

ロンドン事務所

【中央政府の地方自治政策を評価した調査の報告書が発表に】英国

背景

地方自治体及び地方行政の近代化を目指す英国政府の政策の効果、影響などを包括的に評価した調査の最終報告書「地方自治改革：中央政府の政策の効果と相互作用 (Reforming local government: impacts and interactions of central government policies)」が2009年8月下旬に発表された。

同調査は、1997～2001年に地方自治を担当していた省である環境・運輸・地域省 (Department for Environment, Transport and the Regions)¹が、バーミンガム大学附属地方自治研究所 (INLOGOV) 及びカーディフ大学附属地方・地域行政研究センターに所属する3人の教授のチームに委託し、2003～2007年に5年の期間をかけて行われたものである。

調査内容は、1998年と2001年に発表された二つの地方自治白書²で中央政府が提案した20以上の地方自治政策を、2000～2006年の間に地方自治体において見られた変化、影響によって判断するというものであった。

調査は、広範囲にわたる一次データ及び二次データ³を参照して行われた。二次データについては、(1)地方自治を管轄する省が策定した、または地方自治を管轄する省のために策定された発表済みまたは未発表の報告書、(2)法律で規定された業績指標に基づいた自治体の業績評価の結果、(3)「包括的業績評価(CPA)」の結果、(4)業務監査報告書、(5)公共サービスに対する市民の満足度調査の結果、(6)リサーチ・カウンシル⁴及び慈善団体が資金を提供した調査研究などが利用された。一方、一次データについては、(1)全国の地方自治体職員及び地方議員を対象にしたアンケート調査、(2)内閣メンバーまたは各委員会の委員長など重要なポジションに就いている地方議員、自治体職員、地域のその他の公共サービス提供団体の代表者を対象にした聞き取り調査、(3)一般市民の代表者グループの意見聴取などを行って情報が採取された。

報告書の内容

報告書の主な内容は下記の通りであった。

¹ 2001年6月に運輸・地方自治・地域省 (Department for Transport, Local Government and the Regions) に改称。その後、地方自治に関する権限は、2002年5月から副首相府 (ODPM、既に廃止) に、2006年5月からは現在のコミュニティ・地方自治省 (CLG) に移管されている。

² 1998年発表の「地方自治の近代化：市民と共に (Modern Local Government: in touch with the people)」及び2001年発表の「地域におけるリーダーシップの強化と公共サービスの質の向上 (Strong Local Leadership, Quality Public Services)」

³ 一次データとは、特定の調査のために新たに収集された情報を意味し、二次データとは、他の目的のために過去に収集された情報を意味する。

⁴ 様々な分野の調査研究に対する補助金の提供を行っている公的機関。現在、分野別に7つのリサーチ・カウンシルがある。

中央政府による地方自治政策の目的・狙いは、長期間にわたり、一貫性を保っている。そのみならず、地方自治体の上級職員の大半が、程度に差こそあるものの、政府の地方自治政策は意図した効果をあげていると報告している。特に効果が高いと認識されている施策は、「包括的業績評価(CPA)」、「ベスト・バリュー(Best value)」、「地域戦略パートナーシップ(LSPs)」、「コミュニティ戦略(Community strategies)」、「全国電子自治体戦略(National Local e-Government Strategy)」である。

複数の政策が相互に補完し合い、良い結果を生み出していると認識されている例が幾つかある。「ベスト・バリュー」と「地域公共サービス協定(LPSAs)」、「全国電子自治体戦略」は、そうした例の一つであり、これらの政策が互いに良い形で影響し合うことによって、公共サービスの改善をもたらしていると認識されている。また、「地域戦略パートナーシップ」と「地域公共サービス協定」、「地域の利益促進の権限(Power to promote well being)」についても、これら3つの政策が全て、自治体がコミュニティにおいてより効果的な形でリーダーシップを発揮し、より有効なパートナーシップ事業を行うことに貢献していると認識されている。

地方自治体は、政府の各省間での政策の調整が不十分であると感ぜられることに懸念を抱いている。また、新しい施策の数が多すぎること、政府がトップダウン式のアプローチに頼りすぎていること、新たな政策の実行に必要な資金が自治体に不足していることも懸念事項として挙げられた。これらは、2006年及び2008年の地方自治白書⁵が発表される以前から存在していた問題であり、2つの白書は、こうした問題の幾つかに対処することを狙いとしていた。

政府による地方自治政策が直接狙いとしていた結果を達成できた自治体は、地方自治政策が意図しているその他の結果についても達成できている傾向にあることが、調査で参照した資料によって分かった。例えば、公共サービスの著しい改善に成功した自治体は、一般市民またはパートナー組織、もしくはその両方の意見に十分に耳を傾け、それらを行政に反映させている傾向が顕著である。同様に、効率性の向上に成功している自治体は、地域コミュニティの声を代表してリーダーシップを発揮し、内外の利害関係者⁶に対する説明責任を果たすことにおいても成功している場合が多い。また、地域において効果的にリーダーシップを発揮している自治体は、提供する公共サービスが住民のニーズに応じていると認識されているほか、公共サービス提供に関わる自治体内の異なる部門の連携が促進されており、自治体職員の仕事に対する満足度も高い傾向にある。

また、自治体の説明責任の向上と、自治体に対する住民の信頼感の改善という2つの要素も互いに関連している。更に、中央政府に対する説明責任が向上したと認識されている地方自治体は、住

⁵ 2006年10月発表の「コミュニティの強化と繁栄のために(Strong and Prosperous Communities)」及び2008年7月発表の「主導権を握るコミュニティ: 住民に真の権限を(Communities in Control: real people, real power)」。

⁶ 内部の利害関係者とは、自治体職員が加入する労働組合など。外部の利害関係者とは、地域住民が加入する住民組織など。

民及びその他の利害関係者⁷に対しても十分に説明責任を果たしているとみなされている場合が多い。

住民の声に耳を傾け、住民の意見を考慮に入れている自治体は、公共サービスの質及び職員の仕事に対する満足度が共に高く、また、自治体の説明責任を問うために必要な能力⁸を住民が有している場合が多い。また、地域の公的機関及びパートナー組織の意見を十分に聞いている自治体は、公共サービスの質の向上、自治体内の公共サービス提供に関わる部署間の連携促進、地域コミュニティにおけるリーダーシップの発揮に成功しているほか、複数の指標において説明責任が向上していることが示されている傾向にある。

2006年及び2008年の地方自治白書で提案された政策に関係付けつつも、地方自治改革の新たな段階に乗り出そうとしている政府に対し、報告書は過去10年間の政策を程度に差はあるが成功してきたものとして見直すよう提案している。また、調査の結論として、政府による地方自治政策には十分に一貫性があり、狙いとしていた結果の多くが実現されていることが分かったと記している。

⁷ 地域のその他の公的機関、民間企業、ボランティア組織など。

⁸ 自治体のサービスを批判し、それについて自治体から返答を得るために必要とされる能力など。

| 1998～2005年に中央政府が導入した主な地方自治政策 | | |
|--|-------|---|
| 政策名 | 政策導入年 | 政策の目的 |
| ビーコン・スキーム (Beacon scheme) | 2002年 | 優れた業績を達成している地方自治体のベスト・プラクティス(優良事例)を他の多くの自治体が学び、共有できる機会を提供する。 |
| ベスト・バリュー (Best value) | 2000年 | 公共サービスの継続的な改善を地方自治体に義務付ける。 |
| 能力向上プログラム (Capacity building) | 2002年 | 自治体の能力を向上し、中央政府による地方自治体・地方行政の近代化政策を自治体が導入することを可能にする。 |
| コミュニティ戦略 (Community strategies) | 2001年 | 地方自治体の管轄地域内の全ての主要な利害関係者 ⁹ の意見をまとめ、地域のビジョンを見極めると共に、その達成に向けて優先的に実行すべきプログラムを決定する。 |
| 包括的業績評価制度 (Comprehensive Performance Assessment、CPA) | 2002年 | 地方自治体の業績を総合的に評価する。 |
| 規制緩和と自由裁量権の拡大 (Freedoms and flexibilities) | 2002年 | 優れた業績を上げている地方自治体に対し、法的規制の緩和によって、より多くの自由裁量を与える。 |
| 介入と再生プログラム (Intervention and recovery programme) | 2002年 | 包括的業績評価制度で「劣悪 (poor)」との評価を受けた地方自治体を支援し、同制度での評価改善を目指す。 |
| 地域協定 (Local Area Agreements、LAAs) | 2005年 | ある一定の地域内で業務を行う全ての公的機関が、達成すべき共通の目標、指標について合意する。 |
| 地方財政制度改革 (Local | 2001年 | 地方財政の現状により適した地方 |

⁹ 地域のその他の公的機関、民間企業、ボランティア組織など。

| | | |
|--|-------|---|
| government finance reforms) ¹⁰ | | 財政制度を構築する。地方財政制度の安定性、確実性を高め、制度に一貫性を持たせる。 |
| 地域公共サービス協定 (Local Public Service Agreements、LPSAs) | 2001年 | それぞれの広域自治体 ¹¹ と、一連の「ストレッチ・ターゲット」 ¹² の内容について合意し、その達成に必要なとされる資金を提供する。「ストレッチ・ターゲット」の内容は、関連するサービス分野の全国的な達成目標の内容に沿ったものとなる。 |
| 地域戦略パートナーシップ (Local Strategic Partnerships、LSPs) | 2001年 | 全ての地方自治体に対し、管轄地域の主要な利害関係者とのより密接な協働を奨励する。 |
| 全国電子自治体戦略 (National Local e-Government Strategy) | 1998年 | 地方自治体業務のオンライン化の実現に向けた全国一律の枠組みを策定する。 |
| 全国自治体調達戦略 (National Local Government Procurement Strategy) | 2003年 | 自治体の調達業務により系統的なシステムを導入するための全国一律の枠組みを策定する。 |
| 新自治体規範 (New council constitutions) | 2000年 | 自治体の内閣メンバー、リーダー、直接公選市長 ¹³ による意思決定及び地方議会の一般議員によるそれら決定の監視、評価に関して、自治体により明確なシステムを採用することを義務付ける。 |
| 新倫理枠組み (New ethical framework) | 2001年 | 地方議員及び自治体の有給の職員を対象にした全国一律の行動規範を策定する。同時に、行動規 |

¹⁰ 「地方交付金制度 (Revenue Support Grant)」の改革、自治体による効率的な資産管理を狙いとしたプログラム「資産管理計画 (asset management plans)」の導入、建物の新規建設及び改修、土地の購入などを目的とした借入を自治体に許可する「自主決定借入スキーム (capital prudential scheme)」の導入、ビジネス・レイトの税率の移行緩和措置導入、カウンシル・タックスの税率軽減及び支払い免除の適用に関する決定権の自治体への付与など。

¹¹ 二層性地域の広域自治体であるカウンティ (county)、一層性の自治体であるユニタリー (unitary) 及び大都市圏ディストリクト (Metropolitan district)。

¹² ストレッチ・ターゲットとは、その設定時には到底達成できないと感じられるような高い目標。野心的な目標を立てることによって、それ以前には想像できなかったような力が発揮され、目標を達成できることもある。

¹³ 直接公選市長は、現在イングランドの 12 の自治体で選出されているのみであり、全ての自治体に存在するわけではない。

| | | |
|--|-------|--|
| | | 範に違反があった場合の対応に関する規定も策定する。 |
| 施策計画書の負担削減 (Plan rationalisation) | 2002年 | 自治体が中央政府に提出することが法律で定められている各分野の施策計画書の数を減らす。 |
| 地域の利益促進の権限 (Power to promote well-being) | 2002年 | 地域の社会的、経済的、また環境面における利益の促進に貢献する施策を実行できる広範な権限を全ての自治体に付与する。 |
| 優先的課題の共有 (Shared priorities) | 2003年 | 中央政府と全国の全ての地方自治体の間で、一連の優先的課題について合意し、その実行を促進する。 |
| 総合投資補助金 (Single Capital Pot) | 2003年 | 自治体に対する付与が認められた補助金を、分野別ではなく一括して交付する。 |

【政府が公営住宅建設資金の拠出など発表】英国

コミュニティ・地方自治省 (CLG) は 2009 年 9 月、適正価格の住宅 (affordable housing) の提供及び昨今の不況で打撃を受けた建設業界の活性化を目的として、公営住宅の新規建設を目的とした補助金の提供など一連の対策を発表した。

その一つは、ジョン・ヒーリー住宅担当閣外大臣によって発表された「地方自治体公営住宅新築プログラム (Local Authority New Build)」である。これは、47 の地方自治体に対し、計 2021 戸の公営住宅の建設費用として、中央政府が 1 億 2700 万ポンドの補助金を提供するというものである。建設資金は、自治体からもほぼ同額が拠出され、最終的には計 2 億 5000 万ポンドに達することになる。中央政府からの補助金は、今年 6 月に発表された政策改革プラン「英国の未来の構築 (Building Britain's Future)」に、今後 2 年間の適正価格の住宅建設資金として盛り込まれていた 15 億ポンドの中から拠出される。

同プログラムには計 51 の自治体が参加を申し込んでいが、そのうち 4 自治体は、申請内容が金銭的効率性 (value for money) の面で劣ると判断され、今回は補助金交付の対象から外された。これら 4 つの自治体は今後、住宅・コミュニティ庁 (HCA) の協力を得て、同プログラムの第二次募集に向け、申請内容の改善に取り組む。

同プログラムで新たに建設される公営住宅の 80% は、二酸化炭素 (CO2) 排出量、エネルギー効率などの点で現在の建築基準を十分に満たすものになる。また政府は、今回の第一次募集で決定した公営住宅の建築工事が実施されることにより、建設業界に約 5000 人の雇用が創出されると予測し

ている。

住宅・コミュニティ庁のボブ・カースレイク業務執行最高責任者は、次のようにコメントしている。

「今回の政府補助金プログラムに対する地方自治体からの反応は非常に大きかった。このことは、地方自治体に、公営住宅を建設するための準備が整っており、またそれを実行できる自信と熱意もあるという証明である。『地方自治体公営住宅新築プログラム』は、住宅市場の更なる重要な活性化策であり、公営住宅建設資金を交付することによって、地域の住宅需要に関して自治体が采配を振るうことを可能にするものである」

9月にはまた、住宅・コミュニティ庁による「全国適正価格住宅供給プログラム(National Affordable Housing Programme)」を通して、イングランドの97の地域¹⁴で業務を行う計43の公営住宅提供者¹⁵に対し、新たな公営住宅建設資金が拠出されることが発表された。これは以前から実施されているプログラムであり、この資金拠出もかねてから予定されていたものである。今回は、3400戸の適正価格の住宅の建築費用として、約2億5000万ポンドが拠出される。3400戸のうち80%は、低額の家賃で賃貸され、残り20%は、初めて家を購入する人を対象とした販売物件となる。政府によると、これにより、更に約5000人の雇用が建設業界に創出される見込みである。

また、不況の影響で中断されている住宅建築計画¹⁶を再始動させることを目的とした政府プログラムが9月中旬、開始された。これは、「キックスタート(Kickstart)」と呼ばれるプログラムで、合わせて740戸の住宅の建設を目的とした合計10の計画に対し、1000万ポンドの政府補助金が交付されることが明らかにされた。これらの計画には、適正価格の住宅の建築スキームが複数含まれているほか、ドメスティック・バイオレンス(DV)の被害者である女性の避難施設を建設するものもある。今回は、同プログラムの対象となる住宅建築スキームの第一次発表であり、今後も数回にわたって発表が行われる見込みである。

ジョン・デナム・コミュニティ・地方自治相は同プログラムの開始にあたり、「我々は、政府の資本を利用して、人々が必要とする住宅の建設と雇用促進、そして英国が不況を乗り切るための支援を行っている」とコメントしていた。

* * *

このように、公営住宅の新規建築計画が推進されている一方で、政府機関である監査委員会(Audit Commission)は2009年9月、「より良い生活の構築(Building better lives)」と題する報告書を発表し、「自治体は、公営住宅の新規建設に優先的に取り組まなければならないという過剰なプレッシャーを感じているが、空き家となっているものを含め、既存の公営住宅の改善・改修などは二の次になっている」と指摘した。報告書によると、イングランドで締結された地域協定(LAAs)のうち、公営住宅の新規建設に関する目標、適正価格の公営住宅に関する目標、または適正価格の公営住

¹⁴ 自治体の行政区画で分けた地域。

¹⁵ 公営住宅の提供を業務とする非営利団体「住宅組合(housing associations)」を主に意味する。

¹⁶ 公営住宅の建築計画と民間企業による住宅建築計画の両方を含む。

宅の新規建設に関する目標を盛り込んでいるものは 94%にも上っていた。一方で、既存の公営住宅の改修等に関する目標を盛り込んでいる地域協定は、その経済的、社会的、また環境面における利益にも関わらず、全体の 3 分の 1 にも満たなかった。報告書はまた、政府が最近、混乱を来すほど多くの住宅関連プログラムを公表していると指摘し、それらの数を減らすと共に、プログラムの目的、カバーする範囲、自治体が各プログラムを利用するための条件を明確化するよう提案した。

更に監査委員会は、やはり 2009 年 9 月、公営住宅の不正入居のケースについて認識していない自治体が多いと指摘する報告書も発表した。「公費を守る：不正と戦う地方自治体 (Protecting the public purse: local government fighting fraud)」と題する同報告書によると、公営住宅の入居希望者が 2011 年までに 200 万人にも達すると予測される中、不正入居のケースは現在、最高で 5 万件にも上ると推定されている。監査委員会のスティーブ・バンドレッド事務総長は、この件について、「自治体が不正に対処することは、現在、かつてないほど重要になっている。不正によって自治体から失われた資金は、本来ならば、本当に困っている人々のために使うことができたかもしれない資金なのである」とコメントした。

また、公営住宅関連のそのほかの話題としては、住宅組合 (housing associations) の代表団体である「全国住宅連盟 (National Housing Federation)」が、地方における公営住宅の不足を警告したというニュースもあった。同連盟によると、地方から住宅費が安い都市部へ引っ越す人が増加している影響で、イングランドの地方部では、2004 年から 2008 年までの間に、62 校もの小学校が廃校になっている。これは、1 ヶ月におよそ 1 校の割合にあたり、同連盟は、政府が地方における適正価格の住宅の供給増に向けて対策を講じなければ、2014 年までにあと 200 校が廃校となる見込みであると主張している。同連盟のキャンペーン活動・近隣地区担当部長であるルース・デービソン氏は、次のようにコメントしている。

「地方の村の商店やパブの廃業件数は既に記録的な数に達している。もし学校がこうした傾向に続けば、多くの地域で、住民はもはやコミュニティを中心とした生活を送ることができなくなってしまうだろう」

【格安航空会社をモデルにした保守党支配の自治体の経費削減策など】英国

労働党が 1997 年の総選挙で勝利し、政権を獲得して以降の 10 年余りの間に、地方レベルでは、保守党の勢力が労働党を凌ぐに至り、地方議会における最大政党の座にのし上がった。保守党から当選した地方議員の数は現在、イングランド、スコットランド、ウェールズで合わせて 9540 人に上り (労働党は 4435 人)、イングランドで保守党が支配政党となっている自治体は 200 以上に達している。二層性地域の広域自治体である「カウンティ」はイングランドに 28 ヶ所あるが、そのうち保守党が支配政党となっていないのは 1 ヶ所のみである。

保守党は、地方自治体協議会 (LGA) でも最大政党の座を獲得しているほか、2008 年のロンドン市長選で同党候補のボリス・ジョンソン氏を当選させ、グレーター・ロンドン・オーソリティー (GLA) をも

掌握している。また、大都市であるバーミンガム市及びリーズ市では、議会の過半数を制してはいないものの、他の政党と連立与党を形成している。

保守党が地方議会で労働党より優勢になったのは、2001年の総選挙で労働党が再選を果たして以降のことである。英国は、保守党と労働党の2大政党制であるが、このような、2党のうち中央で政権を取っていない方の政党が、地方レベルではより大きな支持を得るという現象は、保守党政権下の1979～1997年にもみられ、当時は労働党が事実上、「地方自治体を代表する党」のごとき存在であった。こうした現象が起きる理由は、英国の有権者に、中央政府のパフォーマンスに対する異議の表明に地方選挙を利用するという傾向があるためである。

一方、国レベルでの英国政治に目を向けると、現在の最大の焦点は、公共支出の削減である。公共支出の削減が緊急に必要とされている理由は、過去15年ほどの間、経済成長を背景に英国政府の規模が拡大したこと¹⁷、昨今の不況による税収減などの理由で政府の歳入が支出を下回っていること、大手銀行の国有化(及び事実上の国有化)による政府債務の増大等である。自由民主党を含めた主要3政党は全て、公共支出の削減が必須であることで一致しており、党間の意見の相違は、削減の規模や時期などに限られている。

次期総選挙は来年の6月初めまでに実施されることになっている。各種支持率調査では、2007年後半以降、保守党が一貫して労働党をリードしており、保守党の勝利はほぼ確実視されている。

* * *

保守党のジョージ・オズボーン影の財務相が2009年9月に行った演説で、『『耐乏の時代』における将来の保守党政権は、保守党が支配政党となっている地方自治体の経験から多くを学ぶことができる』と述べたのは、公共支出削減が急務になっているこうした現状が背景にあってのことであった。オズボーン氏は、「保守党地方議員協会(Conservative Councillors' Association)」での演説で、次のように述べた。

「保守党が支配政党となっている自治体は、革新的な新政策による無駄の排除と経費削減、そして公共サービスの改善が可能であることを証明してくれている。つまり簡単に言えば、将来の保守党政権は、(支出削減に関して)保守党が率いる自治体から多くを学ぶことができるということである」

英国が現在のように経済危機に見舞われていた1976年、時の労働党政権のアンソニー・クロスランド環境相は、地方自治体幹部に向けて行った演説の中で、もはや自治体が政府から潤沢な資金を期待できる時代ではないとの意味を込めて、「宴は終わった(the party's over)」と述べた。今回のオズボーン氏の演説は、地方自治体が既に実施している経費削減策を称賛しながらも、今後の更なる緊縮財政を警告することがその趣旨であり、クロスランド氏の演説を彷彿させるものであった。

保守党内では現在、地方分権支持の気運が高まっていると言われている。これに乗じるべく、ボリス・ジョンソン・ロンドン市長及び保守党が支配政党となっている自治体のリーダーらは最近、影の内

¹⁷ 規制機関等の政府機関の増加、それによる政府職員の増加などを意味する。

閣の地方自治担当大臣に対し、保守党の政権獲得後、住宅、都市計画、交通の分野で更なる権限を委譲する可能性について話し合いを申し入れた模様である。

オズボーン影の財務相及びデービッド・キャメロン保守党党首は共に、保守党が政権を取った暁には、政府支出削減策の一環として、外郭団体(quangos)の数を大幅に削減する意向を明らかにしている。これが実現すれば、地方自治体にとっては、それら外郭団体の機能・責務の多くを引き継ぐ機会が生まれることになる。

ジョンソン・ロンドン市長の方針により、現在、GLAによる1000ポンドを超える支出は全て、インターネット上で詳細が公開されており、オズボーン影の財務相は前述の演説で、これを将来の保守党政権が採用し得る経費削減策の一つとして挙げた。また、保守党が支配政党となっている隣接する2つのディストリクト¹⁸が、人件費削減のため、幹部職員を共有している例を複数挙げ、優良事例として称賛した。また、経費削減による合理化とカウンスiltaxの引き下げに成功したことで広く知られているロンドンのハマースミス・アンド・フラム区及びワンズワース区についても触れた(2区の支配政党は共に保守党である)。

このように、地方自治体の財政状況は更に厳しくなる見通しであるが、地方税の改革に関する保守党の考えは、政権獲得後、直ちに着手するのではなく、政権3期目または4期目まで待つ意向であることがオズボーン氏のマスコミの取材に対する発言から伺える。

* * *

また、オズボーン氏の演説については、大胆な経費削減策のパイロット・スキームを計画していることで最近、大々的に報道されたロンドン・バーネット区(Barnet)について触れなかったことを指摘する声もあった。保守党が支配政党となっているバーネット区のスキームとは、全ての住民に提供される基本的なサービスを減らし、それ以上のサービスの利用に対しては料金を課すというものである。

政府補助金の削減が見込まれることを受けて考案されたこの計画は、格安航空会社イーージージェット(easyJet)及びライアンエア(Ryanair)の業務方式をモデルにしたものであり、バーネット区の広報担当者は、同スキームを「イーージーカウンスiltax」と呼んでいる(ただし勿論これは正式名称では無く、同区の幹部はこの呼び名を好ましく思っていないようである)。

これらの格安航空会社は、「余分なサービスなし(no-frill)」との言葉でしばしば形容され、運賃は安いですが、機内でトイレを使用したり、他の乗客に優先して搭乗したい場合などには、追加料金の支払いを求められる。バーネット区のスキームには、こうした業務モデルに倣って、追加料金を払った住民に、通常より速く建築許可申請の審査を受ける権利を与えることなどが含まれている。また、自治体が提供する高齢者ケアサービスについては、高齢者が、自らに割り当てられた予算内で、どのようなサービスを受けるかを選べるようにする計画であるという。

バーネット区のこの計画に対しては、貧困層の切り捨てであるとの非難が上がっており、保守党が

¹⁸ 日本の市町村に相当する自治体。

未だに「意地悪な政党(nasty party)」¹⁹であることの証明であるとの声も聞かれている。

同計画は、「未来の形(Future Shape)」と銘打ったバーネット区の公共サービス改革プランに盛り込まれている。同プランによると、バーネット区は今後、公共サービス提供業務の大半を民間企業及び慈善団体に委託し、人員を大幅に削減する計画である。

まだ全ての内容が最終決定していない段階で8月末にこの「イージーカウンスル」計画が最初に報じられた後、ロンドンの夕刊紙「イブニング・スタンダード」は、保守党所属のバーネット区議会議員のコメントとして、同区の公営住宅の住人の間には、自治体に至れり尽くせりのサービスを期待する怠惰な態度が見受けられると批判する発言を掲載していた。

また、ジョン・デナム・コミュニティ・地方自治相は、一連の報道を受け、「ライアンエアが提供するような劣悪なサービスにも、ほんの数時間なら我慢できるかもしれないが、全ての公共サービスがライアンエアのレベルであり、本当に基本的なサービスにさえ余計に料金を払わなければならない地域に住みたいと思う人は誰もいない」とコメントしている。

バーネット区による公共サービス削減の試みに関するその他のニュースとしては、今年6月、同区の閣議で、「シェルタード・ハウジング(Sheltered Housing)」²⁰と呼ばれる高齢者向け住居施設に住み込みの管理人を置く現在の制度をやめ、代わりに、常駐ではないスタッフが高齢者を訪問してサポートを提供する形式に切り替えることに決定されたことがある。しかしこれに対し、即座にキャンペーングループによる反対運動が起こり、その結果2009年9月、高等法院が、住み込み管理人制度廃止に向けた更なる手段を講じることを同区に禁止する命令を発するに至った。これと同時に、キャンペーングループには、同区の決定に対する司法審査を求める許可が与えられた。

【社会福祉のための地方自治体支出は総歳出の4分の1を占める】ドイツ

ドイツの連邦統計局(Destatis - Statistisches Bundesamt Deutschland)は8月末に2008年度の社会福祉のための支出統計を発表した。統計は、社会福祉分野における社会福祉法典第十二編(SGBXII)に定めている生活扶助の支出傾向を明確に示しているが、支出が増加傾向にあることは明らかである。また、地方自治体はその中で重要な役割を果たし、社会福祉全体において、大きな負担を負っている。

2008年度の社会福祉支出の総額は198億ユーロであり、2007年度の比較では4.9%増である。

¹⁹ 2002年の保守党の党大会で、テレサ・メイ党幹事長(当時)が演説を行い、保守党は、貧困層やエスニック・マイノリティなどの弱者、少数派に冷たい「意地悪な政党」というイメージが付きまとっていると述べ、党改革を訴えた。それ以降、この言葉は、保守党の負のイメージを象徴する言葉としてマスコミ報道などでしばしば使われるようになった。

²⁰ 「シェルタード・ハウジング(Sheltered Housing)」とは、一般の住宅と介護施設の中間に位置するとも言える高齢者向け施設。形態としては、寝室、浴室、台所などが付いたフラット(アパート)が一つの建物の中に複数入っている集合住宅形式のほか、平屋建て住宅(bungalow)などがある。通常、住み込みの管理人が常駐し、かなりの程度自立して生活できる高齢者が、支援を受けながら暮らすための施設である。

人口一人当たりでは、241ユーロの純支出で、2007年度の229ユーロと比べて、12ユーロ増であった。しかし、ドイツは今でも東地域と西地域の間には格差が存在し、ベルリン都市州を除く西地域の州では一人当たり249ユーロであるのに対し、東ドイツ地域の州では164ユーロしかない。三つの都市州が最も高い一人当たりの支出となっているのは、過去と同様である。ブレーメン都市州が一人当たり405ユーロで最も高く、これに次いでハンブルク都市州は376ユーロ、ベルリン都市州は370ユーロとなっている。旧西ドイツ地域の広域州では、バーデン・ヴュルテムベルク州が177ユーロで一人当たり歳出が最低である。一方、シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州は288ユーロで、最高の歳出となっている。旧東ドイツ地域では、ザクセン州が124ユーロで最低の一人当たりの支出であり、メクレンブルク・フォアポンメルン州が206ユーロで最高の支出となっている。

社会福祉支出の中の過半部分(57%)は、障害者の社会的統合政策として使われている。その歳出は112億ユーロであり、前年度との比較で5.3%の増加を示している。障害者の社会的統合とは、障害が定着することを防ぐ政策、障害の影響を和らげる政策、そして障害者が一般社会に参加できるように支援する対策を含んでいる。

その他に大きな部分を占めている支出は、「高齢者のため、または就職不能と判断された人のための基礎手当(高齢者・障害者基礎保障)」の制度によるもので19%(37億ユーロ)である。この制度は、社会福祉と失業手当の大規模な改革の一環として2003年に導入されたもので、65歳以上の人に必要な基礎的な収入を確保すると同時に、就労・就職が不可能と診断された人に対しても支払われるものである。

介護手当は28億ユーロで14%を占めている。この支出も前年度と比べて3.2%増加している。介護手当は、毎日の生活の上で介護者の支援を必要としている病人や障害者が受けるものである。ただし、介護手当の支出は、介護保険制度の下での介護を受けられない人、または自分で支払いができない人のみに対して行われるものである。

ドイツ都市会議(Deutscher Städtetag)はこの発表について、社会福祉のための支出の大きな部分は地方自治体によってなされていることを強調している。その上、この支出は増加中であり、平均的には、地方自治体の総歳出の4分の1を社会福祉の多様な手当・補助が占めている。その中には、この度の統計局の統計には含まれていないものもある。市町村が特に懸念しているのは、「高齢者のため、または就職不能と判断された人のための基礎手当(高齢者・障害者基礎保障)」である。この手当においては、連邦政府は総額の13%を負担するが、残りは市町村の負担となる。高齢者の数が増えているのに対して、特に現在の不況下では地方自治体の税収は下がっているため、将来の展望は明るいものではない。また、失業者に対する住居手当も大きな負担であるが、その分はこの統計には反映されていない。この支出も、現在の不景気のために増加する失業によって、増え続ける状況に変化はないと考えられる。

したがって、地方自治体の財政状況を改善することは、社会福祉対策のためにも緊急の課題であることを連邦政府及び州政府は認識すべきであるとドイツ都市会議は強調している。

参照

Destatis Pressemitteilung 26.8.2009, “Sozialhilfeausgaben 2008: Anstieg auf netto 19.8 Milliarden Euro”

http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/08/PD09_314_221,templateId=renderPrint.psml

Deutscher Städtetag, Pressemitteilung 26.8.2009, „Sozialausgaben entwickeln immer größere Sprengkraft für die Kommunalhaushalte – Städte brauchen Entlastung“

<http://www.staedtetag.de/10/presseecke/pressediens/artikel/2009/08/26/00645/index.html>

【テュビンゲン市の市民参加による気候変動対策】ドイツ

シュトゥットガルト市の近くにある人口 8 万 5000 人の都市テュビンゲン市では、気候変動対策がこの 2 年間で行政の最優先課題となっている。2007 年 1 月に、初めての緑の党の市長ボリス・パーマー氏が就任し、公約に挙げた環境政策をフル回転で実施し始めた。特に二酸化炭素削減に向けて町を挙げて集中的に取り組むようになった。まず、2007 年にすべての市所有または市営の施設について、再生可能な資源から発電された電気の供給に変えた。電気、ガス、水道や市内交通を担当する市立公社 (Stadtwerke Tübingen) は、少額の付加料金で、100%水力発生 of 電気を提供する制度を運営している。市立公社は、自ら発電も行っているが、エネルギー市場で調達することもある。付加料金からの収入は、再生可能な発電施設の新設など、環境保護政策に利用される。

そして、2008 年には、市民を対象としたキャンペーンを開始し、2010 年までに市全体での二酸化炭素排出を 10%削減することを目指している。ドイツでは既に 2007 年に、2020 年までに気候に害を与える温暖化ガスの排出を 40%削減する (1990 年対比) ことを目標として掲げている。その野心的な目標を達成するため、すべての地方自治体にも貢献が求められている。

パーマー市長は、自らキャンペーンの原動力であり、その目標について市民に頻繁に説明している。「排気量の 3 分の 2 は地元で制限することができる。そのために、市で活動する企業、団体、住民をすべて巻き込めば、10%削減は現在の技術で問題なく実現できる」という言葉が決まり文句となっている。これを実現するために、市行政は住民と産業を対象にした多数のプログラムを始めている。

その中に、太陽光発電施設の普及と太陽光電力の利用を支援するプログラムがある。プログラムには、既存の建物を利用した太陽光発電パネルの取り付け工事のための補助金制度がある。市立公社はそのプログラムを運営し、補助金のための財源は 100%再生可能なエネルギー源の電気供給に対して取っている付加料金から補っている。つまり、付加料金は利益を上げるためではなく、再生可

能なエネルギー開発のために使われているのである。プログラムの第 2 段として、市が市民グループで太陽光電気を発電するためのスペースを探している人、または提供したい人のための取引所を運営している。市所有の建物もこのような太陽光発電施設のために提供している。2007 年に市が気候保護政策に真剣に乗り出して以来、太陽光発電は三倍に増えた。また、住民による 100%再生可能なエネルギー源の利用契約も増えつつあり、2009 年夏には、ドイツ国内で「エコ電気」を使っている人口比率でトップに入った。

交通政策に関しては、市行政はまず自ら活動を開始した。公用車の数を減らし、その代わりにできるだけ自転車を利用することとした。市長の公用車はハイブリッドの小型車にした。市民が利用する制度としては、民間業者に「teilAuto 共同自動車」というカー・クラブ制度の運営に任せている。この制度では、50 台の車が市内の 37 箇所に配置されている。このような車を共用する制度の目的は、個人所有の車の数を減らしながら、必要な時には乗れる利便性を提供することである。2007 年に制度が始まった時には 870 人の会員であったが、2009 年 9 月には 1280 人の会員となっている。

また、新車を買う人のために、市は市内の業者(現在 12 社)と協力し、車の二酸化炭素の排出量が一目で分かる「気候パスポート」というカードを導入した。この情報は車を買う時に判断基準の一つとなる。また、運転教習所では、運転においてガソリン消費を最低に抑える運転技術を教えるコースも提供している。コースは有料で 4 時間であるが、ガソリン削減はお金の節約にもつながるため、結構人気である。新車の登録を見ると、2007 年 3 月に登録されている車の平均二酸化炭素排出量は 216g/km であったのに対し、2009 年 9 月に登録されている車の排出量は 204.3g/km と低減した。

市民を直接対象にしている他のプログラムには、電気高熱ポンプの交換の支援がある。ドイツの冬は比較的寒いので、暖房が必須である。そしてセントラル・ヒーティングが普及しているため、その中心施設は高熱ポンプである。昔のもの比べると、現在のポンプは 10 倍以上に効率が改善され、電気利用が低くなっているため、古いものを最新技術のものに取り替えれば、大きなエネルギー削減ができる。多くの世帯にとっては、暖房費が年間エネルギー消費の半分以上を占めており、これによるエネルギー節約を実現できるようにするため、2009 年 5 月から 9 月にかけて、市立公社は高熱ポンプの交換補助プログラムを実施した。

その他にも、取り組みがある。市営施設においては、すべての電球を最新の省エネ電球にし、行政職員はすべての電気組織を一つのスイッチで消すことのできるテーブル・タップを使う。また、普通の自転車には乗りづらい人のために電気自転車の宣伝活動に務めるなど、市は大変野心的で総合的なアプローチを実施している。

ドイツ国内でも、このような行政、市民、企業すべてを対象にした二酸化炭素削減目標を揚げ、すでに効果を挙げているプログラムは先進的であり、連邦環境省及びドイツ都市研究所(DifU)の中に設立されている自治体気候保護事務所が共同で行っているコンペティションでも、テュビンゲン市は賞を受けた。このコンペでは三つのカテゴリーで 1 万ユーロから 5 万ユーロまでの賞金を目指して、

221 自治体が競争していたのだが、テュービンゲン市は、「市民が気候保護に参加するための先進的な取り組み」というカテゴリーで優勝した。

パーマー市長は、自らが原動力となっているこの取り組みについて、頻繁に発表をおこなっている。9 月には、「将来都市」のネットワークを利用し、インターネットで講演も行った。また、取り組みについての情報も、市の公式サイトで見ることができ、他の市町村の取り組みのモデルとなっている。

参考

Website Stadt Tübingen, ‘Tübingen macht Blau’ Kampagne,

<http://www.tuebingen-macht-blau.de/kampagne.html>

Netzwerk Zukunftsstädte, ‘Online-Vortrag: eine Stadt macht blau – und alle beteiligen sich’;

http://www.netzwerk-zukunftsstaedte.de/news/tuebingen_eine_stadt_macht_blau/

Deutscher Städte- und Gemeindebund, ‘Online-Vortrag: Tübingen – eine Stadt macht blau’

http://www.dstgb.de/homepage/kommunalreport/tuebingen_eine_stadt_macht_blau/index.html