

# あらためて、地域崩壊を考える

聖学院大学政治経済学部准教授 高端正幸

私は、駆け出しの一財政学者に過ぎないが、最近、地方の現状をこの目で確かめ、その窮状の根源を探る仕事に関わることができた（『地域切り捨て－生きていけない現実』岩波書店、金子勝氏と共著）。これまで私が考えてきた地域経済・社会問題の構図が、この仕事を通じてよりクリアになったように思う。それぞれの地域がおかれた状況はまさに千差万別である。ただし、政策面から地域の問題にアプローチすると、通底する基本的な構図が浮かんでくる。

さかのぼればきりがなが、直接的に現在の地域の窮状を準備したのは1980年代後半からの政策であった。プラザ合意に始まる急激な円高の進行は、製造業の空洞化を促しつつ、地方の中小製造業を苦境に追い込むと同時に、農産物市場の自由化が、農業の衰退を決定付けた。一方、折からの財政再建路線と内需拡大要求への対応を両立させるために、国は補助金を増やさずに地方財政を動員していく。その方法が、民活方式の地域開発と公社・第三セクターの積極的活用であった。それを後押しするために、地方交付税措置、つまり自治体の債務返済負担の一部を地方交付税で工面する仕組みが多用されていった。

このように、地域経済と地方財政の危機の素地が作られた矢先に、日本経済はバブル崩壊を迎え、長期不況に突入していったが、こ

の90年代に、日本は政策対応を決定的に誤った。

第一に、不況の本質を見誤り、相次ぐ経済対策によって公共事業が乱発された。確かに、それは一定の雇用を生み、地域経済を下支えたが、農業と製造業の衰退を食い止めないままに、地域経済を公共事業依存に陥れる結果となった。同時に、国と地方を通じた膨大な債務を生み出し、日本は1999年以降、主要先進諸国で最大の債務残高を抱えることとなる。

第二に、グローバル化の進展を強調する形で、産業政策の重点が「国際競争力の強化」にシフトしていった。80年代の産業政策が貿易不均衡の是正のために農業と中小製造業を犠牲にするものだったとすれば、90年代のそれはグローバル競争のための成長産業重視と非効率部門としての農（・林・漁）業と中小製造業の切り捨てであった。

第三に、少子高齢化の加速や、従来の家族あるいは地域共同体の機能の低下が深刻化したにもかかわらず、年金・医療保険の抜本改革や医療・福祉サービスの拡充路線を取らなかった。例えば、少子高齢化と産業構造の転換のしわ寄せが国民健康保険に集中しているのに、広域化や一元化といった抜本的対応が取られず、自治体財政に場当たりの負担を強いるばかりとなった。また、ゴールドブ

ランやエンゼルプランが打ち出されたものの、財政事情の悪化もあいまって介護・保育基盤の拡充が進まなかった。

そして、2001年からの小泉自民党政権において本格化した「構造改革」は、こうした政策の積み重ねによっていよいよ深刻化した地域経済の衰退や地方財政の危機を、財政再建至上主義によって一挙に清算する試みであるといつてよい。

「構造改革」における地方交付税の削減や国と地方を通じた公共事業の削減は、大都市部に偏重した経済成長の果実を地方に分配するパイプを遮断した。これは、「構造改革」以前にはなかったことである。もちろん、不要不急の公共事業を通じた地方への所得再分配は、いまや地域経済を歪めるだけだ。しかし、それを止めるならば、代わりに医療や介護、保育といった対人社会サービスの拡充を通じた地域間の所得再分配を図るべきである。今は逆に、地方交付税の削減によって、地域における対人社会サービスの供給という地方財政の機能が崩されている（今日の財政再建政策と比べれば、80年代の財政再建期には、地方交付税の活用などを通じて、地方財政への一応の手当てがされていた）。

しかも、社会保障経費抑制のために、医療、介護、生活保護などまさに「聖域なく」見直しが進められたが、そこに自治体財源の圧縮、さらには実態にそぐわない農業政策や中小企業政策が重なった。影響は増幅され、地域で人々が生活を維持する最低条件さえ脅かすこととなった。例えば、医療費抑制のための診療報酬や医師数の抑制が公立病院の赤字を膨らませると、財政負担に耐え切れない自治体は住民の犠牲を覚悟で病院閉鎖に踏み切らざ

るを得ない。療養病床の削減が「在宅療養の推進」の名のもとに進められても、在宅介護のサービス基盤がないため、医療と介護のはざまで多くの「難民」が生まれる、というように。もとより、若者の働く場が失われ、地域を支える人材も税収もしぼんでいけば、地域経済・財政の存立基盤が根底から揺らいでいく。

要するに、地域の窮状は、もはや社会保障の個別分野での政策転換だけでも、地方交付税の復元だけでも、産業政策の見直しだけでも解決されることはない。それら全ての政策をセットとしてとらえ、地域を支える仕組みを大胆かつ体系的に作り直すことが何としても必要なのである。

もちろん、それは多分に国の責任であって、個々の自治体の自助努力のみでどうにかなる問題ではない。ただし、視点を変えれば、このような状況で自治体がどう変わるかということこそ、住民自治をベースにした分権型社会の実現への試金石であるようにも思う。議会・行政・住民が一体となって、地域を立て直すために、本気で努力ができるのか。それとも、個々の利害や時代の閉塞感にとらわれ、構造改革・財政再建の荒波に抗う力を結集できぬまま、背負った重荷とともに沈んでゆくのか。

社会の大きな変化は、危機の時代に生まれてくることを、歴史は教えている。われわれには、自らその担い手になれるのかどうかという、重い問いが突きつけられている。地域における労働組合とその活動も、同様の問いに直面しているといえよう。負わされた責の重さは、同時に眼前に広がる可能性の大きさをも示している。