

第 28 回自治総研セミナーに参加して

再考 自治体社会資本 一廃止、統合、分散化一

2012年12月2日 山梨県大月市の中央自動車道上り車線「笹子トンネル」内で天井板のコンクリートが落下し走行中の車数台が巻き込まれ死者9名、負傷者2名の大事故が起こったことは記憶に新しいことと思います。

この事故後、各道路管理者（高速道路会社、地方整備局、自治体など）への国土交通省の緊急点検指示によるトンネル点検の結果、首都高速道路をはじめ全国の主要な高速道路のトンネルで大事故に繋がりがねない不具合が確認されました。この件を契機に、社会資本、社会インフラの老朽化、整備の在り方が大きな社会的関心事となっています。

このような中で、2013年9月19日・20日 東京・自治労会館において、公益財団法人地方自治総合研究所主催の第28回自治総研セミナーが全国各地から地方自治研究者などの関係者約130名が参加して開催されました。

今回のテーマは、再考 自治体社会資本一廃止、統合、分散化一

セミナーでは、主催者を代表して、辻山幸宣（公益財団法人地方自治総合研究所）所長から、戦後の日本の高度成長期には、道路、橋梁など様々社会資本が整備されてきたが、今日、これらの老朽化する社会資本にどう対応するのが社会的課題となっている。

- ①地域、自治体で、社会資本の維持、補修の技術をどのように開発し、発展させてゆくのか。
 - ②市町村合併による重複する社会資本をどのように管理するのか。
 - ③自治体財政の制約条件のなかで、社会資本が抱える課題に対して誰が、どのように担ってゆくのか。
- 等について、本セミナーで議論をお願いしたいとの提起がされました。

セミナーでは、2つの講演、報告、パネルディスカッションが2日間にわたって行われました。以下、各講演の要旨を報告します。

講 演①

テーマ 「公共事業の沿革からみた日本型福祉国家」（資料P7～P14参照）

講 師 飛田博史（公益財団法人地方自治総合研究所 研究員）

- ・戦後日本の公共事業は、昭和37年の「全国総合開発計画」から「新全国総合開発計画」（昭和44年）、「第三次全国総合開発計画」（昭和52年）、「第四次全国総合開発計画」（昭和62年）、そして「21世紀の国土のグランドデザイン」（平成10年）と続いてきたが、それぞれの開発計画には、高度成長期、2度のオイルショック、バブル不況、IT不況、そして平成20年9月のリーマンショック・世界的な不況とそれぞれの時代背景のもと変遷してきた。
- ・この過程で、公共事業は、地域の雇用の受け皿としても機能してきた。

- ・この間、地方自治体の「経常収支比率」も平成2年（都道府県と市町村平均で約70%）から平成17年には、都道府県平均で92.6%、市町村平均で90.2%に上昇した。

講演②

テーマ 「社会資本の維持管理と地域雇用」（資料P32～P36参照）

講師 宮崎雅人（埼玉大学経済学部講師）

- ・自治体の課題としては、①社会資本（公共施設も含む）の維持管理・補修業務を支える技術職員の不足。
②市町村の道路管理台帳の整備などの課題がある。

具体的事例として以下の取り組みが紹介された。

- ・予防管理型管理のための取り組みとして

①奈良県の例として、県による市町村に対する（垂直補完）支援。

②埼玉県での、NPO（社会資本アセットマネジメントコンソーシアム）との協働。

- ・地域雇用を生み出す維持補修事業

①千葉県旧夷隅町・大原町の取り組み

—NPO橋守支援センターが地元鉄道会社のOBや町の職員に対して、現場作業を含む研修を通じて維持管理の技術を移転。

—専門家としてのBMCの技術者が町道の路線全体を踏査し、約15橋の耐荷力や余寿命を診断し、橋の性能と特性を把握・・・研修を受けた町の職員や地元の工務店の社員と一緒にいった。

—性能診断の結果に基づき、目標とする長寿命化の効果や便益を出すために、BMCと橋守支援センターとで「やくりく」のシナリオを作成し、そのシナリオに従って、橋守が実施する具体的な作業項目を専門家が「橋守カルテ」に記載。

◇橋守カルテ＝橋の状況や維持管理計画などを記載した調査票

◇このカルテが橋守と企業とでの維持管理業務の受注を可能とし、地元の人材を生かして地元産業を創出しようとする試み

②中山間地域道路等維持補修業務委託モデル事業

福島県「奥会津」地域の取り組み

委託業務の統合化

受託者選定方法＝公募型プロポーザル方式

—道路維持補修業務、舗装修繕業務、除雪業務、河川維持管理などを地元の建設業組合が受注。

もともとは、福利厚生のための機関だったが、事業を請け負うことができるように約款を変更。

報 告

テーマ 「社会資本の老朽化に直面して今おきていること」(資料P37～P41 参照)

講 師 其田茂樹(公益財団法人地方自治総合研究所 研究員)

社会資本の老朽化に対する、地域の取り組み事例の紹介。

①夕張市の事例

コンパクトシティー実現の条件と可能性

財政問題、人口減少、職員数の減少のなかでの取り組み。

②鳥取市の事例

鳥取市役所整備から生じる課題に対する市民、議会、行政との関係

まとめにかえて

- ・財政状況は、社会資本の再考をしない理由にも、安易に行う理由にもならない?
- ・社会資本の存続、廃止に関して、自治体の規模や特徴によって異なるが、どのように住民の合意を得るのか、その際の議会の役割はどのようなものか?

パネルディスカッション

テーマ「再考 自治体社会資本」

3名のパネラーからの問題提起、報告がなされた。

パネラー

島田茂樹(長野県栄村長)

「栄村の独自事業と考え方」(資料P45～P57 参照)

- ・村の生活インフラである道路の確保対策—豪雪に対する対策
- ・2011年3月12日の地震からの復旧に対する取り組み

伊藤久雄(認定NPO法人まちぼっと理事)

「都市における3つの 老い」(資料P59～P61 参照)

- ・多摩ニュータウン等人口の減少、高齢化の進行そして、団地そのものの老朽化が進んでいる。
- ・木造密集地域の建物の老朽化、空き家。
- ・公共施設の見直し、住民の合意形成は可能か(総論賛成、各論反対)。

鄭 智允（公益財団法人地方自治総合研究所 研究員）

「自治体における社会資本（社会的インフラ）」（資料 P63～P65 参照）

- ・社会資本、社会インフラ、公共施設、ソーシャル・キャピタルーそれぞれ何を指すのか。それぞれの定義づけが必要。
- ・「公共施設」の現状と住民への情報の公開について。

コーディネーター

其田茂樹（公益財団法人地方自治総合研究所 研究員）

*本報告文は、セミナーにおける講師等の発言内容を報告者（本田）なりにまとめたものであり、報告文に対する責任は本田にある。

本田佳行（公益社団法人茨城県地方自治研究センター 常務理事）

資 料（当日配布）

第 28 回自治総研セミナー

2013 年 9 月 19 日・20 日

東京・自治労会館 6 階ホール

プログラム

1日目 9月19日(木)

12:30 受付開始

13:00

主催者挨拶 辻山幸宣(地方自治総合研究所所長)

13:10~15:00

講演 「公共事業の沿革からみた日本型福祉国家」

飛田博史(地方自治総合研究所研究員)

(休憩 15:00~15:10)

15:10~17:00

講演 「社会資本の維持管理と地域雇用」

宮崎雅人(埼玉大学経済学部講師)

2日目 9月20日(金)

10:00~12:00

報告 「社会資本の老朽化に直面して今おきていること」

其田茂樹(地方自治総合研究所研究員)

(休憩 12:00~13:00)

13:00~16:00

パネルディスカッション 「再考 自治体社会資本」

パネラー: 島田茂樹(長野県下水内郡栄村村長)

伊藤久雄(認定NPO法人まちぼっと理事)

鄭智允(地方自治総合研究所研究員)

コーディネーター: 其田茂樹(地方自治総合研究所研究員)

I 公共事業の沿革からみた日本型福祉国家

<講演者紹介>

飛田博史(とびたひろし)

地方自治総合研究所研究員

専門 地方財政

1964年東京生まれ

主要著書

- 『現代の地方財政』 (共著) 有斐閣、2004年
- 『平成大合併の財政学』 (共著) 公人社、2006年
- 『現代日本の地方自治』 (共著) 敬文堂、2006年
- 『苦悩する農山村の財政学』 (共著) 公人社、2008年
- 『市民のための地方自治入門』 (共著) 実務教育出版、2009年
- 『市町村合併による防災力空洞化』 (共著) ミネルヴァ書房、2013年
- 『財政の自治』 (単著) 公人社、2013年

I 公共事業の沿革からみた日本型福祉国家

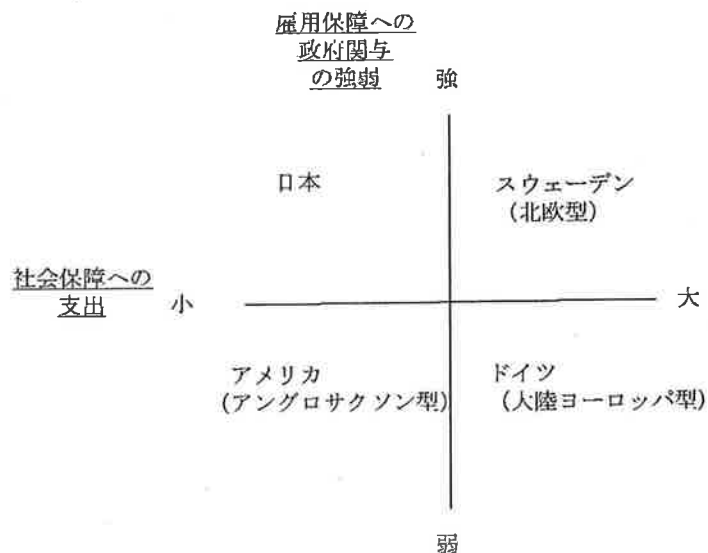
飛田博史 (公益財団法人 地方自治総合研究所)

1 日本型福祉国家の構造

(1)福祉レジームからみた特徴

雇用慣行（年功序列、終身雇用、家族的経営）と男性稼得家庭に生活保障の一部を代替させ、政府は公共投資を通じた雇用保障に重点を置くというみかた

日本型福祉国家の比較論的位置



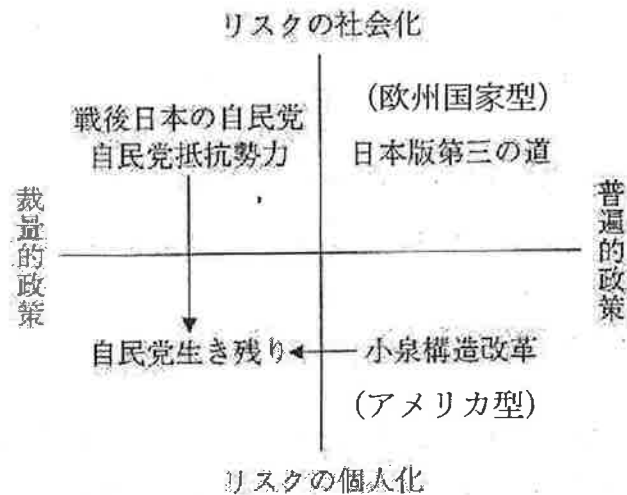
(資料) 神野直彦・宮本太郎他『地方分権型の「ほどよい政府」を 21世紀日本の福祉国家と地方財政』全国知事会調査報告書

(2)政策手法からみた特徴

・伝統的自民党の政策

官僚と政治（族議員）の力による資源配分により、国民生活のリスクを回避する伝統的自民党の手法

*小泉改革はこれを「守旧派」と位置づけて、普遍的政策・リスクの個人化を目指したが、官僚・族議員を排除しきれず、リスクの個人化が進み、格差拡大、生活不安が拡大した。



(資料) 山口二郎『戦後政治の崩壊』岩波書店

2 経済財政政策にみる公共事業の沿革

◆高度経済成長期(1960年代初頭)－経済成長と均衡予算を前提とする地域格差拡大是正

【基本構想等】

- ・国民所得倍増計画(1960年)、第1次・第2次全国総合開発計画(1962・1969年)
基本理念は「国民経済と国民所得の均衡ある発展」

【公共事業】

- ・均衡予算を前提とする投資。産業基盤インフラ(道路橋りょう、港湾等)が中心。
ただし、中盤以降は生活インフラ(住宅、下水道等)への投資が拡大
- ・いずれも大都市圏への投資が中心

【税財政政策】

- ・所得税(住民税)等の減税の推進(税の自然増収を充当)
- ・1965年度の臨時的特例公債発行、1966年度より建設国債発行開始

【その他】

・池田総理答弁「社会保障に関しまして、国家をサンタクロースのごときものと考えことは間違いであるといわれておりますように、私は、生活保護を必要とする状態に陥ることを防ぐとともに、この状態から自主的に立ち上がる機会を豊かに作り出すことを、われわれの長期経済計画の大きい使命の一つであると考えておるのであります」(1961年1月30日 衆議院 池田内閣総理大臣施政方針演説)

◆高度経済成長の終焉と財政悪化(1970年代)－インフラ整備、景気対策、対外経済対策の三重目的化

【基本構想等】

- ・ 第3次全国総合開発計画（1977）

基本理念は「人間居住重視の総合的環境整備へ」「定住圏構想」
「均衡ある発展」の理念見直し→地方への多様な投資のきっかけ

【公共事業】

- ・ 産業基盤・農林水産関連などを中心に地方圏への投資が拡大
- ・ 70年代後半における地方全体の状況では、道路について学校などの文教施設や下水道などが金額、伸びともに大きい
- ・ 地方の事業は補助事業主体

【税財政政策】

- ・ 第一次オイルショックにともなう本格的な公債発行による景気対策と債務拡大
財源確保のため特例公債（赤字国債）の発行（1975年度補正）→以後常態化
公共事業をともなう景気対策開始→急速な債務残高累増
- ・ 対外不均衡是正のための内需拡大
ロンドンサミット・ボンサミットにおける経済成長率の目標値達成の国際公約→
公共事業拡大の圧力

【その他】

- ・ 福祉元年（1973）－老人医療費無料化、高額療養費給付制度の新設など福祉施策拡充（地方の後追い）
- ・ 田中総理答弁「社会福祉というのはどういうことかということ、まず国民所得を上げることが第一であります。その次には、生きていかなければならない、生活していかなければならないという前提に立つ社会資本の不足を補い、われわれの生活環境を整備することが第二なのであります。そして第三は、必然的に社会福祉の拡大へとつながっていくのであります・・・社会的蓄積の多い西欧諸国に比べて、いま社会保障費が低廉であるということは、いままで事実でございますが、今度は先ほどから指摘にありますように、国際収支も黒字でございますし、ようやくわれわれもこれから本腰を入れて社会保障と取り組めるような前提ができたというのであります」（1972年10月30日 衆議院）

◆国の財政再建と公共事業拡大の両立（1980年代～90年代半ば）－国の歳出を抑制しながら公共事業を拡大する・・・

【基本構想等】

- ・ 第4次全国総合開発計画（多極分散型国土の構築）（1987年）

地方の多様性を踏まえ、経済産業、交通、観光など多面的な地方圏の投資を推進（リゾート法などの地方の観光開発のきっかけ）

- ・ 第2次臨時行政調査会発足（1981）

増税なき財政再建

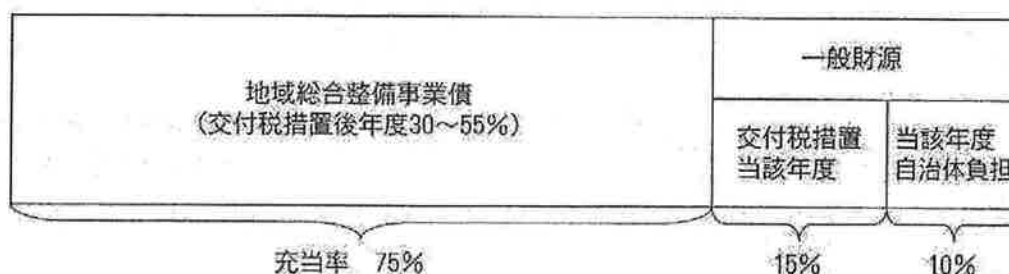
【公共事業】

- ・ 80年代前半は地方圏の投資割合が高いが、後半から大都市圏への投資割合が上昇、90年代には再び地方圏が上昇。
- ・ 大都市圏は生活基盤、地方圏は産業基盤、農林水産、国土保全関連の投資割合が高い
- ・ 90年代前後から地方の単独事業が補助事業を上回る
- ・ 民活による投資拡大、リゾート法などをテコに民間投資、第三セクター等の急増→地方の観光施設等増加

【税財政政策】

- ・ 財政再建、不況対策、対外不均衡是正等（プラザ合意、日米構造協議）を踏まえた公共投資
- ・ 財政制約下のなかで投資拡大を支える財源
 - ① 財政投融资－減税を通じた貯蓄を財投機関、地方自治体への融資を通じて、一般会計外で投資拡大)
 - ② 道路特定財源－当時の揮発油税、地方道路譲与税等による道路特別会計や地方自治体を通じた投資
 - ③ NTT株売却収入による無利子融資－Aタイプ（公社・公団向け収益回収型）、Bタイプ（地方自治体向け補助金型）、Cタイプ（第3セクター向け民活型）
 - ④ 地方債と地方交付税措置による地方単独事業の拡大
 - ⑤ 民活で民間資本を活用した事業

ふるさとづくり事業（ハード）における財源構造の例



〔資料〕 地方債制度研究会編『市町村長さんと議員さんの知恵袋 これてわかる地方単独事業改訂版』（1995年）参照。

- ・ 消費税導入にともなう所得税・個人住民税の段階税率の緩和、最高税率の引き下げ。度重なる減税→国、地方とも税収が伸びない構造が定着
- ・ バブル崩壊後の減税施策によって減少傾向

【その他】

老人医療費無料化廃止等→福祉国家路線の後退

◆構造改革と公共事業見直し論（1990年代後半～2000年代半ば）－地方財政の悪化と財政規

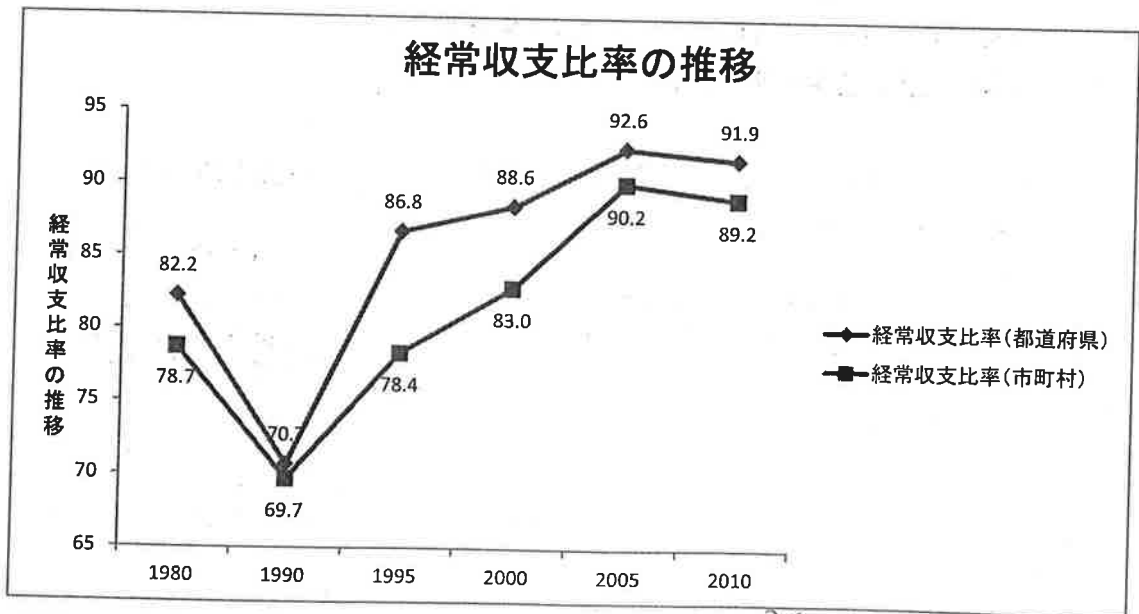
模の縮小

【基本構想等】

- ・ 21 世紀の国土のグランドデザイン（庭園の島 多軸型国土構造）
 - 地域の自立の促進と美しい国土の創造
 - 中身は国土軸と地域軸を面とする公共事業
- ・ 骨太方針、三位一体改革
 - 「官から民へ」「国から地方へ」、個性と活力のある「地方」の構築
 - 公共投資の実効ある重点化、効率化
- ・ トリクルダウンの政策思想
 - 先端産業に投資し、その成長の果実（おこぼれ？）を他の者が享受すればよいという発想

【公共事業】

- ・ 90 年代後半も 地方圏 の投資が上昇。2000 年前後から 大都市圏 が若干上昇
- ・ 事業は大都市圏が生活基盤中心、地方圏も産業基盤、農林水産、国土保全の各投資で大都市より投資割合が高い
- ・ 全体では道路、国土保全、下水道、農林水産などの割合高い
- ・ 地方財政の悪化で地方単独の公共事業は縮小（笛吹けど踊らず）



【税財政政策】

- ・ 90 年代末には国とともに地方財政も債務拡大、収支状況悪化→投資余力低下
- ・ 98 年の橋本財政構造改革、2000 年代の小泉構造改革で本格化した小さな政府指向（母子加算廃止などの社会保障費の削減、公共事業削減、規制緩和、民活等）
- ・ 2000 年度を境に減少に転じる財源保障（地方財政計画、地方交付税）
- ・ 国が進める地方行革（集中改革プラン等）

- ・小泉内閣の景気対策は最小限

【その他】

社会保障については 2002 年度から毎年度 2200 億円削減方針

◆揺れ動く公共事業(2000年代後半～2012年)ー格差是正・コンクリートから人へ

【基本構想・背景等】

- ・格差拡大の批判とその是正
- ・政権交代ー「コンクリートから人へ」「新しい公共」「未来への責任」「地域主権」「経済成長と財政規律の両立」

【公共事業】

- ・2009 年度麻生政権では緊急経済対策、地方交付税 1 兆円増額方針など一時的な財政拡大路線
- ・政権交代前後から大都市圏への投資割合が下げ止まり。投資構造は基本的に変わらず。

【税財政政策】

- ・中期財政フレームを前提とする予算(基礎的収支 71 兆円、新規国債発行 44 兆円以内)
- ・いわゆる一括交付金(地域自主戦略交付金)導入
- ・控除から給付へ
- ・消費増税決定(原則福祉目的税化、ただし、附則で公共事業への充当可能性を明記)

3 日本型福祉国家としての公共事業の限界

◆公共事業で地域の雇用構造はどうなったのか

低下する地域の雇用の受け皿、変わらない地域間の建設事業

◆疲弊した国地方の税財政構造

拡大する国地方の長期債務残高(2013 年度末見込み 977 兆円、GDP 比 200%)

国のプライマリーバランスの赤字

常態化する地方自治体財政の硬直化

税収の伸び悩み 再分配効果の低下

◆積み上がる大小の社会資本ストック

4 公共事業の問題から見える課題

◆息を吹き返す旧自民党的なもの

防災減災というオブラートに包み、消費増税をあてこんだ国土強靱化事業

「所得倍増」を公言する懐古趣味

東京オリンピックで成長に期待する日本、懸念される地方との格差

◆コンクリートから人へ…の含意

社会資本インフラ整備から社会保障の充実へ

バラマキによる雇用創出から人・地域を育てる雇用政策へ

重厚長大産業から新しい産業構造への転換

◆大きいことはいいことか？60年代の憧憬から脱却

異なる地域のニーズと小さなお金、きめ細かな政策

小さな者同士の新しい関係性の可能性

【参考文献】

井手英策『日本財政 転換の指針』岩波新書、2013年

門野圭司『公共投資改革の研究』有斐閣、2009年

金澤史男『現代の公共事業』日本経済評論社、2002年

金澤史男『公私分担と公共政策』日本経済評論社、2008年

山口二郎『戦後政治の崩壊』岩波新書、2009年

建設政策研究会『日米構造問題協議と建設行政』1990年

Ⅱ 社会資本の維持管理と地域雇用

<講演者紹介>

宮 崎 雅 人 (みやざき まさと)

1978年生まれ。田園調布学園大学人間福祉学部講師を経て、現在、埼玉大学経済学部講師。専門は財政学、地方財政論。社会資本の維持補修に関する論考として、「道路・橋梁の高齢化とその崩壊を防ぐために」（井手英策編（2011）『雇用連帯社会』岩波書店所収）、「社会資本の老朽化と『国土強靱化』」（農文協編（2013）『アベノミクスと日本の論点』農文協所収）がある。

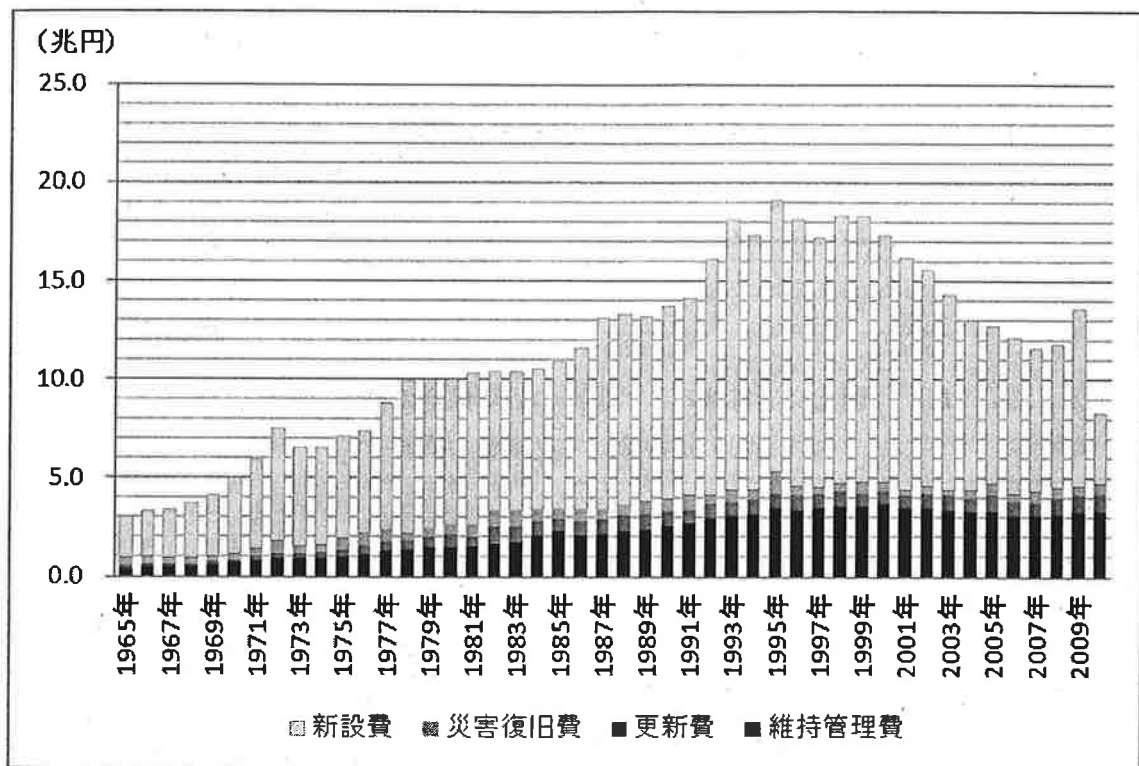
II 社会資本の維持管理と地域雇用

宮崎 雅人 (埼玉大学経済学部)

はじめに

「高齢化」する道路・橋梁

図 社会資本の投資総額の推移



出所 『平成 21 年度国土交通白書』より作成

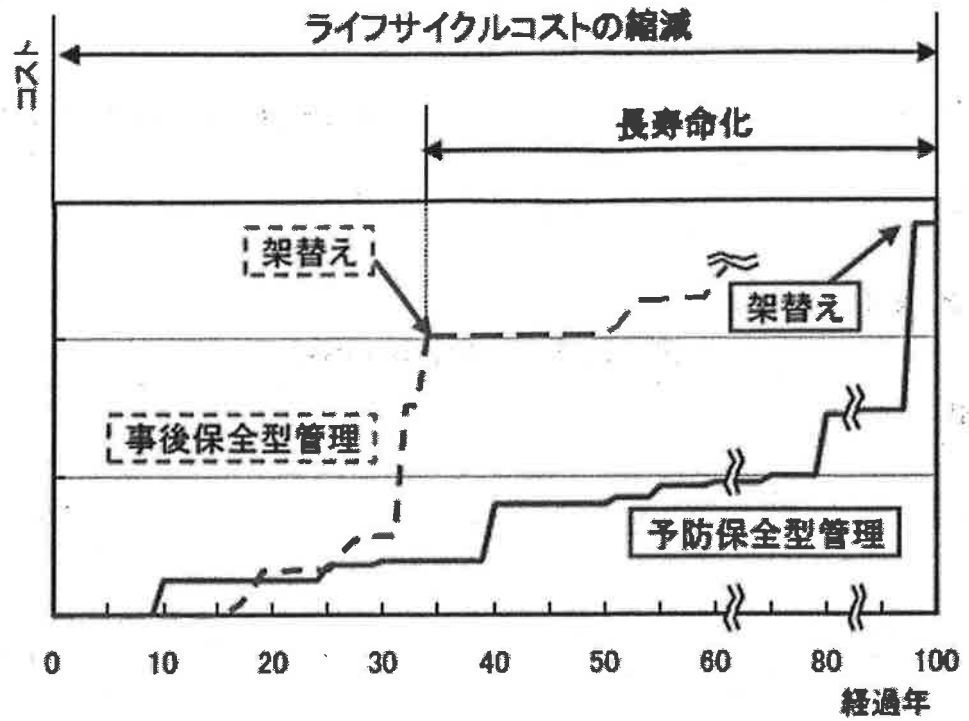
劣化「先進国」アメリカ

- 1980年代のアメリカの社会資本の劣化を扱った、パット・チョート『荒廃するアメリカ』
- その後、道路投資の増額
- 日本の方が深刻？

予防保全型管理のための取り組み

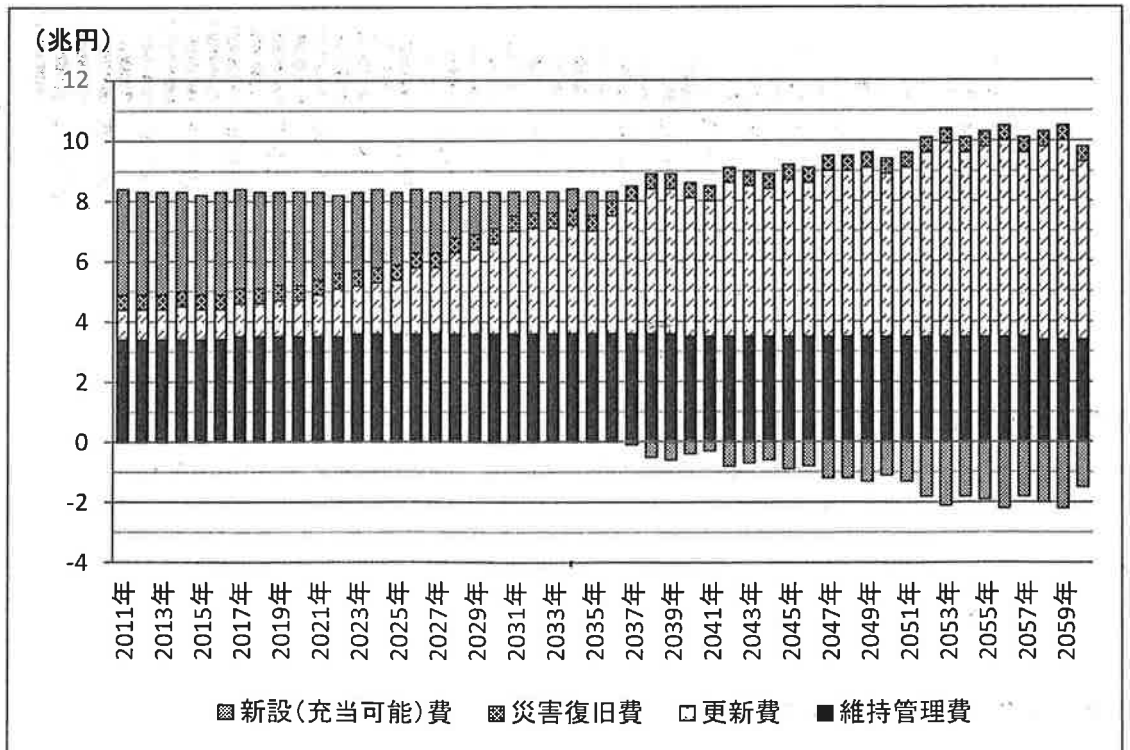
- 維持補修の現状
- 長寿命化計画の策定

図 予防保全の効果



出所 国土交通省サイト（道路の予防保全の推進）より引用

図 維持管理・更新費の推計

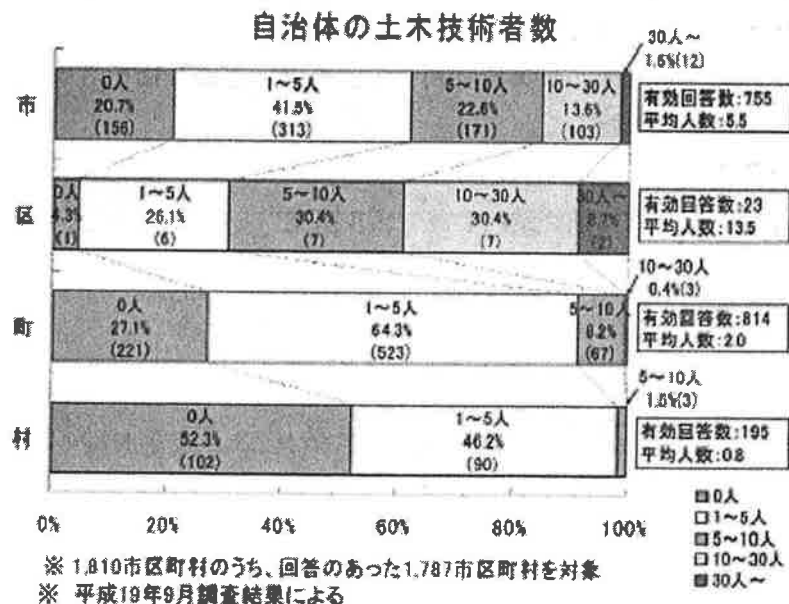


出所 『平成 21 年度国土交通白書』より作成

表 計画策定率の現状 (2012年4月時点)

都道府県名	都道府県・政令市	市区町村	都道府県名	都道府県・政令市	市区町村
北海道	98	24	滋賀県	100	21
青森県	100	44	京都府	100	56
岩手県	100	72	大阪府	100	33
宮城県	97	36	兵庫県	73	47
秋田県	100	55	奈良県	100	31
山形県	98	48	和歌山県	100	56
福島県	100	60	鳥取県	98	66
茨城県	98	25	島根県	100	62
栃木県	100	73	岡山県	100	77
群馬県	98	55	広島県	98	75
埼玉県	100	17	山口県	100	63
千葉県	100	27	徳島県	99	72
東京都	96	66	香川県	100	100
神奈川県	100	23	愛媛県	100	77
山梨県	100	59	高知県	100	31
長野県	100	52	福岡県	100	33
新潟県	100	69	佐賀県	98	55
富山県	100	41	長崎県	91	98
石川県	92	67	熊本県	95	73
岐阜県	100	54	大分県	97	49
静岡県	100	40	宮崎県	99	53
愛知県	93	36	鹿児島県	100	50
三重県	96	51	沖縄県	100	71
福井県	100	48			(単位：%)

出所 国土交通省サイト (道路の予防保全の推進) より引用

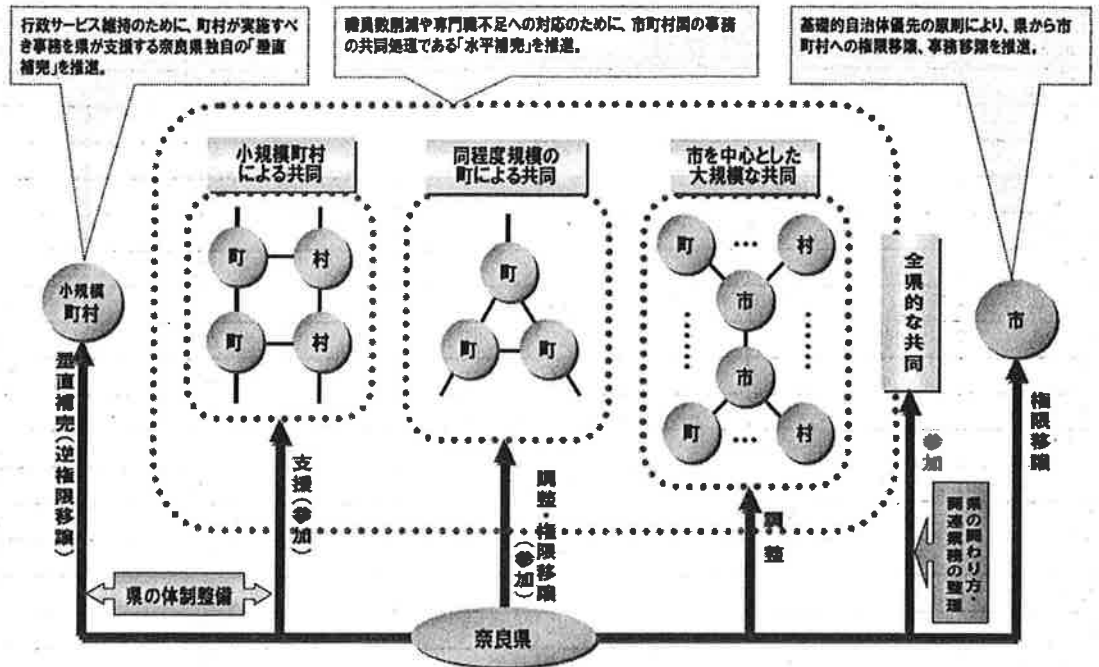


出所 国土交通省サイト (道路の予防保全の推進) より引用

➤ 奈良県の例

◇ 県による市町村に対する支援（垂直補完）

●「補完と自律」による役割分担のパターン



➤ 埼玉県の場合

◇ NPO（社会資本アセットマネジメントコンソーシアム）との協働

地域雇用を生み出す維持補修事業

➤ 千葉県旧夷隅町・大原町（現いすみ市）の取り組み

◇ 千葉県が実施するモデル事業を利用して、町内の道路や橋を対象に、アセットマネジメントに取り組む

➤ 福島県の取り組み

◇ 中山間地域道路等維持補修業務委託モデル事業

Ⅲ 社会資本の老朽化に直面して今おきていること

<報告者紹介>

其 田 茂 樹 (そのだ しげき)

主要著作

- 『分権型社会の制度設計』 (共著)、勁草書房、2005年
- 『財政再建と税制改革』 (共著)、有斐閣、2008年
- 『公私分担と公共政策』 (共著)、日本経済評論社、2008年
- 『水と森の財政学』 (共著)、日本経済評論社、2012年

1973年 愛媛県生まれ

2006年 横浜国立大学大学院国際社会科学研究所博士課程後期満期退学

2012年 地方自治総合研究所研究員

Ⅲ 社会資本の老朽化に直面して今おきていること

其 田 茂 樹 (公益財団法人 地方自治総合研究所)

はじめに

・多様化する「社会資本」の概念

国土交通省が所管する社会資本の種類

分 野	説 明
道路	道路法第2条第1項に規定する道路
治 水	河川 河川法第3条第1項に規定する河川
	砂防 砂防法第1条に規定する砂防設備
下水道	下水道法第2条第3号に規定する公共下水道、第4号に規定する流域下水道及び第5号に規定する都市下水路
港湾	港湾法第2条第5項に規定する港湾施設
公営住宅	公営住宅法第2条第2号に規定する公営住宅
公園	都市公園法第2条第1項に規定する都市公園及び都市公園に準じて設置される特定地区公園(カントリーパーク)
海岸	海岸法第2条第1項に規定する海岸保全施設
空港	空港法第2条、空港法附則第2条第1項に規定する空港
航路標識	航路標識法第1条第2項に規定する航路標識
官庁施設	官庁施設の建設等に関する法律に基づき整備される合同庁舎、税務署等

『日本大百科全書』

社会資本は、大別すれば次の四つに分類することができる。

- (1)産業基盤に関するもの—道路、港湾、土地改良など。
- (2)生活基盤に関するもの—公園、上下水道、公営住宅、病院、学校、保育所、老人福祉施設など。
- (3)国土保全に関するもの—治山・治水、海岸整備など。
- (4)収益的事業に関するもの—国有林野事業、政府系金融機関などの資本。

なお、社会資本をもっと広義に解して、大気・河川・海水などの自然資本、司法・教育などの社会制度まで含めることがある。

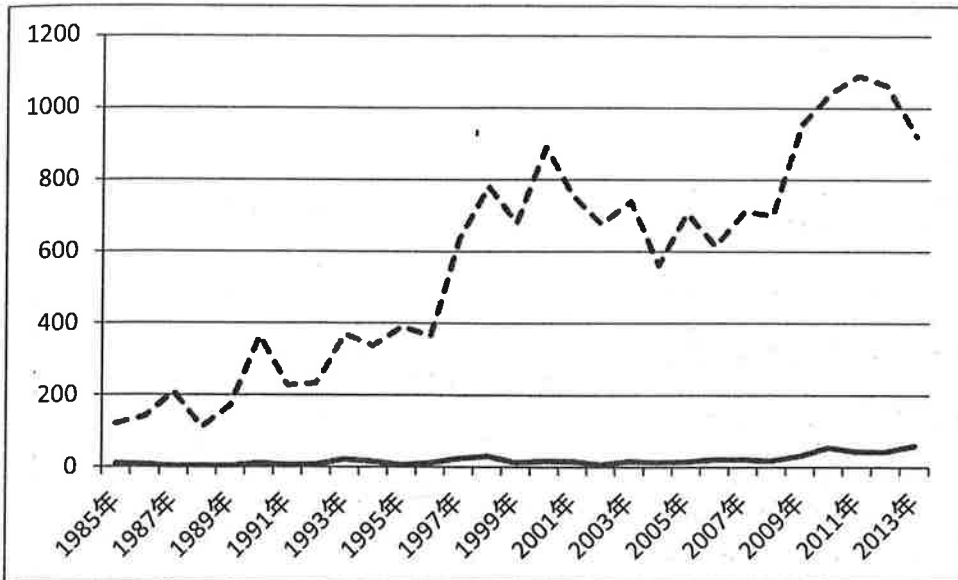
・本「報告」の課題

社会資本の老朽化に直面し、さまざまな制約要件を抱える地域において実際にどのようなことが起こっているのかを共有し、それぞれの地域の事情に即した対策へのヒントを提供したい。

事例として取り上げるのは、夕張市(財政問題と人口減少が極端な形で顕在化した夕張市において社会資本(地域づくりそのもの)をどのように考えるか)と鳥取市(市民・議会・行政の関係において特異な状況が起こっている)である。

1. 社会資本老朽化対策の現状

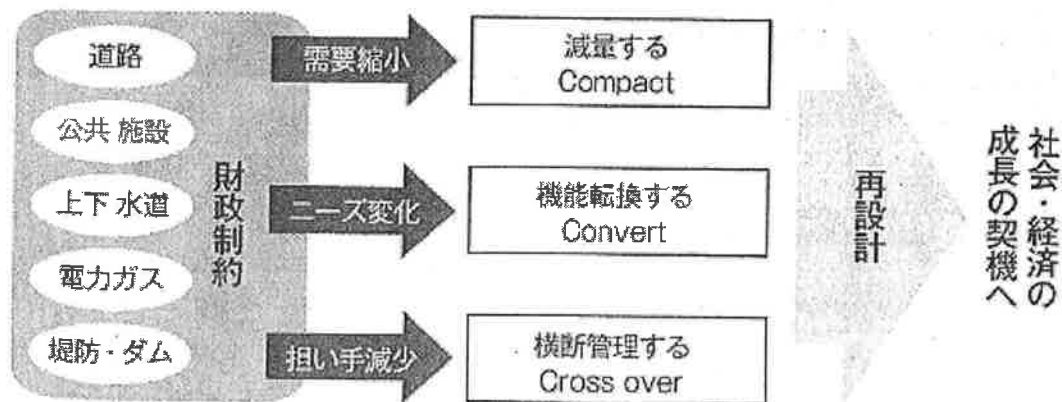
- ・高まる社会資本への関心



- ・重要性をますアセットマネジメント、ファシリティマネジメント

- ・社会資本維持・整備における「3つの制約」

社会インフラ再設計のイメージ



(出所) 野村総合研究所 (2010) 『社会インフラ次なる転換』東洋経済新報社。
2011

- ・先進事例が成功事例となり得るか

社会資本「整備」をめぐる先行事例の失敗

(都市開発、リゾート、第三セクター・PFI)

2. 夕張市の目指す「コンパクトシティ」

- ・夕張で顕在化した「制約」と現状

人口減少、職員の減少

制約の多い財政再建団体

- ・夕張市にも訪れる社会資本老朽化

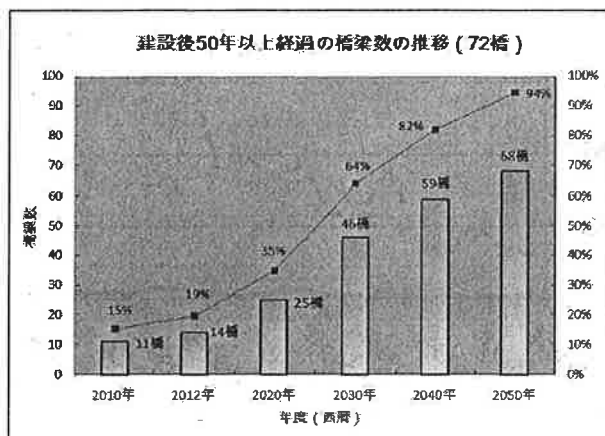
老朽化が進む橋梁

夕張市は、旧産炭地で炭鉱の坑口ごとに集落が形成され、市街地が分散しているのが特徴である。

基幹産業は特産品であるメロンを主体とした農業や製造業が中心であり、管理する道路は生活道路及び物流上の重要な道路として位置付けられている。

夕張市が管理する道路橋は、現在72橋でその多くが1960年代から1970年代の高度経済成長期に建設され、管理橋梁の50%を占める。そのうち建設後50年を経過する高齢化橋梁は、既に約2割(14橋)あり、2030年には約6割(46橋)と急激に高齢化橋梁が増加する。

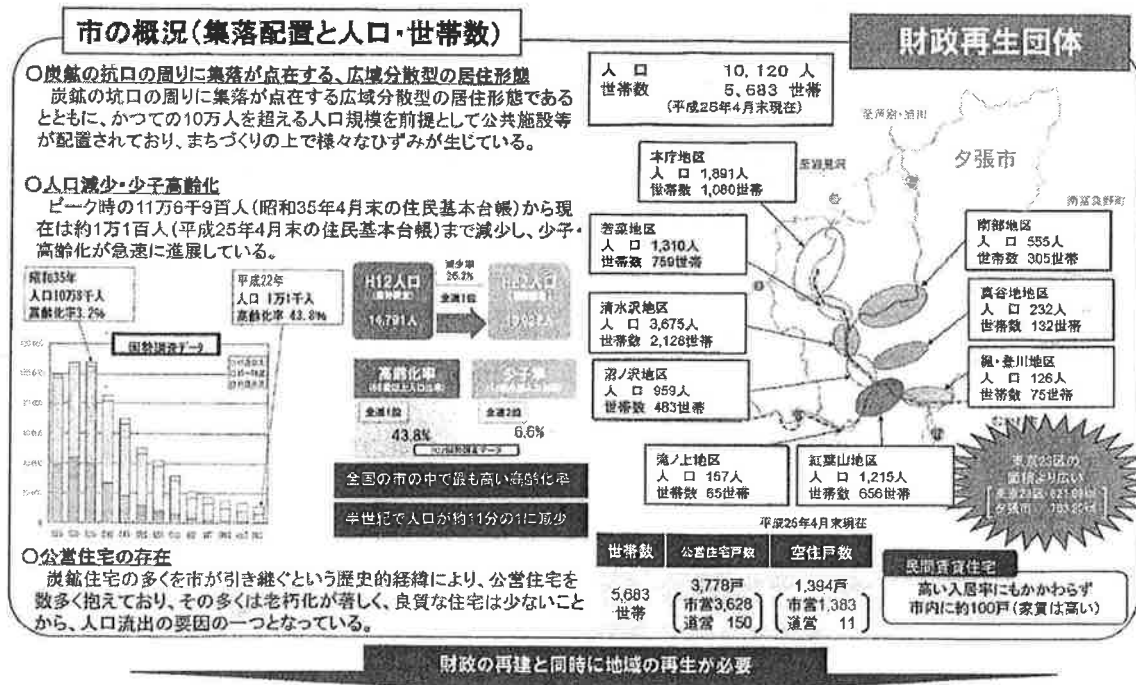
今後、これら的高齢化橋梁が一斉に更新時期を迎えるため、財政的負担が膨大となり、効率的・効果的な維持管理の継続が極めて困難となることが予想される。



- ・コンパクトシティ実現の条件と可能性

「安心して暮らすコンパクトシティゆうばり」の推進について

[H25.6]

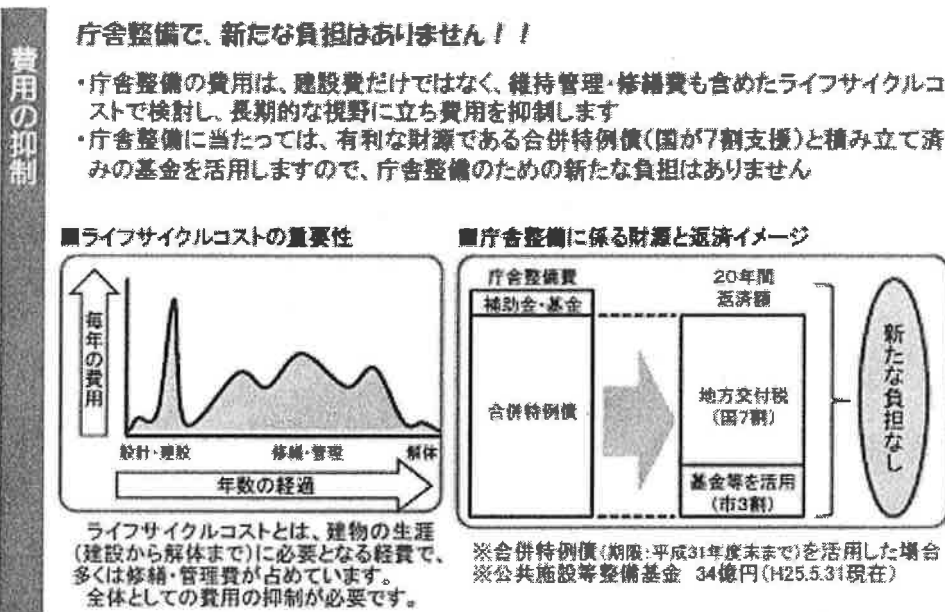


3. 鳥取市の市庁舎建て替え問題

・現状に至る経緯と背景

市庁舎整備の基本的な考え方

- ① 防災と市民サービスの充実強化のため、交通アクセスが良く、敷地が広い旧市立病院跡地において新たな施設の速やかな整備に向けた検討を進めます。
- ② 庁舎の機能は、旧市立病院跡地と駅南庁舎への集約を基本として検討を進めます。なお、総合支所については、今後とも各地域に存置します。
- ③ 既存の庁舎について、庁舎機能の全体的な配置、費用、まちづくりなどの観点から適切な活用について検討を進めます。特に、本庁舎については、建物の用途、改修・維持管理に要する費用、本庁舎の周辺地域の活性化などに関して、幅広く検討を進めます。



栄村の独自事業と考え方

<パネラー紹介>

島田茂樹 (しまだ しげき)

経 歴

昭和16年2月	長野県飯山町 (現 飯山市) 生まれ
昭和34年3月	長野県立飯山北高等学校 卒業
昭和37年5月	長野県 栄村役場吏員 (～平成11年3月)
平成13年10月	長野県栄村 収入役 (～平成17年9月)
平成17年10月	” 助 役 (～平成19年3月)
平成19年4月	” 副村長 (～平成20年1月)
平成20年5月	” 村 長 (現在2期目)

趣 味

溪流釣り 山菜採取

座右の銘

行雲流水

栄村の独自事業と考え方

1	栄村概況
2	広域行政
3	田直し事業
4	道直し事業
5	高齢者の現状
6	げたばきヘルパー
7	介護保険事業
8	雪害対策事業
9	デマンド交通の概要



長野県の最北端に位置する栄村は、東西19.1キロメートル、南北33.7キロメートル、周囲106キロメートルにおよび、271.51平方キロメートルの広大な面積を有しており、その92.8%を山林原野が占める。

また9市町村と接しているため境界線は複雑なラインを描いており、北部を千曲川が東西に横断し、志久見川・中津川が南北を縦断して流れ、これらの川の沿岸平坦部に集落を形成。

南部は鳥甲山、苗場山を中心に2,000m級の山々が連なる山岳地帯で、日本海型の気候により全国でも有数の豪雪地。



日本百名山 苗場山 山頂周辺

栄村の概況



村章

村木の桐の花の紫色を背景にさかえの頭文字である「さ」を、希望と躍進の願いを込めて、生き生きと表象化したものです。



村の木「桐」

天に向かって真っ直ぐに伸びる桐は、未来に向かって限りない発展をめざす栄村にとってもっともふさわしい木です。



村の花「かたくり」

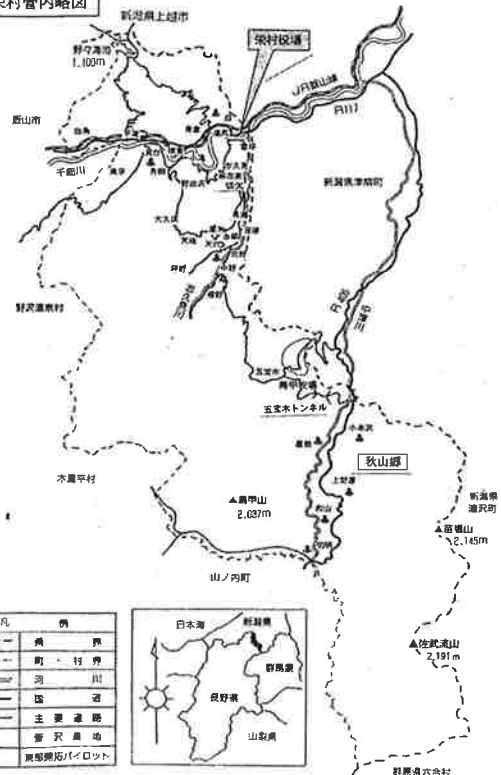
豪雪に耐えて、春真っ先に咲く美しくも可憐な花は、万葉集にも多く登場する馴染み深い花。村内各地に群生し、風にゆれる姿は、春の喜びと希望を与えてくれます。



村の鳥「フッポウソウ」

緑豊かな栄村のブナ林が数少ない繁殖場所となっている貴重な鳥で、長野県の天然記念物に指定されています。森林の宝鳥とも呼ばれる美しい鳥で、限りない夢を与えてくれます。

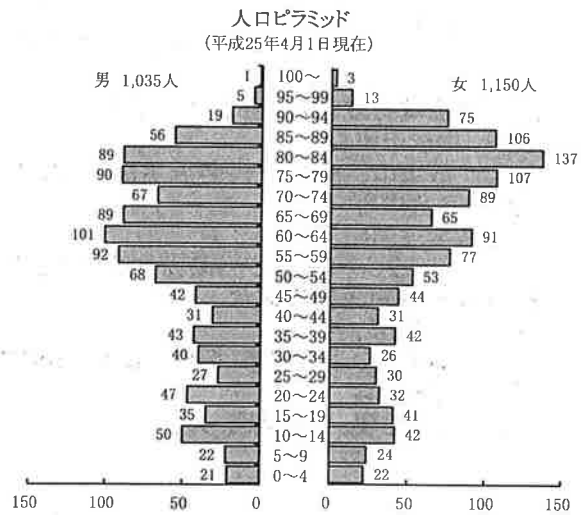
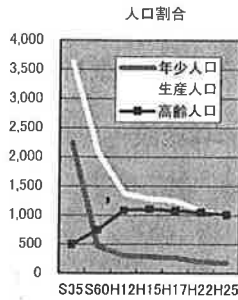
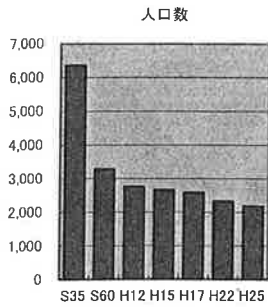
栄村管内略図



凡	例
——	県界
——	市界
——	町界
——	村界
——	河川
——	道路
——	主要道路
○	雪害危険地
◎	東海開発パイロット



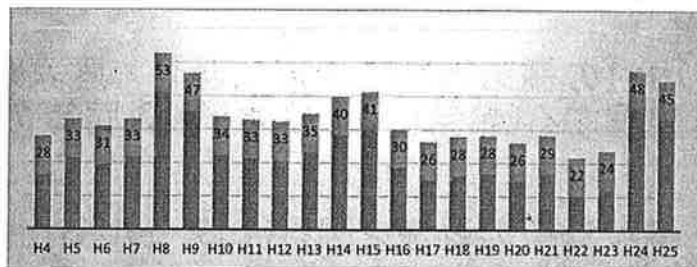
人口の推移及び状況



	S35	S60	H12	H15	H17	H22	H25
年少人口	2,245	468	305	285	267	199	181
生産人口	3,618	2,067	1,376	1,282	1,249	1,080	993
高齢人口	498	749	1,084	1,100	1,073	1,050	1,011
総人口	6,361	3,284	2,765	2,667	2,589	2,329	2,185
年少割合	35.3%	14.3%	11.0%	10.7%	10.3%	8.5%	8.3%
生産割合	56.9%	62.9%	49.8%	48.1%	48.2%	46.4%	45.4%
高齢割合	7.8%	22.8%	39.2%	41.2%	41.4%	45.1%	46.3%

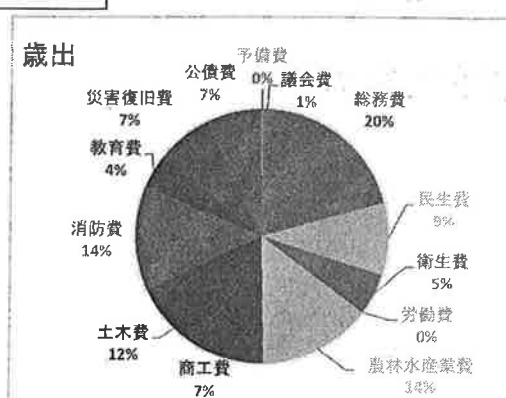
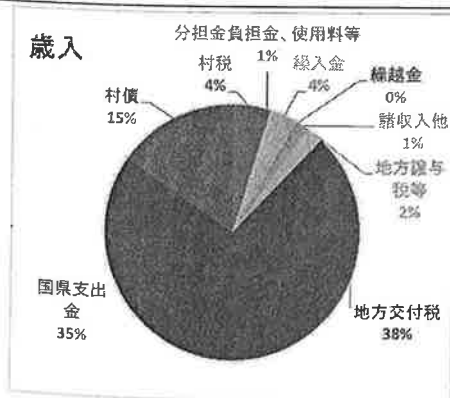
栄村の財政状況

一般会計予算の推移



平成25年度一般会計予算の内訳

歳入歳出とも45億700万



広域行政

1 北信広域連合

- (1) 構成市町村
中野市、飯山市、山ノ内町、木島平村、野沢温泉村、栄村
- (2) 業務
特別養護老人ホーム6施設、養護老人ホーム2施設

2 岳北広域行政組合、岳北消防本部

- (1) 構成市町村
飯山市、木島平村、野沢温泉村、栄村
- (2) 業務内容
常設消防
※クリーンセンター業務へは加入していない

3 津南地域衛生施設組合

- (1) 構成市町村
津南町、十日町市(旧松之山町・旧中里村)、栄村
- (2) 業務内容
ゴミ処理、し尿処理、火葬



田直しの基本的な考え方

- 1 山村の棚田地域の地形に合わせて農家が使いやすいように区画整理する(希望により排水、搬入路等の整備を特別に行う)
- 2 農家負担の軽減を図る(10アールあたり40万円以内を目途)
- 3 村の基幹産業の基盤である水田の維持、荒廃抑制
- 4 集落営農の推進

田直しの施工方法

1直営方法	オペレーターは村臨時職員 (機械はリース)
2設計積算	現場において農家、施工職員、村担当で協議し、その場で農家の意向を十分取り入れて概算費を算定
3施行	内容等了解を得て着工(設計書なし)
4出来高精算	完了次第、村担当が出来高精算
5農家負担	50% ※ 暗渠排水等の材料費は全額農家負担とし、重機運搬費1往復を超えた分は村が負担
6融資	① 元年度から11年度事業分まで 農地保有合理化促進事業の遊休農地整備事業に基づく基金《(財)県農業開発公社 6年償還、内1年据置、無利子》
	② 12年度から17年度事業分まで 農地保有合理化促進事業の遊休農地整備事業に基づく基金《(財)県農業開発公社 6年償還、内1年据置、利子0.95%》※村が利子補給
	③ 18年度事業から JA北信州みゆき農協より融資《6年以内償還、利子2%定率》※村が利子補給



現場で農家と職員で協議して概算費算定後、内容等了解を得て着工



作業完了後職員が出来高精算し農家へ請求(負担率50%)

田直しの実績

年度	事業実績						事業費			負担割合		
	現場整備の内訳 整備前	整備後	受益 戸数	農道整備	暗渠排水	その他	機械作業費	資材費	計	村費負担	農家負担	融資資金
元	131枚	→ 40枚	2.30ha	27	150	1,090	7,769,400	1,076,612	8,846,012	3,828,902	5,017,110	5,000,000
2	100枚	→ 40枚	3.30ha	46	1,328	2,967	10,863,575	2,575,063	13,438,638	5,475,464	7,963,174	7,940,000
3	139枚	→ 38枚	3.00ha	41	323	796	9,913,050	1,166,798	11,079,848	5,279,525	5,800,323	2,800,000
4	145枚	→ 54枚	2.90ha	29	280	328	10,808,550	1,232,382	12,040,932	5,349,376	6,691,556	5,970,000
5	116枚	→ 39枚	2.80ha	30	225	1,252	9,829,451	1,407,430	11,236,881	4,846,842	6,390,039	5,799,000
6	99枚	→ 38枚	4.00ha	27	580	334	11,352,700	369,429	11,722,129	5,836,205	5,885,923	5,570,000
7	85枚	→ 30枚	3.10ha	26		240	10,238,866	1,033,042	11,271,908	5,558,919	5,712,989	4,830,000
8	64枚	→ 25枚	2.90ha	26		490	9,057,875	766,205	9,824,080	4,780,270	5,043,810	4,170,000
9	55枚	→ 20枚	2.20ha	24	60	324	7,446,000	905,200	8,351,200	4,102,823	4,248,377	3,940,000
10	62枚	→ 27枚	1.90ha	30	65	495	6,853,638	719,509	7,573,147	3,547,798	4,025,349	2,560,000
11	53枚	→ 19枚	2.60ha	34	165	424	9,747,937	881,162	10,629,099	5,707,577	4,921,522	4,310,000
12	81枚	→ 37枚	2.60ha	29	65	1,156	9,342,825	1,324,865	10,667,690	5,579,047	5,088,643	4,220,000
13	46枚	→ 15枚	2.20ha	27	100	564	6,440,725	825,329	7,266,054	3,508,637	3,757,417	2,000,000
14	75枚	→ 28枚	2.40ha	33	193	430	9,177,500	1,355,340	10,532,840	5,429,704	5,103,136	2,700,000
15	39枚	→ 19枚	2.50ha	26	50	1,423	6,698,900	1,116,080	7,814,980	4,950,096	2,864,884	2,260,000
16	30枚	→ 13枚	2.50ha	30	80	1,228	8,999,475	1,492,880	10,492,355	4,970,601	5,521,754	980,000
17	37枚	→ 12枚	1.20ha	24	260	270	5,131,125	782,701	5,913,826	2,868,826	3,045,000	1,000,000
18	46枚	→ 12枚	1.20ha	22	20	670	4,443,050	448,102	4,891,152	2,322,069	2,569,083	905,000
19	11枚	→ 8枚	0.60ha	13	90	338	1,483,461	301,931	1,785,392	714,034	1,071,358	0
20	23枚	→ 7枚	0.79ha	16	100	224	1,959,750	173,296	2,133,046	1,011,925	1,121,121	0
21	17枚	→ 5枚	0.78ha	14	93	350	2,924,753	211,253	3,136,006	1,631,630	1,504,376	470,000
22	22枚	→ 11枚	0.80ha	13	40	289	2,387,000	254,168	2,641,168	1,229,392	1,411,776	0
23	無し											
24												
計	1,476枚	→ 537枚	48.57ha	591	4,267	15,946	163,243,206	20,629,776	183,872,982	88,805,164	95,067,818	67,424,000

道直し事業の目的

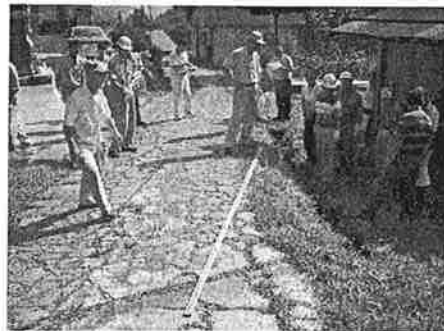
- 1 地区内道路を中心に村単独で改良を行う
- 2 冬期間における地区内道の交通確保が重要な課題(高齢化が進み個人での道踏みが困難なため)で、地区内道を機械除雪が行える最低3.5m以上の幅員とする
- 3 可及的速やかに多くの道路を整備する必要があるため住民と協働して軽費で実施する



〈地区住民と計画協議〉

道直し事業の進め方

- 1 各集落から役場へ路線の改良要望提出
- 2 道路線形の概略、土地交渉等については事前に各集落で行う
- 3 3カ年の村実施計画で優先順位を決定
- 4 工事着手前の現地調査、施工方法についての協議を地主、関係者、村で行う
- 5 工事に着手
- 6 工事が完了したら、道路と民地の境を地主立会いで確認し杭打ちを行い、測量後用地買収を行う
- 7 工事費を精算し、地元負担金を算出、徴収(賃金を除く35%)



道直し作業員概要

- 1 4名の臨時職員で編成する作業班が現場で作業を行う
- 2 産業建設課の担当職員は現場指導、原材料代、用地代の支払や地元負担金の徴収等にかかる事務を行う
- 3 作業班は道直しの他に田直し、除雪オペレーター、水道修理、道水路の維持管理も行っている

役場所有の主な機械

ミニバック 1台、0.4級バックホー 1台、2tダンプ 2台、振動ローラー 1台、溶接機 1台等

道直し事業実績等

年度別事業実績

年度	施工延長 (m)	幅員 (m)	事業費計 (円)	実施路線数 (本)	1m当事業費 (円)	1m当事業費 ※ (円)	地元負担金 (円)
5	220	4	11,361,000	3	51,641	12,910	755,888
6	580	4	17,756,000	2	30,614	7,653	2,291,545
7	733	3.5~4.0	18,705,000	3	25,518	6,380	1,959,289
8	1,005	3.5~4.5	18,297,000	4	18,206	4,551	1,986,038
9	921	2.5~4.0	20,147,000	3	21,875	5,469	1,152,927
10	450	3.5~4.0	19,584,000	3	43,520	10,880	2,785,746
11	690	3.5~5.0	19,313,000	2	27,990	6,997	2,571,816
12	740	3.5~5.0	31,006,000	5	41,900	10,475	4,949,708
13	850	3.5~4.0	37,287,000	8	43,867	10,967	3,790,988
14	1,728	3.5~4.5	64,455,915	11	37,301	9,325	7,055,238
15	431	3.5~4.0	11,187,860	3	25,958	6,489	1,275,813
16	390	3.5~4.0	7,510,099	1	19,257	4,814	1,048,580
17	30	4.0~4.5	1,401,816	1	46,727	11,682	249,939
18	400	3.5~4.0	7,542,826	2	18,857	4,714	1,883,988
19	130	3.5~4.0	6,423,873	4	49,414	12,354	1,234,054
20	165	3.5~4.0	3,429,127	1	20,783	5,196	1,200,194
21	382	3.5~4.0	6,351,010	4	16,626	4,156	1,243,916
22	154	3.5	1,469,723	2	9,544	2,386	514,400
23	無し	-	0	0			
24	無し	-	0	0			
計	9,999	最低3.5以上	303,228,249	62	平均30,533	平均7,942	37,950,067

※幅員を4mとした場合

高齢者の現状

平成25年4月1日現在

人口・高齢化の状況

	人口	65歳以上	高齢化率
男	1,047	401	38.30%
女	1,170	609	52.05%
計	2,217	1,010	45.56%

ヘルパー派遣世帯数

世帯数	比率	常勤ヘルパー数
17	1.89%	3
げたばきヘルパー		89

一人暮らし高齢者数

	年齢別構成				世帯比率
	65～79	80～89	90以上	合計	
男	26	32	4	62	6.89%
女	55	93	46	194	21.56%
計	81	125	50	256	28.44%

老人ホーム入所者数

施設名	特別養護老人ホーム									合計
	広域	広域							広域外	
定員	50	70	60	70	90	60	70	70	100	640
栄村出身の入所者数	1	1	0	0	3	0	2	34	1	42

げたばきヘルパー概要

平年2～3mの積雪地にあり、山里に点在した集落で24時間ヘルパーが駆けつけ安否の確認と介護ができる態勢づくりを期するもの。「げたばきヘルパー」の名前は近所、隣なら下駄を履いて真夜中でも雪の中でも駆けつけられる、という事から名付けられた。

げたばきヘルパーは、31集落の有資格者の住民ヘルパーが村社会福祉協議会に登録し、村内集落を8地区に分け、ヘルパーによるワーキングチームを作り、24時間の介護を実現させるもので、住民パワーをもって住民による安心ネットで高齢者が住みなれた郷土で希望を抱き安心して暮らせる村づくりを目指す。

●げたばきヘルパー登録者数(平成25年4月1日現在)

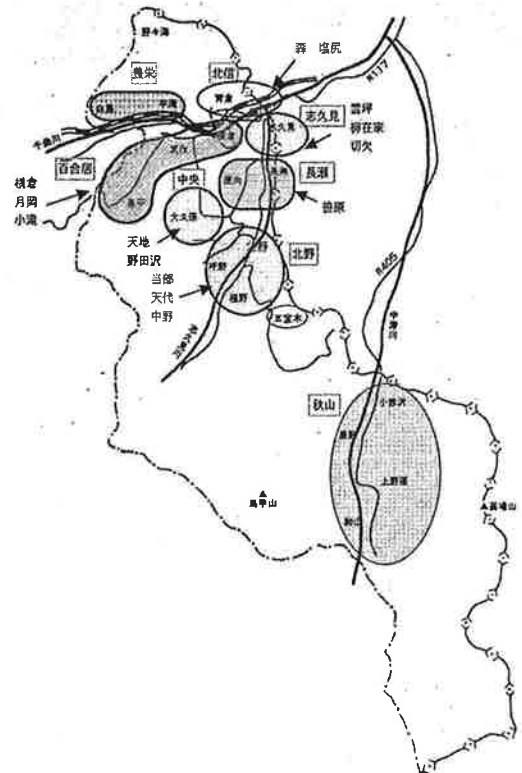
級別	1級	2級	3級	合計
人数	2名	51名	36名	89名

○級別げたばきヘルパー資格取得者数(延べ数)

年	平成11年	平成12年	平成15年	合計
2級	—	42名	23名	65名
3級	95名	65名	—	160名

●げたばきヘルパーの報酬

介護保険給付	身体介護	1,850円/h
	家事支援	1,100円/h
その他の活動		750円/h



げたばきヘルパー活動状況

平成24年度活動状況

サービス内容	人数	日数、時間	賃金支払額
デイサービス	101	土日祝祭日等 を除く毎日	4,885,875
介護予防事業	14	150時間	112,500
ホームヘルプサービス	103	1,097時間	2,324,562
配食サービス	13	1,791食	537,300
地域見守り事業	175	1,088時間	546,600
合計	406		8,406,837

平成25年度活動計画

サービス内容	日数、時間	賃金見込額
デイサービス	土日祝祭日等 を除く毎日	4,890,000
介護予防事業	165時間	150,000
ホームヘルプサービス	1,100時間	2,335,000
配食サービス	1,800食	540,000
地域見守り事業	1,090時間	550,000
合計		8,465,000

サービス別登録状況

サービス内容	登録人数
デイサービス	45
ショートステイ	0
ホームヘルプサービス	24
配食サービス	31
地域見守り事業	35
延べ人数	135
げたばきヘルパー人数	89

年齢別人数

年齢別	女性	男性	計
20～29歳	—	—	—
30～39歳	1	—	1
40～49歳	12	—	12
50～59歳	19	—	19
60～69歳	25	5	30
70歳以上	25	2	27
合計	82	7	89



介護保険事業概要

要介護(要支援)認定者数

(単位:人)

区分	要支援1	要支援2	経過的要介護	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5	計
第1号被保険者	25	13		37	20	13	31	21	160
第2号被保険者					1				1
総数	25	13	0	37	21	13	31	21	161

要介護(要支援)者の主なサービス利用状況(平成23年度実績)

(単位:件)

区分	要支援	要支援2	経過的要介護	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5	計
施設介護				62	98	86	286	189	721
訪問介護	41	31		80	37	9	13	19	230
訪問入浴介護						4	4	12	20
訪問看護								8	8
通所介護	146	77		237	86	60	44	16	666
通所リハビリ	3	31		18	37	3	14		106
福祉用具貸与	7	25		76	33	21	54	18	234
短期入所				22	19	38	32	12	123
総数	197	164	0	495	310	221	447	274	2,108

施設介護サービス受給者数(平成24度4月1日現在)

(単位:人)

区分	介護老人福祉施設	介護老人保健施設	介護療養型医療施設	計
第1号被保険者	39	16	1	56
第2号被保険者	1			1
総数	40	16	1	57

介護給付費状況

(単位:円)

区分	18年度支出額	19年度支出額	20年度支出額	21年度支出額	22年度支出額	23年度支出額	24年度支出額
居宅介護	62,782,998	60,761,546	59,420,157	56,258,199	63,162,466	66,930,093	66,740,103
施設介護	133,282,371	154,657,577	146,330,801	148,878,900	148,658,774	170,647,849	177,938,641
福祉用具購入	437,534	231,908	284,152	248,400	198,036	191,520	279,855
住宅改修	489,211	734,625	275,838	746,766	679,278	269,569	752,011
計画給付	13,088,793	10,833,160	8,607,780	6,841,330	7,205,970	7,638,260	8,116,139
高額介護	4,907,228	5,712,059	6,166,187	6,734,397	7,689,157	7,794,139	8,282,036
特定入所	16,758,820	25,641,520	26,659,780	26,350,750	25,249,400	27,607,920	26,314,360
居宅予防	-	6,299,649	13,934,439	14,517,234	13,733,721	9,101,227	9,272,546
予防用具	-	54,479	13,500	183,906	53,388	98,624	102,222
予防計画	-	950,000	1,900,500	2,012,080	1,854,040	1,112,040	1,201,960
予防住宅改修	-	-	422,793	362,460	193,027	-	-
計	231,746,955	265,876,523	264,015,927	263,134,422	268,677,257	291,391,241	298,999,873

第1号被保険者保険料

段階	対象者	H21年度～H23年度		H24年度～H26年度	
		保険料設定方法	保険料(円)	保険料設定方法	保険料(円)
第1段階	生活保護受給者及び老齢福祉年金受給者で村民税世帯非課税の者	基準額×0.50	21,900(1,825)	基準額×0.50	25,020(2,085)
第2段階	世帯全員が村民税非課税で本人の年金等の収入が80万円以下の者	基準額×0.60	26,280(2,190)	基準額×0.60	30,024(2,502)
第3段階(軽減)	世帯が住民税非課税で前年の所得と年金収入の合計が120万円以下の者	基準額×0.75	32,844(2,737)	基準額×0.65	32,526(2,711)
第3段階	世帯全員が村民税非課税で第3段階(軽減)(注1)に該当しない者	基準額×0.90	39,420(3,285)	基準額×0.75	37,530(3,128)
第4段階(軽減)	世帯が村民税課税世帯だが本人が非課税で年金等の収入が80万円以下の者	基準額×0.90	39,420(3,285)	基準額×0.90	45,036(3,753)
第4段階(基準)	世帯が村民税課税世帯だが本人が非課税で年金等の収入が80万円を超える者	基準額×1.00	43,800(3,650)	基準額×1.00	50,040(4,170)
第5段階	村民税課税者で本人の前年合計所得が190万円(注2)未満の者	基準額×1.25	54,744(4,562)	基準額×1.25	62,550(5,213)
第6段階	村民税課税者で本人の前年合計所得が190万円(注2)以上400万円未満の者	基準額×1.50	65,700(5,475)	基準額×1.50	75,060(6,255)
第7段階	村民税課税者で本人の前年合計所得が400万円以上の者	基準額×1.75	76,644(6,387)	基準額×1.75	87,570(7,298)

(注1) H21年度～H23年度は第2段階 (注2) H21年度～H23年度は200万

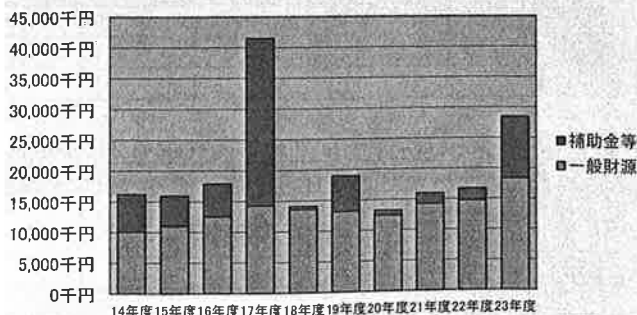
雪害対策事業

栄村は、日本でも有数の豪雪地で平均積雪は3mにもなり、昭和20年2月12日にはJR森宮野原駅構内で7m85cmの積雪を観測し、同JR駅に日本最高積雪記録として積雪標柱が建てられています。

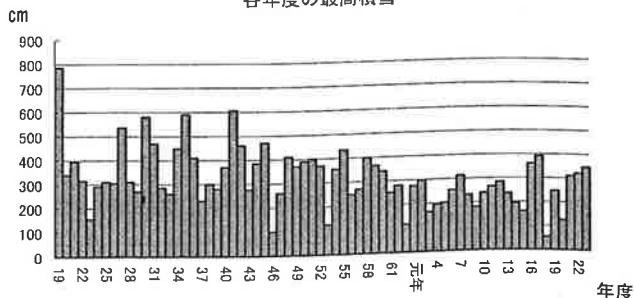
- 1 雪害対策救助員事業
- 2 道踏み支援事業



雪害対策救助員経費



各年度の最高積雪



雪害対策救助員事業

住民の高齢化と過疎化により、自力では住宅屋根の雪下ろしや排雪が困難な世帯が増加し、除雪作業を頼める人材も少なくなってきたことから、昭和52年12月に村独自の「雪害対策救助員設置要綱」を制定して、救助員を派遣して冬期間における住民の安全と生活環境の維持向上を図る。

①雪害対策救助員 15名(5班で班長5名)

毎年、12月15日から翌年の3月31日まで村の非常勤特別職員として委嘱。

なお、集中豪雪等で雪害対策救助員での対応が困難となった場合は、補助員を応急的に雇用する。

②報酬等

雪害対策救助員	金額	備考
班長(日額)	13,500円	雪が降らない場合もあるので待機所得保障がある(12月5日、1~3月、各15日)計50日
班員(日額)	13,000円	
雪害対策補助員(日額)	13,000円	

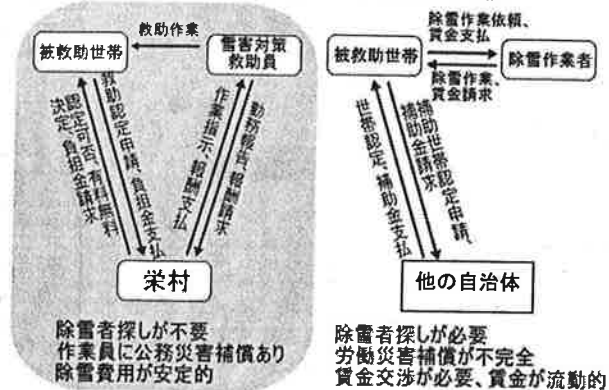
③有料世帯が負担する額(1時間当たり単価)

作業費	金額(円/h)
雪下ろし	1,650
スノーロータリー	1,700
D3ブルドーザー	3,000
バックホー	3,000

④派遣先世帯の状況

	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度
対象事由	老人	152世帯	161世帯	157世帯	154世帯	162世帯	140世帯
	障害者	0 "	6 "	2 "	1 "	2 "	3 "
	疾病	0 "	0 "	1 "	2 "	2 "	2 "
	その他	5 "	4 "	0 "	0 "	1 "	2 "
	計	157 "	171 "	160 "	157 "	167 "	147 "
対象戸数	住宅(無料)	118棟	121棟	111棟	114棟	118棟	107棟
	住宅(有料)	32 "	35 "	38 "	32 "	40 "	32 "
	物置(有料)	57 "	63 "	61 "	57 "	57 "	52 "
	公共施設	62 "	57 "	61 "	58 "	60 "	52 "
計	269 "	276 "	271 "	261 "	275 "	243 "	

⑤雪害対策救助員制度と除雪補助事業の比較



道踏み支援事業

自力で自宅から除雪路線までの道踏みが困難で、他からの支援が望めない世帯に対し、平成12年度から村が道踏み支援員等を派遣し、無料で道踏みを支援している。

平成17年度から国の介護予防生活支援補助金が廃止になったため、平成19年度まで県単補助金を充てていた。

道踏み支援員 賃金

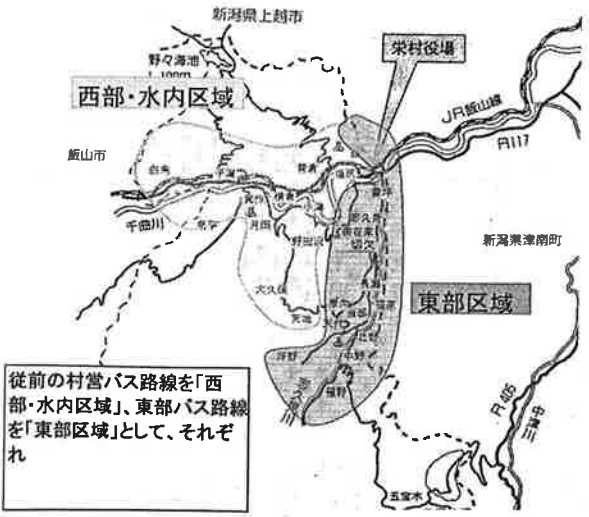
人力(かんじき)	1,800円/1時間当たり
スノーロータリー	2,400円/1時間当たり

道踏み支援事業費等

	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度
支援対象世帯数	71世帯	66世帯	68世帯	71世帯	87世帯	75世帯	74世帯
道踏み支援員数	37名	35名	33名	41名	42名	40名	44名
道踏み支援員	実施延べ時間	374h	1,067h	564h	857h	1,090h	1,395h
	実施延べ回数	1,076回	-	-	-	-	-
事業費	1,133,847円	2,083,320円	1,107,080円	1,773,670円	2,328,140円	3,057,440円	2,975,400円
内、補助金	国庫補助金	-	-	1,028,200円	-	-	-
	県補助金	1,133,000円	2,083,000円	-	-	-	-
	災害救助費補助金	-	-	-	-	-	-

デマンド交通の概要

村内のバス路線は、村直営の村営バス(49人乗り)と民間バス会社に村が運行補助金を出している東部線及び秋山線があったが、年々利用者が減少し村の負担が増え、運行維持が大変になった。
 平成17年度からバス交通体系の検討を重ねた結果、村営バスと東部線を廃止し、経費が安く散在する集落間を効率よく移動できる、乗り合い方式の戸口から戸口まで乗客を送迎するデマンド交通システムを平成19年4月から導入した。



- 土日、祝祭日は運休。平日のみ運行
- それぞれの区域内であれば一律300円
- 自宅玄関から目的地まで
- 車両は9人乗と14人乗の2台(写真)

利用方法

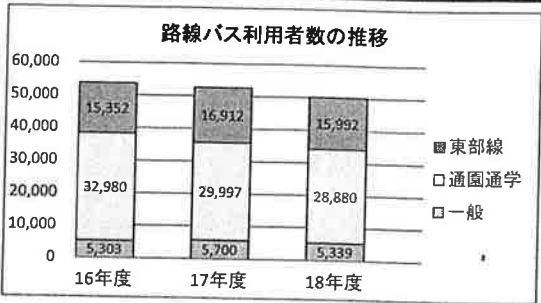
- 1 予約を入れる
バス会社へ電話し、集落名、氏名、時間、目的地を告げ予約
- 2 予約場所で乗車
他にも予約者がいれば、一緒に乗合う
- 3 目的地で降りる
降車時に料金300円を支払う。区域内であればどこでも乗り降り可能。

デマンド交通導入車両

事業実施にあたり2台の車両を導入 《9人乗(左)と14人乗(右)》。車両は委託会社が購入(県1/4、村2/4を補助)



デマンド交通の利用状況等



路線バス利用者の推移 単位:人

区分	16年度	17年度	18年度
村営バス	38,283	35,697	34,219
一般	5,303	5,700	5,339
通園通学	32,980	29,997	28,880
東部線	15,352	16,912	15,992

デマンド交通利用者数 (1日あたり平均利用者数)

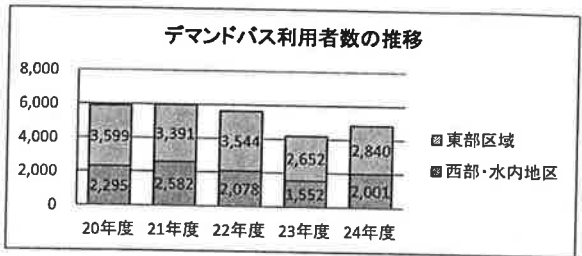
	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度
西部・水内地区	2,295 (10.2)	2,582 (10.7)	2,078 (9.0)	1,552 (6.9)	2,001 (8.1)
東部区域	3,599 (16.0)	3,391 (14.0)	3,544 (15.4)	2,652 (11.8)	2,840 (11.5)
計	5,894 (26.2)	5,973 (24.7)	5,622 (24.4)	4,204 (18.7)	4,841 (19.6)
通学・通園バス利用者数	59,180	60,432			

経費の内訳

単位:千円

区分	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度
村営バス	9,995						
使用料収入	3,724						
県補助金	371						
一般財源	5,900						
東部線 運行補助金	11,085						
東部地区 通学・通園定期	2,168						
通園通学バス 運行委託	—	9,614	10,020	9,625	12,277	9,422	10,378
デマンド 運行委託	—	9,600	9,600	9,600	9,600	9,600	9,600
計 (県費を除く)	22,877	19,214	19,620	19,225	21,877	19,022	19,978

※使用料収入には、通学通園経費が含まれる。



パネラー

都市における3つの「若い」

＜パネラー紹介＞

伊藤久雄 (いとう ひさお)

略歴

1947年生。1970年4月から2006年3月まで東京都職員。自治労東京都本部書記次長など、自治労都庁職、都本部の役員を歴任。退職後、(社)東京自治研究センター事務局長。現在、公益社団法人東京自治研究センター特別研究員、早稲田大学非常勤講師、認定NPO法人まちぼっと理事。

都市における3つの「古い」

- 人が老いる
- 公共施設が老いる。住宅が老いる。
- 制度が制度疲労を起こしている。財政が対応できない。

1. 都市コミュニティで何が起きているか

- 人口減少、住居の老朽化、住民の高齢化・単身化→空き家へ→空き家（空き店舗）の増大→更地にできない（固定資産税が6倍になる）→（まだ顕在化していないが）都市の縮小（逆都市化）→市街地商店街の空洞化・郊外の逆スプロール化（空き地の増加など）
- 23区でも厳しい財政→過剰公共施設の整理・見直し
 - ・ 公共施設の見直し→合意形成は可能か（総論賛成、各論反対）
 - ・ 過剰公共施設問題は多摩地域でも顕在化（たとえば多摩ニュータウンをかかえる多摩市）
- 50年来の課題としての木造密集地域
 - ・ 建物の老朽化、住民の高齢化・単身化（空き家へ）
 - ・ 建物の既存不適格（無道路地、狭小な敷地）

2. 開発促進型土地政策・土地税制

- 市街化を進めるための都市計画法、都市計画
 - ・ 市街化区域（市街化区域は、区域内のすべての土地を宅地化し、建築物をつくるということ）
 - ・ 固定資産課税、都市計画税の特例（軽減）制度
 - ・ 生産緑地法も「農地を守る」制度ではない
 - ・ 東京都の不燃化特区（木密の解消）も開発促進型→延焼遮断帯という名の再開発（または区画整理）→たとえば品川区の補助29号線（復員20m）の事業化と並行して計画されている両側20m程度の延焼遮断帯整備
- 開発促進型税制
 - ・ 固定資産課税（上記）
 - ・ 農地（農家）の相続税
- 都市農業を維持・拡大し、都市環境を向上することが急務だが
 - ・ 都市計画法、生産緑地法、農地法、土地税制（固定資産税、相続税）の総合的、一体的改革が不可欠

3. 都市政策の貧困

■ 長期未整備都市計画の問題と市民参加、市民合意の不存在

<別紙参考資料参照>

都市計画決定手続きを市民的に改革する視点—長期未整備都市計画道路の現状から考える（市民セクター政策機構「社会運動」402号2013.9）

■ 都市農業振興に向けた総合政策の不在

① 国土交通省と農林水産省の連携不十分

- ・ 社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会「都市計画制度小委員会 中間とりまとめ」（2012年9月3日）
- ・ 農林水産省・都市農業の振興に関する検討会（中間とりまとめ）2012年年3月

② 固定資産税、相続税等、税制もふくめた総合的な検討の不存在

- ・ 地方税における資産課税のあり方に関する調査研究（財団法人資産評価システム研究センター）2010年3月

■ 市町村マスタープラン（都市計画マスタープラン）の実効性への疑問、都市計画に対する市民参加への不信感、~~2007~~²⁰⁰²年の都市計画提案制度の創設以降は、主だった市民参加法制の創設、改正なし

■ 住宅政策の不在

- ・ 量的充足から脱却できていない
- ・ 駅周辺の再開発、タワーマンション、他方で大量の空き家・空き室
- ・ 住宅マスタープランは、あくまでマスタープランに過ぎない
- ・ 福祉政策と住宅政策の連携がない

■ コミュニティ政策の不在

① 自治体の縦割り行政の継続

② 自治会・町内会は依然としてワンオブゼム（one of them）にならない。1970年代の旧自治省によるコミュニティ政策の「失敗」を克服できていない

③ NPOはほとんどテーマ型（中間組織は別として、現場で活動するNPOに、総合的な地域支え合いを担えるようなNPOはごく少数）

④ 中学校区などを単位とした政策の総合化は可能か

- ・ 小中学校・公共施設の総合的利用は可能か
- ・ 高齢者・若者・子ども・女性・障がい・家庭、貧困などすべてを対象にした地域支援センター（地域支えあいセンター）の構築の可能性。必然性があると思われるが、しかし具体的に考えられるか。
- ・ 自治体、自治体職員は対応できるか

自治体における社会資本（社会的インフラ）

＜パネラー紹介＞

鄭 智 允 (ジョン ジュン)

2009年、早稲田大学大学院政治学研究科博士後期課程単位取得退学
現在、地方自治総合研究所特別研究員、跡見学園女子大学兼任講師

専門分野

行政学、地方自治、環境行政

主要著作

「漂着ごみに見る古くて新しい公共の問題」（『新しい公共と自治の現場』2011年）、「廃棄物行政のあり方に関する考察——廃棄物関連一部事務組合を中心に——」（『自治総研』第415号）、「韓国における2004年住民投票法に基づく4つの住民投票をめぐって」（『自治総研』第403号）、「廃棄物問題から考える合併・参加・住民組織の論点」（『環境自治体白書』2008年）、「イギリスの市民参加実践事例」（『市民参加・合意形成手法——事例とその検証』2005年）、「廃棄物問題をめぐる日韓市民社会組織の取組み」（『早稲田大学政治公法研究』、第87・89号）など

自治体における社会資本（社会的インフラ）

1. 自治体における社会資本とは何か

：公の施設、公共施設、社会インフラ、それともソーシャル・キャピタル (social capital) ?

・都市計画法第4条14項

この法律において「公共施設」とは、道路、公園その他政令で定める公共の用に供する施設をいう。

・都市計画法^{施行}成り例第1条の2（公共施設）

都市計画法第4条第14項の政令で定める公共の用に供する施設は、下水道、緑地、広場、河川、運河、水路及び消防の用に供する貯水施設とする。

・地方自治法「第10章 公の施設」

第224条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設（これを公の施設という）を設けるものとする。

2. 総務省の社会資本に関する調査

「社会資本の維持管理及び更新に関する行政評価・監視：結果に基づく勧告」（平成24年）

「社会資本の維持管理及び更新に関する意識調査」結果の概要

調査対象：都道府県（47）及び市町村（1,750）（平成22年8月31日）

調査期間：平成22年12月1日～平成23年3月31日

回収数：1,473団体（回収率82%）

3. 自治体における「公共施設白書」作成の動き

現在の「公共施設白書」の公開状況：都道府県7件、市区町村70件

（日本PFI・PPP協会調べ）

例えば、秦野市（平成21年度版、平成24年度改正版）、習志野市（平成21年度）藤沢市（平成20年度）等々……

※福井県坂井市「公共施設のあり方について市民とともに考える」平成21.1～24.3

4. 公共施設をめぐる国・自治体の動向

国レベル：第30次地制調「大規模な公の施設の設置に係る拘束的住民投票制度の創設」

自治体レベル：住民投票が用いられる例もある

（袖ヶ浦市における袖ヶ浦駅北側地区整備事業、四街道市における地域交流センター建設、佐久市における総合文化会館の建設、小平市における道路計画、八千代市における新川周辺地区都市再生整備計画、茅ヶ崎市の市役所をめぐる住民投票、鳥取市の市役所建て替え等）

→継続的な住民参加の蓄積が不足しているため、単発的な住民投票に頼る傾向

参考>イギリスのIPPR『Guidance on Enhancing Public Participation in Local Government』における市民参加の手法

5. 公の施設の設置・維持または廃止は誰が決めるのか

問われる議会の役割

地方自治法「第10章 公の施設」

(公の施設の設置、管理及び廃止)

第244条の2 普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。

2 普通地方公共団体は、条例で定める重要な公の施設のうち条例で定める特に重要なものについて、これを廃止し、又は条例で定める長期かつ独占的な利用をさせようとするときは、議会において出席議員の三分の二以上の者の同意を得なければならない。

(以下省略)

→公の施設とは何か、単に指定するだけでなく、その維持管理・廃止をも考慮した条例の制定が求められているのでは？

6. コミュニティと公共施設

公共施設管理の受皿としてのコミュニティ

⇒単なる「安上がりな受皿」としてのコミュニティではなく、自立・自律した主体として
⇔一方で、公共施設の維持管理は単なる収益事業ではないため、民間の参入にあたっては地域としての‘持続性’を重視した判断が求められる

7. 新たな需要としての公共施設

少子・高齢化に伴う新たな住民の需要にこたえるための施設は新設も必要。

例>都市における保育園、(高齢者医療・福祉の需要をめぐる医療福祉のあり方) 介護施設、病院(地域医療)、公共交通のあり方(コミュニティバス)等々

⇒公共施設の取捨選択のためには、議会の役割はもちろん多様な住民参加手法による熟議、コーディネーターとしての行政の役割が欠かせない

8. 土建国家、公共事業のばらまきからの脱却の先にある社会資本の考え方

ソウル特別市の「小さな事業」

: 大型公共事業から住民の暮らしに焦点をシフトさせる

例>無償給食・無償保育、住民参与予算制、非正規公務員の正規化など

社会資本としての公の施設は、「住民の福祉のためのものである」という前提には変わりない。社会資本の議論には、モノを中心とする議論から、人を中心とする議論への転換が求められている。