

TOKAI原子力サイエンスフォーラム

それは、未来をつくれるか。



自分ごと化するための方策
～無作為抽出手法の意義～

2019年2月16日
構想日本 総括ディレクター
伊藤 伸

自己紹介

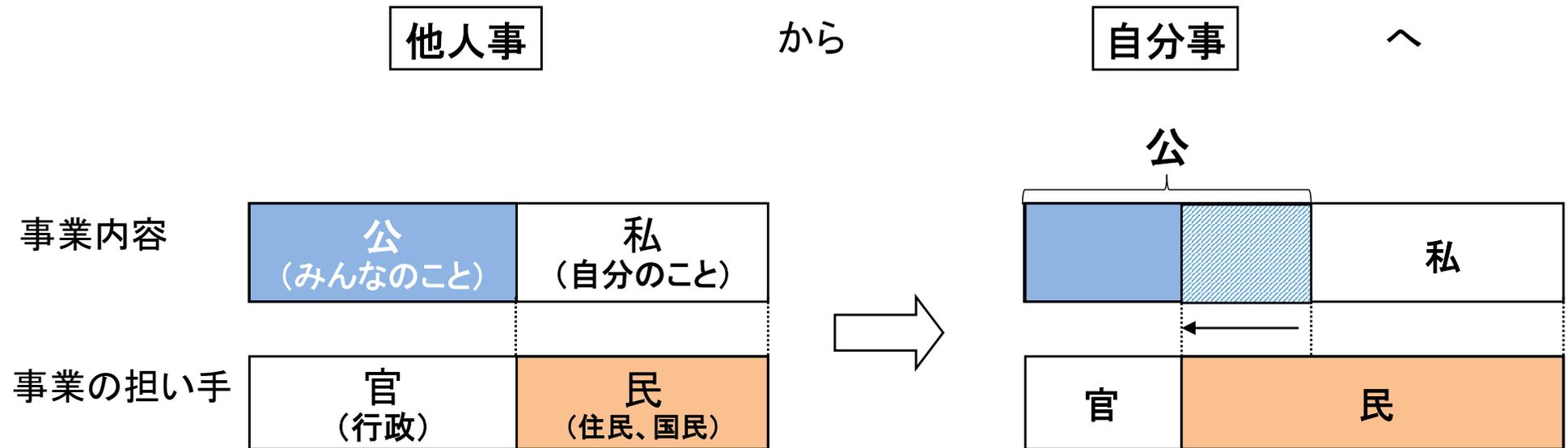
伊藤 伸

- 1978年北海道生まれ。
- 2000年8月、衆議院議員秘書(京都事務所勤務)
 - 当時は同志社大学4年生。大学に行くのはゼミのみ。
- 2004年2月、参議院議員秘書(国会事務所)と構想日本の兼職
 - 8時から17時が秘書、17時から21時が構想日本。
 - 翌年4月から構想日本の常勤スタッフに。
- 2009年10月、内閣府行政刷新会議事務局参事官
 - 任期付の常勤国家公務員。いわゆる政治任用。事業仕分けを中心とした行政改革全般を担当。
- 2013年2月、内閣府退職、構想日本帰任
- 2013年9月～ 法政大学非常勤講師(「NPO論」)
- 2015年7月～ NPO法人「NPOサポートセンター」理事
- 2018年4月～ 法政大学大学院非常勤講師

【審議会等】

外務省「ODAに関する有識者懇談会」会長、内閣官房行政改革推進会議「歳出改革WG」委員、館山市行財政改革会議会長、太田市まちづくり市民会議会長など。

現在、年間60か所程度の自治体と付き合い。



「公共の利益(住民の利益)」を「官(行政)」がすべて行う仕組みを見直し、住民自身が世の中を担っていく仕組みを作っていく。これこそが「住民自治」。

「自分ごと化会議」

自分ごと化会議

私に関係ある？ ある！

日本では多くの人にとって政治は他人事になっています。他人事とは、政治家や公務員に任せっぱなしにすること。少し前まで、それでも大きな問題は感じませんでした。しかし、任せられた方は、自分の都合で政治・行政をまわします。これが続くと不正や税金の無駄遣いが増え、政治家や公務員の質も低下します。

こんな状態をなんとかしたい！と始めたのが「自分ごと化会議」です。事業仕分けに始まり、だんだん発展して、ごみ問題、防災、医療や介護など、住民に関わりの深いテーマについて議論をしてきました。これまでに120回以上行っています。最近では千葉県鴨川市で廃校になる小中学校の跡地活用という、個別具体的な課題をテーマに議論したり、自治体に限らず議会や住民団体が会議を主催したりなど、「自分ごと化会議」が進化しています。

これまで

公募方式

広報紙等で募集し、住民からの応募によって決める方法。

<特徴>

意識の高い人の声を聞くことができる一方で、利害関係者などが手を挙げ、参加者が特定の人に固定化する傾向。

推薦・一本釣り方式

団体からの推薦や首長の一本釣りで決める方法。

<特徴>

専門性の高い人や地域の有力者を選ぶことができる一方、毎回団体の長を選ぶことによる形骸化や参加者の固定化などの課題あり。



これから

公募方式

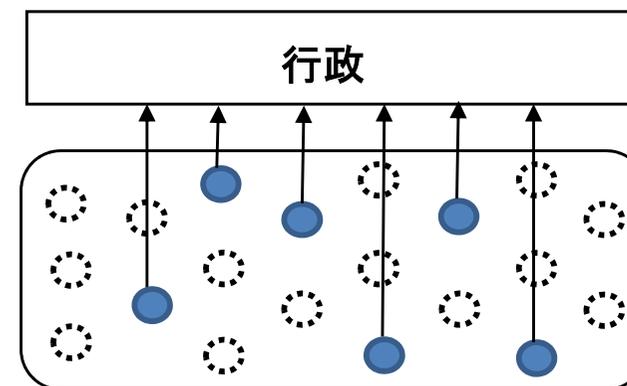
推薦・一本釣り方式

無作為抽出方式

無作為で抽出した市民に案内を送付し、その中の希望者が行政の取組みに参加する方法。

<特徴>

行政と接点の少なかった人、参加を躊躇していた人、若者や女性など広範な市民の参加を望める。



参加手法を一つ追加するだけで、市民と行政の距離が大きく近づく可能性。

● 市民判定人方式とは

議論は外部の仕分け人が行い、その議論を聞いて、無作為抽出により選ばれた「市民判定人」が判定を行う(1つの班で20名程度、判定人は議論には加わらない)という自治体の事業仕分けの新しい手法。裁判員制度と似ている。

● スタートは埼玉県富士見市

2009年に富士見市で初めて実施。住民基本台帳から1000人を抽出、判定人参加の依頼を送付。そのうち79名が応募(2班に分かれて実施)。

● 市民判定人方式の効果

市民判定人は市民の中から無作為抽出で選ばれるため、一部の関心層だけではないより広範な意見が反映される。また、これまで行政との関わりが少なかった住民にとって、「当事者意識」を持つきっかけとなる。

● 参加者属性の変化

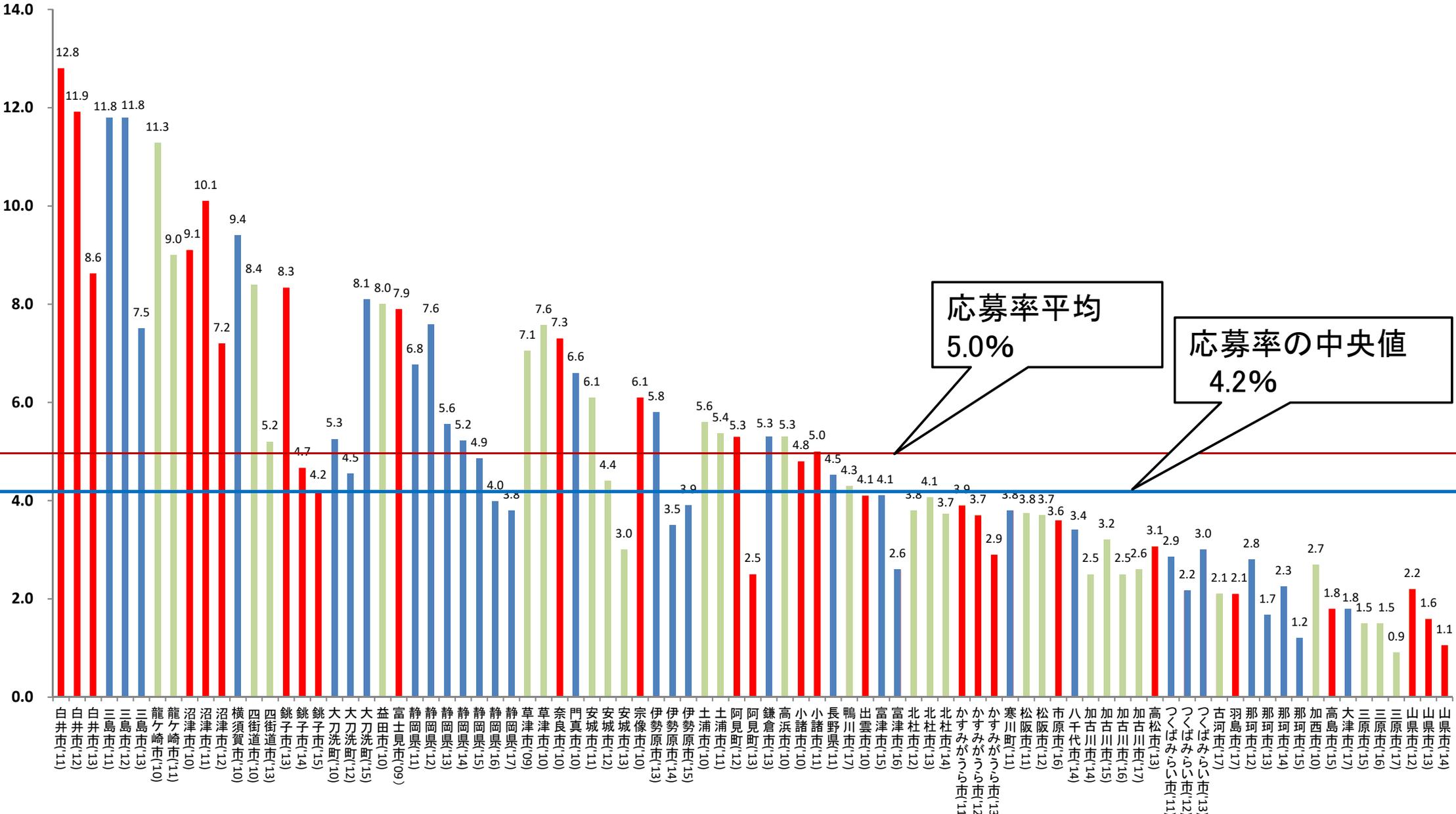
無作為抽出による参加者は、「公募」に比べて「女性」「若者」の参加比率が高くなる。

- 2018年度実施自治体の4割程度は、参加市民の過半数が女性。
- 40代以下が4割程度参加することが多い。



行政がシナリオを作ることなく、その場で市民が純粹に感じたことによる評価。

参考:「市民判定人方式」の応募率

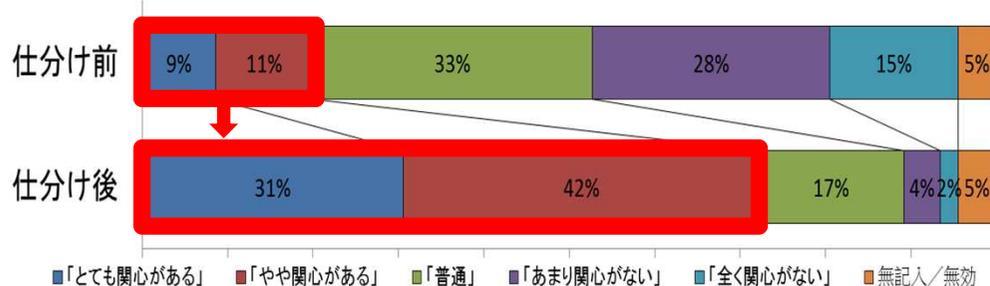


ドイツの「プラーヌクストツェレ」の相場は5%と言われている。日本人の行政への関心は低いとは言えないのではないか。

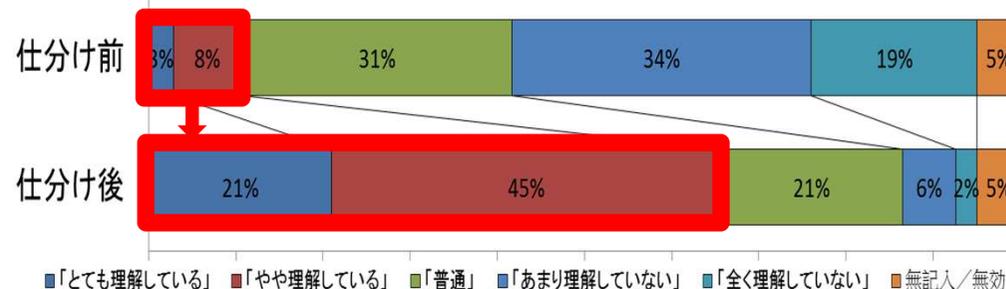
参考：市民判定人アンケート(1)

① 各項目における事業仕分け参加前後の意識・行動の変化

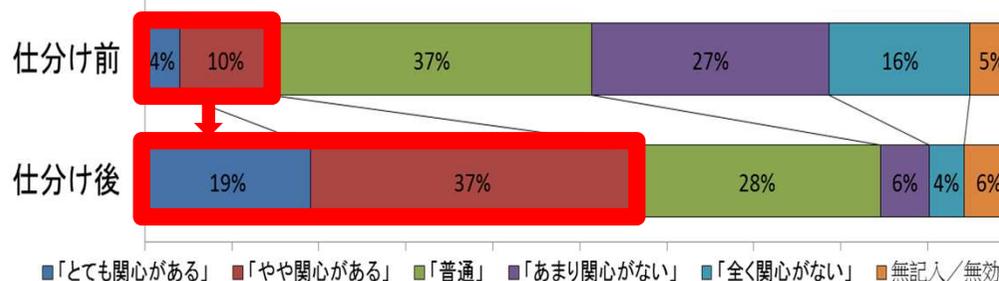
設問 1) 税金の使い方への関心度



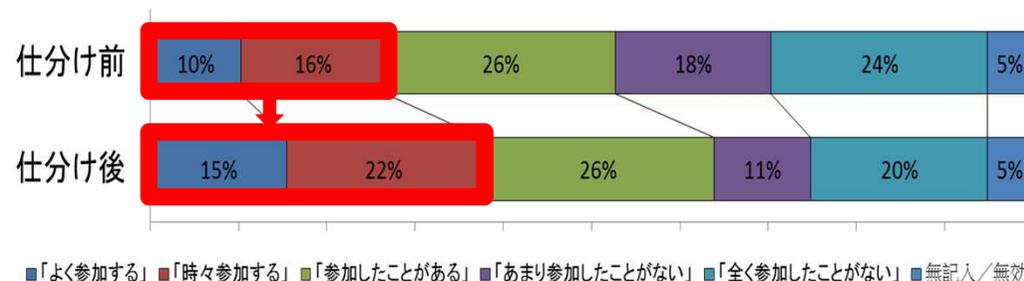
設問 2) 行政の事業の内容についての理解度



設問 3) 行政や議会の情報への関心度



設問 4) 地域づくりに関わる集まりに参加する頻度



※2009年～12年に実施した事業仕分け市民判定人方式（のべ35自治体）において判定人を務めた2846人が対象。回答率43.4%。

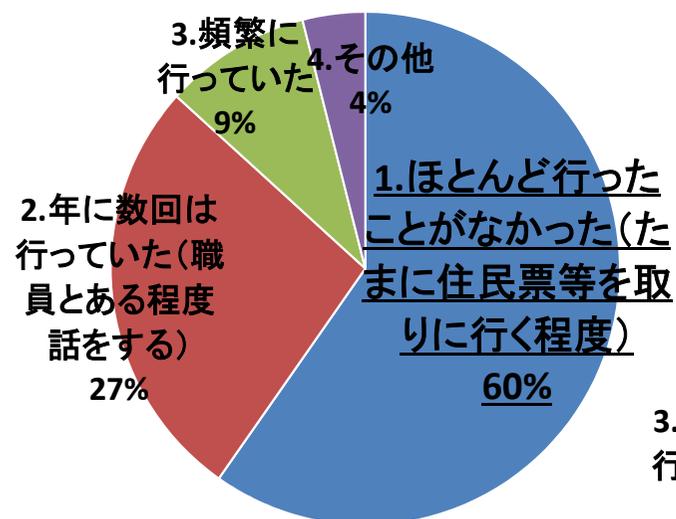
【その他の変化】

1. 事業仕分けへの参加によって行政の応援団に変わる。
2. 「利用者」「受益者」の視点に「納税者」の視点が付け加わる

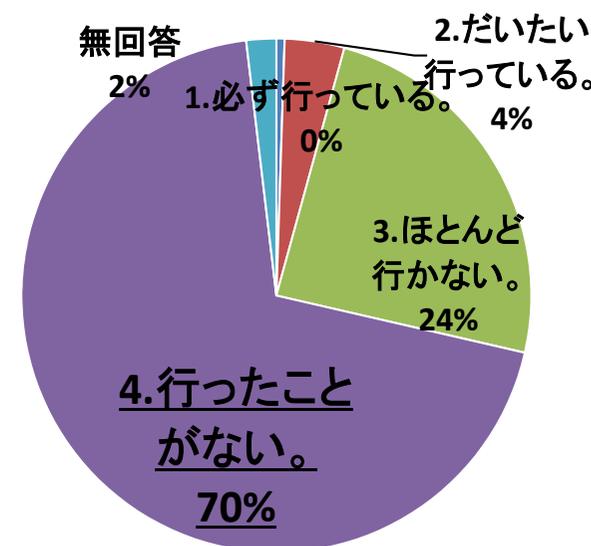
参考：市民判定人アンケート(2)

○「事業仕分け」に市民判定人として参加した住民へのアンケート結果※より。

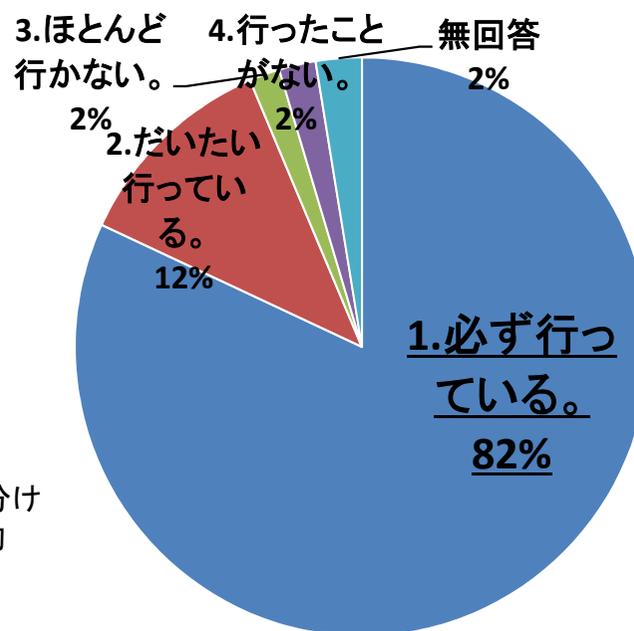
事業仕分け以前の役所との関わり頻度



議会の傍聴に行きますか？

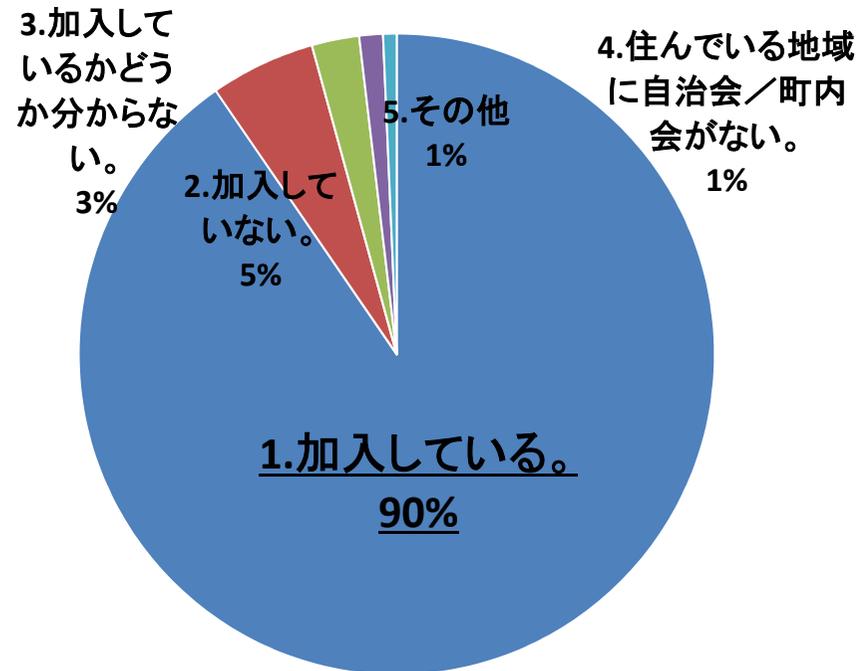


選挙の投票に行きますか？

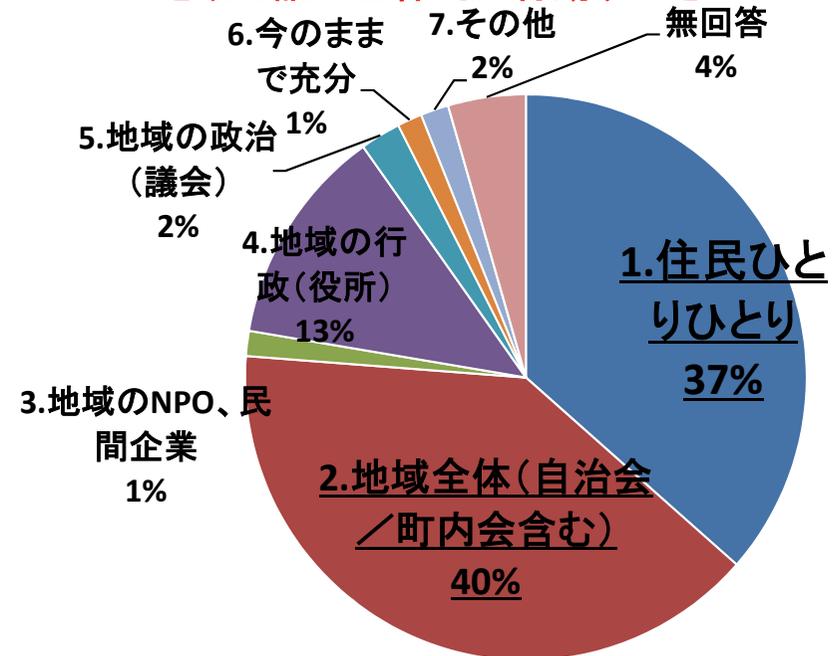


※2013,14年度に市民判定人方式で事業仕分けを実施した12自治体の市民判定人経験者約1100名が対象。回答率52%。

自治会への加入状況



地域で誰が主体的に行動すべき？



アンケート結果から見える参加住民の特徴

1. 役所との接点が少ない
2. しかし、投票や自治会加入など社会的な関心は高い
3. 自助、共助の意識がきわめて高い

これまで、行政も政治もこの層へのアプローチができていなかったのではないか？

無作為手法の活用② 公共施設の見直し

○ 住民にどう納得してもらうか = 住民との合意形成

総論として施設の見直しを行うことに反対する人は少ないが、個別の施設の統廃合などの話になると反対の声が出る。

では、どうするか。何が重要か。

- 自治体職員が徹底して住民と向き合うこと。
 - 施設と事業の両側から考えること。
 - コンサルなどに丸投げするのではなく、計画を職員自ら作ること。
- 「行政対住民」ではなく、「住民同士」の議論にすること。

高松市 公開施設評価の概要

日時・会場	平成25年11月24日(日) 午前9時～午後5時 高松市役所 13階大会議室
評価対象	・保健センター 7施設 ・温浴施設 8施設 ・スポーツ施設 16施設 ・総合福祉会館 1施設 合計 32施設
説明者等	施設を管理運営する職員 及び 施設の利用者の代表
評価者等	コーディネーター:伊藤伸(構想日本) ナビゲーター:福嶋浩彦(中央学院大学)、川嶋幸夫(構想日本)
市民評価者	無作為抽出で選出された住民 20人
傍聴等	傍聴者:約160人(他自治体職員が多数) ネット視聴:約500人

		保健センター	温浴施設	スポーツ施設 体育館	総合福祉会館
1 施設 の 総 量 ・ 配 置	・見直しが必要	17	18	14	19
	主な見直し内容	総量減少(13) 配置の見直し(統廃合含む)(13)	総量減少(13) 配置の見直し(統廃合含む)(6)	総量減少(8) 配置の見直し(統廃合含む)(10)	総量減少(10) 配置の見直し(統廃合含む)(9)
	・現状維持	3	2	6	1
2 施設 の 有 効 活 用	・見直しが必要	18	15	16	16
	主な見直し内容	他用途への転用(一部転用含む)(7) 民間の活用(7)	民間の活用(8) 利活用の拡大(4)	民間の活用(6) 利活用の拡大(5)	他用途への転用(一部転用含む)(4) 民間の活用(4) その他(8)
	・現状維持	2	5	4	4
3 施設 の 管 理	・見直しが必要	7	18	14	14
	主な見直し内容	受益者負担の適正化(4) 指定管理・民間委託導入(2)	受益者負担の適正化(13) 指定管理・民間委託導入(7)	受益者負担の適正化(6) 住民・地域による管理(6)	受益者負担の適正化(4) 指定管理・民間委託導入(6) 住民・地域による管理(4)
	・現状維持	13	2	6	6
4 施設 の 実 施 事 業	・見直しが必要	17	18	15	14
	主な見直し内容	実施事業の見直し(11) 実施施設の見直し(10)	廃止(8) 実施事業の見直し(9)	実施事業の見直し(7) 実施施設の見直し(8)	廃止(7) 実施施設の見直し(5)
	・現状維持	3	2	5	6

※主な見直し内容欄は、選択肢のうち上位2項目を掲載。主な見直し内容は複数選択可。



ケース3. 「住民協議会」(福岡県大刀洗町)

目的	<ul style="list-style-type: none"> ● 身近な問題を行政任せにせず、町民自らが自分事として、町の状況を知り意見を出し合う。 ● 行政の取組の中から具体的に考え課題解決を目指す。
特徴	<p>■「行政対住民」から「住民同士」の議論へ</p> <ul style="list-style-type: none"> ○行政が住民を「説得する」ためではなく、町の実態、事実を住民に対して「さらけ出す」ための資料作成を行う。 ○行政は進め方のシナリオは作らない。外部からのコーディネーターの下であくまでも説明者、討論者の一員として参加する。 <p>■委員は無作為抽出で選ぶ</p> <ul style="list-style-type: none"> ○無作為に抽出した住民に案内を送付し、応募のあった人が委員として参加する。 <p>■「個人でできること」、「地域でできること」から考える</p> <ul style="list-style-type: none"> ○行政への要望に終始するのではなく、課題解決のためにまずは自分たちでできることから考える。 ○「言いつばなし」で終わらないように、参加者は具体的な課題とその改善策を記入する。
実施概要	<p>【テーマ】 「ゴミ行政」(2014年)、「地域包括ケア(主に介護予防)」(2014年)、「地域自治団体と行政の役割」(2014年)、「子育て支援」(2015年)、「防災について」(2016、2017年)、「くらしの中の鉄道」(2018年)</p> <p>【参加者】 住民協議会委員(無作為抽出の住民)、テーマの担当課職員、コーディネーター(議論の進行役)、ナビゲーター(解説および議論のリード役)</p> <p>【住民参加状況】 2014年度:送付961、応募者89人(応募率9.3%)、参加者46人(抽選により選出) 2015年度:送付589、応募者48人(応募率8.1%)、高校生9人、計57人 2016年度:送付500、応募者35人(応募率7.0%)、高校生4人、計39人 2017年度:送付500、応募者27人(応募率5.4%)、高校生2人、計29人 2018年度:送付500、応募者22人(応募率4.4%)、高校生2人、計24人</p> 

2018年度末で、14自治体(20回)開催。そのスタートが大刀洗町。

【目的】

- 全国で唯一県庁所在地に原子力発電所を抱える松江市民が、「原発」を自分のこととして考える。
 - 稼働の是非を決めたり、この場で民意を測ることが目的ではない。
- 会議で出た課題や解決策を、松江市、島根県、中国電力など関係団体に提案する。

【基本的な考え方】

1. 参加者は無作為抽出で選ぶ
 - 選挙人名簿から無作為に約2000人を抽出した市民に案内を送付し、応募のあった人が議論に参加する(無作為抽出で選ばれた21名に島根大学の学生5名を加えた26名で構成)。
2. 専門的な視点ではなく、日常の生活実感の中から話し合う
 - 原発というと専門的な人や自分の主張を持っている人だけが議論している印象があるが、この会議では、毎日の暮らしの中で原発はどのくらい関わりを持っているのかなど、日常的な部分から議論をしていく。議論するにあたってのシナリオは一切ない。
3. 相手の主張や立場を理解しながら「みんな」で考える
 - 原発となると、脱原発の人も推進の人も自分たちだけで集まり、違う考えを持つ人たちと対立してしまいがち。今回は、原発に賛成の人、反対の人、これまであまり考えていなかった人など様々な人が「みんな」で原発について感じることを議論する。

住民団体が単独でこのような会議を主催するのは全国初。行政や政治に頼らずに「自分たち」でまちのことを考える場作りが可能になる ⇒ 「住民自治」そのもの

①無作為抽出から選ばれた市民(会議参加者)

原子力について、色々な情報を聞いたうえで、必要性や課題、今後の方向性などを考え議論する。

②基調講演者(第1回のみ): 谷口武俊さん(東京大学政策ビジョン研究センター教授)

原子力発電全体像(仕組みやリスクなど)やエネルギー政策における原子力発電の位置付けなどについての論点提起。

③問題提起者(第1, 2回のみ): 原発に関して「賛成」「反対」の意思を持っている専門家

- 石原孝子さん(松江エネルギー研究会 代表)
- 手塚智子さん(市民エネルギーとっとり 代表)
- 土光 均 さん(さよなら島根原発ネットワーク 共同代表)
- 長谷川千晃さん(中国電力株式会社執行役員 電源事業本部島根原子力本部副本長)

原子力発電に対して、賛成の立場の人と反対の立場の人2名ずつが登壇し、それぞれの専門的な視点から意見表明を行う。

④コーディネーター: 伊藤伸(構想日本 総括ディレクター)

議論の進行役および論点整理、必要に応じて論点の提示などを行う。

⑤実行委員会事務局

全体運営、参加者への案内送付、会場設営など。

⑥協力者: 後援団体、賛同人など

この会議の趣旨に賛同してくれている団体(新聞社など)や個人、また、運営費用(2000人への案内送付費用や講師の交通費など)サポートしてくれる寄付者など。

無作為手法の活用④ 計画作り

構想日本が協力した総合戦略の策定においては、自治体から丸投げされて“作文”するのではなく、以下の2点を重視。

①職員が自分たちの頭で考え、戦略を作成する。

→構想日本は、頭の整理や戦略作成の支援を行う。

②住民が「自分事」として関わるプロセスを入れる。

→構想日本がこれまで培ってきたノウハウを全面活用。

<戦略策定のプロセス>

1. 現状の把握

- ・これまで200回以上実施している事業仕分けの手法を活用。
- ・行政が現在行っている事業の現状把握および課題抽出を外部の視点を活用して実施。

2. 住民主体の議論

- ・2014年度に大刀洗町で実施した住民協議会の手法を活用。
- ・1での現状把握を基に、地域の課題について「個人」「地域」「行政」としてどのような解決策があるか住民同士で議論。
- ・1, 2には、無作為に選ばれた住民が参加。

3. 総合戦略の作成

- ・住民の議論をふまえて、行政が戦略を作成する。
- ・行政が素案を作成し、住民に説明するという従来型の進め方ではなく、素案を作るプロセスから住民に参加してもらうことで、住民にとって地域がさらに「自分事」となる。

構想日本が協力したのは、茨城県行方市、千葉県富津市、香川県三木町。



香川県三木町

人口: 27,885人 (推計人口、2015年5月1日)

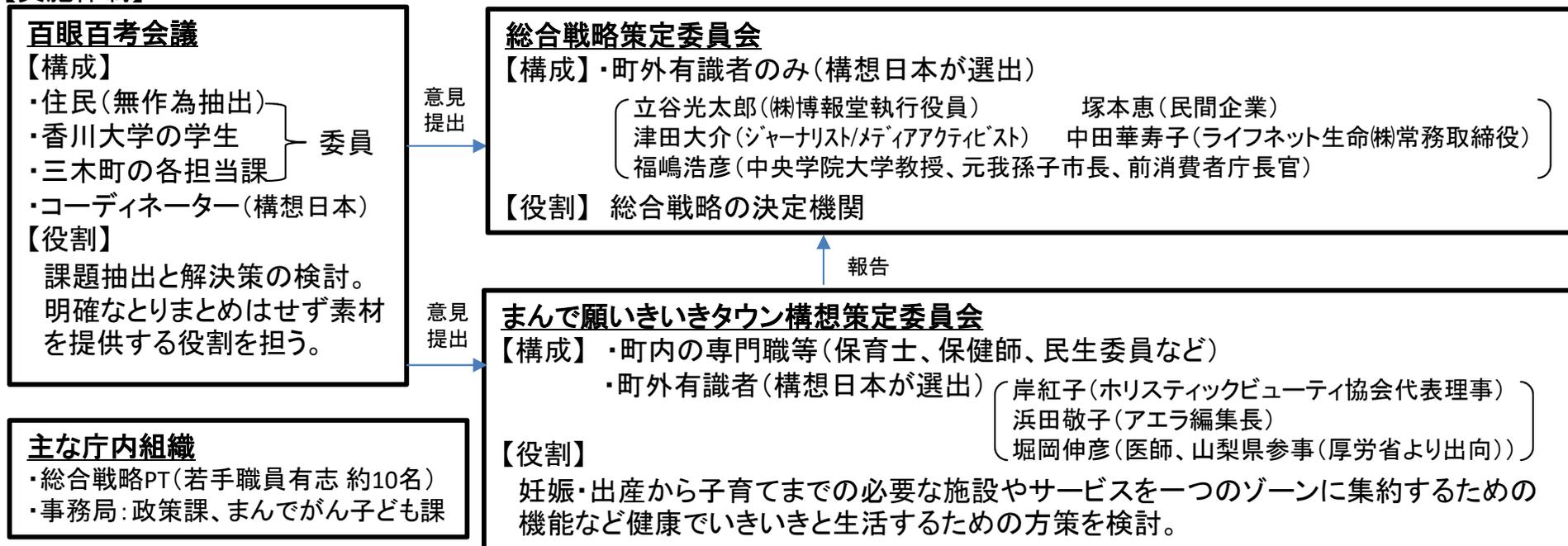
面積: 75.78 km²

特徴: ・高松と隣接、通勤圏
・香川大学医学部(付属病院)、農学部
・希少糖の研究拠点

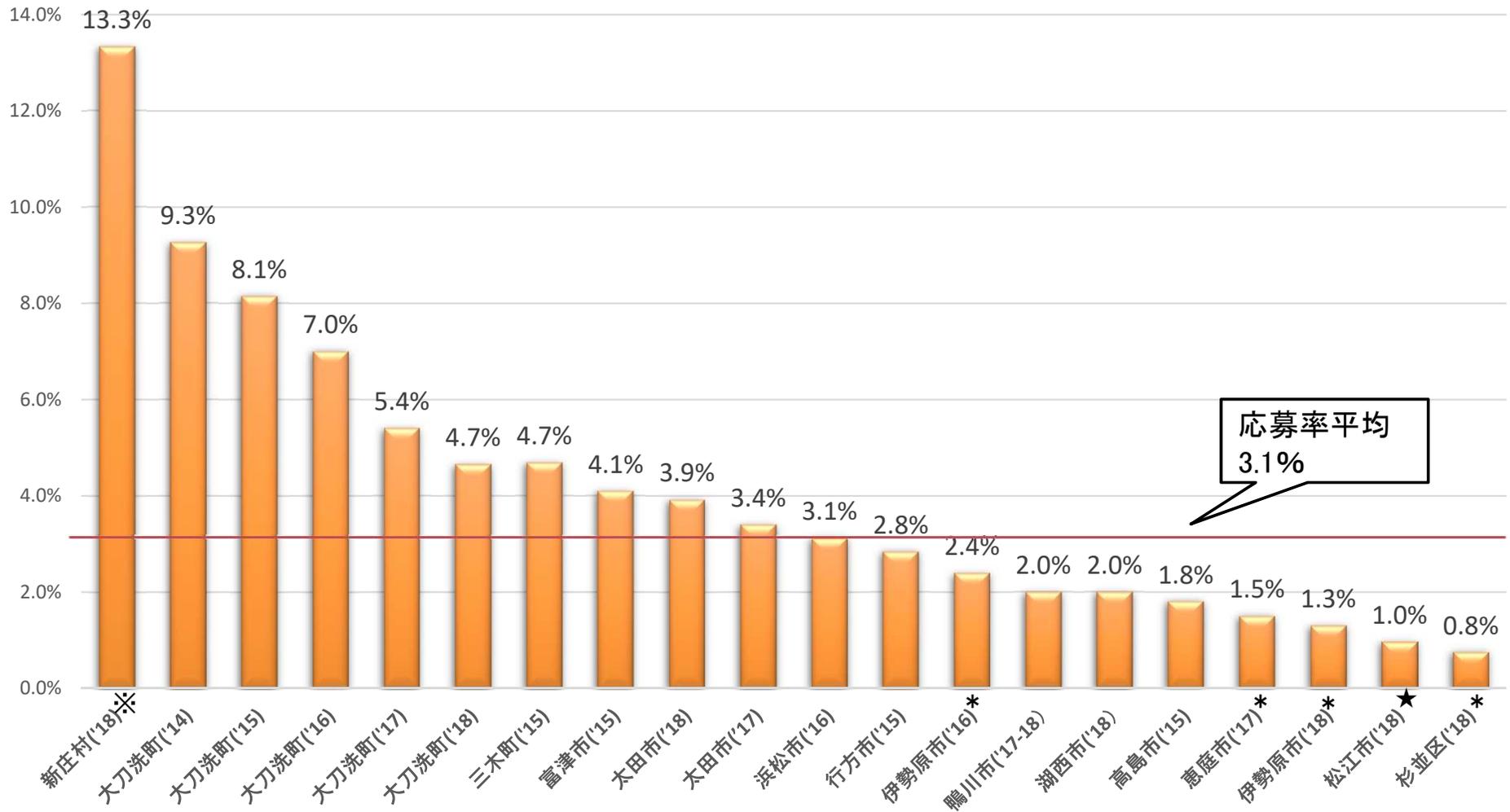
<三木町の総合戦略の特徴>

- 子育て世代を中心として全世代がより住みやすい三木町を目指す「いきいきタウン構想」を柱とした総合戦略ビジョンを作成する。
- 「いきいきタウン構想」は、「まちづくりは人づくり」という町の基本理念の実現のための最重点施策として取り組んできた子育て世代への支援策の集大成。妊娠・出産から子育てまでの必要な施設やサービスを、一つのゾーンに集約することで、これまで以上に住民が安心して子どもを産み育てられる環境作りを行う。

【実施体制】



住民協議会の応募率



* 議会会派主催での実施

※ 議会主催での実施

★ 市民団体主催での実施

住民協議会は事業仕分けに比べて参加回数が多いが、応募率はそれほど低くない。

無作為抽出での住民参加の成果

意識の変化

1. 非常にためになりました。いろいろな意見が出て納得する部分が多く、とても楽しい時間でした。この取組はとてもいいと思います。また是非来たいと思いました！
！（伊勢原市、30代女性）
2. 市が事業仕分けや市民判定人方式を採用されたことは、すばらしく思います。市民と一緒に築こうとする取組に共感します。行政、議会だけでなく、市民参加型議会もあれば良いかと。難しい議論よりも身近なことを市民は望んでいると思います。（加古川市、50代男性）
3. コーディネーターの話が大変良く、理解することができた。また、役場の職員の前向きな考えがよく伝わってきた。（三木町、50代男性）
4. この半年間、これほど自分のふるさとのことを考えたことはなかった。（行方市、50代女性）
5. 今回たまたま市民の中から選ばれて参加できることになってとても良い機会だったと思い感謝しています。ただ何も知らず考えることもなかった行政だったり税金の使い方を知る事ができました。（銚子市、40代女性）

行動の変化

1. 参加した市民の有志メンバーで、この地域の役に立てることを考える会を結成。その後NPO法人を設立。
（行方市）
2. 協議会に参加して以降、地域のことを「自分事」として考えることの必要性を感じて、自分が住む地域の「女子会」(勉強会)を結成。（富津市、40代女性）
3. 学校への関わりが必要だと感じ、PTA会長の選挙に立候補、就任。（大刀洗町、40代男性）
4. 行政の仕事に関心を持ち、公務員採用試験を受験。
（大刀洗町、20代女性）
5. 協議会に参加したことで、心の病を患った自分の経験を活かせることもあると感じ、子育ての悩み相談に関するサークルを立ち上げた。（太田市、30代女性）

一つのテーマについて3～4回継続的に議論する住民協議会では、意識だけでなく行動の変化が起きている。