

ロンドン事務所

【地域の公共施設建設費を不動産開発業者から徴収する「地域インフラ施設税」を導入】英国

背景

「1990年都市・農村計画法(Town and Country Planning Act 1990)」の第106節では、「地域建築許可担当団体(LPA)」¹が不動産開発業者または土地所有者との間で、住宅開発計画を許可する条件として、当該住宅開発に関して一定の条件を課する合意文書を締結することを認めている。この合意文書は、法的拘束力を持ち、「住宅開発に関する義務条項(planning obligation)」または「第106節合意(Section 106 Agreement)」と呼ばれる。その目的は、新たな住宅開発計画が、実行可能かつ持続可能であり、地域にとって受容できるものにするために必要な手段を取ることを、不動産開発業者または土地所有者に義務付けることにある。近年は、新たな住宅開発によって需要増加が見込まれる公共サービス関連施設やインフラ施設(高速道路、学校、病院、娯楽施設など)の建設費用を拠出すること、または新規建設する住宅のうち、適正価格の住宅(affordable housing)を一定の割合で含めることなどを義務付けるために使われるケースが多い。

2005年5月にコミュニティ・地方自治省が発行したガイダンス文書によると、「第106節合意」の内容は、以下の要件全てを満たすことが求められている。

- ・ 土地開発に関連していること。
- ・ 土地開発の観点から見て、申請された住宅開発を地域にとって受容できるものにするために実行が必要とされる内容であること。
- ・ 申請された住宅開発に直接関係していること。
- ・ 申請された住宅開発に対して、規模及び種類の面で適当であること。²
- ・ 他のあらゆる観点から見て合理的であること。

* * *

2004年3月、財務省と副首相府(ODPM)がイングランド銀行の金融政策委員会のメンバーであるケイト・バーカー氏に委託した住宅供給に関する見直し作業の結果報告書³が発表された。報告書では、住宅開発計画が認可された結果生じた土地価格

¹ 土地開発に関する業務を担う全ての自治体及び国立公園局(National Parks Authorities)とオリンピック実行委員会(Olympic Delivery Authority)を指す。

² 不動産開発業者または土地所有者に建設費用の拠出が求められているインフラ施設の規模、種類が、住宅開発計画に照らし合わせて適当であるという意味。

³ 報告書のタイトルは「安定の供給： 将来の住宅需要に応える(Delivering stability: securing our future housing needs)」。

の上昇に対して課税する方法として、「第 106 節合意」における合意可能な内容を拡大するのではなく、その目的に特化した新税として、「土地開発利益追加税 (PGS)」を創設することが提案された。新税の税収は、やはり新たな住宅開発によって必要となる公共サービス施設やインフラ施設の建設費用に充てるという構想であった。

政府は、同案について意見集約作業を行った後、政府が実際に土地開発利益追加税を導入する場合、その準備のために最高 5000 万ポンドを支出できることを定めた「2007 年土地開発利益追加税 (準備) 法 (Planning-gain Supplement (Preparation) Act 2007)」を施行した。しかし、その後更なる意見集約作業が行われたものの、結局同案は、幅広い支持を得ることができなかった。政府は、2007 年 10 月に発表した予算編成方針 (Pre-Budget Report) で、土地開発利益追加税は導入せず、代わりに、住宅開発計画に対して課税する新たな税制を導入するとの考えを明らかにした。これが、「地域インフラ施設税 (Community Infrastructure Levy, CIL)」と呼ばれる新税であり、2010 年 4 月 6 日、イングランドとウェールズで導入された。CIL は、2008 年 11 月に女王の裁可を得た「2008 年都市計画法 (Planning Act 2008)」に盛り込まれていたが、導入には、二次立法の制定による当該条項の発効が必要だった。

地域インフラ施設税

地域インフラ施設税は、自治体が、新たに住宅開発を行う不動産開発業者または当該土地の所有者に対して課すことができる新税であり、その目的は、「第 106 節合意」の目的の一つがそうであったように、住宅開発の結果生じる公共施設の需要増に対応するため、学校、病院、道路、交通関連施設、図書館、公園、娯楽施設などのインフラ施設の建設資金を調達することである。従来の制度との違いは、「第 106 節合意」の制度下では、不動産開発業者または土地所有者が拠出するインフラ施設建設費がケース毎にまちまちであったのが、新税の導入により、それら業者は、住宅開発の計画段階で、拠出額を正確に把握できるようになったことである。また、住宅開発によって必要となる地域の新たな公共サービス施設の整備に、不動産開発業者または土地所有者が相応な金銭的負担を負うことを確実にすることも、新制度の重要な目的である。政府によると、新税によるイングランド及びウェールズの自治体への税収は、年間で総額 7 億ポンドに上ると試算されている。なお、同制度の利用は、各自治体の任意である。

新制度の導入に伴い、2010 年 4 月より「第 106 節合意」は、その目的が新たに建築される住宅の居住者のインフラ需要を満たすことに限定される場合のみ、締結が許可されることとなった (既に存在する住宅の居住者がそのインフラ施設を利用することが予想される場合は、「第 106 節合意」の締結は許可されない)。「第 106 節合意」は、2014 年までは更に利用が限定され、殆どの場合、地域インフラ施設税に取って代わられることとなる。

なお、地域インフラ施設税導入に必要であった二次立法の「規則 (Regulation)」は、

2010年2月に国会に提出された。草案の段階では含まれておらず、最終版の規則に盛り込まれた内容は、下記の通りである。

- ・ 地域インフラ施設税を課税されると住宅開発計画が実行できないという例外的なケースの場合には、地域インフラ施設税の全額または一部を免除する。
- ・ 金銭ではなく、自治体への土地の譲渡による地域インフラ施設税の納付を認める。ただし、当該の土地が、インフラ施設建設の目的で納付されることを条件とする。
- ・ 地域インフラ施設税の支払いをより容易にするため、標準的な納付可能期間を、従来の案の2倍である「当該の住宅開発プログラムの建設着工から60日以内」とする。また、多くの場合、分割払いも認める。
- ・ インフラ施設の建設の早期着工を可能にする目的で、自治体が、将来の地域インフラ施設税の税収を担保に融資を受けることを認める。ただし、国の財政事情に照らし合わせ、国務大臣がこれを自治体に許可する場合に限る。
- ・ ボランティア組織、コミュニティ組織を支援する政府の方針に沿って、住宅開発を行う団体がチャリティ団体である場合、地域インフラ施設税の支払いは免除される。
- ・ 適正価格の住宅を建設する住宅開発プロジェクトについては、殆どの場合、地域インフラ施設税の支払いが全額免除される。
- ・ 地域インフラ施設税の税収の一部を、同税の制度運営費に充当することを自治体に認める。ただし、インフラ施設建設にできるだけ多くの税収を充てるため、運営費は、地域インフラ施設税の税収全体の5%を超えないものとする。

政府は、地域インフラ施設税導入の次の段階として、下記の実行を計画している。

- ・ 地域インフラ施設税の導入に合わせ、「第106節合意」について、新たな方針を策定する。
- ・ 既に確約した通り、土地開発・都市計画に関する政策を合理化する。
- ・ 地域インフラ施設税の導入を検討している自治体を対象とするガイダンス文書を発行する。
- ・ これは既に開始されているが、自治体が地域インフラ施設税を導入するには、他にどのような形でのサポート及び支援ツール等を必要とするかを、地方自治体協議会(LGA)及びその他の関係組織と共に検討する。

【自治体の経費削減の方法に関する報告書が発表に】英国

背景

ジョン・デナム・コミュニティ・地方自治相は2009年12月、地方自治体が、経済危機の

影響を緩和するため、公共サービスの質を維持しながら、早急に経費削減を達成する方法を検討する作業部会を設置した。2010 年度予算の発表以前に、報告書に盛り込まれた提案を検討できるよう、作業部会による検討の結果報告書の発表期限は、2010 年 2 月に設定された⁴。

デナム・コミュニティ・地方自治相は、作業部会を率いる部会長として、ロンドン・ルイシヤム区のスティーブ・ブロック区長と、マンチェスター市の市議会議員で同市のリーダーを務めるリチャード・リース氏の 2 人を任命した。作業部会のメンバーにはほかにも、地方自治体協議会 (LGA)、地方自治体雇用者協会 (LGE)、監査委員会、英国勅許公共財務会計協会 (CIPFA) の事務総長または最高責任者、労働組合「ユニゾン (Unison)」の地方自治体担当グループ幹事長、及びイングランド内 4 自治体の事務総長が含まれていた。

政府から作業部会への委託事項は以下の通りであった。

- ・ 地方自治体の管理部門の再編の可能性について検討する。複数の自治体で事務総長を共有することの利点などについても検討する。
- ・ 自治体が、他の自治体または公的機関との公共サービスの共同提供によって達成できる経費削減について検討する。
- ・ 地方自治体の上級職員の給与額の一般公開、及び自治体にとって許容できる上級職員の給与基準額を設定することで、これら職員の人件費による自治体財政への負担を軽減する可能性について検討する。
- ・ 自治体職員を、必ずしも必要ではないルーティン的な仕事を行う義務から解放し、より革新的な行政サービスを推進するよう彼らの意欲を高める方法について検討する。
- ・ 広域自治体であるカウンティと基礎自治体であるディストリクトが設置されている二層制地域で、カウンティとディストリクトの業務の重複を減らす方法を検討する。
- ・ 住民のニーズに応えるため、自治体が業務執行能力を向上・刷新する方法について検討する。それらの方法で考えられ得るものには、事務部門のポスト及び必ずしも必要ではないが伝統的に置かれているポストについて、どれが存続すべきかを見極める作業などが含まれる。

「公共サービス提供の現場を優先する： 地方自治体が直面する問題への対処」

作業部会は 2010 年 2 月、「公共サービス提供の現場を優先する： 地方自治体が直面する問題への対処 (Putting the Frontline First: Meeting the Local Government

⁴ 2010 年度予算は、2010 年 3 月 24 日に発表された。

Challenge)」と題する検討作業の結果報告書を発表した。報告書は、検討作業の結論として、自治体はもはや、過去に既に実施した経費削減の方法に頼ることはできず、公共サービスを守るためには、より抜本的で戦略的な方向転換を行う必要があると指摘した。

報告書は、自治体が、公共サービスの質を維持しながら業務効率化と経費削減を行うために必要な行動を実行しているかどうかをチェックできるチェックリストを掲げている。チェックリストは10の質問で構成され、それらの質問に対する答えが「いいえ」であった場合に実行すべき事柄、及び参照すべきウェブサイトや資料などが挙げられているほか、それらを実行し、実際に経費削減に成功した自治体の例も紹介している。報告書はまた、自治体の経費削減策について、「地域改善・効率化パートナーシップ(RIEPs)」などの、自治体の効率化に関する専門知識を有する組織が支援と助言を提供するとも記している。

ジョン・デナム・コミュニティ・地方自治相は、報告書の内容を歓迎し、次のようにコメントした。

「今後数年、地方自治体は、財政難がより深刻化し、難しい選択を迫られることになる。しかしそのことは、住民から高く評価されている公共サービスの質に関して、基準を落とす理由にはならない。自治体が、公共サービスと雇用に影響を与える大規模な経費削減に踏み切る前に、可能な限り多くの方策を探ることを確実にするため、政府は多大な努力を払っている」

「自治体が、報告書のチェックリストで掲げられている業務効率化と経費削減のために行うべき全ての事項を実行しないまま公共サービスを削減するならば、住民は、怒りを感じて当然である。自治体は、作業部会が提案している抜本的な業務効率化案を採用すれば、地域住民にとって大きな意味を持つ重要性の高い公共サービスを守ることができる」

報告書のチェックリストの10の質問事項は、自治体が下記の事項を実行すべきであるとの考えに基づいて作成されていた。

1. 利用者に焦点を当てた公共サービスを実施する。サービス利用者である住民を最も重視する。
2. 地域におけるより効率的な公的支出の方法を見極めることを狙いとした政府のプログラム「トータル・プレイス(Total Place)」の手法を用いて、地域の公共サービスの金銭的効率性(value for money)を向上させる。
3. 地域の公共サービスの効率性を高める。特に二層制地域において、自治体間の業務及び支出の不必要な重複を避ける。
4. 自らの業績を他の自治体と比較する。優れた業績を達成している自治体から学

ぶ。

5. 物品、サービス等の調達を、他の自治体または公的機関と共同で行う。調達を行う際は、地域の業者から購入し、地域経済に恩恵をもたらす。地域の第三セクターの組織と共同で調達を行うか、またはそれらの組織から物品・サービス等を購入することにより、自治体による調達プロセスに第三セクターを参加させる。
6. より多くの公共サービス提供部門を同一の建物内に配置することにより、自治体を利用する建物の数を減らす。
7. 自治体職員が、職務の遂行において最大限の能力を発揮できるよう、彼らの意欲を高める。
8. 幹部職員が公共サービス改善に向けた変革を率いる。
9. 管理部門を合理化する。他の自治体または国民医療保険(NHS)の初期治療トラスト(PCT)⁵等との幹部職員の共有について検討する。
10. 職員の専門的知識を他の自治体及びパートナー組織と共有する。職員が、他の部署または他の組織でも使うことができる技術・知識を有し、他部署または他組織により柔軟に配置できるようにする。

【交通関連プロジェクトに対する新たな補助金が創設】英国

運輸省は2004年7月、交通白書「交通の未来(The Future of Transport)」の中で、交通関連プロジェクトに対する新たな政府補助金として「交通改革ファンド(Transport Innovation Fund、TIF)」を創設することを明らかにした。交通改革ファンドは、イングランドのみを対象とし、2種類に分かれていた。一つは、「道路渋滞対策 TIF(Congestion TIF)」と呼ばれ、その目的は、自動車利用者に移動方法の転換を促すことにより道路交通量を削減する交通需要管理の手法として、混雑賦課金制度を導入することをスキームの一つに含む地域のプロジェクトに、補助金を交付することであった⁶。地方自治体が「道路混雑対策 TIF」の補助金を交付されるためには、こうしたプロジェクトを自ら策定し、政府に申請を行うことが求められた。もう一つは、国の生産性向上に貢献すると判断される交通プロジェクトに補助金を提供することを目的とした「生産性 TIF(Productivity TIF)」と呼ばれる補助金で、対象スキームは、地域開発公社(RDAs)などの意見を取り入れながら、運輸省が決定するという仕組みだった。交通改革ファンドの実施期間は2008年度から2015年度までの7年間の予定で、総額95億ポンドを投入する計画であった。「道路混雑対策 TIF」については、2005年、21の自治体から申請が提出されたことが明らかにされ、同年11月、そのうち7つの自治体への補助金交付が決まった。

⁵ トラストとは、NHSの運営母体である公益法人で、数種類ある。初期治療トラストは、一般開業医(GP)による診療、歯科治療などに責任を有する。

⁶ 自治体が策定するプロジェクトは、単一ではなく複数のスキームを組み合わせた「パッケージ(package)」であることが求められた。

それら 7 つの自治体が計画していたプロジェクトのうち、最も意欲的で、注目に値すると考えられたのは、グレーター・マンチェスター⁷とケンブリッジシャー県のスキームであった。グレーター・マンチェスターの計画は、「道路混雑対策 TIF」からの補助金と政府からの融資で合計 30 億ポンドを調達し、路面電車「メロリンク」の大幅な路線拡張及び市内のバス及び鉄道サービスの改善に投資するというものであった。政府からの借入金、マンチェスター市内への車での乗り入れに対し、朝と夕方のピーク時のみ料金を徴収する混雑賦課金制度を導入し、その料金収入によって返済するという計画であった。しかし同計画は、2008 年 12 月にグレーター・マンチェスターに属する 10 の自治体を実施した住民投票で否決されたため廃案となり、「道路混雑対策 TIF」の補助金も支給されなかった。住民投票の投票率は 53.2%と比較的高く、反対票は全体の 78.8%と、圧倒的多数を占めた。

一方、5 億ポンドの補助金交付を申請したケンブリッジシャー県の計画は、補助金を利用して鉄道駅及びパーク・アンド・ライド方式専用駐車場⁸の新設及びバス料金の割引を実施し、不足した資金は、ケンブリッジ市で混雑賦課金制度を導入し、その料金収入で補うというものだった。しかし、同県は 2008 年 6 月、混雑賦課金制度の導入に地域の支持を得られなかったとして、同計画全体を廃案にすることを決定した。

* * *

2009 年 11 月、内閣府は、「都市における交通の未来 (The Future of Urban Transport)」と題する討議文書を発表した。同文書は、現在の政府の交通関連政策がイングランドの都市部にもたらす影響について批判的な立場を取り、都市部における交通システム及び交通政策が改善されないと、道路渋滞が悪化したり、経済が打撃を受けるのみならず、大気汚染による健康被害や運動量の減少による肥満の増加をも招くと主張した。更に、都市部で交通システムが十分に整備されていないと、住民が都市での生活について否定的な意見を持つことにもつながると述べていた。

同文書は更に、交通関連の要因がイングランドの都市部にもたらす経済的損失を、以下の 6 つの点に分けて明らかにした

- ・ 道路渋滞による大幅な移動の遅れ — 年間 109 億ポンド
- ・ 交通事故 — 年間 87 億ポンド

⁷ 「グレーター・マンチェスター」は 1974～1986 年、「大都市圏カウンティ (Metropolitan County)」と呼ばれる広域自治体の一つとして存在していた。大都市圏カウンティは 1986 年に廃止されたが、現在でも、同地域に設置されている警察、消防、交通組織は、当時の「グレーター・マンチェスター」に属していた 10 自治体により構成されている。

⁸ パーク・アンド・ライド方式とは、自宅から最寄り駅までは自家用車を使い、駅の付近で車を駐車し、鉄道を利用して目的地に行く方法である。

- ・ 大気汚染 — 45 億～106 億ポンド
- ・ 運動不足及び肥満の増加 — 98 億ポンド
- ・ 二酸化炭素排出 — 12 億～37 億ポンド
- ・ 騒音 — 30～50 億ポンド

内閣府のウェブサイトでは、同文書について、「競合的な需要を調整するための都市部の交通システムに関する長期的ビジョンを政府が明らかにする必要があるが高まっている」ことを示したものと述べてられており、そうしたビジョンとは、例えば下記のようなものであるとして、例を挙げている。

- ・より幅広い交通手段の利用可能性を促進することによって移動を容易にすること。
- ・歩行及び自転車での移動を奨励することで、交通渋滞の解消及び交通システムの信頼性向上を目指すこと。
- ・道路及び公共スペースを、有害な排気ガスの削減により居心地の良い場所に変え、住民の生活の質を向上させること。

同文書では、交通システム及び交通関連政策の不備を原因とする健康状態の悪化と運動不足による影響がイングランドの都市部にもたらす経済的損失は、移動の遅れによる経済的損失に比べても、少なくとも同程度であると結論付けている。

* * *

都市チャレンジファンド

2010 年 3 月、運輸省は、「交通改革ファンド」の実施を途中で打ち切り、後継として、「都市チャレンジファンド(Urban Challenge Fund)」と名付けられた新たな補助金プログラムを実施することを発表した。新たなファンドの実施規模は、今年中に発表される「包括的支出見直し(Comprehensive Spending Review)」の内容が判明するまでは確定しないが、運輸省は目下、新プログラムの詳細について、意見集約作業を行っているところである。

同省のサディーク・カーン交通担当閣外相は、新プログラムの発表の際、「都市チャレンジファンド」の目的は、下記の点において、明確で、計測可能な利益(移動時間の短縮など)を都市部にもたらすことであると述べた。

- ・より幅広い交通手段を提供することにより、移動を容易にすること。
- ・道路渋滞を解消し、移動時間をより正確に予測できるようにすること。
- ・交通システムの安全性を向上し、歩行及び自転車での移動を奨励することにより、住民の健康を改善すること。

- ・ 道路及び公共スペースを、有害な排気ガスの削減により居心地の良い場所に変え、住民の生活の質を向上させること。
- ・ 交通システムの安全性を向上すること。
- ・ 交通機関による二酸化炭素排出量を削減すること。

地方自治体が「都市チャレンジファンド」の交付を受けるためには、これらの目的に沿って、地域の交通システム改善に向けたプロジェクトを策定することが求められる。自治体によるプロジェクトは、「交通改革ファンド」の場合と同様、複数のスキームを組み合わせた「パッケージ」であることが求められ、カーン交通担当閣外相によると、政府がそれらパッケージに盛り込まれることを望む施策は、持続可能な交通関連施設の建設、移動手手段の転換を奨励するスキーム、バスサービスの改善、特定の都市全体を対象とした道路交通量管理スキーム、道路設計の改善などである。同相はまた、「交通改革ファンド」には、交通渋滞の解消に焦点を当てすぎたという「弱点」があったことを認め、混雑賦課金制度導入の提案は、一般住民の支持を得ることができなかったと述べた。

【地方財政改革を目指す地方財政委員会の設立】ドイツ

2010年3月24日、連邦政府は地方財政に関する委員会の設立を決定した。もともと、地方財政委員会の設立は、キリスト教社会民主同盟(CDU)と自由民主党(FDP)の連立協定に盛り込まれていたのだが、ようやく今回実施となった。過去にも、地方財政改革を目指したことはあったのだが、2006年と2009年に実施された連邦制度改革には、抜本的な地方財政改革策は含まれなかった。このような経緯のある地方財政改革が新たに組み込まれることとなった。

地方財政委員会には、連邦からは財務相、内務相および産業技術相の3人が構成員として加わり、州の代表としては、バイエルン州、ベルリン都市州、ラインラント・プファルツ州、ニーダーザクセン州、ブランデンブルク州から州大臣1人ずつ、ノルトライン・ヴェストファーレン州からは州大臣2人が構成員となっている。地方自治体については、地方3団体(ドイツ都市会議、ドイツ市町村連盟、ドイツ郡会議)からの構成員が代表している。

地方財政委員会に付託された課題は、地方自治体の財政そのものの改革、そして連邦、州と市町村との財政関係を改善するための改革案を作成することである。その中でも、地方税を見直すことや、歳出が急増中である社会福祉の基準について調査し、改善案を策定することが、特に重要視されている。また、連邦レベルやEUレベルでの立法過程に地方自治体の参加を促進することについても、提案が行われる予定である。

最終報告は2010年末に予定されているため、時間的余裕はあまりない。実際の業務

は主に分科会によって行われ、三つのテーマに沿った分科会の設立が決まっている。

地方税分科会では、現在の地方税制度について検討される。市町村にとって営業税が最も重要な地方税であり、市町村の立場としては、営業税を存続、強化することを望んでいるが、州からは、営業税は経済状況に左右される税であるため、それよりも安定した税基盤が必要であると主張する声が出ている。したがって、地方所得税や連邦、州、地方自治体のそれぞれの取り分がある共同税の税目における地方自治体の取り分を変更するなどさまざまな代替案をも視野に入れるべきという意見がすでに出されている。この分野は最も意見が対立する分野になると予想されている。

基準分科会は、地方自治体の歳出を調査する役割を担う。この 15 年ほどの間に、社会福祉のための地方自治体の負担が急増したが、福祉政策の基準は連邦や州が設定するため、地方自治体は歳出を抑制できない。基準を緩和することや、地域別政策や広域協力制度を導入することなどで、地方自治体の負担を軽減する方策を探る。

立法委員会では、EU と連邦での立法過程における地方自治体の参加促進について改善案を検討する。

また、ノルライン・ヴェストファーレン州においては、州政府は州の地方財政委員会も設立した。その目的は、連邦地方財政委員会への参加の事前準備の場とし、地方自治体の経験者を更に巻き込む他、委員会の仕事について州内に広報することも含まれる。

地方3団体は、地方財政委員会の設立を歓迎しているが、営業税を巡る議論が強調されすぎている傾向について懸念している。営業税が最適な地方税でないことは長らく認識されており、過去すでに何度も代替策が検討されたが、より適切な方法を見つけ出すには至っていない。このことを踏まえ、改革に全面的には反対しないが、営業税を廃止するよりも改良することの方が望ましいものとして支持している。ドイツ都市会議の会長を務めているフランクフルト市のペトラ・ロート市長は、営業税の代替として地方所得税の一種を導入することになれば、必ず住民の負担は高くなると警告している。

参照

http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2010/03/20100403_PM10.html
<http://www.staedtetag.de/10/presseecke/pressediens/artikel/2010/03/03/00685/index.html>
<http://www.staedtetag.de/10/presseecke/pressediens/artikel/2010/02/24/00681/index.html>
http://www.fm.nrw.de/presse/ministerinformationen/reden/20100303_Rede_Linssen_Gemeindefinanzkommission.php
<http://www.lexisnexis.de/rechtsnews/gemeindefinanzkommission-nordrhein-westfalen-trifft->

【バーデン・ヴュルテンベルク州は「家庭にやさしい」地方自治体作りを目指している】ドイツ

2003年にバーデン・ヴュルテンベルク州政府は、州全体が「家庭にやさしい」環境になることを目標とする決定をした。もともとは、家族の生活環境を改善することで、特にドイツが子供にあまり優しくない国であるという評判を覆すことを目指していた。州政府は、行政機関だけでなく、州内で活動するすべての機関や組織（職業関連団体、教会、組合、社会福祉団体、協会や市民団体等）、そして企業にも積極的な参加を呼びかけている。その中でも特に市町村に注目を置いている。市民が日常的に接する行政単位である市町村に家族が住み、仕事し、学校に通い、社会参加をしているため、市町村の活動が特に重要である。当初「家庭」という概念は、若い子供を持つ家庭を指定していたが、現在では、高齢者を含むもっと広い概念に発展している。州政府の考え方として、真に家庭にやさしい環境作りには5つの活動分野がある。

- ① 家族が生活する上での金銭的および組織的な体制（例：社会保険制度の改善）
- ② 教育機関や企業においても、家族のような相互的パートナーシップをモデルにする
- ③ 家庭に常に配慮する人事管理体制
- ④ 地方自治体における家庭にやさしい環境作りと市民活動
- ⑤ 都市計画、住宅政策、交通政策において常に家庭への配慮を行うこと

以上の分野において、州政府はすべての立法や政策制定に配慮する必要があるが、同時に他のステークホルダー（利害関係者）の参加も不可欠である。

2004年からは、「家庭にやさしい市町村」事業のために州労働社会福祉省に支援スタッフが任命され、活動が開始された。事業としては、市町村で会議を開催したり、州統計庁（Statistisches Landesamt Baden-Württemberg）で家族研究・統計を担当しているグループが、市町村が情報を得たり、交換したりすることのできるウェブ・ポータルなどの運営をしたりしている。ここでは「家庭に優しい市町村」ニュースレター（Infobrief Familienfreundliche Kommune）も定期的に発行している。

市町村での会議開催は、2005年から始まった。会議の参加者は、市町村行政以外に、福祉サービス団体⁹、教会、企業、協会と市民団体、そして家庭を持つ住民である。会議の目標は、市町村における家庭を取り巻く実際の状況を浮かび上がらせ、強みと弱みを

⁹ ドイツの場合では、児童保護・保育を含む福祉関係のサービスの多くは、地方自治体とは別の社会福祉組織が実際の提供者であり、また教会が運営するサービスも多い。

はっきりさせることである。これを基本に、真に家庭にやさしい環境を 2020 年までに実現するため、市町村がビジョンを描くものとしている。会議で議論される主な 4 つの分野は、以下の通りである。

- ① 家庭および家庭を取り巻く社会的ネットワーク
- ② 子供を巡る社会的環境：出発点の違いを埋めることのできる平等のチャンス
- ③ 親を巡る職場と家庭環境：仕事と家庭の両立
- ④ 近隣において子供を育てる環境作り

これらの分野に合わせて、市町村は具体的な行動を起こすための独自の具体的戦略を策定し、行政だけでなく、市町村内で活躍する組織、企業、教会、市民団体・非営利団体や協会 (Vereine) と協力しながら、家庭に優しい生活体制の構築を目指す。市町村行政内には、常設される指導グループが市議会の決定のための資料を作成したり、協力者との協働活動を調整しながら、全体的な戦略策定作業やその実施を支援する。

「家庭にやさしい市町村」のウェブ・ポータルは、州内市町村での評判がよく、多くの情報提供と交換が行われている。以下の分野別に事業例が数多く収集されている。

- ① 子供の保育・保護サービス
- ② 家庭の支援と教育
- ③ 相談と助言サービス
- ④ 文化、遊び、レジャー
- ⑤ 出会い施設やネットワーク
- ⑥ 地方政治・行政における家庭の課題との関連

①子供の保育・保護サービスは最も重要な分野の一つであり、事例がたくさんある。地元の企業との協力による小規模の保育サービス設立から、郡内の保育サービス提供者と利用者とは結びつける広域規模の事業まで様々である。地元に着したものを実施することも重視されている。例として、フランス国境ぞいにある地域では、幼稚園でフランス語の時間を導入した事業などが挙げられる。

②家庭の支援と教育という分野では、たとえばシュツットガルト市での祖父母のための「孫学校」があり、祖父母と孫とのよりよい関係作りや祖父母による保護能力を向上させることを目指す研修プログラムなどがある。ドイツ語を母国語としない家族と子供のためのドイツ語学習を様々な形で提供するものも多い。また、ドイツでも問題となっている肥満対策を含む、子供の健康を増進させるための事業も多い。

③相談と助言サービスの分野では、子供が気軽にトイレを使ったり、道に迷った時に

相談したりできるように、街中の店やレストランに特定のマークをつけ、子供が安心して町に出ることができるようにするスキームがシュツットガルト市やその他の市で導入された。農村部では、家族相談などをより簡単にできるようにするため、相談相手となる適切な団体・人が定期的にバスで現地に出かけることで、相談するために町まで行かなくても利用できるサービスもある。また、母親が教育休暇の後に仕事に復帰できるようにするための相談や具体的な研修などを提供する様々な事業もある。

④文化、遊び、レジャーといった分野でも多様な活動がある。緑地や遊び場が少ない場所で遊びの環境を改善する事業、子供の読書を促進するためのボランティア・ネットワークの設立、バーデン・バーデン市においては、子供にとって分かりやすく、興味のある施設や場所がはっきり書いてある都市地図を作成した。また、市行政と市内で活動するスポーツ・クラブが協力し、すべての子供が参加できる 90 種類のスポーツを提供した事例もある。

⑤出会い施設やネットワークという分野には、連邦政府が進めている「世代間交流施設」(Mehrgenerationenhäuser)も含まれている。ここでは、家族、高齢者、青少年、子供のだれでも利用でき、多様な活動や行事が行われる。また、市民参加を支援する組織、ドイツ出身ではない住民と一緒に活動する近隣社会の結束を支援する取り組みも多い。ウルム市では、大学は年をとった世代と若い人の間の知識移譲を目標とするネットワークを形成・運営している。

⑥地方政治・行政における家庭の課題という分野では、市町村での特別な支援政策があり、たとえば若い家庭が住宅を購入・建設するための支援事業、または市町村での「家庭審議会」の設立が挙げられる。「家庭審議会」の構成員は市議会、教会、組合、学校、親の代表であり、住民からの提案・助言を収集し、市行政と協力して、実現に努める。

このように分野を分けているが、分野をまたがる事業も少なくないし、またその他の連邦や州のプログラムに関連する事業も事例集に入っている。しかし、家庭にやさしい環境作りは、一般的な社会生活環境の改善につながることも多いため、多様な方向に関連付けることがとても大事である。

2005 年にバーデン・ヴュルテンベルク州政府は、「バーデン・ヴュルテンベルク州子供の国基金」(Stiftung Kinderland Baden-Württemberg)を 5 千万ユーロの財源で設立しており、子供を対象とした事業はこの基金の利子から支援を受けられる。

また、2007 年にバーデン・ヴュルテンベルク州政府は、親の子育て能力を高めるプログラムを新たに開始した。2008 年に 150 万ユーロ、2009 年から 2013 年までは年間 400 万ユーロを、親の子育てについての知識や能力を高めるために支出する予定である。こ

の分野においても、事例集を「家庭にやさしい市町村」のウェブ・ポータルに公開している。

近年において、他州でも同様の家庭を支援する政策が導入されるようになってきているが、バーデン・ヴュルテンベルク州は、最も早くその包括的な政策を導入した州である。

参照

<http://www.familienfreundlichekommune.de/FFKom/Aktuelles/detail.asp?20100219.1.xml>

http://www.sm.baden-wuerttemberg.de/de/Kinderland_Baden-Wuerttemberg/116310.html?referer=82188

<http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/home.asp?T=BevoelkGebiet>

<http://www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/FaFo/>

<http://www.sozialministerium-bw.de/de/STAeRKE/188372.html>

<http://www.kommunalweb.de/webguide/8/155/250/>

<http://www.kas.de/wf/de/33.7767/>