

### 地方自治法の一部を改正する法律案

#### [議事録 1/5]

- ・東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制の在り方
- ・第30次地制調への総理諮問と震災の教訓の課題への対応
- ・大災害時の行政体制、自治体支援の在り方を含めた地方行政体制

吉川沙織君

民主党の吉川沙織です。

今回の地方自治法の改正案は、第三十次地方制度調査会答申、「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」を踏まえたものであり、同答申に対する総務省の認識を中心にこれから質問をさせていただきたいと思います。

まず、その前提となる諮問、総理の諮問は、「住民の意向をより一層地方公共団体の運営に反映できるようにする見地からの議会のあり方を始めとする住民自治のあり方、我が国の社会経済、地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方及び東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方などについて、地方自治の一層の推進を図る観点から、調査審議を求める。」というものでした。

最初の住民自治の在り方については、地方自治法の一部改正法が平成24年9月5日に公布、一部施行されておりますが、最初に伺いたいのは、諮問事項、一つ、二つ、三つありました、三つ目の東日本大震災を踏まえた在り方について伺います。

東日本大震災により大きく被災した自治体、特に市町村に対しては、全国的な水平的なネットワークによって自治体間支援がなされています。また、放射能汚染による大規模な住民の長期に及ぶ避難という未曾有の事態に対しては、原発避難者特例法の制定などで一応の救急的な措置はなされています。しかし、そのような救急期は当然としても、国全体としては今後想定される大規模地震等を見据えて長期的かつ構造的な取組が必要となってくると考えられます。



地制調の答申では、このように、東日本大震災の教訓を基に災害対策面において地方公共団体間の広域的な連携や都道府県の役割の強化など、必要な対応が進められつつあるとされているだけで、地制調としての提言などは行われておりません。



大震災から3年経過した今日、大災害における自治体の行政体制の在り方などについてまとめた報告があつてしかるべきではないかと考えます。震災の教訓と課題への対応について、地制調として既に措置済みと考えていらっしゃるのか、あるいは地制調や総務省として単独としては所管外と考えておられるのか、それともこの答申の中にある中心的課題である広域的な自治体連携の中において読み取るべきであるとすればよいのか、局長、お願いいいたします。

#### 政府参考人(門山泰明君)



お尋ねございました東日本大震災を踏まえました基礎自治体が担うべき役割あるいは行政体制の在り方について、地方制度調査会での議論でございますが、先生の御指摘にもございましたように、やはり基礎的自治体同士の水平的な支援、これが実際に大きな役割を果たしたわけでございますが、この水平な支援ということを法令で位置付けることが必要だと、こういった御議論がまず一つの議論としてございました。それからもう一つは、災害時において役場が壊滅してしまったと、こういったケースもございました。特に、常にそうではございますが、災害時におきましてはこの役場機能というものがいかに重要であるかと、こういったような点なども含めまして様々な御議論がなされたわけでございます。

そして、こうした議論をしております途中の経過におきましても、今お触れになりましたように、国全体といしましては、災害対策基本法の改正ですか原発避難者特例法といったような措置がとられたわけでございますが、地方制度調査会といしましては、このような調査会でなされました議論を踏まえまして、市町村間の広域連携、これがやはり重要なことで、市町村間の広域連携を一層進めていくためには、現行の地方自治法に定める事務の共同処理方式のほか、地方公共団体間における柔軟な連携を可能とする仕組みを制度化すべきであると、こういう答申がなされたわけでございます。

この答申を受けまして、今回、新たな広域連携の仕組みといしまして連携協約の制度というものを創設することとしているわけでございます。この連携協約でございますが、地方自治体が地域の実情に応じて自由に内容を協議し、特に災害対策業務も含めまして役割分担というものを定めるということで、地方自治体にと

って自由度の高い、使い勝手の良いものになるということを期待しているわけでございます。

もとより、災害対策に当たりましては、都道府県、国の役割もあるわけでございますけれども、やはり何と申しましても、住民に最も身近な市町村が第一義的な責任と役割を担うというものであることは、これは東日本大震災を踏まえても変わりがないというふうに認識をしているところでございます。

### 吉川沙織君

では、今三つお尋ねしました、措置済みか、所管外か、地方公共団体、自治体間の広域連携の中に読み取ればよいのかということで、三番目ということでよろしいですね。

### 政府参考人(門山泰明君)

御指摘ございました一番目、二番目につきましては、例を全部は申し上げませんでしたけれども、災害対策基本法などがございます。そういう意味では、地方制度調査会が直接御提言された内容は三番目の連携協約に係る問題というふうに認識いたしております。

### 吉川沙織君



今ほど局長から様々御答弁いただきました。そして、私も先ほど答申の内容を少し引用しましたけれども、それ以外でも、今御答弁の中にもありました災害対策法制について所要の見直しが進みつつあることや、東日本大震災の教訓を基に、災害対策面においては、地方公共団体間の広域的な連携や都道府県の役割の強化など必要な対応が進められつつあるということは、これ記載はあります。

これによって、そしてまた連携協約等の内容によって、この三つ目の質問内容に十分応え得る内容であると局長はお考えでしょうか。

### 政府参考人(門山泰明君)

これまで講じられました災害対策基本法の改正などを含めまして、可能な対応につきましては講じられておりますし、さらに連携協約などを通じましてこれから講じていくことになるというふうに考えております。

### 吉川沙織君

今お尋ねをしました質問内容については、地制調の専門小委員会の中でも議論になっております。

昨年4月5日の第31回専門小委員会議事録を拝見いたしますと、碓井委員長が、「質問をどう理解すべきか」という大変難題を突きつけられて、小委員長は余りよく理解していないので、これは会長に、こういうときに

は御発言になってもらうのがよろしいでしょうか。」と発言をされています。

この問い合わせに対して地制調の西尾会長も、「東日本大震災後の基礎的な地方公共団体の役割及び行政体制のあり方は、当初から何を聞かれているのかはっきりしない諮問事項なのです。」と答え、さらに、「どうも諮問をした側にも二つの思いがあるみたいで、」とお続けになられ、今局長が答弁なさいました役場機能の喪失、被災市町村の今後の在り方など二つの視点を挙げておられますか、これ、元々の諮問内容自体が不明確であったということでおよそいいんでしょうか。

### 政府参考人(門山泰明君)

諮問内容は、東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制の在り方ということでござりますので、ある意味、抽象的な表現にはなっていると思いますが、今、西尾会長の御発言の引用もございましたけれども、委員の皆様としては、そういうことから、どういうことが調査会として審議していく事項なのかというところから御議論を開始されて、その中で、やはり基礎的自治体同士の水平的な支援を法令で位置付けることの必要性ですかとか、役場機能が災害時においていかに重要であるかと、こういったところがやはり大きな論点として対応を考えていくべき対象だというふうに整理をされたものと考えております。

### 吉川沙織君

この諮問事項については、第 27 回の専門小委員会からでございましたが、非常に難しい取りまとめをなさったと思っています。

それでは、違う観点からこの行政体制の在り方を伺いたいと思います。

総務省の地方公共団体定員管理研究会報告書、平成 25 年 3 月におまとめになられていますが、「地方公共団体における適正な定員管理の推進について」において、「集中改革プラン期間を含め、一貫して定員の見直しが行われてきましたが、一方では、行政サービスの水準や職員の士気に影響が生じているとの指摘もみられるところです。地方公共団体においては、効率的で質の高い行政を実現するために、行政需要の変化や地域的特性などそれぞれの実情に応じた、きめ細かな定員管理に取り組む必要があります。」とされています。



総務省は、自治体へ厳しい定員管理を行う一方で被災自治体への職員派遣依頼を行うという、ある側面においては矛盾したことを自治体に求めているという側面もなきにしもあらずであると思います。大災害時の行政体制や自治体支援の在り方を含め、地方行政体制について総務省はどのようなビジョンをお持ちなのか、大臣に伺います。

### 国務大臣(新藤義孝君)

まず、御指摘のように、平成17年から5年間掛けて、行革推進法などに基づきまして集中改革プランを策定するように要請をいたしました。それは、そのときのやはり我が国の行財政改革、財政再建を進める上で、国、地方が一緒になってやっていきましょうと、こういうことだと思います。

その後において、地域の実情を踏まえつつ、自主的な適正定員管理の推進をお願いをしていると、また我々はそれを助言をしているわけであります。さらに、被災自治体においては、定員管理の計画そのものを見直して、まさに実情に応じて、そういう特別な事情が発生した場合にはそれに対応するような、そういうことも実際に行われているわけでありますし、見直しであるとともに定員増を行っている地区もございます。



それから、今委員が触れられました自治体同士の人材支援ですが、これはまさに定員とは別のところで、お互いの助け合いの中で地方自治の、またそれぞれ専門性を持った職員がそれぞれの分野にいるわけですから、そういうまさに復興支援という位置付けで行われているわけでありますから、これは定員管理の推進とはまた一線を画しているものであると、このように思います。

私どもとすれば、これは、国、地方を問わずして、行政の需要に応えて、市民のニーズにしっかりと的確に対応できるようなきめ細やかな行政を行おうと。しかし、それは一方で行財政改革に資するものでなければならぬと、かつ、財政再建をしていくと。幾つもの難題を一挙に抱えながら、しかし全体最適を得るための解を見付け続けているということです。

更に加えて言うならば、今後必要なことは、仕事は増えていく、一方で人が増やせない、若しくは予算が増やせない、であるならば、効率を求める、さらには今まで以上の効果を上げる、そういう工夫も必要だろうと。それが電子化であります。行政の電子化を進めること、ICTを導入することによって様々なサービスの効率化や高度化を図れ、その中から、業務時間が減少できるんではないか、それから、同じ予算であればそれがICTを入れることによって更に効果を上げることができるのでないかと、こういうようなことも含めて、総合的な地方行政を進めていく中で定員管理というのもこれは適切なものにしていきたいと、このように考えるわけでございます。

### 吉川沙織君

総合的な観点で適切に進めていただけるという答弁でございました。

続きの議事録(2/5)は、[こちら](#)です。