

土地改良区の経常維持管理費の安定的確保

How to obtain sustainable revenue for OM cost of LIDs

岡本雅美* 石井 敦**
OKAMOTO Masami* ISHII Atsushi**

1. 課題の背景と限定

土地改良区が直面している状況や困難は多種多様であり、時代の潮流をとりいれた土地改良法の改正や、存在理由の社会的認知をめざす全土連の21世紀土地改良区創造運動、経常維持管理に対する公的補助の強化など、土地改良区がかかえる問題の解決をめざす動きは活発である。しかし、数千ha以上の受益農地と専任職員を抱えて管理委託された水利施設の管理にあたっている土地改良区の経常維持管理費の確保については、関係者の努力で種々の公的補助がなされているとはいえ、なお十分とは思われない状況である。

国際的には、国際機関が経常維持管理費への補助に否定的であり、FAOでは「多面的機能」が作業概念としては否定され、国内では政府の方針や財政逼迫もあって経常維持管理費への公的補助が今後ますます困難化している状況のなかで、現行の法律と行政の枠内で、土地改良区の自助努力でできる解決策を、いくつかの土地改良区で検討し模索してきて多少の成果をえたので報告する。

2. 「市町村協議」(旧法第56条)条文の活用

土地改良区の経常維持管理のために、組合費以外では、管理している水利施設の利用料を徴収する自助努力がなされてきた。しばしば物議をかもし、かつ不安定でもあるいわゆる「浄化槽設置同意金」がその代

表例である。

昭和47年の改正のさい、土地改良法に「利用調整」と総称された3条文が加えられた。農業基本法の抜本的改正をうけてなされた土地改良法の改正でも、「員外賦課」(旧法第36条)の根拠を変えるなどの変化はあるものの利用調整条文は保存されているとみてよいが、員外賦課を行うことは今後ともきわめてむずかしいと思われ、じっさいに実現例はなかったといっている。

現行の法的行政的および社会的環境のなかでかろうじて可能な経常維持管理費の一部を外部にもとめる方策は、「土地改良区は、その管理する農業用排水路その他の土地改良施設が...下水道その他の...用に兼ねて供する...場合には、関係地方公共団体...に対し...管理に要する費用の分担...につき協議を求めることができる」とする「市町村協議」条文の活用だけではないかと思う。

昭和47年の改正以来、たとえば、新潟県や大阪府の有力土地改良区を皮切りに、多くの土地改良区でこの「市町村協議」が行われたが、当時の(のみならず現在も続く)社会的な双方の力関係もあってやむをえなかったとはいえ、合意されて支払われてきた費用負担の額は、条文の本来の含意からすると過小であったといわざるをえない。じっさいにわれわれの助言に基づいて最近実現した協議では、関係市町村はこれらの以前の協議事例と比べると、数倍以上の額の市町村負担に応じてくれている。現

*日本大学生物資源科学部 College of Bioresource Sciences, Nihon University **三重大学生物資源学部 Faculty of Bioresource, Mie University 土地改良区、維持管理費、市町村協議

在もいくつかの土地改良区で同様の試行をしているが、以下、中間的総括を試みたい。

3. 分担金算定の方法

前記の土地改良法に基づく市町村の管理費分担では、かつて農林水産省管理課が各地で実現した「土地改良区活性化構想策定」のさいに典型的にみられたように、総論としては賛成がえられるが、各論ではなかなか実現しがたいのが通例である。

a. 用水費と排水費

市町村は排水費についてのみ管理費を分担するから、土地改良区の経常維持管理費を用排水に分割することがまず最初に必要となる。

この点については、前記の「土地改良区活性化構想策定」の対象となった土地改良区でそれぞれの試案がすでに出されている。きびしくいえば、農地や林地や公共用地にかかわる市町村負担をもとめるべき費用が、土地改良区（組合員）の負担にとどめられている点や、管理施設の機能の定義や人件費の評価に誤解があって、なお改善の余地があると思うが、ここでは省略する。ただ、土地改良区の会計の透明性と説明能力をたかめるために、定款や会計内容（款項目）を改定することが望ましい。

b. 面積と地目と流出率

排水であるから、雨水については流域面積と流出率が考慮されることになる。

過去の事例でも、流域面積と地目（すなわち流出率）を算定根拠としている。地目ごとの流出率にいくらのウエイトをつけるかは、土地改良区によって異なっている。たとえば水田の1に対して、宅地が1.2とか3.0とか多様であり、要は関係市町村と合意された数字ということである。なお、市町村ごとの流域面積を算定することはむずかしくない。

c. 固定管理費と変動管理費

経常維持管理費にも、毎年定常的経常的

固定的に必要な、水道の「基本料金」的な固定管理費と、土地改良区が自前で行う小規模の修理や改修に臨時的に支出される、毎年金額が変動する変動管理費とがある。

d. 固定管理費の市町村へのわりつけ

前述した地目をも配慮した流域面積だけでなく、市町村内の管理水路延長をも、市町村へのわりつけの算定基準とした。このわりつけは比較的むずかしくなかった。

e. 変動管理費の市町村へのわりつけ

変動管理費を関係全市町村が合意するようにわりつけることは、むずかしい課題であった。

変動管理費を関係全市町村にわりつけるさいに考慮した条件項目は、前述した地目補正は当然であるが、関係市町村などの同意をえるためには、市町村の位置の上下流関係や、他の土地改良区との重複を配慮する必要があった。前者は地域の被害意識への配慮であり、後者には市町村の「二重払い」感をなだめる意味がある。

4. おわりに

最近の社会的政治的状況をみると、市町村協議に基づく管理費（の一部）確保は、焦眉の急の課題ではないか。

なお、水質障害対策事業でみられたことだが、水利施設が市町村に直接譲渡されると、土地改良区は管理費の分担を求めることがむずかしくなる。このような市町村への譲渡が土地改良区のうべかりし利益を損なうなど種々の侵害や弊害をもたらすことにも配慮がいる。大規模土地改良区のように多数の市町村をつらぬく「長物」水路を管理するには、土地改良区の管理施設であることが、保証されていることが必要だからである。

また、土地改良区の経常維持管理費として、実態からみて過小な、年間10a当たり約2,800円という数字が内外で一人歩きしていろいろ問題を生じている。