国際政治経済論演習

ガウーショの街で生まれた
参加型民主主義

外国語学部ポルトガル語学科

A0256043　滝谷　茜

目次

はじめに
第一章　ガウーショの歴史
　第一節　ガウーショ誕生
　第二節　国境闘争とガウーショ
　第三節　１８３５年の独立戦争（ファハポス戦争）
第二章　ジェトゥリオ・ヴァルガス
　第一節　ヴァルガス革命
　第二節　ヴァルガス政権
第三章　参加型予算システムができた背景
　第一節　連帯経済と協同組合
　第二節　ブラジル社会と労働者党
第四章　参加型予算(**Orçamento Participativo**)とは
　第一節　参加型予算システム
　第二節 参加型予算システムの成果
第五章　参加型予算システムの今後
　第一節　参加型予算システム今後の課題
　第二節　参加型予算システムの広がり
　第三節 ポルトアレグレと日本
おわりに
参考文献・参考資料

はじめに

第五回世界社会フォーラム(以下 WSF)が 2005 年１月２６日から３１日にかけて、ブラジルのポルトアレグレで開催された。ポルトアレグレはそれまでにも過去 3 回 WSF を開催してきた経歴を持つ。なぜブラジルの一州都に過ぎない同市が WSF のとして 4 回も選ばれてきたか。その理由の一つとして 2004 年まで同市で政権の座にあった労働者党のイニシアチブがあるが、同時にポルトアレグレでは労働者政権のもとで参加型予算システムや連帯経済など先駆的な試みがなされてきた。それらの民主主義の経験と新自由主義に対する闘争によってポルトアレグレは全世界に知られつつある。

ポルトアレグレは人口約 140 万のブラジル南部最大の都市だ。ポルトガル移民に加えて、ドイツ、イタリアなどからの移民が多く、ヨーロッパの都市のような雰囲気も持つ。市の中心部は行政や商工業で活気があり、公共市場では近郊地域の物産が取引されている。住宅地域は緑豊かで快適な空間作りが目指されている。公共交通は発達しており、上下水道などの社会基盤も整備されている。しかし、失業や貧困などの問題を深刻に抱えるブラジルにおいてポルトアレグレもその例外ではない。失業率は高く、市中心には露天商などのインフォーマルな雇用が多くみられ、郊外にはファベーラと呼ばれるスラム街が点在している。

ポルトアレグレ市で参加型予算システムが誕生した背景には、そうした社会情勢の外にポルトアレグレとポルトアレグレのあるリオグランデドスル州がたどった歴史があると考えられる。リオグランデドスル州はガウーショの州とされ、この州の人間はブラジルではどこへ行っても職業に関係なく「ガウーショ」と呼ばれる。時に「ガウーショ」という言葉を「英雄」の意味を込めて使う。何かに長けている男を指すこともある。かつて牛を追って広大なパンパと呼ばれる草原を移動していた時代には、ガウーショたちは常に大自然の危険と隣り合わせだった。そんな中では勇猛果敢な男でなければ生き残れなかった。

本稿では、第一章でガウーショの歴史をたどったのち、第二章ではリオグランデドスル州が生んだ大統領ジェトゥリオ・ヴァルガスに焦点をあて、第三章ではガウーショノ街でつくられた民主主義の新たなモデルと言われる参加型予算システムについて説明し、第四章で今後の展望について述べていく。

第一章　ガウーショの歴史

第一節　ガウーショ誕生

リオグランデドスル州周辺の南米地域で最初に牧場経営を始めたのは、長年スペイン系植民者との戦闘で活躍した軍人や捕獲業者であった。そこで乗馬に巧みなインディオはガウーショと呼ばれたのがその始まりである。ガウーショ（gaucho、ウルグアイではガウーチョ、アルゼンチンではガウチョと発音される）とは牧童のことで、いうなれば南米のカウボーイたちだ。１６世紀ごろから牛が持ち込まれ、広大なパンパで野生化した牛を捕ら

える危険な作業に携わったのが、馬術に長じた勇敢なガウーショたちだった。現代でもリオグランデドスル集には、牧場で牛の管理に従事しているガウーショたちがいる。

第二節　国境闘争とガウーショ

18 世紀中ごろから 19 世紀の中ごろまで約 100 年もの間、リオグランデドスルではスペイン人との間に獲物の争奪や牧場の襲撃などの争いが頻繁に起こった。それゆえ、捕獲は次第に激しい略奪戦になり、大平原を舞台として花々しい騎馬戦が展開されるようになったのだ。このような捕獲をめぐる争いが、牧夫たちをブラジル南部独特の勇敢で好戦的な“ガウーショ”にしたといわれる。

境界や領域問題でもスペインとポルトガルの植民者の間に紛争が絶えず、そのために境界や領域は条約によって何度も変更されるという有様で、境界の不確かさが越境略奪や侵略をいっそう盛んにした。略奪は、はじめは 10 名から 20 名くらいの少人数で部分的行われていたが、後には有力な捕獲業者が多数のガウーショを集め、時には警備隊の兵士までも加えて軍隊的の組織した大集団をもって堂々と侵略するようになった。ウルグアイ独立建国の父といわれたアルティーガが、19 世紀のはじめに 10 年間にわたって数千名を率いて国境地帯を荒らしまわったことなどは、その最も大規模なものであった。

1820 年から 21 年にかけてこの地方を旅行したフランスの植物学者サンティレールは、「ブラジル中で奴隷にとってこの州ほど幸福な所は、どこにもないと思う。主人も奴隷と同じように働き、常に彼らと接近し、軽蔑しない。奴隷は好きなだけ食べ、衣服もみすぼらしくない。そして仕事は馬に乗って駈け回ることで、健康的で爽快である」と彼の旅行記に書いている。

リオグランデドスルの牧場主はポルトガル語ではなくポルトガル語ではなくスペイン語のエスタンシエイロという名称で呼ばれる。エスタンシエイロは他の地方の牧場主のように牧場を牧童たちに任せて都会に住むようなことはできなかった。平和なときでも虎視眈々たるスペイン系植民者からいつ何時教われるかもしれないという警戒から、エスタンシエイロは非常時に備えて常に牧場内に住み、いざという時には迅速に各エスタンシエイロが共同して防衛に当たれるように、それぞれが武器と戦闘用の馬を用意していた。エスタンシエイロのこのような生活態度と心構えは、2 代 3 代にわたって継承された。侵略に対する警戒は都市においての厳重であった。ポルトアレグレなどの諸都市は周囲に柵をめぐらし堀を作るなどして防備を固め、市民は軍事訓練をうけていたという。

第三節　１８３５年の独立戦争（ファハポス戦争）

1835 年 9 月から、リオグランデドスルでは連邦主義者がウルグアイと通じて共和革命を起こした。ファハポス戦争は、特産物の干肉生産を保護するために、アルゼンチン、ウルグアイ産への高い関税を要求するリオグランデドスルの地方利害と、安価な外国産品を望む北東部、南東部を代弁する中央政府の利害との対立を鋭く反映したものといわれる。し

かし、この戦争が今日に至るリオグランデドスル特有の自治を尊ぶ政治風土を形成する端緒となったことを忘れてはならない。

多数の戦闘的なガウーショを統率していた捕獲業者あるいは牧場主が、後にリオグランデドスルの牧畜社会における政界の首領や権力者になった。このような人物はカウディーリョと呼ばれた。カウディーリョは、ウルグアイ、パラグアイ、アルゼンチンの牧場地帯にも生まれた。19 世紀のはじめから中ごろにかけて牧畜地帯に軍事的に強力な集団をつくり、独立を指導し、革命を起こし、またウルグアイ戦争やパラグアイ戦争まで引き起こしたのは、このカウディーリョたちであった。1835 年にリオグランデドスルの独立を企てて、１０年間もブラジル政府を悩まし続けたファハポス戦争を起こしたのもウルグアイのリベイラの援助をうけたブラジル南部のカウディーリョであった。

革命勢力の中核を担ったのは牧場主たちであるが、ブラジル各地から共和主義者が駆けつけ、イタリアの愛国政治家ガリバルジーもこれに加わった。さらに反乱勢力は牧童らを動員し、10 年間も政府軍を悩まし続けた。政府はこれを用意に鎮圧することができず、平和協定を結ぶことで、1845 年やっと動乱を鎮めることができた。その結果、リオグランデドスルの独立は食い止めたが、中央政府は事態の収拾にあったっては、革命　　参加者に対し恩赦また財産の保全を認めざるを得なかった。つまり革命に加わったものは処罰されず、革命指導者の地位及び階級はそのまま認めるという破格の条件を受け入れなければならなかった。この戦争はファハポス戦争と呼ばれるが、これは服装のまちまちな革命軍の兵士を、ぼろ服（ファハポ）を着た者と政府軍の側が軽蔑して呼んだことに由来する。

第二章　ジェトゥリオ・ヴァルガス

近代ブラジルの政治的基盤をつくりあげたのは、リオグランデドスル州出身でポルトアレグレ法科大学に学んだジェトゥリオ・ヴァルガスであった。新国家体制と呼ばれるヴァルガスの独裁的な政治体制は、後に軍事政権のモデルともなったが労働者の保護や社会保障の整備を通じて労働者階級・中間層など新たな社会創造の担い手を産み落とすきっかけとなった。それに伴い、参加型予算システムが作られる基盤が生まれた。

第一節　ヴァルガス革命

1930 年革命とも呼ばれ、ブラジル近代史に頻発するクーデターの一つであったヴァルガス革命は、陸軍の青年将校が主役となって、現行憲法の規定を無視して政府の交替を実現したものである。これによってもたらされたナショナリズムの高揚や工業化政策などについて、旧共和制時代との社会的、経済的連続性を強調する研究者もいるが、ヴァルガス革命の中から新しいブラジルが誕生し、続くヴァルガスの独裁体制を通じて統一的ブラジル国家が建設されたと考えられる。ヴァルガス革命は近代史における一大転機である。

ヴァルガスが何故革命に参加したかについては、当初彼の性格に見られた無政府主義とマキャベリズムが指摘されるが、この他に、数々の革命運動や対外戦争を通じて鍛えられ

ていた勇猛なガウーショの気風が反映していると考える事ができる。革命の火蓋は 1930 年 10 月 3 日に切られた。その年の 3 月 1 日、サンパウロ出身のコーヒー貴族を代表する超保守派のワシントン・ルイス大統領の後任を決める大統領選挙の際、サンパウロ共和党は、大統領候補をミナスジェライス州と交互に立てるという慣例を無視してサンパウロ出身の保守派ジュリオ・プレステスを推挙した。反対派は自由同盟からリオグランデドスル州知事のジェトゥリオ・ヴァルガスを擁立したが、選挙戦は政府の猛烈な干渉でジュリオ・プレステスの圧倒的な勝利になった。選挙に敗れたヴァルガスが出身地のリオグランデドスルに帰っていた中での革命の始まりであった。

この 10 月 3 日に、自由同盟の中核的勢力をなすリオグランデドスル、パライーバ、ミナスジェライスで[1]カフェ・コン・レイチ体制に不満をもつ青年将校らが、プレステスが大統領に就任する前に、クーデターを起こし、彼らの革命活動を統一するものとして、ヴァルガスを革命軍の指揮者に押し立てたのであった。かくして、リオグランデドスルの牧場主の地方ボスであり、州知事の立場にあったヴァルガスは 10 月 3 日、彼が指揮をとっている州警兵隊と州に駐屯する連邦部隊の兵力を背景に、革命軍を率いて列車で首都リオデジャネイロに向って北進した。そして彼が共和党の拠点サンパウロ州に入る前にリオデジャネイロの軍隊が革命派に転じ、ワシントン・ルイス大統領に辞職を勧告した。大統領は形勢の非を見て、国内の流血をさけるために潔く辞職し、その後亡命した。革命軍は無血でリオデジャネイロに入りヴァルガスは 1930 年 11 月 3 日臨時革命政府を樹立した。

第二節　ヴァルガス政権

ヴァルガスは特定の支持党をもたずに強権的な統治体制を維持したが、その目標には、最高の包括的な「調節者」としての柔軟な態度と強硬な行動が見られた。国内では極左に対しては極右をあて、外交面ではファシスト国家に対してはアメリカとの同盟関係をとなえた。常に優れた平衡感覚をもちつつ、国民には独自の大衆動員で対応した。特に、新興ブルジョワジーには工業促進政策をとることによって、他方、工場労働者には労働条件改善と組合結成を進めることによってその政治基盤を形成した。ヴァルガス革命は寡頭体制を後退させ、大衆政治時代を開いた。1932 年、18 歳以上の男女識字人口の全てに選挙権を与える普通選挙制が確立し、大衆の政治参加の道が開かれたのだ。しかしながら、連合国側としての第二次世界大戦への参加をヴァルガスが決定するに至って、全体主義体制の独裁者でありながら自由と民主主義を支持するという大きな矛盾を露呈する事になった。そして、1945 年枢軸陣営の敗色が濃厚となると、民主主義的な政策を打ち出すものの、反ヴァルガスの気運が盛り上がり、ついにヴァルガスの独裁政権はこの体制の前に崩壊していった。

第三章　参加型予算システムができた背景

---

[1] 大統領候補をサンパウロ州とミナスジェライス州が交互に立てる体制

第一節　連帯経済と協同組合

19030 年に誕生したヴァルガス政権は協同組合運動の庇護者となり、1932 年に協同組合法を公布し、1951 年には国立協同組合信用金庫（ＢＮＣＣ）を設立した。1971 年には軍事政権によって新たな協同組合法が制定され、全国の協同組合を代表する組織（ＯＣＢ）が設立。リオグランデドスル州ではＯＣＢの地域組織としてリオグランデドスル協同組合組織（ＯＣＥＲＧＳ）が設立された。輸出向け農業が発展した軍事政期には、協同組合は資本主義的企業のように行動したが、リオグランデドスル州など南部の協同組合の多くはそうした傾向には従わず、互助的な性格を維持した。

ブラジルの連帯経済は、1980 年大から 90 年代の経済危機の中で雇用が失われ、多くの人々が社会的に排除されていくなかで、人々の生存戦略として生まれた。連帯経済は協同組合に加えて、労働者自主管理企業、零細企業が組織するアソシエーションなどさまざまな形態をとる。

連帯経済の最も古典的な形態は協同組合である。ブラジルの協同組合は 19 世紀末を起源とするが、リオグランデドスル州は協同組合運動が最も活発な地域である。ブラジルで最も古い協同組合は、1887 年にサンパウロで組織された従業員の消費組合であったが、1902 年にはリオグランデドスル州のノバペトロポリスでワイン生産者によって最初の信用組合が、1906 年には同州で最小の農業組合が設立された。その後リオグランデドスル州をはじめブラジル南部で数多くの農業協同組合が設立された。

この背景にはブラジル南部の牧畜業及び農業が独立自営によって営まれ、彼らの間で生産、流通、資金面での協力関係が目指されたことがある。

ブラジルではヨーロッパの影響を受けて、数多くの労働者協同組合が組織された。1932 年に初めて組織された労働者組合は、1980 年代以降の経済危機の中でブラジル南部、東南部を中心に急増した。労働者協同組合は、主に半熟練、肉体労働者と専門職によって組織され、企業との交渉力を高め、労働条件を改善することを目的としている。労働者協同組合は連合組織（ＦＥＴＲＢＡＬＨＯ）を形成し、リオグランデドスル州にもその支部が置かれた。連帯経済のもう一つの形は、労働者による倒産企業の取得と自主管理協同組合としての再生である。それは直接的には雇用の回復を目的としているが、同時に、労働者の資本からの解放を目的としていた。

第二節　ブラジル社会と労働者党

ポルトアレグレの参加型予算の背景は、1970 年代後半の社会的な不安が蔓延していた時期にさかのぼる。当時はブラジル各地でストライキが起こり、貧困問題も深刻であった。ブラジルの政治的伝統であるポピュリズムは、効率と効果の乏しい支出を増大させ、財政を悪化させた。政府の予算は、政治的な利権や発言力を持った人々の間で分配され、政治的なチャンネルを持たない貧困層は、選挙期間中の一部を除いて政治から排除され、予算

を配分されることはほとんどなかった。政府の過剰人員と過大な給与、年金支払いがさらに財政を悪化させ、本来であれば市民に向けられるべき支出は減少していった。政治家、政府、それらに寄生する民間部門には腐敗が蔓延し、国民には基本的なサービスは提供されなかった。こうした事態は群生の拡張主義的な開発政策が対外責務とインフレを引き起こし、経済が破綻した 1980 年代以降にさらに悪化していった。ポルトアレグレの状況も同じであった。他の大都市と同じように農村からの人口流入によって周辺部にスラムなどの貧困者の居住地域を抱え、それらの地域では上下水道が整備されず、ごみも収集されなかった。失業者も多く、児童労働者や不就学も存在した。さまざまな社会的排除が存在したが、既存の政治や行政機構はこれらの社会問題に有効に機能しなかった。

この頃に政治勢力として現れた労働者党は、「市民が社会の意思決定の場面でより大きな役割を果たさない限りは、社会秩序は回復しない」という信念をもっていた。1989 年にポルトアレグレ市で政権についたオリヴァオ・ドゥトラ市長は、貧困層へのさまざまな政策を掲げて選挙に勝ち市長になったものの、市の財政は逼迫していて、新たな社会資本投資に使える財源はほとんどないことを知った。そこで、市長は、そうした事情を全て市民に公開して乏しい予算をどう配分するかを市民たち自身が決めるようにするしかないと判断した。労働者党の理念を市政の中で実現できる方法を模索した結果、市民の意思決定への参加を保証するしくみとして、市民が予算編成に直接参加する参加型予算システムが考案されたのだった。

1993 年以降、参加型予算システムは同じく労働者党のタルソ・ジェンロ市長に引き継がれ、制度の整備がなされた。さらにはラウル・ポンテ政権、ジョアン・ヴェレル政権と、4 期 16 年にわたる労働者政権のもとで、参加型予算はその基盤を強固なものにした。

第四章　参加型予算(Orçamento Participativo)とは

第一節　参加型予算システム

参加型予算システムは以下の 9 つのプロセスによって実施されている。

①準備集会（３～４月）

参加型予算の第一段階は住民による直接参加。１６の地区と 6 つのテーマごとの「準備集会」が住民や生活協同組合、労働組合、ＮＧＯなどのイニシアチブによって開催される。準備集会では、住民からさまざまな意見や提案が出され論議される・

②地区別/テーマ別総会（４～５月）

準備集会の後、各地区・テーマ別の総会が開かれる。ここにも住民は誰でも参加することができる。会議ではまず、基礎衛生、住宅、道路舗装、福祉、電化、交通、保健、文化、環境などの 14 分野から、その年その地域でもっとも優先すべき分野が投票で決められる。この総会は、市当局が前年の支出報告と,来年の予算計画を住民に知らせる場でもある。これは行政が住民に対して開かれているという姿勢を示すもの。また、総会では、各地区/テ

ーマの代表者会議はプロジェクトを吟味し、優先順位を取りまとめていく場。さらに総会では、参加型予算にとってもっとも重要な場である「参加が予算審議会（ＣＯＰ）」のメンバーも選ばれる。この審議会では、市民による予算案を作成し、行政との議論を経て最終的な予算を纏め上げる。

③中間ラウンド＜地域・事項別集会＞（５～７月）

総会で選ばれた各地区・テーマの代表メンバーは、総会で提案されたプロジェクトの現場を視察し、プロジェクトの必要性や規模について調べる。それと平行して、各地区・テーマ別の会議も再び開催される。この会議では、プロジェクトの緊急性や必要性、優先順位について住民同士からさらに深い議論を行う。

④市総会（６月）

６月中旬、全ての地区・テーマ別会議の代表メンバーが集まり、総会を開く。そこで代表メンバーは、自分たちの優先リストを提出する。

⑤　参加型予算審議会での予算作成（７月～9 月）

参加型予算審議会のメンバーの仕事は、ここから公式にはじまる。参加型予算審議会は市当局と一緒にプロジェクトの技術面や財政面の詳細を議論し、予算案を作成する。予算案の決定に際しては、公正な予算分配を実現するための工夫がされている。それぞれの地区･テーマ別会議から提案されたプロジェクトに優先順位をつける際は,各プロジェクトに点数をつけている。その基準は地区内で提案されたサービスを欠いている人の割合、地区全体の人口、地区の代表メンバーがつけた優先順位の３つである。例えば、ある地区では下水道の普及率が非常に低く、かつ全体の人口がとても多く、さらに代表メンバーも「優先度がとても高い」と評価している場合、その地区の下水道整備事業はもっとも優先度が高いとされる。これは人口の普及率という客観的な基準と、代表者を通じた住民の要望がうまく組み合わされた透明性の高い仕組みといえる。

⑥予算決定・プロジェクトの詳細決定（9 月～）

参加型予算審議会によってまとめられた予算案は、最終的に各地区･テーマ別会議で発表され、採択される。ここで住民は予算案にもとづいて各事業の詳細についての投票を行う。ここで住民が投票した結果が再び参加型予算審議会に報告される。そして、予算案が市長によって市議会に提出される。

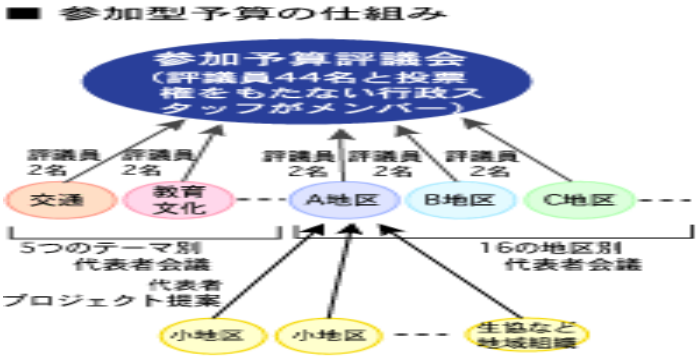
⑦実施（11 月～1 月）

⑧各地区･テーマ別会議での評価と議論

各地区･テーマ別会議では、内規や評価基準について議論し、投票によって変更される。

⑨参加型予算審議会での評価と議論（1 月）

参加型予算審議会でも、内規や評価基準などが議論され、投票によって変更される。その



出展　市民メディア・インターネット新聞ＪＡＮＪＡＮ https://www.janjan.jp/special/0402/040202765/1.php 2004/02/07

第二節　参加型予算システムの成果

①　上下水道の整備

１９８９年から９６年の間に、上水道の普及率が８０％から９８％に、下水道の普及率は４６％から８５％に上昇した。2002 年には水道普及率が９９．５％に。

②　教育

公立の学校に通学する子供が倍増。無料で午前 7 時から午後 2 時まで保育を実施する保育園ができた。

③　道路の舗装

1998 年に６９０km だった未舗装道路が 2003 年には 390ｋｍになった。特に貧困層の居住区で生活道路の舗装が進んだ。

④　公共交通手段の整備

都心と近郊を結ぶ道路や幹線道路の拡充など。2003 年で 328 路線で 1594 台のバスが運行されている。うち 258 台がエアコンつき、208 台が障害者も乗車できるようになっている。

⑤　ごみ収集

1998 年には 85%だったごみ収集率が 2005 年には 100%に。1991 年に開始されたリサイクル資源の分別収集はすべての地域が対象となっている。

⑥　住宅

1989 年から 2003 年の間に、主に低所得者向けで約 1 万 2000 件の住宅を建設。1991 年に私有地の不法占拠者に土地利用権を与える法律が制定された。

参加型予算システムは、効率的で効果的な支出を可能にして、社会的な公正が高まった。都市の財政についての透明性が高くなったために納税への動機が強まったこともあり、税収が約５０％増えた。道路や上下水道、公共交通、保健、環境、教育、託児所施設などの公共サービスが、これまでそれらにアクセスできなかった低所得層やスラムの住民などを中心に提供された。同時に、予算決定の過程が透明になることで、汚職の発生も抑制され

た。

他方、議員たちにとっては、参加型予算システムがうまく働くようになると、これまでの自分たちの役割や利権が掘りくずされてしまう。そのため、議員たちの間では、参加型予算システムに対して批判的な意見をもつ人が多い。しかし、議会に提出された参加予算評議会で決められた予算案が、議会で大きな修正が加えられるということにはなっていない。市民の議論の積み重ねによってつくられた予算案が、それだけ説得力をもつためだ。参加型予算の成功によって、議会の役割は低下したと言わざるをえない。

第五章　参加型予算システムの今後

第一節　参加型予算システム今後の課題

参加型予算システムが始まって以来、そのプロセスに参加する住民は毎年増え続け、2002年には3万人近い人たちが参加し、1000以上のローカルコミュニティ団体や、ボランティア団体、生活協同組合、ＮＧＯなどが参加している。しかし、もっとも大切なのは何人の人が参加したかではなく、住民がこの仕組みとプロセスを信用しているかだ。言い換えれば、自分たちが参加型予算を通して求めたことを、市がきちんと実施していると信じられるかどうかだ。

これまでの参加者の多くはもっとも貧しい層の人々。この理由は、参加型予算を通じてももっとも利益を得るのは貧困層だということと、ある程度豊かな層の人々は参加型予算を通じてより多くのものを得ようとは考えていないことがあげられる。今後の課題は、もっと参加者層を広げること、特に女性と若者にもっと参加してもらうことである。縁故主義やポピュリズムが当たり前であった時代の古い政治システムに逆戻りしないためにも、参加型予算というプロセスが常に構築され続けるべきだ。

第二節　参加型予算システムの広がり

2004年の一斉地方選挙で、16年間にわたって参加型予算を推進してきた労働者党がポルトアレグレ市政を失った。しかしながら11月の市長選挙では、各政党からの市長選挙候補者 4 人のうち全員が参加型予算の継続を公約としてあげた。結果的に労働者等政権は敗北したが労働者党の功績は改めて人々のあいだで実感されることとなったのだ。長い間参加型予算は労働者政権だからこそ実現したとみなされてきたが、住民たちはもはや参加型予算を手放すことはないであろう。

2003年に労働者党のルーラ大統領が就任したが、労働者党が連邦議会において少数派与党であるということもあり、参加型予算システムの全国規模での導入はほとんど議論されていない。ところが第５回ＷＳＦでは参加型予算の全国化を求める声があがっていた。ポルトアレグレの実験がローカルの枠を越えて連邦レベルの物となるかどうかは、連邦政府に対するブラジル運動体の活動と圧力にかかっている。その連邦全土での実現は、新自由

主義への対抗という意味からも見逃す事の出来ない課題である。現在ブラジルを中心に約200の自治体で参加型予算システムが取り入れられている。ブラジルでは労働者党が長になっている所が多数を占めるが、それ以外の所が取り入れる例も出てきている。南米では、ペルー、エクアドル、ボリビアでの試みが始まり、ヨーロッパでも、スペイン、イタリア、ベルギー、フランス、ドイツで類似したプロジェクトがでてきている。ただし、ポルトアレグレのような成果をあげることができるかどうかは、今後の各自治体の努力にかかっているといえる。

第三節　ポルトアレグレと日本

ポルトアレグレの経験は日本にも重要な示唆を与えている。日本では行政が莫大な政治赤字を累積しているにもかかわらず、予算が非効率に支出されている。無用な公共支出が継続され、談合による不正な支出も蔓延している。官僚や政府組織が税金を浪費している。その一方で、財政赤字を理由に福祉や医療、教育などの社会サービス支出は削減され、分権という名のもとに地方は負担を押し付けられているかたちである。市場では、企業が競争力の向上を理由に雇用を抜本的に見直したために、パート、派遣、フリーターなどが増加し、これらの非正規雇用は労働者全体の 3 分の１を超えている。他方で正規雇用者には労働強化を強いられている。

こうした中で、政府・行政をどのように市民のものとするか、人々のニーズに合った公共支出をいかにして実現するかは、失政によって悪化した財政制約のなかでの緊急の課題だ。そのためには、予算決定に市民が参加し、行政活動を監視することが必要となる。

日本でも、埼玉県志木市、千葉県市川市、東京都足立区、長野県などで個人住民税の１％相当の使い道を市民が決定する仕組みが導入された。税金の近い道を市民が自ら考えて決めることで行政への関心を高めるのが狙い。埼玉県志木市では約 4 千万円の使い道を市民が世論調査で示した結果で決まる。ささやかな金額ではあるが、税の効率的な利用や参加型民主主義の一歩としての重要な試みである。

ポルトアレグレの参加型予算や連帯経済は、始まったばかりの日本の試みに比べれば時期においても規模においてもはるかに先行している。経済市場化とグローバル化に対抗して新しい世界をつくってきたポルトアレグレから、日本社会はたくさんのことを学び得るのではないだろうか。

おわりに

リオグランデドスル出身の人々は自分たちがガウーショ呼ばれることを誇りに思っている。それはガウーショたちがブラジルで一番豊かな地域だといわれる州を作り上げたからだ。ポルトアレグレは決して理想の都市ではない。しかしながら、ポルトアレグレが他の都市と違うのは、失業や貧困などの問題に行政と市民がともに取り組んできたことだ。

リオグランデドスル州は文化的にも政治的にも独自性をもった地域で、リオデジャネイ

ロ、サンパウロ、ミナスジェライスといった南東部の諸州によって支配されてきたブラジル政治の中で孤立してきた州だ。そのことは分離主義を生む一方で、伝統的な南東部に対してブラジルに新しい国家及び社会をつくる政治運動を生む要因となった。

リオグランデドスルのたどった歴史によって高い政治意識をもった市民と労働者、自立心と連帯意識をもった生産者、それらを支援する政治家が生み出された。それらが今日のポルトアレグレにおける参加型予算システムにつながっていったのである。ガウーショの街から生まれた参加型予算システムは、ブラジル内外での広がりをみせている。それは、参加型予算システムの更なる発展とともに、本来民主主義とはどんなものかというのを問いかけるものでもある。本稿では、ブラジル国内外での広がりについての調査が不十分であった。参加型予算システムの成果と展望を問う意味で、ブラジル以外での広がりは、さらに調査が必要だといえる。

参考文献・参考資料

アンドウ、ゼンパチ『ブラジル史』（岩波書店、1983 年）

山田睦男『概説ブラジル史』（有斐閣、1986 年）

佐竹寛『参加民主主義の思想と実践』（中央大学出版部、1993 年）

松下洋、遅野井茂雄『1980 年代ラテンアメリカの民主化』（アジア経済研究所、1986 年）

Francisco de Assis Silva,*História do Brasil*（São Paulo,Moderna,1992）

小池洋一『ポルトアレグレがつくる新しい世界』（月刊オルタ、2005 年 3 月号）

『朝日新聞』2004 年 9 月 17 日

ガウチョ哲学　http://www.geocities.jp/latinoamericagen/latin/gaucho.html

予算と公的支出管理への参加型アプローチ　Participatory approach in building and public expenditure　http://www.eldis.org/static/DOC10324.htm

参加型予算：都市発展戦略への市民関与の深まり Participatory Budgeting：Increasing citizen involvement in municipal development strategy formation/a case from south:PortoAlegre,BRAZIL

http://mirror.undp.org/switzerland/wacap/en/experiences/porto_alegre.htm