

町村週報

(町村の購読料は会費)
の中に含まれております

2664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 山中昭栄：定価1部40円・年間1,500円(税、送料含む) 振替口座00110 8 4767

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

日なたでのんびり



も く じ

随情	情報	政治	生活	論説	全国町村会長新年挨拶
感想	フォーラム	政策	活動	山本会長が市町村合併などで意見	地方六団体・総務大臣会合
				「道州制論」の加速で基礎自治体再編論の再燃も	民俗学者 谷川健一
				「税制改革」中期プログラムを閣議決定	
				うるおい・やすらぎ・人がきらめくまち	えいへいじ 福井県永平寺町
				ライフスタイルとしてのオーガニック	フランスの農業・農村・地域社会
					NPO法人オーガニック協会
					宮崎県諸塚村長 成崎 孝孜
					作新学院大学総合政策学部教授 橋立 達夫
					長谷川浩代
					(23)(21)(18) (14)(13)(10)(8)(5)(3)(2)

写真キャプション

「かづの牛」は、東北地方北部で古くから飼われてきた南部牛にショートホーン種を交配し改良された日本短角種。古くから鉱石や塩を運搬する役畜として使用され、長い間、鹿角地域と日本海・太平洋を往来し荷駄を運んできた。星移って平成の己丑の年、重荷から解放されてのんびり草を食む牛を前に、2009年が平穏な年であれと願う。

第一義の精神

作新学院大学総合政策学部教授 橋立 達夫

この新春は新潟県民やご出身の方々にとって歎び一人であろう。NHK大河ドラマ『天地人』が始まった。主人公直江兼続の生地である南魚沼市や上越市の方々の14年越しの誘致活動が実ったのだと何う。

兼続は幼い時から上杉謙信の下で育てられ、謙信の「義」の精神を最も良く受け継ぐ者として、謙信亡きあと若干22歳で上杉家執政の職に就いた。豊臣秀吉をして、「この男に政りごとを委ねたい」と言わせしめ、また徳川家康を心の底から恐れさせたといわれる。兜の前立に慈愛の「愛」の一字を掲げ戦った戦国末期の武將であり、また当代一流の文人でもあった。その兼続は「国の成り立つは民の成り立つを以て為す」という言葉を残している。国民の生活が成り立っているという状況の上に初めて国が成り立つということである。この精神の下に、上杉は織田信長や徳川家康を討つ機会があったにもかかわらず、ここで戦えばようやく成し遂げられそうな天下統一を阻むことになり、民が待ち望む泰平の世の実現が遠の

くと危惧し、敢えて戦いを選ばなかったといわれる。

民の生活を第一義とするという考えは、いつの時代にも国政に通じるべき考えであり、また私たちが取り組んでいる住民の視点で地域自治を考えると、今日のまちづくりの考えにも通じている。

私は東京で生まれ育ったが、両親は新潟出身であった。父は上杉謙信の座右の銘であった「第一義」という言葉をこよなく愛した。生前の父と「第一義」について話し合うことはなかったが、暮らしたの端々にその精神を感じさせる人であった。そして今、前述の兼続の言葉を介して、この精神が現在の私のまちづくりの仕事の中にも流れ込んでいることを感じ、胸を熱くしている。400年も前の武將の精神が何世代にもわたって脈々と受け継がれてきたということに人間の不思議を感じざるを得ない。

今年はこの義と愛の精神が見直され、国際社会の中にも広がっていくことを願ってやまない。

全国町村会長新年挨拶

新年あけましておめでとごい
います。

全国の町村長はじめ関係各位に
おかれましては、つつがなく新年
を迎えられたことと心からお慶び
申し上げます。

さて、ご案内のとおり、現下の
町村を取り巻く環境は、過疎化、
少子高齢化の進展に加え、未曾有
の金融危機の影響による地域経済
の活力の低下、資材高騰による農
林漁業の低迷という、極めて厳し



い状況を迎えております。

このような中、「平成の合併」を
経た町村の数は、昨年、遂に1、
000を切るまでに減少しまし
た。合併と相前後して実施された
三位一体の改革による5兆円以上
の地方交付税等の削減以来、全国
の町村は、かつてない財政的苦境
に陥ったまま、日々の行政運営を
強いられています。

私たち町村長は、このような厳
しい環境の下においても、創意と

工夫を凝らして、様々な行政課題に
取り組み、活力と魅力ある地域づく
りに向けて懸命な努力を続けており
ます。

さて、国においては、基礎自治体
をめぐる議論が活発に進められてい
ます。

地方分権改革推進委員会は、昨年
5月、都道府県から市町村への権限移
譲について、「市」と「町村」を区別し
市に優先的に事務権限の移譲を進め
る第1次勧告を提出しました。さら

**多様で個性豊かな
自治の実現のために**

全国町村会長 山本文男

に、政府・与党における「道州制」
の議論では、基礎自治体の数を70
0から1、000程度に集約すべき
との声もあると聞いております。

これらの議論は、町村にとって理
解しがたい内容を含むものです。

地方分権の基本は、規模の大小や
財政の裕・不裕にかかわらず、自治
体が創意と工夫を凝らして地域づく
りを進め、住民福祉の向上を図られ
るよう、その自由度をいかに高める
かにあります。「市」と「町村」を区

別することは、その基本に反するも
のです。まして、小規模な町村の権
限を制限・縮小する「特例町村制」
の導入など、到底容認できるもので
はありません。

歴史と伝統を守り、市制町村制
行い以来およそ120年にわたり、町
村は我が国の行政の基礎を築いてき
たのです。それは地域づくりの優れ
た実践が、私たち町村から起こって
いることをみても、あきらかではな
いでしょうか。

山本文男

さらに「道州制」に至っては、ど
れほどの国民がその実現を望んでい
るのか、大いに疑問といわざるをえ
ません。巨大な道州のもと、単なる
数合せで強制的に作られた基礎自治
体が、果たして自治の担い手になり
得るのでしょうか。行政と住民が愛
着と責任感を共有し、身の丈に合っ
た地域経営が行える処にこそ、真の
自治が生まれるのです。

地方が、自己決定・自己責任の原則
に基づいて、多様で個性豊かな自治

を実現していくためには、地方税
、地方交付税などの一般財源の確保は
不可欠です。このため、地方交付税の
還元・増額を図り、財源調整機能・財
源保障機能を堅持することが何より
も重要です。また、地方交付税は地
方固有の共有財源であることを明確
にするため、その名称を、地方共有
税に変更し、国の特別会計への直
接繰り入れ等の見直しを行うことが
求められます。

多様な自治を実践しながら、食料
の供給や自然環境の保全、水資源の
涵養などによって国民の生存を支
え、生活・生産の現場としての営み
を通じて、日本文化の基層を形作っ
ている町村の重要性は、今後も決し
て変わることはありません。

我々町村長は、これからも力を合
わせ、住民一人ひとりがここに住ん
で良かったと実感できる町村を実現
するために、邁進していこうではあ
りませんか。

全国町村会といたしまして、都
道府県町村会はじめ関係各位との連
携を一層深め、町村が抱えている山
積する様々な課題の解決に向けて、
全力を尽くしてまいります。引
き続き、皆様方のご指導とご鞭撻を
お願い申し上げます。

各位のますますのご発展とご健勝
を祈念いたしまして、年頭のご挨拶
をいたします。

総務大臣新年挨拶



明けましておめでとございませす。

昨年は、岩手・宮城内陸地震などの自然災害が多発し、多くの方が犠牲になりました。被害に遭われた方々に対して、心からお見舞い申し上げます。

さて、総務大臣に就任してから初めての正月を迎えました。

私は、特に、麻生総理からの指示である「地域の元気を回復すること」を第一に、地方分権改革を進めること、地方税財源の充実確保を図ること、行政改革を進めること、ICTの底力を発揮すること、郵政民営化を円滑に進めることなど、「麻生カラー」を発揮しつつ、私が大切にしている「自然との共生」の理念を取り入れながら、国民生活に活力と安心をもたらす改革を推進してまいります。

以下、各分野について触れさせていただきます。

【行政改革の推進】

まず、行政改革の推進についてであります。

国の行政機関の定員については、平成18年度からの5年間で5・7%以上の純減目標を確実に達成します。

簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済を充実させるための行政不服審査法の改正法案、行政運営における公正の確保を図るための行政手続法の改正法案などを国会に提出しています。

国家公務員の人事行政については、新たな人事評価制度を構築し、能力本位の任用制度を確立するた

**地方の元気回復のため
諸施策の展開を**

総務大臣 鳩山 邦夫

め、改正国家公務員法の施行に向けた準備を遺漏なく進めるとともに、退職管理の適正化を含めた国家公務員法の適切な運用を推進するほか、官民交流の推進など公務員制度改革の着実な推進に努めます。

また、公務能率の一層の向上に努め、行政サービスを維持するとともに、服務規律の厳格な確保により、行政と公務員に対する信頼の回復に努めてまいります。

政策評価については、経済財政諮問会議との連携の下、新たな重要対

象分野として選定された地震対策及び医師確保対策に関する評価の実施を推進していくほか、政策評価の取組を通じて、予算等への一層の反映や政府の無駄の削減に資するよう努めてまいります。

行政評価・監視については、引き続き、国民の安全・安心の確保、簡素で効率的な行政の確保等の観点からの調査を重点的に実施してまいります。

【地方分権・地方行政改革の推進】
次に、地方分権、地方行政改革

の推進についてであります。

地方分権改革推進委員会において、昨年12月8日に、国の出先機関の抜本的な改革や、地方への義務付け・枠付けの見直しを内容とした第2次勧告が取りまとめられ、同日、内閣総理大臣へ提出されました。内閣総理大臣からは、第2次勧告の内容に沿って、出先機関改革と地方への義務付けの見直しを進めるよう、また、出先機関改革については、今後の「工程表」となる、政府の「計画」を年度内に策定するように指示

が、現在1,781となっており、更に来年2月には1,773となる予定であるなど、相当程度進展しています。総務省としては、引き続き市町村合併を推進するとともに、合併後の市町村のまちづくりを支援します。

がありました。

今後とも、地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえ、政府として「地方分権改革推進計画」を策定し、「新分権一括法案」を来年度中できるだけ速やかに国会に提出すべく、地方分権を強力に推進してまいります。

私としても、担当大臣として、また、地方分権改革推進本部の副本部長として、地方分権の改革を推進に汗をかいていく決意であります。

また、市町村合併については、平成11年3月に3,232あった市町村が、現在1,781となっており、更に来年2月には1,773となる予定であるなど、相当程度進展しています。総務省としては、引き続き市町村合併を推進するとともに、合併後の市町村のまちづくりを支援します。

地方行革については、集中改革プランの着実な実施を促すとともに、地方行革新指針に基づき行政改革を一層推進します。

地方公務員の定員については、引き続き、5年間で国の行政機関の5・7%の定員純減と同程度の定員純減の取組を推進します。また、給与についても、一層の適正化に向けた取組を徹底してまいります。

地方公務員制度については、地方公務員法改正法案を提出しているところであり、能力・実績主義の徹底と退職管理の適正確保を図ってまいります。

地方財政については、「地方の発

展なくして国の発展はない」との観点から、麻生総理の指示を踏まえ、雇用創出や地域の元氣回復の財源として既定の加算とは別枠で地方交付税を1兆円増額し、15兆8千億円の地方交付税総額を確保します。また、地方自治体の一般会計に長期・低利の資金を融通できる地方共同の金融機構として、地方公営企業等金融機構を改組し「地方公共団体金融機構」を創設することとしました。

地方税制については、平成21年度税制改正において、景気対策の一環として、個人住民税の住宅ローン控除制度や自動車取得税の軽減措置のほか、道路特定財源の一般財源化への対応や固定資産税の負担調整措置を講じてまいります。

なお、個人住民税の住宅ローン減税控除制度に伴う平成22年度以降の減収は、その全額を特例交付金で補てんするとともに、自動車関係諸税の減税に伴う市町村の減収について、3年間、500億円の特例交付金を交付することとしたところです。

また、地方分権の推進と地方における社会保障関係費の安定財源確保の要請を踏まえ、地方消費税の充実を図るとともに、地方法人課税の在り方を見直すことにより、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税法系の構築を進め、地方税改革の実現に取り組ん

てまいります。

また、地方公共団体の財政の健全化に関する法律の円滑な施行に努め、第三セクター等の経営改革や公立病院改革の取組などを支援します。

【魅力ある地域づくり】

次に魅力ある地域づくりについてであります。

日本を元気にするためには、まず地方を元気にしなければなりません。

地方の元気を回復させるには、それぞれの地域の特性や伝統・文化を活かして、創意工夫を発揮し、魅力あふれる地域を形成していかなければなりません。

このため、縄文以来、「自然との共生」を基本としてきた我が国の歴史、文化に基づき、豊かな自然環境を大事にしながら、活力ある地域社会を形成するため、「地域力創造プラン」、いわゆる鳩山プランを公表したところです。

その一環として、地方自治体・住民等の協働により地域力を高める取組を支援し、中心市と周辺市町村が自主的な協定により相互に役割分担して連携する「定住自立圏構想」を推進して、圏域ごとに生活に必要な機能を確保する方策を各府省と連携して講じてまいります。

昨年末、定住自立圏構想に関する要綱と総務省の支援策について取りまとめたところです。本年は先行実施団体を始めとする地方自治体で具

体的な取組が進められると期待しており、各府省連携して全国各地の自主的な取組を積極的に支援してまいります。

時代に対応した新たな過疎対策を検討するとともに、地域のコミュニケーションと地方自治体が協働する新しい地域経営の検討を進めます。

【郵政行政】

次に、郵政行政についてであります。

平成19年10月の郵政民営化から1年余りが経過しました。民営化各社は、新規サービスの展開等に努めておりますが、一方で、地域の住民等から、簡易郵便局の一時閉鎖や郵便配達員による貯金受入れの制限等、様々な御指摘もあるところです。政府として、民営化後の状況を十分に検証し、必要な改善を行ってまいります。

【消防行政】

次に消防行政についてであります。

消防団の充実強化など地域の総合的な防災力の強化を図るとともに、緊急消防援助隊の充実強化など、大規模な災害に対応する危機管理体制の充実を推進します。

また、救急相談窓口の設置促進など、身近な生活の安心・安全の確保に取り組むとともに、消防と医療の連携による救急救命体制の充実を図ります。

【生活対策】

次に「生活対策」についてであり

ます。

生活対策において、重点分野の一つとして、地方の底力の発揮が位置づけられており、日本の元氣を取り戻すためにも、それぞれの地域が誇りと活力を持つことが必要です。

このため、地域活性化等に資するきめ細やかなインフラ整備や、生活対策に呼応した事業を推進するため、6,000億円の地域活性化・生活対策臨時交付金を地方自治体に交付します。

定額給付金については、年度内の実施を目指し、地方自治体と協力しながら、実施に向けた準備を進めてまいります。

また、雇用失業情勢が厳しい下降局面にある中、緊急に非正規労働者、中高年齢者等の離職者等に対する雇用を確保するとともに、居住の安定確保を図る必要があります。地方公共団体が緊急・臨時的に実施する緊急雇用・居住確保対策等に係る一般財源について、特別交付税で所要の措置を講じてまいります。

このように、総務省の抱える課題は、大変幅広い分野に及んでおります。今後も総務省の総合力を生かして、国民の皆様の目線に立つて各般の施策を着実に推進し、これからの生活がますます豊かなものとなるよう努力していきます。

本年も皆様の御支援・御協力をよろしくお願い申し上げます。

論 説



谷川 健一
(たにがわ・けんいち)

1921年水俣市生まれ。民俗学者。日本地名研究所所長。「南島文学発生論」で芸術選奨文部大臣賞。長年の研究に対して南方熊楠賞を受賞。文化功労者。

地名は日本人のアイデンティティ

視 点

一

地名は日本人の遺産である。幾十世紀となく日本人が大地につけてきた足跡、それが地名である。その足跡を大切にしないということがあるだろうか。その足跡は縄文時代、いやそれ以前から見られた。人間の社

会生活の営まれるところに必ず地名があつた。独り暮らしならともかく、他人と共同生活をするのに、場所を示す言葉がなければ、たちまち不便におち入る。そこで第一に、地名はきわめて古い時代が存在した固有名詞である、ということが出来る。

第二に、地名の特質は、先史時代から存在する地名が、二十世紀の今日なお使用されている、という事実である。たとえば弥生時代の後半の魏志倭人伝に登場する対馬、吉岐、末盧(まつろ)松浦)などの地名は、二千数百年の後の今日も、日常的に使用されている。このことは見過ごしがちであるが、驚くべきことに

見るほかはない。しかし日本人の伝統的な遺産である地名は現在も生きた使用価値をもちつづけているのである。

それは縄文時代の土器、鎌倉時代の鎧、室町時代の陶器など、他の文化財と比べて見るとよく分かる。これはその時代が終わると、使われなくなり、今日では美術館の収蔵庫に保管され、私共は陳列棚の硝子越しに

第三の地名の特質は、日常的に使用されていることから大切な取扱いを受けるのが当然であるが、実際はそうでなく、あまり大事にされないということである。それは水の場合と同様である。日本中どこへ行っても飲用水に不自由することなく、水道や井戸水はもとよりのこと、道行く人は山水や谷川の水も平気で飲んでい。これが外国であれば、お隣の韓国などでも山水は疫病や腹痛の原因となるから飲むなと禁じられる。その

民俗学者 谷川 健一

上外国では飲用水がたやすく入手できるとは限らない。ところが日本では飲用水は安全なものとして到る処にあり、タダ同然に扱われている。日本の地名も多くの人が毎日使用しているために、それがどのような文化的価値をもっているかが認識されない。

第四に、日本の地名は、北の北海道から南の沖縄まで、隙間なく埋めつくされている。人口一万人くらいの地方小都市でも、大字は数十、小字が数百といった自治体はザラである。小地名にいたってはかぞえ切れない位である。シベリアの大平原などは人の住まない森林地帯が広大であるために、地名はまばらではない。それに比べると、日本の地名は圧倒するような数である。その点では日本はシベリアより広く、そして深い国なのである。しかし、このように地名がおびただしいために、かえって地名を軽んじる風潮を生むことになったのもたしかである。

第五に、日本の地名は場所を

指示する単なる記号ではない。古代において地名は、土地の精霊(地霊)の名と考えられた。古事記の国生み神話では、伊予の国には愛媛という名がつけられた。愛媛は弟媛おとひめに対する兄媛えひめのことで、姉を云う。つまり土地が人格をもっているのである。

第六に、地名のもつとも重要な点は、その土地にながらく住んできた人たちの共同意識や共同感情がこめられている、という点である。それは土地と一帯になった地名への愛着といてよい。そこでは地名に冠せられる枕詞も地霊と深くつながっている。たとえば「芦が散る難波」といえば、そうした現場を見たことのないものでも、難波湾に芦の花が散っている光景を想像することができるのである。このように、地名に共同意識、共同感情がこめられていればこそ、深く馴れ親しんだ地名が勝手に変更されることに、烈しい憤りをおぼえ、喪失感をあじわうのである。

第七に、地名は大地に刻まれ

た人間の営為の足跡である。その足跡は日本人の感情を喚起するばかりではない。これを知識の上から見ると、地名は大地に刻まれた百科事典の索引である。地名という索引からは、民俗学、地理学、人類学、考古学、国文学などさまざまな分野にわたる知識が引き出される。地名には古代史を解く鍵がひそんでおり、地名はまた地下の遺跡や遺物の所在を暗示することがしばしばである。また地名を見ればそこが崩落しやすい危険な地名であることが判断できる。トキという地名があれば、そこにはかつてトキが棲んでいた場所であることがたしかめられる。このような例は枚挙に暇がない。

以上、地名の特徴を見ても、地名が日本人としての証明や自己確認、つまり日本人のアイデンティティに不可欠なものであることが理解できる筈である。しかし今、日本の地名の置かれている現状は、まことに憂慮すべきものがある。それを下に見てみたい。

二
日本は近代国家として出発するにあたって、江戸時代までつづいてきた古い文化をかなぐり捨て、欧米に見倣った新しい基準を採用した。それは、古いものは悪であり、新しいものこそ善である、という考えであった。この価値基準は今次の敗戦によって消滅するどころか、戦後の日本社会でますます強化の一途を辿っている。

一九六二年に自治省が「住居表示に関する法律」を公布施行して、地名改変を許容し奨励したことで、戦後日本の大幅な改悪が急激にはじまった。馴れ親んだ地名を残してほしいという地元住民の訴えを無視して強行した結果、由緒のある歴史的地名の大半は消滅し、さむざむとした新地名がいたるところに簇そろう生じた。これは日本の伝統文化にたいする真向からの挑戦と受取った私は、それに抵抗するために、全国組織「地名を守る会」を一九七八年(昭和五十二年)に結成し、それから三年後の一九

論 説

八一年には川崎市に「日本地名研究所」を設立し、以来、地名を守る運動と地名研究をつづけて今日にいたっている。その甲斐もあつて地方自治体による無謀な地名改変の動きはやや沈静化するかに見えたが、平成の市町村大合併が始まると、日本の地名は更なる受難時代を迎えることになった。それは大方の予想を越えた珍妙で奇天烈な新地名の続出であつた。新しい地名を地方自治体の広告塔とみなす傾向がいちじるしく、そのためには歴史的に由緒ある地名はかなぐり捨てて、ブランド商品のよつに観光や商売と結びつけようとする動きが平然と横行した。

藤原正彦氏の「国家の品格」に倣つて「地名の品格」という観点から見ると、品格のない地名がおびただしい。その筆頭は四国中央市である。これは四国のどの県の県庁所在地からも車で一時間ぐらいの距離にあり、道州制が実施された際に、州都になるつともくるみが含まれていて、命名されたものであ

るといふ。この地域は平安時代の「和名抄」に宇摩郡とあり、現在も宇摩郡である。公募でもそれにふさわしい「宇摩市」が一番多かつたと聞く。それをどのような意向がはたらいて、このような恥ずかしい地名を選んだのか。岩手県には、水沢市、江刺市、前沢町、胆沢町、衣川村が合併して奥州市が誕生した。奥州は東北地方全体にあてはまる言葉で、広大な地域の呼称である。それを岩手県の二市二町一村のせまい区域の呼称とするのは、誇大広告のようなものでまったく実情に合わない。山梨県には甲府市のほかに甲州市と山梨市が近接しているが、これなども国名・県名を三カ所で名乗つて紛らわしいことこの上なしである。山梨県は南アルプス市が誕生した。アルプスという外来語を地名に使用した初めての例。これでは銀行名やスナックの名前とまちがわれる。南アルプス市に合併した六町村のうち、南アルプスの山が見えるのは、旧芦安村だけである。

静岡県には伊豆半島に、「伊豆の国市」「伊豆市」「西伊豆町」の二市一町が出現した。「伊豆の国市」などは遊園地の名前のよつな市である。しかもこの三市はせまい地域にひしめきあっているのである。このような命を誰が許したか。それを認可した行政の責任は、きびしく問われるべきである。

今は亡き文芸評論家の山本健吉氏は、戦後日本の三大愚行として、

(イ)歴史的仮名遣いを廃止して現代仮名遣いに改めたこと
(ロ)尺貫法を廃止してメートル法を採用したこと

(ハ)住居表示法による地名改悪の三つをあげている。これには平成の市町村大合併の地名改変も加えてよいであろう。

冒頭に述べたように、明治政府がとつたのは、新しいものは善であり、古いものは悪であるという近代化の尺度であつた。それゆえに古代から蓄積してきた文化遺産は投げ捨てられ、西洋文化に対する見境のない追隨

がはじまつた。その傾向は今もやむとぎがない。地名への敬意が失われたのも、近代になつてからがいちじるしい。たとえば生田とか畑山とか農業に関わる地名は嫌われる。沼という地名は忌避される。低湿地を避け、高台に住居を定めることを好む傾向から、平地なのに××台のよつな地名をつけたがる。

日本人の先祖が幾代にもわたつて孜孜(しつせい)と耕(こ)やしてきた田畑の地名を嫌悪し、国籍不明のカタカナまじりの地名をありがたがるという心情はまずしい。地名は日本人が過去とつながっていることを証明するもつとも身近かな民族の遺産である。それを顧慮せず、地名を改竄することは、歴史の改竄にほかならない。過去をおろそかに扱つ国民に未来はない。過去と未来が断絶したとき日本人のアイデンティティの生まれようがない。地名は日本人の誇りであるという自覚の上に立つて、由緒のある地名を大切にしていかなばならない。

地方六団体・総務大臣会合

山本会長が市町村合併などで意見



会合に出席した山本全国町村会長

地方六団体の代表は、昨年12月17日、総務省で開かれた「地方財政に関する総務大臣・地方六団体会合」に出席した。
 本会からは山本文男会長(福岡県添田町長)が出席し、市町村合併、介護報酬などについて町村の立場から意見を述べた。

会議の冒頭、挨拶に立った鳩山邦夫総務大臣は、はじめに、昨年12月12日に決定した平成21年与党税制改正大綱に沿い、地方税制改正について、個人住民税における住宅ローン特別控除の創設、自動車取得税の限定的負担軽減措置の導入等について説明するとともに、住宅ローン控除に伴

う減収額については、全額国費で補てんすること、自動車関係諸税の減税による影響が大きい市町村に対しては、特例交付金の形で「配慮していく」とし、地方側の理解を求めた。

「生活防衛のための緊急対策」の中の「雇用創出等のための地方交付税増額1兆円」については、既定の加算とは別枠で「雇用創出ということと密接に関わる1兆円」であると強調、今後具体化の詰めに入りたいとした。また、「地方自治体(一般会計)に長期・低利の資金を融通できる、地方共同の金融機構の創設」に関して、新たな機構の創設はせず、現地方公営企業等金融機構の貸付対象事業の見直しにより対処することとし、特に、来年度については、臨時財政対策債発行額の急増への対応として、市町村分を中心に引き受けが可能となるようにしたいとした。

この他、平成20年度補正対策として、景気後退や生活対策に伴う地方税、地方交付税の大幅な減収の確実な補てんに向け法案提出を準備していること、2兆円規模の定額給付金事業はできる限りシンプルな制度とすること、インフラ整備のため6、000億円の地域活性化・生活対策臨時交付金を計上予定であること、等を述べた。

活 動

これに対し、六団体を代表して挨拶した麻生渡全国知事会長（福岡県知事）は、景気対策、税制改正、道路特定財源の一般財源化等、一連の政策について「地方の立場を理解していただいている」と評価した上で、

今年度の地方財政の補てん対策として、確実に地方が財政を維持できるように第2次補正の措置を行うよう要望、さらに来年度の地方財政対策について、地方交付税の増額・復元を強く要望し、特に、百年に一度と言われる経済状況の下、地方が困難な状況にある中で、財政的なバックアップが必要であるとし、「雇用創出等のための地方交付税」1兆円については、特段の配慮と実現に向けた努力を要請した。

本会の山本文男会長（福岡県添田町長）は、今回の総務省の一連の政策について高く評価したうえで、経済不況の下、町村は大きな税収減となることが予想されるため、個々の町村にきめ細かな対応をする等力添えをいただきたいと述べた。

山本会長は、この他、昨年12月5日に行われた地方制度調査会第3回総会について、市町村合併が成功であるかのような議論のみが行われていることに対し、「市町村合併は、皆喜んで満足してやっているというところはない」とし、合併の弊害にもスポットをあてた、真摯な議事の運営を行うよう述べた。

また、介護報酬を3%上げることに関して、「上げる必要はない」とし、定額給付金を支給しながら、介護保険料の上昇に結びつくおそれのある介護報酬の引上げをすべしと、片一方では上げて、片一方では下げるとい

やり方」に疑問を呈し、「地方の意見を聞かないでやる」ことについて批判した。その上で、執行三団体と厚生労働省との協議の場を、総務省で仲介し設置するよう強く要請した。

山本会長の発言を受け、市町村合併について、鳩山総務大臣は、「地域にはそれぞれ異なった風土があり、それを無理矢理一緒にすることに疑問を感じる」とし、今後は、「地域の歴史や文化を大事にして、定住自立圏でやればいいのではないか」と述べた。また、地方制度調査会における議論について、総務省から、総会その他、専門小委員会でも様々な観点から論点を提示することとしているとした上で、今後も「ご意見を踏まえながら、いろいろな角度から議論できるよう準備する」こと、厚生労働省との協議の場の設置に関しては、厚生労働省に確認して対応したい旨の回答を得た。

『道州制と町村に関する研究会・全国町村会』 「平成の合併」をめぐる実態と評価を公表

全国町村会（会長・山本文男福岡県添田町長）の「道州制と町村に関する研究会」（座長・大森 彌東京大学名誉教授）は、『平成の合併』をめぐる実態と評価』を公表しました。

いわゆる「平成の合併」により、全国の町村は2,562（平成11年3月）からおよそ1,000にまで減少しました。この「平成の合併」が地域社会に与えた影響は大きく、合併がもたらした効果や弊害について様々な議論が行われていますが、現場の実態を踏まえた検証は、いまだ不十分な状況にあるといわざるを得ません。

このような状況を踏まえ、「道州制



と町村に関する研究会』では、合併した自治体、合併していない自治体あわせて17の市町村でヒアリング調査を行い、その結果を報告書にとりまとめました。

報告書の第 部「ヒアリング調査における現場の声」では、首長、元首長、自治体職員、議会関係者、地域づくりに携わるNPO関係者などを対象に行ったヒアリングの内容を収録し、第 部「平成の合併」をめぐる検証』では、合併が地域にもたらした効果と弊害、合併を選択しなかった町村の可能性や今後の課題にも言及しています。なお内容の全文は全国町村会ホームページからもご覧になれます。

将来の地方自治のあり方を検討する際には、合併を経た地域の状況や個々の市町村の取り組みを把握することが、何よりも重要です。是非とも「一読いただき、「平成の合併」の実態について一考いただければ幸いです。

【連絡先】

全国町村会 行政部
電話 03・3581・0483
FAX 03・3580・5955
ホームページ <http://www.zck.or.jp>

政策解説

「道州制論」の加速で 基礎自治体再編論の再燃も

- 地制調は「特例団体」の制度化の検討に着手 -

第29次地方制度調査会（中村邦夫会長）が昨年暮れから「市町村合併を含めた基礎自治体のあり方」の検討に入った。検討テーマは、平成の大合併を踏まえたポスト合併新法のあり方、合併後にも残る小規模自治体のあり方、の2つ。当初、地制調では、さらなる「合併促進運動」の継続には消極的だったが、「道州制基本法案」を今通常国会に提出するなど道州制論が具体化に向けて動き出した。その関連で「受け皿論」が再浮上し、新たな「市町村合併」促進策に波及することが懸念される。さらに、小規模自治体の事務権限を軽くする「特例団体」の制度化も、現在、総務省内では猛反発する町村側の意向を踏まえた制度化が検討されているといわれる。しかし、道州制論の余波がその検討にどのような影響を与えるのかも気にかかる。

昨年暮れの全国町村長大会で決議した「強制合併につながる道州制には断固反対」「特例町村制の導入中止」は、まさに時宜を得た決議となった。今年、「総選挙の年」の幕開けで、政局の混乱も予想される。全国町村会も、その存在をかけた「政治の季節」を迎えようとしている。

「合併促進運動は終わりにすべき」と思っているが、そのようになるか極めて怪しい状況となってきた」。昨年11月の日本都市センターの第4回道州制・都市自治体検討会で、西尾勝・東京市政調査会理事長が、こう発言した。

西尾氏は、自民党道州制推進本部

が昨年夏にまとめた「道州制第3次中間報告」について、「限りなく連邦制に近い道州制」というが、州は国と同質となる可能性が高い。中央集権的な道州制の可能性があり、警戒を続けるべきだ」と訴えた。併せて、

第29次地制調で検討される平成の大合併後の市町村合併のあり方について

で、「明治・昭和の大合併は（平成の大合併ほど）長く続けていない。平成の大合併はそろそろ限界と想っており、合併促進運動は終わりにすべきだ」との考えを強調。その一方で、自民党や民主党が道州制等に関連して基礎自治体の目標数を「700」と掲げていることを指摘し、「自民党も民主党も競い合併目標をどんどん引き上げようとしているので、総務省も今度の答申で『合併促進運動は終わり』と書けるか危ないところに来ている」との認識を示した。

「道州制基本法案を通常国会へ

西尾氏が危惧する「道州制」だが、昨年から急ぎ「議論」から「制度化」へ加速しはじめた。

自民党道州制推進本部（保利耕輔本部長）は、昨年7月に「限りなく連邦制に近い道州制」導入を目指す「第3次中間報告」をまとめた。「国家戦略・危機管理に強い中央政府」と、国際競争力をもつ自立した道州政府の創出を目的に、道州制の基本設計を示した。併せて、道州制下の基礎自治体の規模は「中核市程度人口30万人以上」が望まれるとし、「おおむね700〜1,000程度の基礎自治体に再編される」と明記した。

政 策

その上で、「2015〜17年を目途に道州制の導入を目指す」とし、道州制の基本的な理念・目的・タイムスケジュール等を規定した「基本法」を制定するとした。このため、昨年11月には「道州制基本法制定委員会(杉浦正健委員長)を発足させ、今通常国会への同基本法提案提出に向け検討に着手した。

一方、政府の道州制ビジョン懇談会(江口克彦座長)も昨年12月1日の会合で、急ぎ「道州制基本法の骨子」を早急にまとめることを決めた。同懇談会は、当初、10年3月の「最終報告」に道州制の導入プロセスなどを盛り込んだ、道州制基本法仮称)の骨子を答申する方針で、昨年夏から「税財政専門委員会」「区割り基本方針検討委員会」を設置、詳細な検討に入った。しかし、自民党の議論が加速したことから急ぎ「同骨子をまとめることにしたものの。一部委員から「拙速論は避けるべきだ」との慎重論も出たが、昨年12月には22〜26日まで異例の連続集中審議まで行った。今月中にも骨子の素案をまとめる予定である。

同懇談会が昨年3月にまとめた「中間報告」では、中央集権型国家から分権型国家へ、地域主権型道州制を概ね10年後に導入するとした。ま

た、国の役割は限定し、道州は広域行政規格基準の設定、などを担い、基礎自治体は「地域に密着した対人サービスなどの行政分野を幅広く担う」とした。なお、基礎自治体の規模には触れていないが、審議途中で江口座長が「300市町村」案を提示、委員からの批判で引つ込めた経緯があるが、最終報告では再登場するとの見方が強い。

このほか、日本経団連が昨年11月にまとめた「道州制導入に向けた第2次提言」は、「道州制の導入を通じた分権型国家の構築と広域経済圏の形成」を提案したが、自治体の行政能力強化のため「市町村数が千程度に集約」されるよう環境整備を求めた。併せて、国・出先機関・地方の行財政改革により全国で約5兆8,000億円の経費削減が可能となるとの試算も示した。

一方、民主党の分権調査会(玄葉光一郎会長)は昨年11月、「霞ヶ関解体・再編と地域主権の確立」と題する報告案を固めた。「基礎自治体重視の地域主権確立」のため、国の出先機関廃止やひも付き補助金を廃止する一方、10年後には都道府県の役割を半減し基礎自治体に移譲する。

このため、「第2次平成の合併」を推進し、現在の市町村を当面700〜

800に集約するとの方針を明記した。自民党との「対抗」からか道州制は否定するものの、仕事・財源・人の移譲でスリスリになった都道府県の「自主的な集約による州の形成」も予定している。

どうなる加熱する道州制論の落し所

政界・経済界とも、その狙い・内容は様々だ。しかし、「道州制」実現では一致しており、その影響が昨年暮れの地方分権改革推進委員会の「第2次勧告」に反映された。勧告の「おわりに」で第3次勧告に向けた検討課題を示すとともに、今回の分権改革推進が「将来の道州制の実現に向けて確かな道筋をつけることにな

る」との認識も示した。自民党の道州制推進本部などで「都道府県の権限を拡大する分権改革は道州制に逆行」などと批判が噴出したことへの配慮とみられる。ちなみに、原案では、本勧告は現行の2層制のものとの取組みだが、「提言した総合的な出先関は将来の道州制への道筋における礎となる」とまで明記していた。

ただ、「道州制」論の加熱はいいが、その影響が気になる。自民党の「中間報告」は、中央主権体制の「新

を掲げた。しかし、大胆な「国の出先機関の廃止」に踏み込めなかった分権改革委第2次勧告にも、自民党からは「見直せ」「無視せよ」の批判が噴出した。道州制推進本部の席でも、道州制を導入すれば「(選挙で)国会議員の手足となっている県議の身分がなくなる」との本音も出始めた。そんな自民党が、県議を廃止し霞ヶ関を解体する「道州制」を本当に実現できるのか、やはり否定的にならざるをえない。とはいえ、「道州制」論が加熱すればするほど、何らかの落し所が求められる。結局、「平成の大合併」が分権の受け皿整備を理念に掲げて進められたように、今度は、「道州制の受け皿」整備が浮上してくることが予想される。しかも、「都道府県合併」は当面ムリであり、となると落ち着くところは、結局、民主党が主張する「第2次平成の合併」しかなさそうだ。

第29次地制調では、今年から「基礎自治体のあり方」の具体的検討に入る。うち、市町村合併のあり方では、現在の「合併促進運動」を継続するか否かが課題だ。しかし、地制調専門小委員会がスタートした当初、総務省が「更なる市町村合併」を検討課題に挙げる意向を示したのに対し、西尾勝委員が「平成22年3

月（合併新法の期限切れ）をもって平成の市町村合併は終止符を打つべきだ。（市町村合併を）それ以上やるうというなら、私は反対する」とまで明言した。それ以降、地制調査中には合併新法の期限後も「合併手続き法」は残すものの「合併促進運動」は盛り込まれないとの見方がもつぱらだった。

昨年暮れの地制調査でも、総務省が市町村合併で行政サービスが充実したことなどを盛り込んだ「平成の合併の評価・検証・分析」結果を報告したが、山本文男全国町村会長（福岡県添田町長）が「うそっぱちだ」と噛みついた。事実、全国町村会が昨年秋季にまとめた「平成の合併をめぐる実態と評価」では、周辺部の衰退など市町村合併による弊害の実態が浮き彫りにされた。

さらに、同総会を受けて開催された昨年暮れの専門小委員会でも、西尾委員が再び「合併促進運動の終結」の必要性を訴え、同委ではほぼ「終結」で合意した。とはいえ、新年早々から「道州制」論が加熱。さらに、「選挙の年」で政局の混乱も予想される中、西尾委員が懸念するよう「合併促進運動」の中止を答申に盛り込むことができるか、あやしい情勢になりつつあることは確かだ。

「特例団体」の制度化議論にも余波？

第29次地制調のもう一つの検討課題の「小規模町村に対する方策」では、「基礎自治体として期待される役割を担うことが困難な小規模自治体」に対する「事務配分特例」のあり方などを検討する。同制度については、第29次地制調がスタートした当初、総務省が審議項目の説明の中で「第27次調査会で引き続き検討するとされた事務配分特例、これは自治事務のうち窓口サービスだけを処理し、それ以外は都道府県に担ってもらうことを検討したらどうか」と紹介したように、第27次地制調からの宿題とされたいわゆる「西尾私案」の制度化だ。

第27次地制調査が「合併困難な市町村に対する特別の方策」として「宿題」に挙げたのは、都道府県が関わる手続きにより市町村合併を行う新たな仕組み（いわゆる「内部団体移行」方式） 広域連携の新たな方策 特例的団体の制度の導入（いわゆる「事務配分特例」方式）の3方式。うち、「事務配分特例」方式が、いわゆる「西尾私案」を具体化するもの。法令の義務づけのない自

治事務は一般的に処理するほか、通常の基礎自治体に法令上義務づけられた事務は「窓口サービス等その一部のみ」を処理。都道府県にそれ以外の事務の処理を義務づける。都道府県が事務処理を近隣市等へ委託することも認める。

同制度化について、第29次地制調ではまだ具体的な審議に入っていないが、昨年暮れの専門小委員会では、早くも「特例団体」制度の「芽出し」議論が展開された。西尾委員が、合併新法の停止後も350万人から200人未満の市町村が残ることを指摘した上で、「多様性を持つ基礎自治体と同じ扱いはできない。政令市、特例市、中核市に町村もある。これを前提に広域連携の仕組みをもっと柔軟なものにする、連携の恩恵を受けられない離島等をどう処遇するか、いろいろアイデアを出して議論すべきだ。そのためには合併促進運動を終わりにしないと、連携や小規模町村の制度化なども議論できない」と述べた。

また、名和田彦委員（法政大学教授）は、基礎自治体を事務処理「能力」の面から考えるため市町村合併につながるが、「能力が十分でない団体は県と連携する方向で検討する必要がある」と指摘。篠崎由紀子委

員（都市生活研究所社長）も「多様性を許す制度を考えねばならない。合併だけを考えないとき、小規模団体が抱える課題に合わせて連携などいろいろ考えるべき」と発言。これを受けて、林宜嗣専門小委員長（関西学院大学教授）が「第27次地制調でいわゆる『西尾私案』が提案されたが、一律に仕事を義務づけられればそれに合わせて合併が必要になる。もっと多様になれば今のままで能力を発揮できる」と引き取った。

同制度の具体化はこれから詰めるが、町村側の猛反発を受けて、総務省内部では「特例団体」への移行は申請方式を前提とし、また、対象団体も「人口1万人未満」で線引きするのは困難との方向で検討しているといわれる。しかし、これも「道州制」論を受けた「受け皿論」の余波で、より「強行な仕組み」に変更される懸念もあながち否定できない。「政治の季節」の幕開けとなった今年、全国町村会が昨年暮れの全国町村長大会で決議した「強制合併につながる道州制には断固反対」「特例町村制の導入中止」の実現に向けて、全国町村会も政治的力量が問われる季節を迎えようとしている。

（自治日報記者 井田正夫）