

◆ 書 評 ◆

門野圭司編『生活を支える社会の仕組みを考える
－現代日本のナショナル・ミニмум保障－』日本経済評論社，2019年

北村裕明（滋賀大学）

1. 本書の課題

ナショナル・ミニмумには、「生存権保障」という狭義の意味で用いる場合と、国民が全国どこでも同等の公共サービスを受けられる状況という広義の意味で用いる場合がある。広義のナショナル・ミニмумは、ナショナル・ミニмумの最初の提唱者であるウエップ夫妻に遡るといふ。本書は、広義のナショナル・ミニмумが日本でどのように保障されてきたのか、それがどのように変容しようとしているのかを、7つの分野を取り上げて検討している。

本書では日本におけるナショナル・ミニмумを、故金澤史男氏の整理に基づいて三つの領域に整理している（「日本型ナショナル・ミニム」）。第一は、賃金、労働時間等労働環境に関わる領域、第二は、高齢、疾病、介護等生涯におけるリスクに関わる領域、第三は、住宅、交通、上下水道等の生活関連連資本及び、福祉、教育、公衆衛生等の民生的サービスである。

広義のナショナル・ミニмумに注目して研究する意義について、序章「なぜいまナショナル・ミニмумを論ずるのか」（門野圭司氏担当）では、次のようにのべている。

第一は、日本において広義のナショナル・ミニмум保障を担ってきたのは、国だけでなく地方自治体の役割が大きかったことに関わる。とりわけ「日本型ナショナル・ミニмум」の第三の領域では、地方自治体はその保障の多くを担ったのである。したがって、ナショナル・ミニмум保障の検討にあたっては、日本の地方財政運営の性格を規定する国と地方の財政関係の検討をふまえて、今後のあり方

を展望することが必要となるからである。

第二は、日本における福祉国家財政研究との連続性に関わる。日本における福祉国家財政研究は、狭義のナショナル・ミニмум保障に限定せず、広義のナショナル・ミニмум保障に繋がった諸政策の検討に及んできた。地方公共投資が、地域経済の安定を通じて地方におけるナショナル・ミニмум保障に結果として繋がった等の研究成果はその一例である。したがって広義のナショナル・ミニмумの検討にあたっては、その保障がマクロ経済の安定や地域経済の動向との関係についても重視しなければならないのである。

以上の点をふまえて、次に本書の内容を紹介することにしよう。

2. 本書の構成と内容

第一章「最低生活保障政策としての最低賃金」（村上英吾氏担当）は、「日本型ナショナル・ミニмум」の第一の領域に関わる最低賃金を取り扱っている。最低賃金水準の推移、最低生活費から見た最低賃金の現状、全国平均で最低賃金の目標値を1,000円に設定することの妥当性等を確認しつつ、最低賃金の地域間格差が拡大しており、低水準地域での最低賃金引き上げをすすめ、格差是正に取り組む必要があると述べている。

第二章と第三章では、「日本的ナショナル・ミニмум」の第二の領域である生活保護と医療とを取り扱っている。

第二章「財政構造改革期における最低生活保障の再編過程－小泉政権期の生活保護基準改定を中心に－」（松本一郎氏担当）では、小泉政権下の生活保護基準の改定において、

財政構造改革の名のもとで保護費削減が優先され、保護基準の見直し、加算の見直し等がおこなわれ、最低生活費保障の再編がすすめられた過程を分析している。

第三章「離島における地域医療の提供とナショナル・ミニマム保障－公立久米島病院の事例を中心に－」(関耕平氏担当)では、僻地における医療のナショナル・ミニマムをどう確保するのかについて、沖縄の久米島病院を事例に検討している。沖縄県と久米島町との協力関係について分析し、基礎自治体が、国や県の支援を得ながらナショナル・ミニマム保障の主体として関与する融合型の行財政システムに優位性があるとしている。

第四章から第七章では、「日本型ナショナル・ミニマム」の第三の領域を扱っている。

第四章「ナショナル・ミニマム概念と地方交付税制度」(金日哲郎氏担当)では、ナショナル・ミニマム保障を財政的に支える地方交付税制度について検討している。地方交付税の算定にとって大きな要因を占める単位費用に着目し、ナショナル・ミニマム保障の内容を整理すると、普遍的基礎的なニーズの保障、あらたな政策課題への対応(ナショナル・ミニマム化されるべき施策)、国主導の政策に関連する財源保に分けられるが、基礎的ニーズを充足する行政サービスへの財源確保が重要となっているとしている。

第五章「水道事業とナショナル・ミニマム－整備から維持への転換期における簡易水道事業の分析－」(清水雅貴氏担当)では、量的な整備から維持管理費負担の増大と、人口減少に伴う料金収入の減少が課題になっている水道事業について検討している。小規模水道事業である簡易水道を分析し、北海道むかわ町旧穂別町の簡易水道事業を事例として取り上げ、事業の第三者委託は、専門家の確保という人的要因によるものであり、経費節減が目的ではなく、地方債の償還費用が重くのしかかっている現状について触れている。

第六章「公共交通政策とナショナル・ミニマム」(其田茂樹氏担当)では、交通におけるナショナル・ミニマム保障の意味と、交通政策基本法制定における移動権をめぐる議論

を検討している。そして、地方バス事業を取り上げ、国からの財政移転では補助金が主で、それに特別交付税が加わり、普通交付税算定は限定的であり、交通におけるミニマム保障支援には十分でないことを明らかにしている。

第七章「森林政策におけるナショナル・ミニマムの変遷」(石崎涼子氏担当)では、戦後日本の森林・林業政策を、林業基本法の制定、その見直し、森林・林業基本法等あつげながら、森林の経済的機能と公益的機能の関係について時代毎にその内容を検討している。そして、環境保全型の産業としての林業の重視を柱とした政策が展開され、都市圏と地方圏の生存権の保障という観点で森林が位置づけられるに至ったと指摘している。

補章「周辺地域におけるナショナル・ミニマムとローカル・ミニマム－韓国・忠清南道における火力発電所立地地域の事例を手がかりに－」(李政静氏担当)では、1999年の国民基礎生活保障法制定の過程における、韓国でのナショナル・ミニマム保障をめぐる議論を紹介している。そして、韓国首都圏に電力供給を強いられている忠南における火力発電立地地域の現状を事例として検討し、ナショナル・ミニマムだけではカバーできない社会的費用を、ローカル・ミニマムという概念でとらえ、現状では個人に対して支払われている支援金を有効活用するための制度と主体について提案している。

終章「完全雇用体制の復活に向けて－完全雇用論の原点ベヴァリッジから学ぶ－」(岡本英男氏担当)では、ベヴァリッジの完全雇用論が、完全雇用の実現が経済社会の安定化を図る最も有効な手段であることを幅広い視野で位置づけ、雇用の経済的役割でなく人間的・社会的役割を重視し、完全雇用のためにはそれにふさわしい総支出の確保こそが最優先される財政政策であることを明確にしたという点で高く評価し、現代においても「完全雇用」実現の重要を主張している。

3. 本書の成果と論点

以上見てきたように、本書は日本におけるナショナル・ミニマム保障がどのような過程を経て展開され、それが財政構造改革や行政改革の中でどのように変容してきたのかを、七つの分野を検討することで総合的に明らかにしようとした。また関連する国の政策の検討にとどまらず、それを地方自治体がどのように受け止め政策展開したかについての分析にも及んでいるという点で、優れた成果をおさめている。

以上の点をふまえて、日本におけるナショナル・ミニマム保障に関する二つの論点について、ふれることにしたい。

第一は、ナショナル・ミニマム保障に関わる国と地方自治体との関係である。本書が明らかにしているように、広義のナショナル・ミニマム保障における地方自治体の役割は極めて大きい。地域に応じたミニマム保障への対応や、新たにミニマム保障をすべき課題への対応においても、地方自治体は大きな役割を果たしてきた。それならばそうした地方自治体での取組が、ナショナル・ミニマム保障の国の政策や地方交付税算定にも反映される仕組みが制度的に保障されねばならない。地方分権改革の成果として「国と地方の協議の場」

は制度化されたが、そこで行われていることはもっぱら国の政策の説明の場である。協議の実質化と協議内容の拡大が強く求められよう。

第二は、ナショナル・ミニマム保障における公・共・私の関係である。1990年半ば以降、日本における「共」の部門は大きく変容し成長した。それまで日本では、自治会等の地域組織や、国の強い規制のもとに置かれた公益法人等が「共」を代表していた。しかし、NPO法の制定や公益法人制度の大幅な改革は、日本における非営利セクターを質量共に強化した。また、市町村合併以降、地方圏では多くの地域運営組織が設立され、地域の共同業務を担っている。「新しい公共」として、ナショナル・ミニマム保障に「共」が大きな役割を果たしているのである。本書でもふれられている公立久米島病院の管理運営を担っている公益社団法人地域医療振興協会が、僻地医療に果たしている役割などはその典型である。こうした「共」の発展をふまえて、ナショナル・ミニマム保障における「公」の役割を検討すべきであろう。

本書が、日本におけるナショナル・ミニマム保障の研究と政策展開に寄与していることを高く評価しつつ、更なる研究の進展を望むものである。