２１世紀地方自治制度についての
調査研究会報告書
(令和元年度)

令和２年３月

一般財団法人　自治総合センター

はしがき

我が国は人口減少局面に突入しており、現状の人口動態が続けば、２０６０年（約４０年後）には約８，７００万人になると予想されている。

このような人口減少社会を迎え、社会経済や地域社会の状況は大きく変容し、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が見込まれている。

現在、政府においては、第３２次地方制度調査会が設置され、同調査会において、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２年３月

一般財団法人　自治総合センター
理事長　梶　田　信一郎

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）

荒見　玲子	名古屋大学大学院 法学研究科 准教授
飯田　高	東京大学 社会科学研究所 教授
江藤　祥平	上智大学 法学部 准教授
木寺　元	明治大学 政治経済学部 教授
久木元　美琴	大分大学 経済学部 准教授
境家　史郎	首都大学東京 法学部 教授
瀬田　史彦	東京大学大学院 工学系研究科 准教授
巽　智彦	成蹊大学 法学部 准教授
西上　治	神戸大学大学院 法学研究科 准教授
野澤　千絵	東洋大学 理工学部 教授

以　上

目　　次

第１回

○　議事要旨　・・・　3

○　資料

・事務局資料　・・・　11
・木寺構成員提出資料　・・・　29

第２回

○　議事要旨　・・・　47

○　資料

・久木元構成員提出資料　・・・　53
・事務局提出資料　・・・　61

第３回

○　議事要旨　・・・　93

○　資料

・飯田構成員提出資料　・・・　101
・巽構成員提出資料　・・・　107

第４回

○　議事要旨　・・・　121

○　資料

・西上構成員提出資料　・・・　127
・事務局資料　・・・　129

第１回

２１世紀地方自治制度についての調査研究会（令和元年度）
（第１回）議事要旨

１　日　時　　令和元年１１月２９日（金）１７：００～

２　場　所　　（一財）自治総合センター　大会議室

３　出席者

荒見　玲子	名古屋大学大学院法学研究科准教授
飯田　高	東京大学社会科学研究所教授
江藤　祥平	上智大学法学部准教授
木寺　元	明治大学政治経済学部教授
久木元　美琴	大分大学経済学部准教授
境家　史郎	首都大学東京法学部教授
瀬田　史彦	東京大学大学院工学系研究科准教授
巽　　智彦	成蹊大学法学部准教授
西上　治	神戸大学大学院法学研究科准教授
野澤　千絵	東洋大学理工学部教授

４　概　要

（事務局から資料に基づき説明）

○　第32次地方制度調査会は、地方制度に関する調査審議を行う機関であり、「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。」という諮問事項のもと審議を進めている。

○　中間報告では、2040年頃にかけて、顕在化する変化・課題にどのようなものがあるのかということを、「人口構造」、「インフラ・空間」、「技術・社会等の変化・課題」という主に大きく三つの視点で整理したものであり、様々な分野にわたって課題や対応方策について整理を行った。

○　自治体が地域の未来予測を作成するという新しい提案をされており、こうしたデータ分析は必要だと思うが、自治体の計画策定は全般的に増えているため、自治体の負担とならないようにするには、どのようにすべきと考えているのか。

○　地方制度調査会の中でも、地域の未来予測の作成にかかる自治体の事務負担に関して、国の方で活用可能なデータについてパッケージとして、情報提供する支援などが必要なのではないかという指摘をいただき、中間報告にもそのような記述が盛り込まれているところである。

○　21、22ページで「連携」という言葉が多く使われており、「連携」の指す内容が多義的だが、どういう形で制度に落とし込んでいくのか。

○　中間報告では、「地域の枠を超えた連携」と「組織の枠を超えた連携」の大きく２つに集約されるが、「地域の枠を超えた連携」については、広域連携として、例えば一部事務組合や、連携中枢都市圏を形成する連携協約といった柔軟な連携の枠組みがあり、それらの既存の取組にどのような課題があるのかといったことを今後整理していくこととなる。

「組織の枠を超えた連携」については、公共私間の連携として、セクターを超えての取組になるが、地域の暮らしを支えるプレーヤーとして、コミュニティ組織や、民間企業などの活力をどのように活用していくのかといったような視点から検討していくこととなる。特にその地域のコミュニティ組織をどう育てて、地方公共団体としてどのような関わりを持っていくのか、民間の力を活用するためにどのような仕掛けが考えられるのかといった指摘を中間報告ではいただいた。

○　そもそも人口減少を少しでも緩和するという視点が入っていないように思うが、地方制度調査会においては議論が進められているのか。

○　地域の中での経済活動をより豊かにしていくような取組や、Ｕ・Ｉ・Ｊターンの促進といったような、人口減少を「緩和」するような取組と、人口減少が進むことをある程度前提に置いて、その「適応」策を考えていく両方の側面が必要ではないかという議論をいただいている。

○　意見が対立した際に、調整をするような仕組みを盛り込んでおく必要があるのではないか。

（木寺構成員から資料に基づき説明）

○　人事行政研究は経営学から着想を得て、様々な概念化をしてきたが、経営学はシンプルな方法論を採用する傾向にある。そこで、人事異動の「移動(異動)」に注目をする手法に注目し、グラフ理論に基づいたネットワーク分析をし、つながりを可視化するという手法を採用した。

○　グラフ理論は日常生活においても身近に使われている理論であり、あるノード(点)からあるノード(点)まで行くのにどういったルートが最短で行くことができるのかを計算する際に使われるのがグラフ理論のロジックである。

○　人事システムの制度化の度合いをきちんと分析する必要があり、それぞれのポストがどれぐらい制度化されているのかを数値化する「次数中心性」という概念がある。こうした手法によって人事政策を定量化して可視化することにより、ファクト化することができる。

○　これまでの人事行政研究は、特定のポストに至るまでどういったキャリアが有効に働くのかという、データを使って語る研究がメインだったが、こうした手法を使えば、これまで気づかなかったようなものや見えなかったものが、データ化、グラフ化されることを通じて見えてくることとなる。

○　クラスタで帰納的に分けていくという手法は、分析者が基準を設定できるので、分析者が見たいものを見る形で切っている形だと思うので、「データで語らせる手法である」という主張はミスリーディングに感じる。分析手法の貢献をいうならば、データで全体的な構造が見えることのほうが重要であり、面白いように思えるが、今回の分析では理論的にどういったことが言えるのか。

○　どこでクラスタを切るのかは分析者の裁量によるので、出したい結果を出すために、あえて切り方を変えることは可能である。だが、研究を蓄積して、どの値で切るのかについて基準をつくり、説明する必要がある。

○　実際に人事に携わる方は、こうしたデータに基づいて動いているというよりは、全く別の観点に基づいて査定を行っている可能性があり、行動に与える影響に対する研究についても政治学で行うことは可能か。

○　可能であり、研究の結果が組織内部の人の行動に影響を与えることは十分あり得る。

資　　料

資料1

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ことが見込まれ、地方自治体は、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３２次地方制度調査会が設置され、同調査会において、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することとし、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

- 圏域における地方公共団体の協力関係のあり方
- 公・共・私のベストミックスのあり方
- 行政のデジタル化のあり方
- 地方議会への多様な人材の参画促進のあり方

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　研究会の開催

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。

６　開催期間等

令和元年１０月から開催し、令和元年度中に調査・研究成果をとりまとめる。

２１世紀地方自治制度研究会（令和元年度）名簿

荒見（あらみ）　玲子（れいこ）	名古屋大学大学院法学研究科准教授
飯田（いいだ）　高（たかし）	東京大学社会科学研究所教授
江藤（えとう）　祥平（しょうへい）	上智大学法学部准教授
木寺（きでら）　元（はじめ）	明治大学政治経済学部教授
久木元（くきもと）　美琴（みこと）	大分大学経済学部准教授
境家（さかいや）　史郎（しろう）	首都大学東京法学部教授
瀬田（せた）　史彦（ふみひこ）	東京大学大学院工学系研究科准教授
巽（たつみ）　智彦（ともひこ）	成蹊大学法学部准教授
西上（にしがみ）　治（おさむ）	神戸大学大学院法学研究科准教授
野澤（のざわ）　千絵（ちえ）	東洋大学理工学部教授

（敬称略）

資料2

第32次地方制度調査会中間報告について

令和元年１１月２９日（金）
総務省自治行政局行政課

第32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。
平成30年7月5日に、第32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：H30.7.5～R2.7.4）

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　第4回総会時点（R1. 10. 25時点）

【学識経験者18名】

	飯島淳子	東北大学教授
◎	市川晃	住友林業（株）代表取締役社長
	伊藤正次	首都大学東京教授
	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
	宍戸常寿	東京大学教授
	勢一智子	西南学院大学教授
	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	慶應義塾大学准教授
	牧原出	東京大学教授
	武藤博己	法政大学教授
	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）コラボラボ代表取締役
	渡井理佳子	慶應義塾大学教授

【国会議員4名】

あかま二郎	衆議院議員
井上信治	衆議院議員
坂本哲志	衆議院議員
武内則男	衆議院議員

【地方六団体6名】

飯泉嘉門	徳島県知事（全国知事会会長）
田中英夫	京都府議会議長（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）
野尻哲雄	大分市議会議長（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）
松尾文則	佐賀県有田町議会議長（全国町村議会議長会会長）

（委員28名）

（◎：会長、○：副会長、★：専門小委員会委員長）

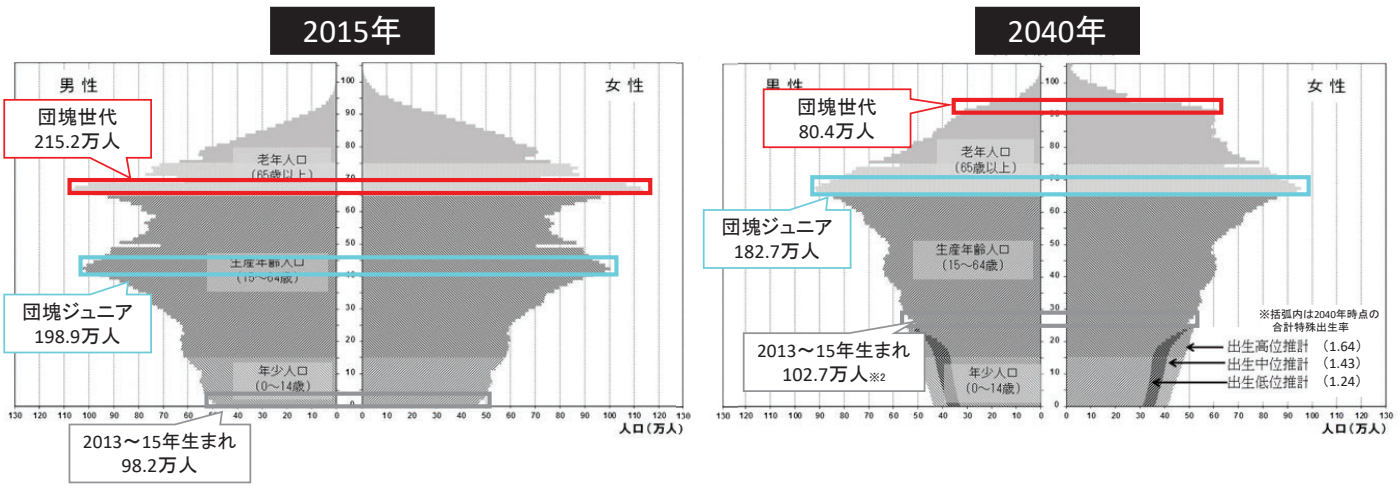
3. 諮　問

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。

1

2040年に向けた人口の動向について

第1回総会配付資料



	出生数	2015年※1	2040年※1
団塊の世代 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
団塊ジュニア 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
【参考】 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

2

第３２次地方制度調査会における審議実績①

会次	開催年月日	内容
第1回 総会	平成30年7月5日	会長、副会長の選任、内閣総理大臣諮問文手交等
第1回 専門小委員会	平成30年7月31日	自由討議
第2回 専門小委員会	平成30年9月12日	各行政分野の課題についてヒアリング（関係省庁） ①人口分野（国立社会保障・人口問題研究所、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局） ②教育分野（文部科学省） ③医療・介護・労働分野（厚生労働省）
第3回 専門小委員会	平成30年9月27日	各行政分野の課題についてヒアリング（自治体） ①教育分野　（神奈川県横浜市、新潟県長岡市） ②人口分野　（岡山県真庭市、奈良県川上村） ③医療・介護・労働分野　（埼玉県和光市、山梨県身延町）
第4回 専門小委員会	平成30年10月11日	各行政分野の課題についてヒアリング（関係省庁） ①空間管理、公共交通、インフラ分野（国土交通省） ②防災、治安分野　（内閣府、総務省消防庁、警察庁） ③地域産業、農業分野　（経済産業省、農林水産省）
第5回 専門小委員会	平成30年10月25日	各行政分野の課題についてヒアリング（自治体） ①空間管理、公共交通、インフラ分野（富山県富山市、秋田県） ②防災分野、農業分野　（宮城県女川町、熊本県） ③地域産業分野　（福岡県福岡市、広島県福山市）
第6回 専門小委員会	平成30年11月8日	これまでのヒアリングを踏まえた自由討議
第7回 専門小委員会	平成30年11月29日	これまでのヒアリングを踏まえた自由討議、今後の審議について
第2回 総会	平成30年12月18日	今後の審議について

3

第３２次地方制度調査会における審議実績②

会次	開催年月日	内容
第8回 専門小委員会	平成31年1月29日	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とその対応について 今後の審議の具体的な進め方 追加ヒアリング ①地域の未来の姿（千葉大学大学院人文社会科学研究科　倉阪秀史教授） ②人口減少下のインフラ・公共施設（東洋大学建築学科　野澤千絵教授）
第9回 専門小委員会	平成31年2月15日	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とその対応について 追加ヒアリング ①雇用の未来の姿（中央大学経済学研究科委員長　阿部正浩教授） ②外国人材の受入れ（法務省入国管理局入国在留課） 現地調査の結果報告 分野横断的な議論を進める際の視点
第10回 専門小委員会	平成31年2月22日	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とその対応について 追加ヒアリング ①Society5.0（東京藝術大学社会連携センター　谷川史郎客員教授） ②自治体における新たな技術の活用状況（事務局） 現地調査の結果報告 分野横断的な議論を進める際の視点
第11回 専門小委員会	平成31年3月6日	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とその対応について 追加ヒアリング 「共」「私」から見た未来の課題（一般社団法人RCF　藤沢烈代表理事） 現地調査の結果報告 分野横断的な議論を進める際の視点
第12回 専門小委員会	平成31年3月28日	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とその対応について 追加ヒアリング 「共」「私」から見た未来の課題（慶應義塾大学大学院健康マネジメント研究科　堀田聰子教授） 現地調査の結果報告 分野横断的な議論を進める際の視点

4

第３２次地方制度調査会における審議実績③

会次	開催年月日	内容
第13回 専門小委員会	平成31年4月8日	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とその対応について 追加ヒアリング 「共」「私」から見た未来の課題（明治大学農学部食料環境政策学科　小田切徳美教授） 現地調査の結果報告 とりまとめに向けた検討の進め方
第14回 専門小委員会	平成31年4月22日	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とその対応について とりまとめに向けた検討
第15回 専門小委員会	令和元年5月8日	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とその対応について 現地調査の結果報告 とりまとめに向けた検討
第16回 専門小委員会	令和元年5月27日	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とその対応について 現地調査の結果報告 とりまとめに向けた検討
第17回 専門小委員会	令和元年5月31日	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とその対応について 地方六団体から意見聴取
第18回 専門小委員会	令和元年6月7日	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とその対応について とりまとめに向けた検討
第19回 専門小委員会	令和元年6月24日	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とその対応について 中間的なとりまとめに向けた素案について
第20回 専門小委員会	令和元年7月2日	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とその対応について 中間報告（案）について
第3回 総会	令和元年7月31日	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とその対応について 中間報告（案）について
第21回 専門小委員会	令和元年8月29日	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、求められる地方行政体制のあり方について 今後の審議事項について
第22回 専門小委員会	令和元年9月13日	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、求められる地方行政体制のあり方について 現行の合併特例法について

5

第３２次地方制度調査会における審議実績④

会次	開催年月日	内容
第23回 専門小委員会	令和元年9月26日	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、求められる地方行政体制のあり方について 現行の合併特例法について 行政のデジタル化について
第24回 専門小委員会	令和元年10月４日	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、求められる地方行政体制のあり方について 市町村合併についての今後の対応方策に関する答申（素案）について 公共私の連携（地域の共助組織のあり方）について
第25回 専門小委員会	令和元年10月10日	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、求められる地方行政体制のあり方について 市町村合併についての今後の対応方策に関する答申（案）について 行政のデジタル化について
第4回 総会	令和元年10月25日	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、求められる地方行政体制のあり方について 市町村合併についての今後の対応方策に関する答申（案）について
第26回 専門小委員会	令和元年11月22日	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、求められる地方行政体制のあり方について 公共私の連携（地域コミュニティを支える取組）について

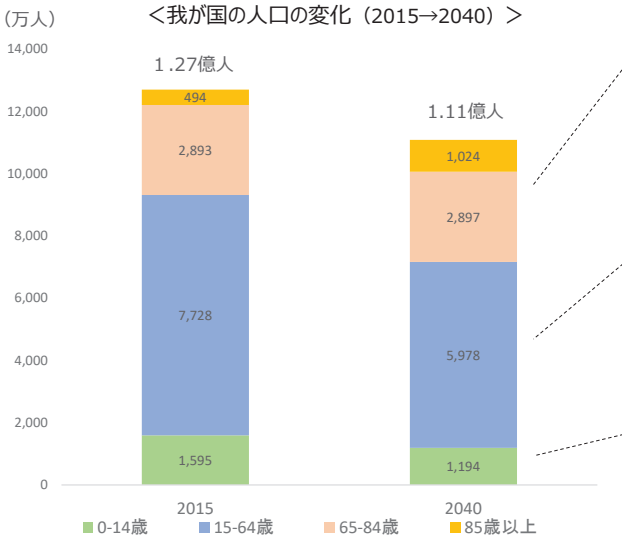
6

第32次地方制度調査会 中間報告①

（第１　2040年頃にかけて顕在化する変化・課題）

人口構造の変化・課題

・2040年頃にかけて人口減少は加速（▲88万人／年(2040)）
・指定都市や県庁所在市のみならず、東京圏においても人口減少と高齢化が進行
・世界人口は2040年には約92億人。農水産品輸出やインバウンド需要取り込みが課題



●高齢者人口の増加
・介護需要が高まる85歳以上の高齢者が倍増。75歳以上の単身世帯が約1.5倍
・労働者の５人に１人は医療・介護分野に従事
・医療・介護・公共交通等の供給体制の構築がハード・ソフト面で課題

●生産年齢人口の減少
・人手不足が全国的に深刻化
・生活サービスの供給や地域の経済活動の制約要因となるおそれ

●年少人口の減少
・小中学校の小規模化、児童生徒数の減少に伴う統廃合

7

第32次地方制度調査会 中間報告②

（第１　2040年頃にかけて顕在化する変化・課題）

インフラ・空間に関する変化・課題

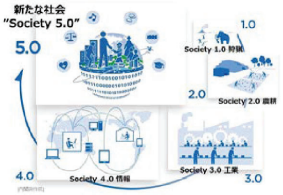
・高度経済成長期に、人口増加に伴い集中的に整備してきたインフラが老朽化

・道路、河川、下水道、公園、公営住宅等に係る維持管理・更新費は2040年代に最大で現在の約1.4倍に

・空き地・空き家の増加の進行により、都市が低密度化・スポンジ化

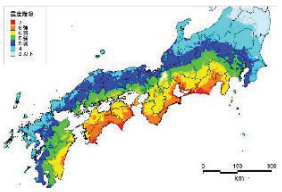
技術・社会等の変化・課題

●技術の進展
・Society 5.0の到来、「人間中心の社会」を実現する観点から、地域課題の解決に新たな技術が活用できる可能性



●ライフコースや価値観の変化・多様化
・組織や場所にとらわれない多様で柔軟な働き方、生き方
・「田園回帰」の潮流

●災害リスクの高まり
・南海トラフ地震・首都直下地震などが高い確率で発生する見込み



南海トラフ巨大地震で想定される最大クラス震度分布

8

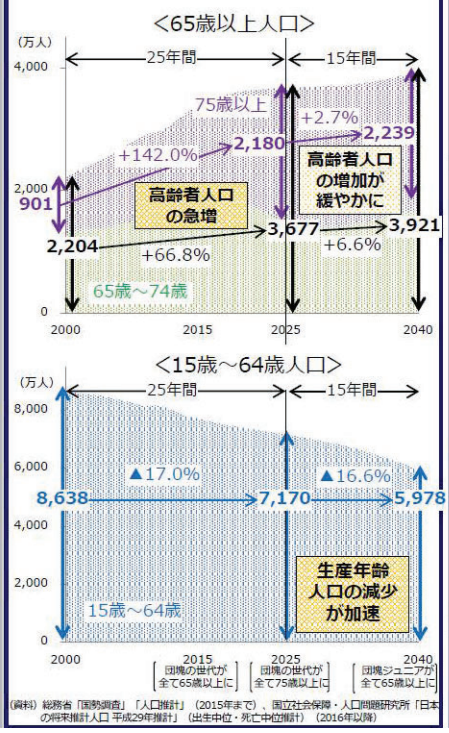
1(1)人口構造　⑤高齢者人口

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。

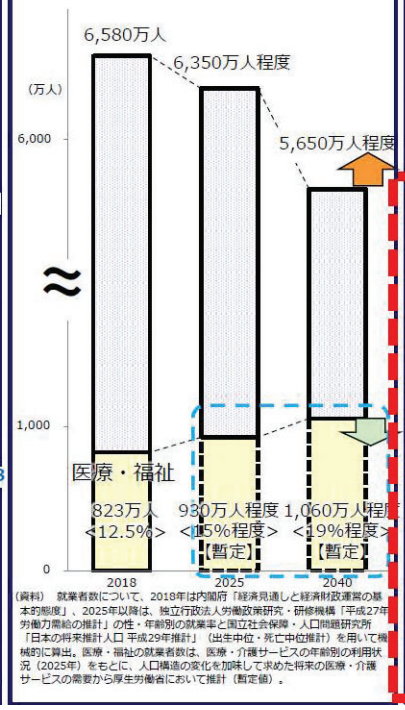
→ 2025年以降の現役世代の人口の急減という新たな局面における課題への対応が必要。

《2040年までの人口構造の変化》



(資料) 総務省「国勢調査」「人口推計」（2015年まで）、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口 平成29年推計」（出生中位・死亡中位推計）（2016年以降）

《就業者数の推移》



(資料) 就業者数について、2018年は内閣府「経済見通しと経済財政運営の基本的態度」、2025年以降は、独立行政法人労働政策研究・研修機構「平成27年労働力需給の推計」の性・年齢別の就業率と国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口 平成29年推計」（出生中位・死亡中位推計）を用いて機械的に算出。医療・福祉の就業者数は、医療・介護サービスの年齢別の利用状況（2025年）をもとに、人口構造の変化を加味して求めた将来の医療・介護サービスの需要から厚生労働省において推計（暫定値）。

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、
- 以下の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。

《新たな局面に対応した政策課題》

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。

※ サービス産出に要するマンパワー投入量。

※ 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

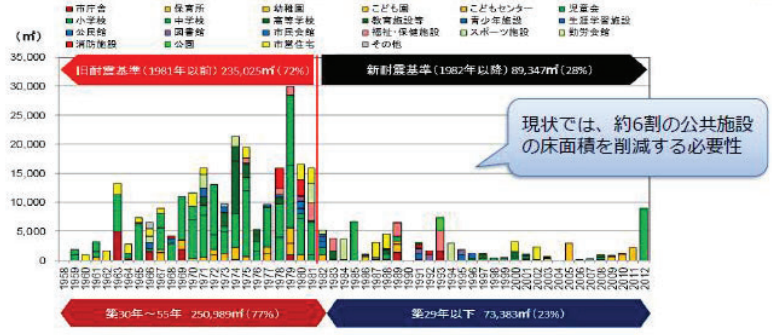
出典：第32次地方制度調査会第２回専門小委員会資料３（厚生労働省提出資料）

1(2) インフラ・空間

拡大し続ける市街地の状況

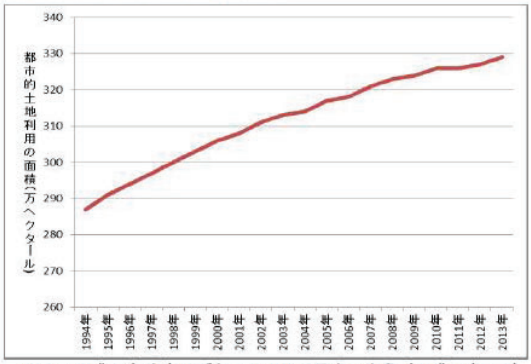
拡大し続ける市街地と老いるインフラ・公共施設の更新問題

旧耐震基準の公共施設の割合の例（習志野市）



出典：習志野市公共施設再生計画（2014年3月）

都市的土地利用の面積の推移



出典：平成27年度土地所有・利用現況調査報告書（平成28年3月），国土交通省土地・建設産業局企画課より作成

■インフラの老朽化

橋梁：危険性が増して通行止め・通行規制が行われている橋は、全国で1400件（2013年）（出典：国土交通白書）

水道管：法定耐用年数40年超の水道管の割合＝12・1％（2014年度末）
2014年度中に更新できた水道管は0.76%
→このままのペースだと、今ある水道管の更新に約130年、費用は9700億円要すると試算
（出典：水資源白書、2014年厚生労働省推計）

下水道：市街化区域内の人口減少で経営難が深刻化

■旧耐震基準の公共施設の延べ床割合の例

習志野市72%（2009年）
目黒区58.6%（2013年）
三鷹市55.2%（2012年）
さいたま市51.9%（2012年）

出典：各自治体の公共施設等総合管理計画等

全ての公共施設（+インフラ）を更新することはすでに不可能
公共施設の再編：市町村による取り組みの温度差が大きい

都市的土地利用面積
1年に平均すると1.5万haずつ増加
（＝1年で山手線内側面積の約2.4個分ずつ増加）

人口減少が進行する中で、
将来のインフラ維持コストの更なる上昇
（将来世代の負担を増大）

出典：第32次地方制度調査会第８回専門小委員会資料３（東洋大学教授　野澤千絵氏提出資料）

2030年代に実現したい未来の姿②（地域づくり）

総務省 情報通信審議会情報通信政策部会 IoT新時代の未来づくり検討委員会「未来をつかむTECH戦略」

出典：第32次地方制度調査会第10回専門小委員会資料１（東京藝術大学客員教授　谷川史郎氏提出資料）

第32次地方制度調査会 中間報告③

（第１　2040年頃にかけて顕在化する変化・課題）

○　2040年頃にかけての人口構造の変化は、**サービスの需要と供給の両面に大きく影響**を与え、**サービスの持続可能性に影響を及ぼす**

・支えを必要とする者や更新時期が到来したインフラが増加する一方で、支え手・担い手が減少するギャップにより、**多様な分野において課題が顕在化**

○　**東京一極集中の継続**は、人材の偏在に拍車をかけ、これらの**課題の深刻さを増幅**させるとともに、**大規模災害時の大きなリスク**となり、地域社会の持続可能性への脅威となる

○　**Society 5.0の到来など新たな技術の進展、ライフコースや価値観の変化・多様化**により、**課題の現れ方を変える**可能性がある

・新たな技術を地域社会へ実装していくことができれば、人材不足や距離の制約等を乗り越える可能性

・地方圏への新たな人の流れや多様な人材の参画が広がることで、課題の現れ方が緩やかなものとなる可能性

地域ごとに異なる変化・課題の現れ方

○　**変化・課題の現れ方は**、高齢化の進行状況、地理的状況、活用可能な経営資源の違い等により、**地域ごとに大きく異なる**
（例えば、75歳以上人口が急増することが見込まれている市町村でも、 15～74歳人口の増減は様々であり、ギャップの現れ方には大きな違いがある）

⇒　**各地域において、変化・課題の現れ方を見通し、資源制約の下で**何が可能なのか、どのような未来を実現したいのか、ビジョンを共有し、その**未来像から逆算して、長期的な視点で必要な対応を選択**していくことが重要

議論の材料となる　**各地域の将来推計のデータ「地域の未来予測」**

2(1)地域ごとに異なる変化・課題の現れ方の例　75歳以上人口増減率と15～74歳人口増減率（2015年→2040年）

15～74歳人口増減率	75歳以上人口増減率（2015年→2040年）								
	～▲50%	▲50%～▲25%	▲25%～±0%	±0%～＋25%	＋25%～＋50%	＋50%～＋75%	＋75%～＋100%	＋100%～＋125%	＋125%～＋150%
＋25%～						2団体（0.1%） 20.0万人（0.2%） →26.5万人（0.2%）	1団体（0.1%） 24.3万人（0.2%） →32.3万人（0.3%）		
±0%～＋25%				5団体（0.3%） 105.7万人（0.8%） →113.1万人（1.0%）	11団体（0.7%） 283.5万人（2.3%） →312.0万人（2.8%）	14団体（0.8%） 237.3万人（1.9%） →255.4万人（2.3%）	16団体（1.0%） 328.6万人（2.6%） →359.3万人（3.3%）	4団体（0.2%） 34.9万人（0.3%） →39.0万人（0.4%）	2団体（0.1%） 10.9万人（0.1%） →12.8万人（0.1%）
▲25%～±0%			1団体（0.1%） 0.1万人（0.0%） →0.1万人（0.0%）	56団体（3.3%） 663.0万人（5.3%） →578.3万人（5.3%）	180団体（10.7%） 3070.5万人（24.5%） →2794.5万人（25.5%）	146団体（8.7%） 2985.2万人（23.8%） →2810.8万人（25.7%）	43団体（2.6%） 901.5万人（7.2%） →867.1万人（7.9%）	7団体（0.4%） 45.7万人（0.4%） →44.9万人（0.4%）	3団体（0.2%） 19.3万人（0.2%） →20.0万人（0.2%）
▲50%～▲25%		16団体（1.0%） 2.8万人（0.0%） →1.6万人（0.0%）	209団体（12.4%） 415.2万人（3.3%） →267.3万人（2.4%）	368団体（21.9%） 1489.2万人（11.9%） →1062.2万人（9.7%）	163団体（9.7%） 1053.0万人（8.4%） →798.7万人（7.3%）	54団体（3.2%） 394.2万人（3.1%） →309.9万人（2.8%）	7団体（0.4%） 22.8万人（0.2%） →17.9万人（0.2%）	3団体（0.2%） 18.0万人（0.1%） →14.7万人（0.1%）	
▲75%～▲50%	7団体（0.4%） 1.7万人（0.0%） →0.6万人（0.0%）	102団体（6.1%） 48.3万人（0.4%） →22.4万人（0.2%）	191団体（11.4%） 237.1万人（1.9%） →127.5万人（1.2%）	52団体（3.1%） 82.3万人（0.7%） →47.1万人（0.4%）	7団体（0.4%） 9.8万人（0.1%） →5.7万人（0.1%）	7団体（0.4%） 12.2万人（0.1%） →7.1万人（0.1%）			
～▲75%	2団体（0.1%） 0.3万人（0.0%） →0.1万人（0.0%）	3団体（0.2%） 0.6万人（0.0%） →0.2万人（0.0%）							

	団体数	2015年人口	2040年人口	特別区	指定都市	中核市	一般市	町村
①15～74歳人口増加、75歳以上人口急増（25%以上の増）	50 （3.0%）	939万人 （7.5%）	1,037万人	11	2	0	20	17
②15～74歳人口減少（25%未満の減）、75歳以上人口急増（25%以上の増）	379 （22.5%）	7,022万人 （56.1%）	6,537万人	4	18	37	213	107
③15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口急増（25%以上の増）	241 （14.3%）	1,510万人 （12.1%）	1,154万人	0	0	8	120	113
④15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口安定（25%未満の増減）	820 （48.8%）	2,224万人 （17.8%）	1,504万人	0	0	5	316	499
⑤15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口急減（25%以上の減）	130 （7.7%）	54万人 （0.4%）	25万人	0	0	0	8	122
－15～74歳人口安定（25%未満の増減）、75歳以上人口安定（25%未満の増減）	62 （3.7%）	769万人 （6.1%）	691万人	8	0	5	27	22
計	1,682	12,518万人	10,949万人	23	20	55	704	880

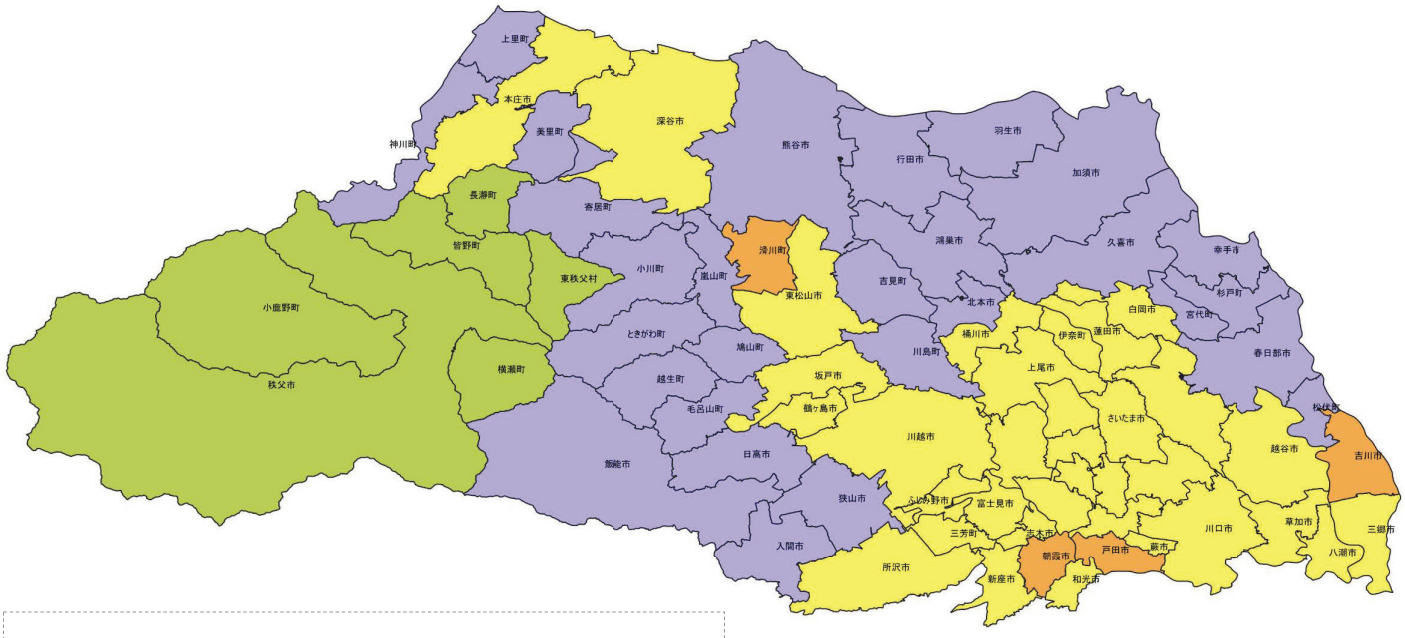
※ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（H30.3）」から作成。地域別将来推計人口では福島県内市町村は推計がないため、市区町村数の合計は1,682としている。境界線上に位置する場合は、上位に分類している。

出典：第32次地方制度調査会第15回専門小委員会資料１－４を一部加工

13

2(1)地域ごとに異なる変化・課題の現れ方の例　埼玉県の場合

75歳以上人口増減率と15～74歳人口増減率（2015年→2040年）



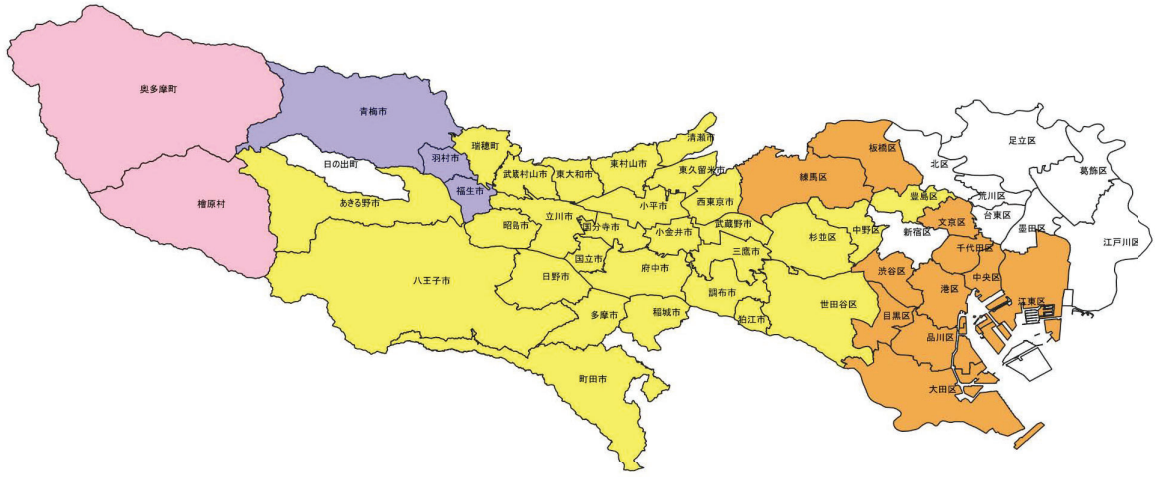
① 15～74歳人口増加、75歳以上人口急増（25%以上の増）
② 15～74歳人口減少（25%未満の減）、75歳以上人口急増（25%以上の増）
③ 15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口急増（25%以上の増）
④ 15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口安定（25%未満の増減）
⑤ 15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口急減（25%以上の減）
－ 15～74歳人口安定（25%未満の増減）、75歳以上人口安定（25%未満の増減）

出典：第32次地方制度調査会第15回専門小委員会資料１－４

14

東京都（島嶼部を除く）の場合

75歳以上人口増減率と15～74歳人口増減率（2015年→2040年）



凡例

- 15～74歳人口増加、75歳以上人口急増（25%以上の増）
- 15～74歳人口減少（25%未満の減）、75歳以上人口急増（25%以上の増）
- 15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口急増（25%以上の増）
- 15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口安定（25%未満の増減）
- 15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口急減（25%以上の減）
- 15～74歳人口安定（25%未満の増減）、75歳以上人口安定（25%未満の増減）

出典：第32次地方制度調査会第15回専門小委員会資料１－４

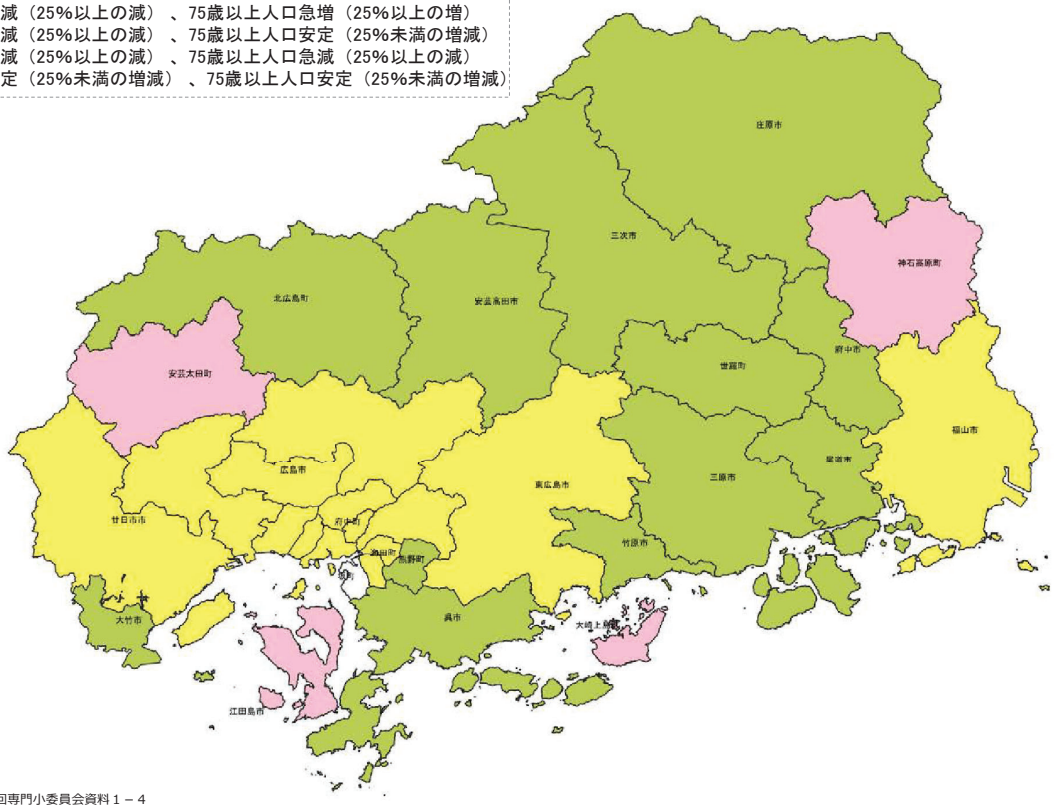
15

広島県の場合

75歳以上人口増減率と15～74歳人口増減率（2015年→2040年）

凡例

- ① 15～74歳人口増加、75歳以上人口急増（25%以上の増）
- ② 15～74歳人口減少（25%未満の減）、75歳以上人口急増（25%以上の増）
- ③ 15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口急増（25%以上の増）
- ④ 15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口安定（25%未満の増減）
- ⑤ 15～74歳人口急減（25%以上の減）、75歳以上人口急減（25%以上の減）
- ー 15～74歳人口安定（25%未満の増減）、75歳以上人口安定（25%未満の増減）



出典：第32次地方制度調査会第15回専門小委員会資料１－４

16

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

※第32次地方制度調査会第8回専門小委員会資料2参照

○ 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。

新潟市地域カルテ

○ 各地域で10年後、20年後の姿を見据えた取組を検討する際の基礎資料として、中学校区単位で将来人口を推計するとともに、健康データや公共施設の配置状況などをとりまとめ、「見える化」したもの。

札幌市戦略的地域カルテ

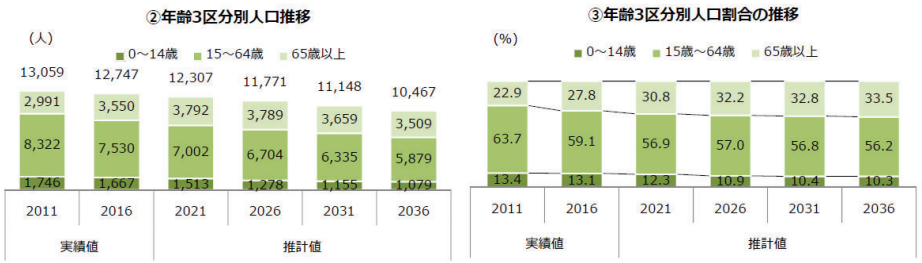
○ 10年先、20年先の地域を見据えた地域のまちづくりに関する住民同士の議論を深めていくためのツールとして、市内の87のまちづくりセンターの区域ごとに将来人口や統計情報（小中学校ごとの児童・生徒数の推移、事業所数、町内会加入世帯数・加入率、居住形態等）などを基にグラフ等で現状を分析したもの。

出典：第32次地方制度調査会第15回専門小委員会資料１－１（参考資料）を一部加工

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）

出典：第32次地方制度調査会第15回専門小委員会資料１－１（参考資料）を一部加工

2(2) 地域ごとの長期的な見通しの必要性　地域の状況に関する将来推計データの作成事例（新潟市地域カルテ）



中学校区単位で、年齢３区分別人口推移を算出。

中学校区単位で、公共施設の配置状況に加え、コストや利用情報を分析。

光晴中学校区

Ⅳ.施設データ
1.施設一覧

施設分類	施設名	施設基本情報					避難所	コスト・利用情報						分析領域※3
		複合施設※2	建築年			使用面積(㎡)		コスト 実績(全市平均)			利用率・利用量 実績(全市平均)			
コミュニティ施設	長浦コミュニティセンター		S32	～	H20	1,436.93	○	824.0	円/人/回	(928.0)	8.9	%	(26.3)	2
コミュニティ施設	長浦農村公園		H9			133.33	○	1,238.0	円/人/回	(928.0)	11.4	%	(26.3)	4
スポーツ施設	豊栄総合体育館		S60	～	S60	6,539.04	○	548.0	円/人/回	(794.9)	5.3	人/100㎡/日	(6.0)	2
スポーツ施設	豊栄南運動公園野球場・屋内ゲートボール場・多目的グラウンド		H12			904.80		17.0	円/人/回	(794.9)	3.8	人/100㎡/日	(6.0)	2
学校教育系施設	葛塚小学校		S57	～	S59	7,621.27	○	57.3	万円/人/年	(81.3)	11.3	㎡/人	(24.1)	1
学校教育系施設	豊栄南小学校		S48	～	H12	3,344.47	○	152.3	万円/人/年	(81.3)	47.8	㎡/人	(24.1)	4
学校教育系施設	光晴中学校		H5	～	H16	8,045.95	○	74.1	万円/人/年	(88.5)	24.3	㎡/人	(28.5)	1
子育て支援施設	二葉保育園		S55	～	H8	867.67		102.6	万円/人/年	(106.4)	10.8	㎡/園児数	(8.6)	2
子育て支援施設	かやま保育園		H11	～	H11	1,397.77	○	109.0	万円/人/年	(106.4)	10.1	㎡/園児数	(8.6)	4
子育て支援施設	葛塚ひまわりクラブ		S60			392.04		8.4	万円/人/年	(13.9)	2.9	㎡/児童数	(2.7)	2
教育系施設	光晴学校給食センター		H7	～	H8	439.73		482.0	円/食	(317.8)	0.7	食数/㎡/日	(1.0)	4
教育系施設	北区教育相談室		S47	～	H7	416.16		29,133.0	円/㎡	(60,394.4)	83.2	㎡/人	(52.6)	2

出典：第32次地方制度調査会第15回専門小委員会資料１－１（参考資料）を一部加工

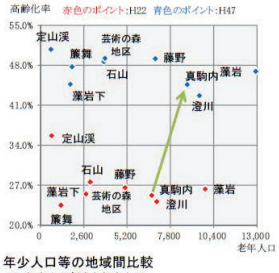
2(2) 地域ごとの長期的な見通しの必要性　地域の状況に関する将来推計データの作成事例（札幌市戦略的地域カルテ・マップ）

地域カルテ・マップ【地域版（真駒内）】

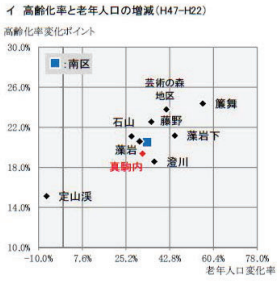
2 その他地域の関係指標

(1) 老年人口等の地域間比較

ア 高齢化率と老年人口



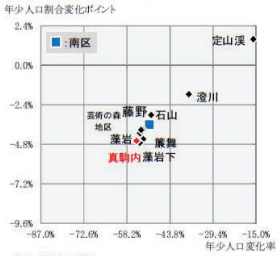
イ 高齢化率と老年人口の増減(H47-H22)



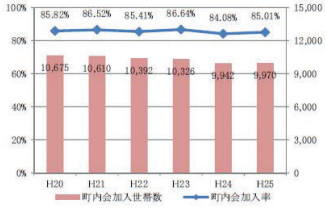
(2) 年少人口等の地域間比較

ア 年少人口割合と年少人口

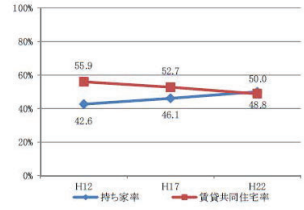
イ 年少人口割合と年少人口の増減(H47-H22)



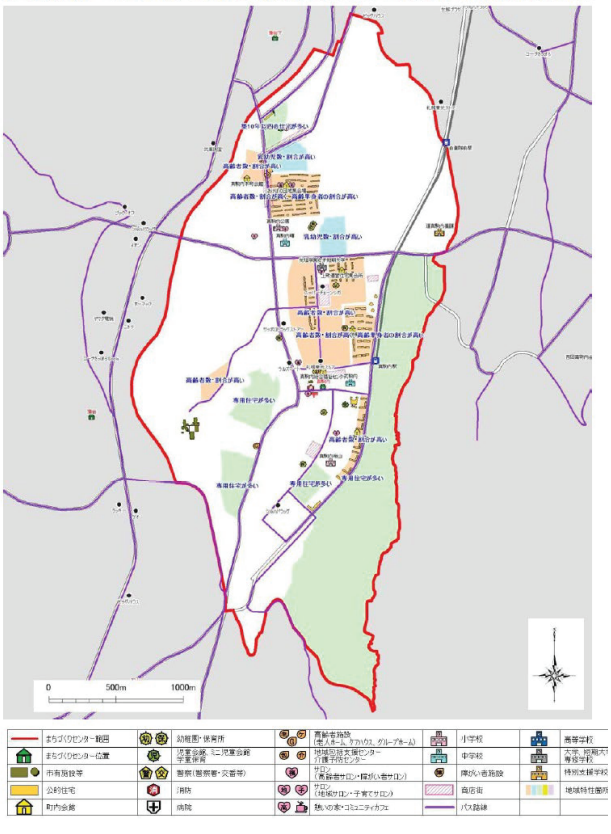
(3) 町内会加入世帯数と町内会加入率



(4) 居住形態



3 地域マップ　※本マップは、平成25(2013)年発行の「まちづくりセンター区域別地域マップ」の掲載内容を元に作成。



出典：第32次地方制度調査会第15回専門小委員会資料１－１（参考資料）を一部加工

第32次地方制度調査会 中間報告④

（第２　2040年頃にかけて求められる視点・方策）

○　人口増加や従来の技術等を前提として形成されてきた社会システムのままでは、 2040年頃にかけて生じる変化・課題に対応できなくなるおそれ

⇒ **社会システム（制度、インフラ、ビジネスモデル、社会的な慣習等）を変化に適応したものへとデザインし直す好機**

○　地方公共団体は、厳しい資源制約の下でも、持続可能な地域社会を実現していくことが必要

⇒ **新たな技術を基盤として、多様な主体が連携し合うネットワーク型社会を構築し**、それぞれが持つ情報を共有し、資源を融通し合うなど、**地域や組織の枠を超えて連携・役割分担**することで、住民の暮らしを支える力を高めていくことが必要

ひと

✓ 時代の変化に対応できる人材育成
✓ 技術を活用し、多様な住民が自分らしく活動の幅を広げられる環境整備
✓ 人材が希少化する中、地域や組織の枠を越えて人材をシェア

広域連携
・生活圏や経済圏での連携
・都道府県による支援
・災害時など多様な広域連携

① 地域社会を支える人材の育成
- **個人に最適化された学び**の充実、地域活動の継承など次世代の育成
- **地域の将来像に即した**特色ある高等教育機関や高等学校を核に、**産業・地域の担い手の育成**
- **地域のイノベーションを生み出す職員の育成**
- **地方議会への多様な人材**の参画促進

② 多様で柔軟な働き方の実現と地域経済の活力向上
- テクノロジーを活用した**時間や場所にとらわれない働き方**
- 起業・スタートアップなど**変革しようとする事業者**の支援
- 就職氷河期世代などへの支援
- **広域的な産業・地域雇用政策、インバウンド対応**
- 地域の創意工夫を引き出す規制の見直し

③ 地域の枠を越えた連携
- **都市と農山漁村の交流と「関係人口」の拡大**による新たな地域づくり
- 広域的な行政課題に対し、**生活圏や経済圏を同一にする自治体による連携**
- **都道府県と市町村の柔軟な連携**
- **大規模災害、広域観光等に関する都道府県間の協力**
- **地方圏への定住・UIJターンを促す環境整備**

④ 組織の枠を越えた連携
- 住民が継続的に活動するための仕組み
- 副業・兼業などによる**「一人複役」の実現**
- **官民での専門人材のシェア**
- 公共私間をつなぐ**コーディネート人材**
- **新たな民間サービスを活用した地域の課題解決**

公共私の連携
・地域の共助組織のあり方
・公務員の地域活動

第32次地方制度調査会 中間報告⑤

（第２　2040年頃にかけて求められる視点・方策）

インフラ・空間

✓ 人口構造の変化に応じたインフラ・空間の最適管理
✓ 技術や社会の変化に対応したインフラの利用価値の向上、スマートシティの実現

① インフラ・空間の持続可能な管理
- 長寿命化、適正立地、施設の有効活用など**インフラを賢く長く使うための管理手法の見直し**
- 利用者数等の将来見通し等に応じた適正立地

② 地域の枠を越えた連携
- **市町村の区域にこだわらない都市機能の適正配置**
- **生活圏や経済圏での公共交通のネットワーク化**
- **都道府県や市町村との連携によるメンテナンス体制の構築**
- 市街地のリノベーション
- **広域連携による仮設住宅等の確保**など大規模災害への事前防災・減災

③ 組織の枠を越えた連携
- 民間の力を引き出す公共私間の対話の場、公共施設と民間施設の複合化等
- 暮らしを支える生活機能の拠点づくり

技術

✓ Society 5.0へ円滑に移行するための
ひと・インフラへの投資

① ひとへの投資
- 技術を使いこなすための**STEAM教育、デザイン思考の養成**、**官民を行き来する柔軟なキャリアパス**
- 小規模市町村も技術の恩恵を享受できるよう、**CIOの広域配置**等

② インフラへの投資
- **システム標準化・共同化**など行政サービスのデジタル化
- 共通プラットフォーム上の**AI等の共同利用**の促進

行政のデジタル化
・自治体システムの標準化
・多数自治体によるAI・IoT等の共同開発・共同利用
・ICT人材の確保・育成策

⇒ **今後、地域や組織の枠を越えた連携、技術を活かした対応等の方策を講じていくために求められる地方行政体制のあり方について、調査審議**

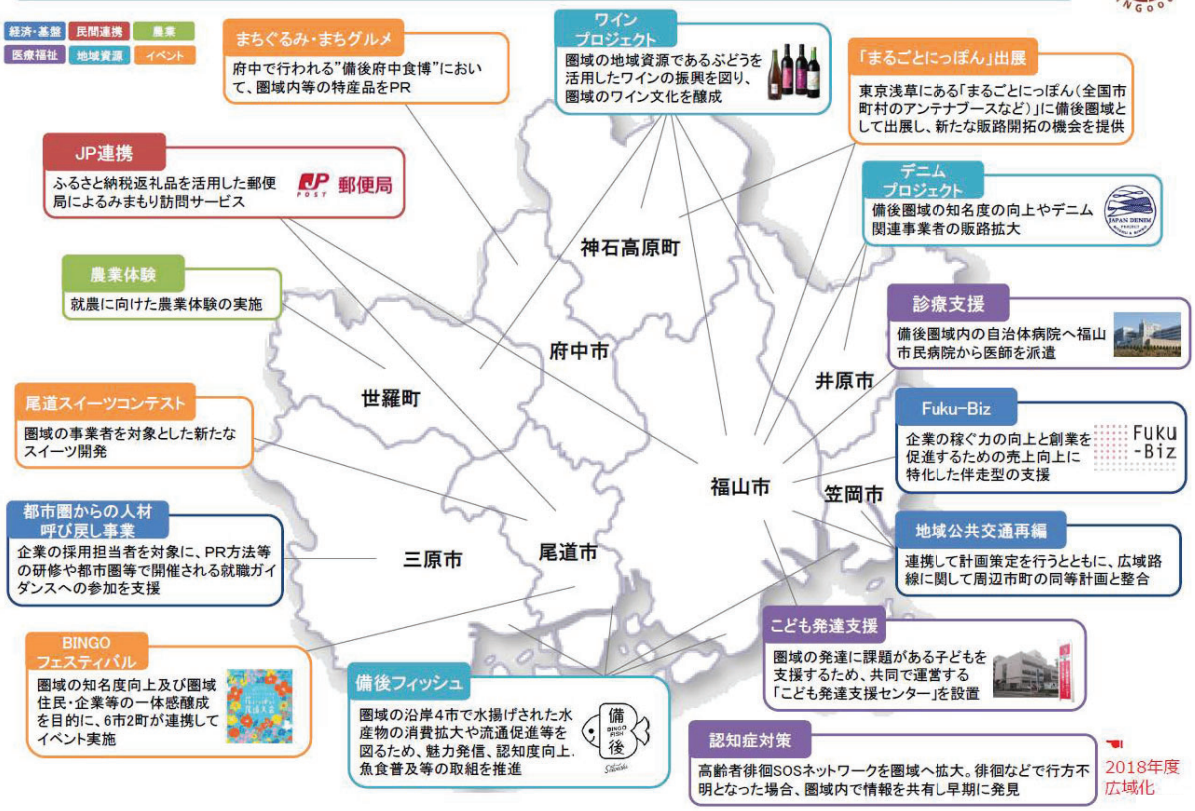
※　関係府省及び地方公共団体における対応が考えられる方策については、各地方公共団体が住民の暮らしを持続可能な形で支えていくことができるよう、必要な制度改正や環境整備等に取り組むことを期待

（1） ひと ③ウ

備後圏域の最近の動き～安心・安全な圏域づくり～（広島県福山市）

地域間の協力

各市町が中心となって実施している主な事業（各市町関連図）



出典：第32次地方制度調査会第５回専門小委員会資料３－２（広島県福山市提出資料）を一部加工

（1） ひと ③ウ

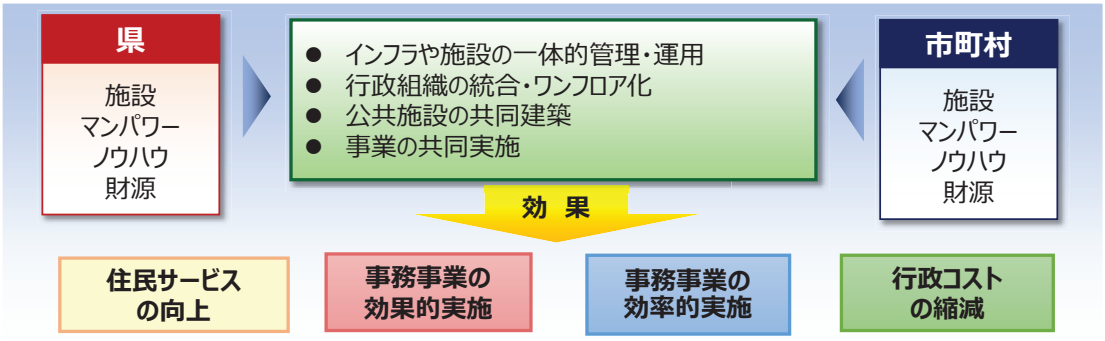
県と市町村の機能合体（秋田県）

地域間の協力

問題意識

- ✓ 限られた行政資源の中、将来にわたり行政サービスを維持していくためのシステムづくりが、県と市町村を通じた喫緊の課題。
- ✓ 県と市町村の二重行政や連携不足などを改善する必要。
- ✓ 公共インフラの管理・運用は、県と市町村の二層構造に馴染まず、一体的に行う必要。

県と市町村の機能合体の推進



県と市町村の協議・研究の場

- 秋田県・市町村協働政策会議
- 人口減少社会に対応した行政運営のあり方研究会（５作業部会） ほか

取組例

① **生活排水処理の広域化・共同化**
- ➢県北地区で広域汚泥処理施設を共同整備
- ➢秋田市単独公共下水道の一部を県の流域下水道に統合
- ➢市町村の農業集落排水等を県の流域下水道に接続

② **文化施設の連携整備**
- ➢県民会館と秋田市文化会館の機能を集約した「県・市連携文化施設」を整備

③ **道路・橋梁の維持管理業務の合理化**
- ➢県による市町村道のパトロールの実施
- ➢県と市町村が、互いの除雪区間を交換
- ➢市町村の橋梁点検業務への支援

④ **ワンフロア化**

⑤ **その他**

出典：第32次地方制度調査会第５回専門小委員会資料１－２（秋田県提出資料）を一部加工

(2) インフラ・空間 ②ア 立地適正化計画における都市圏での広域連携（群馬県館林都市圏）

都市機能の適正配置と交通ネットワーク

館林都市圏における各市町の拠点（都市機能誘導区域 ）に関する機能分担

館林駅周辺広域中心拠点
（都市圏全体の利便性向上を担う拠点）
「介護福祉機能」「子育て支援機能」「商業機能」「医療機能」
「教育 ・文化機能」「公共交通利用促進機能」|

■都市機能誘導区域

本中野駅周辺～邑楽町役場周辺
「文化機能」
「公共交通利用促進機能」

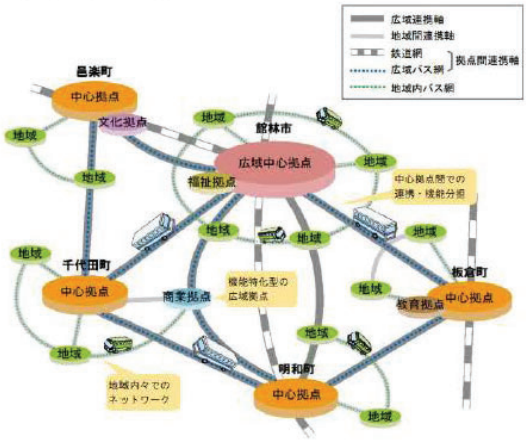
千代田町役場周辺
「公共交通利用促進機能」

板倉東洋大前駅周辺
「教育機能」
「公共交通利用促進機能」

ふれあいタウンちよだ地区周辺（商業拠点）
広域利用の多い既存の商業施設の維持、新たな商業施設の誘導などの機能拡充で、主に都市圏西部をカバーする商業の拠点の形成を目指す

川俣駅周辺
「公共交通利用促進機能」

■めざすべき将来都市構造のイメージ



出典：館林都市圏 広域立地適正化に関する基本方針（平成29年5月）

※ 出典：第32次地方制度調査会第8回専門小委員会資料3（東洋大学教授　野澤千絵氏提出資料）

(2) インフラ・空間 ②ア 日向・東臼杵地域公共交通再編実施計画（日向・東臼杵地域）

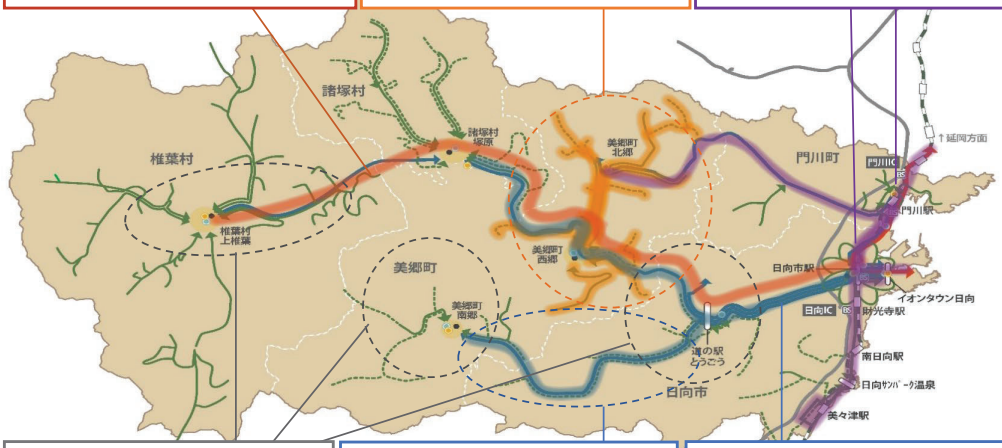
都市機能の適正配置と交通ネットワーク

日向市を中心とする1市2町2村で構成される定住自立圏において計画を策定。長大路線の解消により効率性を向上させるほか、交通サービスの総合的な見直しにより利便性を向上。持続可能な公共交通ネットワークを再構築する。

◆ 山間部～市街地間を結ぶ快速型ミニバスの運行
長時間運行を伴う山間部の所要時間短縮(利便性向上)

◆ 利用実態に応じた支線交通の重点的見直し
利用者のニーズに沿った商業施設への延伸・ダイヤ見直し(利便性向上)

□ 鉄道との連携を高める市街地部の見直し
鉄道の発着に合わせたバスダイヤ見直し(利便性向上)



○ 幹線系統と一体となった支線系統の見直し
幹線系統と一体となったダイヤ見直し(利便性向上)

○ 利用者ニーズに合わせた幹線系統の運行時間改善
通学時間帯に集中する幹線の運行時間帯改善(利便性向上)

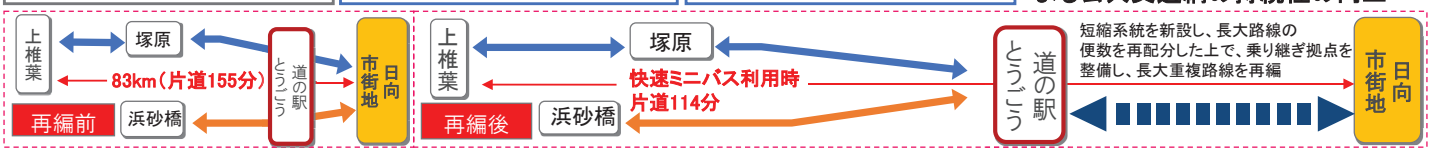
○ 地域拠点を核とした幹線系統の再編（下図参照）
山間部路線の運行効率化に向けた重複区間の路線集約(効率性向上)

【計画期間】
平成29年10月～平成34年9月

【課題】
生活文化圏を持続的に結びつける利用しやすい公共交通網の再構築

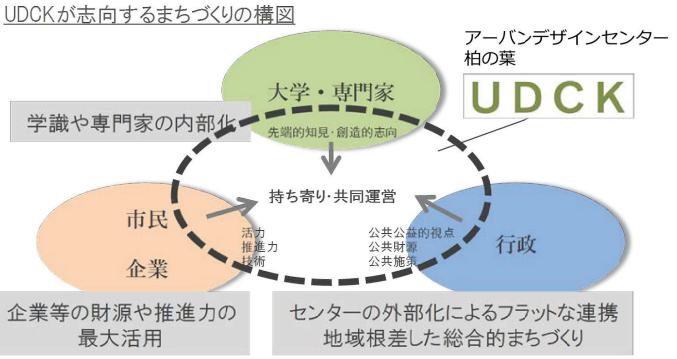
【取組】
○ 山間部幹線系統（長大路線）と区域毎の特性に応じた支線のサービスの一体的改善
◆ 集落の拠点を核とした基幹交通ネットワークの強化
□ 中心市街地の公共交通ネットワークの充実

利便性と効率性の双方の向上による公共交通網の持続性の向上



出典：第32次地方制度調査会第４回専門小委員会資料２（国土交通省総合政策局公共交通政策部提出資料）を一部加工

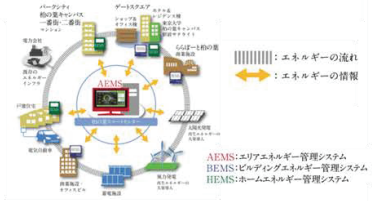
（2）インフラ・空間　③ア　柏の葉スマートシティ（千葉県柏市）　公共私間の連携・協力



主な取組内容

環境

○環境共生都市
・地域単位でエネルギー管理するＡＥＭＳ（エリアエネルギーマネジメントシステム）を構築し，電力の効率利用と低炭素化を実現。
・災害時におけるライフラインへのエネルギー供給（街区間電力融通）を可能にし，安心・安全のまちづくりを実現。



社会

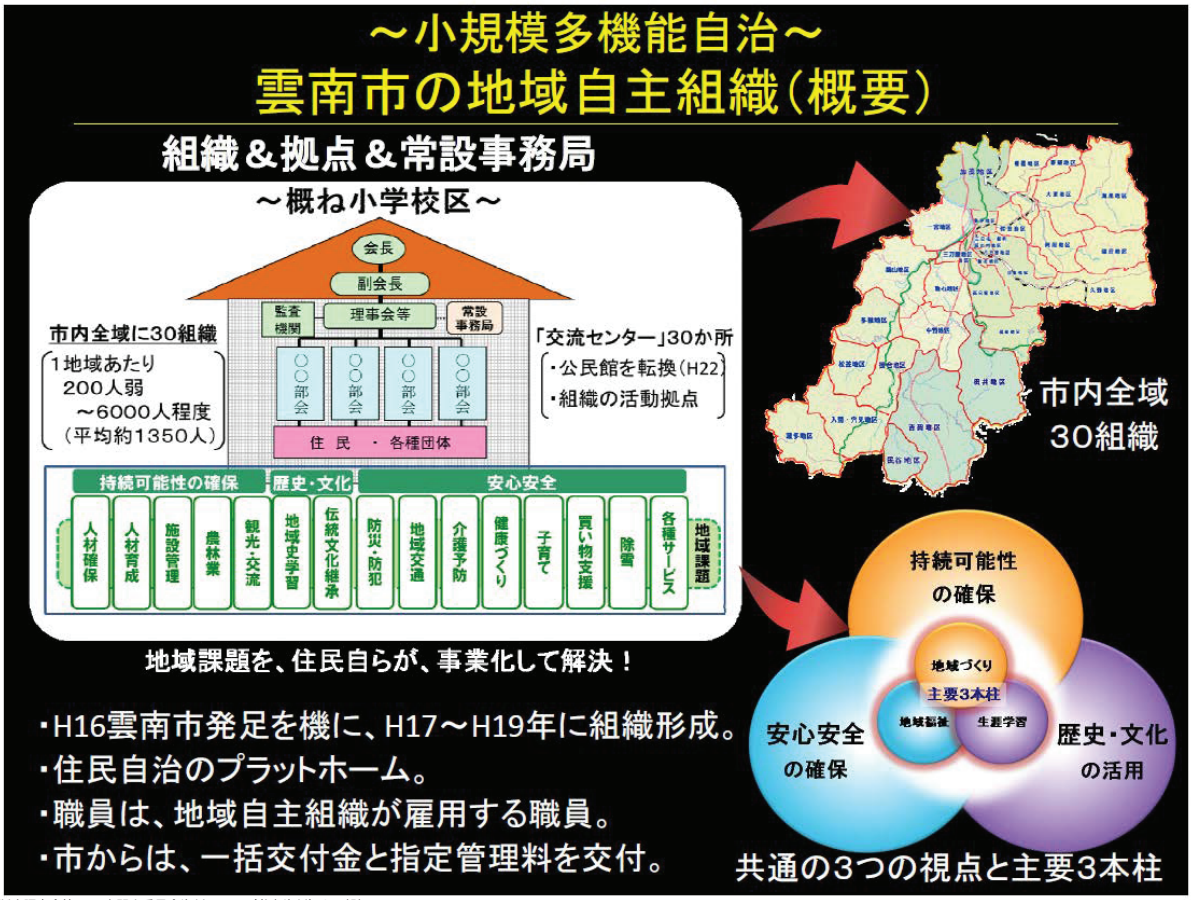
○健康長寿都市
・健康な毎日をつくる推進拠点として，まちの健康研究所「あ・し・た」を整備し，健康寿命の延伸と介護予防を推進。
・市民主体での健康増進活動を普及するため，公民学連携による「柏フレイル予防プロジェクト2025推進委員会」を設立し，組織横断的な推進体制を構築。

経済

○新産業創造都市
・企業家や研究者などが交流し，新事業や製品・サービスを創造するための場として，大型コワーキングスペース「KOIL」を整備し，新たなイノベーションを誘発。
・大学・研究機関発ベンチャー企業の創業支援・育成を行い，柏の経済的成長と新産業創出を推進。

出典：第32次地方制度調査会第12回専門小委員会資料２－１（参考資料）を一部加工

（2）インフラ・空間　③イ　小規模多機能自治（島根県雲南市）　暮らしを支える生活機能の拠点づくり

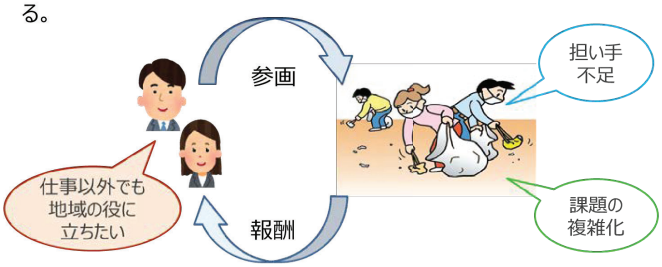


出典：第32次地方制度調査会第11回専門小委員会資料２－２（参考資料）を一部加工

（1）ひと ④イ　地域貢献応援制度（兵庫県神戸市）　行政と民間の交流

「地域貢献応援制度」導入の経緯

■平成29年４月より、「営利企業への従事等の許可」の運用形態の一つとして導入。
■制度設計の背景には、地域団体やＮＰＯ等において、高齢化等に伴い、担い手不足が進んでいることがある。
■市の職員が、知識・経験等を活かして市民の立場で、地域における課題解決に積極的に取り組むことを後押しすることを目的としている。



「地域貢献応援制度」の許可要件

対象職員
■一般職の職員
■活動開始予定日において**在職６ヶ月**以上

赤字は平成30年12月以降に緩和した要件

対象活動
■報酬等を得て行う、公益性の高い継続的な地域貢献活動
■社会的課題の解決を目的とし、**神戸市内外問わず**地域の発展・活性化に寄与する活動

要件審査
■勤務成績が良好
■勤務時間外、週休日及び休日の活動
■許容できる範囲の報酬
■過去５年以内に活動する団体との契約、補助、指導、処分を行う職に就いていない
■営利を主目的とした活動でない

制度利用累計　６件

活動内容：**須磨海岸での障害者支援活動**
須磨海岸を皆が気軽に楽しめるユニバーサルビーチにすることを目的に、ＮＰＯ法人を設立。
運営側の立場からみても、ボランティア＝無償ではなく対価を得るという形で評価できる。この制度を利用して、神戸をよりよい街にしたいという志を持った市民活動家が一人でも増えてほしい。

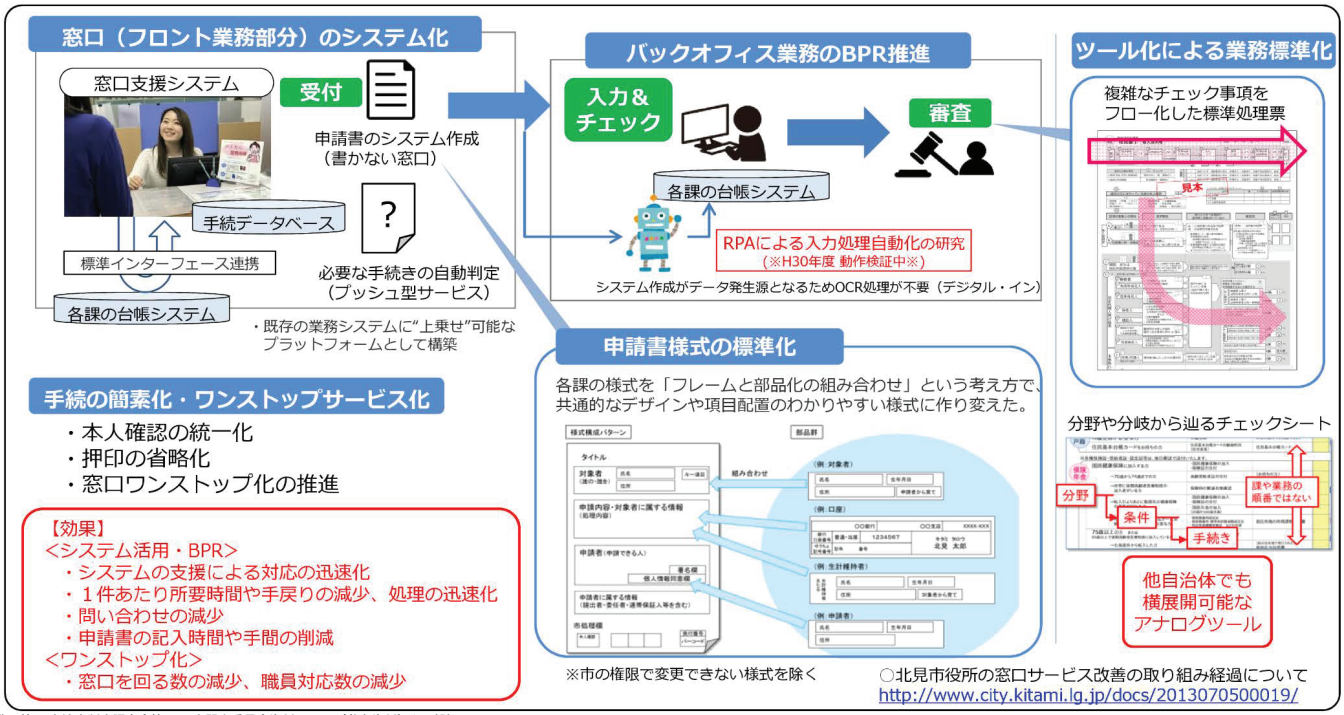
活動内容：**手話通訳活動**
手話を必要とする市民が来庁されたことを機に手話を学び始め、より多くの人の役に立ちたいという思いから、NPO法人へ手話通訳者として登録。
手話通訳活動を行うと報酬が出るため、活動を躊躇していたが、地域貢献応援制度の利用で安心して活動できている。

その他の事例
■ＮＰＯによる農村地域の古民家の利活用調査
■農会におけるＪＡ等関係団体との調整
■産後ケアトレーニング教室の開催
■スポーツ推進委員（他自治体）

出典：第32次地方制度調査会第10回専門小委員会資料３（参考資料）を一部加工

（3）技術 ②　窓口業務改革（行政手続及び業務の標準化・ICT活用の推進）（北海道北見市）　インフラへの投資

書かない窓口（行革甲子園2016）をはじめとした、窓口業務改革の取り組み
○ 自治体のフロント業務部分のシステム化。受付業務の基盤となるシステムを独自に構築。（窓口支援システム）
○ 申請書様式を「フレームと部品化の組み合わせ」という考え方で標準化・共通化
○ ライフイベントに伴う必要な手続の自動判定や、RPAによるバックオフィス処理自動化の研究等、ICT技術の活用



出典：第32次地方制度調査会第16回専門小委員会資料３－１（参考資料）を一部加工

ＡＩを活用した問い合わせへの自動応答サービス（福島県会津若松市）

本格導入

平成29年度　データ利活用型スマートシティ推進事業（ＡＩ自動応答サービス以外分も含め、約4,016万円

○　**ＡＩ（人工知能）を活用し**、市民からよくある問い合わせや各種証明書発行の申請手続きの仕方などについて、**対話形式で自動応答する仕組み**を構築。
○　冬季には、**除雪車の移動軌跡や現在の位置情報を表示させることで、生活の利便性向上**を図る。

課　題

○　生活スタイルや働き方の多様化、利便性向上のため、**土日や夜間でも行政に問い合わせ**したい。
○　**ホームページは情報過多**であり、そもそも何から調べれば良いか分からないため、検索にうんざりするケースも。
○　**電話などの問い合わせは職員が随時対応**しており、問い合わせ件数の集計などはしていない。

取　組

○　土日などの「**休日診療医療機関案内**」、除雪車の位置情報を可視化する「**除雪車ナビ**」、ごみの出し方や収集日などを案内する「**ごみ出しの疑問教えて**」、市民から問い合わせの多い住民票や戸籍証明書、印鑑証明書などの手続き方法を案内する「**各種証明書の案内**」、この業務の担当課はどこなのかを案内する「**担当窓口の案内**」、市民などを対象とした「**アンケート収集機能**」を実装し、**ＡＩが対話形式で自動応答**。

成　果

○　市民は、24時間365日、問い合わせが可能なサービスであり、**市民アンケートの結果では80%以上の方から好意的な反応**が得られた。
○　簡易な問い合わせにはＡＩが対応することで、**職員は対面的な対応が必要な方へ時間をかけることが可能**。
○　問い合わせ内容や件数、問い合わせ者の年代などの**データが分析でき、将来の行政サービスに反映**できる。

出典：第32次地方制度調査会第10回専門小委員会資料２（地方自治体における新たな技術の活用状況について）

31

RPAによる業務プロセスの自動化（茨城県つくば市）

本格導入

職員へのアンケート等をもとに、**定型的かつ膨大な作業量が発生する業務を抽出**し、**業務量・難易度・RPAの導入効果・汎用性の高さ**を勘案して選定した**市民窓口課・市民税課**業務等について、**RPAを活用した定型的で膨大な業務プロセスの自動化**をテーマに官民連携による共同研究を実施。
※入力・登録、確認・照合等の年間処理時間：**市民窓口課 9,024時間**、介護保険課 6,550時間、消防指令課4,000時間、国民健康保険課 2,411時間・・・

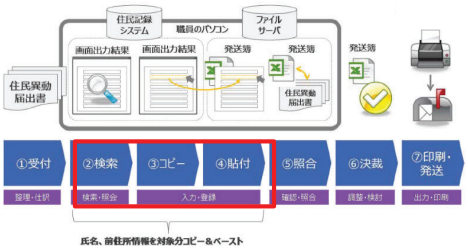
課　題

○住民に最も近い距離にある基礎自治体の業務には、定型的かつ膨大な作業量を伴う基幹的業務が数多くある。これらの業務は、時期による業務量の変動が大きい上、劇的な効率化が難しく、人的リソースが割かれる業務として、処理に苦慮していた。加えて当市は、今後も人口増加が見込まれ、負担が増大してくことが予想されていた。

取　組

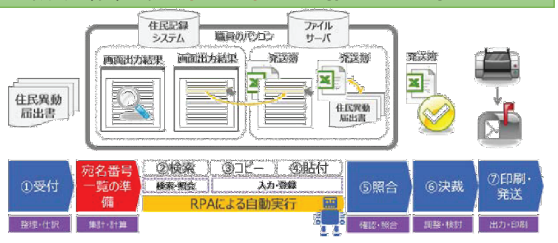
例）市民窓口課での異動届出受理通知業務
（住民からの届出に基づき住所変更の手続を行った際、本人確認書類が不足している届出者について、本人の意思に相違がない届出であるかを確認するため、変更前の住所地に「受理通知」を送付。年間約1,700件。住民異動が集中する3 月中旬から4 月中旬の繁忙期には大量の処理が発生。）

【これまで】職員が受付・**発送簿作成**・決裁・発送を実施。
年間**約85時間**を要した。



RPA導入

【実証後】**発送簿作成**をRPA化。
職員の作業時間は**約14時間に！（約83%削減）**



成　果

✓ RPA化により入力ミスが減少
✓ 単純作業をRPA化することにより職員は住民サービスに集中
✓ 研究結果を基に５課（平成31年1月現在）で導入
✓ 職員は業務時間の削減よりも「操作ミスの削減」、「作業時間中に手を取られない」効果をより実感し、時間の有効活用の点で高く評価

出典：第32次地方制度調査会第10回専門小委員会資料２（地方自治体における新たな技術の活用状況について）

32

資料3

人事行政研究のフロンティア

「２１世紀地方自治制度についての調査研究会」第１回
（2019年11月29日）
木寺元（明治大学）

（本報告は、木寺元(2019)「グラフ理論とQCAに基づく人事システム分析」『季刊行政研究』2019年9月号　に基づくものである。）

1

これまでの人事行政研究

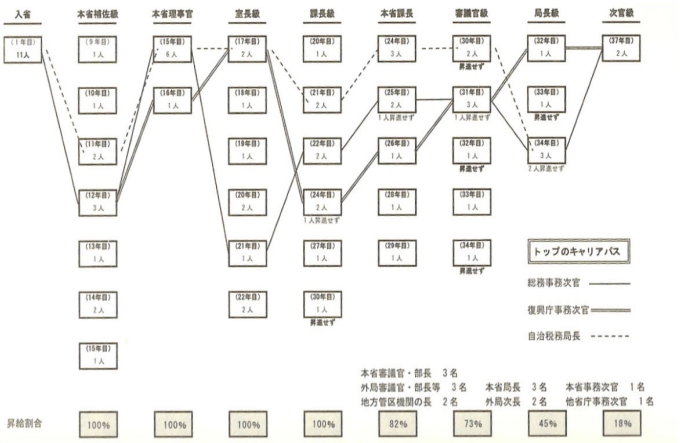
“人事”に注目＝「経営学」

- 「遅い昇進」（稲継）
- 「フランチャイズ制」（驛）
- 方法としての「キャリアツリー」

2

1

そのため分析手法が素朴なまま止まりがち



河合（2019）

章末図表１　農林水産省事務次官のキャリアパス

氏名	入省年次（省庁）	就任年月	大臣官房内課長（またはそれに準じる職）就任以降のキャリアパス
奥原正明	1979 農林省	2016.6	**大臣官房秘書課長**→総合食料局食糧部長→水産庁漁政部長→農林水産技術会議事務局長→消費・安全局長→経営局長
本川一善	1979 水産庁	2015.8	**大臣官房予算課長**→大臣官房政策評価審議官（兼政策局兼経営局）→政策局畜産部長→**大臣官房総括審議官**→生産局長→**大臣官房長**→**水産庁長官**
皆川芳嗣	1978 水産庁	2012.9	**大臣官房企画評価課長**→大臣官房審議官（兼生産局）→大臣官房政策評価審議官→総合食料局食糧部長→林野庁次長→農村振興局次長→関東農政局長→**林野庁長官**
町田勝弘	1976 水産庁	2010.7	生産局総務課長→大臣官房審議官（兼生産局）→生産局畜産部長→消費・安全局長→総合食料局長→**水産庁長官**
井出道雄	1975 農林省	2008.9	**大臣官房予算課長**→食糧庁計画流通部長→食糧庁総務部長→生産局畜産部長→**大臣官房総括審議官**→経営局長→**大臣官房長**→**林野庁長官**
白須敏朗	1974 農林省	2007.9	**大臣官房総務課長**→**大臣官房秘書課長**→水産庁漁政部長→生産局長→**大臣官房長**→**水産庁長官**
小林芳雄	1973 水産庁	2006.8	**大臣官房予算課長**→大臣官房漁政部長→生産局長→**大臣官房総括審議官**→**大臣官房長**→**水産庁長官**
石原葵	1970 農林省	2004.1	**大臣官房文書課長**→大臣官房審議官（環境・経済局）→**大臣官房総括審議官**→経済局長→**食糧庁長官**→**林野庁長官**
渡辺好明	1968 農林省	2002.1	水産庁漁政課長→大臣官房企画室長→林野庁林政部長→環境庁大臣官房会計課長→構造改善局長→**水産庁長官**
熊澤英昭	1967 水産庁	2001.1	**大臣官房秘書課長**→経済局国際部長→**大臣官房総務審議官**→畜産局長→経済局長→農林水産審議官
高木勇樹	1966	1998.7	林野庁林政部林政課長→大臣官房企画室長→食糧庁管理部長→畜産局長→**大臣官房長**→**食糧庁長官**
高橋政行	1963	1997.1	**大臣官房秘書課長**→食糧庁管理部長→農蚕園芸局長→**大臣官房長**→**食糧庁長官**
上野博史	1962	1995.7	**大臣官房予算課長**→大臣官房国際部長→**大臣官房総務審議官**→農蚕園芸局長→**大臣官房長**→**食糧庁長官**
鶴岡俊彦	1959	1994.2	**大臣官房予算課長**→水産庁漁政部長→大臣官房総務審議官→**大臣官房長**→**水産庁長官**→**食糧庁長官**
京谷昭夫	1958	1992.7	**大臣官房予算課長**→大臣官房審議官（農蚕園芸局）→水産庁海洋漁業部長→畜産局長→**食糧庁長官**
浜口義曠	1958	1991.8	**大臣官房総務課長**→**大臣官房秘書課長**→林野庁林政部長→農蚕園芸局長→**大臣官房長**→**食糧庁長官**
田中宏尚	1956	1989.7	**大臣官房予算課長**→食糧庁管理部長→大臣官房審議官（経済局）→**大臣官房長**→**林野庁長官**→**水産庁長官**
後藤康夫	1956	1988.1	**大臣官房秘書課長**→林野庁林政部長→林野庁次長→経済局長→**食糧庁長官**

出雲（2017）

3

数理的な分析もあるにはあるが…

- 田邊國昭(**1993**)
  マルコフ連鎖
- 林嶺那(**2014**)、前田貴洋(**2016**)
  ログリニア分析

1度1度の移動に
着目するためで、
組織内の経歴の
分析には限界

4

フェルミ粒子・遺伝子…

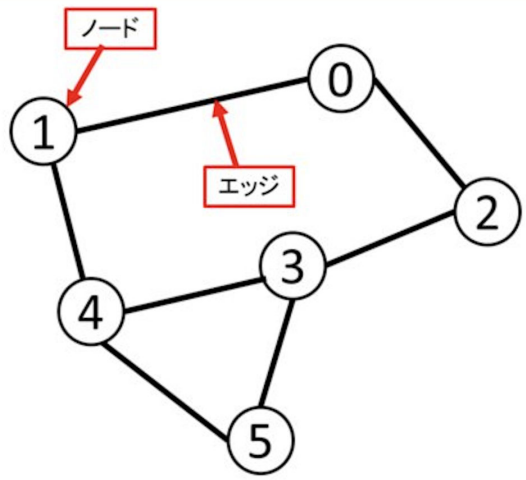
人事異動の「人事」よりも

「移動（異動）」であることに注目

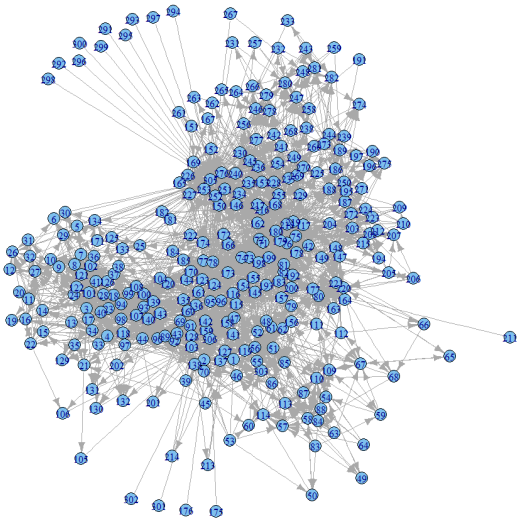
https://eetimes.jp/ee/articles/1711/10/news035.html

5

グラフ理論　→ つながりを可視化！



https://note.com/strictlyes/n/ncb0dfb7cbb56

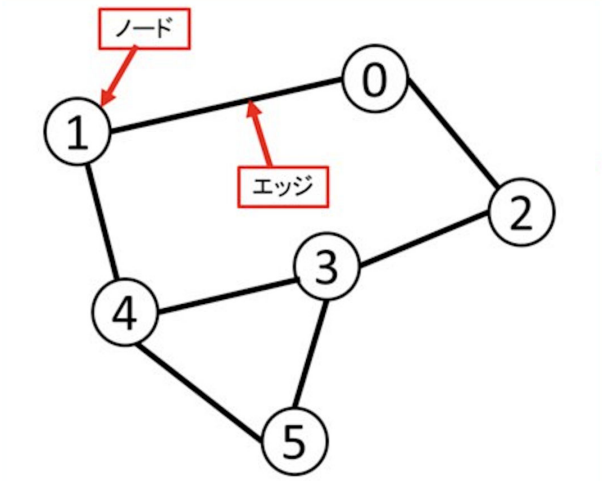


https://tjo.hatenablog.com/entry/2015/11/04/190000

6

3

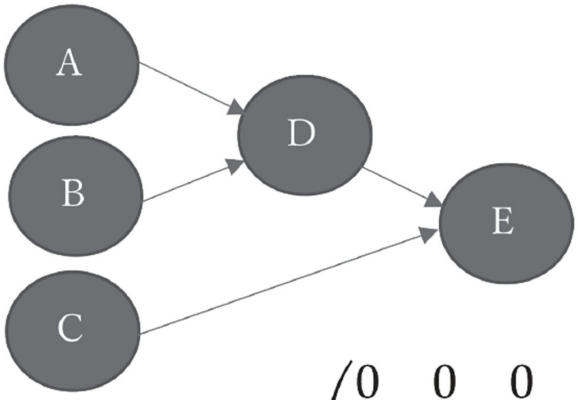
グラフ理論　→ つながりを可視化！



https://note.com/strictlyes/n/ncb0dfb7cbb56　https://yumenavi.info/lecture.aspx?GNKCD=g004481

「移動」も「異動」も同じ

8



$$\begin{pmatrix} 0 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \end{pmatrix}$$

グラフは隣接行列で表現できる！

9

- 特定のポストに至る（制度化された）人事　（例えば次官など）
  : 人事システム
- 人事システムの束である人事ススステムの全体構造
  : 人事システム構造

河合（2019）

・「筆頭課ポストの経験というキャリアパスは、キャリア自治官僚の人事管理においてかなりの程度制度化」→筆頭課ポストは同じ位置付けか？異なるポストの方が重要である可能性も。

・政治介入とキャリアパスの制度化の関係→単純に
事務次官経験者及び局長級経験者のうち筆頭課課長経験者の占める割合などで比較。

もっと定量的に分析できないものか？

10

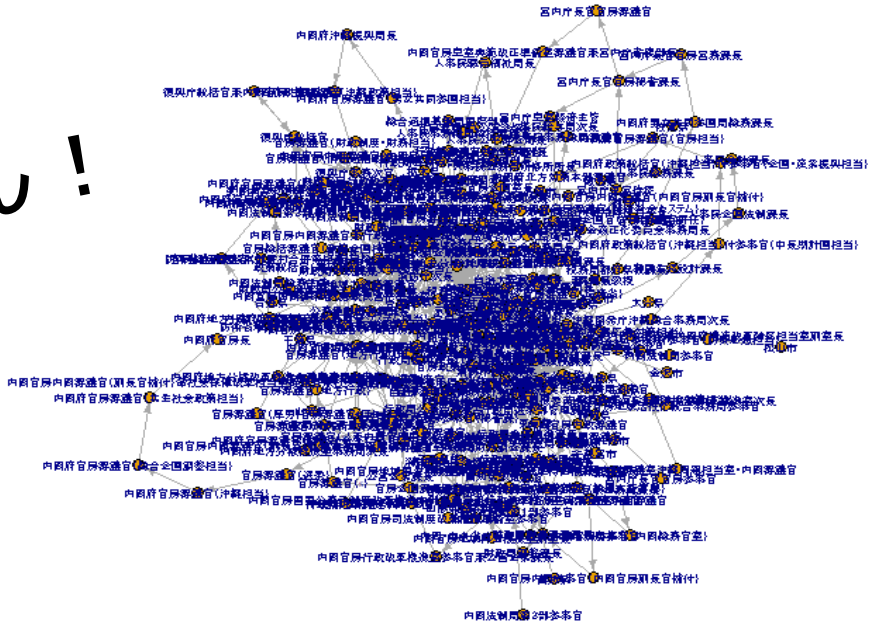
分析してみる

- 昭和48年～昭和56年自治省入省　129名
- 本省「課長」級*に就任してから退官するまで（平成5年～令和元年）
- 451*451の隣接行列

*「課長」または「参事官」が職名に入るもののほか、総務省「政治資金適正化委員会事務局長」、「評価監視官」、「自治大学校部長教授」、「同副校長」および宮内庁「東宮侍従」が該当する。

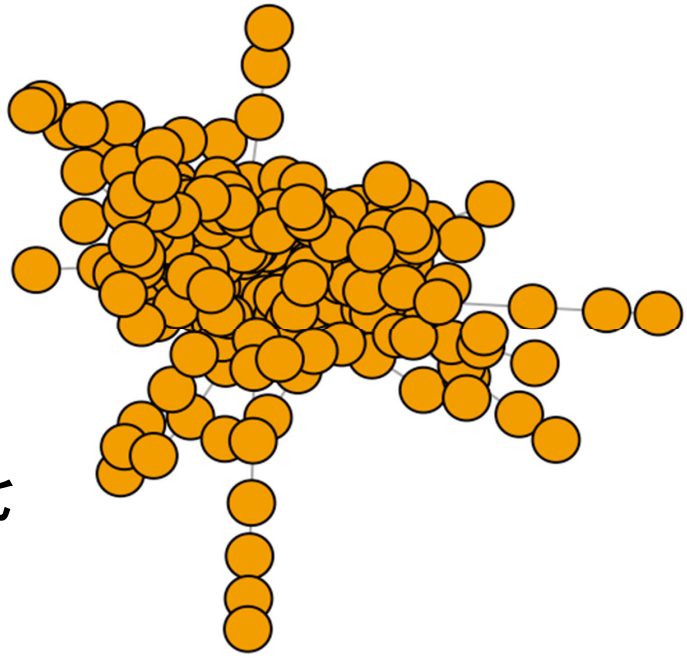
11

どん！



12

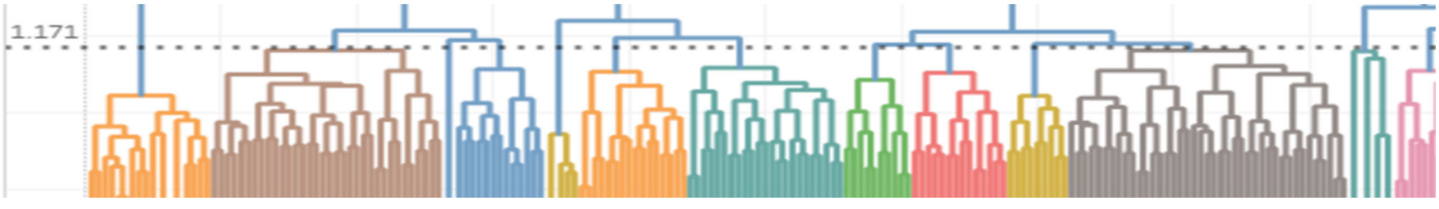
もうちょっと簡略化



13

サブグラフ（クラスタ）の抽出

- デンドログラム：クラスター分析において各個体がクラスターにまとめられていくさまを樹形図の形で表したもの
- このデンドログラムを任意のステップで切れば、いくつかのクラスターに分けることができる。



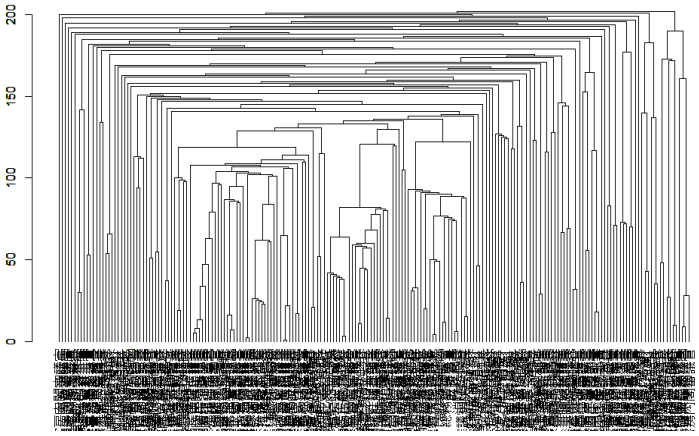
https://data-analyzer.net/2019/08/29/dendrogram/

14

7

デンドログラムをつくってみた。

- **cluster_spinglass**関数を用いてクラスターの析出を行なった。ステップの基準となるモジュラリティは、**0.4988**である。
- なお、人事の結びつきとしてのクラスターを抽出したいので、グラフを無向グラフ化して分析した。



15

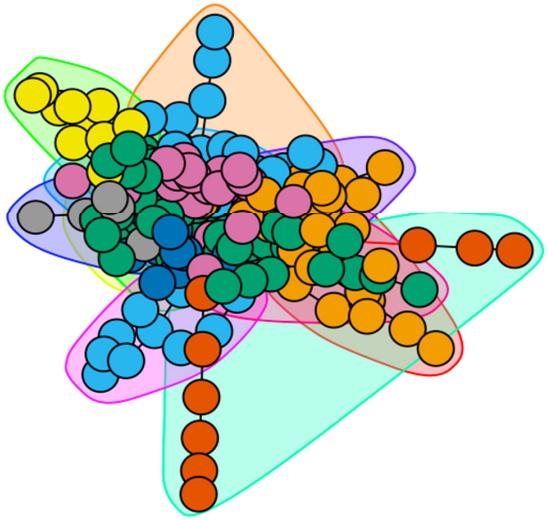
できたクラスタ。

「本省幹部クラスタ」
「内閣官房→他省庁幹部クラスタ」

「消防庁系クラスタ」
「宮内庁系クラスタ」
「人事院系クラスタ」

など１２くらいにカテゴライズ

cluster_spinglass



16

人事システム構造の可視化

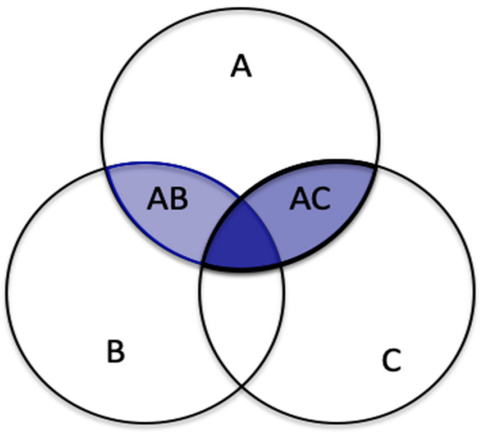
- これまでの官僚の人事行政研究の多くが前提としてきた本省事務次官を頂点とする単線型のピラミッド構造の中での昇進モデルではなく、人事院や宮内庁などを巻き込んだ複線型の人事管理が行われている可能性。
- 内閣官房での勤務経験のある他府省の幹部に横断的に就任しているクラスタの存在は、いわゆる「新内閣官僚」の登場の可能性を示唆。
- 「自治財政局財政課長」だけ幹部クラスタに。
- 「衆議院第二特別調査室長」など行政府と立法府を跨ぐルート

などなど

17

もっと精緻に

QCA（質的比較分析）
：集合論的モデルで考える



条件式　**D=AB＋AC**

- 論理積：**AB、AC**
- 論理和：**AB＋AC**

18

定量的な研究のモデル

線形モデル！

- 定量的な研究は、基本的に以下に類するモデルを用いる傾向がある。

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \gamma_1 C_1 + \gamma_2 C_2 + \gamma_3 C_3 + \cdots + \varepsilon$$

- 定量的な研究にとって重要なことは、中心的な仮説X_1がYに与える効果β_1である。このとき定量的な研究者は、たとえばC_iのような交絡因子によるバイアスに留意しなくてはいけない。

19

定性的な研究のモデル

集合論モデル！

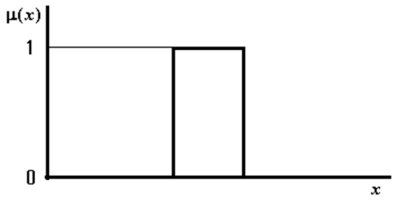
- 定性的研究は集合論的なモデルで因果関係を考える傾向にある。たとえば論理学の記号とブール代数の演算子で表現する以下の式のように。

$$(A \wedge B \neg C) \vee (A \wedge B \wedge C \wedge D) \rightarrow Y$$

- この式は$(A \wedge B \neg C)$と$(A \wedge B \wedge C \wedge D)$の組み合わせが結果に対して十分条件であることを示している。

20

QCAで



- クリスプ集合：ブール代数（二値で表現）

- 整合度(**consistency**)：一方の集合が他方の集合の部分集合である度合いをいう。言い換えると、当該関係と整合する事例がどれくらいあり、矛盾する事例がどれくらいあるかを示す度合いである。
- 被覆度(**coverage**)：一方の集合が他方の集合をカバーする度合いをいう。言い換えると、一方の集合が他方の集合の中に占める割合を指す。このうち、論理式の中の各項が結果を説明する割合を粗被覆度(**raw coverage**)と呼び、論理式の中の各項が単独で結果を説明する割合を固有被覆度(**unique coverage**) と呼ぶ。

21

局長級に到達するポストの組み合わせを探る

- 局長級以上のポストは、平成**30**年度の指定職俸給表の**3**号俸を基準に、事務次官（**8**号俸）、総務審議官（**7**号俸）、消防庁長官（**6**号俸）、官房長・自治三局の局長（**5**号俸）、官房統括審議官、地域力創造審議官、自治大学校長（**3**号俸）
- 先の分析から、唯一、消防庁次長（**3**号俸）だけがクラスターから外れていたので、分析の対象外としたい。他府省・総務省の旧総務庁系・旧郵政系の局長級ポストも外す。

22

３パターンを析出！

Ｍ１：交付税課長*~公営企業第一課長 + 財政課長*地方債課長 => 局長級以上

		整合度	粗被覆度	固有被覆度
1	交付税課長*~公営企業第一課長	1.000	0.143	0.143
2	財政課長*地方債課長	1.000	0.179	0.179
	Ｍ１	1.000	0.321	

Ｍ１：企画課長*府県税課長*固定資産税課長 => 局長級以上

		整合度	粗被覆度	固有被覆度
1	企画課長*府県税課長*固定資産税課長	1.000	0.107	–
	Ｍ１	1.000	0.107	

自治行政局・消防庁には無し
↓
「筆頭課長」でも異なる取り扱い

確実にコースは存在している　← どの政策領域が重視されているか分かる

しかし、すべての昇格を説明できない＝　最後まで競わせる仕組みも併存

23

人事システムの制度化

次数中心性で測定可

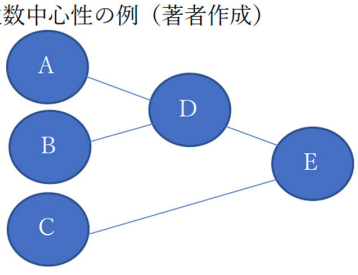
• 次数中心性とは？

$$C_d(i) = \sum_{j=1}^{n} a_{ij}$$

→比較のために標準化

$$C'_d(i) = \frac{1}{n-1}\sum_{j=1}^{n} a_{ij}$$

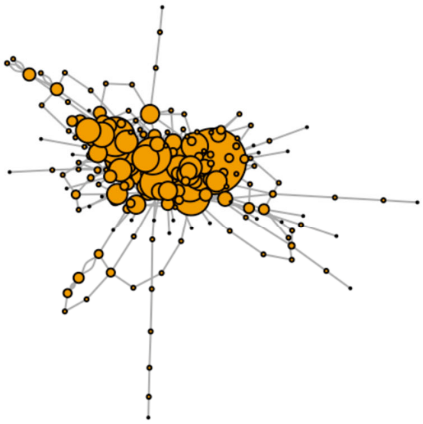
次数中心性の例（著者作成）



$$A1 = \begin{pmatrix} 0 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 1 \\ 1 & 1 & 0 & 0 & 1 \\ 0 & 0 & 1 & 1 & 0 \end{pmatrix} \begin{pmatrix} 1 \\ 1 \\ 1 \\ 1 \\ 1 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} 1 \\ 1 \\ 1 \\ 3 \\ 2 \end{pmatrix}$$

24

中心性スコアが高い＝制度化されていない



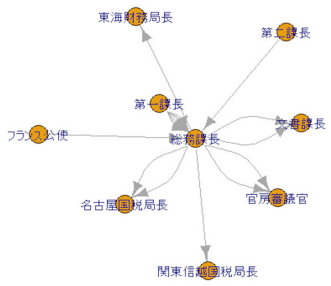
次数中心性（標準化）	ポスト名
0.094	自治大学校長
0.089	消防庁総務課長
0.089	行政局選挙課長
0.079	行政局行政課長
0.074	内閣府官房審議官（防災担当）

25

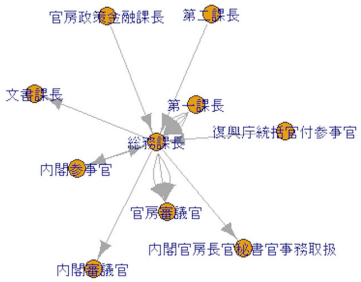
まとめ

こうした手法により、人事政策を定量化して比較分析できる

例）財務（大蔵省）省主税局調総務課長の'80と'10の比較



順位	ポスト	次数中心性
1	第一課長	0.750
2	官房審議官、名古屋国税局長、官房文書課長	0.250
3	第二課長、関東信越国税局長、東海財務局長、フランス公使	0.154



順位	ポスト	次数中心性
1	第一課長	0.444
2	大臣官房審議官	0.333
3	内閣参事官	0.222
4	第二課長、官房文書課長、官房政策金融課長、内閣官房長官事務取扱、内閣官房内閣審議官、復興庁統括官付参事官	0.111

26

13

まとめ

- 観察者の先験的な関心に基づいてデータで語るフェーズから、<u>データに語らせる</u>フェーズへ。

今まで
- 事務次官へ昇進研究
- 分析単位が職位など

- 認識の外にあったパスの発見
- 非連続なパスも分析可能に

27

まとめ

- 自治体の人事行政の定量的把握にも有用

28

参考文献

- 大谷基道（2015）「自治官僚の昇進と地方出向–出世コースと出向先の関係」『名古屋商科大学論集』60巻1号。
- ガーツ, ゲイリー& ジェイムズ・マホニー(2015)『社会科学のパラダイム論争: 2つの文化の物語』勁草書房。
- 河合晃一（2019）「官僚人事シシテムの変化と実態」大谷基道・河合晃一（編）『現代日本の公務員人事』第一法規。
- 鈴木努（2017）『ネットワーク分析（第2版）』共立出版。
- 田邊國昭（1993）「行政組織における人事異動–一つのリサーチ・プログラム」『法学』57巻2号。
- 森大輔（2017）「質的比較分析(QCA)のソフトの使用方法 : fs/QCAとRのQCA・SetMethodsパッケージ(1)」『熊本法学』140号
- リウー、ブノワリウー＆チャールズC.レイガン （編著）『質的比較分析(QCA)と関連手法入門』晃洋書房。
- 柳至(2018)『不利益分配の政治学: 地方自治体における政策廃止』有斐閣。

第２回

２１世紀地方自治制度についての調査研究会（令和元年度）
（第２回）議事要旨

１　日　時　　令和元年１２月２０日（金）１６：４５～

２　場　所　　（一財）自治総合センター　大会議室

３　出席者

荒見　玲子	名古屋大学大学院法学研究科准教授
飯田　高	東京大学社会科学研究所教授
江藤　祥平	上智大学法学部准教授
木寺　元	明治大学政治経済学部教授
久木元　美琴	大分大学経済学部准教授
境家　史郎	首都大学東京法学部教授
巽　　智彦	成蹊大学法学部准教授
西上　治	神戸大学大学院法学研究科准教授
野澤　千絵	東洋大学理工学部教授

４　概　要

（久木元構成員から資料に基づき説明）

○　子育てを取り巻く資源や環境には地域差があり、そうした地域差を理解し、それを踏まえた支援のあり方を検討する必要性がある。

○　よりミクロな範囲で都市の受け皿整備を進めていこうとする際の困難を説明する場合、生活空間や時空間的制約という概念が顕著に影響しているということが指摘されてきた。東京大都市圏のような大都市では、職住分離が非常に進んでいるので、通勤時間が長く保育時間とのマッチングが難しいといった都市空間構造があるがゆえに、需給の空間的ミスマッチが生じている。

○　都市の保育所不足が先鋭的に現れ、慢性化してしまう要因として女性の働き方が特に脱工業化以降、ドラスティックに変化してきたために、都市部の施設ストックの整備が追いついてない状況があることや、民間企業の就業機会が豊富な都市部では子育て支援を容易にするような制度利用が難しい正規雇用の女性も多いため、低年齢児保育や延長保育への需要が顕在化していることが挙げられる。

○　地方都市においても再開発などで若い世代が流入して、保育施設の利用希望者が想定を上回った郊外や地方で待機児童が増加しているということが報道されており、問題が慢性化してきている。

○　子育て世代は増えたが保育所の増加が追いついていないことが問題だという話があり、そうした問題は長らく指摘されてきたと思うが、なぜ同じ問題が起こり続けるのか。

○　特に地方都市の場合、今後人口減少と少子高齢化が進んでいくことを自治体は恐れているので、施設をつくることに躊躇しているという面がある。また、中心部ではつくりたいが、用地がないというジレンマもある。

○　「大都市都心」、「地方都市」、「大都市周辺部・郊外」、「地方縁辺」の地域ごとに状況が異なっているとのことであったが、それぞれの地域についてどういった対応策がよいのか、地域ごとの対応策の違いはどういったものか。

○　「大都市都心」は企業的な保育事業者が参入してくるので、富裕層は選択の余地があるが、そうでない層に対しては公的な役割が大きくなる。「大都市周辺部・郊外」についてはNPO法人やボランタリーセクターを生かしていくこと、「地方都市」と「地方縁辺」については、「公」「私」のサポートをセットで行うことが重要であり、特に「地方縁辺」では統廃合により子供が通えないといった話もあるので、送迎の負担を地元の住民が助け合いで行っていたり、一部の事業者に負担が集中していたりといった問題があるので、それらをサポートする仕組みが必要である。

○　地理学は理論的には最終的にどこを目指しているのか。地域差や地域差の生じる要因を示すことが重要なのか、地理学において保育を対象にすることは、地理学の明らかにしたい課題に関してどういった貢献があるのか。

○　地理学は最終的には対象としている地域を描くことが目標の学問であると考えている。保育サービスや子育ての需給実態にはその地域の社会・経済・政治的側面が投影されており、保育に関わる現象を通じてその地域を見て、地域を描くということが可能になる。

（事務局から資料に基づき説明）

○　スマート自治体研究会での検討において、先進的な事例として外国の状況を参考にしたのかどうか、した場合はどこの国か、また、その国で問題が生じたということはあったか。

保育所AIなど、一定の行政処分をする場合、行政庁は相手に理由を示す必要があるが、AIの判断過程を追試できないと理由を提示するのが難しくなるのではないか。また、複雑な判断過程を相手に示すと、相手がそれを理解できず、不服申立てや訴訟を提起する際に、理由提示の意味が損なわれてしまうのではないかという懸念を抱いたが、その点について何か議論はあったか。

○　システムの標準化の関係で、韓国の事例が参考となるのではないかという議論が当初からあった。韓国は国が1つのシステムをつくり、共同法人が自治体にそのシステムを配るということで、かなり費用が削減できたのではないかという話があり、標準化を進める上で、日本でも同じように、1つの機関が一元的にシステムを調達して配るという方式がよいのはないかという議論があったが、韓国と日本では状況が異なり、競争が失われてかえって費用がかかるのではないかという議論があった。

保育所AIについては、ルールベースのAIであり、元々人間がルールに基づいて行っていた処理をAIに行わせるということなので、理論上は、人間でもAIでもどちらが行っても結果は一致することとなる。学習するタイプのAIについてもAIの判断は理由を示せないと一般的には言われているので、この場合はこうした理由であるということを示すようにAIに学習させるようにすれば、それも可能ではないかという議論があった。

○　スマート自治体と国土交通省が行っているスマートシティとの関係はどのようになっているのか。また、スマート自治体でもスマートシティと同じように、実証実験段階ではともかく、実装段階では多額の費用がかかる。国のシステムを標準化した後は、その先の段階では自治体が費用を負担することとなるのか。

○　スマートシティは都市政策の分野だが、スマート自治体は役所の中の業務効率化に関することであるので、直接の関係はない。実装段階では費用を自治体が負担することとなるが、多くの自治体が導入することにより価格を抑えられるので、より多くの自治体が使えるような環境を整備していくことが重要である。

○　スマート自治体の実現により、職員を事務作業から解放し、職員でなければできないより価値のある業務に注力するのはよいことだが、かかる費用と、より地域のために関われる人材が増えたということを数値化しないと、費用の高い低いだけで財政当局に判断されることになってしまうので、評価する仕組みを国で盛り込むべきではないか。

○　スマート自治体研究会の報告書の中では、単に費用を切り詰めたか、ICTを使えばどれだけ安くなるのかといったことだけを見るのではなく、ICTを使うとこれまでできなかった住民サービスができ、職員がより相談に時間を割ける部分もあるので、全体を見て評価をして投資してほしいという記載も入れている。

○　多くの自治体がシステムを導入し、価格も抑えられるのであれば良いのだが、寡占状態になり、競争が少なくなれば価格が上がる懸念もある。ベンダの競争環境をどうやって整備するのか。

○　標準仕様書を作成し、それに基づいて各社がシステムを作成するということなので、同じような機能であれば独占にはならない。また、あるベンダから他のベンダへの乗り換えにデータ形式のフォーマットの変換が必要となり、さらに費用がかかるといったベンダロックインが発生しているが、今回のシステム標準化の中ではデータ形式も標準化に取り組んでいくこととなるので、ベンダロックインもなくなっていくのではないか。

○　社会保障分野で、自宅からでも申請を行えるのは、申請主義の在り方を変えるので、大きな改革であるが、逆に、福祉ニーズの強い社会的弱者の方で、ITが利用できないような方はますます申請できないので、紙による申請を例外処理にすると、より疎外される可能性がある。ITが利用できない方に関してどのようなフォローを行っていくのか。

○　ITが利用できない方について、基本的には自治体の判断によるが、紙でも電子でもどちらでも申請ができるようにすることが考えられる。自治体では、紙で出てきた資料をデータに入力するという手間が削減できるだけでも自治体にとっては意味があるので、紙で提出される手段があったとしても、全体として自治体の負担が減るのではないか。

資　　料

資料1

報告題目：保育・子育て支援の地理学の到達点と課題

報告者：久木元　美琴（大分大学）

【構成】

1　本報告の目的
2　『保育・子育て支援の地理学』の主な内容
3　近年の論点

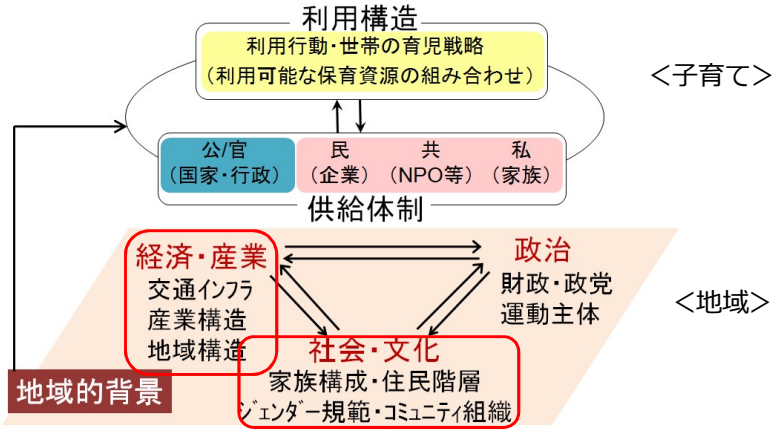
本報告の目的

- 報告者のこれまでの研究：保育・子育て支援をめぐる「地域固有の問題」都市社会地理学及び福祉の地理学の観点から検討
  - 大都市で保育所待機児童問題が顕在化しやすい地域的背景：都市空間構造による時空間的制約，女性の働き方の変化とその地域差，家族構造
  - 大都市（都心・郊外）・地方都市・農村それぞれの子育て支援の課題を分析：『保育・子育て支援の地理学』2016年（明石書店）
  - 他方，近年では，新自由主義的福祉政策の進展ともあいまって，フォーマルな施設サービス需給のみに注目した研究枠組の限界が露呈している状況がある。本報告では，こうした状況を踏まえ，隣接他分野や海外地理学の動向を参照しながら，保育・子育て支援の地理学に今後必要とされる視点や課題を検討したい。

2

「子育て支援」と「地理学」？

- 子育てを取り巻く資源や環境の地域差
- 地域差を理解し，それを踏まえた支援のあり方を検討する必要性

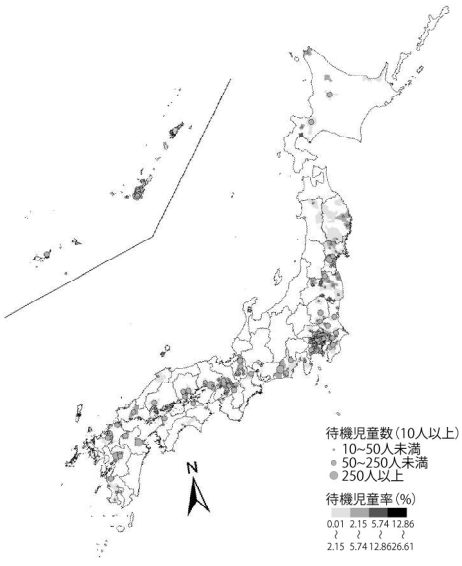


子育て支援／保育に関する地域的文脈

3

都市空間と子育て

都市問題としての「保育所待機児童」



全国市町村別の待機児童率（2015年）　資料：厚生労働省調査

都市部とそれ以外の地域の待機児童数
(2016 年・2019年)

	2016年4月	2019年4月
7都府県・指定都市・中核市	17,051人 (74.3%)	10,625人 (63.3%)
その他の道県	6,052人 (25.7%)	6,147人 (36.7%)
全国計	23,553人 (100.0%)	16,772人 (100.0%)

・直近2か年では減少傾向にあるものの，都市部への偏在傾向は継続
・都市部の自治体で待機児童全体の6割強を占める

4

都市の保育所不足が慢性化した複合的な要因

-歴史的な施設ストックの整備不足，産業構造の転換

-女性のワーキングスタイル（民間企業，長時間通勤）

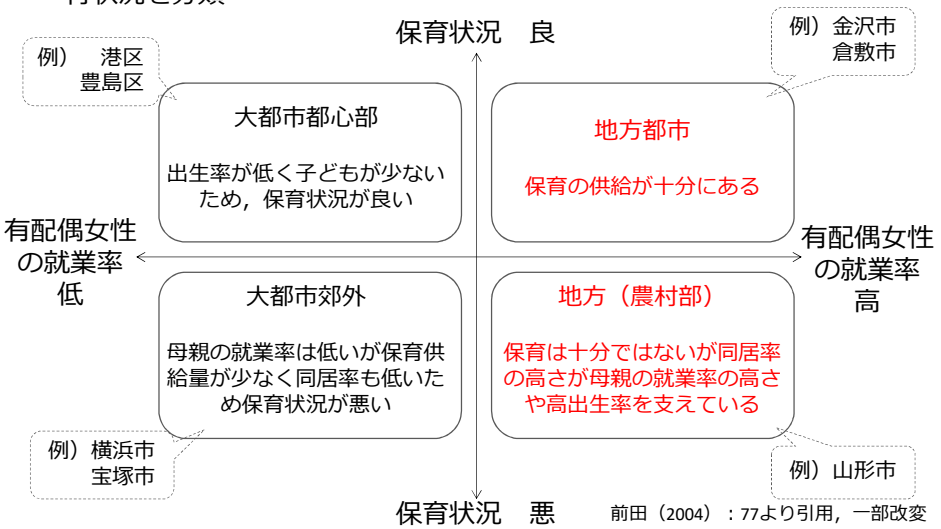
-乏しい親族サポート→育児の外部化・需要の顕在化

-地価の高さ・用地確保の難しさ

	正規雇用	通勤時間	通勤手段	世帯構造
大都市圏	民間	長い	鉄道	核家族
非大都市圏	公務	短い	自家用車	拡大家族

「地方の子育て環境」の変化と多様性

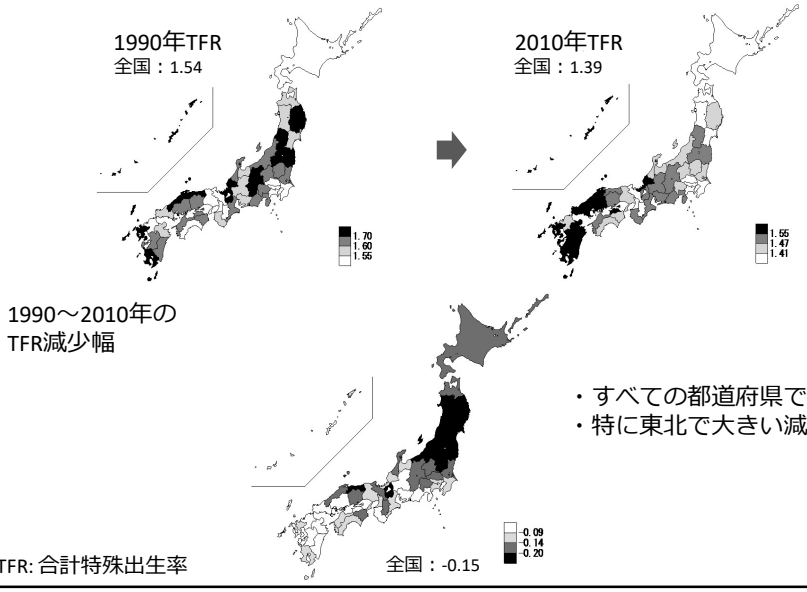
- （かつての）「地方の子育て環境」像
- 前田（2004）：1998年度の「全国子育てマップ」により自治体別の保育状況を分類



前田（2004）：77より引用，一部改変

「地方の子育て環境」像（松田，2013）

- 「人口供給地としての地方」の変化



・すべての都道府県でTFRは減少
・特に東北で大きい減少幅

TFR: 合計特殊出生率

「地方の子育て環境」の変化（松田，2013）

- 地域ブロック別にみた少子化の要因分析.
- 完全失業率（東北・近畿）や若年男性の非正規雇用率と，出生率が相関
  ←90年代以降の公共事業削減や地域経済の格差

地域ブロック	出産・子育て		親族サポート		経済負担	
	理想子ども数（人）	地域で子育てがしやすい(%)	母方親族が15分圏内(%)	子育ての物理的支援（個）	育児にお金がかかりすぎる(%)	地域経済に不安(%)
北海道	2.3	60	25	1.8	73	59
東北	2.5	55	33	1.9	75	70
北関東	2.4	57	32	1.8	74	63
首都圏	2.3	55	19	1.5	70	50
北陸	2.5	64	43	2.1	72	61
中部	2.4	62	35	1.8	73	54
近畿	2.3	55	27	1.7	74	55
中国・四国	2.4	63	30	1.8	78	61
九州・沖縄	2.5	68	27	1.7	76	55

松田(2013)：162より引用，一部改変.

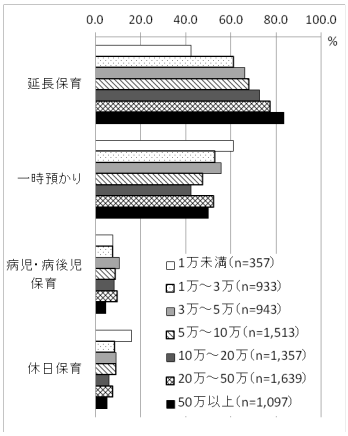
大分市の待機児童増加の背景①
周辺地域からの人口流入＋女性の就業希望増加

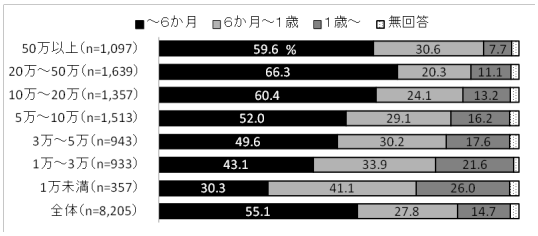
・県内周辺地域からの流入→大分市への人口集中
・女性労働力率の上昇
・リーマン・ショック以降の地域経済の低迷（育児世帯の就業希望増加）

大分市の待機児童増加の背景②
駅前再開発や住宅供給による局地的な需要急増

- 2015年大分駅ビル「JR大分シティ」開業：駅前再開発やマンション建設による局地的な需要の急増
- 中心部の用地確保の問題（クルマでの送迎が前提→駐車場不足）
- 公的サービスの集約化（コンパクトシティ政策）を推進する場合，都市中心部での保育・生活支援サービスの充実が一層必要

人口規模によって異なる
多様な保育サービスの供給状況





- 延長保育，低年齢児保育
- 観光業などサービス職では，多様で柔軟な保育ニーズが増大する傾向

全国保育協議会（2011）：『全国の保育所実態調査報告書』全国保育協議会ホームページhttp://www.zenhokyo.gr.jp/cyousa/cyousa.htm（2015年9月23日閲覧）より作成。

子育て支援をめぐる問題と解決の地域差

・2000年代以降，地方圏でも子育て環境が変化してきている

大都市都心	地方都市
・従来，郊外と比べると保育が充実 ・「都心回帰」により待機児童が深刻化 ・企業的な保育事業者など民間保育サービスは豊富（支払能力による格差）	・従来，豊富な親族サポート＋保育供給⇔乏しい保育サービスの多様性や柔軟性（出身者と移住者との保育資源の格差） ・地域経済低迷，雇用の流動化→保育ニーズ増加 ・県庁所在都市クラスでは局地的な保育所不足が発生　cf. コンパクトシティ
大都市周辺部・郊外	**地方縁辺**
・従来，最も待機児童問題が深刻 ・需要の地理的拡散，支払能力のばらつき⇒企業的事業者の参入は抑制的 ・「ジェンダー化された空間」→地域活動，保育NPO	・従来，豊富な親族／近隣サポート⇔乏しい保育サービスの多様性や柔軟性（出身者と移住者との保育資源の格差） ・子ども数減少・市町村合併による統廃合や周辺部の切り捨て ・施設の遠隔化，生活圏とのズレによる送迎への影響

久木元（2016）：p187より抜粋，一部改変

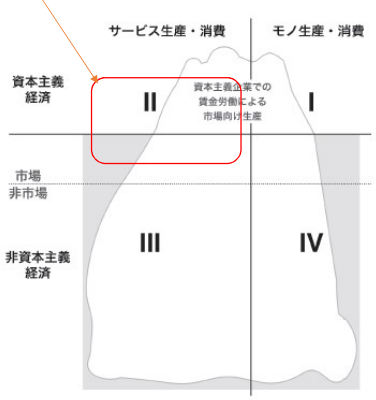
近年の論点：インフォーマル領域への注目

経済の氷山モデル

第１図　経済の氷山モデル
出所　Community Economies Collective
(www.communityeconomies.org), Gibson-Graham (2006a) p.70

山本（2017）：pp.63より抜粋

従来の主な研究対象（保育）

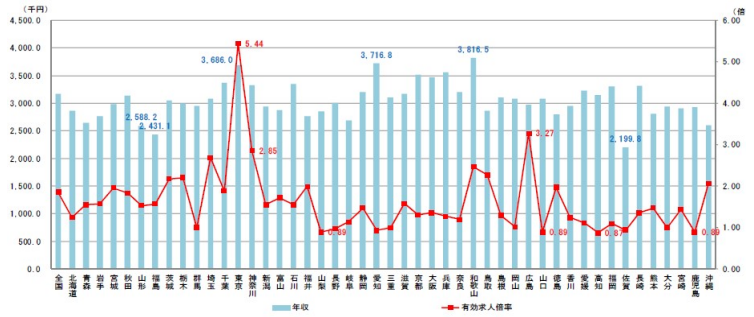


第２図　経済の氷山モデルの象限化

山本（2017）：pp.67より抜粋

近年の論点：フォーマルな保育供給における労働力需給の地理的諸相

- 保育労働をめぐる基本的な問題：女性比率の高さ（＞介護職での女性比率），低賃金構造
- 認可保育所の民営化（公立保育所の割合の低下）と参入規制緩和による運営主体の多様化，非正規保育士の増加。
- 地方圏から大都市圏（東京）への保育人材の流出：東京圏の高い正規雇用率や待遇（給与），都市アメニティに対する魅力→地方圏から東京圏への流出（甲斐，2019）



都道府県別にみた保育士の有効求人倍率と賃金

厚生労働省第3回保育士等確保対策検討会（2015年12月4日）参考資料1「保育士等に関する関係資料」より抜粋

13

保育・子育て支援の地理学の課題

- 「東京（都会）の子育てしにくさ」は何によってもたらされているか

①時空間的制約　→　働き方（長時間労働・夜間・早朝）／長時間通勤

②住居費・教育費　→　賃金を得るための長時間労働

③労働時間（含・通勤時間）と連動したサービスへの需要拡大，制度からこぼれ落ちるニーズ

④ケアの担い手不足（ケア労働の相対的劣位）

- 非市場的でインフォーマルな互酬の空間とその成立プロセス
- 親族や友人等のサポート資源（有償・無償）の地域性
- 大都市から地方へ移住する人々の育児ネットワーク（多業，「新しい働き方」とケアワークのオルタナティブ）

- 量的地域差・配置論の限界

cf. 対人ケアサービスの感情，関係性への着目

14

資料2

自治体行政のデジタル化について

総務省

令和元年（2019年）１２月２０日(金)
総務省自治行政局行政経営支援室
２０４０戦略室
正木　祐輔

1. スマート自治体研究会

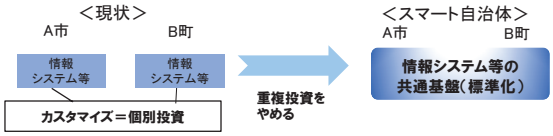
地方自治体における業務プロセス・システムの標準化及びAI・ロボティクスの活用に関する研究会

（スマート自治体研究会）

【目的】
今後の労働力の供給制約の中、地方自治体が住民生活に不可欠な行政サービスを提供し続けるためには、職員が、職員でなければできない業務に注力できるような環境を作る必要がある。そこで、標記研究会では、（1）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（2）地方自治体におけるAI・RPAの活用について実務上の課題の整理を行う。

【検討事項】

① 業務プロセス・システムの標準化



・業務プロセス、システム、様式・帳票をどのように標準化するかの方策を検討

② AI・RPAの活用

・AI・ロボティクスをどのような事務・分野に導入することが有効か。
・AI・ロボティクスを効果的・効率的に導入するための方策　　を検討

【委員】（令和元年（2019年）5月時点）

國領　二郎	慶應義塾大学総合政策学部教授
（座長）	慶應義塾常任理事
石井　夏生利	中央大学国際情報学部教授
磯部　哲	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
岩﨑　尚子	早稲田大学電子政府・自治体研究所研究院教授
楠　正憲	内閣官房政府CIO補佐官
庄司　昌彦	武蔵大学社会学部メディア社会学科教授
髙橋　晃	町田市総務部次長兼総務課長
長峯　道宏	千葉市総務局情報経営部業務改革推進課長
廣瀬　大三	前豊橋市総務部情報企画課長
山本　勲	慶應義塾大学商学部教授
渡邉　繁樹	地方公共団体情報システム機構個人番号センター副センター長

【開催時期】
平成30年（2018年）9月～令和元年（2019年）5月

2

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

※　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「引っ越し方式」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、職員でなければできない、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

3

スマート自治体の実現に向けた原則

原則①　行政手続を紙から電子へ

- 住民にとって、窓口に来ることは負担
  ⇒　現状のサービスのあり方を前提とせず、窓口に来なくても所期の目的を実現できないか、常に考える
- 自治体にとって、
  - 紙媒体で提出された書類をシステムに入力するといった作業が大きな事務負担
    （参考）泉大津市では、各課の個々の作業のうち、入力や確認作業等の事務作業が半分程度以上と多く、相談、審査、訪問、事業計画などは2割弱
  - AI・RPA等のICTを効果的に活用するためには、データが入口から電子データの形で入って来ることが重要

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

- 全国的なサービスとしてのアプリケーションを「利用する」という形式が最も自治体職員の事務負担を軽減
  - システムについては、単にクラウド上のサービスを利用するだけであることから、調達仕様書の作成やシステムの業者選定・契約締結、システム設計、庁内関係課や他団体との調整の負担も極小化
  - 制度改正やアップデート対応もクラウド上で自動で行われることから、制度改正のたびに個々の団体が個別にベンダと協議して対応を行うということも不要に
  - クラウド上で各行政分野のシステムが連携できるようになれば、各自治体でシステム間連携のために行っているカスタマイズも不要に
- AIの全国的な共同利用によって、学習データ増加による質の向上と割り勘効果による価格の低減を実現
  （参考）AI・RPAは、人口が一定規模以上の自治体を中心に導入。導入団体の大部分は、実証実験段階で無償の導入。実装段階では予算額確保が課題

原則③　自治体もベンダも、守りの分野から攻めの分野へ

- 自治体もベンダも、システムの構築・保守管理といった守りの分野はできるだけ効率化した上で、AI・RPA等のICT活用といった攻めの分野へ集中して人的・財政的資源を投資
  （参考）本研究会での議論について、ベンダの業界団体に意見を照会したところ、「協調領域として、既存の業務プロセス・システムに係る部分は縮小しつつ、競争領域として、自治体の創意工夫によるAI・RPAを活用した行政サービスを促進すべき」といった意見が出された。

4

スマート自治体を実現するための方策（１）

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のでなく、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）としてシステムのアプリ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

スマート自治体を実現するための方策（２）

方策④　電子化・ペーパーレス化、データ形式の標準化

- ✓ 政府・自治体において、抜本的な電子化・ペーパーレス化の取組が不可欠
  〔具体的取組例〕
  デジタル手続法案 ／ マイナポータルを通じた電子申請 ／ マイナンバーカードの普及 ／ eLTAXを活用した電子申告 ／ 引っ越しワンストップサービス ／「書かない窓口」(北見市・船橋市) ／ 住民異動届のタブレット入力(熊本市)
- ✓ 官民を通じた分野横断のデータ連携を行うため、データ形式を標準化

方策⑤　データ項目・記載項目、様式・帳票の標準化

- ✓ 標準化のニーズ等を勘案し、実態に即して標準化を推進
- ✓ 手法としては、
  - 住民・企業等からの申請（自治体から見たインプット）については、省令等により標準様式・帳票を設定
  - 住民・企業等に対する通知・交付等（アウトプット）については、システムの標準を検討・設定する際に併せて様式・帳票の標準化の検討を行い、システムの標準仕様書及び省令等において標準様式・帳票を設定

方策⑥　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

自治体は、クラウド上の全国的なサービスとしてシステムやAI等を利用する場合、

- ✓ セキュリティについては、
  - マイナンバー利用事務系についても、情報セキュリティポリシー(※総務省においてガイドラインを作成)等を遵守することで、外部と接続(LGWAN-ASPサービスを利用する場合を含む。)
- ✓ 個人情報保護条例については、
  - 条例上のオンライン結合制限を見直すとともに、
  - 制限している自治体も、個人情報保護審議会の意見聴取といった手続を経ること等により、オンライン結合を推進

方策⑦　人材面の方策、都道府県等による支援

- ✓ 首長・議員やCIO・CIO補佐官は、市町村アカデミーや自治大学校、地方公共団体情報システム機構（J-LIS）において、今後のスマート自治体の目指すべき姿やICTを活用した経営戦略等を学ぶ。
- ✓ 人材確保の面からは、既に専門性のある外部人材をCIO・CIO補佐官等に任用するほか、単独で登用することが難しい場合、複数団体での兼務を前提として登用、又は外部人材をその都度活用
- ✓ 都道府県や、指定都市・中核市等の比較的人口規模の大きな自治体は、必要に応じて各自治体を支援
- ✓ 業務担当職員や法令・人事・財政担当職員を含め、自治体職員全員が、庁内研修等によりICTリテラシーを学ぶ。

6

2. スマート自治体の姿

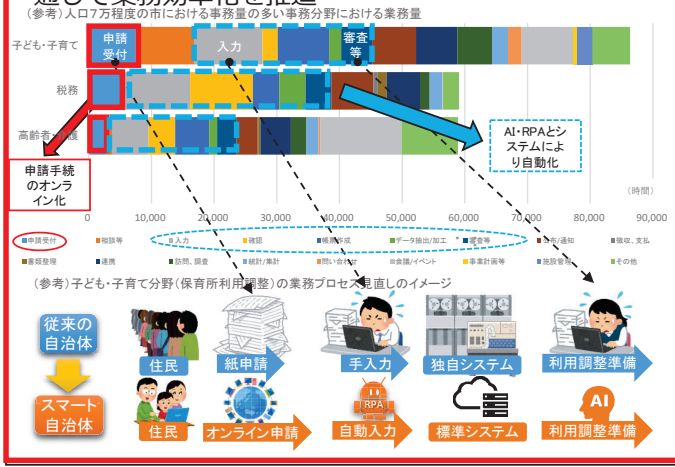
7

「Society5.0時代の地方」へ②

令和元年5月14日 経済財政諮問会議
石田総務大臣提出資料

スマート自治体の推進

○ 職員の業務量が多いボリュームゾーンに対してＡＩ・ＲＰＡ等のＩＣＴ活用を推進するとともに、システム標準化・共同化(自治体クラウド)、行政手続のオンライン化を通じて業務効率化を推進



マイナンバー制度の徹底活用

○ マイナンバーによる情報連携で、行政への提出書類を省略できる手続を大幅に拡充
- H29.11月～ 約850手続 ⇒ H30.10月～ 約1,200手続
  ⇒ 今後、年金関係の約1,000手続を順次運用開始
- 戸籍関係情報を情報連携の対象に加えるための戸籍法の一部改正案の国会提出

○ マイナンバーカードの健康保険証としての活用、消費活性化策のプレミアムポイント付与を見据えた普及拡大

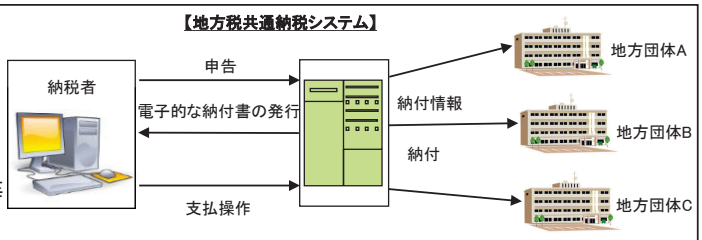
マイナンバーカードは Society5.0時代の必須ツール

○ マイナンバーカード・マイナポータルを活用し、住民目線のオンライン行政サービス提供を推進
- 電子申請・電子本人確認、手数料の電子納付
- ワンストップサービス（子育て、介護、引越）
- プッシュ型サービス

地方税務手続のデジタル化の推進

○ 納税者の利便性の向上と地方団体の課税事務の効率化を図るため、地方税共通納税システム（eLTAXの機能の一つ）を円滑に稼働（本年10月）させ、申告から納付までの手続をオンライン化。

○ 今後も、全国共通の電子インフラであるeLTAX等を活用して、地方税務手続のデジタル化を推進。



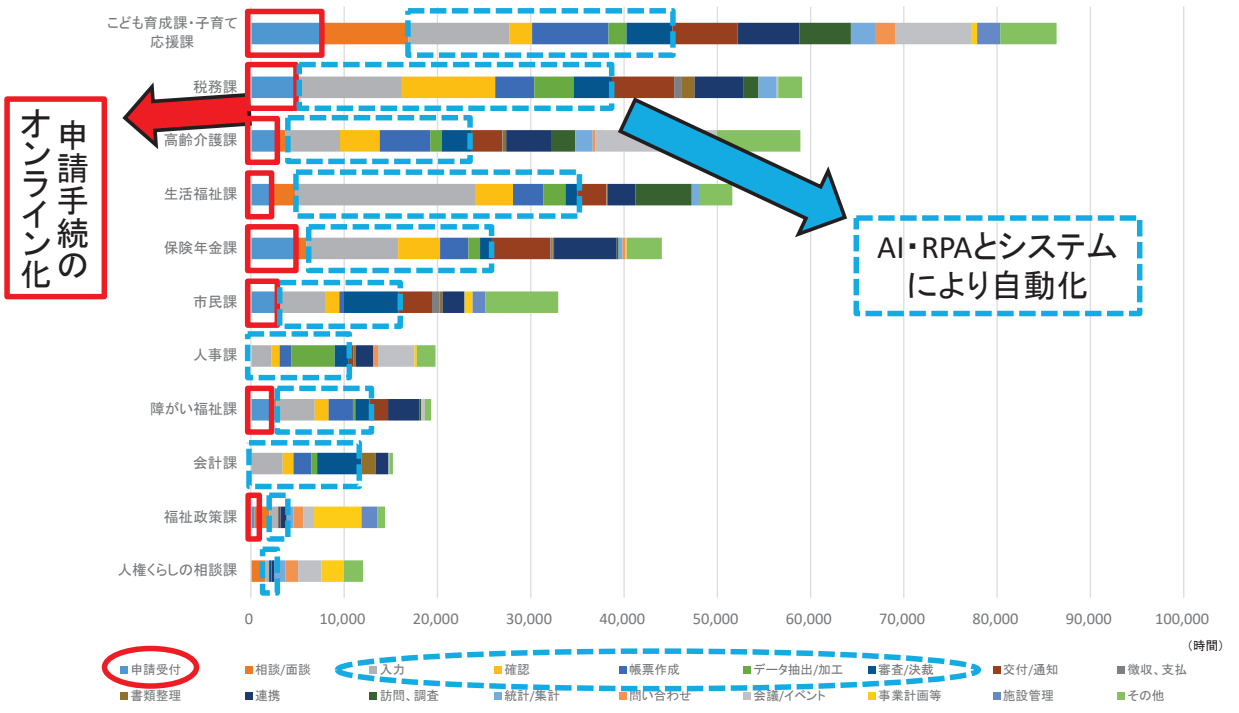
8

市町村において業務量の多い分野についてのICT活用による業務効率化の分析結果

※平成30年度業務改革モデルプロジェクト（泉大津市）の取組を元に作成

○ 子ども・子育て分野、税務分野、高齢者・介護分野、生活保護分野、国民健康保険分野における、大阪府泉大津市（人口約７万、正職員計284名、嘱託員等計106名、合計390名）の分析結果

＜課別 事務分類ごとの業務量の割合＞



9

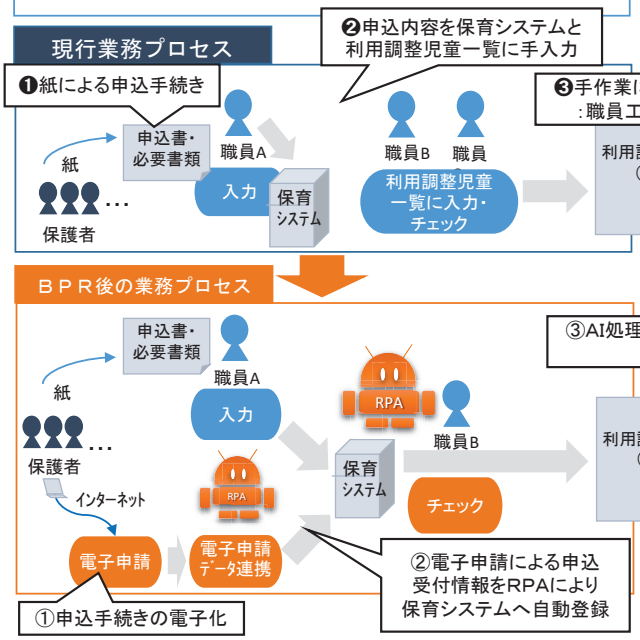
ICTを活用した保育業務効率化

※平成30年度業務改革モデルプロジェクトによるもの

○ 長野県塩尻市（人口約7万）では、以下のとおり保育業務についてAI・RPAを活用した業務の効率化の取組を、平成30年度に検証。
○ 今後は、施策1は平成31年度導入予定、施策2は引き続き検討予定。

施策１　ＲＰＡ等の活用による申込書受付業務の効率化

①**申込手続の電子化**、②電子申請データを**ＲＰＡ**によりシステムへ自動連携することで、業務時間を大幅に削減



施策２　ＡＩ等の活用による利用調整の効率化

手作業で行っていた利用調整対象児童に対する調整（マッチング）を、**ＡＩ**を活用した希望園と案内園のマッチングに切り替え、業務期間と業務時間を大幅に短縮

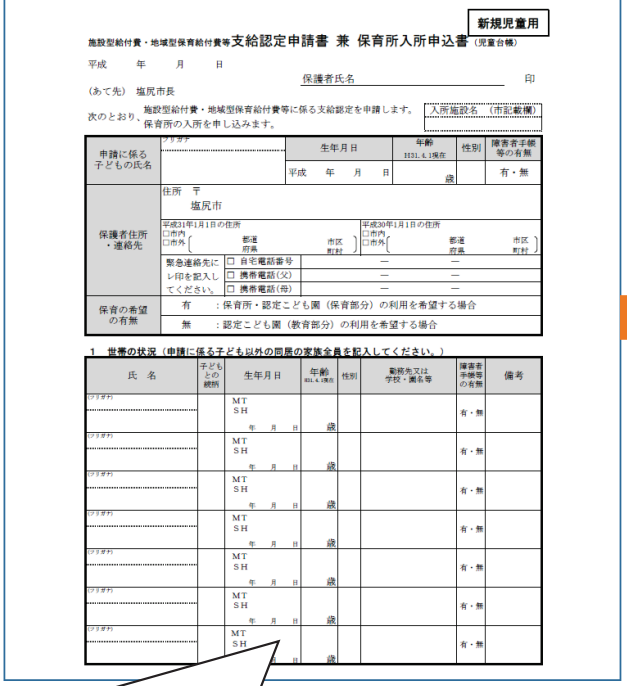
＊1　施策2では、手入力で情報を追加した利用調整児童一覧を使用
＊2　入園希望欄の拡大、兄弟入所意向の追加、希望園に選考された場合は電話連絡なしで決定通知を発送等

10

❶・①申請手続きの電子化

参考

現行業務プロセス　・・・紙の申込書（抜粋）



○ 役所で開庁時間に申込書を出す必要

ＢＰＲ後の業務プロセス　・・・電子申請の画面（抜粋）

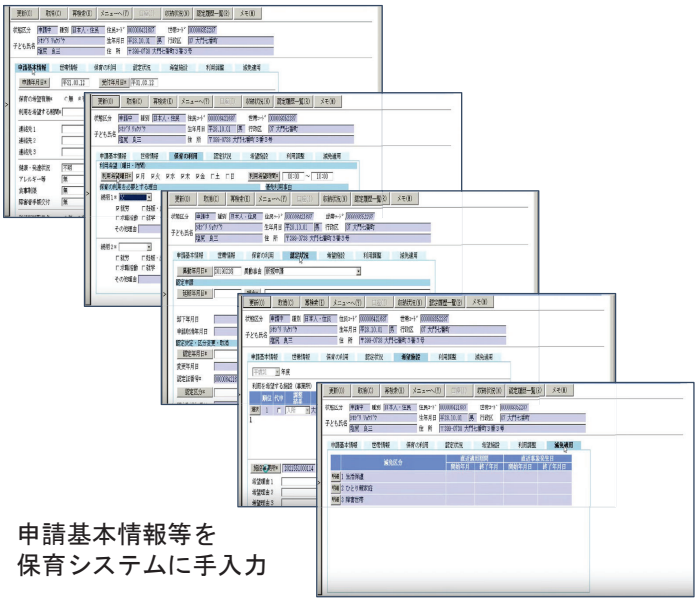
○ 家庭のインターネット環境で24時間365日申請可能
○ システム上のエラーチェックにより不備書類削減

11

❷・②RPAによる申請情報のシステムへの自動入力

参考

現行業務プロセス　・・・１件当たりの保育システム入力時間：５分程度



申請基本情報等を
保育システムに手入力

利用調整児童一覧（Excel）

申請基本情報等を
利用調整児童一覧（Excel）に手入力

ＢＰＲ後の業務プロセス

RPA　RPAによる自動入力　・・・１件当たりの保育システム入力時間：１分程度

12

❸・③AIによる保育所利用調整準備の自動化

参考

現行業務プロセス　・・・職員工数10人日（約80時間）

マッチング業務（利用調整児童一覧＊1と入所限度人数一覧を突合し、入所可能な園を導出＊2）

＊1　利用調整準備に使用する利用調整児童一覧には、申込者の希望園、就労状況、世帯状況等を勘案し、指数等が記載されている。

＊2　同じ年齢のうち、指数の高い申込者から順に、第一希望の園に入所可能か確認する。第一希望の園が入所限度人数に達していた場合は、次の希望の園に入所可能か確認する。この作業を繰り返し、各申込者に対して入所を案内できる園を選定する。

平成31年度　保育園　利用調整対象児童一覧

No.	新規継続転園	児童氏名	フリガナ	生年月日	クラス年齢	保護者名	入園希望月	住所	意向調査票　1						意向調査2	同一世帯申請数	指数				移動園（案）
									第1希望	第2希望	第3希望	第4希望	第5希望	第17希望			入所指数 1	入所指数 2	調整指数	合計	
1	継続	大門　華	ﾀﾞｲﾓﾝ　ﾊﾅ	H27.1.9	4	大門　次郎	31.10	大字塩尻町11111番地	塩尻東						1	2					塩尻東
2	継続	大門　太一	ﾀﾞｲﾓﾝ　ﾀｲﾁ	H29.12.1	1	大門　次郎	31.10	大字塩尻町11111番地	塩尻東	みずほ	大門				1	2					塩尻東
3	新規	広丘　太郎	ﾋﾛｵｶ　ﾀﾛｳ	H29.8.3	1	広丘　三郎	31.4	大字広丘高出1111番地1　アパートA	妙義	高出	広丘西										妙義
4	新規	吉田　春子	ﾖｼﾀﾞ　ﾊﾙｺ	H29.8.21	1	吉田　四郎	31.4	大字広丘高出1111番地1　アパートB	日の出	高出	広丘野村	広丘南	広丘西								高出
5	新規	小野　夏子	ｵﾉ　ﾅﾂｺ	H30.9.29	0	小野　五郎	31.4	大字北小野1111番地1	北小野	塩尻東	みずほ										塩尻東
6																					

ＢＰＲ後の業務プロセス

AI　AIによる自動化　・・・職員工数１人日（AI処理時間約15秒＋職員によるチェック）

13

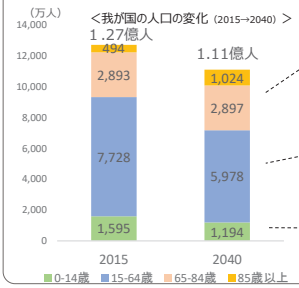
3. 第32次地方制度調査会における議論

14

第32次地方制度調査会 中間報告の概要①（第１　2040年頃にかけて顕在化する変化・課題）

人口構造の変化・課題

・2040年頃にかけて人口減少は加速（▲88万人／年(2040)）
・指定都市や県庁所在市のみならず、東京圏においても人口減少と高齢化が進行
・世界人口は2040年には約92億人。農水産物輸出やインバウンド需要取り込みが課題



● **高齢者人口の増加**
・介護需要が高まる85歳以上の高齢者が倍増。75歳以上の単身世帯が約1.5倍
・労働者の５人に１人は医療・介護分野に従事
・医療・介護・公共交通等の供給体制の構築がハード・ソフト面で課題

● **生産年齢人口の減少**
・人手不足が全国的に深刻化
・生活サービスの供給や地域の経済活動の制約要因となるおそれ

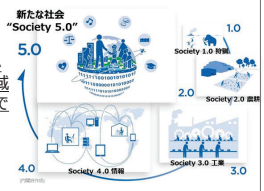
● **年少人口の減少**
・小中学校の小規模化、児童生徒数の減少に伴う統廃合

インフラ・空間に関する変化・課題

・高度経済成長期に、人口増加に伴い集中的に整備してきたインフラが老朽化
・道路、河川、下水道、公園、公営住宅等に係る維持管理・更新費は2040年代に最大で現在の約1.4倍に
・空き地・空き家の増加の進行により、都市が低密度化・スポンジ化

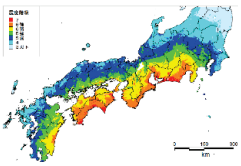
技術・社会等の変化・課題

● **技術の進展**
・Society 5.0の到来、「人間中心の社会」を実現する観点から、地域課題の解決に新たな技術が活用できる可能性



● **ライフコースや価値観の変化・多様化**
・組織や場所にとらわれない多様で柔軟な働き方、生き方
・「田園回帰」の潮流

● **災害リスクの高まり**
・南海トラフ地震・首都直下地震等が高い確率で発生する見込み



南海トラフ巨大地震で想定される最大クラス震度分布

○　2040年頃にかけての人口構造の変化は、**サービスの需要と供給の両面に大きく影響**を与え、**サービスの持続可能性に影響を及ぼす**
・支えを必要とする者や更新時期が到来したインフラが増加する一方で、支え手・担い手が減少するギャップにより、**多様な分野において課題が顕在化**

○　**東京一極集中の継続**は、人材の偏在に拍車をかけ、これらの**課題の深刻さを増幅**させるとともに、**大規模災害時の大きなリスク**となり、地域社会の持続可能性への脅威となる

○　**Society 5.0の到来など新たな技術の進展、ライフコースや価値観の変化・多様化**により、**課題の現れ方を変える**可能性がある
・新たな技術を地域社会へ実装していくことができれば、人材不足や距離の制約等を乗り越える可能性
・地方圏への新たな人の流れや多様な人材の参画が広がることで、課題の現れ方が緩やかなものとなる可能性

地域ごとに異なる変化・課題の現れ方

○　**変化・課題の現れ方は**、高齢化の進行状況、地理的条件、活用可能な経営資源の違い等により、**地域ごとに大きく異なる**
（例えば、75歳以上人口が急増することが見込まれている市町村でも、15～74歳人口の増減は様々であり、ギャップの現れ方には大きな違いがある）

⇒　**各地域において、変化・課題の現れ方を見通し、資源制約の下で**何が可能なのか、どのような未来を実現したいのか、ビジョンを共有し、その**未来像から逆算して、長期的な視点で必要な対応を選択**していくことが重要

議論の材料となる
各地域の将来推計のデータ「地域の未来予測」

15

第32次地方制度調査会 中間報告の概要②（第２　2040年頃にかけて求められる視点・方策）

○ 人口増加や従来の技術等を前提として形成されてきた社会システムのままでは、2040年頃にかけて生じる変化・課題に対応できなくなるおそれ
⇒ **社会システム（制度、インフラ、ビジネスモデル、社会的な慣習等）を変化に適応したものへとデザインし直す好機**

○ 地方公共団体は、厳しい資源制約の下でも、持続可能な地域社会を実現していくことが必要
⇒ 地域課題に総合的に対応する**地方公共団体が、新たな技術を基盤として、多様な主体と連携し合うネットワーク型社会を構築し**、それぞれが持つ情報を共有し、資源を融通し合うなど、**地域や組織の枠を超えて連携・役割分担**することで、住民の暮らしを支える力を高めていくことが必要

ひと

✓ 時代の変化に対応できる人材育成
✓ 技術を活用し、多様な住民が自分らしく活動の幅を広げられる環境整備
✓ 人材が希少化する中、地域や組織の枠を越えて人材をシェア

① 地域社会を支える人材の育成
- **個人に最適化された学び**の充実、地域活動の継承など次世代の育成
- **地域の将来像に即した**特色ある高等教育機関や高等学校を核に、**産業・地域の担い手の育成**
- **地域のイノベーションを生み出す職員の育成**
- **地方議会への多様な人材**の参画促進

② 多様で柔軟な働き方の実現と地域経済の活力向上
- テクノロジーを活用した**時間や場所にとらわれない働き方**
- 起業・スタートアップなど**変革しようとする事業者**の支援
- **就職氷河期世代などへの支援**
- **広域的な産業・地域雇用政策、インバウンド対応**
- 地域の創意工夫を引き出す規制の見直し

③ 地域の枠を越えた連携
- **都市と農山漁村の交流と「関係人口」の拡大**による新たな地域づくり
- 広域的な行政課題に対し、**生活圏や経済圏を同一にする自治体による連携**
- **都道府県と市町村の柔軟な連携**
- **大規模災害、広域観光等に関する都道府県間の協力**
- **地方圏への定住・UIJターンを促す環境整備**

④ 組織の枠を越えた連携
- 住民が継続的に活動するための仕組み
- 副業・兼業などによる**「一人複役」の実現**
- **官民での専門人材のシェア**
- 公共私間をつなぐ**コーディネート人材**
- **新たな民間サービスを活用した地域の課題解決**

広域連携
・生活圏や経済圏での連携
・都道府県による支援
・災害時など多様な広域連携

インフラ・空間

✓ 人口構造の変化に応じたインフラ・空間の適正管理
✓ 技術や社会の変化に対応したインフラの利用価値の向上、スマートシティの実現

① インフラ・空間の持続可能な管理
- 長寿命化、適正立地、施設の有効活用など**インフラを賢く長く使うための管理手法の見直し**
- 利用者数等の将来見通し等に応じた適正立地

② 地域の枠を越えた連携
- **市町村の区域にこだわらない都市機能の適正配置**
- **生活圏や経済圏での公共交通のネットワーク化**
- **都道府県や市町村との連携によるメンテナンス体制の構築**
- 市街地のリノベーション
- **広域連携による仮設住宅等の確保**など大規模災害への事前防災・減災

③ 組織の枠を越えた連携
- 民間の力を引き出す公共私間の対話の場、公共施設と民間施設の複合化等
- 暮らしを支える生活機能の拠点づくり

公共私の連携
・地域の共助組織のあり方
・公務員の地域活動

技術

✓ Society 5.0へ円滑に移行するためのひと・インフラへの投資

① ひとへの投資
- 技術を使いこなすための**STEAM教育、デザイン思考の養成、官民を行き来する柔軟なキャリアパス**
- 小規模市町村も技術の恩恵を享受できるよう、**CIOの広域配置**等

② インフラへの投資
- **システム標準化・共同化**など行政サービスのデジタル化
- 共通プラットフォーム上の**AI等の共同利用**の促進

行政のデジタル化
・自治体システムの標準化
・多数自治体によるAI・IoT等の共同開発・共同利用
・ICT人材の確保・育成策

⇒ **今後、地域や組織の枠を越えた連携、技術を活かした対応等の方策を講じていくために求められる地方行政体制のあり方について、調査審議**

※ 関係府省及び地方公共団体における対応が考えられる方策については、各地方公共団体が住民の暮らしを持続可能な形で支えていくことができるよう、必要な制度改正や環境整備等に取り組むことを期待

16

ICT分野における地域や組織の枠を超えた連携・取組

17

ICT分野における地域や組織の枠を超えた連携・取組

○　デジタル経済は、次のような特質がある。（参考：令和元年版情報通信白書p. 128-129）
・デジタルデータは、追加的な費用（＝**限界費用**）**がほぼゼロ**で複製・伝達が可能
・ICTは、**取引費用を引き下げる**

○　こうした背景の下、一部の自治体においては、ICT基盤とICT人材についての**地域の枠を越えた連携・取組**（ICTの共同利用）や、**組織の枠を越えた連携・取組**（公共私間の連携）の動きが出つつある。

（参考）ICT分野における課題と、それを解決するための連携・取組の動きの例（団体名を挙げているのは、地方制度調査会におけるヒアリング、現地調査対象団体の例）

	ICT基盤について	ICT人材について
課題 （第10・21回専門小委員会資料参照）	• **情報システムについて、発注・維持管理や制度改正対応など**について各自治体が個別に対応しており、**人的・財政的負担** • **AI・RPAの導入は大規模な自治体が中心** • AIの導入団体の大部分は実証実験段階であり、**実装段階では予算額確保が課題**となり、単独導入が困難に。	• **情報担当職員の役割は**情報・データの利活用やAI・RPAの活用まで**多様化** • **情報主管課職員が５人以下の団体が約３分の２**を占め、2040年頃には団塊ジュニア世代は既に退職 • CIO/CIO補佐官を外部任用している市区町村は37のみ
地域の枠を越えた連携・取組	業務効率化や資源制約への対応等のため、**自治体クラウド**や**AI、IoTの共同利用**に取り組まれてきているが、近年では、 • 遠隔地を含めた連携（熊本県嘉島町）、更には**全国レベルでの共同化**へ向けた動き • 様々な形態での**共同化に資する標準化**の動き • 新たな技術について**利用者を固定しないオープンな形での共同利用**の動き がある。	地方制度調査会中間報告においては、 • 単独では確保困難な**専門人材の広域的な配置**や横連携、**遠隔での随時の相談・助言** を提言している。 また、自治体同士の連携ではないが、 • **地域の枠を越えて専門人材を派遣**する取組（地域情報化アドバイザー） がある。
組織の枠を越えた連携・取組	狭義の行政サービスだけでなく、市民ニーズに沿ったサービスが提供されるよう、 • 市が構築したデータ連携基盤において**産学民官でデータ利活用による地域課題の解決を推進**する動き（香川県高松市） • 行政が住民等と協働し、**オープンデータの活用**等を通じて市民自身がテクノロジーを活用して課題解決に取り組む**シビックテック**の動き（福井県鯖江市） がある。	ICT人材不足と地域課題の解決のため、 • 地域の高等教育機関において、**ICT人材を育成**しながら、地域課題解決に取り組んでいる**オープンイノベーション**の動き（新潟県長岡市、福島県会津若松市） がある。

18

（参考）市区町村における情報システム経費の調査結果（平成29年度分）

1．情報システム経費の全体像

平成29年度当初予算における1,741市区町村の基幹系システム及び内部管理系システムに係る整備経費及び運用経費について、総務省の調査結果を取りまとめたもの

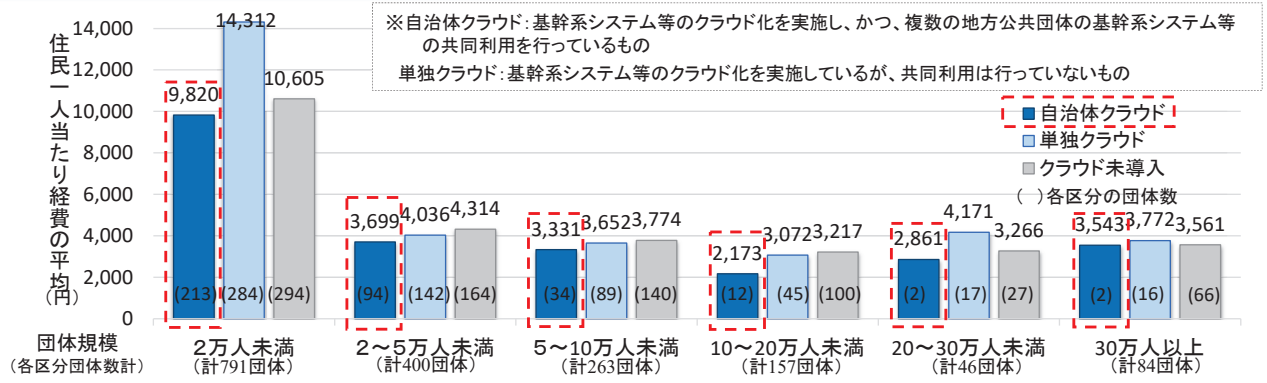
全市区町村の情報システム経費の合計額	住民一人当たりの経費（※）
4,786億円	3,742円

2．人口規模ごとの状況

（※）4,786億円を住民基本台帳に基づく人口（1億2,790万7,086人、平成29年1月1日時点）で除したもの
なお、全市区町村の平成28年度普通会計決算額は56.5兆円（平成29年度市町村普通会計決算の概要より）

	2万人未満	2～5万人未満	5～10万人未満	10～20万人未満	20～30万人未満	30万人以上
人口規模区分の総経費（億円）	487	531	664	692	409	2,003
住民一人当たり経費 人口規模区分平均（円）	11,724	4,071	3,675	3,096	3,583	3,601
人口規模区分における一団体当たり経費（億円）	0.6	1.3	2.5	4.4	8.9	23.8

3．クラウド導入団体と未導入団体の状況



19

（参考）自治体におけるAIの導入事例・導入状況

○ 地方自治体においては、様々な種類のAIの導入（実証実験を含む。）が進みつつある。
○ しかし、指定都市・中核市等の人口が一定規模以上の自治体を中心に導入され、<u>小規模な自治体では導入が進んでいない</u>。

AIの導入事例

AIチャットボット

福島県会津若松市：AIを活用した問い合わせへの自動応答サービス。市民からの問合せに対して24時間365日対応可能。
岡山県和気町：AIチャットボットを導入。全国の移住希望者の方が知りたいときにいつでも町の情報を入手できる。

議事録

愛知県東郷町：音声書き起こしソフトによる会議録作成支援。職員の事務負担軽減に寄与するのか検討。
東京都港区：AIによる議事録作成支援の運用開始、保育所AIマッチングシステムの実証実験。

道路管理

千葉県千葉市：画像から路面の損傷程度をＡＩが自動分類する研究を実施。道路管理の省力化を実現。
北海道室蘭市：AI技術（路面画像からひび割れを自動検出）を活用し、道路管理の効率化・省力化を実現。

スマート農業

北海道岩見沢市：気象、土壌データなどを基としたAI解析のもと、農作業の最適化に資する各種情報提供を行う。
佐賀県みやき町：AI・IoTを活用したスマート農業を普及させる実証実験。ドローンによる農場撮影や農薬散布。

福祉保健分野

沖縄県那覇市：AIによる統計解析を行い、特定健診受診勧奨通知を最も効果的なメッセージで届ける。
愛知県豊橋市：AIがケアプランを作成支援。ケアプランを実施した場合の将来予測と共に推奨するケアプランを提案。
埼玉県さいたま市：AIによる保育所利用調整業務の省力化。入所申請者への決定通知を早期発信。
福岡県糸島市：AIによる国民健康保険レセプト内容点検業務支援。点検業務のコスト削減、効果向上が期待。

職員の業務効率化

長崎県大村市：AIを活用し、職員が業務を行う上で不明な点を自動で応答するサービス。全体的な業務効率化が期待。
大阪府大阪市：区役所窓口の戸籍担当業務において的確な回答を表示するAIを活用。時間短縮と正確性の向上を図る。
兵庫県宝塚市：AIで職員のパソコン操作ログを分析。職員の働き方を見直すため、業務の流れなどの実態を可視化。

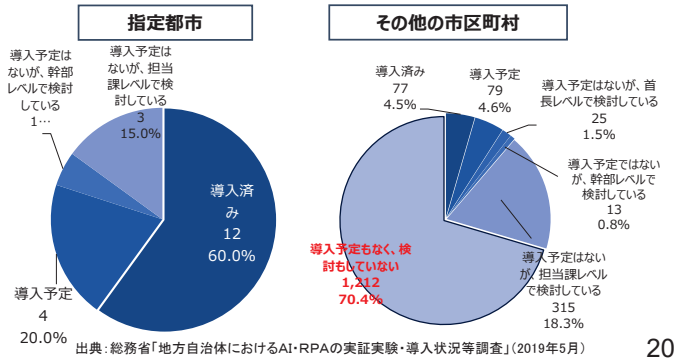
多言語翻訳

東京都港区：多言語AIチャットサービスやAI翻訳システムを活用し、外国人に対して正確かつニーズにあった情報提供。
神奈川県綾瀬市：自治体翻訳システムにより、窓口で日本語が得意でない外国人でも理解できる行政情報が取得可能。
福井県永平寺町：AIを活用した観光案内による業務効率化。多言語AIコンシェルジュ導入により外国人の満足度の向上。

AIの導入状況

※導入は実証実験も含む。

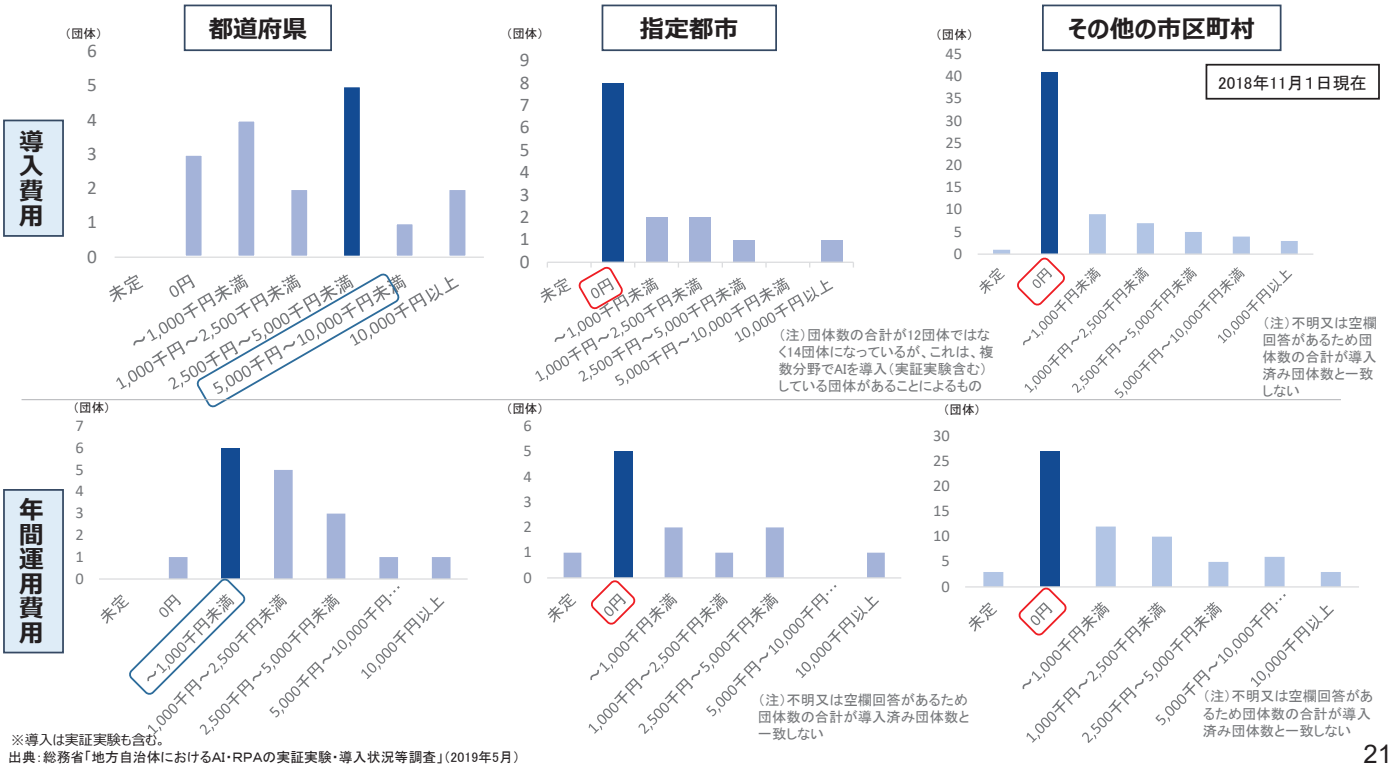
2018年11月１日現在



出典：総務省「地方自治体におけるAI・RPAの実証実験・導入状況等調査」（2019年5月）

地方自治体におけるAIの導入費用・年間運用費用

○ AIの導入団体の大部分は、<u>実証実験段階</u>で無償の導入である。
○ 今後、こうした技術の<u>実装段階</u>で、予算額確保が課題となり、特にAIは単独自治体で導入することが難しくなることが考えられる。



※導入は実証実験も含む。
出典：総務省「地方自治体におけるAI・RPAの実証実験・導入状況等調査」（2019年5月）

ICT基盤と地域・組織の枠を越えた連携

22

ICT基盤に関する地域の枠を越えた連携（共同利用）のパターン

○　現在、情報システムやAI、IoT等のICT基盤に関する共同利用は次のような様々な形態で行われている。
①　**近隣の市町村間の共同利用**（例：多くの自治体クラウド）
②　**遠隔の市町村間の共同利用**（例：中核市市長会・指定都市市長会による研究）
③　**都道府県単位での共同利用**（例：自治体情報セキュリティクラウド、校務支援システム）
④　**全国的な共同利用**（例：基幹システムの全国的なクラウドサービス、コンビニ交付、全国農地ナビ）

○　共同利用を巡っては、近年、次のような動きがある。
ア）**遠隔地を含めた連携**、更には**全国レベルでの共同化へ向けた動き**
イ）様々な形態での共同化に資する**標準化の動き**
ウ）AI、IoTを含めた新たな技術について**利用者を固定しないオープンな形での共同利用の動き**

※　「共同利用」は、複数の自治体が事業者と一つの利用契約を結ぶことのみならず、多数の自治体が実態として同時に一つのクラウド上のサービスを利用することを含む。

23

①近隣の市町村間の共同利用

○　市町村が自治体クラウドを通じて情報システムを共同利用する場合、共同利用する情報システムの機能等について**市町村間で協議を重ねる必要**があることが多いことから、**近隣の市町村間による共同利用**する事例が見られる。運営の形態としては、ア　広域連合・一部事務組合を設置する例、イ　協議会を設置する例、ウ　その他の例がある。

ア　広域連合・一部事務組合を設置する例

長野県上伊那広域連合

構成団体： ８団体
（長野県伊那市、駒ケ根市、辰野町、箕輪町、飯島町、南箕輪村、中川村、宮田村）

導入時期：
平成22年４月から今回のシステムが稼働。上伊那情報センターにおいて、昭和52年10月より電算共同利用開始。

調達方法：
広域連合が調達を行い、各市町村が利用

自治体クラウド対象業務：
基幹系システム全般、
内部情報系システム

イ　協議会を設置する例

おうみ自治体クラウド協議会

構成団体： ５団体
（滋賀県草津市、守山市、栗東市、野洲市、湖南市）

導入時期：
平成28年10月～　草津市
平成30年10月～　守山市
（令和元年10月～　栗東市、野洲市、湖南市　予定）

調達方法：
協議会が調達を行い、各市が利用

自治体クラウド対象業務：
基幹系システム全般

ウ　その他の例

和歌山県橋本市
奈良県大和郡山市

構成団体： ２団体
（和歌山県橋本市、奈良県大和郡山市）

導入時期：
平成26年10月～　橋本市
平成27年９月～　大和郡山市

調達方法：
各市が調達･利用

自治体クラウド対象業務：
基幹系システム全般

②遠隔の市町村間の共同利用

○　現在でも①のように近隣の自治体間の共同利用が中心である一方で、小規模市町村を中心に**カスタマイズをせずに同一のパッケージを利用する団体が増えて**おり、①のように共同利用する情報システムの機能等について**市町村間で協議を重ねる必要性が縮小**したことから、**異なる都道府県の市町村が情報システムを共同利用**している事例が出てきている。

○　また、中核市・指定都市等の人口規模の大きな都市では、**近隣に人口規模の近い自治体が少なく、**①のように**近隣の自治体同士で協議することが困難**であったが、**近年、遠隔の中核市同士・指定都市同士で連携して、情報システムの共同利用**に向けた検討の事例が出てきている。

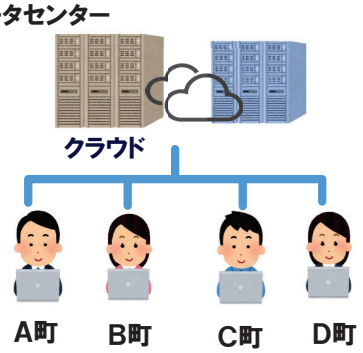
４府県にまたがる市町村による情報システムの共同利用

○　総合行政システム「NewTRY-X/Ⅱ」という一つのシステムを**多数の自治体で共同利用することで、費用負担を分担し、システム経費の大幅なコスト削減を実現**

○　京都府(8市町)、長崎県(1市)、熊本県(2町)、鹿児島県(4市22町村)で共同利用

○　各自治体は、データセンター上にある仮想サーバにアクセスし、クラウド環境上でNewTRY-X/Ⅱを利用

データセンター



出典：第32次地方制度調査会第12回専門小委員会資料
２－２（参考資料）を一部加工

- ✓ クラウド環境に対応したシステム
- ✓ 台帳管理を基本としたシステム設計
- ✓ 自治体中間サーバーとの連携
- ✓ コンビニ収納への対応

中核市市長会･指定都市市長会による研究会

○　これまで自治体クラウドがあまり進んでこなかった中核市・指定都市においても、**自治体クラウド導入の促進等のため、情報システムの標準化の取組を進めている。**

- 「中核市における自治体クラウド実現に向けた研究会」（2018年５月設置）では、**自治体クラウド導入の検討を後押しするため、**情報システム導入及び保守業務の調達における仕様書**「住民記録システム等導入および保守業務調達仕様書（ひな形）」を作成した。**
- 「指定都市市長会税務システムの標準化・共通化研究会」（2019年２月設置）では、**税務システムの標準化・共通化の範囲・方向性等について検討中**

③都道府県単位での共同利用

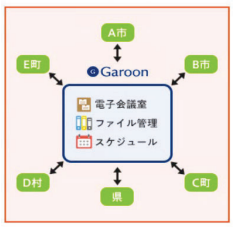
○　行政イントラネットや電子申請システム、校務支援システムについては、**都道府県・市町村に共通して同様の機能が必要なもの**もあり、個別自治体が単独でシステムを構築することは負担である等の理由から、**都道府県・市町村間で共同利用**する事例や**都道府県内の市町村間で共同利用**する事例が見られる。

鳥取県自治体ICT共同化推進協議会

○　平成27年５月、鳥取県と県内市町村が「鳥取県自治体ICT共同化推進協議会」を任意協議会として設立（平成28年４月連携協約締結）

○　行政イントラ、電子申請など**県も導入し得るものについて、県が県内市町村から事務委託を受けて調達することで、調達コストを削減**

○　「とっとり行政イントラ」は、同協議会が県内全自治体間を繋ぐ新たな情報共有基盤を、LGWAN-ASP(※)として構築し、平成29年2月に運用開始



※GaroonHPより抜粋

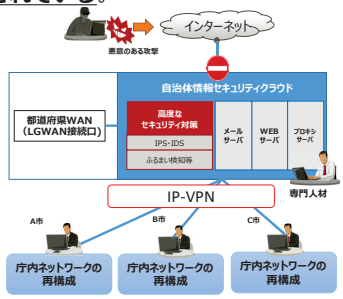
○　そのほか、以下の取組も実施
・情報セキュリティに係る脅威に対する適切な対策
・行政職員におけるICT分野の人材育成

※LGWAN-ASP：自治体を相互に接続する行政専用の総合行政ネットワークであるLGWAN上で民間企業などが地方自治体に対して提供するサービス

自治体情報セキュリティクラウド

○　「自治体情報セキュリティクラウド」は、都道府県と市区町村が協力してインターネットの接続口を集約して監視する等により、悪意のある攻撃に対するセキュリティを確保した上で、以下の機能を備えたクラウドサービス
① インターネットの参照
② インターネットメールの利用
③ ホームページの公開
④ LGWAN接続口通信機器のログ解析

○　**インシデント発生時の初動対応の支援や人員派遣の観点等から、都道府県単位で導入されている**。



統合型校務支援システム

○　統合型校務支援システムは、公立小学校・中学校・高等学校等における教務系（成績処理、出欠管理等）・保健系（健康診断票、保健室管理等）などの校務を統合して機能を有しているシステム

○　学校・学級運営に必要な情報、児童生徒の状況の一元管理、共有が可能

○　**小規模自治体の負担や、教員の異動等を踏まえ、**教員の業務負担軽減に向けて、**都道府県単位での統合型校務支援システムの導入が進んでいる**。

【参考】北海道：クラウドの共同利用により平成29年までに道内で順次導入
・小規模自治体でもクラウド型のシステムを比較的安価で導入可能
・市町村単独導入と比較して短期間でシステム導入が可能
・県費負担教職員の人事異動情報は道教委が反映
・全道の校務標準化により、さらに負担軽減（異動時も新たなシステムを覚える必要がない）

26

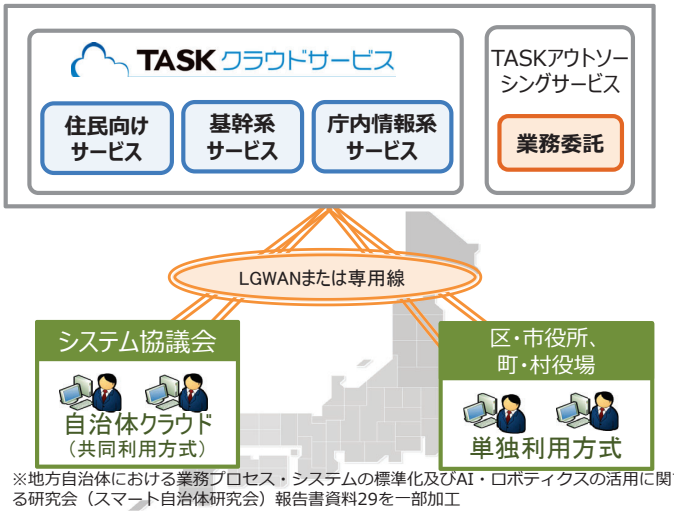
④全国的な共同利用その1

○　**カスタマイズをせずに同一のパッケージを利用する場合**や**新しいサービスを導入する際**に、都道府県内にとどまらずクラウド上の一つのシステムを**多数の自治体が共同利用**する事例が見られる。

基幹システムの全国的なクラウドサービス

○　**LGWAN-ASPサービスで基幹業務システムが提供**されている。

【参考】TKCの提供する基幹業務システム
・TKCの提供する基幹業務システムは130団体以上が活用
・住民データはTKCのデータセンターで管理をしており、自治体はLGWAN網を介してアクセス



※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（スマート自治体研究会）報告書資料29を一部加工

コンビニ交付

○　各市町村から業務委託を受けたJ-LIS（地方共同法人地方公共団体情報システム機構）がLGWAN等を通してコンビニ交付サービスを運営

○　コンビニ交付により、マイナンバーカード（又は住民基本台帳カード）を利用して市区町村が発行する証明書（住民票の写し、印鑑登録証明書等）が全国のコンビニエンスストア等のキオスク端末（マルチコピー機）から取得可能（633市区町村（2019年9月19日現在））

○　**証明書発行サーバをクラウドで共同利用**している例もある。

○　J-LISでは、小規模市町村向けの負担軽減とBCP対策として、住民情報をバックアップし、コンビニ交付サービス・被災者支援システムに活用することを試行中

※総務省HPより抜粋

27

④全国的な共同利用その2

○　**新しい制度**を導入する際には、**全国で一斉に導入する観点から、国が主導し、全国の自治体が共同利用**している事例もある。

農地情報公開システム（全国農地ナビ）

○　**各都道府県の農地中間管理機構による集積・集約化や、新規参入希望者の参考となるよう、各市町村の農業委員会等が作成している農地台帳に基づく農地情報を電子化・地図化して公開する全国一元的なクラウドシステム（全国農地ナビ）を平成27年４月に開設**し、一般社団法人全国農業会議所が運営

○　全国農地ナビにより、だれでも、いつでも、無料で、全国から希望する農地を探すことができるようになったところ。

○　利用者は、農地中間管理機構が借り手を募集している農地など、様々な条件で農地を探すことができ、筆毎の詳細な情報も閲覧することが可能。

※農林水産省提供資料を一部加工

マイナポータル（ぴったりサービス）

○　マイナポータル（ぴったりサービス）は、**全自治体において「子育てワンストップサービス」の導入を推進する目的から、内閣府において電子申請システムを整備**

○　平成29年７月、一部機能の運用を開始し、同年11月、本格運用を開始

○　マイナンバーカードにより、自治体のオンラインサービスで利用可能な主なものは以下のとおり
- 子育てワンストップサービス
- お知らせ
- 公金決済サービス　　など

※内閣府「つかってみよう！マイナポータル」（令和元年9月）より抜粋

28

共同化に資する標準化の動き

○　自治体の情報システムは、これまで各自治体が独自に構築・発展させてきたが、**情報システムの共同化を更に進めるため、中核市市長会・指定都市市長会における情報システムの標準化に向けた検討の事例**も踏まえ、**総務省においては**、自治体、事業者及び総務省の三者で、**住民記録システムの標準化を検討**する場を設けたところ。

中核市市長会・指定都市市長会による研究会（再掲）

○　これまで自治体クラウドがあまり進んでこなかった中核市・指定都市においても、**自治体クラウド導入の促進等のため、情報システムの標準化の取組を進めている。**

- 「中核市における自治体クラウド実現に向けた研究会」（2018年５月設置）では、**自治体クラウド導入の検討を後押しするため、**情報システム導入及び保守業務の調達における仕様書**「住民記録システム等導入および保守業務調達仕様書（ひな形）」を作成した。**
- 「指定都市市長会税務システムの標準化・共通化研究会」（2019年２月設置）では、**税務システムの標準化・共通化の範囲・方向性等について検討中**

自治体システム等標準化検討会

○　自治体の情報システムに係る重複投資をなくして標準化・共同化を推進する観点から、総務省において、自治体、事業者と共に、**自治体の情報システムや様式・帳票の標準化等について具体的な検討を行う「自治体システム等標準化検討会」を開催**（令和元年8月～）

○構成員：自治体の住民記録システム等担当者、総務省、全国知事会、全国市長会、全国町村会、J-LIS、APPLIC、有識者
準構成員　：システムベンダ

検討内容

（まずは人口規模の大きな団体を想定）
①**標準仕様書の作成**（まずは住民基本台帳分野に取り組む。）
- ✓ 住民記録システムの標準化
- ✓ 住民基本台帳制度上の様式・帳票の標準化

（まずは人口規模の小さな団体を想定）
②**広域クラウド化**（近隣自治体に止まらない全国規模のクラウド化）
③安全・安価な**住民情報データのバックアップ**

※　①～③の検討の中で、クラウド化の更なる進展を見据え、業務の効率性と両立した**セキュリティ対策を検討**

バラバラ → ①大・中規模団体を中心に標準仕様書によって標準化 → 標準化 → ②小規模団体を中心に広域クラウド化 → 広域クラウド化

29

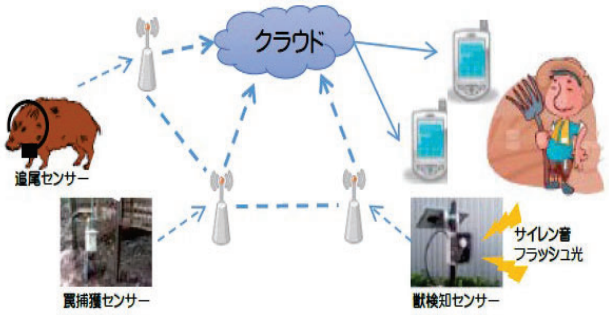
オープンな形での共同利用の動き

○　AI、IoTを含めた新たな技術の利活用においては、**共同利用や横展開を前提に製品を開発する動き**が出てきている。とりわけ、**利用者を固定しないオープンな形での共同利用の動き**が出ている。国においても、共同利用を前提に開発した製品を自治体に提案する場の設定や、共同開発・利用に資する財政支援を実施している。

※　「共同利用」は、複数の団体が事業者と一つの利用契約を結ぶことのみならず、多数の団体が実態として同時に一つのクラウド上のサービスを利用することを含む。

センサーによる鳥獣被害対策

○　平成26～29年までに13事業者が、ICTまち・ひと・しごと創生推進事業を活用して、**センサーによる鳥獣被害対策のモデル（長野県塩尻市）の横展開を実施**
（参考）鳥獣被害対策にICTを活用している市町村数：346（平成30年４月末時点）



※「総務大臣メール（第1回）」（平成31年1月）より抜粋

AIを活用した道路管理

○　ちばレポ（市民が困りごとを投稿する千葉県千葉市のスマホアプリ）に、車載カメラで撮影した画像から道路の損傷を機械学習により自動抽出する等の新機能を加え、**単独自治体に限られないMy City Reportとして全国展開を進めている**（令和元年４月現在６自治体が参画）。

※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（スマート自治体研究会）第9回参考資料１より抜粋

30

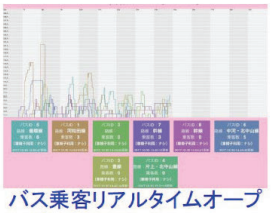
ICT基盤に関する組織の枠を越えた連携（公共私間の連携）①

○　オープンデータを活用し、住民、大学、企業等が行政サービスの問題や社会課題を解決するシビックテックに取り組む事例も出てきている。

バスの位置データ等のオープンデータ化による民間作成アプリの提供（福井県鯖江市）

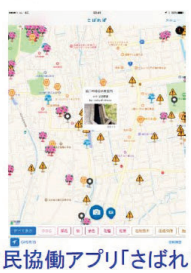
公開データ　200種類、民間作成アプリ250種類

つつじバスロケーション＆丹南病院発着情報サービス



バス乗客リアルタイムオープンデータシステム

橋梁マップアプリ



市民協働アプリ「さばれぽ」

ホームページ上で、さまざまな情報（オープンデータ、アプリ）を公開

・行政の透明性を図り、市民の信頼を高める。
・市民との情報共有が図られることにより、市民との協働によるまちづくりを実現。

※第32次地方制度調査会第９回専門小委員会資料３－２（参考資料）を一部加工

ユーザー投稿によるバリアフリーマップの制作・運用（東京都ほか）

○　世界初のプローブ情報（車いすでの移動経路）を活用したみんなで作る無償のバリアフリーマップアプリ「WheeLog!」により、**ユーザー投稿による日本全国のバリアフリーマップを制作・運用**することで、車いすで行けた場所を可視化し、車いす利用者の外出への不安を軽減することが可能。

○　取組の定量的な効果（2019年2月末現在）
・スポット投稿数15,386件（写真42,387枚）、総走行ログ4,406㎞・登録者数5,945人
・国や自治体、地域団体、教育機関等との街歩きイベントを開催（参加者延べ700人以上）
・東京都(499件)、東京都町田市(371件)のオープンデータ活用（トイレ・エレベーター情報）

※総務省「ICT地域活性化大賞」2019年より

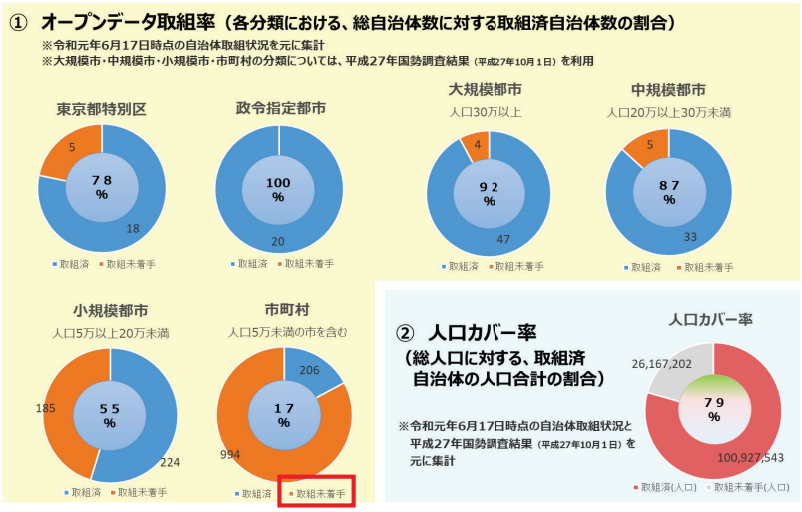
31

ICT基盤に関する組織の枠を越えた連携（公共私間の連携）②

○　小規模市町村を中心に、オープンデータの取組に未着手の自治体もある。オープンデータ利用者のニーズの確認に取り組んだことがない自治体が約９割。

市区町村の人口規模別オープンデータ取組率・人口カバー率

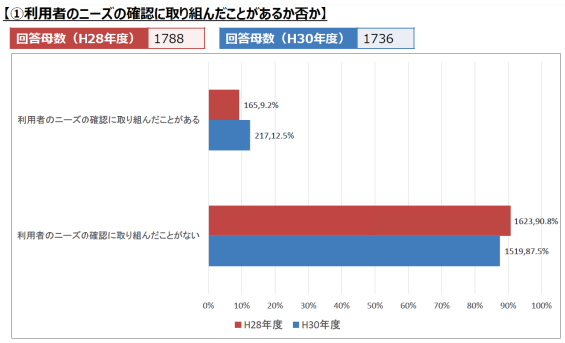
●全国の市区町村を対象に集計



※「地方公共団体におけるオープンデータの取組状況」（令和元年6月17日時点）（内閣官房IT総合戦略室）より抜粋

自治体によるオープンデータ利用者のニーズの確認状況

「利用者のニーズを確認する為に現在までに取り組んだことのある取組について、あてはまるもの全て選択してください。」に対する回答



※「地方公共団体へのオープンデータ取組に関するアンケート結果」（令和元年6月17日時点）（内閣官房IT総合戦略室）より抜粋

32

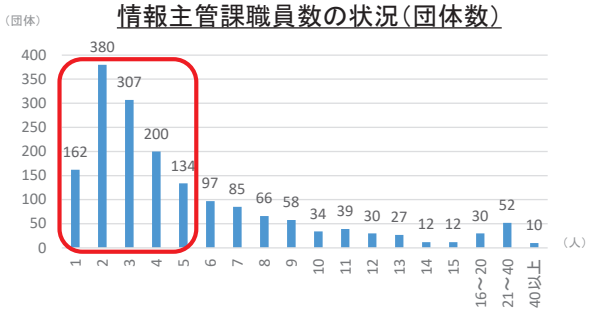
ICT人材と地域・組織の枠を越えた連携

33

情報担当課職員の状況

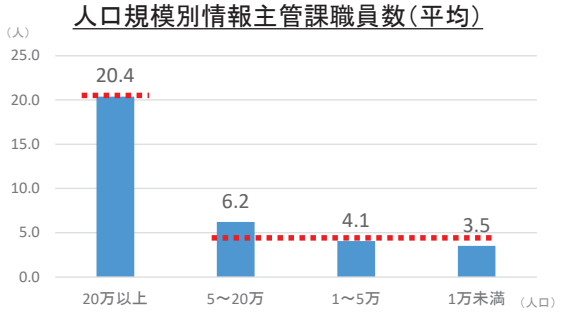
○ 現在、情報主管課職員が5人以下の団体が約3分の2を占める状況。特に、小規模な自治体では既に人材が逼迫している。
○ 2040年頃には団塊ジュニア世代は既に退職しており、ますます地方公務員の確保が困難な状況になる。
○ システムの標準化・共同化により、限られた人材や専門的な知識・ノウハウを共有することが重要になる。

情報主管課職員数の状況（団体数）



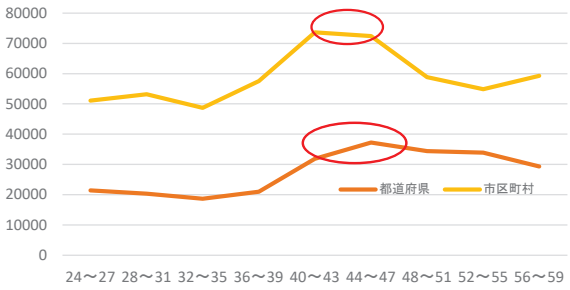
出典：総務省「自治体情報管理概要」（2018年3月）

人口規模別情報主管課職員数（平均）



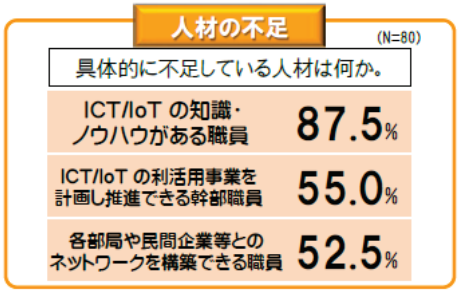
出典：総務省「自治体情報管理概要」（2018年3月）

年齢別地方公務員数（2016年）



出典：総務省「平成28年地方公務員給与実態調査」から作成

IoT実装に向けた地域の課題



出典：総務省「地域IoT実装状況調査」（平成29年）

自治体の情報担当職員をとりまく変化

○ 近年、ICTの重要性は増すばかりであり、情報担当職員の役割は、これまではシステムの構築・保守管理が主であったが、今では、情報・データの利活用やAI・RPAの活用まで多様化している。
○ これらについて、先進的に取り組む自治体が出て来ている一方で、地域における**ICT/IoT利活用に「関心」があるものの、実際に具体的な「行動」に移せていない自治体はまだ多数存在**

ICTを活用した取組例とその現状

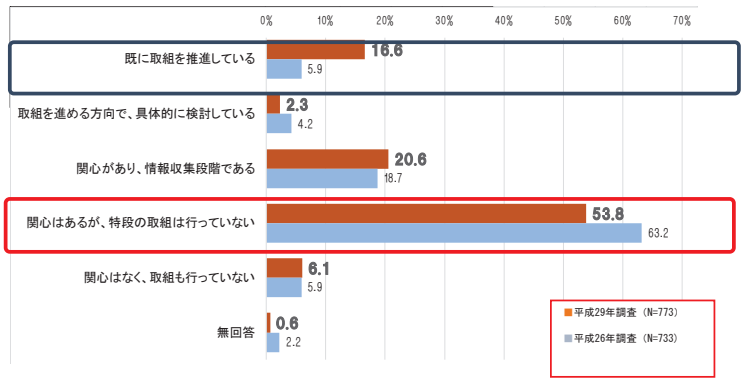
✓ 和歌山県データ利活用推進センターでは、総務省の統計データ利用センターと連携して、行政が抱える具体的な課題に対し、**データを利活用した高度な分析・研究**を行うとともに、**証拠に基づく政策立案（EBPM）**の取組を進めている。

✓ 福井県鯖江市では、**オープンデータ**の取組を進めており、200種類のデータを公開することで、バス乗客リアルタイムオープンデータシステムなど250種類のアプリが民間で作成され、**市民との協働によるまちづくり**に繋がっている。

✓ 休日診療医療機関案内等をAIチャットボットで行う等、**AIを導入して住民サービスの向上に取り組む団体は、**都道府県で約36%、指定都市で約60%あるが、**その他の市区町村では約4%に過ぎず、導入予定もなく、検討していない団体が7割以上（1,212団体）**（2018年11月1日現在）

✓ 地域における**ICT/IoT利活用に「関心」がある自治体は約9割を超えるが、実際に具体的な「行動」に移せていない自治体はまだ多数存在**

「ICT/IoTを活用した地域活性化・地域課題の解決」への取組（地方自治体アンケート）



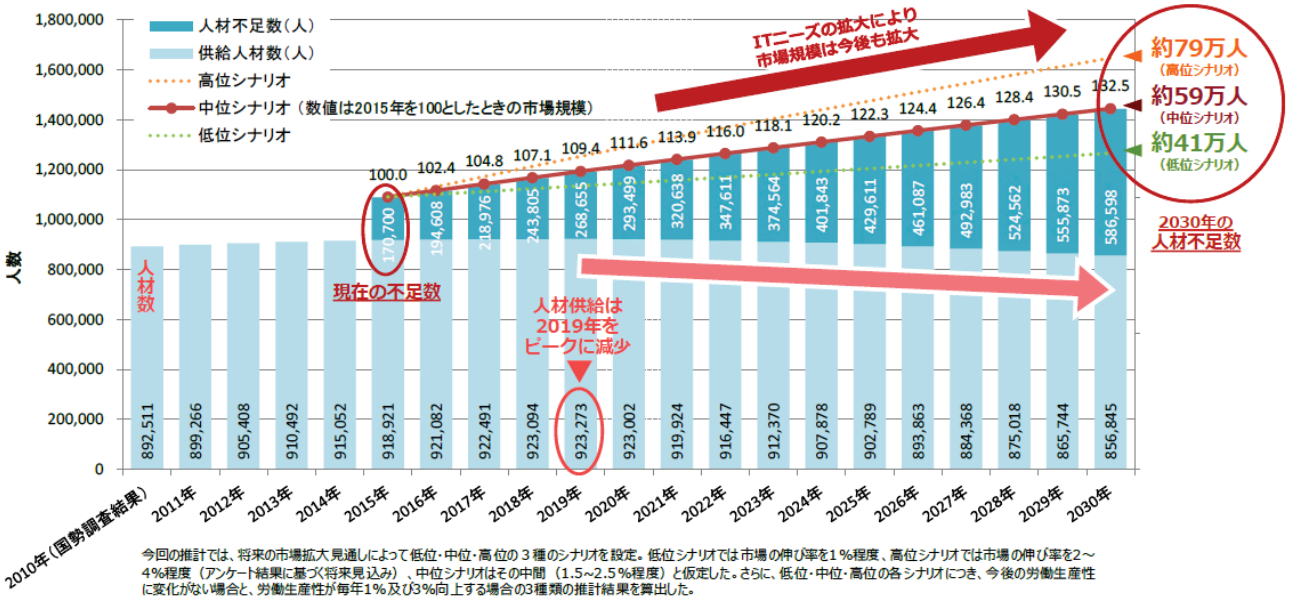
（出典）総務省「地域IoT実装状況調査」（平成29年）

ICT人材の需給状況

○　**官民合わせて、2015年時点で約17万人のICT人材が不足**しているという推計結果がある。さらに人材供給力が低下するにもかかわらず、市場は今後も拡大を続けることが見込まれるため、**人材不足は今後ますます深刻化**し、**2030年には、**（中位シナリオの場合で）**約59万人程度まで不足規模が拡大**するとの推計結果がある。

IT人材の不足規模に関する予測

■ 2015年の人材不足規模：約17万人
■ 2030年の人材不足規模：約59万人（中位シナリオ）
⇒ IT人材不足は、今後ますます深刻化



今回の推計では、将来の市場拡大見通しによって低位・中位・高位の３種のシナリオを設定。低位シナリオでは市場の伸び率を1％程度、高位シナリオでは市場の伸び率を2～4%程度（アンケート結果に基づく将来見込み）、中位シナリオはその中間（1.5~2.5％程度）と仮定した。さらに、低位・中位・高位の各シナリオにつき、今後の労働生産性に変化がない場合と、労働生産性が毎年1%及び3%向上する場合の3種類の推計結果を算出した。

※経済産業省「IT人材の最新動向と将来推計に関する調査報告書概要版」より抜粋

ICT人材の自治体における状況

○　民間出身のCIOを採用し、ICT調達の適正化やAI・RPAの活用が図られている事例がある。
○　一方で、
・　情報化研修や部外の情報化研修への職員派遣について、ほとんどの都道府県で実施されているが、市町村ではそれぞれ73.8%、54.2%にとどまっている。
・　情報化のために外部の専門人材を採用しているのは、都道府県では36.2%、市町村では6.3%にとどまっている。

CIOの外部人材の任用等

ICT調達における民間出身CIOの役割の例

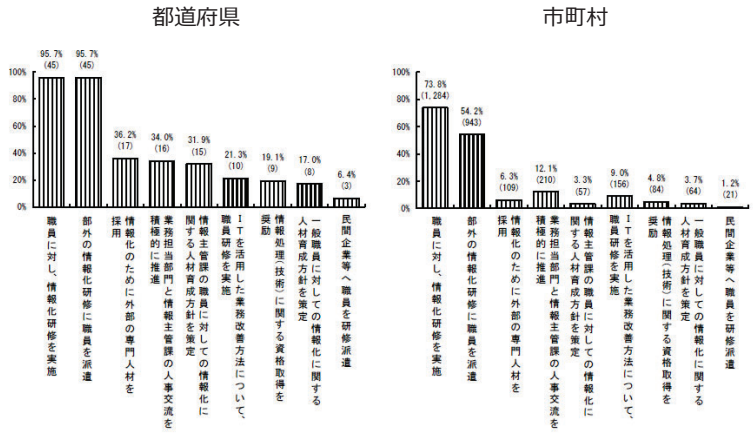
茨城県では、平成18年度より政策企画部の次長級のポストとして情報化統括監（CIO）を設置しており、IT関係の任期付職員として民間出身の者を採用し、情報化施策に関する重要な事項についての企画立案への参画や現行業務・システムの見直しのほか、IT関係の予算のチェックなど、IT調達の適正化の業務を担っている。

AI・RPAの活用におけるCIO等の役割の例

- 「先進自治体の報告書を見て、民間企業出身のCIO補佐官からCIOに進言があり、CIOから指示された。」
- 「県のCIO経験者である部の顧問から提言があった。民間では流行っているが、自治体では流行っていないということで紹介された。」

※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（スマート自治体研究会）における意見交換参加団体の担当者からの意見

情報化についての職員の人材育成等の実施状況



※総務省「平成30年度地方自治情報管理概要（地方公共団体における行政情報化の推進状況調査結果）」より抜粋

地域情報化アドバイザーによる支援

○　地域情報化アドバイザーによりICTの活用が進んだ事例もあるが、派遣団体数は237（平成30年）。

被災者支援システムの構築及び運用についての地域情報化アドバイザー派遣（埼玉県狭山市）

課題

近年頻発している水害を受け、一級河川の入間川が貫流する狭山市にあって、住民のための真の危機管理対応の実践が必須であることから、経費をかけずに庁内の現行資産を活用して、被災者支援システムの構築とその運用。

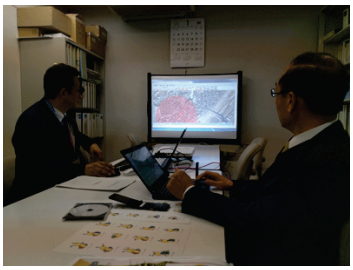
地域情報化アドバイザーによる支援内容

- 被災者支援システムのセットアップ及び運用に係る指導。
- 被災者支援システムと連動するオープンWebGIS（無償）の構築とセットアップ及び避難行動要支援者管理システムとの連携等の実践指導。
- 災害時に備えた減災・防災に係る被災事前予測対策及び復旧復興関連システム運用方法の確立等。

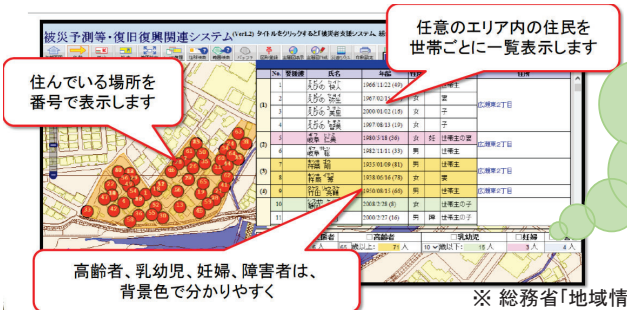
地域情報化アドバイザーによる支援後の状況

- 職員による被災者支援システムのセットアップ及び改修が民間に全く頼ることなく運用可能。
- 住基宛名基盤の「住所辞書」（地名辞典）を作成して「住基世帯」を紐付けて、精度の高い見やすい、全庁職員誰もが使える「住民地図」を作成。
- 介護、福祉等の情報と連携し、支援に必要な度合いを「見える化」することで、業務を効率化。

〈支援の様子〉



〈完成した狭山市の被災者支援システム〉



- ✓ 個人ごとに援護度を表した個人スコア
- ✓ 世帯ごとに個人スコアを積み上げた世帯スコア

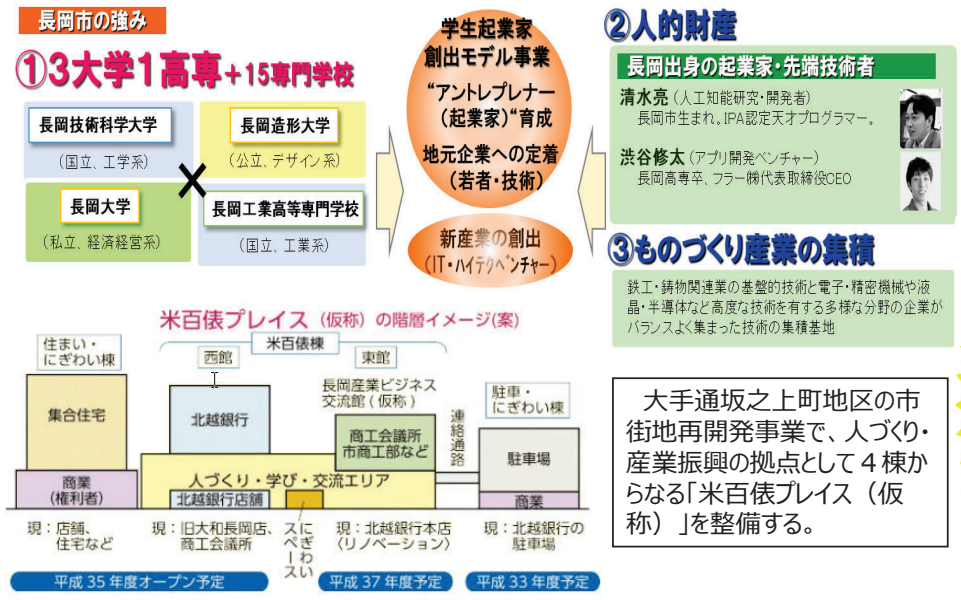
により、本当に支援が必要な世帯を素早く判断可能。

※ 総務省「地域情報化アドバイザー活用優良事例」より

地域の教育機関によるICT人材育成①

○　地域の高等専門学校や大学において、ICT人材を育成しながら、全県への波及を念頭に一定の圏域で課題解決に取り組んでいるオープンイノベーションの事例も出てきている。

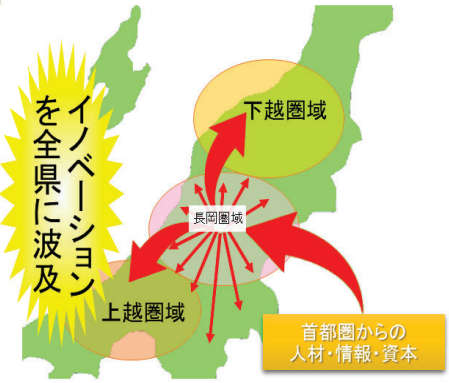
３大学１高専との連携による「人づくり・産業振興」（新潟県長岡市）



大手通坂之上町地区の市街地再開発事業で、人づくり・産業振興の拠点として４棟からなる「米百俵プレイス（仮称）」を整備する。

３大学１高専との連携による「人づくり・産業振興」（NaDeC構想）を推進し、産業振興と働く場の創出、人材育成と教育環境の整備、そして将来に向けた都市インフラの整備により、「新しい米百俵」によるまちづくりを進めていく。

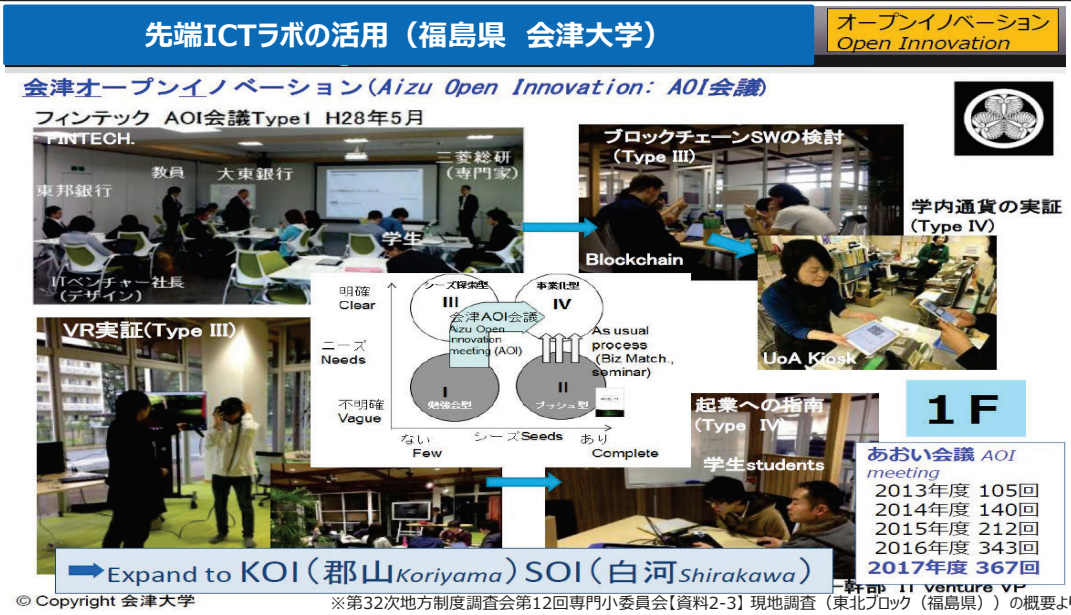
※NaDeC（ナデック）：長岡（Nagaoka）の中心市街地を核として、3大学1高専の位置を線で結ぶと三角すい（Delta Cone）の形となることから、その頭文字を取ったもの。



※第32次地方制度調査会第３回専門小委員会資料１－２（新潟県長岡市提出資料）を一部加工

地域の教育機関によるICT人材育成②

○　県立大学の立地している市以外からの協力要請も受け、ICT人材を育成しながら、県内全域でオープンイノベーションを進めている事例も出てきている。
（福島県　会津大学の例）
- 　ベンチャー企業が開発した除雪車の位置情報や観光ナビのアプリに、大学生のアイディアも反映する等、学生を育成しながら地域貢献
- 　オープンイノベーションの環境が整っており、大学発ベンチャーは公立大1位の27社（技術者500人強）



© Copyright 会津大学
※第32次地方制度調査会第12回専門小委員会【資料2-3】現地調査（東北ブロック（福島県））の概要より抜粋

40

ICT人材に求められる利用者視点の「サービスデザイン」

○　**政府が ICT を活用して提供するサービスや業務は、**オンライン申請をはじめ、国民や事業者の利便性向上等その目的は意味のある取組だったが、提供者の視点で制度を単純にサービス化したものが多く、**必ずしも利用者本位のサービス・業務設計となっておらず、**利用率の低迷等、当初期待された効果を上げていないものも散見される。

○　この状態から脱却するために、「デジタル・ガバメント推進方針」（平成29年5月30日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部・官民データ活用推進戦略会議決定）においては、**利用者中心の行政サービス改革推進の考え方として、「サービスデザイン思考」（※）を取り入れる**としている。

※　「サービスデザイン思考」……サービスが目的どおり機能し、利用者に満足してもらうため、提供者の視点で用意した手続を利用者に「使わせる」のではなく、**サービスの受け手側の立場を考慮した調査・分析から得られる利用者の「本質的なニーズ」に基づき、**サービス・業務を設計・開発した上で、**利用者に「使っていただく」という意識**をいう。

（出典：政府CIOポータル「サービスデザイン思考によるサービス・業務改革（ＢＰＲ）を進めよう」 https://cio.go.jp/node/2421 ）

（参考）「サービス設計12箇条」
（「デジタル・ガバメント実行計画」（平成30年1月16日eガバメント閣僚会議決定））

第１条　**利用者のニーズから出発する**
第２条　事実を詳細に把握する
第３条　エンドツーエンドで考える
第４条　**全ての関係者に気を配る**
第５条　サービスはシンプルにする
第６条　**デジタル技術を活用し、サービスの価値を高める**
第７条　利用者の日常体験に溶け込む
第８条　自分で作りすぎない
第９条　**オープンにサービスを作る**
第10条　何度も繰り返す
第11条　一遍にやらず、一貫してやる
第12条　システムではなくサービスを作る

サービスの質を向上させるために、サービス設計時には**利用者や関係者を検討に巻き込み、意見を取り入れる。**検討経緯や決定理由、サービス開始後の提供状況や品質等の状況について、可能な限り公開する。

（参考）第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策についての中間報告」（令和元年７月31日）

第２ 2040 年頃にかけて求められる視点・方策
２ 2040 年頃にかけて求められる方策
(3) 技術を活かした対応を行うための方策
① ひとへの投資
教育現場において、ＳＴＥＡＭ教育（科学・技術・工学・芸術・数学）や**デザイン思考の養成**のほか、これまで技術的制約から容易ではなかった、デジタルネイティブ世代に対する個別に最適化された学習**を通して、Society 5.0 時代をけん引する人材を育成**することが重要である。

41

行政のデジタル化における国と地方の役割

42

政府の戦略等への掲載（行政のデジタル化関係）①

◆**「経済財政運営と改革の基本方針2019」（令和元年６月21日閣議決定）抜粋**

第３章 経済再生と財政健全化の好循環

２．経済・財政一体改革の推進等

（１）次世代型行政サービスを通じた効率と質の高い行財政改革

① デジタル・ガバメントによる行政効率化

国及び地方自治体等の情報システムやデータは、集約・標準化・共同化し、原則、オープンな形で誰もが利用でき、キャッシュフローを生み出す「公共財」となるよう設計する。**地方自治体等の情報システムについては、財源を含めた国の主導的な支援の下で標準化等を進め**、また、カスタマイズを抑制しつつ、各団体のシステム更新時期を踏まえた個別団体への助言を含む支援策により、**自治体クラウドの広域化や大規模団体のクラウド化を計画的に推進する**。

デジタル・ガバメントの早期実現に向け、マイナンバー制度等の既存インフラを最大限活用し、既に行政が保有している情報について添付書類の提出を一括して撤廃するとともに、戸籍事務、罹災証明事務などの業務へのマイナンバー制度の利活用の拡大を進める。

（中略）

（地方自治体のデジタル化の推進）

地方自治体におけるデジタル・ガバメントを実現するため、デジタル手続法に基づく取組について地方自治体への展開を促す。**自治体行政の様々な分野（※）で、団体間比較を行いながら、地方自治体及び関係府省庁が連携して、ＩＣＴやＡＩ等の活用、業務プロセスやシステムの標準化等による業務効率化を進める。**関係府省庁は、地方自治体と連携して横展開可能なＡＩを開発し、全国に広げていく。ＩＴに係る地方自治体への補助金の効率化を図るとともに、**財源を含めた国の主導的な支援の下で情報システムやデータの標準化を推進する観点から、**ＩＴ予算の一元化を契機に、内閣官房が中心となり関係府省庁が連携して、**地方自治体のデジタル化の取組を後押しするための政策に関する検討を進める**。

総務省は、Society 5.0 時代にふさわしい自治体行政のデジタルトランスフォーメーション実現に向け、技術面、人材面、財源面、業務面からの課題を早急に洗い出し、ＡＩ・ＩＣＴ化、クラウド化等を抜本的に進める計画を策定することとし、そのための工程を2019 年末までに明確化する。

地方自治体が保有するデータについて、個人情報の保護を徹底しつつ、その活用方策の考え方を2019 年度内に整理し、地方自治体におけるデータ活用の取組を推進する。

（※）例えば、インフラの点検・維持補修、国保や介護保険事務、保育所入所審査等

43

政府の戦略等への掲載（行政のデジタル化関係）②

◆**「成長戦略フォローアップ」（令和元年６月21日閣議決定）抜粋**

Ⅰ．Society5.0 の実現

5．スマート公共サービス

（２）新たに講ずべき具体的施策

ⅱ）行政機関におけるデジタルトランスフォーメーション（DX）の推進

③ 地方の行政機関における先進技術の更なる活用

地方公共団体における業務の更なる効率化、システムや AI・RPA などの ICT の共同利用のため、住民記録システムなどの自治体情報システムの標準化及び業務プロセスの自治体間比較を通じた標準化モデルの構築を2019年度から進めるとともに、AI の標準化や RPA 導入補助を強力に推進し、**遅くとも 2020 年代に各行政分野において標準システムや AI・RPA等のサービスの全国的な提供**、地方公共団体における全ての手続の原則電子化・ペーパーレス化を実現する。

◆**「AI戦略 2019」（令和元年６月11日統合イノベーション戦略推進会議決定）抜粋**

Ⅲ．産業・社会の基盤作り

Ⅲ－３　AI時代のデジタルガバメント

＜大目標＞
- 徹底的なデジタル・ガバメント化を推進し、ＡＩを活用して、効率性・利便性の向上、更にはインクルージョンの実現
- 適切なデータ収集と解析に基づく行政と政策立案などを実現
- 自治体行政分野へのＡＩ・ロボティクス活用によるコスト低減化・業務効率化・高度化を進め、持続可能な公共サービスを確保

＜具体目標２＞
自治体の行政コスト低減と公共サービスレベル維持の両立を成し遂げるための業務の効率化・高度化に向けたＡＩ・ロボティクス等の活用推進

（取組）
- 自治体が安心して利用できるＡＩサービスの標準化の推進（2020年度）【ＩＴ・総】
- 自治体行政へのロボティクス（ＲＰＡ 等）の実装（2020年度）【ＩＴ・総】
- **自治体行政スマートプロジェクト（ＩＣＴやＡＩ等を活用した標準的かつ効率的な業務プロセスの構築）の推進（2021年度）【ＩＴ・総】**

政府の戦略等への掲載（行政のデジタル化関係）③

◆**「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」（IT戦略）（令和元年６月14日閣議決定）抜粋**

第１部　世界最先端デジタル国家創造宣言

Ⅲ．我が国社会全体を通じたデジタル・ガバメント

3　地方公共団体のデジタル化

（２）地方公共団体におけるシステム等の共同利用の推進

地方公共団体のデジタル化は、単なる行政手続のオンライン化にとどまらず、行政サービスに係る受付・審査・決裁・書類の保存業務といったバックオフィスを含む一連の業務を、エンドツーエンドで、デジタルで処理をすることを可能とするものでなければならない。

これにより、業務を自動化して、職員の事務作業を軽減し、捻出した時間・人材・財源を、国民に寄り添う良質なサービスの提供に充てることが可能となる。

現段階においても、デジタル技術を積極的に活用して先進的な取組を行っている地方公共団体があるものの、デジタル化の取組が進んでいない団体も数多く存在する。このような状況の中で、**我が国の地方公共団体全体のデジタル化を進めるためには、地方公共団体のデジタル化を支えるシステム等を個別に構築することは非効率であることから、今後は、地方公共団体におけるシステム等の共同利用を推進していくべきである**。

地方公共団体のシステム等の共同利用については、これまでも、業務プロセスの共通化・標準化に加え、コスト削減や情報セキュリティ水準の向上といった効果が期待できる複数団体による共同でのクラウド化を行う自治体クラウドの導入等を推進しており、（中略）

更なるシステム等の共同利用の方策として、例えば、国がシステム等のプラットフォームを作り地方公共団体が利用する方法や、**行政分野ごとに全国共通の標準仕様書を作成し、地方公共団体はシステム等の更新時期に合わせて標準仕様書に準拠したシステム等を導入する方法**、地方公共団体が共同利用することを前提として開発した優良なシステム等を横展開していく方法等が考えられる。

（略）

国と地方の協議の場（令和元年度第1回）（令和元年6月6日）議事録（抜粋）

（上田 全国知事会会長）
（略）
特にAIを活用したシステムについては、個々の地方公共団体で開発コストを負担するのは厳しいので、各地方公共団体の独自性や自主性も尊重していただきながらも、**国が共同開発の枠組みを呼びかけていただくと、とても良い**のではないかと思っております。

（立谷 全国市長会会長）
（略）
最後に、先ほど上田知事がおっしゃったことですが、**AI化に伴って、行政システムも標準化していかないといけません**。今まで行政情報システムというのは、市町村ごとに入札して、それぞれ交渉してきたわけです。ですが、**住基システムなどは全国同一ですから、私は、これを国で標準化してもらいたい**。我々が個々に事業者と交渉するのではなくて、**国でモデルパターンを作ってもらう**。システム内容をどのようにするかというのは地方分権に関わることですが、入札の方は、私は、地方分権を侵害することにはならないと思うのです。また、私が非常に心配するのは、AIの進展によって、地域間の格差が広がることです。ですから、国である程度標準化したシステムを国の財源で作ってもらい、我々が上手く利用できるようにしていただきたい。

（石田 総務大臣）
（略）
行政のデジタル化についても、スピード感を持って取り組む必要があります。そのため、**地方公共団体、事業者、総務省の三者で住民記録システムの標準化について検討する場をできるだけ早期に設けたいと考えています**。
地方公共団体においては、検討に参画いただくとともに、標準仕様が出来上がれば、更新時期も踏まえ、標準に準拠したシステムを速やかに導入するなど、デジタル化を効率的に進めるようお願いいたします。

46

ICT基盤の全国利用・共同利用について国が一定の役割を果たす意義

○　国は、全国の自治体によるICT基盤の利用や、複数自治体によるICT基盤の共同利用を様々な形で促進している。
（例）
・先進自治体の取組の紹介（例：総務大臣メール）
・自治体によるシステムの共同利用についての技術的助言等（例：自治体クラウド）
・自治体が共同して使えるプラットフォームの整備（例：マイナポータル（ぴったりサービス））
・自治体が共同して使えるシステムの整備（例：農地情報公開システム（全国農地ナビ））
・自治体が共同して使えるシステムの機能要件を議論する場の設置（例：自治体システム等標準化検討会）

○　ここで国が果たしている役割は、個々の自治体がそれぞれで取り組むだけでは、自治体間の調整コストや、自治体ごとの人材面の格差等の課題によって全国利用・共同利用が進まないが、**国が関わることによって全国利用・共同利用を進め、できるだけ多く（又は全て）の自治体がより良いICT基盤をできるだけ安価に使えるようにしようとする**ものである。

○　こうした国の自治体への関わり方は、どのような意義を持つと考えられるか。自治体の役割に枠をはめ、制限するというより、**自治体が法令に基づく事務等を処理する役割を尊重した上で、自治体がその役割を効果的・効率的に果たせるよう国が一定の役割を果たす**ことを目指していると考えられるか。

（参考）ICT基盤の全国利用・共同利用について国が関わる意義の例

個々の自治体がそれぞれで取り組んだときに生じうる隘路（例）	国が関わる意義（例）
①自治体間の調整コスト等のために全国利用・共同利用が進まず、単独利用では高価でAI等は質の向上もあまり期待できない	全国利用・共同利用についての環境を整えることで、利用する自治体数が増え、より良いものをできるだけ安価に使えるようにする
②人材や財源に恵まれた一部の自治体だけでしか取り組まれない	人材や財源に恵まれた一部の自治体のみならず、できるだけ多く（又は全て）の自治体がICTの恩恵を享受でき、セキュリティ面などICT活用のリスクを減らせるようにする
③複数自治体にまたがって活動する住民・企業等にとって不便になる	住民や企業等の利便性向上の観点から、住民や企業等が、共通の申請様式やプラットフォームを使えるようにする

47

ICT基盤の全国利用・共同利用について国が一定の役割を果たす意義（具体例）①

※　本ページと次ページの①～③は、前ページの参考に示した①～③の役割の具体例

自治体クラウドの推進

自治体クラウドの取組においては、国は自治体が自治体クラウドの導入に取り組む際に参考となるよう、**導入に当たっての検討事項や具体的手順、留意点等をとりまとめて公表**し、政府CIOが首長等を訪問し、**自治体クラウド実現に向けた助言**を行っている。それにより、国は、

①**自治体間で情報システム共同化のための調整を行いやすくし**、自治体の情報システムに係るコストの削減、業務負担を軽減

といった役割を果たしている。

自治体システム等標準化検討会における検討

自治体システム等標準化検討会においては、国は、これまで各自治体が独自に構築・発展をさせてきた結果、人的・財政的負担が大きくなっている自治体の情報システムについて、自治体や事業者とともに情報システムや様式・帳票の**標準化等を検討する場を設置**している。それにより、国は、

①情報システム共同化の際によるべき基準として用いることができる**情報システム等の標準を示すことで、これまで自治体間で一から行っていた調整の負担を軽減**し、自治体クラウドによる情報システムの共同化が促進され、自治体の情報システムに係るコストの削減、業務負担を軽減

②情報システムによるDV支援対象者等の管理など、**一部自治体の創意工夫による業務プロセスやシステムの機能改善を他の自治体へフィードバック**

③様式・帳票を標準化することで**複数自治体にまたがって活動する住民や企業等の利便性の向上**

といった役割を果たすことを目指している。

48

ICT基盤の全国利用・共同利用について国が一定の役割を果たす意義（具体例）②

マイナポータルの整備

国は、「マイナポータル」を運営し、電子申請システム（ぴったりサービス）や、就労証明書作成コーナーを提供している。それにより、国は、

①国が**電子申請の基盤を用意**することで、自治体が電子申請に対応する際に必要な費用を削減

②これまで電子申請に取り組んでこなかった**自治体が簡単に電子申請に取り組める環境を提供**

③企業の人事担当者が、従業員の住む**自治体ごとに異なる就労証明書の様式を一箇所で入手**し、キーボード入力で作成できるようにする

といった役割を果たしている。

地域情報化アドバイザー派遣制度

地域情報化アドバイザー派遣制度においては、国は地方自治体におけるICT人材の不足への対応策として、**ICTの先進自治体の職員など、**ICTやデータ活用を通じた地域課題の解決に精通した専門家に「地域情報化アドバイザー」を委嘱し、**自治体の求めに応じて派遣**している。それにより、国は、

②**ICT人材が不足する自治体を含めたICT活用水準の底上げ**

といった役割を果たしている。

革新的ビッグデータ処理技術推進事業

革新的ビッグデータ処理技術推進事業では、複数自治体によるAIの開発を支援している。それにより、国は、

①**多くの事例をAIに学習**させ、自治体がより質の高いAIを利用できるようにする

①**割り勘効果**により、自治体ができるだけ安価にAIを利用できるようにする

といった役割を果たしている。

49

ICT基盤の全国利用・共同利用について国が一定の役割を果たす際の手法

○　**ICT分野においては、**このように、国は、自治体が法令に基づく事務等を処理する役割を効果的・効率的に果たせるよう、自治体同士で共同利用するICT基盤を整備したり、自治体と協力して標準化を進めたりしているが、その際の**手法については、法令で規律されることが少なく、実態上のものとなっていることも多い**。

○　これまで国・地方の役割は、法令上の役割、更に言えば法律上の義務付け・枠付け等の関係を中心に議論されてきたが、こうした**ICT基盤を全国利用・共同利用していく際に国が一定の役割を果たす手法には、どのようなものが考えられ、それらをどのように評価することができるか**。

（参考）ICT基盤を全国利用・共同利用していく際に国が一定の役割を果たす手法

分類	具体例	手法
1．国・自治体共に利用する基盤	マイナンバー制度の情報提供ネットワークシステム、マイナポータル	国において整備
2．自治体のみが利用する基盤 ① 既存の制度・技術に係るもの	住民記録、税、福祉等の基幹システム	近隣自治体間で共同化（自治体クラウド） →　国・自治体が協力して標準化（※1）・広域クラウド化を検討 ※1　複数のシステムベンダが標準仕様書に基づく製品を提供できれば、標準化しつつベンダ間の競争環境が維持できる。
② 新たな制度に係るもの	農地情報公開システム、国保保険者標準事務処理システム	各自治体が整備 →　国が整備（※2）する例も ※2　新制度導入に合わせて国がシステムを整備すれば、重複投資を最大限排除できる。
③ 新たな技術に係るもの	AI、IoT	各自治体で個別に利用 →　国が複数自治体間での共同利用（※3）を支援する例も ※3　国による共同利用への支援であれば、重複投資をできるだけ抑制しながらも、創意工夫により競争することができる。

50

基幹システム等の標準化と自治体ごとの取扱いの関係

○　自治体のみが利用するICT基盤のうち、既存の制度・技術に係るもの（例：住民記録、税、福祉等の基幹システム）については、当該制度創設時に当該技術による処理を前提としていなかったため、法令等による規律の対象とならず、各自治体の判断で行われてきたものも多い。

○　その結果、自治体間で取扱いに差異が見られるものもあるが、**現状で存在する自治体間の差異は、必ずしも地域の特性に応じた差異と言えないものも多く、各自治体の創意工夫の中には全国的にフィードバックすべきものもある**。

○　こうしたICT基盤について、**どのような手法を取れば、各自治体のこれまでの創意工夫を活かしつつ、実効性を持って標準化を進めることができるか**。

（参考）住民記録、税、福祉等の基幹システムにおける自治体間の類似・差異の例

分類	具体例
2．自治体のみが利用する基盤 ① 既存の制度・技術に係るもの	（住民記録、税、福祉等の基幹システム）
○ 現状で、自治体ごとにほぼ同じ取扱いがなされているもの	• 住民記録システムから住民票の写しを出力できる • 住民情報（氏名、住所等）をシステムで管理できる
○ 現状で、自治体ごとに異なる取扱いがなされているもの ● 地域の特性に応じた処理と必ずしも言えないもの （例） • 施策内容に関係しないもの • 各自治体の創意工夫等により機能が拡張されてきた差異であり、実装の仕方において地域の特性とは必ずしもいえないもの	• システムから出力する様式・帳票がA4縦かA4横か • 住民記録システムから住民基本台帳人口を出力できる • あるエラーチェックがシステム上でできる • システム上でDV支援対象者等を管理でき、他システムとも連携できる • メモ書きできるのが個人単位か世帯単位か • 納税通知書にQRコードを付けられる
● 地域の特性に応じた処理が行われているもの	• 人口規模が大きな自治体では、リアルタイムでのデータ更新はシステム上の負荷が大きいため、夜間休日に一括更新 ※　小規模市町村を中心とした４府県にまたがるシステムの共同利用や、中核市市長会・指定都市市長会による研究会など、人口規模に応じた標準化・共同利用の動きがある。

51

自治体の情報システムの分類例

○　自治体においては、基幹系システム、内部管理系システム、情報提供系システム等、様々な情報システムが活用されている。
○　標準を設ける場合の標準の位置付けについて、標準化等が求められる程度や自治体の創意工夫が求められる程度に照らして判断するとすると、基幹系システムは、自治体の情報システムの中でも重要な位置を占め、自治体の負担が大きく、とりわけ制度改正等についての自治体ごとの個別対応による負担が大きいため、標準化等が求められる程度が高いと言えるのではないか。また、基幹系システムは、法令でほとんどの事務が定められており、創意工夫の余地が比較的少ないと言えるのではないか。

（参考）市区町村において用いられている情報システムの分類例　　参照：総務省「新たな電子自治体推進のための情報化調査」（H25夏）

	内容	例
基幹系システム	住民情報を扱う等、市区町村の業務の中枢を担う情報システム	● 住民情報関連システム ➢ 住民記録システム、宛名管理システム、印鑑証明システム、学校教育システム、選挙人名簿システム等 ● 税務関連システム ● 国民健康保険関連システム ● 国民年金関連システム ● 福祉関連システム ➢ 介護保険システム、高齢者福祉システム、障害者福祉システム、生活保護システム、児童手当システム、母子健診システム、乳幼児医療システム等
内部管理系システム	人事給与、財務会計等、市区町村の内部管理を担う情報システム	● 人事給与システム ● 財務会計システム ● 文書管理システム
情報提供系システム	住民、企業、各地方公共団体職員、他の地方公共団体等の特定又は不特定の個人、法人・団体等への広報、広告、通知、通達、紹介、周知その他の情報提供を目的とする情報システム	● 各団体ホームページ
通信ネットワークシステム	庁内ネットワークなど、複数のＬＡＮ又は情報処理システムを接続するための通信ネットワーク及びそれを制御するコンピュータ群	● 庁内 LAN

52

個々の基幹系システムと事務の類型との関係

○　個々の基幹系システムの実態を見ると、一つのシステム内で、自治事務と法定受託事務を、また、法定事務と法定外事務を一体として処理している例も多い。

（参考）自治事務と法定受託事務を一体としてシステムで処理している例

- ある住民記録システムのパッケージでは、住民が他自治体から転入した場合、住民票への記載（住民基本台帳法第８条に基づく自治事務）ができるだけでなく、マイナンバーカードへの印字（カード記録事項の変更は、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第17条第３項に基づく第１号法定受託事務）ができる。
- ある戸籍システムのパッケージでは、死亡した者の従前の戸籍からの除籍（戸籍法第23条に基づく第１号法定受託事務）ができるだけでなく、死体埋火葬許可証の出力（当該許可は、墓地、埋葬等に関する法律第５条第１項に基づく自治事務）ができる。
- ある選挙人名簿管理システムのパッケージでは、選挙人名簿の管理（公職選挙法に基づく第１号法定受託事務）ができるだけでなく、衆議院議員・参議院議員選挙、都道府県議会議員・都道府県知事選挙、市町村議会議員・市町村長選挙を通じて、入場整理券の出力（それぞれ、公職選挙法に基づく第１号法定受託事務、第２号法定受託事務、自治事務）ができる。

（参考）法定事務と法定外事務を一体としてシステムで処理している例

- 一部の自治体では、住民記録システムから、住民の不在住を証明する不在住証明書を発行することが実務上行われているが、当該証明は、住民基本台帳法上、位置付けられたものではない。
- ある障害者福祉システムのパッケージでは、身体障害者手帳（身体障害者福祉法第15条）と精神障害者保健福祉手帳（精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第45条）に関する申請の登録ができるだけでなく、療育手帳に関する申請の登録ができるが、療育手帳は、知的障害者福祉法上、位置付けられたものではない。

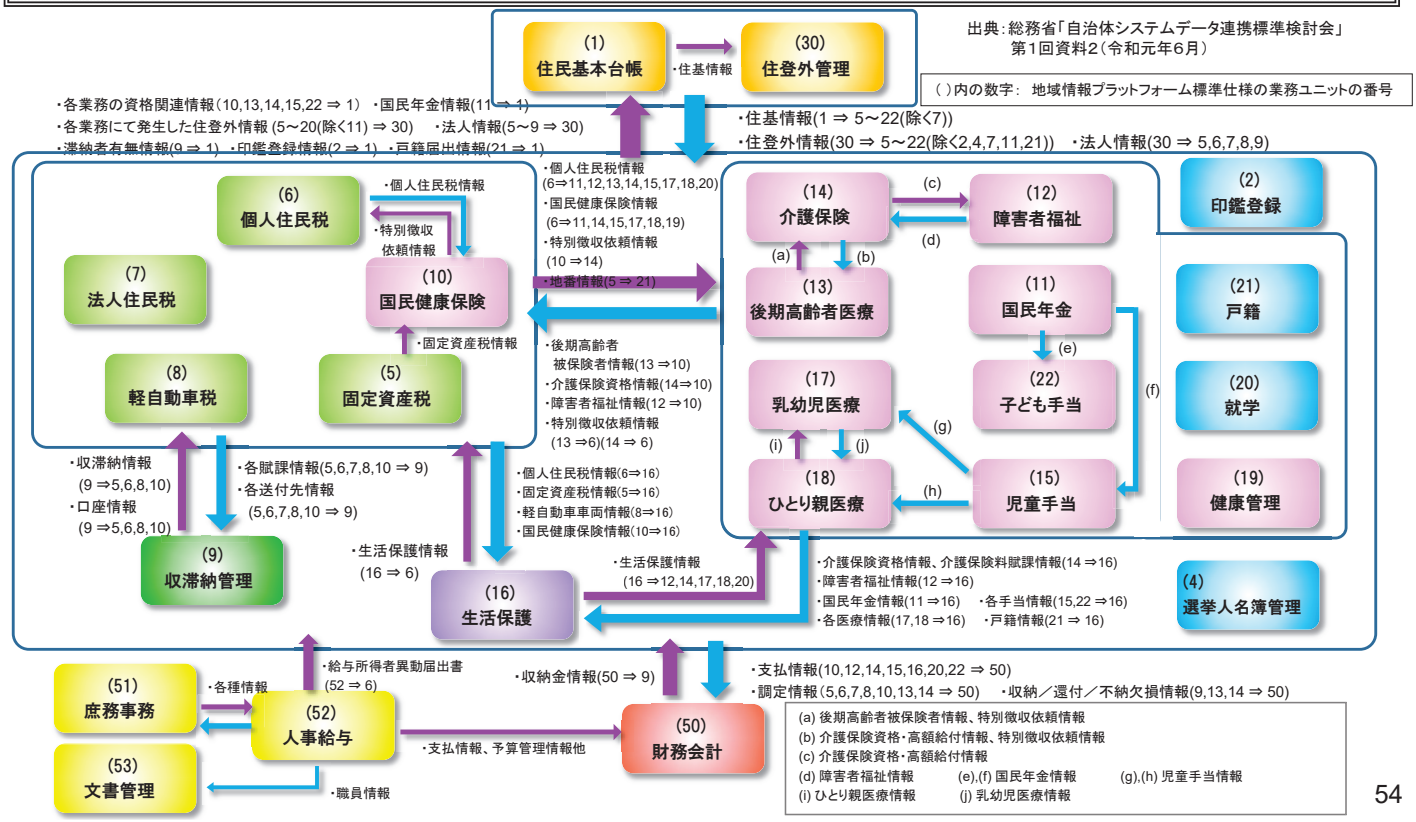
53

自治体の情報システム間の連携（イメージ）

○　自治体においては、住民記録（住民基本台帳）システムを基礎に、法定の自治事務（例：個人住民税、介護保険、国民健康保険）、法定受託事務（例：戸籍、国民年金、生活保護）、法定外事務（例：印鑑登録、住登外管理）を主に処理するシステムが連携して業務が行われている。

出典：総務省「自治体システムデータ連携標準検討会」第１回資料２（令和元年６月）

（）内の数字：　地域情報プラットフォーム標準仕様の業務ユニットの番号



54

様々な分野の情報システムの調達の仕方

○　こうした様々な分野の情報システムについて、別々のパッケージシステムとして調達した上で、相互に連携させている自治体もあるが、一つのパッケージシステム（いわゆる「オールインワンパッケージ」）として調達している自治体も多い。

○　とりわけ、人口規模が20万未満の自治体では、住民記録（住民基本台帳）システムと、印鑑登録システム、個人住民税システム、国民年金システム等を一つのパッケージシステムとして調達している自治体が９割以上を占める。

（参考）「住民記録システム」と併せて他システムをパッケージで導入している自治体の割合（調査時点：R1. 10. 1。回答率：99. 1%）※１

人口規模区分（H27国勢調査）		２万未満	２万以上５万未満	５万以上10万未満	10万以上20万未満	20万以上
人口規模区分別の情報システム総経費（H29）※２		487億円	531億円	664億円	692億円	2, 412億円
人口規模区分別の総団体数		797	400	262	153	129
情報システム類型（基幹系）	1印鑑登録	95. 80%	97. 50%	99. 60%	99. 30%	82. 90%
	2選挙人名簿管理	93. 50%	92. 20%	93. 10%	81. 00%	45. 70%
	3固定資産税	95. 30%	97. 70%	96. 50%	90. 20%	25. 60%
	4個人住民税	95. 70%	97. 70%	97. 30%	91. 50%	35. 70%
	5法人住民税	83. 50%	93. 00%	93. 10%	82. 40%	27. 10%
	6軽自動車税	95. 40%	97. 70%	97. 70%	90. 80%	35. 70%
	7収滞納管理	91. 20%	91. 00%	92. 70%	81. 00%	28. 70%
	8国民健康保険	86. 40%	92. 00%	94. 20%	90. 80%	40. 30%
	9国民年金	91. 50%	97. 50%	96. 90%	92. 80%	46. 50%
	10障害者福祉	39. 80%	40. 70%	36. 50%	35. 90%	9. 30%
	11後期高齢者医療	69. 10%	69. 60%	66. 20%	52. 30%	16. 30%
	12介護保険	60. 20%	58. 30%	56. 90%	42. 50%	14. 00%
	13児童手当	84. 20%	85. 20%	72. 30%	56. 20%	13. 20%
	14生活保護	11. 30%	16. 30%	11. 90%	12. 40%	1. 60%
	15乳幼児医療	54. 70%	64. 10%	55. 80%	45. 80%	12. 40%
	16ひとり親医療	52. 00%	62. 30%	56. 50%	43. 80%	13. 20%
	17健康管理	32. 10%	29. 60%	25. 80%	24. 20%	7. 80%
	18就学	42. 50%	70. 90%	71. 20%	63. 40%	32. 60%
	19戸籍	14. 00%	7. 00%	6. 50%	6. 50%	4. 70%
	20児童扶養手当	31. 20%	57. 50%	57. 30%	43. 80%	11. 60%
	21住登外管理	81. 90%	92. 50%	91. 50%	89. 50%	35. 70%

（「住民記録システム」と併せてパッケージで導入している自治体の割合が９割以上となっているシステムは、青色に着色）

※１　総務省行政経営支援室調査：「住民記録システム」と併せてパッケージで導入している他システムについて（速報値）
※２　総務省地域情報政策室調査：市区町村における情報システム経費の調査結果（H30. 3. 30）

55

自治体の情報システムの標準化についての仕組み（議論の着眼点（案））

【議論の着眼点（案）】

○　以上を踏まえ、国が自治体の情報システムのうち、基幹系システムのように、標準化等が求められる程度が高く、システム上の創意工夫の余地が比較的少ないものについて、仮に法令上の位置付けを持つ標準（システムの機能要件やシステムで作成する様式等に係るもの）を設けることとした場合、どのような仕組みが考えられるか。

- まず、システムの標準化の主な目的は、どのように考えられるか。事務の適正な処理（法令の趣旨に則って適正に事務を処理すること）というよりも住民や企業等の利便性向上（複数自治体にまたがって活動する住民や企業等の利便性の向上）と行政運営の効率化（標準に従って各システムベンダが開発したシステムを全国の自治体が共同して利用できるようにすることで、自治体のシステムに係るコストや業務負担を軽減）と考えられるか。

- システム標準化についての仕組みを設ける場合、標準を法的にどのようなものと位置付けることが考えられるか。事務の適正な処理を主な目的とするならば、自治体が必ず遵守すべきものとすることが考えられるが、住民や企業等の利便性向上と行政運営の効率化を主な目的とするならば、合理的な理由がある範囲内で、必要不可欠な場合には説明責任を果たした上で標準によらないことも可能とすることが考えられるか。

- システム標準化についての仕組みの中で、標準の設定等における国と自治体の役割はどのようなものが考えられるか。例えば、国の役割としては、全国の自治体やシステムベンダの意見を踏まえながら自治体間の調整の負担を軽減し、標準を定めることなどが、自治体の役割としては、標準設定に際してシステムや業務処理の実態を反映させることなどが考えられるか。

- また、システム標準化の対象事務の範囲をどのようにすることが考えられるか。標準化の目的やシステムの実態を踏まえれば、標準化の効果が見込めるものについては、業務の内容に関する自主性や自主組織権を尊重することを前提に、自治事務か法定受託事務かといった事務の類型にかかわらず、標準化を進める仕組みが考えられるか。

56

（参考）「自治体システム等標準化検討会」について

○　総務省では、住民基本台帳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」を本年８月から開催している。

開催概要

✓ 開催時期　：令和元年8月～
✓ 構成員　　：自治体の住民記録システム等担当者、総務省、全国知事会、全国市長会、全国町村会、J-LIS、APPLIC、有識者
　準構成員　：システムベンダ

検討内容

まずは人口規模の大きな団体を想定

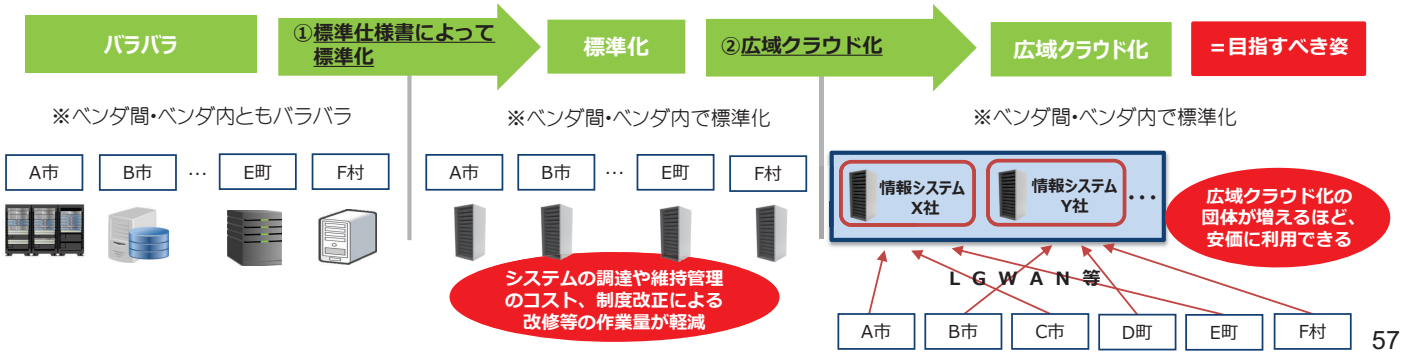
①**標準仕様書の作成**
（まずは住民基本台帳分野に取り組む。）
✓ 住民記録システムの標準化
✓ 住民基本台帳制度上の様式・帳票の標準化

まずは人口規模の小さな団体を想定

②**広域クラウド化**
（近隣自治体に止まらない全国規模のクラウド化）

③安全・安価な**住民情報データのバックアップ**

※　①～③の検討の中で、クラウド化の更なる進展を見据え、業務の効率性と両立した**セキュリティ対策を検討**



57

第３回

２１世紀地方自治制度についての調査研究会（令和元年度）
（第３回）議事要旨

１　日　時　　令和２年１月１０日（金）１７：３０～

２　場　所　　（一財）自治総合センター　大会議室

３　出席者

荒見　玲子	名古屋大学大学院法学研究科准教授
飯田　高	東京大学社会科学研究所教授
江藤　祥平	上智大学法学部准教授
木寺　元	明治大学政治経済学部教授
久木元　美琴	大分大学経済学部准教授
境家　史郎	首都大学東京法学部教授
瀬田　史彦	東京大学大学院工学系研究科准教授
巽　　智彦	成蹊大学法学部准教授
西上　治	神戸大学大学院法学研究科准教授

４　概　要

（飯田構成員から資料に基づき説明）

○　EBPMは社会科学的な実証研究が政策とどのように関わるのか、あるいは関わるべきかという点に関係する。近年、EBPM、エビデンスに基づく政策立案の重要性が指摘されており、自治体レベルでも独創的な取組が見られつつある。

○　EBPMに関連してよく言及されるのがエビデンスのレベルについてである。エビデンスの質には階層のようなものがあって、得られた結論の信頼性には何段階かのレベルがある。

○　データの収集方法として、ここではサーベイ調査と実験の２つを取り上げる。サーベイ調査はデータを収集するときによく使われる方法であり、人々の内的な状態、意見とか感情とか価値とか、こういったものを推しはかるためには必要な方法である。実験は実施にはコストがかかるが、EBPMにおいて推奨されている。

○　エビデンスは多様であり、エビデンスの質とされるものも必ずしも固定的ではない。技術の変化によってもエビデンスに対する人々の考え方などによっても変わってくる。

○　心理学の実験結果が論文通りに再現された確率が低いという再現性の問題で、心理学実験であれば、全く同じ人を10年後に全く同じ状態で再度行うことができないので、そもそも心理学は検証可能性の枠に入らないのではないか。

○　分野によって検証可能性は様々な意味があり、心理学だけではなく社会学においても再現できないという問題もある。また、データはあるが、それをどのように加工したのかが分からない場合もある。研究領域によっては、検証可能性を求めることにはさほど意味がないということもありうる。

○　エビデンス・ピラミッドの図で、システマティック・レビューとメタアナリシスが一番上に来ているのはなぜか。統計的因果推論とロジックが違うように思える。

○　様々な研究を整理してそこから何が言えるかを事後的に評価したものがシステマティック・レビューで、実験で使われたデータを再度統合して分析し、複数の実験からどのようなことが言えるかをまとめたものがメタアナリシスであり、両者ともに信頼性の高いものである。

○　EBPMを政策決定過程に入れていくことを考えると、どのように制度化していくのかが重要で、学術共同体、政策共同体の中で共有されていくものなので、専門性をある程度超えるとなかなか結果を共有しにくい部分があり、共有主体をどこに限っていくかという点が難しいと感じている。

○　EBPMを用いた政策はどのような分野で行われているか。

○　EBPMの取組の中で、教育と医療の分野において多く行われている。

○　医療分野では実験自体が生物の生死に関わるので、様々な手法の研究の知見が一致したと確証が得られない限りはなかなか踏み込めないので、システマティック・レビューやメタアナリシスは自然科学分野ではとても重要視されている一方で、社会科学分野ではそれが過小評価されているような気がする。同じ実験を行って同じ知見が証明されたとしても二番煎じと言われてしまうという規範意識を改める必要がある。

○　政策担当者と研究者との間でインセンティブの食い違いがあり、政策担当者にとっては再現性が重要であったとしても、研究者にとっては再現実験をすることに関して学術的にあまり評価されないので、インセンティブは乏しいという状況になっている。

○　日本における政策評価は、基本的に実施した省庁が自らまとめる形であり、各自の政策を分析してあるデータができるとそれを再度外部の人が見るといった、政策評価の統合を行う部署を専門部署としてつくってもよいのではないか。

○　行政評価局でEBPMを推進している。

○　自治体においてもそれぞれの部局が一次的にその評価を行い、政策評価担当部局が二次的に評価を行うということであるが、一律的にあらゆる分野について、エビデンスと言えないものも含めて、数値を出さなければならないということで、最近は大きな動きにはなっていないのではないか。

（巽構成員から資料に基づき説明）

○　個人情報の流通が、様々なビジネスの発展や情報通信技術の発展によって容易に国境を越えてなされるようになり、それに対応して、グローバルなレベルで個人情報保護の仕組みが変化してきており、行政においても、国境を越えたデータの管理や保護についても問題になってくる。

○　EUデータ保護規則は2015年の日本の個人情報保護法の改正に大きな影響を与えた。最も大きかったのは、EUデータ保護規則第45条の十分性認定に基づくデータの移転である。日本は十分性認定を得るために必要な諸種の条件を整えることとなった。EUの規則であるにも関わらず、EU域外の国に対して決定的な影響力が発揮されたというのがEUデータ保護規則の重要な点である。

○　マイナンバー法ができたときに存在していた特定個人情報保護委員会は、2015年の個人情報保護法改正により個人情報保護の一般的な組織として改組され、独立行政委員会として組織された個人情報保護委員会となった。こうした取組もあり、2019年にEUとの間に十分性の認定がされた。

○　日本の個人情報保護は自治体レベルでの取組が先行して行われており、現在でも、行政機関に関しては、各地方公共団体が自らの行政機関の個人情報の保護の仕組みを条例でつくることとなっており、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律は、各地方公共団体の行政機関には適用されない状況が現在でも続いている。

○　個人情報保護の中での地方自治体の創意工夫について、どういったメリットが具体的にあるのか。

○　自治体の条例の取組として挙げられるのは、保護する内容を国が想定しているよりも少し広くとって保護の水準を上げたり、自治体が出資している団体に対して市長が意見を言ったり指導ができる仕組みをつくるといったことがある。保護される領域が広がっているのでメリットであるという考え方はあるが、場所ごとにルールが違うと、保護の水準が高い自治体からはデータは集めにくいが、低い自治体からはデータが集めやすいといったことにもつながるのではないか。

○　個人情報保護委員会は、取り締まり・監督すべき問題をどういった執行構造で探知・検出していくのか。

○　個人情報保護委員会に対して、違反を疑われている情報が委員会に集まってくるという仕組みはすでにある。日本の場合、特に金融関係についてはかなりの部分が省庁に委任されているのだが、それを委任しすぎてしまうと監督の端緒を各省庁が持っていることとなり、実効的な監督と独立監督のバランシングが難しいところである。

○　アメリカでは独占禁止法を域外適用し、違反した企業に対して課徴金を課すなどの措置を行っているが、データ保護規則に関して、日本でも域外適用の執行可能性等を含めて、現在どのような状況となっているのか。

○　独占禁止法の考え方のもととなっているのは、自国に影響のある事柄が外国で起こっている場合、自国に影響している以上は自国で規律する権限があるという考え方で、その話を応用し、個人情報保護においても自国の国民に被害が及ぶことがあれば、域外適用をするべきだという考え方もあり、日本でもある程度域外適用に踏み出している。

○　自治体での個人情報保護について、条例の中で創意工夫するべきか、統一的な基準をつくるべきなのかということについて、EUの場合、摩擦は生じなかったのか。

○　データ保護に限らずヨーロッパ法一般の話として対立はあったはずで、例えばデータ保護の基本権があるという、ドイツ人に受け入れられている考え方は、EUの条約レベルでも規定されたが、元々はあまり受け入れられていなかった。EU諸国に適用はされるが、それぞれの国が規則で細かい点について定めてよいという条項を置いているなど、分権に配慮した運用をしているという点から統一的な基準だけで運用することに対する反発もあったと思われる。

○　EU一般データ保護規則(GDPR)は各国の裁量に委ねているところがいくつかあり、例えば監督機関について、複数の機関を置くことや任命される委員の任期や再任の可否についても各国に委ねられている。

○　データ保護指令は加盟国への転換不要という形で直接適用されるとあるが、各国の法と規則の関係はどうなっているのか。

○　現在もEU法上は指令と規則は分かれて存在しており、各国が指令に基づいて法律をつくらければならないという仕組みは現在もある。規則については、それとは別で、各国が法律をつくらなくても規則自体が各国に適用されていくという仕組みである。その場合、各国の法は、規則の詳細を補完するものとして位置付けられることが多い。規則の側で、各国の法で独自の定めを置くことを許容している例もあり、データ保護規則に関してはそうした規律が多くなされている。

資　　料

資料1

社会科学のエビデンスと EBPM

@21 世紀地方自治制度調査研究会（2020.01.10）
飯田　高（東京大学社会科学研究所）

《報告の目的》
「エビデンスに基づく政策立案（Evidence-Based Policy Making；EBPM）」を推進しようとする動きはすでに日本でも見られるが、具体的にどんなエビデンスをどのように活用するか、そして社会科学がいかなる寄与をなしうるかについては、まだ議論すべきことが残されているように思われる。皆様との意見交換に先立ち、この問題に関する若干の情報提供と課題提示を行いたい。

1．はじめに

▶報告者の専門分野（法社会学／法と経済学）について

▶EBPM

定義の例：「政策の企画をその場限りのエピソードに頼るのではなく、政策目的を明確化したうえで合理的根拠（エビデンス）に基づくものとすること」（内閣府ウェブサイト）
「政策運営において、政策課題の発見から、政策立案と実施、成果の検証までのつながりを、因果関係の明確化やデータによる検証等を行うことによって、根拠をより強く意識するための仕掛け」（神奈川県政策研究センター2019: 18）

2．エビデンスのレベル

2.1　メリーランド・スケール（Maryland Scientific Methods Scale）

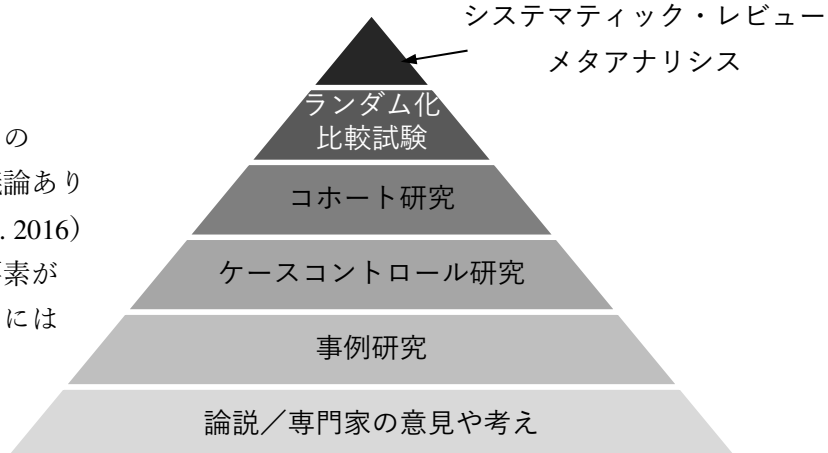
エビデンスの頑健性（robustness）の評価　https://whatworksgrowth.org/resources/the-scientific-maryland-scale/

- レベル 1：処置群・対照群の一時点での比較、または介入前後の処置群のみの比較（統制なし）
- レベル 2：処置群・対照群の一時点での比較、または介入前後の処置群のみの比較（統制あり）
- レベル 3：介入後の処置群と、介入前の処置群および対照群との比較［DID など］
- レベル 4：ランダムに近い割当を利用した処置群・対照群の比較［自然実験・擬似実験］
- レベル 5：ランダム割当による処置群・対照群の比較［ランダム化比較試験；RCT］

※この基準は固定されたものではなく、最近では 2016 年に改訂されている

2.2　エビデンス・ピラミッド

・上に行くほど信頼性が増すとされる
・元来は臨床医学の分野で提示されたもの
・ピラミッド表現の適切性については議論あり（たとえば Murad et al. 2016）
・社会科学の場合はさらに別途の考慮要素が存在するため、そのまま転用することには慎重であるべき



1

2.3　社会科学における「エビデンス」

(1) アプローチの多元性→ エビデンスの複雑性の問題

因果関係を解明するには、人々の意見・価値・感情などを知る必要がある場合が多い

エビデンスの質をどう評価し、それぞれのアプローチによるエビデンスをどのように統合するか

＊EBPM に活用できる諸アプローチについては、Stoker and Evans (2016）参照

(2) 測定の問題

社会科学では、尺度や指標に関してコンセンサスがない場合がある

エビデンスが「妥協の産物」である可能性（佐藤 2019: 451–2）

(3) 再現性の問題

再現性の危機（replication crisis / replicability crisis）

政策立案に関係の深い研究領域では特に再現性ポリシーが要請される（打越・三輪 2018）

再現性の 4 つの形態（Freese and Peterson 2017）

	同じ手法	異なる手法
同じデータ	Verifiability （検証可能性）	Robustness （頑健性）
新しいデータ	Repeatability （反復可能性）	Generalization （一般化）

３．どのようにデータを生み出すか

3.1　サーベイ調査（social survey）

- 質問票調査（いわゆる「アンケート調査」や「意識調査」）
- EBPM での位置づけは必ずしも明確ではないが、実際には自治体などでよく用いられる手法
- サーベイ調査の誤差（Groves and Lyberg 2010; Salganik 2018）

  代表誤差（代表性の欠如による誤差）　　カバレッジ誤差、サンプリング誤差、無回答誤差

  測定誤差（回答から推論する際の誤差）　　質問形式効果、ワーディング効果
- 問題点

3.2　実験

- フィールド実験、社会実験
- 実施にはコストがかかるが、RCT ないしそれに近い実験が EBPM で推奨されている

  ＊RCT については、Duflo et al. (2008) や伊藤（2017）などを参照
- 問題点　　部分均衡効果と一般均衡効果　／　ホーソン効果とジョン・ヘンリー効果

外的妥当性（external validity）

　分析・研究の結果が特定の環境に限定されず、一般化が可能である、ということ

内的妥当性（internal validity）

　従属変数の変化が独立変数以外の作用によるものではなく、変化の原因が独立変数の操作に帰せられる割合が大きい、ということ

3.3　調査方法の変化――特にデジタル化との関係で

サーベイ調査も実験も、デジタルシステムの発達と普及に伴って変容しつつある（Salganik 2018）

巨大でタイムリーなデータ、コストの低廉化、調査プロセスの管理のしやすさ

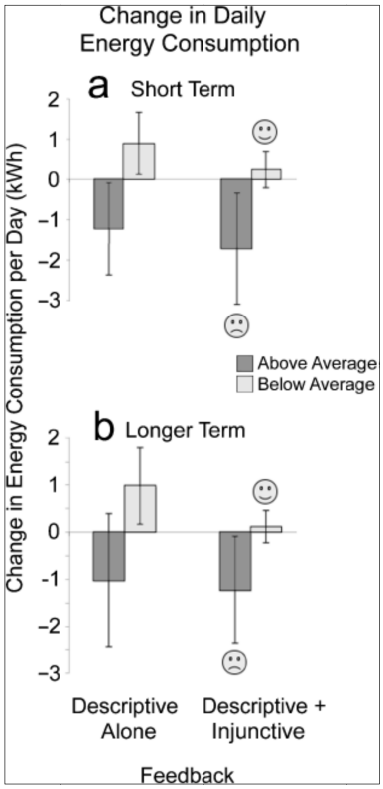
→内的妥当性および外的妥当性の向上

例）節電を促すメッセージの効果についての研究

① Schultz et al. (2007)

- カリフォルニア州サンマルコスの 290 世帯の玄関にメッセージ入りのドアハンガーをかける
- 「記述的規範」条件と「記述的＋指令的規範」条件
- 1 週間後と 3 週間後に電力消費量を測定
- ヘビーユーザーとライトユーザーの反応は異なっており、平均すると「記述的規範」条件では効果がないように見える
- 「記述的＋指令的規範」条件では電力消費量の平均値が減少

Schultz et al. (2007: 432) より →



② Allcott (2011)

- Opower 社が電力会社と連携し、「ホームエネルギーレポート」の効果を RCT によって測定
- 異なる地域での 17 回の実験、合計約 60 万世帯が対象
- レポートによって電力消費量が減ったことが確認された

③ Allcott (2015)

- 111 回の実験、合計約 860 万世帯
- 参加が遅い地域ほど効果が小さくなっている（《補足 A》の図を参照）

４．課題

4.1　既存のデータの保管と共有――アーカイブ化するための制度

データアーカイブや分析システムを構築する

統計データ利活用センター、RESAS（地域経済分析システム）

東京大学 SSJDA、立教大学 RUDA、大阪商業大学 JGSS 研究センター　　など

※日本学術振興会「人文学・社会科学データインフラストラクチャー構築プログラム」

・データの長期保存、再現性担保、秘匿処理などの役割

・共有の範囲

なお、社会科学データの管理と共有をめぐる国際的動向については、森・王・仲（2019）を参照

・行政データの利用については注意が必要（紐づけのリスクに関してはわからないことが多すぎる）

・専門機関およびスタッフの確保

4.2　データを創るための制度

実験ないし社会実証を可能にするための基盤を整備する

新技術等実証制度（プロジェクト型サンドボックス)、国家戦略特区　など

・中央省庁と地方自治体の役割分担？（郭 2019）

デジタルシステムの普及や共有が進めば、各自治体で「質の高い」エビデンスを創ることはできる

・倫理的問題（特にインフォームド・コンセント）

・政策担当者と研究者のインセンティブの食い違い

4.3　失敗に対する許容性

効果がなかった場合のデータを活用する手段を残す

・科学的研究では失敗例が不可欠

・原状復帰可能性や撤退可能性が担保されていることが必要（大橋 2019: 50）

・人事上の評価とは連動させない

・EBPM の「ロジックモデル」はどのくらい有用なのか？

５．おわりに

▶「エビデンス」の多様性

量的データ・質的データのそれぞれの長所と短所、および限界を認識する必要

エビデンスの「質」とされるものは不変ではない

▶「数値の暴政」（Porter 1995; Muller 2018）

「客観的なエビデンス」？

一人歩きや自己目的化は避ける

数値は（重要ではあるが）判断材料のひとつにすぎない

▶社会科学的研究と政策立案の間の溝

【引用文献】

Allcott, Hunt (2011) “Social Norms and Energy Conservation,” *Journal of Public Economics* **95**: 1082−1095.

Allcott, Hunt (2015) “Site Selection Bias in Program Evaluation,” *Quarterly Journal of Economics* **130**: 1117−1165.

Duflo, Esther, Rachel Glennerster, and Michael Kremer (2008) “Using Randomization in Development Economics Research: A Toolkit,” in T. Paul Schultz and John Strauss (eds.) *Handbook of Development Economics*, Vol.4, pp. 3895−3962, Elsevier.［小林庸平監訳『政策評価のための因果関係の見つけ方：ランダム化比較試験入門』日本評論社、2019 年］

Freese, Jeremy, and David Peterson (2017) “Replication in Social Science,” *Annual Review of Sociology* **43**: 147−165.

Groves, Robert M., and Lars Lyberg (2010) “Total Survey Error: Past, Present, and Future,” *Public Opinion Quarterly* **74**: 849−879.

Muller, Jerry Z. (2018)　*The Tyranny of Metrics*, Princeton University Press.［松本裕訳『測りすぎ：なぜパフォーマンス評価は失敗するのか？』みすず書房、2019 年］

Murad, M. Hassan, Noor Asi, Mouaz Alsawas, Fares Alahdab (2016) "New Evidence Pyramid," *Evidence-Based Medicine*, **21**(4): 125–127.

Porter, Theodore M. (1995)　Trust in Numbers: The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life, Princeton University Press.［藤垣裕子訳『数値と客観性：科学と社会における信頼の獲得』みすず書房、2013 年］

Salganik, Matthew J. (2018)　*Bit by Bit: Social Research in the Digital Age*, Princeton University Press.［瀧川裕貴・常松淳・阪本拓人・大林真也訳『ビット・バイ・ビット：デジタル社会調査入門』有斐閣、2019 年］

Schultz, P. Wesley, Jessica M. Nolan, Robert B. Cialdini, Noah J. Goldstein, and Vladas Griskevicius (2007)　"The Constructive, Destructive, and Reconstructive Power of Social Norms," *Psychological Science* **18**: 429–434.

Stoker, Gerry, and Mark Evans [eds.] (2016)　*Evidence-Based Policy Making in the Social Sciences: Methods that Matter*, Policy Press.

伊藤公一朗（2017）『データ分析の力：因果関係に迫る思考法』光文社新書.

打越文弥・三輪哲（2018）「社会科学分野における再現性ポリシーの概要と今後の課題：経済学・政治学・社会学を中心としたレビュー」SSJDA リサーチペーパーシリーズ No.66.

大橋洋一（2019）『対話型行政法の開拓線』有斐閣.

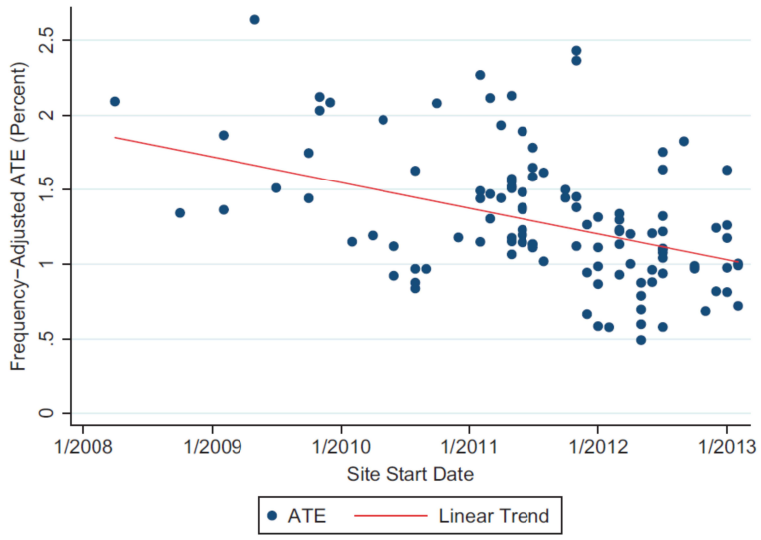
郭日恒(2019)「行政のさらなる EBPM 推進に向けて:現状と提言」NRI パブリックマネジメントレビューNo.196.

神奈川県政策研究センター（2019）「『根拠に基づく政策運営』（Evidence-based Policy Making）：EBPM の基本的な考え方と自治体の今後の対応」かながわ政策研究ジャーナル 13 号 15–78 頁.

佐藤郁哉（2019）『大学改革の迷走』ちくま新書.

森いづみ・王帥・仲修平（2019）「社会科学系データの保管と共有に関する国際的な動向：IASSIST 年次大会の報告から」SSJDA リサーチペーパーシリーズ No.70.

《補足 A》実験開始日と効果の関係（Allcott 2015: 1154, FigureⅢ）



ATE: average treatment effect

《補足Ｂ》法社会学分野における調査データについて

主な調査の概要および現在のデータの状況（※網羅的なリストではありません）

Ａ．2000 年以前の調査

・日本文化会議による法意識調査〔1971 年、1976 年〕
　調べた限りでは原票やデータが現存せず、集計結果のみ存在
・日米中法意識比較研究
　中国〔1995 年 5～6 月〕、日本〔2000 年 3 月〕、米国〔2001 年 8 月〕
　研究メンバーが保管（2018 年 6 月確認済）

Ｂ．2000 年代以後の調査

・民事訴訟利用者調査〔2000 年、司法制度改革審議会〕　→SSJDA で公開
　訴訟当事者約 1,600 人を対象とする調査（回収率 36.6%）
・紛争行動調査〔2005 年、村山眞維（特定領域研究代表)〕　→SSJDA で公開
　全国約 25,000 人を対象とする、問題処理行動と法意識についての調査（回収率 49.6%）
・法使用行動調査〔2006 年、村山眞維（特定領域研究代表)〕　→SSJDA で公開
　全国約 11,000 人を対象とする、問題処理のための相談行動についての調査（回収率 48.5%）
・訴訟行動調査〔2005～2006 年、村山眞維（特定領域研究代表)〕　→SSJDA で公開
　訴訟当事者・代理人約 3,000 人を対象とする調査（回収率 25.9%）
　一般人を対象とするインターネット調査も並行して実施
・民事訴訟利用者調査〔2006 年、民事訴訟制度研究会〕　→SSJDA で公開
　訴訟当事者約 3,000 人を対象とする調査（回収率 31.8%）
・法律扶助のニーズ及び法テラス利用状況に関する調査〔2008 年、日本司法支援センター〕→SSJDA で公開
　一般人・路上生活者・法テラス利用者を対象とする調査
・現役企業内弁護士に関するアンケート〔2009 年、日本弁護士連合会〕
・企業内弁護士の採用に関するアンケート〔2009 年、日本弁護士連合会〕
・弁護士業務の経済的基盤に関する実態調査〔2010 年、日本弁護士連合会〕　→SSJDA で公開
　弁護士 10,000 人を対象とする調査（回収率 18.0%）
・第 62 期弁護士調査〔2010 年、弁護士キャリアパス研究会〕
・労働審判制度についての意識調査〔2010 年、東京大学社会科学研究所〕　→SSJDA で公開
　労働審判の当事者約 1,800 人を対象とする調査（回収率 27.7%）
・民事訴訟利用者調査〔2011 年、民事訴訟制度研究会〕　→SSJDA で公開
　訴訟当事者約 2,400 人を対象とする調査（回収率 32.0%）
・本人訴訟に関する調査〔2011 年、司法研修所〕　→SSJDA で公開
　地裁・高裁の裁判官を対象とする調査
・第 62 期弁護士調査〔2013 年、弁護士キャリアパス研究会〕
・民事訴訟利用者調査〔2016 年、民事訴訟制度研究会〕
・第 67 期弁護士調査〔2016 年、弁護士キャリアパス研究会〕

資料2

国境を越える情報と法

- 国境を越える個人情報の流通と法
- グローバルな展開
  - 国際法・ヨーロッパ法・EC／EU法
- ナショナルな展開
  - 日本法
- ローカルな展開
  - 地方公共団体の法

1

国境を越える個人情報の流通と法

- 民間事業者による個人情報の取得、利活用
  - 顧客情報の取得
  - →個人情報の価値は付随的
  - 個人情報の収集、集積・分析、販売（ゴシップ、名簿、スコアリングetc.）
  - ビッグデータの収集、集積・分析、販売（列車乗降履歴、SNS履歴、オンラインショッピング履歴etc.）
  - →個人情報それ自体の価値

2

国境を越える個人情報の流通と法

- 民間事業者による個人情報の取得、利活用
  - 顧客情報の取得
  - →日本事業者の外国人との取引
  - →外国事業者の日本人との取引
  - 個人情報／ビッグデータの収集、集積・分析、販売
  - →日本事業者への外国人顧客情報の蓄積
  - →外国事業者への日本人顧客情報の蓄積

3

国境を越える個人情報の流通と法

- 公的機関による個人情報の取得、利活用
  - 住民管理（住民基本台帳、マイナンバーetc.）
  - 税、社会保障（確定申告、社会保険etc.）
  - →外国人の個人情報の管理
  - 行政調査、犯罪捜査
  - →国家間共助による情報流通

4

国境を越える個人情報の流通と法

- 法の適用範囲と主権
  - 個人情報保護法
  - 第七十五条（適用範囲）
  - 第十五条、第十六条、第十八条（第二項を除く。）、第十九条から第二十五条まで、第二十七条から第三十六条まで、第四十一条、第四十二条第一項、第四十三条及び次条の規定は、国内にある者に対する物品又は役務の提供に関連してその者を本人とする個人情報を取得した個人情報取扱事業者が、外国において当該個人情報又は当該個人情報を用いて作成した匿名加工情報を取り扱う場合についても、適用する。

5

国境を越える個人情報の流通と法

- 法の適用範囲と主権
  - 刑法　第一条（国内犯）
  - この法律は、日本国内において罪を犯したすべての者に適用する。
  - 刑法　第三条の二（国民以外の者の国外犯）
  - この法律は、日本国外において日本国民に対して次に掲げる罪を犯した日本国民以外の者に適用する。
  - 二　第百九十九条（殺人）の罪及びその未遂罪

6

国境を越える個人情報の流通と法

- 法の適用範囲と主権
  - 個人情報保護法
  - 第七十八条（外国執行当局への情報提供）
  - 委員会は、この法律に相当する外国の法令を執行する外国の当局（以下この条において「外国執行当局」という。）に対し、その職務（この法律に規定する委員会の職務に相当するものに限る。次項において同じ。）の遂行に資すると認める情報の提供を行うことができる。
  - 2　前項の規定による情報の提供については、当該情報が当該外国執行当局の職務の遂行以外に使用されず、かつ、次項の規定による同意がなければ外国の刑事事件の捜査（その対象たる犯罪事実が特定された後のものに限る。）又は審判（同項において「捜査等」という。）に使用されないよう適切な措置がとられなければならない。

7

国境を越える個人情報の流通と法

- 法の適用範囲と主権
  - 国際捜査共助等に関する法律
  - （外務大臣の措置）
  - 第四条　外務大臣は、共助の要請を受理したときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、共助要請書又は外務大臣の作成した共助の要請があつたことを証明する書面に関係書類を添付し、意見を付して、これを法務大臣に送付するものとする。
  - 一　要請が条約に基づいて行われたものである場合において、その方式が条約に適合しないと認めるとき。
  - 二　要請が条約に基づかないで行われたものである場合において、日本国が行う同種の要請に応ずる旨の要請国の保証がないとき。

8

国境を越える個人情報の流通と法

- 法の適用範囲と主権
  - 国際捜査共助等に関する法律
  - 第五条（法務大臣の措置）
    法務大臣は、受刑者証人移送以外の共助の要請について、第二条各号（第三条第一項ただし書の規定により法務大臣が共助の要請の受理を行う場合にあつては、第二条各号又は前条各号）のいずれにも該当せず、かつ、要請に応ずることが相当であると認めるときは、次項に規定する場合を除き、次の各号のいずれかの措置を採るものとする。
  - 一　相当と認める地方検察庁の検事正に対し、関係書類を送付して、共助に必要な証拠の収集を命ずること。

9

国境を越える個人情報の流通と法

- 個人情報保護に関する法（理論）
- プライバシー権（アメリカ）
  - …一人で放っておいてもらう権利＋自己情報コントロール権
  - …連邦レベルでの一般法の不存在
- 個人情報に関する基本権（ヨーロッパ、ドイツ）
  - …人間の尊厳に結びついた人格権（ドイツ）
  - …EUレベルでの一般法の存在（ヨーロッパ）

10

国境を越える個人情報の流通と法

- 小括
  - 個人情報それ自体の価値の増大
  - 外国人個人情報の取扱いの増大
  - →自国民個人情報の外国における適切な保護
  - →外国人個人情報の適切な保護
  - 個人情報保護に関する法（理論）の分立
  - →個人情報保護の方法ないし水準の断片化
  - →保護の方法ないし水準の統一の必要性

11

グローバル

- 国際法
  - 経済協力開発機構（OECD）
- ヨーロッパ法
  - 欧州評議会（Council of Europe）
- EC／EU法
  - 欧州共同体（EC）
  - 欧州連合（EU）

12

グローバル：国際法

- 経済協力開発機構
  - **O**rganisation for **E**conomic **C**o-operation and **D**evelopment（**OECD**）
  - 1961: 改組←OEEC
  - 1964: 日本加盟
    - 市場と市場を機能させる組織に対する信頼感を取り戻すこと
    - 将来の持続的な経済成長の土台となる健全な財政を再建すること
    - 技術革新、環境に配慮した「グリーン成長」戦略、新興経済国の発展による新たな成長の源泉を促進・支援すること
    - あらゆる世代の人々が今後の仕事で、生産的に、かつ満足して働くための技能を習得できるようにすること
    - ※出典：OECD東京センターHP（http://www.oecd.org/tokyo/about/）

13

グローバル：国際法

- OECDプライバシーガイドライン
  - 「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告」Recommendation of the Council concerning Guidelines governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data
  - 1980: 採択　2013: 改訂
  - 原文：http://www.oecd.org/sti/ieconomy/2013-oecd-privacy-guidelines.pdf
  - 仮訳：https://www.jipdec.or.jp/library/archives/u71kba0000002fym-att/01.pdf

14

グローバル：国際法

- OECDプライバシーガイドライン
  - 8原則
  - ① 収集制限の原則　② データ内容の原則
  - ③ 目的明確化の原則　④ 利用制限の原則
  - ⑤ 安全保護の原則　⑥ 公開の原則
  - ⑦ 個人参加の原則　⑧ 責任の原則

15

グローバル：ヨーロッパ法

- 欧州評議会
  - **C**ouncil **o**f **E**urope（**CoE**）
  - 1949: 設立
  - 加盟国: 47（EU全加盟国（28※イギリス），**ロシア**，ウクライナ，トルコ等）
  - オブザーバー国: 5（米国，カナダ，**日本**（1996-），メキシコ，バチカン）
  - 「人権，民主主義，法の支配の分野で国際社会の基準策定を主導する汎欧州の国際機関」（外務省HP https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ce/gaiyo.html）

16

グローバル：ヨーロッパ法

- 欧州評議会（Council of Europe）
  - 欧州人権条約（**E**uropean **C**onvention on **H**uman **R**ights（**ECHR**））
  - 欧州評議会データ保護条約（条約第108号）

17

グローバル：ヨーロッパ法

- 欧州人権条約（ECHR）
  - **E**uropean **C**onvention on **H**uman **R**ights（**ECHR**）
  - 「人権と基本的自由の保護のための条約」Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms
  - 1950: 調印
  - 1953: 発効
  - 1959: 欧州人権裁判所（**E**uropean **C**our**t** of **H**uman **R**ights（**ECtHR**））設置
  - →**個人への**訴権の付与

18

グローバル：ヨーロッパ法

- 欧州人権条約（ECHR）
  - 原文：https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005
  - 仮訳：ミネソタ大学人権図書館 http://hrlibrary.umn.edu/japanese/Jz17euroco.html

19

グローバル：ヨーロッパ法

- 欧州人権条約
- 第八条（私生活及び家庭生活の尊重についての権利）
- 1　すべての者は、その私的及び家庭生活、住居及び通信の権利を有する。
  2　この権利の行使については、法律の基づき、かつ国の安全、公共の安全若しくは国の経済的福利のため、また、無秩序若しくは犯罪防止のため、健康若しくは道徳の保護のため、又は他の者の権利及び自由の保護のため民主的社会において必要なもの以外のいかなる公の機関による干渉もあってはならない。
  - ※仮訳：ミネソタ大学人権図書館

20

グローバル：ヨーロッパ法

- 欧州評議会データ保護条約（条約第108号）
  - 「個人データの自動処理に関する個人の保護のための条約」（条約第108号）Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data
  - 1981: 条約文採択
  - 1985: 発効
  - 2010-: 改訂作業
  - 2018: 改訂条約文採択

21

グローバル：ヨーロッパ法

- 欧州評議会データ保護条約（条約第108号）
- Chapter I – General provisions
- Chapter II – Basic principles for data protection
  - Article 4 – Duties of the Parties/ Article 5 – Quality of data/ Article 6 – Special categories of data/ Article 7 – Data security/Article 8 – Additional safeguards for the data subject/ Article 9 – Exceptions and restrictions/ Article 10 – Sanctions and remedies/ Article 11 – Extended protection
- Chapter III – Transborder data flows
  - Article 12 – Transborder flows of personal data and domestic law

22

グローバル：ヨーロッパ法

- 欧州評議会データ保護条約（条約第108号）
  - Article 4 – Duties of the Parties
  - 1 Each **Party** shall take the necessary measures in its domestic law to give effect to the basic principles for data protection set out in this chapter.
  - 2 These measures shall be taken at the latest at the time of entry into force of this Convention in respect of that Party.

23

グローバル：EC／EU法

- 欧州共同体（EC）／欧州連合（EU）
  - 1993：マーストリヒト条約発効
  - **E**uropean **C**ommunity
  - ←**E**uropean **E**conomic **C**ommunity
  - **E**uropean **U**nion
  - …ECs (**EC**, Euratom, ECSC), CFSP, PJCC
  - 2009：リスボン条約発効
  - **E**uropean **U**nion
  - ←**EC**, ECSC, CFSP, PJCC　※Euratom

24

グローバル：EC／EU法

- 欧州共同体（EC）／欧州連合（EU）
  - 2009：リスボン条約発効
  - EU条約（the **T**reaty on **E**uropean **U**nion（**TEU**））
  - EU運営条約（the **T**reaty on the **F**unctioning of the **E**uropean **U**nion（**TFEU**））
  - EU基本権憲章（the **C**harter of **F**undamental **R**ights of the European Union（**CFR**））

25

グローバル：EC／EU法

- 欧州共同体（EC）／欧州連合（EU）
  - EU司法裁判所（Court of Justice of the European Union/ **E**uropean **C**ourt of **J**ustice（**ECJ**））（1952-）
  - ※EU裁判所（1989-）
  - ※EU公務員裁判所（2005-）

26

グローバル：EC／EU法

- 欧州共同体（EC）／欧州連合（EU）
  - EU条約（**TEU**）
  - Article 39
  - In accordance with Article 16 of the Treaty on the Functioning of the European Union and by way of derogation from paragraph 2 thereof, the Council shall adopt a decision laying down the rules relating to the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Member States when carrying out activities which fall within the scope of this Chapter, and the rules relating to the free movement of such data. Compliance with these rules shall be subject to the control of **independent authorities**.

27

グローバル：EC／EU法

- 欧州共同体（EC）／欧州連合（EU）
  - EU運営条約（**TFEU**）
  - Article 16
  - 1. **Everyone has the right to the protection of personal data** concerning them.
  - 2. The European Parliament and the Council, acting in accordance with the ordinary legislative procedure, shall lay down the rules relating to the protection of individuals with regard to the processing of personal data by Union institutions, bodies, offices and agencies, and by the Member States when carrying out activities which fall within the scope of Union law, and the rules relating to the free movement of such data. Compliance with these rules shall be subject to the control of independent authorities.

28

グローバル：EC／EU法

- 欧州共同体（EC）／欧州連合（EU）
  - EU基本権憲章（**CFR**）
  - Article 7　Respect for private and family life
  - Everyone has the right to respect for his or her private and family life, home and communications.
  - Article 8　Protection of personal data
  - 1.　**Everyone has the right to the protection of personal data** concerning him or her.
  - 2.　Such data must be processed fairly for specified purposes and on the basis of the consent of the person concerned or some other legitimate basis laid down by law. **Everyone has the right of access to data** which has been collected concerning him or her, and the right to have it rectified.
  - 3.　Compliance with these rules shall be subject to control by **an independent authority**.

29

グローバル：EC／EU法

- EC/EUデータ保護指令／規則
  - 1995: ECデータ保護指令
    Directive on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data（**D**ata **P**rotection **D**irective）
  - 2017: EUデータ保護基本規則
    Regulation on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC
    （**G**eneral **D**ata **P**rotection **R**egulation（**GDPR**））
  - 規則仮訳（PPC）：
    https://www.ppc.go.jp/enforcement/infoprovision/laws/GDPR/

30

グローバル：EC／EU法

- EUデータ保護規則
  - 非加盟国へのデータ移転
  - 第45条（十分性決定に基づく移転）
  - 1. 第三国、第三国内の地域又は一若しくは複数の特定の部門、又は、国際機関が十分なデータ保護の水準を確保していると欧州委員会が決定した場合、当該第三国又は国際機関への個人データの移転を行うことができる。その移転は、いかなる個別の許可も要しない。
  - ※訳：PPC

31

グローバル：EC／EU法

- EUデータ保護規則
  - 域外適用
  - 第3条（地理的適用範囲）
  - 1. 本規則は、その取扱いがEU 域内で行われるものであるか否かを問わず、EU 域内の管理者又は処理者の拠点の活動の過程における個人データの取扱いに適用される。・・・
  - ※訳：PPC

32

グローバル：EC／EU法

- EUデータ保護規則
  - 第3条（地理的適用範囲）
  - 2. 取扱活動が以下と関連する場合、本規則は、EU 域内に拠点のない管理者又は処理者によるEU 域内のデータ主体の個人データの取扱いに適用される：
  - (a) データ主体の支払いが要求されるか否かを問わず、EU 域内のデータ主体に対する物品又はサービスの提供。又は
  - (b) データ主体の行動がEU 域内で行われるものである限り、その行動の監視。
  - ※訳：PPC

33

グローバル：EC／EU法

- EUデータ保護規則
  - 第27条（EU域内に拠点のない管理者または処理者の代理人）
  - 1. 第3 条第2 項が適用される場合、管理者又は処理者は、書面により、EU 域内における代理人を指定するものとする。
  - 3. 代理人は、データ主体に対する物品若しくはサービスの提供と関連してその個人データが取扱われるデータ主体、又は、その行動が監視されるデータ主体のいる加盟国中の1 つに設けられる。
  - 4. 本規則の遵守を確保する目的のために、代理人は、取扱いと関連する全ての事項に関し、特に、監督機関及びデータ主体への対応のために、管理者又は処理者に加え、又は、それらの者の代わりとして、管理者又は処理者から委任を受ける。※訳：PPC

34

グローバル：EC／EU法

- EUデータ保護規則
  - 第83 条（**制裁金**を科すための一般的要件）
  - 4. 以下の条項違反行為は、第2 項に従い、1000 万ユーロ以下の制裁金に服するものとし、又は、事業の場合、直前の会計年度における世界全体における売上総額の2%以下の金額、若しくは、いずれか高額の方の制裁金に服するものとする：
  - (a) 第8 条、第11 条、第25 条から第39 条並びに第42 条及び第43 条による管理者及び処理者の義務
    ※訳：PPC

35

ナショナル：日本法

- 1988: 行政機関電算機個人情報保護法
  - 「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」（昭和63年12月16日法律第95号）
- 2003: **個人情報保護法＋行政機関個人情報保護法**
  - 個人情報の保護に関する法律（平成15年5月30日法律第57号）
  - 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年5月30日法律第58号）

36

ナショナル：日本法

- 2015-16: 個人情報保護法＋行政機関個人情報保護法**改正**
  - 個人情報の保護に関する法律及び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の一部を改正する法律（平成27年5月27日法律第65号）
  - 行政機関等の保有する個人情報の適正かつ効果的な活用による新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するための関係法律の整備に関する法律（平成28年5月27日法律第51号）

37

ナショナル：日本法

- 1980: OECDプライバシーガイドライン
- **1988: 行政機関電算機個人情報保護法**
- 1995: ECデータ保護指令
- **2003: 個人情報保護法＋行政機関個人情報保護法**
- 2013: OECDプライバシーガイドライン改訂
- **2015-16: 個人情報保護法＋行政機関個人情報保護法改正**
- 2017: EUデータ保護基本規則

38

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法（2015改正後）
- 第一章　総則（第一条―第三条）
- 第二章　国及び地方公共団体の責務等（第四条―第六条）
- 第三章　個人情報の保護に関する施策等
- 第四章　**個人情報取扱事業者の義務**等
- 第五章　**個人情報保護委員会**（第五十九条―第七十四条）
- 第六章　雑則（第七十五条―第八十一条）
- 第七章　罰則（第八十二条―第八十八条）

39

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法（2015改正後）
- 第四章　個人情報取扱事業者の義務等
  - 第一節　個人情報取扱事業者の義務（第十五条―第三十五条）
  - 第二節　匿名加工情報取扱事業者等の義務（第三十六条―第三十九条）
  - 第三節　監督（第四十条―第四十六条）
  - 第四節　民間団体による個人情報の保護の推進（第四十七条―第五十八条）

40

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法（2015改正後）
- 第十五条　（利用目的の特定）
  - 1　個人情報取扱事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、その利用の目的（以下「利用目的」という。）をできる限り特定しなければならない。
  - 2　個人情報取扱事業者は、利用目的を変更する場合には、変更前の利用目的と関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて行ってはならない。

41

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法（2015改正後）
- 第十六条（利用目的による制限）
  - 1　個人情報取扱事業者は、あらかじめ本人の同意を得ないで、前条の規定により特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を取り扱ってはならない。
  - 2　個人情報取扱事業者は、合併その他の事由により他の個人情報取扱事業者から事業を承継することに伴って個人情報を取得した場合は、あらかじめ本人の同意を得ないで、承継前における当該個人情報の利用目的の達成に必要な範囲を超えて、当該個人情報を取り扱ってはならない。

42

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法（2015改正後）
- 第二十三条（第三者提供の制限）
- １　個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。
- 一　法令に基づく場合
- 二　人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- ・・・

43

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法（2015改正後）
- 第十九条（データ内容の正確性の確保等）
- 　個人情報取扱事業者は、利用目的の達成に必要な範囲内において、個人データを正確かつ最新の内容に保つとともに、利用する必要がなくなったときは、当該個人データを遅滞なく消去するよう努めなければならない。
- 第二十条（安全管理措置）
- 　個人情報取扱事業者は、その取り扱う個人データの漏えい、滅失又はき損の防止その他の個人データの安全管理のために必要かつ適切な措置を講じなければならない。

44

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法（2015改正後）
- 第五章　**個人情報保護委員会**
  - 第五十九条　（設置）
  - １　内閣府設置法第四十九条第三項の規定に基づいて、個人情報保護委員会（以下「委員会」という。）を置く。
  - ２　委員会は、内閣総理大臣の所轄に属する。
  - 第六十二条（職権行使の独立性）
  - 　委員会の委員長及び委員は、独立してその職権を行う。

45

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法（2015改正後）
- 第四十条（**報告**及び**立入検査**）
- 　個人情報保護委員会は、前二節及びこの節の規定の施行に必要な限度において、個人情報取扱事業者又は匿名加工情報取扱事業者（以下「個人情報取扱事業者等」という。）に対し、個人情報又は匿名加工情報（以下「個人情報等」という。）の取扱いに関し、必要な報告若しくは資料の提出を求め、又はその職員に、当該個人情報取扱事業者等の事務所その他必要な場所に立ち入らせ、個人情報等の取扱いに関し質問させ、若しくは帳簿書類その他の物件を検査させることができる。
- 第四十一条（**指導**及び**助言**）
- 　個人情報保護委員会は、前二節の規定の施行に必要な限度において、個人情報取扱事業者等に対し、個人情報等の取扱いに関し必要な指導及び助言をすることができる。

46

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法（2015改正後）
- 第四十二条　（**勧告**及び**命令**）
- 個人情報保護委員会は、個人情報取扱事業者が第十六条から第十八条まで、第二十条から第二十二条まで、第二十三条（第四項を除く。）、第二十四条、第二十五条、第二十六条（第二項を除く。）、第二十七条、第二十八条（第一項を除く。）、第二十九条第二項若しくは第三項、第三十条第二項、第四項若しくは第五項、第三十三条第二項若しくは第三十六条（第六項を除く。）の規定に違反した場合又は匿名加工情報取扱事業者が第三十七条若しくは第三十八条の規定に違反した場合において個人の権利利益を保護するため必要があると認めるときは、当該個人情報取扱事業者等に対し、当該違反行為の中止その他違反を是正するために必要な措置をとるべき旨を勧告することができる。
- ２　個人情報保護委員会は、前項の規定による勧告を受けた個人情報取扱事業者等が正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかった場合において個人の重大な権利利益の侵害が切迫していると認めるときは、当該個人情報取扱事業者等に対し、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。

47

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法改正と十分性認定
  - 2010: 執行の欠缺（lack of enforcement）の指摘
    - EU Commission, Comparative study on different approaches to new privacy challenges, in particular in the light of technological developments: Final report (http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/studies/new_privacy_challenges/final_report_en.pdf)
    - ; Country studies B5: Japan (http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/studies/files/new_privacy_challenges/final_report_country_report_b5_japan.pdf).
  - 2012: EUデータ保護基本規則案の公表

48

ナショナル：日本法

- 個人情報保護法改正と十分性認定
  - 2017年1月10日：欧州委員会十分性認定手続の開始
  - 2017年9月5日：欧州委員会十分性認定案の公表
  - 2019年1月23日：日-EU相互の十分性認定
  - ※Commission Implementing Decision (EU) 2019/419（欧州委員会認定原文）https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.076.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2019:076:TOC

49

ナショナル：日本法

- 残された問題１：公的部門の認定
  - Commission Implementing Decision (EU) 2019/419 2.1(10): *The two latter acts* (amended in 2016) contain provisions applicable to the protection of personal information by **public sector entities**. Data processing falling within the scope of application of *those acts* is **not the object of the adequacy finding contained in this Decision**, which is limited to the protection of personal information by "Personal Information Handling Business Operators" within the meaning of the APPI.

50

ナショナル：日本法

- 残された問題１：公的部門の認定
  - 個人情報保護法　第六十一条　（所掌事務）
  - **委員会**は、前条の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。
  - 二　個人情報取扱事業者における個人情報の取扱い並びに個人情報取扱事業者及び匿名加工情報取扱事業者における匿名加工情報の取扱いに関する監督、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第二条第一項に規定する行政機関における同条第九項に規定する行政機関非識別加工情報（同条第十項に規定する行政機関非識別加工情報ファイルを構成するものに限る。）の取扱いに関する監視・・・

51

ナショナル：日本法

- 残された問題１：公的部門の認定
  - 個人情報保護法　第六十一条　（所掌事務）
  - 委員会は、前条の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。
  - 四　特定個人情報（番号利用法第二条第八項に規定する特定個人情報をいう。第六十三条第四項において同じ。）の取扱いに関する監視又は監督並びに苦情の申出についての必要なあっせん及びその処理を行う事業者への協力に関すること。

52

ナショナル：日本法

- 残された問題１：公的部門の認定
  - 行政機関個人情報保護法　第四十九条（施行の状況の公表）
  - 総務大臣は、行政機関の長に対し、この法律の施行の状況について報告を求めることができる。
  - 2　総務大臣は、毎年度、前項の報告を取りまとめ、その概要を公表するものとする。
  - 第五十条（資料の提出及び説明の要求）
  - 総務大臣は、前条第一項に定めるもののほか、この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは、行政機関の長に対し、行政機関における個人情報の取扱いに関する事務の実施状況について、資料の提出及び説明を求めることができる。
  - 第五十一条（意見の陳述）
  - 総務大臣は、この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは、行政機関の長に対し、行政機関における個人情報の取扱いに関し意見を述べることができる。

53

ナショナル：日本法

- 残された問題２：個人情報保護監督の独立性と実効性
  - 個人情報保護法　第四十四条　（権限の委任）
  - 個人情報保護委員会は、緊急かつ重点的に個人情報等の適正な取扱いの確保を図る必要があることその他の政令で定める事情があるため、個人情報取扱事業者等に対し、第四十二条の規定による勧告又は命令を効果的に行う上で必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、第四十条第一項の規定による権限を事業所管大臣に委任することができる。
  - 2　事業所管大臣は、前項の規定により委任された権限を行使したときは、政令で定めるところにより、その結果について個人情報保護委員会に報告するものとする。

54

ナショナル：日本法

- 個人情報保護委員会「個人情報保護法 いわゆる３年ごと見直し制度改正大綱（骨子）」4頁
- Ⅶ．官民を通じた個人情報の取扱い
- １．行政機関、独立行政法人等に係る法制と民間部門に係る法制との一元化
- 行政機関、独立行政法人等に係る個人情報保護制度に関し、規定や所管が異なることにより支障が生じているとの指摘を踏まえ、民間、行政機関、独立行政法人等に係る個人情報の保護に関する規定を集約・一体化し、これらの制度を個人情報保護委員会が一元的に所管する方向で、政府としての具体的な検討において、スケジュール感をもって主体的かつ積極的に取り組む。

55

ナショナル：日本法

- 内閣官房：個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース
- （第１回）令和元年12月25日（水）15:30～15:50
- 資料３：基本的な考え方・具体的論点（例）
- 民間部門、行政機関、独立行政法人等の個人情報保護に関する法令・規定を集約・一体化する方向性を前提に、その意義・目的などを整理しつつ、具体的論点について議論を進める。
- 事務処理体制の在り方
  - 統一的な法の解釈・運用のための体制の在り方
  - 責任体制及び監視･監督機能の在り方
  - 情報公開・個人情報保護審査会の在り方
  - 総合案内所機能の在り方

56

ローカル：地方公共団体の法

- 個人情報保護条例
- PPC「地方公共団体の個人情報保護条例」
- https://www.ppc.go.jp/personalinfo/legal/local/
- 電子計算機処理分野
  - 東京都国立市（1975年）
  - 岩手県紫波町・東京都世田谷区（1976年）
- 個人情報一般
  - 福岡県春日市（1984年）
  - 政令都市としては、川崎市（1985年）
  - 都道府県としては、神奈川県（1990年）
- ※PPC「個人情報保護法を巡る動きについて」10頁

57

ローカル：地方公共団体の法

- 個人情報保護条例
  - 武蔵野市個人情報保護条例
  - 第１条　（目的）
  - この条例は、高度情報通信社会の進展にかんがみ、個人情報の取扱いについての基本的事項を定めるとともに、武蔵野市（以下「市」という。）の実施機関に対し本人が保有個人情報の開示、訂正、消去及び目的外利用等の停止を請求する権利を明らかにすることにより、市政の適正な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。

58

ローカル：地方公共団体の法

- 個人情報保護条例
  - 武蔵野市個人情報保護条例
  - 第１章　総則（第１条―第５条）
  - 第２章　個人情報の収集、管理及び利用（第６条―第15条の２）
  - 第３章　自己情報の開示、訂正等の請求（第16条―第28条）
  - 第４章　救済の手続等（第29条―第37条）
  - 第５章　出資団体等及び事業者の責務並びに市長等の権限（第38条―第41条）
  - 第６章　罰則（第42条―第44条の３）

59

ローカル：地方公共団体の法

- 個人情報保護条例
  - 武蔵野市個人情報保護条例
  - 第38条　（出資団体等の責務及び市長の指導監督）
  - 市が出資等を行い、その団体の行う業務が市政と極めて密接に関係する団体及び市が継続的に財政支出を行っている団体であって、規則で定めるもの（以下「出資団体等」という。）は、この条例の規定に基づく市の施策に留意しつつ、個人情報の適正な取扱いを確保するため、実施機関に準じた措置を講ずるよう努めなければならない。
  - ２　市長は、出資団体等に対し、個人情報の適正な取扱いについて必要な指導及び監督を行わなければならない。

60

ローカル：地方公共団体の法

- 残された課題３：条例2000個問題
  - 都道府県＋市町村（特別区）＋特別地方公共団体（広域連合、一部事務組合など（ex. ごみ処理、消防、水道、病院等））＝計2000個前後の条例
  - 自治による創意工夫 v. ルール統一の必要性
  - 十分性認定の障害
  - e.g. 独立機関による監督（→課題１、２）

61

ローカル：地方公共団体の法

- 個人情報保護委員会「個人情報保護法 いわゆる３年ごと見直し制度改正大綱（骨子）」4頁
- Ⅶ．官民を通じた個人情報の取扱い
- ２．地方公共団体の個人情報保護制度
- 現在条例で定められている地方公共団体が保有する個人情報の取扱いについて、法律による一元化を含めた規律の在り方、地方公共団体の個人情報保護制度に係る国・地方の役割分担の在り方に関する実務的論点について地方公共団体等と議論を進める。

62

まとめ

- 残された課題
- １．公的部門の十分性認定
  - 行政機関個人情報保護法等の改正の必要
  - …特に監督機関
- ２．個人情報保護委員会の独立性と実効性
  - 調査権限の委任の規律の見直し
- ３．条例2000個問題
  - 条例内容の平準化（特に監督機関）
  - 地域の自主性の確保

63

第４回

２１世紀地方自治制度についての調査研究会（令和元年度）
（第４回）議事要旨

１　日　時　　令和２年２月５日（水）１７：００～

２　場　所　　（一財）自治総合センター　大会議室

３　出席者

荒見　玲子	名古屋大学大学院法学研究科准教授
飯田　高	東京大学社会科学研究所教授
江藤　祥平	上智大学法学部准教授
境家　史郎	首都大学東京法学部教授
瀬田　史彦	東京大学大学院工学系研究科准教授
巽　　智彦	成蹊大学法学部准教授
西上　治	神戸大学大学院法学研究科准教授
野澤　千絵	東洋大学理工学部教授

４　概　要

（西上構成員から資料に基づき説明）

○　裁判所の原則的な権限は法律上の争訟を裁判することであるところ、行政事件訴訟法で規定されている機関訴訟はこれに含まれず、同法第42条は、「機関訴訟は、法律に定める場合において、法律に定める者に限り、提起することができる」としている。
　機関訴訟の定義規定である同法第6条には、「国又は公共団体の機関相互間における」とあり、少なくとも文言上は機関相互間ではなくて、国と地方公共団体の間の争訟は、これには含まれないように思われる。しかし、地方公共団体も、広い意味では国の機関のようなものなので、国と地方公共団体の間における権限の存否またはその行使に係る紛争も機関訴訟であるというのが伝統的な考え方であった。

○　宝塚パチンコ条例判決の事案そのものは、国と地方公共団体の間あるいは地方公共団体相互の間の紛争というわけではない。もっとも、国または地方公共団体が専ら行政権の主体として国民に対して行政上の義務の履行を求める訴訟は、法規の適用の適正や一般公益の保護を目的とするものであって、自己の権利利益の保護救済を目的とするものということはできないから、法律上の争訟に当たらない旨の判示は、少なくとも実務の一部において、地方公共団体間の争訟及び国と地方公共団体の間の争訟を法律上の争訟から除外するための理屈として受けとめられた。

○　1999年の地方分権一括法による改正で国地方係争処理委員会が設置され、当該委員会の勧告を経ることを一つの条件として、国の関与に対する地方公共団体の出訴資格が法定された。

○　国地方係争処理委員会は、地方公共団体の申出を受けて、是正の要求等の違法性、不当性について審査する。審査の結果、違法性、不当性がないと認めるときは、理由を付して、その旨を当該審査の申出をした普通地方公共団体の長その他の執行機関及び当該国の行政庁に通知するとともに、これを公表しなければならない。

違法性または不当性があると認めるときは、当該国の行政庁に対し、理由を付し、かつ期間を示して、必要な措置を機関に通知し、かつ、これを公表しなければならない。

この勧告に不服がある場合など一定の場合には、地方公共団体の長その他の執行機関は高等裁判所に出訴することができる。

○　裁判所ではなくて、国地方係争処理委員会という位置付けであるからこそできる判断はあるか。

○　国地方係争処理委員会は、自治事務であれば不当性まで見ることができる。

○　利用されることによって組織や位置付けが発展したケースはあるのか。

○　個人情報保護委員会も元々は特定個人情報保護委員会という小さいものだったが、権限も組織も発展した。

（事務局から資料に基づき説明）

○　地方議会選挙の無投票当選者数の割合は、特に都道府県議会議員選挙と町村議会議員選挙において高くなってきている。
　また、統一地方選における投票率は年々低くなってきている。

○　地方議員のなり手不足の要因として、議員活動に要する時間が大きいことが制約となっているのではないかという時間的な要因や、議員報酬の額が低いことや年金等に関する制度が整備されていないといった経済的な要因があるのではないかといった議論がある。

○　地方議会については身分に関する規定もある中で、高知県大川村では、兼業・請負の禁止が立候補の制約につながらないように、独自に兼業に当たらないことを明確化するような仕組みを条例で定めた。

○　資料2の14ページの図で、この20年で都道府県と町村で無投票が増えているが、その原因について、制度の問題だけではなく社会的な要因もあるのではないかと考えるが、どういった分析がされているのか。

○　経済的な要因により出馬するのが難しいのではないか等の議論がある。

○　例えば報酬が低いといった要因が解消されれば議員になりたいという人もいるかもしれないが、これまで地方議会に関心を持っていなかった人に関心を持ってもらわないと裾野が狭いままではないかという議論もある。長期的なスパンで関心を持つ人を増やす取組をしなければ、なり手は更に減ってしまうのではないか。

○　人口減少に伴って、議員だけでなく、自治会やPTAなどコミュニティを維持するためのなり手も減っている中で、特に小規模な市町村については、議会でしかできないこと・やるべきことと、多様な住民の参画により補完できることを分ける必要があるのではないか。

○　地方自治の全体の仕組みという点で、日本の制度上は議会よりも首長の方が権限は強く今の有権者にもアピールしやすい。実際は、自治体によって状況は多様だと思われるが、首長と議会の関係という観点から見た課題はあるのか。

○　ここ20年ほどで議会の議決事件の権限を順次拡大しており、少しずつ議会の権能は増えてきている。過去の地方制度調査会においても議論を踏まえて地方自治法が改正されている。

条例を制定する権能を持つ議会の力は決して弱い訳ではないのではないか。ただし、独任制の首長と合議制の議会では個人ができることには差があるのではないか。

○　日本では、安定した職業では終身雇用がまだまだ多く、議員に挑戦するというリスクがかなり大きいので、他の仕事を辞めて議員になることへのリスクを減らす取組が必要ではないか。

資　　料

資料１

2020 年 2 月 5 日
21 世紀地方自治制度についての調査研究会

国地方係争処理委員会に関する雑感
―泉佐野市ふるさと納税に係る紛争を契機として―

神戸大学　西上

1. 報告の趣旨

2. 関連する制度の概要

21. 国地方係争処理委員会

211. 制度的・理論的背景
(1) 法律上の争訟と機関訴訟
(2) 判例
(3) 学説

212. 経緯

213. 概要（地方自治法 250 条の 7 以下）

214. 過去の勧告

22. ふるさと納税制度

221. 概要

222. 導入後の経緯

223. ふるさと納税指定制度

3. 事案の概要と勧告

31. 事案の概要

32. 勧告

321. 不指定理由②（告示 3 号基準に適合しないこと）について

322. 不指定理由③（法定返礼品基準に適合しないこと）について

323. 結論

4. 勧告を受けた総務大臣の再判断（2019 年 10 月 3 日）

41. 不指定理由②について

411. 法の委任の範囲内か否か

412. 地方自治法 247 条 3 項違反について

413. 地方自治法 245 条の 3 第 1 項違反について

42. 不指定理由③について

5. 若干の検討

51. 不指定理由②について

511. 法の委任の範囲内か否か

512. 地方自治法247条3項違反について

513. 地方自治法245条の3第1項違反について

52. 不指定理由③について

53. その他の論点

6. 大阪高裁判決（令和2年1月30日）

7. 国地方係争処理委員会の運用と制度設計

71. 事実上の処理能力

72. 中立性・独立性の確保

資料2

地方議会・議員

令和２年２月５日（水）
総務省自治行政局行政課

1. 地方議会の存在意義・多様な住民が参画する意義①

～なぜ地方議会に多様な層の住民が参画することが望ましいのか～

（１）地方議会の存在意義・多様な住民が参画する意義

【これまでの研究会での議論等】

- 地方議会議員のなり手不足は地方自治の根幹に関わる大きな問題である。
- 地方対都市、若者対高齢者のような社会の分断を回避する仕組みとして議会は重要。そのために多様な人材が参画できるようにする必要があるのではないか。
- 国の意思決定に反映されない多様な意見や地域特性を、地域の意思決定に反映させるためには、多様な住民が地方議会に参画する必要があるのではないか。
- 議会は地域の代表、住民の代表として正統性を有するものだが、首長が自ら住民と直接つながって住民の声を吸い上げるようになった最近では、議会は何を目指すのかが問われている。
- 地方議会は多様な住民の意見を反映させるという点で、首長には持てない正統性があるのではないか。色々な人が入っていないと議会が多様であるといえないので、多様な人材を確保するための環境整備を進めないといけない。
- 人口減少や議員のなり手不足は全国的に生じうる現象であり、将来想像される姿からこれだけは実現すべきという対策を考えるべきではないか。

➡ 議会は、合議制の住民代表機関として、地域の民主的な合意形成を進め、民意を集約して団体意思を決定するという重要な役割を有している。
➡ 議員のなり手不足によって住民が自らの代表を選出できない状況は、地方自治・住民自治の根幹に関わる深刻な問題である。
➡ 今後、人口減少社会において増大する課題に対して、多様な層の住民が参画する議会であることが、住民にとって納得感のある合意形成を行うことにつながるのではないか。

1. 地方議会の存在意義・多様な住民が参画する意義②

～なぜ地方議会に多様な層の住民が参画することが望ましいのか～

（2）地方議会・議員のあり方や位置づけ

【これまでの研究会での議論等】

（求められる議員像）

- どのような議会を目指してほしいのかについて、住民のコンセンサスをつくる必要があるのではないか。プロフェッショナルを求めるのかどうかという観点が必要ではないか。
- 住民にとって、地方議員は、地元の名望家が地域貢献として務める名誉職であるようなイメージが定着しているのではないか。そのことが、属性の偏りや報酬引き下げを求める議論につながっているのではないか。

➡ 各地域で議員のあり方（住民から求められる議員像）の議論が必要。議会が住民にとって納得感のある合意形成をするためには、議員の専門性を高め、専業化を進めるべきか。一定の専門性を保ちながら、多様な層の住民の参画を志向すべきか。

1. 地方議会の存在意義・多様な住民が参画する意義③

～なぜ地方議会に多様な層の住民が参画することが望ましいのか～

（2）地方議会・議員のあり方や位置づけ （続き）

【これまでの研究会での議論等】

（規模の違い）

- なり手不足については小規模自治体の議会と指定都市等の議会とで背景が異なっており、小規模自治体を中心に議論した方がいいのではないか。
- 自治体間の規模の隔たりを考慮すると、一つの制度、一つの解決策では対応できないのではないか。
- 町村は全て同一ではなく、人口規模も様々であり、様々な議会がある。これで全てのなり手不足が解決するという方法はなく、一つ一つ議論を進めていく必要があるのではないか。

➡ 団体間の規模が違い、会議開催日数や議員報酬が大きく異なるなど多様な議会が存在する。議会の多様性にどのように制度的に対応できるのか。

(1)～(2)を踏まえ

➡ 求められる議員像や規模の違いについての検討は引き続き必要であるが、まずは、多様な層の住民が議会に参画することを阻む要因をどのようにして取り除くことができるかを検討する必要があるのではないか。

2. 地方議員のなり手不足の要因に対応する際の視点

～多様な層の住民が議会に参画しない（できない）要因と対応をどのような視点で整理することが考えられるか～

【これまでの研究会での議論等】

- なり手不足の背景には、地方議員になることの魅力のなさがあるのではないか。
- 老後の生活や家族を心配することなく選挙に立候補できる環境の整備をすることが大事ではないか。
- 生計を立てることのできない議員報酬が要因の一つ。多様な人材が参画できる環境の整備が重要課題であり、兼業禁止の緩和、手当制度の拡充等の議論を深めたい。
- 無投票当選が都市部の都道府県議会議員選挙でも起こっていることを踏まえると、人材不足や報酬の問題以外にもなり手不足の要因が存在しているのではないか。
- 議会・選挙の仕組みづくりと同時に、住民が関心を持ち、関わりを深めることが重要。
- 制度改正などの「外からの改革」を実現するには、議会自身が「内なる改革」によって住民からの信頼を得なければならない。

➡ 議員のなり手不足の要因については、議員報酬や兼業禁止などを含め、議員や潜在的なり手の視点から整理し、対応を検討することが考えられるのではないか。【→4. 及び5.】

➡ 議員の待遇に関する検討を行うには、各議会において住民との関わりを深める活動を行い、議会に対する住民の理解を得ていることが前提になるのではないか。【→3.】

➡ 住民が関心を持ち、関わりを深める取組は、潜在的な議員のなり手を長期的・継続的に涵養することにつながるのではないか。

4

3. 地方議会に対する住民の理解

～地方議会が住民の理解を得るためにはどのような取組が求められるのか～

【これまでの研究会での議論等】

（議会モニター・議会サポーター制度）

- 議会モニター制度のように住民が自らの問題として政策課題に向き合う機会を設けることとすれば、住民が主体的に議会との関わりを持ち、議員のなり手不足の解消につながるのではないか。

（住民への周知活動）

- 教育が政治のことを教えないことは大きな問題。子どもたちにとって政治や選挙が遠い存在になっている。教育の場で教えていく必要があるのではないか。
- 学生への教育には議員自ら出向いて直接対話することから始まるのが一番いいのではないか。
- 議会の側で出前事業を行うなどの取組が不足しているのではないか。
- 議会説明会に世帯主の方々が参加すればいいとするのではなく、意図的に相手を変えて、若い世代や女性が参加するように工夫することが必要ではないか。
- 役所の人もよく情報発信しているというが、行政事業レビューなどでは、発信することでなく、どれだけの人に届いたかが重要と言っている。

➡ 議会活動に対する住民の理解を得るための方策について、議会としてどのような取組を進めていく必要があるのか。

5

4. 地方議員のなり手不足の要因①

～多様な層の住民が議会に参画しない（できない）要因は何か～

（1）時間的な要因：議員活動に要する時間が大きいことが制約となっているのではないか。

- 議員には産前産後の休暇取得の基準がなく、議会によっては欠席事由としての定めが会議規則にないところもある。

＜関連する制度・要望＞

① 柔軟な開催日時の設定（通年会期、夜間・休日議会等）（地方自治法102条、102条の2）
② 出産・育児・介護に伴う欠席・休暇

（2）経済的な要因：小規模団体では生計を立てるには議員報酬の額が低いことや、年金・手当に関する制度が民間企業と比べて整備されていないことが制約となっているのではないか。

- なり手不足の一因として低額な報酬がある。
- 町村は農村地帯が多いので、職業別では農業が約30％、議員専業は約20％となっている。議員報酬が少ないので、私の町でも会社をリタイアされた60歳以上の方が半分以上となっている。
- 議会として自主的に報酬をカットした時期があるが、あまり評価されなかった。
- 報酬については、通年議会にするので報酬を上げてほしいとした町村の例が見られる。上げるロジックがないとなかなか住民が賛同しないということがあるのではないか。
- 出雲市では最近議員報酬を3％引上げていただいた。報酬等審議会を8年ぶりに開催した。
- いわゆる議員の特権的な年金ではなく、厚生年金に加入しようという動きはいいことではないか。
- 政治に求められる人材は多様であるが、就職氷河期世代の人材を確保するという観点で議会は企業に勝てる待遇となっているのか。

＜関連する制度・要望＞

① 議員報酬・手当（地方自治法203条）
② 政務活動費の支給の有無（地方自治法100条）
③ 地方議員の年金

4. 地方議員のなり手不足の要因②

～多様な層の住民が議会に参画しない（できない）要因は何か～

（3）身分に関する規定：議員となること（立候補すること）に対する法令上の制約があるのではないか。

- 多様な人材が参画できる環境の整備が最重要課題であり、兼業禁止の緩和等の議論を進めたい。
- 兼業・兼職を禁止する必要があるという考え方が今も通用する自治体も存在するのではないか。
- 高知県大川村では兼業・請負の禁止が立候補の制約につながらないように独自の条例を定めた。

＜関連する制度・要望＞

① 兼業・請負の禁止（地方自治法92条の2）
② 兼職の禁止（地方自治法92条）

（4）立候補環境：議員となるためには選挙において当選する必要があるが、選挙に伴う負担や落選するリスクが、議員になることの制約となっているのではないか。

- 震災によって住民が避難した後に定数を減らせという声が出たが、復興には一定程度の数で議論を進めることが大事。
- 定数を削減するという議論があるが、定数を削減した結果、得票のハードルが上がるために議員のなり手不足につながるという面があるのではないか。
- 老後の生活や家族を心配することなく選挙に立候補できる環境の整備をすることが大事ではないか。

＜関連する制度・要望＞

① 定数（地方自治法90条、91条）
② 立候補に伴う休暇保障

（5）その他：(1)～(4)のほかに、議会の権能を強化し、又は議員の活動の自由度を拡大する観点からの検討事項として以下のものが挙げられるのではないか。

- 議長への招集権の付与
- 議決事件の対象拡大
- 予算修正権の拡大
- 事務局体制の強化
- 研修機会の拡大
- 財政措置の拡充（ICT化、保育スペースの設置等） など

5. 地方議員のなり手不足と選挙制度

～地方議員の選挙制度について、根幹を含めた見直しを行うことで、多様な人材の参画を促すことができないか～

【これまでの研究会での議論等】

- 合併を経て面積が広がった町村も多くあることを踏まえて、選挙公営を拡大していく必要があるのではないか。
- 多様化の観点からは、男女ペアによる立候補制度やクオータ制の採用も考えられるのではないか。
- 基礎自治体の選挙については複数人を選ぶ「連記投票」の採用も考えられるのではないか。
- 市町村議会議員の選挙について、選挙区を設定して実施することも考えられるのではないか。

＜関連する制度・要望＞

① 選挙公営・供託金（公職選挙法92条、141条等）
② 地方選挙の日程の再統一
③ クオータ制
④ 連記制
⑤ 選挙区の設定（公職選挙法15条）

※ その他の選挙制度に関する要望等

- 被選挙権年齢の引き下げ
- 補欠選挙の改正
- 政治献金にかかる寄附金控除の対象への追加（町村のみ）
- 住所要件の見直し

8

地方議会・議員のあり方に関する論点整理と検討の方向性（案）

1. 地方議会の存在意義・多様な住民が参画する意義 【なぜ地方議会に多様な層の住民が参画することが望ましいのか。】

(1) 地方議会の存在意義・多様な住民が参画する意義

➡ 議会は、合議制の**住民代表機関**として、地域の民主的な合意形成を進め、**民意を集約して団体意思を決定する**という重要な役割を有している。
➡ **議員のなり手不足**によって住民が自らの代表を選出できない状況は、**地方自治・住民自治の根幹に関わる深刻な問題**である。
➡ 今後、人口減少社会において増大する課題に対して、多様な層の住民が参画する議会であることが、住民にとって納得感のある合意形成を行うことにつながるのではないか。

(2) 地方議会・議員のあり方や位置づけ

➡ 各地域で議員のあり方（住民から求められる議員像）の議論が必要。議会が住民にとって納得感のある合意形成をするためには、議員の専門性を高め、専業化を進めるべきか。一定の専門性を保ちながら、多様な層の住民の参画を志向すべきか。
➡ 団体間の規模が違い、会議開催日数や議員報酬が大きく異なるなど多様な議会が存在する。議会の多様性にどのように制度的に対応できるのか。
➡ 求められる議員像や規模の違いについての検討は引き続き必要であるが、まずは、**多様な層の住民が議会に参画することを阻む要因をどのようにして取り除くことができるかを検討する必要**があるのではないか。

2. 地方議員のなり手不足の要因に対応する際の視点

【多様な層の住民が議会に参画しない（できない）要因と対応をどのような視点で整理することが考えられるか。】

H31統一地方選挙における無投票当選者割合：都道府県26.9%、指定都市 3.4%、市 2.7%、町村23.3%

➡ **議員のなり手不足の要因**については、議員報酬や兼業禁止などを含め、**議員や潜在的ななり手の視点**から整理し、対応を検討することが考えられるのではないか。
➡ 議員の待遇に関する検討を行うには、各議会において住民との関わりを深める活動を行い、**議会に対する住民の理解**を得ていることが**前提**になるのではないか。
➡ 住民が関心を持ち、関わりを深める取組は、**潜在的な議員のなり手を長期的・継続的に涵養**することにつながるのではないか。

3. 地方議会に対する住民の理解

【地方議会が住民の理解を得るためにはどのような取組が求められるのか。】

➡ 議会活動に対する住民の理解を得るための方策について、議会としてどのような取組を進めていく必要があるのか。

① 議会ﾓﾆﾀｰ、② 議会ｻﾎﾟｰﾀｰ、③ 住民への周知活動

4. 地方議員のなり手不足の要因 【多様な層の住民が議会に参画しない（できない）要因は何か。】

(1) 時間的な要因
① 柔軟な開催日時の設定（通年会期、夜間・休日議会等）
② 出産・育児・介護に伴う欠席・休暇

(2) 経済的な要因
① 議員報酬・手当
② 政務活動費の支給の有無
③ 議員の年金

(3) 身分に関する規定
① 兼業・請負の禁止
② 兼職の禁止

(4) 立候補環境
① 定数
② 立候補に伴う休暇保障

(5) その他
- 議会の権能等を強化するもの

✓議長への招集権の付与
✓議決事件の対象拡大
✓予算修正権の拡大
✓事務局体制の強化
✓研修機会の拡大
✓財政措置の拡充　など

5. 地方議員のなり手不足と選挙制度

【地方議員の選挙制度について、根幹を含めた見直しを行うことで、多様な人材の参画を促すことができないか。】

① 選挙公営・供託金
② 地方選挙の日程の再統一
③ クオータ制
④ 連記制
⑤ 選挙区の設定　　など

9

地方議会について（関係資料集①）

＜多様な地方議会と議員のなり手不足の状況＞

10

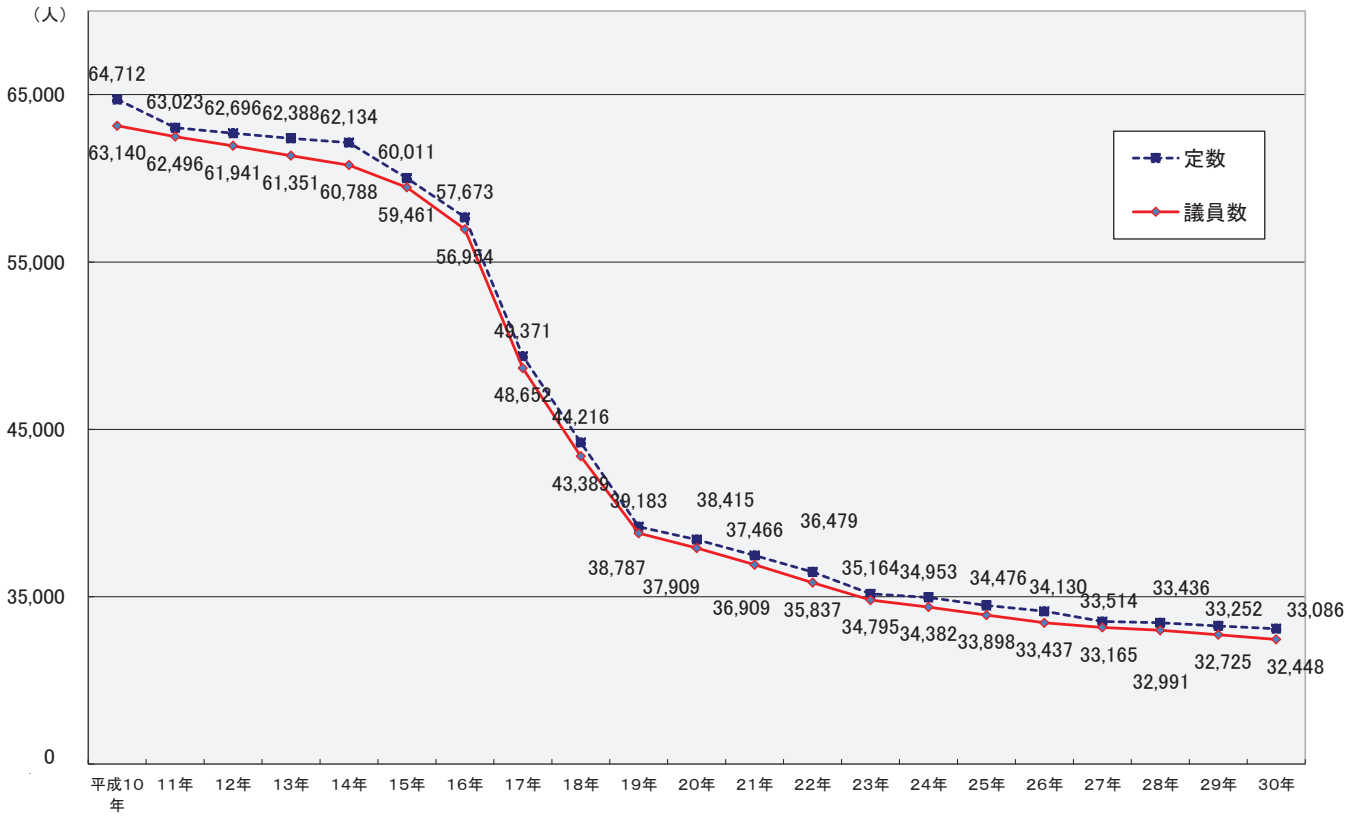
地方議会の運営の実態

団体区分		町村	市区							都道府県
人口区分等	人口分布	166人～52,081人	5万人未満	5万人～	10万人～	20万人～	30万人～	40万人～	50万人以上	指定都市	570,824人～13,637,346人
	団体数（市区内構成比）	927団体	273団体（33.5%）	255団体（31.3%）	156団体（19.1%）	46団体（5.6%）	28団体（3.4%）	22団体（2.7%）	15団体（1.8%）	20団体（2.5%）	47団体
平均議員定数（人）		12.0	17.4	20.9	25.7	31.3	36.7	39.5	46.3	59.1	57.2
議員一人当たりの平均住民数（人）		992	1,939	3,343	5,447	7,896	9,416	11,244	13,540	23,264	47,528
定例会等平均開催数（回/年）※通年会期等採用団体を除く	定例会	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	3.9	4.0	4.0	3.8	3.8
	臨時会	2.7	1.4	1.1	1.0	0.8	0.9	0.7	0.8	0.5	0.5
年間平均会期日数（日/年）		42.8	80.9	90.0	95.3	94.1	98.4	94.9	107.2	112.7	111.4
通年会期等採用団体数	通年会期制（法102条の2）	24団体	4団体	3団体	0団体	2団体	0団体	0団体	0団体	0団体	1団体
	通年議会（法102条2項）	30団体	4団体	9団体	3団体	3団体	2団体	3団体	0団体	2団体	0団体
年間平均議案件数（件/年）	全体件数	87.7	110.6	116.1	128.2	148.0	167.7	164.8	135.1	241.4	233.6
	［長提出］	［81.0］	［102.2］	［106.5］	［116.2］	［134.2］	［150.8］	［148.3］	［122.8］	［216.1］	［199.3］
	［議員・委員会提出］	［6.7］	［8.4］	［9.6］	［12.0］	［13.8］	［16.9］	［16.5］	［12.3］	［25.3］	［34.3］
委員会平均設置数※設置団体平均〈非設置団体数〉	常任委員会	2.4〈10団体〉	2.9	3.2	3.8	4.0	4.5	4.5	5.2	5.7	5.8
	議運委員会	1〈19団体〉	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	特別委員会	2.9〈125団体〉	3.5〈15団体〉	3.4〈21団体〉	3.5〈7団体〉	4.3〈3団体〉	4.0〈4団体〉	3.6	5.0	6.0	3.7〈6団体〉
議会事務局平均職員数（人）		2.5	4.5	5.9	8.5	13.0	16.2	18.2	20.1	34.2	40.3

出典：【人　　口】住民基本台帳人口（市区については平成30年12月31日現在、都道府県及び町村については平成30年1月1日現在）
【議員定数】第13回都道府県議会提要（H27.7.1現在）、市議会議員定数に関する調査結果（H30.12.31現在）　、第64回町村議会実態調査結果の概要（H30.7.1現在）
【委員会数】第13回都道府県議会提要（H27.7.1現在）、市議会の活動に関する実態調査結果（H30.12.31現在）、第64回町村議会実態調査結果の概要（H30.7.1現在）
【事務局職員数】第13回都道府県議会提要（H27.7.1現在）、市議会議員の属性に関する調（R1.7.1現在）、第64回町村議会実態調査結果の概要（H30.7.1現在）
【そ の 他】第13回都道府県議会提要（H26.1.1～12.31）、市議会の活動に関する実態調査結果（H30.1.1～12.31）、第64回町村議会実態調査結果の概要（H29.1.1～H29.12.31）

11

地方議会議員数の推移①



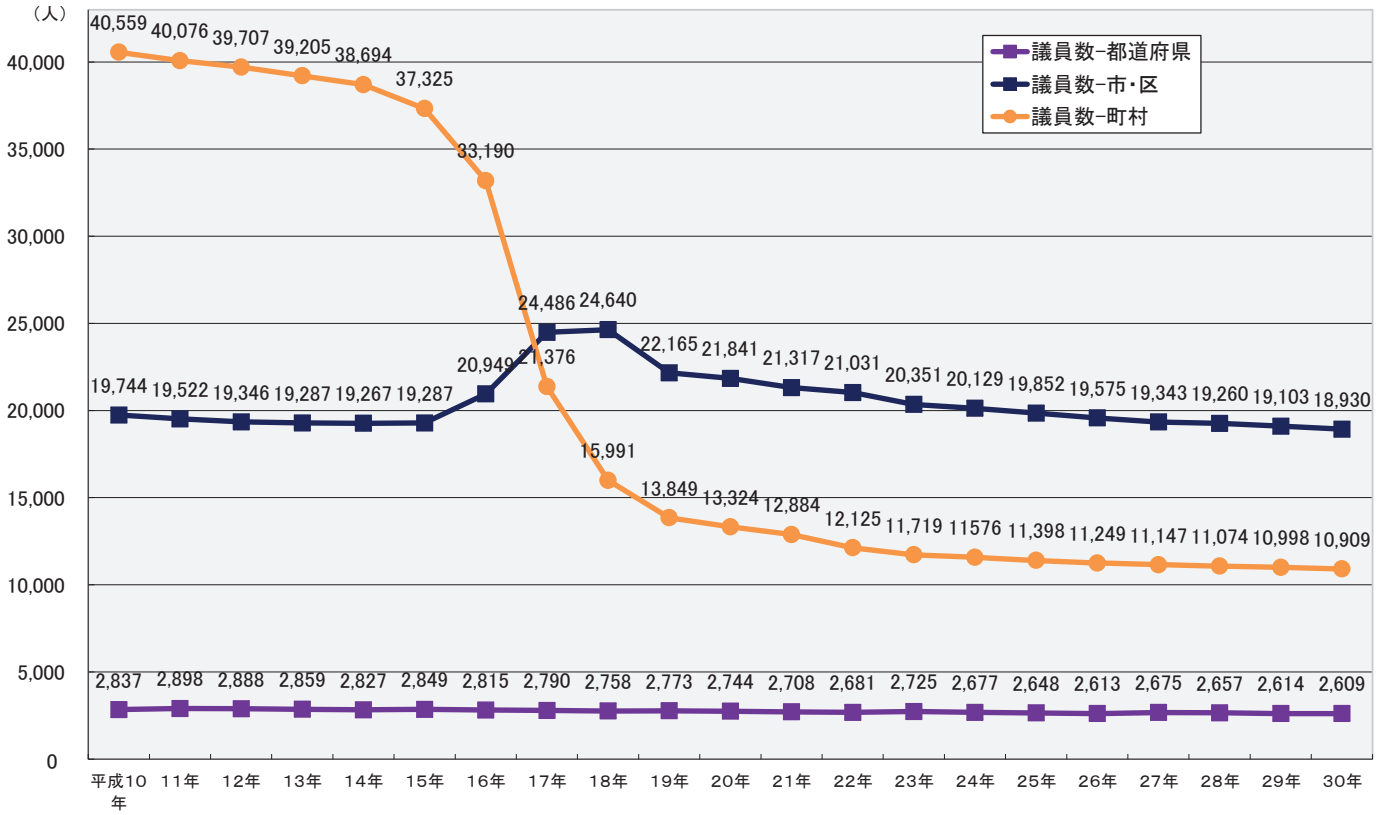
注１：各年１２月３１日現在の計数である。

注２：「定数」は、地方自治法第９０条第１項及び第９１条第１項の規定により条例で定める定数である。

出典：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」

12

地方議会議員数の推移②

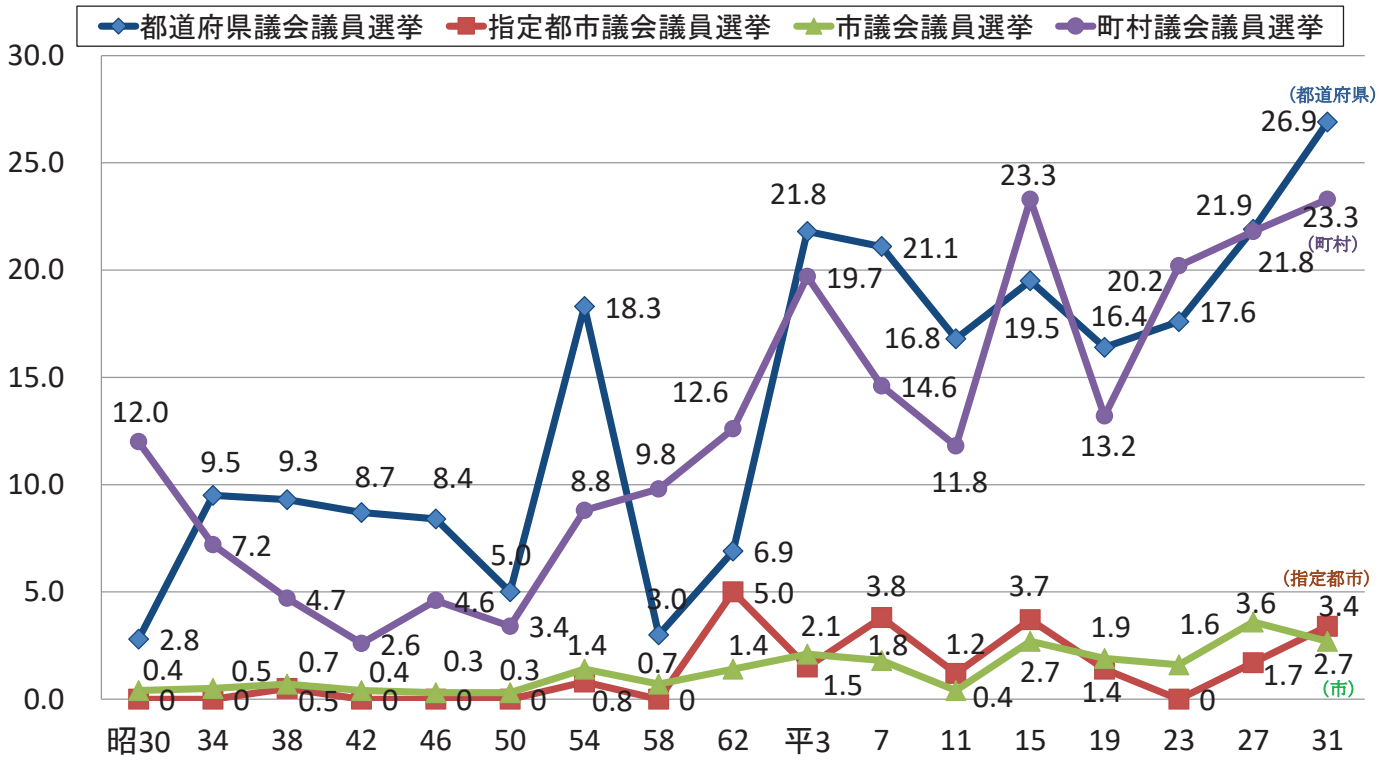


注１：各年１２月３１日現在の計数である。

出典：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」

13

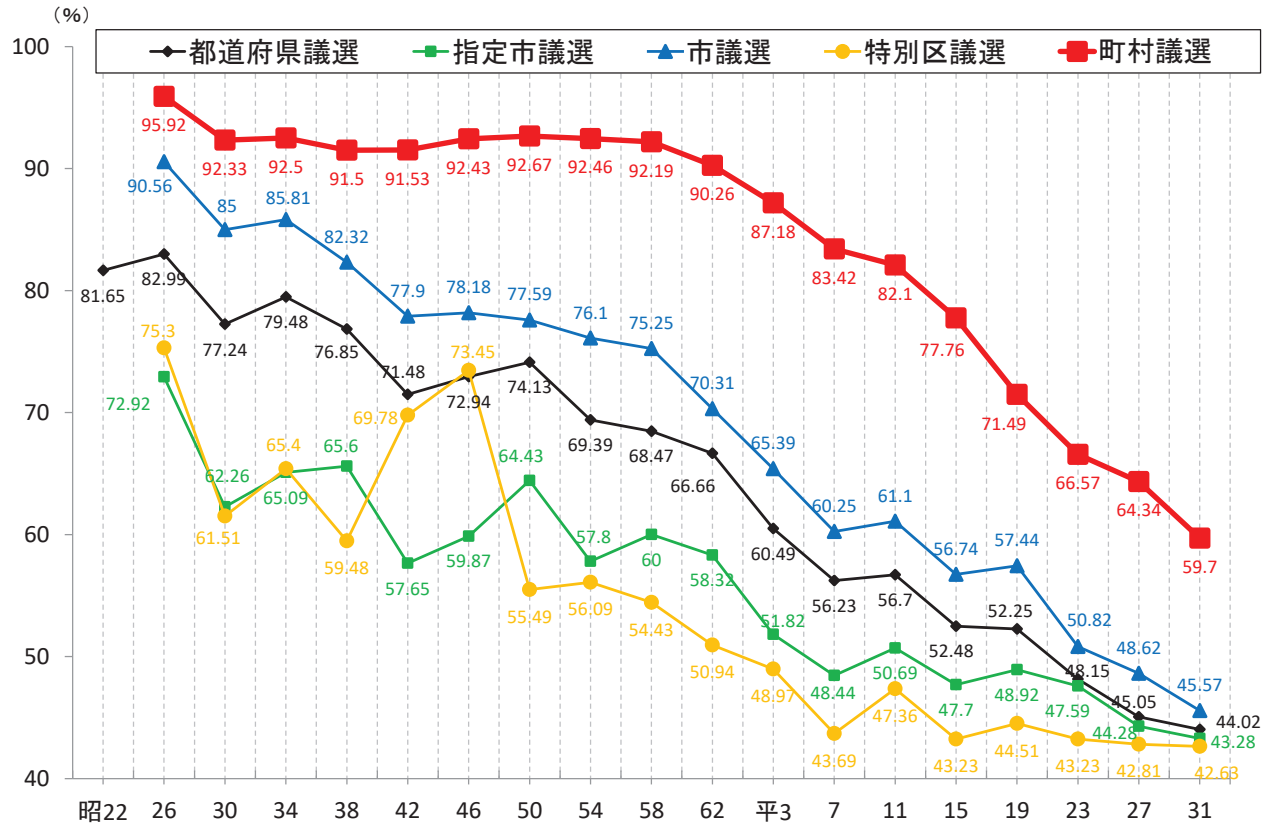
統一地方選挙における改選定数に占める無投票当選者数の割合の推移



出所：総務省「地方選挙結果調」等を基に作成。（本調査は、統一地方選挙の際に実施したもの）
注1：第1回、第2回統一地方選挙の際は調査を実施せず。
注2：市については、東京都特別区を除く。

14

統一地方選挙における投票率の推移



出所：総務省「地方選挙結果調」等を基に作成。（本調査は、統一地方選挙の際に実施したもの）
注：昭和22年の市区町村議選の内訳は調査していない。

15

（参考）平成31年統一地方選挙　投票結果

○投票率は、都道府県知事の選挙を除き、統一地方選挙が始まった昭和22年以降、最も低い。

		当日有権者数 (A)	投票者数 (B)	うち期日前投票者数 (C)	投票率 (B)/(A)	投票者数に占める期日前投票者の割合 (C)/(B)	（参考）前回 投票率	（参考）前回 投票者数に占める期日前投票者の割合	増減 投票率	増減 投票者数に占める期日前投票者の割合
都道府県	知事	29,306,190	13,986,257	3,753,150	47.7%	26.8%	47.1%	22.5%	0.6%	4.3%
	議員	63,841,981	28,102,203	7,739,836	44.0%	27.5%	45.1%	22.3%	△ 1.0%	5.3%
指定都市	長	6,632,715	3,373,129	814,569	50.9%	24.1%	51.6%	19.6%	△ 0.7%	4.5%
	議員	19,364,621	8,380,099	2,180,069	43.3%	26.0%	44.3%	22.2%	△ 1.0%	3.8%
市区	長	10,262,825	4,744,189	1,213,591	46.2%	25.6%	48.3%	21.0%	△ 2.1%	4.6%
	議員	37,353,313	16,830,526	4,504,487	45.1%	26.8%	47.6%	21.7%	△ 2.6%	5.0%
町村	長	585,710	382,059	117,885	65.2%	30.9%	69.1%	25.5%	△ 3.8%	5.3%
	議員	2,787,591	1,664,288	491,077	59.7%	29.5%	64.3%	24.9%	△ 4.6%	4.6%

※ 下線は、投票率が昭和22年以降最も低いもの

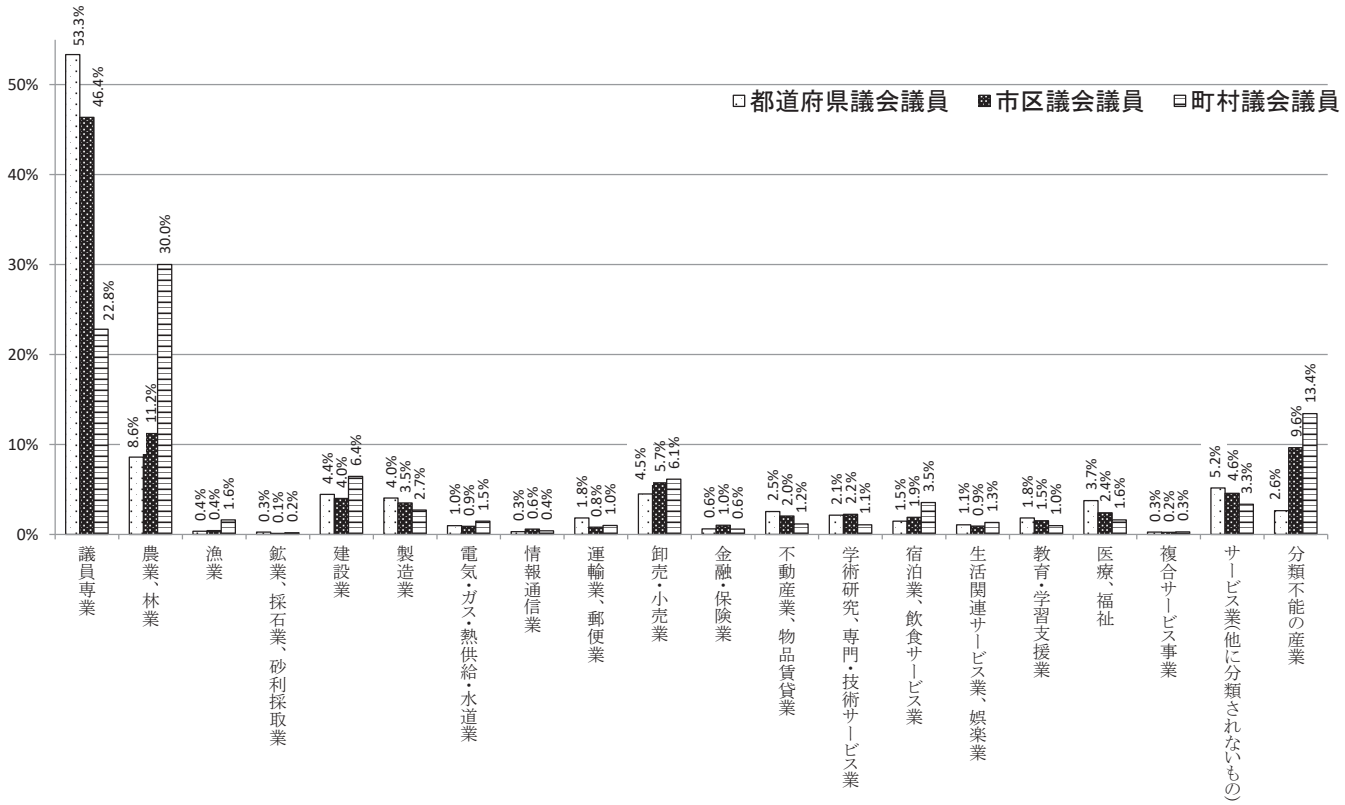
出典：総務省選挙部

16

地方議員の概況

17

地方議会議員の概況①（職業別）



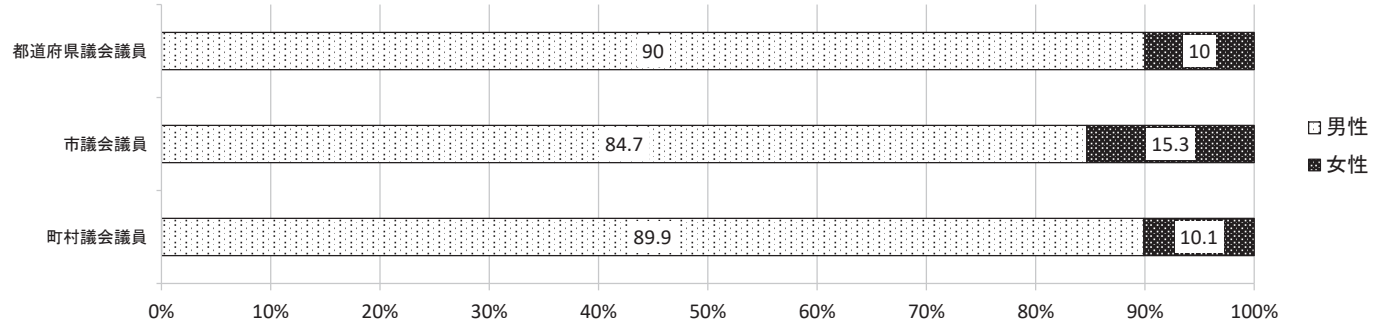
注：都道府県のうち、福島県、群馬県、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府、兵庫県、和歌山県、大分県は除かれている。

出典：全国都道府県議会議長会「全国都道府県議会議員職業別調」（平成27年7月1日現在）
全国市議会議長会「市議会議員の属性に関する調」（令和元年7月1日現在）
全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査の概要」（平成30年7月1日現在）

18

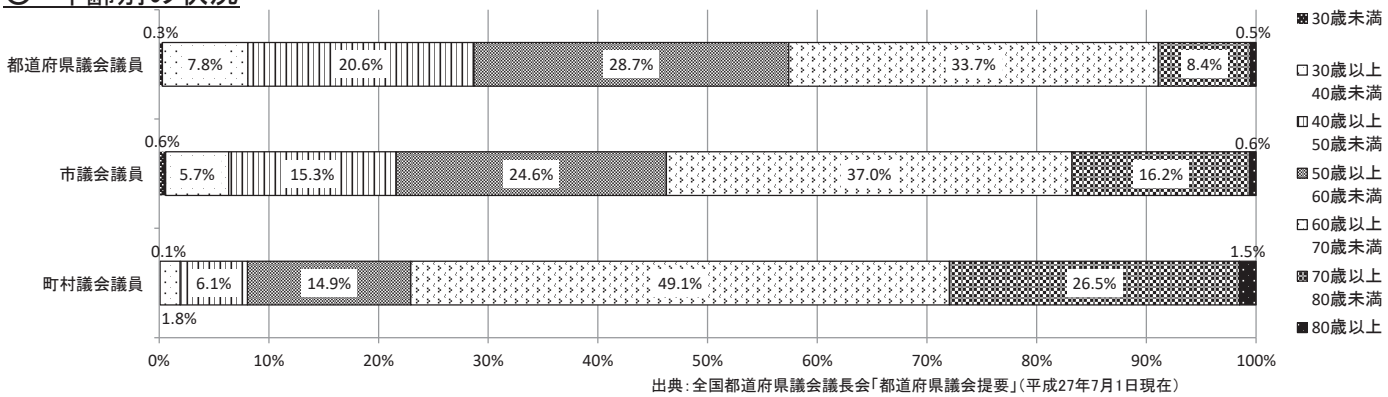
地方議会議員の概況②（性別、年齢別）

○　男女の比率



出典：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」（平成30年12月31日現在）

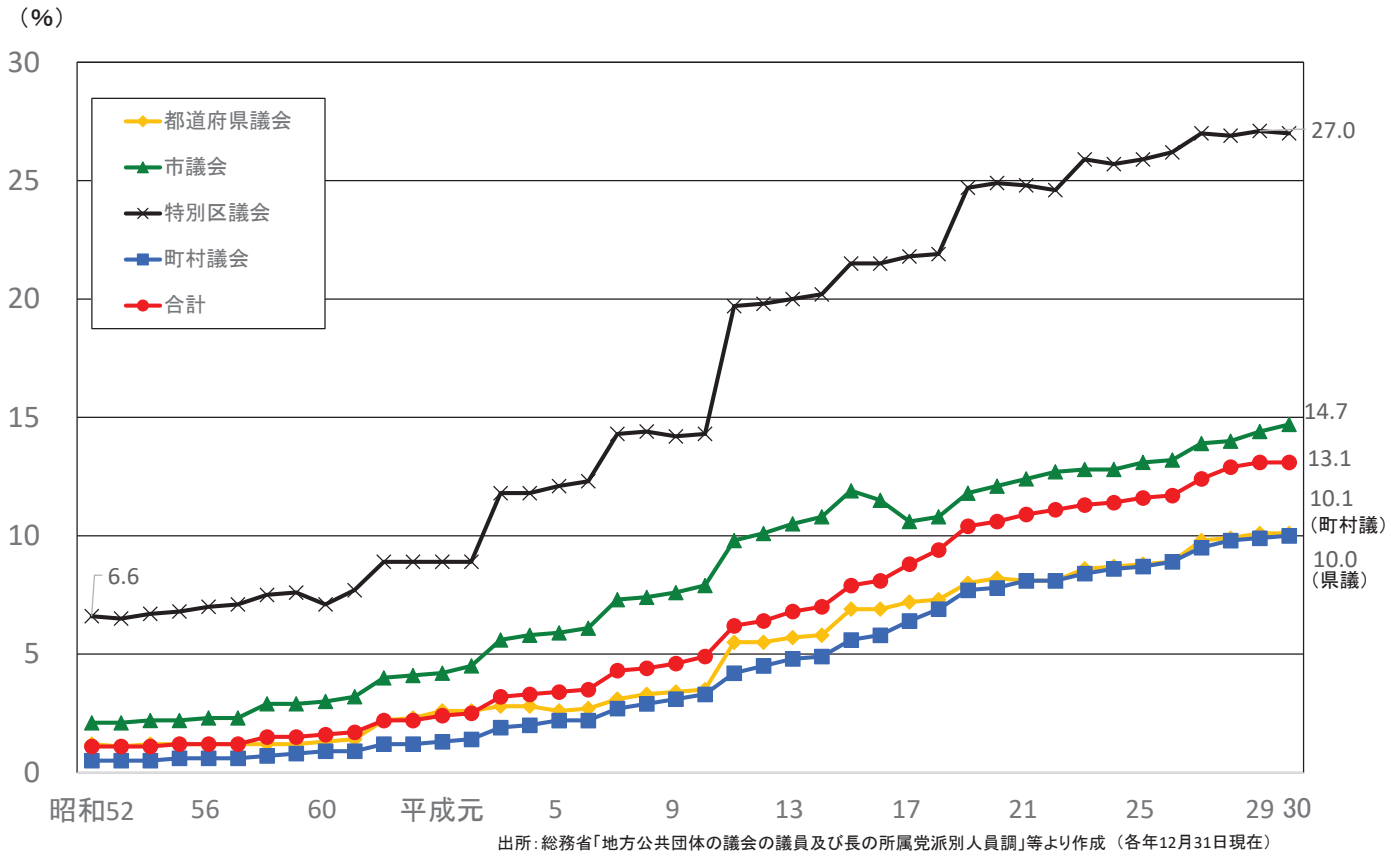
○　年齢別の状況



出典：全国都道府県議会議長会「都道府県議会提要」（平成27年7月1日現在）
全国市議会議長会「市議会議員の属性に関する調」（令和元年7月1日現在）
全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査結果の概要」（平成30年7月1日現在）

19

地方議会議員の概況（女性議員の割合の推移）



出所：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」等より作成（各年12月31日現在）

平成31年統一地方選挙　女性の当選者数

○当選者数に占める女性当選者の割合：道府県議選、指定都市議選、市区議選、市区長選、町村議選において過去最高
○女性の当選者数：道府県議選、指定都市議選、市区議選、市区長選において過去最高

		当選者数 (B)	うち女性 (C)	女性当選者の割合 (C)/(B)	(参考)前回 当選者数	(参考)前回 うち女性	(参考)前回 女性当選者の割合	増減 当選者数	増減 うち女性	増減 女性当選者の割合
都道府県	知事	11	－	－	10	1	10.0%	△ 1	△ 1	△ 10.0%
	議員	2,277	237	10.4%	2,284	207	9.1%	△ 7	30	1.3%
指定都市	長	6	－	－	5	－	－	1	－	－
	議員	1,012	211	20.8%	1,022	178	17.4%	△ 10	33	3.4%
市　区	長	97	6	6.2%	100	4	4.0%	△ 3	2	2.2%
	議員	7,509	1,482	19.7%	7,682	1,330	17.3%	△ 173	152	2.4%
町　村	長	121	－	－	122	－	－	△ 1	－	－
	議員	4,222	523	12.4%	4,265	443	10.4%	△ 43	80	2.0%

出典：総務省選挙部

無投票団体の状況

22

平成31年統一地方選挙　無投票当選の状況

○無投票当選者数の割合：道府県議選と町村議選において過去最高
○立候補者数が定数割れとなった団体：8団体において計9人
（北海道）厚真町（あつまちょう）・興部町（おこっぺちょう）・中札内村（なかさつないむら）・浜中町（はまなかちょう）、（長野県）辰野町（たつのまち）・山ノ内町（やまのうちまち）、（愛知県）幸田町（こうたちょう）、
（熊本県）津奈木町（つなぎまち）

不足数：北海道浜中町 2人不足、その他 1人不足

	選挙数		無投票当選数		（参考）前回				増減			
					選挙数		無投票当選数		選挙数		無投票当選数	
	選挙区数	定数	選挙区数	当選人数	選挙区数	定数	選挙区数	当選人数	選挙区数	定数	選挙区数	当選人数
都道府県議（41）	945	2,277	371	612	960	2,284	321	501	△ 15	△ 7	50	111
	(100.0%)	(100.0%)	(39.3%)	(26.9%)	(100.0%)	(100.0%)	(33.4%)	(21.9%)	–	–	(5.8%)	(4.9%)
指定市議（17）	160	1,012	7	34	160	1,022	2	17	0	△ 10	5	17
	(100.0%)	(100.0%)	(4.4%)	(3.4%)	(100.0%)	(100.0%)	(1.3%)	(1.7%)	–	–	(3.1%)	(1.7%)
市区議（314）	314	7,511	11	182	317	7,682	15	246	△ 3	△ 171	△ 4	△ 64
	(100.0%)	(100.0%)	(3.5%)	(2.4%)	(100.0%)	(100.0%)	(4.7%)	(3.2%)	–	–	(△ 1.2%)	(△ 0.8%)
町村議（375）	375	4,233	93	988	373	4,269	89	930	2	△ 36	4	58
	(100.0%)	(100.0%)	(24.8%)	(23.3%)	(100.0%)	(100.0%)	(23.9%)	(21.8%)	–	–	(0.9%)	(1.6%)
計	1,794	15,033	482	1,816	1,810	15,257	427	1,694	△ 16	△ 224	55	122
	(100.0%)	(100.0%)	(26.9%)	(12.1%)	(100.0%)	(100.0%)	(23.6%)	(11.1%)	–	–	(3.3%)	(1.0%)

※（）内は執行団体数。なお、前回の執行団体数は都道府県議41、指定市議17、市区議316、町村議373　　出典：総務省選挙部

23

統一地方選挙における無投票当選の実績（都道府県）

都道府県	選挙区数	無投票となった選挙区	
北海道	46	21	45.7%
青森県	16	6	37.5%
岩手県	16	8	50.0%
宮城県	23	8	34.8%
秋田県	14	8	57.1%
山形県	17	9	52.9%
福島県	19	9	47.4%
茨城県	32	13	40.6%
栃木県	16	6	37.5%
群馬県	18	6	33.3%
埼玉県	52	22	42.3%
千葉県	42	17	40.5%
東京都	42	0	-
神奈川県	48	13	27.1%
新潟県	27	7	25.9%
富山県	13	4	30.8%
石川県	14	7	50.0%
福井県	12	4	33.3%
山梨県	16	5	31.3%
長野県	23	9	39.1%
岐阜県	26	16	61.5%
静岡県	33	10	30.3%
愛知県	55	26	47.3%
三重県	17	5	29.4%

都道府県	選挙区数	無投票となった選挙区	
滋賀県	13	3	23.1%
京都府	25	5	20.0%
大阪府	53	8	15.1%
兵庫県	39	15	38.5%
奈良県	16	4	25.0%
和歌山県	14	7	50.0%
鳥取県	9	2	22.2%
島根県	12	4	33.3%
岡山県	19	10	52.6%
広島県	23	14	60.9%
山口県	15	5	33.3%
徳島県	13	6	46.2%
香川県	13	9	69.2%
愛媛県	13	5	38.5%
高知県	17	5	29.4%
福岡県	45	18	40.0%
佐賀県	13	7	53.8%
長崎県	16	7	43.8%
熊本県	21	12	57.1%
大分県	16	8	50.0%
宮崎県	14	7	50.0%
鹿児島県	21	9	42.9%
沖縄県	13	1	7.7%
計	1,090	406	37.2%

※平成31年統一地方選で選挙が行われなかった6都県（岩手県、宮城県、福島県、茨城県、東京都、沖縄県）は、直近に行われた選挙の状況。　出典：総務省選挙部

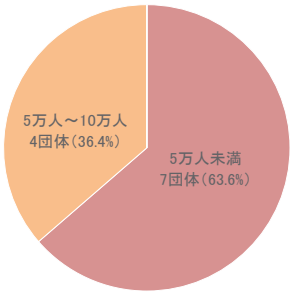
過去の統一地方選挙における無投票当選の実績（市区町村議会）

○市区議会

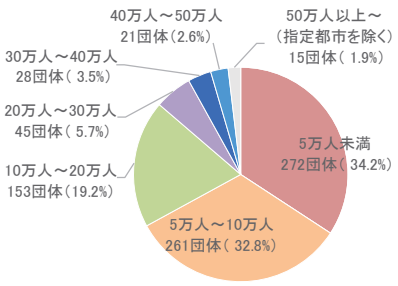
統一選実施年	無投票当選団体/統一選実施団体（割合）	無投票当選団体の人口段階別内訳						
		5万人未満	5万人～10万人	10万人～20万人	20万人～30万人	30万人～40万人	40万人～50万人	50万人～（指定都市を除く）
H31	11/314（3.5%）	7	4	0	0	0	0	0
H27	15/295（5.1%）	10※	5	0	0	0	0	0
H23	9/314（2.9%）	3	5※	1※	0	0	0	0
H19	18/330（5.5%）	4※	6※	1※	1※	1※	3※	2※

※　市内の一部の選挙区において無投票当選となった市を含む。
注）人口については平成27年国勢調査による。
注）人口段階区分については、全国市議会議長会「市議会議員定数に関する調査結果」（平成30年12月31日）による。

H31無投票当選団体(11団体)の人口段階別内訳



（参考）市区数の人口段階別内訳(H31)

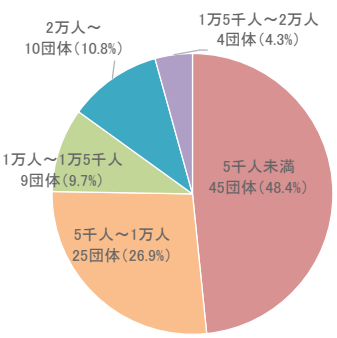


○町村議会

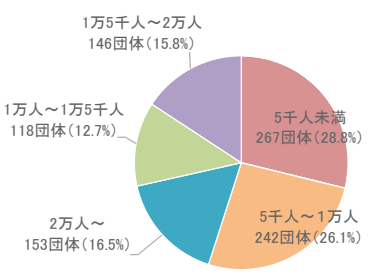
統一選実施年	無投票当選団体/統一選実施団体（割合）	無投票当選団体の人口段階別内訳				
		5千人未満	5千人～1万人	1万人～1万5千人	1万5千人～2万人	2万人～
H31	93/375（24.8%）	45	25	9	4	10
H27	89/373（23.9%）	51	16	13	3	6
H23	84/374（22.5%）	39※	23	8	7※	7
H19	67/448（15.0%）	33※	20	6	5	3

※　町村内の一部の選挙区において無投票当選となった町村を含む。
注）人口については平成27年国勢調査による。
注）人口段階区分については、全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査結果の概要」（平成30年7月1日）による。

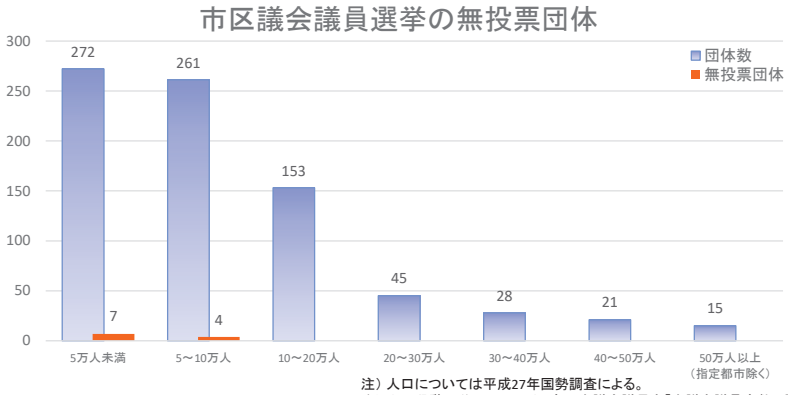
H31無投票当選団体(93団体)の人口段階別内訳



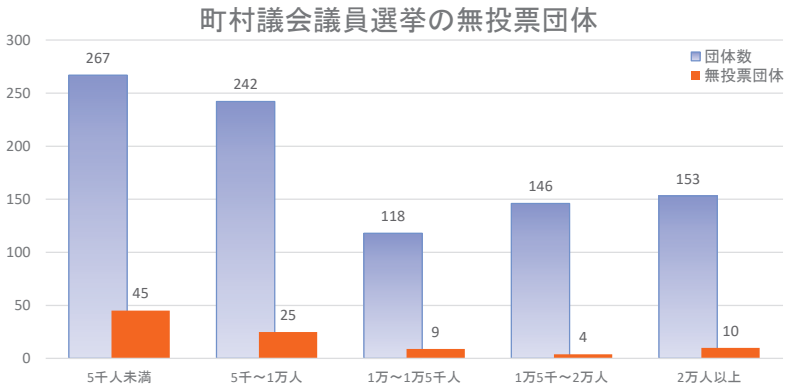
（参考）町村数の人口段階別内訳(H31)



統一地方選挙における無投票当選の実績（市区町村議会）

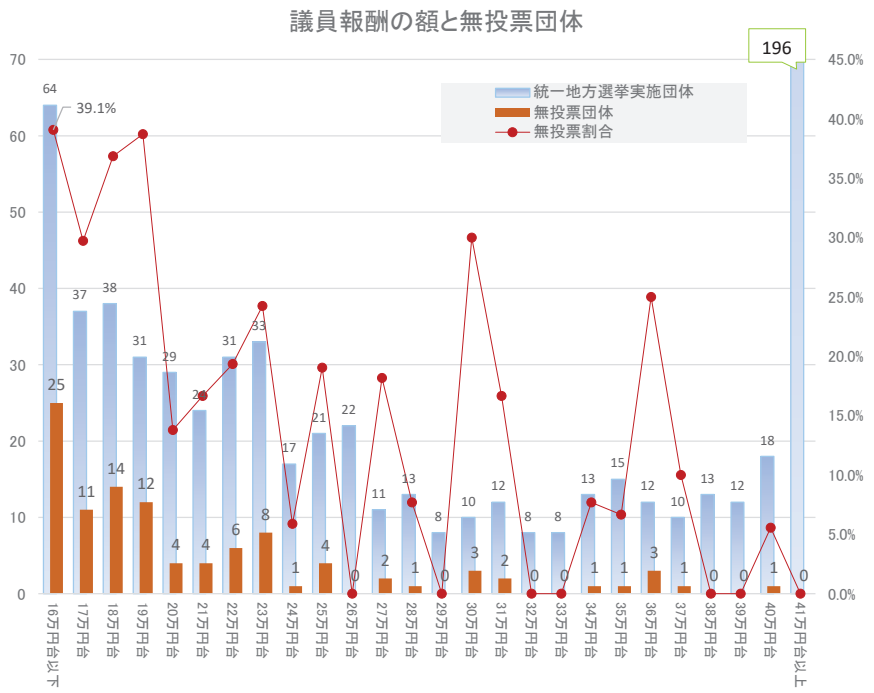


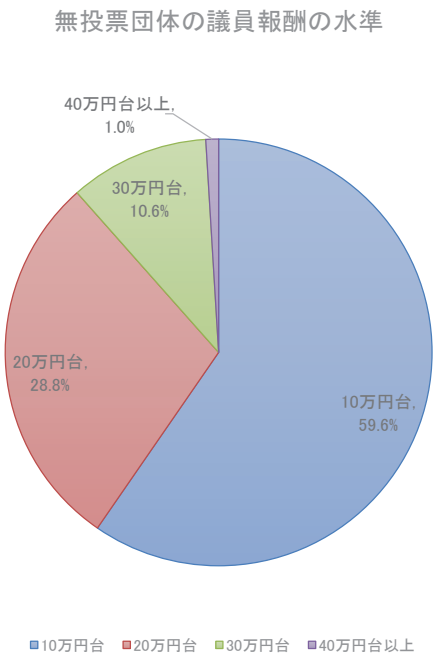
注）人口については平成27年国勢調査による。
注）人口段階区分については、全国市議会議長会「市議会議員定数に関する調査結果」（平成30年12月31日）による。



注）人口については平成27年国勢調査による。
注）人口段階区分については、全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査結果の概要」（平成30年7月1日）による。

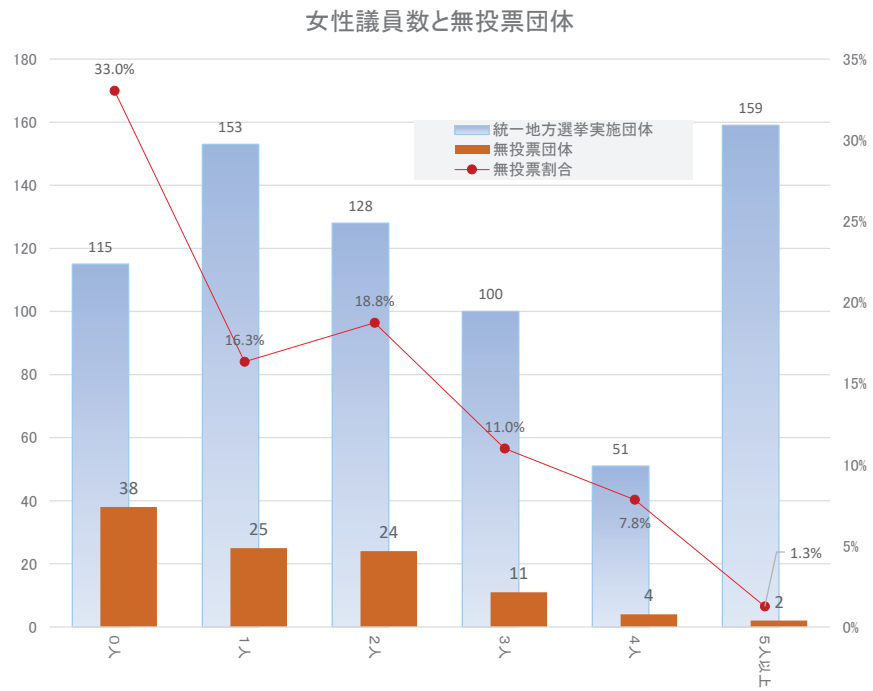
議員報酬と無投票団体（市区町村議会）

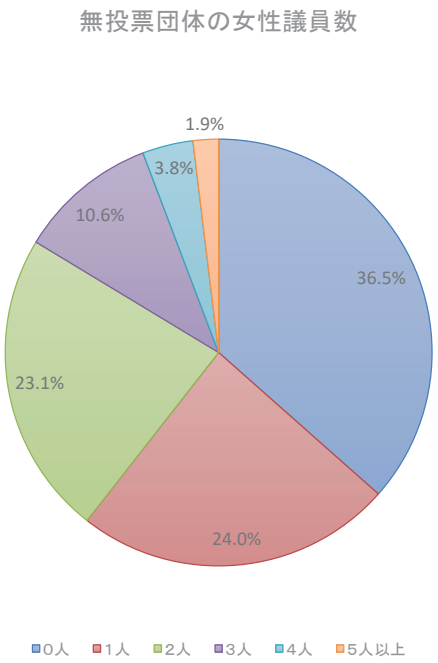




出典：「平成30年給与実態調査」（総務省）から作成

女性議員数と無投票団体（市区町村議会）

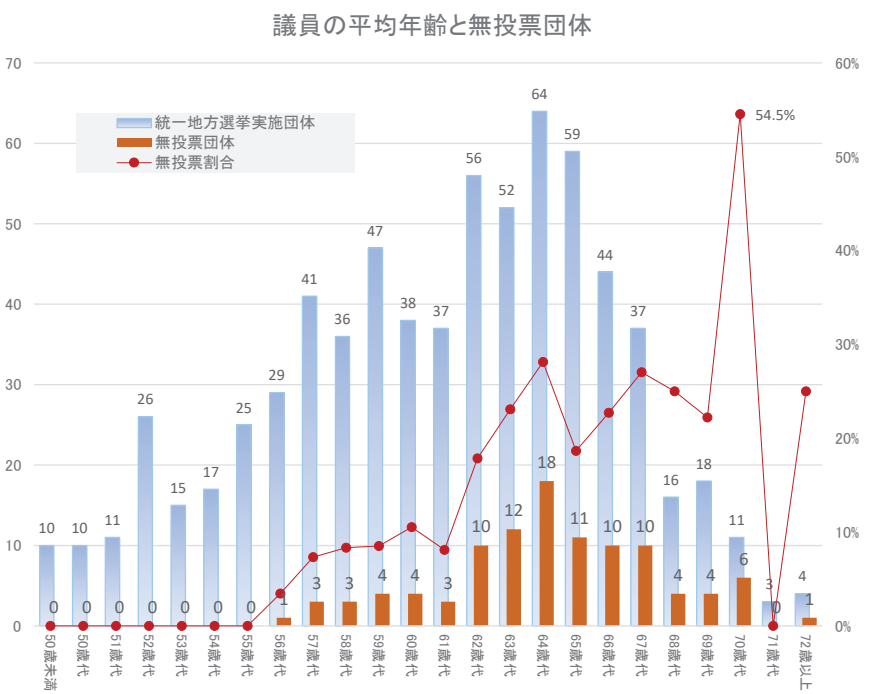


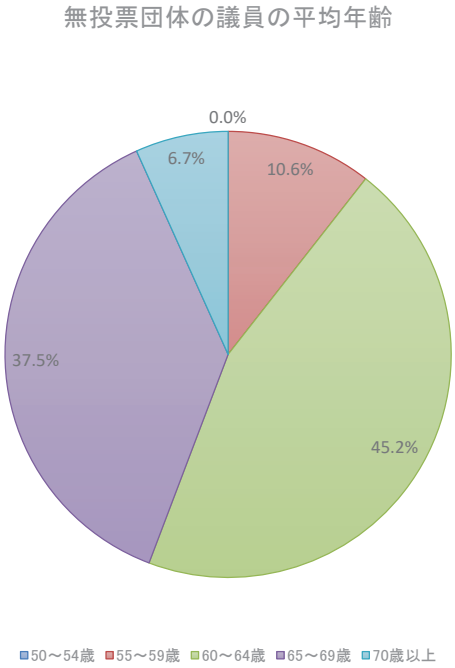


出典：総務省選挙部資料から作成

28

平均年齢と無投票団体（市区町村議会）





出典：全国市議会議長会「市議会議員の属性に関する調」（令和元年7月1日現在）
全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査結果の概要」（平成30年7月1日現在）から作成

29

（参考）地方議会の沿革等

30

地方自治制度（議会制度）の変遷①

年月	地方自治制度		その他
	府県	市町村	
明治11年（1878）	○三新法制定（府県会規則） ・ 府県会規則により府県に公選議員からなる府県会を設置し、地方税により支弁すべき経費及びその徴収方法についての議定権付与	○三新法制定（郡区町村編制法） ・ 府県の下に郡区町村を設置	
明治13年（1880）		○区町村会法制定 ・ 区町村に公選議員からなる区町村会を設け、公共に関する事件及びその経費の支出・徴収方法の議定権付与	
明治21年（1888）		○市制町村制制定 ・ 条例・規則の制定権付与 ・市町村会は公民の等級選挙制に基づく公選名誉職議員で構成し、市町村に関する一切の事件及び委任された事件を議決 ・ 執行機関は、市にあっては市長及び市参事会（市長・助役・名誉職参事会員で構成）、町村にあっては、町村長とし、市長は内務大臣選任、他は市会・町村会で選挙	
明治23年（1890）	○府県制制定 ・ 府県会は、府県内郡市の複選制選挙による名誉職議員で構成し、予算決定、決算報告認定等を議決		○郡制制定
明治32年（1899）	○府県制全文改正 ・ 府県会は各選挙区選出議員で構成（複選制廃止）		○郡制全文改正
明治44年（1911）		○市制町村制全文改正 ・ 市の執行機関を独任制の市長とし、市参事会は副議決機関化、市参与制度設置、市町村会議員・財務に関する規定の整備	
大正10年（1921）		○市制町村制改正 ・ 直接市町村税納税者を公民とし（公民権拡張）、町村会議員の等級選挙を廃止し、市を2級選挙制に改め、議員選挙の規定整備	○郡制廃止
大正11年（1922）	○府県制改正 ・ 府県会議員の選挙権・被選挙権を府県内の直接国税納入者に拡大		

31

地方自治制度（議会制度）の変遷②

年月	地方自治制度		その他
	府県	市町村	
大正15年（1926）	○府県制改正 ・ 道府県会議員について普通選挙制導入	○市制町村制改正 ・ 市町村会議員について普通選挙制導入 ・ 市長は市会による選挙により選任	
昭和 4年（1929）	○府県制改正 ・ 条例・規則制定権付与、議員に発案権及び議会招集請求権付与、知事の原案執行権の制限強化、議会の知事に対する権限委任規定整備	○市制町村制改正 ・ 市町村会議員に発案権付与、市町村会・市参事会の意見提出権拡大、市参事会の構成変更、市町村長の原案執行権の制限強化、議会の市町村長に対する権限委任規定整備	
昭和18年（1943）	○府県制改正 ・ 法律命令による新たな事務委任を認める	○市制町村制改正 ・ 国又は道府県等の事務委任根拠を法律勅令から法律命令に拡大 ・ 市長は市会の推薦を受けて内務大臣が選任、町村長は町村会において選挙し府県知事認可 ・ 市町村会の議決事項制限列挙、軽易事項の議決不要	
昭和21年（1946）	○府県制改正 ・ 住民の選挙権・被選挙権を拡充、府県知事の公選、議会の権限強化、議会の解散権を長に付与	○市制町村制改正 ・ 住民の選挙権・被選挙権を拡充、市町村長の公選、議会の権限強化、議会の解散権を長に付与	
昭和22年（1947）	○地方自治法制定		

※地方自治法制定後の主な沿革は次頁以降参照

32

地方議会に関する規定

日本国憲法

第八章　地方自治

第九十二条　地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。

第九十三条　地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。

②　地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。

第九十四条　地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

第九十五条　一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。

＜逐条地方自治法　新版第９次改訂版（松本英昭著）＞

第六章　議会（抄）

民主主義の下においても、国民や住民が意見を直接国や地方公共団体に表明し、また関係する国民や住民が一堂に会して熟議して、政治・行政を行うことを原則とすることは、現実には、一般的に無理である。そこで、必然的に代表者を選ぶことによって、民主主義の要請に応えることとなる。これがいわゆる代議制であり、間接民主主義の制度である。

地方議会はこのような間接民主制に欠かすことのできないものである。もっとも、我が国の地方公共団体においては、議会の議員も長も、直接公選であり、議会とともに長も住民代表機関である。このような仕組みを二元代表制と呼んでいる。我が国の地方公共団体は、このような二元代表制の仕組みによる首長制を基本構造としている。そして、議会が立法機関であるが、長にも規則制定権があり、長も立法機能を有する。

地方議会は、住民の代表機関で、住民全体を代表する機関である。そして、その機能は、**自治立法（自主法）の定立や予算の議決をすることを中核的権能とする団体の意思決定機関**であり、それを基盤として**政策形成機能**をも有する（政策形成機能は、執行機関も有する。）。また、執行機関を監視する**監視機関としての機能**を担っている。さらに、**多様な民意の反映、利害の調整、住民の意見の集約といった機能**を有する機関でもある。

33

地方自治法改正の主な沿革

	議会制度					
	招集・会期 §101	身分・報酬 §93①、§100	議員定数 §91	組織・審議体制 §138①	議案提出権等 §112①②	意見提出権 §99
昭和22年 (地方自治法制定)	・長が招集 ・議員定数の四分の一以上により臨時会請求可能 ・定例会・毎年6回以上	・任期4年 ・報酬・実費弁償の支給	・議員定数の法定定数を定めた(都道府県) ・議員定数の法定定数を定め、条例により定数の減少を認めた(市町村)	・議会に書記長及び書記を置く(市町村は書記長を置かないことができる) ・常任委員会・特別委員会制度創設 ・常任委員会で公聴会の開催可能	・予算を除き議員に議案提出権(発案議員数1人)	・長の事務について、議会は説明を求め、意見を述べることができる(以降、累次の行政委員会等の整備あり) ・当該地方公共団体の公益に関する事件について意見書を関係行政庁に提出できる
昭和25年				・都道府県に議会事務局を必置に、市に議会事務局を設置可能に		
昭和27年	・定例会:毎年4回		・議員定数を条例により定数の減を可能に(都道府県)	・特別委員会で公聴会の開催可能		
昭和31年	・定例会:毎年4回以内において条例で定める回数	・議員に条例で期末手当を支給可能に		・常任委員会数を人口段階で制限、議員の常任委員会の所属数を1に	・議案提出には議員定数8分の1以上の賛成を必要とする ・修正動議の規定を整備	
昭和33年				・町村に議会事務局を設置可能に		
昭和44年			・都の特例を整備			
昭和52年			・都の特例を改正			
平成3年				・常任委員会・特別委員会で参考人招致を可能に ・議会運営委員会を設置可能に		
平成11年			・議員定数の法定定数の廃止(条例定数制度の導入) ・市町村議会の議員定数の人口区分の大括り化等		・議案・修正動議の提出には議員定数12分の1以上の賛成を必要とする ・条例制定権の強化(「法令に反しない限り」全ての事務について条例制定が可能に)	
平成12年		・政務調査費制度の創設		・常任委員会数の人口段階による制限の廃止		・国会に対する地方議会の意見書の提出権を整備
平成14年				・議員派遣制度の創設		
平成16年	・定例会の招集回数の自由化					
平成18年	・議長への臨時会の招集請求権の付与 ・臨時会の招集請求があった場合に長は20日以内に招集する義務			・議員の複数の常任委員会への所属制限を廃止等 ・学識経験者等に専門的事項に係る調査をさせることができる制度の創設	・委員会に議案提出権を付与	
平成20年		・行政委員会の委員等の報酬の規定から議員報酬の規定を分離し「議員報酬」に改称		・会議規則に定めるところにより議案の審査の場等の設置を可能に		
平成23年			・議員定数の法定上限の撤廃	・議会事務局等の共同設置が可能に		
平成24年	・通年会期制の導入 ・長が議会を招集しない場合の、議長への臨時会招集権の付与	・政務調査費から政務活動費への改正		・委員会に関する法定事項の簡素化・条例委任 ・公聴会、参考人招致の本会議実施の法定化		

34

	議会制度		長と議会の関係			
	議決事件 §96	議会の検査権・調査権 §98①、§100	長の出席義務 §121	長の再議 §176	長の専決処分 §179、§180	長の不信任議決、長による議会解散 §178
昭和22年 (地方自治法制定)	・議決事件の規定(条例の改廃、予算の決定、決算の認定、使用料等の賦課徴収、権利の放棄　等)	・地方公共団体の事務に係る書面検査権を規定(以後、累次の行政委員会等の整備あり) ・監査委員への監査請求権を規定 ・議会の調査権を創設	・議長から出席を求められた場合の長の議場への出席義務を規定(以後、累次の行政委員会等の整備あり)	・一般再議、違法再議、収支不能再議、義務費再議、災害応急等再議を規定	・専決処分の要件として①議会が成立しないとき、②会議をひらくことができないとき、③招集する暇がないと認めるとき、④議決すべき事件を議決しないときと規定 ・専決処分を行った場合、長は次の議会に報告し承認を求める ・議決により指定した簡易な事項について長は専決処分することができる	・議会は議員数の3分の1以上の出席のもとその4分の3以上の同意により長の不信任を議決することができる ・不信任議決を行った場合に長は10日以内に議会を解散できる ・解散しないとき、解散後の議会で再度不信任の議決があった場合の長の失職
昭和23年	・議決事件の追加(条例で定める財産の取得又は処分及び営造物の設置又は処分、条例で定める契約の締結等)			・一般再議を創設、議決要件を出席議員の3分の2とした		
昭和25年						・解散後の議会での再度の不信任議決の要件を議員数の3分の2以上の出席・その過半数同意とした
昭和31年	・議決事件の整理(条例で定める財産の取得又は処分、契約の締結について、「重要なもの」に整理)			・違法再議の結果なお違法と認める場合の内閣総理大臣等への審査請求等を整備		
昭和38年	・議決事件の整理(契約の締結、財産の取得又は処分について、「その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める」ものに改定)。政令基準制定。					
昭和52年	・議決対象となる契約の基準を定める政令を改正(金額の増額)					
昭和61年	・議決事件の追加(財産の信託) ・政令の財産の取得・処分の基準に信託受益権の売買を追加					
平成3年		・検査権及び監査請求権の範囲の拡大(政令で定めるものを除く機関委任事務も対象)				
平成5年	・議決対象となる契約の基準を定める政令を改正(金額の増額)					
平成11年		・検査権及び監査請求権の範囲の拡大(政令で定めるものを除く自治事務・法定受託事務を対象)				
平成18年					・③について、「特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らか」であることに限定	
平成23年	・法定受託事務を議決事件の追加対象に					
平成24年		・選挙人等の出頭を求めることができる場合の制限	・正当な理由がある場合の長の議場への出席義務の免除	・一般再議の対象を条例・予算以外の議決事件等に拡大(議決要件は過半数) ・収支不能再議を廃止	・専決処分の対象から副知事・副市町村長を除外 ・専決処分を議会が承認しない場合の長の作為義務を規定	

35

地方自治法改正の概要①（地方分権一括法(H11)以降）

改正年	項　　目	条 文	内　　容
平成11年 分権一括法	条例制定権の拡大	§14	・ 機関委任事務の廃止に伴い、現行制度と同様「法令に反しない限り」全ての事務について条例を制定することができることとされた。
	百条調査権の 対象拡大	§100	・ 機関委任事務の廃止に伴い、自治事務にあっては「労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務で政令で定めるもの」、法定受託事務にあっては「国の安全を害するおそれがあることその他の事由により議会の調査の対象とすることが適当でないものとして政令で定めるもの」を除き、すべての事務に調査権が及ぶこととされた。
	議案の提出要件 及び修正動議の 発議要件の緩和	§112①	・ 議案の提出要件である「8分の1以上の者の賛成」及び「8分の1以上の者の発議」を「12分の1以上の者の賛成」及び「12分の1以上の者の発議」に改めることとされた。
	議員定数の 法定定数の廃止 （条例制定数制度 の導入）	§90	・ 法定定数制度を廃止し、地方公共団体自らが議会の議決を経て条例により議員定数を定めることとされた。
	市区町村議会に 係る議員定数の 人口区分大括り化 と上限数の設定	§91	・ 市区議会議員の定数について、人口区分が大括りにされた。（18区分から11区分に変更） ・ 2万以上5万未満は26人とし、市区については人口区分が上がるごとに原則4人ずつ増加させ、町村については人口区分が下がるごとに4人～2人ずつ減少させることとされた。
平成12年 自治法改正 ※議員立法	国会に対する 地方議会の 意見書の提出	§99	・ 当該地方公共団体の公益に関する事件につき、意見書を関係行政庁のほか、国会に対しても提出することができることとされた。
	政務調査費制度の 創設	§100⑭	・ 条例の定めるところにより、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができることとされた。
	常任委員会数の 制限廃止	§109	・ 議会における人口段階別の常任委員会数の制限を廃止することとされた。

36

地方自治法改正の概要②（地方分権一括法(H11)以降）

改正年	項　　目	条 文	内　　容
平成14年 自治法改正	議員派遣制度の創設	§100⑫	・ 議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のためその他議会において必要があると認めるときは、会議規則の定めるところにより、議員を派遣することができることとされた。
平成16年 自治法改正	定例会の招集回数 の自由化	§102の2	・ 議会の定例会について、回数に制限なく、毎年、条例で定める回数招集することができることとされた。
平成18年 自治法改正	専門的事項に係る 調査制度の創設	§100の2	・ 普通地方公共団体の議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のために必要な専門的事項に係る調査を学識経験を有する者等にさせることができることとされた。
	議長及び議員への 臨時会の招集請求 権の付与	§101②～ ④	・ 議長は、議会運営委員会の議決を経て、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができることとされた。 ・ 議員の定数の4分の1以上の者は、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができることとされた。
	委員会制度の改正	§109②、 ⑦ §109の2 ⑤ §110⑤	・ 議員の複数の常任委員会への所属制限を廃止し、議員は、少なくとも一の常任委員になることとされた。 ・ 常任委員会、議会運営委員会又は特別委員会は、議会の議決すべき事件のうちその部門に属する当該普通地方公共団体の事務に関するものにつき、議会に議案を提出することができることとされた。
	専決処分の要件の 明確化	§179①	・ 専決処分の要件につき、「議会を招集する暇がない」から「議会の議決すべき事件について特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかである」に明確化することとされた。

37

地方自治法改正の概要③（地方分権一括法(H11)以降）

改正年	項　　目	条 文	内　　容
平成20年 自治法改正 ※議員立法	議会活動の範囲の明確化	§100⑫	・ 議会は、会議規則の定めるところにより、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場を設けることができることとされた。
	議員の報酬に関する規定の整備	§203	・ 行政委員会の委員等の報酬と同一となっている条項から議員の報酬の規定に係るものを分離し明確にするとともに、名称を「議員報酬」に改めることとされた。
平成23年 自治法改正	議員定数の法定上限の撤廃	§90 §91	・ 議員定数について、人口区分に応じて上限数を法定し、その数を超えない範囲内において条例で定数を定めるものとする制度を廃止することとされた。
	議決事件の範囲の拡大	§96②	・ 法定受託事務に係るものを一律に議決事件から除外していた制度について、法定受託事務についても国の安全に関すること等を除き、原則、条例で定めることができることとされた。
平成24年 自治法改正	通年会期制の導入	§102の2	・ 議会は、条例で定めるところにより、定例会及び臨時会とせず、毎年、条例で定める日から翌年の当該日の前日までを会期とすることができることとされた。
	議長への臨時会招集権の付与	§101 ⑤、⑥	・ 議長による臨時会の招集請求のあった日から20日以内に長が臨時会を招集しないときは、議長は臨時会を招集することができることとされた。 ・ 議員定数の4分の1以上の者による臨時会の招集請求のあった日から20日以内に長が臨時会を招集しないときは、議長は臨時会を招集しなければならないこととされた。
	委員会に関する法定事項の簡素化	§109⑨	・ 委員会に関する規定を簡素化し、委員の選任方法等について法定事項を条例に委任することとされた。
	公聴会、参考人招致の本会議実施の法定化	§109 §115の2	・ 本会議においても、公聴会の開催、参考人の招致をすることができることとされた。
	政務調査費から政務活動費への改正	§100⑭	・ 政務調査費の名称を「政務活動費」に、交付目的を「議員の調査研究その他の活動に資するため」に改め、政務活動費を充てることができる経費の範囲を条例で定めることとされた。

38

地方自治法改正の概要④（地方分権一括法(H11)以降）

改正年	項　　目	条 文	内　　容
平成29年 自治法改正	決算不認定の場合の長から議会への報告	§233⑦	・ 地方公共団体の長等は、決算の認定に関する議案が否決された場合に、当該議決（不認定）を踏まえて必要と認める措置を講じたときは、速やかに、その措置の内容を議会等に報告するとともに、公表しなければならないこととされた。

39

地方議会について（関係資料集②）

＜なり手不足の要因に関係する制度等＞

40

地方議会に対する住民理解の促進

41

住民と議会との意思疎通の充実（議会モニター）

町村議会における議会モニター制度の事例

出典：全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査の概要」（平成29年１月１日～12月31日）
芽室町議会HP、栗山町議会HP

北海道芽室町議会

○ 基本情報
・ 人口（平成27年国調） 18,484人
・ 議員（平成30年12月31日現在） 16人（うち女性議員３人）

○モニター制度の概要
・平成24年度から導入。
・「町民により開かれた議会を目指す」という活性化策として導入された。
・本会議及び委員会の傍聴などを踏まえ、「議会運営等に関し町民からの意見・提言などを広く聴取し、議会運営に反映すること」としている。

（実際の様子・2017地方議会活性化シンポジウムより）

○ 実績
・平成24年度以降毎年開催。

北海道栗山町議会

○ 基本情報
・ 人口（平成27年国調） 12,344人
・ 議員（平成30年12月31日現在） 12人（うち女性議員２人）

○モニター制度の概要
・平成21年度から導入。
・議会の運営等に関し、町民からの要望、提言その他の意見を広く聴取し、町議会の運営に反映させ、もって町議会の円滑かつ民主的な運営を推進することを目的とするもの。

（実際の様子・栗山町議会HPより）

○ 実績
・平成21年度以降開催。

議会モニター制度を採用している町村：北海道浦幌町、宮城県亘理町、長野県喬木村、和歌山県かつらぎ町、徳島県那賀町、福岡県大刀洗町、鹿児島県南大隅町　ほか

○ 議会モニター制度を採用している市

出典：全国市議会議長会「市議会の活動に関する実態調査結果」（平成30年12月31日現在）

岩手県北上市、岩手県久慈市、岩手県滝沢市、宮城県白石市、宮城県登米市、山形県鶴岡市、福島県会津若松市、群馬県桐生市、埼玉県加須市、埼玉県戸田市、東京都町田市、神奈川県伊勢原市、石川県加賀市、福井県越前市、福井県大野市、長野県塩尻市、静岡県富士市、愛知県岩倉市、愛知県北名古屋市、三重県四日市市、京都府京都市、大阪府大東市、兵庫県養父市、兵庫県朝来市、兵庫県宍粟市、奈良県桜井市、山口県防府市、山口県山陽小野田市、徳島県小松島市、大分県佐伯市、宮崎県小林市、沖縄県名護市

42

住民と議会との意思疎通の充実（政策サポーター）

長野県飯綱町議会における取組

○ 基本情報
・ 人口（平成27年国調） 11,063人
・ 議員（平成29年10月1日現在） 13人（うち女性議員3人）

○ 背景
・ 議会の政策立案能力を向上させ、長に政策提案のできる議会力・議員力の向上や議会と住民との協働による政策づくりを目指して創設。
・ 同時に、住民が政策サポーターとして政策的議論に参加することを通じて議会活動に関心を持つことで、政策サポーターの中から議員のなり手が出てくることを期待。

○ 政策サポーター制度の概要
・ 常任委員会・全員協議会等で議論をし、議会において2つのテーマを決定。
・ テーマの概略を議会報に発表し、政策サポーターを選任後、常任委員長を座長として、政策サポーター会議において議員と住民で議論を重ねる。
・ 1テーマにつき7～8回程度議論を重ね、提言書にまとめ、議会から町長に対して実現を求めていく。

○ 政策サポーターについて
・ 定数は20名以内とし、公募又は議員推薦の者の中から議長が委嘱。飯綱町内在住か否かを問わない。
・ 任期は、委嘱時から当該政策サポーターにおいて議論されるテーマの政策提言が完成するまでの間。再任はしない。
・ 議論のほか、議会及び長の政策について意見を提言、住民の意見の聴取、アンケート、調査事項への協力等
・ 謝金は、3，000円／回。

○ 実績
・「行財政改革」、「集落機能の強化と行政との協働」、「飯綱町における高齢者の新しい暮らし方」などこれまで6テーマについて政策サポーター会議を実施し、延べ43名の政策サポーターが参加。
・ 平成26年6月に政策サポーター会議において「集落機能の強化と行政との協働の推進のための政策提言書」 がまとめられたことを受け、同年9月に議員提案により、「集落振興支援基本条例」を制定。
・ 平成29年10月22日執行の飯綱町議会議員選挙では、政策サポーターの中から新人2名が立候補し、いずれも当選。
（政策サポーター出身者の前職1名も再選したため、同選挙後の議会構成における政策サポーター出身者は3名となった）

43

住民と議会との意思疎通の充実（議会と住民とのコミュニケーションの場）

北海道浦幌町議会　～まちなかカフェDE議会・まちなかおじゃまDE議会～

○ 基本情報
- 人口 （平成27年国調） 4,919人
- 議員（平成29年10月1日現在） 10人（うち女性議員1人）

○ 背景
議会の活性化の中で実施した住民アンケート調査において、「議員と住民との距離が遠い」、「議員に伝える場がない」などの意見があったことを踏まえ、議員が住民とふれあい、意見交換できる場を設けることを決定。

○ まちなかカフェDE議会・まちなかおじゃまDE議会の概要
まちなかカフェDE議会は、スーパーの一角などにカフェコーナーや議会制度等に関する展示を設置し、来訪した住民が、気軽に議員と交流することができる場を設ける取組。合わせて、住民アンケートを実施し、住民の声を政策へとつなげていくことを目指す。
まちなかおじゃまDE議会は、議員が、各種会合や小学校を訪問し、意見交換等を行う取組。

○ 開催実績

・ まちなかカフェDE議会

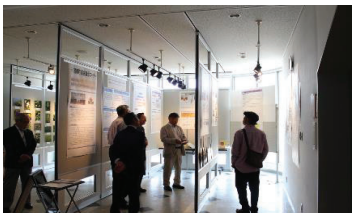
日時	場所	訪問者数
H28.3.6(日) 9:30-15:00	中央公民館	10人
H28.5.14(土) 10:00-15:00	フクハラ浦幌店 （スーパーの一角）	10人
H28.8.6(土) 10:00-15:00	フクハラ浦幌店 （スーパーの一角）	18人
H28.11.5(土) 12:00-18:00	教育文化センター	10人
H29.3.5(日) 9:30-12:00	中央公民館	20人
H29.5.20(土) 9:30-12:00	教育文化センター	11人

・ まちなかおじゃまDE議会

日時	場所	訪問者数
H28.11.20(日) 10:00-12:00	浦幌消防署	15人
H29.2.10(金) 13:00-13:45	上浦幌会館 （上浦幌小学校児童）	8人

○ 成果
まちなかカフェDE議会における住民の意見やアンケート調査の結果を踏まえ、議会から町長に対して、政策提案書「安全・安心なまちづくりを目指す防災体制」を提出するなど、具体的な政策化につなげている。

まちなかカフェDE議会の様子


議会に関する展示

浦幌消防第1分団と議員のなり手不足について意見交換

44

女性模擬議会の開催状況について

市における女性模擬議会の開催状況

都道府県	市区	人口	議員定数	女性議員数	開催日	テーマ・議題	当日議員となった人数	傍聴者数
富山県	黒部市（くろべ）	40,991	18	2	H30.11.19	1月の本会議に向けた、正副議長の選任や委員会構成の決定、市の主要施策の聴取（組織議会）	18	9
富山県	砺波市（となみ）	49,000	18	2	H30.7.12 H30.11.22	女性の地位向上と社会的視野を広め、生活に密着した課題や問題を捉え、市政への提言など、女性の声を市政に反映させる。	15 15	8 70
富山県	南砺市（なんと）	51,327	20	1	H30.7.18 H30.11.19	生活者および女性の観点から社会を見つめ、日常の活動から問題を提起し、市政に反映させる。	14 14	19 33
千葉県	印西市（いんざい）	92,670	22	6	H30.10.31	市政に関する一般質問	8	19
山梨県	韮崎市（にらさき）	30,680	18	2	H30.8.8	市政一般について	13	25
静岡県	島田市（しまだ）	98,112	20	4	H30.7.30	参加者による一般質問	8	34
愛知県	西尾市（にしお）	167,990	30	3	H30.11.14	市政全般	7	63
愛知県	犬山市（いぬやま）	74,308	20	2	H30.2.14	いちにち女性議員による模擬議会と議員間討議	10	16
愛知県	新城市（しんしろ）	47,133	18	2	H30.11.28	参加者による一般質問	8	（不明）

【出典】 人口：平成27年国勢調査（H27.10.1現在）
議員定数：全国市議会議長会 「市議会議員定数に関する調査結果」（H30.12.31現在）
女性議員数：「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調等」（平成30年12月31日現在）
女性議会の開催状況：全国市議会議長会「令和元年度市議会の活動に関する実態調査結果」等（H30.1.1-H30.12.31実績）

町村における女性模擬議会の開催状況

町村においては、山梨県丹波山村（たばやまむら）、長野県小海町（こうみまち）、香川県まんのう町（ちょう）の3自治体が女性議会を実施 （全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査」（H29.1.1-H29.12.31実績））

45

地方議会制度
（議員のなり手不足の要因関係）

46

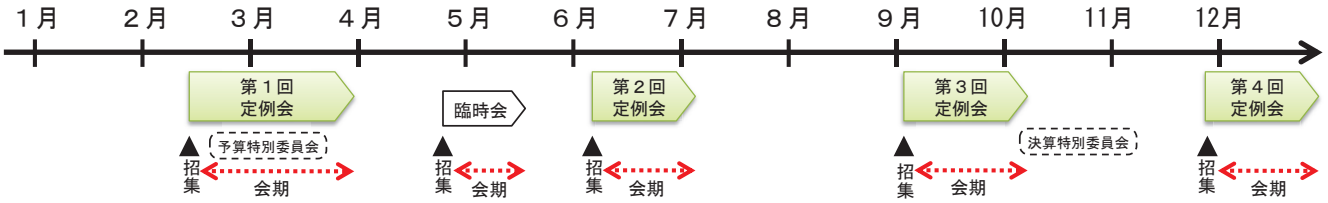
（１）時間的な要因

47

地方議会の会期のあり方の見直し（基本イメージ）【H24地方自治法改正】

（改正前）

・議会の招集は、長が告示により行う（地方自治法第１０１条）。
・定例会・臨時会の区分があり、定例会の回数は条例で定める（地方自治法第１０２条第１項・第２項）。
・会期は毎会期の初めに議会の議決で定める（地方自治法第１０２条第６項）。
・定例会・臨時会の会期中、集中的に議会を開催する運用を想定。

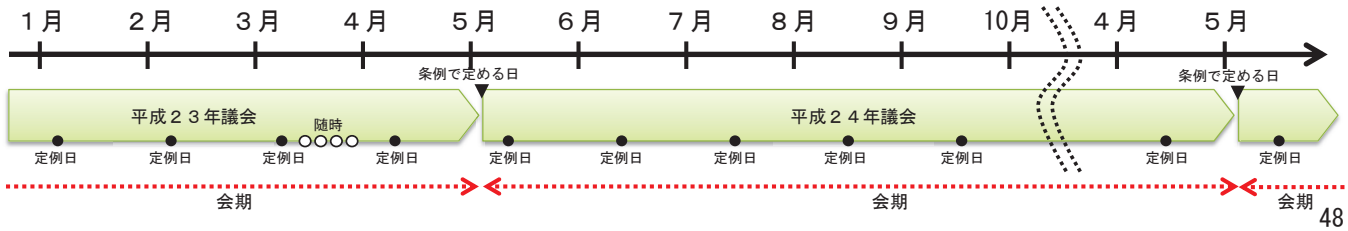


多様な層の幅広い住民が議員として活動できるようにする観点から、定例会・臨時会を開催することなく、通年の会期を設け、予見可能性のある形で定期的に会議を開く議会運営を行うことを条例で選択できるよう制度化

（新制度（選択制））

・定例会・臨時会の区分はなく、一般選挙後３０日以内に長が議会を招集するほか、招集行為は行わない。
・会期は、原則として、条例で定める日から翌年の当該日の前日までと法定する。
・条例で、定期的に会議を開く日（定例日）を定める（必要に応じ、定例日以外に随時開催も可）。
・長等が出席できない正当な理由を議長に届け出たときは、出席義務を解除する。

【運用イメージ】　毎月第２水曜日、１８時から２０時まで
（予算・決算については、２～３月、１０～１１月に集中審議　→　定例日を集中的に規定するか委員会付託）



48

通年会期等を採用している団体の状況

○　地方自治法第102条の2による通年会期を採用している団体数・・・・・・・1県10市25町村

北 海 道：森町、豊浦町、洞爺湖町、日高町
岩 手 県：久慈市、葛巻町
宮 城 県：川崎町、大和町、美里町
福 島 県：福島市、小野町
茨 城 県：常総市
神奈川県：厚木市
新 潟 県：柏崎市、阿賀町、関川村
石 川 県：津幡町、中能登町、能登町
栃 木 県：栃木県
三 重 県：鳥羽市
大 阪 府：四條畷市、島本町、豊能町、能勢町、河南町
岡 山 県：鏡野町
徳 島 県：小松島市、三好市、勝浦町、那賀町
福 岡 県：川崎町
長 崎 県：壱岐市、小値賀町
熊 本 県：多良木町、あさぎり町

○　定例会を条例で年1回と定めている団体数・・・・・・・2県21市区29町村

北 海 道：根室市、福島町、利尻富士町、白老町、芽室町、池田町
岩 手 県：滝沢市、紫波町、矢巾町、平泉町、
宮 城 県：登米市、蔵王町、柴田町、色麻町、涌谷町
秋 田 県：東成瀬村
福 島 県：只見町、会津美里町
茨 城 県：守谷市
群 馬 県：中之条町
千 葉 県：長生村、大多喜町
東 京 都：青梅市、あきる野市、文京区、荒川区
神奈川県：相模原市、寒川町、開成町
石 川 県：金沢市、白山市、内灘町
長 野 県：軽井沢町、小布施町、信濃町
愛 知 県：豊明市
三 重 県：三重県、四日市市
滋 賀 県：滋賀県、大津市
京 都 府：京都市、亀岡市、精華町
大 阪 府：枚方市、大東市、大阪狭山市
和歌山県：かつらぎ町
高 知 県：土佐清水市
長 崎 県：壱岐市、小値賀町
熊 本 県：御船町
鹿児島県：南大隅町

※ 下線部は都道府県

出典：総務省「地方自治月報第59号」（平成30年４月１日現在）

49

夜間・休日等議会の活用状況

○ 市区議会

出所：全国市議会議長会「市議会の活動に関する実態調査」をもとに作成

【休日等議会】

	団体数	開催件数(件)	平均傍聴者数(人／件)
平成25年	19	22	34．1
平成26年	17	20	23．9
平成27年	19	21	29．2
平成28年	19	21	44．8
平成29年	19	21	35．3
平成30年	20	22	36．6

【夜間議会】

	団体数	開催件数(件)	平均傍聴者数(人／件)
平成25年	2	2	45．5
平成26年	2	2	32．5
平成27年	3	3	62．0
平成28年	3	3	49．7
平成29年	4	4	17．5
平成30年	3	3	36．7

○ 町村議会

出所：全国町村議会議長会「町村議会実態調査」をもとに作成（※平成25年以前の調査対象期間は前年7月1日～当年6月30日）

【休日等議会】

	団体数	平均開催日数(日)
平成25年	32	1．4
平成26年	31	1．4
平成27年	32	1．3
平成28年	27	1．4
平成29年	33	1．2

【夜間議会】

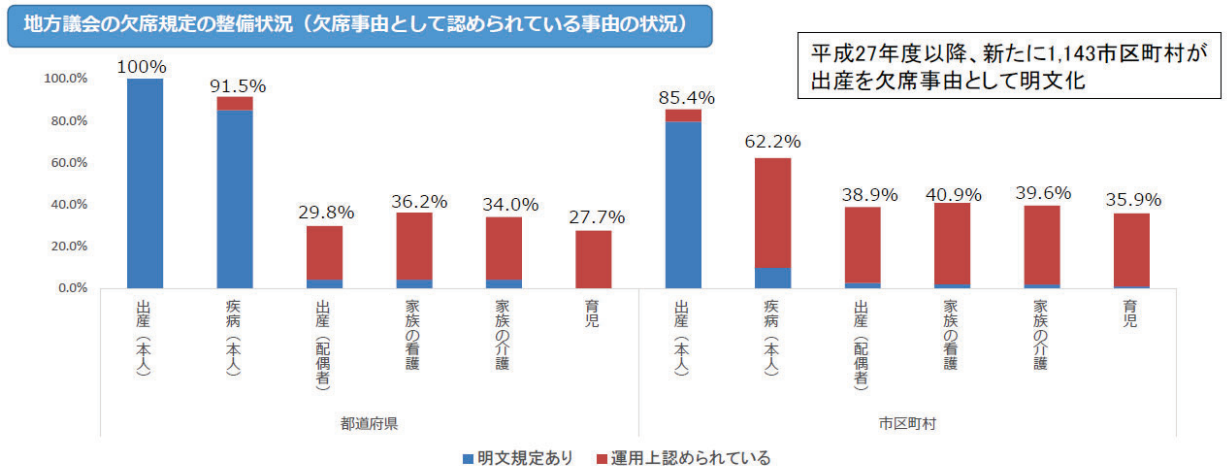
	団体数	平均開催日数(日)
平成25年	19	1．7
平成26年	18	1．9
平成27年	16	1．8
平成28年	14	1．9
平成29年	17	1．7

※ 都道府県議会においては開催事例なし

出所：都道府県議会運営における事例調（平成30年3月）をもとに作成
（調査期間は、平成25年7月1日～平成29年6月30日）

50

地方議会の会議規則における欠席事由



※ 記載の割合は、「議会会議規則等で明文規定あり」と「運用上認められている」の合計の割合

（備考）内閣府「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況」（平成30年度）（原則として、平成30年4月1日現在の状況）

※内閣府資料から転載

榛東村議会会議規則　主な改正内容

会議の欠席理由及び出産のために欠席できる期間の明確化

改正前	改正後
事故	疾病、看護、介護、育児、忌引、災害等
産休の期間明記なし	産前６週間産後８週間の範囲内において

出典：地方議会活性化シンポジウム2019における群馬県榛東村議会 南議長発表資料

51

（２）経済的な要因

52

議員報酬（地方自治法第203条）の沿革

［議員報酬及び費用弁償］
第203条　普通地方公共団体は、その議会の議員に対し、議員報酬を支給しなければならない。
２　普通地方公共団体の議会の議員は、職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。
３　普通地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる。
４　議員報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。

＜市制・町村制における主な経緯＞

［明治21年］
- 「議員ハ名誉職トス」との規定があり、無給とされた。
- 「名誉職員ハ此法律中ニ規定アルモノヲ除クノ外職務取扱ノ為メニ要スル実費ノ弁償ヲ受クルコトヲ得」とされていた。

［昭和21年］
- 名誉職員制度が廃止された。
- 市会・町村会の議員について、初めて報酬の支給規定が設けられた。

〔改正理由〕 地方公共団体の事務が著しく複雑多岐を加え繁劇となってきたので、執行機関のみでなく議員や参事会員の職務もまた相当に多忙となり、有権者の増加に伴って出費も増加する実情にあるため、また、議員は選挙に多額の費用を要するほか、議員としての交際等のためにも相当多額の費用を必要とするため、明確に議員にも勤務に相当する報酬を支給することができる建前とする方が適当であると考えられたことによるもの。

＜地方自治法における主な沿革＞

	主な改正内容等
昭和22年 （地方自治法制定）	・ 報酬の支給根拠規定が義務規定（「…支払わなければならない。」）とされたほかは、市制・町村制の規定を引き継いだ。
昭和31年	・ 議員に対して、条例で、期末手当を支給することができることとした。
平成20年	・ 議員の報酬の支給方法等に関する規定を他の行政委員会の委員等の報酬の支給方法等に関する規定から分離するとともに、報酬の名称が議員報酬に改められた。

出典：「逐条研究　地方自治法Ⅱ」（佐藤英善、2005）、「逐条研究　地方自治法Ⅲ」（今村都南雄・辻山幸宣、2004）、国会会議録等をもとに作成

53

議員報酬等の状況

【地方自治法 （昭和22年法律第67号）】

（議員報酬及び費用弁償）

第二百三条　普通地方公共団体は、その議会の議員に対し、議員報酬を支給しなければならない。

② 普通地方公共団体の議会の議員は、職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。

③ 普通地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる。

④ 議員報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。

〇逐条地方自治法〔第９次改訂版〕（松本英昭　著）

・「議員報酬」という名称とされても、「報酬」という「一定の役務の対価として与えられる反対給付」であることには変わりがない。

・「給料」とは、労務に対する対価の意味においては報酬と同じであるが、本法においては常勤の職員に対するものを給料と称しているのであって、…（中略）…給料は、生活給の性格を有する。

（参考）人口段階別の議員報酬等の状況

人口段階	議員定数	議員報酬（円）	年間会期日数（日）
～1,000人	7.83	169,772	26.28
1,001人～10,000人	10.37	196,342	35.99
10,001人～30,000人	14.30	250,007	55.85
30,001人～100,000人	19.30	359,896	85.29
100,001人～（都道府県・指定都市を除く。）	30.27	516,652	96.12
指定都市	59.10	797,225	112.72
都道府県	57.17	814,417	111.37

出　　典：全国都道府県議会議長会「第13回都道府県議会提要」、全国市議会議長会「市議会の活動に関する実態調査結果」、全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査結果の概要」、総務省「所属党派別人員調」・「地方公務員給与実態調査」等を基に作成。

調査時点：都道府県議会関係　→　議員定数については、H30.12.31 現在、議員報酬月額については、H30.4.1現在、年間会期日数については、H26.1.1～H26.12.31実績。
市区議会関係　→　議員定数については、H30.12.31現在、議員報酬月額については、H30.4.1現在。　年間会期日数については、H30.1.1～H30.12.31実績。
町村議会関係　→　議員定数については、H30.12.31現在。議員報酬月額については、H30.4.1現在。　年間会期日数については、H29.1.1～H29.12.31実績。

※　年間会期日数については、通年議会及び通年会期制を導入している団体を除く。

※　議員報酬については、日当制（30,000円）としている福島県矢祭町を除く。

54

政務活動費の沿革等

改正の経緯

平成24年地方自治法改正（議員修正※）
平成24年9月5日公布、平成25年3月1日施行

・ 平成12年に議員立法で「政務調査費」を創設

・ 三議長会の要望を踏まえた議員修正により、平成24年の地方自治法改正で「政務調査費」 から「政務活動費」に改正

※　民主党・無所属クラブ、自民党・無所属の会、国民の生活が第一・きづな及び公明党の４派共同提案による議員修正

（改正の内容）

①　「政務調査費」から「政務活動費」へ名称変更

②　「調査研究」から「調査研究その他の活動」に充当可能範囲を拡大

③　充当可能範囲は条例で定めることを新設

④　議長への使途の透明性確保の努力義務を新設

政務活動費制度の概要

・ 地方公共団体は、条例で定めるところにより、議会の議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部を交付

・ 交付対象　議員又は会派

・ 交付対象・額・方法・充当可能範囲　条例で規定

・ 交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務活動費に係る収支報告書を議長に提出

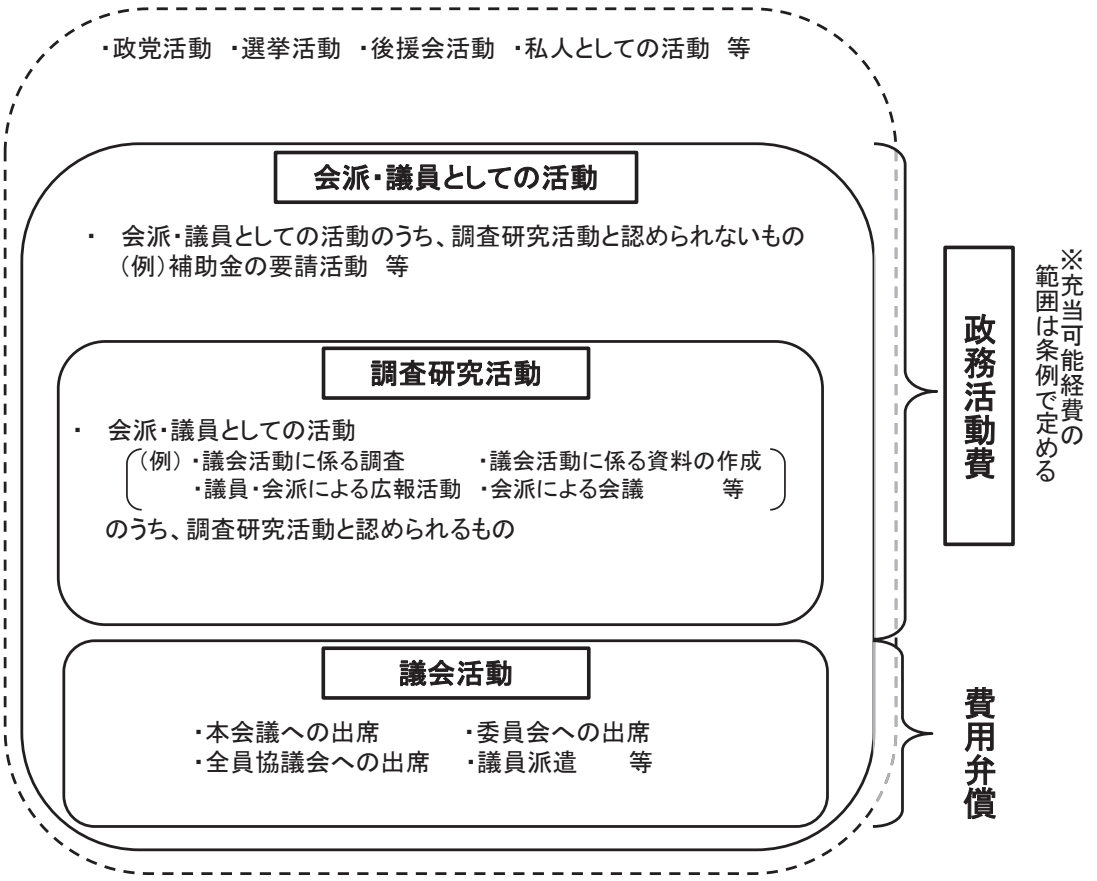
・ 議長は政務活動費の使途の透明性の確保に努める

47都道府県、718市区、189町村において政務活動費を交付

（出典）全国市議会議長会「市議会の活動に関する実態調査」平成30年12月31日現在
全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査結果の概要」平成30年7月1日現在

55

政務活動費の対象



56

政務活動費に関する参考条例及び参考指針等（各議長会）

○政務活動費の交付に関する参考条例等

全国都道府県議会議長会

・「全議第268号 全国都道府県議会議長会会長通知」（平成24年11月）
- ・「○○（都道府）県政務活動費の交付に関する条例（例）」
- ・「○○（都道府）県政務活動費の交付に関する規程（例）」

全国市議会議長会

・「政務活動費の交付に関する参考条例等検討会報告書」（平成24年11月）
- ・「○○市（区）議会政務活動費の交付に関する条例案（例）」（会派用・議員用・会派及び議員用）
- ・「○○市（区）議会政務活動費の交付に関する規則案（例）」（会派用・議員用・会派及び議員用）

全国町村議会議長会

・「全町村議第397号 全国町村議会議長会会長通知」（平成24年11月9日付 ）
- ・「○○町（村）議会政務活動費の交付に関する条例（例）」
- ・「○○町（村）議会政務活動費の交付に関する規程（例）」

○政務活動費に関する参考指針等

全国都道府県議会議長会

・「政務活動費の運用に係る考え方」・「政務活動費の運用に係る考え方　参考資料」（平成30年12月）

全国市議会議長会

・「政務活動費に関するQ＆A（参考指針）」（平成31年2月）

全国町村議会議長会

・「政務活動費の透明性の確保」（平成31年2月）

57

地方議員の年金に対する三議長会の見解

全国都道府県議会議長会 発表資料（第3回研究会）

総務省「地方議会・議員のあり方に関する研究会」への意見 （令和元年11月15日）

（立候補しやすく、活動をサポートするための環境整備）

4 厚生年金への地方議会議員の加入

一般の会社員や若者、女性等が、議員という職業に立候補する場合、また、議員の経験を生かして他の職へ転身する場合でもスムーズに人生を歩めるようにするとともに、家族の心配等を軽減するため、厚生年金に地方議会議員が加入できるようにしていく必要がある。

全国市議会議長会 発表資料（第2回研究会）

多様な人材の市議会への参画促進に関する決議 （令和元年6月11日）

7 厚生年金制度への地方議会議員の加入実現

サラリーマン等が議員に転身しても切れ目なく厚生年金の適用を受けることができ、老後の生活や家族を心配することなく選挙に立候補できる環境を整備するため、厚生年金へ地方議会議員が加入できる法整備を図ること。

全国町村議会議長会 発表資料（第2回研究会）

議会の機能強化及び多様な人材を確保するための環境整備に関する重点要望 （令和元年7月）

14 厚生年金への地方議会議員の加入

国民の幅広い政治参加や地方議会における多様で有為な人材確保の観点から、厚生年金への地方議会議員の加入のための法整備を早急に実現すること。

58

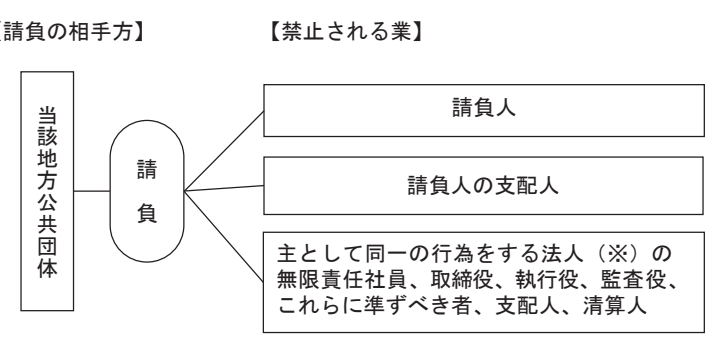
（３）身分に関する規定

59

地方議会議員の身分①（請負・兼業の禁止）

○　兼業の禁止（法§92の２）

議員は、次に掲げる業に従事することができない。
この兼業禁止に該当するかどうかは、議会で出席議員の３分の２以上の多数により決定し、決定を受けて議員は失職する（法§127①）。



※　当該地方公共団体に対する請負が、当該法人の業務の主要部分を占め、当該請負の重要度が長の職務執行の公正、適正を損なうおそれが類型的に高いと認められる程度に至っている場合の当該法人

※上記の法規制のほか、勤労者は各企業等の就業規則等により兼業が困難な場合がある。

【就業規則イメージ①】
○従業員が所定の労働時間外に兼業を行う場合は、事前に届出を行い、会社から許可を受けなければならない。

【就業規則イメージ②】
○社員は、その職務のほかに、報酬を得て他の業務に従事し、又は営利企業を営もうとするときは、事前に所属長の許可を受けなければならない。

60

請負・兼業の禁止（地方自治法第92条の2）の沿革

［議員の兼業禁止］
第92条の2　普通地方公共団体の議会の議員は、当該普通地方公共団体に対し請負をする者及びその支配人又は主として同一の行為をする法人の無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人たることができない。

＜市制・町村制における主な経緯＞

［明治44年］　市町村に対して請負をなす者及びその支配人又は市町村に対して主として同一の行為（＝請負）をなす法人の無限責任社員、重役及び支配人は、その市町村において被選挙権を有しない旨規定（これ以前は制限規定無し）。

［大正15年］　市町村と請負の関係にある者にも被選挙権は付与されるが、その請負をやめまたはその業務の従事がなくならない限り、当選しても市町村会議員となりえない（当選告知から5日以内に当選の承諾を申し立てない場合は、辞退とみなす）旨などを規定。

［昭和21年］　議員の請負禁止規定は廃止。
〔改正理由〕・現在の経済取引の実情から考えて、公平な見解のもとに公務を遂行することについて弊害の生ずる余地のない場合もあり、現行規定は甚だしく権衡を失する場合がある。
・この制度を廃止しても、議員は一身上に関する事件については会議に参与できないから、実際問題としてこれを防止しうる制度的保障がある。

＜地方自治法における主な沿革＞

	主な改正内容等
昭和22年 （地方自治法制定）	・規定無し（※普通地方公共団体の長の請負は禁止） 〔趣旨〕議員は合議体の一構成員にすぎないため地位を利用して私利を図る危険も少なく、また、広く人材を求める必要等から地方自治法にはこの制度を採用されなかったが、首長は独任制であり、かつ契約の締結および収支の命令の権限を有していて、弊害が予想されるので、請負禁止規定が存置された。
昭和31年	・請負禁止を規定（旧制度を踏襲） 〔改正理由〕地方議会は国会とは違い重要な契約や財産の取得等も議決事項としており、その意味で当該団体に対して直接請負をする行為をやめて、議員としての活動の信用を高め、または執行への疑いをなくすこととしたもの。

出典：「逐条研究　地方自治法Ⅱ」（佐藤英善、2005）、「逐条研究　地方自治法Ⅲ」（今村都南雄・辻山幸宣、2004）、国会会議録等をもとに作成

61

高知県大川村における検討の経緯について

＜高知県大川村・高知県＞		＜総務省＞
平成29年 5月	議長から議会運営委員会に対し、町村総会設置の検討の必要性について諮問	
6月	村長が町村総会に関する調査研究の開始を表明	
8月	大川村議会運営委員会答申 ・現在の大川村において、議員として活躍を期待できる人材は育ってきており、議会組織は今後も維持できると考える	平成29年7月 「町村議会のあり方に関する研究会」設置 ・小規模な地方公共団体における幅広い人材の確保、町村総会のより弾力的な運用方策の有無その他の議会のあり方に係る事項などについて検討
9月	村長が町村総会の検討中断を表明	
12月	高知県・大川村から「大川村議会維持に向けた提言」を総務省に提出 ・補助金の交付又は指定管理者の指定を受けることが、議員に禁止される「請負」に該当するかどうか、通知等により明確にすること　等	
平成30年3月		「町村議会のあり方に関する研究会報告書」提出 ・条例で「多数参画型（※）」と「集中専門型」という議会のあり方についても選択できることなどを提言 ※多数参画型の場合、契約締結等の議決事件の除外とあわせ、兼業禁止の緩和を提示
4月		総務省から請負禁止に係る解釈通知を発出 ・補助金の交付、指定管理者の指定を受けることは、特段の事情がある場合を除き、自治法の請負禁止に該当するものではない　等
平成30年12月	村長が、議員や団体役員らとの兼業禁止を緩和する条例の制定が可能か検討する考えを表明	
平成31年 1月	村議会において条例案のとりまとめ 大川村から高知県に対し、条例案について助言依頼	
2月	高知県から大川村に対し、条例の修正案を助言 大川村議会全員協議会において条例案とりまとめ	
3月	条例可決、成立（議員提案）	

62

平成30年4月25日通知「地方議会に関する地方自治法の解釈等について」

総行行第９４号
平成３０年４月２５日

各都道府県総務部長
各都道府県議会事務局長
各指定都市総務局長
各指定都市議会事務局長　殿

総務省自治行政局行政課長
（　公　印　省　略　）

地方議会に関する地方自治法の解釈等について

地方議会に関する地方自治法（昭和22年法律第67号）の解釈等について問い合わせ等がありましたので、参考のため次のとおりお知らせします。

各都道府県総務部長におかれましては、貴都道府県内の市区町村（指定都市を除く。）の長及び議会の議長に対しても、本通知の周知をよろしくお願いします。

なお、地域の元気創造プラットフォームにおける調査・照会システムを通じて、各市区町村に対して、本通知についての情報提供を行っていること、及び本通知は地方自治法第245条の４第１項に基づく技術的な助言であることを申し添えます。

１　地方自治法第92条の２等の解釈について

地方自治法第92条の２の規定により、議員は、当該地方公共団体に対し請負をする者等たることはできないこととされています。これは、議会運営の公正を保障するとともに、事務執行の適正を確保することを趣旨とするものです。

同条の請負は、ひろく業務としてなされる経済的又は営利的な取引契約を含む一方、一定期間にわたる継続的な取引関係に立つものに限られると解されます。したがって、法令等の規制があるため当事者が自由に内容を定めることができない取引契約や、継続性がない単なる一取引をなすに止まる取引契約は、同条の請負に該当するものではないと解されます。

また、議員又は議員が無限責任社員等を務める企業等が、当該地方公共団体から同法第232条の２の規定による補助金の交付又は同法第244条の２第３項の規定による指定管理者の指定を受けることについては、前者は贈与に類するものであり、後者は議会の議決を経た上で地方公共団体に代わって公の施設の管理を行うものであり、特段の事情がある場合を除き、いずれも当該地方公共団体と営利的な取引関係に立つものではないため、同法第92条の２の請負に該当するものではないと解されます。

なお、以上の解釈については、同法第142条、第180条の５第６項及び第252条の28第３項第11号の請負についても同様です。

２　地方自治法第123条に係る取組について

地方自治法第123条の規定により、地方議会は書面又は電磁的記録をもって会議録を作成しなくてはならないこととされています。これは、住民の求めに応じて閲覧させることなどにより、議事公開の原則を全うすることを趣旨とするものです。

議会活動の透明性向上の観点から、会議録については、速やかに作成するとともに、住民が閲覧しやすい環境に置くことが重要と考えられます。音声認識技術の活用により会議録作成に係る作業の効率化が図られている事例等も参考にしつつ、会議録のホームページ上での公開等に積極的に取り組んでいただくようお願いします。

63

「大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例」（平成31年3月4日成立）

大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例
（平成31年４月１日施行）

（目的）
第1条　この条例は、大川村の特殊な要因が過疎化に作用していた実情を真摯に受け止め、議会議員のなり手不足をできる限り補うため、憲法の定める地方自治の本旨を尊重し、議会議員の兼業禁止について明確化を図り、大川村議会を維持することを目的とする。
（定義）
第2条　前条の目的を達成するために、地方分権の精神を尊重しつつ、日本国憲法第92条の概念を基に地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第2条第13項の定めを重視して、特性に応じた村づくりが推進できることを基調とし定義とする。
（解釈1）
第3条　次の各号に掲げる行為については、法第92条の2に規定する「請負」に該当せず、大川村議会議員は、これらの行為を行うこと又はこれらの行為を主として行う法人の役員等となることができるものとする。
（1）　大川村から法第232条の2の規定による補助金の交付を受け、補助事業を実施すること。
（2）　大川村から法第244条の2第3項の規定による指定管理者の指定を受け、公の施設を管理すること。
（3）　大川村との土地賃貸借契約のうち、営利目的ではない契約又は継続的・反復的ではない契約を締結すること。
（4）　前号に定めるもののほか、経済的ないし営利的な取引契約で、物品、役務などを供給することを目的とし、かつ継続的、反復的にされるものであるとは言えない契約を締結すること。
（解釈2）
第4条　前条に定めるもののほか、大川村と請負関係にある公益法人のうち、当該請負が当該法人の業務の主要部分を占め、その重要度が職員の職務遂行の公正、適正を損なうおそれが類型的に高いと認められる程度にまで至っているような事情が認められない法人は、法第92条の2の「主として同一の行為をする法人」に該当せず、大川村議会議員は、当該法人の役員等となることができるものとする。
（公表）
第5条　村長は、前条の規定により「主として同一の行為をする法人」に該当しないとされた法人名について、毎年度議会に報告した上で公表するものとする。
（準用）
第6条　第3条第1号及び第2号については、法第142条、第180条の5第6項及び第252条の28第3項第11号についても、これに準ずる。
附則
この条例は、平成31年４月１日から施行する。

大川村に主たる事業所を有する公益的法人のうち、大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例第５条により、地方自治法第９２条の２に規定する「主として同一の行為をする法人」に該当しないと認める法人を下記のとおり公表する。

平成３１年　４月　２日

大　川　村　長

記

大川村森林組合
大川村ふるさとむら公社
株式会社むらびと本舗

＜参考＞

（単位：千円、％）

法　人　名　称	平成31年度予算額（A）	うち村からの請負額（B）	請負比率（B）／（A）	兼業の可否
大川村森林組合	86,879	3,500	4.0	○
大川村社会福祉協議会	64,168	37,613	58.6	×
大川村ふるさとむら公社	340,247	20,805	6.1	○
株式会社むらびと本舗	206,855	0	0.0	○

64

兼業・請負禁止に係る長等と議員との相違点

	議員	長等 （※副知事・副市町村長、選挙管理委員会等の委員、監査委員等も同様）
兼業・請負の禁止	第九十二条の二 普通地方公共団体の議会の議員は、当該普通地方公共団体に対し請負をする者及びその支配人又は主として同一の行為をする法人の無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人たることができない。	第百四十二条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体に対し請負をする者及びその支配人又は主として同一の行為をする法人（当該普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものを除く。）の無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人たることができない。

【関連する議論】

平成三年三月十二日（火曜日）　衆議院　地方行政委員会

○ 中沢委員　今回の法改正では、それを少し緩めまして、第三セクターに対しても条件つきで兼職について認めよう、こういうことで出されておりますけれども、その法改正の趣旨、あるいは条件つきであるけれどもということは政令にゆだねるということだと思いますが、どういう法人について兼職を認めようとしているのか、具体的な基準ですとかあるいは範囲について、改めて聞いておきたいと思います。

○ 浅野政府委員　現在、地方公共団体に対する請負が業務の主要な部分を占めている法人につきましては、その地方公共団体の長などが役員になることを禁じております。これは、そういう取引関係がある場合に両方の役職を兼ねておりますと、とかく不明朗なことが起こるのではないかという懸念もあるからだと考えております。

ところが、そういう請負関係がある法人の中にもいろいろございまして、いわばその地方公共団体の仕事を、主として効率よくという理由でございましょうが、いろいろな理由からいろいろな法人をつくりまして、そこが地方団体と取引が生じるというようなこともあるわけでございます。そういうように、別法人といいましても、地方公共団体がイニシアチブをとっていわば地方団体のかわりに仕事をやっているというものにつきましては、むしろそういう団体の外部に対する信頼を高める、あるいはその地方公共団体の意思というものをよりよく反映させるという点から、むしろ地方団体の長等が兼務することがいいものもあると考えられますので、そういう道を開こうというふうに考えたものでございます。そういうような趣旨でございますから、政令で指定する法人というのは、当該地方公共団体が資本等の二分の一以上を出資している法人、こういうふうに定めればいいのではないだろうかと考えております。

地方自治法の一部を改正する法律案大臣答弁資料（「改正地方制度資料第二十二部」から作成）

問八　議員について兼業禁止の適用除外規定を設けなかった理由如何。土地開発公社については適用除外としているのではないか。

答一　今回、兼業禁止の適用除外規定を設けるのは、普通地方公共団体の長等、執行機関に関する規定であるが、これは、いわゆる第三セクターが実際に地方公共団体側に求めている人的支援は原則として地方公共団体の事務の執行につき責任を負う執行機関からのものであることに鑑みそれらに限ったものである。

二　議会の議員については、議決に加わる等により地方公共団体の意思決定に参画するが、直接的に地方公共団体の事務の執行に携わるものとはいえず、従って兼業禁止の適用除外規定を設けてまで、第三セクターへの支援の方法として認める必要性がないものと考えられることから適用除外の対象外としたものである。

三　（略）

65

地方議会議員の身分②（被選挙権、兼職の禁止）

○地方議会議員の被選挙権

被選挙権：当該地方議会議員の選挙権を有する者で年齢満25歳以上のもの（§19）

→ 日本国民たる年齢満18歳以上の者で
引き続き３ヶ月以上市町村の区域内に住所を有するもの（§18）

○兼職の禁止（法§92等）

・議員は、国会議員、他の地方議会議員、地方公共団体の常勤の職員のほか、下表に掲げる職と同時に身分を有することができないこととされている。

・公職選挙法§89等により、公務員である者が議員選挙の立候補者となった場合は、その候補者としての届出日に退職したものとされ、他方、議員が在職中に次の職に就くような場合は、いずれかの職を辞する等の必要がある。

国会議員		法§92①
他の地方公共団体の議員、地方公共団体の常勤の職員、短時間勤務職員		法§92②
普通地方公共団体の長		法§141②
行政委員会関係	教育委員会の委員	地方教育行政の組織及び運営に関する法律§６
	人事（公平）委員会の委員	地方公務員法§９の２⑨
	公安委員会の委員	警察法§42②
	収用委員会の委員及び予備委員	土地収用法§52④
	海区漁業調整委員会委員	漁業法§95
	内水面漁業管理員会の委員	漁業法§132による同法§95の準用
	固定資産評価審査委員	地方税法§425①
固定資産評価員		地方税法§406①
外部監査人		法§252の28③Ⅶ
裁判官		裁判所法§52
港務局の委員会の委員		港湾法§17①

66

公務員等との兼職禁止（地方自治法第92条）の沿革

［兼職の禁止］
第92条　普通地方公共団体の議会の議員は、衆議院議員又は参議院議員と兼ねることができない。
２　普通地方公共団体の議会の議員は、地方公共団体の議会の議員並びに常勤の職員及び地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）第二十八条の五第一項に規定する短時間勤務の職を占める職員（以下「短時間勤務職員」という。）と兼ねることができない。

＜市制・町村制における主な経緯＞

［明治21年］　所属府県・郡の官吏、有給の市町村吏員、検察官及び警察官吏、小学校教員などは市町村会議員になることができない旨を規定。

［大正15年］　在職の検事、警察官吏及び収税官吏は被選挙権を有しないこととされ、市町村の有給の吏員や教員などの職員は、在職中その市町村会議員との兼職はできない（※選挙への立候補は在職中も可能）とされた 。

＜地方自治法における主な沿革＞

	主な改正内容等
昭和22年（地方自治法制定）	・ 国会議員との兼職禁止（都道府県・市町村議会議員相互の兼職は禁止されず） ・ 同一地方公共団体での有給の職員との兼職禁止（他の地方公共団体の有給の職員との兼職は禁止されず） 〔趣旨〕・ 執行機関と議決機関に同一の者が立場を違えて在職することは、議決機関の存在の意味を損ない、また執行機関としても弊害が懸念される。 ・ 議員の職務の繁忙状況にかんがみ、兼任は不適当。
昭和23年	・ 同一地方公共団体のみならず他の地方公共団体の有給の職員との兼職も禁止 〔改正理由〕 当時都道府県議会議員の半分ないし20～30%は市町村長を兼任しており、執行機関と議決機関とを混同しているきらいがあるのみならず、両者の職務はいずれも多忙であり兼任は不適当である、とされたことによるもの。
昭和25年	・ 他の地方公共団体の議会の議員との兼職を禁止 （※このほか、公職選挙法において公務員の立候補制限を規定） 〔改正理由〕 公職選挙法の施行に伴う整理（同法の参議院での審議における修正により、地方公共団体の議会議員の在職中の立候補について、衆参両議院議員の選挙と同様、他の地方公共団体の議会議員の選挙についても禁止されたこととあわせ、自治法上も兼職が禁止された。）
昭和26年	・ 兼職禁止の対象を「有給の職員」から「常勤の職員」に拡大（従来は対象から除外されていた私法上の契約関係に基づく雇員、傭人等も常勤である限り兼職禁止となった）

出典：「逐条研究　地方自治法Ⅱ」（佐藤英善、2005）、「逐条研究　地方自治法Ⅲ」（今村都南雄・辻山幸宣、2004）、国会会議録等をもとに作成

67

各国の基礎的自治体における兼業議員を前提とした議会制度

○下記各国などの基礎的自治体の議員は名誉職的な性格を持ち、通常は議員以外の職務により収入を確保している。

国名	イギリス	ドイツ	フランス
開催状況	・法律上の義務は、最低年1回本会議を開催することのみ。 ・午後又は夜に開催されることが多く、通常土日には開催されない（市民参加のために土日に開催する場合もある）。	・通常、議会は夕刻から開催される。 ※　バーデン＝ヴュルテンベルグ州（BW州）では、月に1回議会を開催するよう市町村法で規定	・議会は少なくとも4半期に1度開催される。 ・また、常務委員会は、議会閉会中も恒常的に開かれる。 ・土日・休日、夜間開催も可能。
議員報酬	・基本的に報酬は支給されていない。 ・法に基づく手当としては、基礎手当（2008年平均：約80万円/年）、特別責任手当（議長などの役職者に支給）、世話手当（子どもや扶養家族の世話に係る経費を補填）、旅費等手当（旅費等の補助）がある。	・通常、少額の基本手当（月額）、会議手当（本会議等への出席に係る手当）、政党活動に係る会議手当などが支給される。 ・このほか、議員活動のために給料が失われた場合に補填する手当（給料補填手当）がある。	・原則無償とされているが、少額の公務遂行手当や費用弁償が支給される。 ・議長（＝首長）、助役、10万人以上のコミューンの議員に対し、公務員の給与に準じて報酬が支給
定数	・選挙区ごとの定数は1～3名 （例）West Somerset district（人口34,306人、2016時点で人口最小の非大都市圏自治体） 議員数：28人（16選挙区）	・人口規模に応じて州法において規定 （例）　BW州の場合 ～1,000人：8議席、　1,001～2,000人：10議席 2,001～3,000人：12議席、　3,001～5,000人：14議席 5,001～10,000人：18議席　（以下略）	・人口規模に応じて地方自治法で規定 ～99人：7議席、　100～499人：11議席 500～1,499人：15議席、　1500～2,499人：19議席 2,500～3,499人：23議席、　3,500～4,999人：27議席 5,000～9,999人：29議席　（以下略）
議員活動と企業の休暇制度等	・特段なし。	・特段なし。 （参考）郡法及び市町村法の規定により、雇用者はその被用者が地方議員となることを妨げてはならず、また、地方議員の業務遂行のために必要な時間を与えなければならないこととされている。	・人口3,500人以上の地方議会議員であるサラリーマンに対し、雇用主は、議会への出席等の準備に必要な時間を3か月毎に一定範囲で与えなければならない（その時間分の給与は無給）。 ・地方議員であるサラリーマンに対し、雇用主は、本会議又は委員会等への出席を許可しなければならない（その時間分の給与は無給）。
兼職禁止	・地方公共団体の公務員は当該地方公共団体の議員になることはできない。 ・政治的行為が制限されるポスト（事務総長、管理職、準管理職、監督官など）にある地方公共団体の公務員は、他の地方公共団体の議員になることもできない。	・官吏（※）は、連邦議会議員及び州議会議員、当該自治体の議員との兼職が禁止されている（官吏がこれらの職に就任した場合は、一時的に停職すればよく、議員としての職務が終了した場合は、官吏に復帰可能）。 ・連邦議会、州議会、市町村議会間などにおける議員の兼職が非常に多い。 （※） 恒常的任務として公権力の行使を担う、最も権威のある公務員。 一般公務員、教員、警察職員など様々な職種がある。	・地方公共団体の公務員は自ら所属する団体の議会議員に立候補することはできない（ただし、職員を辞職した６ヶ月以後であれば、辞職前に自ら所属した団体の議会議員に立候補することができる。）。 ・地方議会議員と他の地方議会議員の兼職は、1つに限り可。

出典：自治体国際化協会調査資料（H27.2）、地方行財政検討会議　第一分科会（第1回）（H22.3.18）および（第3回）（H22.6.18）会議資料、
「英国地方自治の素顔と日本」（内貴滋、H28.3）、「英国の地方自治（概要版）」（自治体国際化協会、H23.11）、「ドイツの地方自治」（自治体国際化協会、H23.10）、
「フランスの地方自治」（自治体国際化協会、H21.6）　などをもとに作成

68

（４）立候補環境

69

定数に関する地方自治法の改正経緯

【平成１１年以前】
- 都道府県議会議員、市議会議員、町村議会議員それぞれについて、人口区分に応じて定数を法定。
- 条例により定数を減少させることができる。

【地方分権推進委員会第２次勧告（平成９年７月８日・地方分権推進委員会）抜粋】
国は、議員定数について、地域の実情に応じた組織・構成の見直しが弾力的に行えるよう、人口段階を大括りにするなど、基準の一層の弾力化を図る。なお、この基準に見直しに当たっては、減数条例の制定状況を十分に勘案する。

【地方分権推進計画（平成１０年５月２９日閣議決定）抜粋】
議員定数については、減数条例の制定状況を勘案しつつ、基準の区分を大括りにするなどの見直しを行うとともに、議員定数を各団体の条例で定めるという方向で制度改正を行う。

【平成１１年地方分権一括法】
- 法定定数制度が廃止され、人口区分に応じて議員定数の上限数を法定し、その数を超えない範囲内で、条例により定数を定めることとされた。
- 市議会議員の定数の上限について、人口区分を大括り化。（18区分から11区分）

【今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申（第２９次地方制度調査会答申（平成２１年６月１６日）抜粋）】
議会の議員定数については、現在、その上限を人口区分に応じて法定しているところであるが、議会制度の自由度を高めるため、定数の決定は各地方公共団体の自主的な判断に完全に委ねることとし、法定上限を撤廃すべきである。この場合において、各地方議会が議員定数を定めるに当たっては、住民の理解を得られるものとなるよう十分に配慮すべきである。

【平成２３年地方自治法改正】
- 議員定数の法定上限が撤廃され、議員定数は各地方公共団体の自主的な判断のもとで、条例で定めることとされた。

70

労働基準法第７条の「公民権行使の保障」について

【労働基準法（昭和22年法律第49号）】

第七条　使用者は、労働者が労働時間中に、選挙権その他公民としての権利を行使し、又は公の職務を執行するために必要な時間を請求した場合については、拒んではならない。但し、権利の行使又は公の職務の執行に妨げがない限り、請求された時刻を変更することができる。

○労働基準法上ー労働法コンメンタール３－〔平成２２年版〕（厚生労働省労働基準局　編）（抄）

被選挙権について、これが公民としての権利に含まれることは当然である…（中略）…なお、市会議員等の公職への就任について使用者の意思にかからしめることは、労働者の公民権の行使の自由を制限するものであって許されないところであり、裁判例も、公職への就任を会社に対する届出事項とするにとどまらず、使用者の承認にかからしめ、労働者がその承認を得ないで公職に就任したときは懲戒解雇する旨の就業規則の定めについて、「労働基準法七条が、特に、労働者に対し労働時間中における公民としての権利の行使及び公の職務の執行を保障していることにかんがみるときは…右労働基準法の規定の趣旨に反し、無効のものと解すべきである。」（最高裁第二小法廷判決　昭三六年（オ）第一二二六号　十和田観光電鉄事件）としている。（中略）

公の職務の執行のために必要な時間が著しく長期にわたる場合に、当該労働者を休職にしたり、解雇したりすることができるかという問題がある。…（中略）…本条は正常な労働関係を前提として労働者の公的活動との調和を図る趣旨のものであり、また、文理上も不利益取扱いの禁止まで含まれているとは考えられないので…（中略）…解雇しても本条違反は成立しないと解すべきである。裁判例でも、「同規定は、…労働者が公職についたため、使用者の立場からその労働関係が維持出来なくなったことを理由としてこれを解雇することまで禁止するものではない。」としたものがある（長崎地裁判決　昭四二年（ヨ）第一六五号　宝酒造島原工場事件ほか）。

○労働法〔第１１版〕（菅野和夫著）

「公民としての権利」とは、公職選挙の選挙権・被選挙権、最高裁判所裁判官の国民審査、地方自治法上の住民の直接請求、特別法の住民投票などであり、「公の職務」とは、各種議会の議員、労働委員会の委員、検察審査員、公職選挙の選挙立会人、裁判所・労働委員会の証人などの職務とされている。（中略）

従業員が会社の承認を得ないで公職に就任したときは懲戒解雇する、と定める就業規則条項は、公民権保障規定の趣旨に反し無効である。しかし、「公職に就任することが会社業務の遂行を著しく阻害する虞れのある場合」には、普通解雇は許容される。

71

不利益取扱いの禁止に関する条文について

【裁判員の参加する刑事裁判に関する法律（平成16年法律第63号）】

（趣旨）

第一条　この法律は、国民の中から選任された裁判員が裁判官と共に刑事訴訟手続に関与することが司法に対する国民の理解の増進とその信頼の向上に資することにかんがみ、裁判員の参加する刑事裁判に関し、裁判所法（昭和二十二年法律第五十九号）及び刑事訴訟法（昭和二十三年法律第百三十一号）の特則その他の必要な事項を定めるものとする。

（不利益取扱いの禁止）

第百条　労働者が裁判員の職務を行うために休暇を取得したことその他裁判員、補充裁判員、選任予定裁判員若しくは裁判員候補者であること又はこれらの者であったことを理由として、解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

【消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律（平成25年法律第110号）】

（目的）

第一条　この法律は、我が国において、近年、東日本大震災という未曽有の大災害をはじめ、地震、局地的な豪雨等による災害が各地で頻発し、住民の生命、身体及び財産の災害からの保護における地域防災力の重要性が増大している一方、少子高齢化の進展、被用者の増加、地方公共団体の区域を越えて通勤等を行う住民の増加等の社会経済情勢の変化により地域における防災活動の担い手を十分に確保することが困難となっていることに鑑み、地域防災力の充実強化に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、地域防災力の充実強化に関する計画の策定その他地域防災力の充実強化に関する施策の基本となる事項を定めることにより、住民の積極的な参加の下に、消防団を中核とした地域防災力の充実強化を図り、もって住民の安全の確保に資することを目的とする。

（事業者の協力）

第十一条　事業者は、その従業員の消防団への加入及び消防団員としての活動が円滑に行われるよう、できる限り配慮するものとする。

2　事業者は、その従業員が消防団員としての活動を行うために休暇を取得したことその他消防団員であること又はあったことを理由として、当該従業員に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

3　略

72

（５）その他
及び 近年の改正事項

73

議決事件（地方自治法第96条）の沿革

［議決事件］
第96条　普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。
一　条例を設け又は改廃すること。
二　予算を定めること。
三　決算を認定すること。
四　法律又はこれに基づく政令に規定するものを除くほか、地方税の賦課徴収又は分担金、使用料、加入金若しくは手数料の徴収に関すること。
五　その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること。
六　条例で定める場合を除くほか、財産を交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けること。
七　不動産を信託すること。
八　前二号に定めるものを除くほか、その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める財産の取得又は処分をすること。
九　負担付きの寄附又は贈与を受けること。
十　法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること。
十一　条例で定める重要な公の施設につき条例で定める長期かつ独占的な利用をさせること。
十二　普通地方公共団体がその当事者である審査請求その他の不服申立て、訴えの提起（普通地方公共団体の行政庁の処分又は裁決（行政事件訴訟法第三条第二項に規定する処分又は同条第三項に規定する裁決をいう。以下この号、第百五条の二、第百九十二条及び第百九十九条の三第三項において同じ。）に係る同法第十一条第一項（同法第三十八条第一項（同法第四十三条第二項において準用する場合を含む。）又は同法第四十三条第一項において準用する場合を含む。）の規定による普通地方公共団体を被告とする訴訟（以下この号、第百五条の二、第百九十二条及び第百九十九条の三第三項において「普通地方公共団体を被告とする訴訟」という。）に係るものを除く。）、和解（普通地方公共団体の行政庁の処分又は裁決に係る普通地方公共団体を被告とする訴訟に係るものを除く。）、あっせん、調停及び仲裁に関すること。
十三　法律上その義務に属する損害賠償の額を定めること。
十四　普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の活動の総合調整に関すること。
十五　その他法律又はこれに基づく政令（これらに基づく条例を含む。）により議会の権限に属する事項
2　前項に定めるものを除くほか、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件（法定受託事務に係るものにあつては、国の安全に関することその他の事由により議会の議決すべきものとすることが適当でないものとして政令で定めるものを除く。）につき議会の議決すべきものを定めることができる。

＜主な沿革＞

	主な改正内容等
昭和22年（地方自治法制定）	**・ 議決事件の規定（条例の改廃、予算の決定、決算の認定、使用料等の賦課徴収、権利の放棄　等）**
昭和23年	**・ 議決事件の追加（条例で定める財産の取得又は処分及び営造物の設置又は処分、条例で定める契約の締結等）**
昭和31年	・ 議決事件の整理（条例で定める財産の取得又は処分、契約の締結について、「重要なもの」に整理）
昭和38年	**・ 議決事項の追加（財産の交換・譲渡・貸付け等、公の施設の長期かつ独占的利用）** ・ 議決事件の整理（契約の締結、財産の取得又は処分について、「その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める」ものに改定）
昭和61年	**・ 議決事件の追加（財産の信託）** ・ 政令の財産の取得・処分の基準に信託受益権の売買を追加
平成11年（地方分権一括法）	・ 議決事件の条例による追加について、法定受託事務をその対象から除外
平成23年	・ 議決事件の追加（法定受託事務）

出典：「逐条研究　地方自治法Ⅱ」（佐藤英善、2005）、「逐条研究　地方自治法Ⅲ」（今村都南雄・辻山幸宣、2004）、国会会議録等をもとに作成

74

議会制度に関する最近の主な地制調の答申事項の制度化の状況①

第２８次「地方の自主性・自立性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」（Ｈ１７.１２.９）

※運用改善の提言を除く

議会のあり方

（1） 議員の複数の常任委員会への所属制限を廃止すべき
（2） 委員会の委員を、閉会中など一定の場合に、委員会条例により議長が指名することで選任できるようにすべき
（3） 議案提出権について、委員会にも認めるべき
（4） 学識経験者等が議案を調査・報告できることとすべき
（5） 会議録を電磁的記録により作成することも可能とすべき
（6） 専決処分の要件の明確化を図るべき
（7） 必要と認めるときに必ず臨時会が開かれる担保が必要
（8） 法定受託事務の議決事件の追加について、引き続き検討
（9） 議員定数の法定上限を撤廃することについて、引き続き検討
（10） 勤労者が立候補・議員活動できる環境整備、議員と他団体の職員との兼職を可能とすることも検討すべき課題
（11） 議員を「公選職」と位置づけるべきとの意見について、法的効果や政治活動と公務の関係等の論点があり、引き続き検討
（12） 小規模自治体においては会期制度を廃し、週1回夜間の会議開催など、規模に適した新たな議会制度を、今後検討すべき

○平成１８年地方自治法改正
- 議員の複数常任委員会への所属制限の廃止
- 委員会の委員につき、閉会中でも、議長が指名し選任ができることとする
- 委員会の議案提出権を認める
- 学識経験者等の知見を活用
- 電磁的記録による議事録の作成を可能に
- 専決処分の要件を明確化
- 議長に、議会運営委員会の議決を経て、長に対して臨時会の招集請求する権限を付与する

○平成２３年地方自治法改正
- 法定受託事務を議決事件の追加対象とした
- 議員定数の法定上限を撤廃

75

議会制度に関する最近の主な地制調の答申事項の制度化の状況②

第２９次「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」（Ｈ２１.６.１６）

（1）議会の議員定数の決定は、各団体の自主的な判断に完全に委ねることとし、法定上限を撤廃すべき

（2）法定受託事務について議決事件の追加を認めるべき

（3）法定受託事務のうち議決事件の追加が適当でないと考えられるものに対する措置を検討していく必要

（4）長期間の会期を設定し必要に応じて会議を開く方式など、弾力的な議会のあり方を促進すべき

（5）議会の招集権の議長への付与について、平成18年改正の議長の臨時会招集請求権の運用状況を見ながら、引き続き検討

（6）長の調査権及び長が議会に経営状況の報告を要する対象となる法人を拡大すべき

（7）契約の締結等、議決事件の対象について条例で定めることができる範囲を現行より合理的な範囲内で拡大すべき

（8）住民訴訟の係属中に損害賠償・不当利得返還請求権を放棄することを制限する措置を講じるべき

（9）議会への実地検査権について、検査権や調査権の行使の状況も勘案しつつ、検討すべき

（10）勤労者の立候補に伴う休暇保障制度等について、議会活動を社会で支える意識の醸成に努めつつ、検討していくべき

（11）議員の位置付け等を法制化すべきとの意見について、議員活動の実態を踏まえ、政治活動と公務との関係等を勘案しつつ、引き続き検討

○平成２３年地方自治法改正
- 議員定数の法定上限を撤廃
- 法定受託事務を議決事件の追加対象とした

○平成２４年自治令改正（政令第１３７号）
- 法定受託事務のうち議決事件とすることが適当でない事務を規定

○平成２４年地方自治法改正
- 条例により、定例会・臨時会の区別を設けず、通年の会期とすることができることとされた
- 議長等による臨時会の招集請求後、20日以内に長が招集しないとき、議長が臨時会を招集

○平成２３年自治令改正（政令第４１０号）
- 地方公共団体が資本金等の4分の1以上を出資している法人等のうち条例で定めるものに拡大

※運用改善の提言を除く

76

議会制度に関する最近の主な地制調の答申事項の制度化の状況③

第３１次「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」（Ｈ２８.３.１６）

※運用改善の提言を除く

（1）議会が決算認定せず、その理由を示した場合に、議会が指摘した問題点について長が説明責任を果たす仕組みを設けることとすべき

（2）議会による予算修正権の拡大については、慎重に検討していくべき

（3）議員の位置付けやその職責・職務の法制化については、今後の議員活動の実態等も踏まえ、引き続き検討すべき

（4）選挙制度のあり方については、議会政治の根幹に関わる重要な事項であり、様々な観点から議論が深められる必要

（5）勤労者等の立候補や議員活動を容易にするため、企業をはじめとする関係者の負担等の課題も含めた労働法制のあり方にも留意して検討する必要

（6）公務員の立候補制限の緩和や地方議会の議員との兼職禁止の緩和について、公務員の職務の公正な執行や職務専念義務等の課題も含めた公務員法制のあり方にも留意して検討する必要

○平成２９年地方自治法改正
- 地方公共団体の長等は、決算不認定の場合に、当該不認定を踏まえて必要と認める措置を講じたときは、その内容を議会等に報告・公表しなければならないこととする

77

地方議会の選挙制度

78

地方議会議員の選出

○　議会は、直接選挙により選出された議員により構成。
○　議員は、選挙人が投票により選挙する。（§17）
○　議員の定数は条例で定める。（§90、§91）

①　**任　　期**：原則として、一般選挙の日から起算して**4年**（§93）
　　補欠議員の任期は、前任者の残任期間（公選法§260①）

②　**選 挙 権**：日本国民たる**年齢満18歳以上**で、
　　引き続き**3か月以上市町村の区域内に住所を有する者**（§18、公選法§9）

③　**被選挙権**：当該地方議会議員の**選挙権を有する者**で、**年齢満25歳以上**のもの（§19、公選法§10 ）

④　**地方議会の議員の選挙（都道府県、市町村等）の区域・定数**：
- 都道府県：
  市町村の区域（公選法§15①～⑤・⑨）　⟹
- 指定都市：
  行政区の区域（公選法§15⑥）
- その他市、町村：
  原則その市町村の区域をもって選挙区となるが、
  特に必要があるときは**条例で選挙区を設置**（公選法§15⑥）

①一の市の区域、
②一の市の区域と隣接する町村の区域　又は
③隣接する町村の区域を合わせた区域
のいずれかを基本とし、条例で規定。
なお、指定都市の区域においては、行政区の区域を分割せずに2以上の選挙区を設ける必要。

※　原則として、各選挙区において選挙すべき地方公共団体の議会の議員の数は、**人口に比例して、条例で定めなければならない**。（公選法§15⑧）

79

選挙制度における身分に関する主な規定

○　請負・兼業の禁止（p. 18）関連

地方公共団体の議会の議員又は長の選挙における当選人で、当該地方公共団体に対し、請負関係（地方自治法§92の２・142）を有する者は、選挙管理委員会に対し、当選の告知を受けた日から五日以内に請負関係を有しなくなった旨の届出をしないときは、当選を失う。

（公職選挙法§104）

○　兼職の禁止（p. 23）関連

国又は地方公共団体の公務員等は、一定の例外（※）を除き、在職中、公職の候補者となることができない。

（公職選挙法§89）

（※）立候補できる地方公務員の例

- いわゆる単純労務者
- 臨時又は非常勤の委員、顧問、参与、嘱託員等（選挙管理委員会の委員等を除く。）
- 消防団長その他の消防団員（常勤の者を除く。）及び水防団長その他の水防団員（常勤の者を除く。）
- 地方公営企業等の本庁の課長相当職以外の者

公職の候補者となることができない公務員（公職選挙法§89）が、公職の候補者となったときは、失職する。

（公職選挙法§90）

80

地方選挙の選挙公営（選挙運動用自動車、ポスター、ビラ関連）と供託金

地方選挙における選挙運動用自動車、選挙運動用ポスター、選挙運動用ビラについては、条例で定めるところにより公営を行うことが可能であり（任意公営制度）、順次拡大。

区分	公営の有無			供託金額	供託物没収点
	選挙運動用自動車	選挙運動用ポスター	選挙運動用ビラ		
都道府県知事選挙	○	○	○	300万円	有　$\frac{1}{10}$
都道府県議会議員選挙	○	○	○	60万円	有　その選挙区の議員定数 $\frac{1}{10}$
指定都市の市長選挙	○	○	○	240万円	有　$\frac{1}{10}$
指定都市の議会議員選挙	○	○	○	50万	有　その選挙区の議員定数 $\frac{1}{10}$
指定都市以外の市長選挙	○	○	○	100万円	有　$\frac{1}{10}$
指定都市以外の市議会議員選挙	○	○	○	30万円	有　その選挙区の議員定数 $\frac{1}{10}$
町村長選挙	×	×	×	50万円	有　$\frac{1}{10}$
町村議会議員選挙	×	×	頒布不可	―	―

81