

【PFI を利用した自治体の廃棄物処理関連プログラムが経済危機で資金調達困難に】英国

背景情報

1999年に発効した「EU 廃棄物埋め立て指令 (Landfill Directive)」は、英国に対し、埋め立て地に捨てる生分解性の一般廃棄物¹の量を、2010年までに1995年比で75%、2013年までに同50%、2020年までに同35%に削減するよう求めている。このため、英国の地方自治体は、埋め立て処分をする廃棄物の量の大幅な削減を迫られている。

同指令の国内法化の期限は当初、2001年7月に設定されていたが、英国を含む一部の加盟国はこれに間に合わなかった。その後、期限は2002年7月に延長されたものの、欧州委員会がこの期限の直前になって指令の内容の修正を試みたことに対し、幾つかの加盟国が反対を表明した。修正は結局、EUの閣僚委員会によって却下されたが、修正に反対した加盟国は延長期限も守ることができなかつたため、更に2004年7月が最終的な国内法化の期限として設定されるに至った。なお、英国で同指令を国内法化した法律は、「2003年廃棄物・排出取引法 (Waste and Emissions Trading Act 2003)」であった。

英国は、同指令で定められた生分解性廃棄物の埋め立て量の削減目標を達成できなかった場合、EUから罰金を科される。しかし、実際に罰金を支払うことになるのは、中央政府から共同で責任を負わされている地方自治体である。

監査委員会 (Audit Commission) は、2008年9月に発表した報告書「廃棄物処理方法の改善に向けて (Well disposed)」において、英国全体のごみ埋め立て量が削減目標を10%超過した場合、EUからイングランドの地方自治体に対して科される罰金額は総額1億ポンドに達するとの試算を明らかにした²。また、たとえ英国全体で削減目標を達成できたとしても、中央政府から割り当てられた生分解性廃棄物の埋め立て許可量を超過した自治体は、他の自治体から超過分を埋め立て処理する権利を購入しなければならず、その購入額は、2012年度に一自治体あたり最高200万ポンドに達するとの試算も示している³。この結果、資金不足に陥った自治体が、カウンスルトックスの増税や公共サービスの削減を行うことも予想される。

同報告書はまた、1999年以降、イングランドのごみのリサイクル率が4倍に増えているなどの背景もあることから、イングランドの地方自治体は、EU指令の2010年の目標を達成できる見込みであると記

¹ 「一般廃棄物」とは、一般家庭及び小規模企業から出る廃棄物で、地方自治体が収集、処理を行う廃棄物を意味する。建設廃棄物及び解体廃棄物は含まれない。

² 監査委員会は、地方自治体の監査を担う機関であるが、イングランドのみを対象としているため、同報告書も、英国ではなくイングランドについて分析した内容になっている。

³ 中央政府は、各自治体に対し、生分解性廃棄物の埋め立て許可量を割り当てている。許可量を超過した自治体は、許可量に達しなかつた自治体から、許可量を購入することができる。

している。しかし報告書は同時に、イングランドのごみの埋め立て量は、依然として西洋諸国の中で最も多いという事実も指摘している。更に、現在と同程度のペースでごみの埋め立てが続けば、イングランドの廃棄物埋め立て処理場はあと7年で許容量の限界に達すると警告している。

同報告書は、自治体が計画している埋め立て地に替わる廃棄物処理施設の建設プログラムの全ての進行が2年間遅れただけでも、2013年におけるイングランドのごみ埋め立て量は、EU指令の達成目標を13%上回ることになり、イングランドの自治体への罰金は総額1億4000万ポンドに達するとの見込みを明らかにしている。また、廃棄物処理施設の新規建設費用は最低2000万ポンド程度であり、通常、完工までに7年ほどの期間を要すると指摘すると同時に、新たな施設の建設を正当化できるほど大量の廃棄物を単独で処理している地方自治体は殆ど存在しないとも指摘している。

報告書は、結論として、地方自治体に対し、自らが行っている廃棄物処理業務の現状(廃棄物処理量及びどのような廃棄物処理施設を使っているかなど)を早急に見直すよう求めている。加えて、新施設建設計画の見直しも、廃棄物処理量に対して建設費用が適切であるかという観点から行うよう求めている。

2006年度におけるイングランドの地方自治体の廃棄物収集事業経費は総額11億5000万ポンドに上り、更に廃棄物処理事業に14億6000万ポンドが費された。同年度のイングランドの地方自治体による廃棄物処理量は計2900万トンであり、そのうち2600万トン以上が家庭ごみだった。

グレーター・マンチェスターなどのケース

「EU 廃棄物埋め立て指令」に定められた厳しい目標の達成を狙いとしたイングランドの地方自治体によるPFI(Private Finance Initiative)⁴を利用したスキームは、昨今の経済危機のため民間からの資金調達が困難になり、大きな打撃を受けている。

その一つが、「マンチェスター廃棄物処理庁(GMWDA)」による廃棄物処理施設の建設計画である。マンチェスター廃棄物処理庁は、「1985年地方自治法(Local Government Act 1985)」によってマンチェスター大都市圏カウンティが廃止された際、グレーター・マンチェスター地域の廃棄物処理を担うため設置された組織である。

同プロジェクトについては2007年1月、英国の廃棄物処理サービス会社であるビリドー社(Viridor)及び公共インフラ施設の建設・所有・運営を担うジョン・ラング社(John Laing)から成る企業連合が委託先選ばれた。しかし、民間からの資金調達が難航したため、同庁と25年にわたるPFI契約を締結することができたのは、2009年4月になってからのことであった。同庁の関係者は今年2月、建設業界向け専門誌である「コンストラクション・ニュース」に対し、次のように述べていた⁵。

「現在、海外の銀行は、英国の銀行と同様、融資先を本国の市場に絞っている。一般に広がっている資金の流動性に対する懸念と同様、この事実によっても、本件のような大規模なプロジェクトを実現させるのは難しくなっている」

⁴ PFIとは、民間の資金、経営及び技術面における能力を活用し、公共施設等の建設、維持管理、運営等を行う仕組みである。

⁵ ‘Manchester’s £3.3bn PFI recycling deal to close by end of February’, *Construction News*, 4 February 2009

同プロジェクトは、民間からの資金不足のため、欧州投資銀行から 2 億ポンドの融資を受けることになった。また、資金調達で行き詰まっている PFI プロジェクトに融資を行うため財務省内に最近設置された「インフラ設備建設計画への融資提供ユニット(The Infrastructure Finance Unit、TIFU)」からも資金を借り受けたほか⁶、マンチェスター廃棄物処理庁自らも資金を拠出する事態に至った。PFI の趣旨が、債務支払いの責任を民間部門へ移転することであるという事実を考えると、これは異例の事態であると言える。

結局、同プロジェクトへの融資額は総額 5 億 8200 万ポンドに達し、そのうち公的部門からの拠出分は 3 億 3700 万ポンドを占めるに至った⁷。中央政府は、PFI クレジット⁸として 1 億 2500 万ポンドを拠出した。また、アイルランド銀行、ロイズ TSB 銀行、ビルバオ・ビスカヤ・アルヘンタリア銀行(BBVA)及び日本の三井住友銀行の 4 銀行が 4 億ポンドの融資を行った⁹。

同プロジェクトの総事業費は 6 億 4000 万ポンドであり、今後 5 年間にわたり、複数の廃棄物処理施設が建設される。同企業連合に対しては、契約期間中全般にわたり、マンチェスター廃棄物処理庁から 38 億ポンドの利用料が支払われる¹⁰。

PFI を利用した廃棄物処理関連のプログラムで関心を集めているもう一つの例は、ミルトン・キーンズ市とノーサンプトンシャー県のパートナーシップである「プロジェクト・リデュース(Project Reduce)」である。同プログラムは、廃棄物処理関連の計画を対象としたものとしては過去最高額となる 1 億 2800 万ポンドの PFI クレジットを既に獲得している。

ミルトン・キーンズ市及びノーサンプトンシャー県は民間からの資金獲得に望みを抱いている。しかしその一方で、民間企業に対する入札公告には、両自治体が、前述のグレーター・マンチェスターの例のような資金調達の代替案を検討する「権利を保留している」と記されている。なお、同プログラムの委託事業者と両自治体との契約期間は 28 年となる。

両自治体はまた、資金不足の場合、廃棄物発電施設の建設をプログラムに加え、将来、電力を販売して利益を得るなどの案を検討していると示唆している¹¹。

【グレーター・マンチェスターとリーズに法的な都市圏の地位を付与】英国

背景情報

ブレア前労働党政権は、ロンドンを除くイングランド 8 地域に、直接選挙で選ばれた議員で構成される地域議会 (regional assembly) を設置することを構想していた。しかし 2004 年 11 月、イングランド

⁶ これは TIFU による最初の融資であった。

⁷ ‘Multimillion-pound waste scheme might bypass PFI’, *Public Finance*, 8 May 2009

⁸ PFI 事業に対する中央政府からの補助金。

⁹ ‘Manchester waste PFI to get £200m from European Investment Bank’, www.mrw.co.uk, 20 January 2009

¹⁰ GWDA press release, 8 April 2009

¹¹ *Public Finance*, 8 May 2009

北東部で行われた住民投票で、イングランド初の地域議会の設置案は圧倒的多数で否決された。このため政府は、イングランドにおける地方分権の代替案を検討することになった。

政府寄りのシンクタンクの後押しもあり¹²、早い段階から多くの支持を集めていた案は、「都市圏 (city region)」というコンセプトであった。都市圏とは、一つまたはそれ以上の中心的な都市と、それらの都市に労働力とサービス業の利用者を供給しているその周辺エリアが一つの地域(都市圏)を形成しているとみなし、経済開発、都市計画、雇用、交通などに関する権限を与えるという考え方である。英国に初めて「都市圏」という考え方を提唱したのは、レッドクリフ・モード委員会 (the Redcliffe-Maud Commission) が 1969 年に発表した地方自治体再編に関する報告書に対し、同委員会のメンバーであったデレク・シニア氏が発表した反論書「異議のためのメモランダム (Memorandum of Dissent)」であった。

フランスの都市部で基礎自治体である「コミューン (commune)」が集まって設置している広域行政組織や、ドイツの都市部における広域連合のように、異なる地方自治体が集まり、一定の権限や役割を与えられている地方行政の枠組みは、欧州では増えてきているものの、イングランドにはこれまで存在していなかった。イングランドで今までに実現した地方行政の枠組みで、これに最も近かったものは、「大都市圏カウンティ (Metropolitan county)」及び「大都市圏ディストリクト (Metropolitan district)」であった。これらは共に、レッドクリフ・モード委員会による報告書発表の後に施行された「1972 年地方自治法 (Local Government Act 1972)」の規定に沿って設置された地方自治体であったが、大都市圏カウンティはその後、「1985 年地方自治法 (Local Government Act 1985)」の施行に伴い、1986 年に廃止された。

地方自治担当の閣僚が都市圏に関心を示していたにも関わらず、コミュニティ・地方自治省が 2006 年 10 月に発表した地方自治白書「コミュニティの強化と繁栄のために (Strong and Prosperous Communities)」では、期待されたような、特定の地域に対する都市圏としての法的地位の付与、または都市圏への権限委譲が提案されることはなかった。その代わりに、同白書は、イングランドの地方自治体全体で、準地域 (sub-region)¹³を単位とした自治体間の協働をより多く行うよう提案していた。それら提案には、新たな地域協定である「地域連携協定 (Multi Area Agreement, MAAs)」¹⁴の締結及び「旅客輸送局 (Passenger Transport Authorities, PTAs)」¹⁵の改革などが含まれていた。

¹² New Local Government Network, *See New Local Government Network Seeing the Light? Next Steps for City Regions* (2005), Centre for Cities, *City Leadership: Giving city-regions the power to grow* (2006)

¹³ 準地域に関する英政府の公式な定義はない。しかし一般的に、「広範囲にわたる『地方』の下位に位置する、より小規模の地域で、イングランドの場合、政府地域事務所 (Government Office) の管轄エリアで分けられた 9 地方の下位に位置するもの」であると考えられている。それぞれの準地域は 2 つ以上の自治体で構成され、イングランド全土に存在する。

¹⁴ 地域経済の成長を促進することを目的に、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。当該自治体と中央政府の間で締結される。

¹⁵ イングランド内 6 都市で、地域の公共旅客輸送に関する政策や財政上の決定を行う機関。当該地域の地方議員で構成される。1986 年、同年に廃止された大都市圏カウンティ内にそれぞれ一組織が設置された。2009 年 2 月に

一方、経済開発協力機構(OECD)は2006年11月、国全体の経済活性化策として、都市圏への権限委譲を強く推奨する報告書を発表した¹⁶。

コミュニティ・地方自治省は2008年11月、「サブ・ナショナル・レビュー」に関する意見集約作業への回答書を発表した。「サブ・ナショナル・レビュー」とは、財務省の主導で行われたイングランド8地域の経済開発・地域開発に関する見直し作業の結果報告書として2007年7月に発表された文書である。2008年11月に発表された回答書は、「サブ・ナショナル・レビュー」に盛り込まれた提案を、政府が今後どのように発展・実行していくかを示したものであった。

回答書は、イングランドの都市圏が今後、①都市圏の行政組織として、法的地位を持つ「経済改善委員会(Economic Improvement Boards)」を設置する ②法的地位を持つ地域連携協定を締結する ③法的地位を持たない地域連携協定を締結する——の三つの選択肢から一つを選べるようになることと記していた。いずれを選ぶかは、各都市圏内の自治体が選択できるものとしていた。

2008年11月にダーリング財務相が発表した予算編成方針(Pre-Budget Report)は、2009年春発表の予算で、法的地位と地域経済開発の権限が付与される少なくとも2つの都市圏の名前が明らかにされると明記し、政府の都市圏推進の意向が改めて確認された。

2009年度予算における発表

予算編成方針で予告した通り、ダーリング財務相は、2009年4月22日に発表した2009年度予算で、共にイングランド北西部の地域であるグレーター・マンチェスター(Greater Manchester)¹⁷及びリーズ(Leeds)を、法的地位を有する都市圏に指定することを明らかにした。

予算文書には下記のように記されていた¹⁸。

「国の今後の発展における都市圏の重要性を認識したうえで、政府はここに、グレーター・マンチェスター及びリーズに対し、試験的に、都市圏としての法的地位を与えることを明らかにする。2 地域の都市圏化の試みは、大臣の監督下に行われる。これらの新しい都市圏は今後、「マンチェスター独立経済レビュー(Manchester Independent Economic Review)」¹⁹による最近の調査及びリーズ都市圏における経済改革等の優良事例を活用しながら、経済成長を支える共通の優先課題について政府と合意することになる。政府は、2 都市圏と協働しつつ、恐らく3～6ヶ月以内に、成人向け職業技能教育に関する政府補助金の配分方法の決定権を同2都市圏に譲渡するよう申し出る提案を行う。また、2都市圏それぞれに、各都市圏、地域開発公社(RDAs)、住宅・コミュニティ庁(HCA)及びその他のパートナー組織で構成される委

「統合交通局(Integrated Transport Authorities)」に名称が変更されている。

¹⁶ OECD, *OECD Territorial Review: Competitive Cities in the Global Economy* (November 2006)

¹⁷ 「グレーター・マンチェスター」は、前述のように、1986年に廃止された大都市圏カウンティの一つだった。現在も、同地域の警察、消防、交通組織は、グレーター・マンチェスターを単位として設置されている。

¹⁸ The Treasury, *Budget 2009*, p83

¹⁹ グレーター・マンチェスター都市圏の経済成長見込みなどに関する独立の調査。メンバーはエコノミスト、大学教授、企業幹部など。2009年4月までに7つの報告書を発表して終了した。

員会を設置し、当該地域における経済再開発及び公営住宅建設に関する政府補助金の配分方法の決定権を与える提案を行う。更に、これら 2 都市圏において、政府の新たな失業対策プログラムを試験的に実施する提案も行う」

法的地位を付与される都市圏の候補となっていたその他の地域には、イングランド中西部のウェスト・ミッドランズ(West Midlands)及び同北東部のティーズ・バレー(Tees Valley)があった。ウェスト・ミッドランズの最大都市であるバーミンガム市の副リーダー、ポール・ティルスリー氏は、今回の発表について、地元紙の取材に対し、「とんでもない決定」であり、「ひどく失望させるもの」であると述べている²⁰。

ティーズ・バレーは、グレーター・マンチェスターに比べて規模が小さく、また複数の都市が集まっているが、中核都市と言える大都市は存在しない。このため、都市圏の地位が与えられれば、大都市の存在しない、小規模な集合都市(conurbation)²¹において、公共部門と民間企業等とのパートナーシップ事業がいかに機能するかを示すことができるというメリットがあると考えられていた。

「ティーズ・バレー・アンリミテッド(Tees Valley Unlimited)」のヒュー・ラング会長は、今回の決定に「落胆した」と述べつつも、中央政府と地域連携協定を締結した最初の地域の一つとして、今後も政府との協働を続けていくとコメントしている²²。「ティーズ・バレー・アンリミテッド」は、ティーズ・バレー全域の経済パフォーマンス改善を狙いとした都市圏レベルでの経済活動の調整などを担う官民、ボランティア・セクターのパートナーシップである。今回、ティーズ・バレーへの法的な都市圏の地位付与の申請は、「ティーズ・バレー・アンリミテッド」によって提出されていた。

グレーター・マンチェスター都市圏及びリーズ都市圏に行政組織として設置される「経済発展委員会(Economic Prosperity Boards)」²³、及び法的地位を持つ地域連携協定は、現在国会で審議中の「地域民主主義・経済開発・建築法案(Local Democracy, Economic Development and Construction Bill)」の立法化をもって、法的効力が与えられることになる。

【地域開発事業の新枠組み及び公共建築物の設計に関する戦略文書が発表に】英国

「地域を変え、住民の生活を変える： 地域再生の枠組みの実行(Transforming Places, Changing Lives: Taking Forward the Regeneration Framework)」

²⁰ ‘West Midlands counts huge cost of City Region snub’, *Birmingham Post*, 22 April 2009

²¹ 人口増大、都市化の進展などにより、隣接する複数の都市が行政区画を越えて発達拡大し、一つの広域集合都市を形成するようになった場合、その集合都市を「コナベーション(conurbation)」と呼ぶ。英国の生物学者、都市研究者パトリック・ゲデスの造語。

²² ‘Tees Valley chiefs vow to overcome City Region blow’, *Evening Gazette*, 23 April 2009

²³ 前述のように、2008年11月に発表された政府文書では、「経済改善委員会(Economic Improvement Boards)」との名称で想定されていたが、その後、「経済発展委員会(Economic Prosperity Boards)」に変更された。

ブリアーズ・コミュニティ・地方自治相²⁴は2009年5月11日、イングランドで実施される地域再開発事業の新たな枠組みを示す文書として、「地域を変え、住民の生活を変える： 地域再生の枠組みの実行 (Transforming Places, Changing Lives: Taking Forward the Regeneration Framework)」を発表した。

コミュニティ・地方自治省は2008年7月、この新たな枠組みについて意見集約作業を行うべく、討議文書²⁵を発表した。今回発表された文書は、この意見集約作業で示された見解を反映したものである。また、同省の委託でクレジット・クランチ (信用収縮) によるイングランドの地域再生事業に対する影響を調べた調査結果報告書²⁶の内容も考慮に入れたものとなっている。

今回の文書では、政府が定める地域再生の公式な定義について、「地域における経済的、社会的、外面的な衰退²⁷からの回復をもたらす活動であり、政府の支援なしで市場原理に任せておいた場合、こうした衰退からの回復を実現できない地域で行われるもの」であると記されている。この定義はもともと、2007年7月に発表された通称「サブ・ナショナル・レビュー」で示されたものであった。「サブ・ナショナル・レビュー」とは、財務省主導で行われたイングランド8地域における経済開発、地域開発の見直し作業の結果報告書である。

それ以前に政府が地域発展のキーワードとして用いていたのは、「持続可能なコミュニティ」という言葉であった。「持続可能なコミュニティ」は、2003年に副首相府²⁸が発表した「持続可能なコミュニティ計画 (Sustainable Communities Plan)」の中で、下記のように定義されていた。

「*持続可能なコミュニティとは、人々が、現在そして将来にわたって、住み、働きたいと感じる場所である。それは、現在そして未来の住民の多様なニーズに応え、彼らが生活する周囲の環境に配慮し、人々の生活の質の向上に貢献する場所である。持続可能なコミュニティは、安全で、全ての人々を受け入れる。そこでは、地域の設計計画の立案・実行が適切に行われ、地域が良好に機能し、また全ての人々に均等な機会と優れたサービスが提供される*」

今回発表された新しい枠組みに関して特に重要な点の一つは、政府及び政府機関 (住宅・コミュニティ庁、地域開発公社など) に対し、地域再生事業の焦点を、(社会的または外面的衰退からの回復ではなく) 経済面での明白な成果の達成と失業率削減に当てるよう求めていることである。

同文書はまた、地域再生事業は最も適切な階層 (地域、準地域、地方自治体、近隣地区など) において行われるべきであり、その適切な階層において地域再生事業を担う組織等には十分な柔軟性

²⁴ ブリアーズ・コミュニティ・地方自治相は2009年6月初旬に辞任した。後任には、ジョン・デナム改革・大学・職業技術相が就任した。

²⁵ 討議文書の表題は「地域を変え、住民の生活を変える： 地域再生の枠組み (Transforming places; changing lives: A framework for regeneration)」であった。

²⁶ リバプール・ジョン・ムーアズ大学欧州都市問題研究所の所属で都市問題の専門家であるマイケル・パーキンソン教授が調査を実施した。「クレジットクランチの地域再生事業に対する影響 (The Impact of the Credit Crunch on Regeneration)」と題する報告書は、2009年1月に発表された。

²⁷ ここで言う「外面的な衰退」とは、空きビルの放置による街の衰退など、目に見え、触ることができる形で社会に存在している衰退のこと。

²⁸ 副首相府は2006年5月に廃止されている。

が与えられるべきであると述べている。地方自治体が、地域再生事業への住民参加を促進できる「独特の立場を有している」ことを認識しつつも、同時に、自治体は、一歩下がって、パートナーシップの相手組織・団体等が自由に地域再生事業を行えるようにすべきであると記している。更に、法的地位を与えられることが最近決定した二つの都市圏(city region)²⁹及び地域連携協定(MAAs)に関して、地方自治体が、(パートナー団体に任せるため)実際の事業の実行には関与しない一方で、同じ経済圏³⁰の中で他の自治体と協力することを可能にするという重要な役割を果たすことができるとしている。

これらに加え、地域再生事業は、貧困や失業問題が特に深刻で、最も支援を必要とするコミュニティにおいて行われるべきであることも指摘されている。

最後に同文書は、政府が今後、地域再生事業が成功したかどうかの評価に使う 3 つの指標として下記を挙げている。

- ・地域の経済パフォーマンスを改善したか
- ・地域の産業の成長に適切な環境を創出したか
- ・人々が住みたいと思ひ、企業が投資したいと考えるような持続可能な地域を作り出したか

「優れた地域の創出： 地域の質向上のための政府戦略(World class places: The Government's strategy for improving quality of place)」

コミュニティ・地方自治省と文化・メディア・スポーツ省は 5 月 12 日、「優れた地域の創出： 地域の質向上のための政府戦略(World class places: The Government's strategy for improving quality of place)」と題する文書を発表した。これは、政府出資で新たに建設される全ての公共建築物(公営住宅、学校、保健関連施設など)の設計に関する指針を掲げた戦略文書であり、地域組織、地方自治体を含む全ての階層の行政組織に向けて策定された。

同文書は、「建築・建造環境委員会(Commission for Architecture and the Built Environment)」が、公共建築物の建設計画を評価し、アドバイスを行う制度の対象を、全ての公的機関に拡大することを提案している。同委員会は、建築、都市設計などの専門家で構成される政府のアドバイザーであり、公共部門が建設を計画している大規模な建築物について、設計案の評価とアドバイスの提供を行っている。また、新たな公共建築物の設計案策定への住民関与促進に、より多くの資金を提供するよう政府に求めている。更に、地域開発公社に対し、2010 年に地域審議会から都市計画に関する権限を移譲されると同時に、公共建築物の設計の改善を促進するという新たな役割を与えられると記している(この新たな役割は、地域開発公社が、地方自治体及び不動産開発業者に対し、公共建築物の設計について指針を与えるという形で果たされる)。

²⁹ リーズ(Leeds)及びグレーター・マンチェスター(Greater Manchester)。

³⁰ 経済的な結び付きの強さによって一つのまとまりとして見なされるエリア。

更に、同文書では、公共建築物の設計で高い水準を保つこと、公園や木、水路などの「グリーン・インフラ」を提供することは、現在の困難な経済情勢下でも後回しにされるべき事柄ではないとの政府の考えが述べられている。また、公営住宅及び公営住宅の建つ地区についても、総合的な設計基準を策定し、高い設計水準を保てるようにするとも述べている。この設計基準には、地域での犯罪発生率低下を狙いとしたもの、高齢者及び障害者のニーズを考慮に入れたものなどが含まれる見込みである。

同文書は、タイトル及び本文中に「地域の質 (Quality of Place)」という言葉を用いており、その定義を、「そこに住み、働く人々の生活に現在または将来にわたって影響を与える地域の外面的な特徴。地域がいかに計画、設計、開発、維持されているかである」と記している。そのうえで、「地域の質」の向上を目指す7つの戦略的目標として下記を挙げている。

- ・国及び地域レベルで、「地域の質」に関してリーダーシップの強化を図る。
- ・地方議員及び地方自治体職員に対し、「地域の質」の向上を優先事項とするよう奨励する。
- ・この問題に関連する政府の政策、ガイダンス、基準が、常に「地域の質」の向上を促進すること、及びそれらが利用者にとって理解し易いものであることを確実にする。
- ・住民及びコミュニティをまちづくりの中心に据える。
- ・中央政府が直接責任を負う大規模な建築計画が全て、設計及び持続可能性の面で高い水準を達成し、「地域の質」の向上を促進することを確実にする。
- ・民間部門による建築物建設計画について、設計水準の向上を奨励する。
- ・「地域の質」の向上に必要なとされる公共部門職員のスキル、知識、能力を強化する。

【ドイツ都市会議の年次総会がボフム市で開催】ドイツ

ドイツ都市会議は2年毎に、会員都市で総会を開催し、現在の課題と長期的な戦略を議論するとともに、会長の選挙も行う。今年の総会は、ルール地方の都市ボフム市で2009年5月12日から14日までの間開かれた。また、ドイツ都市会議総会での連邦首相の演説も恒例となっている。メルケル首相も今年会議で注目をあびる演説を行った。毎年、連邦、州と地方自治体間の関係のあり方が大きな課題となっているが、今年は特に、不景気を乗り越えるための協力体制の強化を呼びかける声が多かった。

今年の会議には、世界的規模の財政危機と経済の落ち込みが大きな影を落としており、会議のテーマも「危機における地方自治体の行動力」であった。基調講演だけでなく、小規模なセミナーにおいても、このテーマがさまざまな面から検討された。

あるセミナーは、地方財政に注目し、テーマは、「だれが発注し、だれが支払うのか。地方財政は連邦及び州から圧迫されている」というものだった。別のセミナーでは、連邦がすでに決定している教育

投資について「教育対策は危機の解決につながるか」というテーマで話し合われた。また、現在ドイツで熱く議論されている長期失業者に対するサービスの組織形態について、「職業斡旋所は政争の具となっていないのか。関連する法律の改正が緊急課題」というテーマで議論されたセミナーもあった。更に、地方のインフラへの投資を取り上げ「経済発展の背骨である強い公共インフラの必要性」をテーマにしたもの、「行政が市民のために行うこと：地方自治体は長所をいかにより発揮できるか」というテーマを揚げ、行政と市民の関係について考えたものもあった。

今年の会議の結論として、ドイツ都市会議は 12 項目の戦略的な提案を発表した。7 つの項目では、目指すべき目標をかかげ、5 つの項目では、そのために必要な行動を明確に示している。まず、7 つの目標は次の通りである。

- ① 失業者に対するサービス、特に職業斡旋サービスの組織形態が早期に決定されるよう法的環境を整えることは、最も緊急の課題である。連邦と地方自治体の間に適切な組織形態についての合意が必要である。
- ② 近年の努力の結果、すでに実績は上がっているが、入学前児童のための教育環境改善や子育て支援は、引き続き大きな課題である。
- ③ 戦略的な枠組みの中で行う教育水準と職業技能への向上の取組は、経済危機を乗り越えるのに大きく貢献できるため、推進すべきである。
- ④ 地方自治体内で市民の毎日の生活を支えるライフライン・サービスは保障されるべきである。
- ⑤ 現在の危機を乗り越えるためには、都市の競争や企業等を誘致できるようにするための立地条件を確保することが重要である。都市においては、労働、商業、公共サービス、製造、文化、学習、医療などについての活動が行われるが、危機を乗り越えるため、それらが維持されることが不可欠である。
- ⑥ 都市における多文化共生政策や統合政策は以前よりも重要になっている。
- ⑦ ドイツが技術保有国及び経済力のある国として発展を続けるために、特に気候変動への適切な対応の必要性を考えると、エネルギーや環境技術は重要な要素である。

この目標を達成するために、ドイツ都市会議は以下の政治的な要求を明らかにした。

- ① 地方自治体が業務を果たすために適切な財政基盤の保障が不可欠である。
- ② ドイツ都市会議は、市民の日常生活を支えるサービスの将来的な発展のため、安定した法的環境の整備を要望する。これを形成するために、EU と国内の法律の枠組みを適合させるべきである。地方自治体には、例えば、自治体による直接提供なのか、民間セクターを利用するのか、または、他の公的組織あるいは民間組織と協力体制を組むのかといった、提供するサービス形態の選択の自由が与えられるべきである。実行可能であれば、地方自治体が市場競争に参加することも可能とすべきである。
- ③ 教育と職業訓練の分野においては、新戦略の出発点として、地方自治体にすでに存在する教育と研修の組織や能力を考慮すべきであり、組織間の協力やネットワーク形成が課題である。

- ④ 行政の近代化を引き続き推進すべきである。特に業務と提供サービスを根本的に見直し、効率を追求する必要があるが、地方自治体間の協力はこの分野では特に重要である。
- ⑤ 連邦、州と地方自治体間の協力体制を強化する必要がある。現在の制度の下では、法律制定過程において、それぞれのレベルでの利害が対立することもあるが、連邦制度により、このような問題の解決方法は存在している。しかしながら、法律の施行、すなわちサービスの提供においては、市民の利益が最優先されるよう各レベルの協力体制が必要である。しかし、この種の協力に関しては、連邦、州、地方自治体が一緒になって行うという「サービス文化」がなく、法的環境もこのような協力を必ずしも推進していない。連邦制度の改革を推進する上で、ドイツ都市会議は、連邦、州と地方自治体間の垂直的な協力を促進する「協立法」を提案する。

連邦と地方自治体のそれぞれの立場に違いがあることは、メルケル連邦首相の演説でも明らかにされた。メルケル首相は、連邦、州と地方自治体間の協力は危機の時こそ必要であることを強調し、既に協力関係が機能している例も挙げた。特に、都市で実施されている多文化共生とコミュニティー統合政策が、ドイツ全体の統合計画策定を可能にしていると述べた。その外、メルケル首相は現在連邦、州と地方自治体間で意見が大きく異なっている州銀行の問題にも触れた。世界的な財政危機に際して、ドイツの州立銀行は大きな打撃を受けており、州銀行の強化が重要な課題となっている。しかし、地方自治体と強く結びついている貯蓄銀行は海外での活動をほとんど行わなかったため、危機をうまく乗り越えた。地方自治体は、貯蓄銀行を州銀行の救済に利用することに強く反対している。メルケル首相は、ほとんどの場合、地方の貯蓄銀行は、州銀行に投資するなどの形で州銀行と財政的なつながりがあり、すでに地方を越えて州や連邦との関係があることを、集まった市長や自治体代表者に強調した。メルケル首相は、もちろん、もはや再建できない銀行を救出するために、健全に機能している財政機関(貯蓄銀行)を破壊することには何の意味もないことは誰もが認識しているが、州銀行を巡る問題の解決の場への貯蓄銀行の参加はやはり強く望まれていることを明確に述べた。

また、メルケル首相は、特にドイツ都市会議に対し、地方自治体は必ずしも全ての問題について意見が一致しているわけではないことを強調した。都市会議と郡会議が各地方自治体代表組織として、現在の大きな問題に対して、合意を見出だせれば、連邦政府としては助かると述べた。メルケル首相は、これは、失業者に対するサービスの組織形態の問題に関して述べているのであり、問題の解決がいかに重要であるかは、首相から地方自治体に至るまでだれもが認識しているが、やはり政治的な事情から、9月の連邦選挙の前には解決できないとはっきり述べた。

また、ドイツ都市会議では、任期2年の会長選挙も行われ、フランクフルト・アム・マインの市長、ペトラー・ロート女史が当選した。ロート女史は以前も会長を務めた経験があり、過去2年間は副会長を務めていた。4年間の任期を終えたミュンヘン市のウデ市長は、今回は副会長となった。

参照

Deutscher Städtetag im Internet, Pressemitteilung 14.5.2009

[http://www.staedtetag.de/10/pressecke/pressediens/artikel/2009/05/14/00622/index.html](http://www.staedtetag.de/10/presseecke/pressediens/artikel/2009/05/14/00622/index.html)

<http://www.staedtetag.de/10/schwerpunkte/artikel/00012/index.html>