

**今後の高齢化・人口減少社会における府・市町村のあり方研究会
参考資料**

参考資料 1 : フィールドワーク調査の結果について

事例①：NPO法人於与岐みせんについて

於与岐町の状況

於与岐町：綾部市の東北に位置し、市街地まで13km、JR梅迫駅まで4.5km、あやバスまで3.0kmという状況

地区名	人口(人)	戸数(戸)	高齢化率
大又	25	15	76.0%
中川原	82	28	48.7%
下村	98	29	37.7%
見内	62	24	43.5%
於与岐町全体	267	96	46.0%



↑みせんバス



↑於与岐地区

過疎有償運送開始まで

- ①：H16、京都交通の破綻により、綾部市が独自バス「あやバス」の運行を開始した。
- ②：於与岐町は地区へのあやバス運行を要望するも叶わず、市から「自主運行バス」の導入が提案されるも経費がネックとなる。
- ③：H21、車両購入費、年間経費の7割負担を綾部市が提案、全戸数の80%の賛成が得られたことから実現し、同年12月にNPO法人を設立した。
- ④：H22. 5から「みせんバス」運行開始

運行状況、成果と課題

【運行状況】

5月～11月の実績は、運行日数83日で、乗客数は482人、日平均は5.8人

【成果】

- ①地域の協力→全世帯がNPO会員に
- ②地域住民の意識の芽生え→バスの運転手や運行管理も住民で
- ③地域行事への活用や、行政・他団体との連携の拡大

【課題】

- ①乗車率の向上
- ②バス事業を支える他の事業の創造
- ③会員数拡大を阻む過疎地有償制度

日常生活の状況

【買物の状況】

最寄りの商店は梅迫駅周辺。地域内には買物場所がない。このため、H14に閉鎖したJAの連絡所を活用して売店兼集会施設「ふれあい弥山の里」を設立し、地元で運営するも、経営は厳しい。

【病院・福祉施設等の状況】

綾部市中心部にある市民病院や福祉施設を利用している。

このため、以前から公共交通への期待が強く、過疎有償運送につながった。

調査報告①：NPO法人於与岐みせんの取組から

運行までの4つのハードル

- ①住民の意思確認(頻繁な利用の見込みが立たなければ、実現は不可能)
→アンケートを実施したところ、会員参加と乗車回数の見込みが目標を大きく突破
- ②NPO法人の設立と認証(住民が運営費を負担しなければ運営が成り立たず、市の補助要綱や法令上も法人格が必要)
→全戸が会員としてNPO法人に参加し、年会費6,000円を負担。役員は区長や副区長で構成
- ③綾部市地域公共交通会議での合意(法令上、同会議で「交通空白地域」と合意される必要がある)
→市の「あやバス」との路線競合や料金のバランスを求められ、地域の思いと行政の意識のズレが表面化
- ④運輸局への「自家用有償旅客運送(過疎地有償運送)」の登録申請と認証(①～③をクリアしないと認証不可)

運営状況

- ◆NPO法人の運営見込み: 支出＝事業費(運転手人件費、燃料費、車庫賃借料、事務経費等)＝2,000千円
収入＝NPO会費 576千円
見込運賃 550千円
市補助 1,400千円＝合計 2,526千円(うち450千円は、車両更新費用として積立)
- ◆運行状況＝毎週月・水・金に1日6便(於与岐～市立病院間を朝・昼・夕方に往復)
- ◆乗車人数＝通算526人(運行開始の5月～11月末実績)
日平均:5.9人
月平均:75.1人
- ◆乗車傾向＝①曜日別の乗客数に変化はない。土曜日運行の要望が地元から寄せられている
②早朝に於与岐を出発して市民病院に行き、昼過ぎや夕方に戻るパターンが多い
③利用目的は、病院、買い物、鉄道へ乗り継ぎ

調査報告①：NPO法人於与岐みせんの取組から

主な成果

1. (府・市町村の援助を受けながらも)自分達の力で①NPO法人設立、②「綾部市地域公共交通会議」の合意、③過疎地有償運送事業登録、の3つのステップをクリア
2. 全96戸がNPO会員になり、家族・親族等260人が乗客会員になる等、地域住民の協力が存在
3. 自主運営による「おらがバス」意識の芽生え
(運転手3人は地元から雇用(時給800円)。理事会はボランティア。「みせんバスだより」を全住民に配布して意識づくり)
4. 地域の行事への活用
(高齢者サロン、敬老会、納涼大会など地域行事への送迎)
5. 行政や他団体との連携拡大

主な課題

1. 乗車率の向上
→新たな乗客会員拡大の可能性の追求(自家用車利用者への利用呼び掛け。近隣の過疎該当地域への会員拡大の可能性の追求等)。絶対的に減っていく乗客人口をどうするか
2. バス事業を支える他の事業の創造
→バス事業だけでは運営が困難であり、府道の草刈り等の請負や農産物販売など多様な事業の展開が必要
3. 住民意識を配慮したリーダーシップのあり方
→どのようにして住民合意を形成していくか(多様な要求の尊重、アンケートや広報による意識の共有)
4. ボランティアによる運営の見直し
→完全無償のボランティア(一方的にお世話する)では長続きしないため、事業収支に配慮した「仕事」への切替
5. 乗客会員拡大のネックになる「過疎地有償運送」
→道路運送法の定めにより、「過疎地域」の条件を満たさない地域の住民は旅客名簿に登載できず、他地域の住民や観光客を乗せることができない
→「過疎地域」だけで乗客数を維持・増加させることは絶対的に困難。過疎地域の活性化のためには、人が集まる地域の賑わいづくりが必要不可欠。こうした制度を見直さない限り、過疎地域を持続させることは困難

調査報告②：鶴ヶ岡地域振興会の取組から

経緯（地域振興会の設立と住民出資の商店（有）タナセン）

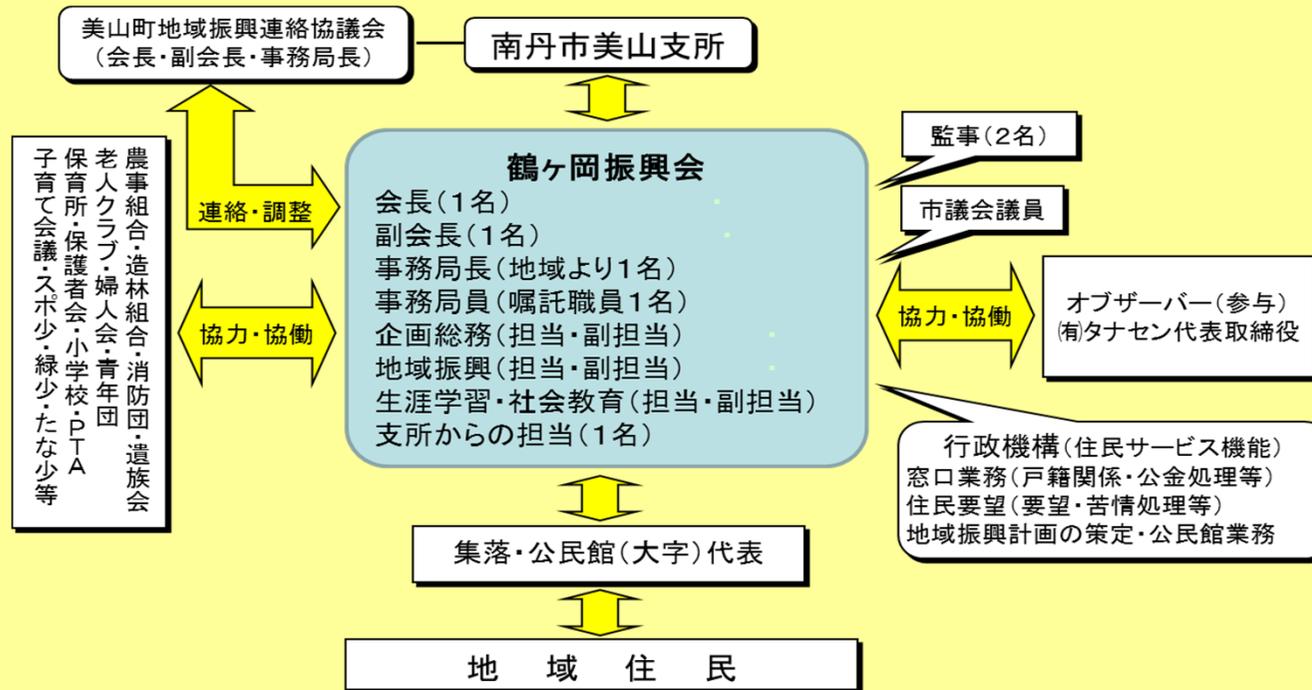
- ◆南丹市美山町内は57集落、人口は4,626人
一集落あたりが30戸程度で構成されている地域が多く、いわゆる限界集落は、町内に12集落存在
- ◆旧鶴ヶ岡村を区域とする鶴ヶ岡地区は、18集落で構成されており、うち4集落が限界集落
美山町は以前から高齢者の比率が高く、様々な課題が出てきたためにH13年に振興会制度がスタート
- ◆振興会制度のきっかけは、H11年10月の農協合併。美山町にあった農協支所のうち、3支所が廃止されることになり、周辺に買物施設もないため、農協販売所の廃止は地域にとって非常に大きな出来事
- ◆地域のお店を残そうという気運が盛り上がり、H11年12月に106名の住民出資を受けて農協販売所跡地を活用した商店、（有）タナセンが設立（H12.9には、「ショップ21」や「大野屋」、「ネットワーク平屋」など同様の商店が他地域でも設立。）
- ◆美山町には旧村単位で小学校が設置され、自治会（総務）、村おこし推進委員会（産業振興）、公民館（生涯学習）を始めとして多くの組織が存在していたが、高齢化と人口減少により各団体の役員や構成員の兼務が各組織の機能が低下しつつあったため、各地域に新たに住民と行政を結ぶ組織である振興会をH13年4月に立ち上げ

（有）タナセンの福祉事業と運営

- ◆（有）タナセンでは、高齢化の進む地域の福祉事業として、高齢者の安否確認と御用聞き、配達サービスを兼ねた「ふるさとサポート便」を実施
- ◆高齢化で来店数も減少し、タナセンに顔を出していただく取組として「ふるさとサポート便」をH21年10月から開始
 - ・現在、対象者は40名程度。安否確認電話の了解を得て、週2回ほど安否確認と御用聞きを実施（スタッフ1名）
 - ・今年から南丹市の高齢者宅の除雪対策支援事業もあわせて受託
- ◆タナセンの売上、4,000万円
 - うち購買事業 2,400万円（約30万円の赤字。高齢者の来店事業として30万円分を実施したと整理）
 - 農業受託 1,300万円
- ◆タナセンでは、他の事業者との共存を大切にしている。購買事業も地域の商店に議論していただいた上で、事業を継承。隣近所の店が無くなると自分の店が繁盛する、というのは間違いであり、隣近所の店があるから商品が多くなりお客さんが来店してくれるのが実態。個々は小さくとも集合体として考えることが大切

調査報告②：鶴ヶ岡地域振興会の取組から

地域振興会の組織（鶴ヶ岡地域振興会組織図から）



- ◆振興会は任意組織(NPO法人化などのメリットがないため)
- ◆役員は、地域の中で様々な役をしている方が就任(公選制ではない)
- ◆役員任期は2年
- ◆自治会を再編して振興会としたため、自治会は存在せず(振興会が自治会機能を併せもつ)
- ◆以前は、南丹市の職員が事務局長として振興会の事務を処理していたが、今年度から事務局長を地元をお願いして、嘱託職員が事務のサポートを実施。なお、嘱託職員は住民票の交付等の行政事務も実施
(各振興会から美山支所まで距離があり、交通手段に乏しいことから、住民の利便性向上のために設立当初から行政事務を取り扱っている)
- ◆振興会制度は、行政サービスだけではないため、住民負担も大きく、他の地域に広げようとする住民負担がネック

事例③：有限会社常吉村営百貨店について

常吉地区の状況

常吉地区：京丹後市の旧大宮町中心部の南西に位置し、JR丹後大宮駅まで4.5km、府道に面して丹海バスが運行

地区名	人口 (人)	戸数 (戸)	高齢化率
上常吉	252	90	34.5%
下常吉	238	77	29.0%
常吉地区全体	490	167	31.8%



↑ 常吉村営百貨店



↑ 農業体験



↑ 常吉地区

百貨店誕生まで

- ①：H7. 4、旧大宮町の農協が丹後地域全体で広域合併。合併後の経営合理化により常吉地区の農協支所が廃止されることに。
- ②：支所廃止の反対運動の最中、旧大宮町が進めていた地域づくり組織である「常吉村づくり委員会」から合併農協の廃止を逆手に取り、地区に一軒もない商店設立が提案される。
- ③：H9. 12、地域住民33人が出資し、「有限会社常吉村営百貨店」が誕生した。

運営状況

【運営状況】

当初は商店経営者を雇用していたが、過疎化・高齢化が進む中で売上が減少し、経営難に陥る。

代表者の大木氏が無給で働く状況の中、地域で支えようという絆が生まれ、地域住民が交替で店番等を行うようになった。

その後、地域住民の協力のもと、地元農作物を常吉ブランドとして販売する他、農業体験等の取組も進めており、現在も経営が維持されている。

日常生活の状況

【買物の状況】

最寄りの商店は旧大宮町中心部にある。移動販売もなく、JA支所が唯一の販売所であった。現在は、同百貨店が約2500点の商品を扱っている。1日の来店者は約30人。来店出来ない住民向けのサービスとして、宅配も実施している。

調査報告③：（有）常吉村営百貨店の取組から

「百貨店誕生まで」の補足

- ◆ 行政からの補助はなく、地元住民が1口5万円を出資した他、農協から600万円を借入れ、合計950万円を元手に農協の倉庫を改造
- ◆ 出資は一般公募。当時の旧大宮町からは手続きの簡素化を図るため、出資者は少ない方が良いとのアドバイスを貰ったが、地域の一体性を確保するためにも手を挙げてくれた全員から出資を受けて設立

運営状況

- ◆ 経営が厳しく、一時はH19.12末には会社を閉鎖しようと思ったが、お年寄りからの「続けてください」との手紙に励まされて、周囲の協力のもと取組を続けている。
- ◆ 現在の売上は、約2,200万円。利益率は20%程度（8割は日用品の売り上げ）。一般管理費、諸経費で400万円程度の費用がかかる。給料等を差し引くと、税引き前利益が約10万円となり、経営は厳しい。
- ◆ 農協に月4万円ほどの家賃を払っており、借入金の返済と併せて年間約100万円を農協に支払い。（現在、借入残高は約200万円、出資金は約150万円の保全ができている状況）
- ◆ 常時の従業員は、2.5人（現在は、農水省の「田舎で働き隊！」事業により研修生が2名存在）

地域外への働きかけ

- ◆ 京都府丹後広域振興局の「農のある暮らし百貨店事業」として、H19から体験農業の商品づくりに挑戦している。
- ◆ 昨年度は巨大カボチャ収穫体験、しいたけ作業体験など85名が利用。常吉村では、これらの取組は「地元の人が手伝って欲しい作業」を体験していただいている（生活の一部として体験事業を実施）。
※取組は、府の支援を受けてたが、H22以後は地元だけで実施している。経営面も含めて行政の支援は受けていない。
- ◆ 体験事業の収入は、講師役の地域の人に30%程度、材料費に20%程度を支払う以外は、常吉村の収入となるため、経営に貢献している。

調査報告③：（有）常吉村営百貨店の取組から

常吉村の魅力～他県からの研修生に聞きました～

◆常吉村では、現在、東京都や福島県から2名の女性が農水省「田舎で働き隊！」事業を活用して研修を実施中
それぞれ京丹後市の常吉村を選択した理由を聞いてみると…

- ①地域の人との共同生活に興味があり、独居高齢者と共同生活できる地域が他になかった。
- ②田舎の暮らしに関心があったが、地域ぐるみで持続可能な取組をしている事例が他になかった。

…など、京丹後市のことをよく知った上で、風土に惹かれて来たのではなく、取組内容に重点を置いていることが窺える。

京丹後市から見た常吉地域

◆市全体で見てもこれだけ地域のつながりがある地域は珍しく、常吉村の取組を他地域に拡大させるべく取組を開始

その他（一問一答）

Q1. 補助金を受けない理由は？

A1. 補助金を受けると「どうせ補助金だから」という意識が生じる。自分達の意地もあるが、やれるところまで自分達でやりたかったため。

Q2. 市町村合併は常吉地域に影響を与えたか？

A2. 商店は補助金も受けておらず合併の影響はない。旧町時代は、行政が町域全体の底上げを図っていたが、合併後の地域づくりは声を上げていく地域でないと支援してもらえない印象。今までのように仲良しクラブで地域を平均的に底上げするのは難しく、目立つ地域だけを拾い上げるのが合併後のまちづくりの姿勢と感じている。

Q3. 次世代の地域づくりは？

A3. 地域には、2世帯で暮らしている人も多く、30～40代を中心にしたまちづくりの会が次世代の地域づくりを担う見込み。

事例④：（株）加悦ファーマーズライスについて

平成11年7月、米の過剰問題が深刻化し、新食糧法の制定と市場原理の導入により、稲作経営が困難になる中、米の高付加価値商品を開発し、産業化を図るため、「(株)加悦ファーマーズライス」を設立。当初は厳しい経営が継続



平成12年7月、地域を支えて来た丹後織物業が衰退する中、廃業した織物工場跡地に町と民間事業者で作る「京とうふ加悦の里(株)」が創業したことから、自然循環農業の取組がスタート



平成13年～、豆腐工場から出るおからを肥料化し、町内農地への還元による自然循環農業の普及を目指して「京の豆っこ米」を生産開始



平成17年頃～、「京の豆っこ米」を使った差別化による販路開拓が功を奏し、経営が徐々に改善。売上の伸長に伴い雇用も拡大し、現在、社員19名、パート35名が就労



↑施設内の様子

↓生産されているお寿司



【京の豆っこ米生産量の推移】

年度	水稻作付面積		水稻生産者数		豆っこ米生産量 (t)
	(ha)	うち豆っこ	(人)	うち豆っこ	
15	310	62	440	110	279
16	314	63	440	109	284
17	305	64	430	113	288
18	604	65	884	99	293
19	655	68	885	120	306
20	648	90	847	122	405
21	651	105	827	119	472

調査報告④：（株）加悦ファーマーズライスを取組から

取組の経緯

米の過剰問題が深刻化し、新食糧法の制定と市場原理の導入により、稲作経営が困難になる中で、米の高付加価値商品を開発し、産業化を図るために、当時の加悦町長が先頭に立って冷凍米飯の加工販売に挑戦

↳ 販路が不十分、大手が参入しており価格競争力に乏しく、取組は失敗

事業の転換

- ◆6年目からチルド事業に転換し、寿司の販売に着手
- ◆売上は、3億円に到達（販売の内訳：高速道路SA販売65%、生協25%、土産物屋・JR等10%）
- ◆一極集中ではリスクが生じるので、販路を分散化するように注意。利益率は2%、6期連続で黒字（平成23年度には、債務超過を解消する見込み。累損解消は今後の課題）
- ◆現在の従業員は54名（社員19名、パート35名、うち50歳以上の従業員が30名）
- ◆10億円の売上を目指して計画を策定しており、最終的には100名の雇用を創出が目標

地域への効果と課題

【効果】

- ◆雇用の創出・・・54名（社員19名、パート35名、うち50歳以上の従業員が30名）
- ◆原材料の仕入れ・・・米代2,500万円（全て町内産）
包材・フィルム等1,500万円（町内事業者から）
魚代8,000万円（他府県事業者から）

【課題】

- ◆魚の仕入れがほとんど他地域であり、地元産の材料による商品を検討中
- ◆現在の販売商品は、他地域の特産品であり、地元ならではの商品開発が急務

フィールドワーク調査①～④の結果まとめ（１）

論点	フィールドワーク先	テーマ
地域の雇用吸収力がどの程度あるのか	◆(有)常吉村営百貨店 ◆(株)加悦ファーマーズライス	地域住民34人が出資して商店営業、農業体験を行う(有)常吉村営百貨店、与謝野町が出資して丹後米を加工販売する第三セクター(株)加悦ファーマーズライス、2つの企業から、農業を通じた地域自立の可能性を探る。
農業は現代においてどこまで深化できるのか、その可能性		

まとめ

- 行政の補助を受けると、補助に頼る意識が芽生える。行政の支援のあり方はどうあるべきか
- 地域住民が出資して商店を運営することは買い物弱者への対策として有効だが、地域における雇用の受け皿となるのは相当困難
- 都市部の住民が農作業を体験する農業体験事業は、原価率が低く商店経営や地域活性化にとっては、プラス効果が大
- 他県からの研修生の受入は、地域の知名度よりも地域の取組内容が重要。地域活性化の取組次第で、無名の地域でも都市部住民の受入は可能
- 農業の付加価値を高めることにより、数十人単位の雇用を創出することは可能
- 民間資本による雇用の創出が見込めない地域では、行政主導による雇用の創出もありうる
しかしながら、販路の開拓や機敏な経営判断等、民間と同様の取組がなされない場合、かえって行政に負担となるケースも存在
- 行政出資の民間企業経営は、どこまで行政が関わるべきかが課題
- 循環型農業の取組の場合、会社経営は黒字であり雇用の創出をもたらしているものの、肥料の生産は赤字となっており、市町村における農業政策という大きな視点の中で、費用対効果をしっかり検討することが必要

フィールドワーク調査①～④の結果まとめ（２）

論点	フィールドワーク先	テーマ
地域交通手段の確保、買物難民の回避など、高齢社会における生活基盤の持続可能性	◆NPO法人於与岐みせん (◆(有)常吉村営百貨店) (◆(有)タナセン)	①公共交通機関のない地域における住民による交通手段確保の取組から地域交通と買物難民の現状と課題を知る。
地域コミュニティの展開の現状、地域的な特性	◆南丹市美山町「地域振興会」	②住民自治・地域コミュニティ支援のために行政職員を派遣する南丹市の取組から住民自治の担保の方策と課題を探る。

まとめ

- 取組を行うことにより「自分達で動かないと地域が変わらない」との意識が醸成
- ボランティアは長続きしないので、「仕事」として取組を継続させることが必要
- 取組を支えるためには、他の事業で収入を確保しなければ運営が困難
- 職員を地域に派遣し、行政サービスを提供することは、高齢者が多い地域の利便向上に寄与
- 地域に存在する様々な団体の人材や活力を統合することで総合的な地域づくりの可能性が向上
- 地域づくりを担う若い世代の参加や行政からの自立が課題
- 過疎地有償運送制度は、高齢社会における生活基盤の維持に必要な取組であるが、運営に必要な乗客数の確保に大きな制度上の課題が存在
- 買物弱者は各地で発生しており、地域住民が出資した商店の設立事例は複数存在するが、地域の高齢化は一層進行しており、商店への買物も困難となる事例も発生
- お年寄りへの安否確認や配送サービスは高齢者の多い中山間地域には欠かせないサービス
- 中山間地域の特に高齢化の進展が著しい集落において、今後より一層高齢化が進行する中、どのように支え合うことができるか、行政の支援をどのようにするかが課題

調査報告⑤：八幡市男山第4住宅の取組から

取組の背景

【背景】

○昭和47年3月には公団住宅A地区で第1期の入居が始まり、昭和50年のD地区まで順次入居。昭和52年4月に団地が完成
○昭和47年の第1期の入居から30年以上経った現在、男山地域を取り巻く社会的環境は大きく変化し、開発当初には予想していなかった課題が発生

【状況】

- ◆入居当時から30年以上経って少子高齢化が進むとともに、住民の年齢構成が大きく変化。男山団地は、42%が60歳以上（2008年）となり、1割程度が一人暮らし世帯。高齢者の把握は個人情報保護から難航。20歳代の若い世代や子育て世代が減少
- ◆団地内では、自治会＝管理組合となっており、皆が加入している状況。男山地域の全体的な地域活動は、高齢化等で取りやめ
- ◆少子高齢化の進展は、小・中学校の児童・生徒数の減少と空き教室の増加、ひいては小学校の統廃合も発生
- ◆開発されてから30年以上が経過して、住宅やさまざまな施設の老朽化が進展。住宅の狭隘化や設備水準の低下、エレベーターの未整備や、近隣センターの衰退化などの問題が発生

取組の目標と時間軸について～建替えと地域再生に向けて～

- ◆課題に対応するため、平成17年に将来問題検討委員を設置して、団体内で検討。長期に及ぶ建替え問題に対応するため、前期4年、後期4年の役員任期を設定して、途中で中間報告を行うこととしていた。
- ◆前期の検討を終えた中間報告時点の平成21年総会において全体の88%の賛成により、建て替え推進が決議された。
- ◆決議を経て、団地全体で建替え運動を進めるため、建替計画委員会として組織を改編。後期に当たる現在は、基本計画の作成に向けて、建て替えの全体像を示す取組を実施している。
- ◆ハードは、基本計画のための基礎調査を実施予定。ソフトは、持続的な運営が可能な組織づくりの検討に着手する予定（地域力再生プロジェクトも利用予定）。管理組合は、理事の任期が短期なので、継続的な作業が難しく、高齢者のケアのような取組は、継続的に行う必要があるため、新しい枠組みづくりを模索しており、「八幡まちづくり協会」（八幡市と協議中）を受け皿にして進めるように検討中である。

調査報告⑤：八幡市男山第4住宅の取組から

取組に対する各主体との関わり方について

【管理組合との関係】

- 建替委員会は管理組合の組織の一部として、総会決議を経て規約を改正して設置
- 委員会には、管理組合の正副理事長が出席しており、団地全体の取組となるように配慮

【住民との関係】

- 立替委員会の広報誌を3ヶ月に1度発行して情報提供
- 1年に10件ほどの新規入居者がおり、建替計画は重要事項として事業者から購入者に告知。建替計画のこともあってか周辺の物件よりも売買価格は高め

【男山地域との関係】

- 建替は、他団地も併せて検討を始めたが、男山第四住宅が先行する一方、他団地については検討が停滞、現在は第4住宅の取組みを静観している状況。そのため、現在は他の団地との連携はなし
- かつては、地域全体の課題を検討して、市へ要望する連絡協議会も存在したが、役員の高齢化等もあり、昨年解散

【八幡市との関係】

- 現在、八幡市では男山地区全体の再生に向けて、庁内横断型の検討委員会を設置(2010年9月)。地域の再生と地元支援についての検討に着手
- 都市計画見直しのための調査(周辺に低層住宅があるため)や管理組合への助成を行う予定

【独立行政法人都市再生機構(UR)との関係】

- 男山地区の集合住宅は、賃貸も分譲も独立行政法人都市再生機構による整備。そのため、地域づくりの計画策定には、URも参加
- 男山地区全体で高齢化進んでいることから、地域全体の再生をURで検討してほしいとの要望も行っているが、前例がないため、具体的な回答がない状況
- 賃貸部分の建替は、2007年に男山団地の集約化方針を発表

調査報告⑤：八幡市男山第4住宅の取組から

京都府の関わり方について

- ◆ 山城広域振興局に支援の要望を行っている状況である。
- ◆ 京都府は住民と離れている印象。もっと前に出てきて欲しいし、立場をはっきりさせて欲しい。「支援」する団体であって欲しい。今までは、国の行政を市町村に指導する立場であったかと思うが、市町村の事務は全て権限を渡して、市町村の成長を促して欲しい。「指導」するのではなく、「支援」という立場で、地域の問題は地域に任せて欲しい。
- ◆ 府のどこが窓口になるのかが理解しづらい状況であり、計画、福祉、住宅等の行政の縦割りごとに相談しなければならない。
- ◆ 総合的に課題を集約し、専門家をまとめ、課題を解決していく地域コーディネーターが必要ではないか。
- ◆ 京都府全体の高齢化率が20%でも地域によっては、高齢化が40%を超える地域もあるのだから、平均主義でなく地域の事情を反映した支援や体制づくりを進めてほしい。



↑ 男山第4住宅内集会所

調査報告⑥：相楽東部広域連合の取組から

取組の背景

【経緯】

- 平成11年、「平成の合併」運動がスタート
- 平成14年、相楽郡任意合併協議会が設立。財政規模に余裕がある木津町と相楽郡全体での新市設立を望む他町村の間に合併への温度差が発生。同年、法定協議会設置議案が木津町議会で否決され、合併協議は白紙（木津町はその後、山城町、加茂町と合併して「木津川市」に）
- 平成17年、京都府と相楽東部2町1村は相楽郡の広域連携のあり方を検討するため、「京都府・市町村行財政連携推進会議」を設置し、2町1村で7つのワーキング部会を開催しながら、広域連携にかかる業務を検討
- 平成18年、相楽東部広域業務連携協議会発足
- 平成20年、相楽東部広域連合設立

【背景】

- ◆合併協議が破綻した相楽東部3町村においては、三位一体改革による交付税の減少、税収の減少、人口の減少などにより危機的な財政状況が発生
- ◆3町村の財政状況が非常に厳しい中、区域を超えた多様で広域的な行政需要に対応するため、より一層の事務の効率化を模索
- ◆笠置町と南山城村では、すでに一部事務組合により中学校を共同で設置・運営していたことから、さらに教育委員会全体を統合して社会教育施設の相互利用による住民の利便性の向上や学校間交流による教育効果の向上、人件費削減による財政効率化を目指して教育委員会を中心とした広域連合を設立

取組の内容～広域連合の事務～

- | | |
|--------------------------|-------------------------|
| (1) 広報誌の発行 | (2) 障害程度区分審査会の設置及び運営 |
| (3) 福祉有償運送共同運営協議会の設置及び運営 | (4) 要保護児童対策地域協議会の設置及び運営 |
| (5) 障害者自立支援協議会の設置及び運営 | (6) 教育委員会の設置及び運営 |
| (7) じんかい処理施設の設置及び運営 | (8) 児童館の設置及び運営 |
| (9) 関係町村の広域的な行政課題に係る調査研究 | |

調査報告⑥：相楽東部広域連合の取組から

取組の内容～広域連合の事務～

項 目	概 要
設置年月日	平成20年12月22日
構成団体	笠置町、和束町、南山城村
事務の内容	(1) 広報誌の発行 (2) 障害程度区分審査会の設置及び運営 (3) 福祉有償運送共同運営協議会の設置及び運営 (4) 要保護児童対策地域協議会の設置及び運営 (5) 障害者自立支援協議会の設置及び運営 (6) 教育委員会の設置及び運営 (7) じんかい処理施設の設置及び運営 (8) 児童館の設置及び運営 (9) 関係町村の広域的な行政課題に係る調査研究
組 織	広域連合長：和束町長（構成町村長のうちから町村長が選挙） 議会：定数12人（3町村各4人。構成町村議会議員のうちから当該議会において選挙）
今後の取組	社会教育などでも新規事業を検討。広域連合については、設立後3年を目途に効果や課題を検証予定

広域連合の効果

項 目	概 要
財政効果	【約5200万円の節減】（平成21年度） →教育委員会事務局、保健福祉組織の統合による人件費・事務費の削減
行政管理効果	【職員数の減】 →3町村の教育委員会の統合により教育委員を9名削減、事務局職員を4名削減 →平成22年度に新たに共同処理することとしたクリーンセンターの事務において、従来、嘱託職員3名で行っていた業務を嘱託職員2名・臨時職員1名で実施することが可能になった。
教育効果	【交流の活発化】 同地域においては、少子化による複式学級の導入が始まっており、生徒数が減少。集団生活への対応が危ぶまれていたが、広域連合により町村の垣根を越えた交流が可能となり集団生活への対応や児童の交流が活発化するとともに、3町村の長所を取り入れた教育が可能になった。

調査報告⑥：相楽東部広域連合の取組から

取組に対する構成町村との関わり方について

【構成町村との関係】

広域連合には税収などの財源はないため、毎年度、構成町村から分担金を徴収して、広域連合の予算を編成している。

【広域連合と町村で行う事務の線引き】

- ・ 広域で取り組むべき事務が広域連合で行う事務の基本と考えている。
- ・ 2町1村で地域づくりを行う上で、区域を超えて取り組むべき事務を想定。権限委譲や新しく始める取組なども対象となりうる。
- ・ 総務や財政など基礎的な事務は、引き続き町村で行うこととしている。

【一部事務組合ではなく、連合を選択した理由】

単独の事務であれば一部事務組合でもよいが、広域連合では地域づくりを視野に入れて幅広い範囲の事務を想定して広域連合とした。今後は、新しい行政分野、福祉事業についても広域連合での処理を検討している。

【小学校の統合と地域】

- ・ 今年度入学した児童は和東小学校27名、笠置小学校3名(複式学級)、南山城小学校19名であった。
- ・ 統合すると笠置町から学校自体がなくなってしまう、地域の活気がなくなる可能性もあるため、地域から存続を求められており、今後の統廃合については住民の意見を大事にしていきたい。
- ・ 町全体でも少子高齢化対策が求められているが、教育分野でも地域の良さを振り返る教育に重点を置くことで人口流出に歯止めをかけるべく、新規事業やNPO法人との連携も進めている。

京都府の関わり方について

- ◆ 地域のあり方を一緒に考えていく役割を担うとともに、財政基盤の脆弱な広域連合の運営を交付金等により支援してほしい。
- ◆ 少子化により複式学級化せざるを得ないが、保護者には不安感がある。こうした地域の小学校児童に対しても格差がでないような配慮をお願いしたい。

フィールドワーク調査⑤～⑥の結果まとめ

論点		フィールドワーク先	テーマ
地域住民の生活に関して	地域コミュニティの展開の現状、地域的な特性	◆男山第4住宅管理組合	老朽化と高齢化が進む八幡市男山団地における地域再生に向けた取組から都市部における高齢化問題への対応方策と調査する。
行政体制の整備・ガバナンスに関して	府と市町村の連携や府の市町村への支援のあり方	◆相楽東部広域連合	相楽郡二町一村において教育委員会を共同で設置する相楽東部広域連合の取組から市町村間の広域連携の課題や府の支援方策を検討する。

まとめ

【八幡市男山団地】

- ◆ 都市部においても高齢化は進展しており、高度経済成長時代に整備された地域の再生に向けた取組が必要
- ◆ 以前から過疎や高齢化が問題になっていた中山間地域と異なり、都市では高齢化を見越したまちづくりやライフスタイルになっていない地域もあることから、地域の抜本的な見直しが求められている状況
- ◆ こうした状況を見越して動き出している取組もあるが、まちづくりの見直しは様々な組織にまたがる問題であることから、縦割りの行政では動きが鈍く、地域の取組だけでは対応しきれない状況
- ◆ 京都府は住民と離れている。地域に出て、コーディネーターとして様々な調整を担うとともに、地域の問題を地域で解決できるような取組を進めることが必要
- ◆ 府平均の高齢化率から乖離した地域もあることから、平均主義ではなく地域の事情を反映した支援や体制づくりが必要

【相楽東部広域連合】

- ◆ 市町村合併が進まなかった地域における広域連合等の広域連携業務は、人件費や事務費の削減などの一定の財政効果や人材交流の活発化、取組の高度化など一定の成果が見られるところ
- ◆ また、市町村合併と異なり役場機能はそれぞれの町村に残されることから、住民の不安感は少ないと思われる
- ◆ 教育分野や環境分野の他にどのような事務が広域連携に適しているかは、今後の検討が必要

調査報告⑦：南丹市五ヶ荘農場づくり協議会の取組から

取組の背景～21世紀型地域農場づくり事業～

事業の趣旨

- ①集落を越えた旧村程度の範囲において、
 - ②農業者等の話し合いと合意を基に農地の利用調整を進め、
 - ③水稻を中心とした土地利用型作物の効率的な生産体制の確立と
 - ④京野菜や花き等の園芸産地づくり
- により合理的で生産性の高い農業生産を行う仕組みづくりとして「地域農場づくり」を推進

事業の成果

平成4年～平成16年までに合計78地区において事業を実施

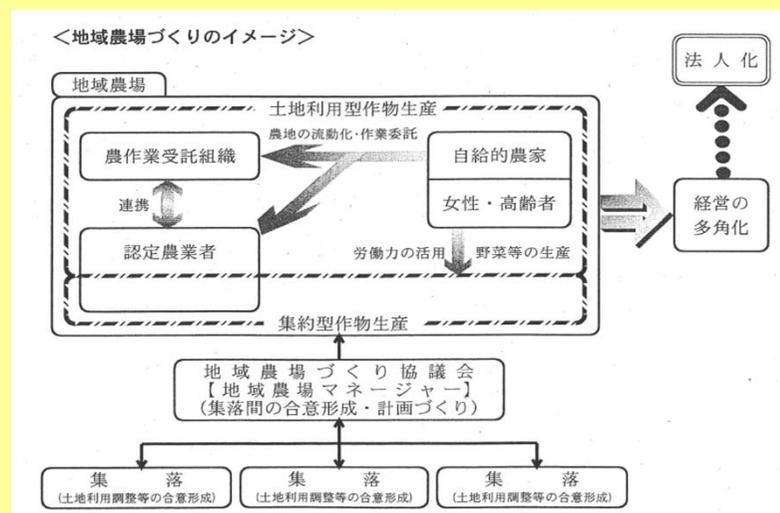
広域的な農作業受託組織などの育成を図るとともに、中核的な担い手や女性、高齢者などの多様な担い手の確保・育成を進めており、これらが総合的に連携して営農システムを構築することにより、地域農業が維持・発展

【稲作】

- ◆担い手(個別担い手及び受託組織)の農作業受託面積が1.7倍に
- ◆28地区で担い手の農作業集積率が50%超え
- ◆受託組織の受託面積は4.4倍に

【京野菜の産地づくり】

- ◆栽培農家が3.8倍に、栽培面積が3.6倍に



調査報告⑦：南丹市五ヶ荘農場づくり協議会の取組から

五ヶ荘農場づくり協議会の設立の経緯

【設立まで】

- ◆当該地域には営農組合(87戸・31ha)が昭和58年から存在
- ◆日吉町四ッ谷地区、佐々江地区では、平成2年まで土地改良事業が実施
- ◆その後、行政(府と旧日吉町)と地域が連携し、隣接する地域の農家組合を巻き込みながら「五ヶ荘農場づくり協議会」(関係農家173戸・関係水田面積66ha)が平成4年に設立

地域の状況

- ◆地区内の小学校は廃校に
- ◆高齢化により耕作放棄地や廃業が相次いでいる
(農家の高齢化が進み、繁忙期は都市部に出て行った血縁者が地域に戻って田植え・稲刈りを実施)
- ◆協議会を構成する7集落のうち、4集落がいわゆる限界集落であり、日吉町におけるいわゆる限界集落は全て当該地域
- ◆集落のひとつ東谷では、20～30代前半の男性や10代後半～20代の女性がほとんどいない状況

五ヶ荘農場づくり協議会の取組

【21世紀型地域農場づくり事業における取組】

- ◆コンバイン等の農機具の購入
- ◆農機具の保管倉庫の整備
- ◆オペレーターの育成
- ◆作業受託に係る農家の意向調査
- ◆広報誌の発行

等の取組について、京都府の補助を受けながら平成8年頃まで取組。ヒアリングによれば、行政と農協の主導により、これらの事業を行っていたとのことであり、年月の経過による役員交代もあって取組の詳細等は不明



現在は、農作業の受託事業のみを実施(関係農家87戸、受託面積8.1ha、稲刈のみ11.5ha)

調査報告⑧：南丹市五ヶ荘農場づくり協議会の取組から

協議会の運営と組織

【協議会の財政】(22年度)

(収入) 約10,600千円

- ・繰越金 約1,500千円
- ・会費 43,500円(@500円×87戸)
- ・受託収入 約3,000千円
- ・補助金 約3,200千円(器具の購入に係る事業補助金)
- ・借入金 約2,000千円(器具の購入に係る団体負担分)
- ・雑収入 約850千円

(支出) 9,300千円

- ・繰越金 約1,500千円
- ・人件費 約2,600千円(オペレーター人件費)
- ・物件費 約5,200千円

現在は、器具購入に係るような事業補助金を除き行政からの補助等はなく、農作業にかかる受託収入の範囲内での運営を行っている。農家数や耕作面積の減少により、受託の規模や収入も減少

【協議会の組織】

会長・副会長に加えて、

当初の①生活部会、②栽培部会、③オペレーター部会、④施設部会、⑤人材養成部会などの部会のほか、女性部会や壬生菜の生産を行う野菜部などもあったが、現在はオペレーター部を除いてほとんど動きはなし

課題を探る

- ◆発足当時は、「これは行けるぞ」という感じがあったが、会員の高齢化や市町村合併などにより活動が停滞した。
- ◆今から思えば、もっと議論が必要だったのではないか。やや簡単に行政主導に乗ってしまった感がある。
- ◆廃校を活用して朝市に取り組むものの、参加者が思うように増えない。最初は良くて取組が継続しない。継続・発展させることは本当に難しいと痛感している。
- ◆農業を継続させる取組を行うことが協議会や地域の存続に深く関わっている。しかしながら、米作収入の低迷により、耕作意欲は減退しており、基盤である農業を活性化させるにはどうしたら良いか、というカベにぶつかっている。
- ◆協議会の取組内容を時代のニーズに合わせて変えていくことが出来ていたら、今とは違った状況になったかもしれないと思うが、課題を解決する力が協議会にはなかった。行政主導でそこまで育ててもらわないとどうしようもなかったのではないか。
- ◆補助事業はあくまでも事業が独り立ちするまでの支援のはずだが、そういう仕掛けの事業になっていたかどうか、今一度見直す必要があるのでは。

調査報告⑧：舞鶴市岡田中地区「共に育む「命の里」事業」の取組から

取組の背景

【経緯】

- ◆岡田中地域が属する加佐地区は、昭和32年に舞鶴市に編入。農家数は、舞鶴市全体の31.2%を占めるものの、農業従事者の減少により若年人口の流出、少子高齢化が進展。いわゆる限界集落に近い集落も発生する中、本来の村の機能が低下
- ◆このような中、「8集落はひとつ」との考え方のもとに村づくり委員会の取組が平成元年頃から開始。集落機能がぎりぎりの状態になってから取組を始めたのでは手遅れになるとの思いから、早くから取組に着手

【地域の状況】

- ◆舞鶴市に編入された当時：約300世帯→現在：264世帯。世帯数の減少は少ないものの、人口は約2分の1に
- ◆若年層の流出により、地域の行事や役の担い手が不足。取組開始当時は、高齢化率の低い集落と高い集落との間で意識の差が目立つも、現在は同様の状況になったことから、ある程度危機感を共有
- ◆地区内の小学校は、児童数の減少により平成16年から休校。平成23年3月をもって休校から廃校となり、加佐地域全体で2中学校5小学校から1中学校2小学校に再編。地域バスで通学
- ◆平成6年9月をもって地域を走る京都交通バスが撤退したことから、住民の交通確保のため8集落による地域バス(1日3便)の自主運行を実施。赤字運営のため、舞鶴市が運営費を補助。当時の京都交通の路線を継承したため、既存事業者との関係もあり、市中心部の病院や駅への直通路線が設定できず、住民の利便向上を阻害

村づくり委員会の取組

【組織と取組の概要】

- ◆村づくり委員会は、各集落の代表26名で構成。女性の視点も必要との考えから男女13名ずつで構成
- ◆委員会には5つの部会(過疎化対策部会、地域組織行事再編部会、岡田中小学校跡地利用部会、もうかる農林業復活部会、地域資源発掘部会)を設置し、住民アンケートの実施や計画策定その他、新規就農者を迎えるための空き家改修や農機具の購入などの営農基盤整備を実施
- ◆地区内には新規就農が盛んな地域もあるものの、若年層の地域への定着がなければ一時的なものに終わってしまうことから、生活環境、労働環境、自治会組織のバランスの取れた改善に向けた取組を目指しているところ

新規就農の課題

【経緯と現況】

- ◆西方寺集落では、道が悪く斜面も多い条件不利地域の活性化のため、平成12年頃から新規就農の受入を積極的に実施
- ◆現在、11戸の集落において12人の未就学児童が在住。岡田中地区全体では、16人(家族を含めると50人弱)が新規就農者として就農
- ◆地区は人口減少が続いており空き家も発生するが、地域資源として空き家の貸与を持ち主に粘り強く交渉して新規就農者の受入場所の確保に尽力(若年者を地域の跡取りとして幅広く受け入れることができるように、新規就農に限定しない受入を実施)

【新規就農の課題～地域で暮らしていくために】

- ◆新規就農者は、旧来からの住民との関係構築がネック
- ◆出産や育児によって働き手が減少すると収入の減少に直結。地域資源「大庄屋上野家」の運営を行うNPO法人KYOふるさと加佐での雇用もあって何とか生活が成立
- ◆新規就農には、農機具や保管場所を用意するのも含めて費用がかかり、地域の協力なくしては成り立たない
- ◆野菜栽培などでも、採算度外視の定年退職者との競合で専業での生活を維持することは困難
- ◆有機農業を志して就農したが、大変な手間がかかる上に単価もあまり変わらず、完全有機農業は厳しい。農協を通じて出荷する野菜は、買い取り価格に反映しないため、平均主義が付加価値農業には適さない現実が存在

府と市町村の役割分担「共に育む「命の里」事業」から

【岡田中地区】

- ◆京都府が地域に入ることは評価。今まで行政から地域に下ろす事業は多かったが、地域に目線を落として地域主体とした事業に取り組むことは、行政は大変かもしれないが、地域としてはありがたい事業
- ◆府と市町村は上下の関係ではなく、同じレベル。府も市町村も住民と同じ目線で地域のことを見て、地域が必要とする取組を支援して欲しい
- ◆府と市町村で上下の役割分担を作り出すのではなく、両輪として取り組んで欲しい

【舞鶴市】

- ◆地域の人々の好評価は当初から予想。府の取組と同じ水準を市町村が求められることへの懸念もあったが、今のところは府と市町村の取組を分けて考えてもらっている状況

フィールドワーク調査⑦～⑧の結果まとめ

論点		フィールドワーク先	テーマ
行政体制の整備・ガバナンスに関して	府と市町村の連携や府の市町村への支援のあり方	<ul style="list-style-type: none"> ◆五ヶ荘農場づくり協議会 ◆舞鶴市岡田中地区 	<p>①十数年前に行政の支援を受けて農業活性化に取り組んだ五ヶ荘農場づくり協議会の取組から、取組を継続させていく上での課題を調査する。</p> <p>②農村集落の再生に向けて取り組む舞鶴市岡田中地区の命の里事業の取組から、過疎集落の再生支援のあり方を調査する。</p>

まとめ

【五ヶ荘農場づくり協議会】

- ◆地域を巻き込んだ事業を行うにあたっては、事業の目的や内容について地域で議論や合意形成をしっかりと図ることが必要(単年度のスケジュールによらず長期的に合意形成を図る必要もあるのではないか)
- ◆農業を継続させる取組を行うことが協議会や地域の存続に深く関与。取組の内容を時代のニーズに合わせて変化させていくようなフォローアップが必要である(新規事業ばかりでなく、過去の事業に関わった団体等のアフターフォロー(行政版10年間保証・団体台帳の整備等)の必要性)
- ◆補助事業は事業が独り立ちするまでの支援が前提であり、事業スキームを検証する仕組みが必要ではないか

【舞鶴市岡田中地区】

- ◆人口減少地域の活性化策として取り組まれる新規就農は、旧住民との関係構築や農作業環境の確保など入口部分の他に、出産や育児・病気等による収入の減少や退職者や兼業農家との価格競争など地域で一生を過ごしていく上での様々な課題が存在
- ◆京都府が地域に入り、地域主体の事業を支援する取組は、住民から高評価を得ているところ。住民にとっては、府も市町村も同じように地域にとって身近な存在であることを期待されており、役割分担よりも連携して車の両輪として地域課題に取り組むことが期待されている

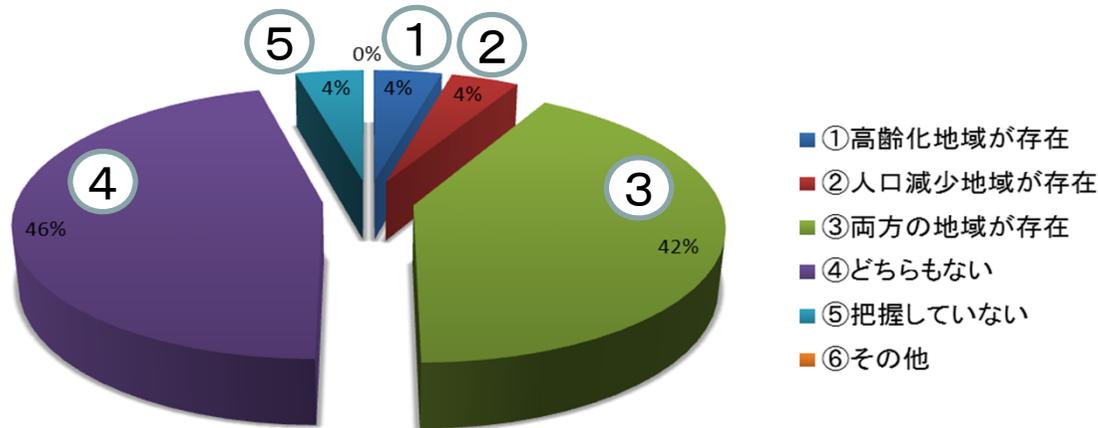
**参考資料 2 : 今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応
方策に係るアンケート調査結果について**

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策に係るアンケート調査結果について

高齢化・人口減少が顕著な地域の存在について

- 人口減少割合が少ない(若しくは増加している)京都市近郊市町村では、高齢化や人口減少が問題になっている地域はないとの認識
- 中北部の市町村では、高齢化・人口減少が顕著な地域が存在しているとの認識

高齢化・人口減少が顕著な地域の存在について



現在、市町村内において、高齢化や人口減少が顕著な地域（集落や自治会単位等において高齢化率が50%を超える地域。人口減少については、平成17年と平成22年の国勢調査又は住民基本台帳人口における比較)についてのアンケート結果

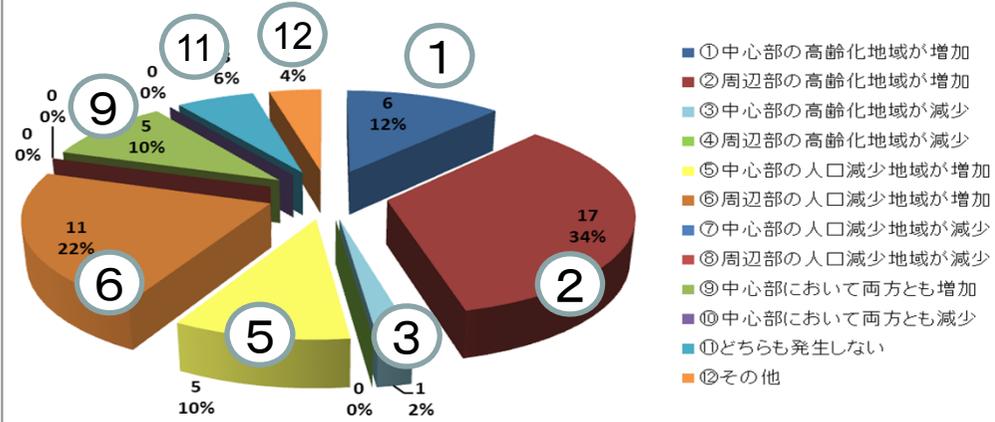
問1: 高齢化・人口減少が顕著な地域の存在 について	福知山市	舞鶴市	綾部市	宇治市	宮津市	亀岡市	城陽市	向日市	長岡京市	八幡市	京田辺市	京丹後市	南丹市	木津川市	大山崎町	久御山町	井手町	宇治田原町	笠置町	和束町	精華町	南山城村	京丹波町	伊根町	与謝野町	合計
①高齢化地域が存在															1											1
②人口減少地域が存在										1																1
③両方の地域が存在	1		1		1	1						1	1						1	1				1	1	10
④どちらもない							1	1	1		1			1		1	1	1			1	1			1	11
⑤把握していない				1																						1
⑥その他																										0

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策 に係るアンケート調査結果について

将来の高齢化・人口減少が顕著な地域の発生見込みについて

- 大半の市町村が、今後、周辺部において高齢化が進行し・人口減少地域が増加するとの認識
- 高齢化率の一層の向上や著しい人口減少が見込まれる市町村では、中心部においても高齢化の進展や人口減少地域が増加するとの認識

将来の高齢化・人口減少が顕著な地域の発生見込み



問2: 将来の高齢化・人口減少が顕著な地域の発生見込みについて	福知山市	舞鶴市	綾部市	宇治市	宮津市	亀岡市	城陽市	向日市	長岡京市	八幡市	京田辺市	京丹後市	南丹市	木津川市	大山崎町	久御山町	井手町	宇治田原町	空置町	和束町	精華町	南山城村	京丹波町	伊根町	与謝野町	合計
① 中心部の高齢化地域が増加					1								1		1		1	1	1	1						6
② 周辺部の高齢化地域が増加	1		1	1	1							1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	17
③ 中心部の高齢化地域が減少																										1
④ 周辺部の高齢化地域が減少																										0
⑤ 中心部の人口減少地域が増加					1						1			1				1		1						5
⑥ 周辺部の人口減少地域が増加	1		1	1	1	1							1	1				1		1				1	1	11
⑦ 中心部の人口減少地域が減少																										0
⑧ 周辺部の人口減少地域が減少																										0
⑨ 中心部において両方とも増加	1		1											1					1							5
⑩ 中心部において両方とも減少																										0
⑪ どちらも発生しない								1	1	1																3
⑫ その他																									1	2

各市町村における高齢化地域・人口減少地域の状況や周辺環境

- 自治会のうち20%以上が高齢化率50%を超えており、その率は年々上昇。人口減少、地域の公共の担い手の不足等により、地域の維持存続が困難である。
- 集落の自治機能を維持することが困難。近隣の集落とは離れた場所に位置している場合が多い。
- 周辺地域の中でも、公共施設等が立地するような地域の中心地からはさらに距離があり、交通の不便さや日用品の買い物など基本的な暮らしの不便な状況が共通して見られる。
- 人口が少なく、山間部に位置する集落に、特に高齢化、人口減少が表れている。
- 高度成長期にベッドタウンとして開発された集合住宅は、築40年を経て少子高齢化及び産業構造や雇用形態の多様化の中で人口が減少している。また、商業施設の郊外大型化などに伴う市中心部の既存商店街の衰退に伴い、いわゆる旧市街地の人口減少も進行している。

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策 に係るアンケート調査結果について

各市町村における高齢化地域・人口減少地域の状況や周辺環境

- 自治会のうち20%以上が高齢化率50%を超えており、その率は年々上昇。人口減少、地域の公共の担い手の不足等により、地域の維持存続が困難
- 周辺地域の中でも、公共施設等が立地するような地域の中心地からはさらに距離があり、交通の不便さや日用品の買い物など基本的な暮らしの不便な状況が共通して存在
- 高度成長期にベッドタウンとして開発された集合住宅は、築40年を経て少子高齢化及び産業構造や雇用形態の多様化の中で人口が減少。また、商業施設の郊外大型化などに伴う市中心部の既存商店街の衰退に伴い、いわゆる旧市街地の人口減少も進行

将来の高齢化・人口減少地域の増加に伴う各分野ごとの課題（地縁組織やコミュニティ）

- 地域の役員等、中心的な役割を担う地域内の人材が不足して、地域活動の維持が困難となり、地域コミュニティの停滞、災害時の相互扶助体制の弱体化等が懸念
- 自治会等の地縁組織は、地域に密着した存在として地域課題の解決に取り組んできたが、つながりや意識が希薄になり、地域の維持が困難。自主自立の活動が出来なくなり、行政に依存

将来の高齢化・人口減少地域の増加に伴う各分野ごとの課題（買い物や交通等）

- 買物弱者、交通弱者の発生により、公共交通網の再構築が必要。従来型の行政直営路線ではなく、民間NPO等による移送体制の確立が急務
- 郊外型大型店舗の進出により、地元の既存商店街が衰退。高齢者が利用しやすい地元の個人商店など商業施設の再興や、大型店舗等への交通体系の整備が課題
- 高齢化により、車を運転できなくなる高齢者が増え、通院、買い物などの日常生活が困難。人口の減少により既存の公共交通を維持することもままならず、休廃止が進行。安全で安心した暮らしが脅かされ、定住離れを引き起こす要因に

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策 に係るアンケート調査結果について

将来の高齢化・人口減少地域の増加に伴う各分野ごとの課題（医療・福祉）

- 地域全体の高齢化、人口減少による相互扶助力の減退を受け、孤独死等の増加が懸念。また、医療機関までの交通手段確保が困難に
- 高齢化や雇用情勢の悪化などに伴い、医療や介護費、生活保護費が増加して財政を圧迫
- 医療や福祉サービスを必要とする高齢者が増加する一方、支える側の人口は減少の一途となることから、官民ともにサービス提供力が減少し、需要と供給のバランスが地域や市町村全体で保持困難に。広域化の推進による効率化が想定されるが、移動手段の弱い高齢者等には課題
- 公立病院の経営、ベッド数の不足、介護保険サービス提供事業者の不足、介護保険制度利用者の増による在宅福祉サービスの充実等が課題

将来の高齢化・人口減少地域の増加に伴う各分野ごとの課題（雇用・産業）

- 高齢化・人口減少→購買力の低下→小売店舗等の利益縮小→廃業・事業非承継の多発→事業所数の減少→就業機会の減少→高齢化・人口減少→購買力の低下（負のスパイラル現象）
- 事業所における被雇用者の固定化・平均年齢の上昇→技術・ノウハウの承継問題→将来的な競争力維持や事業継続性が問題
- 後継者不足による市内商工業者の廃業による産業の空洞化や空き店舗の増加
- 高齢化の進行、中山間地域という不利な営農条件、社会情勢の変化などを背景とした農林業の担い手不足や働き口の減少

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策 に係るアンケート調査結果について

将来の高齢化・人口減少地域の増加に伴う各分野ごとの課題（公共施設）

- 公共施設の老朽化が進む中、限られた予算や職員では、日常的な安全点検、修繕・維持管理等の対応が困難
- 少子化による保育所、学校等の適正規模での施設配置が課題に。学校等の統廃合による施設の有効活用、地域活力の減退も課題
- 高齢化に伴いバリアフリーが不十分な施設の改修整備が必要

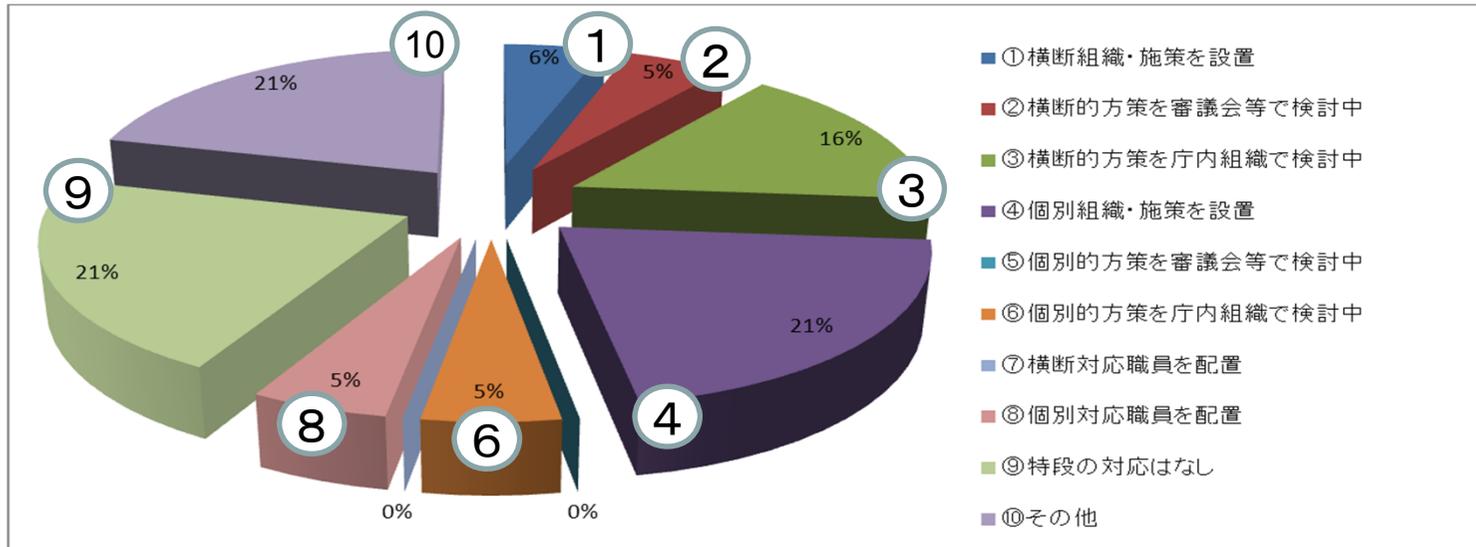
将来の高齢化・人口減少地域の増加に伴う各分野ごとの課題（行財政）

- 地域経済の縮小、地域の担税力の減退、地財措置等の減など、行財政運営の抜本見直し
- 高齢化の進行による社会保障関係経費、国民健康保険特別会計などへの繰出金の経費は増加しており財政を圧迫。未収金徴収体制の充実等により財政状況を改善しながら行財政運営において高齢化・人口減少社会に関連する諸施策を総合的に検討していくことが必要
- 労働人口の減少に伴う産業の衰退による税収減
- 人口減による上下水道等料金の収入減少による料金見直し
- 地域組織の高齢化による市民協働施策の実施困難や災害発生時の要支援者等の救護体制など、職員数を減少させていく中、高齢化・人口減少社会に対応できる組織体制の検討

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策に係るアンケート調査結果について

高齢化・人口減少問題への対応状況

■ 高齢化・人口減少が複数の分野に様々な課題をもたらすが、現時点では組織横断的な取組よりも個別課題への対応が中心となっている。



主な取組事例

- 集落の活性化に向けた職員派遣及び各種取組への財政支援を実施
- 水源の里・地域振興課の設置による農村地域の振興や集落の活性化
- 平成20年度に人口減少に歯止めをかけるための施策を検討する市民会議「若者定住戦略会議」を設置
- 庁内に限界集落対策検討会議を設置し、部局横断的に対応方策を検討中。自治機能維持が危惧される集落への集落支援員の派遣のほか、庁内に公共交通対策プロジェクトチームを設置し、公共交通空白地の解消や利用促進について対応方策を検討中
- 地域課題に応じた支援が出来る集落支援制度を検討中。本年度、部内横断型のプロジェクトチーム(6組)を設置し、各種課題解決のための方策の検討を推進

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策 に係るアンケート調査結果について

今後の高齢化・人口減少社会に係る地域課題への対応策（地縁組織やコミュニティ）

- 地域共助を基本に据え、行政依存体質にならない補完性の原理に基づく仕組みづくりが必要。地域活動の担い手の中心が高齢者にシフトしていく中、集落再編支援なども必要
- 地域のリーダーの育成、外からの力（主に都市住民）を受け入れるための体制の整備
- 地域における住民活動や地域活動を強化・再構築していくために、地域の多様な主体が力を結集し、相互に連携して地域課題に対応出来る仕組みづくりが必要。一つの手法として、小学校区を単位として、地域の各種団体・個人が一同に会し、情報交換して地域課題を共有できる体制の構築
- 既存の枠組みを超えた広域的な組織づくり。NPO各種団体、民間企業との連携・協力体制の構築
- コミュニティ機能を維持するために、集落の統合を促すことが必要

今後の高齢化・人口減少社会に係る地域課題への対応策（買い物や交通等）

- 交通形態の多様化とそれに対応した補助制度の拡充（補助要件の緩和等）や、道路運送法関連の規制緩和（バス事業者等認可要件の緩和等）
- 加齢により自家用車を運転できなくなる高齢者の増加をにらみ、公共交通の再検討が必要
- 高齢者でも安全にまちなかを歩けるよう、中心市街地のバリアフリー化を推進
- 買い物難民の高齢者への小売業者の宅配サービスや、より身近なところまでバスが来るように、バス会社への小型バス導入に対する補助制度などの創設
- 行政だけでなく、地域団体・NPO・事業者等を運行主体とした、地域ニーズに対応した送迎等の生活サービスの実施→道路運送法有償運送における「公共の福祉の確保」の規制緩和が必要

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策 に係るアンケート調査結果について

今後の高齢化・人口減少社会に係る地域課題への対応策（医療・福祉）

- 地域相互扶助による福祉体制の整備
- 市民を対象にした生活習慣病の予防講習や、高齢者の健康増進施策により、健康管理意識の啓発を通じて医療費を抑制。国保保険料等収納率の向上、医療費の適正化、保険事業活動の促進、生活保護世帯の増加に対する就労支援の推進
- 国・地方の役割を明確にして、社会保障制度の確立に向けた基本的な整理が必要。国民健康保険・介護保険については、人口規模の小さい市町村を単位としたものでなく、費用対効果のある広域単位による運用への早期移行が必要
- 福祉制度は、高齢者が増加する中、現行の施策を継続するためには財源の確保が必要であることから、障害者福祉・地域福祉・生活弱者支援などを含む全般についてのビジョンを明確にする中で、その財源も含めトータルでの整理が必要

今後の高齢化・人口減少社会に係る地域課題への対応策（雇用・産業）

- 定年年齢の延長など高齢者の就労保障や再雇用に対する対応策が必要
- 中小企業の企業内IT化（生産管理など）を支援を図り、小ロット・他品種・超短納期などのニーズに対応できる体制づくりを推進
- コミュニティビジネス、ソーシャルビジネスの推進。
- 農業の担い手育成、観光農園や貸農園等の農業体験の場づくり
- 地域資源ブランドの確立など付加価値の高い地場産業の育成を図り、技能を有する高齢者等の雇用や若者の雇用を推進

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策 に係るアンケート調査結果について

行政運営が困難となることが見込まれる事務（保健・福祉分野）の例

- 高齢者の増加や医療の高度化、介護サービスの増加等に伴う負担増により国民健康保険や介護保険の運営が困難になるとの認識を持つ市町村が非常に多い。これらについては、市町村単独での運営や市町村間での広域連携ではなく、京都府による補完を期待する声が多い。
- 高齢化の進展による生活困難世帯の増加による生活保護費の増加や少子化による母子保健事業の効率性の低下など国の制度上の課題により、市町村での事務処理が困難と見込まれるものが存在している。

国民健康保険の運営

主な 回答	想定される行政運営上の課題		高齢化の進展や医療の高度化等に伴い、医療費の増高傾向により国民健康保険財政が悪化し、財政も厳しいことから、住民の大幅な負担増が見込まれ、国保会計の運営が極めて困難になる。
	対応方策	枠組み	対応方策の概要
	府による補完	市町村・府	都道府県単位で国民健康保険の運営を行うよう制度改正を働きかけていくことにより、住民負担の平準化、国保会計の安定的運営が可能になると考えられる。
	広域連合	市町村・府	すでに実施されつつあるが、保険料の収入は税機構が担当し、運営及び一般事務は京都府において一元化の動きもあることから、広域での取組みを行うことで改善されるのではないかと考えられる。

京都府との関わり

- ◇ 国民健康保険事業の運営が健全に行われるための必要な指導（市町村への助言、指導、報告徴収など）
- ◇ 国庫助成（療養給付費等負担金等）や府費助成（府調整交付金、生活習慣病対策事業等）
- ◇ 市町村職員等に対する国保初任者研修会、事務担当者研修会、国保事業運営研修会の実施等

広域連携の効果と課題

- ◇ 市町村国保の都道府県単位での一元化により、事業運営の効率化と財政の安定化を推進。また、京都府が国保運営に参画することにより、医療提供体制、医療保険、健康増進等の保健医療政策全般の一体的な運用を図ることができる体制を構築
- ◇ ナショナルミニマム確保の観点から、市町村国保への国費投入を充実するよう国に求めていくことが必要

京都府との連携の可能性

- ◇ 国による国保制度の改正を前提として、市町村国保の運営に京都府も参画して市町村と共同で行うこと等について、具体策を検討

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策 に係るアンケート調査結果について

行政運営が困難となることが見込まれる事務（土木分野）の例

- 職員（特に技術職員）の削減が進む中、橋梁の維持管理や工事監理において安全管理や新技術等の専門知識の習得・継承が困難になるとの問題意識が強い。
- 道路・橋梁の維持管理では、市町村職員を対象とした点検技術研修の実施など市町村の事務の継続に向けた取組を既に行っているが、橋梁の点検計画・修繕計画の広域策定や建築確認のための建築主事の共同設置など専門性を発揮しやすい分野であることから、特色ある広域連携を行うことが可能な事務が存在している。

道路・橋梁等の安全管理

主な回答	想定される行政運営上の課題		道路・橋梁等の老朽化が進む中、限られた予算や技術職員では、道路管理及び橋梁等の日常的な安全点検、長寿命化に向けた対応が困難になると予想される。
	対応方策	枠組み	対応方策の概要
	広域連合	市町村・府	各構成団体が技術職員を広域連合に派遣することにより、効率的に安全管理や長寿命化の対応が可能になると考えられる。
	事務委託	市町村・府	道路等の安全管理を委託することにより、自治体の技術職員だけでは行き届かない範囲においても対応が可能になると考えられる。

京都府との関わり

◇市町村が管理する道路橋梁について、予防的な修繕及び計画的な架け替えへの円滑な政策転換を図り、橋梁の長寿命化並びに橋梁の修繕・架け替えに係る費用の縮減を図るための長寿命化修繕計画を推進するため、点検等技術研修の実施、マニュアルの作成等の技術支援を実施している。

広域連携の効果と課題

- ◇広域的な連携組織で橋梁等の管理システムを構築、データを一元管理し、点検計画や修繕計画を策定することは可能であり、効率的及び持続的な長寿命化の実施に繋がるものである。
- ◇日常的な道路の安全管理についても、広域的な連携により業務を外部委託をすることにより、限られた資源の中で効果的・効率的に道路を管理することが可能となるが、現在、多くの市町村が直営で管理しており、財源が課題となる。

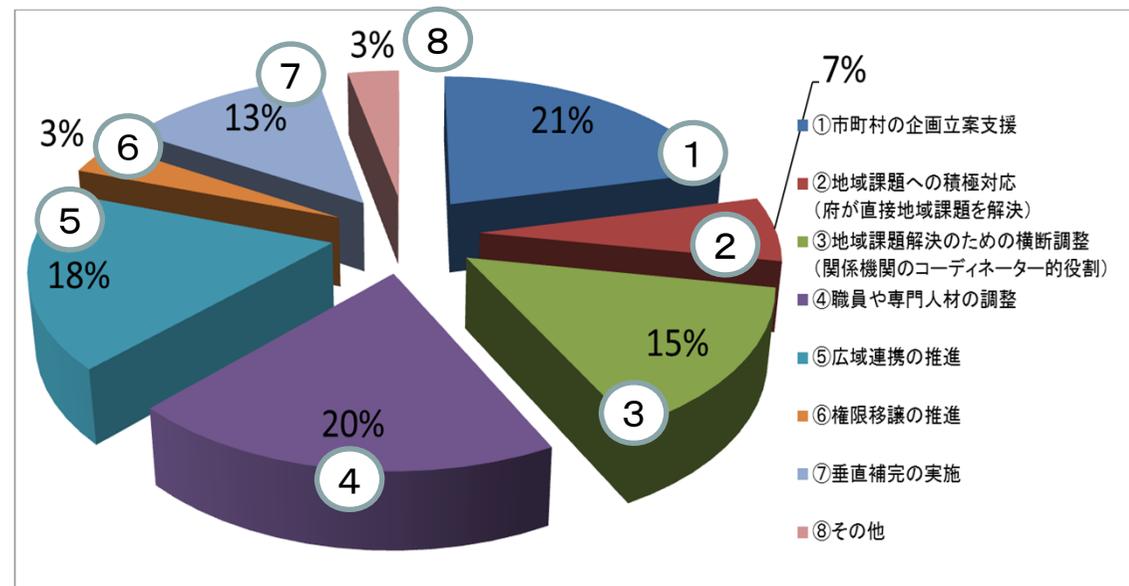
京都府との連携の可能性

◇府の管理する道路と市町村道は、交通量などにより構造や管理レベルなどが大きく異なり、一元的に管理することは難しいものの、長寿命化に係るシステムの構築・管理や修繕計画策定等において、技術的な支援を行うことは可能である。

今後の高齢化・人口減少社会における市町村の対応方策に係るアンケート調査結果について

高齢化・人口減少社会における京都府の役割

- 高齢化・人口減少社会における京都府の役割については、市町村の企画立案支援が最も高く、次いで職員や専門人材の調整、広域連携の推進となっている。
- 京都府と市町村の役割分担として、府が地域課題の解決に向けて直接対応する取組については、市町村の期待感は低く、広域行政機関としてコーディネーター的役割を望む意見が多い。
- 職員数の削減や財政再建に向けた取組が進められる中、より一層の権限移譲への期待は皆無となっている。
- 一方で、地方分権改革による市町村への事務権限の移譲等による事務の高度化・複雑化、処理件数の少ない事務を維持すること等への負担感から京都府による垂直補完を期待する意見も多い。



主な自由意見

- 人口と税収の減少を前に、多様化する住民ニーズに対応するため、より多くの情報や専門的な知識が必要
- 職員数削減の中、権限移譲による事務量の増加は大きな課題
- 単独での取組よりも他の自治体等と取組むことが有効な施策は、広域調整役として府にコーディネートして欲しい
- 住民に身近な市町村は地域課題の解決にきめ細かく取り組み、府は広域自治体としての役割を担うことを基本に、府と市町村の役割分担とそれに伴う財源について議論が必要。また、それぞれの分担にとらわれず、例えば一つの建物に府と市町村が入り、住民が一箇所でサービスを受けてもらえるような利便性の向上も推進すべき

参考資料 3 : 市町村合併のまとめについて

府内の市町村合併の状況について

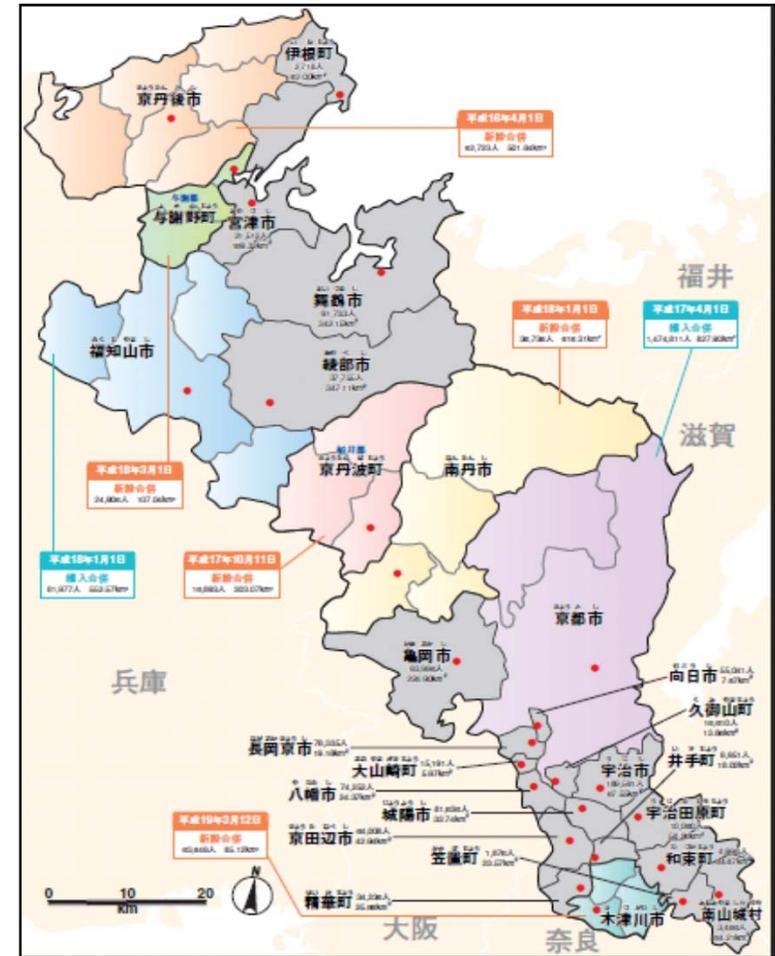
平成11年3月31日



44市町村(12市31町1村)
うち人口1万人未満:21町村

▲18

平成22年4月1日



26市町村(15市10町1村)
うち人口1万人未満:5町村

市町村合併の背景

市町村合併の背景

- 右肩上がりの経済成長が期待できない中、人口減少・少子高齢化が進展。厳しい財政状況の中、複雑化・多様化するサービスを提供しなければならない市町村を取り巻く環境が厳しさを増していたこと
- 地方分権の受け皿となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤を確立することが求められていたこと
- 政治的な決断があったこと
 - ・与党行財政改革推進協議会で「市町村合併後の自治体数を1000を目標とする」という方針が存在
 - ・「行政改革大綱」において、上記方針を踏まえて自主的な市町村合併を積極的に推進する旨を閣議決定

こうした社会情勢の中、住民の意思を踏まえながら、各市町の長・議会が決断

- 少子高齢化や財政難の中、合併しなければ町はより厳しい状況になる。町の将来のために必要(旧大江町長)
- 京都市との合併を希望する住民の意向を受け、合併後の「(町長職の)失職を覚悟している」との決意をもって編入を要望(旧京北町長)

当時の新聞記事から

市町村合併に対する住民の評価

市町村合併関連の住民の声

 組織の細分化で窓口が増えて、ワンストップサービスが受けられなくなった

 コミュニティバスの運賃や保険料の値上げは、市町村合併のせいではないか

 職員をもっと減らせ

 旧町間の温度差を何かとを感じる。早く旧町の壁をとって欲しい

 支所の存続、充実を。年々人が減らされている

 規模が大きくなったので、今まで出来なかった取組が出来るようになった

合併市町村アンケート等から

合併後数年の現時点では、市町村合併の効果は住民にまだ実感されていない

市町村合併による効果は発揮されているのか

市町村合併に対する住民評価の理由（課題）

考えられる主な理由

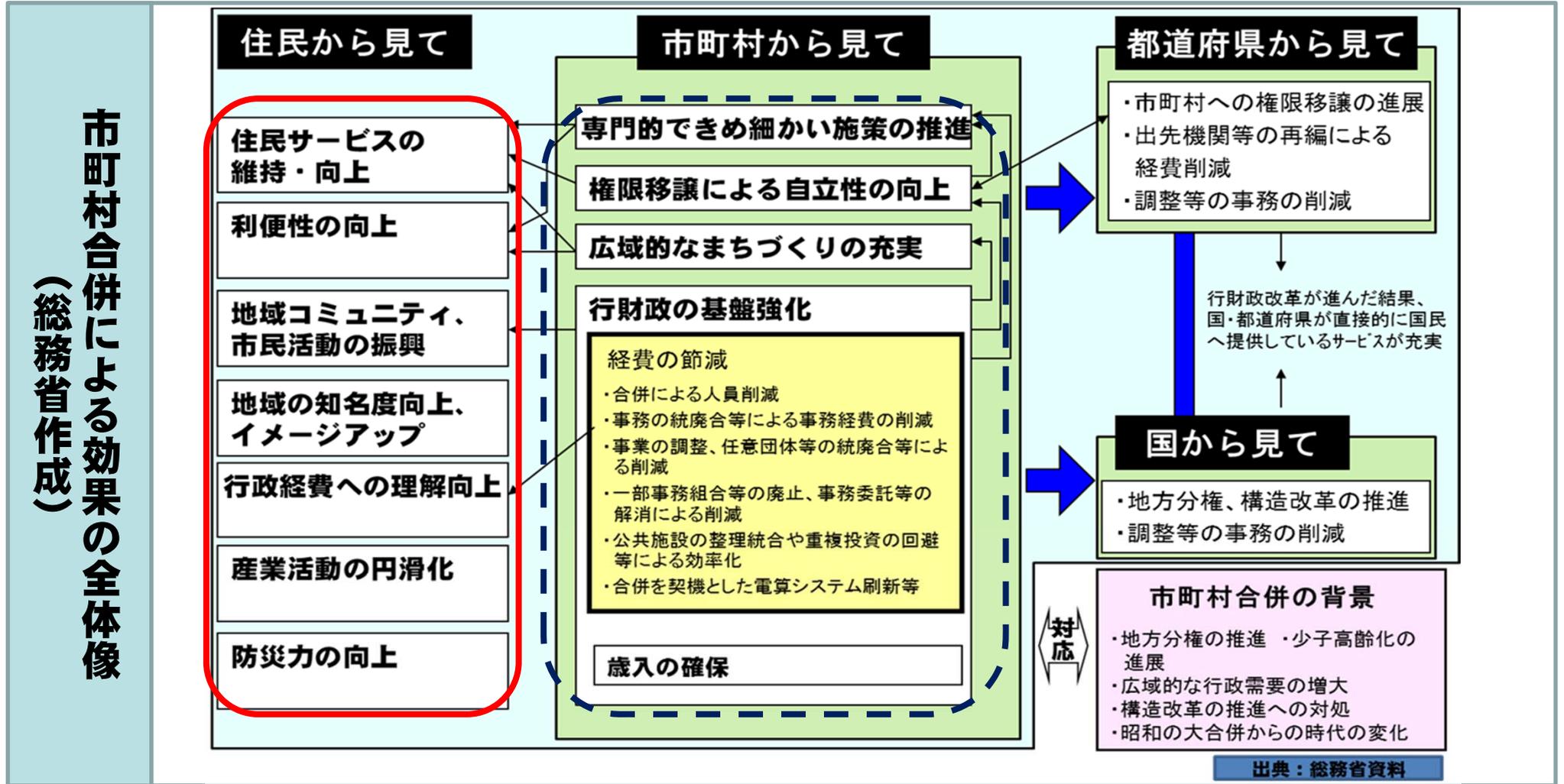
- 人口当たりの職員数が減り、役場が支所となるなど住民の声が届きにくくなったこと
 - ◆ 合併後の異動で支所には住民である職員がおらず、地域住民と職員の人間的な関係が薄くなっている。薄くなることで意思疎通がなくなり、住民に向き合えていないのではないか。
 - ◆ 住民の声が届きにくくなるのは、距離の問題ではなく、役所が都市化・洗練化されて従前のように意思疎通が出来なくなったから。都市部において役所と住民はほとんどつながっていない。

- 役場の機能縮小により現場での判断ができなくなったり、関連産業とのつながりが後退して、周辺部である旧町域の活力が失われたこと
 - ◆ 事実上の最大企業である役場が、支所に格下げされて職員が半減、意思決定もできなくなると情報も業者も来なくなるため地域が寂れる。

- 合併に際して、行財政改革の観点から住民サービスの取捨選択や水準の見直しが行われたケースが存在したこと

- 公共事業の削減や地域経済の衰退、農協の支所の統廃合による身近な買い物場所の減少など、日々の「暮らし」が厳しくなったことが市町村合併の時期と重なったこと

市町村合併の目論みと現実の相違



現実とは・・・

【住民から見て】
メリットが実感されていない

思いが乖離

【市町村から見て】
合併後、市町村は様々な取組を推進⁴⁵

市町村合併の課題への対応（これまでの取組）

役場が遠くなる、住民の声が届きにくいことへの対応

- 府内合併市町においては、合併特例法を活用した地域審議会の設置や自治会ごとの担当職員を配置するなど、新しいまちづくりの中で、地域の声を出るだけ行政に反映する取組を実施している。
- 旧町役場においては、窓口サービス中心の支所や権限が限られている支所も多いが、地域の手を行政に反映する取組と行財政基盤の効率化のバランスを取りながら、今後、組織のあり方を検討する必要もある。

主な取組事例

取組の種類	主な取組内容	効果と課題
支所(自治法) 福知山市・京丹後市・ 木津川市・南丹市	住民の利便性を維持するため、本庁以外の庁舎に窓口機能や福祉、地域振興などの組織を設置。 自治会ごとに担当職員を指定し、自治会長からの相談を受ける窓口として地域連携を強化するような取組等を実施	合併による住民サービスの低下を抑えることはできるものの、二重行政の弊害を伴うこともあり、行政運営上の効率化が課題
分庁方式(自治法) 京丹波町・与謝野町	各旧町の役場機能の平準化を図るため、それぞれの庁舎に異なる組織を設置して、地域間の格差が出ないように配慮	特定の庁舎に権限等が集中せず、地域が平均的に役場機能を有するものの、最寄りの庁舎では対応できない事務が発生
地域審議会(合併特例法) 木津川市	合併協定事項の執行状況の確認や地域振興施策の提言を行う場を設定	地域間のバランス維持に貢献しているが、合併の日から5年間で廃止されるため、その後の対応が課題
まちづくり組織(任意組織) 事例は京丹後市	地域振興協議会(H16~18)やまちづくり協議会(H19~21)を設置し、市民活動を支援する地域サポーターの設置や地域づくりアドバイザーによる地域活性化などの旧町単位のまちづくりを推進	基本理念やまちづくりを推進するための基本的事項について行政と市民との共通認識が醸成されたものの、市の施策への反映やまちづくり推進が課題
懇談会(任意組織) 事例は与謝野町	区長(自治区)を構成員とする組織で年2回程度開催し、行政との連絡調整、行政に対する意見交換の場として活用	行政と地域住民との連絡調整、意見交換の場として機能



旧市町村役場の活用状況

	福知山市	京丹後市	京丹波町	南丹市	木津川市	与謝野町
旧庁舎の活用状況	窓口サービス中心の支所方式	窓口サービス中心の支所方式	分庁方式	総合支所方式	総合支所方式	分庁方式
現在の旧庁舎の権限		各種行政サービスの受付が中心的な業務。 地域の自治組織等との関わりが最も深い部署であることから、市民と行政が協働して活性化を図る地域の総合拠点としている。		各支所に支所長(一般職員・部長級)を配置し、地域総務課、健康福祉課、産業建設課の各課に管理職はじめ職員配置して支所管内の事務事業の推進にあたる。	◆相談、申請の受付 ◆各種証明書の作成・発行 ◆地域審議会に関すること	庁舎の別による権限付与に差異は無い
旧庁舎の事務の概要	窓口業務・機能の他、地域の個性あるまちづくりを継続するため、地域振興担当部署を設置。 また、総務防災部門、保健福祉センター分署、地域包括支援センター観光担当を置くなど、可能な限り住民が本庁に外向かなくても目的が完結されるよう、支所で受付を行い本庁の部署と連携することにより、住民の利便性を図っている。	総合窓口係→ 市民サービスの総合窓口 地域協働係→ ①地域振興・地域活動支援 ②まちづくり委員会 ③地域計画 ④自治体等地域住民との調整及び地域要望のとりまとめ ⑤管内の消防防災及び災害の初動対応等	一部分庁方式(教育委員会)としており、これを除いては、各種事務の受付(窓口サービスを中心)や分室(保健福祉課・教育委員会)の事務を行っている。	支所管内の庶務、地域防災、地域振興、市民福祉、産業振興にかかわる様々な事務事業を担当。 各種申請や相談等の受付、証明書類の発行業務	◆福祉関係の申請、相談業務 ◆道路等の小規模修繕 ◆各種証明書の発行	分庁方式のため、配置した課の所掌事務、当該庁舎に無い課の所掌事務・補完事務及び当該庁舎の維持管理(地域振興課)



旧庁舎の今後の見直し予定や活用状況の効果と課題

	福知山市	京丹後市	京丹波町	南丹市	木津川市	与謝野町
見直し予定	見直しを行う予定	見直しを行う予定はない	無回答	見直しを行う予定	見直しを行う予定	見直しを行う予定
今後の未直し内容や時期	時期・内容は未定			時期・内容は未定	合併10年後(新市基本計画の失効後)を目的に、総合支所から出張所への見直しを検討	維持管理費削減、効率的行政運営を目的に、合併特例債活用期限である平成27年度末までに総合庁舎方式への移行を検討
効果と課題	住民サービスの維持、地域振興施策の推進	支所(市民局)機能として、効率的に住民への対応ができていますが、一方では、職員削減が進む中で、支所(市民局)でのサービス提供に関して必要な人員配置が困難となりつつある。		住民サービスの維持・向上に資する。しかし、業務は二重行政の事象もあり、行政運営上の効率化の面で課題がある。	総合支所の設置により、合併前とほぼ変わらない住民サービスを提供できる。 一定の人員を配置する必要があることから、組織全体としての効率的な人員配置ができない。	一庁舎に全職員を収容する面積が無く、合併時は分庁方式を採用。旧町ごとに住民に一定のサービスを提供し、安心感を与えたが、今後も職員数が減少する見込みであること、3庁舎の維持管理費用が多額で非効率であることから、住民サービスが低下せず総合庁舎方式へ移行する方策を検討中。
住民意見		庁舎の空きスペース活用の活用方法について、地域づくりを担う市民活動団体等が庁舎を拠点として集い、地域活性化の活動拠点となるような方策を希望		支所の存続、充実を希望		総合庁舎方式の検討は住民に情報を公開し、十分意見を聞くこと

市町村合併の課題への対応（これまでの取組②）

中心部と周辺部の格差拡大への対応

- 府内合併市町では、支所において地域コミュニティの活性化を図る様々な取組を実施している。
- ※ 周辺地域の活力が失われている原因としては市町村合併の他にも、公共事業の減少、地域経済の低迷、農協の統合による支所の減少なども考えられるところ。

主な取組事例

市町名	取組内容
福知山市	<ul style="list-style-type: none"> ◇支所への窓口相談係、総務防災係、地域振興係の設置による日常的な住民サービスの確保と地域振興の実施 ◇「元気出す地域活力支援事業」や「ふくちの農山村応援事業」などの地域振興施策の実施 ◇旧町の特色ある地域資源を活用した振興施策の実施（特産品活用による三和地域活性化事業・玄武岩公園活性化事業・丹波漆振興事業・大雲水辺の里づくり事業・日本鬼文化交流事業など）
京丹後市	<p>「京丹後市まちづくり基本条例」に基づき、自治と協働によるまちづくりを推進するための施策を審議するため、「京丹後市まちづくり委員会」を設置。</p> <p>様々な市民活動団体等が市民局を拠点として集い、地域活性化の活動拠点とすることで、連携して地域の活性化に繋げていこうとの答申を経て、</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇市民局に自治活動、市民活動を支援する地域サポーターを設置 ◇優れた知識、経験等を有する者を地域づくりアドバイザーに登録し、地域づくり活動を支援して地域を活性化するなどの取組を実施
南丹市	旧町施策の「地域振興会」、「自治振興会」の制度等を継承し、支所を中心に行政や各種団体等と連携・協働した組織運営を推進
京丹波町	各支所に地域支援担当を配置し、地域との連携を強化。地域の協働による取り組みを支援し、体制づくりを推進
木津川市	地域審議会を設置し、地域から市への提言の受け付け、また、行政地域制度による定期的な要望機会の設定

市町村合併の課題への対応

住民の利便性向上、住民サービスの高度化・多様化

- 高齢化・人口減少社会への備えとして、強化された行財政基盤を活かして地域の将来を左右する基盤整備や福祉サービスの拡充などが図られている。
- 料金の統一を図る観点から地域によっては、水道使用料等の公共料金、国民健康保険料(税)等の引き上げも行われたが、激変緩和措置(不均一課税)による負担増への配慮や、今なお継続してサービスの充実が図られている事例も存在している。

主な取組事例

- ◇ 証明書自動交付機による窓口サービス拡大、高基準に統一したことによる住民福祉の向上(福祉医療)、常備消防等防災機能の充実(福知山市)
- ◇ インターネットやCATVなど、ブロードバンドを活用した情報ネットワークの市内全域整備(京丹後市・南丹市)
- ◇ 合併によるスケールメリットを活かした下水道整備地域の拡大(京丹後市)
- ◇ 市営・町営バスの全町域での運行(南丹市・京丹波町)
- ◇ 放課後児童健全育成事業の対象学年の拡充、幼稚園の通園区域の拡大(木津川市)
- ◇ 旧町の社会教育・体育施設の町内料金による共通利用、曜日を変えて3庁舎の延長窓口を設置することによる夜間利用の便利向上(与謝野町)

合併に伴い、住民サービスの充実が図られた事例の現在の状況

事例名	防災行政無線整備	放課後児童クラブ	医療費無料化	高齢者住宅改修補助制度
サービスの内容	市内全域を対象に防災行政無線を整備し、各種の情報提供体制を整えた。	放課後、夏・冬・春休み中及び土曜日に、家庭保育に欠ける小学1~4学年の児童に対して、遊びや生活の場を与える。	乳幼児、児童及び生徒に対する医療費の一部を給付及び助成する。	介護保険による住宅改修事業で20万円を超えた10万円部分についても9割の支援を実施。(非課税世帯)
現在の状況	積極的に活用	平成22年度より利用対象や提供日、利用時間の拡大を実施	合併後に、小学6年生までを対象に実施。平成19年9月から中学生まで拡大実施。	現在も継続

市町村合併の効果①（広域行政の取組強化）

広域的なまちづくり、地域のイメージアップ

- 区域の拡大による地域資源のネットワーク化、広域的な地域活性化の取組が新たに開始されている。

主な取組事例

- ◇旧市町村の枠組みを超えた広域的な観点からのまちづくりの推進（広域観光マップの作成等）（福知山市）
- ◇歴史的資源・観光資源の共有による地域の知名度向上、イメージアップ（福知山市）
- ◇市内に工業団地を造成し、全国を対象にPRする企業誘致・企業立地活動の展開（京丹後市）
- ◇木津川市観光協会の設立（木津町、山城町には観光協会無し）（木津川市）
- ◇協働のまちづくりによる集落間の連携（京丹波町）

市町村合併の効果②（行政体制の効率化、充実・専門化）

職員数等の削減状況

(単位:人)

市町村名等	平成11年度					平成21年度					比較			
	議会定数	三役数	職員数	人口	人口千人あたり職員数	議会定数	三役数	職員数	人口	人口千人あたり職員数	議会定数増減	三役数増減	職員数増減	21年度／11年度
合併市町村計	468	79	23,193	1,687,799	13.7	211	16	19,443	1,675,160	11.6	▲ 257	▲ 63	▲ 3,750	83.8%
京都市	88	8	18,744	1,396,017	13.4	69	4	15,581	1,386,899	11.2	▲ 19	▲ 4	▲ 3,163	83.8%
福知山市	68	12	1,367	83,575	16.4	32	3	1,259	81,156	15.5	▲ 36	▲ 9	▲ 108	
京丹後市	104	18	1,200	67,796	17.7	24	2	1,091	62,255	17.5	▲ 80	▲ 16	▲ 109	
南丹市	58	14	520	37,254	14.0	26	2	436	34,672	12.6	▲ 32	▲ 12	▲ 84	
木津川市	56	9	621	57,749	10.8	26	2	504	68,443	7.4	▲ 30	▲ 7	▲ 117	
京丹波町	46	9	407	19,039	21.4	16	1	287	16,978	16.9	▲ 30	▲ 8	▲ 120	
与謝野町	48	9	334	26,369	12.7	18	2	285	24,757	11.5	▲ 30	▲ 7	▲ 49	
参考 京都市除く合併市町村	380	71	4,449	291,782	15.2	142	12	3,862	288,261	13.4	▲ 238	▲ 59	▲ 587	86.8%
未合併市町村計	405	54	8,814	874,061	10.1	355	39	7,538	880,490	8.6	▲ 50	▲ 15	▲ 1,276	85.5%
合計	873	133	32,007	2,561,860	12.5	566	55	26,981	2,555,650	10.6	▲ 307	▲ 78	▲ 5,026	84.3%

※出典:「市町村のあらまし」(平成11年度版及び21年度版)

- この10年間の行財政改革の取組の中、合併の有無にかかわらず、いずれの市町村においても職員数削減を実施
- 合併市町村では、総務部門の合理化を行う一方、行政規模の拡大により組織の充実・専門化等の取組を実施

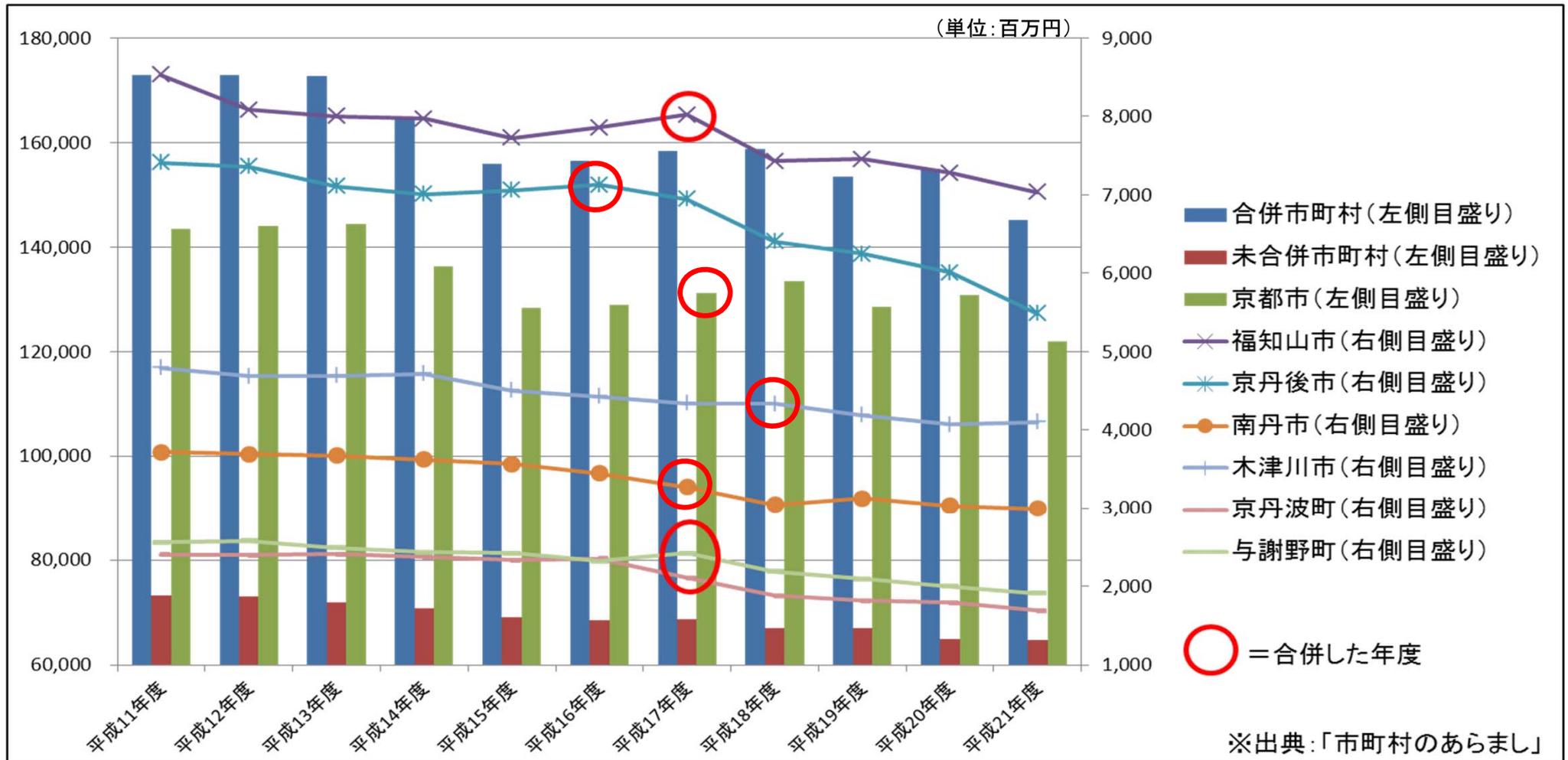
合併によって充実・専門化された組織体制

- 専門的な組織・職員の設置により住民サービスが向上した。
- 担当する業務分野が広くなりすぎないなど職員体制が強化された。

主な取組事例

- 窓口：旧3町に住民サービスの窓口業務と特色ある地域づくりを担う支所を設置。総務防災、住民、福祉、農林の4係と自治振興と交流推進を行う2係を置くとともに、横断課題は本庁・支所によるプロジェクトチームを設置。それぞれの地域で工業団地や由良川の水防対策など特色ある取組を展開(福知山市)
- 環境：目玉施策であるバイオマスタウン構想を推進し、地域バイオマス活用を軸とした産業振興による地域づくりを進めるため、環境バイオマス推進課を新設。木質バイオマスを原料としたバイオマスプラスチック化への取組などで成果(京丹後市)
- 産業振興：従来の経済部を農林部と商工観光部の2部体制とし、旧3町の基幹産業・地域資源である農林業・観光振興の体制強化を図るために、「農林振興課」、「林業振興課」、「観光振興課」などをきめ細かく設置(福知山市)
- 企業誘致：旧町では係として行っていた企業誘致活動を専門的に行うため、企業立地推進室に格上げ。合併による知名度の向上や学研都市としてのイメージをうまく活用しながら新規誘致企業を獲得(3件)(木津川市)
- 男女共同参画：合併前の旧町では担当者1名にも満たない業務として見られていた女性政策を新たに係として設置し、男女共同参画社会の実現に向けた取組を推進(京丹後市)
- 行政体制の効率化：合併に伴う事務事業の見直し、職員の定数適正化等に早期に取り組むため、行財政改革推進室を新たに設置。事業仕分けによる事業の見直しや廃止(2件)を行うなど財源の選択と集中を強化(木津川市)

人件費の削減状況



1. 合併市町村の人件費は27,700百万円（京都市除き6,202百万円）、約16%（京都市除き約21%）の削減であり、福知山市や京丹後市において顕著に減少する一方、京都市における合併の影響は限定的と見られる。
2. 未合併市町村の人件費は8,382百万円、約11%の削減となっている。

(※1. 2ともH11→H21の比較)

市町村合併の効果③（財政基盤の強化等）

（単位：百万円）

	平成11年度					平成16年度					平成21年度				
	人件費	扶助費	物件費	普通建設事業費	地方交付税	人件費	扶助費	物件費	普通建設事業費	地方交付税	人件費	扶助費	物件費	普通建設事業費	地方交付税
合併市町村計	172,877	121,135	82,849	187,495	165,012	156,506	142,673	69,298	117,592	135,132	145,177	169,516	66,690	105,256	114,440
京都市	143,464	110,438	65,639	147,682	111,702	128,972	131,427	52,231	91,573	90,198	121,966	153,487	50,302	75,043	66,362
福知山市	8,534	4,714	4,273	10,503	12,222	7,860	4,712	4,081	8,633	9,995	7,032	5,989	4,128	6,775	10,669
京丹後市	7,412	2,180	4,141	7,892	13,993	7,129	2,818	4,728	4,497	12,741	5,485	3,551	4,175	6,969	13,110
南丹市	3,719	1,177	2,941	8,728	10,132	3,447	1,017	2,658	4,370	8,874	2,991	2,005	2,462	3,853	9,613
木津川市	4,790	1,021	2,846	5,686	5,694	4,427	1,323	2,776	4,650	4,206	4,103	2,895	2,994	7,344	4,704
京丹波町	2,402	660	1,439	4,931	5,614	2,353	514	1,185	2,334	4,538	1,687	570	1,080	1,957	5,183
与謝野町	2,556	945	1,570	2,073	5,655	2,318	862	1,639	1,535	4,580	1,913	1,019	1,549	3,315	4,799
その他市町村計	73,144	33,685	34,090	77,649	61,829	68,527	40,844	32,607	47,665	51,305	64,762	50,168	33,408	39,990	45,300
合計	246,021	154,820	116,939	265,144	226,841	225,033	183,517	101,905	165,257	186,437	209,939	219,684	100,098	145,246	159,740

【人件費】
合併以前までは、同水準の削減状況だが、合併後は人件費が大幅に減少

【扶助費】
社会保障関連経費は、合併に関わらず大幅に増加

【物件費】
削減率は大きくはないが、合併市町村が上回っている状況

【普通建設事業費】
合併以前までは同水準の減少傾向だが、合併後は新市町村の基盤整備等により、京都市を除く合併市町村では増加

【地方交付税】
普通交付税の算定替えにより、合併市町村では一時的に交付税が増額

	平成11年度と平成16年度の比較					平成16年度と平成21年度の比較					平成11年度と平成21年度の比較				
	人件費	扶助費	物件費	普通建設事業費	地方交付税	人件費	扶助費	物件費	普通建設事業費	地方交付税	人件費	扶助費	物件費	普通建設事業費	地方交付税
合併市町村計	-9.47%	17.78%	-16.36%	-37.28%	-18.11%	-7.24%	18.81%	-3.76%	-10.49%	-15.31%	-16.02%	39.94%	-19.50%	-43.86%	-30.65%
京都市除く合併市町村	-6.39%	5.13%	-0.83%	-34.65%	-15.71%	-15.70%	42.53%	-3.98%	16.12%	7.00%	-21.09%	49.85%	-4.78%	-24.11%	-9.81%
京都市	-10.10%	19.01%	-20.43%	-37.99%	-19.25%	-5.43%	16.78%	-3.69%	-18.05%	-26.43%	-14.98%	38.98%	-23.37%	-49.19%	-40.59%
福知山市	-7.90%	-0.04%	-4.49%	-17.80%	-18.22%	-10.53%	27.10%	1.15%	-21.52%	6.74%	-17.60%	27.05%	-3.39%	-35.49%	-12.71%
京丹後市	-3.82%	29.27%	14.18%	-43.02%	-8.95%	-23.06%	26.01%	-11.70%	54.97%	2.90%	-26.00%	62.89%	0.82%	-11.70%	-6.31%
南丹市	-7.31%	-13.59%	-9.62%	-49.93%	-12.42%	-13.23%	97.15%	-7.37%	-11.83%	8.33%	-19.58%	70.35%	-16.29%	-55.85%	-5.12%
木津川市	-7.58%	29.58%	-2.46%	-18.22%	-26.13%	-7.32%	118.82%	7.85%	57.94%	11.84%	-14.34%	183.55%	5.20%	29.16%	-17.39%
京丹波町	-2.04%	-22.12%	-17.65%	-52.67%	-19.17%	-28.30%	10.89%	-8.86%	-16.15%	14.21%	-29.77%	-13.64%	-24.95%	-60.31%	-7.68%
与謝野町	-9.31%	-8.78%	4.39%	-25.95%	-19.01%	-17.47%	18.21%	-5.49%	115.96%	4.78%	-25.16%	7.83%	-1.34%	59.91%	-15.14%
その他市町村計	-6.31%	21.25%	-4.35%	-38.61%	-17.02%	-5.49%	22.83%	2.46%	-16.10%	-11.70%	-11.46%	48.93%	-2.00%	-48.50%	-26.73%
合計	-8.53%	18.54%	-12.86%	-37.67%	-17.81%	-6.71%	19.71%	-1.77%	-12.11%	-14.32%	-14.67%	41.90%	-14.40%	-45.22%	-29.58%

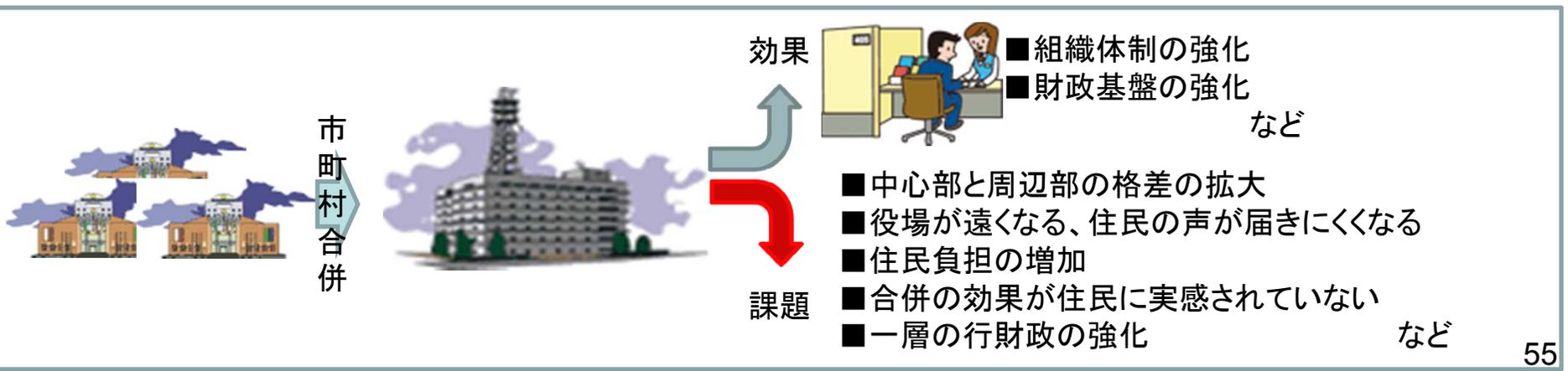
※出典：「市町村のあらし」

合併市町村では、合併に伴う行財政体制の見直しにより人件費を大幅に削減する一方、新市町村のまちづくりを進めるため、基盤整備を積極的に推進

合併市町村の課題と効果【まとめ】

- 旧町域の活力低下や住民の声が届きにくくなる、住民負担が増したなどの指摘もなされているところであるが、合併市町村ではこれらの課題に対応するため、様々な取組を実施している。しかしながら、これらの取組は、住民の市町村合併に対する積極的な評価に繋がっておらず、住民ニーズをしっかりと受け止め、必要な取組を一層進めることが課題である。
- 一方、合併により財政基盤や行政体制が強化され、人件費等の経費削減、高度化・専門化された行政組織の設置、住民サービスの高度化、地域資源を活かした広域的なまちづくりが可能になるなどの効果も見られたところであり、引き続き中長期的な視点から地域の未来づくりへの戦略的な取組を進める必要がある。
- そのため、財政面では、地方交付税の合併算定替え等の合併支援策の期限が迫る中、将来を見据えた基盤の強化が求められている。
- 合併協議から合併後の市町村づくりを進めてきたこの10年間においては、高齢化・人口減少の進行、地域経済の衰退、公共事業の減少、地方分権改革など、市町村を取り巻く社会情勢が大きく転換してきたところである。こうした潮流は、今後も一層加速する可能性があるため、住民とともに足腰の強い市町村づくりを進めていく必要がある。

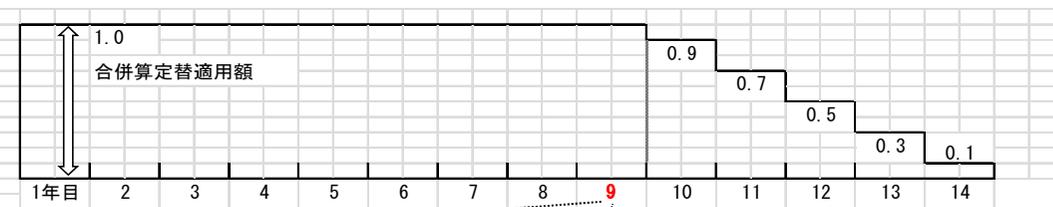
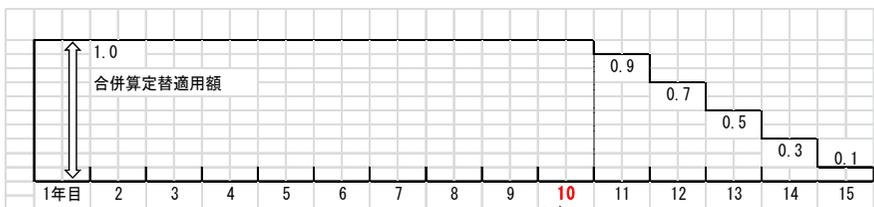
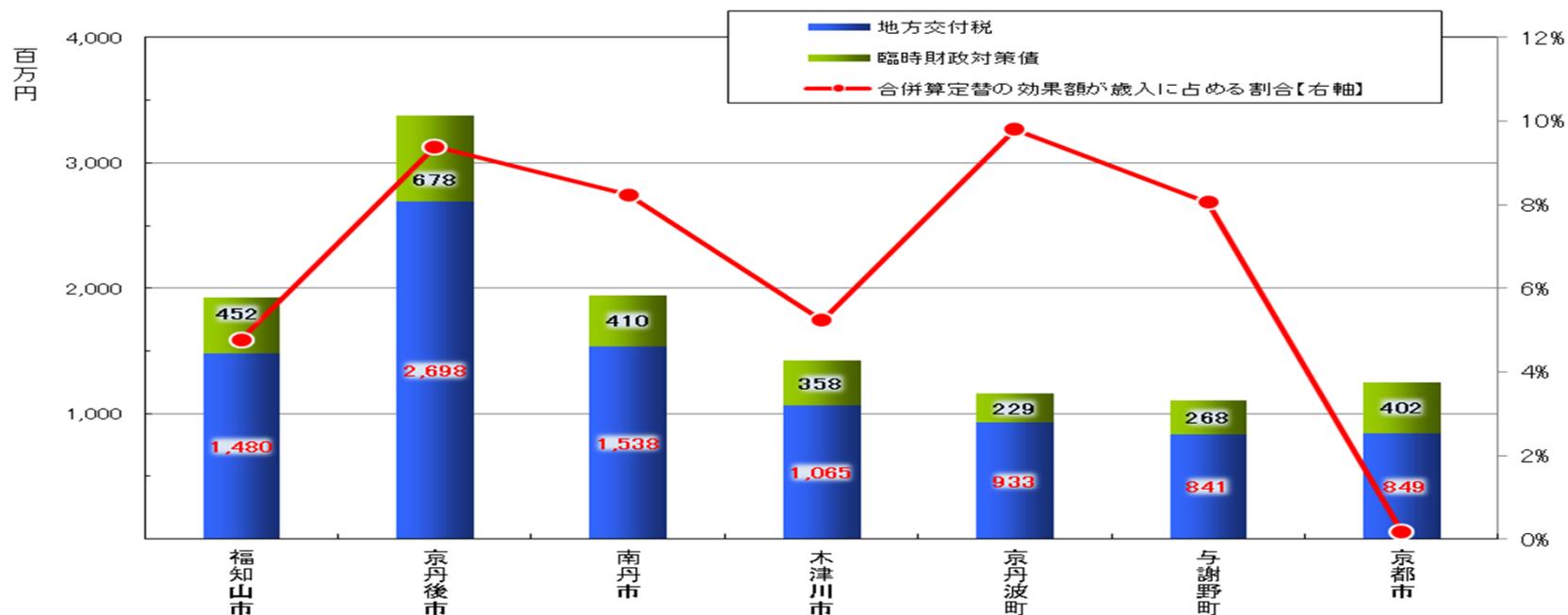
市町村合併のまとめ図



トピック：合併特例法による財政支援政策の影響

普通交付税における合併算定替の効果

- 府内の合併団体は、合併後14～15年間は経過措置として一時的に地方交付税が増額となり、京丹後市や京丹波町では歳入の1割を占めている。平成27年度から合併算定替による増額分がゆるやかに減少していくことから、この間に行財政改革を進めていく必要がある。



※合併後10年到来時期（旧合併特例法）
 H26年度・・・京丹後市
 H27年度・・・福知山市、南丹市、京丹波町、与謝野町、京都市

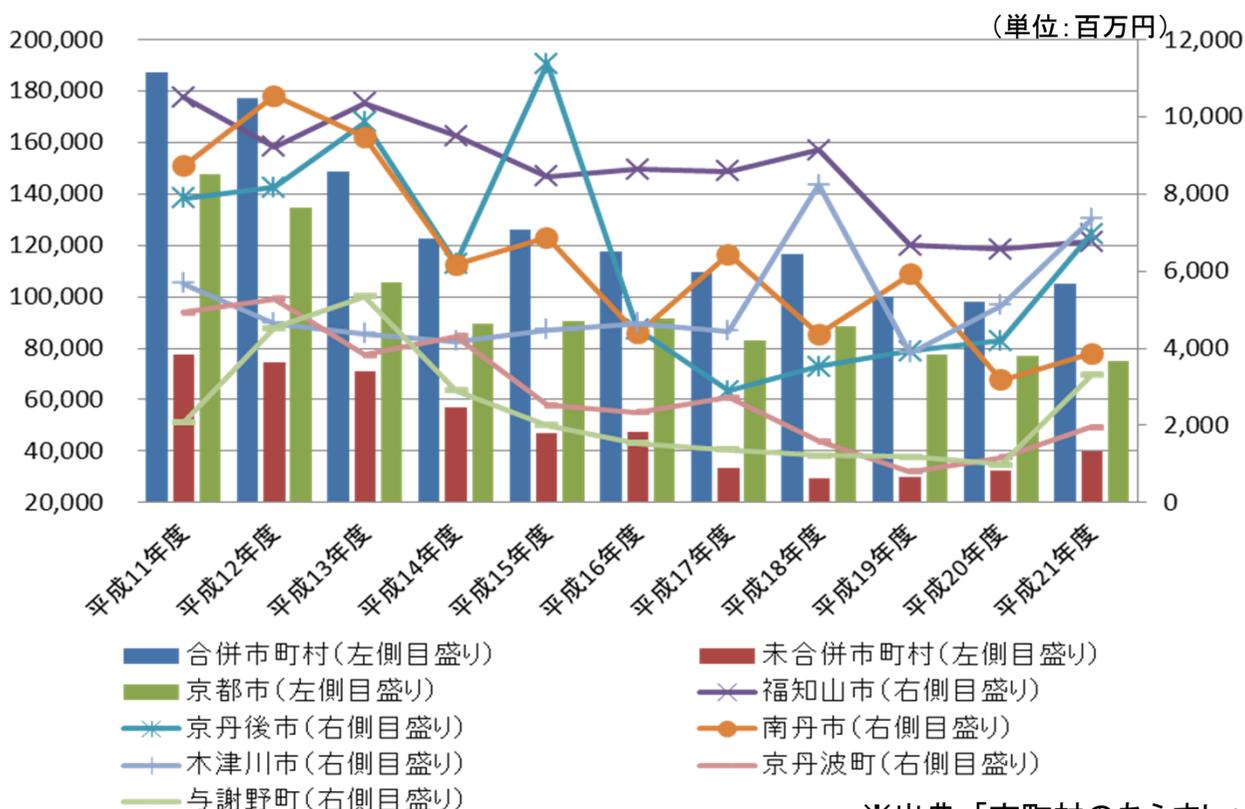
※合併後9年到来時期（合併特例法（H17.4.1施行））
 H27年度・・・木津川市

トピック：合併の評価に影響を与えた社会情勢の事例

公共事業の減少

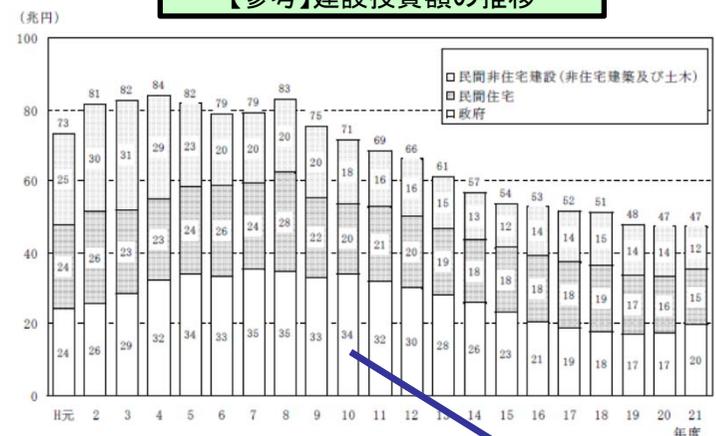
- バブル崩壊後の民間投資額の減少を補う形で実施していた公共事業により、地方経済が公共事業への依存を強めた。
- 地方公共団体の歳出額が膨らみ、財政が悪化。政府の財政再建政策による歳出削減により、「平成の合併」と時を同じくして公共事業が急速に減少し、地域経済に影響を与えた。

普通建設事業費の推移



※出典:「市町村のあらまし」

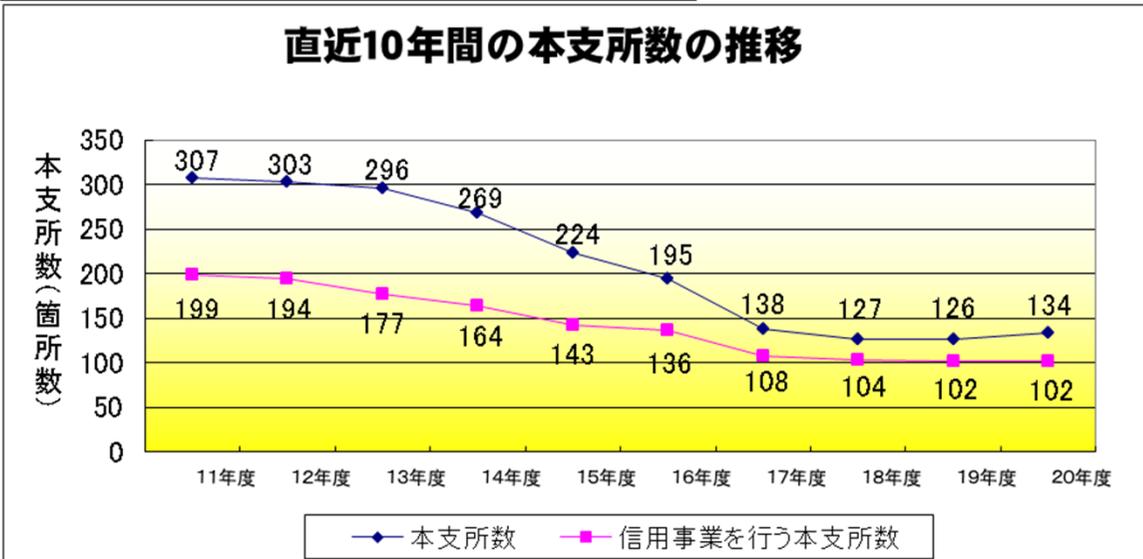
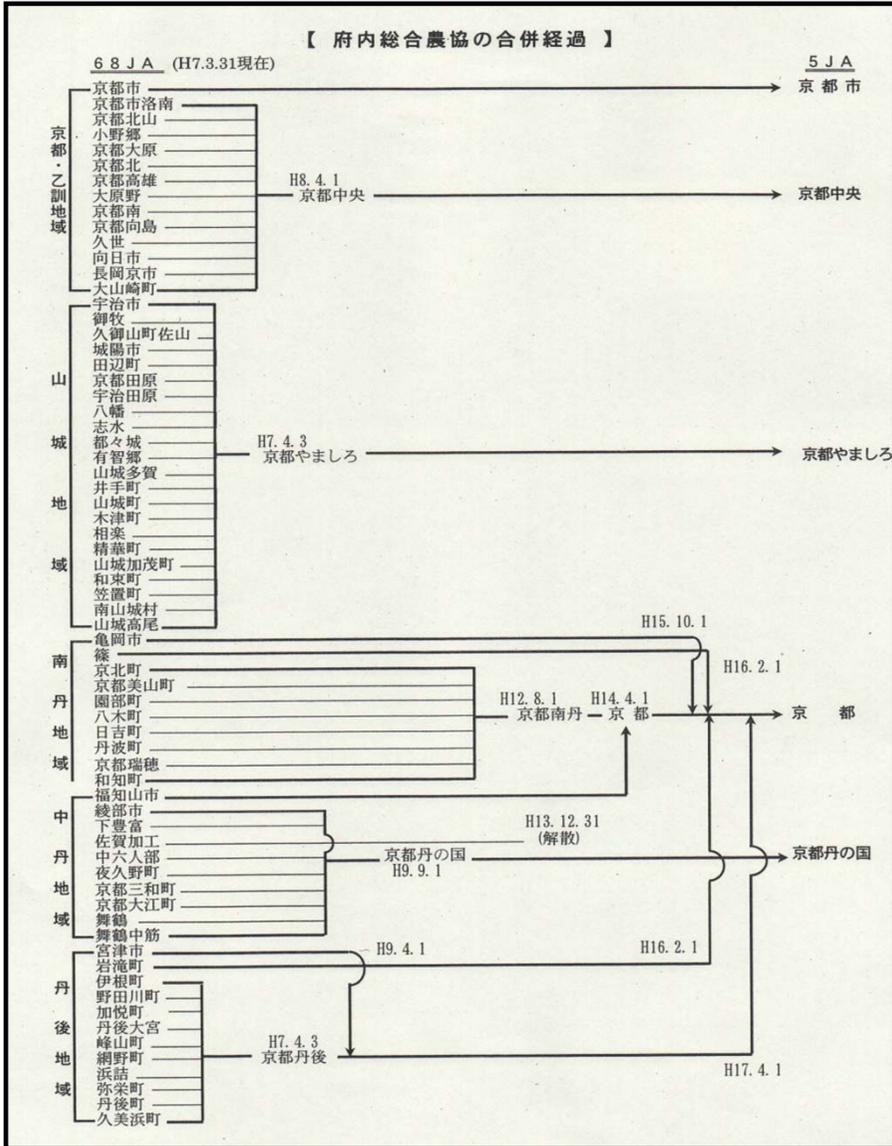
【参考】建設投資額の推移



平成10年度以降、政府部門の建設投資額は、毎年度急速に減少し、平成19年度、20年度には半減している。

府内農協の合併経過

府内農協の本支所数の推移



- 京都府では、市町村合併に先駆けて府内農協の広域合併が進められ、平成7年3月に68あった総合農協が、平成21年3月末現在では5組合になっている。
- 広域合併に伴う支店再編等が進んだことにより、平成11年度に比べて本支所数は半減した。