

自治研 かんがわ

10

1977 神奈川における
Vol.-6 水資源の歴史と将来



地方自治を住民の手に

神奈川県地方自治研究センター

第1回 現代地方自治講座のお知らせ

日時 11月8日～25日（火・金のべ5日間）

いずれも午後6時から8時まで

会場 神奈川県政総合センター 9階

（横浜駅西口・三越うら）

月 日	講 座 名	講 師
11月8日(火)	地方財政制度の問題点 —東京都の起債訟訴 をめぐって—	神奈川県大学教授 渡辺 精一 東京都政策室参事 加藤 昇
11日(金)	地域経済と地方自治	関東学院大学教授 清水 嘉治
15日(火)	戦後地方自治の歴史と 制度改革の視点	成蹊大学教授 佐藤 竺
18日(金)	革新自治体の あり方と今後の方向	中央大学教授 横山 桂次
25日(金)	現代日本の政治経済 の情勢と地方自治	東洋大学教授 新田 俊三

も く じ ◆◆◆ CONTENTS

自治研 かながわ

10 1977 神奈川県における
Vol.-6 水資源の歴史と将来



神奈川県における水資源開発の歴史と将来

1. 水を尋ねて…………… 3
2. 水資源の現況…………… 4
3. 将来の水資源…………… 9

自治体革新についての一考察（連載第2回）

第二章 自治体労働者は何をなすべきか

1. 自治と統治のかかわり…………… 11
2. 自治体労働者の基本認識…………… 14
3. 合理化と自治体労働者…………… 23

今月の統計から…………… 23

編集後記…………… 23

〔水資源と環境問題研究会報告〕

神奈川における 水資源開発の歴史と現状

神奈川県会議員 蒲谷隆次

1. 水を尋ねて

私自身この標題があまり適当でないと思いながらあえてこの標題といたしました。

水道の蛇口をひねれば私達の目の前に速刻その姿を現わしてその要求に応じてくれます。勿論この水は天然自然の水ではなく、所要の貨幣が投入されて物理的・化学的に処理された、いわゆる上水道水であります。自然の姿としての水は、川あり湖沼あり海洋あり、そして最も大事なそして水の循環系の大切な役割りとして降雪や降雨があります。

このようにいたる所に多量に存在する水を尋ねる、さがすということはおかしなことでもあります。しかし最近の世上でよくいわれるようになりました地球の物質、特に人間生活に必要な欠くことの出来ない、いわゆる資源は無限に在るのではなく、有限だという認識が強まり広がってまいりました。それには勿論それなりの背景があります。

1960年頃の高度経済成長政策の時点では、日本の国内で水資源について有限だという認識は出ていないし、石油も勿論同様だったのです。むしろ1960年代の入口では、石炭から石油にエネルギー

政策の大転換を強化した時代でありました。

しかもこの当時、1958年にアメリカの上院では水資源特別委員会が設置されました。専門家を集めて検討した結果をもとに、広く全国で公聴会を開いて各地の見解を求め、そしてその結論は「アメリカ経済が今日の程度の経済成長をこれから続けるとすると、1980年には水取得の困難がこの成長を阻む要因となる」と指摘をしたのであります。

ユネスコの「国際水文の10年」計画はこの問題が発表したものといわれています。私は津田知事の時代の昭和48年2月定例県会の水資源対策の質問のなかで、このユネスコの計画について言及しながら、昭和42年の異常渇水・工業用水のクロージメント方式の導入や雑用水の利用などについて質問したところ、「考え方が違います」との答弁がされたことを今思い出します。宮ヶ瀬ダムや利根川、富士川からの導水を主張していた知事の方針と相い容れないものがあった訳です。

しかし今日ではその情況が大きく変わりました。

昭和49年夏以来の水資源の利用に関する行政監察がありまして、翌昭和50年5月26日その結果に基づいて行政管理庁が関係各省庁に勧告をいたしました。

- ①水の需要推計は一本化するべきこと
- ②河川水の有効利用

③水利用面からの合理化対策

を中心に20項目にわたるものであります。もしこれが本物であれば、特に省資源の観点から評価したいと思う点は

- ①下水処理水を新たな水源に捉えている
- ②河川水の高度利用を考えている
- ③農業用水の統一調査による利活用
- ④水道法の再検討
- ⑤工業用水の利用合理化

などの指摘であります。内容としては両面的なことと思いますが、行政の諸施策が伴うかどうかということになってきますと、事はそう簡単ではありません。8月1日を水道の日と設定し節水キャンペーンが先行していることは、気になることのひとつであります。

そこで世界的に或いは全国的にといったマクロ的なことよりも、本県の水需給はどうかということにならざるを得ません。このあたりから私の「水を尋ねて」が始まります。

昭和43年度に始めて企業常任委となった私は、広域水道企業団設立をめぐる議会内の議論で右往左往する羽目になりました。そして第三次総合計画書の頁をメクリながら少しずつその内容がわかるようになると、それなりに一方では分らないことがらの多いことにも気付いてきました。理路整然と書き込まれているこの水の数量はどうやって算出されたか、ということの理解も大仕事でありましたが、それにもまして計画書にある将来予想の数量が、果して妥当かどうかの判断となるとお手あげでありました。あれこれをしている間に県内広域水道企業団の設立は県議会で可決決定いたしました。しかし私は、この時期がひとつの契機となって自分自身が納得出来る水資源問題に対する見解を持つことの必要性を痛感いたしました。以来今日まで議会活動のかなりの部分をさきながら、なおかついまでも水を尋ねあるいているわけです。

2. 水資源の現況

「水資源」を考えるとこの意味は二つになると思います。ひとつは、「水資源」すなわち現行の法体系からみますと「河川法」からのものと、いまひとつは「水道法」からのものであります。

「河川法」は水源の側からみたものであり、「水道法」は水の供給事業の側からのそれぞれ必要事項を定めております。これらの内容がかかえる問題に細かくふれるつもりではありません。この二つの法体系で区分出来るという意味だけであり、ひとつは河川の流水の量や、ダム築造によって得られる補給量が、需要量に応じて供給する水道事業者にとってその必要水量を満たすことが出来るかどうかという関係、これのバランスがとれるかどうかの問題だという意味が、この「水資源」の現況の中にあります。ですから与えられたテーマのまず最初は、需要に応じられる「河川法」側の水量について申し上げてまいります。

(1) ダム築造の歴史

本県の水資源確保の対策はダム築造の歴史であり、この関係は直接的には建設省であります。

◇ 相模ダムの建設

昭和13年1月の臨時県議会において、相模川河水統制事業費2,680万円の予算案の可決によって着手されたもので、総貯水容量6,320万トン、有効貯水容量4,320万トンの相模貯水池によって、16.65立米毎秒、日量1,438,560立米、年間5億2,500万トンの水源を開発したものであります。満9年間総工費2億3,400万円、56人の殉職者を出しながらも労働者延360万人の力によって昭和20年度に完成をみました。

◇ 城山ダムの建設

県の第二次総合計画にもとずき昭和37年2月15日起工、総工費98億1,760余万円、総貯水容量6,230万トン、有効貯水容量5,230万トンの城山ダムの建設が次におこなわれました。これにより新たに津久井地点分水量5,853/秒、寒川地点の取水量10.15 m^3 毎秒、合計16トンの水源を開発しました。これにより日量1,382,400トン、年間5億4,576,000トンの水が開発されました。

◇ 高度利用事業

既設の寒川えん提を0.5mかさ上げ工事することを主体としたもので、総合計画により下流放流量を毎秒12 m^3 の取水を計画したものであります。下流放流ゼロという計画は当然問題があります。しかし総合計画中にある畑かん水量は、計算上は残ってきますから、まあ予想される下流放流ゼロの 때가いつかは別にしてそれでも流れる筈であります。

この計画は、約40億円の費用で昭和40年度から着手、完成は昭和46年夏季から取水可能として実施されました。工事は予定通り出来ましたがその後やや問題がある、というのが私の持論でありました。過去形にしたのは勿論意味がございませぬ。いずれにしても毎秒12 m^3 、日量1,036,800トン、年間3億7,840万トンの水が開発されました。

これらの水資源開発事業によって開発された水量、＝河川法による水利権は

1. 相模ダム 日量 1,438,560 m^3
年間 5億2,500万トン
 2. 城山ダム 日量 1,382,400 m^3
年間 5億438万トン
 3. 高度利用 日量 1,036,800 m^3
年間 3億7,840万トン
 4. 各創設水利権 日量 376,280 m^3
年間 1億3,730万トン
- 総水量 日量 4,234,040 m^3
年間 15億4,530万トン

このように河川法からみた本県相模川水系の開発水量は、約15億トンとなります。

◇ 三保ダムの建設

第三次総合計画にもとずき、昭和44年度から昭和50年度完成を目的に、総工費当初1,720億円、総貯水容量6,490万トン、有効貯水容量5,450万トンの三保ダム建設が行なわれました。これにより毎秒21.12 m^3 、日量にしますと1,825,000 m^3 、年間6億6,610万トンの水源開発されるのであります。

以上は河川法による水利使用権が設定されたもので通常水利権といわれるものであります。

(2) 水需要の実績

ここでは「水道法」にもとずいて、需要者に対して供給してきました給水の実態＝実際に前述の水源、すなわち最大取水量という性格の原水をどう処理して給水したかの実態にふれていくこととなります。

水道法側は受水する側でこの扱い方は細かく法によって規定されています。その所管は厚生省であります。

◇ 上水道水

昭和50年度の県・横浜・川崎・横須賀四大事業者の用途別給水量を分析してみますと、別添資料にありますようにトータルで日量で示しておきました。有効水量は2,147,949 m^3 、年間7億8,615万トンとなる訳であります。この給水量をまかなう取水量はどうかというと次のようになります。

別資料にありますように酒匂川受水量を含めた最大取水量を日量で示したのですが、県水885,090 m^3 、横浜市1,441,500 m^3 、川崎市717,180 m^3 、横須賀市260,330 m^3 、合計3,304,100 m^3 、年間12億930万トンとなります。これは水道法にいう最大値に必要な施設（施設基準といわれるもの）能力の数値を年間の値に直してみただけのもので、最大値（日量）としては実態でありまして年間

水量となると全くの架空のものになるわけです。しかも水資源が足りる足りないの問題は、年間たった365/1の最大取水量を基準として議論されるという特異な問題もかかえています。「水は作られる」ということもひとつの要因であります、いまひとつはこの一日の最大取水量に足る施設をつくるということが水道料金を増高させるわけで、制度的な空気が料金であります。独算制の打破、国の大巾助成が要求されるゆえんであります。

実際の給水量に要する水量を最大取水量で表わしましたが平均値でみれば県水665,932 m^3 、横浜市1,158,456 m^3 、川崎市591,518 m^3 、横須賀市203,613 m^3 計2,619,519 m^3 、年間9億5,874万トンで給水量との比率は100対82であります、最大値との比率は100対65となりまして82マイナス65の17にあたる部分を私は制度的な空気が料金とよぶわけであります。勿論先行投資分と言葉をかえてもよいわけであります。

表 I 上水道四大事業者用途別給水量分析表

(昭和50年度)

単位 m^3 /日

事業者 用途別	県水	横浜	川崎	横須賀	総計
家事用	350,639 (63.2)	515,790 (59.8)	215,180 (52.4)	93,993 (56.7)	1,175,602 (59.0)
営業用	86,028 (15.5)	199,212 (23.1)	54,037 (13.2)	18,494 (11.2)	435,605 (21.9)
公用	34,546 (6.2)		26,343 (6.4)	16,945 (10.2)	
工業用	74,948 (13.5)	124,342 (14.4)	113,989 (27.8)	23,810 (14.4)	337,089 (16.9)
浴場 プール用	4,396 (0.8)	14,164 (1.6)		2,063 (1.2)	20,623 (1.0)
一時用 栓	1,608 (0.3)	6,592 (0.8)	838 (0.2)	197 (0.1)	9,235 (0.5)
船舶給水 分		2,653 (0.3)		10,230 (6.2)	12,883 (0.7)
有収水量	552,165	862,753	410,387	165,732	1,991,032
無収水量	3,001 (0.5)	83,255 (8.8)	69,536 (14.5)	1,125 (0.7)	156,917 (7.3)
給水量	555,166 (98.7)	946,008 (97.4)	479,923 (99.8)	166,857 (99.7)	2,147,949
給水人口	1,789,411	2,565,883	1,013,069	390,574	5,758,937
1人1日当り	310 l	369 l	740 l	427 l	373 l

(注) 各()内数字は用途別水量の構成比率の%

無収水量欄は無水率の%, 給水人口欄()は普及率

(3) 水利権と取水実績
 前段でダム建設の概要や、水源開発については相模川水系で年間15億トン、酒匂川水系で6億6000トン開発がされていることを述べてきましたが、厳密な水利権としてどうか、それと現在の取

水量との関係はどうかとなりますと、いまいちどその点についてふれる必要があります。

そのために別紙資料水利実績昭和50年度総括を参照していただきながら少し説明いたします。

表 II 県内河川の水利権内訳

昭和50年度総括

種別	事業者	相模川			酒匂川		合計	
		河川統制	総合開発	高度利用	創設	酒匂		
上	県	m ³ /秒	1.39	2.86	5.22	1.325	4.70	15.495
		m ³ /日	120,000	247,000	451,100	114,480	406,600	1,339,180
水	横浜	m ³ /秒	4.55	2.81	5.79	2.00	7.01	22.16
		m ³ /日	394,000	243,000	500,000	172,800	605,200	1,915,000
道	川崎	m ³ /秒	4.44	3.15	—	—	6.16	13.71
		m ³ /日	380,000	272,000	—	—	532,500	1,184,500
道	横須賀	m ³ /秒	—	1.70	0.99	1.031	0.23	3.951
		m ³ /日	—	147,000	84,900	89,000	20,000	340,900
道	計	m ³ /秒	10.34	10.52	12.00	4.356	18.10	55.32
		m ³ /日	894,000	909,000	1,036,000	376,280	1,564,300	4,779,580
工	横浜	m ³ /秒	1.00	2.85	—	—	—	3.85
		m ³ /日	86,000	246,000	—	—	—	332,000
業	川崎	m ³ /秒	1.15	1.63	—	—	—	2.78
		m ³ /日	100,000	141,000	—	—	—	241,000
水	計	m ³ /秒	2.15	4.48	—	—	—	6.63
		m ³ /日	186,000	387,000	—	—	—	573,000
合計		m ³ /秒	12.49	15.00	12.00	4.356	18.10	61.95
合計		m ³ /日	1,080,000	1,296,000	1,036,000	376,280	1,564,360	5,352,580

- 註、1.川崎水道は多摩川系で150,000 m³/日(上水道)、379,000 m³/日(工業用比)の取水能力をもつ。
 2.河水統制事業には他に畑地かんがい分取4.16 m³/秒がある。(日量359,400 m³)
 3.横須賀市は走水日量3,500 m³の能力がある。
 4.川崎市水利権中東京分水日量230,000 m³があり○分となる。

水利権について

まず最初に、河水統制事業によって設定された16.65 m^3 /日は相模原地域の開田計画のとりやめと、その後の総合開発計画に移行したために、畑地かんがい用水分5.55 m^3 /日の一部は県営水道に1.39 m^3 /日、残余の4.16 m^3 /日は使用留保の形になっていること、その次は総合開発水量は1.00 m^3 /日減の15.00 m^3 /日の運用になっていることから全体の水利権としては若干の変更が起つてお

りますので、念のため注釈をしておきます。

これらの量的な修正をして表にまとめたものが「水利権と実績昭和50年度総括」であります。

この表の左からみますと合計は毎秒55.32 m^3 、日量合計取水最大値は4,779,580トンとなります。なお川崎市はこのほか多摩川水系に上水道分として別に15万トンの取水能力をもっておりますが、伏流水を含んでいるので安定した水利権としての扱がしにくい点がありますが、これを加えますと日量約493,000 m^3 の水利権に対し3,304,100 m^3

表 III 水利権と取水実績

昭和50年度総括

種別	事業者	水利権 合計	50年予想 最大取水量	実 績			
				最 大 値	相模川水系	酒 匂 川	
上 水 道	県	m^3 /秒	15.495	7月18日	7月18日	9月18日	
		m^3 /日	1,339,180	885,090	736,190	148,900	
	横浜	m^3 /秒	22.16	7月31日	7月31日	8月5日	
		m^3 /日	1,915,000	1,441,500	1,240,400	201,100	
	川崎	m^3 /秒	13.71	9月17日	9月17日	8月21日	
m^3 /日		1,184,500	841,000	717,180	479,670	237,510	
横須賀	m^3 /秒	3.951	9月14日	9月14日			
	m^3 /日	340,900	309,000	260,330	260,330		
	計	m^3 /秒	55.326				
		m^3 /日	4,779,580	3,304,100	2,716,590	587,510	
工 業 用 水 道	横浜	m^3 /秒	3.85	7月29日	7月29日		
		m^3 /日	332,000	-	227,680	227,680	
	川崎	m^3 /秒	2.78	8月22日	8月22日		
m^3 /日		241,000	-	526,480	526,480		
	計	6.63					
		m^3 /日	573,000	1,000,000	754,160	754,160	
合 計			61.956				
		m^3 /日	5,352,580	4,878,000	4,058,260	3,470,750	587,510

の実績ですから相当の余裕があるのが明らかになります。ちなみに新総合計画の昭和50年の予測最大取水量は3,878,000 m^3 でありましたから、酒匂以前の相模川水系の水利権3,215,280 m^3 という最大取水量との比較では、多摩川分15万トンを含めても日量で約50万トンが不足する訳ですから酒匂川飯泉取水地点から一部受水を急いだ訳であります。

最大取水量予測の問題点

①水道法の第5条（施設基準）第1項第2号で「取水施設は渇水時においても必要量の原水を供給するのに必要な貯水能力を有するものであること」と明記されておりまして、技術的基準は政令で定めるとありますが実は定めはございません。一応の理由があるようですが法制上の問題として重要な点だと今でも思っております。この政令のない部分を補っているのが日本水道協会であるということです。いわゆる技術的な基準の政令を代表しているのが日本水道協会だということでもあります。

②単一水源に対して、単一の水道事業者の関係では最大取水量をまかなえる水源をつくれということは充分意味がありますし当然であります。本県の場合は4つの水道事業者がありそれぞれの都市的構造の特性があるので各事業の最大取水量あるいは最大給水量出現日は、実にまちまちでありますから、その異なる発生日の数量を単純加算した最大取水量を基準にすることに問題があります。

③更に最大値の相互換算によく使われる取水・配水・給水の比率がすべて単一でしかも実績値と異なっていることでもあります。計画水量という点ではなるべく余裕をもった計画が必要だという点は理解出来るとしても、厳しい水資源という現状では最大限必要ではなく最小限必要だという説得力をもった係数がいま必要とされるのではないかと思います。

③問題の提起

特異な状況をのぞけば最大給水量の発生日は7月～9月に集中することは常識であります。過去10年間に昭和40年8月13日の県水、横須賀、昭和

43年7月25日の横浜、川崎、昭和48年8月9日の県水、横須賀がそれぞれ同日に出現していますがその度数は $(365日 \times 7) + (366日 \times 3)$ は3,653回となるので従来の計画最大取水量の推計値は過大に出てくるわけでありまして。(百分率で0.1%以下)

また、過去10年の数値は配水量対取水量の比は全県平均値は95%であります。予測推計の係数は93%としておきますから、公式的な係数として定式化されているようでありますので止むを得ないとしても、この2%の違いもあることの指摘だけはしておきます。

3. 将来の水資源

昭和50年の行政管理庁の勧告について紹介しましたが、有限の水資源を使うという思想に立つならばその量に合せた水利用を考えることであります。

(1) 三用途別の水量

上水道水用途別の50年実績を要約しますと、1,991,032 m^3 を家事用水59.0%、都市用水24.1%、工業用水16.9%となりますが、このうち都市用水と工業用水の区分は各事業者の統計のとり方の相違もありまして必ずしも正確ではありません。いっぽう工業用水道がどうかであります。これを工業統計調査結果の昭和50年から数値をとりますと、日量平均658,148 m^3 、内訳は横浜市184,214 m^3 、川崎市473,934 m^3 であります。

そこで上水道・工業用水道をあわせると、2,649,180 m^3 となりこれをいまいちど先の3用途に分類しますと、家事用水44.4%、都市用水18%、工業用水37.6%となります。工業用水の無収量が把握出来ませんでしたので一応658,148 m^3 を有効水量とみまして年間に直しますと2億4,088万トンですから上水道年間7億8,615万トンとの合計は10億2,703万トンで最大取水量の12億0,930万トンに対する割合は84.9%であります。

(2) 合理的水利用について

三用途別で申しますならば家事用水をまず優先に考えるということです。節水の必要性を無視す

るものではありませんが、その大きな影響をもつ都市用水の合理化や、工業用水のクローズドシステム化と制度化の問題、工業用水道水源を河川表流水から下水処理水の高度処理水への転換、などが行政の側から先行的に進めるべきだと考えます。50年度でみましても日量100万トンのうち60%は再処理水の使用が可能と思いますし、都市用水部分の48万トンの $\frac{1}{3}$ は雑用水の導入は可能だと考えます。さらに漏水防止対策の強化や、合理的・効率的な活用をはかることがもとめられているといえるでしょう。

(3) 60年の需要予測について

新総合計画以降には人口、水使用量など低成長時代に移行した要因も影響して長期的展望もそれなりに見直しが必要になってきました。

前段の(2)で申しました工業用水・都市用水など、将来の増加を考えれば日量100万トンの合理化は可能ではないでしょうか。水が資本主義制度のもとで、天からのもらい水ではなく、明らかに商品として認識されてくるに従って資本主義的なモラル？といった正しい表現ではありませんが無限大の需要を抑制してくるのではないのでしょうか。ここに「水の経済学」がはたらいっているように思われます。新神奈川計画のシンボリックモデルによる将来予想では、昭和60年(1985年)の水需要量は1日580万 m^3 (生活用水330万 m^3 、工業用水100万 m^3)となっています。私たちの計算でも1日550~560 m^3 ぐらいにはなるだろうという予想をたてており、現在の保有水源は約540 m^3 /日であるところから最大取水量予測のたてかたを改め

て問題にしなくてはなりません。

(4) 渇水の問題

計画は河川の既往のデータから渇水量を求め、最大取水量に対応出来る水量を貯水池(ダム)から補給することによって確保することがダム築造によって可能になる。水収支計算によって、その計画が裏づけられるわけです。

昭和24年から昭和42年(1949年~1967年)の寒川えん提地点の流量からみますと19年間の渇水量は14.53 m^3 /秒が1回、12 m^3 /秒が14回、それ以下の異状渇水量8.40 m^3 /秒は4回であります。しかも昭和24年~32年(1949年~1957年)まではなく昭和33年~42年(1958年~1967年)の10年間に4回出現しているということでもあります。

使用水量の増大、河水流域の留水機能の退化などはダム建設による補給力を弱めているとも考えられます。近年の都市小河川の溢水のひん度が多いことも同様な要因が問題でありますから、従来河川の流況表をもとにした水収支計算による計画水量の算定なども見直す必要もあるのではないのでしょうか。

渇水対策からみた場合最も安全なのは一年を通じてダムを満水にしておく以外にないといえます。それは制度的なかなり高額の空気料金を覚悟の上での話になりましょう。

時間の制限で他に用意した分についてすべてを発表できませんでしたが、別の機会で改めて申し上げたいと存じます。

(1977年10月24日於YMCA会議室の講演要旨)



かながわ
自治研センター

設立記念タイタック 発売中

¥ 300円

学者、研究者、自治体関係者、労働者、市民の手によるこの「神奈川県地方自治を住民の手に」をあい言葉として、このセンターを発展させる意思をあらわしています。

〔連載第2回〕

自治体革新についての一考察

北海道地方自治研究所

事務局長 山内敏雄

第二章 自治体労働者は何をなすべきか

この章では自治体労働者の社会的役割について考えてみましょう。私自身、自治体労働者であったということが意識のどこかではたらいっていたためかこれまでいろいろな機会に「自治体労働者だから地方自治に関心をよせ、理解することが必要だ」という訴えかたをしてきたように思います。しかし、自治体現場にいる労働者にしてみれば「住民自治の内実化をうながしていくための、社会的な役割をになっている」などということ、日常的に意識している人はごく限られた範囲にとどまるのであって、多くの人たちはそんなことは意識にのぼらせていないのではないのでしょうか。

そこで「自治体労働者だから云々」という説得のしかたではダメではないか、と疑問につきあたりました。そして、ひとりの「権利主体」として、「市民」として、地方自治をどうとらえていかなければならないか、という角度から話をしていかなければならないのではないかとすることに気づきました。

ところで地方自治とは、私たちにとってどのようなことを意味するのでしょうか。

一、自治と統治のかかわり

(一) 憲法でいう「地方自治」の意義

自治体は、本来住民の福祉を守る機関として位置づけられています。ところが実際には、高度成長のもとで資本の論理に忠実な大資本本位の国の政策にひきづられて、住民の生活福祉をないがしろにするという傾向がよめられています。このことについてはすでにのべたとおりですが、生活無視の政治がまかりとおる現在、住民による住民のための生活福祉を守る地方自治について、あらためてとらえなおしてみる必要があるのではないのでしょうか。

わが国における政治にたいする理解のしかたのなかに「天下国家」的指向、「生活」を卑少視の傾向が色濃くあらわれているということについてまえにもふれました。その特徴的なあらわれは、国と地方との関係に示されています。そこでは「国」がつねに優位な位置にあり、「国」が統治をしてい

く必要から「地方」を位置づけていく、という基本態度がつかぬかれてきました。このような関係のなかで「国」の後見的・中央集権的な地方支配がすすめられてきたのです。

ところで戦後新憲法が制定され、その中で「地方自治」の条項が明文化されました。「地方自治の本旨」にもとづいて自治体の運営を行うこととされたわけです。これはまさに画期的なことでした。

この憲法のなかでしめされた地方「自治」とは、立場によっていろいろな意義づけがされていますが、私流の理解によればつぎのようになります。

すなわち地方「自治」のなかに、国の「統治」に対する異議申立ての機能をもたせたものだ、と私は考えています。憲法のうえでは「国」と「地方」とは上下の関係でなく、横の関係として位置づけられていると思います。国が「統治」を行うにあたって、それがより良いかたちで行なわれるよう、地方「自治」をとおして国の「統治」のありように異議を申したてをする道をひらいたものと思います。

これは国の、ともすれば恣意にかたむきがちな「統治」に対しては、地方「自治」に異議の申したてをするはたらきをもたせる、いわば国への「抵抗」のよりどころとして「地方自治」を位置づけたものといえましょう。そして「統治をただす主体は、権利主体としての住民であり、自治体労働者は地方「自治」をすすめる立場にたつて国の「統治」をたしかめる、という役割をもっているともいえましょう。

ところで、この戦後の憲法で保証された地方「自治」の役割は十分はたされていったでしょうか。どうもそうではなかったようです。たしかにタテマエは変りました。しかし中味はいっこうに変わりません。それは国が、あいも変わらず戦前的な後見的中央集権的な支配を続けているからです。もっともそれには「地方」の自己主張が弱かったというとも見逃がされてはなりません。

(二) 自治体改革のうごき

ア、内務省の解体

戦後の大きな改革は、まずGHQによって行なわれました。まづ戦前の行政機構の中枢をなしていた内務省が解体されました。中央集権にメスを入れ内務省は8つに分割されました。しかし内務省は解体されても、官僚体制そのものはいささかの打撃もうけませんでした。内務省がなくなっても他の省庁が内務省のやり方をうけついでいったからです。

それを成功させたのはいわゆるヒモツキ行政でした。「予算をつける」「国の役人を天下らせる」「指導監督に名をかりて必要以上に干渉する」など、中央省庁があらゆる手段をとって国の政策をおしつけてきました。そのうえ自治体の方も、予算がついて仕事ができるというのでよるこんでこれを受入れるというありさまで、その傾向に拍車がかけられました。こうして国と地方の間にみられる中央集権的な支配服従の関係は、民主的な地方「自治」が保障されたのにもかかわらず、一貫してつらぬかれていったのです。

イ、シャープ勧告と神戸勧告

その後大きな改革のチャンスがありました。昭和24年のシャープ勧告がそれです。具体的な事務配分については、26年に神戸勧告（地方行政調査委員会）などが出されています。

シャープ勧告は日本の税制を改革するためのものですが、国税・地方税の再配分とならんで国・都道府県・市町村三者間における行政事務の再配分を勧告しています。行政事務の再配分の原則として、①行政責任明確化の原則、②能率の原則、③地方自治尊重、市町村優先の原則など三つの原則があげられており、税財政改革とあわせて行うべきだとされています。

そしてこれを具体化するための専門家による地方行政調査委員会が設置されています。その委員会の勧告が、いわゆる神戸勧告といわれるものです。「国と地方とは対立的に考えられるべきでなく事務処理上の責任は明確にするが、一つの目的

にむかって共同の関係にたつべきだ』という重要な提言をしています。この勧告は、シャープ勧告とならんで重要な意義をもってあります。特に、地方自治の確立のために国庫補助金を整理すべきである、としてその具体案を示している点は注目されなければなりません。

これらの勧告は、明治以来の「国」優先の行政を180度ひっくりかえすほどの、まさしく革命的な勧告であったのです。しかし勧告の趣旨は、中央政府・官僚の徹底した抵抗とサボタージュによってほとんど実現されずに今日に至っています。税配分とならんで行政事務を再配分するという課題は古くて新しい問題であり、さきへのべた数々の制度改革の要求にももられています。

ウ、反動化のなかで

シャープ勧告・神戸勧告のあと、勧告の趣旨が生されないばかりか、かえって地方自治に対する反動化政策が本格化していきます。これは、中国の独立・朝鮮動乱の勃発など極東情勢の変化によって、アメリカ占領軍の対日政策が変更され、これまでの民主化路線がかわったためです。

自主自立という名の反動化政策がそれです。町村合併が促進され、自治体警察が廃止され、教育委員会の公選制がなくなりました。警察予備隊が保安隊に改組され、防衛庁が設置されました。再軍備への道が本格的にひらかれていったのです。

昭和30年には不況による地方財政危機のなかで、財政再建特別措置法が制定され自治抑圧がつよめられました。

昭和35年の安保条約改定をひとつの区切りとして高度経済成長政策がおしすすめられました。全国総合開発計画や新産業都市の指定はその具体的なあらわれでした。これによって国をあげて所得倍増ムードにひきずられていきました。自治体の規模が拡大されていったのはこの政策に順応するためのものでした。昭和28年の9,800余におよんでいた自治体が、昭和40年には3分の1の3,300余にまで減少してしまいました。このことは自治抑圧の象徴的なあらわれともいえましよう。

戦後政治と自治体のあゆみ

- 20-GHQ人権確保の五大改革指令（婦人の解放、労働者の団結、教育の自由主義化専制政治からの解放、経済の民主化）
- 22-憲法，地方自治法，独禁法公布
- 23-内務省廃止，自治体警察発足，教育委員会法公布
- 24-シャープ勧告（国庫補助金整理，積上げ需要を保障する平衡交付金，町村規模の適正化）
- 25-朝鮮戦争，警察予備隊発足
- 26-リ声明（10,443市町村）
- 27-白米講和条約（警察予備隊，保安隊に改正）
- 28-スト規制法公布，独禁法改正
町村合併促進法（9,868市町村）
- 29-自治体警察廃止，地方交付税法制定，防衛庁設置法，自衛隊法公布
- 30-保守合同
- 31-教育委員公選廃止，新市町村建設促進法（3,973市町村）
- 35-新安保成立，自治省発足，国民所得倍增計画
- 36-全国総合開発計画，農業基本法
- 37-新産都市法（15指定地域）
- 39-工業整備特別地域整備促進法
- 40-中期経済計画，市町村合併の特例に関する法律
- 41-3,373市町村
- 42-美濃部氏東京都知事に当選
- 43-屋良氏沖縄県知事に当選
- 44-新全国総合開発計画決定
- 45-新経済社会発展計画
- 46-ニクソン・ショック，市町村連合法案提出（審議未了）
- 46~47-統一地方選挙で革新自治体拡大（公害反対などの住民運動高揚）
- 48-日本列島改造論，オイルショック，インフレ昂進，物価高
- 49-参院選保革接近，総需要抑制策，スタグフレーション
- 50-統一地方選挙の革新の停滞と混迷

その後広域市町村構想や道州制がさかんにいわれてきましたが、それも市町村合併と同じく自治抑圧を指向するものでした。このような状況のなかで、国と地方の間によこたわる伝統的な後見的中央集権の支配服従の関係が温存されたまま、不条理な補助金行政が進行していきました。そして地方は慢性的な飢餓状況におかれながら、不当な中央支配を許容していかなければならなかったのです。それは、国が補助金という札束で貧しい自治体のほほをうちながら、思うように自治体を動かしていくというかたちを承認していくことでもあったのです。

エ、自治革新のめばえ

このような不条理な支配服従の関係も、高度成長政策がもたらした公害・交通事故・過密・過疎などによって、国民のいのちとくらしがおびやかされ、これに対する批判、抵抗が沸出するにつれて、これまでのようなかたちをとることが許されなくなってきました。特に、住民の抵抗と反乱にささえられて革新自治体が誕生し拡大するにおよんで地方自治をとらえなおそうとする傾向がつまり国を恣意な地方支配を一そうゆるさなくなってきました。

昭和42年、東京都に美濃部革新都政が成立したことは画期的な意味をもっていました。これがキッカケとなって革新首長をはじめ、自治の本質を考える人が多くなってきたこと。首長公選制が定着し、地域住民の政治的関心が中央にむくより生活の場としての地域の方をむくようになったこと。さらに市民の側にも自治のいない手としての意識がめばえてきました。

私たちは今こそ国民のさまざまな批判や要求を無視して、高度成長のための統治をすすめることによって生活・福祉を切捨ててきたことに、きびしい批判の目をむけなければなりません。「生活」の場から「統治」を疑ってみることが大切です。これまでの価値意識をフックルことから始めなければなりません。それは国と自治体を横の関係としてとらえることによって、相互の政治的緊張を

つくりだしていくということでもあります。

このように考えれば、自治体労働者は、ただ自治体に働く者だからというのではなく、自治体労働者もまた権利主体の市民のひとりであるという認識にたつて、国の統治が国民の意志を離れて勝手にひとり歩きしないようチェックしていく役割をはたしていくべきではないかと思います。それは自治体労働者にとってきびしい自己点検をくりぬけていくということでもあります。

このような地方「自治」に対する認識のなかから、政治を自治体の底辺からつくりかえていこうとする運動が生れてくるのです。そして、そこに政治が生活をおしころすというゆがみが正され、本来の政治、すなわち「生活」のための政治が出現するのです。

二、自治体労働者の基本認識

(一) その意識と行動

——意識調査がしめすもの——

ところで自治体労働者はどのような意識状況におかれているのでしょうか。さきごろおこなわれた自治労の意識調査に即しながら、少したちいって考えてみましょう。

まず今日の地財危機についてどのような反応をしめしているのでしょうか。表Ⅰはその原因について聞いたものです。その61.1%が「財政のしくみ」にあると答えています。自治労の教宣活動が効果的に行なわれたことのあるわけだとは思いますが、労働者としては当然の指摘ともいえましょう。

したがって人件費攻撃に対しては、かなり判然とした拒否反応をしめしています。表Ⅱがそれです。「地財の抜本解決」「低賃金のおしつけ」に「組織攻撃だから断固反対」などをあわせると、約82%がためらいなく反対の態度をしめしています。これも当然のことだと思います。

表 I 地方財政危機の原因

	全体%	男子	女子
財政のしくみ	61.1	67.4	46.3
人件費	3.9	3.9	4.3
福祉行政の行きすぎ	4.0	3.7	4.8
一般的に無駄が多い	16.8	14.2	22.8
わからない	6.2	3.0	13.8
NA	8.2	7.8	8.3

ところが「福祉見直し論」に対する反応はということになると、人件費攻撃に対する態度のようにはっきりとしたかたちは示されてはおりません。表Ⅲを見ましょういろいろな意見には分れてはいますが、ようするに福祉見直しに肯定的な態度を示すものが60%近くもあり、「財政が苦しくても福祉はなによりも優先すべきだ」というのは25.5%にとどまっています。

このことは人件費攻撃に対してはためらいなく反発するが、福祉見直しの是非については幾分とまどいをみせ、体制的思考からぬけきれないことをあらわしています。これは自治体労働者として福祉サービスを供給するという特殊な立場にある、ということからくる反応かも知れません。しかし今日の地財危機が、すでにのべたように「高い人件費」や「福祉のいきすぎ」によってもたらされたものではない。高度成長そのものにあるという理解にたてば、その高度成長を可能にした大資本本位の行政投資、うらがえしていえば生活福祉の切捨て＝「低福祉」と、低い賃金・劣悪な労働環境＝「低賃金」の構造こそ見直されなければならないこととなります。

だとすれば、人件費攻撃への拒否反応を示すと同時に、福祉重視への指向が示されなければなりません。しかし実際にはそうになっていないところに問題があります。

ところで一般の住民の意識はどうなっているのでしょうか。毎日新聞が行った世論調査の結果は、実に80%が「財政が苦しくなっても福祉を充実さ

表 II 人件費攻撃への対処

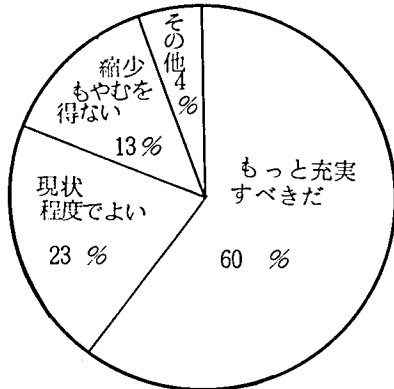
	全体%	男子	女子
財源がないからがまんする	4.0	4.0	3.8
国や地場産業より高いのでがまんする	3.4	3.3	3.8
低賃金の押しつけだから反対	15.5	16.2	13.8
地財の抜本的解決こそ必要で、犠牲の転嫁は許されない	60.2	62.4	55.1
自治労への組織攻撃だから断固反対	6.3	6.4	6.0
わからない	5.9	3.9	10.3
NA	4.8	3.7	7.2

表 III 福祉見直し論に対する態度

	全体%	男子	女子
財源がないから水準低下やむをえない	6.4	6.9	5.3
首長の人気とり政策的色あいもあり見直しを	10.5	12.2	6.5
自治体予算全体の調和のもとに図るべきだ	30.4	30.7	30.2
福祉の充実が必要だが、高負担もやむをえない	8.6	10.3	4.7
地方自治の本旨から何よりも優先すべきだ	25.5	26.5	23.0
わからない	10.6	7.4	18.7
NA	8.0	6.0	20.8

表 IV 毎日新聞実施の「世論調査」(地方自治意識)

問 財政難を理由に、社会福祉の縮少もやむをえないという意見と、不況だからこそ社会福祉をもっと充実すべきだという意見があります。あなたはどうすべきだと思いますか。



せよ」と答えています。ここに自治体労働者と一般住民の福祉に対する考え方のちがいがかなり判然と示されています。このことから自治体労働者の自己変革がつよくもとめられているといえましょう。

つぎに住民共闘のかかわりについて考えてみましょう。住民運動との提携の必要性については約60%が肯定的な態度を示しています(表V)。住民運動への参加についても同様な回答が示されています。しかしこの答は労働者の頭の中だけのもののように思えてなりません。というのは現実に住民共闘が成功している例はごく少いからです。

なぜなのでしょう。それはどうも先にふれた、例えば福祉に対する考え方についての自治体労働者と住民とのズレからくるものではないでしょうか。住民共闘を成熟させていかない要素が、この中にかくされているように思います。

自治体労働者は、自分たちの仕事が実際の市民生活・福祉を高めるためにどれほど役立っているかどうかを、いろいろな角度からたしかめて、謙虚に対応していくことが大切です。このことへのとりくみが日常的に行なわれれば、福祉に対する認識や対応のしかたが変わってくるはずで、これがはたされていかないかぎり、真の住民共闘をみちびきだしていくことはむずかしいでしょう。

表 V 住民運動との提携

	全体	男子	女子
大いに賛成	29.1	32.8	20.2
まあ賛成	30.0	31.1	27.8
まあ反対	7.7	8.9	5.5
つよく反対	2.0	2.6	0.7
わからない	19.9	13.8	34.5
N A	11.4	11.1	11.3

(二)「加害者」と「被害者」のはざま

自治体労働者は、住民の要求・住民の意志によって住民自治の内実化をはかっていかなければならない役割りをにこなしているとともに、国の政策、方針、法律・命令・予算などにしたがって忠実に公務を執行しなければならない立場にたたされています。しかし「住民の要求」にこたえていこうとすることと、「公務」を忠実に執行するということは必ずしも一致していきません。というよりもつねに相反することが多いとさえいえるでしょう。

このため自治体労働者は「住民」と「公務」の間の矛盾・板ばさみにあってやんでいます。意識調査の結果がそのことを端的につたえています(表VI)。すなわち「いつも感じる」—17.3%、「ときどき感じる」—50%で、全体の67%が矛盾・板ばさみを解決する道はどうかという質問に対しては、市民の要求優先(20.3%)と行政執行のたてまえ優先(16.3%)とではあまり差がなく、半数以上(53.6%)がケースバイケースで処理していると答えています(表VII)。一見無難で当然ともいえる答なのですが、この「使いわけ」かたが問題なのです。というのは、この「使いわけ」が実際の対応面になると、住民の立場にたって使いわけるといよりは「公務」執行—役所・役人の立場にたって使いわけられていることが多いから

表 VI 労働者と公務員との間の
矛盾・板ばさみ

	全体	男子	女子
いつも感じる	17.3	19.7	11.6
ときどき感じる時がある	50.0	50.8	48.7
感じない	18.2	17.8	19.0
わからない	8.2	6.0	13.3
N A	5.3	5.7	7.4

表 VII 矛盾・板ばさみ解決の道

	全体	男子	女子
労働者、市民の要求、必要性を優先させるように努めている	20.3	21.8	16.0
行政執行のたてまえや規則等を優先させるように努めている	16.3	18.2	11.9
時と場合によって使いわけしている	53.6	52.5	56.2
別にどうもしない	7.4	5.4	12.9
N .A	2.4	2.1	3.1

です。

自治体労働者の立場を反体制側とみるべきか、それとも体制の側にくみこまれているとみるべきかということになれば、そのいずれでもあり、またいずれでもないといえましょう。あえていえば体制＝「加害者」と反対側＝「被害者」のハザマにおかれているというべきでしょうか。自治体労働者はこのような矛盾のなかで、つねに切りさかれる立場にたたされています。そこで自治体労働者は、権力の日常的な行使に加担させられている立場をしっかりと見すえながら、同時に自分たちの権力行使がはたして住民のためになっているかどうかたしかめ、キマリや秩序に異議申立をしていく、という緊張をつねにもちあわせていかなければならないということになります。公務員労働者は、こうしたキビしい自己規定のうえにたつべきだと考えます。

「公」の執行にあたっては「使う者＝命令者」と「使われる者＝受命者」との関係、所与の条件として認めてしまって上命下服を無批判に受入れていくということは、自治体労働者としては怠慢であるといわねばなりません。首長は自治体を管理運営する必要から命令をだす権限をもちます。

自治体労働者はそれに従う義務があります。しかし実際には、かりに法律、命令、条例・規則、政策、予算などのキマリ＝いわば「公」に即して仕事をしたとしても、そのすべてが住民にとって

望ましいものであるとはかぎりません。はたして住民にとってどうであるのかということが、住民によって確かめられてはじめて「公」が「公」たり得るのです。そこで、キマリ「公」に問題があるときはキマリ「公」が問いなおされなければなりません。

したがって自治体労働者＝公務員労働者は、「公」への「随従」「忠誠」が要求されるとともに、「公」への「批判」「反逆」もあえておこなわなければなりません。ともあれ自治体労働者は住民自治の内実化をうながすためにも「公」の意味を問いなおすということにつうて、よりきびしい自覚に立ってほしいものです。

(三) 権利主体としての自覚を

さきに、自治体労働者は「加害者と被害者のはざまにたっている」というきびしい「自己規定」にたつべきだ、ということについてふれました。このことにかかわって二、三大切な点についてふれてみたいと思います。

そのひとつは、自治体労働者が自分の仕事が本当に住民のためになっているかどうかをたしかめるとのこと、すなわち「自己点検」をすすめる

ということです。これによって自治体の政治や行政をとおしてすすめられる体制支配の現実を、住民に知ってもらうチャンネルがひらかれます。そこから権利主体としての住民が、体制支配の実際を知るとともに、恣意で不合理的な支配を許さないという活動をおこしていきます。こうしてはじめて住民と自治体労働者の協働関係がつくられていきます。

もう一つの点は、自己点検によって「公」の意味を問いなおすとともに住民の立場にたつて自治体内部の恣意な権力行使を許さず、ときにはきびしい批判、異議申立をもためらわない、といういわば勇気ある「自己告発」がもとめられるということです。とはいっても個々の組合員がきびしく自らを告発するということは現実にはむずかしいことです。したがって、労働組合が個々の自己告発を個人としてのいとなみにとどまらせないで、組織的な運動としてすすめていくという工夫がはられねばなりません。労働組合が個々の組合員の悩みや苦しみ・自己告発を大切に扱って、それを組織全体の問題としてうけとめていくということが大切です。

つぎに「自己点検」「自己告発」とならんでもうひとつ大切な点があります。それは前二者とはときに矛盾する面がでてきますが、自治体労働者も権利主体であるという認識にたつてしっかりした「自己主張」をもつということです。

例を住民サービスとのかゝわりについていえば、つぎのようにいえるでしょう。保育所や福祉の現場で、また日曜窓口をめぐって、住民の要求にこたえていこうとすればただちに自分たちの権利の問題すなわち労働内容の問題につきあたります。そしてこれへの対応をめぐって「公務員としての義務」と「労働者としての権利」がぶつかりあう矛盾を、どう統一するかという深刻な悩みにぶつかります。そこで自治体労働者は、まえにもふれた確たる「自己規定」のうえにたつて、きびしい「自己点検」「自己告発」をすすめるとともに、「権利主体」としての「自己主張」をためらわないという姿勢をつらぬいていかなければならなくなります。

「自己主張」をためらい眠りこませるかたちで住民要求を受けとめるという妥協的な態度をとってはならないと思います。「自己主張」をつらぬくということは、たんに労働者エゴをつらぬくということではありません。それは権利主体として、人間としての基本的権利への要求をいささかもゆるがせにしないということです。エゴを昇華した「自己主張」をつらぬくということと、自分の仕事をたしかめ住民サービスのあり方を吟味するとともに、謙虚に住民要求に対応するということが同時にはたされていかなければなりません。

くり返しますが、「自己規定」「自己点検」「自己告発」「自己主張」、この四つの座標から自分の仕事を住民の立場で考えたしかめていく、問題があれば組合にもちこむ、組合はこれを住民に訴える、そして自治体につきつける、これらが連動してはじめて自治革新の運動が全体のものになっていくのです。

大状況が変れば小状況も変る、といった楽天的な考えではダメです。小状況をどう変えるか、自分の足場をどう変えていくかということをおまへながら、大状況の改革と連動させていかなければなりません。そうでなければその大状況の改革自体が、われわれの望んだものとは似ても似つかぬものになるでしょう。それよりも、小状況を変えていこうとするつみ重ねのないところに大状況の変化が起るはずがありません。

たとえば今すすめられている摂津訴訟や大牟田訴訟などの裁判闘争を例にとってみてもそうです。この問題は摂津や大牟田だけのことではなく、どこでも問題とされなければならないことです。にもかかわらず多くの現場の労働者は、自分たちのなかの「摂津」や「大牟田」の問題を積極的にとりあげようとはしないのです。そのためにこの闘いは、自治労中央が声高にさげんでいるにもかかわらず大衆的な広がりをもてません。それは、これまでの自治労運動のなかに、自治体のありようを自治体労働者の足もとからたしかめ、つくりかえていこうとする指向が欠落していたためだと思います。もっともそのことをめざした自治研活動がときおり強調されてはきました。しかし現実

空念仏におわっていたように思えます。

いま大切なことは、『自治研とはなにか』ということをおぼろげに問いておぼろげに答えることです。そうすれば裁判闘争も、「摂津」や「大牟田」の孤独な闘いとどまらないで、必ずや各地での闘いをよびおこしそれをささえる大衆運動を沸出させていくでしょう。そうなれば、たとえ裁判の結果敗けたにしても、状況改革を期待するエネルギーは燃焼しつづけるはずで、そしてこうした運動が積み重ねられていくなから、大状況変革のいとぐちが開かれていくのです。

三、合理化と自治体労働者

(一) 反合理化の基本を一般認識に

私はさきに、地財危機について、それは高度成長政策の破綻がもたらした体制の「危機」を、自治体労働者・住民の犠牲によってすりぬけようとするものであり、人件費抑制と福祉切捨はそのための合理化政策であること、そしてそれは同時に自治体労働者・市民にとって生きるための基本的な権利が侵害されることを意味する、ということをおぼろげに言いました。ここでは、合理化と自治体労働者との関係について少し立ち回ってのべてみたいと思います。

まず第一に考えてみなければならないことは、政府・自民党が政治的意図をもって地財危機のキャンペーンをおこしたとき、自治労が間髪を入れずに「反合理化の闘い」を組織しようとしたかという点です。

たしかに「反合理化」のたたかいは、自治労運動にとって日常的課題である。したがって頭の中ではそうするつもりでいたでしょう。しかし、体制側・当局側とむかいあいながら財政危機打開を名分としてたえまなく押しよせてくる「合理化」

攻撃に対して、ともすれば「危機だから少しは譲歩しなければなるまい」といった方向にかたむき、反合理化の闘いをためらわせたという面があったのではないかと思います。

率直に言って大部分がそうした方向に傾いていたのではないかと思います。地財危機下での反合理化闘争が、当初からどうも全体として敗色におおわれていたのはこのためではないでしょうか。

私たちが「反合理化」を主張するのは、現代の合理化が結果として人間に非合理・反人間をおしつける「資本主義的合理化」にほかならないからです。したがって人間の進歩とか、人間と自然との対応のなかで発達した技術の進歩とかいう、抽象的で超歴史的な「合理化」の過程を否定するものではありません。

ところが現実はこの二つが混同され、労働者の合理化反対のたたかいが「合理化」一般について反対しているかのごとく受とられがちです。このため大衆的な共感をよびおこし得ないという弱点をかかえています。

そのうえ、高度成長への信仰と、あがない難い合理化への指向が根深く一般化しているという風潮のもとで、反合理化のたたかいがいっそう困難になってきています。このこともあって「反合理化」の闘いが、声高にさげばれながらも、実際には労働者全体のものにはなりがたかったのではないのでしょうか。

表Ⅷ 激化する自治体合理化提案

	合理化の内容		
	高令者 (退職条件 化ずみ分)	定員削減	機構改革等
都道府県	(8) 21	20	14
市町村	(52) 35	73	22

(註) 財政健全化債、退職手当債の認められた分

表 IX 76年国公以下改定及び賃下单組一覽表

	県職	市職	町村職	その他 組合	計	備 考
給与改定なし	0	7	3	4	14	10自治体
下位切替・昇延	39	141	193	72	445	
改定率国公以下	2	80	24	19	125	独自給料表自治体
小計	39	219	219	94	571	
実施時期遅延	11	83	194	61	349	
諸手当差額カット	5	17	64	17	103	
その他	8	26	11	18	63	ワタリ改悪・初任給等 短縮減・手当減等
総計	42	277	436	147	900	
議会介入	0	10	25	2	37	37自治体

表 II-IX 下位切替・昇給延伸内訳

	県職	市職	町村職	その他	計
3月延伸	3	16	28	2	49
6月延伸	5	22	36	11	74
9月延伸	8	8	11	8	35
1号下位 (12月延伸)	19	83	102	47	251
1号を越える	4	12	16	4	36
計	39	141	193	72	445

(注) 例えば1号下位切替, 6短は6延とした。

いままでの労働運動は、どちらかといえば賃金闘争にウェイトがかけられてきました。労働組合が賃上げ、労働条件の改善の闘いを中心におくことは当然です。しかしその要求を貫徹するためには、国家独占資本主義の段階にある今日では政治的、政策的たたかいを不可避なものにしています。特に、経済・財政の危機、成長政策の転換をせまられるという状況下ではその傾向はいっそう強められつつあります。したがって労働者が挑む反合理化の闘いも、これまでとはちがったむずかしさを加えています。

労働者にとって「反合理化・非妥協」という闘

いの基本は正しい、しかしそれが財政危機の闘いでつらぬかれなかったのはなぜだろうか。それはいわば「反合理化」の哲学ともいべきものが、自治体労働者全体の認識まで広げられていなかったためではないでしょうか。

言葉をかえていえば、運動指導部が反合理の哲学を組合員一般に徹底させるための努力を日常的に行なってこなかったためだともいえます。この「反合理化・非妥協」という基本が自治体労働者の全体のものにならないかぎり、闘いのエネルギーをひきだしていくことはできません。そればかりではなく、この基本が一般大衆の合意を受け得るまでに高められていかなければ、「反合理化」の闘いをつらぬくことはできません。

それだけに、息のながい、ねばり強い、日常的なはたらきかけが必要とされましょう。また自治体労働者自身も、その「内なる合理化」指向との葛藤をくぐりぬけることがもとめられましょう。

労働組合は、個々の労働者の日常的な諸要求、すなわち賃上げ、労働環境の改善のたたかいだけではなく、その仕事のすすめかたをめぐる政治的、政策的要求をふくめて、組合の運動方針の決定過程のなかにとりこんでいく新しい活動スタイルを追求していかなければなりません。組合政策の決定過程に、組合員のさまざまな要求を吸収

していく運動を蓄積していくこと、この中から体制的「合理化」の本質を組合員一般の認識におし拡げていくこと、これらが同時的に追求される運動が蓄積されていくことによって、労働組合は強迫力をもった「反合理化」の闘いをすすめることができます。

(二) 反合理化の闘いと自治研運動

私はこれまで、自治体労働者は日常的に職場の中で、それぞれの仕事をとおしてすすめられる支配の具体的なあらわれをしっかりとらえ、そのひとつひとつを点検し、告発し、改革させていくための闘い、運動に発展させていく必要がある、ということをおべてきました。というのは、このことが実は自治研活動であり、反合理化の闘いでもあるのだと思うからです。『財政危機だから自治研活動が必要だ』とか『反合理化の闘いを強化するために自治研が大切だ』とかいうだけではありません。

自治研活動に対する自治労の「運動の基調」は、『自治研活動を研究活動から実践活動に質的転換をはかり、自治研活動の成果や方向性を組織全体に還流させる』ことにあるとしています。また反合理化の闘いについても、『個別の合理化に対応するだけでなく、職場の労働条件・日常的権利確立のたたかいや、市民要求との連携のたたかいを組織することによって、個別の合理化攻撃を阻止する』という「方針」が明示されています。

この「運動の基調」と「方針」をみるかぎりでは双方の活動の間にはなんらの矛盾もうかがえません。しかし実際には、どうもそうはいかないようです。それには、「自治研活動」と反合理化の闘いを中心とする労働運動とを分けてとらえるという、運動指導上の問題があるように思います。そしてさらには、労働者の階級意識をたかめる学習活動と、自治研活動を別個のものとして認識しているという点にあるように思います。

自治労の「運動の基調」に『自治研活動が、独占資本に奉仕する実態を点検し、大胆に住民に問題を提起し、運動を組織する』とあります。これ

は自治研活動にとって、独占奉仕の実態分析と住民共闘が不可欠のことであることを示しています。ところでこの『独占に奉仕する実態』—いいかえれば「自治体をとおしてすすめられる独占支配の実態」を知るということは、体制的合理化に反対する労働者にとって欠くことのできないものです。この点からみても、自治研活動と反合理化の闘いが不可分の関係にあることにすぐ気づかれるはずです。むしろ、自治研活動をくぐりぬげなければ合理化反対のたたかいはつらぬけない、とさえいえるかもしれません。

ところで、自治研活動が反合理化の闘いをよりシタタカなものにするためには、自治研活動がたんなる研究活動にとどまらず、実践的指向をもたなければなりません。それだけにまた、すぐれて階級的な視点にたって行なわれなければならないということになります。それは階級の意識をたかめるための労働者学習と軌を一にします。こう考えてきますと、自治研活動と体制的合理化反対のたたかいは統一的にとらえられるはずで

具体的な例をあげましょう。体制側が財政危機に名をかりて合理化をおしすすめようとするとき、当然のごとく自治体労働者のとり分（賃金や労働条件）や、住民が享受する福祉サービスなどへの配分をどうするか、という問題がおきてきます。そしてこれらは、困あるいは自治体の政策決定過程の如何でその内容がきめられます。この配分の過程、配分の構造を見きわめるのが、行財政の分析をはじめとする「自治研活動」なのです。そしてそこに、低賃金や劣悪な労働環境をおしつけられたり、福祉が切捨てられたりしている事実があれば、当然それをかえさせるために「反合理化の闘い」を組織していかなければなりません。

その配分の過程・配分の構造＝行政サービスのあり方が住民にとってのぞましいものかどうかをたしかめる判断の基準は、労働者のときざまされた階級的な意識、それをみちびきだす日常的な「学習」によってうらうちされていなければなりません。自治体労働者にかげられる体制的合理化は、不可避的に住民サービスの低下をもたらすものですから、その政策決定の過程・配分の構造に対し

て、つねにきびしい吟味を怠たらないようにしなければなりません。それをゆるがせにして、あらわれた現象に批判的な態度をとるだけでは、たんなる反対のための反対になってしまいます。

「反合理化・非妥協」のたたかいをより有効なものにするためにも、自治研活動がより実践的・階級的視点にたってすすめられなければなりません。

（三）「反合理化」の意義と展望

資本主義社会において、資本は無限の拡大を求めてたえず資本主義的合理化をすすめます。したがって労働者のたたかいが「反合理化」のたたかいに収斂される理由もまたここにあります。

ところで労働者にとっては、資本主義的合理化とたたかうということは、どのようなことを意味するのでしょうか。またそのたたかいは、体制・反対制という力関係のなかでどのような展望をもつのでしょうか。つぎに「反合理化」の意義と展望についてのべてみましょう。

労働者にとって資本主義的合理化とたたかうということは、「資本主義的合理化」が人間の全存在を否定しかねないという側面に着目して、その恣意的な展開に歯ドメをかけるために抵抗をこころみようとするとともに、その第一義的な意義があります。それは、資本の譲歩を要求するたたかいであり、現在の力関係からみて、このたたかいに全面的な勝利はありません。かりに部分的な、ないしは一時的な勝利をかちえたとしても、それはたえずゆれ動いています。厳密な意味でいえば、反合理化のたたかいは、体制・反体制という力関係のなかでは勝利なきたたかいである、といえるかもしれません。

労働者にとって反合理化のたたかいが、かりに勝利なきたたかいであったとしても、いや、むしろ勝利なきたたかいであるからこそ、敗北をもめげずに、合理化の不条理・反人間をたえまなく告発する運動をつみ重ねるなかから体制変革へのエネルギーをみちびきだしていかなければなりません。このような運動の蓄積なしに体制の変革をは

たすことはできません。反合理化のたたかいの積極的な意義はここにあるといえます。

とくに自治体における合理化は、自治体労働者自らの権利（賃金・労働環境）にかかわると同時に、住民の権利・生活権とふかくかかわっています。それゆえに「合理化」の本質とそのあらわれを、自分の仕事をとおして点検し、告発し、労働者みずからの権利を積極的に主張できる根拠を住民にあきらかにする活動がもとめられています。

しかし「反合理化」のたたかいは、実際にはその積極的意義を一般に理解してもらうまでにはたかめられてはいません。また個々のたたかいの成果によって、反合闘争の有効性を云々する傾向さえすくなく見うけられます。たしかに反合闘争が現実的な効用を期待しない、といえはウソになります。しかしそのことのみ傾斜するのは、厳にいましめていかなければならないのではないのでしょうか。そうでなければ「反合理化・非妥協」という哲学は、たんなる硬直化したスローガンにとどまってしまう。

私たちは「反合理化・非妥協」という基本のなかに、たたかいの敗北を予定しながらなかつ妥協しない、資本主義的合理化の不条理・反人間をだんご拒否する、という思想と行動を労働者全体のものとして高めていく必要があると思います。また、そのたたかいのエネルギーを体制変革のエネルギーにつないでいく、という戦略的な配慮がふくみこまれていることを、もっと大胆に、大衆のまえに明らかにさせていかなければならないのではないのでしょうか。

（本稿は、自治労横浜市従の労働学校における講演内容を基本に、氏の論文等を参考に編集しなおしたものです（第3章は次号で）

今月の統計から

編集後記

▽ 卸売物価指数 168.6 (45年=100)
＜基準月8月＞ 0.1 (前月同比)
0.8 (前年同月比)

▽ 消費者物価指数 118.1 (50年=100)
＜基準月8月＞ 0 (前月同比)
0.5 (前年同月比)

▽ 労働力人口＜基準月7月＞
就業者総数 5,444人
雇 用 者 3,753人
完全失業者 105人

▽ 賃 金＜基準月7月＞
全 産 業 296.6千円(定期 164.5千円)
製造工業 326.5人(給与 154.7人)
卸小売業 300.9人)
実質賃金指数 140.6 (50年=100)

▽ 国際収支＜基準月7月＞
総合収支(IMFベース) 30億ドル
外貨準備高 177億6700万ドル
輸出総額 65億2800人
輸入総額 60億8500人

新神奈川計画の研究会が通算して5回終了。さまざまな意見が出されましたがその中で次のようなご批判をいただきました。卒直に、なを具体的にご批判をほしいところです。

自治研センターの研究会というのは議員さんと学者さんが、そして県職員のサロンの場にすぎないのであろうか。＜自治労＞というにおいを感じとれないのは私だけであらうか。

北海道の山内氏の論文——制度改革案の策定が学者・研究者・実務家などといったレベルの知的作業にとどまっていたために、運動をよびおこしていく力がともなわなかった——を声を大にして支持したい。(県職労労働協議会・労働・労働福祉部会ニュースより)

自治労県本部の大会が10月20～21日に無事終了。この間自治研センターが留守になりました。また10月27日～30日までは松江で自治研全国集会があり、前後各1日ずつの旅行日を含めて自治研センター全員が出張します。この稿が印刷される頃に帰浜するため、今号の発行が遅れましたことをおわびします。

自治研センターの全国交流集会が10月28日に松江で開かれます。各地の経験に学び、新たな意欲がわいて帰れることを期待しています。また新企画の現代地方自治講座に乞ご期待。(上林)

1977年10月25日発行

自治研かながわ月報 第6号

発行所 神奈川県地方自治研究センター
発行人 広田武治 編集人 上林得郎 定価 1部 200円
〒231 横浜市中区住吉町2-26 洋服会館3F ☎045(662)0743~4
振替口座 労働金庫本店 1365-001812 横浜銀行市庁舎支店 317-844970

自治研センター会員募集中

会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治労傘下の各組合、自治労県本部または自治研センター事務局にあります。会費月300円の半年分または1年分をそえてお申し込みください。
3. 申込書がないときは自治労県本部 ☎045(681)7821, または自治研センター事務局 ☎045(662)0743へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターのこの月報が毎月送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A5判・120~150ページ 定価300円) が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用できます。