

大学生との意見交換会資料

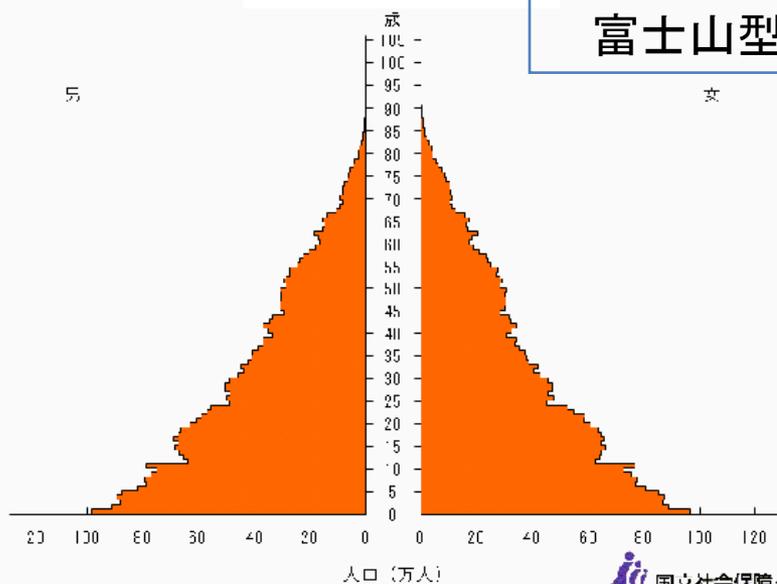
少子高齢化に伴う国と地方のあるべき姿について

大分県の少子高齢化の現状

○ 日本の人口ピラミッドの変貌

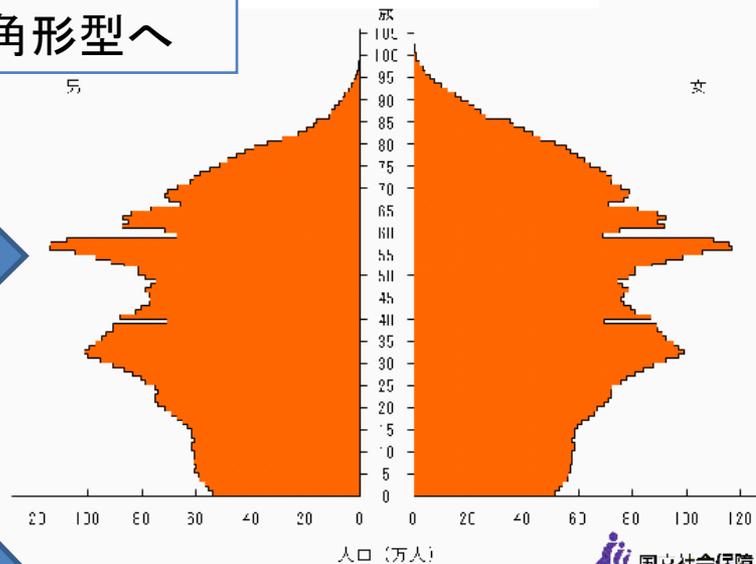
出典: 国立社会保障・人口問題研究所

1930年(昭和5年)

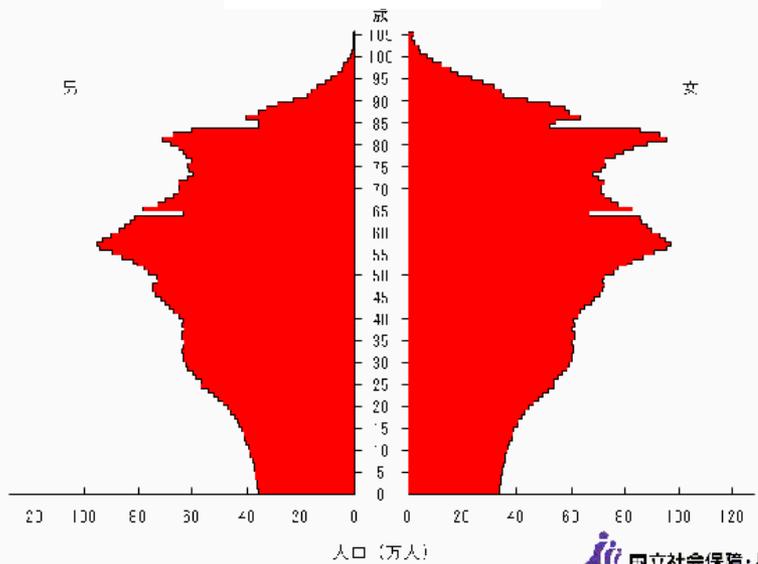


富士山型から逆三角形型へ

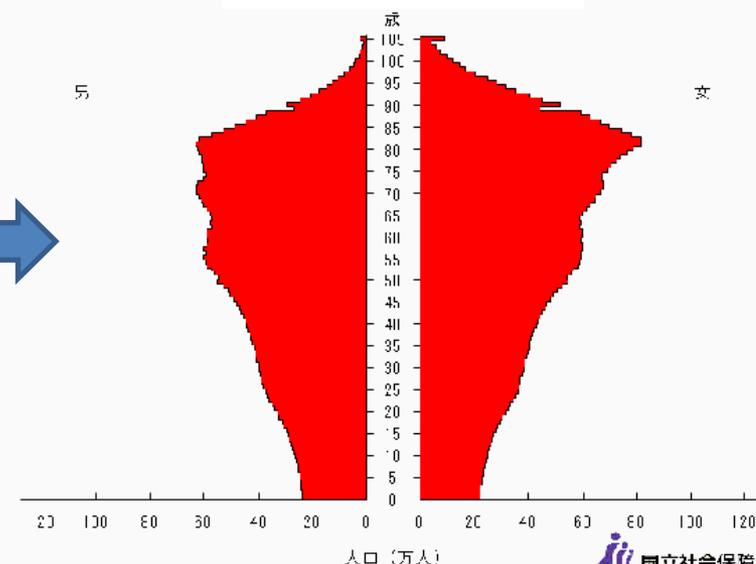
2005年(平成17年)



2020年(平成32年)



2055年(平成67年)



国立社会保障・人口問題研究所

国立社会保障・人口問題研究所

国立社会保障・人口問題研究所

国立社会保障・人口問題研究所

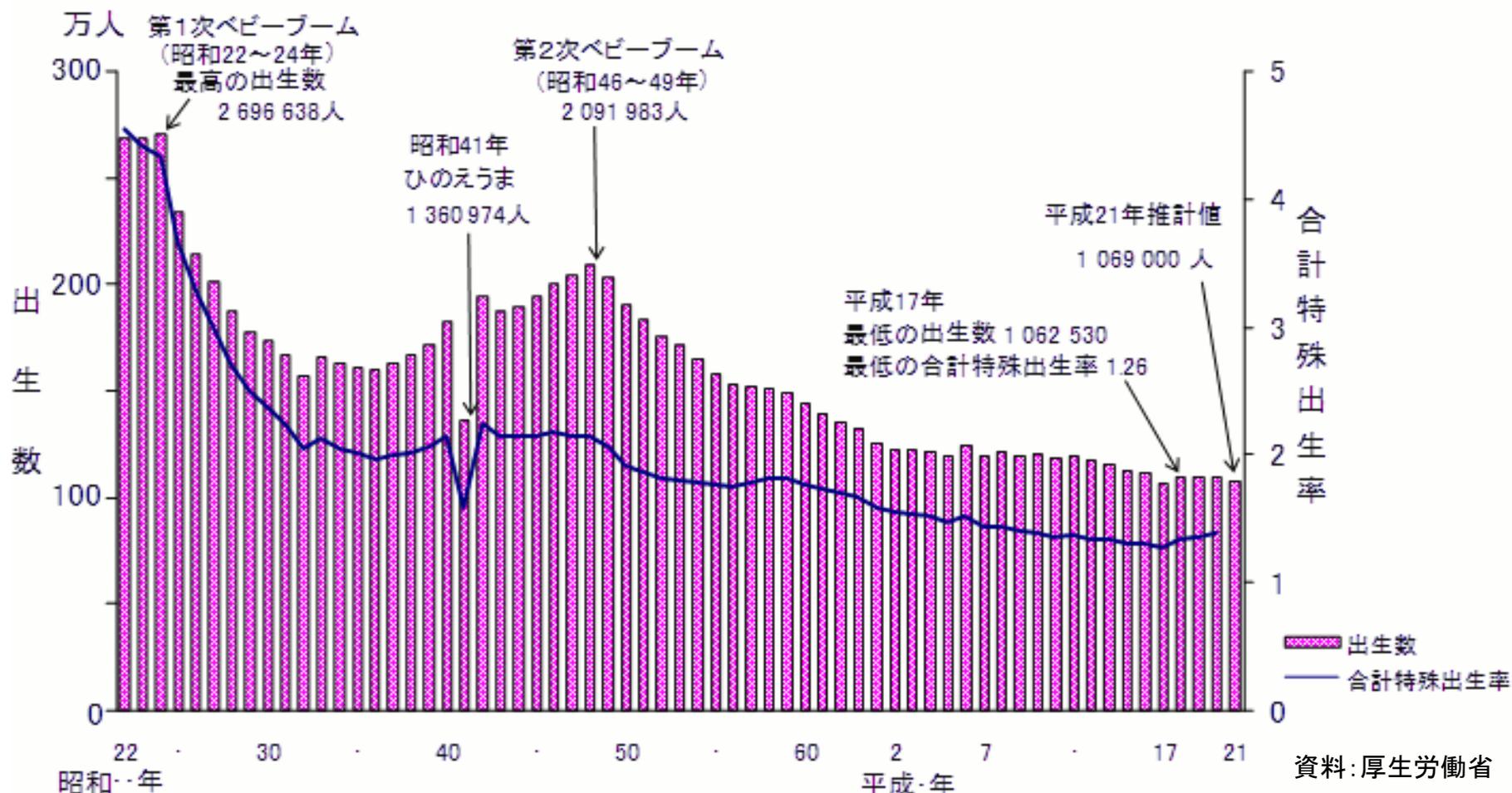
○ 日本の出生数と合計特殊出生率

日本の出生数

- ・第1次ベビーブーム期は約270万人
- ・第2次ベビーブーム期は約210万人
- ・ここ数年は100万人程度で推移

日本の合計特殊出生率

- ・平成17年に過去最低の1.26
- ・平成20年は1.37



合計特殊出生率: 15歳から49歳までの女子の年齢別出生率を合計したもので、一人の女性が仮にその年次の年齢別出生率で一生の間に子供を産むとした場合の平均子ども数に相当します。長期的に人口が維持される水準は2.07~2.08とされています。

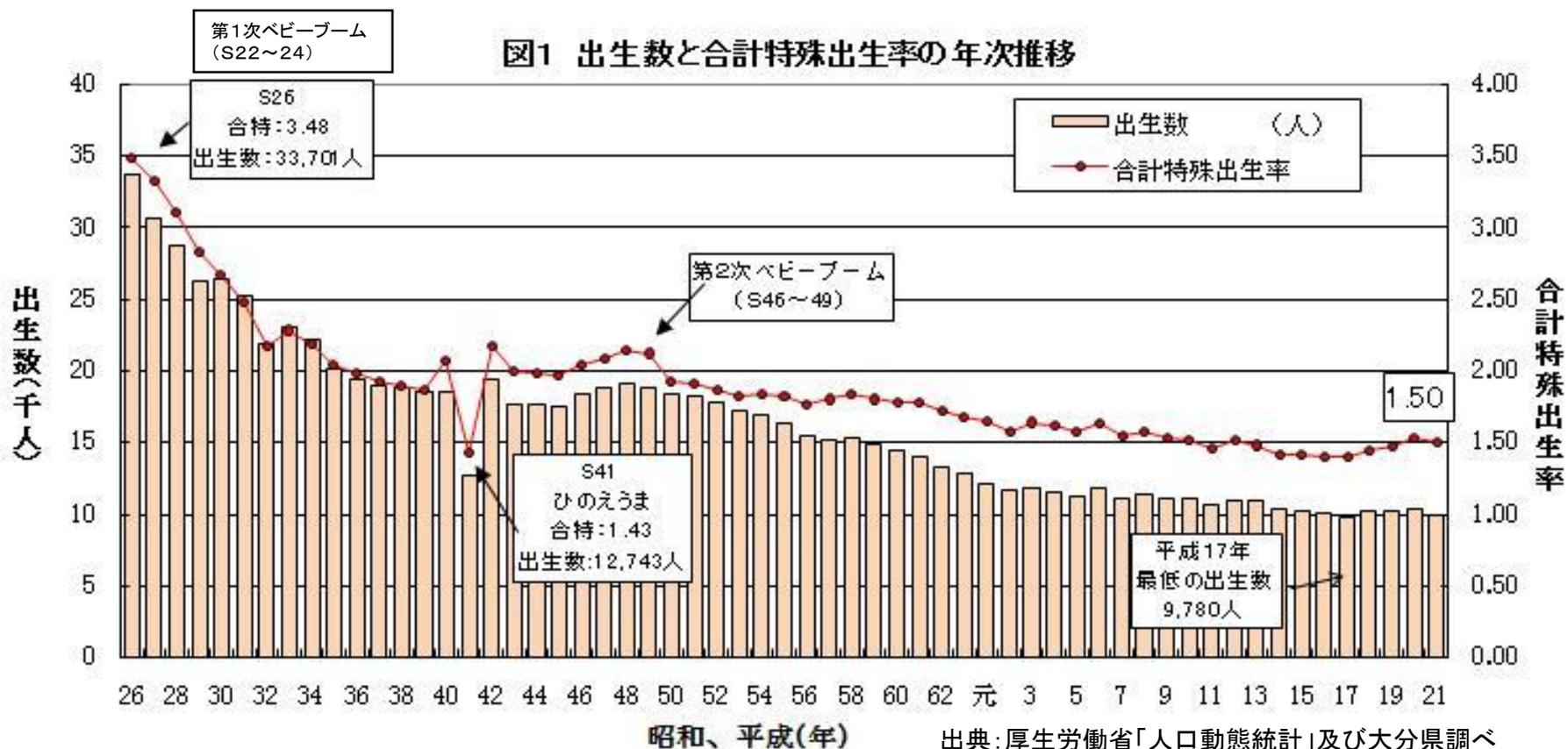
○ 大分県の出生数と合計特殊出生率

本県の出生数

- ・第1次ベビーブーム期は約4万3千人
- ・第2次ベビーブーム期は約1万9千人
- ・ここ数年は1万人程度で推移

本県の合計特殊出生率

- ・平成16年、17年と連続して過去最低の1.40
- ・平成21年は1.50



合計特殊出生率: 15歳から49歳までの女子の年齢別出生率を合計したもので、一人の女性が仮にその年次の年齢別出生率で一生の間に子供を産むとした場合の平均子ども数に相当します。長期的に人口が維持される水準は2.07~2.08とされています。

○ 日本の年齢別人口の推移

平成21年10月1日現在の我が国の総人口は1億2751万人で、20年10月から21年9月までの1年間に18万3千人(0.14%)減少した。人口増減は、これまで増加幅が縮小傾向で推移し、平成17年に戦後初めて前年を下回った後、18年、19年とほぼ横ばいとなっていたが、20年には7万9千人の減少となり、21年は18万3千人の減少と、減少幅が前年より大きく拡大した。

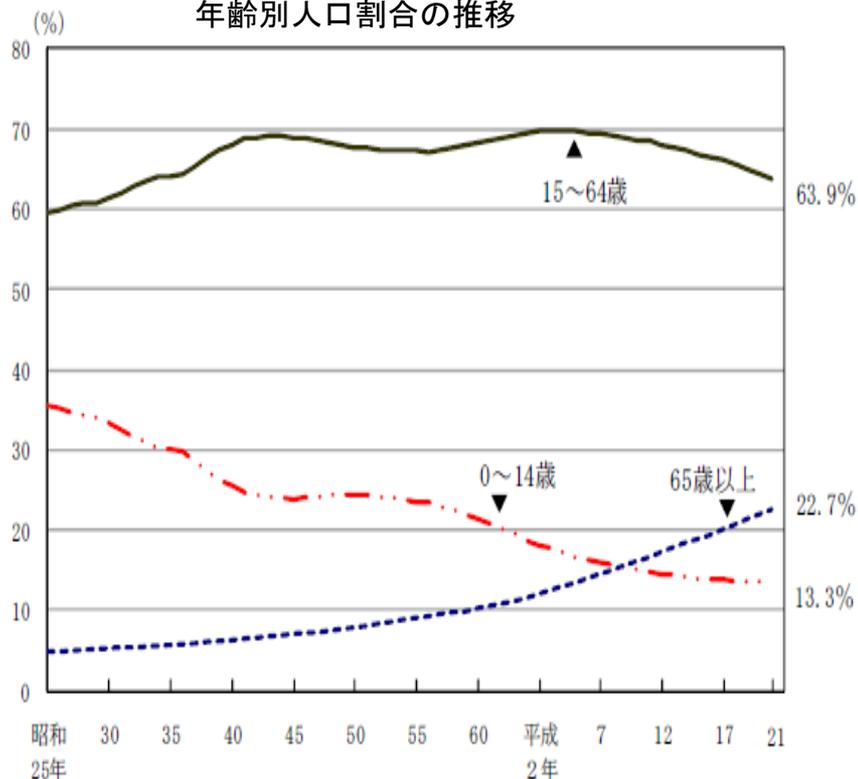
総人口に占める割合の推移をみると、年少人口は、昭和50年(24.3%)以降一貫して低下を続け、平成21年(13.3%)は過去最低となっている。生産年齢人口は、昭和57年(67.5%)以降上昇していたが、平成4年(69.8%)をピークに、その後は低下を続けている。一方、老年人口は、昭和25年(4.9%)以降上昇が続いており、平成21年(22.7%)は過去最高となっている。なお、75歳以上人口は上昇を続け、平成21年は10.8%となっている。

年齢別人口の推移

年次	人 口 (千人)					総人口に占める割合 (%)			
	総 数	年少人口 (0~14歳)	生産年齢 人 口 (15~64歳)	老 年 人 口 (65歳以上)	うち 75歳以上	年少人口 (0~14歳)	生産年齢 人 口 (15~64歳)	老 年 人 口 (65歳以上)	うち 75歳以上
昭和25年	83,200	29,430	49,661	4,109	1,057	35.4	59.7	4.9	1.3
30	89,276	29,798	54,730	4,747	1,388	33.4	61.3	5.3	1.6
35	93,419	28,067	60,002	5,350	1,626	30.0	64.2	5.7	1.7
40	98,275	25,166	66,928	6,181	1,874	25.6	68.1	6.3	1.9
45	103,720	24,823	71,566	7,331	2,213	23.9	69.0	7.1	2.1
50	111,940	27,232	75,839	8,869	2,842	24.3	67.7	7.9	2.5
55	117,060	27,524	78,884	10,653	3,661	23.5	67.4	9.1	3.1
60	121,049	26,042	82,535	12,472	4,713	21.5	68.2	10.3	3.9
平成2年	123,611	22,544	86,140	14,928	5,986	18.2	69.7	12.1	4.8
7	125,570	20,033	87,260	18,277	7,175	16.0	69.5	14.6	5.7
12	126,926	18,505	86,380	22,041	9,012	14.6	68.1	17.4	7.1
13	127,316	18,283	86,139	22,869	9,532	14.4	67.7	18.0	7.5
14	127,486	18,102	85,706	23,628	10,043	14.2	67.3	18.5	7.9
15	127,694	17,905	85,404	24,311	10,547	14.0	66.9	19.0	8.3
16	127,787	17,734	85,077	24,876	11,067	13.9	66.6	19.5	8.7
17	127,768	17,585	84,422	25,761	11,639	13.8	66.1	20.2	9.1
18	127,770	17,435	83,731	26,604	12,166	13.6	65.5	20.8	9.5
19	127,771	17,293	83,015	27,464	12,703	13.5	65.0	21.5	9.9
20	127,692	17,176	82,300	28,216	13,218	13.5	64.5	22.1	10.4
21	127,510	17,011	81,493	29,005	13,710	13.3	63.9	22.7	10.8

注) 各年10月1日現在。昭和25年~平成12年及び17年は国勢調査人口(年齢不詳をあん分した人口)による。
昭和45年までは沖縄県を含まない。

年齢別人口割合の推移

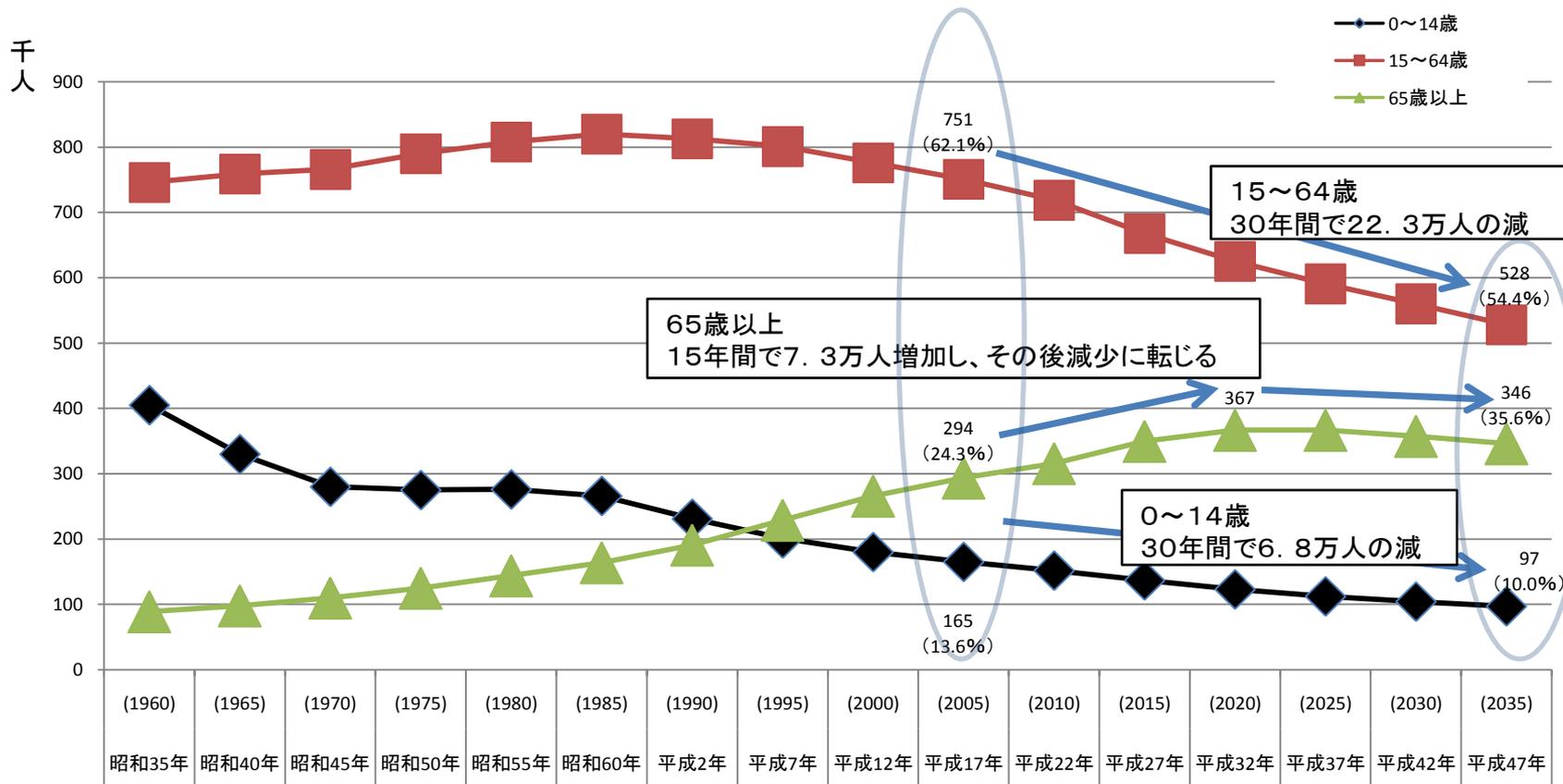


資料:総務省統計局

○ 大分県の年齢別人口の推移

大分県の人口は、昭和60年の125万人をピークに人口減少過程に入っており、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、今後も人口減少は続き、平成47年には97万人程度になると見込まれている。

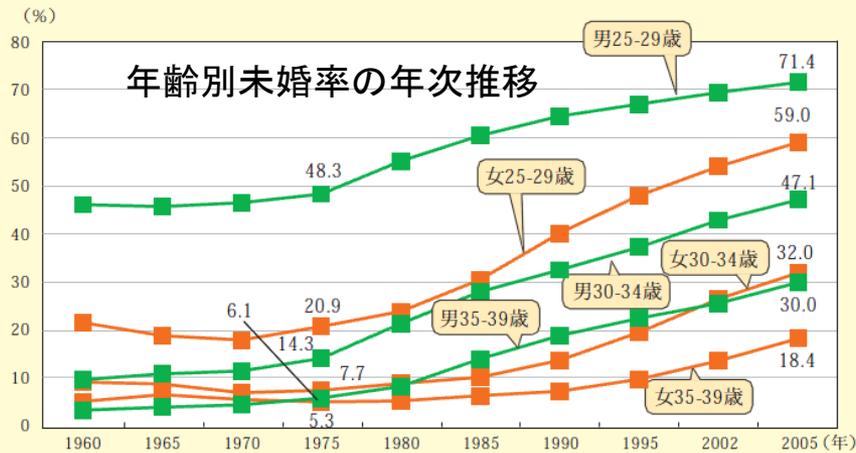
- ・0～14歳の人口は平成17年の16.5万人が平成47年には9.7万人と30年で6.8万人の減少が見込まれている。
- ・15～64歳の人口は平成17年の75.1万人が平成47年には52.8万人と30年で22.3万人の減少が見込まれている。
- ・65歳以上の人口は平成17年の29.4万人が平成32年には36.7万人まで増加した後下降に転じ、平成47年には34.6万人まで減少が見込まれている。



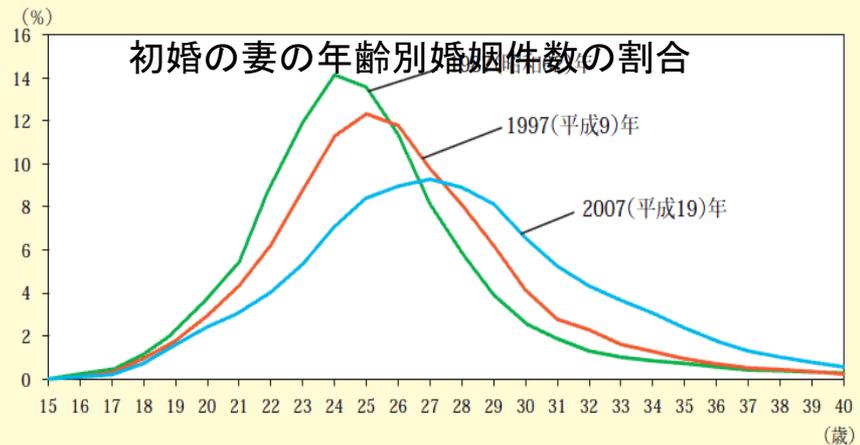
○少子高齢化の要因

○未婚化、晩婚化

- ・各年齢層とも未婚率が上昇
- ・女性の初婚年齢も高年齢化の傾向



資料：総務省統計局「国勢調査報告」



資料：厚生労働省「人口動態統計」
注：各届出年に結婚生活に入ったもの。

○日本人の平均寿命の伸び

2009年(過去最高の寿命)

- ・女性86.4歳(世界第1位)
- ・男性79.5歳(世界第5位)

少子高齢化の進展により、
身の回りの環境がどうなって
いくのか？

少子高齢化がもたらす影響(例)

○教育分野への影響

大学、高校、中学校、小学校の統廃合

- ・遠距離通学の増
- ・教員(保育士)養成人員の減少

○福祉分野への影響

- ・年金、介護等の社会保障費の急速な増大
- ・過疎地域での人材不足(介護等)

○医療分野への影響

- ・高齢者医療費の増
- ・過疎地域での医師不足

○経済社会への影響

- ・労働人口が減少し、経済成長にマイナス
- ・税収の減少 → インフラ整備、更新の停滞
- ・年金、医療、介護等の社会保障費の急速な増大が現役世代の負担を増加させ、世代間の格差・不公平感が拡大
- ・現役世代の可処分所得の減少につながれば消費需要への影響が懸念

○地域社会への影響

- ・地域の活力・明るさの低下が懸念
- ・地域の伝統行事や文化の継承が困難
- ・農林水産業の担い手不足による田畑や森林の荒廃による環境保全への影響
- ・過疎地、小規模集落の拡大

皆さんが気づいた少子・高齢化の影響は？



- 産み育てやすい環境づくり
- 高齢者医療、福祉施策の充実
- 大分県の特徴を生かした豊かな地域づくり

地域の実情に応じた対策が必要

行政の対策に問題はないか

- 中央集権の弊害、全国一律の制度
 - ・法令、補助金による国のコントロール
 - ・現場と霞ヶ関の距離が遠く、現場の把握ができない。対応が遅れる。

行政の少子高齢化対策

① 少子化対策の例

- ・子ども手当
- ・高校の実質無償化
- ・若者の就労支援
- ・妊婦検診、出産費用や不妊治療費の公費負担
- ・出産前後(周産期)医療体制の整備
- ・保育所の整備
など

② 高齢社会対策の例

- ・定年の65歳引き上げ
- ・介護保険制度
- ・介護サービスの充実
- ・高齢者医療の充実
など

行政＝国と地方

国の役割

- ① 国際社会における国家としての存立に関わる事務
(外交・防衛など)
- ② 全国的に統一して定めることが望ましい国民活動などに関する基本的な準則に関する事務
(全国的なルール作り) → ここが問題になることがある。
- ③ 全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施
(宇宙開発や全国的な高速道路の建設など)

地方自治体の役割 ※地方＝都道府県＋市町村

住民の福祉(＝幸福)の向上を目的として、地域における行政を自主的・総合的に実施すること。

少子化対策の問題点

国のルールの問題点 例1

国のルール

保育所の設置基準・運営基準の緩和

児童福祉施設最低基準第32条の規定

○乳児又は満2歳未満の幼児を入所させる保育所

乳児室(一人につき1.65㎡以上)、又はほふく室(一人につき3.3㎡以上)、医務室、調理室及び便所を設けること。

乳児室又はほふく室には、保育に必要な用具を備え付けること等。

○満2歳以上の幼児を入所させる保育所

保育室又は遊戯室(一人につき1.98㎡以上)、屋外遊技場(保育所の付近にある屋外遊技場になるべき場所を含む。一人につき3.3㎡以上)、調理室及び便所を設けること。

保育室又は遊戯室には、保育に必要な用具を備え付けること等。

国のルールによる弊害

市街地中心部では

利用者の希望が多い(待機児童多い)が、土地の取得・基準を満たした保育所の設置が困難

山間地域では

廃校舎など活用できる資源があるが、基準に合わせるためには、新たな施設の設置や大規模な改修が必要

調理室は

公立保育所では、構造改革特区により外部給食搬入が認められており、全国一律に義務づける必要はない

市町村が、実情に応じた独自基準を設定できるようになれば

- 市街地中心部では、土地に余裕のない中心市街地への保育所の設置が可能になる
- 山間地域では、現在使用していない建物を転用して保育所の設置が可能になる
- 調理室を保育所内に設置しなくても、外部給食搬入で対応する

特別養護老人ホームと老人保健施設の一部ユニット型介護保険施設

国のルール

○形態

- ・従来型・・・一部屋に4人以下が入居する多床室を中心とした施設
- ・ユニット型施設・・・共同生活室とこれに近接する10以下の個室で構成

○厚生労働省は自宅に近い環境で高齢者をケアするユニット型施設を推進

- ・特別養護老人ホームは平成15年4月から
- ・老人保健施設は平成17年10月から

○新設する施設はユニット型に限定

国のルールによる弊害

施設側から

厚生労働省は、上記の日(特養はH15.4、老健はH17.10)以前にあった施設が増改築する場合は、従来型とユニット型の併設を認めているが、新設の場合は併設を認めていない。

入居者から

ユニット型の自己負担は高額であり、入居できない人が出ている。
入居費用の安い従来型のニーズが残っている。

県が実情に応じた施設整備基準を設定できるようになれば

- 待機者の解消
- 低所得者の負担軽減
- 高齢者の多様なニーズへの対応

ナースプラクティショナーの医療行為について

(ナースプラクティショナー:従来の看護業務より高度な医療行為を担う看護師)

○地域医療の抱える課題(例)

- ・病院勤務医の疲弊
- ・地域の医師不足

国のルール

医師法 : 「医業」を行えるのは、医師免許を持つものに限る。
保健師助産師看護師法 : 医師の指示の下で診療の補助を行う。

地方の事情に応じて、看護師が一定の診療等ができるようになれば
(医師の指示を前提として)

手術前後の人工呼吸器の管理、在宅患者の床ずれ処置など看護師の業務の拡大

- 医療崩壊を食い止める一つの手段となる
- 高齢者の訪問看護の充実につながる

○大分県では

県立看護科学大学が、「医師があらかじめ指示した範囲内で一定の初期診察・診療、継続診察・診療等の行為を行うことを可能」とする構造改革特区の提案を行っている。

国のルール以外の問題点 ～補助金～

補助金とは

○国が地方公共団体に対しいわば奨励的ないし援助的に交付するもの

地方財政法

第16条 国は、その施策を行うため特別の必要があると認めるとき又は地方公共団体の財政上特別の必要があると認めるときに限り、当該地方公共団体に対して、補助金を交付することができる。

施設整備など

○一律の基準に合致しなければ補助金は付かない。

地方ではそれほど大きな施設はいらないのに、国の審査を通すために計画を拡大してしまう。

- ・豪華な施設
- ・不要な道路の拡幅 など

○基準に合うものをつくらざるを得ないので、全国的に同じ、特徴のない金太郎あめのような施設ができる。

○補助金申請・実績報告のため国に提出する資料の作成、事前協議に時間がかかる。「補助金」が「地方税源」(税源移譲)となれば、地方の自主性と独自性につながる。

○補助金を使わないと損という意識。

補助金のある施策が優先され、住民ニーズの高い施策であっても補助金制度がないために後回しにされる恐れあり。

地方は、自らの地域の実情に応じた政策を国のルールにしばられることなく、自由に実施したい。

* 地域の実情に応じた対策が必要

- 中央集権の弊害、全国一律のルールにしばられている状態を改善
- 市民の行政参画意識の高揚（ボランティア、NPOなど）



○地方分権・地域主権

地方のことは地方で

身近な行政は身近な自治体で

住民に身近な行政は、自治体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域のさまざまな課題に取り組む

補完性の原則

市民でできることは市民でやる。市民ができないときは政府が行う。

政府が行う場合も、まずは基礎自治体(市町村)が行い、基礎自治体ができないことを広域自治体(都道府県)が行い、広域自治体ができないことを国が行う。

○岩手県西和賀町（旧・沢内村）

- ・ 全国に先駆けて老人と乳児の医療費を無料化
深沢晟雄村長(昭和30年代半ば)

○長野県栄村

- ・ 実践的住民自治
国、県の補助基準に無理に合わせない。
村が直営で田の区画整理を行う「田直し事業」
村単独の「道直し事業」

○北海道夕張市

- ・ 財政悪化、ヤミ借金問題

人口 昭和35年 11万7千人

↓

平成17年 1万3千人

○鹿児島県阿久根市

- ・ 議会の議決を経ない市長の専決処分
予算、副市長選任

「地域主権」の下で、自分たちは何をすべきか

○産み育てやすい環境づくり

○高齢者医療、福祉施策の充実

○大分県の特徴を生かした豊かな地域づくり

村落

自給自足
道普請

行動範囲の拡大
職場と住居の分離

行政

上下水道
ゴミ
医療・救急
社会保障
etc

工業化・技術発展
グローバル化

行政

公害対策
温暖化
学級崩壊
いじめ
健康対策
中心市街地
etc

行政の 肥大化

自立・自助

・ご近所の助け合い
・市民ボランティア
NPOなど

行政だけでは課題に対応できない

行政に頼らない地域再生

「やねだん」（鹿児島県鹿屋市柳谷地区）～人口300人 ボーナズが出る集落～

- 65歳以上が3割超
- 「やねだん」の取組
 - 平成8年: 豊重哲郎氏が自治公民館長に就任(就任時55歳)
 - 平成9年: カライモ生産の開始(耕作放棄地を活用)
 - 平成10年: 活動拠点「わくわく運動遊園」を住民手作りで完成
 - 平成16年: 焼酎「やねだん」の開発



- ・ 人口の回復(平成18年: 285名→平成20年314人)
- ・ 全世帯にボーナスを支給

「行政に頼らない」というのは、集落でできることは集落で汗することであり、行政を否定しているのではない。行政はパートナーでいい。」

～豊重哲郎氏



豊重哲郎氏



都道府県の役割

1. 市町村の区域を越えるような課題(広域的課題)の処理 (例)

- 大規模な災害対応
- 大規模な河川や道路の管理
- 企業誘致
- 公害の防止

2. 市町村の仕事に対する助言や勧告 (例)

- 阿久根市長に対する鹿児島県知事からの是正勧告

今後の都道府県

広域的課題を処理するのに、今の都道府県では狭すぎないか。

(観光分野での例)

新東九州観光圏: 大分県各市 + 宮崎県延岡市

阿蘇くじゅう観光圏: 熊本県各市 + 大分県竹田市

V S

都道府県を広げ過ぎると、地域にあった行政ができなくなるのではないか。

(参考)

福岡県 → 大都市圏

大分県 → 過疎地域が多い。

長崎県 → 離島が多い。

○都道府県の形

○九州全体で取り組んだ方がよい分野はあるか

參考資料

少子高齢化がもたらす影響 (例) 学校基本調査 (大分県統計調査課)

幼稚園在園者数は昭和55年度以降毎年減少を続けている。

幼稚園 大分県

	園数	学級数	園児数	教員数
平成14年度	266	687	14,127	972
平成15年度	263	672	13,618	986
平成16年度	261	663	13,353	992
平成17年度	254	669	13,231	1,005
平成18年度	246	679	13,205	1,006
平成19年度	241	673	13,169	1,024
平成20年度	234	650	12,704	1,007
平成21年度	229	648	12,519	1,014

小学校児童数は昭和58年度以降毎年減少を続けている。

小学校 大分県

	学校数	学級数	児童数	教員数
平成14年度	390	3,080	70,513	4,954
平成15年度	383	3,041	69,910	4,970
平成16年度	379	3,060	69,264	4,875
平成17年度	369	3,015	68,589	4,800
平成18年度	363	3,055	67,904	4,745
平成19年度	355	3,027	66,690	4,718
平成20年度	348	2,990	66,321	4,693
平成21年度	342	2,950	65,240	4,587

図1 幼稚園数、在園者数及び本務教員数の推移

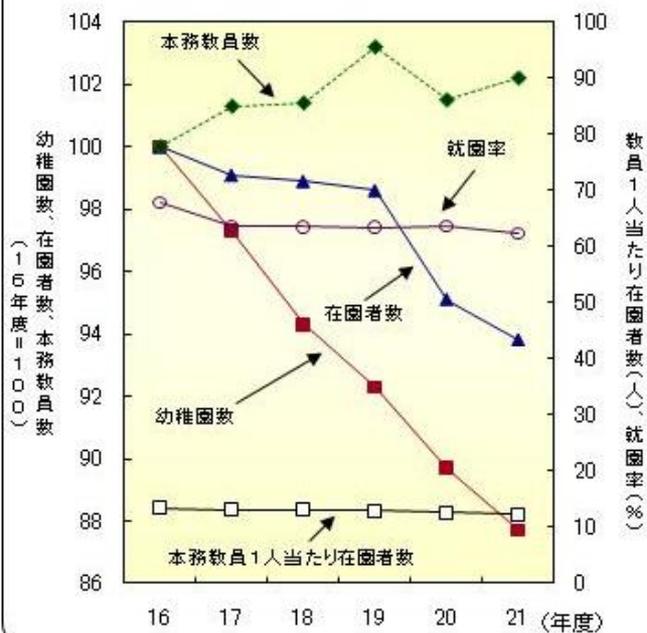
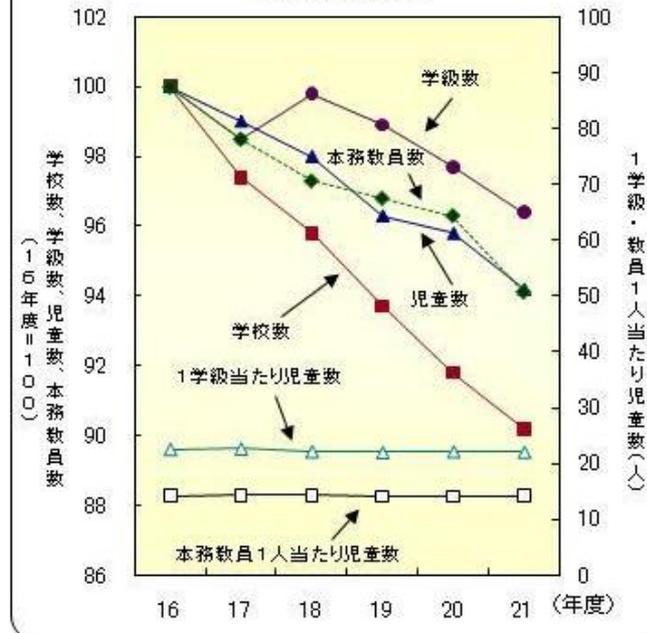


図2 小学校の学校数、学級数、児童数及び本務教員数の推移



少子高齢化がもたらす影響 (例) 学校基本調査 (大分県統計調査課)

中学校生徒数は昭和63年度以降減少傾向が続いている。

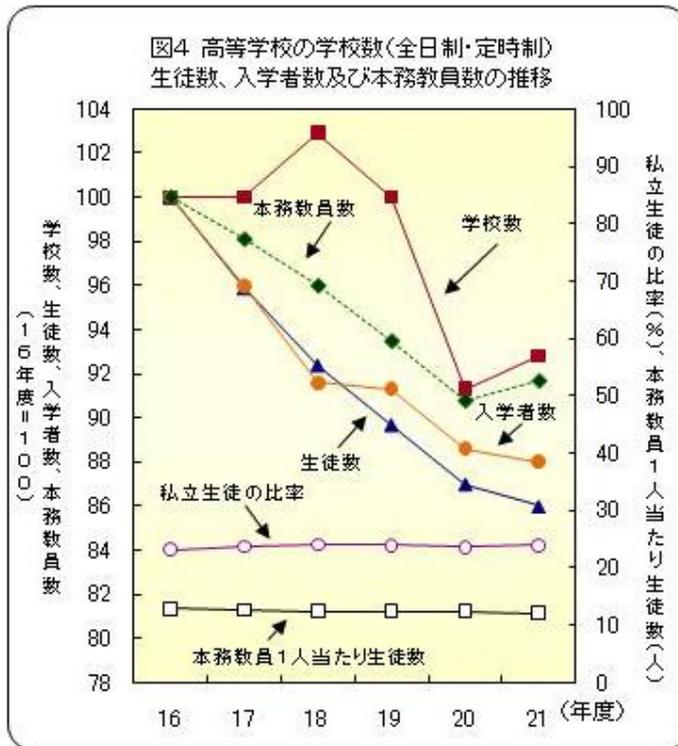
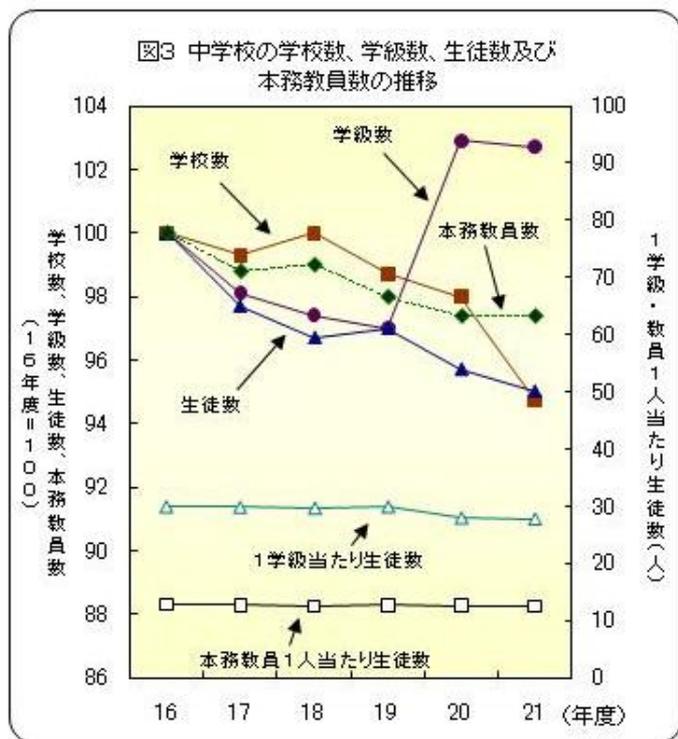
高等学校生徒数は平成3年度以降毎年減少を続けている。

中学校 大分県

	学校数	学級数	生徒数	教員数
平成14年度	155	1,284	38,682	2,933
平成15年度	151	1,237	37,187	2,868
平成16年度	151	1,207	36,148	2,818
平成17年度	150	1,184	35,305	2,784
平成18年度	151	1,176	34,954	2,789
平成19年度	149	1,171	35,047	2,761
平成20年度	148	1,242	34,604	2,746
平成21年度	143	1,241	34,336	2,746

高等学校 大分県

	学校数	生徒数	教員数
平成14年度	71	42,518	3,224
平成15年度	69	41,107	3,127
平成16年度	69	39,586	3,063
平成17年度	69	37,958	3,005
平成18年度	71	36,572	2,941
平成19年度	69	35,498	2,864
平成20年度	63	34,426	2,781
平成21年度	64	34,029	2,808



待機児童数は、都市部で大幅に増加している。

保育所待機児童数の状況(抜粋)

平成20年4月1日

都道府県 政令市 中核市 特例市	保育所数 (か所)	定員 (人)	利用児童数 (人)	待機児童数 (人)
埼玉県	731	63,280	62,528	889
千葉県	529	51,542	47,717	531
東京都	1,689	166,552	164,664	5,479
神奈川県	287	28,136	28,375	476
静岡県	324	31,615	30,316	193
愛知県	732	91,039	76,659	100
滋賀県	245	25,242	24,684	262
大阪府	618	65,531	65,925	382
兵庫県	548	45,129	43,046	117
札幌市	190	17,015	17,742	271
仙台市	117	10,764	11,494	740
さいたま市	119	10,383	10,689	219
千葉市	93	10,082	10,555	335
横浜市	402	35,582	34,249	707
川崎市	135	12,785	13,475	583
名古屋市	282	32,858	31,683	428
大阪市	352	40,777	40,418	696
堺市	98	11,434	12,440	311
神戸市	189	18,743	18,805	487
相模原市	67	7,458	7,574	305
東大阪市	58	6,206	6,841	156
西宮市	49	4,250	4,757	134
福岡県	484	46,690	44,725	72
佐賀県	218	20,155	19,184	0
長崎県	338	23,305	22,000	15
熊本県	453	32,125	31,802	98
大分県	219	14,305	13,917	0
宮崎県	290	19,440	18,387	0
鹿児島県	357	22,709	22,900	72
沖縄県	367	29,343	31,421	1,808
福岡市	171	23,615	24,386	303
北九州市	157	15,924	15,277	0
久留米市	66	7,105	6,700	4
長崎市	100	7,850	7,870	74
熊本市	132	12,330	12,913	6
大分市	64	6,036	6,297	1
宮崎市	110	7,935	8,619	0
鹿児島市	94	7,834	8,731	196
全国計	22,909	2,120,889	2,022,173	19,550

* 都道府県に政令市、中核市、特例市は含まず

平成21年4月1日

都道府県 政令市 中核市 特例市	保育所数 (か所)	定員 (人)	利用児童数 (人)	待機児童数 (人)
埼玉県	740	64,021	63,869	1,159
千葉県	534	52,016	48,509	759
東京都	1,705	169,184	167,938	7,939
神奈川県	290	28,375	28,798	755
静岡県	319	31,305	30,197	202
愛知県	732	91,467	76,072	162
滋賀県	203	20,894	19,624	316
大阪府	620	65,996	66,701	447
兵庫県	464	38,950	37,522	168
札幌市	193	17,385	18,188	402
仙台市	117	10,764	11,597	620
さいたま市	120	10,503	10,922	177
千葉市	99	10,313	10,911	318
横浜市	420	36,871	36,652	1,290
川崎市	144	13,605	14,425	713
浜松市	84	8,155	8,631	134
名古屋市	284	32,858	31,869	595
京都市	254	24,400	25,911	180
大阪市	359	41,296	40,836	608
堺市	97	11,763	12,802	345
神戸市	191	18,908	19,228	483
相模原市	67	7,558	7,762	439
東大阪市	58	6,206	6,831	246
西宮市	49	4,290	4,822	223
福岡県	482	46,552	45,061	169
佐賀県	216	19,855	19,341	0
長崎県	334	23,125	22,086	24
熊本県	450	31,840	31,738	86
大分県	216	14,245	13,833	0
宮崎県	289	19,306	18,635	0
鹿児島県	361	22,754	23,157	84
沖縄県	369	29,888	32,087	1,888
福岡市	172	23,755	25,049	473
北九州市	157	15,814	15,270	0
久留米市	66	7,180	6,760	2
長崎市	99	7,905	7,858	70
熊本市	135	12,760	13,402	7
大分市	64	6,096	6,559	3
宮崎市	110	8,045	8,976	0
鹿児島市	94	7,974	8,885	359
全国計	22,925	2,132,081	2,040,974	25,384

資料:厚生労働省

○全国で相次ぐ高齢者の所在不明

- ・東京都足立区の111歳男性の遺体発見を発端
- ・杉並区に住民登録している113歳女性の所在不明
子どもも「知らない」
- ・神戸市では100歳以上の高齢者1割以上が所在不明



高齢者の状況把握の難しさ(個人情報)

社会保障給付費の伸び

○社会保障給付費の推移

- (1) 平成19年度の社会保障給付費は91兆4,305億円であり、対前年度増加額は2兆3,207億円、伸び率は2.6%である。
- (2) 社会保障給付費の対国民所得比は24.40%となり、前年度に比べて0.54%ポイント増加している。
- (3) 国民1人当たりの社会保障給付費は71万5,600円で、対前年度伸び率は2.6%である。

社会保障給付費の推移

年度	社会保障給付費 (1)		国民所得 (2)		(1)/(2)
	億円	対前年度 伸び率 %	億円	対前年度 伸び率 %	
1980(昭和55)	247,736	12.7	2,038,787	11.9	12.15
1985(60)	356,798	6.1	2,605,599	7.2	13.69
1990(平成 2)	472,203	5.2	3,468,929	8.1	13.61
1995(7)	647,243	7.0	3,689,367	△ 0.3	17.54
1996(8)	675,402	4.4	3,801,609	3.0	17.77
1997(9)	694,087	2.8	3,822,945	0.6	18.16
1998(10)	721,333	3.9	3,689,757	△ 3.5	19.55
1999(11)	750,338	4.0	3,643,409	△ 1.3	20.59
2000(12)	781,191	4.1	3,718,039	2.0	21.01
2001(13)	813,928	4.2	3,613,335	△ 2.8	22.53
2002(14)	835,584	2.7	3,557,610	△ 1.5	23.49
2003(15)	842,582	0.8	3,580,792	0.7	23.53
2004(16)	858,660	1.9	3,638,976	1.6	23.60
2005(17)	877,827	2.2	3,658,783	0.5	23.99
2006(18)	891,098	1.5	3,735,911	2.1	23.85
2007(19)	914,305	2.6	3,747,682	0.3	24.40

資料：平成19年度社会保障給付費(概要)
国立社会保障・人口問題研究所
(H21. 10)

○部門別給付費の推移

- (1) 社会保障給付費を「医療」、「年金」、「福祉その他」に分類して部門別にみると、「医療」が28兆9,462億円で総額に占める割合は31.7%、「年金」が48兆2,735億円で52.8%、「福祉その他」が14兆2,107億円で15.5%である。
- (2) 「医療」の対前年度伸び率は3.0%である。
- (3) 「年金」の対前年度伸び率は2.0%である。
- (4) 「福祉その他」の対前年度伸び率は3.9%である。このうち、介護対策(再掲)は5.2%の伸びとなっている。

部門別社会保障給付費の推移

年度	計	部門別			
		医療	年金	福祉その他	介護対策(再掲)
		億円	億円	億円	億円
2003(平成15)	842,582	266,048	447,845	128,689	51,521
2004(16)	858,660	271,454	455,188	132,018	56,289
2005(17)	877,827	281,094	462,930	133,803	58,795
2006(18)	891,098	281,027	473,253	136,818	60,601
2007(19)	914,305	289,462	482,735	142,107	63,727
	(100.0)	(31.7)	(52.8)	(15.5)	(7.0)

資料：平成19年度社会保障給付費(概要)
国立社会保障・人口問題研究所
(H21. 10)

日本国憲法

第八章 地方自治

第九十二条 地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。

地方自治法

第一条の二 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

2 国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たつて、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。

第二条

第2項 普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。

第3項 市町村は、基礎的な地方公共団体として、第五項において都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。

第5項 都道府県は、市町村を包括する広域の地方公共団体として、第二項の事務で、広域にわたるもの、市町村に関する連絡調整に関するもの及びその規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でない認められるものを処理するものとする。

補完性の原理に関する参考資料(海外)

① ローマ教皇ピオ(ピウス)11世による社会回勅(1931)

「個々の人間が自らの努力と創意によって成し遂げられることを彼らから奪い取って共同体に委託することが許されないと同様に、より小さく、より下位の諸共同体が実施、遂行できることを、より大きい、より高次の社会に委譲するのは不正であると同時に、正しい社会秩序に対する重大損害かつ混乱行為である」

② ヨーロッパ地方自治憲章(1985年 EU評議会)

「公的な責務は、一般的に、市民に最も身近な行政主体が優先的に遂行する。他の行政主体への責務の配分は、任務の範囲と性質および効率性と経済性の要請を考量して行わなければならない」(第4条第3項)

補完性の原理に関する参考資料(日本)

① 福沢諭吉「学問のすすめ」(1872年)

「そもそもわが国の人民に氣力なきその原因を尋ねるに、数千百年の古(いにしえ)より全国の権柄を政府の一手に握り、武備・文学より工業・商売に至るまで、人間些末の事務といえども政府の関わらざるものなく、人民はただ政府の喉(そう)するところに向かいて奔走するのみ。あたかも国は政府の私有にして、人民は国の食客たるがごとし。」

「独立の氣力なき者は必ず人に依頼す、人に依頼する者は必ず人を恐る、人を恐るる者は必ず人に諛(へつら)うものなり。常に人を恐れ人に諛う者はしだいにこれに慣れ、その面の皮、鉄のごとくなりて、恥ずべきを恥じず、論ずべきを論ぜず、人をさえ見ればただ腰を屈するのみ。いわゆる「習い、性となる」とはこのことにて、慣れたることは容易に改め難きものなり。」

② 福沢諭吉「分権論」(1877年)

「自治の習慣を養うに何を以て始めんか。先づ自国に在て自治の地位を占め、然る後に外交にも及ぼすべきのみ。(中略)故に、地方分権は外国交際の調練とも云ふも可なり。是即ち余輩が分権の急を論じて、今正に時なりと称する所以なり。」

国と地方との行政事務の分担

○国

出典：地方自治法

- ・国際社会における国家としての存立にかかわる事務
- ・全国的に統一して定めることが望ましい事務
- ・全国的な規模、視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施

○都道府県

- ・市町村を包括する広域の地方公共団体
- ・広域にわたるものを処理
- ・市町村に関する連絡調整に関するものを処理
- ・事務の規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものを処理、

○市町村

基礎的な地方公共団体

資料：総務省

分野	公共資本	教育	福祉	その他
国	○高速自動車道(指定区間) ○国道(指定区間) ○一級河川	○大学 ○私学助成(大学)	○社会保険 ○医師免許 ○医薬品許可 ○免許	○防衛 ○外交 ○通関
地方	都道府県	○高等学校・特殊教育学校 ○小・中学校教員の給与 ○人事 ○私学助成(幼～高) ○公立大学(特定の県)	○生活保護(町村の区域) ○児童福祉 ○保健所	○警察 ○職業訓練
	市町村	○小・中学校 ○幼稚園	○生活保護(市の区域) ○児童福祉 ○国民健康保険 ○介護保険 ○上水道 ○下水道 ○保健所(特定の市)	○戸籍 ○住民基本台帳 ○消防

最近の地方分権・地域主権の流れ

平成12年 地方分権一括法施行

→561の機関委任事務の廃止

* 地方公共団体が国の機関として事務を執行



国と地方が対
等な立場に

平成15年 三位一体の改革

→ (1) 国庫補助負担金の廃止・縮減 Δ 4兆円

(2) 税財源の移譲 + 3兆円

(3) 地方交付税の一体的な見直し Δ 5兆円

計 Δ 6兆円



税財源移譲
不十分
地方に痛み

平成16年 市町村合併関連3法成立

→平成の大合併



市町村数
平成11年3月31日
3,232



平成22年3月31日
1,727

平成22年 「地域主権推進一括法案」国会に提出、審議中

→法令による国の関与の削減

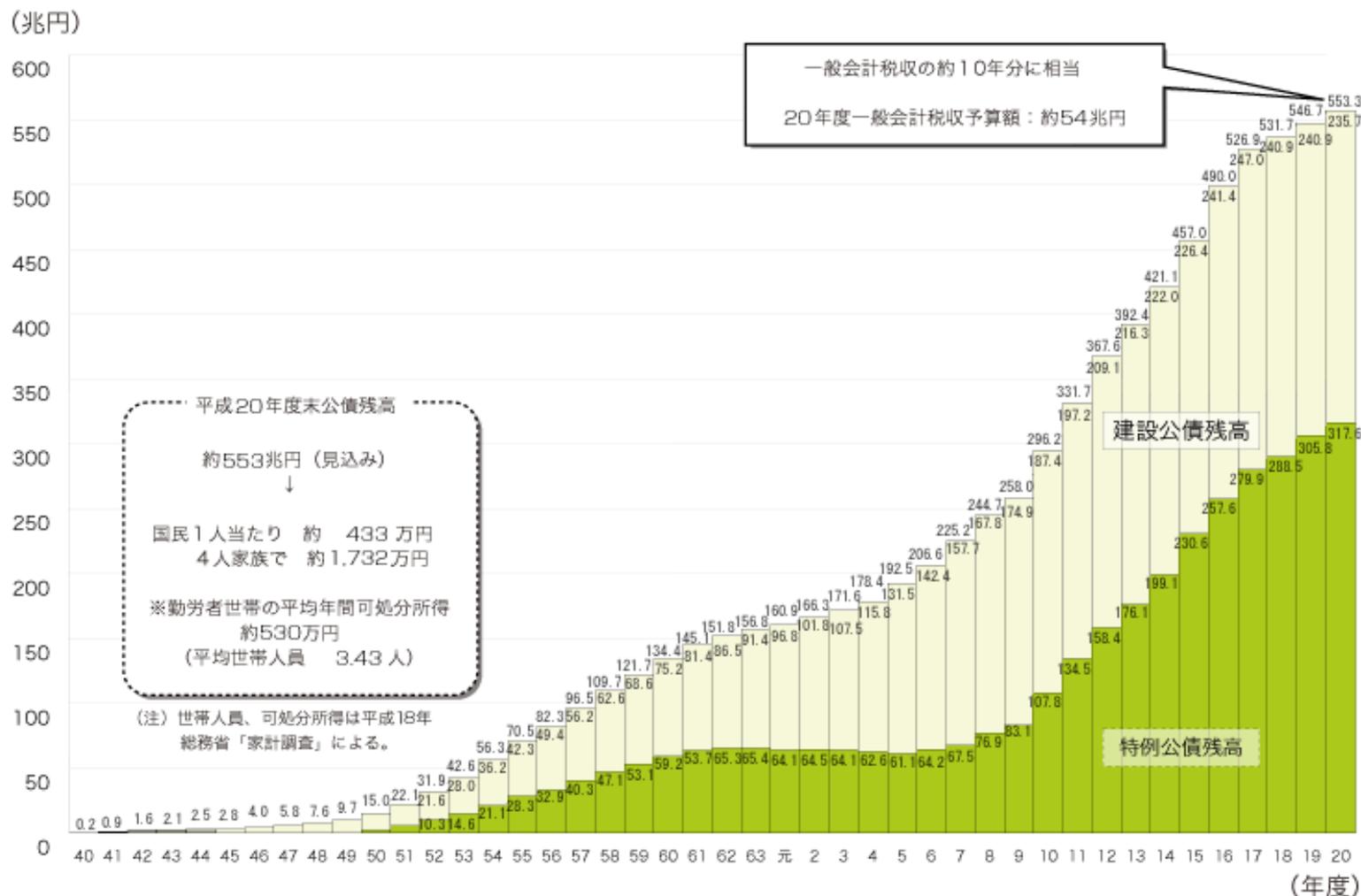
「地域主権戦略大綱」策定

* 住民に身近な基礎自治体(市町村)を中心

国の借金

平成20年度末のわが国の公債費残高は553兆円。一般会計の10年分に相当する。

この他、地方の借入金は約200兆円



- (注) 1. 公債残高は各年度の3月末現在額。ただし、20年度は見込み。
 2. 特別公債残高は、国鉄長期債務、国有林野累積債務等の一般会計承継による借換国債を含む。
 3. 平成20年度見込みの残高は、財政投融资特別会計からの繰入金(9.8兆円)を財源とした買入消却を見込んだ額。
 4. 20年度の翌年度借換のための前倒債限度額を除いた見込額は533兆円程度。

行政の広域連携の方法

現行の都道府県・市町村の枠組みはそのまま

○ 地方自治法に基づく主な広域連携の仕組み できる連携の仕組み (考)

	広域連合	一部事務組合	協議会	機関等の協同設置	事務の委託	任意の協議会
制 度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 広域処理が適当な事務を処理するために設置。 (特別地方公共団体)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事務の一部を共同処理するために設置。 (特別地方公共団体)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事務の共同管理執行や連絡調整等を行うために設置。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 委員会や執行機関の附属機関等を共同で設置。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事務の一部の管理執行を他の地方公共団体に委託。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 個別の目的に応じ任意に設置。 (事務の内容や経費負担等は構成団体で協議)
特 徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人格あり。固有の執行機関を有し、責任の所在が明確。 ・ 広域的・複合的事務を一元的に処理できる。 ・ 国から直接権限移譲を受けることができる。 ・ 住民直接請求制度あり。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人格あり。固有の執行機関を有し、責任の所在が明確。 ・ 構成団体の共通事務を一元的に処理できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の設立を要しないため、設置手続きが簡便。 ・ 協議会は権利義務の主体となれず、各構成団体の長の名で事務を管理執行。(不法行為等の責任は各構成団体の連帯責任と解されている。) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の設立を要しないため、設置手続きが簡便。 ・ 管理執行の効果はそれぞれの団体に帰属。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の設立を要しないため、設置手続きが簡便。 ・ 委託側は執行管理権限を失い、法令上の責任は受託側に帰属。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の設立を要しないため、設置手続きが簡便。
課 題	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人設立手続き等に時間を要する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人設立手続き等に時間を要する。 ・ 住民参加(直接請求)の仕組みがない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 責任の所在が明確でない。 ・ 住民参加(直接請求)の仕組みがない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現状では共同設置できる機関が限られる。(対象を拡大する改正法案を審議中) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 委託団体は委託事務に関し、直接権限を行使できなくなる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 責任の所在が明確でない。 ・ 住民参加(直接請求)の仕組みがない。

※ このほかの広域連携の仕組みとして、地方公共団体間の民事上の委託契約、職員の相互併任による共同処理などが考えられる。

道州制について

- 広域自治体の姿として議論
現行地方自治法にない。国と地方のかたちの大きな変更。
- 確立した定義はない。(様々な構想がある)
現行の都道府県よりも規模が大きいことが共通認識

道州制の類型・比較

- 連邦国家を構成する国家としての州
- 国の総合出先機関
- 国の総合出先機関＋広域自治体
- 都道府県より広域で、都道府県と併存する広域自治体
- 都道府県に代わる広域自治体

道州制に関する報告・提言等の比較

	政府 【道州制ビジョン懇談会】	日本経済団体連合会 【道州制推進委員会】	全国知事会 【道州制特別委員会】	九州地域戦略会議 【第2次道州制検討委員会】
理念・目的	<p>○理念 時代に適応した「新しい国のかたち」に ー中央集権型国家から分権型国家へー 「地域主権型道州制」</p> <p>○目的</p> <ul style="list-style-type: none"> ・繁栄の拠点の多極化と日本全体の活性化 ・国際競争力の強化と経済 ・財政基盤の確立 ・住民本位の地域づくり ・効率的・効果的行政と責任ある財政運営 ・国家・国民経済の安全性の強化 	<p>○理念 明治以来の中央集権体制から地域自立体制への移行 「平成の廃置州」</p> <p>○目的</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各地に活力に富む自立した広域経済圏が形成され、東京一極集中を解消 ・「究極の構造改革」を通じた行政サービスの質的向上と真の地方自治の実現 ・官の役割の見直しによる民主導の経済社会の実現 	<p>○理念 国と地方双方の政府の再構築による真の分権型社会の実現</p> <p>○目的</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中央集権型システムを改め、地方が真に自立した地方分権型システムを確立 	<p>○理念 わが国の統治機構や社会の仕組みを抜本的に見直し、新しい国のかたちを構築 「地方分権型国家」</p> <p>○目的</p> <ul style="list-style-type: none"> ・基礎自治体が主役の地域づくりを実現 ・多極型国土の形成を通じて国内各地に創造力拠点を構築 ・国家として対応すべき課題への高い解決能力を持つ政府を実現 ・国と地方を通じた行財政改革を進め、簡素で効率的な行政を実現
メリット・デメリット	<p>○メリット</p> <ul style="list-style-type: none"> ・受益と負担の関係明確化 ・政策の意思決定過程の透明化 ・東京一極集中の是正 ・迅速で効果的な政策展開 ・重複行政の排除 ・広域経済文化圏の確立 ・国家戦略や危機管理に強い中央政府の確立 <p>○課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域間格差の拡大 ・道州の人材・能力の不足 ・住民自治の形骸化 ・道州間の誘致競争の激化 ・都道府県単位の業界・文化団体への影響 	<p>○メリット</p> <ul style="list-style-type: none"> ・防災・消防体制の強化 ・地域の治安向上 ・子育て支援・人材育成策の充実 ・地域医療・介護の体制充実 ・独自の産業振興策の展開による雇用創出 ・地域資源を活かした観光振興の推進 ・地域の農林水産業の活性化 ・個性的なまちづくり ・効果的な環境保全 ・近隣諸国、地域との経済交流の活発化 	<p>○メリット(H18.6特別委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国のかたちを変える地方分権改革の推進 ・広域的課題の一元的・総合的な取組が可能 ・資源を効果的に活用した地域経営が可能 ・横断的施策展開による主体性の向上 ・行政運営が身近となり自治・分権が拡大 ・地域の経済や社会の活性化 ・活力ある地域社会の形成 <p>○デメリット(H18.6特別委員会)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民の一体感、アイデンティティの喪失 ・政策決定主体が都道府県より遠くなる ・道州間の財政力格差の調整の困難化 	<p>○メリット</p> <ul style="list-style-type: none"> ・医療制度の充実した社会の実現 ・安心して子育てできる社会の実現 ・九州一体的発展のための交通基盤の整備 ・河川の一元管理による河川づくりと水資源の確保 ・豊かな自然と生活環境を守り育む九州の実現 ・地域の特色を活かした九州を担う人材の育成 ・「フードアイランド九州」の実現 ・九州が一体となった対東アジア戦略の策定 <p>○デメリット(H18.10答申)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各地域のアイデンティティが消失する ・九州全体が画一化する ・道州内の地域間格差が拡大する ・県単位で事業を展開している企業の問題
役割・権限	<p>国の権限は国家に固有の役割に限定し、国民生活に関する行政の責任は一義的には道州と基礎自治体が担う</p> <p>○基礎自治体</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域に密着した対人サービスなどの行政分野 <p>○道州</p> <ul style="list-style-type: none"> ・広域行政、規格基準の設定、基礎自治体の財政格差調整 <p>○国</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国家の存立、国家戦略の策定、国家的基盤の維持・整備、全国統一基準の制定に限定 	<p>国の役割は外交や防衛など必要最小限のものに限定し、国民の日々の生活に関わる政策のほとんどは、道州あるいは基礎自治体がそれぞれの地域の実情や地域の経営戦略に基づき立案・実施</p> <p>・国の役割について「選択と集中」を図り中央省庁を半数程度に解体・再編する</p> <p>・内政においては道州・基礎自治体が主体となり政策を立案・実施する</p>	<p>国の事務は国が本来果たすべき役割に重点化し、内政に関する事務は基本的に地方が担うべき</p> <p>○内政分野で国が担う分野</p> <ul style="list-style-type: none"> ・通貨や旅券など国でなければできないもの ・航空管制や気象など国が一括して担う方が合理的・効率的なもの <p>・基本法制や金融など全国一律に規律しなければ重大な支障が生じるルールの設定</p>	<p>国と地方の関係を、重層型から分離型へ転換、内政に関する事務の多くは地方が担う</p> <p>○国の役割</p> <ul style="list-style-type: none"> ・外交、防衛等に係るもので国と地方で重複なし <p>○道州の役割</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川、港湾、空港、経済等、一つの基礎自治体を越え、広域的に対応する方が効率的な分野 <p>○基礎自治体の役割</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保健福祉等、対人サービスをはじめとする住民に直接関わる分野

現状認識・課題の分析

現状認識

○県域を越えた行政課題の増加

- ・住民や企業、行政等の日常活動圏域の拡大
- ・自動車産業や半導体産業など県域を越えた産業の集積
- ・各県間を繋ぐ社会インフラ整備等の必要性

○グローバル化の進展

- ・政治、経済等あらゆる分野で「Local to Local」の時代
- ・地域の豊かな個性と資源、そのネットワークにより国が支えられる時代へ
- ・スピーディな意思決定により、地域社会が独自に近隣アジアを始め世界と結びつく状況

○地域住民の自治の拡大に対する期待

- ・権限や財源を国から移譲し、地方のことは地方で
- ・身近なことは自分たちで決定し、参加と責任を負いながら誇りを持つ地域づくりを進めることへの期待

課題

○中央集権体制の限界

- 東京一極集中、地方の危機感、地域間格差の拡大
- 巨額の財政赤字、少子高齢化等、将来への不安
- 国と地方の役割分担の不明確さ
- 時代の変化に伴う都道府県の役割等への影響
- 官民双方の意識改革の必要性
- ライフスタイルの変化、追いつかない制度設計
- 地方の雇用環境の悪化、地方からの人材流出
 - ・医師不足、介護人材不足、産業の担い手不足、等
- 地域交通インフラ整備の遅れ
 - ・東九州における交通インフラ整備の立ち後れ
- 地域における環境問題の広域化

道州制議論へ

※あくまで諸課題の解決に向けた手段の1つであり、それ自体が目的ではないことに留意。

道州制導入により目指す姿・目的

理念

○地方分権(地域主権)型社会・国家の実現

目的

- 東京一極集中に対抗できる広域地域経済圏の確立
- 多様性のある国、活力ある地方の実現
- 広域行政課題への対応
- 国・地方を通じた行政改革の実現
- 地域住民の政治・行政への参加

期待

- 社会インフラ整備への期待、九州一体の発展可能性
- 産業発展への期待
- 救急医療体制の充実への期待
- 多様な人材育成の可能性

制度設計の姿

- 地域のことは地域で決められる(自己決定と自己責任)
- そのための権限、財源、人的資源を地域に移譲する
- 住民参画と透明性を高める
- 道州は地方自治体とする
- 自立可能な道州とする
- 道州の個性と競争を尊重する

大分県にとっての道州制議論とは

1. 道州制議論の以前に取り組むべきことがあるのではないか。
2. 道州制導入の際の前提条件としては、どのようなことが必要となるか。
3. 道州制が導入された場合、住民にとってどのようなメリットがあるか。
4. 道州制が導入された場合、住民にとってどのようなデメリットがあるか。その払拭のためには何が必要か。
5. その他の論点として、どのようなことがあるか。

住民視点

1. 道州制議論の以前に取り組むべきこと

- 地方分権改革の着実な実行
- 規制緩和
- 大分地域の特色の活用、磨き上げ(豊かな地域づくり)
- 九州が一体となったアジアとの交流

2. 道州制導入の際の前提条件

- 社会インフラの整備
- 国からの権限、財源、人的資源の移譲
- 市町村及びその他の団体のあり方検討
- 適切な州都配置

3. 道州制導入のメリット、肯定的意見

- 広域経済圏による発展
- 広域地域での行政課題への対応
- 活力ある地域の実現
- 行政の効率化
- 人材の育成・確保
- 地方のことは地方で決定する社会の実現

4. 道州制導入のデメリット、懸念、特に必要な対策

- 地域アイデンティティ、個性、文化の消失
- 地域間格差の拡大、地域の衰退
- 住民サービスの低下
- 公共機関等の集約化、企業等の競争激化
- 人材の確保等に関する問題
- 単なる都道府県合併で終わるおそれ
- 九州府・道州政府の規模

5. その他の論点

- 首長、議会制度のあり方
- 基礎自治体のあり方
- 国・道州・市町村の役割分担のあり方
- 住民への説明・情報提供の必要性、住民意思の尊重
- 「九州は一つひとつである」との発想

今後の道州制議論の展望

- (1) 地域住民への十分な情報提供、幅広い議論喚起
- (2) 地域の将来像を描き出し、今後取り組むべき課題の抽出、必要となる対策の推進
- (3) 議論に際して今いちど留意すべき論点
 - ①州都を巡る問題
 - ②道州制導入後の基礎自治体のあり方
 - ③「依存」ではなく「自立」を志向する住民意識の醸成

県民レベルの議論喚起