

『住民と自治』(通巻 591号)7月号付録 2012年7月1日発行 自治体研究社

# とちぎの地域と自治

とちぎ地域・自治研究所 所報 第114号

〒3210218 壬生町落合 1-15-5 ポラーノ・どんぐり103号 TEL/FAX 0282(83)5060

メール: support@tochigi-jichiken.jp ホームページ: http://tochigi-jichiken.jp

郵便振替 00170-7-251641 とちぎ地域・自治研究所

- 笠原先生を偲んで ----- 2
- 「地域主権改革」にどう取り組むか(下) 渡辺 治 ----- 4



## 追悼



笠原義人理事長におかれましては、去る6月8日逝去されました。

笠原理事長は、2002年7月の研究所設立と同時に理事長に就任され、以来10年間、理事長として穏やかな中に強い信念を持って事業推進の先頭に立たれ、研究所の発展のために尽力されました。

最後の仕事となった、第三次県政白書の作成では、編集責任者として、病床から修正メモを奥様に託されるなど、亡くなる直前まで原稿の作成に当たられました。笠原理事長の遺志を継ぎ、7月中には発刊の予定です。ご冥福をお祈りいたします。

学習を継続し、悲観することなく、未来志向で、楽天的な日常生活を送れるように心がけて欲しい。人生とは楽しいものである。



笠原 義人  
2006年2月4日 最終講義文より

## 学習講演会

「放射性物質の環境と農業・食べ物への影響、がれき処理を考える」

◎日時 2012年6月30日(土) 14:00~(13:30開場)

◎会場 道の駅しもつけ 研修室1 (国道新4号バイパス「薬師寺」交差点東側)

◎講師 新潟大学農学部 野中昌法教授

◎資料代 700円

## 笠原先生を偲んで

私は、先生が理事長になられてから約8年間副理事長として先生の指導を受けました。今回の突然の訃報に驚き且つ深い哀しみに陥りました。

そしてご葬儀のあと、とちぎ地域・自治研究所の今後について不安が募り佐々木さんに架電し、佐々木さんも同じ心境のようでした。

まさに「巨星墜つ」と言い得る突然の死でした。

先生は学究肌であられた反面とても気さくで穏やかなお人柄で、忘年会等で少しお酒が入ると面白い話しをされ、時間が過ぎるのを忘れるほどでした。

先生の人を引き付ける魅力と説得力は抜群でした。確固とした理論と包容力は、私などの遥かに及ばない極めて説得的でありました。

このような理事長を失ったことは私たちにとって大きな痛手であります。

残されたものは先生の遺志を継がなければならないと思っています。

先生のご冥福をお祈りします。

2012年6月18日 前副理事長 米田 軍平

## 笠原義人先生に捧げる 一感謝と惜別のことば

4月末に開催した第三次県政白書の座談会では先生をはじめ北島先生、大木弁護士、野村前県議との熱心な意見交換を行ったばかりの矢さきの訃報に接し、今でも信じられない気持ちでいっぱいです。

### (一) 先生との出会い

思えば、先生とは、20年以上前になりますが、当時埼玉研究所の事務局長であった下山さんの助言を頂き、とちぎコープの小山市城東店の2階の会議室で、宇都宮大学教員を中心に構成されていた栃木県科学者会議メンバー、とちぎコープ職員、県職員の一部を中心に準備会が開催されました。

当時は科学者会議関係は水本先生が中心でしたが笠原先生は毎回準備会には参加され大変熱心で、人の意見を聴き尊重する温厚なお人柄にいつも感心しておりました。

準備会は時々の社会的・地域的課題をテーマに学習的に開催してきました。長い取り組みの中で参加者が少なくなって来たり、ややもすると展望を失う時もありました。そんな中で、政府がすすめる行政改革の流れの中で宇都宮大学の独立行政法人化に際し水本先生が農学部長や副学長に立候補するに至り、その後任として笠原先生が準備会の会長に就任して頂き、まとめ役を受けていただきました。

### (二) 2002年7月 とちぎ地域自治研究所の結成と笠原理事長の存在

— 研究所にとって “水や空気の様” 欠く事ができない存在

その頃から自治体問題研究所の音頭で北関東4県の交流が始まり、北関東セミナーを4

県持ち回りで開催することになりました。栃木県も宇都宮市総合コミュニティセンターと宇都宮大学で2回開催し、その力を借りて2002年7月に高根沢町長高橋克法氏の支援で高根沢町元気アップ村をお借りして、とちぎ地域・自治研究所を全国で25番目に結成することができました。当然ながら初代の理事長には笠原先生が選ばれ、以来今日まで、先生には研究所の活動でいつも運営の中心に座っていただいて“水や空気のように無くてはならない存在”でした。

先生がそばにいて、いつも相談に乗っていただいていたからこそ、今日までとちぎ地域・自治研究所が何とか運営してこれたのだとしみじみ思います。これからははいないと思うにつけ、改めて先生の存在の大きさを実感し、心の中にぽっかりと大きな穴が空いてしまった想いでいっぱいです。

(三) 先生！ 研究所の準備、設立、その後の発展と長きにわたり大きな功績を残され心から感謝申し上げるとともに衷心よりお悔やみ申し上げます。今でも先生が話し掛けてくる様な気がして、先生とお別れすることは本当に辛い事ですが、先生の熱き思いを胸に、その意志を受け継ぎ、仲間と共に必ず研究所の次なる発展を図ることをお誓いし御別れの言葉とします。先生 まだまだやり残したことがいっぱいあることと思いますが、ゆっくりとお休みください。そして私達の研究所の行く末を見守って下さい。

さようなら。そして有難うございました。

2012年6月20日 事務局長 佐々木 剛

## 笠原先生の思い出－優しさと厳しさの学び－

先生の訃報に触れ、大変驚きました。哀切の極みです。

先生とは学部が違うためキャンパスでお会いすることはあまりありませんでしたが、自治研のメンバーにさせていただき、先生とご一緒する貴重な機会を得た次第です。

私は、優しさのなかに厳しさがある先生のお人柄に触れ、学者としてのあるべき姿をそこから学んでいました。我々学者はややもすると研究そのものが目的化し、その成果の行く末を展望することを怠けてしまうことがあります。しかし、先生は、研究の成果としての新たな知見を社会化する、つまり、人間社会にとって有益なものにしていく、ということに常に真正面から取り組んでおられたと思います。とても周りに気を使う心優しいジェントルマンでしたが、研究ということについては厳しいスタンスを貫きとおされたのではないのでしょうか。

この先生の精神を引き継ぎ、若者達にしっかりと伝えていきます。

先生、安らかに眠りください。そして、ありがとうございました。

2012年6月16日 理事 陣内雄次

# 「地域主権改革」にどう取り組むか (下)

## ～福祉国家型地方自治体づくりの構想を～

渡辺 治 (一橋大学名誉教授)

### 目 次

はじめに

- 1 構造改革の一環としての「地域主権改革」のねらい
- 2 大震災が示した「地域主権改革」の破綻、福祉国家型対抗構想の必要性 (以上、前号まで)
- 3 大震災を梃子とした民主党政権の構造改革、「地域主権改革」の新段階 (以下、本号)
- 4 対抗軸としての新たな福祉国家型地方自治体の輪郭
- 5 運動の課題

むすびにかえて-歴史の分岐点に立って

### 3 大震災を梃子とした民主党政権の構造改革、「地域主権改革」の新段階

そういう中で、まさに構造改革の政治をやめた時、大企業に依存しない地域をつくらなければいけないわけです。まさに民主党が転換を

した時の政治をやらなければならないのに、その民主党が大震災をテコにしてどういうことをやったのかを検討してみたいと思います。

(1) 菅政権は、3月11日を逆に構造改革型復旧・復興、地域づくりの梃子にしようとした

(a) 3・11の教訓をないがしろにし、「地域主権改革」、構造改革路線に反省なし

3月11日の教訓が、構造改革による地域の破壊というところに端を発しているだけに、本当に復旧・復興するためには、地域における構造改革をストップさせて、福祉や医療、介護を復活強化するだけではなくて、地域の経済、地場産業を復活させるということが必要でした。にもかかわらず、菅政権は、それと逆の政策を採るようになりました。菅政権がまずやったことは、被災地域を構造改革による大企業本位の地域のモデルにしようという政策を打ち出したことです。しかし、それは菅政権が最初にやったわけではありません。

(b) 経済同友会の復興構想-4月6日「第2次緊急アピール」

最初にやったのは、3月11日から1ヶ月も経たないうちに、財界の経済同友会が第2次緊急アピールというものを発表しました。

大企業本位の地域づくりをモデルとして、被災地域を復興するという構想でした。簡単にいうと、農地が海水で潮浸しになり、漁港ががれきで壊れ、漁船がなくなり、地場産業や既存のサービス産業が一斉に淘汰されてしまうという未曾有の被害状況を踏まえて、これは絶好のチャンスだということです。非効率産業がなくなって、そこに大企業が新しい大規模な農業や大規模な漁業、大規模なサービス産業を展開するチャンスがやってきた。地域住民の要求に従って、農地を復旧し、漁港のがれきを取り除き、漁民たちに漁船を与えて復旧するのは間違いで、また東北の衰退をもたらすかもしれない。むしろこの未曾有の災害をチャンスにして、東北地方の非効率産業を淘汰するに任せて、大企業本位の農業や漁業をつくっていく必要があるということです。大企業を誘致するためにまず必要なのは電力で、そのために原発は再稼働するんだと。

そして、潮浸しの農地を国が保障して農家に返しても、農家は高齢化しているからもうやっていけないので、農地を集約するチャンスだから、農地の集約化や法人化ができるように規制を緩和する。漁港についても、140ある漁港の全部をがれき処理する必要はなく、大規模漁業の展開基地となるような石巻とかいくつかの漁港だけががれき処理して、後は放っておく。漁民たちが漁業権を持っているのは駄目で、大規模な法人に漁業権を集約できるようにするんだということです。

そして、大規模漁業、大規模農業、大規模サービス産業を展開すれば、TPPを導入しても十分に太刀打ちできる。世界と太刀打ちできるような東北地方の大規模企業を展開するためには、特区のなかで法人税ゼロとか、大規模な規制緩和をする。そして、地域主権改革との関係でいけば、一番重要なのは県の壁を取り払い、東北州をつくって、その州都を仙台に置き、お金をそこに集約して一気に大規模開発を行い、大企業を誘致するという大企業の天国を被災地域東北につくるべきだという考え方で。

#### (c) 復興構想会議の構想「復興への提言」

その考え方に抵抗するどころか、菅政権が作った「東日本大震災復興構想会議」は、ほぼこれをなぞって6月25日に「復興への提言～悲惨の中の希望」という提言を出しました。それは百数十ページにわたる提言で、経済同友会の数ページの提言に比べるとはるかに大きいのですが、要は国民にできるだけわかりやすく抽象的に書いてあるだけです。経済同友会の提言と同じように書いてしまったら、みんな大反対ですから、TPP賛成とか法人税ゼロとか規制緩和とか道州制とか原発再稼働とか、そういうものをできるだけわかりやすく書いてあります。

この提言を作った会議のメンバーには岩手県知事、宮城県知事に加えて、原発被害に遭った福島県知事も入っています。だから、原

発の被害については、地図入りで書いてあります。けれども、じゃあどうするのかということになると、これだけ原発被害が凄いのだから原発を止めるよう福島県知事は主張していたわけですが、提言では「製造業の海外移転による空洞化、海外企業の日本離れを防ぐため電力の安定供給を優先度の高い問題として取り組まなければならない」といっています。これでは意味がわかりませんが、「原発を再稼働しなかったら」というふうに読めばいいんです。「原発を再稼働しなかったら、製造業は、トヨタは逃げていってしまうのではないか」、「原発を再稼働しなかったら、海外企業は日本から出ていってしまうよ」、それを防ぐためには、原発問題については国民の安全、地域の再建などということを最優先にするのではなくて、電力の安定供給の確保を最優先にして考えましょうということは何かということ、原発を再稼働するということです。

TPPなんていう言葉を使ったら分かってしまうから「国際的にも魅力的な環境整備」という、これはTPPと法人税ゼロということ。それから、後ろの方で「引き続き自由貿易体制の推進により日本企業及び日本産品の世界における平等な競争機会の確保に努める」といっていますが、これはTPPを実現して日本企業及び日本産品がアジアやアメリカ、シンガポール、チリ、ペルーやそういうところと競争できるようにしましょうということ。TPPを実現して被災産品が海外に販路を拡大できるはずがないんです。できるはずがないのに、こういうことを言うことによってTPPを実現しようというわけです。

復興財源も、お金がないから消費税を上げなければ駄目だと、阪神淡路と同じようにやってはいけないということが書いてありますが、こういうものを実行したところが構想を提供して、この方向で大企業本位の復興構想を提案したというのが第1の政策です。

#### (d) 税・社会保障一体改革構想の策定

2番目の政策は、菅政権が構造改革路線に復帰してやろうとしていた「税と社会保障の一体改革」を一気に前進させたことです。菅政権は、それまではギリシャのようになるぞということで消費税の引き上げを言っています。2010年7月の参議院選挙で負けて以降は、消費税の引き上げの口実として、社会保障を持続可能にするには消費税を引き上げることが必要であるとして、打ち出したのが税と社会保障の一体改革です。

実は、ここで税と社会保障の一体改革について、構造改革への方針転換が行われました。元々税と社会保障の一体改革というのは、福田内閣が初めて言い出しことです。2007年に、福田内閣が社会保障国民会議というのをを使って打ち出したのがこの税と社会保障の一体改革です。福田内閣は、半分は良いことを言いました。小泉構造改革や地方の構造改革、あるいは労働者派遣法による労働者の首切りや非正規化をやる中で、大企業は未曾有の利潤を獲得したけれども社会保障は切られる、後期高齢者医療制度はやられる、生活保護は打ち切られるという形で大きな矛盾が爆発したんです。そして餓死とか自殺とかネットカフェ難民とかという問題が起きました。

その時に、小泉内閣と同じように毎年2200億円の社会保障費のリストラを続けていったら、構造改革はできるかもしれないけれども、日本社会はメチャメチャになって自民党政権はもたない、もたすためにはここで構造改革の被害者に対してある程度の社会保障の給付、例えば失業者に対する雇用保険の期間延長とか生活保護の受給申請についての緩和とか、そういう手だてを取らなければならない。だからといって、社会保障の財源を拡大して大企業の法人税を下げるのを止めるとか、構造改革を止めるとかというわけにはいかない。じゃあどうするか、社会保障の財源が膨らんだ分だけ消費税を抜本的に引き上げから一体改革なんだと福田内閣が言った時

は、社会保障を充実するという半分は正しいんですが、その代わりに、消費税を引き上げるといふ半分は悪いということでした。

菅政権になってから、その前の半分はどこかに行っちゃいました。社会保障をどうやって充実するかという議論はほとんどしないで、どうやって消費税を上げるかという話に、まず入ったというのが第1の変質です。

そして、3月11日の後、税と社会保障の一体改革を一気に推進しようとした時に、第2の変質が起きました。3・11の復旧・復興には15兆円、20兆円というお金が必要なのに、今でも財政が大赤字で、もっと法人税を下げるためには絶対に消費税を引き上げなければならない。社会保障を充実する代わりに消費税を引き上げるなどという理屈は通らないということになってきて、政府が大きく転換をしました。

復旧・復興の財源を赤字国債で後世にツケを回すわけにはいかないんで、社会保障も身を切る改革が必要だ、切って切って切りまくって、だけでも赤字だから、これを持続可能にするためには消費税も引き上げなければならないということです。社会保障を充実するから消費税を上げるのではなくて、社会保障も身を切る努力をするから消費税も上げていくという話になってしまったわけです。

政府は、6月30日に方針を決定し、7月1日の閣議で「社会保障・税一体改革成案」というものを打ち出しました。

ここで社会保障についての考え方を根本的に変えたんです。社会保障というのは、憲法第25条に基づけば、全ての人にとって必要な医療や介護、福祉、教育を国と地方自治体の責任で給付をするというものです。そんなことを言っていたら、国の財政はいくらあっても足りない。その足りない財政を縮小して、地域に丸投げするために地域主権改革をやっているわけです。社会保障を憲法どおりにやったらとんでもないお金がかかるということ

で、この一体改革成案の1行目には、「自助、共助、公助の最適バランスに留意して」と書いてあります。これは何かというと、社会保障というのは全ての人にとって必要なものを国と地方自治体の責任で保障するのではお金がかかりすぎるから、社会保障の第1は自助ですよ、自己責任ですよということです。これできなかつたら、共助だと、みんなで仲間うちでお金を分かち合い、それもできなかった時に初めて公助だということです。

自助だ共助だということが19世紀のイギリスで多くの貧困者を産み、多くの生活保障の侵害を産み、生存権の侵害を産んということの反省のもとに社会保障が生まれたわけです。にも拘らず、改めて今、社会保障の第1は自助で、第2は共助ですとっているのは、社会保障の費用を全体として削減する、国の関与をそれだけ小さくするということです。この考え方は地域主権改革と同じ考え方です。

菅政権は去年の秋まで、社会保障を充実するからその代わり消費税を上げていくということを新聞やマスコミを使って宣伝していました。例えば、高額療養費制度について、低所得者が高額療養のための治療をしても十分やっていけるように、高額療養費の限度額を下げ、その部分は国が負担をするようにしますよと言っていました。だから消費税を上げてくださいと言っていたんです。でも、もうできないということで、低所得者のために窓口負担を100円取る受診時負担を導入する。それから、様々な形で若者たちに雇用就労支援の施策をやりますが、金を増やすわけにはいかないので、生活保護の基準を下げますという形で、増やした分だけ減らすということです。しかし、受診時負担についてはみんな反対して大騒ぎになったので、高額療養費制度の限度額の切り下はできません、年収300万円以下の人たちについてはやりますということになりました。それも消費税を上げてからやりますという話になったんです。要する

に、スクラップアンドビルドで、安くしなければ認めませんという形で社会保障を切る、消費税は上げるという形になったわけです。

社会保障についての国の財政責任を排除しようという考え方が「自助、共助、公助」論です。「子ども子育て新システム」がこの一体改革の目玉です。今までのように保育制度を公的責任でやっていたらお金がかかってしょうがないので、一気に公的責任を回避しようというものです。幼稚園や保育園の経営に民間を入れていくために、地域主権改革で手を付けたような規制緩和をもっと進める。狭くて監獄のような保育所を作ってもやっつけけるような基準緩和を行った上で、民間を導入して、そこに直接契約で市民に保育園を探索させるわけです。費用補助はするけれども、国や自治体は保育所の施設設置基準を上げたり、保育所を作ったりということはこれからしませんよというのが「子ども子育て新システム」です。

医療においては、地域包括ケアシステムということで、医療や介護を地域で一緒になって面倒を見るということです。本当に在宅で介護と医療をやるには物凄く充実した社会保障がなければなりません。それは施設でやるよりもはるかに大変です。ところが、この施設から在宅へというのはお金を減らすためにやるんです。本当はこの地域包括支援センターを充実した公共の柱にしてやらなければならないのですけれども、どこも財源がないので名前だけです。本当に乏しいところでやっているのに、地域に放り投げて、特養の増設はもうしない、養護老人ホームの施設設置基準はうんと下げるとことをやっているわけです。

税と社会保障の一体改革で、国の財政責任を放棄するという形で社会保障を切る、消費税については数値目標を挙げて当面10%まで引き上げるという方針を打ち出しました。これが2番目です。

## (2) 構造改革圧力に縛られた復旧・復興政策と「地域主権改革」強行

3番目は、構造改革政策のもとで被災地域の復旧・復興政策をやったことです。そして被災地域がどんなに国の財政責任が必要であるか、構造改革政策がダメであるかということとは全く逆に地域主権改革を強行したということです。

### (a) 菅政権の復興政策は、復興財源に縛られて、迅速な財政出動できず

菅政権の復旧・復興政策は、大きな意味で阪神淡路型の復旧・復興政策と構造改革型の復旧・復興政策という外圧が合体して行われたと考えられます。

阪神淡路型の復旧・復興は、村山内閣の時に20兆円近くの湯水のような財政出動によって一気に行われました。これは正しかったのですが、問題なのはそのお金が自民党の公共事業投資型に使われて、被災地住民の生活支援、生活再建にはお金が回らなかったことです。一番大きいのは、神戸空港です。それから新長田町建設という形で長田地帯を再開発しました。一気にゼネコンにお金が投入されて始まったわけです。そして、仮設住宅で孤独死が起きるといった状態が生まれました。

財界は別の意味から、あんなことをやっては駄目だといいました。迅速な財政出動ということで、消費税も上げないのに赤字国債で15兆円、20兆円というお金をふんだんに投入するなどということを絶対にやってはいけない。地域主権改革は、それをやらないために仕組んでやっているわけです。消費税の引き上げも決めないで、赤字国債を発行したら後の世代にツケを残すことになるので、絶対にやってはいけないということです。それで、菅政権がまず第1にやったことは、徹底して国の財政出動をさぼり、地域にそれを丸投げしたことです。

その結果何が起こったかというのと、例えばがれきの処理は廃棄物処理法によってやるわけですが、この法律は元々東日本大震災の

ような巨大な被害を前提にしていなかったんです。ですから、廃棄物を処理する主体は市町村ということになっていますが、大槌町にしても、釜石市、石巻市にしても、まちごと流されて機能が低下しているようなところで国が出てこなければいけないわけです。しかし、国は廃棄物処理法を理由にその責任を取っていないんです。国は財政的には負担をするといっていますが、廃棄物処理法では国庫負担の上限は5割です。5割以上は出さないわけです。大槌町の町長が言っていることは、そんな5割の負担なんて絶対にできない。10数億円かかるがれきの処理で大槌町の全財政を使っただけでできないと。仮設住宅は3分の2、公営住宅についても3分の2という形で国が動かないわけです。国が財政出動しなければいけないわけです。

おまけに地方自治体は構造改革によって赤字で苦しんでいて、たださえお金がなくて、公務員をリストラしていたわけです。それが、がれきの処理で10数億円、仮設住宅でまた10数億円かけるなんて、できっこないわけです。だから、がれきの処理が遅れるんです。だけど、菅政権は財政出動しないで徹底してサボり続けました。

そのために、業を煮やした自民党など野党4党は7月1日にがれき処理の特例法案を国会に提出しました。その中で、市町村の機能が停止しているところでは国が代行する、それから国が100%がれき処理の費用を出すことにしました。この二つをやって、ようやく地方自治体が動き出すことができたんです。動き出すことができたけれども、8月12日に自民党から共産党までが全会一致で衆参両院で通過して始めてがれきの処理ができるようになりました。ここまで菅政権は国の財政責任を放棄したわけです。それは何故かといえば、それをやれば財政の赤字が拡大して法人税の引き下げはできない。これが第1です。



第2は、その乏しいお金は阪神淡路の教訓を踏まえて、地域の住民本位の生活再建のために使われたかという点、阪神淡路型と同じ大型ゼネコンと大型プレハブ会社に丸投げされました。石巻の漁港のがれき処理を一手に受注したのが鹿島建設です。鹿島建設は、石巻の津波で壊れた巨大堤防の建設受注会社です。そして今回石巻の復興構想ができました。石巻市議会では全会一致だったと思いますが、二重堤防を造ります。堤防を造り、もう一つ道路を造って、それも堤防の代わりにします。おそらく、その主要受注者は鹿島建設になるでしょう。つまり、鹿島建設は、今回の悲惨な震災で3回儲けているんです。自分で造って、壊れたらそのがれきの処理をする、そして再建する。だから、地元の業者は入れないわけです。

仮設住宅はもっと入れないわけです。大型プレハブ会社が入ると、材木業者とか地元の木造建設業者は入れないわけです。こういうことで地元は全く潤わないという、阪神淡路でやってはいけないと言われたことが今やられているわけです。

3番目に、地域の住民が自主的な住民自治に基づいて地域の復旧・復興構想を立てるんですけれども、例えば、大槌町の場合は10

### (3) 野田政権の登場と懸案課題の一挙解決へ向けての策動

#### (a) 菅政権の倒壊-財界の構造改革政策への忠誠と菅おろし

それで、菅さんは大喜びで財界にもてはやされたかという点、全く逆で、菅降ろしが始まりました。菅さんはそれだけ財界に尽くして、3つのことをやって何故嫌われたのか。菅さんは、特に福島県民から嫌われ、被災地の住民から嫌われたために支持率が下がりました。支持率が下がると、逆立ちしても消費税の引き上げはできませんし、TPPもできないということで野田政権が登場しました。

#### (b) 野田政権の登場と課題

TPP、原発の再稼働、消費税の引き上げ、

ブロックに分けてやらないといけないわけです。みんなバラバラになっていて普段でも難しいことです。地域の住民が本当に集まる場所をまず作らなければいけないんです。みんなバラバラになっていて仮設住宅とか避難住宅に入っています。そういうところで、いわばタウンミーティングのようなものを作って住宅の再建を進めていかなければならないという時に、東日本大震災復興構想会議が決めた復興基本法によって大企業本位の復興構想が押し付けられるということで、三重の悪いことが起こりました。

#### (b) 「地域主権改革」の強行

最終的に一番大きな問題は、国の財政責任を放棄したということです。国が出ていかなければいけないときに、出て行かないで、地域が出て行かなければいけないときに国が出ていくという最も悪いパターンがここで行われています。そして、それと並行して粛々と国会で第1次、第2次の地域主権一括法案が審議されました。反対したのは共産党だけでした。唯一、自民党が反対して変わったのは、地域主権という言葉が法案の中から消えたことです。名前だけは地域主権という言葉が消して、自公と民主が手を打ってこの第1次、第2次法案は可決されました。

普天間の辺野古移転という菅さんが一応提起し構想を発表したけれどもできなかったこの4つの課題は、もう議論の時代は終わった、実行するだけだということで、登場したのが野田政権です。地域主権改革も、法案だけでストップしていたものを、とにかく今年の春から一気にこれを条例化して推進しようという形になりました。

この4つの課題の中で焦点になっているのは、「一体改革」です。野田政権になって、菅政権の「一体改革成案」は今年1月6日に「社会保障・税の一体改革素案」という名前が変わって登場しました。これが今月末(2

月) くらいにおそらく大綱になり、来月の下旬に法案になって通常国会に出てきます。そこで解散総選挙になるか自公と手を打って強行突破して解散総選挙になるか、いずれにしても大きな山場がこれから来るわけですが、

この「一体改革素案」は、「一体改革成案」に比べて大きく変わっています。一つは、社会保障を充実する代わりにということを手を少なくとも口先だけでは言っていたのですが、全くなくなりました。社会保障は少子化の中で支えきれないと訳のわからないことを言っています。今まではお神輿型社会だったけれども、今や肩車型社会になって、これからは、1人が1人を支えるような社会になっていく。こうなったら、消費税を上げなければ社会保障は壊れるということしか言っていない。

もう一つ、野田内閣になってからの口実が財政再建です。丁度、EU金融危機が非常に深刻化しました。ギリシャのように、イタリアのように、かつて菅さんが言って、参議院選挙でノーと言われたことと同じ口実を、もっと深刻だぞという形で出てきました。だから社会保障をとにかく充実しますという言葉はどこにも無くなりました。

それから、税制抜本改革の中で、社会保障をリストラするだけではなくて、自分達の身を切らなければならないということで、定数削減が出てきます。一体改革とどういう関係があるんだということですが、定数削減、公務員制度のリストラが入ってきています。

それから、3番目に重要なことは、一体改革はこれで終わりではないということが見えてきました。菅政権の一体改革成案の時も、「当面」という言葉が入っていたのですが、野田政権になると、もっとはっきりと今後も改革を進めると、何度も何度も書いてあります。2050年以降高齢化のピークを迎えることを考慮すれば、今後も改革を進める必要があるということです。要するに、消費税の引き上げは10%で終わりではない、20%、

25%といくんだと。今回の改革に引き続き少子高齢化の状況、財政の状況、経済の状況などを踏まえつつ、次の改革を実施することとし、今後5年を目処にそのための所要の法制上の措置を講じることとすると。つまり、5年以内に再引き上げの法案を義務づけることを明記すると書いてあります。この明記するというのが、実は自民党時代に、消費税を上げると明記したことを盾にとって、今民主党は再引き上げをやらうとしているわけです。今度、野田政権がこれを書くと、政権交代をした時に自民党があの時書いたからこれをやらざるをえないということで15%、20%、25%にしていく改革を次々にやること言っています。今度の法案の附則に、これからも持続的に上げていきますよということを明記するという点では、一体改革提案からさらに踏み込んだ対策となっているわけです。

### (c) 地域主権改革型地方づくりの尖兵としての橋下府政・市政の策動

野田政権がいよいよ本格的に消費税増税に踏み出すことと並行して、一つ注意しておかなければいけないのは、橋下大阪市長が非常に元気だということです。ダブル選挙をやって市長に当選しました。一見すると、全く今の政府の構造改革と関係がないように動いていて、むしろ、自民党も駄目だった、そして民主党に期待を寄せたけれども民主党も駄目だったということで、第3極という形で橋下さんが注目されています。これは国民の側から見ると確かにそうです。

しかし、向こうの側から見ると、そうではありません。実は、菅政権の元で消費税も止まったけれども地域主権改革も法案が二つ通ったけれども余りにもスピードが遅いわけです。もっともっと地域に財源を委ねて構造改革をスピードアップをするためには、全国一斉に条例化すればできるけれども、その条例の中でモデルを作らなければいけないのです。先程も言いましたが、橋下型の首長が出

てこなければモデルを実行することができないわけです。そのモデルの先頭に誰が立つか、それが橋下さんなんです。地域主権改革のなかの論客であった橋下さんが、自分のところでそれをやるんです。全ての生活保障関係の事務を基礎自治体に委ね、都道府県は身軽になって開発型の行政に転じ、国も財政保障の責任をなくすというのが地域主権改革のモデルです。橋下さんが知事を辞めて市長になるというのはそういうことなんです。

条例で基準を緩め、緩めた基準をふんだんに使って社会保障のリストラを進めるためには、橋下さんがいなければならぬんです。平松さんではできないということで橋下さんに市長が替わったわけです。それで橋下さんの子分を大阪府知事に就けておけば、大阪市が社会保障のリストラをして、余ったお金は大阪都でも大阪府でも自由に開発のために使うことができるわけです。

そのためには、府ではなくて都、あるいは一気に関西州にしていこうということです。何故、大阪都になったかということ、関西州はなかなかうまくいかないんです。日本の首都は京都だといっているような京都府がいたりて、奈良も 1000 年の歴史を持っている都で

すから、なかなか入らないんです。一緒に入ってくれるのは兵庫県くらいだということになれば、これは関西州の前に大阪都だということ、まず、府の権限を全部基礎自治体の大阪府に委ねていく。大阪府が生活保護の規定から何から全部やって、そして余ったお金を大阪府が全面的に大規模開発に使うという形で大阪府構想が登場したわけです。

地域主権改革は、都道府県で条例化がスタートしますけれども、まさに橋下さんがやろうとしていることは、そのモデルを作りたいということです。中央の一体改革と地方の地域主権改革を並んで推進していくんです。私が大阪で必ず強調しているのは、大阪の橋下市長あるいは橋下府政はひどいよねという話ではないんです。日の丸君が代と教員統制と教員に対する外部評価、そして学校の統廃合など石原東京都知事がやってきたことを、当時は反対していた文部科学省が全部そっくりそのまま全国各地に展開しようとしたのが、石原さんの果たした役割なんです。同じ役割を橋下さんのような乱暴なやり方ではなく少しマイルドにして、全国の自治体に見習わせる、そのモデル作りが橋下さんの手で行われているということです。

#### 4 対抗軸としての新たな福祉国家型地方自治体の輪郭

そういう中で、私たちは、この構造改革の政治、地域主権改革の方向にどういうふう立ち向かうことが必要なかという問題です。大きくいって2つのことがあります。

一つは、消費税率の引き上げ・社会保障のリストラ（一体改革）、原発の再稼働、TPP、そして普天間の辺野古移転という全国的に問題にしななければならない4大課題に対する一大国民運動によって構造改革の政治をストップさせることが、地域主権改革に歯止めを掛けることになるということです。ですから、まず私たちがやらなければいけないこ

とは、4大課題における国民運動です。

それと同時に、私たちは反対するだけではない。構造改革の中の地域主権改革、社会保障の構造改革、それから、消費税を引き上げなければ今の日本の財政再建はできないということに対してきちんと反対をすると同時に、それに対して対案を示していく必要があります。それを私たちは「新しい福祉国家型」と呼んでいます。構造改革型の政治に対する対案を具体化して示していくということが必要ではないかということが一番言いたいことです。

(1) 民主党政権の国民的経験は、体系的な福祉国家型対抗構想を求めている

民主党政権の国民的な経験は、単に反対するだけでは納得しないような国民を作ってきました。民主党政権がああ manifesto を作り、国民がそれを支持し、期待して政権交代が実現するまでは、国民はもっと甘く考えていました。やはり構造改革政治を何とかしなければいけないという気分があった。しかし、民主党政権ができて、この2年間の経験の中で、私たちは2つの教訓を学びました。

#### **(a) 政治を変えれば福祉のあり方は変えられる**

一つは、私たちの反貧困の運動、反構造改革の運動、社保協の運動や生活保護の違憲裁判・生存権裁判の運動等のなかで、民主党は変わったんです。その変わった民主党を国民が支持しました。政治が変われば福祉は変わる。自公政権だったら何十年経っても高校授業料の無償化一つできなかったんです。また、子どもは各個人ごとに育てるのではなくて社会が育てるんだという考え方が少なくとも一時的には実現しました。あるいは、生活保護の母子加算は復活しました。障害者自立支援法については、廃止を前提にして障害者総合福祉法を作るために今なお闘いが続いています。こういうことは私たちが政治を変えることによってできたわけです。逆に、民主党は

#### **(2) 福祉国家型国と地方自治体の輪郭 (参照、『新たな福祉国家を展望する』)**

そういう中で、私たちはではどのような対案を作っていくのかということです。社会保障と雇用の充実のあり方、それを支える強い財源、財政のあり方と同時に、地域主権改革のように国の財政責任を地方に丸投げするだけでなく、国と地方が協力をしあって人権保障のために取り組むような国と地方自治体のあり方を私たちが構想し、それを実現していくことが必要ではないかと思います。

#### **(a) 大震災が明らかにした、国と地方自治体のかたち、社会保障原則の重要性**

それを考える上で、一つのヒントが今回の大震災の後に起こりました。3月11日の大

今財界とアメリカの巻き返しで政治を元に戻そうとしています。私たちがもっと大きな力を出せば、こういう形で政治を変えて前進させることができるということが国民の確信になったと思います。だから、私はこのことは主張していく必要があると思います。私たちの運動によって、高校授業料の無償化が実現しました。これは本当の教育の無償化の第一歩にすぎないわけですが、民主党はこれを全部壊そうとしているわけです。私たちは運動の力によってこれを巻き返す必要があるというのが第1番目です。

#### **(b) トッピングのような政策では構造改革政治の転換はできない**

第2番目は、選挙目当ての民主党の manifesto のようなものでは、構造改革の社会を変えられないということです。依然として貧困と格差は深刻で、非正規労働者は社会の大半、労働者層の約4割近くに今なろうとしています。こういう問題を変えていくためには、トッピングのような民主党の政策ではなくて、体系的に社会保障と雇用の充実し、それを担保する財源を確保するような福祉国家型の国と地方自治体のあり方を含めた全体的な対案を作っていないといけないということも明らかになったと思います。

震災の後で、厚生労働省は特例措置の通知を大量に出しました。社会保障に関していうと、窓口負担の無料化、保険料を払えない人の保険料の猶予、雇用保険の期間延長、生活保護受給申請手数料の緩和、被災したことを証明すれば生活保護の受給申請はできるという通達を出しました。

こういうことは、厚生労働省がそれまで行っていた構造改革の政治とは全く逆のことで、窓口負担を引き上げる。保険料が払えない人には資格証明書を発給し、短期保険証を発給する、雇用保険の期間延長を認めないで放り出して何とか仕事を捜させる、生活保護

は適正化で徹底して申請窓口で追い返す、こういうやり方と全く逆のことを厚生労働省は通知という形でやりました。

何故そういうことをやったかという、厚生労働省は、今度の震災被害が個人的な責任ではないということを認めたからです。社会的な責任だから、国が社会的に面倒を見ますということと言わざるを得なかったわけです。けれども、問題なのは、これからの社会保障もみんなそうなんだということは認めたくなかったんで。そこで、あれは本当にひどい震災と原発事故のためだから、これは特別措置だと、だから法律の改正をしないで、全部通知でもって、行政措置の特例だということにしたわけです。

ところが、運動によって窓口負担の無料化を2度も3度も延長せざるを得ませんでした。そういうことで、今延長をめぐって被災地で大きな争いが起こっています。雇用保険期間は絶対に延長しないとっているけれども、延長しろと、延長しなければどうしようもないという状況が起こっています。生活保護も、一方では、大阪で不正受給だと称して切り捨てていて、他方、被災地では生活保護の受給申請の緩和が行われているわけです。

厚生労働省が、震災の特例だといって認めていることは、本来あるべき国と自治体の社会保障のあり方が、被災地の中で現れたということです。被災して会社が水に流されて失業してしまった人と不況でリストラを受けて失業してしまった非正規労働者とどこが違うのか。同じなんです。一方では、厚生労働省は構造改革の対象として自己責任だとして、稼働能力を持った人達に対しては厳しかったわけです。他方、被災したということで、社会保障については窓口負担を無料にする、雇用保険は延長するというをやりました。だけどこれは本来、社会が責任を持つことに対しては同じことをやっているんです。それが今回明らかになりました。

しかも、窓口負担を受けたり、様々な雇用の問題で悩んでいる人は、被災したから突然悩んだんじゃないんです。そこが問題なんです。例えば、数日前の新聞に載っていて、なるほどと思ったのですが、こういう記事がありました。岩手県と宮城県で窓口負担がゼロになったときに、去年の前年同月比と比べると歯医者さんに通う高齢者の人たちが明らかに増えているんです。それは、元々震災のために歯が悪くなったのではないんです。元々悪かったけれども窓口負担が余りにも高いために（特に歯科医療は窓口負担が結構高くて）、治療に行けなかった高齢者の人たちが窓口負担がゼロになったために行ったんです。つまり、窓口負担の無料化というのは、ヨーロッパでは実現している本来あるべき福祉国家型の医療制度のあるべき姿なんです。だから高齢者がみんな安心して治療に行っているわけです。ここに実は震災が震災だけではない、大きな構造改革を変えていく契機があると思います。

#### (b) 福祉国家型の国と地方

それからもう一つ、国と地方との関係でいえば、こういう厚生労働省の通知に対して地方自治体は本当に鈍いんです。被災地だけは確かに動きました。しかし、東京都など避難民が行っている道府県では、本当に動かないんです。例えば、原発の被害者が行っている東京都とか埼玉県では、生活保護の受給申請を緩和しろといっても、全くしていません。それから保険証がないと、一時的にですが、全額東京都では徴収しているんです。資格証明書と同じことをやっているわけです。

何故そんなことになっているかという、地方自治体は財政赤字で、地域主権改革の中で四苦八苦しているわけです。厚生労働省がいくら窓口負担をゼロにしろといっても、後で厚労省が返してくれるかわからないんです。結局、自治体が面倒みて窓口負担ゼロの分だけ実際に出さなければいけないとしたら、

とんでもないということです。これまで厚生労働省は度々嘘をついてきたという不信があるわけです。そんなこといって、やっただけでも、できなかったらどうするんだということで、みんなやらないんです。

だから、厚生労働省は何度も何度も通知を出しています。法律を改正すればいいんですが、しないんです。地域主権改革で条例化になっても同じです。地方自治体が悪いからではないんです。住民のためにやりたいんだけど、お金がないということで見て見ぬふりをして、被災民が入ってきているのに、それにきちんと対応しないんです。この状態が、地域主権改革でも起こるんです。どんなに重要でも、自治体ではお金がないから公務員をリストラしたり、医療・福祉を切り捨てています。国の財政保障の責任に関して、地域主権改革の弊害が今度ほど明らかになったことはありません。

だから、私たちは3・11の教訓を踏まえる上でも、福祉国家型の強い国の財政保障、国の施設整備責任、地方自治体の自主的な裁量権、社会保障、介護、医療を自前で担うという自治体の責任論、それから、国が掛かった費用については全面的に保障するという体制をつくっていくということが必要ですし、これが私たちのあるべきナショナルミニマム保障を担う国と自治体の役割だと思います。

国と自治体は基本的に保育、医療、福祉、教育についての施設整備義務を持ちます。国は基準設定義務を持ちます。民間委託をする場合でも、国が基準設定義務を持つと同時に財源保障義務も持ちます。そして、自治体は基本的に基礎自治体はその運営について直接的に携わります。単に権限を預けただけだと、今盛んに起こっていますが、国と地方自治体の間で醜い争いが起こります。国と地方自治体はお金がないので、生活保護費の国庫負担比率を巡って、地方自治体はもっと国庫負担比率を上げろといひます。一見、良いような

ことを言っています。しかし、下げるとなると、地方自治体は生活保護費の規制緩和の方針を出せといひって、それを実行するんです。

こういうことで、国と自治体が責任を回避し合うような競争から、国と地方自治体が共同して人権を保障するための体制づくりに変えていく必要があります。地方自治体は医療や社会保障についての現場の全面的な権限を持つと同時に、国がミニマム基準を出したもののについて、地方自治体がローカルオプティマム、国の最低基準を上回るような様々な施策を実施します。例えば、福島県が国がそこまで認めない時に、18才以下の子供たちに対する医療費を無料にするという地方自治体の固有の役割を果たしていくという形で、国と自治体の共同が必要ではないかと思ひます。

### (c) 新しい福祉国家を展望する

そういう中で私たちは、構造改革型の政治に対して、全面的な雇用と社会保障のあり方、それから財源保障のあり方、原発に代わるエネルギー政策、社会保障を充実し人権保障の担い手となるような国と地方自治体のあり方、憲法9条に基づく平和な国家のあり方、安保をなくし自衛隊を縮小して平和な国家のあり方、こういうものを具体的な対案として示していくことが必要ではないかと思ひます。それを住民の人たちに訴えていくための第一歩として、その対案作成のための作業をこの2年間かけて、30人近くの研究者と実務家で行い、本にまとめました。今日持ってきた「新たな福祉国家を展望する」というのがその本です。

この対案は「新たな福祉国家を展望する」とは書いてありますが、今言った6つの柱、①雇用と社会保障のあるべき姿、②それを支える強い財源のあり方、③大企業や原発に依存しない地域を主体とした経済体制のあり方、④原発に代わるエネルギー政策、⑤福祉を担うような国と地方自治体のあり方、⑥安保をなくす平和な国家のあり方、この柱の全部を

書いたわけではありません。第1の柱と第2の柱の極一部だけを書きました。

私が構造改革の政治に反対して新しい福祉国家を作らなければならないということは、15年間言い続けてきました。そして、多くの国民の中に構造改革の被害が広がり、民主党政権がやったような構造改革政治を止めるような方向づけを国民が全体として求めているときに、私たちはただ題目のように新しい福祉国家といっているだけではなくて、対案作りをしなければいけないということで、27人が集まって作ったわけです。

第一部は、今日お話したようなことが書いてあります。第2部、第3部になるに従って対案を示すのですが、これが大変です。何故大変かという、一言でいえば、こういう作業を今までやってなかったんです。官僚の人達はお金をもらってやっているんですが、私たちは手弁当で、みんなが集まって、やっているわけです。一つ一つのことを解決していかなければなりません。例えば、大企業から税金を取ると口では言っているけども、どうやってとるんだ。何故とっても大丈夫なのか。そして、取る方法としては法人税の税率を50%に戻せといわれていますが、それでも足りないかもしれない。そしたら、大企業からきちんとした社会保障に対する税金を取らな

ければいけない。大企業から税金を取ったら逃げていかないのか、そういう問題についてもはっきりとさせなければいけません。

それから財政の支出についても、削減する時に、公共事業投資については八ッ場ダムやなんかについては停止をすることができますが、じゃあ全体として公共事業投資の何が生活にとって必要なのかということ、誰が民主的に判断して決めていくのかということも考えていかなければいけません。地域本位の経済の再建といっても、農業や漁業に対しては相当程度の保護を必要とします。そうすると、そのお金はどうするのか。それから、TPPということで、世界中を大企業が駆けずり回っているときに、国際的な規制はどうやっていくのか等々、こういう問題を考えていくと、切りなく解決しなければいけない問題が出てきます。ですから、この本も本当の第一歩で、例えば、財政問題については数値までは言っていない。是非とも、みなさんこれを読んでいただいて、ここは不十分だ、こんなわかりにくいものを誰が読むんだ、というようないろんな意見を出していただいて、運動の中で、自分達の言葉で、この問題をどう考えるのかという運動の梃子にしていきたいと思っています。

## 5 運動の課題

やはりこういうものを実現するためにも、税と社会保障の一体改革、それからTPPへの参加、原発の再稼働、これらの問題を中心にして大きな国民的な声を上げていくことが必要です。そして、この反対運動の中で地域

### むすびにかえて-歴史の分岐点に立って

最後になりましたが、3月11日というのは、私たちにとって極めて大きな歴史的な記憶の日となるだろうと思います。私たちは、実は67年前に国民的な記憶の日を2つ持つ

主権改革を止めていくことです。対案を具体化していくことです。都道府県議会、市町村議会で条例の問題について具体的な形で対決をし、また、私たちの対案を示していくことが必要だろうと思います。

ています。8月15日という終戦の日、8月6日という広島原爆の日を私たちが国民的な記憶の日とすることによって、私たちは憲法を作り、それを64年間に亘って守ってきま

した。残念ながら、自衛隊を作ってしまったけれど、その自衛隊を憲法9条を擁護することによって、遂に海外で人を殺す軍隊にはさせていません。それは8月15日を繰り返してはならない、8月6日を繰り返してはならないという気持ちがこういう国民的な力を支え国民的な記憶の日にして、私たちは自衛隊を海外派兵させない国をつくってきました。

私たちがそこに住んでいれば当たり前のように見えますが、決して当たり前ではありません。自衛隊が海外派兵しない、軍事大国にならないということを兎に角64年間やってきたおかげで、日本は戦争を知らない国民が今75%もいます。私も知りません。還暦をとうに過ぎていますが、私も知りません。知っている70代の人たちだって、戦争は国民学校の時です。日本国民の8割近くの人たちは本当の意味で戦争を知らないわけです。こんな国は世界では本当に珍しいんです。

その結果、日本の青年は憲法9条というのは空気のようにあるものだと思っていますが、それは大間違いです。私が大学で授業やっているときに、大学院の学生とかの進路相談をします。日本の青年男女が進路相談に来る時とドイツから留学した青年、韓国から留学した青年の進路相談は全く違います。彼らがまずいうことは、特に男性ですが、自分が博士論文を書く、あるいは結婚をする、日本に残るといふ時に、いつ徴兵で母国に帰るのか、徴兵で帰ってからまた来るのか問題になります。徴兵制に代わって良心的兵役拒否の法律があるドイツでは、ボランティアで3年間NGOに勤めれば徴兵の代替ができます。それに行きたいとすると、3年間が潰れるわけです。そうするともう研究はできません。韓国の青年たちは、もし自分が徴兵になったときに戦争が起こったらどうするんだと、人

生設計の中で結婚とか博士論文とか就職とかという問題の中で必ず徴兵問題が出てくるわけです。日本の青年はそんなことを考えたことありません。日本の青年が考えることは、就職問題です。就職問題、雇用の問題でみんな考えるけれども、徴兵のことを考えないで済むような国を作ってきたのは、私達が8月15日を国民的な記憶の日にしたからです。

残念ながら、憲法のもう一つの柱である第25条は、ボロボロになっています。3月11日を境にして、私たちが構造改革の政治を止めて大企業や原発に依存しないような地域をつくる第一歩にする日にするのか、それとも野田さんが今回の施政方針演説で言っているように3月11日であれだけ酷い原発の被害が起こり、あれだけ多くの国民が悩んでいるにも拘わらず、またぞろ構造改革に復帰して大企業本位の東北地方を作るようなそういう日にしてしまうのか、それは私たち自身の責任に関わってくることです。私たち自身が3月11日をどういう日にするのか。3月11日をいろいろあったけれども、とにかく構造改革の政治を止めて原発に依存しない社会、新しい福祉国家に向けて第一歩が踏み出されるような社会になったよねと、数十年あるいは100年経った後の世代にそういうふうに見えるような社会をつくることこそが、後の世代に対する私たちの責任ではないかと思えます。そのことを訴えて私の今日の話が終わります。

#### 【参考文献】

- 1 井上英夫・後藤道夫・渡辺治『新たな福祉国家を展望する』旬報社
- 2 渡辺治「復興をめぐる2つの道の対決」(小森陽一編『3. 11を生きるのびる』かもがわ書店、所収)

(本稿は、当日の講演録をもとに事務局で編集したものです。講演者が多忙により修正等が不可であったため、本稿の全ての文責は事務局にあります。)