

(別紙1-1)《会派用》

令和3年8月20日

狭山市議会議長
太田博希 様

会派名
代表者氏名

日本共産党
猪股嘉直



研 修 会 報 告 書

このことについて、別紙のとおり、報告がありましたのでご報告いたします。



代表者 猪股嘉直 様

研修者(代表)氏名 衣川千代子



研 修 会 報 告 書

このことについて、次のとおり報告します。

1 期 間 2021年 7月 ^{17日}24日_{21日} ~ 年 月 日 (泊 日)

2 研修会名 みんなが元王 みんなが生徒
第63回自治体学校in DVD+Zoom

3 研修会主催者 埼玉自治体問題研究所

4 開催場所 自宅

5 研修会参加人数 3人

参加者は次のとおり

猪股嘉直 大沢えみ子 衣川千代子

7月17日、21日

7月31日

7月24日、21日

6 研修会スケジュール

7 研修会概要

「危機と乗り越え、いのちとくらしを変える自治体の役割を」
をテーマに開催される自治体学校

第 1 1 講座 デジタル化と地方自治のゆくえ

講師：龍谷大学 本多滝夫氏

私の考えは、あまりに短絡的かと思われるかもしれないが、当講座の目的は、「国が地方自治体を容易に管理したり、地方自治体に住む住民、すなわち国民を容易に管理しやすい体制を、『デジタル化』という手法で、どう構築しようとしているのか」「国や地方自治体を持つ個人情報を、どう民間事業者に提供するのか、そのからくりを暴く」ということを明らかにする講座だと思う。

講師は、国が戦後一貫して、基礎的な自治体を広域化と合併政策を繰り返し進めてきた歴史を振り返り、結果として市町村は激減してきたが、総務省自身が認めている①周辺部の旧市町村の活力喪失、②住民の声が届きにくい、③住民サービスの低下、④旧市町村地域の伝統・文化、歴史的な地名などの喪失が、平成の大合併でも、問題点として挙げられているとして、市町村合併は、住民自治の拡充や地方の財政的確保にはつながらない、と総括している。

総務省が 2018 年に公表した「自治体戦略 2040 構想研究会～人口減少下において満足度の高い人生と人間を尊重する社会をどう構築するか」を提示した、2040 年に備えて地方自治体のあり方を根底から改変しようとする地方自治制度の再編構想は、「新たな自治体行政の考え方」として、①スマート自治体への転換、②公共私による暮らしの維持、③圏域マネジメントと二層制の柔軟化、④東京圏のプラットフォームの 4 点を提案した。

国の各府省は、いろいろな施策を繰り出す。それを受けて、地方自治体は国の施策を最大限発揮できるように基盤を整えなさい、自治体は個々の部分最適を追求せず、自治を殺して国に奉仕をしなさい、自分たちで独自の行政展開するのではなく、国が定める標準的な行政で良しとしなさいと要求している。

第 3 2 次地方制度調査会答申は、「地方行政のデジタル化」をトップの課題として挙げた。閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針 2020」(いわゆる「骨太方針 2020」)を経済政策として「デジタルニューディール」を掲げ、「デジタルガバメントの断行」がその柱とされるとともに、「国・地方を通じてデジタル基盤の標準化」を政策課題の一つに挙げた。

地方行政のデジタル化は、直接的には「従来の技術や慣習を前提とした行政体制を変革し、住民が迅速かつ正確で効率的な行政サービスを受取るために必要不可欠な手段」であって、これを通じて「住民、企業等の様々な主体にとって利便性」を向上させるとともに、「公共私連携や地方公共団体の広域連携による知識・情報の共有や課題解決の可能性」を広げるなど、「組織や地域の枠を超えたイノベーション創出の基盤」を構築するところに目的があるとしている。

第 3 2 次地方制度調査会答申は「今後の取り組みの方向性」として――①国・地方を通じた行政手続きのデジタル化、②地方公共団体の情報システムの標準化、③AI等の活用、④人材面での対応、⑤データの利活用と個人情報保護制度 の 5 点を挙げている。

今年の通常国会で、デジタル改革関連法が成立した。「デジタル庁設置法」など、6 法案で構成されており、デジタル社会形成基本法、デジタル社会形成整備法、情報システムの標準化を通じて地方行政のデジタル化を推進することを目的としているが、法律が施行された場合に、地方自治体の情報システムや個人情報保護制度が受ける影響にはどのようなものがあるか。

現代の社会で大量の情報、個人情報を保有しているのは国や地方自治体である。この情報をビッグデータとして放出させ、流通させるために、官民データ活用推進基本法(2016年制定)で、両者でデータが活用されるべきといった考え方が採用されている。2015年に改正された行政機関個人情報保護法において、個人を識別できないように加工された、国の行政機関の保有情報を民間事業者に提供する仕組みが実装されている。このようなデータのオープン化を加速するために、デジタル社会形成基本法では国や地方自治体に保有する情報の活用を容易にするために必要な措置を講じるよう義務付け、新たに公的基礎情報データベースの整備とその利用の促進を図ることとしている。

情報システム間で情報の円滑な連携を図るために、システム相互の語彙・コード・文字等、データ形式、データ仕様等については整合性の確保が必要としている。地方自治体の情報システムでは、これまで自治体が独自に開発してきたためにシステムの発注・維持管理や制度改正による改修対応など、個々の地方自治体の負担が大きくなっている。そこで、デジタル化指針では、「自治体の主要な17業務を処理するシステム(基幹系システム)の標準仕様をデジタル庁が策定する基本的な方針の下、関係府省が作成」し、「これを通じ、『(仮称)Gov-Cloud』の活用に向けた検討を踏まえ、各事業者が標準仕様に準拠して開発したシステムを自治体を利用することを旨とする」とされている。

これを実現するために、情報システム標準化法(6法案の一つ)は、「地方自治体の情報システムの機能要件やシステムに関する様式等の標準化に関する事務として、個別の標準化対象事務についてはその事務の法令を所管する大臣が、標準化対象事務に共通する事項について内閣総理大臣および総務大臣が標準化基準を定めるものと定め、地方自治体の情報システムはこれらの標準化基準に適合しなければならない」と定めている。またデジタル社会形成基本法では国・地方公共団体の情報システムの共同化または集約の推進の措置を講ずることを定め、情報システム標準化法は「(仮称)Gov-Cloud」を想定したクラウドを活用するように自治体に努力義務を課している。

このように、地方自治体の事務をデジタル改革関連法でがんじがらめに縛り、民間との連携、国民の情報の民間への提供を推し進めてきている。

こうした状況を国民に知らせ、自治体の職員の皆さんとも連携して、自治体の自主性を守り、個人情報保護の運動を強めていかなければならないと考える。

はじめに

新型コロナ感染の広がり、これまでの生活のあり方をはじめ、仕事の仕方、余暇の過ごし方、社会的交流、観光、趣味への親しみ方など、あらゆる場面での変化を余儀なくした。そうした中で、私たちの移動手段（通勤・通学・買い物・通院等）の施策も再考されるべきとなり、自治体の交通政策も変わらざるを得ないところに来ている。

第1章 公共交通への打撃・自家用車利用の増加：コロナ禍と移動手段

新型コロナウイルス感染症の影響で交通機関の乗客は激減。事業者団体アンケート(2020年11月)によると、19年度との比較で、30~90%の壊滅的な減少との回答があった。

売り上げでも「バス、鉄道、旅客船は30~68%の売り上げ減少とのアンケート結果。まさに公共交通は危機的状況で、行政の支援を受けないと維持できない路線も22%ある。

そういう中で、ウイルス感染拡大は密にならない移動手段として自家用車の利用が増加している。

第2章 外出の自粛

同時に外出の自粛が広まった。家計の消費で影響が出たのは交通費で、経産省の統計でも、大きく落ち込んでいる。更に、外食の減少がある。外食費が大幅に減り、家で調理する機会が増えた。家のみも増えると同時に、家族との食事が増え、デリバリーやテイクアウトの売り上げが増加した。

買い物行動が変化し、行く回数が減ってきて、まとめ買いなどで、高齢者は移動がづらくなってきている。買い物困難者が増加している中で、移動販売の増加してきている。

第3章 「移動しない」権利：テレワークと通勤

過密で長時間の通勤は、テレワーク導入で避けることができた。「密」な大都市から「疎」の地域への移住は可能だと自覚されるようになった。

テレワークの実施は、地域や業種で大きな差が出た。例えば地域別では、東京23区では54%、地方圏では22%と大きな差がある。業種別では、21年度の4月~5月では、全体で30.8%だが、「情報通信産業」77%、「金融保険・不動産業」46%から、「医療福祉」11%、「保育」5%まで差が出ている。実施率の低い業態は「対人サービス」が多い。

このように、テレワークはコロナ感染拡大の中で、大きく変化し、その実施率はコロナ以前の19年2月の10%から21年度4月~5月の31%へと3倍へと増えた。

通勤時間にも変化が表れ、東京23区では、20年5月~6月には36%の方が大幅に減少したと答えている。一方、地方圏では11%とそれほどの影響はない。自家用車が主な通勤手段でコロナの影響を受けなかったことと、テレワーク実施率が少ないことが要因だ。

第4章 脱東京の動向

コロナ禍は、少なくとも短期的には人の流れに影響を与えた。公共交通の利用減少はかなりの期間続き、移住に関する問い合わせが大都市圏外の自治体で増加したといわれている。

テレワークの定着に伴い、都心のオフィス面積縮小や郊外への移転の動きが報道されている。20年度に東京都心から本社を移転した企業は19年度に比べ2割以上増えた。

第5章 国交省の危機対応

国交省の所管している旅行業、宿泊業、旅客運送業などは、コロナ感染症で大きな打撃を受けると同時に「Go Toトラベル事業」という政府の採った対策に関連する業界である。

この事業の恩恵を受けられなかった分野が、地域公共交通(一般路線バス、コミバスなど)だ。日常生活の「足」となる移動手段はトラベル支援の対象から外れている。

人の移動を金銭的インセンティブで促し、事業を支援するという政府の政策は、大手の旅行業、新幹線利用、観光関連の宿泊業、飲食店などを一時的に潤したかもしれない。しかし、住民の買い物、通院、通学、通勤の手段は軽視されたと言わざるを得ない。

国は地域公共交通から徐々に手を引いてきた。この分野の維持・確保は地方自治体の責任になってきている。日本の「交通省」の所管事業の中で、「地域公共交通」はもはや主要な分野ではなく、省の交通政策の中心分野は国土の幹線部分に関わる新幹線、リニアなどの移動手段や、自動車のインフラとなる主要道路だ。したがって、国の対策が「トラベル」支援になり、「生活の足」支援ではなかった。

国と地方自治体で「役割分担」だけして、自治体の自主財源の保障はしないうえに、出先機関が細かく口を出すというのが日本の公共交通政策の特徴である。民間企業中心の地方鉄道、地方バス事業は、この20年間衰退してきた。地方自治体は、補助金によってこの事業を支援している。

このコロナ禍の中で、これまでの公共交通政策は見直さなければならないが、コロナ禍によって、ますます支援を必要としている実態がある。今まで行ってこなかった、あるいは不十分だった「生活の足」への支援は待ったなしだ。新幹線やリニアなど、大規模事業は莫大な経費が掛かることはもちろん、それ以前に今、必要か？ということが問われなければならない。過去に「狭いニッポン。そんなに急いでどこに行く？」というCMがあったと思うが、まさにその通りで、今求められているのは、私たちの足元への施策である。

(猪股：記)

第63回 自治体学校 (zoom 研修)

第9分科会「移動しない」状況からの地域公共交通を問い直す

2021年7月1日

講師：金沢大学 西村茂氏

第1章 公共交通への打撃・自家用車利用の増加：コロナ禍と移動手段

新型コロナウイルス感染症の影響で公共交通の利用は軒並み減少。(首都圏鉄道路線混雑率1位の東京メトロ東西線は、199%から123%へと激減)特に航空は775減と大きな打撃海外観光客に頼った地域活性化は今後数年間は打撃を受ける。鉄道、バスなどの収入は激減し、事業者からは「路線廃止」「行政支援がないと継続できない」との回答も。感染対策としての自家用車の保有が増加している。(環境面から個人所有の非効率さは指摘されているが、地方部では車が必要不可欠な手段に)

第2章 外出の自粛

これまでの公共政策は「外出促進」。コロナで「外出自粛」が「公的」に「要請」された。家計に占める「交通費」の割合が減少、「買い物回数を減らす」ことが呼びかけられる中で、「買い物困難者」の増加及び顕在化につながっている。(農林省アンケート)一方で「移動販売」が増加。自治体の対策の範囲外で貴重な対策として機能した。ネット販売の増加で物流にも変化が。物流にかかわる人員はテレワークでは置き換えられない。

第3章 「外出しない」権利：テレワークと通勤

コロナ禍で、テレワーク導入が進み、通勤での長時間の移動を避けられること、「密」な大都市から「疎」の地域への移住は可能だと自覚されるなど、「移動しない」ことに意義が感じられるように。ただ、テレワークの実施率は、東京23区内で20~35%なのに対して、地方では4~10%程度。フランスなど海外では「テレワークは労働者の権利」として、「在宅勤務する人の権利」(出勤者とテレワーク者の権利を同じにすることなど)を法令により明確化している。テレワークには職種が限定されることや、成果主義につながる恐れもあるほか、議会開催などには法律的な壁があることなど課題も。(議会の対面審議については「不要不急の外出」ではない。一般質問を取りやめるなど本末転倒。審議の方法を変えるべき)

第4章 脱「東京」の動向

「人が密になって暮らすこと」都市化の限界を考えることが迫られている。東京から本社

を移転した企業は2割以上増、東京への転入も大幅に減少している。

第5章 国交省の危機対応

コロナ対策として政府は「GOTO トラベル」事業を打ち出したが、地域公共交通はその恩恵から外れた。環境業などは一時的に潤ったかもしれないが、住民の日常生活の手段は軽視された。そもそも国が地域公共交通から徐々に手を引いてきた。国の仕事はリニアや主要道路の建設などになっている。役割分担だけして、財源を保障せず、出先機関が口を出すというのが日本の交通政策の特徴。地方鉄道やバスの衰退に地方自治体が補助を行って支援している。

コロナ禍で前向きな変化もあるが、地域公共交通は収入減で危機に。国からの支援はあまり期待できないが、住民の外出や移動をうながす自治体の政策はますます重要に。地域の担い手の話を聞くこと、関連情報の公開と共有も大切。

【考察】

コロナ禍で公共交通の利用が減ったことや、テレワークが進んだことは知っていたが、「移動しない権利」という視点でとらえたことがなかった。課題はあるが、長時間の通勤に煩わされることが減り、自分の住んでいる地域を見直すことや、地方への企業の移転などメリットがあると感じる。一方で、移動が減れば、公共交通がこれまで通りの収入が得られず、存続が危ぶまれる事態につながることも必至。デマンド交通など、住民のニーズに合った交通手段をやはり国や自治体が支援する仕組みを作らせる必要があると感じた。(大沢：記)

第63回自治体学校 ZOOM研修

第6分科会 自治体のデジタル化でどうなる公務労働

講師 黒田兼一氏 (明治大学名誉教授)

2021年7月24日

「健康と医療の公的施設が崩壊」

黒田氏は、コロナ禍で見えてきたものとして、「1991年に852カ所だった保健所が、2020年には469カ所に激減。保健所関係の職員も2割が削減されている」として、効率化の名のもとに、公務労働が縮小されてきた実態を明らかにしました。

「デジタル改革」とは

現在、自治体の効率化として政府が肝入りで進めようとしているのが「デジタル改革(DX)」です。

デジタル関連法が2021年5月12日に成立。9月にはデジタル庁が創設され、マイナンバーと預金口座とのひも付けや、2025年までに「市区町村の住民情報(住民基本台帳、選挙人名簿、年金や介護等の社会保険、住民税)管理システムを国が用意し(ガバメント・クラウド)、各自治体にそれを使用させる」ことで、自治体の業務システムの統一化・標準化を行うとされています。

「財界の狙いと危険性」

デジタル技術は、上手に利用すれば、私たちの生活を便利で快適なものにしてくれます。

しかし、現在、政府が進めている「デジタル改革」は、財界による「国や自治体が保有する個人情報を含むデータを開示させ、産業界で活用する」との狙いがあります。この過程で、個人情報が知らない間に企業に提供されるなど、プライバシーを侵害される恐れや、監視社会を生み出す危険性があります。

また、総務省は、地方をスマート自治体(AI等を使って自動処理し、従来の半分の職員でも機能する自治体)へ転換することを打ち出していますが、「効率化」や「健全化」の名前で、職員が大幅に削減されたり、住民の多様な意見が反映されにくくなるとの問題点が指摘されています。

黒田氏は「AIは、職員に代わって仕事をしているのではない。デジタル化は、『半分の職員』ではなく、過密労働の解消に使われるべきで、人員削減の手段にしてはならない。職員の負担が軽減された分を住民との対話とつながりの強化に使い、市民サービスの向上につなげることが必要」と指摘しました。

「地方自治—住民に寄り添う判断」

講演のまとめとして、黒田氏は「デジタル技術、IT情報を処理する技術が発達し、情報処理が世界を支配する世界になった。これから、人類が体験したことがない世界に入っていくことになる。デジタルとアナログがあるが、本来、すべてはアナログ＝人間の判断力で動いている。複雑な判断をバチバチ切って数値化するのがデジタル。デジタル化は万能ではない。デジタル化できないものこそ『全体の奉仕者』としての自治体職員の役割ではないか。AIは自分で考えて対応をしているのではなく、職員が作っておいた回答集から最適解を見つけているだけ。回答集の質（AIに何を教え込むか）が問われており、その基準は『全体の奉仕者』としての回答かどうかである。今こそ、地方自治＝住民に寄り添った判断の重要性をつかむことが大事」と結びました。

とてもいい講義でした。狭山市でもデジタル化推進方針（案）が示されました。ペーパーレス化、時間短縮で市民を待たせない、職員の負担軽減などいいことだらけのような説明でした。メリットだけで、デメリットはないのだろうかと不安があり、もやもやしていました。このもやもやしていたことが、黒田先生の講義を聞いて、少し整理できたかなと思います。

黒田先生は、まとめで「職員と議員は『地方自治って何だろうをつかむ』ことが、いま重要だ」とのべました。これから、自分の課題として、調べ「学習」していこうと思います。（衣川記）

第9分科会「地域の公共交通を考える」

「移動しない」状況から地域公共交通を問い直す

講師・金沢大学名誉教授 西村茂

2021年7月31日 埼玉県狭山市議会議員 衣川千代子

第1章 乗客の減少 収入の減少 自家用車の利用が増加

国交省の「新型コロナウイルス感染症による関係業界への影響について」によると一般路線バスの2021年4月の輸送人員は2年前の同月比で24.4%減、高速バスは59.1%減、貸切バスの2021年4月実働率は2年前の同月比約19.5%減少。タクシーは41%減、鉄道は50%以上減少が、中小民鉄では16%もある。航空の国内線輸送人員61%減、国際線96%減となった。

売上については30~50%の売り上げ減少の企業数はバスが65%、鉄道が68%となった。旅客船では、43%を占め50%以上の減少が34%で厳しい売上金額の減少がみられた。この結果「昨年度末時点での企業の蓄え(剰余金)を半分以下に減らした企業が39%と約4割」に。公共交通は危機にある。

新型コロナウイルス感染拡大は、密にならない移動手段として自家用車の利用が増加している。カーシェアは他人と共有することで感染の恐れから利用が減っている。

第2章 外出の自粛

家計消費の内訳を支出別でみると交通費に影響が表れている。「交通・通信」が4月以降大きく落ち込んでいる。巣ごもりによる食生活と買い物の変化です。外食費が大幅に減り家での調理が増え、麺類や特に野菜、肉類への支出が増加。デリバリーやテイクアウトの売上が増加。食生活、支出内訳の変化が現れている。

外出自粛により買い物困難者の増加及び顕在化につながっている。地域ごとの状況や対策の違いは、買い物難民への「対策の内容は、中都市、小都市では、コミュニティバス、乗合タクシーの運行等に対する支援が最も多い」ため影響がより大きかったのではないかと推測。

店舗へ出かけずに商品を見て買える、移動販売車によるサービスは、コロナ禍で拡大している。移動販売は、政府・自治体の対策の枠外で貴重なコロナ対策として機能したといえる。

第3章 移動しない権利・テレワークと通勤

移動は基本的人権であるが生活を制約する条件になる。過密で長時間の通勤は、テレワーク導入で避けられることを多くの人を知り、「密」な大都市から「疎」の地域への移住は可能だと自覚されてきた。

通勤時間はコロナ禍以前からの課題。今日のコロナ禍で政府は出勤7割減を呼びかけ通勤時の混雑を緩和しようとしたが、飲食店向けや大規模イベント対策ほど真剣に実行されなかったのではないかと推測。

内閣府の調査（21年6月）でみるとテレワークの実施は、地域や業種で大きな差が出ている。実施率は全国で30.8%。地域別では東京都23区が53.5%、地方圏21.9%と大きな差が。

業種別にみると「情報通信業76.9%」「金融保健・不動産業46%」「医療・福祉10.8%」「保育5%」と大きな差がある。実施率が低い業態は「運輸」を含む対人サービスが多くなっている。

通勤時間の変化として「大幅に減少した」とした回答は「23区」で20年5月～6月は35.9%、21年4月～5月でも21.9%。地方圏は、20年5月～6月は10.6%、21年4月～5月でも4.4%となっている。原因は、東京の公共交通機関が充実し、通勤手段の中で比重が高いこと。地方は、自家用車が主な通勤手段であるためコロナの影響を受けなかったからです。もうひとつの原因は、テレワーク実施率の違いとなる。

オンライン地方議会の開催には、地方自治法113条にかかれた「出席」という法律の壁があります。総務省は20年4月委員会に限りオンライン可能とした通知（4月30日）を出している。通知で変えられたのである。

個別事例として全国初のオンライン委員会審議を実施した磐梯町（福島県人口3417人）がある。

第4章 脱東京

コロナ禍は、短期的には、人の流れに大きな影響を与えている。公共交通の利用減少は相当の期間続いている。では、長期的な人口動態への影響はどうでしょうか。大都市圏以外の自治体では移住に関する問い合わせが以前より増加したといわれているが、「田園回帰」のような長期的傾向につながるか？

2020年度に東京都心から本社を移転した企業は19年度に比べ2割以上増えている。各都道府県の「転入者数」から「転出者数」を差し引いた「転入超過数」は、2020年度の東京都の「転入超過数」は7537人で、2019年度の8万3455人から大幅に縮小した。以上から、少なくとも転入が大幅に減少したことになる。コロナ禍にかかわらず全体として「一極集中」に大きな変化は表れていない。

第5章 国交省の危機対応

国交省が各種の補助金を配分しているのは、旅行業、宿泊業、旅客運送業など幅広い分野に。

旅客運送事業のなかで、GOTOトラベル事業の恩恵から外れた分野が地域公共交通（一般路線バス、コミバスなど）です。日常生活の足となる移動手段はトラベル支援の対象から外れている。住民の買い物、通院、通学、通勤の手段は軽視されたと言わざるを得ない。民間企業中心の地方鉄道、地方バス事業は、この20年間で衰退してきた。地方自治体は、補助金で必死にこの事業を支援している。

『おわりに』

コロナ禍でもポジティブな変化はいくつもあります、健康危機の中で、健康、運動、食事への意識が変化したといえる。

地方公共交通は、乗客減、収入減で危機にある。国からの支援はあまり期待できない。しかし、住民の外出や移動を促す自治体の政策はますます重要になっている。

公共交通を担当する自治体職員や地域で実践している担い手の話を聞くことが必要である。

また、関連情報の公開と共有も必要です。まず情報をオープンにする、させることから始めてみてはどうか。自分の地域のコミバスは事業費がいくらなのか。収入の内訳（運賃収入や補助金額）はどうなっているか。隣接自治体と何がちがうのか、など検討材料を集めることから始めては。

感想

これまで「移動は基本的人権である」という視点で、「移動」を考えたことがなかった。住民から見れば「地域公共交通」の要望は、この人権を保障して欲しいということなのだ気が付きました。

コロナ禍で、狭山市は、デマンド交通導入に向けて実証実験にむけて歩き出しています。

新型コロナウイルス感染症拡大防止の対策として、公共施設の利用が中止となり、市民の交流の場として利用できず、自宅待機が多くなっています。

また、県を超えての移動が制限され、テレワークの推進で交通機関の利用が減少など、人流が抑えられている現状だが、出かけたという要求も強くなっています。

新型コロナウイルス感染症拡大が収束したことを見据え、「地域の公共交通」の在り方や、今進めている計画を見直す必要もあるのではないかと思います。

私自身、この講座を読み直し、もう一度何がいいのか考えていきたいと思っています。