

自治研究

かなかわ
1982
11

No.53 —83年にむけた労働者の地域政策の提言(素案)—



神奈川県地方自治研究センター

11・24 公開シンポジウム 「行政改革と県民生活」開く

自治労神奈川県本部と当自治研センターの主催による公開シンポジウム「行政改革と県民生活」－深刻な地域とくらしへの影響－が、11月24日、



県住宅供給公社ビルで開かれた。平日の午後にもかかわらず約110人の参加を得て、熱心な討論が続けられた。

県評の布川事務局長、県消費者の会連絡会の端山慶子代表幹事、東洋大学の新田俊三教授の問題提起をうけ、参加者との討論を行った。

行政改革が県民生活に深刻な影響を与えることが明らかにされたうえ、労働者と市民がどう地域で共闘をすすめるかが焦点となった。予定時間を1時間も超過して終った。

シンポジウムの討論内容と行革の県民への影響調べは次号に掲載します。

もくじ ◈ CONTENTS

自治研月報 かながわ 1982.11

No.53 83年にむけた労働者の地域政策の提言(素案)－



労働者の復権をめざして	
－83年にむけた労働者の地域政策の提言(素案)－	
はじめに.....	3
「人間性の回復」を求めて.....	3
共同研究の経過の概要.....	4
第1章 職場と地域から「人間性の回復」を.....	5
1. 労働者の連帯と労働基準の確立.....	5
2. 地域政策の確立と労働者の役割.....	7
3. 地域から平和と民主主義の再構築を.....	9
第2章 新しい地域づくりのために.....	12
1. 生活環境の整備と保全.....	12
2. 健康と福祉の増進.....	14
3. 地域総合交通体系の整備.....	18
4. 豊かな教育と文化の創造.....	20
5. 女性の自立.....	22
6. 資源・エネルギー・産業政策の確立.....	23
第3章 地域政策実現にむけた運動展開.....	25
1. 自治体綱領づくり運動の展開.....	25
2. 職場と地域から労働者と生活者の連帯の拡大.....	27
編集後記.....	29

労働者の復権をめざして

－ 83年にむけた労働者の地域政策の提言（素案）－

神奈川県評政策研究委員会
神奈川県地方自治研究センター

はじめに

「人間性の回復」を求めて

いま、労働運動は大きな転換期にさしかかっているといわれています。国民春闘が「管理春闘」とか「ストなし春闘」とかいわれるようになり労働運動そのものが資本の管理下におかれ停滞をよぎなくされています。日常の労働運動においても「価値観の多元化」とか「要求の多様化」などが強調され、労働者の意識状況にも大きな変化をきたしています。これまでの組合運動の活動スタイルや、運動の目標・課題の設定に工夫すべき多くのものが含まれているといえるでしょう。

この提言（素案）は、労働者の日常の仕事の場で、そして生活の場で、「人間らしく生きる」ために何が必要か、どういう運動展開をすべきかについて検討した結果まとめられた、ひとつの「たたき台」です。労働者にとって仕事と人間とのかかわりを考えると、「生産（仕事）とは何か」が問題となります。労働者は、より豊かな生活を求め、より快適な労働を求めるがゆえに生産を行うのであって、生産それ自体を最終的な目標にし

て生活したり労働をしたりするのではないはずです。ともすれば、この原理的なことが忘れ去られ、生産だけが目的化し、労働や生活がそれに従属する、この逆立ちした発想にピリオドをうちたいと考えました。職場で、そして地域で「人間性の回復」を求める運動の展開が、今こそ必要であると考えます。

職場で「人間性の回復」を求めるとなれば最低の労働基準は守られなければならないはずですし、このことは組織・未組織に関係なく、官公労も民間も共通した課題であるはずです。また、生活の場としての地域で「人間性の回復」をめざすとすれば、最低限の環境の快適さや社会的共同の生活手段が整備される必要があります。このことも生活者としての労働者にとって組織・未組織、官・民を問わず共通した課題であるはずです。「人間性の回復」を求める運動は、疎外された労働と生活のあり方に挑戦する「新しい連帯」をつくろうとするものでもあります。

言葉をかえて言えば、職場で「労働の質」を問い合わせし、地域で「生活の質」を問い合わせることといえます。つまり、生産至上主義や物質偏重に陥っていることが問題なのであり、生活のための生産、人間のための技術、質のための量であるべきなの

です。そうさせるためには、まず生活要求を把握し、それに基づいて政策化し、実現に向けて運動を推進することが必要です。そのことにより「生活の質」を高め「生活のための生産」のあり方を追求することになると考えたからです。

共同研究の経過の概要

この提言（素案）づくりの作業は、神奈川県評の要請により、県評政策委員会と神奈川県地方自治研究センターの共同研究として82年5月から始められました。83年の政治決戦をひかえて、県当局は「新神奈川計画」の基本計画の見直しを行っており、県評と支持協力関係にある社会党は「700万人の県政<県政綱領>」を作成中です。行政側や政党がそれぞれの立場で政策をつくるのはむしろ当然のことですが、労働者としての政策づくりこそ今求められているのではないかと考えました。そして、その基調は、「労働者の復権」であり、「人間性の回復」であると考え、そのための政策提言を労働者自身でつくろうと作業に入りました。

約4か月の間に、県評傘下の主要単産の政策要求のヒアリングから始まり、「労働基準の確立をめざして」の学習会の開催（講師・竹下英男早稲田大学教授）、政策のフレーム討論、そして分担しての執筆作業、原案をもとにした討論、県評政策委員会と自治研センター理事会の合同会議による検討、出された意見をもとにした修正作業などと続きました。こうした精力的な作業にもかかわらず、全容をまとめるまでには至りませんでした。

この提言（素案）は、あくまでも各単産や地域で政策づくりの運動をすすめるにあたっての「たたき台」であり、基本的な情報認識とそれに対応する政策の基本的考え方、そして政策実現にむけての運動のすすめ方だけを提起してあります。地域ごとの政策はそれぞれ地域別に特性を生かしつつ作りあげられるべきものと考えています。この素案に対して労働者や住民各位からの積極的な批

判や意見をいただき、よりよいものにしていきたいと考えます。

提言（素案）の概要は

第1章 職場と地域から「人間性の回復」を

1. 労働者の連帯と労働基準の確立
2. 地域政策の確立と労働者の役割
3. 地域から平和と民主主義の再構築を

第2章 新しい地域づくりのために

1. 生活環境の整備と保全
2. 健康と福祉の増進
3. 地域総合交通体系の整備
4. 豊かな教育と文化の創造
5. 女性の自立
6. 資源・エネルギー・産業政策の確立

第3章 地域政策実現にむけた運動展開

1. 自治体綱領づくり運動の展開
2. 職場と地域から労働者と生活者の連帯の拡大

となっています。第1章は、状況認識であり提言の総論ともいえる部分です。第2章は地域政策の各論であり、生活課題の解決のあるべき方向を示していますが、産業政策については骨子だけに終っています。そして第3章が政策実現にむけた運動論となっています。

この素案をもとにさらに討議を続け、批判や意見をいただきながら、完成させる予定となっています。各位からの積極的なご意見、ご批判をいたければ幸いです。

（この「提言（素案）」は、去る9月9日～10日に開かれた神奈川県評第34回定期大会に提出されたものである。大会用に冊子としてまとめたが、各方面での反響もあり、また自治労が「地域生活闘争」を提起したこともあるって、地域と職場からの運動展開の参考になればと考え、月報で再録することにした。内容そのものはかなり総論的位置づけで終っており、地域ごとの政策展開の基本的考え方でとどまっている。）

第1章 職場と地域から「人間性の回復」を

1. 労働者の連帯と 労働基準の確立

分断と格差、働く過度化の労働から、国内外のすべての労働者と連帯し、労働の尊厳をとりもどすために

(1) 労働者の環境の変化

労働者の働く現場では、経済・社会の変化、資本や政府の合理化政策のなかで、雇用の場、労働の質、賃金や各種労働条件の内容は大きく変化しています。県評に結集する労働者は、これまでの闘いの蓄積のなかで雇用や労働条件について一定の安定性と水準をかちとっていますが、その分野は交通運輸、民間中小、公共、公務部門を中心とし、雇用労働者の10%を割っています。また組織労働者が77万人に対し、未組織労働者が140万～170万人（統計によりくいちがいあり）も存在しており、労働者全体の立場からすれば、雇用の不安定化、労働の質の低下が進行します。労働者が分断される状況にあります。こうした労働者の現場を中心としての環境変化と今後対応を強めなければならない課題としては次のことがあげられます。

第1に、産業の面からは、高度経済成長から低成長に移行する過程で構造転換がはかられ、素材加工型産業が後退し、スクラップ・アンド・ビルト化政策が急速にすすみました。こうしたなかで、高度加工・組立産業・装置産業は輸出中心に一定の生産を続けてきましたが、現在、貿易摩擦を生み出し、自動車産業などでは生産調整にはいっています。

これに対し、ロボット化、軍事産業と電子工業化などのマイクロ・エレクトロニクス分野での開

発競争が進み、遺伝子工学など先端技術産業があらわれてきています。こうした産業には、従来の産業の枠をこえて多くの産業が触手をのばしているとともに、すでに中小企業を含めた産業現場における全自動化、装置化、流通・事務・サービス・管理部門におけるシステム化、情報の飛躍的処理量の拡大、ネットワーク化、消費材における応用など各分野における据野のひろがりをみせています。

とくに、神奈川には、こうした先端技術産業や装置化、高度の組立・加工産業が集中しています。

こうした分野での労働は、先端産業ほど本工としての高齢者の追い出し、新たな社外工としての派遣労働者群の増大、パートの採用を生み出し、雇用の量という点で失業増大が懸念されると同時に、労働の疎外・神経疾患、配転と技術教育問題、昇給・昇格など労働慣行の変更など、新たな問題が生じようとしています。

第2に、消費不況に最も影響をうける中小企業、関連・下請の系列化強化としつけが厳しくなり、中小企業はきわめて厳しい状況におかれています。そのため、未組織労働者にとって従来から大手企業の常用労働者との間の賃金や労働条件の格差が大きかったのに対し、これが拡大する傾向があります。

第3に、製造業の大手企業を中心とする常用雇用労働者が著しく減少し、ここからはき出された中高年労働者、および、女子を中心とする膨大な潜在的失業者が、第三次産業分野に流入しています。ここでの雇用は、第三次産業分野における小規模、職種の多種・多様性のもとで、パート・臨時などとして働き、労働組合の影響力はほとんどなく、さまざまな労働者保護措置も適用されない状況下にあります。

第4に、高齢化社会への移行のなかで、労働人口の高齢化が進行し、無制限、多量の配転と転換教育、さまざまな方法によって中高年労働者がい

じめられ、職場から排除されている問題、中途退職または定年退職と年金支給に至るまでの雇用問題、生きがい対策としての労働の問題など、ますます深刻化するものと予測されます。

第5に、労働人口の高齢化、高学歴化、女子パート労働など不安定雇用労働者の増大によって、終身雇用、年功賃金の見直しをはじめ、巧妙な昇格・昇給制度の活用、徹底した企業内における教育など、労働者の仕事の分野はもちろん、思想、生活のすべてにわたる労働者管理、労務管理の体制が強められています。

また、臨調をもとに、官公労働者に対する労働基本権、権利剥奪の強圧的な攻撃、官民分断の攻撃が強化されています。

労働組合として以上のような職場環境の変化の動向を正確に分析するとともに、その闘いとしては、職場における職場闘争、産業別における労働者の結集とその闘いが重要であります。ここでは、中小未組織労働者との連帯をはじめ地域で幅広い労働者との連帯、共闘をすすめるための問題提起を行うこととします。

(2) 資本の絶えざる効率化、 弱肉強食の論理への 問い合わせの必要性

いま、世界的な経済停滞（不況）のなかで、日本の洪水的な輸出が続き、貿易摩擦を生み出し、その原因の一つに日本の不公正競争が指摘されています。先進諸国の労働界あるいは政府の一部から、日本の労働者の「働くかされすぎ」（長時間労働、低い権利水準）や社会資本の立ち遅れと輸出中心主義、中小企業や発展途上国からの収奪体制について批判が出されています。

また、発展途上国からは、先進資本主義諸国の収奪が指摘されています。加えて、資源・エネルギーの制約、環境の世界的規模での破壊が現実のものとなりつつあります。

こうしたなかで、日本経済がG N Pで世界の10%を占め、世界貿易市場の約14%を占める時代となり、日本の産業だけが“良好なパフォーマンス”（低賃金、高生産性）を土台として製品市場を拡

大し、支配していくことは許されなくなりつつあります。

日本ほど世界の資源に依存し、世界市場に依存しなければならない国はありません。

したがって、経済停滞の先進諸国、貧困にあえぐ発展途上国の中にはあって、日本政府のとるべき道は平和・中立の立場を貫き、企業のとるべき道は、公正・公平を原則とする貿易活動が必要であります。しかし、現在の政府自民党と日本独占資本の政策と活動は、むろん逆の道を歩んでいます。

これまでにみてきたように、資本は、洪水のような輸出（製品のダンピング）、発展途上国の人々の労働と生活・環境破壊・資源涸渇を無視した支配と資源等の独占、中小企業いじめ、公害のタレ流し、人命・安全無視の操業、等々、競争原理＝効率主義（不公正競争）＝弱肉強食の論理を横行させています。政府自民党もこうした資本の活動の是認、追随、援助を行ってきました。企業利益のためには人の命や、法をかえりみない資本として、政治家としての倫理が問われるような活動（事件）が増えています。

また、労働の面からは、効率主義、生産第一主義の追及によって、仕事の単純化、労働密度の増加、夜間労働や長時間労働が進み、その結果「働くかされすぎ」「人員削減と不安定雇用増大による雇用全体の不安定化と労働条件の低下」「働きがないのない（疎外された）労働の拡大」などとして問い合わせが必要となっています。

こうした事態の進行によって、私達には、生きがい、働きがい（人間の尊厳、労働の尊厳）からの根本的な立場、および、先進資本主義国における労働者の責務を果たし、世界の労働者と連帯する立場を貫くよう求められているといって過言ではありません。こうした立場に立っての私達労働者の今日的運動のひとつの到達点は、資本、政府自民党の横暴を規制し、先進的な、あるいは、国際的な労働条件や権利の水準へ到達させていくことです。もちろん、こうした、労働条件や権利水準は、組織労働者のみでなく国内における労働者すべての水準引上げと不可分の関係にあります。

こうした、国際労働基準（ILO条約）、労働条件、権利の国際水準または先進国労働者の水準への到達は、日本の輸出産業における本工労働者の権利擁護・拡大だけでは充分ではありません。このことが、労働者全体の水準を引上げていくことと不可分の関係にあります。

（3）格差是正と労働者の復権にむけて

技術革新の進行、産業構造の転換、資本の合理化と労務管理の強化のなかで、労働者は、労働の場でますます疎外され、分断されています。

それは、個々の職場において個々の労働者の分断・支配からはじまり、

- ・ 常用雇用とパート・臨時・派遣労働者など雇用形態によって
- ・ 男と女、つまり性別によって
- ・ 若年労働者と高年齢者、つまり年齢によって
- ・ 技術者と技能者、有資格者と無資格者、つまり労働の内容や、能力（資本にとって判断される）によって
- ・ 組織労働者と未組織労働者、つまり労働組合のある・なしによって
- ・ 大企業労働者と中小企業、つまり企業規模や収益性によって

格差をつけられ、産業ロボットだけでなく人間そのものがロボット化され、競争社会と差別構造が強いられ孤立・対立させられています。

そのため、地域あるいは労働者全体として次の課題の追求が重要となっています。

- 1) 資本（企業）、政府（産業政策など）の国内外における不公正（企業の弱肉強食のみの論理の横行）への規制

国際的な輸出のダンピング、国際労働基準の達成、資源、環境問題への国際的対応や発展途上国への援助などをとおしての公正な通商貿易、国内における公正な取り引き（労働者保護の法やルールの遵守、中小下請企業に対する一方的な単価切り下げなど）について、労働組合として対応強化が必要です。

- 2) 最低労働条件規制を守らせ、改善する闘い
労働基準法、労働安全衛生法、職安法、最賃

法、身障者・高齢者の雇用法、家内労働法など、すべての労働者保護、ミニマム基準を守らせ、それを改善していく闘いが必要です。

3) 格差是正、労働者としての連帯

企業内での本工（常用）労働者としての領域の活動にとどまることなく、未組織労働者をはじめとする労働者の格差是正、全労働者的な労働条件の改善をめざすことが重要であります。

この格差を是正し、労働者が連帯していくためには、職場と地域社会のなかから、具体的な取り組みを行っていくことが必要であります。この場合、①未組織や差別された立場からの労働の見直し、（企業内組合＝本工体質の見直し）、②資本の合理化と労務管理の見直し（よりもどすべき人の尊厳、労働者の尊厳をつかみとめていくこと）、③政治や医者の倫理が問われているように資本の倫理（もともと資本の倫理などというようなものではなく、資本の社会的責任、あるいは社会的規制の追及）や労働者としての倫理の問い合わせし、④労働の質の見直しなど、が行われる必要があります。すでに私達がかかけできている目標、例えば、公平・公正・連帯にもとづく労働の実現、いかなる労働者も労働基準のミニマムが守られ、世界の労働基準に到達すること、仕事の分かちあいによる雇用拡大、ゆとりある社会生活を行いうる労働時間短縮、失業者の保障や、働きがいのある仕事の確保とそのための職業訓練などを達成していくなければなりません。

2. 地域政策の確立と 労働者の役割

（1）管理社会、高齢化社会への対応

いま、労働者に対する体制側の管理は、きわめて体系的・組織的に進行しています。民間大企業の労働者の管理がまず先行し、基幹産業労働者がこの中にとり込まれたのに続いて、大企業の支配下の中小企業の労働者に及び、いま官公労働者がこの管理化に組み入れられようとしています。労

労働者の生活を維持するための闘いとしての春闘すら「管理春闘」と呼ばれるように体制の「管理」下におしこめられています。

労働者の賃金・労働条件のみならず、地域における消費生活・医療・福祉・教育までも管理機能が強化されています。コマーシャリズムに乗った商品の押しつけや、薬づけ・検査づけの医療、受益者負担の増大をもくろむ福祉、教科書検定や学歴社会の偏重など、地域生活におけるあらゆる分野に「管理」が進められています。こうして、職場生産点における労働の管理がコンピュータ等の高度技術の複雑化により巧妙かつ強化されると同時に、地域生活点における管理は資本の論理に忠実な住民づくりとして進められています。

こうした管理社会の中で、職場における労働の質を見直し、地域における生活の質を見直し、自己と家族にかかわる問題を解決する場としての地域をどうつくりえるのか、という視点が求められています。

一方、老人人口の比率が増大し急速な高齢化社会への移行がはじまっています。現在65才以上の老人は9%ですが、35年後には20%を占めるようになりピークの2043年には22.2%，4.5人に1人が高齢者という時代になるといわれています（厚生省人口問題研究所）。特に神奈川では現在（'80年）の老人人口比率が6.2%と比較的低いことから、逆に高齢化のスピードはより急激なものとなることが予想されています。

この高齢化社会への急激な移行は、たんに老人問題ととらえるべきではなく、社会構造そのものの変化であり、それに伴う社会的インパクトとしてとらえなければなりません。すなわち、扶養層の社会的負担（税・社会保険等）の増大、医療、年金財政、老人福祉、住宅などあらゆる側面に影響をおよぼします。また、労働力人口そのものも相対的な高年齢化がすすみ、若年層の減少とあいまって現行の終身雇用型の体系と年功序列型の賃金体系にも影響をもたらすこととは必至です。

高齢化社会の進行とそれへの対応は、国と地方自治体の責務であるとはいえる、現在の若年・中年層が高齢期に達した時におきる問題であり、現役の労働者自らの問題としてとらえなければなりま

せん。そして、この問題の解決される場（混乱の生じる場）は主として生活点である地域以外に求められません。したがって、直接にせよ間接にせよ自治体にかかわる問題であり、地域政策の中で具体的に対応されるべき課題となります。

（2）地域政策と地域生活闘争

管理社会、高齢化社会をむかえ地域問題の解決のための政策をつくる基本的視点はどこに見えるべきでしょうか。

それは第1に、「生活とは何か」を改めて見直すことです。今まで「快適な生活」を表わすものとして食物の量や種類、住居の広さ、交通の利便性など物質的、量的問題が対象となっていました。それを生活の質、すなわち働き、住み、食べ、交際することへの意欲がわくような環境づくりに目をむけ、生きていることの手応えを覚えるようなものこそ「生活」と呼べるものであると考え直すことだといえます。働いてきた人、働かされている人が大切にされることでありたいものです。

第2に、地域生活の主体者・主人公としての労働者、その労働者自身が地域の生活者として主権をもっていることを再確認する必要があります。今まで行政のサービスの一方的受け手（客体）としての住民一般にあった意識を、主権者は自分であるという視点で見直すことです。同時に納税者（タックスペイサー）としての権利行使として、自分が担当する仕事を通じて地域を自主的に組織し、資本によって管理されている生活全般を自分自身で管理するという自治意識こそ必要だといえるでしょう。

このような視点で、改めて地域生活圏を見直すとき、さまざまな解決されなければならない課題が山積していることに気がつけます。この課題とは、①生活の原点を守るために生活環境の整備と環境の保全、②生命・健康の維持のための医療、多様化したニーズに応じた福祉の確保（健康と福祉の増進）、③地域生活の安全と利便性を同時に解決できる地域総合交通体系の整備、④年齢と能力に応じた学校教育、生涯学習機会の確保と地域文化の創造、⑤女性の権利の保障と自立、次代を

担う青少年の自生活動の保障、⑥雇用の機会の確保を含めた資源・エネルギー・産業政策の確立などがあります。これらは、個別の課題であると同時に総合的・体系的な政策として発展させる必要があります。

これらの課題の解決は放置しておいてできるものではありません。前述した基本的視点にたって、生活の基盤をなす地域からの要求をくみあげながら、それぞれの地域ごとに、地域生活闘争として取り組まれなければなりません。これらの地域課題は、まず、関係する部門別労働者からの問題提起をうけ、関係労働者や自治体労働者による条件整備の運動がすすめられることから始まります。そのうえで、県評や地区労などの労働者との連携を深めながら、日常生活の課題を解決させるエネルギーを結集し、広く地域住民に訴えながら自治体の行政責任を追求する運動として展開されることが求められています。

ともすれば「行政改革」の名のもとに「受益者負担」を強要し「安上がりの行政」のため「福祉切り捨て」を行う体制側の意図と宣伝にまきこまれ、地域要求や地域生活闘争を手びかえようとする傾向すらみられます。こうした今こそ、大胆な地域生活闘争の推進と、そのための地域政策づくりに労働者自身が生活者として地域で立ち上がらない限り、地域生活課題は解決できない事実をもう一度考えてみたいものです。

(3) 地域運動と自治体革新

管理社会がすすみ、バラバラに孤立分散する労働者・住民が、4年に一度の各種選挙に参加するだけでは、労働者・住民が主体となる自治体＝地域社会はつくることができません。労働者が地域政策づくりに参加し、地域生活闘争を進めるとときに体制側の壁にぶつかります。この壁をつき崩すためには労働者と住民が自らつくる自主組織、地域管理組織が必要となってきます。すでに始められた勤労協活動が、地域における労働者と住民の要求を掘りおこしながら、地域生活闘争のための自主組織、地域管理組織にまで発展することが急務であるといえます。

この地域組織＝勤労協が、革新政党、各住民運動団体、民主団体をはじめ地域諸団体と連合して地域政策を討論し、その要求を自治体に提起することが求められています。これは、従来から県内で運動が続けられた「県民のいのちとくらしを守る共同行動委員会」を地域型に発展させたものとみてよいでしょう。ここでの運動が展開され、壁にぶつかり、なお解決できない課題も残ります。それを推進する運動として自治体革新の課題がでてきます。

自治体革新とは労働者・住民が主体となり、自らの地域政策を実現させるための地域政治運動です。つまり住民が行政の「客体」としてではなく、地域政治の「主体」となる運動です。現状の行財政制度の改革にとどまらず、自治体関係者の自己革新をもとめながら地域政治に主体者としての責任をもつまでに昇華される必要があります。革新政党の議員を数多く誕生させるための運動も、革新的人物を首長に当選させる運動も「自治体革新」のひとつの手段です。

労働者・住民が主権者として地域政策をまとめ地域生活闘争をすすめることができます。課題を解決させる地域政治運動が革新首長を誕生させるエネルギーとなり、そのうえで革新首長をささえる地域責任体制の確立がのぞされます。真の自立した労働者・住民の主体で地域政治が運営されること、これが「自治体革新」のめざす目標といえましょう。

3. 地域から平和と 民主主義の再構築を

(1) いま平和を見直す視点

1980年の同時選挙における革新の敗北以降、自民党政府によって憲法改悪・軍事大國化への道が進められています。特に、「日本を守る国民会議」を中心とした保守勢力の手によって「改憲決議」「靖国公式参拝を求める決議」「スパイ防止法制定促進決議」「自衛隊の地位を確認する決議」等

に見られるように改憲策動が活発に行われています。しかも、これらの運動が「国民運動」として地域から組織化されています。また、臨調行革路線の中で、国民生活に直結する福祉・医療・文教などが切り捨てられる反面、軍事費だけは「別枠」とされ、82年度7.8%増、83年度7.4%増(予定)など、まさに“バターより大砲”的道を選択しています。

これに対決する私達の運動の主体は、県評、地区労をはじめ県護憲反安保、「平和と民主主義を守る横浜共闘会議」をはじめとする各地区反安保、厚木爆音防止期成同盟、P3C配備阻止現地闘争本部等であり、これまでそれぞれの立場から、連携を強め運動を進めてきました。

私達は、こうした体制側の動きに対決するために、既存の組織はもちろん、あらゆる平和を願う人々と共に反戦平和、護憲の運動を推進しなければなりません。特に、昨年来から世界的規模で展開されている「反戦・反核」の運動と連帯し、職場・地域から組織労働者と住民、草の根運動との連携を強化した運動を追求する必要があります。

(2) 神奈川の基地の現状

神奈川は、沖縄に次ぐ基地県であり、米軍基地、自衛隊基地の中核が位置しています。そのために、ジェット機墜落、騒音被害、石油タンク爆発、米軍人による犯罪など周辺住民はもちろん、県全体に重大な被害をもたらしています。また、後述するように、米軍から自衛隊への肩代わり化の進む中で、その増強、機能強化が進行しています。

このような中で、自衛隊の県民への侵透作戦、認知させる運動も活発に行われています。今年8月には、厚木、武山、横須賀で「チビッ子ヤング大会」が開催され、また、9月1日、全国一斉に行われる「防災訓練」では、首都圏中央会場である相模原市会場に自衛隊の参加が強行されるなどあらゆる手段を駆使しながら、県民への侵透をはかっています。

次にこの間の県内の特徴的な出来事を列記します。

① 1976年6月に厚木基地周辺住民92名が、政府

・防衛庁を相手どって横浜地裁に提訴した厚木爆音訴訟もすでに結審し、今秋判決をむかえるという事態になっています(この間公判回数26回、現地検証5回)。また、1981年には対潜哨戒機P3Cオンラインが多くの県民の反対にもかかわらず強行配備され、83年に新飛行隊の設置を計画しています。

② 1981年の「日本に核が持ち込まれている」という「ライシャワー発言」は1974年の「ラロック発言」同様、横須賀、厚木各基地に核兵器が持ち込まれている事実を暴露したものでした。自民党政府の言う「非核三原則」が全くの偽りであったことが証明されたのです。これ以降、現地横須賀を中心に反核・反戦闘争が本格化しました。

③ 横浜では、1981年1月、4月、10月にこれまで遊休化していたノースドック港へ米海兵隊が強行上陸し、また、10月には在日米海軍基地小柴貯油施設タンクが大爆発を起こし、周辺住民に多大な被害をもたらすという事故が起きました。さらに、1977年9月に緑区に米軍ファンタム機が墜落、幼児2名の命を奪ってから5年が経過した今年1月に、これまで必死になって生きてきた母親の土志田さんが亡くなっています。軍事基地が存在するための被害の具体的証左となっています。

④ 82年になって各自治体における反核決議、非核都市宣言が進む一方で、改憲決議やスパイ防衛法決議のうごきもありましたが、革新政党を中心にして阻止してきました。

⑤ 県内基地の位置

県内における基地は、大変重要な位置を占めています。

横須賀基地は、在日米軍司令部、西太平洋地域で最大の修理機能をもつ修理部、施設本部、補給部、第7潜水艦隊、司令部などが配備され、また、米第7艦隊旗艦ブルーリッジ、空母ミッドウェー、第15駆戦隊の母港となっています。

海上自衛隊は、海上での実践部隊である護衛艦隊防空集団を指揮下においている横須賀地方総監部、潜水艦隊司令部があり、全海上自衛隊の4割が横須賀を母港としています。

厚木基地には、西太平洋艦隊航空司令部をはじめ、米海軍厚木航空施設司令部、西太平洋艦隊航空修理部隊などが配備されています。海上自衛隊は、航空集団司令部がおかれています。海上自衛隊航空部隊の最高司令部としての機能を果たし、全国に配備されている海上自衛隊航空司令部隊の指揮掌握を果たす任務をもっています。この他にも、横浜ノースドック港、上瀬谷通信施設、深谷通信所、小柴貯油施設、鶴見貯油施設（以上横浜）、キャンプ座間、相模補給しょう、池子弾薬庫などがあり、それぞれ重要な役割を果たしています。

これに対決する私達の運動、政策の提起が今求められていると言えます。

（3）平和な神奈川をめざして

核も基地もない平和な神奈川をめざして、特に、勤労協組織等と連携を取り合い、地域から平和と民主主義の構築をめざして、以下の目標設定が必要です。

- ① 暮らしの中に憲法を生かす。（例えば、各自体における広報活動、パンフレット作成、市民講座の開設等）
- ② 非核都市宣言、護憲決議を求める運動を積極的に進める。
- ③ 戦争を知らない世代が増えている折でもあり、「戦争を語る会」を組織化し、戦争の悲惨

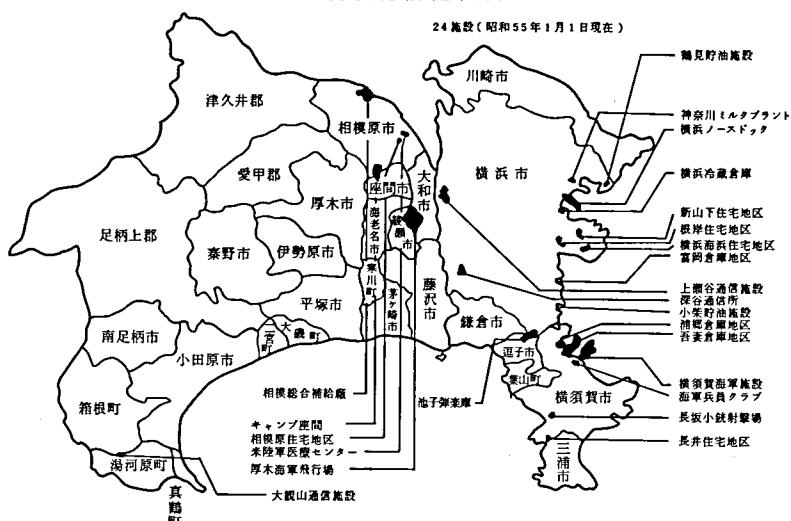
さを訴え、戦争を許さない平和教育を推進する。

- ④ 反基地、反自衛隊、反安保の運動を職場、地域から進める。基地跡地については、無償で地元に返還せると共に、住民の立場に立った利用計画を策定する。また、自治体における自衛隊募集業務についてはこれを中止させる。
- ⑤ 軍事予算の肥大化に反対する運動を進める。
- ⑥ 地域住民の立場に立った「地域防災組織」を検討する。
- ⑦ 基地関係労働者の雇用確保。

これらの目標の達成には、それぞれの地域で具体的な運動の展開が必要となります。「平和とは、もともと地域に生活する人々の日常の平和を指すものであって、平和という概念に同一性はない。したがって暴力や革命は輸出できるけれど、平和は輸出できない」（イヴァン・イリイチ「人間の希望」より）という言葉をかみしめたいものです。

反戦平和のたたかいは、平和を脅かすくみである日米安全保障条約の廃棄をもとめる運動、これにより基地をなくす運動、日本の軍事大国化を阻止する運動など全国規模での積極的なするどい運動展開も必要です。しかし、同時に、地域で、例えば「核兵器をなくす」こと一点にしぶっての幅広い運動の組織化もあわせて追求されなくてはなりません。健康・安全・快適・創造・平等という「生活の質」を求める運動のなかに、平和をつくり出すものが含まれているといえます。

県内提供施設配置図



第2章 新しい地域づくりのために

1. 生活環境の整備と保全

神奈川県は、1960年代の高度経済成長の波にのり、産業は一大重化学工業地帯に発展した京浜工業地帯のみならず、湘南、県央地区の農地や山林にも工場が進出し、それに伴い急速に都市化が進みました。このため県の人口は、1960年344万人、1970年547万人、1980年688万人と増え続けこの20年間に2倍となりました。

この間、川崎臨海工業地帯の埋めたて、中津工業団地の造成、東名高速道路をはじめ高速道路の開通、城山・三保ダムの建設、港北ニュータウンの開発など、大規模事業が県、横浜市を中心におこなわれました。その反面、公害や自然破壊、生活環境の悪化など、「経済優先のひずみ」が表面化してきています。

(1) まちづくりの基本

まちづくりの基本は、福祉・医療・教育・文化・レクリエーション等のあらゆる領域に浸透する「資本の論理」を規制し、労働者・住民のニーズにもとづいて行われなくてはなりません。従って、政府の巨大開発計画や府県計画に従属した市町村の基本計画を逆転させ、まずはじめに労働者・住民全体の個々の生活圏を整備し、それを横に連絡しあって都市計画をつくることが求められています。

このような視点からみると、地域生活圏の環境整備と保全は、労働者・市民の「生活の質的課題」と「生活の量的課題」の解決が必要です。そして、それをつくりあげる技術は「大規模集中型」ではなく、「小規模分散、省エネルギー、再生エネルギー型」を追求することです。

第1の質的問題は、労働者・住民が「住み」「働き」「育てる・育つ」「楽しむ」という、活気あふれるまちづくりをめざすものです。

第2の量的課題は、世界保健機構が定めている環境評価基準、すなわち安全性、健康性、利便性および快適性が求められていることです。

第3の課題は、例えば流域下水道や巨大なゴミ焼却場が、建設に莫大な費用と期間がかかり、運営に多量のエネルギー（従って経費も）を必要とし、しかも公害をまきちらしており、適正規模と省エネルギーの観点と、住民自治の立場から、見直しが必要となってきたことです。

このようなことから、生活環境の整備と保全について、各項目別に「あるべき姿」を考えてみることにします。

(2) 生活圏としての住民施設のあり方

① 土地利用

生活環境の整備と保全を考える場合、土地政策の確立が不可欠であり、その有限性と公共性を十分に認識しておかなければなりません。土地問題の中心は人口過密の大都市の土地不足、地価高騰であり、基本的には産業の地方分散、都市における強力な土地私有の制限など総合対策が必要であり、そのための法制定がせまられています。また、公共空間をこれ以上減らさず、増す努力がなされなければなりません。

② 道路

住宅地域の道路は、生活空間として住宅、緑地、公園などと一体となって機能し、住民どうしがくつろげる「広場」としての役割をもつものが求められています。このため、道路は緑化され、車道と自転車道と歩道が完全に分離されており、歩道は、例えば車いすが安心して通れるなど、障害者が安全に通行できなければなりません。また、通過車両を通させない規制をし

たうえで、防災、消防に必要な車両が通れる道幅が必要です。

地域幹線道路は、バスの安全運行のための必要な道路幅の確保と信号が整備されており、生活道路とは立体交叉になっていることが望まれます。街路樹等で緑化されており、防災対策上で避難道路として利用できるものでなければなりません。

広域幹線道路、産業道路、高速道路は、住民の生命と健康を守り環境を保全するため、基本的にはこれ以上建設させないことが必要です。すでに建設されたものについても環境変化の調査や、影響を最少限とする措置をとることが求められています。

③ 住 宅

住宅対策は土地政策と不可分の関係にあり、産業の分散、都市における土地私有の制限など基本的な政策が必要です。

良好な居住環境の確保、維持のため、開発行為に対する規制の強化が必要ですし、それに違反した場合、例えば、水道を供給しないなど強力な措置が必要です。そして、現在の公営住宅政策を抜本的に改善し、公団・公営賃貸住宅の建設にあたっては、持家政策を転換し国・公有地を活用し、ライフ・サイクルの各段階に適合した良質な住宅供給が求められています。また、老朽・狭小な公共住宅は中層を限度として建替えて、余った土地には公園・集会所等が建設される必要があります。

ソーラー・システムなど、省エネルギー住宅の建設には国の補助金、貸付金を増やして金利を低くするとともに、電力・ガス料金の減額をはかる検討すべきです。

④ 公園・緑地・スポーツ施設

住宅地域に幼児が歩いて行ける距離に、児童公園・小公園の建設が必要であり、それが緑化され、防災空地として利用できるものにすべきです。また、基地の返還をもとめ住民主導の緑地公園づくりが重要です。さらに、公共用地・施設の利用が考えられます。例えば、河川敷を利用した運動場、野球場、水道配水池の上部を野球場、テニスコート、園芸試験場を植物観賞、

散策の場とすることなどが考えられます。

また、自然保護のため「1坪運動」などを展開して積極的保全のために住民参加の運動が必要となっています。

⑤ 下 水 道

現在進められている大規模な流域下水道や工場排水を含んだ公共下水道は、建設に莫大な費用と期間がかかり、それは最終的には受益者負担という名のもとに住民の負担となってしまうことがあります。また、運営にあたっても、工場排水を下水道に入れることによって、公害が企業責任から自治体責任に転嫁されてしまいます。

従って、大規模な流域下水道はやめて、工場排水を排除した自治体ごとの公共下水道を建設することにし、下水処理水の再利用および発生汚泥の活用をはかることが重要です。もちろん工場排水は企業の責任において、クローズド処理をさせる必要があります。

⑥ 河 川

現在の治水対策は、多くの水ができるだけ早く海に流す方式となっていますが、できるだけゆっくり少しずつ流す方式に転換することが必要です。このため、上流域では植栽による保水機能の確保、流域全体に雨水を地下に浸透させる工夫、下水道を河口附近で大量に処理するのではなく、上・中流での中小規模の下水道から河川に放流することが重要です。こうすることによって、洪水を防ぎ、通常の流量をふやすことができ、さらに、河川の自浄作用によって水質も良くなります。また、つりなどの水辺の遊びができ、住民が河川に親しみをもち、水質保全など河川を大事にする意識が生まれます。さらに、水道などの利水でいえばできるだけ上流から取水することが必要となっています。

⑦ 緑 化

現在ある自然植生はできるだけ残し、これ以上の自然破壊は認めないようにします。このような場所は、神社・仏閣など歴史的な建物が残っており、歴史的な風土の保存と自然の保存とが同時にできるからです。

また、公園・学校・道路などの公共空間に植樹することにし、樹木の種類もそれぞれの環境

に合ったものにし、個性のあるものにすべきです。河川敷、海岸の緑化も重要で、河川敷には桜並木などを植え周辺住民の散策に利用でき、海岸への植樹は防風などの役目を果たすことになるからです。

さらに、工場、家庭に積極的に植樹をするものとします。

⑧ 公害防止

各種公害の発生源対策を強めることにし、発生源負担の原則を確立し、排出物の内部処理と総量規制を義務化し、自動車の排ガスの規制の強化が必要です。

また、生産、流通、消費の各段階での脱公害への転換をはからなければなりません。例えば、プラスチックは最終的にはゴミとなって焼却場で公害源となるし、炉をいためています。したがって、これを作らず、売らず、買わない運動を進める必要があります。さらに、廃棄物の自己処理責任の強化がはかられなければなりません。

⑨ 清掃

ゴミの収集を住民の協力のもとに分別収集に切り替え、古紙、ビン、カン、食用油の廃油などに分け、リサイクルをはかる必要があります。資源再生のための流通体制をつくることも必要です。清掃は自治体の責任で行われるべきものですが、ゴミを出さない運動も住民の自発性にもとづいて行われる必要があります。

また、糞尿や生ゴミは肥料として活用できるようにします。

⑩ 防災・消防

基本的には産業や人口を分散させなければ解決できない課題ですが、建物を耐震・耐火構造に建て替え、交通規制の強化もあわせて必要になります。しかし、こうしたことはただちに実現できるものではなく長期的な防災対策の確立が必要です。危険物取扱い表示の徹底、危険箇所の指定と公表（明示）などはすぐにでもできることです。職場や公園など身近かな避難地域の指定や、その場所への誘導表示の整備など安全対策の確立と救援体制の整備が必要です。

2. 健康と福祉の増進

（1）健康と福祉の行政責任の明確化

いま、労働者の地域における健康と福祉は大きな侵害をうけています。保健や医療、社会福祉サービスの供給は、採算性や営利性を重視した商品化がすすみ、利潤のための保健・医療、利潤のための社会福祉になっています。そのうえ、自助努力の名による健康と福祉の自己負担の強制が行われており、行政責任の形骸化が「臨調路線」でもはっきり出されています。

医療においては、国民皆保険制度によって需要の面では社会化が進められてはいるものの、医療の供給はその大半を民間医療機関に依存しています。そして診療を中心とした保険点数により、現物給付の名のもとに出来高払い制がとられているため、治療を優先し予防やリハビリテーションが軽視され、「薬づけ」「検査づけ」の乱診・乱療の傾向を生み出し、営利医療がすすめられています。その一方で、自治体病院は赤字を理由にした合理化攻撃がすすみ、予防衛生の拠点となる保健所も形骸化がすすんでいます。健康を確保する制度保障とはとてもいえない現状です。

福祉においても「商品化」は進んでいます。生活保護を中心とした公的扶助を除いた部分にその傾向はいちじるしく、保育や老人介護サービスを中心にして費用徴収基準の上昇と相まって採算主義による民間事業化が促進されています。福祉に対するニーズの拡大は、採算主義による供給の拡大で応じてきており、負担能力のないところでは福祉サービスを受けられないことになります。福祉は恩恵であり、福祉サービスを「真に救済を必要とする人々」と限定選別し、地域から隔離して措置をするという「選別と隔離」の方向へ逆行しようとしています。

こうした現状の貧しさの解決のためには、健康と福祉に関する行政責任がまず明確に示されなけ

ればなりません。すなわち、憲法の定める「健康で文化的な最低限度の生活」の維持を図ることは、国民の権利であり、この権利を保障することは国の義務であることを改めて強調したいものです。

いいかえれば、社会保険、公的扶助、社会福祉、公衆衛生・医療などを内容とする社会保障制度は、原則として行政の責任で全体として整備されなければならないといえます。健康を守るために、①傷病からの予防、疾病の治療と機能回復（リハビリテーション）が包括された医療体系がつくられること、②福祉については年金や公的扶助による所得の保障、介護や保育などの物的・人的サービス体系が整備されること、これらは行政の責任で行われる必要があるということです。

同時に、社会保障制度の整備とあわせて、地域において、住宅、教育、交通、雇用、所得について権利主体である国民（住民）のニーズに応じた整備が必要です。社会保障制度の行政責任は第一義的には国にあり、所得保障など最低限度の基準（ナショナルミニマム）の確保は国の責任といえます。また、地域に多様なニーズのある福祉サービスへの需要に対して、これを供給するのは自治体の責務であるといえます。

高齢化社会に向けて年金・医療・福祉・雇用など総合的にとらえた地域ごとの政策体系づくりと、地域生活基準（シビルミニマム）の確立が急がれます。まず、個々の地域ごとの基準を設定し、そのうち全地域に共通するものをナショナルミニマムとして設定することが求められているといえましょう。

（2）地域総合福祉政策

地域福祉政策の原点は、ひとり一人の生活を、その生涯にわたり、生活の場としての地域のなかでとらえることにあります。老人と若者そして子供という世代の違う人々や、障害者や健常者の交流のなかで、全生活にわたり、しかも長期的な視点にたって検討される必要があります。ともすれば、福祉が「恩恵」であったり、「隔離と選別」であることに対して鋭く反撃しながら、権利としての福祉をどう確立するかが問われています。

総合福祉政策は、社会福祉の政策を中心としたがらも、それに関連する雇用、住宅・生活環境、教育・文化、保健・医療などの政策があわせて検討されなければなりません。これらの政策は、ともすれば行政のタテ割りの中で画一化され処理されているものを、生活の場に基本をおいて調整し、生活の場に適合されたものに改める必要があります。同時に、福祉の分野は市場メカニズムや政治の支配下におくには不適正な領域であることを明らかにし、行政の責任を明確化したうえで体系化されなければなりません。

そして、それぞれの地域ごとに、自治体ごとに、到達目標が明示され、国・県・市町村の役割と責任が明確にされることが必要です。また、福祉の分野は「受益者負担」の概念がなじまない領域であることから、費用の負担については施設利用料の考え方で対応し、すべての自治体で条例によって明記されることが望されます。

それぞれの自治体における施設の配置状況が異なり、住民ニーズは地域差もあるため、画一的な指標ではなく、前記の原則にそって、個々の自治体ごとの目標を設定すべきだと考えます。この場合、検討されるべきものとしては次のようなことがあります。これらが総合的な施策として体系化され、実施される必要があります。

ア. 在宅対策の拡充強化

- 身分保障を含めたホームヘルパー制度の充実
- 入浴サービス、一時入所の拡大
- 医療・住宅・移動手段を含めた環境の整備

イ. 所得保障

- 年金・各種手当制度の拡充
- 共同作業所・授産施設・福祉工場など雇用の場づくり
- 高齢者の就労対策と生きがい対策の推進

ウ. 福祉施設の整備

- 生活保障の場、地域の連携を保障した施設づくりの推進
- 高齢者と児童との交流の場、いこいの場の拡充
- 相談、機能回復訓練、治療と生活の連携ある施設づくり

エ. 保育所の充実

- 次代の子供を育てるのは社会の責任であることの明確化
- 保育と教育の場の一元化、地域の育児相談機能の拡大
- 保育所と地域の交流の拡大、子供主体の施設づくり
- 公立保育所の拡充、障害児共同保育の拡大

(3) 地域保健医療政策

地域における保健医療の原点は、医療サービスを供給する医師が、住民の健康保持に効果ある处方をとればとるほど、社会的に高い評価が得られる体系づくりにあります。そのためには、現状の自由開業医制と、皆保険のうえにたつ点数出来高払い制度の抜本的な改革が必要となります。医療の供給と需要の社会化が必要であるといえます。

現状の医療体系の中心が、開業医である医師会の政策を優先するあり方であるのに対して、地域住民が主体となって生命・健康にかかわる問題を解決させるためにも「医療の社会化」は当然必要なことといえます。医療の社会化は、米国を除くヨーロッパ資本主義国ではすでに常識化されている制度であります。

医療の体系の改革は、短期間でなされるものではありませんが、国民の総医療費が82年度には約14兆円に達していることは異常なことであり、高額医療機器の導入により増加の一途をたどることを考え、高齢化社会の予想される中ではより深刻な問題をかかえているといえます。

ここでは、医療の社会化にむけて、当面、地域を中心とした医療の需要と供給体制のあり方について、基本的な考え方を提起し、それぞれの地域でどう実現させるかの検討素材とします。

ア. 保健予防行政の地域的確立

形骸化された保健所の機能を回復させ、地域における予防・公衆衛生の中核機能を果たせるよう改善をはかることです。

医療の中心を治療から予防に移しかえ、予防に費用をかけることにより結果的に医療費が安くなり、早期発見・早期治療の効果として住民

の健康が保持されるからでもあります。

具体的には、①10万人に1か所の保健所づくり（保健所法施行令第2条）、②人口10万人以上の都市への保健所設置権限の移譲、③保健所の統合・再編成のうごきをやめさせ、検査業務、対人保健サービス、食品・環境衛生などの監視指導業務の強化をはかる。④公害対策、薬品被害・医療被害対策の強化、などが考えられます。

老人保健法が制定されたことにより無料の原則が崩れ患者の一部負担が導入されてきます。この法律により新しく保健事業が市町村の責任で行われることになりましたが、そのための要員確保すら不十分なままであります。こうした時期であるだけに、都市自治体が、住民の健康を保持することは自治体の責務であることを十分認識して、県のもつ保健所の権限を10万都市へ移譲を求めることが必要です。保健事業を行うにあたって保健所の機能の充実が求められてくるからです。

イ. 公立病院の機能強化

公立病院の役割は、地域の医療供給の公的役割を果たすうえで医療の社会化にむけて大きな役割をもっています。同時にその機能を総合化し強化することにより、地域住民への医療サービス供給の拠点となり行政責任が明確になります。現状の営利主義的な発想を改め、地域の保健・医療の拠点としての機能充実がもとめられています。

具体的には、①20万人に1ヶ所の公立病院の設置、②病院機能を一般的医療のほか、不採算、高度専門医療を担えるよう拡充強化する。③予防・治療・リハビリテーションの包括医療が実践できる施設となるよう機能整備の促進、④救急医療の二次応需のための施設と人員配置の義務づけ、などが考えられます。

営利医療が優先するなかにあって、自治体もともすれば医療供給の責任を放棄しがちであるところから、これらの政策実現にむけては医療労働者自身はもとより、地域住民と一体となった運動展開が必要となります。

ウ. 地域保健医療計画

予防と治療とリハビリテーションの包括医療

については、上記の政策により自治体の行政責任が明確にされたうえで、各地域ごとに保健医療の体制整備が計画的にすすめられることが必要となります。「いつでも、どこでも、誰でも、良い医療を」をスローガンに、地域ごとに整備されることが求められています。

具体的には、①地域の実態に即した保健医療の圈域の設定、②保健医療施設の整備の計画化、③保健医療従事者の確保と養成の計画化、などがこの計画の中で検討されることになります。

そのうえで、一定の地域を定め、地域内の住民と開業医との契約による「登録人頭払い制」への試行がはかられる必要があります。一定の地域内の住民が一定の金額でその地域内の医師（複数）と契約し、住民の日常的な健康医療に要する費用が安ければそれだけ医師の収入が増え、治療に要する費用より予防に力を入れる経済的効果も生まれることでしょう。

エ. 医療と福祉の共同作業の必要性

ねたきり老人や精神障害者、アルコール中毒患者など家庭や地域社会への対応が困難な人々もいます。この人たちには医療だけでなく福祉の面からも世話をうける必要がでできます。地域医療と地域福祉が一体となり体系化される必要があります。

具体的には、①地域社会でサービスを提供する衛生・民生部局と医療機関の連携の強化（そのための組織づくり）、②病院と家庭との中间に立つ療養施設の整備、などが考えられます。

医療と福祉が行政タテ割りでなく、地域において総合的にとらえられはじめて健康と福祉が住民主体のものとなるはずであり、住民生活を含め身体や精神状態もあわせてのきめ細かな措置がとられることが必要だといえます。

（4）高齢化社会への対応

急激な高齢化社会の到来は、政治・経済・社会のすべてに影響をもたらします。そのための対応は保健医療や社会福祉のみならず、雇用、年金、生きがい、住宅など生活全般にわたって多くの課題があり、それに対する総合的、系統的な政策や

制度の確立が必要とされます。ここでは、雇用・年金・生きがいなどの所得保障と、保健医療と社会福祉の統合した部分のあり方について原則的考え方を示すこととします。

ア. 雇用・所得保障の原則

高齢者の就労は、まず高齢者の職域確保が問題となります。現状は、高齢者の雇用率6%の目標に達していない企業が過半数をこえており、この改善が第1に必要になります。労働者が自分の問題として高齢者問題を考え、まず自分の職場の点検から始める必要があります。高齢者雇用率だけでなく、定年延長にも当然取り組まれなければなりません。

次に、地域において自治体が主導する公的雇用の創出が必要となります。高齢者雇用は地域の問題として新たな公的雇用の場を創意工夫して拡大していくことが求められています。生きがい対策など経験と生活の知恵を地域で生かしていく努力が積極的に行われる必要があります。

そして、就労の場の確保と同時に、生活保障の原則が裏打ちされていかなければなりません。つまり、年金や就労によるさまざまな所得を総合して、最低でも月額の地域最低賃金額を上回らなければなりません。生きがい対策の事業は、ともすればこの原則が忘れられがちであり、十分監視が必要です。高齢者の消費生活から就労まで、自治体の役割を追求していく取り組みが必要だといえます。

年金についていえば、基本年金あるいは基礎年金で一本化され、その給付水準は平均標準報酬の60%が保障されるよう制度改善が行われる必要があります。現行の分立した年金制度を改善するためにはかなりの経過期間を置かなければならぬことから、できるだけ早目に制度改革にふみきる必要があります。

イ. 医療と福祉の統合化

すでに前述したように、高齢化社会への対応として、予防・治療とりハビリテーションの包括医療体系が必要になります。この場合、特に公的サービスにもとづく保健所、自治体病院、公設診療所を日常の生活圏に配置することがもとめられます。そして、薬剤依存の医療

から転換して生活療法を基本にするため、総合的な保健サービスを家庭に供給する制度づくりが必要となります。

総合的な保健サービスは、高齢者が地域で生活ができるようにするために自治体が責任をもち、ホームヘルパーなど介護を中心とした生活サービスと、保健婦、看護婦、ケースワーカー・療法士などの保健サービスを家庭に供給する制度です。医療と福祉が一体化された訪問看護制度といえます。これらの訪問によっても生活が困難な場合は、介護つき住宅を地域につくることにより生活を確保することなども追求される必要があります。

また、現状の閉鎖的な隔離施設に近い老人ホームは、看護とりハビリテーションを専門とする「ナーシングホーム」に転換される必要があります。この施設には通所の利用や短期入所のシステムをあわせもつようになります。このことも必要です。

さらに、医療制度の改革を行い、慢性病の多い高齢者保健医療の部分からホームドクター制を敷くことも考えられます。ホームドクターの報酬は出来高払い制でなく登録人頭割りにし、高齢者の日常生活が営利的に収奪されることのない医療の供給が必要です。

このような、保健医療と福祉が統合されたシステムにより、不安なく日常生活のおくれる体制づくりが自治体の責任によって行われる必要があります。そのための体制として高齢者・住民と、関係労働者、関係機関による「地域保健委員会」または「地域生活サービス委員会」などの設置も検討されるべきでしょう。

3. 地域総合交通体系の整備

地域交通体系は、「衣・食・住・文化」とともに、日常生活と地域経済に密接なかかわりをもつものであり、その整備は地域の発展と住民の福祉に大きな影響をもつものです。しかし、今までの交通施策の中心は全国的交通ネットワークづくりにあり、新幹線、高速道路、空港など大型プロジェクト

に巨額な投資を行う一方で、地域交通の整備についてはほとんどかえりみられませんでした。

その結果、過密と過疎の進行とモータリゼイションによる自動車の氾濫をもたらしました。この影響は地域における公共交通に大きな打撃を与え、過疎地域においては公共交通の撤退が行われました。特に都市部においては路面電車の撤廃をスタートに道路渋滞による公共交通離れが拡大し、公共交通は経営難に落ちこんでいます。

こうした状況を開拓するためには、自家用車、バス、鉄軌道を含めた地域ごとの総合交通体系の整備をはかり、地域間の有機的結合をはかる必要があります。なかでも重要なのは公共交通を優先する施策の実施であります。

(1) 公共交通整備の基本的視点

公共交通の整備にあたってその基本的な考え方は、地域公共交通の実情を利用者・住民の立場にたって把握すると同時に、地域住民が安心して利用できる交通機関の整備になければなりません。従来のように、全国幹線交通網のなかの支線として地域交通を考えるのではなく、地域が主体であり、地域の文化をはぐくみ生活を支える動脈として誕生させなければなりません。すなわち、地域の人々が、地域の立場からデザインすべきものといえます。

現状の交通行政は、運輸行政、道路行政、交通取締行政などが個別体系中心で行われており、それぞれが中央官庁に過大の権限を集中させたままになっています。このあり方を抜本的に転換させ、地域生活優先、地域公共交通優先の立場から、より総合的に、より合理的に、しかも民主的に交通政策を組みかえる必要があります。

めざすべき総合交通体系の骨組みとしては、①総合交通計画の策定、②交通機関別の役割分担関係の確立、③国、県、都市の果たすべき役割と権限の見直し、④道路交通におけるマイカーの抑制、⑤交通公害といわれる騒音、環境問題などの課題の積極的取り組みなどが含まれていなければなりません。

これらの総合交通体系づくりのためには、地域別に交通問題協議会（仮称）が設置される必要があります。この協議会の運営をより民主的に行うためには、協議会の構成に行政側（国・県・市町村），交通事業者，交通関係労働者，そして利用者が含まれることが必要といえます。

（2）地域交通の現状と問題点

他県と比較して神奈川県内は、鉄道網，バス路線網が整備され、大量公共輸送機関が県民の足として確保されています。これらの各交通機関が機能的、効果的に発展すれば、県民の足としての公共大量輸送機関としての役割は当然充足されてくるはずです。もとより一部には鉄道輸送がまったくない地域や、急速な開発地域や団地集合地域でバス路線網の整備が遅れている地域もあります。これらの地域交通体系の整備は急がなければなりません。

神奈川の交通機関には次のような特徴があります。①首都東京に隣接しているため東京方面への輸送需要が多く、輸送網もこの需要に対応して県内を東西に走る鉄道を中心に整備がすんでいます。②国際貿易港である横浜港・川崎港が配置されているため、港湾貨物に関する通過交通、交錯交通が多い。③湘南、県央においての人口急増（都市化）により需要が急激に増大している。特に通勤混雑の緩和のために進められた新貨物線建設も、混雑緩和に役立っていない。④箱根、湯河原、三浦半島、鎌倉、江の島などの観光地に対する輸送量が多い。

このような特徴をもつため、道路交通は通過交通の多いこととあわせて飽和状態に達しています。特に朝夕の通勤・通学時には道路渋滞がひどく、極限の状態となっています。それにともない公共交通としてのバスの機能低下をもたらし、公共交通の効果を果たせないでいます。

ちなみに、県内の自動車運転免許人口は約250万人であり、県民の2.8人に1人が免許をもっていることになります。また、自動車保有台数は81年末で193万台であり、県民3.7人に1台の自動車を持っていることになり、200万台を超えるの

は時間の問題となっています。さらに、車両が増えれば交通事故や災害も増加し、事故発生件数は80、81年連続して全国のワースト7位という不名誉な数字に示されています。

通過交通が多いこともあり高速自動車道の整備がすんで、インター附近の交通渋滞をよびおこし、道路建設は自動車増加に追いつかないのが現状です。まして東京湾横断橋などの建設がすすめば、さらに通過交通が増加し、混雑に拍車をかけることになるでしょう。

したがって、当面の道路交通対策としては公共交通を優先させ、バス路線の機能強化のための方策をとりながら、一定のマイカー規制をはかることが緊急の課題といえます。

（3）地域総合交通体系の整備にむけて

総合交通体系の整備は、まず交通に関する諸権限の国・県・市の役割分担と権限移譲、地域交通体系整備の財政的措置などがはからなければなりません。したがって、これは中・長期的課題といえるでしょう。そこで、当面の交通事情を考慮にいれた交通政策が緊急の課題であり、県民、利用者、行政、交通事業者・労働者の協力体制づくりが望されます。

地域を軸にした交通体系づくりの当面する対応策として次のことがらに取り組む必要があります。

ア. 鉄道交通と道路交通、幹線交通と生活交通、交通施設整備と交通事故・公害、以上の接点を明確にさせ、県内交通のすべてにわたり交通政策のルールを確立させることが必要です。

イ. 地域から開かれた交通政策づくりが行えるようにするため、国の持つ交通行政の権限を県と大都市に移譲させなければなりません。例えばバス停の変更、ダイヤの変更などにもいちいち国（陸運局）の許可が必要という制度を改め、地域の実情を把握できる県または大都市にその権限を移すことなどが必要です。

ウ. 地域別に交通問題協議会（仮称）の設置が急がれます。すでに述べたように、行政（国・県・市町村），交通事業者・労働者、そして住民代表（利用者）の参加によって、交通関係施設

の整備をはじめ交通問題全般にわたって協議していくことが急がれます。

エ. 地域に開かれた国鉄にするため国鉄内部の分権化が必要です。公共交通の中軸的役割を果たしている国鉄が、臨調答申で「分割・民営化」され切り捨てられることは許されません。むしろ地域公共交通の中核として整備強化され、そのため内部が分権化されなければなりません。

具体的には、横浜線、南武線の輸送力増強と整備、相模線の電化・複線化による南北の路線の強化などが必要といえます。

オ. 道路交通の主軸として公共交通であるバス路線網を拡充することも必要です。交通渋滞から定時運行を守るようバスレーンの拡充と違反車の監視体制の強化などが具体的な課題です。また、バス優先信号機の新設や専用レーンの色付舗装などきめ細かな対応がとられるべきです。

カ. 公共交通の優先の原則が確立され、公共交通の定時運行を可能にするため、車両の総量規制が必要となります。具体的には、省エネルギーの観点も含めて主要幹線で朝夕のラッシュ時にマイカー規制を行うことや、主要幹線の県外車両（通過車両）の通過禁止の措置も検討されるべきです。

キ. 国鉄・私鉄・バスなどの公共輸送機関の他に、地下鉄やモノレールをはじめとする交通網の整備を必要とする地域も多くあります。省エネルギーの大量輸送機関の役割をもう一度見直し、新たな地域ごとの総合交通体系づくりへの検討が必要といえます。

4. 豊かな教育と文化の創造

民主的で文化的な地域社会の建設には、教育の力に待つべき部分が大きいことは、教育基本法でも認めているところです。すなわち、「個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間を育成するとともに、普遍的にしてしかも個性ゆたかな文化の創造をめざす教育」（同基本法前文）が必要

であるとされています。

しかし、現実の学校教育の場で、子供たちは社会のさまざまな矛盾や教育の国家統制の犠牲にされ、選別・差別などにより全面発達が阻害されています。また、教職員には「主任制」にみられる管理支配が強化され、教科書問題などにみられる教育内容の改悪がすすみ、反動的な教育を強要する場になりつつあります。

教育に自主性と創造性を回復させ、教育の自治、住民と家庭の参加が保障され、子供たちの教育環境を確立することがもとめられています。そして、地域住民のもつ文化・個性を引き出し、地域文化として形成され創造していくことが必要です。そのための施策として、いくつかの検討素材を提起します。

(1) 民主的な教育制度の確立

教育行政の基本は「不当な支配に服すことなく、国民全体に対して直接に責任を負って行われるべきもの」（同基本法第10条）であるとされています。この理念に従って地域に根ざした民主的な教育行政をすすめるには、①条件整備に専念する教育行政、②公費による教育の実現、③教育行財政における自主性の尊重、の原則が貫かれる必要があります。

そのうえで、教育行政の民主化をはかるため「教育委員の公選制」がはかられなければなりません。法改正の運動をおこすとともに、当面、教育委員の準公選方式をすすめる運動や、情報公開の促進による教育委員会の会議や運営の公開が促進されることがもとめられています。また、県教委への国から行財政権限の移譲をはかることとあわせて、市町村教委が自主性を發揮できるよう改善される必要があります。

(2) ゆきとどいた義務教育を

国に対して、学校施設や設備に対する完全な財政措置をもとめるとともに、学級編成基準の引き下げ（40人学級制）の早期実現にむけて必要な教職員の確保と配置をもとめる必要があります。ま

た、学校5日制の実現をめざし、つめこみ・受験・学力偏重の教育課程の改善がはからなければなりません。

教育内容の編成にあたっては、教職員の自主編成を制度的に保障し、自主的な教育研究活動の成果が保障され、その自由な活動がすすめられることが必要です。教科書採択地区の細分化や展示場・展示期間の拡大も必要な措置となります。同時に教育の国家統制と差別分断を助長する主任制の廃止がもとめられます。

義務教育の無償化をより一層推進するとともに、教科書無償制度は当然継続されなければなりません。同時に教育の一環として学校給食の内容改善、充実がもとめられています。

そして、すべての障害児に教育権を保障するための積極的施策を講ずるとともに、教育・医療・福祉・労働を正しく結合した方策が確立される必要があります。そのためには、障害児の早期教育を保障するため早期発見・早期治療など、相談・指導・治療・教育の一貫した条件整備がもとめられています。「地域の子どもは地域での教育保障」を前提とした養護学校の配置が必要となり、健常児との共同教育が可能な教育条件の整備がはかられなければなりません。

(3) 高校教育の保障

すべての青少年に権利としての高校教育を保障するため、県立高校100校建設計画が一層推進される必要があります。また、高校の小学区制・男女共学制・総合性を推進しながら、公立の普通・職業・定時制を統合した地域総合高校の創造も検討されることがのぞまれます。学級編成基準の引き下げ、教科書採択の民主化（細分化）など、教育の内容改善がはかられる必要があります。

働く青少年に対しては就学を保障するための公的奨学金制度の拡充がなされなければならず、企業に労働時間内の有給通学措置をとるよう働きかけることも必要となります。さらに、私学生徒の過大な学費負担を解消するために国の財政措置を要求するとともに、県費（市費）の援助も必要となります。同時に、障害児の高校教育を保障する

ために公立高校への進学機会の保障、障害児学校の高等部の拡充をはかることも必要です。

こうして、高校教育を受ける機会をはばまれている青少年たちの教育保障が、あらゆる方法で検討されなければなりません。

(4) 生涯学習の保障と文化の創造

地域における生涯学習は、住民が主体であり、住民の学習権が保障され、学習内容は住民の自立性を高め民主主義を培うものでなければなりません。生涯の各時期に必要な学習を適時に経験できるためには、地域を中心として住民自身が教育学習の主体となり、自らがつくりあげていくことが必要となります。

生涯学習に関して行政の役割は、①住民の生涯学習の欲求に対応した条件整備を、住民参加のもとに図書館・公民館・博物館などの建設目標と計画をつくり整備につとめること。②生涯学習の住民への情報提供を積極的に行うこと。③学習内容は、生活の方法、生活の技術（知恵）など地域生活課題を積極的にとりあげ、市場メカニズムに乘りにくいものとすること。④地域ごとの連絡調整の機構をつくり、住民の自由な学習のネットワーク計画を策定すること、などがもとめられています。

こうした、地域の学習体系の整備と学習主体が形成されていきながら、新たな地域の文化が創造されます。住民ひとり一人の生活や思想の中から文化が生まれ、継承され、それぞれの文化が交流しあいながら高まっていくものといえます。その中から、地域の権力構造に一定のインパクトを与えるものが生じていき、自立的住民への形成へ進むといえるでしょう。従来の社会教育をより住民主体形成に役立つような工夫とあわせ、すすめていくことがのぞれます。

(5) 徹底した教育論議の展開を

現状の教育環境は、教育の国家統制や学歴偏重、競争社会などにより大きなゆがみを生じています。そして青少年非行や学校・家庭内での暴力などの

学校と家庭や地域社会を含めての問題が発生しています。これらの問題は現代の社会環境から始まり、学校と家庭、教師と父母、教育熱と教育不信などの問題から、地域社会全体の問題にまでかかわってきており、現代だけでなく将来にわたる問題としても重要な課題といえます。

ここでは、地域で徹底した教育論議が今どうしても必要であるとの視点に立って、討議すべき内容の一端を提起し、討議の素材としたいと考えます。

ア. 教育制度について

- ①教育委員会のあり方
- ②義務教育制度、年限の引き上げと就学年齢の時期
- ③高等教育と学区制のあり方、普通科と職業科、定時制のあり方
- ④学級編成と教職員の配置
- ⑤地域に開かれた大学制度、国公立と私立大学のあり方

イ. 教育内容について

- ①教職員の自主編成の原則の確立
- ②教科書検定、採択区域と内容
- ③受験地獄の解消にむけて
- ④平和教育、憲法・労働法などの正しい位置づけ
- ⑤教育と職業訓練との関係
- ⑥課外教育とクラブ活動と地域との関連

ウ. 地域教育・学校教育・生涯学習について

- ①学校と地域との日常的な連携のあり方
- ②学校教育と家庭教育、学歴偏重や非行化の問題
- ③教育産業、カルチャー産業と義務教育、社会教育
- ④脱学校社会と生涯学習
- ⑤生涯学習における行政の役割

以上の提起は、徹底した教育論議を行うためのほんの一部にすぎません。教職員とP.T.A., 教師と母親だけでなく、地域において具体的な問題として利害のワクをのりこえた討論に労働者自身の積極的な参加がのぞまれます。

5. 女性の自立

(1) 女性の自立の意義

地域における労働者の女性問題（これまで婦人問題と言わされてきた）に対する理解と行動が今こそ求められている時はありません。真に男女平等の社会を建設するためには、社会を根底から変革させなくてはならず、その意味をこめて神奈川県がその先駆的役割を担うことを宣言した、1982年4月の「かながわ女性プラン」の意義は大きいと思われます。また、その中で地域活動を重視し新しい角度から追求していくのも重要です。

憲法はじめ、ほとんどの法律の条文上の男女平等は保障されています。さらに「婦人に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」を批准することを世界に宣言し、法改正（国籍法、労働基準法、家庭科の男女共修関係）に着手していますが、この推移を見守っていかなければなりません。

しかし、日常生活の場における女性べつ視、差別、偏見は根強く、しかも、それが社会慣習上当然のこととされる場合が多く見られます。男や女である以前に人間としての実質的平等があらゆる機会に保障される必要があります。これらべつ視、差別、偏見は、歴史的に「男は外、女は内」に代表され、外の仕事は重要であり上位にあって、内の仕事は軽易で下位にされてきました。資本の論理がここに介入するわけです。まさに、伝統的・固定的・性別役割分業観がこれです。

しかも、女性の中にこの分業観を肯定する意識がまだ根強く残っています。その典型が「産業戦士」となった夫を送り出す妻も夫と共に精神的には社会で働いているのだという論です。とはいっても、企業はこの精神的協力の度合いに応じて賃金を別に支払うことはありません。

(2) 女性労働の現状と課題

神奈川県の主婦 108 万人のうち、約半数が就業を希望しています。勿論、暇つぶしにパートでもしようかという人も一部にはいるでしょうが、主に、家計補助や、経済的自立をめざしていると考えられます。さらに有業者総数の 30%，92 万 9 千人が現実に神奈川県の経済を末端でささえています。しかも、そのささえ方は、20.4% が、臨時・日雇で労働条件は劣悪です。女性の労働条件の悪いところは男性も同様です。男女格差と女性差別を解消するために、職場における連帯と地域における連帯が必要です。

その上で声をあげ学習する必要があります。同時に、これらための行政機構、たとえば、職場における男女差別解消のための、「平等委員会」などの早期設置を働きかけ、制度的保障を確立することが求められています。これらを通して労働法に関する学習の場を充実させるよう行政に働きかけることも必要です。

女性はまた、次代を形成する子どもを出産するという機能を持っています。この母性に対する評価が、これまであくまで個人的なもの、職業生活上マイナスであるとされてきました。生む自由、生まない自由は個人的なものとしてとらえて良いのですが、「母性」は社会的なものとしてとらえなくてはなりません。母性を尊重し、社会的に評価するとともに、安心して出産できる経済的保障の確立をいそぐとともに、差別の根拠となる制度や慣行の是正をはかることが大切です。

そのための諸施策、例えば、男女に適用される有給育児休業の研究などをすすめる必要があります。妊娠から育児、病人や老人の看・介護等、母性に対する共同責任、家事を含む家庭責任の男女の共同責任は、ILO 条約 156 号に端的に表わされているように、時代のすう勢でもあります。このための社会的条件整備が強く求められています。

(3) 自立にむけての方策

女性が経済的に自立するためには、高度な技術や専門的知識を身につける必要があります。高学

歴化のなかで徐々に専門的・管理的分野に占める割合は増えているようですが、まだごく少数です。そのための学習の場、職業訓練の場が必要です。さらに女性には、これまで経験を重ねてきた、家庭責任にかかる福祉的蓄積（家事、育児、介護、看護等）があります。この経験を職業的活動として転換できないだろうかということです。

特に、地域における福祉政策を行政の責任を明確にさせながら推進するとともに、福祉分野における女性の役割を経済的自立と結びつけた政策が研究される必要があります。

真に男女平等の社会を連帯によって建設するためには、女性ペッソ、差別・偏見があつてはなりません。そのためには、学校教育、家庭教育、地域社会での教育が重要となります。地域における労働者、活動家、教師の女性問題に対する認識がこれから地域民主主義を支える大きな柱となりましょう。

また、女性の自立に対する労働者の自覚がやはり大きな問題として残ります。組織された労働組合の中において、女性の自立は婦人部の問題として片すみにおいやられている傾向すら見られます。女性の問題はむしろ男性の問題であり、「人間性の回復」は性差別をのりこえたものであるはずです。労働組合内部での討議がますます真摯に行われる事が期待されます。

6. 資源・エネルギー・ 産業政策の確立

地域住民の福祉と生活環境を優先する地域政策の各論のなかで、地域の経済問題は欠くことのできない課題です。労働者と住民が、雇用と所得の拡大をめざして地域のなかで生活圏を形成するために、産業（工業・商業・農漁業など）のあり方を検討し、地域の自立をめざす政策はどうなければならないかを討論することが重要なになってきています。この共同研究ではいくつかの討論を行いましたが、いまだ成案を出すにいたりませんでした。そのため、ここでは、議論すべき課題の骨子だけを提起するにとどめ、引き続き討論を重ねる

こととします。

(1) 有限な資源・エネルギー

- 土地・資源の有限性の確認、化石エネルギーの限界
- 省資源・省エネルギーの基本理念の確立

(2) 福祉型産業構造への転換

- 素材加工型・重化学工業中心から福祉型高

付加価値産業への転換

- 農林漁業の食糧自給率向上にむけての施策のあり方

(3) 地域総合産業政策の確立

- 地域経済政策の樹立にむけて行政の役割
- 地域生活圏での雇用の確立
- 地域総合産業政策の必要性
- 地域の自立と地域間の連帯と分担

第1表 年齢3区分別人口の推移

(単位:人 指数:S 50 = 100)

年次	年少人口			生産年齢人口			老年人口		
	0 ~ 14歳			15 ~ 64歳			65歳以上		
	実数	指数	構成比	実数	指数	構成比	実数	指数	構成比
昭和40年	1,035,303	63	23.4%	3,201,686	72	72.3%	193,754	57	4.4%
45	1,301,772	80	23.8	3,914,556	88	71.5	255,919	76	4.7
50	1,632,021	100	25.5	4,424,772	100	69.2	337,305	100	5.3
55	1,706,400	105	24.7	4,784,200	108	69.1	429,100	127	6.2
60	1,659,000	102	22.6	5,146,000	116	70.1	532,000	158	7.3
65	1,425,000	87	18.7	5,531,000	125	72.7	649,000	192	8.5

第2表 産業別就業者数の推移

(単位:人 指数:S 50 = 100)

年次	一時産業就業者			二次産業就業者			三次産業就業者		
	実数	指数	構成比	実数	指数	構成比	実数	指数	構成比
昭和40年	128,632	173	6.8%	868,507	83	45.9%	893,793	67	47.3%
45	104,332	140	4.5	1,082,581	104	46.8	1,128,387	85	48.7
50	74,339	100	3.0	1,043,883	100	42.6	1,331,036	100	54.3
55	68,800	93	2.6	1,006,500	96	38.6	1,529,900	115	58.7
60	62,000	83	2.2	984,000	94	35.5	1,727,000	130	62.3
65	56,000	75	1.9	954,000	91	31.8	1,993,000	150	66.4

第3表 都市的土地利用地の推移

(指数:50年=100)

(単位:ヘクタール)

年次	宅地		うち住宅地		うち工業用地	
	実数	指数	実数	指数	実数	指数
昭和50年	51,640	100	39,470	100	7,320	100
55	56,300	109	42,800	108	7,300	100
60	60,400	117	46,400	118	7,500	102
65	63,500	123	49,300	125	7,200	98

いずれも、県企画部計画室
の「昭和65年神奈川の展望
－システムダイナミックス基
本モデルから－」より

(注) 国土利用計画法上の利用区分による。

第3章 地域政策実現にむけた運動展開

1. 自治体綱領づくり運動の展開

(1) 地域生活要求の結集

管理社会化がすすみ、職場で、地域での収奪が行われ、労働者の全生活にわたって支配管理が進行しています。地域の特性や歴史的経過、社会・経済環境にあまり考慮をはらわずに画一化と集権化が進行しています。特に、第2次臨時行政調査会に象徴される「臨調路線」は、このうごきを一層促進し、新たな住民支配体制の強化をもたらそうとしています。

具体的には、「自立・自助」の名による負担の国民への転化がうたわれ、年金の給付水準引き下げ、保険料の引き上げ、医療への受益者負担、授業料値上げなど枚挙のいとまもありません。社会保障、教育、農業など各分野で国の経費負担の軽減と国民の負担増が行われようとしています。住民生活に密着する自治体に対しては、減量化・効率化を押しつけ「標準行政」の名による行政水準の低位平準化を強いています。さらに、国鉄・電電公社には国民の財産の切り売りにも等しい「分割・民営化」を強要し、国民の足と声を奪おうとしています。

こうした新たな支配体制の強化を許さない具体的な闘いを、今こそ、労働の現場から、そして生活の場から展開させなければなりません。ここでは、労働者が地域における生活者としてのさまざまな要求をどう積極的に集約し、運動化させるかという地域生活闘争の展開について提起します。

ア. 労働組合（単産）の地域運動

産業別の労働組合が、それぞれの産業（職場）から地域のかかわりを重視し、地域における課

題を要求化し、要求実現のための運動を展開することがもとめられています。交通・運輸労働者は、すでに自らの手で道路交通の問題点を調査し、その改善要求を関連する自治体におこしています。教育労働者は教育現場で、自治体労働者は福祉医療・清掃・給食・水道などの現場で、地域生活課題の解決のための運動を展開しています。単産独自で地域福祉のためのボランティア運動を方針化し実践している全電通、電機の労働者もあります。こうした、具体的な、地域生活課題を労働組合（単産）が主体的により積極的に展開することが急務といえます。

イ. いのちとくらしを守る地域運動

労働組合と市民団体との共同行動を展開する場として「県民のいのちとくらしを守る共同行動委員会」があります。20余年の運動の歴史と、毎年延べ100回にも及ぶ対県交渉を行う実績をもち一定の成果をあげています。この「いのくら」運動の地域ごとの組織化と運動展開がこれから課題です。労働組合（地区労）は毎年地区メーデーを開きメーデー要求をそれぞれの地域自治体当局へ出しています。消費者、反公害、自然保護、障害者、薬害、反戦平和などの運動も住民運動として展開されています。労働者の要求とこれらの住民運動との連携を、具体的に各地域で行うことが必要です。その中核として、労働者の居住地における組織「勤労協」の役割が期待されます。

このように、労働組合（単産）の運動と、「いのくら」の地域での展開、勤労協の組織化と運動の日常化が三位一体となって、生活課題を地域ごとに要求として集約し、それを運動化することがスタートとなるでしょう。

(2) 参加・分権・自治の運動化

労働者が地域要求を解決できるためには、労働者が行政の受益者として受け身に立つのではなく、主権者としての権利を主張し、積極的に自治体の意思形成と決定に参加できる制度づくりが必要です。また、労働者・住民が自治体の首長と議会に、日常的な異議申立てがさまざまな形で保障され、制度化されることが必要となります。住民主体の自治体づくりといえるでしょう。

地域要求は生活全般にわたることから、その解決をはかるためには住民生活に身近な行政としての自治体の権限と財源が強化されなければなりません。国の中省庁の自治体への関与・干渉は強く、中央集権化されている行政権限と税財政のしくみが改革されなければなりません。国と地方自治体の事務事業と財源の再配分と責任の明確化が必要です。分権化による自治権確立の運動といえるでしょう。

こうした参加・分権・自治を実現するために、たとえば、次のような運動展開も必要となります。

ア. 情報公開、諸会議公開の要求運動

自治体の政策形成や意思決定に住民参加が保障される前提として、住民の「知る権利」が保障されなくてはなりません。すなわち、情報公開の制度化です。県でその条例化が準備されていますが、市町村にも情報公開の制度化が必要です。あわせて議会や各種審議会、委員会などの会議の公開がもとめられます。その制度化をもとめる運動展開が必要です。

イ. 行政審議会などへの労働者の参加運動

各種審議会や懇談会など行政の諮問機関が多くありますが、自治体ごとにみると労働者の参加はわずかなものです。県・市町村の各種諮問機関に労働者の参加を要求し、実現させる運動が必要です。

ウ. まちづくりへの労働者・住民の参加運動

労働者・住民生活に大きな影響を及ぼす都市計画などのまちづくりに関係する事業の決定は、ほとんど行政主導で行われています。この計画策定の段階で、労働者・住民の意見が反映でき

る制度を求める運動展開も必要となります。

エ. 行政委員の公選制の要求運動

教育委員、公安委員などの行政委員は公選が原則です。現状では首長の任命となっており、この公選を求める運動も、住民自治から当然必要なことです。法改正の運動とあわせて、準公選制を求める直接請求などの運動展開も考えられます。

このような、参加・分権・自治を求める制度改革の運動は、息の長い運動として具体的に地域ごとに展開することが必要でしょう。

(3) 自治体綱領づくり運動へ

さまざまな地域別の要求を積み重ね、その実現のための運動と制度改革の運動が、それぞれの地域ごとに創意や工夫のもとに展開されることにより、生活者としての労働者と自治体との距離は近くなっています。自治体の行政施策や予算配分などが、労働者・住民にとってどうあるべきかの検討が必要になります。

労働者・住民の要求がすべて解決されるためには、制度改革や財政問題の壁があり、自治体の行政指針や財源配分なども検討されなければなりません。そのうえで、最低の地域生活基準（シビル・ミニマム）の設定と、基準達成のための優先順位づけと計画化が必要となります。地域生活基準は労働者・住民にとっての最低限度の福祉指標と生活環境指標であり、行政による指標の提起ではなく生活者側からの提起と合意形成がもとめられています。

これらは、労働者・住民だけでなし得るものではなく、住民相互、住民と行政との合意のもとに行われるべきものです。シビル・ミニマムづくりのために、それぞれの自治体ごとに現状の行政施設の配置状況、生活基盤の整備状況、社会保障水準などが明示され、検討される必要があります。住民の合意を得て決定されたミニマム水準はその達成のために行政側を義務づけるもので、計画的に達成に努力しなければならないものです。このような、シビル・ミニマムづくりの要求まで運動として展開され、地域ごとにその実現の運動がく

りひろげられて、はじめて、地域における生活課題の解決のメドがつくものであるといえるでしょう。

個別要求の組織化、要求実現の運動の展開、制度改革への運動、そしてシビル・ミニマムの設定と実現の運動化、これらの運動の全課題をとらえて、ここでは「自治体綱領づくり運動」と呼ぶことにします。この自治体綱領づくり運動は、言葉を換えて言えば、自治体改革のプログラムづくりの運動とも言えるでしょう。

労働者の地域生活における人間回復の運動＝地域生活闘争の実践にむけたひとつの問題提起が、以上のべた「自治体綱領づくり運動」です。この綱領づくりの運動主体は労働者自身であり、それぞの地域ごとに、自発的・積極的運動として展開されることが期待されます。この運動は地域の労働者と住民運動団体・革新政党・地方議員などとの共同行動として展開されることが必要といえます。

地域生活闘争としての綱領づくり運動と、自治体革新をもとめる地域政治運動、さらに反核・反基地・反自衛隊などの地域平和運動が、それぞれの地域ごとに独自の運動を積極的に展開するとき、この3つの運動が統合されてくるでしょう。

この運動にモデルはなく、創意と工夫をこらしながら地域の特性を生かしたものとして展開し、地域ごとの交流を行いながら地域改革運動として発展することが望されます。

2. 職場と地域から労働者と生活者の連帯の拡大

(1) 労働者としての連帯と拡大と 労働者要求の実現をめざして

今日、労働者が格差をつけられ、分断され、働くかされすぎており、そのため、①資本の公正な取り引きをはじめとする弱肉強食主義への社会的規制、②労働条件、労働基準のミニマム規制と水準づくり、国際労働基準への到達、③地域労働運動

を中心としての格差の是正と連帯の拡大などが必要であることはすでに述べたとおりです。

いうまでもなく、労働組合の運動は、職場や地域（地区）の運動を基礎にし、労働者が産業別、ナショナルセンターをこえて諸要求をかちとっていくことできます。高度成長の時代には、組織労働者の闘いが未組織労働者の労働条件や権利水準を引き上げることができましたが、今日では、組織労働者と未組織労働者との間の格差は拡大し、不安定雇用の拡大とパートや派遣労働者として新たな問題への取り組みが必要となってきました。その意味からも地域における労働者としての連帯と地域における闘いがますます重要となってきてています。

ここでは、地域の運動として、地域の労働者、とりわけ中小・未組織労働者と連帯し、地域からの労働諸条件の改善、ミニマム基準づくりとその水準の引き上げを中心に問題を提起します。

① 未組織労働者と連帯する運動

労働組合にとっても未組織労働者の組織化は重要な課題として取り組んでいますが、未組織労働者を「組織化する対象」としてのみ見るべきでなく、組織化される側に立って工夫をこなし、さまざまな連帯活動を行い、結果として組織化につながるという視点の運動も重視しなければなりません。未組織労働者の立場からすれば、県の調査でみると、69.7%の人が「賃金に不満」であり、労働法（労基法、労組法）に49%の人が関心をもち、労働講座に30%近くの人が参加したいと思っており、総評などナショナルセンターの動きに40%の人が関心をもっています。また、中小未組織センターと浜労評（横浜市内地区労）による「パート・労働問題 110 番」に寄せられた声からみると、相談の深刻さと労働組合に対する期待をもっており、いずれも連帯できる条件があることを物語っています。

その連帯のための運動としては、未組織労働者への情報の提供、労働相談、交流、学習会などを、きめ細かく、幅広く行う必要があります。また、労働者の自主福祉運動への参加のよびかけも必要です。自治体の中小・未組織労働者に対する援護措置、職業安定所、職業訓練所、労

労働基準局の監督行政などへの未組織労働者の活用の拡大への働きかけ、行政運営への労働組合の対応強化なども重要な運動課題であります。

また、労働基準法、労働安全衛生法、最低賃金法、家内労働法、労働保険などについて、労働基準局の監督による違反率は64%に達しており、したがって、これらの違反をなくすためのさまざまな方法での運動をおこし、これを通じて労働条件、権利の水準を地域で確立し、その水準を引き上げいかなければなりません。その場合、これら法律や権利・労働条件の水準、国際労働基準が、未組織労働者のみならず組織労働者にも現状をつかみえていないため、その内容を知り、点検、摘発していくことが必要です。

これらの運動をすすめるために、県評、単産、単組、職場での闘いはもちろん、中小未組織センター、地区労、勤労協活動を通じ、自らの職場内、近隣など身近な職場、関連、下請労働者への働きかけなどが重要です。

(2) 地域生活点からの連帯の拡大と 地域要求・生活制度要求の 運動前進をめざして

生活の場における収奪強化、生活環境の悪化、保守の地域づくりなどが進み、そのため、生活要求課題を通じての連帯、生活の場からのすべての勤労者階層との連携・提携、連帯づくりをとおして要求の前進をはかることがますます重要となっています。

すでに、国民春闘路線の強化、発展として取り組みがすすめられており、さらに地域住民の生活実感に根ざした地域からの運動の取り組み、さまざまな層へのひろがりをもたらす運動が必要となっています。

反核運動にみられる共闘のひろがり、一般消費税反対運動にみられた共闘のひろがりをこれまでに経験し、こうした運動が地域に根ざし、幅広い層の人々が結集したことによって、制度的な要求や政治課題の問題のように、つまるところ全国的

(場合によっては国際的) レベルの闘いにあっても、地域からの取り組みによる連帯の拡がりが大きなポイントになります。

こうした運動の組織化にあたっては、社会の主人公としての労働者、その行動力や組織力の核となる組織労働者が先頭に立っていくことは、その責務であるとともに生活者としての自らの生活を守るうえで不可欠の運動でもあります。

その運動は、第1に、課題ごとの要求を通じて、その要求をとおして直接利益（受益者）を求めたり、あるいは被害をうけている人々が結集しての運動を前進させることでもあります。すでに、高齢者、障害者、公害、基地、婦人などのような運動、組織があるように、要求別に、課題別に結集して闘っていく運動が必要です。

第2に、課題別の要求の闘いには、その要求実現には受益者だけの闘いに限界があらわれるものが多く、また、合成洗剤追放運動にみられるように、自らの家庭から使用しない運動こそが決め手となる例も多く、運動の幅を広げる取り組みが必要です。労働組合は、自らの直接の要求でない場合にあっても、その運動と連帯し、支援していくことが求められています。

第3に、幅広い地域要求をほりおこし、集め、要求化していくこと。草の根保守主義から住民の側からの自治づくり、自治体（政治を含む）革新運動などが必要であります。

こうした運動をすすめる私達が参加している運動体は、「いのちとくらしを守る共同行動委員会」「居住者組織（勤労協）」運動があり、これと単産、単組の運動を結合させることを基本とし、生協運動、基地撤去闘争、高齢者、公害・自然など住民運動と連帯・連携していくことが求められています。また、単産レベルにおいても、教育研究集会と教育懇談会活動、民主教育をすすめる運動、自治研集会と自治体革新運動、地域点検アンケート運動、交通研究集会と県（市）民の足を守る運動をはじめ、地区労を中心としての対話集会なども、運動の積極的意味をもっています。

編集後記

人事院勧告の凍結（見送り）を決めてわずか半月、財政再建のメドもつかぬまに内閣を投げ出した鈴木総理。そして国民不在の政権攻防をくりひろげ、1ヶ月半の政治空白をつくったあと、風見鶏氏が新首相に。出き上った内閣は、これまた史上最悪の「警察内閣」。マスコミは「田中曾根内閣」とネーミング。

政治空白の間でも、我々側は反撃材料づくりにおおわらわ。10月の自治労県本部大会の折に発表した「人勧凍結の影響調べ」が、大きな反響をよんだ。商業紙に載り、自治労本部の機関紙にも、ビラ・チラシにも使われている。全国からの問い合わせもきた。続いて第2弾目とばかり「行革（第1次答申の完全実施）の影響調べ」を11月に。そして第3弾目は、「都市別の影響調べ」の発表となった。次号で特集する予定。

行革ザンマイとか言った人が「直角内閣」をつくったため、国民は大きな儀性を強いられるだろう。その反撃のために、我々の政策づくりが求められている。今回の「提言」もその一環。また、当センターにアメリカから戻った佐藤孝治君を研究員とすることが10月1日の理事会で決った。量・質的な強化となるだろう。（上林）

8月8日に帰国してすでに3ヶ月余が過ぎた。通算3年間だったアメリカの大学院での研究生活も過ぎてしまえば、苦労したことにもなつかしい思い出だ。研究生活の中で得たものは今後とも有効に活用できるだろうが、大学院の中で、また半年におよんだワシントンのアメリカ自治労本部

勤務の中で得た友人・知人との関係は人生の中で貴重な財産だと思う。

渡米の前、当センター代表理事の横山先生から「各地に人間関係をつるよう」、新田先生からは「海の外から日本社会を見る眼を学ぶよう」というお言葉をいただいたが、これらのことが物質化されたか検証されるのは今後の活動の中であると考えている。政治・経済とともに中曾根政権の出現によって厳しい状況が続きそうだが、調査・研究活動の体系化や近代化が自治研活動でも当面の課題となろう。

コンピュータ技術の発達やOA化の進行によって、コンピュータが経済的に労働組合にも使用可能な状況が生まれた。道具（コンピュータ）が強盗のための殺傷用のナイフにすぎないのか、それとも我々労働者にとって腐敗をあばくメスにしえるのか正念場もあるだろう。人勧凍結や臨時調査申の影響調査はそれへのひとつの解答であるだろう。（佐藤）

先日、観た「愛と哀しみのボレロ」の雑感を少々。「人生には、2つか3つの物語りしかない。しかし、それは何度も繰り返されるのだ。その度ごとにあたかも初めてのような残酷さで……」というテーマで、ユダヤ人迫害などの人間の悲惨さを第2次大戦を軸に描いている。歴史を時間の連続という視点でとらえ、歴史の重みがメッセージとなって伝わってくる。

その一方で、海のこちら側では「大日本帝国」なる大芝居がうたれ、その中ではデータねつ造で問題の某菓品会社の方が特別出演というおまけつき。ここには、歴史を事実の積み重ねとして見る視点があるのだろうか。単なる国民性の問題ではないはず――。（桜井）

1982年11月25日

自治研かながわ月報 第53号（1982年11月号）

発行所 神奈川県地方自治研究センター

発行人 清水嘉治・新田俊三・横山桂次 編集人 上林得郎 定価 1部 200円

〒231 横浜市中区本町1-7 東ビル 5F ☎ 045(201)1211~3

振替口座 労働金庫本店 1365-100982 横浜銀行市庁舎支店 317-844970

会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局または自治労県本部にあります。会費月400円の半年分または1年分をそえてお申しきみください。
3. 詳細は自治研センター事務局☎045(201)1211, または自治労県本部☎045(681)7821へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が隔月送られます。
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350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、調査研究会などに参加できます。