

2006.2.1

三重地方自治労働文化センター

三重県地方自治研究センター主催

「やさしい財政講座」第5回

講演 「三位一体の改革と新しいまちづくり」

講師 (財)地方自治総合研究所 主任研究員

中央大学客員教授

辻山幸宣氏

## はじめに

ご紹介いただきました辻山です。

今日、配布させていただいたレジュメは、1月18日か19日位に作成したものです。つまり、1週間以上も前のことであります。

実は、おととい、1月30日に東京で、あるシンポジウムがありました。

それは、北海道大学の山口二郎さん、宮本太郎さん、早稲田大学の坪郷實さん、東洋大学での駒村康平さん、立教大学の小川有美さん、こういうメンバーで、「市民社会民主主義への挑戦」という本を今年1月に出し、その内容をめぐって議論がなされました。

会場は、主催者が予定したキャパシティを完全に超えまして、椅子を増設するような状況で、大変な熱気でした。聞くとところによると「市民社会民主主義への挑戦」という本は、出版社が一番嫌うタイトルで「社会主義」という名が入っている本は「売れない」と言われているそうです。しかし、「わずか1ヶ月で完売、今増刷に入っている」と言うことが、最初に紹介されました。

出席されていたその5人のパネリストの方々は口々に「一体これはどのようなことなのか」、「どうしてこのように、売れるはずもないと思って出した本が一気に売れるのか、このような地味なタイトルのシンポジウムへなぜ予想を超えるたくさんの人々が集まってくれたのか」と言うておりました。シンポジウムが終わった後、山口さんたちと少しお話をする機会がありました。

## 「潮目」が変わった？

その時に、何度か使われた言葉が「潮目が変わった」という言葉でした。確かに政治家たちが時々言いますよね。「潮目が変わった」。多分これは海の潮の流れが変わることを意味するのだと思いますが、政治の隠語のようなもので、「風のふきよう、あるいは、流れが変わった」ということを意味するのだと思いま

す。

では、「『潮目』というのはいったいどのように変わったのか」を考えてみなねばなりません。その背景には「連続して起きている市場のガバナンスの失敗」があると思います。「市場に任せただけれども、どうもうまくいかない。」ということがたくさん出てきています。建築物の構造計算偽装問題やライブドア問題などが次々とおきる。このことは、「小泉構造改革の方向性がどうやら正しくなかったのではないか」という「潮目」ということなのでしょう。それが人々を会場へ動員したのではないかと考えます。

例えば、1997年、イギリスでニューレバーが、ブレア氏を党首として登場してきた時、それは確かに「潮目」の争いでした。サッチャーさんが進めてきた「自由主義的な考え方」と、それから、「いわゆるヨーロッパ型の社会民主主義的な福祉国家を目指す考え方」との「潮目」で争ったわけです。この2つの「潮目」で争っていたイギリスの政治に、ギデンスという学者が第一の「潮目」と第2の「潮目」の両方を抱え込んで、しかもその真中の路線を行くような「第3の道」という新しい路線を提案し、「潮目」に乗ってブレアは大勝利を収め、こんにちまで3期連続の勝利を実現してきています。

## 2005年総選挙の意味

そこで、私たち日本の暮らしについて、「今、どんな『潮目』の争いの中でのものと考えているのか」を振り返ってみる必要があります。

例えば、2005年9月総選挙で、あれだけ自民・公明の政権与党を大勝利させた「潮目」とはいったいなんだったのでしょうか。

あの選挙が終わった直後に、北海道地方自治研究所が出している「北海道自治研究」という冊子の中で、今回の選挙の意味するものについて、座談会で話し合っています。登場人物は、司会には北海道自治研究所の神原勝理事長、それと先程ご紹介した北海道大学の山口二郎さん、宮本太郎さんというこの3人での鼎談でした。

その中で、とても重要なことが指摘されています。

2005年の選挙で、「どこで政権与党は勝ったのか」と申しますと、完璧に都市部で大量の票を集めました。都市部で強かったはずの民主党が東京では一人を除いて全敗です。そこで、「この投票行動の意味するものはなんだったのか」ということが話し合われました。

今、日本が直面しているのは、やや上向きにはなっているものの、未曾有の不景気と財政危機、将来的には縮小社会へ向かっていくという現実の中で、都市の有権者は、「自分達の納めた金を地方で使うのはやめてもらいたい」といった都市と地方の対立です。これは2000年の総選挙で、はじめて明らかになったテーマです。つまり、都市部の中間層の住民は、都市部と地方との格差を是認し、そして、地方へ運ぶ金を都市部に落とすことによって、自分たち都市部(地域とはいっていない)中間層が生き延びる。この格差社会の中

で自分たちの生き延びる道を政策化してくれるのが、小泉政権だと期待したのです。

ご承知のように、小泉政権は一貫して、「地域格差の是正は必要だけれども、もっと重要なことは競争とそれに基づく自立である」と言ってまいりました。したがって、自由な競争を大事にします。「国が金をつぎ込んで経済力の弱い地域に、公共事業を無理やり興す」という戦後のやり方、このような財政出動型政策に対し、「都市部の有権者は、ついに今回、逃げ切りをはかった。」とみることができそうです

この問題は非常に重い現実でして、今、「格差社会」、「格差社会」といいましても所得格差だけでなく、若者たちをつつんでいる「希望格差」、つまり希望の持てない階層が確実にできてきている。「希望格差と所得格差の拡大、そして多くの不安を生み出しているものはなんだろう」と考えたときに、私は「もっともな選択だ」と思うのです。都市で暮らしている人は、孤立して、ほとんど地域の中に友人・知人がいません。いつどこから日常の平和が破られるかもしれない。たとえば、押し込み強盗がくるかもしれない。その時、誰も助けてくれないかもしれないという不安の中で、「地域の格差を踏みつけにしても都市部で生き延びる」ということを選択した都市部中間層の有権者たち、この人たちが今後どのように動くかということが「潮目」に深く関わっていると思います。

### 戦後型政治の終焉？

そういう意味で言いますと、私たちはおそらくここ 10 年くらい「大きな『潮目』の選択の時期」にあったと考えることができそうです。あまり明確にはされていませんが、この国が戦後に作ってきた「戦後日本型福祉国家路線」とでもいいでしょうか、「どこに住んでいても同じように人間として尊重され、生活も保障されます。」という考え方、「職のない人には雇用保険を充実し、病気の人には手厚い医療を提供する。」という考え方が政策の中心でした。そしてそれは、国民の負担によって行われてきました。したがって、税金も取ります。そういった「日本型福祉国家」を歩む道に対して、この 10 年間、とりわけ、小泉内閣に入る頃から「そのような国家は高くつく。」と言われるようになりました。単純に言いますと、元マッキンゼージャパンをやっておられた大前研一さんの有名な言葉ですが、「いつまでも貧乏人や地域に金を運んでも自立はできないではないか、毎年運び続けて一体いつまで運び続けるつもりか、これはほとんどモルヒネのようなものである」と彼は著書(『新国富論』)に書いたのであります。「そのような財政出動による救済は一時期の痛みを和らげるだけであって、地域から続々と新しい活力が生まれてくるような効果はない、いわば治癒はしていない。そして、モルヒネを打ち続けている内に、地方もまたそのモルヒネによって死滅していく」ということを大前さんは言ったのであります。

私は、これは「たいへん過酷な発言ではある」とは思いましたが、「的は得ている」と感じます。補助金政策にせよ、地域への投資をして公共事業を展開す

るにせよ、それが、「本当に地域の力になったのか。地域が自分たちで生きていけるものに繋がったのかどうか」彼は問うたのであります。

そして、今、私が「潮目」といっていますのも、そのようにして、次々に地方を救済するべく財政出動を続けてきた「日本型福祉国家」を見直して、「ダメなところはご退場を願って、元気なところをもっと伸ばしていく。そして、国力全体を上げていこう」というのが、新自由主義的な考え方です。そのような国家へと切り替えていくことは、小泉骨太方針の2001から2005までずっと貫いている考え方です。

### 国家は何のためにあるのか

このようにしますと当然、個々人にはいろいろな苦難が必ずきます。病気になる人もいるでしょう。ならない人もいますね。しかし、必ず老います。年をとって動けなくなった時に、そのような健康と体の不自由さ、そして所得のリスクを負うこととなります。

そこで、「それはあなた自信の責任ですよ」という、まさにリスクを個人責任にしていく社会を創るのか、あるいは、そのような誰にも起こるようなリスクがあるからこそ国家の役割があるとするのか。リスクには、何時来るかわからない自然災害などもあります。そのようなことから人々に「安心な暮らしを保障していくものとして国家を存在していく」のかどうか、という分かれ目です。そして今、この小泉政権5年間は、おおむね「リスクの個人化を強要するもの」であったと考えることができます。

今、「格差が広がっているよ」という議論の中で、格差を示すジニ係数(所得や資産の分布の不平等度を表す指標)の解釈をめぐって、統計学者と経済学者が仲たがいでいることは不幸なことですが、実感として間違いなく格差が広がっています。そして私たちの社会に大きな不安が覆っていることは間違いのないのです。このような『潮目』の話があって、そして人々が先のシンポジウムにたくさん集まったというのは、「小泉流の改革路線が、もしかするとこれで潰えるのではないかという期待が、人々の足を会場へ運ばせたのではないか。あるいは、あの難解な『市民社会民主主義への挑戦』という本が売れるということではないか」という解釈でした。

私は「少しまだ、甘い考え方ではないか」と考えています。もし、一つの流れ、すなわち「『効率的で小さな政府』をつくっていくという小泉構造改革に、今、新しい『潮目』が生まれている」としても、それでは、「地方自治の担う役割と責任は変わるのだろうか」ということが課題となります。シンポジウムでも何度か「分権化を徹底して取り入れる」という言い方が出されました。つまり、「新しい市民主義を基本とした福祉国家」というようなものを構想していくときに、「分権」という言葉がキーワードです。私は「これはたいへんだ」と思いながら聞いておりました。

例えば、大きく「潮目」がかわって、いわば「市場原理主義」といいたまう

か「『儲かったやつが勝ち』、『金のあるやつが勝ち』という社会はやめにしよう」、そしてリスクを社会的に引き受け、格差のない社会に転換するとして、その時に、地方自治体にどんな役割が新しく追加されるのかということを考えますと、考えれば考えるほどぞっとするのです。

## 福祉国家の地方自治

何故ならば、私たちの国の地方自治というものは、長い間、集権体制のもとで、まさに統治の一翼を担ってきました。本来、統治の基本はデモクラシーだと思いますが、自治体では「人々と相談して決めてく」、そういうことの訓練がなされていない、非常に不慣れな状態にあると感じています。「重い課題が突きつけられることになりそうだ」という気がしています。

それでは、レジュメの方に入っていきたいと思いますが、レジュメを作った以降、今申し上げたことが意識されて、「『潮目』が変わること」を前提としないレジュメとなっておりますが、一応、「潮目」のせめぎあいというふうな感じで作っています。

## 1 戦後政治の理念と政策

この国がこれまでやってきた公共政策の方法とは何だったのだろうか。そして、それが人々に持続的に厚く支持されてきたことが、政権与党が変わることなく長期政権でいられたのだと感じています。

### (1) 均衡ある国土の発展

いうまでもなく戦後の内閣は、どの政権も「均衡ある国土の発展」という言葉を施政方針の中心に使ったものです。

これに疑問符を投げかけたのが、小泉骨太方針 2002 でした。私はおそらく「竹中平蔵さんの文章なのだろう」と思いましたが、「わが国の政権(与党)は常に『均衡ある国土の発展』というこの目標を重視してきた」とまず最初に書いております。しかし、「これからはそれだけではいけない」というふうに言っておりまして、つまり、「均衡ある国土の発展」ということは脇に置いておいて、「もっと大事なことは地方の知恵と工夫による競争である」と言っているのであります。

したがって、他の文章では、「地域格差という言葉を使うのはもうよそう」「それは地域の個性と呼ぼう」と言っています。つまり、「ダメなところはダメなりに個性なのだよ」ということを承認しているのです。確かにそれは分権という思想の根底にあるものだとは私は思います。戦後 50 年間は、「均衡ある国土の発展」ということが目標とされ、したがって、それに合わせて、「地域格差是正」が謳われ、「チャンスの平等」が保障され、失敗した人には「セーフティーネット」としての、例えば、「生活保障だとか雇用保険、高齢者には年金」といった様々な社会保障制度が整備されてきた、と考えること

ができます。これが第1点。

## (2) 日本型再分配システム

そして、第2点目が「日本型再分配システム」であります。山口二郎さんに言わせれば、「日本的な保守による社会民主主義の実験」ということです。要するに、税金を集め、集まった税金で高度成長のための投資を行います。そして、高度成長から取り残された地域には、高度成長の果実を分配していくやり方です。まさに「地域へと資源を運んで、そしてそこに様々な公共事業を興し、雇用を守っていく」とこういうやり方です。

これは確かに考えてみれば集権的なシステムです。幅広く網を打ち、あがってきた税金を一ヶ所に集め、「政策的にこの地方にはもっと分配が必要でしょう」ということで、政権の力でお金の分配先を決めていく。まさしく「戦後保守政治の真骨頂」といわれるものであります。

日本型福祉システムで資源の調達

もう一つ、先程ご紹介した宮本太郎さん、彼は福祉国家論の研究者としては第1人者であると思います。

彼が言う「日本型福祉システム」というものは、例えば、「福祉は家庭内で女性が担う」、「年寄りの介護も女性が担う」、「子育ても女性が担う」というかたちで、いわば社会サービスを女性たちに担っていただく、それもほとんど「タダで」ということになります。

この間政府は、戦後数十年にわたって社会保障関係予算を随分安上がりにしてきたのです。ただし、それだけでは国民の不満が生じます。

それをなんと日本型企业社会が、負担してきたのであります。それはまさに家族手当という俸給体系と社会保険の企業負担分です。一人の人間が労働力を売って給与を受けているのに、それを企業が家族の分まで上乘せして支払います。家族手当で女性の暮らしが賄えるはずはないのですが、一応、安定的な福祉の労働が家庭内でできたのです。

## (3) 長期政権の存続の理由

そのおかげで、この国家は大変な財源を手にする事ができたのです。そして、その財源も地方へ分配することが可能であったのです。また、そのようにして、「長期政権の存続ということが可能になった」ということです。

したがって、昨年の総選挙の大騒ぎは、実は「そのようにしてやってきた政治家たちの退治であった」側面を忘れてはならないのです。何故ならば、どこへ配分するかという決定は、それぞれの選挙区から選ばれた代議士たちの影響力のもとに、行使されてきたのです。

まさに、日本の意思決定・政策決定は、そのようにして地元選挙区の「希望と期待と夢」を背負った代議士たちが、国の予算配分に影響力を与

え、地方では「それを皆が待っている」という構図でしたから、選挙区で常に政権与党の政治家が強かったのです。

それは「自民党の政策を支持した」というよりは、「自分たちのために働いてくれる有力な政治家を育成するという地域の知恵であった」と私は考えています。

そうすると、そのような戦後の政治のあり様は、「日本型の再分配システム」、「都市だけが一人勝ちしない」、「集った税金を地方にも分配して地方も同じように一定程度の条件を作りましょう」ということであったのだと思います。

そして、これを見直そうというのが、先程申し上げたもう一方の「潮目」ということになります。それが、ざっくり言えば、「新自由主義」とか「市場原理主義」の考え方であります。

「何故見直そう」と思っているかといいますと「要するに高くつく」ということでもあります。

## 2 福祉国家型統治の構造

### (1) ナショナル・ミニマムによる行政

今のところをもう少し細かく見ておきます。そのような「戦後政治の統治構造」というものはどのようなものであったか」といいますと、「中央集権的」にならざるをえない。ナショナル・ミニマムというものを決めて、「どこに住んでいても同じような水準のサービスを受けられるような国家にしていこう」ということですので、決定は中央でやります。そしてそれが通達として自治体に指示され、補助金がついて、そのとおりにやれば、皆が同じようなサービスを受けられる体制、これがよく承知の機関委任事務制度による体制で、有力に機能したのです。ご承知のように機関委任事務制度は、中央で決めて、執行だけを地方に「ちゃんとやってくださいね、ちゃんとやらないと上級官庁が監督をして、裁判にかけてでもやらせますよ」という仕組みです。したがって、地方に「アレンジメント」をさせない。アレンジをして地域ごとにしてしまいますとナショナル・ミニマムが揺らいでしまう。ですからそこは強かに監視をするということです。

そうすると選挙で選ばれた地方議員たちは、何をすればよいのでしょうか。本来、議員は、その地域住民の意思を代表し、合意形成を図っていくという機関ですので、「勝手に合意をしてもらっては困るよ」というナショナル・ミニマム体制の中では、議会のすることは極めて限られていました。戦後型政治行政は、このようにして、ナショナル・ミニマムを設定して、地方自治体を行政の末端執行機関へと位置づける必要があったのです。

今、「新自由主義的な改革、格差を放置しておくような社会はいやだ」といって、やり戻しがきて、「やはり、税金が少し高くなっても福祉国家でいこうよ」という選択が、例えば、政権交代によって行われたとき、そのようにし

て、皆が幸せになって生きられる社会の中で、再び地方自治のあり様が問われることとなります。

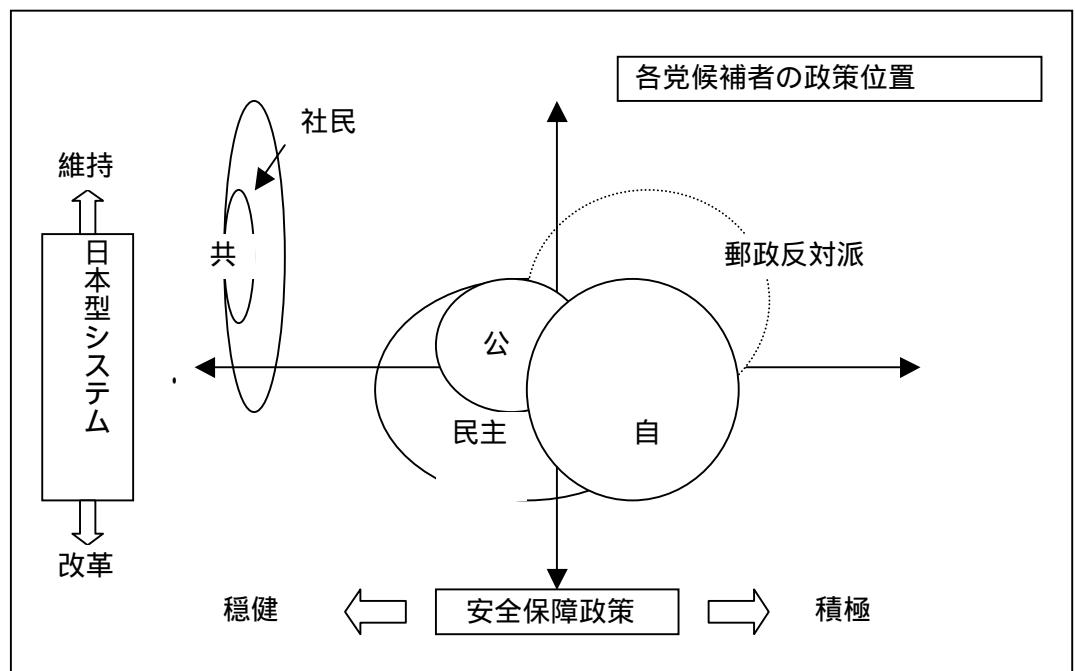
すなわち、社会民主主義的な政権ができて、きちっとした社会保障制度が打ち立てられて、まさに、ナショナル・ミニマムが打ち立てられ、「人々の心がよく読めるように地域で執行して下さいね」と言われまして、「あれ、機関委任事務制度に逆戻りですか」という地方自治の課題が別個に存在することとなります。

## (2) 2005 総選挙

ところで、下の図をご覧ください。

この図は東京大学の蒲島郁夫さんが、選挙のたび毎回やっている候補者アンケートの分析枠組みです。縦軸が「日本型システムを守っていくか、やめにしようか」という軸です。この軸が高ければ、先程申し上げた、「財政出動と公共事業によって地域を底支えしていく」、いわば「均衡ある国土の発展派」と申しましょうか「日本型システムの維持」という姿勢。横軸は「安全保障政策」と書いてありますが、もう少し言えば「日米体制を積極的に維持していくか、少し緩やかにしていくか」という軸でありまして、「それぞれの政党の候補者たちが、この中のどこに位置しているか」ということを示したものです。

最初に、ポツンと離れている政党があります。共産党と社民党ですが、この人たちの政策的位置は何かと申しますと、なんと「日本型システム」、「日本型再分配システム」を強力に維持する立場にあります。日米安保体制については距離をおこうという立場で、大体私たちの両党に対する認識に近いところに存在していることがわかります。





問題なのは、郵政反対派というグループがあります。この人たちは郵政民営化に反対して、自民党から追い出されてしまった議員たちのグループです。この人たちのグループは、安保については、ややアメリカ寄りの考え方なのですが、「日本型システムを守るかどうか」という意味においては、民主党のグループの平均よりもずっと上にいるのです。これが、いわゆる戦後体制を支えてきた保守本流の政治家たちのメンタリティー・政策的位置ということです。今回話題になった亀井静香さんにしる綿貫さんにしる、よく考えてみれば日本型ですよ。地方へ金を運ぶのに一所懸命になった政治家たちで、一方、平和政策については「アメリカの安保の中に入るときゃあいい、軍事力なんてそんなに持たなくていい」という考え方です。保守本流は実はここにあって、私がこれを点線にしたのは、今、消え去ろうとしているからでして、これを消すかどうかについては、次の選挙で問われることになります。

### (3) 仕切られた空間での政策決定

「日本型再分配システム」というのはどういうものなのか、ということですが、中央集権ですから全国から中央へ税金(資源)が集まってきます。この集まった税金(資源)を政策分野ごとに分配するのですが、それは「仕切られた空間」の中で分配されています。

「仕切られた」という言葉は私の造語ではありません。アメリカのスタンフォード大学の青木教授が日本の政治の特質を「仕切られた競争」という言葉を使って説明しています。

仕切られた政策グループは、お互いに自分たちのところへできるだけ多くの資金が集まるよう競争しました。また、仕切られた政策グループは、「政治家、業界、官界」の俗にいう「鉄のトライアングル」を形成しています。それは建設業界、郵政業界、医師会、教育などいくつもあり、それに関係する各省庁がつき、政治家は必ずそこで大きな役割を果たすことになっています。これらのことについては、私はこれまで批判してきました。

実は、これらは合理的にできていまして、全部でいくつあるか、ご承知ですか。私も知らなかったのですが、総選挙後の自民党改革の中でわかりました。今回 2005 総選挙で、小泉さんは「この仕切られた空間で決定されたことは内閣であろうと、口出しができない。これはたまらん、だから、いつまで立ってもこの国の借金は減らないし、政策内容の変更が効かないんだ」とし、「総選挙での圧倒的な支持を基に、この『仕切られた政策空間』で影響力をもってきた政治家たちを、『守旧派』または『抵抗勢力』として、退治しよう」としました。



《講演する辻山先生》

まず、この調査会（仕切られた政策グループに対応する自民党の政治家グループ）の会長に任期制を入れようと言いました。この調査会の会長というのは、大物がずっと長くやってきました。昔は、大体、橋本派や竹下派など田中派に繋がるような人たちがやってきました。この調査会は、なんと93もあるんですって、そして、小泉さんは、「会長職を任期制にしよう、それを統廃合しよう」という改革を打ち出しました。

「仕切られた政策グループ」の構造がどうやって機能していたのかといいますと、この下にたくさんの受益者集団がついていたわけです。しかも、そこに全国から代議士が出てきておりますから、おおむね、日本中の影響力を持つあらゆる利害がここへ反映することになります。しかし、利害同士の調整はしないのです。「自分のグループの利害だけを守る」というためだけにがんばります。そのようにして、結果的にはよくバランスが取れていました。

しかも、これは「既得権化している」ということがよく言われています。

先程ご紹介した総選挙後にあった北海道自治研究所の雑誌の鼎談で、山口二郎さんは「それにしても小泉さんが勝ったということは、既得権というものを叩き潰してくれた」と政治学的に論評しました。それに対して、宮本さんは「その評価は少し待ってくれ、既得権の中には長い時間をかけて、自

分たちの意見を代弁してくれる政治家を育て、そしてこのような『仕切られた政策空間』の中にやっと参入できて既得権化したもの、例えば障害者の権利だとか、そういうものも含まれていますよ」という指摘がありまして、これは「なかなか侮れない仕組みだ」ということを言っているのです。確かに、私たちは、そのようにして各選挙区から政治家を送り込んできたのだと思います。

もう一つ重要なことは、「仕切られた政策空間」の中に入れなかった国民も戦後一貫して大量にいたことです。それは誰かといいますと、「おんな、こども」といわれる「業界」に属さない人々です。いわゆる「生活者」はこの「仕切られた政策空間」には入れなかった。入っていたのは生産者、労働者たち、そして業界の人たちで、それらの代表が「仕切られた政策空間」の中で政治を左右してきました。その排除されてきた人たちが今反乱を起こしているのが「生活者の政治」とか言われている状況なのですが、それはちょっと置いておきます。

そのような人たちは、地域で、自治体に対して様々な要求を上げることがあります。もちろん、この人たちも一気に「道路建設期成同盟」とかを作って、直接「古賀誠さんが会長を務める道路調査会」という「仕切られた政策空間」へ圧力をかけるということもありえますが、多くは、自治体に要望があがっていく。しかし、自治体にはそんなお金はありませんので、自治体が自分たちの要望を伝えるルートを選んでいきます。そして、道路であれば、道路調査会の「空間」に影響力を行使できる代議士へアプローチします。福祉の会館であれば、厚生労働省関係に対して影響力をもつ代議士にアプローチする。たくさんのところへアプローチをしながら、自治体と地域の要望を実現していく。こういうカテゴリーができています。

それを長い目で見ると、戦後ずっと歳出はどんどん増えていく(講演写真右図)。あたりまえですよ。これだけたくさんの要望を受けて、要望に答えることが政治家としての生命線ですよ。「皆様のご要望はわかりましたけれども、私にはそれを獲得する力はもうありません」と政治家が白状してしまえば、その政治家の落選が決まるわけですから、そんなことはしません。永遠にこれを実現するため努力しますから右肩上がりに歳出は増え続けます。

一方、歳入の方は高度成長期からバブルの頃までは、歳出と同じようなカーブで上昇していましたが、その後は、横ばいあるいは下降線(写真右側の図にある下のカーブの状況)にあります。

では、この歳入と歳出の差を埋めていたものは何かと言いますと、国・地方あわせて900兆円にも及ぶという借金です。お金は入ってこないのに要望があるからといって出し続けていました。

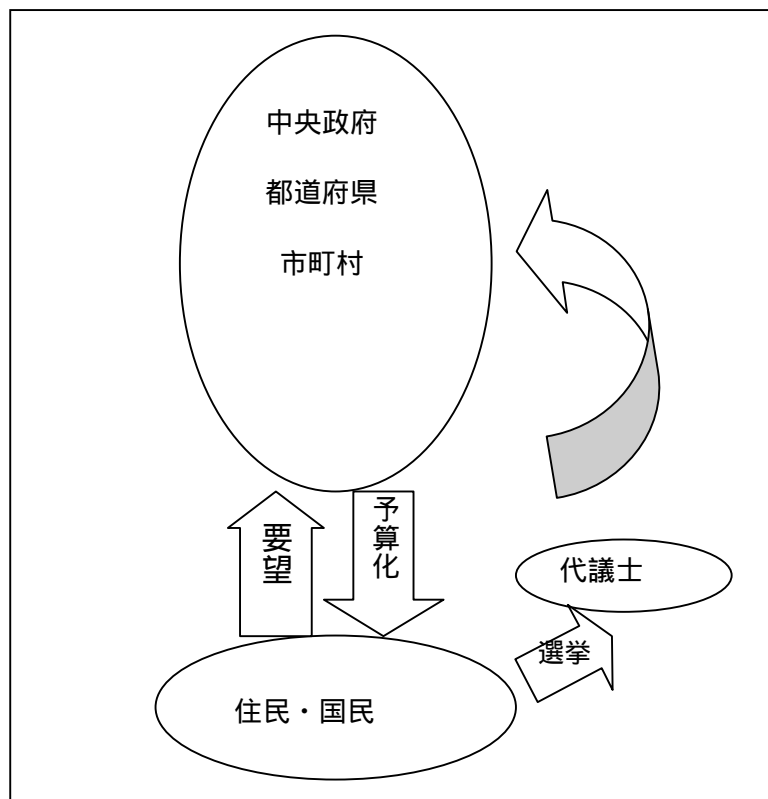
そして、この歳入と歳出の差のピークがきた頃に、小泉さんが内閣総理大臣になって「これは困ったもんだ」ということで、「国債の発行額を30兆

円以内にする」と言って抑えようとしたのです。抑えようとしても結局、その1年目から確か35～36兆円の国債を発行することになってしまいました。これには小泉首相も大変な無力感があつたのだらうと思います。それから5年間は小泉さんのたたかいでした。これを少し頭に入れておいてほしいと思います。

#### (4)戦後50年間の政治と政策のツケ

今回の総選挙と三位一体改革は、この図式(写真)を前提にして理解しなければ、とてもわからないということになります。このようにして戦後50年間、やり取りをしてきたので図式(写真)の斜線部分の「つけ」ができたのはおわかりのとおりです。

それだけの「つけ」ではなく、「国民と政治の関係」、「国民と政府の関係」、「住民と自治体の関係」というものも、これに相当縛られ、これと同様のことを繰り返してきました。市民社会が自分たちで営まれるのではなく、「市民社会におきた課題は全部政府に解決処理してもらおう」という、「陳情、請願、時に要求、要望」様々な形で、矢印を上に向けてしまって自分たちで協力しながら物事を解決していくということを少しずつ止めてしまいました。



もちろん、「高度成長社会で皆が忙しくなった」、あるいは「協力するにし

たって、隣近所知らない人ばかりが集まって住んでいる」というような状況の変化はあるのですが、結局、自分たちで解決できる能力を強めることができなかつたので、政府へ政府へと依存していくことを繰り返してきました。

そして、その依存していく仕組みというのが先程説明しました関係です。それが「仕切られた空間の中での政・官・業の鉄のトライアングルによる日本型再分配システム」によるものとはっきりしているのです。しかも、それが住民と自治体の関係にもあてはまって、地方の要望が国へと殺到する構造ができてしまった。

このようなことから、「地方分権改革」がいわれるようになったのです。「このことと地方分権改革が関係するののか」と思われるでしょう。答えは、図のように中央政府へ中央政府へと要求があがってきて、中央政府がやらなければならないことが、ものすごくたくさんになっています。個別の利害対立まで全部持ちこまれて金をつけるなり、政策をつくるなり、あるいは時に通達で指針を決めるなり、たまったものじゃない。これを繰り返しているうちに中央政府は財政破綻寸前というところまできて、「これは何とかしなくてはいけない」となったのです。

そして、分権改革は 95 年に始まったのですが、この時にはバブルは崩壊していませんでした。「分権をやらなければいけないな」といいはじめたのは、まだ、バブルの末期でした。バブルの末期に何故分権がいわれはじめたかといいますと、要求して、要求して、だんだんと「仕切られた空間の中での政・官・業の鉄のトライアングル」は肥大化していき、様々な問題が露呈していたからです。

私たちが生活していく上で遂にこれまでの政策の及ばない領域が、地域社会から出てきたのです。「仕切られた空間」の中での政・官・業の鉄のトライアングルで決定することは、全部業界がらみですから「道路を造ろう、橋を造ろう、堤防を造ろう」というのは、業界が事業費を稼ぐ「ねた」ですからそれができてきたのです。

しかし、「子どもたちが、仲良く・元気よく・希望をもって生きられる。そういう地域社会を創ろう」、あるいは「子どもたちが、安心して通学できるような町を創りたいという願い」、そういう願いをもっていた人たち、つまり、先程申し上げた「おんな・こども」たちは、この仕切られた空間から排除されているために政策決定ができません。また、政策決定に影響力を行使することができません。したがって、「中央集権で、どんどん金と政策が打ち出されてきても『ありがたみ』というものが地域社会では薄れていった」と言われています。

私はこれを「政府効用の低下」といっていますが、政府が存在している「ありがたさ」というようなものが低下してしまい、「別なところに金と政策が流れているという実感」が地域社会で暮らしている人々に大きくのしかかってきました。

このところを解決していかなければ、おそらく「21世紀の地域」がもたない、あるいはそれよりもっと大変なことは、「政権・政治の基盤」が再生産されないだろうという危機感が、政権与党にもあったのではないかと私は考えています。このため、分権化し、中央政府の役割をスリム化しておくことを最初に考えざるをえなかったのだと思います。

### 3 地方分権改革 - 不十分な結果

地方分権改革において皆さん、「何がなされて、そのおかげで、どこがよくなったのか」あまり考えたことはないでしょう。結論的にいってあまり変わっていません。不十分な結果に終わっているに過ぎません。

学者の間では「機関委任事務制度がなくなった」といって評価していますけれども、普通に生活する市民にとっては「機関委任事務制度がなくなるより、ピーマンの値段を安くしてもらいたい」と思っているわけですから、全くそれは評価に値しません。しかも、それは「評価をするにも、どこが変わったのか見えない」という状況になっています。

一応ここで整理しておきますと、

#### (1) 自己決定の原則

後で、ボディブローのように効いてきますから覚えておいて下さい。「自己決定の原則」を掲げて分権化を進めました。

#### (2) 国と地方の対等協力

「国と地方は対等なんだよ」、「対等・協力の関係なんだよ」とし、「国が親、地方が子」「国が主人、地方が下僕というような関係ではありませんよ」と、これも覚えておいて下さい。

「対等なんだ、国と地方が」ということです。そのようなことを次々と制度化していった、国地方係争処理委員会をつかって、国と地方の意見が対立したときは、「対等なんだから、係争処理委員会でちゃんと審理して、審理の結果が納得でいきければ、裁判所で判断してもらいましょう」というところまでやりました。

しかし、国地方係争処理委員会制度というのは、今や「塩漬け状態」といいますか、例えば横浜の馬券売り場に税金をかけるということに対し、総務大臣が抵抗しました。そして、この国地方係争処理委員会が開かれたのですが、その勧告は「もっとよく国・地方で話し合いをしなさい」というものでした。その後、横浜市長が変わり、もう今は国地方の対立状況はなくなりしました。

#### (3) 財政の自律

財政の自律を高めようということで、「法定外税というものを地方の決定で取ってよるしい」ということを決めましたけれども、一体どれだけの自治

体で取れているのでしょうか。まさに、それはデモクラシーの問題でした。住民を説得して、「このような県政をやります。県はこのようなことを皆さんに保障しますから税金を出してください」という説得。このような説得が行われたような気配はほとんどありません。まさに制度だけが「塩漬け状態」になっています。

私は、当時、これを揶揄して、相当怒られました。「法定外税で取れているのは、そこの住民じゃない人から取る税金か、または、あっちの世界の人たちから税金を取るしかないのか」といって怒られました。住民以外の人から取る税というのは「東京都のホテル税」がいい例でありまして、東京都民はほとんど泊まりませんから、「よそからきた人から税金をとっちゃおう」ということですし、「熱海の別荘税」、「葉山町のヨット税」も似ています。葉山町民はほとんどヨットはしませんから。そのような税の取り方と、横浜市が取ろうとした風俗営業税、その他は廃棄物関係の税位ですかね。

本当に住民を説得して、税をとって、地方政府が運営されていくという状態には半歩も近づいていない実態であります。

そうこうしているうちに、本年度から地方債発行の許可制度がいよいよ自由になります。これは大変ですよ。一応、国の同意付きのものについては中央政府が財投債で見てください。しかし、同意がなくても起債を発行できるようになります。それでは、一体どこから借金ができるのでしょうか。財政力の弱いあるいは財務内容の悪い自治体には銀行側は貸しません。もうすでに、密かに、自治体財政ランキングというものが出ていまして、銀行はきっとそのランキングを見て、「この自治体はランキングが低いから、利息を高くしよう」だとかを考えています。

議会が「ぼーっ」としていて、「住民が知らなければ」起債がどんどん膨らんでいきます。制限なしに借金が進んでいく。「大変なことになりそうだ。自治体にとってきつところだろうな」と考えています。もし、ここに自治体の財務関係職員の方がいらっしゃったら、先程説明した「仕切られた空間の中での政・官・業の鉄のトライアングル」は、地方にも似たような構造がありますから、「あれをやれ、これをやれ」といわれ、「金がないのでできません」と言えば、「起債でもやれ」といわれた時に、昔だったら、「国の許可がないのでできません」と言っていたものが、これからは「国の同意なしでも借りろ」ということになってきます。財務当局はどうするのだろうかというようなことを考えながら、暗い気分になっているところです。

#### (4)残された課題

そのようにして、分権化をやりました。分権化は、先程申し上げました「自己決定の原則」という言葉と「国と地方は対等ですよ」というこの2つのキーワードを覚えておいていただいて、残された分権の課題は、税財源・交付税・補助金の関係であります。それを三位一体の改革というかたちで

遂に手がけたこととなります。

#### 4 三位一体の改革と2005年総選挙

##### (1) 日本型システムの危機

さて、そこで、予告しておいた「三位一体の改革」と「戦後型再分配システムのピンチ」と、そして「2005 総選挙」についてお話しします

まず、「日本型システムの危機」についてであります。これはどういう危機かといいますと、単純にいえば「いつまでも分配し続けるわけにはいかない、金の算段がもう限界にきている」という認識があると思います。

それともう一つ、日本経団連が毎年新年に、そのときの政権に向けて基本的な要望書を出します。この流れを見ていますと、今、日本の経済界は、「世界が新しい産業へと衣替えをしようとしている時に、日本にはその衣替えの自力がない」と指摘しています。そして、「地域への再分配やセーフティーネットも必要だろうが、今、もっと重要なことは、科学技術のリニューアルのために国家予算を多くまわすべきだ」という意見が強く出てきているのです。

今や、「エレクトロニクスでは台湾・韓国に負けている、インドにも負けたのではないか」と言われる状態の中で、日本の経済界は大変な危機感をもっており、そういう時に、「われわれが稼いで納めた法人税(高々10数兆円なのですが)をどれだけ撒いているんだ」といっているのです。考えてみれば、法人税は企業がよってたかって11兆円位払っているのですが、国庫補助負担金は20兆円ですからね。そういうふうに考えますと全部撒いているわけですから、確かに撒き過ぎかもしれません。

そういう焦りがあって、「この国の金の使い道をきちっと組み立てなおそう」そのためには、「戦後型の再分配のシステムというのは、いかにも不合理だ」と考えています。それを担って登場してきている小泉さんですので、当然ながらこの「日本型システム」を見直す「構造改革」を進めることにならざるをえないのです。

しかも、それは単に金がかかるというだけではなくて、新しいことをやろうとすると、「戦後型政治家」たちが「一々盾をつく」という問題もありました。

##### (2) 抵抗勢力のあぶりだし

小泉さんは、政権について以来、そのような「日本型システム」を守ってきた保守本流の地元利益優先型の政治家を「抵抗勢力・守旧派」というふうに位置づけて、国民に「どっちが正しいか」というイメージを05総選挙のずっとずっと前から、何年も前からやり続けてきたのです。

そして、今回、遂に郵政民営化というテーマで「あぶりだし」にかかったのだらうと思います。



### (3) 仕切られた政策空間への入力回路を失う

さて、これはどういうことかといいますと、今回の総選挙で仕掛けたことは単純に言えば、「仕切られた空間の中での政・官・業の鉄のトライアングル」の影響力を低下させる。これは年来の戦略でございました。小泉さんが、自民党総裁選挙に初めて立候補した時に「自民党をぶっ壊しても改革をする」と言った自民党の中身は、まさに「仕切られた空間の中での政・官・業の鉄のトライアングル」＝「自民党の政調会」でありその部会こそが自民党の「根っこ」であり「心臓部」でありました。

地元の期待を背負っている政治家たちのこの部会への影響力を削ぎ、地元のために働くのではなく、自民党の政策のために働いてほしい、つまり、「マニフェストをきっちり推進する議員が、小選挙区で選挙をやるべきだ」と彼は言いましたが、ある意味では、小選挙区はそういうものだとも私もあります。党の政策より地元との約束事の方が優先されるというある種歪んだ構造だったのですが、今、ここまでそれが退治されてみると、なんとなく「前の方がよかったんじゃないかなあ」と思ってしまうほどそれほどの変わりようでした。

### (4) 三位一体の改革の意味

分権改革と三位一体改革というのは実はこういうことなのですね。

今、私はここに「政府」と書きましたが、中身は市町村、県、中央政府でこれら3つの政府を貫いて串が刺さって串団子のようになっています。市町村と県、中央政府の間を「財源と機関委任事務という串」でつないでいる状況だったのですが、今度の分権改革で一応バラける要素はできました。つまり「自己決定」の条件は作ったのです。つぎにやりたいのは、これまでの「地元利益をその影響力をもつ政治家を利用して、中央政府から補助金を引き出すことやってきた政治形態」から、「地方の課題はそれぞれの地方で解決してほしい」「それが分権だよ」と言っているのです。

したがって、「地元の政治家がその影響力で中央政府から補助金を取って地方の課題を解決してきた」今までのやり方は「ダメ」になりました。

「ダメ」になると、地方から中央へのアプローチの回路がなくなってしまいます。「そうすると地方自治体の切捨てじゃないか」ということになります。しかし、今までの回路で中央政府から持ってきていたものは補助金ですので、「補助金をやめりゃいいんだな」ということで、一応補助金4兆円をやめました。そして「地方へ税源移譲する、だから地方で決められるでしょ」ということにしました。

つまり、「中央へ補助金をもらいに来なくても、地方で上がってくる要望は地方で解決しなさい。分権化してあるのだから、どこにその金を使うかは地方自治体で決めてもらえばいいでしょう」という考え方があります。

「地方が自らの支出を、自らの権限、責任、財源で賄う割合を増やす」、こ

れが 2003 年の骨太の方針であります。このことをもって、「三位一体改革」という言葉が登場してきました。

つまり、おわかりのように、この「仕切られた空間」を経由しなくても、「自分のところで決めてください」、「分権したので権限はあるでしょ」、「決めたことを賄う財源は、補助金をやめて税源移譲しますので、今度は国の金ではなく自分たちの金で決定し、解決してください」、「国へ一々持ってこないでください」ということであります。

このことは、私は、ある意味で、戦略的に「非常に体系的なやり方であった」と思います。そのために今回の総選挙では、まさに「中間で地元の利益を取り次ぐことに主眼を置き、政府自民党のマニフェストに主眼をおかない政治家を退治する」ことが、政治的な大きな目標であったといえると思います。

そして、どれ位の回路を失ったかといえますと、具体的には、例えば、「広島7区には亀井さんがいてパイプが残っているのではないか」と思われがちですが、残っていません。彼はもう「仕切られた空間」へ出入りできないのです。入れてもらえないのです。大体そうなっています。

そういう中で、今、2つのことが考えられています。刺客となってマニフェスト選挙をやったチルドレンたち、あの人たちが、次回の選挙を地元選挙区でやらなければならないですから、今回のようないわば「火事場のような選挙」にはなりません。冷静に考えれば当然であります。

したがって、報道されているように、次々と派閥入りを進めています。ご承知のとおりであります。派閥に入って、情報と選挙区への「てこ入れの資金」を保障してもらって、そして、2回目、3回目の選挙を終え、再び、あの「仕切られた空間」での政治家となっていくのか。それとも、その「空間」を消し去ってしまった政治というものが可能なのかどうか。

一つ考えられているのが、この空間を消し去ると、政策決定の場がなくなりますよね。「主要な財源の分取りあいの場は、地方へ移ってくる」ということが図式上は言えます。

## 5 三位一体改革の内容

### (1) 補助金の削減

ただ、これから述べますが、「たかが4兆円、補助金をカットしたのは、たかが4兆円」でございます。国庫補助負担金総額は毎年20兆円のサイズであります。全国知事会を中心として地方の側が主張していたのは「国庫補助負担金9兆円を廃止しなさい」、そして8兆円を「地方へ税源移譲せよ」というものでした。もっとも、最後まで国に持ってもらうなければならない費用はあるのです。例えば、今回のように、生活保護費負担金のように、国家として負担すべきものはもちろんあるかと思えます。そういうものを除いて「8兆円を地方へ」と要求してきましたが、結果は、わずか4兆円を見直

し、そのうち税源として移譲されてくるものはわずか3兆円となってしまいました。

## (2) 税源移譲

それにしても、80数兆円の地方財政規模の中に3兆円が新しく税源として入ってきました。しかし、その内70数%は都道府県税ですので、市町村にとっては「やらずぶったくり」とでも申しましょうか。改革・改革といって「自治権が拡充される三位一体改革」とか「地方の自由が増える三位一体改革」とかいいながら、「自由が増えたって金が増えてなきやしょうがないじゃないか」というような声もすでに出てきています。

### 移譲税源を市町村で徴収する苦難

まして、3兆円分のお金は国が集めるのではなくて、地方が集めるということになります。そこからが、私は「地方の苦難の時代」と考えています。

どうやってその税をとるかといえば、「市町村民税と都道府県税といっしょに取る」でしょ、「住民税の税率を引き上げて3兆円取る」ということになります。県の税務事務所で徴収してくれればいいのですが、残念ながら、その税金はみな市町村役場の窓口で集めますので、7割以上が都道府県民税なのに、たぶん、市民からの「批判と不満と罵倒」は市町村役場に来るでしょうね。この矛盾はたいへんなものです。

### 市町村に不利な結果

もうすでにお聞きのように、住民税は所得階層ごとに5%、10%、13%とだいたいこの3段階ぐらいに分けられておりますけれども、これを一律10%に揃えて徴収することになります。そうしますと、これまで5%だった人は、その限りで言えば増税、それも倍増の10%になるということになります。国は、トータルでいえば「その分の所得税を減税します」と言っておりますが、個々人にとってはプラスマイナスが一致するとは限りません。1億2千万人口全体で考えれば、その分所得税が減って、住民税が3兆円増やしたても「トントン」ということですが、ひとり一人にとっては無関係なのです。

問題はまだありまして、ここに市町村の議員の方が見えたら、「大変ご苦労さま」と言いたいのですが、実はこれは市町村の条例改正でやらなければならないのです。この条例改正をして、自治体の名前で(住民税ですからあたりまえですよ)で取らなければならない、しかも、「これまで以上に下さい」と言わなければならない」

これ本当に払ってくれるでしょうか。この不景気な中で、しかも世の中は「政府部門は何か無駄遣いばかりして、いらぬのではないか」、「大き過ぎるのではないか」とか、「公務員の賃金は高過ぎるのではないか」などと言われ、「云われなき批判」とも「まっとうな批判」とも受けとめてい

る人もおりましょうが、そういう世論が渦巻く中で、今、住民税を引き上げることの大変さは想像を絶すると思います。

もちろん、心やさしい議員さんたちがいて「ここは一つ減免をきっちりやろう」と言って、減免条件をつけて、どんどんとそのような「つらい」人たちに減税や免税をすれば、「税の不公平感と財政収入が減ってしまう」という問題に直面するのです。

政府の責任としては、それはかなり重大なことでありまして、「多くの誠実な納税者にどう応えるか」という問題が次に待っています。住民たちがしぶしぶ納めてくれたとしても、市政や県政を見る目が何倍もきつくなる。当然納税者として税金を納めているわけですから「無駄には使っていないでしょうね」、「必要なところへ使っているでしょうね」、「情報公開はどうなっている」というような住民との緊張関係はいやがおうにも高まります。

ただし、その面については、私は歓迎しています。緊張感が高い方がいい。その緊張感の中で、「きちんと住民と対話ができるように自治体が必要ならなければならない」と考えています。

そういう意味では、三位一体改革というのは、これまで私は、地方財政学者たちによって、自治体が「やれいくら損をした、得をした」という議論が横行していて、一体この三位一体改革によってこの国をどうしようとしていたのか、それによって、地方はどうなるのかということをもう少し考える必要があったのではないかと思います。この2年くらい「本当に何かに翻弄されてきた」という気がしてなりません。

そして、地方税で3兆円分をうまく徴収できたにせよ、構造的に言えば、これからは「国が手厚く地方をバックアップしてくれる、あるいは支援してくれる」という構図はあきらめた方がいいのです。そのために、総選挙までやって勝ち取った政権党の支持率です。

### (3) 交付税制度改革

今、財務省を中心にしてやろうとしていることは、「三位一体改革で交付税の調整総額を縮小する」ことで、このことは当然です。なぜならば最低限3兆円はもう税源移譲しているわけですから、調整する必要はありません。国庫補助金部分については交付税から抜けますから交付税の総額を縮小しようとしているのです。これは政府の説明によると制度的には「トントン」であります。

問題は「それですむのか」ということです。私たちの国は、戦後60年間の「つけ」を今、「地方自治体に払わせる」ということなのです。その「つけ」は何から生まれたかといえば、「困ったときには国に要望をして財政調整を増やしてきた歴史」でありました。ご承知のように地方交付税は、国税の特定税の約20%から始まって、22%になり25%になり、その都度、地方財

政の危機を背景にして中央政府が引き上げてきたものです。現在は、「国税2税の32%プラス法人税の35.8%と消費税の29.5%、たばこ税の25.0%」となっており、「よくここまで引き上げてきたな」とは思います。

しかし、それを引き上げ続けてきたことによって、実は地方が自分で歳入を増やす、あるいは「歳入がないときには政策を我慢する」といった「統治の経験」を積んで来なかったではないかということが今、問われています。また、中央政府は今回の2005総選挙の余勢を駆って地方に対する支援を次第に引き揚げるつもりだと思えます。

竹中総務大臣は郵政民営化の担当大臣だったですね。けれど彼は、最初の郵政民営化担当大臣拝命記者会見の時に何と言ったと思えますか。「郵政民営化担当大臣を拝命しました」とは言いませんでした。「小さな政府担当大臣に任命されました」と言いました。これが実は2005総選挙以降の「この国のかたち」を決めている言葉なのです。

「地方にもうそう多くは分配できない」あるいは「分配することがもしかすると悪だ」という理念が「新自由主義」です。「あまり手厚く保護すると人間は自力で育たない」という思想を背景としています。

財務省が法定税率相当の10兆円を地方に配分と言っていますが、それは、現在、先程ご紹介しました「所得税、法人税、酒税、国のたばこ税、国の消費税」この5税にパーセンテージを掛けたものです。それが交付税の財源となり、たぶん、今年度財政では、その財源は11兆円から12兆円のサイズとなるということです。それを現在の交付税では20兆円近くにして分配しているわけですので、これをだいたい法定内でやりたいというのが、財務省の考え方ようです。

もちろん、11兆円まで調整財源を削ったら、地方でやっていけるところは、ほんの数県しかないと言われていていますから、そんな急激なことはいたしません。

## 6 これからの地方自治

けれど、少なくとも、これからの地方自治を考えていくときに、自力でどうやって「統治」と言えばきついし、「経営」と言えば軽すぎる、そういうような地方政府になっていかなければならないのでしょうか。

今、ちょっと「潮目」が変わっていますけれども、しかし、「潮目」が変わっても、急に世の中のさまざまな流れが変わってしまうわけではありませんので、まだしばらくこの国は「小さな政府」を目指して中央政府がガリガリとやっていく、公務員の数を減らす、そして多くの財政出動を抑える方向で行くでしょう。「格差は広がってもがんばってくれ、個々人でがんばってくれ」というようなことがなされていきます。少なくとも小泉後継が決まっても、当面は「小さな政府」路線を歩むことが避けられないでしょう。

### (1) 国の「小さな政府」路線、「勝ち組」優遇路線

問題は、そのとき「地方自治体はどうするか」ということであります。今、全国の自治体を見ていましたら「小さな政府」路線を邁進しているといいましょうか、どのような理念と思想に基づくのかわかりませんが、中央政府から指示がくるからなのでしょうか、指定管理者制度ができて、公の施設(市民たちの財産として造った施設)を民間にどんどんを手渡していく。それはそれでいいのですよ。中には頭の固い公務員がやっているよりは、「きっと豊かな使い方ができるだろう、愛想もいいだろう、腰も低いだろう」というようなことが期待されています。

しかし、今、公共団体が「その管理費用年間 1 億円でやっているものを指定管理者になって 8 千万円でやってくれないか」と仮に 2 割削減してやるときに、「コストは安くサービスは高く」なんてことを期待しているのでしょうか、という問題がございます。必ず、そこには安いパートをまた生み出していくということが予定されています。そうすると「公の施設は安く経営できるけれども地域に過酷な労働を強いられる者がたくさんできていく」という皮肉な構造が生まれます。

今、「自治体で一番重要なのは経営的感覚だ」、「官製市場の民業開放」とか、いわゆる「市場化テスト法」の法案も出たそうですけれども、「民営化による公共サービス改革法」という法律名にしましたね。最初は、「公共サービス効率化法」という法律名の予定だったのですが、「効率化法」というのが「いかにも市場原理みたいな感じ」がして、きっと引っ込めたのでしょね。「民営化による公共サービス改革法」という法律が出てきて、今、政府関係・地方公共団体関係が経営しているものをどんどん民間に出していく。民間に出すときにどこが一番安く、よくできるか入札をして出していくという考え方なのでございます。

これは、ある意味、中央政府が、今狙っている「『小さな政府』への道をいっしょに歩もう」ということなのですが、問題なのは「小さな政府」路線というものは、世の中にリスクを自己責任だと言われて、引き受けていかざるを得ない人をたくさん生み出していくということなのです。

象徴的でしたよね。大阪市が世界バラ会議大阪大会のために、その会場になる公園にいたホームレスの人々を追い出しましたね。ほぼその前日かその前々日ぐらいに、大阪地裁が、「公園も住所だから住民登録は可能です」という判決を出したばかりでした。

このように、今、私たちの社会は「政府の政策によって」と断定的には言いませんが、少なくとも政府は積極的にそれを救済する姿勢を持たないが故に、たくさんの格差の下積みになっている人たちを地域社会に生み出しています。

その人たちに直面するのは、霞ヶ関の官僚ではないのです。自治体の職員が、あの大阪市のように区役所の職員が、ホームレスの人たちと住民票を手に入れる、入れないで、あそこで怒鳴り合わなければならない。ある

いはその職員たちが、あの人たちのテントを引っ剥がしに行かなくてはならない。そのような仕事として、自治体の仕事を営んでいくのかどうか、これが問われます。

これは職員だけに問うているのではなくて、自治体の当局者なり、議員たちは「自分たちのこの町は小さな自治体にしないでいこう」ということをどのようにしたら実現できるだろうか、「財政危機のおりからそれは無理だよ」と考えがちですが、当然ですね。もしかするとホームレスの人たちを皆救済するために、職員の数を半分に減らすというような提案もあり得るかもしれない。その時にある意味で、職員労働組合は「社会性というものに直面」することになります。たいへんきついことをこの国の中央政府は、自治体に押し付けているのだということをまず考えていただきたいのです。

## (2) 地域独自の政府責任を確立するか

残念ながら一つ一つの小さな自治体では、社会保障制度を独自に作って、全部を救済していくのは無理です。それに耐えうるほど自治体経済のパイが大きいのです。そういう中で、今、自治体を営んでいかなければならない、そして、地域で人々の生活を持続させていかなければならないということになると、もう私たちが直面している 21 世紀の地方自治にとって、「何が一番のキーワードか」ということをそろそろ考えていかなければなりません。

私は、そのキーワードを考える時に、今、ヨーロッパなどでたいへん重視されている「連帯」という言葉、「社会的な連帯」(もちろん、政府とか国家はそのような社会的に「連帯」によって成り立っているからですね、金持ちはたくさん税金を払ってどこかに使うといった状態を許しているのですが)としますと、地域のレベルで「連帯」をどう創り上げていくかというときに、自治体が役割を果たせるのではないかと思っています。自治体がいつまでも行政の執行部だけをしていることには多分ならないだろうと考えています。

最初に申し上げましたが、地域を統治していく、地域のデモクラシーを創っていく、統治をして「これでいいかい」というふうにしなからやっていく自治体づくりは、相当大きな仕事になるのではないかという気がしています。

## (3) 縮小社会の到来と社会

最後に、まずいことと言いましょうか、いや、ラッキーにもと言いましょうか、受けとめ方はいろいろでしょうが、すでに人口問題研究所が推定していたよりも 1 年早く、この国は人口減少社会に突入しました。統計では、今まで 2006 年をピークにといっていました。2005 年、すでに総人口減少社会に入ってしまった。

この縮小社会をどう受けとめていくか。今朝の朝日新聞によると「縮小社会に対するアンケート」をとったところ、「都市部の住民は、『人口が増える

べきだ』と答えた人は45%しかいない。つまり、『増えなくていい』と思っている人と半々位になっています。ところが、地方では、人口は『増えるべきだ』と答えている人が半数を超えています」という結果が紹介されていました。

人口減少社会がもたらす影響は地域によって異なります。それをどう受けとめていくかということも念頭におきながら、政策の見直し、端的に言えば「負の配分」といいたいまいしょうか、そのような決定が必要になります。これまで日本の政治は、「成長、成長」でしたので、要求があれば、「配分いたします」、それも追加的に配分もしてきました。しかし、今度は、「『削る』という政治的配分をしなくてはいけない」。この戦後の歴史ではじめての難題をそれぞれの地域の政治が引き受けていかなければならないと考えています。

### おわりに

これからは地方自治体のあり方、地方の政治のあり方をもう一回きっちりと地域で議論の俎上にのせて、なんとなく横目で見えてきた「議会」について「あるらしいね」というような見方ではなくて、きっちりと地域のデモクラシーを議会と市民社会でつくっていかなくてはならない。今言われているのは「議会と市民社会の2決定」あるいは「参加と討議の2回路」というようなことが提起されておりますが、そのようなデモクラシーときっちり向かい合っていくということが、大きなテーマになってきているというような気がしています。

ご清聴ありがとうございました。

文責 三重県地方自治研究センター