

ロンドン事務所

【医療・保健・教育分野などの公共サービス改革白書が発表に】 英国

内閣府は 2009 年 3 月 10 日、イングランドの公共サービス改革に関する白書「改善に向けた官民の協働 - 住民の立場に立った公共サービスを目指して (Working Together - Public Services On Your Side)」を発表した。公共サービス改革についての白書としては、今年 1 月、昨今の不況への対応策としての雇用、職業技術分野における政策提案を示した「新しい機会 (New Opportunities)」が発表されているが、今回のものは特に、医療・保健、教育関連サービスに住民の意見を反映させることに焦点を当てている。次回総選挙は 2010 年 6 月までに実施することになっているため、今回の白書は、選挙前では最後の公共サービス改革に向けた試みになると思われる。しかし、白書について公共部門の労働組合からは、「政策提案の詳細が示されていない」との批判が出ているほか、野党からは、「政府はアイデアが尽きた」、「切望されている公共サービス改革のチャンスを自ら逃した」などの声が上がっている。

ゴードン・ブラウン首相は、同白書発表にあたり、次のように述べている。

「強力なコミュニティ及びより社会的流動性の高い社会の実現において鍵となるのが公共サービスの刷新と改革である。我々は、公共サービスの利用者に権限を持たせることによって、彼らを最も重要な存在として扱う考えである」

「説明責任に対する考え方が新たなものになろうとしている。その新たな考え方のもとでは、子供を持つ親、病院の患者、そして地域コミュニティが、自らが利用する公共サービスを形成する。そうすることによって、全ての公共サービスが、単に政府の意に沿うだけでなく、地域の人々の声に応えることが確実になるのである」

ブラウン首相は白書の序文で、「我々が現在直面している課題に取り組むには、1997 年に決めた取り決めでは今や不十分であることがより明らかになってきている」として、トニー・ブレア前首相の政策に触れている。これについて一部には、「業績目標の達成にばかりこだわっていたブレア前首相とは違ったやり方で公共サービス改革を進めたいというブラウン首相の意図が読み取れる」と指摘する向きもある。この推測を裏付けるかのように、白書の警察業務に関する章は、今後、達成目標を「地域の警察業務に対する住民の満足度」というわずか 1 つに絞ると記している。

全体的にみると、白書は、政府の「加速化された」新たな公共サービス改革の目標として下記の 2 つを提案している。

- ・公共サービスの提供者により多くの自由裁量を与え、「公共サービスにおける新たなプロ

意識を養成」する。

・「公共サービスにおける効率性を高め、変革を可能にするため」、中央政府により戦略的な役割を与える。

ブラウン首相による白書の序文は、インターネットのオークションサイト「イーベイ(eBay)」及び通信販売サイト「アマゾン(amazon.com)」などが、情報の共有という点において公共部門より優れており、政府はこれらのウェブサイトから学べる点があると述べている。序文は、こうしたウェブサイトが利用者による商品や出品者に関するレビューを公開している一方、例えば一般開業医(GP)を選ぶ際、同様に患者の意見を知ることができる仕組みがないと指摘。「我々が税金を投入し、運営している公共サービスよりも(これらのウェブサイトは)情報の透明性が高い」として、政府は「明らかに失敗した」と述べているのである。白書のこの記述については多くの報道がなされ、医療サービスの関係者からは、「首相は病院の患者とインターネットショッピングの利用者を同列に論じている」とする非難の声が上がった。

白書は、インターネットを利用した下記のような新たなサービスの実施を提案している。

- ・国民医療制度(NHS)のウェブサイト「NHS チョイイズ(NHS Choices)」¹で、地域における全ての NHS サービスについて利用者がコメントを書き込めるようにする。まず今年中に、GP によるサービスに関してコメントできる機能を追加する(同ウェブサイトでは既に、NHS の病院サービスについてはコメントを書き込めるようになっている)。
- ・地域の保育サービス施設について、利用者である子供を持つ親がコメントを書き込める新しいウェブサイトを開設する。それら施設の利用料金比較も掲載する。
- ・犯罪の発生状況を示す犯罪情報マップの全国版をオンラインで公開する。既に各地の警察が策定、公開している地域の犯罪情報マップを利用して作成する。

NHS についてはほかに、病院への政府補助金額と患者の満足度の関連付けをより強化することを提案している。また、患者により良いサービスを提供するため、看護師及び助産師の業務の改善方法を検討する委員会を設置するとも述べている。更に NHS サービスの質向上を目指し、今年中に 25 の NHS 病院に「ファウンデーション病院(Foundation Trusts)」の地位を与えらるるとも記している。ファウンデーション病院とは、NHS の一部ではあるが、一般の NHS 病院に比べ、運営、財務などの面で政府から大幅な自由裁量を与えられる病院である。

しかし、同白書に関してマスコミによる報道が最も集中したのは、教育分野の政策提案であった。注目を集めた提案の一つは、昨今の不況による大卒者の失業問題に対処するため、教職を雇用の受け皿の一つとすべく、通常の 12 ヶ月に代わり、6 ヶ月間で修了できる大卒者向け教師養成プログラムを新たに設置するというものである。また、現在教職に就いていないが、能力が秀でていと認めら

¹ www.nhs.uk

れる 200 人までの人を対象に、わずか 4 年で学校の校長職に就くことができる新たなスキームを実施するとの提案も盛り込まれている。

白書はまた、公共職業紹介所 (JobcentrePlus) の職員に対し、自らが適切と判断する失業対策支出について決定を下せるより多くの権限を与えることも提案している。内閣府によると、公共職業紹介所の職員が自らの判断でこうした支出に決定を下した最近の例としては、紹介された仕事を引き受けた場合、公共交通機関では通勤が困難である失業者に対し、通勤用としてオートバイのレンタル費用を補助することを決めたというケースがあった。

最後に付け加えると、白書は、地方自治体に地域の経済復興に関するより多くの権限を委譲するとの従来からの方針をここでも繰り返している。その手段としては、更に 6 つの「地域連携協定 (Multi-Area Agreements, MAAs)」²の締結を実現するほか、2 つの都市に経済開発に関する権限を大幅に委譲することなどを挙げている。また、4 月末に発表される 2009 年度予算では、経済的困難に陥っている人々の支援により多くの資金を充当するため、業務効率化によって公共部門で 350 億ポンドの経費削減を実施する旨が盛り込まれることも明らかにしている。

【昨今の経済危機による地方自治体への影響など】 英国

2009 年 1 月の国立統計局 (ONS) の発表で、2008 年第 4 四半期の国内総生産 (GDP) が、前期に続いてマイナス成長となったことが示され、英国は 1991 年以降初めてリセッション (景気後退) に突入した。また、やはり ONS が 2009 年 3 月に発表したところによると、英国の失業者は、1997 年以来初めて 200 万人を突破した。こうした経済環境の悪化を背景に、地方自治体は予想外の課題に直面することになり、既に財政事情が厳しい中で更なる負担を強いられていることが報告されている。

具体的には、不況で下記のような状況が発生していることにより、地方自治体の業務に新たに負担がかかる結果となっている。

- ・福祉手当申請者及び債務に関するアドバイスを自治体に求める住民の増加
- ・ホームレスの増加
- ・私立校から公立校へ転校する生徒の増加
- ・民間経営の老人ホームから地方自治体運営の老人ホームへ移る高齢者の増加
- ・カウンスル・タックス³補助手当及び住宅費補助手当申請者の増加
- ・給食費補助を受ける生徒の増加 (貧困家庭の子供は給食費補助を受けることにより、給食を無料で食べることができる)

このような事態が発生しているため、地方自治体協議会 (LGA) では、所属メンバーである自治体に対し、各々の直面している状況についての定期的な調査を実施することとしている。調査を行うこと

² 経済開発の促進を目的に、複数の自治体が行政区画を超えて連携することを約する協定。

³ 居住する住宅の資産価値に基づいて課せられる地方税。イングランド、ウェールズ、スコットランドで導入されている。

によって、不況による影響への地域での取り組みに対し、より多くの権限と資金を中央政府に求めるための十分な論拠を得ようとしているのである。

イングランドの 2009 年度のカウンシル・タックスの平均上昇率は、1 月予測の 3.5%より低い 3%にとどまったことが報じられた。これは、既に経済的困難に陥っている多くの住民に対する更なる過重な負担を緩和しようと自治体が配慮した結果である。3%という引き上げ率が例年に比べて比較的低いものであることから、中央政府は、今年はカウンシル・タックス引き上げ率の制限措置(キャッピング)を実施しない旨を明らかにした。カウンシル・タックスを低く抑えたことで、イングランドの自治体の 2009 年度の歳入は、前年度比 25 億ポンド減となる⁴。LGA の調査では、調査対象となったイングランドの自治体の 78%が、不況のため支出計画の修正を迫られていると答えている。

カウンシル・タックスからの税収減に加え、不況で人々の娯楽費や車の駐車代への支出が減ることにより、公共サービス使用料収入も減少することが予想される。また、不動産市場の停滞と昨年後半からのイングランド銀行の低金利政策のため、自治体は当面、土地売却及び投資による収入も期待できないと考えられる。また、LGA の別の調査では、調査対象の 50%の自治体が「過去数ヶ月間に人員削減を行った」と答えており、今後も更に人員整理の動きは続くものと思われる。

こうした自治体の厳しい財政状況は、「助言・調停・仲裁局 (Advisory, Conciliation and Arbitration Service, ACAS)」⁵が 2009 年 3 月初頭、2008 年度の地方自治体職員の給与引き上げ率を 2.75%と決定したことによって、更に悪化することになった。地方自治体職員の 2008 年度の給与引き上げ率については、6%増を要求する労働組合側と自治体側とで話し合いがまとまらず、昨年 7 月には 2 日間にわたるストライキも発生した。LGA は 2.45%の引き上げ率を提示し、2008 年 10 月、同 4 月からの上昇分を遡及支払いしたが、組合側がまだ不十分であるとして納得しなかったため、ACAS に決定が委ねられることになった。LGA は、2.75%の給与引き上げによって生じる人件費の上昇をカバーするため、大半の自治体が人員を削減せざるを得ないだろうと警告している。なお、ACAS の決定は、イングランド、ウェールズ、北アイルランドの計 140 万人の地方自治体職員に適用される。

また LGA によると、不況の影響で、住宅ローンの支払いが滞った末に住宅を差し押さえられるケースが急増(2008 年は前年比 50%増)しているのと並行して、公営住宅の入居待ちリストの登録世帯数が 1 年間に 9 万世帯も増えており、2010 年までには合計 500 万世帯に達すると予測されている。英国ではサッチャー政権下の 1980 年代初頭、公営住宅の入居者に対し、その住宅を市場価格より安く買う権利を与える「購入の権利(right to buy)」制度が導入された。現在、公営住宅は深刻な供給不足の状態にあるが、その原因は、過去十年間、同制度を利用して公営住宅が売却された数に比べ、新築数が著しく限られているためである。LGA の調査では、地方自治体の 9 割が、公営住宅入居希望者が現在既に増えているか、または今後増えることが予想されると回答している。

このような厳しい台所事情を背景に、保守党が支配政党となっている自治体の一部には、年会費

⁴ 3%上昇しても、失業者増による納税者の減少などによって、カウンシル・タックスからの税収は減る。

⁵ 1975 年に創設された労働紛争解決機関。ビジネス・企業・規制改革省のエージェンシーであり、同省が運営資金の大半を提供する。中立の立場を堅持し、労使紛争処理において斡旋、調停等を行う。

の支払いを嫌がって LGA を退会するケースも出ている。一部の右派系のジャーナリストは、今後、他の自治体もこれらの例に倣うべきであると主張している。

また LGA は、労働をしておらず、教育、職業訓練も受けていないいわゆる「ニート(NEET)」の若者の増加を防止するため、若者の失業問題について具体的な対策を講じるよう中央政府に求めている。LGA によると、2008 年第 4 四半期に企業・組織の人員削減対象となった者の 4 分の 1 は 18 歳から 24 歳の若者であった。LGA が中央政府に求めているのは、福祉サービス及び失業者の再就職支援プログラムの実施において、地方自治体により多くの資金と権限を委譲し、失業率の高い地域が可能な限り多くの支援を受けられるようにすることである。また、制度上の規制を緩和し、地方自治体と公共職業紹介所(JobcentrePlus)とのより密接な協働を可能にすべきであるとも訴えている。

一方、2009 年度に予定されていたビジネス・レイトの引き上げが 3 年間にわたって段階的に実施されることが決まり、財政難に陥っている多くの企業にとって朗報となった。ビジネス・レイトとは、居住用資産以外の資産(オフィスや工場等)に課せられる税金である。同税については、5 年毎の資産の評価替えに伴う大幅な税額の変更を抑制するための「移行緩和措置(transitional relief)」が 2008 年度で終了することが決まっていたため、2009 年度の課税額の急激な上昇による更なる企業倒産と失業者の増加を防ぐべく、LGA は、移行措置の延長を政府に求めている。結局、移行緩和措置の延長は実現しなかったものの、政府は 2009 年 3 月、2009 年度に予定されていた同税の 5%の引き上げを、2011 年度までの 3 年間で段階的に実施する旨を明らかにし、企業の経済的負担が緩和されることになった。

LGA はこのほか、住宅市場活性化策として、6 ヶ月以上空き家になっている家屋の改築費に対する付加価値税(VAT)の減税措置を政府に求めている。

【地方自治体の業績評価制度の制度変更及び廃止について】 英国

2002 年にイングランドで導入された地方自治体の評価システムである「包括的業績評価制度(CPA)」が 2009 年 3 月、最後の評価結果の発表をもって廃止された。CPA に代わり、2009 年 4 月から、地方自治体のみならず、消防、警察、保健当局など地域の全ての公共機関のパフォーマンスを査定する新たな評価システムとして「包括的地域評価制度(CAA)」が導入される。

CPA はまず 2002 年、広域自治体であるカウンティ(county)及び一層制の自治体に導入され、その後 2004 年に基礎自治体であるディストリクト(district)にも対象が拡大された。CPA の運営は監査委員会(Audit Commission)が行い、その仕組みは、①業績指標に基づいた行政サービス分野ごとの評価、②自治体の全体的な組織運営能力の評価、③自治体の財政及び業績に関する監査報告書、④地元企業及びボランティア・セクターなど地域の関係者の意見——などをもとに、自治体を査定するというものであった。更に、この査定に基づき、最終的に各自治体を、「劣悪(poor)」、「弱体(weak)」、「普通(fair)」、「良好(good)」、「優秀(excellent)」の 5 つのカテゴリーに分けることによって、単一の総合評価を与えるというシステムになっていた(後にカテゴリー名は星マークの記号(★)を使

った表記方法に変更され、「星なし」から「星 4 つ」の 5 段階のいずれかに区分されることになった)。2005 年には、地方自治体に継続的な改善をもたらすためとして、CPA の評価方法が厳格化された。変更の一つは、自治体のパフォーマンスの改善状況を査定する「改善の方向性評価 (direction of travel assessments)」が加えられたことであった。

CPA の導入当初、低い評価を受けた多くの地方自治体が、「中央政府は自治体の業績についてこのような厳しい評価を下す権限はない」と主張し、監査委員会を相手取り、法的手段に訴える構えを見せていた。しかしその後、CPA は「2003 年地方自治法 (Local Government Act 2003)」で規定されたことによって法的な裏付けが与えられ、たとえ訴訟になってもその合法性を主張できるようになった。

CPA 導入からの 7 年で、評価が「劣悪」から 4 つ星にまで改善した等の「成功例」が数多くみられた。上位 2 つのカテゴリーに分類された自治体は、制度導入時には 76 だったのが、最終的には 119 にまで増えた。また、2002 年には 2 割の自治体が下位 2 つのカテゴリーに分類されていたが、2009 年の結果では「星なし」がゼロ、「1 つ星」もわずか 4 自治体にとどまった。

また、地方自治体の優れた業績を評価する制度である「ビーコン・スキーム (Beacon Scheme)」もやはり 2009 年 3 月、最終ラウンドの結果が発表され、廃止の運びとなった。

ビーコン・スキームは、優れた行政サービスを実施しているイングランドの地方自治体を「ビーコン・カウンシル」として認定する制度であり、1999 年に始まった。その仕組みは、政府が毎年、その年にビーコン・カウンシルが選ばれる公共サービスの分野を発表した後、ビーコン・カウンシルとしての認定を望む自治体は、政府に申請書を提出する。これを受け、コミュニティ・地方自治省が任命した専門家から構成される委員会がビーコン・カウンシルとして適当と考える自治体を政府に推薦し、政府が最終決定を行うというものだった。ビーコン・カウンシル認定自治体は、自らと同様の課題に直面している他の自治体とベスト・プラクティス (優良事例) を共有することが期待されていた。

【保守党支配の自治体に公共サービス外注化の動き】 英国

地方自治体が外部業者に委託していた業務を組織内部 (インハウス) に戻す「インソーシング化」の流れが進む一方で⁶、保守党が支配政党となっているイングランド南東部の 2 つの地方自治体が、提供する公共サービスの「全てまたは大半」を外注するという大胆な計画を進めている。2 つの自治体とは、ロンドンのバーネット区 (Barnet) 及びエセックス県 (Essex) であり、計画が実行されれば、自治体の役割は、公共サービスの外部委託の管理のみに限定されることになる。

不況で経済の先行きが不透明になり、公共サービスの外部委託が賢明な選択肢であるかどうか一部の地方自治体が疑問を抱くようになっている一方、業務全体の効率化によって費用削減を実現す

⁶ 2009 年 2 月の月例報告書「昨今の経済危機による地方自治関連問題に対する影響について」を参照。

るよう中央政府に求められていることから、公共サービス提供機能を内部に残しておくことは自治体にとって困難になってきている。特に現労働党政権下では、今後地方自治体への補助金の大幅増は見込めないようであり、ダーリング財務相は、2012年以降の補助金引き上げ率を最高1.2%に抑えるとの計画を表明している。次期総選挙で保守党が政権を取れば、補助金は更に低く抑えられることにもなると思われ、自治体財政の見通しは厳しいものになっている。

保守党が支配政党となっている他の多くの自治体は、バーネット区及びエセックス県の計画の行方を注視しており、これら2地域が成功すれば、その後が続こうと考えているとみられる。またマスコミでは、2自治体の計画を、将来の保守党政権下で「起こるべき事態の前触れ」とであると解釈する報道がなされている(しかし、保守党が2009年2月に発表した地方自治に関する政策文書「権限の委譲(Control Shift)」では、地域を単位とした地方行政の仕組みの廃止、地方自治体に課せられる達成目標や業績評価制度などの廃止提案に重点を置いており、自治体業務の外注には触れていなかった)。

エセックス県及びバーネット区は、伝統的に保守党への支持が高く、地方選挙では殆どの場合、同党が支配政党の座を得ている。エセックス県の計画は、同県の業務の全てまたは大半を、8年契約で外部委託するというものである。契約規模は54億ポンドと推定され、すでに2つの民間企業が委託先候補となっている。一方、バーネット区は、エセックス県と同様の契約を結んだ場合、どの業務が外注可能であるかを判断するため、大手会計事務所「プライス・ウォーター・ハウズ・クーパーズ(PriceWaterhouseCoopers)」と共同で作業を行っているところである。この計画の実行により、同区は、公共サービスの提供元というよりは、サービスの「外注センター」としてその目的を新たにしたい意向である。

また、やはり保守党が支配政党となっているロンドンのハロー区(Harrow)は、民間企業に委託すべき業務を決定するため、提供する全ての公共サービスについて調査を行う準備を整えたところである。

このように、今後は民間主導で公共サービスを提供しようとしているエセックス県であるが、実は最近、同県の全ての情報技術(IT)関連業務を請け負っていたブリティッシュ・テレコム社(BT)との契約を、「金銭的効率性を達成していない」との理由で解除したばかりである。契約期間がまだ残っているにもかかわらず同県の希望で解除したものであり、今後他の民間企業も、同県の外注業務引き受けに慎重になることが考えられる。エセックス県はこの件について、2002年に結ばれたBTとの契約が内容的に不十分だったこと等を、今回の教訓として学んだと弁明している。

一方、エセックス県及びバーネット区の職員からは、公共サービスの民間委託計画に対して反対の声が上がっている。エセックス県では、公共部門の労働組合「ユニゾン(Unison)」が、「同計画は6500もの雇用喪失につながり、また英国法及びEU法に違反する」として、法的手段に訴える構えを見せている。更に同県の報道機関は、不況のため大規模な人員削減が地域経済に影を落としている中、同計画は、同県のIT関連の職を海外に流出させ、雇用情勢を更に悪化させる可能性がある

して批判している。

【国際リース・スキームは多くの地方自治体の財政状況を圧迫する】ドイツ

月例報告で既に報告しているように、世界財政危機はドイツの地方自治体にもさまざまな影響を与えている。あまり影響を受けていない市町村がある一方で、かなり深刻な状況に直面している市町村もある。まだ明るい材料としては、地方自治体が関連しているドイツの貯蓄銀行が、民間銀行ほど国際金融取引には参加していなかったため、割合安全であることで見直されたことが挙げられる。しかし、自ら国際的財政取引に参加してきた市町村にとっては、将来は不透明である。

それはすなわち、国際リース・スキーム(Cross-Border-Leasing)に参加している地方自治体の状況である。1994年から2004年までの間に、ドイツでは、大都市から目的組合や中小規模の都市に至るまで約150の地方自治体が、アメリカの銀行や、名前を明らかにしていない投資家を相手に国際リース・スキームの契約を結んでいる。この契約の対象は、自治体が所有する公共財産であり、これには公共交通機関の車両や線路、下水処理場、会議施設や市場施設、市庁舎までがその対象として含まれている。これらの資本に対するリース取引は、アメリカにおいては節税のための税法上の減価償却を目的とした紙面上のみの取引なのだが、その価値は合わせてドイツだけでも300億ユーロから800億ユーロ程にまで昇ると推測されている。アメリカ政府や裁判所は、これが実態を伴う取引ではなく、紙面上の形式的な運用にしか過ぎなかったことから、2004年に法律を変え、以後の新しい契約は不可能となっていた。そして昨年からは、いくつかのアメリカの州裁判所が、この契約に基いて主張された税金還付を認めなかったため、この契約が本来認定していた目的が失われつつある。しかしながら、太平洋の反対側では、それらの契約による問題が深刻化してきているのだ。

ドイツの地方自治体は、まず公共交通機関の路面電車をスキームの対象にし、次にその他のより大きな施設へと対象資本を拡大してきた。また、一つの市町村で複数の契約に踏み切ったところもある。ライブツィヒ市は、最も多い7つの契約を結んでいる。

契約の内容は、地方自治体が所有する物件や施設を、アメリカ側の投資家に99年間リースし、そしてすぐにリース・バックすることである。アメリカ側の主リースの受け手は、この物件について税法上の減価償却を適用できるため、税金を節約することができ、その節約の一部を当初差金として、地方自治体に支払う。その金額の大半は契約から生じる将来の負担、特に早期買戻特約(Early-Buy-Out-Option)の実行に必要な代金の支払いに充てるために銀行や保険会社に預託され、30年、40年後にその運用された資金で施設を買い戻すことを想定している。ただし、契約のためには、保険をかける必要があるし、またその取引の成立に携わった弁護士やコンサルタントに対しても報酬や手数料がかかる。しかもこのような契約は、実際非常に文章が複雑で長いため、ドイツ語に訳されていなかった。したがって、契約成立についての最終的な議決をする議員のほとんどにとっては、契約を読む機会を事実上与えられていなかったため、どこまで理解できていたかは分からない。さらにアメリカ側の投資はすべて、税率が低いいわゆるタクス・ヘイブン地域で設立された信託資金により行われており、実際に投資を行った個人や企業の名前が分からないことが多い。なぜなら、その情報は「商業上秘密」とされていた。

契約の締結後、住民は直接的にその変化を感じることはなかったが、地方自治体にとっては施設と

サービスの管理がより複雑となったことは明らかである。あらゆる施設や公共交通サービスに関する変更について、アメリカ側との交渉が必要となった上、大規模な変更は、すでに算定された施設の価値に影響を与えるため、不可能となった。例を挙げれば、ライプツィヒ市では、人口が減少しても、水道網をそれに合わせて変更することができず、また、路面電車の路線を廃止することもできないでいる。なぜなら、契約の中で、施設は、契約締結当時の状況で保つ義務があると定められているからである。別の例として、シュトゥットガルト市では、橋の建設計画自体を変更し、新しい場所を見つけなければならぬこととなった。というのも、当初の建設計画では、橋の1本の支柱は、市の汚水処理場の敷地内に立てる予定となっていたのだが、その汚水処理場は国際リース・スキームの契約対象であったため、支柱の建設が汚水処理場の価値に影響を与えることとなりかねなかったため、建設が不可能となったのである。結局その橋の位置は何キロも離れた場所での建設となった。

また、自ら国際リース・スキームに参加していないにもかかわらず、巻き込まれるといった例もある。テュービンゲン市のケースである。テュービンゲン市(人口 8 万 5000 人の南ドイツのバーデン・ヴュルテンベルク州にある大学都市)は市営企業による水道供給を行っているが、一部の地域の住民への上水供給のため、上水道目的組合にも加盟している。ボーデン湖の水を浄水し、供給しているこの上水道目的組合(Zweckverband Bodensee-Wasserversorgung)は、2001年に国際リース・スキームにより、施設と水道網をアメリカの投資家に 8.41 億ドルでリースし、当初差金として 3.5 千万ユーロを受け取った。多くのドイツにおける国際リース・スキームと同様に、その保険会社は AIG (American International Group) であった。AIG は、アメリカ政府から巨額の投資や保証を受けていたにも関わらず、財政困難な状況に陥ったため、上水道目的組合には別の保証が必要となった。2009年2月の緊急会議では、目的組合に加盟する自治体の市長がその対策について議論した。最初の提案は、アメリカ債を7千万ユーロで購入するというものであったが、会議の前日になって、アメリカの投資側から契約解消の申し出があった。そして、解消に要する金額は、国債を買うための提案額と一致していた。会議では、契約解消を議決した。しかし、元の契約コスト、当初差金と今回の契約解散金を計算すると、上水道目的組合は1千万ユーロを損失することとなった。そしてその損失額は、上水道組合が水を供給している住民の水道料金にのしかかってくるのである。

他の地方自治体も同じような問題に直面している。アメリカ国債を買うというのが現在最もよく見受けられる対策のようである。銀行や保険会社を変更しようとしても、信頼できる企業が少なくなってしまったこともその理由の一つであろう。

国際リース・スキームには、もともと多くの問題点があった(月例報告 2003年3月、2008年10月参照)。しかしここに至って、今までほとんど話題になっていなかった非難すべき深刻な問題が浮上してきた。それは、地方自治体の議員が違法な行為をしていたということである。ドイツ語に訳されていない契約について議決をすることや、自治体が資金の貸し出しのような行為を行うことは、そもそも州の地方自治体法により禁じられているのである。

また、国際リース・スキームについて研究し、早い時期から批判してきたコメンテーターは、地方自治体は国際財政危機の被害者であるばかりではないと述べている。地方自治体は、以上のようにストラクチャード・ファイナンスの世界の取引に明らかに主体的に参加しており、世界の財政制度の崩壊に加担している加害者でもあるのだと言うのである。

参照

Die Zeit online, 12.3.2009 ‘Cross-Border-Leasing: Für dumm verkauft

<http://www.zeit.de/2009/12/DOS-Cross-Border-Leasing>

Zweckwasserverband Landeswasserversorgung, 27.3.2009: ‘Cross-Border-Leasing-Vertrag aufgelöst: Erhöhung des Trinkwasserpreises um 3,4 Cent je 1000 Liter’

<http://www.lw-online.de/250.html>

Bodensee-Wasserversorgung, 27.3.2009: ‘Cross-Border-Leasing-Vertrag aufgelöst

http://www.zvbwv.de/de/article_462/news.html

【ドイツの第 2 期連邦制度改革委員会が終了】ドイツ

連邦制度改革を目的とする第 2 期のドイツ連邦議会と連邦参議院の合同委員会である「第 2 期連邦制度改革委員会 *Föderalismusreformkommission II*」は、2007 年 3 月 8 日に最初の会議を開き、2 年間に渡る協議を続けた後、2009 年 3 月 5 日の最終会議において、改革案を議決し終了した。この第 2 期委員会は、2003 年 10 月から 2004 年 12 月にかけて設置された第 1 期連邦制度改革委員会に引き続き、基本法(ドイツ連邦共和国の憲法)を改正することにより、連邦制度を改革することを目指していた。第 1 期委員会は、具体的な憲法改正案は提出しなかったが、委員会の調査資料や議論に基づき、2006 年に基本法改正が行われた。その変更には、州の教育や環境保護に対する権限を強化し、連邦政府が地方自治体に直接新しい業務を課すことを禁止したことが含まれている。しかし、2006 年の連邦制度改革はまだ不十分だと考えられていた。なぜなら、大きな目的であった連邦・州・地方自治体間の財政関係の改革には至らなかったからである。また、州の独立性を強化したことと裏腹に、あらゆる制度や規制において、州による違いが大きすぎるといった批判もあった。

第 2 期連邦制度改革委員会の最も重要な課題は、連邦と州との間の財政関係改革であったが、議論する予定のリストには他の分野の課題もあった。その中には、財政緊急事態の予防対策と解決方法、公共サービスにおける規制緩和と効率向上、事務基準と標準化、地方自治体の財政基盤の強化と自治の強化、州間の自主的な協力または合併を促進する枠組みなどが含まれていた。

合同委員会の構成員は、連邦議会と連邦参議院からそれぞれ 16 人ずつ、またこれに加えて、州議会から合わせて 4 人、そして地方自治体関係 3 団体(ドイツ都市会議、ドイツ郡会議、ドイツ市町村連盟)からは、発言権はあるが投票権がない 3 人の合計 39 人から構成されていた。

しかし、第 2 期連邦制度改革委員会が 2 年間に渡る議論を続けても、結局は大きな改革案をまとめることはできず、どちらかというと比較的小規模の改革案についてのみ合意し、採決が行われた。その内容は主に以下の通りである。

- ① 連邦、州及び地方自治体は、それぞれ均衡予算の策定が義務となる。ただし、緊急対策としての特別借入れは認められる予定である。
- ② 財政的に最も弱い州には、①の目標達成のため特別補助を準備する。
- ③ IT 制度の導入については、連邦政府が指導権をもつことが基本法に盛り込まれ、特に安全対策と個人データ保護については、連邦が監査を行うこととする。また、連邦と州の協力を促進するため、新しい IT に関する共同組織を設立する。
- ④ 行政評価のため、ベンチマーク制度を導入する。比較することによって、それぞれの分野で最も

優れている方法を明らかにし、効率性を向上させることが目標である。

これら以外にも、たとえば全国のがん登録機能など、小規模な改革が提案に含まれている。また、地方自治体にとっては、特別な経済状況の下では、連邦政府からの財政補助をより自由に利用できるようになる条項が重要である。これは、現在の財政危機と不況に対抗するため、連邦政府が地方自治体の投資補助を発表していることにつながっている。現在のドイツの法律の下では、連邦政府の資金は、連邦が立法権を持っている分野にしか利用することができない。しかし、危機の際にはこの条件を緩和することで、通常州や地方自治体の権限となっている分野にも資金が使えるようになり、地方自治体は、すでに発表されている資金を、もっと早く、そしてもっと効率的に使うことができるようになる。今回の財政危機を克服するための手段である。

参照

Der Bundestag, ‚Föderalismuskommission II hat sich konstituiert‘;

http://www.bundestag.de/aktuell/archiv/2007/foed2_kon/index.html

Der Bundestag, ‚Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen‘;

<http://www.bundestag.de/parlament/gremien/foederalismus2/index.html>

Der Bundestag, ‚Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen: Zusammenfassung der Beschlüsse‘;

<http://www.bundestag.de/parlament/gremien/foederalismus2/beschluesse.html>

Deutscher Städte- und Gemeindetag, Pressemitteilung 6.3.09, Konjunkturpaket II: Föderalismusreformkommission macht Weg frei für mehr Effizienz und weniger Bürokratie beim Konjunkturpaket‘;

http://www.dstgb.de/homepage/pressemeldungen/foederalismusreformkommission_ii_macht_weg_frei_fuer_mehr_effizienz_und_weniger_buerokratie_beim_konjunkturpaket/index.html

Die Bundesregierung, 12.3.2009, ‚Verwaltungsmodernisierung im Rahmen der Föderalismusreform‘

http://www.verwaltung-innovativ.de/nr_684508/nsc_true/DE/Presse/PM/PresseArchiv/2009/200903_12_verwaltungsmodernisierung.html

CLAIR Report,「ブレーメン州による財政調整違憲訴訟とドイツの第2期連邦制度改革」、片木淳

<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/index.html>