

令和 7 年 5 月 20日

松阪市議会議長 中島 清晴 様

蒼水会 代表 濱口 高志

蒼水会行政視察報告書

行政視察を行いましたので、下記のとおり報告いたします。



日時 令和 7 年 5 月 15 日(木)~16日(金)

会場 明治大学 アカデミーコモン棟

テーマ 変容する社会・地方選挙～地方自治のあり方を問う～
2025 年日本自治創造学会研究大会

参加者 蒼水会 深田龍、濱口高志

1. 第1日目 5月15日(木)

(1)地方自治における政治の復権

講師 後房雄(名古屋大学名誉教授)

1)日本の政治改革と課題

省庁間の調整が難航し、各省の代表である大臣の了解が必要。国会議論は儀式化し、実質的な議論が行われていない。政権交代が少なく、自民党の与党固定化が進み、責任を取らず権力を享受する構造が問題視されている。選挙制度改革は衆議院のみで実施され、参議院や地方議会の選挙制度には不明瞭な点が多い。

2)政治資金と官僚制度の変化

公共事業改革や規制改革により、政治資金の透明性は向上し、巨額の現金のやり取りは減少。橋本内閣の省庁再編で政治主導への転換が進んだが、効果には省庁ごとに差がある。地方分権改革は進んだものの、自治体の自由度拡大は限定的で、補助金依存や集権化傾向が続いている。

3)国会審議と政党ガバナンスの課題

国の政策が現場の実情と乖離し、自治体が国に相談しづらくなり、市町村が苦しむケースが増加。参議院の役割分担や国会審議の形式が曖昧で、議員間討論が不足。政党ガバナンス改革が進まず、国会議員は国民の意見を十分に政策に反映できていない。選挙運動の規制は多いが、国民との対話や情報伝達の方法が時代に合っていない。

4)官僚制度と国民の信頼

官僚の業務改革が進まず、膨大な事前準備や根回しが若手官僚のやる気を削ぎ、離職や幹部の負担増につながっている。国会での質疑応答は事前に質問を集める方式で、膨大な準備が必要となり非効率。国会議員や政党への国民の信頼が低下し、「どうせダメだ」という回答が増加。改革の必要性が高まっている。

(2)日本の統治構造～官僚内閣制は議院内閣制になったのか～

講師 飯尾潤(政策研究大学院大学教授)

1)日本の政治改革と課題

1990年代以降、多くの制度改革が実施されたものの、未解決の課題が残る。政権交代は短期的で政策の継続性に欠け、国民の求心力を得にくい状況が続いている。第二次安倍内閣は世論操作を

重視したが、政策は慎重であった。岸田政権は安倍内閣の官邸主導の仕組みを活用し、多くの改革を推進したが、国民の納得を得られず支持率が低迷した。

2) 政党の行動原理と統治能力

自民党も野党も古い行動原理に囚われ、有権者は政権交代を普通のことと捉えるようになったが、野党の統治能力が不足している。新党が次々と登場するものの、政権交代だけでは十分ではなく、説得力のある政策が求められる。

3) 官邸主導と政治の変遷

小泉内閣は首相の人気を活用し、国会議員を従わせた。安倍政権は官邸官僚を利用して官僚内閣制を強化し、安保法制などで野党を挑発。菅政権はコロナ対応で苦しみ、短期間で退任。岸田政権は官邸主導で改革を推進するが、国民との対話や説明が不足している。

4) 国民の要望と経済格差

国民は説明と対話を求め、対話型の政治家に人気が集まる傾向がある。一方で、統治構造は変革のチャンスを迎えているが、当事者の危機感は乏しい。政治とお金の問題が注目されるが、根本課題は国民生活の苦しさに向き合っていないことにある。企業業績は好調だが、給与や中小企業経営は厳しく、政府は根本原因に向き合わず、現金給付などの対症療法に頼る傾向がある。

(3)～JICAにおける地方創生2.0・地域活性化事業への挑戦～

地域との連携による様々な創造事業の実践と活用方法について

講師 井倉義伸(独立行政法人国際協力機構理事長特別補佐)

1) JICAの役割と地方創生・国際協力

JICAは途上国からの信頼を得つつ、日本国内への貢献も重視。縦割り組織の課題を認識し、地方創生2.0の政府方針に合わせた活動を開始。2025年4月から名古屋拠点を設立し、外国人労働者増加への対応を強化。外国人労働力は2040年までに8.7倍必要とされ、愛知県では比率が10%以上になる見込み。JICAは国際協力の知見を日本社会に還元する責務を感じており、地方創生への貢献を目指す。

2) 国際協力隊の役割と課題

2025年に60周年を迎える海外協力隊は、地方創生にも関与。新プログラム「グローバルプログラム」を導入し、派遣前に地域社会課題解決を体験。JICAは限られた予算の中で自治体と協力しな

からプログラムを拡大。協力隊経験者には起業志向が強く、社会課題解決型企业との親和性が高い。さらに、静岡県ではブラジル人児童向けの教育支援を進めるため、JICAと教育委員会が協定を締結。

3)外国人材受け入れと多文化共生

JICAは自治体と連携し、外国人材の受け入れを推進。自治体職員がベトナムなど現地視察を行う必要性を強調。全国に69名のJICA窓口職員を配置し、多文化共生を促進。地方では外国人労働者の流入で文化変容の懸念があり、定着支援のノウハウが求められる。民間企業では多文化共生の取り組みが進んでおり、札幌や岐阜の企業で外国人労働者の尊重が定着の鍵とされる。

4)今後の展望

JICAは日本の経験を国際協力に活かす役割を重視。帰国隊員ネットワーク「JOCA」は災害支援などで活躍し、地域社会に貢献。今後10年の地方創生2.0基本構想が政府で検討され、「新結合」がキーワードとなる。JICAは自治体との関係強化を図り、地方創生の新たなパートナーとして存在意義を確立しようとしている。

(4)地方自治のあり方を問う～地方自治の危機～

講師 金井利之(東京大学大学院法政治学研究科教授)

1)地方自治の現状と改正地方自治法(2024年)の課題

2025年5月時点で地方自治の危機が議論され、2000年の分権改革から25年が経過。自治体の疲弊が深刻化し、2024年の改正地方自治法では「国民の安全に重大な影響を及ぼす事態」への対応が新設された。補充的指示権の導入により、国が自治体に対して強い権限を持つ危険性が指摘されている。

2)地方自治と法改正による自治体の権限・法治主義の危機

2000年の分権改革で法定受託事務と自治事務の区分が導入されたが、2024年の改正で法律の根拠なしに自治体への強制が可能となり、制度的に悪化。総務省は重大事態に限る例外措置と説明するが、基本原則の崩壊が懸念されている。

3)地方自治体と国の権限・危機管理

重大影響事態の基準が曖昧で、原子力災害やコロナ緊急事態宣言の終結基準も不明確。自治体の権限縮小や財政的困難が続き、コロナ対応では国の指示が自治体に混乱をもたらした。補充的指示権は自治体への圧力となり、自治体の自立性が問われている。

4)法改正による自治体への影響と自治の力

自治体が危機感を持っていないことが課題とされ、改正を無視する対応も提案。自治体の力で国の強権発動に抵抗する必要性が強調され、自治の力を活用する戦略が求められる。

5)日本の自由度・地方分権・コロナ対応と中央集権の課題

日本の自由度が低下し、先進国としての地位も後退。コロナ禍で中央集権が進み、地方分権の選択肢が取られなかったことが問題視された。国の権限強化が続く中、現場の職員の対応力が重要とされている。

2. 第2日目 5月16日(金)

(1)AI時代の双方向コミュニケーション選挙戦略～都知事選の経験から学ぶ～

講師 安野貴博(AIエンジニア・起業家・SF作家)

東京都知事選における生成 AI の活用は、政治とテクノロジーの融合を示す画期的な事例。特に、ブロードリスニングを活用した民意の収集と政策への反映は、従来の選挙活動とは異なるアプローチであった。

1)生成 AI を活用した選挙戦略

- ・ブロードリスニング(民意の収集)
- ・SNS やアンケートを通じて多くの意見を収集し、民意を可視化。
- ・AI を活用してコメントを分析し、政策に反映。
- ・社会的分断を防ぐため、意見の全体像を把握するツールを活用。
- ・例えば、候補者との対談に寄せられたコメントを AI が分類し、若者の政治参加や討論の評価などを整理。

2) 政策のオープンソース化

- ・GitHub を利用して政策を改善し、オープンソースで双方向の議論を促進。
- ・15 日間で 232 件の課題提起、104 件の変更提案、85 件が反映。
- ・AI によるモデレーションで建設的な議論を促進し、荒れた議論を防ぐ仕組みを導入。

3)AI アバターによる対話

- ・AI アバターが有権者の質問に対応し、7,400 件の質問に回答。

- ・電話でも 1,200 件の質問に対応し、政策理解を促進。
- ・AI アバターは候補者の政策を学習し、YouTube ライブでリアルタイムに質問に答える仕組み。

4) デジタル民主主義の可能性

- ・AI を活用した選挙戦略は、政治の透明性を高め、より多くの人に参加できる環境を作る可能性がある。
- ・GitHub を活用した政策改善は、従来の選挙活動とは異なり、政策の訂正可能性を担保することで、分断を乗り越えた建設的な議論を促進。
- ・AI を活用した民意の収集と政策の改善は、今後の選挙活動や行政運営にも応用可能。
- ・カオス理論、デジタル民主主義2030というプラットフォームがある

(2) ネット選挙に対応する～公職選挙法の改正とその行方～

講師 安野修右(日本大学法学部准教授)

1) 問題意識

SNS の普及により、選挙運動における誹謗中傷や虚偽情報の拡散が増加。さらに、収益化や報酬目的の活動が広がり、選挙の公平性が損なわれる懸念がある。

2) 選挙運動の設計と理念

包括的禁止・限定解除方式 原則として選挙運動は禁止され、例外的に合法化された運動には税金が投入される。

3) 私的選挙運動の自由制限原理

公職選挙法に基づき、①時期の規制 ②方法の規制(視覚・聴覚)③主体の規制が設けられている。

4) 選挙運動規制の全体像

- ・主体制限の混乱
- ・戦前の第三者規制: 特定の関係者に限定
- ・戦後の規制温存: 1945 年に撤廃されたが、1947・1948 年の法改正で第三者制限が維持
- ・主体制限の重ねがけ: 出納責任者に集約し、第三者支出を制限

5) インターネット選挙運動の実情

- ・ネット選挙運動の自由化 文書図画活動の自由化、出納責任者の支出権限の例外追加

- ・第三者運動の実質的解禁 SNS や動画配信サービスの普及により、予想外の第三者運動が展開

6) ネット選挙 & 第三者運動解禁の影響

- ・情報の不透明化 フェイクニュースや誹謗中傷の増加
- ・不透明な資金の流通 報酬を受け取って作成されたコンテンツの法的扱いが不明確
- ・政治の個人化・選挙のアメリカ化 キャンペーンの個人化・専門化、発信力の強化
- ・政治の大統領制化 首長の権限強化、立法府の監視機能低下

7) 公職選挙法による対応策

- ・誹謗中傷の厳罰化 公職選挙法 235 条の強化と運用面の改善
- ・第三者運動の規制強化 動画作成を公職選挙法 187 条の第三者支出に含めることで、選挙資金の透明性を確保

このような課題に対し、法改正や規制強化が求められている。

(3) 領域を超えない民主主義～地方政治における競争と民意～

講師 砂原康介(神戸大学大学院法学研究科教授)

1) 大都市圏での解決方法

- ・合併、権限・責任の再配分、企業化、地方政府間の連携
- ・地方政府の合併、権限・責任の再配分は実施のコストが大
- ・国のコミットメントが必要／地方分権を進めた多くの国では企業化や地方政府間連携
- ・連携：範囲や拘束性は多様／極端な形態としての合併

2) 日本における解決法

- ・伝統的な解決法としての合併：特権的な大都市を拡張させる
- ・大阪の例：大阪都構想→府を市と「みなす」方が簡単

3) 連携の要因

- ・いかに地方政府間の信頼関係が生まれるか：裏切られる可能性を乗り越える
- ・地方分権の伝統と実践：国に依存せずに地方での決定
- ・弱い紐帯：政党やビジネスが地方政府間を橋渡し
- ・地方政府内／地方政府間での選好の同一性

4)連携を拒む政治制度

- ・「分裂した意思決定」を発生させる：地方政府内・地方政府間での決定の競合
 - 二元代表制：基本的に個別利益志向で近視眼的
- ・首長：単純小選挙区制で地域全体の問題へ関心をもつ傾向
- ・議員：大選挙区制で狭い領域の個別利益への関心が強い
- ・基本的には議員がまとまって支持する長を擁立／政党が有効に機能しない
- ・長も他の地方政府との広域連携をゼロサムとして捉えやすい
 - 「総合行政主体」としての地方政府
- ・(国を含め)どの自治体も資源があれば自分で仕事ができる
- ・特定の業務だけを切り出すことに消極的
- ・結果として、垂直／水平に自治体間で競争的

5)国と地方の関係

- ・基本的に集権的：自治体にとっては周辺より国との関係が重要
- ・国は全国的な統一性を維持するために地方政府に介入
- ・特に補助金の問題：周辺の地方政府と競争して補助金を獲得
 - 日本の困難：集権的／弱い紐帯はほとんどない／選好の同一性も維持しづらい
 - 結果として低調な連携：コア業務はそれぞれの自治体で

6)政治制度の帰結

- ・都市中心部の疲弊
 - 都市政府：国＝県との競争、周辺市との競合
 - 合併による公共サービス提供拡大の要請(政府区域>都市圏へ)
- ・競合する民意：広域の問題に複数の民意が出現してどれが正統か決定しがたい
- ・民意は一通りではない：誰かが反対に回ると合意不能・関係者の調整も困難
- ・伝統的な住民投票＝合併局面での解職請求の増大
- ・住民投票の要求：1996年新潟県巻町での原発立地投票以降

7)今後の制度構想

- ・求められる連携
 - 従来の連携：大都市というより地方中核市／周辺を「助ける」
 - 大都市圏での地方政府間調整メカニズム
 - より連携が必要になりそうなのは三大都市圏

・具体的な制度改革

- 地方議会の選挙制度改革:地方レベルでの政党の強化/(非拘束)比例が現実的?
- 公益企業による公共サービス供給の改革
- 「地方制度」とは異なるタイプの制度改革:より内部的な改革をどう進めるか

(4)高齢社会における大災害への対応と課題

講師 浅野大介(石川県副知事)

1)石川の能登半島地震では、

・人的/住家被害の状況

死者:541人、負傷者1,810人、行方不明者2人、住家被害 115,598棟

・避難者の状況

最大 約34,000人 ➡ 現在は11人

・能登6町(輪島市・珠洲市・穴水町・能登町・七尾市・志賀町)の高齢化率の平均は約45%

・孤立集落は一時最大で約3,300人

ホテルや旅館等へ 2 次避難を強く呼びかけ、地区コミュニティ維持のため自衛隊や市町の協力を得て、集落のまるごと避難を実施

2)高齢者施設への広域避難等について(背景・経緯)

発災当初、県で各施設の被害状況の確認を試みるが、連絡取れず、被害状況や不足物資の確認ができない施設あり。市町も電話がつながらない状況で、関係団体の協力を得ながら情報収集に努めた。

現地で支援にあたっている DMAT と連携し、建物被害、ライフラインの途絶、介護職員の状況などを踏まえ、高齢者施設の入所者について、特に生命に危険が及ぶ可能性がある施設では広域避難を実施

発災後、配慮が必要な高齢者等を福祉避難所に避難させるにあたり、市町の指定福祉避難所等では要配慮者の受け入れが困難

➡受け皿確保のため、石川県から県内外の高齢者施設等へ被災者の受け入れを要請(施設等への受け入れ依頼)

➡被災した施設や自宅から約2,200人が県内外の高齢者施設等へ避難

➡能登6町では入所92施設のうち28施設が被災により休止。避難者の“戻り意向調査”を行った。

その結果、約半数は元の施設に戻りたいと回答し、約2割が戻りたくないと回答

3) 広域避難について

- ・「帰還」時の移送を考慮すると、可能な限り近隣県までの避難とした方がよい
 - ※避難先施設への移動や、避難先施設から「帰還」する際の家族も含めた調整が難航
- ・全避難し、休止した施設の再開が難しい(収入なし・職員離職など)ため、広域避難判断の分岐ポイントがどこにあったか(R7 年度で検証予定)
- ・広域避難の状況について、早い段階から被災市町にも情報提供できるとよい
 - ※被災市町は、区域内の新たな入所需要にも対応が必要であり、広域避難者まで手が回らない

4) 1.5 次避難所について

- ・避難所運営経験のない県が運営しており、当初は運営面で混乱(準備、指揮命令、スタッフ等が不足)
 - ※支援団体が多く、意思統一が難しい。開設から入所者のピークまでの時間が短く、体制面での対応遅れ
- ・2 次避難が難しい方、2 次避難を望まない方など、想定外の長期滞在者が相当数存在した。

5) 検証について

- ・今後、県庁全体の検証を進めるとともに、長寿社会課として、今回の被災体験を基に取り組んだ項目ごとに経緯や背景、国や関係団体との調整で難航した事案、反省点などをまとめることとしている。

3. 所感

今回の研修大会は 8 人の講師により、8 つのテーマから行われた。どの講師も日本国内において、その分野においてトップランナーとして走っている方ばかりであったことから、最新の情報を得られる貴重な機会となった。会場へ受講しに来た人のほとんどが地方議員の方々(一部首長や職員の方もいた)であったことから、たくさんの質問が各テーマで出るほどの活気ある時間であった。

講演内容は政府に対して学術的な問題提起をされる方や、県の災害対応経験を振り返る方など、様々な視点で語られ、市議会議員としては少し領域の違う話でもありながら、知識としての学びを得られた。

市議として、松阪市政に反映できるものの視点で見ると、今回一番興味深い話は安野貴博氏のネット選挙に関する講演だった。テーマだけ聞くと、議員や候補者個人のテーマのように映るが、安野氏が作った双方向のコミュニケーション・ツールは選挙だけでなく、これからの民主主義にも活用できるツールであると捉えることができた。民意を吸い上げ、それを整理・議論し、案を作成するといった政策形成システムを、テクノロジーを活用しながら行うといったシステムになっており、それを前回の都知事選で実走し、一定の成果があったというのだから実に興味深かった。こういう新しいシステムを、

年々、容易に開発していけるようになるといった発言は市や市議会にとっても明るい材料であった。多様な価値観から生まれる、多様な意見や考えをいかに集約し、いかに案としてまとめるかはこれまでのやり方だけでは限界にきている実感があることから、広聴だけでなく、集まった意見の集約というプロセスにおいてツールを活用し、ベタープランを追い求めることができる新しいシステムモデルになりそうな気配がする。

以上