

日本共産党の提言

ふるさとを切り捨て、地域をいっそう疲弊させる「地方創生」戦略

府民のくらしと地域の再生へ、 知恵と力を合わせましょう

2015年8月6日 日本共産党京都府委員会

目次

1、地方の疲弊を作り出した自民党政治への反省なし

- 「東京一極集中」「地方の衰退」をつくりだした原因 …………… 1
- 非正規労働者増大、所得の減少、医療介護の負担増による少子化拡大 …… 1

2、地域を壊し、雇用不安とくらしの困難を大きく広げる 「地方創生」戦略

- 不安定雇用やくらしの困難をさらに広げるアベノミクス「成長戦略」
(骨太方針2015) …………… 2
- 「地方創生」の名で、地方切り捨ての「集約化」 …………… 2
- 「地方創生」戦略と京都の自治体 …………… 2

3、真の地域再生へ… 3つの転換

- 第1の転換
上から押しつけの「地方創生」でなく、
地域自治力に依拠した「地域再生」を …………… 3
- 第2の転換
大企業誘致、大手資本中心の計画ではなく、
中小企業振興に軸足を置いた計画を …………… 3
- 第3の転換
住民サービス切り捨てや施設の集約化でなく、
「安心して住み続けられる」自治体を …………… 4

安倍政権は2014年9月、「地方創生本部」を立ち上げました。2015年1月には「地方創生」を掲げた5か年計画である「総合戦略」と、人口の将来展望を示す長期ビジョンを決定。2015年6月30日には「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」を閣議決定しました。こうした国の方針を受け、各自治体は「総合戦略」策定にとりかかっています。

日本共産党京都府委員会は、この間、地域を壊す攻撃に対し、「京都をなくし、府民の暮らしと地域社会をこわす道州制は許せません」「『中小

企業が主役』 地域循環型経済で京都経済と地域の再生を」「大義なきリニア新幹線計画は撤回、誘致運動は中止を」などの提案をおこなってきました。

日本共産党京都府委員会は、「地方創生」戦略という新たな地域壊しの攻撃のもと、真の地域再生へ本「提言」を発表しました。「安心して住み続けられる地域再生」へみなさんからのご意見をいただき、さらに充実させるとともにその実現に力を尽します。

1 地方の疲弊を作り出した自民党政治への反省なし

安倍政権の「地方創生・総合戦略」の前提になっているのが、2014年5月8日に発表された「増田レポート」による「消滅可能都市」シミュレーションと、2015年6月4日に発表された「増田レポート第2弾」…「十分な医療や介護を受けられなくなる東京圏在住の高齢者を元気なうちに地方へ移住を促す」という提言です。「地方創生・総合戦略」は、「人口減少による地方の衰退」「高齢者の都市での急増」などを理由に、「地方に仕事を作り、安心して働けるようにする」として「創業支援」「企業の地方移転」「地方移住の推進」「若い世代の経済的安定」「子育て支援」を打ち出しました。しかし、こうした深刻な状況がなぜ生み出されたのか、その原因についての言及はありません。これでどうして実効ある対策が打てるのでしょうか。

■「東京一極集中」「地方の衰退」をつくりだした原因

「東京一極集中」のゆがみ、地方の衰退の原因は、歴代の自民党政治がすすめてきた大企業・財界の儲けを優先させる地域・国土政策にあります。小泉政権時代に地方交付税を大きく削減し、3232あった地方自治

体は「平成の大合併」で1718に激減、多くの自治体で旧市町村地域の拠点が維持できなくなるなど、住民サービスは後退し、地域経済は大きな打撃を受けました。このことが人口減少など地方の衰退を作り出したことは明らかです(資料①)。また、輸入自由化などによる農林水産業つぶし、大店法廃止後、周辺商店などへの影響を無視した大型店の進出・撤退でシャッター通りが拡大(資料②)、地方の産業が壊され雇用の場が失われてきました。「企業立地促進法」は、自治体を企業誘致競争に駆り立てる一方で、不況や海外進出などによる大企業の身勝手な工場の縮小・撤退によって地域経済は大きな打撃を受けました。また、国際競争力強化の名の下、都市関連法制の規制緩和を進める都市再生政策や、道路、港湾、空港などの大規模開発によって、地方の雇用を大都市に吸い上げてきました。

■非正規労働者増大、所得の減少、医療介護の負担増による少子化拡大

政府は、地域格差解消対策として、「地方への移住・移転」「若い世代の経済的安定」「子育て支援」で2060年に「人口1億人程度を維持」

「夫婦で年収500万円確保」としています。しかし、非正規労働者への置き換えを進め、所得減、ワーキングプアを激増させ、医療・介護負担増と消費税の増税おしつけで結婚や子どもを産み育てることが困難な社会構造(資料③)を作り出しておいて、どうして「安心の子育て」「1億人程度が維持される」と言えるのでしょうか。しかも、地方と大

都市の賃金格差の広がりも顕著です。2014年の最低賃金を見ると「最低生計費」の水準はそう変わらないのに、最低賃金は、最高の東京都で888円、最低の沖縄県など7県で677円、その金額差は211円にもものぼっています。こうした雇用不安や生活困難、賃金格差を放置したまあいから「地方への移住・移転」を叫んでも問題解決には全く役立ちません。

2 地域を壊し、雇用不安とくらしの困難を大きく広げる「地方創生」戦略

安倍政権は6月30日に、「骨太方針2015」「日本再興戦略」「規制改革実行計画」「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」を閣議決定しました。その目的は、新自由主義的な構造改革路線を推し進め、「世界で一番企業が活躍しやすい国」に地方をつくりかえることにあります。その特徴は、労働者を使い捨てにする不安定雇用の増大、「自助・共助」を軸とした社会保障費の大幅削減と社会保障の「産業化」、「国家戦略特区」によって雇用や医療、農業など国民の安全・権利を守ってきた規制を緩和、富裕層観光の推進などによって「営利化」「外国資本や大資本の呼び込み」を加速させ「大企業の稼ぐ力」だけを強めるものにほかなりません。

その一方で、地方は「地方中枢拠点都市」と「周辺」市町村との連携、地域での基幹集落への集約が想定されています。そして、地方創生をすすめるための「新型交付金」は、国の「地方創生」戦略にそった具体化を市町村の「総合戦略」に盛り込ませ、交付金獲得のための自治体間競争をあおるものとなっています(資料④)。

■不安定雇用やくらしの困難をさらに広げるアベノミクス「成長戦略」(骨太方針2015)

安倍政権は、生涯派遣・残業代ゼロなど労働法制改悪で低賃金と不安定雇用を広げようとしています。また、6月30日には、小泉政権時代の社会保障削減額2200億円を上回る年間3000億～5000億円の社会保障費の切り捨てを柱とする「骨太方針2015」が閣議決定されました。消費税10%増税とあわせ、雇用不安とくらしの困難は広がるばかりです。

■「地方創生」の名で、地方切り捨ての「集約化」

地方創生法では、「大都市圏の影響をリニア新幹線や高速道路の整備を通して地方拠点都市に、やがては農山村の『小さな拠点』に波及させる」「『コンパクト・ネットワーク』による「高次地方都市連合」(人口30万程度)の構築、さらに農村集落の再編を念頭に置いて中心集落に公共施設を集約させる『小さな拠点』整備と述べています。これは、周辺地域の「文化施設、図書館、福祉施設などの公共施設や行政サービス拠

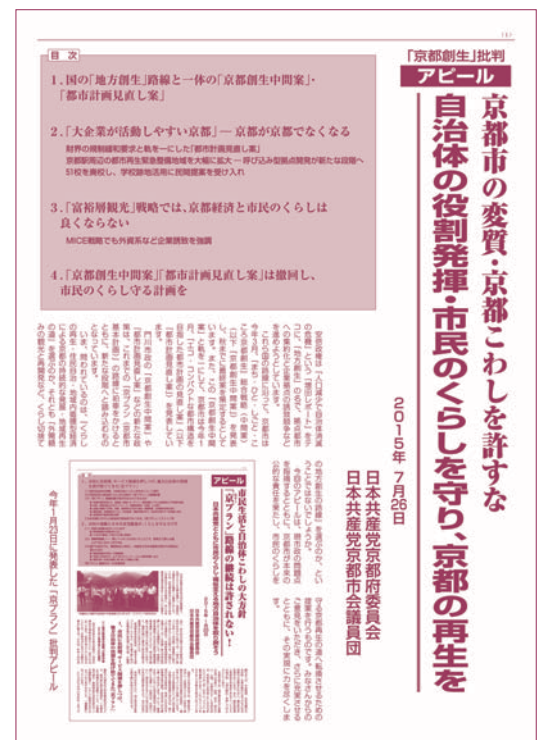
点」の「集約化」、「学校統廃合」を促進し、可能な限り中心都市や「小さな拠点」に集約するものであり、周辺地域の切り捨てに他なりません。

■「地方創生」戦略と京都の自治体

京都の各自治体でも、国の方針に基づき「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定が進められています。その内容は、京都府の「まち・ひと・しごと創生戦略(素案)」「人口ビジョン」にみられるように、「人口減や少子化」の原因には触れず、第一に、「特区」の活用や企業の誘致、特定産業・成長産業支援など選択と集中、第二に、中小都市に役割・機能分担を求め、エリア全体で都市機能や生活サービスを維持する広域行政へのシフト、第三に、公共施設等の集約化や拠点都市・コンパクトシティ・「小さな拠点」への集約化などを特徴としています。

また、京都市を進める「地方創生」戦略の特徴点と問題点については、日本共産党京都府委員会と日本共産党京都市議員団の連名で『「京都創生」批判アピール』(7月26日に発表)をお読み下さい。

「アピール」では、(1)国の「地方創生」路線と一体の「京都創生中間案」・「都市計画見直し案」、(2)「大企業が活動しやすい京都」…京都が京都でなくなる、(3)「富裕層観光戦略」では、京都経済と市民の暮らしはよくなる、と3点の問題点を指摘、「京都創生中間案」・「都市計画見直し案」を撤回し、市民の暮らしを守る計画づくりを求めています。



7月26日に発表した「『京都創生』批判アピール」です。日本共産党京都市議員団のホームページをご覧ください。

資料① 京丹後市の職員数は、2004年962人が2015年670人に。とりわけ本庁以外の旧町単位の支所はそれぞれ15名あまりに。南丹市でも職員は、現在の388人の職員の内、本庁のある旧園部町以外の3町には43人の職員しかいません。福知山市・旧大江町は合併前の職員108人が現在は14人。木津川市では、旧加茂町職員は、合併前の119人から11人に。旧山城町では73人の職員が現在8人に。学校の統廃合も顕著で、京丹後市では、小学校は31校が19校に、中学校は9校が7校、保育所は2004年30園が16園に。南丹市では、小学校17校が7校に統廃合。人口は、京丹後市は、2004年比で88.4%とマイナス7639人の減少。南丹市は、合併時36737人が33147人とマイナス3589人。旧大江町も、合併時の人口の84.6%。合併前は、「合併してもサービスは維持される」とされていましたが、旧大江町では、国民健康保険1人当たりの平均保険料が45%も値上がり。木津川市の旧木津町では、国保税の2度のわたる値上げ、水道・下水道料金的大幅値上げ、コミバス料金が100円から200円に値上がりしました。

また、京都府内では、12あった地方振興局は4つに、12保健所が7保健所と1分室に。13あった土木事務所は8となり、多発する豪雨災害などを監視し、直ちに必要な手立てをとる体制が弱まりました。

資料② 京都府内の事業所数は、1991年と2012年比較で、79.3%に。全国平均88.5%を大きく上回る。最近の3年間でも1万1千事業所が廃業。事業所の廃業率は、被災地を除いて全国ワースト1位。

資料③ 京都での非正規労働者の割合は41.8%で全国ワースト3位(全国38.2%)。合計特殊出生率は、2013年度1.26人でワースト2位(全国1.43人)となっています。京都府で働く人の平均給与は、2012年までの15年間で125万円も減っており、全国平均69万円減の1.8倍です。

資料④ 石破地方創生大臣は「当然、地域間の競争を促すことにつながる。地方交付税などはうまくいった自治体には上積みし、全くダメなところは減らさる」と(2015年1月10日、日本海新聞)。

3 真の地域再生へ… 3つの転換

第1の転換

上から押しつけの「地方創生」でなく、地域自治力に依拠した「地域再生」を

政府は、「人口減少」「高齢者増大」と脅し、「地方創生」を国の戦略として自治体におしつけ、地域の持つ自治力を無視して効率化・集約化・民間活用を自治体に競わせようとしています。

一方、住民参加型・地域循環型の地域活性化の方向は着実に進んでいます。与謝野町は、「中小企業振興基本条例」で「中小企業の振興が地域経済と地域社会の発展に欠かせないものであり、町民の生活を豊かにするものであることを地域で共有するため、この条例を制定する」と宣言、「お金の地域循環、創出をいかにはかるか」をテーマに、中小業者の役割（地域貢献）を明確にし、地域活性化・経済循環の担い手として支援することを打ち出しています。地域循環型経済の政策として打ち出された住宅改修助成制度の効果は、09年4月から12年3月末までの3年間で「対象工事費」39億2012万4990円、「補助金総額」2億6479万1000円と経済効果は14.8倍に及び、80%の町内業者が仕事を受け、申込件数1701件と持ち家世帯の25.16%におよびました。もう一つの柱が「福祉のまちづくり」で、「経済波及効果が大きく、地元密着型」「雇用の受け

皿だけでなく、食材も地元から調達」「身近なところに小規模施設を」という観点から社会福祉法人・NPO法人、株式会社など多様な施設が存在し、雇用・食材や物品の循環の拠点となっています。自然循環型農業の取り組みでも、地元のトーフ工場からでるオカラを活用した有機肥料「京の豆っこ肥料」を生産し、有機米「京の豆っこ米」や大豆の生産を進めています。さらに「子育ての街…与謝野町」として子どもの医療費は中学校卒業まで無料です。

また、伊根町は、自立の街を住民投票で選択し、舟屋観光や子育て支援の充実など「自立した街づくり」の努力を進めています。綾部市の「空店舗チャレンジショップ支援」、空き家対策・Uターン・Iターン対策の努力、南山城村でも空き家対策・若い世代の移住促進など住民主役の努力で移住世帯が増え始めています。こうした各自治体の努力は、「人口目標」をかかげるだけの計画ではなく、住民参加型で「安心して住み続けられる街づくり」をすすめてこそ地域の再生がはかれることを示しています。

提 案

- (1) 市町村の自主的な地方再生計画の取り組みを支援するため、地方交付税の拡充などひも付きでない財政措置を。
- (2) どこに住んでいても、教育・福祉など必要なサービスが受けられるように住民自治機能の再生を図ります。「大合併」により住民自

- 治機能が後退している旧市町村や行政区は、職員配置や予算を見直し、福祉や地域振興の問題が検討できるよう自治的な機能を拡充します。
- (3) 新たな市町村再編や道州制の導入に反対します。

第2の転換

大企業誘致、大手資本中心の計画ではなく、中小企業振興に軸足を置いた計画を

中小企業は、企業数で99.7%（約385万社…2014年中小企業白書）、従業員数は69.7%（約3216万人…2014年中小企業白書）にのぼり日本経済を支え、地域経済の担い手となっています。京都府も99.8%が中小零細企業で70%の雇用者を抱えています。ここに軸足を置いた対策こそ経済活性化の力になります。

中小企業や個人商店では、売り上げたお金の多くは周辺業者の決済に使われ、販売先と仕入れ先の多くは「京都府内」となっており、さらにそれらのお金が地域内に回っていくこととなります。しかし、大企業や大型店は、売り上げは即日金融機関を通じて本部会計に集中され、わずかに地方税と地元雇用の従業員の賃金だけが循環する程度です。その資金循環の差は20倍もあるという報告もあります（森靖雄著「中小企業が日本経済を救う」）。また、中小企業は、女性・高齢者・障害者雇用とい

う点でも(資料⑤)、自治会や消防団など、街づくりの面でも地域の支え手として抜群の役割発揮をしています。税収でも、法人税の約50%は中小企業が納めており、この点でも中小企業が元気になることは重要です。しかし現状は、京都の75%の企業が赤字経営となっており、法人二税は1997年度と2011年度を比べると半分の落ち込みです。

ところが政府が進める「地方創生」戦略は、こうした中小企業の役割に軸足を置くのではなく、「戦略特区」の活用、規制緩和と大企業誘致を地域政策の柱に据え「大企業に選んでもらえる地域」「都市間競争に勝てる地域」づくりを進めることにその目的があります。これでは地域を支える中小企業や地場産業の力を弱めることになり、地域の持続的な発展はありません。地域循環型の経済、中小企業に軸足を置いた対策こそ京都の街づくりに必要です。

資料⑤ ▽管理職における女性の割合（中小企業白書2013年度版）は、従業員が1～4人（18.8%） 5～19人（13.3%） 20～49人（13.2%）に対して、300人以上の企業では（2.4%）。
 ▽65歳以上の高齢者雇用の割合（中小企業白書2014年度版）…従業員が1～4人（15.5%） 5～19人（8.3%） 20～49人（7.0%）に対して、300人以上の企業は（2.3%）
 ▽女性正社員一人あたりの子どもの人数…従業員が0～20人（0.92人） 21～50人（0.63人）に対して301人以上（0.42人）
 *中小企業の両立支援に関する企業調査（中小企業白書2006年版）
 ▽障害者雇用（障害者の法定雇用達成企業割合）…従業員が56～99人（45.2%） 100～299人（43.6%） 大企業300～499人（40.2%） 500～999人（38.7%） 1000人以上（36.9%） *「中小企業における障害者の雇用促進に関する研究会」報告書・2007年

提 案

- (1) 大企業・大型店に地域貢献を求め、中小企業や伝統地場産業との共存と調和のとれた街づくりを
 ▽大企業は地域貢献を。雇用は地元雇用、正規雇用を。原材料、サービス調達は地元購入を基本に。

- ▽大型店の規制のため、「街づくり条例」を見直し、「小売商業調整特別措置法」の活用を含めて、実効ある出店規制を。大型店に地域貢献を求め、勝手な撤退は許さない。地域との共存を図るための影響調査を。

▽不要不急の大型開発から生活密着型・地域循環型の公共事業に転換を。防災・老朽化に備えた維持・更新事業の優先的な立案を。

(2) 地域に根を張る中小企業や商店を応援。地元資源を生かした魅力ある事業発展で仕事と雇用を起こす

▽中小企業を地域経済再生の「主役」と位置づけ支援する「中小企業振興基本条例」を制定し、「選択と集中」から、すべての中小企業・地場産業・商店街を視野に入れた振興・支援策を。地域に根ざした中小企業、地場産業、農林漁業の総合的支援を進める地域資源を生かしたまちづくりを。小規模企業振興基本法を生かした施策の拡充を。地域金融機関との連携協力で融資制度の抜本改善、預金の地域内循環を。中小企業に対する固定費助成などの支援策を。

▽自治体の持つお金が地域に循環することが地域経済活性化にとって大きな力です。地域経済に大きな波及効果をもたらす住宅リフォーム助成制度(現在約630自治体で実施)や街中商店リフォーム助成制度、耐震化・バリアフリー化支援、下水道の整備などの実現を求めます。

また、技術を継承し後継者を育成するため「公契約条例」を制定し、最低賃金の引き上げ(国は中小企業への支援を)、仕事の確保、労働条件の改善を。官公需発注は、不当なダンピング競争を規制し、分離分割発注など、地元中小企業優先に(適正価格による公共調達を)。自治体としても非正規から正規への転換を支援する。そのための労働相談の窓口の設置。小規模工事受注のための希望業者登録制度の創設を。

(3) TPP参加に反対し、農村破壊と地域格差拡大に歯止めを…農林漁業の振興を

- 「競争力ある農業」実現のためとして、大規模農業への転換押し付け、農業の解体を進めるTPP参加に反対します。
- 米価の安定を国に強く求めるとともに、大企業参入のための農地バンク(農地中間管理機構)に反対し、地域の農地を守り、集落営農・営農組織づくり、6次産業化への助成などの支援を。
- 深刻化する有害鳥獣対策を里山山林の再生対策と併せて進める。林道の整備、府内産材の活用と流通対策を強め地域林業の再生を。バイオマス発電など間伐材の利用促進を。
- 都市と農村の交流を進め、都市住民が鏡となって地域の宝を写し出し、交流産業(農家民宿や農家レストランなど)を作り出すための支援を。こうした農山村地域での「小さな経済」確立による仕事確保、Iターン、Uターンなどの定住促進事業の促進で田園回帰の流れ、定住の流れを進める。

(4) 再生可能エネルギー拠点としての街づくりを

地域住民・NPO団体などと協力して、再生可能エネルギー促進、事業化に力を尽くす。地域の金融機関とも協力し「事業立ちあげのための無利子・無担保の融資制度」の創設を働きかけ、地域での再生可能エネルギーの普及・促進による雇用創出、仕事おこし、中小企業の新技術開発を支援する。

第3の転換

住民サービス切り捨てや施設の集約化でなく、「安心して住み続けられる」自治体を

安倍政権は、各自治体の「総合戦略」の中で「人口目標」を持たせようとしています。京丹後市は、現在の5万8000人を2060年までに7万5000人にするとしています。しかし、自治体運営の効率化として住民サービスを切り捨てたり、民間に丸投げしたり、学校の統廃合など公共施設を集約化して、どうして定住や移住が促進され、「人口増」地域にな

るといのでしょうか。

大事なことは、「人口目標」を上から押し付け、効率化・集約化をおしすすめることでなく、住民に身近なサービスを充実させ、住民の命・暮らしを第一に考える自治体づくりを進めることこそ、人口減少に歯止めをかけ、地方の衰退を打開する道ではないでしょうか。

提 案

(1) 子育て支援、若者の仕事確保と定住促進で安心して住み続けられる地域を

- 労働法制の改悪反対…労働者を使い捨てにする「生涯派遣」の押し付け、残業代ゼロをやめよ。若者を使いつぶす「ブラック企業」「ブラックバイト」なくすため、「ブラック企業規制条例」の制定、対象企業の実態調査と問題企業の公表を。若者の働かせ方についての相談窓口を設置。大学生や高校生に働くルールを知らせる。
- Iターン、Uターンなど定住促進事業による地域活性化対策を。若者の定住支援のため、自治体が仕事と住まいの確保やあっせん紹介などに取り組む。
- 働く女性の労働条件の改善…保育所・学童保育の充実、子ども医療費を中学校卒業まで完全無料に。地域の子育てサポート体制整備。認可保育所の増設を根幹にすえ待機児童解消、公的保育の拡充を。
- 少人数学級の実現、教育の保護者負担の軽減。暖かい中学校給食実現を。学力テスト押しつけなど競争主義教育の是正、入試制度の抜本改善含む高校制度の改革を。
- 保護者・住民合意のない、押しつけの学校統廃合反対。
- 世界一高い学費、返せない奨学金制度の抜本改善を国に求める。学費の無料化、有利子奨学金の無利子化、給付制奨学金への転換を。自治体でも独自の給付型奨学金制度の創設を。

(2) 誰もが安心して医療・介護が受けられる地域に

- 高すぎる国保料(税)引き下げを。そのために一般会計からの繰り入れ拡充・府からの独自財政援助を強める。保険証の取り上げ中止、強権的な徴税・差し押さえの中止を。国保の都道府県化反対。マル老制度を元に戻し74歳まで拡充を。
- 介護保険料・利用料の減免。介護報酬の引き上げ、介護労働者の労働条件改善。特養ホームなどの介護基盤整備を進める。

- 南部・北部の医師確保をはじめ、地域医療の充実を。公立病院の統廃合や民営化は中止を。
- 「障害者総合福祉法」の制定めざし、障害者権利条約の批准にふさわしい国内法の整備を。障害者・難病者の負担を軽減し、生活と権利を守る。

(3) 連続する災害から命と暮らし、営業を守る

- 河川改修・整備予算の大幅増と計画の前倒し、治水・防災対策の抜本的見直しを。
- 災害の危険を無視した開発行為の規制など、経済効率優先でなく防災を重視した街づくりを。
- 道路や橋、公共施設など老朽化したインフラ整備・耐震化対策の計画的な推進を。すべての住宅の耐震診断と耐震補強を促進する。
- 大規模災害に対する救済制度のさらなる拡充。暮らしと営業再建へいっそうの支援を。被災者支援法の抜本的な拡充、当面500万円に増額と、対象を半壊に広げること。
- 行政機関の災害監視体制の強化と職員・技術職員の抜本的増員を。地域防災計画を見直し、高齢者・障害者など、住民の安全な避難など地域の防災対策の強化を。避難所の確保・充実を。

(4) 消費税10%増税反対。大金持ち減税をやめ「支払い能力に応じた負担」の原則を

生活保護基準の改悪・生活保護費削減反対、申請権侵害やめよ。就学援助基準の引き下げ反対。生活困窮者へのサポート体制強化を。

(5) 原発ただちにゼロ、再稼働反対。再生可能エネルギー中心の社会を

実効ある避難計画の確立を。びわ湖汚染対策を。使用済み核燃料の中間貯蔵施設建設反対。福島からの避難者支援の打ち切り反対。