

第 1 4 回 審 議 概 要

(平成18年10月26日開催)

高知県市町村合併推進審議会

第14回高知縣市町村合併推進審議会（審議概要）

日時：平成18年10月26日（木）13:00～15:30

場所：高知グリーン会館「グリーンホール」

審議

（根小田会長）

- ・本日の審議は、まず、私から先日の高知市長との意見交換の報告をさせていただき、その後、前回審議会でのご意見を踏まえて作成した答申の修正案について、委員の皆さんで議論していただくということをお願いしたい。
- ・審議会も後半になって、長期的にみた市町村合併の枠組みや、それに至るまでのプロセスや課題などを考えていくにあたり、数人の委員から、中核市である高知市の位置付けについて、十分考えておく必要があるのではないかという意見があった。このため、審議会を代表して、今月6日に高知市長との意見交換を行ってきたので、その内容について報告させていただく。
- ・高知市長は、市長であると同時に市長会の会長という立場もあるが、今回は市長としての立場から話をするということであった。
- ・主に次のような意見があった。

・第一点は、「道州制は意外と早く進むのではないか」ということ。特に注目しているのは九州の動向であり、道州制の先陣を切っていく可能性がある。そうなれば、審議会でも想定している2020年、あるいは2030年には、高知県の県境、四国の県境がなくなっている可能性もあり、県内の今後の市町村合併の枠組みについても、南四国、あるいは四国全体の枠組みの中で考える必要が出てくるのではないかと。

・第二点は、高知市は郡部と違った課題を持っているということ。これまで高知市は市街中心部に社会資本を整備するという事で、多くの投資をしてきた。その蓄積された社会資本を有効活用するためには人口を呼び戻さなければならないので、コンパクトシティ戦略をとっていききたい。したがって、合併審議会の構想にあるような、高知市と嶺北地域が一体となるようなことは、現在の高知市の考え方とは少し違う。

・三点目は、今後の高知市の戦略とも多少関わってくるが、隣の南国市との関係をどのようにしていくかということ。南国市が、香美市・香南市と10万都市を目指すのか、あるいは、高知市と一緒に40万都市を目指すのか、選択肢は二つ。どちらになるかによって、高知市の今後にも影響が出ることは間違いない。

- ・その他には、次のような意見があった。

・今後の市町村合併全体のプロセスについて、できるだけ早い段階で、35の市町村が少なくとも20程度にまで合併するような第一段階の動きが必要ではないかと。

・道州制に移行するまでの県の役割は、市町村間の広域調整及び中山間地域の補完、振興策などに重点化していくことではないかと。

・答申案に市長の意見も記述されているが、都市部と中山間地域の連携の仕方、あるいは、そもそも連携する必要があるかどうかといった点については、私とは少し見解の違いがあるという印象を持った。いずれにしても、「市町村長からの意見」の最後に記述してあるように、高知市も含めて、ブロックで協議していくことになると思うので、今後、その中で議論になっていくのではないだろうか。

- ・次に、答申案について意見を伺いたい。
- ・前回提案させていただいた答申のたたき台に対する各委員の意見を踏まえ、私と事務局で答申の修正案を作成した。作成にあたっては、これまで13回の審議会でもいただいた意見をもう一度整理し直し、できるだけ全体の筋道の中に組み入れていくような形にした。また、できるだけ具体性を持たせるような記述も書き加えている。
- ・また、前回のたたき台では、長期的な市町村の将来像について、3から6の方向性を示しつつも、結論は出さずに空欄にしていた。今回は、これまでの議論の中での皆さんのお考えや意見を踏まえて、県内を6つに区分する形で提案させていただいた。したがって、合併新法期限内の取り組みやその後のプロセスの部分も6ブロックを前提にして記述しているが、この点についても、本日、ご検討いただきたい。
- ・内容は事前に見ていただいていると思うので、早速、議論に入っていきたい。今回の修正案全体について、字句の表現、その他ご指摘でもかまわないが、ご意見はないか。

(川村委員)

- ・基礎自治体の将来像の中に、新たな行政課題に対応できる自治体という項目があるのではないかと。現行制度の中で、地方分権を担うに足る自治能力、行政能力などは当然必要であるし、それから、住民力や地域力についても今後は特に大事になってくる。
- ・それらに加えて、これからの基礎自治体の課題として、例えば、環境問題などについても、国が考えるだけでなく、基礎自治体も重点的に取り組んでいかざるを得なくなるのではないかと。水や空気の問題、環境問題、あるいは国際的な都市間交流などといったものについても、これからはますます重要になってくる。「そういった課題に対応できる自治体」というような内容を、3ページ「1.(2)将来像」の次にとして盛り込んでいただきたい。

(根小田会長)

- ・新たな政策課題、環境、資源の問題などについては、別の部分で記述していると思うが、ご意見の趣旨は理解した。

(坂本委員)

- ・その話は、3ページ「(2)現在の県の業務をほとんどを担っていく総合的な行政主体の確立」という表現では、不十分ということか。

(川村委員)

- ・21世紀の基礎自治体の課題として、現在、県がやっている業務が移管されるということに加えて、新たな課題への対応といったことも必要ではないか。

(坂本委員)

- ・今回の答申について、例えば現行の地方自治法を超えたところまで発想していくのかどうか、考え方を整理しておく必要がある。私は、ある程度、現行の地方自治法をベースにした範囲内で答申をしていく方が良いと思っている。例えば、県の直轄統治の話などについても案として出ていたが、現行の地方自治法上で具体化できるかといえば、色々な制約があり難しい。
- ・そういう意味でいえば、川村委員がおっしゃったことについても、あまり飛躍をし過ぎないような範囲での答申ができればいいとは思いますが、まず、皆で考え方の合意形成をしていけば良い

のではないか。

(川村委員)

- ・答申があまりにも行革を意識したものになってしまうと面白くないので、21世紀の基礎自治体は、新たな課題に対応できる姿をとっていくといった記述が必要だと考え、提案させていただいた。

(根小田会長)

- ・実際には、具体的な課題について、基礎自治体で対応できる力をどれだけ持てるのか、という問題が残ると思う。一つの方向性として、そういう内容のことを答申のどこかで記述することに異論はないが、少し検討させてもらいたい。

(川村委員)

- ・3ページの「2.(2)住民と行政の協働による自治と人づくりの重要性」で、「自治体内分権のしくみづくりを工夫することが大切です。」とあるが、このことは今後、非常に重要になってくると思う。昭和の合併時は、地方も中央集権的な発想、つまり一国一制度の発想が強くなりすぎて、周辺部が寂れたという反省がある。
- ・その反省に立てば、これまで審議会で議論されてきた「周辺部を大事にしよう」という考え方は非常に大切であり、そのためには、多様な住民要望に応えることのできるしくみづくりが重要になるので、自治体内分権のしくみづくりを工夫しなければならないという趣旨であると思うがどうか。

(根小田会長)

- ・ご意見いただいた趣旨の内容は本文に記述している。3ページは要約の部分になるので、少し検討させていただきたい。

(島田委員)

- ・冒頭、会長から高知市長との意見交換の内容の報告があったが、審議会としては、市長の意見を聞いて、どういう理由で高知市と嶺北を一緒にした構想を描いたか、という答えが必要なのではないか。

(根小田会長)

- ・理由については、「(6)具体的な市町村の組み合わせ(広域化の枠組み)」の本文中に記述している。我々としては、嶺北4地域を高知市が支えるというかたちの方がいいという判断で答申案を書いているので、市長との基本的な見解の違いについては、これからの広域の協議の中で議論していかざるを得ないのではないかと。

(島田委員)

- ・審議会としてはそういう答えで整理しておくということか。

(根小田会長)

- ・高知市長は、当面はコンパクトシティの実現を目指すので、中山間地域との連携について、現

在のところは審議会とは方向性が違うという意見であった。市町村長の色々なご意見のうち、大体は当審議会と認識を共有する部分が多かったが、一部には方向性が違うご意見などもあった。30ページに市町村長からのご意見を記述しているが、その最後の部分にあるとおり、審議会と必ずしも共通理解がない意見もあるという現状については率直に認識して、今後、地域ごとの取り組みを進めていく中で議論を深めていくしかないのではないかと。

(島田委員)

- ・15ページ<組み合わせの視点>の中で、「県内人口の4割を占め、中核市として多くの事務権限をもった高知市の位置付けが重要になる」という重要な視点が示されてながら、その程度の整理でいいのかなという気がしたので、あえて申し上げた。

(根小田会長)

- ・高知市の位置付けの問題について発言された坂本委員としてはいかがか。

(坂本委員)

- ・高知市は、県内で人口的にも資本集積的にも非常に大きい、他県の例に類を見ない大きなシェアを持っているので、一定意見は聞いておくべきだろうという思いで提案させていただいた。
- ・意見を聞くことと意見全てに配慮して決定するということは少し違う。例えば、高知市がコンパクトシティを目指すという部分と、中山間地域の周辺部のコミュニティを維持していくということは、一致しにくい領域になる。
- ・高知市が「当面はコンパクトシティを目指してやっていきたい」という思いがある一方で、県全体のことを考慮した場合は「嶺北地域をどうするか」という問題になる。例えば、直轄統治という方法もあり得る話だし、今後そういったことも考えていかなければならないが、現制度の中でどうしていくかという答えとしては、高知市と嶺北地域の連携という形になるのではないかと。
- ・もう一つ、高知市長が話していたような、例えば、当面20を目指すという話についても、審議会では、15年、20年先を見据えた地方の基礎自治体のあり様を考えているので、その実行計画の中で当面20を目指すという考え方はあり得るし、共通理解が図れる部分だと思ふ。
- ・コンパクトシティを求める高知市の考え方を踏まえつつも、嶺北地域を含めた高知県中央域をどうしていくのかという、県全体を見渡した場合の審議会の考え方をどうまとめるかということだと思ふ。構想の実現にあたって、これからの地方自治の仕組みの変化にも臨機応変に対応できるよう、長期的な取り組みをどう進めていくか、地域ごとの議論をしていく中で引き続き考えていけばよい、といったニュアンスで収めればいいのではないかと。
- ・高知市長から意見としていただいた内容は、これまで、審議会では中心的な課題として議論していないので、意見は意見として受け止め考慮したうえで今回の答申を出している、という整理にすればよいのではないかと。

(島田委員)

- ・後ほど、会長に解説してもらいたいと思う。30ページに書いているコンパクトシティというのは、コンパクトなシティをつくるという意味に読みとれるが、本来、コンパクトシティには、社会資本を投資したところに、人を呼び戻す、行

政が人の移動も促すというまちづくりの発想もあるのではないか。このため、都市部の問題だけではなく、中山間地域の集落についても同じ考え方が通じると思うので、コンパクトシティの実現を目指すことと中山間地域の問題に関わりがないという言い方は少しおかしい。

(根小田会長)

・「コンパクト」というのは色々な意味があるが、人口規模が20万から50万以内の都市でのこれからの都市づくりの方向として、コンパクトシティという考え方があり、様々な議論がされているところである。その背景には、高齢化の問題、資源、環境問題への対応、それからスプロール化や中心街の空洞化の問題、その他ごみ処理や廃棄物の問題など、様々な問題、課題へ都市が対応を求められているということがある。それらの課題に対応していくことも含めた「コンパクト」ということなので、高知市長のイメージは、嶺北まで含めた規模で考えるということにはならないということだ。

(島田委員)

・投資したところに人を呼び込むという手法は都市であれ、中山間の集落であれ、考え方が共通するのではないか。

(根小田会長)

・コンパクトシティは、投資をした地域に人を呼び込むという概念だけで使われているわけではない。独特の用語として使われているので、必要なら注意書きを入れたいと思う。

(西森英委員)

- ・答申案の最終的な調整になると思うので、かなり細かな部分についても発言をさせていただきたい。
- ・2ページ始めの部分について、市町村長と委員が直接意見交換を行ったとの記述があるが、この意見交換というのは、一次合併ができなかった・しなかった市町村を中心に行ったので、一次合併を経験した市町村長は疑問に思うかもしれないため、「合併しなかった市町村を中心に」といった表現にしてはどうか。
- ・同ページ下段に「関係者の皆様に広く訴えかけ、理解いただけるよう工夫を加えた」という記述がある。答申のスタイルに合わせた記述になっているので止むを得ないが、工夫を加えられた答申になっているかどうかは見た者の判断なので、あえてここでこういう記述をする必要はないのではないか。
- ・3ページ目「1．長期的に見て望ましい市町村の将来像」「2．広域の基礎自治体の取り組み」については、「ます」調で書かれているが、「3．長期的に見て望ましい基礎自治体の実現に向けて」については紋切り型になっている。紋切り型で統一してよいのではないか。
- ・6ページ下段の〈知恵と工夫による自前の地域づくりが求められている〉という項目の中に、「今後とも地方の立場から国に対して要望・提言していかなければなりませんし、県は今後とも積極的な役割を果たすべきです。」という記述があるが、ここで言いたいことは現在拡大している地域格差、格差社会の解消に向けた取り組みなどになってくると思うので、そういったことを国に働きかけていくといった記述にしてはどうか。
- ・8ページの〈本県固有の条件を踏まえた長期ビジョンが大切〉の中に、「本県に固有の条件を踏まえつつ…」といった表現があるが、その固有の条件について、例えば「本県の場合、農村、

漁村、中山間地域を多く抱える」といったような説明があった方がよいと思う。

- ・同ページ下段、「その場合、本県の人口動態予測〔図1〕から見て、人口減少が続くものの高齢化率が30%を超えて、やや安定化する2020～30年頃…」となっているが、「高齢化率が鈍化する2020～30年頃」という表現がわかりやすい。
- ・10ページ3行目「展望を切り開くためには、何が必要でしょうか」と問いかけになっている部分は、「切り開くことが必要です」に修正した方がよいと思う。
- ・同ページ6行目「…そのために必要な財源は確保しなければなりません」という部分は、次段で「自治体の財政構造の安定化と弾力性の回復を図り…」と重複した表現があることから削除しても良いのではないか。
- ・また、同じく10ページ下から4行目「…人口2万人あたりまで急激に低下をしていき…」という部分は、人口規模が小さいと行政経費が少なくなると誤解されそうな気がする。「…人口2万人以上の自治体と比較して小規模な自治体は経費がかかる。また面積が広く人口密度が…」としてはどうか。
- ・12ページ下から7行目「企業誘致や国の補助金・地方交付税頼みの、いわば中央依存・外部依存型の地域振興がはかばかしい結果を生まない状況のなかで…」という内容を受けて、「自前での地域づくりを考えて…」と続いているが、本来の国の補助金や地方交付税が確保されていれば、それぞれの地域で取り組めていたのではないかと思う。このため、外部依存の地域振興策が困難な状況の中で取り組んでいることを踏まえた表現に修正してほしい。
- ・13ページ2行目「地方行財政を取り巻く状況や県内市町村の財政状況から考えても…」の部分で、もう一つ、「地方分権に伴い拡大する専門業務への対応からも」という内容を付け加えてはどうか。
- ・14ページ5行目「また、現在県が行っている業務のほとんどを基礎自治体が担うことになり…」の部分は、もう少しわかりやすくする意味で「地方分権の進展に伴い」という内容を追加してはどうか。
- ・18ページ<子供たちへの教育効果を大切にした学校教育と学校の配置>の2行目「必要な適正規模と子供や保護者の負担とのバランスを考慮して、適切な学校の配置（再編・統合）について検討していく必要があります」という部分は、読み方によっては、「合併＝学校の統合・再編」と受け取られかねない。誤解を与えないように「必要な適正規模と子供や保護者の負担とのバランスの両面から議論を深める必要がある」という表現にしてはどうか。
- ・同じく18ページ枠囲みの中の2つ目に「今の学校を維持するという発想ではなく、子どもたちの自立を大切にした学校教育を目指し、それと同時に学校の生かし方を考えることが地域を守ることにもつながる…」という表現がある。この内容を否定するつもりはないし、議論の中では納得する部分もあるが、学校の維持は、地域における支え合いの仕組みと表裏一体だと思う。例えば、中土佐町の例では、笹場小学校という生徒数わずか12、3人の小規模校について、統合問題が出ている中であえて改築に踏み切った。また、改築に合わせて、同地域に町営住宅を建設し、政策として子どもを増やすことに取り組んだ。その結果、現在は生徒数も30名程度になっている。そういう意味では、逆に「地域で学校を守る」といった趣旨の内容もあってよいのではないか。
- ・22ページ8行目「しかし、全国の事例を見ますと、こうした既存の制度を活用しつつ、基礎自治体内部で自治がきちんと機能するための工夫をしている地域があります」として枠囲みで事例を紹介しているが、答申文のバランスを考えて、「しかし、全国の事例にもあるように…工夫していくことが大切です」に表現を修正してはどうか。

- ・ 26 ページ「(3) 将来の広域合併に向けた広域行政の拡充・活用」の3行目「直ちに合併に取り組む課題が多い地域(具体的には、南国市、須崎市、梶原町)もあります」の部分は、結果的に合併できなかった土佐清水市や宿毛市、土佐市なども同じ状況にあると思うので、市町村名は削除するか、「等」という言葉を入れてはどうか。
- ・ 27 ページ枠囲みの最後「中央教育審議会の答申では、…検討されています。そうなれば、その受け皿として…検討も必要になります。」の部分は、中教審の動きだけを紹介すればいいと思うので、「そうなれば…」以下は削除してよいのではないか。
- ・ 31 ページ中段で県のリーダーシップの問題が書かれているが、審議会の議論では、県のリーダーシップはもとより、議会のリーダーシップということも含めて議論したので、そういう意味では、この中に県議会の役割も加筆するべき。
- ・ 32 ページ8行目「市町村及び市町村議会に対する期待」という部分は、委員の皆さんでも少し議論いただきたいと思う。ここでは、市町村の行革に取り組む姿勢や自立に向けた主体的な取り組み、基礎自治体のあり方を住民・市町村長・市町村議会で議論する機運を高めていくべきということが書かれている。ただ、実際に、市町村及び市町村議会に対して期待したいのは、一次合併の反省点をもう少し踏み込んで整理したうえで、それぞれの役割を果たしてもらいたいということ。
- ・ 例えば、一次合併の際に隣の町村との合併を議論していく中では、国保や税、公営住宅家賃の金額や徴収率といった目先の議論とか、地域エゴなども見え隠れした。また、合併できなかった市町村はもとより合併した市町村も、現在の状態が一番望ましいとは感じていないのではないか。まだまだギクシャクしている部分が残っていると思う。そういう意味で、市町村、あるいは市町村議会に期待する部分は、これからの地域を考える先導役として、本質の議論をするということではないか。
- ・ 最後に、これも委員の皆さんで議論いただきたいが、26 ページ「合併新法期限内で取り組むべき組み合わせ」の部分。ここに記述されている各地域でも、それぞれに熱心な議論がされたうえで、住民アンケートや住民投票などの結果から、当面自立を選択して現在に至っている。そういった経験をしてきた地域の方々に、この組み合わせで受け止めてもらえるのかどうか疑問。今の状況では、新法期限内にこの組み合わせで合併を実現することは100%近く不可能だと思う。
- ・ 地方分権や道州制など地方自治体を取り巻く状況を踏まえて、審議会としては6区分という枠組みを出した。2020年～30年といった将来的な枠組みである6区分と、新法期限内で取り組むべき組み合わせというのは同じレベルで考えるものではない。そういう意味では、6区分の枠組みにもっと重きを置いた表現にし、新法期限内での取り組みと濃淡をつけてもよいのではないか。
- ・ 例えば、宿毛市、土佐清水市、大月町、三原村の4市町村を新法期限内に取り組むべき組み合わせとした場合に、それぞれの地域の首長や住民はどう受け止めるだろうか。先程も申し上げたように、住民投票やアンケート調査をしてきた経緯もあるし、議会の意思決定もあった。その中で、市町村長、議会とも、少なくとも向こう10年間は厳しい財政状況だとしても生き残りをかけながら、次の合併に向けて取り組もうという相互理解があったはずだ。そのうえで、これから議論を始めていこうとしている状況の中で、新法下でこことこで合併すべきといったような具体的なものがあまりに表へ出すぎてしまうのはどうかと思う。

(根小田会長)

- ・色々のご意見をいただきました。議論が必要な問題と文言の修正や表現の問題に分けて、休憩を挟んだ後で個別に整理していきたい。

【 休 憩 】

(根小田会長)

- ・表現や文言の問題とは別に、少し議論が必要な点がいくつかある。まず、西森英委員から、新法期限内の合併実現は困難と思われるので、2020～30年といった長期的な枠組みに重きを置くべきで、新法下での組み合わせの部分ははっきりさせなくても良いのではないかといった意見があった。他方で、2020年まで合併しない場合に、それまで財政状況がもつのかという懸念もある。新法下での組み合わせの部分について、どういう記述とすべきか議論いただきたい。
- ・これまでの審議会の議論の中では、確かに「二段階の合併は難しい」「一度で合併を終わらせるべき」といった意見もあった。ただ、危機的な財政状況のもとでは、少ないながら残されている合併特例措置などの活用も図りながら、新法下での合併を検討することも必要ではないだろうか。今回の答申はそういった考えのもとに作成したものだが、少し異論も出たので、皆様のご意見をお聞きしたい。

(坂本委員)

- ・西森英委員、川村委員のご指摘を含めての提案だが、例えば「て、に、を、は」の問題や言葉の問題とかは会長に一任をしていく方向でよいのではないか。一方、本日指摘のあった内容で、ここで合意をしておくべきことは、きちんと議論して合意をしておかなければならない。答申が出たら、我々委員は色々な方から質問されることもあると思うので、それに対してきちんと答えられるように合意形成をしておくことが大事。
- ・特に「合併新法期限内で取り組むべき組み合わせ」の部分は、きちんと合意形成を図っておくべきだと思う。次に、31ページの議会の話。これは、非常にデリケートな問題だと思う。32ページの市町村議会についても、審議会としてモノを言う立場なのかどうなのか、いずれも議論しておく必要がある。
- ・これ以外にもあるのかもしれないが、この三点については、少なくともきちんと合意をおこなわなければならない。それ以外の部分についての記述方法などは、会長に一任をするというような方向でどうか。

(根小田会長)

- ・坂本委員が三点について意見を述べられたが、私も同様に感じており、この点はきちんと見直しておくべきだと思う。最初に合併新法の期限内の取り組みについて、皆様のご意見をお聞きしたい。西森英委員のご意見は、要するに「二段階は難しいから、当面広域行政などで対応して、一挙に6ブロックでやったほうが良い」という考え方なのか。

(西森英委員)

- ・若干、ニュアンスが違う。私の二段階というのは6ブロックから3ブロックへの二段階と考えていた。県から諮問されている内容に対して、一次合併の結果を踏まえ今後あるべき姿を考えると6ブロックとなる。ただし、これまで議論されてきたように、道州制の問題が現実のものとなった場合に6ブロックでも問題があるとすれば、その時点で3ブロックを考えたらよいのではないか。その時の方法として二段階というのがあって、ブロックの議論をしていく中で、私には「6から3への2段階」という考え方あった。
- ・答申に記述されている具体的な組み合わせで新法期限内に合併するという方向を出しても、色々な手順を踏んでここまで来た経過を見れば、合併は100%近く不可能であり、その不可能に近い部分と、6ブロックで一つの方向を示していこうという部分とが同一レベルで見られることを心配している。法期限内の枠組みはどことどこということではなく、「必要に応じて」といった形で収めてはどうか。

(根小田会長)

- ・具体名を出さない方がよいということだと思うが、地域ごとの協議など実際の取り組みが始まれば、具体名が出てくることになると思う。

(坂本委員)

- ・少なくとも「合併新法期限内で取り組むべき組み合わせ」という表現については、もう少し柔らかい表現にしてはどうか。例えば、「取り組むべき」とする根拠を持っていると言えるかどうかと言えば、そこまで詰めた議論はしてきていない。ただ、「一次合併が実現しなかったので、もう少し様子を見たらどうか」としてしまうのは、審議会の答申の意味がないことになるから、「取り組みを提案する」といった程度の表現が一番良いのではないか。
- ・高知市を除けば、結果的に一次合併がうまくいかなかった地域だけを記述している。一次合併が実現した地域の実名は書かなくても良いと思うが、将来は6ブロックという方向に向けての合意形成を図り、長期的な広域合併についての議論を深めてほしいといったことは提案に加えてはどうか。
- ・個別の市町村名を入れるか入れないかで効果がどう変わるかわからないが、表題を「取り組むべき組み合わせ」から「取り組みを提案する組み合わせ」程度にして、市町村名は出すという形がいいと思う。

(川村委員)

- ・国における道州制議論の中でも、9つあるいは13にブロックを分けるというのがあるが、これも案として出されたものだ。坂本委員が言われたように、提案程度の表現が良いのではないか。
- ・ただ、一方では、今後10年、15年もの間、県内の自治体をそのままにしておいた場合を考えると、もっと危機感を感じても良い。
- ・現在、県内に35の市町村があるが、新法期限内で取り組むとされている組み合わせを見ると、23の市町村が対象となっている。これがうまく次の第一段階で合併すると、5つになるので、35が17から20くらいの市町村になって、さらに、次の段階で6になるという道筋が立てられている。新法期限内に必ずこれを実現するということには若干無理があるが、財政再建や行革などの自助努力だけで何とかなるものでもない。

- ・夕張市のような例が、県内35市町村の中にも出てくる可能性はかなり高い。一次合併した市町村は、それなりの財政的な支援策を活用しながら何とか凌いでいけるかもしれないが、合併しなかった自治体はなかなか大変だと思う。このため、「新法下で17から20程度の市町村にして、最終的には6以下の自治体にしていく」という二段階の筋道を立てざるを得ないのではないか。

(根小田会長)

- ・西森英委員のご意見は、新法期限内に6ブロックを目指すことを考えるべきだということか。また、市町村の具体名は出すべきではないというご意見だが、一次合併の経緯から新法期限内の合併には配慮が必要だということは理解できるが、そういう過去の細かな経緯にこだわっている段階ではないのではないか。
- ・表現の問題で「べき」をいれるかどうかという点については、坂本委員の意見にもあったように少し考える必要がある。なお、合併していない市町村長の意見を聞く中で、前回の一次合併と今回は大分状況が違うという意見が多かったので、こういう記述にしたが、工夫の余地はまだ色々あると思う。

(坂本委員)

- ・数年前に土佐経済同友会として市町村合併に関する提言書を書いたが、その時、県議会や市町村議会についてどう書くか悩んだ。難しい問題だが、やはり議会に何を期待するのかをきちんと書くことが大事だ。
- ・県議会も市町村議会も一緒だと思うが、議会の役割は、まず、全体的な地域の今後のあるべき方向について大所高所から発想し、議論をし、結論を出していくことであり、次に、オピニオンリーダーとして住民をリードしていくことである。議会に期待するのはその二つではないかと思う。
- ・世論を集約したり、広域の行政のあるべき姿を考えていくことも議会の姿であり、そうしたことを踏まえ、「議会も頑張ってもらいたい」と書いてほしい。
- ・合併したところも、しなかったところも市町村長が大変な思いをしているのは、私たちも理解している。議会、市町村長、住民の三者が一体となって合併議論ができれば、結果がどうであれ、素晴らしい結論が出ると思う。答申案31、32ページには、議会の役割といった言葉を入れて書けば良いと思う。

(川村委員)

- ・西森委員の意見に賛成。県議会にも言及してほしい。市町村議会議員は、どうしても住民福祉の向上が第一であり、県や県議会議員は、市町村の経営について大きな責務があると思う。
- ・答申案では「市町村議会議員に期待する」という記述だが、市町村の枠組みについて考える場合には、県議会議員も役割を担っていることを明確に記述してもらいたい。

(根小田会長)

- ・この書き方は少し不統一となっている。三番目の箇所は「市町村および市町村議会に対する期待」となっているが、最初の箇所は「県」だけになっている。「県議会および市町村議会への期待」を書くのであれば、坂本委員の言うように、「県議会議員や市町村議会議員の任務はこうということです。そうした任務をきちんと果たすよう期待します」というのが、一つの書き方

ではあると思う。

(坂本委員)

- ・答申案3 1ページの「一つは、県の役割・リーダーシップの問題」という箇所明確に「県議会」を入れたら良い。道州制も見据えた地方自治の再配置の中で高知県がどうなっていくのか、あるいは県内の地域編成はどうあるべきか、県議会が高い理念・見識の中で考え、オピニオンリーダーとしての役割をお願いしたい。
- ・一方、市町村議会議員には、自分たちの市町村だけではなく、隣の町や村も含めた地域全体のあり様を考えてほしい。

(根小田会長)

- ・県および県議会に対する期待・要望と、市町村および市町村議会に対する期待・要望を書くことでよろしいか。

(西森英委員)

- ・具体的に「市町村および市町村議会に対する期待」と書くならば、市町村や市町村議会は一次合併の反省をきちんと整理したうえで、「住民をリードしていただく」という文章にするべきではないか。

(根小田会長)

- ・市町村および市町村議会が反省すべき点を記述する、という意味か。

(西森英委員)

- ・一次合併では、合併できなかった理由、しなかった理由には、いろいろなものがあったと思う。その反省に立たない限り、合併新法期限内の取り組みにしても、あるいは2020年から2030年ごろの6ブロックを目指す取り組みにしても、市町村間のギグシャクした問題が残ると思う。だから、こうした反省に立って議会も役割を担っていくべきだという意味。

(根小田会長)

- ・議会の本来の任務を果たしていただくことを記述すれば、自ずとそうなるのではないか。

(西森英委員)

- ・この答申案では、一次合併での問題点の核心に触れていないのではないか。「市町村および市町村議会に対する期待」を書く以上は、何を期待するかという部分について、もう少し踏み込んで書いた方が良い。

(坂本委員)

- ・西森英委員は一次合併の当時に町長をしておられたので、ご苦労されたことはよく分かる。ただ、この審議会として、議会に一次合併の時の反省を促すことは難しいと思う。
- ・むしろ、個々の市町村の利害を越えて、地域全体の利益につながるような高い見識の中で取り組んでほしいということであって、「期待」という表現がいけないのであれば、「果たすべき役割として期待する」という表現でどうか。

(西森英委員)

- ・私は、反省すべき問題点を書ききるという意味で言っているのではない。市町村あるいは市町村議会が果たす役割を、反省の上に立って書いてほしいということで理解してもらいたい。

(坂本委員)

- ・「反省」という言葉は別にして、「これからの二次合併では、議会に前とは少し違う視点あるいは働きを期待したい」といった文言で、この箇所を書いていただきたい。地域全体が良くなる方向でまとめてほしいと書けば、行間には一次合併の反省といったニュアンスが出てくると思う。

(根小田会長)

- ・大体、書き方が思い浮かんできた。
- ・次に合併新法期限内の具体的な組み合わせについての書き方はどうか。

(片岡委員)

- ・新法期限内の取り組みには、市町村名を入れるべきだと思う。そのうえで、「何々すべき」ではなく、「提案します」といった書き方がいい。
- ・もう一つ、嶺北4町村の件だが、高知市長の考えをこういう形で書き切ってしまうと、嶺北の住民が疎外されたような気持ちを持つのではないかと思う。山あり、里あり、海ありといった地域の自然の循環を大事にした助け合いが必要といった文言がほしい。
- ・そこで、答申案23ページの〈人づくりの重要性〉の点囲みの中で「ふるさと愛」、「ふるさと意識」、「住民の力」という言葉も出ており、ここに「助け合い」、「自然の循環」といったことを大切にして、昭和の合併のときに周辺部が過疎化していった反省にも立ちながら、中山間地域や過疎地域に住んでいる方が住み続けられるような、誇りを傷つけないような文言が入ったら良いと思う。

(根小田会長)

- ・都市部と中山間地域の協力・助け合いの重要性は、適切な箇所にもう少し記述を加えることを検討する。

(坂本委員)

- ・答申案26ページの【合併新法期限内で取り組むべき組み合わせ】の「高知市・春野町」と「安芸広域9市町村」の順番を逆にした方が良い。
- ・その下の2行の箇所だが、合併新法期限内の取り組みとしては、「県がリーダーシップを発揮する」だけでは十分でないと思う。「合併しなさい」だけではなく「合併に向けた広域連携についても期待する」とか、県だけではなく「市町村あるいは市町村議会もリーダーシップを発揮することを期待する」とか書いてほしい。
- ・また、「中山間地域、都市部、海岸地域といった地域間の連携も考えてほしい」ということも書けば良いと思う。

(根小田会長)

- ・大体、議論しておくべきことはそんなところかなと思う。西森英委員は市町村名は出さない方がよろしいとお考えか。

(西森英委員)

- ・県が自主的な市町村の合併の推進に関する構想を作るのに、どういう方向で、どんな枠組みでいくのかを審議してほしいという趣旨で諮問された。
- ・審議会では、まず、将来を見据えた基礎自治体のあり方は、どの時点を展望するかを議論して、2020年から2030年ごろという時期を見据えた上で、6ブロック、あるいは3ブロックという議論をしてきた。主従の関係で言えば、6ブロックとか、あるいは2020年から2030年ごろの時期を見据えた議論が、答申の主な内容だと思う。合併新法期限内の部分は、合併していない市町村をどうフォローしていくかということであって、従の話と思う。
- ・もう一つ、合併できなかった、あるいはしなかった市町村に「これではだめだ」、「どうしても合併をしないでならない」という機運が出てきた場合には、多くの市町村や住民が、一次合併を踏まえて、やがて来たる広域合併や道州制を睨んで10年先をベースに置いた考え方になることもあると思う。だから、審議会としてこの枠組みを書くことによって、将来を見据えた6ブロックの重みが薄れるような気がする。
- ・もちろん、諮問が、今まで合併できなかった、あるいはしなかった市町村を合併新法期限内でどうするか、また、その前提となる将来の基礎自治体のあり方はどうかといったことを考えるのであれば、望ましい姿に取り組んでいく気を削ぐことのないよう、市町村名を出しても良い。

(根小田会長)

- ・一次合併の経緯について我々は直に体験していないので、西森英委員が感じている問題の難しさを十分認識できていないかもしれない。そういう点で、もう少しこの部分は考えてみたい。
- ・西森英委員から指摘のあった箇所がもう2点ある。一つは、学校の配置の問題。答申案18ページでは、合併をしたら学校の配置(再編・統合)を必ずやるといった強い書き方はしてないつもりだ。合併する、しないにかかわらず、財政問題や教育効果の点から学校の適正規模の問題が発生するが、他方では、保護者と生徒の負担の問題があり、適正規模だけでもいけないので、その兼ね合いで、学校の配置は検討する必要があるのではないかという書き方をしたつもりだ。「合併をしたら統合・再編になる」というニュアンスの書き方はしなかったつもりだが、西森英委員の言うような受け止めの書き方になってしまっているのだろうか。

(西森英委員)

- ・全体を読むとそういう風感じた。

(根小田会長)

- ・西森善委員からの以前のご意見にも、必ずしも合併と学校の統合・再編は連動しないということがあったので、そう書いたつもりだが、文言上、こう直したら良いというのがあれば、後で指摘していただきたい。
- ・それからもう一つは、答申案12ページの経済のグローバル化だが、確かに私の現状認識が強く出ている感じはする。これまでの地域振興策について「中央依存・外部依存型」という書き方をしているので、従来の地域振興策が1から10まで問題があったように受け止められたと

思う。必ずしも企業誘致一般を否定しているわけではないが、経済のグローバル化が進むと企業誘致は難しくなると思うので、企業誘致がはかばかしい結果を生まないという記述をした。

- ・それが誤解を招くのであれば、考え直そうかと思う。西森英委員が言われることは、これまでの地域振興策について、否定的な評価をし過ぎているのではないかということだと思う。

【 休 憩 】

(根小田会長)

- ・最後は細部の手直しだけにしたいと思うので、ここで議論すべき問題や、追加的なご意見などがあれば発言いただきたい。

(坂本委員)

- ・6つにする根拠として、一つは、「効率的な地方自治ができる一定の人口」、もう一つは、高知の場合、将来ハイウェイが多くできることはあり得ないので、「周辺部から中核的な地域までに1時間ぐらいが現実的」といった内容で今まで議論してきた。
- ・例えば、将来、6市になった時に、今の財政状況がこれぐらいまで改善できるといったことなど、目で見えて分かるような資料があればいいのではないか。
- ・また、1時間ぐらいが望ましいという記述があるのに、例えば「安芸広域におけるアクセスがどうなるのか」といった内容はどこにも書かれていない。そういった内容をまとめた資料があった方が説得力を持つ。

(根小田会長)

- ・資料、データはあると思うので、掲載できるのではないか。

(事務局)

- ・過去に審議会に提出した資料に、それぞれの地域の役場間の時間距離について、データはある。それらのデータから、必要な部分は答申に合わせて資料編として付けるという方法もあるし、また、文言の中に一部入れることも可能。

(坂本委員)

- ・資料編ではなく、本文の一部に入れてほしい。

(事務局)

- ・財政関係については、各ブロックごとに検討していただくときに、試算のようなかたちで出した資料があるが、将来の財政状況の見通しといったイメージの資料か。

(坂本委員)

- ・これまでの既出の資料をイメージしている。

(根小田会長)

- ・この件についてはできると思うので、作業したい。

(宮脇委員)

- ・答申案については、県民の視点で見ても分かりやすく書かれていると思った。先ほどから出されている修正の意見についても、なるほどと思いながら聞いている。審議会で議論している内容が県民の目に触れることにより、住民の皆さんも関心が出始めていると感じているし、私の所属しているJAの方も、注目している。
- ・JAでも、今後この答申が構想にどう反映されるか、市町村がどうなっていくかということも見ながら、7年ぶりに改革を行っていきこうという機運が出てきている。その中で、行政区分とJAのねじれ現象をなくそうという方向もあるので、大きな枠組みの合併であれば、それが可能になると思う。
- ・6ブロックの方が現実的という言葉が出てきて、「実際に携わっている方はそうなのか」と思った。私も最初は3ブロックという意見であったが、「6」を経て「3」ということも可能だと思うので、よりイメージしやすいものになった。

(島田委員)

- ・19ページに「施設から在宅へという流れの中、在宅の宅の意味を考えなければいけない」という内容の記述がある。私が以前発言した趣旨は、中山間地域での拠点集落の高齢者の居場所について、宅老所に限らず、例えば、冬には廃校や空き家なども活用してといったイメージであり、少しご検討をいただきたい。
- ・もう一つ、20ページの「コミュニティの維持のために」の所で、集落機能に関する記述があるが、各委員の賛同が得られるようであれば「取り組みの視点」の中に、「都市部においてはコンパクトシティという流れも出始めている。だから、中山間地域の集落づくりについても同様に考える必要がある」といった内容の記述を入れていただきたい。コンパクトシティの概念から言えば、今後コミュニティの維持が困難な集落については、そういった取り組みも必要ではないかと思う。

(根小田会長)

- ・コンパクトシティという言葉を入れるのは難しいと思うが、イメージは色々な生活の機能を一カ所にまとめてアクセスしやすいように整備するといった内容か。

(島田委員)

- ・中山間でこちらに一軒あって、あっちの谷に一軒人が住んでいるといったところには、今後は行政サービスが回りかねる時代になるので、人の移動という面も若干ニュアンスに入れていただければと思う。

(根小田委員)

- ・これについては、本文のところにそういうニュアンスで説明を加えるか、この取り組みの視点の所でうまく表現できれば考えたい。

(西森英委員)

- ・島田委員の在宅の「宅」というのは、その地域としての「宅」というとらえ方をすべきというご意見だと思う。

(事務局)

- ・事務局で、修正させていただきたい。

(片岡委員)

- ・19ページに「個人の尊厳を守っていくことが基本」という記述がある。人間が生きていくうえで、個人個人がその人らしい生き方をできることが大切。例えば「私はあんまり外へ出たくない」という人もいると思う。
- ・そこで、フォーマルとインフォーマルのネットワークの必要性という意味も含めて、そういった人が人間らしく、その人の望む生き方を地域で支えていく必要があると思い、この尊厳という言葉を入れてもらったが、この表現ではそういった趣旨が分かりにくいので、もう少し分かりやすい表現をお願いしたい。

(坂本委員)

- ・19ページの今ある4つ目の「・」のところに、そういったことを実現させるために、「地域に支え合い・見守りのネットワークを根付かせていくための行政の支援や仕組みづくりがいる」といった一文の表現にしたらどうか。

(根小田会長)

- ・ここは少し書き直すようにしたい。

(市川委員)

- ・同じ19ページで、「地域の助け合いなどによって、家族が働きながら介護できる環境づくり」とあるが、ここだけを読むと、「地域と家族だけが介護をする」といったように間違われるかもしれない。前段に、「行政とか公の事業所等が担うフォーマルな公的なサービスと、住民の力で担うところのインフォーマルサービスの組み合わせが大事」ということを書いているので、ここの最後の「・」の前にも、例えば介護保険サービスのような「公的なサービスとともに地域の助け合いなどによって」といった内容が一つ加わればよいと思う。

(根小田会長)

- ・ここも工夫したい。その他にも、気づいた点があれば、後からでも事務局の方へ寄せていただきたい。本日特にこれ以上ないようであれば、ご指摘のあった点は私と事務局で相談して、より分かりやすい、かつ説得力のあるものになるよう検討して、出来上がれば皆さんの方に回して確認いただくようにする。

(事務局)

- ・本日のご意見を踏まえて、会長と事務局で手直しして、次の審議会までに各委員に送付させていただきます。

(根小田会長)

- ・手直しの期間と、各委員に確認していただく期間であれば、2週間ぐらいあればできる。そのうえで、今後の具体的なことについては、改めて事務局と相談し、事務局から各委員に連絡する。

- ・次回は最終確認を行い、知事への答申といったことになると思うが、できるだけ早くまとめるよう努力し、日程調整を行いたい。より良い内容の答申にしたいと思うので、今後ともよろしくお願ひしたい。

以 上