

第 9 回 審 議 概 要

(平成18年6月26日開催)

高知県市町村合併推進審議会

第9回高知縣市町村合併推進審議会（審議概要）

日時：平成18年6月26日（月）13:30～16:00

場所：オリエントホテル高知「松竹の間」

審議

（根小田会長）

- ・前回審議会で提案させていただいた「長期的に見て望ましい市町村の将来像（案）」について、各委員の意見を踏まえて整理し直したので、ご確認いただきたい。

- ・主な修正点は、

前回案の「1．長期構想が必要な理由と将来像をイメージする時期」の序論的な部分について、新たに「はじめに」の項を設け、加筆修正。

国が進めている地方構造改革に対して、地方の立場から意見を述べていくべきといった意見があったので、「1．長期構想が必要な理由と将来像をイメージする時期」の中に、国への要望や提言の必要性を追加。

道州制の導入時期を見通すとともに、それがいつ頃になるのかを考慮すべきといった意見があったので、そういう趣旨の一文を「1．長期構想が必要な理由と将来像をイメージする時期」の文中に追加。

- ・長期的にみて望ましい基礎自治体について、「相当程度の人口規模の自治体を構想せざるを得ない」といった整理にしている。今後は、その将来像に向かって、具体的に何をどうしていくか、クリアすべき問題として何が考えられるかといった議論をしていかなければならない。このため、今回の取りまとめについても、今後の議論によっては修正の必要が出てくるかもしれないが、最終答申の際に加筆修正させていただくこととして、現時点でのまとめは今回修正案の内容とさせていただきます。

- ・修正案についての意見交換に入る前に、まず、本日欠席の松本委員のご意見を紹介したい。

〔松本委員意見〕

修正案中、「3．自治体広域化の具体的構想とそれに至るプロセス」について、

広域自治体の再編に着手する時期を「2010～2015年頃」と書ききっているが、地方を取りまく厳しい財政状況のもとでは、2010年を待たずに合併できるところは合併したら良いといったことを付け加えた方が良いのではないかと。

3ブロック、6ブロックに限定した表現になっているが、具体的な検討に入った場合には、4ブロックや5ブロックという選択肢もあり得るのではないかと。

- ・最終答申を作成する際には、このご意見も必要に応じて反映させたいと考えている。他に各委員から意見はないか。

（島田委員）

- ・「はじめに」と「1．長期構想が必要な理由と将来像をイメージする時期」の項目それぞれで、「政治動向」や「政治状況」といった表現があるが、「社会情勢」といった表現が良いのではないかと。

- ・「3．自治体広域化の具体的構想とそれに至るプロセス」の文中最後段にある「広域自治体に再編することで合意が得られた場合」の「合意」とは審議会としての合意を指すのか。

(根小田会長)

- ・島田委員が考える「社会情勢」とは具体的にどういうイメージなのか。

(島田委員)

- ・政治状況なども含めた広義の表現として捉えている。

(根小田会長)

- ・「政治動向」と表現したのは、例えば、現在の二大政党はいずれも道州制に賛成しており、今のままであれば方向性が大きく変わることはないと思われるが、一方で、地方分権改革については、どの政党もその必要性を唱えているものの、実現に向けての具体的な方策はそれぞれに違っている面があって、現在の政治状況は方向性が見通せる部分と見通せない部分がある。ここでは、「その政治の動きが、あまり大きく変わることはないという前提でモノを考えた」ということを表現したかっただけである。
- ・「合意」という部分については、審議会の答申を受けて県が構想を作成し、議会・県民に対して説明していくという流れになると思うので、その内容が議会・県民に受け容れられ、大方の合意が得られる見通しが立った場合の「合意」という意味である。

(坂本委員)

- ・現政権が変わればどうなるかといった政治状況、道州制の方向や、より自己決定・自己責任が求められてくるという社会情勢のほかに、経済情勢もあるのではないだろうか。例えば、税収が増加すれば、高知県は無理かもしれないが、比較的スムーズにいくところもあるかもしれない。「政治・経済・社会情勢」といった表現にすれば、広義に捉えることができるのではないか。
- ・また、表現の修正以外に基本的な考え方の議論を進める必要がある。それは、プロセスの議論。距離に左右されない行政事務は規模の効果が十分に期待できるが、コミュニティの部分はそれだけでは解決しない。中山間地域に様々な配慮が出来る具体的な仕組みが必要。それをどういう組織や予算で実現させるのか、各論の議論まで踏み込まないと住民には受け容れられない。

(根小田会長)

- ・行財政の効率化・スリム化と対人社会サービスなどコミュニティレベルの生活機能の維持をどう両立させるかが最大の課題と感じている。ただ、その部分はまさに今後議論していこうとしている部分であり、現時点では抽象的なことしか書けない。

(楠瀬委員)

- ・今の時点で各論まで突っ込んだ表現は出来ないのではないかと。地域毎にその地域の特性に配慮した具体的な仕組みというものは、実際に地域の中で実態に即して考えていくしか導き出せないと思う。審議会では、県としての大まかな方向性をまとめていけば良いのではないかと。
- ・だから、「3.自治体広域化の具体的構想とそれに至るプロセス」の文中最後段、「地域ごとの検討は早くから始める必要がある」の部分は非常に重要な意味がある。地域ごとにプロセスの検討を進めるためには、組織や仕組みを考えていくことはもとより、地域の人たちと一緒に作り上げていくという点をもう少し強調してみてもどうか。

(西森英委員)

- ・島田委員から質問のあった「合意」の表現部分については、3ブロックにしる、6ブロックにしる、広域自治体に再編する場合、合併する過程での市町村の合意は当然のことであり、あえて「合意」という表現は入れなくても良いのではないかと。

(根小田会長)

- ・「合意」の表現については、再度検討する。

(山本委員)

- ・今後の審議会では、4ページ「審議会における今後の検討課題」の各項目も議論していくのか。

(根小田会長)

- ・それぞれの項目について、今後具体的に議論していただきたいと考えている。なお、今後の進め方は、後ほど事務局から提案してもらうことにしている。

(坂本委員)

- ・今回の審議会は方向性を示すだけでなく、ある程度具体的なアウトラインを示さなければならぬと考えている。例えば、大きな枠組みでの行政事務の効率化と対人サービスの維持を両立させるための方策などに関しても、審議会の中で色々な議論がされると思う。ただ、その部分が一番精通しているのは県なので、事務局から実現可能な方策をいくつか示してもらい、良い方策があれば、その方向で答申につなげていくという進め方も考えられるのではないかと。
- ・これまで直轄統治や広域連合の拡大などについて発言させていただいたが、それを地方自治レベルで担保するのはどんな方法かという答えは持ち合わせていない。一般的な感覚では出来ぬはずはないと考えているので、具体的な方策や課題を示してもらえば議論も広がっていくと考えている。議論の方向付けは審議会で行い、具体的な方策は県で試案を出し、そのうえで審議会としての合意形成をはかっていくというスタイルを取れば良いと思う。

(根小田会長)

- ・坂本委員からご意見をいただいた方向でやるしかないと考えている。前回、この場でも発言させていただいたが、諮問に対して具体的な答申をするということであれば、ある程度の根拠と現実性のある提案をする必要がある。そういう答申にするためには、かなりの作業も要するので、実情やデータを把握している県の方で、色々な方策を示してもらう必要がある。それをタタキ台に審議会で議論していくという方法でやるしかないのではないかと。
- ・「長期的に見て望ましい市町村の将来像(案)」に関しては、表現修正の意見を何点かいただいたので、最終答申の際に再度検討させていただきたい。
- ・これからは「審議会における今後の検討課題」の項をそれぞれ議論していくことになるが、議論にあたっては、地域のいろいろな実情を把握しておく必要があるため、4月には6名の市町村長に審議会にもご出席いただき意見をお伺いした。その後、県内を4地域ほどに分けて審議会委員との意見交換も実施することになり、まず、6月5日に嶺北地域での意見交換会を開催したので、その状況についての私から報告させていただいたうえで、出席いただいた各委員がどのように受け止められたかもお聞きし、意見交換を行いたい。

会長報告

「意見交換会（嶺北地域）」の報告

- ・まず、4町村長から第1次合併の経緯についての話があった。当初は高知市まで含めた勉強会が設置されたが、具体的な話に入って行くにつれ、高知市が鏡村と土佐山村との合併を進めるということになり、いわば嶺北は切り離される形になり、さらに、本川村が伊野町と合併を進めることとなって離脱したり、残りの町村で合併の是非について住民投票が行われるといった様々な経緯があった結果、現在は当面自立で頑張っていくとのことだった。
- ・意見の中で特徴的であったことの一つは、「国の財政再建の観点からの広域行政論が先行している」、「合併を住民自身が選択するということにはなっていない」、「農山村の固有の役割や住民ニーズが軽視されている」といった意見が4町村長に共通していたこと。
- ・もう一つは、「合併は万能薬ではないのではないか」、「スケールメリットで解決できることもあるかもしれないが、解決できない問題も多くある」という意見があった。
- ・三つ目は、「山間部と海岸部では事情が違うのではないか」、「海岸から河川流域、山奥まで一緒にする合併構想は問題ではないか」という意見があった。「特に、嶺北は、非常に広大な地域に人口が1万7千人という状況にあり、なかなかスケールメリットが働かないのではないか」という意見があった。
- ・この他にも、各首長からは、「住民の意思を尊重しつつ、当面はそれぞれの自治体が行財政改革を進め、自助努力でやっていく」という意見や、「合併は住民や自治体が自主的に選択すべきだ」という意見があった一方で、「合併するにしても具体的な組合せになるとなかなか難しい。上からかなり強力に進めないと実際には難しい」という意見もあった。

（根小田会長）

- ・その他の意見についても、他の出席委員の方から適宜付け加えて報告していただきたい。嶺北地域は典型的な中山間地域であるが、高知県は農山村地域、過疎地域が他にも多くあるので、多かれ少なかれ嶺北地域と同じような条件、問題意識、課題があるかもしれない。
- ・今後、残り3地域で意見交換会を行っていく際にも同じような意見が出てくる可能性があるので、嶺北地域の町村長のような考え方、意見及び嶺北地域の抱えている問題についてどのような考えをお持ちか、また、我々としてそうした問題に対してどういう方策を提案していくことができるのかということについても、ご意見、ご感想をお願いしたい。

（川村委員）

- ・鏡村も土佐山村も、土佐郡・長岡郡の町村会の一員であったが、両村が合併を鮮明に打ち出していたときよりも現在の状況はさらに厳しくなっているにも関わらず、嶺北の地区の首長が他人ごとのような捉え方をしていることにショックを受けた。
- ・先ほど、政治的な表現は、文言としてどうかという話もあったが、枠組みを決めていくことは政治的な話になると思っている。行政の後に政治が回って、ああではないか、こうではないかという議論をすることは、政治に携わる人間として無責任であると感じている。
- ・現在置かれている厳しい状況の中では、嶺北ではもっと具体的な話が出てくると思っていた。合併に対する不安や、枠組みが壊れたことに対する恨み辛みなどこそ出てきたが、合併新法の中でどうするのか、あるいは、合併しない場合の自治体運営をどうしていくのか、ということ

について、突っ込みが足りないように思う。「耐えるべきは耐え、努力すべき所は努力する」といった1自治体の町村域を越えない発言が非常に強く、自助努力ではどうしようもないような状況に置かれているという認識については、我々と随分違うように感じた。

- ・今後、合併しない場合に広域行政をどのように進めていくかということについて、消防やゴミ、し尿だけでなく、もっと突っ込んだ、税金、普通建設事業、教育委員会などの問題などについて、危機感を持って広域でやっていかないとどうしようもなくなるといったような発言が出てくるものと思っていたが、出てこなかった。果たしてこのような状況の中で、県が裏方に回るようなやり方でうまくいくのか。県が旗振りをし、ある程度イニシアティブ取っていかないと難しいのではないか。
- ・最近、夕張市が破綻し財政再建団体になるということで新聞の紙面をにぎわしているが、嶺北地域についても、現状の町村域を超えない判断をしているままにしておけば、どんどん落ち込む道にはまりこんでいっていき気がする。ここは、県の役割をもう少し前面に出し、思い切った意見を取りまとめていく必要があると思う。

(片岡委員)

- ・川村委員と同じようなことを感じたが、嶺北地域の4町村長の皆さんは住民の方との議論を進めるため、情報をもっと住民に流すべきではないかと思った。
- ・1次合併の時に、町村社協の会合の中で意見交換をする機会があったが、社協は行政側から補助金をもらって運営していることから、人に決めてもらったことをやっていくスタンスになっていた。現在の嶺北の首長はその時と同じような状況に感じる。
- ・1次合併の時、住民は色々な意見を聞いて、賛成、反対という考えを持っていたように思うが、その後の情報が住民に届いていないのではないかと思う。県がリーダーシップをとっていく必要があるのではないか。

(山本委員)

- ・嶺北は場所的にも山の奥の方であり、海岸部の方と多少考え方が違うということがあると思う。
- ・また、前回の合併の経緯を聞くと、合併を試みることによって後遺症が残ることもあるということも感じた。
- ・合併しないと大変だということだけでなく、既に合併したところも参考にしながら、合併したらこんな風に行くのではないかというようなビジョンを県の方から示していくことも一つの方策ではないか。

(西森英委員)

- ・所用があり意見交換会には出席できなかったが、意見交換会の内容を読ませていただくと、私にとっては想定内の意見という印象を受けた。
- ・中土佐町の場合は、須崎市と大野見村という2つの合併協議会を掛け持ちする変則的な形であったが、その中で町民の皆さんと合併の議論をしていく際には、国の三位一体改革という財政改革が中心になっていた。例えば、平成14年度と平成16年度の交付税を比べると4億円も違うので、このままでは、従来の行政サービスを維持できない。そういったときに、自立、合併についてどう考えていくかという投げかけをし、皆さんの意見や考え方を聞いていく中で合併という方向が決まっていたと思うし、他のほとんどの市町村もそうであったのではないか

と思う。

- ・明治の合併、昭和の合併は国が市町村をコントロールするためのものであったと思うが、今回の平成の合併、または、次の合併を考える場合には、若干考え方が違うと思っている。
- ・三位一体改革を受けて、国・地方それぞれに財政改革について議論すべきは当然のことであるが、その一方で、従来の国の主導、補助金漬けといった枠組みの中での地方行政のあり方はどうなのか、やはり地方分権ということを合併と表裏一体に考えていく必要があるのではないかというように感じている。
- ・国、県、市町村があって、それぞれが国の権限の中でやっていくのではなく、地方が自由度、裁量権を拡大するという地方分権の時代を求めていくのであれば、果たして従来のままの小さな市町村でどれくらいのことのできるのか、といったことを意見交換会の場を通じて市町村長の皆さんに考えていただくことが大事なのではないか。
- ・そうでなければ、行革や財政だけの話になってしまうので、次の合併の話をしていくときには、地方分権時代を踏まえた地方のあり方について、財政問題などと同じ角度でとらえながら、考えていくことが大事なのではないか。そうでなければ、合併の協議も進まないと思われるし、住民の理解も得られないと思う。

（島田委員）

- ・審議会の役割との関連で言うと、地域ごとにヒアリングをして、首長が皆反対ということになった時、それでも絵を描いてブロックごとにまとめるのか、それとも今後の検討課題にあるように、直ちに合併を選択できない場合とするのか、審議会としてどちらの選択をし、そしてその根拠はどこにおくのかということをしちゃんと整理しておかなければ、收拾がつかなくなると思う。

（根小田会長）

- ・その議論については、今日やるかどうかは別として、いずれはしなければならぬと考えている。
- ・西森英委員からの「地方分権について、問題提起し、突っ込んだ議論をしていくべき」という意見についてもその通りだと思う。

（坂本委員）

- ・嶺北地域での意見交換会の第一印象は、文書の怖さをつくづく感じたこと。正直4町村長の意見について、私は想定外であった。
- ・前の広域行政検討委員会のときに、嶺北と高知市を一つの合併パターンにするという話をしたのは、最後の1回の提案によるものであり、あの場のニュアンスとしては、高知市と嶺北が合併するという話はどこにもなかったように思うが、文書になると、会場の雰囲気やニュアンスを落としこめず、結果だけが報道されてしまったように思う。
- ・中小の市町村にとっては、どうせ合併するなら大きいところと合併した方が安心という側面と、合併したら周辺は寂れていくという側面の2面を常に考えていると思う。嶺北の意見交換会の発言を聞く限りでは、そのあたりのニュアンスがしっかり伝わって来なかったのではないかと考えた。
- ・3つや6つといったグループの数とはともかく、もしこれから明確な線引きをしていくのであれば、情緒的なことで決めていくとニュアンスの怖さが出ると思う。前回の広域行政検討委員会

で、客観的な人の動きや市町村ごとの親近性などを基にして客観的なグルーピングをした。ただ、流域合併などもあるということで、最後に皆さんの意見を集めて情緒的に決まったのが、前回の嶺北・高知等のパターンであったが、ニュアンスが伝わらず独り歩きしてしまった。

- ・今回の審議会では、この場ではフランクな議論をしてもいいと思うが、感情的に始まると終わりも感情的なものになる可能性があるので、情緒的な配慮を完全に排除するとまでは言わないが、結論の部分はある程度の客観的なデータに基づいて、きっちり出していかなければならないと思う。

(市川委員)

- ・坂本委員から、客観的なもの、感情的なものというお話しがあったが、その場の雰囲気からず意見交換会の会議録を読んだ限りでは、「どうしていつまでも1次合併を引きずっているのだろう」「住民が合併を選択しなかったという話について、何年前の話だろう」などと感情的に読んでしまった。
- ・夕張市の財政再建団体転落という記事があったが、それと嶺北がだぶってしまい、住民にきちんと情報提供を行いながら、それでも住民とともにやれるところまでやってみるという決意で自立と言われたかもわからないが、住民といえども一部の方しか分からない難しい資料のまま、今まで流れてきたのではないか、という不安も感じた。
- ・住民に話すということは、例えば住民票は今まで200円だったのが、これからは1000円になりますとか、ゴミは今までここまで持って行けばよかったけれども、これからは町の処理場まで自分で持って行ってください、といったような具体的な話の中で伝えていくことが必要であると思う。
- ・住民アンケートの結果や一部の住民の声をもって、そのまま全ての住民がそう思っていると言えるわけではない。例えば、月々の保育料が高けれども、子どもを預けなければならないという人達にとっては、これが自分達の選んだ道だから、と頑張っていけるのか不安に思う。
- ・何をもって住民の声なのか、何をもってアンケートの結果なのかという点では、より住民に十分な情報を伝えていくことができる方法を考えていただければ、一住民にとって非常にありがたいことだと思う。

(根小田会長)

- ・4町村長の意見が予想外だったという方がいたが、私は全然予想できないことではなかった。誤解を招いてはいけないが、少し不満に思ったのは、意見のほとんどが「ないない尽くし」の話であったということ。「若者が定着する条件がない」「国は考えてくれない」「都会は分かってくれない」など、「嘆き節」が多いように感じた。
- ・「地方自治が大切であり、合併についても住民の選択・意思が大事だ」ということは首長の意見として述べられているが、そのあたりについて、もう少し突っ込んだ意見が欲しかったし、我々も腹を割って議論していく必要があると思った。
- ・地方分権は避けて通れない課題であり、もはや国がメニューや見本を用意する時代ではないと思う。国がお金を出してくれたら、うまくいくのかというと必ずしもそうではない。もちろん、国は最低限必要なことをやっていく責任はあるが、もはや国が地方の抱えている困難・課題を解決してくれるという時代ではなく、自分たちで解決策を考えていかなければならない。そういったことについて、各地域の市町村長と我々で共通認識を作っていく必要があり、それがなければ、合併について建設的な議論ができないのではないかと感じた。

(楠瀬委員)

- ・意見交換会には参加していなかったが、会議録を読んで感じたこととして、町村長は町や村の危機的な状況について本当に分かっているのかということであり、非常に不安を感じている。そうであれば、そこに住んでいる住民の方も危機的な状況が分かっていると思う。
- ・広域や合併への取組みということについても、危機感がなければ考えることがないのではないか、枠組みを超えてという発想がそもそもないのではないか、というように感じた。

(根小田会長)

- ・今は、地方交付税の改革や道州制の動向なども含めて大きな変動期にあるが、状況の受け止めについて、差があるように感じる。そのあたりも今後、率直な意見交換をしていきたいと考えている。

< 休 憩 >

(根小田会長)

- ・長期構想の具体的な課題については、前半の議論にも出てきたように、行財政の効率化を図ること、行政と住民との関係を見直すということに加え、もう一つの柱として医療や介護、保育、教育、防災といった対人社会サービスのしくみを地域のコミュニティを土台にして考えないといけない。行財政の効率化を図りながら、同时对人社会サービスを地域自治の仕組みの中でいかに維持していくのが最重要課題だと思う。こういった議論を最終答申に向けて進めていかないといけないが、今後の検討の段取りについて、事務局から説明をいただきたい。

(事務局)

7月6日 各市町村長との意見交換会(高岡地区)

7月14日 各市町村長との意見交換会(幡多地区)及び第10回審議会

- ・高岡地区での意見交換会の報告及び当日の幡多地区の意見交換会も踏まえ、地域別の課題整理を議論。

- ・その後、望ましい将来像に至るプロセス全体の検討

合併の組み合わせ(法期限内、法期限後)

広域となる場合の重要なポイント(地域づくり、地域のコミュニティの維持、新しい自治の仕組みなど)

県と市町村の連携のあり方、県の役割

- ・議論していただくための材料は、会長と相談して作成していきたいが、その材料の視点を本日、ご議論いただきたい。

8月上旬 第11回審議会

- ・安芸地区意見交換会での報告を行い、この地域の課題を整理

- ・望ましい将来像に至るプロセスの検討

- ・「合併できない場合の対応(これまで議論いただいた広域連合制度など)

9月上旬 第12回審議会

9月下旬 第13回審議会

- ・望ましい将来像に至るプロセスの最終素案の取りまとめ

10月中旬 第14回審議会

- ・最終答申の取りまとめ

(根小田会長)

- ・ 7月14日の第10回審議会では意見交換の報告もあるが、プロセスの検討項目については、全てこのときにやるのか。

(事務局)

- ・ そういったことについても、本日も議論いただきたいが、到底1回で済むとは思っていないので、11～13回を同じ議題としている。ブロック別の意見交換会後の地域別の課題整理の内容も入ってくると考える。事務局からの議論をするための材料提供が必要である場合には、その都度審議会の前段で説明させていただきたいと思っている。

(根小田会長)

- ・ 長期構想を実現する場合にクリアすべきことは、広域となる自治体内部での対人社会サービスの仕組みがどういう形で具体的に出来るのか、また、この場合住民の参加が大事であり、住民参加による自治の仕組みが大きな課題となるが、そういったことについては、どのあたりで集中的に議論するのか。

(事務局)

- ・ それは、プロセスの検討の中の「広域となる場合のポイント」の部分に当たる。そこで材料提供させていただくことを想定している。地域別の課題整理で議論していただく分と議論が重なってくるので、プロセスの検討の議論は1回で終わるものではなく、議論を積み重ねていくということで数回の審議会でやるように提案をした。

(根小田会長)

- ・ 前半の島田委員の話と関わってくるが、合併新法の期限内で何をすべきかが問題になれば、審議会として提案するかどうかについて検討していくことになると思うが、順番としてはそれが先になるのか。

(事務局)

- ・ 新法期限内の取り組みは、「合併の組み合わせ」の部分になる。意見交換会の内容を踏まえ、地域ごとの議論をしていただきたいが、1回1回結論を出すのは難しいので、順番にということではなく、議論しながら全体を取りまとめていく流れのほうがいいのではないかとと思っている。

(根小田会長)

- ・ 「長期構想があって、それにアプローチするためにどういうことをするか」ということと、「新法の期限内に何をすべきか」ということは少し違う。「新法の期限内に何をすべきか」ということの検討のためにはある程度客観的な材料がいる。「この地域は期限内に合併したほうがよい」と言うためには、「なぜそうなのか」という根拠・材料がいると思うが、事務局からは提供してもらえるのか。

(事務局)

- ・ 今後、審議を進めるにあたり必要と思われる検討材料があれば、事務局に言っていただけるとありがたい。

(根小田会長)

- ・それについては、事務局サイドでもある程度の判断がいるのではないかと。町村長が消極的だから「この地域はやめておこうか」ということにはならないと思う。そうではなく、「客観的にはこうだから、合併したほうがいい」と提言すべきではないのか。その判断はどこがやるかとなると、我々は材料がないので、かなりの部分は事務局にやってもらわないといけない。「このままではダメだから、合併しましょう」と働きかけていく必要があるので、その辺の判断材料の提供をお願いしたい。各ブロックとの意見交換会は1つの材料にはなるが、それだけでは不十分。

(事務局)

- ・ご要望いただいた材料は、例えば、合併しない場合の今後の行財政状況や合併した場合の財政的なメリットなどを整理したようなものなのか、それとも、今までに出してきた人口や広域行政の状況などを整理したようなものなのか、また、その他にも、市町村役場の体制を現在と広域化した場合とで比較したものなども考えられるかどうか。

(根小田会長)

- ・この点について、皆さんのご意見は。

(楠瀬委員)

- ・将来像案の「3. 自治体広域化の具体的構想とそれに至るプロセス」の最後のところに書かれているが、この審議会とは別に地域版の審議会的なものが必要とあり、そういうものと並行してこの審議会が進んでいくのかどうかお聞きしたい。

(根小田会長)

- ・荒田委員の意見をそのまま書いたものだが、審議会と並行ではなく、終わってからの話。

(川村委員)

- ・今後の進め方について、合併する場合の広域合併の指針としてはこういうことがあるということとは、今まで望ましい基礎自治体の話を積み重ねてきたので、出せると思う。ただ、その中で道州制が現実化していくことと並行して論議をしていったらどうかというのが私の意見。もちろん道州制を無視したうえで論議すべきと言う意見もあると思う。
- ・また、合併を選択しない場合に、広域連合を推進するときの指針についても示すべき。この2点が島田委員も言われた点にあたるかと思う。
- ・合併しない場合に、「こうやって乗り越えていかなければ、今の自治体が破たんしてしまう」ということについても書かなければいけない。そのときに、かなり県の主導による方向付けがなければうまくいかないのではないかと。他の市町村長にも実際のところを聞いてみないと分からないが、嶺北の状況から見ると、首長になると町村域という枠組みをなかなか超えられないので、「自助努力で耐えるべきは耐え、努力できるところはしていく」という話に終始し、限界がある。西尾私案的に市町村は窓口業務に特化していき、残りの業務は県へ預託するといった考えを持たないと破綻するおそれがある。
- ・1つは広域合併に対する指針、2つめは広域連合を推進するときの指針、この2点に絞って今後進めていってはどうか。

- ・嶺北で、合併新法の5年間のうちでの合併というものはあまり考えられない。今までダメだったのが急に5年間でできる状況ではないと思う。

(根小田会長)

- ・現行の広域連合制度で上手くやれば効果が発揮できるようになるのか、また、現行制度では限界があり、もっと別の仕組みを考える必要があるのかどうか考える必要がある。

(隅田副部長)

- ・現在、事務局では、今後の議論の方向を想定した勉強会をやっている。例えば、広域連合制度に関して、現在の広域連合を活用するとすればどういう問題があるか、新たな形の広域連合を考えるとすればどういうものになるか、といったことなどを研究して、県として考えられるメニューを色々お示しさせていただきたいと思っている。その際には県が「これがいいです」「これでやってくれ」と方向付けを行うのではなく、お示しさせていただいたものを見ていただく中で様々なご議論をいただき、方向性を検討していただければと考えている。
- ・それ以外の新しい自治の仕組みについても、その地域内をどういう集落単位で考えていくのか、もう少し広い範囲で考えるのかといったことなどを、県の地域支援企画員が地域づくりの視点で研究しており、お話しをいただければ、議論の材料としてお示しできるよう準備を進めている。また、先ほど室長から申し上げたように、プロセスの議論は何回か重ねていきたいと考えているので、その時々でお話をいただければ、議論の材料となる資料も作らせていただきたい。そのうえで、お示しさせていただいた材料から「こんなことが考えられないか」といったご意見などもお願いしたい。
- ・5年以内の合併は無理という話もあったが、各市町村を事務レベルで回った段階では、少しでも早く合併できないかという思いを持っている市町村長もいたので、「できるだけ早く合併したい」という地域があれば、一旦俎上にあげて検討もしていただきたい。検討したうえで、現実的に合併することが難しい場合には、合併できない場合の対応もご議論いただくなど、できるだけ幅広い検討をお願いしたい。

(根小田会長)

- ・広域行政による問題解決というのは、合併によるものと広域連合の活用によるものの二つの視点がある。こういった行政の枠組みについて、他にこういう問題も検討すべきといった意見はないか。

(坂本委員)

- ・例えば今、「合併新法のキーになることについて話を」と言われても言える人はなかなかいないのではないかと。そういうことを折に触れて、復習的に分かりやすく委員にご教示いただいたほうがいい。人口の将来見通しなどがそうで、また同じ資料で説明というのではなく、「30年後この姿になるという話がありましたよね」という形でもいい。
- ・微妙な問題だが、グルーピングをするかどうか、3つにするのであれば、境をどこにするかということをするのか。公表するかしないかは、審議会の結論として出した方がいいが、アプローチはしておかないといけないと思う。
- ・そうした時に、大都市圏では核になる場所が無くても、近郊の大きな都市同士で対等合併するパターンがある。高知の合併の場合は核になる何かがないと、なかなか合併へのインセンテ

ィブがなく、核になる市町村を中心として広域連合的な合併をしていくというのが現実的かもしれない。

- ・今まで議論したのは、アクセシビリティと人口規模で、まだ議論してないのは核になりうる都市がいるのではないかということ。アクセスでいえばこの程度の範囲とか、ある程度の基準があれば具体的な線引きが可能になるかと思う。議論の本質とは少し離れているかもしれないが、そういう部分はアプローチとしては考える必要がある。
- ・先ほど申し上げたように、合併という議論と、日々の生活の住民サービスは違うので、日々のサービスをどういう風な形でやっていくのか。例えば総合庁舎方式は簡単だが、実際出来るのか。

(川村委員)

- ・阪神の抑えはJ F Kだが、自治体では、人件費(J)、扶助費(F)、公債費(K)をどのように抑えるかというJ F Kが問題になっている。人件費を抑える場合でも現在は額をどう抑えるかの議論がされているが、給与を10%カットすることよりも、対象を減らすことを考えるべきである。合併効果による議員や職員の削減、様々な公的な機関の職員の削減など、対象を減らしていくことが人件費の抑制では重要になってくる。
- ・起債により政府資金を借りて地方自治体は仕事をしてきたが、高知市では利息が8%を超えているものがある。借り換えして早く返済すれば普通は楽になるが、将来の金利分も補償金として払わなければならない状況であり、こういうことが政治的におかしいということにならないといけない。公債費も思い切って削減をしていく仕組みをどうやって作るか。地方財政を考えるとこのJ F Kをどうやって抑制していくかが課題になってくると思うので、そこらあたりを細かく示していくことも大事と思う。

(根小田会長)

- ・行政の枠組みをどうしていくか、そのことによってどういうメリットを活かしていくかという行財政改革の視点からの様々なご意見をいただいた。次の課題として、対人社会サービスを維持するための仕組みとはどういったものが、自治体を広域化した場合に社会福祉サービス、介護サービスはどうなるのかといったことなどを、片岡委員、市川委員のお二人に聞きたい。

(片岡委員)

- ・福祉では介護保険制度の改正が今年の春にあり、去年までは高齢者の自己決定により、在宅で高齢者を支えていくシステムとして介護保険の形が出来ていたが、この4月からは一人の個人が個人として生きていく中での尊厳を大事にするような形になった。
- ・介護保険は財政的に厳しく、症状の軽い人が対象から外れた。療養型病床群に入院中の症状の重い人さえも在宅に変わっていかなければならなくなった。去年までの介護保険とは全然違ってきて、国民も混乱している。
- ・福祉サービスには、ホームヘルプやグループホーム他いろいろあるが、これらのネットワークを組み合わせながら一人ひとりの尊厳を大事にする地域社会を作ることを厚労省が打ち出した。小規模多機能制度、地域包括ケアという形で、市町村に地域包括支援センター設置を義務付けたので、今、市町村でも混乱している。
- ・フォーマルサービスで支える分は、基礎自治体や医療・介護事業所他の専門職がサービスを提供するが、それではできないインフォーマルな部分、心や生活の質などという部分は地域住民

が支えていくことが必要であり、フォーマルとインフォーマルがお互いネットワークを組みながら個人の尊厳を守っていくシステムづくりが大切であるとする。

(根小田会長)

- ・例えば、社会福祉協議会は広域の自治体が変わったときにはどのように変わるのか、地域のサービスの仕組みはどのように変わるのか、課題として何を検討しておけばいいのか。

(市川委員)

- ・社会福祉協議会としては、住民の暮らしが見える位置に職員がいけない。対応にスピードが必要な場合もあり、そういう場面では目に見える地域の中にそういう存在があることが大事。
- ・合併などで組織が大きくなると、専門職の数が増えることになるので、将来を見越した取り組みであるとか、地域の力を揺さぶり、ともに仕組みを作っていくという作業を行っていくうでは、人の知恵が集まるのでいいと思う。

(根小田会長)

- ・社会福祉協議会の財政は、広域合併した場合に変化があるか。

(市川委員)

- ・市町村の社会福祉協議会と行政とのつながり方は、それぞれの地域でバラバラのように思う。社会福祉協議会は金を食うばかりというところには邪魔者でしかなく見えるだろうし、ある程度活動が見え、評価がきちんと伝わっているところでは、非常にいい関係にあるのではないかと思う。
- ・ただ、大きくなればなるほど評価は見えにくくなっていく。社会福祉協議会の取り組みは目に見えない部分が多く、社協の役割として地域福祉推進という点があるべきなのだが、はっきりされてないところも多いと思う。
- ・今は行政からの補助金がカットされてきているので、社協も介護サービスのように、収入がある業務にシフトしていくところが増えてきている。ボランティアや地域づくりも大事だがお金にならず、経営が成り立たないため、介護サービスとか法律に裏付けられているサービスに偏ってきている。そうなってくると、それは社協でなければいけないのか、民間でできないのかという話にもなりかねない。行政側が「介護サービスは社協でなくてもいい」という判断をする場合も出てくるかもしれない。目に見えない社協活動である地域づくりの取り組みを、どう評価し、どう進めていくかが課題。
- ・高齢化ということで介護サービスのことばかりが言われているが、障害者自立支援法ができて、障害者の暮らしも脅かされている。今まで利用していた施設が利用料を払わなければならなくなり、作業をして、工賃をいくらもらって何とか生活していたが、そこで利用料を引かれ悲鳴をあげているという実態もある。そういう声がいかに地域の中で届くかが、大きな問題だ。
- ・対人社会サービスを考えると、法律に裏付けられている介護保険のサービスなどもあるし、自治体が独自で打ち出すサービスというものもあるし、さらに、地域で独自にその集落だけによるお互いのサービスというものもある。

(根小田会長)

- ・先日テレビで公立の病院の経営改善を国が指導している番組があった。全国的に多くの公立病院が自治体からかなりの財政補助を毎年もらいながら赤字経営しているようであり、そういう問題も関わってくると思う。このように、合併が行政の枠組みだけでなく、色々な問題に波及してくることも考えられるので、課題として考えておく必要がある。高知県内で、どの地域にどういう病院があるかは分からないが、このようなことも含め、今後の検討課題で、事務局の方に議論の材料提供をお願いすべきことがあるのではないかと。

(坂本委員)

- ・川村委員の発言にあったように、「地域経済の活性化の話をどうするか」ということがある。合併したところでも未来永劫にわたって合併前の保障をしてくれるわけではなく、地方交付税が下がるのは当たり前のものであり、事務コストの低減分だけ下がるわけではない。
- ・高知みたいなところが自主財源をどうやって構えるのかということは避けて通れない問題。地域経済が冷えていると議論することは空しいが、地方行財政の問題で地域経済活性化の問題は避けて通れない。それはこの審議会の仕事ではないと思うし答申には書けないことかもしれない。
- ・これから考えていくべきことは、今までは市町村境があって、市町村の枠の中ですべての事務をどうするのかということを考えてきたために、合併して地域が廃れるという議論が発生したが、そうではなく例えば社会福祉は何人を相手にするのか、あるいは時間距離で一つの地域の中で、社会福祉協議会の仕事であれば、民か官かというのではなく、どういうエリアをどういう単位が担うのべきなのか青写真がないといけないし、それが県の役割。
- ・今は、与えられた市町村境などで自然発生的にやっているだけであり、むしろ広域行政を考えるのであれば、例えば「社会福祉協議会は、一つの広域連合の中に3つ・4つ必要だとか、支部を置いてそこが独立的に進めていかないといけない」という議論が出てこないといけない
- ・その辺の議論は県がリードを取って、あるべき姿を考えてみないといけない。今市町村があるがためにあるいろいろな仕組みはご破算と言っては上げさだが、原点に戻ってあるべき姿を議論し、役割とか枠組みを検討すべきであって、今までの延長線上ではいけない。

(島田委員)

- ・社協には、大きい自治体になれば地区社協という制度がある。地区ごとに社協が持てるので、合併したところでは地区社協や支所という形で、人の顔が見えるところ出来るだけ職員を置くようにしている。
- ・過疎化が進んで人がバラバラに住んでいる状態になったときに、コストと人手がそれで回るか。施設から在宅という流れの中で、「宅」が「自宅の宅」なら行政はもたない。これからの福祉を考える場合、「住民も宅の意味を考えて、生活する場をある程度柔軟に考えてほしい」という議論を打ち出すのかは、今後の皆様のご意見によると思う。
- ・基本的に療養型の病床ベッドが少なくなり在宅へという流れがあり、施設へ入れず、結局地域で面倒を見なければならぬ人が圧倒的に増えることになる。

(根小田会長)

- ・色々意見が出たが、他には先日の嶺北でも話が出ていたように、防災のネットワークなども考える必要があるし、あるいは地域自治区、地域審議会といった自治体内分権などについて

も、実際に設置した地域でどのように機能しているのか、そういうことも踏まえて検討していく必要がある。

(坂本委員)

- ・希望だが、今回の答申では、「根小田レポート」というような名前が付くようにしていけばいいと考えている。「諮問があったから答申する」という枠を超えて、「高知県はこうあるべきではないか」という広域行政や広域合併のあり様を描いた内容のもので、「根小田レポート」という形で定義づけられるようなものでありたいと思う。
- ・具体的には、あるべき論があって、具体的な方法論があって、西向けくらいまでは書いてある、自動車で行けくらいは書いてあるが、何号車に乗れとまでは書いてないといったイメージ。できればそういう形で、そこら辺にある諮問・答申という形を超越した「根小田レポート」というものが存在するというのが個人的希望である。

(根小田会長)

- ・おっしゃる趣旨は何となく判るが、ともかく、次回以降は、具体的に検討する内容について、タタキ台になるような材料を、全部やらなくていいので、今回はこれをやるという形で突っ込んで議論していただけるように事務局に用意してもらおう。ところで、今後、審議会はこんなに回数があるのか。もう少し準備の方に時間をかけたほうがいいのではないかな。

(事務局)

- ・材料提供が1回で全部終わるのかどうかという問題もあり、出てきたものから随時提供させていただくつもりだし、議論していく内容もかなり多いので、これくらいやらないと詰まってしまうのではという思いを持っている。

(根小田会長)

- ・私も勉強したい部分がかかなりある。今日のお話を聞いていると、基礎知識として欠けている部分もあるので、私も勉強しなくては行けないが、いずれにせよ事務局と相談しながら準備してみる。

(島田委員)

- ・我々の今日決めた今後の検討課題については、たくさん時間がいると思う。

(根小田会長)

- ・タタキ台がしっかりしていれば時間はかからないかもしれないと思う。4項目なので4回でいいのではないかと思ったくらいで、特にこだわりはない。
- ・今日は嶺北の意見交換会の内容と、今後の検討課題についてご意見をいただいたが、今日いただいた意見を踏まえ、今後の準備については事務局と相談させていただいて進めていきたい。

以 上