

# 「八公廿六」と福祉社△△の建設」を日指して

杉森 康二

## 1 混迷する日本を開闢するために

現在の混迷を打破し、日本の将来の道を切り開くために「公共と福祉」を理念とする政治と経済システムを確立する必要があると考えている。ここでいう公共とは、社会全体の利益の重視することであり、福祉とは人間が生涯にわたり尊厳をもって生きるシステムを造り上げることである。

この理念はヨーロッパ先進国が伝統的に提起してきたものであるが、それを新たな観点から再構築し、日本の基本政治理念とするのである。それはこれからの日本の発展のためにはこの公共と福祉という理念が必要だと考えるからである。

日本が行き詰まっていることはすでに多くの人々によって認識されている。それは米ソ対立の消滅という国際情勢の大きな変動のなかで、戦後日本の発展を支えてきた政治、行政、経済、社会の各分野のシステムが十分に機能しなくなったからである。制度疲労という言葉があるが、組織の内部に官僚主義と前例主義がはびこり、既得権益が複雑に結び付いたシステムが形成され、その全体を大胆に改革しなければ、社会の停滞は避けられなくなっている。

しかし、この改革は遅々として進まず、事態は深刻になっている。むしろ、日本はすでにハイレベルの先進工業国であり、情性でしばらくは生き続けることができるだろう。しかしそれでは未来に対する政治の責任はまっとうできない。私たちがいま政治の方向を変革しなければならぬと主張するのは、現実の利害関係だけではなく、将来への責任を感ずるからである。

率直に言って政党も財界も労働界も、また戦後日本の実質的な運営を取り仕切ってきた行政も、日本の将来についての明確な指針を示していない。したがって、国民の総意を結集し、創意をこらして日本の新しい価値観を創造し、新しい時代を開拓することは差し迫った課題になっている。

## 2 市場経済の長所を生かす

私たちが提唱する「公共と福祉」という理念は、市場経済の効率性を承認した上で、そのシステムがもつ欠陥を克服する総合的な政策である。

市場経済は効率的な経済システムである。しかし、このシステムが世界に普及するにつれ、競争原理による強者優先と弱者切り捨てや公共の利益や資源の浪費、環境が大きく破壊された。さらに、政治に資本の原理が導入された結果、もともと腐敗に流れやすい政治の腐敗が構造的になり極致に達した。またそれが人種や民族差別と結び付き、現在の世界の主要な社会不安の原因になっている。

経済発展を国家目標とした戦後の日本が多くの成功を達成したにもかかわらず、同時にパブル現象を生み、さらに政治腐敗の構造化といった欠陥を露呈したことも明らかである。公共と福祉の理念にもとずいた新しい社会を構築しなければならない意味はそこにある。

### 3 政策上の課題

今日の政治状況のなかで、政治理念は思想としてではなく、現実的な政策をつうじて示される。公共と福祉理念も観念ではなく具体的な政策を通じて国民の理解を得なければならぬ。これまで、公共と福祉は経済の発展を障害するものと考えられてきた。確かに、生産力優先、企業利益の追及という観点からは、環境対策や福祉は無駄なものと考えられた。

日本の過去はまさにその典型であった。GNPの中での税金や社会保障に使用される国民負担率は他の先進諸国に比べて低く、その低さが効率の良い経済システムの維持につながっていた。一人当たりGNPは円高の結果、世界最高の水準にあるが、物価も高く、結果としてGNPに占める最終民間消費比率は低かった。社会保障水準の低さは老後の生活を維持するための貯蓄率の高さを反映し、その蓄積された資金が国または銀行を通じて生産や土地投資を促し、地価や物価を高め、国民に名目的な所得の高さに比例した生活の豊かさを実感できないという悪循環をもたらしたのである。

しかし、その経済成長路線は行き詰まった。土地の騰貴の結果、人々は生涯をかけて住宅すら持てなくなり、バブル時代の浮かれた消費ブームも消滅し景気が低迷した。投機に用いられた資金と土地は凍結され、バブル景気を前提とした生産設備は過剰になった。百貨店の売り上げも低迷の一方である。これまでの経済成長を支えてきた方針や政策が、もはや通用せず、日本経済は明らかに構造転換を必要とする時期にさしかかった。

外交も転換期が訪れた。日本は戦後のアメリカの占領下に、軍事力の保持とその対外行使を禁ずる憲法を制定し、軍事と外交選択をアメリカに委ねた。それは東西対立という戦後世界の構造的なかでは有効に機能した。しかし、ソ連崩壊によってその基本構造は大きく変わり、世界は経済を戦略として動く時代に入った。日米の経済摩擦が表面化するようになったのはそのためである。日本はアメリカを含む国際関係を再構築しなければならなくなかった。

### 4 価値観の転換を

公共と福祉の理念で日本政治経済を再建の軌道に乗せるということは、国民の立場で政治と経済の在り方を検討することでもある。政治の角度からいえば、戦後の政治と行政システムを全面的に見直し、経済成長主義時代の古い規制を撤廃し新しい時代を演出する規制を創造することである。そしてその政策の基本に「公共と福祉」に置くことである。

今日、国や地方自治体に業務のなかでもっとも公共理念を必要としているのは、国土の保全と都市の再開発である。日本の国土は一九八〇年代の初期から、アーバン・ルネッサンス、リゾート開発など、民間活力の利用という名のもとに徹底して破壊された。都市や農村の開発そのものや民間活力が必要でなかったのではない。それが公共という立場を無視し、企業の利益を目的とし、無秩序に環境を破壊し、都市を住民の住まないオフィスビルの空間に、農村をゴルフ場にしたことが問題なのである。

その意味で、公共政策の中心は、国土開発の新しい政策に据えられるべきものである。それは土地利用の私権を制限し、公共を重視することである。土地公有化や公的管理を推進し、新しい角度から、人間の居住環境と美しさを最大限に考慮した都市計画を策定し、都心部の住宅化、人間の生活する都市の建設を推進するのである。

幸いにして土地は銀行の担保物件として眠っている。この時期を逃して都市を住民本位に再開発できる時代はない。大型の建設公債を発行して、土地を適性価格で買い上げ高層住宅を建設する。これで都心部に住民が帰ってくれば、都市には新しい発展の時代が訪れる。それとともに今後の都市計画を公共本位に進めるための地下の利用権、土地の用途変更などの規制を大幅に拡大するのである。

都市改革は膨大な新需要を開拓する。土木工事や住宅建設などの生活関連のインフラの整備はいうまでもなく、交通機関の充実、国際化に向かっての国際ハブ空港の建設、低公害自動車の普及、情報ハイウェイといった新しい機能をこの新しい空間から導入し、都市に集中する研究機関や大学の近代化などの課題の解決につながる。

これらの新社会資本の充実のためには、長期間にわたり固定化している公共投資の用途を大幅に変革し、投資効果が高く、国民生活の充実や都市の美観の創造といった政策目標に集中し、新しい需要をつくりだすのである。

農村を破壊したリゾート法を改定し、農業を発展させることによって自然を保全するシステムを造り上げる必要もある。ウルグワイ・ラウンドの成立とともに、日本農業は国際競争力を確立しなければならなくなっている。それを目標とした研究施設の充実、農地や農場の整備や経営方法の改善に取り組まなければならない。またそのためにはリゾート法によってずたずたに引き裂かれた自然の回復をはかる必要がある。

## 5 高度福祉社会の今日的意義

### ① 生きがいの追及

日本に新しい高度福祉システムを導入することも緊急性のある政策課題である。ここでいう新福祉システムとは、弱者救済を目指した過去の福祉政策ではなく、人間としての尊厳を保つための生涯政策であり、人間の能力を生涯にわたり社会で活用させるための雇用政策と社会保障システムとを結合し、かつそれを最も合理的に実施するシステムを指して

いる。

その基本は老後の生活の安定をもたらす年金と医療、人間の生きがいを重視する総合システムである。日本の年金は、金額面で国際水準に達したが、それは対ドル・レートの関係で額面が高くなっているためで、物価高、福祉施設の貧弱さを考えれば実質の水準は欧米先進国に大きく立ち遅れている。それが、日本社会にかなり大きい歪みを与えているのである。

## ② 福祉の充実がもたらす経済発展

その一つは個人貯蓄率が他の先進国と比較してかなり高いこと、二つはGNPに占める民間最終消費の比率が低いことである。貯蓄率の高さの主要な原因はいうまでもなく老後への不安からである。したがって、老後を安心して過ごせる価格面で安く、内容の充実した福祉関連施設が充実すれば、この貯蓄は個人消費に移行する可能性がある。それは国内市場の新たな拡大要素となり、不況という日本の最重要の経済政策課題を解決するだけではなく、新たな需要の開拓という現実的な経済政策としても大きな意義がある。

景気回復のためには当面、需要喚起のための所得減税が不可欠である。それが有効需要に結び付くためには、政府が雇用対策に全力を尽くすこと、とりわけ、社会的な意味ではなく、失業した人、年金取得年限に達した人々の職業経験を社会に活用する、新しい復線的な雇用システムを創造することが大切である。

たとえば定年制を六〇歳と六五歳の二重とし、後の五期間は政府の雇用公団に登録するのである。この整年労働能力の効率的な活用は、人口高齢時代に入っている日本の緊急課題であり、またその職と技術を保存することは日本の伝統的なハイテクを維持する上からも重要なのである。またOJ Aなどの外国への支援として海外派遣を考えることにより、海外に日本の技術と経営ノウハウを移転させることも十分に可能であるはずである。

これまで政府の資金運用部を通じ、公共投資や産業資金に投入されていた貯蓄を、国民の消費の拡大に向かわせることは、かつて日本経済が設備投資を中心とした資金の流れを逆流させることである。かつての高成長時代には、生産や建設に投入される資金を確保する貯蓄率の高さが日本経済の高度成長の一つの指標と考えられた。しかし、現在は経済の浮揚に最も効果があるのは個人消費の増大であり、そのためには、すでに八〇〇兆を越える預貯金の消費への転換が大きな役割を果たす。

## ③ 福祉向上のための新システム

アメリカ型の消費生活を追求してきた過去の日本の消費性向は、すでに飽和状態に達している。しかし、日本人の消費傾向は明らかに量から質に、物質から文化的な分野に変動している。ゆとりのある休暇を求め、人間としての充実と家庭生活の再確認、仕事と生活

の共存などを求めている。しかし、それらを充足させる設備や自然はまだ未整備なのである。新しい需要は考え方によりいくらでも開発できる。そしてその質の改善が日本人の生活様式を変化させ、豊かな社会を実現して行くのである。

国民生活の向上は、所得の上昇だけではなく、物価体系の低下によってもたらされる。日本の物価は世界一であり、これを欧米並にすれば、日本の実質的な生活水準は少なくとも三〇％は引き上げられる。このための物流システムの近代化と海外からの批判の高い規制の撤去がさしせまった日本経済改革の課題でもある。

社会保障、とりわけ年金の増額と老人への手厚い保護施設の充実も、新規需要をつくり、さらに消費に還元される資金の増大につながる。問題は、過去のヨーロッパ諸国が現実的に直面した福祉国家が陥った国民負担率の増大と、福祉システムにおける無駄の制度化をどう解消するかにある。それも民間への業務移管や非営利民間組織の活用によるコストとサービス向上によって解決することが可能だろう。

福祉後進国の日本は後発の利点も生かすことができるのである。むしろ身体障害者や病人、自立できない老人への手厚い保護は当然で、それも政府は資金は支出するが運営は民間に委ね、ボランティア活動の重要性を認識し、その法的な支援を積極的に講ずることが将来社会への道筋を示すことになる。ただ年金額を上げるというのではなく、現在の年金額で、老後が心配なく過ごせるシステムを開発することも検討すべきである。設備の新設はいうまでもないが、さらに重要な意味をもつのがその経営の一部を非営利民間団体の自治に委ねることである。

#### ④ アジア諸国のモデルに

この福祉政策は経済成長著しい東アジア諸国の次の国家理念のモデルにもなるだろう。台湾や韓国、そしてASEAN諸国が福祉を探索すれば、それが国内市場の拡大につながり、輸出依存度のつよいこれらの諸国の経済体質を変化させ、地域経済の規模を拡大し、国際的な依存関係を発展させるとともに、貧困に由来する社会的混乱や対立を是正し、世界のなかでの東アジアの位置をさらに高めることになる。日本はそのモデルを提供するのである。

#### 6 新しい管理と規制のための法体系の改革

新しい価値観にもとづいて日本の改革を行うとすれば、その理念を推進する国民を軸とした民間の意思の結集と、それを管理する行政の新しい規制とシステムを造り上げなければならぬ。規制緩和は進めなければならない。しかし、行政はどの社会でも不可欠なシステムであり、公共の立場を強化するためには新しい規制の設定と強化は不可欠なのである。問題は必要に応じた規制をつくることであり、それに応じて旧くなった規制を大胆に

廃棄することである。

問題は、政治が新しい立法を通じて、行政に明確な指針を提示しなければならぬことである。政治の最も重要な役割はまさにそこにあり、それは理念を立法化して行政を指導することなのである。また官僚システムの保守性を打開するためには、法と行政を、十年ごとに見直すなどの規定を立法機関の義務づけておくのことも必要かも知れない。

先に述べた大都市や農村の改造といった具体的な政策を推進するためにも、建設、郵政、農水、運輸、国土、環境、通産、大蔵、都道府県などの各官庁の新しい機能を検討し、さらに建築基準法、農地法、食料管理法、都市計画法、相続税法、消防法、電波法、電気通信事業法などを全面的に見直し、新しい行政システムを造り上げてゆく必要がある。それらの課題はすべて現在の行政の枠組みを越えているが、一挙に行政を改変することは難しいことなので、最初は行政組織間のパーソナル連合などによって、現実の縦割りの枠をどう越えるかについての知恵が必要である。

改革とは、創造と破壊が平行する過程であり、現実の問題としての複雑な利害関係の調整無く問題は解決しない。それにはまず、新しい魅力にあふれる権益の明示と、犠牲者救済が具体的に提示されなければならぬ。これは企業を含めこれはすべての組織に共通する新陳代謝の原則であり、行政としてその例外ではない。

いずれにせよ、新しい社会を建設するには、それを推進する新しい立法が必要であり、それにとまなう規制と管理システムが不可欠になる。民間の利益本位が先行し、行政が後追いついた一九八〇年代の国土開発計画が失敗し、いかに日本の自然を破壊したかという現実を見ればその規制の必要性が理解できるだろう。自然と環境を徹底的に保全し、人間本位の都市や農村をつくり、国際協力の新しいシステムを造り上げるためには、行政に新しい理念と機能を与え、民間の投機をコントロールする他はないのである。

行政組織の役割は法の執行である。したがって法が変われば行政も変わる。日本の行政組織がまさに革命的ともいえる戦後改革を遂行したのは、法が変わったからである。そして日本の行政組織が見事にその改革を履行したポテンシャルはまさに巨大なものがある。問題は、立法機関が新たな法を設定することである。そして立法機関の機能が低下し、現実には日本の改革を推進する法が設定できなくなっていることにある。政治改革の本来の意味は、立法機関の充実にある。

## 7 国民のための財政と税制を

これらの改革には当然のことながらそれにとまなう財政と税制を検討しなければならぬ。新しいシステムを作ろうとすれば当然に財源の確保が不可欠だからである。そしてその財源は経済成長が維持でき、公平な税制を確立することによって確立することができる。

新政策によって公共投資の効果が高まり、個人消費が拡大すれば税収も自ずと増収されるからである。むろん、所得税と法人税の公平化、間接税を当面は税収の三五％に、将来

は五〇%程度に高めることは必要であろう。それにともない所得税率は引き下げる。それが効果を上げるためには大幅である必要と、先にも指摘したように福祉・雇用安定策とを平行して提起することである。

公共投資の用途の変更が新しい価値観にもとづく政治を推進するためにどうしても必要である。また当面は、将来の税の直間比率を改革することを前提として、国債を大幅に発行して景気対策を推進すればよい。現実の問題として資金運用部が運営している財政投融资を含めれば、日本の国家財政はまだ十分な余裕がある。それを決定するのも政治的決断の一つである。

将来、福祉を充実すれば国民負担率の上昇は避けられない。それをGNPの五〇%を上限とすると考えればよい。老後が安心して過ごせるシステムが確保できれば、そして政治が国民の信頼を裏切らなければ、国民は増税に同意する。無根拠な主張ではなく、現実にはスキャンジナビア諸国ではそれが現実のものになっているし、高福祉社会を実現したスウェーデン社会民主党やドイツ社会民主党が、一九九四年の選挙で政権に復帰することが確実視されていることも、高福祉への国民の要求がいかに根強いかを示している。問題は効率的な福祉システムを確立することである。

### 8 新しい国際活動の課題

これからの日本の国際活動の基本は積極的平和主義である。東西対立が終わったいま、日本はその外交姿勢をとりあえず東アジア諸国に示し、モデルを提供するものである。また国防政策を中立の維持に置くスウェーデンやオーストリアなど、さらに核、化学、侵攻兵器の製造禁止を定めるとともに、緊張緩和のために積極的に国際機関の誘致を行っているオーストリアなどの外交政策は日本の参考になるだろう。

ただしそれは日本の自衛権を否定することではない。自国は自力で防衛するという断固たる国民の決意の表明と、それにふさわしい自衛力の保持、緊急時の国民による国土防衛システムの確立、他国との協力による平和維持活動の強化の確立が不可欠なのである。

現在は東西対決の終焉によって平和維持のための基本条件が整いつつある時代である。東アジアでも緊張は緩和された。それはそれら諸国の経済成長の成功により、貧困から生ずる社会的緊張が急速に減退しているからである。日本がその貧困の解消のためにいっそう協力すれば、それはそのまま日本の安全保障につながってくる。

むろん米ソ対立が終了しても民族や宗教などの要因にもとづく地域紛争は続いている。したがって日本も積極的平和主義の立場からそれらの紛争解決に寄与する必要がある。しかし、日本国憲法の規定により非軍事的手段に限定して行う必要がある。現在の地域紛争では、軍事的手段を用いるより、非軍事的な平和維持活動の分野がはるかに大きいということも認識すべきなのである。

米ソ対立という世界構造を前提として成立した日米安全保障条約も、その基礎の崩壊と

ともに意味が変化している。日本側が存続を希望してもアメリカ側がそれに応ずるか否かは別の問題である。日米関係は依然として日本の外交関係の機軸である。とすれば、日米関係を軍事同盟から経済を中心とした協力関係に変化させることが相互利益に合致するかも知れない。

東西対立後の国際活動とは何か、日本の国際的地位に相応しい国際活動とは何かを現実に即して検討しなければならぬ。日本の経済力と技術力を、世界の環境破壊と貧困の解消のために有効に活用するシステムを考えねばならない。また朝鮮半島などにまだ残る緊張要因解消のための外交的な知恵を働かすことも大切である。

国際活動を積極的に進めるための国内基盤をつくることも重要な課題である。現在の日本には国家、民間を問わず人々を国際活動に人々を積極的に参加させたり、その安全や損害を保障するシステムが不足している。軍事的介入はしないといても、紛争地帯に人間を派遣すればそこに危険が待ち受けている。武器を持たない民間人が被害を被る危険性も高いのである。したがって危険を前提とした危機管理と保障システムが不可欠である。

またボランティアとして海外活動に参加する人達に一時休学や休職を認め、各種トレーニングの場を提供し、資金面での支援することも必要である。

国連を舞台にした平和維持活動については、軍事訓練を受け、軍事知識をもつ現在の自衛力の半数を非軍隊の国際協力隊に切り替え、積極的に国際的な医療、建設、環境保全など後方活動に専任させることを考えてはどうだろう。

いずれにしても日本の新しい国際活動のスタンスを新たに規定し、その国際協力の強化をはかるべきなのである。アメリカや東アジアとの協力、中国やロシアへの対応など日本の外交課題は山積みされている。またこれからの国際関係が経済を軸として動くならば、日本は自由化を促進するためのあらゆる努力を惜しんではならない。自由化を前提としなければ、日本の国益を追求することも不可能なのである。

その第一歩がウルグワイ・ラウンドを成功させることであり、米の関税化を、日本の農業をいかに発展させるかという課題と平行して推進するのである。しかし、日本の新長期国際戦略のスタートはGATTウルグワイ・ラウンドを結実させることがその第一歩となることは疑いない。

## 9 新憲法の制定を

政治や経済の改革は明快なビジョンなくてはなしえない。それは戦後日本の政治過程をふりかえればすぐに理解できる。戦後日本はほぼ順調に発展してきたが、決して直線的に発展したのではなく、政治理念が、国民の期待と結合したときに初めて成功しているからである。戦後の憲法も民主化への国民の熱烈な支持によって成立したのである。

現在の日本の改革を目指す動きも、最終的には「新日本国憲法」の制定に結び付く。現在の日本国憲法は敗戦直後に制定されたものであり、当然のことながら日本の国際活動の



義務が十分にうたわれていない。積極的平和主義ではなく、静止的な平和主義が貫かれてい  
るのである。日本は国際化時代にふさわしい新しい憲法を創造しなければならない。

ただし自衛権を明記し、そのための国民の義務を規定すること、日本の国際活動を平  
和維持活動と経済協力による貧困や南北格差の是正に限定し、軍勢を単位とした軍事的な  
作戦活動への不参加を改めて新憲法で規定するのである。

新憲法では公共と福祉の重視や地方分権、行政システムの見直し、立法機関の在り方と  
いった日本国家の新しい役割が検討されなければならない。また法律を常に時代の要請に  
答えるものとするため法律の性格により十年、二十年、そして五十年といった期間で再検  
討する義務をうたっておくことも大切である。それが行政の改革につながっているからで  
ある。

#### 10 政治の指導力の復権

現在は政治の時代である。政治的なりリーダーシップがこれほど期待された時は久しくな  
かった。それは現在が世紀的な転換期だからである。戦後日本の政治方向を指示したGH  
Qもいまはない。日本人が日本人ために明日を考え、新しい日本を創造しなければなら  
ないのである。

われわれは、明日の日本のために提案を行った。われわれが期待するのは百花斉放・百  
家争鳴である。国民の一人一人が日本の改革について、また将来について発言しよ  
うではないか。そうすれば必ず日本の明日についての良い提案が得られるだろう。現在  
はそういう時代なのである。