

# 研修参加報告書

令和 3年 8月16日

会 派 名 江政クラブ  
会派代表者 河合 正猛

(参加者： 中野裕二、宮田達男、長尾光春)  
研修参加の結果について、次のとおり報告します。

年 月 日	令和3年7月20日(火)～ 21日(水)
研修時間	13:15～16:35、 9:00～12:20
研修場所	全国市町村国際文化研修所(JIAM)
研修内容	令和3年度 第2回市町村議会議員特別セミナー  講師：滋賀県知事 三日月 大造 氏 京都大学大学院法学研究科 教授 曾我 謙悟 氏 明治大学政治経済学科 教授 加藤 久和 氏 東京大学大学院情報学環 教授 越塚 登 氏

# 研修参加報告書

年月日	令和3年7月20日（火）～ 21日（水）
研修時間	13:15～16:35、 9:00～12:20
研修場所	全国市町村国際文化研修所（JIAM）
研修内容	令和3年度 第2回市町村議会議員特別セミナー  講師：滋賀県知事 三日月 大造 氏 京都大学大学院法学研究科 教授 曾我 謙悟 氏 明治大学政治経済学科 教授 加藤 久和 氏 東京大学大学院情報学環 教授 越塚 登 氏
■目的	<p>日々、目まぐるしく変わりゆく国内外の情勢の中で、地方議会の議員には、様々な行政課題について学び、施策を提案していくことが求められている。</p> <p>今回のセミナーでは、「地方行財政」というテーマのもと、各分野でご活躍の先生方から講演をいただき、今後のわがまちの未来と地方議員に求められる役割について多角的に考えていく。</p>

## ■内容

### 1日目

#### (講義内容)

- ・ 本当の意味での「健康しが」へ

滋賀県知事

三日月 大造 氏

- ・ 「改めて議会とは何かを考える\_\_政治学の知見から」

京都大学大学院法学研究科

教授

曾我 謙悟 氏

三日月氏の講義では、現在 50 歳であり就任から 2 期(7 年目)となる滋賀県知事のこれまでの取り組みと、コロナ禍において危機を転機に未来を変えていく新たな取り組みについて学びました。

同氏の経歴は本人自らが特異であると言われていましたが、大学を卒業後に JR 西日本に就職し、駅員・電車運転士として働いており、日本中の知事の中でも電車の運転ができる知事は自分だけであるとのことでした。

同社の労働組合で働く機会があり、その中で、地方行政の職員や国の官僚、政治家との交渉や協議を行う機会が多くあり、なかなか思ったことが思ったとおりに実施できないジレンマを抱えることになり、これを契機に会社員を辞め、松下政経塾の門をたたき、政治の世界に飛び込んだことが現在の立ち位置の原点であり、衆議院議員を 4 期務める間に政権交代の中で、国土交通大臣政務官や国土交通副大臣に就任した経歴を持ちながら、2014 年に滋賀県知事に就任し、現在に至っていることがわかりました。

同氏は民間職員時の現場実践主義を今でも貫いているとのことで、知事就任後に①県内各地の集落で短期間の居住生活を行う、②現地での体験や地域の方との対話を通じて地域の魅力や暮らしの課題を直接、自分の目で確認し、実感する、との活動を 7 年間で 13 回実施するとともに、先進的な取り組みや特色ある活動をされている県民の取り組み現場に 78 回ほど訪問し、滋賀県の魅力をさらに引き出すためのアイデアを集めているとのことでした。

これらの活動を通じて行った取り組みの事例紹介がありました。

1 つ目は、電子申請システムの共同調達を行い、「滋賀くらしの手続きガイド」と「電子申請システム」を県内の全市町で共用できるようにしたとのことでした。

滋賀県は、県の中心に琵琶湖があり、山間部も多く、移動にはとても不便であることが問題であると認識したことから、「滋賀くらしの手続きガイド」では、ライフイベントに関する手続きがすべて電子申請で行えるようにすることで、県民が手続きの都度、市役所や町役場まで足を運ばなくても手続きが行えるようにしたとのことわかりました。

また、「電子申請システム」では、地元業者が公共工事の入札に参加する際に電子申請にて参加できるようにし、ここでも、移動に対する負荷を減らす取り組みが行われていることがわかりました。

2つ目は、公共交通網の再編を行っているとのことでした。

滋賀県では、近江鉄道線を軸とした公共交通ネットワークが存在しているが、他都道府県の例に漏れず、公共交通は大きな赤字事業であったが、県内各地に在住することで、公共交通の必要性を改めて認識し県内全域での公共交通ネットワークの再編に向けた協議会を設置し、バス・タクシーを含めた県内全体の公共交通網の見直しを行っている（現在進行形である）ことがわかりました。

その他、滋賀県を全国へアピールする様々な取り組みを行っていることの紹介や近江牛ブランド戦略や、琵琶湖の自然を活かした取り組みについても紹介されましたが、新型コロナウイルス感染症の拡大により、これまでの取り組みがこれまで通りに行えなくなる影響が少なからず発生したことがわかりました。

同氏はコロナ禍により、滋賀県の課題が顕在化したことを正しく捉え、これを転機に取り組み内容を大きく転換することを決断し、活動を開始したとのことでした。

取り組み内容の転換の方向性として「いのちを守り、次の世代とともに生きる」との考えを中心に据え、①人・社会・自然の繋がりの大切さ、②未来へのバトンを繋ぐ大切さ、③滋賀県の強みを再認識し、県として以下の4つの取り組みを即時実施したとのことでした。

1. 「滋賀県COVID-19 災害コントロールセンター」の設置
2. ワクチン接種サポートナースプロジェクトの開始
3. 1人暮らしの学生に近江米を無償提供
4. 県内の外国人学校4校へ食料品とマスクをお届け

滋賀県では、ポストコロナ社会に向け、「今だけ」「モノだけ」「自分だけ」ではない、“新しい豊かさ”、“続く幸せ”を追求する切り口で、3つの健康（人の健康・社会の健康・自然の健康）を設定し、今後の県政の取り組みとして進めていく方針であることを理解しました。

曾我氏の講義では、政治学としての学問の視点から、議会での決定のプロセスについて学びました。

そもそも、なぜ、政治の世界での決定は、「多数決」によるのか？との疑問の追求から始まり、現在の多数決方式で、うまく決められる時と決められない時があり、これが元で、「素直な投票」が行われず「戦略投票」が行われる事例を学びました。

民主政治の世界では数学と違い、「正しい答えが1つ出てくる」ものではないことから、より多くの賛同を得た「案」を採用する仕組みとなったことから「多数決」が始まっていることがわかりました。

この多数決を利用した場合、選択肢が2つの場合には、どちらかの「案」が必ず「過半数」を超えることから、多数の賛同を得た「案」が採用されることとなり、民意が正しく反映されていると、政治学では認識されているとのことでした。

選択肢が2つの「案」のうち、投票者は自分の賛同する「案」に対して投票し、他の思惑が入り込む余地がないと考えられることから、この場合における投票は

「素直な投票」と認識されているとのことでした。

(例：2つの選択肢の投票)

	グループ1 (35人)	グループ2 (25人)	グループ3 (40人)	結果
案A	×	○	○	65人(過半数)
案B	○	×	×	35人

一方で、選択肢が多数ある場合における投票では、“相対的多数”の案に決定する場合は、案が2つと同じ「素直な投票（自分の賛同する「案」に対して投票）」がされるが、“過半数”の案に決定する場合は必ずしも「素直な投票」が行われず、「戦略投票」が行われることがわかりました。

(例：3つの選択肢で相対的多数の案に決定する場合)

	グループ1 (35人)	グループ2 (25人)	グループ3 (40人)	結果
案A	3	3	1	40人(決定)
案B	2	1	2	25人
案C	1	2	3	35人

(数字は各グループの優先順位)

選択肢が多数ある場合における投票において、“過半数”の案に決定する場合のやり方として1回目の投票で過半数を取る案が無かった場合、上位2つの案で決選投票を行うことが一般的な方法とされています。

(例：3つの選択肢で過半数の案に決定する場合)

【1回目】

	グループ1 (35人)	グループ2 (25人)	グループ3 (40人)	結果
案A	3	3	1	40人
案B	2	1	2	25人
案C	1	2	3	35人

(数字は各グループの優先順位)

【2回目】

	グループ1 (35人)	グループ2 (25人)	グループ3 (40人)	結果
案A	×	×	○	40人
案C	○	○	×	60人(決定)

(数字は各グループの優先順位)

1回目の投票で上位2つの案は「案A」と「案C」であり、この2つで2回目の投票を行う場合、グループ1とグループ2は最悪と考えていない「案C」に投票す

ることになるが、その場合、最大人数であるグループ 3 にとっては、「案 C」は最悪の選択肢が採用されることになる、ということでした。

当然であるが、グループ 3 にとっては、最悪の選択肢を受け入れることは容認しがたいことであるため、①1 回目の投票前に“多数派工作”を行い、過半数を確保する、もしくは②1 回目の投票で最悪ではない「案 B」に投票する、のどちらかの手段を用いて、「案 C」の採用を回避しようとする動きが発生することから、これらの行動が「戦略投票」であると認識されていました。

このように、「投票者は自分の賛同する「案」に対して投票する」のではなく、「投票の結果が最悪の結果にならないように投票する」思惑（バイアス）が少なからずかかるのが、政治学の視点から見た政治の世界であることが理解できました。

## 2 日目

### （講義内容）

- ・人口減少社会における地方自治体の役割

-地方創生・東京一極集中と新たな国土作り-

明治大学政治経済学科

教授

加藤 久和 氏

- ・ Society5.0 時代の到来と行政のデジタル化

東京大学大学院情報学環

教授

越塚 登 氏

加藤氏の講義では、日本における人口減少の現実、人口移動の現状と東京一極集中の現状とともに地方創生と地方自治体に求められる役割について学びました。

日本における人口減少の現実では、総務省の将来人口推計（2017 年推計）の資料を基に①今後 50 年間で総人口の 1/3 が地方を中心に減少する（2065 年の総人口（外国人含む）は 8808 万人）、②65 歳以上の人口割合（高齢者比率）は 38.4%、うち 75 歳以上の人口割合は 25.5%であることを理解しました。

今後 50 年間で総人口の 1/3 が減少する想定の中、現在の市町村（地方自治体）がそのまま続くと考えることはできないと、危惧されていることもわかりました。また規模の小さな自治体ほど、直面する問題が大きくなる傾向があり、また、地域（市町村）だけでは解決できる問題は限られており、高齢化を伴うことで、時間とともに地域の内在的な力に限界が来るとも考えられていることがわかりました。

総務省では 2010 年～2040 年にかけて、地方消滅が発生すると想定しており、その根拠は「20～39 歳の女性人口が減少している自治体」は少子化が加速し、自治体で高齢者を支えることが困難になるということでした。しかも「20～39 歳の女性人口が減少している自治体」の内 3 割以上の人口減少が発生している自治体の数はすでに 1500 自治体を超えていることがわかりました。

地方自治体から「20～39 歳の女性人口が減少している」ことが顕著になっている一方で、“どこにこの女性が移住しているか”、との問いに対する答えは“東京一極集中”であることもわかりました。

中京圏、関西圏については、転入と転出はほぼ同じであり、人口増加は起こっていないが、東京は活発に転入、転出が起こりつつ、かつ超過転入数が多いことが人口移動の統計表から理解できました。

女性の大学進学率の向上や、地方での働く場所の不足が原因の1つとも捉えられているが、近年のデジタル化により、華やかな環境の情報が簡単に入手できるようになったことにより、大都市圏に暮らすことによるステータス(価値観)があることも大きな要因であると考えられているようでした。

この問題を解決する方法として、東京圏を弱体化させるのではなく、中核都市を強化し、東京一極集中だけが選択肢ではない社会の構築をしていく方向性はあるものの、国(省庁)の地方分散化案も具体的には何一つできていないことから、中核都市の強化も簡単には行えない状況であることが理解できました。

このような中、新たな国土づくりの1つの考え方として「連携中枢都市圏構想」というものがあることの紹介がありました。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・少子高齢化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することであることを理解しました。令和3年4月1日時点で、34圏域が連携中枢都市圏を形成しており、全327地方自治体が参加していることがわかりました。

今後も人口減少が進む日本の地方自治体においては、単独自治体におけるコンパクト+ネットワーク化を進めるとともに、連携中枢都市圏構想による近隣市町との連携による地域力の向上を進めることで、持続可能な自治体運営を行っていくことが、求められていることを理解しました。また、これにより、地方自治体が個別にフルセットのサービスを提供する仕組みから脱却し、連携中枢都市圏において、自治体間の相互補完を行い、相互依存する体制づくりをすることで、危惧されている「地方消滅」が発生しないようにしていくことが重要であることを理解しました。

越塚氏の講義では、日本におけるデジタル化の課題をはじめ、デジタル・ガバメントの動向、地方自治体のデジタル化に向けた全体の状況を学ぶとともに、最近話題となったDX(デジタル・トランスフォーメーション(自治体行政のデジタル化))の考え方や計画内容、さらには地域課題の解決・地域経済の活性化に向けた取り組みの事例を学びました。

日本におけるデジタル化の課題では、最初に新型コロナウイルス感染症の拡大に伴うサービス業を中心とした営業自粛の要請に対する“給付金の支払いが遅れている問題”とワクチン接種予約で利用する“システムの障害が発生した問題”について触れ、日本は国家的困難に直面した時に脆弱さが露呈することの紹介がありました。過去には2011年に発生した東日本大震災における“情報伝達の問題”が発生したこともあるが、日本のデジタル分野においては対策が極端に遅く国際的に見てもデジタル技術の利活用が進んでいないことを学びました。現在の日本はデジタル技術の水準は高いが、利用が進んでおらず、昨今話題となったDXについても進んでいないことがわかりました。また、日本はデジタル人材がベンダーに偏っているし、また人材不足が顕著になっており、今後デジタル技術の利活用は停滞する見込

みであることがわかりました。

デジタル・ガバメントの動向では、デジタル庁の開設への経緯や、これまでの取り組み内容について学びました。日本の行政における情報通信分野の政策は、戦後からすでに始まっており、経済産業省（旧通商産業省）において、電子産業や情報産業に対する政策を所管し、国産のメインフレームコンピュータの開発支援や半導体産業の育成、第5世代コンピュータによる人口知能研究の推進などが行われていたことがわかりました。また、総務省（旧郵政省）による電話などの通信事業やテレビ・ラジオの放送事業の規制や監督を行ったことが、先駆けであることがわかりました。

1990年代に入り、アメリカが軍事利用していたインターネットを民間開放したことで、電子・情報分野と放送・通信分野が密に融合した新たなデジタル利活用が始まったとのことでした。しかしながら、それに日本は乗り遅れ、1997年に当時の橋本内閣が中央省庁再編の議論の中で、情報通信省の構想を打ち上げたことを基として、今年度によろやく「デジタル庁」が発足できたことがわかりました。基本構想から、24年もかかる「デジタル庁」の発足を見るだけでもどれだけ日本のデジタル利活用が遅れているのかは“想像に難くはない”ことがわかりました。

地方自治体のデジタル化に向けた全体の状況では、DXの推進を国主導で行うことを前提に、地方自治体が独自でDXを進めることで、さらなる住民サービスの向上を図ることが最終目標として定義されていることがわかりました。

DXでは、これまでの地方自治体が行ってきた「変えないためのデジタル化」の考え方を捨て、すべての自治体業務をデジタルで行うことを前提とし、どうしてもデジタルで行えない部分のみを職員が代替して行う仕組み作りと日々進化するデジタル技術に合わせてスムーズに制度を移行していくことが求められていることがわかりました。また、デジタル化の最大の目的は、“住民に喜んでもらうこと（行政サービスレベルの向上）”と定義し、それに向けた付加価値を向上させることであることがわかりました。

その一方で、デジタル化に対するマイナス効果があることも学びました。「デジタル化、イコール、マイナス技術である」ということでした。デジタル化をすることで、コスト削減、業務効率化、最適配置、正しい事業判断などの生産性向上をはかることができる反面、“新しい価値を作り出すことは基本的に難しい”ということでした。DXによって、地方自治体の職員の労働負荷が削減された分、職員は生産的な業務に従事し、新たな付加価値の創造をしていくよう、働き方が大きく変革されていくことが想定されていることから、DXのもたらす結果を地方自治体の職員が理解し、自ら変わっていけるよう今から準備を開始することが重要であることを理解しました。

地域課題の解決・地域経済の活性化に向けた取り組みの事例では、横須賀市、高知県、山口県の事例を学びました。

横須賀市の事例では、佐川急便、東京大学と連携し、「電力データとAI活用による、不在配送問題の解決」事例を学びました。

配送担当者は荷物の配送ルートに沿って、配送先に訪問しているため、配送作業

が完了しないこと（無駄な作業）が発生しているが、電力データを基に AI が在宅であることを認識し、在宅者のみを配送先ルートに指定することで、漏れなく配送作業が完了させることに成功したとのことでした。これにより、走行距離の約 25% を削減し、年間約 2000 億円の損失を減らすことができたことがわかりました。

高知県の事例では、IoT を利用したデータ駆動型農業の取り組み事例を学びました。農業でのデジタル化が進んでいるオランダの技術を導入し、単位面積あたりの収穫量の増加をするとともに、自動化による、人件費の削減も実現できていることがわかりました。これらの農業はハウス栽培方式であり、作物の樹勢・日射量に応じて、温度、湿度、水分、Co2などを総合的に環境制御する仕組みであり、すべてをデータ化し、リアルタイムで状況把握し、制御結果をフィードバックする仕組みであるため、人は、指定された作物を収穫することと、苗木の植え付けを行う作業のみを行っていることがわかりました。

山口県の事例では、IoT を利用した車海老の養殖支援の事例を学びました。車海老の養殖ノウハウをデータ化し、AI を用いて、養殖環境を管理、制御することで、持続可能な水産業の確立が実現できていることがわかりました。

このように DX により、あらゆることが「変わっていく」ことが見込まれているが、自ら「変える」ことは簡単なことではないことを理解しました。「変える」ためには適切な手段と方法（科学）があり、変革を適切に管理することが重要であることもわかりました。「やる気」だけでは決して達成できない DX による変革を今後の地方自治体が正しく行っていくことが、デジタル化が遅れている日本が今後生き残る道であることを理解しました。

## ■所感

今回のセミナーでは、コロナ禍における滋賀県の取り組み内容を学びましたが、この中で、地域公共交通を存続させるために“交通税（県人口約 140 万人に 1 人あたり年間 100 円）”を導入することを考えているとの話がありました。これは、「すいとぴあ江南を存続させるために江南市民 10 万人に共済制度として 1 人 1000 円ずつ拠出（総額 1 億円）していただく」という江政クラブの考え方と全く同じ論理であることに驚きを感じました。

また、政治学から見た議会の考え方については、これまでに学んだことはなく、新しい知識として習得することができました。

日本の人口減少に対する取り組みについては、江南市にとっても直面している事実であり、現在では少子化が顕著に現れている状況であると認識しています。江南市が消滅都市とならないよう、持続可能な自治体を目指した対策の早期実施が必要であることを理解しました。

行政のデジタル化では、日本のデジタル化の遅れや、地方自治体における変革の重要性について、認識を新たにしました。我々議員も自治体職員に対して、積極的に DX を進めていくよう、進言していきたいと考えます。