

Report レポート #01

分権改革10周年を迎えた イギリス・スコットランド の地域政策



山崎 幹根 (やまざき みきね)

北海道大学公共政策大学院教授

1967年三重県生まれ。95年北海道大学大学院法学研究科博士課程単位取得退学後、釧路公立大学助教授、北海道大学法学研究科助教授を経て、2005年北海道大学公共政策大学院助教授、07年より同教授、現在に至る。02年より04年まで、英国スコットランドのアバディーン大学政治・国際関係学部で客員研究員としてスコットランド分権改革の現状を研究。専攻は地方自治論、行政学。博士（法学、北海道大学）。主な著書に『国土開発の時代 戦後北海道をめぐる自治と統治』（2006、東京大学出版会）、『グローバル化時代の地方ガバナンス』（共編著、2003、岩波書店）など。

※1 自治・分権ジャーナリストの会
地方分権や地方自治に関心を持つ全国の新聞社、放送局、通信社の現場記者、編集者、論説委員などでつくる。1996年秋から全国各地で結成がすすめられた。

英国北部のスコットランドは、2009年の今年、独自の立法権を持つ議会を設立して10周年を迎えました。筆者は9月中旬、自治・分権ジャーナリストの会※1のメンバーらとともに現地調査を行い、地方分権改革10周年の成果と、グローバル化の下でスコットランドという地域がどのような発展を指向しているのかを調査しました。今回はその概要をお伝えするとともに、スコットランドの実践から得られる北海道への示唆を考えていきたいと思います。

市民に定着したスコットランド議会

まず、分権改革の成果を一言で表すとすれば、ロンドンのウェストミンスター議会とは別の議会を、スコットランドの首都エディンバラに設立したことによって、スコットランド地域の意向を反映した政策づくりが容易になったといえます。

今回の調査でそれを最も実感したのは、パブなどの公共空間での禁煙が法律によって実行されたことです。パブで紫煙に燻されながらビールを飲む光景は過去のものとなりました。2007年に施行された禁煙法はその後、他の地域にも波及し、ロンドンの国会でも立法化されるなど、スコットランドの立法が先進的な役割を果たしました。また、しばしば紹介されるように、スコットランド独自の政策として大学の授業料の無料化、高齢者のケアの無料化が実施されました。

新しく設立された議会は、今までのロンドンの国会との違いを明らかにしようとする努力を重ねており、政策決定プロセスの透明化、委員会審議の公開、請願

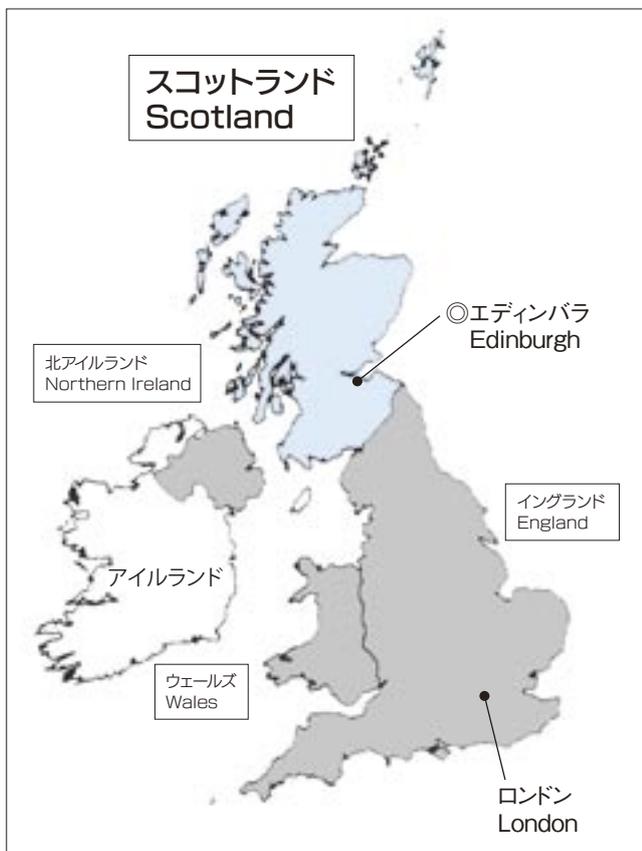


スコットランド議会本会議場

の受け付けに積極的です。例えば、請願は議会のホームページから誰でも簡単に申請することができ、受理された請願は議会のそれぞれの委員会で検討されます。

また、議員活動に関する経費の透明性は日本とは格段の差があり、交通費・宿泊費・スタッフの雇用など、使途と支払額が細かく定められています。実際、政治家による公金の使途や政治献金の処理に対して、世論は非常に厳しく、この10年間で、2001年に首相が、2005年に保守党の党首が、2008年には労働党の党首がそれぞれ辞任する事態に追い込まれました。また、スコットランド議会議員が使用した経費はすべて公開され、誰がどれだけ経費を使ったのかが新聞紙上でもしばしば報道されています。

こうした実践が市民にどのように受け止められているかを知る一端として、BBC^{※2}スコットランドが分権改革10年を機に行った世論調査を参考にすると、41%の市民が分権改革を肯定的に評価するとの結果が表れています（変化なし、とする回答が46%、否定的評価が9%）。



イギリス（グレートブリテンおよび北アイルランド連合王国）
The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

日本でも地方分権改革が提起されており、民主党政権下でも大きな政策課題となることが予想されていますが、地方議会の改革は進んでいるとはいえません。しかしながら、分権時代の政府を担う議会には、地域課題を解決するための独自の立法活動とともに、市民の信頼を得るための不断の努力が必要であることを、スコットランド議会の実践は体現しています。

世界の先端をゆく環境政策

スコットランドは、グローバル化の中で自らの地域特性を最大限に引き出しながら、独自の発展の戦略を明確に掲げ、地域づくりを進めています。今回の調査でこれを最も実感したのは環境政策です。スコットランド政府は2009年の6月に気候変動防止法（Climate Change (Scotland) Act）を成立させ、温室効果ガスの削減では、2020年までに42%、2050年までに80%の削減という、世界の中でも極めて高い目標を掲げました。もちろんスコットランドは独立国家ではありませんが、国際社会の中で環境問題を解決するためにリーダーシップを発揮する強い意志を持っています。具体的な方策としては、スコットランド政府予算編成で各事業・施策がどれだけ温室効果ガスを削減するのかを基準とした査定を行うユニークな試みを開始しました。

また、スコットランド政府は2011年までに再生エネルギーの比率を31%、2020年までに50%とする目標を掲げています（一方、イギリス政府の目標は2020年までに15%）。

こうした大胆な目標を掲げる自信の裏側には、スコットランドがヨーロッパ全体の約25%の再生エネルギー利用可能地域であるという要因があります。スコットランドは、ブリテン島の北辺に位置して、風が強いなど必ずしも天候に恵まれているとはいえませんが、これを逆手に取り最大限に活用することによって時代の先端を担い、関連産業を成長させ、雇用を増大させようとする戦略を掲げてい

※2 BBC (British Broadcasting Corporation)
英国放送協会。イギリスの公共放送局。

ます。そして、再生エネルギー技術分野への投資によって今後10年で約16,000人の雇用の増加を見込んでいます。

スコットランドは現在でも風力発電の比率を高めており、農山村地域に数多くの風力発電機が林立するようになりました。ただ、最近では、日本と同じように、風力発電機が立地することが農村の景観の破壊につながるとする批判も強く、反対運動が起こる地域も出てきました。こうした背景もあり、今後いっそう風力エネルギーを増やすために、スコットランドの沿岸部に大規模な洋上風力発電基地が10カ所建設される予定であり、この事業が完成すれば、現在のスコットランド全体のピーク時の電力消費に匹敵するエネルギーを生み出すことができるそうです。

また、自然再生エネルギー開発の成果の一つとして、ベラムス・ウェイブ・パワー社の実践をとりあげることができます。同社は、巨大な鉄製の筒をいくつもつなぎ合わせ、海に浮かべるというユニークな波力発電装置を製造するとともに、これが世界で初めて商用として利用されました。再生エネルギー開発への投資が着実に進んでいることを実感させます。

ところで、スコットランド政府が環境政策、そして自然再生エネルギーの開発に熱心である背景には、現在の政権党がスコットランド国民党（the Scottish National Party—SNP）であるという要因が大きく働いています。SNPは、2007年の選挙以来、少数党としてスコットランド政府を運営しています。SNP政権はスコットランドを非核地域とすることを党としてお

り、原子力発電を再び推進するようになった中央の労働党政権とは一線を画しています。それゆえ、自然再生エネルギーを志向する傾向はより強いものがあります。さらに原子力エネルギーに止まらず、スコットランド政府は、イギリス政府の権限である防衛政策に対しても、スコットランドに核ミサイル・トライデントを搭載した原子力潜水艦の基地があることから、イギリス政府が進めようとしている核弾道ミサイル・トライデントの設備更新にも反対しています。

グローバル化に対応した独自の地域政策と人材の育成

ところで、今回の現地調査を通じて改めて認識したことは、スコットランド政府が最も力を入れ、そしてスコットランドが魅力を持つ地域として重視しているポイントは、人材の育成・開発にあるという点です。スコットランド開発公社による職業訓練、大学の授業料の無料化、フレッシュ・タレント・イニシアティブ（スコットランドの大学を卒業した留学生に2年間の在留延長を認める制度—2007年に全英へ拡大適用）、そして現在、小学校の低学年クラスの少人数化がスコットランド議会で議論されていますが、これらはすべて人材の育成・開発に通じる政策です。こうした人材づくりが行われているからこそ、スコットランドという地域がグローバル化の下で独自の発展を続けられるのです。

また、この点と関連して、スコットランドは世界中から人材、企業、資金を集めて高い成長を誇るいくつかの産業分野を持っています。例えば、スコットランドは世界有数の金融産業の集積地として成長を続けてきました。昨秋の金融危機で、大手銀行のロイヤル・バンク・オブ・スコットランドとバンク・オブ・スコットランドがイギリス政府の救済策を受けるなど苦境にありますが、今もなお堅調な成長を続けている金融部門もあります。今回の取材で訪れた独立系資産運用会社であるアバディーン・アセット・マネジメントは株式・債券・不動産などの運用を行っており、近年、三



波力発電装置を建設するベラムス・ウェイブ工場

菱UFJ信託銀行と資本・業務提携を行うなど、世界中で活動を展開し、進出国は21カ国にも上っています。

生命科学も国際的な競争力を持った分野です。クローン羊のドリーが、エディンバラ大学医学部で開発されたことが象徴するように、スコットランドの大学の医学部は昔から高い研究水準を持っています。スコットランド政府の傘下にあるスコットランド開発公社は、生命科学分野での産・官・学の連携を積極的に進めており、世界中から医療・製薬会社の誘致を奨励し、スコットランドで技術開発や商業化を促す媒介者としての役割を果たしています。実際、日本からも多くの製薬会社や医療メーカーがスコットランドに進出し、大学との連携を図り、新薬の開発などを行っています。また、エディンバラ市には、バイオ・クォーターという生命科学関連企業が立地するキャンパスが整備されており、大学との連携、技術の商業化の促進を図っています。スコットランド開発公社は、バイオ・クォーターに対して、最終的に民間部門から2.5億ポンド（約375億円）余りが投資されることを期待しています。

スコットランドに定着する日本企業

今回の調査では、現地に進出し、定着している日本企業を訪問し、スコットランドが持つ地域の強みを実感することができました。はじめに訪問したOKIは、1987年にスコットランドに進出し、プリンタの生産会社OKI-UKを設立しました。今日ではプリンタの生産は行われていないものの、工場の規模を縮小してトナーやリボンなどの消耗品の生産が続けられていま

す。実は1990年代前後には、スコットランド開発公社による積極的な誘致活動もあって、数多くのハイテク関連産業がスコットランドに立地していました。今日ではグローバル化の影響で逆に、こうした企業が海外に移転していきました。その中でOKI-UKが今なお、スコットランドに止まっているのは、OKIの欧州全体を統括するOKIヨーロッパがロンドンに立地していることから今でもビジネスに有利であることもあり、テクニカル・サポートや消費者教育などの業務を行う拠点となっています。また、スコットランド開発公社が従業員教育に対する支援策を続けていることから、レベルの高い人材を活用でき、従業員の勤続年数もイギリスの中では比較的長いそうです。また、OKI-UKは環境問題への取り組みに熱心であり、スコットランドの気候を活かした工場建設をすることによって、空調設備を使わずに自然の換気を利用しています。また、地元の電力会社スコッティッシュ・パワーと契約し、100%再生エネルギーを調達しているほか、廃棄物の排出を抑制し92%のリサイクル率を達成しています。

次に訪れたバスケテック社は、2002年に日本の医療メーカーであるテルモに買収された会社です。バスケテック社は元来、地元の織物関係の会社が発展し、人工血管を開発するようになりました。テルモがバスケテック社を買収した背景には、人工血管の製造という高い技術や、人工血管が心臓病の多いヨーロッパ市場において持つ大きな可能性がありました。それとともに強調されていたのは、人工血管作りの作業には相当な根気が必要であるにもかかわらずこれに従事する人



エディンバラ市郊外に立地するOKI・UK



グラスゴー市郊外に立地するバスケテック社

材が安定的に存在していることや、スコットランドの国民性が日本に通じるところもあり、文化的な共通点を見出すことができる点でした。テルモがバスケテック社を買収する際にも、同社の独自性を最大限に尊重することが心がけられたそうです。また、スコットランドでは、産・官・学の関係者間のコミュニケーションが円滑にできる環境があり、そのことが医療関係の新商品の開発にとって有利に働いているという条件もあります。

魅力ある都市づくり

スコットランドの地域政策を取材しながら実感したのは、グローバル化の下で発展を続ける分野に人材が集まる基盤としての都市の魅力をいかに形成するかということの重要性です。周知のとおり、エディンバラ市の中心地は世界遺産に指定されており、今も石造りの町並みが独特な雰囲気を伝えています。一方で、先に述べたようにエディンバラは、世界有数の成長産業の拠点という顔を持っています。これは一見、相反するようにも思えますが、ロンドンや他の世界都市と異なるエディンバラ独自の都市の魅力を、一方においては古いものを保存しつつ、他方では世界中からやってくる人々が暮らせる都市環境を整備することによって長年にわたり築いてきた結果でもあります。現在、エディンバラの市街地では路面電車の敷設工事が行われていますが、これも魅力ある都市づくりの一環としてのプロジェクトであるといえます。

同様に、グラスゴーも、一昔前までの造船業を中心



路面電車の敷設工事がすすむエディンバラ市街

とした重化学工業の都市というイメージを脱し、クライド川沿いの再開発事業をはじめとした都市再生に取り組み続けています。その結果、現在では、金融やデジタルメディア、デザインなど新しいタイプの産業集積を図り、現代的な文化・芸術の先端をいくスコットランド最大の都市として独自の発展を志向しています。

スコットランドという地域がグローバル化の中においても魅力と活力を発信し続けている背景には、こうした人材づくりと都市の魅力づくりの不断の努力があります。分権改革は、こうした特性を伸ばすための政策づくりに寄与していることは間違いありません。議会も政府も、そして基礎自治体もこれを十分に認識しています。

おわりに

われわれがこうしたスコットランドの実践から学べる教訓は少なくありません。その意味で、スコットランドは、今後の日本における分権改革、地域政策を考える際にひとつの有力なモデルとなりうるでしょう。しかしながら留意すべきは、発展のための明確な地域戦略の存在です。それを欠いたまま、単に形だけを模倣した改革を進めても、魅力的な地域づくりは達成されないということです。

備考

- 1 今回の現地調査に関し、筆者は日本学術振興会科学研究費基盤研究(C)から、自治・分権ジャーナリストの会のメンバーはトヨタ財団研究プログラムからの助成を受けている。調査に際しては、スコットランド国際開発庁、スコットランド政府、現地コーディネーターの方々、そして現地で取材に応じて下さった方々から、多くの支援をいただいた。ここに、ご助力を賜ったすべての関係者に、記して感謝の意を表す次第である。
- 2 本稿の執筆に際して、地元紙のThe Herald、BBCスコットランドの報道を参照した。
- 3 本稿の内容は、筆者個人の見解に基づくものである。