

特集 いま「協同」を問う'94全国集会を終えて

記念講演

地方自治と働きがいのある仕事のための協同

宮本 憲一 (立命館大学)

日本は戦後、平和憲法を制定し、その憲法のもとに平和、基本的人権、民主主義という人類の理想をかかげて前進することになりました。

しかし1960年代以降の高度成長のもとで、企業社会とよばれるような大企業が政治や経済や文化を支配するという社会をつくってきてしまい、様々な弊害をひきおこしてきました。

こういったことから日本の国民は企業社会をかえようと努力し、その成果が1960年代末から70年代初めの革新自治体に結びついてきました。しかし革新自治体がかかげた環境保全、福祉、自治という新しい理想は1980年代を迎えて大きな転換を迎えました。この理想がなぜ再生されないのか、革新自治体がなぜ危機におちいったのか、また再生のための条件も検討しなければなりません。

このような課題を念頭にいれ本日のお話しを進めていきたいと思います。

1. 新保守主義＝新自由主義と

大失業時代の到来

(1) 福祉国家の財政危機と

中央指令型社会主義の崩壊

まず1970年代の末から80年代の状況を正確につかまえることが大切です。

60年代の末から資本主義社会では福祉国家が財政危機におちいり、この解決のために世界的に大変大きな転換を迎えました。一方では貧困を克服しようと、20世紀の初頭に誕生した中央指令型社会主義体制も80年代末に崩壊しました。

この転換の要因としては、グローバリゼーションという政治・経済的な新しい変動の波がおしよせたこと、技術の転換からくる産業構造の急激な変化がおこったことがあげられます。



(2) 新自由主義＝新保守主義の潮流

その転換に対応する新しい政策や思想が、1970年代の終りから80年代の初めにかけて資本主義国から生まれてきました。それが新自由主義・新保守主義という潮流で、特にアメリカ・イギリス・日本がもっとも大きな変化をとげました。

その潮流の第一の特徴はグローバル化というものにあわせて資本主義を再構築しようとする多国籍企業化と自由貿易化の道であり、それに対応する政治経済システムをつくりあげることでした。

二つ目の特徴は民営化です。国営・公営の事業を民間に委譲する、あるいは民間の事業が公共の事業に入りこんでくることです。

三つ目が規制緩和で、これはアメリカが主導的に進めてきています。これまで基本的人権という考えから、あるいは中小企業や社会的弱者を守るという考えからとられてきた公的な規制を緩和するというものです。

四番目の特徴は、以上のことと一体となって財政の改革が進んできていることです。

これまでは聖域といわれていた福祉・医療・教育などの社会サービスの公共支出や補助金がカットされ、財政の緊縮政策が進められています。

それと同時に、累進税制を改革し高所得者を

優遇してその税率を下げ、代りに消費税を導入してきました。資本主義における経済的不平等を解決するために、資産を持っている者や高額所得者の税金を重くするという累進所得税制の考え方は、19世紀の後半になって確立された人類の英知の結晶でもありました。それをやめつつあるので

です。これと並び最近、分権化という新しい方針が出されてきています。これが五つ目の特徴です。アメリカの場合は競争的分権化と呼ばれ、規制緩和とセットになってレーガン政権のもとで進められ、日本の場合には機能主義的分権化とよばれ、少し遅れてこれから登場してきます。地方自治は世界的に新しい潮流となっていますが、今とりあげられている分権化は新自由主義の政策の一つとして打ち出され、危険なところが大変多く、真の地方自治の発展には結びつかないものです。

(3) 社会問題の激化

① 産業空洞化と失業問題

この新自由主義・新保守主義という潮流が、最近になっていくつかの深刻な社会問題をひきおこしています。

民営化、規制緩和によって1970年代の不況で過剰になっていた民間の資本が、新しく社会的公共的サービス分野に流れ込んできました。これによって経済の活性化と景気の回復が引き出されバブル経済を生みだしましたが、このバブル経済は異常なカタチで進み、結局はバブルがはじけ投機の弊害が生まれ5年間という戦後最長の長期不況におちいりました。

私は最近、エルンスト・ワイツゼッカー氏の『地球環境政策』という本を翻訳しましたが、彼はドイツの戦争責任を自己批判した前のドイツ大統領の甥にあたります。彼は来日した際、新自由主義を背景とした世界経済について「資本主義国は長期の大失業時代に入った」と言われました。

過剰な資本は為替投機にまわり、その投機現象のもとで資本主義国では労働に対する大変高いドル評価が生まれ、その結果、資本は安い労働力を

求めていき、これが円高、産業の空洞化といわれる現象を引きおこしています。また、技術革新によってロボットとかコンピューターが導入されて人々の仕事が失われ、一方では多国籍企業はこれを利用して海外直接投資をすすめ、先進資本主義国は少なくとも30年にもおよぶ大失業時代に突入してきているということです。

私はこの新自由主義のもとで、失業とともに労働の配分に異常な事態が進行しつつあるのではないかと思っています。つまり農業・製造業などの生産的労働とよばれる部門が縮小し、非生産的部門に労働の配分が向かってきています。同時に有用な労働が縮小し、あまり有用でない労働部門の配分がふえています。

② 貧富の対立、人種・女性差別、南北問題

この新自由主義のもとで失業問題とともに、貧富の対立や、人種・女性差別問題も引きおこされてきています。

特に深刻なものが南北問題です。今、1日の所得が1ドル(100円)以下の人々が世界で14億人いるといわれています。貧困の問題は1980年代を経過する中で深刻化し、多国籍企業によって南から北にむかって金が吸上げられてきています。世界の人口は2020年に80億人と予測されますが、そのうち貧困層30億人、ホームレス25億人、飲み水がない人たちが20億人といわれ、このまま進むと大変大きな危機を生みだしてしまいます。

③ マルチメディアから考える

最近大変おもしろかった論文がありました。『世界』(1994年11月号)にEUの経済関係の責任者であるペットレイア氏が書いたものです。

彼は現在の世界経済に非常な危機感をもっており、「世界では毎日1762人の15歳未満の子どもたちが飲み水がないために病気で死んでいる。一方では日本とアメリカ、ヨーロッパ諸国は数千億ドルを投資してマルチメディアの開発を行なっていくことを決めた。マルチメディアとはそんなに必要なものなのだろうか」と言っています。

——先進国がマルチメディアを実施すれば10年後には各家庭は250のチャンネルが見られると言

う。しかし250ものチャンネルができると激しい視聴率競争が生まれ、暴力とセックスの利根的な競争になるに違いない。14億もの人々が飢えにさらされているのに、私たちは「大衆の白痴化に投資する道」を選らんでよいものなのか——

アメリカや日本の政府のようにマルチメディアで社会や経済の展望を切り開くのではなく、南北問題、環境問題を解決するような新しい理論の確立へ向かっていくことこそ、いま私たちに求められていることではないでしょうか。

2. 社会経済システムの改革を

(1) 維持可能な社会

—市場の欠陥と政府の欠陥をのりこえて—

そこでこれからの展望について話しを移していきたいと思います。

私は将来の社会を考える際、「維持可能な社会（サステナブル・ソサエティ）」という提案をしています。「維持可能な社会」というものは次の五つの命題によって実現されていくものです。

第一には平和、特に核戦争防止ということです。

第二は環境と資源の保全です。今のままでは地球環境の破壊は避けられず、大量生産、大量消費のシステムを変革しなければなりません。

三番目は世界の中には貧困の問題があり、貧困からの解放や経済的不公平の是正が人類の大きな課題であります。

第四番目は基本的人権の確立であります。世界的に見ると基本的人権が確立されていない国はまだたくさんあります。

そして五番目に民主主義と思想の自由です。これは中央指令型の社会主義の崩壊の過程の中で、改めて私たちが自覚した問題でもあります。

以上の五つはごく当たり前のことと思えますが、実はこれらの命題が人類の共通の課題となったのは現代の時代でありました。最近、私たちは社会主義への希望がなくなったとか、資本主義も大失業時代に入ってしまったとか、未来への展望が持てないとよく言います。かつてのように体制

の問題についての理論や展望については確かに混沌とした状況が生まれていることは事実ですが、人類のこの五つの命題は明確であり、課題が明確ならばその課題を実現する新しいシステムをつくらればよいわけで、実現するための新しい仕事は私たちの前には広がっているのではないのでしょうか。

(2) 地方自治の確立—特に住民の参加—

① 世界的潮流となる地方自治

この「維持可能な社会」の実現のためには、資本主義がもっていた市場の欠陥と、福祉国家や社会主義がもっていたような政府の欠陥というものを乗り越えていかなければならないのですが、どういう形でそれを乗り越えていくのか、私はその一つの制度が地方自治だと思っています。

新自由主義に代ってなんらかの公共的な部門の拡大、そして公共的な規定という点で新たな前進が必要とされます。その新しい公共的なものがこれまでのように中央集権的な官僚機構によって行なわれていくのではなく、その担い手は地域社会、地方自治、自治体だと思っています。

いま世界的に地方自治というものは新しい政治形態であると重視されてきています。1980年代に入り地方自治に関して重要な綱領や宣言が次々にだされてきました。1985年にはヨーロッパ閣僚会議の「ヨーロッパ地方自治宣言」が発表され、これを受け、国際自治体連合が国連に対して「世界地方自治宣言」をだすように要請をしました。この宣言の主旨は民主主義の基礎としての自治体を強化し、自治体に権限を与え、そして住民がそれに参加していくというものです。

一方、発展途上国は地方自治といってもなかなか難しく、軍事紛争への対応や経済発展のためには中央集権的な体制の方がよいという考え方があります。しかし最近になって発展途上国の中でも、一定の成長をした国で地方自治についてその確立を求める動きがでてきました。

韓国では30年ぶりにソウル市長・道知事の公選、地方の首長選挙を実施することが決りました。

この間、私たちの自治体問題研究所に対して接触があり、韓国にも住民自治研究所を設立しようと各地で研究会がつくられる動きが始まっています。おそらく直接選挙がおこなわれると西部の道庁や、大都市部では野党の首長による自治体が誕生する可能性が大きいと見られています。それと並び韓国の場合には日本の東京一極集中と同様に、首都に経済が一極集中したためにおこる弊害を除去するという課題が地方自治の要求の背後にあります。

このように先進国だけでなく、一部の発展途上国でも地方自治の確立が求められてきていますが、共通することは、20世紀が生みだした政治が強度の中央集権制にもとづくもので、その弊害を除去しようということですが、中央集権型の仕組みをつくったために、政・官・財さらに軍も含めた癒着の構造が生まれ、それを民主化することが大きな課題になってきています。

②これからの地域福祉、環境保全のために

さらに地方自治が世界的な潮流になる背景には、将来の社会との関係があります。

その一つは福祉の問題であり、高齢化社会を迎えるにあたり地域福祉の前進が求められています。中央政府主導の福祉ではなく、地域の医療・保健・福祉の関係者や住民などが協同で組織をつくり、住民参加の地方自治を発展させないとこれからの高齢化社会には対応できないと思います。

もう一つは環境の問題です。将来を考えるとエネルギーの問題に関して私たちは大きな改革を必要としています。化石燃料の代りに日本では原子力燃料という考え方が強いのですが、これは非常に大きな危険をとまない、また経済的にも廃棄物の処理を考えると採算が合わず、どうしても他の方法にかえなければなりません。何にかえていくのか。今はコスト的に難しいのですが自然エネルギーにかえていくことが考えられます。自然エネルギーはその管理をコミュニティーでやらなければならない、成功しているデンマークやスイスを見ると、太陽光や風力という自然エネルギーを総合的に管理をする主体は地域であり、自治体であり、

また地域でつくる公社でなければうまくいかないことが指摘できます。

また地球環境問題では自動車交通や廃棄物も今後大きな課題になってきます。交通についても廃棄物についても地域が主体にならなければ管理が不可能ではないでしょうか。

③住民の参加にもとづく分権化、地方自治

このように福祉や環境を考えるともっと自治体へ権限を委譲して、自治体を主体にして、住民が参加する形態で問題を解決していかなければならないということが言えると思います。

しかし日本の場合の分権化構想にはいくつかの問題点があり、世界的な潮流との間には大きな壁があります。それは住民の参加が欠けているということです。地方行政や地方議会をチェックする住民の参加がどうしても必要であり、住民の参加の制度をつくり、あらゆる行政の側面で住民が参加できる道を開かなければなりません。

世界的に見ると、こういった住民参加が進んできています。ニューヨークの「コミュニティー・ボード」がその一つです。ニューヨークは1970年代に財政危機におちいり、そこからの再生のためには単に企業を誘致して活性化するのではなく、市民がニューヨーク市を愛し、しかも市民が参加できる制度をつくらなければならないとしました。1977年に市の憲章を改正し、59のコミュニティー・ボードをつくり、各ボードの住民から50人の委員を選び、その委員で構成する委員会がコミュニティーの予算の優先順位を決め、都市計画、あるいは環境問題について実際に調査をし意見をだしたりしていきました。最近では黒人や少数民族も熱心に参加をし、また市財政へのニーズを細かに議論をし、それを当局に要求し、当局の予算案にできるだけ要求を反映させることを追求してきています。コミュニティー・ボードの要求が予算の約4割をしめ、都市計画については8割の要求が実現していると言われています。

イタリアには地区住民評議会があります。地域によって相違がありますが、ポーロニヤでは東京の特別区のような行政体があり、住民が主体的に

議会に参加し議論をし、そこで自治体の行政を決めていく機能をもっています。

これからの地方自治は単に分権化するだけでなく、分権化した自治体に住民が参加をし、そして重要な局面には住民の意見が反映されるような自治体に変えていかなければなりません。過去の革新自治体は、その点で成功しなかったのではないのでしょうか。この参加の制度をつくっていくことが、いま求められていると言えます。

④自治の中に産業政策と財政政策を

それと並んで革新自治体には、産業政策や財政政策の面での弱さがありました。産業政策や地域開発の権限というものが中央に集中し自治体にはその権限がなく、権限があってもそれを創造的に発揮することができませんでした。つまり地域開発や産業政策を可能とする根幹的な行政を中央からどのように委譲させるのか、そしてそれを保障する財政権の委譲が必要なのです。

この間の税制改革では財政権の委譲についてはほとんど議論がされておらず、税制の中央集権化が一層強くなっていますが、課税権を含む財政権が地方自治体に委譲されなければなりません。

(3)協同組合と公共経営

①働きがいある労働、自発的な労働

さて、いよいよ最後の点についてお話しをしたと思います。

本日、この集会のスローガンを見まして大変感動しました。「人と地域に役立つ、新しい働き方と協同の仕事おこし」ということで、「働きがい生きがいのある働き方」と「自治」というものを結びつけようという提案がされています。これは新自由主義の潮流に抗して、住民が主人公として地域を発展させ、同時に新しい仕事を創り出すことによって大失業時代を解決していく道筋を示していると思います。

先にお話ししたように、現在、労働の配分をめぐって非常なゆがみができています。生産的な労働、有用な労働を重視し、労働の配分をもっと正当なものにしなければなりません。そのために

必要なことは自発的な労働が発展することであり、今までは資本に雇用されたり、金もうけのためであったり、所得を得るための労働とであったのですが、これからの労働は自発的な、喜びや文化が求められる労働となることでしょう。その意味では働きがいのある労働というものが必要となってきます。働きがいとは何かというと、社会的な価値がある労働であり、社会的に必要で求められている労働だということになると思います。

そういう働きがいある労働、自発的な労働というものがこれからの新しい労働のあり方を決めていくのであり、福祉や環境の分野はこれなくして形成されていけないものです。都留重人氏は最近の論文で「レイバー」から「ワーク」へと言われていますが、自らの判断で生きがいのある「ワーク」へ発展することが求められています。

かつて職人がもっていたような労働の中に喜びを求めるといことが、新しい世の中をつくり、また労働の配分を変えていくともいえます。私はイタリアで職人企業というものを見せてもらいましたが、職人が職人でもあり経営者でもあり、職人企業の自主性にまかせて地域の産業活動が行なわれていました。私は生産協同組合、労働者が自主的に経営をおこなっていく協同組合などが、失われた労働の喜びを取りもどし、生きがいがあり、また働きがいがあるような労働を創り出していくことを期待しています。

②公共経営と非営利団体の協同

これからは自治体もこのような協同組合のもっている力をもっと活用していかなければならないでしょう。自治体の労働組合も福祉などの仕事を全部自治体だけでやるとは思わずに、新しい局面では、協同組合や非営利団体と協同しながら、住民のサービスを進めていかなければならない時が来ていることを考えに入れるべきだと思います。

皆さんが協同の取り組みを一層前進させ、それを軸に自治体を民主化し、改革されていくことを期待しています。私は21世紀は地方自治の時代になると確信していますが、そのためには自らが地域の主人公となり、自らを改革し、労働を変え、

