

講演記録

〈立命館大学政策科学部・政策科学研究科主催シンポジウム〉

サステイナブルな社会をもとめて
—新しいローカル・ガバナンスの構築へ—

分権改革とローカル・ガバナンス

開催日：2007年2月24日（土）

場 所：立命館大学衣笠キャンパス以学館1号ホール

講演者 神野直彦氏
東京大学 大学院経済学研究科教授



東京大学の神野でございます。今日は立命館大学にお招きにあずかりまして、関係者の皆さま方に心より感謝申し上げます。

私が一昨年の秋に読売新聞で随想を連載させていただいたときに最初に書いたのですが、イギリスのケンブリッジ大学という有名な大学は、16世紀に建学して以来1回も犬を入れたことがないのです。絶対に犬を入れない。イギリス人は犬が大好きなのですが犬は入れない。猫は入れます。この間もある猫を試験なしレポートなしで、大学の名誉ある構成員と認め、表彰もしているのですけれども、犬だけは入れない。なぜ犬を入れないのかというと、疑い深い猫に対して、ただひたすら人間の言うことを聞く犬は、大学の精神に反するという事だからということなのです。

それを1回目の話にして、3回目あたりにスウェーデンのことを書きました。皆さんもご存じの通りスウェーデンは人口900万人の国で、ノーベル賞を授ける国であるわけです。これは今日の話と関係しますが、19世紀末に市民運動が起きます。国民教育運動と言われている運動です。大不況の中から国民がこの不況を克服するために、学習サークルというかたちで、仕事が終わったらみんなで勉強しあう。現在でもスウェーデンに行っていたらわかるのですが、市民の誰もがこの学習サークルに参加している。そういう国です。この学習サークル運動は、一方で禁酒運動も行います。ただスウェーデンは19世紀末、非常に貧しかったものですから、当時のスウェーデン国民の約3割がアメリカに移住してしまいます。そしてアメリカに移住していったスウェーデンの国民たちが1920年代に禁酒運動を起こしますので、アメリカで禁酒法が通るわけです。こういった下からの市民運動の成果は、ノーベル賞が与えられるストックホルムの市庁舎に行っていたらわかると思います。ストックホルムの市庁舎は、今までのようなフランスやドイツの建築様式ではなく、スウェーデン独自の建築様式を造ろうとして造られたものです。そしてどの部屋にも銅像が扉の上にあって、その銅像が下を通る人々を見下ろしています。

その銅像は誰の銅像かという、日本だとおそらく政治家や首相ということになるわけですが、スウェーデンではその部屋を造った大工さんの銅像が掲げられています。国民が歴史としてどういうものを伝えたいのかということがよくわかるのではないかと思います。

今日はこのようなスウェーデンの地方分権に関わる運動を念頭に置きながら、「分権改革とローカル・ガバナンス」というテーマでお話しさせていただこうと思っております。お手元に別刷になっております資料があるかと思います。(本文末資料1)。地方分権改革は、日本も前世紀の20世紀末から取り組み始めましたが、どうして地方分権改革が日本だけではなく世界的に起こってきているのかということを考えると、20世紀の末から21世紀の初頭にかけて歴史の大転換期ともいえるべき、歴史の峠であるからです。

峠というのは不思議なもので、その峠を越えると全く違った風景が出てきます。ヨーロッパでは、峠を越えれば全く違った文化・全く違った言語が登場してきます。歴史にもそういう峠があって、その峠を越えると全く違った時代の風景が出てきます。そうした歴史の峠には必ずローマ法王がレールム・ノヴァルム：Rerum Novarumをお出しになります。これはラテン語で「新しきこと」とか「革新」といった意味で、世界の司教に勅令を回す回勅があります。昨年4月にお亡くなりになりましたヨハネ・パウロ2世は、1991年にレールム・ノヴァルムをお出しになりました。このときにヨハネ・パウロ2世は、私ども東京大学経済学部の名誉教授でいらっしゃいます宇沢弘文先生をお呼びになりまして、どういうレールム・ノヴァルムを書こうかとご相談になりました。そこで宇沢先生は、このレールム・ノヴァルムに副題をつけようと提案されたわけです。その副題とは「社会主義の弊害と資本主義の幻想」というものです。皆さんもご存じの通りヨハネ・パウロ2世はポーランドのご出身で、法王の祖国ポーランドが社会主義の非人間的な抑圧から解放された瞬間に、なんでも市場、なんでも競争と言いはじめて、非常に不幸な結果に陥っている。このことを憂いてお出しになったレールム・ノヴァルムでした。

では私たち人類は、この前いつ歴史の峠を越えたのかということですが、それはローマ法王がいつレールム・ノヴァルムをお出しになったのかということを見ればいいわけです。およそ100年ほど前、1891年にレオ13世がレールム・ノヴァルムをお出しになっています。歴史の大転換期・峠はいつも大不況です。1873年にウィーンの株式市場が暴落して以来、1896年まで23年間にわたって世界的に物価が下がり続けるというGreat Depressionといわれる大不況がありました。そのときにレオ13世がお出しになったレールム・ノヴァルムには副題がついていました。その副題とは「資本主義の弊害と社会主義の幻想」というものです。

巷には企業の倒産が相次いで失業者が群れをなしている。資本主義の弊害というのが明らかになっているのだけれども、社会主義になるとそうしたものが救済されていくのだと説く者がいる。しかし、それは幻想にしかすぎないのだ、というのがレオ13世がお出しになったレールム・ノヴァルムの趣旨でした。

ヨハネ・パウロ2世は、この2つのレールム・ノヴァルムを踏まえて、私たち歴史の峠に生きる者たちに対して、次のようなメッセージを残されています。それは「資本主義と社会主義を超えて、人間の尊厳と魂の自立を可能にする経済体制はどのような特色を持ち、どのような

方法で具現化することができるのか」という問いです。私たちはこの問いに答える使命がある、このように言ってよいかと思えます。

では私たちは、どのような歴史の峠に生きているのかということですが、一言で言ってしまえば、重化学工業の時代が終わりを告げようとしている、そういう時代に生きているとお考えいただければよいと思えます。先ほどお話ししました19世紀末は、どういう歴史の峠だったのかと言いますと、軽工業の時代が行き詰まって重化学工業の時代が誕生し始める時であり、レオ13世がレーラム・ノヴァルムをお出しになった歴史の峠だったというふうに言ってよいかと思えます。人々は、これからは重化学工業の時代だということが分かっていて、ベッセマー法（Bessemer process）という新しい製鉄の技術が始まり、製鉄業が新しい設備で登場し始めます。しかし、その製鉄業も繊維機械を作るなどという1回限りの需要を満たすと、もう需要がなく不況にあえいでいるというのが19世紀末の歴史の峠だったと思えます。第二次産業革命と言われている時代です。

1873年から続いた大不況ですが、1896年あたりから景気が回復してきます。それはどうしてかということ、1896年ごろから建艦競争、つまり軍艦の建造競争が始まるわけです。この軍艦の建造競争の結果として、私たちは1914年に不幸にも第一次世界大戦を経験します。しかし、その不幸な過程で、私たちは重化学工業の時代を牽引していく2つの戦略産業を手に入れます。1つは自動車、もう1つは家庭電化製品です。この2つの産業は私たち人類にとって画期的なものでした。それまでの軽工業というのは身にまとう衣料、口にするもの、つまり人間の体に付着するものしか作れなかった。ところが自動車や電気洗濯機、あるいは電気掃除機を考えてみていただければお分かりになると思えますが、いずれも人間の手や足がずっと伸びて行って、プツンと切れて独立したメカニズムになったものです。人間の手や足、つまり筋肉系統の代替物であり、人間と対峙する独立したメカニズムになったものを作り出せるようになった。それを私たちがライフスタイルの中に取り込んでくると、鉄鋼業も石油化学工業も有機的に関連づけられて、重化学工業の時代が動き始めるということになるわけです。私たちは今どういう歴史の峠に生きているかといえ、その重化学工業がついに行き詰まり始めた時ということです。

そして今度は、私たちは人間の手や足の延長物ではなく、人間の神経や頭脳がずっと伸びて行ってプツンと切れて独立したメカニズムになるものを作り出せるようになった。こういうふうに言ってよいかと思えます。次の時代はどういう時代か誰もが分かっている。それは知識社会といわれるような時代です。知識や情報というのは全てマネー・お金に乗っかります。貨幣というのは情報です。

いま私たちが苦しんでいるのは、知識社会を引っ張っていくような戦略産業がまだ見えてこないということです。19世紀末に自動車や家庭電化製品という産業が出てこないで、鉄鋼業が過剰設備を抱えて不況に苦しんでいたように、現在では私たちの知識社会を引っ張って行く戦略産業が出てこないなかで、重化学工業の時代の基礎産業が鉄鋼業だとすれば、知識社会の基礎産業である金融業が不良債権を抱えて苦しんでいるというのが現在の状況である、こういうふうに見えるかと思えます。

私たちのこの歴史の峠は知識社会へ転換していく時代であり、重化学工業の時代が安定的な政治経済体制を作り上げたのは第二次世界大戦後であり、それが福祉国家といわれている政治経済体制でした。第二次世界大戦後、あらゆる先進諸国が重化学工業を基盤にしながら福祉国家を目指し始めます。福祉国家というのは、市場の方では弱肉強食・優勝劣敗で競争し、しかしながら市場でもって敗れる、あるいは市場でもって弱い人は、ちょうどサーカスの綱渡りや空中ブランコで落ちた人が死なないように安全のネット・セーフティーネットが敷いてあるように、市場の外側で政府が現金を給付して、お金を配って人々の生活を守りますよという所得再分配国家だったというふうに言ってよいかと思います。失業すれば失業保険、年をとって働けなくなれば年金というように、市場の外側でお金を配る国家なわけです。

このように市場の外側でお金を配るといのは、中央政府つまり国民国家しかできないわけで、地方自治体はお金を配って人々の生活を守るといことはできません。昨年、三位一体の改革という財政面での分権改革が行われようとしたときに、日本の中央政府は生活保護を地方自治体の責任に丸投げしようとしてしました。しかし、生活保護のようにお金を配って人々の生活を守るといことは地方自治体にはできません。

地方自治体といのはどういう政府かといると、国境を管理しない出入り自由な政府、出入り自由なオープンシステムな政府、これを地方自治体と言っているわけです。それに対して中央政府・国民国家といのは、国境を管理して出入り自由ではない政府ということになるわけです。もしも国境を管理しない出入り自由な地方自治体が現金給付で人々の生活を守ろうとしたら、どういうことになるのかといえ、いわば京都市が生活保護を手厚くすれば、当然のことですけれども、出入り自由ですから、周りから貧しい人々が流入してきます。所得再分配といのは、豊かな人に税金をかけて、貧しい人にお金を給付しなければ意味がありませんので、当然のことながら豊かな人に重い税金をかけます。そうすると出入り自由ですから、豊かな人々は当然、京都市から出ていってしまう。この豊かな人が出て行ってしまったあとを貧しい人が追いかけていくといのを、財政学の方では追跡効果と言います。この追跡効果が生まれてしまうわけです。

ところが、国・中央政府のほうは国境を管理しておりますので、生産要素を管理することができます。生産要素といのはご存じの通り生産に必要なもので、土地、労働、資本の3つです。土地は動きません。領土です。労働は動くか、領民は動くかといると、動きますが国境で管理できますし、言語の障害もある。ところが資本といのは動き回ってしまうわけです。しかも、お金持ちの所得といのはほとんど労働所得ではなくて資産所得で、資本から得る所得が多い。ですから資本の動きをコントロールできないと所得再分配は不可能なのです。そこで第二次世界大戦後、世界の先進諸国は福祉国家を作るためにブレトンウッズ体制をつくりました。ブレトンウッズ体制といのは、国家が資本の動きをコントロールしてもいいということ認め、その代わり1ドル360円で維持してくださいという固定為替相場を設定します。固定為替相場は当然のことですが資本の動きをコントロールできないと維持できませんので、資本の動きをコントロールしてもいいですよ。その代わり1ドル360円で維持して、そして世界的な自由貿

易を実現すると同時に、国内の所得再分配を可能にしようというのがブレトンウッズ体制であったわけです。

このブレトンウッズ体制が前世紀末の1970年代あたりから崩れ始めます。それは産業構造が重化学工業から知識や情報に変わっていき、第三次産業革命ということを経験するからです。情報・知識をお金に乗せて動かすようにするためには、金融の自由化をしなければなりませんので、1970年代から金融の自由化が始まり、固定為替相場ではなくて変動為替相場に移ってくる。資本は金融の自由化によって一瞬のうちに、国境を越えて動いてしまうようになる。それがグローバル化とか経済のボーダレス化といわれている現象です。

お手元に資料が付けてあります。（文末資料2）これは横軸に1970年代の経済成長率をとって、縦軸に租税負担率をとってあります。そうすると経済成長率と租税負担率との間にあまり関係がありません。まだ1970年代の前半はまだブレトンウッズ体制が生きておりますので、税負担を高くしても経済成長をする国はするという現象が起きたわけです。ところが1970年代の後半にブレトンウッズ体制が崩れ、金融の自由化が行われると、1980年代に資本が自由に世界を動き回るグローバル化という現象が起こり始めます。

資料3のグラフのように、1980年代の経済成長率を横軸に取り、縦軸に租税負担率を取ると、明確に租税負担と経済成長率との間に逆相関関係が出てくるわけです。反対の相関関係です。つまり日本のように租税負担の低い小さな政府のところには、資本が世界各国から集まって経済成長する。しかし、スウェーデンやデンマークやノルウェーなどのスカンジナビア諸国を見ていただきますと、税負担率が高いですから経済成長はしない。それは税負担の高い国から低い国に、一瞬のうちにキャピタルフライトするからです。

1979年にイギリスでサッチャー政権が成立します。サッチャーは第二次世界大戦後の福祉国家に、厳しい批判を浴びせました。福祉国家などを行っているから経済は成長しなくなり、しかも不況であるというスタグフレーションという現象が起きてしまうのだと。政府を小さくして租税負担率を小さくしていけば、つまり経済を市場に任せるようにすれば、経済は発展するようになるのだと主張したわけです。サッチャー政権が去っていくのは1990年ですが、1980年代はサッチャーの新自由主義の時代でした。1981年にアメリカでレーガン政権が成立し、1982年に日本で中曽根政権が成立する。小さな政府といわれている時代の全盛時代が1980年代でした。

ところが、こうした方法がうまくいくのかというと、うまくいきません。なぜうまくいかないのかといえば、イギリスの経験を見ていただければお分かりになりますように、イギリスは確かにサッチャーの政権のもとで、イギリス経済の奇跡と言われているような生産性の向上に成功いたします。しかし、それは生産性の良い企業が生き残り、生産性の悪い企業が倒産してしまったからです。サッチャーが政権を去る1990年と政権に就いた1979年を比べると、倒産件数は5倍に膨れ上がっています。もちろん、失業者も増大します。失業が増加し倒産が相次いでいけば、当然のことながら格差社会になります。不平等度を表すジニ係数は、第二次世界大戦後のイギリスでは平等化する方向に動いていたのですけれども、サッチャー政権の成立とともにこれが逆転して、不平等になる方向に動いていくわけです。

格差社会になると、社会に亀裂が入って不安社会になります。犯罪は多発し、サッチャー政権のもとで警察官の数を増加させ続けられますけれども、犯罪件数は悪化の一途をたどり、イギリスはついにヨーロッパで最も治安の悪い国に転がり落ちてしまうわけです。これはだめだと。そこでヨーロッパの国々はどのような方向へ舵を切ろうとしたのかというと、地方分権の方に舵を切っていこうと決めます。それが1985年に制定されたヨーロッパ地方自治憲章です。ヨーロッパ地方自治憲章を制定して地方分権の方向に舵を切っていこうと。確かにこれまでのように所得を再分配して、つまりお金を配って人々の生活の守るということはできなくなった。しかし経済はグローバル化しボーダレス化したとしても、国民の生活は決してグローバル化したりボーダレス化したりするわけではない。国民の生活は地域社会に根付いている。そこで国民の生活を中央政府が守るのではなくて、地方自治体が責任をもって守るようにしよう。そのために地方分権を進めようという決意をいたします。元より地方自治体はもともと国境を管理しない政府ですから、お金でもって再分配することはできません。お金を再分配して人々の生活を守ることはできないのですが、現金給付ではなくて現物給付、サービスを給付することによって人々の生活を地方自治体は守ることができる。簡単に言ってしまうと、それまで教会が果たしていたような使命、教育や福祉、それから弘法大師もお医者さんですけれども、医療といった現物給付・サービスを給付することによって、地方自治体の人々の生活を守っていこうという方向に舵を切っていくわけです。

サービス給付は地方自治体にしかできません。サービスというのは、地域社会で営まれている生活に合わせて供給しなければなりませんので、中央政府が出そうと思えば、地域ごとに出先機関を作って配るしかありません。ですから地方自治体にしかできません。これまで説明したように現金給付で所得再分配が困難になっていくと同時に、所得再分配だけでは人々の生活を守れなくなってきたのです。どうしてかというと、重化学工業の時代は同質で大量な筋肉労働を必要とする労働市場でしたので、主として男性が働きに行っていたのです。軽工業の時代というのは、女工哀史などを見ていただければ分かりますように、女性が一時期働きに行く産業構造ですが、重化学工業になると大量の男性労働者が中心となる労働市場が形成されます。そして重化学工業の時代の家族というのは、男性が主として働きに行き、女性が家庭内でUnpaid Work：無償労働をして、育児とか高齢者福祉・養老などのサービスを提供して人々の生活を守るという時代であったわけです。したがって福祉国家は、賃金を失ったときにその賃金を補償してあげれば人々の生活を守れたわけです。失業したら失業保険、年をとって働けなくなれば年金というふうにして守ってあげれば、家庭の中には女性が無償労働をして育児や高齢者福祉を担ってくれていたからであります。

ところが、重化学工業の時代ではなくなってくると女性の労働力を必要としますので、サービス産業、知識集約産業、情報産業、サービス産業に大量に女性が出ていくようになります。そうなるのと家族の形態が変わってきて、家族内で無償労働をする人々がいなくなるという状況になってきます。ただ単に賃金を失った時にその賃金を補償するというだけでは補償できなくなるような状況が出来上がってきたということです。そこでヨーロッパでは、機能が小

さくなくなった家族あるいはコミュニティの代わりに、育児サービスや養老サービスを地方自治体が出して人々の生活を守ろうという方向に舵を切っていくことになります。

資料5を見てください（文末参照）。政策分野別公的社會支出の対GDP比の国際比較が書いてあります。GDP：国内総生産の比較で見えますと、一番下の日本が7.3のところを見ていただくと、「高齢」と書いてあるのは高齢現金給付ですから年金と思ってください。年金を見ていただくと、日本は7.3、フランス10.6、ドイツ11.7、スウェーデン9.2ですから、年金は遅れてはいるけれどもまあまあです。それから上の「保健」を見ていただくと、これは医療保険、疾病保険です。日本は6.3、フランス7.2、ドイツ8.0、スウェーデン7.4ですので、まあまあです。ドイツ、フランス、スウェーデンと比べて日本は何が違うのか。年金と医療以外がないわけです。ヨーロッパの分権を進めた国々というのは、年金と医療とその他の三本柱になっている。その他の内容を見ていただきますと「障害・業務災害疾病」。これは高齢者福祉サービスです。介護サービスを含む高齢者福祉サービスですが、このサービス給付は地方自治体の責任です。地方自治体が責任を持たなければならない高齢者の養老サービスは、日本0.7、フランス2.1、ドイツ2.3、スウェーデン5.2ですから、日本は出していない。1桁違うわけです。保健の上を見ていただくと「家族」と書いてあります。これは子どもたちの育児のサービスですが、日本0.6、フランス2.8、ドイツ1.9、スウェーデン3.8。これもサービス給付ですから地方自治体の責任ですが、地方自治体は出していない。これまで家族の中でやっていたサービスの代わりを出していない。さらにその上の「積極的労働市場政策」というのは、再訓練・再教育のサービスです。これまで重化学工業で旋盤工などをやっていた人を再訓練・再教育して、プログラマーやあるいは中学校の理科の先生にしてしまうという再訓練・再教育ですが、そこを見ていただいても、日本は0.3、フランス1.3、ドイツ1.1、スウェーデン1.4ですから、一桁少ない。これも地方自治体の責任です。つまり日本は分権が進んでいないために、地方自治体の人々の生活を支えていくようなサービスを出していないということです。

結果としてどういうことになるのか。1985年にヨーロッパ地方自治憲章を進めたヨーロッパの国々と日本を比較してどうなるのか。資料4では（文末参照）、1990年代の経済成長率を横軸に、縦軸に租税負担率をとってみました。そうすると、租税負担率を小さくしても関係ないのです。いまだに安倍政権は租税負担率を小さくすれば経済成長をするのだと言っていますが、1980年代の世迷言です。日本は1990年代に何をやったのか。皆さんもご存じの通り、日本は1980年代に世界で一番成長したではないですか。それは税負担が低いからですよとだてられて、1990年代も法人税の税率を大幅に引き下げます。さらに高額所得者に対する累進税率を大幅に引き下げて、資本所得に対する大幅な減税をして日本に資本が流入してくるようにした。そして日本は経済成長するはずだったのですが、皆さんもご存じの通り1990年代に日本から怒濤のごとく資本が出ていってしまい、地域経済はもぬけの殻になっていくということになるわけです。

これを見ていただくと、もう租税負担率と経済成長率の間に関係がなくなっている。この関係がなくなっていることの主役を演じているのは、1つは日本です。1980年代を見ていただく

と、一番右側にあったのが左側の成長しない方に出てくる。さらに 1980 年代に税負担が高く成長しないというふうに言われていたスウェーデン、デンマーク、ノルウェーという国々が成長する方に動き始める。地方分権をして安心の給付。教育、医療、福祉、福祉も養老・育児といったサービスを提供することによって、経済成長するほうにシフトしていったということです。

対人社会サービスと言っておりますけれども、もしも、こういう医療や教育、福祉などの家庭内やコミュニティで供給していたサービスを供給しなくなったら、どういうことになるか。日本は供給していませんけれども、どうなるかといえば格差社会になります。皆さんもご存じの通り、昨年 7 月に OECD は日本に対して、日本はとんでもない格差社会になっているという勧告をいたしました。日本政府はそれに対して、日本は高齢化が進んでいるからそうなるのですよと。高齢者というのは財産所得のある人とない人で格差が非常に大きいものですから、高齢化が進めば不平等になるに決まっているのではないですかというふうに主張したのです。OECD が主張しているのは、まず不平等度を表すジニ計数が OECD 諸国の半分以下になっている。もう 1 つは相対的貧困率。これは国民所得のちょうど中間の所得、その半分にもいかない所得の人がどのぐらいのパーセンテージいるかというのですが、その相対的貧困率が日本はメキシコ、アメリカに次いで、しかもアメリカに肉薄しているという状態になっている。且つ子供のいる家庭の相対的貧困率は、いまやアメリカを抜いているという状態になっているわけです。

OECD が指摘しているのは、確かに高齢化も日本のこの格差の拡大に影響しているけれども、ひどいのは労働市場が日本では二極化しているということです。つまりフルタイムの労働市場・正規従業員の労働市場と、パートの労働市場・非正規の労働市場というように、労働市場が二極化して、しかもこの 2 つの労働市場の賃金格差があまりにもひどすぎるというのが OECD の主張です。どうしてこんな 2 つの労働市場ができてしまったのかというふうに考えれば、当然のことですけれども、産業構造が変わっているにもかかわらず両立支援サービス、育児サービスとか家庭内でやらなければならないサービスを日本は出していないものですから、家庭内の Unpaid Work：無償労働をやりながら労働市場に出ていくパート労働者、それとそこから全く自由になって労働市場に出ていく人、この 2 つのタイプの労働者が形成され、新しい 2 つの労働市場が砂時計型に分離してってしまうわけです。

新自由主義といわれる小さな政府を主張する人々は、そうした格差について次のように主張します。たとえばサッチャーはビクトリア王朝に戻れと。ビクトリア王朝を見なさい。みんな家族が助け合って生きていたではないですか。教会をシンボルにしてコミュニティが助け合って生きていたでしょう、と言うわけです。しかし産業構造が違います。そのときにはまだ軽工業の時代で、無償労働をする人々が家族内にもコミュニティにもたくさんいたのです。今はない。いないところでそれをやったらどうということになるか。日本も同じことです。日本型福祉社会。日本には伝統的な家族社会があったではないですか。さらに日本には伝統的な地域社会があったでしょう。そこに任せればいいですよということをやっていくと、結局分断化された格差社会になっていってしまう。それで現在の日本の悲惨な状態になっているわけです。

重要な点は何かという、地方分権をして身近な手の届くところでもってこのサービスを地方自治体が提供するのですか、あるいは市場でやるのですか、ということを選択できるようにしないと人々が生活できるサービスは出ていきません。一律に小さな政府というふうに決めるのではなくて、未来を国民一人ひとりの手に取り戻さなければいけないということです。

民主主義というのは2つの前提から成り立っています。1つは、未来は誰にも分らない。もう1つは何か。どんな人でもかけがえのない能力を持っているということです。したがって未来の選択は、全ての人々、全ての社会の構成員が英知を出し合って共同意思決定をした方が間違いない。これが民主主義の原則です。

資料6を見てください（文末参照）。これはスウェーデンの中学2年生の社会科の教科書の第4章コミュニン（市町村）というところから引用したものです。読んでいただきますと、予算についていろいろな見解がある。意見1を見ていただくと、「われわれは、コミュニン税（市町村税）を減税したい。税金の軽減は人々の選択の自由を拡大するのだ」という意見に対して、「それは絶対にだめだ。それはサービスの低下をもたらすだけだ。私たちが減税に反対するのは、より多くの保育園、より良い学校給食、障害者にも利用しやすい街づくりを意味しているのだ」。つまりバリアフリーとかユニバーサルデザインという街づくりを意味しているのだと。意見3では、「私たちは税金を引き下げかわりに料金の引き上げをします。その方が公正だからです。そうすれば、電気や水を浪費している者よりも節約している者の方が少なく支払うことになるからです」。意見4、「われわれは、いたずらな料金の引き上げはしない。そうすれば高額所得者を利するだけだ。料金を引き上げるのだったら増税しよう。それが大多数の者、子どものいる家族、年金者にとってベストだ」と。この意見4つのうちどれに賛成しますかと子どもたちに聞いているわけです。分権型社会というのは何か。この4つを住民・国民が選択するというのです。どうするのですか、このサービスを市場で勝手にやりますか、個々が勝手にやりますか、それとも地方自治体の公共サービスとして提供しますか。公共サービスとして提供するとして税でやるのでしょうか、料金でやるのでしょうか、という問いを付きつけられ、それを選択するということが私たちがやらなければならないことです。

日本政府はいくらずうずうしくても、今やまた日本型福祉社会ということを書えなくなっています。「美しい日本」というのは伝統的な家族の復活と考えればそうかもしれませんが、言えなくなっていますので何を言い始めたのかということ、公共部門は必要だけれども、それは自治体が担う必要はない。新しい公共だと言い始めているわけです。NPOに任せればいいのはいかど。しかしそれは理屈になっていません。なぜなら私たち国民は労働市場にさへ参加できるということが保証されていないからです。いつボランティアに参加するのか。誰が自由な時間があるのかということです。これは地方自治体が先ほど言いました参加保証をするような育児や養老サービスを提供していくということと、市民がボランティアに参加して自ら公共サービスを作り出すというのは、セットです。両立です。

スウェーデンを見ていただきますと、スウェーデン政府は民主主義というのは国民が選挙のときに選挙権を行使するだけでは発展しない。社会の共通の問題に誰もが参加し考えてもらう

ために、環境の問題とかジェンダーの問題とか、あるいは青少年の教育問題ということを考える市民組織に誰もが1つは入ってほしいと訴えています。もちろん、政府は強制はできない。これはグラスルーツでないとだめだと言っていますが、統計を取ると3つ入っています。しかしそれは他方でもって、地方自治体がそうしたボランティア活動に参加できるような条件を保証するサービスを出しているからです。そうしないと19世紀の中ごろの市民社会が財産と教養のある一部の特権階級しか参加できなかったように、ボランティア参加、民主主義、積極的に活動する市民というふうに美しい言葉で語られたとしても、それはかなり限定されたものになってしまうということです。この2つのものが同時に行われないと、ここでいうローカル・ガバナンスはできないというふうに思います。

少し時間をオーバーした上に、最初に時間を取り過ぎて後半ちょっと尻切れトンボになっていて、論理が飛躍して分かりにくかった点が多かったと思いますが、もしも後段のシンポジウムときに補足できることがあれば補足させていただいて、私のつたない話をこれで終わらせていただきます。どうもご清聴ありがとうございました。

資料 1

分権改革とローカル・ガバナンス

1. 歴史の「峠」を示す二つのレールム・ノヴァルム（Rerum Novarum）

- ・宇沢弘文東京大学名誉教授が考えたヨハネ・パウロ 2 世の「レールム・ノヴァルム」の副題(1991 年)「社会主義の弊害と資本主義の幻想（Abuses of Socialism and Illusions of Capitalism）」
- ・1891 年のレオ 13 世のレールム・ノヴァルム「資本主義の弊害と社会主義の幻想（Abuses of Capitalism and Illusions of Socialism）」
- ・「歴史の峠」を希望と楽観主義で超える
— やさしさ、謙譲、心のゆとり —

2. ケインズの福祉国家（Keynesian Welfare State）の行き詰まり

- ・重化学工業を基軸とする産業構造
- ・重化学工業で働く同質で大量の男性中心労働
→核家族と中産階級を支える現金給付による所得再分配
- ・租税と現金給付による事後的所得再分配の限界

3. 「隣人の政府」による参加保障国家

- ・公共サービスによる事前的参加保障
- ・知識社会への雇用構造の変容
→新しい雇用への包摂
→積極的労働市場政策
- ・知識社会化による女性の社会進出
→再分配単位としての男性中心核家族主義のゆらぎ
→対人社会サービスの保障
- ・身近な公共空間における参加民主主義→ニーズの共同意思決定の保障

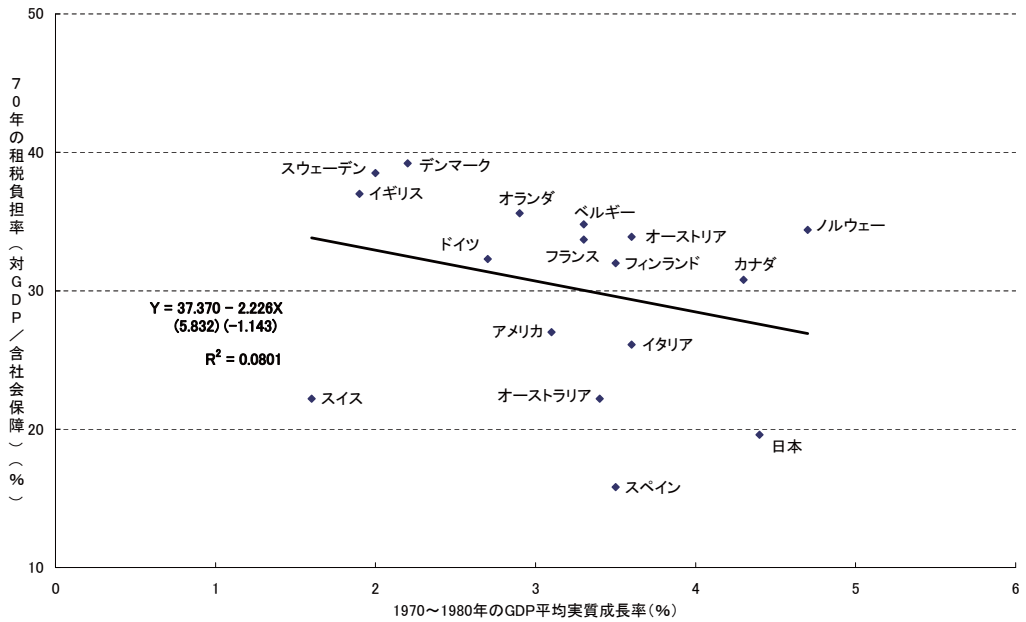
4. ローカル・ガバナンスの創造

- ・ローカル・ガバナンスを支える二つのボランティアセクター
相互扶助目的の自助組織
共同作業目的の他助組織

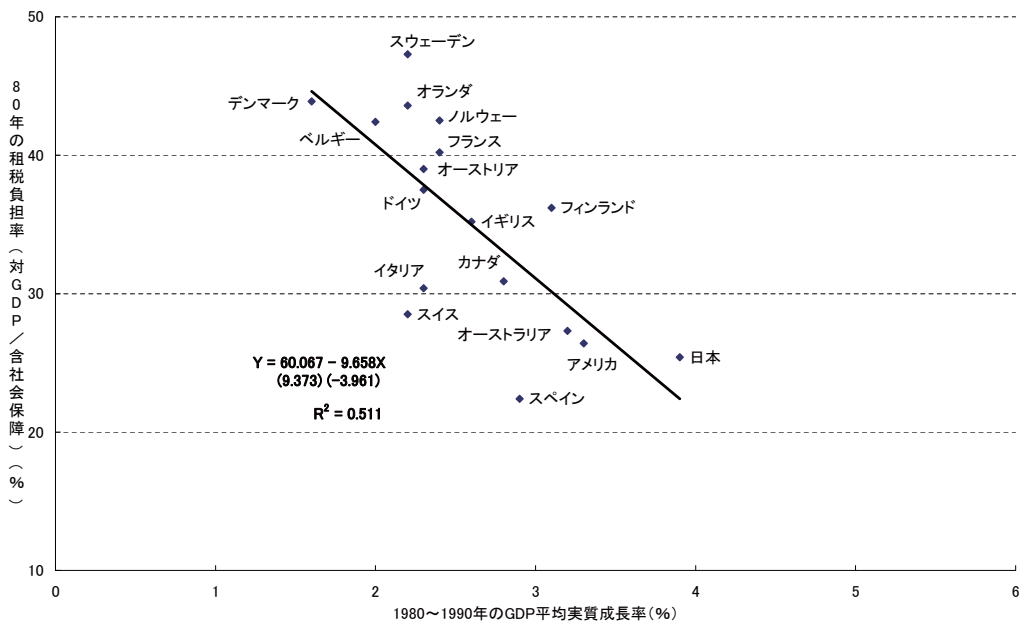
5. 4 万時間と社会資本

- ・所有時間の充足から存在欲求の充足へ
- ・生活水準の向上から生活様式の充実へ
- ・顧客社会から参加社会へ
「観る」から「する」へ
「量」から「質」へ

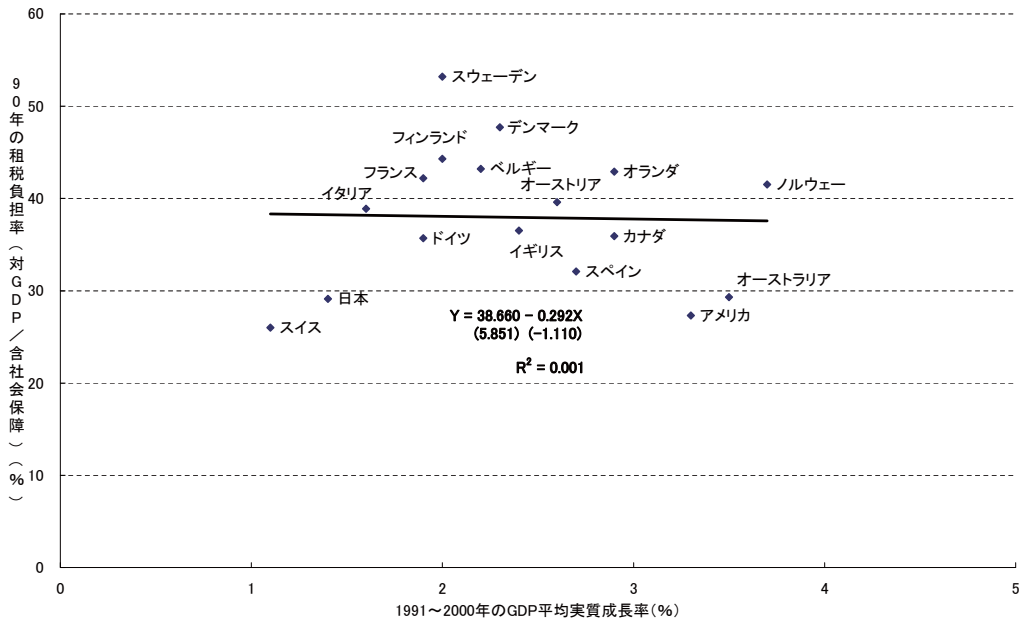
資料 2



資料 3



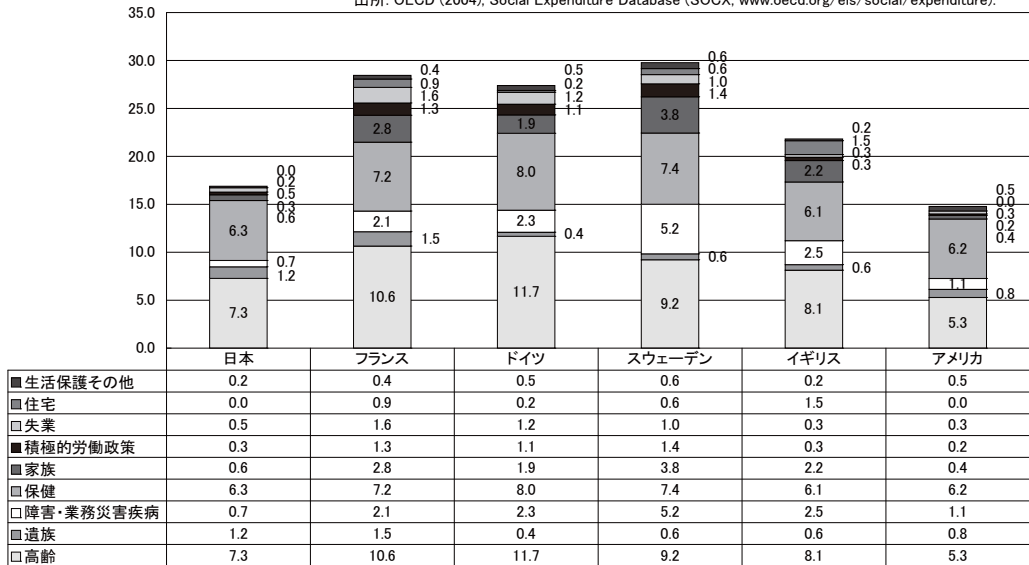
資料 4



資料 5

政策分野別公的社會支出の対GDP比国際比較

出所: OECD (2004), Social Expenditure Database (SOCX, www.oecd.org/els/social/expenditure).



資料6 出典：アーネ・リンドクウィスト、ヤン・ウェステル；川上邦夫訳
『あなた自身の社会：スウェーデンの中学教科書』新評論 1997年 (p.128-129)

第4章●コミュニティ



コミュニティ税の約3分の2は
コミュニティが受け取ります。
ランスティング・コミュニティ
は3分の1、教会は1～2パ
ーセントです。

●……予算について、いろいろな見解がある

各政党がどういう考えをもっているかは、予算編成作業を通じて明らかにされま
す。すでに、専門委員会や理事会で、多数派と反対派の間で対立がはっきりと見ら
れます。コミュニティ理事会が提案した予算案を議会が審議するとき、この対立は白
日の下にさらされます。

▶意見1 われわれは、コミュニティ税を1クローナ引き下げたい。これは
10万クローノルの所得のある者の財布に、1,000クローノル多く入
っていることを意味する。税金の軽減は、人々の選択の自由を拡大する。

▶意見2 それは絶対にだめだ。それはサービスの低下をもたらすだけ
だ。私たちが減税に反対するのは、より多くの保育園、より良い学校給
食、障害者にも利用しやすい中央地区を意味している。

▶意見3 私たちは、税金を引き下げる代わりに料金の引き上げをし
ます。その方が公正だからです。そうすれば、電気や水を浪費している者
よりも節約している者の方が、少なく支払うことになるからです。バス
料金、保育園料金、その他いろいろな料金も同じです。

▶意見4 われわれは、いたずらな料金値上げはしない。それは、高額
所得者を利するだけだ。料金を10パーセント引き上げる代わりに、税
金を75ウーレ上げる。それが大多数の者、子どものいる家族、年金者
にとってベストだ。

課題

- ① 次の言葉の意味は何ですか。
a. 予算 b. 比率税 c. コミュニティ税取均衡化措置 d. 長期予算
- ② あなたのコミュニティの収入と支出の構成を調べ、平均的なコミュニティと比較し
ましょう。その違いは何に基づくのでしょうか。
- ③ a. あなたのコミュニティでは税率はいくらですか。コミュニティ、ランスティング、
教会への配分はどうなっていますか。
b. コミュニティ税は全国一律がよいという意見があります。その賛成者、反対者
はどんな理由を挙げていますか。
- ④ 税か料金が——あなたは上に述べられた四つの意見のどれに賛成しますか。