

# 「地域主権改革」と地域経済の再生

永山 利和(日本大学)

## 目 次

はじめに

- 1 大切な現状の状況的な特徴
- 2 新自由主義登場の歴史的背景
- 3 提起されている民主党政権の“地域主権改革”
- 4 「地域主権改革」「地方分権改革」のねらい
- 5 公共事業改革と地域経済の浮揚のために

## はじめに—民主党政権誕生の歴史的意味

民主党政権誕生は歴史的に大きな意味がありました。長期間続いた自民党政権下で、経済および国家財政が巨額の負債を抱える状態となり、それが社会経済の危機を深めました。国土の荒廃、国民生活に広がる貧困、地域経済社会の疲弊、さらに所得格差だけでなく、生活や営業に必要な所得・資産の全体の構造破壊にまで広げてしまいました。この事態を改めたいという願いと期待を込め、国民は政権交代の投票行動をとり、その結果として民主党政権が誕生したのです。民主党政権で大丈夫か、との不安もありました。しかし、いまではこの政権交代が国民の期待に届くどころか、むしろ国民の期待に逆行してしまっています。ただ自民党政権に終止符を打った意義は大きく、この変化を大事にすべきです。

### 1 大切な現状の状況的な特徴

#### 1) 民主党の「地域主権改革」

しかし、今日私がお話をします「地域主権改革」をめぐる民主党政権の対応は、国民の期待をもとに十分な吟味が必要です。いやそれ以上に、民主党政権が、国民にとってより大きな不幸をもたらすことが危惧されます。「地域主権改革」(のちに「地域改革」)の前段は、自民党政権下の経済・財政政策から民主党政権への政権交代に伴う転換や行財政組織改革の姿勢は見られません。「地域(主権)改革」の中身自身が前政権である自民党政権への答申を丸飲みにしたものだからです。何故そうなるのか、また丸飲みの意味は何か。それを国民の期待を基に点検する必要があります。

#### 2) 批判とともに自治に基づく将来展望を求める対案の提示

もう一つ大切なことは、新政権の政策内容への批判は十分根拠もあり、批判は不可欠です。だが、では批判する側は批判の後をどうするのか、それを考えなければ、真の批判にはなりません。「地域(主権)改革」批判だけにとどめずに、対案が求められます。換言すると、より望ましい政権は何をするのか、とくに地域経済再生の領域ではどのような方策が盛り込まれるのかを提示する必要があります。地域経済再生の狙い、誰のために、どのように地域経済社会を再生するのか、それが示されなければ、批判の意味は半減します。ま

た、その目的に沿う適正な政策手段、制度改革を示さなければなりません。批判とともに改善策、地域経済再生の提案が重要な位置を占めるのです。

この場合の地域は、特に大都市部とその他の地域と考えますと、東京ないしは首都圏、栃木県を含む首都圏のなかで、具体的にどのようにするのか、個別問題が出てくると思います。その中に自分たちの考えを積極的に押し出す時期です。自治に基づいた提起、誰のためにどのような将来を展望するのか、それらの課題を自ら考える機会が来ていると思います。

### 3) 「安保体制」から「日米同盟」へという日本をめぐる条件変化

前置きがもう一つあります。民主党政権になってから日本を巡ってきた臭い動きが次々に起きています。情勢がどこにいくのか少々理解しがたい、不透明な事象があります。

その一つは、先般の尖閣列島問題、それに続いてロシア・メドベージェフ大統領の日本固有の領土と考える北方領土に初めて足を踏み入れました。また、国際的衝突、領土・国境問題の表面化、さらに南北を二分している朝鮮半島の休戦状態にも危険が生まれました。日本だけを考えるわけにはいかず、国際的な背景に触れる必要があります。

後で触れますように、新自由主義政策推進の動きが、国際的経済関係に大きな変化をもたらしてきました。急速に経済成長が進み、世界の工場のみならず、拡大する消費市場としても最も注目される地域となった東アジアに、新たな紛争の火種が増え、その中で日本の対応や日本自身の行方が改めて浮上してきました。これは今日のテーマではありません。けれども、国民主権や国民主権を規定した憲法精神をいかに生かすか、あるいはそれを曲げるのか。これらの諸点でも転換の時代になっています。とりわけ紛争とその火種に対し、私たちは現憲法の平和主義を基礎にした対応、工夫が必要です。

日米安保条約体制、私たちが「安保体制」と呼んできましたが、最近では「日米同盟」といい、いつのまにか軍事的色彩を強めた表現に変わりました。2010年10月、岡山市で開催された地方自治全国研究集会で、元防衛大学教官で、また元外務省情報局長の孫崎享さんが講演されました。孫崎さんは『日米同盟の正体』（講談社新書）を出版されました。その中で、アジアにおける日本の位置の変化とアメリカのアジア戦略の大きな転換、とくに中国とアメリカの関係を軸に、今後のアジアいや世界の地政学の展開、あるいはその構造変化の中で日本の世界政策における防衛政策上の論点を展開しています。孫崎氏は、日本とアメリカの関係は大きく変化し、2005年の日本の外務大臣及び防衛大臣とアメリカの国務長官及び国防長官の4人の会合(2+2)で、日米同盟が新しい方向に歩み出たことを指摘しています。彼は、外務省情報戦略のトップにいた方であり、また防衛大学校教員の経歴をみますと、何か右翼的な人ではないかと思われるかもしれませんが、けれども、決してそんな左右に振り分ける方ではないのです。多少意見の食い違いもありますが、自衛隊問題、あるいは情報戦に対する取り組みの問題等ではずっと奥行きのある方です。とくに平和主義実現の方向に関しては、現実世界の状況を見ておかなければなりません。何分、孫崎さんは海外の情報戦組織とも意見交換をした経験から政策を構想している方です。その点で、私の考えが及ばない領域を知っています。意見の食い違いもありますが、日本をめぐる国際関係は基本的変化が起きているといわなければなりません。

#### 4) 国際関係のなかで地域をとらえる

そういう変化の中で日本をどうするのか、地域をどうするのかという論議が行われています。「地方分権改革」、「地域主権改革」にも「道州制」問題が出ています。「道州制」とは、地域が国際関係にも独自に展開する構想を持ち、例えば連邦制も考慮する新しい日本を築くようにも思えます。内向きでは地域経済再生も図れない時代だという声もあります。だが国際関係がますます重要な領域になっていると思います。TPPもその一つの領域です。新協定の枠組みで日本はどうなるのか、それを長い展望の中で捉える必要があります。

菅首相は、基本的に世界が独立変数で動き、その流れで日本はどう付き合うのか、のとらえ方が強いと思います。日本が世界の従属変数だという面もあります。だがしかし、日本がどうするのかを国民とともに論議し、それを踏まえた対応と未知の変化に対しての、日本独自の考えの提示がより基本で、重要です。ただの受身に回っているように思えます。

## 2 新自由主義登場の歴史的背景

### 1) 地方自治運動の発展

さて、民主党政権の変化を見るためには、「地域主権改革」を生み出してきた歴史的な背景を見ておく必要があります。いま「地域主権改革」と呼んでいます。2年前までは「地方分権」、「地方分権改革」ないしは「地方分権改革推進」という具合にその呼び名が変わり、これらの変化に対応していわれている内容も変わってきました。だが、私はこの流れの中に日本の国家を戦後憲法体制と違う段階へ導く強い政治潮流があると思います。

日本で、「地方」、「地域」が問題になるのは、1960年代以降だと思います。特に、大きなインパクトは、1960年代に各地で次々と誕生した革新自治体の拡大とその影響でした。

1960年前後に、60年安保闘争があり、安保闘争が一段落した後、高度経済成長の歪みははっきりしました。東京オリンピック前後に、世界銀行融資で新幹線などを建設しました。しかしその後、社会の歪みは大きくなりました。その中に今とは違う形の大きな格差、過疎・過密問題、農村の停滞と都市への資本と労働力の過度集中が進みました。それに抗して地域社会に草の根の運動となって生活改善や政策転換を求めるさまざまな政治的、社会的共同をもった運動が起き、発展し、これらが合流して革新自治体を数多く生む基礎となりました。

特に大都市に次々と革新都政、府政、県政が生まれました。東京、神奈川、大阪、京都(京都市はすこし前ですけれども)など、こうした流れは小さな自治体にも及びます。その中身は、例えば、岩手県の沢内村では、村民の健康維持の保険制度に取り組み、この方式が国民皆保険運動を一気に全国的なレベルに押し上げ老人医療無料化など健康保険制度、医療制度改革を全国に押し広げました。小さな村の運動が瞬く間に全国制度の改革を切り開きました。

また、大都市地域の公害反対闘争が国の環境政策とそれに基づく環境基準を地域で突破し、公害地域での公害防止体制づくりが進み、地域から国全体の公害対策法体系を作り変えました。めざましく強まった自治力が、全国の政治、国家政策レベルでの改革に繋がりました。これも安保闘争などの全国的な政治革新へ国民が参加した成果だと思います。

### 2) 地方自治運動に対する反動の国際的背景

では、そのような動きに対して全ての人々が手放しで喜んだかという、逆に危機意識を持った人々もいました。自民党・財界、あるいは米ソの冷戦体制下で資本主義体制維持の盟主であるアメリカ政府がそれらの人々だったということは想像に難くないと思います。地域あるいは国民の側からも、また支配者の側からも、「地方」あるいは「地域」に関心を持ち始めたのです。

地方自治発展の流れは、日本だけではなく、それは広く植民地解放闘争、植民地からの独立運動という世界史の流れにつながり、世界的な民族解放運動の高揚の流れの中に日本も参加していたという図と読めると思います。

だが、同時にその流れに対する巻き返しも始まりました。その転換は 1960 年代末から 70 年代に始まります。1970 年代初期には大きな世界的経済的転換がありました。国際通貨、国際金融体制は、IMF(国際通貨基金)と WB (世界銀行) という主に国際通貨体制と発展途上国開発を支援する国際銀行の役割を果たしていたわけですが。両機関が中心となり、国際通貨、国際投融资体制づくり、変則的でしたがガット(貿易と関税の一般協定)という通商体制、この二つの国際機関で第 2 次世界大戦後の世界経済をリードする仕組みを進んできたのです(ただし、社会主義体制存在の意義をここでは省きます)。その基本はドルを基軸通貨とする固定相場制、IMF 体制でした。日本とアメリカとの通貨交換比率は 1 ドルが 360 円という交換比率であり、また固定相場制度だったのです。

1971 年 8 月 15 日にアメリカが IMF 協定から離脱する。ドルを金との交換を基礎にする固定相場制を止めたのです。戦後経済体制、特に国際通貨体制が新しい局面に転換します。その直後の 1973 年にオイルショックが発生しました。

これら二つには一つの連動関係があったのです。ドルが金との交換、すなわち、35 分の 1 オンスの金重量を 1 ドルとしていました(ちなみに、2011 年初では 1 オンスは何と 1340 ドルと推定されています。ドルインフレが進行しているのです)。それは日本銀行なりドイツ銀行なりの中央銀行がアメリカに保有ドルと金との交換を求めると、協定基準のドル・金比率で交換する体制だったのですが、この関係が終わったのです。ということは、ドル価値が下がったのです。市場での実質価値が下がったのですから、ドル・金交換に耐えられないアメリカは IMF 協定を反故にしたのです。

国際商品である石油や石炭その他食糧などの国際商品取引での決済通貨はドルで、ドルが基軸通貨という位置を占め続けましたから、ドル価値が下がれば、当然価格の値上げを生じます。その結果が石油価格の急上昇でした。これが石油ショックの経済的な中身です。当時、原油価格が 3 倍に跳ね上がりました。それというのも 1945 年時価格が 1970 年代初まで維持されたわけですから、産油国はその分を補填するという考え方を取ったのです。1970 年になってもまだドル価値のままの体制では、産油国が受け取るドル価値が小さくなります。金との交換比率が一定の場合はそれで認めたけども、ドル価値が下がったのですから、原油価格を引き上げる理屈には道理があったのです。ドル・ショックと石油ショックとは理の当然として起きたのです。

### 3) ドル危機を金融自由化で対応してきたアメリカ—新自由主義によるグローバル化の経済的基礎

その後の流れを見ると、“賢い”アメリカは着々と下準備をしていました。ドル危機対応

体制を実行し始めたのです。その重要な政策が国際的金融体制における基軸通貨ドルを基礎にした金融システムの自由化、金融取引自由化の流れでした。それは国際通貨の取引体制を思い切って変える仕組みづくりから始められました。日本での一般的理解は、固定相場制から変動相場制への移行が強調されてきました。けれども、より重要で、基本的なことは、固定相場体制維持、すなわち、金・ドル交換の固定制を基礎にしていますが、固定相場体制とは、①貿易・為替均衡ないし国際収支均衡、②国家財政の均衡、③物価安定、④失業率低下努力、という IMF 国際協定に対応する政策枠組みが国家経済運営の基本におかれ、これら政策的枠組みによって固定相場制が維持・安定されるという枠組みでした。

変動相場制への移行とは、この国際的経済安定の枠組みを壊したのです。壊された以上、各国はそれぞれ独自に政策枠組みを組み替える必要が生まれます。アメリカはどうしたのか。国際通貨取引は、従来、国際決済銀行下での貿易業者、つまり貿易商社とか国際金融取扱金融機関、保険業者等に限定的に国際通貨先物取引が許されていたのです。変動相場制移行とともにアメリカは国際通貨取引を全面的にしかも一般商品取引と同様な形の商品取引所で自由化を開始したのです。

当然国際通貨取引が変動相場制移行により、為替変動要因は多くの要素が複雑に絡み合い、固定相場制下での金利決定システム、株式取引手数料、銀行・証券間の事業の壁も自由化せざるをえなくなりました。国際金融取引の自由化は急速に進み、その体制が金融自由化の流れとなり、間もなくいわゆるグローバリゼーション化に移行します。

1970年代は、こうした経済的な面での大きな変化が起こり、これと世界全体の民族解放だとか植民地独立運動、さらには民衆・大衆運動の高揚への抑圧政治が始まり、強まったのです。大きな世界のうねりの変動でした。

#### 4) 新自由主義の国際政治—民主主義の抑圧体制としての新自由主義

この流れを政治的に見ると、1970年代末にはイギリスでサッチャー政権が誕生します。続いて1981年にアメリカでレーガン政権、日本でも中曽根政権が登場します。新自由主義政策を掲げる政府が米英日に相次いで登場しました。1970年代に始まる石油危機や国際通貨危機などの世界経済秩序変動の中に、チリではアジェンデ社会主義政権が誕生したのです。キューバ革命がありましたが、封じ込めていた矢先にアメリカの庭といわれる南米大陸に社会主義政権が誕生したのです。チリ社会主義政権は3年間続きます。3年目に入り、アメリカCIAや国防総省の支援を受けたチリ陸軍ピノチェト将軍が決起し、アジェンデ大統領を大統領官邸で射殺します。これを実際に指揮し、応援したのが、アメリカのシカゴ大学金融論者であったM.フリードマン教授でした。世界で支配的政治政策をとった新自由主義は、民主主義圧殺の厳しい軍政と一体政策をとる信号(シグナル)でした。それがアジェンデ政権崩壊過程に象徴されています。

続いて、レーガン、サッチャー、中曽根という政権が誕生します。そこでは国家改造と大衆運動の抑圧でした。アメリカでは空港管制官ストライキがあり、管制官ストライキを潰すために、管制官全員を解雇してアメリカ空軍を管制にあたらせ、労働組合を潰しました。また、1985年にはサッチャー政権がイギリス炭鉱労働者の大量首切りを断行しました。日本の中曽根政権は、国鉄民営化を機に、国労を壊滅させました。これらに象徴されるように、新自由主義政権は、経済的新自由主義だけではなく政治的強権策とも共通していま

す。

### 5) 地方自治に対する政策転換～「地方分権」の推進

そういう歴史的流れの中で、日本における地方自治に対する政府、財界の政策転換も始められました。現在までに行われてきた地方自治改革の政府・財界の流れを見ると、1967年から行政の簡素化、行政領域縮小という課題が進められてきました。その中で、1993年（平成5年）に衆議員・参議員で地方分権推進の決議が行われ、続いて1994年（平成6年）に第24次地方制度調査会が発足します。この辺りから、地方分権が政府の手で進められるという流れが始まり、今日に至ります。

1960年代と何が違うかという点、60年代は下からの国民要求によって行政を改善し、それが国を変える流れだった。しかし、政府・財界の地方、地域についての政策の流れの向きは、国民から見るとまさに逆流であり、そのベクトルは、上(国)が下(地方ないしは自治)を民主権とは逆向きに作り変える動きが特徴だというべきでした。この時期から国家＝政府と財界とが、上からの地方分権、地方自治政策への介入を組織的、系統的に取り組むようになり、今日に至る構図が敷かれたのです。

## 3 提起されている民主党政権の“地域主権改革”

現在の民主党政権は、そういう流れを引き取ったのですが、鳩山首相の言葉では、「地域主権改革」を民主党政権の「一丁目一番地」、すなわち最重要課題の一つに位置づけたのです。では、その内容とは何か。実に、民主党政権の「地域主権改革」は、自民政権が推進した「地方分権改革推進法」を少し簡素化し、「地域主権改革」の名の衣装替えて、国会に3法案を提出したのです。それが「地域主権改革」関連3法案で、いままも継続審議になっています。2010年の臨時国会でも同3法案は審議未了、継続審議です。2010年12月の第1週で臨時国会が終わりましたが、結局この3法案は成立しませんでした。官房長官、国土交通大臣の両大臣が問責決議案を突き付けられ、衆参両院審議は大幅に遅れています。けれども、2011年通常国会では通るかもしれません。2011年国会には「地域主権」が消されて、「自主性、自立性」などという法案名になっています。2011年1月の通常国会でまた議論し、通過の手はずです。ただそこまでいくかどうか情勢は流動的です。

### 1) 「地域主権戦略大綱」のあらまし

さて、この地域主権改革関連3法案は、一体何をやろうとするのでしょうか。菅政権は2010年6月に「地域主権戦略大綱」（以下「大綱」という）を策定しましたので、「大綱」に沿って概要をみてみましょう。「大綱」はつぎの9項目から構成されています。

第一は、社会保障、社会福祉、教育という行政領域の行政サービス・施設等に関わる義務付け・枠づけ308項目、528条項の見直しと条例制定権の拡大です。我々は、普通「義務付け・枠づけ」と呼んでいます。例えば、公立保育所の設置の基準があります。零歳児には何人の保育師を配置するか、また保育児1人当たりの床面積はどれくらいか、それらの基準を定めています。これらは義務教育制度にも規定されています。病院等医療機関の行政領域にも国の基準があります。これらは法的に「ナショナルミニマム」と呼んでいる基準です。その基準が適正かどうかの基準となると、例えば小学校一学級の生徒定員数は不十分で、40人学級改善がようやく進められました。しかしその水準は先進国の中で立ち

遅れが顕著です。日本の教育のレベルは、今の基準にも相当問題があります。しかし、「地域主権改革」の義務付け、枠づけでは、これら基準の規制を緩和する、すなわちもっと低くしてもよい政策への転換です。良くしてもいいが、悪くしてもいい、という多様な、選択型方式での緩和策です。

「義務付け・枠づけの見直し」で、規制緩和だというのは、各自治体にそれら基準設定の判断権限を移譲するのです。自治体間で特色が出るともいわれます。権限移譲といえば聞こえは良く、自治体だけに目を向ければ、そう表現できるかもしれません。けれども、国民共通の学習条件、社会的能力獲得の教育水準設定自体が放棄され、自由化され、その結果、国民の地域間格差は拡大します。個々人は教育への対応能力に差があります。だから国が財政調整し、レベルを上げ、格差を大きくしない体制がとられるべきです。それをやめ、国の責務を条例制定権拡大と称して地域に委ねるのです。言い換えると、自治体の自治権拡大が国の義務付けを軽くし、国の財政負担を軽減する、これらが究極の狙いです。社会保障、社会福祉、教育に関する国の負担を軽くし、その分を地方自治体に向けること、これが国のいう「地域主権改革」だということです。名称は地方の条例制定権や裁量の拡大です。財政的にも一括交付金化し、補助金の使い道まで決めるのは止めます。しかし歳出総額は削減するという政策です。本当に貧しい思想、いや卑しいといっても過言ではない政策志向です。

二つ目は、地方自治体への権限移譲です。具体的な項目が 59 項目、207 条項となっています。国道においては、いわゆる 3 桁国道、河川では 2 級河川の管理権限を地方に移譲するというものです。これらによって国家管理に必要だった組織、人員、予算を削減でき、これら職員等を分限(解雇)するか、地方自治体に移籍するというのです。

三つ目に、国土の整備・保全、労働、法務などの分野における国の出先機関の原則廃止です。原則廃止には、廃止に見合う業務内容を変更し、権限、予算も付け替える必要があります。地方自治体では管理に必要な技術を持った職員を国から都道府県、あるいは市町村に移籍し、国の地方機関を廃止するのです。

四つ目が、20 兆円ほどの財政規模で使途が定められた補助金(ひも付き補助金)を一括交付金化することです。しかし現実に交付金化しても、実質的に紐付きのままの財源が少なくなき、却って独自財源が縮小されるという意見もあります。

五つ目が、地方税財源を充実することです。これは、関西学院大学の神野先生に言わせると、地方消費税導入案に連なります。財源の確保がすべてにおいて消費税に絞られ、所得を生む事業の場面からの税源を覆い隠して行くのは、ここでも姑息な課税逃れの風潮を広げる思想が目につきます。

六つ目が、直轄事業負担金の廃止です。これは一括交付金化に伴う措置ですが、そこにも紐付きの型の負担押し付けの衣が見え隠れしています。

七つ目が、地方政府基本法の制定、すなわち、地方自治法の抜本的見直しです。

八つ目が、自治体間連携・道州制への移行です。しかし最近では上から道州制移行を強行するのではなく、地方から逐次移行する、つまり多様な道を認める、という“弾力化”です。とくに大阪府知事が進めた「関西広域連合」は道州制を作り出す準備の一部として広域連合方式が取られた事例です。橋本大阪府知事が中心に見えます。けれども、彼一人の業ではありません。関西経済界、とりわけ企業名ではパナソニック、PHP 研究所をもつ

た関西経営者連盟など関西財界集団が支援しています。これには州作りによって関西経済の地盤沈下を食い留め、独自の経済発展、地域ブロックで生き残りを図るといのです。それが「関西都」作りとなるのです。東京都と並びます。首都のようなものが二つも三つも必要かという論議にもなります。

だがこれは憲法を変える試みが込められているのかもしれませんが。地方自治体から憲法を変える動きを広げるのです。

道州制では、「道」はすでに「北海道」にあり、九州も「州」があります。だが、それは“名ばかり道州”でしょう。一番難しいのは首都圏です。首都圏人口は全国の約40%を占めています。この首都州の州知事1人を選挙で選ぶと、得票数が首相よりも多くなるかもしれません。これは政治力学的には認めがたい事態です。そこで東京23区を特別区にし、別に関東州とかに括る。石原知事はいい顔をしないでしょ。首都移転という行政機関の空間移動まで考えると、もっと厄介になります。そこで一斉に道州制への移行は難しい。そこで、できるところから順次移行させるような構想かもしれません。特区案が出ているのがそれです。地域間に広がる経済格差拡大の危機打開の意図があるといわれますが、道州制移行で格差是正が可能かを考えてみると、根拠は曖昧で、ためにする議論の類でしょう。地方分権改革あるいは地域主権改革を進める狙いをもっと多角的に評価しなければなりません。

九つ目が、緑の分権改革の推進です。

以上9項目は、国の権限・責任の廃止・縮小と地方委譲、そして財政縮減政策の体系化です。「大綱」は自公政権時代から進められた「地方分権改革(およびその推進)」政策をそのまま引き継いだものです。政権交代にも拘わらず、民主党政権は前政権からの新自由主義政策、財界が追求する“国のかたち”政策を丸飲みしていたのです。

## 2) 「地域主権戦略大綱」の“下敷き”は前自公政権そのもの

「地域主権戦略大綱」を少し吟味したいと思います。地域主権戦略大綱の基本的なシナリオ、地域主権改革は何を目指しているのか。「大綱」の根本的な狙いの一つは、「明治以来の中央集権体質から脱却」だといっています。確かに「中央集権からの脱却」は1960年代から1970年代初頭に生まれた“地方の時代”の流れを導くのであれば、歓迎すべきです。しかし、「中央集権体質」が「明治以来」という話になってきますと、明治以来ずっと日本が中央集権だとすると、戦後の地方自治発展を評価せずに、逆にその否定が隠された課題だといえるかもしれません。

また、国と地方の「上下の関係」を、「パートナーシップ関係へと根本的な転換」がもう一つの論点です。この転換も本当ならば必ずしも悪いわけではありません。税財政制度では、徴税額全体を10とすると6対4の比率で国が徴税し、歳出は4対6です。歳入(徴税)と歳出(財政支出)の逆転構造では、地方は中央に従わなければ制度的に財政資金が流れないこととなります。歳出・歳入構造を介し、実質的に地方自治が国、中央に制約される条件があります。パートナーシップへ対等な関係の実現ならば、それは望ましいことです。だが、実質が上下関係ですからそれを改めてからの話になるのでしょうか。

民主党政権が何故パートナーシップを推進するのか。これが「地方分権改革の定義」に込められた「地域主権改革」(自公政権の「地方分権改革推進」に共通する)の狙いです。

ここを良く考えて「大綱」を読みこまなければならない部分です。

### 3) 「大綱」が提起している危険な新自由主義的政治思想

この「大綱」の記述は、「大綱」のいう「地方分権改革」の定義に当たるのかどうか怪しい、という法律学専門家の意見があり、事実この点は法的効力の実効性にかかわります。だが、より重要な点は、「住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に取り組み」、「地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題」に取り組める制度改革と書かれている点です。「大綱」は、行政組織とその担い手論、いわゆる行政組織形態ではなく、地域住民が自ら住む地域を自らの責任でつくる「責任の改革」、「民主主義そのものの改革」だということです。

これは一体何を言っているのか。まず、「身近な行政」とは何か。学校教育、医療、老人介護、保育、社会福祉、これらは身近な行政領域なのか。だとすると、それらを自分の責任で賄うと読むべきだということになります。それゆえに権限移譲とか義務付け・枠付けを緩和し、条例制定権を与える。つまりそちらで決めてください、という国家と地方自治体との関係における大きく、重大な変更です。本当に上下関係がパートナーシップ関係に変わるといえるだろうか。もとより国と地方自治体とが平等だという方向性を信じるに値するテーゼといえるのか。むしろ、この「大綱」自体が逆に国の力を強める結果を導くことにならないか、考えるべき規定です。

それからもう一つは、「責任」論です。私は日本社会の責任の取り方は、国際レベルからみても異常だと思います。一時、私は、日本企業の職務給・職能給導入を掘り下げる作業をした折、賃金を決める要素のうち知識、経験、肉体的技能、作業環境負荷、それから業務上責任・権限という職務諸要件を並べ、それぞれウェイト付けをし、点数化し、総人件費で総点数を割り、1点当たり賃金を計算し、それぞれの職務・職能の賃金を決める作業に携わりました。そのなかで議論の争点は「責任」概念でした。

そこで「責任」とは何か、ということです。「責任」は英語でいいますと“responsibility”です。「response」とは要するに対応する、という意味です。対応能力とは何で決まるか。それは社会や企業等の組織がどれだけの権限を与えられているか、またその責任を全うするためにどれだけの費用を活用できるか(負担力)、が問われます。すなわち責任に応える権限と財政規定という社会的条件が基礎になります。それからいま一つは担当者が職務遂行にどれだけ訓練、教育を受けるか、あるいは能力不足の場合、教育、訓練を受ける機会が供されるか。それら社会的教育、訓練条件によって「責任」能力が決まるのです。

しかし、日本社会での「責任」は、全く個人のビヘイビア、行動様式、責任認識と規定される責任(感)として扱われています。責任感の強い人は、問責決議を出される前に辞めるのです。少ない方は、平気で済ませることができるのです。

ところで、「大綱」がいう「自己責任」、「責任の改革」とは一体何か。それは、「身近な行政は自分たち又はその地域の協働」、つまり「自助」の他に「共助」でやりますということです。そこには行政責任への考察はありません。まして国民に対する最低限度の生活を営む権利規定を持つ憲法意識に欠けるふしも透けています。なぜならば、行政行為を「新しい公共」に預け直す意図があります。要するに行政に課せられた権限・権限やその実行を支える財政論議を抜きに、裸の「地域住民の役務」、新しい“賦役”制度創設という国民負担を求めているといえます。

これが、典型的な新自由主義的な自己責任論です。新自由主義だというのは、次のような考え方が新自由主義者の中に流れているからです（\*）。

（\*） 新自由主義の自己ないし個人論は、特異な概念です。とくに市場と個人、国家と個人および社会集団における「個人」概念を、例えば F. ハイエクに沿って吟味すると、それが著しく狭隘な個人像、市民像が浮かび出てきます。というのは、ハイエクによれば、市場は人智を超える機能を持つ存在、すなわち個人の能力を超える価格決定機能等を有する非人格的メカニズムである。これを個人はもとより国家、労働組合などの社会組織が介入すべきではないというのです。市場への信仰、市場原理主義といわれる理論が基礎にあります。大筋では市場機能を調整、管理は難しいので、その通りのように感じます。だが、あまり多く問題に提起されない面ですが、以下の点を問わなければなりません。すなわち、では市場介入が何者かによって断られるとすれば、国家、労働組合などの社会集団そして個人などの“自由”とはどのような範囲に存在するのか、ということです。彼がいう“自由”とは「市場にアクセスすることで満足すべきである」、つまり市場で商品を“選択する自由”という、買い物可能な範囲に限定された自由、すなわちごく限定された個人的自由を想定している、その程度にすぎない、ということです。この狭い「自由」概念を再検討すべきだと思います。それは国家・地方政府が、市場・企業経営へ住民組織等も含めて市場当事者の参加、介入を基本的に拒絶する“裏技”を含んでいる、こういう概念が特徴だということです。市場原理主義批判といえば、われわれは市場原理を否定できない事実論議の渦に放り込まれます。市場原理批判を自由かつ柔軟な展開は重要ですが、あわせて個人の自由を否定した論理的“裏道”に示される政治・社会思想にこそ、自治の拡大推進を拒む新自由主義思想があること、これをえぐり、批判し、闘うべきです。

さらに論点がいまひとつあります。それは自己責任の“責任”とは何か、ということです。この概念も吟味が必要です。責任とは、失敗に関わる組織上の個人負担、倫理的、道徳的責任など、道義的責任だけではありません。むしろ組織運営に対するルールの設定、それに対応する能力の習得、専門性の習得により、説明能力を獲得し、そこで初めて「責任」という社会的行為に関わる責任問題に対応できる、という社会的必要条件がなければならないのです。すなわち、対応できる権限、予算、人的組織をもって「対処可能な責任」遂行条件が生まれるのです。説明責任(accountability)といいますが、回答・応答(response)能力を要する社会組織関係上で、個人を前提にした責任能力問題を扱うことを意味するのです。個人の責任は、社会構造上の自治、権限、それを支える財政等の経済関係の中で決まる概念なのです。個人の責任自体が、抽象的に単独で存在するというのは、政治的、行政的虚構です。そのような虚構に振り回されてはなりません。民主党の公共、責任概念にはそうした一種の“仕掛け”が仕込まれていると思えます。これら責任論との対比で、「新しい公共」も改めて虚構性を吟味すべき概念です。

#### 4) 市場原理・新自由主義の“不自由な”国民観

アメリカに始まる新自由主義者は独特の組織をもっています。「モンペルラン協会」がそれです。モンペルランとはスイスの小さな山村の名で、そこの教会で 1947 年に協会立ち上げの集会在ひらかれ、それにちなんでこの名が組織名になりました。

この組織はノーベル賞受賞経済学者等が 2 桁ほどいます。この人達がノーベル賞受賞者を決めるのかもしれませんが。ノーベル経済学賞だけはスウェーデン王立機関が決めるのではなく、スウェーデン国立銀行の推薦者をノーベル経済学受賞者としています。正式なノーベル賞ではありません。

これはやはりモンペルラン協会の影響が強いからではないかと思えます。モンペルラン協

会に属する人達、フリードマン、F. ハイエク等々です。日本では木川田一隆東電元社長、岩佐凱実元富士銀行頭取など、財界のリーダー達です。それから立教大学西山千明教授などです。その組織は秘密結社的で、会員の公表はありません。ただ、その構成員は、ノーベル賞級の学者、プロパガンディスト、宣伝者、その下にロビイストと呼ばれる人や出版・ジャーナリズムに影響力を広める人で構成されています。会員の多くはシンクタンクを作り、政策提言とその普及に当たります。加入したい人は沢山いても、あまり増やさない。それが人々を組織になびかせる運営方式だと考えられているからです。

その組織の中心に F. A. ハイエク、「隷属への道」を書いた人です。この組織には、たくさん反社会主義、反労働組合、排国家そして市場(崇拜)原理主義者が結集しています。すなわち、その中心的大綱は、市場は人智に勝り、市場には何人といえども介入してはならないし、介入したとすれば人々が「隷属の道」に至るというのです。この思想はどこから来たか。それは社会主義ソビエト成立後のドイツが発祥地です。ワイマール体制が社会主義か資本主義かのどちらに行くのか。それが大きな論争でした。論争の系譜を受け取ったヨーロッパ金融界のリーダー達の中で、ロスチャイルド系の金融化につながる研究者たちが引き取って、準備してきた経済思想のなかに位置しています。

そこではナチス政権をどう評価するかの論争がありました。ナチスの登場は、市場原理に反する。だが、これは一時的な反社会主義への一時的、異常時対応の国家介入と見ます。この介入は望ましくはない、だが必要だとみなす評価です。現実的には、市場は、国家、法あるいは人智に勝る組織という認識が強いのです。市場原理主義といわれる所以です。もう一つ、この新自由主義の「自由」というものを、一人一人の人間に対してどういう認識をもっているのかということとは直接書いていないのですが、読み取ればそれは、個人は市場アクセスの自由を満足するし、口出しはしないが選択の自由があるということです。さかんに「選択の自由」といい、それがいいことだと言われています。これは、イデオロギー的に仕向けられていて、「選択」とは、事前に用意されている商品・サービスで満足しろという意味です。安全な食品がないと思っても、より安全なものであればよくなります。だから選べないものを望んではいけない。選べることを喜ばなければならないというのです。

それ以上に口出しするなということであれば、それは「選択の自由」に「人間の自由」を制限しているということになります。ある意味で。国家や労働組合あるいは市民団体等が様々な市場介入や取引条件変更を要求するな。それは自由への介入、隷属への道だといえます。もう少しはっきりいえば、この主張にはファッショ的性質があります。したがって先に指摘したアジェンデ政権打倒の政治路線が潜んでいる、と私は睨んでいます。

もう一つは、先程言った「責任」論です。ここで重要な点は、基本的人権とは何かということです。基本的人権とは、その多くが人間における不可侵の領域、すなわち経済学的にいうと、それは人にとって代わることができない人間の生存領域、この領域に行政は口を出せない、ということです。例えば、人間の睡眠に代わって行政が眠り、また同様に食事もとれません。これらは人間の犯すべからざる領域、不可侵の人間活動領域です。それらを基礎に基本的人権はでき上がっています。ですから、基本的人権である労働、思考、愛情には個々の人間固有の領域があり、その領域を実行するには一定の法的条件、行政行為の制限、資産や所得等、最低限の制度的、経済的な条件を要します。そこで、失業減ら

し、雇用保障が必要です。それらを獲得できる職業選択の自由が位置します。

しかし、職業選択の自由と営業の自由とは全く違う条件です。企業の場合は、独占禁止法をはじめとする営業の自由の制限措置があります。それが資本主義を延命させるからです。経済民主的視点でいうと、独占禁止法、あるいは公正取引法は企業の不自由と映るかもしれないけれども、それが資本主義体制維持を可能にする条件なのです。それゆえ、事業者相互に承認されるのです。市場規制、市場秩序を作り、就労・職業選択の自由、営業の自由が担保される。そこでの「責任」とは、このような整備された条件を持つ市場民主主義の論議があり、国が一方的に身近な行政だから、地域住民の裁量でやれという言い方は決定的に誤っています。それは、形を変えた国家権力の専横を強めます。

こうした点で、「地域主権改革」思想には、民主主義の点で大きな疑問があるのです。

#### 4 「地域主権改革」「地方分権改革」のねらい

さて、そういうことを様々にやった後、国は一体何をやるのかということでもあります。国の役割について、「地域主権改革」の内容を検討してみたいと思います。そこには現在の様々な財政危機の問題等々がございます。そこで国の機能を限定的に縮小し、様々な拡大した行政領域を選別し、不要な領域を切り捨てる。切り捨てるだけではなく、新たに国の事務・事業を集中的に実施する。すなわち、国の都合、国の自由度をより高めるために、国の必要から地方の有様を変える、それを体制的に作る流れになっています。行政組織の大型化、効率化はその体制化に必要な手段といえます。狙いはあくまでも万世一系のごとき国中心主義です。これが地域主権とか地方分権という名で語られます。ここに問題のごまかしがあると感じます。

##### 1) 国はなにを狙っているのか

それでは、国は何をするのかということ、やはり国防とか外交、それから国全体の枠組みに係わるような制度や政策を集中的に進めるのです。すなわち、社会資本整備でいえば、小さな河川や整備が遅れている3桁国道、場合によっては2桁国道も都道府県、あるいは将来の道州に預け、国は国土幹線自動車道を中心に整備する。栃木県には港湾はありませんが、日産自動車の輸出には京浜港ではなく、日立港に運ぶ。茨城県は日立港とか大洗とか鹿島港とか複数の港湾を持ち、これらの維持管理が地方行政の役割です。国も一定の財政支援をするが、財政状況次第で国の支援は絞られ、地方自治体負担にさせられるのです。今進められている大型コンテナ埠頭をもつスーパー港湾整備では、東京湾で準備が進んでいます。横浜、川崎、東京の京浜3港のコンテナターミナルを東京都が50%程度出資した株式会社に全面移管・集中し、ポートオーソリティー(運営主体)を作り、そこに維持運営を任せる。整備は国土交通省が行う。これは臨海副都心開発のポイントです。開発は国が行い、同時にその運営は民営化された株式会社が推進する。地方への負担増を求める“一体改革”方式です。

世界の港湾施設の多くは、日本と異なり、歴史的に民営で運営されてきました。フランスでは、商工会議所が経営しています。ただし、商工会議所といっても日本のそれとは異なります。会議所の職員は準公務員です。ちなみに労働組合の書記も準公務員です。ですから給与は組合費で賄うのではなくて、税金で賄われます。組織が細っても組合組織は揺るぎません。法内組合の書記は準公務員です。なぜなら経営者団体である商工会議所が準

公務員ですから、労働組合も準公務員で、社会的平等が保たれるのです。ただし、ナチスに協力し、またそれに近い主張をするリーダーがいる労働組合は法内組合とは認められません。つまり反ファッション原則がはっきりしています。ですから新自由主義政策から見るとフランスは危険な国なのです。

しかし日本では公共施設は国・地方自治体の建設・管理が普通です。日本では公共事業は広い範囲に及びます。たとえば「ハイウェイ」は、元は領主や貴族が有料で、金を取るために作った道路(公共施設)です。遠方から人や馬車の通行が見えるように、高所に道を作り、料金を取る施設でした。それゆえ「ハイウェイ」なのです。日本は、自動車専用道路、港湾を国が造るのが普通です。

しかし、かつて日本では古河鋳業足尾鋳山、日鋳日立鋳山などを見ますと、そこには学校、病院、住宅も全て企業が作りました。鉄道も専用線は企業が敷設しました。ただし、戦後は復興計画と高度経済成長過程で、公共施設構築のシステム変更が起きました。その名は「産業基盤投資」という社会資本整備方式でした。企業の設備投資領域を国が肩代わりし、この現物による補助(金)政策で、輸出競争力強化や経済成長名目で、企業の生産・流通コスト削減効果を有する施設が経済成長(支援)事業として公共事業に大幅に組み込まれました。自民党、民主党政権が進める大型公共事業プロジェクトは、それを求める企業が支払うべきでしょう。産業基盤投資は企業設備投資分野に付け替えるべきです。港湾新設までする必要が国民、住民にあるのでしょうか。企業費用項目に付け替えるべきです。それが成り立たない事業活動であれば、自己責任論など主張すべきではありません。工場がたとえ他所に行っても、国民が食べるには、自分で食扶持を作るのはそう難しくはありません。そのほうがずっと良い経済社会ができると思います。それなのに一体なぜ大型事業を遮二無二に進めるのか、なぜ国民生活を犠牲にしても TPPを進めるのかといえ、それは財界支援の政府だからです。

## 2) この構想の推進役は誰か

財界の要求がなぜそういうふうに進んでいくかということを考えると、そこには21世紀に入ってから国家機構と運営に大きな政策転換があったということを指摘しなければなりません。

それは、1999年に成立した「中央省庁等改革基本法」がもたらした転機です。現在の「地域主権改革」を進める法的根拠はこの中央省庁等改革基本法の第2条の中に書かれています。第2条には法制定の基本理念が記され、その内容は「戦後わが国の社会経済構造の転換を促し」、とあり、戦後社会経済の転換とは、つまりは憲法体制を変える含みをもっていると思います。また、「より自由かつ公正な社会の形成」とあるのは、つまり新自由主義型社会を作ることだと思われ、この狙いは、新自由主義政策は国家行政、労働組合、社会的組織等の市場介入を控え、止め、市場における中心主体である企業の力を国家の中核に押し出す構えを表現していると思います。

同法によって経済財政諮問会議が設置され、小泉構造改革政策推進の中心舞台となりました。男女共同参画社会推進もこの法に規定されています。同時に行政と民間および国と地方の権限や事務・事業やサービスのあり方も変える市場化、民営化と地方分権改革条項が書き込まれています。これが「地域主権改革」を進める法的根拠になっています。同法は、法の性格上プログラム法といわれます。プログラム法はそれを実施する「地方分権改

革推進委員会」や「地域主権改革戦略会議」を設置し、具体的対応策をとる仕組みを作る法規です。すなわち、全体として新自由主義国家改造を実施する国家体制作りのために制定された法なのです。それは国により、上から「地域主権」あるいは「地方分権」を進め、同時に国民のナショナルミニマムなど、中核的社会保障や社会福祉、教育、医療に対する国家責任を減らし、減った分を地方自治体、または民営化・市場化で企業活動、市場創出に委ねる。そのために基礎自治体を“大きく、強く”し、また企業利益に沿うように平成大合併も進めたのです。

その「究極の狙い」は、世界経済競争に日本企業が打ち勝てるように企業負担を減らし、国家行政が企業支援策に傾斜できるように、国家機能や財政支出構造の改造にあります。つまり、財界要求を実現する国家改造計画体系だといえるのです。財界は、広く日本経済に影響力をもちますが、結局輸出競争力強化型の道を突き進み、輸出市場拡大が生み出す成果に基本があるということになります。

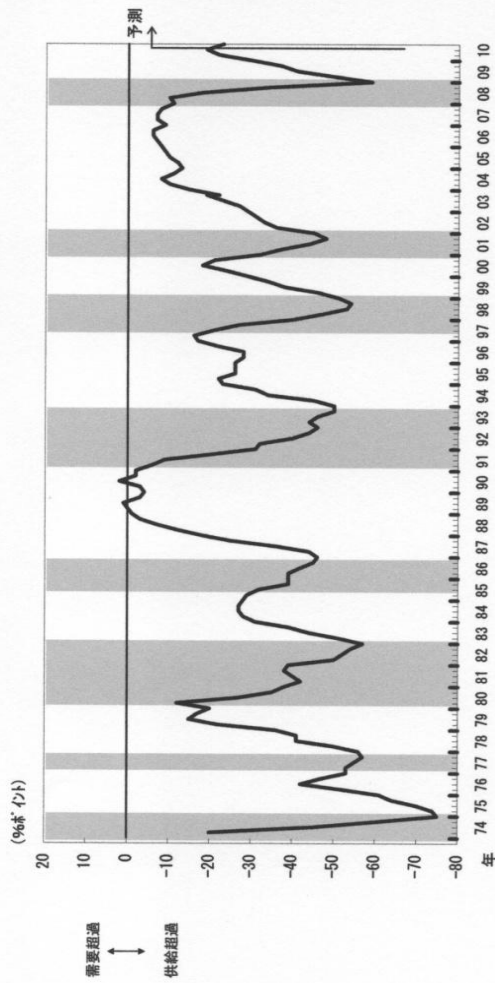
では、このゴールは国民に何をもちたらずか、という吟味が必要となるでしょう。強い国際競争力は、貿易収支、国際収支の黒字に結果します。貿易黒字のおよそ40%は上位20社ほどの企業の結果で占められています。ですから国際競争力を強化する政策とは、所詮上位20社ないしはせいぜい上位50社程の企業の力、すなわち上層の一握りの大企業の国際競争力強化策と読み変えることができます。ではその政策に命を賭しているのか、そういう問いかけが必要です。それら上層の数10社とは、かつて財閥に命運を賭け、大失敗を経験した第二次大戦における歴史的経験をもつ国民が、またしても上位50企業に国運を賭けてもいいか、熟慮すべきだと思います。

### 3) 日本の経済力をどう見るか

その意味では、日本の経済力といえますか、それをどういうふうに見たらいいのかという話です。地域問題を考えるいくつかの前提に日本経済の特質を指摘する必要があります。日本銀行『短期経済観測』のデータが参考資料になります。その一つは、製造業大企業の需給関係が1974年のオイルショックから今日まで示されています。日本経済における需給関係でバランスが取れた時期は零の時期ですが、それはほんの一時、すなわち、バブル期だけでした。通常状態でいえば、慢性的な供給過剰体質です。作り過ぎの日本経済です。出版産業を例にとれば、年間約8億冊出荷されます。そのうち約40%が版元に戻ります。返本されると、書籍ではなく再生資源、つまりトイレットペーパー原料に変わります。そこには、紙代、著者著作料、それを本にした編集・印刷・製本の労働、それから輸送費、小売店のマージンなどが潰え去ります。ものすごい“無駄”がでます。行政も無駄が多いといわれます。だが民間企業の活動にも相当無駄、つまり過剰生産が多くの部分をしめるのです。大局的にいうと日本経済の生産が落ちてもそう心配はない余地が多いということです。逆に言うと、生産を減らすと雇用も減ると反論があるかもしれません。だが、違えます。労働時間短縮の可能性が大きい証拠でもあります。労働時間短縮が進む中、生産量が同じであれば雇用は減ることなく、逆に残業規制を強めるなどすれば雇用を増やすことも可能です。それには法定労働時間を減らすことが不可欠です。企業単位だけの時間短縮では企業競争が効果を削いで、時間短縮をしない企業が勝ちとなります。だから法定短縮でなければなりません。労働条件と賃金だけは、団体交渉・団体協約で競争レベルを揃える必要があります。労働以外の他の商品・サービス分野では、団体協定はカルテルですの

▽需給・価格判断（大企業・製造業）の推移

国内での製商品・サービス需給判断



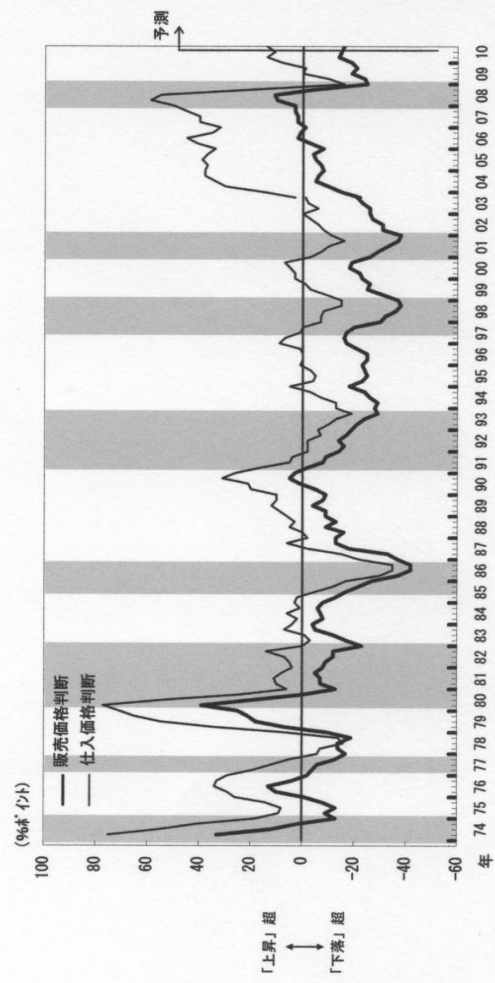
国内での製商品・サービス需給判断のピーク・ボトム（1974年5月以降）

大企業・製造業	
ピーク	ボトム
-42 (76/8)	-75 (75/2)
-12 (80/5)	-57 (77/11)
-27 (84/8.11)	-46 (83/2)
2 (90/8)	-50 (87/2)
-16 (97/6)	-54 (93/11.94/2)
-18 (00/9)	-48 (08/12)
-6 (06/9.12)	-59 (01/12)
	(09/3)

今回調査値	
最近	先行き
-19	-23

価格判断



価格判断のピーク・ボトム（1974年5月以降）

大企業・製造業			
販売価格判断		仕入価格判断	
ピーク	ボトム	ピーク	ボトム
13 (76/8)	-19 (78/11)	34 (76/8)	-16 (78/8)
39 (80/5)	-23 (83/2)	77 (80/5)	4 (82/2)
-4 (84/2)	-42 (86/8.11)	14 (82/11)	-35 (86/8.11)
5 (89/11)	-29 (93/11.94/5)	31 (90/11)	-19 (93/11)
-16 (97/6)	-38 (96/12)	9 (97/3)	-15 (98/12.99/3)
-18 (00/9)	-38 (02/3)	7 (00/12)	-16 (01/12)
11 (08/9)	-25 (09/3)	59 (08/6)	-16 (09/3)

今回調査値		
販売価格判断	仕入価格判断	
-15	11	
-16	14	

で、違法行為になります。けれども、労働関係だけは共同決定が良いのです。この分野はカルテル規制を免れます。根本は法定労働時間短縮の形で実現することです。同時に残業規制には所定外労働時間賃金の割増率を5割以上、本当は7割程度にすると相当効果が得られます。そういう市場活動への社会的、法的介入で、実質的生産効果をあげ、無駄を排除することが可能です。その効果は価格決定に現れます。日本経済は常に仕入れ価格が高く、販売価格は下がりがちです。原料高・製品安という市場価格形成の構造があります。その

構造の下、大企業収益バランスを取る仕組みが中小下請制度、下請重層構造、つまりは格差形成、固定化の構造です。

そこで労働条件が平準化して上がると、当然格差は縮まり、企業活動効率が向上する、あるいは向上させなければならないわけです。賃金水準や労働条件が上がって潰れた資本主義は一つもないのです。この活力を引き出せるからです。労働者処遇が低くて倒れた資本主義はあります。逆に、賃金や労働条件を向上させる方が、設備投資意欲等が活発になりまして、生産性が上がり、少ない労働でより多くの富を作り出す効率の向上を加速するのです。ですから労働条件を上げると会社が潰れるという理解は全くの神話です。

それに関して内部留保に一言つけ加えます。内部留保吐き出しは、吐き出せと出るとは出てきません。吐き出される制度改革が必要です。企業会計基準、例えば退職金引当金を企業で資金運用する体制は改革すべきです。この種の引当金は支給対象である労働者に向かうべきですから、企業会計、企業の資金循環からはずし、年金、医療、有給休暇等の票、準備金も社会的“労働者会計”を別に作り、そこでプールし、運用するドイツ方式にすべきです。ドイツは「社会金庫」を作り、失業保険、年金、医療それから有給休暇や悪天候手当などの資金、費用を、企業会計から切離しています。手続き的には有給休暇申請には、企業が金庫から賃金相当分を引き出し、支給します。そうすることは、企業間移動があっても有給休暇取得が労働者に積み上げられ、勤続加算格差を縮める仕組みにもなります。企業が変わると有給休暇の権利が落ちないように社会的に管理します。ドイツとは逆に日本では、これらを実現する経営革新ベクトルが働かないのです。逆に企業体制が危ないなどという企業寄りの会計制度が、改善のベクトルを摘んでいるのです。

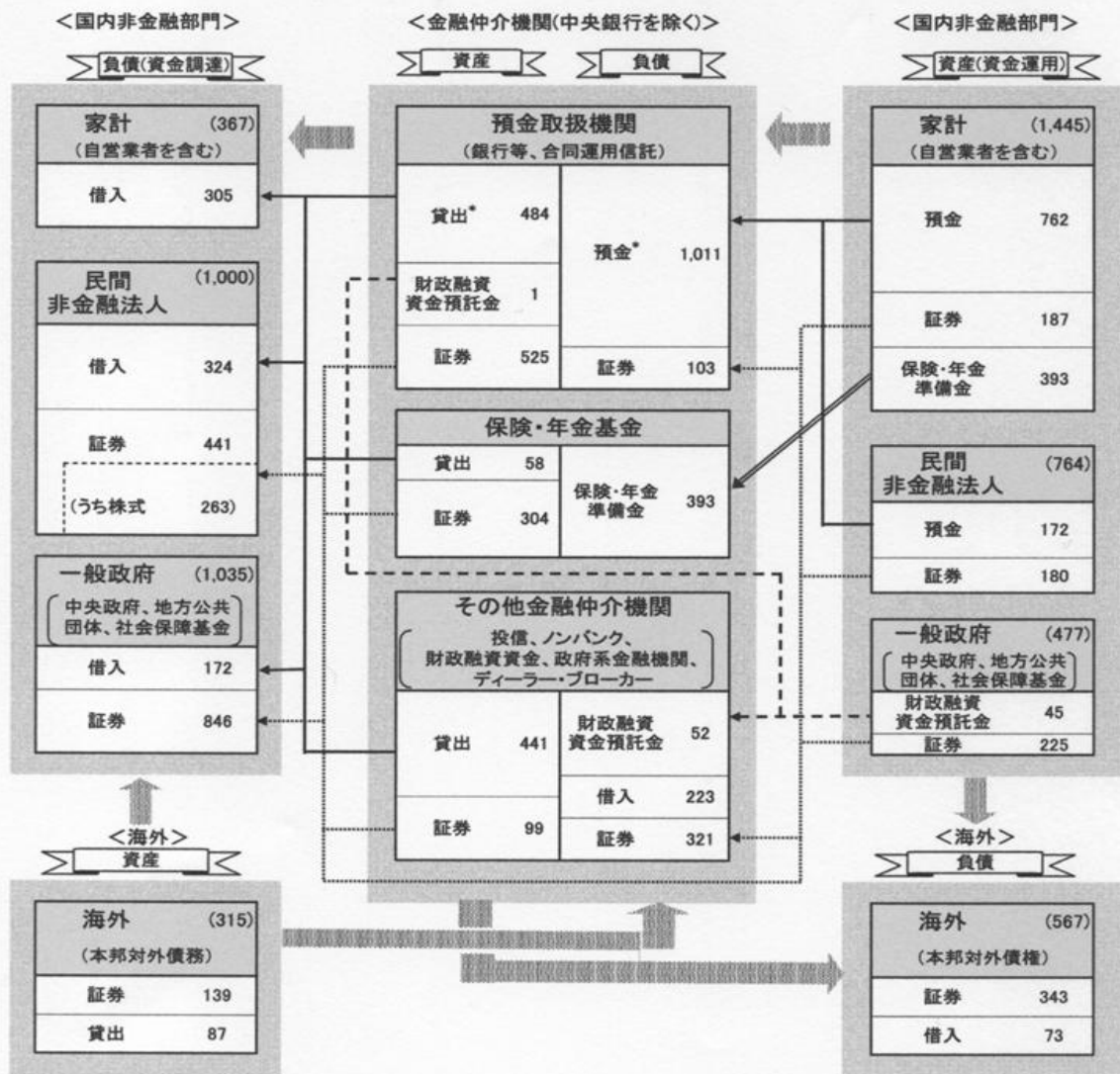
#### 4) 資金循環構造からみる政府負債・国民資産の構造

悪い労働条件の下でも日本人は金持です。日本は金がないといわれます。けれども、公共事業問題、社会保障、社会福祉問題などを考える場合、日本経済全体の資金循環を見なければなりません。それには日本銀行「資金循環表」があります。2010年6月現在、国民の家計ベースには1445兆円の資産があります。その内訳は、預金が762兆円、証券187兆円、保険年金給付金が393兆円です。これは世界最大級です。一人当たり資産額は世界1位です。2位がイタリア、3位がイギリスです。民間企業資産は764兆円、一般政府477兆円です。負債の方は、家計が367兆円、住宅、車等の購買に際しての借り入れです。したがって1445兆円の資産から367兆円を引きますと純資産が、約1100兆円です。企業負債は丁度1000兆円、しかし資産が764兆円ありますが、それは負債超過額が236兆円です。国の負債は1035兆円ですから、もっとも大きな負債超過セクターです。

国の資産が477兆円ですから、国の総負債額から資産額を差引きますと約560兆円の純負債です。ですから純負債が約560兆円で、新聞、テレビでいわれている額の半分です。それと国有ストック、現物資産があります。それを合わせると大体プラスと見ていいと思います。ところが、財務省が大変だと騒ぐのは、この1035兆円を見せているのです。資産の477兆円などといったことはありません。ここには特別会計等、一般会計を上回る300兆円を超える国家総財政の財源が隠される領域があります。

日本経済は労働時間の短縮可能性、そして国民生活中心の資産運用にしますと、大きな可能性が生まれます。例えば、今はゼロ金利状態ですから、家計から借りる民間企業や政府は借入金利がゼロ金利に近い金利です。逆に言うと、国民資産が生む利子収入から、家

(図表1) 部門別の金融資産・負債残高(2010年6月末、兆円)



- (注1) 各部門の内訳計数は主要項目のみ掲載。  
 (注2) \*印を付したものは部門内資産・負債をネットアウトした金額。  
 (注3) 貸出(借入)には、「日銀貸出金」「コール」「買入手形・売渡手形」「民間金融機関貸出」「公的金融機関貸出金」「非金融部門貸出金」「割賦債権」「現先・債券貸借取引」が含まれる。  
 (注4) 証券には、「株式・出資金」および「株式以外の証券」(「国債・財融債」「金融債」「事業債」「投資信託受益証券」「信託受益権」等)が含まれる(本邦対外債権のうち証券については、「対外証券投資」)。

計が国や企業に利子補給＝補助金を出している構造です。日本国民の人の善さの象徴です。世界中で日本だけの現象です。痛めつけられても、というより傷められることで貯蓄に励み、旺盛な資金でゼロ金利となるも、なお頑張る国民です。涙ぐましいことです。

2%金利を上げますと、1445兆円の2%ほぼ29兆円が家計に還流します。消費税なんか上げる必要も消えます。企業から金利所得を取崩し、家計への資金流入を通して個人所得が上がり、消費は増えます。政府が払う金利も増えますが、同時に金融資産利子所得にかける税金で政府に6兆円近く戻ります。政府負担も増えないわけではありません。だが、苦しみを軽減できます。国民最終消費を増加させる政策は、賃上げという方法もあります

が、金融政策、日本銀行政策決定によって動かす可能性を追求すべきです。“家計代表”がない日銀の金利政策決定の仕組みはおかしいのです。最大の資産提供者である国民が外されているのです。日銀政策決定に消費者代表を入れるべきです。その改革を通じて、国民＝消費者のための金融政策をすすめる、同時に会計基準等を改め、内部留保を社会的に運用するシステム、企業から切り離された生活財源で国民生活を支える仕組みを考えるべきです。

## 5 公共事業改革と地域経済の浮揚のために

### 1) 地域経済浮揚の政策

経済政策のほかに、国・地方の財政支出改革に関して、重要なのは公共事業政策です。先程ふれた大型公共事業を縮減ないし止めることは、イコール公共事業縮小政策かということ、そうではありません。地域経済発展との関連で日本の公共事業体系、事業システムの最大の改善点は、作るシステム中心主義から維持・管理システムへの早急な切り替え策に換えることです。事業の計画、歳出構造は、法体系とそれに基づく予算、職員配置等が新築・新設システムになったままであることに問題があります。組織、職員配置、財政は法によって動いているからです。公共施設を造る法規、特別会計などの財源確保・歳出強制のシステムになっていますが、既存施設を維持・管理し、ロングライフ化する法体系が脆弱で、軽視されています。道路では、道路維持管理の基準は別途定めるとありますが、定めはありません。維持・管理費は最低限に絞られています。2009年度の国土交通白書ですが、日本の高度成長以来作ってきた社会資本が高齢化し、維持改善投資をしないと、将来すごいコストアップになると指摘しています。あと20年後には、橋や建物などの30～50%が50年以上に達します。耐用年数を超えるのです。その時になっての対応では、今以上の維持・補修費が必要となり、逆に必要な新規投資できないことになりかねません。今がロングライフ化を進める適期です。早めに手を打てば維持できる施設が増えるのです。コンクリートは劣化します。鉄は丁寧にペンキを塗れば100年、200年と使用できます。

つまり、事業内容を新築、新設から維持・補修、ロングライフ化工事に組み替える政策転換が必要です。そのためには事業システムの改革、すなわち法改正や改正基準を設け、新規に造る政策から維持・管理重点への転換、それらに携わる技術者養成、事業者育成などが必要です。技術者、事業者を養成し、公共事業をきめ細かな生活や地域密着型の事業にシフトさせることが効果的です。すなわち生産性の低い公共事業種目に変え、合わせて雇用効果の高い工事、地域でしかできない工事種目を増やすことが雇用増加、関連産業への波及効果で地域経済を活性化させる事業に変えられます。その改革が地域経済を浮揚させる公共事業として展開されると思います。

その事業部門に多額の個人資産部門から資金運用先にして事業効果を上げ、社会全体に波及させると、輸出大企業コスト削減効果、利潤の内部化とは異なった社会活力を引き出す効果が生まれます。今の公共事業は大企業補助型公共投資ですから、投資効果は企業活動のコスト低下、すなわち企業競争力に吸収され、公共投資が社会経済に活力を増さないのです。公的資金が企業資金にのみ込まれ、企業収益に変わってしまいます。歳出構造を変え、資金フロー構造を社会中心に据え、公共投資が無駄ではなく新しい価値を生むシステムに切り替える。いわば現在がスイッチ・ポイントに立っているのです。行政投資が地

域経済活性化に寄与するシステムへの改革、これがどうしても必要です。

## 2) 地域経済再生のために

民主党のいう「新しい公共」と異なり、われわれが考える「新しい公共活力」創出システム、生活の底上げで地域経済再生の基礎固めが必要です。その政策は全てを「社会保障」枠にとりこむのではなく、今進行している所得・資産の貧困化の改善に留意することでもあります。「賃金と社会保障」誌は、重層的なハウジングブア、が指摘されています。屋根なし即ちブルーテントの人たちが 16,000 人。また屋根があっても家がない、つまりドヤ暮らし、ネットカフェ、飯場とかサウナ、カプセルホテル住民、あるいは知人宅の居候、病院入院者が 5400 人、住民登録がない人です。それを人権領域でいうと、居住権が失われ、侵害される例です。最近では、お墓がないとか、亡くなっても分からないひどい状況です。それらの改善策が基本に置かれるべきです。人間らしい居住条件を作る政策基調が重要課題です。ただ食べるだけではなく、その食べる空間(生活施設)の改善が必要です。

所得格差が広がっており、地域によって格差解消や貧困からの脱出が難しい。けれども、平山洋介氏が光文社新書『持ち家制度の問題点』の中で、持ち家中心制度の住宅政策の矛盾の表出とその改善には、やはり公営住宅、公共住宅を根本に造り直すことだということです。東京山手線の JR 大崎駅西側の「経済特区開発」で、140mのマンションが 2 棟建てた経験をうかがいました。ゼネコン中心の再開発事業を居住者中心にかえ、その中で銀行とも闘い、専門工事業者と手を結んだ経験を伺いました。最後には、実は 140mの高層マンションを取り壊す技術がないという問題があるということでした。今の代で終わるが、終わるときにいくら掛るかかわからない、したがって本当の経済収支はまだめどがついていないということです。そういう住宅政策でいいのかということです。

地域住宅政策は、例えば木造住宅を基本にする必要があるでしょう。森林との共生を考え、快適で安全で健康に良く、しかも安く、維持補修も柔軟にできる。すなわち、住と住環境との一体整備方式が、地域経済振興の重要課題です。これには、壁型住宅では駄目で、在来工法を拡大し、補修、間取り変更が容易になり、地域住宅産業市場の拡大と安定させることができます。そうした基本構想を戦略に据え、それに公共支援策を咬ませるのです。学校、保育園、幼稚園なども木材板張りにすると、怪我も少なく、有機溶剤使用もなくなり、健康な生育条件を作れます。下、つまり地域から総合的施策を丁寧にする。公的住宅供給事業でブルーテント状況を解消し、かつそれを基礎に就労機会を拡大し、地域経済振興の核に据える事業を考えるべきです。

現政権への対案を考えるべきですが、何よりも地域再生を図るには、民間経済のなかにある無駄や無理を、長期的展望にたって改善する課題設定とともに、下から地域の一人一人の生活レベルをアップさせる事業を考慮に入れることが重要です。

先日、秋田県の木造住宅補助事業制度の事例が報道され、28 億円の歳出額で、120 億円の経済効果を生んでいるとの県報告が載っていました。それは地元産材を使用し、また使用できるインフラ制度の整備によって、輸入木材との対抗条件を整備し、それらを地域事業の拡大再生産に向けた政策だと思います。そこでは地域問題を考え、取り組む“バカ”な人や組織を作ることが必要です。夢中になる人や個人がどこにでもいるのです。ただの思いつきだけではなく、理屈と戦略を身につけた政策が求められています。

内村鑑三の『デンマーク国の話』(岩波文庫)で、デンマークのバカの話が扱われています。かつ

てデンマークがツンドラ地帯であったため、アルプスで生きる樹木をこの地域に移植し、植林でツンドラ地帯の地熱を上げ、防風林と牧草が生える環境に変わった事例です。要するに気象改善、土壌改良をしながら、牛や羊を飼う条件を作り、酪農王国を作りあげたのです。その百年にわたる努力の結晶話がデンマークを作ったということです。それは人々への愛という戦略を持つことにありました。日本でも地域はたくさんの努力の歴史があります。治水、利水事業に取り組んだ二宮尊徳はもちろんです。安積疎水、那須疎水などの取り組みもあります。それらを現代の知識でもう一度再理論武装し、地域住民生活水準のレベルアップに繋げる取り組みを、地域から起こすこと、これをどこまで進めるかに地方自治体行政の行政力を注入することが求められています。住民と一緒に取り組む構えが、自治の力を本物にしていくのです。

努力を惜しんで、課題を他の人や組織に丸投げし、誰かを頼むと、やはり行政依存、中央依存にも繋がる恐れがあります。あえて言えば、それらを含めて、地域で考え、討論し、議論する時間の確保、機会の創出の条件づくりも必要です。その時間は、生活時間のなかで、地域を考え、語り、行動できる時間を作らなければならないからです。行政による「新しい公共」などを押し付けられることは御免です。

民間企業などでも労働条件改善を勝ち取る運動とも繋がり、総合的地域づくりの地域社会での体制づくり、これで希望が見出せるのではないか、それが楽しみにもなり、少子化現象を無理して“早く子供をつくれ！”なんという変な行政圧力(「少子化担当大臣」という名称もよく考えると、おかしい名称だと思います)でなく、生活のなかで子育てができる状況を作り出すべきです。少子化とは人為的結果ですから、少子化に追い込んだ社会的、制度的課題を見出して、これらの条件を一つ一つ改善し、楽しく年をとれる社会づくりに向け、知恵を出し合いたいと思います。

(本稿は、当日の講演録をもとに事務局が作成した原稿に講演者が加筆修正して作成したものです。)