

# 住民の暮らしを守るために

—泰阜村はなぜ自立にこだわるのか—

松島 貞治

長野県泰阜村長

## はじめに

泰阜村は、行政村としてスタートした明治8年以來、合併も分村も経験していない村である。この泰阜村の人口がもっとも多かったのは、統計資料で確認すると昭和10年の5,884人と記されている。この頃、昭和恐慌の波が直撃、生糸価格が暴落し、この地域唯一といえる主要産業であった養蚕が大打撃を受け村は瀕死の状態となった。その時、狭い耕地で過密に苦しんだ泰阜村が選択した解決策は、国の満州移民計画に沿い、広大な土地を有する満州へ村民を送り、泰阜分村を建設するということであった。昭和13年7月の議会で決定のあと、村を挙げて満州開拓者を募り、その数は最終的に1,230余名となった。楽土を夢見てがんばった開拓団の村民も、敗戦とともに死の逃避行を余儀なくされ632名が犠牲となった。いま過疎で苦しむ村もわずか60年前、過密で苦しんだのである。この満州開拓の歴史を村の先輩たちは忘れることができないし、戦後生まれの私も引継がなければならない歴史である。

満州開拓を決めた村長以下、行政関係者が、実はこの満州移民計画が、関東軍の満州を中心とした大東亜圏構想戦略であり、ソ連国境の防御策でもあったことは、戦後しばらくたって明らかにされたことで、当時知る由もなかったのである。国

家戦略の前に、庶民は無力であり、逆らうことはできない。そして、その戦略の犠牲になるのは、いつも庶民であることが、泰阜村のこの歴史からも明らかである。

今回の市町村合併推進が、なぜかこの満州開拓と重なってならない。国の政策を信じ、よかれと思った選択でも結果はわからない。いま過疎といっても、これから先のことはわからないのではないか、との思いも頭をよぎる。泰阜村のように地理的条件からいっても合併という選択では、展望がもてない地域もある。歴史を思い、村の置かれている条件を考え、今度こそ、国の方針に沿えなくても村民の幸せを第一に考えたいと思うのである。

## ① なぜ自立にこだわるのか

### (1) 過疎の山村の現実

戦後の経済成長は、東京一極集中に代表される極端な過疎、過密を作り出し、結果として人口の偏在、富の偏在をもたらした。山村は人口減少が続き、経済効率の悪い地域となった。そのため、かつての公共サービスといわれた路線バスも廃止され、国鉄等の民営化で電車の本数も減り、さらに携帯電話が使えない地域でありながら公衆電話も消えた。ATMは、地元農協と郵便局にあるだけで、地元金融機関、地方銀行支店に村内の土地

を無償提供するので、と設置を要望しても断られるのが現実である。今回の市町村合併の推進理由に「生活圏の拡大」があげられるが、過疎の山村で自動車を使えない弱者の生活圏は、逆に狭くなっている。移送のために福祉バスを運行し、診療所では患者送迎をし、J Aの移動購買車に支援しているのも、そうしなければ住民の暮らしが守られないからである。自己責任を求めても、なおかつ行政が支援しなければ暮らしが守られない住民がいる。過疎の山村にとっては、村があることそのものがセーフティネットといえる。

## (2) 周辺部が寂れるということ

市町村合併論議で必ず話題にされる課題である。昭和の合併から50年経過し、やはり周辺部では人口減少を中心に地盤沈下が激しいことが報告されている。今回の合併では、この対策として「地域審議会」が提案され、さらに地方制度調査会の中間報告では「地域自治組織」が提案された。確かに前進といえるし、地域自治組織は考え方によっては、周辺部問題をかなり緩和できる可能性を秘めている。しかし、市町村合併が、究極の行政改革とするならば、地域自治組織は効率とは二律背反であり、まだ半信半疑の市町村が多いのではないか。それほど、この周辺部という問題は深刻である。

わが泰阜村のようにどのような組み合わせをしても中心になれない村も存在する。中心になれない地域では、役場は支所になり、将来学校も消えていく運命にある。心の拠り所といえる役場や学校が消えていけば、その地域がどういう姿になるか、想像に難くない。将来の姿が思い描けるだけに、村長が率先して合併の道は選択できない。たとえ苦しくても、一日でも、一時間でも独立村として存続させることが村人の幸せではないのか、と思うのである。

## (3) 21世紀の基礎的自治体の役割

戦後日本は、豊かさを求め国民一丸となってがんばってきた。それが経済成長につながり、飛躍的な発展を遂げた。行政も、その経済効果を楽しみながら、学校建設、道路建設など各自自治体が競って生活基盤整備を推進してきた。そして、今日の認識は、おおかたの基盤整備はできた、すなわちナショナルミニマムの量は充足されたということである。もちろん、いまだ大型バスが通行できず、修学旅行に行く子どもたちを隣村の国道まで送り迎えしている、わが泰阜村のような地域も残っているが、基盤整備が進んだ結果、これからはそれぞれの地方の個性を大切にした特色ある地域づくりが叫ばれるようになった。これが地方分権の発想である。

特色ある地域づくり、という分権の発想は、統一して施策ができる範囲で地域づくりを行うことがいい、ということである。都市型の発展をした地域では、行政区域を拡大することの方が個性を発揮しやすいところもある一方で、長野県の南部県境地域のように、山と川と谷で分断された地域は、規模を拡大出来ぬまま文化を守り育ててきたところもある。分権という視点でいえば、規模、歴史も踏まえ多様性を認めるべきではないか、と主張したい。その多様性を認めたくえて、個性ある政策展開をしていくのがこれからの行政であり、その規模は千差万別でいいのではないかと考える。さらに、基盤整備中心の行政から住民に密着した福祉、教育、環境などが行政課題になっていく21世紀、自治の規模はむしろ小さい方がよいものばかりである。

例えば、泰阜村が国より20年早く進む高齢化対策のため、「介護」などという言葉がない頃、ましてや介護の社会化などという言い方が皆無の頃から、在宅福祉、医療に取組み、現在、高齢化率38%でありながら一人当たり老人医療費が全国一低い長野県で下から2番目、国民健康保険税は

県下最低で推移しているのは、高齢化という現実がまさに個性であったからである。山と川と谷で隔離され、都の塵も入らないこの山村でも、このような医療、福祉サービスができるのも、そこに自治権があり、住民に近い所で政策決定できるからである。いま、なぜ政策決定の場を遠くにする市町村合併が推進されるのか理解できない。

## 2 自律への道

自立をめざす理念や合併のデメリットは語れても、国の強力な市町村合併推進の前にほんとうに自立は可能か、これが最近のテーマである。

### (1) 財政的な自立

過疎の山村はもちろんのこと、自主財源の乏しい地方の自治体にとって、自立＝財政という図式になっている。泰阜村の平均的な予算額（一般会計）は、概ね25億円であるが、その50%は「地方交付税」であり、自主財源（税金含め）は20%しかない。多くの市町村を支えている地方交付税は、平成10年度をピークに削減が続き、平成10年度と平成15年度の普通地方交付税を比較すると3億円、約30%の削減となっている。この減額分の一部は赤字地方債（臨時財政対策債という）で賄われており、泰阜村でいうと1億5千万円はその起債で穴埋めされているので実質減は1億5千万円となる。この減額がどれほどのショックを与えているか、合併を選択する市町村長の多くがこのままではやっていけない、と言っていることでわかる。

さらに、バブル崩壊後の政府の景気対策で、毎年補正予算が組まれ、地方も連動して景気対策として公共事業に投資したため、どこの自治体もその借金返済がピークであり、拍車をかけている。この状況の中で、地方交付税は平成15年度を基準にさらに17%削減されるであろうという予想をたて自立計画を検討している。では、どう自立

していくか、考えていることをあげてみたい。

基本的な考え方は①できうる限り村民の皆様の負担を増やすことなく、歳出削減で乗り切る、②歳出削減ではまず身内から、③その上でいままでの住民向け行政サービスを見直していく、こととし、具体的な数値目標を示せばすべてのサービスを20%縮小する、すなわちいままでの行政サービスを100とすれば80の規模にするということである。また、身内の改革では「民間でできることは民間に」「年功序列賃金にふさわしくない職種の見直し」「事務事業の見直し」を柱にしている。例をあげると

イ. 平成14年9月の議会で「助役を置かない条例」を制定。いまでは、助役、収入役のうち、どちらかを置かない町村が増えているが、一年前はまだ早い方であった。村議会も平成15年4月の選挙から定数を2名減とした。これにより1,600万円の削減。

ロ. 平成9年度から平成14年度までに、一般職員15名削減。イ、ロにより平成10年と比較して人件費は1億円削減した。

ニ. 特別養護老人ホーム、保育園（村立）の運営を民間（村の社会福祉法人）に委託の予定。

ホ. 村長等特別職報酬削減（5～20%）、議会議員報酬削減（5～10%）、職員は平成25年度までに8名減。

二. 村内補助金、交付金を原則20%削減。

このようなことを想定している。

### (2) 自治のスタイルの見直し

日本の自治体は、総合行政を担っており、それもあって小規模では分権に耐えられないという言葉方をされている。小規模であるがゆえに国に迷惑をかけていることがあったらそれを示して欲しいと思っているが、ここまでいっきに収入が減ると新たな方法を考えないと厳しい。そこで、考えているのが全国町村会も提言している「町村連合」である。いまでも広域連合を組織し、ゴミ処

理、消防等に対処しているが、広域連合は構成市町村の負担の問題、利害調整など小回りがきかない側面がある。そこで自立的な町村が連合を組み、一方で分権の受け皿となり、また少子化で苦しむ学校運営、森林整備、精神・母子保健などを受け持つことにより、自立町村は職員を減らすことができるようになる。

長野県の場合は、この連合に県が積極的に加わることも考えている。また、自律的な市町村への支援策（例えば職員の派遣、事務の受委託）も提示しており、県の補完もある程度期待できる。いままでの市町村は、100のうち90が自助、10が広域連合等の共助であった。これを自助60、町村連合20、広域連合10、県の補完10というイメージを考えている。これをこれからの新たな自治のスタイルとして捉えていきたい。問題はこの60でなにをするのか。ここがこれからの市町村長のリーダーシップであり、住民自治の真価が問われるところになるのではないかと、まさにあれもこれもから、あれかこれか、の選択であろう。

### (3) 自立の決め手

財政的な見通しを立てても自立していけるとは考えにくい。なぜなら、行政依存に慣らされてきた住民にとって、住民サービスが低下するくらいなら合併した方がいい、という意見があるからである。その意識を克服しなければ、道は険しい。住民自らできることは、自らやる、つまり自分の住む地域のために自分の力で生きるという「覚悟」が求められる。財政についても、収入は減っても、

あるだけの収入でやるという覚悟が求められるのと同じである。決め手は村長はもちろん住民の覚悟になるのであろう。

## ● 最後に

財政の厳しさもあって、行政を根本的に見直していく中で感じているのは、経済成長が続く中で過疎の山村といえども、住民要望の多くを実現できる財源は確保されてきたということである。住民要望は際限がないが、よく観察すればわが村でも実に細かいところまで行き届いている。国がいうとおり人口10万人の都市では、一般会計の歳出額は一人当たり40万円、わが村は120万円である。この3倍の開きは、やはり国民理解を得るには難しいかもしれない。せめて2倍ぐらいまで縮める努力も必要であろうと思うのである。

その中で、何を削り、何を守るのか。守るものそれは「福祉」だと考えている。それを大局的に言えば、行政の役割は「住民の暮らしを守る」ことになるのではないだろうか。「山に生きる」を信条に、この村で暮らしてきた私にとって、どう考えても山や谷や川を越えて合併することによって、住民が幸せになれるとは思えない。だが一方で、そんなにまでして自立する必要があるのか、という声も聞こえてくる。しかし、村長が最後まで住民の幸せを願わずして、誰が願うのであろうか。いま私も含め、山村の市町村長は住民と国の施策のはざままで苦悩の日々が続いている。