

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	地方議会からの意見書（5） －参議院が受理した意見書の主な項目（令和5年）－
著者 / 所属	根岸 隆史・加藤 智子・伴野 誠人・菅谷 隆司 / 行政監視委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	471号
刊行日	2024-12-10
頁	143-150
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20241210.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020） / 03-5521-7686（直通））。

地方議会からの意見書（5）

— 参議院が受理した意見書の主な項目（令和5年） —

根岸 隆史

加藤 智子

伴野 誠人

菅谷 隆司

（行政監視委員会調査室）

1. 意見書の主な項目の紹介

- （1）農畜産業支援の推進
- （2）原油価格高騰対策
- （3）健康保険証の交付等の継続
- （4）国土強靱化に資する社会資本整備等
- （5）特定商取引に関する法律の抜本的改正

2. おわりに

1. 意見書の主な項目の紹介

本稿では、これまでの「地方議会からの意見書（1）、（2）、（3）、（4）」¹に続き、令和5年に参議院が受理した意見書の中から、その主な項目について、関連する制度の概要や課題などを示しつつ紹介する²。

¹ 加藤智子・伴野誠人・嵯峨惇也・松本一将・菅谷隆司「地方議会からの意見書（1）」『立法と調査』No. 466（令6. 4. 26）、同「地方議会からの意見書（2）」『立法と調査』No. 468（令6. 7. 25）、根岸隆史・伴野誠人・松本一将・菅谷隆司「地方議会からの意見書（3）」『立法と調査』No. 469（令6. 9. 20）及び根岸隆史・加藤智子・松本一将・菅谷隆司「地方議会からの意見書（4）」『立法と調査』No. 470（令6. 11. 1）

² 本稿は令和6年11月22日現在の情報に基づくものである。

(1) 農畜産業支援の推進

主な要望事項

- 配合飼料³などの生産資材価格や経営動向等も見据えながら生産者負担が増加しないよう、十分な支援措置を講ずること。
- 農産物の適正な価格転嫁の仕組みを構築し、生産コストの価格転嫁について国民の理解と協力を得られるよう広報活動等を広く展開すること。
- 生産性の向上のための新技術導入支援等により、安定的な経営を行うことのできる担い手の育成・確保を進めること。

ロシアのウクライナ侵略や円安の影響等によって飼料等の価格が高騰⁴したことが農業経営に大きな影響を与えている。政府は、民間及び国の負担によりあらかじめ造成した基金から生産者に補填金を交付することで、配合飼料価格の急激な上昇が畜産経営に及ぼす影響を緩和する配合飼料価格安定制度を設けている⁵。しかし、配合飼料価格の高騰が長期間にわたったことなどから民間基金が積立金の枯渇により借入れを要することになった⁶等の課題が見られており、政府は、補填財源の保有水準の引上げ等、制度の運用改善のための検討を実施している。

食料の価格形成に関しては、令和6年5月に農政の基本理念や政策の方向性を示す食料・農業・農村基本法（平成11年法律第106号、以下「基本法」という。）が改正され、需給事情等の適切な反映や農業者、消費者等の食料システム関係者による合理的な費用を考慮する必要性が示された。これを受け、政府は、関係者の協議によるコスト指標作りを推進しつつ、持続的な食料供給に必要な合理的コストを考慮する仕組みの法制化に向け、令和7年の常会での法案提出を目指している⁷。加えて、7年度予算概算要求において、コスト構造等の調査や消費者理解醸成のための広報等を実施する事業に4億円を計上している⁸。

生産性向上のための新技術導入支援に関しても、基本法改正により、先端的な技術等を活用した生産・加工・流通方式の導入促進等に必要な施策を講ずることとされ、令和6年6月には、政府が認定した計画により農業者自らがスマート農機の導入に取り組む場合等に税制や金融等による支援措置を講ずるスマート農業技術活用促進法⁹が成立している。

³ 家畜の成長等に応じた栄養素の要求量を満たすようにとうもろこしや大豆油かす等を混合した飼料。なお、飼料穀物のほとんどは輸入に依存している（農林水産省「飼料をめぐる情勢」（令6.11）22頁）。

⁴ 令和6年8月時点における配合飼料価格は、2年9月時点と比べ約1.5倍で高止まりしている（農林水産省「飼料をめぐる情勢」（令6.11）24頁）。

⁵ 同制度は、当該四半期の輸入原料価格が直前の1か年の平均を上回った場合の補填（通常補填）と、同平均と比べ115%を超えた場合の補填（異常補填）の二段階の仕組みとなっている。

⁶ 令和2年度第4四半期から5年度第3四半期までの補填総額は5,700億円を超え、民間基金は市中銀行等から1,200億円余りを借り入れている（配合飼料価格安定制度のあり方に関する検討会（第1回）（令6.2.20）資料2「配合飼料価格安定制度の概要と今般の飼料価格高騰への対応」4頁）。

⁷ 食料安定供給・農林水産業基盤強化本部（第8回）（令6.8.27）資料1「食料・農業・農村基本法改正等を受けた新たな政策の展開方向」

⁸ このほか、合理的な価格形成による食料供給の実現に向けて、令和5年7月にフェアプライスプロジェクトを立ち上げており、生産者へのインタビュー動画の配信等によって生産現場の実情等を周知している。

⁹ 農業の生産性の向上のためのスマート農業技術の活用の促進に関する法律（令和6年法律第63号）

(2) 原油価格高騰対策

主な要望事項

- 燃料油価格激変緩和対策事業や電気・ガス価格激変緩和対策事業を当面の間延長すること。
- トリガー条項¹⁰の適用停止(凍結)を解除し、速やかにガソリン・軽油価格の引下げを行うとともに、地方揮発油税及び軽油引取税の収入の減少が地方自治体の財政に悪影響を及ぼさないよう減収補填措置を講ずること。

ロシアによるウクライナ侵略の影響等によって原油価格が上昇し、日本においてもガソリンを含む燃料油価格が高騰するなど国民生活に重大な影響を及ぼしている。

政府は、燃料油価格及び電気・ガス価格の抑制策として、「デフレ完全脱却のための総合経済対策」(令和5年11月閣議決定)等に基づき、燃料油価格激変緩和対策事業及び電気・ガス価格激変緩和対策事業を実施している¹¹。燃料油価格激変緩和対策事業は、ガソリンの全国平均価格が基準価格以上になった場合に燃料油元売事業者等に価格抑制のための手当てを行うことで小売価格の急騰を抑制するものである¹²。また、電気・ガス価格激変緩和対策事業は、毎月の請求料金から直接値引きすることで家計や企業の負担を軽減するものである。政府は同事業により、4年1月から6年5月までの使用分等への補助を実施した¹³。さらに、「国民の安心・安全と持続的な成長に向けた総合経済対策」(令和6年11月閣議決定)に基づき、7年1月から3月までの使用分も補助を再開することとした。

トリガー条項の凍結解除については、仮に解除された場合、国・地方の財政への影響が生じるとともに、販売・流通現場への影響などの実務上の課題が指摘されており、令和4年及び6年の自民・公明・国民民主党の3党の検討チームにおける議論においても解決策を見いだすに至っていないとされている¹⁴。なお、トリガー条項の凍結を解除した場合における軽油引取税及び地方揮発油税の減収額の見通しについて、総務大臣は年間5,000億円程度の減収が見込まれるとしている¹⁵。

¹⁰ 揮発油の平均小売価格が3か月連続で160円/ℓを超えた場合に、揮発油税及び地方揮発油税への特例税率(53.8円/ℓ)の適用を停止して本則税率(28.7円/ℓ)を適用するとして租税特別措置法(昭和32年法律第26号)の関係規定が「トリガー条項」と呼ばれている。トリガー条項は、東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律(平成23年法律第29号)により、復興状況等を勘案して別に法律で定める日までの間、適用が停止(凍結)されている。また、軽油引取税についても地方税法(昭和25年法律第226号)により同様の措置が講じられている。

¹¹ 令和6年10月までに実施されたガソリンや電気、ガスの価格抑制のための補助の予算総額は累計で約11兆円を超えており、今後更に増額となることが見込まれる。

¹² 基準価格は令和4年4月末以降168円/ℓである。また、同事業は同年1月の補助開始以来、事業期間の延長を続けている。「デフレ完全脱却のための総合経済対策」では6年4月末までとされたが、その後、中東情勢の緊迫化等を背景とした価格高騰リスク等のため6年内まで延長された(齋藤経済産業大臣記者会見(令和6.3.29及び6.28))。なお、「国民の安心・安全と持続的な成長に向けた総合経済対策」(令和6年11月閣議決定)では、6年12月以降、事業の出口に向けた対応を行うとして、補助率を段階的に見直すこととされた。

¹³ 令和6年5月までの使用分への補助で本事業は一旦終了したが、政府は、酷暑乗り切りのための緊急支援として、同年8月から10月までの使用分についても補助を実施することとした。

¹⁴ 加藤財務大臣記者会見(令和6.11.1)。なお、3党はトリガー条項の凍結解除を含む揮発油に関する税の減税について検討を進めることで合意したとの報道も見られる(『読売新聞』(令和6.11.21))。

¹⁵ 村上総務大臣記者会見(令和6.11.8)

(3) 健康保険証の交付等の継続

主な要望事項

- いつでもどこでも誰でもが安心して医療を受けられるよう、健康保険証を存続させること。

医療等分野の個人情報、高い機微性に配慮しつつ適切に活用することを通じて、その個人にとってより質の高い医療等の提供や健康管理に役立つだけでなく、データの蓄積の活用により、医学研究の発展や医療の高度化など社会全体の利益にもつながるとされる。

医療等分野の情報連携を強力に推進する基盤として、マイナンバー制度のインフラを活用した医療等分野における番号制度を導入するため、平成27年9月にマイナンバー法¹⁶が改正され、医療等分野におけるマイナンバーの利用・情報連携の範囲が拡充された。令和3年10月には、保険医療機関・薬局で療養の給付等を受ける場合の被保険者資格をマイナ保険証（健康保険証として利用登録したマイナンバーカード）又は健康保険証の番号によりオンラインで確認するオンライン資格確認の本格運用が開始され、5年4月からはオンライン資格確認の導入が原則義務化された。同年6月のマイナンバー法等の改正では、健康保険証の廃止とマイナ保険証への一本化、廃止後最長1年間は交付済み健康保険証を使用可能とする経過措置、マイナンバーカード非保有者に対する保険者による資格確認書の発行が定められ、公布から1年6か月以内に施行するとされた。

しかし、マイナンバー情報に関し、健康保険証情報等において他人の情報と紐付けられる誤りが多数確認されたことから、政府は令和5年6月から個別データの総点検を行い、健康保険証情報の紐付け誤りが8,695件判明した¹⁷。政府は、総点検の完了のめどが立ったことを受け、同年12月、現行の健康保険証の廃止の施行期日を6年12月2日と決定した。他方、マイナ保険証の利用率は同年10月時点で15.67%にとどまっている¹⁸。施行期日が迫る中、厚生労働省は、周知広報¹⁹や医療機関における運用の改善、福祉施設等におけるマイナンバーカードの取得支援等のマイナ保険証の利用促進に向けた取組を行っている。

意見書では、紐付け誤り等のトラブル²⁰による国民の不安感が指摘されるとともに、任意であるはずのマイナンバーカード取得の事実上の義務化や、寝たきりや認知症の人、独居の高齢者や障害者等におけるマイナ保険証の取得・更新の困難への懸念も示された。

¹⁶ 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成25年法律第27号）

¹⁷ 第5回マイナンバー情報総点検本部（令5.12.12）資料4頁。健康保険証については、保険者による総点検に加え、医療情報という特性も踏まえ登録済みデータ全体について住民基本台帳情報との突合が実施され、総点検後も539件の誤登録が検知された（第181回社会保障審議会医療保険部会（令6.8.30）資料1 26頁）。厚生労働省は、確認作業終了後の原則全加入者に対する個人番号下4桁の送付のほか、令和6年5月から新たな誤入力チェックシステムにより、登録時に全データについて住民基本台帳情報との突合を行っている。

¹⁸ 第186回社会保障審議会医療保険部会（令6.11.21）資料3「マイナ保険証の利用促進等について」1頁。利用率はマイナ保険証利用件数をオンライン資格確認利用件数（約2億1,769万件）で除したもの

¹⁹ マイナ保険証の利用のメリットとして、データに基づくより良い医療の享受、手続なしでの高額療養費の限度額を超える支払の免除、確定申告時の医療費控除の簡便化、医療現場の負担軽減等が挙げられている。

²⁰ マイナ保険証をめぐる誤り、紐付け誤りのほかにも利用時のトラブルが散見されており、医療費の窓口負担割合の誤表示については5,695件あったと厚生労働省が公表している（第168回社会保障審議会医療保険部会（令5.9.29）資料1「オンライン資格確認等について」28頁）。また、不具合等で資格確認ができず医療費の10割を負担した例等も報道されている（『産経新聞』（令5.12.16）等）。

(4) 国土強靱化に資する社会資本整備等

主な要望事項

- 「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」²¹を計画的に進めるために必要な予算・財源を例年以上の規模で確保するとともに、同対策期間完了後も、昨今の災害の状況も踏まえ、国土強靱化に必要な予算・財源を通常予算とは別枠で確保し継続的に取り組むこと。
- 橋梁、トンネル等の老朽化対策を推進し予防保全による道路メンテナンスへ早期に移行するため、維持管理・更新事業に必要な技術的支援の拡充や予算を長期安定的に確保するほか、舗装修繕等の維持管理に係る制度創設や財政支援の充実・強化を図ること。
- 地域の安全な暮らしや経済活動を支える基盤づくりのため、子供たちの安全安心を守る通学路等の交通安全対策の強化・推進とともに、冬期における安全な道路交通の確保等のために必要な予算を確保すること。
- 災害発生時の迅速・円滑な復旧等のため、地方整備局等の人員体制の充実・強化を図ること。

政府は、5か年加速化対策において、①激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策、②予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策、③国土強靱化に関する施策を効率的に進めるためのデジタル化等の推進の3分野について、令和3年度から7年度までの5年間で重点的・集中的に対策を講ずるとしている。同対策の事業規模は全体でおおむね15兆円を目途とし、4年目までに約12.5兆円が確保されている。同対策の期間完了後も、5年6月の国土強靱化基本法改正に基づき国土強靱化実施中期計画が策定されることとされ²²、中長期的な見通しに基づいた施策が引き続き計画的に推進される。また、国土強靱化関係予算として、5年度補正予算に1兆9,496億円、6年度予算に5兆2,201億円が計上されている。

国土交通省は、インフラ老朽化対策等による持続可能なインフラメンテナンスの実現のため、6年度予算に7,628億円（このほか、令和5年度補正予算に1,640億円、合計約9,269億円）を計上し、広域的・戦略的なインフラマネジメントの取組や、第2次国土交通省インフラ長寿命化計画（行動計画）（令和3年度～7年度）²³に基づく取組などを推進している。また、通学路等の交通安全対策の推進に取り組み²⁴、6年度予算に2,512億円を計上している。そして、6年度には、地域の防災・減災、国土強靱化の取組の推進を図る観点等から、地方整備局等の人員が82人増員された²⁵。

²¹ 令和2年12月閣議決定。以下「5か年加速化対策」という。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（平成25年法律第95号。以下「国土強靱化基本法」という。）に基づく国土強靱化基本計画を踏まえ、重点的に取り組むべき対策について加速化・深化を図るため策定された。なお、国土強靱化基本計画の変更が5年7月に閣議決定されている。

²² 令和6年9月、国土強靱化推進会議は同計画の策定に向けた検討を開始し、まずは5か年加速化対策の評価を実施する。施策ごとの個別評価に加え、施策間連携の強化に向けた横断的な検討を行う。

²³ 同行動計画の4年度末時点でのフォローアップが実施されており、道路分野の個別施設計画の策定率は、橋梁99.7%、トンネル99.6%、大型構造物98.7%であり、いずれも6年3月に完了見込みである。

²⁴ 通学路については、令和3年に全国の市町村立小学校等について道路管理者による対策が必要とされた39,052箇所のうち、約90%に歩道の整備や防護柵の整備等の対策が講じられている（6年3月末時点）。

²⁵ 尾崎輝宏「令和6年度国土交通省・公共事業関係予算について」『ファイナンス』（令6.4）24頁

(5) 特定商取引に関する法律の抜本的改正

主な要望事項

- 訪問販売や電話勧誘販売について、消費者があらかじめ拒絶の意思を表明した場合には勧誘してはならない制度とするとともに、事業者の登録制を導入すること。
- SNS等のインターネットを通じた通信販売の勧誘等につき、行政規制・クーリング・オフ等を認めるとともに、権利を侵害された者はSNS事業者等に対し、相手方事業者等を特定する情報の開示を請求できる制度を導入すること。
- 連鎖販売取引(いわゆるマルチ取引)について、国による登録・確認等の開業規制を導入するとともに、規制を強化すること。

特定商取引に関する法律(昭和51年法律第57号)は、訪問販売、通信販売、電話勧誘販売、連鎖販売取引等の消費者トラブルを生じやすい取引類型を対象に、事業者が守るべきルールとクーリング・オフ等の消費者を守るルール等を定めている。令和5年度の消費生活相談の約89万件のうち半数以上が同法の対象取引に関するものであり、販売購入形態別では通信販売が最も多く、契約当事者年代別では70歳以上の割合が最も高くなっている²⁶。

同法は社会の変化に伴う消費者トラブルの状況を受けて繰り返し改正されており、平成28年改正では、施行から5年経過後の状況を踏まえた検討規定が置かれた。意見書では、令和4年12月に施行から5年が経過し、超高齢社会やデジタル化、令和4年度からの成年年齢引下げ等への対応として、同法の抜本的改正が求められた。

政府は、あらかじめ拒絶の意思を示した消費者への勧誘規制については、制度運営に伴う費用負担や実効性、拒絶の登録をした者の個人情報悪用の課題があるとし、また、SNS等を通じた勧誘への規制等については、クーリング・オフが可能な電話とSNSのメッセージの異同、消費生活相談の実態、行政処分の状況等、様々な要素を勘案する必要があり、いずれも慎重な検討が必要としている²⁷。連鎖販売取引に対する国への登録制の導入については、規制に必要な行政コストに効果が見合うのか、国が特定の連鎖販売業者に事実上のお墨付きを与えてしまう逆効果など、多角的に勘案すべき問題としている²⁸。

令和6年4月の「次期消費者基本計画策定に向けた消費者委員会意見」では、7年度以降の消費者基本計画に盛り込むべき事項として、通信販売へのクーリング・オフ規定の導入、訪問販売等における事前拒否者への勧誘禁止、マルチ商法の参入規制の導入等が挙げられ、同意見も踏まえ、政府は7年3月に次期消費者基本計画の策定を予定している。

²⁶ 独立行政法人国民生活センター「2023年度 全国の消費生活相談の状況」(令6.8.7)。販売購入形態別に契約当事者の年代別割合を見ると、訪問購入、訪問販売、電話勧誘販売などでは70歳以上が最も高く、マルチ取引は20歳代が最も高い。なお、令和6年の消費者被害・トラブル額の推計は約8.8兆円となっている(消費者庁『消費者白書(令和6年版)』(令6.8)39~41頁)。

²⁷ 第212回国会参議院消費者問題に関する特別委員会会議録第3号10~11頁(令5.11.17)、第212回国会衆議院消費者問題に関する特別委員会会議録第3号10~11頁(令5.11.16)。なお、令和3年の特定商取引に関する法律の改正では通信販売の詐欺的な定期購入商法への対策等がなされ、同年成立の取引DPF消費者保護法では消費者によるオンラインモール等の提供者に対する販売業者等の情報の開示請求権の創設などがなされた。

²⁸ 第213回国会参議院消費者問題に関する特別委員会会議録第5号21頁(令6.6.14)

2. おわりに

令和5年に参議院において受理した4,597件の意見書について主な要望事項を整理し、「地方議会からの意見書(1)、(2)、(3)、(4)」及び本稿において、以下の25項目の紹介を行った²⁹。その内容は、行政の各分野に及ぶ結果となっており、現在の地方公共団体が直面する課題の多様さが現れていると言えよう。

地方議会からの意見書(1)～(5)(令和5年)で紹介した項目

地方議会からの意見書(1)

- ①保育士の処遇改善等
- ②地方財政の充実・強化
- ③森林環境譲与税の譲与基準の見直し
- ④軽油引取税の課税免除の特例措置の継続
- ⑤刑事訴訟法の再審規定の改正

地方議会からの意見書(2)

- ①核兵器禁止条約への署名・批准
- ②普天間飛行場周辺の安全の保障
- ③適格請求書等保存方式(インボイス制度)の延期・見直し
- ④義務教育費国庫負担制度の拡充、少人数学級と教職員定数改善の推進
- ⑤私学助成の充実強化等

地方議会からの意見書(3)

- ①特別支援学校・学級等への教員等の適切な配置等
- ②不登校児童生徒に対する多様な学習機会の確保のための経済的支援
- ③学校給食費の無償化
- ④こども医療費助成制度の拡充
- ⑤硬膜外自家血注入療法の診療上の評価の見直し

²⁹ 令和4年の意見書については、根岸隆史・伴野誠人・木村克哉・松本一将「地方議会からの意見書(1)」『立法と調査』No.455(令5.4.14)、同「地方議会からの意見書(2)」『立法と調査』No.458(令5.7.11)、加藤智子・伴野誠人・嵯峨惇也「地方議会からの意見書(3)」『立法と調査』No.460(令5.9.28)、伴野誠人・松本一将・菅谷隆司「地方議会からの意見書(4)」『立法と調査』No.461(令5.11.1)及び加藤智子・嵯峨惇也・伊藤綾音・菅谷隆司「地方議会からの意見書(5)」『立法と調査』No.462(令5.12.18)参照

地方議会からの意見書(4)

- ①認知症施策の推進
- ②带状疱疹ワクチンの定期接種化等
- ③介護職員の処遇の改善等
- ④アスベスト被害の救済及び対策の拡充
- ⑤森林・林業・木材産業によるグリーン成長に向けた施策の充実・強化

地方議会からの意見書(5)

- ①農畜産業支援の推進
- ②原油価格高騰対策
- ③健康保険証の交付等の継続
- ④国土強靱化に資する社会資本整備等
- ⑤特定商取引に関する法律の抜本的改正

(ねぎし たかし、かとう ともこ、ばんの まさと、
すがや りゅうじ)