

小規模自治体の将来像

泰阜村村長

松島 貞治

松島 貞治（まつしま ていじ）

1950年生まれ。村役場職員として働いてきたが、44歳の時、村長選挙に立候補。平成6年8月から長野県泰阜（やすおか）村村長として、在宅福祉に取り組む。平成の大合併では、自立を選択。現在は人口2千人の典型的な過疎の山村で、村の生き残りをかけて行政運営に取り組む。共著『安心の村は自律の村』（自治体研究社）

司会（富野） 本日は長野県泰阜（やすおか）村の松島貞治村長に来ていただきました。泰阜村は長野県の南端にある村です。愛知県側に富山村という日本最小の村があったんですが、ごく最近、合併でなくなりました。そこにごく近いところだと思いません。伊那谷の山間部で静かと言えば静か、都市化はなかなか難しいところだろうと思います。厳しい行政環境で地域の方は生活しておられるわけです。松島村長はいろいろなアイデアを出されて、たとえば「ゼロ予算事業」とか「ふるさと思いやり基金」の導入等を行っておられます。福祉をやりくりされながら頑張っておられる。私たちにとっては大変関心の高い村であります。

地方自治体では市町村合併がどんどん進んでいます。来年3月まで数が減ってくるわけですが、小規模で頑張っている自治体は、いい自治をやっておられるところが多い。小規模自治体は日本の自治を豊かにしていく上で大きな役割を果たしていくと思います。単に消えていけばいいという乱暴の議論ではなく、これからの日本の自治をどう進めていくかということで、小規模自

治体がやっている行政の中からいろんなものを学んでいくことが大事ではないかと思えます。

今日のテーマは「小規模自治体の将来像」として、小規模自治体としてやっておられる泰阜村の実際のお話を聞かせていただき、討論をしていきたいと思えます。それでは松島さんお願いいたします。

役場職員から村長に

松島 ご紹介いただきました長野県泰阜村の松島でございます。案内状をいただきまして、東京の場合は駅から徒歩何分とあってもその時間で行けたことがないんですが、今日はほぼ時間通りで親切な案内状だと思って拝見しました。長野県泰阜村は、長野県の南、長野県庁までが190キロ離れています。車で休みなしで2時間半～3時間はかかります。名古屋まで来るのは1時間半で名古屋の方が速いんです。新幹線で京都までは1時間です。そういうところで行政をやっています。

昭和43年3月、高校卒業して家にいまし

た。貧しい農家の長男でしたから勉強したい気持ちもなかったわけではありませんが、予備校に行く財政的な余裕もないので家で勉強していると、「役場で人が足りないから手伝ってくれ」と言われてそのまま役場の職員になってしまったということです。なんの地方自治も勉強したことはございません。体系的に勉強したこともございません。ただ田舎で生まれて田舎の役場で行政に携わってきたという人間です。

よくシンポジウムで、先生とご一緒にパネルディスカッションとかありますね。講師の紹介で高校卒というのは出会ったことにはないですね。並ぶ時は高校卒は私だけで、学歴は別に感じておりませんが、私の年齢では珍しいと。野中広務さんは京都の方で、市町村合併をあの人が推進したと聞いているので、その時から「この野郎」と思っているんですが、立派な方で「園部町出身で尋常小学校卒業」というのに親しみを覚えたという思いがございませう。そういう方もほとんどおられなくなったなと思います。

私が正式に職員になったのが昭和46年4月ですが、それまでの間は臨時だった。泰阜村は昭和39年から財政再建団体に指定されていました。財政再建団体に指定されると、10年計画をつくって自治省にこういうことで財政再建しますと計画書を出す。昭和47年頃、再建団体でなくなるんです。それまで正規職員の採用は抑えられていました。財政再建団体は会社更生法であって「こんなに地方をいじめるような国の行政だったら皆がいつそ、一緒に財政再建団体になったからいいのではないか」と思うくらいですが、しかし財政再建団体であるがゆえに、とんでもない目にあったということはない気がしています。

平成2年まで20年間役場の職員をしていたんですが、当時、妻は村の保母だったんです。職場に入って結婚して妻が保母で私が役場の職員でした。その少し前から「共働きは何とかしろ」と議会議員から出ていたんです。私にすれば「こんなに一生懸命働いているのに攻撃されてまで」という思いもありましたが、平成2年、下伊那郡の17町村の町村会で募集がありました。

町村の職員が一度辞めて身分を落として公平に見る立場で行政をしようという募集があったので、役場を辞めて移ったんです。その時、村長が止めるんじゃないかと思ったんですが、「それはよかった」と送りだされていったんです。実はこれが私の村長誕生にもつながるんです。その時の村長は、前に村を二分した激しい選挙をした時、私は落選した人を推していました。負けたんです。私はその頃は「反村長派」とレッテルを張られていました。辞めて、下伊那郡の町村会に身分を移して平成6年、村長選挙に出ます。

どうして村長選挙になったか。昭和59年、泰阜村に網野さんという青年医師が診療所に着任します。その前は過疎の山村で医療が必要なんだけど、医者が集まらない頃で、泰阜村の診療所は外国人医師が10年くらいいて、その前は無医村でした。ただし昭和20年代はいました。網野さんという医者が着任されて「先端医療をやろうと思ったけど、高齢化率が20%の頃で、とても医療で高齢者を救えるものではない」という考え方に到達しました。「歳を老いて人が亡くなるのは避けることはできない。障害を持って倒れても亡くなるまでの間を幸せに過ごしてもらおう。医療ではなく、福祉だ」と彼が言いだして、「在宅福祉」を泰阜村は

昭和63年から本格的にやります。

ところが、網野さんが2年働いて思いどおりにならないので「辞めたい」と言い出しました。村長は止めたんです。「先生を取り巻く人員をも一新する」ということで私が診療所の事務長となりました。その時に現在の泰阜村の在宅福祉の基礎を網野さんをつくったわけです。私は町村会を離れても在宅福祉にかかわってきましたが、平成6年、村長が辞めることになりました。

次の村長をどうするか。網野さんを中心につぎの村長をどうするか会議をしていたんです。公務員がしていいことかわかりませんが、村にとって大事なことということで。前の村長は医療や福祉に見識がなくて、全部先生の意見を聞いてくれるタイプの村長だった。網野さんが「そういう村長か、逆に詳しく在宅福祉を推進する人かどっちかだ。中途半端なのはよくない」と。候補者を探したが、まとまらずに最終的に半年前になって「お前さんがやるしかない」と白羽の矢が立ったんです。私も悩んだんですが、そういうことになればやらざるをえないと思ったわけです。

公務員を一生懸命やっている、「自分の思いを実現するにはどうするか」と考えて悶々とされている方もおられると思います。個人のレベルでは頑張れますが、政策とか、こうやろうと思っても市長がだめだ、町村長がだめだ、課長がだめだというてできないことがあるんです。そう思うと「自分がトップになる以外にない」という思いがないわけじゃなかったんです。「よし、そういうことならばやむをえない」。

子どもは上が高校3年、下は中学3年、1年で、妻が保育士でしたが、選対が「妻が役場の職員だったら選挙にならない。辞

めろ」となって妻は辞めたんです、選挙の前に。いまだに妻が「あなたは卑怯な人で、きちんと説明せずに人の意見によって私は辞めることになった」と言われるんですが。たまたまお世話になった助役と村を二分した選挙になって、同情票も集まって当選したということになりました。「泰阜村の在宅福祉を継続し守るために村長になった」というのが私の原点でございますので、私が厳しい財政の中で歳費削減を図りながら、在宅福祉だけは「これだけは守ろう」と思っているのは、そういうことがあるということです。

知事選で「民意」の大切さを知る

村長になって12年目に入ります。この10年間、世の中は刻々と変化していますが、一番変化が遅く遅れているのが行政だと思っています。世の中の変化に合わせて変わればいいんですが、変わりたくないという思いがある。それくらい安全地帯なのだと思います。

行政は変化が最後に訪れる。それでも変わったと思います。最も変化を感じたのが2000年の長野県知事選の時でした。私が村長になった時は、行政は国道何号線や県道を一日も早くつけてほしいと霞が関に陳情に行ったり、県に行ったり、公共工事を頼むのが行政の村長の仕事でした。よその町や市より100万円でも多く補助金をとってくるのが行政手腕と言われた時代でした。中央との太いパイプで結ばれているということが大事なことだという時代でした。それを継続して政治はそういうものだろうと考えておりましたので、田中知事の当選を見て、時代が変わったなど。

2000年、長野オリンピックを成功させて知事も退任して次の知事を決める時、副知事が早々と立候補した。当時、長野県に120市町村がありました。120市町村長は副知事を応援したんです。県議会もある政党を除いて62人中58人が応援して、市町村議会議員も、ある政党を除いて全部副知事を応援した。団体、建設業界、商工会とか業界・団体も全部副知事を推薦した。それで選挙をやったんです。

普通、それだけの人が推した候補が負けるはずはないんですが、この時、相手候補に立ったのが田中康夫氏です。副知事が負けたんです、私どもが推した副知事が。泰阜村の得票の7割が副知事を応援した。選挙で7割とるのはすごいことです。それでも負けたんです。選挙事務所は「まさか、そんなことが」と言ったくらいでした。

このことから教えられたキーワードは何か。「民意」だと思っています。民の心。住民の意思。村長になってしばらく中央の県や国との太いパイプをよかれと思ってやってきた中で、これだけの選挙をやって負けた。私たちがやってきたことが民の心とかけ離れていたことを感じざるをえなかったのが、2000年の長野県の知事選挙でした。

この後、長野県でこういうことが起こりました。ある市で40億、50億円かけて体育館をつくることになった。住民の反対運動が起き、凍結されました。私も行政の出身なので、市長が体育館をつくと決め、市議会に予算提案して市議会が予算を承認して、行政から言うと手続き上何の問題もない。市長がやると言って市議会が承認した。手続き上何も問題は無いが、このように決めたことに対して、住民が反対運動をして凍結したということが起こった時、私は

「行政は何なんだろう」と思いました。長野県の田中知事の選挙結果から見ても「民の心と行政はかけ離れていた」と感じたのが2000年以降のことです。そういう気持ちじゃなかったわけではありませんが、「住民が何を望んでいるか」と口では皆、政治家は言いますが、本当に何を望んでいるのか、きちんと考えている市町村長や市町村議会議員がどれだけいるのか。「そうならないといかん」と強くその時に思うようになりました。

長野県でも市長選挙が行われる前、住民に「新しい市政に望むこと」とアンケート調査がとられます。横浜市従業員労働組合のシンポジウムに呼ばれていった時、横浜市で、平成15年まで「市民が行政に望むこと」の一位は「福祉」だったそうです。15年間継続して。去年変わったのは「治安」になったそうです。都市はそうなんだろうなど。その前は福祉が連続して1位だった。長野県のアンケートでは「福祉」「教育」「環境」に力を入れてほしい、と新聞報道では出ていました。

ところが当選してしまうと、市長、村長、議会議員は何をするか。「村長、県道何号線の道路改良の陳情に行った方がいいんじゃないか」という話になる。もちろん必要なんです、市民が望むことの一位が福祉であるなら福祉を徹底的にやればいいのですが、そうはならないところに問題がある。行政が本当に民意に基づいて施策が行われているかどうかを、住民の皆さんが点検しないといけないと思っています。

住民の声を聞く、すべて住民の言うことが正しいと思っているわけではありません。そういう意味では住民をそんなに信頼しているわけではありませんが、ただ、そうい

う声を集約しながら「どう施策として活かして、政策で採り上げていくか」ということが、実は行政に求められている。

自治体の職員に「住民の言うことを聞け」と言うと、「こういう意見がありました」という人がある。「バカか」と。それはしっかり相談に乗ってやればいいので、そういう声を集めて、政策として具体化していくという志が自治体職員になければならない。また議会議員は自治体職員より高いレベルで施策にしたり、どういう形でくみ上げるか、志の高さがなければならない。市町村長はもっと高いレベルの志が必要ではないかと思っています。私にそういう志があるか。少なくともそういうふうにならなければならないと、長野県知事選以来、ずっと考えています。

弱いもの同士の合併でさらに弱くなる

そういう中で起こったのが市町村合併の問題でした。私の隣村に下条村があって、村長は2年早く村長になった先輩です。閉村式に行った時、「14年前に村長になった時、任期中に閉村式で挨拶するとは想像だにしなかった」と。村長は10年くらい継続するという思いがあったんですが、市町村合併問題がこんなに具体的に起こりうるとは、当時は誰も考えてもいませんでした。配置分合はありましたが、こういう形で進められるとは思っていませんでした。

地方分権を地方自治体が強く求めた。地方が自分たちの力で地方に合った政策を遂行するために「権限も財源も地方へ移すべきだ」ということを言った。これは正しいことですが、返されたボールが「権限や財前をやるのはいいが、今の規模では小さす

ぎる」と返されてきたことも合併問題の中にはあったと思います。財政問題を背景に。

私のところは長野県の南、静岡県、愛知県、浜松市に近く、周辺に17町村があります。天竜川があって泰阜ダムがあって峡谷で、隣の富山村等は合併しました。近隣の豊田市は国道153号線で伊勢上トンネルでつながっています。しかし、合併に際して豊田はそこはいらないと。長野県に人口1,000人以下の村が5つあります。全部このあたりにあるんです。昭和の合併もできなかったところもありまして。このあたりの町村長の意見は「合併するなら飯田市を中心に一つで合併しよう」と。泰阜村はどうか。私もいろいろな思いがあるが、私一人だけ独立するというほどの気概もないので「賛成する」と。

実際に研究したんです。飯田、下伊那郡が一つになる。住民に配って研究したんですが、財政的には厳しくなる。もともと飯田市は財政力指数0.6で、1万円で生活するとしたら6,000円しか収入がない。中心になる市がそうですから、財政力が弱いもの同士合併すると、さらに弱くなる。厳しくなることが研究してわかりました。郡だけで人口18万人います。面積1,929平方キロ、四国の香川県より少し広い。18市町村それぞれに補助金、交付税が交付されています。人口18万人の市と比較すると、18万人でやっている市の方が18市町村を集めたのと比べると半分くらいの補助金になる。

市町村合併は究極の行政改革と言われます。理論的に言うと、一つになってくれた方が国から出すお金は半分で済む。研究するとそういうことになるので、「特例措置がある10年後以降は、今より厳しくなる」と素直に出したんです。「どうせそんなに厳し

くなるなら山坂越えて合併なんか」と比較的周辺のいいところの町がそういう意見があって、まとまらなかった。昭和の合併でも村が二つになった事例があります。地理的にも周辺部は合併すると惨めなことになるということもあったので「それもだめだ」と。

行政サービスは規模が小さいほどいい

住民はこれからの行政サービスをどう考えておられるでしょう。行政に何を望むのでしょうか。アンケートを必ずしも信じるわけではありませんが、結果は福祉、教育、環境です。うちの村でもゼロ歳児保育をやっています。泰阜村のような山間部でゼロ歳児をおばあちゃんがみれば、親がみればという話をしたんですが、働きに行かないといけな。山でもそういうことが起こるんです。村長ですから、挨拶する時には「多様な保育ニーズに対応して」と言うてあるために引き受ける。1、2歳児も預かります。一時預かりも1時間100円とか60円とかもあって。奥さんがパチンコに行くかもしれないけど、預かる。山村でもそういうことがある。ゼロ歳児1人に保育士は1人必要です。保育士も用意しないとイケない。幹線道路の整備も必要ですが、泰阜村でもそういう問題をかかえています。

在宅福祉をやっていますが、今、とにかく大変です。私は昭和25年生まれですが、これから私の同世代の親が介護を必要とする時期に入ってくる。田舎はそういう世代が都会に出て働いています。昔の高齢者は「俺は家にいる」とははっきりしていましたが、最近の高齢者はすぐ「子どもに相談する」と。都会にいる子どもは「特養に連れてい

け」とか「病院に連れていけ」という話になる。どんどん施設志向になるんです。施設に行く人と在宅で老後をすごす人に分かりますが、在宅で面倒みるとなると、本人は幸せですが、介護者は大変なんです。施設に預けた人はどこでも行けるけど、家でみている人は自由に歩きもできない。必要な施設、必要なサービスは大変な時に預かることが必要なんです。そういうこともしないとイケない。介護保険の基準でやっていたら話にならないので、独自サービスでやらないといけな。

どうもね、行政サービスへの要望というのが、道路改良、高速道路、飛行場とか文化ホールをつくれとういことではなく、子育て支援の安心して預かってくれることとか、ちゃんと家のおじいちゃんを亡くなるまで支援してくれという福祉に対してが強い。

山村ですが小学校が2校ありまして、夏休み、冬休み、子どもだけになるから何としてくれと、子どもの預かりを開設しています、ボランティアで。妻が自主的に立ち上げた「カンガルークラブ」の代表をしていますが、少しはお金を出すようにしています。来年からは本格的にやらないといけな。夏休みになると朝、子どもを預ける。泰阜村という山村でもそういうことが起こっている。

学童保育とか放課後をどうしてくれるという話で、夏休みに預かる。学校の教員は何をしているんだと思うんです。教員に村から金を出して学校で預かれと言っても、そうはいかない。我孫子市長が特区申請をした。「午後5時から翌朝7時まで、学校施設管理者を市長にする」と申請をした。文部科学省は「特区の申請はいりません。そ

れは自由にできます」と。教育委員会の話では、できんような気がするんですが、できると文部科学省はいう。

校長に「学校を貸してほしい」と言うと「教頭がだめだ」と。頭に来て「あの学校は泰阜村立中学だ。中学校を貸してほしい。金も村が出してつくった。教員は県からもらって、ただ使っているだけで俺に権限があるんだ」と言うと、「管理者は校長、教頭だ」と。ほんとおかしな話で、「本来、学校は村がつくったので、校長や教頭に言われる筋合いはない」と教育長に言って、学校も自由に使えるようになりました。子どもの預かりまでやるような時代になっています。

住民が望む行政サービスは明らかに昔と違って、福祉、教育、子育て支援に集約されるのではないか。支援費制度から障害者地域自立支援法とかがありまして、賛否両論あると思いますが、社会福祉構造改革の中で、厚生労働省の方に聞くと「支援費によって2分の1は国が出すと財務省が認めた」と。一歩進んだと思いますが、「障害者も地域へ」となると、障害者の福祉サービスも自治体が考える時代になる。明らかに行政サービスはそういうところに集約されるのではないかと思います。

そうなった時を考えていくと、行政サービスは規模が小さい方がいいものを提供できるのではないかと私は思えてならないんです。介護保険法が改正されて、小規模多機能サービスの考え方が採り入れられました。規模は小学校区単位で考えていこうと示されているのですが、少なくとも中学校単位で福祉サービスを考えていかないと無理だと。介護サービスそのものが、皆さんの地域の中でそうなっている。必要なサー

ビスは小さい単位でやっていくことばかりが残るということもありましたので、私も「できることなら行政サービスの単位は小さい方がいい」と思いました。地理的条件もありましたが、これからの行政サービスのことを考えて、大同団結できないことを理由に「合併しないでいこう」と決断しました。

収入分で賄うという覚悟

しかし財政責任はどうなるか。平成15年、41ページほどの「自立計画」をつくったんです。テレビ朝日のサンデープロジェクトで放送されて、全国からほしいと要望がありました。大したことじゃないんです。これを見て、ある村長が「そのくらいのは、うちの村でつくろうと思ったらすぐくれる」。そらそうだと思います。大したものではございません。行政は最初にするのが価値のあること、なかなか行政はやらないんです。

平成14年から25年まで財政計画をシミュレーションしたんです。14、15、16年、今年が4年目ですが、全然合っていません。地方交付税は想像したほどは減っていない。来年までは減らない。しかし、19年度以降はどうなるかわかりません。10年後を語る政治家はいないと思います。その中で行政をやらないといけない。

基本的には一杯補助金が出ていますが、全項目、これは廃止、30%カットとやったんですが、20%カットを基本にして歳出をつくり、村民に示して「今から20%くらい皆さんのところに行くお金は減るけれど、頼む、これくらいならいいだろう」という話で、懇談会をやったんです。

基本的な財政の考え方。平成19年度からはわからないんです。いま国全体で借金が1,000兆円ほどありますが、多分、国にこの1,000兆円という借金を返す方策はなくて、天文学的数字ですから、1万年返済計画、2万年返済計画をつくらないと無理だと思います。そうでないと、どこかでチャラにしないとやっていけない。もともと国は造幣局をもっていますからお金は印刷すればいい。地方はそうはいかないので、収入があるだけで賄ってきたのが山村の歴史なんです。「そこへ帰ろう。あるだけでやろう」と。そうすると財政問題で合併を選択しなければならないといわれるけれど、合併しても、今の行政サービスを継続していくには無理だと思います。

今までの行政サービスを継続すれば、家計を30万円でやってきたのが20万円になったので、歳出を30万円で継続すればやっていけるはずがない。入ってきただけでやるということを感じずにはいられない。簡単に言っていますが、大変なことですよ。

泰阜村の財政収入の50%が地方交付税です。2割減ると地方交付税は1、2億円減るんです。2億円減らすと、うちの人件費は3,500万円しか出せない。私を含めた職員の人件費が2億6,000万円ですが、半分にすれば1億3,000万円です。職員は戦々恐々としています。他の経費も減らすので、人件費は半分にしなくてもいいかもしれない。職員を半分にするか今のまま給料を半分にするか。ワークシェアリングの手法がいいのではないかと思います。できないのじゃなくて、やらないだけです。やればいいことなので、「できないんじゃない」と覚悟を決めることだと思います。財政問題だけ言えば。

山村の社会主義化

行政の責任でサービスしなければならないことはある。しかし都市と農村では違う。都市は京都でも地下鉄が走る。バスもある。電車もある。泰阜村は天竜川のほとりをJRは走っていますが、そこに出るまでの交通機関もない。バスも赤字で廃止になっていて、村で地域循環の福祉バスを回しています。それはやらざるをえない。これを「山村の社会主義化」と言っています。

この考えは必要なんです。「民間にできることは民間に」というスローガンでできるところはいいです。民間でできないところは官がやらないといけないと思います。小泉さんが「官から民へ」と言う。その次に「民でできなかつたらまた官へ」という発想がなければならぬと、私は言っています。そういう意味で郵政民営化に反対してきたので、参議院議員の郵政特別委員会の参考人の招致で反対意見を言ってきました。「官から民へでいい、だめだったらまた官へ」という発想の柔軟性が必要ではないかと感じながらやっております。

財政は厳しくなるのだけれども、在宅福祉を守ることで村長になったので、「在宅福祉関係の予算は減らさない」。これは私の政治信念だと。村は介護保険で昭和63年頃から在宅福祉をやってきたので、平成元年（昭和63年）から在宅死が増えています。医療費は下がった。その頃、医療費が高くて、国保運営協議会でどうしたらいいかと喧々諤々議論していました。その結果、平成3、4年から医療費が下がってきました。今、長野県でも下から何番目です。老人医療費は長野県は低いんですが、その中でも一番

低い。高齢化率38%の中で。

なぜか。在宅死だからです。うちの村の医療費のレセプトを調べると医療費を押し上げた原因は、亡くなる前の病院医療によるものでした。命と引き換えなので。この頃から在宅福祉を継続してきたので、介護保険になって、たとえば10万円サービスで1万円利用料を払うようになりましたが、うちでは網野さんという医者の方針で「国民年金の高齢者は金がないので、お金をとるな」ということだったんで、診療所の窓口負担金ゼロ、ヘルパーが何回行っても利用料ゼロ、誰がサービスに行ってもゼロ。1円もとらなかった。

診療所の事務長の時、地方分権一括推進法前で、県から指導監査に来るんですが、「利用料をとっていないのはまずいじゃないか」と言われた。「先生がとるなと言うからどうしようもない」。したがって介護保険も急に1割とるわけにいかなくなって、困った。1万円払うところを本人は4,000円、村が6,000円肩代わりするようにした。そんなことができるか。制度を壊しているわけではなく事業者には払っています。上乘せサービスで、ヘルパーが寝たきりの人に3回ご飯を食べていただいて、おむつも湿っていないようにするには1日に5、6回、7回行かないといけない。30分～1時間4,020円のヘルパーが7回行くと28,000円、30日行くと60～70万円かかる。要介護度4の人は306,000円の限度額でオーバーした40万円は誰がみてくれるか。世の中は1号保険料で自治体がやるか、本人負担。ほとんど本人負担です。

泰阜村は在宅福祉を継続しました。平成12年、介護保険が始まる前、議会や懇話会で「そういう人は特養老人ホームに入れる

べきだ」という意見が出た。「ごもっともな意見でございます。しかし、在宅福祉の村でやってきたので、上乘せ分は村がみることで理解してほしい」と頭を下げて頼んだ「そこまで言うならやむをえん。将来的には重度の人は特養も」「わかりました」ということで上乘せサービスで村がみている。要介護度4と認定された人は36,000円の4割12,000円払うと、月に60万でも70万でも80万でも90万円でもサービスを受けるシステムで在宅で頑張ってくださいと。しかしその一方で、最近は、それでも施設志向が強くなっています。平成の大合併でも、私の政治信念を守りながら合併せずにやっていこうという選択をしました。

山村が生きのびるためには

これから一番の問題は何か。財政の問題の考え方なんです。泰阜村は財政指数は0.15の村です。泰阜村が行政運営するのにかかる国の算出基準で、1万円かかると1,500円しか調達できないので、8,500円は国から交付税とか補助金で補填して運営している。そういうところではだめだという論理になると、山村は生きていけない。

このところがこれからの最も大事なところで、都市と農村の共生ですが、日本全体を眺めた時、東京に一極集中で、富も人口も企業も集積しているので、日本のお金がそこに全部集まる。お金を再配分する考え方を持たない限り、私がいう過疎地域の自立論は否定される。そこが問題だと思っているので、これからはそのことを世の中に訴えていかなければいけない。

財源を国全体で調整していく。保障していく。これが日本国憲法の13条、幸福追求

の権利、25条の最低限度の文化的、社会的生活を保障するというナショナル・ミニマム論になると思います。それをどこに設定するかは難しい問題ですが、その考え方、ナショナル・ミニマムの水準論議があつてしかるべきだと思います。その基準をクリアできるような財政調整配分ということの根本的思想が日本になれば、山村がこれからの生きていく道はないということを考えています。

それはなぜか。日本の過疎過密は山村の責任ではなく、日本の産業構造にあり、国家づくりの過程の中にあり、こういうことがいま日本の構造問題だと言えらると思います。そういう中から生まれてきた問題なので、特定の自治体や特定の地域の責任にして解決できる問題ではないと思っているところでございます。

「泰阜村・ゼロ予算事業」への反響

厳しい財政状況の中で、国家的なグラウンド・デザインがバックにないと泰阜村はやっていけない。しかし、現実問題として今の泰阜村をどうするか。その一つとして最近、住民との協働が盛んに言われる。「住民ができることは住民に」「住民と行政が協働で」とNPO的に皆さんに協力していただく。東京大学先端まちづくり学校でNPOの議論をした時、行政マンは自分が偉くなって、NPOは行政の下請けだという発想が強くて、NPOと行政の関係は上下関係で「俺らの言うこと聞いて下請けすればいい」という意識をもった行政マンがいたので、とんでもないと。NPO、NPO的なものとのパートナーシップはもちろんです、これまでも同時に住民にできることは住民に、と

いう考えで、山村はそういうことでやってきたんですが、協働は簡単にはいかない。なぜか。

住民＝国民は根本的には行政不信感がある。そんなに信頼されていない。役所が信頼されていない。自分がそういう出身なのでよくわかるんですが、村長になった頃、役所の悪口ばかりでした。協働論を言う前に、私は就任の時、「行政がフォワードにならないといかん」と。ラグビーでスタンドオフでスクラムを組むシフトがゲームをつくるように思われていますが、行政でも、住民がフォワードで行政がスタンドオフのところであることが望ましいのかもしれませんが、私は山村で行政をやっていると、そうじゃない。「行政フォワード論」を言ってます。職員にも「先頭に立ってやろう。先頭に立って汗を流さん限り、役所と住民の信頼関係はできない」というのが持論です。

お金を削っていると職員も暗くなる。歳出削減で予算もなくて。それではよくないと平成17年度の予算編成の時、職員にお金はなくても「汗と知恵で村に元気を」というキャッチフレーズで、「汗と知恵だけでできることを一人ひとつずつ上げる」と指示しました。50くらい提案があり、そのうち5つ選抜して「泰阜村、ゼロ予算事業」をやっています。

大したことではないんです。JRの駅の掃除をする。竹が群生しているので邪魔になる竹を伐るとか。その中で「お酒を楽しく二人酒」という提案があった。ある職員が「知恵と汗と言っても何もなし、才能はないが、酒だけは飲めるので、夜、孤独な老人のところの晩酌の相手に行きてえがどうだ」「バカなことを言ってますみません」「そ

れはいいことだ」と「お酒は楽しく二人酒」と名前をつけて出したら、読売新聞が面白いと全国ネットで出してくれました。職員の飲み代は職員が持っていく。向こうの人は向こうで用意して、それぞれ持ち寄って飲むという話をしたら、次の日に、東京都新宿区の泰阜村ファンの方が、「職員に酒代を負担させたら可哀相だ。酒代に使ってくれ」と5,000円送ってくれた人がいまして、大阪の方も1万円送ってくれた。「親の入所のことで大阪府の福祉事務所と対決していますが、こんな心温まる話を聞いてうれしい。酒代に使ってくれ」と励ましが一杯ございました。

評価は二つに分かれていて、一つは「職員の残業手当を払わんのがいい」と。世の中は「公務員は時間外に働けば、金を稼ぐためにやっている」と思われているのではないかと。住宅ローンが始まると急に残業する奴が出ると言われますが。そういう世界だと思われていることが1点。もう一つは「こんな殺伐とした世の中に、こんな心温まる話はない」と励ましのこともございました。それも「ゼロ予算事業」の一つです。

行政が先頭に立ってやっぺいこう。こういう時代は徹底的に私どもが先頭に立ってやっぺいいくべきだ。PTAの役員とか安全会とか消防団とか田舎はいろんな役がある。「役場の職員は地域の役員を率先して受ける。そのためならいくら休んでもいい。やれ」と。そういうことを繰り返して初めて住民も「役場の人がそこまでやってくれるんだな」となって初めて協働は成り立つと思っています。

そういう意味で、産業振興とか重要な課題はありますが、まずは厳しい時代だから

こそ、住民と役所が協働タイアップでできる雰囲気をつくり、元気をだすことが、今は大事ではないかということを考えております。

国策に乗れば住民は幸せになるか

もう一つ、市町村合併は「国策」だと思っぺいているんです。昨日、地方制度調査会で「道州と基礎自治体にして県を廃す」ということが中間報告で論議されたと新聞報道でありました。日本の将来の姿はそれはそれでいいだろうと思っぺいますが、そうなると県が第二次都道府県合併で、「自分たちがなくなることを承知して市町村合併を推進しているという信念があるのか」と都道府県知事にお聞きしたいのでありますが、「基礎自治体の規模はこれくらいがいい」という役割分担の論議がなければいけないのですが、しかし、実態は国主導の政策で動っぺいています。

そこで思っぺいたのは、うちの村が昭和13年ころ、人口が6,000人近くあったのですが、生きていけなかった。食って行く耕地がなくて。当時、世界恐慌の中で食って扶持をどうするか。考えられたのが関東軍の戦略と一致して満州100万戸移民計画という戦略が出て、国が最終的に乗って満州移民計画ができた。それにうちの村は昭和13年に議会が決定して乗ったんです。

食って扶持減らして村民の半分を満州に送って分村をつくった。1,200人送った。計画には達しなかったですが。向こうに泰阜村分村をつくった。順調だったのは3年くらいでした。終戦を迎えて、昭和20年、現地ではどんどん男の人は召集されて、開拓村には年老いた人と子どもと女性しか残らな

かった。終戦になりソ連が参戦した。その時には軍部や満鉄の幹部はすでに終戦を察知して引き揚げた方がいた。開拓民だけ残った中で逃避行が始まり、638人の方が亡くなった。1,200人のうちそれだけの人が犠牲になったということです。

あらためて思うんですが、移民政策は国策だった。高橋は清は反対したと書物にはあるんですが、結果的に関東軍に押し切られて満州移民政策がとられた。村がそれに乗ったのがいいかどうかは別にして、結局、国策で戦争になって開拓移民になった。犠牲になったのは庶民です。戦争をやれというのも、移民計画を決めたのも「戦え」と言った人も犠牲にならず、犠牲になったのは何も知らない人々です。関東軍の戦略なんて、村民は知るよしもない。国策に沿うだけで、本当に住民の幸せを守れるのかということが、満州開拓移民の歴史から、常に私の頭から離れないのです。

国策に乗れば住民は幸せになれるか。いやそうではないというのが、泰阜村の歴史上のことでありまして、国のいう通りにしたがっていれば、住民は本当に守られるかどうかわからない。

そうじゃなくて、東京から一番遠い山村で住民の生活ぶりを見ながら、住民のいま生きていく姿を見て、どういう行政サービスがあったらいいかということを中心に考えて行政をやってこそ、国民にとって、住民にとっての行政、政治ではないかと思うんです。もし地域の意向が国の政策と合わなかったら、合わないでもいいじゃないかと思っているんです。

田中康夫氏が私のところに住所を移した時にも「どうですか」と言われましたが、市町村合併問題も含めて、国の言うとおり

にならないわけではございませんが、泰阜村は独立国ではありませんので、国との関係はございますが、「必ずしも国の言うことがすべてではない」という考え方が、田中康夫氏は心地よかったのではないかと推測しているんですが。

また、今の法律を守るために村長があるのではないと思っています。社会秩序を保ちながら皆が幸せになるために人間がつくってきたものが法律で、幸せに生きていくために法律の方があわない、おかしいということも世の中にたくさんある。だったら法律の方を直すべきだというのが私の行政を運営する考え方でございます。憲法は別ですが。

今ある法律を守ることのみが行政のやるべきことだといいいながら、マンションの姉齒建築士の問題ではございませんが、法律があったって法律通り行われていないことは世の中にたくさん存在します。守ることに汲々とするだけでなく、本当に自分たちが幸せに皆で協力しあって、いい地域社会ができて、いい自治体をつくっていくためには、「こういう法律が必要だ、こんな法律はいらないということは自分たちが決めることだ」という考え方で行政を考えていこうと思っています。「法律は現場がつくるんだ。現場にこそ法律があるんだ」ということを念頭におきながら、これからも考えていこうと思っています。これが分権の思想ではないでしょうか。

対立したりいるんなことはありますが、私どもは地方自治体を預かって村長をやるのは、小泉純一郎に任命されたわけでもなく、知事に選ばれたわけでもなく、村民に選ばれたということが根底にあって、「その皆さんの幸せのためにやるんだということ

を、いかに持ち続けられるかだけだ」と思っていますので、それがだめだったら私は辞めればいいことだという思いを、最近、特に強くしながらやっているところであります。

[質疑応答]

司会 どうもありがとうございます。都市に住んでいると新鮮、衝撃というか、行政職員の方にはそこまでできるのか、そこまでやっていいかという思いも、一部含めて、ここに参加された皆さんはお聞きになったと思います。ご質問がございましたらお願いします。

質問 農村と都市の違い、それに関連して行政の役割論が違うなと感じました。私は現在まちづくり推進課にありますが、住民に今、必要とされているのは規制、監査とか許認可が必要であって、福祉とか教育、保育も任せられるところは都市部では民間で、在宅福祉でも社福とか株式会社がやっています。泰阜村の取り組みを見ると小規模自治体だからでしょうが、自分でできることは自分でやっていくように行政需要を減らしていくのは、これからの方向ではないかという感じを持ちました。

松島 私はこう思っています。橋やトンネルの設計は民間大手に出す。長野県の職員が設計するのではなく、許認可の仕事は民間のプロに任したらいいと思っています。逆にいい介護サービスが行われているか、ケアプランを含めて民間に任したらいいかどうか。そこには行政の目が入った方がいいと。そのこのところを皆で考える必要がある。

たとえば保健所は許認可事務を外したら存在価値はない。保健所の存在価値は何か。

どういう権限があるか。老人ホームでインフルエンザが流行った。何人が亡くなって、保健所長に「報告義務はあるだろう?」「ありません。報告義務があるのは管轄している長野県厚生課だ」と。どういう許認可を持つかをきちんとさせれば、保健所の価値がある。監査、チェック機能は民間のレベルの高いところがやって、それがだめだった時、どういう罰があるかをはっきりさせていく。役所には監査やチェック機能はたせるだけの能力はないと思っています。県を見ても、民間の高い水準に合わせる能力をもった自治体はないと思いますが。

司会 いまの松島村長のお話は面白い議論になりそうな問題で、おそらく都市部、農村部をとわず、現代行政の最先端の話題に通じるものを含んでいるように思います。

質問 私が生まれた町も山の中でポツリとあったり、共働きの人たちやバスを走らせたりしていました。在宅福祉でショートステイが重要だといわれましたが、ヘルパーさんは村内の人か外の人なのか。頭がしっかりいる人は近所の人が介護に来るのは嫌だと、弱った姿を見られたくないとか。うちの町人は隣町からわざわざ呼んだりするんです。福祉は一つの雇用創出になると思いながら難しいところがあるのではないかと思います。

松島 泰阜村では介護保険の前から在宅福祉をやってきたので、需要に応じて供給体制をつくり上げてきた。倒れる方、障害を持つ方がいる。ヘルパー、訪問看護が必要だ、在宅入浴も必要だと。当時はそういう言葉もありませんでしたが、その素地があったので、社会福祉協議会が在宅で1億3,000万円のサービスですが、100%独占しています。社会福祉法人社会福祉協議会が。

そういう歴史があったのです。私が会長をやっています。従業員は85%地元の人です。産業から見ると1億3,000万円の半分は国から、そのまた半分が県と村が出している。2号保険料も40～64歳の全国調査で8割のお金、17%以外のお金は国とか県からもらえる。全部人件費に回りますが、お金の循環サイクルとしてユーザーも地元にありますし、いいと思っています。特別養護老人ホームは約2億円ですが、地元でお金が回るので山村のお金の循環スタイルとしてはいいと思います。

倒れた方で社会的地位が高かった男の人は皆のところに出てきてサービスを受けるまで時間がかかります。デイサービスは嫌だと。衰えた姿を晒すのは嫌、ゲームをさせられるのは苦痛だと。デイサービスも嫌だという人もいます。あるヘルパーは嫌だという人もいますが、まあまあ地元の中で回っています。

質問 若い人が入ってきて仕事につかれるということはあるんですか。

松島 うちの村の8割は隣の飯田市に車で30～40分で通勤しています。地元就職される方は最近ヘルパーさんとか、役場がこういうふう閉めているので、福祉で若い人が帰ってきてくれればいいなと思いますが、地元の方は少ないですね。地元の方は遠くの町に行きたくて働きたい。泰阜村の福祉の話聞いて「泰阜村で働きたい」ということになっているんですね。

質問 堺市教育委員会です。学校現場、教育委員会との関係で変わった面とか、教育委員は村長にとってどんな存在なのか。職員フォワード論ということですが、職員は村長さんについてきているのか。

松島 教育委員会は地方制度の中で首長

部門を統合してもいいのではないかという議論があります。何が原因か。山間部で学校統合のことがあったり、自治体を越えてやろうかと。その時に教育の中立性、独立性が言われます。7つの町村長と教育長、教育委員長と話をして、教育長とか教育委員長は「独立とか中立と言われても、お金は村長部局が握っていて、教育長も首長が決める。基本的なことは町村長に決めてもらわない」となる。タテつけないという感じですね。教育長廃止論、教育委員会廃止論が出るのは村長の中でも「俺に任せろ」という人も出てきていることもありますが、教育の中立性の問題、お金も含めて、自治体のトップと教育委員会の関係は、対等より自治体の長の方が強い感じはあります。学校に対して文句言うのも私の方が多いですね。

後半の意見はどここの組織もそうだと思いますが、全員一丸となってということはありえませんね。最初の村長選挙の時、職員の7割くらいは対立候補の助役に投票したと思います。いちいちチェックはしません。いまは一緒にやろうと。「桶狭間で敵陣に突っ込んだ時、振り替えると一人もおらなんだ、いても3、4人ということになるんじゃないか」という話もしますが、それくらいの覚悟は持っていますが、4割くらいじゃないですか。あとはいやいや「村長が言うから、しようなし」という感じかな。一生懸命やるのは3割で、だめなのが4割とか。あとは中間派と。中間派が問題なんです。どうせだめという人はいいんですよ。どうせだめという人はどうせだめと見ているので。どっちもつかない中間派は時にはこっちに行く、時にはあっちに行く。それをどう活性化させるかは組織の問題だと。

難しいところですね。

質問 道路特定財源、本来の目的に使うべきという新聞報道ですが、国道が通っていない、大型バスも通行できない。修学旅行に行くには隣の村まで行かないといけません。都会にいと、田舎は道路だけが舗装されてよくなっている感じを受けます。都市の方が狭い。道路が整備されていくと、都会に出ていってしまうジレンマがあるのではないか。お年寄りのためには生活道路が必要ですが、このへんをどうお考えですか。

松島 これ以上の高速道路はいらないと思っています。中部地方は国際空港ができて岐阜県の土岐まで道路ができています。トヨタのためにできた道だと言われていますが。万博の時は、混んだみたいですが、ほとんど通らない。田舎も「あの道路を直せ」と要望を出していますが、確かにできた方が、できないよりいいと思います。

国道があって、天竜川がある。1本幹線道路をつくれればいい。政治家は道路をつくれればいいとあちこちに要望を出す、それは政治家の議論であって、国民的な議論になっていない。都市の渋滞解消が大事なのか、どんな道路かできたらいいか議論をしないと。総論的には「田舎に行けば道がいい」という話だけではいけないという認識です。

全般的に見ると、道路改良要望はわがままな部分が多い。人口減少社会になって通行量が少ない。幹線道路1本はありますが、そこははっきりさせないといけません。都市の渋滞解消とか道路が持つ効果をきちんと地元を抜きにして、違う人が来て言うとかして、決めればいい。そのくらいのことの方が公平になるかもしれないという思いは

ございます。田舎の道路はいらないということだけではない。

戦後政治は都市に追いつけとやってきたけど、便利になると村から出ていくのも便利なんです。村に残っている人は、地域の役をいくつもやり、隣のおばさんのめんどろまでみて。いっぼう、出ていく人は週末だけ帰ってくる。道路がすべて解決するというのではない。地域振興にとって道路はまさに二律背反です。

質問 在宅福祉について。「泰阜村ふるさと思いやり基金」をつくり、都市からの基金を募って在宅福祉の向上に努めているということですが、珍しい事業でマスコミ等に取り上げられて一時的には盛りあがると思いますが、持続性はどうか。もう一つはこの事業は珍しい、特殊だと思しますので、都会にも発信するために広報をどうやっておられますか。

松島 「ふるさと思いやり基金」を研究されている方がいます。慶応大学の跡田先生ですが、寄付によるお金の動きをつくりだそうと。きっかけになったのは熊本城の修復基金を募ったらたくさん集まった。加藤清正のためにかどうかわかりませんが。税金以外のお金を生み出す方法として、目的を決めたお金をいくつか選べる状況の中で、「これにお金を投票するという意味合いで、寄付による投票条例をつくったらどうか」と教授の提案でNPO法人ホームタウンドナークラブが研究されていた。

あるシンポジウムで地方の財源をどうするか。「これからはミニ市場公募債を考えている」と話したんです。「ミニ市場公募債は泰阜村は全国公募すれば集まるかもしれない。しかし借金をこれ以上増やすのも」という話に、財務省の若い官僚が、アフター

5で協力するという人が話をして「寄付金を集めたらどうか。寄付は単なる寄付ではなく、政策メニューを決めてこれに賛同する方がお金を出す」というやり方ではどうか、とおっしゃいました。そういう寄付の条例をつくりました。それを「ふるさと思いやり基金条例」にしたんです。

3つのメニューをつくりました。学校美術館を修復する、福祉の事業、環境新エネルギー対策をやる。5年間で2500万円をめどに美術館修復が1,000万円、これが500万円、1,000万円とやりました。国家財政は厳しいが、税金を納めたくないのではなく、納めても何に使われるかわからないという不信感が増税に反対している大きな原因だと思います。自分の出したお金がどこに使われたかわからない。「ふるさと思いやり基金」だと出したお金が目に見える形で使われる。人口2,100人ではフィールドが小さいと、そんなに集まらないということであって、やるなら全国先にやらないといけない。5年間で2,500万円の目標が今、2,400万円集まった。ふるさと出身者にお願いしたり、全国の方から寄付がきています。

鋭いご指摘ですが、この制度の問題は5年間で継続することが難しい。どう宣伝しながらやっていくか。村では何もしていない。ホームページだけです。全国で最初だ

だったので新聞が書いてくれた。西南新聞、北海道新聞、全国紙や地方新聞など新聞だけの宣伝です。これから後が問題です。企業もクリーンエネルギーとか環境に還元していく考え方もあるので、企業に協賛してもらったり、全国で他の実践も始まっているので、こういうメニューが出揃えば、税金とは違う意味で「こういうことにお金を使ってほしい」と1万円出す、5,000円出すという方はいると思うんで、たくさんメニューが出揃うと面白いのではないかと思います。「環境は大事な問題だと。東京では森林がないので、環境問題に使ってくれ」と1万円送ってくれるとか、ということが起こりうる可能性があるなど。

予想に反したんですが、学校美術館の修復、福祉、新エネルギー活用の環境問題のうち、教鞭をとられた先生もいるし、出身者もいるので美術館が集まるだろう。次は環境問題だろうと。しかし福祉が集まるんです。それだけ世の中の人にはちゃんとした福祉をしてやってくれば波及していく。使い道を限定してですが、世の中、どうも全体の動き、庶民、国民は福祉施策の充実を望んでいるのではないかというのが私の感想です。

[2005年12月3日]