

ようこそ！！千早赤阪村へ

千早赤阪フォーラム

2010



下赤阪の棚田



2010年2月21日

於：くすのきホール

主催：社団法人大阪自治体問題研究所

＊ ＊ ＊ 千早赤阪フォーラム2010 ＊ ＊ ＊

2010年2月21日 千早赤阪村くすのきホールにて

12 : 30 受付

13 : 30 開 会 司会:久保貴裕さん(大阪自治体問題研究所常務理事・大阪自治労連)

開会のあいさつ 樫原正澄さん(大阪自治体問題研究所副理事長・関西大学教授)

村を代表して あいさつ 松本昌親さん(千早赤阪村長)

フ ォ ー ラ ム

: 40 ●記念講演

テーマ【平成の大合併の帰結と「小さいからこそ輝く自治体」の発展】

講師:岡田知弘さん(全国自治体問題研究所理事長・京都大学大学院教授)

14 : 20 ●シンポジウム

コーディネーター 平岡和久さん(立命館大学教授)

各 15 分 シンポジスト 徳丸幸夫さん(千早赤阪村会議員)

……村民が主人公の新たな村をめざして……

シンポジスト 初村尤而さん(大阪自治体問題研究所主任研究員・

大阪経済大学非常勤講師)

……千早赤阪村財政を村民の手でよくしましょう……

シンポジスト 奥谷和夫さん(奈良県・山添むらづくり協議会)

……これからの村づくり……

コメンテーター 岡田知弘さん(全国自治体問題研究所理事長・京都大学大学院教授)

15 : 25 フロアーを含めて質疑応答・討論

: 55 閉会のあいさつ 鶴田廣巳さん(大阪自治体問題研究所理事長・関西大学教授)

16 : 00 終了

平成の大合併の帰結と「小さいからこそ輝く自治体」の発展

岡田知弘（京都大学）

はじめに

- 1) 地方自治体、とりわけ基礎自治体とは何か
 - 住民の基本的な人権を保障する自治組織 「住民の暮らしの組織」
 - 地域づくりを進めるための地域内再投資力の一大主体
- 2) 基礎自治体の最も合理的な単位 「生活領域としての地域」に立脚する共同体
最高裁判例 「単に法律で地方公共団体として取り扱われているだけでは不足、事実上住民が経済的文化的に密接な共同生活を営み、共同体意識をもっているという社会的基盤が存在し、沿革的にみても、また、現実の行政の上においても、相当程度の自主立法権、自主行政権、自主財政権等地方自治の基本的権能を附与された地域団体であることを必要とする」（1963年3月27日）
- 3) 第29次地方制度調査会答申（本年6月） 政府による合併推進政策に「一区切り」
 - 「こんなはずではなかった」「だまされた」との声が強まる
 - 道州制に向けた第二次合併への含みを残す→民主党政権における道州制導入の動きの顕在化（10.23 原口総務相・御手洗日本経団連会長会談）
- 4) 一人ひとりの住民が輝く地域と地方自治を再生するために、どうしたらいいのか

I 市町村合併は、地域にどのような影響をもたらしたのか

- 1) 「平成の大合併」と基礎自治体の「大規模化」
 - 自治体数（1999年3月末→2006年4月1日） 3232市町村→1821市町村（現在、1755） 平均人口 3.6万人→6.5万人。 平均面積 116.9k m²→204.1k m²。
 - 1000k m²以上自治体数 7→27 最大面積は高山市の2179k m²>香川県、大阪府
- 2) 小泉構造改革と「市町村合併で地域活性化」論
 - ①「骨太の方針」（2001）での論理→『個性ある地方』の自立した発展と活性化を促進することが重要な課題である。このためすみやかな市町村の再編を促進する」
 - ②総務省→「より大きな市町村の誕生が、地域の存在感や『格』の向上と地域のイメージアップにつながり、企業の進出や若者の定着、重要プロジェクトの誘致が期待できます」
- 3) 総務省による合併効果分析
 - ①市町村合併研究会報告（2006.5） 10年後の単年度比較で1.8兆円の「効率化」
 - ②過疎対策室「市町村合併による過疎対策への影響と振興方策に関する調査報告書」（2006）市町村担当者へのアンケート結果 過疎対策に関する行政対応力低下、住民サービス低下。公共施設、インフラの整備・維持管理に支障。地域コミュニティや集落等の各種機能・活動の低下。市町村内における各区域間格差、住民意識格差の拡

大等々

4) なぜ、市町村合併でうまくいかないところが多いのか

①生活領域とかけ離れた行政領域の人為的創出。議員数の減少により住民の声が届かない（住民自治の破壊）

○行政領域の拡大を求める財界の要求と、高齢化が進む住民の生活領域の狭さとの矛盾「例えば、中小規模の自治体における電子化への取組みの遅れとともに、地方自治体毎の煩瑣な許認可等の申請手続きや庁内の縦割り行政等が、効率的・合理的な企業活動の展開を阻害し、事業コストを押し上げ、グローバルな市場競争面での障害となっている」（経済団体連合会『地方行財政改革への新たな取組み』2000年12月）

②地域経済を支えてきた地域内再投資主体である町村役場の消滅→役場経済と直接（公共調達）・間接（職員の消費支出）的に結びついていた民間経済主体の市場収縮→周辺部を中心に地域内再投資力が弱化し、担税力が低下

③一時的な財政優遇と財政危機の段階的深化（三位一体の改革と合併特例債圧力）による職員数、専門職員・支所職員の削減と民間化の進行、公共サービスの低下と住民負担の増大→周辺部をはじめとして定住条件低下→人口減少の加速。岐阜県高山市では、旧高根村で合併後4年間に人口が3割も減少。浜松市では、救急車が迷子に？！

④合併特例による財政上の優遇期限が切れる5～10年後にはさらに状況が悪化する

「平成の大合併」のモデル＝兵庫県篠山市の財政危機の深刻化「篠山市が将来の財政見通しを発表した。赤字が続いて、貯金も3年後には底をつき、4年後には単年度で予算が組めない。よほどリストラをやらない限りは、6年後の2013年には財政再建団体に陥る可能性がある」（『丹南新聞』2007年5月13日）

⑤団体自治と住民自治を両輪とした本来の地方自治の空洞化

II 一人ひとりが輝く地域再生への展望 「小さいからこそ輝く自治体」の実践から

1) 市町村合併をめぐる国民的反発と合併検証、地域自治組織づくりの取り組み。

①政府の目標どおりにはすすまなかった「平成の大合併」

「地域の未来は住民が投票で選ぶ」＝住民投票条例制定の直接請求運動の全国的広がり（4分の1の自治体で展開）。地方自治攻撃がかえって住民の自治力を高める。

②合併後の検証活動の全国的広がり。あきる野市市民の会の10年以上にわたる検証。→関西、東海、長野、関東等で地域研究所が中心となって検証活動を展開

検証から、合併した地域でのまちづくりの提案へ 地域自治組織への注目

③上越市の公募公選制地域協議会にみる地域自治組織の自律的發展（条例で恒久化）

2) 「小さくても輝く自治体フォーラム」運動の広がり と 政策論・自治思想の進化

①強制合併政策や財政圧力に対する社会的、政策的批判の展開→一定の影響力

②勇気ある首長、地方議会人の動きに多くの住民や自治体関係者、研究者が共鳴。

当初の 5 名から 50 名以上の呼びかけ人に。北海道、九州では独自のネットワーク。

③黒澤丈夫前上野村村長（元全国町村会長）の第 10 回フォーラムへのメッセージ

「我々は平素、『自治』という言葉を手易に使用しているが、それは人間が生きるために構成した社会の経営に関する深遠にして重大な行為の一つである。／動物の多くは、成長して独り立ちができる頃になると、一匹一羽で生きて行くが、人間は知性によって、他人と協力して生きることが有利なるを悟り、同じ地域に定住する者たちで助けられつつ、協力して生きてきた。／この社会の経営を律する方策は種々あるが、住民の意志に従って方策を決するのが、自治と呼ばれる制度だ。自治する社会においては、常に他人を意識し、協力の恩に感謝する心を持たなければならない。この理を学び育てる教育が、不足しては居るまいか」

3) 「小さいからこそ輝く自治体」での住民と協同による注目すべき地域づくりの実践

①長野県栄村（人口 2500 人弱、財政力指数 0.14）での村づくり

- 日本有数の豪雪地帯 山間地域での過疎化とのたたかい
- 地域の個性（宝物）に着目し、大都市と交流しながら内部循環型経済をめざす
- 「田直し事業」、村振興公社の役割、雑穀づくりと大都市消費者、観光
- 下水道整備は、村と個人の負担が軽減でき、地域に仕事がまわる合併浄化槽
- 地域経済・問題の正確な把握と政策の創造性。技術開発の努力。
- 村づくりへの住民の積極的参加（実践的住民自治）。高齢者の活用と福祉との結合
- 高い政策効果 下駄履きヘルパー事業、PPK 運動、国保・介護保険会計の健全性
- ◎村づくりの基盤にある社会教育運動の蓄積

②長野県阿智村（6700 人、0.26）の学習と自治力を軸にした地域づくり

- もともとは、狭い耕地での農業（コメと養蚕）と林業の村
- 中央自動車道開通、昼神温泉開発による外部からの開発圧力をコントロール
- 地区公民館活動と地域づくりのための研究集会の開催→地域づくり組織の誕生
- 岡庭村長就任後、住民主体の地域づくりに重点。負担の大きい下水道事業見直し
- 徹底した情報公開 廃棄物処分場問題→住民参加による社会環境アセスメント→県計画は凍結。ごみ分別収集、有機農業の里づくりにつながる
- 住民自治の 2 つのルート 地区自治会と村づくり委員会（→図書館、障害者福祉施設づくり）。行政と自治会、個人との間での「仕分け」の「地区計画」の策定。
- 「地区計画」の積み上げによって、村総合計画を作成
- 地域づくり型行政改革の実施（まず、基盤産業としての農業と観光をつなぐ産業戦略があり、そのための行政組織の改革、そして地域自治会、住民との協働が位置づけられる）。ただし、自治体はサポート役と位置づける
- 議員の政策形成力、職員の専門的知識・能力が高まる
- ◎阿智村でも、地域づくりの基盤には活発な公民館活動がある

③有機農業、森林エネルギーの活用、地球環境問題への地域からの取り組み

宮崎県綾町、徳島県上勝町、高知県馬路村、岩手県紫波町など

④団体自治と住民自治、地域づくりの「三位一体」の関係が明確に。地方自治の原点。

→小規模自治体の優位性⇔「大きくても輝かない自治体」

⑤都市自治体に広がる「都市内分権」、地域自治の基盤づくりの取り組み

おわりに

①新自由主義的グローバリズムの中で、一部大企業の短期的な「経済性」・効率性を第一にするのか、あるいは自然との共生による一人ひとりの人生を大切にした持続可能な地域・日本をつくるのかの対立が燎原の火のように一気に広がる。

②人間の命、基本的人権を、地域の個性に合わせて守り、発展させる真の意味での地方自治が求められる時代→明確となった小規模自治体の優位性

③人間の命と暮らしの危機は、医療、保健、教育、産業、雇用、環境、国土保全等々、あらゆる領域にわたっており、地域ではそれが相互に結合している。それらの問題を解決すべき地方自治体の役割が高まり、自治体職員はもちろん、主権者である住民の、自治力、地域をベースにした個性的な政策提案力が問われている。

④そのためにも、地域を知り、科学的に将来を見通せる学習・調査・研究・政策活動が必要不可欠 →「地域学」、「まち研」のススメ

●島恭彦先生（元自治体問題研究所理事長、京大名誉教授）のメッセージ

「基本的人権は、なにか宙にうかんだ抽象の権利ではなく、人間が生まれ、成長し、生活し、労働し、そして老いて死ぬそれぞれの地域の具体的な自然的・社会的条件に規定されているものである。したがって、民主主義の運動もまた具体的にはそれぞれの地域の諸条件を改善する自主的、自発的な住民運動として展開されざるをえない。地方自治の概念は、基本的人権を擁護する地域の民主的な制度や自治的な組織までをふくむはば広い概念として成立するのである」（島恭彦「現代自治体論の潮流と課題」『現代と思想』第19号、1975年）

【参考文献】

高橋彦芳・岡田知弘『自立をめざす村』自治体研究社、2002年

岡田知弘『地域づくりの経済学入門』自治体研究社、2005年

岡庭一雄・岡田知弘『協働がひらく村の未来』自治体研究社、2007年

岡田知弘『一人ひとりが輝く地域再生』新日本出版社、2009年

岡田知弘『増補版 道州制で日本の未来はひらけるか』自治体研究社、2010年

図1 基礎自治体と地域形成

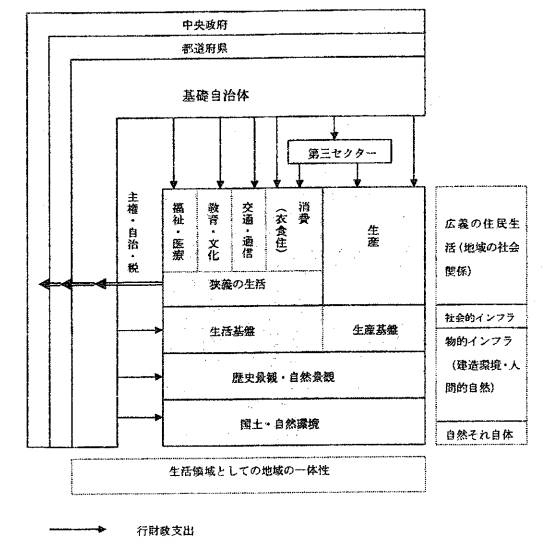


図2 海外生産比率の推移

資料: 経済産業省『2001年海外事業活動基本調査報告書』2002年。
海外生産比率 = 現地法人製造売上高 / 国内法人製造売上高

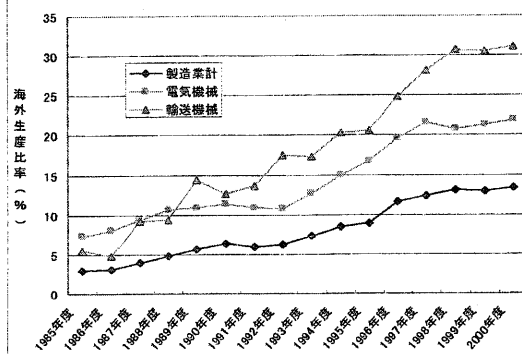


図3 海外売上高の地域的集中 資料: 経済産業省『平成12年度企業活動基本調査報告書』。

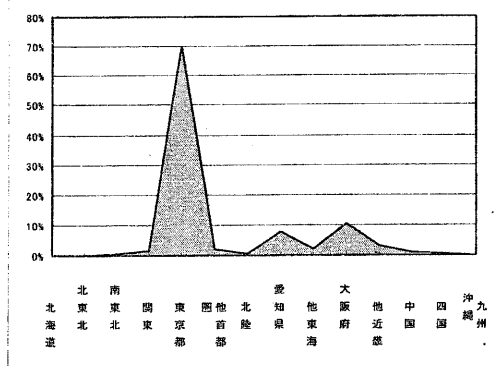


図4 市町村別人口動態(1995~2000年)

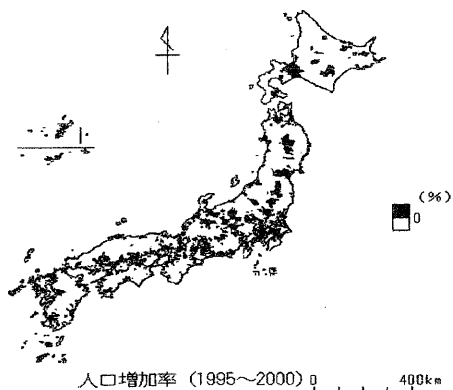


表1 日本の産業別就業人口の推移

	1990	1995	2000	1990-00	増減率	1995-00	増減率
総数	61,681,642	64,141,544	62,977,960	1,296,318	2.1%	▲ 1,163,584	-1.8%
農業	3,918,650	3,426,497	2,852,259	▲ 1,066,391	-27.2%	▲ 574,238	-16.8%
林業	107,500	85,824	67,153	▲ 40,347	-37.5%	▲ 18,671	-21.8%
漁業	365,131	307,528	253,097	▲ 112,034	-30.7%	▲ 54,431	-17.7%
鉱業	63,381	60,597	53,607	▲ 9,774	-15.4%	▲ 6,990	-11.5%
建設業	5,842,027	6,630,578	6,289,765	447,738	7.7%	▲ 340,813	-5.1%
製造業	14,642,678	13,556,253	12,227,685	▲ 2,414,993	-16.5%	▲ 1,328,568	-9.8%
電気・ガス・熱供給・水道業	333,614	364,183	351,347	17,733	5.3%	▲ 12,836	-3.5%
運輸・通信業	3,675,718	3,890,110	3,902,280	226,562	6.2%	12,170	0.3%
卸売・小売業	13,801,675	14,618,405	14,318,544	516,869	3.7%	▲ 299,861	-2.1%
金融・保険業	1,969,207	1,974,508	1,758,264	▲ 210,943	-10.7%	▲ 216,244	-11.0%
不動産業	691,590	707,149	747,203	55,613	8.0%	40,054	5.7%
サービス業	13,886,738	15,932,490	17,263,876	3,377,138	24.3%	1,331,386	8.4%
公務(他に分類されないもの)	2,062,814	2,155,214	2,143,165	80,351	3.9%	▲ 12,049	-0.6%
分類不能の産業	320,919	432,208	749,715	428,796	133.6%	317,507	73.5%

(資料) 総務庁「国勢調査」

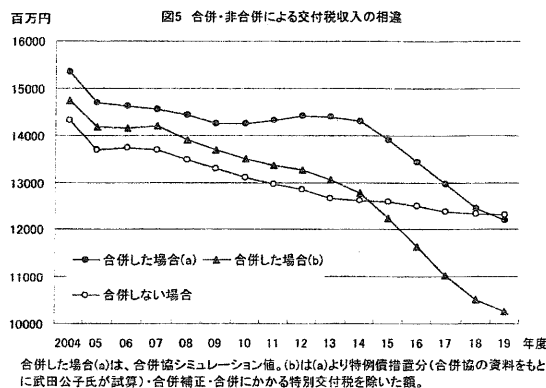


図6 京都府内市町村の財政依存度
(98年度普通会計支出／市町村内総生産)

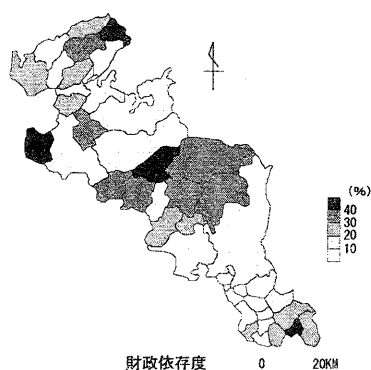


表2 篠山市(旧4町)の地方債・積立金残高の推移 百万円

	旧4町計				篠山市	
	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2005年度
地方債残高	20,208	23,386	23,485	30,573	37,271	54,191
債務負担行為額	2,551	3,376	4,056	8,751	8,660	1,137
長期債務合計	22,759	26,762	27,541	39,324	45,931	55,328
1人当り(千円)	489	569	586	632	971	1,186
積立金残高	7,814	7,224	5,143	6,615	7,571	6,904
1人当り(千円)	108	154	109	138	160	148
将来の財政負担	14,945	19,538	22,398	32,809	38,360	55,180
1人当り(千円)	321	415	476	694	811	1,038

図7 京丹後市合併前(98年度)の

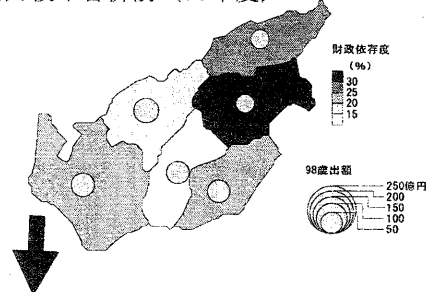
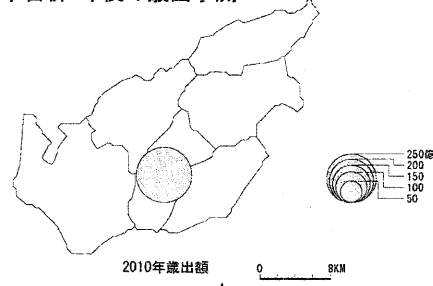
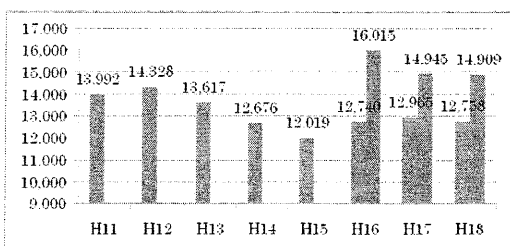


図8 京丹後市合併6年後の歳出予測



資料:丹後6町合併協議会資料より作成。

図9 京丹後市地方交付税の新市都市計画との比較(単位:百万円)



(注)H16以降、左:実績、右:新市建設計画の数値を表わす。

(出所)川戸麻子『『平成の大合併』がもたらしたもの～京都府京丹後市の事例より～』(京都大学経済学部2007年度卒業論文)

図10 京丹後市職員数の推移(普通会計 毎年度4月1日)

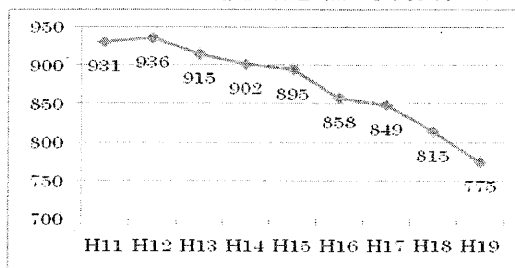
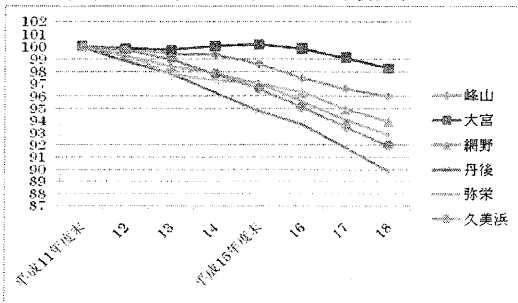
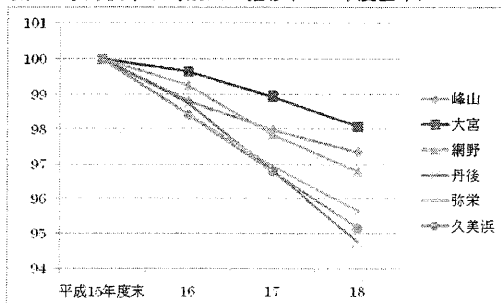


図11 京丹後市旧町別人口推移(1999年度基準)



(出所)図9と同じ。

図12 京丹後市旧町別人口推移(2003年度基準)



(出所)図9と同じ。

表3 一関市内の地域別住民基本台帳人口の推移(単位:人)

各年12月末日現在。

地域別	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	減少率
一関地域	62,366	62,176	61,869	61,679	61,547	61,158	-0.8%
花泉地域	16,312	16,176	15,927	15,751	15,527	15,352	-2.5%
大東地域	17,951	17,714	17,510	17,116	16,785	16,477	-3.7%
千厩地域	13,569	13,466	13,314	13,160	13,030	12,862	-2.3%
東山地域	8,464	8,423	8,308	8,163	8,056	7,932	-2.8%
室根地域	6,390	6,272	6,172	6,044	5,949	5,880	-2.7%
川崎地域	4,733	4,666	4,610	4,531	4,459	4,348	-4.0%
合計	129,785	128,893	127,710	126,444	125,353	124,007	-1.9%

資料:一関市ホームページ及び『岩手日日』2007年12月12日付。

注:2007年のデータは、11月30日時点。減少率は、合併直後の2005年末～2007年11月末までの数字。

表4 市町村合併による自治体一般職員の削減予測

	2002年度						2020年度 類似団体	削減数	削減率
	十日町市	川西町	中里町	松代町	松之山町	合計			
合計	404	144	109	87	96	840	500	▲ 340	-40.5%
議会	4	2	2	2	1	11	6	▲ 5	-45.5%
総務	74	22	22	19	23	160	81	▲ 79	-49.4%
税務	22	7	6	4	2	41	26	▲ 15	-36.6%
民生	77	36	23	16	13	165	92	▲ 73	-44.2%
衛生	20	11	9	4	4	48	29	▲ 19	-39.6%
労働	3	0	0	0	0	3	1	▲ 2	-66.7%
農林水産	25	11	10	10	11	67	23	▲ 44	-65.7%
うち農業	22	10	8	9	10	59	21	▲ 38	-64.4%
商工	10	3	2	3	5	23	13	▲ 10	-43.5%
土木	40	13	6	5	5	69	46	▲ 23	-33.3%
教育	78	21	15	13	13	140	83	▲ 57	-40.7%
病院	0	6	4	0	6	16	16	0	0.0%
水道・下水道	37	6	6	7	4	60	50	▲ 10	-16.7%
国保・介護保険他	14	6	4	4	9	37	36	▲ 1	-2.7%

資料:十日町広域圏合併任意協議会『長期財政の見通し』2003年9月。

表5 篠山市の支所(旧役場)別職員数の推移(年度当)

	1998年度 合併前	1999年度 合併時	2001年度 合併後
西紀	74	24	9
今田	66	22	9
丹南	169	39	16
合計	309	85	34

資料:篠山市。

表6 3市町の財政状況比較(2005年度決算カード)

千円

	歳出決算 (億円)	財政力指数	経常収支比 率	実質公債費 比率	将来債務比 率	人口1人当 たり債務残
一関市	573	0.37	91.9	17.3	261	705
藤沢町	53	0.21	84.6	25.9	463	1682
平泉町	43	0.34	90.3	20.7	275	764

注①将来債務比率=(地方債現在高+債務負担行為支出予定額)×100/標準財政規模

注②人口1人当たり債務残高の計算ベースは、全会計の負債から積立金を控除したもの。

表7 3市町の面積及び人口、議員数予測

	面積(km ²)	人口	5年変化	人口比率	現議員数	1人当たり 人口	36人体制	1人当たり 人口
一関市	1133.10	125,818	▲ 3.5	87.0%	41	3,069	31	4,015
藤沢町	123.15	9,904	▲ 5.2	6.9%	18	550	2	4,015
平泉町	63.39	8,819	▲ 2.6	6.1%	16	551	2	4,015
合計	1319.64	144,541		100.0%	75	1,927	36	4,015

資料:2005年度決算カード。

注①人口、人口比率は、2005年国勢調査による。人口5年変化は2000～05年国勢調査ベース。

注②36人体制は、法定定数をもとに人口比率で定率配分した数字。端数の関係で、合計36人にならない。

図13 農家一戸当り農業粗生産額の推移

資料: 栄村『平成12年度 農林業統計』

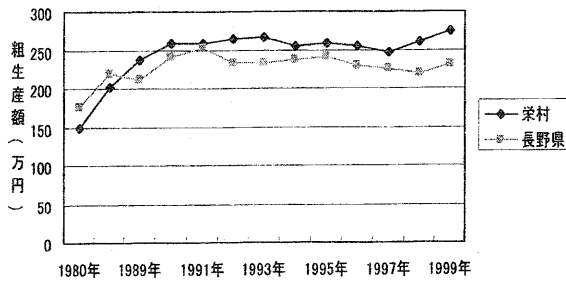


図14 栄村の一人当り老人医療費(2000年度)

資料: 長野県ホームページ。

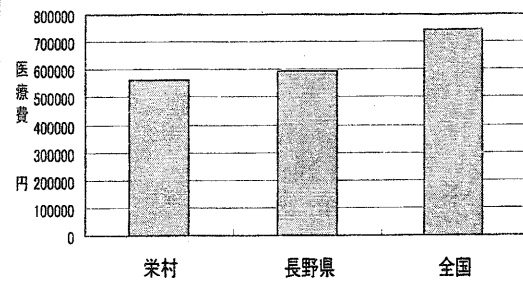


表8 栄村振興公社の経費別村内調達率(2001:

	調達額(万円)	村内調達率(%)
消耗品	93	42
飲食材料費	4,279	45
売店材料費	3,418	54
光熱水料費	3,254	45
租税公課費	61	100
人件費	11,365	100
その他	4,801	57
計	28,331	70

資料: 栄村振興公社。

図15 国と地方の歳出統計額の推移(指数 1995年度=100)

資料: 『地方財政白書』各年版から作成。

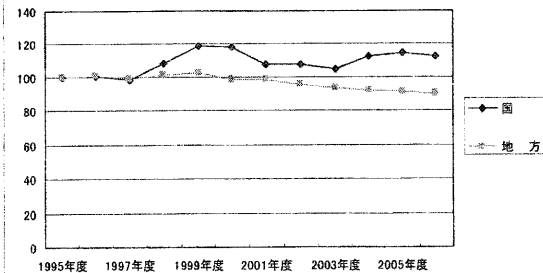


表9 地方一般歳出(普通会計決算)の削減状況

単位: 億円、%

	1999年度	2005年度	削減率
全都道府県	430,880	360,821	▲ 16.3
財政力指数0.45以上(17団体平均)	13,532	12,034	▲ 11.1
財政力指数0.3以上0.45未満(16団体平均)	7,422	5,881	▲ 20.8
財政力指数0.3未満(14団体平均)	5,863	4,439	▲ 24.3
全市町村	419,733	375,529	▲ 10.5
人口9~11万人規模の市(29団体平均)	270	251	▲ 7.0
人口4~6万人規模の市(69団体平均)	157	240	▲ 10.9
人口4~6千人規模の町村(109団体平均)	40	30	▲ 24.9

注: 市町村サンプルについては、合併した市町村は除かれている。

資料: 地方財政審議会「地方公共団体間の財政力格差の是正についての意見」(2007年11月16日)

図16 地域内再投資力の概念図

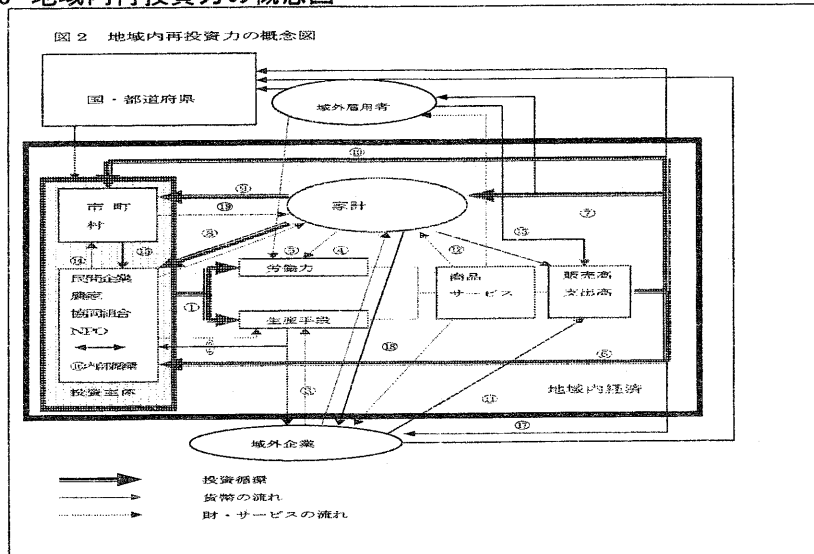


表10 都道府県別市町村数の推移

都道府県	1999年3月末	2009年10月5日	減少率
広島県	86	23	-73.3%
新潟県	112	31	-72.3%
愛媛県	70	20	-71.4%
長崎県	79	23	-70.9%
大分県	58	18	-69.0%
岡山県	78	27	-65.4%
山根県	59	21	-64.4%
山口県	56	20	-64.3%
秋田県	69	25	-63.8%
香川県	43	17	-60.5%
佐賀県	49	20	-59.2%
三重県	69	29	-58.0%
岐阜県	99	42	-57.6%
富山県	35	15	-57.1%
山梨県	64	28	-56.3%
兵庫県	91	41	-54.9%
石川県	41	19	-53.7%
鹿児島県	96	45	-53.1%
徳島県	50	24	-52.0%
福井県	35	17	-51.4%
鳥取県	39	19	-51.3%
宮城県	71	35	-50.7%
静岡県	74	37	-50.0%
熊本県	94	47	-50.0%
群馬県	70	36	-48.6%
茨城県	85	44	-48.2%
滋賀県	50	26	-48.0%
京都府	44	26	-40.9%
岩手県	59	35	-40.7%
青森県	67	40	-40.3%
和歌山県	50	30	-40.0%
栃木県	49	30	-38.8%
宮崎県	44	28	-36.4%
高知県	53	34	-35.8%
福島県	90	59	-34.4%
長野県	120	80	-33.3%
福岡県	97	66	-32.0%
愛知県	88	60	-31.8%
千葉県	80	56	-30.0%
埼玉県	92	70	-23.9%
沖縄県	53	41	-22.6%
山形県	44	35	-20.5%
奈良県	47	39	-17.0%
北海道	212	179	-15.6%
神奈川県	37	33	-10.8%
東京都	40	39	-2.5%
大阪府	44	43	-2.3%
合計	3232	1772	-45.2%

表11 唐津市における合併に対する全体的評価

	良かったと思う	良くなかったと思う	どちらともいえない	分からない	総計
総計	10.2%	37.2%	42.7%	9.9%	100.0%
旧唐津市	11.3%	22.2%	52.6%	13.9%	100.0%
旧町村小計	9.3%	50.0%	34.2%	6.5%	100.0%
浜玉	11.9%	37.3%	41.8%	9.0%	100.0%
七山	12.1%	51.5%	33.3%	3.0%	100.0%
厳木	10.7%	64.3%	21.4%	3.6%	100.0%
相知	6.1%	51.0%	34.7%	8.2%	100.0%
北波多	20.4%	38.8%	36.7%	4.1%	100.0%
肥前	2.3%	52.3%	38.6%	6.8%	100.0%
鎮西	3.9%	60.8%	29.4%	5.9%	100.0%
呼子	6.1%	57.6%	27.3%	9.1%	100.0%

資料：地域循環型経済の再生・地域づくり研究会『地域循環型経済の再生・地域づくり研究会中間報告』2008年10月。回答総数724。

村民が主人公の新たな村をめざして

村会議員 徳丸 幸夫

村政では「合併は断念する」と表明して以後、村民の多くからそれを歓迎し、期待する声とともに、「合併しないで財政はやっていけるのか」「今後の村づくりはどうするのか」など、「不安」の声もよせられています。同時に、今後どんな村にするのか、その展望を示して欲しいとの声もひろがっています。

「村政の主人公は村民」という立場を基本に、村民を信頼し、村民と力をあわせ、新たな村づくりに挑戦します。

1、村のあらゆる資源を活かす

①自然 ②史跡 ③施設 ④農業 ⑤林業 ⑥人材 ⑦他

2、情報の集積と発信…まるごと村を売り出す

3、村の活性化をめざして…具体的な村づくりの方針

①あらゆる手段で人口を増やす

②安心して子育てできる環境をつくる

…千早赤坂村では子育てしやすいと評判になるように

③高齢者に優しい村をめざす

④住民参加の村づくり

⑤村の観光資源の積極的な活用

⑥村職員が村づくりの先頭に

⑦徹底してムダをはぶき、財政の見通しを明らかにする

千早赤坂村は自立の村をすすむことを決断しました。これから自分の頭で考え、自分で歩かなければなりません。そのためには全ての村民のみなさんを信頼し、そのエネルギーに依拠した取り組みが必要です。

その先頭に立つのは村長であり、職員であり、村議会です。村議会は、「村づくり委員会」（仮称）を全会派一致で立ち上げ、スタートしました。

千早赤坂村に住んでよかったという村にするためにも、新たな村づくりに挑戦することを正面にすえて。

千早赤阪村財政を村民の手でよくしましょう

2010.2.21 千早赤阪フォーラム 2010

初村 尤而 (社) 大阪自治体問題研究所主任研究員
大阪経済大学非常勤講師 (地方財政論)

合併しかないという誤解を与えて村を元気にできなかった『元気プラン』

- ・『第2次財政健全化方策』(H15.11)、『元気プラン』(H17.11)、『行政経営戦略プラン(元気プラン改訂版)』(H21.12)、住民向けの説明会資料などは結局村民に元気、夢も希望も与えないで、我慢と合併を強いる計画だった。
- ・合併した自治体の財政難
- ・非合併の「小さくても輝く町村」の取り組み

村の財政状況(他の自治体と比べて)

- ・「夕張市のように」というのは夕張市民に対して失礼
- ・悪い面だけでなく、よい面も含め総合的に財政を見ることが大事
- ・千早赤阪村の財政——財政力は9町村中最も弱い、その他は普通。財政健全化法による基準もすべてクリア。「まったく問題なし」とは言えないが、大騒ぎは無用。
- ・実質収支比率は3.6%の黒字で、9町村中4番目。借金の実質的な負担が軽くなる。無茶な大型事業を差し控えれば財政は大丈夫。積立金も村の努力でH9年度から増加。
- ・大阪府内市町村の主な財政指標比較(平成20年度普通会計決算)

	財政力指数	実質収支比率	実質公債費比率	将来負担比率	経常収支比率
千早赤阪村 ()内=H19	⑨ 0.44 (0.44)	④ 3.6% (3.99%) 3.9	⑦ 17.3% (16.8%)	⑦ 156.8%	⑦ 99.1% (102.0%)
熊取町	0.72	0.7%	10.9%	84.7%	95.6%
島本町	0.84	0.4%	13.5%	50.1%	102.2%
豊能町	0.65	4.4%	4.9%	98.1%	97.9%
岬町	0.57	0.5%	19.5%	209.0%	98.3%
忠岡町	0.60	△7.0%	12.9%	235.9%	110.9%
河南町	0.57	3.3%	15.8%	72.0%	96.3%
太子町	0.64	5.4%	18.6%	120.5%	94.2%
能勢町	0.54	6.1%	7.9%	51.9%	87.0%
田尻町	1.52	4.0%	14.6%	86.0%	57.5%
類似団体	0.53	5.4%	14.9%		89.1%
評価方法	大きい方が良い		小さい方が良い		

(注) 千早赤阪村の欄の○付き数字は、9町村での良い方からの順位。「類似団体」はH19年度決算。

・千早赤阪村より財政指標が悪い府内都市

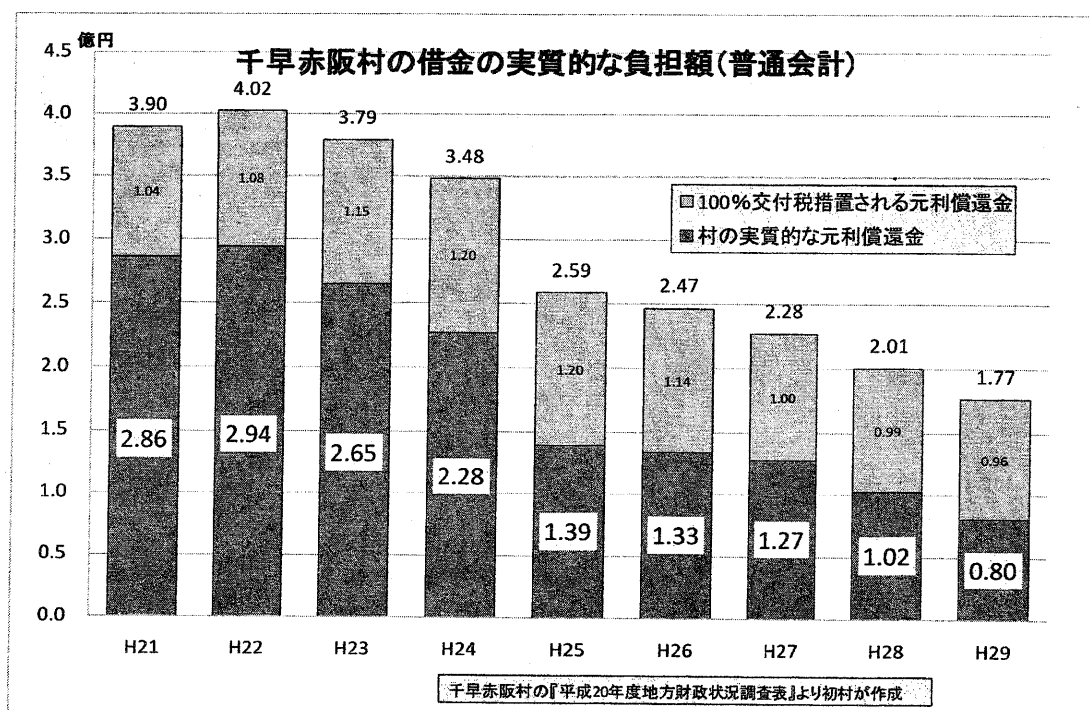
主な指標	千早赤阪村よりも財政指標が悪い府内の都市
実質収支比率	箕面市、池田市、大阪狭山市以外の 30 市（河内長野市も悪い）
経常収支比率	大阪市、豊中市、和泉市、守口市、門真市、松原市、箕面市、泉佐野市、泉大津市、交野市、泉南市、高石市、河内長野市

河内長野市は千早赤阪村より悪い

・千早赤阪村と山添村の財政比較（平成 19 年度）

村名（国勢調査人口）	財政力指数	実質収支比率	実質公債費比率	公債費負担比率	将来負担比率	経常収支比率
千早赤阪村 (6,538 人)	◎ 0.44	◎ 3.9%	◎ 16.8%	◎ 15.6%	160.9%	102.0%
山添村 (4,595 人)	0.33	2.7%	24.9%	27.9%	144.1%	98.0%

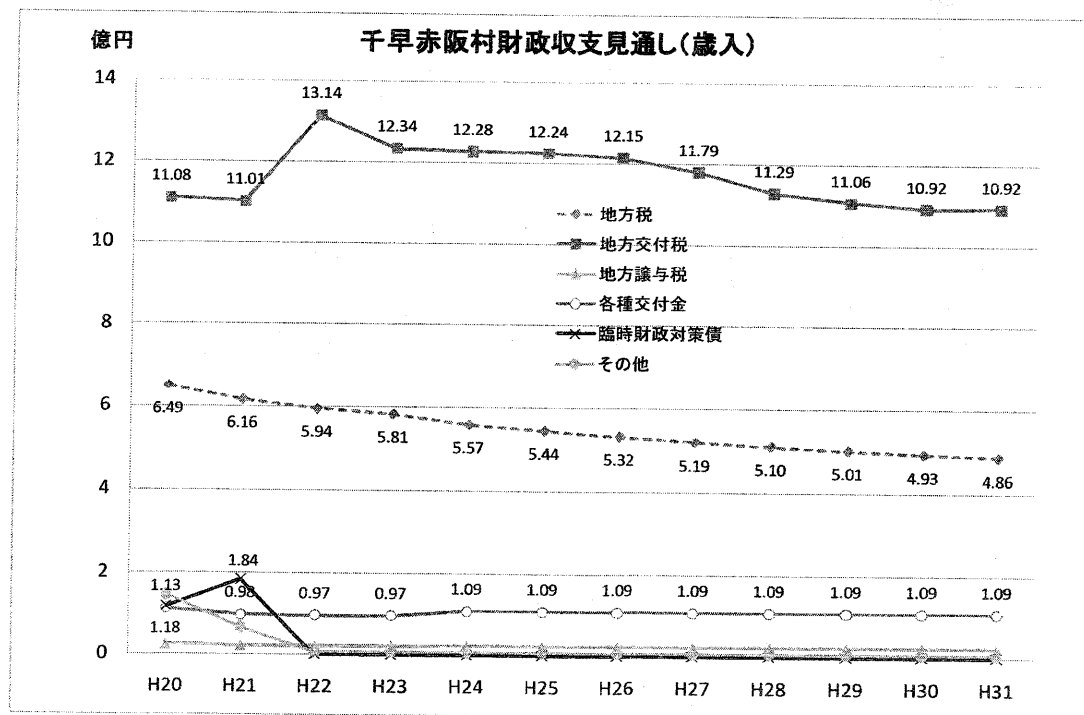
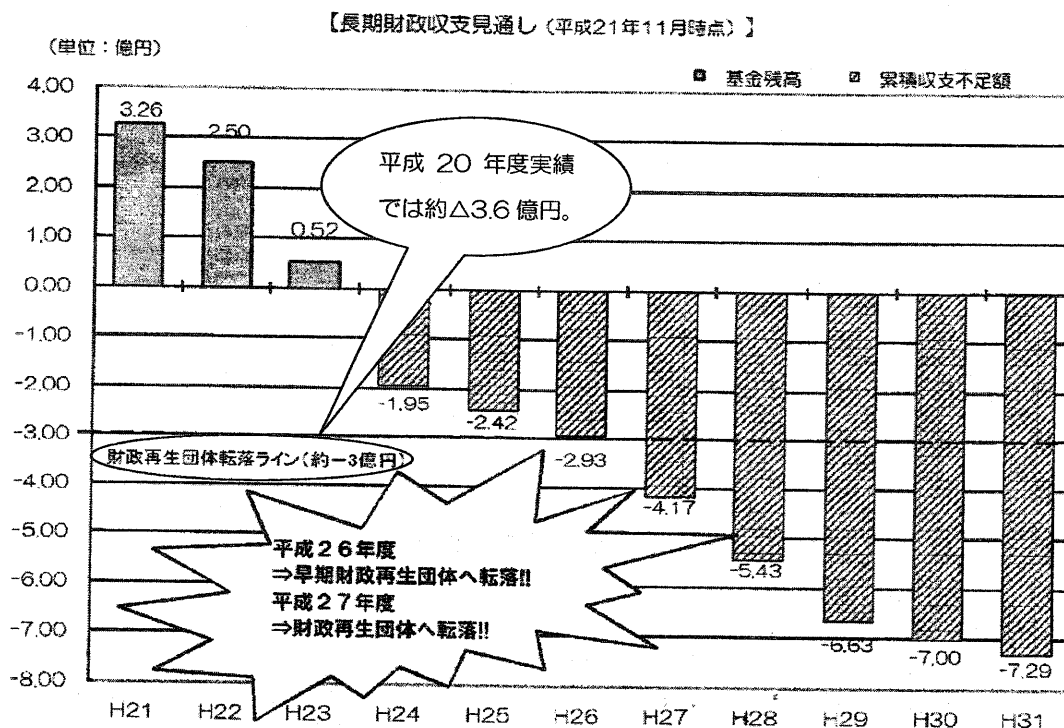
（注）◎印は、千早赤阪村が勝っている財政指標を示す。

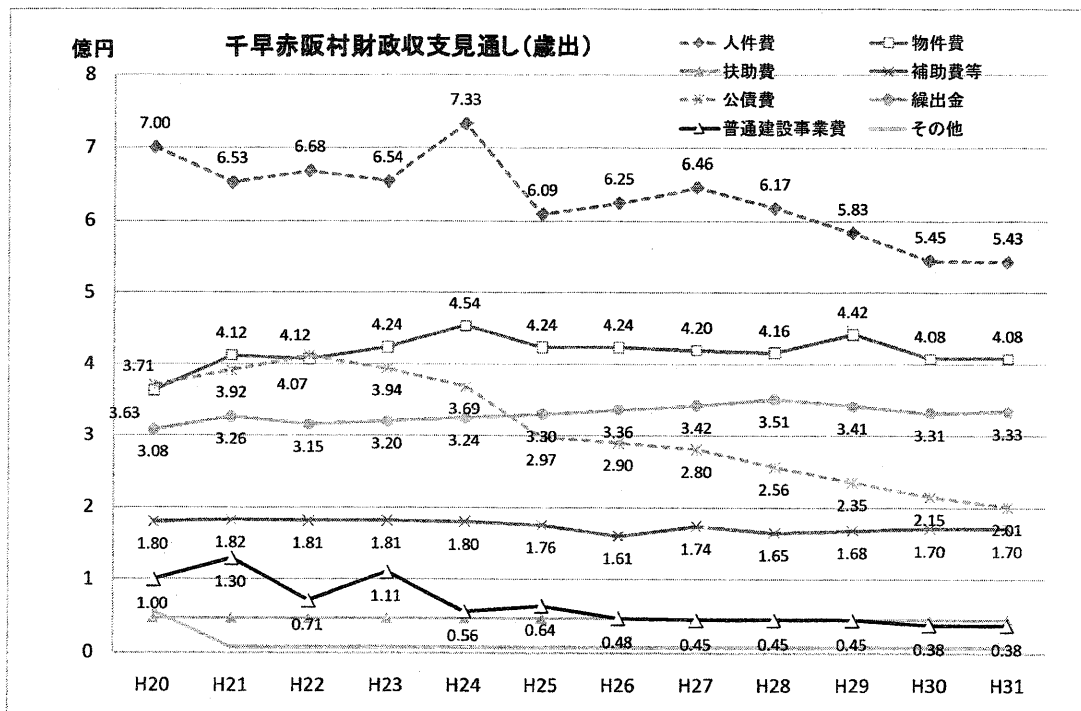


村の財政見通し（平成 21 年 11 月）への疑問

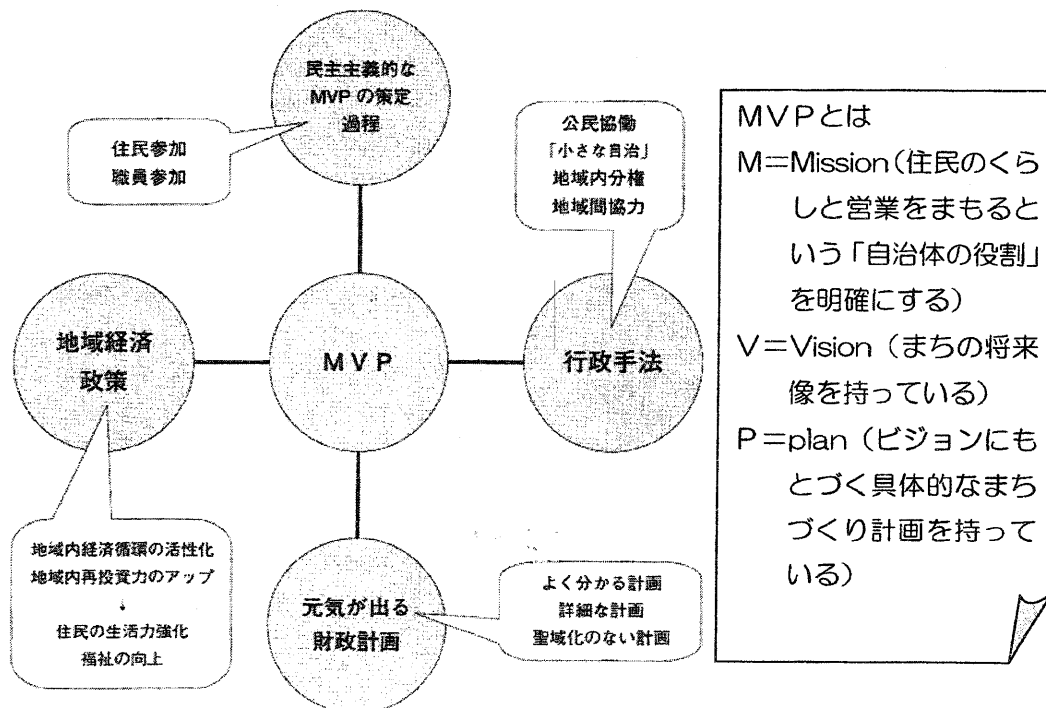
- ・2つの疑問——①退職手当債が財源に含まれず、赤字が大きくされていないか。H22～26年度の5年間の退職手当支払額は4.5億円、同時期の赤字額見込み2.9億円よりも大きい額。退職手当債の発行を財源に含めないと正しくない。平成20年度に支払われた退職手当は2.08億円だったが、財源として退職手当債が1.45億円発行された。単純計算だと村の実質負担額は6千万円程度になる。②今後必要と考えら

れる課題として、水道施設整備に 40 億円、下水道維持管理 6 億円、公共施設改修整備 2.7 億円、計 48.7 億円があげられているが、すぐに全額が必要なわけではない。村民の不安を不要にかき立てない情報開示が望ましい。



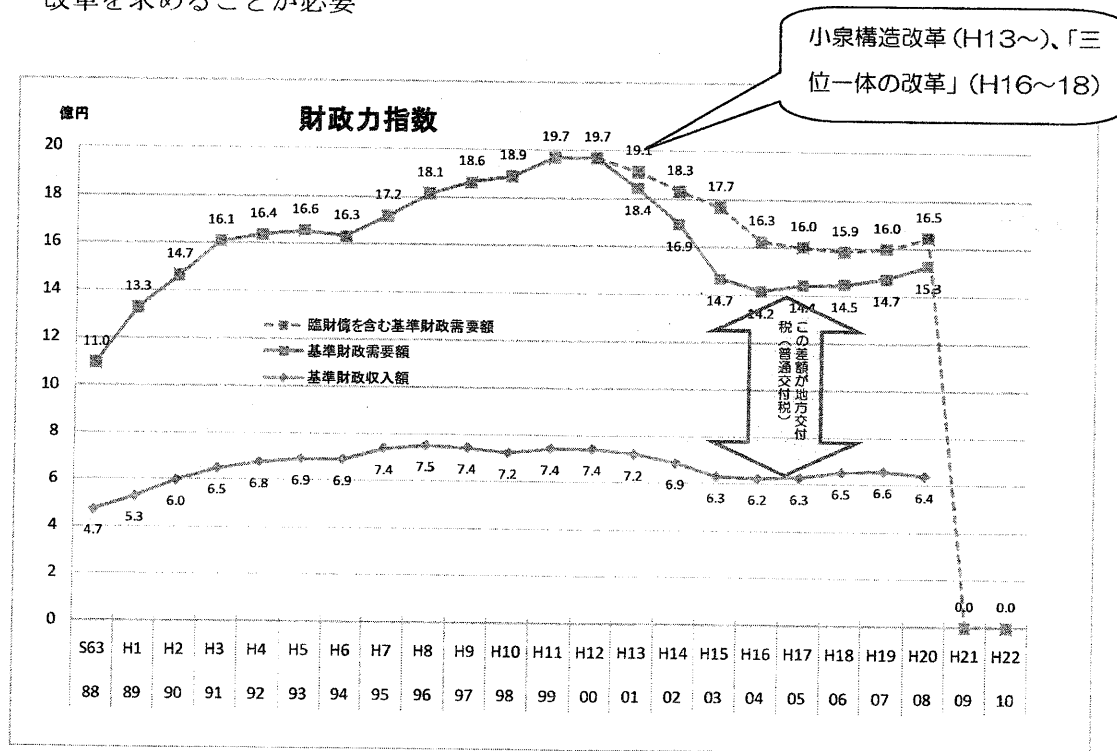


財政健全化のための条件



- ・財政は住民の暮らしの条件を整えるための経済的手段。黒字が目的ではない。財政の源の税金をどのように使うかを決めるのは住民。財政は役場のものではない。

- ・村づくりの基本ー「ないものねだりよりあるもの探し」「村の宝物を生かした村づくり」
- ・千早赤阪村の宝物とは何？——豊かな自然と環境、農業や林業、歴史・文化。穏やかな人間のつながり、都市的感覚を持った人々が同居する村。一番知っているのは村の住民だが、外の目も大切。
- ・総合計画を住民参加で作る。村づくり委員会など。
- ・『行政経営戦略プラン』には、行政経営・経営資源・経営意識・戦略会議・成果志向・PDCA・新たな協働などといった流行の言葉が並ぶ。しかしこれらの言葉はあいまいで、意味不明のことが多い。このようなスローガンではなく、村民の現実の生活から出発した方法で行政を進める。
- ・村の財政を悪くしたのは、国の財政政策の失敗。小泉構造改革。国の制度・政策の改革を求めることが必要



おわりに

山添村の地域画

ぬくもは

山添村は

- 奈良県の北東部、三重県との県境の人口4600人の村
- 面積66平方キロメートル
- 特産物・大和茶
- 縄文時代から人がすむ
- 鉄道がない、コンビニがない、信号がひとつの村
- 市町村合併をしない自立のむら



奈良県



大川式土器

「無い無いづくし」の村に人がいっぱい

- たくさんの観光客が訪れる→観光、むらづくり、田舎体験、外国人も
- マスメディアにも登場→NHK、「田舎暮らしの本」「赤い奈良」「喜楽」「いつでも元気」「地方自治研修」「南都経済センター月報」
- 奈良県「もてなしのまちづくりモデル地区」指定、宿泊観光をめざす地域の魅力づくり事業、遷都1300年県民活動支援事業採択、国土交通省快適都市フォーラム「まちづくり賞」受賞

具体的にどうとりくんだか

- 行財政改革
- 「山添村の内発的開発・発展を考える会」
- 「山添村観光ボランティアの会」
- 第一回フォトコンテスト
- 宿泊観光を促す地域の魅力づくり事業→農村民泊の検討、体験学習イベントの開催、インタープリター養成講座
- イワクラサミット、鍋倉溪ライトアップ、「七夕の集い」「星空観望会」

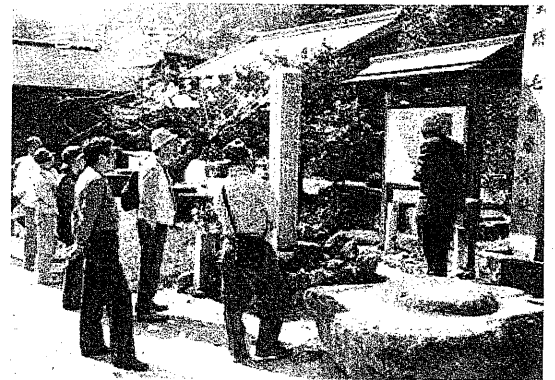
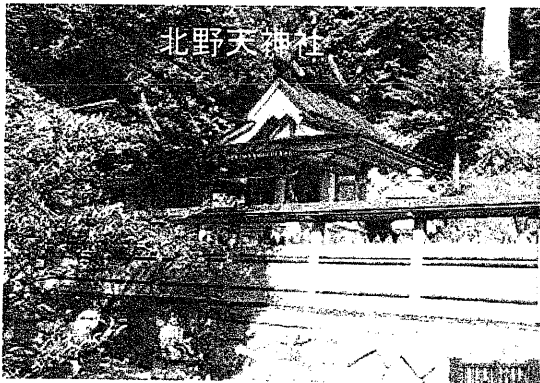
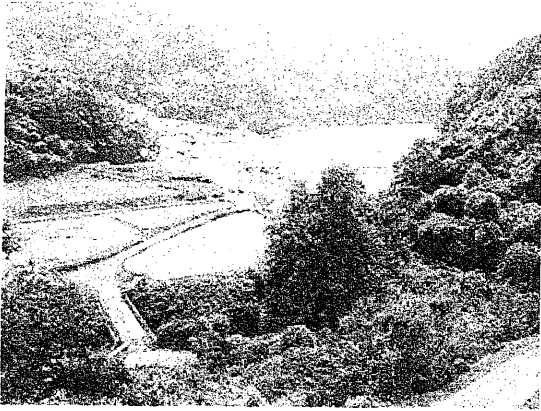


どんな活動からはじめたのか

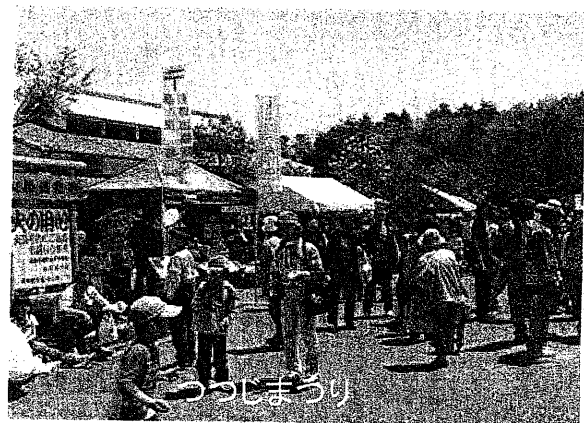
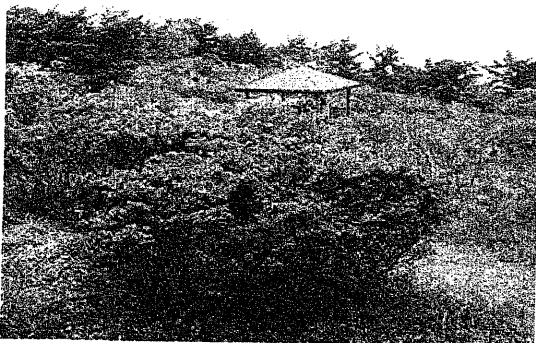
- 村の「お宝探し」→地域ウォッチング、ガイド研修
- 散策マップの作成
- フォトコンテストの開催
- やれるところからやる
- 人材の発掘→村民、専門家、大学、村外の協力者



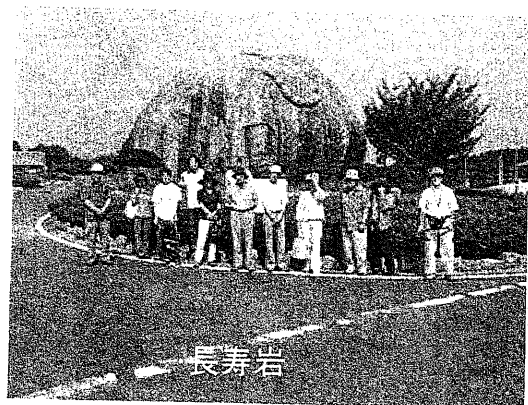
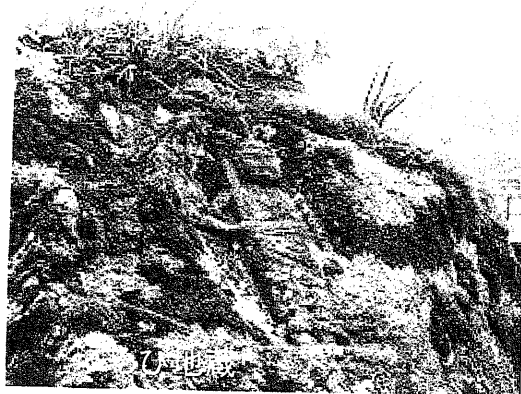
何も無い村の心安らぐ風景



素晴らしい神野山からの展望



笑顔で歓迎、石仏やイワクラ



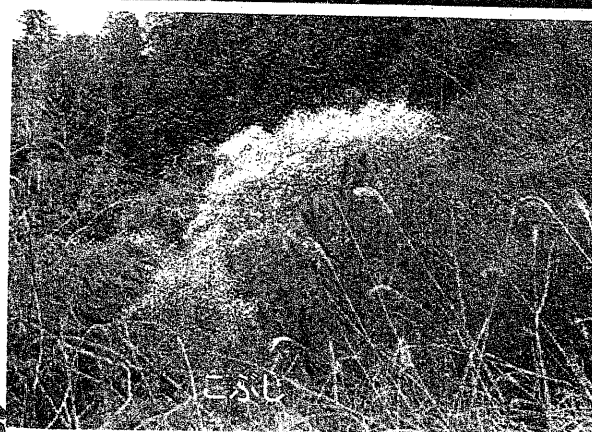
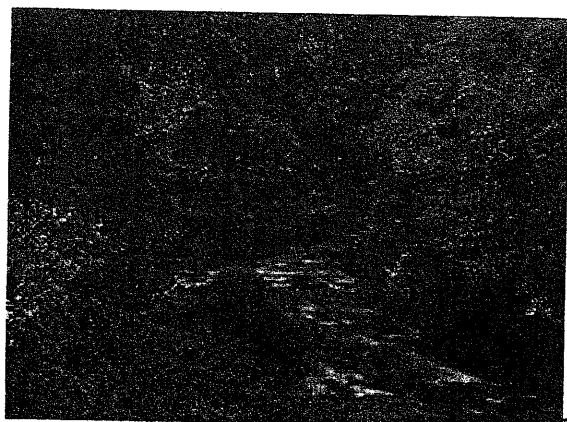
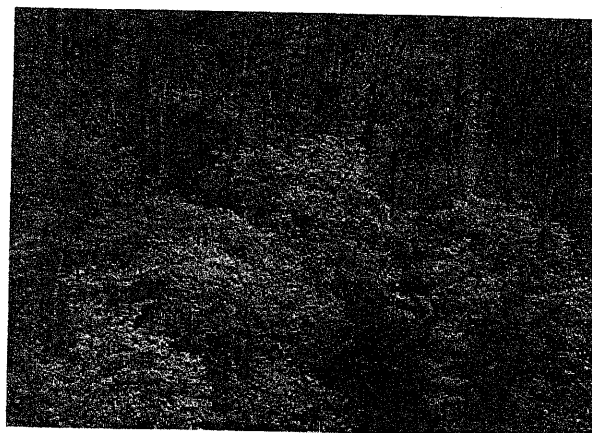
長寿岩



北野岩屋岩

山添村の観光資源

- 神野山・鍋倉溪
- 社寺・仏閣
- イワクラ・石仏
- 花・星空、ホタル



こふし

山添村を訪れた観光客の感想

◆山添村は自然があつてきれいでした。また行きたいです。(小学生Hくん)

◆豊かな自然と縄文の大昔から、人々が営み続けてきた暮らしの重み。誇り高き山添人の心が伝わってきた一日でした。(50台女性Oさん)

◆多くの望遠鏡が集まり、迫力がありました。月が沈んでからは、空の状態もよくなり、白鳥座付近の銀河も見え始め、朝方には水星、金星を楽しむことができました。(七夕の集い参加者より)

地域資源を活かした観光のとりくみ

観光者のニーズや観光スタイルの変化

みんなと同じ観光

見るだけの観光

駆け足で移動する観光

団体旅行

自分独自の観光

体験・学習・交流する観光

じっくり楽しむ観光

友人・家族と楽しむ個人旅行

個性的で多様な魅力や多様なサービスの提供

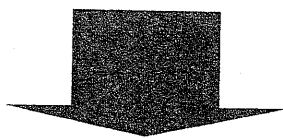
観光客と山添村民の思いのずれ

- 山添村は何もない山また山の村
鉄道もない、コンビニもない
- 月ヶ瀬は観光地、都祁は人口増
- 観光地は二級ばかり
- 観光といっても誰もこない

観光客のニーズやスタイルの変化を
捉えられていない

「何もない」どころか、 これからの観光スタイルにあった村

- 飽きない山添村の風景、危険がなくゆっくり楽しめる。観光客をもてなす人がいる。
縄文の昔から生きる伝統の深み



- 観光と結んだ農業。地域の農産物や花、
自然の恵みをお金にかえるしくみ→村
民所得の増、税金と雇用増→自立のむ
らづくりの実現

毎年増える観光客数(ガイド数)

2006年	130人
2007年	392人
2008年	779人
2009年 (12月まで)	800人



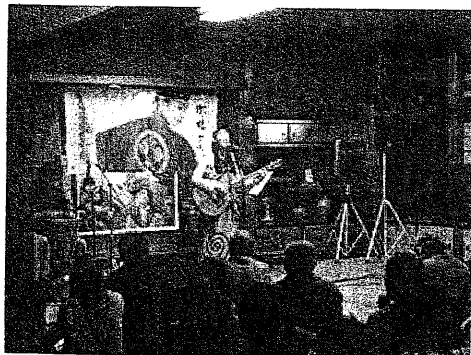
地域で多様なむらづくりの活動



奈良の都のルーツ探訪ツアー



学生による「山添弁当」の開発



「美咲」初詣ライブコンサート



第1回岩屋いなか市

ぬくもりの村へ、福祉、医療等の充実

- 村内に三つの国保直営診療所
 - 予防、検診や早期治療、地域医療の充実
 - 奈良県下一低い高齢者医療費
 - 乳幼児医療費無料化→小学校卒業まで
 - 全国で三番目に安い介護保険料
 - 村で高校の分校を持ち、30人学級を実現
 - 学童保育を実施し、対象年齢を拡大
- ご清聴ありがとうございました

わたしのまちのPR

千早赤阪村編



千早赤阪村は、大阪府の南東部に位置し、西は富田林市、南西は河内長野市、北は河南町、東は金剛山を隔てて奈良県御所市、同五條市と接しています。

村の90%以上を山地、農地が占め、金剛・葛城山脈の主峰金剛山や棚田などに代表される豊かな自然環境が広がっています。

村内に鉄道駅はなく、最寄となる駅は、村の北西約5km付近に近鉄長野線富田林駅、西約5km付近に近鉄長野線及び南海高野線河内長野駅があります。

幹線道路は、国道309号が村を通過しており、平成9年3月には奈良県との府県境に水越トンネルが開通し、平成12年6月には同路線の富田林バイパス（富田林市西板持～河南町神山）が開通しました。このほか、府道富田林五条線が南北に走り、村の西部からの路線として、府道東阪三日市線、府道中津原寺元線があります。

この千早赤阪村の魅力や特色について、総務課参事秘書政策グループの松村さんにお話をお伺いしてきました。

本日はどうぞよろしくお願いいたします。

早速ですが、千早赤阪村の歴史を教えてくださいませんか。

よろしくお願いします。

千早赤阪村は、後醍醐天皇とともに鎌倉幕府に対抗し、千早城で鎌倉幕府軍を迎撃するなどした「大楠公」楠木正成の生誕の地として有名です。

1889年（明治22年）4月1日の町村制施行により、森屋村、水分村、桐山村、二河原辺村、川野辺村が合併して赤阪村が、また、東阪村、吉年村、中津原

村、小吹村、千早村が合併して千早村が、それぞれ発足しました。

1956年（昭和31年）9月30日、千早村と赤阪村が合併し、千早赤阪村が成立しました。

次に、千早赤阪村の名所や旧跡について教えてくださいませんか？

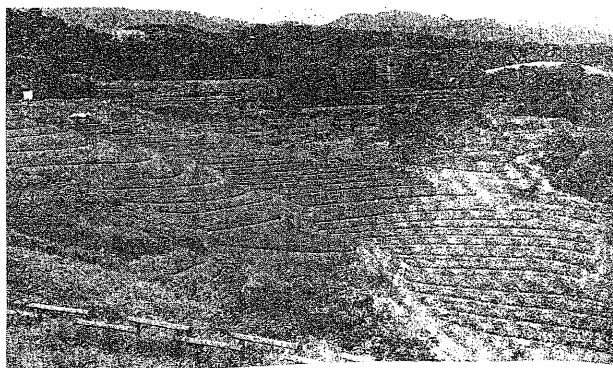
はい。千早赤阪村は自然と歴史の香り高い村として、魅力的な名所がたくさんあります。

まず、棚田です。棚田とは、山の斜面や谷間の傾斜地に階段状につくられている水田のことで、千早赤阪村では、中山間地域の地形を利用して室町時代の古くから形成されてきました。小さいものまで数えれば千枚にも達することから、「千枚田」ともいわれています。

棚田は、優れた自然環境の維持、美しい農村風景の形成、農村文化や伝統の継承、様々な動植物が生息する場など様々な役割を果たしています。

また、棚田からの眺望もすばらしく、東に金剛葛城連山、北西に河内平野を望め、風光明媚でのどかな風景を味わえます。

棚田は、四季折々に様々な表情を見せてくれます。水を引き込んだ春の棚田、早苗が風にそよぐ初夏の棚田、青々として真夏の棚田、黄金色の稲穂が波打つ秋



の棚田、そして雪景色の棚田…。なかでも見ごろは、田植えの済んだ新緑の頃や稲穂が黄金色に色づいて緑とのコントラストが美しい初秋と思われます。

また、平成21年11月7日、下赤阪の棚田を約2,500本のろうそくで照らす「棚田夢灯り」が開催され、幻想的な風景が広がりました。

下赤阪の棚田は、1999年に農林水産省により『日本の棚田百選』に選ばれたほか、大阪ミュージアム構想のベストセレクションにも選出されています。

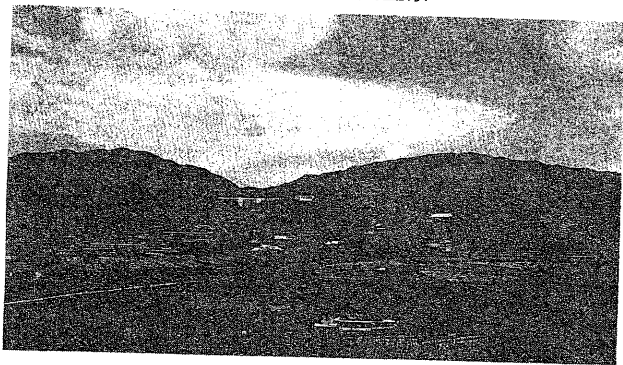
次に、大阪で一番高い山、金剛山があげられます。金剛山は奈良県御所市と千早赤阪村の境にある山で、大阪府の最高峰です。村の人たちは金剛山のことを「こごせ」と呼んで親しんでいます。

何種類かのハイキングコースが設定されており、一年を通してたくさんの登山者が訪れ、その数は富士山と争うほどです。

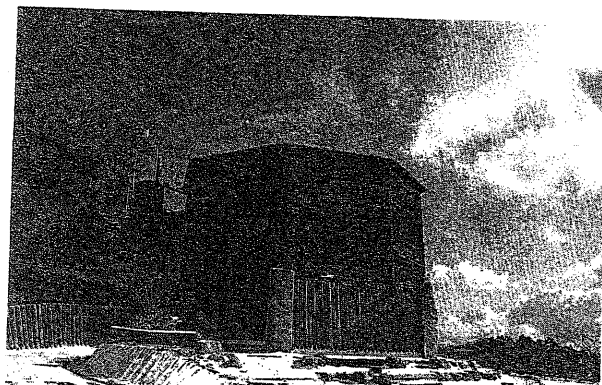
金剛山は、呪術者で修験道の開祖とされている「役行者」が修行した山としても有名です。金剛山はむかし葛城山と呼ばれていましたが、役行者がこの山に金剛山転法輪寺を開いたことから、金剛山と呼ばれるようになりました。

金剛山の山腹には、楠木正成が築城した千早城跡があります。標高660m、三方を谷に囲まれた天然の要塞で、北条軍を相手に100日間籠城したことで知られています。本丸跡には、正成を祀った千早神社があります。

金剛山・葛城山全景



また、金剛山の自然や星空に関する情報拠点、ちはや星と自然のミュージアムがあります。このミュージアムは、自然にやさしい4つのエコ設計（風力発電、木造建築、エコルーフ、バイオトイレ）により建設されています。



ちはや星と自然の
ミュージアム



このミュージアムでは、口径400mmの反射式天体望遠鏡を擁する星見台があり、昼間は太陽の黒点やプロミネンス、時には金星などを望遠鏡で見ることができます。他にも、金剛山の歴史や自然を映像や音声で紹介するコーナーや学習スペースがあり、金剛山に息づく草花や野鳥、昆虫の写真や標本など豊富な資料を間近で見ることができます。

また、冬季以外の時期には月1～2回、星空観望会が開催されており、とても好評です。

金剛山にある千早城跡だけでなく、千早赤阪村には楠木正成公ゆかりの名所がたくさんあるそうですね。

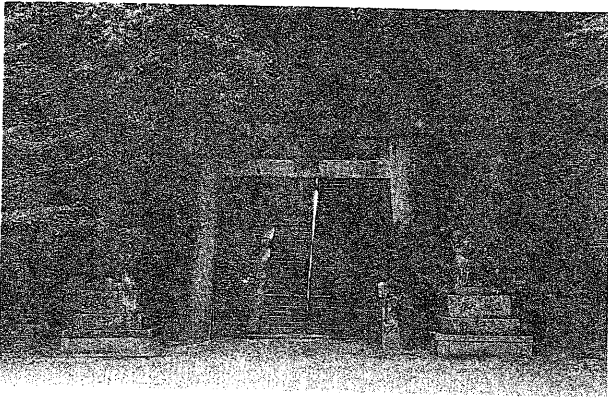
楠木正成は水分の里で誕生しました。正成が産湯に使ったとされる井戸は、楠公産湯の井戸として今も残っています。

また、誕生地近くには郷土資料館が建てられており、正成にまつわるものも展示されています。

下赤坂城の戦いのあと、楠公が築いたのが千早城、上赤坂城です。上赤坂城の本丸跡からは大阪平野が一望でき、遠く淡路島、明石まで見渡せます。

楠木正成が、後醍醐天皇の勅命を受けて再建したのが建水分神社です。本殿は、春日造の中殿と流造の左右両殿の三殿で構成されており、各殿を渡り廊下で結ぶという、全国で唯一の珍しい様式で作られており、「水分造」とも呼ばれています。1950年に

建水分神社



国の重要文化財の指定を受けました。

楠公没後600年を機に建立された記念塔が奉建塔です。高さは、正成が43歳のときに神戸湊川で自害した年齢にちなみ43尺（約13m）あります。春には桜の花が咲き、花見をする人でにぎわいます。冬には約5万本のスイセンが咲き乱れ、明媚な風景が広がります。1月下旬から2月上旬が見ごろです。

千早赤阪村では、楠木正成ゆかりの地を歩いてまわることのできる「楠公さん足跡めぐりコース」を設定しています。

しかし、残念ながら、楠木正成が千早赤阪村の武将という印象が薄いのが事実です。そこで「千早赤阪楠公史跡保存会」が、楠木正成のイメージキャラクターを募集しています。楠公のかわいいキャラクターで、千早赤阪村を元気にしたいと考えています。

楠木正成を軸にした地域おこしを考えておられるんですね。

次に、千早赤阪村の産業を教えてくださいませんか。

千早赤阪村の面積の約8割は山林で、田畑を合わせると9割を超えます。ですから、村の産業といえば、昔から農林業が主体となっていました。

農業では、昔から稲とミカンが主な作物でしたが、最近ではナスなどの野菜や花の栽培が稲に取って代わる場所も増えています。

豊かな自然の中でのミカン狩りは、千早赤阪村の観光資源としても、大きな役割を果たしています。ミカン園では農家の方との交流もでき、多くの家族連れなどが秋の1日を楽しみます。

村のとれたて野菜は、下赤阪の棚田への進入路手前にある農産物直売所で販売しています。直売所は、地元の農家の方で運営され毎週土・日及び祝日の、4～9月は午前5時から午後3時、10～3月は午前6時から午後3時まで営業しています。村のとれたて野菜や果物、花などが販売されています。小菊、ミカンが売れ筋品目です。

農産物直売所



林業についてしてみると、千早赤阪村、河内長野市、河南町等にまたがる約13,000 haの森林は、約300年の歴史を持つ人工林地帯であり、「河内林業地」と呼ばれています。この人工林から産出されるスギやヒノキは、木目が真っ直ぐ（通直）で、切口が真円に近く（完満）、年輪幅が細かく均一な粘りのある良質材として市場でも高い評価を得ており、京阪神を中心に出荷されています。この木材のよさをもっとアピールし需要を拡大するために、現在「おおさか河内材」の名称で独自のブランド化が進められています。

千早赤阪村には、府内唯一の国産材専門の原木市場「木材共販所」があります。おおさか河内材の流通拠点として、木材の販売や林業相談を行っています。月2回セリ市が開かれるほか、買取販売も行い、府内産材が取引されています。

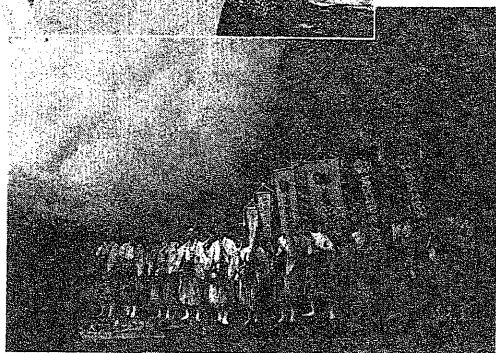
また、森林は自然保護の象徴的な存在であり、近年の環境に対する関心の高まりを背景に、観光・レクリエーションのためにも役立てられると考えています。

千早赤阪村のまつりや行事について教えてくださいませんか。

はい。楠木正成が産まれたといわれる4月25日には、建水分神社と楠公誕生地で、また楠木正成が湊



楠公祭



蓮華祭

川の合戦で自刃した5月25日には千早神社で、楠公祭が行われます。

4月25日の楠公祭では、午前には楠公誕生地で奉納舞や、保育園の園児による太鼓の演奏が行われる他、午後には建水分神社で餅まきが行われます。

7月7日には、金剛山の夏山開きを兼ねて夏山の安全祈願の「蓮華祭」が行われます。これは、山伏姿の行者の行列が、山頂の葛木神社から転法輪寺までほら貝を吹きながら歩き、転法輪寺では破魔矢を射たあと護摩を焚いて山を清めるという、全国でも珍しい神仏混交のお祭りです。

千早赤阪村の今後のまちづくりの方向を教えてください。

河内長野市との合併協議が白紙撤回という結果に終わり、村は単独で行政を進めていくこととなりました。村の現状は厳しいといわざるをえませんが、限られた財源や人員のなかで、行政職員の意識改革が必要と考えます。これまでの「行政運営」から、民間手法と発想を取り入れ、戦略を定め自立した行政を行う「行政経営」へと転換し、効率的・効果的に行政サービスを提供していきたいと考えております。

地方分権の推進とともに、昨今、住民の間においても自分たちのことは自分たちで考え、地域をいか

に活性化していくのか、地域住民自らがその役割を担っていかうとする機運が高まりつつあります。

ひとつの好例が、平成11年に結成された「下赤阪棚田の会」です。先にも述べたとおり、村の棚田は風光明媚で価値あるものですが、農業従事者の高齢化や後継者不足の中で、厳しい地形特性を持つ棚田の維持管理が難しく、耕作放棄地の増加が懸念されていました。そのような中、住民発意で棚田保全の機運が高まり、この会が結成されたのです。大阪府の棚田ふるさとファンクラブのボランティアとの協働による棚田の維持管理や保全活動の実施、ボランティアとの年5回の草刈作業、休耕田を利用したジャガイモやサツマイモの値付け、収穫など、棚田の維持管理に取り組んでおられます。

村が、自立した行財政経営を進めていくにあたって、住民と行政の役割分担を明確化した上で、住民と行政が互いに協力し合う住民協働の再構築が求められています。住民参画の推進と情報共有化の推進を目指して、住民自治によるまちづくりを進めるための基本的なルールや仕組みを定める自治基本条例の制定を検討するなど、「協働」のまちづくりを推進していきたいと考えています。

また、本村のような小規模な自治体が、すべてを単独行政で行うことは困難です。現在、国や大阪府において、地方分権がさらに推し進められています。村として、単独行政を基本としながらも、広域連携を進めていくことが必要不可欠ですので、効率的・効果的な事務事業を進められるように、新たな分野の広域連携を検討しています。

村が単独行政を行っていくうえで、取り組むべき課題がさまざまにあります。緊急性や将来性などを十分に考慮し、選択と集中により、「課題」を「村独自政策」に転換させるなど、逆転の発想により創意工夫し、住民とともに安心・安全、活力あるまちづくりをすすめていきます。

行政・住民が一丸となって安全・安心、活力ある村が実現することを期待しております。

本日はお忙しい中、ありがとうございました。