

町村週報

(町村の購読料は会費)
の中に含まれております

2501号

毎週月曜日発行

発行所 **全国町村会** 〒100 0014 東京都千代田区永田町1丁目11番35号：電話03 3581 0486 FAX03 3580 5955

発行人 谷合靖夫：定価1部40円・年間1,500円(税、送料含む) 振替口座00110 8 47697

<http://www.zck.or.jp>



棚田に生きる

もくじ

論 活 政 情

説 動 策 報

三位一体の改革と地方六団体改革案の実現	千葉大学教授・東京大学名誉教授 大森 彌	(2)
地方分権推進総決起大会ひらく「地方六団体	山本会長が道州制、三位一体改革で意見陳述」第28次地方制度調査会	(5)
三位一体改革の意見書を首相に提出」第28次地方制度調査会	カプセルNOW&NEW	(12)
政策リーダー		(17)
		(19)

◎写真募集◎
本誌表紙に掲載の写真を募集しています。
四季折々の風物や行事など適当な写真がありましたらご寄贈下さい。(写真には題名、町村名を付して下さい)なお、採否は当方に一任願います。
送り先: 全国町村会・広報部

閑話休題

あるフランス人から「日本の言葉は、さらさら流れる小川のように美しい響きです」と言われたことがある。

「何々さんという苗字の呼びかけが柔らかくて素敵!」とも指摘された。口に出してみた。「町村さん・町田さん・村田さん・山田さん・山川さん・川村さん・小川さん・大山さん・畑田さん・森さん・原さん...」その他、限りなく続くどの名前も響きが柔らかく暖かいことに改めて気づく。

苗字帯刀が許されたとき、我々の祖先たち

は、一番大事なよりどころを選んだ。それはまさしく住まいと生業と人々を包み守る、町や村、そして自然を表す言葉たち...田畑、山川、森林...等々。自然の言葉は豊かで優しい。自然は台風や地震など自然現象と共に、時に荒々しい災害を見せつけるが、祈るような気持ちで、鎮まるとのを我々は待つ。(被害への対応は大問題だが)祈りも含まれる言葉そのものは深くもあり、やはり優しい

優しい大地

千葉市女性センター名誉館長
NHK番組キャスター

加賀美 幸子

「恥」と同根といふ。「恥ずかしく思つ柔らかな心が優しさ」であろうか。「厚顔無恥を憂う心」こそ、優しさであろうか。自然に対して、時に厚顔無恥な行動をしてきてしまった二十世紀。優しく豊かな大地をどうしたら取り戻せるのだろうか。優しさは易しきでないこと、よほど強くないと持てないことを、誰もが知っているのだが...

持っている。人が憂うと書く。「優」という字になる。更に辞書によれば「優

論 説

●市町村合併のゆくえ

平成16(2004)年11月1日、全国17県で計85市町村が再編され、新たに18市と2町が誕生し、市町村数は2942になった。政権党と政府は市町村数を1000にまで減ずることを目標にしている。現行の合併特例法が失効する平成17年3月末までには、とても1000にはなら

ないから、すでに制定済み新法により、知事の勧告・あつ旋・調停などによって、さらに5年間、合併を押し進めるとしている。市の数は増えるから、解消のターゲットは町村である。

今年も全国町村長大会がめぐってきたが、町村関係者の間では、市町村合併や三位一体改革が進む中で、将来の行財政運営のゆくえに不安を募

らせているのではないだろうか。市町村合併は、市町村議会議員の激減をもたらすから、国政選挙における支持基盤にも大きな変化が起きるだろう。市町村合併は政権党にとつてどのようなメリットがあるのだろうか。本当に、大都市の有権者の支持を確保するためなら、町村解消の形で農山漁村地域を見捨てる気だろうか。そんなことを大都市

ための国策は、都市と農山漁村の共生と対流を実現していく制度と政策でなければならぬ。それをないがしろにする国が衰亡するのは世界史が教えているところである。

合併の「強力推進」に背中を押され、全国の町村は、見通しの暗い「財政シミュレーション」に不安を募らせている。

視 点

三位一体の改革と
地方六団体改革案の実現

千葉大学教授・東京大学名誉教授 大森 彌



大森 彌(おおもり わたる)

1940年、東京都生まれ。東大大学院博士課程修了。東大教養学部教授、学部長を経て、2000年東大定年退職、千葉大学法経学部教授に。

行政学・地方自治論を専攻し、わが国の政治行政の実態と問題点を研究。地方分権推進委員会の専門委員(くらしづくり部会長)を務め分権改革に尽力。

日本行政学会理事長。「21世紀の日本にとって、農山村が、なぜ大切なのか」をはじめ、全国町村会の提言書の原案作成にかかわる。著書に『分権時代の首長と議会』『ぎょうせい自治体職員論』良書普及会 等。

の有権者は望んでいるだろうか。合併推進の果てに、全国の農山漁村が衰滅していくならば、この国は愚かというほかない。

全国町村会が主張し続けているように、農山漁村が衰滅し滅んでいけば、都市は必ず減んでいく。それを回避する

しかし、財政見直しにおいて、何のために合併をするのか、区域を広げることのできるようになるのか、どのような地域の新たな可能性が拓かれるのか、という合併の大義名分を大事に扱ってほしい。そして、もし

合併に踏み切るならば、小異を大事にした地域重視型の「分権分散型の基礎自治体」の形成をめざしてほしいと思う。それによって、財政逼迫の時節であるがゆえに、住民自治の強化と住民との協働を促進する意義を実証してほしい。

論 説

●三位一体の改革にどう臨むのか

その一方で、いま町村は、その自治の財政基盤を変えようとしている動きに直面している。いうまでもなく、三位一体の改革とよばれる財政システム改革である。

平成16(2004)年6月の「骨太の方針 第4弾」(閣議決定)は、「地方が自らの支出を自らの権限、責任、財源で賄う割合を増やすとともに、国と地方を通じた簡素で効率的な行政システムの構築につながるよう、平成18年度までの三位一体の改革の全体像を平成16年秋に明らかにし、年内に決定する」とし、「そのため、税源移譲は概ね3兆円規模を目指す。その前提として地方公共団体に対して、国庫補助負担金改革の具体案を取りまとめるよう要請し、これを踏まえ検討する」とした。

去る8月24日、総理に提出した地方六団体の改革案は、2006年度の第1期改革分として、移譲対象補助負担金額は3・2兆円、税源移譲は3兆円、別枠で地方道

路整備臨時交付金0・7兆円の移譲、2004年度の1兆円の補助負担金廃止に伴う税源移譲はこれらと別に実施等を提案した。

改革案の理解でまず重要なのは、「個人住民税を10%の比例税に変え、所得税から住民税へ3兆円程度の税源移譲を実施する」とした点である。現在、個人住民税の税率は、5%、10%、13%と累進的になっている。最低税率の住民は所得税を10%払っている。この5%を10%に引き上げるために、その分を所得税から移管する。13%の住民税の3%分は所得税へ移管する。そうすると、すべての住民が10%の住民税を払うことになる。これが、比例税に変える」ということである。その結果、約3兆円が住民税へ移管できる。したがって、すべての市町村で自主財源が増える。これに見合う額として、約3・2兆円の国庫補助金を廃止しようというのである。これで、ほぼ差し引きゼロになるから、増税なしで分権改革を進める

ことができる。もちろん、税源自体が乏しい自治体への地方交付税交付金は維持される。自治体が、住民の身近なところで責任をもって政策と税金の使途を決定・実施していく体制を築くには、これまでのように財源を国のひも付きで「配る」ことから歳入・歳出

●国庫補助負担金の廃止と地方六団体の覚悟

両面での自由度を高める方向へ財政システムを転換させる必要がある、その核心は税源移譲にあり、それこそが三位一体改革の意義だといえる。だから、地方六団体は、税源移譲に見合った相当額の国庫補助負担金を十分検討の上、廃止する提案をしたのである。

次に重要な点は、三位一体の改革が、国と地方の「カネの取り合い」では決してなく、「カネを通じての国の統制と地方の依存」の体制を打ち破っていくためのものであることである。平成16年9月14日、地方六団体が発表した「協議に当たった基本姿勢」の中では、「このたび、地方六団体が結束して、立ち上がったのは、従来型の陳情・要望団体から脱却し、三位一体改革を契機に『地方から日本を変える』同志として結集したものである」といつているが、そこには国庫補助負担金の廃止によって、自主・自律に向かおうとする自治体側の並々ならぬ覚悟が表明されている。

現行の地方財政法は、自治

体を実施する仕事(事務・事業)の費用は自治体が全額負担することを基本とするとしている。しかし、自治体は、実施している仕事の費用をすべて負担できないのが実際である。なにより自主財源である税収と実際の支出との間に大きなギャップがある。そのため、国から自治体へ、地方交付税交付金(自治体の判断で使える一般財源)が交付され、さらに、国庫補助負担金と呼ばれる使途が決まっている財源が配分されている。この国庫補助負担金をどのように改革するかは分権改革の重要な課題となってきた。

地財法は、自治体を実施する事務について、専ら国の利害に關係するもの(委託金



改革案を総理に提出する地方六団体代表

10条の4)、国と地方の相互に利害関係があり、国が進んで費用を負担する必要があるもの(負担金、10条)、総合的に樹立された計画に従って実施されるべき建設事業(負担金、10条の2)、災害救助・復旧事業(負担金、10条の3)、施策の実施又は自治体の財政上特に必要がある国が認めるもの(奨励的補助金・財政援助的補助金、16条)については、国が経費の全部又は一部を負担又は援助するとしている。

これらのうち、とについては国の負担は当然である。これまでは、が整理合理化や廃止の対象になってきたが、改革案は(例えば義務教育)や(例えば公共事業や社

会福祉施設)をも対象とした。これは思い切った判断だといえる。現行の国庫補助負担金が廃止されても、ほとんどの事業は廃止されるわけではないから、自治体は、その実施に関し、より一層重大な責任を引き受けることになる。

国庫補助負担金は、国と自治体が協力して事務を実施するに際し、一定の行政水準の維持と特定の施策の奨励のための政策手段として機能するものと考えられてきた。国と自治体が対等・協力の関係を築いていく中でも、この機能をすべて否定することはない。

しかし、他方で、国と自治体の責任の所在が不明確になりやすく、また細部にわたる補助条件や煩瑣な交付手続きなどが、行政の簡素・効率化や財政資金の効率的な使用を妨げる要因になっているということ他に、なんといつても、国庫補助負担金の交付を通じた各省庁の関与が、自治体の地域の知恵や創意を生かした自主的な行財政運営を阻害しがちであることが問題なのである。

用途が限定され、自治体の

一般財源を使って裏負担ないし義務的な支出をしなければならぬ国庫補助負担金の改革は思うようには進んでこなかった。自治体の政策選択と支出の自律性は、相変わらず制約されつづけている。これまで、自治体側にも、国庫補助負担金は使途が定まってい

域においても格差なく保障する国の責任が果たせなくなるなど、相変わらず、これまでと同様に分権改革反対の決り文句を繰り返している。

このような一見してもっともらしい言い分に惑わされてはならない。その根っこが自治体不信にあるからである。補助負担金とその実施要綱・要領で自治体を縛らなければ安心できないというのは時代遅れの発想である。住民と協働しながら、効率化に徹し、創意工夫をこらして政策責任を果たそうとする自治体を信頼しなければ、分権型社会などはやってこないといふべきである。

すでに自治体は平成15、16年度予算で財源削減のしわざをうけた。町村の打撃は大きい。三位一体の改革で財政的に潤うとか財政難が解消できると思っている自治体などない。むしろ、改革など名ばかりで、単に負担を地方に転嫁するような、姑息な国庫補助負担率の引き下げの動きやこの機に乗じて地方交付税制度の改悪を図ろうとする動きをこそ警戒すべきである。

関係省は、予想されたとおり、「事業の適切な実施を確保するには国の支援が重要だ」、「一定水準のサービスをどの地

すでに、全国町村会は、地方税源充実に伴う国の地方への移転的支出の削減は、まず国の関与の強い特定財源である国庫補助負担金を対象とすること。国庫補助負担金は真に必要なものに限定するとともに、国庫補助負担金の整理に当たっては単に地方への負担転嫁をもたらすようなことは絶対にしないことを主張している。だから、改革案の実現に一致団結してまい進できる。

活 動



地方分権推進総決起大会ひらく

～真の三位一体の改革実現のため地方六団体が結集～

全国町村会（会長・山本文男福岡県添田町長）などで構成する地方自治確立対策協議会は、11月17日、午後2時から東京・九段の日本武道館で「地方分権推進総決起大会」を開催した。

総決起大会は、地方六団体の総力を結集して、地域住民の生活を守る真の三位一体の改革を実現し、本格的な地方分権を推進するために開催したもので、全国の都道府県知事、都道府県議会議長、市長、市議会議長、町村長、町村議会議長及び関係者約9,200人が参加した。

また来賓として内閣総理大臣代理・山崎正昭内閣官房副長官、麻生太郎総務大臣、松本 純総務大臣政務官などが臨席した。

はじめに主催者を代表して梶原 拓全国知事会会長（岐阜県知事）がいささつに立ち、「本大会は、従来の陳情・要望の決起大会をこえて『地方から日本を変える』、『地域に自由を市民に権利を』を取り戻す平成の自由民権運動、平成維新の総決起大会である。国がわれわれの信頼を裏切るようなことがあれば、断固として立ち上がり、『地方一揆』の実行を宣言する」と述べた。

ついで大会議長に上田信雅全国都道府県議会議長会会長（富山県議会議長）を選出し、議事に入った。議事の最初に大会の意義を明らかにするため、山出 保全国市長会会長（金沢市長）が決意表明を行った。その後来賓あいさつに移り、はじめに山崎正昭内閣官房副長官が「地方の財源と権限を大幅に拡大する方向で三位一体の改革を進める。政府としては、地方案を真摯に受け止め、改革の実現に向けて精力的に調整を行い、改革の全体像を年内に決定する」と小泉総理のあいさつを代読。

活 動



続いて麻生太郎総務大臣が地方六団体の補助金改革案について、「小異を捨てて大同につく」ということで3000に及ぶ都道府県・市町村が団結された意義は極めて重い」としたうえで、「三位一体の改革は、地方分権一括法の実現を裏付ける財政問題をどう解決するかという、今後の地方分権における最大の課題だと理解している。ここにお集まりの皆さんと共にこの問題を解決し、将来、我々はその改革をやってよかったというような結果を出さなければならないと思っています」とあいさつした。

このほか来賓として迎えた衆参両院の国会議員272名(代理を含む)を順次紹介した。

続いて地方六団体の改革案を政府の三位一体改革の全体像に確実に盛り込むとともに、真の地方分権改革の推進を図るため、山本文男全国町村会長(福岡県添田町長)が、「地方分権改革の推進に関する緊急決議」を行い、満場一致で採択された。

また三位一体の改革を実現し、地方分権を推進することを目的とする「地方分権推進連盟」の設立について、中川圭一全国町村会議長(京都市園部町議会議長)から提案があり、満場の賛成をもって発足することが決定した。

これらの決議を実現するための実行運動方法について、片山 尹全国市議会議長(北九州市議会議長)が提案を行い、各団体の会長は政府・与党等の幹部に直接面談し、また都道府県の地方六団体の代表者は地元選出国會議員に対し、要請活動を強力に展開することを決定した。最後に地方団体の結束と地方分権推進の心意気を示すため、片山全国市議会議長会長の発声で、「頑張ろうコール」を行い、午後3時に全日程を終了、閉会した。

大会終了後、各団体の会長が記者会見を行い、山本全国町村会長は、「この総決起大会が契機となり、私たちが提言した改革案を重視した三位一体の改革を実施していただけるものと信じている。もし私たちの期待が裏切られれば、地方はますます沈下していく。今はきわめて重要な時期であるので、国は私たちの意気を十分に介して、国も地方も栄えていくような改革を全力で進めていただくことを強く要望する」と述べ、本大会の意義と真の改革の実現を訴えた。

活 動



総務大臣 麻生 太郎



内閣総理大臣代理・内閣官房副長官 山崎 正昭

来
賓
挨
拶



全国都道府県議会議長会会長 上田 信雅

議
長
選
出



全国知事会会長 梶原 拓

主
催
者
代
表
挨
拶



全国町村会長 山本 文男

緊
急
決
議
提
案



全国市長会会長 山出 保

決
意
表
明



全国市議会議長会会長 片山 研

実
行
運
動
方
法
提
案



全国町村議会議長会会長 中川 圭一

地
方
分
権
推
進
連
盟
設
立
提
案

分権改革推進に関する緊急決議を採択



全国町村会長の山本でございます。

我々が一致結束して取りまとめた「改革案」を政府の三位一体改革の全体像に確実に盛り込むとともに、真の地方分権改革の推進を図るため、ここに、「地方分権改革の推進に関する緊急決議」を行いたいと存じます。

案文は、お手元に配布してありますので、簡潔に要約して、申し上げます。

1つ、国庫補助負担金の廃止と概ね3兆円規模の確実な税源移譲を一体的に実施すること。今年度措置分は、別枠とすること。

1つ、地方交付税の大幅な削減は、断じて容認できず、地方交付税の財源調整、財源保障を強化し、所要額を必ず確保すること。

また、税源移譲額が補助金等の廃止額に満たない団体に対しては、地方交付税により確実に財源措置を行うとともに、地方交付税の減少は、交付税率の引上げによ

り確保すること。

1つ、国庫補助負担率の引き下げなど単なる地方への負担転嫁は、絶対に行うべきでなく、税源移譲につながらない補助金の統合や交付金化も、認められないこと。

また、国債を財源とする事業も税源移譲の対象とすること。

1つ、国による地方自治への関与・規制の撤廃に取り組むこと。

1つ、三位一体改革に関する政府案は、地方六団体の意見を十分反映したものとするとともに、地方交付税や地方財政計画の改革に当たっては、地方六団体と協議すること。

1つ、平成19年度以降も第2期改革を着実に実施していくため、その具体的内容を早期に明らかにすること。

以上、決議する。

どうぞ、皆様方の満場のご賛同をお願いします。

活 動

地方分権改革の推進に関する緊急決議

我々地方六団体は、政府の要請に応え「小異を捨て大同につく」という観点に立ち、一致結束して「国庫補助負担金等に関する改革案」を取りまとめた。

我々が進めている地方分権改革の推進は、過度に中央に集中している権限・財源を、情報公開・住民参加が進んでいる地方公共団体に移し、地域ニーズに応じた、多様で透明性の高い住民サービスが提供できる体制を確立するとともに、全体として国と地方を通じての行財政のスリム化を図ることにつながるものである。

地方改革案提出後、10月28日、所管府省が内閣官房等に提出した代替案の内容は、現行の国庫補助負担金を維持するゼロ回答、交付金化、補助率の引下げといった、地方改革案とは程遠い内容となっている。

また、「国と地方の協議の場」での協議の過程では、地方交付税等を



7・8兆円も削減するという国と地方の信頼関係を根本から覆すような提案が示されている。これは、平成16年度に地方交付税等が2・9兆円も削減され、地方の予算編成は大混乱し危機的な状況に陥らせたことへの反省もなく、地方財政の実態を理解しない一方的なもので、断固応じ得ないものである。

よって、政府においては、11月半ばを目途に取りまとめることとして、三位一体改革の全体像に地方改革案を確実に盛り込むとともに、真の地方分権改革の推進を図るため下記事項を実現するよう強く要請する。

記

1、補助金改革と税源移譲の一体的、確実な実施

(1) 地方六団体の改革案を真摯に受け止め、国庫補助負担金の廃止(3・2兆円)と概ね3兆円規模の確実な税源移譲を一体的に実施すること。
(2) 平成16年度に措置された所得譲与税と税源移譲予定特別交付金(総額約6、500億円)は、3兆円とは別枠で実施すること。
(3) 平成18年度までに、基幹税である所得税から個人住民税への移譲を確実に実施すること。

2、地方交付税による確実な財源措置

(1) 地方交付税は、地方の固有財源で

あり、一部で主張されているような地方交付税等の大幅な削減は、国と地方の信頼関係を著しく損なうものであり、地方財政運営や住民サービスに重大な支障をきたすことから断じて容認できないこと。

特に、地方財政計画歳出と決算の乖離については、投資的経費と経常的経費を一体的に全体として乖離の是正を検討すべきであり、一方的な削減は絶対に認められないこと。
(2) 税源移譲に伴い財政力格差が拡大するので、地方交付税の財源調整、財源保障を強化して対応する必要がある。地方財政全体として、個別の地方公共団体においても、地方交付税の所要額を必ず確保すること。

(3) 税源移譲が行われても、移譲額が国庫補助負担金廃止に伴い財源措置すべき額に満たない地方公共団体に対しては、地方交付税の算定等を通じて確実に財源措置を行うこと。
(4) 所得税から個人住民税への税源移譲に伴う地方交付税の法定率分の減少額については、交付税率の引上げにより確保すること。

3、国庫補助負担率の引下げ等負担転嫁の排除

(1) 生活保護費や児童扶養手当の給付に係る国庫負担率の引き下げや、国民健康保険に係る国庫負担率を引き下げて新たに都道府県に負担させることは、三位一体の改革とは無関係の単なる地方への負担転嫁であり、絶対に行つべきでないこと。

(2) 複数の補助金の統合や交付金化は、国に権限と財源を残し、税源移譲にもつながらないものであり、認められないこと。

(3) 公共事業については、国債を財源としていても、その償還は国税で賄われていることに鑑み、例外なく、移譲対象補助金について、確実に税源移譲を実施すること。

また、廃棄物処理施設、公立学校施設、社会福祉施設、公営住宅等の施設整備事業については、その全額を税源移譲すること。

4、国による関与・規制の見直し

地方の自由度を高め自主性を大幅に拡大するため、国庫補助負担金改革に併せて、国による地方自治への関与・規制の撤廃に取り組むこと。

5、地方六団体との継続的な協議の実施

三位一体の改革に関する政府案の決定に当たっては、「国と地方の協議の場」において協議の上、地方六団体の意見を十分反映したものとすること。また、地方交付税や地方財政計画の改革に当たっては、地方六団体の代表が出席する場において協議すること。

6、第2期改革の必要性

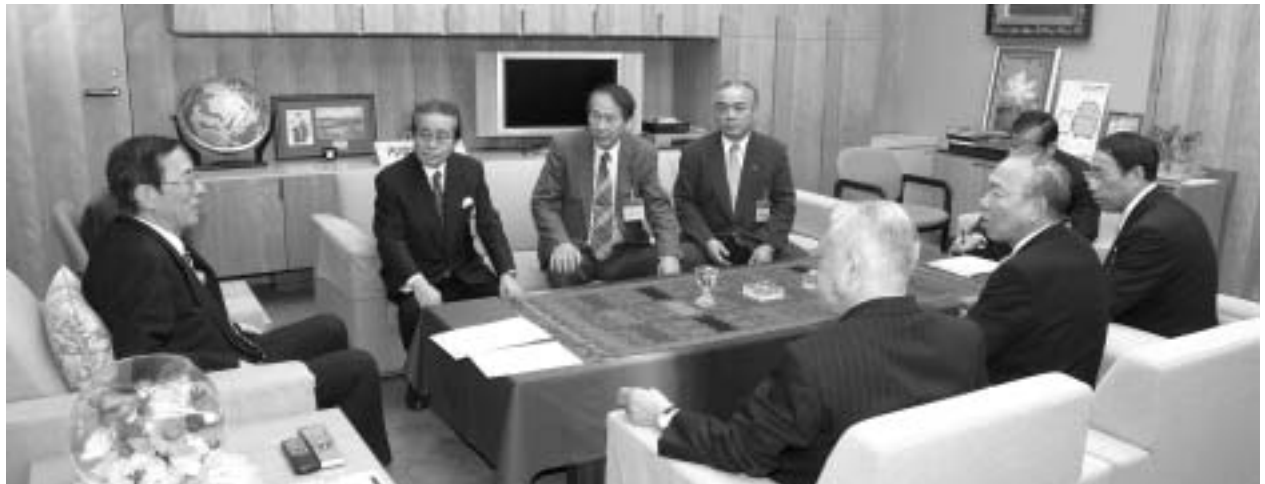
平成19年度以降も改革を迅速かつ着実に実施していく必要があるため、第2期改革の必要性及びその具体的な内容を早期に明らかにすること。以上、決議する。

地方六団体代表が実行運動を展開

→自民党武部幹事長(右端)に要請する地方六団体代表。右から4人目が山本全国町村会長。



→細田内閣官房長官(左端)に要請する地方六団体代表。右から2人目が石原全国町村会副会長。



→自民党久間総務会長(左端)に要請。右端が石原全国町村会副会長。



総決起大会終了後、山本全国町村会長、石原全国町村会副会長はじめ地方六団体の代表者は、政府、与党等の幹部に対し、決議事項の実現を求めて実行運動を行った。
また総決起大会に出席した各都道府県の地方六団体代表者はじめ町村長は、それぞれ地元選出国會議員等に対し、強力な実行運動を展開した。

活 動

