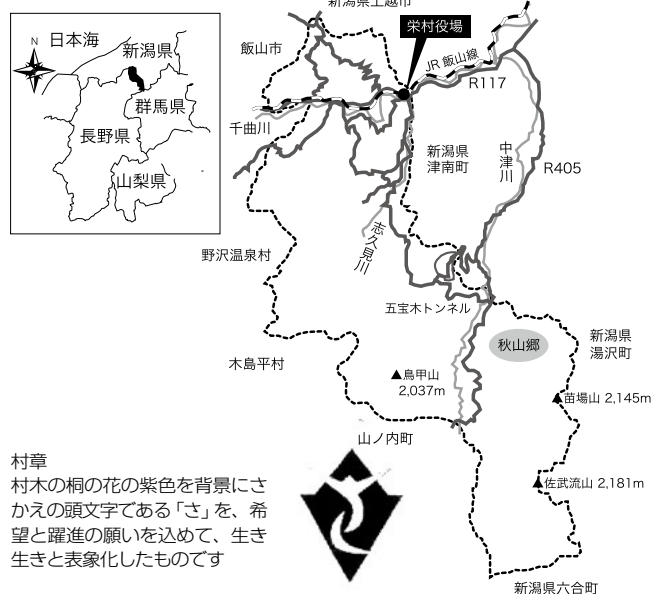


中山間地域における居住福祉について

高橋彦芳 前長野県栄村村長

▶資料1 栄村の概況



長野県栄村からまいりました。4年ほど前まで村長でしたが、いまは農業をやっています。穫り入れの秋で忙しいので準備もそこそこに出てきたわけでございます。

安寧の都市ユニットのセミナーというご案内ですが、栄村は都市とは無縁の山また山のなかでございます。いまはサル、クマ、カモシカなどのほうが人間の数より多いのではないかと思います。そういうところからまかりきたいでございます。どうぞよろしくお願いいたします。

栄村がおかれた状況で居住福祉を考える

栄村といいましても、ご存じでない方も多いと思います。長野県の最北に位置します。新潟県と群馬県の境です【資料1】。

ご案内の方もいらっしゃると思いますが、3月12日、東日本大震災から13時間13分後に、マグニチュード6.7、震源は地下8kmの直下型地震にみまわれました。震度6が3回ほどあって長く揺れました。家はつぶれるわ、公民館はつぶれてしまうわ。どうしてなのか、どの家も内部がスカスカに見えるくらいに窓が吹き飛んでしまいました。

そのとき、栄村にはまだ2mあまりの雪がありました。寒いのでみんな乗用車の中に避難しました。村中が被害を受けても死傷者はほとんどなかったのですが、その後3人の方が仮設住宅や避難先で亡くなりました。その3人が震災関係の死者です。地震そのものによる死者も負傷者もなかったのですが、村中が壊れてしまいました。

秋山郷という栄村の中心からいちばん離れた地域だけは、震災のエリアから外れていました。この秋山郷の約130軒だけは大きな被害もなかったのですが、ほかの地域はどこも被災しました。京都、大阪のみなさんからも支援いただきました。いまは元気に復興に励んでおります。心から御礼を申しあげるしだいでございます。

長野市と新潟市とのあいだには長野県側に千曲川、新潟県側に信濃川があります。同じ川で、流れている区域で名前が違うだけのことです。この近辺ではこれまで、善光寺地震(M7.4、1847年)や新潟地震(M7.5、1964年)、新潟県中越地震(M6.8、2004年)など、かなり大きな地震がたびたび発生しています。今回の長野・新潟県境地震は、マグニチュードが約6.7。ほかにも、マグニチュード6クラスの地震はたびたびありました。

長野県の最北端に位置する栄村は、東西19.1km、南北33.7km、周囲106kmにおよび、271.51km²の広大な面積を有しており、その92.8%を山林原野が占める。また8市町村と接しているため境界線は複雑なラインを描いており、北部を千曲川が東西に横断し、志久見川・中津川が南北を縦断して流れ、これらの川の沿岸平坦部に集落を形成。南部は烏甲山、苗場山を中心に2,000m級の山々が連なる山岳地帯で、日本海型の気候により全国でも有数の豪雪地

私も比較的大きな地震の体験はあったのですが、今回は驚きました。全壊した戸数が33、大規模半壊が120戸ほど。ほかに秋山郷を除くほとんどの地域の家屋が半壊などの被害を受けました。

高齢化する人口がもたらす財政状況

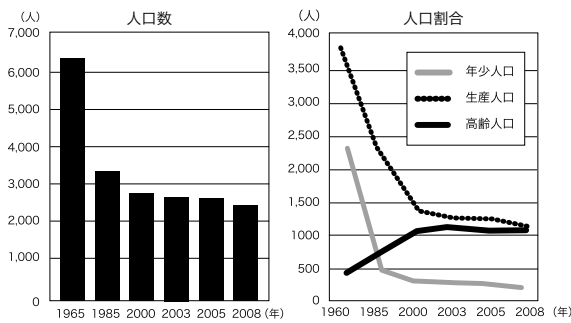
【資料2】が2008年時の人口統計でございます。総人口は2,438となっておりますが、いまは2,300を下回りました。震災で49戸ほどが村外に出ておりますし、2,200くらいに減ってしまうように思います。高齢化率もいまは45%です。長野県ではワースト5くらいにお年寄りが多い状況です。したがって、どうしても自然災害などに弱くなっています。

栄村はそういう地域であり、いずれにしても農林業を主体とする山村でございます。

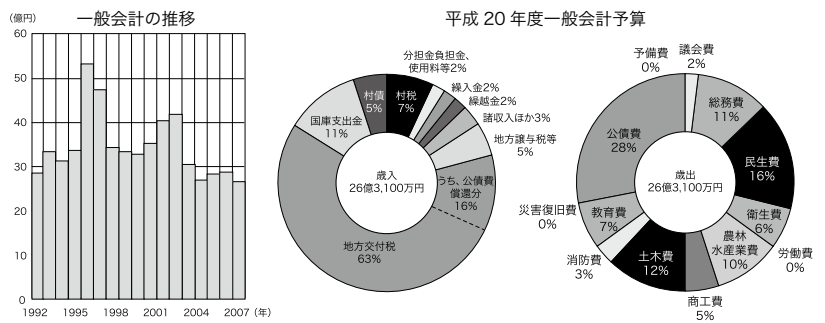
【資料3】が村の財政状況でございます。2008年度のものですが、いまもそんなに変わらず財政規模は25億円前後です。肝心要の村税は7%にすぎません。完全に自由になる財源は7%くらいしかございません。分担金や負担金などの諸収入を合わせても10数%で、ほんとうに貧乏な村でございます。

いっぽう、歳出でいちばん多いのは公債費です。借金が多いからであります。しかし、栄村は過疎地域ですので歳入のうち地方交付税は63%と大きくなっていますが、そのうちの16%は過疎債の償還分です。したがって、28%の公債費のうちの16%は地方交付税で措置され、じっさいに返すお金は

▶資料2 人口の推移及び状況



▶資料3 栄村の財政状況



	1960年	1985年	2000年	2003年	2005年	2008年
年少人口	2,245	468	305	285	267	217
生産人口	3,618	2,067	1,376	1,282	1,249	1,135
高齢人口	498	749	1,084	1,100	1,073	1,086
総人口	6,361	3,284	2,765	2,667	2,589	2,438
年少割合	35.29%	14.25%	11.03%	10.69%	10.31%	8.90%
生産割合	56.88%	62.94%	49.76%	48.07%	48.24%	46.55%
高齢割合	7.83%	22.81%	39.20%	41.24%	41.44%	44.54%

12%くらいです。

とはいえ、高齢化も進んでおりまして、公債費に次いで多いのは民生費。保健衛生を含めると、20数%でございます。その次が土木費の12%ですが、ほかの町村より比率はかなり低いと思います。それに農林業費が10%、こんなところですが、なんといってもいちばん多いのは民生費です。

県域を越えた広域行政にも参加

現在の行政は、栄村一村で独自に実施しているわけではありません。広域行政にも参加します。[資料4]で、太線で囲っている自治体が北信広域連合です。中野市、飯山市、山ノ内町、木島平村、野沢温泉村、栄村。この2市1町3村で広域行政をしています。介護事業の特別養護老人ホームの運営が主です。そのほか、観光面などでいろいろプランを考えるのですが、自治体を越えてしっかり協働することは事実上できません。提携していても中心的にやっておりますのは介護保険の特別養護老人ホームの経営です。審査事務もそうです。施設は共同ですから町村ごとに認定しては困るので、介護者などの要介護認定も審査業務はここでやっています。

いま一つ、岳北広域行政組合というものがあります。これは、飯山市と木島平村、野沢温泉村、栄村だけの広域行政組合で、栄村が参加しているのは常設消防だけです。クリーンセンターでゴミ処理やし尿の処理もやっていますが、これには参加しません。常設消防だけです。

じつは、ゴミ処理やし尿処理は、新潟県内の広域行政に加入して行なっています。ゴミ処理やし尿処理は、できるだけ近くでやる必要があることから、新潟県の十日町市の一部と津南町と栄村で津南地域衛生施設組合をつくり、ゴミ処理、し尿処理、火葬をやっています。以上が栄村の概要でございます。

私は1988年から2008年までの5期20年間、この栄村の村長をしてまいりました。きょうは、そのときの話を中心に申し上げたいと思っております。

私の考える居住福祉と栄村での実践

居住福祉という言葉がございます。神戸大学名誉教授の早川和男先生が日本居住福祉学会をおつくりになって活躍されていて、私も『中山間地の居住福祉』（信山社、2009年）という著書のお手伝いをしたこともあります。

居住福祉というのは、住み慣れたところに安心、安全に住み続けたいという思い、そういう気持ちを実現することではないか、それが村政であると私は考えています。日本居住福祉学会の定義とはかならずしも同じわけではないのですが、住民も現実にそのように思っていると、私は思います。

いかに栄村が豪雪地域であり、秋山郷のようなきわめて辺鄙な地域に住んでいても、「ここから離れたくない、できればここで一生暮らしたい」というのが、ほとんどの人間の心理というか、気持ちだと私は思うのです。

そのことをもう少し考えてみますと、居住福祉の思想にはシビルミニマムという憲法25条の示した大前提が背後になければなりません。居住福祉をただ漫然と実現するのではなく、その思想的背景を理解していなくてはなりません。ところが、これを国家と自治体が一律に実現しようとしても、それだけではうまくいきません。市町村はそれぞれに特殊性をそなえているからです。ローカル・オプティマム（地域最適条件）を追求しながら対応することが不可欠だと思います。

介護保険を例に申しあげますと、栄村で一律の社会保障をやろうとしてもできません。国の方式をそのまま栄村に適用できないことは、いくらでもあります。そういうことを自治体が修正するというか、栄村なら栄村の地域に適合できるように工夫しないと、結局は保障されないまま終わってしまう。

そういうことがありますので、次に豪雪中山間地域における栄村の対応策、特殊条件に栄村がどう対応してきたかを中心にお話することにします。

実践的住民自治の村政と現状

実践的住民自治の村政というのは、私が1988年に村長になるときに約束したことでございます。地方自治の本旨には難しい理論があります。とはいえ、私たちは実践家です。そんなに難しく、七面倒くさく考えることはございません。やはり地方自治の本旨は団体自治と住民自治だと思っております。

住民自治こそが根本的な原理

地方自治は、町村の自治、住民自治を基本においてやるべきことです。国民主権の原理からいえば、とくに住民自治がより根本的な原理だと私は思っています。住民自治なくして、団体自治はありえないからです。住民自治があってこそ団体自治は真に成りたつのだと考えると、住民自治のほうが重要であり、基本である。そう考えてやってまいりました。

じつは、私は当初は村の社会教育職員として15年を過ごしました。べつに村長になろうという考えはありませんでした。あえて言えば、社会教育活動で一生を過ごしてもよいと思っていましたが、なかなかそうはいかない。とくに信州の1970年代ごろの社会教育活動はかなり先鋭的といいますか、そのような雰囲気がございました。かなりの主事が配置転換をくりしました。「もう辞めてよい」、「もうそのくらいにしてくれ」ということで、かなりの人がほかの職場に変わることがございました。私もそんな雰囲気のなかで一般行政に移りました。農林係とか福祉係、企画課長の仕事をしてみいました。

しかし、私は根本には住民自治があるべきだとたえず思ってきました。そこで、実践的住民自治を提唱しました。住民自治といっても、なにかの審議会でもの申すとかではない。地方自治法には、条例改正を住民が申し出るとか、リコールとかの直接的な行動や規定はいくつもあります。しかし、自分の体を使って自治体行政を推進するものではない。外部からもの申すだけです。これも重要には相違ないが、それだけでは住民自治が成りたつとは思えませんでした。できるだけリアルに行政に参加する、行政事務に参加することが重要ではないかと考えたわけです。

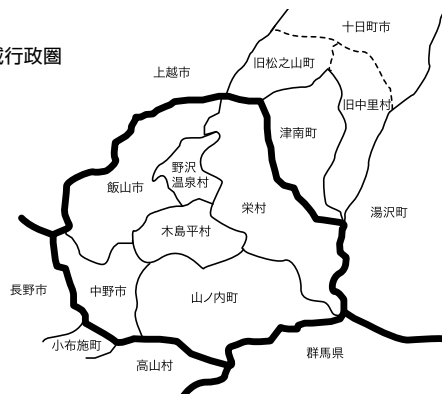
住民のリアルな公共参加が地域最適性を実現する

行政事務に参加するといっても、税金を決めたりする権力作用には直接参加はできません。しかし、道や田んぼを補修するとか、介護保険のヘルパーをする、そういう行政事務には住民が直接参加できます。住民が参加することによって地域最適性というか、地域に合った行政ができるのではないかと。

私の長い行政経験からすると、いまの職員にはかならずしも地域の実態がみえてはいえませんが、農村に育ちながらも、高度成長のなかで農業を知らないし、農業に触れたことのないような育ち方をした職員もかなりいます。勉強はしたかもしれないが、家の田植えも田かきもしないで育った子どもが高校や大学を出て市町村の職員になる。住民のために行動するといっても、やはり適切ではない面が出てくる。

そこで、住民が直接タッチするしくみを用意することにしたのです。住民と協働することによって職員も勉強になるし、住民もそのような経験を積むことによって自治能力というか、「行政はこういうことをやっている。われわれがこういう役割をやれば、こう反映されるのだな」という体験を積むことが

▶資料4 広域行政圏



- 北信広域連合
構成市町村：中野市、飯山市、山ノ内町、木島平村、野沢温泉村、栄村
業務：特別養護老人ホーム
- 岳北広域行政組合、岳北消防本部
構成市町村：飯山市、木島平村、野沢温泉村、栄村
業務：常設消防 ※クリーンセンター業務へは加入していない
- 津南地域衛生施設組合
構成市町村：津南町、栄村、十日町市の一部地域（旧松之山町・旧中里村）
業務：ゴミ処理、し尿処理、火葬

できる。そう思って「実践的住民自治」を提唱しました。住民自治にあえて「実践的」としたわけです。そのようにご理解いただきたいと思います。

居宅介護を担う「げたばきヘルパー」

次にその実践です。先ほどお話ししましたように、栄村の施設介護は広域行政の一つとして実施しています。認定制度も広域行政でしていますから、村は単独ではタッチしていません。しかし、デイサービスは、村が福祉センターを役場の隣につくって実施しております。みなさんはお家から通ってこられます。村の直接の事業ですから、保健師も、看護師も、栄養士もいます。診療所も開いていますので、そういうスタッフは比較的たくさんいます。

介護給付にも困難をともなう栄村の特性

しかし、家で介護を受けなければならない、あるいはそうした人々の居宅介護は「げたばきヘルパー」が担います【資料5】。栄村は豪雪僻地帯ですから、一定の手続きをとれば居宅介護は受けられるのですが、現実にはなかなかできません。たとえば、ヘルパーさんが役場から秋山郷へ行くには、いったん信濃川を10kmほど下り、そこからさらに新潟県内を20kmほど走って中津川溪谷を上り、ようやくたどり着きます。中津川溪谷は、冬は雪崩の常襲地です。しかも、約5か月間は雪のなかにある地域でございます。

秋山郷にある約130世帯のなかに居宅介護の認定者があっても、5集落に散在しているので一人ずつ訪ねることは容易ではありません。当初、介護事業者のコムスンさんは、秋山郷まで介護に行くなどと説明にきましたが、おそらくペイしません。40kmも奥に行って2、3人介護して帰ってくる交通費、旅費だけでもたいへんだし、時間的にも難しい。冬になると行ったきりで帰ってこれないかもしれない。事業者に委託するだけでは、介護できない環境にあります。

地域の人々が地域の人を介護する体制をつくる

秋山郷が役場から遠いというだけの問題ではありません。

▶資料5 げたばきヘルパー概要

平年2～3mの積雪地にあり、山里に点在した集落で24時間ヘルパーが駆けつけ安否の確認と介護ができる態勢づくりを期するもの。「げたばきヘルパー」の名前は近所、隣なら下駄を履いて真夜中でも雪の中でも駆けつけられる、という事から名付けられた。

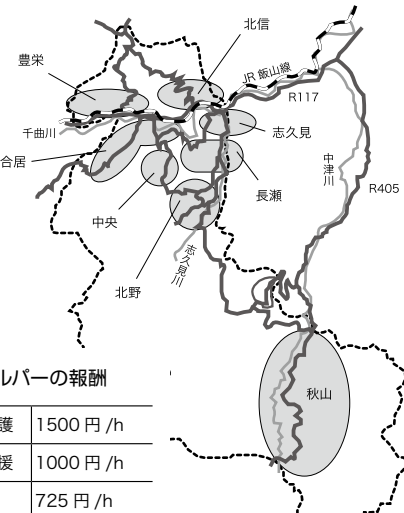
げたばきヘルパーは、31集落の有資格者の住民ヘルパーが栄村社会福祉協議会に登録し、村内集落を8地区に分け、ヘルパーによるワーキングチームを作り、24時間の介護を実現させるもので、住民パワーをもって住民による安心ネットで高齢者が住みなれた郷土で希望を抱き安心して暮らせる村づくりをめざす

▶資料6 げたばきヘルパー登録者数

級別	登録 げたばき ヘルパー	村内有資格者数			
		1999 年	2000 年	2003 年	総数
3 級	59 名	95 名	65 名	—	118 名
2 級	2 級 54 名 1 級 1 名	—	3 級所持者を 対象 42 名	23 名	65 名
合計	114 名				

▶資料7 げたばきヘルパーの報酬

介護保険付	身体介護	1500 円 / h
	家事支援	1000 円 / h
その他の活動		725 円 / h



栄村は、人口は少ないが面積だけは広くて27,000haもあります。そんなに広い地域に、昼夜を問わず対応するプロパーのヘルパーを村が独自におくことになると財政上もたいへんになる。そこで、時間的にはいつなんどきでも行ける地域の人

が地域の人たちを介護する居宅介護の体制をつくる。とはいえ、これも簡単ではないわけです。近所の人の手をわずらわせるのは嫌だとか、感情的にはかならずしもベターではないなどの難しい面もあります。しかしこうしないと、せっかく介護保険料を納め、認定を受けても、介護を受けられない。ほかに、これまで自宅でお母さんの面倒をずっとみてきたが、介護保険ができたからといって介護を外部のヘルパーにまかせることができない場合もあります。

そうしますと、自宅で介護しているが、介護保険からは一銭も給付を受けられないことになります。せっかく国の社会保障として介護という制度はあっても、受けることができない。しかし、保険料だけは払っている。こんなことをさせてはならないと、私は考えました。

村の講習で 160 人のヘルパーを養成する

そこで、資格さえとれば、地域の人が自分の親御さんでも隣近所でも居宅介護できるのではないかと、そう考えてヘルパーを養成することにしました。どういう人でないといけないという受講資格条件で選んだわけでもありません。介護保険がはじまると居宅介護制度もスタートするが、わが村では十分な実施が困難な状況にある。したがって、ヘルパーを希望する方はみんな資格がとれるようにしましょうと、村が前後3、4回の講習会を開いたところ、3級と2級のヘルパー資格者が160名くらい誕生しました。1級の講習は栄村ではできませんが、それでも1級のヘルパーも少しいます [資料6]。

ヘルパーの講習を受ける動機はいろいろですが、「社会活動ができる方は村の社会福祉協議会に登録してください」とお願いしました。すると114名いました。その人たちを村の8地区に分けました [資料5]。

昔の小学校というか分校単位くらいの区域です。子どもたちが道草をくいながら小学校に通える範囲にげたばきヘルパーの輪をつくる、地域のヘルパーをつくる。こういう計画をたてて、2000年からの介護事業のスタートに備えました。

行政指導で開けた解決の道

そうすると、厚生労働省からクレームをいただきました。「娘が資格をとって自分の母親の介護を自分の家でやるなんて、とても認められない」というわけです。私は、「それは条文のどこに書いてあるのですか」と。すると、「介護保険というのは、嫁さんが舅さんを介護するなどの過酷な状況から解放することが介護保険の本旨だからだ」とくる。

もちろん介護の社会化という趣旨はわかりますが、世のなかには栄村のような特殊な地域だってある。そういう地域の人には保険料を納めるだけで、介護給付は受けなくてよいということになります。そうしたら厚生労働省は、「社会的な介護を3分の2やればよいだろう」と。いってみれば行政指導です。認定時間の3分の2を社会的に活動すれば、自分の親の介護にも介護報酬が支払われるなんて、どこにも書いていない。しかし、そういうことになりました。

このように、できるだけ地域の実状にあう制度の運用を創造したいということです。しかし、こういうことを私があまりにも強調するものだから職員は、「村長はそこまで言わなくても、自宅の介護だけはやらないということでもいいじゃないの」と軟弱に言う。「いいじゃないのって、どうしてなんだ」と、私は職員にも反発することになる。

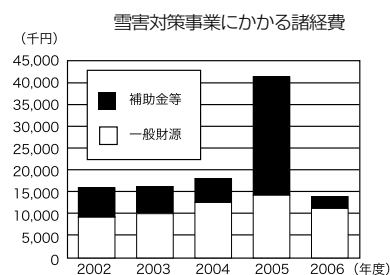
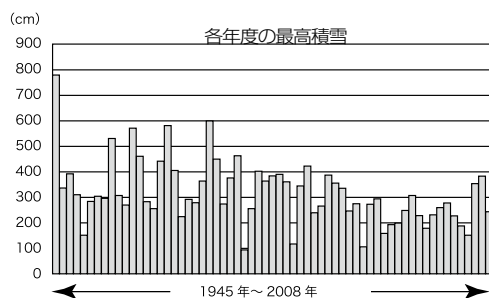
じつは、長野県でも栄村でも在宅介護には見舞金をだしていました。これは保険外です。長野県は田中康夫知事になっ

▶資料8 介護保険事業概要 国民年金第1号被保険者の保険料(第三期 平成18年～20年度)

段階	対象者	保険料設定方法	保険料 (円)
第1段階	生活保護受給者及び老齢福祉年金受給者で村民世帯非課税の者	基準額 × 0.50	14,400(1,200)
第2段階	世帯全員が村民税非課税で本人の年金等の収入が80万円以下の者	基準額 × 0.60	17,280(1,440)
第3段階	世帯全員が村民税非課税で第2段階に該当しない者	基準額 × 0.75	21,600(1,800)
第4段階	世帯が村民税課税世帯だが本人が村民税非課税の者	基準額 × 1.00	28,800(2,400)
第5段階	村民税課税者で本人の前年合計所得が200万円未満の者	基準額 × 1.25	36,000(3,000)
第6段階	村民税課税者で本人の前年合計所得が200万円以上400万円未満の者	基準額 × 1.50	43,200(3,600)
第7段階	村民税課税者で本人の前年合計所得が400万円以上の者	基準額 × 1.75	50,400(4,200)

() 内は月額保険料

▶資料9 雪害対策事業



たら、「介護保険があるんだから見舞金はいらないだろう」とうち切りましたが、栄村はそれでもしばらく続けました。もちろん、いまはありません。

現状打破を第一に考える

そういうことで、げたばきヘルパーが誕生しました。下駄でも、草履でもつかけて介護に行けるという意味です。猛烈な吹雪の夜中であっても、事あらばすぐに班長から連絡がはいり、居宅介護の認定を受けている家に飛んで行ける。これは悪いことではないと、私は思っています。

介護専門の学者の先生方がいらっしゃるとよく、「技術的に問題がありはしないか」と問われます。たしかにそうです。少しの講習でヘルパーの資格をとって介護するわけですから、当然問題はあります。技術的には低い。保健・医療技術の基本を学んでいるわけではないのですからね。

でも、秋山郷のようなところでは、具合が悪くなってからだと居宅介護もできないのです。そうなれば施設に行くしかない。介護には家事援助、身体介護の区分がありますが、これは法律上の区分で、そのまん中だってあるのです。家事支援らしき身体介護もあるわけです。家事支援だけではなくて、身体介護に足を踏み入れたような家事支援だってあるのです。だから私は、あくまでも現実に対応する指導をしてきました。最初は、隣の人の介護は嫌だとか、いろいろなことがありました。それでも、安心していられるとか、そういうメリットがございました。それがこのげたばきヘルパーです。

介護する人と介護される人の調和

げたばきヘルパーはボランティアではないのです。資格があるのですから、介護保険給付に相当する仕事にはきちんと報酬を払う。あまり高くありませんが、身体介護は1時間1,500円、家事援助は1時間1,000円でございます [資料7]。

居宅介護の給付額はだんだん上がりました。最初はゼロに等しいものでした。居宅介護といっても、遠くからヘルパーや事業者はだれもこないの、栄村での居宅介護はゼロだったのです。それでもだんだん上がってきました。施設介護も増えるには増えました。3年で1期ですが、三期の終わりで私は辞めました。失脚したわけではありません。(笑)

[資料8] は介護保険の基準です。全国の介護保険と比較するときはこれを使います。「基準額×1.00」を基準とするので、栄村の平均額は28,800円。いまはこんな金額ではありませんが、このときは月あたり2,400円。このときにすでに月に5,000円も6,000円も徴収していた自治体がありましたが、栄村は月

あたり2,400円の平均保険料です。長野県平均の6割くらいの保険料です。借金をしたわけでも一般会計から繰り入れたわけでもないから高齢者が元気だといえは元気なのですが、施設まで遠いという背景もあるのです。

先ほど広域行政で衛生施設などについて触れましたが、その当時の栄村に施設はいっさいなく、中野市や飯山市など人口の多いところに施設をつくるものですから、遠くばかりにできる。栄村の介護者の家族はそこまで行くのがたいへんでした。だから施設には入らないという傾向もありました。そういうことも居宅介護でなんとかしようという理由でした。

雪害対策救助員制度を発案する

栄村は名だたる豪雪地帯でございます。これまでの最高積雪記録は7m85cmで、1945年2月に記録しました [資料9]。国鉄 (JR) の駅所在地としては日本最高積雪記録です。栄村との境の新潟県上越市板倉区には、もっと多く積もった記録があります。栄村は国鉄の駅の所在地としては最高というくらいです。

過疎化・高齢化に追い打ちをかける自然

過疎が進みますと、自宅の屋根の除雪、家の周りの除排雪ができない家庭が多くなります。夫婦ともに70歳以上だとか、片方が亡くなり一人住まいの家もありますが、ともかくお年寄りには屋根の除雪はつらい。そこで栄村では雪害対策救助員制度をつくって社会的に除雪を支援しています [資料10]。

12月から3月31日まで、村民から特別公務員を募集します。いまは15名です。村の福祉委員が、自力では除雪できないと認定した家の雪を、その特別公務員のみなさんが3月31日までいっさい管理する。これが雪害対策救助員制度であります。もちろん報酬を支払います。

[資料9] の写真では、救助員が3人ほど屋根に上っています。この家は少し大きいので、雪の総量は40tちかくあります。70、80歳のお年寄りが落とせるわけがないのです。

栄村の雪はかなり重いのです。日本海上をシベリア寒気団が渡ってきます。日本海にはたくさんの水蒸気を発散する青潮 (対馬海流) が流れていて、水分をかなり含んだ寒波が三国の山に当たって栄村に雪を降らせ、あとはからっ風になって関東に抜けます。北海道の雪とくらべるとたいへん重いのです。

写真の家は、もう少しするとミシミシと音がしたり、戸が開かなくなったりします。その家にお年寄りが寝ていれば恐

▶資料10 雪害対策救助員

毎年、12月15日から翌年の3月31日まで村の非常勤特別職員として委嘱。
 なお、集中豪雪等で雪害対策救助員での対応が困難となった場合は、補助員を応急的に雇用する。

▶資料12 有料世帯が負担する額(1時間あたり単価)

作業賃	金額 (円/h)
雪下ろし	1,650
スノーロータリー	1,700
D3ブルドーザー	3,000
バックホー	3,000

▶資料14 雪害対策救助員事業の報酬等

雪害対策救助員	金額	備考
班長(日額)	13,500円	雪が降らない場合もあるの で待機所得保障がある ※12月:5日、 1～3月:各 15日
班員(日額)	13,000円	
雪害対策補助員(日額)	13,000円	

怖くても休めない状況になります。「家が壊れたから雪害」ではないのです。人間が恐怖を感じるような状況になれば雪害です。しかも、自力で除排雪ができないとなれば、災害といわざるをえません。それが1軒だけでなく、面的にもある程度の拡がりをもってくと、これは社会的な災害です。したがって、雪害対策救助員を配置する必要があるのです。

経費は、2006年豪雪では4,000万円くらいかかりました。[資料9]の棒グラフの黒い部分は国・県の補助金、白い部分は村の一般財源と有料家庭からの拠出金です。

全戸の2割もの家を無料で救助できるのか

制度をはじめたころは、派遣先は40世帯くらいしかありませんでした。しかし、高齢化率が45%にもなったいまは、900戸のうちの約170戸。ですから、18、19%が救助しなければならない家になっています[資料11]。

ただ、これは災害だからと無料で、村の財政でやってよいとなると、これもまた難しいのです。こういう制度が機能するには、全村民の理解と承諾が重要です。

最初は無料にしたのです。そうしたら途端に批判がでました。「あの家ではじいさんとばあさんが暮らしているが、息子は長野市で校長先生をやっている」とか、「あそこの息子は東京で小さな印刷会社の社長で、いくらでもお金がある」と。「われわれよりもお金があるんだから、無料でやるなんてどうかしている」などという批判がどんどんでました。「それもそうだな」というので、有料と無料とに分けました[資料12]。ただし、被救助世帯はお金のあるなしではなく、体力的な審査で判断します。

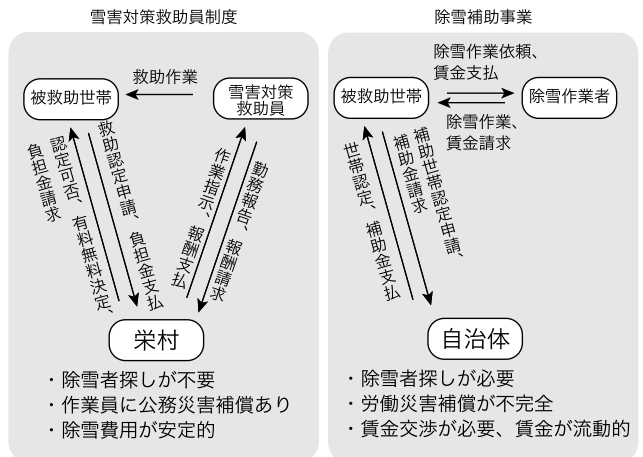
長野県でも、市町村が救助した高齢世帯のうち市町村税非課税世帯に対して支援しています。70歳以上の高齢者世帯に市町村が補助金をだした場合には、長野県も同じ額の補助金をだす。いってみればゼロにするということです。限度枠がありますが、一人あたりの人夫賃11,000円の半額の5,500円を市町村が補助すると、長野県も5,500円をだす制度です。つまり無料になる。もちろん栄村もこれは利用しています。

しかし、県が補助するのは高齢非課税世帯だけです。県の制度も栄村が訴えてはじまった事業ですが、被救助者に「人夫を頼みなさい」ということです。それでは、お年寄りには安心できない。私は救助者を派遣すべきだと考えています。そこ

▶資料11 派遣先世帯の状況

		2003年度	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度
対象事由 (世帯)	老人	152	160	159	152	161
	障害者	3	2	0	0	6
	疾病	2	5	5	0	0
	その他	13	9	6	5	4
	計	170	176	170	157	171
対象戸数 (棟)	住宅(無料)	49	40	84	118	121
	住宅(有料)	118	124	76	32	35
	物置(有料)	71	72	65	57	63
	公共施設	62	63	62	62	57
	計	300	299	287	269	276

▶資料13 雪害対策救助員制度と除雪補助事業の比較



で、栄村では身体的に危ないと判断すれば認めることにしました。有料の場合も無料の場合もあるのですが、村の福祉委員会が認定した家には救助員を派遣するのです。

栄村方式で地域循環型経済を実現

ほかの町村は補助金だけで、救助員はいません。したがって、高齢の非課税世帯の方が補助金をもらっても一般の人夫を頼まないといけな。いってみれば契約です。しかも自分で契約しなければならない。市場契約です。豪雪で人手が払底すれば、1日15,000円あるいは20,000円払えといわれても、雪の処理はしなければならない。長野県が11,000円と決めても、20,000円になれば9,000円は自己負担になる。お昼と夕飯とのあいだには小昼といってラーメンをだすとか、終わったときに銚子2本をだすとか慣行もある。人夫の獲得競争があって、豪雪になればなるほど市場の競争原理が働く。

市街地だと、お年寄りでなくとも人夫を頼んで除雪しますので、除雪人夫は絶対的に不足します。そういう競争は避けたい。栄村は公務員をたてる方式です。有料か無料かも村が認定する。村はこの特別公務員に給料を支払い、公務員は業務報告書を村長に提出する。市場契約をカットする方式です[資料13]。

私は、社会保障というのはそもそも市場契約をカットするところからはじまると思います。市場契約に任せるだけでは社会保障とはいえません。ですから、栄村型はいわば社会保障型です。完全な社会保障といえるかどうかはべつとして、シビルミニマムの克雪版のつもりで取り組んでいます。

救助員には、班長で13,500円、班員は13,000円、豪雪で手

が足りないときの補助員も13,000円が支払われます[資料14]。月に22、23万円になります。けっこう冬の働きにはなります。栄村の土木作業員は、仕事なくなる11月いっぱいまでクビを切られます。そういう人たちの救済にもなるのです。

地域は、循環型の経済についても考えないといけません。仕事がなくブラブラしている人がいるいっぽうで、除雪に困っている人がいるという不均衡がないよう、労働の循環と経済の循環を村の中で考えることが必要だろうと考えます。

克雪住宅改良融資制度を創設

そうはいえ、被救助世帯が爆発的に多くなると栄村はお手上げになります。できたら人様に頼まなくても雪処理ができる住宅に改善してほしい。しかし、お年寄りが100万円を借りるにも、農協はなかなか首を縦に振らない。

10年償還の無利子で300万円を限度に

そこで村が基金をつくりました。いまも1億7,000万円くらいあるようですが、基金から1年据置きの10年償還で300万円を限度に無利子でお貸ししています。屋根を急勾配に直したり、池を掘って消雪しやすくしたりすることで、救助員を派遣する世帯が増えないように家を改造する基金です。

一般会計に影響を与えない基金にしてあって、基金をグルグル回して運用しています。滞納があっても次の人に貸せませんから、おじいさん、おばあさんの資産を相続する予定の方が「オーケー」といえば無担保無保証で貸すしくみです。小さい村ですから、あまり事故もなく回転しています。

貸付方式の個別合併浄化槽

栄村は、下水道を整備するにも山坂の多い地勢上、集合処理、広域処理、流域下水道などができません。したがって、個別合併浄化槽にしています。

個別合併浄化槽は厚生労働省の事業で、行政が入らなくても、個人が厚生労働省から資金が借りられました。そういう個別合併浄化槽であっても、その敷設と維持管理をうまくやっていただかないと周りに迷惑をかけることにもなります。

浄化槽の整備と管理をする「環境さかえ」

ところが、これも高齢化が進むとうまくできない。施設管理を自分ですることが難しい。そこで、総合的に考えて、村が住民に代わって施工し、個別合併浄化槽のいっさいを村が

▶資料15 田直しの施工方法

1. 直営方法	オペレーターと重機一体でリース契約(7,000~8,500円/h)
2. 設計積算	現場において農家、施工職員、村担当で協議し、その場で農家の意向を十分取り入れて概算費を算定
3. 施行	内容等了解を得て着工(設計書なし)
4. 出来高計算	完了次第、村担当が出来高精算
5. 農家負担	50%(※暗渠排水等の材料費は全額農家負担とし、重機運搬費1往復を超えた分は村が負担)
6. 融資	① 1989年度から1999年度事業分まで 農地保有合理化促進事業の遊休農地整備事業に基づく基金《(財)県農業開発公社 6年償還、内1年据置き、無利子》 ② 2000年度から2005年度事業分まで 農地保有合理化促進事業の遊休農地整備事業に基づく基金《(財)県農業開発公社 6年償還、内1年据置き、利子0.95%》※村が利子補給 ③ 2006年度事業から 長野県JA北信州みゆきより融資《6年以内償還、利子2%定率》※村が利子補給

▶資料16 田直しの施工方法



現場で農家と職員で協議して概算算定後、内容等了解を得て着工



作業完了後職員が出来高精算し、農家へ請求(負担率50%)

所有することになりました。維持管理もぜんぶして、高齢者にカギらず栄村の全世帯にお貸ししています。

その施設をつくり維持管理するのが「有限会社環境さかえ」です。栄村の土建業、大工さん、電気屋さん、管屋さん、左官屋さんたちが出資してつくりました。この会社が村の委託を受けて施設をつくり、維持管理もすべてこの会社がしています。好評でうまくいっております。

いまは、7人槽が基準で、貸付料は1か月3,300円。浄化槽には上水道を使いますので、水道代は含んでおりません。

集合処理は「1か所でかんべんしてくれ!」

1か所だけ広域処理があります。農林水産省が、農村や山村に集落型の集合処理を普及させる農業集落排水事業を進めているからです。集落ごとに一定範囲の集合処理をするもので、規模が小さいだけで原理は流域下水道と同じです。

県をつうじて、「栄村も少しはやってくれ」というので、最初は3か所を考えました。平らでもないが比較的段差のないところがよいというので、まず役場の周り、少し家が混みあっているところで集落型の集合処理をすることにしました。

ところが、1戸あたり1,300万円かかりました。総事業を関係戸数で割ると1,300万円です。合併浄化槽は100万円かそこらでできますから、これにはびっくりしました。なぜそんなにかるのかというと、「段差があるからだ」と。

専門家がいうには、集合処理をする配管の勾配は2%くらいだそうです。2%以上の下り坂があると途中で垂直に穴を掘ってそこに排水をため、そこからまた2%の勾配で配管します。反対に上り勾配のあるところでは、ポンプで押し揚げる。それで1,300万円もかかる。こういう具合で「3か所もやれない、1か所でかんべんしてくれ」と、1か所だけにしました。

今回の地震では、この集合処理がいちばん被害を受けました。複雑なしくみですから、機能もなかなか再生しません。個別合併浄化槽は、たとえ水道が止まっても自分の家の水槽にバケツで水を入れておけば機能します。個別合併浄化槽で

▶資料17 田直しの実績

年度	事業実績							事業費			負担割合			
	圃場整備の内訳				受益戸数(戸)	農道整備(m)	暗渠排水(m)	その他	機械作業費(円)	資材費(円)	計(円)	村費負担(円)	農家負担(円)	
	整備前		整備後										融資資金	
1989	131枚	→	40枚	2.30ha	27	150	1,090	-	7,769,400	1,076,612	8,846,012	3,828,902	5,017,110	5,000,000
1990	100枚	→	40枚	3.30ha	46	1,328	2,967	-	10,863,575	2,575,063	13,438,638	5,475,464	7,963,174	7,940,000
1991	139枚	→	38枚	3.00ha	41	323	796	-	9,913,050	1,166,798	11,079,848	5,279,525	5,800,323	2,800,000
1992	145枚	→	54枚	2.90ha	29	280	328	-	10,808,550	1,232,382	12,040,932	5,349,376	6,691,556	5,970,000
1993	116枚	→	39枚	2.80ha	30	225	1,252	-	9,829,451	1,407,430	11,236,881	4,846,842	6,390,039	5,799,000
1994	99枚	→	38枚	4.00ha	27	580	334	客土 0.40ha	11,352,700	369,429	11,722,129	5,836,206	5,885,923	5,570,000
1995	85枚	→	30枚	3.10ha	26		240	-	10,238,866	1,033,042	11,271,908	5,558,919	5,712,989	4,830,000
1996	64枚	→	25枚	2.90ha	26		490	-	9,057,875	766,205	9,824,080	4,780,270	5,043,810	4,170,000
1997	55枚	→	20枚	2.20ha	24	60	324	客土 0.40ha	7,446,000	905,200	8,351,200	4,102,823	4,278,377	3,940,000
1998	62枚	→	27枚	1.90ha	30	65	495	客土 0.20ha	6,853,638	719,509	7,573,147	3,547,798	4,025,349	2,560,000
1999	53枚	→	19枚	2.60ha	34	165	424	客土 0.20ha	9,747,937	881,162	10,629,099	5,707,577	4,921,522	4,310,000
2000	81枚	→	37枚	2.60ha	29	65	1,156	-	9,342,825	1,324,865	10,667,690	5,579,047	5,088,643	4,220,000
2001	46枚	→	15枚	2.20ha	27	100	564	-	6,440,725	825,389	7,266,054	3,508,637	3,757,417	2,000,000
2002	75枚	→	28枚	2.40ha	33	193	430	客土 0.20ha	9,177,500	1,355,340	10,532,840	5,429,704	5,103,136	2,700,000
2003	39枚	→	19枚	2.50ha	26	50	1,423	-	6,698,900	1,116,080	7,814,980	4,950,096	2,864,884	2,260,000
2004	30枚	→	13枚	2.50ha	30	80	1,228	客土 0.30ha	8,999,475	1,492,880	10,492,355	4,970,601	5,521,754	980,000
2005	37枚	→	12枚	1.20ha	24	260	270	-	5,131,125	782,701	5,913,826	2,868,826	3,045,000	1,000,000
2006	46枚	→	12枚	1.20ha	22	20	670	-	4,443,050	448,102	4,891,152	2,322,069	2,569,083	905,000
2007	11枚	→	8枚	0.60ha	13	90	338	客土 0.06ha	1,483,461	301,931	1,785,392	714,034	1,071,358	0
累計	1,414枚	→	514枚	46.20ha	544	4,034	14,819	客土 1.76ha	155,598,103	19,780,060	175,378,163	84,656,716	90,721,447	66,954,000

よかったなと思いました。やはり、地域には地域にあったことをしないといけない、このように思っています。

いのちを守る自治活動が支える村営診療所

栄村は1952年から村営診療所で内科と歯科を運営してきました。この間、死にものぐるいの医者探しと診療所整備、財政赤字で苦しんできました。

医者が村にいつかない

医者がきたかと思えばすぐ帰るのです。新しい医者がきたらきたで、レントゲンを買え、胃の内視鏡を買えという。買ったと思うと、またどこかに行ってしまう。胃の内視鏡は、近くの津南町の町立病院にもまだなかった1965年当時に、栄村診療所は買っています。「買わなければ行かない」というのだから、買わざるをえない。しかし、1、2年使ったくらいで、「ほかの病院に転身します」。次の先生はそれを使わない。宝のもちぐされ。そんなことをくり返してきました。

村長になった私は、診療所は儲けることが目的ではない、医者に栄村にいてくれるよう頼むだけではだめだと考えました。自治体は、もちろん住民の命を守る努力はしなければならぬし、住民も健康の自己管理をしなければいけない。

いつまでも医者におもねて診療所にただ機械をそろえようと、一時のように年間3,000万円もの給与を支払うこともできない。また、高齢者の血圧の薬をだすだけで、若い人も赤ちゃんもこないような診療所でも困る。村民のいのちを守る相談窓口としての診療所にしなければならない。そんなことで、特別うまくいったわけでもないのですが、いろいろなことをやりました。

医師と住民の協働をめざして

私は20年間村長をやりましたが、その間、同じ一人の医師にがんばっていただきました。しかし、私が村長を辞めると言ったら、「私もそろそろ辞めさせてくれ」と。20年もいれば

「辞めるな」ともいえません。「つなぎの医師を見つけるまで」と、1か月だけで待っていただきました。

栄村に多少縁のある東京の81歳のお医者さんに、「とにかく1年間でよいから頼む」と頼みました。その間に、新しい村長が運動して、60代の先生がきてくれました。新潟県長岡市の大病院の副院長もしたことがある方で、「内科も外科も私がやれる」という先生で助かっています。

まず私のうちにきました。「私はあなたの主張に共鳴してきたのだから」といって、半日お酒を飲みながら懇談いたしました。彼は3年くらいにしてくれというのですが、村の姿勢、住民の姿勢しだいでもあると思うのです。医師と協働というか、医師と意思疎通を図れば、医師も働きがいがある。「先進的な医療はできなくとも、これまで磨いた技術を発揮したい」、そう思っていただけ人間関係を築かねば、と思っております。

住民直接参加による「田直し」、「道直し」

田直し、道直しというとただの土木事業のように思われますが、私はなにも土木事業を進めたいと考えたわけではありません。それでも、村長になった翌年の1990年から田直しをはじめました【資料15】。

栄村は、高度経済成長時代の農業構造改善事業としての圃場整備の非該当地域でした。1団地が10町歩もない地域はだめだということでした。国営の整備事業も、県営の整備事業も該当しません。しかし、この事業は補助金が多いのです。国営事業だと9割、県営だと8割5分かいはい。

住民の直接参加で田んぼを整備する

栄村はそういう補助地域には該当しないのです。せいぜい転作対策圃場整備とか山村型圃場整備の対象にしかならない。補助があっても5割です。それでも、構造改善の基礎設計の基準は守ってくれといわれます。

その基準は、いまはもっと大きいのですが、当初は1枚の田

▶資料18 道直し事業の進め



1. 各集落から役場へ路線の改良要望提出
2. 道路線形の概略、土地交渉等については事前に各集落で行なう
3. 3か年の村実施計画で優先順位を決定
4. 工事着手前の現地調査、施工方法についての協議を地主、関係者、村で行なう
5. 工事に着手
6. 工事が完了したら、道路と民地の境を地主立ち会いで確認し杭打ちを行ない、測量後用地買収を行なう
7. 工事費を精算し、地元負担金を算出、徴収（賃金）を除く35%

んぼは30a。100m×30mの矩形に整備するというものでした。しかし、栄村のような棚田地域でそのような大きな田んぼに整備するには、ブルドーザーで大がかりに土を動かさなければならぬ。事業費も平場の1.5倍くらいかかる。それでいて5割の補助しかくれない。10aあたり200万円もかかるのです。栄村としても、もう少し機械の入る圃場にしたいとは思っているのですが、なかなかできない事情があったわけです。

そこで、やっぱり地域に合ったことをやろう、補助金をもらおうと全国一律の規格を押しつけられるだけだ。もろわずにやろう、自分たちでやろうということになりました。それぞれが農業を何十年とやってきたのだから、自分の田んぼをどうしたいかの希望はあるはずだ。栄村としては、「それをはっきり示していただければ、村が大きな機械をリースしてお手伝います」ということにしました。

1,414枚の棚田を514枚に整備

【資料16】で笠をかぶった人が百姓です。隣に立っているのは機械のオペレーター。「じいさま、どうやって直すんだ」「これこれ、こうしたいんだ」と。熟練したオペレーターは、じいさまの話の聞くと、いくらのお金がかかるかだいたいわかる。圃場整備の専門家は、それができなければだめです。重機さえ動かせれば専門家というわけではない。何時間で、じいさんの言う姿ができるかが判断できないといけぬ。

当初は1時間あたり7,000円くらい、後に8,500円になりましたが、そういう金額でバックホーをリースしていましたが、いくらかかるかはわかる。私は10aあたり40万円くらいを目標にしました。オペレーターも「40万円あれば充分できる」と言うから40万円を目標にしました。その半額を村がだし、農民が半額をだすことではじめました。

写真のじいさまは、「ここは段になっているが、これを一段にしたい」というものでした。その結果、【資料16】の下の写真のようになりました。

【資料17】は、私が村長になった翌年の1989年からの記録です。翌年からはじめましたから、19年分しかありません。

1,414枚あった田んぼを514枚に整備しました。これまで小

さな棚田ばかりでしたが、1枚を平均10aくらいに整備しました。整備総面積は46.2haになりました。

かかったお金は約1億7,600万円。46.2haですから、10aあたり38万円でできたことになります。40万円を目標限度に19年間やって38万円でできた。一度に費用が払えない方には、1年据置き5か年間無利子の融資もしました。

こうでもしないと栄村のような小農、いってみれば棚田しかないをもっているような五反百姓では、自力で田んぼの整備なんてとてもできない。10aで200万円という補助事業は、とんでもないお金です。いまだと灌水設備まですれば、10aあたりほぼ250万円もかかる。そんな大金をつくるには、出稼ぎにでも行くしかない、山を売らなければならない。そんなことまでせずとも自力の田直しで整備できるよう努力してきました。こうして田んぼが整備できれば、機械の共同化事業もできます。

機械除雪にむけて80kmの道の直し事業

【資料18】はコンクリート舗装が壊れた道です。栄村には舗装していない道がたくさんあります。しかし、舗装して、3m50cmから4mくらいの幅の道路でないと機械で除雪できません。31集落もありますから、除雪しなければならない道路は約80kmに及ぶ長い距離です。この集落内の狭隘部分を可及的速やかに整備するわけです。しかし、国土交通省の補助金などに頼ると、いまの若者がヨボヨボになるまでできない。多少格好の悪い道になってもしかたないからやろう、これも自分たちの力でやろうと決めました。

写真は集落の人たちがゾロゾロ集まり、こうしよう、ああしよう議論しているところです。話がまとまり、方針が決まると村が作業をはじめます。これが栄村の道直しです。

用地調達などの方針のいっさいは、集落の住民が決めます。「こういう道をつくる」「こう改良する」という方針も集落の話し合いで決めてもらいます。それが決まったら手を挙げれば、役場はただちにそこに行って設計・施工する。

これは村道ですから、住民の負担というわけにはいかない。ただし、受益者負担として用地代と材料費の35%は住民負担にしました。村道ですから、掘れた土地は買収して登記し、村道に繰り入れる。そのほうがよいのです。これをいい加減にしておきますと、村の道路ではないことになる交付税の算定で大損してしまいます。きちんと村道として整備すれば、財政需要額の算定になります。地方交付税を一銭でも多くするには、そういう手を打たなければいけない。

55路線 9,298m、1㎡あたりわずか8,377円で完成

道直しは田直しより少々遅れて1993年からはじめて、2008年まで15年間やりました【資料19】。55路線、9,298mです。いっさいの経費を含んで1㎡あたり平均8,377円かかりました。

▶資料19 道直し事業実績等

年度	施工延長 (m)	幅員 (m)	事業費計 (円)	実施路線数 (本)	1m 当事業費 (円)	1m ² 事業費 (円) ※	地元負担金 (円)
1993	220	4.0	11,361,000	3	51,641	12,910	755,888
1994	580	4.0	17,756,000	2	30,614	7,653	2,291,545
1995	733	3.5～4.0	18,705,000	3	25,518	6,380	1,959,289
1996	1,005	3.5～4.5	18,297,000	4	18,206	4,551	1,986,038
1997	921	2.5～4.0	20,147,000	3	21,875	5,469	1,152,927
1998	450	3.5～4.0	19,584,000	3	43,520	10,880	2,785,746
1999	690	3.5～5.0	19,313,000	2	27,990	6,997	2,571,816
2000	740	3.5～5.0	31,006,000	5	41,900	10,475	4,949,708
2001	850	3.5～4.0	37,287,000	8	43,867	10,967	3,790,988
2002	1,728	3.5～4.5	64,455,915	11	37,301	9,325	7,055,238
2003	431	3.5～4.0	11,187,860	3	25,958	6,489	1,275,813
2004	390	3.5～4.0	7,510,099	1	19,257	4,814	1,048,580
2005	30	4.0～4.5	1,401,816	1	46,727	11,682	249,939
2006	400	3.5～4.0	7,542,826	2	18,857	4,714	1,883,988
2007	130	3.5～4.0	6,423,873	4	49,414	12,354	1,234,054
総計	9,298	最低 3.5 以上	291,978,389	55	平均 33,510	平均 8,377	34,991,557

※幅員を4mとした場合

1m²あたりに換算することで、正確な経費がわかります。1mあたりは33,510円の概算はでていますが、幅員は3.5mの箇所もあれば、2.5mのところもある。脹らんだり細くなったりする格好悪い道です。集落の人の「当面はこれでしかたない」という意見はそのとおりです。とにかく、7tの除雪ブルドーザーが縦横無尽に活躍できることが道路の強度基準です。

公共事業では、CBRという路床としての支えを判断する指標で云々するのですが、そんな荷重審査は飛ばしました。とにかく、7tのブルドーザーが縦横無尽に走れる地盤であればよい。住民は土地勘がありますから、「ここは大丈夫」と住民が言えば、舗装するだけのことです。「ここは柔らかい」と言えば、そこは掘って土を入れ替えて新たな路盤をつくる。

とにかく少ない住民負担で除雪ができるように

U字溝も安くあげる工夫をしました。公共事業の華やかな時代には、縁が少しでも欠けたU字溝は補助事業ではいっさい使えない。強度に関係なくとも、少しスジが入ったりして格好悪いとはねられる。だから、製造元には不合格品が山ほどある。そういうものを栄村は買う。安く買う。

しかし、そういうものを栄村が買うわけにはいきません。そこで地元の商人に、「あそこに安いものがあるから仕入れてくれば、それを村が買う」と注文します。どうせ1回除雪すれば、すぐに縁は欠けます。それなら、最初からちょっと欠けているくらいならよいというのが私たちの考えです。貧乏な村が住民負担を少なくして除雪を完結させるには、そうせざるをえないのです。

とにかく除雪は問題です。朝15cm積もれば約80kmを除雪しなければならぬ。これは長い。午前3時から暖機運転をはじめて3時半に出動しても、7時半までの約4時間で1班が2kmほどしかできません。だから、40班つくりまします。それでも午前7時半までに終われば、お年寄りは家からバス通りまでラッセルせずして病院に行けます。子どもは、かんじきを着けなくても学校に行ける。これをなんとか実行してきました。

まとめ

私は住民自治を通して地域最適条件を創造しながら仕事してきました。自治体はとにかく住民と一緒にあって行動しなくてははいけません。その過程では、救助員やヘルパーにお金を払う。出勤日数最高のげたばきヘルパーには月60,000円を払っていますから、きちんと所得になっています。財政や保険料からの支出も、できるだけ住民への支払いにしないと貧乏村はやっていけない。そういう地域の経済循環を考えない

と、地域経済や財政が破綻することにもなります。

しかし、1990年代からはじまった日本の地方分権は、私に言わせれば、経済のグローバル化を背景にした広域的な地方自治体づくりにすぎません。とにかく自治体を大きくする、財政を大きくする、自治体が国のやってきたことはみんな引き受ける体制にする。外交や防災、年金制度などを除いて、国民生活に関する事勢のいっさいは自治体が引き受ける。そういう広域で、包括的な自治体をつくらうとしています。

これを地域主権といっているが、地域に主権などあるはずはないのです。私は、住民にしか主権はないと思います。国民主権に相当する住民主権、住民自治を中心にしない地域主権などというものはないと考えます。

合併は町村が自主的に考えることで、一概に善し悪しは言えませんが、栄村の地理的環境は広域合併には適しません。なんとか自立したいと考えています。そこで、私は「小さくても輝く自治体フォーラム」を立ち上げて主催しました。以後すでに14、15回、全国を回っています。このフォーラムをとおして、自分の村はこうしよう、自分の村のよいところはここだ、そういうことが徐々に展開したのではないか。手前味噌ですが、そのように思っております。

安寧の都市セミナーA

2011年10月1日 京都大学医学部杉浦ホールにて

たかはし・ひこよし●長野県栄村生まれ。1955年から1988年5月、村長に就任。5期20年勤める。この間長野県町村会副会長、全国山村振興連盟代表副会長などを勤める。著書に『田舎村長人生記——栄村の四季とともに』（本の泉社、2003年）、『自立を目指す村——一人ひとりが輝く暮らしへの提案（長野県栄村）』（共著、自治体研究社、2002年）、『田直し、道直しからの村づくり——実践的住民自治をめざす栄村の挑戦』（自治体研究社、2008年）などがある。