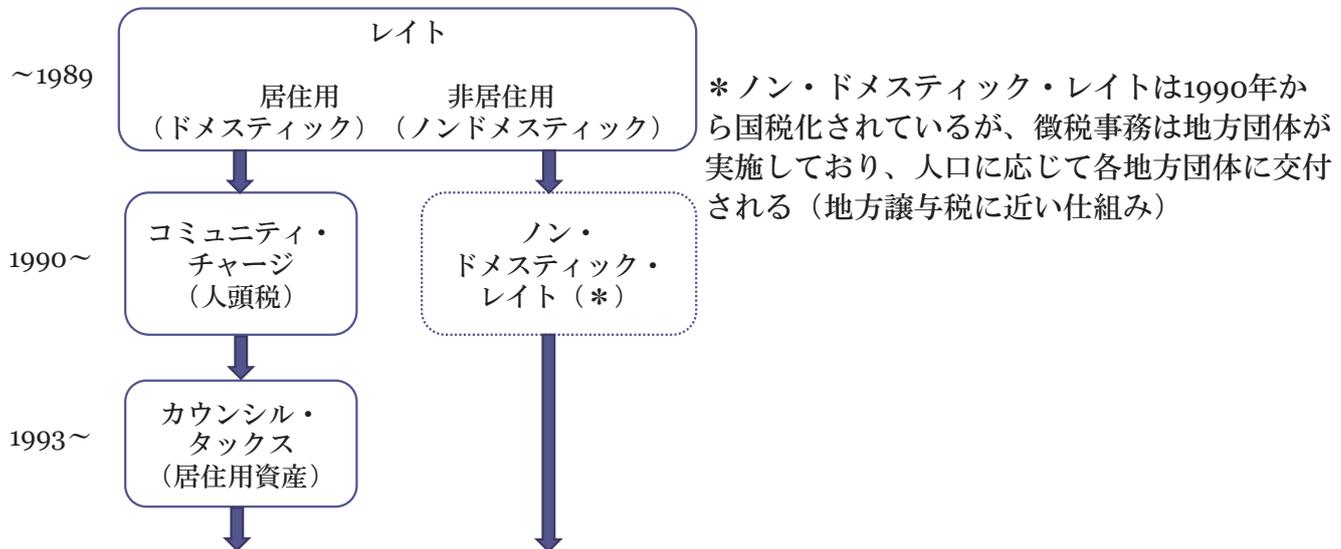
## (2) イギリス

### 背景

- 1980年代のサッチャー保守党政権が、自治体による恣意的な増税（特に法人事業者は選挙権を有しないため）が企業競争力を削いでいるとして、1988年に事業用資産レイトを国税（地方譲与税）化
- これにより税率等を国が決定することになり、自治体の自主財源比率が大幅に低下
- イギリスのBID制度の意義は、事業用資産レイトに関して、①自治体に税率決定権の一部を付与することと、②選挙権がなく恣意的な課税の対象となってきた法人事業者に税率決定への関与の機会を与えること

## (2) イギリス

### ・レイトの沿革



## (2) イギリス

### ・特色—協定が効力を有するための承認手続

- 二重投票要件 (double-vote requirement)
  - 対象地区においてBIDの導入が提案されると、当該地区に所在する全ての事業者はその賛否を表明する投票権が与えられる
- 協定が効力を生ずるためには、
  - ①投票総数の過半数が賛成票を投じることと、
  - ②賛成投票者の財産評価額の総計が、反対投票者のそれを上回ることが条件 (§ 50)
- 多数派を構成する小規模事業者の利益を確保するとともに、比較的評価額の高い資産を有する大規模事業者の利益をも保護する趣旨 (Bailey [2004])

## (2) イギリス

### ▶特色—協定が効力を有するための承認手続（承前）

- 自治体による拒否権の発動
  - 広範囲のコミュニティ（wider community）の利益を保護する観点から、協定の内容が自治体の法定計画やコミュニティ戦略と抵触する場合には、自治体は拒否権を発動することができ（§ 51(2)(3)）、これに対しては不服申立てが可能（§ 52）
- サンセット条項（sunset clause）
  - 協定は最大5年間有効（§ 54(1)）
  - 協定の更新には協定の締結・変更時と同様、二重投票要件を満たす必要（§ 54(2)(3)）

## (2) イギリス

### ▶課題

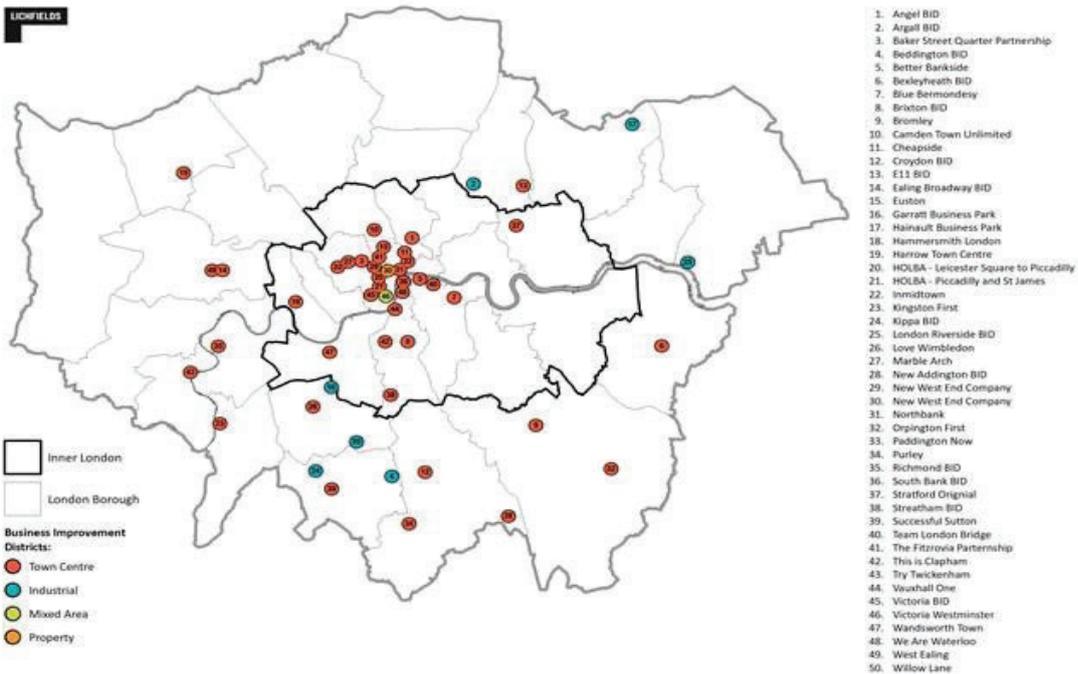
- 事業用資産レイトの納税者は占有者を賦課対象とするため、その上乗せ税であるBID税（BID levy）の負担者も占有者
- BIDの事業活動による利益の大部分は、地域の改善事業による資産価値の上昇と占有者に対する賃料の引上げを通じて、土地所有者にもたらされるにもかかわらず、土地所有者はBID税の負担を法律上求められることはない、ということが立法時の議論
- 現在では、2014年に制定されたRegulationにより、土地所有者版BIDが導入され、実際に存在

# Ballotの結果 (一部)

BIDS IN BALLOT			
Lerwick BID	Renewal	08/07/21	19/08/21
Falkirk Delivers	Developing	16/07/21	26/08/21
Destination Cathedral Quarter BID	Renewal	11/08/21	22/09/21
Albion Industrial	Developing	13/08/21	09/09/21
Strabane BID	Developing	13/08/21	23/09/21

UPCOMING BID BALLOTS			
Station to Station, West Norwood and Tuise Hill	Renewal	26/08/21	29/09/21
Hull BID	Renewal	27/08/21	23/09/21
Acocks Green	Renewal	16/09/21	14/10/21
Croydon Town Centre	Renewal	20/09/21	21/10/21
Peterborough BID	Developing	24/09/21	21/10/21
Stockport BID	Renewal	24/09/21	21/10/21
Wakefield BID	Renewal	08/10/21	04/11/21
Discover King's Lynn	Renewal	15/10/21	11/11/21
Positively Putney	Renewal	15/10/21	11/11/21
Ipswich Central	Renewal	29/10/21	25/11/21
My Milton Keynes	Renewal	01/11/21	30/11/21
Weston BID	Renewal	09/11/21	09/12/21
Camborne BID	Renewal	09/11/21	09/12/21
InSwindon	Renewal	14/01/22	10/02/22
Merthyr BID	Renewal	28/01/22	24/02/22

Against BID



Nathaniel Lichfield

### (3) ドイツ



### (3) ドイツ

#### ▶概況

- 2004年にハンブルク州でBID法が制定されたのを皮切りに、現在11の州でBID法が制定（法律名や地区名は州により異なる）

・事業実施者型モデル（Aufgabenträgermodell）：ハンブルク都市州（2004年）、ヘッセン州（2005年）、シュレスヴィヒホルシュタイン州（S-H州）（2006年）、ブレーメン都市州（2006年）、ザールラント州（2007年）、ラインラントプファルツ州（R-P州）（2015年）  
 ・不動産・立地共同体型モデル（Immobilien- und Standortgemeinschaften）：ノルトライン＝ヴェストファーレン州（N-W州）（2008年）、ザクセン州（2012年）、ベルリン都市州（2014年）、バーデン＝ヴュルテンベルク州（B-W州）（2014年）、ニーダーザクセン州（2021年）

- 都市建設法171f条（” Private Initiativen zur Stadtentwicklung” ）の追加（2007年）（Arndt/Ziertmann〔2011〕）
  - ・連邦と州の間の都市計画に関する競合的立法管轄権（基本法74条1項18号：土地法関係）に関する疑義を解消
  - ・各州が独自の権限に基づきBID法を制定することが可能に

### (3) ドイツ

・制度：ハンブルク州の例（Hamburgisches Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels-, Dienstleistungs-, und Gewerbezentren (GSED)

・ *Hellermann/Hermes* (2004) : 州法制定時の鑑定意見書

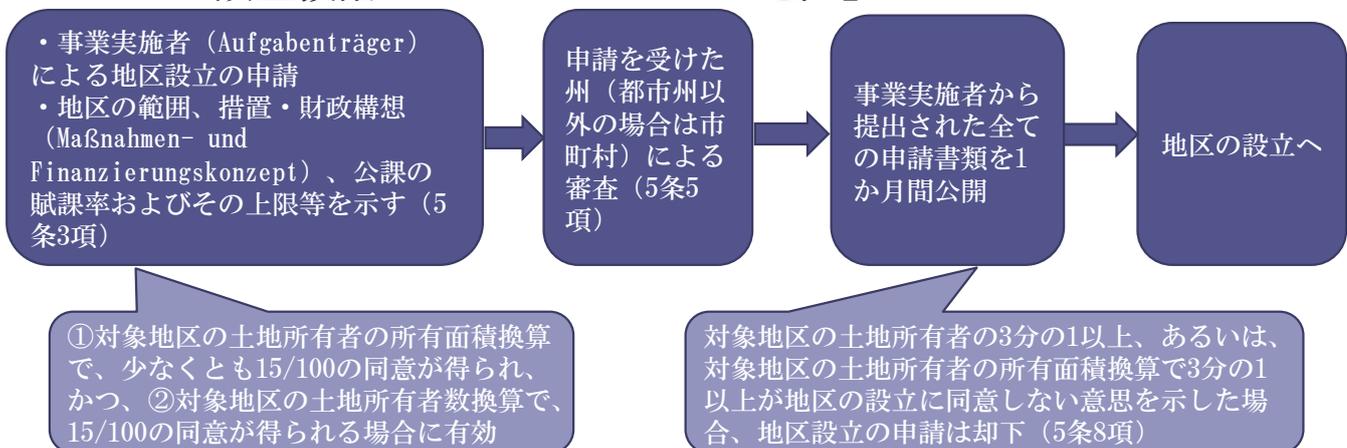
- ・ 州の立法権限に関する連邦法との関係
- ・ 基本法との関係
  - ・ 民主主義原理
  - ・ BID公課の財政憲法上の問題
  - ・ 基本権の問題
- ・ EU法との関係
  - ・ 補助規制法
  - ・ 委託発注法

いずれも問題なし

### (3) ドイツ

・制度：ハンブルク州の例

(i) 設立段階：「イノベーション地区」 (Innovationsbereichs)

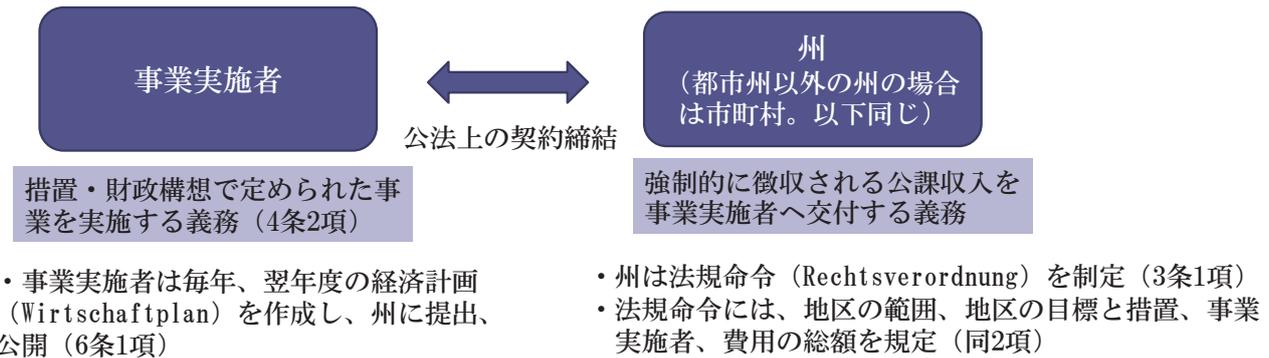


## (3) ドイツ

### ・制度：ハンブルク州の例

ハンブルク商工会議所が事業実施者の監督を行い（都市州以外の場合は市町村が監督）、問題が生ずれば、州に申請を行うことで、州は事業実施者との間の契約を解除することも

#### (ii) 実施段階



## (3) ドイツ

### ・制度：ハンブルク州の例

#### (iii) 公課額の決定方法

- ・公課総額は地区の費用総額を賄うもの（費用には事業実施者の利潤を含めてよい）
- ・各土地所有者の公課額は、2017年改正以降、当該土地の修正面積（土地面積に建物の有無や階数に応じた係数を乗じた額）に賦課率（地区の総費用額を当該地区の修正面積の合計で除した値）を乗じたもの（7条3項・4項）
  - \*2017年改正前は、土地評価額に賦課率を乗じており（改正前の7条1項）、現在でも多くの州がこの算定基準を採用
- ・総費用は基準総地価の12%を超えてはならない（同2項）
- ・公課支払義務があるのは、公課決定の告知の時点で土地所有者に該当する者（当該土地に地上権が設定されている場合は、地上権者が公課支払義務を負う（同5項））

### (3) ドイツ

#### ▶制度：ハンブルク州の例

##### (iv) 有効期間および更新手続

- ・法規命令は、そこに定められる有効期間の終了とともに無効
- ・法は遅くとも発効後5年で無効となることを定める（サンセット条項。9条1項）
- ・法規命令の有効期間の終了とともに、公課の徴収権も消滅（同2項）
- ・法規命令の有効期間の延長・更新は、地区の新規設立時と同様の要件をみたすことにより可能（同3項）

■ 「事業実施者型モデル」

	ハンブルク都市州	ヘッセン州	S-H州	ブレーメン都市州	ザールラント州	R-P州
法制定年	2004年	2005年	2006年	2006年	2007年	2015年
プロジェクト数(2021年4月現在)*1	実施中:14件以上 準備中:0件 終了中:3件	実施中:6件 準備中:4件 終了中:1件	実施中:5件 準備中:6件 終了中:5件	実施中:2件 準備中:0件 終了中:5件	実施中:1件 準備中:1件 終了中:0件	実施中:0件 準備中:0件 終了中:0件
申請主体	事業実施者(5条1項)	事業実施者(5条1項)	事業実施者(2条1項)	事業実施者(5条1項)	事業実施者(5条2項)	事業実施者(5条2項)
申請有効要件	二重の15%要件(5条1項)	二重の15%要件(5条1項)	規定なし	二重の15%要件(5条1項)	二重の15%要件(5条2項)	二重の15%要件(5条2項)
公聴会の開催	規定なし	有(5条6項)(所有者等の同意が必要)	規定なし	有(5条6項)(所有者等の同意が必要)	有(5条7項)(所有者等の同意が必要)	有(5条3項)(市町村の義務)
否決定足数	二重の33%要件(5条8項)	二重の15%要件(5条8項)	単純33%要件(2条4項)	二重の33%要件(5条8項)	二重の33%要件(5条9項)	二重の33%要件(5条6項)
公課支払義務者	土地所有者または地上権者(5条2項・7条5項)	土地所有者または地上権者(5条2項・7条6項)	土地所有者または地上権者および事業者(2条1項・3条2項)	土地所有者または地上権者(5条2項・7条4項)	土地所有者または地上権者(5条3項・7条4項)	土地所有者または地上権者(5条3項・8条7項)
公課額の算定基準	修正面積(7条3項)	土地評価額(7条1項)	土地評価額などの配分基準(3条5項)*2	土地評価額(7条1項)	土地評価額(7条2項)	土地評価額(7条3項)
公課支払義務者以外の利害関係者の関与	事業計画作成時における事業者等の参加(6条1項)	事業計画作成時における事業者等の参加(6条1項)	地区設立段階からの事業者等の参加(2条1項・4項、3条2項)、条例公布に先立つ公益代表者の参加(2条5項)	事業実施者の支援組織である立地委員会における事業者等の参加(3条4項)、事業計画作成時における事業者等の参加(5条1項)	*3	事業計画作成時における事業者等の参加(7条1項)
地区設立の法形式	法規命令(3条)	条例(3条2項)	条例(2条4項)	地域法(4条3項)	条例(4条2項)	条例(4条)
監督主体	ハンブルク商工会議所(6条3項)	各市町村(6条3項)	各市町村(3条6項)	監督官庁(6条3項)・経済・労働・港湾担当上院議員(8a条)	各市町村(6条3項・8条3項)、最上位の監督機関(州の経済・労働・エネルギー・交通省(6条5項))	各市町村(7条)

■ 「参加型モデル」

	N-W州	ザクセン州	ベルリン都市州	B-W州	ニーダーザクセン州
法制定年	2008年	2012年	2014年	2014年	2021年
BIDプロジェクト数(2021年4月現在)*1	実施中:6件 準備中:4件 終了中:2件	実施中:2件 準備中:0件 終了中:0件	実施中:1件 準備中:2件 終了中:0件	実施中:0件 準備中:1件 終了中:0件	実施中:0件 準備中:0件 終了中:0件
地区設立申請主体	不動産・立地共同体(3条1項)	立地共同体(3条1項)	不動産・立地共同体(6条1項)	街区共同体(3条1項)	街区共同体(3条1項)
申請有効要件	特になし	単純15%要件(3条3項)	二重の15%要件(6条2項)	二重の15%要件(3条5項)	二重の15%要件(3条1項1号)
公聴会の開催	規定なし	規定なし	有(6条3項)(所有者の同意が必要)	規定なし	規定なし
否決定足数	二重の33%要件(3条3項)	単純25%要件(3条6項)	二重の33%要件(6条10項)	二重の33%要件(4条3項)	二重の30%要件(3条1項5号)
公課支払義務者	土地所有者または地上権者(4条3項)	土地所有者または地上権者(5条2項)および事業者(同3項)	土地所有者または地上権者(6条4項・8条5項)	土地所有者または地上権者(6条2項)	土地所有者または地上権者(3条1項・6条1項)
公課額の算定基準	土地評価額などの配分基準(4条6項)*2	土地評価額などの配分基準(5条4項)*2	土地評価額(8条3項)	土地評価額などの配分基準(6条5項)*2	土地評価額などの配分基準(5条4項)*2
公課支払義務者以外の利害関係者の関与	地区設立段階における公益代表者の参加(3条4項)*3	建築にかかわるものではない場合において事業者等のみからなる地区の設立が可能(5条3項)	地区設立段階における事業者等の参加(4条3項)、調整委員会への事業者等の参加(5条2項)	規定なし	街区共同体は、不動産所有者、賃借人、住民、事業者、自由業者から構成(2条1項)
地区設立の法形式	条例(4条)	条例(4条)	法規命令(3条2項)	条例(4条5項)	地区条例(4条2項)
監督主体	各市町村(4条8項)	各市町村(8条1項)	官轄区(7条)	各市町村(7条)	各市町村(8条)

\*1: Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK), BIDs – eine erfolgreiche Form von Public Private Partnership zur Zentrenentwicklung, 2021に基づく。  
 \*2: ここでいう「配分基準」とは、土地評価額に限定されない、土地の建築上およびその他の使用の種類と規模、土地の面積、繁華街の通りに沿った土地の長さ、利用されている面積あるいは店の面積などさまざまな要素を結びつけて公課額を決定していることを指す。  
 \*3: 法文上、規定はないが、事業者の自主的な参加が可能とされている(Vgl. Hecker, a.a.O. [Fn.1] S.110f.).  
 \*4: 上記項目のほかに、地区設立が監督官庁等によって却下される要件、地区設立申請文書の公開方法・公開期間、公課の免除基準などの多岐にわたる重要な論点があるが、簡明さを重視して、特に重要な項目のみを取り上げた。

#### ▶田尾（2022）

## ハンブルク州法2条2項

中心市街地再開発の構想作成

サービスの提供

各有資格者との調整による建設措置の財政援助とその実施

不動産経営

共同広告

イベントの開催

公式または非公式の公聴手続における意見提出

### (3) ドイツ

## 争点①プライベート・イニシアティブとしてのBID

- ドイツにおけるBIDの活動は、生存配慮 (Daseinsvorsorge) の一部を機能上民営化したものではない
- 各州のBID法においては (公益には関連するものの) 本来であれば私人が遂行するであろう任務の目録が示されている
- BIDが遂行する任務は、市町村が提供するサービス (生存配慮レベル) を超える措置・給付 (“On-top-Maßnahmen” または “On top-Leistungen “)
- 既存のビジネス環境を改善しようとする私益的目的による動機づけ
- BIDが遂行する任務は、もともと国家的任務としては位置づけられておらず、地区住民の任意団体の責任のもとに実施されていたもの (BIDが自治体の任務を引き受けるものではないことについて、B-W州法1条、R-P州法2条3項など)

### (3) ドイツ

## 争点①プライベート・イニシアティブとしてのBID

- BIDの機能は、国家が民間部門の行動能力を市場で調達するところにあるのではなく、公共財のフリーライドという構造問題を解決するために国家が民間部門の自己組織化を援護するべく、公権力の行使を用いた法的枠組みを提供するところにある
- BIDにおいて、民間部門は国家の資源を必要としており、国家の助力を必要とする民間のイニシアティブであるため、「逆のPPP」 (inversen PPP) と評されることも (Lackner [2009])

### (3) ドイツ

・争点②：事業実施者の民主的正統性

問題の所在：

BIDは公権力を行使するものではなく、事実行為（敷石設置やフラワーポッドの設置など）を行っているのみ。しかし、民間部門のイニシアティブが、公権力の行使を用いた資金徴収に拠っていることをどのように考えるか？

“私人による計画のための公的徴収企業” (öffentlichen Inkasso-Unternehmen für eine private Planung) (Wellens [2009])

### (3) ドイツ

・争点②：事業実施者の民主的正統性

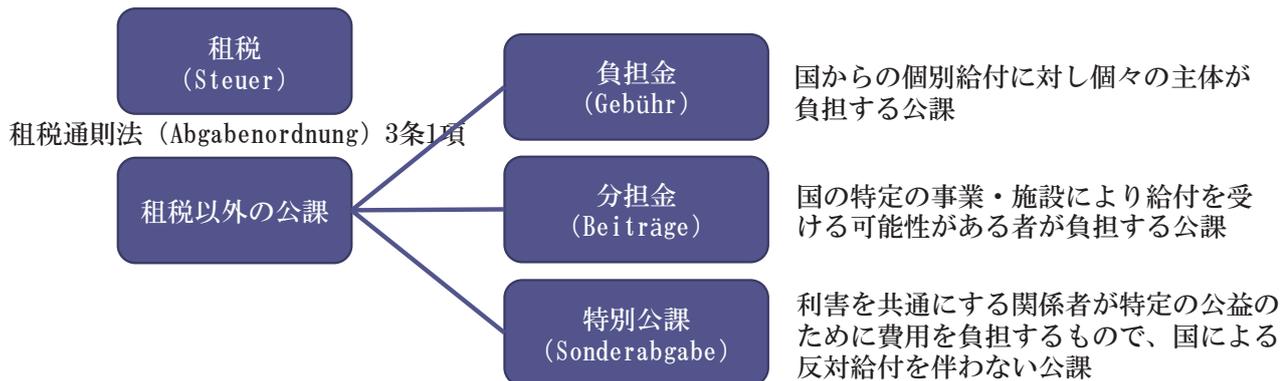
いくつかの議論：

- ・民主的正統性は求められない（事実行為のみを行っているから）
- ・民主的正統性は求められ、その要求を満たしている
  - ・措置・財政構想が利害関係者・公衆参加の手続の中で策定 (Hecker [2010])
  - ・市町村（都市州の場合は州）の監督権と最終的決定権
  - ・ガバナンス理論による正統化 (Moeser [2011]；ピルニオク（野田）訳 [2016])
- ・民主的正統性は求められ、その要求を満たしていない

### (3) ドイツ

#### 争点③：BID公課（BID Abgabe）の位置づけ

#### ・ドイツにおける公課の分類（Kirchhof〔2007a〕〔2007b〕）



### (3) ドイツ

#### 争点③：BID公課（BID Abgabe）の位置づけ

#### ・連邦憲法裁判所における特別公課に対する態度

・租税国家原理との関係から、BVerfGE 55, 274, Urt. v. 10. 12. 1980（職業訓練賦課金）以来、以下の厳格な条件を満たす場合に容認

- (i) 納付義務者の特定性・同一性
- (ii) 納付義務者と賦課金徴収目的との明確かつ密接な関連性
- (iii) 賦課金の負担と、賦課金収入による事業からの受益との客観的な結びつき

・BVerfG, 122, 316, Urt. v. 3. 2. 2009（販売助成基金事件）

「連邦政府の権限配分のリスク、公課支払義務者の負担均衡のリスクおよび議会による予算審議権のリスクのために、特別公課は厳格な制限を受け、租税との関係ではきわめて例外的でなければならない。立法者は単なる資金調達を超える目的の追求の枠内においてのみ公課を使用してよい。特別公課によって、特殊関係（親近性〔Sachnähe〕）において公課取立で追求される目的に責任を持ち、そのため特別な資金援助責任を割り当てることができる均一グループのみを占めてよい。公課収入はそのグループに有益に使用されなければならない。」

### (3) ドイツ

・争点③：BID公課 (BID Abgabe) の位置づけ

- ・問い：BID公課は、分担金か、特別公課か？
  - ・形式的問題 (名称の問題)
    - ・「分担金」 (Beiträge) :  
ハンブルク州、ヘッセン州、ブレーメン州
    - ・「特別公課」 (Sonderabgabe) :S-H州
  - ・実質的問題
    - ・「分担金」説：*Hellermann/Hermes* (2004)
      - ・公法上の強制加入組織の分担金との類比関係
    - ・「特別公課」説：学説の圧倒的多数
      - ・等価原理 (Äquivalenzprinzip) がBID公課に見出されない
      - ・公法上の強制加入組織に見られる公共性がBIDにはない

### (3) ドイツ

・争点③：BID公課 (BID Abgabe) の位置づけ

- ・事案：ハンブルク州上級行政裁判所判決 (OVG Hamburg Urt. v. 27. 8. 2010)  
ノイア・ヴァル地区の土地所有者である原告は、BID公課の賦課決定が違法であると主張する理由の中で、本件公課は、特別公課の許容条件について、土地所有者という同質のグループに負担を課すものではなく、この資金がグループの利益に使われるものではないため、特別公課でなく、租税であると主張

<判示>

ハンブルク法はBID負担金を「分担金」と規定しているとはいえども、BID負担金による収入が、管理費分を除いて、地区の事業 (まちづくりのコンセプトの策定、サービス、広告、催し物) によってもたらされる利益の相殺とそれに伴う費用を賄うために、国、州、自治体ではなく、ハンブルク法の規定にしたがい事業実施者に委ねられるため、BID負担金は特別公課であるとした。

### (3) ドイツ

#### 争点③：BID公課 (BID Abgabe) の位置づけ

・事案：ブレーメン州上級行政裁判所決定 (OVG Bremen, Beschl. v. 25. 6. 2010)

<判示>

ハンブルク州行政裁判所と同様、BID公課を特別公課と分類した上で、公課が追求する目的に特定の関係 (事実上の近接性) を有し、それゆえに資金調達のための特別の責任を帰することができる同種のグループにのみ特別公課を課することができることを確認した。その上で、特別公課を課す場合にはこのグループ同質性要件が満たされなければならないところ、本件においてグループ同質性は欠如していると判断した。

・上記2つの裁判例は、それぞれの州法の仕組みからBID公課が特別公課であるとした。特別公課については、受益と負担の個別的対応関係は厳格には求められず、国家以外の組織において同質性のあるグループ全体に利益がとどまっていればよいとする「グループ同質性要件」の下で用いられる。BID公課は団体レベルで受益と負担が対応しているため、特別公課。

### (3) ドイツ

#### 小括：都市計画としてのBID

アメリカのBID制度：地方自治法  
ドイツのBID制度：都市計画法

- ・ドイツのBID制度は都市計画の中に位置づけられている
- ・ドイツ法は、私的利益の追求という動機を有する私人が市町村の計画策定に関与することに伴う問題をすでに経験 (野田 [1999] [2000])  
⇒事業・地区施設整備計画 (Vorhaben - und Erschließungsplan: VEP) の策定手続 (都市建設法12条)
  - ・相違点：VEP：事業・地区整備計画が事業関連の建設計画に関する条例の構成要素に  
BID：BIDに関する条例は措置内容を概括的に規定するのみで、詳細な措置・財政構想は市町村と事業実施者の間で締結される公法上の契約において取り上げられる (Wellens [2010])
- ・他方で、BID設立に関する市町村の衡量決定は土地所有者らとの協議の結果に拘束されてはならない (VEP制度も同じ。野田 [2006])

### (3) ドイツ

#### ・小括：都市計画としてのBID

- ・ドイツのBID制度は、地区詳細計画に代表される緻密な都市計画が制度の前提条件としてあり、従前の市町村が有する都市計画策定権限（Planungshoheit）と都市計画への私人の参画が、地域の賑わいというソフトな都市計画にも適用され、BID制度の成立とその安定的な運用を可能ならしめている
- ・他方で、都市計画が稠密に張り巡らされていることは、そこへ新たに重疊的にBIDを被せることへの関心が薄いことにつながる

## 3 日本のBID制度

## (1) 大阪市エリアマネジメント活動促進条例

## (1) 大阪市エリアマネジメント活動促進条例

### ▶ 構想段階 (1998-)

- 中心市街地活性化法 (1998) : 中心市街地整備推進機構 (法61条)
- 土地区画整理事業終了後の後継組織としての「地域管理組合」  
(東京都〔2004〕)
- 地方公共団体の課税自主権 : 超過課税、法定外目的税、都市計画税、事業所税 \*イギリスのBID levyは税に近い
- 指定管理者による利用料金収受 (自治法244条の2第8項)
- 都市再生特別措置法に基づく「都市再生歩行者経路協定」 (法72条の2。2009年) や「都市利便増進協定」 (72条の3。2011年)

## (1) 大阪市エリアマネジメント活動促進条例

### ・国および地方公共団体の検討過程

- ・東京都地域主体の街の管理運営制度に関する検討会報告書（2004）
- ・福岡市税財政調査研究会専門小委員会報告—財政の「矜持」と「気概」の確立に向けて（2005）
- ・国土交通省土地・水資源局第16回国土審議会土地政策分科会企画部会「今後の検討課題について（参考資料）」（2006）
- ・国土交通省・新たな担い手による地域管理のあり方検討委員会「新たな担い手による地域管理のあり方について」（2007）
- ・国土交通省土地・水資源局「地域ルールに基づく権利のあり方に関する研究会報告書」（2008）

## (1) 大阪市エリアマネジメント活動促進条例

### ・エリアマネジメント

#### ・エリアマネジメントとは

地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業主、地権者等による主体的な取り組み

国土交通省土地・水資源局「エリアマネジメント推進マニュアル」（2008）

・エリアマネジメントにおいて、活動資金の強制徴収はその構成要素ではない（エリアマネジメント≠BID）

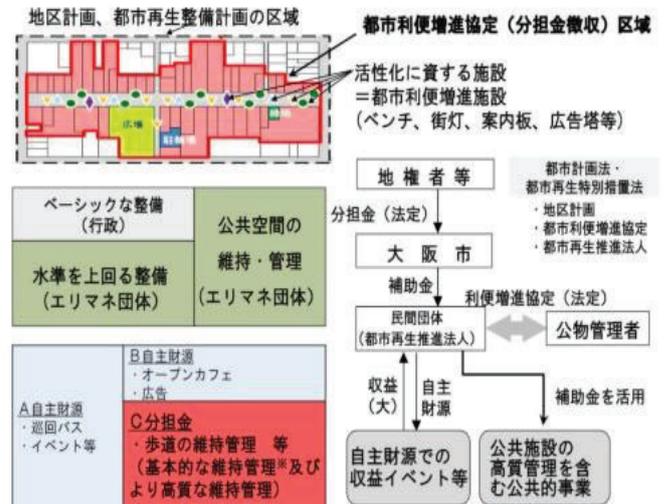
⇒それでもイコールで語られることが多いのは、財源の問題が主たる関心事項であるから（国・地方団体からの税制優遇・補助金）

# (1) 大阪市エリアマネジメント活動促進条例

## ・大阪市エリアマネジメント活動促進条例

- ・都市利便増進協定（都市再生特措法72条の3以下）と分担金方式の組合せ（自治法224条）
- ・まちづくり資金を市が徴収し「エリアマネ団体」に交付
- ・分担金収入は公共施設の管理には使えても、マーケティングやプロモーションには使えないという課題

### 大阪版BID制度（大阪市エリアマネジメント活動促進条例） 区域イメージ及び整備・運営とその財源



・新・公民連携最前線（再掲）



・新・公民連携最前線



【昨年のゆかたde盆踊りの様子】

・@Press

## (2) 地域再生エリアマネジメント負担金制度

## (2) 地域再生エリアマネジメント負担金制度

### ・経緯

- ・内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局「日本版BIDを含むエリアマネジメントの推進方策検討会（中間とりまとめ）」（平成28〔2016〕年6月30日）
- ・総務省・地域自治組織のあり方に関する研究会「地域自治組織のあり方に関する研究会報告書」（平成29〔2017〕年7月）  
⇒「公共組合方式」と「特別地方公共団体方式」の提案
- ・国土交通省都市局都市政策課・まちづくり活動の担い手のあり方検討会「まちづくり活動の担い手のあり方検討会」のとりまとめの「本文」および「施策の方向性」（平成29〔2017〕年10月26日）

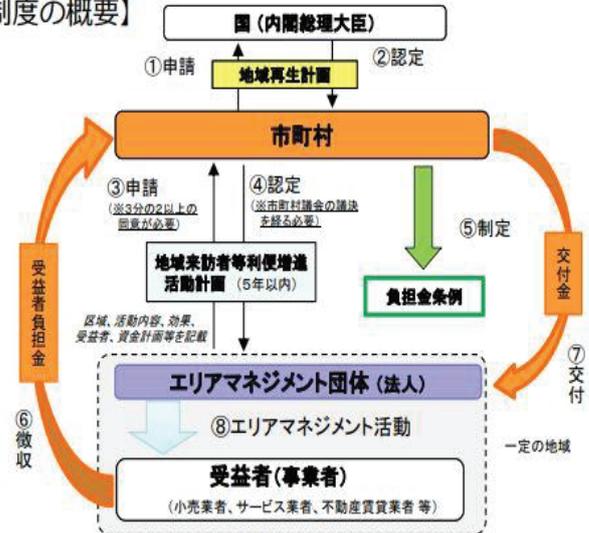
## (2) 地域再生エリアマネジメント負担金制度

### ・地域再生エリアマネジメント負担金制度

- ①市町村が国（内閣総理大臣）に「地域再生計画」を申請（地域再生法5条）
- ②国が地域再生計画を認定（5条15項）
- ③「エリアマネジメント団体」が市町村に「地域来訪者等利便増進活動計画」（5年以内。区域、活動内容等を記載）を申請し（17条の7第1項）、3分の2以上の同意が必要（17条の7第5項）
- ④市町村が上記計画を認定（17条の7第8項。市町村議会の議決が必要）
- ⑤負担金条例の制定

⇒市町村は受益者事業者から受益者負担金を徴収し、エリマネ団体に交付（⑥、⑦）

### 【制度の概要】



・内閣府

## (2) 地域再生エリアマネジメント負担金制度

### ・地域再生に資するエリアマネジメント

地域の来訪者又は滞在者の利便の増進やその増加により経済効果の増進を図り、地域における就業機会の創出や経済基盤の強化に資する活動

具体的には、

- ・イベントの開催
- ・オープンスペースの活用
- ・自転車駐輪施設の設置
- ・賑わいの創出に伴い必要な警備巡回

### ・大阪市条例との相違点

施設の管理（ハード面）のみならず、広報や行事（ソフト面）にも使途が拡大

- ・来訪者等の利便の増進に資する施設又は設備の整備又は管理に関する活動（地域再生法5条4項6号イ）
- ・来訪者等の増加を図るための広報又は行事の実施その他の活動（同号ロ）

## (2) 地域再生エリアマネジメント負担金制度

### ・特徴

- ・「受益者負担金」としての位置づけ（≠税）  
「エリアマネジメント活動は、活動による受益が、市町村内の一定の地域内の事業者に着目する」という点において、受益者の範囲が明確である」「その受益の程度についても、売上の増加等により定量的に評価し得る」（内閣官房・内閣府〔2018〕）
- ・「受益事業者」（地域再生法17条の7第5項）
  - ・負担者を所有者に限定していない点は日本法の特徴
  - ・事業者を負担者（参加者）に含めるべきとの学説  
（原田〔2017〕；山本〔2018〕）
- ・エリアマネジメントの活動を行う団体の組織形態



・全国エリアマネジメントネットワーク

## 4 課題とその検討

## 4 課題とその検討

### (1) はじめに

#### ▶ BIDの私的性格と公共性

- 「日本版BID」も諸外国と同様、エリマネ団体と地方団体の関係は、公業務の私化ではなく、私業務に対する国家の援助（ドイツ法）
- 私的利益の最大化を目的とする活動に対して、フリーライダー問題を解決するために、国家が課税権を行使して助力を与えている（ドイツ法）
- 構成員相互の平等な参加形態は（その当否はともかくとして）排除され、負担金納付額の多寡に応じた参加権など、私企業類似の運営が要請される（アメリカ法）

## 4 課題とその検討

### (1) はじめに

- ・BIDの基本要素
  - ・強制加入方式（⇔任意加入方式）
  - ・公権力方式（⇔協定方式）
  - ・負担金方式（⇔税方式）

⇒以下、上記3つの基本要素について対抗しうる方式と比較して検討

## 4 課題とその検討

### (2) 強制加入方式としてのBID

- ・強制加入を正当化する理由は何か
  - ・集合行為問題（Olson〔1971〕）の解決（機能的説明）
  - ・高度の公共性？
    - ・ただし、BIDの活動には強制加入である公共組合ほどの公共性は認められないのではないか（各強制加入組織の検討につき、野田〔2018〕）
    - ・市町村の認定と国により認定される地域再生計画（大貫〔2021〕）
      - これらは活動の外部性に対処するものでもある
    - ・BIDの活動は私益的でもあり、その内容は可変的かつ動的
  - ・公共財としての土地、所有権の内在的制約、相互配慮
  - ・手続による正当化：公告・縦覧手続、二重投票要件、サンセット条項など

## 4 課題とその検討

### (2) 強制加入方式としてのBID

- ・狭域になればなるほど、強制加入方式をとらなくても、多少のフリーライドを許容する任意加入方式か、全員合意が模索されてよい（亘理〔2018〕）
  - ・全員合意ができるところについては制度は不要
  - ・重要なのは、後に新たにその区域の構成員となる者にも効力が及ぶ承継効（第三者効、対世効）
- \* 開放的強制加入団体としての地方公共団体（太田〔2008〕）

## 4 課題とその検討

### (3) 公権力方式としてのBID

- ・BID制度においては、地方公共団体が負担金を徴収（公権力方式）
- ・例えば、協定方式を採用し、協定の内容に費用負担を含むことができれば、未納者に対して司法手続を通じて民事的に執行可能（協定方式）
  - \* アメリカの住宅所有者組合（Residential Community Associations: RCA）においては、共用部分の管理のみならず、各土地所有者に対して、土地利用規制に相当する制限的不動産約款（restrictive covenants）というルールの実行を担う

## 4 課題とその検討

### (3) 公権力方式としてのBID

▶それでも公権力方式（負担金徴収＋補助金交付）を採用することの意義は何か？

- ・「地方税の滞納処分の例による」＝自ら執行する煩瑣を回避
- ・行政の関与があることのメリット
  - ・公的な位置づけの付与
  - ・負担金徴収のみならず、道路占用許可の特例制度の適用も重要
  - ・もっとも、団体と政府の距離のとり方はさまざま

\*なお、大阪版BIDは都市利便増進協定を採用しているが、負担金賦課の根拠は分担金条例（「大阪市うめきた先行開発地区エリアマネジメント活動事業分担金条例」）

## 4 課題とその検討

### (4) 負担金方式としてのBID

▶税方式か、受益者負担金方式か

- ・アメリカおよびドイツは負担金方式、イギリスは税方式
- ・日本における受益者負担金の実態
- ・戦前は多くの利用実績あるも（武井〔1927〕、東京市〔1935〕）、反対運動や訴訟が頻発（大阪地下鉄御堂筋線建設工事の長期化）
- ・美濃部達吉博士による構造的欠陥の指摘（美濃部〔1933〕）

「原告の主張（顧客が減ったり、地価が下がったとの主張—筆者注）はたしかに理由あるものと思はれるけれども、若し斯ういふ主張を容認するとすれば、都市計画法や道路法の認めて居る受益者負担は殆ど成立し得ないものとなる危険が有り、現行の法律を維持する以上は、之を排斥することは已むを得ない所と謂わねばならぬ。それは法律そのものに本来無理の有る結果で、道路の修築から利益を受くるのは社会の一般人民で、敢て其の附近の住民が特別に著しい利益を受くるのではないに拘らず、それを著しき利益を受くるものとして、費用を負担せしめようとすることに無理が有るものと思はれる。」

## 4 課題とその検討

### (4) 負担金方式としてのBID

- ▶ 受益者負担金概念の再構築
  - ・ 地方自治法224条等の解釈・法改正の可能性
  - ・ 個人にも全体にも収斂しない、中間に位置する地域・団体に共通する利益 ⇒ 「共益費負担金」構想（私見）
  - ・ ドイツの「特別公課」の概念は参照に価する
- ▶ BID制度における手続的ルールの意味
  - ・ 税負担の議論に関して、自然人のみならず法人も関与
  - ・ 一部の者に税負担を求めることが議会制定条例によって決定される  
ところ（全体意思）、BID制度の含意は、負担者による意思決定・  
参加の機会を重層的に用意している点（地域意思）
- ▶ 租税国家原理（Steuerstaatsprinzip）との関係

## 4 課題とその検討

### (5) BID制度のゆくえ

- ▶ 誕生から50年、各国で移植されながら変容（所有者BIDから事業者BIDへ）  
→ しかし、負担金の強制徴収とマネジメント組織の存在は不変
- ▶ BID制度はさまざまな社会問題を解決する利器となりうるか？  
→ 少なくとも、人口減少社会や縮退都市との関連性は必然ではない
- ▶ BID制度の隆盛は、再近世化を意味しているか？  
→ たしかに、BID制度は多極・分散型社会を志向しているが、国家・政府との関係は残っている（いわゆる「私的政府」ではない）
- ▶ BID制度から何を汲み取るべきか？  
→ 法は、決定のためだけの道具であってはならず、当事者が話し合いを重ね良好な関係性を構築するインフラ

## 【参考文献】

### ▶アメリカ

- Richard Briffault(1999), *A Government for Our Time? Business Improvement Districts and Urban Governance*, 99 COLUM. L. REV. 365
- Richard Briffault(2016), Laurie Reynolds, CASES AND MATERIALS ON STATE AND LOCAL GOVERNMENT LAW, 8<sup>th</sup> ed
- Robert A. Dahl, (1963), WHO GOVERNS?: DEMOCRACY AND POWER IN THE AMERICAN CITY
- Stephen Diamond(1983), *The Death and Transfiguration of Benefit Taxation: Special Assessments in Nineteenth Century America*, 12 J. LEG. STUD. 201
- Robert C. Ellickson(1998), *New Institutions for Old Neighborhoods*, 48 DUKE L.J. 75
- Gerald E. Frug(1980), *The City as a Legal Concept*, 93 HARV. L. REV. 1057
- Seth A. Grossman(2016), THE BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICT MOVEMENT
- Hendrik Hartog(1989), PUBLIC PROPERTY AND PRIVATE POWER: THE CORPORATION OF THE CITY OF NEW YORK IN AMERICAN LAW, 1730-1870
- Brian R. Hochleutner(2003), *BIDs Fare Well: The Democratic Accountability of Business Improvement Districts*, 78. N.Y.U. L. REV. 374
- Naomi R. Lamoreaux, William J. Novak (ed.)(2017), CORPORATIONS AND AMERICAN DEMOCRACY
- Goktug Morcol, Lorlene Hoyt, Jack W. Meek, Urf Zimmermann (ed.)(2008), BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS: RESEARCH, THEORIES, AND CONTROVERSIES
- Mancur Olson(1971), THE LOGIC OF COLLECTIVE ACTION: PUBLIC GOODS AND THE THEORY OF GROUPS, WITH A NEW PREFACE AND APPENDIX
- Elinor Ostrom (1990), GOVERNING THE COMMONS: THE EVOLUTION OF INSTITUTION FOR COLLECTIVE ACTION
- Michael J. Sandel(1996), DEMOCRACY'S DISCONTENT: AMERICA IN SEARCH OF A PUBLIC PHILOSOPHY
- Symposium (2010): Business Improvement Districts and the Evolution of Urban Governance, 3 DREXEL L. REV.1

## 【参考文献】

### ▶ドイツ

- Arndt/Ziertmann (2011), Recht der Stadtentwicklung: Instrumente für private Initiativen
- Bartelt (2013), Private Akteure in Der Stadtentwicklung: Die Rolle Der Eigentümer Im Business Improvement District (BID) in Bremen
- Hecker (2010), Business Improvement Districts in Deutschland
- *Hellermann/Hermes* (2004), Rechtliche Zulässigkeit der Schaffung von "Business Improvement Districts (BID's) - Zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (Stand: 17. Februar 2004) - Rechtgutachten
- Jaguttis (2014), Gesteuerte Freiheit: Das Urban Governance Instrument Der Improvement Districts und Verfassungsrecht
- Kirchhof (2007a), Die Steuern, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 5, 3. Aufl., § 118 Rn. 1ff.
- Kirchhof (2007b), Nichtsteuerliche Abgaben, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), a. a. O., § 119 Rn. 1ff..
- Kuplich (2013), Innovationsbereiche, Eigentümergeinschaften und Private Initiativen: Eine Systematische Einordnung Von Business Improvement Districts
- *Lackner* (2009), Business Improvement Districts (BIDs): Einführung in die Grundlagen eines neuen städtebaulichen Instruments, in: UPR 2009, S. 323.
- Moeser (2011), BIDs und kommunale Governance: Business Improvement Districts als Rechtssystem und im Rechtssystem: ein Instrument der kommunalen Governance
- Stober (2017), in: Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht, Bd. 1, 13. Aufl., § 42 Rn.24ff.
- Spannowsky/Uechtritz (2014), Baugesetzbuch, 2. Aufl., § 171f [Schink]
- Tipke/Lang (2018), Steuerrecht, 23. Aufl., § 2 Rn.13ff.
- Wellens (2009), Rechtsfragen zu Business Improvement Districts
- Wernsmann (2005), Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem

- ・ 太田匡彦 (2008) 「住所・住民・地方公共団体」地方自治727号2頁
- ・ 大貫裕之 (2021) 「『枠組み法化』と『管理型』都市計画法制」藤田宙靖監修『縮退の時代の『管理型』都市計画』（第一法規）305頁
- ・ 岸本太樹 (2022) 「当事者自治による都市狭域空間制御—擬似公共性による強制から参加・熟議を通じた共生へ」大貫裕之ほか編『行政法理論の基層と先端』（信山社）105頁
- ・ 田尾亮介 (2021) (2022) 「租税を使わない国家（1）～（3・未完）—BIDとエリアマネジメント」法学会雑誌62巻1号345頁、62巻2号205頁、63巻1号111頁
- ・ 田尾亮介 (2021) 「容積率の規制緩和と公共貢献—行政と私人が『取引』をするとき」季刊行政管理研究175号51頁
- ・ 高村学人 (2017) 「サンフランシスコ市におけるビジネス改善地区の組織運営とその法的コントロール（1）（2・完）—観察調査法によるケース・スタディ」政策科学24巻3号265頁、24巻4号181頁
- ・ 武井郡嗣 (1927) 「道路の改良と其の財源（三）」自治研究3巻3号23頁
- ・ 東京市 (1935) 『東京市財政概況（1935年版）』
- ・ 東京都 (2004) 「地域主体の街の管理運営制度に関する検討会報告書」
- ・ 内閣官房・内閣府 (2018) 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局 (2018) 「地域再生エリアマネジメント負担金制度について」
- ・ 野田崇 (1999) (2000) 「ドイツ都市建設法における行政と私人の協力（1）（2・完）」法学論叢145巻6号25頁、147巻5号47頁
- ・ 野田崇 (2006) 「私人による都市計画？」法と政治57巻3=4号289頁
- ・ 野田崇 (2018) 「当事者自治制度と『公益』の行方」公法研究80号205頁
- ・ アルネ・ピルニョク (Arne Pilniok) ・野田崇 (訳) (2016) 「都市建設法の課題としての持続的都市発展：ドイツにおける法的基本構造と発展傾向」吉田克己=角松生史編『都市空間のガバナンスと法』（信山社）259頁【初出2012】
- ・ 原田大樹 (2017) 「街区管理の法制度設計—ドイツBID法制を手がかりとして」法学論叢180巻5=6号434頁
- ・ 原田大樹 (2018) 「地域自治の法制度設計」地方自治848号2頁
- ・ 洞澤秀雄 (2021) 「当事者自治と法的規律：BID (Business Improvement Districts) に係る日本・イギリスの比較法研究を通じて」南山法学45巻1号1頁
- ・ 美濃部達吉 (1933) 『評釈公法判例体系・下巻』（有斐閣）
- ・ 保井美樹 (1998) 「アメリカにおけるBusiness Improvement District (BID)」都市問題89巻10号79頁
- ・ 山本隆司 (2017) 「機能的自治の法構造—『新たな地域自治組織』の制度構想を端緒にして」総務省『地方自治法施行70周年記念自治論文集』215頁
- ・ 山本隆司 (2018) 「『新たな地域自治組織』とBID」地方自治847号2頁
- ・ 亙理格 (2018) 「都市計画の法主体に関する覚え書」榎澤能生ほか編『現代都市法の課題と展望』（日本評論社）73頁

## 中扉写真出所一覧

(1) アメリカ (スライド12頁)

▶newyork.jp

<https://www.newyork.jp/>

(2) イギリス (スライド31頁)

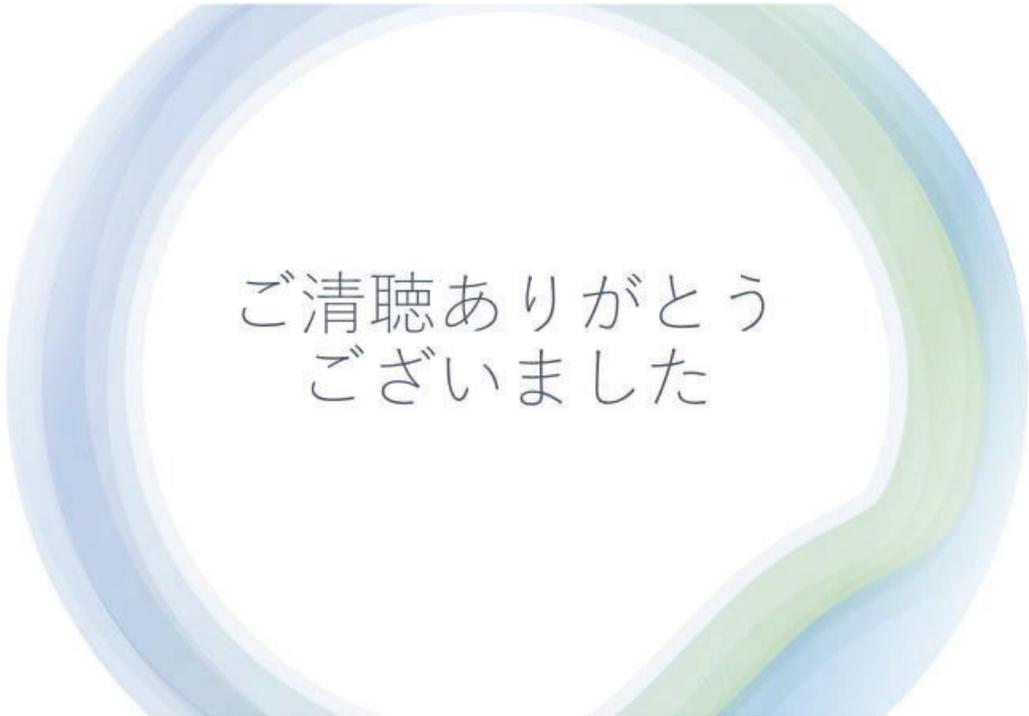
▶Flycoach

<https://flycoach.co.uk/airports/london-heathrow-airport/>

(3) ドイツ (スライド41頁)

▶4 for travel.jp

[https://4travel.jp/os\\_shisetsu/10462804](https://4travel.jp/os_shisetsu/10462804)



ご清聴ありがとうございました

30

## 税と給付の歴史的起源

21 世紀地方自治制度についての調査研究会

2022 年度第 4 回 (2023.2.8)

羅 芝賢 (國學院大學)

## 《報告の目的》

近年、新型コロナウイルス感染症による影響が長期化する中、公的給付の迅速かつ確実な実施のためのマイナンバーの活用が進められてきた。マイナンバーを利用して公金受取口座の管理や課税情報などの確認を行い、給付金の支給要件の判定などを速やかに行うのがその目的である。しかし、そうした取り組みは、地方自治体の税務に関する守秘義務としばしば衝突し、それへの対応として守秘義務を緩和する方法も模索されている。

本報告は、税と給付をめぐる近年の議論に対して、その前提を問い直す試みである。すなわち、日本を含む多くの福祉国家において、そもそもいかなる理由で税と給付が分立しているのかを確認するため、近代における財政制度の成立の歴史を検討する。

## 1. 研究の動機

## 1.1 報告者のこれまでの研究

- 『番号を創る権力—日本における番号制度の成立と展開』（東京大学出版会、2019 年）  
国家による住民の掌握のために生まれた番号制度が、国によって異なる特徴を示すようになった理由を、歴史における重要な出来事の順序の違いに注目して説明を行った。

- 「疫病と酸っぱい葡萄—感染経路追跡にまつわる権力手段について」『現代思想』48 巻 12 号 (2020 年)

各国における新型コロナ対策の違いには、平常時において蓄積されてきた各国政府の権力手段の違いが反映されていることを示した。

- “The Collapse of the Japanese Empire and the Institutionalization of Personal ID Cards” in Takahiro Yamamoto ed. Documenting Mobility in the Japanese Empire and beyond (Palgrave Macmillan, 2022)

住民を掌握し、取り締まりを行う国家の能力に焦点をあて、大日本帝国の崩壊とともに、日本列島と朝鮮半島で同時期に登場した身分証明書の意味を考察した。住民を個人として管理する身分証明書は、統治する側が、権力の基盤としての組織ネットワークを十分に活用できない時に初めて登場する住民管理の手段であるということを示した。

## 1.2 最近の関心：税と国家の能力

- 従来の議論の間の断絶
  - ① 国家の歴史社会学：(1)戦争を繰り返す中で国家の能力が増大 (cf. Tilly)、(2)課税権

を持つ議会の発達により国家の能力が増大 (cf. Mann)

- ② 日本政治史：帝国議会の設立と税制の変化、制度の根拠をめぐる政府と政党の攻防の話が中心。軍事費拡大という動機から政党内閣への道を描く (cf. 坂野)
- ③ 政治経済の理論：(1)デモクラシーは増税を可能にする (cf. Weingast, Levi, Acemoglu and Robinson, Iversen and Soskice) 、(2)国家の能力=GDP に対する税収の比率 (cf. Besley and Persson; Swank)、(3)コーポラティズムと社会民主主義の組み合わせは資本の移動が自由化された後も自律的な経済政策の運営を可能にする (cf. Garrett)

▶①、②の視点に立てば、③の議論の前提が疑わしいが、近年の政治学の教科書的な理解では③が主流

- 近代的財政制度の成立過程に注目すれば、税制度のあり方を規定したのは再分配の論理ではない。GDP と税収との関係も希薄 (税収目標が先)

▶そうだとすれば、税と給付が別々に発展してきた理由は何か

## 2. 近代的予算制度の起源

### 2.1 イギリスにおける財政民主主義の発展

- ピューリタン革命期：王室収入に基づく家産国家⇒課税承認権の実現 (国家財政と王室財政の分離、議会により議決・供与される消費税や関税などが復古期の政府財政をサポート)
- 英蘭戦争：財政支出への承認権の獲得 (1665 年、戦費調達のための「経費許容条項」)
- 「基金経済」から総合国庫基金へ：特定収入と特定支出を結びつけた基金の寄せ集め⇒総合国庫基金法の成立 (1787 年) 以後、基金を一つの予算に統合し、財政の包括的な統制を実現
- 1860 年代：収入と支出を統合した予算の確立、国庫の統一、大蔵省による会計年度の収支発表=現代の予算の原型

### 2.2 財政の包括的な統制の意味

- 日本における予算制度の創設：財政官庁の一般行政官庁に対する財務統制の必要
  - ① 明治新政府の成立：「出納司処務規則」(1869 年) に基づき各省の定額金を決定 (過去の支出額を基準として) ⇒「政費濫出」の弊害を防ぐため、会計監督機関 (監査司) を設置⇒大蔵省に吸収⇒「大蔵省職制並事務章程」(1872 年) に基づき翌年の歳入額を見積もって予算を決定
  - ② 「大蔵省出納条例」(1876 年)：官庁事務の増大 (定額金は予算を空洞化させるとの指摘) ⇒諸官庁に「見込ノ概計」を提出させる
- アメリカにおける予算局 (BOB; 現在の OMB) の設置：連邦政府の機能拡大への対応
  - ① 南北戦争：歳入委員会 (Committee on Ways and Means) から歳出委員会 (Committee on appropriations) が分離
  - ② 20 世紀初頭まで：歳出委員会が各省の歳出を個別に承認し、歳出の割り当てを決定

- ③ 第一次世界大戦により財政支出が急増⇒予算局を設置し、各省の要求を集約して政府全体の予算を編成

### 2.3 予算制度改革の試み

- 予算の非政治化：プログラムの優先順位、アウトカムへの関心（1960-70年代）
  - ① PPBS：各省庁の目標を数量化し、目標に対する最適なプログラムを費用便益分析で選択。国防総省⇒連邦政府全体⇒1971年に撤回
  - ② ZBB：通常は新しいプログラムにのみ与えられる厳しい検査を、すべての活動・支出に課すことを目指す。大きな成果はなし
- 議会の権限を取り戻す試み：1974年予算法  
背景：ベトナム戦争後の財政再建の必要（予算過程の集権化への懐疑）⇒議会予算局（CBO）を設置し、エコノミストなど専門家集団を配置（経済成長・財政赤字の見通しの提示、経費算出による政策決定の補助）

### 2.4 小括

- 財政制度の近代化とは、財政の包括的な把握のみならず、歳入と歳出の分離を意味するものでもある。歴史的には、歳入と歳出の分離が、税と給付の分離に先行している
- 福祉国家の成立以前に、政府機能の拡大による財政の包括的な把握（財政の近代化）への流れがあったため、福祉国家の発展過程では税と給付が別々に展開した
- 財政民主主義（議会による統制）よりは、政府機能の拡大による財政の包括的な把握の方が前提としては重要
- 予算制度に対する改革論は、効率性をめぐって展開してきたものの、その背後では政官関係が大きく影響している

## 3. 税務官庁の性格：伊藤大一「税務行政と官僚制」（1980）の再検討

### 3.1 「給付」とは独立に行われる税務行政

- 独立の権力主体としての税務官庁
  - ① 大衆課税に伴う事務の大量性⇒画一的な事務処理の傾向（過度の通達依存）
  - ② 行政運営の実務・慣行の「秘儀化」（外部の同業者＝法曹家・会計専門家に対する優位性の確保）
  - ③ 他の行政の多くが「給付」行政であるのと異なり、財産権に対する「侵害」を内容とするため、職員の恣意を抑制する必要があると同時に、予想される国民の抵抗を未然に防止する必要がある
- イギリスとは異なる日本の特徴
  - ① 裁量行為が訴訟以前の局面に出現：税務行政の秘儀性⇒法定（公開の場）を避ける。更正決定に対する不服申し立てに対しては、不服審査担当官・納税者・税理士の間に「訴訟を提起しないこと」を条件として妥協的な解決が行われる

- ② 「異邦人」型 (⇔イギリスの「同胞」型) の行政様式：職員が徴税能率よりも情実  
に流れることを恐れ、出身地に配置しない (都市部に納税者が集中しているの対  
して、職員の多くは農村部出身者) ⇒職員と納税者の間に不必要な紛争をもたらす

### 3.2 シャープ勧告と青色申告制度の導入

- 外形標準による課税の禁止：税務官庁の「権威的」方式を排除するもの
- 制度を運用する税務職員の理解：「課税資料の補足・収集」が容易になる点に期待。納税者の自主的な所得計算を尊重するというより、むしろ納税者を税務行政機構の末端部分と捉えたうえ、税務官庁が本来処理すべき事務を代行させる

### 3.3 今日の意義

- 一見すると古めかしい官僚制批判だが、それにとどまらない意義がある
- 伊藤が描いているのは近代的財政制度が生み出した税務官庁の特徴。それ以前は社会に埋め込まれた主体が徴税を行っていた (徴税請負人など)
- 伊藤の議論の含意：近代的財政制度においても、行政と社会を媒介するものへの依存は解消されていない
- 長期の視点からみた場合、財政の近代化に伴う税務行政の専門化 (自己目的化) が、納税者に対する税務官庁の権力性を生み出し、税と給付の一体化を現場レベルで妨げている

## 4. 現代への含意

- 政治経済理論への含意：税務行政は、再分配のために発展したわけではない。税務官庁の権力性にも注目すべき
- 政策的含意：税と給付の一体改革は、実は非効率性とは別に、政治権力のバランスの問題でもある。今日において、デジタル化を通じた税と給付の一体化が効率的だと論じられているのも、税務官庁の権力性への反動として理解できる面がある

## 参考文献

伊藤大一. 1980『現代日本官僚制の分析』東京大学出版会

大蔵省財政金融研究所財政史室. 1998『大蔵省史一明治・大正・昭和 (第1巻)』大蔵財務協会

神野直彦. 2007『財政学』有斐閣

隅田哲司. 1971『イギリス財政史研究』ミネルヴァ書房

坂野潤治. 2012『日本近代史』筑摩書房

Acemoglu, Daron and James A. Robinson. 2012. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Profile Books Ltd

Besley, Timothy and Torsten Persson. *Pillars of Prosperity: The Political Economics of Development Clusters*. Princeton University Press

- Garrett, Geoffrey. 1998. *Partisan Politics in the Global Economy*. Cambridge University Press
- Iversen, Torben and David Soskice. 2019. *Democracy and Prosperity*. Princeton University Press
- Levi, Margaret. 1988. *Of Rule and Revenue*. University of California Press
- Mann, Michael. 1993. *The Sources of Social Power: Volume 2, the Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*. Cambridge University Press
- Swank, Duane. 2002. *Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States*. Cambridge University Press
- Tilly, Charles. 1990. *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*. Blackwell Publishing
- Weingast, Barry R. 1997. "The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law." *The American Political Science Review* 91(2): 245-263
- Wildavsky, Aaron. 1986. *Budgeting: A Comparative Theory of Budgetary Processes*. Transaction Publishers
- White, Leonard Dupee. 1939. *Introduction to the Study of Public Administration*. Macmillian





