

JPF

Japan Policy Frontier

Report

No. 8

Contents

- ・ 巻頭挨拶
- ・ Special Issue
小規模自治体の挑戦～（２）
「厄介道」といわれた北海道
- ・ Research Report
日本の農業改革（１）
「農業の効率化と市場開放の波」
- ・ Research Report
検証、安倍政権（１）
教育改革によってもたらされるもの
- ・ Book Review
「温暖化クライシス」 山根一眞・著

特定非営利活動法人
日本政策フロンティア

〒105-0001

東京都港区虎ノ門3丁目10番5号6F

Tel 03-5777-5809 Fax 03-5777-5819

<http://www.jpfr.gr.jp/>

発行責任者：小田全宏 編集者：三浦秀之

2007/5

巻頭挨拶

NP0法人日本政策フロンティア理事長

小田全宏

新緑の美しい季節になりました、と季節の変化を楽しみたいところですが、昨年の暖冬からの異常気象が意味するところを考えますと安閑とはしてはいられない気持ちになります。

先月号の巻頭のご挨拶でも記したのですが、身近に迫ってきた環境問題に、JPFも取り組みたいと意を強くしております。

最近になって、温暖化をめぐる記事が急に目につくようになってきました。それは、IPCC第4次評価報告書が発表され、改めて温暖化の危機が数字となって示されてきたからです。（IPCCとは国際的な専門家で作る気候変動に関する政府間機構。国際的な地球温暖化問題への対応策を科学的に裏付ける組織として影響力を持つ。第4次最終報告は11月の予定。）それは、温暖化の危機が未来の問題ではなく、現在の問題になって迫ってきていると警告しています。空気中の二酸化炭素の濃度が3%の限界を超えると、人類は窒息死します。今のままゆくと、現在は大気の0.038%をしめる二酸化炭素が、今後加速的に増えてその臨界点に達する危険が考えられます。化石燃料枯渇の代替燃料として挙げられているものの中にも、さらに二酸化炭素を排出するものもあります。今こそ二酸化炭素を排出しないクリーンなエネルギーの開発と普及が求められています。

日本の技術力は高く、戦争中から代替エネルギーの研究がなされていました。今また日本の企業がその開発に投資し始めています。資源を持たぬ日本において技術こそが資源です。その技術が日本を、世界を、地球の人類を救うことに繋がるとしたら、日本人にとって、こんな誇り高いことはありません。私は技術的なことは専門外です。多くの方々も専門外なはずですが、しかし、少しでも新しい技術を知ろう、それを研究している企業を応援しよう、国家政策に目を向け自分の意志を反映させよう、また子供達に省エネ技術を開発する夢を持たせよう、といことなどはいくらでもできます。

一人一人が気づいて、自分のできる行動をした時に世の中は劇的に変わります。皆さんは101匹目の猿の話をご存知だと思います。しかしこのままでいくと未来への諦めと一人の努力の空しさを感じ、現在の心地よさしか考えない人々が増え続けることは、破戒への道への101匹に向かっていくことになります。皆で、持続可能な世界再生へのプラスの道への1匹になりたいものです。

＜JPFレポートでは、今後代替自然エネルギーについてのレポートもお届けする予定です。御意見のある方はぜひお聞かせください＞

日本政策フロンティア正会員
北海道松前町長 前田一男

小規模自治体の挑戦～（２）

「^{やっかいどう}厄介道」といわれた北海道



本年3月、夕張市は財政再建団体となり、18年かけて353億円を返済していくこととなった。しかし、この財政再建計画は市制の継続を前提とし、人口予想も自然減のみの推計となっていることから見通しの甘さも指摘されており、数年後、より厳しい現実と直面し、近隣自治体への編入といった形で収束が図られるのではないかと見立てている。

マスコミの報道は、地域格差が国会の争点となっていることもあってヒートアップをみせたが、道内の自治体関係者はこの騒動を冷静に受け止めた。それは夕張市の赤字隠しの実態があまりにも常軌を逸したものであったからだろう。現行制度では、市町村の赤字が標準財政規模の2割を超えると財政再建団体となる。人口1万1千の当町の場合、7億円の赤字で再建団体となるが、夕張市は人口1万3千で赤字が700億円超という。夕張市民がカメラに映し出され「入湯税を取られると銭湯に行けなくなる」「保育料を国の基準額に上げられると保育所に通わせられない」「ごみの有料化は反対」「高齢者のバス代補助がないと病院に行けない」と訴え、市長は「全国最低の行政サービスと最高の住民負担」と弁明する。しかし他の自治体の首長からは「まだそんなことをやっていたのか」、「うちの町は夕張以上の住民負担をお願いしている」との声が聞こえてくるのである。

夕張市の赤字は、北炭（北海道炭・鉱山株式会社）の閉山処理を、市が330億円の地方債を発行するなどしてそのまま引き受けたことや、その後の展望なき観光施設の乱造などが原因である。北炭の宿舎は30億円で市が買い取り市営住宅とし、北炭は受け取った30億円を退職金に充て、その人たちは夕張を去った。なぜそんなことをしたのか。夕張市では市職員労働組合の委員長をした人でなければ市長候補になれなかった。北炭の労働組合と市職労が結託して長年市政を牛耳ってきたのである。市は「炭鉱から観光へ」とスローガンを掲げ、遊園地やホテルを造り、民間が手放したスキー場を買ってはみたものの、経営ノウハウのない第三セクターは赤字を

「夕張市の財政再建団体化」

増やすばかりだった。これを隠すため、一般会計と観光事業などの企業会計との間で複雑な資金操作を繰り返し負債は雪だるま式に膨んでいったが、それでも市民は当時の市長を当選させ続けたのである。この実態は、私が道庁に入った平成5年に既に問題視されていた。道庁も本格的着手を先延ばししてきたということである。第一義的責任が夕張市にあるのはもちろんだが、市町村財政を監視・指導する立場の道庁や総務省の責任は重い。

全国の自治体の財政は小渕政権下で急速に悪化した。政府は90年代後半、バブル後の景気対策として、全国の自治体に公共事業を迫ったが、そのつけが今、公債費の返済や新規採用した職員人件費として自治体経営を圧迫している。これまでやってきた行政サービスの水準を下げることは住民の不評を買うが、少子高齢化と財源収縮が進む過疎地においては、行政と住民の役割分担の見直しをしていかなければ自治体は立ち行かなくなり、この見極めを誤れば、結果として地域住民に大きな負担を強いることとなる。地方分権時代の自治体トップは、先見性と揺るぎない信念、そして地域住民との信頼関係をもって自治体運営に当たらねばならないと、日々の仕事を通じ自省するところである。

「実験場としての北海道」

一連の夕張報道は、平成9年の北海道拓殖銀行の破綻を思い出させる。都市銀行はつぶれないと誰もが信じていた時代に、政府は、拓銀の運命は市場に委ねる決断をした。そのとき政府はまず拓銀を潰してみせてから銀行救済の法整備を進めたわけだが、今回の夕張市を財政再建団体にした後自治体破綻法整備の整備に入ろうとする手法は、拓銀のケースに似ている。現制度からのブレイクスルーに、またもや北海道がその実験場になってしまったわけである。

元北海道経済連合会長の戸田一夫氏は陳情の際、中央官僚から「北海道はかつて日本のために役立ったが、今は厄介（やっかい）道（どう）だ」と言われたそうである。国は明治2年、開拓使を置き北海道を日本近代化のモデルにしようとしたが、わずか13年で、これを廃止し、以来、北海道は日本全体の近代化さらには戦後の経済復興のための資源供給地域として開発されてきた。この歴史を振り返り、戸田氏は「資本のある中央で意思決定が行われたため、北海道には人体の頭脳に当たる部分が発達しなかった。また農林水産業も、戦後手厚い保護政策を受け、これにより潤った時期もあったが、一方で、道民に官依存の精神構造が染み付いてしまった」と言い「しかし時代は変わった。北海道は自分たちで立ち上がらねばならない」と道民を鼓舞し続け、北海道の未来を夢みながら昨年その生涯を閉じた。

平成9年、国は北海道開発庁の廃止を決定し、拓銀を破綻させることで、道民に自立を促す宣言を下した。そして今回の夕張市の財政破綻である。我々は夕張の教訓を、産炭地の特別なケースと片付けるのではなく、130年来の北海道の存在意義を見直すきっかけとしなければならない。

日本の農業改革（１）

「農業の効率化と市場開放の波」

経済財政諮問会議（議長・安倍晋三首相）のグローバル化改革専門調査会は、政府に経済連携協定（EPA）締結を促すとともに、交渉の足かせになっている農業の抜本改革を求める第一次報告をまとめた。農地保有を前提とした戦後農業の枠組みから脱却し、定期借地権制度の創設など農地の有効利用に重点を置いた改革を提言している。

これまで日本は外国産のコメなどに700%を超える高い関税をかけ輸入を阻止し、国内の農業を守ってきた。下記の表からも分かるように、EUや米国と比較しても日本の農産物に対する関税の高さは際立っている。だがこの「守りの農業」から「攻めの農業」への転換を安倍内閣は標榜している。生産性を上げ、日本産農産物を安くして高品質にする。国際競争力をつけ輸入をし、輸出もがんばる。2005年の日本産品の輸出額は約3300億円であるが、現政権では2013年までにこれを1兆円規模へ伸ばす計画である。

昨今の農業構造改革の一連の流れには日本政府の焦りがある。それは日本の農業が正念場に立っているということである。米韓の自由貿易協定（FTA）交渉妥結など世界の通商情勢は急展開の兆しをみせるが、日本の通商交渉は農業が足かせとなり滞ったままである。そのため、市場開放に耐えうる農業へ生産性向上や輸出拡大は不可欠なのであるが、それに対する政治家の動きは鈍いように感じる。

報告書はまず、「EPAを進めるために、グローバル化を恐れない強い農業を目指すことが重要な課題」と明記している。その上で、農地の利用に関して経営形態は原則自由とし、所有権の移動についても「農地の利用を妨げない限り自由」というルールを提言した。

具体的には、農地を貸しやすくすると同時に借り手にとっても安定的な経営が成り立つよう、20年以上の定

期借地権制度を導入することを提言した。また農地の利用促進のため、固定資産税などを念頭に置いた税制改革にも言及。現行税制は遊休農地になっても固定資産税の優遇措置が残り、他人に貸した場合には相続税の優遇が受けられないなど農地の有効利用を妨げている。報告書は「農地を有効利用すれば保有コストが下がり、そうでなければコストが上がる政策が必要」と指摘した。

そもそも、日本における農家は、小作農の自作農化を進めた戦後の農地改革以来、農政は農地の「利用」より「保有」に軸足を置いてきた。農地の利用者は所有者でもあるべきとの考えだが、60年を経た今、保有重視の諸制度が足かせとなって活性化を阻む。そのため、抜本的に平成の農地改革を行い、専業大規模農家を増やし、兼業小規模農家を減らす政策を立てる必要があるのではないだろうか。もちろんそこには痛みを伴う改革が必要である。

わが国農業の産出額は現在約9兆円であり、稲作、青果（野菜・果実）、畜産の三本柱で約8割を占める。この40数年間の経営規模を見ると、畜産分野が25倍～45倍にも拡大した一方、耕す農業、とりわけ土地利用型農業と呼ばれる稲作農業の規模拡大が進んでいない。経営耕地面積でみると、北海道でこそ4.9倍だが、本州都府県ではわずか1.6倍である。

つまり日本の農業は、様々な困難を抱えているとはいえ、土地利用型農業を除けば、相応の規模拡大は進んでいる。わが国の農産物の品質が世界的に見てもトップクラスであることを考え合わせれば、農業強化の最優先課題は稲作を中心とする土地利用型農業の再構築だといえる。

この絞りこみ政策は、3兆～3.5兆円といわれる農業補助金、交付金政策とリンクしている。2007年度以降土地利用型農家の経営を支える交付金は、本州で四ヘクタール以上、北海道で十ヘクタール以上の「担い手」と呼ばれる大規模農業経営を中心に直接支払われることになる。これは広く薄い「ばらまき」ではなく、絞り込みが効いた集中的な農業支援であり「第二次大戦後最大の農政改革」と指摘されている。

このような新たな改革により、市場開放の足かせとなっている農業は、生産性の向上は十分に可能であり、外圧をテコに今こそ改革をすべきである。何より、農業の最大の問題点は市場原理が働いていないことである。

関税障壁の温存を主張するなど改革を渋る農業団体や農林水産省が積極的に変わらなければ日本の農業のみならずひいては日本経済もあらたなる壊滅的な打撃を受けることになる。そのためには政治家による積極的なリーダーシップによって農協政策の大転換が必要である。

農業の付加価値や生産性を高めて市場競争に耐えられる体質を作れるかが今後の課題であり取り組まなければならない問題であろう。そうしなければ、日本はますます国際化の波から遠ざかり、世界経済から取り残されることになるであろう。

(表) 各国の政策比較

項目 \ 国	日本	アメリカ	EU
生産と関連しない直接支払い	×	○	○
環境直接支払い	×	○	○
農地面積当たり直接支払い	×	○	○
条件不利地域直接支払い	○	×	○
生産調整による価格維持	○	×	×
1000%超の関税	2品目 (雑豆、こんにゃく芋)	なし	なし
500 - 1000%の関税	2品目 (コメ、落花生)	なし	なし
300 - 500%の関税	2品目 (バター、砂糖)	なし	なし
200 - 300%の関税	5品目 (小麦、でん粉、生糸など)	なし	2品目 (一部乳製品、砂糖) ただし、改革により100%に引き下げ可能

日本政策フロンティア研究員
鈴木孝明

検証、安倍政権（１） 教育改革によってもたらされるもの

日本経済新聞社が4月に実施した世論調査で、安倍内閣の支持率は3月の前回調査から10ポイント上昇し53%となった。昨年9月の政権発足以来、支持率の低下傾向に明確に歯止めがかかり、大幅な上昇に転じたのは初めてである。不支持率は8ポイント低下して37%となり、2カ月ぶりに「支持」が「不支持」を上回った。支持理由の多くは人柄が信頼できるという項目であり、明らかに政策の中身を評価している問いは言い難い。

では、安倍政権の最大重要テーマの一つである教育改革は今後どのようなものになるのだろうか。政府が教育委員会制度の改革や教員免許の更新制の導入などを柱とする教育再生関連法案を言及しているのに対し安倍総理大臣は「すべての子どもたちに高い水準の規範意識と学力を身につける機会を提供しなければならない。お金のある人だけが、子どもにいい教育を提供できるということでは、格差の再生産につながる。公立学校の再生は大切な課題であり公教育の再生は待ったなしだと述べている。わたしの『美しい国』づくりの根本、基本は教育で、教育の再生に全力で取り組んでいく」と述べた。また、伊吹文部科学大臣は、いわゆるゆとり教育の見直しに関連して「日本の学校の授業時間数は特に義務教育で世界的に非常に短い。授業時間数を増やすには夏休みや冬休みなどの長期休暇の活用がいちばん大切であり、早急に検討し、実現の方向で努力したい」と述べ、授業時間数を増やす方向で検討を急ぐ考えを示した。

このように、安倍政権においては積極的な教育への改革を推進の意気込みは見られるが中身は骨抜きであると

いうしかないような内容となっている。

そもそも端を発したのが「ゆとり教育」に対する問題であろう。週休二日制にし、子供のあらたなる育みの場として土曜が休みとされたが、ここに私は問題があると感じる。そもそも、社会にはまだそれだけ子供を育む場がそれまでの間に整備されていたであろうか。NPOなどが積極的に子供を成長させるようなプログラムを創出しているが、全ての子供がそれを楽しむことはできないであろう。その結果、子供たちは室内でゲームをする時間が増えたと勘違いしても当然であろう。ここで必要なのは、そのような時間を無駄にするのではなく、子供たちの人間力を磨く、人間教育の時間なのではないだろうかと思う。

教育とはいったい何のためにするのか、学校とは何のために存在するのか。子供をダメにするくらいなら学校は必要ないのではないだろうかと思ってしまう。真の教育改革をするには、今までの固定化された概念を一度取っ払い、新しい考えで一から組み直すことが大事なのではないかと考える。今回の安倍政権における教育改革においても、ゆとり教育にももちろん焦点が当てられているようである。しかし、これのみならず小中高一貫教育並びに高校の義務教育化も、新しい取り組みだろうし、幼保一元化、大学入試制度改革も必要でしょう。更なる検証を行い議論をする必要があるであろう。

Book Review

日本政策フロンティア事務局長 雀部道子

「温暖化クライシス」

山根一眞著（小学館）

- ・地球の陸地面積の0.1%にすぎない日本で、世界の地震の10%が発生している。
- ・地球の陸地面積の0.1%にすぎない日本が、世界の二酸化炭素の約5%を排出している。
- ・巨大地震と大津波という宿命への理解を深め、二酸化炭素大量排出という危機の回避へ向かわねばならない。
- ・巨大地震や温暖化災害に備える真摯な研究と技術開発、そして時に命を賭ける努力が今ほど大切な時はない。
- ・地球クライシス時代との格闘を続ける人々の熱き仕事、今ほど尊いものとされる時代はない。

（『温暖化クライシス』序文より）

本書は2001年から2006年にかけて『週刊ポスト』に連載された山根一眞「メタルカラーの時代」から、温暖化による気象災害や地震災害の現場や、その防止のための闘いに挑んだ人々の33の証言で構成されている。

私たちは今、温暖化気象災害や巨大地震という大変な危機を身近に感じて生きている。また連日のように起こる殺伐とした悲惨な出来事の前に、人間らしい未来への希望を失いつつあり、一人の人間としての無力さの前にただ茫然とする日々である。しかし、この本に登場する人達の挑戦を通して、人の暖かさ、強さ、情熱に心が動かされ、それに涙する自分達も見え始める。まだ間に合うのではないか。人の命の尊さと、そのために一歩を踏み出した人達の姿に心が熱くなるうちは。同世代を生きている身近な人から受ける感動は、今を生きる私達を大きく揺り動かす、前へ進めと背中を押されている気がする。そして、表紙の裏側に本書に登場する人達の顔写真が一同に掲載されている。いい仕事をした人達の顔はどれも美しいという単純な事実が、読後も何度も深い感動を与えてくれる。