

季刊

# 労働総研

クォーター

1992年夏季号

●アメリカの医療問題 ー大量の無保険者問題を中心にー

日野 秀逸

特集 東京一極集中と労働者・住民生活

東京一極集中問題を検証する

一極集中下における首都圏自治体の財政と住民生活

一極集中と千葉県民への影響

土地・住宅問題と長時間通勤

小沢 辰男

三輪 三龍

鈴木 正彦

坂庭 国晴

No. 7

国際・国内動向

韓国の労働組合運動と民主化闘争

イギリス総選挙と労働組合運動

雇用平等の最前線

労働基準法等見直しの動き

国民のための民主的運輸行政をめざして

小林 勇

宮田 光雄

桜井 絹江

杉下 年

中村 啓市

江口 英一

書評 松林和夫著『労働権と雇用保障法』

労働運動総合研究所

# 労働総研クォーター

第7号 (1992年夏季号)



## 目 次

|                           |       |   |
|---------------------------|-------|---|
| ●アメリカの医療問題—大量の無保険者問題を中心に— | 日野 秀逸 | 2 |
|---------------------------|-------|---|

### 特集 ●東京一極集中と労働者・住民生活

|                          |       |    |
|--------------------------|-------|----|
| ■東京一極集中問題を検証する           | 小沢 辰男 | 10 |
| ■一極集中下における首都圏自治体の財政と住民生活 | 三輪 三龍 | 18 |
| ■一極集中と千葉県民への影響           | 鈴木 正彦 | 24 |
| ■土地・住宅問題と長時間通勤           | 坂庭 国晴 | 33 |

### 国際・国内動向

|                               |       |    |
|-------------------------------|-------|----|
| ■韓国の労働組合運動と民主化闘争              | 小林 勇  | 38 |
| ■イギリス総選挙と労働組合運動               | 宮田 光雄 | 41 |
| ■雇用平等の最前線—女性労働問題研究会・国際シンポジウム— | 桜井 絹江 | 44 |
| ■労働基準法等見直しの動き                 | 杉下 年  | 47 |
| ■国民のための民主的運輸行政をめざして           | 中村 啓市 | 50 |

### プロジェクト

#### 研究部会報告

|              |       |    |
|--------------|-------|----|
| ●不安定就業問題研究部会 | 加藤 佑治 | 53 |
|--------------|-------|----|

|                             |       |    |
|-----------------------------|-------|----|
| 討論のひろば ●本当の数字は—92春闘と「隠しベア」— | 塚田 義彦 | 56 |
|-----------------------------|-------|----|

|                       |       |    |
|-----------------------|-------|----|
| 書 評 ●松林和夫著『労働権と雇用保障法』 | 江口 英一 | 57 |
|-----------------------|-------|----|

|                               |                          |                        |    |
|-------------------------------|--------------------------|------------------------|----|
| 新刊紹介 ●川瀬光義著『台湾の土地政策—平均地権の研究』  | 鈴木 浩／久野国夫著『現代資本主義の生産力構造』 | 北村 洋基／岩尾裕純著『天皇制と日本の経営』 | 60 |
| ……長谷川 廣／月刊銀行マン編『大銀行のわれら闇を照らす』 | ……松岡 勉                   |                        |    |



# アメリカの医療問題 ——大量の無保険者問題を中心に——

日野 秀逸

## 無保険者問題はアメリカ医療の重要な課題

世界最高水準の医学研究を誇り、湾岸戦争で示したように依然として資本主義世界の盟主であり、かつ、GDPの11.2%（1987年）という世界でもトップクラスの保健・医療費を支出しているアメリカの医療が示した教訓を考えてみよう。

株式会社化と健康の自己責任論・医療の民活路線を国の政策として進めてきたのがアメリカであるが、その結果は、社会的弱者に耐えがたい困難をもたらし、一般の現役労働者ももはや現状で我慢出来ない状態に追い込まれ、さらに大企業自身も高い民間医療保険料負担に悲鳴をあげ、その上に大量の無保険者を生み出したと特徴付けられよう。

広範多岐にわたるアメリカの医療問題のうちでも医療費の高騰と大量の無保険者（uninsured）の存在が最も深刻かつ重要なものであるという認識が一般化している。1991年5月31日の日本経済新聞に、「病状重い米医療経済」と題するニューヨーク特派員のレポートが掲載された。このレポートは、国民の6人に1人、約3700万が公的保険にも私的保険にも入っていない、「無保険者」であることを問題にしている。

カリフォルニアのパイオエシクス・コンサルタント・グループの会長（エシシストは私的医

療供給者と私的消費者の間の私的契約関係として医療サービスの提供・購入がなされるのを原則とするアメリカにおいて、契約の当事者としては弱い立場に置かれがちな患者の諸権利を保証するための専門家として医療機関に勤務する職種。医療機関から賃金・報酬を受けるが独立性を保って患者にアドヴァイスを与える）であるゴレンスキ博士は、1991年4月20日に開かれたGHC（アメリカ最大手の健康保持機構。すなわち会員制の前払い制医療共済の組織で、医療機関を自ら運営することも多く、営利的なものとは非営利的なものがある。GHC=Group Health Cooperativeは全米で第12位の会員数を持つ健康保持機構であり、アメリカ最大の保健・医療協同組合である。シアトルを拠点にして活動を展開している）年次総会での挨拶の中で、自分を最も悩ませている問題を次のように述べた。

「アメリカ合衆国の全人口の約3分の1が適切な保健・医療サービスを手に入れないでいます。それなのにアメリカは工業国の中で保健・医療に対して最も多額の支出をしています（1人あたり）。このことは深刻な矛盾であり、夜も眠れないくらいに私を悩ませる原因です」。

GHCの名誉会長オーブリー・デービスは、「我々の社会の保健・医療システムの主要な問題が野放しの医療費と数百万人の無保険者であるとい

うことは共通の認識である」と語った。(以上はGHC 機関誌 Review, 1991.7/8)

グレンスキもデービスもアメリカ医療界のオピニオン・リーダーである。彼らのような見解は学者も含めて一般的な認識になりつつある。

### 無保険者問題の制度的背景

アメリカの最も重大な医療問題の1つである無保険者問題について考察するのがこの小論の課題である。まず行論にとって最小限必要なアメリカの保健・医療制度の特徴をスケッチする。

アメリカでは、65歳以上の高齢者と一部の障害者を対象とするメディケア（高齢者・障害者医療保険制度）と、貧困者の医療扶助制度であるメディケイド、この2つが公的医療保障の中心であり、併せて国民の4人に1人強が加入している。この他の一般の人々は、企業と従業員との間の協約として取り決められる民間医療保険に加入するか、個人レベルで民間医療保険に加入するか、それとも無保険状態になるか、という3つの道を選ぶことになる。

総括的に言えば1981年以来のレーガン行革下の保健・医療費抑制策によって最も深刻な影響を受けたのは、公・私いずれの医療保険・医療扶助によってもカバーされない人々であった。こうした無保険者は1977年の2500万人から1983年の3500万人、そして1990年には3700万人と増え続けた。

アメリカの医療保険の中心は民間保険であるが、その大半は職場を通じて加入するものであり、失業すると保険は適用されなくなることが多い。アメリカの医療保険非加入者の増大の主因は失業である。レーガン行革の下で進行した10%台の高失業率が、まず無保険者を大量に生み出す理由となった。1984年6月にアメリカ議会合同経済委員会に提出された報告では、失業

率が10%増すと死亡率が1.2%上昇し、精神科入院者が4.2%増えると述べられていた。保健・医療サービスの客観的必要性を増大させる失業が、保健・医療サービスを入手するための主要手段である民間医療保険からの排除をもたらすのである。

他方で、従来はメディケイドの適用を受けていた貧困層が、適用不許可となったために無保険者になるという事態も同時に進行した。貧困層の医療を支える最大の制度がメディケイドである。メディケイドは州が実施主体であり、連邦政府が費用の半ば程度（州の財政事情に依って補助率は異なる）にのぼる補助金を提供していた。ところが1981年から1983年の間に連邦政府の補助金削減によって60万人がメディケイドの適用から除外された。適用基準の厳格化と資産調査の徹底によって減らしたのである。この結果1976年には貧困ライン以下の65%に適用されていたものが1983年には52%にしか適用されなくなった。国民の批判の高まりによって1980年代後半から90年代にかけて適用率はやや上昇したが、1970年代の水準には回復していない。

つけ加えれば、メディケイドを適用されない貧困層が頼りにしていたのが、隣保健センターであった。これは1965年の経済機会均等法によって設けられた施設で、連邦が建設費を負担し、運営は非営利の地域の民間理事会が行い、運営費に対して連邦が資金補助を高率に行っていた。貧困地域に設立され、医療と保健サービスが無料あるいは低廉な価格で提供され、特に母子保健（産婦人科や小児科）や歯科など民間医療保険では歓迎せず貧困層にとって利用しにくいサービスに重点を置いた。メキシコ系の人口の多いところではスペイン語を利用できる体制をとるなど、地域の実状を踏まえた貧困層へのプライマリ・ケア（外来診療や予防活動な



どを中心とする身近な日常的医療)を提供する拠点の役割を果たした。レーガン政権は隣保保健センターへの運営補助金を大幅に削減した。貧困層の多い地域に建てられた施設なので、利用料収入には多くを望むことはできず、連邦の補助金を頼りにしていたため、1982年だけで250を超えるセンターが閉鎖された。貧困層の産科受診抑制や食生活の困難は、新生児、乳幼児の健康悪化につながっていく。保健・医療政策の後退は妊産婦と乳幼児のところで目に見える形となって敏感に現れた。公衆衛生学では社会的生活条件の悪化はまず、抵抗力の弱い乳児や妊産婦にもっとも早く影響が発現するというの是一般に認められたプロセスである。総括的には乳児死亡率の従来からの減少傾向が停滞したり、貧困層の多い地域によっては逆に乳児死亡率自体が絶対値としても上昇したりした。1982年から1984年をとってみると、乳児死亡率のうち生後1ヶ月については順調に低下しているものの、2ヶ月から12ヶ月までは死亡率が上がった。これは、この種の統計を取り出してから初めてのことであった。

これは、生後直後の新生児に対する生命救助的な高度技術的医療は有効に働いているが、その後の栄養や保健の面で問題があることを示している。つまり栄養や母子保健ケアの面での社会経済的な条件が悪化していることを反映したものである。ちなみに1988年の段階でアメリカの乳児死亡率はシンガポールよりも高く世界で22位とされている。母体の側でみると妊婦の貧血がレーガン時代になって顕著に増えた。その直接的理由は食料スタンプの適用大量除外と、隣保保健センターで適切な医療上の指示を得られなくなったことである。1981年以降3年間で41%増えているという報告もある。さらに妊婦の貧血は低体重児出産につながる。低体重児は

死亡率や発達障害発生率を高める。ところで出産前の妊婦健診を受けることによって低体重児の出産を未受診者の3分の1に減らすことができる。もともとレーガン行革はスタートして間もなく、貧困層の健康に集中的に否定的影響をもたらしたのである。

## 無保険者の実態

次に無保険者の人種別構成割合や無保険期間など、実態を検討してみよう。表は商務省がバックアップして作成した無保険者に関する統計である。

この表によれば1988年の10月から12月にかけての3カ月間の間、何等の医療保険に入っていなかったアメリカ国民が全人口の13%、すなわち3150万人であった。全体数に関しては次のようなことを語るべきであろう。

まず、四半期でみた無保険者は1979年の2840万人から1985年の3700万人を経て1988年には3150万人に減少したが、この年の減少は統計の方法が変更されたための一時的な人工的变化で、1990年にはまたも3700万人になっている。

しかし、1985年2月から1987年8月という2年6カ月間継続して無保険者であった者は人口の4.3%、1042万人であり、23人に1人の割合である。つまり、ある一時期に無保険者であっても大半は比較的短期間にまた保険に加入しているので、3700万人という数字を固定した集団とみなしてはならない。同時に、見逃せない事実として、無保険者になる可能性が広範な国民の中に存在するということである。表が示すように、1985年2月から1987年8月までの間に1ヵ月以上無保険者であった者の数は延べで国民4人に1人強の6785万人に達した。アメリカの医療保険が企業に依存した民間保険を中心に行っているために、景気変動と企業の都合で、一般に

表 無保険者の特性（数値は各母集団に対する％）

| 特性             | 無保険期間          |                            |                              |
|----------------|----------------|----------------------------|------------------------------|
|                | 1988年<br>第4四半期 | 1985年2月から<br>1987年8月までの全期間 | 1985年2月から<br>1987年8月までの1ヶ月以上 |
| 全体             | 13.0           | 4.3                        | 28.1                         |
| 人種             |                |                            |                              |
| 白人             | 11.7           | 4.0                        | 26.4                         |
| 黒人             | 20.2           | 5.9                        | 37.7                         |
| ヒスパニック         | 26.5           | 11.3                       | 52.0                         |
| 年齢             |                |                            |                              |
| 0-15           | 15.3           | 5.1 <sup>a</sup>           | 34.5 <sup>a</sup>            |
| 16-24          | 21.9           | 6.0 <sup>b</sup>           | 51.9 <sup>b</sup>            |
| 25-44          | 13.9           | 4.5                        | 27.7                         |
| 45-64          | 9.9            | 4.3                        | 19.9                         |
| 65-            | 0.3            | 0.1                        | 0.7                          |
| 地域             |                |                            |                              |
| 北西部            | 8.3            | 1.9                        | 22.1                         |
| 中西部            | 9.2            | 3.6                        | 24.2                         |
| 南部             | 17.1           | 5.9                        | 32.6                         |
| 西部             | 15.2           | 5.2                        | 32.1                         |
| 所得（貧困基準に対する倍率） |                |                            |                              |
| -1.0           | n . a          | 14.8                       | 55.3                         |
| 1.0-1.99       | n . a          | 8.5                        | 45.7                         |
| 2.0-2.99       | n . a          | 3.0                        | 29.9                         |
| 3.0-3.99       | n . a          | 1.7                        | 19.2                         |
| 4.0-5.99       | n . a          | 0.7                        | 12.8                         |
| 6.0-           | n . a          | 0.5                        | 8.9                          |

Source : Charles Nelson and Kathleen Short, "Health Insurance Coverage, 1986-1988", Current Population Reports, Series P-70, no.17 (Department of Commerce, 1990), pp.4,5,9,17.

N.A. Not Available

a. 0-17years

b. 18-24years

Henry Aaron, Serious and Unstable Condition—Financing America's Health Care, The Brookings Institution, Washington, D.C. 1991 74ページから引用



は傷病に陥りやすい低所得労働者層が、まずは解雇によって、さらには企業が民間医療保険の提供を縮小・廃止することによって、無保険者に追い込まれてしまうというのが、この6785万人の背景である。企業と営利の論理が生存権・健康権の論理に優先しているところに無保険者問題の根がある。

次に、人種や年齢や所得について検討しよう。白人と比べて黒人やヒスパニックに無保険者が多い。特にヒスパニックに無保険者が多い。これはヒスパニックが最近大量にアメリカに移入したこと、彼らの流動が激しいこと、そして医療保険を提供できない小企業、零細企業に雇用されている者が多いこと、などを反映している。年齢的には、65歳以上のアメリカ人の98%が連邦の制度であるメディケアの適用を受けているので、この層には無保険者は極めて少ない。16歳から24歳の青年層は、他の年齢層と比べて最も無保険者率が高い。この層は転職の機会が多いので、雇用者が提供する民間医療保険の適用から一時的に排除される機会も多いのである。また、民間医療保険を提供できない零細企業で働く青年が多いことも一因である。

注目すべきことは、15歳までの児童・少年の3人に1人が少なくとも1か月は無保険者であったという事実である。この層は扶養者の家族として保険に加入するのであり、扶養者の経済状態に左右される。成人よりも無保険者になる可能性が高いのである。傷病と縁の深い児童・少年層に無保険者が多いのは、アメリカの保健・医療システムの弱点を現している。

所得と無保険者率の関係は見事なまでに負の相関を示している。所得が上がるにつれて無保険者率が低下する。アメリカの医療保障が、主要には、個人の所得によって規定されていることが雄弁に示されている。「金の切れ目が命の切

れ目」という状況である。

## 企業の医療保険負担

さて無保険者が多いのは、日本のような全国民を対象とした公的医療保険制度が無くて、個人として民間医療保険に加入するか、主に企業がスポンサーとなって従業員を民間医療保険に加入させるシステムをとり、この民間医療保険料が高くて支払えない個人や中小企業が多いからである。1990年のアメリカの保健・医療費の29%は民間企業が、35%は個人が、18%は連邦政府が、15%は州・市町村政府が支払っている。個人と企業が主たる負担者である。

こうした無保険者を、生命の危険が無い限りは、病院は診療を拒否できる。彼らは、重篤になってから主として公立病院の救急部門にかけ込む。結局は、かれらは請求を踏み倒してしまうので、いわば「貸し倒れ引き当て金」的に、民間医療保険会社は、支払える人々の保険料に上乗せをして、安全経営を計ることになる。しかも、アメリカの傷病発生は後述のようにアメリカ資本主義の構造的産物という性格を持ち、量質ともに深刻化の途をたどっている。

かくして最終的には、従業員の保険料の8割程度を負担する企業に付けが回るという仕組みになってしまった。アメリカの有力な調査会社のA.フォスター・ピギンズの推定では企業が負担する従業員1人当たりの年間医療負担（大半が保険料）が1990年には3161ドルとなり、1988年の2160ドルから46.3%上昇しているという。全米で最も民間医療保険料の高いロサンゼルスの場合是一般的な民間医療保険でも企業は従業員1人あたり年間約8400ドルを負担している。

ところでアメリカの大企業が負担する私的医療保険料が、アメリカ企業の国際競争力を弱める要因になっているのが、最近の医療費をめぐ

る論議の顕著な傾向である。1990年1月31日の日本経済新聞に「医療コスト 米企業の競争力を阻む」と題する特派員からのレポートが掲載された。これによるとアメリカの製造業が従業員1人当たりにかかる医療費は2370ドルになり、1988年よりも15%増加した。プリンストン大学のラインハルト教授は「米国メーカー製の自動車は、1台について500ドルから700ドル、従業員の医療コスト分を上乗せしている計算になる」と指摘した。この段階ではクライスラーなどの自動車メーカーをはじめ大企業は、医療費抑制を強める社内の従業員向け医療保険プランを導入した。もちろん競争力を強める目的で企業の医療費負担を減らそうという話である。

もともとは、アメリカの財界が、公的医療保険ではなくて生命保険会社を中心とする今日の民活型を支持してきた。その路線を大企業自体が持て余しているのである。1991年に入ってから象徴的出来事が発生した。もはや従業員向けのシステムを放棄するという例である。

例えば、自動車のゼネラル・モーターズは、自社の社員と家族をメンバーとする会員制の、医療機関も所有する健康保持機構(HMO)という組織——特定会員で組織する非営利医療保険会社で、医療機関も運営する——を通じて医療サービスと医療費をまかなうシステムを持っている。こういうタイプは大企業の典型でもある。ところが、1991年1月から、アメリカ全土に25あるシステムのうちの医療費の高いニューヨーク、ニュージャージーなど6州の組織を解散する事にした。ゼネラル・モーターズは14万世帯を全土でカバーしているが、そのうちの1万2600世帯が、従来のシステムが停止することによる影響を受ける。ゼネラル・モーターズに限らず、特に中小企業では民間医療保険料全額労働者負担というところも少なからず出ている。

さてGMの狙いは、自動車のコストを下げて国際競争力を強めようというもので、GMの場合、新車1台当たりの医療費が600ドルに相当し、医療費が低く、企業負担の少ない日本企業との競争に不利な条件になっているという問題意識が強くなっている。1990年は医療費抑制型の社内医療費負担システムへ向かって動いたが1991年はそのシステム自体を放棄するというのである。国際競争力は、個々の企業レベルの問題ではなく、国レベルでの貯蓄性向や消費性向などが大きく関わるし、企業レベルでみても労働者の質や生産性や労働時間や医療のみでなく社会保障全体の企業負担の割合などを考慮すべきであり、単純に医療費負担のみで論じることは不正確である。

しかしながらアメリカの企業が、急増する従業員向け民間医療保険料の負担に悲鳴を挙げだしていることは事実である。アメリカ厚生省の最新の調査によると、1990年に民間企業が従業員向けに支出した保健・医療費は間接賃金(フリンジ・ベネフィット)の45.5%に達し、1965年の22.4%からほぼ2倍になっている。また、この支出が税引き後利潤に占める割合は107.9%になり、1965年の14.0%から大きく跳ね上がっている。(Katharine R. Levit, Cathy A. Cowan; Business, Households, and Governments: Health Care Costs, 1990, Health Care Financing Review, Volume 13, Number 2, 1991 Winter, U.S. Department of Health and Human Services)

また、求職動向をみても、民間医療保険に従業員を加入させる企業であることは、選択のポイントになっている。アメリカ雇用者福祉研究所(EBRI)は7月16日、ギャラップ社に委託して4月に行った年次従業員福祉問題意識調査結果を発表。雇用者の65%は健康保険制度を持つ



企業への就職を最も優先させることが分かった。調査はアメリカ国民1000人に電話で行われたが、回答者の65%が「就職時の判断材料として健康保険が最も重要」と答え、57%が「健康保険が適用されない仕事には就かない」と回答した。企業における民間医療保険の存否と給付内容は労働者の求職行動を規定する最大の要因にまでなったのである。換言すれば、社会的弱者とは言い難い一般現役労働者までもが、アメリカの行革型政治の進行の結果、保健・医療の矛盾を自らの深刻な課題として受けとめるに至ったのである。

アメリカの医療の仕組みは、大企業自身も、悲鳴を上げる代物になっている。こと医療に関しては、支配される側がこれまで通りでやっていけなくなったのに加えて、支配する側もいまままで通りのやりかたではやっていけなくなるという、大規模な変動の条件を備えつつある。

## アメリカ資本主義の構造的矛盾のあらわれ

重要なことは、現役労働者にも企業側にも医療問題が重要な社会問題あるいは経営問題として登場している背景には、アメリカ資本主義の経済・政治・社会の構造的矛盾が厳然と存在していることである。

読売新聞のロサンゼルス特派員は1991年11月13日の「海外テレスコープ」欄で、民間医療保険料高騰の背景として次のことがらを指摘している。

「どうしてこんなに保険料が上がるのか。車社会による交通事故の多発、臓器移植の拡大、エイズ患者の増大、妊娠中に麻薬などを使った母親から身体的、精神的に障害を持って生まれる『ドラッグベビー』の急増などに加え、『訴訟社会』が拍車をかけている。医療ミスで訴訟した場合を想定して医師が保険に入る。保険料が高

いから医療費を上げる。裁判で不利にならないように、最新の医療機器や検査機器を購入する必要がある。スタッフも十分すぎるほど雇わないといけない。これらが医療費のアップにつながる。医療保険の高騰は、アメリカ社会がはらむ様々な問題の縮図である」。同様の報道はわが国の様々なマス・メディアにおいて繰り返されている。最近では91年11月10日の『赤旗』に、ホームレスの中で精神障害や麻薬中毒が急増し、自治体の対応能力は限界に達しつつあり、連邦政府の無策を強く批判するという内容の「米国市長会議」報告が紹介されている。

ひとこと付け加えれば、医療訴訟の件数の多いことと、賠償金額の極めて高いことは、アメリカの医療が私的供給者と私的購買者の間の私的契約関係として成り立っていることにも大きく規定されている。イギリスやスウェーデンなど、医療費が公的保障のもとに賄われている国々では、単純に訴訟で決着をつけるということにはなっていない。しかるべき公的な調整機関が公的に設置され、原則的には無料で患者の訴えに関する事実調査と調停、救済の実務に携わっている。(拙著、『世界の医療・日本の医療』労働旬報社、および『赤旗』1991年11月13日「主婦がみた患者の権利 ヨーロッパでは」参照)。

## 普遍的医療保障を求める世論の高まり

「金の切れ目が命の切れ目」という医療の仕組みは、病院の営利的資金調達方法によって加速された。アメリカでは医療機関が株式会社として資金調達を行うことを当然視する政策を1970年代から強力に進めてきた。これが貧困層など社会的弱者に厳しい状況をもたらしたことは知られているが、いまや普通の労働者にとっても極めて負担の大きいものになっている。既にのべたように「就職時の判断材料として健康保険

が最も重要」と答える者が65%であり、57%が「健康保険が適用されない仕事には就かない」と回答した。アメリカ国内でも公的な全国民を網羅する健康保険が必要だとする世論は高まりつつある。「コンシューマー・リポーツ」1990年8月号と「パブリック・シティズン」（これはラルフ・ネーダーが設立した消費者団体の機関誌）1990年7・8月合併号がそれぞれアメリカの医療を特集している。医療保険を扱う保険会社も民間企業であるため利潤追求を目的としていて、医療費の負担が予想される人とは契約しようとしな。保険料を支払う人数の少ない小企業ほど保険会社との契約がむずかしくなる。消費者運動の2つの機関誌は、アメリカでも公的な国民全体を包括的に対象とする健康保険を求める声が高まっていると、強調している。

先に述べたGHCでは、1991年2月に電話による組合員意見調査を行った。その結果は次の通りである。GHCの組合員の多数(74%)は、そのために税が増えるにしても州民の全てに基本的な保健・医療サービスを保障する制度を望んでいる。GHCの組合員は連邦レベルでの保健・医療改革も要求している。すなわち、たとえ増税につながるにしても、アメリカ国民全体を対象にする包括的な国民健康保険を望む組合員が70%を占めた。GHCの調査結果は、同様のテーマでロサンゼルス・タイムスが実施した全国調査の結果と酷似している。多くの設問について2つの調査を比較してみても、5ポイント以上の違いがあるものは殆ど存在していない。例えば「あなたは連邦の保健・医療システムが健全なものだと思いますか」という設問に対して、GHCの調査では52%が「ノー」と答えているのと比較すると、ロサンゼルス・タイムスの全国調査では55%が「ノー」と答えた。

消費者団体だけではない。1991年7月に日本

で開催された第1回医薬品産業・経営戦略シンポジウムでエドワード・アレ元FDA（米国食料医薬品局）法律顧問は、3700万の無保険者が存在するアメリカで、医療保障制度の問題が、国全体の論議に浮上する可能性を明らかにし、日本などが皆保険体制でしかもアメリカよりは少ない費用で制度を運営している事実から、政治家に対するこの問題での政策的姿勢を明確にせよという圧力が高まっていると報告した。そして、既に紹介したように今年の大統領選挙における最大の選挙行動決定要因として、医療政策への候補者の態度が83%の人々から最優先順位を与えられ、まさに医療問題はアメリカの中心的政治課題になりつつある。

アメリカでは既にハワイ州が、従来の企業がスポンサーになって従業員に民間医療保険を保障する仕組みを強化した上に、独自の州政府が運営する健康保険制度を1989年に発足させ、基本的な医療サービスについては公的あるいは民間医療保険によって州民全体に保障する制度を実施している。また、同様の構想は州による独自性を含みつつも、マサチューセッツ州で1988年に法制化されている。極めて丹念に各種保険制度の得失を検討し、コンパクトであるがアメリカ医療の全体像と政策的争点を明晰に提示している好著「Serious and Unstable Condition」の著者ヘンリー・アーロンは、アメリカがとるべき道として、全国民を普遍的にカバーし、企業の財政的責任を強化した、「universal-access single-payer health plan」を提起している。紆余曲折はあろうが、アメリカでも国民の健康を権利として保障する医療保障制度、医療供給制度に向かって歩まざるを得ないであろう。

（常任理事・東京都立大学教授）



## 特集・東京一極集中と労働者・住民生活

# 東京一極集中問題を検証する

小沢 辰男

### 1. 動き出した是正策のねらい

東京都、東京圏（東京都・神奈川・千葉・埼玉各県）、および首都圏（上記4都県のほか群馬・栃木・茨城・山梨各県をふくむ1都7県）の一部ないし全部を“東京”と呼んで、東京一極集中問題を考えるのが通例となっているので、本稿でもこれにしたがうことにする。

この意味での東京一極集中の事実を前提として、その是正策ないし解消策が登場しはじめている。その1つは、国土庁長官の私的懇談会である「首都機能移転問題に関する懇談会」（座長・八十島義之助帝京技術科学大学長）の「中間とりまとめ」（本年2月26日）である。この背景は、1987（昭和62）年の‘多極分散型国土の形成’をうたう「第4次全国総合開発計画」（国土庁）で、首都機能移転問題の検討を要請している点にあるが、1990（平成2）年11月には、衆・参両院で「国会及び政府機関の移転に関する特別委員会」（最初の委員長は金丸信氏、現在は村田敬次郎氏）が設置されるにおよんで、具体的な政治課題となるにいたったといえよう。

上記の「中間報告」は、政治・経済の集中する首都・東京から政治機能を分離して、東京60キロ圏外に国会・政府機関を移転し、面積約9,000ヘクタール、人口約60万人、移転費14兆円（う

ち用地費5兆円）の新首都をつくろうというものである。首都機能移転の必要性について、いろいろな問題が指摘されている中で、特別に眼を引くものに、「地震等災害に対する脆弱性への対応」がある。要するに、1923年の関東大地震のような災害時に権力中枢機能の麻痺もしくは大幅な機能低下を防ぐ狙いがあるとみてよい。

現に、本年2月21日の首都移転特別委員会で、参考人の茂木清夫氏（地震予知連絡会会長）に対し、東京60キロ圏外という、首都圏の1部（たとえば山梨、栃木県など）あるいは周辺各県（たとえば福島県）ということになるが、活断層などがあって危険だという地域の分布図を出してほしいという要請があり、茂木氏は関係資料を提出すると答えているほどである。そうすると、60万人の新首都は安全だとしても、残された東京圏住民約3,100万人の生命、財産の安全対策に取り組むことが大切ではないかという疑問が出てくるのはごく当然だといえよう。この新首都移転には順次実施するとしても、30年間を要するというのだから、より一層いまの東京圏の安全対策が重要になるわけである。

もちろん、「中間報告」も、首都機能の移転に伴い、霞が関の官公庁跡地（約100ヘクタール）、その他の関係施設跡地の取扱いについて、「移転跡地を中心に、非常時に備えたオープン

スペースの確保、災害に強い都市構造の形成に資するとともに、立ち遅れた社会資本整備の一助となり、大都市問題の克服にも寄与するよう活用する」といってはいる。しかし、いわゆる遷都論の立場に立つ新首都の形成に約14兆円の費用がかかるという算定はともかくとして、安全な首都圏づくり、とりわけ産業・人口の集中している東京圏（東京湾をかこむ重化学工業地帯の防災対策は重要である）の防災計画にかかる費用の算定などが、首都圏および東京圏の住民に提示される必要があろう。

ところで、この「中間報告」につづいて、自民党はさる3月21日、参議院選（本年7月26日投票とみられる）の目玉政策の1つとして、5月の連休明けあるいは6月中に、「国会等の移転基本法案」を国会に提出する方針を固めたという。この基本法をもとに、3年以内に①移転時期②移転先地③具体的な移転対象などを明らかにしたいとしている。

こうした自民党の方針に合わせるかのように、4月28日の衆院国会等移転特別委員会に参考人として出席した平岩外四経団連会長は、首都移転の世論づくりを進めるためにも、首都移転基本法を早めにつくるべきだとのべている。

4月29日付「朝日」によると、平岩氏は首都移転は集中による諸課題解決のきっかけになるとのべるだけでなく、移転と同時に行財政の簡素化や地方（自治体のこと）への権限委譲をすすめるとともに、地震対策など移転後の東京の整備についても考慮すべきだとの考えを示したという。「中間報告」が、権力中枢（国会・政府機関）の首都圏ないし東京圏からの脱出にのみ重点を置いているという非難に対して、移転後の東京の地震対策に配慮すべきだとする点に、それなりの工夫がみられる発言といえよう。もっとも、移転後の東京には、大企業の本社等の

いわゆる経済の管理中枢機能が残るわけだから、大企業本社等の安全対策が重要だという点を強調したにすぎないとみることもできよう。

次に、東京一極集中のメダルの裏側は、過密過疎問題の激化、深刻化の問題であるから、過疎地域（全国市町村数の35.2%がふくまれる一国土庁『過疎白書』平成2年版）の振興こそが、一極集中是正に役立つことはいままでもない。

この点に着目して政府は、現在の第123通常国会に、「地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律案」を提出している。これが、東京一極集中の是正等の第2の施策であるとみてよい。

この法案の内容、ねらいは田上和儀氏「地方拠点整備法の問題点」（『暮らしと政治』本年5月号）にくわしくのべられているが、法案のねらいに重点をおいて紹介しておくこととしたい。

この法案にいう地方拠点都市地域は、3大都市圏を除く各道府県の第2、第3の都市を中心にした地域を各道府県1～2ヵ所ずつ、むこう5年間で、合計50ヵ所から80ヵ所にのぼる多くの地域を指定する計画になっている。これは、実は1990年の日米構造協議による今後10年間の430兆円公共投資計画の地方における拠点都市開発の受け皿を造成することをねらったものといえる。その意味では地方への企業進出の拠点をつくるのが、この「地方拠点整備法」のねらいであろう。まさに、これはかつての新産業都市・工業整備特別地区の21地域、またいわゆるテクノポリス26地域の指定に準ずるものであるだけでなく、はるかに多い50～80ヵ所の地方都市の拠点的開発という性格をもつものであって、いってみれば、面的開発でなく点的開発で、企業進出のための産業基盤（道路・港湾・工業用水など）強化のための公共投資実施のねらいをもつものである。

## 特集・東京一極集中と労働者・住民生活

したがって、田上氏は前掲の論文でいう。「本来、地方の振興は、その地域の歴史や文化など地域の状況に合った街づくり（であるべきで）、地場産業や農林漁業などを生かし、地域住民の手によって、下からつくりあげるべきものである。」要するに、この拠点整備法案は、地方都市の整備といいながら、都市型整備と農村型整備を一体的に行うというのではなく、都市型整備にかたよっており、結局のところ、事務所や研究所（たとえばハイテク関係のそれ）などオフィス立地のための基盤整備にすぎない。田上氏によると、「これでは多少住民生活に役立つ部分があるにしても、（真の）地域振興とは縁遠いものになり、地方で“ミニ東京”が出現することになりかねない」というのである。

以上、東京一極集中の是正ないし解消策としての政府・自民党・財界の政策方向をみてきたが、前掲の4全総にいう「均衡ある国土の形成」を実現するためには、どのように東京一極集中問題をとらえ、その是正策のあり方はどうあるべきかなどにつき、以下改めて検討することにしたい。なぜなら、くらしやすく、住みよい都市、農村づくりのためには、地域住民の最低生活を保障し、地域の自営業者（農民・商人・総じて中小企業者）の生業を援助し、そして地域住民の生活環境の改善・整備（歩行者道路・下水道・都市公園・みどりの景観保全など総じて生活基盤の強化）が必要になるからである。

### 2. 東京一極集中の原因は何か

東京一極集中の適切な解消策ないし是正策をたてるためには、集中の原因は何か、そのうちでも主たる原因は何か明らかにされる必要がある。

1991（平成3）年6月発表の経団連首都問題委員会「企業経営者の東京一極集中是正策」（会

員企業942社のうち374人回答）によれば、「首都機能移転と地方分権」をあげるものが39.6%で第1位、ついで「首都圏改造など」25.6%、「地方分権」15.5%、「首都機能移転」13.4%、「首都・経済・文化機能移転」5.9%となっている。目立つのは、現行の中央集権的政治機能の移転に重点がおかれていることである。政治と経済と文化のすべての機能全般にわたって移転せよという意見はわずかに6%足らずである。経済の東京集中は必然的だということを当然の前提としていることがわかる。経営者たちへの質問だから、このような答えが出るのはこれまた当然ともいえるが、政治機能の集中に対する是正策として、「地方分権」の答えが15.5%というのは注目する必要があるだろう。第1位の答えと合わせると、全体の55.1%が、何らかの「地方分権」が必要と考えている点である。国会・政府機関を新首都に移転しただけでは、現在の中央集権的政治・行政・財政構造を変革しない限り、政・官・財（界）にわたる人的管理機能の集中を打破して、効果的な東京一極集中の是正をはかることはできないと考えているとすれば、この「地方分権」をあげているのは、内容はともかくとして一歩前進といえるかもしれない。

ところで、集中の原因論であるが、とりあえず集中の実態をみることにしよう。この実態については、他の論稿でも明らかにされるが、第1は人口の集中である。1990（平成2）年の「国勢調査」によれば、3大都市圏の人口は、全国人口の48.9%を占めているが、うち東京圏（東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県）の人口は3,179万6千人で、全国人口の25.7%を占める。経済企画庁の87年県民総支出統計によると、東京圏の県民総支出は約110兆円だから、全国総額約346兆円の31.7%を占めることになる。面積で日本国土の3.6%の東京圏に4分の1以上の人口が集

中し、経済力の約3分の1が集中していることになる。

第2は、東京圏ないし首都圏への経済その他諸機能の集中である。国土庁『首都圏白書』（平成3年版）によると、資本金10億円以上の本社・本店数の60%が東京圏に、東京都だけでその50%が集中している。外国法人は80%以上が東京都に、株売買高はその70%以上が東京圏に集中している。教育研究機関は40%が首都圏に、その従事者数の50%が首都圏に集中している。

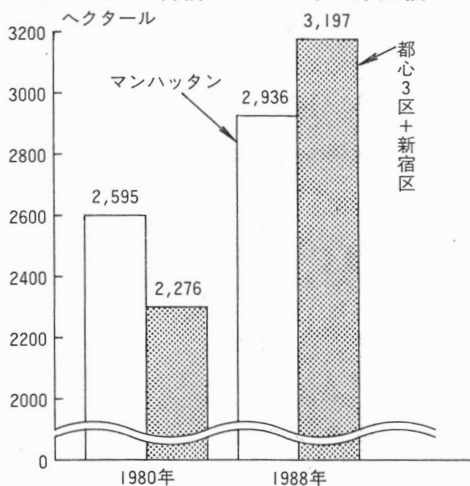
特に注目すべき特徴はオフィス床面積の一点集中と情報の集中状況である。情報サービス業の事業所の50%近くが首都圏に集中しているだけでなく、郵政省『情報化の現況』（平成元年版）によると、全国の情報発信量のうち東京が22.6%、大阪7.0%、神奈川5.4%、愛知4.8%、埼玉

4.1%、北海道4.0%、千葉3.7%などを占め、東京圏だけで35.8%を占めていることになる。しかも東京都からの発信量がダントツである。

そして、オフィス床面積の一点集中については「東京集中問題調査報告書」（東京都、平成2年3月）が明らかにしている（図1参照）。ニューヨーク市のマンハッタン地区面積は6,144ヘクタール、東京都区部の千代田・中央・港の都心3区と新宿区を合わせた4区のそれはマンハッタン地区の2分の1以下である。ところが、バブル経済突入開始期の1980年の上記4区のオフィス床面積は2,276ヘクタール、マンハッタン地区2,595ヘクタールと明らかに東京4区が下まわっていたのに、地価高騰に象徴されるバブル経済最盛期の1988年には、東京4区のオフィス床面積は3,197ヘクタールと急増し、マンハッタン地区のその2,936ヘクタールをついに上まわってしまったのである。図2のように、米山秀隆氏は「エコノミスト」（本年3月3日号）誌で、23区部の80年以後のオフィス床面積増加量を計算し、85年までの毎年のオフィス床面積増加量は100ヘクタール前後であったが、86年から89年までは、毎年250ヘクタール以上増加し、88年には300ヘクタール近くまで増えた事実を指摘しているのである。東京銀座の一等地が1平方メートル3,000万円という地価の全国への波及の最大原因の1つが、このオフィス床面積の急増にあったことは疑いないといえよう。

こうみてくると、東京一極集中の原因はかな

図1 マンハッタンを上まわった都心3区と新宿区のオフィス床面積



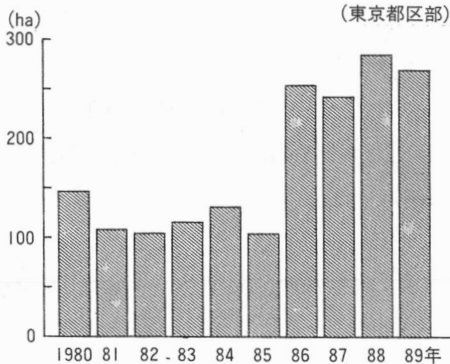
|        | ニューヨーク市 | 23区    | マンハッタン | 都心3区+新宿区 |
|--------|---------|--------|--------|----------|
| 区域面積   | 83,411  | 60,181 | 6,144  | 5,963    |
| オフィス面積 | 3,097   | 4,830  | 2,936  | 3,197    |

（資料）：東京のデータは課税資料（89、年1月1日）。ニューヨークのデータは“ULI Market Profiles 1989”, “Real Estate Board of NY Fact Book”など。

（注）：東京の床面積は官公庁をふくんでいない。

（出所）平成2年3月『東京集中問題調査報告書』（東京都）

図2 オフィス面積増加量



(注) 翌年1月1日現在の床面積から、当年1月1日現在の床面積を引いたもの

(資料) 東京都「東京の土地」より作成

(出所) 米山秀隆「いまこそ東京にオフィス立地政策を」『エコノミスト』1992年3月3日号。

り明らかになったといわざるをえない。それは、大企業の本社等に示される経済管理中枢機能の東京圏への過集中にあるということができる。過集中というのは、企業の東京集中によるメリット（利益）が、集中・集積のデメリット（不利益）に転化している事実をさしている。もちろん、集中の不利益は主として首都圏、東京圏の住民にとっての住宅難、通勤難、生活環境の悪化などであるが、企業にとっても、事務所の入手難、交通渋滞、水・エネルギーの供給不足問題などのデメリットなどとしてあらわれるからである。

この過集中をもたらした原因の1つが、1982年の中曽根内閣による臨調行革、民間活力活用政策による福祉抑制、民営化政策の推進、公的規制の緩和などによって、東京圏への企業集中（具体的にはオフィスビルの建設）を促進した点にあることも疑いないところである。そして、そのスローガンが国際都市東京の実現にあり、世界第2の経済大国になったわが国の首都・東京の21世紀に向けての新たな‘世界都市づくり’にあることもいうまでもない。したがって、経済力の集中の是正策には当面メスを入れずに、

政治機能の分散をはかるとというのが、政府・自民党・財界の政策方向であるといえよう。

わが国の政治・経済のしくみを前提にして、企業（資本）にとっても、デメリットに転化しつつある東京一極集中の原因を指摘したものに、日本開発銀行の「東京一極集中問題を考える」（同行「調査月報」90年7月号）をあげることができる。一極集中の原因は①政治、経済の東京への中央集権化のしくみ、②経済の国際化・サービス化・情報化による諸機能の東京への集中、③東京における高度集積の相乗効果にあるという。①はすでにみたように政治機能の分散、②は、大企業の地方分散、③は地方圏におけるインフラ（経済・産業基盤施設）の整備推進という政策の根拠になりうるものである。しかし、①は政・官・財の癒着をたち切る地方分権が実行できるか、②は東京圏における強力なオフィス立地規制などの施策が推進できるか、③は産業基盤の整備だけでなく、430兆円公共投資の一環としての住みやすい地方都市づくりのための生活基盤強化（下水道・公園・ゴミ処理施設・文化施設）等の施設が強力に進められるか、にかかっているといえよう。

企業にとってのデメリットが顕在化してきたとはいっても、住民の生活環境改善の運動が高まらないと、一極集中のデメリット（不利益）が住民にしわよせされざるをえない点も確認する必要がある。たとえば、地価高騰のもとで、住宅の年収倍率をみると、1990年現在のマンション（65.6平方メートル）取得価格6,123万円に対し、サラリーマン平均年収767万円であるから、年収倍率8.0倍である。5倍程度が取得の限度とみられるから、東京都内ではまず入手困難である（建設省資料、91年）。労働省『労働白書』90年版によると、住宅価格の年収倍率はアメリカで3.4倍（87年）、西ドイツで4.6倍（86年）、



日本の東京圏で8.7倍(88年)である。もう1つ例をあげれば、通勤時間の問題がある。「大都市交通センサス」によれば、1985年現在で東京都心3区への所要時間をみると、1時間以上2時間にかかる通勤者が全体の62%におよんでいる。91年のわが国の年間労働時間2,175時間、ドイツ(旧西独)のそれが1,647時間(いずれもドイツ経済研究所発表)という現実を考えると、東京一極集中の不利益はまさに住民に重くのしかかっているといわざるをえない。

なお、前掲の本年2月21日の衆院首都機能特別委員会で、金子満広衆院議員は、地震対策としての首都機能移転に関し、つぎのようにのべている。東京が地震に弱いというのは、規制緩和によるビルの乱立や首都圏内の農地つぶしなどによって、「防災空間」がなくなったことに原因があるという指摘である。参考人の茂木地震予知連会長も「そのとおり」と認めたのである。

関連して、大野輝之、レイコ・ハベ・エバンズ共著『都市開発を考えるーアメリカと日本』(岩波新書)によると、表1のように、道路率とオープンスペース率(公園や緑地など)の合計をとって、世界の4大都市(東京、ニューヨーク、ロンドン、パリ)を比較すれば、東京の道路率20.7%、オープンスペース率6.2%、合計26.9%に対し、パリのそれは、道路率24.6%、オープンスペース率23.6%、合計48.2%で、パリが東京の2倍である。両氏によると、パリの

平均7階建てという中層の街並みは、こうしたオープンスペースの広さによって支えられていることを見逃してはならない、というのである。このようなオープンスペース、すすんで防災空間確保のためには、今後、安全な都市づくりをめざして、一極集中の原因である大企業をはじめとする企業の立地規制策を強化する必要があるということになる。

### 3. 「臨海副都心開発」と是正策のあり方

すでにみたように、本年の参議院選挙前までには、日本共産党を除く与野党の議員立法で「国会等の移転基本法案」を国会に提出する予定とみられるが、前述の「首都機能移転に関する中間報告」が発表されたとき、当事者としての鈴木東京都知事は、直ちに異議をとらえた。中央の権限と財源を地方自治体に大幅に委譲することなしに、首都機能(国会や政府機関)を移しても、大都市の過密軽減や地方の活性化にはつながらないという。首都機能が集中する千代田区も、中身の伴わない移転論という点で、東京都同様、反対の立場をとっている。機関委任事務をはじめ中央各省庁の権限を地方自治体に委譲するに当たって、それに伴う財源も委譲すべきだということまでは踏みこんだ発言はするが、大企業の本社の地方移転あるいはオフィス立地規制策にはふれない発言とみてよい。

では、東京一極集中の是正策ないし緩和策として、東京都はどのような対策を打ち出してきたか。鈴木都政は1979年以降、いわゆるマイタウン東京建設をうたい、新宿・渋谷・池袋など6つの副都心建設計画を推進してきた。しかし、世界都市・東京をめざす財界の「東京国際新都心整備計画」(1986年)を受け、鈴木都政も「東京都第2次長期計画」(同86年)を策定し、この計画のなかで、丸ノ内・東京駅を中心とする都

表1 4大都市の道路率とオープンスペース率  
(単位: %)

|           | 東京   | ニューヨーク | ロンドン | パリ   |
|-----------|------|--------|------|------|
| 道路率       | 20.7 | 37.6   | 20.3 | 24.6 |
| オープンスペース率 | 6.2  | 14.2   | 14.2 | 23.6 |
| 合計        | 26.9 | 51.8   | 34.5 | 48.2 |

(出所) 大野・レイコ著『都市開発を考える』岩波新書、1992年2月。

## 特集・東京一極集中と労働者・住民生活

心集中の状況を分散するという名目で、財界本位の東京湾臨海副都心建設計画を新たにつけ加えて、7副都心の再開発の1つとして浮上させるにいたったものである。

この「東京湾臨海副都心建設計画」は、東京駅から直線距離でわずか6キロメートルの東京湾埋立地区（有明地区中心で、96%までは都の所有地）の448ヘクタールのなかに居住人口6万人、就業人口11万人、1日の出入人口45万人という国際的金融情報都市を、当初計画で4兆1,400億円、最近では8兆円～10兆円の事業費を投入して、今後15年間あるいはそれ以上の期間をかけて作りあげようというものである。

この計画は「東京レポートタウン」作りにみられる情報業務地区としてのテレコムセンター建設を中心に、国際コンベンション施設、公的住宅の建設などが進められる予定だが、90年8月のこの地区への進出企業公募に当たっては394社、大手企業グループ77（興銀・住友商事・東商・日本生命など）が応募したが、結果的に16ブロック、14企業グループが決まった。

しかし、91年の都知事選にからみ、臨海副都心開発計画予算の凍結、鈴木都知事再選によって見直し計画が作られ、91年10月には見直し案がきまった。開発区域内の住宅供給目標を2万戸から1千戸分ふやす、開発スケジュールを2年ほど延ばす、東京フロンティア（万国博覧会）を2年延ばし、平成8年3月に開催するというものである。この間、バブル経済の崩壊にともない、進出予定企業グループの中にも資金不足等の問題が起り、東京都に対する開発予定地の地代引き下げの要求が出されている。

このような財界本位の開発計画に対する都民の批判のなかで、日本共産党の不破哲三衆院議員事務所と上田耕一郎参院議員事務所の共催で、昨年11月30日、東京・墨田区で「臨海副都心開

発を考える」シンポジウムが開かれた。「文化評論」本年2月増大号にシンポの内容が収録されているが、上田耕一郎氏は「計画は誤り、根本から都民本位の転換を」というテーマで、人間不在のビジネス都市計画を批判している。

都の設立した第3セクター（たとえば東京都臨海副都心建設公社など）が、いかに財界主導で運営されているかについての不破氏の問題指摘は割愛するとして、上田氏の2つの問題提起についてふれておこう。

1つは表2のようにふくれあがる事業費である。上田氏によると、88年度の都が実施するインフラ整備費は2兆円だが、90年12月の再試算では3兆9,600億円（うち都の一般財源負担分6,400億円）にふくれあがっている。92年度都予算一般会計7兆2,314億円のうち、都市改造予算は1兆2,700億円となっている。バブルの崩壊による都税大減収のなかで、福祉費の抑制、都民負担の増大は必至とみられている。

2つめは、臨海副都心の地価は、1平方メートル当たり約250万円（都心地価のなんと15分の1）の評価で、進出企業はその半分の権利金を払えば、30年間地価の3%の借地料で、この都所有地を使用できることになるというのである。前述のように、この借地料の引下げが進出企業の要求になっているのである。

さて、この計画が、どうみても東京一極集中を加速するという批判に対し、鳴津隆文氏（東京フロンティア推進本部総合調整担当課長）は、つぎのようにのべている（東京都市科学振興会「都市科学」91年度第3/4号所収）。すなわち、千代田・中央・港区という都心の“一点”集中の機能を7つの副都心（臨海開発もその一環）に分散するのだから、広い意味での“一極集中”を抑えるのに役立つのだと。東京都という区域内での「集中のなかの分散」だというわけであ

## 特集・東京一極集中と労働者・住民生活

ふくれあがる事業費  
表2 臨海副都心開発事業におけるインフラ整備事業費の拡大

東京都資料により作成（単位：億円）

| 区 分     |        | 主 な 事 業 内 容                             | 事業費①<br>(88年度の<br>当初概算) | 事業費②<br>(90年12月<br>の再試算) | 財 源 内 容 |        |       |       |        |
|---------|--------|---|-------------------------|--------------------------|---------|--------|-------|-------|--------|
|         |        |   |                         |                          | 一般財源    | 臨海会計   | 埋立会計  | 国 庫   | その他    |
| 広域交通基盤  | 一般道路   | 晴海道路拡幅延伸、環2・3延伸、東京港連絡橋東京港臨海道路、豊洲・晴海連絡道路 | 7,600                   | 15,400                   | 5,900   | 4,400  | 1,100 | 1,000 | 3,000  |
|         | 高速道路   | 高速道路晴海線、高速道路12号線                        | 4,600                   | 7,300                    | —       | 900    | —     | —     | 6,400  |
|         | 公共輸送機関 | 新交通システム、京葉線、海上輸送システム                    | 2,900                   | 5,200                    | 500     | 1,400  | 400   | 200   | 2,700  |
|         | 小 計    |   | 15,100                  | 27,900                   | 6,400   | 6,700  | 1,500 | 1,200 | 12,100 |
| 地域内本場合計 | 土地造成   | 埋め立て、防潮施設、盛り土                           | 1,100                   | 700                      | —       | 100    | 600   | 0     | —      |
|         | 地域内道路  | 臨港道路、区画道路                               | 400                     | 1,100                    | —       | 900    | —     | 0     | 200    |
|         | 供給処理施設 | 共同溝、上下水道、ごみ処理施設、地域冷暖房                   | 3,100                   | 6,900                    | —       | 4,500  | —     | 400   | 2,000  |
|         | そ の 他  | 公園・緑地、シンボルプロムナード、駐車場                    | 300                     | 3,000                    | 0       | 2,900  | 100   | 0     | —      |
|         | 小 計    |   | 4,900                   | 11,700                   | 0       | 8,400  | 700   | 400   | 2,200  |
| インフラ合計  |        |   | 20,000                  | 39,600                   | 6,400   | 15,100 | 2,200 | 1,600 | 14,300 |

(注) 1. 一般道路事業における一般財源は、環状2・3号線の隅田川右岸から内陸部の既存の幹線道路までの間及び既定計画の晴海通り拡幅等の整備に要する費用。

2. 建設施設（基本計画試算2兆1400億円）については、事業主体未定等により詳細には再推計されていないが、倍加が見込まれている。

(出所)『文化評論』1992年2月増大号、上田耕一郎「問題山積の東京・臨海副都心開発計画——計画は誤り、根本から都民本位の転換を」

る。いわゆる「改都論」「都心改造論」の典型という以外ないだろう。

最後に、東京一極集中の是正策のあり方をかんたんにとべておこう。

すでにみてきたように、政治機能の分散に重点をおく首都機能移転構想は、大企業本位の経済機能の東京への集中という原因から眼をそらすことになる。したがって、東京一極集中の是正策の第1は、いうまでもなく国民本位の国土政策の総合的見直しの実行である。1つには、生活環境改善のためのまちづくり、農業・農民生活重視の村づくりの推進である。2つには、大都市とくに東京（圏）におけるオフィス立地の抑制策の確立である。市民本位の都市計画の再検討の中で、用途制限の強化、容積率の削減によるオフィス立地の制限、オフィス新設に対する許可制、賦課金の導入およびオフィス保有税の導入なども検討されてよい。

第2は、中央集権的行財政のしくみの改革、とりわけ財源保障をふくめた地方分権の推進の問題である。最初にみた「地方拠点都市整備法案」は地方圏の振興に若干は役立つであろうが、ここでいう真の地方分権の実行が大切になろう。第3次行革審の「地方分権小委員会」は本年6月の最終報告に向け、「地方分権特例制度(パイロット自治体)」の概要を固めたという。都市計画や農地転用などの国の権限を自治体に委譲し、財源をも委譲するというが、何はともあれ、注目に値するといえよう。

(理事・武蔵大学名誉教授)

# 一極集中下における首都圏自治体の財政と住民生活

三輪 三龍

## はじめに

東京都心を発端とした1983年頃からの狂乱地価は、中曽根内閣の民活路線の下での規制緩和による都市再開発の促進並びに超低金利政策による金あまり（企業課税を強化して吸収すべきであったのだが）という投機的な要因が、国際化・情報化によって加速された一極集中によるオフィス需要の逼迫に乗じて発生したと考えられる<sup>1)</sup>。

区部における地価の公示価格の対前年変動率をみると、「商業地」では1984年の9.3%、1985年12.4%、1986年22.3%と年々変動率が増加し、1987年76.2%をピークとするのであるが、「住宅地」では1986年の10.0%から1987年76.8%と一挙に「商業地」と共にピークを向かえている。「住宅地」は1988年も44.1%と高水準であり、「商業地」の28.7%を上回っている。1988年になると「住宅地」、「商業地」とともにマイナスになり、それぞれ-5.2%、-0.9%となっている<sup>2)</sup>。

このため都心区を中心にして一挙に住み続けることが困難になったのであるが、これを人口の動きから見てみよう。すなわち、東京都区部における人口の社会増減数、つまり、「転入人口数」から「転出人口数」を差し引いた人口数でみると、1985年1万1,301人の減少、1986年2万

5,204人の減少、1987年7万1,677人の減少、1988年8万0,325人の減少、1989年7万7,615人の減少、1990年6万3,936人の減少というように、地価の対前年変動率に連動して人口が減少しているが、地価の対前年変動率がマイナスになっても、人口の社会減は続いている。

この状況下で区部に住み続けられる区民というのは、老若の単独世帯、資産家・高額所得層、公営住宅・官舎・社宅居住者および移転したくても移転できない貧困層になってきているのではないと思われる。

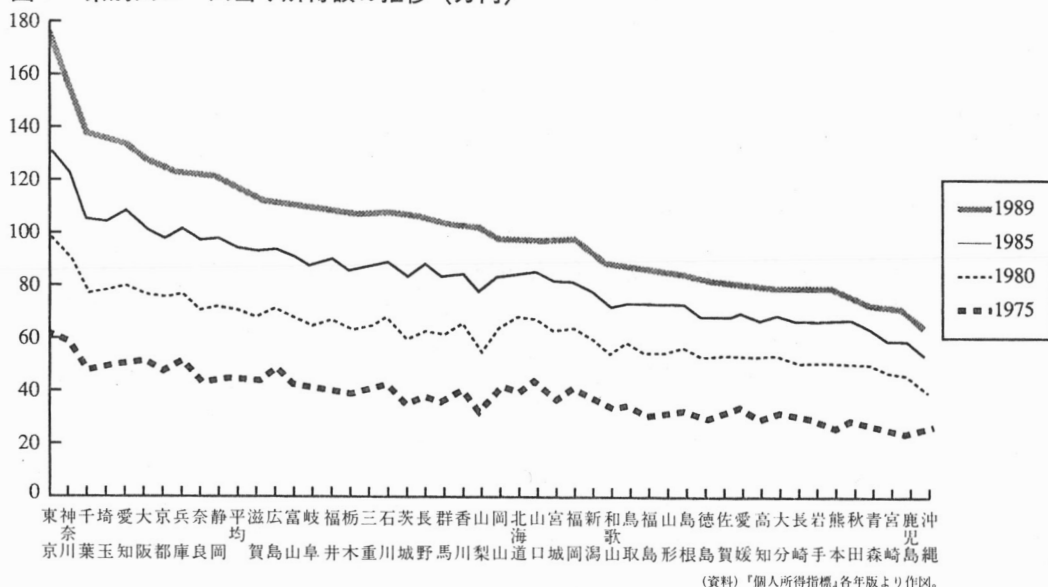
夫婦二人きりまでは快適であっても、子供が生まれ成長し、もう一部屋必要になると、もはや区部に住み続けることが困難になってくるのである。そして、この特集号の坂庭論文のように、ますます遠くに住宅を求めざるを得ず、新幹線通勤、長時間通勤を余儀なくされている。

## 1. 所得額の不平等の拡大

図1は「県別人口一人当たり所得額」を1989年度において所得額の高い順番に並べ換え、1975年度、1980年度、1985年度、1989年度の15年間の比較をした図である。上位4県が首都圏で占められていることが分かる。いうまでもなく一極集中の結果である。

また、県別の格差をみると年々拡大していることが明瞭である。すなわち、1975年度には最

図1 県別人口一人当り所得額の推移(万円)



も高い東京都が62万4千円であるに対して、最も低い鹿児島県は23万7千円で、その格差は38万7千円であった。1980年度は東京都が98万1千円で沖縄県が39万3千円で、その格差は58万8千円、1985年度は東京都が130万6千円で、沖縄県が52万9千円、その格差は77万7千円、1989年度では東京都が174万9千円に対して沖縄県は63万6千円で、その格差は111万3千円のように、年々格差は拡大する一方である。(以上は都道府県別の比較であるが、同じ都道府県でも区市町村ごとに比較をするともっと大きな格差があるのであるがここでは割愛する。)

もちろん、住民生活の住みよさは「所得金額」だけで決まるわけではなく、経済企画庁の『国民生活白書』(平成3年版)のように山梨県が一番住みよい県であるということもできる。しかし、経済的な富という視点からは首都圏、なかでも東京圏の4都県に集中していて、所得面での不平等が拡大していると見ることができるだろう。

## 2. 「民生費」から見た不平等

その首都圏の4都県のなかでも住民生活を左右する福祉行政水準に大きな格差があると考えられる。それを立証するためには自治体別に福祉施策・サービス別に比較をする必要があるのであるが、その余裕がないので、ここでは「民生費」を通して類推してみたい。

「民生費」といっても、「社会福祉費」、「老人福祉費」、「児童福祉費」、「災害救助費」からなっているので、この項目別に比較をする必要があるのだが、筆者の能力を超えているので簡便な方法でお許しを願いたい。

また、首都圏のなかでも4都県の全自治体について比較する余裕はないので、都下の23特別区と三多摩26市、埼玉県、千葉県、神奈川県の一市の合計142自治体に限定した。

さらに年度も最新の1990年度の決算に限定したので、この年度に大きな施設を建設するなどすると大きな金額になる。つまり時系列で比較しないと正確な評価ができないことを予めお断



特集・東京一極集中と労働者・住民生活

りしておきたい。

このように、極めて限られた範囲での比較しかできなかったが、それでも表1の「人口一人当たりの民生費の比較」のように、ある程度の傾向は読み取ることができる。

この表1の自治体の順番は、千代田区・中央

区・港区と並んでいるので、一見すると4都県ごとになっていると思われるだろうが、そうではなく「人口一人当たりの民生費」の高い順番に並んでいるのである。「水準」は4都県の142区市の平均値の5万4,498円を100%とした数値である。

表1 首都圏 市別人口一人当たり「民生費」の比較（1990年度決算額）

| 市 名    | 人口1人当たり<br>(円) | 水準    | 順位 | 市 名   | 人口1人当たり<br>(円) | 水準  | 順位 | 市 名  | 人口1人当たり<br>(円) | 水準  | 順位  |
|--------|----------------|-------|----|-------|----------------|-----|----|------|----------------|-----|-----|
| 千代田区   | 567,376        | 1041% | 1  | 多摩市   | 52,343         | 96% | 48 | 与野市  | 32,324         | 59% | 96  |
| 港区     | 141,079        | 259%  | 2  | 日野市   | 51,624         | 95% | 49 | 市川市  | 32,102         | 59% | 97  |
| 中央区    | 139,715        | 256%  | 3  | 狛江市   | 51,298         | 94% | 50 | 上尾市  | 32,075         | 59% | 98  |
| 渋谷区    | 129,616        | 238%  | 4  | 稲城市   | 49,550         | 91% | 51 | 野田市  | 31,919         | 59% | 99  |
| 台東区    | 120,248        | 221%  | 5  | 蕨市    | 48,726         | 89% | 52 | 相模原市 | 31,601         | 58% | 100 |
| 荒川区    | 110,047        | 202%  | 6  | 町田市   | 47,551         | 87% | 53 | 大和市  | 31,337         | 57% | 101 |
| 豊島区    | 105,776        | 194%  | 7  | 横須賀市  | 47,319         | 87% | 54 | 川越市  | 31,044         | 57% | 102 |
| 新宿区    | 101,435        | 186%  | 8  | 秩父市   | 46,413         | 85% | 55 | 所沢市  | 30,733         | 56% | 103 |
| 墨田区    | 101,114        | 186%  | 9  | 勝浦市   | 45,014         | 83% | 56 | 柏市   | 30,718         | 56% | 104 |
| 板橋区    | 100,086        | 184%  | 10 | 小田原市  | 44,909         | 82% | 57 | 埼玉市部 | 30,546         | 56% |     |
| 北区     | 91,511         | 168%  | 11 | 厚木市   | 44,579         | 82% | 58 | 朝霞市  | 30,412         | 56% | 105 |
| 中野区    | 90,475         | 166%  | 12 | 佐原市   | 44,548         | 82% | 59 | 三郷市  | 29,874         | 55% | 106 |
| 東京区部   | 89,582         | 164%  |    | 藤沢市   | 43,873         | 81% | 60 | 佐倉市  | 29,821         | 55% | 107 |
| 足立区    | 89,292         | 164%  | 13 | 神奈川市部 | 43,817         | 80% |    | 久喜市  | 29,321         | 54% | 108 |
| 立川市    | 89,180         | 164%  | 14 | 横浜市   | 42,830         | 79% | 61 | 我孫子市 | 28,864         | 53% | 109 |
| 大田区    | 87,448         | 160%  | 15 | 新座市   | 42,710         | 78% | 62 | 草加市  | 28,546         | 52% | 110 |
| 葛飾区    | 85,750         | 157%  | 16 | 銚子市   | 42,260         | 78% | 63 | 君津市  | 28,400         | 52% | 111 |
| 品川区    | 85,462         | 157%  | 17 | 旭市    | 41,464         | 76% | 64 | 市原市  | 28,281         | 52% | 112 |
| 府中市    | 85,324         | 157%  | 18 | 鎌倉市   | 41,187         | 76% | 65 | 伊勢原市 | 28,187         | 52% | 113 |
| 目黒区    | 85,097         | 156%  | 19 | 逗子市   | 41,082         | 75% | 66 | 行田市  | 28,123         | 52% | 114 |
| 文京区    | 83,537         | 153%  | 20 | 秋川市   | 40,567         | 74% | 67 | 狭山市  | 27,851         | 51% | 115 |
| 八日市場市  | 82,075         | 151%  | 21 | 本庄市   | 40,026         | 73% | 68 | 浦安市  | 27,779         | 51% | 116 |
| 武蔵村山市  | 80,652         | 148%  | 22 | 平塚市   | 39,094         | 72% | 69 | 大宮市  | 27,763         | 51% | 117 |
| 三鷹市    | 78,039         | 143%  | 23 | 羽生市   | 37,933         | 70% | 70 | 木更津市 | 27,303         | 50% | 118 |
| 田無市    | 77,918         | 143%  | 24 | 深谷市   | 37,875         | 69% | 71 | 茅ヶ崎市 | 26,800         | 49% | 119 |
| 練馬区    | 77,327         | 142%  | 25 | 鳩ヶ谷市  | 36,579         | 67% | 72 | 川口市  | 26,787         | 49% | 120 |
| 東村山市   | 76,472         | 140%  | 26 | 富津市   | 36,569         | 67% | 73 | 岩槻市  | 26,632         | 49% | 121 |
| 江東区    | 73,922         | 136%  | 27 | 八千代市  | 36,543         | 67% | 74 | 入間市  | 26,496         | 49% | 122 |
| 清瀬市    | 73,901         | 136%  | 28 | 上福岡市  | 36,537         | 67% | 75 | 越谷市  | 26,124         | 48% | 123 |
| 戸田市    | 70,582         | 130%  | 29 | 海老名市  | 36,338         | 67% | 76 | 浦和市  | 26,098         | 48% | 124 |
| 武蔵野市   | 68,651         | 126%  | 30 | 松戸市   | 36,240         | 66% | 77 | 幸手市  | 26,080         | 48% | 125 |
| 江戸川区   | 66,823         | 123%  | 31 | 和光市   | 35,853         | 66% | 78 | 北本市  | 26,049         | 48% | 126 |
| 国立市    | 65,239         | 120%  | 32 | 座間市   | 35,687         | 65% | 79 | 鴻巣市  | 25,498         | 47% | 127 |
| 川崎市    | 63,498         | 117%  | 33 | 館山市   | 34,629         | 64% | 80 | 坂戸市  | 25,046         | 46% | 128 |
| 杉並区    | 63,354         | 116%  | 34 | 習志野市  | 34,429         | 63% | 81 | 八潮市  | 24,914         | 46% | 129 |
| 小金井市   | 63,142         | 116%  | 35 | 成田市   | 34,332         | 63% | 82 | 流山市  | 24,898         | 46% | 130 |
| 昭島市    | 62,961         | 116%  | 36 | 加須市   | 34,128         | 63% | 83 | 東金市  | 24,681         | 45% | 131 |
| 世田谷区   | 62,955         | 116%  | 37 | 熊谷市   | 34,006         | 62% | 84 | 春日部市 | 24,060         | 44% | 132 |
| 東京市部   | 62,521         | 115%  |    | 三浦市   | 33,984         | 62% | 85 | 東松山市 | 24,011         | 44% | 133 |
| 東大和市   | 60,722         | 111%  | 38 | 南足柄市  | 33,877         | 62% | 86 | 蓮田市  | 22,157         | 41% | 134 |
| 鴨川市    | 59,991         | 110%  | 39 | 桶川市   | 33,857         | 62% | 87 | 四街道市 | 21,747         | 40% | 135 |
| 調布市    | 59,860         | 110%  | 40 | 船橋市   | 33,832         | 62% | 88 | 綾瀬市  | 21,590         | 40% | 136 |
| 保谷市    | 59,836         | 110%  | 41 | 鎌ヶ谷市  | 33,724         | 62% | 89 |      |                |     |     |
| 福生市    | 58,200         | 107%  | 42 | 茂原市   | 33,665         | 62% | 90 |      |                |     |     |
| 青梅市    | 58,005         | 106%  | 43 | 千葉市   | 33,535         | 62% | 91 |      |                |     |     |
| 八王子市   | 57,699         | 106%  | 44 | 富士見市  | 33,334         | 61% | 92 |      |                |     |     |
| 小平市    | 56,879         | 104%  | 45 | 千葉市部  | 33,139         | 61% |    |      |                |     |     |
| 国分寺市   | 55,985         | 103%  | 46 | 秦野市   | 32,957         | 60% | 93 |      |                |     |     |
| 東久留米市  | 55,817         | 102%  | 47 | 志木市   | 32,953         | 60% | 94 |      |                |     |     |
| 4 県市平均 | 54,498         | 100%  |    | 飯能市   | 32,326         | 59% | 95 |      |                |     |     |

（出所）『市町村別決算状況』平成2年度より作表。

千代田区の56万7,376円は1990年度だけの例外であると思われるが、概して区部が高額である理由のひとつは施設建設するさい地価暴騰のため土地の取得に巨額な経費がかかってしまうことを考えなければならない。

それにしても第2位の港区の14万1,079円と最も低い神奈川県綾瀬市の2万1,590円との格差は6.5倍もある。

4都県ごとの平均値を見てみよう（政令指定都市の横浜市、川崎市の場合は県の機能も果たしていて、たとえば措置費等の県負担は自ら負担していることに注意）。最も高いのは東京都区部の平均の8万9,582円、第2位が東京都三多摩26市部平均の6万2,512円、第3位が神奈川県市部平均の4万3,817円、第4位が千葉県市部平均の4万3,817円、第5位が埼玉県市部の3万0,546円となっている。東京都区部と埼玉県市部の平均値の格差は約3倍もある。

上述のように、地価の格差を考慮しなければならないのであるが、この格差は、たとえば保育所における保育者の配置人員の格差とか老人

福祉サービスにおけるメニューの種類の豊富さ、障害者等への諸手当の種類と金額などが、都下区部において他の自治体と比較して高いことが原因であると考えられる。

### 3. 東京都財政と「民生費」と「土木費」

都下区部の福祉行政水準が相対的に高い理由のひとつに東京都財政のバックアップがあるが、地価が狂乱騰貴した1987年に、東京都の普通会計の1987年度の目的別決算額においても図2のように大きな変動がおきている。図2は、1975年度を100とした指数を図表化したのであるが、1987年度に「土木費」が288に対して、「民生費」は223、「教育費」は224、「衛生費」は146のように、福祉・教育・健康・保健関係の住民に密接な経費の指数が低くなっている。

「民生費」の決算総額に占める比重をみると、1975年度は1,369億円で7.2%を占めていたが、1990年度では3,940億円の6.0%まで下がっている。

「民生費」をさらに「項別」にみると、「老人

図2 東京都「土木費」「民生費」等決算額指数（1975=100）

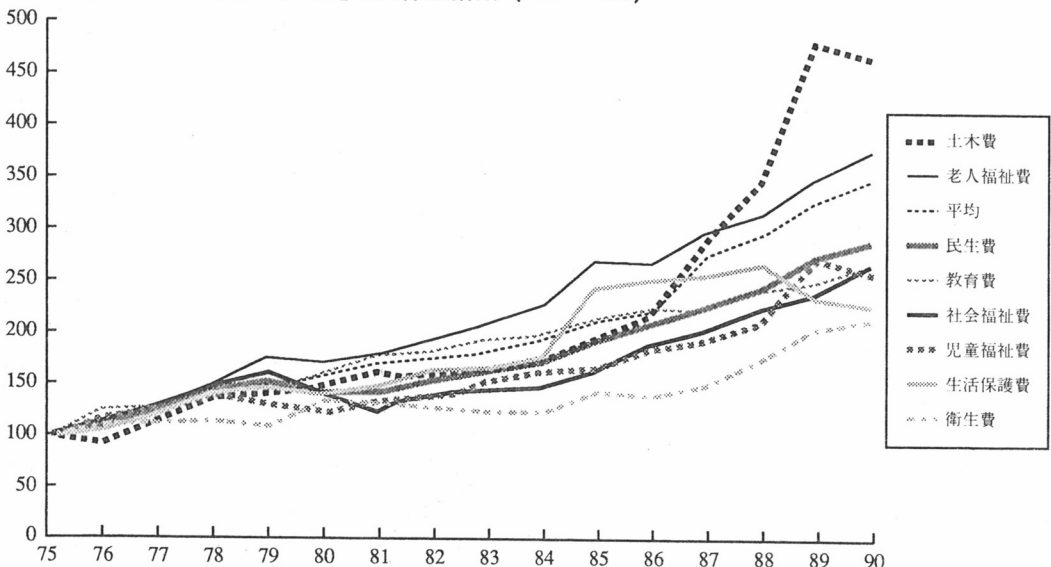


表2 首都圏市町村「民生費」と「土木費」決算額

| 区 分 |     | 1980年度        | '80 | 1989年度        | '89 |
|-----|-----|---------------|-----|---------------|-----|
|     |     | (S.55年度)      | 指数  | (H 1)         | 指数  |
| 民生費 | 埼 玉 | 117,514,783   | 100 | 170,309,422   | 145 |
|     | 千 葉 | 104,748,092   | 100 | 164,040,833   | 157 |
|     | 東 京 | 463,372,380   | 100 | 861,410,638   | 186 |
|     | 神奈川 | 183,370,862   | 100 | 304,691,949   | 166 |
|     | 全 国 | 3,973,234,938 | 100 | 5,822,157,929 | 147 |
| 土木費 | 埼 玉 | 169,486,826   | 100 | 348,100,084   | 205 |
|     | 千 葉 | 138,584,758   | 100 | 312,839,313   | 226 |
|     | 東 京 | 248,914,781   | 100 | 690,894,859   | 278 |
|     | 神奈川 | 345,378,321   | 100 | 781,463,194   | 226 |
|     | 全 国 | 4,830,328,502 | 100 | 8,184,885,739 | 169 |

(出所)『地方財政統計年報』より作表。

福祉費」は1987年度で293と「歳出平均」の274を上回っているが、「社会福祉費」は201、「児童福祉費」が192、「生活保護費」が254のように低い指数となっている。

「土木費」は1987年度以降も著しい伸び方を図2のように見せ、1988年度345、1989年度478、1990年度は若干低下して465となっている。1987年度にはそれまで最大の比重を占めていた「教育費」8,420億円、16.2%を上回り、「土木費」は1兆0,368億円、20%を占めるにいたり、1989年度は1兆7,245億円、28%、1990年度1兆6,771億円、25.7%と2兆円へ迫る勢いである。

「土木費」を「項別」にみると、狂乱地価高騰によって都民の住宅問題に密接に関連する「住宅費」は1987年度は197、1988年度217、1989年度263、1990年度307のように、「平均」以下の指数となっている。「土木費」のなかで指数が高いのは1987年度で「道路橋梁費」の407、「港湾費」の377、「都市計画費」の314であり、「都市計画費」のなかでも「区画整理費等」が329（前年度の指数は132）のように、狂乱地価のなかで都市開発に重点をおいた財政運営の影響をまともに受けている。

#### 4. 首都圏市町村の「民生費」と「土木費」

以上のような東京都における「民生費」に対する「土木費」の大幅な伸び方は、首都圏の4都県の市区町村においても共通している。すなわち、表2のように、「民生費」と「土木費」の決算額を、1980年度を100とした1989年度の指数をとってみると、まず「土木費」の場合、全国平均の169に対して4都県の市区町村(それぞれの都県の市区町村の平均値)ともに200を超えている。なかでも東京都下の市区町村が278と高い指数になっている。

次に、「民生費」の場合も、全国平均では1989年度の指数は147であるが、埼玉県を除くと全国平均値よりも高く、やはり都下市区町村の指数が186ととび抜けている。

しかし、「土木費」の指数と比較すると「民生費」の指数は軒並みに低くなっている。

#### おわりに

一極集中により、経済的な「富」は首都圏、なかでも東京都心部に集中し、他県との格差は年々開くばかりである。その上に、東京都区部の福祉行政水準は（北欧と比較すればまだまだ不十分であるが）前述のように相対的に高いと

“類推”できる。

地価の狂乱騰貴が生じた1987年ごろから、首都圏地方自治体の財政運営も「土木費」の比重が高まってきているが、しかし、東京都区部の「民生費」の指数が相対的に高いように、福祉行政水準の格差は開く一方であると類推できる。

しかし、その区部から人口の流出が生じ、単独世帯・夫婦二人時代は住めるとしても、先祖代々からの土地・資産がある住民、公営住宅・社宅居住者あるいは高額所得者および移転したくても移転できない貧困層以外は住み続けることが困難になってきているように思われる。

福祉行政水準が相対的に高い区部に、普通の国民は住み続けることができない状況になってきているということである。

注

1) 大野輝之、レイコ・ハベ・エバンス著『都市開発を考えるーアメリカと日本』、岩波新書、1992年、126ページ参照。

2) 東京都企画審議室『東京の土地1990（土地関係資料編）』、平成3年、242ページ。

3) 『個人所得指標』日本マーケティング教育センター、各年版より。この場合の「所得」とは市町村民税所得割の課税対象となった所得金額（退職所得に係わる分離課税分を除く）である。

（首都圏構造研究会）

多発しはじめた派遣トラブルの実態を鋭利に分析する！

# フレキシビリティー 今日の派遣労働者

加藤佑治監修  
労働運動総合研究所編  
四六判・上製  
税込定価1900円＋260

「突然、解雇された」「時給の70%をピンハネされた」「賃金が支払われない」……。 “自分の能力を活かして働ける、誇り高い仕事”と言われた派遣労働者に、いったい何が起きているのか。「フレキシビリティー（柔軟性）政策」の実態と本質を明らかにする。

国際比較 日本の労働者 賃金・労働時間 藤本 武著  
と労働組合 四六判上製／税込2900円＋310  
国際視角 労働運動と労働立法 藤本 武著  
四六判上製／税込2678円＋310

〒151 東京都渋谷区千駄ヶ谷4-25-6 新日本出版社 ☎03(3423)8402 FAX03(3423)8419

# 一極集中と千葉県民への影響

鈴木 正彦

## はじめに

昨年12月、経済企画庁が発表した「地域別豊かさ総合指標」の試算によると、千葉県は全国最下位である。「豊かさ」を「住む」「働く」「自由時間」の三つの指標を総合して試算したものである。(表1)

「住む」の内容は、「持とうと努力すれば自分の家が持てること」、「大気汚染、悪臭、騒音などの公害がないこと」などである。「働く」は、「通勤・通学が快適にできること」、「希望する職業への転職が容易なこと」、「自由時間」は、「自分が住んでいる地域・社会をよくする活動ができる時間や機会があること」、「公園や運動施設・グラウンドなどが利用しやすいこと」などである。

地価高騰のあおりでマイホームは夢と消え、「千葉都民」といわれる東京通勤者がすし詰め電車にゆられ、しかも最近では片道1時間半から2時間がふえ、自由な時間を奪われる。一極集中の弊害で、千葉県は「豊かさ」全国最下位なのである。

## 1. 大企業本位の開発政策と住民生活への影響

### (1) コンビナートと“あおぞら裁判”

首都圏にあって、広大な自然、とりわけ三方

を海に囲まれている千葉県に、大企業の食指が動かないはずはない。東京湾を埋めてコンビナートをつくった。進出の始まりは川崎製鉄・千葉工場である。川鉄は1950(昭和25)年、県・千葉市が川鉄の提示した10項目要求を呑んだことで、千葉市への進出を決めた。それは、埋立地約200万平方メートルの無償提供、工業用水道および1万トン級の船舶が出入りできる港湾を県・千葉市が建設、工場完成後5年間の免税などである。県民・市民の税金をふんだんに使わせ、至れり尽くせりで進出した川鉄が、公害をまきちらし、住民のいのちを奪い、健康を破壊したのである。

住民は立ちあがった。公害防止条例の制定を求める直接請求は7万5千余人の署名を添えて市議会に提出したが、否決された。次いで、住民たちは裁判に訴え、損害賠償と抜本的な解決を求めた。提訴13年後、千葉地裁は川鉄の公害加害責任を認め、患者原告に対し損害賠償を命じた。判決後、県当局は「県行政に落ち度はなかった」と語り、被告川鉄が非情にも控訴したことに對しても「憲法上の権利」と擁護した。

舞台は東京高裁に移り、原告らは川鉄の加害責任を全面的に明らかにし、公害の根絶と被害者の全面救済を強く求めた。これに対し、川鉄は公害の存在を否定し、患者原告を「ニセ患者」呼ばわりするなど、責任のがれ・不誠実な態度



表1 地域別豊かさ総合指標（試算）

|      | 総合<br>指標 | 住む   | 働く   | 自由<br>時間 |
|------|----------|------|------|----------|
| 東京圏  | 45.4     | 39.6 | 49.7 | 53.9     |
| 大阪圏  | 48.0     | 45.8 | 48.1 | 54.2     |
| 北海道  | 49.0     | 50.3 | 46.8 | 49.2     |
| 青森県  | 48.6     | 54.3 | 43.6 | 41.8     |
| 岩手県  | 51.1     | 56.5 | 45.5 | 46.0     |
| 宮城県  | 48.9     | 48.5 | 50.9 | 46.4     |
| 秋田県  | 49.7     | 56.0 | 43.0 | 44.2     |
| 山形県  | 51.1     | 52.9 | 48.0 | 51.5     |
| 福島県  | 51.6     | 51.9 | 52.6 | 48.8     |
| 茨城県  | 48.1     | 47.4 | 49.0 | 48.5     |
| 栃木県  | 52.1     | 49.8 | 55.9 | 51.2     |
| 群馬県  | 51.4     | 50.2 | 53.2 | 51.5     |
| 埼玉県  | 44.0     | 39.8 | 46.5 | 51.1     |
| 千葉県  | 44.0     | 40.1 | 46.5 | 50.0     |
| 東京都  | 47.9     | 38.2 | 56.4 | 59.5     |
| 神奈川県 | 45.9     | 40.3 | 49.3 | 55.1     |
| 新潟県  | 50.1     | 51.8 | 50.5 | 44.9     |
| 富山県  | 54.7     | 57.6 | 51.7 | 52.4     |
| 石川県  | 52.0     | 52.9 | 51.6 | 50.3     |
| 福井県  | 53.8     | 55.8 | 53.3 | 48.8     |
| 山梨県  | 56.4     | 54.3 | 56.1 | 63.1     |
| 長野県  | 55.2     | 53.8 | 56.6 | 56.1     |
| 岐阜県  | 52.7     | 52.5 | 53.5 | 51.9     |
| 静岡県  | 51.2     | 48.7 | 54.9 | 51.5     |
| 愛知県  | 49.3     | 45.7 | 52.6 | 53.2     |
| 三重県  | 50.7     | 51.5 | 50.2 | 49.2     |
| 滋賀県  | 50.8     | 48.2 | 53.1 | 53.5     |
| 京都府  | 47.2     | 45.9 | 46.5 | 52.0     |
| 大阪府  | 46.0     | 40.6 | 48.9 | 56.0     |
| 兵庫県  | 48.2     | 45.8 | 47.5 | 55.8     |
| 奈良県  | 48.2     | 48.7 | 44.5 | 53.6     |
| 和歌山県 | 51.0     | 53.2 | 47.5 | 51.3     |
| 鳥取県  | 51.9     | 53.9 | 51.0 | 48.3     |
| 島根県  | 52.8     | 53.9 | 54.6 | 46.5     |
| 岡山県  | 49.4     | 48.7 | 50.5 | 49.3     |
| 広島県  | 51.1     | 50.3 | 52.2 | 51.4     |
| 山口県  | 52.1     | 53.8 | 50.4 | 50.6     |
| 徳島県  | 50.6     | 53.7 | 48.0 | 46.6     |
| 香川県  | 52.6     | 51.7 | 54.1 | 52.0     |
| 愛媛県  | 51.2     | 51.2 | 51.4 | 51.0     |
| 高知県  | 49.3     | 53.6 | 44.1 | 46.8     |
| 福岡県  | 45.5     | 42.6 | 47.8 | 49.4     |
| 佐賀県  | 50.5     | 52.9 | 48.8 | 46.7     |
| 長崎県  | 47.7     | 48.8 | 47.3 | 45.2     |
| 熊本県  | 49.4     | 50.9 | 47.8 | 48.0     |
| 大分県  | 51.8     | 52.4 | 53.2 | 47.5     |
| 宮崎県  | 48.8     | 50.8 | 48.7 | 43.4     |
| 鹿児島県 | 47.8     | 49.7 | 46.9 | 44.1     |
| 沖縄県  | 47.0     | 47.8 | 46.8 | 45.1     |

出所：経済企画庁・平成3年版「国民生活白書」

に終始した。

昨年11月18日結審となった。患者原告の高齢化がすすみ、19人も亡くなっている。原告らは、「生きているうちに救済を」と東京高裁に「和解勧告」を求めている。東京高裁は原告側の求めに応じ、結審後も和解勧告について原告、被

告双方との協議を続けている。

原告や支援共闘は、川鉄にたいし、公害裁判の全面解決、そのため責任者が誠意ある交渉をおこなうことを求め、川鉄本社や千葉工場などで繰り返し宣伝をおこない、本社前に座りこむなどしていった。その結果、今年4月16日、川



ガーデンなどが建ち並んでいる。将来就業人口15万人・居住人口2.6万人。地域冷暖房システム・中水道システムで結んでいる。(図1)

メッセの用地は県が無償で提供し、本体建設449億円のうち県が332億円を負担した。そのほか、駐車場に50億円、イベント補助に約20億円、メッセを運営する㈱日本コンベンションセンター(社長は斉藤英四郎・新日鉄社長)に出資・補助12.5億円などを県が負担したのである。

さらに、いま県民の大きな怒りをかっているのは、幕張3高校の廃校問題である。千葉市幕張にある幕張東、西、北の県立3高校は、1つの敷地内に「団地」校として10年前に100億円の巨費を投じて開校したばかりである。ところが県は、「生徒が減る傾向にある。どこかをつぶさないと学校が余ってしまう」(1991年2月、沼田知事答弁)と3校を廃校にしようとしているのである。1992(平成4)年度当初予算には、3校廃止後新設予定の「総合制高校」の基本設計費が盛り込まれている。3校の在校生や卒業生は、「私たちの意見も聞いてほしい」「母校をなくさないで」「すばらしい校歌が消えてしまう」と危惧の声をあげている。昨年12月の県議会には9月議会に続き2万1千余名の請願署名が提出された。県の暴挙にたいし、県民の怒りが示されている。

幕張3校廃止の本当の狙いは、「3高校用地が新都心の一等地として注目されるようになってきた」(千葉日報)ためである。JR京葉線海浜幕張駅に隣接する「一等地」である。

当局が廃校の理由とする総合制高校はまったくタイプのちがうもので、これを3校廃止の理由にしたり、3校の「発展」と称するのは欺瞞である。また、高校中退者が激増し、県下で4千人にもなる切実な状況のもとで、よりよい教育条件の整備、その中心をなす40人学級の実現

が急がれている。「学校が余ってしまう」どころか、まだまだ必要である。

なお、県議会への3校廃止反対請願の紹介議員となり追求したのは日本共産党だけであった。基本的には開発政策を容認してきた社会党を含め、自公民の4党は紹介議員を拒否している。

## 2. リゾート・ゴルフ場と住民生活への影響

### (1) リゾートのための南房総広域水道

千葉県はリゾート地域整備構想が目白押しである。南房総を中心に11の構想があり、27市町村にまたがり、総面積は県土の35%にあたる18万ヘクタールである。首都に隣接し、豊かな自然が残る千葉県に、ゴルフ場、ヨットハーバー、ホテル、マンションなどをつくろうというものである。総事業費は9,500億円。事業主体は、三井、東急、西武、伊藤忠などとの関連会社である。

県の南端の安房、その北東の夷隅には6構想が集中している。この地域に、リゾートでふくれあがる人口・水の需要増を予測して、はるばる利根川の水を引いてくる。南房総広域水道計画である。取水は県の北端の佐原市。市町村への管路を含めると250キロメートルにもなり、まきにはるばると引いてくることになる。工事費580億円、工期は1991～97年度、1997年度通水開始。(図2)

この計画の問題点をみてみよう。

第1は、計画給水量、将来の需要予測がはたして適切かどうかである。計画区域内人口の伸びを9.9%と見込んでいるが、1985年から1991年までの6年間に、253,460人から247,256人へ、2.45%減少している。過疎化のすすんでいる地域が、大規模リゾート開発でいっきに10%もの人口急増を見込むというのは、非常に危険な賭けである。また、1人1日最大給水量を700リッ

## 特集・東京一極集中と労働者・住民生活

トルとしているが、1990年度の1人1日最大給水量の実績は、夷隅郡市で557リットル安房郡市で514リットルであるから、この点でも過大見積もりではないだろうか。

第2は膨大な建設費・維持管理費・污水处理費などのツケが、財政力の乏しい市町村を襲うのである。建設費は580億円ということになっているが、巨大工事が当初予算でおさまったためではない。加えて、6カ所のポンプアップの電気使用料、250キロメートルの管路の維持管理費、高度処理をすることになれば100億円は必要になる浄水対策費などである。

第3は、汚れた水が入ってくることである。千葉県は利根川の最下流のうえに、沿岸には下水処理場が林立している。利根川の水は窒素分が高く汚れているうえに、栗山川というさらに汚れた川を通り、ダムに貯めこまれ、そこでアオコの発生などでカビ臭も加わる。ダム周辺のゴルフ場開発・産業処分場による有害物質による汚染も心配である。

第4は、この計画を県が決定した背景に、重厚長大から軽薄短小へと産業構造が転換し、工業用水が余剰となったことや、アメリカがつよく要求している公共事業費の大幅な拡大がある。大企業の要求でつくらせた工業用水が不要になるとそのツケを県民に回し、加えて新たな公共事業で一儲けをたくらむ大企業のいいなりになる千葉県政の姿が浮かびあがってきている。

### (2) ゴルフ場乱立と深刻な環境破壊

首都に隣接する千葉県で「緑の待合」といわれる接待ゴルフの横行、企業の金余り資金の流入、減反の強要などによる農村の荒廃、などが根底にあったうえに、別名「ゴルフ場促進法」ともいうべきリゾート法が拍車をかけ、自治体が鳴物入りで歓迎し、ゴルフ場の建設ラッシュが続いている(図3)。今年3月10日、沼田知事

図 2



は県議会で、ゴルフ場開発「凍結」を宣言した。ところがその内容をよくみると、「新しい規制の下でも、県当局は『最終的には250前後のゴルフ場ができる可能性も』とみており、250カ所のゴルフ場面積の合計は県土の約5%に当たるといふ。このため、既に虫食いになった県土は、今回の凍結宣言もさらに度を深めるのは避けられない模様だ」(「毎日」・3月11日付)。県土の5%は、4.47キロメートルの正方形の中に1キロメートル四方のゴルフ場が存在する勘定になる。

ゴルフ場の建設は森林・自然破壊につながり、土砂崩れ、洪水、水源枯渇などの被害をもたらす。少し古い資料だが、1980(昭和55)年に農水省は「農用地及び森林の有する公益的機能」を試算した。その機能とは、水資源かん養、土砂流出防止、保健休養、酸素供給・大気浄化、

野生鳥獣保護などである。森林機能の評価額は24兆4,500億円となっているから、12年経った現在では50兆円にもなるだろうか。山林を伐採し、掘り返し、保水力のない芝に代えたゴルフ場は、少し強い雨が降れば、撒かれた農薬といっしょに一気に水が流れだし、ときには河川の流れを変え、田畑に流れこむのである。

農薬の危険については、全国保険医協会が昨年11月に発表した調査結果からも明らかである。開業医が、1990年6月から1991年5月までの1年間に診療した農薬中毒患者の37.3%がキャディーなどゴルフ場職員とゴルファーである。

ゴルフ場の農薬は何の規制もなく、無制限に使われてきた。猛毒のダイオキシンを含む除草剤2-4Dや、アメリカのゴルフ場では使用禁止になっている殺虫剤ダイアジノン、発ガン性の殺菌剤キャプタンなど、毒性の強い殺虫剤や殺菌

剤、除草剤が大量に使われていたのだ。1988年度には県下のゴルフ場で316トンの農薬使用であった。

1990年3月、沼田知事は唐突に「ゴルフ場無農薬宣言」をおこなった。その内容は、1990年4月以降開設のゴルフ場については農薬を使用しないことを義務づけるとともに、既設のゴルフ場についても「理解と協力を求める」というものである。

1985年に「指導要綱」がつくられて以降、ゴルフ場が急増した。「無農薬」、「凍結」も、自然・生態系破壊、健康破壊にたいする県民の批判に一部妥協をしたものの、ひきつづきゴルフ場開発をすすめる免罪符ともいえるものである。

### 3. 交通機関・道路と住民生活への影響

#### (1) 遠距離・すしづめ通勤

東京から30キロメートル圏内では住宅地の購入は至難となっている。駅から1キロメートルの住宅地1平方メートル当たりの価格を92年公示地価でみると、千葉59.2万円、柏47万円で、前年にくらべ下落したとはいえ、「バブル」以前にくらべればたいへんな高騰である。例えば、千葉市春日2-9-3は92年は90万円だが88年は29.5万円、柏市千代田2-3-23は47万円が88年は20万円などである。従って住宅地を求めて首都圏の外側へと広がっていく。(図4)

千葉市鎌取は、東京駅へ鉄道で48キロメートル。駅利用客は10年前にくらべ2.75倍に膨れた。

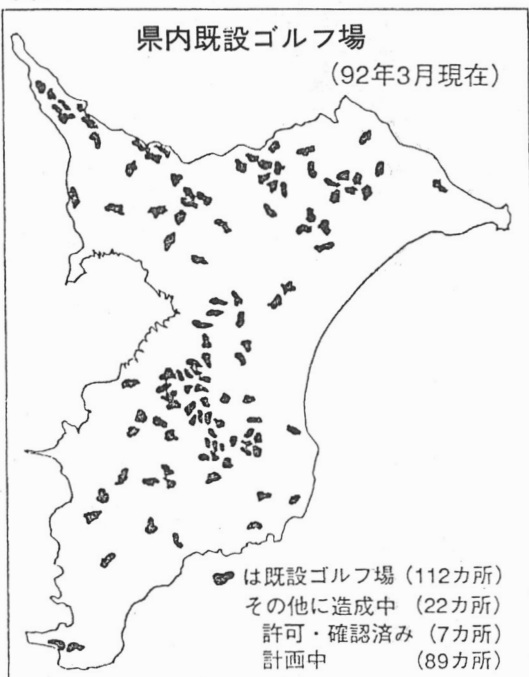
佐倉は鉄道で東京へ55.3キロメートル。駅利用客は10年前にくらべ1.84倍。

袖ヶ浦市長浦。鉄道で東京へ63.5キロメートル、10年前比の駅利用客2.0倍。

印旛郡栄町安食。上野への鉄道56.7キロメートル、10年前比の駅利用客2.31倍。

地価高騰のあおりによって、勤労市民は「家

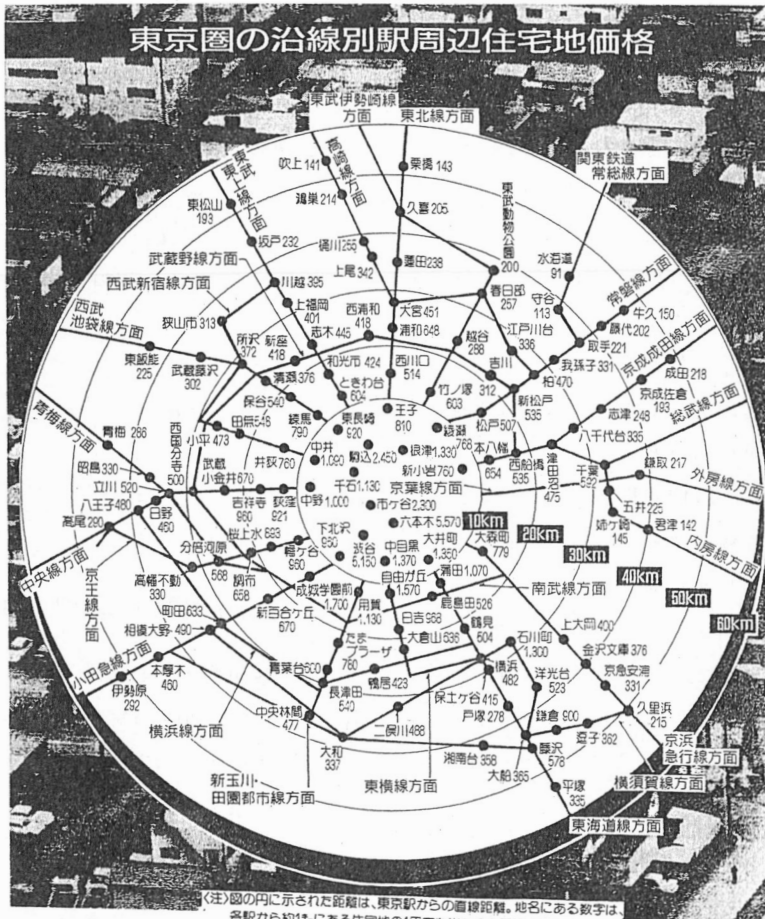
図3



出所:「毎日」92.3.11



図4



出所：「朝日」92.3.27

なき子”になるか、戸建てに住もうとすれば、東京へははるか離れた地帯になり、遠距離通勤を余儀なくされている。各駅の利用者のたいへんな急増ぶりは、当然殺人的ラッシュの“痛電”“酷電”となっている。

最ラッシュ時の混雑率は、JRの総武線・快速が255、同緩行が251、常磐線は快速189、緩行240。京成電鉄は176、営団地下鉄東西線は196である。人間だから詰めこめるので、荷物だったらこうはいかない。ということは、人間は荷物以下の扱いを受けている、ということになるのだ。

いくつかの新線計画があるが、土地の高騰、用地買収の困難などがあって遅々としてすすまない。また開通しても、人口増・利用増への後追いとなり、抜本的な解決になかなかつながらない。

新興住宅地の生活環境は、交通問題のみならず問題が山積している。もともと千葉県は、医療、福祉、教育などが全国最低水準である。加えて、ないないづくしの新興住宅地である。ゴミ・下水処理、公衆衛生・予防、医療、学校、保育所、公園、集会所、スポーツ施設、どれをとっても不足だらけで、たまたま充足したり利

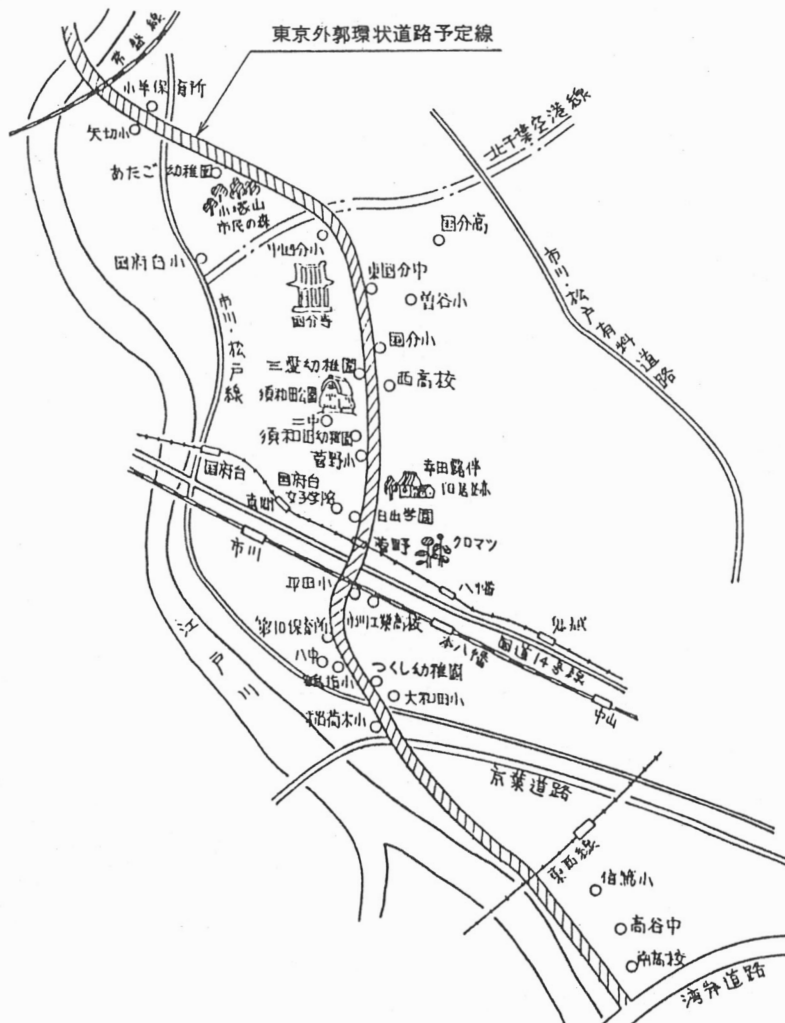
用できたりしても、東京などに比べ、格段に高い利用料を払わされるのである。

(2) 「公害道路はゴメン」、「外環」反対のたたかい

1973（昭和48）年5月、建設省は東京外郭環状道路1号線のうち、東京都葛飾区東金町から千葉縣市川市に至る工事の開始を告示した。先立つ同年4月の千葉県都市計画地方審議会の決定を受けたものであり、同年12月、政令で国道298号線に指定した。

「外環」は松戸市の南部をかすめ、市川市の中央を11キロメートルにわたってぶちぬく。幅員40～69メートル、上下二層の8車線、1日の交通量17万台という巨大な道路がつけられると、立ち退きは約2000戸にもぼり、沿線500メートル以内には1万戸をこえる住宅をはじめ、病院、幼稚園、小・中学校、大学などがあり、騒音、振動・排気ガス・交通事故などの被害は必至である。（図5）

図 5



## 特集・東京一極集中と労働者・住民生活

沿線住民はすばやく立ちあがった。市川市・松戸市外環連合をつくり、署名を集め、市長、知事に反対の態度表明をせまり、国会で建設大臣を追究した。そうした住民の運動が市川市長に「外環」反対を表明させ、知事にも事実上反対の態度をとらせたのである。そして建設大臣に「住民が反対なら、やらなくともよい」と言わせたのである。

ところが、一極集中がすすむ中で巻き返しが始まり、1986（昭和61）年、県議会は「外環」促進を決議してしまうのである。市川市の姿勢も明確な反対ではなく、ぐらつき始めた。しかし、「外環」連合は決してあきらめることなく、粘りつよく運動をすすめている。最近では、昨年11月、「外環」連合を結成して20周年の集会をひらき、市民320人が参加し、建設反対の意思を固めあった。今年4月には、市の外環対策委員会が2日間にわたって開催した「公聴会」に、10人が反対公述し、延べ180人が傍聴した。

権力と金力でねじふせようとする横暴に、住民こそ主人公と立ち向かって、一步もひかないたたかいが続いている。

### おわりに

これまでみてきたように、一極集中の弊害が住民生活に色濃くあらわれている。大企業本位の千葉県政は、生活環境はなおざりにしてきた。それに追いつけをかける事態となっている。

総務庁統計局が発表した「統計でみる県のすがた 1991」によると、千葉県のすがた（順位）はつぎのとおりである。

財政力指数7位、民生費割合41位、教育費（対人口比）45位、持ち家住宅の延べ面積（1住宅あたり）42位、公営住宅の家賃5位、一般病院数（人口比）41位、同病床数47位、医師数（人口比）46位、看護婦数（人口比）46位、保健所

数（人口比）47位などで、いずれも全国最低水準である。県が毎年実施している県政への要望アンケートで常に1位は医療の改善であり、福祉の充実もいつも上位である。

県政を県民の手に、住民こそ主人公と県内各地でさまざまな運動が広がっている。あと一步と肉薄した3年前の石井正二知事候補を擁立しての知事選挙。『あおぞらを返せ』の川鉄公害訴訟。幕張3高校を守る運動。立木トラスト運動などによるゴルフ場建設反対運動と市原市などのゴルフ場の環境保全協定の締結。産廃やゴルフ場から小櫃川の水を守る運動は、木更津市に水源保護条例の制定を迫り、そのために設置された協議会に「守る会」の代表を参加させている。そして「外環」ストップの運動、など。

住民主権の運動はいつそう大きくなるにちがいないのである。

（千葉県職労・副委員長）



# 土地・住宅問題と長時間通勤

坂庭 国晴

## 1. バブル地価による土地・住宅問題の現況

1992年1月1日現在の地価を示す地価公示（国土庁）が4月1日付で発表されている。土地取引価格の指標となるこの公示地価は、大都市圏を中心に17年ぶりに下落を示し、東京圏の住宅地価は東京、神奈川、埼玉、茨城の全域で下がり、9.1%のマイナス（年間変動率）となっている。

しかし、これはバブル地価がはじけた一現象というものであり、高騰地価は本質的に変わってはいない。バブル地価以前の1983年を100とした指数で92年公示地価（住宅地）を見ると、東京都-237.5、神奈川県-201.4、埼玉県-209.9、千葉県-263.5であり、10%程度下がっても2～3倍となった東京圏の地価はそのままである。

公示地価による東京圏の住宅地価の平均価格は1㎡あたり約50万円、1戸建て住宅の敷地面積を200㎡（約60坪）とすれば、土地だけで1億円ということになる。

最近の住宅市場動向（不動産経済研究所・92年3月調査）による東京圏の住宅価格はつぎのようなものである。

### ＜1戸建て新築住宅＞

|     | 価格      | 敷地面積 | 建物面積 |
|-----|---------|------|------|
| 東京都 | 7,828万円 | 138㎡ | 108㎡ |

|      |         |      |      |
|------|---------|------|------|
| 神奈川県 | 8,705万円 | 185㎡ | 110㎡ |
| 埼玉県  | 5,181万円 | 181㎡ | 125㎡ |
| 千葉県  | 5,441万円 | 192㎡ | 120㎡ |
| 茨城県  | 5,189万円 | 172㎡ | 116㎡ |

持ち家取得層の年収を東京圏で730万円（総務庁・91年度）とすれば、住宅価格の年収倍率は平均8倍、東京、神奈川では10倍をこえている。持ち家取得の限界額といわれる年収の5倍（適正取得額は年収の3～4倍）をはるかに超えており、サラリーマンにとって東京圏で良好な家を持つことはいうまでもなく不可能である。

### 東京圏における土地・住宅問題の共通の特徴点

バブル地価によって、どのような土地・住宅問題が引き起こされているのかは、事実が示す通りであるが、その特徴点をあげれば以下の通りである。

- ① 東京圏を中心に大都市部では持ち家取得が殆ど不可能となったこと。——これまでの住宅政策の柱であった持家主義の破綻が地価暴騰で一気に表面化したもので、今日の住宅問題の様変わりを象徴している。政策の中心の破綻は、政治・社会問題化を引き起こしている。
- ② 持ち家を持っている層も居住不安に陥れられている。——高額ローンの長期の負担をはじめ、固定資産税、相続税の負担、持ち家の維持・修繕、さらに住環境の悪化などによって安心して住み続ける保障がくずされてきてい

## 特集・東京一極集中と労働者・住民生活

る。

- ③ 民間借家と公団住宅など公共住宅家賃の高家賃化がすすみ、住居費負担は家計を大きく圧迫している。——「借りても地獄」の状況は大都市部では一段と加速されてきている。
- ④ 住宅の一層の遠隔地化と既存住宅地の環境悪化がすすんでいること。——地価高騰は必然的に住宅地の一層の遠隔地化をもたらし、心身をむしばむ遠距離通勤をはげしくしている。また高地価のもとで大都市部の宅地の細分化、高密度化、マンション化がすすみ、住環境の悪化がひろがっている。都心部では周知のように、地域社会そのものが破壊されるまでに至っている。
- ⑤ 低所得者層の住宅難が激化し、ホームレスが顕在化し拡大していくこと。——急増する失業者、低所得者、高齢者などを中心に住宅難の状況は、一段と激しくなろうとしている。また、路上生活者、簡易宿泊所での生活者などホームレス人口が顕在化し、拡大しつつある<sup>1)</sup>。
- これは4年ほど前の分析であるが、東京圏の事態は連続してこのように進行し、かつ悪化している。本稿では、住宅の遠隔地化と長時間遠距離通勤問題を取りあげる。

## 2. 土地、住宅、通勤時間の相関関係

土地（地価）、住宅、通勤距離（時間）の相関関係はどのようなものかを考えてみる。

国土庁の地価公示では、「沿線駅周辺住宅地の公示価格例」が発表される。東京圏では60km（東京駅からの直線距離）圏までのものが示されている。例えば「東武東上線方面」の公示価格例（92年1月1日の1㎡当たりの価格・千円）では、ときわ台（10キロ圏）－604、志木（20キロ圏）－445、上福岡（30キロ圏）－401、川越（40

キロ圏）－395、坂戸（50キロ圏）－232、東松山（60キロ圏）－193となっている。

10キロ圏のときわ台を100とした価格指数は、志木－73、上福岡－66、川越－65、坂戸－38、東松山－32、という整数列となっている。都心すなわち職域への距離によって住宅地価は基本的に規定されていることがわかる。

もともと住宅（地）は、「職住近接」の原理にしたがって、近接の順序に位置し、また配置され、拡大されていく法則性を示す。これは、労働力再生産の場としての住宅は、生産の場に近接している必要性があるからであり、また勤労者も通勤の利便性を住宅の選択の重要な要素にしていることに起因している。住宅地の地価はこれらの需要と供給の関係によって基本的に形成されている。

都市がまだ小規模の場合は、「職住近接」型の住宅がごく一般的であり、その取得は容易であるが、都市集中がすすみ都市が大規模になればなるほど、この「職住近接」は必然的に困難になり、流動化していくことになる。

大企業をはじめとした各種事業所の集中は、労働力人口の絶え間ない増加を生み出し、同時に地価を絶え間なく押し上げ、職域に近接した土地の居住利用を限界にし、また駆逐して、つぎつぎに大都市近郊部に勤労者の住宅を追いやることになる。これは、資本主義における都市の土地利用の運動法則である<sup>2)</sup>。

東京一極集中による都心の膨大なオフィスビルの進出と既存居住地の破壊、そして前例のない地価高騰と高家賃化は、この運動法則を一举に全面的に加速させた。住宅の取得にあたって、通勤の利便性を選択する余地は決定的に失われ、長時間遠距離通勤を覚悟のうで50キロ圏、60キロ圏にマイホームをもとめざるを得ない状況が生まれたのである。

つまり、土地、住宅、通勤時間の相関関係を貫いている基軸は、都市集中＝東京一極集中にはからず、長時間遠距離通勤問題は、東京一極集中の一つの典型的表れであり、勤労者の生活に重大な影響をもたらしているのである。

#### 一極集中と住生活の貧困化

都市の大規模化と居住状態の悪化の問題について、早川和男神戸大学教授はつぎのように説明している。

「都市機能が集積し、都市規模が大きくなると、企業の利潤は増大する。そこで地代負担能力が高くなり、地価が上がる。しかし、住宅地を買う勤労者の賃金は、都市の大規模化による超過利潤ほどはふえない。その結果が、宅地取得難などの現象となって現れる。また過密居住、宅地零細化、遠距離通勤化がひきおこされる<sup>3)</sup>。」

「資本主義の高度化が進むほど、名目賃金の上昇にもかかわらず労働力再生産のための生活資料の多様化による必要費用——子弟の教育費、耐久消費財、交通・通勤費、労働の過酷さを癒すための娯楽・レジャー費、疲労回復のための飲酒代など——の増大をもたらす。それはいずれも支出弾力性の大きい要素であり、その結果、地代・家賃負担能力はさらに押し下げられる。

しかも一方、都市の巨大化は限界地地代の先端を都心からいよいよ遠くへと追いやっている。住宅を郊外にもち、地代負担を圧縮するという方向にも限界を生じる。その結果、地代・家賃の負担は他の支出とのバランスをこわしてまで行われる。その支出弾力性はきわめて小さく、所得が少々ふえても圧迫されている他の品目の支出にまわされる。それでも必要な地代・家賃をまかなうことはできず、住居の質はさらに落とされざるをえないのである。都市の大規模化こそは住居の貧困化の一大要因である<sup>4)</sup>。」

### 3. 長時間遠距離通勤の実態とその性格

東京一極集中は長時間遠距離通勤をいかにもたらしめたのか、そして勤労者にいかに重大な犠牲と被害をおよぼしているのかを検証する。

91年度版「国民生活白書」（経済企画庁）は「東京一極集中と国民の暮らし」を特集しているが、その中で「通勤コストの過大な負担」を上げざるをえないほどである。その内容を概観すればつぎのようになる。

1965年の東京の通勤圏は、西は東京都小平市、国立市、北が埼玉県浦和市、富士見市、東が千葉県船橋市、習志野市といった都心から30キロ圏までが、通勤率（東京23区に通勤する割合）30%以上であり、40キロ圏までが通勤率20%であった。

それが、1985年になると、通勤率30%以上の地域が西は川崎市、横浜市北部、東京都町田市、北が埼玉県春日部市、東が茨城県利根町、千葉県八千代市といった都心から40キロ圏までに拡大し、通勤率20%以上の地域も西は神奈川県鎌倉市、北は埼玉県栗栗橋町、東は千葉市といった40キロ圏、50キロ圏まで拡大している。

通勤時間の拡大では、東京圏の通勤・通学時間1時間（片道）以内の人の割合は、1975年の49.2%から85年には43.7%に低下、逆に1時間30分以上必要な人の割合は15.8%から19.4%に高まっている。

東京圏における通勤問題は、その時間の長さもさることながらその混雑のひどさも問題となっている。最混雑時1時間における混雑度が200%をこえる路線は20本近くで、東京圏のほとんどの路線におよび、まさにどの電車も「痛勤電車」となっている。

「国民生活白書」は「以上のような劣悪な通勤環境にあって、近年の企業の東京一極集中にと



## 特集・東京一極集中と労働者・住民生活

もなう通勤時間の長期化は、自由時間の喪失と考えることもできる」としている。

東京一極集中が引き起こした勤労者の「長時間遠距離通勤」の実態は、「自由時間の喪失」などという生やさしいものでなく、肉体的・精神的・経済的・時間的犠牲を余儀なくされる「通勤労働」というべきものであって、資本による実質的な拘束時間の拡大と考えなくてはならない。

### 東京圏－100万人を超える長時間通勤者

90年（平成2年）の国勢調査では、初めて通勤・通学の「所要時間」が調査された。これは「人口の地域間移動の実態を把握するため」と説明されている。この国勢調査の集計結果から、東京一極集中化の長時間通勤問題を把握・分析する。

まず、東京都への流入人口は90年10月現在で318万人である。85年からの5年間で60万人、23%も増加している。その前の5年間（80年から85年）では33万人、15%であったから、最近5年間でいかに集中が強まったのかが判明する。

流入人口の内訳は、埼玉県からの流入が110万人、神奈川県から108万人、千葉県から86万人となっていて、この3県で東京への流入人口の96%を占める。なお茨城県からの流入は7万4千人で、85年比で1万2千人、20%の高い伸びを示している。

東京都の「15歳以上自宅外就業者・通学者数」（従業地・通学地）の総数は915万人であるから、流入人口がそのうちの3分の1以上を占めている。

流入人口318万人の通勤・通学時間を示したのが（表1）である。1時間30分以上の通勤・通学者は35%で100万人を超えるもの（1,114,300人）となっている（ここでは片道1時間30分以上を長時間通勤者としている）。

欧米諸国の場合、1時間未満の通勤時間がほとんど（83%）であり、1時間以上の通勤は例外的である。東京圏の場合は、その例外の方がほとんどという異常な長時間通勤を強いられている。

表1 東京流入人口の通勤・通学時間

| 通勤・通学時間  | 通勤・通学者数   | 割合(%) |
|----------|-----------|-------|
| 総数       | 3,177,200 | 100.0 |
| 1時間未満    | 544,000   | 17.1  |
| 1時間0～29分 | 1,517,500 | 47.8  |
| " 30～59分 | 844,400   | 26.6  |
| 2時間以上    | 269,900   | 8.5   |

（90年国勢調査・抽出速報集計から作成、表2も同じ）

### 住宅の所有形態と長時間通勤

東京への通勤圏の筆頭である埼玉県在住者の住宅所有別の通勤時間を見たものが（表2）である。全国的な平均では、持ち家世帯は通勤時間が1時間を超える者は約2割となっているが、埼玉では約5割が1時間以上の通勤である。また公団・公社の借家居住者は全国的に通勤時間が長い（1時間以上33.6%）のが特徴であるが、埼玉では約6割が1時間以上となっている。1時間30分以上の長時間通勤者は、持ち家と公団・公社の借家で20%を超えている。なお公団・公社の借家で通勤時間が長いのは、遠隔地で広域的な新規開発を行っているからである。

表2 埼玉県の住宅所有別の通勤時間（世帯主）

| 住宅の<br>所有関係 | 総数  | 割合(%) |         |         |       |
|-------------|-----|-------|---------|---------|-------|
|             |     | 1時間未満 | 1時間～29分 | 30分～59分 | 2時間以上 |
| 持ち家         | 100 | 51.6  | 28.1    | 16.1    | 4.2   |
| 公営の借家       | 100 | 71.4  | 16.7    | 10.5    | 1.4   |
| 公団・公社の借家    | 100 | 41.1  | 34.4    | 19.5    | 5.0   |
| 民営の借家       | 100 | 66.7  | 23.9    | 7.5     | 1.9   |
| 給与住宅        | 100 | 58.8  | 30.0    | 9.8     | 1.4   |

## 勤労者の犠牲と政治の責任

90年の国勢調査の前年の89年、労働省は「大都市圏勤労者の通勤問題に関するアンケート調査」を行っている。その結果では、がまんできる通勤時間は30分～1時間未満と答える人が多数であり、1時間30分以上の通勤者では「疲れる」(76%)、「自分の時間が持てない」(56%)、「睡眠時間が足りない」(52%)、「家族という時間が少ない」(46%)、という痛切な訴えが寄せられている。長時間通勤がいかに勤労者の心身と生活に重大な影響を与えているのかは、こうした調査結果にも明確に示されている。

91年10月の「都市通勤の現状と勤労者生活への影響に関する研究報告」(労働省)を見ると、1時間30分以上の通勤者の8割が「不満」を訴えている結果が出ている。

そしてこの調査の自由記入欄には「1日4～5時間を通勤に充てるということは、人生の5分の1を無駄にしている」(35歳)、「通勤時間を少しでも有効に過ごすため、本を読んだりしているが、やはりこれは全く無駄、エネルギーの浪費と思う」(42歳)「長距離電車で60分乗っているが、10年前から乗車人口が毎年増加し、ここ6～7年全然座れなくなった。」(47歳)、「身体のことを考えて最近是新幹線通勤をしているが、新幹線通勤・通学が多く、座れないことが多い」(38歳)、などの声が記載されている。(なお、新幹線通勤者は近年増加しており1985年2,714人であったものが、90年度には約3倍の7,821人となっている。～「91年国民生活白書」)

さきの労働省の研究報告書でも「通勤時間の延長は時短効果を実質的に相殺し、ゆとりある豊かな勤労者生活を阻害する」と述べざるを得ない。勤労者に犠牲と負担を強いる長時間遠距離通勤は、明らかに今日の政治と政策の帰結と

してもたらされたものであるといえる。

ここでは、解決の政策にまでふれることはできないが、すでに述べた根本原因に抜本的なメスを入れ、政治の変革を含むたかいた運動が必要である。

### 注

- 1) 坂庭 国晴 「国際居住年と日本の住宅問題」P.59 (消費者問題調査季法・No.52 1987年12月-財団法人消費生活研究所)
- 2) 坂庭 国晴 「どうする住宅難時代」P.90～91 (学習の友社)
- 3) 早川 和男 「空間価値論」P.113 (勤草書房)
- 4) 同上 P.115～116

(住宅・都市整備公団労働組合〈団体会員〉中央執行委員長)

## 報告集

### 『日本的労使関係』と労働組合の権利

日本語版・A5判136頁 頒価1,000円

英語版・A5判128頁 頒価1,500円

昨年11月に全労連が主催した国際シンポジウムの報告・記録集

- 「企業中心社会」「効率第一主義」にたいする国際的な批判
- 「人間らしく働き、人間らしく生きるために」は独占の横暴にたいする反撃のよびかけであるとともに、各国の労働者、労働組合の共同の課題を追求するものである

申し込みは全労連国際局(☎03-5472-5841)

・労働総研(☎03-3940-0523)まで



## 韓国の労働組合運動と民主化闘争

小林 勇

### 「6・29民主化宣言」以後

長いあいだ、軍事独裁政権のもとで抑圧されてきた韓国の労働組合運動は、1987年6月の「6・29民主化宣言」で新たな段階に入った。この宣言を発表したのは、当時の全斗煥大統領ではなく、同政権の与党「民主正義党」（民正党）の盧泰愚総裁だった。盧総裁はその年12月の大統領選挙に当選して大統領となった。かれは全斗煥のクーデターに参画した首謀者の一人、だから大統領が全斗煥から盧泰愚にかわったとしても、それは軍服をぬいで背広に着かえたのと大差はない。実際にも、政権の強権的性格にはほとんどかわりはなかった。

もちろん、「6・29民主化宣言」をひき出したのは、労働者、国民の反独裁闘争の空前のたかまりだった。この闘争は、非人間的な長時間労働と低賃金に抗議するソウルの一労働者の焼身自殺をきっかけに、労働者の不満が爆発したもので、指導的な労組センターもなく、劣悪な労働・生活条件の改善という経済要求を中心に、自然発生的に発展したのだが、この国の労働者の潜在的エネルギーの力強さははっきり示していた。民主化宣言はこうした労働者の闘争エネルギーを経済闘争の枠内にとじこめ、労働組合運動のいっそうの前進を阻止するための、政府や資本の側の一定の譲歩によるものではあった

が、この宣言のもとで労働者のたたかいが爆発的な勢いで発展したのも確かである。

闘争の発展のなかで、労働組合の再編成も進んだ。この国のナショナルセンターとしては、以前から公認の「韓国労働組合総連盟」（労総）がある。20の全国単産が加盟し、組合員数は公称193万人。歴代軍事独裁政権に協調してきた御用組合で、国際自由労連の加盟組織である。これにたいして、先進的、民主的労働組合の全国組織として「全国労働組合協議会」（全労協）が90年1月に結成された。この組織は英訳名では「韓国真正（Genuine）労働組合同盟」（KAGTU）となっているが、盧政権は階級闘争をめざす不法集団として、その結成集会を警察力で解散させるばかりか、参加者を130人も逮捕している。全労協はその後「韓国労働組合会議」と改名しているが、弾圧のもと組合員も当初の19万人から現在は16万人に減少、251組合が加盟している。

こうしたナショナルセンターとは別に大企業労働組合の共闘、連帯組織も結成されるようになった。韓国4大財閥の1つ「現代グループ」各企業の労働組合協議会を中心とした「連帯のための大企業労働組合会議」が90年末に結成され、現代重工など16の大企業労働組合が参加している。最近では、これらの大企業労組が中心となって、韓国の労働組合運動が発展してきた

といえる。

### 現代グループ労組の闘争

一例として、現代重工や現代自動車など現代グループ労働組合の闘争をみてみよう。現代重工は現代グループの中軸企業。「6・29民主化宣言」で会社側はもはや労働組合の結成を禁止できないと判断、先手をうって御用組合を発足させたが、これが労働者の怒りに火をつける結果となった。労働者は工場前で坐りこみ闘争を開始し、御用組合を拒否するとともに、自分たちの手で民主的労働組合をつくった。これが現代重工労組である。「現代グループ労働組合協議会」ができたのも、この闘争がきっかけとなっている。1990年の「春闘」でも、先頭をきってたたかったのが現代重工労組だった。

メーデーを目前にした4月25日、現代重工の労働者2万人が、警官隊に逮捕された組合幹部4人の釈放などを要求してストに突入、これに連帯して馬山や昌原地区の工業団地にある各企業の労組も26日からいっせいに残業拒否闘争に入った。28日、機動隊1万人が現代重工業に突入、工場内にたてこもっていた労働者を強制排除するとともに、287人を連行したことから、30日には現代自動車など同グループ系列企業の労働組合もあいついでストや職場放棄を敢行した。この日、現代グループの城下町、蔚山市では現代重工や各企業の労働者が火炎びんを投げるなど激しいデモをつづけ、市内は騒然となった。この闘争に呼応して全労協もメーデーからいっせいにストに入ることを決定した。現代重工労組の場合は、工場に突入してきた機動隊の手を逃れて、労組議長ら51人が地上80メートルもの超大型クレーンの上にたてこもったが、ろう城10日余にして全員が地上におり、病院に収容され、これを機会に労資の交渉が再開された。現

代自動車などもストを中止して話しあいに入った。

翌91年、この年もっとも激しい闘争を敢行したのは現代自動車労組だった。同労組は年末特別ボーナスの追加支給のほか、労働条件の改善などを要求して、12月半ばから部分ストや残業拒否闘争に入った。1月15日、会社がロックアウトを宣言、これに対抗して数千名の労働者が工場を占拠した。政府は雇用契約以外の要求による争議行為は違法行為であるとして、工場周辺に12,000人の警官を配置、弾圧の態勢をとった。1月20日、蔚山市民5万人が早期の操業再開を求めて大集会を開いた。その翌日、労働者側がろう城を解いて自ら解散したため、流血の衝突は回避され、交渉が再開された。

### 無視された公約

歴代の軍事独裁政権は、極端な輸出主導型の「高度経済成長政策」を推進してきた。それは韓国経済を発展させるとともに、北朝鮮との対決にうち勝つための不可欠の政策とされ、労働者を低賃金と長時間労働にしばりつけるとともに、労働組合運動そのものを国家の安全保障問題として、軍事的抑圧のもとにおいた。そのような政策は「国家保衛法」にはっきりと明文化されている。

同法によれば、公務員はもとより、国営企業や公益事業、さらには国民経済に重大な影響を及ぼす事業に従事する労働者で、国家の安全保障をそこなうような団体行動にたいしては、これを規制するための特別の措置をとることができる。労働者の基本的権利である団結権、団体交渉権、ストライキ権は、このようにして完全に規制された。さらに労働組合の政治活動は禁止され、政治闘争は階級闘争をめざす不法行為として弾圧された。

## 国際・国内動向

「6・29民主化宣言」とともに登場した盧泰愚大統領は、国家保衛法の改廃、警察の中立化、労働基本権の保障という民主化の公約をしかけていたが、これらの公約は履行されず、以前と変わらぬ弾圧政策がつづいた。現代重工、現代自動車などの労働組合闘争に対する弾圧は、典型的な一例である。ここでは争議そのものが不法行動視されているのである。

### 大きな地殻変動

昨年5月はメーデー・デモに始まり、5月一杯、ソウルや各地で反政府の大衆行動が展開された。行動の中心となったのは全労協などの各労働組合と、大学の学生組織だった。要求は民主化の拡大だったが、その背景には、盧大統領の公約不履行にたいする不満のほか、物価上昇による生活難や住宅難などの不満があったことも指摘されている。とりわけ5月9日には時限ストや残業拒否闘争が展開され、ソウルでは労働者、学生ら7万人が道路を占拠し、都心の交通は一時まひ状態におちいった。しかもこの日は、与野党3党の合同で民自党が発足したそのちょうど一周年にあたっていた。

87年末の大統領選挙で民正党の盧泰愚候補が勝ったとはいえ、それは野党最大の統一民主党の分裂で漁夫の利を得たにすぎず、盧政権の基礎は少数与党という不安定なものであった。その後も同政権への国民支持率は低迷し、盧大統領は反政府行動にゆさぶられてきた。90年5月の三党合同でようやく政治基盤を強化した盧政権は、いよいよその強権的体質をむき出しにして、野党や労働組合にたいする強硬姿勢を強めた。だがこれにたいする反発もいっそうにたかまり、7月にソウルで開かれた集会には20万人が参加し、盧政権下最大規模の反政府行動となった。民自党発足1周年の5月9日行動では、

要求として民自党の解体、公安統治の中止がかげられている。

盧大統領は政治不安乗りきり策として5月末に首相を更迭、さらに4閣僚を更迭して内閣改造を行うとともに、国政刷新策を発表して、6月の地方選挙にのぞむ構えをみせたが、野党側では内閣改造は公安統治を逆に強めるものと激しく反発した。労働組合側でも「全国教職員組合」(全教組)などは、新首相は教育を破綻させた張本人と非難し、その撤回を求めた。全教組は89年の結成だが、公務員法のもとで、その結成は違法とされ、組合加盟の教員1,500人以上が追放されている。当時の韓国紙の世論調査では2月末にはそれでもまだ40パーセントだった盧政権にたいする国民支持率が、5月初めには14パーセントに急落しているが、盧大統領の内閣改造は同政権の政治不安を一段と強めるだけに終わったといえる。

このことを最もドラマティックに示したのが今年3月の総選挙だった。これまで7割以上の議席をにぎっていた巨大与党の民自党が一挙に過半数を割ったのである。「山が動いたような地殻変動」と書いた新聞もあったが、山を動かしたのは明らかに国民大衆だった。政治活動を禁止されている労働組合がこの選挙でどのような活動を展開したのか不明だが、かれらが日常的な組合活動をつうじて、大きな役割をはたしたのは確かである。かれらはすでに年末の大統領選挙に向けてその活動を展開しているにちがいない。

(理事・国際労働問題研究者)

## イギリス総選挙と労働組合運動

宮田 光雄

### なぜ勝てなかったのか

この春（４月）のイギリスの総選挙では、与野党伯仲がつかえられ、僅少の差ながら労働党の勝利といった予想もかなり有力だったが、結果はまたしても労働党の敗北に終わった。労働党が敗けたというよりは、勝てなかったと言ったほうが、もっと適切かもしれない。いったい、労働党はなぜ勝てなかったのか。

#### 総選挙の最終結果

|     | 獲得議席数    | 得票率         |
|-----|----------|-------------|
| 保守党 | 336(376) | 41.9(42.3)％ |
| 労働党 | 271(229) | 34.2(30.8)％ |
| 自民党 | 20(22)   | 17.9(22.5)％ |
| その他 |          |             |

（カッコ内は前回の選挙の数字）

投票結果の数字をみると、保守党の得票率は41.9%、これにたいして労働党と自民党の合計得票率は52.1%。これはサッチャー政権下の83年、87年の総選挙のさいの数字とほとんど変わっていない。それでいて議席の上では、保守党が今度もまた過半数をしめている。こうした投票結果からいえることは、第1に、保守党の勝利にはイギリスの小選挙区制度が大きく影響しているということ、第2に、労働党が保守党の票をほとんど獲得してはならず、ただ自民党の

票をいくらか食っただけで、それとても保守党を追いこせるほどのものではなかったということである。第1の点は選挙制度の問題だが、第2の点は政策の問題にかかわりがある。

結論を先にいえば、労働党の敗北はキノック労働党党首ら同党右派主導による現実主義路線の敗北であり、さらに労働組合運動のレベルでみるなら、労働党の政策を支持し、これに追従したイギリス労働組合会議（TUC）指導部の現実主義路線の敗北にほかならない。

今度の総選挙の背景には、1930年代の大恐慌以来といわれる長期の不況があった。その指標の2、3を挙げると、企業の倒産は今年の第1四半期で15,000件、これはサッチャー政権当初の80年以來の最悪の数字である。失業者はこの3月で280万と、300万の水準に一段と迫った。ホワイトカラーや熟練労働者でローンの支払いが不能になり、マイホームを手放す件数が急増、ホームレスの群れが街にあふれだした。

サッチャー政権は、70年代後半に悪化したスタグフレーションの経済情勢のもとで、「小さな政府」を標ぼう、公共投資や社会保障を切りすて、労働組合にたいする攻撃を強化した。また国営企業の民営化を進め、民間企業は人べらし「合理化」などで首切り攻撃をはじめた。80年代後半、サッチャー政権はバブル経済でインフレを再燃させ、今日の不況をひきおこす原因を



## 国際・国内動向

つくった。メージャー首相は人頭税の廃止などサッチャー路線に若干の手なおしを行ったが、その基本路線はそのままひきついだ。今日の不況は、まさに保守党政治の行き詰まりを示すもので、こんどの総選挙では、当然、最大の争点にならなければならないのに、実際にはそうならなかった。労働党自身、抜本的対策をもちあわせなかったのである。

労働党は選挙スローガンで「いまこそ変化のとき」と叫んだが、変わったのはむしろ労働党のほうだった。メージャー首相から「ピンク色の保守党」と揶揄されるほど労働党は革新色を消し、「現実主義」路線で保守党政治を継承、政権獲得を実現しようとした。これでは保守党政権と本質的な違いはなく、保守党にたいする切りこみなどできるはずはない。選挙の結果はこれを明確に示している。

### TUC の階級協調路線

昨年9月のTUC大会は総選挙に向けての最後の大会となるもので、それだけに各方面から大きな注目をあびたが、討論の基調となったのは、ノーマン・ウィリス書記長の冒頭演説だったということができよう。同書記長は21世紀のイギリスを展望して「社会的協力 (Social partnership)」こそ繁栄にみちびくことを強調した。「社会的協力」とは、政労使三者が強力な産業基盤と健全な経済を建設するという共通の目標にむかって協力することであると、その成功した例としてヨーロッパや日本などをひきあいに出している。そして同書記長は、労働党もこうした「社会的協力」の考え方を支持していることを強調している。このような協力が意味しているのは、保守党政権に代わる労働党政権のもとで、資本との協調関係をもつということであろう。

こうした階級協調の路線はその前の年(90年)9月のTUC大会で、すでに大きく一步をふみ出している。この大会でTUCは、保守党政府のつくった反労働組合法の全面的撤廃を求めるそれまでの決議をひっくりかえして、反労組法にたいする反対をとりやめるという決議を3分の2の多数で可決したのである。決議支持派の論点は、つぎの言葉に最もよく要約されている。「労働党の政府がなければ、労働組合員にとっていかなる公正な法律も存在しないだろう。雇用法(反労組法)にかんする労組側の分別のある立場なしには、いかなる労働党政府も存在しないだろう」(合同機械労組 AEU 代表)。つまり、まず労働党政府をつくり、そのうえで公正な法律をつくるという2段階論で、労働党政権選出のためには、票集めにマイナスとなる反労組法の反対はとりやめるというのである。

だが、この決議が採択された翌日、キノック労働党党首はその演説のなかで「労働党政権ができても労働組合運動はこの政権からいかなる好意も期待できないだろう。労働党政権による年金、医療、教育、住宅などの改善は、好意によるものではない。そうすることが正義だからだ」とのべ、2段階での反労組法の撤廃論にまで水をかけた。

労働組合の諸権利は民主主義にとっては基本的なものだが、イギリスではサッチャー政権のもとで、つぎつぎと非合法化されてきた。あいつぐ反労組法は、労働組合攻撃の最もするどい武器となった。反労組法はサッチャー政権成立直後の80年につくられた雇用法を皮切りに、90年の雇用法にいたるまで7つの雷のぼり、労働組合活動家にとっては「法的地雷原」となった。保守党政府のこうした攻撃の目標は大別して、組合員の組織化と団結にかんするものと、団体交渉や闘争の諸行動にかんするものの2つで、

## 国際・国内動向

ILO でさえその専門家委員会は89年に、イギリスの産業関係法が12の点で国際労働基準に違反していると裁定しているほどである。

だがキノック党首にとっては、このような労働法の撤廃は正義ではないのだ。労働党と TUC の指導部は、労働組合にたいする保守党の攻撃に怒りを燃やす労働者のたたかいに依拠するのではなく、逆にこれをおさえこんだ。これは社会民主主義者の協調主義を最も露骨に示したもののというほかない。

### 労働者の潜在的闘争力

メジャー首相は「階級なき社会」の構築といったビジョンをばらまいているが、これはすでにサッチャー首相が唱えていた考え方である。だが、サッチャー政権10年の間に福祉国家は破壊され、貧富の格差が拡大した。労働組合の諸権利は削減され、労働組合運動自体が攻撃を受けた。こんどの総選挙の結果、こうした保守党政治はなに一つ変わることはないだろう。それどころか、労働組合敵視の攻撃はさらに強まるものとみられる。

労働党のキノック党首は選挙での敗北の責任を問われて辞任した。その後任は7月18日に予定された労働党臨時大会で選出される。そのさい、キノック党首らが主導した現実主義路線も批判の対象となろう。同時に、労働党の現実主義路線を支持した TUC 指導部の責任もまた問われねばならない。ここでは9月の年次大会が新たな路線を求める論議の場になるのはいうまでもない。これらの論議をつうじて、どのような指導路線が追求されるのだろうか。1つだけ、今いえることは、イギリス労働組合運動の潜在的闘争力が、これらの論議に大きな影響をあたえるにちがいないということだ。

イギリスの労働者は70年代の後半、指導部の

協調路線をのりこえ、山ねコストによる激しい闘争を展開したが、80年代の後半には、指導部の現実主義路線のもとで、再び山ねコストで闘争の先頭をきるなど、大規模な闘争を行った。要求はインフレ下の賃上げ、ならびに労働条件の擁護、改善である。これらの闘争で注目されるのは、何年ぶり、何十年ぶりというストライキ闘争が続発していることである。なかにはストライキは初めてという闘争もあった。88年の看護婦ストがまさにそうだった。同じ年2月のフォード・ストは78年以来10年ぶり、89年夏の地下鉄、バス、国鉄などのロンドン交通ストは1926年ゼネスト以来、実に63年ぶり、同年の港湾全国ストは5年ぶりだった。このほか89年秋から4カ月以上もつづいた救急労働者の賃上げ闘争などもある。これらの闘争は、労働者の不満がここに来てつぎつぎに爆発したものである。

イギリス労働組合運動で注目されるもう1つの闘いは時間短縮闘争である。イギリスの労働時間短縮はドイツにつづくもので、35時間労働制はいまでは現実的な目標となっている。すでに造船・機械労働組合 (CSEU) では89年秋のストでブリティッシュ・アエロスペースの労働時間を92年から37時間とし、現在、時短闘争の第2ラウンドに入っている。合同機械労組も造船・機械労組と組んで時間短縮闘争にのり出し、イギリスの労働組合運動全体のけん引車の役割を果たしている。反労働組合法に反対する闘争は、TUC の決議ではとり止めになったものの、これで終わりとなったわけではなかった。反労組法に反対する労働組合でつくられている「労働組合防衛連絡委員会」は、TUC 大会の決議をのりこえて、撤廃の運動をつづけてきた。こんどの総選挙で現実主義路線が敗退したいまこそ、いよいよ同委員の出番となろう。

(国際労働運動研究者)

# 雇用平等の最前線

—女性労働問題研究会・国際シンポジウム—

桜井 絹江

## 実質的な男女平等を実現するために

女性労働問題研究会主催の国際シンポジウム「雇用平等の最前線」は3月14日、昭和女子大学のグリーンホールで開催された。参加者は、働く女性、女性労働問題の専門家、実務家など400人を超えた。

当日のパネリストは、金城清子さん（津田塾大学教授）、森ます美さん（昭和女子大学助教授）、マーガ・クレッグさん（東京大学社会科学研究所外国人研究員）、ホーン川嶋瑤子さん（スタンフォード大学女性とジェンダー研究所研究員）の4名、コーディネーターは増田れい子さん（ジャーナリスト）であった。

女性労働問題研究会では、これまで、1988年と91年の2回、民間企業のフルタイムで働く女性労働者を対象に、均等法後の職場における性差別の実態について、今回のパネリストの森ます美さんを中心に調査をおこなった。今回のシンポジウムは、この調査をもとに企画された。シンポジウムは、国連やILOの男女平等に関する理念や戦略、アメリカやイギリスの男女平等の現状と課題をふまえて、日本の男女平等をすすめる課題を探ることを目標に開催された。実質的な男女平等を実現するために、同一価値労働・同一賃金やアフーマティブ・アクションはどのような効果があるのかに注目があつま

た。

金城清子さんは、実質的な男女平等をめざして差別撤廃条約がつけられてきたと、国連やILOの男女平等に関する理念を以下のようにのべた。

国連では基本的人権は、表現の自由や信教の自由といった国の不介入で実現する自由権としてだけでなく、国の介入によって実現する社会権としても保障していく立場で、条約では男女平等実現の国の積極的責務を強調している。日本では、法律で差別を禁止さえすれば、あとは女性の努力次第といった考え方が支配的である。しかし、女子差別撤廃委員会では、実質的な男女平等を促進するために、アフーマティブ・アクションの活用を勧告している。また、同委員会では同一価値労働・同一賃金についても、女性の仕事を低く評価している現状を克服するために、積極的に努力することを勧告している。

また、同一価値労働・同一賃金については、女性が多い看護婦と、男性が多い臨床検査技師やエックス線技師の賃金を比較すると、看護婦の賃金が低い。同一価値労働・同一賃金で見直すことによって、看護婦の賃金を引き上げられると説明した。

## 同一価値労働・同一賃金について

ホーン川嶋瑤子さんは、アメリカでの同一価値労働・同一賃金（Comparable Worth）につ

## 国際・国内動向

いて、次のようにのべた。1963年に賃金平等法が制定されて、同一労働を弾力的に解釈することによって、男女差別の改善に取りくんできたが、男性と女性が異なる職種に配置される性分離した職場での女性職の低賃金は改善されなかった。そこで、ことなる職種間の賃金差別を是正する方策として、同一価値労働・同一賃金が大きな脚光をあびるようになった。雇用平等委員会がイニシャティブをとって調査、研究し、男女賃金差別の原因を究明し、それを改善するために、新しい形の職務評価を導入する必要があると提案した。

職種が違って、労働の価値が同じならば、同一賃金が支払われるべきであるというのが、同一価値労働・同一賃金である。職務の内容をファクターによって、知識、態度、関連知識、管理能力、コミュニケーション能力などにわけて計算し、評価し、合計の点数をだし、これが職務についての労働価値となる。同一価値労働・同一賃金は、女性職の賃金を高めようとする概念である。しかし、同一価値労働・同一賃金は、性分離そのものの解消ではなく、それを前提にしての女性職の賃上げである。多くの場合、女性職賃金をグループの平均のレベルに上昇させるが、それは男性よりも低い。一つの事業所内部の職種間賃金格差は正策であり、ことなる職場での賃金格差には適用されない。また、企業規模格差、産業間格差など、広範囲の賃金は正はできないなどの限界がある。

同一価値労働・同一賃金は、主に州、郡、市で採用され、すでに7州で実施し、20州が研究中である。実施にともなって、人件費は3%、州の財源としては1~2%の上昇になっている。同一価値労働・同一賃金での裁判の勝利は難しいが、女性労働の低賃金に目をむけさせる政治的効果、意識喚起効果は大きなものがある。

マーガ・クレッグさんは、イギリスの同一賃金法制定の経過とその内容について次のように報告した。1975年に成立した同一賃金法では、最初、同一労働、類似労働について差別を禁止していたが、その後ECがイギリス政府に、同一価値労働・同一賃金 (Equal Value) を付け加えるように要請して、84年に改正された。同一価値労働については、たとえ労働内容は違っていても、熟練、努力、決定権、責任という4つの基準で比較した場合、同程度である労働は等価とみなされる。しかし、同法は同じ雇用者に雇われている場合にのみ適用されること、また、具体的な職務の評価については、外部の専門家に委ねられ、同一価値が認められるのは、男性と女性の仕事が100%同等と専門家によって認められたばかりのみである、とアメリカとの相違点、同法の限界についてもふれた。

森ます美さんは、日本の男女平等の現状について、女性労働問題研究会が昨年おこなった調査をもとに、「第3次産業を中心に雇用平等はある程度すすんだが、昇進・昇格については停滞がみられ、賃金の男女差別はむしろ拡大している。コース別管理制度など能力主義的な労務管理の導入によって、女性差別がむしろ拡大していることが原因である。平等をすすめるためには、性別役割分担構造の是正と労働時間短縮がなによりも必要である」と報告。また、この調査で、男女平等をすすめるために何が必要かをきいたところ、「同一価値労働・同一賃金の制度の確立」が57%と比率が高かったことをのべ、同一価値労働・同一賃金について取りくむことが必要とのべた。

### アファーマティブ・アクションについて

アファーマティブ・アクションについては、アメリカの実情についてホーンさんから、くわ

## 国際・国内動向

しく説明された。アファーマティブ・アクションは、女性、少数民族にたいする雇用上の差別の結果を是正するため、採用、昇進、訓練などあらゆる面で、女性、少数民族を積極的に活用することをねらいとするプログラムを指す。大統領の行政命令だが、法律と同様の効果をもっている。

政府と契約のある企業を対象にして、採用などについて、数的割合を明確に提示して、実施するものである。具体的には、50人以上の労働者を雇う企業で、5万ドルを超える額の契約を政府、連邦、市と結んでいる企業である。この企業がどのようにして不平等を是正するかという目標をつくり、それを達成するためにはどうしたらよいかという契約書を提出するのである。多くの民間企業が採用するようになり、州、市、郡も実施するようになって、現在労働者の3分の1が対象になっている。

アファーマティブ・アクションの内容はさまざまである。採用方法や採用基準を改め、女性・少数民族の雇用を拡大するという目標を掲げる程度のものから、女性・少数民族の候補者がその職が要求する資格をみたしているのならば、資格が上である白人男性に優先させて採用・昇進させるとするものまである。アファーマティブ・アクションは、差別された人が裁判に訴えるわけであるが、勝訴すれば、個人だけの救済ではなく企業や団体全体に結果が及ぶので、強力な効果を生むことになる。それだけに、白人男性から反対が強く、また、レーガン政権以来、政府の反対姿勢も強くなってきている。

イギリスでは、ナショナルセンターであるTUCがアファーマティブ・アクションに積極的にとりくんでいる。これについてTUCは6項目のガイドライン（①労使共同で機会均等に関する企業方針を採択する。②機会均等委員会を共同で

設置し、その実施状況を審査する。③性別や勤務形態を問わず雇用機会は均等か。求人要領、広告方法などを調査する。④性別分業化された労働実態を明らかにし、管理職各級の男女内訳をだす。⑤男女の賃金格差の内訳をだす。⑥労使共同で企業内機会均等の目標と期限を設定する。）を作成し、各企業と労働組合に勧告をだした。このガイドラインについては、民間企業でも積極的にとりいれる方法で動いている。

## わが国における立ち遅れ

このシンポジウムで、国連、アメリカ、イギリスの男女平等にむけての取組みの現状が明らかにされた。わが国の現状をふりかえってみた時、日本の政府の取組みは、国際レベルにたらずして大きく立ち遅れ、したがってわが国の男女差別の改善が立遅れていることが浮き彫りにされた。また、わが国の労働組合運動における実質的な男女平等をめざすたかひも、諸外国にくらべてかなりおくれをとっているようにおもわれた。「雇用平等の最前線」のテーマにふさわしい熱気のこもったシンポジウムであったが、わが国において労働組合運動が取り組まねばならない課題を痛感させられた。

（常任理事・女性労働問題研究会代表運営委員）



## 労働基準法等見直しの動き

杉下 年

日本共産党は1992年2月28日「労働基準法の抜本的改正についての提案」を発表し、人間らしい生活を営むための最低労働条件を確保するために、労働基準法と関係法令の抜本的改正をめざし、広範な討論をよびかけている。

また全国過労死を考える家族の会、過労死弁護団全国連絡会議は、過労死の業務上外判断の枠組を「法律」で定める必要を訴え、労働基準法第75条を中心に、関係諸法規の改正案を提起している。

全労働省労働組合も同労組がとりくんだ行政研究活動の結果として、労働基準法を実際に施行している立場から労働時間短縮を中心に労働基準法改正の提言を行っている。

全国労働組合総連合（全労連）も労働時間、深夜労働・交替制労働を中心に労働基準法改正要求をまとめ、1992年3月5日、労働大臣宛要求書を提出している。

一方、日本労働組合総連合（連合）は、「政策制度要求と提言・1991-92」のなかに、労働時間・休日休暇に関する労働基準法の改正をあげ、同時に「労働契約、就業規則に関する改正作業を促進すること。改正にあたっては、就業多様化や就労構造の変化など、新たな状況も十分ふまえたものとなるようにすること」を求めている。

日経連は「ゆとり・豊かさの実現と労働力・

雇用問題への対応」（1991年3月）のなかで「現行の労働立法の規定が労働力の有効な活用に支障となっている」「労働力を効率的に活用することができるよう、現行の労働立法について必要な見直しを行うことが望まれる」として「労働契約法制」「労働時間法制」の見直しを強調している。

このようなさまざまな立場から、労働基準法を中心に関係諸法令の改正が論議されている。

「人たるに値する生活を営む」ための必要な「基準」はなにかが問われている。

### 急速にすすむ改訂作業

1990年1月、労働省は「労働契約等に関する法制について、経済社会情勢の変化をふまえ、今後の動向を展望しつつ、その実情及び問題点を明らかにし、今後の対策について総合的な検討を行う必要がある」として、「労働基準法研究会に新たに専門の部会を設け、労働契約等に関する法制の問題」について調査研究を行うこととし、「就業実態の把握、諸外国の法制に関する研究等を行い」「2年程度を目途に結論を得られるよう進める」ことを明らかにし、第1回の会議を1990年1月16日に開催した。

1982年5月再開された労働基準法研究会は1985年12月19日労働大臣宛最終報告を提出し、これを基礎に中央労働基準審議会は1986年12月



## 国際・国内動向

10日労働時間法制等について建議し、この建議が1987年9月の労働時間法制を中心とした労働基準法「改正」となるのだが、同時に「就業規則、労働契約法制その他の基本的な問題については別途適当な場を設けて検討する」ことが建議され、専門部会の設置となったものである。

したがって検討項目も労基法研究会報告を基礎に次の6項目に整理されている。

- (1)労働基準法の適用事業等適用に関する事項
- (2)労働条件の明確化等労働契約の締結に関する事項
- (3)労働契約の期間等労働契約の内容に関する事項
- (4)出向、退職、解雇等労働異動に関する事項
- (5)就業規則に関する事項
- (6)その他

この会議は以後本年2月末現在までの間に21回開催され、主として労働契約問題を中心に調査研究が重ねられている模様であるが労働省は討議内容を明らかにしていない。

しかし、この間、外国労働契約等法制研究会が設置されており、昨年11月16日には労働契約等法制部会との合同会議が開かれていること、1991年3月には検討の一環として、労働契約等の実態把握のための調査を実施していること、基準行政内部において労働契約等をめぐり発生した具体的事例を収集とりまとめていること、今年度の基準行政の実施事項として「労働契約法制については、引き続き労働基準法研究会における調査研究をふまえ検討」するとしていること等からして検討作業が進行していると判断してさしつかえないだろう。

こうして労働契約法制が検討される一方、労働時間法制についても見なおし作業が進んでいる。

労働基準法「改正」法附則第7条は「施行後

3年を経過した場合において」「必要があると認めるときは」「検討を加え」「必要な措置を講ずる」ことを規定している。満3年を経過した1991年4月に中央労働基準審議会が再開、労働時間部会において「改正」労基法見直しの検討が進められている。同年8月には労働基準法研究会労働時間法制部会も設置され、月1回のペースで検討が進められている。これら検討の基礎資料とするため今年度事業計画として、労働時間、休日休暇等の制度及び実態の把握を目的とした労働時間総合実態調査が予定されている。

現行労働時間制度（1週44時間）についても「可及的速やかに」（労基法第131条第2項）週40時間に移行することが規定されておりこの点での検討も行われている。

こうしてみると、いくつかの異なった要素を包含しつつ、労働省内において労働基準法改訂の検討が急速に進んでいるとみることができる。次期通常国会へ法案提出の可能性もあり、1992年中には見直しの方向、内容が明らかになるであろう。

この点について労働省は一切明らかにしていないが、前記した労働省が行った事例収集では下記のような事例について報告を求めている。

1. 労働基準法の適用について問題となった事例
2. 労働者か否かが問題になった事例
3. 使用者か否かが問題になった事例
4. 労働契約の締結について、成立の是非、内定、成立時期、等が問題となった事例
5. 就業の過程で、民事上の義務、労働条件の変更、出向、転勤、人事異動、パート、派遣等労働者の就労、福利厚生等について問題となった事例
6. 労働契約の終了について、退職、反復更新、退職後の義務、定年制等について問題

となった事例

7. 就業規制について解釈、変更、届出、意見聴取、懲戒処分等が問題となった事例
8. 過半数代表の選出、協定の効力等について問題となった事例
9. その他諸帳簿の作成、届出許可等について問題が生じた事例

これらはいずれもつたえられている「労働契約等法制に関する問題点と検討の方向」(労働法律旬報1,276号29頁)と内容を同じくする。このことは労働省当局の検討内容がこれらの項目を中心に行われていることを示している。

労働省が労働時間の短縮をはじめとする労働者、勤労国民の願いにどのように応えるのか、その第1歩は検討作業の内容を明らかにし広く意見を求めることから始まるのではないか。労働基準法制定時、労働組合の意見聴取を行ったことを想起する。

## 現代にふさわしい規制を

労働省は今国会に「労働時間の短縮の促進に関する臨時措置法」を提出している。多くの労働組合・団体が法案のもつ危険性を指摘している。労働基準法の見直し作業とのかかわりでいえば「労働時間短縮推進委員会」の設置は、委員の合意によって法制定後一貫してきた36協定の締結を免除し、(労働時間を短縮するための委員会が労働時間の延長を合法化の役割を果たす奇妙さ) 変形労働時間採用時の労基署への届出を免責する意味をもっている。この考え方が法見直しの基礎にあるとすれば、就業規則の届出等の廃止も延長線上に浮かんでくるのである。

労働基準法の見直しは、過労死を生み出し、単身赴任や、ストレス疾患の増加を生み出し、家庭生活を破壊している長時間・過密労働を解消するために行われなければならない。このた

めにはさまざまな形態をとっている変形労働時間、勤務体制、派遣労働などの雇用形態、異動・出向、等々の課題についても検討が必要だろう。問題は現状を「追認」するのではなく、「人たるに値する生活を営むため」労働基準法からはみ出している職場の労働条件に現代にふさわしい規制を設けることでないか。

最後に労働基準法等の見なおしと同時に行政体制の確立の重要性について触れておきたい。労働基準監督官による事業場監督実施率が4～5%台では最低労働基準の確保が有効に行われているとはいいがたい。例えば監督時男子労働者にかかる労働時間関係違反事業場は10%台に及ぶ。これは全事業場に置きかえれば摘発事業場の20～25倍の事業場が放置されていることを意味する。労働基準監督官の増員をはじめとする行政体制の拡充が必要である。

長時間労働、過密労働をはじめとする労働基準のあり様が労働の場だけでなく、労働者本人をとりまく家族の生活にまで影響を及ぼす。人間らしい生活を取り戻すために多くの人がとの討論への参加が望まれる。

(労働運動研究家)



# 国民のための民主的運輸行政をめざして

中村 啓市

## 全運輸と行政研究活動

運輸省に働く国家公務員で組織する全運輸省労働組合（全運輸）は、足の確保と安全を中心とする国民のための運輸行政を充実・強化するため、行政民主化の一環として積極的に行政研究活動にとりこんでいる。

それはなぜか。公務員労働者は、「労働力を売り、その賃金収入によって生計を立てている」労働者であると同時に、憲法15条に「公務員は全体の奉仕者であって、一部の奉仕者でない」と明記されているように、国民全体に「奉仕」する立場にある。

こうした性格から、公務員労働者と労働組合は2つの課題をもっている。1つは、公務員労働者自身とその家族の生活と権利を守り向上させるという任務、2つには、国家行政機構に働く労働者として、その専門的知識を活かし、憲法が求める国民全体に「奉仕」し得る民主的な行・財政確立の運動である。

この2つの課題を統一し、広範な労働者国民と共同してたたかうことが必要であり、そのことが自らの利益と国民全体の利益を同時に守ることができる。

このたたかいにおいて、行・財政の実態について最も熟知している公務員労働者が、その矛盾や問題点を明らかにするとともに、行政民主

化の方向を具体的に提起するなど、行政民主化闘争を本格的に展開し、国民的な闘争構築の媒体者としての役割を十二分に果たさなければならない。

行政研究活動は、その出発点となるものである。

## 交通運輸の現状

今日、交通運輸産業は、労働者国民の生活に重要な位置を占めている。

憲法は第25条で、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と生存権を、13条で幸福権、22条で移転及び職業の選択の自由を規定している。

「衣・食・住・『交通』」といわれているように、今や交通運輸は通勤・通学・レジャーや荷物の運送など、国民の日常生活に欠かせないものである。

国民の交通運輸に対する要求はますます増大し、安全を第一に、确实、迅速、低廉な輸送サービスの提供を望んでおり、国民のこのような要求に応え、より豊かで人間らしい交通運輸サービスの向上を図っていくことは、極めて重要な課題となっている。

一方、財界・大企業にとっても交通運輸は、生産過程の一部を形成し、利潤を生み出す場として重要な位置を占めている。

## 国際・国内動向

必要な原材料・製品の輸送（貨物輸送）や労働力の輸送（通勤輸送）が、速く、かつ安く、効率的に行われることは、大企業の利潤追求にとって欠くことのできないものである。

そのため、政府・財界は、陸・海・空・港湾のすべての分野で新幹線、高速道路、港湾整備、ジェット機化など積極的な投資を進めてきた。

ところが、この重要な社会的位置にある交通運輸産業に働く労働者には、厳しい「合理化」が強いられ、低賃金と長時間・過密労働、変則勤務が一般化し、加えて、交通事故や労働災害の発生が著しい。また、中小企業が圧倒的に多い交通運輸産業の実態も、運賃ダンピングの横行や産業内での重層的な下請関係など過酷なものとなっている。

にもかかわらず政府・財界は、交通運輸産業にいつそうの破壊的競争を強いる「規制緩和」を推進している。

交通運輸産業に対する「規制緩和」・市場原理政策は、各交通機関分野での過当競争だけにとどまらず、各交通機関分野間の競争をも激化させ、①国土の不均衡利用や過疎・過密問題、②大都市交通問題、③地方の公共交通機関の衰退、④労働力不足、⑤交通事故の増大、⑥環境破壊など、交通運輸労働者や国民生活に深刻かつ否定的な影響をもたらしている。

このような現状から、安全・輸送秩序の確立、輸送サービスの向上を求める労働者国民の声はいつそう高まっており、こうした財界・大企業中心の政策方向に反対するとともに、交通運輸政策を交通運輸産業に働く労働者の立場、利用者・国民の立場からのものとして早急に確立する必要がある。

### 行政研究活動と行政民主化のとりくみ

今日、国家の行・財政のあり方如何によって

国民生活は大きく左右される。民主的な行政体制の確立と国民本位の行政運営は、国民の切実な要求であり、公務員労働者と労働組合には、行政民主化闘争を本格的にたたかうことが求められている。

行政民主化における公務員労働者と労働組合の課題は、①行政の実態を掌握し、実態と問題点を国民の前に明らかにするとともに、その改善についての提言を行うこと、②行政に精通し、特権官僚の支配を打ち破り、交通運輸産業に働く労働者をはじめ国民の声を行政に反映させること、③政府・財界に対する無定量の奉仕という仕事のあり方を改善し、行政サービスをより充実させ、労働条件を改善すること、④国民との連帯をつよめ、民主勢力と共同して、世論の包囲により行政の民主的転換をはかること、である。

こうしたことを基本に、全運輸は、積極的に行政研究活動をとりくんでいる。

とりくみにあたっては、職場を基礎に、より広い視野と知識を持ってとりくめるよう、目的意識的に、常に理論学習を含む学習の場として、広く民主的な学者・専門家の協力を得ながら、また、交通運輸産業に働く労働者との共同の事業としてとりくんでいる。

### 主な行政研究活動の成果

運輸行政のあらゆる分野に組合員と組織を持つ全運輸は、運輸行政の民主化に深く関わっている。

このことは、全運輸の行政民主化闘争の前進なくして、運輸行政の民主化はあり得ないことを示しており、すでに運輸行政の諸問題で、学習会・シンポジウム等への参加、講師の派遣、「運輸ふおーらむ」・「航空ふおーらむ」・黒書等の発行など、その実態を対外的に明らかにする

## 国際・国内動向

とともに、その改善方向について提言活動をすすめてきた。

主な出版物として、「減びゆく公共交通」(76年)、「異常接近(ニアミス)」(78年)、「生活交通の現状」(82年)、「空いっぱい危険」(84年)、「点滅する空の赤信号」(88年)、提言としては、「規制緩和を許すな」、「検査官からみた車検制度の改善策」、「過疎地に残された『最後の公共交通』」、「ニアミス防止に関する提言」、「第6次空港整備への提言」などの発表がある。

また、広く労働組合と学者・研究者が集合する「交通運輸政策研究会」や「港湾シンポジウム」等に積極的に参加するとともに、航空安全推進連絡会議などへの加盟、「平和研究所宣言」運動など多彩な運動を展開している。

以下は、最近発表した2つの提言のあらましである。

### (1) 過疎地に残された「最後の公共交通」

乗合バスの利用者は、1968年の101億4,400万人をピークに、1989年には65億5,200万人へと大幅に減少している。とりわけ、地方都市、農村漁村等の過疎地域においては、経営不採算を理由にバス路線の廃止がすすみ、民営乗合バス事業の撤退が相次いでいる。

バス路線廃止後の住民の足を守るため、市町村等が代替輸送を行っているが、少ない財政の中で喘ぎながら運行している。

こうした実態から、バス運行の維持のため国庫補助制度を質量ともに拡充させること、地域にあった運賃制度面の改善等について問題提起をした。

### (2) ニアミス防止に関する提言

日本の空は、規制緩和による航空交通量の増大のもとで、数百の人命を乗せた大型機が高速で狭い空域を溢れんばかりに飛び回っている。

全運輸が実施した第12回ニアミスアンケート

では、管制業務上不安を感じているものは、軍関係(米軍・自衛隊)が80.00%、過密な交通量によるもの66.21%、有視界管制飛行方式が46.11%に達し、このニアミスの三大要因が複雑に絡み合っており、ニアミスが多発している。

今回の調査では、1年間に26.8%の管制官がニアミスを経験するという大変憂慮すべき事態が続いており、航空管制要員の不足もこの問題に拍車をかけている。

こうした実態から、民間優先、軍用空域の撤廃・削減、要員配置など航空の安全確保等について問題提起をした。

## 民主的な運輸行政の展開を

全運輸の行政研究活動は、その前進の中で、職場諸要求の前進に結びついたものが多数ある。また、内外からも運輸行政の民主化のために欠かせない部隊として、一定の評価を受けるところとなっている。しかし、行政民主化の壮大な目的からして、まだまだ緒についたばかりの運動にすぎない。

そのため、引き続き運輸行政のあらゆる問題について日常的な行政研究活動をすすめる必要に応じて常に問題指摘と提言活動ができるよう努めなければならない。

そして、交通運輸産業に働く労働者と労働組合はもとより、広範な労働者国民との共同行動・闘争を追求して、運輸行政の民主的展開を求める多数派の形成を構築して行かなければと考えている。

(全運輸省労働組合・中央執行副委員長)

# プロジェクト研究部会報告

## 「不安定就業問題」研究部会

加藤 佑治

### 1. 部会の意図するところと概要

就業雇用が安定せず、しかも低賃金でかつその他の労働条件も劣悪な労働者がますます増加している。こうした労働者は一般に正規労働者に対して「非正規労働者」などと呼ばれたり、パート、派遣、フリーター、出向社員などのさまざまな雇用形態を取るため、「異種雇用労働者」とか、「多就業形態労働者」、などと呼ばれたりして注目を集めている。

ところでこのような労働者の多くはその実態が不安定就業労働者と呼ばれるにふさわしくミゼラブルでかつ未組織労働者である。

こうした労働者の実態を正しく把握し労働組合に組織化していくことは、わが国労働組合運動の発展のためにきわめて大切なところであろう。当部会はこのような問題意識のもとに90年の夏に発足以来活発な研究活動をおこなって来ている。

部会参加者は加藤佑治(専修大学)、三富紀敬(静岡大学)[以上責任者]、藤田実(大月短期大学)、内山昂(当研究所常任理事)、伍賀一道(金沢大学)、桜井絹江(当研究所常任理事)、中山徹(大阪府立大学)、長井偉訓(愛媛大学)で、ほとんどの研究会に全員出席し活発な報告

と熱心な討論がおこなわれている。

研究会は以下のような形でおこなわれているが、これを見るとおわかりのように、不安定就業の問題を日本にとどめることなく、視野を諸外国にまでひろげ理論的、実証的に深める研究をおこなうと同時に、91年度からは、実証分析をも加えて研究を具体的におこなうことにした。すなわち日本はもちろん世界的にも最先端部門に位置する電機産業に視点をすえて、そこでの実態を明らかにすることにつとめてきた。

### 2. 定例部会の経過

実態調査をのぞく全員参加の研究会の経過は下記の通りである。

第1回研究会(90・7・14)は加藤佑治が「不安定就業研究の現段階」と題して報告した。不安定就業の研究にとりかかる第一歩として、研究の現状について報告・討議をおこなった。現状分析の重要性とともに不安定就業の内外にわたる歴史的、理論的研究の重要性が確認された。

第2回研究会(90・9・15)は伍賀一道が「『潜在失業』、『不完全就業』、『不安定就業』概念はどのように捉えられてきたか」という題で報告した。不安定就業の問題を究明するためには、失業の概念がどのように把握されてきたかを歴



史的に明らかにする必要がある。今回はこの概念の「戦後史」を明らかにし、次いでこうした概念の変化を日本資本主義経済との関連で明らかにした。

第3回研究会(90・12・2)は加藤、藤田が「日本電気の経営と労働」という題で報告した。いわゆる先端産業中の先端企業と見られる NEC(日本電気)の経営と労働について報告がおこなわれた。NECは半導体の生産で今日世界第1位を占めているが、ここでは大規模な地方展開がおこなわれ、地方の低労働条件が利用されていることが知られるが、なお一層の調査が必要であることが確認された。

第4回研究会(91・2・10)は伍賀と長井が報告した。「ソフトウェア産業の経営と労働の階層構造について一京都市および金沢市における事例調査を通して」という題名で報告した伍賀は第1には石川県に進出したメーカー系の大規模ソフトウェア企業を北陸日本電気ソフトウェアと石川富士通とその下請・孫請との関係を分析しメーカー系大規模ソフトウェア企業が地元の中小ソフトウェア企業による第1次下請、孫請企業さらに個人ソフトウェア業によって支えられている実態を明らかにした。第2には京都市に展開されているソフトウェア業をベンチャービジネス調査にもとづいてその実態を明らかにした。そしてこの2つの事例から中小零細規模のソフトウェア企業の場合、程度の差はあるがソフトウェア大企業のソフトウェア開発の一部を請負っていると指摘した。長井は「ソフトウェア産業における労働力不足問題と労務管理の課題」という題で報告した。ここで氏はこの産業における労働力不足はいわゆる「ソフトウェアクライシス論」ではとらえられないのではないかという問題提起をし、不足の原因は教育機会の少なさ、低い年収、仕事の不適応などか

ら離職率の非常な高さが重要な原因になっていることを実態にもとづいて指摘した。

第5回研究会(91・5・31)は加藤および桜井が報告をおこなった。加藤は戸塚秀夫氏ら3氏の労作『日本のソフトウェア産業』(東大出版会)をとりあげ、この研究はわが国ソフトウェア産業について本格的な実態調査にもとづいて行われた注目すべき労作である、今後ソフトウェア労働を研究する場合の不可欠の仕事であるとした上でなお請負派遣労働など今後明らかにしてほしい諸論点を指摘した。

桜井は「NEC 玉川工場調査について」という題で報告し、この間桜井を中心に首都圏在住メンバーによる聴き取り面接調査にもとづいて労働者の実態、とくにコンピューターによっておこなわれる文書管理部門の労働力編成の実態を詳細に明らかにした。

第6回研究会(91・6・29)はNEC労働者の実態について精通しておられる川崎祝郎氏に「NECの経営戦略と労働者状態」という題で報告をいただいた。氏は自らもNEC労働者として働いてこられ、労働組合運動にも積極的に関わってこられた数10年にのぼる経験と自らもこの企業についておこなってこられた詳細な研究をふまえてわが国最先端超大企業労働者の状態を明らかにされ大きな示唆をあたえてくださった。

第7回研究会(91・9・7)は大井高志氏と桜井がおこなった。大井氏は「ホワイトカラー労働者の実態と要求」と題して報告され海外派遣労働者の状態を実態調査にもとづいて明らかにされた。桜井は、韓国、台湾、シンガポールなど主として東南アジア地域へのわが国企業の進出とその実態を研究した増田辰弘著『NIES ASEAN ビジネス最前線』(産能大学出版部)をコメントしさらにNECの東南アジア進出状況とそこでの労働者状態を明らかにしたうえでわが

国不安定就業の実態を分析する場合東南アジア労働者の実態を視野に入れることが不可欠であることを指摘した。

第8回研究会(91・12・15)はNECに視点をすえて藤田と加藤がそれぞれ報告した。

「NECにおける産業をめぐる」という題で報告した藤田氏はNECを日本および世界の電機産業さらには全産業のなかで捉え同時にこの企業の最先端工場部門内に少なからぬパートタイマーや派遣労働者などの不安定就業労働者が存在していることを明らかにした。「NECにおける労働問題」というをテーマで報告した加藤はこれまでのNECにかかわる報告および首都圏在住者でおこなってきた聴き取り調査をもとにNECについて当部会としてどこまで明らかになったかを報告し、そのうえで今後明らかにして行くべき問題として工場の階層構造を実証的に調べていくことの必要性が強調された。

第9回研究会(92・4・4)は前回の研究会を受けてI氏(NEC関連企業T製作所)に「NECとその関連会社について――関連会社を事例に一」という題でご報告を頂いた。この報告を通して超巨大企業NECとその関連会社がどのようにかかわっているのかを具体的な事例を通してつかむことができた。

### 3. 今後の研究方向

今年度においても前年度と同様に、第1には世界的にますます増大し続ける不安定就業労働者をグローバルな視点から理論的実証的に究明し続けると同時に、第2には、最先端部門である電機産業の大工場に視点をすえてその実態を明らかにしたい。

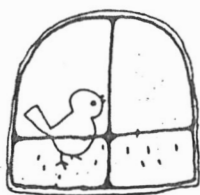
第1の点については、ヨーロッパおよびアメリカにおいても不安定就業といった用語を用いた研究が始めているが、こうした諸外国の研

究状況をもできるだけ部会全体として把握していく努力をする。

第2の実績調査については、これまでも首都圏在住メンバーを中心に地方展開した工場をもふくめて調査や見学を通してなるべく実態にふれる努力をして来たが、今年度は電機大工場にしばって調査研究をすすめてゆきたい。この場合工場内で働く不安定就業労働者にたいしてアンケート調査をおこないたい。また、電機大企業にかかわるソフト労働者の実態を主として聴き取り調査によって明らかにしていきたい。

(常任理事・専修大学教授)





## 討論のひろば

本当の数字は—92春闘と「隠しベア」—

塚田 義彦

私鉄、JRなどで若干の変化はみられたものの、92春闘も、JC主力の「連合」は、またもや「例によって例の如し」であった。そういう中で、全労連とくにJMIUの健闘ぶりは、闘争といい、成果といい、高く評価されるのは当然といえる。

さて、ここでは、いくつかの公表数字と、実際の賃上げ額とのくい違い（いわゆる「隠しベア」）の問題などにふれてみよう。

関西方面での情報によると、電機労連について、実際の賃上げは

|      | 公 表               | 隠しベア              | 合 計                |
|------|-------------------|-------------------|--------------------|
| 松下   | 12,205円<br>(4.7%) | 1,875円<br>(0.72%) | 14,080円<br>(5.42%) |
| 三洋   | 11,587円<br>(4.7%) | 約2,500円<br>(1%)   | 14,087円<br>(5.7%)  |
| シャープ | 11,138円<br>(4.7%) | 2,134円<br>(0.9%)  | 13,272円<br>(5.6%)  |

だといわれ、シャープは会社自身、社内報でこの数字を流しているとのことだ。

鉄鋼労連のベア6,500円・定昇3,500円・合計10,000円(3.63%)にしても、例の高卒35才標準労働者での表示であり、交替手当増などをふくむ平均賃上げ額が13,000円以下と考えることはできない。それにしても、「日本経済・鉄鋼産業とともに調整局面に入っているものの……比較的、短期間のうちに回復基調に転ずるものとみられ、決して悲観すべき状況ではない（「新労働通信」3月12日号、檜皮谷書記長論文）」という情勢認識、膨大な内部保留からみて、回答との「整合性」はどうなるのだろうか。90春闘で鉄鋼労連は、標準労働者方式より、平均引き上げ額は少

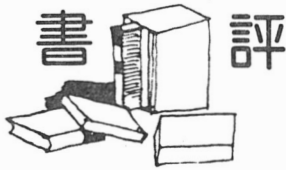
なくとも2,000円程度多いと初めて自ら公表して注目を集めた。73年から（当時は35才勤続12年、81年から15年、85年から17年）20年にもおよぶ「標労方式」こそ「隠しベア」として悪名高いものである。もちろん、鉄鋼自身は「制度的なちがい」といい、「隠しベア」とは認めていない。しかし、石油など一部の組合を除いて「標労方式」は普及しておらず、平均引上げ額が一般的な春闘のなかでは、両方の数字を公表することは当然の義務で、それを怠るのは相場引き下げの役割を果たしているといえる。

昨91春闘でも、関西家電は公表の5.55%を上回る、6%以上だと「東京新聞」が報じた。「中だるみの調整、初任給の上昇にともなう体系は正」あるいは、基本給（すこしづつくずれてきてはいるが、年功序列型）の「定期昇給（ほぼ全員対象）」に対し、「職務（能）給の昇給・昇格（全員対象でないケースも多い）」は別原資だというわけだ。「それらをおしなべて、実質的な6%の賃上げは確保できた（『中央労働時報』2月号、井田「連合」労働政策局長論文）」というのが、5.66%、14,526円と公表された91春闘の実際であった。そして、今回、「連合」委員長会議で一旦、本当の数字公表が申し合わされたものの、書記長会議で否決されたというのも、低額抑え込みに労資一体で懸命となっている矛盾の一端をしめしているようである。

こうして、せっかくの「盛田提言」はもちろん、春闘5%説を予測してくれた、利光日航、田中三井不動産、里見大成建設、巽住銀、藤井三井信託、関本 NEC、宮人 BS、熊谷三井物産、秋山住友商事、末松大神三井（現さくら）銀行、三浦東急など社長の期待(?)（92年1月3日、読売、日経紙）さえも裏切った「連合」春闘の公表数字であった。

（会員）

松林 和夫著



## 『労働権と雇用保障法』

江口 英一

「あなたは残業がやめられますか」といった挑発的な名前のテレビ特集番組が組まれるまでになっている『カロシ』日本の、いわば「過重労働」社会で、私が日頃敬意を懷いている岡山大学の松林和夫さんが、長年書きこまれ、編まれた表記の書(302頁)を世におくられた。私のように法律の世界にうといものには、一見いかめしい固い本のように見え、また、ひかえめな御本人自身、「私がこれまで執筆してきた論文を取り纏めることが、今後どれほど役立つかわからないが……」(はじめに)と謙虚にも述べられているこの労作であるが、決してさにあらず、この本は、いまこそ非常に必要な、正鵠を得た、大きな収穫であると思う。

それは、われわれが直面し、その打破を「実践・検証」していかなければならない長時間・高密度・高緊張の今日的「過重労働」社会は、つねにその不可欠な存在要因として、裏側に雇用保障を奪われた失業と「不安定雇用」があり、つくられた、いわば「不足労働」あるいは「過少雇用」、あるいは強制された「不就業」を、広範に伴っているからである。

後者は、別の言葉でいえば、「無権利労働」、あるいは社会的な諸条件や諸権利の「被剥奪労働」(social deprived worker)である。そのような雇用は、著者の言葉をかりれば「『雇用保障法』という概念が労働法学において提起された1973年から1975年にかけて」、「総評が1970年の第40回定期大会で、『合理化』反対闘争の重要な

一環として、『雇用保障闘争』をうちだした」前後から、日本の戦後社会において、目に見えて社会的に広範化してきたのである。

そして著者もいわれるように「日本の雇用立法は、高度経済成長政策に完全に従属した、いわゆる『労働力流動化』政策として、雇用保障ぬきに、低賃金労働力の創出と配置政策として展開」(傍点、江口)された。その上その政策は「積極的雇用政策の名は冠しながらも、雇用保障を行うどころか、既存の立法による雇用をめぐる諸権利を剥奪する機能を果たしてきたのである」。

### 雇用保障の実践・運動と

### 今日の「過重労働」体制の打破

雇用保障法概念を私が提起するのは、「日本の雇用立法とILOなどの国際基準との格差を意識しつつ、労働者の労働権を保障するために、雇用保障法を労働法の独自の法領域として体系化し、その法的原理を認識するとともに、実践による検証を行わなければならないという現実の必要性に基づくものなのである」(傍点、江口)からである。かくて、雇用保障をすすめることは憲法27条の労働権を保障し、さらに28条の団体交渉権を保障、実現していくことであり、労働権・団体交渉権を実現することは、憲法25条の生存権を担保、具体化することであるとする、本書に展開されている松林理論からすれば、今日の生理的限界以上にまで達しようとする、ま

さに労働権を破壊する「過重労働」を、その根元のところから打破していく実践・運動は、雇用保障の実践と運動から出発するのが、一つの道だということになる。そのために雇用保障法の法領域を体系づけ、理論を深めるべきである。そういう道を主張されているように思えるのである。だから、すでに述べたように、本書は、今日の労働問題状況を考察し、それを解決していくのに、正鵠を得た一書だと、私は思う。

### 雇用保障法の分野と体系

その雇用保障法の扱うべき分野は何か。本書によれば、職業紹介、失業保険、職業訓練、失業対策事業などの公的制度により、「求職者に対して、雇用あるいはよりよい雇用の成立・維持・移動を援助し、または就職できない場合には再就職までの一定期間生活保障を、あるいは職業訓練を保障する法領域であり、憲法第27条の労働権（現代的に再構成すれば適職選択権）の保障をめざすものと、定義することができる」（6頁）とある。

保障方法的にあげると、本書のとり扱う立法や制度の分野は、時期でいうとほぼ1970年以後の法問題、その論ぜられとりあげられる問題であり、①施設保障（職業安定所の諸活動のこと）、②所得保障（雇用保険による失業給付などのこと）、③就労保障、④整理解雇制限、⑤雇用創出ということである。それが、第1章・第2章の全体のワク組みの論考（順序に「労働権の現代的再構成と雇用保障法」および「雇用保障法の体系と領域」）部分を別とすると、第3章・職業訓練を受ける権利と企業内教育、第4章・職業訓練と労働権・教育権、第5章・失業給付と雇用保険制度、第6章・労働権の最低限保障としての失対事業、第7章・高齢者の雇用保障、第8章・障害者の雇用保障、第9章・就業者の労

働権保障と解雇制限法、第10章・現行雇用立法の問題点と改革方向、という順序で、懇切丁寧な、かつ精緻に解きほぐされ、著者の考えと主張がのべられている。提起されてくる問題が新しく、こみいっているのと、そのこみいった局面をふまえて、法理論だけでなく、生じつつある現実がつきつける諸矛盾を解明しつつ、正しかるべき理論が展開されているので、大変な労作であったことがうなずける。

### 企業社会での雇用保障の法的責任者

さて、本書から私が学んだことは多々あるが、その一つのみをここにあげておけば、第9章の解雇制限法の論述において、著者が、国は「労働力市場全体を規制して、労使関係の成立・維持そのものを保障する積極的な法的責任主体である」とともに、企業も「日本国憲法のもとでは『企業は利潤追求のためのみあるではなく、雇用確保のためにもある』というシェーマは成り立つ」のであって「企業の営業の自由・所有権は公共の福祉という調整原理によって、労働者の生存権・労働権の保障のために制限されることは当然である。なぜなら、現実に就労の機会＝労働権の保障を左右できるのは企業であるから、企業は国家の労働権保障の一部を担う二次的名宛人となることを義務づけられる」。だから企業は「労働市場の構成員として雇用保障上の法的責任者となるのである」（以上258～260頁）といった松林さんの確固とした論述である。

いわゆる80年代の臨調行革時代・民活強行の時代を通じ、国も企業も、雇用保障はもちろん、国民の生活保障・社会保障全般を通じ、その保障の責任ないし責務を何と見事に、あれこれの三百代言的言辞を、半ばおどしをふくめた（「高齢化社会危機論」のような）イデオロギー的誘導と、国民の利害分断（高齢者と若年者のごと

き)をさまざまにあおる中で、紙屑のごとくその責任を捨て去ったかということである。雇用保障の責任放棄は、職安法の改訂による公共職安の機能の変化(その序の口としての“リクルート”などに表徴される求人誌の横行などを見るがよい)、紹介活動の民間化促進、雇用保険法の変質、「労働権の最低保障」としての失対流入制限と「失対打ち切り」、そしてその上での高齢者雇用保障におけるわけのわからない就労と無権利状態化としてのシルバー人材センター制度の創設など、国や企業はいまや何をやってもかまわれないといった行動をしているようにさえ私にはみえる雇用保障の無責任時代に突入しつつあるのである。こういう中で、われわれは著者のいわれるごとく、国と大企業へのあらゆる方面での「民主的規制」に、さまざまな形で力いたさねばならないが、その分野の一つに、とくに雇用の保障があるということを、われわれは著者によって教えられるのである。

### 労働基本権の統一的把握へ

以上が私のごとき者の立場からする本書への読後感であるが、最後にもう一つだけつけ加えておきたい。かねがね私のような法律の素人も、労働市場の労働力需給の問題、雇用・失業

の問題は、その存在とあり方によって、現役労働者はもちろん、組織労働者の労使関係、とくに賃金に重大な作用と影響をもたらすものである以上、それは、労使関係、団体交渉権の課題そのものであるはずなのに、どうもそれが市民法、契約関係(私は法律用語に馴れないので妙な言葉を用いているのかもしれない)の問題として考えられ、運動されているのはなぜだろう、といった素朴な疑問が私にはあった。それは私の無知と不勉強なのであって、松林さんは本書によってそうではないことを示してくれたのみならず、それを理論化し体系化して示してくれた。そのことについて松林さん自身もつぎのような言葉にそれを要約してのべられている(「はじめに」)。「労働運動も労働法研究者も、ともすれば団結権・団体行動権の奪還闘争に目を奪われ、企業内職業訓練による団体交渉権侵害などには警鐘をならすことがあまりにも少なすぎた点があったのではないであろうか。……労働基本権を統一的に把握してこそ、今日の複雑・多様な問題を解決する緒が見出されるのではないか、という感を禁じ得ない」と。

(1991年6月、日本評論社刊)

(理事・中央大学名誉教授)

### 読者のひろば

季刊「労働総研」への意見ですが、「資料欄」「通信欄」といったものを設け、特に連合の、いわゆる“政策”を批判的に、あるいはそのまま紹介の形で、読者に伝えてはどうかと存じます。「敵を知り、味方を知り、己れを

知れば、百戦あやうからず」(孫子)の要領でいかがでしょう。政府の資料紹介も大切でしょうと思います。批判すべきものは、論文としてとりあげたらと存じます。

(小沢辰男/武蔵大学名誉教授)

本誌のとじ込みハガキにて、ご感想・ご意見をお寄せ下さい。





川瀬光義著

『台湾の土地政策—平均地権の研究』

1980年代後半わが国はきわめて深刻な土地問題に直面した。1989年、ようやく「土地基本法」が制定されたが、実定法の枠組みが整備されておらず、国民の切望する豊かな地域社会を再生させる有効な土地政策が講じられているとはいえない。そんな折、韓国では「土地公概念」という新たな概念のもとに抜本的な土地政策が打出され、台湾では住宅運動団体「無住屋団結組織」による大規模なデモが繰り上げられたことが伝えられてきた。韓国、台湾、日本の3ヵ国の土地・住宅政策について市民運動レベルでも交流されるようになってきた。

私が台湾の土地政策の特質を初めて伝え聞いたのは、1981年「国際住宅都市問題研究ロンドン会議」に出席した際に、英国のプレスト氏がキャピタル・ゲイン税制の成功例として台湾を紹介したときである。(プレスト氏の報告や著作については、筆者も紹介している)。

孫文の三民主義、「平均地権」の理念に基づく台湾の土地政策の今日までの経験を詳細なデータとその間の議論を踏まえて考察しているのが本書である。上に述べた80年代後半の台湾の住宅運動の台頭を、住宅・土地政策の特質と歴史的経過に関連づけて解明していることも、今日的な意義を与えているといえよう。

「平均地権」政策は、土地の投機的利用を許さず、その有効利用を図ること(地盡其利)、その利用の成果、とくに社会的経済的条件による地

価の上昇分を公共に還元すること(地利共享)を目標にしたものであるが、土地政策の根本的課題を基本に据えてきた台湾の経験には、あらためて目を見張るものがある。

筆者は、「終章 結びと展望」において、土地政策においては税制と共に都市的土地利用の理念を体現する都市計画のシステムが必要であること、土地行政における土地評価システムの重要性、さらに土地政策における地方自治の重要性を指摘しており、わが国の土地政策に引き寄せて考えても重要な教訓を導き出している。

1992年春、土地・住宅市場の低迷で分譲価格を下げようとする不動産会社を、以前に分譲住宅を買った居住者が告訴するという事件が起きた。自分たちの不動産の財産価値が下がるというのである。住宅・宅地、言い換えれば生活そのものを、市場経済に委ねてしまった結果の、何ともやるせない出来事である。生活世界にさえ蔓延っている、市場による財産価値形成という呪縛から解き放つ国民的合意を図ることが、わが国の土地・住宅問題解決のための基礎であることを考えるとき、本書のような地道な国際比較研究の成果は貴重である。

(青木書店・4326円)

(鈴木 浩・福島大学教授)

久野国夫著

『現代資本主義の生産力構造』

ME革命やオートメーションなどに代表される近年の新たな生産力の展開は、生産力の構造そのものが従来とは質的に変化していることを示しているように思われる。しかしそのことは生産力発展の諸段階において現代をどのように位置づけるのか、また生産力構造の変化は現代資本主義にとってどのような意味を与えるのか、

さらには現代という時代を歴史的にどのように位置づけることになるのか、といった問題をも提起している。その意味で、現代資本主義の生産力構造の解明は、今日の最重要の理論的・実践的な研究課題の一つであるといっても過言ではないだろう。

同書は、生産力や生産力構造といった基本的な概念の再検討から出発してこの課題に接近しようとしたものである。すなわち第1章「生産力の理論」ではマルクスの『経済学批判要綱』や『資本論』、東ドイツにおける科学技術革命論等の検討を通じて生産力についての基本的な視点を定め、人間の潜在的諸能力こそが生産力の中心であり、生産力は歴史貫通的な本源的規定と歴史的規定との区別と連関からとらえるべきことを主張し、第2章「生産力構造の理論」で生産力構造を生産力の客体要因、とりわけ労働手段体系（の変化）と分業構造（の変化）の二要素からなるものとして押さえ、第3章「生産力構造の変化」では長期波動論やレギュレーション理論、さらにはオートメーション論等の検討を通じて今日の生産力構造の理論的把握の礎石を築こうとしている。そして第4章「今日の生産力構造」で労働手段体系と分業構造の現段階を統計的に分析している。

同書の特徴はなによりも、この課題にかかわる内外の重要な諸理論・諸文献を批判的に検討しており、その指摘も基本的に説得的だと思われること、そしてそれを通じて著者の積極的な問題提起がなされており、おおいに知的刺激を与えてくれることである。ただ、余りにも諸理論の批判的検討に力点がおかれすぎており、著者自身の見解をもっと全面的に展開してほしいし、現実の生産力構造そのものを正面から分析するという点でも物足りなさを感じる。著者の次のステップへの期待を抱かせるとともに、本

書が刺激となってこのテーマについての研究と論争がさらに活発におこなわれることを期待したい。

（青木書店・2472円）

（北村洋基・福島大学教授）

岩尾裕純著

### 『天皇制と日本的経営』

本書は、批判的（科学的）経営学の第一人者であった故岩尾裕純教授の遺稿集である。遺稿集だからといって、たんなる遺稿の寄せ集めではない。天皇制と日本的経営とのかかわりをそれこそ精魂こめて追究した岩尾教授晩年の研究成果の集大成である。そこに利用されている資料の幅の広さと数の多さにわれわれはまず驚く。そして70歳をすぎた教授のバイタリティーと苦闘の跡を見るのである。

本書は、日本的経営の意義と機能、その研究方法を論じた序章および第1章と、日本資本主義の発達史とその特異性、その中での労働運動と天皇制を利用したそれへの弾圧などのかかわりで、日本的経営の生成・存立の基盤と特質を追究した残りの4つの章とからなっている。

本書でいう日本的経営とは、まず何よりも巨大企業の問題であり、それとの関連で、終身雇傭制、年功制、企業別組合だけでなく、いわゆる「日本株式会社」とか「国事性」などといわれている「官民協調システム」や「広範な中小下請系列企業群と「無権利な女性労働者」の存在と利用、さらには稟議制という集団的意思決定方法などがその特質としてとりあげられる。そしてそれは、「現代資本主義の所産」であり、「きわめて現代的」な問題と解される。

しかもこの日本的経営の原理的特徴をなすものは「日本的集団主義」であり、それは歴史的

には「天皇制思想を基盤とする家父長的集団主義」、すなわち「天皇制的家父長集団主義」にあるという。したがって「日本的経営もまた、天皇制の政治的、思想的支配のもとにあり、直接的には巨大企業に奉仕するその制度、技法も天皇制家父長制の特色を帯びるのはいうまでもないということになる」(87ページ)。この分析が本書の一つの核心をなす。

だが、日本的経営は「たんなる技法ではなく、体制そのものの所産である」から、その変革は、大企業の労働組合の民主化とともに、大企業本位の「官民協調システム」の変換、ひいては「日本の政治と経済の大きな転換なしには不可能であろう」(64ページ)。そこに、われわれは、天皇制と日本的経営への、岩尾教授のはっきりした対決姿勢を見ることができるのである。

(大月書店・4120円)

(長谷川廣・会員・中央大学教授)

### 「月刊銀行マン」編

#### 『大銀行のわれら闇を照らす』

バブル経済の崩壊のもとで銀行産業は、程度の差はあれ軒並みに重いつけを負わされている。マスコミの報道でも全銀行平均で抱えた不良債権の総額は、3年分の収益を遙かに越えると言われている。そのうえに不祥事の発生である。

この背景には自由化、国際化の美名のもとに収益第一主義、過当競争、法律違反・ルール無視など反社会的、反労働者の営業展開や企業体質のようなものがあって、起こるべくして起ったと言える。利益追求のためならば、地上げ屋にも、株の買い占めにも、果ては暴力団にも金を貸すところまで腐り切ったのだ。

またこのような営業政策のもとで働かされていた従業員も、ノーと言うことはおろか、善悪

の判断も狂わされるような働かされかたをされていたことになる。内部からチェックすべきはずの労働組合はその機能を果たし得なかったのも現実だ。

『大銀行のわれら闇を照らす』はこのような銀行のなかの、ごく一部の良心的に抵抗し、頑張っている関西のなかまたちが、職場新聞「月刊銀行マン」に投稿し、書き綴った記事に加筆してまとめた部分と、バブル崩壊直前のなかまの座談会で出された生々しい実態から構成されている。一般的にはスマートに見える銀行の職場の様子や、手荒な労務政策の一端を垣間見ることができであろう。

しかし東海銀行における賃金昇格差別是正の闘いが4年余り愛知県労働委員会を舞台に闘われ、勝利和解にこぎつけ、今度は三和銀行で差別是正を求める闘いが起っている。ようやく痺れをきらした銀行労働者の反撃である。

銀行も社会的にかなりの批判を浴び、全国銀行協会を先頭に不祥事の再発防止策と業務全般の見直しなど一応ポーズをとってはいるが、決して収益第一主義を悔い改めるはずもなく、バブル崩壊の痛手を解消すべく、取引先、労働者を巻き込んだ「合併・企業再編大合理化」の準備に取りかかっている。

これ以上大企業や銀行の横暴を許しておくわけにはいかない。幅広い産業のなかまや民主勢力、そして知識人の方々の監視と大企業の民主的規制を強める立場から、是非銀行の実態に理解と関心を持って頂き激励や叱咤、ご助言をいただけるよう期待し、この一冊の紹介にかえる。

(日本機関紙出版センター・1400円)

(松岡 勉・銀行産業労働組合中央執行委員長)

## 次号No.8 (1992年秋季号) の主な内容

### 〔巻頭論文〕

今日の政治経済動向をどうみるか

### 〔特集〕

欧米労働運動の現段階

### 〔国際・国内動向〕

東南アジアの女性労働問題

日立貸金差別問題

労働基準法改訂の動きについて

など

(題はそれぞれ仮題)

他に、プロジェクト・研究部会報告、討論のひろば、書評、新刊紹介

☆

☆

☆

発行予定日 1992年9月15日

## バックナンバーの紹介 (各1000円、送料210円)

### 創刊号 (1991年冬季号)

労働問題研究の今日的課題 戸木田嘉久

てい談 激動する世界と日本経済の動向

### 第2号 (1991年春季号)

国際政治経済の動向と日本の位置 米田康彦

特集 現代日本の生活と労働者

### 第3号 (1991年夏季号)

戦費拠出と国民の負担増 安藤 実

特集 女性労働と今日の政策課題

### 第4号 (1991年秋季号)

東アジア経済と労働問題 大谷 巖

特集 労働時間問題と日本の労働者

### 第5号 (1992年冬季号)

EC統合と日本経済 佐々木建

特集 高齢者生活保障の現代的課題

### 第6号 (1992年春季号)

労働時間短縮の日本的障害 藤本 武

特集 規制緩和問題と経済民主主義

各号、他に〈国際・国内動向〉〈書評〉〈新刊紹介〉他。

バックナンバーの申し込み、および定期購読の申し

込みは、巻末ハガキにて、どうぞ。折返し、請求書、

振替用紙を同封して送付します。

## 編集後記

フランスの代表的な新聞である「ル・モンド」紙は、「アメリカの貧困と不安定性——低賃金職種がレーガン政権下で50%増加——」という見出しのもとに80年代に進んだ事態を伝えている（本年5月15日付）。連邦政府の定めた貧困基準（1万2,195ドル、およそ160万円）にさえ満たないものは、中央統計局の計算によると全体の18%（90年）にのぼる。79年の12.1%からすると50%の増加である。

日野論文の伝える「大量の無保険者問題」は、レーガン政権のもとで顕在化したことである。「普遍的医療保障を求める世論」の動向が注目される。

レーガン政権が「民間活力」に期待を寄せた結果が、無保険者問題であるとすれば、わが国での帰結は東京一極集中である。特集は、この問題を長時間通勤まで含めて論じている。

力作ぞろいの新刊本のなかからどれを紹介しようか、知恵をしぼる編集委員会である。

(K・M)

労働総研クォーターリー 第7号 1992年6月15日発行

編集・発行 労働運動総合研究所

〒114 東京都北区滝野川3-3-1

ユニオンコーポ403

TEL 03(3940)0523

FAX 03(5567)2968

印刷 有限会社 なんぶ企画

〒112 東京都文京区小石川3-33-6

TEL 03(3813)9163

FAX 03(3813)9162

頒 価 1 部 1,000円（郵送料 210円）

定期購読（年4冊分）4,000円（郵送料含む）

振 替 東京 4-191839

国民的で攻勢的な労働運動の  
新しい方向をめざした論集!

# 創造的労働運動 の探究

荒堀 広著  
四六判 1500円 260

ソニーの盛田会長でさえ、世界では通用しない「ルール」と告白しなければならぬほど、労働者酷使で築き上げられた日本社会。この状況を労働運動はどう打開していくか。注目の青年労働者論をはじめ、民主的自治体労働者・教師論などを集成、「企業中心社会」打開の方途を示す。

## 過労死との たたかい

上畑鉄之丞 著

いまや誰もが隣りあわせの「過労死」。働き盛りの労働者がなぜ突然倒れるのか。その原因と背景を社会的・医学的に究明。過労死しないためにどうたてかうかを考える。

■新日本新書■

700円 210



★定価は税込みです

〒151 東京都渋谷区千駄ヶ谷4-25-6 **新日本出版社** ☎03(3423)8402 振替東京3-13681

★世界情勢の激変のもとで時代を見通すこの一冊!

★科学的社会主義の立場から、総合辞典として  
画期的に規模・内容を充実!

予約  
受付中  
●7月刊行

# 社会科学 総合辞典

●社会科学辞典編集委員会編●

B5判・上製・カバー装・箱入

予約者  
特典

※6月末日まで  
お申込みの方に  
最新ケース入り  
世界全国  
を贈呈



引いて役だつ、読んで学べる<新時代>の辞典

定価10,000円(税込)

特別定価9,500円

(1992年12月31日まで)

**新日本出版社**

東京都渋谷区千駄ヶ谷4-25-6

〒151 ☎(3423)8402

The Quarterly Journal of  
The Japan Research Institute of Labour Movement

---

RODO SOKEN NO.7 Summer Issue

**Contents**

- \* Uninsured — A Critical Problem of U.S. Health Care System Shuitsu Hino

**Special Article ..... Centralization to Tokyo and Life of the Workers and the People**

- \* Verification of the Centralization Issue Tatsuo Ozawa  
\* Local Finance and People's Life under Centralization Sanryu Minowa  
\* Centralization to Tokyo and Its Repercussions upon  
    Neighbouring Chiba Inhabitants Masahiko Suzuki  
\* Questions of Land, Housing, Long-hour Commutation Kuniharu Sakaniwa

**Information at Home and Abroad**

- \* Trade Union Movement and Struggle for Democratization in South Korea  
    Isamu Kobayashi  
\* General Election and the Trade Union Movement in Britain Mitsuo Miyata  
\* Forefront of Employment Equality ..... Report of the International Symposium  
    sponsored by Working Group on Working Women's Issues Kinue Sakurai  
\* Moves to Revise the Labour Standards Law Nen Sugishita  
\* Democratization of the Transport Administration Keiichi Nakamura

**Report of Project and Study Groups**

- \* Study on Precarious Employment Problem Yuji Kato

**Forum**

- \* What are Correct Figures?  
    '92 Spring Struggle and "Concealed Figures for Wage Upping" Yoshihiko Tsukada

**Book Review**

- \* "Right to Work and the Employment Security Law" by Kazuo Matsubayashi Eiichi Eguchi

**Introduction of New Publications**

- \* "Land Policy in Taiwan" by Mitsuyoshi Kawase Hiroshi Suzuki  
\* "Production Capacity Structure under Modern Capitalism" by Kunio Kuno Hiromoto Kitamura  
\* "The Tenno System and the Japanese-style Management" by Hirozumi Iwao  
    Hiroshi Hasegawa  
\* "Bank men Shedding Lights on the Darkness" by Monthly "Bank-men"  
    Tsutomu Matsuoka

---

Edited and Published by  
The Japan Research Institute of Labour Movement (Rodo Soken)  
Union Corp. 403  
3-3-1 Takinogawa, Kitaku, Tokyo #114  
Phone : 03-3940-0523 Fax : 03-5567-2968