

平成30年11月12日

松阪市議会議長 中島清晴様

真政クラブ 幹事長 大平勇

— 行政視察報告書 —

真政クラブでは、下記の日程・視察事項にもとづき、行政視察を行いましたので、茲にご報告いたします。

尚、視察調査事項の詳細は別紙をご参照ください。

記

■日 程 平成30年10月31日(水)～平成30年11月1日(木)

■視察先及び

- 視察事項 (1) 総務省「平成31年度に向けての地方財政計画について」
(2) 林野庁「森林政策の現状と今後について」
(3) 茨城県筑西市「地域医療構想について」

■参加議員 赤塚かおり・坂口秀夫・植松泰之・堀端脩
野呂一男・中村良子・山本芳敬・大平勇

視 察 日 : 平成30年10月31日(水)

視察調査先 : 総務省自治財政局交付税課
視察調査事項 : 平成31年度に向けての地方財政計画について
応 対 者 : 総務省自治財政局交付税課
 理事官 高野 一 樹 氏



衆議院第二議員会館会議室にて

《目 的》

現在、私たちの生活は各種経済指標から鑑みると全国的に好景気の中にあるといわれており、松阪市においてもようやく経済状況としてその結果が現れたところである。

具体的に平成29年度において歳入では、個人所得の増が市民税の増につながり、また企業における設備投資も少しずつ伸び始めている。今後、平成30年度後半から好景気の恩恵をますます期待できるところである。

一方、松阪市の平成29年度の財政力指数が0.622であることから分かるように、松阪市は普通交付税の交付団体であることに変わりはない。地方交付税の割合が歳入全体のうち2割を占めており、重要かつ大きな財源となっているが、平成27年から合併算定替の終了に伴う縮減措置が開始されたこともあり、交付税そのものが年々減少しており、一般財源の確保に工夫を要している状況にもある。

そのような中、歳出において、合併特例債を活用した大規模な事業が始められている。先般、合併特例債の起債期間が延長されたが、かつての発行期限が平成31年度であったことから31年度を終期とした大型事業（鎌田中学校校舎建替え、北部給食センター新設）の完了を目指しての事業である。加えて今夏、全国的にも話題となった小中学校のエアコン整備にも着手しているところ

でもある。

このように現在、平成30、31年度を集中投資期間として、大規模な普通建設事業を予算計上したことにより、事業費が倍増している（普通建設事業平成29年度当初：61億、9.7%→平成30年度当初：111億、16.1%）。

この度の視察では、以上のような松阪市における財政状況や市政運営の現状を国の担当する省庁に理解していただくとともに、地方公共団体としての要望も行い、平成31年度に向けた予算審議への取り組みに繋げていくものとする。

《調査内容》

平成31年度の地方財政の課題については、通常収支分において、

1. 人づくり革命の実現と地方創生の推進

「経済財政運営と改革の基本方針2018（骨太）」等を踏まえ、地方団体が、幼児教育の無償化、待機児童の解消等の人づくり革命の実現に向けた取組を進めるとともに、地域の実情に応じ、自主性・主体性を最大限発揮して地方創生を推進することができるよう、安定的な税財政基盤を確保すること。

2. 地域の持続的発展を支える地方税体系の構築

地方税について、自立的かつ持続可能な地方行政の基盤となる地方税を充実確保しつつ、税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築する観点から、平成31年度税制改正において、地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について検討し結論を得る。

また、森林環境税・譲与税（仮称）制度を法制化していく。

3. 地方の一般財源総額の確保と地方財政の健全化

(1) 「新経済・財政再生計画」を踏まえ、国の取組と基調を合わせて歳出の重点化・効率化に取り組むとともに、「まち・ひと・しごと創生事業費」を含め、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、平成30年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保していく。特に地方交付税については、極めて厳しい地方財政の現状等を踏まえ、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるよう、総額を適切に確保すること。

(2) 新たなものを入れていくという観点から、ICTやAI等を活用した業務改革、情報システムのクラウド化などの地方行政サービス改革を推進するとともに、公共施設等の老朽化対策等の適正管理、財政状況の「見える化」、公営企業会計の適用拡大、上下水道の広域化等の公営企業の経営改革など、地方団体の財政マネジメントを強化していく。

一方、東日本大震災分に係る財源の確保策としての東日本大震災に係る地方の復旧・復興事業等の事業費及び財源の確実な確保

このことは、東日本大震災の復旧・復興事業等について、通常収支とは別枠で整理し、所要の事業費及び財源を確実に確保していくこととなっているとのこと。

以上の課題を踏まえて、

平成31年度地方交付税の概算要求の概要については、

まず、要求の考え方として

- 基本的には、交付税の確保であり、「経済財政運営と改革の基本方針2018」で示された「新経済・財政再生計画」を踏まえ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、平成30年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保していく。
- 地方交付税については、本来の役割が適切に発揮されるよう総額を確保することとし15.9兆円を要求するとともに、交付税率の引上げを事項要求としていく。
- 東日本大震災の復旧・復興事業等について、通常収支とは別枠で整理し、地方の所要の事業費及び財源を確実に確保していく。

これらの要求内容については、

- (1) 財源不足の補填については、平成29年度から平成31年度における財源不足を折半で補填するルールに基づき、臨時財政対策特例加算(0.1兆円)を行うこととする。
- (2) 平成31年度において、引き続き巨額の財源不足が生じ、平成8年度以来24年連続して地方交付税法第6条の3第2項の規定に該当することが見込まれることから、同項に基づく交付税率の引上げについて事項要求とする。
- (3) 東日本大震災に係る地方の復旧・復興事業等に係る財源の確保については、事項要求とする。
- (4) 概算要求については、仮置きの数値であり、経済情勢の推移、税制改正の内容、国の予算編成の動向等を踏まえ、地方財政の状況等について検討を加え、予算編成過程で調整する。となっている。

このことにより概算要求の姿として

- 地方交付税(地方団体への交付ベースとして)
15兆9,350億円+事項要求(平成30 16兆85億円)
(平成30年度比において△734億円となっている。)
(参考として)一般財源総額見込み62.7兆円程度(平成30年 6

2兆1,159億円ということになっている。)

平成31年度地方交付税の概算要求については、経済財政運営と改革の基本方針2018について、今年の6月の閣議で3年間2018年度を下回らないようにしていくとのことから、一般財源総額ルールがあり、2019年度から2021年度について引き続き確保されることになった。そのことにより、財政健全化目標と毎年度の予算編成を結び付けるため、基盤強化期間(2019～2021年度内)に編成される予算については、目安に沿った予算編成を行うこととなる。それは、地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2018年度(平成30年度)地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保することとなる。

概算要求基準については、地方交付税交付金及び地方特例交付金の合計額については、新経済・財政再生計画との整合性に留意しつつ、要求することとなる。

平成31年度の地方交付税の仮算定の姿としては、

国として

国の一般会計より 15.6兆円(前年度比0.3兆円の増)

その内訳は

交付税法定率分として 15.1兆円

法定加算等として 0.5兆円

臨時財政対策債加算として 0.1兆円

元の数字の四捨五入から合わない。

国の交付税特別会計より 0.3兆円(前年度比0.4兆円の減)

その内訳は

交付税法定率分として 0.7兆円

地方公共団体金融公庫の公庫債権金変動準備金の活用として

0.1兆円

特会借入金の元利償還金等として 0.5兆円減

地方へは

交付額15.9兆円(前年度比0.1兆円の減)としている。

今後の取り組みについて

まず、人づくり革命について

施策項目として①幼児教育の無償化——2019年10月から全面的な実施を目指していく。(消費税のアップにより)

②待機児童の解消——早急にじっししていく。

③保育士の処遇改善——2019年4月から実施

④高等教育の無償化———2020年4月から実施

⑤介護人材の処遇改善———2019年10月から
実施

⑥私立高校の実質無償化———2020年度までに安定
的な財源を確保しつつ実施

以上の事を進めていくに当たり、

新しい経済政策パッケージの人づくり革命について、経済財政運営と改革の基本方針2018において具体化していく。

必要となる2兆円規模の財源は、1.7兆円が消費増税による増収分、0.3兆円が企業からの拠出金を予定している。

幼児教育及び高等教育の無償化措置に係る事務の詳細や国・地方の役割分担・経費負担のあり方は、今後整理がされていくとのことである。

まち・ひと・しごと創生の推進について

地方公共団体が自主性・主体性を最大限発揮して地方創生に取り組み、地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能にする観点から平成27年度に創設された、まち・ひと・しごと創生事業費について、30年度においても事業費として1兆円を確保し実施をしてきており、今後も額を確保していきたいとのこと。

・地方交付税における算定（頑張っている自治体に対し多く配分）

まち・ひと・しごと創生事業費については、引き続き地域の元気創造事業費及び人口減少等特別対策事業費において措置

・地域の元気創造事業費の算定方法

平成29年度から3年間かけて、段階的に行革努力分の算定から地域経済活性化分の算定へ

・人口減少等特別対策事業費の算定方法

平成29年度から3年間かけて、段階的に取組の必要度に応じた算定から取組の成果に応じた算定へ

公共施設等総合管理計画及び個別施設計画の策定促進として

過去に建設された公共施設等がこれから大量に更新時期（建て替え等）を迎える一方で、地方公共団体の財政は依然として厳しい状況にある。

人口減少等により今後の公共施設等の利用需要が変化していく。

市町村合併後の施設全体の最適化を図る必要性がある。

よって

各地方公共団体が、公共施設等の全体を把握し、長期的視点に立って公共施設等の総合的かつ計画的な管理を行うため、公共施設等総合管理計画の策定が必要となる。さらには、同計画に基づき、個別施設ごとの具体的な対応方針を定めるため、個別施設計画の策定が必要になってくるものである。

地方単独事業（ソフト）の「見える化（財政状況）」に関する検討会について（5月30日に第1回会合が開催され、全8回開催し、来年3月に報告書のとりまとめ）

検討会設置の趣旨

地方財政計画の一般行政経費（単独）に相当する地方単独事業（ソフト）に係る決算情報について、全国の状況をより詳細に把握・分析し、その見える化のあり方を検討するため、検討会が設置され開催をされている。

検討内容

地方単独事業（ソフト）について、分かりやすい歳出区分を新たに設定すること。

すべての地方公共団体を対象に、新たな歳出区分の適用可能性について調査すること。

新たな歳出区分に基づいた具体的な見える化のあり方について検討すること。

構成員（7名）

その内訳は、家具式経験者3名（座長1名を含む）、地方公共団体職員（実務担当者）4名（県1名、政令市1名、中核市・一般市1名、町村1名）

水道財政のあり方に関する研究会について

設置目的

生活に不可欠なインフラである水道事業において、人口減少等による料金収入の減少や施設等の老朽化に伴う更新投資による支出の増大により、経営環境が厳しさを増すなか、必要な更新投資の実施に伴い、中長期を見通したときに、経営努力を行っても、持続的な経営が困難な団体が出てくることが懸念される。

よって、各企業における経営努力を推進する方策及び、それを前提とした水道事業の持続的な経営を確保していくための対応策について検討をしていくもの。

委員構成10名

スケジュール 平成30年1月29日に第1回が開催され、これまでに5回

開催され、10月に最終報告を取りまとめる予定となっている。

下水道財政のあり方に関する研究会について

設置目的

生活に不可欠なインフラである下水道事業において、未普及地域の解消に当たっては、各汚水処理施設（公共下水道や浄化槽等）の中から最適な整備手法を選択することを推進する必要があること。

今後、人口減少等に伴う料金収入の減少や施設等の老朽化に伴う更新投資による支出の増大が見込まれ、経営環境が厳しさを増すことが予想されること。

よって、各企業における経営努力を推進する方策及び、それを前提とした下水道事業の持続的な経営を確保していくための対応策について検討をしていくもの。

構成 委員9名・オブザーバー3名

スケジュール 平成30年2月22日に第1回が開催され、これまでに3回開催され、9月に中間報告、10月～11月に最終報告を取りまとめる予定となっている。

地方法人課税に関する検討会について

検討会の趣旨

与党税制改正大綱等を踏まえ、地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について検討を行う。

（特に偏在度の高い地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について、消費税率10%段階において地方法人特別税・譲与税が廃止され法人事業税に復元されること等も踏まえて検討し、平成31年度税制改正において結論を得る）

委員構成

地方財政審議会委員 5名（会長を含む）

地方財政審議会特別委員 6名

地方公共団体関係者 3名

（全国知事会1名・全国市長会1名・全国長足回1名）

スケジュール 第1回を本年5月23日に開催し、2回開催された。

平成31年度税制改正に向け、税制改正議論が始まる前に検討会としての取りまとめを行う。

森林環境税（仮称）等の創設についての案として

平成31年度税制改正において、森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）を創設する。

森林環境税（仮称）の創設——平成36年度から課税

納税義務者等——国内に住所を有する個人に対して課する国税

税 率——年額1,000円

賦課徴収——市町村が個人住民税と併せて賦課徴収

森林環境譲与税（仮称）を創設——平成31年度から譲与

譲与総額——森林環境税（仮称）の収入額（全額）に相当する額

譲与団体——市町村及び都道府県

使 途——市町村

間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や普及啓
発等の森林整備及びその促進に関する費用
都道府県

森林整備を実施する市町村の支援等に関する費用

総務省への松阪市からの財政上の要望事項として

1) - 1 : 地方財政計画上、一般財源総額確保+基金総額の増について

(要旨) 平成30年度までは地財計画上、一般財源総額を確保いただき、安定的な財源見込のもと予算編成が可能でありました。一般財源総額について平成31年度以降については未定でありましたが、先日の地方財政審議会でも取り上げていただき、概算要求でも計上いただきましたがその詳細についてご教授いただきたい。

(回答) 引き続いて確保していく。

1) - 2 : 過疎債、辺地債の発行額（枠設定により、満額が対象とならない等のケース有）について

(要旨) 過疎債、辺地債については県内での発行限度額が設定され、事業費から充当率を乗じた発行額では借り入れができない状況にあります。加えて未発行分について別の起債の借入は原則できないこととされていることから発行限度額一杯まで借入できるよう検討いただきたい。

(回答) 過疎債、辺地債は過疎地域において重要な財源であり、有利なものである。地方財政計画の中で額が決められ調整しながら配分される仕組みになっている。当然に確保していきたい。過疎債は平成22年から増やしてきている。辺地債は平成25年増やしている。頼りにされている起債であ

り、地財計画の中でこれまでも増やしてきているので、出来るだけ確保したい。

- 1) - 3 : ブロック塀除去についての補助金交付についての制度化と、平成 30 年度内での対応については遡及適応していただきたい。

(要旨) 平成 30 年 6 月に大阪府で発生した地震を契機にブロック塀の危険性が取りざたされ、本市においても調査のうえ小中学校を中心にブロック塀の撤去、及び、フェンスの設置等で約 1 億円程度の予算計上を行ないました。南海トラフ地震に関連する喫緊の課題であることから、緊急措置的に対応しましたが一般財源のみでの計上となっており、その財源については苦慮しているところでございます。

また、通常補助金等については事業実施前に内示いただいた上で執行するものでございますが、補助金等をご検討いただく際には、上記事情を鑑み遡及適用できますようお願いいたします。

(回答)

30 年度補正予算であり臨時国会で議論がされるが、国としても文科省としての要望もあり、総理はやるとしている。ブロック塀は 6 月 15 日にあった地震その日以降について整備・改修したものは対象にすると聞いている。

また、冷暖房施設整備については、熱中症が増えており気象庁が記録としての高かった 7 月 23 日それ以降について対象にしたいと。県が補助金を出して整備をしていこうというところもあるが、7 月 23 日以降のものについては対象にしていくようにしている。

《所 感》

松阪市の財政状況を平成 29 年度決算で見ると、実質収支額が 16 億 2 千万円余りの黒字であり、しかも 100 億円あまりの積み立て（財政調整基金）もあることから、松阪市の財政の健全性は保たれているといえる。

ただし、松阪市政の将来に目を向けると、これから本格的に少子高齢化社会を迎える中で、今後予想される災害への対応、老朽化している施設の更新や整備などはもちろんのこと、なかなか減らない経常経費をどのようにして縮減していくのか等、これからの松阪市における財政運営のかじ取りは大変重要なものとなる。

このような中にある松阪市は今、市民福祉の向上のための様々な需要をどのように選択し政策として実現していくのかが問われているのである。

そのための基本となるものが財政運営であり、より良い財政運営が行われる

ようあらゆる施策を講じ、また十分検証しながら取り組まなければならない。

一方、国では「まち・ひと・しごと創生」と銘打った政策を立ち上げ、それに基づき私たち地方公共団体は各事業に取り組んでいるのであるが、なかなか人口減少に歯止めがかからない。総務省担当官は、この政策はひとづくり改革でもあり、子育てと仕事の両立ができるような施策が今後ますます重要になるとし、消費税の一部を財源としながら幼児教育・子育て関係予算を使って対策を講じていきたいとしている。

しかし、地方公共団体の財源は当然ながら限られており、財政調整基金に頼った財政運営を余儀なくされている現実がある。

大阪市も大規模事業に備え、財政調整基金を活用し事業実施に向け調整を行っているところである。しかも平成 30、31 年度を集中投資期間としており、その財源として合併特例債とともに財政調整基金等基金の活用を念頭に置いた財政運営を行っている。

昨年から国では地方の基金積立とその残高についての議論がなされているが、幸いにも政府の諮問会議の中では、基金の積み立てについては健全財政のためのものであると明言され、基金を積み過ぎているからといって、交付税等を削減するなどといったことはしないということは確認しているとのことである。

地方公共団体と軌を一にした主張をしていただいた野田前大臣に引き続き、先般就任された石田新大臣におかれても同様の主張を堅持していただきたいところである

近い将来必要とされる投資のための基金であったり、災害対策等の財源として積み立てを行っているところもある。地方公共団体にとって基金は、「余裕があるから積み立てるのではなく、将来のためのなくてはならない財源であるから積み立てるのだとの主張は崩さず、議論を進める」との言質は取ることができた。このスタンスは明確に守っていくとのことであることから、一先ずは安心するところではあるが、この点に関しては今後も引き続き、注視していきたいと考える。

視 察 日 : 平成 30 年 10 月 31 日 (水)
視察調査先 : 林野庁
視察調査事項 : 森林政策の現状と今後について
応 対 者 : 林野庁 林政部 企画課 中山昌弘氏
林野庁 林政部 木材産業課 近藤昭夫氏
林野庁 森林整備部 計画課 箕輪富男氏



衆議院第二議員会館会議室にて

《 目 的 》

松阪市は面積の 68.6% (42,761ha) を森林が占め、その 96.6% が民有林である。また、その 74% が人工林であり、全国平均を大きく上回っている。高度な育林技術により杉やヒノキを育成し、今、松阪市内の森林は主伐採期を迎えている。

松阪市は今後、どのような森林施策を構築すべきなのか。松阪市の重要な基幹産業である林業の成長産業化に向け更なる事業展開を模索すべく、森林環境税 (仮称) 並びに森林環境譲与税 (仮称) を財源とした政府の考える今後の政策を林野庁に問うこととする。

《 調査内容 》

森林・林業政策の現状と今後について

木を使う・守る⇒地域振興・雇用につながる。

- ・人工林の約半数が 51～55 年生で主伐採期を迎えつつある
- ・11 齢級 (51～55) 以上の人工林 50%
- ・杉・ヒノキが切れる時代になってきた

充実してきた国産材の供給率・自給率・・・昇り調子

- ・供給量・・・2953万立方（平成14年の1692立方が底）
- ・自給率・・・36，1％に回復（平成14年の18，8％が底）

林業成長産業化への兆し

- ・合板材・・・国内さんの8割が国産材使用（細い木でも合板が作れる）
- ・木材輸出額・・・平成29年326億円（平成25年123億円）
- ・労働生産性（一人当たりの素材生産性）・・・平成28年7，14m³
（平成25年は5，88m³）

経営規模拡大の意向

- ・林業経営者（素材生産業者等）の規模拡大の意向・・・70％が規模拡大
- ・課題・・・担い手問題・事業地確保・路網が未整備・資本装備（林業機械）
- ・仕組み構築・・・意欲・能力ある林業経営者に担ってもらう（管理、経営が困難な森林を）

林業成長産業化に向けた課題

- ・道が足りない・山が手に入らない
- ・傾斜が比較的急で複雑な地形・・・路網密度低（21m/ha）
- ・素材生産コスト・・・5，600円～9，000円/m²（コスト高）

小規模・零細な所有構造

- ・我が国の森林所有形態は零細で分散・・・1～5ha61，7万戸（74％）
- ・整備不足（所有者に戻りが少ない）・・・8割手入れ不足・遅れている
- ・所有者不明森林・・・25％不明
- ・地籍調査が進まない・・・現状45％
- ・林業経営が成り立たない山に**森林環境税**をあてて手入れをしていく

適切管理が進まなかった場合に想定される影響等

- ・土砂災害・土壌保全機能不全・水源涵養機能低下
・・・山腹崩壊・豪雨による浸水被害
- ・都市部を含む住民の生命、身体・財産を脅かすリスク高まる
- ・災害の復旧に多額の行政コストかかる

森林経営管理制度について

市町村が預かり林業経営者にゆだねていく

- ① 森林所有者に適切な森林の経営管理を促すため責務を明確化
- ② 森林所有者自らが森林の経営管理ができない場合に、市町村が森林経営管理の委託を受ける
- ③ 林業経営に適した森林は、意欲と能力のある林業経営者に再委託
- ④ 再委託できない森林及び再委託に至るまでの森林においては、市町村が管理

意欲と能力のある林業経営者の選定

- ① 都道府県が経営管理実施権の設定を希望する民間事業者を募集し、一定の要件に適合する者を公表
- ② 市町村は、公表されている者の中から、委託する民間事業者（林業経営者）を選定

*木を切る・・・所有者にもお金が入る

所有者不明森林への対応

- ・経営管理が適切に行われていない森林を市町村が特定
- ・経営管理の状況等を踏まえて優先順位を立てていこう調査

*合意を得てから森林整備をして行く

*6か月公表して返事がなければ了解したとみなし、整備をすすめる

*自らが整備できない方の分も守っていく

森林環境税（仮称）及び森林環境譲与税（仮称）について

○森林吸収源対策に係る地方財源の確保

次期通常国会における森林関係法令の見直し（森林経営管理法）を踏まえ、平成31年度税制改正において、以下を内容とする森林環境税（仮称）及び森林環境贈与税（仮称）を創設する

1. 森林環境税（仮称）の創設【2024年度から課税】

納税義務者等；国内に住所を有する個人に対して課する国税

税率：1,000円（年額）

課税徴収：市町村が個人住民税と併せて賦課徴収

国へ払込み：都道府県を経由して全額を譲与特別会計に払い込み

その他 個人住民税に準じて非課税の範囲、原綿、納付、納入、罰則等に関して所要の措置

2. 森林環境贈与税（仮称）の創設【2019年度から譲与】

譲与総額 : 森林環境税（仮称）の収入総額（全額）に相当する額

譲与総額 : 市町村及び都道府県

譲与基準 : (市町村) 総額の 9 割に相当する額を私有林人工林面積(5 / 10)、林業就業者数(2 / 10)、人口(3 / 10) で案分

*私有林人工林面積については、林野率により補正

(都道府県) 総額の 1 割に相当する額を市町村と同様の基準で案分

使 途 : (市町村) 間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や普及啓発等の森林整備及びその促進に関する費用

(都道府県) 森林整備をする市町村の支援に関する費用

使途の公表 : インターネットの利用等の方法により公表

3. 制度創設時の経過措置

- 2023 年度までの間における森林環境税（仮称）は、交付税及び譲与税配布金特別会計により対応
- 2024 年から 2032 年度までの間においては、森林環境税（仮称）の収入から借入金の償還及び利子の支払いに要する費用等に相当する額を控除
- 制度創設当初は、都道府県への譲与割合を 2 割とし、段階的に 1 割に移行

森林環境譲与税（仮称）の各年度の譲与額及び譲与基準

- 市町村の体制整備の進捗に伴い、譲与税が徐々に増加するように借入額及び償還額を決定
- 森林整備を実施する市町村の支援等を行う役割に鑑み、都道府県に対して総額の 1 割を譲与（2 割から 1 割に移行）
- 使途の対象となる費用と相関の高い客観的な指数を譲与基準として設定

森林環境譲与税（仮称）と既存政策の両者による森林整備

- 森林環境譲与税は自発的施業への支援といった既存政策では必要な森林整備が困難なことを背景に創設されるもので、既存政策とは異なるもので。
 - ・ 森林の公益的機能の発揮
 - ・ 林業の成長産業化
 - ・ 森林環境譲与税（仮称）と既存政策、双方の取り組みを推進し、一層の森林政策をすすめることが必要

成長産業化に向けた改革の方向性

- ・ 原木生産の集積拡大
- ・ 国有林の活用による林業経営者育成・・・国有林の伐採、販売を可能とする法整備
- ・ 加工の生産性向上・・・製剤工場、合板工場棟の大規模化・効率化

- ・木材の需要拡大・・・バイオマス、外材からの代替需要の獲得、他資材からの代替需要の獲得
- ・輸出促進・・・高付加価値木材製品の輸出促進
- *外材から国産材への切り替え促進
- *鉄・コンクリートから国産材利用を促進
- ・流通・・・簡素で効率的なサプライチェーンの構築
関係者間での需給情報共有のための情報通信技術等の活用

国産材の需要創出・拡大について

- ① CLTや耐火部材などの開発普及により、建築物、特に公共建築物をはじめ、今後需要の拡大が期待できる非住宅建築物への利用を拡大
- ② 木質バイオマスエネルギー利用（発電、熱）への利用を拡大
- ③ 中国・韓国等向けに増加してきている木材輸出について、丸太中心から、より付加価値の高い木材製品への転換等による拡大を図っているところ

問 近年、個々の事業者数は50社をわっている。急傾斜地を切り出すのに他市では3,000円～4,000円でできているが松阪市では10,000円程掛る。コストが掛り、松阪市の優良林の価値は落ちている現状である。

答 ・昔は杉やヒノキが高かった。今、太いほう安くなっている、逆転現象が起きている。木の特徴を生かした木取りを工夫していくことになる。

・十津川に出向していた。地権者、所有者から排出費が落ちてこないとの悩みを聞いている。あまりコストを賭けない道の研究をしないといけない。簡素な企画で強い道を入れていかなければコストは下がらない。作業道をどうするか。

架線の張り方を競えるような人材育成も重要となる。

・優良材の供給と量の課題もある。JAS材で10階建ての中高層ビルもできる。松阪材でできる。優良のJAS材を出していくプランニングが必要である。

・山長商店さんの太くなる木を活かしているところが参考となる。相当の努力がある。川下の需要を取ったところが勝つ。プレカット工場を持ち、川下に進出してきた業者や建造までしてしまう業者等、消費者を見た生産や商品開発が必要。

問 山を守っていくためには環境税は良い。少子高齢化が進む中、これからは放置される山林や所有者がわからない山林などを利用していかないとはい。

答 認地台帳と制度を上手く使いながら良いものにしていきたい。

これまでは使われていない山であるにもかかわらず、所有者の権利が強かった。

このまま山を持ち続けていただくのが良いのかどうかなど、現在、これからの国土利用の在り方についての議論が進められている。

《所 感》

今後、森林環境税（仮称）や森林環境譲与税（仮称）が導入されることになれば、森林政策は森林活用と国土保全との両面から活性化していくことになる。

この度、林野庁より森林・林業政策のこれからの枠組みが提示されたことにより、ようやく“国が動き、山が動く“と感ずることができた。松阪市は、今後、職員を育成し、さらに活躍する場を増やすなど、人材育成を図りながら、山を活かす施策に大きな力を注ぐべき時が来たと認識すべきである。

太陽の光が地面に届かないほど荒れ果て、整備されないまま森林を放置すれば、山そのものが持つ大切な機能が失われていく。松阪市には他市の施策を見てから動き出せばよいと考えるほどの時間的余裕はない。自然も待つてはくれない。

まずは調査内容に記したように、川上から川下まで進出できる事業者の支援施策を早急に構築しなければならないと考える。

視 察 日 : 平成 30 年 11 月 1 日 (木)

視察調査先 : 茨城県筑西市
視察調査事項 : 地域医療構想（病院再編整備）について
応 対 者 : 筑西市議会 副議長 増渕慎治氏



筑西市議会全員協議会室にて

《目 的》

国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、松阪区域については、2015年から2025年の10年間で15,000人の人口減、その後は5年ごとに約9,000人の人口減が見込まれている。65歳以上75歳未満人口は2015年頃をピークに、75歳以上人口は2030年頃をピークに、その後減少していくことが見込まれ、松阪市の医療需要はやがて減少していくといわれている。

機能別では、2015年度病床機能報告の状況から、回復期機能が一層の充実が求められるとなっている一方、急性期機能については、病床数削減となっている。松阪市の3つの基幹病院それぞれが持っている病床機能が重複している部分もあり、効率性および質の確保の観点から、将来における集約化・重点化を想定しつつ、救急医療体制についても、3つの基幹病院の連携により機能していくことが求められている。

松阪市での地域医療構想は、20年後、30年後における当該区域の人口動態等をふまえながら、2025年における機能分化のあり方を検討していくことが必要であり、市民病院としてあるべき姿、役割や機能、運営形態などについて、市民にとってより良い医療体制や方向性、将来像について話し合っていくことを役割としている。

今回の行政視察先である茨城県筑西市においては、市民病院と県立病院、民間病院が合併し、今年度10月より病院ごとの機能分担をして開院されている。その経緯等を聞き取り、また意見交換することにより、私たち松阪地域の住民

が安心して生活していくための医療サービスを如何に維持・継続していくべきかという地域医療構想問題をより深く考察していくこととする。

《調査内容》

第1、整備計画の検討経緯と背景

筑西市民病院は、昭和47年に下館市民病院として開院したのち、平成17年の市町合併により、名称を筑西市民病院と改めた。一方、県西総合病院は、昭和32年6月に岩瀬町国保病院として開院、その後昭和43年12月に隣接する大和村、真壁町、協和町、明野町を含めた4町1村による一部事務組合で運営する県西総合病院となった。さらに、平成17年の市町村合併により、桜川市・筑西市の2市による一部事務組合で運営する病院として現在に至る。

この間、両病院は筑西・桜川地域の急性期医療を担ってきたが、新医師臨床研修制度の影響等による医師や看護師不足による機能低下や、その後の東日本大震災による病院建物への直接被害により、医療機能の縮小を余儀なくされ、筑西・桜川地域の将来にわたる地域医療提供体制の確保が喫緊の課題となっている。

そのため県で作成した地域医療再生計画に基づき、筑西市及び桜川市は、地域の医療機関、医療機能の再編統合を行い、筑西・桜川地域において二次救急医療までを完結できる医療提供体制の構築を目指すこととなった。関係者の協議の結果、筑西市民病院、県西総合病院の公立2病院に地域で長年に亘り医療提供を行ってきた医療法人隆仁会山王病院を加えた3病院を再編統合し、新中核病院及び桜川市立病院の2病院で地域医療を支えていくこととなった。

第2、医療機能について

1. 課題の整理

① 人口動態について

人口減少が進む一方で少子高齢化が一層進むことが予測されており、受療率の高い高齢者人口が増加傾向にあることから、救急医療需要や高齢者に多い疾患への対応が求められる。さらに、当地域の悪性新生物、心疾患、脳血管疾患の死亡者数が一定数あり、今後患者推計とも増加傾向が続くことが予想される。

② 地域の医療提供体制について

脳卒中や急性心筋梗塞に対応できる地域の医療提供体制は十分でなく、既存の医療機関や周辺の高度医療機関との連携や分担を前提とした、新しい医

療機能の整備が課題となっている。

また、小児医療及び周産期医療における夜間救急対応や高度医療提供にあたっては、周辺の高度医療機関との連携体制が構築されている。

その一方で、小児科の外来対応は、地元医師会をはじめとした地域の医療機関で対応可能であり、小児の入院診療については、医療圏で唯一対応している 県西総合病院の機能の維持が求められている。

正常分娩については、筑西・桜川地域では、筑西市内の産科医療機関で対応しているのみであり、桜川市内においては対応できる医療機関が整備されていない。

さらに、がん診療については県西総合病院において手術治療に対応しているものの、専門的な治療を行うことのできる茨城県がん診療指定病院など、高度医療機関がなく、十分な医療提供体制が確保されていない。

あわせて感染症に対応する医療機関がないことから対応が求められている。

③ 救急対応について

筑西広域管内における傷病程度別搬送先医療機関別の救急搬送状況は、平成 21 年から平成 25 年までの 5 年間に於いて 15.9%増加し、人口推計などから今後も増加傾向が続くと予想されており、救急受け入れ体制の強化が課題となっている。

また、少ない医師数により提供可能な医療機能が限られており、医療圏内においては特定の医療機関に救急搬送が集中している。

このように医療圏内において救急受け入れ体制が十分でないことから、つくば保健医療圏や水戸保健医療圏、栃木県の高度医療機関にも軽症や中等症を含めた多数の救急患者が搬送されており、医療圏での救急受け入れ体制の構築が課題となっている。

④ 医療・介護の連携について

団塊の世代が全て 75 歳以上の後期高齢者となる 2025 年を見据え、病気や介護が必要な場合の地域に根差した医療・サービス提供にあたって、医療・介護・福祉の各機関との連携を強化し、在宅医療やかかりつけ医などの地域の医師を サポートする体制の構築が課題となっている。

⑤ 医療従事者について

筑西・下妻保健医療圏の人口 10 万対の病院勤務医師や看護師をはじめとした 医療従事者は、全国平均及び茨城県平均を下回っている。

公立 2 病院における勤務医も不足しており、公立病院として、救急医療や小児医療など十分な医療提供ができていない状況が続いていることから、公立 2 病院や地域における医療従事者などの少ない医療資源の有効活用はも

とより、将来にわたっての医師確保の仕組みづくりが喫緊の課題となっている。

第3、建設場所について

1. 新中核病院

- 新中核病院の整備場所は、「筑西市養蚕地区（候補地）とする。」という両市の基本的合意事項を、3月27日に行われた第1回の当協議会で報告した。
- その後、筑西市において関係各課と個別協議を実施し、候補地に対する関係法令や課題を整理した。
- 検討の結果、筑西・桜川地域の市民の利便性等の理由により「養蚕地区の筑西幹線道路沿い（大塚・深見地区）」を候補地とし、今後地権者の意向確認等を行う。

2. 桜川市立病院

- 桜川市立病院の整備場所については、平成26年12月26日の両市合意において検討会議で協議することとされた。
- 4月27日に桜川市立病院整備委員会を設置してこれまで3回開催し、建設場所の検討を行った結果について、次の通り報告があった。
- 今後、市において、委員会の意見を踏まえ、最終的な整備場所を決定する。

第4、経営形態について

① 経営形態の基本的な考え方

病院経営は、病院建設後の医療需要等の経営環境の変化や病院機能の見直しに柔軟に対応できるように、医療制度の改正や医師不足等の厳しい環境の中においても持続可能な経営が求められている。このため、新設される病院は、公立病院改革ガイドラインを参考に各病院に求められる医療機能に対応した経営形態が求められる。

② 新中核病院

地域の中核病院として、二次救急、災害拠点、小児救急医療など公共性の高い医療提供が求められている。病院経営にあたっては、過度な市からの繰入に頼ることのないよう自立的な経営が求められる。

以上の観点から経営形態については「独立行政法人」方式が適当である。

【理由】

① 自律的な人事制度

〈職員の任命…職員の計画的な育成配置〉

多様な雇用形態が可能となる。中長期的視点にたった人事配置を行うことができ、病院事業に精通した職員の計画的な育成配置につながる。

《職員の経営に対する意識…勤務実績に対応した制度》

職員の勤務実績に対応した制度（給与制度など）づくりが可能となり、職員の経営参画意識などのモチベーションを高めることにつながる。

《コスト削減…独自の様々な施策を実施》

独自の給与体系の構築や業務委託化の推進、材料購入の契約方法の見直し等、様々なコスト削減の施策を、法人の判断で人的・物的両面から迅速かつ柔軟に実施することが可能となる。

《業務改善…大幅な権限を付与》

法人に病院運営に係る大幅な権限が与えられることから、業務改善につながる様々な施策を現場の判断で迅速かつ柔軟に実施することが可能となる。

② 行政の関与

《議会の関与…中期目標の議決》

中期目標等の一定の重要事項は議会の議決を要するため、経営の透明化が図られるとともに、政策医療の継続性が保たれる。

③ 桜川市立病院

新たに急性期病院の後方支援として、回復・維持期を中心とした医療を行う。

また、県西総合病院の新中核病院への集約に伴う桜川市内の医療機能の低下に対応するため、既存の医療資源の活用が求められる。

以上の観点から経営形態については「指定管理者制度」方式が適当である。

【理由】

① 医療スタッフの確保

《人材の確保…法人の資産活用（医療スタッフ）》

筑西市民病院及び県西総合病院から医療スタッフが移籍することが予想される新中核病院とは異なり、桜川市立病院を運営する医療スタッフをすべて桜川市職員として確保することは難しい。そのため、指定管理者を選定することにより、指定管理者の人的資源を有効に活用することが可能となり、迅速な開院につながる。

② 住民ニーズへの対応

《業務改善…民間の能力を活用》

住民ニーズに、より効果的かつ効率的に対応するため、民間の能力を活用することにより、収支均衡を図りながら住民サービスの向上につながる。

③ 政策的医療の実現

《市の関与…指定管理者の選任》

桜川市と指定管理者との合意により、桜川市に必要な政策医療が担保される。



《所 感》

筑西市では、症状が軽く外来での投薬、注射、処置などの初期の対応をするさくらがわ地域医療センターと、入院治療が必要であるとか、早期の手術が必要である患者が対象となり、2次救急対応をする茨城県西部メディカルセンターの2つの病院が、地域医療体制をしっかりと確立していた。

また、地域の医療機関である隣市のさくらがわ地域医療センターと茨城県西部メディカルセンターが連携し、積極的に「2人主治医制」を取り入れ、「第1の主治医、第2の主治医」として、2人の主治医の体制も整えていた。この体制をつくるにあたり、地元の医師会が率先して開業医への説明を行い、理解と協力を求めたことは医療構想を進めることができた大きな功績だと考える。

驚いたのは、茨城県の職員が、地域医療の新体制を作り上げるまで、両市の間に入り新病院の建設場所選定に携わったり、地元医師会との協議の場を設けたりと、しっかりとサポートしていることである。県が主導で動いていくことで厚生労働省と県、市との間に情報の相違なども生じにくい。平成23年から25年にかけて協議した新病院建設場所選定時には、筑西市と桜川市との2市での協議であるため、暗礁に乗り上げることもあったが、県が間に入ったことで合意できたことは大きかったのではないだろうか。

松阪市においても、昨年より地域医療と松阪市民病院のあり方調査特別委員会を設け調査研究をしているが、厚労省や三重県から算定された必要病床数や削減病床数、また基幹3病院の統合問題などが先走りしてしまい、市民の将来の安心安全を守ること、そしてしっかりとした医療体制を維持していくことが最も重要なことだということを忘れていたのではないだろうかと思えた時期もあった。

松阪市が主導で行う「第2次地域医療構想をふまえた松阪市民病院のあり方

検討委員会」が2回開催されたが、地域包括ケアシステムの形成の話に重きを置いて話が進められてきている。1次の検討委員会では3病院の統合の話が進められている感もあったが、2次では大きくトーンダウンしている。この機会に医療体制だけでなく、松阪市での生活支援、介護予防、在宅介護などを見つめなおすことも必要だと感じた。

筑西市と桜川市、茨城県が誕生させた新しい医療体制を、松阪市でも確立するには、議会と執行部とが情報を共有し一丸となって、松阪地域の医療体制を構築していく体制づくりが必要と感じた。