

まちの 将来を 考える

町村からの提言

「市町村合併と分権改革・三位一体改革について」 平成15年12月 全国町村会

第27次地方制度調査会の最終答申が11月13日に示され、その内容を広報かみふらの12月号でお知らせしたところですが、12月に全国町村会が、第27次地方制度調査会の最終答申に対する意見として「町村からの提言」を内閣に提出しました。上富良野町も全国の町村とともにこの意見を提出した一員として、このことについて町民の皆さまとともに、考えていくことが必要と思われるので、提言の中でも特に市町村合併について、その概要をお知らせします。

提言の概要

はじめに

国土の約7割を占める農山漁村は、森林の水源涵養や食料供給など国民の生存を支える重要な役割を果たしています。その地域の経営主体として、町村は、困難な条件の下でも、国土を支え、文化の基盤を支え、自然を活かし、新たな地域産業を創り出しています。その営みの中には、実に創造力に富んだ自立に向けた多くの地域づくりがあります。こうした町村の活動によって、空気、緑、水、土壌など生命の営みに不可欠な自然環境の維持も可能になっていきます。

大地に根を張り、地域の資源を最大限に活用しながら暮らしてきた住民の営みをないがしろにするような改革は、いかなるものもその名に値しません。地域の多様性を認めず、自立と尊厳の精神を否定するような市町村再編は、わが国の将来に大きな禍根を残すと考えます。

第27次地方制度調査会の答申(以下、答申という)が出される国が、現行の合併特例法に替わる合併新法を制定して平成17年4月以降も市町村合併を推進しようとしており、また折しも地方税財源の充実確保に関し、「三位一体」の改革が進められようとしているこの機会に、町村自治のゆくえに関し全国町村会の見解をまとめ、広く国民各界各層の皆さんに訴えたいと思います。

市町村合併について

1 基本的な考え方

市町村は住民に最も身近な行政主体であり、合併をしたか、しないかとか、人口規模が大きいか小さいかとかに関係なく、すべてを基礎自治体として位置づけるべき。

2 財政問題と合併

全国の町村には合併できない場合に様々な理由があり、合併しないことを理由に地方交付税により財政的なペナルティ措置を講ずるようなことは、地方交付税制度の趣旨を逸脱しており、とうてい容認できない。

3 数値目標と合併

(1) なぜ市町村の数が1000なのか

その根拠は明らかでなく、国が支援し、市町村が努力した結果として自治体数がある数になるのであって、根拠のない数字が目標にされることには納得できない。

(2) なぜ小規模市町村が人口1万人未満なのか

答申においても、おおむね1万人未満を目安とすることとするが、地理的条件や人口密度、経済事情のほか、現行合併特例法の下で合併を行った経緯についても考慮することが必要である」としており、小規模市町村の小規模を、「人口1万人未満」とすることに合理的な根拠があるとはとても思えない。

都道府県が策定する市町村合併に関する構想において、その目安になる人口規模として、「1万人未満」を明示することに強く反対します。たとえ「目安」にしても、「おおむね」としようとも、「人口1万人未満」を明示すれば、実際には、該当町村は一人前の基礎自治体でないといふ思いを持つ恐れがある。

4 合併と都道府県の関与

合併新法では、合併特例債等のような財政支援措置をとらず、都道府県の関与を増強することにより平成17年4月以降もさらに市町村合併を推進しようとしています。この関与の増強は、関係市町村の自己決定権を著しく制約するだけでなく、都道府県と市町村間の対等・協力の関係を損なうものになりかねない。



5 今後の市町村合併に関する要請

(1) 合併新法について

市町村を人口規模のいかんにかかわらず、基礎自治体として位置づけること。

都道府県が合併構想を策定するにあたっては、関係市町村等の意見を十分聴くとともに、地域の実情を十分勘案するようにすること。

都道府県知事による合併協議会の設置勧告のような制度は導入すべきではなく、合併に関する都道府県の役割は、本格的には、技術的助言や情報の提供等にとどめるべきであること。

合併をしない、合併ができないことを理由として、財政的にペナルティを課すような措置は絶対にとらなないこと。

(2) 市町村連合の構想について

このことについては、全国町村会が提案している「市町村連合」構想を正面から取り上げ、「検討」ではなく、法整備の準備に入るべきです。答申では、これを合併が困難な市町村に対する特別な方策と位置づけていますが、市町村連合は合併に替わるものとしてのみならず、一般的な広域行政手法として現行制度の不備を補い、行財政の効率化や地方分権の受け皿となることが期待できます。

(3) 特例的団体の制度について

通常の基礎自治体に法令上義務付けられた事務については窓口サービス等その一部のみを処理し、都道府県にそれ以外の事務の処理を義務付ける特例的団体の制度(事務配分特例制度)の導入を図ろうとすることは、基礎自治体としての町村の自治を否定するものであり、また都道府県の市町村化につながり地方分権の理念や行政改革にも反するものです。したがって、そのような制度の導入を検討するのではなく、町村が小さいながらも地域の実情に応じて行政運営ができるような事務・財政の新たな制度をこそ検討すべきです。

(4) 地域自治組織制度の導入について

国は、住民自治を強化する観点から、基礎自治体内の一定の区域を単位とし、地域自治組織を基礎自治体の判断で設置できることとするとしています。合併後の基礎自治体の形としては、昭和の大合併の時もその後もなかつた重要な提案であり、その一般的導入には基本的に賛成です。

地域自治組織のタイプとして、行政区的なタイプ(法人格を有しない)と特別地方公共団体とするタイプ(法人格を有する)が示されていますが、どちらを選択するかは地域住民とその自治体が判断することとし、地域自治組織の具体的な内容については、法律の規定は最小限にとどめ、条例に委ねるべきです。

私たちは、町村が、今後とも人口規模のいかんにかかわらず基礎自治体としての役割をできる限り自立的に果たすことができるように行財政基盤の充実強化を図る必要があります。国によって現在進められている行財政改革も、このような方向に沿って進められるべきだと考えます。

(おまけ)

私たちは、国の財政と同様、自治体の財政も、年々、その深刻さの度合いを増していることを十分認識しています。そのため町村は身を削る行財政改革を行っています。もちろん、今後無駄や非効率な施策・運営はないかどうかを厳しく点検し、必要な改革を断行していくつもりです。

私たちは、農山漁村とそこで成り立つ町村の価値を都市の尺度で押し測ろうとする議論や、農山漁村と都市の利害の対立をことさら煽るような議論が行われていることを大変残念に思います。今一度、私たちが過去に提言し、訴えてきた声を思い出してください。

農山漁村が衰退し減んでいけば、都市は必ず減んでいくのです。それを回避するための国策は、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と考えます。この点を改めて広く全国の皆さんに訴えたいと思います。

「町村からの提言 ～市町村合併と分権改革・三位一体改革について～」の全文は、役場行政情報提供コーナーで閲覧できます。
また、全国町村会のホームページ (<http://www.zck.or.jp/>) でも見ることができます。

上富良野町の考え方

先月号で「第27次地方制度調査会最終答申」を、今月号では「町村からの提言」の概要についてお知らせしてきましたが、これらの答申や提言に対し、富良野圏域の状況なども含め、町の考え方をお知らせします。

町の考え方

1 全国町村会の提言について

12月3日に東京で開催された全国町村会大会に出席し、今回の提言について決議し提出をいたしました。地方の小さな自治体も大都市も同じように扱った画一的な考え方に対し、それぞれの市町村の特性と事情を勘案した合併等の進め方を示した今回の「町村からの提言」について、賛成するものです。

地方の役割について

全国町村会の提言のとおり、地方には地方の、都市には都市の役割や機能があり、それぞれがお互いに補充し合って国が成り立っていると考えています。提言のとおり、環境を保全し、食料を提供する機能は、特に北海道の地方においては大きな機能であると考えています。

地方と都会の均衡ある発展について

地方の役割で述べたとおり、地方と都市にはそれぞれの役割と機能があり、すべてが同じでなければならぬとは考えていません。しかしながら、そこに住む住民にとって福祉や教育、インフラなど一定の水準は地方であっても守っていかなければならないと考えています。

2 第27次地方制度調査会の最終答申について

最終答申が示されるまでの、西尾私案や中間報告などにおいても、小規模自治体の人口規模が示されるか否かが、大きな論点であったと思います。全国の町村は、人口の目安を示すことに反対であると訴えつけてきました。今回の最終答申において、人口のほかにも地理的条件などを考慮することが加えられたものの、具体的な数値として人口1万人が目安とされたことは残念に思っています。

自治体の能力を人口のみで判断することは、好ましいことではなく、自治体の面積や地理的条件、市町村が成り立ってきた歴史など、さまざまな要因により現在の自治体が形作られていることをきちんと考慮し、人口要件だけが優先されない

ようにしていかなければならないと考えています。

3 第27次地方制度調査会最終答申後の富良野圏域5市町村の動きについて

現在、富良野圏域におきましては、南富良野町と占冠村が任意合併協議会を設立して協議が進んでおり、他の3市町においても中富良野町が自立の道を選択したことにより、わが町にとって合併協議の対象市町村がないのが現実です。

4 現在の広域行政の取り組みについて

現在、美瑛町との間で、自主自立のための行財政の研究を進めるため、「美瑛町・上富良野町行財政研究会」において、今後の人口推移の予測や自立のための財政運営のあり方をはじめ、自立に向けてどうしたらよいかの研究に取り組んでいるところであります。

5 今後の広域行政の取り組みについて

合併の相手がいないことから、自立についての協議を基本としながらも、富良野圏域の中で、残された上富良野町・中富良野町・富良野市が何らかの広域行政の可能性について検討するよう進めていかなければならないと考えています。

6 将来の財政見通しについて

国の三位一体の改革の中で、税財源移譲、国庫補助金の削減、地方交付税の総枠縮小などを打ち出していますが、その具体的な削減方向を示していない状況にあり、将来にわたっての財源及び歳入全体を適確に予測する事は大変難しいことですが、現在、考え得る条件により歳入の予測を立てたところ、平成20年度までの一般会計の財政推計によりますと、平成20年度には、現在の財政規模約80億円から約60億円に落ち込むと予測されています。

このことから、事務事業の選択、各種公共事業の減少、受益者負担の増、今まで行政が担ってきたサービスの一部を町民の皆さんに担っていただくなど、極めて厳しい行財政運営を迫られる事が考えられます。