

第17回欧州評議会地方自治体会議報告書



全 国 知 事 会

欧州評議会地方自治体会議における 西川福井県知事の講演等について

【経緯及び日程】

欧州評議会（本部 仏ストラスブール）から外務省を通じ、全国知事会に対し、欧州評議会の諮問機関である地方自治体会議の第17回会合への招聘（講演依頼）があり、全国知事会を代表して、西川一誠福井県知事がリージョナル院の会議に出席し、講演を行いました。

なお、同会合への知事の招聘は佐藤福島県知事（平成18年）、古田岐阜県知事（平成19年）、荒井奈良県知事（平成20年）に続き、今回で4回目となります。

- ◆期 日 平成21年10月15日（木）午前10時15分（現地時間）
- ◆場 所 欧州評議会本会議場
- ◆演 題 「日本の地方自治の現状、課題および展望」

※講演終了後、欧州評議会のミカレフ・ローカル院議長兼地方自治体会議議長代行ならびにスフィルロアガ・リージョナル院議長への表敬訪問（ポーネル地方自治体会議事務局局長同席）を行った。

【西川福井県知事講演】

（はじめに）

ー スフィルロアガ議長による知事紹介に続き ー

皆さん、おはようございます。ご紹介いただきました福井県知事の西川一誠です。

リージョナル院議長、議員の皆様、ご参集の皆様、本日は欧州評議会地方自治体会議にお招きいただき、感謝申し上げます。

47の都道府県が日本にありますが、知事で構成する全国知事会を代表して、日本の地方行政、地方分権の動向に関する講演の機会をいただいたことは、大

変光栄なことであり、大きな喜びであります。

これまで、福島県の佐藤知事、岐阜県の古田知事、奈良県の荒井知事がこの場に招かれ、日本の地方自治や地方分権改革の動向についてスピーチを行いました。本日は3人の知事のスピーチ、日本国内における新しい政治動向などを踏まえ、日本のこれからの地方自治を展望してまいります。

のちほど、福井県の状況もお話いたしますが、福井県には小浜（おばま）という市があります。アメリカの大統領選挙の際、ボランティアで（オバマ大統領を）応援したところでもあります。それから、眼鏡の産地でありまして、ペイリン前アラスカ州知事が使っておられた眼鏡は福井県で作られた眼鏡でありまして、国内の9割以上の眼鏡を福井県が製造しております。

さて、日本では、8月末の衆議院の総選挙の結果、新たに鳩山内閣が誕生しました。1955年の結党以来第一党であった自由民主党がその地位を失い、新たに民主党政権が誕生しました。民主党は選挙前の115議席を308議席に増やすという大勝でした。このことは、ここヨーロッパでも報道されたようです。例えば、フランスの新聞「ル・モンド (Le Monde)」は、今回の選挙結果について、「日本は半世紀の自由主義政権の後、中道左派に転換する」という趣旨の記事を掲載したと聞いております。

実は、自民党が政権を失ったのは初めてではありません。1993年に短い期間でありましたが、10ヵ月間だけ政権を失っております。今度が二度目の経験であります。ドイツの哲学者フリードリヒ・ヘーゲル（1770-1831年）は『歴史哲学』の中で、「歴史的事件は、一度目は偶然と受け止められ、二度起こって初めて現実となる」と書いております。

国民も、今回の選挙結果で自民党の敗北を現実のものとして受け止めたようです。民主党がこれほどの議席を獲得したことに対する驚きの声や、細部分で不安を口にする者もいますが、政権の交代そのものについては、全体として平静、好意的に受け止められているのではないかと考えております。

さて、新しい政権であります、「中央主権 (control of central government) から地域主権 (initiative of local government) へ」をマニフェスト (政権公約) に掲げました。これまでは「地方分権」(decentralization) という言葉が使われておりましたが、選挙のスローガンとは言え、これまでより一步踏み込んだ表現となっているものと考えます。

新しい政権が掲げる、いわゆる「地域主権」はまだ具体的にはなっておりません。それはどのようなものであるべきか、日本の地方自治の現状と課題、そ

して展望について、短い時間ではありますが、これから私見を申し上げます。

(日本の地方分権論の特徴)

日本の地方分権の議論には長い歴史と幾度かの高まりがあるのですが、今日に至る地方分権論は1993年に始まっております。

日本の地方分権論は二つの政治的な意図を持っています。一つは、市民に身近な自らの問題は自治体が解決すべきであるという理念です。これは、ヨーロッパでは補完性の原理 (the subsidiarity principle) とか近接性の原理 (the proximity principle) といわれる考え方に基づくもので、皆さんにも馴染みのあるものです。

もう一つは、いわば隠されたといひましようか、無意識的などいひましようか、そういう意図を持ったものでありまして、それは中央政府の様々な負担を軽くするために、国が今や重荷と感ずるようになった面倒な仕事や過剰な人員を地方に移していくという傾向です。

地方分権が後者の意図を持たされるようになった背景には、ソ連が崩壊し、冷戦が終結したことにより、国際政治や国際経済がそれ以前に比べて格段に複雑化したことがあります。中央政府が、これらを国際問題として解決しなければならぬと意識し始めたのです。

時を同じくして、少子・高齢化など国内問題も顕在化し始め、メディアが大きく取り上げるようになりました。日本の人口であります、ソ連が崩壊する前年、1990年に日本の出生率は1.57という歴史的な低水準に落ち込み、「1.57ショック」という言葉が流行しました。社会保障の持続性、介護の問題が議論されました。また、中央政府と地方自治体が協力して解決能力を高めることが議論されるようにもなりました。

こうした中で、1995年に出された国の地方分権の包括的な報告書に次のように書いてあります。「国の負担を軽減し、機能を強化するため地方分権が不可避である」とはつきりと書いてあります。しかし、不思議なことではあります、その当時、この考え方について国民はほとんど注目しなかったのです。

(日本の地方分権論の課題)

さて、次に、日本の地方分権論の課題を申し上げます。

このように日本では、地方分権に「国家の仕事の軽減」と「住民への近接」

という二つの役割が期待されるのでありますが、このため、日本の地方分権の議論は、時々混乱を起こすことがあります。

1990年代以降、日本においてはおそらくEU以上に地方分権が熱心に議論されましたが、残念なことに、分権と本来関係のない議論まで分権の問題とされる傾向があります。それは今申し上げたような背景があるように思います。

その最も極端な例が「道州制」です。日本では、国の経済を強くするために、道州を設置して経済的規制の権限や課税権を移譲すべきであり、これこそが地方分権であるというおかしな議論が主張され、経済人などに広く受け入れられています。「究極の地方分権は道州制である」というスローガンさえあるのです。

また、日本では「三位一体の改革(trinity reform)」、これは、皆さんのキリスト教の世界では、地方自治にこのような表現があるのは非常におもしろいことと感じられるかも知れませんが、「地方への税源移譲」、「補助金(subsidy)の削減」、「地方交付税(local allocation tax)の減額」の三つを一体的に行うことによって地方分権が進むというのがこの理論でありました。

その改革の考え方は間違っているわけではないのですが、結果は逆になりました。結局、地方に移譲された税源よりも、削減された地方交付税や補助金の方が何兆円も大きいという結果になったのです。

日本の国の財政がますます厳しくなっているここ数年、地方分権の議論は度々、国の負担を軽くするという隠れた意図に結果として利用されている部分があるように思います。

今回の新政権は、「地域主権」を掲げております。国のために地方を利用しようという直接的な意図はないと思いますが、よく考えて事に当たらなければ、結局同じ道を進んでしまうのではないかとの懸念があるのであります。

(新しい仕組みの必要性)

地方分権は、市民に近いところで政治の決定を行うために、国から地方に権限を移すものです。これは財政的に見ると、豊かな都市の財源を田舎に配分することです。

新しい政権は、小選挙区により、都市部で圧倒的な議席を獲得しました。都市に大きな基盤を持つ新しい政権にこのような分権がどのように実現できるのかというのが問題になります。

本来、都市と田舎は相互依存の関係にあります。これは、水や電気、食糧、人材などを田舎から都市に供給していることからわかります。わが福井県に

は15基の原子力プラントがありますが、これは京都、大阪などの大都市の電力のほとんどを供給しているのです。田舎の活力の創造につながる道路や産業など大規模なインフラ整備を、国が責任を持って実行していくという国土政策が見えない中で、公共事業の削減などということが新政権で考えられているわけですが、一律的にいろんなことをやりますと、田舎の発言権が制限されることとなります。

私は、全国知事会の憲法問題特別委員会の委員長を務めていますが、人口比率とは異なる原則に基づき、各州からの議員が法案を審議する、例えばドイツの連邦参議院（Bundesrat）という制度は、小選挙区制の欠点を補う、学ぶべき点が多い仕組みと考えています。

（制度を動かす精神）

日本における地方分権のこのような苦い経験、すなわち、政策の表面的な意図に対し逆の結果を招いてしまったというようなことを考えますと、システムをどれだけ精緻にしても、結局はそれを動かす自治の善し悪し、存否がしっかりしていないと逆の結果になると思います。

18世紀、江戸時代であります。日本の儒学者 荻生徂徠（おぎゅうそらい 1666－1728年）は、『政談』（theory of politics）—これは日本におけるアリストテレスの『政治学』のようなもの—の中で、「仕事は人と仕組みで成り立っている。仕組みが良くても人に気持ちが悪ければ仕事は進まない」と言っています。

冷戦が終結し、人々を縛るイデオロギーが薄れた今こそ、自治の重要性が高まっていると私は思います。日本における地方分権を進めるためには—そしてこれはどの国でも同じでしょうが—制度の改革とともに、制度を動かす精神が重要であります。

（マニフェスト）

さて、日本においてわれわれ知事は直接公選制で4年間の任期があります。地方分権の制度改革と時期を同じくして、地方政治にマニフェストが導入され始めました。2003年統一地方選挙における「ローカル・マニフェスト」が最初のもので、私もその最初の知事であります。2003年のこの選挙に出馬し、有権者に訴えました。そして2年前、二回目の選挙でも同様のことを行いました。

日本におけるマニフェストは地方自治体が先に行ったもので、今回は国の選挙で最初に具体化したものになるかと思っています。いわば、ローカル・マニフェ

ストは、国政よりも1コーナー先を進んでいると私は思います。

(ふるさと納税)

さて、今年の春には地方からの発信といいたいでしょうか、「ふるさと納税」と呼ばれる制度が新たに導入されました。これは、私の提案が国の制度に取り上げられたものです。その仕組みは、生まれ故郷だけに限らず、かつて住んでいた街、あるいは憧れの街など、納税者一人ひとりが選んだ「ふるさと」に対し、現在住んでいる街の地方所得税の1割を寄付できるというもので、地方からの発想が具体化したものであります。

(終わりに～福井県の紹介)

最後に、福井県についてご紹介したいと思います。

先ほど、アメリカ大統領選挙に際してのボランティア活動の小浜市、あるいはペイリン氏の眼鏡のお話をいたしました。私は趣味で俳句というものをやります。いわば日本の短い詩であります。これは、自分たちが住んでいる街や自然を詩のかたちで誉め称え、自慢をすることでもあります。

これからの地方自治は、自らの街を自慢し、政策をより良くしていく中で自治体同士が競争をし、国がそれを応援するというようなかたちになっていく必要があると考えます。

福井県は日本列島のほぼ真ん中に位置しており、小規模な県であります。

20世紀の初めには、東京とモスクワ、ベルリン、パリを結ぶ「欧亜国際連絡列車」が走っていましたが、それまでは日本からパリまで海路で約40日もかかりましたが、「欧亜国際連絡列車」は福井県の敦賀という日本海の港からウラジオストックを経由する新しいルートで第二次大戦前に開かれたわけであり

ます。敦賀港には、当時のエピソードが数多く残っています。ロシア革命によりシベリアに取り残されたポーランドの孤児たち、また、ナチスに追われリトアニアからシベリア鉄道経由で逃れてきたユダヤ人が上陸したのが敦賀の港だったのです。敦賀港は彼らから「人道の港」とか「ヘブンの港」などと言われました。

福井県の規模は決して大きくありませんが、日本では全国の子どもたちの共通学力テストというものが実施されておりますが、日本一学力の高い県であり

ます。また、頭だけではなく、体力テストというものもありますが、これも日本一の県です。その他、平均寿命、女性の社会進出率、世帯当たりの貯蓄率、住宅の広さ、車やテレビの所有台数が日本一の不思議な県であります。

例えば、ベネルクスは規模はそれほど大きくありませんが、生活水準が非常に高い国々です。私は、「福井県を日本のベネルクスにしよう」と職員や県民に訴えています。そのため、経済的な豊かさだけではない、希望の指数やQOC（quality of community）など、豊かさの新しい基準を作り、それを高めていくための政策を進めております。

先日、フランスのサルコジ大統領が新しい豊かさの統計指標を作ったという新聞記事が日本でも紹介されました。早速、報告書の概要を読みましたが、大変示唆に富むものでした。

新しい鳩山内閣は、「2020年の温室効果ガス排出量を1990年比で25%減らす」との新しい環境目標を掲げております。さきほど申し上げましたが、福井県には高速増殖炉を含む多くの種類の原子力発電所が15基、これはローヌ・アルプにある発電所と同じ数でありまして、日本の原子力発電電力量の約3分の1をわが福井県が供給しております。

来年6月には、APECエネルギー大臣会合が福井県で開催されますが、この機会に、アジア又はヨーロッパと協力しながら人材育成などに努めていきたいと思っております。

福井県は人材輩出県であります。最後に申し上げますが、1500年前、今の天皇の先祖に当たります継体天皇はわが福井県で誕生された方です。また、近代日本の新しい憲法である「五箇条の御誓文」を草案した由利公正というのが江戸時代の福井藩出身となっております。また、江戸時代の近松門左衛門、これは日本のシェークスピアといわれる文楽、歌舞伎の有名な脚本家ですが、福井県の出身です。その他、最近ではヨーロッパでも和食、日本食が人気ですが、お寿司などの材料になるコシヒカリという米、日本のほとんどの米がこの品種であります。これは福井県の農業試験場で発明されたものです。

また、恐竜化石の宝庫でもありまして、世界最大規模の恐竜博物館もあります。いろいろ福井県を自ら誉めて恐縮でありましたが、われわれ、それぞれ皆さんの地域をきちんと誇りを持ちながら地域を良くして、そしてヨーロッパ全体も中央集権にならずに地方分権を進めていっていただきたいと思っております。今日は短い時間でありましたが、お時間をいただき、ご静聴ありがとうございました。

一 質疑応答概要 一

◆ ハンガリー代表

ハンガリーでは日本が非常に尊敬されているが、経済に関して、(第二次世界大戦後の)アメリカの占領後、どのようにして日本は経済復興の方策を生み出したのか。

◆ イタリア代表

日本における地方分権の状況について話を聞かせていただく良い機会であった。地方分権の良い点と悪い点を述べられた。地方分権は地方の民主化のために必要であり、また、一般市民の参加が地方分権化には必要だということだ。女性の代表化について質問させていただきたい。何人くらいの女性や若者が政治における重要な役職に就かれているのか。

◆ オーストリア代表

私は15年間、この議会のメンバーであり、議長も務めたことがあるので、日本の状況については少しはわかっているつもりだ。地方分権化に関して、様々な努力がなされていることや、市民が参加していることを聞いている。欧州評議会としては、共通の法的な枠組みを達成しようとしており、肯定的な兆候が見えはじめています。8月には潘基文国連事務総長と話をする機会があり、潘基文氏も興味を示された。地方自治に関する憲章・日本はオブザーバーのステータスがあるが、われわれに対して支援いただけると助かる。この地方分権化の動きを、欧州や日本だけではなく、アメリカなどにも広げていくことができると思う。

◆ 西川福井県知事

・ハンガリー代表からの質問について

日本の戦後の成長あるいは成功は、日本人の技術力、教育力、勤勉さというものを背景に、政治的にはあまり格差のない中間層を厚く育てていくという政策がとられてきたことがひとつの要因と考える。世界環境的には、あまり防衛等に大きな負担がない中で、経済的な発展を遂げることができたというように思う。しかし、ここ20年来、状況が変わりつつあるので、新たなシステムに移行しなければならない。必ず日本人としては、新しい環境の中で、教育や技術を今一度次の経済の段階にセットして、次なる発展を目指すということが課題であり、特にヨーロッパとの関係や、さらに発展するであろうアジア諸国への様々な協力・支援というものが課題になるものと考えます。そして、地方自治制度、デモクラシーを、特にアジアの地域に広めることも重要な使命かと思っています。

・イタリア代表からの質問について

福井県の例だが、女性の共働き率というのは非常に高いが、女性のリーダーとか地方議会の議員とかは全都道府県の中ではそれほど多くない。やはり大都市が多いと思う。しかし、私の家庭を例にとってもそうであるが、実権、あるいは実力を持っているのは女性であって、陰で様々な判断を下すというのは女性のパワーであり、決断力であり、勇気というものがあるように思える。ただ、これも家に閉じこもっているばかりではだめで、私は、「女性の元気は福井の元気」というスローガンをマニフェストに掲げており、女性のパワーを顕在化して、これから地方自治、「女性活躍会議」というような会も持っているが、そういったようなことが私の考えであり、全国の知事も同じような同じような考えをお持ちかと思う。

・オーストリア代表からの質問について

自治憲章や憲法のご質問だったと思うが、私は、全国知事会で憲法問題特別委員会の委員長をしているが、まだ、憲法の改正論議には至っておらない。日本国憲法はまだ一度も改正されたことがなく、主に防衛、地方自治、環境権等の新たな権限の問題の三つのテーマが議論されているが、今回の衆議院選挙でも憲法改正の動きはまだない。しかし、現憲法の下での地方自治法は戦後作られたが、自治とは何かについては「住民自治」と「団体自治」と説明されているが、その中身が抽象的であるので、新政権の中の議論でも、より具体化するとか・・自治憲章あるいは地方自治法の改正かも知れないが・・こういう議論が始まっているものの、憲法の論議までには至っていない。憲法上の地方自治の保障がないと、多くの法律が作られても、やはりそこに自治の精神が十分に生かされないのではないかと思っている。

【両院議長への表敬訪問の概要】

◆ ミカレフ・ローカル院議長兼地方自治体会議議長代行

本日は、西川知事を欧州評議会にお迎えでき、大変うれしく思っている。今回お迎えした地方自治体会議は欧州評議会の組織の一部ではあるが、われわれの貢献というものを世界に発信していかななくてはならないと考えている。ご出席にあらためて感謝申し上げます。

◆ 西川福井県知事

このような機会を与えていただいたことに、感謝申し上げます。私が伝えたいことはスピーチで申し上げているので、その他のこととお話したいと思う。

日本の場合は、皆さん方のようなシステムで地方自治あるいは国との関係が成り立っていない。知事、市町村長、議長ごとの組織があつて、全体ではまとまっているが、実際は六つの団体がそれぞれ活動を行っている。実際、全体をリードしているのが、知事の集まりである全国知事会である。

ここに向かう直前、全国の知事が夜に緊急に集まって新政権に向けていかに対応するかについて、東京で約3時間会議を開いた。スピーチでも申し上げたが、日本の自治体側が漠然と感じているのは、期待と不安が混在していることだ。このようなときに重要なことは、国の政策に自治体の期待や不安といったものが解決されるようなシステムを構築することだ。知事会議で私は三つの提案をしており、一つは新政権と知事が個別のテーマについて直接協議をする機会を得ること、二つは国と地方の知事全体が協議をするシステムをつくること—これは今後、具体的なシステムができるものと思う。三つは国会で地方自治を尊重した議論を行うことである。

日本の場合は二院制で、衆議院と参議院があり、性質が似通っていて、同じようなことをやっており、ヨーロッパの国々とはやや違う。欧州評議会のメンバーも国によって国と自治体に関する制度が様々だと思うが、ボーネル事務局長の報告にあるドイツの連邦参議院は大変参考になった。今回は、短い時間ではあつたが、ヨーロッパの各自治体の協議のシステムなど、大変勉強になったので、日本で全国知事会に報告申し上げたい。

◆ ミカレフ・ローカル院議長兼地方自治体会議議長代行

確かに地方自治体の機能に多様性があるのは現実だと思うが、ただし、いくつか原則があり、われわれ地方自治体会議の役割は、それぞれのメンバーで原則というものが実施されているのかどうか監視することだ。いわゆる地方自治に関する欧州憲章というものがあるが、これは国連の地方分権化をも彷彿とさせるものだ。日本でも中央政府と地方との関係に関する原則というものができるのではないか。このような指針、ルールの適用というのが非常に重要になる。だが、経験から言うと、実際にそういった指針などを適用させるのは簡単ではない。往々にして国あるいは中央政府は地方をコントロールしたいものだ。中央政府を選んだ国民が地方政府も選んでいるのだから、そういったメッセージを国に発し続けることが重要であり、責任がある。

距離的には日本と欧州は遠く離れているが、心では近いところにあるので、地方自治体にかかわる様々な問題と一緒に取り組んでいくことができると思う。日本であろうと

欧州であろうと、気候変動など共通の問題があると思う。朝のセッションでも話があったが、家庭内暴力、気候変動等様々な文書の採択があった。我々の会議ができることは、このような問題の解決のための様々な専門知識を提供することだ。

◆ スフィルロアガ・リージョナル院議長

本日のスピーチに感謝している。既に何回か他の知事の話聞かせていただいているが、今日の発言でより日本のシステムを知ることができたので、これからは、できるだけ、リージョナル間の各国ということでも協力をさせていただければと考えている。

◆ ボーネル地方自治体会議事務局長

ミカレフ議長の話にあった将来的な協力に関してだが、欧州評議会と日本は深い絆があって、クレアを通じて日本の自治体に関する情報を得ているが、全国知事会などの地方自治体の協会等とより直接的にリンクすることが必要ではないかと思う。そのアイテムの一つとして、地方自治体会議で日本にオブザーバーの地位を与えるということがあり、帰国された際に必要かどうかについて検討されたい。もし、オブザーバーになれば、年1回の招聘ではなく、毎日のように定期的に協力をしていけることになろうかと思う。

◆ 西川福井県知事

それは地方（首長）ではなくて議会ということですね。遠いが、お互いの関心の水準は同じくらいと思うので、何らかの（情報交換の）コネクションはできると思う。

◆ ミカレフ・ローカル院議長兼地方自治体会議議長代行

確かに今日の技術の進歩をもってすれば、そのような情報交換も比較的簡単にできると思う。例えば、ポータルを通じて、地方自治体会議で採択された勧告などをダウンロードすることはでき、著作権もないので、是非使っていただき、実行に移していただければ幸いである。

だからといって、人と人が会う機会をなくすことは良くないので、地方自治体会議と日本がより近い関係でありたいと思うので、全国知事会に来ていただく必要がある場合には、是非、招待させていただきたい。今日はありがとうございました。

◆ 西川福井県知事

こちらこそ、ありがとうございました。



左から西川福井県知事、ミカレフ地方自治体会議議長代行兼ローカル院議長、スフィ
ロアガ地方自治体会議リージョナル院議長、ボーネル地方自治体会議事務局長