

21世紀を地方自治の時代に

住民と自治

発行 自治体研究社

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 矢来ビル4F
TEL03-3235-5941 (代)・FAX03-3235-5933
発行人 福島 謙 編集人 谷口郁子

通巻662 2018. 6 付録

東海版 NO.400号 2018. 5. 10
東海自治体問題研究所

〒462-0845 名古屋市北区柳原3-7-8
TEL・FAX 052-916-2540
<http://www.tokaijitiken.web.fc2.com/index.html>
E-mail:tjmken@f6.dion.ne.jp
理事長 市橋 克哉 (名古屋大学教授)
編集責任 長谷川洋二 (事務局長)



「街の記憶」

撮影場所 名古屋市 東区

地方都市は高齢化と人口減でアパートの4軒に1軒が空き家とか。そんな中、いつの間にやら家が壊され駐車場になっています。不思議と壊されてしまうと以前どんな家だったか思い出せないものです。

撮影 菅谷 秀昭 (日本リアリズム写真集団三重支部)

6月号の内容

『「空洞化」と「属国化」日本経済グローバル化の顛末』で論じたもの(坂本雅子報告)……2P
医療・介護再編へ2018年新システム始動③

特養待機者を解消できない7期介護支援計画-愛知県(西村秀一) ……………6P
東海ローカルネットワーク……………10P
研究会報告……………12P
行事案内……………16P

2018年4月28日、名古屋市教育館にて

『「空洞化」と「属国化」 日本経済グローバル化の顛末』で論じたもの

第4回 地域経済の将来を考える研究会報告

今回は、昨年出版された『空洞化と属国化—日本経済グローバル化の顛末』という大著を執筆された名古屋経済大学名誉教授の坂本雅子先生にその核心部分を報告して頂き、研究討論を行いました。約40人の参加者があり、盛況でした。以下は研究会の報告です。

報告者

坂本雅子先生

(名古屋経済大学名誉教授)

本書執筆の思い

本書は、現代の日本資本主義は曲がり角にあるのではないか、日本はどこに向かっているのだろうかという疑問から始まりました。2000年代に入ってからの現代の生きづらさの原因は何か、それはなぜか、日本の真の姿は何だろうかという思いから書き始めました。

グローバル化

グローバル化は、多国籍企業が海外投資を激増させた放恣な企業活動と不可分です。対外直接投資は「社会主義」の崩壊をきっかけに1990年代から急増し、その投資残高は1985年の0.9兆ドルから2015年には25兆ドルに膨らみました。企業が潤えば国民も潤うという「国民国家」の一体幻想も、この過程で崩壊したのです。

産業の空洞化

・生産の海外移転と国内経済空洞化

日本の対外直接投資残高は2000年代に急増しました。一方で日本のGDPは1991年・469兆円が2014年・487兆円と停滞し、中でも製造業は125兆円が90兆円に減りました。製造業を分野別に見ると、電気機械はほぼ半減し、

輸送機械は漸減、トップはロー・テクの食料品になりました。停滞の真因は製造業の停滞なのです。

・対外投資で、アジアの成長を取り込めたか—中国の急成長と日本

多くの論者が、2000年代以降の海外への生産移転を美化し、「アジアの成長を日本に取り込むもの」とか、「東アジアに中枢部品を輸出して、アジアの生産ネットワークを日本が牽引する」などと論じていました。しかし現在、日本のGDPは中国の4割弱に、輸出は中国の3分の1になってしまいました。輸出額世界一位はむしろ中国で、輸出の3割以上を占める電気機械が成長を牽引しました。アジアへの部品輸出でも、一位は中国で、アジアの生産ネットワークの中核は中国になったのです。日本は中核にはなれず、中国の成長を助けたただけでした。日本の海外生産比率は政府の統計では、2013年に電気機械は10数%、情報通信機器で30%ほどですが、委託生産を含めると、情報通信機械全体で70%近く、携帯電話は約90%が海外で生産されています(委託生産とは、生産をアジアなどの企業に丸投げし、完成品に自社のブランド名だけをつける

もので、電気機械でとくに進展しました。

・国単位だけでなく企業も敗北

生産の海外移転の中で、企業の敗北も相次ぎました。1990年代における半導体生産の世界トップ10に日本の企業6社がランクインしていましたが、現在では0社です。2005年、薄型液晶テレビの世界シェアにおける日本企業の比率は41%でしたが、2017年には10%強にまで低下しています。さらにアジア企業や米国ファンドによる日本企業の買収も活発化しています。これは技術の海外流出と一体で進行しています。

・最後の砦・自動車も

自動車の海外生産台数は上昇し続け、国内生産の二倍近くになる勢いです。日産などは国内では10数%しか生産していません。生産能力も海外でのみ拡大され、特に中国での能力を著しく拡大し、日本国内以上の企業もあります。中国は世界一の自動車生産大国となりました。中国からの自動車の逆輸入が始まれば日本のものづくりの最後の砦が決壊します。近年、空洞化批判は減りましたが、今こそ日本の死活の問題として考える時期でしょう。

日本の属国化

企業のグローバル化は、空洞化だけでなくもう一つの側面を伴います。企業が海外へ進出するためには、進出先の国での活動や権利を保障されることが必要です。この投資先の国での環境整備を、企業は自国政府を通じて他国に要求し、時には他国の政策まで支配しようとしています。いわば他国を企業王国の「属国」にしようとするのです。

・安倍政権と属国化

米国は日本をいわば「属国化」し、米国資本の開放地にするべく、1994年以来毎年、日本に「規制撤廃要望書」(年次改革要望書)なるものを突き付け受容させてきました。安倍

成長戦略のほとんどの項目は、「規制撤廃要望書」を源流としています。ここでの要望のうち、歴代政府が実現し残した項目の一扫を、安倍成長戦略は行います。安倍成長戦略の三大改革・「働き方改革」、医療・福祉「改革」、電力自由化もそうです。働き方改革で目玉とされた裁量労働制の拡大も、米国が日本に導入を要求してきた「ホワイトカラー・エグゼンプション」(残業代ゼロの働き方)の一種です。民間人材ビジネス(労働者派遣業など)の活用強化の方針もそうです。もともと派遣労働の拡大は、1995年以來の米国の要求で、これに応じ続けて日本は不安定雇用が横行する国になりました。年金基金の運用先の変更もそうです。日本国債中心の運用から外国株、外国債(計40%)などへの運用を急拡大しました。外国株・債券への運用は、ほぼ米国の投資顧問会社が担っています。安倍成長戦略の膨大な項目すべてがそうなのです。

・「新属国化」と投資協定

実は属国化は、日本と米国との関係だけでなく、NAFTAやTPPなどの新しい型の投資協定が目指すものでもあります。これらの協定では、協定参加国に製造業はむろん、金融、保険、医療、通信、流通なども含む全分野を外国企業に開放することを要求します。国有企業や公有企業、独占企業の解体まで要求するのです。これらの要求を正当化する大義名分が規制撤廃、自由化、民営化という新自由主義の理念です。多国籍企業が他国に進出し、母国と同様に活動するために、他国の歴史的に形成された経済体制や政策まで変更することを求めるのです。

NAFTAやTPPには、「投資家対国家の紛争処理」(ISD)条項も入っています。これは、投資相手国の新しい法律や措置に対して、外国企業が自らの権利を侵すと相手国を訴えることができ、それが認められれば、当該国は外国企業に損害賠償せねばならないのです。またラチェット(逆回転できない歯車)原則によって全編が縛られており、規制撤廃を逆

戻りさせることができません。TPPの本質は、外国企業本位のルールを押し付け、逆戻りでできないようにし、他国の政策に外国企業が介入し、国境を超えた外国企業の統治圏に組み、属国化するというものです。国家は自国民ではなく、外国企業に顔を向け、政策を決めねばならなくなるのです。

・軍事面での属国化と米国のアジア回帰戦略

米国がTPPを打ち出したのは、米国のアジア回帰の軍事戦略や対中国政策の一環としての意味もありました。2000年代にアジアで進んだ東アジア共同体などのアジアの協働を破壊し、米国がアジアのハブとして返り咲き、米国主導の自由経済圏を打ち立てようとするものでした。この中で米国は、日本をアジア戦略の前衛部隊に仕立てようと、日本に集団的自衛権行使の道を開かせました。米国は、安保法制成立前の2015年4月に「日米防衛協力の指針」を改定し、「自衛隊は」、「日本と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生した場合」、「武力行使を伴う適切な作戦を実施する」と明記させたのです。軍事面でも日本の属国化が一段と深化したのです。

質疑応答

【Q1】：中国の急成長の内実について、また、輸出入の関係についても教えてください。

A1：すべての分野において伸びています。まだ発展する可能性のある地域もありますし、人材も豊かですので今後の発展の可能性も大いにあります。最近では中国の民族資本の急成長が著しく、ハイテク分野での技術面でも急成長しています。輸出面では中国はこれまで対外投資を受けて経済成長をしてきたので、輸出全体の5割くらいが外国企業(合併を含む)によるものです。

【Q2】：アベノミクスの下で、大企業は史上最高の利益を上げており、それが現政権の支持基盤となっております。今後大企業の

利益はこの調子で増え続けるのでしょうか？もしそうでなければどういう状況が生まれるのでしょうか？

A2：安倍成長戦略では、自己資本利益率の上昇に企業目標をおく「企業統治方針」の採用が強制され、一見利益率を上げたように見せかける経営や、株価の上昇ばかりを目指す「株主本位」の経営が横行しています。こうした表面的な「活況」がどの程度持続しうるかわかりません。また、こうした経営が企業の本当の成長や発展につながるのかも不明です。むしろ真の成長力や研究開発力などは衰えていくと思います。

【Q3】：アメリカ帝国主義とその支配による被害を受ける労働者階級と被抑圧国の国際連帯の見通しをお聞かせください。

A3：わかりません。ただ、世界の労働者は、トランプ政権の誕生の背景にもみられるように、現在の資本主義というものに根本的な疑念を抱きつつあると思います。世界が大きく変わる基盤が形成され始めていると感じます。但し、民衆の大規模な怒りの暴発だけでは、社会の変革が行われることは、絶対無い。やはり政治的に組織する中核が不可欠です。ただ、それをどこが担うのかという大問題はあると思います。

【Q4】：中国は他国の主権を尊重すると述べています。中国がアメリカと他国の主権を侵略するとは思えません。

A4：中国だからということで特別に区別されるべきとは思えません。普通の資本主義国とそれほど変わらないと思います。これから先はどうなるのかはわかりません。ただ中国は、日本に対しては厳しい批判をしますが、アメリカを正面から批判することはありません。中国はアメリカと対決することだけは絶対避けたいのだと思います。習近平はアメリカの大統領との会談で、太平洋はアメリカと中国が両立するほどに広いと言っていますし、二大国間で上手に折り

合いをつけていこうと思っているような気がします。

きたように思います。

(文責：大澤圭吾)

【Q5】：米国企業の戦略と日本大企業との矛盾は今後どのように展開していくのでしょうか？そして、その関係と日本政治の動きは？

A5：明確なことはわかりませんが、米国企業や米国ファンドによる日本企業の買収がこれからどんどん増えていくだろうと思います。リーマンショック以前は、いろんなところが買収されていました。それがリーマンショックによって一旦落ち着きましたが、最近また増え始めています。

矛盾ということで言うと、貿易摩擦の面では米国の貿易赤字に占める日本の割合は9%弱しかありません。中国が50%に近く圧倒的です。この点では日本はそれほど問題ではないと言えるでしょう。

日本の政治の動きに関しては、今後もアメリカに従属的な政治が続くでしょう。過去の歴史をみると、アメリカに従属的な政策をとらなければ、日本の政府は政権を維持できない。つまり米国本位の政治を変えるには、圧倒的多数の日本国民がそれを認識し、変えようという決意をしなければ、事態の打開は無理だと思います。

【Q6】：小泉首相にしろ、安倍首相にしろ、なぜかくも対米従属的なのか？

A6：それは、戦後、米国に従属的な人間が、日本の政治家として育成されてきたこともあります。また、学生運動や労働運動している民主的な人が社会的に排除されてきた長い歴史が、その体制を助長してきたこともあると思います。民主的な人間が排除され、上の人間に従属的でなければ生きのびることができなかった。権力の在りどころとその意向を忖度する人間だけが生きのび、まともな人間が排除されてきた日本社会の構造全体が対米従属体制を再生産し続けて



医療・介護再編へ2018年新システム始動③

特養待機者を解消できない7期介護支援計画—愛知県

愛知県社会保障推進協議会副議長
西村 秀一

はじめに

「医療介護総合法」(2014年成立、注1)に基づき準備されてきた、「地域包括ケアシステムの構築」に向けた、第7期介護保険事業支援(市町村は介護保険事業)計画が、2018年4月からスタートした。

「医療介護総合法」の狙いは、「医療から介護へ、入院・施設から地域・在宅」への流れを効率的に促進し、そのことによって団塊世代が75歳以上の後期高齢者に入る2025年にむけて、医療・介護費用の抑制を図ろうとするものである。

2013年8月厚生労働省は、2025年度に医療費約54兆円、介護費約20兆円と合計70兆円を超えることから、2012年度比で5兆円規模の医療費・介護費の抑制を目標とするとの発表を行っている。

「医療介護総合法」は、2018年から医療・介護の総合的確保計画の策定を都道府県に課すとし、当初は本誌4月号で論じた第7期地域保健医療計画と一体のものとして、介護保険事業(支援)計画も計画期間を6年として、2つをドッキングさせて「医療介護総合確保計画」を都道府県が持つとしていた。

しかし安倍内閣の「一億総活躍社会」を受けた、「我が事・丸ごと」地域共生社会の実現を盛り込んだ、「地域包括ケアシステム強化法」(2017年成立、注2)を反映させたものとするなど、新たな政策的な付加も生じた。

従って当初の6年計画については、医療圏と福祉圏を同一にすることが困難な県もあり、2025年の医療や介護の需要状況の推計はできても、その充足に向けた6年先の計画策定に

困難があり、従来通りの3年(2018~20年)計画となったと思われる。

それでも計画の作成にあたっては、介護保険事業計画と地域保健医療計画のサイクルが一致することから、地域包括ケアシステムの構築が一体的に行われるよう、各計画の整合性を確保することが重要と指摘。

特に、地域保健医療計画での在宅医療整備目標と介護保険事業計画での介護サービスの見込量が、整合的なものとなることが重要として、「地域包括ケアシステム」が、医療地域保健医療計画でも介護保険事業計画でも整合性を持って、まずは3年間の計画で「見える化」せよとしている。

市町村では2017年までに要支援の訪問・通所介護の市町村移管を終え、「新しい総合計画」を実施に移し、第7期介護保険事業計画を策定した。愛知県はそれを支援する計画を取りまとめているが、その問題点と介護保障改善の課題についてみておきたい。

1. 愛知における高齢者の現状

①高齢者等の世帯の状況

愛知県第7期介護保険事業支援計画(以下第7期計画)では、愛知県の高齢者の現状を、2015年国勢調査結果を踏まえ、以下のように記している(抜粋)。

2017年10月1日現在人口は、7,526,911人、このうち65歳以上人口は1,829,799人で2014年と比べ116,419人(6.8%)増加、高齢化率(65歳以上人口の総人口に対する割合)は24.6%、4人に1人が高齢者となっている。全国の高齢化率は27.3%(総務省「人口推計」

2016年10月1日現在)で、愛知県は3ポイント程度低い。また75歳以上の後期高齢者人口は876,389人で、2014年と比べ111,064人、14.5%の増加となっている。

「一般世帯」数は3,059,956世帯、「65歳以上の高齢者のいる世帯」数は1,142,864世帯で「一般世帯」数に占める割合は37.3%、10世帯に4世帯は高齢者のいる世帯である。

「高齢単身世帯」数は280,764世帯で「高齢者のいる世帯」数の24.6%。夫が65歳以上、妻が60歳以上である「高齢夫婦世帯」数は328,984世帯で「高齢者のいる世帯」数の28.8%となっている。

「高齢単身世帯」数と「高齢夫婦世帯」数を合わせると609,748世帯となり、「一般世帯」の19.9%、「高齢者のいる世帯」数の53.4%が高齢者のみの世帯となっている。圏域別では、「一般世帯」数に対する「高齢者のいる世帯」数割合が最も高いのは東三河北部圏域で61.0%である。

また「高齢者のいる世帯」数に占める「高齢単身世帯」数の割合は、名古屋・尾張中部圏域の32.3%が最も高く、次いで尾張東部圏域及び尾張北部圏域の22.0%、大都市及びその近郊を中心とした尾張地域で高い。

②高齢者世帯の住宅等の状況

厚労省は地域包括ケアの5つの構成要素として、介護・医療・予防の3つ芽を、植木鉢に植える図を示しているが、鉢は「すまいとすまい方」、土は「生活支援・福祉サービス」とし、さらに土台に「本人・家族の選択と心構え」をおいている。

なるほどと思う図で、植木鉢と土=住まいと福祉サービスこそ基本。高齢者世帯では終の棲家をどこにするかが大切であり、高齢世帯の住宅などの状況を、「第7期計画」に記されている範囲で見たい。

住宅の所有状況は2013年の住宅・土地統計調査によれば、愛知県の世帯数は2,942,700世帯、うち「持ち家」の世帯は60.3%である。「高齢者のいる世帯」をみると「持ち家」の

割合は80.8%、「高齢夫婦世帯」では85.3%で、全世帯の60.3%を大きく上回っている。高齢者のひとり暮らし世帯では、「持ち家」の割合は約6割で、「公営、公社等の借家」の割合が全世帯の割合より高くなっている。愛知県の持ち家の建築時期についてみると、「高齢者のいる世帯」の場合、1970年以前に建てられた住宅に住んでいる世帯の割合が21.2%となっており、全体の割合の12.8%に比べて高くなっている。

2. 特養ホームの整備は愛知県の責任

①介護保険施設の整備はますます必要

今日すでに10世帯に4世帯は高齢者がいて、そのうち半数が「高齢単身世帯」あるいは「高齢夫婦世帯」の高齢者のみの世帯となっている。これらの高齢者のみの世帯は、今後ますます増加すると同時に、「高齢夫婦世帯」は必然的に「高齢単身世帯」に移行する。

高齢世帯の住宅の状況は、「高齢者のいる世帯」の持ち家率は8割を超え高いが、建築時期は1970年以前に建てられた住宅に住んでいる世帯が2割を超え、老朽化も進んでいるものと見られる。

高齢者の収入の状況は、厚労省の「国民生活基礎調査」(2016年版)によれば、高齢者のみ世帯の半数以上(54.1%)が公的年金や恩給のみで生活しているとしている。

「2016年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」によれば、月あたり平均受給額は、国民年金受給者で5万5千464円である。厚生年金の加入者は14万7927円としているが、男女の平均額の差が大きく、男性の受給権者の年金平均月額が16万6863円に対し、女性は10万2708円となっている。

こうした高齢者世帯の実態、住宅の事情、収入の状況から、介護保障の課題を考察すれば、高齢単身世帯に対しては孤立を防ぐことが最大の課題で、そのためには安価で安心して入居できる、介護保険施設の整備は、ますます必要となっている。

特に市町村が介護保険の保険者となり、新

しい総合事業など介護予防事業の推進などで苦心している時にこそ、特別養護老人ホームの整備など施設整備の面で実際の支援を進めることは、愛知県の責任である。こうした点から愛知県の第7期計画を見てみたい。

②第6期積み残しの3分の1の第7期計画

前述した国民年金の平均月額5万5千円で、安心して入居できる介護施設・居宅はほとんどない。強いて言えば特養ホームのみと言っても過言ではない。

国が示している特養ホームの標準的な利用料の例は、要介護5の人が多床室を利用した場合で月額約10万1700円、要介護5の人がユニット型個室を利用した場合で約13万9千円の費用がかかるとしている。

しかし、特養ホームは介護保険による公的な施設サービスであることから、さまざまな減免制度が適用され、所得によって月額費用

は上記の金額よりも低く抑えることができる。

従って特養ホームの整備状況、とりわけ入所待機者の解消の状況は、県民誰もが安心できる介護保障整備のバロメーターでもある。こうした点から愛知県の特養ホームの整備状況をみると、2017年度当初特養待機者数7,339人(要介護3以上1年以内入所希望)に対して、整備見込みは2,651人、4,688人が積み残しとなっている(中日新聞報道)。

2018年度から2020年度の第7期計画でも、2017年度末の定数28,706人を2020年度末で30,262人とする整備目標、わずか1,556人増(広域型・地域密着型合わせ)で、2017年度末で積み残しとなっている4,688人の3分1しか充足しない目標である(資料1)。これでは特養ホーム待機者解消を放棄した計画と言わざるを得ない。

また総論部分の高齢者の将来推計で、2025年度には要介護者及び要支援者のうち、居宅の者は326,383人、要介護者等全体の86.1%、介護保険3施設(特養ホーム、介護老人保健施設、介護療養型医療施設)の利用者は52,845人で、65歳以上の高齢者の2.8%と推計されるとしている(資料2)。

これは市町村の報告数値を積み

(資料1)

愛知県(全県)の2020年までの特別養護老人ホーム整備計画 必要入所定員総数

区分	2018年度	2019年度	2020年度
広域型	25,541	26,046	26,281
地域密着型	3,600	3,774	3,890
計	29,141	29,820	30,171

(第7期介護保険事業計画より)

(資料2)

愛知県の要介護者の居宅・施設別推計状況

区分		2018年度	2019年度	2020年度	2025年度
要介護者等		309,667人	319,804人	329,770人	378,742人
65歳以上に占める割合		16.70%	17.10%	17.50%	19.90%
居宅	計	265,986人	275,263人	284,099人	326,011人
	65歳以上に占める割合	14.40%	14.80%	15.10%	17.10%
施設	特別養護老人ホーム	23,714人	24,427人	25,292人	30,041人
	介護老人保健施設	18,038人	18,188人	18,472人	20,482人
	介護医療院	196人	445人	704人	2,208人
	介護療養型医療施設	1,733人	1,481人	1,203人	0人
	小計	43,681人	44,541人	45,671人	52,731人
	65歳以上に占める割合	2.40%	2.40%	2.40%	2.80%
	うち要介護4・5の人数	25,591人	26,189人	26,923人	31,145人
要介護4・5の割合	58.60%	58.80%	58.90%	59.10%	

※65歳以上に占める割合＝第一号被保険者に占める割合

(第7期介護保険事業計画より)

※特別養護老人ホーム＝介護老人福祉施設

上げたものと思われるが、特養ホームの数値が推計よりも整備目標の方が多くなっているが、県が主導的に整備する意思を表しているものと受け取っていいか、確認が必要である。

高齢者向け住宅(居宅)は、サービス付き高齢者向け住宅や、有料老人ホーム、認知症高齢者グループホームなど多様で、所得や財産もあって安心して入居できる人はよいが、ほとんどが居宅での介護と言うのは、セフティーネットがこれで良いのか心配である。

なお愛知自治体キャラバン実行委員会の調査による、特別養護老人ホームの待機者は、要介護3以上で2015年17,277人から、2016年14,321人、2017年11,707人と減少している。

また要介護1、2でも入所を申請している人は、2017年で3,944人ある。他の高齢者向け住宅は経済的負担が重く、要介護1、2の人からも特養ホームに入りたい声は多くある。

総務省の「統計で見る都道府県のすがた2018割」でも、特養ホームの定員数(65歳以上人口10万人あたり)は47位で最下位。ここからの脱皮のためには、施設の整備とともに、介護福祉士などの人材養成からの計画と財政の投入が必要となっている。

3. 総合事業は一般財源投入で充実を

現制度での介護保障を考えるポイントは、県レベルでの課題としては前述した特養ホームの整備である。また市町村では介護保険の財政対策から、要支援の通所・訪問介護を市町村に押し付けられたことを含む、総合事業にどう取り組むかであろう。ここではその全面的な検討を行うことはできないが、自治体キャラバン実行委員会の要求の、基本的な視点にだけ触れておきたい。

総合事業は、必要な人には継続したサービス利用ができるようにし、市町村が利用者の「状態像」を一方向的に押し付けたり、期間を区切った「卒業」を強制することがないようにしていくことが大切である。名古屋市がこうした内容の総合事業を進めて市民から不満

の声が上がっている

国が総合事業の事業費に「前年度実績×後期高齢者の伸び」という上限を設けているもとで、サービスの質を維持するためには自治体の努力が欠かせない。また総合事業は従来の介護サービスの置き換えでなく、上乘せの新たなサービスを進めるべきである。

そのための必要な予算の確保については、介護前から進めてきた「老人福祉計画」の一環として、一般財源の投入も含めて対応が必要でないだろうか。今回この点は、問題提起に止めたい。

政府の介護保険改革が、軽介護度の保険外しや、保険料・利用料など国民・利用者負担増だけに目を向けていることに対しては、批判も強い。介護保険の公費負担を現行の5割から6割に引き上げることなど、国庫負担の引き上げが必要なことは論を待たない。

注1.「医療介護総合法」－「地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律」の略

注2.「地域包括ケアシステム強化法」－「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」の略

★東海ローカルネットワーク

【愛知】

○卒業式「袴」自粛、保護者ほっ／豊橋市教委

県内各地で執り行われた三月の小学校卒業式。豊橋市内で注目されていたのが「袴（はかま）」だ。市教委は昨年4月、安全や健康面を理由に、卒業式での袴着用の自粛を求めるお知らせを保護者に配布。今春の式典では「市内で数人」（市教委）が着用したものの、保護者は自粛をおおむね歓迎したようだ。3月20日、鷹丘小（豊橋市西小鷹野）の体育館。入場の合図とともに、膝元までのスカートや指先まで隠れるシャツに身を包んだ卒業生136人が緊張の面持ちで会場内を進んだ。袴姿の児童はいなかった。▽市教委によると、女子児童の袴の着用は2014年ごろから始まり、翌年に急増した。着慣れていないため階段で転倒するケースや締め付けによる体調不良、早朝からの着付けの影響による式典中の居眠りなどの報告を受け、市教委と市小中学校PTA連絡協議会で話し合い、昨年四月、自粛を選んだ。（2018年4月14日中日新聞愛知版）

○田原市が農業産出額日本一 2016年

農林水産省の2016年の市町村別農業産出額（推計）で、全国有数のキャベツやキクの生産地として知られる田原市が852億8000万円で全国1位となった。農水省が公表したデータを基に、市が集計して発表した。2位は水菜やゴボウ、サツマイモなどの栽培が盛んな茨城県銚田市（780億1000万円）。3位は地域ブランド牛「宮崎牛」など牧畜業で知られる宮崎県都城市（753億8000万円）だった。（2018年4月13日中日新聞愛知版）

○三河湾沖の魚はDHAなど豊富

蒲郡市が成分分析

プランクトンや微生物が育ちやすい三河湾の沖で取れる魚は体にいい？ 蒲郡市は四日、地元漁港で水揚げされる魚の成分を分析した結果を発表し、そんな説を打ち出した。成分分析は三重大学の柴田敏行准教授（食品化学）の協力で行った。渥美半島沖で漁獲されたメヒカリ、アカムツなど深海魚を中心に八魚種を調べたところ、魚の脂に含まれるドコサヘキサエン酸（DHA）やエイコサペンタエン酸（EPA）が文献上の一般的な数値より多く含まれていた。DHAは脳を活発にし、EPAは血栓防止などの効果がある。両成分はラビリンチュラという微生物や植物プランクトンが生成し、食物連鎖によって取り込まれると考えられている。三河湾は渥美半島や知多半島に囲まれた海域に多くの河川が流れ込むため栄養が豊富で、こうした微生物などが育ちやすい環境にあるという。（2018年4月5日中日新聞愛知版）

○公共施設を25%減

人口減見据え計画／常滑市

常滑市は3月、市有公共施設の床面積を2054年度までに25%縮減させる「公共施設アクションプラン」を策定した。施設の老朽化や今後の人口減を見据えた計画だが、異論のある市民文化会館など三施設の複合化も盛り込まれている。常滑市内の公共施設は昭和四十年前後の建築が多く、今後20年間に施設の更新時期が集中する。54年度までに施設の改修や建て替えに必要な金額は992億円。年度平均で26.8億円と、直近5年間の4倍近くに増えるという。そもそも、常滑市は市民一人当たりの公共施設の床面積が3.69平方メートルと、半田、知多、碧南など近隣の類似5市平均の3.25平方メートルよりも広い。市人口が2025年をピークに減少局面に入るとする市の試算もあり、保有施設の規模縮減は不可避との考えだ。（2018年4月3日中日新聞愛知版）

【岐阜】

○10年ぶり110万人突破

昨年度、下呂温泉の宿泊者数

下呂市の下呂温泉の2017年度宿泊者数は110万4404人（前年度比5万6161人増）と10年ぶりに110万人を突破し、外国人も11万1080人と初めて10万人の大台に乗った。市と下呂温泉観光協会が20日、同市森の下呂交流会館で発表した。国内では地元岐阜をはじめ、愛知、三重の近場や関東、九州・沖縄、東北・北海道などからの利用が増えた。全体で前年度比24.4%増の外国人客は、中東・イスラエル、ヨーロッパ、韓国、タイ、中国が五割以上の伸びを見せた。交通手段別では自家用車の利用が調査を始めた1976（昭和51）年度以降、最高の69万8316人を記録。個人客の増加を示した。JR利用者も11年度以降は年々増え、初めて団体客の指標となるバス利用客を抜いた。（2018年4月21日中日新聞岐阜版）

○国が請求却下求める 大垣署情報漏えい訴訟

西濃地方での風力発電施設建設を巡り、反対する住民の個人情報が大垣署員が中部電力子会社のシートック（名古屋）に提供したとされる問題で、大垣市の六十代の男女四人が、県と国に対し、保管していると思われる個人情報の削除を求めた訴訟の第一回口頭弁論が十六日、岐阜地裁であった。国は「抹消を求める対象が何であるのかが特定されていない」などとして、請求の却下を求めた。県は原告らの個人情報を収集、保有しているか明らかにしておらず、その上で「一般論として、県警の情報収集や保有は適法」などとして、請求の棄却を求めた。（2018年4月17日中日新聞岐阜版）

○伝統工芸体験施設が5月開館

岐阜和傘の魅力発信／岐阜市

岐阜市の伝統工芸品「岐阜和傘」の魅力を発信するため、和傘を購入したり、制作工程を見学、体験したりできる工房が5月、岐阜市の川原町地区にできる。まちづくりNPO法人「ORGAN（オルガン）」（同市）が企画し、現在、資金集めのためクラウドファンディングで寄付を募っている。工房の名称は「長良川でしごと町家CASA（カーサ）」。和傘の「傘」とスペイン語で「家」を意味する「CASA」をかけ、「皆が集まれるように」との思いを込めた。築100年以上とされる町家を改修し、職人が和傘の骨を作る工程を見学できる場にするほか、傘の骨組みに糸を通して張る作業の体験や商品の購入もできる。（2018年4月25日朝日新聞岐阜版）

○地産地消の循環型社会へ

水素ステーション整備／養老町

環境保護意識の高まりから、ガソリン車の規制をめざす動きがある中、水素を燃料とする燃料電池車（FCV）に注目が集まっている。エネルギー地産地消の循環型社会をめざそうと、県内では水素ステーションの整備が進んでいる。養老町船附の「大垣共立銀行養老支店船附出張所」の敷地の一角で3月29日、FCVに水素を供給する「水素ステーション」の開所式があった。敷地内には、FCVに水素を充填（じゅうてん）するのに必要な様々な機器を積み込んだ大型トラックが駐車していた。FCVは搭載した燃料電池で発電し、動力を得て走る。水素と酸素を化学反応させて発電するため、二酸化炭素や大気汚染の原因物質を出さない環境に優しい自動車として注目されている。（2018年4月22日朝日新聞岐阜版）

【三 重】

○市民運動の軌跡、DVDに

四日市公害の機関誌

四日市公害の語り部らでつくる「四日市再生『公害市民塾』」は、1970年代に市民団体「四日市公害と戦う市民兵の会」が発行した月刊機関誌を収めたDVDを作った。四日市市の「四日市公害と環境未来館」で借りることができる。機関誌は「公害トマレ」。公害記録家の故沢井余志郎さんをはじめ、名古屋大の教員や学生らでつくる市民兵の会が七～七九年に発行した。公害訴訟の解説やぜんそく患者の声、住民の反公害運動の様態を記し、100号まで刊行。計約1600ページに及ぶ。DVDは、かつて市民兵の会に参加し現在は市民塾の伊藤三男さん（72）が製作した。自身が保存する機関誌を機械で読み取り、2007年に出版した解説本「『公害トマレ』物語」（301ページ）や沢井さんへの聞き書きも収めた。（2018年4月18日中日新聞三重版）

○前橋から移住し休耕田を復活／熊野市

山深い熊野市五郷（いさと）町湯谷で、2年前に前橋市から移住した森野二三子さん（40）が、荒れた水田の再生を試みている。「田んぼを復活させて活気が出れば」と期待を込める。前橋出身の森野さんは、地元の農業高校を卒業後、花店やアウトドアの会社、海外留学などを経て、ハンガリーで五年ほど暮らした。帰国後、自然豊かな地で子どもと暮らそうと考えていたところ、五郷に移住した知人の紹介を受けた。2016年4月、元林業家尾中鋼治さん（85）が所有する一部築三百年近い古民家を借りることができ、五郷に移ってスポーツ整体をするなどし、暮らし始めた。五年ほど耕作されず、雑草が茂った自宅前の棚田が気になった。湯谷は人口29人と過疎高齢化が進み、休耕田が増えてきている。（2018年4月13日中日新聞三重版）

○部下2人にパワハラ

50代男性職員を減給／桑名市

部下の職員2人に対しパワーハラスメントをしたとして、三重県桑名市は23日、同日付で50歳代の課長級職員を減給10分の1（3カ月）の懲戒処分とした。監督責任として、同日付で当時の上司にあたる50歳代の部長級職員を戒告処分とした。市によると、職員は桑名市、いなべ市、木曽岬町、東員町で構成する「桑名広域清掃事業組合（桑名市多度町力尾）」に桑名市から派遣。同じく桑名市から派遣された部下の職員2人に対し、職場の優越的な関係に基づき、業務の適正な範囲を超えて精神的な苦痛を与えるなどのパワーハラスメントをしたという。1人は平成28年4月から9月までの6カ月間、もう1人は同29年10月から同12月の3カ月間、パワハラを受けたという。（2018年4月24日伊勢新聞）

○海女、3年で101人減

鳥羽志摩で、漁獲物減少が影響／三重県

国内最多の鳥羽志摩両市の海女が、平成26年からの3年間で101人減り、660人になったことが三重県の鳥羽市立海の博物館の調査で分かった。漁獲物の減少が影響しているとみられる。4年間で約210人減った22—26年と比べると減り幅は少ないが、減少に歯止めがかかっていない。同館は昨年11、12月、両市の漁協支所を通じ、昨年の海女と男海士の出漁数や年齢などを調査し、10日に結果を発表した。鳥羽市は430人、志摩市は230人、男海士は279人。減り幅は、鳥羽市が75人、志摩市が26人、男海士が9人減少した。平均年齢は65.7歳で前回から0.5歳増。最高齢は両市とも85歳、最年少は鳥羽市が30歳、志摩市が20歳だった。（2018年4月11日伊勢新聞）

● 研究会報告

第13回・地方自治研究会 報告

テーマ：「水道法『改正』と広域化・民営化を考える」

4月28日（土）、「水道法『改正』と広域化・民営化を考える」をテーマに第13回・地方自治研究会を行いました。報告者には内藤照彦さん（研究所会員）を迎え、内藤さんの報告の後、藤枝先生・庄村先生から「制度」「法」の視点から、問題提起を頂きました。その後、参加者で質疑・意見交換を行いました。研究会の概要をお伝えします。

4月28日（土）、「水道法『改正』と広域化・民営化を考える」をテーマに第13回・地方自治研究会を行いました。報告者には内藤照彦さん（研究所会員）を迎え、内藤さんの報告の後、藤枝先生・庄村先生から「制度」「法」の視点から、問題提起を頂きました。その後、参加者で質疑・意見交換を行いました。研究会の概要をお伝えします。

＜内藤さんの報告・要旨＞

現在（2018年4月）、16年ぶりとなる水道法の「改正」案が国会に上程されている。その「目的」として①水道需要の減少②水道施設の老朽化③人材不足などの問題を背景とした「水道事業体の基盤強化」を掲げている。

今回の「改正」案のポイントは次の2点になるが、同時に目的通りに問題解決につながるのか、疑問がある。

第一の疑問は「改正」案が掲げる「広域連携の推進」について、“国が水道事業体の基盤強化のための基本方針を定め、さらに都道府県が関係市町村の同意を得て強化計画を定める”としている点である。問題は「国や県によって強権的に広域化が推進されないか」また「水循環基本法の趣旨のもと、住民自治として事業者や地域住民が統合（広域）を判断できるか」などを考える必要がある。

第二の疑問は「改正」案が「官民連携の推進」を掲げている点である。PFI法（*民間資金等活用による公共施設等の整備・促進）

の改正によって、従来の公共施設の管理運営の民間委託とともに水道事業を含めた公的な事業の経営権譲渡（コンセッション）も可能となった。「改正」案では、水道事業者の位置づけは従来通りとしつつも、厚労大臣の認可を受けて水道施設の運営権を民間事業者とする手続きの簡略化も出されている。2017年の総務省「公営企業の経営のあり方に関する研究会」報告では、「水道事業は現在の経営形態のあり方を見直し、広域化等や更なる民間活用といった抜本的な改革を検討する必要がある」としており、「経営譲渡」が広域化とともに既定路線として各地の事業体に押しつけられる可能性は否定できない。

国内では大阪市で進められようとしている水道事業・民営化に対する住民の不安や反対運動、さらに地方議会での民営化議案の否決などがあり、水道事業民営化が進められていたヨーロッパなどの諸外国でも「民営化→再公営化」の動きが顕著になっている。

これらが意味するものは「いのちの水は金儲けの対象にしてはならない」ということであり、場合によっては「採算がとれなくなった」と民間業者が水道事業から撤退することも予想されるし、前回の法改正による第三者の民間の水道事業者への業務委託によって、中小事業者の技術力が低下してきたことも検証する必要がある。

水道法の第1条（目的）のなかでこれまで「水道事業を保護育成する」とされてきた部

分が「水道の基盤を強化する」に替えられた。実際、水道の普及率の点では“育成は概ね達成した”とも言えるが、「人材確保」「設備の整備」「財源の確保・保障」では国は“充分な保護育成を行ってきたとは言えない”。

今後のなかで、「PFIも含めて民間が水道事業をおこなった場合、水道料金は値上げも含めてどう変わるのか」「経営権譲渡になった場合、海外の水道事業会社やファンドが参加してくるのか」「基礎自治体としての議会がどのように関わることができるのか」など、様々な問題を考える必要がある。

内藤さんの報告の後、藤枝先生・庄村先生から「制度」「法」の視点から、問題提起を頂きました。（要旨）

○水道事業の民営化の問題点は「水道事業の市町村経営の原則（*市町村の同意を得た場合のみ、市町村以外の経営）」「地方公営事業の運営理念（*企業の経済性と公共の福祉増進）」などからも捉える必要がある。また海外では大企業（仏ヴェオリア・ウオター社など）が水道事業を展開しており、日本国内の自治体と下水道関係などでの契約例（広島市・浜松市など）もあるが、一方パリ市水道などでは「再公営化」の動きもみられる。大阪市の水道の広域化と民間化の事例は「経験豊かな職員の減少」「施設の老朽化」などの問題があり、「民営化導入の基準」「徹底した情報公開」「水道事業体・議会・住民の監視」が大切である。今回の水道法改正では水道料金を適正な原価に照らし「健全な経営を確保することができる」公正妥当なものであることとしており、さらにコンセッション方式を「経営の効率化」「地方債の特例措置」なども含めて進めようとしている。運用権譲渡の問題として「利益・利潤がどうなるか」

「経営の効率化と公共の福祉増進が両立できるか」「サービスは低下しないか」などがあり、“水道事業は公共のものである”を基本とすれば、海外の再公営化の流れに「逆行」

しているのが日本の水道事業とも言える。

○地方自治法との関係で「水道事業」そして自治法上の「公の施設」の位置づけ、関係する各法令との関係からみていきたい。例えば下水道法では第25条に「・・・公共下水道の設置その他の管理に関し必要な事項は、公共下水道管理者である地方公共団体の条例で定める」とあるが、「議会議決の条例事項は何か、また規則事項は何か」「企業の経済性・独立採算性と、公共の福祉・住民の福祉をどう考えるか」など、それぞれ考える必要がある。水道法の現状から問題や課題を捉え、評価することも求められる。地方公営企業改革では「公営企業改革」「公共施設改革」の二つの面がある。2009年の財政健全化法の施行と「第三セクター等の抜本的改革の推進等について」（通知）とともに「第三セクター等改革推進債」が創設され、2013年まで続いた。そして2014年には「公営企業の経営に当たっての留意事項について」（通知）が出され、地方公営企業法適用による公営企業会計の導入について「簡易水道・下水道は基本的に必要」としている。この2014年は1月に「増田レポート」が発表されて、「公共施設等総合管理計画」も始まった年でもある。国から「人口減少」が強く押し出され、「公共施設の老朽化」だけでなく「人口減少」「地方創生」がセットされる形で進められてきた。国は地方交付税など財政で締め付けて、自治体に計画づくりをさせたり、国が進めたい事業を自治体に競い合わせるなどの状況がある。改めて自治との関係で考えていきたい。

（文責：加藤 彰男）

第19回都市再生プラン研究会報告

4月15日午後1時半からイーブルなごや第4研修室において第19回研究会を開催しました。参加者は13名でした。その報告内容は次の通りです。

(1) 「産業グローバル先進地域」への変貌 と大都市圏経済社会構造

報告者：遠藤宏一（元南山大学教授）

今回の報告は、2016年5月に公刊した冊子「グローバル産業都市への夢と現実」の中で執筆した「補論：トヨタの「全国化」・グローバル化と地域経済・社会—その研究史総括」の論文に新たな見解を追加したものであった。冊子の内容に新たに追加したもののなかで3点に絞ってまとめると次のようになる。

①「ただそれとともにもう一つ、愛知県経済・産業の特質として注意しておくべきは、輸送機器産業と共に一般機械、電気機械を合わせて労働力雇用の比重が相対的に高い加工組立型産業の業種の比重が高いという特徴と、さらにそれら産業の集積と関連して注目しておくべきは、名古屋南部コンビナートの存在であり、とりわけ基礎資源型産業である鉄鋼の比重も愛知県工業構成では5～6%前後と高い比重で推移していることである。」「特にこの名古屋南部臨海工業地帯形成に決定的な影響を与えたのが、「中部経済連合会」（以下「中経連」と呼ぶ）の製鉄所誘致構想である」と述べ、この誘致構想の経緯について詳細に解明している。

②「愛知県の産業連関表により名古屋南部臨海部とトヨタ・自動車産業をはじめとする内陸部の立地産業等の産業連関を推測するためその販路構成と変化（1985年と現在2011年の比較）をみるためのものである。」として「昭和60年（1985）の愛知「産業連関表」と（→表示）平成23年（2011）「産業連関表」にもとづく愛知の自動車・鉄鋼等の関連業種の販路構成の推計図」の提示があった。

③「ところでここに来て、世界の自動車産業をめぐってさらに重大な情勢変化が押し寄せてきている。結論的に云えば、それは次世代カー（EV）、自動運転AI技術等をめぐって急旋回する激動の時代へ入ったと云うことである。これに対応するためトヨタ企業体もこれまでおよそ考えられなかったような形振り構わぬ対策をとりだし、大きな業界再編の動きが起きている。」と新たな情勢に対する見解が述べられた。

こうした新たな論文の展開を踏まえて議論した内容は次の通りである。

①トヨタの経営戦略についての議論

- ・トヨタが豊田を離れない地域「根拠地」論は、トヨタの強みなのか。
- ・トヨタの中でも戦略的には大きな揺れがあったと推察される。
- ・トヨタのこだわりは、世界戦略の中で、ケンタッキー進出などの経験の中で培われたのではないか。
- ・国内300万台を死守するというのはなぜか。トヨタの善意の資本主義なのか。
- ・300万台維持は90年代から言われているが、その当時と今とでは価値が違う。
- ・トヨタの戦略について、経営者や企業そのものが、そのことについて述べることはない。それは断片的にみせる、その時々と言動でもって、その文脈を理解するしかない。
- ・トヨタはかつて政府の財政諮問会議にも議員を出し、新自由主義の先頭を走っていた。そこからトヨタは変化してきている。
- ・トヨタは歴史を遡れば、名古屋に基盤をもっていたわけではない。尾張にも岡崎にも断られ、刈谷に進出し、拳母に移し、今日の

豊田市にある。

- ・今やトヨタへ続く道は「陸上のベルトコンベア」と言われている。

②次世代カーについての議論

- ・電気（EV）か燃料電池か。電気は最終的には石油へ依存することになるので、水素による燃料電池への方向の方がよい。トヨタはどちらか？
- ・部品が7万点から2万点になる。その場合、中小企業はどうなるのか。最後は整理されていくことになるのだろう。そのための地域改善が必要となる。
- ・デンソーやアイシンでも、市場をトヨタに限らず海外に向けている。

(2) 「産業都市豊田の企業支援・まちづくりと市民生活」

報告者：本多弘司（会員）

豊田のまちづくり（都市政策）について

「都市再生」と「地域都市政策の展開」との間にはすれ違いがある。豊田の市民運動の中心テーマは、都市再開発か市民生活を優先するかにある。企業の産業動向（遠藤、梅原論文）を受けて、政治・都市構造の変化を明らかにしたい。

『豊田とトヨタ』を意識して

『豊田とトヨター産業グローバル化先進地域の現在』丹辺宣彦・岡村徹也・山口博史編著が2014年10月に東信堂から出版されている。トヨタと豊田の地域社会を論じたもので興味深い本である。出版社は本書について次のように説明している。『トヨタ自動車の本社機能・工場群を擁し、日本経済を牽引する一つの中心地である豊田の実像は、いままで謎のベールに包まれていた。地方出身の従業員たちが定住化するとともに地域的紐帯の強い「中流社会」が形成され、まちづくりが活発化する一方、厳しい競争のなかで日系ブラジル人、期間工をはじめとする流動層はどこに向かうのか。本書は、長期におよぶ調査をもとに、シカゴ派も新都市社会学もみることがなかった産業グローバル化先進都市の現在を

明らかにしている』。本書では、定住化が進み、一つの企業を頂点とする企業城下町で、半世紀も地域経済の安定成長が続くのは例外に属すると述べている。地域特性をふまえて、広く都市社会学的な座標軸に位置づけるような分析は存在しなかった。トヨタといえば企業経営、生産方式、労働に関する研究、日系ブラジル人の集住や支援活動をめぐる研究は有名であるが、本書は異なるパースペクティブをとり、地域社会・都市をテーマとしている。しかし、産業都市におけるコミュニティの光の部分に焦点を当てているが、負の部分や問題の本質に迫っていない感じがする。「日系ブラジル人、期間工などの流動層はどこへ」という問いには十分に答えてはいない。それでも、大企業と地域社会を考えるヒントが提示されていると思う。

議論

- ・トヨタが豊田に影響を与えた地域社会の解明は、多分野にわたるため難しい。むしろ『豊田とトヨタ』を批判的にとらえ、それを実証的に解明した方が良いのではないか。
(文責：中川博一)

●行事案内

◆第20回都市再生プラン研究会

日時：5月19日（土）13：30～

会場：名古屋市教育館（栄）第7研修室

論題

(1)「リニア建設にともなう名古屋駅周辺の大規模開発」

報告者：梅原浩次郎

(愛知大学中部地方産業研究所 研究員)

(2)大都市圏自治体財政の構造分析と改革問題

報告者：中川博一（会員）

◆第21回都市再生プラン研究会

日時：6月24日（日）13：30～

会場：イーブルなごや 第2集会室

論題：

(1)都市ガバナンス「市民自治における討議の手法

一分断された社会における「聞き合う」討議手法の提案ー」

報告者：島田善規

(リコモネット代表)

(2)グローバル化の下での産業文化・観光都市への課題と展望（仮）

報告者：森田優己

(桜花学園大学教授)

◆第44回東海自治体学校

日時 5月20日（日）午前10時から

場所 名城大学ナゴヤドーム前キャンパス

<午前>記念講演

「公共施設の統廃合で地域、コミュニティは発展できるのか」

講師 森 裕之氏（立命館大学教授）

<午後>講座・分科会

「地方自治」「交通問題」「地域経済」「図書館」

「医療」「リニア」「公共施設」等

◆第60回自治体学校in福岡

日時：2018年7月21日（土）～23日（月）

会場：福岡市市民会館

西南学院大学

自治体研究社の書籍

★申込みはTEL又はFAXで東海自治体問題研究所へ

(当所会員は1割引、郵送料は無料)

生活保護法成立過程の研究

生活保護法を根源的に捉える

村田 隆史(著)

2,700円+税 発行年月日:2018/04/20

書籍の内容

1945～1950年の生活保護法の成立過程を社会保障の観点から分析した歴史研究。第二次世界大戦直後の国民生活、政治、経済社会の激動期に、戦前の基本原理とは異なった社会保障制度体系の基礎が形成されている。この時期をつぶさに分析して、「人権としての社会保障」を実現するための基本原理とは何かを明らかにする。翻って自助や自立に力点を置く現今の政府に、生活保護法が、憲法25条（生存権）の基本理念の具体化であることを示す。

