

## ロンドン事務所

### 【連立政権の政策「大きな社会」について】 英国

保守党と自由民主党から成る英国の連立政権は現在、「大きな社会 (Big Society)」の実現を主要政策として掲げている。この「大きな社会」の実現という構想はもともと、今年5月の総選挙の数ヶ月前、当時野党だった保守党が、同党のキャメロン党首を首相に据えた将来の保守党政権の目玉政策として初めて提唱したものである。総選挙で連立政権が誕生し、その2週間後に発表された政策文書「連立政権：新政権政策プログラム (The Coalition: our programme for government)」では、「大きな社会」が新政府の正式な政策として掲げられていた。

保守党が「大きな社会」の実現を提唱するに至るには、様々な背景があった。まず一つには、保守党には長らく、「貧困層やエスニック・マイノリティなどの弱者、少数派に冷たい政党」というイメージが付きまとっていたという背景がある。この事実を端的に言い表した発言としては、2002年の保守党の党大会で、テリーザ・メイ党幹事長(当時)が、演説中、「我々は『意地悪な政党』としてみなされている」と述べたことがよく知られている<sup>1</sup>。キャメロン党首は、2005年末の党首就任以来、こうしたイメージを払拭し、保守党を再ブランド化すべく近代化戦略を進めている。「大きな社会」の政策の実施は、その戦略の一環として、同党首の首席アドバイザーであるスティーブ・ヒルトン氏が提案した結果、実施される運びとなったのである。

「弱者に冷淡で非情」という保守党のイメージが形成された背景には、サッチャー、メージャー政権期に時の首相らが行った様々な発言があった。例えば、サッチャー元首相の有名な発言の一つには、1987年にマスコミの取材に対して述べた「社会などというものは存在しない。個人が存在するだけである」というコメントがある。また、サッチャー氏の後継者であったメージャー元首相は、自身の経済政策について、「痛みが伴わなければ、その政策は機能していないということだ」と発言した。更に、メージャー政権下の1991年、当時のノーマン・ラモント財務相は国会で、「インフレ率抑制のためであれば、失業率の増加は払う価値のある代償である」と述べたことで知られている。

同党が「大きな社会」を提唱するに至ったもう一つの背景としては、「貧困層や社会的弱者の救済には、中央政府または地方自治体による施策よりも、ボランティアセクターの組織や富裕層による慈善行為が有効である」とする保守党の伝統的な主張と、「大きな社会」の政策理念が一致していると考えられるという点も指摘できる。こうした保守党の主張の根底にあるのは、政府及び地方自治体による行政活動には無駄が多過ぎるか、国民の間で行政への依存体質を助長するという考え方である。一方、ボランティアセクターの組織は、一般住民のニーズをより良く理解しており、また、公共サービス提供

---

<sup>1</sup> テリーザ・メイ氏の現在の役職は内務大臣である。

にサービス利用者が関与することによって、より狙いを定めた行政サービスが可能になり、無駄の削減を実現できるというのが保守党の主張である。

英国における保守主義は、「保守主義の父」と言われる 18 世紀の英国の政治家、哲学者エドモンド・バークの「市民社会の『小隊』」という概念を基にしているが、「大きな社会」の政策理念は、ローマ時代の政治家、哲学者であったキケロが唱えた「市民社会 (societas civilis)」の概念に基づいている<sup>2</sup>。

英国では、サッチャー元首相が 80 年代に「株式保有民主主義 (shareholding democracy)」及び「住宅所有民主主義 (home owning democracy)」の実現を提唱して以来、歴代の政権が独自の野心的なビジョンを打ち出し、それを簡潔な標語によって掲げることが通例となっており、現連立政権の場合、「大きな社会」がそれにあたる。メージャー元首相は「階級なき社会 (classless society)」を提唱し、ブレア元首相は「ステークホルダー社会 (stakeholder society)」、「第三の道 (Third Way)」、「リスペクト・アジェンダ (Respect agenda)」といった標語を、時と場合に応じて使い分けていた。ブラウン前労働党政権は、そうした独自のビジョンを掲げなかったことが、過去の政権と異なる特徴的な点であったと言えるかもしれない。

「大きな社会」の創設という連立政権の構想に対する世間の反応には、当然のことながら様々なものがある。「タイムズ」紙は、「政府の役割を再定義し、人々に起業家精神を発揮する機会を与える素晴らしい試みである」として称賛した。また、「エコノミスト」誌は、「(英国の新連立政権は) 西洋社会で最も大胆な政策を実行できる政府である」とする記事を掲載した。

一方、野党第一党の労働党は、「国民への支援を取り止めるという事実を、『市民社会の再活性化』という言葉で覆い隠すことによって、公共支出削減の方針を美化しようとする残酷な試みである」として批判している。また、労働党のメンバーである労働組合の中で最大規模の組織である「ユナイト (Unite)」は、「『大きな社会』は、保守党政権下で今後、公共事業の民間委託が矢継ぎ早に行われるという事実から人々の目を逸らすための手段である」として批判している。また、あるジャーナリストは、「大きな社会」の政策構想を、「不可解なほどに曖昧」であると評しており、更には保守党の下院議員及び党員でさえも、その多くが、選挙戦中、「大きな社会」の政策の内容を有権者に説明するのは困難であったと述べていた。

## 「大きな社会の建設」

キャメロン首相とクレッグ副首相は 2010 年 5 月 18 日、首相官邸で、「大きな社会」の

---

<sup>2</sup> エドモンド・バークは、人々は、国や社会全体よりも、近隣社会、家族、教会、学校等の社会における小集団 (バークの言うところの「小隊」) により愛情や忠誠心を感じるものであると説いた。

政策プログラムの立ち上げを発表するイベントを開催した。同日発表された「大きな社会の建設 (Building the Big Society)」と題する文書には、「大きな社会」の創設は政府の全省の責任であると明記されていた。更に、「大きな社会」の実現構想の原則として、下記の5つが掲げられていた。

1. コミュニティにより多くの権限を委譲する。
2. 地域コミュニティへの積極的な関与を住民に奨励する。
3. 中央政府から地方自治体へ権限を委譲する。
4. 協同組合、相互扶助組織、慈善団体、ソーシャル・エンタープライズ(社会的企業)を支援する。
5. 政府が所有する公的データを一般公開する。

「大きな社会」の政策プログラムの責任者であるフランシス・モード内閣府相は、同日のイベントで、次のように述べた。

「今日は、政府の役人が公共サービスを細部にわたって管理する時代に終わりを告げる日である。これまでのやり方は非効率的であり、機能していなかった。一般市民は、住民と地域コミュニティにとっての公共サービス提供の最良の方法が何であるかを知っており、費用対効果を最大限に高めながらそれを実現させるのが政府の役目である」

政府はまた同日、非営利団体「ティーチ・ファースト(Teach First)」<sup>3</sup>の創始メンバーの一人であるナット・ウェイ氏を、「大きな社会」の政策実施に関する政府アドバイザーに任命したことも明らかにした。ウェイ氏は、これと同時に上院議員にも任命されている。

政府は更に2010年8月、第三セクターの組織に対する規制緩和の方法を探ることを目的とした作業部会として、「大きな社会・規制緩和タスクフォース (Big Society De-Regulation Taskforce)」を設置したことを明らかにした。委員長には、保守党の上院議員であるホジソン卿が任命された。

## CLGの構造改革プラン

キャメロン首相は2010年7月、政府各省が、冒頭で述べた政策文書「連立政権：新政権政策プログラム」に盛り込まれた政府の方針を実行するための行動計画を示した「構造改革プラン(SRPs)」を策定するとの方針を明らかにした。コミュニティ・地方自治省

---

<sup>3</sup> 「ティーチ・ファースト」は、大学卒業生に対し、貧困家庭の生徒の割合が高い学校または学業成績が低い学校で2年間、教師として教える機会を提供するプログラムを実施している組織である。

(CLG)の「構造改革プラン」は、首相官邸の承認を経て、やはり7月に発表された。同文書では、同省の優先事項として、下記の5つが掲げられていた。

1. 地域主義(localism)及び「大きな社会」の実現構想を人々の生活の一部に組み込む方策 — 中央政府及び地方自治体からの権限委譲を可能な限り進めること

地域コミュニティにより近いレベルに権限を委譲し、行政への市民参加及び地域の公共施設の地域住民による所有を促進する。地方自治体の業務に対する中央政府の監査システムの規模を大幅に縮小し、自治体への負担を軽減すると共に、地域組織<sup>4</sup>を廃止する。これらの方法により、住民の生活に影響を与える意思決定について、住民自身に主導権を与える。

2. 地域主義及び「大きな社会」の実現構想を人々の生活の一部に組み込む方策 — 住宅購入・賃貸に関する住民の需要を満たすこと

建築許可制度を合理化し、住宅建築計画の承認までに要する時間を短縮する。地方自治体に対し、新規公営住宅建設を促すための効果的で分かりやすいインセンティブを与える。公営住宅の賃貸制度により柔軟性を与える。これらの方法により、住宅購入・賃貸に関する住民の需要を満たすよう努める。

3. 地域主義及び「大きな社会」の実現構想を人々の生活の一部に組み込む方策 — 地域開発に関する決定の主導権をコミュニティに与えること

建築許可及び地域開発に関する制度を抜本的に改革すると共に、地域開発を促すインセンティブを自治体に与える。これにより、住民及びコミュニティに対し、地域の開発について、従来よりも遥かに多くの決定権を与える。

4. 地域主義及び「大きな社会」の実現構想を人々の生活の一部に組み込む方策 — 地方自治体の説明責任を高めること

地方自治体に対する中央政府及び地域組織からの規制を緩和し、地方分権を進める。地方自治体により多くの自由裁量を与えると共に、地方財政制度の簡素化、規制緩和を進める。これらの方法により、地方自治体の説明責任を高め、地域民主主義を再活性化し、地域行政への市民参加を促進する。

5. 地域主義及び「大きな社会」の実現構想を人々の生活の一部に組み込む方策 — 地方自治体等による支出に関するデータを一般公開すること

地方自治体及びその他の地域の公的組織による支出、業績に関するデータをインターネット上で公開することにより、これらの組織による支出の詳細を住民に周知する。

---

<sup>4</sup> 地域組織とは、地域開発公社、地域政府事務所などの地域(region)を単位とした組織を意味する。

エリック・ピクルス・コミュニティ・地方自治相は、最終項目の説明文の末尾に映画「ザ・エージェント(原題: Jerry Maguire)」の有名な台詞である「金を見せろ(show me the money)」という言葉添えている。「ザ・エージェント」は1996年に公開されたキャメロン・クロウ監督による米国の映画であり、同相は、この台詞を、行政透明化を支持する自身の主張のヒントとなった言葉としてしばしば引用している。

## 「大きな社会」コミュニティ

キャメロン首相は7月19日、「大きな社会」の実現構想の次の段階として、イングランド内の4地域が、他地域に先駆けて「大きな社会」のプログラムを最初に実行する地域に選ばれたことを明らかにした。これら4地域は、ロンドン・サットン区、イングランド南部ウィンザー・アンド・メイデンヘッド市、イングランド北西部カンブリア県エデン市、イングランド北西部リバプール市である。これら4地域は、今後新設される「大きな社会銀行(Big Society Bank)」から、「大きな社会」のプロジェクト運営資金を提供されることになる(「大きな社会銀行」については後述)。

4地域が実施する「大きな社会」のプロジェクトの内容は以下の通りである。

・エデン市—— 地域のコミュニティセンターを、地域住民によって選ばれた場所に移転する。再生可能エネルギーを使った発電プロジェクトを実施する。地域のパブを地域コミュニティが買い取る。地域コミュニティが主体となって、ブロードバンド・インターネットの接続環境を整備する<sup>5</sup>。

・ウィンザー・アンド・メイデンヘッド市 —— 地方自治体による支出決定に関する情報を一般公開する。地方自治体による地域の公園への予算配分決定に住民を関与させる。道路・街路の整備・維持管理用予算の配分方法の決定権を住民に付与する。パリッシュにより多くの権限を委譲する<sup>6</sup>。

・リバプール市 —— 市内の主要な美術館・博物館の業務を担う市民ボランティアの数を増加させる。映像などを含めたデジタルコンテンツを製作するソーシャル・エンタープライズを創設する。貧困地区において、地域住民によるメディア・文化関連の活動を促進する。

---

<sup>5</sup> このような、地域コミュニティが主体となって整備するブロードバンド情報通信基盤を「コミュニティ・ブロードバンド」と呼ぶ。

<sup>6</sup> パリッシュとは、教会の布教のために設けられた教区に起源を持つ、地域共同体的な性格を持つ法律上の準自治体(Sub-principal)である。

・サットン区 —— 中央政府による自治体への規制を緩和することにより、自治体が、環境に配慮した持続可能な交通関連スキームを実施すること、地域における公共交通サービスの提供に関する決定に影響を与えることを可能にする。環境に優しい街づくりのアイデアを有する地域の組織または個人を特定する。地域コミュニティの未来への投資を目的とした、地域の若者が参加するプロジェクトの実施を支援する。

前述の「大きな社会銀行」は、他銀行の休眠口座の預金残高を活用して慈善団体、ボランティア組織などが実施する社会的事業の運営費用を提供することを目的に、2011年4月までに設置される見込みである。同銀行は、政府が設置後、民間の組織に業務が委託され、政府から独立の立場で運営されることになる。既に「協同財務サービス (Co-operative Financial Services)」が、同銀行の運営に関心を示している。

## 【CLG による自治体への規制緩和の取り組み】 英国

エリック・ピクルス・コミュニティ・地方自治大臣は 2010 年 7 月上旬、自治体による法的義務の履行の手順を定めたコミュニティ・地方自治省 (CLG) 発行のガイダンス、「規則 (regulation)」を含めた二次立法等のうち、廃止することによって自治体業務が円滑化すると考えられるものを挙げるよう、イングランドの自治体の全職員及び自治体関係機関から意見を募ることを明らかにした。イングランド南部ボーンマス市で開催されていた地方自治体協議会 (LGA) の年次総会で明らかにしたもので、意見の募集は 2010 年 8 月 13 日まで行われた。発表の際、同大臣は次のように述べていた。

「余りに多くの権限がコミュニティから中央政府の役人へと奪われた結果、国からの窮屈な規制は、国民の政治不信を高めるのみならず、地方自治体の役割を後退させ、活力を失わせるという事態を招いている。過剰な法規制はしばしば、政府の役人が達成の有無をチェックする事項を増やすのみであり、必要とされている本当の意味での変化にはつながらないことが多い。我々が必要としているのは、法律とは国民を守るための手段であり、行き過ぎた規制で人々を当惑させることがその意図ではないことを明確に示す新しい賢明なアプローチである。私は今日、地域主義の実践を自治体をお願いしたい。そして、規制緩和、政府の役人からの権限の奪回、過去何年にもわたって徐々に形成されてきた中央集権体制からの転換、住民及びコミュニティ、自治体への権限の回復を行う我々の試みに手を貸していただきたい」

同相はこれと同時に、CLG が廃止を検討している CLG 策定の二次立法、ガイダンス等を明らかにした。それらの一部は下記の通りである。

- ・市民農園用の土地の購入について国務大臣の承認獲得を自治体に義務付ける 1919 年制定の二次立法。
- ・樹木保護に関する 3 つの異なる「規則」。
- ・管轄地域の経済状況の評価を行う自治体の法的義務に関する CLG のガイダンス。

政府はまた、二次立法の一つである「規則」について、「ワン・イン・ワン・アウト(one-in, one-out)」と呼ばれるルールを取り入れ、新たな「規則」を一つ制定する場合には、同時に、既存の「規則」を一つ撤廃することを慣例としたい意向であることを明らかにした。更に、新たに制定する全ての「規則」に、当該「規則」の必要性を定期的に見直すとの内容の条項を盛り込む考えである<sup>7</sup>。

### LG グループによる提案

CLG の呼び掛けに応じて、「地方自治体グループ」は<sup>8</sup>、不要と思われる自治体への規制、廃止が適切と考えられる古い法律などについてまとめた文書を CLG に提出した。

下記は、同文書に掲げられていた、「地方自治体グループ」が過剰と考える自治体に対する規制の例の一部である。

- ・中央政府は、自治体の法的義務の履行に関するガイダンスを大量に発行している。これらのガイダンスそのものに法的拘束力はない。これまでに発行されたガイダンスは、建築許可申請及び地域開発に関するものだけで計 2000 ページ以上、住居手当及びカウンスル・タックス手当の支払い業務に関するものだけで 1 万ページ以上に上る。
- ・自治体は、中央政府及び外郭団体に対し、2500 種類もの異なるデータを提出することを法律によって義務付けられている。
- ・自治体は、自治体業務に関する告示を、広告料金を払って地方紙の広告欄に掲載することを法律によって義務付けられている。
- ・自治体は、住民に発行するカウンスル・タックスの請求書に、前会計年度に達成

<sup>7</sup> このような条項は一般に「サンセット条項(sunset clauses)」と呼ばれる。

<sup>8</sup> 先月の報告書で伝えた通り、「地方自治体協議会グループ(Local Government Association Group)」は 2010 年 7 月、「地方自治体グループ(Local Government Group)」に改称した。

した経費削減額を記載することを法律によって義務付けられている。この義務の履行を可能にするために現在までに政府が被った支出は合計 1000 万ポンドに達している。

- ・自治体は、時速 20 キロのスピード制限を設定する全ての道路において、スピード防止帯の設置など自動車の速度抑制策を行うことを法律によって義務付けられている。この義務は、交通量の少ない行き止まりの道路などにも同様に適用されており、自治体は、多額の支出を強いられている。

- ・自治体は、「持続可能なコミュニティ戦略」や「犯罪・公共秩序破壊行為削減戦略」など、形式的で作成に多額の経費を要する戦略文書を大量に策定することを法律によって義務付けられている。

- ・自治体は、現代社会の実情にそぐわず、廃止すべきと考えられる多数の古い法律を把握し、施行することを強いられている。これらの法律には、以下のようなものがある。

- ＊午後 6 時以降に結婚式を挙行することを禁止する法律。

- ＊不慮の事故であっても煙突火事を発生させることを違法とする法律。

- ＊窃盗犯及び売春婦を、ある程度の時間、継続して小売店内にとどまらせておくことを小売店店主に禁じる法律。

更に同文書では、CLG による自治体への規制緩和の取り組みにおいて、「地方自治体グループ」が優先的に撤廃されるべきと考える 5 つの規制について、下記のように記している。

- ・住民による請願に対応する自治体の法的義務の履行手順を定めた政府ガイダンスを撤廃するべきである。このガイダンスに従うことを自治体に強制することによって中央政府が被る支出は、年間 500 万ポンド程度に達すると見積もられている。

- ・管轄地域の経済評価を行う自治体の法的義務の履行手順を定めた政府ガイダンスを撤廃するべきである。

- ・「雇用・職業技術計画」を策定・発行する自治体の法的義務を撤廃するべきである<sup>9</sup>。これは、自治体の法的義務としては不適切であり、直ちに撤廃するべきである。

---

<sup>9</sup> 「雇用・職業技術計画」とは、各自治体の管轄地域における雇用及び職業技術取得促進の施策枠組みを示す文書である。



・自治体の法的義務の履行手順を定めた全ての政府ガイダンスを撤廃するべきである。これらのガイダンスは、議会で制定された一次立法の内容が不十分な場合、その事実を隠す役目を果たしているに過ぎない。

・自治体に提出された建築許可/建築物使用目的変更申請 (planning permission) の内容を、地方紙の広告欄に掲載し、住民に周知するという自治体の義務を撤廃するべきである。ロンドン・カムデン区がこの義務を免除された際は、地方紙以外の手段を使って建築許可/建築物使用目的変更申請の内容を公表することにより、区の広告・発行物関連経費を年間 3 万ポンドから 5700 ポンドへと 80%も削減することができた。これによって残った予算は、特に貧困地区における建築許可/建築物使用目的変更申請に関する住民への周知活動に使われた。

最後に、制定から長い年月が経っており、もはや執行が妥当ではなく、廃止されるべきと考えられる法律については、下記のように記されていた。

・金属くず回収業者に自治体への登録を義務付ける法律を撤廃するべきである。登録制度は、金属製品の盗難防止に殆ど効果がなく、また登録の義務付けは非常に困難である

・全ての自転車にベルを装備することを義務付ける法律を撤廃するべきである。

・「1925 年芸能動物法 (Performing Animals Act 1925)」を撤廃するべきである。同法は、ショーなどで芸を行う動物の調教師に対し、自治体への登録を義務付けている。登録は一回のみで、更新は不要である。「地方自治体グループ」は、同法は現代社会の実情にそぐわず、法制定時の目的を果たしていないと考える。

・「2010 年都市・地方部建築許可 (建築物使用区分) (修正) 命令」を撤廃するべきである。同命令は、住居の一部の使用目的を変更し、互いに血縁関係にない 3 人以上の者の居住用とする場合、自治体に建築物使用目的変更申請を提出することを家主に義務付けるものである。しかし、この義務は執行がほぼ不可能であると思われる、殆どの家主が義務を履行しないことが予想される。或いは、同命令の影響で、安い家賃で住居施設を賃貸する家主が減る可能性も考えられる。

## 【ロンドン・イズリントン区が不平等の解消を目指す委員会を設置】 英国

### 背景

2009年、社会学者でノッティンガム大学名誉教授であるリチャード・ウィルキンソン氏と、同じく社会学者のケイト・ピケット氏による共著「スピリット・レベル：なぜたいていの場合、より平等な社会の方が勝っているのか(The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better)」が出版された。同書は、2010年8月までの売上部数が学術書としてはベストセラーと言える3万6000部に達し、既に第二版が発行された。

同書は、社会における不平等、格差に関するウィルキンソン、ピケット両氏の過去30年にわたる調査の集大成である。同書の主たる主張は、「より公平な社会は、究極的には、公平さに欠ける社会に比べてより良く機能し、より質の高い生活を住民に提供することができる」というものである。英国では、2010年5月の総選挙で誕生した保守党・自由民主党の連立政権が、大規模な公共支出削減を計画しており、その結果、貧困層など社会的弱者はより大きな「痛み」を強いられると言われている。同書は、こうした新政府の方針に不満を抱く左派の人々に大きな励ましを与えており、一般に「進歩的(liberal)」と言われる左派及び中道左派の報道機関、労働党及び緑の党の党首などから高い評価を受けている。しかしその一方で、右派のジャーナリスト及びシンクタンクは同書を痛烈に批判しており、同書が主張の根拠として掲げた情報とその結論に疑問を呈すると同時に、同書は社会主義のプロパガンダであり、「大きな政府」への支持を呼び掛けるものであると述べている。

同書は、国民一人当たりの所得額が最も高い世界50カ国のうち23カ国、及び米国の50州について、「身体の健康、精神的健康、麻薬使用、子供の学習到達度、刑務所への収監率、肥満、社会的流動性、他人に対する信頼感と地域生活、暴力、10代の妊娠、子供の福利」という、健康または社会的問題に関連する11の分野の統計を分析した。その結果として同書は、より豊かであるが公平さに欠ける国では、より公平な国に比べて遥かに悪い結果が出ていることが分かったと述べている。ウィルキンソン、ピケット両氏が、自らの活動の更なる発展を目的として設置した「平等財団(Equality Trust)」は、同書の内容の周知に積極的に取り組んでいる。

なお同書では、統計の結果に基づき、日本はスカンジナビア諸国と並ぶ世界で最も公平な国の一つに位置付けられている。しかし、日本社会に見られる男女間の不平等と高い自殺率は、こうした評価の価値を下げるものであると指摘する声もある。

### 「イズリントン公平実現委員会」

ロンドン中心部に位置するイズリントン区(Islington)では、およそ10年間、自由民主党が最大政党の座を維持していたが、2010年5月6日に総選挙と同時に実施された地方選挙で、労働党が支配政党に返り咲いた。イズリントン区は、労働党内で1990年代半ばに始まった党の近代化を目指す改革路線「ニュー・レイバー」と強い繋がりを持つとみな

されている地域である<sup>10</sup>。同区はまた、ロンドンの中でも特に裕福な住民が多い地区として知られている。夜間にはバーやナイトクラブ等が賑わい、また、現在のロンドン市長であるボリス・ジョンソン氏も同区の住人の一人である。しかし、富裕地区という一般のイメージとは裏腹に、実際には貧困層の住民も多く、高級住宅と公営住宅が混在しているというのが実情である。

新たに労働党が支配政党となったイズリントン区は 2010 年 7 月、前述の書籍「スピリット・レベル」の共著者であるリチャード・ウィルキンソン氏を委員長に据え、「イズリントン公平実現委員会 (Islington Fairness Commission)」を設置したことを発表した。委員会の目的は、同区において住民の貧困、機会の不平等が生じる原因について分析し、より公平な地域の実現を目指す施策を同区に提言することである。同委は、今後 7 回にわたって開催する公開の会議で、この問題について専門家及び一般市民等の意見を聴取しながら検討を行い、実践的な解決策を探ることになる。その結果は、今年 12 月に発表される中間報告書及び来年 4 月に発表される最終報告書で明らかにされる。これらの報告書に盛り込まれた提言は、同区の来年度の予算及び同区が現在実施中のプログラムに反映される見込みである。

同委のメンバーには、イズリントン区リーダーのキャサリン・ウェスト氏を含む同区議会議員、同区事務総長のジョン・フォスター氏などが含まれている。更に、ロンドン警視庁イズリントン区担当班、国民医療制度 (NHS)、同区の公営住宅の管理・運営を担う「ホームズ・フォー・イズリントン」、英国労働組合会議 (TUC) のイズリントン支部である「イズリントン労働組合会議」、イズリントン商工会議所、シティ・アンド・イズリントン・カレッジ、クリップルゲイト財団及びロンドン大学ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス (LSE) からもそれぞれ上級職員が同委に参加している。

同区リーダーのキャサリン・ウェスト氏は、同委の設置について次のようにコメントしている。

「イズリントン区の新たなリーダーとなった我々は、我が区を、全ての住民にとって、より公平で、より良い地域にすることに情熱を持っている。より公平でより良い地域の実現とは、イズリントンの住民、特に貧困層の住民とその家族の将来をより明るいものにすることを意味する。更に、あらゆる分野における大幅な公共支出削減が

---

<sup>10</sup> イズリントン区が「ニュー・レイバー」と強い繋がりを持つとみなされている理由の一つは、1994 年、当時野党だった労働党の党首選を前に、同党で影の内務相を務めていたトニー・ブレア氏と、影の財務相を務めていたゴードン・ブラウン氏が密会し、「ブラウン氏が党首選への立候補を諦め、ブレア氏が出馬する代わりに、ブレア氏は労働党の政権獲得後のある時点で、ブラウン氏に首相の座を譲り渡す」という密約を結んだという有名な「伝説」が残っているイタリア料理レストラン「グラニタ (Granita)」があったのがイズリントン区だったためである。ブレア、ブラウン両氏は、「ニュー・レイバー」の立役者だったことで知られている。また、ブレア氏が 1997 年の総選挙前に同区に住んでいたことも、「ニュー・レイバー」との繋がりが強いと考えられている所以である。

英全土に影響を及ぼすことが見込まれる中、我が区の最も弱い立場にある住民を保護することをも意味する」

## 【ドイツの都市は営業税の継続を支持する】ドイツ

営業税(Gewerbesteuer)は、ドイツの市町村にとって最も重要な自主財源である。市町村の税収の大半は、連邦・州・地方自治体の間での配分比率が固定されている共同税(主に個人所得税と団体所得税)が占めているが、営業税については市町村が自ら税率を決定することができる。課税対象は、市町村内にある企業・事業所の利益である。したがって、市町村毎に税率も税収も異なっているわけだが、2004年からは市町村に最低限の営業税徴税義務が課せられており、企業への課税は最低約7%となっている。つまり、営業税をゼロにする政策を通じて企業誘致を行うことができなくなってしまったわけだが、それでも営業税の税率にはかなりの差が残っている。税率は、地方よりも都市部の方が高い傾向があり、実際の税負担は7%から15%ぐらいの間にある。

しかし、営業税は過去に、地方財政制度改革案の中心事項となったことがある上、現在進行中の地方財政委員会(Gemeindefinanzkommission)においても、営業税改革の提案がまた「検討モデル」として出されている。地方財政委員会の最終報告は、10月末の発表が予定されている。

ドイツ都市会議は、営業税の重要性と適切性を強調しながら、引き続きその税制の維持を支持するレポートを発表している。

他の税金と比較して、営業税は、長期的観点からは、やや不安定な面がある。それは、景気に結びついているからであるが、その反面、他の税よりもダイナミックである。1995年から2008年までの間に、市町村全体の営業税収はほぼ倍増した。一方、その間所得と利益に課せられた他の税種は、約25%しか増加していないことが明らかとなっている。また、経済危機の影響から見ても、法人税の税収の方が営業税の税収よりも大きく減少したことも明らかとなっている。

この事実を背景に、ドイツ都市会議の事務総長は次のように述べている。「2009年に営業税の税収が世界経済危機の影響で急減したにも関わらず、営業税は本質的に健全な税であり、廃止することを検討するどころか、強化することを考えるべきである。もし過去に営業税を廃止し、その代わりに例えば付加価値税(VAT)の市町村の取り分を高く設定していたとすれば、1990年代半ばからは、安定性が少しだけ高くなった一方で、税収は低い増加率に止まっていたはずだ。従って、営業税の代わりに、市町村の付加価値税取り分を高めるという方策は、小さいプラス要因と引き換えに大きいマイナス要因を持ち

込むこととなる。その上、自らの税率について決定することができなくなり、市町村は現在よりも連邦政府や州政府からの財源移譲に依存することとなり、実質的に自治権限の一部を失うこととなる。これは、一般的にドイツで理解されている「自治」の概念に反するものである。」

現在、地方財政委員会で検討されている、営業税の廃止の代わりに他の税の市町村の取り分を増加させる「検討モデル」に対する反論は、以下の通りである。

- ① 企業に対する制限条項が緩和されることにより、企業は税金を回避する様々な方法をフルに利用できることとなり、連邦、州を含めてすべての税収が下がることとなる可能性がある。
- ② すでに財政力の弱い市町村がさらに不利な立場に置かれることとなる。
- ③ 市町村レベルでは、財政的な負担が企業から一般市民に移されることとなる。
- ④ 比較的高い営業税率を採択している市町村においては、負担が所得税にシフトされれば、市民の負担が急に大きくなる。
- ⑤ 営業税は現在市町村と企業との間の直接の接点であり、営業税の廃止はその繋がりがなくなることを意味する。市町村は、企業を誘致し、企業が営業しやすい環境作りに励むインセンティブを失う。それよりも住宅地開発に走ることとなる可能性がある。

また、企業側からは「ドイツの営業税は国際的に見て例外的な事例である」という主張がよく聞かれるが、実はそうではない。まったく同じ制度は運用されていなくても、市町村が企業の経済力を課税対象とする例は他国にもある。デンマークにおいては、企業の従業員賃金に対する税（賃金総額税 – すなわち、従業員数が多ければ、税金が高くなる）があり、フランスにおいては弁護士や建築家等まで課税対象に含む営業税のような税も存在し、アメリカ合衆国とカナダにも似通った制度がある。

地方財政委員会では、連邦と州を代表する委員が多いため、市町村からの主張が取り入れられるかどうかは、秋の最終報告まで予断を許さない。

参照

Der Städtetag im Internet – Pressemitteilung 27.7. 2010, ‘Die Gewerbesteuer - eine gute Steuer’: Analyse belegt hohe Wachstumsdynamik, kein deutscher Sonderweg;

<http://www.staedtetag.de/10/pressecke/pressdienst/artikel/2010/07/26/00724/index.html>

[http://www.nrwinvest.com/Business\\_Guide\\_englisch/The\\_tax\\_system/Company\\_Taxation/index.php](http://www.nrwinvest.com/Business_Guide_englisch/The_tax_system/Company_Taxation/index.php)

## 【先進事例紹介：パデルボルン市の野良猫対策】ドイツ

ドイツの多くの都市では、野良猫の数がこの20年間で急増し、様々な問題を引き起こしている。交通事故の原因となったり、駐車場や公共施設に侵入したり、また他の動物にも感染する病原体を持っていたりすることがある。野良猫のほとんどは、ペットとして飼われていた猫の子孫であり、所有者が無責任で過去に放棄したというケースが多い。放棄された猫の一部は、路上生活でも何とか生き残り、子孫を産むことに成功している。ケルン市では、約4万匹の野良猫、ベルリン市では約10万匹がいると推定されている。現在の社会において、子猫を殺すことは容認されなくなっていることから、野良猫の増加が始まった。野良猫は墓地、公園、市民農園、あるいは駐車場や他の公共施設で生活している。ドイツに数多くある動物保護団体は、野良猫問題に取り組んでいるが、もはや団体だけでは問題を解決できないという実態が多様報告されている。動物保護団体の連邦レベル連絡組織は、この問題が全国的な課題で、戦略的な政策が必要であるということを認識している。

猫はペットとして大人気を誇っているが、猫が持っている独特の自立性のゆえに、猫を放棄しても、何とか野外で生き残れるという人々の考え方がある。このため、犬とは違って、飼い主が引越しをする際に飼い猫が放棄されるケースが残念ながら多い。近年では、市民グループ等が運営する動物保護施設では猫が多すぎて、もう猫を受け入れられなくなったというケースが多発している。猫の繁殖力は高く、一匹の雌猫が2年で150匹もの子孫を持つ可能性があるため、一定の点を越えれば、猫の数が飛躍的に増加することも明らかとなっている。

ドイツの市町村では、基本的に動物に対する責任は限られている。ペットが行方不明となった時にその保護が義務付けられているだけで、野生動物や野良猫等については基本的に責任がない。行方不明になったと思われるペットの一時的保護を行うのは、ほとんどの場合、市民団体等が運営する施設であり、市町村はそのための補助金を出すだけである。市町村の動物に対する責任が限られているため、野良猫増加問題に対して市民団体が制度的対策を求めても、多くの場合、行動を起こさない。現在では、ほとんどの都市に野良猫を対象とした餌やりと雌猫の不妊手術を行う活動をしている動物愛好家グループがあるが、お手上げの状況というのが一般的である。動物保護施設の多くでは、野良猫を受け入れるキャパシティが不足している。都市別のグループの多くは、連邦レベルの連合組織に加盟している。その一つ、「動物のために行動する」(Aktion Tier)では、全国規模の野良猫対策プログラムを実施し、問題についての情報公開と市民の啓発活動の他、野良猫が生む子猫のための特別な施設の設立とその子猫のペット化を推進している。しかし、それだけでは十分ではないということも認識している。

この状況の中で、ノルトライン・ヴェファールン州の西方に位置するパデルボルン市(人

口 14 万 5000 人) は猫対策の政策を導入したドイツ初の都市となっている。2008 年に市の公的秩序条例において、ペットとして飼っている猫を屋外に出す場合には、生後 5 ヶ月以上の雌猫の不妊手術を義務付けた。また、基礎データと持ち主が分かる情報を含む電子チップをつけることとした。例外は、純粋種の猫であり、これは繁殖を許されている。また、純粋種でなくても、家の中のみで暮らす猫は手術を必要としない。公的秩序条例には、ペットの所有に対する義務と行動の規制もあらかじめ定められていたため、猫に関する規定引き続き導入されたものである。ドイツにおいて、犬の所有は登録制であり、地方税である犬税も課せられているが、猫についてはそのような規制が今までなかった。パデルボルン市の「猫条例」も、猫の登録までには至っていないし、市として網羅的な監視を行う体制もない。特に問題があるケースのみ、担当の公的秩序局 (Ordnungsamt) が調査することとなる。ただし、猫の不妊手術や電子チップの利用は持ち主のペット飼育費用を高くする。

導入するに当たっては、市議会内の議論の他に、市民に対する情報提供や啓発活動も行われた。当局の関係者によれば、野良猫の問題について初めて認識した人が多く、市民からの反対はあまりなかっただけでなく、動物保護施設を運営する団体やその他の動物保護団体からは、支持を受けた。パデルボルン市のこの「猫条例」政策は、他都市でも注目されている。州都であるデュッセルドルフ市を始め、ノルトライン・ヴェファール州の他都市もこのモデルに習い、「猫条例」を今年導入した。また、バーデン・ヴュルテムベルク州では、州レベルでの規制が審議されている。

2002 年から基本法改正により、動物の保護が、国家の目標 (Staatsziel) として定められており、それを理由に野良猫の悲惨な状況を改善するため、動物愛好家の様々なグループは、現在では少数の都市でしか存在しない猫に対する規制を、全国的に導入すべきであると主張している。

ドイツと国境を持つオーストリアでは、2004 年から全国的な「猫条例」に当たる雌猫に対する不妊手術義務が導入された。そしてベルギーでは、野良猫対策に関する野心的な 6 年計画を発表している。まずは、野良猫の不妊手術を行い、その後に飼い猫の不妊手術義務を導入する。この対策計画により、2016 年までに野良猫問題の解決を目指している。現在ベルギーの人口は千百万人であるが、野良猫と飼い猫合わせて 170 万匹もの猫がいると推測されている。

#### 参照

Der Spiegel im Internet, 'Kranke Streuner', 9.8 2010:

<http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,710882,00.html>

Aktion Tier, Report 'Zum Schutz von Strassenkatzen':

<http://www.aktiontier.org/index.php?m=13&id=426&sub=735&>

The Guardian, 'Belgium plans to neuter most cats as feline population explodes', 3.9.2010:

<http://www.guardian.co.uk/world/2010/sep/03/blegium-plans-to-neuter-cats>