

季刊

# 労働総研

クォーターリー

2001年春季号

21世紀・日本再生をめぐる政治経済の諸問題

戸木田 嘉久

No.42

特集 財政危機打開の基本方向

〔鼎談〕財政危機打開＝問題の所存と打開の方向をさぐる

岩波 一寛、今宮 謙二、大木 一訓

日本における財政危機の現状とその要因 梅原 英治

国民本位の財政危機打開の方向性について 垣内 亮

企業の社会的責任——『国連社会開発調査報告』から

天野 光則 訳編

国際・国内動向

全労連主催国際労働組合シンポジウム

——多国籍企業に対抗する戦線の構築を

藤吉 信博

生存権保障を無視する社会保障改革

——有識者会議で見る実態と問題点

草島 和幸

国民に開かれた司法制度の実現をめざして

——司法制度改革審議会中間報告の問題点

山田 善二郎

書評

森岡孝二『日本経済の選択』

藤田 実

丸山恵也・高森敏次編『現代日本の職場労働』

境 繁樹

香川正俊著『第3セクター鉄道』『第3セクター鉄道と地域振興』

下山 房雄

新刊紹介

河相一成著『恐るべき「輸入米」戦略

——WTO協定から田んぼを守るために』

石黒 昌孝

労働運動総合研究所

## 21世紀を地方自治の時代に。自治体の政策に強くなる

### 自治体の公共性と民間委託

二宮厚美著

定価(本体1500円+税)

自治体はどんな仕事をすれば公共性があるといえるのか。どこまでを公務員が担うべきか。難解な課題を解き明かす。

### 公立保育所の民営化

どこが問題か

保育行財政研究会編

定価(本体952円+税)

各地で公立保育所そのものを廃止し、民間社会福祉法人等に委託する動きがある。民営化の背景と、安くなるという経済効果を検証。

### しのびよる財政破綻

どう打開するか

重森 暁・都市財政研究会編著

定価(本体1600円+税)

大阪府星都市一〇都市を事例に、税収動向・歳出の分析とともに、地域分析を行う。都市財政危機の原因を探り、地方分権時代にふさわしい打開の道を提言。

### 1000 を目標とする市町村合併がせまりくる

### ちょっと待て 市町村合併

三橋良士明・自治体問題研究所編

定価(本体1500円+税)

各都道府県で作成される市町村合併推進要綱や、交付税削減などの動きを解説。東京・あきる野市、仙台市などの事例から問題点をさぐる。

### 改訂版 市町村合併

まちの将来は住民が決める

中西啓之著

定価(本体1400円+税)

合併特例法改正にも論及し、市町村合併を住民の視点で解説。合併の仕組みと背景・ねらい、デメリットなどをQ&Aで解説。



地域と自治体26集

### 地方税財源の改革課題

関野満夫ほか編

予価(本体2200円+税)

分権化社会を確立し、公共サービス・公共政策における地方自治体の権限を強化するにあたり、地方税財源の改革課題を明らかにする。

### 介護保険の公的責任と自治体

石川 満ほか著

予価(本体1800円+税)

地域の介護保障の最高責任者としての市町村に求められる役割と課題(サービス基盤整備・保険運営)を具体的に提示。

### 学校給食が子どもと地域を育てる

竹下登志成著

定価(本体1300円+税)

農家、農協、農産委員会と教育委員会など関係者の参加で実現した、地域の食材を使う学校給食。それは子どもと地域経済を変える。民間委託の問題点も指摘。

### 現代日本の教育改革

井深雄一著

定価(本体1900円+税)

教育改革国民会議などの新自由主義的教育改革は、日本の教育をどこに導くか。

### 地域・自治体運動のためのインターネット入門

黒田 充著

定価(本体1600円+税)

自治体のホームページはどうあるべきか。地域運動のための情報とは。

### 先進自治体の介護保険制度

石川 満自治体問題研究所編

定価(本体1800円+税)

利用料・保険料の減免など低所得者対策、住民参加など先進自治体の事例。

### まちづくり政策論入門

山崎丈夫著

定価(本体1800円+税)

「資源活用型」「生活支援」「地域就労型」などまちづくり類型と政策論。

自治体研究社

<http://www.bekkoame.ne.jp/i/jitiken/>

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 TEL03-3235-5941 FAX03-3235-5933



# 労働総研クォーター

第42号（2001年春季号）



## 目 次

● 21世紀・日本再生をめぐる政治経済の諸問題 .....	戸木田 嘉久	2	
特 集 ● 財政危機打開の基本方向			
■ 〔鼎談〕 財政危機打開＝問題の所存と打開の方向をさぐる .....	岩波 一寛、今宮 謙二、大木 一訓	14	
■ 日本における財政危機の現状とその要因 .....	梅原 英治	24	
■ 国民本位の財政危機打開の方向性について .....	垣内 亮	33	
● 企業の社会的責任——『国連社会開発調査報告』から—— .....	天野 光則訳編	40	
国際・国内動向			
■ 全労連主催国際労働組合シンポジウム .....	藤吉 信博	57	
——多国籍企業に対抗する戦線の構築を			
■ 生存権保障を無視する社会保障構造改革 .....	草島 和幸	60	
——有識者会議で見る実態と問題点			
■ 国民に開かれた司法制度の実現をめざして .....	山田 善二郎	63	
——司法制度改革審議会中間報告の問題点			
書 評 ● 森岡孝二『日本経済の選択』 .....	藤田 実	66	
● 丸山恵也・高森敏次編『現代日本の職場労働』 .....	境 繁樹	68	
● 香川正俊著『第3セクター鉄道』『第3セクター鉄道と地域振興』 .....	下山 房雄	69	
新刊紹介 ● 河相一成著『恐るべき「輸入米」戦略——WTO協定から田んぼを守るために』 .....	石黒 昌孝	72	
● 次号予告 .....	65	● 編集後記 .....	73

（本文中の書籍等の価格は、全て本体価格です。）

# 21世紀・日本再生をめぐる 政治経済の諸問題

戸木田 嘉久

## はじめに

「21世紀初頭を見通しての政治経済の諸問題」をテーマに基調的な論文を書けという依頼である。したがって、まずここでは、1990年代、「失われた10年」に累積してきた日本社会の「閉塞」状況を、とくに経済面からどう打開するかを中心に、重要だと思われる日本経済再生をめぐる若干の理論的・政策的課題を提起し、あわせて経済再生をになう主体としての労働運動と政治の課題について、率直に意見を述べてみることにしたい。

## I. 1990年代、日本の「失われた10年」とはなにか

21世紀初頭における日本再生をめぐる政治経済の諸問題というとき、何よりもまず、90年代、「失われた10年」といわれる「閉塞」状況をしめす経済的指標、政治的・社会的指標をたしかめておく必要がある。また、そうした状況をもたらし背景と要因についても、なんらかの整理が要求されよう。

日本の政財界は、周知のように1980年代後半から90年代はじめにかけて、高成長とバブル景気を背景に「資本主義万歳」を叫び、「経済大国日本」を謳歌してきた。しかし、1991年秋、バブルの崩壊を契機とした90年代不況によって、日本資本主義の「閉塞」状況がたちまち顕在化しはじめる。90年代後半、日本社会の「閉塞」状況はさらに深まった。まずは「閉塞」状況をしめす諸指標を確認しておこう。

### 1. 「閉塞」の経済的指標

経済の「閉塞」をしめす指標の第1は、バブルの崩壊を契機とした「90年代不況」の長期化

と泥沼化である。その特徴的な現象は、不況勃発後6年を経て、恐慌直前のピーク＝91年の水準を超えないままで、再び97年の大きな不況に陥り、経済スランプの泥沼状況がつづいていることである。

たとえば、日本の実質経済成長率は、97年度0.2%、98年度▲0.6%、99年度1.4%、さらに2000年の推計も1.0%にとどまる。これらは、G7先進7ヶ国だけでなく、アジア諸国の中でも最低グループに位置する。また、この低成長率は、50年代後半から70年代前半の年平均成長率約10%、70年代後半から80年代の年成長率約4～5%（各時期とも欧米先進諸国に比しほぼ2倍のテンポ）からの、急転落である。

しかも、この不況の泥沼化は、超低金利政策、大規模な公共投資、公的資金投入による銀行救済、法人税軽減など、空前の景気対策をもっても阻止できずにいる。

経済的「閉塞」の第2の指標は、リストラ、人べらし「合理化」による失業の増大であり、増大する企業倒産、自営業者の激減である。

1990年、日本の失業率は2.1%、完全失業者数は134万人、これが2000年には失業率4.8%、完全失業者数は300万人をこえる。しかも正規雇用は減少、非正規雇用が増大し、賃金は抑制され、ひきつづく長時間・過密労働、サービス残業。過労死も増大、過労自殺さえみられる。

2000年、企業倒産件数は1万8500件（90年は約6千件）、倒産額は戦後最悪（帝国データバンク調）。倒産による賃金未払数額も過去最高。不況下に農林業だけでなく、倒産や競争激化で卸売、小売業、飲食店、サービス業、製造業など自営業者の減少、「就業喪失」もかつてないきびしさである。

経済的「閉塞」状況をしめす第3の指標は、

バブル崩壊後、地価と株価の低落傾向がやまないこと。銀行は巨額の公的資金の投入にもかかわらず不良債権をかかえ、国民の金融不安、銀行不信は解消できないでいる。

1991年当時、2万6000円台であった株価は総じて低落傾向をつづけ、2001年3月時点では1万3000円台を割りこんでいる。また、現在の地価はブームの時のほぼ3分の1、ブーム以前の水準まで急逆転している。しかも、銀行のブーム時の過剰貸付は、巨額の不良債権を生み、超低金利政策と60兆円の公的資金投入による国の銀行救済策にもかかわらず、不良債権はなかなか解消しない。他方で預金者である国民の方は、低い預金利息や貸し渋りもあって、金融不安と銀行不信におびやかされている。

経済的「閉塞」状況をしめす第4の指標は、国の財政破綻である。財政破綻は、バブル崩壊後、1990年代の10年間に加速度的に進行してきた。自民党政府が歳出・歳入の両面で、大企業・高額所得者本位のばらまき景気対策をとってきたためである。

財政破綻の進行を、国・地方の借金（長期債務）残高でみると、1989年度末の254兆円かた、2000年度末には645兆円、2001年度末には約660兆円と、2.8倍の伸びを示している。いまや国の財政は国債の元利が困難になってきている。しかも、国民の預貯金による新規国債の購入消化も窮屈となり、短期国債の発行、国債の日銀引受けが話題にされてきている。

国・地方の借金残高、それは2000年度末で国民1人当たり506万円、1世帯（4人）当たり2024万円の借金となる。この財政破綻の帰結は、自民党政治の下では、悪性インフレ、消費税増税、社会保障予算の切り捨てと「三重苦」の国民への押しつけである。

経済的「閉塞」状況を示す第5の指標は、国民生活の破綻と生活不安の増大である。すなわち企業倒産とリストラによる失業と雇用不安は賃金所得や自営業所得の減少、消費税の導入と税率引上げ、老人医療、年金の改悪、預金利息の法外な切り下げと銀行倒産と金融不安――。

80年代後半から90年代初頭にも、大企業が

「経済大国日本」が謳歌した反面、「生活小国日本」「豊かさとはなにか」が問いかけられてきた。90年代は、国民生活にとっては、さらに破綻にむけて「うしなわれた10年」であった。

## 2. 政治的・社会的な「閉塞」指標

1990年代、日本経済の混迷の責任は、大企業の横暴な経済活動とそれを援護してきた自民党政治が負うべきものである。したがって、それは戦後政治を主導してきた自民党政治の「閉塞」状況とうらはらであり、政治、経済の「閉塞」状況は、教育、家族、地域など、より広く社会的「閉塞」状況にもつながっている。

1980年代までの戦後政治は、自民党単独支配による政官財合体の「55年体制」を特徴としてきた。しかし、この自民党の単独政権体制も、90年代のバブル崩壊を契機とした不況の長期化、経済的「閉塞」状況とともに崩壊がすすむ。それは深刻な経済的混迷をつくり出した政治的責任からして、当然のことといわねばなるまい。

自民党の国民的基盤は歴史的な崩壊の過程にあり、90年代の10年間で得票率は46%から28%に落ちこみ、単独政権は不可能となった。55年体制の打破、「政治改革」の名のもとに、小選挙区制、政党助成法が導入され、二大政党制を実現させ政権交替を用意にする、などともいわれた。しかし、結果は自社さ、自自公、自公保と、政党の理念なき集合離散はつづき、景気対策と称するバラマキ行政は自民党政治と官僚機構の腐朽ぶりを露程した。

もちろん、自民党の政治路線のゆきづまりも顕著になった。大企業中心主義が国民の暮らしを出口のない苦難におとし入れ、日本経済そのものを「閉塞」状況に導いてきた。また、アメリカの経済・外交・軍事政策への追従が、アジアのみならず世界のなかでも、日本の孤立を深めることにもなっている。

また他方、90年代の政治状況の特徴として、自民党政治のゆきづまりと対照的に、国民の要求と政策で正論を主張する日本共産党が、国政と地方政治で一定の無党派層をふくむ支持をあつめ、政治的影響力を強めてきたことが指摘さ



## 21 世紀・日本再生をめぐる政治経済の諸問題

れる。もっとも、自民党中心の連立政権にかわる革新勢力の主体的力量はまだ不足しており、この面では国民の政治的混迷にたいする「閉塞」感と焦ら立ちがみられる。

90年代には、経済的・政治的ゆきづまりとともに、国民の安全を守れぬ警察、病院の医療ミス、学級崩壊、家庭崩壊など、かつてない社会的閉塞状況をしめす事象も頻発した。

### II. 「失われた10年」の土台にある長期不況・経済的混迷をもとあらした諸要因

日本社会の「失われた10年」、その基底にあるのは長期化した不況と経済的混迷である。それはどのような諸要因の連鎖によってもたらされたか。

#### 1. バブル崩壊を契機に大不況がなぜ起こったか

90年代不況は、なぜ長期化し経済の「閉塞」状況を生み出したのか。そこでまず問題になるのは、今次不況が、そのひろがりと深さにおいて、かつてない規模のものであったことである。

1985年秋のG5「プラザ合意」では、「双子の赤字」をかかえたアメリカ、国際基準通貨としてのドルを防衛するとして、日本に対して「円高」協調、市場「開放」、輸出志向から内需志向への経済構造の転換が求められた。これを機に日本経済は「円高不況」におちいるが、独占大企業は、第1に、過剰設備の廃棄と人員整理、ME「合理化」、第2に、「事業の多角化、新分野への進出」、第3に「経営のグローバル化」(円高を利用した過剰資本の海外直接投資と現地生産による企業内国際分業の展開、多国籍企業化)、この3つの方向でのリストラクチャリングによって対応した。

このリストラ(蓄積条件の再構築)をとおして、大企業には「経済大国」日本を謳歌しようような条件が、労働者・国民には「生活小国」日本、「豊かさのなかの貧困」といわれるような状況が作りだされる。しかも、公定歩合の5.0%から2.5%への切り下げ、金融緩和政策が、好景気への転換後にもつづけられた。これはアメ

リカの国債対策上の要望に従ったものだが、結果として、好況下の超低金利政策の持続が地価や株価を急上昇させ、87～90年には空前のバブル好況(「平成景気」)がみられた。

銀行は、地価の上昇を担保に低利貸付により土地投機をあおり、またこの低金利が株式の投機的買入を助長し、値下りを知らぬ株価のバブル高騰をあおることになる。また、株価のバブルを利して大企業は、エクティ・ファイナンス(新株の時価発行)、将来的に株との交換を約束した「転換社債」と「ワラント債」の発行(両社債で約60兆円)によって巨額の資金をかきあつめ、「平成景気」の間、国の内外にわたり前年比10%増ないし20%増の巨額な設備投資をつづけた。

バブル景気は、いつまでも政策的にはつづけるべきものでもないし、また続きうるはずのものでもない。1989年半ば、政府・自民党は公定歩合の切上げに転じ、それを機に91年バブルがはじける。株価、地価の暴落とともに本格的な過剰生産恐慌として、90年代不況がすすむことになった。

以上、90年代不況の本来的要因は、大企業の横暴な「ルールなき資本主義」とよばれる搾取活動と、その結果である資本の高蓄積、無政府的な生産設備能力の拡大と、抑制された国民の最終的消費との間の矛盾の拡大にある。くわえて、バブル経済で肥大化した大企業の独占利潤や調達資金、銀行の過剰貸付が、諸事業への過剰投資をさらに拡大し、バブル崩壊と不況により派生した銀行の巨額の不良債権とともに、不況増幅の追加的要因となってきたのである。

#### 2. 長期不況、経済的混迷の根本要因—安易な不良債権処理、労働者・国民を犠牲にした不況対策

しかも問題は、政府、独占による不良債権処理と景気回復政策、リストラ戦略が、もっぱら労働者・国民に犠牲を転嫁し、専ら銀行や大企業の利益をまもってきたことである。そこから、経済的矛盾が内攻し不況は長期化し、経済的混迷がますます深まるることになった。

政策的誤りの第1は、銀行の不良債権処理問題である。恐慌克服の前提である過剰資本、その集中的表現である銀行の100兆円とも推定された不良債権は、銀行の内部留保の吐き出し、減資などで、早急に精算されるべきであった。

しかるに、それを忌避し、超低金利政策による銀行収益の増大、景気回復と株価回復による保有株の含み益で、なしくずしに不良債権を解消しようとした。しかし結果は、大証券会社や一部大都市銀行の破綻、不況と地価・株価の低下による不良債権の増大、銀行信用のまひ、貸し渋りなど、景気回復に重大な支障をきたすことになった。

しかも重大なのは、この間、低金利による資本コストの切り下げ、70兆円という公的資金の投入など国民の負担となる銀行救済策がとられた。にもかかわらず、いまだ銀行には30兆円の不良債権残高がある(2000年現在)。預金の超低利息で国民の購買力は萎縮するばかりか、ペイオフの期限がせまり、銀行への不信は解消されず、老後の不安も深まるばかりである。

政策的問題の第2は、自民党政府による景気対策が、野放図に大企業の再生だけを援護する景気対策であり、その反面は、労働者、国民からの法外な収奪にほかならないことである。

すなわち、公定歩合の6.5%から0.5%、さらに先の0.35%(2001年2月)と前代未聞の大幅な切り下げによる超低金利政策、10ヶ年1200兆円におよぶゼネコン型公共投資による需要の国家的創出、法人税、所得税の切り下げ、公的資金による銀行救済。この野放図な対策は、一方で政・財界の癒着や経営責任の安易さをうみだし、他方に、雀の涙の預金利息とペイオフ、医療、年金、介護の改悪、消費税の導入、財政の大破綻など、予想される将来生活の不安などが、国民の消費生活を萎縮させ不況を長期化させる要因となっている。

政策的問題の第3は、経済のグローバル化と大競争時代に対処するとして、政財界一体となった大企業の国際的リストラ戦略、人べらし「合理化」政策が、労働者、中小企業のうえに容赦なく強行されてきていることである。

全産業の大企業では、国の内外にわたる企業の集中・合併、本社・管理間接部門の戸口縮小、工場の閉鎖・統合、外部請負(アウトソーシング)の導入、不採算部門や下請けの切り捨て、などをテコに、正規雇用削減、非正規雇用の拡大、変形・裁量労働時間制による長時間、過密労働とサービス残業、成果主義賃金の拡大など、新しい搾取体制の再編がすすんだ。

それは、労働者にとっては失業と労働条件の悪化であり、中小企業にとっては、倒産と経営難の増大である。こうした大企業のリストラ「合理化」競争も国民の消費を冷えこませ、むしろ不況打開＝景気回復の足をひっぱる条件となっている。

政策的問題の第4は、政府・財界のアメリカの追従する「経済グローバル化」論、「市場原理主義」による規制緩和と政策(経済的、社会的規制緩和)が、大企業の経済的支配の強化をリストラ、人べらし「合理化」を公然と手助けしてきていることである。

国の経済的規制の緩和・原則自由化は、市場競争を強め経済活動を活性化するという。だが、その実質は、優勝劣敗で全体として大企業の経済的支配を強める。それは、農林漁業や製造業、商業・流通・サービス業の「非効率」的な中小企業経営の淘汰をすすめ、相対的過剰人口の大群をつくりだす。それとともに産業大再編成がすすみ、IT、バイオ関連、環境、介護など新産業分野への、大企業の進出を容易にする。

社会的規制の緩和による勤労権、生存権の蚕食、すなわち、職業紹介、派遣事業の「原則自由化」、女性保護規定の全面禁止、「変型・裁量」労働時間制の拡大など。この労働諸法の改悪は、リストラ「合理化」をささえ、不安定雇用の拡大と雇用の流動化、成果主義賃金の導入など、日経連「新時代の日本的経営」による新しい搾取体制を支援する役割をはたしてきている。

### 3. 景気回復の停滞と内攻する日本経済の内部矛盾

政府・独占の不況脱出＝景気回復政策は、労働者・国民を犠牲にもっぱら独占の蓄積条件の

## 21 世紀・日本再生をめぐる政治経済の諸問題

再構築をすすめている。そのことが逆に景気回復の足をひっぱり、日本経済の内的諸矛盾を内攻させ、再生の道をみいだせないでいる。

個人消費は国内総生産（GDP）のほぼ60%と、社会的総需要の最大のウェイトを占め、その動向が景気回復をおおしく左右する。また、金利引き下げ、金融緩和による民間設備投資への刺激も、生産財生産部門の生産も、消費財生産部門の生産も、結局は個人消費に依存するから、設備投資のたえざる拡大が景気回復にむけて一人歩きできるはずのものでもない。

したがって、ひたすら国民の最終的な個人消費を圧迫する政府・財界の景気対策は、いまや景気回復の足をひっぱる逆効果を生みだしている。

しかも、政府・財界による一連の不況・恐慌脱出、景気回復、蓄積条件再構築の諸政策は、経済的な内的諸矛盾を累積させ、日本経済はつぎのような点で迷路にはまりつつある。

たとえば、財政赤字の累積と悪循環（赤字公債、重税とインフレーション、社会保障の切り捨てなど）。雇用形態の多様化、雇用構成の複雑化、IT化、分社化、アウトソーシングによる経営者管理と企業の社会的責任の形骸化（JOC臨界事故、トンネル・架橋のコンクリート事故、雪印乳業事故、三菱自動車リコール問題など）、グローバル経済下の国際リストラ戦略とIT革命による国民経済と“物づくり”の「空洞化」、エネルギー問題とCO<sub>2</sub>環境破壊問題、WTO市場原理主義と食料自給率問題、少子化社会と青少年の高失業・フリーター化、投機マネー、ネットワーク資本主義日本など——。

### III. 日本経済の再生論をめぐる —— 新自由主義・規制緩和論批判、「市場主義の終焉」論

政府・独占の不況脱出＝景気回復の90年代政策が、いかに労働者・国民の生活を犠牲にし、大企業の蓄積条件の再構築をはかろうとしてきたか。それらは、失敗におわり「失われた10年」にみるような結果となった。これにたいして私たちの不況打開＝日本経済再生の基本的道すじ

は、労働者・国民の生存と生活擁護を中心とした大企業の民主的規制、経済の民主的改革である。

そのさい、私たちは政策的課題の骨格をしめすにさきだち、政府・財界の政策上の基本とされてきた「新自由主義」＝「市場原理主義」による規制緩和論にたいして、まず批判的見解を対置しておかねばなるまい。またおなじく新自由主義批判のうえに立つて独自の政策的課題を提示されている所論との、共同の条件についても探るべきであろう。

#### 1. 新自由主義・市場原理主義による規制緩和と政策批判

1974～75年、世界同時不況下の財政赤字、「スタグフレーション」後、ケインズ主義の福祉国家論に反対する反動的な理論潮流として、「新自由主義」「市場原理主義」による規制緩和政策が横行した。それは、市場メカニズムのもとでの自由競争こそ、社会の資源の効率的配分を可能にする、市場こそ分業にもとずく資源配分を可能にした人類最大の発明だとする。

この市場競争原理の無邪気な信仰は、1980年代にはサッチャリズム、レーガノミクス、中曽根内閣の「臨調行革」として、また、90年代の政府・独占による不況対策、日本経済再生対策として政策的に具体化された。その政策的中心は市場競争原理中心主義、別名「規制緩和」の行政と経済の効率化であった。

第1に「小さな政府」。財政赤字の解消を名目に、行政改革、公務員の削減（公務サービスの切り捨て）による行政の効率化、公共部門の民営化、社会保障・社会福祉の削減（国による福祉は労働意欲をなくさせ、自由な個人の主体性を弱めると「自助」を奨励）など——。

もっとも「小さな政府」といいながら、現代の国家独占資本主義の財政では、「強い国家」を誇示し軍事費の削減はみおくられる。そればかりか、90年代の不況打開対策では、先にも見てきたとおり、一方で「小さな政府」とか、「市場原理主義」、規制緩和を名目に、医療・年金・介護の大幅な切り捨て、他方で、不良債権処理の



ための公的資金導入、ゼネコン型公共事業による需要の創出など、大企業援護のために国家支出の大盤振るまいをやるなど——。

第2に、資本主義下にあつては、規制緩和政策による自由な「市場原理競争」の徹底は、独占資本による横暴な「搾取の自由」の拡大であり、弱肉強食による中小経営の淘汰、独占の経済的支配の強化と、経済構造の変化をもたらすことになる。

規制緩和の名による社会保障・福祉・最低賃金制の後退、それはまさしく生存権の空洞化であり、また法定労働基準の後退・「流動化」、女性労働保護規定、雇用形態や労働時間制の「弾力化」は、「搾取の自由」の拡大による勤労権の蚕食にほかならない。

第3に、このような規制緩和政策による弱肉強食は、労働者・国民にとって雇用を生活・経営困難だけでなく、経済の活性化・効率化どころか、日本の現実にもるように経済的諸矛盾を内攻させる結果となっている。

ケインズ経済学の批判者として、新自由主義の経済学は登場した。その「市場原理主義」の規制緩和政策は、以上にみるように社会の進歩に逆行する独占資本と政府による反動的な政策体系にほかならない。

## 2. 佐和隆光『市場主義の終焉—日本経済をどうするのか』、金子勝『日本再生論—〈市場〉対〈政府〉を超えて』へのコメント

いま、日本の経済と社会の惨憺たる状況に即して、新自由主義・「市場原理主義」にたいする痛烈な批判書が版を重ねている。それを代表する上記の2冊は、その批判の切り口と日本経済再生への提案には共感しうるところもあり、共同への条件も探りうるのかもしれない。

(1) 佐和氏『市場主義の終焉』はいう。「日本を侵しつづけた市場主義にたいして、あえて私は『終焉』を宣したい」。「20世紀のラスト・ディケードを通して不信にあえいだ日本経済を、どう改革すればよいのか」。「市場主義社会をこえる革新的な社会経済システムが、したがって市

場主義をこえた革新的な社会思想が、いま再び求められている」。

この自己提起にたいして、佐和氏はケインズ経済学に相応の共感をよせながら、いわゆるイギリスのブレア首相のいう「第3の道——言に要約すれば、市場主義と反市場主義を止揚（良いとこどり）する体制——がそれに近いのかもしれない」としている。

金子氏の『日本再生論—〈市場〉対〈政府〉を超えて』は、市場原理主義を基調とした主流経済学者の一貫しない、無節操な言説と経済政策を批判している。「実際、バブルが破産した1990年代以降、市場主義に振れては失敗して、政府介入主義に転じては再び出口がなくなり、次第に閉塞状況に追い込まれてきた。そして、……政策的失敗を重ねるたびに、メガ・コンペティション（大競争）だの、金融のビッグバンだの、IT（情報技術）国民運動だのといった『夢物語り』が続いてきた。そして、そのどれもが現実によって裏切られてきた」。

しかも21世紀は、経済の混迷だけでなく、環境、高齢化、情報危機、金融システムの動揺、薬害、遺伝子組み換え食品、教育荒廃、家族崩壊など、ますます新しい「リスク社会」になる。「新しいリスク社会」の下では、「野放図な規制緩和政策は問題を深刻化させるばかりだが、単に規制緩和政策に反対しているだけでは何も問題は解決しない。問われているのは新しいリスク社会の到来という市場と社会の変化に応じて、どのような新しい制度やルールを作ってゆくのか、という視点なのだ」。

では、どのような「新しい制度やルール」を作ってゆくのか。金子氏は「新しい『共有』の思想」を提起している。現代の経済の下では情報通信技術や生命科学の発展を背景にして、OS（オペレーティング・システム）とネットワークを握れば「一人勝ち」する体制ができがつつある。したがって、「現代の経済の下では、基盤技術やOS、医療や介護の制度を共有することによって、「平等の上にはじめて競争が成立する」。また、「平等という価値を組み入れながら、はじめて自主に基づく連帯社会を構想する

## 21 世紀・日本再生をめぐる政治経済の諸問題

ことが可能となる」と。

この二つの所論に共通する認識の第1は、市場原理主義による弱肉強食の論理が、21世紀にはいっそう過酷にまかりとおる、経済と社会の混乱をいっそう増幅させること。したがって、第2に、強者の横暴行動は社会的に規制されねばならず、万人にたいする基本的な平等の保障のうえにこそ、真の意味での競争と自主も発展し、経済、社会の閉塞状況の打開も期待できるのではないか、ということである。

ともあれ、私たちにとって一つの重要なことは、氾濫する俗流経済書にたいする果敢な批判とあわせて、真面目に日本経済の再生の道を提示しようとする経済書をも検討し、具体的に共同の条件をあきらかにしていくことであろう。

### IV. 労働者・国民の生存と生活を基礎とした経済再生のプログラム

政府・独占の大企業本位の大きな景気対策、規制緩和政策に援護されたリストラ「合理化」による経済再生戦略が、労働者・国民の就業と生活をゆるがし、財政破綻をもたらし、逆に不況の長期化と経済の混迷をもたらしてきた。私たちが提示するのは、逆に国民の生存と生活を基礎にすえた不況打開＝日本再生の道である。

ここでは、その基本的視点のもつ意味と私たちの要求と政策のプログラム（骨格）、この要求と政策をめぐる若干の理論的諸問題について私なりに簡潔なコメントを述べておこう。

#### 1. 基本的視点 — なぜ労働者・国民の生存と生活を基本にすえるか

私たちは、景気回復、経済再生の中心に労働者・国民の生存と生活擁護をすえる。それはなぜか。

資本主義生産はその基本的矛盾からして、産業循環と恐慌をさけることはできない。恐慌からの脱出は過剰設備や過剰労働力など、過剰資本の切り捨てをもって始まる。それは多数の労働者の解雇、企業倒産、独占支配の強化をもって完結し、新しい蓄積条件の再構築がすすむ。これはさげがたい資本の論理として、労働者の

団結による抵抗がなければ、容赦なくまかりとおる。“あとと野となれ、山となれ”と、大幅な賃金・労働条件の切り下げがすすんだうえで、不況からの脱出と新しい産業循環が始まる。

恐慌下の解雇・失業に反対する労働者の団結は、容易にまきかえせぬ資本の論理への抵抗から、さらに恐慌を不可避とする資本主義制度の変革・改革にも目がむけられる。この点にかかわっては、1930年代、世界恐慌下の大失業にたちむかい、まがりなりにも雇用確保を不況打開、経済再生の道にむすびつけようとした、アメリカのルーズベルト大統領によるニューディール政策、フランスの人民戦線内閣によるブルムの「実験」をあらためて見直す必要がある。

そこではおしなべて、労働基本権を認めようとしての、最低賃金制の確立、週40時間労働制と「賃下げなしの時間短縮」、時間外労働50%割増、年次有給休暇法（フランス、年間2週間）、公共事業による仕事保障など「有効需要政策」を不況打開、経済再生につなげようとする意図がみられた。もっともその後これら政策は戦時体制のもとで後退させられ、「有効需要政策」によって恐慌が克服されたわけではない。しかし、これら一連の政策の歴史的意義を、今日の労働者・国民の生活を中心にすえた不況打開、経済再生の政策は引きつづものとも言えよう。

第1に、その政策の背景には、ケインズ経済学の影響もあるだろうが、第一次大戦後、ロシア革命による週40時間労働制、全額国家負担の社会保険の成立、労働運動・革命運動の高揚、その後の相対的安定の崩壊と大恐慌という大きな歴史的潮流がある。それはやはり労働運動の歴史的発展の段階に照応した成果であったというべきであろう。

第2に、この失敗したとされるそれら政策の基本的枠組みは、第二次大戦後の労働運動の高揚もあって、社会権（生存権、勤労権など）として「有効需要政策」とともに「福祉国家」の枠組みにくみこまれ、定着したことなど——。

第3に、1970年代後半、「スタグフレーション」を口実に新自由主義者は「ケインズ主義の終焉」を叫び、「市場原理主義」、規制緩和政策

による「福祉国家」への解体の攻撃を強めてきたが、これはまさしく歴史的に勝ちとられた社会権の解体をせまるものである。

しかも、第二次世界大戦後の現代資本主義国家で体系化された社会権は、「中産階級（ブルジョアジー）の経済学の労働者階級の経済学への屈服」（マルクス）、「法律をもって自己の利益を貫徹しようとする階級の運動」（レーニン、傍点筆者）の歴史的蓄積の結果である。したがって、その解体をせまる攻撃は、労働者・国民の生活と権利への攻撃にくわえて、経済社会の民主的改革の道を封殺しようとするものであることなど——。

私たちは、以上のような歴史的認識を基本的視点にすえ、国民生活を中心にすえ不況打開、経済の民主的改革をめざす対策を提示することになる。

## 2. 国民生活を中心に大企業の民主的規制 — 不況打開・経済の民主的改革への要求と政策の骨格

国民生活を中心に不況打開、経済再生・経済の民主的改革をすすめるにあたっての要求と政策——。それを代表するものとして、日本共産党の第22回大会決議（2000年11月）による「日本改革の提案」・「経済の民主的改革」があり、また、全労連「21世紀初頭の目標と展望（案）」（2000年7月）がある。この二つの提案の骨格は要約つぎのようなものである。

日本共産党の「経済の民主的改革」。

「第1の改革——経済活動に民主的なルールをつくる」、「ルールなき資本主義」をただし、大企業の社会的責任を問う。（「サービス残業」の根絶、労働時間短縮による雇用の創出、解雇規制法の制定、大企業の横暴から中小企業の下請けを守るルール、大型店規制、中小企業予算の増額、大銀行支援の税金投入の廃止、銀行の共同責任による金融秩序の再建）。

「第2の改革——財政・税制・社会保障の民主的改革」。（財政＝公共事業費を福祉・生活型に重点化し段階的に半減、軍事費を半減など歳出の改革。大企業・高額所得者優遇の不公平税制

を是正する歳入の改革。年金・介護・医療など社会保障の予算と制度の充実、消費税の増税反対）。

「第3の改革——対等、平等の日米経済関係への転換」（アメリカ追従の金融政策、貿易政策からの脱却、対等・平等の日米経済関係は経済の民主的再建の重要課題）。

なお、「提案」では、以上とも重なり合うが、「日本国民の21世紀の生存と生活の基盤をまもる」という視点から、子どもと教育の問題、「少子化」問題、農林漁業と食料問題、エネルギー問題、環境問題、災害対策、「IT革命」の問題も提言されている。

全労連「21世紀初頭の目標と展望（案）」

提言1 大企業の民主的規制、人間らしく働くルールの確立」（1. 完全雇用と労働時間の短縮、労働条件の改善。2. 国際労働水準への接近。3. 企業活動の社会的ルールの確立。4. 中小企業の活性化）。

「提言2 国民生活の最低保障（ナショナル・ミニマム）の確立」（1. 全国一律最低賃金制の確立。2. 社会保障制度の拡充。3. 男女平等の実現、少子化社会の克服、食料自給率の向上と環境保全）。

「提言3 憲法と基本的人権の擁護。国民本位の政治への転換」（1. 核兵器と戦争のない21世紀を、2. 憲法と古本的人権が生きる21世紀を、3. 国民本位の政治・民主的政府の実現）。

以上、この二つの提言は、それぞれに説得力をもった中味の濃いものである。その構想の骨格にとどまらず全文を吟味し、さらに厳密な研究と討論が期待されよう。

## V. 国民生活を中心とした経済の民主的改革をめぐる若干の理論的・政策的諸問題

なお、以上の二つの政策的提言については、共通して議論すべき理論上、政策上の多くの論点があるように思われる。それらの論点について、ひろく国民にたいする説得力のある解明が、民主的研究者に期待される。ここでは、私なりに気になる若干の問題点を提出して、さしあた



## 21 世紀・日本再生をめぐる政治経済の諸問題

りの責を果たすことにする。

### 1. 「ルールなき資本主義」とはなにか

大企業の横暴を経済活動にたいして「ルールなき資本主義」といわれる。あるいは「日本経済のゆがみ」といういい方もなされている。しかし、あらためて「ルールなき資本主義」とは何かと問い直すと、やはりあいまいさが残る。そこで、私なりの若干の整理をしておこう――。

「ルールなき資本主義」の第一は、日本流の「サービス残業」であろう。それも多くのばあい労使間の契約の公然たる無視であり、企業は社会的責任を放棄し、自ら資本主義的契約秩序を掘りくずすものである。それは労働基準法の無視という点でも、「ルールなき資本主義」ということになる。

また、日本は先進国であるにもかかわらず、国際労働基準をとりきめたILOにより条約の批准に、きわめて消極的な国に属する。ILO条約による国際労働基準の策定は、労働者の労働を保護するだけでなく、世界市場での資本の公正な競争を期待するものである。この国際的なルールへの消極的な態度と軽視、これも「ルールなき資本主義」の一面をしめすものであろう。しかも、「サービス残業」、労働基準法違反がまかりとおることから、公正競争の国際的なルールからの違反はさらにはげしい。

もちろん、市場原理主義の規制緩和政策は、大企業の横暴な「ルールなき資本主義」ぶりを、一段と促進するものである。

大企業、大銀行を支援した空前の景気対策、すなわち超低金利政策、不良債権処理のための野放図な税金の投入、ゼネコン救済のための的確な見通しを欠いた「ハコモノ」公共投資など、それらも資本主義の常識的なルールを逸脱するものであろう。それらは企業のモラル喪失を加速させる条件ともなっている。さらにこうした野放図な景気対策によって悪循環する財政赤字の拡大、財政編成原則上のルール違反の恒常化。

諸般の経済活動にみられるこうした「ルールなき資本主義」、これにたいして日本経済の健全

な発展をささえる本来のルール、ないし民主的ルールの確立がもとめられる。

### 2. 「経済のグローバル化」とはなにか

経済のグローバル化とはなにか。その本質は多国籍企業化した独占資本のボーダレスな相互浸透にほかならず、市場原理主義・規制緩和による経済的国境の開放をもとめるスローガンでもある。また、経済のグローバル化は、大競争時代（メガ・コンペティション）の到来として、独占大企業にたいして国際的リストラ戦略とIT化・人べらし「合理化」によるコスト削減、利潤競争をあおる攻撃的手段ともなっている。

1985年の「円高不況」を契機にはじまった、独占大企業の最大利潤をめざす子会社化・分社化、それを含む企業内国際分業によるリストラの展開では、国内における産業「空洞化」（国民経済の「黄昏」、宮崎義一氏）と「合理化」、資本輸出先における「あとは野となれ山となれ」式の低賃金労働の搾取が問題となった。

今日、長期不況と規制緩和、ITによる一段と進んだ経済のグローバル化のもとで、独占的大企業の国際的リストラ戦略とIT・人べらし「合理化」攻撃は拍車がかけられている。労働者・国民の立場から内外の多国籍企業の横暴な経済活動をどう規制するかが、あらためて問い直されねばならない状況にある。

1988年、80年代後半の大企業グローバル化によるリストラ「合理化」にたいして、統一労働組懇は『産業空洞化』と『合理化』に反対するわれわれの政策』を発表している。この「政策提言」は、今日、多国籍企業の国際的なリストラ戦略と「合理化」をどう民主的に規制するか、その政策の策定にあたって、大いに検討に値するものと思われる。

### 3. IT革命と投機マネーなど

政府・財界の政策上の言動は、なにはともあれ景気回復と野放図なバラマキ政策は一貫しながら、そのゆきづまりの節目には、徹底した規制緩和、IT革命による「構造改革」など、日

本経済の「逼塞」状況を目くらませするかのように、主張の力点を移動してきている。

最新の強調点とされるIT革命戦略は、日本経済再生の切り札となりうるか。それはきわめて疑わしいというほかはない。

80年代後半以降のME化(FA化、OA化、情報のネットワーク管理)段階にくらべ、今日のIT(情報技術)革命は、あきらかに段階をことにする。

大容量の情報を入力、蓄積し、超高速で情報を処理解析し、伝達する大型コンピューター、パソコン、携帯電話による縦横のインターネットなど、新しい段階の通信技術の資本主義的利用は、企業組織内の中間管理者の多くを不要化し、端末の仕事をも単純化する。生産者と消費者が直結され、中間の卸売機構は「中抜き」される。さらにIT情報技術の独占はそれを軸にした産業構造の再編をすすめるだけでなく、国際的な金融資本の投機マネーのますますグローバルな跳梁を促進させることになる。

そこから想定されるのは、IT革命は日本経済の切り札というよりは、大規模な失業をとまなう企業組織の産業構造の再編であり、投機マネーによる国民経済と国民生活の攪乱である。

IT革命といわれる技術的成果を、どう国民の労働と生活のために役立てるか、そのために資本主義的利用をどう規制するか、また、投機マネーの社会的規制にむけた国際的動向に呼応した金融の民主的規制をどう展望するか。私たちにとって今世紀の大きな課題であろう。

投機マネーの規制と同じように、地球環境問題、エネルギー問題、食料問題など、結局は資本の論理が生みだした困難な人類史的諸問題についても、その解決の方向もみい出すには、万国の労働者・国民の効果的な協調と連帯による資本の論理の民主的規制が求められる。

ところで、以上にみる経済のグローバル化、IT革命、投機マネー、環境問題などなどでは、とりわけアメリカの経済的覇権主義の国際的規制が問題になる。そしてまた、わが国の市場原理主義の対決、国民生活を基本とした大企業と経済の民主的規制も、対等・平等の日米関係へ

の転換と深くかかわっている。

## VI. 日本経済の再生をめぐる労働運動と政治の課題

国民の生存と生活を基礎とした不況打開＝経済再生の要求と政策プログラムは、先に提示した。しかし、要求と政策はそれを実現していく主体として、労働運動と政治の課題が問題となる。主として前者を中心に思いつく問題を提起しておく。

### 1. 90年代、労働運動の存在感の低下

冒頭に、90年代「失われた10年」を概括したが、長期不況、はげしいリストラ・人べらし「合理化」のなかで、率直にいうと、労働運動の社会的存在感はむしろ低下しているように思われる。もちろん、階級的ナショナルセンター・全労連が結成10年をへて、確実に市民権を拡大し、「対話と共同」の運動を定着させてきたこと。電力各社や日立、安川電機など、長期にわたった不当な思想差別、男女差別の闘いが勝利をしてきたことなど、積極面を確認したうえでのことであるが。

春闘における賃上げストップ、まかりとおるリストラ・人べらし「合理化」。先進国中で最低のストライキ件数、組織率の低下(正規雇用の解雇、非正規雇用の増大)、集团的労使関係から個別的労使関係へ。こうして労働運動への期待感、存在感が社会的に弱まってきていることは否定しがたい。労働者・国民の生活を中心とした、不況打開、日本経済の再生の要求と政策の実現をめざすというとき、労働運動の存在、その力をどのように発揮するのかが問われている。

### 2. 労働組合の原点に立ちかえって

この点で原則的な観点として、全労連2001年春闘方針がいう「労働組合の原点に立ちかえって」という提起が重要であろう。

労働組合は、避けられない労働者間の競争を団結によっていささかでも制限し、「資本のたえない侵害」に抗して、賃金・労働時間の問題でよりましな契約条件をたたかいとることを当面

## 21 世紀・日本再生をめぐる政治経済の諸問題

の目的としている。しかし、いまや労働組合は、労働者階級のみならず勤労大衆の解放という広大な目的（社会と経済の民主的改革）のために、「労働者階級の組織化の中心として意識的に行動することを学ばねばならない」。

これはマルクス「労働組合—過去・現在・未来」の文章をまったく不十分に要約したもののだが、その古典の全文に示される「労働組合の原点」を、今日の情勢と労働運動の現状に照して運動の方針にどう具体化するか、またそれをどう実践にうつすかが問われているといえよう。

### 3. 全労連 2001 年国民春闘の骨格について

全労連もこの古典をふまえて01春闘方針を打ち出したものであろう。そこでは、賃金の低下、失業の増大、パート、派遣、契約社員、請負と雇用形態の多様化など、春闘は重大な岐路に立つといい、二つのたたかひの柱が立てられている（『全労連』252号1月24日）。

第1に「労働組合の原点」にたつて、「生活と労働の実態にもとづく職場の要求討議を強め、多くの労働者が確信をもってたたかう要求をねりあげ」、「ストライキ権を確立」してたたかうこと。さらに、「こうしたもつで、すべての労働者・労働組合との共同を広げた要求闘争を前進させる」こと。要するに、まずここでは、「資本のたえまない侵害」に抗して、賃金、労働時間、雇用問題など、個々の職場・産業での「経済闘争」の団結を固め拡大してたたかうこと、つまり、労働組合のまさしく「原点」である経済闘争の再構築が課題とされている。なお、そのさいストライキ権の確立が指示されていることに注目したい。

第2に、経済闘争のみならず、マルクスの「労働組合の未来」に即して、労働者の当面する基本的要求（制度的要求）闘争、国民的諸要求運動の先頭に立ち、政治革新にむけてたたかうことである。いわく——、労働組合は「個々の産業や職場の要求闘争」、「労働者の基本的要求の実現をめざす統一闘争の強化とともに」、「各分野の運動の先頭に立つて、壮大な国民的運動に発展させる」。「そのたたかひを政治の民主的転

換の流れに結合させ、政治革新による『世直し』をはかる」べきである。

この正しい大方針に関連しては、二つの問題が提起されよう。

第1に、全労連はこの方針にかかわつて、すべての労働者、労働組合、国民各層との「対話と共同」、「10万人オルグ運動」を提起しているが、このオルグの本格的な養成のためには、理論、政策、運動論にわたつて、独自の学習システムが確立されねばならないのではないでか。

第2に、今日の諸条件のもとで労働組合は、個々の産業や職場の要求闘争（経済闘争）、対政府にむけての労働者の制度的要求闘争（制度改革反対闘争をふくむ）、対政府・行政にむけての国民的要求闘争）、政治の民主的転換を求める政治闘争、これらの闘争・運動の相互関連をどう考えるかという問題。

私たちは、経済闘争から政治闘争へという「日本的労働組合主義」の段階的観点はとらず、経済闘争と政治闘争の結合・相互関連を階級闘争の戦術の基本と考えてきた。こうした基本的前提のうえに立つて、右の諸闘争の今日的関連（さらに制度的要求闘争でも改悪反対要求、緊急政策要求、制度改革要求闘争の関連）をどう考えるかが問われよう。

### 4. 職場から労働組合運動を再構築する

#### —— その今日的意義

右のことともかわるが、「国民の政治的覚醒の前進、つまり政治は動いているのに要求闘争の動きは逆になっているという現実」をどう考えるかという問題が出され（吉井清文氏）、また「職場から労働組合運動を再構築する」課題が、先進的労働組合のなかからも提起されている。私は率直なこれらの発言の今日的意義は、「全労連」職場、「連合」職場をとわず、きわめて大きいと考える。

私はリストラ・人べらし「合理化」反対闘争については、職場での反撃を基礎に、産業別、地域別の共闘を軸に、全国的共闘にむけて、政治革新の運動との結合・強化にむけて、目的意識的にたたかうことを、一貫して強調してきた。



これは、1960年「三池と安保」の教訓として、国家政策を背景とした職場での「資本のたえざる侵害」（「合理化」攻撃）を職場からどう反撃していくかを定式化したもので、統一労組懇運動の重要な指針ともなり、階級的ナショナルセンター・全労連結成にもつながったものである。この定式化をささえた個別の闘争経験として、「統一、そこに勝利がある」というスローガンを残した、有名な三池闘争後の日炭高松炭鉱闘争（宮本忠人『地底からの叫び』2000年刊、光陽出版）、三池闘争と呼応し年末手当闘争を113日のストライキでたたかった京ノ上炭鉱闘争（拙著『労働組合はどう変るか—三池闘争を経て』1961年 三一新書）などがある。

この定式化の延長上に、統一労組懇運動があり、階級的ナショナルセンターが結成された。階級的労働組合運動の上からの全国的指導が求められたからである。全労連結成から10年、そこでは「二世紀初頭の目標と展望」が提起され、広く国民生活を視野にいたした春闘方針がみられる。いま、このような目標や方針にとって決定的に重要なことは、職場を基礎に団結の輪を拡大し、自主的・主体的に共同行動、統一闘争の強化にむけて、“下から”労働組合運動の再構築がすすめられることであろう。

もちろん、人べらしIT「合理化」下での職場での団結は、かつてはなかった結集への困難な条件をかかえていることはたしかであろう。しかし、かつての職場を基礎とした広い統一と団結にむけての闘いの歴史の研究は、全労連運動にいま改めて教訓を提供するであろう。

また、今日の職場のきびしい状況は、あらゆる部類の労働者が団結せざるをえない条件を成熟させてきており、職場の団結とたたかいの工夫と教訓、その地域、産別、全国交流や、職場

革新懇運動の前進にも期待がかけられよう。さらに職場を基礎に自主的・主体的に地域から全国に打って出て、不当差別を勝ちとった長期の諸権利闘争の経験も、貴重な励ましと指針をあてよう。

## 5. 国際的独占資本の行動と民主的規制

今日の国際労働運動の大きな課題として、国際的独占資本の横暴な行動をどう規制するかという問題がある。

この点では、多国籍企業の経済行動をどう民主的に規制するか、国際労働運動の連帯問題、とくにアジアにおける多国籍企業の経済行動と日本労働運動の役割と国際連帯、アメリカ、EU、アジアなど国際労働運動の現状と二世紀への展望など、思いつく問題を提出するだけにとどめる（相沢与一・黒田兼一監修、労働運動総合研究所編『グローバル化と「日本の労使関係」』参照）。

## 結びにかえて

日本の労働運動はいま新たな発展への転機をむかえている。自民党政治と独占の経済的支配は揺ぎ、労働者・国民とのあいだの矛盾は深まるばかりである。全労連を中心とするたたかう労働運動が、職場と地域を基礎に「対話と共同」の輪をひろげ、生活と権利をまもるために断固としてたたかい、政治革新をめざす国民的共同をひろげるチャンスである。

こうした想定のもとに、不況打開、日本経済再生を求める要求と政策、労働運動の課題について、問題所在の骨格を立ててみた。論点はなおかつ多様・複雑であり、研究の課題は重い。

（ときた よしひさ・顧問）

## 特集／財政危機打開の基本方向

### 鼎談 財政危機打開の国民的方向をさぐる

出席者：岩波一寛、今宮謙二、大木一訓

司会：編集部

**編集部** 労働総研は昨年の総会で「21世紀初頭の情勢の特徴と研究課題」を決定し、その具体化に踏み出しています。現在深刻な状態に陥っている日本の財政危機打開の課題は、間違いなく21世紀初頭の重要な政治的対決点のひとつと言えるでしょう。

今日は、財政問題、金融問題、経済問題、労働者・国民運動などの領域を専門に研究されているお三方にお集まりいただき、財政危機の現状、それをつくりだした原因と責任の所在、財政危機を打開する国民的立場などについて議論していただきたいと思います。

財政危機の実態から話を始めてください。

#### 財政を危機と見る二つの立場

**岩波** 財政危機は、歴史上も幾度か問題にされています。例えば、有名なシュームペーターの租税国家の危機があります。第1次大戦でオーストリアが大変な軍事国債を抱え、戦後の財政再建だけでなく、資本主義国家としての存在そのものが危惧される、いわば体制の危機という形で問題になりました。第2次大戦が終った時、日本は膨大な戦時債務を抱えていましたから、大内兵衛さんらは日本経済の再建のために、この巨額な国の債務をご破算にするほかないと提言をされたのです。

本来財政危機はそういう経済と国家の大問題なのですが、現在財政を危機という場合、どういう観点から問題だとしているのでしょうか。ご承知のように橋本内閣は、日本の財政は時限爆弾を抱えたような危機的な状況にある、現在そのまま放置すれば、21世紀の初期には双子の赤字を抱えて、経済も財政も破綻してしまうだろう、としきりに訴え、財政危機宣言を出し、財政構造改革法による財政再建を打ち出した経緯

があります。それはグローバル化が進むなかで、財界が「小さな政府」を求めている危機意識からなのです。

私たちは、財政危機を考える場合、政府や財界が問題にしている観点と、重税やリストラなどによって、国民生活がどのように脅かされてくるかという国民サイドから問題にする観点と、立場によって財政危機の内容が違ってくるといえる点をはっきりさせておく必要があります。

#### 本来の財政赤字とは

**岩波** その問題に入る前に、財政危機の現実である財政赤字とは何かをはっきりさせる必要があります。財政赤字は、はっきりしていることのように見えますが、意外にはっきりしていないからです。特に日本では国の財政資料や分析では、財政学で言う本来の財政赤字を捉えることはなかったのです。現金主義ですから、お金が出ていく方は歳出、お金が入ってくる方は歳入です。借金だって現金が入ってくるのですから歳入です。当然予算では歳入歳出はバランスするのです。ただ予算の税収入はあくまで見積りです。実際は税収入が見積りより増えたり減ったりします。そうすると収支にアンバランスが出てくる。歳出でさえ、状況の変化や政治的な裁量によって使うものもあれば、使わないものもある。そうすると、予定した収支がアンバランスになって、赤字になったり黒字になったりする。そういういわば予算に対する決算の歳入不足が財政赤字であるというような捉え方なのです。それでは真の財政赤字の解明ができなくなってしまう。

財政学の財政赤字というのはそうではない。国や地方自治体が国営・公営企業の資本投下以外の行政を執行するための経常的経費を賄うた

めに税金を中心とした経常的収入をあてる。しかし、この経常的な収入で経常的な支出をカバーできない場合、これを財政赤字というのです。財政赤字は、臨時的収入である借金、あるいは財産売却などで埋めるのです。こうした本来の財政赤字をはっきりさせてこそ、歳入歳出全体についての財政赤字の実態と原因の分析が可能になるのです。

## 膨大な財政赤字と累増する借金

岩波 橋本内閣は、財政構造改革法を作るにあたって、財政赤字をどう捉えるかをはっきりさせないわけにいかなくなって、初めて法律で財政赤字を定義したのです。財政赤字とは国民経済計算における一般政府の国と地方の最終的な収支尻である貯蓄投資差額がマイナスになる場合としました。これはほぼ本来の定義に近いと思います。

国民経済計算は、中央政府と地方政府及び社会保障基金をひくくめて一般政府といい、普通は一般政府全体の財政赤字を取りあげますが、わが国では、日本とアメリカについて社会保障基金の黒字を一般政府財政の赤字の計算から除いています。ですから、財政黒字の社会保障を他国並みに加えれば財政赤字は小さくなります。また、日本の国民経済計算では、公団は公営企業部門に入れて、一般政府の中には含めないのです。従って、公団などの財政破綻の問題は、橋本財政構造改革という財政赤字からは除かれているといった問題があります。

それらのことをひとまずおいて、財政構造改革法の定義で日本の財政赤字を捉えて見ましょう。国民経済計算は2年遅れで出てくるので公表数字が古くなりますから、速報で見ると2000年度で47兆円、その前年度で53兆円、前前年度で38.5兆円です。日本の国と地方の財政は単年度で40兆円から50兆円という規模で財政赤字を出していることになります。これは対GDP比で10%程度ですから、大変な財政赤字を出しているといわねばなりません。

注意しなければならないことは、財政赤字と政府の借金残高とは、性格が違うということで

す。財政赤字は年々のフローの性格を持つものですが、借金残高は財政赤字を穴埋めのための負債の累積で、ストックです。財政赤字を殆ど借金で埋め合わせますが、日本の場合、国の借金のうち国債は、60年という長い年月をかけて償還していきます。従って、借金がたまっていくのです。もちろん、10年に1度ずつ6分の1ずつ返済しますから、それは増発分と相殺されますが、貯まる方がはるかに多いからです。

その累積した借金が、1998年末で国だけで380兆円、事業団で7兆円、地方財政で15兆円、合計で590兆円になります。財務省は、これが今年度末には660兆円ぐらいになるとしています。660兆円の借金というのは、国内総生産の1.3倍という大変な金額です。国民1人当たり子どもも入れて524万円、4人平均家族で2096万円に相当する借金を抱えていることになります。これは将来何十年にわたって税金によって、時にはインフレによる収奪によって、元利返済をするのですから、大変な事態と言えましょう。

## 日本資本主義の矛盾の象徴的表現

今宮 私は、財政危機の問題を経済構造全体の中で考えて見たいと思います。財政危機の問題は、端的に言えば、日本経済の行き詰まりの現れ、大きく捉えれば日本資本主義の行き詰まりの象徴的な現れです。

特徴の第1は、財政危機によって財政政策そのものが機能しない状況になっています。はっきり言えば、財政政策は景気対策上必要であるという議論がありますが、いまの赤字財政は景気の重石になっているのです。

2つ目は、単に景気が良くなるか悪くなるかという問題だけではなく、財政危機の原因とも関連しますが、日本経済の構造的な矛盾と非常に深く関わっているという点です。

3つ目は、国民がこの膨大な借金に対し、政治的にも経済的にも不信を抱いているという問題です。政治に対する不信というのは、現在の自公保路線に対する政治不信と結びついています。将来の生活に対する不安もともなっています。

最後に、現在の世界の危機はアメリカ經常収

## 特集・財政危機打開の基本方向

支赤字と日本の財政赤字だと言われているように、日本の財政危機は、単に国内だけの問題ではなくて、国際的にも大きなインパクトのある問題であるという以上4点をはじめに指摘しておきます。

### 国民には財政危機の責任はない

大木 財政危機についての庶民の率直な疑問なのですが、まず、莫大な累積赤字で国民1人当たりこれだけの借金があると言われても、国民の立場から言えば、冗談じゃないという気持だと思います。理屈は別にして、借金した覚えも借金が自分たちの生活に役立てられたということもないのだから、自分たちに責任の無い借金を返済する義務はないという気持が、非常に強いと思います。

2つ目は、財政危機が声高に言われるけれども、それにしても財界や永田町には危機感が弱く、かれらは全然矛盾した言動をとっている。財政危機だからと生活関連予算の削減を容赦なく進めている一方で、株価が下がったらとたんに公的資金で株を買い支えろと言い出し、アメリカや大企業・大株主のためには財政赤字を拡大させてでも公的資金を使いまくっている。これらの矛盾をはっきりさせてもらわないと、にわかには危機だと言われても信用できないという問題があります。

3つ目には、財政危機の原因はバブル崩壊と公共事業だとよく言われますが、そうだとすると、バブルの崩壊からは随分時間も経っているし、大規模な公共事業も随分前からやっていることです。深刻さの度合いを急速に強めている今日の財政危機を見ると、同じ財政危機でも、どうも以前とは違ってきているように思えます。バブルの後始末だとか、無駄な公共事業のツケつけだけではない、もっと新たな要因が作用しているのではないかと。例えば、今の財政危機の構造は、国際的な金融投機資本の支配や、多国籍企業の日本経済支配という要因とどうかわっているのか。そのメカニズムがはっきりしないと、どうも財政危機の解決にも自信をもって臨めないように思います。

最後に、財政危機の火を消すのに、国民が一所懸命努力しても、政府が大きな穴が底にも脇にも空いているバケツで水を汲み上げているようなことでは、国民は安心して努力もできないし、やる気にもなりません。政府は、まず脱税や税金を払おうとしない大企業や富裕層からきちんと税金をとるべきだし、不要な支出は即座にやめるべきです。財政危機は、財政収支に対する民主的規制が働かなくなり、国民の財政不信が増幅しているという問題と裏腹だと思います。

### 国民収奪の構造

今宮 大木さんのお話にも関連しますが、岩波さんにお聞きしたいのですが、財政危機はたいしたことないという意見もあります。例えばアメリカの国債は3割強を海外で持っていますが、日本の場合は、最近が増えてはいますが、日銀の資金循環で見ると、99年度末で海外保有は5.7%です。89年度の2.6%が10年間経っても5.7%で、海外保有は非常に少ない。ほとんどは国内が持っている。だから、国の借金けれども、国民からみれば資産だという説をどう見たらよいでしょうか。

岩波 その点だけに限定して考えてみたいと思います。国債と地方債で少し様相が違いますが、国債の場合、一番たくさん持っているのは市中金融機関です。次いで政府部門、郵便貯金や簡易保険などの資金、その次が日本銀行です。機関投資家や個人なども持っています。このようにほとんど国内で所有されていることは間違いありません。地方債に至っては、40%は政府資金で保有され、後の60%を民間の金融機関が保有している状況です。

国の借金が国債という形で増大してもそれに見合う社会資本としての資産が形成されてバランスが保たれているという見方もあります。今宮さんが言われたのは、それとは別に、国の負債による税負担と国債所有者の利子受取りの関係としてもバランスが成り立つとする主張に近いでしょう。負債を背負っている国が国民に税金をかけてそれを公債所有者に元金利子を償還する場合、国民の右のポケットから左のポケッ

トに移すだけという訳です。しかし、そんなことでは済まされません。第1に、公債発行による利子を加算した増税という事態が引き起こされます。

さらに、銀行を中心に支払われた公債の元金の支払いが、預貯金の金利として全額しかも税金負担に見合っただけで国民に還元されているわけではないのです。結局、増税と逆再分配を通じて多くの国民が収奪されるのです。このことをきちんと見ておかなければいけません。

**大木** 国民から見ると二重の収奪ですね。国や地方自治体に金を貸しているのは主として金融機関をふくむ大企業、あるいは国民自身の預金である政府貯金です。大企業が貸している金も実は労働者を搾取して蓄積した過剰資本です。それを貸して税金から高い利子を支払わせ、さらに今度は経営がうまくいかないからといって、国民から税金を公的資金注入などで取り立てている。憤慨やるかたありません。

### 借金の行き詰まりは生じないのか

**岩波** 今宮さんに借金の限界の問題でお聞きしたいのです。国や地方公共団体は民間の金融機関、とりわけ銀行から大量に金を借りています。そうすると、民間の資金にも限りがあるわけで、そのために金利が上がってしまうという事態、いわゆるクラウドディングアウトが起きるといのが普通です。そういう事態が日本の場合出て来ないのは何故でしょうか。

日本は貯蓄率が高い、現在不況で民間の設備投資資金需要が少ない。投機的な為替レートの不安定な状況では外国で大量の資金を運用するにはリスクが大きい。こうして日本は金余り状態になっているから、公債を大量に発行しても金利の上昇を招くことなく超低金利で消化されるという説です。

確かにそういう事情があることは否定できませんが、それだけで片付けられましようか。と言うのは、政府は公債が民間で消化されるためにかなり政策的挺入れをしています。その1つが実質的には戦時国債の経験から禁じ手となっている日銀引受とも言える買い切りオペの発動で

す。最近では年間4～5兆円のペースで買っています。建て前は、成長通貨の供給とされていますが、これだけ経済が停滞し資金需要が停滞している中で、成長通貨の供給だという説明は無理です。更に短期資金市場では国債の担保借り入れとか国債の現先借り入れとか、様々な形で大量に資金を供給している事態も続いています。

外国には例がない国債消化のためのシンジケートを持ち続け、根回しをして大量に売り込んでいく。最近では「起債懇談会」を開いて、公債を買った実績によってそのメンバーに加えるが、買わないところは加えない。財務省がその金融機関に密接にコンタクトをとって情報を流す代わりに、ちゃんと消化しろよという仕組みです。こうして見ると国債の大量低利市中消化は市場法則だけでは説明できないように思うのですが。

### 「銀行の恩返し」から金融破綻へ

**今宮** おっしゃるとおりだと思います。今後どうなるかの問題に関わりますが、私は財政破綻よりもはや金融破綻が起こる可能性が強いと思います。財政危機は誰が借金したのかわかりにくいけれど、金融破綻は目に見える形で出てくるわけです。

1つは、長期金利が上がる可能性が今後出てくる。長期金利が上がれば、短期金利も当然上がります。そうすると、当然企業経営にも悪い影響を与え、上向いているといわれる設備投資も駄目になり、景気も下向く。住宅ローンも上がります。国民の生活はいつそう苦しくなります。そうすると、国債価格が暴落し、大量に国債を買っている都市銀行が経営破綻になる可能性も出てきます。

去年の8月22日付け朝日新聞の夕刊コラムに「銀行の恩返し」という記事が出ています。銀行がせっせと国債を買っているのは、公的資金注入をした政府への恩返しだと言うのです。最近、異常なゼロ金利政策は若干是正されましたが、アメリカと大企業の要求する限りなくゼロ金利に近い異常低金利政策を続けていることは間違いないありません。つまり、金融政策も金融市場も



## 特集・財政危機打開の基本方向

完全に麻痺しているのです。そこに、金利が上がってきますと、国債の大量引き受けができなくなる同時に、国債価格が下がりますから銀行のキャピタルゲインも下がります。郵便貯金もそうです。そして、金融不安だといって、公的資金を投入するという悪魔の循環が再び繰り返される危険性があります。

そうなると、株式市場もゆがむのです。日本の銀行は株保有が認められていて、その45%がBIS規制の中に組み入れられていますから、株が下がると保有株の含み損が出てきます。それよりも、平均株価が1万2000円を割ったら日本の経済の危機だといって、政界・財界は株価を人為的に支えようとしています。例えば企業が自分の会社の株を保有するという金庫株の解禁や転換国債を出したり、株式買取機構をつくり株を買い取らせるなど、いろいろなことを考えています。

しかし、マーケットは正直です。日本の経済は非常に問題があることは、誰が見てもはっきりしています。そういう意味で株安になっているわけですから、これを人為的に支えようとしても、根本の問題をきちんとやらない限り、今の政府に対する不信が高まり、どうしようもなくなるのではないかという気がします。最近、「エコノミスト」や「東洋経済」などが危機を強調しているのは、株の暴落を防ぐという危機意識からです。ただこれらの雑誌の中での主張を、個々の論文は別として全体的に見ると、国民のために日本経済をどうするかではなく、政府は株の低落を阻止するために色々な援助を行うべきだという論調になっています。

こういった意味でも、財政危機の問題は、政治経済矛盾の結節点になっているのです。

### 財政危機は放置できない

**岩波** 今日の資本主義は、財政のてこ入れなしに再生産も資本蓄積も進まないという状況になっています。その財政が根幹から揺らいでくれば、財界も問題にせざるを得ません。また、財政は政治の経済的な基盤であり、政治の顔、政治の体質そのものが出てくるわけですから、

財政危機は政治の危機でもあります。今の財政危機は政治権力を握っている側からも放置できない事態に来ているわけです。

**今宮** 先ほど大木さんは、財界も政府も無責任であることを捉えて、危機感がないと言われましたが、それは彼らの対米追従路線に起因しているように思います。例えば、去年9月のプラハで開かれたG7を見ましても、日本に対しては、金融構造や企業構造の改革が先決だという言い方をしています。これは結局、不良債権問題を早く解決しなければ、日本の景気は良くならないよという声明です。重視すべきは、財政危機の解決より前に日本の景気をとにかく良くすることだというアメリカの圧力ですね。

しかし、行き詰まった日本経済の基礎には財政危機がありますから、宮沢大臣も、日本の景気を良くするために10兆円近くの対策をするが、その財源にはなるべく国債は出さないでやると言い訳しているのです。これは去年の経済白書もそういう立場です。

**編集部** 財政危機の政治経済的要因についていろいろ議論されていますが、何故こういう事態に陥ったのか。その原因と責任の所在に議論を進めていただきませんか。

**大木** 橋本内閣が定義した意味での「財政赤字」というのは、高度成長期にもあったといってよいと思います。むしろ財政赤字をバネにして、公的資金の投資で高成長を引っ張ってきたのではないのでしょうか。しかし、そういう時期の財政赤字と現在の財政赤字とは性格が違うことは、なんとなくわかる気がするのですが、はっきりしません。そこで質問ですが、85年のプラザ合意による条件の変化、バブル崩壊後の時期、金融ビックバン以降と、財政赤字は歴史的にどのように違ってきているのでしょうか。

### 財政赤字は日本財政の体質

**岩波** 大木さんの質問に適切に答えられないかもしれませんが、赤字の推移を大雑把に振り返って見ます。戦後の日本の財政は、国家・地方の財政と財政投融资計画に組み込んだ大規模な公共事業と大企業・高所得者優遇の減免税制

度を動員して景気対策と資本蓄積を行ってきました。それが、現在の新しい経済社会の状況変化の中で構造的な行き詰まりを生み出すと同時に、バブル崩壊後の深刻な経済不況の中で循環的、変動的な財政赤字を一挙に増大させているのだと思います。

高度成長期の財政は、好景気の時は黒字、不況の時は赤字という形で変動し、趨勢的にはほぼ財政収支は均衡していました。

70年代後半以降になると、好景気の時でも国と地方の財政はほとんど赤字になり、しかも、対GDPで一貫して膨張しています。60年代までとは画然たる違いがあります。現在の財政赤字は70年代後半以降に次第に決定的になってきたのです。構造的な赤字として出てきているのだと思います。

念のために申し上げますが、だからと言って高度成長期と70年代後半以降の低成長期で日本の財政制度や構造が変わってしまったのではなく、やはり高度成長期も赤字財政体質でありました。ただ、その段階では、財政赤字で経済を刺激すると経済成長が促進され、財政の赤字は事後的にインフレを含む高度成長による税の自然増収で財政黒字になったというだけです。低成長期以降その財政赤字を埋め合わせる方式が通用しなくなったのです。財政赤字は、戦後日本財政の体質だったのです。

### 赤字財政体質の最大要因は 公共事業の浪費

岩波 その財政赤字体質の最大要因は公共事業による経費の膨張です。自民党・政府は財政法第4条を拡張解釈し、公共事業は公債によっても差しつかえないとして財源の大半は借金に依存してきました。

借金依存は利息の支払いが伴います。これは公共事業費の後払い部分です。従って、公共事業費と公共事業のためにした借金の利息の合計額の規模と膨張率は大変なもので、年間ほぼ50兆円以上になっています。日本共産党が公共事業費50兆円というのは少し違った捉え方で、一般政府の公共事業費からは外されている公団関係の公共事

業費を入れて、計算しているわけです。

私も日本の公共事業による財政の歪みを捉える場合、公団関係の公共事業を入れることは当たり前だと思いますが、ここでひとまず除いたのは、財政赤字が国民経済計算の中央・地方政府の赤字となっているため、その原因としての公共事業費を見た訳です。このように年間50兆円の規模で公共事業が膨らんできた。これが経費膨張そして財政赤字の最大の理由です。

編集部 政府などは社会保障費の膨張を問題にしていますね。

### 財政赤字と社会保障費の関係

岩波 たしかに社会保障経費は、戦後長期でみると膨張していることは間違ありません。社会保障関係給付額を総計で見ると、公共事業に匹敵する支出が行われています。しかし、これは社会保障基金でほとんどが支出されています。しかも基金の財政は黒字です。従って財政赤字には直接関係ないのです。社会保障関係で財政赤字に関わるのは、国と地方が行っている社会保障基金への毎年度の繰り入れと、社会扶助費との合計です。これはだいたい20数兆円程度です。

外国と比べて見ても、公共事業費の方は対GDPで見ても、先進国のだいたい2倍から3倍です。社会保障関係の方は、アメリカ、イギリスとほぼ同じ、ヨーロッパ諸国に比べれば、2分の1から3分の1という状況です。こういう状況ですから、財政赤字を出した経費膨張の最大の原因は量・質共に公共事業費だと言って差し支えないでしょう。

### 大企業と金持ち優遇減税で税収不足

岩波 財政赤字のもう一つの要因は歳入、とくに最大の経常収入である税収の欠陥です。

その最大の理由に、法人税制度に巨額な収益を上げる大企業が集中的系統的に利用している特別な優遇の減免措置が組み込まれ、税収が伸びないということがあります。個人の所得税関係では、勤労所得の重課とは対照的に、財産所得分離課税が定着し、高額個人所得者や財産所得者の減税措置が続いてきたことなどが、税収

## 特集・財政危機打開の基本方向

の伸びない原因です。

その反面で70年代以降には、様々な形で大衆課税が強化されてきました。竹下内閣は90年に消費税を導入しましたが、これは大衆課税の最たるものです。

大衆課税が強化されたにもかかわらず、額も伸びも大きな法人所得と財産所得の減免によって、全体として税収入は伸びなかったのです。それが財政赤字を生み出し、増大させたもう一つの原因だったと言えます。

### 公共事業の肥大化の要因

**岩波** それにしても、何故公共事業は日本の財政の中でこんなに大きな比重を占め、肥大化してきたのでしょうか。高度成長期に、重化学産業中心の産業構造で高度成長を続けるために、大規模な産業基盤を先行的にあるいは事後的に、社会資本を整備するというのが公共事業の大義名分でした。しかし、やがて重化学工業を中心とした経済発展の矛盾や限界が出てきました。例えば、公害の発生とか石油危機に直面しての燃料、原料の制約などです。重化学工業の産業基盤整備の公共事業は、役割を終える時期に入るのですが、大型公共事業は依然として持続するわけです。

それは、ゼネコン、鉄鋼、セメント、電力など公共事業関連の産業に市場を保障するとともに自動車関連産業のための道路整備など財界の要請に応えるものでした。それが自民党の政権を支える基盤になるし、官僚もそれに加担して、政官財の癒着構造が定着してきたのです。

公共事業は市場拡大する効果が余り無くなってきています。民間の設備投資を誘発する経済効果が無くなっているし、地価が高騰して公共事業の中で用地費が増大し、公共事業費のかなりの部分が地主に帰属して購買力の波及につながらないのです。

現在では、公共事業をゼネコンに発注しても、ゼネコンは資金を不良債権処理に回し雇用を維持したり、原材料や機械を購入するという波及効果は起こらない。ゼネコンが銀行に借金返済しても、銀行はそれを貸し出すという行動をと

らない。自己資金比率の規制もあってもつばら国債を買う。こういう状況ですから、公共事業の経済波及効果はほとんど無いのです。

それでも自民党が無駄と言われる公共事業さえ国民の反対を押し切って続けるのは、公共事業資金の配分の見返りとして、政治献金と票が欲しいからなのでしょう。自民党は政権維持のために、公共事業を中心に財政資金をばらまいているのです。不況期になると今度は景気対策という名目でさらに上乗せした形で、経済効果の小さな公共事業が拡大されています。80年代以降は日米経済構造会議による630兆円の公共事業計画をアメリカから強制されたことが決定的でした。

つまり、税金を取るべきところから取らないために歳入が伸びなかったこと、自民党政治の力学で無駄を含んだ膨大な公共事業費が経費を膨張させたこと、これが財政赤字の原因でありまさに自民党の政治責任なのです。

### 借金の棒引きは構造的行き詰まりの現れ

**今宮** その通りだと思います。別の角度から考えて見ますと、構造的な行き詰まりの根源に財政危機があると思います。例えば、90年代全般にわたって不況が長引いたことは、構造的行き詰まりの現象です。そういった中で、個人消費が非常に低迷しているのは、失業者が非常に多いことと関連しています。

構造的な行き詰まりの第1の特徴は、バブル崩壊後の不良債権の膨大化問題と関連して、ゼロ金利政策がとられていることです。95年に公定歩合を0.5%にして以来、6年間に異常低金利が続いています。その頂点に財政危機があるのです。こうした政策の転換点になったのが、71年の金ドル交換停止、73年の石油危機、変動相場への移行、85年のプラザ合意ではないでしょうか。それ以後一貫して円高が進みます。これらはいずれも、アメリカからの外圧によるものです。日米経済構造協議、市場解放、規制緩和や630兆円の公共投資をやるという対米公約、金融ビッグバンなどによって、日本経済は一層深刻な行き詰まりに陥っている気がします。

構造変化の第2の特徴は、70年代以降、造船、鉄鋼、電器、自動車など、アメリカ依存で確立してきた輸出主導型の日本の経済構造が、アメリカ主導のグローバリゼーションの中で変質し始めていることです。

第3の特徴は、土建国家が解体の方向をとっていることです。ゼネコンは準大手を含めて経営そのものが完全に空洞化しています。運転資金までも銀行の借金に頼ってきたという体質、技術、機械、設備を全部下請けに任せるという企業力の弱さが、バブルの崩壊によってもろに現れてきた感じです。不良債権の処理の問題で、借りたものを返すのは当たり前ですが、借金を棒引きしろと要求する。銀行などは98年度1兆6000億円も借金を棒引きしています。99年度1兆3000億円、今年度の中間期決算期でも2700億円、おそらく来年3月には1兆円を超す膨大な借金棒引きがやられるでしょう。膨大な借金棒引きをしてでもゼネコンの再建への道は少しもはっきりしていません。ですから実質的にゼネコンは解体の道を歩んでいると見てよいと思います。

ゼネコンは、民事再生法とか会社更生法を使ってキチンと清算しないのです。それをやると、ちゃんとした管財人ならばゼネコンの経営内容を洗い出すでしょう。そうすると、自民党への政治献金、談合などあらゆる罪悪が出てくるのです。ですから、会社更生法の手続きしないで、全部借金棒引きでごまかすやり方をとっているのです。借金棒引きをするためには、少なくともゼロ金利を続けなければできない。そういった中で、自民党とゼネコンの利権とか腐敗構造が出てきているのです。

**編集部** 財政危機の原因、その責任がどこにあるかということが解明されましたが、ではそれをどのように国民の立場にたって打開すればいいのかという、展望の方に話を進めていただきたいと思います。

## 無駄を無くし、公的就労の場に変える

**大木** 私は以前、失業対策事業の就労者が中心になって組織していた全日自労という労働組

合にいましたから、失業者を公的就労事業に吸収するために公共事業を有効活用する取り組みをやりました。その経験から、日本の戦後の公共事業を振り返ってみますと、大きく3つの段階に別れているように思います。

戦後間もなくの公共事業は、大量失業の発生とアメリカの占領下に実施されたこともあり、失業者対策という性格がかなり強かったと思います。どうやって失業した労働者たちに就業の場所を与えるかが強く意識されていました。1955年に当時の大蔵省主計官が書いた文書でも、「公共事業とは、国または地方公共団体の支出によって行われる施設の建設および維持事業であって、その事業に要する労務および資材の使用を通じて、国または地方公共団体が労働者全体の雇用水準の増大および産業活動の調整に寄与し得るもの」（鹿野義夫編『公共事業』）という定義がなされていました。実際、事業計画は労働者の雇用吸収率などを気にして立てていましたし、労働者の雇用水準の改善や地域経済の振興に役立つものでなければ、公共事業とは言えないといった理解が、政策当局をふくめてあったように思います。

それが第二の高成長期になってきますと、公共事業の基本性格がもっぱら大企業のための産業基盤整備事業や自民党のための集票機構に転換させられます。そして、70年代に入って、とくにニクソンショックやら石油ショック以降の第三の時期になると、過剰資本の投資先とヤミ政治資金確保のための事業に変質してきたといつてよいように思います。

過剰蓄積がバブルを生む中で、いまでは多くの公共事業が雇用吸収にも産業基盤整備にも役立たなくなっているにもかかわらず、国・地方財政から公的資金を引き出す手段としてどんどん拡大される。こうして、公共事業は収奪機構に変えられてきているのですが、現在ではそれは、赤字国債の増発などとも結びついて、国際独占資本が日本の財政から公的資金を収奪する手段としても活用されるようになっていく点に注目する必要があると思います。このような公共事業の肥大化は、やがて国民の預貯金や資産

## 特集・財政危機打開の基本方向

をも収奪する手段となりうるものです。

ですから、国民にとって無駄な公共事業を削減する問題は、日本資本主義の体質を改革する問題と密接に連動しているのです。その点で私たちは、無駄な公共事業を減らして、福祉、医療、教育など国民生活向上のための財源を増やすとともに、公共事業を公的就労の場として再編・拡充して、日本の過剰蓄積構造を転換させるための一つの大きな支柱にしていく、という運動が、いま一つ重要であると感じています。

### 国民的立場からの公共事業の見直しと 財政投融资の民主的な規制

岩波 その点は、公共事業をどう変えていくかを考える上で大事な点です。公共事業の見直しは、政府によって進められていますが、中止の方針や見直しの方針が出ているのは事業数でも金額でも公共事業全体の1%以下ですし、むだな公共事業の転換が図られてもいないのです。

公共事業を変えていくためには、問題の原因をなしている対米関係を含む自民党支配政治体質を変えることであることは言うまでもありません。もう一つは、公共事業の大部分を実施してきた地方自治体の問題です。国から補助金や補助金化された地方交付税で財源を貰い、地方債の発行さえ許可して貰って、国の意図に従って地方が公共事業を行うのでは住民のためや地域産業のために必要な公共事業を選択して行っていけるはずはないのです。これを変えて行かなければいけない。そうすると地方は国から財源を貰い、国の行政指導に従わざるを得ない形で行政の大半を行うという現在の行財政制度の体質を変えない限り、公共事業の転換は難しいと思います。

財投資金の国民的な規制も大事です。今まで自民党・政府は、外国には例の無い膨大な財投資金を抱えて、国民の監視はおろか国会の監視さえ十分にできない状況で財投資金をばらまいて、利益誘導し、政権を維持してきました。財投改革が進められていると言うけれど、このところを変えない限りまず期待できません。

もう一つは財政面から国民的な監視、民主的

な歯止めをかけることは決定的に重要です。公共事業は負担が容易に先送りされる借金でやってもいいという考えを改めないと、公共事業の濫用はとまらない。財政法・地方財政法を守るべきです。税金を使ってそれに値する公共事業を厳選して進めるのが基本です。国民にとって必要な公共事業を選ぶかという国民的な裁量があり、働く仕組みを行政の中に定着させていく必要があります。これは財政サイドから言うとかかなり重要な点です。

革新的な自治体などでは、住民のために精一杯の仕事をしているのですが、全体として国の行政の代位機関に地方自治体になっているという状況の中で、悪戦苦闘しているのが実情です。だから、地方の行財政の抜本的な改革がないと、なかなか住民のための地方行政は進まないと思います。

今宮 民主的な政府と共に民主的な地方自治体を作っていけないともう駄目だということですね。

### 地域経済に力をつける

大木 最近、赤字転落している大阪、神奈川、東京、愛知などは、工業立国・日本の中心です。これが急速に赤字に転落してきている。その転落ぶりは信じられないほど急です。その赤字の背景には、労働者や零細業者など勤労者の所得が伸びず、税収が落ち込んでいるという問題があります。

労働者の立場から言うと、財政危機対策を議論する時に、歳入の問題、とくに労働者をはじめとする国民の所得拡大、税収基盤の拡張をどう進めるかという点はまだまだ十分議論されていない気がします。端的に言えば、最大・最良の財政危機対策は雇用保障であり賃上げであり、下請け単価の引き上げだという視点です。例えば、最近のアジア経済危機のなかでは、エンパワーメント政策、つまり地域経済をになう人たちの経済的な自活力をどう強めるかという政策が重視されるようになっていますが、わが国の場合にも、地域住民の営業・生活改善政策を財政危機対策の中に組み込んでやっていく必要が



あると思います。その点では、1930年代の大恐慌時のアメリカのニューディール政策なども参考になるのではないのでしょうか。

**岩波** 私たちは、地方自治体の行政的な役割は非常に重要なものですから、それにふさわしい地方自治体財政基盤を確立するために国からの財源移譲を含めた改革を行い、本来の地方自治体としての行政的な役割を果たせるようにしようと提案もしてきました。もちろん国にも重要な行政的役割があり、そのための民主的に財政基盤が確立されなければなりません。さしあたっての地方財政改革での、地方への税源移譲は、国庫支出金や地方交付税の改革と関連させれば国への実質的な財政的なしわ寄せをすることなく出来るのです。

**今宮** 国民は財政に対してどのような要求するかと言えば、1つは公平な税制です。もう1つはやはり最適な配分です。3つ目は経済の安定ということです。こういうことを考えますと、企業が健全な経営をしていくというところに経済の安定がありますから、労働組合が企業のあり方をチェックしていく役割は非常に重要ではないかと思います。そういうことを通じて、財政が本当に国民にとって正しい機能を発揮させていくというたかひが必要だと思います。

**大木** 財政危機問題で声を大にして言わなくてはいけないのは、財政主権の確立です。これをあらゆる面で徹底させる。郵貯の問題であろうが年金基金の問題であろうが、金を出している第一の利害関係者＝国民がちゃんと政策決定の権利を持つということを、あらゆるところで徹底して押し進めるべきです。ここを大いに研究して可能な限りそれを進めるための具体的な手だてを提起していくということが大事だと思います。そういう財政主権の前進の中で、具体的な政策目標と手順で合意が得られれば、国民も財政危機克服にむけて我慢するところは我慢するでしょうし、積極的に協力しようということにもなってくる気がするのですが。

**今宮** 今の大木さんの話に関連して、去年の経済白書が、90年代のアメリカとイタリアとスウェーデン三国の財政を分析しています。その

結論として財政危機対策の前に景気回復対策が先だと言っているのは問題ですが、国民が納得するような財政再建への道を確立することだと言っています。これはその通りだと思うのです。本当に国民のためになる政治を実行する政府が、今すぐ赤字を清算出来ないけれども、こういう道筋で解決するという方策を具体的に提示するならば、国民は納得すると思います。そのための運動をすることが必要でしょう。

**岩波** 財政主権の確立と裏腹な関係として、社会保障原則の転換が進められている点に注意する必要があります。公的責任を安易に自助、共助、公助の原則に切り換えていることです。

また、政府・財界は、財政再建のために増税は避けられないと考えています。そして、公表さらには実現の機会をうかがっているところなのです。政府税調を含めて、そのための世論誘導を行っています。消費税の増税や所得税の課税最低限の引き下げが考えられているのですが、そのためには税は「広く公平」が原則だなどとしきりに繰り返しています。能力に応じて負担すると言う原則はどんどん後退させられているのです。もちろん、これは国民に大きな犠牲と負担を強いるものであるだけに、政府・財界も迂闊には出せません。従ってタイミングを見ながら、懸命にそのための地がためをやっていると言えましょう。

**今宮** 消費税率アップの論議ですね。そのためにはクロヨンだとか根拠が有る無しに関わらず宣伝して、税収奪の強化のための地がためをやっています。今年の参議院選挙は、KSDや内閣機密費を初めとした構造的な政治腐敗を国民本位の政治に切り替える21世紀最初の国政選挙ですが、そうした反国民的な策動を打ち破る国民要求実現のチャンスでもありますね。

**編集部** 長時間ありがとうございました。

(いわなみ かずひろ 財政学・中央大学名誉教授)

(いまみや けんじ)

会員・金融論・中央大学名誉教授)

(おおき かずのり)

代表理事・社会政策・日本福祉大学教授)

# 日本における財政危機の現状とその要因

梅原 英治

## I. 破たんしつつある景気最優先路線

橋本内閣の「財政構造改革」路線が深刻な金融危機を招いて失敗した後、小渕・森内閣は「景気最優先」を掲げ、財政再建を後回しにして膨大な借金を作りだしてきた。

そのもとになった経済戦略会議の『日本経済再生への戦略』（99年2月）によれば、財政政策は、①99～2000年度頃は「景気回復と金融システム安定化を最優先」し、②2001～2002年度頃は「景気の自律的回復軌道への移行を見極め」ながら「景気中立的運営に転換」し、③2003年度頃に「財政再建に向けた中期的取り組みを着実に実施する」としている。

しかし、景気は自律的回復軌道に乗る気配を見せないばかりか、アメリカの景気後退と相まって、2001年に入ってから急減速しており、経済戦略会議のシナリオは破たんしつつある。

膨大な国債累増のもとで日本国債の格付けは下がる一方であり、国際金融市場は「JGBプレミアム」（日本国債問題）に関心を高めている。「国債バブル」の破裂への不安は、国債入札の失敗（募集額に応札額が大幅に不足する「未達」の発生）から日本経済が金融恐慌に陥り、国際金融危機を呼び起こすという経済小説（幸田真音『日本国債』講談社、2000年）まで登場させている。地方自治体では、東京都・大阪府・愛知県・神奈川県が赤字決算を続けており、今回の景気減速が再建準用団体への転落につながりかねない状況にある。

いったい日本財政はどうなるのか、なぜこれほど深刻な危機に陥ったのか。以下、日本財政の危機の現状とその要因を探ってみよう。

## II. 借金漬けの日本財政

### ◆政府債務の急激な累増

90年代以降、国も地方も借金を急激に増やし、日本財政はいまや借金まみれである。

財政の中心軸である国の一般会計をみると、国債発行額は財政危機に陥る前の91年度決算では6.7兆円だったが、99年度決算では37.5兆円（＝戦後最高）、2000年度補正後では34.6兆円、2001年度予算案では28.3兆円と、わずか8～10年の間に4.2～5.6倍に急増している。なお、2001年度予算案で国債発行額が前年度より減っているのは（当初予算比では4.3兆円減）、銀行支援のための交付国債（99年度2.5兆円、2000年度4.5兆円）がなくなったことによる。

国債依存度は91年度決算9.5%から99年度決算42.1%（＝戦後最高）、2000年度補正後38.5%、2001年度予算案34.3%へ急上昇している。91年度には発行されなかった赤字国債も99年度決算では24.3兆円（＝戦後最高）、2000年度補正後では23.5兆円も発行され、2001年度予算案でも19.6兆円が予定されている。国債残高は91年度末171.6兆円から2001年度末には約389兆円に2.3倍に膨れ上がる見込みだ。

国の借金はそれだけにとどまらない。出資国債や交付国債に加えて、交付税及び譲与税配付金特別会計（以下「交付税会計」と略）などの特別会計（財政融資資金特別会計を除く）の借入金がある。これらを加えた国の長期債務残高は2001年度末には約506兆円に達する見込みである。91年度末208.8兆円の2.4倍である。

国と並んで都道府県や市町村の財政も借金漬けである。地方普通会計の歳入となる地方債は91年度決算7.3兆円から98年度決算15.1兆円

へ2.1倍になり(2001年度地方財政収支見通しでは11.9兆円、ただし数値のベースが異なる)、歳入に占める割合は91年度決算7.9%から98年度決算14.7%(2001年度見通しでは13.3%)へ急上昇している。地方債現在高に交付税会計借入金残高(地方負担分)と地方公営企業債残高(普通会計負担分)を加えた地方財政の実質的借入金は91年度末69.9兆円から2001年度末188兆円へ2.7倍に膨れ上がる見込みである。

以上の国と地方をあわせ重複分を除いた長期債務残高の合計は2001年度末に約666兆円に達する見込みで、これは国内総生産(GDP)の128.5%に相当する大きさである。さらに、財政投融资改革に伴って2001年度から設置される財政融資資金特別会計の国債(財投債)約44兆円を含めれば、債務残高は710兆円、137%に達する。

明治以来の日本の財政の歴史をみても、政府の債務残高がGDPを超えるのは太平洋戦争中においてほかになく、平時の財政としては異常というしかない。OECD(経済協力開発機構)加盟国のなかでもイタリアを超えてトップであり、ドル換算すればアメリカをも上回り、日本は「世界最大の借金国家」となっている。

しかも以上には、本来支出しなければならない負担を後年度に繰り延べた国の「隠れ借金」(約8.2兆円)や国債整理基金への繰入停止(合計約27兆円)、国の特殊法人、地方自治体の公営事業会計・土地開発公社・第3セクターなどの累積債務は含まれていない。

#### ◆必要な「バランスシート」の視点

もともと、国や地方自治体は借金ばかりでなく、資産も保有している。とくに日本では公的年金制度に積立方式(将来の年金給付に必要な原資をあらかじめ保険料で積み立てておく財政方式)を採用し、厚生年金・国民年金だけで約190兆円の積立金を保有しており、賦課方式(そのときに必要な年金原資をそのときの現役世代の保険料で賄う財政方式)を採用している諸国とは財政制度が異なることに留意しなければならない。年金の「積立度合」(前年度末積立金の

当年度支出合計に対する倍率)は2000年度で厚生年金6.1倍、国民年金3.3倍もある。

公的年金積立金は郵便貯金や簡易保険などともに財政投融资機関などを通じて運用されてきた。2001年度から公的年金積立金と郵便貯金は資金運用部への預託義務から外され、市場において自主運用されることになるが、こうした資金が公債に運用され、その消化を支えている。

OECDの統計によって一般政府(国・地方・社会保障基金)の金融債務から金融資産を差し引いた純債務残高(対GDP比)をみると、99暦年で日本(37.8%)はイタリア(104.4%)、カナダ(75.3%)、アメリカ(48.9%)、フランス(43.0%)、ドイツ(42.3%)を下回り、イギリス(37.1%)とほぼ同じで、「世界最大の借金国家」とは異なる姿が現れる。

このような資産と負債を並べて正味の財産状況を表示したものが「貸借対照表」(バランスシート)である。最近では国も地方自治体もバランスシートの作成に取り組んでいる。

大蔵省(現・財務省)の「財政事情の説明手法に関する勉強会」が2000年10月に発表した「国の貸借対照表(試算)」によれば、98年度末現在で国の資産合計は658.7兆円、負債合計は791.3兆円、差し引き132.6兆円の負債超過となっている。ただし、公的年金支払いの計上方法の違いによって、負債合計の額が791.3兆円(負債超過132.6兆円)、928.6兆円(同269.9兆円)、1435.2兆円(同776.5兆円)の3案が出されており、その差があまりに大きすぎることで、年金財政や郵便貯金・財政投融资を含めた「どんぶり勘定」になっていることなど、試算の信頼性と有効性には疑問が多い。

自治省(現・総務省)も2000年3月に「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書」、すなわちバランスシートの作成マニュアルを出し、それに基づいて各自治体でバランスシート作りが行われている。東京都も同年5月に「機能するバランスシート(中間報告)——東京都の経営を考える冷厳な用具——」を発表して独自の試算を公表している。それによれば、98年度末現在、東京都の資産合計は12.7

## 特集・財政危機打開の基本方向

兆円、負債合計は10.6兆円で、正味財産は2.1兆円であるという。

バランスシートの作成など、企業会計の手法を国や地方自治体の財政に導入することが「ニュー・パブリック・マネジメント」（新しい公共部門管理）として最近の流行になっているが、それは国民や地域住民に財政状況を説明するうえで有用な面もあるが、計算に当たって様々な仮定が設けられて計算プロセスがブラックボックス化しやすいことや、公共部門と民間企業の違いを無視して計算や計算結果の解釈が行われやすいことなど、注意を要する面もある。

いずれにせよ、負債だけをみて財政危機を論じるのは一面的である。資産も含め国・地方の財政状況を包括的に捉えることが重要であり、財政再建においても保有資産の有効活用の視点から国民負担をできる限り抑える道を切り拓く必要がある（例えば、神野直彦・金子勝編『「福祉政府への提言」岩波書店、99年では、年金基金の取り崩しを含めた年金制度改革案が提起されている）。

### Ⅲ. 持続可能性を失いつつある財政赤字

国や地方自治体の借金も全面的に否定されるべきものではない。例えば、将来世代にも有用な公共施設を整備する際に、公債を発行して資金を調達することは、それを利用する将来世代にも負担を求めるうえで有効な方法である。しかし、借金も限度を超えれば持続可能性を失う。「財政の硬直化」が進行し、長期金利引き上げ圧力が形成されるからである。

#### ◆「財政破たんのケース」に陥った財政

公債の累増は元利償還のための公債費を増大させ、歳出に占める公債費の割合が高まって、国内外の行財政需要に機動的に対応できなくなるという「財政の硬直化」が進行する。

2001年度一般会計予算案では、前述のように銀行支援の交付国債がなくなったため、それを償還するための国債費も減少したが、それでも歳出全体の20.8%（17.2兆円）を占めて最大の歳出項目となっている。地方財政でも公債費は

年々増えて、2001年度収支見通しでは12.8兆円、歳出全体の14.3%にまで上昇している。

もっとも、公債が大量発行されているわりには、公債費の伸びは低く抑えられている。それは超低金利と国債多様化政策、とくに前者によるところが大きい。10年物利付国債の表面金利は90年10月の7.9%をピークに低下し、2001年2月には1.4%にまで下がっている。国債の多様化については、94年度に6年物利付債、99年度に1年物短期債と30年物利付債、2000年度に3年物割引債と5年物利付債と15年物変動利付債というように償還期間が多様化され、財政負担の分散化が図られてきた。景気回復によって民間資金需要が立ち直ってくれば、金利が上昇して公債費がいきよに膨らむことになるが、それが日銀の金融政策に制約を課している。

もちろん、経済が順調に成長すれば、財政の硬直化は大きく進まない。この経済成長と公債負担の関係については「ドーマーの法則」がある。これによれば、名目経済成長率が利子率を上回り、プライマリー・バランス（公債費を除いた歳出から税収等を引いた一次的財政収支）が維持されておれば、公債残高の対GDP比は一定値に収束するが、プライマリー・バランスが赤字で、名目経済成長率が利子率を下回る場合には、公債残高の対GDP比は発散し、財政は崩壊する。この後者が「財政破たんのケース」である。

一般に名目経済成長率が利子率を下回することは短期にあっても長期に継続することはないので、財政破たんのケースは「非現実的」とみなされている。しかし、日本では、国と地方をあわせたプライマリー・バランスは92年度以降8年以上も赤字を続け、名目経済成長率は90年度以降10年以上も長期国債の表面金利を下回っている。日本財政は明らかに「財政破たんのケース」にあり、現状のような財政赤字は持続可能でなくなっている。

#### ◆公債大量発行下の超低金利現象

公債の発行は民間資金を吸収し、その分だけ民間企業の資金需要に向けられる資金が少なく

なる。民間企業の資金需要が強ければ、金利が上昇して、高い金利では採算のとれない民間企業が金融市場から押しのけられることになる。これを「クラウドディング・アウト（押しのけ効果）」と呼ぶ。

しかし、日本では、公債が大量に発行されているにもかかわらず、長期金利は記録的な超低位水準に保たれ、公債も比較的順調に消化されており、クラウドディング・アウト効果は起こっていない。

その理由は、現下の景気低迷それ自体が金利の上昇を抑え、公債の消化環境を形成してきたことにある。すなわち、①将来の生活不安により家計の貯蓄性向が高まったこと、②民間企業の設備投資意欲が弱いこと、③銀行が自己資本比率規制やペイオフ制度などの金融ビッグバン政策のために貸し渋る一方で、大量の公債を購入していること、④経常収支が黒字であること、⑤日銀が潤沢な通貨供給を継続してきたこと、⑥バブル崩壊と金融危機以降、安全資産としての公債に魅力が増したこと、⑦国・公的金融機関などが郵便貯金・簡易保険・年金積立金などを用いて国債を購入してきたこと、そして⑧物価上昇率が低下していること、などによるためである。なお、③について補足しておく、銀行は国際的な自己資本比率規制の国際基準値8%、国内基準値4%をクリアしなければならないが、計算上、民間企業に貸し出せば自己資本比率が下がるのに対し、国債の購入はそれを下げない仕組みになっている。そのため、銀行は貸し渋りや貸し剥ぎ（資金の早期回収）を行う一方、その資金で国債を購入して自己資本比率を高めているのである。

以上は、日本の財政危機が、国際金融危機を招いたロシアや中南米諸国のそれとは決定的に異なっていることを示す。それらの国では、財政赤字を国内資金では賄えず、外国資金（とくに短期資金）を流入しようとして高金利で公債を発行したため、財政収支の改善見込みがないと認知されたたん、外国資金が引き揚げたため、政府は債務不履行（デフォルト）を起こして国際金融危機に連動したのである。

これに対し日本では、公債は基本的に国内資金で消化され、経常収支は大幅な黒字である。そのため、日本では財政危機に対して楽観的な見方も根強くあり、それが経済戦略会議などの「景気最優先」路線の基盤となっている。もちろん、今日明日にも財政が崩壊するかのように、過度に財政危機を強調してショック療法的に国民犠牲の財政構造改革の実施を求める議論は、現状認識として行き過ぎている。けれども、そうそう楽観的になっていられない以下のような事情にも留意する必要がある。

第1は、短期的・単発的には、長期金利が上昇する可能性が常に存在していることである。現状では民間の資金需要が弱く、金融市場の需給逼迫が回避されているが、それは内外の投資家が日本の公債に対する信頼に動揺して、短期的に公債相場が急落して公債金利が急上昇する可能性を否定するものでは決していない。

実際、98年11月、アメリカの格付け機関ムーディーズ・インベスターズ・サービスが日本国債の格付けを引き下げたとき、98年末から99年2月頃まで長期金利が急上昇したことがある。これには99年度予算案で資金運用部資金による国債購入の削減が盛り込まれたことも影響した。政府は急遽、資金運用部資金による国債購入の再開を発表し、日銀は短期市場のオーバーナイト金利を事実上ゼロにする「ゼロ金利政策」に踏みきり、長期金利の上昇を抑えた。その後、金利は戻り低位に安定したものの、このような単発的な形で金利が上昇する局面は今後もありうることである。

第2は、長期金利の低位安定が景気の自律的回復軌道への定置を阻んでいることである。長引く超低金利は家計の金利収入や公的年金・企業年金の運用収入を減らし、生命保険会社の運用利回りを予定利率より下回らせて「生保危機」を招き、利子に対する所得税・住民税収を減らすなど、国民生活と経済・財政に大きな影響を及ぼしている。長期金利の低位安定と景気低迷と財政危機の悪循環が生じている。

第3は、長期的にみれば、超高齢社会の到来とともに、とりわけ貯蓄率の高いベビーブーム



## 特集・財政危機打開の基本方向

世代が退職する2005年頃、あるいはその世代への年金給付が始まる2010年頃から家計貯蓄率が低下すると予想されることである。そうなれば公債発行の余地も乏しくなるだろう。

第4は、地方債の場合には個別銘柄であるので、自治体の財政事情によっては個別的に金利が上昇することはありうる。例えば、98年8月には北海道の公募債、同10月には神奈川県が公募債が当初は買い手がつかないという事態が起こった。北海道債は引き受けシンジケート団が発行価格を1円30銭下回る記録的な安値で販売したという。

したがって、公債大量発行下で長期金利が低位安定しているとはいえ、現状のような借金財政をいつまでも続けることはできないのだ。

### ◆再建準用団体への転落の危機

地方自治体の財政危機については特殊な問題がある。それは実質収支（歳入から歳出と翌年度に繰り越すべき財源を差し引いた財政収支）で赤字額が一定規模（道府県は標準財政規模の5%、市町村は20%、東京都は道府県より少し高め）を超えると地方財政再建促進特別措置法にもとづいて起債が制限されることである。

起債制限団体になると、自主的に財政再建を進める「自主再建団体」になるか、国の管理下で財政再建を行う「再建準用団体」になるかの選択に迫られる。すでに地方債への依存が高まっているところで起債制限を受けることは財政運営上非常な困難を伴うので、通常は「再建準用団体」になって起債制限の緩和を受けて財政再建計画を進めることになる。しかし、それは地方自治が実質的に停止することである。

このような起債制限による財政再建の強要は憲法92条の「地方自治の本旨」に反しているし、起債制限比率の設定も合理的根拠をもっていない。例えば、都道府県で最も歳入規模の小さい鳥取県（98年度決算4753億円）は、12の政令指定都市のうち10都市に抜かれている。逆に、市町村で最も歳入規模の大きい大阪市の歳入規模（同1兆9856億円）を上回る都道府県はわずか5団体（東京都・北海道・大阪府・兵庫県・愛知県）しかない。したがって、道府県の5%

という基準は厳しすぎるし、合理的でない。

市町村に比べて道府県の起債制限比率が厳しいのは、従来、道府県では機関委任事務が事務量の8割以上を占めるのに対し、市町村では4割程度にとどまるからだと言われてきた。財政危機で機関委任事務の遂行に支障が生じては困るからだと言われてきた。しかし、2000年4月に機関委任事務が廃止され、機関委任事務の一部が自治事務とされて、全事務量に占める法定受託事務の割合が低くなっている以上、従来の起債制限比率をそのまま据え置いているのは説明がつかない。それにまた起債制限にストックの指標ではなく、フローの実質赤字を用いていることにも疑問がある。

再建準用団体は91年度に福岡県赤池町が指定されて以来表れていないが、98年度以降、実質赤字を生じている東京都・大阪府・愛知県・神奈川県では再建準用団体に転落する危機が続いている。

## IV. 国と地方の財政赤字拡大の要因

### ◆循環的赤字と構造的赤字

なぜ日本財政はこれほど危機を深めたのだろうか。景気変動との関わりで見ると、財政赤字は「循環的赤字」と「構造的赤字」に分かれる。前者は景気後退に伴う税収減や失業給付などの支出増に伴う受動的な財政赤字であり、景気が回復すれば自然に黒字に転じる部分である。後者は循環的赤字を除いた財政赤字で、景気対策など裁量的な要因も含まれる。

経済企画庁（現・内閣府）の推計によれば、90年代以降の一般政府（国・地方・社会保障基金の合計）の財政赤字の大部分は構造的赤字であり、例えば98年度の一般政府の財政赤字（対潜在GDP比、旧国鉄・国有林野債務を除く）5.2%のうち構造的赤字は4.3%、循環的赤字は0.9%であるという（経済企画庁編『経済白書（平成12年版）』大蔵省印刷局、2000年、223～225ページ）。つまり、8割以上が構造的赤字であり、景気が回復しても自然に黒字に転じるものではないというわけである。すなわち、財政収支バランスが構造的に崩れてしまっている

のである。

#### ◆財政収支バランスの崩壊の中身

財政収支バランスの崩壊は、一方で支出が増加し、他方で税収が減少することで生じる。

国の一般会計をみると、歳出総額は財政危機に陥る前の91年度決算70.5兆円から98年度決算84.4兆円へ13.9兆円増加しているのに対し、税収は59.8兆円から49.4兆円へ10.4兆円も減少している。歳出と税収のギャップが91年度と98年度で24.3兆円も開き、それがその間の国債発行額の増加28.7兆円（6.7兆円→34.0兆円）のほとんどを説明する。つまり、財政赤字の5割弱は歳出の増加、4割弱は税収の減少に原因があり、残りが税収以外の他の収入項目にあるということだ。

地方財政をみると、普通会計歳出総額は91年度決算83.8兆円から98年度決算100.2兆円へ16.4兆円増加しているのに対し、地方税収は35.1兆円から35.9兆円へと微々たる増加にとどまっている。歳出と税収のギャップは地方債で7.8兆円、国庫支出金で4.4兆円、地方交付税で3.1兆円でカバーされている。もっとも、地方交付税もまた所得税・法人税の減収によって借金漬けとなっており、交付税会計借入金残高は2000年度末に38.1兆円にのぼる。

#### ◆公共事業の追加と経済対策

では、何が歳出の増加をもたらしたのか。まず、国の一般会計をみると、91年度を基準に91～98年度の歳出増加合計額（91年度決算額と91年度歳出決算額を基準にした各年度の増加分の累積額の合計）113.6兆円の主な内訳をみると、①公共事業関係費41.3兆円（36.3%）、②社会保障関係費27.4兆円（24.1%）、③文教及び科学技術振興費11.1兆円（9.8%）、④国債費11.1兆円（9.7%）、⑤防衛関係費6.6兆円（5.8%）となる。このうち国債費の約3分の2は建設国債のそれであるから、その分を公共事業関係費に含めれば、歳出増加の4割以上が公共事業によってもたらされたことになる。つまり、歳出面における財政赤字の主因は公共事業の増

加である。

公共事業の増加は、とくに年度途中の補正予算による大幅な追加という形をとってきたことが注目される。そのため、92年度以降、公共事業関係費は当初予算と決算で著しい乖離を生じている。公共事業の巨額の追加は建設国債の追加大量発行によって賄われ、国債の累増をもたらしてきた。予算と決算の乖離は、92年度当初予算6.9兆円に対して決算9.7兆円で39.3%増、以下同様に93年度7.3兆円対13.7兆円、86.6%増、94年度7.8兆円対13.2兆円、70.3%増、95年度8.1兆円対12.8兆円、57.7%増、96年度8.5兆円対12.3兆円、57.7%増、97年度8.6兆円対11.1兆円、28.4%増、98年度8.9兆円対13.0兆円、45.1%増である。これでは当初予算がほとんど意味をなしていない。

この公共事業の巨額の追加は、92年8月以降、頻繁に打ち出された政府の経済対策を反映している。91年以降、日本経済は景気後退局面に入り、加えて株価・地価の急落に伴う金融不安や円高急進の影響、95年1月の阪神淡路大震災などが起こり、それらに対処して景気を回復するため、92年8月「総合経済対策」（事業規模10.7兆円）、93年8月「総合的な経済対策」（13.2兆円）、93年9月「緊急経済対策」（約6兆円）、94年2月「総合経済対策」（15.3兆円）、95年4月「緊急円高、経済対策」（約7兆円）、95年9月「経済対策」（14.2兆円）が講じられた。さらに97年春の橋本内閣の財政構造改革の失敗による景気の急落と金融危機、アジア通貨・経済危機に対処するため、98年4月「総合経済対策」（事業規模16.7兆円）、98年11月「緊急経済対策」（23.9兆円）、99年11月「経済新生対策」（18兆円）が決定された。98年秋以降は「金融システム安定化」という名目で、金融機関に公的資金が投入されてきた。

これらの経済対策の支柱が公共事業であり、補正予算で公共事業を追加させ、財政赤字を拡大してきたのである。経済対策はまた地方財政や財政投融资を総動員してきた。

#### ◆地方債依存の地方公共事業の増大

## 特集・財政危機打開の基本方向

地方財政でも、歳出面の主因は公共事業（普通建設事業費）にある。国の一般会計と同様に、地方普通会計について91年度を基準に91～98年度の歳出増加合計額169.5兆円の主な内訳をみると、①普通建設事業費 58.6 兆円（34.6 %）、②人件費 40.2 兆円（23.7 %）、③公債費 20.9 兆円（12.3 %）、④物件費 16 兆円（9.4 %）、⑤貸付金 14.5 兆円（8.6 %）などとなる（積立金の激減のため増加要因の合計は100%をオーバーする）。公債費の多くが普通建設事業費のための地方債のためのものであることを考えれば、歳出増加の5割近くが普通建設事業費によってもたらされたといえる。

普通建設事業費は90年代以降、地方債への依存を急速に深めてきた。普通建設事業費の財源構成に占める地方債の割合は91年度では25.6 %だったが、98年度には45.0 %に高まっている。とくに単独事業費では24.1 %から48.5 %へ急上昇している。こうした普通建設事業費の増加と財政構成における地方債依存の高まりが相乗して、地方債が激発されてきたのである。

このような地方債に高度依存した地方公共事業の増加は、自治体独自のものもあるが、多くは国に誘導されたものである。国は80年代半ば頃から地方単独事業に係る地方債の起債充当率を引き上げ、その元利償還費の一部や事業費の一部を地方交付税で措置するメニューをたくさん作って地方単独事業の促進を図ってきた。90年代以降は経済対策によって起債充当率を100 %に引き上げ、交付税措置メニューも多様化するなど誘導装置を強化してきた。

自治体が国の誘導に乗りやすいのは、地方財政が中央集権的構造であるからだ。すなわち、歳出面では地方自治体は国の1.8倍の仕事をしながら、税については国の6割程度しか配分されず、地方はその差額を国の意志が介入する地方交付税・国庫支出金などによって埋め、国の許可が必要な地方債によって補完しなければならないからである。しかし、こうした国の誘導による地方公共事業の促進が、身の丈に合わない財政を作りだし、ムダで、自然・生活環境を破壊する、採算度外視の公共事業を生みだしてい

るのである。

### ◆税収の減少——景気低迷と頻繁な減税

次に、税収減少の要因を見てみよう。国の一般会計歳入の税収（租税・印紙収入）は、ピークの90年度決算60.1兆円から98年度決算49.4兆円へ10.7兆円（17.8 %）減少している。主な内訳は、①所得税9.0兆円の減少、②法人税8.0兆円の減少、③消費税5.5兆円の増加である。所得税と法人税の減収を消費税の増収で相殺できなくて減収を生じているのである。

地方税では、市町村については、個人住民税と法人住民税が91年度と98年度の間で0.4兆円、1.0兆円減少しているが、固定資産税が2.5兆円増加して、税収全体では1.7兆円増えているので、問題は基本的に道府県税にある。道府県税は同期間に0.9兆円減少しているが、その主な内訳は、①法人事業税2.3兆円の減少、②利子割住民税1.2兆円の減少、③個人住民税0.3兆円の減少、④地方消費税（97年度創設）2.6兆円の増加である。すなわち、法人事業税と住民税の減少を地方消費税でカバーできなかったということである。

所得税・個人住民税と法人税・法人住民税・法人事業税の減収は、バブル崩壊を伴う景気の長期低迷と税制改正によるものである。

景気の影響については、当初見積額が傾向的に減少しており、実績が当初見積もりを大幅に下回っていることから推測できる（もちろん、税制改正の影響もあるが）。所得税の当初見積額は91年度25.7兆円から2000年度18.7兆円へ減少し、92年度以降98年度まで一度も当初見積額を達成したことがない。法人税でも、当初見積額は91年度19.3兆円から2000年度9.9兆円へ減少しており、95・96両年度に当初見積額をわずかに上回っただけで、それ以外では達成できず、未達成額は91年度2.7兆円、92年度4.4兆円、93年度3.8兆円、94年度1.4兆円、97年度1兆円、98年度3.9兆円と大きい。

ただ、景気低迷の影響といっても、たんに受け身の減収ばかりではない。とくに不良債権処理の迅速化のために、債権償却特別勘定に無税

で繰り入れられる債権の対象が拡大されたり(92年9月)、金融機関が共同で設立した「共同債権買取機構」(93年1月設立)への債権売買で生じた売却損の損失計上が認められたりしてきた。その結果、バブル崩壊の影響を強く受けた金融・証券業や建設・不動産業などで欠損金が増え、欠損金の繰越控除が膨張して、税収が長期にわたって回復しない状況が作り出されているのである。

税制改正の影響については、所得税では94年度改正(平年度分の減収額3.8兆円)、94年11月の税制改革(3.8兆円)、96年度改正(1.4兆円)、98年度改正(1.5兆円)、99年度改正(4.5兆円)の影響が大きい。法人税では98年度改正(差引0.2~0.3兆円の減税)と99年度改正(2.3兆円)の影響が大きい。以上は住民税・法人事業税についてもあてはまる。

主な制度改正としては、所得税・住民税の最高税率の引き下げ(所得税:50%→99年度以降37%、住民税:15%→99年度以降13%)と課税最低限の引き上げ(所得税:夫婦2人の家族で94年度まで327.7万円→95~98年度353.9万円→98年度361.6万円→99年度382.1万円→2000年度368.4万円、住民税:同じく284.9万円→303.1万円→306.3万円→309.5万円)、法人税・法人事業税の税率引き下げ(法人税:97年度まで基本37.5%→98年度34.5%→99年度30%、法人事業税:同じく12%→11%→9.6%)と課税ベースの拡大(98年度)、99年度の金融・証券税制改革による有価証券取引税と取引所税の廃止など、土地・住宅税制改革による地価税停止や土地譲渡益課税の軽減、買い替え特例の拡充などが注目される。総じて、担税力のある高所得層・高資産家層や大企業への減税が進められ、景気が回復しても税収が従来ほどには増えない仕組みに変わっている。

なお、地方財政危機については、地方交付税の借金依存や、地方債・地方交付税に肩代わりさせて行われた国庫支出金の整理合理化の影響も大きい。紙数の関係で省略する。

## V. 「バランスシート不況」と財政崩壊

しかし、財政収支バランスを崩して公共事業や減税を大規模かつ頻繁に行いながら、なぜ景気は自律的回復軌道に乗らず、財政依存から抜け出せないでいるのだろうか。

一言でいえば、それは「バランスシート不況」というバブル崩壊後の特殊な不況によって、公共事業や減税を柱とした経済対策の効果が吸い取られているからである。ここで、バランスシート不況とは、企業や個人が借金をして購入した資産の価格が暴落し、その結果、借金だけが残って、バランスシート上で債務超過に陥ったため、消費や投資を抑制して借金の返済に当ててバランスシートの修復を図ろうとするために生ずる不況をいう(リチャード・クー『良い財政赤字・悪い財政赤字』PHP研究所、2001年、参照)。

公共事業を実施しても、多額の借入金を抱えたゼネコンや不動産業者はその収益を銀行への借金の返済にあてるため、経済対策の効果は大きく減殺される。しかも地価は下落を続け、不良債権は増え続けている。返済を受けた銀行はそれをゼネコンなどへの債権放棄や不良債権に対する引当金として充当するので、貸出は伸びず中小業者は資金繰りに苦しむ。また、ゼネコンは借金返済のために中小建設業者に単価切り下げや代金未納や値切りを行う。こうして、経済対策の効果が地域や末端業者にまで波及しない。そのため、公共事業がいつそう欲しがられる。こうして公共事業がゼネコンと銀行の救済に使われている。バランスシート不況の内実はこのような「銀行とゼネコン・不動産業の腐食循環」である(神野直彦・金子勝『財政崩壊を食い止める』岩波書店、2000年、11ページ)。

同様に、所得減税を実施しても、ローンで買った資産(土地・住宅、株式、ゴルフ場会員券など)の価値が下がった人たちは、減税で浮いた資金を消費に使わず、ローンの返済や貯蓄の積み増しに回すため、減税の経済効果は低下する。さらにはリストラの拡大や将来の生活不安をおおるだけの社会保障改革や税制改革などがいつそう消費を冷え込ませて、減税の経済効果を低

## 特集・財政危機打開の基本方向

下させる。

しかも、バランスシート不況それ自体が資産価格を下落させて債務超過を増やして、資産価格の下落と債務超過と景気後退の悪循環を形成する。かくして、ブラックホールに吸い込まれるかのように、大規模な経済対策が頻繁に打ち出されても景気刺激効果は末端にまで行き渡らず、景気浮上効果は乏しく、膨大な政府債務の残骸が残るのである。

### おわりに

以上のようなバランスシート不況論は現在の日本の状況を比較的うまく説明している。しかし、問題もある。

第1は、公債発行による財政出動を合理化しやすい議論であることだ。企業や個人がバランスシート調整のために投資や消費を抑制し、収縮する総需要を補うために財政出動は不可欠のものと合理化される。リチャード・クー氏は、バランスシート不況を脱することができるのは2003年頃になり、それまでは財政出動を続けるべきだと主張されている（前掲書、96～99ページ）。

確かに、政府は公債発行による財政出動を通じて総需要を支えながら、民間部門の過剰債務の処理を助けている。しかし、それは民間部門の負債を政府部門に置き換えることにほかならない。「民間部門のバランスシート調整」が終了したとしても、次は「政府部門のバランスシート調整」が課題となる。「政府部門のバランスシート調整」、すなわち財政再建をどう進めるのか、それが日本経済や世界経済にどのような影響を及ぼすのか、そのときは誰が「財政出動」の役を果たすのか。それらの展望はバランスシート不況論では描かれていない。

第2は、そのシナリオ通りにいくかどうかは誰にも分からないことだ。2001年明けからの景気の急減速、とくに株価の下落はシナリオの書き換えを要求するかもしれない。

しかも、現在進行中の構造改革が日本経済に与える影響もある。例えば、国際会計基準の導入による短期的利益の追求や含み損益の明確化

などは企業のリストラを促進し、金融ビッグバンやB I S（国際決済銀行）自己資本比率規制は貸し渋りや貸し剥ぎを進め、そしてIT（情報技術）革命による「ディスインターミディエーション」（中抜き）は中間管理職のリストラや流通合理化を進行させている（金子勝『日本再生論』日本放送出版協会、2000年、参照）。これらによってバランスシート不況は長引く可能性がある。

そうなれば、財政はさらに赤字を拡大して、経済を支えなければならない。しかし、財政赤字を持続することは次第に困難になっている。2003年頃にバランスシート不況から抜け出せなかった場合のシナリオは描かれていない。

第3は、財政出動の中身の問題である。クー氏は、減税より公共事業の方が効果的であるとしたうえで、「バランスシート不況時の財政は量が質よりも重要」だとして、ムダな公共事業も合理化されている。しかし、同じ投資を行うのであれば、社会保障や医療・保健は公共事業より雇用創出効果が大きい。公共事業でも大規模プロジェクトより生活密着型の方が生産誘発係数は大きい。もちろん、短期的な効果だけでなく、長期的効果を含めて検討されなければならないにしても、財政出動の中身については公共事業以外のシナリオも描くことが可能である。

そして第4は、バランスシート不況を作り出した銀行・ゼネコン・不動産業などの責任を問わないことだ。

膨大な公債累増のなかで、財政赤字は次第に持続可能性を失いつつある。しかし、バランスシート不況のもとで財政再建に転換すれば景気後退を招き、逆に財政を悪化させるのではないかという不安におびえている。このジレンマのなかで、国と地方の借金は積み増すばかりである。バランスシート不況から抜け出すのが早いか、「財政崩壊」が訪れるのが早いか、日本財政は瀬戸際立った状態を続けることになる。

（うめはら えいじ・大阪経済大学教授）



# 国民本位の財政危機打開の方向性について

垣内 亮

## はじめに

今日の深刻な日本の財政危機の構造的要因については、本誌の梅原論文で論じられているので繰り返しは避けるが、筆者なりに整理しておけば、3つの点が重要と思う。

第1は、公共投資をはじめとする歳出面での浪費の仕組みである。「630兆円先にありき」の公共投資基本計画、建設国債制度とシーリングにおける投資的経費の優遇、道路特定財源制度、景気対策のための補正予算、NTT株式売却益活用事業、補助金分配と地方債償還費の交付税措置による誘導、そして公共事業等予備費など、公共投資の浪費を拡大するための仕掛けは、論ずればきりがないほどである。

第2は、歳入構造、とくに税制面の問題である。これには、古くからある土地や株式の分離課税や各種の特別措置による大企業・資産家優遇の仕組みの問題と、最近とくにひどくなった税率の引下げ・フラット化による「税収の空洞化」の問題がある。

第3は、歳出・歳入の巨額のギャップをファイナンスしてきた、財政と金融の仕組みの問題である。財政法の原則禁止規定をふみにじった大量の国債発行と、それを可能にした郵貯などの財政投融资資金による買い支えや、長期にわたる超低金利政策の問題などが重要であり、さらに、今後は国債の「日銀引受け」の問題も浮上してくるおそれがある。

以上のように、財政危機の深刻化の構造的要因を3つの角度から分析するならば、その打開の方向という点でも、歳出面、歳入面、そして財政・金融制度の3つの側面での打開策を総合的に確立していくことが必要であろう。しかし、3

つ目の問題、とくに金融制度論については、筆者の力不足と紙数の都合から、この小論では省略することとし、主に、前の2つの要因に対応した打開策を中心に、議論を進めることとした。

## 「国民本位の財政危機打開」の基本点

「財政危機打開」とか「財政再建」の議論自体は、97年の「財政構造改革法」当時の自民党をはじめ、財界や大企業寄りの論者も様々に論じてきたことである。筆者らが「国民本位の財政再建」というとき、それが自民党などの議論とどう違うのか。いくつかの基本点について、指摘しておきたい。

### <国民生活中心の経済再建と両立させて>

第1は、「国民本位の財政危機打開策」は、国民の暮らしをまもることを中心とした日本経済の再建策と両立して、進められなければならないということである。

橋本内閣の「財政構造改革」路線によっても、小渕・森内閣の「景気対策最優先」路線によっても、景気回復も財政再建も実現できなかった。その理由は、一見正反対に見える2つの路線が、根本のところでは共通していたからである。それは、「大企業優先、国民の暮らしは後回し」という点である。

橋本内閣の場合は、「大企業の負担を増やさなため」に、国民に消費税増税をおしつけ、財政構造改革法で社会保障予算を削り、景気を冷え込ませ、結局、財政再建にも失敗した。小渕・森内閣の場合は、景気対策と称して大企業向けの予算のばらまきを進め、2年半の間に国・地方の借金を122兆円も増やして財政危機をいっそう深刻にしたうえに、大企業のリストラ促進や

## 特集・財政危機打開の基本方向

社会保障の改悪で家計消費を冷え込ませ、不況もいっそう深刻にしてしまった。

肝腎なのは、「財政再建か、景気対策か」ということではなくて、「大企業優先か、国民の暮らし中心か」という点なのである。

自民党政府の「景気対策」の基本は、公共事業を中心とした財政出動で、ゼネコンなどの大企業をもうけさせ、大企業が収益をあげれば雇用も増え、国民の所得も増えて消費も増え、景気がよくなる——というものである。これは、大企業のもうけが一定の高さに達すれば、下流の国民にも流れていくという、いわゆる「ダム論」の立場である。しかし、昨年12月の政府の「ミニ経済白書」も指摘しているように、今次の不況では、企業の収益は前回までの不況より早く回復しているのに、雇用が増えず、家計の所得も消費ものびていない。「ダム論」が成り立っていないということを、政府の白書でさえ指摘せざるを得ないのである。(注1)

不況打開のためには、GDPの6割をしめる家計消費を直接応援する経済対策が必要である。それは、大企業のリストラやサービス残業の強制を規制して、雇用の増加をはかるとともに、財政政策の面では、暮らしや社会保障のための予算を思いきって充実させ、暮らしの安定を保障することである。そのためには、国民生活の安定を中心とした経済再建と、大企業奉仕のために生じた財政の浪費にメスを入れる民主的な財政再建策を、両立して進めることが不可欠となっている。

### <財政の所得再分配機能を重視>

第2に、いわゆる財政の3つの機能、とりわけ、その中でも「所得再分配」の機能を取り戻すことを重視することである。

所得再分配の機能は、財政危機によって、3つのルートを通じて阻害されていく。1つ目は、所得再分配の最大の柱である社会保障制度の縮小によってである。2つ目は、所得再分配のもう1つの柱である税制が「国民からしぼりとりやすい」消費税に集中して、逆進性が強まることによってである。そして3つ目は、財政のより多くの部分が国債の利払い費に費やされることによ

り、財政の機能が国債所有者である資産家への金利提供機能に変質していくことによってである。

橋本内閣が財政構造改革路線を提起した時の最大のスローガンは、「子どもたちの世代に過大な負担を残してはならない」という、いわゆる「世代間不公平」論であった。この議論の最大の問題点は、将来起こり得る「世代間の不公平」を強調することによって、現存する「世代内の不公平」の問題からは目をそらしてしまうことであった。(注2)

実は、「将来世代」を全部ひとまとめて論ずるとすれば、財政赤字の増大によって、将来世代は払う税金も増えるが、一方で配分される国債金利も多くなる、プラスマイナスでは変わりはない——という議論の余地もある。問題は、税金を払う将来世代と、国債の利払いを受ける将来世代が、同一人物とは限らないということである。国債を大量に所有するのは大企業や資産家であり、利益は、これらの層に集中することになる。問題は、「世代間の不公平」よりも「将来世代の世代内での不公平が、今よりもっと拡大すること」にあるのである。(注3)

いいかえれば、現在の世代が不十分とはいえ一定程度受けている「財政の所得再分配機能」の恩恵にすら、将来世代は浴することができなくなるという、この点こそが、財政危機によって生ずる最大の「不公平」である。したがって、国民本位の財政危機打開策は、財政の本来持つべき所得再分配機能を回復し、それを現在および将来にわたって維持していくことでなければならない。

### <再建をあせらず、長期の展望で>

第3に、「財政再建」をあせることなく、長期の展望を持つてのぞまなくてはならないということである。

97年の財政構造改革法は、2003年度までに国・地方の単年度の財政赤字を対GDP比で3%以内にするとともに、赤字国債をゼロにするなどの目標を掲げていた。一方、日本共産党が96年の総選挙政策の中で提起した「財政再建10ヵ年計画」は、10年間で単年度ベースの赤字をな

くし、10年後には毎年の国債発行額より償還額が大きくなることにより、10年目以降は国債残高が減少する方向に向かうことを展望していた。

しかし、これらは、いずれも国債残高が240～250兆円、国・地方の長期債務残高が450～500兆円の頃のことである。この間の経済対策の誤りと財政の浪費の結果、2001年度末の国債残高は389兆円、国・地方の長期債務残高は666兆円にも達しようとしている。これだけ借金がふくれあがっては、より長期の展望を持つてのぞまざるを得ない。

とくに、国民本位の立場に立って財政再建を考えようとする勢力にとっては、この点は重要である。なぜなら、今日の財政危機は、長年の自民党政治がつくりだした負の遺産であり、この解決をあせって、国民生活を犠牲にする理由はないからである。

もちろん、財政危機が極端に進行して、国債価格の大暴落によって金融と経済に大きな混乱が引き起こされれば、国民の暮らしにも重大な被害を及ぼすことになる。そうした事態を避けるための見通しを持った財政運営を確保しつつ、長期的展望に立った財政再建の道を探求することが必要である。

(注1)「日本経済の現況(2000)－日本経済：自律的回復への正念場－」(2000年12月、経済企画庁調査局)

(注2) この点については、拙著「財政危機からどう脱出するか」(97年、新日本新書)の35ページを参照されたい。

(注3) 国債の利払い費が資産家に利益をもたらすという点について「その資産家は国債を買わなければ他で運用して利回りを得ていたはずだから、とくに国が資産家を優遇したことにはならない」と主張する論者もいる。しかし、戦前の国債が「お国のため」となれば強制的に買わされたのとは違って、今は資産家自身が有利だと思うから買うのである。資産家のために安定・有利な利殖手段を提供してやるのが、財政の主要機能になってしまいうところに、問題があるのである。

## 歳出面での浪費をなくす

国民本位の財政再建の具体的方法について、検討をすすめよう。まず、歳出面の改革についてである。

### <毎年50兆円もの公共事業の財政負担>

国・地方をあわせた財政支出の中で、最大の

比重を占めているのは公共事業関係の支出である。公共事業の規模について「年50兆円」というのは、多くの場合、自治省(現在は総務省)が毎年まとめる「行政投資実績」によるものである(95年度50.9兆円、96年度49.1兆円、97年度45.8兆円など)。これには、国・地方自治体にくわえて、道路公団、都市基盤整備公団などが行う事業もカウントされている。

国の一般会計ベースの公共事業関係費は9兆4352億円(2001年度)にすぎないが、地方自治体の支出による公共事業や、官庁施設・公立学校・病院などの施設費を含めると、当初予算だけでも30兆円を上回る規模になる。道路公団などが財投資金によって建設する有料道路など、税金以外の財源による事業を含めれば40兆円にも達する。さらに、最近では毎年のように、年度途中で「景気対策」として公共事業の上積みが行われてきた結果、93年度に51兆円に達して以降は、毎年50兆円前後の公共事業が続けられてきたのである。

財政の支出という点で見れば、公共事業による国民の負担は、これにとどまらない。国の公共事業予算は、揮発油税などの道路特定財源を充当する部分を除けば、そのほとんど全部がいわゆる「建設国債」によってまかなわれている。また、地方の公共事業費の一部は、地方債が充当される。これは借金であり、その利払い費も国民の負担となるのである。

2001年度末の見込みで、建設国債および、その借換債の残高は211兆円、地方債の残高は130兆円を上回っており、一部の赤字財政対策の地方債を除いた、「公共事業のための地方債」だけでも約100兆円となる。公共事業のための借金が国・地方で300兆円にも達している計算であり、この利払い費は、毎年10兆円近い金額になると推計される。この費用は、予算上は「国債費」「公債費」として計上されているが、実質的には公共事業に起因する財政負担である。

以上のように、財投資金による事業を除いても、公共事業関係の財政支出は、利払い費を含めて毎年50兆円規模になる。国・地方の財政支出の純計額は156兆円(98年度決算)と

## 特集・財政危機打開の基本方向

なっており、その3割以上を公共事業が占めているわけである。

なお、財投資金による道路公団などの事業は、有料道路の料金収入などでまかなうことが前提とされており、ただちに税負担に直結するわけではないが、現実には、料金収入で費用の回収が不可能と見られる事業が多く、税金による赤字の穴埋めが行われる可能性は高い。すでに、2001年度から10年間、国が本州四国連絡橋公団に毎年800億円ずつ、合計8000億円の無利子貸し付けを行うことになっている。通行量が見込みを下回り、採算がとれないからである。利子分は税金を投入することになるし、将来、公団の経営がゆきづまれば、貸付金が返ってくる保証はない。公団などの事業の浪費削減も重要である。

### ＜公共事業の規模を段階的に半減＞

公共事業費を、一般政府固定資本形成（注4）のGDP対比で国際比較すると、日本は6%（98年度）で、フランス（97年、2.8%）の2倍、アメリカ（97年、1.9%）やドイツ（97年、2%）の3倍、イギリス（96年、1.4%）の4倍もの公共事業を行っていることがわかる。したがって、これを半減したとしても、必要な社会資本整備を行うことは十分に可能である。バブル以前の85年度の行政投資総額は26.5兆円であり、公共投資を半減するということは、バブル経済と630兆円の公共投資基本計画で異常に膨らむ前の水準に、公共事業を戻すということでもある。

もちろん、一気に半減することは現実的ではないので、一定の年数をかけて段階的に減らしていくことになる。まず、補正予算による追加を災害復旧など緊急のものに限定して、景気対策のための上積みをやめるだけでも、1割以上の削減になる。さらに、公共投資基本計画にもとづく「金額先にありき」の事業計画方式をやめ、ほんとうに必要な事業のみに絞り込む。揮発油税などの道路特定財源方式を廃止し、こうした税財源を公共投資以外にも使えるようにすることも必要である。

景気対策との関係では、公共事業予算が一時的な「下支え」効果があったとしても、根本的

に景気を回復させる原動力にはならないことは、この間の経過で明らかである。ただし、700万人近いといわれる建設業分野の労働者の雇用に与える影響は、考慮しなければならない。しかし、この点では、いまのゼネコン向け大型事業中心の公共事業を、生活密着型の雇用効果の大きい公共事業に振り替えることによって、事業の総額を減らしたとしても、雇用の減少を小さな規模に抑えることができる。（注5）

### ＜大銀行支援の税金投入の中止＞

98年の金融再生法などによる銀行への60兆円の公的資金投入の枠組みは、その後、70兆円に拡大され、2001年度以降も形をかえて継続されている。今年1月29日現在で、このうち26兆4500億円が実際に使われ、すでに約8兆円については損失となることが確定している。この損失分は、2000年度の国債費に4兆5000億円の預金保険機構への交付国債の償還費が計上されたように、最終的には国民の税金で穴埋めされることになる。

銀行の経営破たん時の預金者保護は、銀行業界の負担で行うべきであり、国民の税金を大銀行のために投入するのは筋違いであり、銀行だけでなく日本経済全体にモラルの崩壊を広げるものである。税金投入をやめれば、そのための巨額の歳出を削減することができる。

### ＜軍事費の半減など＞

日本の軍事費は年間5兆円、アメリカについて世界第2位の規模である。自衛隊そのものは当面存続するとしても、自衛隊の海外派兵や、「周辺事態」（実際にはアメリカ有事）の際の自衛隊出動を準備するような部隊や装備はまったく必要ない。軍事費は、45%が人件・糧食費、36%が過去に契約した装備等のツケ払いという構造になっている。したがって、来年度からただちに半減というのは技術的に難しい面もあるが、正面装備の契約を大幅に減らせば、数年後にはツケ払い費用が大幅に減ってくる。人件費についても自衛隊の新規採用を減らせば、数年のうちにはある程度の縮減が可能になる。長期的な財政再建計画の中では、半減を見込むことは十分可能である。

その他、エネルギー対策費中の原発推進予算の削減、ODAの見直し、大企業補助金の削減、内閣官房や外務省の機密費の見直し、憲法違反の政党助成金の廃止など、メスを入れるべき歳出はたくさんあるが、内容は省略する。

(注4)「一般政府固定資本形成」は、国民経済計算体系(SNA)における中央政府・地方政府・社会保障基金の固定資本形成の合計であり、公団などの事業を含まず、用地代も含まれないため、行政投資額より額が少なくなる。日本は地価が高いので、用地代を含めた比較では、もっと差が開くと思われる。

(注5) この問題は、大門実紀史「公共事業費の半減にむけた検討課題」(「前衛」99年10月号)を参照されたい。

## 応能負担の方向で税制の改革をすすめる

次に、歳入面での改革の方向を検討しよう。所得再分配機能を回復するという点については、前述したが、ここではまず、財政再建の観点から見た場合に、どういう税制がのぞましいかという点を考えてみよう。

### <深刻な税収の空洞化>

一般会計の税収がこれまで最も多かったのは、90年度の60.1兆円である。2001年度予算の税収見積もりは50.7兆円と、4年ぶりに50兆円台を回復するとされているが、90年度に比べて10兆円も下回ったままである。税目別に見ると、消費税(地方消費税を除く国税分だけ)が5.3兆円も増えている一方、所得税が7.4兆円、法人税が6.6兆円も減っている。これは、不況による所得の伸び悩みということもあるが、この間に所得税の最高税率の引き下げ(50%から37%)や法人税率の引き下げ(37.5%から30%)が行われたことによるものである。

「税収の空洞化」は、現在の問題だけでなく、将来の問題としても重大である。消費税は消費に比例するので、景気がよくなっても景気に比例した程度しか増えないが、所得税は累進制をとっているため、景気上昇以上のテンポで増収になる。また、法人税も景気がよくなると黒字企業が増えるので、急速に増収になる。所得税や法人税の税率を引き下げ、消費税の比率を高めてしまったため、今後景気がよくなっても、あまり税収が伸びない構造になっていることは、

重大である。

財務省は2月はじめに「財政の中期展望」を発表した。これは、2002年度以降、2%の経済成長を前提として、2004年度まで試算したもののだが、2004年度でも税収は51.3兆円にとどまっている。筆者は、財務省と同じ前提条件でさらに先の試算をしてみたが、2010年度でも税収は58.5兆円で、90年度の水準に達しない。ちなみに、2010年度のGDP(名目)は、90年度にくらべて38%増える計算である。これだけGDPが増えても、税収は追いつかないのだから、深刻な「空洞化」といわなければならない。(注6)

### <アメリカの「財政再建」の教訓>

アメリカでは、80年代に深刻な財政赤字に陥ったが、90年代に入って、好景気が続く中で財政が回復し、98年には単年度の財政収支が黒字に転換した。この好景気については、バブルの要素が強く、最近ではかげりが出てきており、先行きについては何ともいえない。また、「双子の赤字」のうちの経常赤字の方はあいかわらずの赤字続きであり、外国からの資金流入頼みの財政再建という側面もないわけではないが、単純に「バブルのおかげ」というようなものではない。

昨年9月に、三和総研が発表したレポートによると、90年度から98年度に、アメリカの財政収支はGDP比でマイナス3.9%からプラス0.8%まで、4.7ポイント改善した。これを項目別に分析すると、歳出の減少が2.8ポイント、歳入の増加が1.9ポイントである。歳出の削減の大半は国防費で、2.1ポイントの減少である。この要因には、90年には湾岸戦争で国防費が大きかったということがあがあるが、その後もGDPが伸びる中で国防費は金額的には横ばいで、GDP比では減少している。また、歳入の増加は、所得税が1.4ポイント、法人税が0.5ポイントの伸びで、これでほとんどである。(注7)

アメリカの税制は、もともと所得税が中心になっていることにくわえて、この間に最高税率の引き上げなどの税制改革が行われたことが大きく影響している。

もともと、アメリカの所得税は、70年代には、



## 特集・財政危機打開の基本方向

14～70%の15段階の税率になっていた。80年代にレーガン大統領のもとで最高税率を50%とする14段階に改め、さらに86年に成立した「税制改革法」で、15%、28%の2段階にしてしまった。これは、「減税によって景気をよくし、税収を増やす」とされていたが、実際には税収は増えず、財政赤字を増大させた。

90年代に入って、財政再建が問題となる中で、ブッシュ政権のもとで15%、28%、31%の3段階とされ（90年）、さらにクリントン政権のもとで36%（高額所得者には、10%付加税を課するため事実上39.6%）の税率区分を設けるなど、高額所得者への課税が強化された（93年）。アメリカの税収の大きな伸びの背景には、このような高額所得者の税率引き上げなどの税制改正があったのである。この点は、日本の財政を考える上でも教訓としなければならない。（注8）

### ＜大企業・資産家優遇税制を改める＞

具体的に、日本の財政危機打開のために、どのような税制の改革が必要であろうか。

まず、所得税については、土地・株式などの資産性所得に対する課税を、いまの分離課税方式から総合課税方式に改めることが必要である。筆者が94年分の所得税について試算した結果では、課税所得2000万円以上の高額所得者の全体で、分離課税によって約1.3兆円の所得税が軽減されている計算になる（注9）。

さらに、引き下げられた最高税率については、国際的な動向もあり、完全に元に戻すことは難しいかも知れないが、ある程度の引き上げを検討すべきだろう。その他、何億円の年収でも最低5%は控除するという仕組みになっている給与所得控除に、頭打ちを設けるなども必要である。

次に、法人税に関する改革である。98年に税率の引き下げと引き換えに引当金などの若干の整理がされたが、いまだに法人税の各種の軽減措置が残されており、それを利用しているのは大企業が大半である。99年分法人税の統計では、資本金100億円以上の大企業が、貸倒引当金（24兆7478億円）の56%、退職給与引当金（12兆3577億円）の62%、賞与引当金（7兆円375

億円）の41%、海外投資損失準備金（2237億円）の67%、外国税額控除（4381億円）の87%を占めている（注10）。

法人税の税率については、30%と、アメリカの35%より低くなってしまっており、大企業については、引上げが必要である。日本では、中小企業等の特例を除けば、単一税率であるが、アメリカでは課税所得1000万ドルを境に税率を変えている。日本でも、大企業の実質税負担率が軽くなっている状況を考えれば、こうした累進制を検討すべきである。

99年に有価証券取引税が廃止されて以降、金融取引に対する取引課税は存在しない状況になっている。この廃止の際には、株式譲渡益課税の強化（源泉分離課税の2001年3月末廃止）が引き換え条件になっていたのに、そちらの方は延期されてしまった。譲渡益課税を前述のように総合課税化するとともに、金融取引に対する取引課税は、投機的取引の規制の意味もこめて復活するべきである。年間1京円（1兆円の1万倍）もの金融取引がある中で、かりに0.01%の低税率であっても、1兆円の税収になる。

### ＜消費税は増税せず、廃止をめざす＞

消費税については、逆進的で所得再分配機能に反するとともに、景気がよくなっても税収が伸びず、財政再建にも有効でない。この増税には反対である。むしろ、財政再建の途上で、その縮小・廃止の展望を開くべきである。現在、消費税は税率5%で12.5兆円である。税率を段階的に引き下げるか、もしくは食料品非課税（完全非課税＝ゼロ税率適用なら、2兆円強）などの方法で、縮小していくのが適当であろう。消費課税自体はまったく否定すべきではないが、ぜいたく品や環境に負荷を与える商品等に限定して課税すべきであろう。

（注6）「財政の中期展望」と、これに関する筆者の試算は、「経済」2001年4月号の拙稿を参照されたい。

（注7）三和総研「財政赤字の長期展望」（2000年9月5日）。ホームページより入手

（注8）この三和総研のレポートは、日本についても、90～98年度の変化を計算しており、公共事業関係費の1ポイント上昇と、所得税（マイナス2.5ポイント）、法人税（マイナス1.9ポイント）の減少が、財政収支悪化に大きな影響を与

えたと分析している。しかし、財政再建の処方箋という点では、「公共投資の抑制」は指摘しているものの、税制については「所得税の課税最低限の引き下げ」「消費税率の引き上げ」などが検討の対象だとしており、分析と対策の整合性がない。むしろ、税制についてのアメリカの教訓を生かす点では、八田達夫氏の主張（「日経」2000年12月6日）が参考になろう。

(注9) 前掲拙著「財政危機からどう脱出するか」139～141ページ。ただし、当時と今では所得税率が変わっている。最高税率が引き下げられた99年以降については、税収の統計が未発表のため、まだ試算できない。

(注10) 財務省の国会提出資料による。法人税の軽減措置には、この他に、受取配当益金不算入があるが、統計数字が未公表のため、わからない。

## 総合的な財政収支の試算

以上のような考え方で、国民本位の財政危機打開をめざすとすれば、具体的な財政収支の姿は、どのようなものになるだろうか。ごく荒いスケッチを示しておこう。

決算数字のわかる98年度で見ると、国・地方あわせた歳出の純計は、156兆円となっている。これに対する歳入は、税収が87兆円、国債・地方債などの借金収入が53兆円、あとは「その他収入」となっている。歳出のうち、広い意味での公共事業が39兆円、借金の元利払いが29兆円（うち元本償還が10兆円、利払いが19兆円）、社会保障給付が22兆円、教育関係が19兆円、軍事費が5兆円、その他が42兆円である。公共事業と軍事費を半減し、その他、銀行支援の中止など、歳出面の改革によって、25兆円程度の歳出削減をはかることができる。税制の改革によって5兆円程度の税収増を実現できれば、全体で30兆円の財源が生ずる。

このうち10兆円は、国民の暮らしや社会保障等の充実に充てる必要がある。何にどのくらいの財源を充てるかは、財源が段階的に生じてくることから、優先順位を考慮して決めていかねばならないが、たとえば、消費税の食料品非課税化（2兆円強）、基礎年金の国庫負担の2分の1への引上げ（約2兆円）、介護保険料・利用料の減免（5000億円程度）、医療保険の改悪中止（3000億円）、30人学級の実施（何年計画で行うかによって金額は違う）、雇用対策や中小企業

予算の増額、などなど、10兆円あれば、かなりの施策を実施できる。

そして、残りの20兆円を財政赤字の縮減に使ったとしよう。前述のように、98年度は、新たな借金が53兆円、元本償還が10兆円だから、その差額の43兆円が単年度の財政赤字である。20兆円あれば、この財政赤字を半分程度に減らすことができる。（注11）

もちろん、これがすぐできるわけではなく、段階的に数年間かけて、この状況にもっていくことになる。そして、この段階でも、まだGDP比4%程度の財政赤字が毎年発生し、債務残高は増え続けていくし、おそらく（成長率にもよるが）、債務残高の対GDP比もゆるやかに増え続けることになるだろう。債務残高が減少に向かうのは、かなり先の話にならざるを得ない。

「財政再建」というと、10年か20年くらいで借金をなくすのだと誤解する人もいるが、今の財政危機は、とてもそんな甘い見方を許すものではないのである。しかも、放っておけば、ますます悪化することになる。国民本位の財政危機打開が急務になっていることを強調して筆をおきたい。

(注11) ただし、これは、景気対策のための大型減税などをこれ以上行なわないとした場合の計算である。最近の経済情勢は、デフレスパイラルの恐れも指摘されているような状況になっており、緊急の対策として消費税の大幅減税などにも必要になることも考えられる。その場合は、財政赤字の縮減は、よりゆっくりしたテンポにならざるを得ない。

(かきうち あきら・日本共産党中央政策委員)

# 企業の社会的責任

## ——国連社会開発調査研究所報告書から——

天野 光則 訳編

### 【訳者まえがき】

ジュネーブにある国連社会開発調査研究所 (UNRISD) は、2000年6月29日に『ビジブル・ハンド（見える手）——社会発展に責任を負う——』を発表した。この報告書は1995年3月にデンマークのコペンハーゲン市で開催された国連主催の「社会開発サミット」で採択された「宣言・行動計画」（いわゆる「コペンハーゲン宣言」）が、この間どのように履行されてきたかを「検証」するために刊行された。そこで、まず最初に「コペンハーゲン宣言」の概要を紹介しておこう。

《宣言》は、その前文第2項で「我々は、世界のあらゆる国々で深刻な社会問題、特に貧困、失業及び社会的疎外に対する緊急の取り組みの必要性を世界中の人々がさまざまな形で表明していることを認識する。人々の生活から不確実性や危険性を除去するために、構造的かつ根本的原因とその悲惨な結果の双方に立ち向かうのが我々の責務である」ことを明記し、さらに第12項で「我々は、社会開発を促進し、現在そして21世紀に向けて世界中のすべての人々の人間としての幸福を確保するために本宣言及び行動計画にコミットする。われわれは、すべての国々及びあらゆる生活分野のあらゆる人々に対して、また国際社会に対して、共通の目標のために我々と行動をともにするよう呼びかけ」ている。このように「宣言」は、人間を中心にすえて以下のようなコミットメント（公約）を掲げ、社会の進歩と開発のために地球規模の運動に乗り出すように、参加各国政府をはじめ全世界の人々に決起を促した。

- (1) 社会開発を可能にする経済、政治、社会、文化、法的環境を整備する。

- (2) 確固たる国内行動と国際的な協力で貧困の根絶をめざす。
- (3) 完全雇用を経済、社会政策の基本的な優先事項として推進する。
- (4) 人権保護と寛容、多様性の尊重、機会均等、社会参加などに基づく社会統合を促進する。
- (5) 人間の尊厳を全面的に尊重し、男女平等、公正を達成する。
- (6) 普遍的で平等な教育機会や心身の健康の到達しうる最も高い水準を向上させ、達成する。
- (7) アフリカ諸国と最貧国の経済、社会、人間開発を加速させる。
- (8) （世界銀行などによる）構造調整計画に社会開発目標を確実に含める。
- (9) 国内の行動と地域・国際協力でサミットの目標を達成するため、社会開発への資源配分を増やすか、より効果的に活用する。
- (10) 国連と他の多国間機構を通じた社会開発のための国際・地域協力の枠組みを改善、強化する。国連総会は2000年にサミットの結果の実施状況を再検討し、評価する特別総会を開くべきである。

さらに、《行動計画》として次のような具体的提案を行っている。

- 一、開放、公平、協調、互惠の経済環境の樹立を促進する。
- 一、未批准の人権条約の批准を奨励し、批准された条約を履行する。
- 一、1996年までに貧困の構造的原因に対処する各国の貧困撲滅計画の策定と強化が望まれる。
- 一、2000年までに平均寿命が60歳以下の国があつてはならないなど、各国政府はす

すべての基本的ニーズを満たす公約を実施すべきである。

- 一、強制労働や子供の労働の禁止などを含め、労働者の基本的権利を守り、促進する。
- 一、政府はすべての人権と基本的自由を擁護し、促進すべきである。
- 一、1996年までにサミットの成果を実施するための包括的計画と社会開発のための国内計画を策定または強化する。
- 一、先進国と途上国が政府の途上国援助(ODA)の20%をそれぞれ基本的な社会(開発)分野に充てる相互協定に合意する。
- 一、国連総会は、第50回総会で「国連貧困根絶のための最初の10年」(1997年—2006年)を宣言すべきである。
- 一、できるだけ速やかに、最貧国、とくにアフリカ諸国の二国間債務を大幅に削減する措置をとり、他の途上国の債務を軽減する方策を探索する。
- 一、国連総会は1996年に貧困の撲滅に関してサミットの成果の実施方法の有効性を再評価すべきである。

この「宣言」の特徴は、大きくいて次の二つの点にあるように思われる。第一は、これまでのGNP重視型の発展路線に代わり、人間中心の持続可能な発展、市民参加型の発展という方向を打ち出したことであり、第二には、今日の社会問題の解決は単に市場メカニズムによっても、また政府の介入によってもなしえず、広範な市民諸セクター(NGO、労働組合、協同組合、各種市民諸団体等々)と政府、企業とのパートナーシップを必要としていることを確認したことである。

このような「宣言」の特徴をふまえながらグローバリゼーションと雇用問題について、つぎのことを付け加えておこう。第一に、「宣言」がグローバリゼーションをどのようにとらえていたかと点である。「宣言」は第14項で次にように述べている。「グローバリゼーションは、人類の移動の拡大、通信の発達、貿易及び資本フローの著しい増大及び技術発展の結果であるが、世界経済、特に開発途上国の持続的経済成長や世

界経済の発展のための新しい機会をもたらすものである。グローバリゼーションによって各国は互いに経験を分かち合い、他国の成果や問題から学び、理想・文化的価値及び願望を相互に育み合うことができる。それと同時に急速な変化や調整にともなう、深刻な貧困、失業及び社会の分裂が進行している。また環境危機など、人類の幸福への脅威も世界的なものとなった。さらに、世界経済のグローバルな変容は、すべての国における社会開発のパラメーターを根本から変化させている。我々の挑むべきはこれらの変化や脅威に如何に対処して、大きな恩恵を引き出しながら、人々への悪影響を緩和することができるかということである。」ここに見られるように、「宣言」はグローバリゼーションを一方では「肯定的に」受け入れながら、他方ではそれがもたらす「悪影響」を緩和するということを、その基本的立場としている。このことが「人間の顔をしたグローバリゼーション」という表現に反映しているものと思われる。

第二は、雇用問題についてである。「宣言」は「行動計画」第3章「生産的雇用の拡大と失業の削減」の冒頭で次のように述べている。「生産的労働と雇用は、開発の中心的要素であり人間の尊厳の決定的な要素である。持続的経済成長及び持続可能な開発そして生産的雇用の拡大は、協調して行なわれなければならない。完全、十分かつ適当な報酬のある雇用は、貧困を闘い、社会的統合を促進する効果的な方法の一つである。完全雇用の目標は、国家、社会パートナー及び市民社会のすべてのその他の主体が、すべての人々が生産的労働に参加し、それから恩恵を受けることを可能ならしめる条件を創造するために協力することである。グローバリゼーションと国家間の相互依存が増大する世界においては、各国の努力は国際協力により支援されなければならない。」ここでは、労働と雇用が人間の尊厳の決定的な要素であることが明言されており、またグローバリゼーションにともなう雇用不安への各国政府への協力を喚起している。

本「報告書」は、社会開発にかかわる「コペンハーゲン宣言」以後の5年間の状況を検証し、

## 特集・財政危機打開の基本方向

当面する問題点を明らかにするために発表された。ここではその全体状況を述べている「概説」部分と第5章「企業の社会的責任」を訳出し、紹介する。書名の「ビジブル・ハンド」とはいうまでもなくアダム・スミスの「インビジブル・ハンド（見えざる手）」をもじって使われていることは容易に推察されるところである。ただスミスのために一言しておけば、スミスはリベタリアン（新自由主義者）のような「市場万能論者」ではけっしてなかった。彼は、当時の特権的な商人の市場での独占的な振舞いに対しては

### 「概観」

#### 【人間の顔をしたグローバリゼーション】

社会サミットは、自由市場推進者たちがすべてに進歩をもたらすことを約束しつつあったちょうどその時、1995年にコペンハーゲンで開催された。しかし、ネオリベリズム（新自由主義）政策によってもたらされた不満が広がっていた。貧困と失業が、負債を抱えた第三世界の国々で急速に増大していた。ソ連邦の崩壊は、社会的保護への適切な準備もなしに、たくさんの人々を市場の厳しさにさらした。そして、OECD 諸国では福祉国家が脅威にさらされ、そこでは労働者が数十年にもわたり経験したことのない不安な状態にさらされた。

多くのサミット参加国は、変化——経済的機会の顕著な増大、新しいよりよい仕事の創出、所得のよりいっそうの公正な分配、性的平等の拡大などを含めて——を求めた。したがって見識ある抗議の声は経済政策を改革し、グローバル市場でのギクシャクする不安定性を軽減し、健全な経済的拡大を認めることを要求した。

コペンハーゲン後の五年間、さまざまな出来事がこれらの挑戦にたいして支配的であったマクロ経済モデルが無力であることをはっきりさせた。若干の国と地域でのほんの少しの格差をとまないうが世界的な国内総生産（GDP）は比較的低かった。このことは多くの人民の実質賃金の低下と労働条件の悪化をともなった。

世界的な金融システムの不安定性は深まった。1994年後半に資本の勝手な逃避によってもたらされたメキシコ経済の崩壊に続いて、1997年には東アジアと東南アジアの若干の国々でいっそう大きな経済危機が起こった。マクロ経済統計はこれらの国々の急速な回復があったと想定しているが、数百万の人民の生活は低下したままである。

#### 【失業と貧困】

危機の最も直接的な影響は就業である。1997-98年の不況が最悪であった。アジア諸国では失業率は二倍になった。そして、ラテンアメリカでは、1998年には失業はこの15年間の最高水準に達した。何とか仕事にありついて

厳しい批判を行っているし、また労働者の賃金にかかわって資本家が容易に結合して労働者の賃金を抑制することに対して労働者に同情してもいる。したがってすべてを市場に委ねれることをよしとする今日のリベタリアンの主張は、スミスの主張とは似ても似つかないもののだというのを附言しておきたい。

なお、本報告書については本誌第41号で宮前忠夫氏によって紹介されており、その解説文もあわせて参照していただきたい。

いる人々も、臨時パートタイムといった仕事をたびたび余儀なくされている。あるいは、彼らはインフォーマルセクターを増大させている。たとえば、サハラ以南のアフリカでは、少なくとも全就業者の3分の2を占めている。

最近の労働市場での賃金は一般に低い。雇用のための激しい競争が意味していることは、労働者はほとんどの国々で取引の余地さえほとんどないということである。そして、長期の経済的停滞を処理するのに苦しんでいる地域では、労働者の報酬はしばしば欠乏している。ラテンアメリカとアフリカのほとんどの国の実質賃金は、いまだに20年前にノーマルだと考えられていた水準にまで戻らなければならない。過去20年間、前例がないほどの高成長を経験した中国でさえ、リストラが苦境を暗示している。国営と合併企業の何百万もの労働者が、休業で賃金は半分かそれ以下に置き換えられている。

雇用創出政策の失敗は、貧困の減少への見通しを次第に弱めた。所得の不足している人々の数は、1990年代半ばまでは減少したが、その後ほとんどすべての地域で再び上昇しはじめている。このことは、世界全体が貧しくなったからではなく、成長の成果がきわめて不均等に展開しているからである。過去十年以上にわたって不平等という点での増加が見られる。

#### 【失敗の原因】

規制のない市場機能が人間の発展のための最高の環境をもたらすと信じることは、はるかに過去のものである。市場の「見えざる手」へのあまりにも大きな期待は、不平等と剥奪という支持することのできない水準へ世界を押しやる。公共心と私的関心との新たな均衡が見出されなければならない。

広範囲の福祉を促進するように効率的市場が機能するには、首尾よく経営される公共部門の貢献を必要とする。それは、健康で、教養ある、広い知識のある人々を必要とする。そして、それは民主的政府と社会保障の良好な水準に見合うだけの社会的安定を必要とする。



事実、市場経済の開放の度合いが大きければ大きいほど——市場諸力へのその影響力が大きければ大きいほど——、社会政策の分野で中央政府が果たさなければならない役割はそれだけ重要である。にもかかわらず、新自由主義の推進者の多くは、この金言に真正面から反対してきた。数十年間にわたって、有力な正統派は国家諸機能の後退について忠告してきた。そして、数十年間にもわたってこの圧力に抵抗する能力をもたない政府は、公共的社会条項の根本要素を放棄してきた。

#### 〔国際的コミュニティの反応〕

現在の開発モデルの明らかな失敗に対して、国際的なコミュニティはいろいろな方向で行動を開始した。この過程への首尾一貫した方向付けはほとんどない。事実、一つの社会機構の内部でさえ、互いに対立する主導権を見出すことはいつものことであり、そのために一つの新しい試みが他によって損なわれることによってほとんど台無しにされる。

貧困軽減への新たな強調は、おそらく目に見える新たな出発であろう。このことは生活を重視するけれども、ほとんどの機関と政府は官僚的なやり方を取っている。彼らの狙いは、狭義には救済であって、公共サービスがすべての市民に等しく行き渡らなければならないという原則へあまりにも安易に結びついている。社会福祉の二重構造化——一つは、貧困にねらいをつけ国家によって資金供給され、もう一つはその他のすべての人々を対象に、そして私的セクターによって供給される——は、社会的統合のためにも公共サービスの質のためにもよくない。

公共給付は、同様に他の面からも攻撃にさらされている。廃止された多国間投資協定とWTOの議論の両方とも、基本的な公共サービスを商品に変え、つまりすべての品目として「サービス貿易」という一般的カテゴリーに付け値させる。

社会保障と安定性が欠かせない地域への市場勢力の軋轢をもたらしを阻止するために、グローバルな社会的基準設定のある形態への支持を過去五年間にわたり繰り返してきた。貿易協定締結にさいして、このことが非常に議論を引き起こしやすいことが判明した。国際化の進展が共通の社会的基準の選択を必要とするので、この難局からの脱出の道を見いだすことは不可欠である。

#### 〔新たな組織？〕

市場の社会的・政治的本質が明らかになってきたので、1960年代と1970年代に流行した開発への統合アプローチの仕方への回帰の端緒がみられる。たとえば、世界銀行の包括的フレームワークは、マクロ経済および金融と結合して構造的・社会的問題を扱おうとしている。

同時に、国際的レベルでの新しい機構を確立し、成長を広く誘発するための新たな関係をつくり、世界経済の容認しがたいほど高い不安定性と危険を軽減することを

めぐる議論がある。この議論が有効かどうかは、それがとりわけシステムの安定性を確実にすることに関わっていることである。そのほかに適当な開発モデルの動向は見えてはいない。

さらに、社会サミットの中心的展望を支えなくてはならない社会開発組織をいかに創出するかについては完全に口を閉ざしている。このことは、経済的進歩の諸条件への健全で、知的で、安全な社会の活力ある役割についての新たな理解に根ざした、成長への質的に新しいアプローチを認めなければならない。にもかかわらず、社会政策は今日でも経済学から大きく分離したままか、間違った経済発展の弊害を修正するのに追加的に意図された政策と見なされている。このことが変わらないかぎり、コペンハーゲン宣言の署名者たちが想像した「みんなのための社会」はわれわれの掌中にはいつてくることはありそうにもない。

#### 【誰が社会開発資金を負担するのか？】

過去数十年にわたって、かつてなく多くの富が産出された。しかし、そのほかに少ない富しか社会開発に資金を供出されてはこなかった。事実、社会的支出水準は、一般的に発達した工業国では維持されてきたが、多くの債務国と独立国家共同体では急落した。

#### 〔債務救済〕

多くの貧しい国々の政府は、基本的な社会福祉に配分するよりも外国の債権者にはるかに多くの利子を支払わなければならないので、長年にわたる債務危機の解決は不可避である。この挑戦への一つの明らかに有望な回答は、1996年にIMFと世界銀行によって提起された最貧国(HIPC) 発議であった。結果として、それはほとんど達成されていない。国際的連携、とりわけ2000年記念祭からの圧力に応じて、先進七カ国グループは負債の帳消しをさらに促したが、それは期待にはほど遠かった。最も有効的な措置が個々の国によってとられたが、そのいくつかは最貧国の負っているあらゆる双務的債務を取消するという計画だと発表されてきた。

最貧国の負債は、第三世界の負債全体のおよそ10パーセントにすぎない。残りはそれほど貧しくない、あるいは中所得の国々の債務で、そこでは1990年代の債務危機が国際的な公社債市場への長期的な従属を進展させてきた。新たな負債の束縛は、社会政策にたいする民主的管理に重大な関連をもっている。債務過剰が社会的支出を制約する——または社会・経済政策を転換させなくてはならない——とほのめかすことは、世界中の投資家たちに警告信号を発することである。これは、債権格付けを落とし、政府が債権者に支払わなければならない利子の水準を上げ、おそらく資本逃避を促進するであろう。

持続する貧困とさらなる危機の可能性は、当面する債務問題への緊急措置だけでなく、将来の借入れへの新たな

## 特集・財政危機打開の基本方向

なアプローチを必要とする。このことは、主権の破綻の可能性を含む債務解決のための新しい制度を必要とする。この問題を討議したいという意欲の高まりは、ここ数年のより積極的な情勢の一つである。

同時に、融資条件によって提起される困難な問題と正面から向き合うことは重要である。どちらかといえば、債務救済のために押し付けられる条件は、1990年代後半にいつそう複雑になってきた。現在、債務国は市場改革をだけでなく、貧困撲滅にむかっの救済目標を実行しなければならない。このことは理解されうが、効果的ではありそうもない。それぞれの債務国政府が開放的で民主的なやり方で予算決定をおこなうことだと強調することは、おそらくより実際ので簡単である。

### 〔開発援助〕

最貧国の経済を活性化させるためには、債務救済だけでは不十分である。開発援助の増加が重要である。このことは、コペンハーゲンで約束されたが、実行されていない。1998年まで、開発援助は供与国の国民総生産の0.23パーセントに下がっている。

この低落は、部分的には「供与国疲労」——受入国での非能率的と腐敗にたいする嫌気——の結果である。しかし、援助にかんする問題が、すべて第三世界の制度の欠陥のせいではない。近年、開発援助は一般に敵対するグローバルな経済環境で行われなければならなかったもので、その成功が限られていることは意外なことではない。すべての援助のかんりの部分が債務返済の方に向けられただけでなく、乏しい結果となった委任統治改革へ融資するのに使用されてきた。

供与諸国は、融資条件に関連する落とし穴を認識したので、そのいくつかの国は戦術を変えてきている。国内で選択的である——優遇地域を開示する——かわりに、それらの国はますます選択的になっている。それらの国は、良い政治と経済改革の実績でパートナーを選定しており、資金の使途に対するより大きな権限を彼らに与えている。このことが、双務供与者が援助を与える国の数を次第に減らせている。

外国援助にともなうジレンマを回避する方法は、おそらく金のある国から貧しい国へ自動的に資金を移転させる新しい国際的な開発資金へたんに置き換えることである。人権の観点から貧困根絶への挑戦を構想するこの種の提案は、選択的供与よりも、国際的な課税の新たな形式への要求とたびたび連結されている。

### 〔税制改革の必要〕

たとえ債務が少なく援助が多くあったとしても、人々の最も緊急の社会的必要に対処しようとしている発展途上国は、課税を通してより多くの自己資金を創出しなければならない。しかし、それらの国々のほとんどあてにならない課税基礎は、最近の自由市場改革によってさら

に弱体化させられてきている。これらの国々の公収入のほとんどは関税から生まれており、それは関税率が減少するにしたがって、たちまち減少する源泉である。より深刻な問題——すべての国にとって——は、課税競争の見通しである。政府は、外国企業あるいは国内企業でさえ税金引上げに慎重である。なぜなら、それらの企業は他の国へ移転するかもしれないからである。インフォーマル・セクターの増加も、納税者数を減少させている。

傾向としては実際いたるところで、消費税——それとともにとくに付加価値税——を拡大することによって、増大する財政不足を埋め合わせしている。このことは歳入を増やすかもしれないが、本質的には後退——それは貧しい人々の収入から大きい割合を奪っているから——である。

より前進的な選択肢がある。その一つは、海外取引勘定の利益課税に移すことであろう。IMFの研究では、もし8兆ドルのうち5%の預金利得収入があり、これに40パーセント課税するとすれば、年々1600億ドル増えるだろうと計算している。それは、全ての国に基本的な社会保障サービスを保証することのできる額のほとんど二倍である。

最近の分析では、国際的な調整措置だけが政府の歳入ベースを保護することができる。新しい情報技術と金融の自由化は、個人と企業に彼らの資金を課税回避する方向で国際的に移動させる巧妙な選択を与えている。この脅威の意識が広がるにしたがって、国境をこえる租税回避に対抗する努力が大きくなっている。だから、国際租税機構創設の提案は、かなり注目を集めている。

### 〔年金改革〕

年金制度は世界中で、政府財源の縮小と人口高齢化の結合から圧力を受けてきている。先進工業国は公的年金を放棄することなしにそれを作り直してきた。しかし、多くの発展途上国は、年金プログラムを抜本的に民営化するように世界銀行とIMFによって促されてきた。

この試みにとって、理論的にも実際的にもその根拠は疑問とされてきた。1999年後半に、世界銀行自身が民営化の試みにとって、経済的かつ保険統計的な正当化の徹底的な批判を用意した。そして、チリの経験への最近の評価は、効率、成果、保障範囲、性的公正の観点で弱点があると示唆している。

何がイデオロギー的な討論であつたかということへの警戒と現実へ注意を向ける時である。老人のための保障の最も創造的な試みは、公的計画と個人的計画の革新的な結合を含んでいる。

### 〔草の根での資源動員〕

重い債務支払に直面し、開発援助を辞退し、税収を減らす場合、政府は希少資源を有効に運用するために特別な努力を行わなければならない。このことについては、

国際的な開発共同組織は、サービスを分散化させ、絞込み、基本的な教育と健康にかんして受益者負担を導入するような措置を強く勧告した。これらは万能薬ではない。ある場合には、それらは役立つ。他の場合には、それらは社会開発の資金をまかなうために下方へ、すなわちもともと多く持っている人々からまったく持っていない人々へ、重荷を転嫁するだけである。

小口貸付は緊急事態を軽減するが、通常は人々を貧困から解放しない。発展途上国における低所得グループの生活水準を改善するうえではかなり大きな役割を演じるのが、送金——外国にいる移住労働者によって本国へ送られる所得——である。1970年から1995年の間に、送金の世界的な流れは、20億ドルからおよそ700億ドルまで増えたと推計することができる。地方レベルの金融サービスのより広範な提供は、これらの資源の有用さを高めることができた。

### 【もうい民主主義】

社会サミットの参加国が確認したように、社会開発の促進は生き生きとした民主主義の制度を必要とする。そして事実、形式的には民主主義の統治制度——国際連合に強く支持されているより新しい政府の多くが——を持っている。しかし、民主主義の発展を維持するのに必要とされる制度の全面的な創出は、長期の困難な過程である。多くの国々は、この道に立ったばかりか、あるいは初期の段階で止まっているように見える。

不完全な移行は、独立した司法制度や出版の自由のような本質的な民主主義の欠如した狭い民主主義を作り出す。このような不完全な民主主義は力のある人々を隠し、彼らは民主主義の活動舞台の外で活動することに慣れている。ラテンアメリカのようなところでは、民主主義への移行を完成することができないでいる政府は、以前の軍指導者に引き続き保護を与えている。アフリカでは、政府は権力への継続的な支配力を独裁者に許している。そして、東ヨーロッパと中央アジアの多くの国では、選挙の外観の背後で以前の党派的領袖が支配するのを許している。このような国々では、したがって汚職に陥りやすい、安い給料の、訓練されていない公務員をもって、管理能力も弱い傾向がある。

民主主義の建設がかなり進んだ国においてさえ、認識されるべき危機に直面している。その第一は、選出された政府が社会の安定と経済発展を確保することの困難さに直面したさいの、有権者の幻滅である。人民は不確実性を選ぶかもしれない。このように民主主義の不十分な実現が専制政治を固定化するという危険が、つねにある。

### 〔民族と民主化〕

民主主義体制はまた、民族紛争という遠心的な諸力にたいして脆弱である。事実、いくつかの政府は多民族国家を一体化する手段としての独裁制に惹きつけられている。

民族の多様性が本来問題なのではない。問題は、民族の独自性が政治化される時に生じる。その時点で、排他的で、外国人嫌いで、破壊的な行動を誘発しやすい。1990年代の内戦は、民族対立として生じたのではないかもしれない。しかし、民族の一体性は、かつて民族的対立が進行中であったならば、確かに全面に出てきた。

異なった政治システムと社会の要求に一致させるために、さまざまな人種集団の利害を調停するには多くの方法がある。たとえば、連邦政府的構成は、州または地方議会にかなりの権限を委譲することができる。政府は、また政党が民族的境界線を横断して有権者に訴えるのを奨励する選挙システムを選択することもできる。あるいは、政府は市民が民族的境界にそって投票し、民族を基盤とした政党に権力を分け合うのを義務づけるシステムを設計するという事実を承認することもできる。

改革は、対立を弱め、中庸を促進することを目的とすべきである。改革は、したがって、特定人種に属さない方向で構成される制度——労働組合、専門家団体、他の市民組織など——を強化すべきである。政府は既存の民族の分裂を固定化することを避ける努力をしなければならず、また市民をして所属組織を変更したり、多様な独自性を表明するための余地を委ねなければならない。

### 〔テクノクラシーの出現〕

最後に、現代民主主義——新旧いずれの——は、テクノクラートによって取って代るためにますます脆弱になっている。国際化と金融自由化が国民経済を金融市場の支配に従属させるにしたがって、権力は選挙で選出された議員から民主主義の監視の背後で活動している官僚へ移っている。信頼性の維持を熱望する政府は、マクロ経済的決定を日々の政治的やりとりから取り除き、高度に訓練された大蔵省と中央銀行のより機密性のある領域へ引上げようとしており、こうした動きがあたかも国際的な投資者たちの信頼をうるかのようである。

技術主義的決定はまた、新しい管理主義の優位性の増大に拍車をかけてきている。そこでは政府は、ビジネスのようにより多くの効果をもたらすことを期待されている。このような考え方はOECD諸国で最も大きな影響を及ぼしているが、発展途上国もまたそれによって影響を受けてきた。

市民は、機能的政府が経済的安定と開発に役立ててくれるならば、それについて心配しなくてよいかもしれない。しかし、政策立案を民衆の感情から分離することは、市民を遠ざけ、民主主義の制度を弱めるかもしれない。したがって、重要な経済政策決定について、議会の監視は改善されなければならない。

民主主義は静的な状態ではない。それはたえず進化の過程にある。持続的な支持をうる最善の方法は、参加、対話、妥協を通してである。これらなくしては、民主主義は予測できない混乱の方向に変化するかもしれない。

## 特集・財政危機打開の基本方向

### 【公的部門の新たな任務】

1945年から1980年の間に、公的部門は未曾有の拡大を示した。ほとんどの人々が彼らの政府に国民的発展の中心的任務を果たすことを期待した。しかしながら、1980年代と1990年代にかけて、若干の国家は崩壊し、多くの国家が自由市場改革の影響を受けた。

最も普及した広範な改革は、財政的安定——とくに公共支出の削減に集中——を目指すものであった。発展した工業化された民主主義国では、国家が支出を減らすことに成功しなかったことは重要である。国家は、既存の社会福祉と権利付与を擁護する市民からの断固とした抵抗にあった。

発展途上国は、市民的反対が組織されなかったもので、ずっと厳しく支出を減らした。それらの決定は、国際金融機関からの圧力によって強化された。事実、予算改革は過去20年以上にわたって構造調整借入金とともに押し付けられてきた唯一の最も重要な条件であった。

1990年から1997年の間に、国内総生産に占める公共支出の割合は、サハラ以南のアフリカでは26-22パーセントまで落ちた。一方、OECD諸国では、それは45-47パーセント上昇した。公企業の民営化は、財政赤字を軽減するために採用されたもう一つの戦略であった。発展途上国と移行国は、1990年から1996年の間に1,550億ドルの価値をもつ公企業を民営化した。ラテンアメリカ諸国の政府は、その先頭に立ち、その売上高の半分以上に達した。

世界銀行とIMFの奨励で、各国政府はまた、公的部門の効率性を上げることを目指してきた。このように、各国政府は新しい公的管理理論に導かれており、それらの理論は経済学の原理を政治的官僚的手法に適用している。通常、このことは諸活動をより一層管理可能な部分へ押し込める——さまざまなサービスを縮小するのと同じように、管理の内部に新たな代行機関と準市場を創出する——ことを、意味している。

このようなシステムは、堅実な予算計画と正確な情報の規則的な流れ——これらは発展途上国の多くの政府が弱い分野である——を基礎にした効果的な監視があるならば、機能しうるであろう。このような環境のなかでは、新しい管理システムは空虚な管理上の外皮以上のものをつくることはほとんどないかもしれない。

効率的公的部門の改革は、かなり教育された、また給料も高い人々からなる習熟した幹部を必要とする。けれども、大多数の発展途上国の公務員は、彼らの実質賃金が急速に下がり、また貧しい国の高等教育システムがたびたび危機に陥っている、と思っている。大学の建物は老朽化し、設備はなく、教師は民間部門に参加していたり、特別な仕事についていたり、海外に移住したりしている。このことは、部分的に「基礎教育」の改革と中等教育の維持とのあいだの背反（テイクオフ）を強制した結果である。

公的部門の改革は、市民が彼らの国家にとって任務と

みなすものにしっかりと根拠づけられるべきである。最近の分析では、これらの任務とは管理的なものではなく、社会的なものである。人々は、より繁栄し、より公正で、より調和のある社会を望んでいる。期待される管理目標を持つことは、この部分——しかし、小さい部分に過ぎないが——であるかもしれない。もちろん、広範な政治的合意を打ちたてることなく、あまりにかたくに市場中心の改革に焦点を合わせることは、破綻した国家、内戦、発展途上国の停滞といった事態を永続化するであろう。

### 【求められる企業責任】

これまで多国籍企業は明確な社会政策を持つことをほとんど求められなかった。しかし、事態は変化している。今日では、多国籍企業自身が、地球温暖化から児童労働、そして遺伝子組み替え食品まで、もっとも深刻な社会問題の多くに巻き込まれていることに気づいている。

これには多くの理由がある。一つには、多国籍経営の絶対的な規模である。60,000の企業が、今日では世界輸出の3分の1を占めている。このことは、必然的にこれらの企業により高い公的側面を与えている。しかし、企業はまた非政府組織——とりわけ、環境と人権に関係している組織——からより厳しい審査を受けるようになってきた。

それに応じて、多国籍企業は、一連の自発的な発議——行動、環境と社会的影響への証明、監査システムの規制、そしてさまざまな国際基準の遵法を含む——を提起した。多国籍企業は、国際連合の機関と同じように、彼らの批判者と協力して活動を開始した。

このことが起こったのは、企業がそれが彼らの義務だと考えたからかもしれない。多分それ以上に、それは企業の世界戦略である。つまり、その戦略は清潔な緑のイメージをととして競争上の強みを手に入れること、あるいは消費者の不買運動という否定的宣伝や危険を回避するために、展開される。少数の消費者だけが倫理的商品を購入するという彼らのやり方をやめだそうだが、多くの消費者は環境破壊や児童労働雇用で告訴された企業を忌避するであろう。

多くの企業は社会的に信頼をうるための修辭学に熟達してきたが、包括的な行動をした企業はほとんどない。ほんの少数の企業だけが、行動準則を導入してきた。これらは視野が狭くなる傾向があり、自主的には実証されないものである。最も誇張された主張のいくつかは、彼らが持続可能な開発に貢献していると言っている企業からのものであり、それは単に彼らが経済効率を達成するためのいくらかの努力を行っていることを一般的に意味しているに過ぎない。

企業は、「厳しい」規制を回避し、自発的な発議と協力という「柔軟な」アプローチを好むだろう。しかし、その策略のかたわらで、多国籍企業は彼らの責任を最小限

の断片的なやり方で満ち、彼らの責任を果たそうとしているかのようである。最終的には、ほとんどの企業は、より強い規制と、非政府組織、労働組合、消費者団体により厳密な監視に応えるだけであろう。

### 【市民社会】

社会サミットは、その前後の他の多くの国際集会と同様に、市民社会——政府にも利益を目的とする民間部門に属していない全ての無数のグループ——に頼っている。市民社会組織（CSOs）は、最近では部分的には民主化の結果として、しかしまた市民社会の協力者に求めている寄付金の有用性に呼応して、確実に増えている。

### 〔CSOsとサービス提供〕

非政府開発組織（NGDOs）は、市民社会の重要な分派である。何十年にもわたって、それらは開発政策の重要問題に対して重要な貢献を果たしてきた。今日何が違うか——特に発展途上国では——、それは政府とその補助機関が、自主的にあるいは国家との共同で、社会福祉の提供をそれらに期待している度合である。このことは、政府の義務を軽減し、利益を目的としている民間部門と非営利組織への社会的供給の増大へと向かっているより一般的傾向の一部である。1990年代半ばまでに、NGDOsは公共の開発援助全体の15パーセント近くを支払った。

提供者はNGDOsがサービス提供において、政府より効率的であると考えているが、これを裏書する証拠はほとんどない。実際、NGDOsは、相反する質のサービスを提供し、時には突発的な補償を提供するために、ちぐはぐな対応をする傾向がある。これらの組織の利点は、通常、新しいアプローチを実験し、ローカルな事情にプロジェクトを適応するその能力のなかにある。

提供者は、公的援助計画の普及のために、自主性のある、そして創造的なNGDOs精神を好ましく思っている。残念なことに、逆のことが生じているように見える。つまり、NGDOsは、外国の提供者に依存し、提供者に政策と手順を求めることをしていない傾向がある。今日、過去にくらべてはるかにわずかのNGDOsしか貧しい人々のための擁護に参加していないと考えられている。その多くは、契約を基礎としたサービス提供者と言われている。

NGDOsを通してサービスを提供されるさいに最も重大な問題は、おそらく責任のあいまいなことである。サービスが下請契約されるときでも、その質にたいする最終的な責任は国家になければならない。それでもなお政府が特定の地域から引上げるので、より効果的な戦略の明確化のための、あるいは監視のための、さらには下請の人を評価するそれら組織の機能は減退するかもしれない。

### 〔国際的な擁護〕

国際的な擁護は、CSOsがここ数年間に、とくに国連で、よりいっそうの名声を達成したもう一つの領域であ

る。CSOsは国連の公式の意思決定に関与しないが、討論の条件——とくに政治的に議論を引き起こしやすいような人権といった領域——には影響を及ぼしている。

CSOsは、1990年代に行われた一連の国連会議で目立っている。社会サミットまでに、CSOsは草案文書のあらゆるキー・フレーズを討論し、準備した。その他に、1,500のCSOsが、現在では、国連経済社会理事会（ECOSOC）の公的承認をもっており、それらに総会と同じように正式の地位を与えようとの試みもあった。

CSOsからの最も継続的な批判をうけた国際機関は、世界銀行である。世界銀行への反対は、1990年代になってその開発政策の包括的な最終通告——「50年は十分」というスローガンで表わされた——とともに、多目的ダムと再定住に対する動員と同じように、強まった。このことは、ついに銀行をして若干のプロジェクトを放棄すること、また内部審査の機構改革を確立することを強制した。

婦人運動もまた、性差分析と政策グループの設立を促すことで、銀行プログラムの効果的批判を行ってきた。しかし、CSOsは世界銀行の仕事のある領域において影響をもったが、これらの変化が銀行の中心的な活動に作用するかどうかは注目されたままである。それらは経済的な根本的理由を取り除いておらず、また制度の日常的な運用に組み入れられているようには見えない。

少なくとも世界銀行はCSOsによりすすんで協力するようになった。このことは前進である。しかし、それはまた、市民社会組織のメンバーが偽りの影響にさらされる危険を高める。銀行活動に組み込まれたそれらのメンバーの一部は、改革を促進することができるかもしれない。しかし、より原理的な変化は、おそらく絶え間ない客観的な外部の批判からのみ生まれるだろう。

政策転換を成し遂げるということでは、1990年代の国際的な市民社会の最も顕著な成果は、1998年の投資に関する多国間協定の停止、あるいは少なくとも一時的な凍結であった。投資に関する多国間協定に反対するキャンペーンは、おそらく彼らの戦略を調整するために電子メールとウェブサイトを利用した何百もの圧力団体のために、インターネット時代の到来を知らせたかもしれない。この経験は、負債に対する2000年祭連合、地雷に対する動員、そして遺伝子組み替え食品に対する抗議のように、他の国際的キャンペーンで良い結果に利用された。それはまた、1999年11月にシアトルで行われた世界貿易会議を取り囲んだ大抗議の背景として役立ち、それは自由貿易にかんする交渉の本質への社会の不安の増大を強調した。

国際的な行動主義の増大は、時々、新しいグローバルな市民社会が生まれているということを証明している。これはあるいは誇張したケースかもしれない。現れてきているものは、研究、理想主義、貧弱な技術——今や人権法で武装された——の耳障りな知的結合である。政府、



## 特集・財政危機打開の基本方向

企業、国際機関は、かれらの危険をおかしてもこれらの声を知らないふりをしている。

### 〔婦人の開発権獲得〕

婦人のグループと連合は、1990年代の国際会議で目ざましい役割を果たした。しかし、そのように目に見える成果にもかかわらず、性的平等のための多くの政治的かつ文化的障壁は頑強に残存している。そして、婦人は過去20年間に再三にわたり経済自由化に伴って起こった社会的混乱の負担の多くを負ってきた。

### 〔民主主義と性的平等〕

最近の民主主義への移行は、婦人運動——政府に変化をもたらすために一緒に活動しているフェミニストと大衆的婦人のグループとともに——からの圧力におおいに負っている。しかし、これらのグループの異質性は、今後の民主的制度の連合体を築いて行くこと、そして性的平等のための制度的関係を改善することをたびたび困難にしている。

民主的制度が、自動的に性的平等を可能にするわけではない。事実、公的民主主義政治への婦人の参加の水準の低さは、世界中の大多数の国々の問題として残っている。平均して、世界中の議会の全議員のほんの13パーセントが婦人であるにすぎない。男性としての政治的公職の文化的仕組みが、このアンバランスを維持するのに著しい役割を果たしている。そして、それを克服するために、一部の政府と政党は選挙技術——全候補者のある一定割合が婦人であることを要するか、議会の議席の一定数を婦人に確保するといった——に一生懸命になっている。

残念なことに、議員に選挙される婦人が婦人の利益のために立候補する保証がない。多くの成功した婦人政治家は、フェミニストではなかった。割当または予約席によって代表権を得た婦人は、異議を表明するのに気が進まないのかもしれない。それでも、多くの国の婦人の国会議員は、離婚問題、家庭内暴力、子供を産む権利などの問題で、進歩的な法律を共同して推進するようになった。

### 〔婦人と社会政策〕

議会での婦人は、婦人に重大な関連をもつ社会政策と公共支出の決定に影響を与えることにそれほど成功してこなかった。たとえば、1990年代に多くの発展途上国で始められた健康セクター改革のようなものは、貧しい婦人たちにとってしばしば悲惨なものだった。費用効果を見直すことを目標として、これらの改革は受益者負担を導入し、公的医療サービスの種類を大幅に制限した。それらはまた、サービス・プロバイダーやモニターとして引き出されている婦人の非政府組織に難問をもたらした。

経済危機と構造調整計画は、明らかに教育の機会にも

影響していた。初等教育入学を拡大することの新たな強調があり、それは近年増加している。しかし、脱落率は高いままであり、そして、多くの貧しい家庭が教育を受ける余裕のある子供をそのなかから選択しなくてはならない。経済的あるいは文化的理由のために、彼らはしばしば少女を家庭にとどめる方を選んだ。

さらに、中等教育の適用範囲の引き下げと質が、主要な関心となっている。女子教育への文化的な適用範囲は、とくに中等レベルで厳しくなる傾向がある。このように中等教育の質と適用範囲の低下にしたがって、とくに少女が犠牲になっているかもしれない。そして、皮肉にも、多くの研究が、女子教育の公表された利益は学校教育のより高いレベルで最も大きい傾向があるということを示している。

したがって、教育は婦人の経済的な権利付与を高めなければならない。確かに、より多くの婦人が以前よりも、いろいろな理由で、家庭の外で働いている。第一に、多くの婦人は今日では、家族の生活を確保するために働く必要がある。第二に、今日では、婦人が支える家族が増えている。第三に、高い割合での婦人を雇用する産業の急速な成長がある。

このことは、婦人により多くの機会を提供したが、また彼女たちを新しい危険にさらしている。婦人を雇う多くの産業は、劣悪な賃金と劣悪な労働条件を与えている。若干の証拠によれば、男子と女子の賃金は互いに近づいているようである。それはたいてい男子の賃金下がっているからであり、婦人の賃金が必然的に上昇しているからではない。

### 〔婦人の権利の実現〕

婦人の状態を改善することは、たんに彼女たちの要求に対処するだけでなく、その権利を実現することを意味する。婦人の活動を抑圧する伝統的習慣からの解放、家庭内暴力や強制された妊娠からの解放といったことは、基本的な市民的・政治的権利である。その他、家族保護の分野における高品質の公的サービスへのアクセスなど、社会的・経済的権利がある。社会福祉にたいする責任の多くが地域と家族に押しつけられている世界では、介護人としての婦人の仕事の社会的価値が評価されなければならない。適切な「介護要件」は、少なくとも適切な仕事の要件と同様の権利付与である。

### 〔持続する開発〕

開発機関は、今日では人間本位の持続可能な開発を追求していると主張している。このことは、より統合したやり方——生産と消費の既存のパターンの持続可能性を重視し、行動の優先権設定にさいし地方自治体と密接に協力しながら——で仕事をすることを意味している。

### 〔持続可能な都市〕

これらの原則がながしかの永続的な価値をもっているならば、開発機関は都市——現在世界人口の半分を占める——で仕事をしなければならぬであろう。事実、地球サミットは都市で持続可能な開発を達成する方法を考慮して、ローカル・アジェンダ21として優先順位を付けた。

たくさんのキャンペーンが行われているが、それらの影響は限られている。変化への原動力は今度は中流階級の地域社会から生じてきた。そこでの人々は、消費あるいは不平等で持続的でないパターンの修正よりも、特定の環境問題に関わることに関心を持っている。一方、多くの貧しい地域社会は自助イニシアティブに夢中になっているが、彼らは広範な都市計画あるいは政治にはほとんど参加しない。

持続可能な都市を達成することは、強い市民文化と協力と協力の新しい政治を必要とする。これらを築くには時間——ほとんどの開発機関が慣習的に期待しているよりも——がかかる。

#### 〔持続可能な農業〕

世界は、食糧生産——飢餓をなくするために生産割当は効果的ではない——で大いなる成功を取めたことを証明している。多くの人々が、新技術で生産が人口と歩調をそろえて進むであろうと主張している。しかし、近代農業の多くの側面は持続的ではなく、大量のエネルギーをかぎりなく吸収し、環境を悪化させている。

若干の国際機関と政府が、自然的、人的、社会的資本を再生する——使い尽くしたり、弱めたりしない——農業の形態により多くの注意を払っている。このことは、栄養の循環、窒素固定、土壌再生、あるいは自然な害虫管理など自然な過程をより上手に利用すること、そして、農民の特別な知識と技術をより完全に活用することを意味している。

しかし、この経験はいくつかの重要な制約が克服されないかぎり、局所化されたままになりそうである。持続可能な農業を促進する試みのほとんどは、重要なエネルギー集約型の農業を助成し、農業社会を弱体化する構造調整のやり方をすすめる既存の国家的政策と戦わなければならないかった。だから、地方的条件の下で、何が最適であるかを探索する農民との共同はほとんど行われなかった。持続可能な農業は、具体的に定義された技術ではなく、それは社会的習得の過程である。

#### 〔持続可能な水利〕

グローバルな水利に関して、圧力が増している。これまで、その解決は大規模な状態での準備だと想定されてきた。現在では、多くの政府は民間部門と地域社会が大きな責任を引き受け、その活力はより小規模にあると信じている。この変化は、重大な環境破壊と社会的混乱の原因となる大きいダム建設への国民的反対を生み出し

たことである。そして、多くの大規模灌漑システムが無駄で費用がかかりすぎたことは明白である。

水利問題の最も共通した解決の一つは、より小規模の灌漑計画を推進するために、責任をもった農業団体を作ることである。このことは、たやすいことではない。灌漑システムが実際に機能していると想定する。したがってまた農民がこの遂行にさいしてある程度の経済的利益を得るということも想定する。実際問題として、効率性、持続可能性、そして公正さを達成することは、非常に難しい。しかし、官庁から村や町の区画へ包括される必要があることは少なくとも明らかである。その時にだけ現実の障害を確認し、処理可能な解決策を提案することができる。

#### 〔森林保護〕

世界開発は、しばしば世界の森林を犠牲にしてきた。そして、その崩壊は続いているようにみえる。貧しい地域社会は、つねに彼ら自身の環境を守るために戦ってきたが、たいていは経済的あるいは風土的圧力に征服されるか、外部からの力に押しつぶされてきた。この過程を停止させることは、各地の地域社会の権利と必要を考慮するより参加型の保護に向うことを意味している。とりわけ、それはよりさまざまな所得の創出形態を促進することを意味しており、したがって人々は彼らの環境を維持している間は彼らの生計を得ることができるのである。

#### 〔持続か変化か？〕

人間中心の持続可能な開発という言葉は、開発が経済成長より必要であること、近代化の若干の特徴は受け入れがたい社会的コストがかかること、そしてそのことが異なる経済政策と実施計画へのアプローチを必要としていること、これらのことを国際社会に思い起こさせた。しかし、目立った変化をなしとげた政府や国際機関はほとんどない。ほとんどはすでに行っていることに新しい術語——おそらく二、三の固定された要素をともなった——を、たんに適用したにすぎなかった。

政府、国際金融、貿易機関は、彼らの政策の社会的環境のコストにはるかに敏感で、より民主的な意思決定過程を作る必要がある。まず第一に、持続可能な発展を日程にした大衆動員は、もし彼らが実行された新たな考えを受け入れたいと思うならば、大いにしなければならない。

最近の分析では、その行動は、可能であり正しいことについてのその人々の判断に依拠している。このように、持続可能な開発のための動員への長期的な性質は、行動主義だけでなく、世界が進むことができる——進むべき——ところについての支配的な見解に依存している。もしそれらの見解が高度な消費生活様式を支持するならば、そのときは環境の持続可能性についての多くの難問は深刻に呼びかけられないだろう。そして、もしそれが無制

## 特集・財政危機打開の基本方向

限に個人的利得を承認するのであれば、公共福祉を促進するために企図された制度は困難に陥ることは明らかである。

コペンハーゲンの5年後、世界開発をめざす基本的ゴールと価値は大きく社会的責任へと向っている、との指摘はほとんどない。教育から投資決定へのすべての刺激的な構造は、利益最大主義の個人の選択を改革する方向へ再適応させられなければならない。投資家は労働者よりもはるかに重要になってきた。そして、消費者は市民より高い地位を獲得してきた。

極端な個人主義と金の無制限な力を疑うこと——公正と社会連帯の価値を再び断言し、市民を公的生活の中心に戻すこと——は、われわれの時代の大きな課題である。市場の「見えざる手」は、すべての人民のための適切な社会を想像し、あるいはそれを達成するために、一貫したやり方で活動する機能をもってはいない。ただ公共善という強い感覚をもった人間だけが、それを行うことができる。

### 第5章「求められる企業責任」

多国籍企業の巨大で、かつ増大する社会的影響は多国籍企業にそれにふさわしい責任を取ることを求めている。多国籍企業は自発的な発議によって応えようとしているが、公益はより強い規制と監視をととして十分に満たされる。

最近にいたるまで、多国籍企業（TNCs）は社会開発にほとんど関係をもってこなかったように思われる。政府、NGOs、そして国際的な開発機関は社会的諸問題に重要な責任を負ってきたが、TNCsは主として経済的舞台において活動した。企業はつねに社会的影響——もちろん、せいぜい良くて雇用、所得そして地域サービスを創出する点で、悪くて労働基準や彼らが活動する地域を無視すること——をもってきた。しかし、多国籍企業は明確な社会政策を持つことをほとんど求められてこなかった。

その多くが変化してきた。今日、TNCsは児童労働へのグローバルな警告から遺伝子組み替え食品にいたるものとも騒がれた社会的問題の多くに巻き込まれていることを自覚している。もちろん、ほとんどの個々の国際的開発問題は、今日では共同の広がりをもっていると見なされている。

ある程度、このことは企業の成功の結果である。TNCsは以前とはちがって地球にあいまいな態度をとらなくなった。約60,000の企業が今日では世界貿易の3分の1を占めている。その年々の売上高は多くの国の国内総生産を小さくしている。1998年には、上位5つの企業が100の最貧国のGDP全体の二倍以上にたつする年間利得を得た（表5-1。以下本稿では省略）。最近では、多国籍企業の数 は1994年の20万近くから1998年には50万へと2倍以上に

なっている。同じ期間に、海外子会社の売上高は6兆6千億ドルから11兆4千億ドルへと増加した。しかしTNCsのグローバルな広がりには子会社の直接的コントロールをととして拡大しているだけではなく、合併会社、戦略的同盟、下請、アウトソーシングをととして増加している。社会サミットの時まで、グローバリゼーションと経済自由化が企業により大きな自由——それに比例するいささかの責任の増加もなしに——を保証してきたことは明らかである。

なぜ企業が世間の注目を自覚したかというもう一つの理由は、環境上の意識性と関係あるNGOsの興隆である。1960年代には、環境主義は周辺的な圧力団体現象にすぎなかったが、1990年代の終わりには、この思想は経済的政治的主流——消費者を森林伐採、殺虫剤、汚染といった問題にたいしてより敏感にさせる——に浸透してきた。したがって、彼らは企業の消費パターンが地球を衰弱させ、枯渇させているやり方について人々によりいっそう注目されるようになった。

消費者はばらばらであり、そしてたいていは無名であるが、それにたいして生産者は一体化することが容易である。そして最大の企業は不満にたいしてはつきりはけ口を提供する。企業のプロフィールは、間断ない情報の流れによって知れわたって行く。データ、分析、そして評価の洪水がもっとも国際的な企業と組織のまわりを洗い清める。これらの情報の流れは一連のショッキングな出来事——ボパールでのユニオン・カーバイトのガス漏れ、アラスカでのエクソン・ヴァルデツの石油流出、そしてナイジェリアでの人権虐待をとまなうシェルの鎖の輪——をめぐって衰えはじめた。

今日、企業はその唯一の目的がその国の法律によってのみ規制される株主の利益のために利潤の追求にあると主張することが、いっそう難しくなっていることを知っている。企業は多くの他の利害関係者——従業員、顧客、供給者、多くの地域共同体、一般大衆——と未来の世代にたいしてより広く責任をもたなければならない。“共同の市民”として企業はその行為にたいし責任を引き受けることを求められている。

いくつかの企業はこのことは何ら新しいことではないと主張している。アメリカでは、1900年代の初頭の数十年間に、フォードやカーネギーのような会社は彼らの労働者の労働諸条件を改善し、彼らが活動する地域社会に貢献するためのいろいろな処置を講じた。イギリスでは、レーバー・ブラザーズやカッドヴァリーのような会社が、その労働者のためにモデル住宅団地を建設した。また、もっとも大きな企業も、大きなそして尊敬される慈善組織——例えば、フォード財団やウェルカム・トラストと——を設立した。

しかし、ほとんどの会社はいつでも利潤をあげるといふ第一の目的に集中した。会社は社会的な関係を付随的なもの——政府の舞台、そこでは企業の行き過ぎへの規

制を準備すると期待されている——と見なした。工業国では、政府はそれを行うのに適切に置かれていた。政府は、資源、技術、そして基準を設け、強制するのに十分な自律性をもっていた。しかし、発展途上国の政府ははるかに弱い立場にあり、多くは最低のサービスを提供することさへほとんどまねなことであり、ただ力のある企業に管理させるだけであった。

1970年代のあいだは、圧力が政府、労働組合、学界、そしてNGOsから強まった。多国籍企業を引き入れる方法が進展させられた。例えば、1974年には、発展途上国における有害な乳幼児食の販売に反対する強力なキャンペーンが始められた。しかし、すべての人の利己心へ呼びかけるグリーンピースのような環境グループであったが、彼らは森林伐採、汚染や地球温暖化の告発でもって企業と対決し、「直接的行動」のキャンペーンを口にする強打者になってきた。

#### [告発からパートナーシップへ]

これらの圧力は1992年のリオ・デ・ジャネイロでの地球サミット——かつてなかった公共心と企業心に焦点をあてた一つのイベント——で、頂点に達した。サミットの行動計画“アジェンダ21”は世界中の政府、経営指導者、国際的諸組織、そしてNGOsに、経済発展と環境保護のあいだの背反を最小限にするために協力することを呼びかけた。また地球サミットは理想と策略の変化——告発から共同への転換——を意味していた。とくに国連は多国籍企業のセンターに接近し、よりいっそう調停の色合いを取り、国際的行為指針をつくる努力をしてきた。国連は企業との連携を促進するかわりに、UNCTADのような機関が発展途上国にたいする海外直接投資への接近を促した。

TNCsはまた、別の路線でも経験した。それは政府の規制によって統制されるのを待つよりも、より事前に行動——企業の自己規制に励み、批判に反応する————することを誓ったのである。1991年に国際商業会議所は持続的発展のための経営憲章を提出し、1992年には持続的発展のための経営協議会の創設者が“チェンジング・コース”を発行した。それは彼らの戦略を再考することを呼びかけた。引き続き数年間、多くの会社が“グリーン”ビジネス網に参加し、その中のいくつかは続いて合併した。その最大の 하나가、1995年に組織された、「持続的発展のための世界ビジネス会議」である。

同時に、TNCsはNGOsとのさまざまな種類の連携を組織しはじめた。1996年には世界最大の冷凍魚の買い手であるユニレヴァーが、持続可能な魚業を推進するためにWWF インターナショナルとの連携を開始した。同様に、1998年にはブリテッシュ・ペトロリアムは、環境保護基金と同盟し、ジェネラル・モーターズは世界資源機構を発足させた。1998年末までに、フォーチュン500社の上位17社が、同年に気候変化と温室ガス放出縮小の意識を

高めるために設けられた地球気候変化へのPewセンターの支援を始めた。

また、多くの企業が国連諸機関との連結を拡大してきている。1999年に、15の多国籍企業が地球的な持続可能な開発機関を設立するためのUNDP計画の準備段階に参加した。同年、国際商業会議所は、企業が環境保護、労働諸条件、そして人権のための国連基準に自主的に応じるところの契約についての国連事務総長による呼びかけを承認した。

#### [指針と証明]

これらのより大きな共同責任での行使はさまざまな形を取っているが、それらは多くの共通した特徴をもっている。多くは行動指針——企業の社会的行為を導く倫理的原則と標準の組合せ——に基づいている。このようにして、1997年には世界スポーツ用品工業連合や国際玩具工業会は労働諸条件、そしてとりわけ児童労働の使用にかんする指針を採用した。

同時に、企業はより普遍的な標準に忠実であることが求められている。確立された最良のものはILO条約であり、それは広範な労働諸問題にわたっている。しかし他の多くの組織は新たな分野での普遍的な標準をつくるのに取り組んでいるところである。これらのうちで顕著なのは、国際標準化機構(ISO)であり、そのメンバーは各国の標準団体である。この組織はISOによって事前に準備された一連の標準を作る。ISO14000シリーズは環境問題を扱っている(枠5-1)。森林監視会議は森林にかんするより詳細な標準を流している。

各国の、そして地域的な団体も、また標準を作ってきた。アメリカでは、ニューヨークに基盤を置く利益団体である経済優先認定機関会議が社会的責任8000を作っており、それは人権と労働条件にかんする国連とILOの標準にもとづいている。ヨーロッパ共同体も環境管理会計制度をもっており、その標準はISOのそれよりもよりいっそう厳しいものである。多数の工業国と発展途上国は、ドイツのブルー・エンジェルやタイのグリーン・ラペリング制度といった環境標識制度をもっている。

これらすべての指針や標準は証明システムでもって支援される必要がある。会社自身の検査官が理屈のうえではこのことをなしうるが、彼らは彼らの所属する事務所の外部ではそれほど信用されていないかもしれない。したがって、かなりの会社が独立した監査員のいる会社に頼んでいる。このことは、エルンスト・アンド・ヤング、KPMG、そしてプライスウォーター・クーパーといった多くの国際的会計顧問会社のための新たな儲かるビジネスを提供している。

このような監査は、それらが独立したNGOsによって支持されるならば、より大きな確実性を達成するかもしれない。さらに加えて、その工場に独立した監視委員会を設置した玩具会社マテルは、地方の活動家に労働者と

## 特集・財政危機打開の基本方向

の接見を頼んでいる。

この種の監査は、会社の評判と競争にとってきわめて有益でありうる公的な証拠になりうる。例えば、このISO標準に忠実であることは証明にあてはまり、このことは国際的取引のためにますます重要になっている。そして多くの監査システムが認定された商品に張られたラベルを提供する。これらの最初期の一つ——それはドイツではじまった——がラグマーク (Rugmark) であり、それはカーペットが子供たちによって生産されたものでないことを証明する。ガーマント (衣類) 製造業者もまたラベルの正規の利用者になっている。そして、パキスタンの子供が縫っているサッカーボールの告発につづいて、アメリカで売られるサッカーボールの多くは今日では「このボールに児童や奴隷労働は使用されていません」というラベルをつけている。

このような自発的な規制の形態は多くの利点をもたらすことができるが、またとくに発展途上の世界では損害をあたえる副次的な影響をもたらすこともある。より豊かな国の企業は、保護の隠された形態として証明を利用しているかもしれない。西側の会社が外国での競争がその利潤を奪っているかもしれないと主張するとき、彼らは何らの同情心ももっていない。しかし、彼らが競争している商品は損なわれている——疑わしい品質やあやしい条件のもとで生産されたもの——と主張するとき、彼らはよりいっそう耳を傾けようとしているかのである。証明は、その過程と要求があまりに複雑に思われるより小さい企業よりも、それを与えることができるより大きい企業に味方する傾向があるだろう。そして一つの問題を消去することが時として何かより悪い結果をもたらすことがある。このように児童労働を禁ずることは、それ自体道徳的に響くが、しかし児童労働者とその仕事に二者択一の魔神でないかぎり、彼らはより危険な状態にたんに置き換えられるだけかもしれないのである。

### 〔企業のモチベーション〕

なぜ企業が倫理的な考慮を問題とするようになったのか。もっとも楽天的な見解は、たんに彼らが光を見て、より責任をもって振舞うことを選択しただけだということである。企業のヒエラルヒーにおいて、いく人かの個人はたしかにこれらの問題を本気で取り上げる。そして、いくつかの場合、全体として企業はより道徳的姿勢をとる。よく知られている例は、ボディ・ショップやベン・アンド・テリー・アイスクリームであり、それは明らかに彼らの倫理的標準を告白している。

より功利的説明は、企業は倫理的活動形態がまた効率性、利潤可能性そして会社の競争の切れ口——“勝ち、勝ち”戦略——を高めることを学んだからだ、と言っている。労働者により待遇を与えることは、もちろん彼らをよりよい、そしてより効率的にするように思われる。そして、より経済効率のな形で商品を生産するように努

力することは、貯蓄や新たな機会へと導き、こうして生産性を上げるであろう。このように倫理的標準を告白することは、これを成長する倫理的、あるいはグリーンな市場を彼らに資本化させるセールス・ポイントにするかもしれない。いくつかの企業はこのようにして「三つの最低ライン」——環境と社会的ゴールをともなった収益性、それぞれが安定性を加える三脚台の三つの足——を追及していると宣言している。

不幸にして、勝ち勝ち論争はたびたび誇張される。多くの会社が納得しない。グローバリゼーションは彼らがより安い費用とよりいっそうの圧力を感じる猛烈な競争条件をつくりだしている。そのいくつかは労働や環境規制の弱い地域を探して出て行き、他はあまりに費用がかかる管理システムの再生を探る。

もちろん倫理的な商品市場はある。ヨーロッパでは、公正な取引の小売販売が1995年までに2.5億ドルになっている。しかし、これはすきま市場のままである。カナダでの研究は、小売店の30パーセントは生産者にたいして公正を保証するためによりこんで特別に支払うといっているが、実際にそうしているのは5パーセントだということを示している。

より現実的な分析は、もっとも企業的な倫理的動向の中核には「評判管理」——企業イメージをもちとすることによって利潤と市場シェアを守る——であると想定している。消費者は、倫理的に取引される商品によりこんでより多く支払おうとはしないかもしれないが、彼らは少なくとも彼らが普通に購買する商品にたいし倫理的要素を求め始めている。そして、企業がこの要求を満たさないかぎり、あるいは少なくともそのように振舞わないかぎり、販路喪失あるいは消費者ボイコットにさえさらされるだろう。1997年に、ナイキはアジアの工場での低賃金支払いと危険な労働条件の維持にかんして告発され、そして消費者のボイコットに直面した。告発を否定しているうちに、会社は行動指針を成文化するために他の会社と協同し、多くの契約者との関係を断絶することで、その大衆的イメージを守るためにすばやく行動した。

しかし、高い大衆的なプロフィールをもつすべての企業は、非難をうけやすい。ミャンマーで森林伐採を行っている日本のある会社——独裁体制と同盟している——は、その大衆的イメージをあまり気にしていなかったけれども、消費者と商標を守ろうとする会社はよりいっそう攻撃にさらされやすい。レヴィ・ストラウス、マキーズ、エディ・バウアーやベプシのような会社は、そこでビジネスを行っていることが批判されたあとは、ミャンマーから引上げた。そしてテキサコやアモコも同じようにそうした。

木材採取方法を心配する人々はどこからかという小売販売店であるように思われる。このような数年にわたる伐採に反対するキャンペーンは会社や政府にほとんど影響をもたなかった。しかし、ヨーロッパの活動家たちが



家具や木材製品の小売販売店をターゲットにしたとき、彼らは大きな成功をおさめた。今日では、イギリスのピー・アンド・キューのようなチェーン店は、環境信任状を必ず展示している。

〔少しずつの前進〕

なぜ企業がより倫理的に振舞うのかということは、実際にそうしているのだからおそらく問題ではないだろう。しかしながら、現在では、彼らの振舞いがどのくらい変化してきたかを判断することは大変難しい。明らかなことは、話題になり、わずかであり、そして矛盾しがちだということである。

企業の社会的責任と最良の実践をめぐる大量の書かれたり、発表されているものは、巨大ビジネスが心を入れかえてきていることを示唆しているだろう。しかし、多くの会社が邪悪な振舞いを続けている。合併と吸収、ダウンサイジング、アウトソーシング、そして雇用の“女性化”と“フレキシビリティ”をとおして、多くの企業が労働者を解雇し、労働組合を弱体化し、そしてより劣悪な社会的環境標準の場所と体制へと移行している。

ほんのわずかの会社だけが、行動指針を導入しているにすぎない。そしてこれは視野を狭める傾向にある。典型的なことは、彼らは消費者がとくに敏感な環境保護や児童労働のような問題を強調するが、団結の自由あるいはストライキ権といったそれ以外の問題を避けていることである。カナダの海外で活動している企業の指針についての一つの研究は、大多数がもっとも基本的な人権にたいして配慮していないことを指摘している。

彼らが指針を約束しようとする時でさえ、産業連盟や企業は問題をもっと前進させようとはしない。1996年に、UNCTADは26の産業連盟によって設定されたガイドラインをそのメンバー企業にたいして再調査したが、ほとんどが勧告された原則あるいは行動のいずれにたいしても専心するという署名に答えておらず、ごく少数の企業だけが何らかの承諾を求めたことを知った。このような指針を知っている多くの会社が従業員あるいは消費者と詳細な情報を分け合うことに気が進まないように思われる。

この不本意はまた、環境管理にかんするISO14000システムのような他の国際的に協定された標準への執着にたいしても広がっている。1998年末までに、たったの7,887の証明書が世界に知れわたって発行されたにすぎなかった。比較してみると、品質管理システムにかんするISO9000シリーズはたった一年で約50,000の証明書を発行させた。したがって、環境標準への限られた遂行は森林にかんする証明書に明らかである。1999年初めまでに、ほんの1,500万ヘクタールの森林が森林監視会議によって信任された団体によって証明されたにすぎない。それは保護地帯の外にある世界の森林の1パーセントにも満たない。

〔誇張された主張〕

多くの企業にとって、より倫理的姿勢をとる主たる目的の一つはより友好的・大衆のプロフィールをつくることである。しかし不可避免的に、宣伝や公的關係によって支配される時代にあつては、レトリック（修辞法）は現実の背後でうまくまわる傾向がある。多くの企業が、彼らの倫理的信任状を宣言する報告書を発行している。しかし、それほどしつかりした情報を提供することはほとんどない。UNEP（国連環境計画）による100の「先進的」会社にかんする1994年研究Aは、彼らの報告書のほんの5パーセントだけが意味ある実績データを含んでいるにすぎないことを明らかにした。

会社が監視されていたり、また証明書が発行されている時でさえ、何が測定されているか明らかではない。環境上の証明のいくつかの形式は、その影響にたいしてよりも政策や管理により多く関係している。それらは会社が環境政策を持っていることを証明するかもしれないが、その現実の影響——会社がその放出品、つまりエネルギー利用を減らす度合——については何も述べてはいない。

いくつかのケースでは、会社はわざわざより弱い、あるいはより詳しい調査と思われるところの、より専門的な主張をしている。例えば、1984年のボパール化学工場災害のあと、国際殺虫剤工業はいくつかの発展途上国の責任ある看護プログラムと安全利用プロジェクトによりより倫理的な信任状を立証する努力をした。国際食料農業労働者組合はグワテマラでのそうしたプロジェクトの一つの影響を調査した。それは100万の三分の一の人々がたしかに殺虫剤使用に慣らされていたが、訓練それ自体は限定されており、その主な使用者である農業労働者にまで広がってはいなかったことを明らかにした。この会社はその生産物を購入した農場所有者を主としてターゲットにし、統合された害虫管理——そのプロジェクトが市場での取引の課題であると想定された——のような殺虫剤へはどちらかといえばほとんど、あるいはまったく注意を払わなかった。

会社は、詳細に検討されるに十分な労働諸条件と賃金を改善するために大いに努めている、と主張している。ナイキとリーボックは1998-99年にインドネシアの製靴労働者の賃金を40パーセントまで引上げたと言った。しかしながら、NGOのグリーン・クロズィーズ・キャンペーンによれば、会社は70パーセントのインフレーション率がいくらかの利得を埋め合わせていることに触れてはいなかった。

だから、誇張された主張の問題は、企業責任のもう一つの面に影響を及ぼす。近年の表面上の実証的な発展は倫理的投資の急速な増加を含んでいる。社会的投資資金は、今や1兆ドル——そのおよそ二分の一は社会的には脚色された紙ばさみである——以上に達している。しかし、クレディ・スイスや『トゥモロウ』誌の最近の分析は、倫理的あるいはグリーンな相互基金によってターゲットにされたもっとも大衆の株式は、持続可能なビジネスの

## 特集・財政危機打開の基本方向

パイオニアではなく、伝統的な投資世界でひいきにされているシスコ・システム、インテル、そしてマイクロソフトといった大きな技術会社の株である。

おそらくあらゆる誇張された主張のなかの最大のものは、会社が持続可能な発展に貢献しているということである。持続可能な発展という言葉に表わされている先導性は、通常、ただ環境保護のためのさまざまな施策を含んでいるだけである。持続可能な発展のための世界ビジネス会議でさえ、ごく最近にいたるまでそのエネルギーを環境効率性促進に集中する傾向があった。とりわけ重要なことはダブルスタンダード（二重標準）——つまり、環境上のイニシアティブによって大衆のイメージをつくりながら、人権を無視するという——を持つ会社が、ごく普通の場合だということである（表5-2。ここで「ジギルとハイド企業」の企業例の一つとして三菱グループが取り上げられており、そこには次のような説明が与えられている。「三菱グループ この日本の多国籍企業は一連の環境プロジェクトをもち、責任制イメージを育てている。その一方で、同グループは、熱帯雨林の主要な破壊者であるとの確認もされてきており、最近まで、メキシコの環境的影響を受けやすい地域での巨大製塩プラント計画で非難されていた。メキシコ政府は2000年初めに、この計画を取り消した」とある）。

持続可能な発展を促進するための戦略は、以下のようなものを含んだ多くの異なった方向での進歩を受け入れるような多面的なアジェンダ（行動日程）を暗示している。

- ・環境保護——地球上のあらゆる生き物と未来の世代のために。
- ・従業員権利付与——十分な労働権と参加をともなった。
- ・経済的達成——耐えられる利益性、雇用そして公正な賃金。
- ・倫理——行為指針、透明性、そして株主責任をともなった。
- ・平等——公正な取引、そして株主の公正な待遇。
- ・教育——情報の流布とキャンペーンへの参加。

持続可能な発展を支持する会社は、これらの包括的な問題に発言することはまれである。もちろん、これらの企業の諸施策のもっとも根本的な批判は、変化が基本的な問題をないがしろにしておく限界で生じてくることである。

ほとんどの企業の環境にかんする発議は政策の重要な変化を含んではいない。例えば、エネルギー会社は、太陽からの力に大いに注意を向けつつはある。BPアモコはたしかに1999年に4,500万ドルかけてソーラーテクスの買収によって太陽エネルギーにその関心を広げた。しかし、これは会社の他の活動や設備に比較するとき、色あせてくる。グリーンピースはBPアモコが、1998年に石油採掘と開発に支出した10,000ドルごとにたいし太陽エネルギーにはほんの16ドルしか支出していないと、見積もつ

ている。そして、シェルのような会社が投資会社と石油抽出物にたいする彼らの事前の提案を議論するとき、この問題はこのプロジェクトを進めるかどうかということよりも、それがいかに完成されるべきかということである。

だから、多くの批判が、重要な変化はほとんど起こっていない、つまりTNCsはかんばしくない現実を化粧する——白色塗料ではなくグリーン塗料で——ために宣伝を利用している、と論じている。

### 【対決への代案】

企業行為へのもっとも強力な影響は外部のもの——政府規制、消費者圧力、そして市民社会の行動主義——である。しかし、企業は前向きな最善の方法はより抵抗がすくないことだと主張する。争うことへのより強い規制をもつことよりも、企業の自主規制あるいは自発的発議に従うことを好む。そして彼らを批判するNGOsとその他を待ち受ける代わりに、彼らを連携することを期待する。

### 【自発的な発議】

企業は、軽い規制を好む唯一のものではない。1980年代と1990年代における一般的なイデオロギー的・政治の流れは、国家の介入を後退させ、企業にできるだけ多くの富をつくるために自由にさせることであった。発展途上国の政府は、一般に、外国の直接投資を引きつけるために競争しており、そしてNCTCsへの規制はこれらの努力を妨げるかもしれない。

だから国際連合はこの方向で動いていた。多国籍企業における中枢に接近するだけでなく、さまざまな行動指針を起草する努力を断念した。事実、それに先立つ数十年間にわたって提案された30もの指針のうち、採用されたのはほんのわずかであった。これらは母乳代替品、殺虫剤使用、そして医薬品促進といった市場での売買にかわる指針も含まれていた。

したがって国連は、世界貿易機構は社会的・環境的な問題にかかわるべきではない、という見解に向って動いていたように思われた。事務総長が1999年にダボスでの世界経済フォーラムに集まったビッグビジネスの代表者たちと会ったとき、彼は国連は社会的環境的条項のうちの交易と投資の大いなる自由な体制の考え方を支持するだろうことをほのめかした。返礼のなかで、彼は人権と労働および環境標準を支持するため自発的に発議することをビジネス界に呼びかけた。

このような発議は歓迎されるであろう。しかし、それらの有効性は過大視されるべきではない。行動指針はどちらかという話し方というよりもレトリックの方に力点がおかれやすい。それらが実行に移された時でも、それらは閉ざされたシステム、すなわち外部の調査や参入に対して暗闇へ退歩することがある。そして、グリーン

塗料にたいする誘惑はつねにあるだろう。

だから指針は、発展途上国ではそれほど影響をもたない傾向がある。工業国では、それらは世間ずれした、そしてよく組織された消費者の監視——独立した証明によるのと同様に——によって補強される。しかし効果的な消費者や市民社会の最貧国への圧力の可能性はわずかである。今日、よりもっともらしいことは、豊かな国の行動的な消費者がTNCの指導部に発展途上国での彼らの関係者や供給者にたいしてより厳しい標準を押しつけるように圧力をかけることによって、貧しい国での企業行動に影響を及ぼすであろうということである。消費者がイコットや汚れた評判の危険性を最小にするために、あるTNC指導部は今では供給網をおしてより手の届く接近法を採用している。しかし、このことが意味しているかもしれないことは、より貧しい国は北の消費者グループあるいはNGOs——これらはよく計画されているが、時として南のNGOsと二人乗り自転車を動かすのに失敗することもある——によって設けられた機関に従っているということである。だからこのことはまた、発展途上国のより小さな会社——それらはより厳しい標準に応じるのに必要とされる経営上、財政上の資源を欠いている——は、TNCsや大きな北の小売販売店にコントロールされているネットワークのなかでより大きな会社にとって代わられる。

#### [パートナーシップ]

自由主義化の時代のなかで、政府はその機能の多くを私的部門と市民社会にたいして譲渡してきた。同様に、企業責任の分野においても規制や対決から離れて、それにかかわって政府、私的部門そして市民社会のあいだの新たな連携をつくることに努力してきた。

これは実用的な提案を含んでおり、企業にたいしてあてはまらない。最も決然とした行動主義者でさえ、企業の要塞の外部から出てくる非難に結果としますますうんざりすることもある。おそらくもっとよいことは、日常的行動へのある程度の影響を直接に約束し、また持つことであろう。

パートナーシップは新たな機会をつくりだすが、しかし新たな危険ももたらす。もっともよく知られたことの一つは、活動家が企業の指導機関に取り込まれることを経験するように、委員選出の場合である。多くのNGOsは、今日では技術的アドバイスやサービスを販売するコンサルタントになっている。ある活動家は、このことを次のように言っている。「企業の経営最高責任者と密接に仕事をしなくてはならなくなると、私がそのように見え始める。いくつかの点で、NGOsの新たな創設は私のような人間をチェックすることに同意しなくてはならなくなっている。」

国際組織は彼らが企業と協働しようとするとき、同じような問題に直面する。たとえば、国際組織は彼らが不

適当な相手に取り込まれていることを知るかもしれない。いくつかの国連機関は相手を選ぶのに、あいまいな基準やガイドラインしかもっていないようであるし、またたちまち環境や人権虐待をとまなう会社と仲間を組むことへのNGOの批判のターゲットであることを知ることがある。

したがってUNHCR(国連高等弁務官事務所)は最近設立されたビジネス人道主義者フォーラムのなかでのいくつかの関係を非難攻撃されている。

新たな同盟から生じるかもしれない危機に加えて、また企業が既存の調整機構——「機能的攻略」を達成するための——への過度の影響を及ぼすであろうという危険がある。これが多くの政府にとっての同じような問題であり、政府は特定分野におけるほとんどの専門家——学者でさえ——があれこれの種類の企業との関係をもっていることをたびたび見出す。

国際的レベルでは、いくつかの標準設定機関はビッグビジネスによって不当に影響をうけているという不安がある。例えば、国際標準化機関(ISO)、WTOそして国際食品規格委員会(食品の安全と質基準にかんするFAOとWHOの合同組織)などである。

これらの新たな連携のいくつかは古い連携の犠牲でもある。そこにはつねにNGOsの分派、急進主義者と改革者のあいだの圧力グループが存在している。今日ではそれらは分岐するもう一つのきっかけをもっている。そのいくつかは企業との協働を選択するであろう。他のあるものはいかなる種類の関係をも拒絶するであろう。

NGOビジネス連携のもう一つの危険は、周辺化しつつある労働組合のそれである。労働組合が労働条件の改善を動機付ける重要な勢力であったのはそれほど以前のことでない。しかし、工業化された国々での労働組合は数的にも影響においても陰しい低下にさらされている。そして発展途上国ではTNCsがしばしば労働組合を完全に閉め出そうとする。NGOsとビジネスの密接な関係が発展することは構造的かつ調停的に見えるかもしれない。しかし、もしこのことが労働組合を弱体化するのに役立っているなら、それは社会進歩の主要なエンジンの一つを除いていることになるであろう。

#### [ハードからソフトへ]

より新しく、「よりソフトな」接近法の到来にともない、企業責任の場は今日ではより複雑で、あいまいになっている。しかし、ハードをソフトで置き換えることは間違いであろう。世界は両方を必要としている。多くの企業はやっかいな規制と強制、NGOs、労働組合、そして消費者団体によるきめ細かな監視に最終的には応じるであろう。けれどもさまざまな連携の取り決めと同様に、企業の自己規制は国民の政府、労働組合、そして市民社会の行動主義のより強力な形態の役割を弱体化させている。

## 特集・財政危機打開の基本方向

したがってまた、どのように、誰によって会社は規制されるべきかをめぐる討論が、会社が歴史的に社会の発展に貢献してきたもう一つの鍵であるメカニズムから注意をそらすという危険がある。企業の社会的責任は標準設定と承諾をめぐってだけあるのではなく、それはまた会社が慈善的気持のある状態に支払う——避けるよりむしろ——税金についてもある。第2章で指摘したように、企業の急速に拡大する富の多くは社会的目的にたいして国家によって横取りされているのではない。

かなりの場合、企業活動への効果的管理は種々の相互規制の形態をとって遂行される。例えば、政府と業界は、両者が有効だと考える——しかし国の制裁の要素を保留するところの——計画をデザインしたり、遂行したりするため締結された協定をとって協働できる。別の可能性は市民的規制であり、それによって企業は規則にだけでなく市民社会によって設けられ監視される基準にも従う。

効果的で適切な標準は、工夫されることを必要とするだけでなく、新しくまた改良をも求める。このようにして環境規制は、“エンド・オブ・パイプ”監視——それは汚染を処理することを試みる——をこえて最初の汚染物質の発生を避ける計量装置へと前進することを必要とするであろう。そして、これからの規制はより強力な情報内容を必要とするであろう。つまり遂行が誤りなく監視されるような標準の形態でデータを公表するための会社を必要とする。

独立した証明はますます重要な事項になるであろう。企業活動をチェックする新たなグループの存在が証明の範囲を広げるが、しかしまた混乱の原因になるかもしれない。まきこまれたNGOや監査企業は形式的には独立しているかもしれないという事実は、厳しい批判的評価にとって能力の保証ではないかもしれない。それに加えて、企業の達成度を評価するためのしっかりしたデータや明確に規定された指標の不足は監視過程を疑わしいものにするかもしれない。

行動指針と報告体制の急増はるかにより大なる調和化を求め、どちらかというと混沌とした環境をつくりだしてきた。企業の環境および社会的標準は国際的に明確にされた水準点——“アジェンダ21”やILOや人権条約にある水準のように——にたいして測定されされる必要がある。

指針が適切に明確にされている時、拘束力があろうとなかろうと、それらは地球的な市民の行動にとって重要な道具でもありうる。例えば、1981年の母乳代替品指針——ネスルのような会社をターゲットにした——は、大衆的な意識性を高揚し、維持し、そして発展途上国の人々の健康と生命をおびやかしている市場行動を変えるために会社への大衆的圧力を組織するのに役立った。

これは、国際連合がよりいっそう建設的な役割を果たす領域である。この分野での国際的制御は1980年代以来、

相対的に弱体化してきているが、しかしいくつかの復活の兆を示している。例えば、持続可能な発展にかんする調査会は最近、首尾一貫したガイドラインをはっきりさせることを目的に自発的発議にかんする再検討を支持している。1999年8月に、人権の促進と保護にかんする分科会——国連人権委員会に連結した独立専門家委員会——は、多国籍企業の活動について3年間の調査と、人権指針に基づく行動指針の確立を考慮することに同意した。国連開発計画（UNDP）の1999年的人的発達報告は、TNCsが「自発的で自己創造的基準にたいし放置される彼らの行動にとってあまりに重要」であると主張し、多角的行動指針を求めている。

国連機構の外部では、2000年1月にOECDが企業統治、作業場条件と環境保護にかんするいくつかの新たな基準を提案しているTNCsへの改定されたガイドライン案を発表した。法的には拘束されないけれども、これらのガイドラインは一度認められれば、OECDとブラジル、アルゼンチン、そしてチリに基盤をもつTNCsの行動に活用することを期待されるであろう。いくつかのNGOsと私的財団もまた、前にふれたSA8000のような発議や倫理的取引のための国際標準（倫理的取引発議権）と持続可能性報告（グローバル報告発議権）でもって率先している。

もし国連諸機関、ISOあるいは世界銀行のいずれかの国際組織が重要な役割をはたすとすれば、それらはただ、それらが市民社会からの参加に、とりわけ発展途上国からの代表にたいし門戸あるいは意思決定をオープンにすることで透明な装いで機能する時、合法的にそうした役割を果たすことができる。

このことはまた、市民社会の組織がより結合力のある、そして協力的な仕方で行動することを準備していることを必要とする。例えば、緊張は環境主義者と労働組合のあいだでも生じてきた。多くの労働組合は環境的課題により多くの注意をむける必要がある。そしていくつかの環境NGOsは労働標準にほとんど注意を払わない。もしこのようなNGOsは社会的問題によりいっそう焦点を合わせたとすれば、彼らは労働組合から、言ってみれば、森林証明計画にたいしてよりいっそうの支持を得るかもしれない。さらに民主的労働組合組織が存在するところでは、NGOsは労働者の権利にかかわる問題に労働組合と協力——むしろ取り替わるくらいに——する試みをなすべきである。

彼ら自身の策略において、TNCsは妥協的な、寸断された仕方では、彼らの責任を果たすのが望ましい。彼らの戦略は経済成長や作用する環境の安定性に伝導力があるかもしれないが、持続可能な人間の発展にとって必ずしもそうではないかもしれない。彼らは依然として強力であり、効果的な規制と社会からの首尾一貫した応答を必要としている。

（あまの みつり・理事・千葉商科大学）

# 国際・国内動向

——全労連・国際シンポジウム＝雇用保障と労働組合の役割

## 多国籍企業のグローバリゼーションに 対抗する戦線の構築を

藤 吉 信 博

全労連は、「国際シンポジウム＝雇用保障と労働組合の役割」を、2000年10月30日から11月1日までの3日間、神奈川県箱根湯本で開いた。このシンポジウムは、全労連創立10周年記念行事の最後を飾るにふさわしい内容となったといえよう。

すでにシンポジウムの記録集が『月刊全労連』（2001年3月特大号、No. 50、定価500円）で発売されているので、詳しくは記録集を参照していただきたい。これは、筆者の関心からの私的感想である。

### 1. 前2回の国際シンポを土台に

全労連は、国際シンポジウムを過去2回行っている。今回が3回目にあたる。各シンポジウムは、それぞれの情勢にふさわしい特徴をもっている。

第1回目は、1991年の「国際シンポジウム＝日本の労使関係と労働組合の権利」である。このシンポジウムの特徴は、トヨタに代表される日本の生産システム（JIT）が国際的にどのような影響を与えているかを各国の労資関係・労務管理との比較で分析し、各国における闘争の違いが労資関係・労務管理の違いと同時に、国際的な共通の闘争基盤を拡大していることを、経験交流を通じて鮮明にした点にあった。

第2回目は、1994年の「アジア・太平洋労働組合シンポジウム＝労働者の権利、人権と多国籍企業の民主的規制」である。このシンポジウムの特徴は、アメリカを中軸とする多国籍企業の国際展開が、本国と進出先における労働者・

人民に与える影響を分析し、本国と進出先国の労働者・人民の権利や人権を擁護する上で、各国における独占資本・多国籍企業に対する闘争を土台に、多国籍企業の民主的規制の必要が確認された点にあった。

今回のシンポジウムの特徴は、前2回の成果の上に立って、グローバル化する国際的独占体・多国籍企業が世界規模で展開する産業再編、リストラ攻撃とたたいて、各国で労働組合がどのように雇用を守る課題に取り組んでいるのかというきわめて実践的で、焦眉のテーマに挑戦した点にある。

### 2. 全労連の問題提起

小林洋二全労連議長は、「主催者あいさつ」で、①「雇用・労働時間短縮に関するILO条約をすべて批准し、国内で実行させること」、②「労働者の人権、いのち、母性を守るなど、働くルールを確立する労働法制の整備を図ること」、③「労働時間を短縮して雇用を拡大し、解雇規制の立法措置をとること」の3点を、「雇用を守る国際連帯の三つの最小限目標」として提案した。

坂内三夫全労連事務局長は、「討論のための問題提起」で、「多国籍企業をはじめとした巨大独占資本は、グローバリゼーションのもとでの国際競争力強化を口実に、国境を越えた企業合併や買収、資本移動、産業再編を強めながら、労働者・労働組合の権利に襲いかかっている。いまこそ私たち労働組合が、国際的連帯をいっそう強化し、世界的な共同のたたかいを広げることが切実に求められているのではないか。今回、



## 国際・国内動向

『雇用保障と労働組合の課題』をテーマに、国際シンポジウムを開催する動機はここにある」と強調し、シンポジウムで深めあう課題として、①「各国における雇用・失業をめぐる情勢と労働者状態について交流すること」、②「各国におけるたたかひの現状、到達点と課題について交流を深めること」、③「その交流を通じて雇用不安と失業をなくし、労働者・労働組合の権利確立をめざす国際連帯と共同の可能性を探求」することを提起した。

坂内氏は、「経済のグローバル化と労働者の状態」、「新たな発展、国境を越えた連帯の前進」についてそれぞれ簡潔に分析した上で、「討論のためのいくつかの視点」として、①「労働組合が自国のたたかひを土台にしつつも、国際連帯をいっそう強化すること」、②「多国籍企業の活動を民主的に規制する」ための「国際的な『行動規範』を確立するたたかひ」、③「IMFの民主的改革、ODA政策の転換、WTO協定の見直しを求める国際連帯を強化すること」、④「各産業、各地域、各課題毎にも国際連帯の具体化と発展の方向を探求すること」の4点を提起した。

### 3. 海外代表の報告

各国の報告はいずれも、これら全労連の提起にかみ合ったものであり、実り多い討論となった。こうした角度から、筆者の関心を中心に海外代表の発言を簡潔に紹介する。

#### オーストラリア CFMEU

オーストラリアのCFMEU（建設・林野・鉱山・エネルギー労組）のトム・ロバーツ氏は、建設業労働者が派遣会社を通じて産業に参入するという不安定な労資関係の中で、20年余のたたかひの成果として、複数の使用者のもとで勤務した場合でも、勤続年数を通算することによってリフレッシュ有給休暇を認めさせる制度や失業した場合の生活を支えるために全国余剰人員基金を使用者の拠出で創設したたたかひなどを報告し、グローバル化した多国籍企業との闘争にとって、国際連帯活動の最も新しい戦線に情報技術を活用した交流・連帯活動があるという問題を提起した。

CFMEUのアンドリュー・ファーガソン氏は、労災で殺された韓国の移民労働者の未亡人を韓国まで尋ねて行き、労災補償がされていなかったことを突き止め、オーストラリアの下請け企業と交渉し、3つの会社から2万ドルずつ未亡人に支払わせたなど、不法就労を含む不安定労働者の権利を擁護するたたかひの成果を報告し、世界の労働組合と協力して、労働者を守る法律、労働条件を引き下げる大企業とたたかう重要性を強調した。この報告は、ロバーツ氏の問題提起を実践的に裏付けている。

#### インド CITU

インドのCITU（インド労働組合センター）カルナタカ州委員会書記長のVJK・ネア氏は、国営保険部門の外国資本への開放に典型的に示されているIMFやWTOなど国際的な金融機関による民営化・自由化政策の押しつけと結びついた支配層の搾取と収奪強化が、労働者・農民・国民の生活と権利に破壊的な影響を与えていると批判し、労働者・農民・国民は91年以降数次にわたるゼネラルストライキで抗議行動を展開しており、CITUはその先頭に立っているが、闘争をより成果あるものにするため「国民の対案」を計画中であり、そのためにも国際連帯が重要であると強調した。

#### インドネシア SBSI

インドネシアのSBSI（インドネシア福祉労組）副議長のレクソン・シラバン氏は、開発独裁政権に長期間支配されてきたインドネシア経済は、外国投資・開国経営に支配されており、新政権の下でもこのことは改善されておらず、労働力の半分以上が失業・半失業状態にあると告発し、SBSIは現役労働者の組織化と労働条件の改善にとどまらず、失業者を含むすべての労働者に責任を持つ方針を2000年4月の大会で決定したと報告した。雇用保障と所得保障の取り組みを重視した成果の一つに、雇用保障を強化する新労働法を承認させたことであると述べた。注目すべきは、SBSIが社会労働法改革のための提案（草案）を練り上げるためにイニシアティブを発揮し、ALNI（国際金融機関のためのアジア労働ネットワーク）の活動を重視していることであ

る。これらの活動と結び付けて、低労働コストと劣悪な労働条件に基づく競争を回避するための労働組合の国際的共通の拡大を呼びかけた。

#### 韓国労総

韓国のFKTU（韓国労総）組織特別委員会副責任者のカン・フン・ジョン（姜訓中）氏は、97年末の金融・経済危機が労働者・国民生活に深刻な影響を与えているとして、雇用保障・社会保障の整備・充実のため政府が財源支援をする必要性を強調し、労働条件改善のため、韓国労総は非正規従業員の組織化を重視し、2000年前半で140万人を増やしたと報告した。また、要求実現のために、2つのナショナルセンター統一に努力中しており、リストラ攻撃に反対する共同が2つのナショナルセンター間の協力の新たな発展を示していると述べた。

#### アメリカ UE

アメリカのUE（アメリカ電気・ラジオ・機械労組）組織局長のボブ・キングスレー氏は、アメリカでは99年には4人に1人の労働者が貧困ラインの賃金しか受取っておらず、この生活水準の低下を穴埋めするため、第2次大戦以後最長の労働時間、20年前より丸1ヵ月、日本よりも100時間多く働かされていると批判した。国内の産業空洞化が脱組合化をもたらし、30年前3人に1人が組合に加入していたが、今日では7人に1人の加入へと低下し、アメリカの労働者は普遍的な人権の規範とされている団結権、団体交渉権、ストライキ権が奪われていると告発した。これらのことは、アメリカの独占大企業を中心とする多国籍企業が、利潤拡大めざして、各国・各地域で最低の賃金・労働条件で労働者同士を競わせているもので起きていることであり、雇用保障のためのさまざまな国際的共通・連帯が必要であることを強調した。

#### 4. 研究と深めるべき論点

坂内氏は、最終発言で以下の5点の具体化を提起した。

①シンポジウムに参加した労働組合がILO第

158号条約「使用者の発意による雇用の終了に関する条約」の批准と、それにもとづく国内法の整備を自国政府に働きかける、②全労連は各国の賃金破壊の実態調査を行う、③全労連は日本の大企業・多国籍企業の国内外での横暴を世界に告発する、④全労連はパート・派遣など不安定雇用労働者の組織化で各国の経験交流を行う、⑤上記の課題で、さまざまなレベルで国際交流を積極的に進める、という内容である。

坂内氏は、これらの課題は全労連が昨年7月の第19回提定期大会に提案した『「21世紀初頭の」目標と展望案」、ならびに94年アジア・太平洋労働組合シンポジウムに提案した「アジア・太平洋労働組合憲章」（仮称）を具体化する活動の一環でもあると強調した。

今回の国際シンポジウムに参加して実感するのは、労働条件の各国における差異はあるものの、労働者・国民が置かれている状態の共通性である。困難ななかにも21世紀を展望した闘争の着実な前進に対する確信が各国の報告に示されている。

2000年後半に荒れ狂ったアメリカ巨大企業を機軸にした多国籍企業の利益最優先政策、いわゆるグローバリゼーション、市場万能主義、規制緩和・撤廃路線に対する各国労働者・国民のたたかいが、21世紀を前にした世紀末に各国でさまざまな形態で盛り上がり、21世紀を迎えている。UNRISD（国連社会開発研究所）が、2000年6月に『見える手——社会発展に責任を負う——』と題する報告書が、独占大企業・多国籍企業に対して企業の社会的責任を要求するのも、WTOの会議開催地で展開されている独占大企業・多国籍企業に対する各国人民の国際共同行動にもみられるような、各国におけるそうした闘争を反映しているといえよう。

各国の発言で提示されている資料をも検討しながら、今回のシンポジウムの貢献を掘り下げて分析することが求められているといえよう。

（ふじよし のぶひろ・理事）

# 生存権保障を無視する社会保障構造改革

## ～有識者会議報告で見る実態と問題点～

草島 和幸

総理大臣の諮問機関である「社会保障構造の在り方について考える有識者会議」が2000年10月に提出した「21世紀に向けての社会保障」（以下、報告という）をうけて11月には森首相などの8閣僚で構成する「社会保障改革関係閣僚会議」を発足させ、ほぼ1年以内に改革大綱を取りまとめることとした。この報告は90年代半ばから相次いで出された政府・財界関係の社会保障改革提言をもとにして日本の社会保障制度の抜本的見直しを目指したものである。

有識者会議は貝塚啓明中央大学教授を座長にして2000年1月から10回ほど総理大臣官邸を会場にして行われ、その都度克明な議事録が公表されてきた。固有名詞のある発言記録を見ると「有識者とはこんな程度か」と思わざるを得ないものであった。結局のところ厚生大臣以下会議に席を並べた7人の政府高官とその配下で会議をリードした各省エリート官僚の作文と見て差し支えないだろう。

ここで検討する報告は政・財・官・学癒着構造による国民の権利、政府の義務である社会保障・福祉・公衆衛生向上の政府の責務である生存権保障の後退を前提にさまざまな口実を並べた社会保障制度解体と大企業利益極大化をめざす国民生活切り捨て戦略の総仕上げである。

### 1. 報告の概要と問題点～国の責務放棄と自助・共助へのすり替え～

報告は、序文とⅠ社会保障の役割、Ⅱ持続可能な社会保障、Ⅲ21世紀の社会保障に向けての国民の選択のために、Ⅳ21世紀の社会保障のために、の4項目と7点の補論で構成されている。報告が「21世紀の社会保障を展望する」際の留意点としているのは「これまでの社会保障制度

が前提としてきた様々な条件が失われつつあること」として、急速な人口の高齢化・家族関係の脆弱化・経済成長の鈍化・雇用の不安定化（序文より）をあげている。もとより一般状況としての変化ではあるが本来社会保障をめぐる最大の問題である労働者と国民の生活状態の現状分析は見当たらない。その上で用意された結論が「社会保障は、個人の自立、自己努力を基礎とした国民連帯の中心として位置付けられる」（Ⅰ章）である。国民の権利＝生存権保障と社会保障・福祉・公衆衛生向上への政府の責務（憲法第25条）は無視され、状況変化を口実に自立・自助・共助などの欺瞞的イデオロギー宣伝と社会保障解体論へとすすむ。以下、Ⅱ章からⅣ章までの中・小項目で具体的手口と論立てがわかる。Ⅱ－1支え手を増やす～個人の選択に中立的制度の構築、健康づくり・予防の推進、こどもを産み育てやすい環境整備～。Ⅱ－2高齢者も負担を分かち合う～負担を若い世代と高齢者で分かち合う、現在の現役世代と将来の現役世代、高齢者の資産の問題～。Ⅱ－3給付の見直しと効率化～基本的な考え方、給付の効率化と合理化、制度間の給付の調整、年金給付のあり方、高齢者医療の見直し、効率的で良質な医療の確保、医療技術の進歩と選択、介護福祉について～。Ⅱ－4社会保障の財政方式、公費負担の在り方～。Ⅲ－選択の幅、負担を増大させても給付を確保していく選択、負担を増大させずに給付を見直していく選択、社会保障の進むべき途。Ⅳ－選択にあたって、政策運営の在り方について～などである。ここでは手口と論立のすべてにふれる余裕はないが、とりあえずは労働者と国民が勝ち取ってきた日本の社会保障・福祉の到達点と80年代以降の政府と財界による制度改悪

による現状の概要を確認しておこう。

## 2. 日本の社会保障の到達点と現状

日本における社会保障のスタートは56年前の敗戦と絶対的天皇制支配の崩壊以後で、新しい日本国憲法と同時であった。大内兵衛氏が会長で総理大臣の諮問機関である社会保障制度審議会が1950年に政府に社会保障制度の整備に関する第1次勧告を提出した。主題は憲法25条における国民の生存権保障であり社会保険を含む各種制度の整備であった。当時の政府はこの勧告の具体化を放置しつつけたが労働組合を初めとする国民的な要求と運動が急速に高まった。

1961年には労働者以外の国民を対象にした国民健康保険法・国民年金法が施行されて、いわゆる国民皆保険・皆年金となったが、その内容は貧弱であった。60年代を通じて社会保障・福祉の実質的な改善は全国に広がった革新自治体あり、原動力は労働組合と広範な市民団体の共同行動であった。際立つのは老人医療費無料化と保育所増設で政府の妨害を乗り越えて全国的に拡大し、72年2月から老人医療費無料化は全国実施となった。

73年1月の通常国会の施政方針演説で当時の田中角栄首相が「福祉元年」と言ったのもこうした背景があったからである。さらに制度改善が進むのは日本の労働組合運動で画期的とも言える4月17日の年金ストであり、春闘共闘傘下の53単産・350万人が参加した。これは1970年から始まった国民春闘の到達点であり、主な制度改善は次のとおりである。

**<年金>** ①年金給付額の引き上げ～いわゆる5万円年金（国民年金は夫婦で5万円）へ、②年金額の自動改訂措置～物価スライド制導入、③無拠出の福祉年金引き上げ～月額3300円→5000円などであった。最近時までの連続改悪により①各労働者年金の支給開始年齢60歳から65歳への後退、②労働者各年金への国庫負担削減、給付総額の20%→基礎年金の3分1へ（従来の算定方式からの削減を考慮すれば実質50%以上の引き下げ）、③年金支給水準の大幅引き下げ（84年から99年まで5年後ごとの改悪により事実上

50%の引き下げ）、④基礎年金＝国民年金への労働者の適用による天引き保険料の国民年金不足財源補填による負担増、⑤年金支給額の賃金スライドの停止、⑥国民年金保険料の連続引き上げと相次ぐ改悪による公的年金への不信による未加入・不払い・滞納者の増加による空洞化現象の拡大、などである。

**<医療>** ①家族給付率50%から70%へ、②高額療養費制度創設～月額3万円以上の自己負担分の保険給付、③政府管掌（政管）健保への10%の国庫負担導入、などであった。最近時までの連続改悪により、①老人医療費無料化廃止と相次ぐ本人自己負担の引き上げ、②被保険者本人医療費給付率100%から80%への引き下げ、③市町村国保への国庫負担率45%から37.5%への引き下げ、④入院給食費・薬剤費など患者自己負担の引き上げ、⑤国公立病院の統廃合と民営化・営利化の促進、などへと後退した。

**その他の分野でも**、①生活保護や保育・老人施設などの措置制度廃止による公的責任後退と国庫負担の削減、②福祉施設利用者と営利目的の民間企業による民営化された施設経営者との個別契約化で利用者負担の増加とサービスの低下、③ヘルパーなど専門職員の人員と施設など基盤整備なしの介護保険制度強行による保険料負担の増加とサービスの低下、などである。

70年代初期の制度改革は国際水準にほど遠い不十分なものであったが、73年秋の第1次石油ショックと狂乱物価を経て、政府と財界による巻き返しがはじまった。81年3月に発足した第2臨調行革であり社会保障・福祉など国民生活切り捨てや消費税導入と税率引き上げなど現在まで続く規制緩和・構造改革である。

事態は「昔は良かった」などの情緒的な表現で済ませられない段階にきている。それは意図的・計画的に日本の社会保障・福祉＝全面的な国民生活切り捨てと財界利益優先の政治・経済運営の結果であり、この報告は究極の目標である21世紀の大企業による高利潤・高蓄積体制の構築を目標にした社会保障・福祉分野を焦点に財政・税制の転換と新たな営利市場化が狙われている。

## 国際・国内動向

### 3. 財界戦略と政府の社会保障構造改革の問題点

報告の内容は焦点を絞り次の2点を検討しよう。第1は「持続可能な社会保障」という報告の理論・イデオロギーである。第2は「社会保障の財源調達」であり、建前として社会保険方式を掲げて本音は消費税率大幅引き上げである。その他はこの2点との関連でみることにする。

報告における「持続可能な……」は99年3月に当時の小渕首相の諮問機関であった「経済戦略会議報告」が”下敷き”であり、社会保障制度が崩壊寸前、つまり持続不能が含意で労働者と国民の危機感と高齢者と若年者の世代間対立を煽るキーワードである。報告の展開は、\*世代間の公平の視点、\*支え手を増やす、\*高齢者も負担を分かち合う、\*給付の効率化と合理化、\*制度間の給付の調整、など国民の自立・自助・共助が強調され、これまでの財政・税制と経済運営への政府・財界の反省や責務の自覚はまったくない。

世代間問題の今日的な最大のテーマは毎年50%以下である新規学卒未就職者の累積とフリーター増大など低賃金・無権利・不安定雇用の拡大と、年金・医療など相次ぐ社会保障・福祉諸制度改悪であり親世代の生活水準さへ下回るという不安・不満と政治不信である。

もうひとつの対立を煽る手法が高齢者金持ち論である。報告は家計資産（貯蓄・不動産）世帯主40～49歳の世帯：4582万円、70歳以上の世帯：9260万円（94年全国消費実態調査）としているが、別のデータ（98年貯蓄動向調査）では不動産以外の1人当たり貯蓄額は40～49歳で1294.1万円、60歳以上は2345.7万円をあげている。異なる資料と年齢区分による比較自体が胡散くさいが現役世代である前者が住宅取得や子どもの学費で貯蓄をはたき多額のローンを抱えており、後者が一定額の退職金を老後に備えていると考えるならこの金額差は高齢者が裕福だとする有意の差とは言えない。

それよりも97年の高齢者個人10分位の所得階層別割合（厚生省国民生活基礎調査）では全体

の70%（第7分位）までの年間1人当たり所得は176.2万円以下でそのうち50%以上が年金などの所得である。最高の10分位は473.3万円です。年金などは25%にすぎずその他は雇用・財産・事業所得である。こうした大きな所得格差が高齢者の貯蓄額にも反映し、少数の高額所得者・資産家が所得の平均額を引き上げるのである。

第2の問題点「社会保障の財源調達」は社会保障の主要制度が社会保険方式を前提にしていると思われる。先に触れた経済戦略会議が基礎年金・高齢者医療・介護などの全額消費税財源化や、労働者年金の賃金比例部分も将来は401k型の私的保険として廃止としたのとは違うように見られる。

しかし、報告の結論はかならずしも明確ではない。つまり20～30年後には消費税率が30%以上との試算への反発と批判をかわす政治的配慮とみられる。そこを確かめるのは報告の第3・4章との関連である。結論を先に言えば社会保険が生命保険などを営利目的の民間金融機関の保険商品とほとんど区別できなくなっていることである。

報告が「国民の選択」として掲げるのは、①「負担を増大させても給付を確保するか」、②「負担を増大させずに給付を見直すか」であるが、報告の末尾には2025年度まで5年刻みの給付額と負担額の試算を提示している。国民所得比の負担額は2000年度の20.5%が2025年度には31.5%になり、税金も含めた国民負担率は51%になる（2000年度は約36%）とし、賃金など国民1人当たりの収入の半分以上というのである。

これは国民への恫喝・脅迫である。2つの選択肢が「負担増を我慢するか、大幅な給付水準引き下げを認めるか」というのであり、国民生活を守るべき政治の責任のひとかけらもない。隠される狙いは収入・所得からでなく、生活全般の支出への課税である消費税率大幅引き上げ容認への誘導である。いま緊急に必要なのは21世紀の社会保障・福祉など国民生活を改善・向上は充分に可能という対案提示であり、財政・経済運営を国民本位へ転換させる政治の実現なのである。

（くさじま かずゆき・常任理事）



# 国民に開かれた司法制度の実現をめざして 司法制度改革審議会中間報告の問題点

山田 善二郎

昨年11月20日、司法制度改革審議会（改革審）が、中間報告を政府に提出しました。この審議会は、戦後50年間実施されてきたわが国の司法制度（裁判の仕組み）を検討し、新たな制度を確立することを目的に、1999年6月に公布された司法制度改革審議会設置法により、政府が任命した13名の委員によって構成されています。

直接の動機は、アメリカや財界の要求にそった司法制度に改めることにありますが、日弁連をはじめ自由法曹団、日本民主法律家協会、労働団体や消費者団体などが、市民の立場に立った司法の実現を改革審に求める、数々の建設的な意見を提言しています。日本国民救援会も、国民に開かれた司法制度を求めて提言を提出し、同時に司法総行動実行委員会や司法改革市民会議などと共同行動を進めています。

こうした運動が改革審に影響を及ぼし、発表した中間報告の中には、「訴訟手続きへの国民参加は国民主権の原理と関連する」「裁判内容に社会常識を反映させて、司法に対する信頼を確保する等の見地が必要であると考えられる」など、市民の意見をとりいれたと思われる部分が見られます。国民の声が、改革審の論議に影響を与えていることは確かと思えます。そこで、よりよい司法制度の実現を求めて、運動を強化することが重要です。そのために、中間報告のいくつかの問題点を明らかにしてみたいと思います。

最初の問題は、中間報告が冒頭の「21世紀の『この国のかたち』」についてと題して記述している文書の中で、わが国が「悲惨な戦争への坂道を転げ落ち云々」と述べている部分です。あの戦争が侵略戦争であり、日本の司法がそれに

協力した事実や、戦後はアメリカ軍の占領下ではたした反動的役割などについては、言及されていません。日立武蔵・残業拒否解雇事件の裁判は、今日の司法が大企業の利益擁護を最優先してきた姿勢を、端的に示したものでした。

こうした問題にふれることなく、中間報告は、今回の司法改革が歴代自民党政府が強行している一連の政治改革、行政改革、規制緩和などの「最後かなめ」である、と位置付けています。大規模な規制緩和やリストラ合理化などにより、倒産は相次ぎ失業者が巷にあふれている現実を直視するならば、わが国の司法を、よりいっそう対米従属と大資本奉仕の政治経済政策に見合ったものにすることを許すわけにはいきません。

中間報告が、「人間味あふれる、思いやりのある、心の温かい裁判官」「法律家としてふさわしい多様で豊かな知識と経験に裏打ちされた資質と能力を備えた裁判官こそが……国民が求める裁判官の姿であると考え云々」と指摘していることは評価できます。しかし、個々の裁判官の市民的自由と裁判が、最高裁の特権官僚に束縛・統制されており、その結果、憲法の番人・人権の砦と云われながら、ことさら憲法判断を避けたり市民常識を逸脱した裁判が横行している事実については、検討した形跡は見られません。司法官僚による裁判官統制が温存される限り、真に国民のための司法改革を実現することは困難でしょう。中間報告にあるこれらの不十分な点を指摘し、さらに踏み込んで検討すべきと考える問題をあげてみたいと思います。

第1に、国民の期待に応える司法を実現するには、法曹一元（経験を積んだ弁護士が裁判官

## 国際・国内動向

になる)と陪審制度(国民が直接裁判に関与し有罪か否かについて判断する)の実現が不可欠です。しかし中間報告は、「裁判官の任命手続きや人事制度に透明性や客観性を付与するための見直し」としているだけで、明確な結論をだしていません。国民に開かれた裁判制度に改革する最良の道は、法曹一元の実現にかかっていると云えましょう。

陪審制度を導入すべきだという意見は、以前からありました。この問題についても言及してはいるものの、参審制と併記した上で、「特定の国の制度にとらわれることなく、主として刑事訴訟事件の一定の事件を念頭に置き、わが国にふさわしいあるべき参加形態を検討する」と、結論を先送りにしています。法務省と最高裁は、参審制の導入を検討していると報道されていますが、いかなる形態の参審制も正しい意味での国民の司法参加といえるものではありません。国民の司法参加の道は、陪審制度以外にはなく、それも刑事・民事・行政などすべての裁判に取り入れるべきであると考えます。

中間報告は、司法官僚については言及せず、その反面で弁護士制度の改革は「今次司法制度改革……の中でも主要かつ決定的な課題」であると、力説しています。弁護士自治にとって警戒すべき意見と考えます。

第2は、司法手続きなどの問題です。

民事・刑事双方の裁判ともに、「迅速」「適正」「実効的」な裁判を強調し、訴訟の早い段階から審理の終結を見通し、手続を決めて計画的に審理を実施することが有効と述べています。訴訟の促進は、それが社会的弱者の立場を配慮して、公正に行われる限り好ましいことです。しかし、労働裁判や薬害エイズ裁判その他、国や大企業の不法行為を追及する裁判では、被告側は不利な証拠は法廷に提出せず、原告側に挙証責任が課せられているのが実状です。そのため少なくとも労働者や市民が、長期かつ困難な裁判を余儀なくされ、そのあげくに敗訴の苦汁を味あわされてきました。社会的弱者に配慮を欠いたまま、法律や規則により、あらかじめ審理の集結を見通した「迅速」な裁判が強いられるならば、

市民の救済の道をいちじるしく狭めてしまうことになりかねません。

それに加えて、中間報告は、弁護士費用の敗訴者負担を主張しています。こんな制度が実現したら、思想差別や過労死、職業病などの被害者が、司法に救済を求める意欲を失ってしまう効果以外の何ものもたらさないでしょう。大規模なリストラや規制緩和によって、生死の境地に追いやられている労働者や中小零細業者が、奪われた権利の救済を裁判に求める、その道を塞ぐような司法改革であってはならないと思います。

第3は、刑事司法の使命を、「社会秩序の維持」「市民の安全な生活の確保」に置いている問題です。治安維持法が猛威を振った戦前、裁判所が弾圧機関の一翼を担った歴史を思い起こさせます。刑事裁判の目的は、あくまでも疑わしい場合は被告人の利益をの精神で真実を発見する事であり、判決確定までは推定無罪である被疑者、被告人の人権が尊重されなければなりません。

市民の要望の一部を取り入れて、被疑者段階で国選弁護人の制度を設ける、という見解は評価できます。また充実・迅速な裁判が人権尊重の精神で行われるならば、歓迎されましょう。だが、古くは松川事件から最近の横浜人活センター弾圧事件その他、救援会がこれまで支援してきた弾圧事件やえん罪事件で共通して見られる事実は、警察・検察側が証拠をでっち上げたり、無実の証拠を隠匿するなどして、そのために真実発見に莫大な手間ひまを要し、これが裁判長期化を招いた最大の原因だったのです。長期裁判のもう一つの原因は、無罪判決に対する検察側の控訴、すなわち不利益上訴の制度にもあります。名張事件の奥西死刑囚の場合は一審無罪が逆転死刑となり、30余年間、獄中から無実を訴えているのです。改革審は、こういう深刻な実状についてさらに深く立ち入って検討すべきであると考えます。

「社会秩序の維持」を大義名分に「迅速」な裁判の名の下に公判期限が限定され、強権的訴訟が強化し弁護士活動に対する規制が強化される

ならば、労働運動や民主的活動に加えられる弾圧事件の裁判も否定的影響を受けることになり、誤判やえん罪が拡大再生産される危険性もきわめて大きいと云えましょう。

第4は、緊急切実な課題として、国連人権委員会からも強く勧告されている、代用監獄（被疑者を拘置所でなく、警察の留置所に勾留しておくことができる）制度について、中間報告は明確に廃止を打ち出していません。無実の者が警察署の留置場に入れられて、嘘の自白を強いられ、その自白調書を主要な証拠として起訴される痛ましい事件が、今日なお後を絶ちません。自白調書裁判を根絶するためには、その温床である代用監獄制度の廃止こそ焦眉の課題です。

検察側手持ち証拠についても、「ルール」を設けて開示するとしています。ここにも裁判官の権限強化の危険が見られます。検察側手持ちの

全証拠の開示こそ、真実発見、公正で迅速な裁判にとって不可欠であると思います。

改革審での争点は、アメリカや大企業、行政権力にとって使いやすい司法か、国民に開かれた国民のための司法かをめぐる議論といえましょう。6月末には最終報告がまとめられる予定で、余すところわずかの期限です。人権と民主主義がまもられる21世紀の司法制度が擁立されるよう、司法制度改革審議会に対して、わたしたちの批判、意見、要望を急いで集中しましょう。そのために、職場や地域で「日独裁判官物語」の上映、裁判闘争をたたかっている当事者や弁護士を囲む懇談会、街頭宣伝、大衆集会などの運動を、積極的に展開するよう呼びかけます。

(やまだ ぜんじろう・日本国民救援会中央本部会長)

## 『労働総研クォーターリー』2001年夏季号 (No.43)

・アメリカ経済をどうみるか

中本 悟

〔特集〕深刻な日本経済をどう打開するか

- ・日本経済の現状と労働者・国民の貧困化
- ・所得格差の現状と原因
- ・貧困からの脱却と日本経済の再生

清山 卓郎  
唐鎌 直義  
大須 真治

〔国際・国内動向〕

- 1 イギリス＝最低生活費の算定と制度要求
- 2 2001年国民春闘での新たな胎動

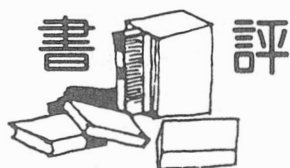
三富 紀敬

〔書 評〕

- ・林 直道著『恐慌・不況の経済学』

〔新刊紹介〕

- ・今宮 謙二著『投機マネー』
- ・金子 勝・他著『財政崩壊を食い止める』
- ・都民連編『データで見るTokyo2000』
- ・カレ・ヴァン・ウォフルン著『アメリカを幸福にし世界を不幸にする不条理な仕組み』



森岡孝二著

## 『日本経済の選択』

藤田 実

バブル崩壊以後の日本経済は、この10年間はほぼゼロ成長と長期的な停滞状況にある。こうした90年代の経済停滞をめぐっては、経済学者や政府関係の報告書などでさまざまな議論がなされている。しかし、著者も指摘しているように、「政府も国会もバブルとバブル破綻後の不況についてこれという検証作業を行ってこなかった」（4ページ）ことは事実である。

またバブルの発生とその崩壊後の停滞を日本の経済システムの展開とその帰結という観点から構造的に解明した研究も井村喜代子氏の『現代日本経済論』（有斐閣、2000年）、産業構造研究会編の『現代日本産業の構造と動態』（新日本出版社、2000年）などを除いては、数少ない。本書は、先の二著とは分析の視角は異なり、日本的経営システムや日本の生産システム、日本の企業システムという観点から、バブルの発生とその崩壊後の経済過程を分析し、バブルの発生と長期停滞の原因となっている企業の改革方向を提案した、優れた研究である。

まず本書の構成と内容を示しておこう。

序章「変化のなかの経営システム」は日本の経営システムの中で、とくに金融システムと雇用システムをとりあげ、それが崩壊過程にあることを論じている。そうした崩壊の危機に対して、政府は金融機関への公的資金の投入や公共事業と規制緩和を中心とする日本経済再編戦略を打ち出しているが、それは日本社会の不平等を拡大させていく可能性がある、と批判する。

第1章「バブルの環境はこうして準備された」は、バブル発生の環境と要因を分析したものである。著者は、これを外的環境としては、日本の経済大国化による日米摩擦の激化に対して、

対米協調の立場からプラザ合意による円高容認と内需拡大政策に基づいて、長期にわたって金融緩和政策をとったことに求めている。また内的環境として、大企業の銀行離れや資産価格の上昇期待から銀行や企業の不動産融資への傾斜などバブル期の企業行動が指摘されている。

第2章「バブルの崩壊と90年代不況」はバブル崩壊後の金融危機・破綻を分析し、不良債権の隠ぺいと処理の先送りを批判し、それが隠ぺいできなくなると、銀行は「貸し渋り」「貸し剥がし」という身勝手な行動にはしったことが、指摘されている。同時に企業倒産の増加と失業問題の深刻化のなかで消費が低迷するなど、不況の長期化をもたらしていると分析している。そして90年代不況は、日本的経営システムの行き詰まりによると総括されている。

第3章「日本的生産システムを問い直す」は、ある作業長の過労死問題を取り上げることで、日本の生産システムの要である作業長の全能性が殺人的超長時間労働でまかなわれていることが、鮮やかに分析されている。

第4章「日本的企業システムと労働時間」は、不況が深刻化している90年代でも年間3100時間以上働いている超長時間労働が存在することとサービス残業の蔓延を明らかにしている。ついで生活時間を考慮に入れて日本の労働時間・生活時間におけるジェンダーギャップの存在をえぐり出している。こうした労働時間の分析をふまえて、日本では労働基準法などのワークルールが無視されていることが批判されている。

第5章「労働時間の規制はなぜ必要か」は、人間の生活はサーカディアン・リズム（概日リズム、日周性）によって支配されていることか

ら、労働時間規制の基準に据えられるべきは一日の労働時間であることが、まず明確にされている。そのうえで、労働時間は個別的には企業が決定権を握り、社会的には資本と労働の対立と妥協を通じて集团的・制度的に決まることが指摘されている。そして労働時間の規制は、労働者の人間としての「尊厳の保持」と「発達の場」の確保の点からも必要であることが指摘される。

第6章「コーポレートガバナンスと株主権—日本とアメリカの株主総会を比較する」は、著者が代表を務める「株主オンブズマン」による株主総会や株主代表訴訟の経験とアメリカの株主総会の視察をふまえて、日本におけるコーポレート・ガバナンスの確立に向けた改革課題をまとめたものである。著者は日本のコーポレート・ガバナンスの改革課題を、年間を通じた株主活動の重要性、株主総会での情報開示要求など株主責任の行使に求めている。

第7章「市民の目で企業改革を考える」は、奥村宏氏の企業改革論やマルクス経済学における企業改革論の欠落を批判し、最近の株主オンブズマンの取り組みから、個人株主や市民株主による企業改革の可能性に言及する。個人株主でも株主権限を行使することで、企業を改革し、企業を制御できることを指摘している。

終章「日本経済の針路を切り替える」は、土地神話に基づく行動原理の背後にある戦後の日本経済における経済成長至上主義的な価値観を批判し、経済成長神話からの脱却が求められていると総括して、新しい日本社会の編成原理を次のように主張している。すなわち「経済の成長率が低くても人々の生活は安定している社会、勤勉に働く人々が報われる社会、企業中心ではなく人間中心に回る社会」をめざすべきであると。

このような構成と内容からわかるように、本書は90年代の日本経済を扱った多くの日本経済論とは異なり、労働者の労働過程や生活に視点を置いて、90年代の日本経済を分析し、その改革の方向を示したものである。著者の長年の日本経済に対する思いが凝縮している労作である。

バブルの発生からその崩壊後の不況にいたるまでの事実認識や日本的経営システムに対する批判的観点については、評者も認識を同じくするものであるが、同時に90年代の長期不況の見方については、若干の異論がある。90年代の長期不況はバブル崩壊を直接的帰結とするものの、より根源的には戦後日本資本主義の展開の総括としてとらえる必要があるのではないかと、いうことである。もちろん筆者も戦後の日本経済における経済成長至上主義的なあり方を批判しているが、そうしたある種「倫理的な」批判ではなく、日本資本主義の歴史現実的な構造の分析が必要であろう。

戦後日本資本主義における「成長構造」は国民生活の向上を目的とするというよりも、むしろ「反共の生産基地」というアメリカの世界戦略と資本の強蓄積欲求に基づいて「生産のための生産、輸出のための輸出」を主目的として形成されたものである。したがって輸出主導を前提とするかぎり、労働時間の短縮、賃金引き上げなどの内需拡大はコスト増になるから、選択しえない。また内需拡大にむけて政府が音頭を取っても、長い労働時間、狭い住宅、低い社会保障基盤のもとでは、国民は消費を拡大させる余地がない。したがって日本における「内需拡大」の道は、結局のところバブル経済にならざるを得なかったし、いったんバブル経済が崩壊した後は、経済の再構成抜きには長期不況からの脱却は困難にならざるを得ない。また日本の場合、企業の資金調達が多くが間接金融に依存しているがゆえに、不良債権を累積させた金融機関の早期処理は不可能だったのではないかと。したがって、バブル崩壊後の金融危機もまた日本資本主義の構造的帰結であると総括すべきであろう。

筆者の市民の目からみた企業改革の提言は貴重ではあるが、日本資本主義の輸出主導型経済構造の根本的転換抜きには、人間らしい生活の実現は困難ではないかと思われる。

(桜井書店・2000年9月刊・2400円)

(ふじた　みのる・理事・桜美林大学)



丸山恵也・高森敏次編

## 「現代日本の職場労働」

境 繁樹

JIT＝ジャスト・イン・タイムと呼ばれる生産方式は別名トヨタ生産方式とも呼ばれます。部品メーカーに対してはトヨタの生産ラインに必要な最小限の部品を常時・安定して供給することを義務づけ、生産工程の労働者に対しては「かんぱん方式」に代表されるように全工程にわたる必要最小限の部品在庫と極限の効率化を追求した労働を強制するものでした。

トヨタ自動車二度の石油危機を乗り越えて発展したことと生産ラインの人減らしの手法として自動車生産ラインのみならずコンベアラインを有する大部分の製造業に適用可能だったこともあって、JITはまたたく間に日本中に広まりました。1980年代にはGM（ゼネラル・モーターズ）とのアメリカの合弁会社でのトヨタ生産方式の導入の成功およびMIT（マサチューセッツ工科大学）の研究グループによる紹介などにより、世界的に有名になり世界各国で導入されてきました。

しかし、その本質は労働者および部品メーカーに極限の労働を強いるものであることは論を待ちません。

本書は、JITが導入されている企業における職場の実態を報告するとともに、JITの本質の研究、さらには人間性を取り戻す生産方式へのアプローチなどについてまとめたものです。

特に、第2部は「日本の職場労働の実態」と題して、日産自動車、トヨタ自動車、日立製作所、松下電器、沖電気工業、山武、オリエンタルモーターおよび川崎重工業の生産ラインの労働実態を詳しく報告しています。私たち現場の労働者にとって嬉しいのは、執筆者がそれぞれの職場の労働者であったり、または聞き取りを行って

執筆した人が労働内容を知悉した労働者であるため、これらの職場の労働の実態があくまで労働者側の労働負担および健康への影響という観点からとらえられている点です。

読んでみてあらためて驚くのは、どの職場でも作業内容が100分の1分単位に細分化されて分析され、作業のなかのムダの排除に懸命な努力がされていることです。このことが企業の利益を生み出す源泉であるとの教育が徹底され、そのために外部からコンサルタントを招いた企業も数多くあります。「先生」と呼ばれるコンサルタントが職制をつき従えて職場内を歩き回り、ムダを摘出して職制にムダの排除を叱咤激励する傍若無人さは、労働者の人格を否定するものとして怒りを禁じ得ません。

紹介の順番が逆になりましたが、第1部は那須野公人、秋野晶二および丸山恵也の各氏が執筆分担されて、JITシステムの基本的な解説、1990年代に電機産業に現れたセル生産方式および世界に広がるJITシステム（日本化＝ジャパナイゼーション）にたいするたたかいの現状について述べておられます。

私などのように日常は自動車工場での労働に明け暮れて視野が狭くなりがちな者にとっては、座右に置いて常に読み返す必要があります。

この本は3部構成であり、最終の第3部は「過密労働の健康への影響と規制」と題して、梶山方忠および千田忠男の両氏が現在の各職場に見られる過密労働が、回復力を失った過労の領域に達していることを分析し、過密労働を規制する方策を提案されています。

第3部は最後に丸山恵也氏が執筆された結章「人間労働の再生」で締めくくられています。このなかでは、歴史的にフォード・システムとトヨタ・システムの限界を説き、氏がスエーデンに滞在して研究されたボルボ生産システムを紹介しています。ボルボの働き方の根底にある考え方として、氏は次の4点をあげられています。

1. 労働者自身が自分の仕事を完全にコントロールできること。
2. 仕事は全体性を持ち、また、全体と自分の位置・関連が分かること。

3. 仕事は個人にとっても意味のあるものとすること。
4. 知識や技術は世代から世代に受け継がれ、発達させられるものであること。

これらのまとめとして、「人間労働の再生」のために日本が学ぶべきものとして最後に述べられている言葉は、この1年半の間ルノーから派遣されたカルロス・ゴーンの過酷な「合理化」とたたかっている労働者の一人として強い共感を感じるものです。

『人にやさしい』工場づくりをめざすといわれるトヨタの宮田工場の場合でも、その改革がこれまでのような効率至上主義を維持しようとする限り、人間としての労働者への配慮はおのずと限界が存在せざるをえないことになる。工場改革ひとつとりあげても、個別の企業、それも経営者の意図にまかせていたのでは、本当の意味での『労働の人間化』が実現するわけではない。ましてや今日の日本社会のように、労働者の権利や自由、民主主義が抑圧され、雇用や労働条件までもこれまでの慣行やルールが崩されている。ルールなき資本主義のなかにあつては、労働者の働くルールや社会的規制をつくりだすことは、なによりも大切な、緊急の課題である。」

カルロス・ゴーンが掲げる「日産リバイバル・プラン」は日本の経営者ではできなかったような血も涙もない系列企業切捨て、部品単価の切り下げ、工場閉鎖などを強行しています。今期の業績が回復傾向が顕著であることから、一部に評価する論調もみられますが、系列部品メーカーおよび労働者に徹底した犠牲を押しつけることは最悪の経営であり、この本がかかげる「人間労働の再生」の理念と真っ向から対立するものです。

(新日本出版社・2000年5月刊・2700円)

(さかい しげき・JMIU日産自動車支部書記長)

香川正俊著

## 『第3セクター鉄道』

## 『第3セクター鉄道と地域振興』

下山 房雄

私はかつて「現代の貧困」を論じて(『大月 経済学事典』1979年刊244頁)次のように書いたことがある。「現代の貧困には、低賃金と失業に代表される古典的貧困に加えて、公害・都市問題に由来する生活困難あるいは心身の損傷が大きな意味をもっている。人間のみならず文化財や自然をも破壊する環境問題、共同住宅・清掃・水道処理施設・公共交通手段などの不備・不足、こうした新しい形の貧困を〈現代的貧困〉とよんでいる。……それは一方では資本主義に固有の無政府性・無計画性と利潤追求性の大規模な発現が地域住民生活を侵害したものであり、他方では、住民の生活環境保持・整備にあたるべき公権力が資本にたいする規制と適切な公的支出を怠ったため激発したものである。現代的貧困が、貧困の地域的発現であるかぎり、対応の主体は住民運動である……。」現代の貧困を、労働問題としての古典的貧困と、地域問題としての現代的貧困との合成と考えるこの定義的叙述は、今日時点でも誤りではないが、地域問題叙述の内容が明らかに「過密過疎」の過密の方に傾斜している点で不十分であった。標記の香川氏の2著を読んで、私はまずそういうことを思った。高度成長期の一方における重化学工業および関連3次産業の急激な発達、他方における農林業の衰退のもとで、国土のかなりの部分で人口流出がおこったわけだが、残存した住民のもとでの労働と消費の循環生活が移動の確保を含めうまくいかない事態に立ち至った「過疎問題」も明示的に指摘すべきだったのである。

さて高度成長挫折後の経済危機乗り切り策として1980年代は世界的に新自由主義的政策が唱道され実践された。日本では、それは中曽根内

## 書評

閥の「臨調行革」として政策展開されたが、その中核的位置に置かれたのが、国鉄の分割・民営化であった。この国鉄分割民営化は、組合差別を含んで行われた5万人国鉄労働者の整理解雇などの点では古典的貧困化であり、他方地方ローカル線の廃止などの点では現代的貧困化といえよう。

この地方ローカル線廃止に反対する地域住民の抵抗運動の中で、やむない次善苦肉の鉄道維持策として、地方自治体が資本と運営に参加する第3セクター鉄道が生まれた。香川氏の『第3セクター鉄道』(以下Aと略称)はその3セク鉄道の形成史から現在の構造に至る全面的分析の書であり、また『第3セクター鉄道と地域政策』(以下Bと略称)は九州に六つできた3セク鉄道のうちの二つ—南阿蘇鉄道(旧高森線)と甘木鉄道(旧甘木線)—の事例研究(南阿蘇分計8章、甘木分計10章)であり、3セク設立に至る諸主体(行政諸機関、国鉄、運動団体など)の葛藤・せめぎあいの歴史分析と、前身の国鉄ローカル線および3セク会社の経営経済的分析が主内容を成す。

前著Aは、総論的な1-5章(第3セクター鉄道と鉄道政策の分析/第3セクター鉄道の現状分析/過疎地域の実状と過疎地域「再生」に係わる国の基本姿勢/過疎地域交通維持の必要性和需給調整規制廃止問題/過疎地域再生に対する第3セクター鉄道の役割と同鉄道の維持方策)および各論的な6-9章(転換に伴う財産等の取扱手続きと「圧力団体」の役割/国の補助制度/税制上の措置/経営安定基金と保険制度)という構成をとる。後著Bは、それらに対しての特論ということになる。また両著を通じての分析の手法は、研究対象の全面的解明という課題に対応した総合社会科学的な手法である。ちなみに香川氏の表現を引けば「政治・行政・経済・地域開発・法律・社会・経営・財政・税制・観光その他総合的な角度から考察した」(A iii頁)ということである。なお香川氏の本両著刊行に至る過程での関連先行論文がいくつかあるが(例えば私や香川氏が編者に加わったお茶の水書房1999年刊『現代の交通と交通労働』III章「第3

セクター鉄道と過疎地域の再生—高千穂鉄道の事例研究」)、本両著の全ての章は書き下ろしである。また利用資料の重要部分はゼミ学生とともに駅頭や車中で行ったアンケート調査や運輸省内部資料(B 17頁)、その他関連諸機関などフィールドに密着して収集した一次資料である。両著の索引をみてもわかるように、それらの資料を駆使して書かれた実証的研究が本両著の基本的性格であるが、外国の関連事情・制度との比較研究の展開や、いくつかの重要問題についての学説批判もある。その学説批判を具体的に引いておこう。バス、乗合タクシーなど別形態の公共交通の可能性を説いて鉄道に固執するなとする安部誠治氏にたいする反批判—「国土・地域政策と交通政策の表裏一体性について一切触れず、評者の着眼が地域住民の移動の権利保障にのみおかれた」(A 103頁)、地方割増運賃制否定論を不合理な地域エゴと斥ける中西健一氏にたいする批判—「「公共性」を「交通サービスの生産に要した原価」としての観点からしか見ることが出来ない「経済至上主義者」」(B 57頁)、これらがそうである。

本両書を通読して強く印象づけられる特徴を3点、以下に挙げておきたい。第一には、著書Bのタイトルに表現されており、あるいは上述の安部氏への反批判にみられる観点、すなわち地域交通政策と地域振興政策の表裏一体性の強調である。地域振興の中身は、甘木鉄道のように大都市近郊型はやや別となるが、一般には「地域の特性を生かした産業」(A 75頁)とりわけ地域の自然資源と結びついた観光、それも通過観光ではない宿泊観光の振興が強調されている。「宿泊客を中心とするリピーターを確保出来なければ観光による地域振興はのぞめない」(B 149頁)あるいは「宿泊客中心の観光地誘客は過疎地域再生の大きな切り札といえる」と述べられ、グリーン・ツーリズムに注目される(A 108頁)ごとくである。この観点はまた「住民の移動手段に収斂する廃止代替バスや乗合タクシーの導入およびスクールバスや福祉バスへの混乗等は地域再生に大きな限界を有する」(A 102頁)とされる所以でもあるが、そのための費用負担に

については、国家の政策によって荒廃した「過疎」地となったのだから、それを活気ある「低人口地域」に回復するのは国家の責任だと根本的な主張をされている。曰く—「過疎地域「再生」における最大の問題は、本来の「低人口地域」に戻す責任を持つ行政の施策が「対策」に過ぎず、重要な国土・地域「政策」として位置づけられてない」(A11頁)「重要な事柄は、過疎地域再生の最終責任主体を国に求めることである。単なる「低人口地域」を過疎地域にならしめた責任は、国策として高度成長政策を押し進めた国に存する」(A125頁)。賛成だ。

第二は第一の系論であるが、マイカー批判である。自家用乗用車を対象とする「道路整備が第3セクター鉄道を含む公共交通機関を衰退させ過疎同地域と都市住民の交流を阻害し、地域における再生を困難にする元凶と考え」(A74頁)あるいは「過剰な道路整備が...多くの宿泊が見込まれる公共交通機関を利用する遠方からの観光客の不便性を高める」(B132頁)とする立場から「自家用自動車の利便性の低下」といった踏み込んだ主張が繰り返し述べられるのである(A112頁、B173頁など)。これ以上の道路投資の抑制というにとどまらず、マイカー利便性をより低下させるとの政策の具体的内容はあまり明確ではないが、地域振興政策の財源の一つとして「自家用乗用車に係わる諸税率引き上げ」

が挙げられているということはある(A125頁)。レールを剥がすのに対置して道路の閉鎖まで主張されるなら賛同をためらうが、「自動車の社会的費用」を一定程度、私的費用に転化(受益者負担!)する政策主張ならば賛成できよう。

第三は地方自治の重要性の確認である。日本国憲法に謳われた「地方自治」は「3割自治」とか「陳情行政」と言われる仕組みの中で形骸化してしまっているのだが、この3セク鉄道についていえば、国家が放棄しようと決意した鉄道を、本両書全体が描いたように地方自治体は住民の意向を受けて維持しようと苦心し尽力し、コンミュニケーション的役割を果たした。そうした役割を果たす上で、町村合併はマイナスだとの氏の指摘(A130頁)は重要、かつ共感できる。傘下に多数の工場がある企業の企業別労組が、もしも事業所別労組だったらほぼ確実に反対運動がおきるような特定一工場の閉鎖を多数決原理で容認するのに似た論理が、特定地域住民のうえに降りかかるからである。

以上の諸特徴をふまえて、第3セクター鉄道を苦勞して設置し、なお現在苦勞してその運営に係わっている多くの実践家および支援研究者に本両著を薦めたい。

(成山堂書店 2000年6月刊・2600円/成山堂書店 2000年7月刊・5600円)

(しもやま ふさお・理事・下関市立大学)

## 訂正とお詫び

本誌2001年冬季号No.41の一部新聞広告において、特集の論文「労働者・高齢者と介護産業界からの見直しを迫られる介護保険制度」の筆者名が誤っていました。

掲載紙には訂正した広告を再掲載いたしました。筆者の山本敏貢氏をはじめ関係者各位ならびに読者のみなさんに多大なご迷惑をおかけしたことをお詫びいたします。

労働運動総合研究所



河相一成 著

「恐るべき『輸入米』戦略——WTO協定から米と田んぼを守るために」

石黒 昌孝

この本は、日本の食と農を考える人にとって、いま大変有益な書籍だと考える。

それは、この3月からWTO農業協定の国際討議がジュネーブで始まろうとしている時であり、どう要求し、どう主張すべきなのか求められているからである。

本書は10章からなるもので、第1章のアメリカの食料戦略、第2～3章の米の輸入や安値の仕組み、第4～6章の米市場の現状と自由化の舞台裏、第7～8章世界と日本の食料と自給率の現状と解決策、第9～10章がWTO協定の改正試案という構成になっている。

いかに、日本人の胃の腑がアメリカの戦略によって変えられてきたのか、ミニマムアクセス方式、関税化、規制緩和にいたるまで、日本と世界の米と食料について、実に判り易く記述され、解決の方向を示している。

中心課題のWTO協定についての改正試案では、①例外なき関税化（農業協定4条）の廃止、②米のミニマムアクセスと関税化条項（付属書5のA）の廃止、③価格保障制度の廃止を強制し、農業主権と農業権を侵害する国内助成の削減条項（協定前文、第6条）の廃止、④価格支持予算の削減強制と例外なき自由化をゴリ押しする「改革過程の継続」条項（協定20条）

の削減⑤各国の食生活や食習慣を無視し収穫後農業を公認するなど安全について国際基準を押しつける衛生検疫協定の条項（第1～3条）の廃止を提案しており明快で判り易い内容となっている。

日本政府のWTO農業交渉への提案をみる限り、運動を反映して「農業の多面的機能、食料安全保障の追求」などあげているが、本書のように明確にWTO協定の改正を示している部分は全くみられない。

本書では日本の米輸入をめぐって①過大な減反を農民に押しつけながら大量の米を輸入する、②栄養不足・飢餓に苦しむ人々の米を奪い過剰在庫を積み増している、③日本1億3000万人の主食・米の将来の確保の保障はないとしている。

今回の提案では一応ミニマムアクセス米の削減を政府は提案しているが弱腰で、本書のように明確に廃止を打ち出さない限り、要求は実現しないのではないか。また、ミニマムアクセスについて削減と同時入札方式の廃止を提案するなど、具体的で納得できる。

いま、農民は米、野菜、果物などの価格が暴落し苦しんでいる。原因は輸入激増であり、私たちはセーフガードの発動を求めたかっている。1168自治体で意見書をあげ、政府を調査開始まで押し上げることができたが「WTO協定を最大限活用して人権と食の権利を守りたい」と指摘し国民のたたかいを激励している点にも感動する。

多国籍企業のためのWTOとたたかい、国民の食と農を守るための共同を広げるためにも、おすすめしたい好著である。

（合同出版・2000年9月刊・1400円）

（いしぐろ まさたか・農民連事務局次長）





## 編集後記

労働総研は、昨年（2000年）の第10回総会で、「21世紀初頭における情勢の特徴と研究課題」を10年の活動を総括して決定した。

季刊『労働総研クォーターリー』は、この提起に沿って2001年を通して「21世紀の日本をどうするか」という問題を、多角的視点・角度から可能な限り追いかける編集方向をとることにした。具体的には、「労働者状態を体系的・全面的に把握すること」、「大企業の蓄積条件の再構築、搾取強化の体系的な方法の追及」に関連する問題になろう。これは、会員各位、各研究部会等の支援、さらに全労連と協力・共同なくしてはできない作業である。

本号は、この企画第一号として編集した。巻頭は前代表理事・戸木田嘉久顧問に20世紀後半から21世紀前半にかけての「日本再生をめぐる政治経済の諸問題」を提起いただいた。もちろん、世界・日本をめぐる状況は急速に変動している。それに対応することは『クォーターリー』の性格上、タイムラグが避けられない。出きるだけその差を埋める努力をおこないたい。

「鼎談」・梅原英治・垣内亮論文では「財政危機の現状と打開」の方向を明らかにしているが、同時に、今日の状況からして、「金融問題」との関連でも問題提起されている。政治・経済のグローバル化がいわれて久しい。「市場万能論」をふりまわし、国際金融資本等を野放しにする論調に対しての批判も強まっている。天野光則訳編の「国連社会開発研究所報告から」は、活字が小さく読みにくい、国際動向の流れを示すものとして、一読されたい。（T・U）

季刊 労働総研クォーターリー No.42 (2001年春季号)

2001年4月1日発行

編集・発行 労働運動総合研究所

〒114-0023 東京都北区滝野川3-3-1 TEL 03 (3940) 0523

ユニオンコーポ403

FAX 03 (5567) 2968

<http://www.ijnet.or.jp/c-pro/soken/>

印刷 有限会社 なんぶ企画

頒価 1部 1,250円 (送料180円)

年間購読料 5,000円 (送料含む)

(会員の購読料は会費に含む) 振替 00140-5-191839

# 年金を どうする!

## 基礎知識&改革方向

公文昭夫・庄司博一 著

支給開始ぐりのべ、保険料引き上げ、  
年金額引き下げ、賃金スライド廃止……。  
増えつづける未納者に年金制度は破綻するのか。  
いったいどうなっている?

これからどうなる? どうすればいい!  
年金のイロハと最新の「改定」内容を説明しながら、  
岐路にたつ公的年金制度の改革方向を考える。  
企業年金や日本版401k、消費税問題も解説。

好評  
発売中

目次

## I 年金の基礎知識

自分はどの年金に加入しているか  
年金給付にはどんな種類があるか  
国民年金の仕組み  
厚生年金の仕組み  
共済年金の仕組み  
企業年金の仕組みと現状  
年金積立金の管理・運用

## II 年金をどうする!

年金への不安・不満・不信のひろがり  
国民の大反対のなかで成立した99年年金改悪  
年金制度の仕組みの問題点  
年金制度の理念の変質  
年金財政をめぐって  
公的年金改革論議の歴史的あゆみ  
年金をどうする  
年金改革の政策方向を考える  
年金改革運動の視点

【四六判】本体1600円(税別) ¥310

新日本出版社

東京都渋谷区千駄ヶ谷4-25-6  
〒151-0051 ☎03(3423)8402(営)

今日の経済学は戦後最悪の不況にどう答えるか!

# 恐慌・不況の 経済学

林 直道一著

【46判・上製】本体2500円(税別) ¥380

バブル崩壊以降、戦後最悪の不況にあえいできた  
日本経済が、景気回復に入ったというのは本当か?  
アメリカの長期繁栄のゆくえは? 最新の状況・特徴を  
具体的に分析するとともに、世界と日本がたどってきた  
恐慌・不況の歴史と教訓を明らかにし、  
なぜ恐慌が起こるのか、克服する道はどこにあるのかを、  
基礎的な理論もふまえて説明する。



〒151-0051 東京都渋谷区千駄ヶ谷4-25-6電話03(3423)8402【営業】新日本出版社

The Quarterly Journal of  
The Japan Research Institute of Labour Movement

---

RODO SOKEN NO.42 Spring Issue

## Contents

### 21st Century : Political and Economic Issues concerning Rebuilding of Japan

Yoshihisa TOKITA

### Special Articles : Fundamental Directions toward a Way out of the Fiscal Crisis

- \* Tripartite Talk-To End the Fiscal Crisis : Probing into What the Problems are and Searching for a Way Out Kazuhiro IWANAMI, Kenji IMAMIYA and Kazunori OHKI
- \* Present Situation and Major Factors of the Fiscal Crisis Facing Japan

Eiji UMEHARA

- \* Directions toward Overcoming Fiscal Crisis Centered on Safeguarding People's Livelihood Akira KAKIUCHI

Corporate Social Responsibility-From the "United Nations Research Institute for Social Development Report"

Translated & Edited by Mitsunori AMANO

### *Information at Home and Abroad*

- \* International Trade Union Symposium Sponsored by ZENROREN Calls for a Front to Be Constructed against Transnational Corporations Nobuhiro FUJIYOSHI
- \* Structural Reform of Social Security That Disregards People's Right to Live-Actual Conditions and Problems Revealed in the Experts' Council Kazuyuki KUSAJIMA
- \* For a Judicial System Open to the People-Problems of the Judicial Reform Council Interim Report Zenjiro YAMADA

### Book Review :

- \* "Choice of Japan's Economy" by Koji MORIOKA Minoru FUJITA
- \* "Labor at Workplace in Japan Today" Edited by Yoshinari MARUYAMA and Toshitsugu TAKAMORI Shigeki SAKAI
- \* "Railways Operated by Joint Private-Public Management" and "Railways Operated by Joint Private-Public Management and Regional Promotion," by Masatoshi KAGAWA Fusao SHIMOYAMA

### Introduction of New Publications :

- \* "Horrrifying 'Imported Rice' Strategy-To Defend Japan's Rice Fields from the WTO Agreements" by Kazusige KAWAI Masataka ISHIGURO

---

Edited and Published by  
The Japan Research Institute of Labour Movement (Rodo Soken)  
Union Corp. 403  
3-3-1 Takinogawa, Kitaku, Tokyo 114-0023  
Phone : 03-3940-0523 Fax : 03-5567-2968

季刊 労働総研クォーターリーNo42 頒価1,250円 (本体1,190円)

(会員の購読料は会費に含む)