

## ロンドン事務所

### 【2010 年度予算が発表に】英国

#### 背景

ダーリング財務相は 3 月 24 日、総選挙前の最後の予算であった 2010 年度予算を下院に提出した。

英国では毎年 2 回、財務大臣が、政府の経済政策及び経済見通しを議会に提出し、発表する。その一つが、新会計年度開始前の 3 月に発表される予算であり、その内容のうち、議会の承認を必要とするものは、「財政法案 (Finance Bill)」として法案化され、採決に付される。もう一つは、毎年秋に発表される「予算編成方針 (Pre-Budget Report)」であり、予算の中間報告としての意味合いを持っている。

2010 年度予算には、例年通り、今後数年間の英国の経済成長見通しの修正が盛り込まれた。財務省による経済成長見通しは、単一の数字ではなく、「何%～何%まで」のように、幅を持たせた形で示される。2010 年の経済成長率は、2009 年 12 月発表の予算編成方針と変わらず、1～1.50%と予測した。2011 年については 3～3.5%に下方修正したが、2012 年は、やはり予算編成方針で示したのと同様、3.25～3.75%の経済成長を遂げると予測した。

政府借入金及び構造的財政赤字については、これまでの予測をわずかに下方修正した。政府借入金は、2009 年度が 1670 億ポンド (GDP の 11.8%) で、2014 年度までに 740 億ポンド (同 4.0%) に縮小させる。構造的財政赤字は、2009 年度には GDP の 8.4%に達するが、2014 年度までに同 2.5%に削減される見込みであると記している。また、今回の予算には、所得税及び付加価値税 (VAT) の税率、国民保険 (NI) の保険料に関する更なる変更事項は含まれなかった。

今回の予算の主な内容は、前述のように「財政法案」に盛り込まれ、総選挙のため国会が解散する直前に、「2010 年財政法 (Finance Act 2010)」として立法化された。英国の議会には、政府が総選挙実施を発表した後、与野党間の協議によって、未成立の法案のうち、国会解散前に成立すべき法案を決め、早急に採択する「総仕上げ (wash-up)」と呼ばれるプロセスがある。「財政法案」も、この「総仕上げ」の過程の中で成立した法案の一つだった。「総仕上げ」のプロセスでは、法案の成立を可能にするため、野党からの反対が強い条項を法案から削除することがある。「財政法案」についても、サイダー(りんごの発酵酒)の酒税の 10%引き上げ案、及び金融商品の不適切販売を行った金融機関に対し、顧客が集団訴訟を行うことをより容易にするための条

項が、立法化を迅速に進めるため、法案内容から削除された。

## 地方自治、地域政策関連の内容

2010 年度予算に含まれた地方自治及び地域政策関連の内容は下記の通りである。

・2009 年 12 月発表の予算編成方針では、「業務効率化プログラム(Operational Efficiency Programme)」<sup>1</sup>の結果に基づき、2012 年度までに、行政業務の効率化によって、110 億ポンドの経費削減を実行するとの政府方針が明らかにされていた。2010 年度予算では更に、これを実行するため各省が達成すべき経費削減額の概要が示されている。コミュニティ・地方自治省 (CLG) は、事務業務及び調達業務の効率化、コンサルタント費用及びマーケティング費用の削減により、2 億ポンドを削減する。更に、地方自治体も、他の自治体との共同調達、公共サービスの共同提供、事務業務の効率化を更に進めることによって、イングランド全体で 21 億ポンドを削減するよう求められている。

・更なる経費節減と支出及び業務の重複回避を目的として、イングランドの各地域で、政府地域事務所 (Government Offices)、地域開発公社 (RDAs)、住宅・コミュニティ庁のオフィスをもとめる。

・地域の経済成長促進を目的として、地域担当大臣 (Regional Ministers)<sup>2</sup>の役割を強化する。

・各地域開発公社は、企業による高価値の投資<sup>3</sup>を促進することを目的とした「地域成長ファンド (Regional Growth Fund)」を 2011 年度より設置する。

・都市におけるインフラ施設への投資支援を目的としたパイロット・スキームとして、「経済成長強化ゾーン (Accelerated Development Zone、ADZ)」を 2011 年度にイングランド各地で実施する。同スキームでは、対象自治体に対し、インフラ施設建設支援の補助金として、計 1 億 2000 万ポンドが付与される。

・バーミンガム都市圏に対し、成人の職業技術取得に関する戦略策定の権限を

---

<sup>1</sup> 公共部門の業務効率化と経費削減を狙いとして実施されていた政府のプログラム。

<sup>2</sup> 政府地域事務所の管轄地域で分けられたイングランドの各地域にそれぞれ 1 名ずつ任命されている。

<sup>3</sup> 「高価値の投資」とは、この場合、企業による工場設置などを意味する。

付与する。

- ・今後 5 年間で、政府機関の計 1 万 5000 のポストをロンドン外に移転する。まず最初に、司法省に置かれている 1000 のポストを首都から移転させる。

- ・地域における公的支出を見直し、より効率的な資金の使い方を見極めることを目的とした政府のプログラム「トータル・プレイス(Total Place)」をイングランド全土で実施する。これにより、公的部門において、異なる組織間の協働の更なる促進、支出及び業務の重複回避、業績の改善及び効率化を実現させる。

- ・2011 年 4 月より、優れた業績を上げている自治体は、中央政府との交渉に基づき、行政業務における政府からの規制が緩和され、より多くの自由裁量を与えられることが可能になる。これら自治体が享受できる規制緩和の例には、政府補助金の使途制限の緩和、政府が課する達成目標の数の削減、自治体業務の監査の基準緩和、監査回数の削減などが考えられる。ただし、対象自治体は、全ての自治体に達成が要求されている経費削減に加え、更なる経費の削減を実行することに合意するよう求められる<sup>4</sup>。

- ・公営住宅会計制度改革の最終案を近く発表する。

- ・2010 年 10 月から 2011 年 9 月まで、小規模企業向けビジネス・レイトの軽減措置を拡大し、評価額が 6000 ポンド以下の資産はビジネス・レイトを全額免除する。

政府はまた、2010 年度予算と同時に、イングランドの自治体に付与される一般補助金 (Formula Grant) の内訳を示す文書である「地方自治体財政合意 (Local Government Finance Settlement)」の 2010 年度版を発表した。それによると、同年度にイングランドの自治体に交付される一般補助金の総額は、前年度比 4% 増の 762 億ポンドに決定した。同文書ではまた、2010 年度のイングランドの自治体のカウンスル・タックス引き上げ率は平均 1.8% であり、1993 年のカウンスル・タックス導入以来、最も低い引き上げ率を示したことも分かった。

## 外郭団体の改革に関する政府文書

---

<sup>4</sup> この方針に沿って、中央政府が地方自治体に提示・許可する規制緩和の取り決めは、「シングル・オファー」と呼ばれる。

2010 年度予算と同時に発表されたもう一つの文書は、財務省が策定した「外郭団体の改革(Reforming Arm's Length Bodies)」であった<sup>5</sup>。同文書は、表題が示す通り、政府による外郭団体の改革プランをまとめたもので、既存のまたは今後設置される外郭団体への適用が計画されている規制事項などについて説明している。

同文書によると、英国における最初の外郭団体は、1791年に設置された「陸地測量局(Ordnance Survey)」であった。その後、保守党政権下の1988年に開始された政府プログラム「ネクスト・ステップス(Next Steps)」のもと、130もの外郭団体が設置された。現在ある外郭団体には、公共職業紹介所である「ジョブ・センター・プラス(JobCentre Plus)」など国民の認知度が高い機関のほか、最低賃金について政府に助言を行う「低賃金委員会(Low Pay Commission)」等の知名度の低い組織までさまざまであり、英国の全外郭団体を合わせると、年間 800 億ポンドもの公的資金が投入されていることになる。

同文書では、2012年までに120の外郭団体を廃止し、5億ポンドの経費を削減するとの政府の方針が掲げられている。また、今後の新たな外郭団体の設置は、設置によって果たされる目的を実行できる他の手段がない場合に限り限られるとしている。新組織設置の際は、関係省がその理由を文書で発表するほか、新組織設置を規定する法律に、当該団体の存続の必要性を将来の特定の期日に見直すこと、その結果、必要と判断されれば廃止するとの条項を盛り込むことが求められる。

更に、外郭団体による政府へのロビー活動が制限されるほか、運営費の支出内容の公開も求められることになる。また、会計上の不正行為を行った企業の取締役が、法律に基づいてその地位を剥奪されるのと同様、外郭団体の幹部が会計上の不正行為を行った場合、その地位を剥奪するとしている。

## 【総選挙前の「総仕上げ」で新法成立】英国

2010年4月6日、ゴードン・ブラウン首相は、エリザベス女王から議会解散の許可を得て、5月6日に総選挙を実施することを発表した。2010年度予算に関する報告書の中でも触れた通り、英国の議会には、総選挙の告知から国会解散までの数日の間に未成立の法案を立法化させる「総仕上げ(wash-up)」と呼ばれるプロセスがある。「総仕上げ」では、与野党間の協議によって、残りの法案のうちどれを国会解散前に成立させるべきか決定する仕組みになっている。野党の合意を取り付け、直ちに立法化に漕ぎ着けるため、政府法案の一部の条項が削除されることもある。また、成立の見込み

---

<sup>5</sup> 外郭団体は、英語では「quangos」または「arm's-length bodies(ALBs)」と呼ばれる。

のない法案は廃案となる<sup>6</sup>。

2009年11月に新たな国会の審議期間(parliamentary year)<sup>7</sup>の開始を受けて行われた「クイーンズ・スピーチ」では、合計13の政府法案が発表された。今回の「総仕上げ」では、18の法案について議会で審議が行われ、20法案が立法化された<sup>8</sup>。これにより、今回の国会審議期間(2009年11月～2010年4月)中に成立した法案は合計30に達した<sup>9</sup>。

2010年4月8日、上院、下院は共に停会した。この時点までに可決されていた法案は全て、国会の停会と同時に女王の裁可(Royal Assent)を受けた。国会解散は、この4日後の4月12日であった。次の国会会期は、総選挙後の5月24日に開始される。

### 地方自治関連の新法

今回の「総仕上げ」のプロセスで制定された地方自治関連の新法とその内容は以下の通りである。

#### 2010年児童・学校・家族法(Children, Schools and Families Act 2010)

・教育基準局(Ofsted)に対し、公立学校の査察において、「特別な教育的ニーズ(SEN)」を有する生徒<sup>10</sup>の教育について報告することを義務付ける。特に、障害を持つ生徒に対する教育が、新法である「2010年平等法(Equality Act 2010)」(後述参照)に沿っているかという点に留意する。

・今後、「地域児童保護委員会(Local Safeguarding Children Boards)」<sup>11</sup>から情報の提供を要求された公的機関は、その要求が一定の条件を満たしている限り、当該情報の提供を拒否することができない。

・政府は、家庭裁判所で係争中の訴訟に関する情報の公開について見直しを行

---

<sup>6</sup> 成立しなかった法案を次の国会会期に持ち越すことはできない。

<sup>7</sup> 国会の会期(term)は、総選挙から次の総選挙までの間である。国会の審議期間(「parliamentary year」または「session」と呼ばれる)は毎年11月中旬～12月初旬に始まり、通常は夏季休暇前の7月下旬に終了する。

<sup>8</sup> 2法案は、既に「総仕上げ」の前に国会で可決され、女王の裁可を待っている段階であった。

<sup>9</sup> 今回の国会審議期間中に成立した一次立法(primary legislation)のみの合計数。命令(order)、規則(regulation)などの二次立法は含まれない。

<sup>10</sup> 「特別な教育的ニーズ(SEN)」を有する子供とは、難読症、自閉症、学習障害、注意欠陥多動性障害(ADHD)、または聴力、視力などの障害などのため、学習に障害のある子供を意味する。

<sup>11</sup> 児童の虐待防止・保護、福利向上などを狙いとして、日本の県に相当するカウンティ及び一層性の自治体であるユニタリーが各地域に設置する法定組織。ボランティア組織等も含めた関係組織の代表者で構成される。

い、その結果を議会に報告する。

## 2010年行政機構改革・統治法 (Constitutional Reform and Governance Act 2010)

・英国の政府機関及びその職員 (civil service) に初めて法的根拠を与え、法人資格を有する新組織として「政府機構委員会 (Civil Service Commission)」の設置を規定する。

・国際条約の批准前に議会が条約の内容を審査するためのプロセスを規定する。

・「公職者の基準に関する委員会 (Committee on Standards in Public Life)」が昨年発表した報告書で示した国会議員の経費システムの改革案を導入する権限を「国会議員の基準に関する独立委員会 (Independent Parliamentary Standards Authority)」に付与する。

・下院議員及び上院議員は全て、税制上、「英国在住者」として扱われるものとする<sup>12</sup>。

・政府各省が議会に提出する支出計画及び会計報告書に、関連外郭団体及び行政執行機関の支出及び会計に関する情報を盛り込むことを義務付ける。

・政府の機密文書の解禁時期を、従来の規定の「文書作成 30 年後」から「20 年後」に変更する。

・英連邦加盟国及びアイルランド共和国の国民が英国の上院議員または地方議員、または北アイルランド議会、スコットランド議会、ウェールズ議会の議員を務める資格の有無に関して規定を明確化する。

・下院議員選挙及び下院補欠選挙の実施時、各選挙区の選挙管理官は、投票締め切りから 4 時間以内に開票を開始することが義務付けられる。

## 2010年犯罪・治安維持法 (Crime and Security Act 2010)

---

<sup>12</sup> 現在は英国在住だが、将来は海外で定住する意思のある「英国非定住者 (non-domiciled)」として税務当局から認定されることによって、海外での収入に対する納税義務を免れている者が議員を務めることを禁止するための措置。

・10～15 歳の少年・少女が「反社会的行動命令 (ASBO)」の対象者となる可能性が出た場合は必ず、その少年・少女の親の育児・子供のしつけに関する能力について、当局が査定を行うものとする。ASBO に違反した少年・少女の親に対し、「保護者命令 (parenting orders)」を発令する<sup>13</sup>。

・14 歳以上の少年・少女に対し、犯罪・非行グループのメンバーとの交流及び特定の場所への立ち入りを禁止する命令の発令を裁判所に申請する権限を警察及び地方自治体に付与する。

・ドメスティック・バイオレンス (DV) の加害者に対し、一定期間、自宅に戻ることを禁止する新たな裁判所命令を導入する。

・私道での駐車違反取り締まりのための車輪止め (wheel clamp) 取り付け業務に免許制を導入する<sup>14</sup>。国務大臣は今後、規則 (regulation) の制定により、私道で不当に車輪止めを取り付けられた場合の不服申し立ての方法を規定する。

・酒類販売業者に対し、午前 3 時～6 時の間に限り、酒類販売を禁止する権限を地方自治体に付与する。

・警察官が「ストップ・アンド・サーチ」<sup>15</sup>を行う際、記録として作成を義務付けられる書類の量を減らす。

・「2005 年テロ防止法 (Prevention of Terrorism Act 2005)」が規定する「管理命令 (control order)」の対象者の身体検査を行う権限、及び一定の条件に当てはまる所有物が見つかった場合、それを押収する権限を警察に付与する<sup>16</sup>。

・空気銃を所有する成人に対し、未成年者が自分の空気銃を手にするのを防止することを義務付ける。これに失敗した場合、違法行為を犯したとみなされる。

---

<sup>13</sup> 反社会的行動命令 (ASBO) とは、公共物破壊や他人に対する迷惑行為などの反社会的行為を行う者に対して発令される裁判所命令である。こうした行為が継続しないよう、特定の場所への出入りまたは特定の人と交流することなどを禁止する。「保護者命令」もやはり、自治体の申請によって発令される裁判所命令であり、親に対し、子供のしつけ等に関してカウンセリングを受けることなどを義務付ける。

<sup>14</sup> 公道の駐車違反取り締まりは地方自治体の管轄である。同法には、民間企業が行っている私道での違法駐車車両に対する車輪止め取り付け業務を免許制にするとの規定が盛り込まれている。

<sup>15</sup> 警察官が、不審人物と思われる者を呼び止め、その場で身体検査を行い、武器や麻薬、盗品等の所持の有無などを調べること。

<sup>16</sup> 「管理命令」とは、テロ容疑者に対して発令される裁判所命令であり、居住地、移動、労働、他人との交流など様々な面で行動を制限する。行動監視のため、電子タグの装着を義務付ける場合もある。

## 2010年平等法(Equality Act 2010)

- ・本法は、人種、年齢、性別、障害の有無、宗教、性的嗜好などに基づく差別を禁止する既存の複数の法律を統合、発展させるものである。
- ・商品及びサービスの提供における年齢差別を禁止する。既に2006年より、雇用法の規定で、職場での年齢差別は違法となっていたが、更に年齢差別禁止の対象範囲を拡大する。
- ・雇用及び商品・サービスの提供において、差別対象となりやすい者と関連がある者を、その関連を理由として差別することを禁止する<sup>17</sup>。
- ・性転換をした学校生徒を、性転換を理由とした差別から守ることを学校の義務とする。
- ・民間の会員制クラブ<sup>18</sup>に対し、いかなる理由であれ、一部の会員に対し、他の会員と比較して不公平な扱いを行うことを禁止する。
- ・公共機関に対し、公共サービスの提供、雇用、物品の調達などについて決定を下す際、人種、年齢、性別、障害の有無、性的嗜好、宗教的信仰などに基づいた差別を排除し、平等を促進するよう考慮することを義務付ける。この義務を、「公共機関の平等促進義務(Equality Duty)」と呼ぶ。これに加えて更に、公的機関に対し、機能の執行に関する戦略的決定を下す際、社会・経済的格差の解消を考慮に入れることを新たに義務付ける。
- ・従業員250人以上の民間企業に対し、従業員の平均賃金を男女別に公表することを義務付ける。
- ・下院議員選挙、欧州議会選挙、地方選挙などの選挙において、各選挙区の立候補者の最終候補者を女性のみ限定することを政党に許可する期間を、2030年までに延長する<sup>19</sup>。

## 2010年洪水・水道管理法(Flood and Water Management Act 2010)

<sup>17</sup> 障害児の親を、子供が障害児である理由によって差別することなど。

<sup>18</sup> 会員制ゴルフクラブなど。

<sup>19</sup> 政党が選挙の立候補者の最終候補者名簿(shortlist)の記載者を女性のみ限定することを可能にしている現行法は、2015年までの時限立法である。

- ・環境庁に対し、「全国洪水・海岸浸食危機管理戦略」の策定を義務付ける。更に、地域の洪水対策で先導的な役割を果たす自治体に対し、「地域洪水危機管理戦略」の策定を義務付ける。
- ・環境庁及び地方自治体に対し、中央政府からの許可なしで、洪水対策業務を実行する権限を与える。
- ・貯水池の管理について、水が溢れ出した場合、人命を危険にさらす可能性があるかという点により焦点を当てた取り組みを採り入れる。
- ・水道会社が破産した場合の会社整理手続の方法を変更する。
- ・深刻な水不足が発生した場合、ホースを使った水撒き等の無駄な水の利用方法を水道会社がより容易に規制することを可能にする。
- ・教会、ボーイスカウトなどの地域のグループ・組織を対象に、水道料金に含まれる「地表水処理費用負担金(surface water drainage charges)」<sup>20</sup>の割引措置を適用することを水道会社に許可する。
- ・一定の条件を満たす住宅開発プログラムで建設される住宅に、「持続可能な」排水システムを設置することを建設会社に義務付ける<sup>21</sup>。
- ・下水管敷設に関する新たな基準を導入し、今後、全ての下水管敷設工事においてその順守を義務付ける。

### 2010 年北アイルランド自治政府議会議員法(Northern Ireland Assembly Members Act 2010)

- ・「1998 年北アイルランド法(the Northern Ireland Act 1998)」を改正し、北アイルランド自治政府議会が、同自治政府議会議員の議員報酬及び議員手当の金額設定の権限を、同議会が任命する独立の組織に委譲することを可能にする。

<sup>20</sup> 水道会社が、自社が所有する下水溝に流れ込んだ雨水の処理費用を負担させることを目的として顧客に請求する料金。

<sup>21</sup> 同法によると、「持続可能な」排水設備とは、洪水からの被害軽減、水質向上、環境保護・改善などに配慮して設計された排水設備を指す。

・下院議員または欧州議会議員を兼ねる北アイルランド自治政府議会議員が、北アイルランド自治政府議会としての議員報酬を受け取ることを禁止する。

### 2010年自宅高齢者ケア法(Personal Care at Home Act 2010)

・ケアの必要性が非常に高い自宅に居住する高齢者に対し、地方自治体が無料で高齢者ケアを提供することを規定する。これまでも、ケアの必要性が非常に高い高齢者が、自宅に居住しながら地方自治体から無料で高齢者ケアを受けることは可能であったが、最長6週間までとの期限付きであった。同法は、この期限を撤廃する。

・本法は、「全国高齢者ケアサービス(National Care Service)」との名称で、イングランドで統一の高齢者ケア制度を創設するための最初のステップとして策定されたものである。

### 2010年日焼け用ベッド(規則)法(Sunbeds (Regulation) Act 2010)

・日焼けサロンに対し、18歳未満の少年・少女による日焼け用機器の利用を防ぐことを義務付ける。この規制の執行は自治体の責任とする。

・国務大臣は今後、「規則」の制定により、日焼けサロンでの日焼け用機器の利用を更に規制することができる。規則の内容には、以下のようなものが考えられる。

- (1) 無人日焼けサロンの設置を禁止し、日焼け用機器の利用は必ず従業員の監督のもとに行われるものとする。
- (2) 日焼け用機器使用による健康へのリスクに関する情報を利用者に提供することを日焼けサロンに対して義務付ける。
- (3) 日焼け用機器利用者に、目を紫外線から保護するゴーグルを提供することを日焼けサロンに対して義務付ける。

### 2010年・2007年持続可能なコミュニティ法改正法(Sustainable Communities Act 2007 (Amendment) Act 2010)

・本法は、「2007年持続可能なコミュニティ法」の改正法であり、2011年1月1日までに、地方自治体からの持続可能なコミュニティの実現を目的とした施策の提出の募集を開始することを国務大臣に義務付けている。地方自治体からのこうした施策の募集は、「2007年持続可能なコミュニティ法」の施行時に最初に実施され

ており、今回は第二ラウンドとなる。

・国務大臣は、「規則」の策定により、地方自治体による上記の施策提出に関するルールを規定する。この「規則」は、自治体が提出する施策の内容決定にパブリッシュを関与させることを自治体に義務付けるほか、地域住民からの請願がこれら施策の策定において果たす役割についても規定することになる。また、これら施策に関する決定がより柔軟に行われることを求める条項も含まれる見込みである。

### 【衰退するパブ業界の政府支援策】英国

2010年2月、コミュニティ・地方自治省(CLG)のジョン・ヒーリー住宅担当大臣は、衰退するパブ業界の再活性化を担う「パブ担当大臣」に任命された。景気後退等の影響で英国の多くのパブが経営危機に陥っている現状を受け、従来の住宅担当大臣としての責務に加えてブラウン首相から任命を受けたものであり、その役割は、ロージャー・ウィンタートン地方自治担当大臣が2009年、イングランドのマーケット(市場)の活性化を担う英国初の「マーケット担当大臣」に任命されて与えられた職責と類似している。なお、ヒーリー住宅担当大臣は、過去にCLGで地方自治担当大臣を務めた経験がある。住宅担当大臣は閣僚職ではないが、必要であれば閣議に出席している。

景気後退のほか、チェーン系スーパーマーケットによる酒類の値下げ販売、2007年に導入された禁煙法なども影響し、過去1年間の英国におけるパブの閉店数は週平均40店にも上っている。「パブ担当大臣」への任命を受け、同相は、「パブはしばしば、コミュニティの中心的存在であり、地域の交流の場として重要な役割を果たしている」とコメントしている。

### パブ支援の12カ条行動プラン

同相は2010年3月、地域のパブの再活性化を目的とした12カ条の行動プランを発表した。同プランは、「パブ経営支援」、「パブ業界向け業務規範と消費者の選択拡大」、「コミュニティと地方自治体による行動」という3つのテーマに分かれており、内容は下記の通りである。

### パブ経営支援

・地域のパブの再活性化支援を目的とした全国組織「パブ・イズ・ザ・ハブ(Pub is

the Hub)」が、パブのオーナー及びテナント(経営者)に対し、パブ再建のための専門的アドバイスを提供する。政府は、今後3年間にわたって「パブ・イズ・ザ・ハブ」に100万ポンドの助成金を支給し、7人の常勤アドバイザーの雇用を可能にする。

- ・今後3年間で50の地域コミュニティに資金を提供し、コミュニティによるパブの所有、運営を支援するパイロット・プログラムを実施する。プログラムの運営は慈善団体「プランケット財団(Plunkett Foundation)」が行い、CLGが資金を拠出する。

- ・(1)パブ業界におけるパブの所有・経営の形態、(2)パブ業界の職業技術向上に向けた戦略策定——に関する2つの独立調査を委託する。

- ・地域開発公社(RDAs)と協働し、コミュニティが所有・運営するパブの利点を地域住民に認識させる。また、政府の「イングランド地方開発プログラム(RDPE)」を通して提供される補助金の受給に必要な情報を地域コミュニティに提供する。

## パブ業界向け業務規範と消費者の選択拡大

- ・パブ等での音楽の生演奏提供に必要とされるライセンス取得の義務を、聴衆が100人以下の小規模施設に限り免除するとの案について意見集約作業を行う。

- ・「英国ビール・パブ協会(BBPA)」<sup>22</sup>が策定する通称「パブコ(pubco)」と呼ばれるチェーンパブのオーナー会社<sup>23</sup>とテナントの関係に関する業務規範(Code of Practice)の効果的な導入を可能にする。これは、下院の「企業・改革・職業技術特別委員会」の提案に沿った措置である。

- ・パブ利用客の商品選択の幅を拡大するため、「パブコ」のテナントに対し、オーナー会社以外のルートを通じて仕入れたビールの店舗での販売を許可するとその内容を上記のBBPAによる業務規範に盛り込むよう要請する<sup>24</sup>。

---

<sup>22</sup> 英国のパブ、ビール醸造会社、チェーンパブのオーナー会社などが加盟する業界団体。

<sup>23</sup> 「パブコ」は「pub company」の略。大手の「パブコ」には、複数のチェーンを抱え、国内に千単位のパブを所有している例も珍しくない。「パブコ」は、テナントに店舗を賃貸し、パブの経営を任せる代わりに、賃料と収益の一部を受け取る仕組みになっている。

<sup>24</sup> 「パブコ」のシステムでは、殆どの場合、テナントは、「パブコ」がビール醸造会社から買い付けたビールを仕入れ、店舗で販売する。その他のルートから仕入れたビールを販売することは「パブコ」との契約で禁じられている。

- ・「パブコ」のテナントであるパブで販売されるビールの量の計量器<sup>25</sup>について規制を行うようパブ業界に要請する。

- ・「スキル・ウィズ・プライズ (skill with prize)」<sup>26</sup>と呼ばれる種類のゲーム機の設置に対する「娯楽施設免許税 (Amusement Machine Licence Duty)」の課税について見直しを行う。

### コミュニティと地方自治体による行動

- ・CLG の土地計画担当主任 (Chief Planner) は、現在の土地計画制度の規定内で、新たに建築許可を申請せずとも可能なパブの営業形態変更の方法、及び、パブ営業に関して与えられている保護規定について、全ての地方自治体に書面で伝える。

- ・空き店舗となったパブの取り壊し計画に介入できる新たな権限を地方自治体に付与し、当該計画に対する地域住民の意見を聞くことを可能にする。

- ・パブ及びパブが位置する土地の所有者が、当該土地の売却時、土地購入者に対し、将来その土地でパブを営することを禁じることができる権利について見直す。

### **【ベルリンの気候変動政策】ドイツ**

ベルリン都市州では、気候変動政策が成功している。2010 年までに 1990 年と比べ、CO2 排出量を 25%削減する目標を達成できたことを発表した。根拠となる数字は、州担当省庁、州統計局、そして専門家で構成している「全国エネルギー総決算州連絡会議 (Länderarbeitskreis Energiebilanzen)」が発表している CO2 に関するデータに基づいている。この連絡会議では、州の政策決定や実施、そして監督に必要な信頼性のある統計の策定に努めている。このような情報がなければ、政策の効果を知ることがで

---

<sup>25</sup> ビール樽からパブのカウンターまで伸びるチューブの中に取り付けられた計量器。パブで販売されたビールの総量が、オーナー会社である「パブコ」から仕入れたビールの総量を超えた場合、「パブコ」以外のルートから仕入れたビールを販売していることが判明する仕組みになっている。

<sup>26</sup> 「スキル・ウィズ・プライズ」とは、ゲームセンター、パブなどに設置されているゲーム機のうち、ゲームの結果がプレイヤーのスキル(技術)にある程度左右され、かつ、高得点をあげれば賞品を獲得できる種類のものを指すゲーム業界の用語。

きないからである。

しかしながら、2010年のCO<sub>2</sub>削減目標の達成に足踏みすることなく、ベルリン都市州はすでに次の目標を立てている。2008年には、新たな気候保護政策を策定し、その目標は、2020年までのCO<sub>2</sub>排出量を1990年に比べて40%以上削減することとしている。また、平行して市民一人当たりのCO<sub>2</sub>排出量を2030年までに半分に抑えるという目標も掲げている。

実際のところ、エネルギー政策と気候保護政策は、共通部分が多い。CO<sub>2</sub>排出量の削減は、もっぱら石油、石炭や天然ガスといった化石燃料の利用をどれだけ削減できるかにかかっている。したがって、CO<sub>2</sub>排出削減のための最も重要で具体的な方法は以下の通りである。

- ① エネルギー効率を向上させる
- ② 再生可能なエネルギー源の利用を増やす
- ③ 全体的にエネルギーを節約する

この三つの具体的な取り組みの上に、ベルリン都市州のエネルギー政策が立てられている。このようなエネルギー政策は、地元の企業や産業のために立地条件を整え、雇用を促進し、技術革新を促すだけでなく、環境保護にも貢献している。そのため、気候保護政策は、持続可能で安定的なエネルギー供給のための政策とも密接に繋がっている。

エネルギー政策の上記の三つの取り組みについて、ベルリン都市州では、既に1990年に「ベルリンのエネルギー節約法・BEnSpG」を定め、実施に移していた。法律は、1995年に改正され、現在も施行中である。最初のベルリン都市州エネルギー戦略は1994年に策定されたが、ここで初めてCO<sub>2</sub>排出削減のための目標が掲げられ、2010年までのエネルギー政策の一般目標が明らかにされた。これを基本に、都市州の「都市州エネルギー計画」が定められ、目標を具体化し、実施するための手段や事業の詳細を定めることとなっている。この計画は、定期的に更新することとされている。現在の計画は、2006年から2010年までの4ヶ年計画であり、現在更新作業が進行中である。

気候保護政策は、エネルギー政策以外の他の政策分野とも関係している。建設と住宅、教育、経済促進、雇用、イノベーションと、技術のすべてが関連する分野である。また、州行政組織そのものも大きな役割を果たす立場にある。

気候保護政策は、あらゆる分野にまたがるクロス・セクター的な課題であり、社会のすべての構成部分を結びつけることが必要である。企業、専門連絡会、行政と公共施設、市民と非営利団体・市民協会との間に、対話や協力のための様々なネットワークを形成し、啓発を行うことが必要である。このような社会全体を巻き込む体制こそが、気候変動対策において、政治的、経済的、また技術的、革新的解決を見出すための必要条件となっている。

ベルリン都市州の政府と行政は、自ら先進的な取り組みを実施し、企業と市民のためのよいモデルとなることを目指している。このため、不動産(建物や土地等)や施設を運営する上で、CO<sub>2</sub>削減のための高い基準を設けている。また、首都であるため、国内はもちろん、国際的にも気候変動対策を促進する責任を認識しており、地域における気候保護政策を策定・実施するなど、2012年以降の温室効果ガスを削減するための野心的な目標について、国際舞台で合意を形成することに務めている。

2008年にはまた、ベルリン都市州は、市内で活躍する大規模な13組織が参加する「気候同盟」の設立も行った。その中には、ベルリン都市州の公共セクターであるベルリン交通公社(BVG)やベルリン水道公社(BWG)が入っている一方、シーメンス社、メルセデス・ベンツ社など完全な民間セクターからの参加もある。これらの企業・組織は、自らの気候保護目標を定め、その取り組みが監査されることを承認している。ほとんどの政策は、エネルギー効率の向上や化石燃料使用の削減に目標を置いているが、特にサービス業を営んでいる企業は、顧客と取引先をも巻きこむことを目指し、他の企業や個人までもエネルギー利用を少なくすることができるような事業を展開している。

交通政策の面に関しては、今年1月から2008年に導入された「環境ゾーン」(2008年2月業務報告書を参照)が第2段階に入り、自動車やトラックに対する規制が厳しくなっている。これからは、EU排出規制の最も厳しい基準を満たす車両のみが都心部に入ることができるようになる。全EU加盟国の大都市に引き続き実施されている政策であり、「低排出区域(Low Emission Zone LEZ)」としても知られている。ドイツでは、許可マークを車につけることとなっているため、今後は青の許可マークを付けていない車両の所有者は、違反行動に対して罰金が課されることとなる。環境ゾーンの設置目的は、主に粒子状の有害物質を削減するためのものであるが、交通量の削減にも繋がるため、この点で温室効果ガスの削減にも貢献している。

参照

Berlin Official Website – information on climate change and environment policies

<http://www.berlin.de/klimabuendnis/>

<http://www.berlin.de/sen/umwelt/klimaschutz/politik/de/ziele.shtml>

[http://www.berlin.de/sen/umwelt/luftqualitaet/de/luftreinhalteplan/umweltzone\\_allgemeines.shtml](http://www.berlin.de/sen/umwelt/luftqualitaet/de/luftreinhalteplan/umweltzone_allgemeines.shtml)

## 【旧東ドイツ地域における都市改造プログラム:連邦・州の政策がもたらした都市開発の新しい時代】ドイツ

イェンス・テッスマン

ポツダム大学地方自治研究所

イルメリン・キルヒナー訳

東西ドイツ統一後、旧東ドイツ地域において、主に若・中年住民の移動などの人口構造変化により、統一が実現された 1990 年以降住宅事情が大きく変化し始め、住宅市場は困難な状況に陥った。東ドイツ時代に主として郊外に理想的な住宅構造として建設されたパネル工法団地では、空家が目立つようになった。さらに、郊外のパネル工法団地だけでなく、長い間投資が行われず老朽化した歴史的建造物が多い都市の中心部にも、空家が続出した。住民が魅力のある郊外より新しい住宅に引っ越す傾向が、止まらなかったためである。このような空家の増加は、住宅公社にとって大きな財政問題となった。また、中心部にある歴史的建造物の老朽化の進行や都市区域の社会的分離が、都市全体の発展を阻害することともなっていた。

住宅市場における空家の状況は、それぞれの経済構造・住宅構造を反映していたため、旧東ドイツ地域でも州ごとに異なっていた。ブランデンブルク州においては、空家は主にパネル工法団地が集中する中規模の都市に多かったが、ザクセン・アンハルト州では、市町村の中心部と郊外の両方に空家が発生した。ザクセン州では、歴史的建造物が多い小規模の地方都市に主に空家が目立つようになった。メクレンブルク・フォアポンメルン州においても小規模地方都市が最も問題を抱えていたが、ここではパネル工法団地の方に空家が多かった。テューリンゲン州は、州内全域で混合住宅構造を用いていたため、全体として空家の比率はそれほど多くなかった。ちなみに、この問題に積極的な対策を最も早く実施した都市のひとつであるライネフェルデ市は、テューリンゲン州にある。もう一つの先駆者はブランデンブルク州にあるシュベート・オダー市である。ベルリンは大都市として特別な事情があった。

連邦政府は、2000 年にこの問題を調査し、対策を提案するための専門委員会を設置した。専門委員会により発表された提案書は、「東ドイツ地域における住宅市場構造の変化」(Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern)と

題するものであった。具体的な政策として、現在ある住宅のうち、30万戸から40万戸までを取り壊すことを推奨し、それと平行して住宅公社等住宅経済に関わっている組織への支援対策が必要であることが強調されていた。2002年には連邦政府が州と協同で行う「都市改造プログラム東ドイツ」を発表した。このプログラムでは、連邦と州の間で調整が常にできる「試練から学ぶ体制」を持ち、毎年新たに連邦と州とが行政調整を行うこととされている。また、州内の事情に合わせるために更なる州別調整も可能となっている。プログラムの目標は、必要がなくなった住宅の取り壊し・減築<sup>27</sup>、そして縮小している市町村の中心部及び維持する価値のある地区に対する全面的な都市空間の質向上であった。具体的には、取り壊し・減築の他に、建築文化上価値のある建造物を修復し、また、都市機能を変化した社会状況に合わせることである。取り壊し・減築により生まれた空間は、生活環境の改善のために活かすことが想定された。

連邦交通・建設・都市開発省は、2005年からプログラムのこれまでの効果についての評価を開始した。評価のプロセスを指導するために、連邦、州、地方自治体と地方自治体の代表団体、住宅産業および東ドイツ再建銀行（Kreditanstalt für Wiederaufbau KfW）からなるグループが構成され、中間報告書の作成をドイツ都市研究所（DifU）及び都市研究・構造政策研究所（IfS）に委託した。

中間報告書によると、2002年から2009年の「東ドイツ都市再建」プログラムの下で、連邦、州と地方自治体は、合わせて25億ユーロを支出した。空家の多い団地や地区での取り壊し・減築は、連邦および州の財源で行われ、修復、再建や質向上事業は、連邦、州および地方自治体で3分の1ずつを負担した。

多くの空家を抱える地方自治体が補助金を受けるための最も重要な前提条件は、総合的な都市発展のためのマスタープランの策定であった。マスタープランには、都市全体を網羅する再生戦略を示す必要があった。この計画を基本に、住宅所有者（主に住宅公社）は、市町村と協力し、自らの財源も投入して、取り壊し・減築に参加することとなっていた。また、必要に応じて、隣接する市町村にも部分的な負担をしてもらうという考え方であった。

連邦政府の都市改造プログラムの内容は、「生きがいのある都市と魅力のある住宅を目指す東ドイツ都市改造」全国コンペの実施、中心部住宅区の歴史的建造物修復のための投資的補助金、中心部の住宅区に個人所有率を高める補助事業、そして住宅取得のため個人に対して支給される「住宅所有手当」制度が、新築より歴史的建物

---

<sup>27</sup> 減築とは、画一的で殺風景な集合住宅を全て取り壊すのではなく、不必要な棟を間引くように取り壊したり、または個別の棟の階層を部分的に取り除き、10階建てを3階建てにしたりするといった改築の手法である。

を優先するようにする改革された。空家を多く抱えている住宅公団の負担を軽くするため、「長期負債のための援助法」が改正された。住宅公社や住宅組合は、所有住宅の15%以上が空家であって、かつ、それを取り壊した場合には、長期負債が免除されることとなった。2008年からは、歴史的建造物の住宅部分修復の時にもその免除想定額が適用できるようになり、また、修復された建物が売却された場合には、その免除を別の建物に移転することができることとされた。

都市改造プログラムの下で、2008年までに390市町村内に800の都市改造地区が指定され、補助対象となった。旧東ドイツ地域の全住民の80%は、都市改造地区を有する市町村で生活している。ポツダム市を除く人口5万人以上の都市すべてが、また人口1万人以上の人口の市町村の75%が、都市改造プログラムに参加している。2007年末までには、22万戸の住宅が取り壊しとなり、そのための資金として9千500万ユーロに上る拠出が連邦と州からなされた。予定された住宅削減は計画通りに進み、すでに住宅市場は安定に近づいてきている。2002年に空家の数は82万4000戸であったが、2007年までに78万戸に減らすことに成功した。年間3万戸から8万戸という取り壊し・減築のスピードであれば、2011年ごろまでにはプログラムの目標を達成する見込みである。仮にこのような取り壊し・減築を実施しなかった場合には、2010年には空家は142万戸にまで増加すると予測されていた。

都市空間の質向上の面に関して、都市改造プログラムを開始したことで、人口減少市町村の環境が変わったことは明らかである。地区内の生活の質が目に見えて改善された。主に道路上の空間や公共施設の改善に投資が行われ、現存建物自体の改築・修復などについては、これらより少なかった。しかし空間の質向上および建物の改善・修復等の分野で、連邦、州そして地方自治体は合わせて8億7千万ユーロを投資した。すなわち、連邦・州の「都市改造プログラム東ドイツ」は、都市発展支援の分野において、最も重要な道具の一つとなっていると言えよう。その他の都市発展支援プログラム(社会的都市 *Soziale Stadt* 等)と合わせ、住宅公社やその他の住宅所有者が行う住宅への投資を通じて、旧東ドイツの都市においては持続可能な都市発展に結びつけることに成功したと言える。

しかしながら、都市の将来性を確保し、住宅市場を安定化させるためには、引き続き空き住宅の取り壊しが必要であることは、人口構造変化の予測から明らかである。2009年以降についても、都市発展支援プログラムや都市改造の事業が引き続き欠かせない。現時点で終了したとすれば、また空き住宅が増えることとなる。

「都市改造プログラム東ドイツ」の指導グループは、プログラムを2016年まで延長す

ることを勧めている。単に事業を持続するだけでなく、現在よりも、減築や質改善のための個々の事業を、総合的な都市発展のマスタープランに具体的に結びつけることとし、また、個人所有者についてもより密接なプログラムとのつながりを図ることが必要だとしている。市町村は、都市改造を発展政策の最も重要な理念として理解し、政治的に強い指導力を発揮することが求められている。特に都市の中心部においては、空き地の利用や修復工事を加速させることが必要であるとしている。19世紀後半<sup>28</sup>に建てられた地区の全面的な修復には、特に注目を払うべきである。

また、将来的には、補助金を含む都市発展における公の支援体制を、分野別ではなく、より総合的に再編成することも必要である。総合的な都市発展および改造プログラムには、気候変動対策やエネルギー対策をも取り入れることが課題である。具体的な補助金の支出について、区域を中心に考える基本概念は、引き続き維持すべきであると指導グループは勧告している。連邦からの補助金の50%は、質改善のために使われることが望ましい。また、これを支えるその他の取り組みも引き続き必要である。2010年から2016年のプログラム期間、連邦、州および地方自治体には、総額18億6千万ユーロの資金負担が要求されている。また、連邦・州、そして地方自治体の間の負担割合は維持することとされている。長期的には、現在分かれている「都市改造プログラム東ドイツ」と「都市改造プログラム西ドイツ」を統合し、必要に応じて、旧東ドイツ地域には特別策を設けることとする。東ドイツの都市改造プログラムの方が先行しているため、その経験を西ドイツのプログラムに反映させることも欠かせないとしている。

#### 参照

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2007,  
Evaluierung des Bund-Länder-Programms „Stadtumbau Ost“. Zentrale  
Ergebnisse und Empfehlungen des Gutachtens.  
[http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_1042427/Evaluierung-Stadtumbau-Ost-Zentrale-Ergebnisse-und-Empfehlungen-des-Gutachtens.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1042427/Evaluierung-Stadtumbau-Ost-Zentrale-Ergebnisse-und-Empfehlungen-des-Gutachtens.pdf) (Zugriff am 03.03.2010).

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2008,  
Stellungnahme und Empfehlungen der Lenkungsgruppe zur  
Evaluierung des Bund-Länder-Programms „Stadtumbau Ost – für  
lebenswerte Städte und attraktives Wohnen“ und zur Fortführung des  
Programms über das Jahr 2009 hinaus.  
[http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_1042426/Evaluierung-Stadtumbau-Ost-Stellungnahme-und-Empfehlungen-der-Lenkungsgruppe.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1042426/Evaluierung-Stadtumbau-Ost-Stellungnahme-und-Empfehlungen-der-Lenkungsgruppe.pdf) (Zugriff am 03.03.2010).

---

<sup>28</sup> ドイツでは創建時代(Gründerzeit)と呼ばれ、産業革命の影響で都市化が進み、新しい技術を使いながら、多くの都市区が新設された。

Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, 2010, Bund-Länder-Programm  
Stadtumbau Ost. <http://www.stadtumbau-ost.info/> (Zugriff am 03.03.2010).

地図の出展:

<http://www.stadtumbau-ost.info/programm/SUO-Kommunen-2002-2007.gif>

# 都市改造プログラム東ドイツの参加市町村:2007年

- Großstadt
- Mittelstadt
- ▲ Kleinstadt
- Landgemeinde

