

平成から令和へ

地域課題の軸は持続可能な福祉社会づくり

島根県立大学名誉教授 **井上 定彦**

元号が平成から令和に変わった。元号の名称自体には筆者はこだわらない世代ではあるが、それでも令和の英訳がBeautiful Harmonyでされていることを聞くと、まあまあそんなものかもしれないと思う。自分の子ども時代のクラスメイトには「令子ちゃん」という名前の子がおり、なるほど語源は万葉集であったということか。

30年間の「平成」というのも、当時の小渕官房長官（後に首相）が、「平らかにして成る」と解説していたように記憶している。阪神淡路・東日本の両大震災を別枠に考えれば、また深部に進行している社会構造の困難な変化をみないとするれば、近年の日本はそのような感じもないではない。

しかしながら、その平成の前半期は、むしろ日本の政治、経済そして世界システムそのものの、激動の時代でもあった。「ベルリンの壁」が壊れ、東西対立という戦後のパラダイムが転換され、政治と政党のあり方が大きく問われることになった。そして経済は「バブルの拡張と崩壊」、30年におよぶ長い経済停滞期に入ることになったことになる。国民的課題というのも、ひたすら高所得と欧米なみの経済水準を追い求めたそれ以前の時期（戦後昭和の時代）から、いちおうの欧米水準への「追いつき」の完了のなかでの日本近代史上はじめての「ゼロ成長」の常態化という時代に移ったことになるわけだ。

この過渡期での争点は、バブル拡張につながった政治のあり方（「政・官・業」癒着といわれた）国のあり方の改革であった。いつの間にか「行政改革」「政治改革」が党派を超えた中心課題とされるようになってきたようだ。小泉政権時代まで

の規制緩和と「小さな政府」志向とあいまって、社会的格差拡大が問題とされた。それらが2009年から3年余り続いた「民主党政権」に帰結したといえるのではないか。また、この平成の大半の期間は今日にいたるまで「連立政権」の時代でもあった。政権・政党の組合せは揺れ動いてはきたものの、そこではかえって政治の目標という争点は国民にとっては分かりにくい状況が続くことにもなった。平成期に特有の賃金所得の停滞と「デフレーション」（高成長期の賃金上昇と持続的なインフレーションと対照的）への対応が進まないなかで、社会的亀裂が広がり（格差の拡大、ワーキング・プア層の拡大）は、いまや日本の社会構造となってしまった感すらある。しかしながら、この民主党政権については不安定・統一性欠如というマイナスイメージが広がり、それはその後の安倍長期政権を未だ支えつづけているようにみえる。安倍政権は、肝心の一枚看板「デフレ脱却＝アベノミクス（二年間でデフレ脱却）」という公約は繰り返し何度も破られても、野党がもとの民主党が三分裂するというなかでは、国民は代替する選択肢はみつからない状態が続いていることになる。これは国のレベルでも、地方においても同様の傾向がみられるのではないか。実際にはこの「アベノミクス」の当否を含め、掲げられ続けている憲法改正問題、安保関連法の強行などの争点が存在しないわけではない（それどころか危険が差し迫っていると警告を発するものもいる）。

なかでもソ連崩壊後、アメリカの世界への過剰介入（アフガニスタン、イラク戦争）と第二次世界大戦後70年間続いてきた国際関係上の「普遍主

義」へ背をむけるトランプ政権にいかなるスタンスでのぞむのかということもある。日本のGDPを10年前に追越し浮上してきた中国との米中「貿易戦争」にいかなるスタンスをとるのか、世界の中での位置どりの仕方も問われているわけだ。また、この平成の後期にいたって、日本の最大の課題は平成期の社会構造・格差社会の帰結という側面をもつ「少子化」と、高齢社会の深まりに対してどう対応するのかという社会課題が最大のものとなったということだ。

■平成の千葉 幸運な人口増から 定常状態の現在そして人口減少へ

このような日本社会の大きな変貌のなかで、千葉は幸運にも経済のバブル的拡張と破綻、収縮に直にふりまわされるという程度についてはやや軽かったといえよう。それどころか、平成期（1989年～2019年）の半ばまでは、かつての高い成長時代とそれほど変わりがなような発展をとげたことが特徴なのかもしれない。1990年には東京湾岸部の開発、幕張メッセの開業・JR京葉線の開通、1993年には千葉市が人口80万人を超えて政令指定都市（県に近いような権限ももつ）へ。1997年には長大な東京湾アクアラインも開通、東京・神奈川からの顧客・観光客を集める木更津ショッピングモールもつくられた。2003年には北総線、印西・牧の原の新興住宅地域の開発。2005年には、つくばエクスプレスが通り、柏をはじめとする沿線の活性化が顕著となった。すでに人気を博していたテーマ・パーク、ディズニーランドも拡張され、世界的ブランドとなって外国人観光客を多数あつま続けた。千葉とは違って地方県の多くが人口流出・減少に悩む中、県人口は増大を続け600万を突破。日本全体が2008年には人口減少社会に移行するなかで、この2019年現在でもいまだ人口減少の曲がり角を曲がりきっていない（これは自然減を埋める社会増―他地域からの流入増による）。1960年の県人口230万人はいまや630万人と、ニュージーランド、フィンランド、アイルランドを超える一国並みの規模になっているということ

である。地方県に長らく単身赴任していた筆者からみれば、千葉県を含む南関東（首都圏）は、全国では普通にみられる2000年内外からの顕著な人口減少と経済規模の縮小、地域レベルの新たな活性策・人口回帰策に必死となっていた平均的姿からみれば、例外的なところだと実感している。

政治レベル、地方政治のレベルでみれば、千葉は変転極まりないこの時期の中央政治とは少しあらわれ方が違って、県議会ではおおむね自民党の議席優位は続いていた。それでも、大都市部でみられる政治の流動化、保守のみを岩盤とする固定的な政治リーダー群の存在感は薄まり、また地方選挙で激戦ということがまずなくなった。むしろ投票にもゆかない、投票率そのものが50%前後にまで下がったまま、つまり無党派層（無関心層を含む）が多数となり、首長の選挙結果は人物イメージしだいで大きくブレるようになったのではないか。2001年から二期続いた堂本前知事は無党派の県民票を集め珍しく激戦に勝ち抜いた。森田知事は支持基盤はもとにもどったようにみえるが、タレントとしての知名度が三期目にもつながっているといっている。

地域の課題、社会課題は相当に変化しているのに、今回の統一地方選挙でも、各候補各政党、各会派の政策公約は相当に似通っており、激しい政策論争が選挙戦でみられることはまずはなくなっている。これを政治の衰退とみるのか、成熟とみるのか意見が分かれるところだが、主要先進国での顕著な社会分裂、内部分裂とは、当面はかなり違うようにみえる。このなかで、戦後昭和史のなかで目立った政治主体のひとつでもあった労働運動については、残念ながら『千葉県の歴史』によれば、「労働運動の影響力が…国鉄の分割・民営化で」（筆者注：国労・動労などの勢力の強かった）「千葉県でも、ほとんど致命的な打撃をうけることになった」、労働組合の存在感が回復できていない（後注参照）とみているようだ。

■問われる分権改革の真価

「分権改革」がはじまって（1995年分権推進法）

から暫くして、2000年代に入って国の権限をある程度は都道府県に移譲する。県から市町村という基礎自治体へ権限と責任が移るということになった（分権一括化法）。これには介護保険法を含む福祉関連諸法の実施主体の問題にも直接関連する。県・市町村は、国の後を追って、拡大する福祉・教育・健康関連などの地域でのニーズにどう対応するのか。これを県・市町村の公務員の定数削減・抑制のなかで進めなければならないという、誠に苦しい対応が求められ続けた。西欧・北欧ではまずは実現困難であると考えられる状況、社会・公共サービス需要の拡大のなかで明確な公的部門については削減していくという、殆ど無理にみえる要求をこなしてゆかねばならなくなった。これは、実際には多くの公共関連サービスを民間部門へ委託する、あるいは公助でもなく共助（社会保険等）でもなく地域の「互助（助け合い）」で、そして公務部門については実施主体というよりも、地域健康福祉計画にみられるように地域社会サービスの企画・誘導機能へと縮小せざるをえないことになっている。非常勤職員・任期付職員の比率が大きく上昇し、待遇に問題がある非正規職員の犠牲のうえに成り立っているのが現状である。

市町村に関する「平成の大合併」は千葉県でも進められ、もとの80市町村から54市町村へと統合、並行して各地域のなかで小・中学校などの統廃合も進められた。南房市は富浦、富山、白浜、千倉などかなり広域にわたる6町村の合併によるが、その隣には合併に加わらなかった鋸南町もある。はたして住民サービスの視点からみて、いずれがよかったのか、未だ評価はさだまっていない。

同時に、それまであまり注目してこなかった地域の歴史や独自の文化を磨き「再発見する」社会活動も広がった。美術館、音楽ホール、史料館、博物館網、図書館を豊かにして日常的な拠点として活動する。読書を楽しむ、音楽を鑑賞する、見る・聞く・読むだけではなく、みずからも歌い、絵や手工芸を楽しむ、地誌をしらべるなどの無数の自発的集団、サークル活動などの「する活動」が各地に分厚い層として形成された。公民館、コミュニティセンター、図書館サービス等は、医療網と

同じく地域コミュニティに不可欠なものとなってきた。またこの時期には環境保全・水質浄化（八津干潟、三番瀬、手賀沼など）の運動は、具体的な成果を残すかたちで実現してきたが、それにはいずれも地域市民社会の広範な推進運動、支援活動の後押しなしには進まなかったといえよう。そして、かつては点と線だった消費者運動は、生協活動の日常化、宅配をふくめて市民のライフ・スタイルとして定着した（無数に広がったコンビニと両立）。

■基本課題としての持続可能な地域社会生活にいかに向き合うか

高齢化・少子化、人口減少、家族の変容の中で

戦後70年余、現在の日本社会の基本課題はどこにあるか。いまや青少年を含め多くのものは高齢化・少子化、人口減少を実感するようになっていく。かつてのような政治課題（たとえば戦争と平和の問題）や経済課題（産業振興）とならんで、あるいはそれにもまして日常生活に関わる地域社会課題が、いつのまにか目の前の大課題として浮上してきている。身のまわりをみると、高齢者の介護をどうするのか、誰に相談すべきか、子育ての悩み（女性就労率の上昇に伴う）、子どもの進学に伴う経費をどうまかなうのか。障害のある知り合いをささえるには、いつも混雑し訪問看護はまず難しいという医療サービスへの不安、「ひきこもり」をはじめとする社会的孤立にどう対応すべきなのか。あるいは近所で目立つ空き家や入居者がまばらなアパート。東日本大震災で実感した緊急時に地域はどう対応すべきなのか。

こうした平成になってから目立ってきた現象は決して偶然の文化現象ではなく、以前とは客観的な社会環境が大きく変化したことが背景にある。まずは以前もっていた家族共済機能が低下していることだ。それは単身者世帯比率の顕著な上昇（27%）、いまや三世帯同居は6%を割り込んでいるのだ。並行して近隣のコミュニティ機能も低下、かつての血縁・地縁がはたしていた「共同体機能」が失われ、それに代替すべき近代的なヨ

コ型のコミュニティ機能・文化の形成が遅れているからである。いまの基礎自治体の行政・福祉機能では質量ともにこの急速な変化に追いつくことは困難である。いまのような「小さい政府・自治体」では、北欧レベルを超える少子高齢社会の進行に対応が困難なはずなのだか、財源をまかなうべき公共負担（税・社会保険等）への国民的合意は未だ進んでいない（国と地方の公的債務は積み上がるばかりだ）。一部政治家の不行状や「忖度する」官僚への不信もそこにある。

生涯未婚率（生涯一度も結婚しない者の比率、この統計上では50歳まで一度も結婚歴がない割合）、は平成に入って上昇し続け、いまや男性は23.4%女性は14.1%ということである。これは個人の志向や選択の問題に帰することができない点に思いをいたさねばならない。最近、筆者のゼミ卒業生が集まり招いてくれる機会があった。結婚していて当たり前の年令層になっていた卒業生（女子学生）に、「なぜ結婚しないの・子どもはほしくないの」とたずねると、その応えに改めて仰天した。「結婚して子どもをもつ、なぞという贅沢はもう諦めています」というのだ。労働力人口の4割ちかくになる非正規雇用、殊にそのうちの半分をしめる「不本意」な非正規雇用（雇用不安、低賃金、長時間労働）が普通のことになっているので、ときどきにパートナーがいることはあっても結婚して子どもを育てられるような安定した家庭をもつことなどはすでに諦めている、ということなのだそうだ。男性も同様のようなのである。また、「8050問題」というのがある。80歳代の親（片親が多い）と50歳代の子どもが同居し、ワーキング・プアだった子どもも多く、収入は親の年金に頼るケースもしばしばだ。社会的孤立状態にもなりがちだという。個人化し多様化した家族の「型」に対してコミュニティ組織、基礎自治体がこれにどこまで対応できているのかというと容易ではない。高齢者介護については、かなり重度の障害ともいえる「要介護度3」以上でないとまずは介護施設には入れない。80歳以上の多数の高齢者は健康と不健康の境目にいるものが多く、この層までには行政の手が届かない。自治体レベルで

の中期的な「福祉健康計画」はつくられても、それを裏付ける社会サービスを確保するのは容易ではない。地域市民社会の民間パワーが活動的な地域では、例外的な活動家群（おおよそ「アラウンド70歳」が核となっている）が幸運にもいるところや、強い使命感をもつカリスマ社協職員等がいるところでなければ、殆ど無理ということなのかもしれない。

「個人化」が先に進んでいるとされたあのイギリスでも、最近「孤独問題」担当大臣を新たに置き、また関係閣僚会議が設置されたとのことだ。社会的孤独は、人権問題であるだけではなく、社会的コスト負担が大きくなるからだとのことだ。

持続可能な地域社会の形成、福祉社会をそれぞれの自治機能を生かして地域コミュニティのレベルで構築してゆけるのか。この大課題が「令和」の時代の私たちに課せられていることはたしかである。

〔参考文献〕

- ・『千葉県の歴史 通史編近現代3』22頁
2009年（加藤陽子、森、安田各氏共同執筆）
- ・千葉自治研センター
「数字からみた公務員賃金、人件費について」2013年
- ・池上 彰『池上彰の世界からみる平成史』
角川文庫 2018年
- ・金子 勝『平成経済 衰退の本質』岩波新書 2019年4月
- ・広井良典『コミュニティを問い直す』
ちくま新書 2009年
- ・坪郷 實・辻山幸宣ほか執筆『市民が描く社会像2019
自治体政策リスト30』生活社 2018年
- ・デニス・ガボール 林雄二郎訳
『成熟社会 新しい文明の選択』講談社 1973年

井上 定彦 プロフィール

社会環境学会、社会政策学会、日本平和学会、
日本労働ペンクラブ等の会員
専門 国際政治経済学、社会経済学、島根県
立大学名誉教授、千葉市在住