

福祉は行政の原点（最上町訪問記）  
山形県社会保障推進協議会 守岡等

はじめに

1999年12月16日、私たち県社保協のメンバー5名は粉雪の舞う山形市を出発し、山形県の北東部、秋田県・宮城県との県境にある最上町をめざして車を走らせました。

以前から最上町ですばらしい福祉政策を展開し、福祉を中心にした町づくりを進めていることは耳にしていましたし、今年で11回目を数える県内自治体キャラバンにおいても、施設展開を含めたすぐれた実践のとりくみをかいま見ることができました。

私たちは今回あらためて、そうした政策を実現している根幹の部分にふれたいと思い、中村町長のお話を伺うことにしました。

高齢者の尊厳が町長の理念

私たちが何よりも知りたいと思ったことは、多くの自治体が開発優先、福祉は二の次という政治スタイルを取る中、時には国に反抗してまでも福祉優先を貫く政治理念についてでした。

端的に理念・ポリシーについて問われた中村町長の口から出た言葉は、高齢者のための国連原則、すなわち①自立、②参加、③ケア、④自己実現、⑤尊厳ということでした。特に、高齢者の尊厳について強調し、「これまで日本の発展に尽くしてきた高齢者がいかに尊厳を持って生活することができるか、これが町づくりをすすめる上での基本的な理念だ」と言われた瞬間、魂がふるえる思いがしました。これまで多くの市町村長、行政関係者と会ってきましたが、国連の高齢者原則、ましてや人間の尊厳という言葉聞いたのは初めてです。そしてその言葉が口先の美辞麗句ではないことは、この後の町の発展の歴史・実践に関するお話をうかがって、ますます確信を深めることができました。

町長はアイデアマン

最上町、中村町政というと、とかく福祉の面だけが強調されがちですが、実は中村町長は行政・財政など様々な面で深く勉強しているアイデアマンなのです。その代表的なものに会計制度の改革があります。

中村さんは軍隊から帰ってくるとすぐに町の収入役を任せられます。この辺のいきさつは『福祉で町がよみがえる』（岡本祐三・他：日本評論社）に詳しく記載されていますが、当時の収入役という仕事は、なれない大金を扱うことによって金銭感覚がマヒし、結局自分の財産を食いつぶしてしまうという例が多かったそうです。

中村さんはこの財政システムを改革するために四連式の伝票に県内でいち早くとりくみ、また放漫経営の原因となった現金の金庫保管をやめて指定金融機関での保管に着手します。

指定金融機関を決める際に、圧倒的多数を占める農家出身の議員が農協をすすめるのに対し、中村さんは戦後の混乱の中、まだ専門金融機関としてのシステムが確立していなかった農協にお金を預けることに不安を持ち、銀行に預けるべきだと対立していました。

いよいよ腹を決めねばというとき、たまたま当時の助役が農協の前を通ったらひらひらと飛んできて額に貼りつくものがあったので何だろうと手に取ると、なんとそれはお札だったというのです。話

を聞くと、農協にお金を預けにきた農家の人が、ちょうど昼休みだったため階段の下に風呂敷包みを置いておいたら、農協の人がゴミと一緒に燃やそうとして、たまたま風で飛んでいった1枚が助役の額に貼りついたとのこと。

そういういい加減な所にお金を預けるわけにはいかない、結局銀行に預けることを議会も承認したのだと大笑いしながら当時の苦勞を語ってくれました。

笑い話の中にも、実際は人知れぬ苦勞があったと思われる財政システムの改革ですが、現在でも財務状況を把握できる会計方式に変えようと作業を進めています。

## 福祉こそ産業

助役時代から含め、その後の様々な改革を、時には国の方針に異議を唱えながらも実践し、様々な苦勞や軋轢があったのではないかとおもわれますが、中村町長は決してそういうことは口にしません。それよりも町がいかに貧しかったか、「山林盗伐・濁酒密造、人身売買の村」とまでいわれる中、2mを越える豪雪の中隣町まで医師を迎えにいかねばならなかった当時の状況に話が及び、そのことが何よりも強く中村町長の理念形成の背景にあると思われました。

過疎と高齢化の問題に取り組む際のキーワードが「福祉も産業だ」ということばです。東京から企業がきても賃金は安く、利益はみんなもって行かれ、儲からなければあつという間に引き揚げる、企業誘致を当て込んだ土地にはペンペン草が生えるだけーこんな情景を県内あちこちで目にすることができますが、最上町では早くから福祉の経済効果に目を向け、高齢化対策と雇用、過疎の問題に知恵をめぐらせた結果、その実践が大きな実を实らせています。中村町長は「赤字国債発行して問題が解決するならバカでもできる」と言っていました、全くその通りだと思います。

町からいただいた資料にもとづいてその効果をまとめてみるとー

### <健康福祉政策の経済効果>

#### (1) 雇用の確保

\* 保健・医療・福祉関連従事者は約300人（町全体の就業者数の5%）。

\* 300人の年間所得合計は約14億円。町民税としての町財政への還元は約5,000万円（年間）。

\* 新庄北高校最上校卒業者の5分の1が町に残るようになった。

#### (2) 町に及ぼす経済波及効果 |

\* 健康福祉政策が生み出した雇用（所得にして約14億円）から年間6億3000万円の消費（それに見合う商店への所得移転）が生まれている。福祉関連施設の消費と合わせると総額9億円（町内商業の総売上額の8.5%）を健康福祉策がつくり出している。

\* 健康福祉関連雇用による所得総額（14億円）は町の基幹産業である農業（水稲）の所得総額（15億円）と肩を並べている。

#### (3) 間接的な経済効果

\* 視察見学や東京都委託施設の保護者面会によって年間1200人が町内に宿泊。旅館で消費する額は約2,000万円。

## 福祉から生活保障へ

もう一つ私たちが注目しなければならないことは、「体・心の健康はもとより、地域社会全体が健康で安心して暮らせる町づくり」という中村町長の健康に対する考え方です。町長は国際公衆衛生の流れも把握しているのかと私たちをうなせませんが、この考えの延長線上にあるものがウエルネスタウン構想です。町村合併の歴史的背景を考慮して町内の3つのエリアに保健・医療・福祉の拠点整備を行ってきました。その中心がウエルネスプラザ、すなわち町立病院・健康センター・福祉センター・健康クラブ・老人保健施設・生きがい農園といった総合的エリアです。見学に行ったときにはさらに生活福祉センターとグループホームの建設も行われていました。

このように、基盤整備という点ではすでに完成の域に達しており、今後は在宅の高齢者やその家族が安心して生活できるためのバリアフリーにとりくむとのことでした。

中村町長は福祉は町村行政の原点であると言っていました。最上町のとりくみはもはや福祉という言葉ではくくれない、文字通り町づくり・生活保障という言葉こそがふさわしいと思われま

す。北欧ではもともと福祉という概念は存在せず、社会保障という言葉ももう古くなり、今日では生活保障という概念が定着していると何かの本で読みましたが、最上町・中村町長の「福祉」あるいは「社会保障」に対する捉え方は他の自治体・首長とはひと味違うような気がします。とかく「福祉」というものは施すもの・与えるものというふうと考えられがちで、そこから政府・財界の「社会保障＝モラルハザード」論や「ばらまき福祉」論が出て来るのだと考えられますが、最上町では「福祉」というものをもっと積極的な側面から捉えていると思われました。

第一に、福祉も産業であると考えていること。これは前述したとおりです。

第二に、福祉は行政の原点であると考えていること。中村町長は「道路や建物はつくってしまえばもうそれまで。福祉は年中住民と接していかなければならない。接することによって人々の苦しみや悩みを耳にすることができる。そういう意味で福祉は行政の原点である」と言っています。町長自身、時には職員とともに現場に足を踏み入れ、町民の実態把握につとめているそうです。このように住民本位の行政と福祉は密接に関連するものだという観点は、今後の日本の地方行政のあり方を考える際に大きな示唆を与えてくれているのではないのでしょうか。

第三に、福祉は住民の協力・参加が不可欠であること。最上町では多くのボランティアが活躍しています。これを可能にしているのはお互いに助け合わなければ生きていけなかったという歴史的な背景とともに、高校教育の中に福祉コースを設けているということも大きく作用しているようです。子どもから大人、お年寄りまでたくさんのボランティアが様々な事業に協力しています。秋田県鷹巣町のワーキンググループのような住民参加システムとまではいかないまでも、ボランティア活動が行政に住民が関わる重要な契機になっているようです。

第四に、ノーマライゼーション、人間の尊厳といった理念が確立されていること。

こうした「福祉」に対する積極的な姿勢は町の職員や町民の姿勢にもあらわれてくるのではないのでしょうか。

## 介護保険のとりくみ

介護保険導入を目前にして、政府はこのままでは選挙をたたかえないと考えたのか、保険料徴収延期など「特別対策」を打ち出しています。こうした小手先の手直しに対する中村町長の怒り心頭は大

変なものでした。基盤整備の整備に努め、町内40集落を全部回って制度・保険料の説明会を行うなど、これまでの努力を一切無視した形でのやり方に対して、行政訴訟も辞さないと国会議員に脅しをかけてきたそうです。

私たちが一番危惧している低所得者の保険料・利用料の減免・軽減措置については、国に強く働きかけるとともに、たとえ国がやらなくとも町単独の対策をとることを検討しています。もともと最上町では国保における低所得者や母子家庭への無利子貸付制度を設けており、国保と同様な救済措置は必要だとしています。

要介護認定の問題でも、中村町長はこれまで機械的な認定基準の見直しを主張してきましたが、ケアマネージャー合格者がすでに44人おり、来年度も20名受験することになっています。全集落にケアマネージャーを配置して、公平・総合的な認定にとりくむとのことでした。

最上町ではこれまで基盤整備に取り組んできた結果、要介護老人のほとんどを把握しており、準備万端という状況です。

たとえ制度からはずれても安心して暮らせるように生活福祉センターの建設も進められています。それは施設というよりも、これまでの生活空間をそのまま移行するものという配慮もされています。

東京都石原プランの影響がここにも

最上町の東部には東京都からの委託施設である知的障害者更正施設「最上ふれあい学園」があります。この施設がいわゆる「石原プラン」によって大きな危機を迎えています。運営費の大半はこれまで東京都が負担してきましたが、これをカットしようというのです。「国や都道府県で困ったものを末端の町に背負わされるのはとんでもない」と町長は嘆いています。現場の職員、入所者に思いを馳せ、「質の低下があってはいけない」と語り、私たちとの懇談が終わった後すぐその対策に追われていました。方々でトラブルを起こす石原都知事ですが、こんな所で遭遇するとは思いませんでした。

おわりに

中村町長にお会いし、最上町の実践を知り、地方自治とはこういうものなのかと様々なことを学ぶことができました。時を同じくして、山形市長が談合・政治献金問題で辞職するというできごとがありました。山形市民として情けないの一言に尽きます。中村町長のお話を聞いた直後だったため、よりいっそうその感を強くしました。政治は一体誰のためにあるのか、何のためにあるのか、この根本的な問いを政治家はもとより、私たち市民も忘れてはいけないと痛感しました。