

## 土地改良区合併の基本条件

### Basic Conditions for Merger of Land-Improvement Districts

木本 凱夫\* 岩崎 光雄\*\* 篠原 直子\*\*\*

KIMOTO Yoshio, IWASAKI Mitsuo, SHINOHARA Naoko

はじめに

土地改良区(以下、改良区と略す)の合併が全国で進んでいる。合併にいたる動機・原因は各地区固有の状況があり、一概に特定できるものではない。ただ共通してベースにあるのは昨今の農業農村問題であり、その結果としての農業用施設の維持管理体制崩壊への危機感である。しかし合併は一部の代表者間で話題とはなっても、合併後の予算や人事、権限などに利害がある当事者間だけでは進展をみない場合が多い。したがって入り口である合併協議会の設定が必須の前提になるが、ここでは出口となる賦課金の決定と役員人事を主に整理した。調査を行った代表的な3改良区を表-1に示す。

表1 調査地区概要と選定理由

|         | M                   | C                                      | O                    |
|---------|---------------------|--|----------------------|
| 合併改良区数  | 5                   | 3                                      | 18                   |
| 組合員数(人) | 2349                | 1382                                   | 3714                 |
| 面積(ha)  | 1375                | 718                                    | 3381                 |
| 選定理由    | 県内最初の協議が現在進行中であるため。 | 合併後に土地改良事業だけでなく農業振興活動について積極的に関与しているため。 | 18もの多くの土地改良区が合併したため。 |

表2 合併前後の経常賦課金(円/10a・年)

|      | M    | C    | O    |
|------|------|------|------|
| 合併前  | 900  |      |      |
|      | 2000 | 1627 | 513  |
|      | 2000 | 2434 | ~    |
|      | 3900 | 1778 | 3300 |
| 6200 |      |      |      |
| 合併後  | 1200 | 1690 | 1270 |

#### 1. 合併後の賦課金

合併効果の目玉である賦課金は事務経費の限界までの節減を前提に、地区によっては軽微な工事費を乗せた実費で試算される。少数の合併ならば、試算値を最も低い旧改良区の賦課金に近づけて合意をみるようである。改良区数が多いと試算値と最低賦課金の差が大きくなる。この場合は合併がむずかしい。しかし合併対象地区全体におよぶ新規事業の計画があれば、法にもとづき各改良区の賦課金の平均で合意がなされる。ただし不公平感の緩和のために、旧賦課金よりも高くなる改良区へは、新賦課金の支払い開始までへの猶予期間が与えられる。表-2に合併前後の経常賦課金を載せておく。

一方、合併改良区が設立されても、旧改良区内で行う諸工事については、従来通りの方法で旧改良区関係者が工事費を独自で負担する。これは着手が合併前であり、合併後に完了予定の工事についても同様である。残事業費を合併改良区の共通経費に持ち込まないのが合意にとっての基本になる。さらに旧改良区の繰越金の積み立てや転用決済金等からなる基金は、旧改良区関係者の財産(属地主義)として、合併改良区の一般会計からは切り離すのが合併の必須条件である。

#### 2. 役員配分

土地改良法によって理事や総代などは、改良区の面積規模によって人数枠が決められている。表-3に枠の配分を示すが、配分率は旧改良区の面積と組合員数に比例させるのが公平であり、基本とされる。この基本を踏まえつつ、いかに平等色を出すかが合意への潤滑油となる。

\*三重大学生物資源学部 \*\*三重県農水商工部農地調整室 \*\*\*株式会社クラスト

すなわち M では面積割の比よりは低いが、合併数での平等割を大きく取り入れた。C は公平の原則則、すなわち面積のみでの力比べとなった。しかし最終的には小さな改良区に配慮するという名目で、その配分率を上げ、それを緩衝利用して大きな2つの改良区を同率とした。理事長も小さな改良区から選ばれている。O は改良区数が多い。そこで理事は面積と組合員数の規模を基礎とするものの、総代は改良区数による平等でまず配分し、残り枠を面積による公平で配った。さらに日常の管理実務がある用水改良区には、表敬の意味で別に1枠をあてた。なお計算は結果よして、単位が不揃いなのは承知でなされた。

表3 理事・総代の選出方法

|    | M               | C(%)                              | O   |
|----|-----------------|-----------------------------------|---|
| 理事 | 平等割:面積割<br>=2:3 | 基本的に面積割<br>で、a:b:c<br>=45:50:5    | 受益面積+組合員<br>数によって各選挙区<br>に按分                      |
| 総代 |                 | cの面積が微小と<br>いう政治的配慮で<br>=45:45:10 | ・旧改良区に1名ずつ<br>・面積が150haを超え<br>るごとに1名<br>・用水改良区に1名 |

### 3. 合併の課題

- i 最も重要なのは関係者が現在の課題と将来像について共通の認識をもち、相互の理解・融和に立脚した「公平・平等」な取り組み姿勢を築くところにある。そのためには第三者による利害調整や助言協力が有効である。第三者としては市町村や土地改良事業団体連合会(以下、土地連)がある。しかし市町村担当者では、普段顔なじみの改良区役員間の調整がやりにくい場合もある。土地連も会員である改良区には時として遠慮があるであろう。したがって仲介調整役には、表面上だけでも県が中心になるべきではないか。
- ii 一般組合員の理解を得るには、合併効果が分かりやすく見える必要である。例えば「新農業水利システム保全対策/施設整備事業」の実施(計画)や、次年度から本格的に実施される「農地・水・環境保全向上対策」への積極的な取り組みを、合併と時期を合わせて実施したい。
- iii 合併は上記のハード・ソフト事業の実施を契機とする地区も多い。ただ合併予定改良区ごとの圃場整備や、用排水改良の事業進捗にばらつきが大きいと、経常賦課金と事業賦課金の調整がつかず合併話が難航する場合がある。
- iv 事業が完了し賦課金の徴収がすんでしまうと、組合員や地域の改良区に対する関心が低下する。とくに役員は総代会開催や法定事務手続きが煩わしくなってくる。そこで施設の管理業務を自治会や水利組合などの任意組合に委任し、改良区を解散する雰囲気が出るのは注意しておくべきである。合併後も組合員とともに土地改良諸施策はもちろん、農政全般に対する幅広い理解と、改良区が地域の将来に果たす新たな役割への共通認識をもって持続を図りたい。
- v 合併にあたって経常賦課金を低く抑えるのが一般的であるが、やみくもな節減は改良区の財政基盤を弱くする場合がある。改良区は行政からの管理業務や、換地業務などの受託などで収入を増やす工夫を重ねているが、地方自治体も自身の合併や財政合理化で、改良区への運営補助の削減が進められている。改良区はこれまでの活動にとどまらず、農村部において行政が担っている役割の一部を肩代わりしていく意思と行動力がなければ、今後受託をふくめた市町村からの支援は受けられなくなるであろう。一方、国をはじめとする行政サイドは非農家もふくむ改良区の新たな地域活動事業への誘導・支援や、土地改良法内で、または改定によって改良区が収益をあげうる法解釈や制度的な整備を急ぎ進めるべきである。
- vi 転用決済金や外部団体からの協力金は特別会計として、原則別途運用されている。しかし、これら特別会計資金も、値上げが困難な賦課金を元手とする一般会計に充当され、改良区の運営がなんとか続けられているのが現状である。合併改良区としての新基金創設も案件となる。