

スウェーデンにおける地域経済ガバナンス(1)

——リージョンを基盤にしたパートナーシップの構築——

長岡延孝

I はじめに

経済のグローバル化が急速に進む中で、国民国家が従来持っていた政策能力を失いつつあるのではないか、といった侃々諤々の議論が登場して久しい。国民国家による政策は、一方で、サブ・ナショナルな地方自治体—基礎自治体と広域地域（リージョン）—によって、また他方で、より上位のヨーロッパ連合（EU）によって部分的に代替、補完されてきている。ヨーロッパでは、国民国家と並んでEUと地方自治体が統治主体としてますます重要になり、三層のガバナンスが構築されてきている。こうしたヨーロッパの新たな相貌の中で、近年、中間レベルのガバナンスの構築が大きな課題となっている。

本稿はそのヨーロッパ規模で進展する、中間レベルのリージョン¹の制度化を北欧、とりわけスウェーデンを中心に議論する。中間レベルのガバナンスの構築の点で、スウェーデンは他のヨーロッパの国と比較して後塵を拝していたが、1990年代後半から大きな変化を遂げつつある。そして90年代末以降、より自立したリージョンを制度化する実験が行われている。さらにリージョンは従来の国境の枠組みを越え、新たな協力関係の構築と発展の模索も進められている。この興味深い動向は、今後、ヨーロッパに対してだけでなく、道州制への移行案などの分権化が提起されている日本に対しても、大きな示唆を与えるはずである。本稿での議論は、筆者による現地フィールド・ワークが基になっている。そのため、ここの議論は理論的というよりも、より新しい実態に即した紹介と分析を中心にしており、より理論的な考察は別稿において行う予定である。

ヨーロッパのリージョナリズムの研究は、国際社会学に代表されるように、国内地域の伝統文化、言語、地域ナショナリズムの復興と自立の観点から分析が進んでいる学問分野がある²。しかし、グローバル化の中で地域経済をいかに再構築していくのかといった、政治経済学的な観点による分析は、この現象が新しいだけにまだまだ緒についたばかりであると言ってよい。地域経済の再構築は、行政的にはリージョンという中間的な組織単位の制度化と並んで、社会的、文化的には共通の文化と歴史に基づいたアイデンティティの再認識をしばしば含む複雑な様相を呈している。経済的な競争がますますグローバル化する中で、産業政策のような従来の国家による諸政策が、あくまでも地域を基盤に置いて再編、再構築されようとしているのである。今後の発展方向を予想することは容易ではないものの、この動きは「諸地域から成るヨーロッパ観 (Europe of the Regions)」の理念と相俟って、重大な示唆を与えるものと考えられる。

II 地域開発における三層のガバナンス

まず、そもそもリージョンとは何か、との問いに明確に回答することは決して容易なことではない。ここで言うリージョンやリージョナリズムは、ASEANやEUのような複数の主権国家を含む広域の地域を指すのではなく、ここでのリージョンとは下位国家 (sub national) の地域を意味している。つまり国家と市町村 (ローカル・レベル) の間に位置する中間レベルのガバナンスであり、その行政的、政治的、経済的空間である、としておく。リージョンは民族的、歴史的、言語的、慣習的な共通性が背景にあることが多く、その特徴に基づいて政治的文化的単一空間を要求していることが少なくない³。ただヨーロッパのリージョンは、経済構造、政治的特徴、地理的規模などの点で極めて多様であり、その定義は決して容易ではない。

ヨーロッパにおける三層のガバナンスの一つである中間レベルのリージョナリズムの進展は、1990年代からのヨーロッパ統合の展開をその契機としている。ヨーロッパ統合のモーメントは、加盟国は勿論のこと周辺諸国にも大きな影響

を及ぼした。だがスウェーデンを考察する際には、北欧諸国間の協力関係がこれまで順調に発展してきたことも忘れられてはならない。順調な協力関係が、例えば国境を越えた地域間の協力を容易にしているからである。そこで、スウェーデンにおけるリージョンおよびその協力関係を考察するにあたっては、三層の視点が必要であると考えられる。第一には、スウェーデン国内のこれまでの分権化の経緯、第二に、スカンジナビア・レベルの協調関係の伝統の視点、そして第三に、EUレベルの動向である。この三層の変化には勿論それぞれの理由と歴史があるが、地域経済の再構築にこのどれもが影響を与えているはずである。国内の分権化については後の節で論じることにするので、ここではまず、北欧協力とその下での分権化についてごく簡単に振り返っておきたい。

北欧諸国間の協力

スカンジナビア半島を中心に位置する北ヨーロッパ（Norden）の五カ国（ノルウェー、スウェーデン、デンマーク、フィンランド、アイスランド）は、総じて、共通の風土、歴史、文化、民族性を誇り、また類似した言語を有している。政治的には、成熟した議会制民主主義国であり、強固な社会民主主義のイデオロギーに裏付けられた社会民主主義政党がヘゲモニーを持つ時期が長く続いた。コンセンサスに基づく政治が行われてきたのである。経済面では世界的に最も富裕な国々であり、強力な国際競争力をそなえた大企業を数多く生んできた。そうした大企業は国内の市場規模が小さいために、必然的に多国籍化し活動基盤をグローバルにしている。北欧諸国は、それらの繁栄に支えられて、世界最高水準の一人当たり国民所得を実現してきた。

また人口学的には、デンマークや各国首都圏を除けば人口密度が極めて低いのが特徴である。社会的には個人主義的であると同時に、協力して社会を運営しようとする集団も数多い。それには、寒冷地のため市民の協力を不可欠にするといった自然的条件も一部作用しているだろう。集団には、ローカル・レベルで活動する自立的集団とともに、高度に中央集権化された組織も存在している。そして、経済的富裕を基盤にして最先端の福祉サービスを提供しているこ

とでも広く知られている。豊かな自然に囲まれ、それと不可分のライフスタイルを築いてきたために、市民の環境保護への意識も極めて高い。

総じて北欧諸国は同質的な側面が強く、アイスランドやノルウェーなどはかなり純粋な国民国家 (nation state) を構成していると言われている。とはいえ、見逃してはならない異質性をも有している。例えば、極北地方には独自の生活様式と文化を継承してきたラップ人やアジア系のフィンランド人が居住し、他の国とは完全に異なる言語系統に属している。さらに北欧は主として人道的観点から移民を受け入れてきたので、多民族化も近年進んでいる。

スウェーデンについても同様に、民族的にはかなり同質ではあったが、やはり北部にラップ人を抱え、全国的に移民が増加している。しかも近世以降の絶対主義の中央集権的な支配構造の痕跡が、高度に民主化されながらも存続してきた。すなわち、国民の中央政府に対する信頼は非常に厚く、中央政府は高い正統性を勝ち得てきた。長期政権の社会民主労働党とその政策、とりわけその中央レベルの政策が国民の高い支持を得てきたのである。高レベルの医療、福祉サービスのための高負担も辞さない事実は、中央政府への信頼感を示している。徐々に支持を減らしているとはいえ、国民政党への信頼性は伝統的に高く、逆に地方政党についてはストックホルム党やスコネ党があるが、強力とは言い難い⁴。分離独立運動も、1905年にノルウェーが独立して以降は、事実上存在していない。王室への親近感についても、いずれの王国でもかなり高い。

こうしたことから、伝統的に見てリージョンの自立化の動き、即ち、リージョナリズムは強力とは言えず、これまでスウェーデンのリージョンはあまり個性や力を持っていなかった。この国はいくつかの例外地方 (スコネ、イエムランド、ゴットランド、北部地域など) を除けば、比較的均質的な社会なのである。人々は中央から独立的になる必要性を余り感じていないということである。それゆえに、この国の中央集権性は、ドイツ、ベルギー、オーストリアなどの連邦制国家 (federal states) とは異なり、フランスに類似した単一国家群 (unitary states) に属するものと特徴づけられている⁵。

北欧諸国は19世紀半ばからすでに、相互協力が北欧全体の強化の手段となる

ものと認識され、貿易、労働市場、文化、社会保障など、多方面の分野で協力が進められてきた⁶。とりわけ1952年創設の北欧会議（Nordic Council）や1971年創設の北欧閣僚会議（Nordic Council of Ministers）が中心的な役割を果たし、北欧協力が進展した。これに関して論じる余裕はないが、リージョンが国境を越えて連携を深めつつあるのには、北欧諸国間の同質性と協力関係が一つの背景にあることを記しておく。

EU レベルのリージョナリズム

次に、EU レベルの動きを見てみよう。第二次世界大戦後に本格的に開始されたヨーロッパの統合は、まず安全保障上の理由から石炭・鉄鋼の共同管理を達成し（欧州石炭鉄鋼共同体）、次の段階として、いわゆるローマ条約（1957年）によって欧州経済共同体が成立した。経済的統合は予想以上に順調で、1968年には関税同盟を実現することができた。西ヨーロッパは戦後の経済的回復を共同市場の設立と域内の自由化をテコに実現したのである。当初から、分断された市場ではなくできる限り均質の市場空間を創出するために、競争政策が重要視され、その政策原理に導かれて単一市場の形成、そして単一通貨の導入と、比較的順調に進歩したと言えよう。

だが同時に忘れられてはならないことは、「社会的ヨーロッパ」の理念のもとに、経済の全般的成長と並行して、域内の地域的、社会的均衡をも当初から目指していた点である。ローマ条約には明記されなかったが、ヨーロッパ統合の当初から目的の一つとして含意されていた。本格的な地域政策の始動は、1975年の欧州地域開発基金（European Regional Development Fund, ERDF）の設立である。これ以降、1988年の改革でより統一された構造政策が実施されるようになり、現在に至っている⁷。EC（EU）財政の中でも、当初、農業関連が大きな部分を占めていたが、1980年代後半からは構造基金への支出は伸びてきている。このように、EU はヨーロッパ統合の拡大と深化を、バランスをとって推し進めようとしている。

少なくとも経済的な意味で、「国境なきヨーロッパ」のスローガンはヨーロッ

パの統合の一理想であった。それは市場統合と単一通貨導入によって一応達成されたものの、地域間格差は依然として残存しているのが現状である。例えば、ライン川沿岸地帯が高い成長率と富裕を享受しているのに対して、南欧は相対的貧困地帯であることは広く知られている⁸。また、いわゆる「4つのモーター」として、バーデン・ビュルテンベルク、ロンバルディー、ローヌ・アルプス、カタルーニャも高い成長率を実現している。これらとは逆に、国境地帯は総じて中央政府から物理的、心理的に遠隔地であるために、経済発展において不利な立場に置かれてきたところが多い。状況は変化しつつあるものの、国境は依然として経済発展の足かせとして残っている。そこでEUは国境をまたぐ地域の協力や統合を促進させるために、補助金を交付してきた（Interreg）。こうした補助金はプロジェクト・ベースで実施されることが多く、リージョンが責任を持っているのである。ポルトガルやアイルランドなど中間レベルのガバナンスがない国があったが、EUからの援助の獲得のためには何らかそれに類する組織が必要となってきた⁹。

マーストリヒト条約（198条）によって設置された地域評議会（Committee of Regions）はリージョンの意思表明機関として制度化された。地域評議会は政策決定過程に正式に関われるのである。ただし、地域評議会の役割をめぐって、各アクターの意見は一致していない。最も支持を表明しているのは、ドイツの諸州である。よく知られているように、ドイツの連邦制は、戦後、ファシズム国家の出現を予防するために構築されたのだが、この制度の有効性が経験的に示されたとして、ドイツ諸州はリージョンの発言力の高揚を強く支持してきた。これに対して、イギリス政府などは、中間レベルのガバナンスの強化はヨーロッパが連邦国家に向かう一歩であるとして、歓迎してはいない¹⁰。

加えて、1960、70年代、「民族の再生」（アンソニー・スミス）と呼ばれるような、マイノリティの民族や下位国家地域が自分たちの権利を要求する運動を各地で活発化させたことも大きな影響を与えている¹¹。これらの例としては、イギリスのスコットランド、ウェールズ、北アイルランド、フランスのコルシカ、ブルターニュ、オクシタニー、スペインのカタルーニャ、バスク、あるいは北

イタリアといった地域が最も活発な独立闘争、または自治闘争を行ってきた¹²。これもまたリージョン重視の一因となっている。

Ⅲ リージョンの行政的整備¹³

この節では、スウェーデンの行政制度について簡単に概観し、リージョンの制度化の議論と現実の経緯について論じることにする。スウェーデン国内では、中央政府、ランステイング（県）、コミューン（基礎自治体）というように三層の行政レベルがあり、中央政府はランステイングと同じ空間にレーン府と呼ばれる出先機関を持っている。ランステイングとレーン府の管轄の範囲は同じで、レーン（lön, county）と呼ばれている。

第二次世界大戦後、公共部門が整備されて国際的に見ても大きな役割を果たすようになった。その過程で、各行政組織の責任分担については、いくつかの移管がなされつつも、かなり明確に規定されている¹⁴。まず国は、立法、外交、防衛、公共の秩序維持、高等教育・研究、エネルギー、経済政策などの広範な任務を果たしている。しかし、スウェーデンでは自治体の果たす役割が非常に大きいことに注目しなくてはならない。とりわけ基礎自治体であるコミューンが、次の様な住民に近い数々の問題を取り扱っている。すなわち、社会福祉、基礎学校、環境・健康、文化、スポーツ・余暇、電気、上下水道、地域輸送、清掃、土地・住宅などである。コミューンには古い歴史があるが、現在のコミューンは1862年のコミューン令によって誕生した。その当時、約2500も存在したが、20世紀後半には288にまで統合された。

この両者の中間に位置するレーンの位置付けは曖昧な部分が多いのだが、リージョナリズムの議論での中心的なアクターが、そのレーンを基盤とするランステイングに他ならない。ランステイングも1862年法によって基礎付けられ、二次的コミューンとして地方自治の一翼を担ってきた。ランステイングの中心的な任務は保健と医療サービスである。一部の私立医院や救急医療所などを除いて、ほとんど全ての医療機関の運営はランステイングによって行われている。

地方レベルでは、中央政府の出先機関であるレーン府が、国の政策を各地方において実施し、コミューンの全般的な監督を行っている。レーン府は17世紀に制度として確立し、その長官は強大な権力を行使し、国王による広大な国土の支配（特に徴税）を遂行した。これは部分的には、そうした王国時代の旧制度の延長である。それと同時に、レーン府は当該地域の開発政策にも責任を持っている。この側面で、国と地方との間で対抗関係が内在している¹⁵。つまりレーン府の中心的な組織はレーン府執行委員会（County administrative boards, Lönsstyrelsen）であるが、それが地方と国の双方の人員から構成されている。レーン府執行委員会はレーン府長官（County governor, Landshövdingen）と14名の構成員からなるのだが、前者は中央政府によって任命されるのに対して、後者はランスティングによって任命されるのである。だが委員会の委員は、ランスティングにも中央政府に対しても責任を負ってはいない。レーン府執行委員会は、一方において中央で決定された政策をいわばトップ・ダウンで実施すると同時に、他方で、レーンの発展に関連したボトム・アップの政策にも関与しているといった二重性が存在している。

スウェーデンにおける中間レベルのガバナンスに関して、長い論議の歴史がある。国の地方での行政の整理・統合の必要性、地域の民主主義の深化・拡大の必要性、ランスティングの医療以外への機能拡大などの議論が繰り返し行われてきた。しかし、議論にしても実践にしても、一貫性が余りなくむしろ混乱していた（“the regional muddle”, “regional mess”）とも言われる¹⁶。

1990年代に大きな転機が訪れたのだが、それを促進させた要因には（関連しているが）国内的なものと国際的なものがあった。まず国内的要因としては、伝統的な中央集権国家（unitary state）の政治行政形態では、政治的な地方自治が十分に達成できず、経済的にもこれまでのレーンの枠を超えた地域経済が発展して、それにふさわしい権力と権限の配分が必要となっている、と考えられるようになったことがある。そして1990年代に、ランスティングの政治家の間で地域住民の代表性が現状では不十分であるという認識が広まり、単に医療サービスの提供だけにとどまらず、地方の議会としての機能を果たそうとし

始めたのである。これに呼応して、頂上団体であるランスティング連合 (Landstingsförbundet, The Federation of Swedish County Councils) もこの動きを支持し、積極的に連携しながら議論を引き起こした。

このような遅々とした動きの中で、明確な弾みをつけたのが、やはり1990年代のヨーロッパ統合の進展である。EUの進化はこの国のリージョナリズムに非常に大きな影響を与えた¹⁷。スウェーデンのEU加盟は1995年だったが、それ以前から地方の政治家たちはヨーロッパ・レベルの政治行政の進行に関心を持っていた。というのも、ランスティングの政治家たちはEU加盟以前からEU地域評議会の議員と接触し、医療だけでなく地域開発の事柄についても、EU諸国の地方政治家たちと意見を交換していたのである。彼らがリージョンの政治的行政的独立の方向で高い野心を持っていることを知って、スウェーデンの政治家は自信を深め、大きな刺激を受けたという。

この様に、1990年代にはメゾ・レベルの連携が、実にヨーロッパ規模で進展していたのである。そして次に詳しく見るように、ついに1997年から、ゴットランド、カルマル、スコーネ、さらに西ヨータランドといった地方で、実験的ではあるが初めてリージョンの独立化に向けた取り組み、あるいは制度化がなされるに至った。リージョナリズムで後塵を拝していたこの国で、ようやく具体的な姿が現れたのである¹⁸。

リージョンに関する調査委員会：3モデルの提示

こうした動きを受けて、1991年にリージョン問題を調査する政府の調査審議会が設置された¹⁹。政府がリージョン・レベルの公共セクターのあり方について、初めて見直しの必要性を認めたので、これはリージョナリズムに関する初の重要な審議会であると見なされている。この最初の委員会は、どのレベルが地域開発の責任を持つべきかに関して次に示すような3モデルを提示したのである²⁰。

すなわちその第一は、リージョンの発展の計画や調整について、これまで通りレーン府が権限を持ち続け、さらに強化されるべきであるというモデルである (国家主導モデル)。この場合には、レーン府長官とレーン府執行委員会の権

限、ひいては中央政府の意向が反映される可能性がある。

第二のモデルは、上とは反対にコミューンの連合組織がその権限を持つものである（ミュニシパリティ・モデル）。これは、複数のコミューンが直接選挙によらずに共同の組織を形成し、その組織にランスティングの医療サービスやレオン府の地域開発の権限が委譲されるというモデルである。そうなればランスティングが消滅することもあり得る。これは、後にカルマルで実験に移されることになる。

第三のモデルが実は最も意欲的な計画であるが、直接選挙によってリージョン議会（regional council）²¹を新たに設立し、そこが徴税権を持って地方の幅広い権限を持つというモデルである（リージョン政府モデル）。これによれば、レオン府は中央政府の政策を実施し続けるので消滅することはないが、リージョンの発展に関する権限、職務、資金は国家機関からリージョン議会に移譲されることになる。

このように1991年審議会では、3モデルが提出されたものの、そのうちどれが望ましいのかという積極的な提言にまでは至らなかった。やはり、地域発展について分業と同時に競合もしているアクターが錯綜しており、特に国家諸機関がランスティングの強化に消極的であった。そのために、とりあえず多様な意見が提出されただけで、唯一のありうべき政策案としては纏まらなかったのである。それにもかかわらず、中央レベルでも政治家の間で、メゾ・レベルを強化する形で何らかの集権制の変革が必要である、という認識が広まったことは注意しておいて良い。

続いて1994年に、この問題に関する二番目の調査審議会（Regionberedningen, The Government Committee on the Regions）が設置された。これには国会議員と共にランスティングやコミューンの政治家などが加わり、十数名からなる本格的な委員会となった。しかも前回の提案とは異なって、この調査審議会は第三のモデルが望ましいと結論付け、とりわけスコーネとヨーテボリ周辺地域で現状の行政区分を変更し、合併によって広範囲のリージョンを形成することを提案したのである²²。

それでは、この提案は7政党にはどの様に受け止められたのであろうか。まず、そもそも最大与党の社会民主党自体がそのままでの受容に難色を示した。より正確に言えば、社会民主党の内部で、中央と地方でその対応は割れていた。すなわち、ランスティングとコミューンの社会民主党政治家がこの第三のモデルを比較的支持したのに対して、ナショナル・レベルの社会民主党議員はこれを拒否したのである。ナショナル・レベルの社会民主党議員は国家によるコントロールの維持を欲するが、ランスティングやコミューンで支配的な社会民主党の議員はリージョン化という形の分権化の推進を是としたのである。

社会民主党に次ぐ最大野党の保守党も、三層もの民主的制度は不必要であってランスティングは廃止されるべきであると主張し、ナショナル・レベルでもローカル・レベルでも反対の立場を取っている。その反対理由は明快で、ランスティング、コミューンともに課税権を持っているので、三層の制度形成によるさらなる負担に反対なのである。一言で言えば、保守党は小さな政府を志向しているということであろう。さらに付け加えれば、保守党は医療サービスについても、やはりランスティングによる提供ではなく、保険による提供を欲している。

その他の諸政党については、やや事情は異なっている。地方や農村部に基盤を持っている政党が多いこともあるのだろうが、自由党、中央党（旧農民党）、キリスト教民主党、左翼党、緑の党が、第三案つまりリージョナリズムの深化を支持している。しかもこれらの政党では、リージョン・レベル、ローカル・レベルだけでなくナショナル・レベルでも議員たちは支持を表明し、大きな分裂はない。とはいえ、これらの政党は前二者に比べ小勢力であり、政党間で協力しなくても強力なものとはならないのが実情である。

このように、1994年審議会の提案の問題は、その社会民主党委員はリージョナリズムを支持し、社民党の指導層も一応それを受け入れたものの、十分な支持を得ることができなかつたために、政府は第三案の方向での政策案を通そうとはしなかつた。この国では社会民主党が合意しない場合には、その政策は順調には実施されないものである。ただし、スウェーデンらしく政府は単純な対

決の手法をとるのではなく、実験を行わせるという妥協の道を探った。これが1990年代末から実施されている、リージョン形成の4つのパイロット・プロジェクトの背景なのである。

新リージョンのパイロット・プロジェクト

リージョン形成の実験に先立って、いくつかのレーンの合併が行われている。この経緯に関する事情はやや複雑である。すなわち議会は、1996年に、レーンの統合と2年半にわたるリージョンの実験を承認した²³。そして実際、この政策案に沿って、250年以上も分立していたスコーネ地方の2つのレーン（Malmöhus, Kristianstad）が1997年1月1日に合併し、人口110万人と33のコミューンを擁するスコーネ・レーン（Skåne lön）が誕生した。さらに1年後の1998年1月に、西ヨータランド地方の3カウンティ（Bohus, Älvsborg, Skaraborg）²⁴とヨーテボリ（Göteborg）が統合し、西ヨータランド・レーン（Västra Götaland lön）が同じく誕生した。ここでは若干の移行期間を経て、1999年にリージョン政府モデルが実施に移されることになったのである。これらのレーンの統合がリージョンのパイロット・プロジェクトの一つの基礎になった。

新リージョン創設の実験について、簡単にまとめると次のようになる²⁵。

- ①ゴットランド・レーンはバルト海に浮かぶこの国最大の島で、唯一のコミューンから成り立つ特殊性のため非常に容易だった。つまり、ゴットランド・コミューンはコミューンの仕事とリージョンのそれとを兼ねている。1997年7月にコミューンがパイロット・プロジェクトを申請し、レーン府から地域開発の権限を得た。リージョンは課税権を持っている。
- ②カルマル・レーンではリージョンのミュニシパリティ・モデルを採用して、1997年7月にそのコミューンとランスティングとがともに間接選挙による組織としてリージョン連合議会（regional federation council）を形成した。この組織が国からもランスティングからも地域開発の権限と資金を移譲された²⁶。リージョン連合議会は、地域の発展には重要であるとみられる産業、文化

(オーケストラ, 図書館, シアターなど), 交通・運輸などにもコミューンと共に責任を持つようになる。但し, ここは課税権を持っておらず, コミューンとランスティングから税収の一部を受け取る。この組織変更の結果として, 従来のカルマル・ランスティングには医療サービスの責務のみが残された。

- ③スコーネ・レーンでの進展はやや複雑であり, 2段階を経てカウンティ・モデルを採用することになった。つまり第1段階として, 1997年7月にカルマルと同様のモデル(ミュニシパリティ・モデル)を採用し, 間接的なリージョン連合議会を設置した(1998年末までの1年半)。第2段階として, 1999年1月からリージョン政府モデルを採用してリージョン議会を創設し, そこに権限と資金を移転した。ここは課税権をも持っている。この漸進的な二段階の展開は最初から計画されていた。
- ④西ヨータランド・レーンは, 経済的にも政治的にも強力なヨーテボリを中心にした地方である。上記の3モデルから1年半遅れて, 1999年1月にリージョナル議会創設の第4のパイロット・プロジェクトが開始された²⁷。若干補足しておくくと, 西ヨータランド・リージョンは49のコミューン, 人口約150万人から成る。ここはボルボやサーブの所在する工業地帯であると同時に, スウェーデンの西玄関口としてこの国の輸入品の約半分がここを通過するといった, 大商工業地帯である。新リージョンの議員数は149名で, 直接選挙によって選ばれる。そこから17人からなる執行委員会が形成される。新リージョンに地域開発の権限が委ねられ, 教育・訓練の向上, ITの競争力強化, 交通システムの整備, 文化施設の整備などの戦略を立てている²⁸。

こうして4つのパイロット・プロジェクトがいよいよ開始された。新リージョンは伝統的な医療サービスに加えて, 長期的発展計画, 観光, インフラ整備, EU構造基金の配分などの地域開発政策を担うことになった。また次節で論じる地域成長協約(Regional Growth Agreements, RGA)の交渉でも中心的な役割を果たすことになったのである。

新リージョン形成の推進力について考慮すると, いくつかの相違が見られて興味深い。最も特筆すべき相違点として, スコーネの実験は既存のリージョナ

ルなアイデンティティを基盤にしているのに対して、西ヨータランドの場合はより機能的な意図が先行しているということであろう。スコーネ地方は1658年までデンマーク領であったために歴史的・文化的に一体感が残存しており、この「単一国家」の中で最もリージョンとしてのアイデンティティが強い地方である。分離独立運動はないが、デンマーク語と似通った独特の言語アクセントが残され、独自の旗を掲げている。さらにスコーネは1990年代からオーレスン海峡を挟んだ対岸のコペンハーゲン地域との連携を模索しており、2000年のオーレスン橋開通がそれを強化する効果を生んでいる。それに対して、西ヨータランドはスコーネの様に統一されたことはなく、工業都市で港湾都市でもあるヨーテボリの経済力が基礎になって政治的な発言力を増している。そこには有力な政治家の指導力もあるのだが、労働市場、運輸・交通、産業クラスターといった機能的なリージョンの形成という目的がリージョン創設を後押ししたのである²⁹。

この特徴はリージョナリズムの弱点にもなっている。つまり主たる推進主体は政治家や官僚で彼らが興味を持っているのに対して、一般市民の関心は徐々に変わりつつあるとはいえ余り高くはない。実際のところ、市民は例えばランスタイングとレーン府の差異への関心が薄い。改革がエリート・レベルに止まっていて、大衆的な基盤が弱い。下からの民主的なリージョナリズムを望むなら、これが大きな弱点であると考えられよう。

これらの実験は、政府主導の地方分権化を望む中央の政治家と、より自立的な地方自治を要求する地方政治家とのいわば妥協の産物である。特にスコーネと西ヨータランドが有力であり、地域の発展をより主体的に計画しようと欲する地方政治家の政治力を中央の政府も無視し得ないのである。リージョナリズム問題に関する社会民主党内の分裂は、現在も続いている。

新リージョン形成実験の第二段階

パイロット・プロジェクトの実施期間中に新たな委員会 (Parliamentary regional committee) が置かれ、2001年に報告書が提出された³⁰。この報告書の

中で、第一に、この四つのパイロット・プロジェクトは続けられるべきであること、第二に、他の全てのカウンティやコミューンも、もし合意形成できれば同様のパイロット・プロジェクトを進めることができるとされた。ここでもまた、政府はこの報告書もそのまま受容したわけではない。2002年初頭、政府は新たな政策案を提出し、ゴットランドとカルマルの実験を終焉させる一方で、スコーネと西ヨータランドの実験は2006年まで4年間延長を承認した。先に述べたように、ナショナル・レベルは二大政党が反対であるにもかかわらず、スコーネに限れば、全政党が継続を要求し、それが認められたのである。両リージョンは非常に広大かつ強力なので、政府は敢えて対決を避けたので、彼らは要求を通すことができた。

政府が提出した新たな妥協策は、他の地域のあらゆるレーンに対して、域内の全てのコミューンが合意するならば、間接選挙による地域開発協議会 (Regional development council) を形成できるというものである。つまり全コミューンとランスティングが共同で独立した機関を設置できるという、ミュニシパリティ・モデルに似た組織のことである。これは国家から若干の資金と責任を移譲されるだけで、しかも、全てのコミューンの合意が必要であって、一つでもコミューンが離脱を宣言すれば終了するという条件付なので、カルマルのリージョン連合議会に類似してはいるが、それよりも弱体な組織であると言える。この地域開発協議会は、強力なリージョンを嫌う中央政府の望む形態のリージョンであり、その民主的正統性や地域政策の効果の観点からは、不明な点が残されている。

しかしともかくも、リージョン形成の社会実験の第二段階が開始された。すなわち、2003年1月から、ウプサラ、東ヨータランド、ブレーキンゲ、ハランド、ダーラナの5つのレーンが地域発展協議会を形成し、実験を始めている。この他にも多くの(ほとんどの)レーンがこの種の協議会を構想している最中である。そのような所では、計画の任務は新しい協議会に移譲されているが、この新組織とレーン府がともに地域発展計画、インフラ整備計画を行い、基本的に地域開発政策はこの線に沿わなければならない。やはり権限と権力につい

て、両者間には軋轢あるいは競争があるようである。地域開発協議会の権限と資力は限られていて、それを採用したリージョンでもレーン府がまだまだ決定権と開発資金を持っている。

EU 構造基金の配分問題に関して言えば、リージョンが主たる準備・決定機関になることが要請されている。個々の具体的なプロジェクトについて、EU 委員会は最終的な決定者ではないのである。スコーネと西ヨータランドでは、99年からリージョン議会がそれを担当し、その他の7つの地域発展協議会もその役割を果たすはずと考えられている。構造基金のプロジェクトの準備にあたって、決定する委員会がその決定を覆す例は余りないので、この準備の委員会も重要であるといえる。しかしこの点でも、地域開発協議会が設けられたリージョンでも、EU 構造基金の決定は今なおレーン府の役人にあり、決定前の構造基金のプロジェクトの準備を行っている。確かに、Objective1 や Objective2 といったEU 構造基金のプロジェクトを決定する委員会は独立した組織とはいえ、その委員は政府によって任命されるので、国家の役割は依然として大きい。

加えて、先に述べたように、一つのコミューンでも反対すれば不可能なので、安定した組織を構築し難い。カウンティ連合とコミューン連合の見解としては、これは小さく不十分とはいえ正しい方向への一歩であることには間違いないので、他のコミューンやレーンもできるだけ多く結成することを望んでいる。しかしその反面、弱い組織ではなく、西ヨータランドなどの様な強力な組織を望む要求もある。

産業・雇用・コミュニケーション省（以下、産業省と略称）としても、リージョナリズムを推し進めて各地域の特長と蓄積を活かして、アクター間の協力関係を形成させる方向に政策を推し進めようとしている事は確かである。ただその時でも、どの機関が主導権を握るのかという問題がある。当然、中央政府はレーン府を通してコーディネーションを図ろうとする傾向がある。その意味では、レーン府長官はまだ権限を持っているのかも知れない。そうは言うものの、一般市民はレーン府長官をそのレーンの象徴的な指導者であると見なしていることが多く、長官がストックホルムの政府から指名されるという事実は彼

らにはさほど重大な事柄ではないように思われる。

IV 産業政策の分権化：地方を基盤としたパートナーシップの構築

先の節では、リージョンの形成を目指した行政制度の改革の動きを中心に論じた。これと並行して、産業政策と地域政策を改革しようとする動きが急速に進行している。近年、リージョンは国境の枠を徐々に離れて、ヨーロッパ規模、あるいはグローバルな規模で他のリージョンと競争し、魅力的な空間を形成する必要がある。

都市圏の多様性

近年、地域政策はスウェーデンのみならずヨーロッパ全体において、伝統的な地域政策から革新的な地域政策へと大きな変化を遂げつつある³¹。特にスウェーデンでは、1997、8年頃から、パラダイム・シフトが起きている最中である。かつての伝統的な地域政策は、産業の立地政策（ロケーション）、各種の補助金の提供などの狭いもので、とりわけ北部のような問題を抱え比較的不利な諸地方に焦点を当てていた。そのため逆に、首都圏、スウェーデン西部地方、オーレスン地域のような先進地域に対しては、余り関心を寄せてこなかった。それらの地域は援助によらず、自らより生産的かつ革新的な地域へと成長すべく努力してきたのである。

だが新しいパラダイムの下では、弱体なリージョンだけでなく強力なそれをも含めて、各リージョンの特徴、機能、前提条件を尊重して、地域のイニシアティブをできる限り発揮できるような枠組みが追求されるようになった。地域政策に対して、より広範な視野と可能性が認められるようになったのである。この変化は90年代末から起きているが、もちろん両者に明確な断絶が存在しているわけではなく、現在はなお移行期にある。これは漸進的進化であるので、なお10年程度かかることもあり得ようが、とにかくパラダイム・シフトが起きている。

地域政策の主要な実施、調整機関である NUTEK（産業開発庁）と ALMI（ALMI 産業パートナー）の調査によれば、この国の経済が直面する三つの課題として、新企業の増加、企業の成長とならんで、より強力なリージョンの創出を挙げている³²。そこで提案されているのは、リージョンの発展について国民的コンセンサスを作ること、リージョンの前提条件に基づく全国的成長プログラムを作成すること、ローカル・レベルとリージョン・レベルのパートナーシップを発展させてナショナル・レベルとの連携を明確にすること、リージョンの成長と変化をフォローすること、国全域で優れたインフラに投資することである³³。

NUTEK と ALMI はこの調査をさらに深め、この国のリージョンを労働市場に注目して三種類——大都市圏（ストックホルム、ヨーテボリ、マルメを中心とする三地方）、中規模圏³⁴、小規模圏³⁵——に分類して、それぞれの特徴と課題を明らかにしようとしている（表1参照）³⁶。かつては、各地方の発展は国家レベルの政策に影響されることが多かった。しかし近年、これとは逆に、国の発展には各地域の動向が大きく影響するようになった。経済成長とそれに伴う雇用の増加は各地域の経済状況を反映し、経済状況は脱物質化する先進国経済の下では革新を引き起こす地域でなくてはならない。そうは言うものの、この国には各個性や地域間格差が存在している。確かに、この国はこれまでの教育政策などを含めた地域開発のための政策のおかげで、かなり地域格差の少ない国土を作り上げた。しかし、それにもかかわらず過疎地域から都市圏への人口移動（主として北部山岳地帯から南部商工業地帯へ）が進んでいる。

表1：労働市場に基づいた3タイプの都市圏

労働市場圏 のタイプ (数)	人 口		地域総生産	
	国内シェア (2001, %)	増加率 (1996-2001)	国内シェア (1999, %)	成長率 (1994-99)
大都市圏(3)	38.8	4.5	44.5	36.7
中規模圏(39)	52.8	-0.9	48.5	19.3
小規模圏(39)	8.4	-5.1	7.0	8.5

(出典) NUTEK/ ALMI, *Strong Regions: For National Growth in a Global Economy*, 2002, p.13, をもとに筆者が簡略化した。労働市場を基礎にした単一の経済空間を NUTEK はリージョンとも呼んでいるが、これは第Ⅲ節で議論したものと異なるので、混同を避けるために「圏」と訳している。

小規模圏は中北部の山岳部とスモーランド地方であるが、この表からも明白にわかるように、過疎に悩んでおり成長率も生産高のシェアもかなり低い。林業と農業が主たる産業であったが徐々に衰退した。民間セクターが弱い分、公共セクターが地域経済で大きな役割を果たしている。総じて、起業精神が弱体なことが問題なので、それを涵養する公共政策が必要である。

中規模都市圏は地方の中核都市を中心とする地域であり、各地方が発展するためには鍵となるセンターである。全人口の過半数がこれに分類される地域圏で活動している。Uppsala, Örebro, Umeåなどは先進的の大学や研究施設も充実しており、知識産業の発展の可能性も大いにある。住環境も非常に良いのだが、発展している産業の種類が限られていることが弱点である。そのために、特定の戦略的な産業に特化してゆくことが望ましい。企業と市民社会が近接しているので、高等教育、研究、企業が地域開発政策においては協調するべきで、成長協約ではそれを目指すべきである。また、近隣の大都市圏との連携の強化も重要で、鉄道、航空、道路などの交通インフラの整備が不可欠である³⁷。均衡ある国土の実現には、小規模・中規模地域圏ともに協調体制を深めることによって当該地域の限られた諸資源を活用し、特性と個性を活かしてゆくことが非常に重要なのである。

だが新しい地域政策のパラダイムにおいて最も興味深いことは、大都市圏をグローバル経済の中で十分競争できる経済圏に構築しようという意志である。かつては大都市の集中が国土の不均衡を悪化させ、バランスのとれた国の発展を阻害するという見方が支配的だったのであるが、新しいパラダイムではその集中と高密度がむしろ強みとなるという確信である。大都市圏には多様な産業が集積されており、高度の教育・研究、労働市場、住宅、インフラストラクチャが備わっている。これらの諸資源をうまく調整させることによって、魅力的な地域の創造が可能である³⁸。ストックホルム圏はもちろんのこと、南部のオーレスン地域はコペンハーゲンとの連携で第二の首都圏に成長しうる。またヨーテボリ圏はノルウェーの首都オスロ周辺部との連携を視野に入れ、それを促進するためにEUのInterregを活用している。

リージョン成長協約

新たなパラダイムは、公式には社会民主党が1997年にリージョンの開発についての協調プロセスを提案し、翌年実施に移したことに始まる³⁹。すなわち、1998年に政府は新しいリージョン産業政策を導入した。産業省によれば、その目的は各リージョンの特性を活かして持続可能な経済発展を生み出すことであり、それによって多くの企業と雇用、ジェンダーの平等、エコロジータ的持続性を実現させる⁴⁰。そしてそれを促進する手段がリージョン成長協約（Regional Growth Agreements, RGAs）なのである。リージョンの発展に責任を持つのは地元であるので、リージョンにおける各主体が産業の発展について議論し、政府機関を含めて協約を結ぶのである。成長協約を結ぶためには、まずそのリージョンの状況を分析しなければならない。その時の手法はSWOT（Strength, Weakness, Opportunity, Threats）分析と呼ばれる。次に、リージョンでの共通のビジョンを作成するのだが、その際、唯一のアクターを指摘するのではなく、企業間、官庁間、大学間などの有効なパートナーシップを指摘する。この相互依存関係はどのレベルでも、また垂直的にも重要であるとみなされている。これをいかに発展させるのが大切である。ネットワーキングの構築は、産業のクラスターの発展に結びつく。例えば、具体的には、ある企業がある種の機械が不足している場合、協力関係にある別の企業がそれを融通することになる。同じ様に、労働力の供給についても協力し合えるし、大学が保有する知識・技術を提供することができる。公共セクターもその協力関係を進めるにはどうしたらよいかについてアドバイスするというように、公共セクターがクラスターの形成を助けることができるので、これはより効率的な手法である。

リージョン成長協約は、現在、全てのリージョン（21のレーン）で作成されている。まず、この実験によってもたらされた最大の結果は、各リージョンにおける利用可能な諸資源は何なのかという議論を引き起こし、様々なパートナーシップを形成させたことである。従来は、日本でもしばしば見受けられるような、行政の管轄が障壁となっていたのだが、協約が結ばれるようになってから、どのレーンにおいても変化を見せている。やや具体的に言うと、関連アク

ターが同じテーブルに座り、ある所は雇用について、またある所は起業について、パートナーシップが出来上がり、そこで議論が進められている。今後3年間で何を優先事項として活動するのか、私の役割は何か、あなたの役割は何か、といった議論が進められているのである。こうして、様々なアクターが協働して活動することが極めて重要であって、それは非常に成功していると思われている。

クラスター開発については全国で行われている。各リージョンで将来性のあるクラスターを明確に定義することが大切であり、そのために企業と大学などが協力し合う。ローカル・レベル、リージョナル・レベルで協働関係を強化すること、とりわけ公共部門と民間企業など民間セクターとの協力を発展させることが肝要である。あくまでも、キー・ワードは「パートナーシップ」、「コラボレーション」、「ネットワーク」の構築である。資金の側面について言えば、成長協定に対して特別の援助があるわけではなく、リージョンにある既存の資金の運用を効率化することが目的である。限られた資金を共同して効率よく目的を達成しようとする。こうして見ると、産業政策がリージョンをベースにして、またパートナーシップを形成することを通じて行われているといえよう。

カーディフ・ビジネス・スクールのブライアン・モーガン氏らは、アップサラとベステルボッテンでのリージョン成長協約について調査、報告している⁴¹。大学街として知られるアップサラでは1998年に成長協約が開始されたが、諸企業、諸組織、大学とのパートナーシップは既に1984年から行われていた。協調の素地としてかなりの伝統があるのである。その伝統の下に、成長協約が結ばれ、企業の発展のためのインフラ支援、中小企業の起業と発展、社会的統合の3分野に焦点を当てて成果を生み出している。その他の成功例としては、東ヨータランド・レーンがある。ここでは優先事項として起業、海外投資の誘導、クラスター、インフラ、教育、科学、インフラ整備などが掲げられ、現在成功していると思われている。

新政策分野としてのリージョン開発政策

このように、1998年から始められたリージョン成長協約は成功を収めつつあるという結論が得られたので、政府はこれをさらに発展させようとしている。すなわち、2001年に政府が議会へ提出した政策案 Bill のなかで、新しい現代的政策が表明された⁴²。

この政策案の中で、伝統的な「地域政策」を1998年からの「リージョン産業政策」と融合させて、新政策分野としての「リージョン開発政策 (regional development policy)」に統合することを提案した。それは企業の発展、雇用創出、男女平等、エコロジ的な持続可能性を実現するために、各リージョンが現在持っている多様な資源を有効に活用するということが主眼である。経済面、社会面、環境面が手を携えて進められるべきであり、これらの原則は決して別々には考えられない。政府の政策分野はリージョン発展政策の他には、通商産業政策、労働市場政策、教育政策、運輸政策、技術革新政策、農村発展政策、文化政策とうまく協働させることが不可欠である⁴³。かつて地域政策が中心課題として目指したのは雇用の増大だったが、現在焦点となっているのは、むしろグローバル経済におけるリージョンの競争力強化である。当然、その成功が雇用の確保につながることは言うまでもない。かつてはナショナルなレベルで中央政府が地域に対して何ができるのかということが問題だった。現在は、EUあるいは世界の中でリージョン自身が自ら競争力強化を創意工夫しなければならないのである。

何度も繰り返して議論してきたように、リージョンは非常に多様であってその定義は容易ではない。一応、全国に21存在するレーンが想定されているが、その面積は通常広く人口規模も各レーンによってかなり異なっている。産業省の議論では、行政上のレーンやコミュンよりもむしろ各リージョンの労働市場に注目している⁴⁴。すなわち、通勤圏がコミュンやレーンの枠を越えて拡大し、企業も他の企業と地域的な連携を持つようになって (クラスター形成)、経済活動の空間が変容している。労働市場リージョンが生産性と経済的厚生に大きな影響を与える。その様なリージョンの労働市場のダイナミズムを考慮しな

ければならない。行政単位が機能的リージョンと必ずしも合致しているわけではない。新しい地域政策では、その様なより機能的なリージョンが単位として想定されている。公的な政策は行政制度に基づいて遂行されるから、経済的リージョンが競争力を持つためには、やはり従来の行政的枠組みの再組織化が必要となる。そのために、前節で論じたリージョン形成の動きが加速化しているのである。

このように、地域政策の構造は新たなパラダイムへと向かっている。繰り返し強調しておくが、伝統的手法としては、問題を抱えていた地域に焦点を当て、政府予算の限られた資金を限られた地域に配分してきた。古い地域産業政策では、一企業の支援、例えば造船所や鉱山などの支援を行っていた。例えば10年前、ある企業が経営危機に陥った時、支援のための資金を国に求め、それに応じていた。むしろ現在は、中小企業に焦点を当てている。中小企業の場合、相互依存度が高い場合が多いので、その結びつきを調査し、公共部門がその環境の支援にあたる。そうして企業のコンピテンスを伸張させることが大事であり、これが新しい実験による最も重要な結果である。

これまで最も成功した地域活性化政策の一つは、教育政策かも知れない。例えば北部地域への大学や高校の配置は、その地域に大きなチャンスを与えられた。しかしこの企業への補助金交付などは、余りうまく機能したとは言えない。そしてインフラ整備も十分に成功しているとは言えない。新しい地域開発政策はスウェーデン全域を包括的に捉えるように変化した。勿論、これまでの問題地域に対しては、EU 構造基金と同様に、補助金の援助が中心に据えられている。

新しい政策では、労働市場政策、教育政策、インフラ整備・交通政策などがリージョン・レベルで総合的に機能することが必要である。地域発展政策の成功のためにはこれらの政策のどれもが必要である。政府の政策案で主張されているのは、現在の政府の目的は、リージョン・レベルで各種の政策をうまく機能するよう助ける政策を展開させることである。そのために補助金は下位のプライオリティとなる。だが現在の課題として、強力なリージョンを更に強力に

しようとして、これまで比較的注目されなかった都市部に着目している。

ただし、ここで懸念されることは、新政策の追求の結果として生じうる地域間の不均衡の拡大問題である。産業省は確かにその可能性を感じてはいる。リージョンの前提条件はそれぞれ異なっていて同じではない。スウェーデンは小国なため資源が限定的で、政府が全てをカバーすることはできない。全国のリージョンへの開発援助を行うことはできない。パラダイム・シフトは政治家の多くがその様に考えるようになったことの反映である。

こうした中央レベルからリージョンやローカル・レベルへの権力の移譲にもなって、双方の軋轢の可能性もある。それだけでなく、リージョンとローカル・レベル間の軋轢もあって、その調整も不可欠だと見られている。この国では中央政府のコミューンに対する指導もさることながら、コミューンの方にもセルフ・ガバメントの根強い伝統がある。今やリージョンやコミューンの政治家・行政は、上述した政府の政策変化を理解し、グローバル化した世界での政策の構築の必要性を理解しつつある。彼らはもはや、広い意味で生活を豊かにするためには、中央政府に頼ることはできず、それは住民自身の責任によらねばならない。リージョンやローカル・レベルでの前提や発展方式も異なる。リーダーシップも異なっている。確かに、それを政府は支援するが、開発のプランや方式はそれぞれが決定すること。インフラストラクチャの支援などは政府も行う。中央と地方との軋轢は確かにあるが、この政策の変化はますます理解されつつある。しかも地方レベルで、様々なアクターが協調して発展させるべきであることが重要である。

成長協約による成果を具体的な数字で提示することは、現在進行中なだけに困難である。ただ良好なプロセスとして受け止められているので、内容はほぼ同じであるが「リージョン成長プログラム (Regional Growth Programs, RGPs)」と名称を変えて2003年から07年まで続けられる。

最後に、表2に地域政策のパラダイム・シフトを単純化してまとめておく。

表 2：地域政策のパラダイム・シフト

基 準		伝統的地域政策	現代的地域政策
理論的基礎		産業立地理論 主要要因は地域の属性 (生産コスト, 労働者の利用可能性)	学習地域理論 主要要因は地域の能力 (革新的環境, クラスタ, ネットワーク)
政策の特徴	政策目標	公平性または効率性	公平性と効率性
	政策課題	雇用増加 投資増大	リージョンの競争力強化 (起業, 革新, 技能向上)
	活動分野	狭い(経済面・産業面)	広範(複数のセクター)
	作用様式	消極的, プロジェクト中心	積極的, 計画的, 戦略的
政策の構造	対象空間	問題を抱えた地域	全てのリージョン
	分析の基盤	指標	SWOT分析
	中心的手段	インセンティブ計画	開発計画
	援助	企業援助, ハードなインフラ	企業環境, ソフトなインフラ
組織	政策の展開	トップ・ダウン, 中央集権的	集团的, 交渉型
	主導機関	中央政府	リージョンの行政官庁
	パートナー	なし	地方政府, ボランティア・セクター, 社会的パートナー
評価	段 階	事後的	事前, 中間, 事後
	結 果	計測可能	計測困難

(出典) European Policy Research Center (University of Strathclyde) がスウェーデン産業省に提供した資料の一部を筆者が改変した。

V おわりに

スウェーデンでは1990年代に社会的パートナーシップの慣行が全国レベルでは崩壊したが、協調の精神はそのレベルを下げて形態を変えつつも強固に存続している。本稿で詳しく論じたように、とりわけ地域レベルで、EUレベルの影響を強く受けつつ、協調の再構築、再編が進められている。各リージョンの特色を活かし、限定された諸資源をシナジー効果を生じさせながら活用しようとしている。パートナーシップの構築はこの小国の誇るべき知恵である。またリージョナリズムは、地域住民が身近なサービスを受けやすくし、彼らの直接的な政治参加を促すことを通じて、民主主義を深化させようとしている。リー

ジョン形成の実験の帰趨がどの様になるかの予見は容易ではないが、今後、リージョナリズムが進展していくことは間違いない。

さらに、EU 全域で国境の枠組みが取り払われようとしているのに応じて、リージョンの中には国境を越えた協力関係の構築を熱心に模索していることも、非常に興味深い。EU も共同体イニシアティブの Interreg でそれを支援しており、成果を上げつつあるとされる。中央政府も（一定の留保はあれ）リージョナリズムに反対しているのではなく、西ヨーランドやオーレスンのような国境をまたぐ地域の発展に関心を抱き、それらが国全体の発展に寄与することを期待している。これらのリージョンは、EU レベルでもグローバルにも競争できる力を持っている。もちろん、地域によって歴史的に形成されてきた制度や慣習が異なるために、制度の整合性を図ることは決して容易ではない。バルト海諸地域やオーレスン地域などは統合熱が非常に高いのであるが、税制や労働慣行に代表されるような制度の擦り合わせは困難であり、調整には時間がかかるだろうと考えられている。

ただし、一部地域のみが発展して逆にその他の地域が衰退の一途を辿るようなことがあってはならないのは勿論である。均衡の取れた国土の形成が地域政策の目標から脱落したわけでは決してない。各リージョンで成長ポテンシャルを明確にしなければならず、それには一般的、普遍的な回答は存在しない。地域に適した成長ポテンシャルを見出すのは中央政府ではなく、あくまでも当該地域での協力するアクターに他ならない。さらに、単に経済生活のみが地域政策の関心の的になっているのでは決してなく、経済、社会（労働生活、機会平等、ジェンダーなど）、環境の三側面のバランスが配慮されなければならない。これらの改善が同時に進行しなければならない。これも決して忘れてはならないことである。

この様にスウェーデンでは地域政策に新たなパラダイムが登場してきており、一般市民もその変化に適応しようとしつつある。日本でも道州制導入の提案、地方分権化、構造改革特区が議論されていることを考慮すれば、この国の地域政策の実験と変容は、実に注目に値するであろう。新リージョンの形成がクラ

スター論を論拠にしている点、国境を挟んでクラスターを形成しようとしている点など、極めて興味深い動きが出ているが、これらの諸点については、稿を改めて議論する予定である。

(本研究のために、2002年度同志社女子大学総合文化研究所・研究助成金、および平成14年度文部科学省科学研究費補助金・基盤研究(A)(1)・課題番号14252007の交付を受けた。ここに感謝して記しておきたい。)

注

- 1 リージョン (region) は、ナショナル・レベルと基礎自治体のローカル・レベルとの中間的なレベル (meso level, intermediate level) に位置するガバナンスである。後に議論するように、リージョンは単に広域の地域というにとどまらず、行政的にも整備されつつある概念であるので、強いて訳さずにそのまま使用する。
- 2 例えば、宮島喬氏、梶田孝道氏らによる次のような一連の優れた業績が蓄積されている。梶田孝道『エスニシティと社会変動』有信堂、1988年。梶田孝道『統合と分裂のヨーロッパ』岩波書店、1993年。宮島喬『一つのヨーロッパ、いくつものヨーロッパ』東大出版会、1992年。宮島喬編『現代ヨーロッパ社会論』人文書院、1998年。
- 3 P. Wagstaff, 'Introduction: Regions, Nations, Identities', in P. Wagstaff (ed.), *Regionalism in the European Union*, Intellect, 1999.
- 4 O. Petersson, *Swedish Government and Politics*, Publica, 1994, p.101.
- 5 M. Jerneck/ J. Gidlund, 'Region-building, Democracy and Changing Policy-styles in Sweden', in G. Gustafson/ J. Recharadson (eds.), *Swedish Governance under Pressure*, Edward Elgar, forthcoming.
- 6 B. Fullerton/ R. Knowles, *Scandinavia*, Paul Chapman Publishing Ltd, 1991, pp.31-33.
- 7 辻氏によれば、1958年から75年までを EU 地域政策の胚胎期、75年から88年を本格的段階、そして89年以降を新展開期と三段階に区分している (辻悟一『EUの地域政策』世界思想社、2003年、24ページ)。
- 8 T. Hanell et al., *Regional Development in the Nordic Countries 2002*, Nordregio, 2002, p.9. 渡辺尚「ヨーロッパと地域」渡辺尚編著『ヨーロッパの発見：地域史のなかの国境と市場』有斐閣、2000年、所収。
- 9 T. Larsson, 'The Organization of the Intermediate Level of Government in the

- European Union', in T. Larsson et al (eds.), *The Intermediate Level of Government in European States: Complexity versus Democracy?*, European Institute of Public Administration, 1999.
- 10 P. Wagstaff, 'The Committee of the Regions of the European Union', in P. Wagstaff (ed.), *op. cit.*, Intellect, 1999.
 - 11 宮島喬「統合の深化と地域・民族問題」宮島喬ほか編『ヨーロッパ統合のゆくえ：民族・地域・国家』人文書院，2001年，所収。
 - 12 J. Anderson, 'The Rise of Regions and Regionalism in Western Europe', in M. Guibernau (ed.), *Governing European Diversity*, 2001.
 - 13 本論文におけるスウェーデンの行政用語の日本語訳は，基本的に次のアグネ・グスタフソンの著作の翻訳に従っている。A. Gustafsson, *Kommunal självstyrelse*, SNS Förlag, 1996. (岡沢憲美・穴見明訳『スウェーデンの地方自治』早稲田大学出版部，2000年。) ただし，スウェーデン独自の制度であるためにスウェーデン語をそのまま伝えた方が誤解が少ないと思われる用語は，カタカナ表記にした。
 - 14 S. Häggroth et al., *Swedish Local Government: Traditions and Reforms*, Svenska Institutet, 2nd edition, 1996.
 - 15 A・グスタフソン，前掲訳書，41ページ。
 - 16 M. Langset, 'Intermediate Level of Public Administration and Government in Sweden: Structure, History and Recent Developments', in Larsson et al (eds.), *The Intermediate Level of Government in European States: Complexity versus Democracy?*, European Institute of Public Administration, 1999.
 - 17 M. Jerneck, 'Nordic Politics Viewed in a Changing Territorial Perspective', in J. Gidlund/ M. Jerneck (eds.), *Local and Regional Governance in Europe: Evidence from Nordic Regions*, Edward Elgar, 2000.
 - 18 Interview with Mr. Jörgen Olsson (Project leader, Department for Regional Development and Growth, Landstingsförbundet, Swedish Federation of County Councils), 2003/2/26.
 - 19 スウェーデンでは重要な問題については，Government Bill（政策案）が提出される前には，ほぼ必ず調査審議会が設置されて報告書 Statens offentliga utredningar (SOU, State's official reports) が提出される。通常，こうした委員会は数名の政治家から構成されるが，この最初の委員会是一人だった。
 - 20 審議会の報告書としては，SOU (1992 : 63), *Regionala roller – en perspektivstudie (Regional Roles – a Perspective Study)*, 1992. J. Johansson, 'Regionalisation in Sweden', in J. Gidlund/ M. Jerneck (eds.), *op.cit.*, 2000, pp.139-140.
 - 21 カウンティ連合によれば，リージョンの自治政府の議論においては，“regional

- government”の語は立法的機能を備えていることを示唆するので使用せずに，“regional council”の語を使用するとしている。(Landstingsförbundet, *Regional Development in Sweden*, 1998, p.9)
- 22 SOU (1995: 27), *Regionala framtid (Regional Future)*, 1995.
 - 23 Government Bill (1996/97: 36), *Den regionala samhällsorganisationen (The Regional Social Organization)*, 1996.
 - 24 Habo kommun, Mullsjö kommun を除く。
 - 25 以下の事実は、カウンティ連合でのヒヤリングと次の論文を一部参考にした。藤岡純一「EU 構造基金とスウェーデンのリージョン」『立命館経済学』第48巻第4号, 1999年。
 - 26 「日本経済新聞」, 2003年1月13日。
 - 27 Interview with Mr. Claes Ekdahl (Co-ordinator, Structural Funds Unit, Västra Götalandsregionen, Regional Development), 2003/3/28.
 - 28 Västra Götaland Region, *Västra Götaland Regional Development Policy*, 1999.
 - 29 但し, 新しい西ヨータランド・リージョンの境界が機能的リージョンとが一致しているというわけではない。ヨーテボリは西ヨータランド・リージョンの南西に位置していて, ヨーテボリの機能的リージョンには, Halland lön と Jonköping lön の一部が含まれている。当時のヨーテボリ市長 Göran Johansson は, 西ヨータランド・リージョンの創設に当初は懐疑的だったが, 結局, イニシアティブを取ることによって可能になった。カリスマ的な彼はスウェーデン西部では重要な政治家であり, その大きなイニシアティブが一つのキーポイントとなった。ただし, 彼自身としては南の地域も領域に含めることを望んだが, 何らかの妥協や政治的理由で現在の範囲になった, と推測されている (ランスティング連合の Mr. Jörgen Olsson)。
 - 30 Government Bill (2001/02: 7), *Regional samverkan och statlig lönsförvaltning (Regional cooperation and governmental regional administration)*, 2001.
 - 31 この節での議論は, 筆者による産業省・雇用・コミュニケーション省でのヒヤリングに基づいている。Interview with Mr. Klas Danerlöv (Desk Officer, Division for Regional Development, Tourism and Sports, Ministry of Industry, Employment and Communications), and Ms. Eva-Maria Forsberg (Desk Officer, Division for Regional Development, Tourism and Sports, Ministry of Industry, Employment and Communications), 2003/02/26.
 - 32 NUTEK (The Swedish Business Development Agency)/ ALMI (ALMI Företagspartner AB, ALMI Business partner), *Three Industrial Policy Challenges: Alliances for Sustainable Development*, 2001.

- 33 *op. cit.*, p.16.
- 34 全国で39数えられるこのリージョンは、Kristianstad, Uppsala, Värnamo, Falun, Östersund, Luleå が代表的都市で、最大は人口30万人の Helsingborg, 最小は4万3千人規模の Kramfors/ Sollefteå である。
- 35 ここも39数えられるが、最大でも3万9千人の Bollnäs だが、最小規模になると3千人の Sorsele (ラップランド) である。
- 36 NUTEK/ ALMI, *Strong Regions: For National Growth in a Global Economy*, 2002.
- 37 *op. cit.*, p.18.
- 38 *op. cit.*, p.16.
- 39 Government Bill (1997/98: 62), *Regional tillväxt – för arbete och välfärd (Regional Growth – for Employment and Welfare)*, 1997.
- 40 産業省のホームページ。
- 41 B. Morgan/ E. Sol, *Partnerships for Regional Growth in Sweden: An Assessment*, Report prepared as part of the OECD Study on Local Partnerships, 2002.
- 42 Government Bill (2001/02: 4), *En politik för tillväxt och livskraft i hela landet (A Policy for Growth and Viability throughout Sweden)*, 2001.
- 43 Swedish Ministry of Industry, Employment and Communications, *A Policy for Growth and Viability throughout Sweden: Summary of Government Bill 2001/02: 4*, 2001.
- 44 スウェーデン統計局 (Statistics Sweden) によれば、この国には92の労働市場リージョン (LM region) が存在しているということである。NUTEK は81としている。