

『住民と自治』(通巻 598 号)2月号付録 2013 年 2 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121号

〒3210218 壬生町落合 1-15-5 ホラーノどんぶり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

- 新年(2013年)を迎えて～国民生活と自治・自治体をめぐる課題～ 北島 滋 2
- 地域主権改革・道州制で住民の暮らしはよくなるのか?(下) 池上 洋通 4



## ◆ 小さくても輝く自治体フォーラム緊急集会

- 日時・場所 1月30日(水)～31日(木) 福島県いわき市
- 1月30日(水) 13時～現地視察(富岡町、いわき市内仮設住宅など)
- 31日(木) 9時～緊急集会(スパリゾートハワイアンズ内会議室)
  - ① 「道州制」学習会、② 福島からの報告(富岡町長・浪江町長)
  - ③ 緊急アピール採
- 問合せ 全国小さくても輝く自治体フォーラム事務局(自治体問題研究所内) Tel 03-3235-5941

## ◆ 第10期とちぎ自治講座「地域主権一括法・地方条例化の課題」 ～義務付け・枠づけの見直しによる条例化にどう取り組むか～

- 日時・場所 2月2日(土) 午後1時30分 パルティとちぎ
- 講師 角田 英昭氏(自治労連・地方自治問題研究機構)
- 主催 とちぎ地域・自治研究所

## ◆ 第21回市町村議員研修会

- 日時・場所 2月18日(月)13:20～19日(火)15:10 静岡県熱海市
- 第1講「義務付け・枠づけの見直し」問題と自治体間格差
- 第2講「次の巨大地震に備える地域・自治体防災」
- 第3講「市町村産業連関分析で地域と雇用をつくる」
- 第4講「自治会／コミュニティと自治体にいい関係を考える」
- 企画・自治体問題研究所 主催・(株)自治体研究社 Tel 03-3235-5941

## 新年（2013年）を迎えて

### ～国民生活と自治・自治体をめぐる課題～

とちぎ地域・自治研究所副理事長 北島 滋

2012年12月の衆議院選挙は自民党の圧勝に終わり、安倍内閣が誕生した。2009年、＜コンクリートから人へ＞というキャッチ・コピーで民主党は政権交代を果たしたが、党内の争いに終始し、意見が通らなければすぐ脱党という物事を決めることができないが故に惨敗は当然の帰結であった。国民生活を改善できなかった民主党の政治責任は重い。

ところで民主党を惨敗に導いた要因は下記の諸点を改善できなかったことにある。

- (1) 経済的不況が長期化し（デフレの持続を含む）、給与・賃金の目減りに歯止めをかけることができなかったこと（もちろん自民政権以来の課題ではあったが）
- (2) 非正規労働者の増加を含む貧困層の増加＝格差社会の拡大・深化に有効な政策を打ち出せなかったこと
- (3) 福祉・医療の改革ではなくマニフェストになかった消費増税、TPP参加に方向転換したこと
- (4) 原発事故を含む3.11への復興対策が十分な手立てで実施できていないこと。

挙げればきりはないが、コップの中の争い事に終始して（党内政局の常態化）、国民が抱える生活に直結する上記課題を解決できなかったことへの国民のいら立ちは12月の選挙に端的に表れたと言える

このような事態は国内・外に対して強いリーダーシップを発揮するリーダー待望論を国民のすべてではないにしても広い層に喚起した。格差社会の拡大で生活のダメージが大きい非正規労働者、失業者層、正規ではあっても低所得者層の持つく何とかし

ろ＞という感情と国内・外への強硬論（歪なナショナリズム）とが共鳴・振動する。

この共鳴・振動が振り子を右に動かし、安倍政権を誕生させ、日本維新の会を伸長させたことと無縁ではない。安倍自民政党内閣は、憲法改正（9条を軸に）、国防軍への改編、防衛費拡張を声高に叫ぶ一方で次の政策を打ち出す。

- (1) 公共事業の拡大・推進（200兆円）
- (2) 規制緩和に基づく成長戦略
- (3) 原発再稼働・新規建設の容認
- (4) 自立主義に基づく医療・福祉の自己負担の拡大と生活保護の切り下げ
- (5) 愛国主義的教育（検定の強化を含む）、教育制度の規制緩和への回帰
- (6) 統治システムの再編＝道州制基本法に基づく道州制の導入

これらの政策は民主党政策への反動と同時に本来の自民政党政策への回帰とあってよい。＜いつか来た道＞であるが、これらの政策の推進で、国民生活、自治・自治体、栃木県政にどのような影響を与えるのか。

第一に、国民生活は自己負担＝自立原則に基づき、医療・福祉の自己負担の増大、さらに労働法を含む法体系全般の規制緩和の促進（市場原理の強化）により、非正規労働者、潜在・顕在的失業者の増加に基づく格差の拡大・深化が促進される。

第二に、公共事業の拡大・推進は現行の産業構造からすれば景気刺激策にはならず、いたずらに赤字国債を増やすことは明らかである。土建屋国家の復元にしかならないし、やがて世界市場での日本売りにつながりかねない。

第三に、原発再稼働・新規建設の容認に足場を置いた政策（現行電力産業の維持・保全）と再生エネルギー産業育成とどのような折り合いをつけるのかが不明である。福島第1原発人災事故で今後何十年にわたって続く福島県民、栃木県民、茨城県民、宮城県民の苦しみを一考だにしていない容認政策である。

第四に、道州制に基づく統治システムの改編である。福田県政は道州制導入に積極的である。平成の合併の検証が十分に行われていない中での道州制は再度の合併を促進する可能性が強い。筆者がかかわった調査で、市役所・役場から支所に変わった側の自治体の多くは住民生活の困難、住民自治の衰退を加速させた。仮に栃木、群馬、茨城3県を州に組み替えた場合、同一の産業構造と経済水準を抱え、活動レベルの県

勢を有する3県の間で、州都をどこに置くかの熾烈な争いが引き起こされることは目に見えている。州都から外れた現行の県庁＝県政システムをどのように位置づけるのかも明らかではない。このような事態は住民自治・自治体の在り様とは無縁である。福田県政はこのような状況をどのように克服するのか。

いずれにせよ歪なナショナリズムを加速しかねない安倍政権の政権運営を注意深く見守る必要がある。とちぎ地域・自治研究所は、栃木県民＝国民の立場から国民生活の改善、自治の促進、県民のための自治体改革に一層貢献する活動を進める必要がある。2013年はその意味で、とちぎ地域・自治研究所の活動は新たな転換点に位置している。

## 第2回理事会開催（1月16日）

1月16日（水）午後6時から、2012年度第2回理事会を開催しました。

理事会では、①昨年7月に発刊した「第三次県政白書 道州制で県民の暮らしはどうなるか？」の普及状況、県内での反響、9月22日に開催した記念シンポジウムの結果、②自治体問題研究所創立50周年記念事業及び募金活動について、③2013年度の事業について、重点テーマ・総会日程・各種事業の推進等、理事会・事務局体背の強化等について協議、④当面の取り組みである、1月30-31日の小さくても輝く自治体フォーラム緊急集会、2月2日の第10期とちぎ自治講座への参加の呼びかけ等について協議しました。

協議の中では、第三次県政白書について、知事選の期間中に編集に携わった北島・佐々木両副理事長が下野新聞の取材を受けるなどの反響があり、争点の明確化や今後の県政への提言として一定の役割を果たしたのではないかと、今後の活動では、安倍自・公政権の誕生により政治の右傾化や道州制への動きが強まる中で、脱原発や雇用の確保、地域経済の活性化、社会保障の再生、地域主権改革・道州制への対応などに引き続き取り組んでいくこと、また、栃木市で「地域自治区サミット」（7月の予定だが日程調整中）を開催することなどを確認しました。

理事会終了後、新年会を兼ねて懇談会を行いました。

# 地域主権改革・道州制で住民の暮らしはよくなるのか?(下)

池上 洋通

自治体問題研究所主任研究員  
NPO法人 多摩住民自治研究所研究室長  
NPO法人 日野・市民自治研究所理事

## 目 次

- |                         |                      |
|-------------------------|----------------------|
| 1 沖縄県民大集会に参加して          | 6 道州制路線と「地方主権改革」     |
| 2 韓国、そして世界は激動期に         | 7 「自助・共助・公助」         |
| 3 日本の政策的支配構図と大災害        | 8 「公務員切り」が生み出していること  |
| 4 憲法改正論議の中の地方自治 (以上、前号) | 9 貧困自治体の広がりが何を生み出すのか |
| 5 改憲案が描く地方自治 (以下、本号)    | 10 広がる地域・自治体間の格差     |

## 5 改憲案が描く地方自治

それはどういうことを意味するのかという  
ことですが、資料6ページの(3)は、自  
民党の改憲案について書いたものですが、  
自民党の改憲案の中に「国と地方は協力し

なければならない」と書いてあるんです。  
国との関係で協力を義務付けようとしてい  
るわけです。

### (3) 国と自治体は協力しなければならない

まず『自民案』では、九三条三項で「国と自治体は協力しなければならない」と規定し、「協力」を義務付けようとしています。もし憲法にこうした規定が入るとどうなるでしょうか。国と自治体の関係を対等のように見せつつ、国の政策への「協力」を求め、しかもそれは義務であるということになれば、軍事でもエネルギー問題でも、結局は国の思いのままという路線が敷かれていくでしょう。これでは、他方でどんなに「自治体

それで次の(4)のたちあがれ日本の案  
を読むと(国の課題に)地方自治体は口を

出すなど専権事項がざっと書かれているわ  
けです。

### (4) 「国の課題」に地方自治体は口を出すな

この点、『たちあがれ日本案』はさらに率直な表現で「国の専権事項」という項目を立てて、次のようにいいます。

- ① 地方自治体の権限が拡大すると、国益が損われる事態が起こるので、それを防がなければならない。
- ② 国益の課題には、外交、安全保障、財政、社会保障・教育の基幹的部分などがあ  
り、これらの課題については「国だけが決定できる専権事項」であることを憲法に明  
文化する。
- ③ ただし、これは国の権限を限定する趣旨ではなく、「国の専権事項」はさらに拡大す  
ることができる。

今、沖縄にいろいろ安保体制だ、何だって言って、森本防衛大臣とかが沖縄に行って一生懸命説明するでしょ。森本さんかわいそう、変な時に防衛大臣になって、あの人がえらいなあって思いましたね。普通こんな時に引き受けませんよ。

何でそうなるかって考えたことがありますか。原発問題とかでも、何で担当大臣が知事に会いに行ったりするんですか。あんなの「国の専権事項だ」って言ってしまえば終わりでしょう。外交はそうですよね。国、内閣の専権事項だって現在の憲法でも書いてあるんですよ。「何を言うか」って、なぜ押し付けられないんですか。

実は憲法上、押し付けることのできない理由があるんです。憲法 95 条に「一の地方公共団体のみに適用される特別法は、…その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、…これを制定することができない。」と書いてあるんです。一つというのは、これは内閣法制局の解釈で、特定の自治体と考えられているんです。特定というのはいくつもあってもいいんですが、特定の自治体にのみ適用される特別法は、その住民の過半数の支持を得ない限り法律を制定できなと書いてあるんです。

憲法 41 条は「国会は、国権の最高機関であって、国の唯一の立法機関である。」と書いてあります。国会だけです、立法行為ができるのは。だけど特定の自治体に向かっては勝手に作れないって一方で書いてあるんです。国会の立法権限の制限なんです。重大なんですよ。

つまり一方的に中央政府が決定した政策を特定の自治体に押し付けることはできないんです。95 条があるからです。どうですか、憲法を学ぶってことはすごいことでしょう。

沖縄には、国内の 70% を超える米軍基地が集まっています。明らかに誰が見たって特定の自治体に対する特定の行為でしょう。だから憲法上、沖縄県を挙げて米軍基地はいらないって、それを拒否することができるんです。そういう態度を取ることは可能なんです。だからオドオドするんです。県民大集会で集まって何だって、そんなものじゃないんです。憲法上で言うと、重大な事態なんです。

もし、福井県知事が「大飯原発御免」って言ったらね、あれは大変なことだったんですよ。それは憲法を無視したら国家が成り立たないってことくらい今の中央政府だってわかっていることに他なりません。だからそういう意味で言うと、大変なことになっているのであります。だから憲法の専権事項の規定は重要なんです。

しかし、同じ資料 (5) を見てください。実はね、「国民保護法」に緊急事態規定がすでにあるんです。何でもできる。地方自治体の権限を差し止めて、内閣総理大臣の指示に従わせることは実はできるんです。国民保護法は、有事立法における地方自治体をどうするかという法律なんです。地方自治体に適用される法律なんです。国民保護法の勉強会を大至急やってください。実はこういうことです。国民保護っていうのはね、道州制っていう話と違うんじゃないかって思っているかもしれませんが、これが中身なんです。



### (5) 「緊急事態」でさらに重大なことに

もう一つ重視しなければならないのは、『自民案』にある「緊急事態」の規定です。現行憲法にないことから、新章を設けて規定していますが、次のような内容です。

- ① 内閣総理大臣は、外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害その他の緊急事態において、緊急事態の宣言を発することができる。
- ② 緊急事態の宣言は、事前又は事後に国会の承認を得なければならない。
- ③ 緊急事態の宣言が発せられたときには、法律の定めるところにより、内閣は法律と同一の効力を有する政令を制定することができ、財政上必要な支出その他の処分を行い、地方自治体の長に対して必要な指示をすることができる。
- ④ 緊急事態の宣言が発せられた場合には、何人も、法律の定めるところにより、当該宣言の関わる事態において国民の生命、身体及び財産を守るために行われる措置に関して発せられる国その他の公の機関の指示に従わなければならない。この場合においても基本的人権に関する規定は、最大限尊重されなければならない。

要するに、緊急事態ということであれば、立法・財政、基本的人権の制限・停止を含むすべての権限を内閣に集中し、地方自治体もまたすべて中央政府の指揮下に入ることになります。

ここで確認しなければならない重要なことは、じつは『自民案』の緊急事態の規定が、現行の「国民保護法」にそっくりそのまま規定されているということです。つまり、現行法規でもその気になれば、「緊急事態」も発令できますし、事実、東日本大震災の時にもそれを検討しました。

しかし、現行憲法下であれば、国民保護法の発動を「憲法違反」として反対できますが、憲法自体が改正されればそうはいかなくなります。

ある自治体があって、住民が住んでいるわけです。ここが武力攻撃事態、すなわち戦場になる、あるいは戦場になると予測される、今の武力攻撃事態法は予想される事態も含んでいますから、そうなった時に、これを戦闘行為が行われる場所にしなければなりません。

ジュネーブ条約という軍事に関する国際法規があって、日本は9条があるのでこれに加入していませんでした。ところが有事立法体制を作るに当たって、これに加入せざるを得なくなって、日本はジュネーブ条約に加入したんです。このジュネーブ条約の中に、戦闘行為において、

非戦闘員を巻き込むことはできないという規定があるんです。非戦闘員は軍人以外のものです。これはある意味でテロ対策でもあるんですが、非戦闘員を戦闘行為に巻き込むことはできないことになっているんです。みんな非戦闘員でしょ、戦闘員の人、大体そういう覚悟が無いでしょう。みんなほとんど非戦闘員です。するとここを戦場にすると、この人たちを退けなきゃいけないんです。戦争をやるのに。この非戦闘員をどこかに退けるしかないから、連れて行く行為を国民保護とっているんです。この国民保護を誰がやるんですか、市町村がやるんです。

国民保護法によれば、こうした事態になったときに全ての地方公務員、どんな地方公務員も動員体制から免れることはできません。これは明確です。

するとこの公務員によって退けるんです。宇都宮市に住んでいる人？どこに退けることになっていますか？ちゃんと書いてありますよ。何に書いてあるか、宇都宮市の国民保護計画に書いてありますよ。全部の自治体が持っていますよ。持っていない自治体は2つか3つです。持たなきゃ持たないでいいのにみんな一生懸命になって作ったんです。誰が作ったかって、今の地方公務員で軍事のことなんかわかる職員なんかいませんよ。作ったのはみんなコンサル会社です。どんなコンサル会社か、100%元自衛官のコンサル会社です。これはものすごく儲かっているんです。全部の自治体が持っていますよ。本当に読んでみてください。すごいこと書いてありますよ。核攻撃に対する対処なんて書いてあります。国が出したマニュアルには、壁の厚い部屋に逃げるって書いてあったんですよ（笑い）。これ本当の話ですよ。

ここで問題になるのは、国民保護法であって、住民保護法ではありません。国民というのは憲法第10条で国籍を有するものことですよ。じゃあ在日の人はどうなるんですか？日本の憲法・地方自治法では、外国籍住民でも、地方自治法上の住民、憲法上の住民と規定していますよ。国民保護なんですよ、住民保護ではないんですよ。もし、これは仮想の話ですが、敵対するといわれている国籍を持っている人が住民としていたら、この人たちをどうするんですか。つまり今、日本の地方自治はそこまで向き合わなければならないところにきているんです。

しかも国民保護法は、昨日や今日できた法律ではありません。もうできて10年になろうとしています。なぜ学習しないんですか、まずいと思いませんか。なぜ道州制のような大きい括りの権力が必要なのか。なぜ市町村合併をバンバン進めて、一番ベースの権力機構を大きなもの大きなものに移してきたのか。この説明からだけでも十分わかると思いませんか。

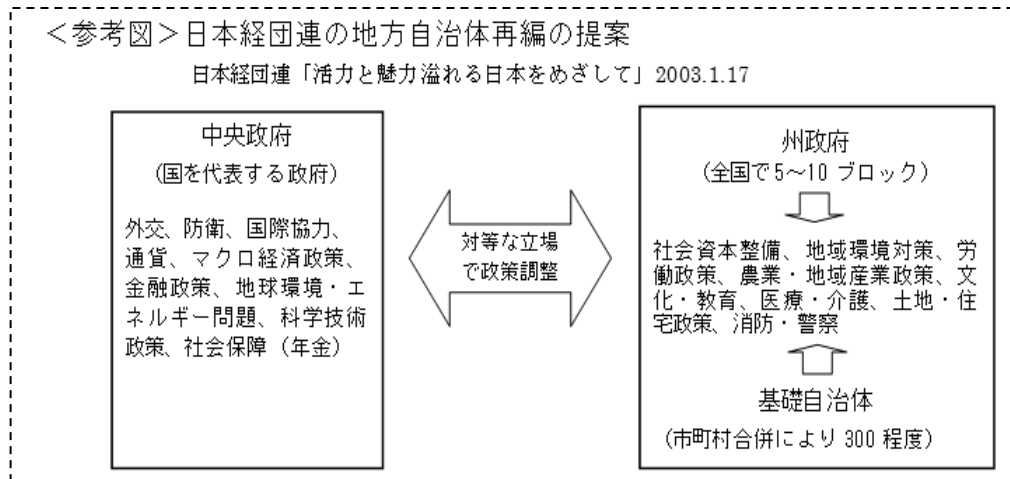
だから、最初にお示しした国家改造計画、この絵はね、全部そういうことを踏まえて読んでいくと、なるほどそうになっているんだと。国家改造計画を国の形を変えるものとして、またそのためには道州制のようなものを実施しない限り、今お話したようなプログラムができないことは明白なんです。そうですよね、ちょっと考えればわかるでしょう。今、日本で、陸地で一番人口の小さい自治体は500人代くらいだと思いますけど、島だと東京に大島っていう島があって、今400人くらいですかね。そんなところをみんな残しておいて、何かあって指示したら「おらのところは違う」って言われたらどうするか？本当ですよ。はっきり言ってそれに近い発言が実際に行われたわけですから。「そんなゴミのような自治体は何んであるんだね」って聞いた話があるんです。

私は市町村合併反対で、全国各地を駆け回りました。700近い自治体に招かれて「止めたほうがいい」と話しました。私だけではないですよ、みんなでやったんです。それで合併しない町村が残ったんです。今、どうなっているかという、市町村合併も大々的に進んだし、今の都道府県の規模でいること自体がおかしいと、今度はわけのわからないことを言っ

て道州制を入れようとしているんです。本質はそんなものではないんです。まさ

しく全体としての権力体制をどう整えるかというところにきているんです。

## 6 道州制路線と「地方主権改革」



「<参考図>日本経団連の地方自治体再編の提案」ですが、これは2003年に当時の日本経団連の会長だったトヨタの奥田さんの「奥田ビジョン」といわれるものです。「活力と魅力あふれる日本を目指したい」というビジョンを発表したんですね。それが今日の路線のほとんど全てを描いています。学校教育に至るまで、全部そうです。今度の税・社会保障の一体改革も全部ここに書かれていたと考えてもいいんです。その中に地方自治体再編というこういう図が載っていたんです。

中央政府は、年金以外は全部国内政治をやらない。都道府県を廃止して州政府というものを作る。全国で5ないし10ブロック。基礎自治体は市町村合併により300程度にする。今1700くらいですよ。300にするって言っているんです。この4月に施行された地域主権改革関連一括法という法律が作られて、その中心になっている法律がありますが、それを作るときの内閣における内部の作業部会の中では、「これは明確に言った方がいい」という意見が出てきたんです。「道州制を実施することと基

礎自治体の数を300とするということを明記すべきだ」という意見が出てきたんです。さすがにそれについては政治的なトラブルに発展する恐れがあるといって止めたんですけれども。法律の中に、前文に書くって言ったんですよ。そこまで来ているんです。もう財界のプログラムそのものなんです。今の民主党も、寸分違わずそういう流れになっているんです。それをさらにわかりやすく旗をドンと掲げて打って出てきているのが橋下さんなんです。橋下さんのあの政策のほとんど全部がオリジナリティゼロで、全部こういうものの具体化の絵なんです、あれは。旗手なの旗手。彼を特殊な位置に祀り上げてはダメです。全然彼のオリジナリティなんてないんです。全部こうしたものからさらってきた物なんです。しかも橋下さんは作っていません。堺屋太一さんとかいろいろなブレーンになる方ご存知でしょ。だから時々、学習していないものだから、橋下さんと松井さんと言うことが違ったりするんですよ。考えている頭は別だからですよ。全部暗唱しきれないの、我々と同じです。



表1 道州制(10分割)案

第28次地方制度調査会答申・人口は2005年国勢調査。

地区別	人口/千人	現行都道府県
北海道	5,627	北海道
東北	9,634	青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島
北関東信越	11,642	茨城、栃木、群馬、新潟、長野
南関東	22,785	埼玉、千葉、山梨、神奈川
東京	12,570	東京
中部	17,306	愛知、静岡、三重、岐阜、富山、石川
関西	21,714	大阪、京都、滋賀、兵庫、和歌山、奈良、福井
中国・四国	11,761	鳥取、島根、岡山、広島、山口、香川、徳島、高知、愛媛
九州	13,362	福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島
沖縄	1,360	沖縄

表1「道州制(10分割)案」をみてください。2006年の第28次地方制度調査会、地方制度調査会は地方自治体の制度を変えるときに開かれる内閣総理大臣の諮問機関です。この第28次地方制度調査会は、こ

の経団連の地方改革プログラムをほとんど全部踏襲する形で案を3案か4案作ってあるんです。その1つが10分割案ということで作ってあるのがこれです。何でもありませんよ。

表2 国別に見た広域自治体の規模の比較

国別	広域自治体	総数	平均人口(万人)
日本	都道府県	47	269
	10道州案	10	1278
イングランド	広域レベル	87	55
フランス	レジオン	22	267
イタリア	レジオーネ	20	286
カナダ	州	12	252
アメリカ	州	50	530
ドイツ	ラント(州)	16	512

田村秀「道州制・連邦制」(ぎょうせい、2008)による。

続いて表2です。これを国別に見るとどうなるか。イングランドとかいろいろ書いておきました。州制と広域レベルの比較です。どうなるかという、日本の道州制案を考えてみたら、ここにあるように平均

人口は1278万人になる。世界の州制度を採っている国で一番1州あたりの平均人口が多いのがアメリカで530万人、次にドイツで512万人。あとはみんなこんなものです。現在の都道府県の平均人口が269万人

です。いいですか、フランスの現在のレジオン、州制度において平均人口が267万人、イタリアが286万人、カナダが262万人ということは、もし道州制をやりたいかったら、現在の都道府県のまま道州制をやればいいんですよ。少なくとも平均人口から言ったらそうなるでしょ。何でこんな大きな括りの、世界に例の無い大きな括りの道州制を彼らが欲しいのか。これは一体なんだということですね。

経団連の文書にはこう書いてあるんです。要するに、括りが大きいでしょ、そうすると国も遠慮して地方分権が進むと言ってい

るわけです。地方自治も発展すると言っている。住民参加も進むと言っているんですよ。私は無理だと思いますよ。だって今度の大震災で、東北州を作るって本当にまともに議論してるんですよ。皆さん岩手のどこでもお行きになったことありますか？あれ6つあわせてどうするんです？住んでいる人は一生掛かっても全部歩けないんじゃない？つまりね、何の地域性も感じなくなると思います。そして基礎自治体が300自治体ですよ。これは一体何を意味しているのでしょうか。

## 7 「自助・共助・公助」

東日本大震災の津波被害を受けた現場や放射能被害で避難しなければならなくなっている地域で、この間の市町村合併によって行政区域が広がり、職員数が減らされたりした自治体職場との関係は深刻であり、二次、三次の被害というべき現象が生まれる原因となっています。広域自治体、基礎自治体ともに、人口規模や面積が大きくなれば、役所・議会などの政府組織から住民が見えなくなるのは当然のことです。

しかし「ビジョン」は、この図の示す政策が実現すれば地方分権が前進し、住民参加が進むといえます。それは次のように説明されます。

- ① 一人ひとりが自分に責任を持つ。
- ② 一人ひとりが「公を担う」という価値観と自覚を持って、地域社会などの活動に参加する。

そして、「個人でできないことは家族で、家族でできないことはコミュニティで、コミュニティでできないことは基礎自治体で、基礎自治体でできないことは広域自治体で」という、「自助・共助・公助」論を持ち出します。行政が向き合うのは「真の弱者」だけでよい、というのです。いまでは聞きなれたこの「論」は、じつは「ビジョン」が公表されたころから急速に広められたのです。

全部これ財界の提案です。「自助・共助・公助」全部そうなんです。で、とうとう今度成立した社会保障制度改革推進法の第2条の中に、「自助・共助・公助」という概念が法律の中に書き込まれて、この路線が基本的政策路線となったんです。わかっていただけますか。これはものすごく楽

ですよ。何で楽かっていうと、「自分のことは自分でやれ」って言って、「貧乏になるのは自分の性だ」って言って、「本当に困ったものだけ助ける」って言って、生活保護の問題を誰かのタレントの問題を引いて、とんでもないとかって「行政が助けるのは真の弱者だ」って言ってワーとキャン

ペーンやったでしょ。今度の社会保障制度改革推進法の中には、そうしたサービスの重点化って書いてありますよ。重点化って何ですか。「真の弱者」論そのものですよ。

もう法律できちゃいましたよ。だから公務員の数いらないうです。どんどん減らそうとやっています。

## 8 「公務員切り」が生み出していること

表6-1 地方公務員数の激減<1995~2009>

年	総 数			一般行政部門			人口千人当り職員数	
	職員数	減少数	指数	職員数	減少数	指数	総人口 (千人)	千人 当り 職員数
1995	3278332	—	100	1174838	—	100	125570	26.1
2000	3204297	74035	98	1151533	23305	98	126926	25.2
2005	3042122	162175	93	1048860	102673	89	127768	23.8
2006	2998402	43720	91	1027128	21732	87	127770	23.5
2007	2951296	47106	90	1003432	23696	85	127771	23.1
2008	2899378	51918	88	976014	27418	83	127692	22.7
2009	2855106	44272	87	954775	21238	81	127510	22.4
95~09	—	423226	—	—	220062	—	—	—

総務省

表6-2 日本と各国の地方公務員数の比較<2008年>

人口・職員数	日 本	イギリス	フランス	ドイツ	アメリカ
人口千人当り (人)	29.6	35.9	42.7	47.3	64.0

総務省

表6-1です。1995年から2009年までの間に地方公務員数がどう減ったか。1995年に3,278,332人だったのが、2009年には2,855,106人、この間に都道府県市町村全部合わせて42万3千人減らされたんですよ。

これは何を意味するか。総務省の調査で、2008年の人口千人当たりの職員数を日本、イギリス、フランス、ドイツ、アメリカと比べて見ると、日本29.6人、イギリス35.9人、フランス42.7人、ドイツ47.3人、アメリカ64.0人ですよ。ほとんど地域社会を支える公的システムが崩壊しているんです。事実崩壊しちゃったんです。だ

から東日本大震災の現場は悲惨なんです。

先ほど紹介していただいた私と中村八郎さんと書いた本、昨年7月20付けで出したんですけど、この裏表紙の写真は、南三陸町の流された防災センターの絵なんです。ここで最後までマイクを握って離さなくて、流された女性の職員がいました。遠藤未希さんっていうんです。25歳でした。私がこのすぐそばまで行ったら、ボロボロになった車があってその車の中に花束が置かれていて、「遠藤未希さんへ」っていう文章がその中に入ってあったんですね。それを表紙にしているんですけども。そこにはこう書いてあったんです。

「未希さんへ  
未希さんの声が忘れられません。  
未希さんの『み』は『未来』の『み』  
未希さんの『き』は『希望』の『き』  
未希さんの声で助かった人は、未来に  
希望を持って生きていきます。  
ご冥福をお祈り申し上げます。」  
私、これを読んで涙があふれて止まりま

せんでしたね。チリ津波なんか全部経験しているところですよ。だから高い建物を建てた。しかしそれも全部洗い流したんです。彼女は逃げなかったんですね。それで逃げてくれて放送で叫び続けたんです。公務員が亡くなるってことはどういうことを意味するのか。本気になって考えなければいけませんよね。

## 9 貧困自治体の広がりは何を生み出すのか

表5 被災3県別・被災市町村の財政力指数別に見た自治体数（2008年度）

県別	財政力指数別										計
	0.1 ～ 0.2	0.2 ～ 0.3	0.3 ～ 0.4	0.4 ～ 0.5	0.5 ～ 0.6	0.6 ～ 0.7	0.7 ～ 0.8	0.8 ～ 0.9	0.9 ～ 1.0	1.0 以上	
岩手	4	3	3	1	1	—	—	—	—	—	12
宮城	—	—	1	3	4	1	2	3	—	1	15
福島	1	2	2	1	1	1	2	1	1	3	15
計	5	5	6	5	6	2	4	4	1	4	42

財政力指数別の「0.1～0.2」は「0.1～0.2未満」を表す。

◇財政力指数は、自治体が行う基準的な事務の経費（基準財政需要額A）に対する自主的な収入（基準財政収入額B）の割合を示したもので、 $[B \div A]$ の算式で求める。AとBが同額であれば、指数は1.0になり、これが本来あるべき姿である。仮にAが100億円であるのに対してBが50億円であれば、指数は0.5となる。このように財政力指数が1.0未満である自治体に対しては、地方交付税制度によって、不足分（A-B）が交付される仕組みになっている。

表5は、被災3県別・被災市町村別の財政力指数別に見た自治体数です。これ実は、岩手、宮城、福島で特に激しい被害を受けたところを選び出しているんです。岩手で12自治体、宮城で15自治体、福島で15自治体です。岩手の場合、12全ての自治体で財政力指数が0.6未満なんです。0.1～0.2、0.2～0.3、0.3～0.4、この財政力の実態は、ほとんど全く財政的に自立ができていない、自立力ゼロなんです。宮城だって似たようなものです。福島もそうです。この中で、0.8以上の自治体が宮城とか福島であります。宮城で財政力指数1.0以上、つまり自立できている自治体が1つだけありま

すが、これが女川です。原発があるからです。わかりますか。福島の0.9以上の4つは、全て実は原発の立地地域です。これは何を意味するか。基礎自治体が貧困であればあるほど、困難であればあるほど、中央政府が好き放題の政策を実施できるという姿なんです。これが。沖縄も全く同じなんです。もう止めさせないとダメなんです。

つまり地方自治が困難であること、貧困であることにつけ込んで好き勝手な権力支配を行ってきた。札束で引っ叩くようにして、押し付けてきた政策があるということです。

## 10 広がる地域・自治体間の格差

そこで気になったので、栃木県の市町村別のデータをまとめて掲げておきました。

「表7 栃木県市町村経済計算（抄）と産業別人口比率」（15 頁参照）、これは県が発表したものであります。後でよく見ておいてください。「表8 栃木県市町村別人口当りで見えた歳入、地方債残高、財政力指数及び職員数」（16 頁参照）は、このデータを是非皆さんで考えてほしいんです。

2010 年度の決算カードから市町村のデータを当たってみたくて。それでそれぞれの自治体毎に住民一人当りの金額を計算してみました。市町村の住民一人当り地方税額の順位です。トップは芳賀町、一番下は益子町です。住民一人当りの地方税額の格差を見てください。芳賀町は281,810円で、益子町は96,110円です。何倍の格差ですか。益子町の人は働かないで寝ているんですか。この根源にあるものは個人の所得割であり、法人税割であり、固定資産税割であることは明らかです。その数字も全部住民一人当りのものを電卓で手計算したんです。もちろんパソコンでもできるんですけどね、私はこういうときは全部電卓です。するとね、実感が湧いてくるんです。財政力指数も全部書き出しておきました。

住民一人当りの借金の額も書き出しておきました。是非後で見ておいてください。

こんな格差許しておいていいんですか。こういう状態を許しておく、何が起るのかを申し上げました。私たちは本当に日本国憲法に基づいて、みんなが生きていて良かったと思える国や社会や、そして特に普段の暮らしを支えている地方自治や地域社会を作りたいので、みんなで努力してきたんじゃないですか。そうですね。

今日配布した資料（全部で24頁）に何故こんなにいろいろなデータをもってきたかという、ご覧になればわかります。何を意味するデータか。あっと驚くような、驚かすようなデータがあります。これは当たり前のデータばかりなのですけれど、実は日本ではこういうことについてほとんどマスコミが書かないんです。

たとえば、表20-2、今の日本で10歳から14歳の子どもが死んでゆく第3位の原因は自殺だなんて誰も知らないでしょ。15歳から19歳の子どもで死んでゆく原因の第1位が自殺なんです。いじめの問題というのは単なる現象じゃないんですよ。もっと深い根本問題がある。逃げちゃまずいんじゃないですか。

表20-2 死因の3位までに自殺がある年齢の分布<08>  
厚生労働省「人口動態統計」

年齢	死因の順位		
	1位	2位	3位
10～14	不慮の事故	がん	自殺
15～19	自殺	不慮の事故	がん
20～24	〃 〃	不慮の事故	〃 〃
25～29	〃 〃	〃 〃	〃 〃
30～34	〃 〃	がん	不慮の事故
35～39	〃 〃	〃 〃	心疾患
40～44	がん	自殺	〃 〃
45～49	〃 〃	〃 〃	〃 〃
50～54	〃 〃	心疾患	自殺

去年の3月11日の後、たった2ヶ月後の5月31日に「地下式原子力発電所政策推進議員連盟」というのができたんです。会長に平沼赳夫、顧問に谷垣、安倍、山本、森、鳩山、渡部、羽田、石井、亀井、何ですかこれ？これ大連合でしょう。

地下式原発って知らないでしょ？私も実は知らなかったんです。第1-3-17図を見てください。これ、科学技術庁が我々の税金を使ってこんな絵を描いているんですよ。これについて私が専門家に聞いたら、このシステムだと核兵器の地下核実験ができるそうです。

何だってあるんですよ。私が単に暴露しようと思っているだけではないことは、みなさん方にも共有していただけたと思います。地味な様でも、ちゃんと地方自治体をどうしたらいいかっていうことを、倦まず弛まず現実の地域社会の中で丁寧

な学習を積み上げ、農協の人とも、どこの人とも仲良くなって腕を組んで、「どうする、どうする、どうする」ってことをなるべく楽しい思いで学びあえるような、力を積み上げるようなことが、今ぐらい必要な時ではないでしょうか。

私は、栃木の研究所の、そういう意味では、やりがいのある時代に迎えた10周年であると思わずにはおられません。私もこれから先も是非みなさんのお仲間できさせてもらいたいと思っていますので、どうぞよろしく願いいたします。以上で話を終わります。ありがとうございました。

(本稿は、当日の講演録を基に事務局で編集したものです。文責は事務局にあります。)

◆地下式原子力発電所政策推進議員連盟（地下原発議連）  
2011年5月31日発足・マスコミ報道から  
第1回勉強会5月31日  
第2回勉強会8月1日

主要な電力は将来も原子力でまかなう必要があるとして、原発事故の封じ込めが可能な地下原発の推進を要望する。

◎役員

会長 平沼赳夫（たちあがれ日本）  
顧問 谷垣禎一（自民党） 安倍晋三（自民党） 山本有二（自民党）  
森喜朗（自民党） 鳩山由紀夫（民主党） 渡部恒三（民主党）  
羽田孜（民主党） 石井一（民主党） 亀井静香（国民新党）

事務局長 山本拓（自民党）  
その他 中山恭子（たちあがれ日本） 塩崎恭久（自民党） 高市早苗（自民党）

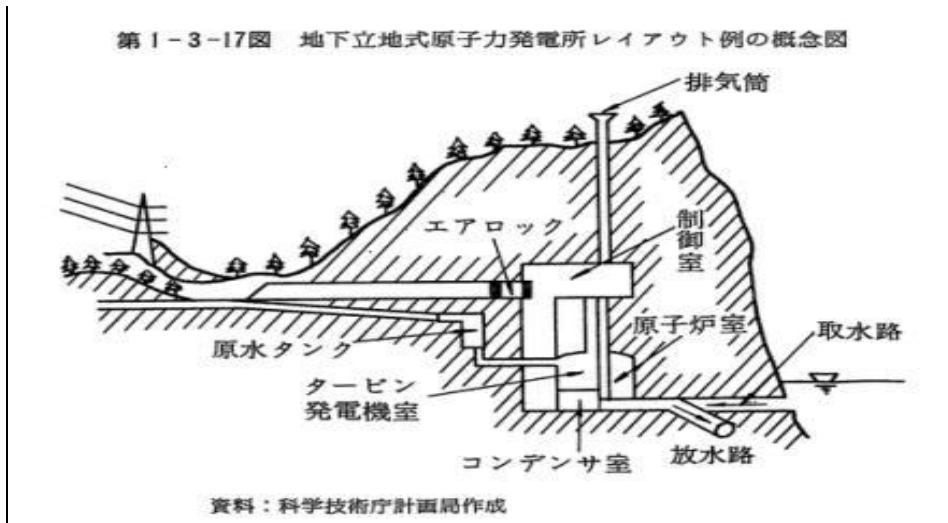


表7 栃木県市町村民経済計算（抄）と産業別人口比率

市町村別 (コード順)	市町村民経済計算（抄）						産業3区分別 人口比率		
	実数			格差指数			I	II	III
	A	B	C	D	E	F			
	1人当市 町村民所 得	1人当雇 用者報酬	就業者1人 当市町村内 純生産	1人当市町 村民所得	1人当雇用 者報酬	就業者1人 当市町村内 純生産	%	%	%
千円	千円	千円	栃木県 100	栃木県 100	栃木県 100				
栃木県	2,859	4,551	5,948	100.0	100.0	100.0	5.8	32.0	62.1
1 宇都宮市	3,170	5,304	7,469	110.9	116.5	125.6	2.5	26.1	71.4
2 足利市	2,598	4,401	4,856	90.9	96.7	81.6	2.0	37.1	60.9
3 栃木市	2,770	4,370	6,582	96.9	96.0	110.7	5.8	33.8	60.4
4 佐野市	2,692	4,274	5,218	94.2	93.9	87.7	3.0	36.0	61.0
5 鹿沼市	2,775	4,373	5,269	97.1	96.1	88.6	7.1	35.6	57.3
6 日光市	2,630	4,182	4,888	92.0	91.9	82.2	5.3	28.5	66.2
7 小山市	2,722	4,713	4,562	95.2	103.6	76.7	4.1	33.3	62.6
8 真岡市	2,722	4,002	5,694	95.2	87.9	95.7	10.8	39.5	49.7
9 大田原市	2,677	4,045	6,133	93.6	88.9	103.1	12.1	34.8	53.1
10 矢板市	2,911	4,398	7,540	101.8	96.6	126.8	6.5	37.3	58.2
11 那須塩原市	2,829	4,286	5,496	99.0	94.2	92.4	6.6	33.1	60.3
12 さくら市	2,763	4,365	4,837	96.6	95.9	81.3	9.4	30.7	59.9
13 那須烏山市	2,605	3,862	4,732	91.1	84.9	79.6	11.5	34.1	54.4
14 下野市	2,990	5,126	4,702	104.6	112.6	79.1	6.7	27.8	65.5
15 上三川町	3,486	4,360	12,773	121.9	95.8	214.7	9.2	37.4	53.4
16 西方町	2,723	3,874	5,376	95.2	85.1	90.4	14.4	31.9	53.7
17 益子町	2,397	3,745	2,799	83.8	82.3	47.1	8.0	38.7	53.3
18 茂木町	2,359	3,526	3,578	82.5	77.5	60.2	12.4	31.0	56.6
19 市貝町	2,940	3,906	5,992	102.8	85.8	100.7	11.4	35.9	52.7
20 芳賀町	3,283	3,682	10,404	114.8	80.9	174.9	18.9	30.0	51.1
21 壬生町	2,621	4,339	4,019	91.7	95.3	67.6	7.6	29.6	62.8
22 野木町	2,947	5,098	5,179	103.1	112.0	87.1	4.7	32.1	63.2
23 岩舟町	2,650	4,041	4,504	92.7	88.8	75.7	7.9	37.4	54.7
24 塩谷町	2,448	3,663	3,794	85.6	80.5	63.8	14.3	34.2	51.5
25 高根沢町	2,963	4,548	4,847	103.6	99.9	81.5	9.6	27.4	63.0
26 那須町	2,726	3,591	6,755	95.3	78.9	113.6	13.7	24.9	61.4
27 那珂川町	2,423	3,392	4,219	84.7	74.5	70.9	14.2	35.6	50.3

市町村民経済計算（抄）は2009年度のもの。

産業3区分別人口比率は2010年度国勢調査

◆計算式など

A→1人当市町村民所得＝市町村民所得÷市町村別人口

※市町村民所得には、企業所得等も含む。

B→1人当雇用者報酬＝雇用者報酬÷雇用者数（常住地）

※雇用者＝就業者－個人業主－無給の家族従業者

C→就業者1人当市町村内純生産＝市町村内純生産÷就業者数（従業地）

※市町村内純生産は市町村内総生産から固定資本減耗を差し引いたもの。

※就業者＝産業・公務を含むあらゆる生産活動に従事する者で、常雇・日雇は問わない。

D～F→A～Cの各金額について、栃木県を100として指数化したもの。

表 8 栃木県市町村別人口当りで見えた歳入、地方債残高、財政力指数及び職員数<2010 年度>

市町村別 地方税歳 入額順	住民 1 人当り歳入状況 (円)							住民 1 人 当り 地方債 残高 (円)	財政 力 指数 ※	住民 千人 当り 職員 数 (人)
	歳入 総額	地方税 総額				地方交付 税	国庫 支出金			
			個人所 得割	法人税 割	固定 資産税					
芳賀町	535430	281810	38070	23910	192660	1480	50800	257950	1.28	9.30
那須町	461820	189630	33050	3790	129220	56270	63280	351220	0.79	9.46
上三川町	336490	186020	44320	9070	109970	12800	37890	299790	1.01	5.90
宇都宮市	389700	174160	56270	15150	71960	11430	57140	255180	1.01	6.10
市貝町	433890	169550	40150	46250	72340	72070	37680	379960	0.70	7.88
小山市	345220	165210	48870	10640	80300	13230	50820	298950	1.02	6.72
真岡市	407640	162760	42520	14320	82450	40760	51640	294140	0.91	5.51
那須塩原市	379690	157640	44090	8630	84180	47750	59060	347560	0.85	6.33
西方町	532190	155300	36200	13680	93320	147960	39350	427440	0.57	10.67
日光市	497760	152380	39110	6070	84640	97900	69880	523260	0.70	11.52
下野市	370820	150170	56320	5680	68250	55970	46220	312270	0.84	6.58
野木町	286890	149570	52090	19900	66520	27080	27160	177980	0.89	6.24
大田原市	450710	146810	42020	15600	71570	95250	61210	449530	0.68	7.95
高根沢町	301230	144950	50990	5780	72390	37420	32540	211960	0.88	5.60
佐野市	371750	142790	40870	7540	69450	59480	45940	331280	0.76	6.99
さくら市	398520	141450	42060	8350	73400	62340	49400	384060	0.76	6.88
鹿沼市	399530	140200	41610	9560	68140	61040	50910	293620	0.74	8.46
矢板市	362600	140110	42940	7720	70740	62710	51410	341410	0.75	6.60
栃木市	364680	129050	42120	5130	62930	62760	41110	301920	0.72	6.62
足利市	332800	127890	41220	5990	58680	46710	45230	299170	0.75	6.80
壬生町	313870	119680	45980	3090	52730	57060	31620	170540	0.69	5.80
岩舟町	326870	109610	37960	3590	56780	89310	32560	287820	0.58	7.53
塩谷町	446120	109020	34430	2790	60990	145330	78390	458580	0.47	9.46
茂木町	472980	107900	33200	730	64820	157910	45360	509610	0.46	8.02
那珂川町	493880	104530	31690	11790	48580	194330	41350	528850	0.42	10.97
那須烏山市	452450	100980	34920	4180	50170	156620	59790	423390	0.47	8.47
益子町	300450	96110	35490	1770	48140	79310	32600	259960	0.61	5.52

各自治体決算カードにより作成

計算のベースになっている人口は、2011 年 3 月 31 日付住民基本台帳人口である。

※財政力指数＝基準財政収入額÷基準財政需要額