

平成20年度第1回 審議概要

(平成20年12月2日開催)

高知県市町村合併推進審議会

平成20年度第1回高知縣市町村合併推進審議会（審議概要）

日 時：平成20年12月2日（火）13:30～15:45

場 所：オリエントホテル高知「松竹の間」

【会長あいさつ】

それでは、20年度第1回目の市町村合併推進審議会を開催いたします。開会にあたりひと言ご挨拶申し上げます。

前回の審議会は昨年の11月に開催されましたが、それ以後、高知市と春野町が合併いたしまして県内は、34自治体になっております。合併しました自治体におきましては、それぞれがまちづくりに鋭意、取り組んでいるところでございますが、ご存知のように市町村合併と申しますのは、単に行財政の効率化に留まらずに行政サービスのあり方、あるいは地域住民の暮らしを支える生活機能の維持などに関わる総合的な問題であります。

国のレベルでは現在、合併新法の期限が平成22年の3月ということで、それに向けて全国的に合併の動きが進む一方、地方分権改革についても29次地方制度調査会あるいは地方分権改革推進委員会で論議が進んでおりますし、また、道州制についても論議が進んでおります。

その中で、県では、合併しました自治体の行財政運営、あるいはまちづくりの状況についての検証、分析を進められてきております。また、我々審議会が出しました合併構想を踏まえた住民の暮らしを守るための広域の仕組みづくり等についても、検討が進んでおります。そういう取組みにつきまして、本日は報告を受けまして、意見交換をお願いしたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

なお、荒田委員及び松本委員は、所用のため、本日の審議会は欠席との連絡をいただいております。

それでは、議事次第に従いまして、会を進めさせていただきます。先ほど申しげましたように1年ほど前に審議会を開催しましたけれども、その後、県の人事異動もあり、部長も代わっておられますので、一言ご挨拶をいただければと思います。千葉政策企画部長、よろしく願いいたします。

【部長あいさつ】

皆さまこんにちは、政策企画部長の千葉でございます。本日は、委員の皆さまには大変お忙しい中をご出席いただきまして、誠にありがとうございます。

先ほど、会長さんのご挨拶にもございましたように、この1月に高知市と春野町が合併をいたしまして、県内34市町村ということになりました。これまで合併をした自治体では、それぞれ今の住民の皆さまと力を合わせて新しいまちづくりを進めておられます。県としましても、そういう取組みをしっかりと検証、分析しながら、できる限りのフォローアップをしていかなければいけないというふうに考えてございます。

本県は、申し上げるまでもございませんけれども、少子高齢化が進んでおります。また、中山間地域が大半を占めるという実情を考えますと、やはり将来にわたって地域社会を維持していく、様々なサービスを維持していくためには、新しい行政の仕組みづくりというものも欠かせないものだというふうに考えてございます。

昨年3月に合併構想を策定したわけでございますけれども、その構想でお示しをしました姿をしっかりと見据えながら、それぞれの地域で基本的なサービスをどういうふうに作っていくのか、しっかりと段階を踏みながら取組んでいかなければならないと考えてございます。

そのため、それぞれ、後ほど申し上げますけれども、そういう広域的な取組みについてどうことができるのか、あるいはどういうことから取組んでいけるのかといったことについて、市町村の皆さま方と一緒に検討を進めているところでございます。

また、広域化ということで申し上げますと、現在、国の方でも中心市、ベースは5万人以上というお考えでございますけれども、5万人以上の中心市を中心として、その周辺の市町村と協定を結んで、圏域全体として、その地域の生活を支えていくという、そういう発想のもとに定住自立圏という考え方が打ち出されております。

本県5万人を超えるというのは、高知市と南国市しかございませんので、これは国の方にも積極的に提案をいたしまして、例えば、複数の市がそういう中心市になるというような、そういうことで5万人という線をクリアできないかといった活動も行いました結果、幡多地域、宿毛市と四万十市、ここを中心市として、その周辺の市町村と協定を結んでやっていくという定住自立圏の先行実施団体に、今回、選定をされております。

今後、具体的にどういった取組みを進めていくのかといった検討が始まってまいりますので、それについても県として全面的に支援をしていきたいと考えておるところでございます。

本日は、今年度合併をいたしました自治体のフォローアップの一環として取組んできた合併自治体のまちづくりの状況の検証、分析の取組み、それと各ブロックでの広域行政の仕組みづくりの状況につきまして、ご報告をさせていただきたいと思っております。

その後、委員の皆さま方からご意見をいただきまして、今後の取組みにつなげてまいりたいと考えておりますので、どうぞよろしくお願ひいたします。

審 議

(根小田会長)

- ・本日は二つのテーマについて協議を予定している。一つ目は、現在、県では合併をした自治体のフォローアップの一環として、合併自治体の行財政運営やまちづくりの状況の検証、分析作業に取り組んでいる。現時点での取りまとめについての報告があるので、意見交換をお願いしたい。
- ・もう一つは、前回の審議会でも説明があったが、合併構想を見据えた各ブロックでの取組みについて、現在の状況や今後の取組み、あるいは関連した国の動向等を含めて、説明をいただき、意見交換をお願いしたい。

事務局説明

〔資料1 - 1〕「合併自治体の行財政運営やまちづくりの状況について」

- 今回の取組みは、先ほど部長からも話があったように、合併自治体のまちづくりについて、県としてもしっかりとフォローアップをしていくことが重要だという認識のもと、合併自治体の行財政運営やまちづくりなど8つの視点を設けて、現時点での検証、分析を行ったもの。
- 検証、分析にあたっては、各自治体からの情報収集に加え、これまで県として蓄積してきた情報も活用しながら、「財政運営の状況～自治体自身の評価」までの一定のとりまとめが出来たので、今回、中間的な取りまとめとして報告させていただくこととした。
- 「住民の評価、意見」については、現在、直接地域にお伺いをして、率直なご意見などお聞きしているところなので、今後、取りまとめたうえで、次回、審議会で報告させていただきたい。
- なお、合併した自治体と合併していない自治体の比較に関して、合併自治体に財政規模の大きい高知市を含めてしまうと、全体の傾向が見えなくなってしまうため、多くの項目で「高知市を除く」といった形での数字の比較を行った。

(以下、資料に沿って説明)

<1. 財政運営の状況>

- 合併自治体に対しては、国で様々な財政支援措置が講じられており、予算規模や基金の面で、合併していない自治体との違いが顕著に出ている。
- ただ、多くの自治体が財政基盤が脆弱であることに大きな変わりはなく、今後、国の支援措置の終了する時期などを見据えながら、更なる行革などの取組みが必要。

(1) 予算規模や歳入の確保

・歳入全体の状況

平成15年度と19年度を比較すると、合併した自治体は、国の支援措置などがあり約7%減に留まっている一方、合併していないところは、約12%と大幅減。

・地方交付税の状況

合併した自治体は国の支援措置によりプラス11億円、2.6%の増。一方、合併していない自治体はマイナス27億円、4.5%の減。

・基金残高の状況

合併前と平成20年度末の見込を比較すると、合併した自治体はプラス7.7%、27億円増の一方、合併していない自治体は12.6%、54億円の減の見込。

(2) 人件費等の節減効果

- ・合併に伴って特別職や議員数を大幅に削減し、合併後3、4年の現時点でも、大幅な節減効果が出ている。

・人件費の節減

15年度と19年度の一団体当たりの削減を比較したところ、合併した自治体は、マ

イナス3億5,000万程度の削減。合併していない自治体も2億円程度の削減を実現。

- ・物件費その他の経費の節減

電算システムの維持管理費などで、合併による削減効果が徐々に出始めている。

(3) 投資的経費の確保

- ・人口一人当たりの普通建設事業費を比較すると、合併した自治体と合併していない自治体の事業費の格差は年々広がり、平成19年度で見ると1.5倍程度になっている。
- ・国の財政支援措置(地方交付税加算)は、5年間でおよそ95億円にのぼっている。
- ・合併特例債の限度額について、ハード事業でトータル約911億円の利用が可能。

(4) 財政運営上の課題

- ・自主財源が乏しい財政構造のため、合併した自治体においても自主財源の確保や効率的な事業の執行、行財政改革などの取組みをさらに推進していくことが必要。
- ・中長期的に見ると、交付税などの支援措置が終了する平成31年や32年度を見据えながら、組織のスリム化や一層の行財政改革を計画的に進めていくことも今後の大きな課題。

<2. 行政運営の状況>

(1) 組織・体制のスリム化と効率的な執行体制等の確立

- ・市町村の三役や議会議員等の特別職の削減

合併に伴って500人から260人へ大幅に減少。

- ・一般職員の削減

合併からまだ間もない時期であり、周辺地域に配慮した総合支所の採用や専門職員の確保等に取り組んでいるため、合併した自治体と、していない自治体で削減率に大きな違いはない。

- ・合併した自治体は、内部管理的な事務の効率化を行う一方、保健師は8名増員されるなど防災や福祉といった懸案事項への手厚い対応に力を入れて取り組んでいる。また、既に、職員数の大幅なスリム化を実現している自治体もあり、他の自治体においても年次を重ねるほどに効果が出てくるものと思われる。
- ・一方、合併していない自治体はどこも厳しい状況にあり、これ以上のスリム化は難しいといった率直な意見もある。

(2) 組織や体制の充実、専門化への取組み

- ・防災面では、例えば、香南市は防災対策課を設置して、震災等への備えを強化した。
- ・産業振興面では、例えば、四万十町は商工観光課や農林水産課を設置して、地場産業の育成や発展に力を入れている。
- ・適切な事務執行の確保といった点では、例えば、香美市は専任職員を配置して、監査機能の強化等に取り組んでいる。

(3) 人材の育成・確保、一体感を醸成する取組み

- ・各自治体とも出身市町村にとらわれない人事異動を通じて、適材適所の配置や人材育成に取り組んでいる。また、旧市町村間で各地域の地名を知るといった視察研修を実施している自治体もある。

(4) 公共的団体等の取り扱い

- ・統合後の運営について、「人員や体制が充実した」と効果を上げる意見がある一方で、統合によって中心になる団体や職員がいなくなった地域では、イベントや行事等への影響を懸念する声もあった。
- ・社会福祉協議会については、仁淀川町で統合により人員や体制が充実し、これまではなかなか出来なかった高齢者の介護事業が実施できるようになった。また、津野町では、旧葉山村で行っていた特色ある生活支援サービスを町全体で実施することが可能になった。
- ・住民による取組みでは、合併後の存続が心配されていた旧鏡村の夏祭りが、大学生等の支援組織などの協力も得て継続して実施されている。

(5) 議会審議の充実

- ・定例会の会期日数や本会議での質問日数の増加など議会審議が充実した。

(6) 行政運営上の課題

- ・さらなる行政改革の推進や行政能力の向上、権限移譲への対応といったことが課題となっている。
- ・中心地から遠くなった集落に関しては、集落の活力の維持や活性化への対応なども重要な課題である。
- ・合併によって執務環境や人間関係などが変化の中で、職員への精神面でのケアや一体感の醸成も重要となっている。

<3. 新しいまちづくりの取組状況>

(1) 合併協定の履行

- ・いずれの自治体も合併協定を遵守しながら、まちづくりを進めている。ただ、一部には合併後の状況の変化や住民の多くの声等によって見直した事例等もある。見直しにあたっては、それぞれの議会や地域審議会と議論を重ねながら進めている。

(2) 市町村建設計画の実施状況

- ・どの自治体も、財政の安定を意識しながら、防災、教育環境の整備、情報化等の対応など急がれる課題への積極的な取組みを進めている。
- ・建設計画の中で事業内容を決めていた主要事業をやめたという事例はない。逆に計画以上の事業費を予算化している自治体もある。一方で、対策が急がれる他の重要課題にまず力を入れるという視点から、実施時期を柔軟に見直しながら取組みを進めているところもある。

- ・分野ごとにいくつか取組みの例をあげると、
- ・子育て、教育面では、延べ8市町が学校の耐震化や学校給食の拡充に取り組んでおり、いの町では吾北地区に給食センターを整備し、小中学校の188人ぐらいの給食を実現。また、津野町、黒潮町、香美市、四万十市では、保育所の統合・整備に伴い、0歳児保育や早期・延長保育等の内容の充実などが図られている。
- ・防災面では、多くの市町で防災行政無線の整備が行われるとともに、いの町、津野町では、ヘリポートの整備も行われている。
- ・保健、医療、福祉面では、いの町で仁淀病院の改築と無医村状態であった吾北地区に診療所が開設された。同様に中土佐町でも、大野見地区に診療所が開設されている。
- ・高齢化が進む中山間地域を中心に、非常に難しい課題となっている移動手段の確保といった面では、仁淀川町で町の中心部と各地区を結ぶ全30路線のコミュニティバスが導入され、高齢者の通院や買い物の足が確保されている。
- ・ブロードバンドの環境づくりやケーブルテレビの導入といった点では、テレビの地上波デジタル化への対応と合わせて、多くの自治体がADSLやケーブルテレビの整備に取り組んでいる。
- ・産業振興面では、香南市が県と共同で工業団地の開発に取り組んでいる。
- ・自治活動への支援といった面では、多くの自治体が地域活動の拠点となる公民館や集会所の整備を進めている。
- ・その他にも、図書館などを備えた庁舎整備を行う四万十市、合併を記念して都市部との交流促進のための市民の森を整備した高知市など、多くの自治体で様々な取組みが行われている。

(3) 合併を契機とした新しいまちづくり

- ・旧仁淀村単独では存続が難しかった秋葉祭りが、仁淀川町全体での職員のサポートなどで存続が可能になった。
- ・いの町では、合併を機に観光協会を立ち上げ、県境までを視野に入れた取組みが進められている。また、移動図書館バスを導入して、旧伊野町の遠隔地読書サービスを吾北地域、本川地区まで拡大している。
- ・津野町内には三つの直販所があるが、町内の標高差400mを生かした集出荷のネットワークづくりを行い、販売増を実現している。
- ・旧葉山村社協が行っていた高齢者の生活支援サービスが津野町全域に拡大されている。
- ・香南市では、市内全域の小学生が参加する踊り子隊を作り、今夏のよさこい祭りにチームとして参加した。

<4 . 周辺地域への対応>

(1)「地域の声が届きにくくなるのではないか」という不安への対応

- ・ 5つの市町が合併特例法に基づく地域審議会を置き、主要な事業などについて、議論を重ねながらまちづくりを進めている。四万十市では、地域審議会の議論を受けて、有害鳥獣の防護柵等の事業を始めた。
- ・ 地域によっては、地域担当職員を置き、住民の声をきめ細かく聞く取組みを行っている。例えば、仁淀川町では多くの世帯を訪問してお聞きした要望をカードに取りまとめ、コミュニティバスの運行といった町政への反映にもつなげている。
- ・ 一方、周辺部の議員数の減少や地域審議会の形骸化を不安視する声もある。

(2)「本庁が遠くなり不便になるのではないか」という不安への対応

- ・ 本県は県土の大半を中山間地域が占めていることから、合併後もそれぞれの自治体が総合支所や分庁方式を採用しており、身近なサービスは基本的に支所での対応が可能。
- ・ ただ、合併した自治体も厳しい財政状況にあることに変わりはなく、今後、支所のあり方も含めた見直しが必要な課題となっている。
- ・ 住民から大きな不便の声は聞かれませんが、「職員数が減り周辺の商店街へ影響が出ている」「総合支所があっても本庁を通さないと返事が返ってこない」といった意見もある。

(3)「特色ある取組みや文化、自治活動等がなくなってしまうのではないか」という不安への対応

- ・ 仁淀川町では、地域振興基金を合併後も旧町村単位の地域振興に活用している。四万十町では、旧町村単位の地域振興に取組む組織づくりや活動に対して、交付金を創設して支援を行っている。また、中土佐町では、住民が自ら考えて行動する取組みが始まっている。
- ・ 一方、課題としては、コミュニティ活動の維持や活性化に向けて、人づくりや自治組織への支援が重要となってきている。

(4) 住民の声を反映させる取組み

- ・ 黒潮町では、総合計画を策定するにあたって、ワークショップ形式の住民懇談会を開催している。
- ・ ただ、そうした住民懇談会については、参加者が少ないといった現実もあり、今後の課題となっている。

<5 . 住民サービスと負担>

(1) 住民サービスの維持、確保

- ・ 子育て、医療、福祉など多くの分野でサービスの維持・充実が図られている。
- ・ 合併後に新たにサービス等を導入した事例や、サービスが実施できていなかった地域でサービスが開始された事例もある。
- ・ いずれの自治体も、合併したことでサービス水準が維持できているといった認識を持っている。

- ・ただ、地域によっては、個人給付的なものなどを中心に、見直し、縮小、廃止等がされたサービスもある。

(2) 公共料金などの住民負担の状況

- ・合併に際して、多くの料金で負担水準の統一等が行われ、その結果、引き上げられた地域からは不満の声も出ている。ただ、引き上げられたものの中には、介護保険料のように合併の有無に関わらず、そもそも負担の見直しが必要になっていたものもある。

(3) 課題や住民の声

- ・将来的に安定してサービスを守っていくためには、合併した自治体においても、さらなる行革の推進が必要。また、経過措置を取っているものについても、住民の理解を得て調整していくことが必要。

<6. 自治体自身の評価、意見>

(1) 合併による効果

- ・「財政規模が拡大して、懸案事項への対応が可能になった」など財政面での効果の評価する声が多かった。
- ・また、まちづくりの可能性の広がりや人材育成面での評価の声もあった。

(2) 課題

- ・周辺となった地域の活力の維持、国の支援措置が終了する時期を見据えた行財政改革の推進などをあげる声があった。

<7. 住民の評価、意見>

(1) 各自治体に寄せられている住民の意見

- ・大きな不便という声は無いが、合併に伴うサービスの変化への戸惑いや周辺地域の活力の低下を危惧する声があった。
- ・一方では、合併による交流の広がりといった前向きな意見もあった。

<終わりに〔取りまとめに向けて〕>

○今回、中間取りまとめということで報告を行ったが、主に自治体からの情報、あるいは県として蓄積していた情報をもとに整理をした。

○本日、報告させていただいたとおり、財政運営、あるいは行政体制の整備、また、国の支援措置を活かしたまちづくりといった面では、合併効果を活かした取り組みが進められる一方、住民の様々な意見や国の支援措置が終了する時期を見据えた対応などが課題になっている。

○この後、市町村と相談をしながら各地域をお伺いし、住民の皆さんの声もお聞きしたうえで、次回審議会には最終的な取りまとめ報告をさせていただきたい。

(根小田会長)

- ・事務局からの報告について、質問や意見をお願いしたい。

(川村委員)

- ・三位一体の改革が進み、3兆円が地方に税源移譲されたが、地方交付税が5兆円削減されたため、差し引き2兆円はどこかにいって、合併しても財政的にはかなり苦しい状態である。現行のサービス水準を維持できたことが、合併効果の最たるものだという説明もあったが、報告にはその視点の切り口を入れてみてはどうか。
- ・市町村合併で、夢や希望の部分がどうなるか考えた時に、産業や雇用等の観点での取りまとめが難しいが、報告書にはどうしてもそうした部分も必要ではないか。教育や福祉を考える前に、産業や雇用といった面で合併効果が出ているのかどうか。また、そういう動きにつながったかどうか、触れておく必要があると思う。その他については、とてもよくまとめられた報告書になっているという感想を持つ。

(根小田会長)

- ・関連して、私も同じようなことを考えたが、合併に伴う特例措置が終わる段階がいずれやって来る。合併で財政面の効果があったと総括しているが、その段階で、現状の行財政運営やサービス水準の維持、支所機能の維持が可能なのかどうかを推計しておく必要がある。
- ・その点との関連で、私は「合併に伴う特例措置は息継ぎ期間」という持論である。この息継ぎ期間に、今、川村委員から話があったような地域の活性化をどうするのか考えておかないと、特例措置が終了した段階で大変なことになるのではないかという気がする。
- ・地域の活性化とは色々な意味があり、例えば、お年寄りが元気でいられるような施策をどうするのか。元気でいられることで、例えば、介護費用を減らすことが可能になるので、そうした視点も必要ではないか。
- ・市町村合併で広域化の効果を出すためには、自治体の総合機能を残しながら、地域力・住民力を活かして行政が担う役割を縮小していくことも必要。行政と住民との関係をどうしていくのか、住民力や地域力がどれだけ育てられるかが重要。説明の中で「地域審議会を設置した自治体はいくつかある」という話があったが、そこでは何か新しい動きがあるか。

(市町村合併支援課長)

- ・川村委員からいただいたご意見について、資料1ページにもあるとおり、三位一体改革の取組みは合併した自治体にも影響を与えており、合併した自治体、していない自治体とも、平成15年度と19年度の歳入額を比較すると、いずれも減少している。
- ・ただ、合併した自治体には国の財政支援措置があるため、合併していない自治体と比較して減少額は少なく、合併の効果ははっきりとあらわれている。
- ・津野町は合併したことで、これまでに16億円ぐらいの高金利の起債を繰り上げ償還し、実

質公債比率が16%から13%に大幅に改善した。合併しても厳しい財政状況の中で、それぞれの自治体とも様々な努力をしながらまちづくりに取り組んでいる。

- ・産業振興の部分については、知事も申し上げていることで、非常に重要な課題である。今回、こういうかたちで報告をさせていただいたが、それぞれの自治体は、住民の皆さんが安全・安心に暮らすための防災や子育て、あるいは、教育といった面で、かなり力を入れた取り組みを行っている。あわせて、産業振興も重要な役割だと位置付け、例えば、建設計画で予定していた以上に事業を予算化して、地域経済の活性化に取り組んでいる自治体もあるし、津野町の農産物の集出荷ネットワークのように、町の広がりを産業振興につなげていこうといった取り組みも徐々にではあるが生まれ始めている。
- ・会長の「合併は息継ぎ期間」といった意見については、どの自治体も、国の支援措置を生かして財政の安定を図る一方で、支援措置はいつまでも続かないということを強く意識している。将来にわたってサービスを守っていくためにどのような取り組みをしていくか、行政と住民との役割分担をどう見直していくか、あるいは、サービス水準というものをどう考えるか、財政支援措置がある現時点から議論を始めている。
- ・また、その中で大事なウェイトになるのが、役場の支所のあり方。今は総合支所というかたちで多くの職員を配置している自治体も、今後はさらに行政改革を進めていかなければならない中で、周辺地域の活力を維持しながら、行政のスリム化をどうやって実現していくか、まさに今、各自治体とも様々な検討を行っているところである。

(楠瀬委員)

- ・資料24ページに地域審議会の開催状況が記載されているが、黒潮町はどのような取り組みをしたのか。

(市町村合併支援課長)

- ・情報収集の際、黒潮町からは特別な記載はなかったが、新しい町の総合計画を作っていく中で、これからのまちづくりについてのご意見をお聞きしていると聞いている。

(市川委員)

- ・津野町で社会福祉協議会の職員をしていることもあり、現場でいろいろな仕事に携わっているが、合併して地域が広がったことで、例えば、介護や健康づくり等でもっと住民に勉強してもらえたら良いという時に、研修を一つの会場でやる場合も多くなった。そこでまず起きるのが、送迎バスを出すか、出さないかという議論。今後、財政が本当に厳しくなっていくことを考えると、やみくもにお金や人の力を加えるべきではないという意見がある反面、多くの住民に参加してもらい勉強してもらうことで住民の力をつけるんだという意見もあり、本当に現場では些細なことで非常に議論が起こっている実態がある。

(岩塚委員)

- ・ すごくいい説明、資料で非常に驚いている。本当によく分析されている。嶺北地域では、高齢化、少子化、過疎化が本当に急激に進んでいる。わが本山町でも高齢化率は 40%を超えようとしているし、隣の大豊町では 50%を超えようとしている。弱ってしまった所がいくら集まっても元気にならないので、元気なうちにより元気になるような手立てを発想していかなければならないと思う。
- ・ 現在、本山町では、小学校の統廃合の問題を論議している。一番申し上げたいのは、まだ学校が元気なうちに、地域が元気なうちにより元気になろうということ。子供がいなくなったから仕方なしに合併するということになると、本当にマイナスからのスタートになる。そういう意味での合併論議がもっともっとあっても良いと思う。
- ・ 先ほど、市町村合併による行財政面や教育面でのメリットやデメリットの報告があった。合併審議会の答申を見てもとても深い議論がされてきたことがわかるし、それぞれの自治体の取組みも良く理解できた。一方、県も各自治体に任せているだけでなく、県全体の地域づくりをどう支援していけばいいかという視点が大事だと思うが、具体的に指導も含めてどのような支援をしてきたのか教えてもらいたい。
- ・ 次に、先ほど、川村委員が話した若者の定住と雇用促進、これが高知県では大変な課題だと感じている。県外へ高卒の卒業生が 52%くらい流出しており、嶺北地域でも、「0 歳から 18 歳までは地元で」というキャッチフレーズで取組んでいるが、高校卒業と同時にどんどん出て行ってしまって帰ってこない。また、帰ってきたいけれど、帰る場がない。こうした状況を考えると、雇用の促進と地域産業の振興というのは、まさに、尾崎知事の話しているとおり大事なことだと思う。
- ・ 教育と地域づくりは、セットで考えていくべき事柄で、地域再編があって教育というわけではなく、やはり地域づくりは、教育や人づくりと連動して取組んでいかなければならないことだと思う。
- ・ 現在、地方の小さな教育委員会の広域化という問題が起こっている。私たちも嶺北四カ町村で四つの教育長が集まって論議をしているが、広域化と町村合併は連動するのか、しないのか、議論をしながら非常に心配にもなっている。市町村教育委員会の広域化と町村合併と議論がどのような関係になっていけばいいのか、ぜひ、県の考え方を聞きたい。

(市町村合併支援課長)

- ・ 先の合併の際には、県として、想定される合併の組み合わせを示したうえで、市町村関係者や議会、あるいは住民の皆様がお集まりになる場を設けていただき、各地域に出向いて、合併というものを積極的に考えていただきたいという話を重ねてきた。
- ・ そうした中で、具体的に合併協議会が立ち上がった地域に対しては、当課課長や市町村振興課長が合併協議会に委員として参画するとともに、要請に応じて、県の職員を事務局職員として派遣するなどの形で支援をおこなってきた。

- ・また、合併した自治体に対しては、県独自のまちづくり交付金を設けて財政的な支援を行うとともに、当課に専任の担当チーフを置いて、市町村からの相談への対応や助言、合併後のまちづくり状況の把握などフォローアップにも取り組んできている。
- ・二点目の教育関係の話については、二つ目の議題の中で報告させていただきたい。

(宮脇委員)

- ・合併した四万十町に住んでいるので、他の市町村のことはほとんど分からないが、報告書を見る限り、自分が住んでいる所の一住民から見た視点が、過剰でも過小でもない表現でまとめられていると感じている。
- ・合併して、現実的に役場の職員の顔というのは、こちらが役場に出向くか、健康診断や選挙にでも行かなければ、1年に1回も一人にも会わない現状ではある。ただ、現在、四万十町が取り組んでいるケーブルテレビが全域に行き渡れば、行政の姿がもっと身近に感じられるようになるのではないかと期待している。行政にはぜひ、ただテレビが見られるというだけではなく、「行政の顔が見える」、「行政はこんなことを考えている」ということが、一住民でも自分の意志でそれが見られるようにしてもらいたい。
- ・あわせて、農協や森林組合などにもそうしたチャンネルを利用して、住民にアピールしていくことを、行政には指導してほしいと願っている。ただ使う、作るだけではだめだと感じる。
- ・住民力については、元々住民力のあった地域は、意外とそういうのが伝わっていて、住民の意見を取りまとめたり、地域で集まって話をしたりする風土が残っていると思うが、一度なくなった、または消えてしまったような小さい集落では、これがなかなか難しいと思う。
 - ・地域で住んでいる皆が、「これから先ここで暮らしていく者がどうしていけばいいだろう」といった段階の話ができるような機会や場所づくりに取り組んでいかないと、助け合いもない本当に寂しい地域になってしまう。実際に田舎の山奥はそんな状況になってしまっているので、行政にはそうした人の心に入っていく部分も支援してほしいと思う。

(片岡委員)

- ・9月の終わりに「幸せづくり考 in 高知」という住民の活力についてのフォーラムを開催した。特に動員などの動きもせずに開催したのだが、グリーンホール定員500名のところに尾崎知事も含めて321名もの参加者が集まった。また、その中でアンケートもお願いしたが、171名の方がアンケートを寄せてくれ、住民の活力が芽生え始めたと嬉しく感じた。
- ・アンケートでは、国、経済、産業、何もかにもが落ち込んでいく中で、県民それぞれが個人個人として、「自分も何かやらなければいけない」という気持ちを持ってきているんだなと感じた。例えば、20歳の方が「若い人が参加してないので自分達の世代ももっと頑張らないと」といった意見や、40歳の女性からは「将来に夢が持てるようになった」といっ

た意見など、文章での意見を多くいただいた。主催者は東京の方だったが、「これだけ熱心に記入してくれたアンケートは初めてだ」と感心していた。

- ・会の最後には、尾崎知事が「逆転の発想で少子高齢化の先進県として、とにかく頑張っていきたい」ということを土佐弁で話してくれ、参加者一同拍手喝采の中、大盛況のうちに会が終了した。
- ・住民の意識を高めていく行政の取組みはとても大事なことであると思うし、少しずつではあるが、現実的にそういった活動が様々なところで起こり始めていると感じている。

(楠瀬委員)

- ・同じ住民力ということに関して、現在住んでいる町内会で「地域の防災を考える会」を立ち上げて、皆で一緒に取組んでいこうと動き始めたばかりである。その中で感じたのは、住民力を向上させていくためには、皆を引っ張っていくリーダーの育成が大切だという点。そういう部分について、市町村主催で何か考えていただければ非常にありがたい。現在はホームページなどから情報収集をしながら、自分なりにどういったことがやっていけるか手探りで取組んでいる状況だが、具体的にどうしたらいいのかを悩んでいるところが結構あるので、是非、そういう所にも力を入れていただきたい。

(根小田会長)

- ・その他、特にないか。5分休憩後、次の議題に移っていきたい。

休憩

(島田委員)

- ・休憩前に楠瀬委員から「防災、子育てなど様々な分野での住民力の向上やリーダー育成に手探りで取組んでいる」という話があったが、県社協の中に「ボランティア・NPOセンター」という組織があり、色々なノウハウの提供や人脈の紹介ができると思うので、ぜひおいでいただければと思う。

(根小田会長)

- ・次に、県の合併構想を踏まえた各ブロックでの取組み状況について、最近の国の動向も含め、事務局から説明をお願いしたい。

事務局説明

〔資料２〕「合併推進構想を見据えた取組み」

○昨年の審議会の中で、合併構想で示す将来の姿を見据えながら、各ブロックで広域の仕組みづくりなどに取組んでいくと説明させていただいた。

○その後、県内６ブロックで市町村の皆さんと一緒に具体的なテーマを設けて、基本的なサービスを守っていく広域の仕組みづくりなどの検討を行い、いくつかのテーマでは、可能なものから実現に向けての取組みを進めているところ。

○なお、高知・嶺北ブロックは、高知市と嶺北地域で現時点ですぐに協議をとった話にはなりにくいことから、まずは、嶺北地域で、将来の地域経営をどうしていくのかといった視点で議論を始めている。

○それぞれのテーマの検討状況について資料をもとに説明

<国民健康保険の広域化>

- ・昨年度、市町村職員と一緒にとりまとめた「国民健康保険事業の事務の広域化について」の報告書を踏まえて、各ブロックで市町村の国保運営やサービスの状況などについて、情報共有しながら意見交換を始めている。
- ・例えば、一人当たりの保険料では年間 41,000 円～91,000 円の差が、サービスの面では、独自に中学卒業まで医療費助成をしている自治体もある。こうした現状の中でどんな広域化の仕組みづくりが考えられるか、国の動向なども注視しながら、検討を進めていきたい。

<介護保険の広域化>

- ・広域化を通じてのサービスの確保、質の維持・向上、あるいは、効率化して生み出した余力を条件の厳しい地域に充てていくといった視点で、物部川流域の南国市・香南市・香美市の三市で先行して検討を始めている。
- ・これまでの検討の中では、例えば、内部事務の共同処理化、各市に設置されている地域包括支援センターを技術的にサポートする組織の共同設置、現場で非常に大きな役割を担う人材の共同育成などの議論をしてきた。
- ・特に、人材育成の部分については、来年度からでも実施可能なものについての具体的な検討を進めており、例えば、合同の職員研修や、医師や司法書士などに合同でアドバイスをもらえる仕組みづくりなどを考えているところ。

<権限移譲への対応>

- ・本年５月に国の地方分権改革推進委員会から第一次勧告が出され、早ければ平成２３年から、県から市へ、農地の転用許可や身体障害者手帳の交付、あるいは老人介護施設の指導・許認可など多くの事務が移譲されるという方向が示された。
- ・こうした内容について、移譲される事務の内容や件数などを、ブロック毎に市町村の皆さんに説明しながら、広域で対応する場合と単独で対応する場合のそれぞれのメリットやデメリット、広域で対応していく場合の体制などの検討を進めている。

<教育委員会の広域化>

- ・今年2月に市町村教育委員会在り方検討委員会において、教育委員会の広域化についての報告書が取りまとめられた。
- ・報告書の中では、広域化の議論は避けて通れないという認識のもとに、広域化による可能性と課題が整理されているが、課題の一つとして、教育委員会の広域化が市町村合併より先行する場合のまちづくりとのマッチングが難しいといったことなども触れられている。
- ・そうしたことも踏まえ、現在、安芸ブロックと嶺北ブロックの教育長にお集まりいただき、地域の様々な教育課題等にどう連携して対応していくかといった視点で、教員の合同研修や学校事務の共同化などの可能性を、市町村と県の教育委員会を中心に議論している。

<県と一体となった保健福祉サービスの実施>

- ・保健福祉分野において、県と市町村が一体となってサービス提供を実施するための取組みを、安芸ブロックの中の中芸地域で進めている。
- ・具体的な仕組みとしては、まず、中芸五町村がそれぞれやっている保健・福祉66事務を広域連合に集約するとともに、県の未熟児訪問指導事務を広域連合に移譲、さらには、町村と県に共通する事務について、県と広域連合が協議会を設置して、共同で実施していくというもの。
- ・こうした取組みを行うことで、住民の皆さんにとってみれば、一つの組織で保健福祉サービスをワンストップで受けられる形になるとともに、行政側からすれば、サービスの質と量の確保、ハイリスク児など専門性が求められるケースへの対応の充実を図ろうと考えている。

<租税債権管理機構>

- ・高幡地域や幡多地域で既に設置されている租税債権管理機構の例を参考に、広域的な滞納整理の可能性を安芸ブロックで検討している。
- ・検討を進める中では、他地域の事例をもとに試算した結果、安芸ブロック全体で1億1,000万程度の増収の可能性があるといったことや、機構の設置を通じた実地研修等による人材育成の可能性など、期待できる効果が一定見えてきた。
- ・まずは、来年度から、税務職員の人事交流や合同研修などを通じて、ブロック全体の徴収率向上に向けた具体的な取組みの検討を重ねている。

<一部事務組合の統合、老人ホーム組合の統合>

- ・物部川流域の三市、高幡ブロックそれぞれで、複数の市町村で構成されている一部事務組合を統合することで、経費の節減等ができないかといった視点で検討を進めている。
- ・統合による事務体制の効率化はもとより、高幡地域では、各施設の特色を活かした入所者サービスの向上の可能性などもあわせて議論している。

<税務事務の共同化>

- ・課税部分も含めた税務事務全体の共同化の可能性について、嶺北地域で検討を始めている。

〔資料3〕「国等の最近の動向」

<全国の市町村合併の状況>

- ・平成11年3月31日に3,232あった市町村数は、平成22年2月1日で1,773になる予定。うち、人口1万人未満の市町村数は478。
- ・新法下での合併件数は32件、現在、全国で法定協議会を設置しているのが20地域で延べ48市町村が参加。中四国では、愛媛県で松野町と鬼北町の1ヶ所で合併協議が行われているのみである。

<定住自立圏構想>

- ・この構想は、地方から大都市圏への人口流出を食い止める、あるいは定住を支援するという考え方のもと、具体的には、人口5万人程度の中心市とその周辺の市町村とが協定を結んで、相互に連携、役割分担をして、生活に必要な機能を圏域全体で確保しようというもの。
- ・具体的なイメージとしては、例えば、協定によって圏域全体で広域的な都市計画を作っていく、あるいは中心市の総合病院と周辺の市町村の診療所が連携して、医師の確保に取り組んでいくといったことが想定されている。
- ・すでに、全国で18の圏域が先行的な取組み団体に選定されており、その中には、本県の四万十市と宿毛市も入っている。両市はそれぞれ人口5万人に満たないが、二つの市で中心市の役割を果たし、医療サービス体制の確立や図書館ネットワークづくりなどに連携した取組みを考えているところである。

<道州制>

- ・最近の動きをいくつか紹介させていただくと、まず、政府の道州制ビジョン懇談会では、今年の3月に中間報告が取りまとめられ、概ね10年後、2018年までに道州制に完全移行といった考え方が示されている。
- ・また、自民党の道州制推進本部では、今年7月29日の中間報告の中で、こちらも2015年から2017年を目途に道州制を導入という方向が示されており、道州制については、様々な議論がされているといった状況である。

<地方分権改革>

- ・今年5月の地方分権改革推進委員会の第一次勧告では、県から市町村へ多くの事務を移すということが勧告された。年末には二次勧告も予定されており、連日、新聞を賑わせている地方整備局や農政事務所といった国の出先機関の見直しなども触れられることになると思う。
- ・こうした流れの中で、来年には、国が地方分権改革推進計画を策定し、新しい地方分

権一括法案を国会に提出するといったスケジュールが予定されている。

- ・分権改革の大きな方向としては、行政面だけではなく、財政面、立法面を含めて、自治体を完全自治体化していくといった考え方で取組みが進められている。

(根小田会長)

- ・事務局からの説明内容について、質問や意見はないか。

(島田委員)

- ・先日、県の産業振興計画が取りまとめられた。これから地域アクションプランを作っていくということになると思うが、高知・嶺北を除くと、合併構想の6ブロックと符合する。ぜひ、地域が一体となって取組むことができる効果的なアクションプランとなるよう期待したい。
- ・合併構想を見据えた取組みについての説明があったが、県の現在のスタンスからすると、合併支援というよりも広域行政推進という発想に立って、基礎自治体と県が一体となって取組んでいくもの、あるいは、合併した自治体も含めてさらに広域で取組むことで効果が上がるものなどを、県が積極的にシミュレートするなり、メニュー出しするなどしながら前向きに取組んでもらいたい。

(根小田会長)

- ・事務局から特にコメントはないか。

(政策企画部長)

- ・産業振興計画は、高知・嶺北を除けば、合併構想と重なる区分けにしている。先程来、産業や雇用、地域の活性化などで様々なご意見をいただいたが、産業振興といった面からも、単独で市町村ごとに取組んでいくというより、広域で取組んでいく方が効果の高いものがある。
- ・産業振興計画の中でも、特に、観光の部分は、一つの市町村の取組みになると、点になってしまうので、それを広域のブロックの中で、もう少し面的な広がりを持った取組みを考えてやっていこうという動きが、地域アクションプランの中でも具体化している。そうしたことを観光に限らず、いろいろな形に膨らませていきたいというのが、今の私どもの考えである。
- ・また、現在の合併支援課の取組みは、市町村合併をとにかく、それに向かって突き進んでいくというよりは、冒頭の挨拶でも申し上げたように、段階を踏んで、広域で取組めるものは広域で取組んでいこうというスタンスである。
- ・そういう意味から、今後も合併構想を見据えながら、広域的な取組みが、どういう分野で

どういう風にできていくかということ、一つ一つ県としてもフォローアップしていきたいと考えている。

(市川委員)

- ・道州制に関して説明があったが、合併したしていないに関わらず、県内の自治体で道州制を意識した議論がされている自治体があるか。

(市町村合併支援課長)

- ・道州制をはっきりと意識して何か議論されている自治体はあまりないと受け止めている。

(川村委員)

- ・高知市の話になるが、現在大変困っている問題を、阪神タイガースの抑えになぞらえて J F K、自治体にとっての J は人件費、F は扶助費、K は公債費だと考えている。
- ・人件費の圧縮については、市民 130 人に対し職員 1 人というような大枠を定めて、行政改革に取りかかっており、一定の効果も出始めている。また、公債費についても、5%以上の高金利なものは補償金免除で繰上げ償還していくことで、一定の効果が上がりはじめたところである。
- ・ただ、ここで問題になってくるのは、生活保護費などを含めた扶助費で、高知市は 3%程度増加して大変な重荷になってきている。これは国から交付税措置されるから大丈夫というわけではなく、当然、市の持ち出しも増加してくるということになる。特に都市部になるほど、生活弱者などの転入も多くその傾向が強くなるので、こうした状況を改善するための方策について、県にも知恵を貸してもらいたい。
- ・あわせて、県が学区制の撤廃を進めているが、市外からの生徒の転入が予想される高知市では、さらなる負担増にもつながる可能性があるため、県市一体となつての効果的な知恵出しをお願いしたい。
- ・高知市に編入合併した旧鏡村、土佐山村は、過疎地域の指定を受けており、新市のまちづくり計画も合併特例債だけでなく、過疎債などの過疎対策費を含めたものとなっている。現在の過疎法が終了する平成 22 年度以降の次期過疎対策については、県でも研究を重ねて対応してもらっているが、さらに、市町村議長会などへ県から働きかけをおこなうとか、国へ意見書を上げていくとか、様々な手立てを講じて真剣に取り組んでいってもらいたい。

(政策企画部長)

- ・おっしゃる通り、J と K は自前の工夫で何とかできるが、F だけは、国がどんどん制度を決めてしまうので、地方では何もできない。決められたお金を支払わないといけない仕組みになっている。併せて言えば、最近、扶助費のほかに補助費という形で、ほとんど義務的に出さなければならないものも増えてきているので、この部分は、高知市さんに限らず、全

国的に大変な状況になっていると認識している。

- ・そういう意味で、例えば、扶助費にしても、何にしても、国が決めた一律の制度、「こういうやり方でやって」、「この割合で払いなさい」というやり方に無理があるのではないかと考えている。
- ・例えば、中山間地域では、もっと少人数でいろいろな機能が提供できる施設に対してお金が出せる仕組みがいるのではないかと考える。「こういう形の施設には何人の人を張りなさい」といった必置基準がなくなれば、もう少し効率的に運営できて、少ないお金でいろいろなサービスも提供できるようになるのではないかと考えるので、国に働きかけているところである。
- ・また、高知市長さんからも同様の話をいただいているが、県市連携が基本線ですから、一緒になって考えてやっていきたいと思っている。
- ・過疎法については、担当課から説明させる。

(地域づくり支援課長)

- ・私どもの課で、過疎対策に取り組んでいるので、報告する。
- ・今年2月に開催した高知県地域振興総合協議会で、過疎連盟から今後の過疎対策がどうなっていくかといった内容で講演いただいた。そこで議論になったのは、高知県の特性やこれまでの取組みを踏まえて、22年3月に切れる過疎法の次期対策に何を求めていくか、独自の過疎対策はどういったものか考えていくことが必要ということだった。
- ・そうしたことから、協議会の中に県内過疎対象27市町村のうち14市町村及び町村会で構成する勉強会を立ち上げ、7回の勉強会を経て11月には次期過疎対策に向けての提言をまとめる一方、中四国9県でも課長会や知事会を開催して、国に対する要望書を取りまとめた。
- ・この内容は、先月11月25日に開催された「新過疎法制定実現総決起大会」に出席した際にも、他県と一緒に関係省庁や国会議員を訪問して要望及び提案をさせていただいた。

(政策企画部副部長)

- ・補足をすると、基本的に、新しい過疎法というものが出来ることを見込まれている。楽観はできないけれども、みなし過疎についても引き続きやっていただくよう要望をしている。是非、それが実現するように、(課長が話したような)活動をしており、感触は良いと感じている。
- ・例えば、過疎債の対象をどういうふうにしていくのかといった具体的な要望も上げていけるように、また、ソフト面での充実といったことも図っていけるように、県としても、市町村さんともども、全力をあげて取り組んでいる。これはどうしてもやらなければならないことだと思っている。

(根小田会長)

- ・他に質問、意見はないか。

(川村委員)

- ・県と市の関係だが、溝渕知事に対して坂本市長、中内知事に対して横山市長、橋本知事に対して松尾市長と、歴代の知事と市長はあまり仲がよくなかった。ところが、尾崎知事と岡崎市長になり、二人合わせて〇2(オーツー)だと言われるほど仲が良いので、県市の連携、その中でも特に、森林を中心にした環境問題は、次期の産業振興計画でも、大きな部分を占める分野だと思うので、力を合わせて取組んでいってほしい。
- ・また、市町村域を超える共通課題としては、食料の自給の問題などもある。フードマイレージやバーチャルウォーターの問題などにも真剣に取り組んでいってほしいと思う。

(政策企画部長)

- ・私どもも、これは合併のブロックということではなく、産業振興、あるいは県づくりといったもう少し大きな話をした時、これからの高知県は何を強みにしていったらいいのかということ考えた時に、環境や健康、安心・安全、そういったことが、高知県にとってこれからの売りになるし、強みにもなるのではないかと考えている。
- ・現実に、さまざまなブロックの中でお話を伺っても、「環境というものをもう少し前面に出してやってみてはどうか」というご意見もいただく。そうしたことも併せて、産業振興計画に、すっぱり、それが載せられるかどうかは分からないが、これからの県の向かっていく方向としては、間違いなく、環境は大きな柱になっていくだろうと考えている。

(根小田会長)

- ・先ほどの川村委員のご意見は、私も以前同じような視点で発言させてもらったことがあったと記憶している。高知・嶺北を一つのブロックと位置付けた答申を出すに当たって、以前、岡崎市長と意見交換した際に、高知市はコンパクトシティを目指しており、まずは、中心部の空洞化に歯止めをかけたいというご意見をいただいた。
- ・ただ、構想を見据えた取組みを進めていくうえでは、周辺の中山間地域なしには、高知市も存在し得ないんだというような視点から、森林保護などの環境問題などを前面に立て、県が強力に働きかけていってほしいと思う。
- ・他に意見はないか。特になければ、予定時間も過ぎているので、本日の審議は以上で終了したい。委員の皆さんからいただいた要望やご意見は、今後の県の取組みの中で、ぜひ、活かしていってほしい。

(市町村合併支援課長)

- ・ 次回の日程だが、先ほどご説明させていただいたように、現在、各地域で住民の皆さんのご意見もお聞きしているところなので、年度内にもう一度審議会を開催し、そうした意見も併せてご報告をさせていただきたいと考えている。その際には、会長ともご相談させていただいたうえで、改めて日程調整をお願いさせていただきたい。

(根小田会長)

- ・ 長時間にわたり貴重な意見をいただいた。本日の審議会は以上で終了させていただきたい。

以上