

スウェーデンの大胆な 改革と試行錯誤



蹴揚 秀男 (けあげ ひでお)

在スウェーデン日本国大使館一等書記官

1974年稚内市生まれ。98年北海道開発庁（現国土交通省）入庁、国土交通省国土計画局調整課長補佐、国土交通大臣政務官秘書官事務取扱、内閣官房アイヌ総合政策室参事官補佐などを経て、2012年6月から在スウェーデン日本国大使館一等書記官。

スウェーデンの地理と国民性

スウェーデンはスカンジナビア半島の東側に位置しており、国土面積は約45万km²（日本の約1.2倍）、人口は約964万人（日本の約13分の1）である。日本と同じく南北に長い国土だが、その最北端は69度4分で北極圏に属し、最南端は北緯55度20分で日本の最北端よりも10度ほど北にあり、地理的には日本よりもかなり北に位置していることがわかる。人口は南部、とりわけストックホルム、ヨーテボリ、マルメの3大都市圏に多く分布しており、中部以北は人口希薄な地域が広がっている。国土面積の約3分の2が森林で、郊外をドライブすると北海道と似た風景が広がっている。

国民性はどことなく日本人に似ている。一般的にスウェーデン人はシャイで控えめという印象で「出る杭は打たれる」ような風潮があり、「ヨーロッパの日本人」と形容されることもある。気候は北海道に似ているものの、高緯度に位置するため日照時間はかなり異なっており、暗い冬を耐え忍んだ反動なのか、夏至祭は最も盛大に祝われる伝統行事である。夏至祭が終わると、スウェーデンの長い夏季休暇が始まる。7月から8月上旬にかけては企業も役所もほとんどの人が休暇を取り、操業を停止する工場も多く、働く人がいないからレストランまで休業に入る。文化や国民性の違いと言ってしまえばそれまでだが、それでも世の中が回っているのだから、日本人ももう少しスウェーデン人の大胆な休暇取得を見習って、休む時はしっかり休むという意識を醸成すべきではないかと思う。



図1 スウェーデンの位置

スウェーデンは小国か？

スカンジナビアに属するスウェーデン、デンマーク、ノルウェーの3カ国に、アイスランドとフィンランドを加えた5カ国が「北欧」と呼ばれている。ヴァイキングの時代から深い関わりを持つ北欧諸国は、現在ではEUや統一通貨ユーロ、NATOとの関係において立ち位置の違いはあるものの^{※1}、北欧理事会という地域協力の組織体を形成して政策面での協調や交流が密に行われており、国際選挙に統一候補を立てるなど外交的にも共通の立場を取ることが多い。

北欧の視点から見たスウェーデンは、5カ国の中で最大の経済規模と人口を抱えており、その点では北欧の中心国家と言っても過言ではなく、実際ストックホルム市が「スカンジナビアの首都」というキャッチフレーズを使っていることから、そうした自負は少なからず感じられる^{※2}。

しかし、スウェーデン人と話をしていると、時折「自分たちは小国だから」と発言することがある。当初は意外に思ったものだが、北欧の視点を少し離れて、EUにおいてドイツやフランス、イギリスといった大国を相手にしていることを考えれば、「小国」という控えめな表現がスウェーデンに当てはまるのかもしれない。それでも歴史をさかのぼれば、スウェーデンはバルト海の覇者として君臨した「大国」の時代があり、現在ではそうした威光は過去のものとはいえ、IKEA、H&M、Volvoといった世界的企業やノーベル賞、福祉国家、平和国家などの多様なイメージを通じて、今なお国際社会において独特の存在感を発揮している国と言えるだろう。

大胆な改革と試行錯誤

スウェーデンの印象として、時に思い切った改革を実行してきたことに驚かされる。一例を挙げると、道路交通の変更である。かつてスウェーデンの道路交通は左側通行だったが、近隣諸国は全て右側通行であり、国境における道路交通の調和のために右側通行を導入するか否かが議論されていた。1955年の国民投票では右側通行導入が82.9%の反対で否決されたが、それに

もかかわらず10年余りが経過した1967年9月3日にスウェーデンの道路交通は右側通行に変更され、この日はDagen H（右側通行の日）と呼ばれている。

国会改革も大胆である。スウェーデン国会は1971年に第一院150議席、第二院230議席の二院制議会から、定数350議席の一院制へと移行した。これだけでも随分と思いついた改革であるが、その後の選挙において与野党が同数の175議席ずつを占め、与野党の意見が割れる重要案件が可否同数のためくじ引きで決定されるという事態が発生したことから、その解決策として1976年には定数を1議席減らして奇数の349議席へと改めている。

高負担・高福祉の国家モデルを構築してきたスウェーデンの歩みも、こうした大胆な改革と現在も続く試行錯誤の事例として付け加えることができるだろう。思い切った改革の実施と、そこで問題が発生したら修正を加えていくという姿勢は、「石橋を叩いて渡る」ように徹底的に検討を重ねる日本の感覚とは異なるように思われる。もちろんスウェーデンにおいても事前の調査検討と合意形成の重要性は変わらないが、最終的に改革を実行に移すことができる点こそ、国際社会で独特の存在感を発揮できるゆえんかもしれない。

スウェーデンの統治機構

スウェーデンの統治機構は、大きく言えば中央政府、広域自治体、基礎自治体の3層構造であるが、それぞれの階層ごとに特徴を紹介すると以下のとおりである。

中央政府

スウェーデンの中央政府は首相府と11省により構成されており、それぞれの所管分野における政策の基本方針や予算、法案の策定等を行う。各府省の職員数は、在外公館を抱える外務省を除けば数百人程度に過ぎず、日本と比べて非常に少ない。例えば、企業・エネルギー・通信交通省（スウェーデン語直訳では「産業省」）は日本の経済産業省と旧郵政省、国土交通省の所管分野を含む非常に幅広い政策を担当しているが、そのうち陸・海・空の交通・インフラ政策を所管する交通局の職員数はわずか数十名である。

※1 スウェーデンは1995年にEUに加盟したものの、ユーロ導入は2003年の国民投票で否決された。また、NATOには非加盟である。

※2 他方、「スカンジナビアの首都」という表現には隣国への配慮が欠けていると批判するスウェーデン人の意見を聞いたことがあり、そのような発言も控えめの美徳の発露と言えよう。

府省の定員がスリムなのに対して、大臣の数は24人で日本より多い。企業・エネルギー・通信交通省には、企業大臣に加えてエネルギー・IT担当大臣とインフラ担当大臣が置かれている。また、法務省には移民・難民政策担当大臣が、雇用省には社会統合担当大臣がそれぞれ置かれているのも、難民の受入れに積極的で人口の約15%が外国生まれというスウェーデンらしい特徴である。

行政庁

行政庁は、各府省の下で法律や予算等に基づいて具体的行政事務の執行を担っている。スウェーデンの統治機構の特徴として行政庁の独立性が高く、各府省は行政庁に対する監督権限を持たず、逆に行政庁の実施する個別案件に対して大臣の責任が追及されることもない。行政庁の規模はまちまちであるが、道路及び鉄道のインフラ整備・長期計画を担当する交通管理庁(Trafikverket)の場合は約6千人である。また、事務の性質によって地方事務所を持つ行政庁も多い。

レーン府

中央政府の地方支分部局として、21の県(Län)にそれぞれレーン府(Länsstyrelsen)が置かれており、農業や環境、地域開発などに関する事務を行っている。レーン府の長官は「知事」と訳されるが、日本とは違って県民による選挙で選ばれるのではなく、政府により任命される。

地方自治体(ランスタング、コミューン)

県単位の広域自治体である20のランスタング^{※3}と基礎自治体である290のコミューンの2層に分かれている。いずれも住民の直接選挙による議会が設置され

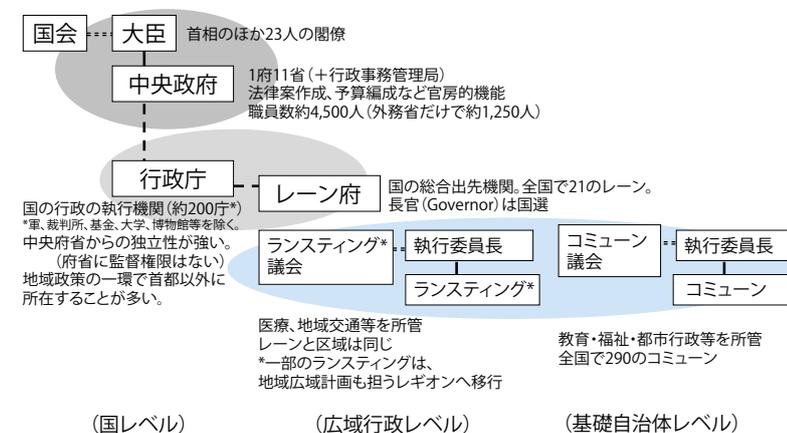


図2 スウェーデンの統治機構

ており、ランスタングが主に医療を担当する一方、コミューンは教育や福祉を中心として住民生活に密着する業務を担当し、基本的に行政事務の重複はない。ランスタングとコミューンの間に上下関係はなく、両者は並列的・対等な関係となっている。

レギオン実験=広域行政システムの見直し

スウェーデンでは上述のとおり国の出先機関であるレーン府と広域自治体であるランスタングがそれぞれ県単位の広域行政機関として設置されているが、1990年代後半から「レギオン」実験と呼ばれる広域行政システムの見直しが進められてきた。

具体的には、県単位の広域自治体であるランスタングをより広範な事務を担うレギオンへと移行させるものであり、新たにスコネ・レギオン(2つのランスタングを統合し、マルメ市から医療事務等を移譲)とヴェストラ・ヨータランド・レギオン(3つのランスタングを統合し、ヨーテボリ市から医療事務等を移譲)が設置され、レギオンに対してはレーン府から地域開発に関する事務が移譲された。その後、ハランドとゴットランドも同様にレギオンへと移行している。

レギオン実験の別の形態として、県内のコミューンとランスタングによる協働組織としてレギオンを設置し、この協働組織がレーン府からの事務移譲を受けているものもあり、現在では13のコミューン協働型レギオンが存在している。

2007年には、広域行政システムの将来像として21の県を6ないし9のレギオンへ統合して広域化を進めるという改革の方向性が示されたものの、こうした広域的統合・再編については政治的モメンタムの欠如もあ

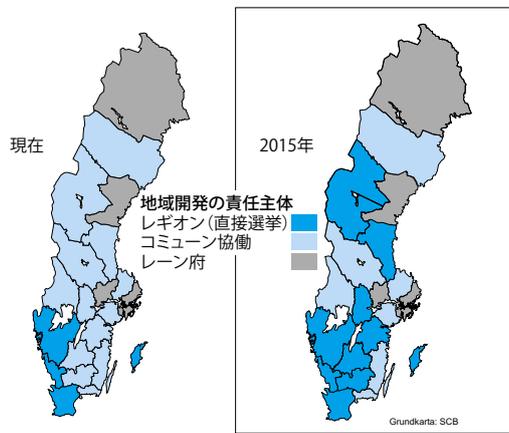


図3 レギオンへの移行(2015年)

※3 バルト海に位置するゴットランド島では、県とコミューンの行政区画が一致することから例外的にコミューンがランスタングの行政事務も担っており、現在はレギオンへ移行している。このため、県の数よりもランスタングの数が1つ少ない。

り進んでいない。

2015年には6つのコミュニオン協働型レギオンが直接選挙（ランスティング）型へと移行するものの、全国21県における地域開発行政は、10の直接選挙型レギオン、7のコミュニオン協働型レギオン、4のレーン府という3種類の広域行政システムが依然として並存しながら展開されることとなる。レギオン実験の大胆な改革は、まだしばらく試行錯誤が続きそうである。

北極圏の国スウェーデン

北極は、地球に残された「最後のフロンティア」として近年高い注目を集めている。北極の海水氷溶解は地球環境問題にとって大きな課題である反面、夏季の海水面積減少により北極海航路の活用や資源開発への期待が高まっている。また、北極圏での観測・科学研究活動における国際協力や経済活動に伴う環境汚染、海難救助への対策についても関心が向けられているほか、安全保障環境が大きく変わる可能性も指摘されている。

北極圏8カ国（米国、ロシア、カナダと北欧5カ国）は環境保護や持続可能な開発を目的として北極評議会を構成しており、スウェーデンは2011年から2013年まで議長国を務め、日本は2013年にキルナで開催された北極評議会閣僚会合においてオブザーバー資格が認められた。北極評議会は、北極圏の主権国家間で最も重要な対話と協調の枠組みに発展してきており、またそのユニークな点は北極圏の先住民族団体も参加している点である。

こうした北極を取り巻く環境の変化には不確実性もあり、その動向を注意深く見守る必要はあるが、北極という新たな切り口からの北方圏交流の展開可能性を含め、北海道の特性を活かした貢献のあり方を模索していくべきであろう。

先住民族サーミ

スウェーデン北部には、北極圏の先住民族サーミが居住している。サーミ人口はスウェーデンだけでなくノルウェー、フィンランド、ロシアの4カ国にわたって分布しており、4カ国で約8万人、スウェーデンには約2万人が居住するといわれている。

スウェーデンでは農務省が主にサーミ政策を担当しており、中央政府からの補助金を配分する行政庁としてサーミ議会が設置されている。サーミ議会は、サーミ自身の中から選挙で選ばれた議員が意思決定を行う議会機能を併せ持つ組織である。また、サーミの伝統的生業であるトナカイ放牧に対してはその権利が保障されているが、最近では鉱山や風力発電所等の開発が彼らの生業を脅かすものとして問題となっている。

サーミの中にはアイヌとの交流を希望する団体もあり、今後、アイヌとサーミの文化交流をはじめ、研究や政策など様々な分野での意見交換を進めることができれば、お互いに得るところがあると思う。

姉妹都市交流

最後に、北海道とスウェーデンの姉妹都市交流を紹介したい。2012年には当別町とレクサンド市が姉妹都市提携25周年を、翌年には枝幸町とソレフテオ市が交流25周年を迎え、それぞれ当地で記念式典が開催された。言葉や文化の違いがある中で、四半世紀にわたる歴史の中では様々な苦労もあったはずであり、長きにわたる交流を着実に継続してきた関係者の皆様に改めて敬意を表したい。これまでの交流で築かれた友好関係を通じて、レクサンド市でもソレフテオ市でも非常に親日的な雰囲気醸成されており、こうした自治体レベルでの交流は外交の幅と奥行きを広げるものであると実感している。

2018年には日本とスウェーデンの国交樹立150周年を迎える。国と国との関係は、一朝一夕にできあがるものではなく、長い年月をかけて築かれてきたものである。北海道は、姉妹都市交流のみならず北方圏交流の実績もあり、スウェーデンとの二国間関係において重要な役割を果たしてきた。来る150周年が北海道にとってスウェーデンとの更なる交流深化の機会となることを期待したい。



レクサンド市当別通り