

地方分権改革有識者会議とりまとめ議論とふたつの自由

安倍政権における地方分権改革有識者会議が「地方分権改革の総括と展望」のとりまとめ作業を本格化させている。その中で、権限移譲、財源の充実等具体的な内容の検討も進んでいる。地方分権改革を整理するにあたって重要なことは、分権改革で実現する地域の自由とは何かを精査することである。自由には消極的意味と積極的意味がある。

消極的自由とは、他者の権力に従わないこと、すなわち既存の経済社会の中で制約を受けている場合、その制約を取り除くこと、「・・・からの自由」を意味する。たとえば、地方自治体が国からの関与や国からの財政制約をなくし自らの地域のことを自ら決定し行動できるガバナンス構造にすることが消極的自由に該当する。ここでは、制約を取り除くことを「自由」と定義している。これに対して、積極的自由とは、制約を取り除くだけでなく自ら新しい地域を生み出す自由、自己の意志を実現し自己の行為や自らの決定に基づいて行動できること、「・・・への自由」を意味する。制約を取り除くだけでなく、自らどう行動するかを自ら決定することを重視する。地方分権議論でよく指摘されることとして「分権になったらどうなるのか」という質問がある。国の関与の問題点等は指摘されその制約を取り除く消極的自由は主張される一方で、制約がなくなった後どうするかについて他者に質問する姿勢である。国からの制約が見直された後、どのような地域づくりをするかは自ら積極的に考え提示すべき事項である。

消極的自由から脱却し積極的自由に移行するためには分権改革の地域自体への内生化が必要となる。制約がなくなっても積極的自由を求めることはなく、むしろ制約がなくなった消極的自由に困惑し依存を強める事態も生じ得る。この事態を克服するためにも変革の内生化が重要となる。なお、地域間格差の拡大により自己実現が困難な地域に対して財源調整等を行い、自己実現を容易にする行為は、積極的自由を実現する取組みとして重要となる。但し、自己実現を容易にする行為に依存すれば、自己実現は国等他者からの介入を前提とすることになり、消極的自由自体を失う危険性に結び付くことに十分留意すべきである。同時に、地域の積極的自由の形成に資さない形式的許認可等事務的権限の移譲は、移譲等の件数を増やし分権の成果を数字上高める姿となっても、地方自治体のコスト等を増大させる一方で積極的自由の形成には資さない場合があり慎重な判断が必要となる。

積極的自由を担保するのは、公共性への自発的挑戦である。自発的挑戦とは、法令等の明示、実質的な権力や実力関係などを背景とするのではなく、国民、地域や組織の自発的動機によって形成され維持される協力関係を意味する。そこでは、行政の主導的関与ではなく国民、NPOや民間企業が自らの意思と自らの積極的な働きかけを通じて公共性を形成するものであり、「生みだす公共性」を意味する。非自発にスタートした協力関係でも成果や学習活動を通じて、自発的関係に段階的に進化する可能性を秘めている。一方で自発的にスタートした協力関係も無意識のうちに非自発的關係に変化し、利己主義化することもある。自発的な活動が実質的な既得権益に変質し、権力関係に支えられた非自発的関係さらには利己主義へと後退して行く場合である。故丸山真男氏が「であること」と「すること」を指摘している¹。「であること」とは他から与えられたものを受け止めること、「すること」とは自分たちのものとして充実、発展していくことを意味する。

¹丸山真男(1957)、「日本の思想」岩波新書。