

『住民と自治』(通巻 610 号)2月号付録 2014 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133号

〒3210218 壬生町落合 1-15-5 ポラノ・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

- 社会保障と税の一体改革と課題(上) 日野 秀 逸 ----- 2
- 子ども・子育て支援新制度への対応 長谷川 一宏 ----- 10



第56回自治体学校 in 仙台プレシンポ

被災地から「この国のかたち」を正す

◇日 時 2014 年 3 月 8 日(土) 13 時~17 時

◇会 場 東北大学川内北キャンパス C棟200番教室

◇プログラム

- ・講演1「被災地から考える復興・減災」 塩崎賢明氏 (立命館大学教授)
- ・講演2「原発災害から住民の命を守る」 馬場有氏 (浪江町長)
- ・シンポジウム 「被災地から『この国のかたち』を正す」
塩崎賢明氏・馬場有氏・飯塚正広氏 (あすと長町仮設住宅自治会会長)
佐藤力也氏 (大船渡市役所職員組合委員長)・岡田知弘氏 (研究所理事長)
中嶋信氏 (コーディネーター)

◇主 催 自治体問題研究所・第56回自治体学校実行委員会・同現地実行委員会

◇問合せ・申し込み 自治体問題研究所 Tel 03-3235-5941 Mail info@jichiken.jp

第10期とちぎ自治講座(地方議員研修会)

☆ 第2講 2月2日(日)10時~12時30分

「地域経済活性化のための公共事業のあり方と公契約条例」

・講師 市村昌利氏 (建設政策研究所研究員)

☆ 第3講 2月2日(日)13時30分~16時

「憲法・地方自治法の理念と議会の役割~議会基本条例・議会改革」

・講師 加藤幸雄氏 (元全国市議会議長会事務局調査広報部長)

■ 会 場 パルティとちぎ (栃木県男女共同参画センター) 302研修室

社会保障と税の一体改革と課題(上)

—アベノミクス・社会保障・憲法—

日野秀逸 (東北大学名誉教授)

目次

はじめに—情勢と運動の概要	(本号)
(1) 2011年以降の日米支配層の戦略	
(2) 安倍首相の登場と勘違い	
(3) 復古的な国民統合としての改憲	
(4) 復古的社会保障思想	
(5) 社会保障とアベノミクス	
1 二つの視点で見る	(以下、次号)
2～7 (略)	
むすび	

はじめに—情勢と運動の概要

ご紹介いただきました、日野でございます。タイトルが「社会保障と税の一体改革と課題」ということで依頼されたのですが、後半のシンポジウムの報告要旨を見ますと、社会保障改革推進国民会議の報告に関わる批判や対応等々が具体的に出されておりますので、副題

(1) 2011年以降の日米支配層の戦略

・日米同盟 (日米安保条約)

2011年の大震災以降の日米支配層の戦略についてですが、もちろん日本国憲法が基盤になるわけですが、憲法の上に安保があるといわれるように日米同盟を強化することが、基本戦略であるということです。日米安保条約は、第1条は確かに安全保障の同盟ですが、第2条は経済同盟であるということを明記しています。日米安保というと、とかく軍事絡みの話というふうに受け取られがちですが、重要な中身として経済同盟があります。TPPを強引に日本を抱き込んで進めるというのは、言ってみれば、安保の第2条の経

に「アベノミクス・社会保障・憲法」と付けたのですが、むしろこちらの方を中心にして、社会保障と税だけではなくて、外交、安保その他ひっくるめて一体として何を考えているのかということに力点を置いてお話をさせていただきます。

経済同盟の強化ということで、安保条約を進める立場からすれば、当然の方針だということになります。これは日米同盟という大きな柱です。

・構造改革 (=企業が活動しやすい国をつくる)

それから1981年の第2臨調の設置以来続いている構造改革路線がかなり煮詰まってきた、安倍総理の施政方針演説では、明確に世界で一番企業が活動しやすい国にするんだと、特に経済面に関して言えば、大企業中心の市場原理主義を国策として真正面から推し進めていくんだということです。そのために国土を企業が一番活動しやすいように作り変えていく一つの残されている

大きな課題が道州制です。さらに身近な行政は、基礎自治体で自立的総合的にやるというのが自民党改憲草案の文言ですけども、国土全体の土台を企業が一番利潤を上げやすいものにするということまで遂に来たということです。

・大震災

そしてもうひとつ見逃せないのは、日米同盟の強化にしても構造改革も、ずっと

(2) 安倍首相の登場と勘違い

安倍さんは大震災後の安保・日米同盟の強化と構造改革の更なる徹底という任務を背負って非常に高い支持率で出てきたんですけども、しかし安倍政権というのは、実は相当脆い政権であるということもまた見ておかなければならないと思います。

・日米同盟での勘違い

例えば、「日米同盟での勘違い」というのが一つあります。これは日米同盟を強化するという点では、日米共通していますけれども、安倍さんとその周辺のお友達ブレーンたちは、中国と体を張って闘う姿勢を示すことが、アメリカから評価されるというふうに勘違いをしています。確かに今年(2013年)の4月から5月くらいまでは、オバマ政権は中国を封じ込めると、中国に対して軍事的な対抗も辞さないという姿勢を示しておりましたけれども、6月にオバマ習近平会談がありまして、新しい大国間の関係をつくるということを内容とした共同声明を出しております。これはアメリカと中国が、今まで世界にあった大国間の関係とは新しい質の大国間関係を作ろうとお互いに認め合って、さらに違いも認め合った上で、共存を図るという内容のものです。

それから7月には経済のトップ会談、8月には、アメリカと中国の軍のトップが

前から、安保でいえば今の形になった1960年から50年以上もやっている、第2臨調から30年以上もやっていることなんですけれども、特に今、着目しなければいけないのは、一昨年の大震災を絶好の機会と捉えてこの日米同盟を強化し、構造改革を徹底させるという財界戦略が作られて、その財界戦略をほぼ忠実に進めているのが安倍政権であるという関係になっていることです。

共同声明を出しています。それらは6月の首脳の間での声明を経済面、軍事面で確認したもので、要するに米中は戦争をしないということを政治・経済・軍事のトップ同士で確認したのです。この間、安倍さんは、アメリカに行って国連で演説をしたり、「私を右翼の軍国主義者と呼びたいのであれば、そう呼んでもらいたい」(ハドソン研究所での講演)と啖呵を切ったりしましたけれども、オバマ大統領とは遂に1回も会ってもらえませんでした。そして、フォーブス誌とかウォール・ストリート・ジャーナル誌とかいったアメリカの代表的なオピニオン雑誌からは、いろんな叩かれ方をしております。アメリカの外交戦略を安倍晋三は取り違えているという批判がされています。これもこの秋口の話ですけども、在韓米軍の司令官が、集団的自衛権をはじめ安倍総理が総理大臣になってから語ってきた事をつぶさにフォローしているけれども、これは迷惑至極というほかないと。要するに国際社会では、アメリカと中国が本気になって喧嘩するということが、ご本人たちもそんなことをしないし、ヨーロッパのEUの首脳陣もそんなことを考えていないんだけど、何故か安倍さんはそう考えて、思い込んでやっている。集団的自衛権

などという拳骨を大きく振り回すものだから、手の降しどころが無くなっている状態です。

来年(2014年)の4月にはオバマ大統領が日本に来るようですけども、その間に軌道修正しておかないと共同声明なんかも出せないだろうと。安倍さんが一番得意な軍事、右翼軍国主義者と呼びたいのであれば呼べよというその部分が、そもそもアメリカの方針と大きく食い違っているということが一つです。

・政治政策の勘違い

それから様々な政策面について、朝日新聞と東大谷口研究室でずっと経年的に世論調査をしています。それも、例えば昨年の衆院選挙で調査の対象になった人を、またその後の参院選挙での調査の対象にするというふうに同じ人たちをずっとフォローしている世論調査です。その都度いろんな人にアットランダムに聞きましたということではなくて、ある程度の期間は、同じ人たちにどういった選択の変化が起きたか、その理由はどうかということの詳細に調べている調査があります。これは朝日新聞から発表されています。そこでは衆議院選挙から参議院選挙までの間に、平均的に7%支持率が下がっていて、安全保障面でも憲法の問題でも、それから消費税の問題でもほとんどの政策分野で支持率が下がっています。

・頼みの綱のアベノミクス

例外的に支持が高くなっているのは、経済政策＝アベノミクスです。これは雰囲気に乗られているというところが圧倒的なわけですけども。頼みの綱はアベノミクスなんです。

アベノミクスというのは、三つの矢と一般にはいわれますけれども、第一の矢は、異次元の金融緩和ということで、要は歯止

めなく日銀券を放り出して、人工的にインフレを作ろうということです。デフレを克服するために、インフレを作ろうという話です。これはこれで黒田日銀総裁とツーカーで一杯お札を市場に流していますから、若干物価が上がり始めてきています。2%ずつ物価を上げることを目標にしていますけれども、2%まではいかないけれども、上がり始めている。ただ、これも金融緩和をただだけの成果ではありません。金融緩和をすることによって、円が相対的に安くなるわけです。ジャブジャブと円が流通するわけですから、仮に他のユーロやドルの量が変わらなければ、相対的に日本の円が安くなるのは当然なわけです。円が安くなると、輸入するものが高くなるんです。仮に1ドル100円で貿易していたのが、円が安くなって1ドル150円になったとします。そうすると、1ドルのものを輸入すると100円から150円になるわけです。だから当然に輸入品を中心に物価が上がります。石油にしても、食料にしても、たいがいの重要な物は輸入していますから物価があるのはその面でも当然なわけです。別に日本の実体経済の実力が上がったわけではないけれども、ただ物価だけが上がる。これが第1番目です。

2番目はそれでも足りないから、今度は公共事業でカンフル剤を撃とうと、予算をどんどん大規模公共事業につぎ込んで景気を人工的に良くしようということです。政府のお金を大量に公共事業に使って、そうすると土木建築を含めて、あるいは建物等が駆け込み需要等々で一面動き出します。ところが公共事業をやるということは、財政を圧迫させるわけです。国の財政は収入が増えるわけではないのに、そういう支出

をどんどん出すわけです。アベノミクスをやり始めた春の頃ですけれども、経済財政諮問会議の場で、4人いる民間の委員が連名で、アベノミクスの第1番目の矢と第2番目の矢は、それはそれでいいでしょうと、しかし副作用が起きるのを防ぐために、財政破綻を来さないように大急ぎで増税を増やす、消費税を上げることですが、そして社会保障をターゲットとして、歳出の削減を凶れと主張しました。これは経済財政諮問会議でアベノミクスを進めるうえでの条件として、承認されたわけです。

だから、アベノミクスは第3の矢までだけではなくて、第4の矢としては消費税増税です。来年は8%ですが、実は16%に引き上げろという意見が出回っている公式の数字です。

ちょっと調べてみましたけれども、日本経団連ができたのが2002年なんです。それまでは経団連と日経連（日本経営者連盟）と分かれていたのが、一緒になって、日本経団連という団体が出来たんですけれども、その日本経団連になって最初に作った長期方針が、「魅力ある日本を目指して」という、俗に「奥田ビジョン」といわれたものです。それを読み返してみると、はっきりと2010年代の早い時期に消費税は16%にしなければいけない。2007年までに消費税の10%を実現すると書いてあります。ところが国民の反対も強くて、今に至っても、10%は実現できていないわけですから、元々日本経団連は、16%を急いでやる。今頃には既に16%になっていないと話が合わないということだったんです。つまり大きな増税をするというのが第4の矢です。

そして社会保障をターゲットに、支出

を大幅に減らすというのが第5の矢です。

要は、アベノミクスは、3本の矢というけれども、それは表に出ている部分で、それを進めるためには、増税という毒矢も必要だし、社会保障を大幅に削減するという猛毒の矢が必要なんだということです。

第3の矢が、規制緩和を中心にした経済成長戦略です。成長戦略はハッキリと農業と医療、介護の二つを成長のターゲットにしています。既にその路線で安倍総理自身が、カタールだとかロシア、ミャンマーといった国々に行って、日本から材料を持って行って立派な病院を作って、現地やその周辺の金持ちの人たちを対象に文字通り有料も有料、いくらでも金を取るという病院を作る約束を既にしております。特にカタールに商談に出かけたときは、約200社の企業の関係者やトップが一緒に行きましたけれども、その中身は東芝メディカル、日立メディコ等々医療関係の企業のトップが20数人一緒に行っています。これは直近の話です。そうやって話をまとめて、今から20年後には、560兆円ぐらいを医療で稼ごうという凄い話です。ただ、これは国民からすれば、今でさえ少ない医師や看護師を外国に金稼ぎに持っていき、医療資材を出してやるという話ですから、そんな余裕があるんだったら、国民の医療をちゃんと良くしろということになるわけですから、そういうことが現実に動いています。

以上の経済政策は、しかし大きな大きな勘違いをしています。それは景気が良くなるということの2つの条件が全然満たされていないわけです。一つは、企業の生産量や販売高が上がることです。二つ目は、働いている人たちやあるいは自営業の方たちの賃金や収入が増えること、この二つが

経済成長の目安なんですけれども、この二つの目安でみると、日本の企業とりわけ製造業は、一部の大企業を除くと生産量も生産高も、特に中小零細を中心にして落ち込んでいます。ですから賃金は、基本給でみると10月の段階で16ヶ月連続して下がっていますし、ピークだった1997年と2012年を比べると、労働者1人当たり約70万円年間の賃金が減っています。

こういうことが解決される見通しがあるかということ、無いと答える人が多いんです。日銀の経済ウォッチャーの報告でも大企業の幹部を除くと、みんなそんな事無理だろうと。復興に必要な予算を獲得するために、少し税金を上げましたね。私たちはこの先もまだ10年くらいは税金を上乗せされているんですけども、法人の部門は来年の3月までで、残りの分は止めてしまうということが決まりました。復興のための法人税を止めるだとか、法人税そのものを下げてやるだとか、研究開発に掛かる費用をより多く無税にしてやろうとか、そういうことを含めて、大企業の後押しをしてやる、企業天国・労働者地獄という言葉があります。そういった状態を作っていくわけですから、本当に企業が労働者を雇ったり、賃金を上げたりしてくれなければ、アベノミクスは結局のところ回らないわけです。だから本音半分で、財界の代表を集めて賃金を上げてくれなんて言うことを安倍さんは言ったりします。それで上がるかということ、ほとんどの人は上がるはずはないと思っています。なぜなら1997年以降、あがってないからです。景気が良い時期も上がってなかったのです。恐らくは内部留保に回るであろうということです。

フォーブスという経済誌は、消費税増

税と法人税減税でアベノミクスは破綻するということ、つい最近分析して書いています。結局こういう話になるわけです。我々の物やサービスを買う力、購買力が上がらないならば、第1の矢、第2の矢でインフレにはなっていくけれども、賃金が上がらないというのは一番悪いインフレなんです。かつて1970年代に「スタグフレーション」という言葉が生まれましたが、これは経済が停滞しているのに物価が上がる、停滞、スタグレーションなのに物価が上がるからスタグフレーションというんだけど、今度の場合は、物価が上がるインフレは起きるけれども、経済は停滞どころか、私たちの所得が下がるわけですから、マイナスになるわけです。また、新しい言葉があるのではないかという気もします。そのくらい脆いのがアベノミクスです。

私たちの賃金や所得が上がらなければ、アベノミクスは回りません。賃金が上がり、所得が上がれば、税収も上がりますから、それでやっていけるんですけども。それが上がらなければ、税収が増えません。むしろ企業の減税を前提にすると、もっと減るでしょう。埋めるためには消費税しかない。だけど、消費税だって社会保障のためにとって通したものですから、そんなでたらめな使い方をしたら大変なことになります。だとすれば、どうしたらいいか。やっぱり消費税をもっと大きくして、社会保障に回す分は変わらないけれども、後の方に回すのを増やせばいいということで、10何%、25%必要と言う人も出てきています。最近、野田前首相が、10%をやったら終わりではなくて、一服する余裕もなく、もっと引き上げなければならないということをお話していますけれども、それは本

音だと思えます。ということで、経済政策についても非常に危ない橋を渡っています。

そうすると、アベノミクスを成り立たせるためにも、社会保障を削らなければならないというのが第5の矢になるわけです。ですからアベノミクスの第1の矢、第2の矢、第3の矢ということを保証するためには、どうしても消費税を増やし社会保障を削減しなければならないと、これは日本の

(3) 復古的な国民統合としての改憲。

もう一つ思想的というか、あるいは憲法的というか、そちらの方面がもう一つあります。安倍さんは国民を統合しなければいけないという意識を強く持っています。普通の総理大臣以上に強いと思います。明治維新の志士気取りをしています。明治維新の時には、天皇制という束ね方をして、明治憲法を裏付けにして一応国民を束ねたわけです。

戦後はどうしたかといえば、これはもう言うまでもなく、ポツダム宣言の受託のこともありますから、天皇万歳で国民を束ねるわけにはいかない。かといって主権在民、国民主権で束ねる腹はない。それで何で束ねたかという、企業国家日本で束ねたわけです。これは、田中角栄や大平正芳が大蔵大臣になったときに、ほとんど同じような就任の挨拶をしています。私はこの国を企業国家として運営していきたいというのが第一声です。文字通り終身雇用、年功賃金、社宅があり、企業内年金があり、企業の保育所があり、だいたい企業に一生預けていけば、何とかなるということでした。

これを1995年に財界自身が止めたと言ったわけです。いわゆる「新時代の日本的経営」です。これは村山内閣の時ですが、ご承知のように、常勤というか正規雇用の労働者というのは、3分の1もいればいい

経済政策の司令塔である経済財政諮問会議の場で決められているわけです。安倍さんが支持されている一番の理由は、アベノミクスですから、このアベノミクスが危ういものだということになれば、これは大変です。以上経済だとか、税とか、社会保障関係で、安倍さんは何をやろうとして、どんなようなシナリオになっているのかということをお話を大ざっぱに見てきました。

んだと、あと3分の1は、専門家として年俸制等で、退職金も出なければボーナスも出ないけれども年俸はそれなりに出しましょうと、だいたい大学院を出たようなある分野のプロです。だけど5年刻みと3年刻みで、いつでも契約は切れるようにしておく。残りの3分の1は、誰でもできるから派遣でいいではないか。こういう方針を出したわけです。

このときに財界の内部で大きな議論になったのは、労働者を年金も含めて終身企業が面倒をみるというところに日本の良さがあるんだと、だから日本の労働者が企業を支持してくれる、忠誠心もそこから生まれるんだと、これを止めたら大変なことになると、当時の新日鉄の稲山さんなんかはこういう立場だったんです。それに対して、オリックスの宮内さんだとか、特にアメリカで経営者としての修業を積んだ人たちは、企業というのは労働者を守るものではない、株主に配当を出すものだ、考え違いをしているのではないかと、労働者のことを考える必要はないと主張しました。それで路線がそちらの方に向いたわけです。有名な千葉県舞浜での大激論といわれるものですが、この激論の結果、今の財界のリーダーになっている人たちが勝ったということです。

そして労働者派遣法も作り、様々な労働法の改悪も進めて今に至っているということです。

ということで、企業を中心にして束ねるというやり方がだいたい 20 年くらい前から崩れて、特に、ここ 10 年前後は、ワーキングプアに代表されるように、とてもじゃないけれども企業に自分の人生を預けるなどということは考えられないようになってきたわけです。

ではどうやって国民を束ねるのかということで、出てきたのが「美しい国日本」です。そして、天皇が元首で、国を愛し、

(4) 復古的社会保障思想

また社会保障についても、家族を基礎単位として考える。家族が自然的社会的基礎単位だというのが改憲草案の 24 条に 1 項を起こして新しく入れられました。そうしますと、国民の健康で文化的な生活に対する責任なんていうのは、飛んでしまって、国ではないんだと、家庭だと、その前に自分でやれという自己責任があるわけですけども、自己責任と家族でやれということです。

そしてもう一つ、改憲草案 92 条の地方自治に関するところでは、新たに、地方自治体は身近な行政を自立的総合的に行うという文言が入って、社会保障などのような住民に身近な行政は、基礎自治体がやるもんだということです。そうすると、基礎自治体というのは、ある程度の財力を持つために大きくなければいけない。概ね 30 万人前後の自治体を想定しているんです。ですから 30 万人から 40 万人くらいの自治体を日本に 300 から 350 くらい作る。その上に、中 2 階的な行政上の連絡実務を行う県と實際上権限を持って日常の戦略的行政を進める道州、今の北海道からそれらが想定されているわけです。それで国は、専ら司

郷土を愛し、家族を愛する一員として日本人は尊重される。現在の憲法 13 条では、国民は個人として尊重されると書いてありますが、自民党の改憲草案では、ただ人としてとしか書いてありません。自民党の Q&A では、家族の一員、国家の一員、何々の一員なんだから個人ではないんで、個人として尊重されるという書き方はしなかったと説明しています。これだと特に女性は大変になります。家族の一員であり、若い時は父親に従い、結婚したら亭主に従い、隠居したら息子に従えという類のものです。

法、外交、軍事などの国でしかできないことに専念するとなっています。新たに起こされた 93 条では、「地方自治体は、基礎地方自治体」と「広域地方自治体とする」と規定して、道州制を念頭に置いています。

これも原型がありまして、1997 年に経済同友会がまとめた「市場主義宣言」という文書があって、財界の人達はこれをバイブルのようにあがめています。日本経済新聞に 2 ヶ月くらい前までオリックスの会長が自分の半生を書いています。その中で経済同友会時代の最も印象に残るのが「市場主義宣言」であると、これをまとめた牛尾治郎終身代表は素晴らしい方だと書いています。これと併せて、小泉総理大臣が最初の骨太方針を出した 2001 年に小泉さんに手渡した「自律国家構想」という文章があります。これもやはり経済同友会から出されているものです。この二つはほとんど姉妹編ですけども、一緒に見ますと、医療、教育、福祉からほとんどのことは、市場で民間に任せる。国立大学はなくすということです。国がやるべき仕事は、司法、軍事、外交くらいしか残らない。その上で、

そもそも行政がやらなければならない仕事というのは何なのかという。今述べたようなことの末端の仕事と唯一社会保障関係では、生活保護だけが行政の仕事だと。

ですから、既に今から 10 数年前から社会保障は全て解体して市場に任せる、保育も何から何まで全部任せる、残るのは生活保護だけ、その生活保護もパッシングしてガタガタにしてしまえと主張されていたんです。それがなかなかできなかつたのを安倍政権になって、衆参で3分2以上圧倒的に取ってしまったものだから、好き勝手に暴走しているというのが今の状況です。

元々の政策のルーツというのは、日米同盟にあり財界にあるわけです。諸般の事情でやらなかったことをやってしまったということです。ちなみに 2004 年に出された経済同友会の社会保障に関する基本方針という文章では、2007 年までに消費税を 10%にしなければいけない。2007 年はデッドラインだと書いてあります。しかし日本中の消費税を上げるなという声に押されて、今に至るまで 5%で留まっているわけです。彼らからすれば、いかに政治がだらしなやかという理屈になるわけです。それで税と社会保障の一体改革という言葉も財界が最初に使ったんです。

それで国民を新しく統合するためには、家族を軸として、天皇を疑似家族の国家的なお父さんだと、何か北朝鮮の將軍様と似ているような気がしますけれども、あれも家族ですね。そういうものを改憲草案に書き込んでいくわけです。その辺のところまでちゃんと見通した批判や運動でないと社会保障の改悪というのはなかなか止められないだろうと思います。何といたっても安倍

さんたちがやろうとしていることは、戦争のできる日本、天皇が元首の日本等々ですから、これをもっと引張り出して批判しないと、大勢の人がなるほどそれは困るというふうにはなにくいんだらうと思いません。今の特定秘密保護法なんかは治安維持法と同じだということ、ある年齢以上の方々にはピンとくるわけです。

(5) 社会保障とアベノミクス

アベノミクスでも国民会議の報告でも、広義の社会保障における雇用という第一の柱、第二の柱である生活扶助、第三の柱である社会サービス（所得、医療、教育、住宅、介護・保育・障害者）のいずれをみても、負担の増加と給付の削減が特徴的です。雇用という第一の柱がしっかりしないと個々人の「自立・自助」が出来ないし、社会保険を含む社会保障制度が成り立たなくなる。また第二、第三の柱がしっかりしていないと、雇用の場での再チャレンジもできません。このように相互に関連しているのが社会保障ですから、総合的に手立てをとる必要があります。アベノミクスは、雇用という柱と、生活扶助という下支えと、社会諸サービスの切り下げを、同時進行で行おうとしているのです。

安倍政権が進む道は、安全保障面でも、外交面でも、経済政策の面でも、憲法問題でも、客観的には国民の多数と深刻な矛盾に直面せざるをえません。生活実態に照らし、安倍政権の欺瞞の手口と本質を早く見抜いて、国民が安心して、安全に暮らせる社会を目指しましょう。

（本稿は、講演録をもとに事務局が編集した原稿に、講演者が一部修正して作成したもので、文責は事務局にあります。）

子ども・子育て支援新制度への対応

長谷川一宏（栃木県保育運動連絡会 事務局長、風の子保育園 園長）

はじめに

2012年8月、子ども・子育て関連法案（以下、新制度という。）を含む社会保障・税一体改革関連8法が可決・成立しました。国は新制度を2015年度より施行させるために国と地方自治体において「子ども・子育て会議」を設置し準備を行っています。

国は、施行まで15ヶ月となった現在においても公定価格（保育施設等の運営費）、保育認定（保育時間認定）、認定こども園等の認可基準等を明らかにしていません。

1. 児童福祉法第24条1項（保育実施義務）を残すことができた運動の成果

新制度が国会で採択されたことはたいへん残念な結果です。しかし、私たち保育関係者があきらめずに粘り強く運動してきた結果、児童福祉法第24条1項を残すことができました。1項は、「市町村は」「保育を必要とする場合において」「当該児童を保育所において保育しなければならない」

2. （新）児童福祉法第24条2項は同条1項と相矛盾する

2項では、1項と同じく「保育を必要とする子ども」を対象に「市町村は」「認定こども園又は家庭的保育事業等により」「必要な保育を確保するための措置を講じなければならない」としています。1項の市町村の責任は保育実施の「義務」ですが、2項で負っている市町村の責任とは、保育を確保するための様々な「努力」のことで、

保護者（子ども）は、1項に該当する保育所へ入所を希望しても定員がいっぱいの場合には断られます。市町村は2項に該当する「認定こども園又は家庭的保育事業等」

具体的なことが示されないままに地方自治体は、「保育ニーズ調査」「認定こども園、小規模保育施設等の整備計画」「小規模保育施設の認定基準策定」「保護者の保育認定実施の準備」等を進めなければならないという異常な事態となっています。

県内の保育園長たちは各市町に設置された「子ども・子育て会議」に参加し、「保育・教育」「子育て支援」の「質」が拡充されるよう発言・提言を積極的に行っているところです。

と明記しています。つまり、市町村の保育実施義務です。保護者（子ども）はこれまでどおり市町村に入所申込みをします。入所決定された場合は、市町村の責任において保育されます。

私立保育園もこれまでどおり市町村長の責任による保育委託によって保育を実施します。

を紹介・あっせんします。保護者（子ども）は、紹介された保育事業等に直接出向いて入所を申し込みます。入所は「利用者と事業者の直接契約」ですので市町村は別の保育事業等を紹介するに止まり責任は逃れられると考えられます。

1項に関わる保育所入所の子どもへの責任と2項に関わる保育事業等へ入所した子どもへの市町村の責任は大きく異なっていると解釈できます。1項と2項は相矛盾・制度矛盾していると言えます。

3. 多様な施設、多様な基準の新制度…保育の質は？

(新) 児童福祉法第24条1項に関わると思われる施設と同条2項にかかわる施設に大分類できます。[図1]を参照してください。

保育所は(新) 児童福祉法第24条1項に関わる市町村が保育を実施する施設です。

同条2項に関わる市町村が保育事業等を紹介・あつせんする直接契約施設とは「認定こども園又は家庭的保育事業等」のことです。以下のとおり「定員20名以上の施設」と「20名以下の施設」に分類されています。

<定員20名以上の施設>

幼保連携型認定こども園(幼稚園関係者の主張によって株式会社の参入不可です。)、幼稚園型認定こども園、保育所型認定こども園、地方裁量型認定こども園、そして幼稚園の5類型です。

<定員20名以下の施設>

小規模保育、家庭的保育、事業者内保育、居宅訪問型の4類型です。

小規模保育はさらにA型、B型、C型に分けられました。

A型は、認可保育所の分園型で全員保育士資格を要件としました。

C型は、保育ママのグループ型で保育士資格不要(要講習)としました。

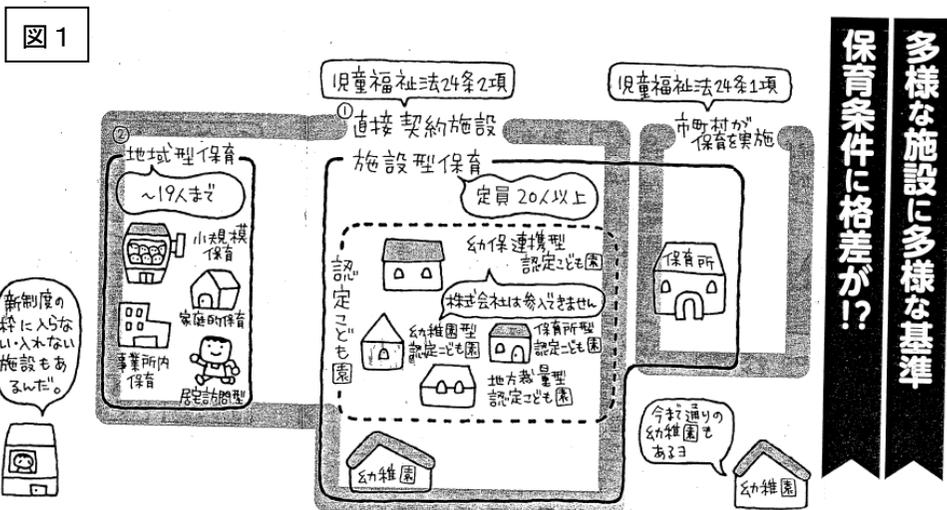
B型は、A型とC型の中間型として保育士資格は1/2で可としました。

<新制度枠外の施設>

幼稚園(これまでどうりの幼稚園)

新制度の枠に入れない認可外保育施設です。

このように(新) 児童福祉法第24条2項に関わる直接契約の保育事業等の形態は多様です。小規模保育(A型、B型、C型)の認可基準の保育士資格要件の緩和は、すなわち保育格差です。多様化と基準の緩和で保育の質が担保されるとはとても思えません。



4. 政府が現行保育制度を壊したい理由

近年の歴代政府は、日本国憲法を根拠とした人間の尊厳と権利を基底とする社会保

障制度を根底から解体する「市場化」「直接契約」「自己責任」という新自由主義的

改革を目指しました。

すでに介護制度、障害者分野では、市場化を成し遂げ、残るは保育分野のみとなりました。もちろん介護、障害、医療分野の方々の尊厳と権利を求める闘いは続いています。

現行保育制度を解体するためにこれまでの政府は、保育所運営委託費の国庫負担率の引き下げ、公立保育所施設整備費の一般財源化等を進めました。このことが原因となり公立保育所の民営化は加速されました。地方自治体の保育所整備を国庫予算の削減により抑え込んだのです。さらに入所定員の緩和により詰め込み保育が一般化しました。結果、待機児童を受け入れる保育所は増えませんでした。待機児童問題の原因と結果を作り出したのは歴代の政府なのです。

保育関係者は、子どもの権利条約、児童憲章、児童福祉法のゆるぎない権利保障の根拠をもって保育関係者のたゆまない保育実践・研究の構築と運動によって「市場化」の危機を幾度も乗り越えてきました。

歴代政府は、マスコミ等を動員して「待機児対策」「少子対策」を理由に「現行の保育制度は古い」「制度疲労を起こしているので役に立たない」との宣伝を繰り返しました。入所児童の増加によって保育予算

5. 新制度の問題点

次の3点が大きな問題です。

- ◎ 公的責任の後退（直接補助・直接契約による保育・子育ての自己責任化）
- ◎ 保育の産業化（保育で利益を出すことができる制度にすることで企業参入を加速させる）
- ◎ 消費税とリンクさせた保育予算（保育の拡充を願うと消費税が上がる仕組み）

具体的な問題としては次のことが挙げられます。

が自然増となることを防止していくためには現行保育制度を壊して保育を市場化する必要があったのです。特に市町村の保育責任を明記している児童福祉法第24条の改変が必要でした。

「保育を必要とする人がいつでも利用できる保育制度」「保育利用した分だけ利用者が支払う」「利用した分だけ公費を直接補助する」は、新制度の特徴を表しています。言葉だけの印象は良さそうに感じます。しかし、そこには子どもの人権、成長発達の理念は見えません。保育は利用施設として表現されているからです。子ども・子育て支援法における「保育」とは「預かり保育」つまり「託児」としてしか捉えられていないのです。

「保育所はフルタイム働いていないと入れない」「保育所に入れている子ども・保護者だけ優遇されている」現行保育制度は硬直化しているので「パートタイムの母親たちなど誰でもが利用しやすい」新制度へと導いていきました。

社会学、経済学の研究者はこう指摘しています。「新制度は、時間契約の安い労働力の確保、いつでも使い捨てできる労働力の確保にある」と。

保護者は

- ① 新保育制度では、保護者は入園申し込みの前に要保育度を測る保育認定を受けなければなりません。（保護者負担がどのくらいになるかは、いまだに示されていません。）
- ② 保育認定を受けた時間を越える保育利用は全額保護者負担となります。
- ③ オプション（英語・スイミング・体操等）保育は事業者の設定した利用料となります。

④ 保育園探しと入園は自己責任となります。

子どもは

- ① 多種多様な施設に多様な基準が設けられれば保育条件に格差が生じます。
- ② 保育認定により保育時間が多様化してこれまでの保育の質が確保されなくなります。
- ③ 小規模保育事業等での事故が増加することが予想されます。

保育園・認定子ども園等は

- ① 施設整備費補助（国・県・市町村）が廃止されます。
- ② 企業参入が進み多種多様な施設間の競争となります。
- ③ 幼保連携型認定こども園へのインセン

6. 待機児対策は小規模保育事業

政府は、待機児対策を新制度の施行を待たずに前倒して40万人の受け皿を作ると発表しました。2013年度～2014年度の「緊急集中取り組み期間」において20万人分の保育の受け皿の確保を目指します。政府の調査によると待機児童の80%は3歳未満児です。

政府の意図する待機児童を受け入れる対策は、保育所の増設ではありません。新制度では保育所整備費は廃止されているので保育所の増設には力が入っていません。期待されているのは小規模保育です。保育を必要とする人がいつでも利用できる託児施設を増産するのです。企業参入に期待する緊急予算であると思われます。乳児から3歳未満児がこの小規模保育事業等に入所していく見込みです。

新制度では、小規模保育事業の認可権は市町村に移管されました。小規模保育の保

7. 保育・教育の定義

保育は、子どもの命をまもり、心の安定を図る「養護」と、子どもの健全な発達を援助する「教育」の二つの領域を一体的に

タイプによって保育所が少数になっていくことが考えられます。保育所が少なくなると児童福祉法第24条1項は形骸化してしまいます。

保育士・職員は

- ① 保育認定の時間設定によっては、子どもの健康や発達を促す一日を見通したこれまでの保育ができなくなります。
- ② 保育認定以外の行事が有料となった場合、行事（運動会・納涼祭など）のたびに保護者と子どもに参加できるか否かを問い合わせなければなりません。
- ③ 保育が一時預り化し、事務量も増え保育士・職員は疲弊します。

育士資格要件は現在よりも緩和されました。待機児童がいる場合は、市町村は小規模保育の認可申請を断ってはいけない仕組みが導入されています。企業が小規模保育事業を申請してわずか2週間足らずで認可をしていくとの予想もあります。

小規模保育事業等の保育の質についての懸念、疑問は払しょくできる情報は今のところありません。認可権限と認可基準は市町村にありますので、各市町村で行われている「子ども・子育て会議」においての真摯な検討と基準作りが重要になっています。

また、そこに働く保育士等の給与等の処遇については国の「子ども・子育て会議」においてこれから検討される予定です。今後、新制度の下で7万人の保育士が不足するとの予想もあるなかで保育の質を担保するためには保育士の大幅な処遇改善が必要です。

取り組まれます。「保育」にはそもそも教育の営みを含んでいます。国連子どもの権利委員会は、「educare（エデュケア）」と

という言葉を用いています。まさに保育を教育と養護であると言いつけています。保育乳幼児期に子どもが健やかに豊かに成長発達をしていくためには、保育の質が大きくかわります。すべての子どもがより良い環境の中で、「子ども自身が幸せを実感する」保育を享受するためには国と地方自治体の保育制度の支えが根底になければなりません。

新制度の保育は、就労等の支援、経済的な要求に応えることに終始しています。教育の捉え方は保育・教育学会でも批判されている狭義の教育の概念を用いています。3歳未満児は保育、3歳以上児は学校教育。午前中は教育、午後は保育という乱暴に「保育」と「教育」が分けられています。保護者の就労等により保育認定された保育時間以外は、全額、保護者負担とするなど保育を恣意的に託児として扱う意図が見えます。

そこには養護と教育を一体とした保育の質を求め問う、向上させようとする意志は見えません。理念表現には美しい文字がちりばめられてはいますが子どもの成長発達を支えるはずの制度設計においては「自己責任」「直接契約」「市場化」という支柱が無味淡泊に立っているだけです。

8. 私たちの保育と運動の課題

最後に、私たちの保育と運動の課題を述べます。

- ① 保育・教育実践を豊かにして保護者との信頼関係を深める
 - ・各保育園、各地域で実施されている保育実践、子育て支援の経験を持ち寄り、交流し、検討し、深め合い、栃木の保育・子育て支援の内容を前進させ構築していくことです。
 - ・豊かに実践されている保育と子どもを育てる良質な教材世界を保護者に伝えとも

子どもに文化を手渡す仕事が保育・教育の柱です。ここでいう文化とは、子どもの発達と健康を支える「養護」を基本的な生活に据え、基本的信頼、安心感を醸成する人間発達の原理を探求し、日々の暮らしの中に音楽、絵本・文学、造形・美術、自然、科学、歴史を子どもの願いにより添って手渡される魅力的な教材世界のことです。

子どもに良質の文化を手渡すためには、保育所に働く保育士・職員たちが保護者と共に子どもを真ん中に豊かな文化（教材世界）的環境を整えていく努力が日々行われていなければなりません。子どもはそうした環境のもと、仲間たちとの楽しい遊びと楽しい生活の中で様々な経験をして文化（教材世界）を受け取り自らの育つ力で学習し、成長・発達をしていくのです。

いわゆる教えるお勉強の教材や「できる」「できない」等の測定できる教材教育ではありません。与え導く教育では子どもは人間としての基本的な感性は育ちません。子どもの大きくなりたいという願いを受け止め子どもが自ら学んで成長できる豊かな教材世界をプロデュースできる専門職としての保育士の存在がそこに不可欠なのです。

に成長しあい、理解し合い、信頼関係を深めることです。

- ② 新制度の内容を保護者とともに学習し行動する
 - ・保護者たちと保育士・職員たちが、あきらめず粘り強く運動してきたことで児童福祉法第24条1項を残すことができました。この運動の成果に確信を持ち、子どもの保育に格差を持ち込ませないための学習と行動を継続していきましょう。

9. これまでの運動の軌跡

全国保育団体と加入している各都道府県の地方団体は多くの保護者と共に、公的責任を後退させ企業参入を促し保育を産業化していく新制度を導入させないための集会やパレード、動画投稿、声明発表、地方議会から国への意見書を提出するなどの運動を行ってきました。

一方、残念なことといわゆる保育三団体（全国保育協議会 日本保育協会 全国私立保育園連盟）の中央組織の幹部は新制度をおおむね受け入れる方針です。ところが、その地方組織の九州、山口、広島、埼玉、栃木、北海道の地方保育三団体等は新制度の問題を学習し導入阻止の運動を広げています。それぞれの地域と中央で1,000名から2,000名の集会を開催しています。

日本保育学会は、2012年の5月5日の子どもの日に「保育の政策科学や政策立案に関与する際の基本理念について」ならびに「子ども・子育て新システム関連法案に関する私たちの見解～政策研究委員会としての8つの疑問」を同時に発表しました。子どもが良質な環境で保育される権利保障、教育・保育理念の確認、施設基準の一元化、保育時間の在り方、ナショナルミニマムの確立、保育の産業化ではなく国と地方自治体の責任による待機児童対策、消費税財源に対する疑問、直接補助へ移行することへの懸念を訴える見解です。

日本弁護士連絡会も同様の見解・声明を発表しました。新制度化における子どもの貧困対策の欠如、保護者の収入格差による保育格差、認可基準の緩和による質の低下への懸念を表明しています。

栃木では、栃保連は保育三団体と共に新制度への運動を行ってきました。

- 2011. 3. 15 「保育制度改革に関する意見書陳情」 県議会採択（栃保連）
- 12. 11 「子どもの育ちと保育制度を守る栃木県集会」（栃木保育三団体 1200名参加）
- 2012. 2. 27 「子ども・子育て新システム学習会・シンポジウム」（福保労・栃保連）
- 3. 16 「保育制度改革反対・現行制度拡充を求める意見書」 佐野市議会採択
- 5. 13 明治公園 保育フェスティバル 8園 105名参加
- 5. 14 国会議員要請行動 6園 6名参加
- 6. 3 下野新聞に「新システム反対」新聞意見広告（福保労・栃保連）呼びかけ人50名 個人賛同2,792名 団体賛同85団体
- 6. 12 新システム撤回 緊急国会議員要請行動 会長参加
- 6. 14 新システム撤回 緊急国会議員要請行動 5園 7名参加
- 6. 23 第16回とちぎ保育のつどい 335名参加
- 6. 25 国会議員要請行動 2名参加
- 6. 26 " 1名参加
- 7. 13 群馬・保育シンポジウム 2園 5名参加
- 7. 20 栃木選出国会議員への要請行動（上野通子議員との懇談）4名参加
- 8. 1 国会議員要請行動
- 8. 3 衆議院特別委員会傍聴
石嶋事務局長参加
- 8. 6 " 斎藤会長、石嶋事務局長参加
- 8. 10 " 石嶋事務局長参加
- 9. 18 「調理員増員費継続を求める陳情」
20,000名 県議会へ提出
- 9. 29 第3回栃木県保育合同研究集会
236名参加
- 10. 24 「子ども・子育て関連法を読み解く」学習会 とちぎ経営懇
- 11. 2 国会銀要請行動 5園 6名参加
- 11. 3 すべての子どもによりよい保育を！

日比谷集会 パレード 60名参加

- ・11.15 栃木県議会 みんなの党 各党派との懇談 3名参加
- ・12.25 県議会「生活福祉委員会」傍聴 4名参加
- ・2013. 3. 8 国会議員要請行動 3園 4名参加

あとがき

私が勤務している社会福祉法人つめくさ会は、「風の子保育園」「あおぞら学童保育所」「子育て支援センターつめくさ」「児童館はらっぱ（保育所併設小型児童館）」を設置経営しています。

昨日の午後は、あおぞら学童の高学年の子どもたち4～5人とジャングル（子どもたちがジャングルと呼んでいる近くの雑木林）へ小型ナイフを持って遊びに行きました。ナイフの研ぎ方も教えたので良く切れるナイフです。ジャングルにはターザンロープがあつてそこを通過しなければなりません。

ジャングルでは篠竹で鉄砲を作りました。ポケットいっぱいに取り出した竜のひげの実を篠竹鉄砲に込めて打つのです。“パン”という音がして結構な勢いで球が飛ぶのでおもしろいのです。竜のひげの実を私が「竜の涙」と教えたので子どもたちはみなそう言っています。

この子どもたちの家庭環境や性格や学力など様々です。子どもは自然の中だと素直です。狭い空間に長時間、押し込められていればだれだってストレスを感じるでしょう。そのジャングルは決して美しい自然の場所ではないですが、青空と風と草と雑木林が楽しいのです。

本フォーラムの日野秀逸東北大学名誉教授の基調講演の中の「wholesome（ホール

サム）」（注、次号の日野講演（下）を参照ください。）という言葉が私の心に響きました。「生命がみなぎる、全体として充実しているという意味合いです。」と紹介していただきました。

- ・地方版「子ども・子育て会議」へ参加（栃保連・園長）・・・佐野市 壬生町 さくら市 鹿沼市 那須塩原市等
- ・栃木県「子ども・子育て会議」立候補・・・石嶋事務局次長（落選）
- ・栃木県こども政策課との懇談予定

子どもの権利委員会・一般的意見第7号・乳幼児期における子どもの権利の実施（2005年）に「well-being（ウェルビーイング）」という言葉があります。子ども自身が心地いいと感じる、子どもの幸福を表現した言葉だと解釈しています。

子どもの権利委員会・一般的意見第7号・乳幼児期における子どもの権利の実施（2005年）に「well-being（ウェルビーイング）」という言葉があります。子ども自身が心地いいと感じる、子どもの幸福を表現した言葉だと解釈しています。

「wholesome（ホールサム）」と「well-being（ウェルビーイング）」は同義語だなど思いました。「子どもの生命が活気に満ちて将来におびえることなく今を幸せに充実して生きている」そんな乳幼児期～学童期、やがて思春期へと向かっていく子どもたちの成長と発達を見守っていく保育の仕事の奥深さと目指す理想の高さ、この仕事に関われることの幸せを思いました。

困難な政治情勢の中にあつて、変化・革新の兆しを見逃さずにあきらめることなく前に進んでいきたいと日野名誉教授のお話を聞いてあらためて思いました。

（本稿は、フォーラムでの発言に加えて、2013年12月12日埼玉保育団体連絡会主催の「子ども・子育て支援制度研修会」での学習内容を加筆して、作成したものです。）