

(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(2011年8月)

【「開かれた公共サービス白書」が発表に】英国

デービッド・キャメロン首相は、2011年7月、政府の公共サービス改革案を掲げた「開かれた公共サービス白書(Open Public Services White Paper)」を発表した。

白書では、全ての分野の公共サービス(ただし、対テロ防衛などの国の安全保障及び司法業務など幾つかの例外を除く)を、中央政府や自治体ではなく、地域の住民グループ等を含む外部組織に提供させるとの政府の方針が掲げられている。政府が「開かれた公共サービス(Open Public Services)」と呼ぶこの方針の目的は、公共サービスの改善であるとされており、白書は、その実現に向けて政府が既に実行した施策及び今後実行する施策などについて説明している。

白書には、専門家や一般住民などから「開かれた公共サービス」の構想について意見を聞くための質問事項が掲げられており、今年9月末まで意見を募集している。この意見集約作業の終了後、政府は、「開かれた公共サービス」の実現に向けた事業計画を発表する。更に、政府は11月、現国会会期が終了する2015年春までに各省が実施する「開かれた公共サービス」構想の実行プランを発表する。各省は、2012年4月以降、それらプランの進捗状況をまとめた報告書を定期的に発表することになる。

白書の要旨

「開かれた公共サービス白書」の要旨は以下の通りである。

1. なぜ「開かれた公共サービス」が必要か

我々政府は、中央集権的で、地域や利用者個人の事情を考慮に入れない旧来的な公共サービス提供の方法に代わり、一般住民が、自らが利用する公共サービスに関して決定権と選択権を持つ公共サービスの形を創出すべきであると考えます。

公共サービスの提供には新たなアプローチが必要とされている。その理由は、財政赤字削減という課題に挑みながら、公共サービスの質を向上し、一般住民の公共サービスに対する期待と要求の高まりに応え、更には教育や医療などの様々な分野において、英国が海外の国々に劣らない競争力を確保する必要があるためである。

既に、公共サービス提供における中央政府の役割は、サービスの提供者から監督者

へと変化を遂げている。政府が監督する点は、公共サービスに関する最低基準（公立小中学校の学習到達度及び国民医療サービス（NHS）の治療待ち期間に関する最低基準など）の達成状況、一般住民の公共サービス利用者としての権利行使に関する実態などである。また、公共サービス予算の使い方が、ニーズに基づいており公平であるか、全ての人が公平に公共サービスを受ける機会を与えられているか、といった点も監督する。公平な公共サービス予算の使用を狙いとした施策の例には、貧困家庭の児童が在籍する公立学校を対象とした補助金である「児童支援金（Pupil Premium）」などがある。公共サービス利用機会の公平化を図る施策の例には、地方自治体等が遵守を求められる公立学校の入学者決定に関する規則である「公立学校入学規約（School Admissions Code）」などがある。

我々は、一般住民、地域コミュニティ、公共部門職員が設置する独立組織、ボランティア組織、慈善団体、民間企業などに公共サービス提供の権限を付与することは、サービスの質向上及び予算の効率化につながると考えている。

政府の公共サービス近代化プランは、次の 5 つの原則に基づいている。

1. 選択肢の拡大 — それが可能な場合は常に、公共サービス利用における利用者の選択肢を拡大する。
2. 公共サービス提供の権限の委譲 — 公共サービス提供の権限を、住民に最も近いレベルで、かつサービス提供に適切と思われるレベルに委譲する。
3. 公共サービス提供者の多様化 — 地域の住民グループ、ボランティア組織、慈善団体、民間企業など、様々な組織による公共サービスの提供を可能にする。
4. 公共サービス利用機会の公平化 — 全ての人が公平に公共サービスを利用できる機会を与えられること、公共サービス予算が公平に使われることを保証する。
5. 説明責任 — 利用者及び納税者に対し、説明責任を果たすことができる公共サービスを実現する。

2. 「開かれた公共サービス」の実践

我々は、改革にあたり、公共サービスを下記の 3 つのカテゴリーに分類した。

- ・個人向けサービス（individual services） — 保育サービスや教育など、個人を単位として提供されるサービス。

・コミュニティ向けサービス(neighbourhood services) — 地方自治体の管轄地域を更に細かく分けたコミュニティ(neighbourhood)を単位として、コミュニティ内の住民全てを対象に提供されるサービス。道路、公園、レジャー施設等の地域の公共の場の管理、地域の治安維持など。

・外部委託サービス(commissioned services) — これまでは自治体または中央政府が担っていたが、地域の住民グループにその提供の権限を委譲することが不可能であり、その他の組織(民間企業、ボランティア組織など)に委託して提供されるべきサービス。

3. 個人向けサービス

我々は、個人向けサービスにおいて、サービスの利用者個人に対し、自らに配分された予算の使途の決定権を与える意向である。これにより、数十億ポンドに上る公共サービス予算が、利用者の選択に応じて使われることになる。

この方針に沿って政府が既に計画している施策には、2013 年までに、全ての高齢者・障害者ケアサービス受給者による「パーソナル・バジェット(personal budget)」の利用を可能にすることなどがある¹。また、慢性疾患患者に対するケアサービス、特別な教育的ニーズ(SEN)を持つ児童に対する支援サービス²、社会的弱者(高齢者、元犯罪者、麻薬やアルコールの依存症者、精神疾患患者、学習障害を持つ人など)に対する住宅提供サービスにも「パーソナル・バジェット」を導入することを検討している。

4. コミュニティ向けサービス

(政府が「コミュニティ向けサービス」と呼ぶサービスは、従来、自治体が提供してきたサービスである。これらサービスに関する白書の提案の大半は、現在国会で審議中の「地域主義法案(Localism Bill)」に盛り込まれた案と同じであり、その主なものは下記の通りである)

・地域のパリッシュ³が、地域の主要な公共サービス(図書館や公園の維持管理、駐車

¹ 「パーソナル・バジェット」とは、現在は一部の高齢者・障害者ケアサービス受給者によってのみ利用されているサービス提供の方式である。その内容は、サービス受給者に対し、自らに配分された予算を直接現金で支給し、その使途を、受給者本人もしくはその家族などに決定させるというものである。

² 特別な教育的ニーズ(SEN)を持つ児童とは、学習障害または学習に困難をもたらす何らかの障害を持つ児童を意味する。

³ パリッシュとは、教会の教区に起源を持つ準自治体(sub-principal)であり、地域コミュニティにおいて一定の行政サービスを担う。

規制、道路の改善など)の提供の権限を自治体から引き継ぐ可能性に関して、意見集約作業を行う。

- ・新たなパリッシュ及び住民グループの設置を奨励するという長期的目標の達成を目指す。その一貫として、パリッシュが有する資金調達及び資金借入の権限の見直しを行う。パリッシュの設置奨励を意図した施策としては、既に「地域主義法案」に、地域開発に関する新たな権限をパリッシュに付与するとの案が盛り込まれており、資金調達等の権限見直しは、それに続くものとなる。

- ・「地域コミュニティの資産購入の権利 (Community Right to Buy)」の導入 — コミュニティにとって重要な価値を持つと思われる土地及び建物などが売却される場合、地域住民及び地域の組織に競争入札に参加する機会を与える仕組みである「地域資産購入の権利」を導入する。

- ・自治体に対し、地域の資産の所有、管理の権限を、地域の住民グループなどに移譲することを奨励する。

- ・「地域コミュニティの開発の権利 (Community Right to Build)」の導入 — 地域の住民グループが、通常の建築許可手続きを経ずに、住宅や公的施設の建設などの開発計画を実行できる仕組みである「地域コミュニティの開発の権利」を導入する。

- ・「地域公共サービス提供申出の権利 (Community Right to Challenge)」の導入 — 地域コミュニティ、地域のボランティア組織、パリッシュ、または自治体の職員に対し、現在は自治体の責務である公共サービスの提供を引き受ける意思があることを表明できる権利を付与する仕組みである「地域公共サービス提供申出の権利」を導入する。これらの申出を自治体が受け入れた場合、申出を行った地域住民のグループ等は、当該の公共サービスを提供する権利を与えられる。

- ・地方自治体によるボランティア組織への補助金提供に関する中央政府のガイダンスを見直す(新しいガイダンスには、例えば、「自治体がボランティア組織への補助金を減額または打ち切る場合、3ヶ月前に通知すべきである」、「その場合、ボランティア組織が活動を継続する方法について、当該組織及び地域住民から意見を募る」などの内容が盛り込まれると思われる)。

- ・障害を持つ人々による地方議員選挙への立候補を奨励する方法を探る。

- ・地域に投入される公共支出をプールし、これを使って、地域の公共組織及びそのパートナー組織が、様々な分野の問題により効率的に取り組む仕組みである「コミュニテ

ィ予算 (Community Budget)」の導入を奨励する。

- ・地域でプールされた予算を使った公共サービスの委託方法、委託先の決定において、地域住民が中心的な役割を果たすことを奨励する。政府が策定した地域住民を中心とした公共サービス委託方式のモデルである「地域統合サービス (Local Integrated Services)」を使うこともできる。

5. 外部委託サービス

「開かれた公共サービス」の基本的な方針は、中央政府及び自治体の役割が、サービス提供者から、様々な組織へサービスを委託する立場に変わるというものである。

これと並んで、我々は、特定の幾つかの分野において、「開かれた公共サービスの委託 (open commissioning)」と呼ぶ方針を導入する意向である。「開かれた公共サービスの委託」の方針が適用される分野は、意見集約作業を経て決定する。それら分野では、公共サービスの委託者である中央政府及び自治体は、以下を行うことが求められる。

- ・今後の公共サービスのあり方について、公共サービス提供者である外部組織に意見を求める。公共サービス提供者である外部組織が、今後の公共サービスについて、批判的意見を述べることを許容し、それら意見について検討する。

- ・公共サービスを外部組織に委託する際、委託先候補として少なくとも3つの組織を探し、十分に比較検討した上で委託先を決定する。

- ・公共サービスの委託先への報酬支払いに成果主義の方針を採用し、報酬額の決定方法に透明性を持たせる。

我々は、特に以下の点について、広く意見を求めている。

- ・自治体が監視する公共サービスの業務の範囲を、現在はカバーしていない分野にも拡大すべきか。

- ・公共サービスを提供する外部組織が、いかにして公共サービスへの利用者の関与を促進できるか。

- ・公共サービスを提供する民間企業またはボランティア部門の組織等は、データの公開義務付けなどによって、公的組織と同程度に業務の透明性向上を求められるべきか。

6. 公共サービス提供者の多様性の確保

我々は、公共サービスの大半の分野において、既存の公的機関に独立の地位を与える方法を探っている。既に存在するこうした組織の例には、財政面など運営に関して大幅な自主性が認められている国民医療制度(NHS)の病院の形態である「ファウンデーション・トラスト(Foundation Trusts)」、自治体の管轄下でない公立学校の形態である「アカデミー(Academies)」などがある。また、全ての分野の「個人向けサービス」において、利用者がサービス提供者を選択できる法的権利を立法措置によって確立する方法についても探る意向である。

我々はまた、公的部門職員に対し、相互扶助組織(mutual societies)を設置し、現在自らが行っている業務を引き継ぐ意志があることを表明する権利を与える意向である⁴。こうした試みを既に実行した施策の例、及び今後実行される施策の例には、NHS職員を対象にしたスキームである「医療サービス提供の権利(Right to Provide)」、自治体職員等を対象とした「地域公共サービス提供申出の権利(Community Right to Challenge)」がある⁵。

我々は、政府から独立した組織が公共サービス提供を請け負うことに伴う、それら組織にとってのコストと負担を軽減する必要がある。この目的で、政府が既に実施している、また今後実施する措置は下記の通りである。

- ・自治体による調達及び業務の外部委託において、ボランティア組織及び中小企業が不利な立場に置かれることを防ぐことを目的とした中央政府発行のガイダンスを見直す。同ガイダンスは、「ベスト・バリュー制度(Best Value)」の一環として、制度の対象自治体向けに発行されている⁶。

- ・公共サービスを委託する公的機関に対し、委託プロセスの早期の段階で、公共サービス提供を請け負うことによって TUPE 制度下で生じる義務について、委託先候補の組織に情報を提供することを奨励する⁷。

⁴ 相互扶助組織とは、経済的利益の追求ではなく、サービスを提供する職員及びサービス利用者の相互の利益促進を目的に運営される組織。生活協同組合、共済組合、住宅金融公庫(Building Societies)などは、相互扶助組織の基本的な形態である。

⁵ 「4. コミュニティ向けサービス」で述べた「地域公共サービス提供申出の権利」と同じ。

⁶ 「ベスト・バリュー制度」とは、質とコストの両面における地域の公共サービスの改善を目指す制度であり、2000年にイングランド及びウェールズの全自治体を対象に開始された。

⁷ TUPE 制度とは、EU 指令を英国で国内法化したことにより制定された雇用に関する制度である。その内容は、事業の移管に際し、新たに当該事業の担い手となった組織に対して、もとの組織で当該事業に従事していた被雇用者を、従来と同じ条件で雇用することを義務付けるというものである。

- ・契約金額が 10 万ポンド未満の中央政府による業務委託については、「資格審査質問表 (Pre-qualification Questionnaire、PQQ)」の利用による入札企業の適性検査の実施を取り止める⁸。

- ・中央政府及び自治体による調達のプロセスを簡略化する。

- ・公的組織が有する資産の登録システムを設置する。

- ・公共サービスを外部委託する際、業務を細分化し、それぞれを異なる組織に委託することを奨励する。

このほか、財務省と内閣府は、一部の組織が提供する公共サービスが、十分な水準に達しなかった場合、中央政府または自治体が介入し、サービス提供を継続させるための仕組みを整える。また、前述した NHS の「ファウンデーション・トラスト」の運営モデルを、医療以外の公共サービスの分野に適用することの可否を探る。

7. 「開かれた公共サービス」の実現

我々は、「開かれた公共サービス」の方針の実施によって、自治体が得る新たな機会及び可能性について、自治体と共同のビジョンを打ち立てる意向である(白書には、この目的のため、政府が既に実行した施策、及び実行が計画されている施策について説明している)。

我々はまた、公共サービス改革を進めるべく、公共サービスの電子化を更に推進する意向である。この目的のため、内閣府に設置されている組織である「政府電子化サービス (Government Digital Service、GDS)」に、政府全省の電子行政の取り組みを調整する権限を付与する。GDS はまた、政府が電子行政でどのようなサービスを提供しているか、使用しているアプリケーションの種類、電子行政で扱う情報の種類などを外部組織に公開する権限も付与される。これによって、電子行政への外部組織の参入を容易にする。

【政府がビジネス・レイトの改革案を発表】英国

(注： イングランドの地方財政に関する見直し作業の詳細については、2011 年 3 月の月例報告を参照のこと)

⁸ 「資格審査質問表」とは、公的組織が物品やサービスの調達または業務の外部委託を行う際に、調達元または委託先候補の組織に送付される質問表である。その目的は、それら組織の財務、技術的能力、品質管理等の面における適性を審査することである

背景

現在、イングランドの地方自治体の主な財源は、(1) 中央政府から交付される補助金、(2) カウンシル・タックスの税収、(3) 地域で得られるその他の諸収入（自治体が提供する公共サービスの利用料、手数料等）の3つである。イングランドの自治体の歳入合計のうち、半分以上は中央政府からの補助金で占められており、英国は、他国と比較して、過度に中央集権化された地方財政制度が存在する国であると言える。

中央政府からの補助金は、使途制限のある交付金を含む「特定補助金（specific grants）」と、使途が制限されておらず、自治体がいかなる目的にも使うことができる「一般補助金（formula grant）」に分かれる。「一般補助金」は、複雑な公式を使って算出され、イングランド内の全ての自治体に配分されており、児童福祉、高齢者ケア、警察、消防、高速道路維持管理など、自治体が提供する様々な公共サービスに使われている。

「一般補助金」を構成する幾つかの補助金のうち、大きな割合を占めるのが、中央政府から自治体に配分される「ノン・ドメスティック・レイト」の税収である。「ノン・ドメスティック・レイト」は、一般に「ビジネス・レイト」の通称で知られている。ビジネス・レイトとは、店舗、オフィス、倉庫、工場などの事業用資産に対して課される租税である。税の徴収は地方自治体が行うが、税収は国庫に一旦、プールされ、「一般補助金」の一部として中央政府から自治体に配分される。

ビジネス・レイトの自治体への配分額は、基本的に各自治体の管轄地域の人口に基づいて算出される。つまり、現行制度では、地域における新たなオフィス、店舗等の設置が、自治体の収入増に結び付いておらず、自治体にとっては、管轄地域内の経済成長を促進する財政面でのインセンティブが存在しないことになる。

ビジネス・レイトが国税化されたのは1990年であり、それ以前は、自治体が管轄地域内で徴収した事業用資産に対する租税の税収は、全て自治体の歳入になっていた⁹。現政府は、現在の制度を改革し、自治体がビジネス・レイトの税収の増収分を保持することを可能にしたい意向である。これが実現すれば、自治体は、

⁹ 1990年以前は、事業用資産及び居住用資産の両方を対象とした「レイト（rate）」という税制度があり、これが現在のビジネス・レイトとカウンシル・タックスの前身である。カウンシル・タックスが1993年に導入される前には、人頭税である「コミュニティ・チャージ」が導入されたが、間もなく廃止された。

財政の自立性が向上すると共に、地域の経済成長支援への大きなインセンティブを与えられることになる。

政府は、企業によるビジネス・レイトの支払い方法及びビジネス・レイトの税率決定方法に関する改革を行う意向はない。現在、ビジネス・レイトの税率決定権は中央政府が有しており、政府は、この点について制度を変更する計画はない。

なお、自治体は、ビジネス・レイトの税収を保持することはできないが、2009年より、「追加的ビジネス・レイト (Business Rate Supplement)」の徴収によって、補足的な税収を得ることが可能になっている。ただし、「追加的ビジネス・レイト」は、特定の地域経済活性化プロジェクトへの資金調達に目的が限定されている。

また、課税対象をビジネス・レイトの納税義務者と一にするのが、「ビジネス改善地区 (BID)」の実施地区で徴収される「BID 特別税 (BID levy)」である。「ビジネス改善地区」は、限定された商業地区の再活性化、環境美化、施設整備などを目的とする企業と地方自治体のパートナーシップである。BID の実施地区に指定されたエリア内の企業は、「BID 特別税」を支払い、これが BID 運営の財源となる。「BID 特別税」の徴収は自治体が行う。

「追加的ビジネス・レイト」及び「BID 特別税」は共に、企業に対し、通常のビジネス・レイトに追加して課される追加徴税である。しかし、「ビジネス改善地区」の設置には、投票による地区内の企業の合意が条件とされており、多くの企業が追加徴税に不服な場合は、納税を強制されることを防止する仕組みが整っている。「追加的ビジネス・レイト」については、地域経済活性化プロジェクトの実施に必要な資金の3分の1以上を「追加的ビジネス・レイト」で調達する場合のみ、投票による課税対象企業の合意が必要とされている。しかし、現在国会で審議中の「地域主義法案 (Localism Bill)」には、「追加的ビジネス・レイト」の徴収が計画されている場合、BID と同様にいかなる場合でも、投票による課税対象企業の合意を必要とするとの案が盛り込まれている。

「地域主義法案」にはそのほか、地方自治体が、自らの裁量で、管轄地区内でビジネス・レイトの軽減措置を実施することを可能にするとの案も盛り込まれている。現在、地方自治体は、慈善団体が占有する事業用資産に対してのみ、自らの判断で、軽減措置を適用できる。これに対し、同法案は、ビジネス・レイトの軽減措置の実施に関して、自治体に完全な自由裁量を与えることを提案している。ただし、軽減措置の実施による収入減は、自治体自身で補うことが条件である。

「地方財政見直し： ビジネス・レイト制度改革の提案」

2011年3月の月例報告で伝えた通り、コミュニティ・地方自治省は、地方財政に関する見直し作業の第一段階として、ビジネス・レイトの再地方税化の可能性について、財務省と共同で検討を行っていた。同省は2011年7月、見直し作業の結果を、専門家や一般住民などを対象に意見集約作業を行うことを目的とした協議文書の形で発表した。同文書には、政府からの制度改革案が掲げられており、意見集約作業で、これら案に関する意見を募る。

政府は、同文書で、イングランドの地方自治体がビジネス・レイトの税収を保持することを再度、可能にすることを提案している。前述のように、現在のビジネス・レイトの制度では、中央政府が税収をプールし、人口に基づいた額を自治体に再配分している。政府は、現在の制度が廃止された場合、ビジネス・レイトから得る収入が減少する可能性がある自治体に対して損失を補うことができる、公平で分かりやすい仕組みを導入することを提案している。

簡単に言えば、全ての自治体が、管轄区域内で徴収されるビジネス・レイトの税収の全額を保持することを許可された場合、一部の自治体は、地域での公共サービス提供に必要とされるよりも遥かに多くの税収を得ることになる。その一方で、一部の自治体は、必要とされる額を格段に下回る税収しか確保できないという事態が生じる。

こうした事態を防ぎ、公平な制度を創設するため、政府は、現在の支出と照らし合わせて、ビジネス・レイトの徴収額が多過ぎる自治体については、中央政府に納付金（tariff）を支払うことを提案している。逆に、現在の支出に照らし合わせて、ビジネス・レイトの徴収額が少な過ぎる自治体については、中央政府が、追加補助金（top up）を支給することを提案している。ビジネス・レイトの徴収額の過多または過小の判断は、自治体ごとに設定される「基準額（baseline）」を超過するかまたは下回るかによって決定する。

「納付金」及び「追加補助金」の額は自治体ごとに設定され、当面の間、固定される。そのため、自治体は、管轄区域内に新たに企業の事業所が設置されるなどして、ビジネス・レイトの徴収額が増えた場合、増加分を保持できることになる。このことは、自治体にとって、地域での経済成長促進に向けた強いインセンティブとして働くと考えられている。自治体が保持できるビジネス・レイト徴収額の増加分に上限は設けられない。そのため、ビジネス・レイト徴収額の増加に応じて、自治体の収入もそのまま増える仕組みになる。

また、一部の自治体は、例え「納付金」を払っても、管轄区域内に多くの事業

用資産が存在するため、制度改革後、ビジネス・レイトの税収が著しく増大することが予想される。このような自治体については、「納付金」の支払いに加え、更にビジネス・レイトの税収の一部を、「賦課金 (levy)」として政府に納付させることを提案している。「賦課金」による政府の収入は、例えば管轄区域内の大規模企業の事業所が閉鎖、移転するなどしてビジネス・レイトの徴収額が著しく減少した自治体への財政的支援などに使う。「賦課金」による収入が多額に上った場合は、経済衰退地域の自治体に配分したり、今後、経済成長が見込める地域の再開発プログラムに資金を提供するなどの使い方も考えられる。

政府はまた、将来、自治体が保持するビジネス・レイトの税収額が、常に変化する公共サービスへの住民ニーズを満たすには十分ではないと判断された場合、「納付金」及び「追加補助金」の額を再設定することを提案している。協議文書によると、「納付金」及び「追加補助金」の再設定は、地域における公共サービスへのニーズを再評価した上で行われる。

上記の提案に関する意見集約作業は、2011年10月24日まで行われる。その後、これら提案を盛り込んだ「地方財政法案 (Local Government Finance Bill)」が国会に提出される見込みである。

最後に付け加えると、協議文書には、地方自治体の新たな資金調達方法として「増加税収財源措置 (Tax Increment Financing、TIF)」を導入すべく、法整備を行うとの案も盛り込まれている。TIFの導入は、今回の協議文書発表前から、政府が実行を言明していた方針である。

TIFとは、地域開発等のプロジェクトにおいて、開発後に見込まれる固定資産税、事業税等の税収増を担保に債券を発行し、プロジェクトの資金調達を行う方法であり、米国の自治体で幅広く利用されている。これまで述べてきた通り、イングランドでは現在、自治体がビジネス・レイトの税収を保持することができないため、税収を担保に資金を借り入れることも不可能である。しかし、協議文書に掲げられた政府の改革案が実現し、自治体によるビジネス・レイトの税収の保持が可能になれば、TIF導入を阻む現在の障害は取り除かれることになる。

【都市担当閣外大臣の任命とイングランド北部経済に関する委員会の発足など】 英国

政府は2011年7月、グレッグ・クラーク地方分権担当閣外大臣が、今後、都市担当閣外大臣 (Minister for Cities) を兼任するとの決定を明らかにした。英国政府に都市担当閣外大臣の役職が設置されたのはこれが初めてである。都市担当閣

外大臣のポジションは、ビジネス・改革・技術大臣及びコミュニティ・地方自治大臣の両大臣の下に位置し、ビジネス・改革・技術省及びコミュニティ・地方自治省の両省で業務を行う。

更に、これと同時に、イングランドの都市に関する問題について検討することを目的として、関係大臣で構成される「大臣会議（Ministerial Group）」が設置されることも明らかにされた¹⁰。同会議は、イングランドの都市に関する政策立案のほか、既存の政策が都市に与える影響などについて検討し、都市担当閣外大臣の業務を支援する。

同会議の議長は、ニック・クレグ副首相が務める。また、2006～2010年にニューカッスル・アポン・タイン市のリーダーを務めた経験を持つ自由民主党のジョン・シプリー上院議員が、同会議のアドバイザーを務めることも明らかにされた¹¹。同議員に、アドバイザーとしての報酬は支払われない。

同会議はまず、「コア・シティーズ・グループ（Core Cities Group）」のメンバー組織であるイングランドの 8 都市に焦点を当てることになる。「コア・シティーズ・グループ」とは、ロンドン外のイングランドの 8 大都市（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）の連合組織であり、1995 年に結成された。今回、都市に関する「大臣会議」が、「コア・シティーズ・グループ」のメンバー都市を検討の対象に選んだことは、「コア・シティーズ・グループ」の存在及びその経済的、政治的役割を、政府が初めて認識したことを意味する。

なお、都市担当閣外大臣及び都市に関する「大臣会議」は、イングランドのみを所管する。イングランド以外の英国の地域における都市政策に関する権限は、それぞれスコットランド議会、ウェールズ議会、北アイルランド議会に委譲されている。

都市担当閣外大臣のポストの設置に対しては、概して肯定的な反応が多く見られ、野党からも歓迎の声が聞かれた。マンチェスター市のリーダーであり、労働党所属のリチャード・リース同市議会議員は、同ポストの設置について、次のようにコメントしている。

¹⁰ 「大臣会議（Ministerial Group）」とは、特定の問題に関して検討することを目的に、関係大臣などをメンバーとして必要に応じて設置される会議である。「大臣会議」に関する公式の枠組みなどは存在しない。

¹¹ シプリー氏は、日英修好通商条約締結 150 周年を記念して自治体国際化協会が 2008 年にニューカッスル・アポン・タイン市で行ったイベントの開催に関わり、同イベントで司会も務めた。

「政府が、（「コア・シティーズ・グループ」のメンバー都市である）イングランドの 8 大都市により大きな権限を付与しようとしていることを示す動きは、当然のことながら、歓迎すべきものである。我々は、同一の施策を全ての地域に適用するという方針が適切ではない場合が多く存在すると考えている（そのため、都市担当閣外大臣の任命によって、都市の事情に合わせた施策が実施される見込みとなったことは、喜ばしいことである）。都市には、その他の地域に比べて、それぞれの目標を達成するための環境がより良く整っている」

また、都市問題に関するシンクタンクである「センター・フォー・シティーズ (Centre for Cities)」は、次のようにコメントしている。

「都市は、英経済の中核である。都市担当閣外大臣の任命は、政府が、都市、企業及び地域産業パートナーシップ (LEPs) との連携を強化し、都市における経済成長を促進できる真の機会を提供する¹²⁾」

クラーク都市担当閣外大臣は、新ポストを得て約 1 ヶ月後の 8 月下旬、「コア・シティーズ・グループ」のメンバー都市に対し、交通及び職業技術訓練等の分野で、独自の政策を策定・実施できる権限を付与するとの計画を明らかにした。一部の分野における「自治権」の付与というこの計画は、8 都市の経済成長促進を目的としており、同相は、これら都市が手本とすべき例として、ロンドンを挙げている。

同相は今後、この計画の実行に向け、各都市と協議を行う予定である。同相は、8 都市が、交通政策に関する権限の獲得後、PPP (パブリック・プライベート・パートナーシップ) の手法を使って、各都市間をつなぐ高速鉄道を建設する可能性にも言及している。

「イングランド北部経済の今後に関する検討委員会」

2004 年、当時の労働党政権は、イングランド北部の 3 つの地域開発公社 (RDAs) が協働し、同地方の経済活性化を目指す「ノーザン・ウェイ (Northern Way)」と呼ばれるプログラムを開始した。地域開発公社とは、労働党政権が、イングランドの地域経済成長促進を目的に、政府地域事務所 (Government Offices) の設置単位

¹²⁾ 「地域産業パートナーシップ」とは、地域の経済成長促進を目的とした自治体と企業のパートナーシップであり、イングランド各地に設置されている。

であった 9 つの地方に設立した機関である。イングランド北部では、イングランド北東部、同北西部、ヨークシャー・アンド・ハンバー地方にそれぞれ地域開発公社が設置された。

「ノーザン・ウェイ」が開始された理由の一つは、イングランド北東部での地方議会設置計画が破たんしたことであった。労働党政権は当時、ロンドン以外のイングランドの 8 地方に、直接選挙で選ばれた議員で構成される地方議会及び地方政府を設置することを計画していた¹³。しかし、他地方に先駆けて 2004 年にイングランド北東部で行われた地方議会設置の是非を問う住民投票では、反対が圧倒的多数を占めた。これを受けて政府は、同計画を全面的に廃棄した。「ノーザン・ウェイ」が立ち上げられた背景には、地方議会及び地方政府の設置が実現していた場合、実施されていたであろうイングランド北部の地域経済再生策を担う手段を、政府が必要としていたことがある。

「ノーザン・ウェイ」の主な目的は、イングランドの南部と北部の経済格差是正であった。「ノーザン・ウェイ」はこれを、◎地域経済政策に関する調査、◎イングランド北部経済の実態等に関する情報収集、◎民間部門との協働、◎行政区画を超えた公的組織とボランティア組織等とのパートナーシップなどを含む地域経済活性化策によって達成しようとしていた。

行政区画を超えたパートナーシップによる取り組みについては、特にイングランド北部の 8 つの都市圏 (city regions) を単位とした協働が重視された。「都市圏」とは、一つまたはそれ以上の都市と、それら都市に労働力とサービス業の利用者を供給している周辺エリアが一つのブロック (都市圏) を形成していると思なす考え方である。「ノーザン・ウェイ」の都市圏重視の方針に沿って、8 つの都市圏はそれぞれ、各地域の経済成長プランを掲げた「都市圏開発計画 (City Region Development Plans)」と呼ばれる文書を策定した。イングランド北部のこれら 8 つの都市圏の存在が初めて広く認識されたのは、この文書の発行によってであった¹⁴。

しかし、2010 年 5 月の総選挙で誕生した保守党と自由民主党の連立政権は、政権発足後間もなく、地域開発公社を廃止する方針を明らかにした。これに伴い、

¹³ ロンドンには、2000 年からロンドン議会が設置されている。

¹⁴ なお、これら 8 都市圏に含まれていたリーズ (Leeds) とマンチェスター (Manchester) は、2009 年 4 月、当時の労働党政権によって、法的地位を有する都市圏のパイロット地域に選ばれた。しかし、2010 年 5 月に誕生した連立政権は、法的地位を有する都市圏の設置案を事実上、廃案にした。

「ノーザン・ウェイ」のプログラムも、2011 年 3 月をもって廃止された。

* * *

一方、中道左派のシンクタンクである「公共政策研究所（IPPR）」は、2011 年 7 月、「イングランド北部経済の今後に関する検討委員会」（Northern Economic Futures Commission）」を発足させた。同委員会は、イングランド北部の産業界及びボランティア部門の代表者、学者などで構成されており、今後 1 年半にわたり、下記の 3 つの目的に沿って調査を行う。

- ・英国及び世界におけるイングランド北部の役割を認識したうえで、将来のイングランド北部経済について、明確なビジョンを打ち出す。

- ・イングランド北部経済に関する首尾一貫した政策方針と、同地方における交通、住宅、都市計画などに関する政策枠組みを提案する。この政策方針及び枠組みは、中央政府及びその他の組織が、それらに沿って、イングランド北部への戦略的投資に関する決定を行うことができるものとなる。

- ・単一または複数の地域産業パートナーシップが、地域経済振興に関する戦略を策定したり、地域における意思決定を行う場合に利用することができる明確な情報及びデータを提供する。

同委員会は、上記の目的を達成するため、下記の点などを分析する。

- ・近年の不況及び公共支出削減で失われた雇用に代わる新たな雇用はどこから創出されるのか。

- ・経済成長促進及び生産性向上に向けてイングランド北部が重視すべき点は何か。

- ・イングランド北部において、産業界における改革、インフラ施設整備、地域への投資、職業技術取得を促進するため、取り組むべき優先事項とは何か。

同調査は、IPPR のイングランド北部支部である「IPPR ノース」の監督のもと、行われる。「IPPR ノース」が同調査に関して最近発表した文書には、同委員会が、「イングランド北部の地域に共通し、未だ続いている産業構造の変化の歴史」及びより最近の問題としては、「大規模な公共支出削減のイングランド北部への影響」を分析することにより、経済の中心地がロンドン及びイングランド南東部に

偏っている現状を是正し、英経済の「再均衡化」を図ることに寄与すると記されている。

なお、2011年7月下旬にイングランド北部リーズ市で行われた同委員会発足の発表イベントには、グレッグ・クラーク都市担当閣外大臣も出席し、「イングランド北部のニーズに耳を傾けていく」とコメントした。

「IPPR ノース」は、「イングランド北部の、公平で、民主的であり、持続可能なコミュニティに対し、革新的な政策案を提示する」ことを目的に、2004年、イングランド北部初のシンクタンクとして設置された。事務所はニューカッスル・アポン・タイン市にある。

* * *

また、イングランド北部経済に関するその他の最近のニュースとしては、8月中旬の報道で、経済協力開発機構（OECD）が現在実施中の調査の報告書に、「英国の経済復興は、いかなるものであれ、イングランド北部などのいわゆる『停滞地域（lagging regions）』の経済成長達成の成否に掛かっている」との内容が盛り込まれる見込みであると伝えられた。同報告書にはまた、「英政府は、イングランド北部への経済支援を、貧困解消を目指す『社会政策』として捉えるべきではなく、同地方の経済成長が、英経済の今後の行方にとって重要な要素であることを認識すべきである」との内容も含まれる見込みである。

更に、やはり8月中旬、大手会計事務所「KPMG」及び「人事・人材育成協会（CIPD）」が、四半期毎に実施している調査「労働市場展望（Labour Market Outlook）」の最新の報告書を発表した。同報告書は、「製造業の景況感の低迷、製造業に対する投資意欲の減退及び公共部門における雇用削減は、英国の他地域と比較してイングランド北部により大きな打撃を与えており、イングランド南部と北部の経済格差の悪化を招いている」と指摘した。

こうした調査結果を受け、中道左派のシンクタンクである「スミス研究所」は、「イングランド北部会議（Council of the North）」の現代版の設置を訴えている。「イングランド北部会議」は、1484年から1641年まで、それ以前に何世紀にもわたって経済が低迷していたイングランド北部により多くの政府補助金を交付する手段として設置されていた。

こうしたニュースが報じられる中、グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA）のマーク・クレインマン経済政策担当副部長は、自身の簡易ブログ「ツ

イッター」で、「ロンドン外の地域が、ロンドンの経済的成功と生産性の高さに嫉妬して批判するという現状を是正するためにも、世界各国から英国に流入する資金が、英国の全ての地方・地域により簡単に流れるようにすべきである」と指摘している。同氏はまた、ロンドンの金融街シティの金融サービス業の活況が、リーズ市やエディンバラ市の金融サービス業の活性化につながっているように、英国の都市は、相互に依存し合っていると述べている。

最後に付け加えると、OECD は、2006 年に発表した「地域レビュー： 世界経済における競争力のある都市（Territorial Review: Competitive Cities in the Global Economy）」で、イングランドの、特に北部地方において、より多くの権限を都市圏に委譲することにより、英国の経済競争力を高めるよう提案した。しかし、この提案は、当時の労働党政権によってほぼ無視された。

【ドイツで電気自動車大規模ショーケース地域を予定】ドイツ

連邦政府が、全国規模の電気交通・移動性を発展させる計画を発表した 2009 年時には、目標の一つとして、2020 年までに 100 万台の電気自動車を予測し、そのために必要な電気はすべて再生可能資源から発電されることを見込んでいた。モデル的实施を試みている地域は、フランクフルト市地域、ベルリン市とポツダム市地域やアーヘン市及びミュンスター市を含むライン・ルール地域などがある（月例報告 2010 年 11 月参照）。しかし、100 万台まで達成するためには、それを拡大する取り組みが必要である。ドイツの自動車メーカーが 80 年代から電池開発をほとんど中止したことによる遅れを取り戻すために、連邦政府、自動車メーカーや関連企業は手を組んで、広域的な地域で電気自動車を利用するための全体制度をモデル的に実施することを決定した。その取り組みの目的は、ドイツの自動車メーカーは電気自動車を生産するだけでなく、自宅の太陽発電を利用するカーポートをはじめ、非接触充電を通じて自動車用電池のリサイクルまで、電気交通・移動性の総括的な制度が確立できることを証明することである。ドイツの自動車メーカーは、電気自動車用電池の分野において、米国や日本の自動車メーカーより遅れていると考えており、このような総括的な制度を開発、テスト及び公開することにより、世界市場での競争力を高めることとなると期待している。

このために、連邦政府から総額数億ユーロに達する資金の導入が予定されている。連邦政府が直接このような産業振興政策を行うことは珍しいが、エネルギー分野との関連性から考えれば理解できる。エネルギー市場には元々連邦政府の影響があり、以前から褐炭炭鉱に対する補助金が続いており、さらに最近の原子力発電の中止決定もエネルギー市場に大きな影響を与えている。

このように電気交通・移動性を発展させるために、州規模の 3 つから 5 つの「電気交通ショーケース」と呼ばれるモデル地域を指定する予定となっている。今回のモデル地域では、これまでのモデル地域で自動車メーカーや関連企業、電気発電・供給企業、公共交通提供者や地方自治体が協働で執行している取り組みを基本にする考え方である。これまでのモデル地域では、計画策定時に地域間調整が行われていなかったため、2 重や 3 重で執行されているものがあり、その中で最も成功している取り組みを選択することもできる。

広域的な電気交通モデル地域に選定されるため、州間で強い競争が発生している。南ドイツの自動車企業の本拠地であるバイエルン州とバーデン・ヴュルテンベルク州の両州は当然モデル地区となることを望んでおり、連邦首都であるベルリン都市州では、市長が先頭に立って招致キャンペーンを開始し、その他にチューリンゲン州も名を挙げている。新しい技術への関心や近代交通制度を早く導入したいという動機だけでなく、地域に投入される見込みの公的資金も大きなインセンティブとなっている。

このように州、企業、大学などの研究機関において、準備がすでに始まっているが、選定条件などが発表される秋(10 月ごろ)に公的な選定過程が始まる。中立的な審査委員会が候補州の選定を行うが、電気交通・移動性については、いくつかの連邦省(交通、環境、経済や研究の担当省)が競合して様々な事業を実施しているため、連邦財務省や連邦首相府がその中立的調整役を務めることとなるだろう。

選定の結果は、2012 年始め頃に発表され、実際の事業開始は、2012 年の夏が予定されている。

ドイツと日本は、電気交通・移動性の分野でも協力している。2010 年 9 月に第 3 回独日環境フォーラムがベルリンで開催された折には、電気自動車・電気移動性に焦点をあてた。フォーラムでは、スマートグリッドの統合、再生可能エネルギー電力の利用、そして充電技術が重要なテーマとなり、両国にはそれぞれに強みがあり、お互いから勉強するものが多くあるとされた。このような努力を通じて、より持続可能で、化石燃料の居存から脱却できる交通モデルが両国に発達することが期待されている。

参照

Die Zeit, 18.7.2011, 'Elektromobilität: Teure Aushängeschilder für E-Autos';

<http://www.zeit.de/auto/2011-07/elektromobilitaet-schaufenster-deutschland/seite-1>

Der Tagesspiegel, 14.4.2011, 'Auf dem Weg ins Schaufenster'

<http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/auf-dem-weg-ins-schaufenster/4058280.html>

Bundesumweltministerium, press release 7..9.2010

http://www.bmu.de/english/current_press_releases/pm/46412.php

EIC Ecolife, 2010.09.07, ドイツ・電気自動車をテーマにした第3回独日環境フォーラムを開催
<http://econavi.eic.or.jp/news/detail/23873>

【ドイツ都市研究所(DIfU)が地方自治体の気候変動政策ガイド第2版を発表】ドイツ

1997年1月に、ドイツ都市研究所(DIfU)は地方自治体の温暖化対策ガイドを始めて発表した。1997年は、京都議定書が合意された年でもある。温暖化対策ガイドは、連邦環境・自然保護・原子力施設安全省及び連邦環境庁が1994年にドイツ都市研究所に発注し、1997年の発表まで、ほぼ2年間かかった。ガイドは、地方自治体やその他の関係機関から高い評価を受け、地方政治家及び自治体職員が、温暖化対策を計画・実施するときの欠かせない参考文献となっていた。

10年以上経過した今日では、温暖化対策という言葉は気候変動政策に代わったが、このテーマが依然として重要であり、気候変動がもたらす問題への地方自治体の対応の重要性が一層高まってきた。ドイツでは、連邦政府が2007年に「統合エネルギー気候変動プログラム」を策定し、それに基づく法令により、地方自治体にも気候変動政策の実施が求められた。多くの地方自治体にとって、法令で定められた取り組みとともに自らの政策を実施することが大きな課題であり、地方自治体にとって、ガイドの更新が求められていた。

2011年7月に、「地方自治体と気候変動:実務のためのガイド」の第2版が出版された。ドイツ都市研究所は、ハイデルベルク市にあるエネルギー・環境研究所(ifeu)、そして欧州の都市と発展途上国の都市が連携して気候変動対策に取り組む「気候同盟 Climate Alliance」の協力を得て、また、連邦環境庁からの資金援助も受け、かなりの部分を更新した。ガイドは、地方自治体における気候変動政策のあらゆる分野に照明をあて、具体例も多く含んでいる。ガイドは、五つの章に別れ、以下にその主な内容を紹介する。

第1章 気候変動政策は地方自治体の横断的な課題

ア 気候変動政策の目標及び活動範囲

イ 地方自治体の気候変動についての基本的枠組み:科学、政治、法律、財政

ウ 横断的な気候変動政策を行政に取り入れる

第2章 都市計画における気候変動政策

ア 気候変動政策を都市計画と統合的に考える

イ 都市開発と土地利用計画:都市計画業務における配慮事項(エネルギー効率、コジェネレーション、再生可能なエネルギー、特定の燃料使用禁止等)

ウ 既存の建物のエネルギー効率を向上する

エ 再生可能なエネルギー開発について(法的根拠、風力、バイオマス、太陽発電、地熱等)

第3章 地方における気候変動対策の財政措置

ア 経済性についての計算方式(基本知識、計算方式の種類:割賦償却法、同等エネルギー値法、残存価値法、年金法)

イ 気候変動政策事業のための財源確保(自主財源、補助金の申請・確保、他機関のエネルギー節減や気候変動対策の取り組みを支援する等)

ウ 調達・委託の形で地方自治体の気候変動対策を実施する

第4章 気候変動政策は、地元のすべての関係者の参画を必要とする

ア 気候変動対策を実施するに当たっての困難

イ 地方自治体間の協力

ウ 地域の市民・組織・機関との協働(市民、非営利組織、企業との協働の形態、地方のエネルギー企業との協力、市民参加を推進する方法等)

第5章 広報・啓発及び相談・コンサルティング業務

ア 気候変動政策における広報・コミュニケーションの意義

イ 地方自治体が行う広報活動

ウ 地方自治体が提供する情報及びコンサルティング業務

付録:文献、インターネットの情報源

具体例は、章ごとに多数記載されている。たとえば、第2章では、フィルンハイム市(ヘッセン州南部、人口3万2千人)の地域詳細計画(B-Plan)の一部を紹介し、建築予定の建設物に対する屋根の向きや正面の形を規制する方法、あるいは植木を断熱として利用する取り組みが説明されている。このような規制は、地区における建築規定としての策定が可能である。

第3章では、マインツ・ビンゲン郡(ラインラント・プフルツ州東部、66市町村、人口20万人)のエネルギー効率を高めるための企業設立を紹介している。節約契約という方法は、ベルリン都市州が1996年に始めたが、マインツ・ビンゲン郡では、公営企業の設立を通じて、先端技術を使いながら、主に学校のエネルギー効率を改善した。

第4章では、マルブルク市(ヘッセン州中部、人口8万人)の市民や企業に対する様々な補助事業を紹介している。「市民エネルギー節約補助事業」の下では、家庭のエネルギー需要を測定することを支援し、エネルギー効率のよい家庭用電気製品のための補助が行われ、「天然ガス及び太陽熱への転換のための補助事業」では、家庭の暖房施設の更新に対する補助があり、「電気自動車補助事業」では、2011年初めから電気自動車の購入補助があり、「圧縮天然ガス車補助事業」の下では、2004年からは圧縮天然ガス車のための補助金があり、個人は一台、企業は5台までが補助対象範囲である。

紹介されたドイツ全国の地方自治体からの事例については、コンタクト先も挙げられている。

このように、ガイドは、地方自治体の議員及び職員を対象に、全体の背景や事情についての説明も行う一方、特定の質問に対する回答の時にも役に立ち、事例も紹介する便利な資料である。

参照

Deutsches Institut für Urbanistik, 'Klimaschutz in Kommunen –Praxisleitfaden'

<http://www.leitfaden.kommunaler-klimaschutz.de/>