

# RILAC NEWS

No. **2**

2009 / 12

一般財団法人 荒川区自治総合研究所  
(Research Institute for Local government by Arakawa City)

## 荒川区自治総合研究所記念講演会特集号



平成21年10月26日(月曜日)、ホテルラングウッド(日暮里)にて、当研究所の設立記念講演会を開催しました。講演者に財政学の第一人者である神野直彦先生(東京大学名誉教授、関西学院大学人間福祉学部・大学院人間福祉研究科教授)をお迎えし、『協力社会』における基礎自治体の役割』をテーマにご講演いただきました。本号では、その記念講演会についての特集をお送りいたします。

講演に先立ち、西川太一郎荒川区自治総合研究所理事長から、「社会は急速な少子・高齢化が進み、リーマンショックに端を発した経済の落ち込みなど大変苦しい社会になっている。その中で、今まで公がしていた仕事を民間企業が行うようになっており、区役所が、納税するにふさわしい組織であるかが問われるようになってきている。こういうときだからこそ、基本的な社会の価値観の変化に敏感に反応できる、実を上げられる公務の供給者としての区役所のあり方を問わなければならない。区は、ドメイン(事業領域)として掲げている区民の皆様の幸せをシステムチックに供給していくため、区民のニーズを分析し、スピーディに必要なサービスを必要な人に届け、住民に一番身近な政府になっていかなければならない。そして、それを担える人々を育てていかなければならない。荒川区をなくては困るといわれる自治体にしていくためには、時代の変化に合わせ、一つ一つの課題について深い研究を行い、職員の政策形成力を向上させ、区民の幸せのための的確な行動をしていく努力が必要である。そのために自治総合研究所を興し、荒川区の政策能力の形成に資する場とし、荒川区を一段と住みやすい希望にあふれた地域にしていきたい。この思いをご理解いただき、研究所を育てていただくようお願い申し上げます。」とあいさつがありました。



続いて、二神恭一荒川区自治総合研究所所長からあいさつがあり、来賓の茂木弘荒川区議会議長からご祝辞がありました。

その後、神野直彦先生による講演が行われました。次ページからその講演内容を紹介させていただきます。

## 「協力社会」における基礎自治体の役割

講師 神野直彦氏（東京大学名誉教授、関西学院大学人間福祉学部・  
大学院人間福祉研究科教授）



設立記念講演会講師 神野直彦（じんのなおひこ）氏  
プロフィール

1946年生まれ。1969年東京大学経済学部卒業。日産自動車株式会社勤務を経て、東京大学大学院経済学研究科博士課程修了。東京大学名誉教授、関西学院大学人間福祉学部・大学院人間福祉研究科教授、地方財政審議会会長、国土審議会委員、総務省顧問。専門は財政学、地方財政論。

著書：『「希望の島」への改革分権型社会をつくる』（日本放送出版協会、2001年）、『システム改革の政治経済学』（岩波書店、1998年）、『地域再生の経済学』（中央公論新社、2002年）、『教育再生の条件—経済学的考察』（岩波書店、2007年）

本日は西川区長をはじめ、ご関係の方々のご努力が実を結んで、荒川区の自治総合研究所が開設されまして心よりお喜び申し上げます次第でございます。また、このような席にお招きをいただきましたことに深く感謝申し上げます次第でございます。

この記念の講演を、「協力社会における基礎自治体の役割」というテーマでお話をさせていただきますと思います。

今まで日本をはじめ多くの国々が競争、競争と言って競争社会を目指していたのですが、大分風向きが変わってまいりまして、ことしのノーベル経済学賞はオストロムという方でございますが、これは女性の方であるということで画期的なことだけではなく、実証経験、今まで理論家にしか与えられていなかったのですが、地道な実証、フィールドワークをされる方に与えられたということが画期的なことだと思いますが、この方、何を研究していたのかというと、今、市場に任せて競

争するということが世の中を發展させるのだという経済学の考え方の基礎になるのは「コモンズの悲劇」という考え方ですね。これは有名な1968年の生態学者の論文なんですけど、「コモンズの悲劇」というのはコモンズ、共有地です。社会みんなの共有するものにしてしまうと悲劇的なことが起こると。牧草地を共有にしてしまうと、自分の持っている家畜をみんなそこでその牧草を食べさせて、結局牧草を枯渇させてしまうと、悲劇が起きてしまうと。そうではなくて、共有地を私有地にして管理すると、それぞれの人が適切に管理して、うまく牧草地を巧みに管理することができるので、共有地にすることなく私有地にして競争させるということが社会を効率的に發展させることなんだというふうに言われていたわけです。

ところが、オストロムをはじめとして、本当に共有地で悲劇が働いているのかということ調べ始めました。世界に多くの共有地

があるんですが、実際に共有地の悲劇というのは働いていないということがわかったわけです。それはなぜかということ、共有地というのはオープンアクセスになっていない。この土地は共有地であるといってもだれもが利用しているわけではなくて、その地域社会で生活をしている人とかつくっているコミュニティが適切に管理している。したがって、そのコミュニティの管理のもとに置かれている共有地は非効率的に管理されているどころか、最も効率的に適切に管理されるということを示したと、こういう研究です。

国際コモンズ学会の会長さんは、マーガレット・マッキーンという女性ですが、この女性は、世界にコモンズが存在するけれども、さまざまなコモンズで悲劇が働くことはないということは今や明らかになっているだけではなく、世界にあるコモンズの中で最もコモンズを巧みにコントロールする国民は日本国民だと言っているわけですね。世界が学ばなければならないコモンズ、共有地の管理は弘法大師が行った満濃池の管理で、ここに現代の農業が学ばなければならない原点があるというふうに言い切っております。

きょう私がお話をさせていただくのは、そういうコモンズで生じてくる協力するような社会ですね。人間は利己的だから協力なんかはできないと言いますが、それはおかしいので、なぜかということ、競争というのはだれかが失敗すると自分も失敗してしまうという仕組みが埋め込まれているということですね。だれかが成功すると自分も成功する。私たちの社会を考えてみてください。市場ではだれかが成功すると自分が失敗する。だれかが失敗すれば自分は成功するという関係になりますけれども、家族の中ではだれかが不幸にな

れば自分も不幸になるんですね。だれかが幸福になれば自分も幸福になるわけです。そういう関係が組み込まれていますね。それは人間が利己的だ、あるいは利他的だということとは無関係に存在している、そういう原理であります。

お手元に『「希望の島」への改革 分権型社会をつくる』という私のつたない本を西川区長のお計らいで配っていただいたわけですが、この希望の島という言葉は、今の世界危機と同じような危機が皆様ご存じのとおり1929年、日本で言うと昭和恐慌と言われていたときに起きました。そのときにスウェーデンだけが世界恐慌の荒波に飲まれなかった。そこで、『ロンドン・エコノミスト』という雑誌は、スウェーデンはこの大恐慌という絶望の海に浮かぶ希望の島であるというふうに言ったわけです。

この希望の島のスウェーデンはどういう政策を大恐慌の、つまり世界的な不況の中でどういう政策を打ったのかということ、これは1932年にハンソンという人が首相について現在のスウェーデンモデルと言われている基礎をつくります。その思想は国民の家という思想です。国家は家族のように組織されなければならない。国家というのは国民にとっての家なんだ、家族なんだということですね。失業という今事態が存在しているけれども、家族の中ではどんな人でも家族のために貢献したいと考えている。家族の幸せのために、たとえ障害を負ってしようとは何らかの形で貢献をしようと思っている。失業というのは家族の中で家族の一員に家族のために貢献させないのと同じように、どんな人でも自分は社会のために貢献したいんだという望みを遮断するということになるんだという考え方の政

策を展開したのがスウェーデンモデルとされている基礎なんです。つまり協力社会の基礎的な原理がそこにあるわけでございます。



さて、きょう私のレジユメを見ていただきますと、歴史の峠としての100年に一度の危機というところから始まってございます。皆さんもご存じのとおり、現在、グリーンズパンが使った言葉で、100年に一度の危機が生じている。危機というのは英語でクライシスと言いますが、クライシスという意味は別れ道という意味です。医学でクライシスと言えば、お医者さんが今晚がこの病の峠ですと言ったときの峠がクライシスという状態なんです。

結論は2つ、この別れ道の結論は2つしかないんですね。一方の道は肯定的な解決、回復ですね。もう一方の道は破局です。そういう大きな歴史の大転換期に来ている。恐慌というのは前の仕組み、前の構造、社会や経済の構造すべて機能しなくなっているんだということで強制的に壊してしまったと、これを大恐慌というふうに言っております。1929年のときに起きた世界の大恐慌はどういう恐慌だったのか。皆さんもご存じのとおり、これはパックス・ブリタニカ、イギリスを中心とする世界秩序は最終的に崩壊したという意味があったわけです。それまでの時代

は軽工業を基盤にして、その上に自由主義国家、夜警国家と言われている小さな政府が成立し、その小さな政府が集まって金本位制度で結ばれてイギリスを中心とする世界秩序ができ上がっていたんですが、それが最終的に崩壊したのです。

さて、現在の大恐慌は何を意味しているか。これは第二次世界大戦後に形成されたアメリカを中心とする世界秩序、パックス・アメリカナが最終的に崩壊するということを意味しているというふうに考えられるわけです。正確に言うと、第二次世界大戦後の世界秩序はパックス・アメリカナ・ルッソ、つまりアメリカとソビエト（ロシア）を中心とする世界秩序だったんですが、ロシアのほうは既に1991年にソ連邦の解体という出来事によって引導を渡されて、ついについで去っております。ソ連邦解体におけるゴルバチョフの役割、ゴルバチョフはもはや武力をもってして社会主義を維持することはできないのだと言って、社会主義から新たな方向に踏み出そうとして結局ソ連邦は解体していくわけです。

今度はアメリカの世界支配解体におけるゴルバチョフの役割をオバマが演じる。オバマがもう告白しているように、もはや核兵器は武力をもってしてはアメリカの世界支配は維持できないということを覚悟し始めたわけです。さらに、ああいうノーベル平和賞のやり方があるのかという論議、これは約束にやったんだということになっているわけです。つまり平和に貢献したのではなく、これから平和を守るという約束に対してノーベル平和賞を与えたんだ。そうすると、アメリカはもはや世界秩序を武力によって維持しようとすることはできません。手の内を完全に、手段を

限定されました。アフガンの派兵、増派ももうできないでしょう。何せノーベル平和賞を完全に打たれているわけで、だれが仕組んだのかわからないんですが、巧みな戦略ですね。これからアメリカは第二次世界大戦後さまざまな地域でもって一貫して武力を行使してきたわけですが、もう武力行使によっては世界を維持できなくなってくるような、そういう時代になってきたわけなんです。

この行き詰まりは単にアメリカを中心とする秩序の行き詰まりだけではなく、アメリカの秩序を構成していたのは重化学工業を基盤にした社会で、その重化学工業を基盤にして福祉国家という大きな政府をつくる。この大きな政府をアメリカがブレトン・ウッズ体制という通貨制度によってまとめ上げていた。アメリカだけが金兌換の義務を負う、あとの国々は管理通貨制度でいいですよという、そういう通貨制度によって世界をまとめていたわけです。これが限界に来て行き詰まり始めたということです。

既に1970年代から警告が始まりました。第二次世界大戦後、高度成長を遂げていた先進国は石油ショックという、これは1973年に起きますが、つまり第二次世界大戦の経済成長を支えていた重化学工業、これは一方で大量生産・大量消費を実現したのですが、他方で大量な自然資源を浪費し、それが枯渇状況になって価格が上昇し始めた。これは重化学工業化の限界を警告し始めるわけです。さらに世界経済秩序をなしていたがブレトン・ウッズ体制が崩壊します。これも1973年に崩壊します。1973年に固定為替相場制度に、1ドル360円になっていた相場制度が変動為替相場制度へと、市場に任せられた為替相場になるように金融の自由化が行われて世界経済秩

序が崩れる。そこで福祉国家が行き詰まって第二次世界大戦後、すべての先進国が福祉国家を目指していたのですけれども福祉国家が行き詰まり始めた。基盤にしていた重化学工業は崩れ落ち、ブレトン・ウッズ体制も崩れて、福祉国家という所得再分配国家が1970年代あたりから動揺し始めて崩れ始めたというのが私たちの生きる時代です。

これがもう完全に、今言いました重化学工業、福祉国家、アメリカを中心とする秩序、こうしたものがすべてこの恐慌でもって崩壊していく。私たちは新しい秩序をつくらなければならないという歴史的な使命がある。この新しいシステム、新しい秩序を形成していかないと、大破局が来ちゃうわけです。1929年の何倍ものです。自分さえよければ近隣窮乏化政策、ジョーン・ロビンソンという有名な経済学者です。自分さえよければ隣人はどうでもいいという政策を打ち始めると、10年間たって新しい国際協調システムができなかったために第二次世界大戦という悲劇に落ち込むわけですから、私たちは今、下手をすると戦前責任をとらなくちゃいけなくなる。来るべき戦争の前の責任をとらざるを得なくなるような時代に来ているというふうに言っていると思います。

さて、第二次世界大戦後、すべての先進諸国が目指していた福祉国家が行き詰まって動揺し始めて、どうにか建て直さなければならない、そういう時期が1980年代ぐらいから始まって、世界各国というか先進国は模索し始めます。模索し始めたときに、2つのシナリオができました。1つのシナリオは、福祉国家という大きな政府がもう無理になって、これ全面的に否定して、前の小さな政府、夜警国家と言われているような小さな政



府に戻すべきだという考え方です。これは新自由主義と言われている考え方で、前の自由主義を新しくして現在にもう一度よみがえらせる。規制緩和をし、競争をさせて市場に任せてしまって、政府は小さいほどいいのだという考え方、そうすれば克服できる。

もう1つの考え方は、福祉国家は確かに大きな政府になってしまったけれども、その大きな政府は中央集権的な政府で、人々には遠い政府になっていく。中央集権的に所得を再分配する、そういう国家。つまり参加なき再分配国家が福祉国家なので、参加なきというところを改めよう。中央集権的な再分配国家を地方分権を推進することによってどうかよみがえらせよう、こういう2つの方向が生まれます。最初のもう大きな政府というのは限界があるんだから小さな政府にしようと言ったのはアメリカ、イギリス、日本、アングロアメリカ諸国ですね。それに対してヨーロッパ諸国は、確かに福祉国家は限界に来ている。しかし、福祉国家が持っていたよいところ、つまり福祉や雇用を重視していくというよいところを生かしながら、どうか新しい状況のもとで生まれ変わらせることができないか。そういうふうに模索をしたのが、これがヨーロッパの国々です。ヨーロッパ社会経済モデルと言われている経済です。

このヨーロッパ社会経済モデルには2つのタイプがあります。1つはフランスやドイツのようなやり方で、これはヨーロッパ大陸モデルというふうに言われています。それから、もう1つの行き方はスカンジナビアモデルと言われる北欧諸国です。フィンランド、スウェーデン、デンマークなどの北欧の国々のモデルと大きく2つに分かれます。そうすると、世界の国々はすべて第二次世界大戦後福祉国家を目指していたんですが、1980年代あたりからこれがばらけて、1つのタイプは、小さな政府を目指すアングロサクソンモデル、もう1つは、ヨーロッパ大陸モデルとそれからスカンジナビアモデル、この3つのモデルができ上がってきます。

そこで、そのモデルがどういう結果をもたらしたのかということで、レジュメを1枚めくっていただいて、表1というところになるかと思います。ここには政府の大きさと経済的パフォーマンス、経済的な成果を掲げてあります。先ほどお話しをいたしましたように、3つのモデルがありますので、アングロサクソンモデルの代表としてアメリカ、それからヨーロッパ大陸モデルの代表としてドイツ、スカンジナビアモデル、北欧モデルの代表としてスウェーデン、この3つを取り上げて我が国日本を取り上げます。4カ国を比較してみようということです。

まず、政府の大きさです。政府が大きい小さいかというのはどこで変わってくるのかといいますと、先ほどお話しをいたしましたように、1929年前までの自由主義国家というのは夜警国家、夜回りをする国家と言われました。夜回りしかない国家というふうに言っていると思います。防衛とか警察とか夜回り、強制力によって秩序維持をしていく、

これが国家の役割なんだと考える国家です。それに対して大きな政府というのは、機能はそれだけではなくて、政府の責任というのはそれ以外に国民の生活を保障するという責任があるんだからというふうに政府の機能を大きく考える、これが大きな政府ということになります。

したがって、社会的支出、社会保障や社会福祉にかかわる支出をどのぐらいGDP比で出しているかということで政府の大きさを見ています。なぜかという、政府の大きさを税負担ではかかってしまうと、この4カ国、アメリカ、ドイツ、スウェーデン、日本の中で第二次世界大戦前で一番大きかったのは日本なんです。日本は大きかったが機能は小さかったんです。軍需とそれから警察しかほとんどなかったような、そういう国であっても、税負担パーになるべくいくらでもあります。ただし、この時期、今この統計をとっている時期は、ここで言っている政府の大きさ、社会的支出に対するGDP比の大きい国は租税負担も大きい。税負担も大きいというふうに考えてください。税負担と同じだと見ていただきますと、小さな政府、つまり社会的支出を少なくしたという国は当然アメリカです。14.7%しか出していないわけです。それに対して、繰り返すようですが、大きな政府にしたままで、つまり、どうにか福祉国家のいいところを生かしながら、それを分権化で乗り切ろうとしているドイツもスウェーデンも、政府の大きさからいうと27.4%、ドイツは非常に大きな政府ですし、スウェーデンはさらに大きく29.8%。大きいわけです。それに対して日本は16.9%、日本はアメリカにまねをして小さな政府にしています。

これは皆さん、新自由主義の考え方から言

うと、政府というのは小さくすれば経済成長するんですよ。大きくしたら経済成長しなくなってしまうんですよというふうに言われてきたわけですが、実際どうだったのか。2000年から2006年の年平均の成長率で見ると、確かに政府を小さくしたアメリカは3.0%と経済成長しています。そして政府を大きくしたドイツは1.2%という、経済成長していませんから、政府を小さくすれば経済成長しないし、小さくすれば経済成長すると言えるように見えますが、しかしスウェーデンは違っています。スウェーデンは大きな政府なんですけれども、経済成長率は2.6%とアメリカと同じような経済成長率。さらに日本を見てみると、日本はアメリカと同じように小さくしているんですが、経済成長はドイツと同じように、していないんです。ちなみに申し上げますと、このときは「いざなぎ」を超える日本の歴史始まって以来の景気の持続だと小泉政権が唱えた時期です。2002年から2008年度まで、日本は持続的に「いざなぎ」を超える経済成長持続を達成したんですが、しかし、国際的に見るとその成長率は極めて低かった。

さて、経済的なパフォーマンスというのは何も成長するというだけでなく、その社会の正義、社会がいかに公正になっているかということを見なければならぬので、格差と均衡を見ます。格差というのはジニ係数であらわしておりますが、このジニ係数というのは大きければ大きいほど不平等になっています。そうすると、アメリカは0.367というふうにジニ係数の高い不平等化社会になって、格差の大きな社会になっているんです。ひとたびハリケーンが襲えば、それはどういう状態になっているのか、可視的に見えます。

ドイツを見ていただきますと、アメリカよりも1コンマ小さく格差を抑え込んでいる。さらにスウェーデン見ていただきますと、さらに格差を抑え込んでおります。日本を見ていただくと、日本はアメリカと同じように格差の大きな社会になっているわけです。

今度は格差があっても貧困があふれ出ていなければいいわということで、貧困率を見ていただきますと、貧困率はアメリカが14.8%というふうに貧困があふれ出た社会になっているわけです。ところがドイツは9.8%というふうに貧困を抑え込んでおりますし、スウェーデンはさらに貧困を解消しているというふうに言ってもいいくらい5.3%に抑え込んでいます。ところが、日本は15.3%まで貧困率を押し上げてしまった。

OECDは一昨年、日本は今とんでもない格差社会に陥っているぞ。ジニ係数はOECD諸国の平均を上回って格差が拡大している。さらに貧困率を見ると、OECD諸国で最も貧困があふれ出ているアメリカに肉薄して第2位につけているというふうに警告したわけですが、もう既にこの年のデータではアメリカを抜いているんです。長妻厚生労働大臣が初めて日本政府として公式に貧困率を発表した。世界に比べて、同じようにOECD諸国じゃない貧困国が幾つかはありますが、日本は世界に冠たる貧困があふれ出ている国になってしまったわけです。ここで明らかに言えることは、政府を大きくすれば、格差や貧困を抑えることができるということです。ドイツやスウェーデンを見ていただければわかるように。ところが政府を大きくすると財政赤字に陥って、大きな政府なんていうのは持続可能ではないというのが普通の考え方なんです、日本で教え込まれている。

しかし、財政収支を見ていただきますと、アメリカは2000年から2006年の平均でマイナス2.8%、財政赤字に苦しんでいるんです。ドイツを見ていただきますと、ドイツも財政赤字にはマイナス2.7%で苦しんでいます。ヨーロッパはマーストリヒト条約を結んで統一通貨としてのユーロを発行していますから、マーストリヒト条約ではGDP比で財政赤字を3%以内に抑え込まなければならないことになっているので、これぎりぎりです。ところがスウェーデンを見ていただくと、スウェーデンは黒字なんです。日本を見ていただくと、日本は大赤字ですので、この小さな政府さえ持続可能じゃないんです。スウェーデンは黒字ですから、大きな政府を余裕を持って持続させることができるということになっているわけです。

ここで言えることは、この改革、つまり福祉国家を改めなければならないというテーマに対して、小さくすればいいんだと言った国は小さくすると貧困や格差があふれ出てしまう。しかし場合によっては、アメリカのように経済成長で成功することができる。逆に格差や貧困を政府を大きくすることによって抑えることはできるけれども、下手をすると経済成長を抑制してしまうということです。うまくやらないと経済成長を抑制してしまうということが言えるわけです。見ていただければわかりますが、日本はすべて失敗しているということです、特色は。なかなかすべてに失敗にするというのは難しいんですけども、すべてに失敗している。

どうしてこういうことになっているのかということです。まず、格差や貧困を抑え込むのには、政府を大きくしておけば成功するということがわかりましたけれども、しか

し、ドイツとスウェーデンを比べていただくと、ドイツはスウェーデンに比べると格差や貧困は抑えているんだけども格段に高いんです。それから経済成長もしていない。これはどうしてか。大きな政府にしたときの国民の生活の保障の仕方が違うからなんです。どういう生活の保障をしているのかということで表2を見ていただきますと、国民の生活を保障するには2つのやり方があります。貧困になったりして生活ができなくなったらお金を配って、現金給付です。もう1つのやり方はサービスを配るというやり方です。保育のサービスとかお年寄りの養老のサービスとか医療サービスとか、そういうサービスを提供してあげる。この2つのやり方がありますが、ドイツとスウェーデンを比べていただくと、ドイツは現金給付が15.7%、つまり重点が現金を配ることにあるんです。スウェーデンはどちらかというとサービスのほうに生活保障の重点を置いているということです。

1枚おめくりをいただいたあと、再分配パラドックスというのが出てきますが、そのまた1枚おめくりいただいて、政策による社会的支出の対国民所得の国際比較という棒グラフを見てください。社会保障や社会福祉にどのくらいお金を使っているのかという棒グラフです。これ一番下の老齢現金という赤のところ、これは年金です。年金見ていただくと、スウェーデン、ドイツと比べていただくと、年金については見劣りはするけれども、まあまあ。その右の上、保健医療、これ疾病保険なんです、医療保険。健康保険です。この健康保険見ていただくと、日本は7.65%でスウェーデンは9.3%ですから、見ていただくとまあまあです。ドイツ、スウェーデンと日本とどこが違うのか。ドイツ、

スウェーデンは3本柱になっていて、国民の社会保障がです。年金と健康保険、医療保険とそれ以外は3本柱なんです。日本は年金と医療とそれ以外はないという保障です。それ以外は何なんでしょうかということ、下から3番目、家族現金、これ児童手当です。子どもたちの生活を保証するために配られる現金、お金です。これを見ていただきますと、スウェーデンは2.28%、ドイツはさらに高く2.75%、日本は0.28%ですから、ヨーロッパ諸国の10分の1以下です。1けた違うんです。

さて、ここまでが現金給付です。お金を配った保障です。この3つ、年金と医療と家族現金などのあれを見てみると、スウェーデンよりもドイツは大きいです。老齢現金、保健医療、家族現金と3つを比べてもらいます。スウェーデンもドイツも高いんですが、ドイツがスウェーデンを抜いているんです。しかし、最後には逆転されるんです。それ以外が違うから。それ以外は何か。高齢者現物など、これサービス給付です。介護をはじめとする広い意味での高齢者のための福祉サービス、訪問介護のような配達サービス、立地点サービスと言われていますが、施設サービス、こうしたサービスです。スウェーデンは5.57%使っているんですが、ドイツは1.01%、日本に至っては0.42%ですから。スウェーデンの10分の1以下になっています。

さて、その次の家族現物というのは保育のサービスです。育児サービスです。子どもたちの育児のサービス、保育園のサービスを提供する。この育児のサービスを見ていただくと、スウェーデンは2.63%、ドイツは1.08%、日本は0.35%ですから、スウェーデンの2.63%に比べると、これも1けた少ないです。

さて、その上のその他を見ていただきます

と、ここのその他のところでスウェーデンは14.89%、ドイツは9.09%、日本は3.47%というその他のところで一番重要なのは積極的労働市場政策と言われている再訓練、再教育にどの程度お金を使っているかということです。つまり新しい仕事につけるようにするために、人々をどのくらい再訓練、再教育するかということにお金を使っているか。これを見ていただければ、これもサービス給付です。再訓練、再教育のサービス給付。きょうのお話で重要なのは、サービス給付は地方自治体にしか供給できない。サービス給付は基礎自治体の任務である。ただし、医療はちょっと厳しいかなという感じなんです。スウェーデンなどでは医療は日本でいう県の仕事です。

なぜできないのか、逆に現金給付は国しかできません。お金を一律に配るとするのは国しかできません。荒川区が現金給付を厚くすると、当然のことですが、地方自治体というのは国境を管理しない政府ですから、国境を管理していないので貧しい人々が急入してきます。再分配を強めると豊かな人はうんと税金払わなきゃいけませんから、豊かな人は荒川から出ていっちゃうということになるわけです。そうすると豊かな人のところを貧しい人が追っかけてくるから、追跡効果が生じる。それに対してサービス給付は大丈夫です。サービス給付というのはマンションの管理費みたいなものですから、みんなでお金を出し合って管理をよくする住民が多いのか、自分の家だけじゃなくて、周りのいいところに住みたいという住民が多いのか、違うのかということですので、好みによって選ぶというだけの話ですから、これは起きませんし、サービス給付は身近なところでしか提供できないものです。もしも中央政府がサービス給付を

提供しようとしたら、コミュニティー補助に出先が全部つかまっちゃうことになります。さらにサービス給付というのはそれぞれの地域社会で営まれている生活実態、農民的な生活をしているのと都会と全然違うわけです。生活実態に合わせて提供していかなきゃいけませんから、これも中央政府が一律にすることができない。サービス給付は地方自治体の任務だというふうにお話しをさせていただいた上で、もう一度今度はレジユメの2枚目の雇用保障というところを見ていただきたいと思います。

この雇用保障というのは人々に働く場を保障するというやり方に2つあります。1つは企業に首を切らせないというやり方ですよ。とにかく規制を加えて首切りさせないという方向に動く、もう1つの政策は、首切られても失業した人を新しい仕事につけてやる。この2つのやり方があるわけです。最初の首切りさせないというやり方を、雇用の弾力性、労働市場のフレキシビリティ、弾力性というふうに言っています。弾力性というのは首切りやすさ、解雇しやすさ、これが弾力的だということです。OECDではこういう雇用の弾力性について順番をつけていまして、一番簡単に首を切れる国、1位はアメリカです。先進諸国の中でここに掲げた4つの国の中で一番首切りができないのはドイツです。そしてその中間にスウェーデンと日本があるということです。

今度は積極的労働市場政策というのは、首を切られた失業者を再訓練、再教育をして新しい職場に移行させてあげる。これを積極的労働市場政策と言いますが、これにお金を使っている国はドイツとスウェーデンです。ほとんど使っていないのがアメリカと日本で

す。さっきも見ていただいたとおりであります。このサービス給付も地方自治体の責任ですが、これは普通考えられるのは基礎自治体では無理だろう、こういうふうに言われています。基礎自治体で無理だろうと言われているのは医療サービスと職業訓練サービスです。あとの福祉サービスと教育サービス、これは全部基礎自治体の責任だ、こういうふうに言われています。

さて、そういうふうと考えてみていただくと、日本も皆さんご存じのとおり、1990年あたりから首切りをしやすくしました。これ皆さん派遣をつくったり、派遣を製造業で認めるようになったりして労働市場を弾力化してきたわけです。世界の各国が弾力化してきましたけれども、先ほど見ていただいたように、ドイツは弾力化しなかった。スウェーデンも弾力化したのですし、最も北欧の諸国の中で一番弾力化したのはデンマークですが、デンマークは日本を抜いています。首切りやすさは5位です。

ところが首切りをしやすくするのに北欧諸国と日本やアメリカとは目的が違うんです。日本やアメリカは首切りをしやすくして賃金コストを低めて、企業に利益をもたらして国際的な競争力に打ち勝とう、こういう発想方法です。それに対してスウェーデンやデンマークの発想方法は違うんです。今大きな歴史の転換点で新しい産業構造をつくっていかなくちゃいけないときなので、いつまでも重厚長大の既存の産業にへばりついてもらっちゃ困る。もう首を切ってもらって、衰退していく産業が首を切るのは当然で、どんどん首を切ってくださいねということで首切りしやすくやっているんです。

したがって、衰退産業で首を切られた人た

ちにはどうするかというと、そのかわり首を切られた人々の生活保障、ジェネラス（寛容）に生活保障をしますよ。さらにアクティベーション、これは積極的労働市場政策なんです、さらに再訓練、再教育をすることによって新しい産業に移していきますよというふうに政策をするわけです。なぜなら、労働市場を首切りやすくしていく目的は新しい産業をつくり出そうということが目的だからです。衰退産業から新しい産業に人を移していく。そのためには衰退産業ではどんどん首切ってくれと。そのかわりその人々の生活はきちっと保障して、さらに再訓練をして新しい産業に移していく、これが目的だからです。これをOECDはゴールドトライアングル、黄金の三角形として伝えました。労働市場のフレキシビリティ、生活の安全としてのセキュリティ、これはフレクスキューティというふうに言われたりしています。さらにアクティベーションで再訓練をしてゴールドトライアングル、黄金の三角形で新しい産業構造のほうに人々を動かしていこうと、これによって経済成長するんです。

ドイツは先ほど言いましたように、労働市場を重厚長大な産業が非常に強い国で首を切れなくしていますから、労働組合が強くて、動かないわけですね。いつまでも重厚長大の産業に固執してしまっている。しかも確かに積極的労働市場政策で再訓練、再教育をやるようにはしているんですが、鉄鋼業から他の産業に移るとするのは非常に難しい訓練なんです。スウェーデンなんかにはもう重厚長大の産業で働いていたのをみんなプログラマーにしたり、地方に送り出したりとどんどんしていきますから、そういうソフトな産業に移していくということに成功しているかどうかとい

うことが、これ経済成長にきてきているわけです。先ほど言いましたように、スウェーデンは何で経済成長しているか、大きな政府にして。大きな政府にしてサービスを出しながら、安心して次の成長産業に移していくことによって経済成長しているわけです。ドイツはそれに失敗しているわけです。皆さんもご存じのとおり重厚長大ではまだまだドイツは強いですよ。BMWなど強いです、やっぱり。ヨーロッパだけではなく、日本をひとたび出れば情報産業はわずか400万人の国、フィンランドのノキアと900万人しかいないスウェーデンのエリクソンに全部やられているわけです。ドイツなんかでノキアとエリクソン以外は使っていない。みんなそれにやられているという、そういう大きな産業構造の転換をやりながら成長していく。

さらに貧困と格差について言いますと、サービス給付を出さないと貧困と格差があふれ出る社会になってしまうと。それはなぜかという、これまでの重厚長大の重化学工業を基盤にした社会では男性が働きに行ったんです。同質の筋肉労働を大量に必要としますから、重化学工業は。労働市場で働いているのは男性なんです。もうちょっと前を見ていただいて、軽工業の時代、1929年の前の軽工業の時代、これは男性は働きに行っていない。日本でも日本の製糸産業とか織物を支えて働いている人って、みんなこれは女性ですよ。女工さんです。女性が人生の一時期働きに行ったんです。それが重化学工業になった瞬間に男性が働きに行くこととなります。男性が労働市場で働きに行くと賃金を獲得してくる。そして女性は家庭内で無償労働、アンペイドワークをしながら子どもたちの育児やお年寄りの養老や病人のケアや、さ

らに家族全体の家事サービスを提供するという無償労働をする女性と外に出て賃金をとってくる男性という家族内分業が起きるんです。家族像を前提にしてできた。これが重化学工業の時代だったわけです。

ところが産業構造が大きく変わって、知識集約産業やサービス産業というのには、お話ししましたように、ソフトの方向に産業構造が変わってくると、女性の労働者が急激に必要となります。そうすると、女性も労働市場に参加していくことになる。男女とも労働市場に参加していくことになるわけです。つまり、これまでの福祉国家というのは市場の外側で現金を再分配して、現金を給付して現金を配っていますから、主として男性が取ってくるだろうというふうに想定されている賃金を失ったら失業保険、病気になったら医療保険、年をとって働けなくなったら年金、それから一定の水準しかいかなかったら生活保護というように、現金を配ってあげる。あとは家庭内で無償労働する女性が想定できたので、国民の生活を保障できたわけです。どう変わりましたか。女性がどんどん働きに出ていくようになってから、今まで女性のことを奥さん、家の中にいる奥さんでした。家の中にいるから家内と呼んでいた。いや、私は外様と呼ばれたいとか、家外と呼ばれたいわ、そういうところでどんどん破綻していくわけです。破綻していったときに、適切な育児サービスや養老サービスが政府、地方自治体が出していないとどういうことになるか。それは貧困と格差があふれ出ることになるんです。

なぜかといえば、二通りの労働者ができちゃうからなんです。1つの労働者は家庭内の無償労働から完全に解放されて労働市場に出てきちゃう。つまりフルタイムで働けるフ

ルタイムの労働者、それから家庭内でアンパイドワークをやりながら、家庭内で無償労働に足を引っ張られながら労働市場に出ていく人、つまりパートの労働者。つまり労働市場が二極化しちゃうんです。フルタイムの労働市場とパートの労働市場と。これは正規、非正規といっても、世界的にはレギュラー、イレギュラーって通用しないんですけれども、日本で言っている言葉を使えば正規、非正規と言っても構いません。

ただ、これひとたび労働市場が二極化すると、これは拡大再生産されますので、不況のときには学卒者をみんなパートで受けちゃう。OECDが日本はとんでもない格差社会に陥っているぞと言ったときに、日本は、いや、あれは高齢化しているからだと反論したんですが、それも、ある。しかし、最も基本的な原因は何かというと、それは日本の労働市場が二極化していることだとOECDは言っているんです。これ二極化すると先ほども言いましたけれども、格差と貧困があふれ出てくる。賃金は当然パートの労働市場とフルタイムの労働市場が違って来るわけですから、そこで貧困があふれ出ちゃうということです。

ドイツとスウェーデンで、ドイツが悪かった原因はそうですね。適切な先ほど見ていただいたように育児サービス、それから養老サービスなどを提供をしていないと、つまり労働市場にだれもが参加できるように、家庭内労働については基礎自治体が責任を持って提供していかないと格差社会で貧困があふれ出るようになります。ただし、重要な点は、これはコミュニティーを破壊したり家族を破壊したりすることとは逆になります。スウェーデン政府は家庭内で行われているサー

ビスについては基礎自治体がすべて責任を持つと。しかし愛情については責任持てない。愛情は家族の責任でコミュニティーは責任ないというわけです。時々そういうサービスを提供すると、家族が崩壊するという人がいますが、それは嘘です。日本の現状を見ていただければ、そういうサービスが提供できていないので、逆に家族の中での紛争が大きくなっちゃっているという場合のほうが大きいというふうに言っていいたらいいと思います。

さらに、もう1つ重要な点は、サービス給付が重要なのは再分配のパラドックスというのがあります。これは貧しい人に限定をして現金を給付すれば給付するほど、その社会は貧困になり格差は拡大するということです。これは垂直的再分配と言っています。貧しい人々に限定してお金を配れば格差は少なくなると貧困はなくなりそうなんですけれども、これは逆なんです。

表の4、再分配パラドックスのところを見ていただければと思います。アメリカ、イギリス、スウェーデン、デンマーク、フランス、日本というふうになって、社会的支出というのが左の欄にありますが、これは生活保護と考えて構いません。貧しい人々に限定してお金を配っているものです。これを見ていただくと、この生活保護のようなものを多く出している国はどこかというとならアメリカとイギリスです。アングロサクソンの国々が出しているんです、3.7%、4.1%。出していない国はどこかというとならスウェーデン、デンマークです。これ出していません。1.5%、1.4%です。中間なのはどこか、ドイツとフランス、大陸モデルは2.0%で中間です。そうするとジニ係数を見ていただくと、アメリカやイギリスのように生活保護を多く出している国は貧困

が0.361と格差が大きいわけです。さらにスウェーデン、デンマークというのは0.211、0.213というふうに格差が少なくなっている。ドイツやフランスはアングロサクソンとスカンジナビアの間になる。さらに、貧困率で見ていただきますでしょうか。貧困率はアメリカやイギリスというのは貧困があふれ出ています。スウェーデン、デンマークは3.7%、3.8%と貧困を抑え込んでいます。ドイツやフランスは中間であると。生活保護を出している国、中間の国、出していない国、これによって貧困と格差が決まるわけです。

どうしてこうなるのかということです。それは、右側の社会的支出、主として基礎自治体がどの程度国民の生活を支えるサービスを出しているか出していないかによって違うんです。例えば生活保護をもらうときに、日本ならば生活保護をもらうときに、私、病気なんですけれどもと言うと生活保護をもらう額がばんとふえるわけなんです。なぜかという、これは地方自治体、広域自治体の責任ですが、これが医療サービスをただ同然で出していない。これに問題があるわけです。今日本では3割が患者負担ですが、もうこれ5割にしたら社会保険でやっているとは言えません。3割でも危ないんです、世界で見れば。スウェーデンは1割が本人負担ですが、その1割は所得比例負担です。貧しい人にとってはもうほとんどお金なしで医療サービスができます。したがって、私は病気なんですけれどもと言って生活保護の額はふえませんが、病気はただで医療は提供しているじゃないですか。

ちなみに、今や日本の生活保護額は5割を超えて医療費扶助ですので、簡単に言ってしまうと、医療サービスのほうを医療保険で3

割負担させているので、これ貧しい人どうするのと言われても、貧しい人は生活保護で自治体がそれ面倒みましょうというお金になっているわけです。そういうお金になっちゃっているんです。さらに私は子どもがいるんですけれどもと言っても、保育のサービスは地方自治体がユニバーサルに、ユニバーサルにというのは所得による差をつけてはいけないということです。どんなお金持ちでもただで、貧しい人であろうとお金持ちであろうと、医療サービスもそうです。日本はすぐけちって所得制限つけろと言うんです。あれはだめなんです。選別主義といいますか、選別主義はだめなんです。ユニバーサルに全部して。それから、私は保育を抱えているんですけれども、これみんなやっているんですから。子どもが学校に行っているんですけれども、学校は大学まで全部ただなんです。えんぴつ1本、消しゴム1つお金要りません。それから、私は医療も子どもたちの保育も、そうするとふえないわけなんです。何を出してもらうか、年寄りの面倒を見ているんですけれども、これもだめなんです。年寄りの面倒というのは基礎自治体が責任持ってやっていますから、だからふえるわけではないということになってしまうので、何をやるのかということ、結局本人が口にするものと身にまとうもののお金ですが、一律にぱっと配られるだけなんです。そうすると額は薄くなる。

ところが日本の場合には何でも生活保護で受けますから、どんどんアップ、ああ、病気なんですね。子どもがいるんですねとかというと、どんどん上がっていつてしまうわけです。上がっていつてしまうと何が起こるのか。それは生活保護をもらっている人ともらっていない人の格差があまりにも大きくなってい

きます。もっと厳しく審査しろ、さらに額を低くしろというバッシングが働いてくるわけです。そうすると、本来貧困者に行くべきところが行かない。日本は世界一と言っていいくらい、本来もらうべき人が生活保護をもらっていないという状況になっちゃっています。それはみんな生活保護で受けようとするからなんです。

さらに重要な点は、お金で配るとミミッキング、ふりをするという不正受給が行われるのです。所得がないふりをしてお金をもらっちゃう。ところがサービス給付だと不正受給はありません。この間生活保護をもらう人で、何か耳が聞こえないんだけどもというふうに言って生活保護をもらったとかという人がいましたけれども、サービス給付やれば、耳が聞こえないんですがと言っても治されるだけなんで、聞こえないふりをしているかもしれないわけなんです。よろしいでしょうか、例えば赤ちゃんのふりをして保育園に入っているとか、年寄りのふりをして老人ホームに入ってみても、何もおもしろくないので、ミミッキングは働かないんです。

そういうふうに現物給付で提供していくということと、それから生活費について言えば、お年寄りの生活費は年金とそれから基礎自治体が提供するサービスとで生活保障をする。再訓練、再教育、失業者の生活については現金給付で失業手当と再訓練、再教育のサービスでもって保障してあげる。それから子どもたちの生活も子ども手当だけではなく、子ども手当ももらったって、保育園が並んでいるというのは、ちょっとお金のある女性は保育料に10万円くらいかかって、近所に実家がないという人だとさらに10万円かかるわけですから、これはちょっと無理なんです。いく

ら31万円もらっても。そういう子どもの口にするもののお金と同時にサービスの給付をセットにして、このサービスを提供するのが基礎自治体の任務だということです。

ちょっと時間がなくなって、レジュメの最後のところを見ていただきますと、一番上のページのサービスのところを見ていただくと、基礎自治体はさっきも言ったように、ユニバーサルサービスで子どもたちの育児、そういうものをユニバーサルサービスで提供する。つまりユニバーサルサービスで人づくりをする。ユニバーサルというのはすべての人を排除しないという意味ですから。もう1つはまちづくりをユニバーサルデザインでやる。ユニバーサルデザインというのは、すべての人を排除しないということです。バリアフリーというのはバリアをつくっておいて、階段というバリアをつくっておいて、後で障害者にはフリーにするというのがバリアフリーです。そうじゃなくて、どんな人でも、お年寄りであろうと、障害者であろうと、子どもたちだろうと、どんな人でもアクセスできるようにするまちづくり、これがユニバーサルデザインです。ユニバーサルデザインのまちづくりですと、例えば目の見えない人にはシャンプーとリンスの区別がつかないから、触っただけでシャンプーとリンスを区別できるようにしましょうというのがこれユニバーサルデザインです。障害者に優しいものはすべての人に優しいわけです。ウォシュレットというトイレのあれは日本でしかつくれません。これは日本人の繊細な神経でもって一定の温度でお湯を出し続けるという技術がないとだめなんです。アメリカなんかがつくれないうのは、シャワーみたく熱くなったり冷たくなったりして、いつ何時火傷をさせて

損害賠償で訴えられるかわかならないので、つくれないというんです。そうすると、あれはどうしてできたのか。それは手のない人でも自立できるように、というのをつくり上げられると、それはすべての人に優しいのです。

まちも同じことですね。スウェーデンでは階段をつくったらば、そこにエスカレーターとエレベーターを設置しなければならないと義務づけられています。エスカレーターも若い人たちの利益を考えると上りのエスカレーターにすればいいわけです。これは階段を上るときにはエネルギーを使うから、それを節約するということになるわけですが、ところがお年寄りのことを考えれば、下りのエスカレーターにしなければならぬわけです。それは降りるときには筋力を使いますから。今続発しているのは、階段を踏み外して頭を打って死んじゃう人がいます。両方の利益を考慮するのであれば、上りのエスカレーターも設置し、さらにエレベーターを設置してあげる。すべてのところに乳母車で行けるといのが保障されていますので、全部乳母車で行けます。かつ、電車もプラットホームに止まると、ぱっとべろみたいのが出てきて、車いすでも何でもどンドン行けるようにしている。バスも全部超低床バスです。まちづくりもすべての人々が——横断歩道橋なんて日本にしかない。あれユニバーサルでは全然ないわけですよ。そういうまちづくり。



子どもたちがここで育ちたいと思えるようなまちづくり。もうちょっと言い方を変えれば、子どもたちが育つには2つの木陰が必要で、2つの木陰の下で子どもたちは育たなければならないわけで、1つの木陰は緑の木々が織りなす木陰です。これがあるということ、もう1つは人間のきずなが織りなす木陰です。ローマ法王ヨハネ・パウロ2世は「レールム・ノヴァルム」(回勅)を世界に知れ渡した中で、私たちは今2つの環境破壊を行っている。1つは自然環境の破壊だ。この自然環境の破壊は人々は、遅くてまだまだ認識は足りないんだけど、ようやく環境破壊をしているということに気がつき始めた。もう1つの環境破壊は人類の破壊、これは今でもだれも気がついていないのが今の状態であるというふうに警告をしています。そうした人間のきずなをつくり出すユニバーサルサービスに本当にどんなところでも子どもたちが遊べるようなユニバーサルデザインのまちづくりをつくり上げていく。人々がお互いに助け合うということです。それが基礎自治体の任務で、それが今大きな歴史の大転換期の中で必要とされているということをお話しして、時間オーバーしましたことをお詫びして、しかもしり切れトンボになったことを重ねてお詫びして、私のつたない話を終わらせていただきます。どうもご清聴ありがとうございました。

RILAC NEWS No.2 (平成21年12月発行)  
編集・発行 荒川区自治総合研究所 (RILAC)  
住所: 荒川区荒川2-11-1  
TEL: 03-3802-4861  
FAX: 03-3802-2592  
URL: <http://www.rilac.or.jp/>  
メール: [info@rilac.or.jp](mailto:info@rilac.or.jp)