

長野モデルの可能性

1. はじめに

長野県は田中知事が、不信任を受けて後の再選以後、愚かな手法で追い落としをはかった「旧体制派」たちを代表する県議の辞職や引退が相次ぎ、また建設業界での圏内大手会社の倒産が相次ぐなど、大きな転換を迎えている。

この文章がでるころには、県議会の選挙の結果が出て、新しい政治的な勢力図版が見られることであろう。田中知事は県議会での「知事はいつ破壊から創造に転ずるのか」との質問に対して「まだなお破壊すべきものがたくさんある」と答弁している。シュムペーターが言うような「創造者」としてどのようなビジョンをだせるのか。全国に官僚出身の地方革新の知事たちがいるが、長野の田中氏がどのような異なる創造のビジョンを掲げるのかは、いわゆる「長野モデル」が喧伝される中で必ずしも明確ではない。仮に長野モデルというものを発振するとしたら、長野県はどのような地域モデルの形成できるのであろうか。それはなによりも地方あるいは地域発展・開発の地域モデルであるべきであることは誰しも認めるところであろう。

独自のモデルになるためには、第一に、長野における地方政府、地方自治はどのような形となるのか、第二に、公権力と市場との関係あるいは公的セクターの責任と民間セクターとの関係はどうあるべきなのか、第三に、実現されるべき住民参加とはなにか、がまず問われるであろう。

2. 県（地方自治政府）と中央政府との協定を

長野について言えば、いわゆる地方政府（ローカル・ガバメント）の規模を長

野県としたとして、長野県の人口は 230 万人であるので、これは県（プロヴィンス）としては巨大であり、州（ステート）と呼ぶものにすることも可能であり、また地方政府（ローカル・ガバメント）と呼ぶものにすることも可能である。

しかし地方自治政府を作る必要があるのかないのかというラジカルすぎる問題提起も必要である。地方自治政府ができるとして、中央政府（日本政府）が目指す道州制に基づく、中央支配型の地方政府のように「疑似地方政府」あるいは「準中央政府」にならないためにはどうしたらよいか。「分権化」が下請化にならないためにはどうしたらよいか。財政的・政策的統制の自立性すなわち自治権の拡大を政治的に勝ち取る必要がある。しかし、一方、中央政府の財政再建のための手段としての地方政府といった地方自治モデルについても強い支持がある。

すなわち、もし中央政府が、公正な判断をして、下部機構（地方自治体）に対して「適正な」措置を採ることが可能ならば、財政的なバランスにおいては十分に必要な政府であることが可能だからである。そのとき「官僚の政策学習と判断に誤りはない」という神話が復活する。「新しい適切な中央政府」の確立が選択肢となり、社会保障、労働政策、経済政策、租税の配分（補助金・交付金など）による調整によって、地方自治体は持続可能となる、という考え方である。これは現状における市町村合併推進派を支えるロジックであろう。この選択肢を好む人の中には「新しい福祉国家」や「正しい政府（道徳的国家）」を目標とする人々も入る可能性がある。基本的には強くて正しい中央政府の必要性を是認するからである。そしてこのモデルの強みの源泉は、財源を中央政府が直接的間接的にコントロールしていることである。この考えに大きな政府と小さな政府論や民営化論をジョイントさせると議論はさらに輻輳することになる。

いわゆる長野モデルは地方政府の確立を視野にいれたものであろうか。我が国では、都道府県が中央政府（central government）と並立する地方政府（local government）であるとする意識は希薄である。しかし「地方自治体」から「地方政府」あるいは「地方自治政府」に転換すべきだとすれば、そのためには統治システム大きな転換とジャンプが必要である。したがって、地方（自治）政府になるための第一の選択肢は、中央政府から相対的自立と統制を緩和することである。政治的、経済的、社会的、文化的な側面での自律が必要とされるが、なによ

りも財政的な自律の確保が重視される。

この時に、中央政府と地方政府の役割分担は変わらなければならないが、地方を国の下請け化するような裁量権なしの執行実務だけを押しつけるというこれまでのような方式を変えるための方策のひとつは、国と県における対等な経済・政策協定を結ぶことである。中央政府の役割を縮小すべきであり、それは古典派経済学の祖アダム・スミスが構想した国家の機能（防衛、司法、公共事業、主権維持）までに縮小してもよいだろう。この場合、中央政府は当然ながら、その公共原理と平準化原理に基づいて、地方間の格差解消をすることを最大の任務にしなければならない。

第二のモデルは、空想的モデルとみなされはするが、独立的な地方政府（独立州）モデルである。小説「吉里吉里国」のような、独立国（州）を目指すものであり、これも可能性なきものではない。ただし吉里吉里国のように自主財源の確立に失敗しては存続の可能性はない。かつて沖縄の本土復帰に際しては沖縄独立論というものもあり、それに伴い日本連邦国家という構想もあった。一般に独立するためには、たとえ人工的であっても独立する必要がある独自の国家的・国民的アイデンティティの確立が必要である。すなわち歴史的・地域的・文化的・社会的な共通意識が形成されてあることが前提とされる。世界には、数万人、数十万人の人口の国家もいくつか存在しており、長野県の人口レベルではもちろん多く存在する。したがって、長野県も独立的な国家となる可能性は皆無ではない。

第三のモデルは、一番現実的なモデルであるが、既存の地方自治の枠組みにおいて地域共同体（ローカル・コミュニティ）の役割を重視するものである。この考えは3つほどに分けられる。すなわち、地域共同体を地方自治体そのものとする考えと、地方自治体に対する補完的な役割を果たすものと、さらには地域通貨あるいはコミュニティ通貨運動のように独立的（自律的な）領域の形成を包含するものなどに分かれる。

いずれの場合でも政府と県が対等なパートナーとしての政策・経済協定を結ぶことによってさらに自治性を高めることが可能になる。

3. 公的セクター（行政）と民間セクター（市場）の二元論の克服を

現在の長野モデルの議論の到達点はどのへんであろうか。公共事業の在り方すなわち、財源の配分を軸にして議論が行われている。一方で、NPO 活動、住民運動、社会運動などがあり、住民参加のツールとして重視されつつある。しかしこれらは、いくつかの県でも意識的に行われているのであって、かならずしも長野モデルの売りとはならないであろう。

田中県政の新しい政策判断の背景には二つの要素がある。ひとつは脱ダム宣言に象徴される従来型公共事業方式の見直しであり、もう一つは、市場論理の導入である。第一については、ダムにたまった土砂が一挙に崩壊して土石流のように、そのシステムを支えていた人々を押し流してしまったかのようであった。それらの人々すなわち、利害を共有するところの建設業界と公務員集団およびそれらの代理人からの抵抗があったのは当然である。この戦いはともかく知事の再選ということで一応の政治的な勝敗が示された。ただし問題が解決したわけではない。新しい変化に対応する気持ちのなくなった一部の県会議員は引退したが、県会議員の多くは、変化の必然を納得しているわけではないし、また県職員もサービス業という彼らに与えられた「新しい」自己規定についてはどのように意識しているかは定かではない。

その兆候は、県職員給与引き下げ案に対決する論理を県職員組合がうまく組み立てられず、従来型の反論的説明を県民に行っていることにも現れている。この問題は田中知事側にとっても県職員にとっても経済効率的な解決にはならないであろう。賃下げを受け入れる善意の職員になれという職員への気持ちの転換要求は、市場の中で平等主義的な資本家になれと言うのと同じであるからである。

第二に、効率と競争という市場の論理を行政に持ち込んだことは、なにも長野独自のことでなくて、国や他県の民営化路線を支える論理であって、イデオロギー的には「革新的（イノベーティブ・プログレッシブ）」とは必ずしも言えない。公共概念をどうとらえるかがこの問題の鍵であるが、これも従来通りの二つの考えによって分けられている。第一は、新しい変化の領域を準公共財として捕らえることである。もう一つは民営化すなわち市場論理とのリンクとして考えること

である。

しかし、準公共財を強調する考えは、これらは従来の公共セクター（行政）と民間セクター（市場・企業）という二元論を越えたものになっているだろうか。長野県政治の現状ではまだ二元論の枠内で変形させているにすぎないので、NPOなどにとどまらない社会的セクターという三番目の経済セクターの役割を重視することによって、労働市場と社会サービス供給の問題に風穴をあけることが可能であろう。こうした意識的取り組みは我が国ではまだどこにおいても取り組まれていないのである。

4. 住民参加の新しいスタイルを

住民参加の重要性がでてくるのは、社会発展あるいは社会開発にとってそれが不可欠な役割となってきたからである。これまでのように行政や民間市場が実施主体として行われてきたが、その限界は、俗に「政府の失敗」たとえば財政赤字の発生、「市場の失敗」たとえば公害の発生」と指摘されたが、そうした失敗を克服する手段として第三の社会的セクターが注目されてきており、コミュニティの住民はその担い手とみなされている。

ところで住民参加の形式を大きく3つのモデルに分ける意見がある。それによると、コミュニティ住民参加には、第一に、社会階級モデル（たとえば政府による貧困対策）、第二に、社会運動モデル（たとえば市民の抗議（ボイス）やイニシヤチブによる社会的変革）、第三に、社会開発モデル（たとえば近隣住民動員型・コミュニティ型）である。

しかし、これらの3つのモデルはいずれも、コミュニティは基本的に依然として行政セクターや営利民間セクター（市場）という二つの経済セクターに媒介されるものとして想定されている。住民参加の手段は「抗議（voice）」の声を上げることと、気に入らなければそこから「退出（exit）」ことをすることが基準とされるという理論が有力である。しかし、これまでの上からの住民組織化というのは行政中心主義の古い形態（行政区・学校区、家族、制度的団体の中で住民組織化がされる）では収まり切れない社会的問題が発生しつつあることである。

社会的貢献性をもち非営利性（共同性・一般利益性）を持った社会的企業・非

営利協同事業体という構想と導入をすることによって、住民参加というスタイルが、地域コミュニティにおける大きな問題すなわち、労働・雇用の確保と社会サービスの充実において、住民が単なる（公的にせよ民間によるにせよ）サービスの受益者ではなくて、サービス生産のための事業体のメンバーの一員としての位置づけが行われることによって、真の住民の主体性が確立されることになる。つまり、緊急の課題としての雇用創出と社会福利および生産の参加的な新しい企業形式が重視されなければならない。

長野モデルがそうした地点にまで踏み込み、公的セクターと市場セクター、社会的セクターとを組み合わせたシステムを上手に作る事ができれば、長野モデルは真に先進的な独自モデルとして発振することが可能であろう。

end