

第 8 回 審 議 概 要

(平成18年5月16日開催)

高知県市町村合併推進審議会

第 8 回高知縣市町村合併推進審議会（審議概要）

日 時：平成 1 8 年 5 月 1 6 日（火）13:30～16:30

場 所：高知サンライズホテル「向陽の間」

審 議

（根小田会長）

- ・長期的にみて望ましい市町村の将来像の取りまとめをするに当たり、これまでの皆さんの意見も踏まえ、共通認識を整理したタタキ台をお配りした。忌憚のない意見をお願いしたいと思うが、意見交換に入る前に概略説明をしたいと思う。

会長説明

根小田会長より「長期的にみて望ましい市町村の将来像（案）」について説明

1．長期構想が必要な理由と将来像をイメージする時期

- ・今後合併問題を考える時の基本的なポイント・課題に、当面予想される中長期的に困難な問題として、財政危機、人口減少・高齢社会などがある。そうしたことに対処しつつ、どうやって地域が元気になるか、安心して暮らせる地域社会を維持していくかが課題になる。
- ・これは、数十年誰も経験したことのない全く新しい事態であるので大変難しい課題であるが、高知県の様々な条件をみながら、考えていかなければならない。
- ・2004年に至って、地方税財政（「三位一体改革」）・自治体の行政体制（地方独立行政法人法や指定管理者制度など）・地方自治制度（市町村合併の推進、道州制の検討など）の三つの分野にわたる「地方構造改革」が一挙に本格化した。
- ・この点が第1次合併の指針が出された時と、大きく違っている状況であると思うが、背景には、巨額の長期債務を抱える国・地方の行財政改革の必要性や地方分権の担い手として自治体を再構築する必要性などがある。
- ・加えて、今後日本社会全体が人口減少・高齢社会に突入していくという長期にわたる社会経済的要因がある。当然、生産年齢人口も減少していき、納税者も減るので、国・地方ともに行財政サービスの現状が維持されることはあり得ないと思われる。
- ・公的な社会保障のシステムだけで「安心して暮らせる社会」を維持していくことも疑問となってくる。高知県は、ずっと以前から人口減少が始まっており、高齢化においても他地域に先行している。そのなかで、高知県と県内市町村の財政は、各種財政指標から見ても、きわめて厳しい状況。このような財政困難に直面している自治体は、高知県だけでなく全国的にも多く、そうした状況をうけて自治体再建の破綻法制が議論されている。
- ・今後の日本の政治動向については不確定要素があるが、従来型の地方自治・地方行財政のしくみではやっていけず、発想の転換としくみ全体にわたる大幅な変革が必要であることは間違いない。
- ・従来型のしくみとして、例えば、人口千人前後の村と人口30万人の都市が同じ基礎自治体として同列に論じるということはこれからの時代では難しいと思われる。同時に、行政と社会の関係、公と民の関係をかなり大きく変えていかなければならない。民の力を大きく発揮していかないとこれからはやっていけないということは確かであると思う。

- ・合併特例法（「合併新法」、2004）の期間である5年間にどう対応していくかということだけではなく、地域社会・自治体の長期ビジョンを主体的に考えていくことが求められている。
- ・将来推計に基づく中長期的な地域社会のすがたを見据えつつ、財政的安定と行政能力の向上、そして公共事業依型産業構造からの脱却を目指して、地域づくり・自治体づくりを進めていく必要がある。その場合、高知県の人口動態予測から見て、人口減少傾向は続くものの高齢化率が30%を超えてやや安定化する2020～30年頃を想定して長期構想を考えるのが妥当。

2. 長期的に見て望ましい基礎自治体のあり方

- ・国と地方の財政危機の現状や高知県内市町村の今後の財政見通しを踏まえるならば、長期的には行財政の効率化（コストダウン、スリム化）を徹底して追求せざるをえない。一つの方向は自治体の広域化による「規模の経済」の追求。つまり、公共サービスで統合できるもの、集約できるものについては、可能な限り広域化によるスケールメリットを追求するという。もう一つは行政と社会の関係を変える、行政に依存しない生き方・暮らし方を考える、つまり「地域の力」「住民の力」を最大限発揮するという方向。
- ・最近、経済同友会や竹中総務大臣の「地方分権21世紀ビジョン懇談会」など色々なところで、地方交付税の改革の議論が活発になっている。長期的に見るならば、「地方交付税改革」の見通しを折り込んだ高知県内市町村の財政シミュレーションの結果から考えても、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うのが本審議会の共通認識。ただ、以下のようないくつかの問題・課題に留意する必要がある。

（1）「安心して暮らせる地域社会」＝住民の生活機能の維持

- ・ITの活用も含めて広域で集約・統合できる公共サービス（ゴミ処理、介護認定、国保・介護の保険財政、教育委員会、等々）は最大限「規模の経済」を追求するとしても、個々の教育・医療・保健・介護などの対人サービスは、交通手段や地域レベルでの支え合い・見守りのネットワークづくりの点からも、広域化には限界があり、より小さい地域でのしくみづくりを考える必要がある。その際、交通手段との兼ね合いで時間的距離が問題となるが、どういうしくみを考えていくかが課題となる。

（2）住民と行政の協働による自治と人づくり・教育の重要性

- ・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政策の限界がここ10年間で表面化してきているが、それは地域の努力が足りなかったということだけでなく、経済自体のグローバル化が地場産業を直撃しているという側面もある。
- ・そのなかで、自前の地域づくりを考えて地域の経済基盤を強化していくことが求められているわけであるが、その鍵は「地域の力」であり「住民の力」。住民同士の交流やコミュニケーションが大事になる。「規模と民主主義」という観点からすると、あまりにも広大な地域となると形骸化する。広域自治体の内部における自治のしくみ（「自治体内分権」のしくみ）や住民の協力・協働のしくみづくりに工夫が必要。この場合も時間的距離が問題になるし、地域の歴史・文化・経済の一体性（アイデンティティ）も考慮される必要がある。
- ・「地域の力」「住民の力」が、これからの自治体の経営においても、地域づくり・地域経済の活性

化においても鍵になるが、高齢化の進展のなかで担い手の問題に不安がある。生涯教育も含めた教育をつうじての次の時代の担い手づくりがきわめて重要。

(3) 高知の地理的・地域的特性

- ・ 県中央部に人口の過半が集中し中山間地域の過疎化が顕著な高知県においては、相当程度の人口規模の自治体を構想する場合、広大な地域に（地方）都市的地域と農漁村地域が散在するという事になり、従来のイメージとはまったく違ったタイプの自治体（「市」）になる。「規模の経済」が必ずしも働かない面があることに留意するとともに、昭和の合併で見られたような周辺地域の衰退を防ぐためには、新たな自治体運営のしくみや方法を考える必要がある。たとえば、広域連合的な緩やかな分庁型の自治体などの新しいしくみを検討してみる必要がある。
- ・ また、地理的その他の条件でただちに合併に至らない小規模自治体については、窓口サービスなど一部の事務だけを残し、他を県の事務とするなど、直轄統治的な発想で自治体の機能を限定していく発想もあってよい。
- ・ さらに、今後の検討課題として、コミュニティとしての機能が維持困難となっている集落について、どのような対策を講じるのかについても検討する必要がある。

3. 自治体広域化の具体的構想とそれに至るプロセス

- ・ 相当程度の人口規模の自治体を構想する場合、市町村のどのような組み合わせが考えられるかについては、行財政改革の必要性を前提としつつ、流域圏の一体性を重視する、これまでの広域行政の実績を重視する、あるいは道州制の導入を想定する等、いろんな視点がありえる。
- ・ 一つの視点として、自治体の人口規模と歳出の関係をみると、統計的には大体共通して、住民一人当たりの行政経費は人口5万人あたりまで急激に低下していき、20万人程度で大体底となり、30万人あたりから上昇に転じる。（ただし人口密度が小さいほど経費は高くつくので、過疎地の多い高知の場合、全国平均よりは高くなる。）
- ・ そこで、行政経費と人口・面積の関係、および1時間程度の時間距離（公共サービスへのアクセスの可能性）という要因を考慮して、安定的な行財政運営が可能な自治体を考えるということになると、高知県の地理的特性からして、面積的には相当広域の自治体にならざるを得ない。
- ・ 具体的には、県全体を中央部と東・西の3ブロックに再編する、あるいは中央部、西部、東部をそれぞれ2ブロックとし全体として6つの広域自治体に再編するといった方向が出てくる。後者は、これまでの広域的な行政圏、生活圏、商圈、通学圏、通勤圏などのまとまりをベースとしているが、いずれの場合も、従来の自治体（「市」）のイメージとはかなり違ったものになる。
- ・ 仮にこうした広域自治体に再編することで合意が得られた場合、それに着手する時期は、合併した地域に配慮して、一定の期間が経過してから（したがって2010～15年頃）というのが妥当なところ。ただ、3ブロックにせよ6ブロックにせよ、地域振興のあり方、広域行政の推進、新たな自治のしくみの構築などに関する地域ごとの検討（現審議会の地域版）は早くから始める必要があると思う。これは欠席されている荒田委員の意見でもあり、紹介させていただく。

（荒田委員意見）

- ・ 答申をまとめるにあたり、ここ数回感じているのは、どうすれば実質的に意味のあるものができるかという点。

- ・ご承知の通り、県が答申を出したくらいで、次のステップが動き始めるとは思えない。しかし、「備え」は早く始めるべきだというのが、私の考え。
- ・この点をふまえ、機会があれば提案したいと思っていたのは、「答申を受けた地域毎の検討委員会の設置」。わかりやすく言えば、市町村長、県、地域代表などで構成した、現審議会の地域版。
- ・二次合併に関しては、一次のように市町村毎に判断が分かれては困ると思う。運命共同体として、今後の持続的な地域経営を考える場合は、合併問題を抜きにしても必要と思う。
- ・場合によっては、3か6かという結論はこの場に委ねても良く、その場合、現審議会の答申は「検討委員会の設置の枠組み」に主要な意味をおくことになろうかと思う。

・以上のような意見をいただいております、この意見を参考にさせていただいた。

(根小田会長)

- ・もっと具体的に書かなければならないところや、抜け落ちている意見があれば、率直なご指摘、ご意見をいただきたい。

(坂本委員)

- ・なぜこういう議論をしなければならないのかという第1章については異論はない。2020年～2030年という時期については、2つの視点で合意ができれば良い。1つ目は、道州制をにらんだ時に、地方自治制度が大きく変わる時期はいつか。そうなるとどんな地域社会になるのかという問題。2つ目は、一定程度、高齢化が安定期に入り、生産年齢人口や人口全体の減少も安定期に入り、今の税収構造や歳出構造が一定変わる時期はいつなのか。お金を主体にした考え方であるが、それを着地点として考える。
- ・最初の視点は、地方制度のしくみが変わる時期。もう1つの視点は、財政の構造そのものが安定期に入る時期。この2点を記述する中で、2020年～2030年ころを想定する。時期の合意ができたなら、その時期を根拠に議論をしていくと議論が一步前に進むと思う。

(川村委員)

- ・2020年～2030年の捉え方はこれで良いと思う。その背景は、日本の人口構造を考える場合、団塊の世代がどのように動いてきたかを考える必要がある。津波の波頭のように、団塊の世代があらゆる社会構造の中で役割を果たしてきた。子どものときは学校建設のラッシュになり教育費を押し上げ、高度経済成長期には生産労働人口として経済力を高めた。次に、団塊の世代の一斉退職が2010年ごろまで続く。
- ・団塊の世代が後期高齢者になるのが2020年～2030年。団塊の世代が社会に与えてきた影響からして、将来像の時期の捉え方として良いと思う。

(市川委員)

- ・構想案に「住民の力」、「地域の力」、「地域の支えあい」、「見守りのネットワーク」といった言葉が出ている。防災、福祉、環境などの各分野で、これからは地域が担わないといけなさとされている。ただ、その受け皿となる地域に、人もいない、公共的な施設もない、サービスもないという状況では小さなお皿に盛り込めない。課題がたくさんありすぎて、受け皿からあふれ

かえているというイメージを持っている。

- ・地域というお皿に丸いボールを入れたらあふれるので、お互いはひつつき合うような課題の盛り込み方をしないといけない。分野を越えて、地域に向かっていく取り組みを始めている。例えば、教職員も、夜の会で集まった時には父親の立場であったり、地区長の立場であったりする。縦割りでなく、横に見ていく取組がこれからの地域づくりには大切と思う。
- ・私の社会福祉協議会でも、職員を地域割りにして担当地域を持たせている。そのおかげで、地域の住民の方が気軽に声をかけてくれるようになった。担当職員も地域に入ろうという努力が生まれ始めている。
- ・地域活動の中では、個人情報保護法が正しく理解されないまま、はれ物に触るようになっている。地域づくりに妙な壁ができています。ただ、悪徳商法などで狙われやすい高齢者などは、個人情報をおまじりにしないので、逆にとまどってしまう。
- ・これからは、行政が公共の部分を担当するというよりも、行政と住民と一緒に公共の部分を担当と考えていかなければならないと思う。
- ・時間距離を議論する場合、山間部では高低差がある。私が住んでいる地域は、「西へ行く、東へ行く」と言わずに、「上がっていく、下りにいく」あるいは別の地域では「出る、入る」と言う。地図で何キロ離れているかだけでなく、地形や道路の整備度などでも時間距離は違ってくると思う。

(松本委員)

- ・長期構想が必要な理由の部分だが、国が地方財政制度を急激に改変していくことについて、高知県の審議会であるから、国の政策に迎合することばかり考えてはいけないと思う。その意味では国に義憤を感じている。市町村合併が何のためにあるのか。5月15日付けの朝日新聞にもあるが、人口が小規模な町村が第1次合併で合併しなかった、できなかったという側面があるので、第2次の合併ではそういうことを補完し、新しい地方自治の役割、方向性を包括していく。もちろんそれには規模の問題、人の問題、お金の問題が絡んでいる。
- ・長期構想の中に、国に対して物申すくらいの高知県民の芯の図太さを記述してほしいと思う。くり返して言うが、日本の地方行財政制度はこの形でよいのか、委員の意見だけの集約ではなく、県も含めて、また第1次合併の検証も含めて、方向性を論述していく、反論していくものがほしいと思う。国や県がこうなりますから、市町村もこうなりますという論理では、行政の進め方はこれまでと変わらない。それを逆手にとっていくような方式も考えてみたい。
- ・将来像をイメージする時期についてはこれで良いと思っている。

(根小田会長)

- ・私自身は自分の主張をかなり抑えて書いている。国の政策について言いたいこともいっぱいある。

(坂本委員)

- ・松本委員の意見は、当然の意見。会長に事前に渡した私のペーパーも国への提言を書き入れた。松本委員の発言は本質的なものがあり、地方自治を国の論理で動かすことが、本当に地方自治なのかという根本的な論議をこの場ですべきなのか、ということがあると思う。
- ・この審議会の位置付けからすると、それについて、章を構えるよりも、いろんな案を考えた中で実はこういうことがもっと大事かもしれないね、と結論で扱うのが良いと思う。ただ、黙っ

て右へ習えも面白くないが、それを全部やるのも審議会としてはしんどいと思う。

(片岡委員)

- ・ 少子化対策に国がようやく取り掛かったので、望ましい日本になれば良いと思う。
- ・ 国と地方の市民の間には隔たりがあると思う。今まで活動して、しんどいと思ったのは、行政と市民との関係であった。県や市町村は、地域の力や住民の力が必要と言いつつも、住民だけの力ではなかなかやり切ることができない。10年間、高知県下で助け合いの団体づくりに力を注いできたが、一個人の力ではなかなかできない。田野町の地域通貨も、6、7年前から取り組んでようやく先日立ち上がった。津野町でも助け合いの団体ができたが、これにも時間がかかった。
- ・ 県や市町村と住民がネットワークを組んでいたら、こんなしんどいことはなかったと思う。これからは、そうしたシステムづくりを考えていかないといけないと思う。「(2) 住民と行政の協働による自治と人づくり・教育の重要性」を読んで感じた。住民の力を発揮しやすいシステムをつくりあげて行く必要がある。
- ・ 前回の審議会で、坂本委員のお話にあったが、市町村を越えて春野町と長浜がつながっている。また、山間部の大豊町と高知市、海辺といった縦のつながりも大切。各地域に住民のリーダーを置くことも必要。前回、馬路村長は、「県が沈んだら、馬路村も沈む」と言っていたが、そういう地域を想うリーダーを発掘しながらやっていくシステムづくりが必要。

(川村委員)

- ・ 今、少子高齢化が大変大きな課題になっている。が、既に社会教育審議会が昭和44年ごろに出した答申には、「これからの社会は大きく変化する。情報化社会の中で都市化・国際化・高度化が進んでいく。少子高齢化が大変な勢いで進んでいく中で、人間性が喪失され、地域コミュニティもなくなってくる」と書かれてある。
- ・ 少子高齢化の進行などといった、急激な社会構造の変化にどう対応していくかがこれからの市町村行政や自治体のあり方に係わってくる。長期構想案には「発想の転換としくみ全体にわたる大幅な変革」と書かれてあるが、「発想の転換と・・・」ではなくて、「大胆な発想の転換によってしくみを変えていく」ことにならないといけない。
- ・ 松本委員が発言されたが、国がもう少し役割を明確にしないといけない。また、県がこのままでよいか。国の出先機関と県の業務の一部をもって道州制にしていく、県の業務の大半を市に移管するという事で新たな合併を考えるべき。そういう脈絡にならないと、道州制を抜きにした形では座りが悪いと思う。「国は、道州へこういう事務を移管する、あるいはこういう時期に、こういう枠組みで道州制を仕上げていく」ので、それをにらんで、市は受け皿としてこうしていくということがないといけない。末端ばかり議論して、根幹が議論できていない。
- ・ 審議会では、「行政サイドで考えざるを得ない、政治的な発言をあまり盛り込んではいけない。」という思いがあると思う。そこが歯がゆい。

(楠瀬委員)

- ・ 一般の市民や県民が、危機的な状況を本当に自分のこととして捉え、自分たちの力で、どのようなことができるかを考えていく場を作っていかなければいけない。
- ・ 先ほど、市川委員も言われたが、地域力、住民力と言っても分野を越えてやっていく必要がある。徳島県の上勝町では、花を栽培することで、観光や花の販売といった経済面での効果のほ

か、高齢者の生きがい作りといった面でも効果が上がっている。こうした総合的なしくみづくりが必要。市民のみんなで作りに上げていくことが理想である。

(島田委員)

- ・ 1点は、4ページの今後の検討課題のこと。これまで新たな広域行政制度の議論のなかで、現行の広域連合の制度的な問題点の話もあったが、制度改正、法改正なりをするべきことがらについて整理して一項目もうけることが必要と思う。
- ・ 2点目は、構想案の3ページまでのこと。「地域の力」、「住民の力」がこれからはますます重要になるという一方で、例えば、集落の維持が困難となる地域がでてくるとか、人口減・高齢化が進み、「地域の力」、「住民の力」が弱まるという認識を示している。審議会としては、それを埋めるためにこうすべきではないかということをも答申に盛り込むか盛り込まないか議論すべき。このままでは、この部分は地域版の審議会で行ったかどうかということになりはしないか。

(坂本委員)

- ・ 「2005年には世界に冠たるIT国家になる」という、e-Japan構想があった。この構想が、今どうなっているのか、分からないが、これからの地方自治、市町村合併は、3つの視点で考えるべき。
- ・ 一つ目は、行政事務の問題。現在、住民基本台帳ネットワークが徐々に浸透している状況にあり、今後は日本中がそういう制度の中で動いていくことになると思う。住民票や、戸籍の抄本の発行、いろいろな通知文書の発行といった事務処理は、今後画期的に変わっていくと思う。県内35市町村が個々にやっている行政事務のうち、なぜ標準化しないのかという事務が多いと思う。以前この場で入札のお話をした。それで交付税が減るかどうかは別にして、事務を標準化することによってコストダウンを図ることができる。大きな事務処理については、大幅にコストダウンを図ることができるし、一住民がいちいち役所に行くことは大幅に減ってくると思う。一度にたくさんの事務を処理することで、1人当たりのコストが下がる、という規模の効果は行政事務に関して言えることである。それが市町村合併の1つのメリットである。
- ・ もう一つ目は、地域政策をどう考えるかであり、これは市町村合併とは全く違う次元の話である。これがまさに道州制の話である。地域政策をどの次元でとらえるのか、ここで考える話ではないかもしれない。四国なのか、中四国なのか、九州なのかという話。大きな地方の地域政策はどうあるべきかということや、国と地方の役割はどうあるべきかということとはまた違う。
- ・ 最後は、今議論されている、ヒューマンリレーション、つまり人間がいる地域社会の問題である。行政の事務を除いた部分のこと。例えば、少子高齢化の話が出てくると、福祉の問題をどうするんだとか、年寄りばかりになって夏祭りもできないとか、田畑の草むしりもできないとか、山も荒れ放題になっているといった地域社会における問題が出てくる。そういった問題は、e-Japan構想が実現した世になっても全く解決できない部分である。このように、市町村合併により事務の標準化を行い事務コストを徹底的に下げる部分と、人間的な地域の風土、文化の部分がある。この地域の風土、文化の部分は、地域住民でしかやれないが、その役割を今後の市町村合併にどう織り込んでいくのか。それは、役場がそこにあるからできるといった問題ではなく、そこに役場がなくてもできること。ただ、その地域の風土、文化の機能が、拠点拠点にきちっと整備されるようにするのが、今後の市町村合併のでき上がったイメージではないかと思う。その議論がきちっとできたら問題の整理はできると思う。
- ・ 四国なのか、中四国なのかというのは、国と地方の大きな役割分担の世界。行政事務は効率化

できる。高知県中を1つのシステムで動かすことはそんなに難しい話ではない。残るのは、コミュニティとか、地域の過疎化とか、集落とか、人と人とのつながりといった部分であり、そこどう折り合いを付けるのかで議論を膨らましていったらよいと思う。

(松本委員)

- ・住基ネットに関して、もう少し市町村の実態も知ってもらいたい。住基ネットは総務省が全国ネットで行い、市町村も何千万円という大変な額の自主財源を投入した。確かに、情報ネットは時代の流れである。しかし、例えば安芸市では「住基ネットに加入してください。加入すると、名刺型のカードを配ります」と呼びかけたが、9千世帯のうち50人しか集まらなかった。情報ネットの仕事は、最初ステップアップできるまでが大変だと思う。携帯電話のように3割、4割まで普及すれば、後はざあーと加入していくと思う。高速道路のETCも、最初は大変だったが、一定まで進めば後はざあーと普及していく。現状では、情報ネットも住基ネットくらいの普及率と考えられる。住民は、そこまで必要性を感じていない。ただ、日本全体が情報ネット社会になってくるスタート台だから、時代の流れということで私たちもこれを進めてきた。素晴らしい住基コードを多目的に使うネットの時代が来ると思うが、現状はまだそんな状況だ。
- ・行政事務は、時代の流れとともに、住民の意向に沿った仕事を展開していかなければならない。長期構想案の2ページに「高知県内市町村の財政シミュレーションの結果から考えても」とあるが、地方交付税を切り込むという国の方針を、こういう論述だけで受け入れてよいのか。
- ・5月15日の高知新聞に「分権の姿を見失うな」という社説が載ったが、うれしかった。国と地方の関係は、信義である。信義に反することは、人間の社会では最低の部類に属する。国はそれを勝手にやる。経済同友会は、地方交付税はいらないと言っている。市町村長や市町村の職員としては、地方交付税制度はきちっと整理整頓をしないといけないと思う。委員の皆さんたちが納める所得税の32%、酒税の32%が全国の県と市町村に、一定のルールで配分される。そのルールを総務大臣が切っていくわけだから、私たちが怒るのも当たり前だ。それから地方消費税も29.5%は、全国の県と市町村に配分されている。そうすることで、県民や住民の皆さん方の教育水準や福祉水準、社会資本整備水準といったものが維持され、地方制度そのものが成り立っている。
- ・地方交付税の法定率を下げようという議論も、経済財政諮問会議でなされている。「人口5百人、千人、2千人といった小さな町村は潰れるから、そこには住むな」と言っているに等しい。
- ・2日前から、NHKで「小泉政権の5年を問う」を放送していたが、聞けば聞くほど腹が立ってきた。なぜかというと、国と地方の信義に反することが、どんどん行われてきたからだ。市町村長だけ怒ってもいけない。やはり、地方の県民、住民が怒りを顕わにする必要があると思う。これで国の言いなりになったら、地方の市町村は壊滅的になる。壊滅的になるから、合併しないといけないという選択肢はない。そこで生き延びる方法は私自身も考えてみた。
- ・合併したいけれども、合併するよりも先に財政再建団体になるような自治体には、近隣の自治体も寄ってきてくれない。自治体自ら身ぎれいにしておかないといけない。次の合併の波が来ることについて、どの自治体も危機感を持っている。前回、6人の市町村長から意見を聞いたが、小さな町村の首長さんは、合併だけではなく地域づくり、まちづくりをやったら、住民も良い生活ができると言っていた。大きな合併ばかり望んで、末端に血流が流れてこないことになったらいけないという論理構造があるので、そこをきちんと整理しないといけない。こうした部分について、会長の長期構想案では、「地域力」、「住民力」、「組織力」と書かれているので、それで良いと思う。

- ・これからの地方自治を考えると、県・市町村という2層制の見直しも検討すべきではないか。また、道州制の議論の中で、国の出先機関と県の事務で重複がある場合、国・県・市町村の3層階層の役割分担の見直しが検討されるだろう。例えば、安芸市には県税事務所、教育事務所、福祉保健事務所、農業振興センター、林業事務所というように、たくさんの県の行政支所がある。県内6つで大きな広域合併をしたときに、県の職員も、県の財源も一緒にして、新しい自治体と抱き合わせるくらいのスキームを考えるべきだと思う。
- ・「今の市町村の現状のままで、次の合併を」と言ったら、前回の審議会での町村長の意見のように、「おらんくは山だから捨てられる」という意識から脱却できないのではないか。例えば、道路行政1つをとっても、国道・県道・市町村道・林道がある。高知県内を6つないし3つで、合併構想を描く場合に、県の制度が今のままでは、市町村の側から見ても、市町村の住民から見ても何ら変わらないではないか、と言われる。県が変わらないのに、どうして市町村が合併しないといけないのか。「貧して鈍しても」という反骨精神が高知県の市町村にはあると思う。例えば、6つのブロックなら、そのブロック内の県道や市道は、新しい市で整備を行う。保健福祉も、県行政と市町村行政の縦割りのだぶった行政は排除していく。それで人員を削減していく。その人員を過疎地に回し、過疎地へも手厚い行政を進めていく。こうした新しいスキームを考えていくことを提言する。

(西森善委員)

- ・今日の議論には戸惑いがある。これまでの議論を踏まえた上で、会長が素案を出されている。いろいろ考え方が違って、許容範囲の中で議論をしつつ、これからまとめ上げていくのではないか。果たしてそういう方向に議論が行っているのか。議論が3回ぐらい前に戻った気がする。それで良いというなら構わないが。
- ・教育の面からいうと、「人づくり」、「教育の重要性」とか、「歴史・文化」ということが会長の素案にきちっと出ているので、私自身は異論はない。
- ・教育は市町村合併にダイレクトにはリンクしていない。この合併推進審議会で、教育の問題が非常に大事に議論されてきたことは良かったと思う。
- ・この合併推進審議会での論議は、日本の形を問うものである。人づくりをどう展開していくか。教育の面でキーワードは自立と思っている。経済効率だけを主眼に置かず、哲学のある奥深い文章であればありがたい。意図的にこういう文章構成にしているのかもしれないが、憲法、教育基本法と同じように、前文があって、本文が始まる形が良いのではないか。ここで議論を詰めておいて、前文を入れることも検討してほしい。

(坂本委員)

- ・経済同友会について松本委員から発言があったが、土佐経済同友会と、東京の経済同友会とは、同じ経済同友会の系列ではあるが、上位・下位の関係にはなく、上納金の制度もない。個々に単独に活動をしている。道州制に関して、東京の経済同友会は積極的に発言している。分科会の中では、都市は道州制や三位一体改革に積極的な論理だが、地方は圧倒的におかしいと議論をしており、全体としてのまとまりはない。都市の構造と地方の構造が全く違うのは、この審議会での議論と同じ。
- ・地方交付税で悩ましいのは、高知県は市町村も含めて標準財政規模が人口に比べて大きい。それだけたくさん交付税をもらっている。事務を効率化するか、行政をスリム化するということは裏を返せば、どんどん地方交付税が減り、地域経済が縮小していくことを意味する。行政

を効率化するということの裏には、高知県は交付税に頼って生きている地域なので、今後地域経済をどうやって掘り起こしていくかという議論を併せてすることが必要。

- ・ 行政の効率化だけを議論していると、高知は自給自足をしなさいということになる。それを前面に押し出していくと市町村合併の議論から離れていってしまう。国に対してどこまで言うべきなのか悩ましい部分がある。審議会の議論の場でメインディッシュにするのは難しい。

(川村委員)

- ・ 合併した後に、自治体がどんな運営にしていくかも非常に重要なこと。一国一制度は、中央集権的な手法で、それぞれの自治体を統治していく方法であり、自治体内部でも中央集権的な発想である。昭和の合併のときは、一国一制度にして、周辺部が寂れた。産業が高度に発達した現在、産業界などでは、少量多品目の生産が当たり前になっている。いろんな要望に応えていくためには、マスプロでは駄目であり、少量多品目で対応していくことが産業界の常識だ。自治体においても合併はパッチワークのような合併で良いのではないかと。合併自治体は、それぞれの地域特性を最大限に生かしながら、運営していくやり方でないといけないと思う。一国一制度で全部塗りつぶしてしまうやり方は、今後の合併では問題になってくるのではないかと。
- ・ 素案の中に、中央依存という言葉が出てくるが、「中央」、「地方」という言葉が好きではない。鏡村から高知市になって、国と地方との対立関係をますます感じている。対立しながらも、調整していかないといけないと思う。
- ・ 財源として地方交付税は、国が地方に恵んであげるという発想は止めようではないか。これは、地方6団体の共通した意見である。「地方共有税」という呼び名にしていくのではないかと。地方6団体は、消費税についても地方の財源だとはっきり打ち出してきた。消費税も我々の財源であるという認識の中で、国に対処していくことは非常に結構なことである。
- ・ 地方分権についても、地方の自由裁量が高まる方向で進めていかないといけない。三位一体の改革を見ても、国が権限を持ったままで、国が3分の2の補助率を2分の1にするから、移譲できたというような数字あわせのやり方はおかしい。三位一体の改革は、0か100か、任すか任さないかの世界であるので、「何分の一だけ地方に任せるからこれで満足しなさい」とか、「生活保護費と義務教育費を拮抗させておいて始末をつけていく」といったやり方は、本当に地方分権になっているのか、考えていかないといけない。行政レベルでそこにメスを入れるのは大変と思うが、言っていないと、この審議会の意味が少なくなる。
- ・ 道州制については、国がこういう姿にするということを持ってから、第2次の市町村合併をしていいと思う。市町村合併を急ぐべきではないと思う。道州制がない限り、そこへ突き進む必要はないし、突き進むのはおかしいと思う。

(松本委員)

- ・ 合併構想の中で3ブロック、6ブロックの話がある。5月15日の朝日新聞を見て思ったのは、山形県の合併構想では、35市町村が9になる。一桁の数字が出たのは、高知県と山形県。山形県の地図を広げてみたが、山形県と高知県は違うなと思った。
- ・ 現在高知県内には11市あるが、他の市長と合併論議をする中でも、3つという方は数人、6つが過半数以上である。市長の本音の部分である。先日、市長会の中で、どうして6つかという論議をしたが、現実に市長として広域行政をやっているから、そういう形で合併する方が摩擦が少ないということだと思ふ。地方自治の3層構造をどうやって組み合わせていくかがポイントである。

- ・もう一つ、合併の方向性の中で、産業力をどう高めていくかが大事。市町村の産業力の高め方と、広域合併の中での産業力の高め方とは違うと思う。住宅産業の話がこの審議会でしたことがあるが、住宅を建てる場合、安芸市内だけで考えると、ほとんど絞られてくる。安芸広域に広げると、まだまだたくさんバリューを持っている地域がある。経済の発展速度が違ってくると思う。地域にある産業をどう発展させていくか。産業力の育成が、市町村合併の大きなバックボーンにならないといけない。
- ・前は、地域の商売人が税を納めて、それが自主財源になっていた。小さな個人商店は地方の町や村から消えてコンビニが出来ている。今は全部ストローで吸い上げられている。税務課長に、ストローで吸い上げている業者から税金を取る方法を考えてくれ、それを国や県に提案していく、と言った。これが現実の姿である。これからの地方財政をどうするかという提案があって然るべきだと思う。

(根小田会長)

- ・私の方からコメントしたいこともあるが、10分休憩させていただいて、再開のときに冒頭でお話したい。

【休憩後再開】

(根小田会長)

- ・前半部分で、これまでの審議会の議論の共通認識の整理として「長期的に見て望ましい市町村の将来像(案)」を提示させていただいた。この内容に関して、委員の皆様からいくつかご意見をいただいたので、私の考えも含めて少し整理させていただきたい。

まず、2020～30年頃と整理した「将来像をイメージする時期」について、坂本委員や川村委員からは、道州制や地方制度がどうなっているかを念頭に置かなければならないといった指摘があった。また、2020～30年の人口構造だけではなく、財政収支の構造がどうなっているかも考えておく必要があるという意見もあった。これらの問題については、今後、もう少し突っ込んだ検討をして、加筆したい。

次に、「地域の力」「住民の力」の必要性を唱える一方で、人口減少・高齢化による人材不足、担い手不足といった実態があるので、そのギャップをどうしていくのか考え方を示すべきだという意見があった。資料2ページの(1)(2)で触れてはいるが、具体的イメージに欠ける部分もあるので、地域で活躍しておられる方のご意見もお聴きしたいと考えている。

この問題では、坂本委員からも、人が住んで暮らしている地域社会、対人サービスの機能をどうやって維持するかが、これからの地方自治のあり方を考えるためには重要である、との指摘をいただいている。

また、国に対して物申す部分をもっとあってもいいのではないかという意見があった。私も同感で、95年ごろから地方分権改革が本格的に推進されるようになり、「自己責任」「自己決定」ということが盛んに言われているが、それはレトリック(実質を伴わない表現上だけの言葉)であって、実際にやっていることは行政の効率化であると思う。西森善委員から、いきなり本文に入って前文がないという意見もいただいているので、例えば、「はじめに」の部分で、地方自治の現状と課題についての考え方、これからの地方自治のあり方についての理念や哲学を入れた構成にした方がいいのであれば、そういう方向でまとめていきたい。

今回の案は、今までの議論を整理した資料なので、高知県の置かれている状況や立場を踏まえて、審議会として、今後の地方自治、市町村のあり方まで含めて検討していくべきということであれば、高知として言いたいことなども構想の中で書いていくことは出来ると思う。

- ・今の段階では相当程度の大きな人口規模の自治体を考えざるを得ないという方向を出しているが、今日の議論で3区分・6区分を決めるつもりはまったくない。また、荒田委員からは、区分については具体的にしなくても良いのではないかと意見もいただいている。
- ・いずれかの時点で、区分を明らかにする必要がある場合は、今の段階で予測できる財政収支の構造など具体的なイメージを作って判断することになると思うが、現段階では、相当程度の人口規模の大きな自治体に再編するというのが、審議会の共通認識があるという整理でよいのではないか。
- ・次の段階で議論すべきこともまだ残っているので、その議論もおこなったうえで、3区分がいいか、6区分がいいかという判断を下す必要があるれば、その時点で議論すればいいのではないか。その点についても、後ほど意見をいただきたい。

- ・次に、今後の審議会の進め方について、

「審議会における今後の検討課題」ということで、資料の4ページ目に今後検討していかねばならない項目を箇条書きで示しているが、この検討項目にしたがって議論を進めていくという方向でよろしいか。

新しい自治のあり方やしくみづくり、福祉・防災など住民サイドでも取り組まなければならない問題など、今後のプロセスや課題については、それぞれの地域の状況を踏まえた議論が必要になってくる。このため、審議会の議論と並行する形で、審議会委員と市町村長との意見交換の場を持ちたいと考えているがよろしいか。

(川村委員)

- ・会長と事務局にお聴きしたい。今後、二次合併に向けた具体的な数というものも示していかねばならないが、道州制が念頭になく、現在の県域が残る中で二次合併を進めるといっても絵空事になるのではないか。会長は、道州制に触れずに二次合併を考えているのか、事務局は、道州制を抜きにして、二次合併をこう考えるということを審議会に答申してもらいたいと考えているのか、いかがか。

(根小田会長)

- ・道州制については難しい面があるが、色々な動向を見極めながら、2020～30年頃にどうなりそうかということは見通す必要がある。また、見通しにあたっては、憲法改正の問題とも連動すると思うので、色々な要素を検討しなければならない。
- ・第28次地方制度調査会の答申は出たが、次の段階でどうするかはまだはっきりと決まっていない。今後、どう具体化されていくのか明らかになっていないが、川村委員は2020年ごろには道州制が導入されるとお考えになっているのか。

(川村委員)

- ・そう考えている。当初うまくいかないだろうと思われていた市町村合併も、地方交付税という名の水道の蛇口を閉めることで、なりふり構わずに進めてきた。その結果、最終的に駆け込み

で合併せざるをえなかった実態もある。また、国と地方の借金は秒単位で増えていくわけであり、道州制を施行して思い切ったリストラをしないと、消費税の引き上げ程度では利息に消えてしまうということになる。

- ・合併により市町村だけがリストラをやるということではなく、国・県が道州制によるリストラの姿勢を示すということが前提条件になる。また、道州制は2010年代には導入されると思うが、その中で市に権限移譲されるものに何があるかも考えなければならない。例えば、警察権は道州に持ってもらいたいが、県道、河川、保健所はすべて市が受けたら良いのではないか。
- ・工石山青少年の家の事例。本音は、県は持ちこたえられなくなったから市に移管したということかもしれないが、私はそうは捉えていない。高知市の青少年の野外教育については市でやってください、ということで移管されたものだと受け止めている。
- ・道州制でも同様で、県はこういうことをする、そのために県が持っていた業務は市に移管するので、運営していけるだけの職員の数と資質を持ってください、必要な財源はお渡しします、ということにならなければならない。
- ・市町村の合併ばかりを先行して、国や県は何も痛みを伴わないといったことはすべきでないし、させるべきではない。前段として、そういった配慮がない限り、3区分や6区分といった大きな枠組みは考えられない。1つ2つ減る程度の他県の構想案と同じように、高知市と春野町が合併する程度しか進まないのではないかと考えている。

(根小田会長)

- ・数の話になるが、3区分、6区分どちらが良いかという判断をする時に、道州制がキーワードになるという判断か。

(川村委員)

- ・そういう判断である。

(根小田会長)

- ・私は必ずしもそうは考えていない。その辺はこれから議論していったら良いと思う。この点について、事務局から何か発言はないか。

(事務局)

- ・会長からもお話があったように、道州制の問題は第28次地制調の答申の中でも、なお、今後、国民的な議論を要する課題である、と整理されている。このため、ここ数年のうちに方向性が固まるものではないと事務局では認識している。
- ・一方で、道州制を議論するのは、国のあり方や地方分権といった大きな議論が前提となる。三位一体改革には、国・県・市町村の役割分担を明確にして税源移譲を行い、自己責任と自己決定の地方分権社会を作るといった目標があった。地方6団体も積極的に取り組んできたが、一向にそういった議論は進んでいない。そういう現状の中で、国からの押し付けにより、すぐに地方が道州制を呑むということにはならないし、なってはならないと考えている。
- ・また、国の役割は何なのか、国が担う国民のシビルミニマム、ナショナルミニマムは何なのかという点を専門的な分野から検証し、国民的な議論の中で、都道府県を含めた国と地方のあり方を検討していくことが必要である。
- ・これから後のプロセスの議論では、厳しい財政状況、人口減少社会の中で、新法の5年間で、

当面、市町村が住民サービスを維持していくためのしくみというのは、どういうものなのか考えていかなければならない。現状のしくみの中で果たしていくのはなかなか難しいと思うので、市町村合併によるのか、それとも別のしくみを考えていくのか、という点をこれから議論していく必要がある。会長の資料もそういったまとめられ方をされていると思うので、その中で、高知県ならではのあり方も検討していただきたい。

(根小田会長)

- ・川村委員の言われるように、2020年頃に道州制が導入されるということはあると思う。与野党いずれもが道州制を実施すると言っているので、そういう方向に進むのは間違いない。ただ、時期や方式は、今後、詰めて検討する必要があると思う。
- ・法律上、府県の合併はできるようになっている。もし、県が先行してやろうということであれば、どんどん進められるようになっている。政府が道州制をいつ導入するかということは別にして、四国4県の合併でも、かつてのように住民投票をしなくても可能である。
- ・審議会では、道州制についての判断は留保しながら、これまで議論を進めてきた。道州制がベターであるという議論もしてきていない。もし、道州制を進めるべきだということであれば、道州制は次の市町村合併を考える重要な要素になるので、議論の進め方としては難しいが、検討課題としてあげておいてもいいと思う。

(松本委員)

- ・道州制の問題を入り口にしての議論は出口が見えにくいと思う。
- ・これから3区分、6区分の方向性を検討していこうとするうえでは、当面する二次合併の問題と、もう一つその向こうに道州制と県行政との枠組みの問題がある。いつまでも県行政が今のままでいいとは考えていない。市町村が広域化して市レベルになれば、当然、県行政は広域の市に入ってこなければいけない。県税事務所はなぜ県税だけ徴収するのか、市町村は県民税も住民から徴収している。県に保健所があるのに、なぜ市町村も同じ保健業務をやるのか。市の生活保護行政は市、町村は県の福祉事務所、なぜそのように分けているのか、住民から見たらおかしいと思うし、そういう時代は終わらせるべきである。また、道路に関して、県道だから県、市道だから市、この林道は大きいから県でやる、そういったスキームはやめていくべきである。

(根小田会長)

- ・資料4ページ「審議会における今後の検討課題」の部分は、審議会の場で「さあ皆さんどう考えますか」といってもなかなかまとまらない。特に「新しい地域内分権のあり方」「県と市町村の関係・連携のあり方」といった問題などについては、一定の調査研究作業により具体的な方向性を出したうえで、審議会で見解をもらうようにすべき。現行の枠内で出来ない制度の改革や新しいしくみづくり、集落の再編など新しいアイデアや考え方を提案する時には特にそうだと思う。そういう作業を考慮すれば、審議会を急いで月に2回も開催する必要はなく、構想に盛り込む具体的解決策をじっくり考えていくことが望ましい。事務局の考えはいかがか。

(事務局)

- ・この部分については、これまでも多くの意見をいただいております、本日も新たな視点でのお話をいただいた。今後、全国的な状況の調査や、事務局なりの項目整理を、出来る範囲で行って

きたいと考えている。なお、検討課題を考えていくにあたって、他にもこういった視点でというようにご意見をいただければと考えていたが、そのあたりは会長と相談しながら進めていくということにさせてほしい。

(根小田会長)

- ・以前から大きな審議会をやる時の限界を感じている。審議会として独自のアイデアや提案をする場合に、委員だけでは基礎的な作業をやる場所がないので、結局は事務局からのデータをもとに、事務局主導で会が進んでしまう場合が多い。それだと審議会独自のアイデアや提案はなかなか出てこない。審議会のあり方として好ましくないのではないか。
- ・坂本委員の意見で、従来にない市町村合併や広域自治体を実現するためには、現行制度の枠にとられない新しいしくみを考えざるを得ない、そういった提言を国に対してもしていくべきという話があった。その場合、ある程度の根拠や高知の実態を踏まえた提案でないという意味がない。その提案を審議会の場だけで考えるのは難しいので、どこかで基礎的な作業をやる必要があるのではないか。どう進めていくかは後ほど事務局とも検討していきたい。

(島田委員)

- ・資料3ページまでに「人づくり」「教育」の重要性が記載されている割に、「審議会における今後の検討課題」の部分では「教育」の記載がない。
- ・今後、3区分、6区分の結論を出していく中では、審議会として教育との関わりをどう考えたのか整理が必要。以前にもお話ししたが、6区分の場合であれば、地域内に複数の小・中学校を配置することができるので、私は6区分案を推している。そのほか、例えば、安芸小学校という名前で学校を6箇所配置し、1年生はA地区の学校、2年生はB地区の学校に通学するといったことなども、地域と学校の関係で検討してもよいのではないかと考えているが、地域振興や集落の再生・維持と小中学校をどう配置するかというのは、望ましい市町村の将来像を考えていくうえで大変関わりがある。

(根小田会長)

- ・「審議会における今後の検討課題」の部分の「(1) 広域の自治体における高知独自の自治のしくみや公共サービス提供のしくみ」の中に「教育」に関する記述を追加する。

(西森善委員)

- ・平成20年度から教員の採用を含めた人事権が高知市に移譲される。他の市町村教委から見れば、県教委が二つ出来たようなものになる。また、いつまでという日程は明らかにしていないが、文部科学省は将来、市町村にも人事権を拡大しようとしていると思われる。将来像をイメージする時期を2020～30年と整理したが、教育行政制度の変化はそこまで待てない現状になってきている。
- ・高知市は30万人程度であるため、人材確保などでも優位な一方、小さい町や村が教員人事や採用をしていくのは困難。こういったことを考慮すると、高知市以外の市町村は、教育委員会の広域連合化を図ってはどうか、また、そうするしか存続していける方法はないのではないか。結果的に教育委員会は少なくなるが、東、西にいくつかの教育委員会の連合体を作り、それぞれの事務局機能の強化により、県全体の教育を向上させていくという発想が必要ではないか。
- ・これらのことから「審議会の今後の検討課題」の「(2) 望ましい市町村の将来像」に至るま

でのプロセス」の中に、今後の市町村教育行政のあり方を一行入れておけば、これまでの課題を集約したものとして整理できるのではないか。

(松本委員)

- ・ 4ページの(4)県の役割・リーダーシップの中で、3ブロック、6ブロックになれば、こんなことが展開できますよというシナリオは県の方から出してもらえるのか。社会インフラの整備、住民力の向上、広域的な産業政策と地域政策などが挙げられているが、こういったことを今度の新しい市町村合併に際して具体的に考えている、という県からのプレゼンテーションがなく、ただ第1次合併の時のように3つ、6つという枠組みの話だけでは、新聞記事で読んだ他県の市町村の実例から「第1次合併の検証も済んでないのに第2次合併に急ぐ県の姿勢はおかしい」ということと、同じことになる。
- ・ もう一方で、新聞記事の中で、「合併したまちは新町を軌道にのせることに精一杯で、次の合併はとても考えられない。」とあるが、高知県内でも、新しい合併市町村は10年間の計画を持って、出発したばかりである。そうした中で、次の合併という話になったとき、何が大きなテコになり、また何が地域住民の皆さんが考える材料になるかということ、県の役割・リーダーシップしかないと思う。皆、市町村合併といえば役所の合併と考えたのが第1次合併であった。単に交付税がなくなって飯が食えなくなるんで、皆で手をつないでしのぎましょうでは、黒船が来てすくんでしまっただけということになってしまう。第2次合併の場合は、こういう産業政策ができる、こういう地域づくりができるということを示すことが一番大事だと思う。
- ・ 産業力を高めることによって、合併しても望ましい地域づくりができる、そういう将来に向かってやっていく、という熱い思いが住民に伝わるのがなければ、こういう大きな合併はできない。
- ・ 今後の検討課題においては、例えば、審議会でこういう論議をしてきて、委員はこういう県の役割に期待しているということがあれば、県の部局長や、知事もその期待に応えていかなければならない。そして、それを受けて、県からの提案は大きなステージでの議論になっていくと思う。是非そういう展開をお願いしたい。この審議会でも市町村行政ばかり議論をしていても、合併のテコにはならない。

(根小田会長)

- ・ 私も同じように思う。

(川村委員)

- ・ 道州制のあり方について、正面に見据えて検討しなければ3、6という数字は出てこない。
- ・ 第2次合併をするかしないかは別として、市町村が普通建設事業費をどうやって確保していくかが大きな課題。ただ、物件費や人件費の削減により役場が存続することができても、住民は十分なサービスが提供されなければ満足しない。
- ・ そのためには、削れるところは思い切って削っていかなければならない。広域行政では、今までもゴミ、し尿、消防、下水道などでやってきているが、これからは、国保、介護や教育行政も進めていく。また、総務関係でも税務、人事、教育などはやっていく。森林や産業、観光なども取り組んでいく。そのような取組に、市町村が広域に金と人を出していかないと、このままでは地域住民が満足していくような運営は困難。
- ・ そのために、自治体にどういう事務が残るかと言えば、議会と執行部、人事異動の権限など非

常に限られたものになるが、そこまでしないと住民は満足できないだろうと思う。

- ・広域の受け皿として、国保連合会も改組して全体的に取り組んでいく。また、町村会もスタイルを変えて町村の事務まで食い込んでいき、職員の派遣や財源をもらう。場所は県の出先の事務所を活用していく。そういったことをしていかなないと、第2期三位一体改革で交付税が削減されていく中、成り立っていかなくなると思う。
- ・今後、そういったことに対してこの審議会がどう取り組んでいくかが大きな課題になる。

(根小田会長)

- ・広域連合について、今までの実績に対する評価もあり、個人的には、従来のやり方では屋上屋で非効率になるので、その点の打開策を考えていかなければうまくいかないと思う。
- ・自治体の機能を限定していくという発想に対して、総務省は従前よりずっと基礎自治体は総合的行政主体というスタンス。個人的には、人口2千人と人口10万人の基礎自治体が同じ機能を果たすという発想はこれからは変えていかなければならないと考えている。例えば、人口3千人位のところが仮に自治体として残るとして、従来の議会制度や役所のシステムはいるのだろうかという根本的な疑問も持っている。
- ・従来と同じように、広域連合を活用し、自治体は自治体で残す、議会も役場も同じ、ではうまくいくとは思えないので、思い切ってアイデアを出していかなければならない。そういう時期になってきていると思う。

(松本委員)

- ・地方交付税削減攻撃で大変だということを安芸市の事例で再認識していただいたうえで、委員の皆さんの市町村の実態や、県の方でも市町村の実態をみながら、どうやって生き延びていけるかを検討していってもらいたいと思う。
- ・三位一体改革で、平成16年度に交付税が突然3億円を削減されるということが分かったときにはおおごとだと思った。安芸市では、行財政改革プランを作って、390人いた職員を5年間で305人にすることをを行った。平成18年度当初で、人件費は5年前に比べて5億円減っている。85人も職員を減らしたが、扶養家族を含めると、人口で言えば150人程度減少し、地域経済は5億円へこんだ。それだけやってもまだせつかつつの状態。次の交付税改革が来れば、もう「死に体」ということがそこにある。
- ・目標としては、一般行政職の数を市民百人に対して一人、このレベルに合わせていこうと物差しを頭の中に置いていた。4、5年前は市民60人に1人であったので、削減率は約22パーセントになる。対して、国は5パーセント程度の削減ですったもんだしている。全国の市町村からしたら、怒りたくもなってくる。安芸市でも5億円の人件費削減により、地方交付税の削減を吸収してやっていかなければならない現状である。
- ・2万1千人の人口規模の安芸市でこの状態なので、人口規模千人、2千人くらいの町村における経常経費の中の人件費をみれば、向こう5年でどうなるか分かると思う。川村委員から、人件費のためにある役場になってはいかんという話があったが、そこにつながってくる。県においても、経常経費の中で人件費の占める割合がこの程度のところはデッドラインということは分かるはず。そういう町村も含めてどのような合併のしくみがいいのか、将来展望と事実を示すことも、県として検討してもらいたい。

(根小田会長)

- ・県の方にもいくつか要望があったかと思うが、機会があれば議論したいと思う。

(山本委員)

- ・住民の生活機能の維持と書かれているが、福祉などの分野では、現状維持では寂しい気がする。もっと年老いていくことに自信が持てるコミュニティになって行って欲しいと思う。あと、西森委員も言っていたが、前文は是非入れて欲しいと思う。

(根小田会長)

- ・福祉サービスの供給のしくみについて、もう少し具体的に書いていくことを考えたい。

(川村委員)

- ・どうしても財政のしくみが問題になってくると思う。地方は、起債という借金により事業をやってきた。特にバブル崩壊後の景気浮揚として、国は地方に多額のお金を借りなさい、仕事をしなさいということでやってきた。その原資は、金利が5～8%という簡保資金や郵貯資金などの政府資金であった。今、その地方債の償還時期を迎え、高利であることから公債費が多額にのぼっている。そのため、繰上償還をしたいというと、補償金がいるという。このように、国はしくみとして地方から吸い上げることをやっている。こういったことにもメスを入れていただきたいと思う。
- ・消費税は現在1%が地方の分であるが、少なくとも半々にすべきであろう。また、地方共有税の導入という考え方は足並みが揃うし、審議会としても財政的に自立を図っていくということが大きなテーマになると思うので、そのようなことも盛り込んでいく方向でお願いしたい。

(根小田会長)

- ・最後の答申のときに、どのように書いていくかということになると思う。

(坂本委員)

- ・いわゆるトレードオフ(あっちを立てればこっちが立たず)の部分についてどう扱っていくのかをある程度合意しておくべきであると思う。例えば、市町村合併の問題でいうと、行政の不要なコストを下げていくというあるべき議論をする部分と、それをやればやるほどトレードオフで、高知県の場合は自主財源が下がる、地方交付税が減り、自給自足をしなさいよ、という天に唾する議論をしていかなければならないという部分がある。どっちに軸足を置いて議論するかということが重要。
- ・もう一つに、審議会の役割があると思う。国に物申すのは地方6団体の役割。この審議会の本来の議論は、トレードオフの影の部分を表に出して議論をするのでは成り立たない。これからの地方自治、特に高知のように人が少ない、面積が広い、山がある、災害が多い、金もないところで今後地方自治をどうやっていったらいいのか、ということをしちつとするための議論があって、そうはいつでも腹が立つ、なめたらいかんという部分もあると思う。それは両方一緒に議論すれば無理が出てくると思う。交付税とか、こんな高知に誰がしたという議論もあるので、その辺りをしちつと分けてやっていかなければならない。
- ・その中で、今後の検討課題でいくと、組み立てとしては、(2) (3) (1) (4)という順序の章立てになるのではと考えている。望ましい市町村像があり、それまでにおける今後の県と市町村の関係があって、最後に残るのは行政の効率化でない部分、人と人の問題、地域と資

源の問題、その部分をどうするのかということが(1)の「広域の自治体における高知独自の自治のしくみや公共サービス提供のしくみ」になると思うので、それが3番目に来て、その中で県の役割、県はもっと県として姿勢をきちりしなければならないということや、国に言うべきことを言っていくということを織り込んでいくという構成になると思う。

- ・前文の話については、1ページの「1. 長期構想が必要な理由と将来像をイメージする時期」に段落があるが、上の3つの段落は「はじめに」にあたる部分だと思うので、第4段落がもう少し膨らんで、1章になるのかなと考えている。

(根小田会長)

- ・松本委員からも盛んに市町村の実態を踏まえた検討、構想をという意見があったが、そういったことも踏まえるため、各地域での意見交換会をやりたいと考えている。審議会の委員全員ということではないが、会長、副会長以下、何人かの委員が事務局と一緒に各地域を回って意見を聞くことも、審議会の議論と並行してやっていく必要があるのではないかと思う。前回の意見交換会では、合併を経験した市町村長やそうでない方もいたが、今回は主に合併していない市町村長を対象にしたいと考えている。進め方について事務局から説明をお願いしたい。

(事務局)

目的

「長期的に見て望ましい市町村の将来像」をこれまで議論していただいていたが、そのうえで今後、プロセスを議論していただく際に、各地域の状況を踏まえた議論を審議会の中でもしていただくため、法期限内の取り組み、直ちに合併を選択できない場合の対応などを中心に、市町村長と意見交換を行いたいと考えている。

時期

市町村議会が6月議会に入り日程調整が難しくなると思われるので、5月下旬から7月中旬くらいまでの間と幅広に設定して、調整させていただきたい。

対象

合併していない市町村。前回の市町村長との意見の中でも、合併市町は新たなまちづくりに取り組んでいる状況の中、今後10年くらいは厳しいという話もあったので、非合併の市町村を対象に、東部 嶺北 幡多 高岡の県下4ブロックを考えている。

- ・審議会委員(会長・その他会長が指名する委員、計4人程度に事務局が随行)が、各ブロックに出向くイメージを考えている。
- ・流れとしては、以下のように考えている。
 - (1) 各市町村長の意見陳述
 - (2) 意見陳述後、委員との意見交換

(根小田会長)

- ・具体的な日程等は事務局と私で調整して、各委員には一度くらいは一緒に行っていただくお願いをすることがあるかもしれない。基本的に私は必ず行くことにしたいと考えている。

(川村委員)

- ・合併新法内での合併への考え方、合併しない場合の自治体運営という2つのテーマについてフィフティ・フィフティでやるということか。

(事務局)

- ・その2点だけとは限定していないので、合併への思いなども含めつつも、メインのテーマはその2つを中心にと考えている。

(川村委員)

- ・合併新法の中で、合併への取組は50%も入れるべきではないと思う。新法内でやるということであれば、今の時点で進んでいないと難しいと思う。県下で法定協を持っているのは高知市と春野町だけである。次回、市町村長に意見を聴くときは、やはり合併しない場合の自治体運営が中心になるのではないか。

(事務局)

- ・その視点は、先程申し上げたとおり、一つのメインテーマとして考えている。

(坂本委員)

- ・合併していない市町村を対象にという話で、県内はあまり合併が進んでいないので難しいと思うが、いの町は先日お話しいただいたので、後は高知市だけの話になろうかと思うが、高知市は鏡、土佐山という中山間地域と合併した経験を持っている。合併していないところの話だけではなく、合併したところの話、5年前にもあったが、合併したらどうなるという懸念の部分の話がいのではないか。他の所は合併したばかりで、まだ、合併してどうなったという検証どころではないと思われる。例えば、高知市から合併の光の部分と影の部分を聞く中で、懸念の部分をどのようにしていくか、事例を踏まえて考えていくことも必要だと思うので、そのことも選択肢の一つとして考えていっていいのではないか。

(根小田会長)

- ・その点は検討させていただきたい。
- ・個人的には、地域に出向いて話を聞く場合の一番の目的は、4ページの中の(1)の議論をする際に、地域の実情や地域の人が将来をどう考えているのか、という現場の声を知ることだと思っている。坂本委員や川村委員の話もよく分かるので、事務局と検討させていただくが、私の場合、なかなか具体的なイメージ、実態を思い浮かべながらものを考えていくことができないので、まずは、実際に日頃から役場で現場の問題を考えている方から実情を聞くというレベルでいいと考えている。
- ・対象市町村等は再検討させていただきたい。
- ・4ページの検討項目以外でももう少し道州制への見通しをしっかりとすべきだという意見もあったので、次回以降、そういうことも含めて今後の会議のスケジュール、答申の時期も踏まえながら、あと何回程度会を開催し、どういう課題をいつ検討するかという計画を事務局と打ち合わせをして、委員の皆さんにお示したいと思う。また、その際には意見をお願いしたい。

以 上