

(財) 自治体国際化協会 ロンドン事務所 マンスリートピック (2012 年 4 月)

【新施策が目白押しの 2012 年度予算

ー グレーター・マンチェスターに国税の「回収」を許可する仕組みなど】

自治体に影響する施策多い連立政権 3 回目の予算

2012 年 3 月 21 日、ジョージ・オズボーン財務大臣は、2012 年度予算を発表した¹。これは、2010 年 5 月に発足した保守党と自由民主党の連立政権による 3 回目の予算である。政府によると、今回の予算は、「労働に報い、経済成長を支えるための広範な税制の改革」を実行することを主な目的としており、次の 3 点を達成するための政府の施策を掲げている。

- ・安定した経済
- ・より公平で、効率的であり、簡素な税制度
- ・経済成長を支援する改革

今回の予算に盛り込まれた施策のうち、特に重要なものは、下記の通りである。

- ・2013 年 4 月より、所得税の最高税率を現在の 50%から 45%に引き下げる。
- ・既に発表済である中高所得世帯への「児童手当 (Child Benefit)」の支給打ち切りについては、2013 年 1 月より段階的に実施する。
- ・法人税を段階的に引き下げる (2011 年度は 26%で、2012 年度から 24%に、2014 年度から 22%に引き下げる)。
- ・高齢化社会の進展に合わせ、国民年金の支給開始年齢の見直し (引き上げ) を行う (見直しの実施時期は予め決定しておく)。

2012 年度予算にはまた、都市の財政や自治などに関する幾つかの施策が含まれている。さらに、将来の都市開発に活用できるテクノロジーの開発にも焦点を当てている。

2012 年度予算に盛り込まれた都市、地域、自治体等に関連する施策は下記の通りである。

- ・政府は今後、公共部門職員の給与制度を改革し、給与額を地方ごとに設定するという政府案の妥当性を裏付けるデータを公表する。2011 年度末で給与凍結期間が終わった政府の省の職

¹ 英国の会計年度は日本と同様、4 月から翌年の 3 月までである。従って、2012 年度予算の対象期間は、2012 年 4 月から 2013 年 3 月までである。

員については、各省が、2012 年度から地方ごとの給与設定を行ってもよい²。

・海外派遣中の英軍軍人について、英国での居住物件に課せられるカウンシルタックスを全額免除する³。

・「公共事業資金貸付協会 (Public Works Loan Board、PWLB)」⁴を利用した自治体による借入について、返済金利引き下げ制度を導入する。制度の対象は、「地域で決定した長期借入及び関連する資本支出⁵の計画について情報公開を改善し、透明性を向上させた自治体」とする。

・カウンシルタックス手当 (Council Tax Benefit) の制度変更⁶に合わせ、新制度への移行で発生する経費の補助金として、イングランドの自治体に 3000 万ポンドを支給する。

・店舗や事業所等の安全衛生 (health and safety) に関する法令の遵守状況の検査及び違反店舗等に対する是正措置の実施等について地方自治体に指導を行う権限を「安全衛生局 (Health and Safety Executive)」⁷に付与する。

・2011 年 11 月に発表されたイングランドの主要道路の管理・運営に関する調査報告書に盛り込まれた提案の多くを取り入れる。これらの提案には、イングランド全土に係る道路戦略の策定、「高速道路管理庁 (Highway Agency)」⁸が達成すべき業績レベルを新たに設定することなどがある。調査は、運輸省 (Department for Transport、DfT) の委託で、高速道路管理庁の幹部であるアラン・クック氏が実施した。

・それら提案を取り入れるのみならず、水道業界の例に倣い、●現在は国の所有であるイングランドの高速道路と幹線道路のネットワークを民間の組織に売却する可能性、●売却を実施した場合のこれら道路の管理・運営の財政モデルについて調査を行うかどうかを検討する。調査を実施した場合、2012 年の「秋期報告書 (Autumn Statement)」⁹で進捗状況を発表する。

² 現政権は、2010 年 6 月に発表した「2010 年度緊急予算」で、2011 年度から 2 年間、公共部門職員の給与額を凍結するとの方針を発表した。しかし、2010 年 6 月時点で 2010 年度の給与について組合と合意に達していなかった一部の政府の省の職員の給与は、2010 年度から凍結された。

³ ただし、資産評価額が高い物件に住んでいる場合を除く。居住物件の資産評価額は、カウンシルタックスの税額計算の基準となる。

⁴ 「公共事業資金貸付協会」は、地方自治体への融資を行う法定の独立機関である。

⁵ 資本支出とは、土地の取得、道路及び建物、その他の構造物の取得、建設等に係る支出を指す。

⁶ 「カウンシルタックス手当」とは、低所得者を対象とするカウンシルタックスの支払助成制度である。2013 年 4 月より、中央政府から自治体へ支給されるカウンシルタックス手当支払いのための補助金額が 1 割減額され、さらに、同手当の支給対象者及び支給額の決定権が中央政府から自治体へ移行する。

⁷ 安全衛生局とは、イングランド、スコットランド、ウェールズにおいて、店舗、事業所等による安全衛生法の順守に責任を持つ政府機関である。

⁸ 高速道路管理庁は、イングランドの高速道路、幹線道路の管理・運営を担う運輸省の執行機関である。

⁹ 「秋期報告書」とは、春の予算とは別に、毎年秋に財務省が発表する文書である。経済成長予測、政府が今後実施する経済政策などをその内容とする。前労働党政権下では「予算編成方針 (Pre-Budget Report)」と呼ばれていた。

・ネットワークレール社 (Network Rail)¹⁰によるイングランド北部での鉄道サービス改良計画である「北のハブ構築プログラム (Northern Hub)」に対し、政府は、1 億 3000 万ポンドの追加投資を行う(ただし、政府が今後行う分析調査で、追加投資によって、その額に見合う価値 (value for money) がもたらされると判断されることが条件である)。「北のハブ構築プログラム」は、マンチェスター市、シェフィールド市、ロッチデール市、カルダーデール市ハリファックス地区、ブラッドフォード市、ボルトン市、プレストン市、ブラックプール市をつなぐ鉄道サービスを改善する計画である。例えば、マンチェスター市とシェフィールド市をつなぐホープ・バレー線 (Hope Valley line) について、輸送能力を増大し、特急の本数を現在の 2 倍にする計画などが含まれている。

・ロンドン市長がロンドン東部で計画しているテムズ川を横断する橋、トンネル等の建設計画に関して、「2008 年都市計画法 (Planning Act 2008)」を利用し、建築許可申請手続きを簡略化する可能性について検討する。

・鉄道業界、ロンドン交通局 (Transport for London、TfL)、ロンドン市長と協力のうえ、ロンドン内及びロンドン行きの鉄道サービスの改善に向けた更なる投資の可能性について探る。

・2012 年ロンドンオリンピックの期間中に限り、小売店の日曜営業に関する法律¹¹の効力を一時停止する。

・政府は、イングランド南東部における空港の処理能力拡大計画に関する報告書を 2012 年夏に発表する。

・4 億 2000 万ポンドの資金で政府が 2011 年 11 月に設置した「住宅建設促進ファンド (Get Britain Building Fund)」に 1 億 5000 万ポンドを追加投資し、更に 3000 戸の住宅供給を支援する。

・公営住宅への投資の支援において、「不動産投資信託 (Real Estate Investment Trust、REIT)」¹²が果たせられると思われる役割について、専門家などを対象とした意見集約作業を行う。

・テレビゲーム及びアニメ産業の企業、高画質テレビ製造業者を対象に、2013 年 4 月より、法人

た。

¹⁰ ネットワークレール社は、鉄道サービスのインフラ設備の維持・管理を担う会社である。

¹¹ 現行法では、イングランドとウェールズ内に位置する面積が 280 平方メートルを超える店舗の日曜の営業時間が、午前 10 時から午後 6 時までの間の 6 時間以内に限定されている。

¹² REIT は投資信託の一種である。多数の投資家から資金を集めてオフィスビルや商業施設などの不動産を保有・運用し、賃貸料、売却益などの投資収益を配当金として投資家に分配する。

税の軽減措置を導入する。ただし、この措置の実施には、欧州委員会から、これがEUの国家補助禁止規定に該当しないと認められる必要がある。該当しないと認められた場合、専門家などを対象にした意見集約作業を経て実施される。

・ベルファスト市、バーミンガム市、ブラッドフォード市、ブリストル市、カーディフ市、エジンバラ市、リーズ市、ロンドン、マンチェスター市、ニューカッスル・アポン・タイン市に超高速ブロードバンド網と高速携帯通信網を整備し、「高度通信環境整備都市(super-connected cities)」を誕生させる。これは、「2011年秋期報告書」で既に発表されていた計画であり、予算規模は1億ポンドである。政府はさらに、この計画の第二段階として、5000万ポンドの追加資金を投入し、より小規模な10の都市に、「高度通信環境整備都市」を誕生させる。

・大学付属の研究所の新設を支援することを目的として、新たに1億ポンドの助成金を用意する。また、2013年までに、英国の様々な地域に、「交通システム・未来都市創造センター(Transport Systems and Future Cities Catapult Centres)」を設置する。同センターでは、情報通信(IT)産業の大手企業、革新的なアイデアを持つ小・中規模企業及び英国の一流大学が集まり、都市の効率性を高め、交通システム利用者と都市住民の生活の質を向上させる交通関連技術の商業化に向けた研究を行う。

・政府は、「グレーター・マンチェスター合同行政機構(Greater Manchester Combined Authority, GMCA)」¹³と、「税回収型(Earn Back Model)」の「都市協定(City Deal)」を締結することで合意した。「都市協定」とは、都市の経済成長促進を狙いとする都市と中央政府間の合意であり、政府から都市への権限移譲、経済開発を目的とする施策に関する取り決めなどをその内容とする。GMCAと政府の「都市協定」の主な内容は、GMCAが、公共交通施設などインフラ施設の改善を目的とする12億ポンド規模のファンドを創設し、この資金を使ったインフラ施設改善の結果生み出された国税の増収分の一部が中央政府から交付される(税を回収する=Earn Back)というものである。ファンドの財源は、GMCAのメンバーである10自治体が共同出資した資金である。

「都市協定」は、リバプール市が他都市に先駆けて2012年2月に中央政府と締結し、その結果、同市の市議会に「地域成長委員会(local development board)」が設置されるなどした(グレーター・マンチェスターは、「都市協定」を締結した2つ目の地域である)。ほかに、ブリストル市、バーミンガム市、リーズ市、ニューカッスル・アポン・タイン市、ノッティンガム市、シェフィールド市が、既に提案した「都市協定」の内容について、現在政府と交渉を行っているところである。政府とこれら都市との「都市協定」は、2012年中に締結される見込みである(GMCAの「都市協定」の詳細は後述参照)。

¹³ 「グレーター・マンチェスター合同行政機構」とは、イングランド北西部グレーター・マンチェスター地域を単位とする法的地位を持つ行政体である。

・2013 年度より、イングランドの核都市 (core cities)¹⁴が、「増加税収財源措置 (Tax Increment Financing, TIF)」¹⁵の仕組みを利用して、大規模インフラ施設の建設などの地域開発プロジェクトを実施することを可能にする。TIF の利用により、これら都市は、地域開発プロジェクトの資金を、開発後に見込まれるビジネススレイト¹⁶の税収増を担保に借り入れることが可能になる。

・政府は、「地域経済成長支援ファンド (Growing Places Fund)」¹⁷に 2 億 7000 万ポンドを追加投資し、地域の住民と企業が主導する地域経済開発を支援する。このうち 7000 万ポンドは、ロンドンが英国最大の経済圏であり、独自の分権の仕組みを持つという事実を考慮に入れて、「グレーター・ロンドン・オーソリティー (GLA)」に交付される。

・政府は、「年金基金インフラ施設投資機構 (Pension Infrastructure Platform)」の設置を今後も継続して支援する。同組織は、設置が実現すれば、英国の複数の年金基金が所有・運営する団体となり、英国内での道路や発電所などのインフラ施設建設に投資することになる。政府は、同組織が、2013 年の初めまでに、20 億ポンドに上るインフラ施設への最初の投資を行うことを想定している。

・2012 年 4 月より、ロンドン東部のロイヤル・ドックス (Royal Docks) 地域に位置する「エンタープライズ・ゾーン (Enterprise Zone)」¹⁸内の指定区域で、「拡大版設備投資税額控除 (Enhanced Capital Allowances, ECA)」¹⁹を実施する。ロイヤル・ドックス地域のエンタープライズ・ゾーンでは、今後、7500 人分の雇用が創出されると見込まれている。

・本予算に含まれた英全土を対象とする施策は、地方分権が行われているスコットランド、ウェールズ、北アイルランドの経済成長を支援する。たとえば、前述のように、超高速ブロードバンド網と高速携帯通信網を整備し、「高度通信環境整備都市」を誕生させる都市には、エジンバラ市 (スコットランド)、カーディフ市 (ウェールズ)、ベルファスト市 (北アイルランド) が含まれている。また、本予算には、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドを含む英全土の主要道路上での携帯通信機器使用可能エリアを拡大するとの計画も含まれている。

¹⁴ 「核都市」とは、ロンドンを除くイングランドの 8 大都市であるバーミンガム市、ブリストル市、リーズ市、リバプール市、マンチェスター市、ニューカッスル・アポン・タイン市、ノッティンガム市、シェフィールド市を意味する。これら都市は、1995 年、連合組織として「核都市グループ (Core Cities Group)」を結成している。

¹⁵ 「増加税収財源措置」は、米国の自治体で幅広く利用されている地域開発等のプロジェクトのための資金調達方法であり、開発後に見込まれる固定資産税や事業税等の税収増を担保に債権を発行し、資金を集める。

¹⁶ ビジネススレイトとは、事業用資産に対し、当該資産の評価額に応じて課される租税である。

¹⁷ 「地域経済成長支援ファンド」は、2011 年 11 月に政府が 5 億ポンドの資金で設置した地域の経済成長支援を狙いとする助成金である。地域のインフラ施設建設、雇用創出などを目的とするプロジェクトに使うことができる。

¹⁸ 「エンタープライズ・ゾーン」とは、政府指定の経済特区である。

¹⁹ 「設備投資税額控除 (Capital Allowances)」とは、事業者が、事業用設備投資費用を課税対象所得から控除できる制度である。控除対象となる費用には、車、機械類、工場・生産用設備、事業用備品の購入費などが含まれる。

・北アイルランド発の長距離直行便について、旅客税 (air passenger duty) の税額設定権を北アイルランド議会に移譲する。

・元副首相であり、「地域成長ファンド (Regional Growth Fund)」²⁰の助言委員会の委員長を務めているヘーゼルタイン卿が、●政府の省とその他の関連公共団体による民間部門との協働の現状 ●政府の省とその他の関連公共団体の経済成長支援策の実行能力について探る調査を実施する。これは、政府の意向に影響を受けない独立の立場からの調査 (independent review) として実施される。調査には、経済面での英国の競合国による産業政策の実施状況を、一定の基準を使って比較する作業も含まれる。

・政府は、2012 年 3 月末までに、「全国建築許可方針枠組み (National Planning Policy Framework, NPPF)」を発表する²¹。これは、建築許可申請の審査及び承認または却下の決定に関してイングランドの自治体が順守を義務付けられる中央政府の新ガイダンスであり、発行の日から効力を発する²²。

・「全国建築許可方針枠組み」は、土地開発政策の焦点を、経済成長の更なる促進に置く。その内容には、●「持続可能な開発許可の原則 (presumption in favour of sustainable development)」²³を、地域における全ての建築許可申請の審査に係る原則的なルールとする ●ブラウンフィールド (brownfield)²⁴の利用に関して中央政府が地方自治体に課する達成目標を撤廃し、自治体に自由裁量を与える——などが含まれる。

・土地開発に関する規制の緩和、制度の簡素化を更に進めることを狙いとした施策を実行する。この目的のため、政府は、●建築許可申請者が、申請時に自治体への提出を求められる情報を減らす ●「1987 年都市・田園地帯土地利用計画 (用途分類) 命令 (Town and Country Planning (Use Classes) Order 1987)」を改正し、建築物の用途変更の手続きをより簡素化するとこの 2 つの案について、近く意見集約作業を行う。意見集約作業終了後、2013 年 4 月までにこれらの制度変更を実施することを目指す。くわえて、2012 年 4 月より、小型の再生可能エネルギー発電施設の設置について、自治体からの建築許可の取得を不要とする。

²⁰ 「地域成長ファンド」とは、ビジネス・改革・技術省がイングランドで実施している地域経済成長促進を目的とする補助金制度である。特に、経済が公共部門に大きく依存している地域で、民間部門主導の経済成長を目指すプロジェクトの実施を支援する。

²¹ コミュニティ・地方自治省は、2012 年度予算発表から 6 日後の 2012 年 3 月 27 日に同文書を発表した。

²² イングランドでは、二層制地域においては基礎自治体が、一層制地域ではその地域の唯一の自治体が、地域における建築物の建築許可申請を審査し、承認または却下を決定する。

²³ 「持続可能な開発許可の原則」とは、「自治体は、原則的に、全ての持続可能な土地開発の申請を許可しなければならない」というルールである。今回のガイダンス発表によって、自治体は、例外的な場合を除き、この原則に従う義務を負うことになった。

²⁴ ブラウンフィールドとは、現在は使用されていないかつての工業・商業用地を意味する用語である。

経済成長の促進を図るグレーター・マンチェスターの都市協定

前述のグレーター・マンチェスター合同行政機構 (GMCA) と中央政府との間で締結された「都市協定」のより詳しい内容は下記の通りである。

- ・GMCA は、インフラ施設の改善を目的とする 12 億ポンド規模のファンドとして、「インフラ施設建設回転基金 (Revolving Infrastructure Fund)」を設置する。GMCA は、このファンドの資金を使ったインフラ施設の改善によって生み出された国税の増収分の一部を中央政府から配分される (ただし、税収の配分は、同ファンドを利用したインフラ施設の改善で経済成長がもたらされたことが明白に証明された場合に限定される)。

- ・中央政府、EU、民間部門からの資金を最大限に有効活用し、経済成長を促進することを目的として、「グレーター・マンチェスター投資計画 (Greater Manchester Investment Framework)」を策定する。

- ・グレーター・マンチェスター地域に「都市徒弟制度・職業技術取得センター (City Apprenticeship and Skills Hub)」を創設し、同地域内での 16~24 歳向け徒弟制度プログラム (apprenticeship)²⁵の対象人数を、これまでの 1 割増の 6000 人に増やす。

- ・マンチェスター市及びイングランド北西部の企業支援を目的とする企業間のパートナーシップである「産業成長センター (Business Growth Hub)」の機能を強化する。中央政府は、その費用として、440 万ポンドの補助金を拠出する。「産業成長センター」は、地域の企業に対し、投資、事業に関するアドバイスを与えることなどをその役割とする。

- ・高価値の対英投資を牽引するグレーター・マンチェスター地域の役割を強化する。特に中国とインドからの投資誘致、グレーター・マンチェスター地域が有するグラフェン技術²⁶への投資誘致に注力する。

- ・グレーター・マンチェスター地域で実施される温暖化対策の施策及びプロジェクトの調整、統合などをその役割とする「低炭素センター (Low Carbon Hub)」を設置する。同センターの設置により、2020 年までに、グレーター・マンチェスター地域での二酸化炭素排出量を 48%削減することを目指す。この削減目標の達成には、エネルギー・気候変動省 (Department of Energy and

²⁵ 「徒弟制度プログラム」とは、給与を得ながら、一定期間の間、職場で仕事を学ぶ政府のプログラムであり、参加者は終了時に資格を付与される。

²⁶ グラフェンとは、六角形の網目状に結合した炭素原子のみから成る炭素素材である。薄いが、非常に強く硬く、導電性が高いという特徴を持つ。幅広い用途への応用が期待されており、世界各国で研究が進められている。

Climate Change、DECC)も支援を行う。

・グレーター・マンチェスター地域での住宅供給の強化を目的として、「グレーター・マンチェスター住宅投資委員会(Greater Manchester Housing Investment Board)」を設置する。同委員会は、住宅・コミュニティ・エージェンシー(Homes and Communities Agency、HCA)²⁷及びグレーター・マンチェスター地域の自治体の資金をプールし、2017年までに同地域内での5000～7000戸の住宅建設に投資にする。

・政府とGMCAは、グレーター・マンチェスター地域の公共交通サービス改善に向けて協働する。これは、●現在、ノーザン鉄道(Northern Rail)が同地域で運行する鉄道サービスの運営権譲渡に関する決定権を、運輸省からGMCAに移譲する ●バスサービスの改善などによって行う。バスサービスの改善の手段には、●中央政府からの補助金の分配方法に関する決定権を、運輸省からGMCAに移譲する ●スマートチケットの導入などが含まれる。

民間部門の環境プロジェクトを支援する世界初の「緑の投資銀行」が設置へ

前労働党政権が政権末期の2010年3月に発表した2010年度予算には、政府が世界初の「緑の投資銀行(Green Investment Bank)」を設置するとの計画が盛り込まれ、現政権は、この計画を引き継いでいる。「緑の投資銀行」は、特に再生可能エネルギーを利用した発電所の建設など、温室効果ガス排出量削減につながる民間部門による事業に融資を行うことを目的として設置される。国営銀行であるが、政府から独立した立場で運営される。ビジネス・革新・技術省(Department for Business, Innovation and Skills、BIS)によると、30億ポンドの公的資金を資本金として、2012年秋以降に設置される予定である。

ビジネス・革新・技術省は、緑の投資銀行の事業所誘致を希望する地域を募集し、英国各地の都市や街、及び「地域産業パートナーシップ(Local Enterprise Partnership、LEPs)」²⁸から、合計32の応募が寄せられた。同省は、2012年3月、審査の結果、同銀行の本部設置場所にスコットランドのエジンバラ市が選ばれたことを明らかにした。また、本部とは別に、主な業務を行う事業所がロンドンに置かれることも明らかにされた。

²⁷ 住宅・コミュニティ庁とは、イングランドにおける住宅供給業務を担う政府の外郭団体である。

²⁸ 地域産業パートナーシップとは、地域経済成長の促進を目的とする企業と自治体のパートナーシップであり、現政権誕生以降、イングランド各地に設置されている。