

第3回高知県市町村合併推進審議会（審議概要）

日時：平成18年1月6日（金）13:30～16:30

場所：オリエントホテル高知「松竹の間」

審議

1. 望ましい基礎自治体をイメージする時期

事務局説明

（県全体の人口・高齢化率の推移、将来推計人口）

- ・12月の国調速報値で高知県の人口は80万人を割り込んだ。
- ・将来の基礎自治体のサービスを考えていくうえで、人口の減少、人口の構成割合（高齢化率の上昇、生産年齢人口の低下）といった問題はベースになる。また、財政の問題にも絡んでくる。十分に着目して取り組んでいかなければならない。
- ・このため、望ましい基礎自治体をイメージする時期の検討に際して、人口や高齢化率の推移・将来推計の資料を作成した。
- ・国立社会保障・人口問題研究所の推計人口では、本県は、2030年には70万人になる。幅があるので、60万人台ということもあり得る。
- ・高齢化率は2010年から2015年に大きく上昇。その後、若干の鈍化はあるが、2030年には全国に先行して33%を超える。
- ・地域別に見ると、人口では東部の減少が顕著。中でも中芸、室戸は厳しい。より広い区域で見ても南国以東が一つになる場合は緩和されるが、安芸郡だけでは厳しい。今後、東部をどうしていくかが課題。
- ・中央部は、嶺北、仁淀川広域、高吾北広域とも人口減少、高齢化率の上昇、生産年齢人口の落ち込みが顕著。より広域で見ると、嶺北も薄まる。中央部一本で見ると、広くなればなるほど、落ち込みは薄まる。
- ・西部は、どの地域も厳しい。より広域で見ても、高幡広域、幡多広域とも同じくらい。西部一本で見ても東部ほどではないが、落ち込みが顕著。
- ・東と西の人口減少が顕著で、中央へ集まって来るといふ高知県の特徴が出ている。

（国土形成計画の策定について）

- ・昨年11月に国土交通省が示した。国の考える国土政策上の重要課題がいくつか示されたので抜粋した。
- ・地方圏の中核都市圏以外の人口は、50年間で2/3に減少し、商圏の人口減少による中心市街地の都市機能の衰退が予想されている。コンパクトなまちづくり、徒歩生活街区の形成が今後の課題。
- ・人口5000人未満の地域では、基礎的社会サービスの提供が困難な地域が拡大するおそれがある。教育、消防、医療といったサービスの提供さえも困難になるとともに、コミュニティの崩壊、耕作放棄地やゴミの不法投棄の増加、災害時の対応などが十分できなくなるのではないかと、国も危機と捉えている。

- ・これからの国土政策としては、新たな社会資本整備は難しくなるため、既存ストックの活用が中心となる。
- ・「安全・安心・安定を支える国土基盤が未整備な地域」について、南海大地震のことも課題として書かれている。
- ・耕作放棄地、施業放棄森林が増加し、森の機能が低下するということは、川にも海にも影響する。人口減少、高齢化が進む中で、行政がどういう手だてを打つのが課題。

(望ましい基礎自治体をイメージする時期)

- ・今後の合併に着手する時期や望ましい基礎自治体をイメージする時期を検討するにあたり、5年刻みで色々な要素を見た。
 - 2010年：今回の合併特例法の期限。国はここまでの間の構想を作るように考えている。
 - 2015年：第1次合併のまちづくり計画の10年間が終了。高齢化率は、本県30.8%、全国26.2%。
 - 2020年：第1次合併の財政優遇措置が経過措置を含めて終了。南海大地震の発生確率が上昇。
 - 2025年：団塊の世代が、70歳後半から80歳になる。高齢化率は、本県33.3%、全国28.7%。
 - 2030年：全国人口がピーク時から1000万人減る。南海大地震の発生確率がかなり上昇。
 - 2035年：全国の高齢化率が30%。

(島田委員)

- ・静止人口となる時期が望ましいが、無理なら、団塊の世代が80歳代になる時期ということで、2030年。

(根小田会長)

- ・高齢化が鈍化する時期である2020年あたりはどうかと思っている。

(川村委員)

- ・人口減少にしても、高齢化率にしても、予想を上回る状況になっている。島田委員の話も5年くらい早まるかもしれない。

(松本委員)

- ・人口減は社会資本の整備の遅れが大きな原因である。今後、高速道や高規格道の整備がなされれば、そんなに悲観すべきものではないと思う。今後、県と市町村が的を絞った産業政策を行っていけば、まだまだ発展する可能性はある。将来を見通す時期としては、20年くらい先あたりか。
- ・高知も小泉総理の後のことを考え、色々提案していくことが大切である。そのことが、人口減少県の取り組むべき道である。

(事務局)

- ・社会資本整備に関連して、道路整備の資料(P89、90)を説明。

(松本委員)

- ・望ましい基礎自治体像について、東京の霞ヶ関サイドでは人口30万人位の都市を言うが、高知には合わない。高知県では、高知市しかない。委員の皆さんの望ましい自治体のイメージはどうか。この辺を論議しなければならない。

(島田委員)

- ・市町村合併は集落の再編につながる。場合によっては、今後ともサービスを提供し続けることができるよう、人の住み方も考えなければならなくなるかもしれない。

(荒田委員)

- ・資料では、高齢化率と人口の減少との線が交差するのが2015年であり、ここらあたりが一つの目安ではないか。ここから先は、人口減は急だが、高齢化のほうは緩やかになる。
- ・つまり、2015年あたりから人口減少が当たり前の、言わば成熟社会となることが想定され、その時点で今の物差しとは違う物差しが必要となってくる。2020年や2025年になった段階で市町村をどうしたらいいのか、といったことを言わなくても済むように、今、手を打つ必要がある。
- ・2030年もしくは2035年というゴールに向かって何ができるのか、それを2010年か2015年あたりにどういう手が打てるのかが大切になってくる。

(片岡委員)

- ・南海大震災が想定される2030年頃までにどういう高知県にするかを議論すべきではないか。
- ・今の高齢者の中には、65歳を超えてもまだ自分の担える役割があると思っている人がいる。団塊の世代がリタイアしてきたら、それまで培った知識や技能を地域の中で生かしてもらいたい。高齢化率が50%になっても頑張っていこうという県民も多い。今、必要なのは、支え合いの心を醸成していくこと。

(坂本委員)

- ・合併の時期を考えるには色々な基準があると思う。例えば、自治体が財政破綻するというのもその一つだと思う。
- ・ジャパンワイドで言えば、道州制が一つの基準になる。道州制は早くても十数年後になると思うが、そのスタートが一つの基準になる。
- ・また、事務局から話のあった高齢化率も一つの基準である。
- ・県土づくりを考える場合、どれくらい先を見ていくのか。たぶん、30年から先になる。
- ・それぞれの基準に応じて、今何をすべきか。今の財政の危機的状況を住民に周知徹底していくことが今必要なこと。また、道州制なら2020年か2025年が目標になるかもしれない、といった議論をしていく必要がある。
- ・もう一点は、特に重要なのは県土づくり構想だと思う。30年たっても変わらないくらい強固な県土づくりが必要。神奈川県横浜市では、40年くらい前にまちづくりを始めて、今でも当時の計画を営々とやっている。それくらい先を見据えた構想を県が作るべきである。
- ・逆に最短の時期で言うと、道州制スタート時になると思う。
- ・また、他県と比較した場合に、高知県の市町村合併で懸念されるのは移動時間である。先行して合併したJAでは、支所がどんどん廃止になっている。今までの合併では、合併した途端に一つ

の庁舎に入ってしまうことになる。今後の合併で必要なのは、従来の自治体がそれぞれ役割分担をしながら、広域連合的に緩やかに分庁型の自治体とすべきである。それぞれの地域にそれぞれの役割が残っていくというのが高知流となる。

- ・最後に、中山間地域をどうしていくのかを真剣に考えないといけない。場合によっては、厳しい話になるかもしれないが、誰かが議論の投げかけをすべきである。

(西森英委員)

- ・今回の合併審議会は、国の方針を受けて、合併の進んでいない県がどう合併へ持っていくかを議論しているものと受け止めている。1月1日に中土佐町と大野見村とが合併し、面積は従来の2倍になったが人口は8,321人である。平成11年ごろに合併議論が盛んになってきた時、高幡広域で合併しようという動きもあったが、総論賛成・各論反対で現状のような小さな合併になった。ただ、合併できなかった、あるいは合併しなかった市町村も、10～15年以内には次の合併があるという考え方があったはずである。
- ・次に2点目として、地域を守る方策を考えなければならない。現実に財政が厳しくなってくる中で市町村の維持が出来なくなっている時に、20年あるいは30年先でいいのか、遅すぎないのか懸念がある。合併自治体は合併後10年ということで新しいまちの計画を立てている。また、合併特例法の優遇措置がなくなる15年後が一番厳しくなる。そうしたことを考えると、少なくとも15年くらい先を見据えたものを作る必要がある。遅くなってしまうと、合併しなかったところは、行政を維持していくことが不可能になってしまう恐れがある。
- ・地方分権が進んでいく中で県から市町村への権限委譲も進むと思うが、1万人以下の小さな町村では、専門職員を置きながら対応することは難しい。少なくとも15年先くらいに目標は置くべきである。

【休 憩】

(根小田会長)

- ・人口減少社会となるが、高齢化率が安定するのは、本県では2020年から2030年頃、全国ベースではやや遅れて2030年から2050年ごろになると思う。ただ、その本県の2020年から2030年頃の自治体をイメージしながら、具体的にいつからそういう自治体を作っていくのかというと、2010年から2015年ごろではないかという感じもする。
- ・これから具体的な議論に入っていく中で、時期については皆さんで考えてもらいたい。
- ・では、次の項目に入っていきたい。

2. 望ましい基礎自治体像

財政運営

事務局説明

- ・これから一番懸念されるのが財政運営の問題。合併した自治体と合併していない自治体の違いについて、室戸市と馬路村を例に挙げて、現状と今後の交付税の見直しの影響といった視点から資料を作成した。

(自治体規模の拡大による財政運営の試算)

<単独運営と合併した場合との比較>

- ・H17予算では、室戸市、馬路村は財源不足分を基金取り崩しで対応。財政収入や交付税見直しがなく現状のサービスを続けたと仮定した場合、財源不足分を基金で賄えば基金残は室戸市で2年、馬路村で数年。
- ・南国市、香美市、香南市が一緒になった場合(型)、投資的経費が合併前より多く基金も残る。
- ・安芸市、室戸市、安芸郡が一緒になった場合(型)、基金の取り崩しが9000万円いるが、投資的経費も合併前より多くでき、経営に影響はない。
- ・南国市以東が一緒になった場合(型)、基金の取崩しが必要ない。

<地方交付税の4.3兆円減の影響を加味した場合>

- ・H17予算を維持するとすれば、単独運営での財源不足額は、普通建設事業をゼロにしても、なお、職員を44～52%大幅削減することに相当。
- ・ 型では、財源不足は出るが、経費節減効果である程度吸収でき、普通建設を維持しながら行革で対応可能。
- ・ 型では、合併の経費節減効果で吸収可能。
- ・広域合併がなされると将来の展望が持てる。単独運営では現実的には対応困難。

<地方交付税の減を1.4兆円とした場合(H18地財計画を反映)>

- ・H17予算を維持するには、室戸市、馬路村では大幅な財源不足が生じる。
- ・ 型・ 型の場合、影響額は経費節減効果の範囲内。

(地方交付税減の影響を加味した場合の財政見通し試算)

- ・合併初年度ですべての経費節減効果が出るわけではないので、合併後10年間で年度別に分析。

<地方交付税が4.3兆円減の場合>

- ・ 型の安芸グループでは、人件費を10%削減すれば、基金取崩しでサービスの維持が可能。
- ・ 型の南国グループでは、人件費を5%削減すれば、H24年までは基金取崩しが必要だが、その後は積立可能。
- ・ 型では、4年目から基金の積立が可能。

<地方交付税が1.4兆円減の場合>

- ・ 型、 型いずれも、合併直後から基金の積立が可能。
- ・財政運営では、広域になればなるほど、合併効果により安定する。単独の場合は本当にあと数年で財政再建団体になる恐れがある。

(根小田会長)

- ・ 前回、荒田委員から、国の交付税見直しが実行されると、大規模な震災が来たと同じだけの影響があると考えるべきで、それへの対策は防災計画と同じ位置づけが必要という話があった。その詳細をお聞きしたい。

(荒田委員)

- ・ 前回の防災計画の話は、マクロで 4.3 兆円の減があれば、南海地震で言えば震度 7 とか 6 強のこと。1.4 兆円の交付税減は、震度 4 か 5 くらいで、ほっと一息付けるというところ。
- ・ 単純に自治体の生命線である交付税の変化にどう対応したら、自治体が生き残れるかという意味で言えば、大きな枠組みを作った方が明らかに効果がある。ただ、この結果を見て、県内を三つなりの大きな再編にすべきか、という判断材料になるかという点と別の視点が必要。
- ・ 地域にとって役場という存在が今後とも温存すべき存在なのか、むしろ解体した方がいいのかという点では、この財政の試算結果をどう受け止めるかによる。
- ・ 温存した方が良いという意味は、中山間地域にとって役場が最大の企業であり、雇用の場であるからということ。この場合、南海地震並みの大激震が起これば役場の崩壊だけではなく、地域社会の崩壊をも意味する場合が少なくない。役場の行政を維持するという意味で言えば、合併という手段を使うことにより、枠組みの中でのパイは確保できる。この場合、南海地震並みというのは、財政の変化への対応の処方箋という意味になってくる。
- ・ 最もソフトランディングな手法が合併。それに対してハードランディングは、17 頁の資料にサンプル自治体として、室戸市と馬路村の例を挙げているが、単独で 4.3 兆円の震度 7 に対応するとすると、普通建設事業費をすべて止めて、役場の職員を大幅に削減すること。つまり、合併して大きな枠組みになることは、トータルとして行政のパイが維持できるという選択肢であり、一方、合併しない場合は、行政のパイを半分にしなさいといけなくなる。どちらが地域にとって望ましいのか、地域の方自身に考えてもらうべき。
- ・ これからの支え合いの社会では、行政に過度に依存しない地域運営をやっていこうとする場合、役場の役割を徹底的に縮小する方に走った方が、答えに近いかもしれない。しかし、それは、結果として地域社会にもものすごく大きな負担とか痛みを強いることになる。
- ・ 私が知る限り、最も極端なのは、埼玉県志木市。人口 6 万人、職員 600 人で、その市長は、職員は 50 人でやっていけると言い出した。600 人の職員を 15 年かけて 50 人にするそうだ。高知県の平均的な市町村よりも、はるかに財政力が良い自治体でもこんなことを考えている。そういう覚悟のある自治体なら、合併を避ける選択肢もある。
- ・ 結果的に 2020 年とか 2030 年にたどり着くゴールは、どちらでも同じかもしれないが、今の自治体の枠組みの中で、「官から民」を徹底するのか、国の政策に乗って、従来型の自分たちの身を守って、その中で緩やかに変わっていくのか、これは、損得勘定で考えるよりは、どうあるべきかということから導き出す必要がある。
- ・ 単独でいって、ドラスティックな改革をやるというのも選択肢として、議論の途中経過としては入れておいてもいいのでは。それも防災計画の一つのあり方。

(宮脇委員)

- ・ 単純な意見だが、今ある役場が、例えば須崎とか、1 時間以上かかる大きなまちに移動したとしても、住民にとってはあまり変わらない。基礎的なサービスであるゴミ集めなどが減って

いくのであれば心配だが、そのまま維持されるのであれば、逆に広がることによって良いこともあるだろうから、住民はあまり心配していない。証明書などが支所で取れたら、本所に行く用事はあまりない。

- ・行政の方からこの数字がベストというものを示し、それに伴って住民サービスがどうなるのかを出して説明してもらったらよい。
- ・合併がスムーズにいていないところは、行政の執行部だけの考えのような気もするが、執行部が提案して、議会が賛成しないといった対立もあっている。お互いが執着している小さいことが見え隠れしていた。合併して住民にどうサービスするのか考えるのが議会の役割であるので、そういうことを住民の立場からもアピールしていきたい。

(根小田会長)

- ・行政サービスを提供する側からの視点だけではなくて、住民サイドから見てどうなのかという視点も必要。

(川村委員)

- ・今、県内市町村は、持続可能かという切羽つまった段階だ。財政力指数がいくら以上であれば、工夫しながら維持できるのか、荒田委員にお聞きしたい。

(荒田委員)

- ・交付税を 4.3 兆円減らすというのは、交付税をなくすという話ではない。本来の財政調整の原資として、国税の一定割合が交付税として自動的に充当される仕組みになっている。この額が 12~13 兆円しかなくて、それでは地方の財源が賸えないので、4~5 兆円足して何とか運営してきた。その結果、交付税の借金が四十数兆円になってきた。これが、財政再建のやり玉に挙がっている。必要なお金をどんどん国が手当をするから地方が甘えているではないか、と言う意見が主流になってきた。少なくとも借りてまで、交付税をやりくりするのはもう止めようではないか、というのが流れ。
- ・そうなると、本来の法定の交付税の財源というものは、いったい何のためにあるのか、再認識してもらふ必要がある。
- ・分権改革の歴史が 15 年くらいあるが、最初にやり玉に挙がっていたのが、各省庁の補助金。ひも付きの補助金が地方の自主性を妨げていると言っていたのが、途中から交付税を必要なだけじゃぶじゃぶ付けるから地方が自主性をなくしたという話になった。
- ・第 2 次合併の過程の中で、財政調整のあるべき姿を否定する話はあり得ない。みんなが財政力指数 1 を目指すなんてあり得ない。分権改革の中で少し過激なことを言う人でさえも、交付税に依存する自治体が半分くらいになればいいという言い方をしている。ところが、現状では交付税をもらっていないところは数えるくらいしかないというのが、庶民の感覚、民間の方の感覚からするとおかしいのではないかと、なる。
- ・4.3 兆円が一気に減るということでなくとも、今の流れで行くと、何年かかけて 4.3 兆円に近いところまで減っていく。国に対して文句の一つも言いたいところだろうが、歯を食いしばってそれに対応できる手だてを考えないといけない。その道筋を見出してこそ、本来の交付税の本丸に対する主張がきちんとできる。
- ・一律に財政力指数をここまで上げるべきだという考え方は国としては持ってないと思う。

事務局説明

(2030年の小中学生徒数の推計、適正規模から見た2030年の小中学校数)

<2030年の小中学生徒数の推計>

- ・本県は小規模校が多く、生徒数も減少している。今後の生徒数の推計を資料にした。
- ・県全体で小中学校の生徒が約25%減少
- ・特に安芸広域ブロックでは50%以上の減少。

<適正規模から見た2030年の小中学校数>

- ・県教委がまとめた「高知県における小中学校の適正規模」では、最少限の規模が小学校各学年25人×2クラス、中学校各学年25人×2クラスの生徒数。
- ・これを2030年の推計生徒数で機械的に試算すると、ほとんどの地域で学校が減る。
- ・高知・嶺北は、中学校では現状より増えることになっているが、これは現状で大規模校があり、機械的に計算するところなるが、学校数を増やすという意味ではない。
- ・ブロック別では、例えば、安芸広域の生徒数は少ないところで4割、多いところでは6割以上が減少。
- ・1市町村1小中学校では適正規模に充たない自治体がいくつも出て来る。

(スクールバス、寄宿舎の運営経費の現状)

- ・将来的に1市町村に1小中学校という話が出てきた場合には、スクールバスや寄宿舎が必要となる。
- ・スクールバスはバス購入費の他に維持運営費が年間約100～300万円程度の現状。
- ・県内3つの寄宿舎の運営経費は、規模によるが、年間約500～3000万円。建設費は国補助基準で9000万円(20人規模の場合)。

(教育委員会事務局が統合されることによる人件費節減例)

- ・いの町では36百万円、津野町では25.5百万円の人件費節減効果。

(高知県における小中学校の適正規模について)

【小中学校適正規模検討委員会の報告書の概要説明】

- ・出生数は、この30年で約1万2千人から6千人に半減。高知市への人口一極集中が進んでいる。
- ・逆に小規模校が増えた。複式学級を有する小学校は117校で約44%。
- ・現在、小学校では児童数が10人以下の学校が22校、全体の60%を超える170校が児童数120人以下。
- ・中学校では生徒数が10人以下の学校が6校、全体の40%を超える52校が生徒数60人以下。
- ・県内小規模校の割合は、小学校が全国第3位、中学校が全国第1位。
- ・小規模校のメリットとデメリットをかんがえると、

教育効果面

メリット : 「実態に即したきめ細やかな指導」、「家庭的な雰囲気」、「興味・関心に応じた授業」

デメリット : 「人間関係の序列化・固定化への懸念」、「切磋琢磨の機会の減少」

学習効果・教育条件面

メリット : 「ゆとりのある学習環境」

デメリット : 「集団でやる学習ができないといった教育活動への支障」、「クラブ・部活動の種目の限定」

学校経営面

メリット : 「教職員の円滑な意思疎通」、「地域と一体となった学校づくり」

デメリット : 「限られた教職員の配置」

地域コミュニティ面

メリット : 「地域との緊密な連携」

デメリット : 「地域のコミュニケーションの低下」

- ・ こういったメリット、デメリットを踏まえて、望ましい学校規模を検討する視点として、教育効果の側面からは、子どもたちの人間関係が序列化・固定化されないような学級規模は20人
- ・ 学習環境・教育条件の側面からは、クラブ活動を興味・関心を持って出来る学級規模は25人
- ・ 学校経営の側面からは、クラス替えが出来る小学校12学級、中学校6学級程度。
- ・ 望ましい学級・学校規模を実現するための学校の統廃合は避けて通れない課題。

(小中学校が市町村内に1校の町村数と児童・生徒数)

- ・ 現在、小学校が市町村内に1校の町村は10町村。すべての学校が適正規模300人を下回っている状況。
- ・ 中学校では19町村。多くの学校が適正規模150人を下回っている状況。

(本川中、越知中の事例)

- ・ 本川中学校では、統廃合することによって、クラブ活動が充実して成果を挙げた。
- ・ 越知町では、明治中を越知中に統合してもらいたいという保護者の動きがある。
- ・ 子供の教育効果を考えた場合、一定の学校規模が必要と考えるのが保護者の現状。

(西森善委員)

- ・ 市町村合併と小中学校の統合、廃校というのは直接的には関連しないが、財政負担と教育効果という面では、児童生徒の適正規模の論議は避けて通れない。
- ・ 学校の存在は、こども達にしっかり育ててもらいたいとか、学力を付けてもらいたいとか、という意味だけではなくて、地域文化の面でも、その存在意義は大きい。
- ・ 長老を含めた地域の方に、小学校が消えたら、地域、集落が終りになっていくという思いがある。この意識をどう変えていくか。
- ・ 一方、保護者は統合に対して、意外に反対が少ない。
- ・ 保護者の方は、こどもをどう自立させるかといったこどもの将来のことを第一に考える。あま

りきめ細かく学校が手を足すより、少し放っておいた方がこどもの自立につながる。そういう面では、小規模校のメリットより、一定規模の児童生徒数が必要ではないか。

- ・今回の嶺北の中学校の統合は土佐町に生徒が一定数いるのに、という中での取り組み。が、その状況を見て、他の地域の動きが出る可能性もある。
- ・小学生の寄宿舎は、私は賛成できない。

(根小田会長)

- ・教育の問題は、教育効果など固有の視点があり、直接市町村合併とは結びつかない。

(市川委員)

- ・小中学生の子どもがいるが、小学校へは下級生は上級生と行く。帰り道に自然のいろいろなものを拾ってくる。上級生と下級生と一緒に遊ぶことにより、上級生としての意識が出てくる。統廃合は基本的に反対。ましてや、スクールバスでは、登下校の途中、地域とのつながりがなくなるので大変寂しいように思う。故郷への思いも薄くなる。そうは思うが、教育効果と言われるとやむを得ないかとも思うので、難しい問題だ。
- ・学校は地域の拠点であることに間違いはない。皆が集まり大事にしているので、統合を考えると同時に、郷土の思いをどうつなげていくか、学校の活かし方も考えてほしい。

(宮脇委員)

- ・これは、中山間地域の課題だと思う。子育て中に同じことを経験した。
- ・中学校になると「成績が良ければ高知へ」みたいな部分があった。
- ・日本の子どものことを考えたら、最近、小さい子どもの犯罪が増えているが、親がきちんと食事を与え、味を覚えさせて、という成長期を送ってきたか。子どもは宝なので、親元を離れて暮らすのは大反対。スクールバスはやむを得ないかもしれない。

(松本委員)

- ・保育所の廃園、小中学校の統廃合に直面している。安芸市も統廃合のために地元説明に行くと、市川委員のような方の発言には大拍手が送られる。市町村長としては大変厳しい状況にあり、学校、保育とも、財政運営に関しては市町村にとって大きな問題。
- ・例えば、校舎、体育館などの耐震化については、1校3億円かかり、到底全部はできない。また、教員の人件費負担は、生徒一人あたりで見ると年々上がっている。一方、学校の適正規模化を図り、教育レベルの向上やスポーツ・文化といったものをきちんと教育していくことも課題となっている。
- ・市町村が自立してやっていくためにも、財政問題は避けて通れない。

(島田委員)

- ・小学校は基礎的な社会サービスと位置づけられており、小学校を集落から引き上げるということは、サービスの撤退、即ち、サービスの対象外という集落とみなしたという意味表示とも受け取られかねない。
- ・これからの市町村の将来像を考えていくうえでは、学校の場所を考えることも一つの方法論だと思う。

(山本委員)

- ・私の両親は教員だが、両親がずっと教えてきた学校で残っているのは3つくらい。学校がなくなると集落がなくなるといふのを覚悟しなければならない。子どもの教育のために親が引っ越すということも多い。県内を回っているのだから、廃校の一覧表を見ると、周辺の情景が浮かぶ。休廃校の周りには空き家が多い。空き家といってももう帰ってこないような空き家である。せめて、今ある学校は、校舎をコミュニティビジネスの拠点とかで、活用できないか。あるいは、支所の代わりの拠点としてできないか。コンピューターの研修など社会人教育の場としてなど再利用は、どうか。
- ・馬路村は、子どもが増えているが、そういう努力もしながら、社会全体が子どもを育てるといふ視点も必要。
- ・また、学校の適正規模の範囲を、市町村の一つ下の規模として利用できないかと思う。学校施設の利用だけでなく、PTA活動やOBも含めて活動することも考えられる。

福祉、保健、医療サービス

事務局説明

- ・福祉関係のサービスについても、財政問題や高齢化率との関連があるため、各分野での資料を作成して検証。

(サンプル自治体の高齢化率と介護給付費・老人医療費の推移)

- ・高齢化率の推移が市町村負担の介護給付費、老人医療費にどう影響するかを見た。
- ・サンプル自治体は室戸市、馬路村。
- ・高齢化率の上昇に比例して介護給付費・老人医療費の自治体負担が増加。

(全国との比較による本県の特性)

- ・施設サービス、在宅サービスの状況に関して、全国と本県の違いを検証。
- ・本県は施設サービスの整備が進んでおり利用率が高い反面、在宅サービスの利用率が低い。

(高齢化率の高い上位5市町村の実態、介護保険料の県内市町村比較)

- ・高齢化率と介護保険料の相関関係は特に認められない。
- ・施設介護サービスの割合が高い自治体が介護保険料も高い傾向。

(介護保険への市町村負担比較)

- ・生産年齢人口割合と介護給付費に係る一般会計からの繰入額を検証。生産年齢人口割合が低く保険料を負担する人が少なければ、住民1人当たりの自治体負担が増加する傾向。

(民間の介護サービス事業所の状況)

- ・懸念される中山間地域への介護サービスの状況を検証。
- ・中山間地域では相対的に民間の介護サービス事業所が少なく、事業所がまったくないところが3村ある。

(保健師の仕事内容について、市町村の規模別相違点)

- ・保健師の配置は、馬路村1人、室戸市7人。室戸市では業務担当制や地区割により専門化が図られ、栄養士や看護師も配置。
- ・全般的な傾向として、人口規模と保健師数は比例。自治体の規模が大きくなれば、専門職員の配置による高いサービスが提供可能。

(医療圏で考える民間病院も含めたサービス圏域)

- ・圏域を考えていただくうえで参考になればと考え作成。
- ・二次保健医療圏は、健康づくり、疾病予防、治療、リハビリまでの包括的な保健医療サービス区域。
- ・現在、県内は4ブロック。エリアとしては相当広い範囲。

(サンプル自治体の国保会計支出額の推移)

- ・室戸市、馬路村の10年間の支出額と高齢化率を検証。
- ・全般的な傾向としては、高齢化率の上昇に比例して国保会計支出額が年々増加。
- ・小規模町村の場合は、高額な医療費がかかる住民がいる場合に支出額が大きく変動するのが特徴。

(サンプル自治体、高齢化率上位5市町村の人口1人あたり国保会計支出額の推移)

- ・市町村の財政負担に影響のある1人あたり国保会計支出額の状況を全国と比較。
- ・県内平均は全国平均より高い。

(県内における国保直営施設診療所の経理状況(収入))

- ・梶原町を除く診療所は赤字。今後の財政状況により一般財源からの繰入が難しくなると、経営維持に影響が出る可能性がある。
- ・1件30万円以上の医療費について、都道府県単位で共同化する事業が18年10月からスタートする。広域で取り組まなければいけない状況の国保の運営は大きな課題。

(川村委員)

- ・教育の中で昭和33年がピークとあったが、これは団塊の世代と一致している。この世代がこれからの医療、国保、介護、年金、退職金に大きな影響を与える。団塊世代の津波が来る。それに向けてこの数字をかなり深刻に見ていかなければならない。

(片岡委員)

- ・国保は個人負担3割で、高額療養費制度で医療費の返還がある。年を取ったら、手元に300万円は持ってないといけないという感じを持っている。夫が入院していても年金が出るので、長生きしてもらいたいという奥さんが、自分は趣味に時間を使っているというのも事実。自治体が苦しんでいるので、住民もそれなりの覚悟をして地域を支えていくという風潮にしていけないといけない。
- ・また、人頼みにして自己責任を果たしていない風潮もある。
- ・団塊の世代には、地域に帰って最前線で活躍してもらいたい。その受け入れ方が大切。
- ・施設介護は月48万、在宅介護は月37万で月10万円の差があり、これが自治体負担につながる

っている。できるだけ在宅で、家族が世話をする。地域が助け合う。働きながら介護しやすい環境づくりが大切。

(松本委員)

- ・国保は中山間だけでなく市部でもダメ。昔は農業・漁業・商工業生産年齢人口が大多数を占めていたのが、今は無業者が半分以上になっており、所得がないから大変だ。2020年、2025年を見据えて県で一本化しないと、国保制度自体が破綻するだろう。
- ・安芸市でも保健師を多く配置して医療費を下げようと努力しているが、なかなか医療費の抑制につながらない。介護施設が都市に集中して整備されると転入者が増えるので、自治体負担も大きく増えてしまう。

(坂本委員)

- ・一人あたりの教育コスト、医療コストなどをベースに考えるととてもやっていけない。
- ・市町村合併は規模の経済であり、生産性の向上とコスト削減をめざすもの。大きくなれば国保一元化などの効率化が可能である。一方、救急医療や教育などはコストだけで議論していいのか。基準は、アクセシビリティ(時間距離)だと思う。小学校で言うと適正規模よりも、どこまで運べば、何分までなら耐えられるのか。福祉もそうだが、規模を大きくしてトータルコストを下げることと、区切りを小さくすることで必要最小限の保障を行っていくという両面がある。
- ・次に、「公」と名がつけば、何でもやってきた行政サービスをやめることも一つ。公教育を私学に代えたらどうなるのか、いい意味での「民」への開放が必要。
- ・規模の効果をねらう分と、アクセシビリティによって必要最小限の保障をしていくものと2つで考えるべき。

(市川委員)

- ・医療費について言えば、地域の人との話では、高齢者は病院に行くのが臆病になっているようだ。医療費の個人負担の問題と通院方法の問題。交通手段が無く、タクシー代も高い。病院が遠くなって、手遅れ状態になってから行くのは、症状が軽いうちに気軽に行くのより、医療費が嵩むのではないか。
- ・まちや市の病院の医師と地域の人と介護ケアマネージャーと保健師が、いかにつながっているかが大事。
- ・まあまあ元気な人は家で死にたいという。それが、90歳代になると迷惑をかけないように老人ホームへ行きたがる。介護ケアマネージャーが喜ばれるのは「老人ホームへ入れる」となった時という矛盾がある。国・県が目指している方向と高知県の実態は相反している。どのようなサービスを充実させたら、どういう経費が節減できるか等、計算できることが重要になってくるのではないか。そういった数字的なものを住民にも示していく必要がある。

本日のまとめ

(根小田会長)

- ・「望ましい基礎自治体をイメージする時期」については、人口減少や高齢化率という視点を中

心に議論したが、皆さんの意見を聴いてみて、一つのポイントは高齢化率が30%強で安定する2020年から2030年頃あたりを乗り切れる自治体をめざすということ。

- ・「そういう自治体づくりに着手する時期」としては、2010年から2015年頃といったあたりかと思う。
- ・「望ましい」については捉え方も色々あると思うが、行政サービスの維持向上ということから言えば、広域化によるスケールメリットを活かした効率化、コストダウンを自治体の行政経営の視点から考えざるを得ないが、その場合にサービスの内容や供給形態、水準については、別の視点から考えざるを得ない。特に本県の場合には、地理・地形的条件や広大な面積、アクセスのことを考えると、サービス提供は、狭い範囲で考えざるを得ない。そのバランスを考えていくことが大事だと思う。
- ・皆さんの意見は、後日事務局と整理し、次回までに議論のポイントをお示ししたい。

以 上