

「地方議会選挙を考える」

提出者 福田吏江子

☆地方議会の問題に関する議論

1. 選挙の問題

- ・選挙の競争性の低さ、高い無投票当選率（都道府県議会、町村議会）→1/4 くらいが無投票で議員が決まっている。無投票選挙になる理由：強い候補者だから勝てないケース。人材・なり手不足のケース。
- ・住民の関心・参画意識・投票率の低さ→誰のせい。政治のせいだけでなく、みんなのせいという指摘。議員・議会が何をしているかわからない。首長と議員の区別がわからない。生活がうまくいっているから政治に関心がない。ありがたみがわからない。先進国の中で、日本人の政治への関心は低いが不満は高いという傾向あり。受動的で自分から関わろうとは思わないが不満はある。
- ・地方議会の意義や魅力のアピール不足。
- ・選挙制度（小選挙区制 51 対 49 だと 49 票は死票になる）、会派、区割り、「一票の格差」「地域考慮」の問題→自分の票が無駄にならないようにより強い方に投票する傾向あり。小選挙区制になると投票率が下がることは世界的に言われている。
- ・特に都市部だと政治にお世話になっている感覚が薄い。働くエリアと寝るエリアが別になっている場合が多い。財政的に生活・産業・地域の未来において政治に頼るところが大きいことから、都市部より非都市部の方が投票率が高くなる。非都市部だと知り合いや周りの人が行くから投票に行くことが当たり前で、義務感もある。地域のネットワーク重視。都市部の議員は顔が見えない。投票に行こうが行かなくても関係ない。選挙は接戦しているときに盛り上がる。

2. 議会の問題

- ・地方議会議員の属性の偏り（男女比、年代比、職業等）
- ・二代表制・議会審議の実質化、政策立案力、リソース問題

3. なり手不足の問題

- ・議員を目指しやすい環境・条件の整備
- ・市民への浸透、選挙支援、待遇改善、人材育成、主権者教育→若いときから子供のときから政治に関すること話をしない環境。

●地方議会における政党・選挙制度のあり方

- ・都道府県レベルでは党派性、市町村レベルではわかりにくい→会派名や名前だけでは議会に疎い人にはわからない。

2. 議会の問題

●都道府県議会・政令市議会

・二代表制の強化、政党政治化（首長に権力を集中させた方がスピード感ある。その場合、議会の役目はどうなるか。チェックが緩い。考え方が共通しているなら二元である必要がない。逆にガチンコ勝負すぎると進まない。どちらかがやろうとしていることをもう片方が潰す。e.g.衆参のねじれ）

・住民との距離を埋める方策：住民から成る「第二議会」の創設？（→首長の下ではなく、議会の下に議会を置く。議決するより意見やアイデア出す場）

・意見・アイデア聴取システム→サイズや地域事情に合った議会・選挙運動のあり方の模索。

●小規模自治体議会：議員のなり手不足の深刻化→他の選択肢？→自治体は、議会を置くか、町村総会をおくか選べる。法律で決まっている。

・町村総会（地方自治法第94条）：議決権のあり方等に課題（高知県大川村：町村総会を認めるかどうか）かなり例外的。実質的に機能したことはまだない。

・タウンミーティング：民主的正統性（住民の一部が来るだけ。正統性あるのか。議会は選挙で選ばれた議員が決めるため正統性あり。来た人がその街の行末を決める。本当にそれで良いのか。選挙も同じ？）・議事機関としての機能に課題

・総務省 平成29年度「町村議会のあり方に関する研究会」

人口段階別による無投票当選の状況：平成27年統一地方選挙結果

1,000未満 11/17 団体 (64.71%)

議員定数 7.07 人 平均年齢 62.23 歳 女性議員割合 2.86% 議員報酬 152,510 円 年間会期日数 23.23 日

1,000以上 10,000未満 59/216 団体(27.31%)

議員定数 10.43 人 平均年齢 63.59 歳 女性議員割合 7.56% 議員報酬 194,229 円 年間会期日数 32.63 日

10,000以上 30,000未満 24/140 団体(17.14%)

議員定数 14.54 人 平均年齢 62.66 歳 女性議員割合 10.14% 議員報酬 246,898 円 年間会期日数 52.23 日

30,000以上 100,000未満 9/170 団体(5.29%)

議員定数 19.64 人 平均年齢 60.57 歳 女性議員割合 13.17% 議員報酬 355,851 円 年間会期日数 84.14 日

人口規模が小さい自治体ほど無投票の割合が高い。住民関心が低い。誰かがやってくれるだろうという意識。議員報酬の額が低く、それだけでは生活ができない。若い人が目指しにくい。何か他に商売をしていないとやっていけない。

※議員定数は市区議会についてはH27.12.31現在、町村議会についてはH28.7.1

現在

平均年齢及び女性議員割合は市区議会については H28.8 集計、町村議会については H28.7.1 現在

町村議会のあり方

○総務省 平成 29 年度「町村議会のあり方に関する研究会」

●長村議会議員のなり手不足の深刻化

- ・背景：高齢化・人口減少
- ・議会：開催時期・日時、議決事件の多さ、兼職・請負禁止
- ・待遇：議員報酬少ない、議員年金改善の難しさ、定数減、負担感高い
- ・住民：関心薄い、多様性の低さ、参加のハードル高い

●町村議会

- ・地方自治法第 94 条、小規模自治体の検討
- ・課題：議決のあり方、参加者の確保、運営（高知県大川村：町村総会に高い壁、400 人の村で有権者 175 人の出席が必要）、家で遠隔でやるには技術的改革が必要（IT 環境の整備）

●タウンミーティング等

- ・諸外国の多様な制度（定足数を考慮しない、審議と採決の分離、住民投票の活用等）
- ・課題：民主的正統性、議事機関としての機能

●町村議会の 2 つのあり方（案）

☆集中専門型：主たる職務として議員活動に専門的に活動（同じ人がずっと続けることにより権力の集中を生む）。生活給を保障する水準。少数の者からなる議員構成（極限まで人数を減らす）。請負禁止を維持。公務員の立候補退職後の復職制度。議会運営は本会議審議（委員会制なし）の平日昼間中心。議会参画員の活用（議決権はないが議論に参加。将来の候補育成）。

☆多数参画型：従たる職務として議員活動に非専門的に活動。権限を狭める（議決事件の制限。議員の仕事を減らす。執行部に権力集中）。生活給保障なし。多数の者からなる議員構成（候補者確保の問題）。選出方法の見直し（新たな選挙区制が必要か）。請負禁止を緩和。通年会規制による審議日程の分散。夜間・休日中心に議会運営。多数の有権者が議員として参画。

●「2 つの議会」像の提案

- ・仕組みの詳細の検討、現行制度や世論との擦り合わせ。
- ・議論のきっかけ、地方議会・議員の意義・機能・役割の見直し
- ・地方政治の根本的問題、自治体自体の限界

●抜本的・創造的見直しに向けて

- ・地方議会・地方議員の「一律性」の限界→独自展開
- ・住民参加のあり方：例）クラウド・プラットフォームの活用
- ・IT等技術革新の活用、効率化（遠隔で会議に参加できるように。議場に集まらなくてもwebでつなげてできる）

3. 議員のなり手の問題

(1) 意識改革・啓発活動

- ・「市民の政治参加＝当たり前のこと」
- ・男女・家族・地域共同体など、様々なところで意識改革が必要

(2) 地域活動との連携

- ・町内会・地域協議会・市民団体・NPO等との連携
- ・「政治塾」等を通じた人材の育成

(3) バックアップ体制の整備

- ・活動しやすい議会（時間・場所の自由度向上、IT技術の利用）
- ・環境整備（職場、子育て、介護等との両立）

議会のあり方、地方自治のあり方について、今一度見直していく必要があると考える。現在は、地方議会や地方議員のあり方が一律になっている。国や県からの交付金・補助金という流れがあることもその要因の一つとなっていると考える。このたびの事例では、町村議会において議員の位置付けを専門集中型とするか多数参画型とするかという比較がなされたが、地方議会全体にも考えられることであると考え。現在の県市町村議員の位置付けは、とても中途半端なように思う。少人数で構成し、そのかわり身分をきちんと確立させ、確かな専門性を持って議論が進められ、地方自治の一翼としての権限を持たせるのか。また、すそ野を広げ、参加しやすいかたちの議会とし、さまざまな住民が議論に参加でき、そのかわり権限は強くなく、議員の仕事としての負担も軽減させる形とするのか。地方議会の性格も議員数によって変わる。日本において地方議会のあり方はこれまでこうだったから、これからも同じスタイルでしていくということではなく、今の人口減少社会、少子高齢社会を踏まえた社会の姿から、どのような地方議会のあり方がベストかということは常に考えていかなければならないと思う。日本の地方議会とは違う手法で成り立っている国も様々ある。

また、IT技術を活用した議会運営についても議論を進めていきたい。任期中に様々な理由で議場に来られない場合であっても議決に参加できる、議論に加わることができるということは、地方議会へ多様な人材の参加が期待できる。技術的にはすでに可能になっていることから、各議会の判断次第であると思う。

「地方における IT・AI 活用法を考える」

提出者 福田吏江子

1. 地方自治体が抱える近未来の課題

○総務省 令和元年度「第 32 次地方制度調査会」論点

首相諮問：「人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える 2040 年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方について、調査審議を求める」

総務省の「自治体戦略 2040 構想研究会」を下敷きにしている。課題の洗い出し、取り組みの方向性の提示（その際、しっかりとしたエビデンスを求められるため、根拠をもって政策立案をすること）、未来予測（未来カルテ、各自治体の 2040 年の数値どうなっているか）・多様な連携・技術活用（特に情報技術）

今から対策を立てないと 4 割の自治体において維持が難しくなるという指摘あり。学校統合、病院の統合、住宅地、労働人口、農業等、20 年後の近未来どのような姿なのか未来カルテの活用。

☆総人口の推移：2015 年人口のピーク 12,709 万人、出生高位の場合 2040 年 11,374 万人、2065 年 9,490 万人、出生中位の場合：2040 年 11,092 万人、2065 年 8,808 万人、出生低位の場合 2040 年 10,833 万人、2065 年 8,213 万人となる見込みである。

☆年齢 3 区分別人口割合の推移：0～14 歳の割合 2040 年 10.8%、2065 年 10.2%、15～64 歳の場合 2040 年 53.9%、2065 年 51.4%、65 歳以上 2040 年 35.3%、2040 年 38.4%全体の約 4 割が 65 歳以上となり、労働力不足と年金の受給者が多くなる。

☆東京一極集中と人口減少地域の増加

○人口流入によって東京圏に人口が集中。国際的にも、首都圏への人口集中の度合いが強い。

○一方、2050 年には、全国の約半数の地域で人口が 50%以上減少し、うち 2 割では無居住化。

○東京圏では、急速な高齢化が起こっている。人口は増えているが、福祉を受ける人口も増えている。首都圏への人口集中は欧米と比較してもその割合が高い。なぜ日本では首都圏に人口が集中するのか⇒財政構造が中央集権的になっているからである。国が税金をまとめて地方に分配している。全国的生活水が一定になるよう、地域が平等に発展できるようにしている。人やお金、意思決定（政治・経済の中心）が中央に集中している。ナショナルミニマム。

☆就業者数の推移と見通し（産業別）

○2030 年に向けて、「医療・福祉」及び「情報通信業」のみが増加し、その他の産業は減少する見込み。

○2030 年には、「製造業」が「医療・福祉」と同水準になると見込まれる。

第一次産業の時代は、人々はごはんが食べられるところ（農業・林業・水産業など）に住んでいた。国が発展してくると第二産業（モノづくり、製造業、建設業、工場勤務）に移り急激な人口の増と経済成長が起こった。そして第三次産業へと移り先進国においては人口の 7～8 割で第三次産業（その他のサービス業、医療、福祉など）を担っている。つまり、商店や交通、医療などは人がいないと商売にならない、人がいないとサービスができない。人の移動や集中する理由には経済・産業の構造の変化がある。好景気ほど人は都市部に流出する。地方に都市圏を分散させるのが一番良いとのことであった。しかしそれでも地方の大都市か地域都市に人口が集中させるだけとも言える。また、女性は販売や飲食の仕事について働いていることが多い（女性の仕事のほとんどが第三次産業）。

☆2040 年頃を展望した社会保障改革の新たな局面と課題

○人口構造の推移を見ると、2025 年以降「高齢者の急増」から「現役世代の急減」に局面が変化。新たな局面における課題への対応が必要。

○国民的な議論の下、これまで進めてきた給付と負担の見直し等による社会保障の持続可能性の確保も図りつつ、新たな局面に対応した政策課題を踏まえて、総合的に改革を推進

⇒1. 現役世代の人口が急減する中での社会の活力維持向上→高齢者をはじめとして多様な就労・社会参加を促進し、社会全体の活力を維持していく基盤として、2040 年までに 3 年以上健康寿命を延伸することを目指す。

⇒2. 労働力の制約が強まる中での医療・介護サービスの確保→テクノロジーの活用等により、2040 年時点において必要とされるサービスが適切に確保される水準の医療・介護サービスの生産性の向上を目指す。

※医療分野：ICT、AI、ロボットの活用で業務代替が可能と考えられるものが 5%程度。（「医師の勤務実態及び働き方の意向等に関する調査」結果から抽出）

※介護分野：特別養護老人ホームでは、平均では入所者 2 人に対し介護職員等が 1 人程度の配置となっているが、ICT 等の活用により 2.7 人に対し 1 人程度の配置で運営を行っている施設あり。

○論点として、外国人労働者を入れるか。

外国人を入れると社会福祉が大変になるという課題。日本の福祉システムが壊れることになるかもしれない。社会保険への加入どうなる。また、生活習慣の違い。文化的な摩擦。町内会でどうやっていくか。ゴミ出し。騒音問題。地域

によっては学校のクラスの 1/4 が外国人というところもある。東京は若者が増えているが、外国人の若者が増えているということが実態にある。外国人が日本企業で働くことの言葉の壁。日本人同士で通じていた曖昧な日本語の指示から、ビジネスで使う国際的な日本語のあり方が求められる。

☆公立小・中学校の数と児童生徒数の推移

○小学校：平成元年度 24,608 校、約 950 万人、平成 20 年度 22,197 校、約 700 万人、平成 30 年度 19,591 校、約 631 万人

○中学校：平成元年度 10,578 校、約 539 万人、平成 20 年度 10,104 校、約 330 万人、平成 30 年度 9,421 校、約 298 万人

さらに教育に便利な都市部に集まる傾向にある。

☆空き地・空き家の状況

○全国の空き地は増加傾向、特に過去 10 年間で空き地面積は約 2 割増。

○直近の空き家総数（＝広義の空き家数）は 846 万戸（H30）で、過去 20 年で約 1.5 倍に増加（576 万戸→846 万戸）

これまで市街地（人が住んでいるエリア）を広げていっていたが、人口が減り古い市街地は捨てられていく。虫食い状態で散らばって住む→インフラ（特に水道）・交通にとっては大問題。経産省はコンパクトシティを掲げる。国交省は今まで基盤整備をして都市機能を増やし発展させていくことをしていた→これからは都市の中で快適に住んで誇りが持てるまちづくりへ。ウォークアブルシティ。歩いて散歩でき買い物や病院に行くことができる。中心市街地に人を集めて住むという考え。

☆地域の状況に関する将来推計データの作成事例

○未来カルテ：全市町村について、各種統計データを用いて、現在の人口減少・高齢化傾向が継続した場合の 2040 年の人口や産業、保育、教育、医療・介護、公有施設・道路、財政等の地域の状況を予測した結果を示すもの。プログラムが公開されており、無料でダウンロードが可能。全国、都道府県、人口集中市町村、過疎市町村の集計版により、全国的な課題の把握も可能。

○具体的な事例として、新潟市地域カルテと札幌市戦略的地域カルテについての紹介。

○未来カルテを学校教育の教材として使用。地域の未来予測をグラフ等で視覚化し、将来このようにならないためにどうするか教材として主権者教育とセットで使っているとのこと。

2. 地方自治における IT・AI 活用法を考える

○「守り」の活用と「攻め」の活用

●IT や AI 活用による業務効率化

・事務の統合化と標準化（自治体がやっている事務はどこも同じようなこと→今まで自治体それぞれでやっていたことを広域的に標準化・共有化する。クラウドの活用。）

- ・自治体のリソース（人材・資金・協力）の確保、職員教育、働き方改革
- ・効果的に効率化できる業務の選択、多様な支援の必要性
- ・RPA 導入（一つ一つ人が判断するのではなくプログラムして自動的に組んでいく。事務の効率化）、保育園のマッチング（AI というほどではないが、点数化してコンピュータで瞬時に最適な組み合わせにあるよう自動的に割り振る）、ふるさと納税業務等

●IT や AI 活用による地域・経済・政治の活性化

- ・観光事業における AI 技術の導入
- ・遠隔地の医療・教育・交通のサポート
- ・住民同士の共助の仕組みをスマート化
- ・オープンデータの防災活用

●取り組みの方向性：技術活用

- ・「Society5.0」「5G」時代の地方行政・地域支援、スマート化

2030 年に実現したい未来の姿として事例紹介。

例：①自治体→どこでも手続き。家でもいろんな手続きができるようになる。24 時間ネット受付。

②健康医療→どこでもドクター。遠隔医療。家に居ながらにして医療受けられる。24 時間見守り。予防、早期発見、治療へ。

③ツーリズム→時空メガネ。顔認証でチャックイン。AR で好きな時代を再現。音や香りなども再現することでより感動的な体験に。

④公共交通→クルマヒコキー。自動運転の空陸両用タクシーが過疎地や高齢者の交通手段となる。

⑤防災→あちこち電力。災害に対して過去のデータを蓄積させて活用。

⑥コミュニティ通貨→コイニティの利用。地域ポイント。ブロックチェーン化。地域通貨。

◎攻めの活用を考える。高齢化や人口減少に対して技術を使って弱くなっていく部分をどうカバーするか。技術で何とか埋められないかを考える。

●2040 年頃までの自治体行政の課題①

これまでの地方行革により職員数は減少。合併により自治体の数が減り、公務員数が減ったが、仕事量は減っていない。→RPA の実証実験、導入へ

☆RPA の導入により、異なるシステム・ソフト間の作業を自動化。職員は別の業務に時間を充てることができ、時間外勤務の縮減による「働き方改革」につながる。

周南市では、山口市・宇部市・岩国市とともに4市でのPRA導入を進めている。これは、人口規模がほぼ同程度の4市において、税務業務・内部管理業務を対象にRPA等を活用した事務の効率化・改善を検討するものである。

ロボットによる作業の推進と人による対応を分業することで、限られた資源を有効に活用できると考える。よりスピード感を持って推進されることを望む。

未来カルテの活用も有効であると考え、学校教育の教材としても活用できないか検討したい。より具体的に、根拠を持って様々な角度から物事を考えられる力が育まれることを期待する。

「Society5.0」「5G」時代の地方行政・地域支援、スマート化を考えるにあたり、これらの技術が社会に実装されるには様々な課題があると考え。その一つに、自動運転化を進めるにあたり地図や番地の整理、地籍調査の必要性が出てくると考える。本市において、地籍調査は合併前の昭和36年から実施しているが、今なお、全体の進捗率は17.2%である。残り全部を終えるのにあと500年くらいかかるような事業である。これまでは、登記をするため、個人の財産権のため、という意味合いが強かったと思うが、市としてスマートシティの構築を目指すのであれば、地籍データはもっとまちづくりのベースとなるものであるという点を意識して事業を進めていく必要があるのではないかと考える。地籍成果のGIS（地理情報システム）への活用は当然であるが、これからドローン宅配や自動走行を社会実装する上で、地籍のデータ、土地の境界のデータがないと進まないと思う。パブリックな空間の上を飛ばすのか、走るのか、民間の上を飛ばすときはどのような契約になるのか、など境界のデータが必要となる。物流業界の人手不足が深刻化する中、ドローンの活用や自動走行へ向けた取組は各地で広がっている。今後、境界データは非常に必要性の高いものとなると考える。そのため、市としても地籍調査は権利関係でも慎重にあつかわなければならないこと、そのため時間がかかると思うが、地籍データの活用の可能性を全庁的に整理し、もっと効率的に迅速に進められるよう、検討する必要があると考える。

スマート化を推進するにあたり、全庁的なデータ活用の整理を求めたい。

また、このたびの研修では実際にRPA体験のセミナーも実施された。具体的にどのような作業でソフトウェアロボットの作業が行われるのかを自ら入力作業をすることで理解することができた。