



第490号 「がんばろう、日本！」 国民協議会 機関紙

発行所「がんばろう、日本！」 国民協議会 発行人 戸田政康 編集人 石津美知子 http://www.ganbarou-nippon.ne.jp

1部 300円 定期購読 半年2,000円 一年3,500円

今号の紙面 2面 「一灯照輝」 3-5面 囲む会 「自治体と広域連携のあり方」

感染症との戦いにおいても問われる 民主主義の復元力とは

感染症との戦い方 付度・同調圧力では リスクコミュニケーションはできない

新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) が世界中に広がっている。対策のフェーズは封じ込めから、急速な感染拡大をいかに防ぐか、というところへ移っている。

ス培養のシャーレにしたと見え言われている。しかし、乗船した感染症診療の第一人者の医師が船内の状況を批判したのに対して、政府は「対応は適切」

中国では、新型コロナウイルス対策に共産党中央が乗り出した日付が改ざんされた。安倍政権では、政権に近い高検検事長の恣意的な法解釈による定年延長をめぐって、日付の「言い間違い」や修正が問題になっている。

さらに香港では、上記のようなオープンデータに、感染症外来のある大病院の待ち時間、予約や健康相談の電話番号などもマッピングされているという。

「コロナが大変なときに、いつまで国会で『桜』をやっているのか」という声に どう向き合つか

「『現実』を信じていないのか」という心理的状態の問題だけでなく、能動的な『現実』構築実践の問題なのではないか。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

これは民主主義の復元力の問題でもある。代議制民主主義の機能不全が指摘されているが、その「弱点」を補うのはポピュリズムではなく、ボトムアップの社会運動だろう。

中国で本格的な対応が始まったのは、最初の感染報告から40日以上経ってから。情報隠蔽や官僚体質による初期対応の失敗が、大規模な感染拡大を招いた大きな要因だといわれている。

野党の追及をばぐらかすだけの答弁を繰り返しているれば、肝心なときに国民の不安に正面から向き合うリスクコミュニケーションはできない。

「『現実』構築実践の問題なのではないか。」という心理的状態の問題だけでなく、能動的な『現実』構築実践の問題なのではないか。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

日本においては、クルーズ船での検査の失敗を検証することが不可欠だ。失敗の教訓も含めて的確な情報開示がなされなければ、かえって不信が増幅する。

統計データの改ざんや公文書の廃棄が頻発する政府に対しては、クルーズ船での検査にかかわる資料やデータの保管・保存が強く要請されるという事態でもある。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

結果から見れば、クルーズ船における「水際作戦」は失敗だった。むしろ船全体を「ウイルス

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

「『現実』構築実践を担うのが政治家や官僚たちだけではない」という点であろう。

一灯照隅 第一八一回

川崎、差別のない人権尊重のまちを目指す

「がんばろう、日本！」国民協議会 川崎チーム

はじめに

川崎市では、全国で初めてとなる、罰則を伴う人権条例「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」が、昨年2019年12月16日に制定され、今年7月1日に施行されます。ヘイトスピーチを明らかな犯罪と規定し、酷い差別的言動に対しては罰金刑を科す（最高50万円）としました。またこの条例は、ヘイトスピーチのみならず、人種、国籍、民族、信条、年齢、性別、性的指向、性自認、出身、障害その他を理由とする不当な差別的な取扱いのないまちづくりを目指すものとして作られました。

人権は住民自身を守り、発展させる

トデモやヘイトスピーチは人権問題であり、人権を尊重することをまちの課題として、是非多くの住民と共有していきたいと合意しました。

人権は住民自身を守り、発展させる

当会のメンバーは、2016年1月に結成された市民団体「ヘイトスピーチを許さないかわさき市民ネットワーク」からの呼びかけに呼応し、ヘイトデモをさせないための行動（カウンター行動）に参加した。この団体主催による講演会や街頭宣伝活動にも参加してきました。これらの活動は一貫して、被害者も含めた市民、行政、議会が一体となって取り組もうとする「オール川崎」のローガンの下で行われてきたことも、条例制定への道を示したと考えます。

2017年8月には、当会で活動する音楽家・小杉敏の呼びかけで、Jazz For Human Rights「差別のない川崎をめざして」を開催しました。

第1部は、一貫して反ヘイト活動をサポートされてきた弁護士・師岡康子さんによる講演。第2部は、賛同してくれた10名のプロ・ジャズミュージシャン（在日コリアンのミュージシャンも含め）と、多くのボランティアスタッフの手で開催されました。当日、川崎市内の会場に約150名の市民の参加を得て、満席の中、熱い演奏会となりました。（写真下）



2018年6月3日には、ヘイトデモを繰り返した団体が川崎市の市教育文化会館でヘイト講演会を開催しようとした。川崎市によるヘイト対策を頓挫させようとの目的でしたが、「市民ネットワーク」の呼び掛けに応じた400人以上の市民の抗議行動で、ヘイトの講演者の中には中止となりました。このとき行政サイドにもヘイト行為を許さない強い対応が要請されました。

また、2019年6月に行われた市のパブリックコメントには、2万4千件、人数で1万8千人強の参加があり、関心の高さを示すものとなりました。

住民自治の視点からすれば、地域の法律である市条例は、住民が当事者意識に立ち、議会、行政を通じて、住民の総意として決めていくべきものです。その思いから当会は、2019年11月からの市議会の審議の前に、11月初旬から溝の口駅頭にて「市議会の審議から採択までを注目していきましょう」と市議会の全会派一致で条例の制定を！と、独自のビラとともに訴える、宣伝活動を行いました。

街頭では、「そんな条例ができるのですね。」といった好意的な反応や、条例ができるということとは知っているといった反応もありましたが、全体的には、まだまだ条例への認知度は低調だと感じました。

また、市議会で条例が決まる過程にも参加したいと、会の有志で、文教委員会や本会議の傍聴にも行きました。傍聴に行ったら市議会（委員会も含む）では各党派の市議会議員が、各々の主張を発言し、それが分裂にならない、条例を通すために討議で相互歩み寄る姿も感じることができました。

条例制定の成果とこれから
今回、このように条例に結果したことは、差別のないまちづくりへの大きなステップです。川崎市長の2020年の年頭あいさつでは、「分断と格差を生む社会に堂々とあらがっていききたい」と述べたように（日経新聞18朝刊）、市民団体と行政による課題の共有が進んできたことには心を強くしています。また他の自治体にも波及し始めています。一例では、相模原市長はヘイトスピーチを規制する市の条例に関して、罰則規定の導入を検討。「川崎に引けを取らない厳しいかたちをとりたい」との思いがある」と述べています。

また、「人権」ということを軸に訴えたところ、車いすに乗っていらっしゃる方や、他の市でも川崎のような条例を出そうと取り組んでいる方、セクハラを受け裁判で勝ったという方、日本で仕事をしている外国人の若者と、多くの方がビラを受け取りに来て、話を聞きに来てくださいました。ビラを受け取ったけれど「自分は条例に反対だから」とビラを返してきた若い方、「在日の人だとして差別しているじゃないの」と言ってきた方には、当会のスタンスを話すことで、ビラを受け取ってくださるなど、駅頭が、様々な方との討議の「場」に発展していきました。

「人権」というのは、お互い意見が違っても、討議し相手の立場を理解していくことではなにかという実感をもてた「場」でもありました。

「オール川崎」で人権条例を作り上げられたことは、大きな第一歩です。しかし、残念ながら、条例制定後もヘイトスピーチが収まったわけではなく、様々な脅迫発言は繰り返されています。これらに対しては、今後は条例に従い、市もはっきりとした対策に取り組んでいくこととなります。

私たちは、条例制定が終着駅ではなく、「仏に魂を入れる」ための住民自身のまちづくりに取り組んでいくこと、考えています。当会としても、どのような形でこの活動を継続していくかの議論をはじめようとしています。

＊補足：川崎区桜本地区とは大正から戦時中にかけて朝鮮半島から川崎に移り住んだ人々が多く居住し発展してきた地域です。現在では「多文化共生」の街として、焼肉などの食文化を中心に日韓友好の架け橋になっています。焼肉屋、韓国の食材の店もあり、手頃な価格で本場の焼肉や韓国料理を味わえる店が建ち並んでいます。

第三に、議会の中での議論は極めて丁寧に行われてきたということですが、「言論表現」を刑事罰で規制することへの危惧をはじめ、二つ一つの課題に対して

るとともに、市長に対しても断固たる措置を取るよう申し入れましたが、これらはすべて、全会一致で行いました。市議会が一枚岩となることのできたのは、当然ながら、地域住民の結束が揺るがなかったからに他なりません。

第二に、ヘイトスピーチを止めるために、川崎市はすべての権限を行使しなければならぬ、との考えで早期にまとめたということ。ヘイトスピーチは、特定の国の出身者等を排除するという明確な意図を持ったものであること、もはや教育や啓発での対応の限界を超えており、市民を守るためには抑止効果のある実効性のある手立てが必要という点について、早い段階で市議会は一致して決まりました。

第三に、議会の中での議論は極めて丁寧に行われてきたということですが、「言論表現」を刑事罰で規制することへの危惧をはじめ、二つ一つの課題に対して

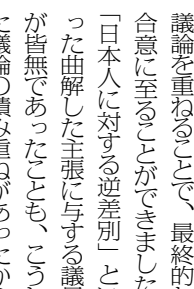
議論を重ねることで、最終的な合意に至ることができました。「日本人に対する逆差別」といった曲解した主張に与する議員が皆無であったことも、こうした議論の積み重ねがあったからだと思います。

ヘイトスピーチは、攻撃の対象となった市民の日常生活を破壊し、生命をも脅かすものです。条例は昨年12月16日から施行され、7月には罰則規定も含めた全面施行となりますが、差別のない人権尊重のまちづくりの実現に向けて、市議会としても「オール川崎」の一翼を担い、引き続き取り組んでいかなければなりません。

「がんばろう、日本！」国民協議会
会員になりませんか

同年会員 24000円 購読会員 3500円
賛助会員 50000円
(いずれも年間)

「がんばろう、日本！」国民協議会
郵便振替 00160-9-77459 ゆうちよ銀行 019店 当座 0077459
会員には機関紙「日本再生」(月刊)を送付。
同年会員は、「団む会」(東京)参加費1000円/購読会員は2000円。
要綱 (http://www.ganbarou-nippon.ne.jp/) をご参照ください。



□第207回 東京・戸田代表を囲む会□

基礎的自治体と広域連携のあり方について

基礎的自治体とはなにか

ゲストスピーカー 幸田雅治・神奈川大学教授

神奈川大学の幸田です。今日は広域連携のあり方についてお話ししたいと思っておりますが、戸田代表から、昨年、日弁連で開催された「平成の合併の検証」の内容も含めて話してほしいと依頼されましたので、その内容も含めてお話ししたいと思います。

最初に「基礎的自治体とは何か」ということを理解していただきたいと思っております。そのうえで平成の大合併の検証、そして「2040構想」と広域連携についてお話しします。「2040構想」とは、総務省内の「自治体戦略2040構想研究会」の報告書が描く人口減少時代の自治体のあり方で、その中心のひとつが「圏域の法制化」です。後から詳しくお話ししますが、地方六団体が反対しているにもかかわらず強引に進められようとしています。

まず「基礎的自治体とは何か」です。地方分権一括法(1999成立)2000執

行)で地方自治法が改正され、新たに二条の二ができました。そこに「地方公共団体は、……地域における行政を自主的かつ総合的に実施する」、「住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本」と、国と地方公共団体の役割分担の基本原則が書かれました。

国と地方公共団体の役割分担は、通常は憲法に規定される事項です。ヨーロッパやアメリカでは憲法に書かれているのですが、日本国憲法にはそういう規定はありません。初めて法律に書かれたのが、地方分権一括法によって新たに入れられた二条の二ということになります。

また二条では「市町村は、基礎的な地方公共団体として……都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に前項の事務を処理する」と書かれています。これはヨーロッパ地方自治憲章で言うところの補完性の原理、日本的に言うところの市町村優先の原則です。地方分権一括法の国会審議の時にも、これはヨー

ロッパ地方自治憲章の補完性の原理に相当するものであると、当時の野田自治大臣が答弁しています。

地方分権一括法以前は、都道府県が市町村の事務を統一すると、市町村の条例を統制する条例制定の権限がありましたが、いずれも廃止されました。改正自治法では、むしろ市町村の方が優先するということになっていくのです。

身近な行政は地方に委ねるわけですから、国の法律で細かく規定することは本来はこの条文違反です。しかしこの条文に反する法律はたくさんできています。この原則が憲法に書いてあれば、憲法に反するかどうかということになるわけですが、憲法は「地方自治の本旨」としか書いていないので、なかなか「違法だ」ということにはなりません。

ここで一つ注意していただきたいのは、地方自治法では「基礎的な地方公共団体」という言葉が使われていることです。地方制度調査会やマスコミも含めて、「基礎自治体」という言葉を最近よく使っています。しかし法律では「基礎的な自治体」という言葉を使っているわけ

では「基礎的自治体」と「基礎自治体」は、どう違うのか。基礎自治体というのは、道州制の議論をきっかけに使われるようになった言葉です。例えば自民党道州制推進本部の道州制基本法案(平成24年)では、「国」、「道州」、「基礎自治体」とあって、基礎自治体は都道府県の事務の一部と市町村の事務を継承するものとされています。

したがって、「基礎自治体」の事務は大きな団体でないとできなくなり、小規模な市町村は合併しなければならなくなってしまうというところ、全国町村会や全国町村議長会は道州制に反対して

平成の市町村合併を検証する

二番目として、平成の大合併の検証についてです。これについては以前にもお話ししましたが(「日本再生」474号)、もう一度おさらいしておきます。

平成の大合併によって、平成11年には3232あった自治体が、22年には1727になりました。昨年11月の日弁連シンポジウムでは、この平成の合併について、人口規模と産業構造が同じで隣り合わせの自治体(総務省の指標で類似団体という)で、合併したところ、しないところを比較、検証しました。対象は全国の九十四自治体、四十七組です。

これについてシンポジウムで発表したところ、全国紙、地方紙などでかなり取り上げられ注目を集めました。人口減少率は、合併した旧市町村の方が高い。高齢化率についても、進展の度合い(増加率)が高い。いずれも9割以上で合併した地域の方が、人口減少も高齢化もより進んだということです。

それから公務の寄与率です。役場があるわけでは、地方では非常に意味があるわけですね。役場が産業振興や高齢者福祉をはじめ、地域をサポートしています。産業就業率数についても、合併した旧町村のほうが減少率が高くなっています(建設業を除く)。

また知事の中には賛成している方もいたのですが、段々と、道州制は実は中央集権になってしまおうということがわかってきて、知事会も消極的になったという経緯があります。そういうこともあって、道州制の議論は下火になりました。このように、「基礎自治体」というのは市町村の再編を意図した概念とも言えるので、私は基礎自治体という言葉は使いたしません。政府はよく使っていますが、基礎自治体と基礎的自治体は違うということ、まず理解していただきたいと思

平成の合併では、「合併しないと財政的にやっつけられない」と国が圧力をかけていたのですが、合併しなかった町村は財政的にはむしろよくなってきています。「財政的にやっつけられない」と圧力をかけられたときに、合併しなかった町村は自らシミュレーションをしているんです。そうすると、合併してもしなくてもあまり変わらない、どちらにしても苦しい。だったら合併しないで、自分たちが今までやってきたことをちゃんと守っていった方がいい。そういうパターンが多いです。

以上はミクロの話ですが、マクロではどうか。例えば三市町村が合併すると、交付税は一市として算定される(本算定)ので、財政規模は小さくなるわけです。また職員数なども、三市町村のときより小さく算定される。ただ合併してすぐにそういう風にはできないので、合併してから十年間は、合併算定替えという激変緩和のための経過措置があるわけです。

結果はどうだったか。合併によるスケールメリットで約一兆円が生じるといって話だったのですが、実際はそうならない。なぜか。簡単に言うと、企業の合併ではスケールメリットが生じますが、

自治体の場合は、合併しても住んでいる住民の数は変わりません。面積も変わりません。つまり基本的にスケールメリットは生じないのです。もし財政的に効率化を図ろうとすれば、職員の首を切るしかありませんが、職員の首はすぐには切れません。スケールメリットという想定自身がおかしいのです。

実際、合併算定替えが一本算定になるころには「これではやっつけられない」ということになってきます。そこで結局、七割還元しているんです。読売新聞の報道(2019.4.9)によれば、「平成の大合併では推計していた二割しか経費削減されていない」と。つまり合併によって財政が効率化するといわれましたが、マクロでもそうではなかったということです。

平成の合併については、道府県の報告書が23件出ています。「合併後十年たないと効果は出ない」と総務省は言っていたのですが、確かにそういう側面はありますが、十年にあたる時期の検証報告は、9件しかありませんでした。ちなみに昭和の合併の時は、全都道府県で報告書が出されています。これは中学校をつくるためにがんばって合併したという達成感があるからでしょう。平成の合併については、そういうものがないということでしょう。

これらの報告書についても検証しました。例えば「住民アンケート」。そもそも住民アンケートをやっているところもありませんが、やっても対象が一部に限られていたり、設問が不適切だったり、分析が偏っています。住民アンケート結果の内容が地元紙取材の住民の声と乖離しており、一般市民の声を反映した分析とはいえないものが、多くなっています。有識者による検討も、合併を推進した学者が委員長を務めていたり、公平中立な検証とはいえないものがほとんどでした。

地域に大きな影響を与えた平成の合併の効果および弊害についての適正な検証は、総務省を含めて行われていないと言わざるを得ません。



幸田雅治(こうだ まさはる)

神奈川大学教授

1979年生まれ。東京大学卒。自治省(現総務省)入省。内閣官房内閣審議官、自治省大臣官房国際室長、総務省消防庁国民保護・防災部長などを歴任。14年から神奈川大学教授。

13年弁護士登録(東京第二弁護士会)、日弁連自治体等連携センター条例部会長、公害対策・環境保全委員会委員など。著書に「地方自治論」(編著・法律文化社)など

3面から続く
総括すると、平成の合併は非常に整書が大きかったということだ。

そして合併新法は、県が市町村に圧力をかけることを可能にする法律だったという意味で、分権に反する法律でした。分権一括法で都道府県と市町村は対等、むしろ市町村優先の原則と書かれているにもかかわらず、国が都道府県を使って市町村に圧力をかけたわけです。

憲法との関係で言うと、地域の課題として自治体が解決すべき事柄に、国が法律で介入したという意味で、団体自治に反する。それから住民に対しては「合併すると、こいつこいつこいつこいつ」と

地方自治の土台を掘り崩す「2040構想」

次に、広域連携の話に移りたいと思います。まず、「自治体戦略2040構想報告書」に触れます。これは総務省の研究会が一昨年七月に公表したもので、「圏域マネジメントと(都道府県と市町村の)二層制の柔軟化」を提案しています。公表の二日後、第32次地方制度調査会がこの提案を踏まえた諮問がなされました。この報告書については各方面から批判があったのですが、そういう声を封じる形で間髪をいれずに諮問したというのが、今までにない強引なやり方です。とにかく地方自治関係者の声には耳を傾けないということだ。

地方制度調査会は二年の任期で、一昨年七月に発足しましたので任期は今年の六月まで。そろそろ最終段階を控えた重要な時期になってくるわけです。

「圏域マネジメントと二層制の柔軟化」というのは、当時、読売新聞が報道していました。都道府県と市町村の間に圏域というものを作って、そこにまちづくりや産業振興に関する市町村の権限を吸い上げて、直接国から地方交付税を交付するというのが構想です。

まちづくりというのは、市町村の一番重要な仕事です。それを圏域に吸い上げ

うことだけ情報提供して、「合併しない」とやっつけていけない」と二方向的に強調していました。公平な情報提供をして、その上で住民が判断すべきであるのに、それを妨げていたという意味で住民自治に反します。

こうした平成の合併の検証を踏まえて今後の自治を考えると、まず財政的理由で合併するのはおかしい、ということだと思います。地域に一体感があって、将来像が描ける場合には合併してもいいと思います。そうではなくて、無理矢理合併させようとした。さらには、「財政的にやっつけない」と誓ったということだ。

るところで、それ以外の内容も含めて、全国市長会会長や全国町村会会長などが猛反発しました。その意味で、毎日新聞が報道したように、基礎的自治体がなくなってしまう危惧がある、というような話も出てくるわけです。

特におかしいのは、戦後一貫して地方交付税は選挙で選ばれた首長と議会があるところにしか配っていないにもかかわらず、そうではない圏域というところに交付税を配ることを構想しています。憲法に保障されている自治体は市町村と都道府県ですが、それ以外の例えば一部事務組合とか広域連合の財源も都道府県や市町村という民主的正統性がある自治体が負担金を出して運営しています。しかも一部事務組合や広域連合には議会がありません。議会も置かない圏域に直接交付税を配るなどということは、ちょっと想像もできないほどの中央集権的な発想です。

『ガバナンス』という自治体職員向けの月刊誌では一昨年九月号で、この「2040構想」について特集していますが、執筆した有識者全員が批判的に論じています。

東大の金井利之先生は、「圏域マネジ

メントという『衣の下の鏡』ということの中で、市町村のみならず都道府県も消滅して中央集権になると言っていますし、明治大学の牛山久仁彦先生は「自治無き『地方制度改革』」だと言っています。早稲田大学の片山善博先生(元鳥取県知事・元総務大臣)も徹底的に批判しています。

同志社大学の新川達郎先生は、「都市への集積が圏域の生活機能を維持するという論調から、中心都市機能の維持確保が求められる、そのための周辺市町村からの相対的剥奪を正当化している」と。そして「周辺市町村の自己決定権を抑制し」、「中心都市の支配に服させる」と言っています。

『ガバナンス』のこの号では、私も「災害対応と基礎的自治体・合併自治体」というタイトルで書いています。人口減少社会、超高齢社会では、住民と市町村の物理的、心理的距離を近くしなければ、災害も含めて的確な対応はできません。高齢者の住まいの問題、買ひ物難民とか認知症など、一人ひとりが抱える課題はその人特有の問題であり、それに向き合わないといけない。地域包括支援センターなど地域福祉はまさにそういうことで、それを自治体が支えているということだ。

一方で「2040構想」では、「都道府県・市町村の二層制の柔軟化」を提言し、「極小化した市町村では役場の維持のために必要な労働力の確保は困難になる」としています。『極小化した』という言葉自体が小規模自治体への差別的表現に他ならないが、それは置くとしても、根拠なしに「二層制の柔軟化」を主張することは、地方自治の観点から大きな問題があることを書きました。さらに報告書では、「圏域を『自治体と各府県の施策の機能が最大限発揮できるプラットフォーム』と書いています。『各府県の施策』、つまり国の出先機関的にするということですから、道州制と似ているんですね。『まちづくり』は、公共性の基本である『地域の総意』によってこそ地域の持続的発展が可能になるという発想とは異なり、各府県の施策を自治体の下ろしていくという中央集権的発想に他ならない」と書きました。

また『生活経済政策』という月刊誌の昨

年一月号に、『自治体戦略2040構想研究会報告』をどう読むか」という論文を書きました。これはかなり長いので、一部だけ紹介します。

ひとつはここまでお話ししてきたように、「2040構想」では圏域の法制化が一番問題なのですが、その前提として「スマート自治体への転換」ということを掲げています。AIを使うと職員を半分にできる、という話です。

しかし諸外国との比較では、わが国の公務員数が極端に少ないことは、データからも明らかです。「特殊法人や外郭団体があるから、その分公務員が少ないんだ」という人もいますが、そういうものも含めて同じレベルで比較しても、日本が極端に少ないということだ。東大の前田健太郎先生が詳細に分析しています。国の職員がほぼ横ばいであるのに対して、とくに自治体職員を減らしすぎて

広域連携の仕組みと評価 そして連携中枢都市圏の問題点

自治体の枠を超えた広域連携には、いくつかの手法があります。「連携協約」「協議会」「機関等の共同設置」「事務の委託」「事務の代替執行」、以上が法人設立を要しないもの。「一部事務組合」「広域連合」が法人の設立を必要とするものです。

後から詳しくお話しますが、連携中枢都市圏というのは広域連携のひとつの形で、中心市と周辺自治体が連携協約を結んで圏域の活性化を図るというものです。この連携中枢都市圏を構成すると、国からお金がもらえます。

この連携協約は中心市と周辺市町村をすべて一対一でつなげているので、周りの市町村が連携できない形になっていきます。一般的にハブ&スポークといわれる形ですが、これでは本当の広域連携とは言えないと、市議会議長会会長が批判しています。一対一で中心と結びつくけれど、周辺市町村はそれぞれバラバラで相互のつながりは断ち切られている。これは中心による周辺地域の隠れ吸収合併で

して、とくに自治体職員を減らしすぎています。

二点目に、「2040構想」がいう「圏域マネジメントと二層制の柔軟化」は、中央集権的発想と圏域中心都市への集積であるということだ。これまでの「個別事務」ごとの自主的判断に基づく広域連携の制度」とは異なり、国が主導して市町村の権限の一部を圏域に担わせようとするもので、中心都市への集中と周辺都市の従属を目指しています。多くの方が批判していることだ。

去年十一月に全国町村会は、圏域行政の推進に断固反対するという決議をしています。第32次地方制度調査会でも市長会会長、町村会会長、市議会議長会会長などがそろって批判していますが、第32次地方制度調査会は最終段階を迎えつつあります。

はないかとも言っています。

合併と圏域構想は、こいつこいつこいつに発想がなくなっている。ですから合併も検証すべきですし、連携中枢都市圏も検証すべきなのです。すでにある連携中枢都市圏についてきちんと検証しないまま、圏域の法制化を進めるのはおかしいということだ。

一部事務組合や広域連合あるいは機関の共同設置などは、自治体が自主的に判断して一緒に事務を処理しているという、事務の共同処理の仕組みです。ところが「2040構想」のように、選挙で選ばれていない圏域に直接財源措置をするというのは、住民自治の観点からも問題があります。

一部事務組合や広域連合には議会もあります。ところが地方制度調査会などでは、「意思決定に時間がかかるというデメリットがある」と言っています。確かに議会で議論すれば時間はかかりますが、意思決定に時間がかかることをデメ

リットだということ自体おかしい。ちゃんと話し合っただけで決めることが大事なのであって、決めたあとには早くやることは必要ですが、早く決めなければいけないということではないのです。

また連携中枢都市圏は一対一の連携しか想定していませんが、一部事務組合や広域連合、協議会などは三以上の自治体の自主的判断に基づく連携であるという点が、決定的に違います。連携中枢都市圏は、いわゆる中心市が中心だと宣言して、周りの町村と連携協約を結ぶのですが、この手法つまり連携協約を総務省が指定しているのです。広域連携の手法について国が指定すること自体、おかしいです。

さらに、この連携中枢都市の財政措置が非常に偏っています。中心市に普通交付税二億、プラス特別交付税で二億、合計三億に達して、周辺は一千五百万です。中心と周辺でこれだけの差がある。本来中立であるべき交付税を、総務省のさじ加減で左右して政策誘導するということはおかしい。広域連携についても、日弁連のPTメン

バーが全国で現地調査しました。まず対等性の配慮ですが、連携中枢都市圏では制度的にもととありませんが、ただ、高知だけは、高知市と周りの市町村との連携協約だけでは高知市への一極集中になってしまっているので、県が高知市と連携協約を結んで、全ての市町村一対象でないところも含めて県全体で、れんげいこうち広域都市圏としています。県が参加すること対等性について一定の配慮をしているということだ。

また木曾広域連合、東三河広域連合でも中心以外のところに配慮しています。例えば東三河広域連合は町村が三つあります。普通、広域連合の議員数は人口比例が多いのですが、人口に関係なく三町村に二名ずつ配分しています。また、一方で財源は人口割にしているの、中心の豊橋市が多く負担しています。

奈良モデルは有名ですが、県知事が市町村と年に四回から五回くらい協議して支援するということです。総務省はこれを「県

4面から続く

がリーダーシップを持って市町村と連携している」と、地方制度調査会で紹介されていますが、県は「どうではない、市町村との対等性を重視している」と言っています。

東北地域鉄道沿線まちづくり協議会は、堺市が一番大きいのですが、高石市が事務局をやっています。相楽東部広域連合は京都府の南の方の二町一村ですが、広域連合で一つの教育委員会を運営しています。

こういうふうには、それぞれ対等性や多様性を工夫しているわけです。ところが連携中核都市圏は国のスローガンをそのままビジョンに書いて、判で押したように同じような連携協約を結んでいる。対等性や多様性は失われているということだと思います。

また、連携中核都市圏に関しては、第32次地制調でも問題点の指摘が委員からされています。先ほども言及しましたが、連携協約が広域連携に合わないなどの問題です。国は改善すべきと考えますが、おそろしく改善する気はないでしょう。その場合に対処するか、どうするかを「自治日報」(2020.1.31)に書きました。

第一、連携中核都市圏ビジョンは中心都市が定めることになっていますが、これを連携中核都市および連携市町村のす

べての議会の議決事件に追加することで。それによって、当該都市圏の将来進むべき方向について各議会で真剣に議論することが可能となります。

第二、連携協約は3自治体以上の広域連携では不適切な手法であるので、連携協約は形だけの意味のないものにとどめ、すべての構成自治体間で協定を結んで、連携する取組、役割分担、費用分担について合意することです。併せて、当該協定も各議会の議決事件とするを良いと思います。

第三、国から財源措置されるのは中核都市に約三・二億円、連携市町村が約一千五百万で極めて不均衡となっていますが、これらの財源措置は連携中核都市圏全体への措置と考えるべきです。この使途は構成自治体みんなが話し合っ

て決めるべきです。全構成自治体間の協定で、すべての構成自治体が合意しなければ当該財源は使えない、と定めたいと思います。自治体は、国の制度を丸のみするのはなく、自覚的に、自らの自律性、民主的正統性が確保できるように、国の仕組みを改変して取組まなければなりません。特に、議会は、議決権の追加―これは自らできるわけですから―という自ら権限を広げる手段があることを改めて思い起こさしめよう、とこのことです。

今後の広域連携を考える視点

総務省の過疎問題懇談会が全国の過疎市町村に調査したところ、新たな連携のニーズはあまりないという結果になりました。過疎懇の委員からは、「現行共同処理で対応可能だ」、「すでに制度としては十分さまさまなもの準備されている。現行制度の充実がむしろ重要ではないか」とか、「制度に制度を重ねるようなことをしても事務が増えるだけでややこしくなる」、「今の共同処理をうまく活用すればいろんなことができる」という意見が出されてきました。

私は「圏域の法制化」は地方「自治」の土台を掘り崩す「ものだ」と思います。圏域の法制化には、地方六団体や地方自治の専門家がこぞって反対しています。しかし、圏域の法制化ではないよと言いつつ、実質的に圏域の法制化につながる制度を作ろうとする可能性があまりありません。こいついった動きには強く反対していかねばなりません。

現に、先月1月10日の地制調専門委員会に総務省が提案したものは、「圏域の法制化」につながるものです。都道府

県が中心市に権限委譲し、その周辺市町村が中心市に委託する仕組みを作ろうとするもので、「圏域」という言葉が使われています。このような制度を作る必要はないし、作るべきではありません。

広域連携を考える視点としては多様性、自律性、相互の対等性、民主的正統性といったことが必要です。もちろん広域連携には広域行政のメリット、有効性が重要です。ごみ処理とか消防などで広域連携が進んでいるのは、有効性があるからです。例えばごみ処理では、一方に焼却設備を作って他方に埋め立てるといった

分担ができるのか、消防では広域的に適正配置をした方がいいという有効性があります。有効性はもちろん広域連携をする上で重要ですが、もっと大事なことがあります。まず、多様性を大事にすることです。地域における多様性、そして、自治体の多様性を大事にすることです。地方自治は多様性を前提としたものですので、これが失われると、地方自治自体がおかしなります。

第二に、自律性を大事にすることです。自治体の自己決定、それも真の意味での

質疑から

広域連携、まちづくりに果たすべき議会の役割とは

辻 埼玉県議会議員の辻浩司と申します。圏域構想の問題点はよくわかりましたが、広域連合とか一部事務組合なども、議会があるといっても、民主的統制が効いているかというところ、そこも言えませんか。そのあたり、どう考えればいいのか。

もう一つはこの圏域構想に関して、議会としてどう関わっていけばいいのか。

幸田 一部事務組合も広域連合も民主的統制がどこまで機能しているのか、かなり疑問があるというのはその通りです。議会はありませんが、間接選挙で選ばれているという点で、直接選挙に比べて弱いことは確かです。ただ、それでも一応議

自己決定が確保されること、特に、都道府県からの介入や関与をできるだけ少なくすることが重要です。本来市町村自身が判断すべき市町村合併に都道府県が圧力をかけた平成の合併がどれだけ自治を侵害したかを思い起こす必要があります。

第三に、自治体相互の対等性を大事にすることです。自治体は住民から選挙で付託を受けている存在で、お互いに対等です。したがって、特定の自治体が主導することのないようにすることが重要です。したがって、広域連携に当たっては、関係する自治体の熟議によって物事を決定していく必要があります。そこでは、広域連携におけるプロセスが重要となります。

第四に、広域連携における民主的正統性です。先ほども連携中核都市圏に関して言いましたが、議会の関与をもっと強化していく必要があります。また、住民も参加して、広域連携について一緒に議論することも大事です。

私は、今後の広域連携を考える上では、これらのことを重要視していく必要があると思っています。

会があるし、広域連合長などが選出されているという点です。

例えばフランスのEPCIという都市共同体も似たような仕組みですが、間接選挙であっても、広域連合長の選出にはかなり熾烈な選挙が行われたりしています。そこは日本とは違いますね。また日本でも参加自治体の対等性があるところでは、「持ち回り」や「あて職」ではなくて連合長などを決めていくところもあります。選出方法などで、変わる余地があるのではないかと思います。それから相楽広域連合は日本で唯一、教育委員会を広域連合でやっています。また東三河は介護保険関係について県か

ら権限移譲を受けていて、それが住民からも十分に認識されるようになっていきます。事務を共同で行うことで、広域連合が住民にも「見える」ようになっていくとも言えます。なお、このように教育と

いった、政治的中立が求められるような事務、介護保険の認定のように自治体の自由度の低い事務について、広域連合の事務になっているという面もあるかと思

います。確かに広域連合の民主的統制は弱いのですが、それを強くしようと思えばできなくはないということが一つ、民主的統制がそれほど必要でない事務もあるもので、そういうところを広域連合などで連携するということもあるのではないかと

思っています。一方、まちづくりや産業振興などは市町村自らが住民の意思を踏まえて実施する必要が高い事務です。その意味で、まちづくりや産業振興を「圏域」に吸い上げるなどはもってのほかで、2040構想は非常におかしいということになるかと思

います。議会の関与については、おっしゃる通り、圏域の議論で議会が出てこないのはおかしいですね。連携中核都市圏についても議会が関与すべきです。

例えばアメリカで「二番住みたいまち」として有名なポートランドでは、ポートランド・シティが単独ではなくて、回りの市町村と広域で話し合っ

てまちづくりをしているんです。フランスやドイツでも関係自治体の議員が集まって、広域のまちづくりについて議論しています。フランスでは「議員たちのアゴラ」と言われたりしますが、地域の将来のことを考えるということ、広域でも同じなんです。日本でも首長だけではなく、議員が集まって地域の将来を考える必要があります。そのためには都市計画とかマスタープランは、議決事項にするべきです。広域の計画も議会が関与すべきです。それから都道府県がどういう役割を果たすか、ということですが、市町村が「ぜひやってほしい」と言うところを支援するということが大事です。都道府県が積

極的に介入・関与するべきではないというのが、私の考えです。平成の市町村合併でいけば悪いのは、都道府県知事が市町村に圧力をかけて合併させたことです。そのしこりが今でも残っています。市町村優先の原則なのです。市町村がやれることはやって、足りないことがあれば県に要請して手を差し伸べてもらう、サポートしてもらうということです。こいつったことがまったく意識されていない。もっと、そこを意識してもらいた

と思います。あとも一つ、圏域構想に関して地方議会としてどうかわかっていくかということに関しては、問題がある構想に対しては、地方議会として反対の声を挙げていくことが大事だと思います。(2月3日。タイトル、小見出しとも文責は編集部。)

第32次地方制度調査会による広域連携に関する法制化の答申に反対する意見書（案）

平成30年7月3日に、総務省は「自治体戦略2040構想研究会第二次報告」（2040構想報告）を公表した。まちづくり、産業振興などは、基礎的自治体である市町村が自ら判断して、地域の将来を見据えて、住民の意思を十分に踏まえて取り組んでいくべき事柄である。

しかし、2040構想報告は、このような市町村の自治そのものを否定する発想に基づくものと言わざるを得ない。更に、第32次地方制度調査会に「圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方について」調査審議を求める諮問がなされた。2040構想研究会の2日後に、地方自治体関係者の意見をまったく聴取することなく、諮問する例は、これまでに前例がなく、いかに地方自治体の意見を軽視しているかの証左と言える。

このため、第32次地方制度調査会の場合では、全国市議会議長会会長、全国市長会会長、全国町村会会長などから、強い批判と懸念が表明されて来た。

それは、現行制度でなぜだめなのか分からない、中枢都市の意向によって周辺市町村の主体性が損なわれるのではないか、連携の内容や地域的範囲、手法などの決定は市町村の自主的な判断に委ねるべきである、といった厳しい内容のものである。

そもそも、広域連携の様々な手法は既に法的に整えられているのであり、新たな仕組みは必要ない。既にある仕組みを自治体が自主的に選択してそれぞれの地域に合った連携を行っていけば良いだけである。

明らかに中心市に周辺市町村を従属させることを目指し、実質的な「圏域の法制化」を目指しているものと言える。そして、この間の一連の流れは何よりも民主主義の原点である議会の関与や議決機能を著しく阻害、低下させる危険性をはらんでおり、嘗々と築いてきた今日までの自治の基盤を破壊しかねないものである。

よって、広域連携に関して、地域の課題解決のために、地方自治体が自主的かつ相互に対等の立場で取り組むことができるよう、第32次地方制度調査会及び国に対して、下記の事項について強く要望する。

記

- 1 第32次地方制度調査会は、広域連携に関する新たな法制化について答申しないこと。
- 2 第32次地方制度調査会は、全国の一部の地域であったとしても、「圏域の法制化」やそれにつながる仕組みを答申しないこと。
- 3 第32次地方制度調査会は、「中心市が主導する広域連携の仕組み」や「中心市とそれ以外の市町村を区別した形での都道府県の補完の仕組み」の創設について答申しないこと。
- 4 国は、連携中枢都市圏の検証を行うとともに、現在の仕組みの問題点を改善する措置を講じること。

以上、地方自治法第99条の規定により意見書を提出する。

「圏域の法制化」に、

地方議会から反対の声をあげよう

現在、第32次地方制度調査会で審議されている「圏域構想」は、幸田先生のお話のように、地方自治の土台を掘り崩すものにほかなりません。

地制調の最終答申は今年六月で、この答申に基づいて、制度化されるものと考

えられます。

地制調の議論は、最終段階に入っています。すでに地方六団体から、それぞれ強い不満や批判の声が上がっています。各地方議会においても、答申が出て、あるいは制度案が明らかになってから、

反対の声をあげるのではなく、事前に議会としての意見をあげる取り組みをすめていくことを呼びかけます。

これは議会のなかで、これからの地域づくり・まちづくりに「自分事」として取り組む糸口にもなりうるし、またそのための民意を喚起する機会ともなりうると思います。

「意見書(案)」は、ご参考まで。

□第40回 戸田代表を囲む会in京都□

地域から考えるとは——京都を例に——

ゲストスピーカー 岡田知弘 京都橘大学教授

はじめに

岡田です。「地域から考えるとは」というタイトルは、私の研究分野にいちばん近いテーマです。今日は主に京都を素材にお話ししますが、ほかの地域の方も参加されています。みなさんがそれぞれ活動している、地域なるものをどうとらえたいのかということをご参考になれば、ありがたいです。

じつは、空間としていちばん広い地域は世界です。一方いちばん狭い地域は集落であったり、あるいはさらに小学校区よりも小さい単位です。これを人間の生活領域と私は呼んでいます。

地域とは、人間がいない限り存在しないものです。つまり人間が認識してはじめて、地域というものは存在する。そういう地域の仕組みは、客観的にどうなっているのか。そしてどういうふうになっているのか。

同じ日本でも東京と京都市内は全然違いますし、京都市内でも、私が主に調査に入った東山区と、南区や左京区はまったく構造が違います。そこでどういかに着眼しながら、何をめざしていったらいいのか。そういう自治体関係の研究もしています。

地方自治法をひもとくまでもなく、地方自治体の最大の責務は住民福祉の増進にあります。憲法では第十三条、幸福追求権。そして二十五条の基本的人権です。誰もが平和で健康で文化的な最低限の生活を営む権利があり、これを実現する責務が国—国家と地方自治体—にはあります。

す。そういうものをめざしていくために、現段階においてどういうことをすべきなのか。このあたりが最終的には話の中心になると思います。

少し自己紹介をしますと、私が生まれ育ったところ（富山県）で起こっていたのが公害問題でした。当時、新産業都市建設が言われた時代で、企業誘致とそのための大規模公共事業を組み合わせたら

現在の日本が直面する問題 大災害の時代に

まず、今の日本が直面する問題についてとらえていきたいと思えます。

一言でいえば持続可能性の危機が一段と深化しているということです。これは日本だけでなく世界共通です。「終末時計」が、去年一年で二十秒早まりました。かなりきな臭い動きもあれば、地球環境問題という問題も出てきています。

もうひとつ、災害の時代に入ったというところを、認識しておくべき点ではないかと思えます。京都でも二〇一八年には六月に大阪北部地震があり、九月に台風災害がありました。災害に伴う停電も長くなりました。私が住んでいるところも二日間停電していましたし、北海道では地震の後にブラックアウト（全域停電）が起きました。

一拠点開発型の電源開発の弱さ、そして山が管理されていないことによっ

所得は倍増するし、豊かになっていくんだと高校時代には言われました。ところが起こったのは公害です。富山の場合はイタイイタイ病以外にも、水質汚染も大気汚染もありました。四大公害訴訟も提訴された時代です。たくさんの方が亡くなっています。

経済成長政策の中で人の命が奪われていくってどういうことなんだ、ということが私にとっては最大の疑問で、それを研究するために京都大学に入ったわけです。それ以来、地域開発の歴史や現状を研究しています。

電線が切れてしまう、電柱がなぎ倒されていく、異常出水が起こる。こうしたところが地震や台風によって引き起こされるわけです。しかも地球温暖化によって台風が大型化し、大都市圏を直撃する。こうしたことが多発するようになっていきます。

もうひとつは地震です。政府の地震調査研究推進本部の資料によれば、京都盆地の周りは断層ばかりです。そして北には若狭湾の原発地帯があります。世界で最もいろいろな種類の原発が存在している古い炉もあります。この若狭原発から京都市役所までの距離が約七〇kmです。冬場の季節風なら一時間で到達します。

三二の時に全村避難になった福島県の飯館村は、福島第一原発から約五〇km圏です。若狭原発から五〇kmというのは左

6面から続く

京区の大阪です。そういう位置関係にある。仮に若狭湾で地震が起って原発が破壊されていくとすれば、水も空も長期にわたって汚染され、避難を強いられるという現実的な可能性が広がっているわけです。

南海トラフの地震も可能性が高まっていると言われています。東日本大震災とほぼ同じ津波領域を伴った地震が、一千百年以上前の貞観大地震でした。実はその十八年後に仁和大地震が起こっています。これは南海トラフで起きた地震です。仮に同じサイクルで来ると思えば、もう地震があってもおかしくない時期です。南海トラフが動いたときには直下型地震が併発します。これは地殻変動の法則で、湾岸では当然津波の被害があります。

こういうことをあらかじめ想定して、大災害が起こった時にどういう形で命を守っていくか。安全に逃げて、かつ一日も早く普通の生活ができるようになるか。事前復興あるいはBCP事業継続計画を企業、自治体、学校などがそれぞれ持つておく必要があります。

作るだけではダメです。熊本地震の時には、作っていたはずのBCPが役所のどこにあるかわからないといわれた。コンサルに任せているので、身につけていないわけです。加えて原発事故が起こった時の想定はしていません。こうした複合災害のことも考えなければならぬ時代であるということです。



岡田知弘 (おかだ ともひろ)

京都橘大学教授

1954年生まれ。京都大学大学院博士後期課程退学。京都大学大学院経済学研究科教授を経て現職。京都大学名誉教授。自治体問題研究所理事長。著書に「公共サービスの産業化と地方自治」(自治体研究社)など多数。

もうひとつは高齢化です。京都市は政令市のなかでも最も高齢化率が高くなっています。ただし一言で京都市と言っても十一区あります。いちばん高いところが東山区で、二〇一五年で人口は四万人を切っています。そこで32・8%。低いところは下京区や中京区で、23・2%か24・7%です。

なぜこうなっているかというところ、下京区や中京区では地価が下落した後にマンション建設ブッシュになりました。特に御所南小学校あたりに教員が増配されて教育目的の転居が増え、若い親世代と子どもが増えました。それ以前は東山区と変わらなかった。このように一言で高齢化と言っても、区別に見るとかなりの開きがあります。

人口減少率も東山区は二〇一五年時点で3・7%減、一四八四人も減っています。かなり建築規制が厳しくて、空き家率が高いけれど住宅を新築するとかマンションを作ることが難しいところなんです。

そこに二〇一五年以降、もう一つ新しい問題が加わってきます。それがインバウンド観光ブームです。宿泊施設用にたくさん土地が買われ、地価が上がって、固定資産税も上がってきました。そこで多くの若者を含めた世代が流出していく。今年の国勢調査の結果は、もっとすごいことになると思います。

そして国や自治体の災害対応の遅れ。観光客は年間五千万人を超えているわけですが、災害の際はこの観光客にどう

いう形で対応するか、あまり有効な施策が検討されていません。

私は由布院にも継続的に調査に入っていますが、熊本地震では由布院でも震度5くらいの地震がありました(2016年4月16日)。しかし湯布院町は合併してしまつたため、由布市の支所しかなかった。そのうえ支所長が、四月一日の人事異動の際に、部長クラスから課長クラスに格下になって、災害対策本部は市役所本庁で開かれて副市長さえすぐには来なかった。結局、観光協会とJR九州由布院駅長が夜間避難を誘導しました。ほとんど自治体は機能しませんでした。

では由布院盆地より規模が大きく、たくさん宿泊施設がある京都において、夜間にしる日中にしる、災害が起きた時に誰がどういう責任を持って誘導するのか。これは観光客の適正規模にもかかわる大きな問題です。

由布院ではかなり前から「観光容量」ということが、議論されてきました。ゆくり滞りして楽しめる観光客数には限界があるはず。京都はそれが算定されていません。そのことが、オーバーツーリズムという形で問題になってしまっているのではないか。

「国や自治体による災害対応の遅れ」と書きましたが、私も被災した一人ですが、京都市の区役所はブルーシートは配りませんでした。「ない、ホームセンターで買え」と。自治体によって対応はバラバラです。災害が起きて初めてその脆弱性が分かったといふこともあります。

また小学校の統廃合も、この間ものすごい勢いで進みました。東山区では小中一貫校二つだけになってしまいました。小学校をはじめ公共施設の統廃合が、生活圏での災害対応力を弱体化させているということです。

経済のグローバル化と新自由主義改革による社会の分断

もう一つが経済のグローバル化です。日本の企業が海外に自由に出ていく、そして海外からも自由に企業が入ってくる。生産拠点を販売拠点を設立して、利益を本社に戻していく。このように資本の自由な移動ができる時代です。

これは一九八〇年代半ばの前川レポートからです。日米貿易摩擦が起こって貿易黒字を作っていた自動車や家電の輸出を減らすために、海外進出する企業に対する優遇税制を作っていく。それで日本からの輸出は減るはずだ。でも全然減らなかったわけです。

そこでさらにどんどん輸入しようという政策になってきました。京都には西陣織、丹後には丹後ちりめんがありました。前川レポートが発表されてから五年間で、事業所数が約四分の一減りました。働いている人も同様です。そして九〇年代、バブル崩壊のころには中高年男性の自殺者が急増しました。借金返しです。

このように国家間の貿易協定で貿易黒字を減らすということで、それまで輸出もしていない地場産業や農産物も門戸を開いていくと、地方を中心として産業が崩れていくんです。そうなる当然、人口も減っていきます。税収も減っていく。そして市町村合併が必要だという政策が、二〇〇〇年代初頭から入ってくる。

京都の場合、この間、富裕層観光にターゲットを置くようになってきました。アベノミクスの一環で、「稼げ自治体づくり」と言われたわけですが、その結果どうなっているか。

例えば昨年9月時点での平日の清水寺の参道では、観光客がいっぱいで、人の頭しか見えません。九割が外国人観光客です。お店も外国人仕様に変わっていききました。その一方で、落ち着いた京都を堪能したいという人は、どんどん減って

いきました。

清水坂も大勢の観光客ですが、じつはこの辺りはたくさんの高齢者が住んでいます。アンケートをとると、買い物にも行けないで困ると。また東大路通りが渋滞で救急車両が走れない。私は東山区で十数年、交通対策関係の会議体の会長をやってきましたが、自治連の皆さんは、「秋が怖い」と悲痛な声を上げておられました。いざという時に救急車や消防車が来ないという状況になっています。

さて、グローバル化の全体像をみると、以下のようになっています。

海外生産比率はどんどん上がっています。その中で大きな変化は、貿易収支が減っていることです。二〇一一年から一三年までは赤字です。日本はもう貿易黒字国ではなくなってしまった。つまり貿易黒字で翌年の食料や原油を買い取るにしても、買えないんです。アベノミクスが始まってから貿易黒字は若干戻っていますが、これは田安効果です。物量的にはエネルギー自給率はほぼゼロのまま、穀物自給率は30%を切っています。

一方で所得収支に投資に伴う利益と支払いの差は、右肩上がりになってきました。これをもって通商白書では、イギリスやアメリカと同じような投資立国になった、貿易黒字で稼げない分を投資で稼ぐんだ、と書いています。

もう一つはサービス収支です。これはみなさんが国際観光旅行に行ったときには支払い、インバウンド観光客が入ってきているときには受け取りということ。二〇一七年にはほぼゼロですが、最新の統計では黒字になりました。

問題は、これらの黒字部分が行くのかです。海外売上高一貿易の売上と輸出の売上と海外投資の利益を足し合わせたものが、本社の会計に入ります。経産省の企業活動基本調査(2000年)に

よれば、七割が東京です。あとは大阪と愛知に一割弱。九割が大都市に集中しています。

東京でも丸の内、品川、汐留に集中しています。しかも投資家の四割は、この時点で外国人株主です。つまり地方には、グローバル化の利益はほとんどありません。むしろマイナス、不利益の方が大きい。この構造のまま、エネルギー危機とか食料危機が起こった時に、この黒字部分が国内の食料やエネルギーを購入するために使われるのか。そんな保証はどこにもありません。

地方では山も田んぼも荒れてしまっています。これを放置しながら「買えばいい」というやり方を、大きく変えねばならないということです。中小企業振興基本条例とか産業振興基本条例で、地域でエネルギーを作る、あるいはいろいろな農産物を作ることができるだけ耕地を荒廃させない、こういう地域産業政策を自治体を持つことができるかどうか。これをやらずに国の言うなりになってしまうと、じつは地方ほど食料もエネルギーも確保できなくなってしまう。そういう危険な段階になってきていると、私は見ています。

少数の富裕層・多国籍企業・東京都心部への富の集中

ここまではマクロの話ですが、京都市はどうなっているか。京都市のデータで二〇一五年度の市内総生産をみると、対前年比6.8%増で、かなり高い伸びだったと言われています。市民所得の伸びは5.5%増。その内訳は企業所得、財産所得、雇員報酬ですが、民間企業所得が30.5%増なのに対して、雇員報酬は0.9%増に留まっています。つまり企業所得だけが大きく伸びたということが見えてきます。

実は地方では、雇員報酬がマイナスになっているところも多々あります。企業は収益を上げて、賃金は上がらない。そして非正規雇用はこの間ずっと増えていますから、総支払額は減ってしまうわけです。ですから一人当たり市民所得としても、一人一人に同じような報酬があるわけではないということを見ておくことが大事です。

そして京都市の生活保護率は、全国都道府県・政令市・中核市のうち十一番目に高く、3.13%です。これは高齢化が進んでいるだけではなく、非正規雇用比率が高いこともあって、所得全体が低めであることが大きな特徴です。では勤労者が生み出した経済的富はどこにいくのか。これは私が作っている統計で、産業の生産額を都道府県別の比率で集計したものです。二〇一五年のデータですが、東京都をみるとわかりやすいですね。

第一次産業、第二次産業、第三次産業の全国の生産額のうち、東京都が占める割合は0%、10%、22%です。最大の第三次産業でも22%しか占めていません。しかし法人所得のシェアは52%です。なぜ生産額比率の二倍以上稼げるのか。二〇〇五年に私は同じ統計を作っていました。十年間富の集中がさらに進んだと

7面から続く

ここまでは

これは海外からの所得移転だけではありません。京都にも東京本社の企業の分工場、支店、大型店のお店があり、ここへ上がる所得の多くが東京本社に所得移

経済のグローバル化にともなう製造業の衰退・空洞化とインバウンド観光重視戦略の矛盾

製造業の衰退・空洞化と

インバウンド観光重視戦略の矛盾

経済のグローバル化に伴って、京都の場合には製造業が衰退してきました。西陣がまず衰退します。堀場製作所や京セラといった大企業もありますが、海外に生産移転をされていて、京都府内、京都市内での生産はあまりありません。雇用もむしろ減らしています。

そこで二十一世紀に入ってから、これからは観光しかないという政策判断に変わってきます。しかし産業構造を分析する限り、観光で生きている産業は就業者数の約三分の一しかない、私はみています。製造業はまだ三分の一あります。それから大学、宗教関係も三分の一ぐらい占めています。このように京都は複合的な都市なのです。それを観光特化型の産業戦略へと転換していきました。

二〇一七年の京都観光総合調査結果では、観光消費が一・一兆円、宿泊客数は延べ二千四百四十四万人、外国人宿泊数三百五十三万人と、過去最高を記録したと言われています。

じつは観光統計は、各種統計の中で一番信用できないものです。というのも調べ方がバラバラで、かなりあいまいな統計の取り方をしているのです。そういう前提のうえで、二〇一七年は日本人観光客が、3%減の五千三百六十二万人に

転されています。

また最低賃金は日本の場合、都道府県別に決めています。東京が最も高く、地方に行けば行くほど低い。最賃が低い地方で非正規雇用率が高ければ、そこで「浮いた」人件費は利潤として東京に集中していきます。アベノミクスの最大の成果は、一部上場企業の内部留保、法人所得が過去最高を記録し続けてきていることです。これは税の優遇措置など、さまざまな制度の結果です。

なった。ここがポイントです。明らかに日本人観光客、特に一番消費してくれた中高年女性が来なくなった。今年度はさらにひどい。

しかも日本人観光客の56%、外国人観光客の65%が清水、東山地域に集中しています。東山区では単純計算で年間三千万人、一日あたり十万人弱が、人口四万人のところに来る計算になります。ここで調査すると、観光地で生きることの難しさを感じるわけです。

私の学生ゼミで住民の意向調査をしてきました。九〇年代初頭で「もうこれ以上、観光客に来てほしくない」という方が半分以上いた。これは観光とは関係のない仕事をしている人たちです。観光業で成り立っている人は当然、増えてほしい。ただ一方に重点を置いてしまったら当然、住民の反発が来ますし、明確な反発にならない人は去っていく。人口流出ですね。

さらにインバウンド観光客が来た一昨年の調査では、市バスの混雑、遅延や環境の悪化が問題としてあがってきました。ゴミとトイレは本当に大変なんです。そして民有地の立ち入り。一般市民の生活空間にカメラを持ち、ビデオを回しながら勝手に入っていく。こいつがこいつが、

観光公害という形で顕在化していくわけですね。

そこに簡易宿泊所や民泊が増える。生活環境も悪化します。地上げと地価高騰による居住困難地域が増加します。私は東山区の地区計画の会議体の会長を昨年来やっていた、そこでいろいろの発言を聞きましたが、住民のみなさんの声は切実です。

夜間に格安航空で関空から観光客が到着します。タクシーといってもいわゆる闇タクで、アプリ決済で完結しています。円は使いません。深夜遅く自分が泊る民泊を探すが、わからないとドンドン戸を叩いて起こす。そして騒音、ゴミを出す。残念ながら火災も増えています。本当に危険を感じているという声が続いています。

またホテルラッシュが続いていて、昨年の秋ぐらいからは過剰状態になっています。そのうえ清水焼の工場とか問屋

政府による市町村合併、公務公共サービス、社会保障の圧縮と市場化・民営化の推進

このようにグローバル化に伴って産業が空洞化し、その中で財政が厳しくなっていくなかで、市町村合併が必要だと、公務公共サービスをできるだけ圧縮して民間化していくという流れが進んでいったのも、この時期でした。

そのなかで今、安倍政権が目指している自治体像が、「自治体戦略2040」構想です。これは二〇一八年の総務省の研究会報告がベースになっていて、圏域行政が提起されています。市町村合併は失敗しているわけですから、もうこれ以上強制的な合併は反対だという声が強いです。そこで中心の中核都市と周辺の町村が連携して行政機能をお互いに協力し合うという圏域行政を推進する。たとえば病院を中心都市に置いて、そこへの送迎について連携していくとか。こういう形で人が集まるものを中心部に持っていく。そのためには立地適正化計画を作り、

の跡地、町家造りの跡地が建設予定地になっているのですが、工事が始まっていないので、穴ぼこだらけの町になってしまっています。

一つは、韓国との政治的対立で韓国からのお客さんが減ってきたこと。それから米中貿易摩擦の結果として、中国からの観光客も減り始めたこと。そこに新型肺炎の問題で今年一月末から団体旅行が規制され、観光客は激減です。

インバウンド観光客だけを対象にしたところが、厳しいんです。そういうところは、お客さんが一か月来なければ経営的にやっていけません。融資制度を作るというところで自治体側が準備しています。新型肺炎のピークは四月になるといいます。インバウンド観光だけに頼ってしまう危険性が明らかになったのではないかとみています。

言ってみれば「選択と集中」を、市町村合併のように一気にハードにやっていくというやり方ではなく、自治体の形を残しながら緩やかに進めていく。ただし、町村議会のあり方研究会での議論が並行して行われていて、そこでは町村議会の権限を制限していくという議論がされていた。議員数を減らしていく、あるいは増やしてもいいが、非専門の素人衆が多くなるから決定事項を限定すべきだ。この総務省の研究会報告には、町村会や町村議長会から猛烈な反発がありました。

この連携のあり方については、現在、地方制度調査会で審議中です。おそろしく六月には答申が出ます。地方自治法改正を伴うようなことを書くかどうかが一つの

の焦点です。

この圏域行政の核になる協議会というものがあります。これを住民が選挙で選べるかという点、選ばれません。かつての合併協議会と同じで、首長、副首長クラスから選んで協議をする。住民の声が直接反映できない。そこへ大きな権限と財源を与えていくと、総務省の別の研究会で議論されました。これに対しては批判が多いため、軌道修正されるのではないかと読みが多いのですが、三月くらいになると新聞紙上にも方向性が出てくると思いますので、ぜひ注目していただきたいと思っています。

もう一つが公共サービスの産業化です。IT技術を使ってマイナンバーカードを普及して、これを金融機関やTポイントカードなどと結合すると新しい市場ができる、竹中平蔵がトップの未来投資会議の第四次産業革命分科会で議論しています。二〇四〇年に高齢者人口はピークを迎える、人口も減っていく、自治体職員の仕事をAIで代替すれば職員が半分でも対応できると。こういう像を出しています。

でもAIというのはただの計算機です。新井紀子さんという東大ロボットを開発した先生がいらっしゃいます。東大ロボットというのはAIで東大の入試を突破することを課題にしたプロジェクトですが、絶対無理だと彼女は言っています。なぜか。AIで計算はスピードアップできるが、文脈を読めない。ですから論述式や、文脈を読ませるような問題は解けない。それからコミュニケーションが取れない。確率計算の世界の話なので、それ以上のことにはならないですね。

自治体の業務というのは、コミュニケーションを必要とします。住民の悩みの背後にある課題は複雑で、これを読み解きながら、どう政策的に解決していくかを考えるべきなのですが、AIにはそれはできない。だから計算を早める補助装置としては使えても、人間労働に置き換えられるということとは、まずありえな

8面から続く

いと新井さんも言っておりますし、私もそう思います。

もう一つここでは、「公共の私物化」という言葉を入れたかったんです。ウーバーイーツとか、エアビアーンドビーのようなものが流行っています。それに就いて、「シェアビジネスが必要だ」というわけですね。例えば福祉分野で「何月何日、どの施設でどういう職種の人が足りませぬ」ということを登録して、片方で「自分は資格があるけれど子育てが大変だから、この時しか働けない」という人がうまくマッチングできたら、人手不足も解決できるという絵を描いているんです。

しかしこれは、過疎地域ではまずあり得ない話です。そもそも人がいないのですから。そして大都市でも、福祉施設では高齢者にしても子どもたちにしてもアレルギー一つ取っても複雑です。そこで常に働いている保育士さんや介護士さんでも、事故を起こすことがある。たまたま入った人が事故を起こさない可能性

は、それよりも間違いなく高い。そういう危険があることも、みていません。つまり公共サービスの質を問わずに成長産業という観点で優先されているところに、大きな問題があるのではないかと私は思います。「地方統治構造」という言い方もされますが、国から見て最も効率的に地方を統治できる仕組みとして、先ほどのようなことを考え、かつ公共サービスの産業化によって経済成長は可能になってくる、という考え方なのです。

しかしマクロ経済を見たらわかりますが、これまで公共サービスがやっていたところ、地方自治体がやっていたところでは利潤は追求しません。そこに、より安い価格で参入する民間が入ってくるとなれば、雇用される方は不安定雇用、非正規雇用です。そしてシェアビジネスで働くのは、最賃も保障されないようなフリーランスの方々です。これでは経済成長などありえません。むしろ縮小していきます。こういうことがまことしやかに言われて、政策の中心になっていきます。

グローバル化のなかで

「地域」を足元からとらえ直す

では、「グローバル化のなかで『地域』を足元からとらえ直す」とはどのようなことか。

私はもともと本源的で大事な地域の単位は「人間の生活領域」だと考えています。歩いて暮らせる範囲です。人類七百万年の歴史のうちのほとんどの時代、人間は歩いて暮らせる範囲で自然に働きかけて衣食住、生活手段を得てきました。おおよそ半径五百メートル圏ではないかと考えられますが、現代においてはもっと狭まってきていると私は考えています。

後期高齢者の方の一日の行動範囲を測定した研究によれば、平均半径五百メートルです。男性の場合、健康寿命の年齢線は七十歳だそうです。健康寿命という

のが本格的にグローバルな規模になったのが一九八〇年代半ばです。企業の経済活動領域はこのようにどんどん広がっている一方、人間の生活領域はむしろ狭まってきていると私は考えています。

ではこのように経済活動の領域が広がって、企業が稼いだものを地域に還元して、地域が豊かになっていくかというところ、なっています。むしろ産業空洞化で工場が閉鎖される、取引先の中小企業が減ってしまう、商店街が廃れていく、こういうことが起こっています。

こうした産業空洞化は、アメリカでは一九七〇年代半ばから進行し、日本では八〇年代半ばから一部進行し始めて、九〇年代にバブル崩壊と共に一気に広がっていきましました。今もその過程にあります。企業の成長と地域経済の持続的な発展が両立しえない、という時代に私たちは生きていくわけですね。

その際に焦点のひとつとなってくるのは、行政組織のあり方です。大きい（広域化）方がいいというのは、大規模開発をしやすいからです。あるいは制度を効率化したいという要求が出てきます。平成の大合併を推進したときに、日本経済連が、コストを引き下げてグローバル競争に打ち勝つために合併が必要である、提言をしています。完全に経済的要求によるものです。ここでは人間の生活が見えませんが、合併したところでは周辺になればなるほど、市町村合併で地域は衰退したことは、ほぼ定説になっています。

人間の生活は一番狭い範囲から始まり、経済活動がだんだん広がっていき、より広い領域の行政組織や政治組織が必要になってきた。それが府県であったり国であったりします。世界でいえば国連です。このように重層的な構造で空間が編み込まれていく。世界や国が先にあると後から地域があるわけではないということ

経済のグローバル化のなかで、誰が地域の経済、住民の暮らしを担うのか

個別の地域の成り立ちはどうなっているか。京都経済を見ていきますと、経済センサスという統計で、どこに本社がある企業でどれだけの人が働いているかわかります。二〇一二年の調査をもとに作ったものでは、京都市内の単独事業所（その本店が工場しかないというところ）で働いている人が、約半分です。そして京都銀行のような本店と支店が市内にあるところで働いている人たちが約30%、これで約八割を占めます。

本社は東京都にある企業で働いている人は、約一割でした。本社が大阪というのは4.5%しかありません。二〇〇〇年前後の金融ビッグバンで、住友と三和グループが大阪から本社機能をなくして東京系企業になったからです。このように東京資本が台頭しているわけですが、それでも京都経済を支えているのは圧倒的に地元企業です。

また従業者数三百人以上を大企業と言いますが、二〇一二年で事業所数の0.2%、従業者数の17.2%しか占めていません。雇用も圧倒的に中小企業が支えています。家族も含めれば、これが京都経済の大きな裾野を作っている。これは私が調べた熊本でも同じ構造です。

製造業だけでなく、福祉関係も塾も医療関係も雇用を維持していますから産業の二つです。こうしたものがあってはじめて、生産活動もあればケガをしても生きていける社会が維持されています。地域（まち、むら）経済の再生産を支えるのは、こうした多様な地域産業なのです。産業政策を商工業と観光だけに絞っているところに、今の勘違いがあります。福祉、医療も含む複合体として捉えていく必要がある。そうすることによって産業と生活、どちらも維持することができ、政策が可能になっていくのではないかと

もちろん農業も林業も入ってきます。国土保全をしているのが、この二つの産業です。京都はほとんどが山の世界です。鴨川、桂川の源流の山林の治水機能がなければ、一気に洪水です。ですから防災も含めて、地域の自治体で考えるべきことが多い、ということになると思います。

グローバル化のなかで「地域」——人間の生活領域に近い地域に注目が集まっているし、多様な地域産業をどうするかという注目が集まる。その主体としては、企業あるいは小規模事業者、農家協同組合、NPO法人などです。NPO法人も営利は追求しませんが、まとめた予算を投下して雇用も維持し、いろいろなものやサービスを調達もします。これも地域経済とつながっています。

自治体もそうです。京都市の予算は一般会計と特別会計で二兆六千億円くらい、かなり大きいです。各自治体の予算規模は、おおよそ市内総生産20%くらいにあたります。これがどこに向かって支出されているかが、地域経済の動きを左右していくわけですから、財政と産業政策、生活政策は一体であるという観点を持つことがとても大事です。

京都経済の担い手は誰なのか

インバウンド観光重視戦略の落とし穴

では京都経済の担い手は誰なのか。

大企業が京都経済にどれくらい財政的に貢献しているか、計算してみました。資本金別の法人割当額は、大企業の比率は二〇一一年度46.4%、二〇一三年度は51%です。ただし、これは法人市民税の中に占める比率です。市税全体に占める比率を再計算しますと、二〇一三年度でわずか4.9%です。

グローバル化の中で、個々の地域が生きていくためには何が必要か。キーワードは、地域の個性をしっかりと把握する、その地域にしかないような産業や企業、あるいは観光資源を大事にして、それを育て上げていく、それを担っていく企業を育成していくということです。

例えば金属加工では、今はどこでも作れるような機械を作っています。これでは安い労働力を求めてアジア諸国へ、さらにはインド、アフリカに移っていきます。そこで価格競争をやっていたら、悲劇的な状況になるだけです。そうではなくて、その地域にしかない資源、個性に磨きをかけることによって、交換と交流が成り立っていきます。ナンバーワンではなくてオンリーワンを追求していく。そういう企業をいっばい作っていく。

そして地域にお金が落ちていきます。こういう形での、グローバル化の対極になれば、グローバル化のなかでその地域は生きていけないということになっていくのではないかと。

それを自覚したところから「中小企業振興基本条例」——京都市の場合は「京都市地域企業の持続的発展に関する条例」——で、農業や福祉も含めて地域の産業を振興していくという自治体が増えてきています。

市税には住民の市民税もありますし、固定資産税もありますから、大企業はじつはそれほど大きなウェイトを持っていないとも言えます。国税——たとえば法人税で、資本金十億円以上の企業のウェイトはどのくらいですか？ 今回の消費税増税で10%を切っています。どんどん減っている。逆に消費税はほぼ二倍です。法

9面から続く
 人税が減らされる一方、その減額分を消費税にわれわれ働く者の負担に転化していくという構造になっている。各自治体でも、どういった税収構造になっているのか、公開されるべきだと思います。

さてこの自治体にも商工会議所や商工会というものが、市政に対して影響力を持っています。では商工会議所の役員について、京都に本社を置く大企業の外国人持ち株比率はどうなっているか。任天堂、オムロン、ロームなどの大企業が京都に本社を置いています。それらの外国人持ち株比率は、ほとんど40%超です。つまり収益を上げて半分近くは外国に行ってしまう。

なおかつ海外売上高比率をみると、例えば村田製作所は92%、会頭についていたオムロンは60%です。つまり生産も雇用もほとんど海外です。堀場製作所、京セラ、島津、ワコールは副会頭で、国内生産率が高いのはワコールの25%ですが、企業マインドはグローバル企業です。

少し前までは商工会議所副会頭には織物関係や酒造組合といった地場産業系が入っていたのですが、これが一切消えました。地域産業の衰退があったからです。こういう形で経済界の経済要求が大きく変わっていく、市政にも反映しているとは見えています。

また観光重視ということで、門川市長になってからMICE戦略を開始します。そこに内外資本が乱入しています。大きなホテルは、ほとんど外国系の企業になりました。(MICE:多くの集客が見込まれる観光ビジネスやイベントの総称)

加えて土地投機が盛んになり、「億ション」になっています。金融緩和でほとんどタダ同然のお金が開発者に入ってきたから。一九九〇年のバブル絶頂期には市役所前には、一億円で販売されたリクルートコスモスのマンションがありましたが、今回は七、八億円の物件も出ています。別荘とか企業の資産運用という形で、市外の富裕者が購入しています。ここでさらに問題なのは、観光客や観

光消費額が増えても、宿泊、飲食業の税収が増えない構造になってしまっていることです。

法人市民税の産業別の動向を追ってみます。二〇一一年度から二三年度の推移をみると、製造業でマイナス35.7%、全体の減少の92%を占めています。減少が激しいのは繊維工業と染色、つまり西陣と京友禅という地場産業系です。そしてもう一つ目立つのが「その他製造業」で、製造業全体の減少の九割近くを占めています。これには統計分類上、任天堂が入っています。海外での売り上げ比率が高いため、アメリカの景気動向でとても乱高下するのです。

もう一つ注目してほしいのは旅館、料理店です。ここが観光業税収に直接関係します。この間、観光客数は増えているのですが、全体として20%くらい税収は減っています。もう一つ見てほしいのは構成比で、二〇一三年度では旅館・料理店は1.6%しかありません。なぜか。先ほど外資系が多いと言いましたが、その支店なので所得は本社に移転されます。

そして飲食店は、東京や大阪のチェーン店が多い。そこで働いている多くは非正規雇用のバイト学生です。これでは地域内に観光消費額が循環することは、ほぼ期待できない。たくさん観光客が来ているように見えるけれど、実態はこういうことになっています。

地域を「豊か」にするとはどういうことなのか

地域を豊かにするとはどういうことなのか。「市町村合併で地域を活性化」と小泉政権の時に言いましたが、そんならなかったことは先ほど申し上げた通りです。

それには理由があります。自治体は人口一万人の規模でも四十億円の財政があり、百人以上の雇用を持っています。合併すれば、これがその地域から消えます。発注もできません。そうなれば

円安による外国人観光客の急増に関しては先ほどもお話ししました。東山区で調査していきますと、円を使うのはコンビニあるいはコインランドリーだけで、土産物はありません。飲食店にも入らない。そういう観光行動が目立つということでも、これも課題だと言われてきました。それでもたくさん来れば少しは買ってくれましたから、清水とか嵐山はなんとかもっていい。でも来なくなってしまうたら、薬局でマスクが売れるくらいしかない。その持続可能性も失われてきていると思います。

二〇一九年に入って、インバウンド観光客頼みの観光振興政策の不安定さが露呈している。そして「インバウンド観光客を増やせば地域経済も地方財政も潤う」という神話が崩壊しているということです。

これは、大規模工場を誘致したら潤うんだという、六〇年代の議論とそう変わらない言い方です。そういうトリクルダウンじゃないんですね。もっと地域で各産業を育成して、取引していく機会を増やしていく、そこで価値を実現していく、こういうことを自治体を支えたりサポートしていくという姿勢が必要ではないかということです。

「住んでよし、訪れてよし」とよく言われていますが、こういう京都をどうやって作るか、それを考えていくことが大事じゃないかと思えます。

政策が、なぜダメなのか、そして地方自治体の合併がなぜうまくいかなかったのか。結局、誰が地域経済を担っているか。例えば、地元の中小企業であり農家なんです。ところが、どちらもこの育成にはまったくつながりません。むしろ財源が奪われて、財源が地域で循環しないことになってしまふ。それが最大の課題です。

白川前日銀総裁が私と一緒に講演をしたときに、おもしろいことを言っておられました。先ほどの東京に富が集中する話ですが、彼は回転ドア方式の問題があると言いました。公共投資でいったんお金が入っても、受注する企業の本社は東京です。地域には地方債の残高しか残らない。あるいは公害です。誘致しても、そういうものしか積みあがっていかない。こうした回転ドア方式の問題がある。

そうではなくて地域で投資をする力、私は「地域内再投資力」という言葉を使っていますが、中小企業を主体として地域内でどれだけ投資を繰り返す力を、どう持っていくかということが重要なのです。

地域内再投資力を高め、地域を維持するための地域内経済循環とは

地域内取引を増やしていくこと―地域内経済循環―で再投資力も高まります。循環の主体は地域の企業であり、住民であり、自治体です。地域内のお金の循環も、利益を求める循環もあれば、生活を維持するための循環もあります。それだけではありません。高齢化が進む中で福祉を維持するには、人と人との関係性、人間関係の循環を図っていくことも大事です。

京都府の北部にある与謝野町では、リゾート開発で町が作って第三セクターが倒産した「リフレかやの里」というところを、よさのうみ福祉社会が指定管理者として経営しています。与謝の海養護学校

これは製造業、農業だけではありせん。個人サービス業でも、あの店を使いたいとか、あの診療所を使いたいとか、あの医者さんだったら安心だという個性があります。こういうものを地域に育成していく、これが地域内再投資の質を高めていくことであり、その投資額を増やすために、自己資金プラス補助金や融資、クラウドファンディングなど、いろいろな手段を活用していくことが大事じゃないかということです。

農林業に再投資ができれば、ちゃんと自然に手を加えるので国土保全効果も生まれてくる。あるいは伝統的な建造物群があるところでは、業態が変わってもそこに新しい経営者が入れれば、建物が維持管理され景観は維持されます。それができなければ、景観は崩壊していきます。

西陣が典型的です。もうシャッター通りから空き地通りになって、穴だらけになりました。昔は屋根が連なって、上から見たらとてもきれいだっただんですが、それが崩れてしまふ。観光資源としても劣化する。地域内再投資力をいかにつけるか、ということが必要だろうと思えます。

の卒業生がここで働いていますが、このランチはすべておいしくて、たくさんメニューが丁寧に作られています。この福祉施設には、私も関わった中小企業振興基本条例に基づいて補助金を付けています。工場は海外に移転するかもしれないませんが、福祉施設は移転しませんから。そして地元から食材を仕入れますし、さまざまな工事も発注します。こういうことを誘導して、地域内経済循環を作っていくということなんです。ここで働いている障がい者のみなさんの賃金は、京都府の最低賃金並みです。神戸や大阪からも多くの人を受け入れて、宿泊もできるということです。

もう一つ、「革靴をはいた猫」というところをご紹介します。龍谷大学の中にあるカフェを、ある福祉法人が経営しています。働き手は障がい者です。学生だった魚見君がそのおばちゃんに、彼らが独立しているような仕事を考えてほしいと頼まれて、サークルを立ち上げました。そこで考えたのは、職人として技術、技能を身につけることで、注目したのが東京、大阪で流行り始めた蝶ネクタイをした靴磨きです。鏡面磨きといって、靴が鏡のように景色を映しながら輝く、そういう技能を習得していきます。一足千円で、京都市役所の横にお店を持っています。こういう取り組みに共感したカメラのプリント屋さんか、お店を貸してくれたんです。

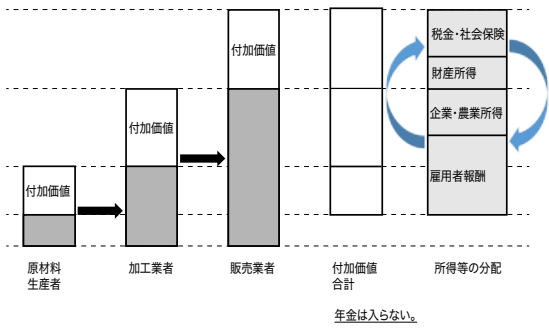
それまでは人と話をするのができなかった、電車に乗るときに自販機にお金を入れることもできなかった仲間が、アルバイトで入ってくる学生にちゃんと磨き方を教える。レジもほとんど自分たちでできるよになりました。魚見君は、「彼らはこれくらいしかできないと決めつけていた自分は間違っていた」と述懐しています。

京都信用金庫が、こういうベンチャー企業育成を応援していて、本店の各課の人に呼びかけて、執務時間中に磨いてくれるように靴を集める、支店を紹介する、取引先を紹介する。そのなかで褒められて、どんどん自信ができていって、こういうお店になってきました。

今は古い中古コピー機の再生事業にも取り組んでいます。夏場の仕事がないことがわかってきて、通年で所得が得られるようにということをやっています。給料を聞いたら、京都府の最低賃金を超えています。こういう形で、社会的包摂を事業としてやっつけている若者が生まれています。

もう一つ紹介しましょう。「和香菜」という茶寮を東山区でやっている入木さんです。彼女は佛教大学の卒業生で、丹後の地で着物とお茶で育ったんです。ところが京都では観光客向けに冬でもプリント柄のペラペラの着物を売っていて、おかしいんじゃないかと。本当の着物を着てもらおうと、単価八千円くらいで所作も含めてサ

付加価値と地域内経済循環



地域内経済循環については、「お金と同じような金額で回っているだけじゃないか」と批判される方もありますが、これは全くの誤解です。(左図参照)

最近、私は帯広に注目しています。帯広市では二〇〇七年に中小企業振興基本条例を制定しました。帯広はいろいろな農産物の生産地域で、小麦などは加工せずに出荷していました。そこで帯広市では産業振興のための会議体を作り、どう

10面から続く

ポートしていて、今一番人気があるレンタル着物店になっていきます。その彼女が東山で最初にオープンさせたのが、京物の野菜やお米を使った食を供給するお店です。これも個性を生かした産業の担い手です。若者がこういうことを始めていくことが、これから必要なことではないかと私は思います。

再生可能エネルギーをローカルベースで作って分散型で供給していく、エネルギーの循環も必要です。例えば福島県喜多方市の佐藤彌右衛門さんのように、地元酒蔵であると同時に会津電力という地域エネルギー会社を作り、そこで富を生み出していく。これを自治体が支援をする、共同出資をする。こういうことを実践して、お金と人とエネルギーの循環をはかっていくことが、災害とグローバル化時代には必要なことだし、出来ると思います。

グローバルイズム・大企業のための成長戦略から地域内経済循環への転換を、どうはかっていくか。

中小企業家同友会の調査によれば、昨年11月初め時点で、中小企業振興基本条例は五〇五市区町村まで広がっています。この一年間で百件以上制定されています。私の読みでは、三分の一を超えたところで一気に加速してきます。問題は帯広のように具体化できるかどうかです。それができていないところが多い。

例えば横浜市の場合です。横浜市は、議員提案で二〇一〇年に条例を作り、市は毎年その取り組み状況を議会で報告

いう産業政策を作るか、業界の代表や帯広信用金庫の代表も含めて議論しました。

ここで農業を考えたわけです。加工せずに出荷するだけではないか、小麦を加工できるのではないかと帯広市、帯広信金、中小企業者が共同で取り組みました。そこから加工業者の仕事が生まれます。加工品はホテルやレストランでも売れます。これらの付加価値分を合計したものが付加価値合計で、これによって市民所得が膨らんでいるわけです。

代表的な企業が満寿屋さんというパン屋さんです。一昨年十一月に、『世界に一軒だけのパン屋』という本が小学館から出ていますが、面白いですよ。世界で一つだけというのは、全ての食材パン粉から野菜さらに酪農製品、砂糖まで全部十勝産で作るのです。もともと街の小さなパン屋さんでしたが、今年年商十億円、都内に一店舗つくりました。こういう形で所得を循環して雇用も増やしている。

これがある程度モデルとして映像化したのが、昨年四月の朝のテレビ小説「なつぞら」です。帯広の現代につながる思想をうまくドラマ化していま

した。協同組合が共同で工場を作っていますが、これがよつ葉乳業です。よつ葉乳業は自家発電設備を持っていたので、ブラックアウトが起こっても、いち早く対応できました。こういう形で、先見性を持って取り組んできたわけです。雪月亭というお菓子屋さんのモデルは、おそらく六花亭で、これも地元食材を使っていますね。

こういうものもあわせて付加価値です。そしてそれを売るためには海外市場はないのか、ということ。海外市場といっても、日本では輸出はGDPの15%にしすぎません。逆に15%輸入しています。世界経済単位で計算すると、輸出と輸入は取引の裏と表ですから、結局は同額なんです。貿易で世界経済が成長することはありえませんが。

むしろアダム・スミスが主張したように分業して交換して増加した価値が交換される。地域内、あるいは国内においても交換されていきます。動いている人たちが作ったものをお互いに売り買いすることによって、税金や社会保険、財産所得、企業所得の額は増えていく。これが本来の経済の発展です。アベノミクスはこれをどんどん壊してきた。雇用者報酬を圧縮したからです。

これは大事なことなんです。それによって、自治体職員意識が変わったと言われています。これまでは、安ければいいという形で発注していたが、そうじゃないと。自分たちの部署は、区役所は、どれだけ地元で貢献しているか考えながら発注する。それで地域内に税金が再投入されていく、そういう関係ができてくるわけです。

横浜市はカジノとか、市役所を売却するとか、まったく違う方向になっているのは残念ですが。

あるいは世田谷区は百万人の都市ですが、産業振興のための条例と、それに基づく産業振興計画があり、公契約条例をつくりました。この二つを使って指定管理者も含めて、最低の賃金を区が決めていきます。そうでなければ発注しません。そうすることで底上げをしていく。

もう一つ、首都直下型地震を予測して、地元で重機を持った建設業者が少なくなっていることに着目して、いざという時に重機を出してくれる建設業を地元で育成しようじゃないかと。これも地域の個性に着目しながら産業育成をしていく例です。

神奈川県は二〇一五年から、「いのち貢献度指名競争入札制度」というものを始めています。放っておいたらゼネコンばかりが受注してしまうので、あらかじめ「いのち貢献度企業」という認証をしておきます。いざという時に重機を持って現場に行くと言っている地元企業です。指名競争入札ですから、三社ほどで入札しますが、総合評価方式と同じポイントをつけるわけです。だから三回に一回は地元企業が落札することが可能です。こういうことで、重機を持った建設業を地元で育成していくことが可能となります。

これもやろうと思えばできるんですよ。ね。グローバル資本の餌食として、土地とか公共施設を提供するのではなく、市民の幸福度を上げていくために、そういう施設や機能を維持していく。これが災害とグローバル化に対する柔軟な対応力をつける、大きなポイントではないか

市民の「幸福度」をあげるための対抗軸と展望

住民自治、まちづくりの拠点としての地域自治組織

最後にありますが、京都市は大きすぎるとさんざん言ってきました。あるいは区ごとに特性が違うという話をしました。そこで私が注目しているのが、地域自治組織制度という地方自治法上の制度です。二〇〇四年の地方自治法改正で、合併して周辺になるところでは、恒常的あるいは期間限定的な形で代表機関を設けて、そこに地域協議会の協議員や財政を認めてもいい、区長を置いてもいいという制度を設けました。

これをうまく活用しているのが、新潟県上越市です。人口二十万、一平方キロメートルで、二十八の地域自治区ができています。

はじめは平成の大合併で上越市に加わってきたところで、十三の自治区ができました。協議会の定員は旧町村議会の定員と同じで、それを超えたら選挙です。でも手弁当で、議員手当は出ません。

例えば五メートルくらい雪が積もるのに、除雪費がものすごくかかる安塚というところがあります。他方で全く雪が積もらない大淵というところがあります。除雪費一つとっても、片方は足りないし、片方は意味がない。そこで独自予算を人口割にして、一千五百万から二千万円をつけていきました。この用途を決めるのが地域協議会です。ハード事業にもソフト事業にも使えます。事業決定をしたら、地区の事務所がそれを執行していく。

準基礎自治体だと、この制度を作った当時の担当部長が言っておられました。そういう連邦型の仕組みがあるわけです。ただ合併特例の交付金が削減される過程の中で、事務所が維持できないから統合するとか、予算を削減するという動

きが起こってきています。

潤沢な財源があればそういう心配はないのですが、三位一体改革で五兆円近く地方交付税がカットされたのは、大きいですね。私はこれを元に戻すべきだと主張しています。それは少子化対策でもあります。職員が過疎地域で住んでくれれば、そこで国土保全もできるし、産業支援もできるわけです。これで少子・高齢化対策もできます。こういうことも課題ではないでしょうか。

こうした地域自治組織は、政令市でも区役所ごとに設けることができます。しかしその地方自治法改正時に出来たのは、新潟市と浜松市だけでした。浜松では、二層制の地域自治組織を作り出した。でもその時に、「せつかく政令市で一本化したんだから、こういう複雑な制度はやめるべきだ」と言った人がいました。スズキ自動車の会長です。彼は行政改革審議会の委員長に自ら立候補して、市長まで変えて答申を出しました。結果的にもっとも生活領域に近い町村の協議会を廃止しました。区役所の数も多すぎると、もっと少なくする条例案も準備しました。

新潟市では区自治協議会が作られて、ここでも比較的大きな権限があったのですが、一昨年の夏に突然条例改正案が出て来て、単なるまちづくり協議会機能に終わりました。意見を述べることができないけれど、市長はそれを守る責務はないのです。

上越市の場合はそれがありません。そしておもしろいことに、旧上越市も十五の地域自治区に分割されました。何がおもしろいかと言ったら、小学校区でもなく

地方自治の本旨があるのではないのでしょうか。

12面へ続く

11面から続く

昭和旧村という、昭和の合併前の明治の村の単位なんです。ここに顔がわかる関係でいろいろな組織が存在して、しょっちゅう議論をして、さまざまなおことに取り組んでいる。だから生活領域なんです。ここが母体だという認識になって、ここで地域づくりの取り組みを基本的にやっている。

こういう仕組みをもっと広げて行けばいいんじゃないかと思えます。

京都市の東山区では観光問題、交通問題、環境問題という独自の課題(3K問題)がありましたので、清水寺などのお寺や大きな事業所に財源を求めて、3K基金という基金を作りました。これは市の財源とは別です。

例えば仏教会が発行した古都税というものがありました。市全体にかぶせれば、必ずそういう反発があります。けれども地元の東山区で自治連の皆さんが、今の交通混雑は明らかに清水寺が原因で、という言え、清水さんもお金を出さざるを得ない。それで交通整理のガードマンの経費とか、観光客をできるだけ分散させるためのマップ作りや、お店にトイレトペーパーを置く資金にあてる。区の財源で区がやれば、もっと恒常的にできると思いますが、今の制度ではできないわけです。

京都市内という、東山区と同じ人口規模の自治体は綾部市です。綾部市の財源は百五十億、職員は三百二十人です。京都市の東山区で独自財源として使えるのは、五十万か百万円くらいしかありません。しかもその独自財源も自己決定できないうし、住民の参画はありません。上越市の金額なり人数を、京都市の十一区に対応させれば、一区当たり約二億円です。人口二十万人の上越市では、四百人の人が地域自治組織を通じて市政参加しています。京都市は百四十万市民ですから七倍です。二千八百人の方々が、区で意見表明をしたり決定に参画して、そういう民意が反映できる仕組みを作っていくことによって、地域の中で政治も活性化し、行財政のお金も地域内に

循環していく、生活しやすい地域に変わっていくことができるのではないのでしょうか。

このように産業政策は、行政組織のあり方とか、地方自治体のあり方の問題にも結びつきます。今の京都市の区役所は単なる出城、サービスポイントでしかありません。まちづくりの拠点でも住民自治の拠点でもない。そこを変えていくことも必要ではないか、ということだと思います。だいぶ時間もオーバーしてしまいましたが、ご清聴、ありがとうございます。

(質疑応答 略)

(2月15日。タイトル、小見出しとも文責は編集部)

□学習ノート□

民主主義の復元力を支える

社会的経済的基盤をどうつくりだしていくか

「資本主義の新しい形」 諸富徹 岩波書店

はじめに

冷戦崩壊からの三十年は、日本では「失われた30年」といわれる。この三十年は、グローバル化×新自由主義×デジタル化」と表現できるだろう。こうした本質的かつ根本的な変化に対応できず、「古い」処方箋に基づくとままに、限られた資源と時間を費やしてきたのが「失われた30年」だ。

これ以上「時間稼ぎ」を続けていく、余裕は、もはやない。しかし、ここから転換をはかるためには、的確な現状認識とそれに基づく方向性を共有しなければならぬ。本書はその格好の導きと示唆を。

「本書が取り組むのは、次の三つの課題である。」

資本主義はどこへ向かうのか？
『資本主義の新しい形』における市場と国家の関係は？

日本企業、そして日本経済の将来像は？(はしがき)

本書では、資本主義の長期停滞の背景にある資本主義の非物質主義的転回とは何か、豊富なデータや実証研究に基づいて明らかにされる。だが、資本主義の非物質主義的転回は「資本主義の新しい形」の片面にすぎない。同時に重要なのは、『資本主義の非物質主義的転回』が望ましい変化であるかどうかは、それが成長に寄与するかどうかだけでなく、それ

石津美知子・「日本再生」編集長

が持続可能で公正な資本主義経済への変化を促すか否かで判定されるべき(はしがき)という視点だ。

「一九八〇年代以降の新自由主義の時代を経て、資本主義は再びその本性を現し、格差拡大のメカニズムが作用し始めた。」

…本書は『資本主義の非物質主義的転

民主主義の復元力を支える社会的経済的基盤をどうつくりだしていくか

二度の世界大戦を「生き延びた」資本主義は、①周期的な経済循環にともなう恐慌や失業 ②独占や寡占化 ③不平等と貧困の拡大 といった資本主義が抱える根本的な問題を克服したかに見えた。

冷戦崩壊後の一時期に、資本主義と民主主義が「世界でひとつだけのルール」と見なされるようになったのも、その結果と言えよう。

しかし本書も指摘するとおり、①繰り返される通貨危機や②ショックとバブル ③GAF Aに象徴されるプラットフォーム企業 ④1%対99%といわれるような格差の拡大と社会的分断などのように、資本主義の本質はマルクスの時代から変わっていない。

者層への再分配の制度的構築、福祉国家形成が進められた。…戦前に衝突した資本主義と民主主義を、社会民主主義的な国家が媒介したことに戦後民主主義の特徴(同前)があるといえる。

戦後の民主主義がなぜ安定を見たのかといえ、戦前に衝突した資本主義と民主主義を、社会民主主義的な国家が媒介することで、幅広い中間層を形成しえたからだ。

だが、それを可能とした先進国の経済成長は一九七〇年代には終わりを告げ、ケインズ主義的な財政出動政策から規制緩和、民営化、「小さな政府」などを掲げる新自由主義的政策への転換が始まる。平行してグローバル化や金融化、情報化、サービス産業化などが表現される資本主義の「進化」も進んだ。しかしその帰結は、今年のダボス会議でさえ、格差の拡大や気候変動を経済活動の基盤そのものを危うくすると警鐘を鳴らさざるをえないほどの危機に直面している。

こうした一九七〇年代以降のプロセスは、もはや困難になった高度成長を維持するために、次々と巨額債務を付け替える「時間稼ぎ」の手法を繰り返して、危機を先送りしてきたプロセスともいえる。それは、民主主義との衝突によって調整を強いられていたはずの市場が「自己調整」に委ねられた結果、自らに振り回されて内部崩壊していくプロセスともいえる。(W・シュトレーク「資本主義はこう終わるのか」河出書房新社)

資本主義も民主主義も、暴走を抑えるための安全装置が不可欠なシロモノだ。資本主義と民主主義の衝突を社会民主主義的な国家が媒介するというシステムは、それを可能とした前提条件「経済的・社会的・歴史的条件」とともに、すでに過去のものとなっている。ではそれに代わる資本主義と民主主義を媒介しうるシステムは、いかにして可能なか。「民主主義の復元力を支える社会的経済的基盤を、どうつくりだしていくか」という問いから、本書を学んでいきたいと考えられる所以である。

12面から続く

資本主義の非物質主義的転回とは何か それは何を意味するのか

資本主義の「進化」はグローバル化や金融化、情報化、サービス産業化などという表現で語られる。しかしこれらの変化の本質は資本主義の非物質化にあると、本書は指摘する。

一例として挙げられるのは、デジタル課税だ。「GAF Aをはじめとするデジタル企業は、ますます、その価値創出の源泉を工場などの有形固定資産から、知的財産、ブランドなどの無形資産に移行させている。・・・無形資産の生み出す所得を正確に把握し、課税できないというところは、国家にとっての大きな税収損失を意味する。例えば、・・・アップル社のアイルランド子会社の法人税実効負担率はなんと0.005%（二〇一四年）だった。・・・この事例は、現代の資本主義分析がその物的世界のみならず、非物質的世界をも包含するものでなければ、分析結果に大きな欠陥を生み出してしまつてゐることを示している」(P26)

「非物質化」という言葉を用いるのは、知識を含めて、より広範な資本主義の変化を捉えるためである。「資本主義の非物質主義的転回」とはしたがって、現代資本主義が生産と消費の両面で「物的なもの」から「非物質的なもの」へと重点を移行させることを意味する」(P28)

「非物質化」という言葉で念頭に置いているのは、物質的なものに非物質的要素が付加されたり、製造業がサービス業と融合したりすることで、「物的なもの」が「非物質的なもの」によって新たな価値を与えられ、資本主義が新しい発展段階へと進化を遂げることである。こうした移行で非物質的要素の重要性が、機能面でも経済的価値の面でも格段に大きくなる。こうした移行現象を、本書では資本主義の『非物質主義的転回』と呼ぶ」(P43)

価値の源泉が物的なものから非物質的なものへと移行する例として、ここでは自動車が進化する例として、ここでは自動車が挙げられる。自動車の基本性能である走行機能は、車体というモノである。だがそこに付加価値を与え、差別化を図っているのは安全性や環境負荷、デザインやブランド、あるいはシボル性などの非物質的価値だ。消費者が求めるのはモノとしての価値だけでなく、こうした非物質的な価値でもある。

さらに今後のAIの飛躍的な発展によって、自動車は移動手段としてだけではなく、映像や音楽配信などのサービスを提供する媒体・端末などの側面を強めていく可能性もある。「資本主義の非物質主義的転回」が進むと、時間とともに素材をはじめとするモノそのものの相対的重要性は低下していく。対照的に、製品・サービスに占める『非物質的要素』の価値が占める比率は、ますます上昇する」(P44)

こうした資本主義の非物質主義的転回においては、「無形資産」の役割が重要になる。無形資産は、ストックとしての人的資本と、それが生み出した無形の資産からなり、後者には①所有権が明確で市場で売買可能なもの(特許、著作権など)と、②特定企業に所有され、分離して売却することが困難なもの(途上にある研究開発、評判、独自の業務プロセスなど)、③従業員やサプライヤーと企業との密接な関係で構築され、企業によるコントロールが困難なもの(人に根差した知識やスキル、ネットワークなど)が含まれる。

いずれにしても、「無形資産」は人的資本によって生み出され、経済計算可能か否かにかかわらず、経済の発展に大きく寄与しており、こうした無形資産の多寡や優劣が、企業の競争力に決定的な影響を及ぼすことを、本書は実証研究から明らかにしている。

かについて。

このことの政策上の含意は、以下のとおり。

(先進各国)では一九八〇年代以降、無形資産への投資が一貫して増大してきた(ことから)「第一は、無形資産投資に焦点を当てた経済政策/産業政策が必要だということである。・・・第二に、日本企業の無形資産投資が停滞している

資本主義の非物質主義的転回としての「脱炭素化」

気候変動問題は今や「気候危機」といわれるように、持続可能性の基盤そのものに關わる問題である。「脱炭素化」は資本主義の死命に關わる課題であり、非物質的転回と並んで今後の企業・産業のあり方を左右する基軸である。

さらに「非物質化」と「脱炭素化」は別個の課題ではなく、多くの点で重なり合っている。

「脱炭素化を図りつつ成長しようとするれば、事業・産業の構造転換を進め、エネルギー集約型の産業構造から、より知識集約型の産業構造に転換する必要がある。それは同時に『情報化』『無形資産化』『サービス化』『デジタル化』を推進し、無形資産を核とした新しいビジネス構造へ移行する途で、多くの点で重なり合っている」(P96)。

「同じ付加価値を生み出すのに必要な資源やエネルギー投入量は削減され、産業が排出する温室効果ガスの量は削減されていく可能性がある。これまで、環境と経済は対立するといわれてきた。・・・しかし今後、両者は・・・むしろ相互補完的、あるいは相互促進的な関係となっていく可能性が高い」(P96)。

これは「将来の可能性」ではなく、すでに「新しい現実」となりつつある。産業革命以降、経済成長は大量の温室効果ガスの排出を伴ってきたが、二〇〇〇年代に入ってから、ヨーロッパ諸国では経

が、このまま推移すれば・・・日本経済の低迷につながる恐れがある」(P75)

前者については、研究開発費への減税措置や補助金などというケチな話ではないし、後者についても「貧すれば鈍する」などでもない。その「わかりやすい」例が「脱炭素化」に対する後ろ向きな姿勢である。

脱炭素化と非物質化を促すうえで重要なのは、炭素に価格をつけるカーボンプライシングという政策(炭素税、排出量取引)であり、その制度設計やマーケティングデザインだ。そこからさらに「非物質化」と、それに伴う新たな投資機会が広がっていく。

こうしたデカップリング傾向が明確な国々は、いずれも日本より明らかに成長率が高い。「温暖化対策は経済成長を妨げる」との言説は、現実のデータによって反証されているのだ。日本は逆にCO2の排出削減が進まなければ、経済成長率も低い・・・先進国の中でも、例外的にデカップリングしきれない「後進国」へと転落しつつあるのだ」(P104)。まさに「天われた30年」の姿にほかならない。

一九九〇年代に本格的な温暖化対策に着手した欧州諸国では、炭素税をはじめとするカーボンプライシングの導入が、世界に先駆けて始まった。同時に、一九七〇年代の石油ショックとインフレがもたらした高賃金や、日本、韓国、台湾をはじめとする東アジア諸国の台頭により、欧州の重厚長大産業は一九八〇年代までに競争力を失っていた。彼らは生き残るためにも産業構造を転換せざるをえなくなった。その結果、より高度な製

造業に移行すると同時に、『製造業のサービス産業化』を図ることによって、より付加価値の高い事業領域に進出していく。これは、現在でいう『第四次産業革命』につながる途である。総体として、欧州の産業は無形資産投資の重視に転換し、『非物質化』の色彩を強めていった。脱炭素化は、以上のような変化とほぼ同時並行的なプロセスとして進行した」(P116)。

このプロセスは、スクラップ&ビルドではなく、「軌道の転換」というべきものである。「二〇世紀の産業構造の延長線上ではなく、それとは非連続的な形で二一世紀の新しい産業構造を生み出し、それを脱炭素化と重ね合わせることで初めて、欧州諸国は『デカップリング』に成功した。カーボンプライシングはいわば、こうした移行を促す産業政策上の補完的手段として機能した」(P116)。

社会的投資国家への道

もはや進むべき方向、そのための政策手段や制度設計などは、ほぼ明らかにされている。

資本主義の非物質的転回においては、人的資本の質・知識、学習能力、創造性、柔軟性、コミュニケーション能力などが、きわめて重要な要素となる。工業化時代の労働者に求められたのは、正確性、規律、均一性、順応性といったものだった。労働者に求められる能力が変われば、新たな要求に合致する人々に対する労働需要は高まるが、そうでない人々に対する労働需要は縮小し、それは新たな経済格差の拡大に向かう。AIの発展はそれを加速するだろう。

問題は、これまでの延長線ではない非連続的な軌道への転換を、誰が、どのようにして行うのかだ。ドイツにおけるエネルギー転換も、チェルノブイリ原発事故以来の草の根の市民運動が原動力であり、市民発電事業や自治体のシュタットベルケが無数の「新しい現実」をつくりだしてきたことによって推進されている。

一方で企業や産業も、生き残りのためにもCO2削減を求められる。アップルはサプライチェーンにも再エネルギー100パーセントを求め、金融界では石炭への投資は引き上げられていく。欧州でも中国でも、ガソリン車は市場から締め出されていく。

政策や制度の転換を迫っていくまでの、限界質量を超える「新しい現実」をつくりだしていくのは、まずは私たちの「エネルギー自治」「エネルギー・デモクラシー」だろう。

きている移民排斥やポピュリズム政党的台頭、あるいは米中貿易戦争のような国際協調のゆるぎの背景には、こうした労働市場の構造変化と賃金格差の拡大がある。

資本主義の非物質的転回がもたらさず、こうした格差や不平等をどう対処するのか。これに対して本書が提起するのは、「公共投資国家」「福祉国家」から「社会的投資国家」への転換である。

AIの進展にともなう失業問題に対しては、就業の有無にかかわらず基礎的な生活費を国民に支給するベーシックインカム(BI)政策が提起されることがある。「社会的投資国家」を理解するうえでは、このBIとの比較がわかりやすい。一律・普遍的な給付を行うBIは、生活保護などに伴う自尊心の損傷を伴わないなどの利点があるといわれる一方、財

14面へ続く

13面から続く

政の持続可能性やモラルハザードなど、難点も少なくない。なかでも本書が強調するのは、「政府や国家の役割とは何か」ということである。

資本主義の非物質主義的転回に伴う労働需要の構造変化や、それによって雇用が縮小されたときに、失業者に現金給付を行うことだけが政府の役割なのか。そうではなく、彼らに教育訓練の機会を提

「BIと人的資本への投資では、政府の役割や責任に対する哲学がそもそも異なっている。BIでは、政府の役割は人々に基本的所得を保障することを除いて、ミニマムとなる。政府がそれ以上に大きな責任をもつことは、かえって個人の自由の領域を侵すものとしてネガティブに捉えられる。これに対して人的資本への投資では、政府が個人の能力形成に責任をもち、少なくとも、競争条件を均等化させるという意味での『事前の公平性』を担保する役割を、市民社会から課せられる。・・・人々の適応能力を高め、労働市場への積極的な参加を促す条件を整備することが、結果として事後的救済の必要性を縮小させる」(P156-157)。

「政府が・・・人的資本に対して戦略的に投資する国家のことを『社会的投資国家』と呼ぶ。本書の立場は、資本主義経済の非物質主義的転回に対応して、経済成長を促しつつ雇用を確保し、社会的公平性を保つには、人的資本投資を重視する『社会的投資国家』への転換が必要だ」というものである(P157)。

ある。詳しい内容は本書に譲るが、「企業は守らないが、労働者は守る」と言われているように、産業構造の転換に対応できず競争力を失った企業は退出させるが、失業する労働者が新しい企業に就職するための職業訓練や、その間の生活保障は政府が責任を持つという政策体系だ。これによってスウェーデンは、高い経済成長と手厚い福祉を両立させたという。福祉と成長はトレードオフではないということだ。

本書では、社会的投資国家への転換をどのように進めるべきかについて、政策的な側面から詳しく述べられているが、ここでは最後に、私たち自身に関わる軌道の転換について触れておきたいと思う。

技術や産業構造の変化のスピードがかつてないほど早くなり、求められる能力やスキルも変化するなかでは、個人の人生設計においても転職や業種替えが当たり前になることを意味する。これが、積極的労働市場政策の前提だ。

右肩上がりの時代には、新卒一括採用―終身雇用を前提にした人生設計(人生すごろく)も可能だった。ただし小熊英二によれば、昭和の時代でもそれが可能だったのは、勤労者の三分の一にとどまっていた(『日本社会のしくみ』講談社現代新書)。だが資本主義の非物質主義的転回に伴って求められる能力やスキルも変化するなかでは、個人の職業人生においてもそれに適応することが不断に求められる。

「昭和の人生すごろく」では、起点と上がりはみんな同じで、サイコロの目によって、同じひとつのルートを進んだり退いたりしていたが、社会的投資国家の下では自らが起点と方向性を選び、節目節目で試行錯誤も含めて、自らの意思でルートを選択していかなければならない。ある意味、これはタフな自己責任だ。

だからこそ「失敗したら終わり」ではなく、再挑戦や試行錯誤も可能になるような、自己決定を可能にするための条件や基盤については、誰にでも普遍的に保障されるべきだろう。

「グローバリ化と新自由主義が支配的となるなかでの『社会的投資』の意義は、人的資本投資が成長促進機能という積極側面をもつことを明らかにした」(P163)

政策例として挙げられるのが、スウェーデンの「積極的労働市場」政策で

民主主義の復元力や自己修正力を支える社会的経済的基盤を、どうつくりだしていくか。それには、私たちがどんな社会の価値を望むのか、ということも問われている。例えばこのように。

「・・・スーパーの非正規雇用で働く勤続一〇年のシングルマザーが、『昨日入ってきた高校生の女の子となんてほとんど同じ時給なのか』と相談してきた。あなたならどう答えるか。・・・私が回答例を書けば、以下の三つが考えられる。

①賃金は労働者の生活を支えるものである以上、年齢や家庭背景を考慮するべきだ。だから女子高生と同じ賃金なのはおかしい。このシングルマザーのような人すべてが正社員になれる社会、年齢と家族数にみあった賃金を得られる社会にしていくべきだ。

②年齢や性別、人種や国籍で差別せず、同一労働同一賃金なのが原則だ。だから、このシングルマザーは女子高生と同じ賃金なのが正しい。むしろ、彼女が資格や学位をとって、より高賃金の職務にキャリアアップできる社会にしていくことを考えるべきだ。

③この問題は労使関係ではなく、児童手当など社会保障政策で解決するべきだ。賃金については、同じ仕事なら女子高生とほぼ同じなのはやむを得ない。だが最低賃金の切り上げや、資格取得や職業訓練機会の提供などは、公的に保障される社会になるべきだ(小熊英二「日本社会のしくみ」講談社現代新書)

平成日本が人口を犠牲にしてまで追い求めてきた「成長神話」。そこからの軌道の転換をどう図っていくか。そのためには、どういった社会を望むかという私たちの選択が問われている。

(ページ表記のある引用はすべて「資本主義の新しい形」諸富徹 岩波書店より)

1面から続く

「偽情報の多くは中国本土から配信されている。にもかかわらず、台湾では独立派の政治家の支持率が上昇している。唐氏はここに政治家と市民の相互関係があるとみている。政治家が一般市民の政治への直接参加の機会を広げれば、市民は政府への信頼をより強めるのだ。ソーシャルメディアが『偽の敵対感覚』を生む以上に、台湾では分散化技術を通じて人々が『現実を共有している感覚を持つ』ようになっている」と唐氏は言う(ラナ・フォルーハー 日経2/21)

彼らがやっているのは民進党の支持基盤拡大ではなく、台湾の民主主義という「共有地」を耕し、世代を超えて主権者を生み出していくことだ。こうした社会運動のなから、民主主義の復元力をつくりだしていかれるか。それが私たちに問われている。

「偽情報の多くは中国本土から配信されている。にもかかわらず、台湾では独立派の政治家の支持率が上昇している。唐氏はここに政治家と市民の相互関係があるとみている。政治家が一般市民の政治への直接参加の機会を広げれば、市民は政府への信頼をより強めるのだ。ソーシャルメディアが『偽の敵対感覚』を生む以上に、台湾では分散化技術を通じて人々が『現実を共有している感覚を持つ』ようになっている」と唐氏は言う(ラナ・フォルーハー 日経2/21)

彼らがやっているのは民進党の支持基盤拡大ではなく、台湾の民主主義という「共有地」を耕し、世代を超えて主権者を生み出していくことだ。こうした社会運動のなから、民主主義の復元力をつくりだしていかれるか。それが私たちに問われている。

彼らがやっているのは民進党の支持基盤拡大ではなく、台湾の民主主義という「共有地」を耕し、世代を超えて主権者を生み出していくことだ。こうした社会運動のなから、民主主義の復元力をつくりだしていかれるか。それが私たちに問われている。

□日程のお知らせ□

- ◆「日本再生」読者会・東京(会費 無料)
3月8日(日) 10:00より
「がんばろう、日本!」国民協議会事務所(市ヶ谷)
◆埼玉「日本再生」読者会(会費 200円)
3月26日(木) 11:00より
春日部市市民活動センター
◆船橋「日本再生」読者会(会費 300円)
3月9日(月) 19:00より
船橋北口みらい図書館
◆川崎「日本再生」読者会(会費 無料)
3月14日(土) 10:00より
高津市民館
◆京都・青年学生読者会(会費 無料)
3月9日(月) 19:00より
同志社大学寒梅館
◆大阪「日本再生」読者会(会費 500円)
3月12日(木) 18:00より
ドーンセンター

- 第209回 東京・戸田代表を囲む会
「安倍政治をどう検証し、対峙するか」(仮)
3月10日(火) 18:45から
ゲストスピーカー 小川淳也・衆議院議員
「がんばろう、日本!」国民協議会 事務所(市ヶ谷)
同人1000円 購読会員2000円

- 第九回大会 第二回総会
5月9日(土) 10:00から18:00
「がんばろう、日本!」国民協議会 事務所(市ヶ谷)

- 外交・安全保障シンポジウム
4月11日(土) 13:00から17:00
TKP御茶ノ水カンファレンスセンター ホール2B
中西寛・京都大学教授 李鍾元・早稲田大学教授
川島真・東京大学教授 大庭三枝・東京理科大学教授
吉田徹・北海道大学教授
参加費 2000円

■問い合わせ 03-5215-1330

上記日程については、新型コロナウイルス感染の広がりが懸念される場合には、中止することがあります。中止の際にはメールマガジンなどでお知らせします。ご了承ください。

