

ホワイトホール 15番地から

ヨーロッパ地方自治の現場



財団法人 自治体国際化協会



はじめに

ロンドンで勤務していても、イギリスの社会に入り込んでいるとは限らない。自分では気付かないままに、コップの中からロンドンを眺めていることになりがちである。そうならないため、事務所としても色々と努力をしてみた。はじめてロンドンに来た職員は、本人の好むと好まざるとにかかわらず、2週間イギリスの地方団体に滞在して研修を受けることにした。各人は、イギリス滞在中に必ず一つはレポートを完成する責任を持つことにしたが、ロンドンに居座っていても調査は何もできない。多くの地方団体を訪問することによって、立派なレポートを書き上げただけでなく、大勢のイギリス人の友人を得た人もいる。

親切な隣人に恵まれれば、イギリスの生活に溶け込むのが容易になる。子供が学校に通えば、子供を通じて交友関係が広がる。恋人ができればベストだが、いままでそんな例はなかった。とはいえ、テニスに、ディスコにと、努力すれば交友関係はどんどん広がる。必ずしも個人個人の努力とは関係なく、置かれた環境によってイギリス社会に深い係わりのできた運の良い人もいる。

本書は、自治体国際化協会ロンドン事務所の職員が書きためた短文を取りまとめたものである。いわば内側から見たイギリスについての報告書であるが、果たして上記の努力が実りあるものとなったかは、皆様のご判断をあおぎたい。

なお、本書の執筆にあたっては、我々の日常生活とイギリスの地方自治の係わりのある面に重点を置いたが、調査活動の拡がりにつれて、ヨーロッパやアフリカの地方自治に関するものも一部に含まれることになった。

取りまとめは、大川恵子（大阪府）が行った。

平成8年3月

自治体国際化協会ロンドン事務所所長

横田 光雄



目 次

英国の社会全般	BEGGARS	1
	日英親善の秘訣.....	4
	ゆとりある生活.....	8
	老大国.....	11
	英国版規制緩和.....	14
	英国議会.....	19
地方制度	冬の台風.....	24
	イングランドにおける地方団体再編成の検討開始.....	27
	静かに発足したカウンスル税.....	36
	スコットランドの地方団体再編の実現.....	40
	ごみの収集-競争原理の導入	47
地方公務員	地方団体の二つの顔.....	51
	事務総長の採用.....	54
	地方公務員の職務評価制度について.....	57
	地方公務員の実績連動給与制度.....	60
教育	Aレベル試験と奨学金.....	64
	成人教育.....	67
	親に運営される小学校、グラント・メインテインド・スクール.....	73
福祉	高齢者のための弁当宅配サービス体験記.....	78
	ウエストミンスター中国人コミュニティ.....	81
環境・衛生	ごみの行方.....	83
	海外における日本化のほんの一例（イギリスの保険医療）	86
	英国の下水道.....	88
住宅・都市整備	ウエストミンスター区とロイヤルオペラ.....	95
	ロンドンの住宅事情.....	98
	省エネの聖地になれるか	102
	英国の重要建築物の保存	106
交通	スーパー・トラム	111
	合法的路上駐車-居住者用駐車スペース.....	114
余暇、文化	バーミンガム市とオーケストラ	117

	PRISONへようこそ	120
	英国のゴルフ場	123
	芸術振興	127
ボランティア	田園地域社会協議会	131
	ラベンダー・ヒルの児童施設	134
	紳士淑女の国とボランティア	137
その他	マラウィ・ボランティア市訪問	143
	研修旅行	146
	アイルランド	150
	北欧の地方自治体の変革「フリー・コミュニケーション・プログラム」	154

BEGGARS

ロンドンの BEGGAR (物乞い) たち

こちらに来てまだ間もないころ、ロンドンの街を歩いていて驚いたことがある。それは、なんとこの街には Beggar が多いのだろうということであった。通勤途上のウオータールー駅やチャーリングクロス駅には、いつも大体、一人か二人の Beggar がいるし、街を歩いていたり、地下鉄に乗ったりすると、必ずといっていいほど彼らを見つけることができる。日本から来たばかりの私にとって大変不思議だったのは、彼らが概して若者であるということである。20代が時には10代の若者、男性も女性もいる。子どもを連れた若い女性も見かける。「Change, please (小銭をください)」彼らはそうつぶやいている。日本にだって物乞いや浮浪者は見かけるが、少なくとも私の中の固定観念で彼らは皆、男性で中年なのである。「よりによってこんなに若者ばかりいなくてもよいではないか」と私は心のなかでつぶやいたものである。それ以来、「彼らはいったいどこから来ているのだろう」「彼らは今何を考えているのだろう」等々、彼らを見かけるたびにそう思った。そのような時、イギリスの「Crisis」という慈善団体が、1993年秋にロンドンの149人の Beggar たちに行ったアンケートについての記事が、ある全国紙に載った。

この記事によると、生活のために物乞いをしている人々の大部分が、自分の家や職を持ちたがっている。しかし、彼らは崩壊した家庭や幸福とは言えない家庭からやってきて、十分な教育を受けていなかったり、精神的あるいは肉体的に問題があったり、またアルコールや麻薬に苦しんでいる。彼らの大多数はその日暮らしの生活をしている。暴力や侮辱、精神的抑圧や孤独に直面している。

インタビューを受けた者の54%はイングランド系白人、21%はアイルランド人、14%はスコットランド系、そして2%はカリブ系の黒人である。調査によると、彼らの大部分は男性であり、約80%がホームレスか、路上やいわゆる「Hostel (注)」と呼ばれるホームレス用の仮住宅に住んでいる。しかも半数近くが、子どものころ何らかの、精神に爪痕を残すような経験がある。インタビューを受けた者の中で、4分の1が既に16歳以前に路上で寝泊まりしていた。また、同じく3分の1が精神障害の既往歴がある。そして17%が精神病院にかかったことがあり、3分の1がアルコールか麻薬濫用の問題を抱えていた。このように、一般的に Beggar たちはホームレスで健康状態が悪く、大きな困難と問題を抱えている。

最近の Beggar の増加は、手当の支給制度が金額や行政手続きの点で不適切であることが

原因であると言われている。報告書によれば、1988年に18歳未満の大部分に対する所得扶助 (Income Support) が廃止された後、若者の Beggar が増加した。彼らの15%は物乞いは当然と考える一方、他の者は物乞いは運がないための一時的なものだと考えている。中には、汚くだらしない服を着て、家から街に通勤してくる偽物もいるが、80%以上は正真正銘のホームレスで貧しいのである。

インタビューを受けた者の大部分は一度は家を持ったことがあるが、離婚などで相手との関係が壊れ、失った人である。約半数はシングルで4分の1は別れたか離婚しており、16%にはともに生活する相手があり、54%には子供がいた。

9割以上の人は以前職を持ったことがあり、20%以上の人は軍隊に従事していた。63%は仕事をしたいと考えており(9%はしたくないと答えたのだが)、44%は前の年に仕事の申し込みをしていた。また17%はホームレスが企業等の支援を受けて出版・販売している「Big Issue」という雑誌を売って収入を得たということである。Beggar たちの収入はその日によって大きく変動し、平均すると10ポンド(約1600円)から20ポンド(約3200円)になる。彼らの80%は一つ以上の社会保障手当を受けている。報告書は手当の額を増やし、彼らが簡単な仕事に就きやすく、相談窓口の時間をのばしてもっと便宜を図るべきだと結論づけている。

ジョンの告白

ジョンは31歳で独身である。定職もステディなパートナーもいた。そのパートナーとともに家も持っていた。7年前に二人は別れた。彼女にすべてを与え、金属磨工の職も辞め、新しいスタートをきろうとウェールズからロンドンに越してきた。ジョンは友達とロンドンの路上で丸一日物乞いをしていた。彼は孤独と生活の厳しさから逃れるため、酒にたよった。「もし、ビール2缶分のお金がたまったら、止まって座り込む。缶が空になったらまたビール2缶分のお金がたまるまで、そして酒屋が閉まるまで物乞いをするのさ」

最初は物乞いは恥ずかしいことだと考えたが、今では他の生活なんて考えられないと思うようになった。「先週は本当にひどかったよ。最低だったね」彼は絶えず侮辱と暴力に直面している。「何度も誰かが僕の顔にパンチをくらわしたよ。やりかえそうと思えばできるけどね。結局自分にはねかえってくるからね。警察は4時間くらい留置場においといて、それから放り出さんだ。いつも自分が悪いんだと主張するけど、有罪なら罰金か一日の刑務所暮らしさ。もしそこに一晚いれたらラッキーだね」彼はどうして警察はもっと自分を助けないのだろう、と思っている。彼はロンドンに来てから一度も家族に会っていない。母親に会いたいが、こんな状況では会いたくても会えない。この泥沼から抜け出す方法が見つからないでいる。

1993年にはイギリスで一時的な失業者も含めて約2900万人の失業者があり、その約38%が16歳から29歳までの若者であった。また、イギリスは資格と経験の社会であり、雇用に関しては「ファーストイン・ファーストアウト」の原則（一番最後に入社して経験のない者は最初に解雇される）がある。中学や高校を出て、経験や資格のない若者が失業率10%を超える厳しい社会に放り出されて路頭に迷うのは当然かもしれない。彼らの前を通るたびに、「いくらかの小銭を帽子に投げ込むのは簡単だけど、きっとビールの泡と消えてゆくのだろう。本当に彼らのためになるのだろうか」と考えてしまう今日この頃である。

（注1）ホームレスの保護は地方自治体の責任である。ホームレスに認定されればホステルやB&B等に一時的に住むことができる。1991年にイングランドでこのような簡易宿舎に住んだのは55300人であった。

（中村）

日英親善の秘訣

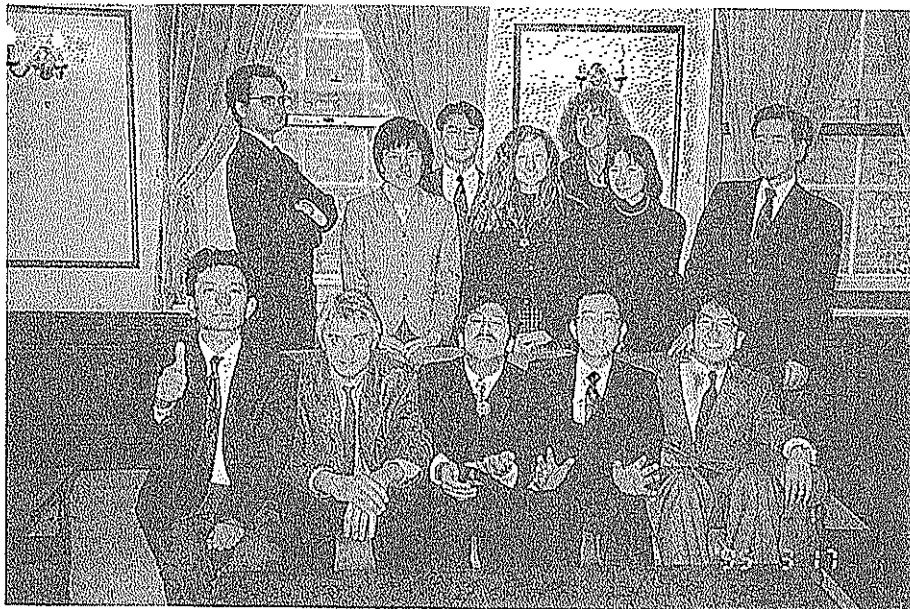
冬の桜

クリスマスもまじかに迫ったある日、「公園の桜が満開だ」という話を聞いた。そんな馬鹿なと思いつつ近所の公園に行ったら、桜の花が満開だった。周りの木々がすっかり葉を落としていたなかで、数本の桜の木に淡い紅色の花がいっぱい咲いていた。

植物園として有名なキューガーデンに問い合わせたところ、「桜の一種のオーナメンタル・アーモンドは普通2月に咲きます。今年の10月はとても寒かったうえ、最近は逆に暖かくなったので、春が来たと勘違いして咲いてしまったのでしょう。」との答えが返ってきた。英国でも桜は春に咲くが、冬に咲く桜もあるようだ。

「お客様は神様」ではない

ロンドンに赴任したての頃、よく習慣の違いに戸惑わされた。例えば買い物をする時、日本だったらお客は黙っていても、「いらっしゃいませ」と丁寧に対応される。こちらではお客の方も、「ハロー」と一言つけ加えた方が無難である。黙ってお金を出すと、時に無視される。日本に住んだことのあるイギリス人にこの話をしたら、それでもフランスに比べればイギリスの方がましだ。パリではお店に入るとき、「ボンジュール、マダム（またはムッシュ）」と挨拶し



ロンドン事務所の職員勢揃い

ないと、絶対に相手にしてくれない。お店のご主人にとってお客は神様ではない。品物は見せてあげると意識が強いんだと言われた。

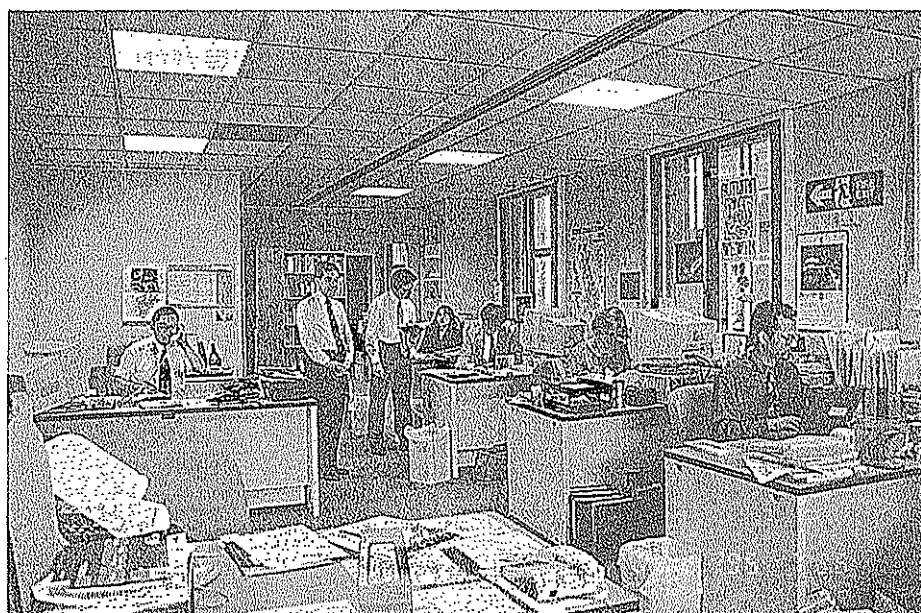
最近では、買い物をする時も、タクシーに乗る時もハロー、ハローという。効果はてきめん、いつもにこやかに対応されるようになった。

違うのは背の高さだけではない

語学学校に通ったことがあるが、教室が暗くてテキストがよく読めなかった。日本人のクラスメイトも暗過ぎるとこぼしていた。ヨーロッパから来た学生に聞いたら、べつに暗くはないと言った。そこではたと気がついた。青い目の人は、暗くても字が読めるのである。こちらの家は間接照明ばかりで、本を読むには部屋が暗すぎる。埃が目立たないようにわざとそうしているのかと思っていたが、彼等にとってはその照明で十分だったのである。我が事務所のヒラリー嬢に聞いたら、目が青いと暗くても良く見えるかわりに、直射日光の下ではサングラスがないと頭が痛くなるそうだ。我々とは逆なのである。

目以外にも、日本人とイギリス人の違いはいろいろある。お酒を飲んでも、イギリス人は赤くならない。胃袋にアルコールを消化する酵素が余計にあるためだ。

イギリス人は寒さに強い。我が事務所の職員は日英雑居で仲良くやっているが、クーラーの強度だけは相当に意見が食い違う。イギリス人が満足する強さにセットすると、日本人は全員風邪を引く。その代わり暑さには弱い。30度をすぎたら仕事にならない。



ロンドン事務所の風景
—日本人と外人が結構仲良くやっています—

それでも共通点は多い

日本もイギリスも島国だし、気候は温暖である。その結果、島国根性はあるけれど、人々は親切でのんびりしている点はそっくりだ。イギリスの弁護士事務所が日本企業むけに開催した「ローカルスタッフの雇用について」と題するセミナーに出席して、イギリス人は結論もさることながら経過を重視する国民だと教わった。そこで早速ローカルスタッフの給料改定に応用してみた。彼等の給料は、本部の許可を得て毎年更新する。そこで、改定まえに「日本はいま不況なので余りベースアップは期待できない。しかし、この1年間良く働いてくれたことには感謝している。」と事務所のイギリス人スタッフに言っておいた。暫く後に、大体ベースアップ率はこの程度になりそうだと伝えた。最終の決定額は驚く高さとは言えなかったが、皆な喜んでくれた。このような手続きを踏まなくても、失業率が高いイギリスで、まして居心地のいい我が事務所を辞めるようなスタッフはいなかったと思う。しかし、印象がずいぶん違い、皆な新しい給与に満足してくれた。イギリス人にも根回しが大切と気がついた次第である。

本当の国際親善

長くイギリスに住むほど、イギリス人も日本人と同じだと思えるようになる。そんな時、ふとしたことから意外な違いにびっくりさせられる。

長く事務所で勤務しているヒラリーが、つくづく日本人は分かりにくいとこぼしていた。「何も言わないから良いと思っていたら、何とあの人達、怒っているのよ」。

イギリス人は、ハッキリものを言う。我々が黙っていると、意見がないか賛成と思われる。日本語の達人のヒラリー嬢でさえ、これだけは日本人と違う。ハッキリ言うだけでなく、多少余分にいう。駄目もとはイギリスでは恥ではない。

こんな違いは、徹底的に議論しないとなかなか判らない。日本人は英語で議論するのが苦手なで、とかく事なかれ主義に逃げ込みがちだ。逃げ込んでいるだけなら問題はないが、かげでイギリス人を批判したり、突然、極端にイギリス人と対立したりする。

イギリスとフランスは、何時も対立している。しかし、長い歴史のなかで十分に喧嘩をしているので、一線は越えない。そして、いざという時はスクラムを組む。

我が事務所の日本人職員は、イギリス人だからといって遠慮はしない。どんどん議論をする。英語でやるから、全戦全敗になるが、それでも構わない。こんな事を繰り返していると、相手の本音も判り、絶対に言うべきこと、絶対に言うてはならないことが見えてくる。わが国と諸外国の交流が地方団体レベルでも積極的に行われているのは喜ばしいことだ。親交が深まれば、

いずれ対立することも有るかもしれない。そんな時のために、せっせと喧嘩をするように心掛けている。

(横田)

(「公営企業」94年8月号より転載)

ゆとりのある生活

ロンドン事務所で一番古い職員だったジュリアが退職した。失業中のご主人に3カ月間だけ仕事が見つかったとあって、さっさと専業主婦になってしまった。3カ月たったらどうするのだろう。こちらのほうが心配になる。

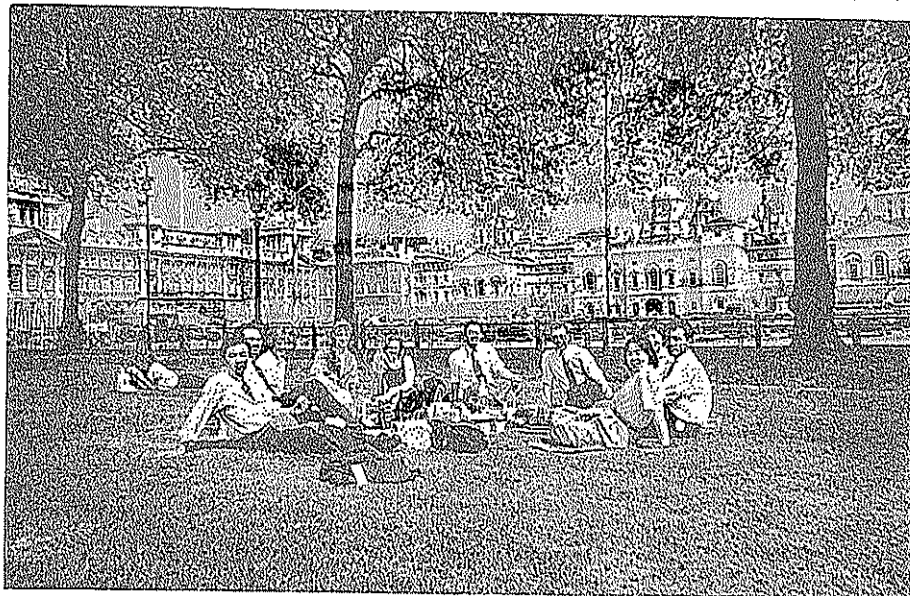
事務所の別の職員はケンブリッジ郊外の広い庭付きの借家に住み、庭いじりが楽しいと言って喜んでいる。彼は40才半ばであり、退職後の生活を考えれば家を持っていた方がいいと思えるのだが、我々の心配をよそに現在の生活を楽しんでいる。

同じ島国の英国人と日本人は共通点も多いが、どこか違うところがある。英国人ののんびりさ、良く言えば心の余裕には恐れ入る。

懐の割りに生活はらく

1992年4月現在のイギリス人勤労者の平均所得は週335ポンド、年収にすると17,420ポンド（1ポンド=160円に換算して約280万円）である。ここから所得税や国民保健が30%近く差し引かれるから、手取りは200万円になる。共稼ぎが普通とはいえ、所得はあまり高くない。

一方、生活のスタイル（注）によっては、イギリスではあまりお金がかからない。国民保険制度によって、医療は無料である。奨学金が充実しているため、大学教育も原則は無料である。持ち家が多いうえに、公営住宅も普及している。日本ではお金の掛かる経費に、イギリスでは



5月のある日、バッキンガム宮殿の近くでピクニック
—お金はなくても、生活が楽しめるイギリス—

お金が掛からない。

したがって、見かけの収入よりは、生活が楽である。しかし、それ以上にイギリス人はお金がなくてもくよくよしない。仕事がなくとも心配しない。お金があるのに疲れた顔をしている、そんな若者はここにはいない。何故こんなゆとりがでてくるのか、事務所の職員で話し合ってみた。

田舎の生活

英国人は田舎に住みたがる。日本人の中にも、都会の雑踏をさげ田舎に住むことを希望するひとは多い。しかし、自然に囲まれた田舎に住んだら、都会の所得を確保できない。田舎に住みながら都会の職場に通うことは、特に東京地方では不可能に近い。わが国と違い、英国ではこれが可能である。日本だったら山奥でしか見かけることの出来ない素晴らしい自然に囲まれた村が、ロンドンから車で1時間位のところにある。そんな便利な村でも、村は村である。商店は1軒もないし、通過する自動車はまれである。村人はお互いに顔見知りであり、都会と違って隣人は困った人や孤独な人を見捨てない。このような地縁社会と結びついていることが、英国人の心の支えになっている面を見逃すことはできない。田舎に住みながらロンドンで働いている人々は多い。週末に田舎の別荘に行く人々、ロンドンに仮住まいしながら週末に家族の住む田舎のわが家に帰る人を加えると、かなりの数にのぼる。

5時以降の生活

英国人は、勤務時間が終わるとさつさと帰っていく。それからの時間が重要なのだ。

ある調査によると、過去1年間に英国人の51%は何らかのボランティア活動に携わった。その中身は、募金活動、スポーツ、社会福祉、子供の教育に関連したものが主である。これらの活動は他人の支援を目的とするが、活動を通じて友人ができ、近隣との連帯感も生まれる。結局は、本人の生き甲斐になる。

夏には5時すぎから1ラウンドのゴルフ・プレーが可能である。テニスやサッカーのコートは幾らでもある。スポーツ施設は地方団体が最も力を入れている施策の一つである。若者から老人まで、誰でも、何時でも楽しむに十分な施設が整備されている。

また、フランス人ほどではないが、数週間の長い休暇をとる。一箇所でのんびり過ごすのが普通のようにあり、休み明けに父親は疲れ切っているというような休暇の取り方はしない。

こんな生活が出来るのは、仕事のために私生活を犠牲にしない、私生活のためには仕事も犠

性にするからである。だから英国病なんだと言う批判は、イギリス人の中ではあまりきかない。

イギリスには失業者が大勢いる。ホームレスも目につく。日本人のように勤勉であれと叫ぶ政治家もいる。そうはいつでも1人当たりの平地の面積はわが国の5倍ちかい。その分だけより自然に恵まれた生活ができる。繁栄を謳歌した歴史が長いから、美術館、博物館の類が驚くほど充実している。ボランティア活動、趣味の活動が盛んであり、それに参加すれば地域に帰属することは容易である。こんなことが重なり合って、イギリス人は日本人とくらべゆとりある生活を送ることができるのかもしれない。

(注) イギリスの国民医療制度にも問題は多い。数年前までは、手術が必要な場合でも半年以上待たされた。従って、緊急を要する場合は、プライベートの医師に頼るかフランスまで出掛けていかざるをえなかった。その後、改善の努力が払われたが、すべての問題が解決したという話は聞いていない。

義務教育は、勿論無料である。しかし、公立学校の教育に満足しないで私立学校で学ぶ場合には、巨額の経費がかかる。

週50ポンドの負担で公営住宅に入居できるが、絶対数が不足しているため、現在はホームレスでないと入居が出来ない状況にある。したがって、イギリス人も生活のスタイルによっては、お金が必要なことは我々と変わらない。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」94年12月号より転載)

老大国

イギリス人は何でも知っている

最近の若い人達がどうしているのかは知らないが、我々中年の日本人の世代では妻が夫の収入も管理する。何しろ給料は銀行口座に振り込まれ、その通帳は妻が持っているのだから、否応なく家計は妻の手に握られる。

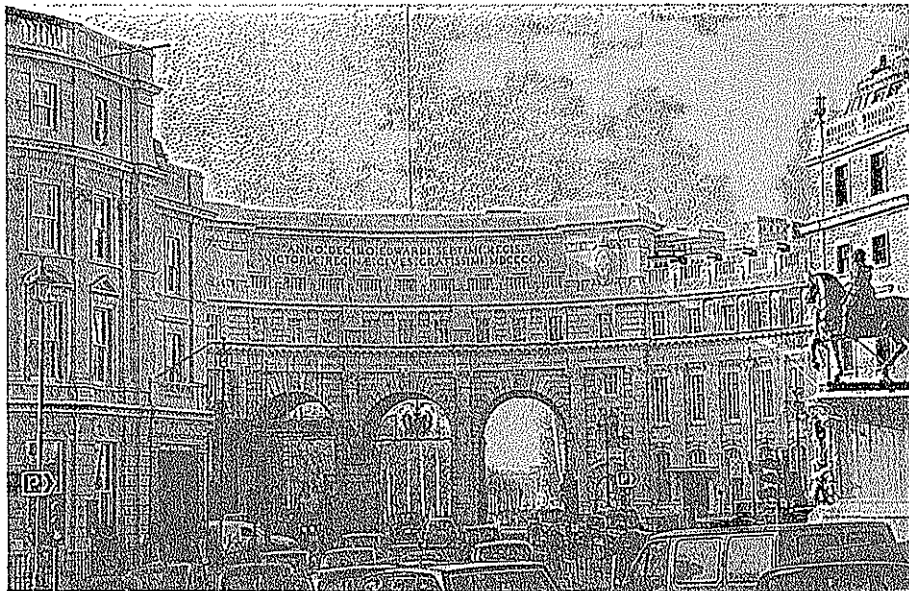
あるイギリス人にこの話をしたら、イギリスでも30年前の炭鉱夫の家庭では妻が家計を握り、夫は小遣いの交渉をしたものだという返事が返ってきた。

またある時、「イギリスの若い人達は結婚しないで同棲するケースが多い。これをどう思うか」と聞かれたので、あまり望ましくないと答えたところ、イギリスでは1950年代の終わりから60年代の初めにかけて意識革命が起こり、それまでタブーだったことが一般に広く認知されるようになったと言われた。

彼等と話していると、日本は30年遅れている錯覚に捕らわれる。

イギリスは輝かしい歴史を持っている。よその国で起きたことは、たいてい経験済なのかもしれない。家計が妻の手に握られている話にしても、アメリカ人に話したときは、「そんなことをしているのか。妻には絶対に黙っていてくれ」と頼まれた。イギリス人だと30年前の話だという解説になってしまう。

自国の歴史に照らして外国を判断するのは、頭の固い親が子にする説教に似ている。どんな



トラファルガー広場からバッキンガム宮殿を望む。
正面はアドミラルティ門。

に親の経験に似ていることでも、世代が変われば状況も変わって来る。あまり過去に捕らわれていると、肝心なことを見落とす。

だからイギリスは老大国なんだと呟きたくなる。

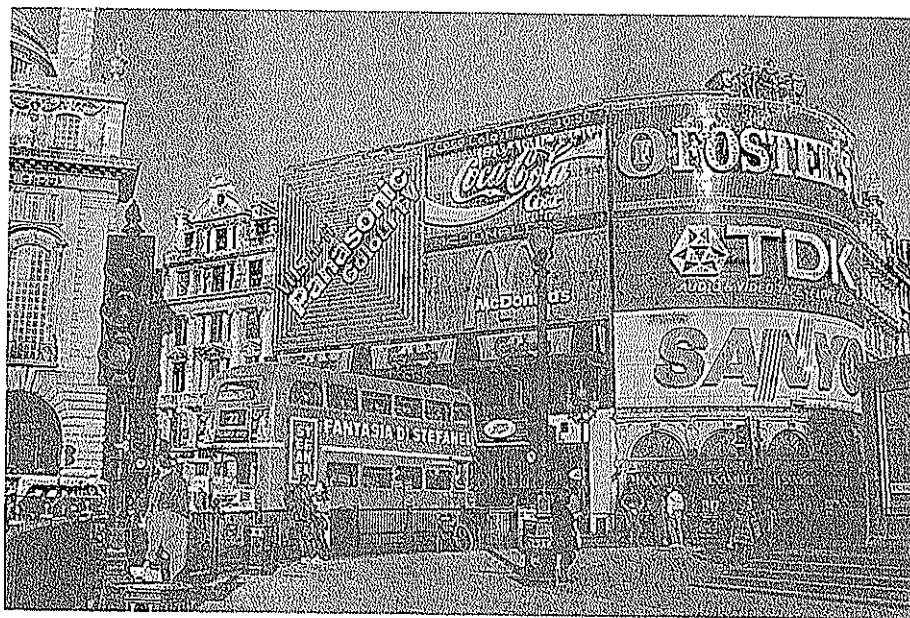
教え好き

イギリス人は外国人に物を教えることが好きだ。ロンドンには外国人のための語学学校が無数にある。しかし、自分で外国から学ぶことはあまり好きではないらしい。イギリス人の外国語下手には定評があり、彼等自身がそのことを認めている。日本人もヨーロッパの言葉が下手だが、これは語源が全く違うためである。イギリス人は、必死で勉強すれば（しなくても）1年間でフランス語やドイツ語がマスターできる。それなのに、外国語に堪能な人に出会うことは稀である。

言葉だけでなく、ビジネスマン等を除けば、外国のことに興味を示さない。我々が地方団体を訪問すると歓迎されるが、日本のことを聞く人はあまりいない。

若い女性に好かれるイギリス

英国紳士という言葉は、今日でも生きている。親切、丁寧かつ一寸はにかみ屋で、決してでしゃばらない。「結婚すれば話は違う。家庭では意外に暴君で、別れ話になると実に冷酷だ」という話を聞く。しかし、日本人のガールフレンドと同棲しているティム君を見ていると、なる



日本人旅行者にも人気のあるピカデリーサーカス周辺

ほど日本女性が惚れるのも無理はないと思わざるをえない。

レストランで働いている日本女性に、何で日本に帰らないのか聞いたことがある。ロンドンでの1人暮らしは経済的にも楽でないし、ホームシックにもかかる。しかし、30歳すぎて独身のため「日本にいればいろいろ言われるので」と言っていた。他人の迷惑にならないかぎり英国人は干渉しない。干渉はしないが、困って助けを求めると必ず救いの手を差し延べてくれる。

道を歩いていて一寸体が触れると、「ソリー」と言う。デパート等の入口では、後ろに人がいるかを確認し、後ろの人のためにドアを開けて待っていてくれる。

切符売り場、タクシー乗り場あるいは混んでいるトイレの前では、行列を作る。割り込みは厳に慎むべき行為とされている。

電車が混んでいても、押し合いはしない。(ただし、すいた電車がすぐに来るから、この点を強調してイギリス人は礼儀正しいというのは、公平にかけるかもしれない。)

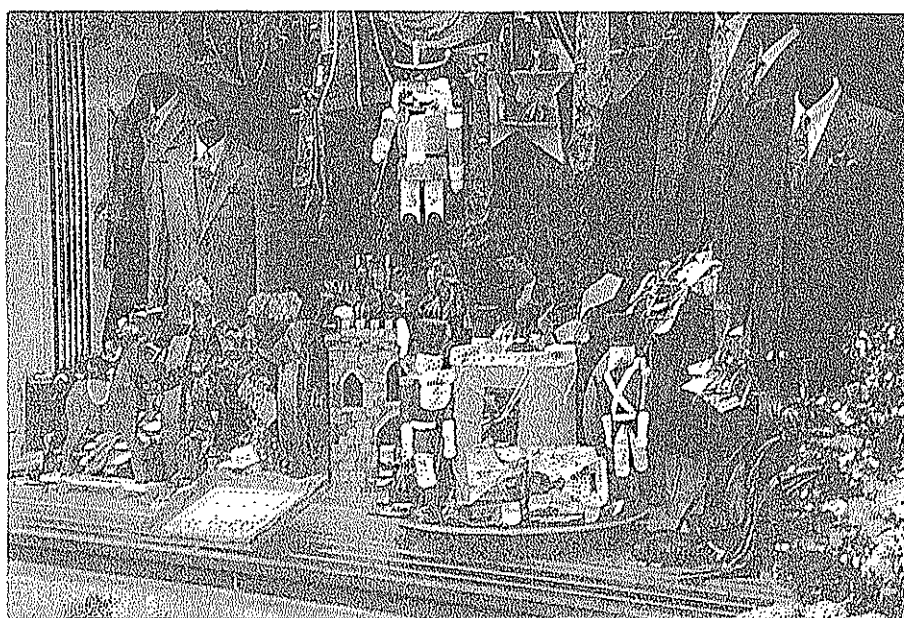
イギリス人は、まだ大国意識に捕らわれている面がある。その結果、何でも見てやろう、人を押し退けてまで頑張ろうといった迫力に欠ける。

反面、洗練されたマナー、興行きのある包容力など、さすが大英帝国の末裔は違うと感心することもしばしばある。

94年2月、自治体国際化協会の支援により、イギリスの地方団体職員12名のグループが日本の地方団体を訪問した。取り敢えずは成果よりも、日本をみて学ぼうと言う強い意欲のある地方団体の職員が出てきたことを大いに歓迎したい。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」94年5月号より転載)



クリスマスの飾付けのできたオースチン・リード男性服のデパート

英国版規制緩和

1 専門委員会の設置と勧告

(1) 92年12月、ヘゼルタイン通産大臣は、政府の規制を緩和し企業活動をより自由なものにするため、食料品のチェーンストアで有名なセインズベリー一族のセインズベリー卿をアドバイザーに任命した。そして、93年3月には、同氏の勧告に基づき大小企業から選任された71名の委員で構成される次の7つの専門委員会と、「ボランティア・チャリティ委員会」を設置した。

小売り、旅行、その他のサービス

食料、飲料、農業

建築

化学、製薬

土木

金融

輸送、通信

(2) 94年1月19日、これらの専門委員会は650項目にものぼる「改革のための提案」を発表した。この時点ですでに政府は、250項目の改革について了承していた。残りのうち78項目については政府は改革を拒否、280項目については受け入れるべきかを検討中であった。

なお、専門委員会は「改革のための提案」にあたって、将来、規制を導入する場合に配慮すべきものとして次の3つのポイントを明示した。

- ・規制にあたっては、小企業について十分に配慮すること
- ・規制を導入することに伴うマイナスとプラスのバランスに配慮すること
- ・規制の導入にあたっては、すべきでないから規制するというのではなく、目的のために望ましいから規制するというものであること

2 「規制緩和及び契約外注法（案）」の提案

専門委員会の提案に基づき、英国政府は1月19日、「規制緩和及び契約外注法(Deregulation and Contracting Out Bill)」を議会に提案し、長期計画でお役所主義的な手続き(red tape)を廃止していくと発表した。

上記法案の提案について、翌日のフィナンシャル・タイムズは、「今日まで繰り返し規制緩和が行われてきたし、それなりの成果もあった。しかし、政治家の関心が薄らぐと共に規制はもとに戻った。…最近の規制の多くは EC 指令に基づくものであり、政府の責任ではない。そうはいっても、政府も EC 指令に上乘せして多くの規制を行ってきた。また、スキャンダルがあると新たな規制をしたが、それによって経費が増加することには気付かなかつた。保守党は1979年に政権を獲得して以来、繰り返し規制を緩和すると述べているにもかかわらず、規制は増加している。」と論評した。

(1) ヘンリー 8 世条項

今回の法案の特徴の一つは、担当大臣に「ヘンリー 8 世条項」と呼ばれる権限を与えていることである。

ところで、「ヘンリー 8 世条項」とはいかなるものか。松井幸夫島根大学教授執筆のクレア・レポート84号「イギリス憲法入門」21頁によれば、次のとおりである。

「英国では、今世紀に入り国家の役割が大きくなり行政機能が拡大すると、専門性、技術性、迅速性などを理由にして本来の議会の権限を行政機関に委任する委任立法が増えてきた。これらの委任立法の中には、白紙委任的なもの、委任された大臣等の決定を最終的なものとして裁判所への出訴を禁止するもののほか、委任立法によって母法である授権した法律そのものを含む議会制定法の改廃まで認めるものまで出てきた。この最後の委任立法は、16世紀前半のヘンリー 8 世が多用したため、ヘンリー 8 世条項と呼ばれている。

委任立法を現代社会の要請として認めつつ、議会機能の低下を防ぐため、1946年の法律は、行政立法のうち重要なものを「制定法文書 (Statutory Instrument)」と定めた。制定法文書は、授権した法律の規定にしたがって、議会の両院、または下院へ提出されるのが通例となっている。この手続きでもっとも多いのが、提出後40日以内のいずれかの議会の議決によって無効にされる「失効決議」、ついで効力要件として「発効決議」を必要とするもの、さらに提出だけを求めるものもまれに存在する。」

本法案のヘンリー 8 世条項は、発効決議を必要とするものである。この規定により、政府は通常法律制定又は改廃の手続きを経ずに、規制の改廃が可能になる。政府の狙いは、時代遅れの規制を議会の妨げなしに迅速に改正することである。

(2) リトマス条項

もう一つの特徴は、今後新規規制を導入する場合には、「小企業によるリトマス・テスト (small business litmus test)」を必要とする規定していることである。いくら既存の規制を廃止しても、新たな規制が増えたのでは意味がない。そこで新たな規制を導入するとき、最も平均的な 2、3 の小企業を選び、規制に伴う経費が当該企業の利益を阻害しないか

チェックしようとするものである。

(3) 改正の中味

今回の提案によって450項目以上の規制が改廃される。政府によれば、これは戦後最大規模の規制緩和である。ほとんどの規制緩和は、同法に規定するヘンリー8世条項に基づき、今後、大臣命令の形で実施される。したがって、「規制緩和及び契約外注法」によって直接改正されるものはあまりないが、それでも英国人の生活を窺いうる興味深いものが含まれているので、一部を次に紹介しておく。

- ・「1/1ポイント（0.57リットル）のビールには泡の部分を含まない」という規定が廃止される。今までは、パブではわざわざ泡を捨て、コップのぎりぎりまでビールを注いでくれた。これからはそんなサービスは受けられない。
- ・ビルディング・ソサイティ（住宅金融機関）は、借入希望者本人の資産しか担保の対象と認められなかった。今後は、希望者の親の財産を担保とする住宅金融が可能になる。
- ・14歳未満の子供も、親と一緒にパブに入ることができるようになる。

パブは大衆的酒場であり、どんな僻地にもある。イギリス人にとってパブは生活の一部になっている。ところが子供はパブに入れなかった。正確にはバー・エリアに入れなかった。今回の改正で許可をとったパブでは、子供もバー・エリアに入れることになった。これが良い改正と言えるのだろうか。事務所の英国人スタッフも首をかしげる。しかし、親が子供を家に残して飲みに行くよりはましということなのだろう。

- ・現在、商店は、週末を除き、午後8時以降の営業が禁止されている（ただし、1日だけは午後9時までの営業が認められている）。今後は、このような制限が完全に撤廃される。
- ・スコットランドでは、日曜日にスーパーマーケット等で酒類を販売することが禁止されていた。ところが、パブやホテルでは、一定時間内であれば日曜日でも酒類の販売が認められている。このような矛盾をなくすため、スコットランドでも、酒屋等で12時半から午後10時までアルコールの販売が認められることになる。
- ・地方団体営市場の6.6マイル以内に他の市場が設けられる場合、当該地方団体はこれを排除する権限が与えられていたが、この権限が廃止になる。250以上の地方団体は市場の設立認可状を国王から貰っており、古いものは12世紀に遡るものもある。このような地方団体の権限の廃止については、英国人の好きな歴史を無視するものであり、反対の声が地方団体側から出されている。
- ・大型トラックは、夜間、週末も許可なしにロンドンに乗り入れが可能となる。
- ・スコットランドで女性が屠殺所で働くことを禁止する規定が廃止された。

英国はロンドンを中心とするイングランド、スカートをはいた兵隊さんで有名なスコットラ

ンドなど4つの地域に分かれ、適用される法律が異なる場合が多い。イングランドでは認められていたのに、スコットランドでは女性が屠殺所で働くことが禁止されていた。イングランドの女性の方が遅いのだろうと新聞が報じていたが、この様な不合理な規定がかなり整理された。

(4) 契約外注

サッチャー内閣以来、英国政府は、公的機関の親方日の丸的体質を打破するために、民間企業との競争を義務づけてきた。本法では、国や地方団体が行ってきた業務を、民間企業に外注する場合に障害となる規定を排除しようとしている。

今後は、年金管理、地方団体の歳入徴収、地方団体の投資の決定等、より多くの業務の外注が可能となる。

3 予想より少なかった緩和項目

今回の規制緩和は、企業活動の妨げとなる規制の排除を目的としており、政府は近年まれな規模と自画自賛している。

これに対して、野党及び上院の一部では、ヘンリー8世条項について、議会の審議権を奪う非民主的な規定として激しく非難している。

また、規制緩和の見直しが始まった初期の段階では、7000項目が審査の対象とされたが、廃止が決定されたのは78項目に過ぎない。労働者の安全、消費者保護など問題の多い分野については、手を付けていない。この点を突いて、各紙は政府が主張するほどたいした規制緩和措置ではないと論評している。

この様にしりすぼまりに終わったのは、一つには多くの規制が、すでに当局によってかなり緩和されているためとも言える。また、予想していたほどには、企業も緩和に興味を示さなかったことがもう一つの理由である。英国産業連盟（Confederation of British Industry）は、ヘゼルタイン通産大臣の方針を支持したが、企業の多くは規制によって新規参入を防ぐことが出来るため、既得権を失うような緩和には反対した。例えば、スコッチウイスキー連盟は、ウイスキーボトルのサイズを規制する法律の保存を希望した。また、大規模の食品企業は、無謀企業の出現を恐れ、ソーセージやハンバーガーの肉の中味を規制する規定の緩和に反対した。

緩和された内容の中には、首をひねりたくなるものもあるし、政府の緩和措置が些か手ぬるいことも否定できない。しかし、その当否はさておき、ヘンリー8世条項の導入は、政府の将来に対する強い姿勢を示したものである。さらに政府は、通産大臣を支援して政府内部の規制

緩和のイニシャティブをとる法定の規制緩和専門委員会 (Statutory Deregulation Task Force) を新たに設置した。また、EC の不必要な、又は過剰な規制が導入されないよう必要な手段を講じていくと宣言している。したがって、規制緩和が真に実りあるものとなるかは、もう少し時間をかけて見守る必要がある。

とりあえずは、今後に予定されている「規制緩和及び契約外注法(案)」の議会審議が注目される。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」94年11月号より転載)

英国議会

11月の議会開会日には、100騎以上の近衛騎兵を従えたエリザベス女王の馬車が事務所の前を通りすぎる。上院で女王のスピーチが行われるのである。この日から新しい議会が始まる。その会期は1年となっている。

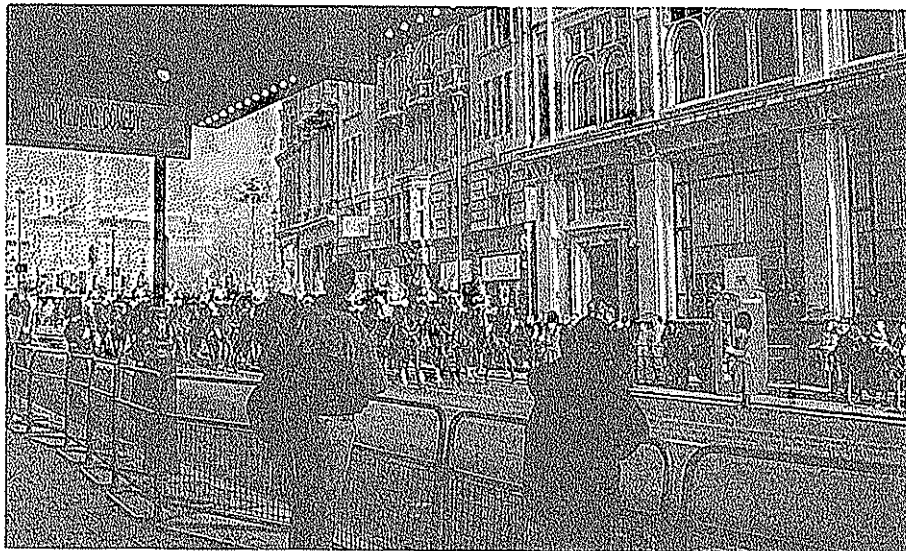
1 議事日程

下院本会議の月曜日から木曜日の議事日程は、おおむね次の通りである。

- 14:30 祈禱
- 14:35 質問時間（火曜日と木曜日は、15:15から対首相質問）
- 15:30 雑事処理（新人議員紹介、大臣声明等）
- 15:45 審議
- 22:30 散会

祈禱の後、平議員（バックベンチャー）が大臣に質問できる「質問時間」が設けられている。質問を希望する議員は、3日ないし10日前迄に質問内容を記入した書面を提出しなければならない。時間が限られているため、必ず質問出来るわけではない。運良く指名された場合でも、再質問は1回に限られる。毎日、答弁側の大臣は変わる。

週に2回、首相に対する質問時間が設けられている。ただし、質問時間は15分に限られる。



11月の英国議会の開会日には、100騎以上の近衛騎兵を従えたエリザベス女王の馬車が事務所の前を通った。しかし経費削減の余波を受け、現在ではパレードが事務所の前を通らなくなった。

2 法案等の審議

(1) 法案（予算法案も含む）は、通常、下院の第一、第二読会に提出される。第一読会では法案名が読み上げられ、法案の印刷が命じられる。したがって、第二読会で実質審議が初めて行なわれる。

次にこれらの法案は委員会に付託され、一条一条について詳細な審議が行われる。

その報告を受けた第三読会で採決か否かが決定される。採決された法案は直ちに貴族院に送付され、最後に女王による裁可を得て正式の法律になる。

(2) 委員会審議

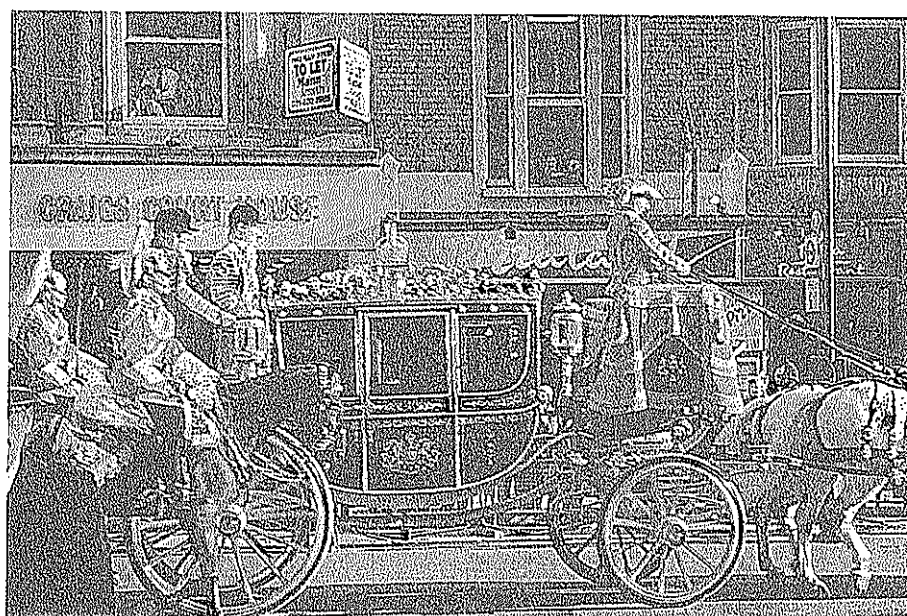
通常の会期には、おおよそ10の常任委員会（Standing Committee）（注1、2）が設置される。これらの委員会は、A委員会、B委員会、…H委員会、第一スコットランド委員会、第二スコットランド委員会と呼ばれる。

スコットランド以外の地域に関する法案は、AないしH委員会に付託される。

C委員会と第二スコットランド委員会を除く委員会では、政府提案の法案が優先的に審議される。法案をどの委員会に付託するかは議長職権であるが、担当大臣の意向が配慮される。このようにして、一度におおよそ8つの法案が審議される。

議員提出法案（private members bill）はC委員会と第二スコットランド委員会に付託すべく、長い順番待ちの列ができる。

法案がそれぞれの委員会に割り当てられると、委員選定委員会（the Committee of Selection）によって委員数と具体的氏名が決定される。全ての委員会には、関係大臣、野党



スポークスマン及び院内幹事 (whip) が含まれる。委員数は最大50名、最小16名である。

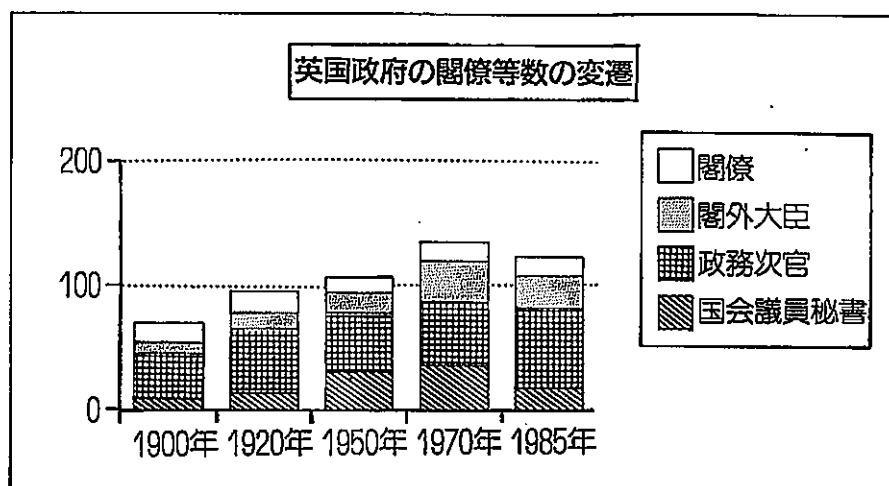
議長は、約20名の年長の平議員の名前が記載されている委員長名簿から委員長を選任する。あわせて、事務官1名が配置される。

法案の審議にあたって多くの修正案が提出される場合、委員長は事務官の助言を得て、職権で審議すべき修正案を決めることができる。このような委員長権限は、時間の浪費を防ぐため1934年に導入された。修正案の取扱や議論の内容については、後日公表される。

3 政府側答弁者

(1) 次のグラフは、1900年から1985年までの大臣等の人数の移り変わりを示している。議会で答弁できる閣僚 (閣議に出席出来る大臣で、閣内大臣とも言われる。)、閣外大臣 (閣議に出席することは出来ない大臣) 及び政務次官の数は徐々に増えてきており、1985年には合計で103名とかなりの数になっている。(注3)

なお、同グラフの中に国会議員秘書が含まれているが、これは新人の国会議員で、大臣の秘書となり、当該大臣と党との連絡役を務める者をいう。



大臣が何人設置されるかは、省によって異なる。一番大きな省の一つである環境省には、閣僚である環境大臣と3人の閣外大臣が置かれ、次の様な分担で行政を処理している。3人の政務次官も置かれている。国会では、これらの人々が手分けして答弁をする。なお、4人の大臣には公務員である秘書の他に、新人の国会議員が秘書としてつくので、環境省には合計11人の保守党の国会議員がいることになる。

環境大臣

住宅、計画担当大臣 地方団体、インナーシティ担当大臣 環境、カントリーサイド担当大臣

(2) 官僚は特別委員会で証人として証言する程度であり、議会答弁はしない。

ただし、答弁書案は官僚が作成する。機密漏洩の防止のため野党の国会議員と接触することは禁じられているので、答弁案は新聞記事や質問者の選挙区等から判断して予想される質問について準備することになる。たまには答弁を保留せざるを得ないこともあるが、この様なやり方で大体問題はないとのことである。

4 おわりに

一般的な質問が多いにしても、やはり答弁は大変である。例えば首相に対する質問は書面で提出することになっているが、実際の質問の内容は書面に拘束されない。したがって、どのような質問が飛び出してくるか判らない。サッチャー首相は、質問者の順番表を見ながら、何時間も彼女のアドバイザーと協議していた。しかし、首相以上に苦しいのは、野党党首である。野党であるかぎり、毎週鋭い質問で首相を苦しめ、支持者の喝采を得なければならない。次の総選挙まで繰り返し行う質問は、答弁者もさることながら、質問者にとって並大抵の苦勞ではないとのことであった。

(注1) 以上の常任委員会とは別に、法案審議はしないスコットランド総括委員会 (Scottish Grand Committee)、ウェールズ総括委員会 (Welsh Grand Committee)、北アイルランド委員会 (Northern Ireland Committee)、EC 委員会 (EC Committee) がある。

(注2) 常任委員会 (Standing Committee) のほかに特別委員会 (Select Committee) も置かれている。

常任委員会は、かつては常設の委員会であった。しかし、今日では新たに付託される法案等ごとに、いちいち新しい委員で委員会が構成される。

一方、特別委員会は、かつては常設ではなかったが、今日では、少なくとも一会期中は常設される。同委員会は、特別の問題を扱う専門委員会であり、委員の変更も比較的すくなく、審議項目も複数にわたる。

(注3) 今日ではこの数字はどうなっているのか。自分で直接調査したら意外に難しいことが判った。閣僚は22名で変わらないが、閣外大臣や政務次官に該当するかどうか判らないポストがあるのである。直接首相官邸に問い合わせたが、統計の取り方は人によって違うとの答えが返ってきた。必ずしも無くて困る数字ではないため、今回は調査を断念した。

(横田)

(「公営企業」94年3月号より転載)

冬の台風

ロンドンの四季

ロンドンの夏は快適だ。英国の乗用車にはクーラーが付いていない。代わりに、屋根が開くのが一般的である。確かに屋根を開ければ涼しい風が入ってくるが、直接太陽光線も入ってきて運転がしにくい。しかし、それでも特に支障はない。屋根を開けなければならない日が、そんなにはないのである。娘の友達のお父さんが最近日本車を購入したが、その車にはクーラーがついていた。その珍しさのために、クラス中の羨望の的になったとのことである。事務所にもクーラーのない場合が多い。トラファルガー広場に面する我が事務所にはクーラーが設置されており、なかなか近代的な設備が整った事務所と言われている。勿論、家庭にはクーラーはまずない。それでも、一夏に寝苦しい夜は二三日しかない。真夏でも背広を着ている。さすがに冬服は暑くて着られないが、合服で十分であり、とくに夏服を注文する必要はない。

夏と比較すると、英国の冬にはそれほど感心しない。結構雪もふり、零度以下の日も多い。そのうえ、英国特有の曇天の日が続き、からっと晴れた東京の冬が懐かしく思い出される。英国人も同じ気持ちらしく、冬に休みをとってエジプト等に出掛けていく。日本人に評判の良いバーバリやアクアスキュータムの木綿のコートがずしりと重く丈夫に出来ているのも、英国の冬が結構厳しい証拠であろう。しかし、厚手のコートを着れば、外出も苦にはならない。

4月から6月までの春、9月から11月までの秋は、わが国の春や秋に劣らず素晴らしい。鬱



住民が協力しての復旧作業。

陶しい冬が終わって花が一斉に咲き乱れる4月になると、英国に生活出来る幸せをしみじみと感じるのは筆者だけでは無かろう。しかも、ロンドンの桜は1カ月以上も咲き続けるので、日本の桜ほど風情はないがじっくりと楽しめる良さがある。晩秋の気配は、早くも10月末にはやって来る。落ち葉を踏み締めながら、すっかり紅葉したハイドパークやグリーンパークの木々の間を散策するのもロンドンならではの楽しみの一つと言えよう。

冬の台風

一年間を通じて見ると、英国、少なくともロンドンの気候は極めて穏やかだ。「英国の気候は夏が涼しく、冬は暖かい」と、昔、小学校で習ったが、ロンドンで3年間暮らしてみて、まさにその通りだと思えるようになった。そのうえ、地震がない。これでは日本と比べて不公平過ぎる。何かないかと探したら、英国にも台風が来ることが分かった。

1987年11月のハリケーンは、ほとんど百年ぶりの大型台風であった。しかも予報官が台風はこないと繰り返しテレビ等で保証している間にやって来た。そのため、マイケル・フィツシユ予報官の名前は誰もが知るようになり、気象台は強い批判に晒された。英国には滅多に台風が来ないので、人も施設も自然の木々も抵抗力がない。そこへ風速40メートルの台風が突入したため、多くの被害がでた。倒木の下敷きとなって車が破壊され、中にいた人が死んだ。人家や公共施設の屋根が飛び、堤防が決壊した。筆者が1989年4月にロンドンに赴任してきた頃も、ハイドパークにはまだ強風で倒された巨木がそのまま放置されていたが、その根っこは意外なほど小さかった。



イギリスの台風も馬鹿にできない。それにしても木の大きさの割に根の小さいのが目につく。

その後1990年1月にきた台風で、また被害がでた。関係大臣による会議が開かれ、被害者に哀悼の意が表されるとともに、緊急対策の努力が評価され、今後の推移を注意深く見守ることが約束された。内務大臣は、「軍隊が電線の復旧や公共施設の復旧に従事している。地方団体はコミュニティーの回復に努めている。」と発表した。保守党議員は、前回の台風対策と比較して素早く適確な対応が出来たといつて評価した。

災害対策補助金

地方団体が災害対策に活躍するのは何処も同じである。住宅が壊された被害者をその復旧がすむまで地方団体の公営住宅に収容したり、公共施設や道路の復旧作業、倒木の処理等に地方団体の職員も多忙を極める。

ところで、災害対策の結果生じた地方団体の負担は、最終的には誰が支払うのだろうか。環境省に問い合わせた結果、台風の救済経費は地方団体がかかり負担するとともに、国もベルウィン計画 (Bellwinn scheme) に基づき、地方団体に財政援助を行うことが分かった。この計画によると、災害対策費が当該地方団体の税収の一定割合(県やアウター・ロンドン区では1%、インナー・ロンドン区では0.55%などと、地方団体によってその率が異なる。)を越える場合、その越える額の75%を国が措置する(注)。なお、公共施設について、地方団体は保険に入っている場合が多い。そこで、通常保険の対象となる施設は、国庫補助の対象から除外される。国庫補助や保険の対象とならない経費や国庫補助の裏負担部分は税金で措置しなければならない。

ロンドン区協議会の発表によると、1990年の台風によって、ロンドンの各区だけでも2100万ポンドの余分な負担が生じ、そのためポール・タックスを平均一人当たり4ポンド引き上げる必要が生じたとの事であった。

英国の台風は冬でも来る。そしてわが国の特別交付税に似た措置があると言うのは、大変興味のある発見であった。

(注) この記事は1990年に執筆された。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」92年6月号より転載)

イングランドにおける 地方団体再編の検討開始（1992年）

1 地方団体再編の検討開始

総選挙を一か月後に控えた1992年3月に、1992年地方自治法（Local Government Act 1992）が国会を通過し、同法にもとづき地方団体委員会（Local Government Commission）が設立された。同委員会の委員は、環境大臣によって任命され、イングランド（注1）の地方団体の再編について検討する責任を負うことになった。

検討にあたって政府が狙っているのは、1991年4月に政府が発行した協議書「イングランドにおける地方団体の構造（The Structure of Local Government in England）」（注2）に明らかなように、一層制の地方制度がまだ採用されていない地域において一層制を実現することである。今日のイングランドの地方構造は、表1に示すように、基本的には県とディストリクトの二層制（注3）になっているが、ロンドン及び6つの大都市地域はその例外である。わが国にたとえて言えば、地方には県と市町村があるが、大都市地域には東京都や大阪府のような団体は存在せず、23区や市町村のみがあるようなものである。今回政府が狙いとしているのは、ロンドンその他の大都市圏以外の地域にも一層制を導入しようとするのである。

具体的にはどのような形の一層制を導入しようとしているのか（注4）。この点について、政府は上記の協議書のなかで、「県あるいはディストリクトのいずれか一方を全面的に廃止しようと考えているわけではない。より効率的で、責任感のある地方団体、しかも、住民の地域社会に対する帰属意識を反映できる地方団体にするために、単一の地方団体に向けての変更を開始

（表1）今日のイングランドにおける地方構造

区 分	ロンドン	6大都市圏	地方圏
県	—	—	39
ディストリクト*A	33	36	296
区域ごとの人口（単位：千人）B	6,842	11,123	29,905
B/A（単位：千人）	207	309	101

*ディストリクトにはロンドンの区とシティを含む

することが正しいと考えているだけである。地域によっては、既存の地方団体の合併が最良という場合もあるであろうし、別の地域では、全く別の地方団体を作るのが最良という場合もある」と述べている。さらに、場合によっては、「二層制の地方構造が最良ということもあり得る」とし、要はそれぞれの地域の事情に一番マッチする構造を造り上げることが重要と強調している。

2 地方団体の再編を実施する理由

政府は、上記の協議書の中で、現在の二層制の地方団体の問題として次のような点を挙げている。

- ・1974年の制度改革で登場した地方団体の中には、地域社会にまだ完全に受け入れられていない団体も存在する。
- ・現在の地方財政制度の下では、地方行政サービスに関する支出の大部分が県によって占められているにもかかわらず、地方税の徴収はディストリクトの責任となっている。このため住民は、県、ディストリクトのいずれに責任があるのか分かっていない場合が多い。
- ・関連するサービスが県とディストリクトにまたがって所管されている場合（たとえば社会福祉と住宅事業、ごみ収集と道路清掃）、あるいは計画策定のように県とディストリクトの共同作業が必要な場合、政策の衝突や緊張関係が生じることがあり得る。

政府はこのように問題点を指摘した上で、イングランドの地方団体を再編することにより、次のような利点が生ずると述べている。

- ・一層制はサービスの調整の必要性を少なくし、質を向上させ、コストを減少させる。
- ・一層制の地方構造は、二層制よりも単純で合理的である。
- ・一層制は、納税者に対する地方団体の財政責任を明確にする。
- ・地方圏に一層制を導入しようとすることは、住民自身にとっての地域社会と地方団体を密接に関連づける機会を提供する。

3 揺れ動く保守党の政策

今回の保守党政府の政策は、過去に保守党政府が行ったこととかなり矛盾している。そこで、1970年代、80年代の地方制度の改革について振り返って見よう。

1) 1960年代の地方構造

1960年代の地方構造は、表2のとおりである。すなわち、県と市町村（ロンドンにあつては

区とシティ)の二層制で構成されている地域と、県と市町村の機能を併せ持った特別市のみが存在する地域が混在していた。

1961年当時のイングランドにおける地方構造

ロンドン県	その他の県(49)	特別市(79)
ロンドン区(28)	市(285)	
シティ	町(492)	
	村(414)	

2) モード委員会の設置

当時、地方構造については、多くの批判があった。そこで、時の労働党内閣は、1966年から1969年にかけて、ロンドンを除く(注5)イングランドの地方制度の調査のため、モード委員会を設置した。

同委員会は、当時の地方団体の構造に関して、次のような問題点を指摘した。

- ・現在の地方団体の区域は、住民の生活パターンや経済活動に適合していない。
- ・地方団体が細分化され過ぎているため、地域の発展計画や輸送計画を作ることが困難になっている。
- ・地方団体の規模が小さすぎて人材の確保が困難になっている。

以上の前提にたって、同委員会は次のような結論に達した。

- ・ほとんどのイングランドの区域を58に分割し、人口が25万人から100万人になる一層制の地方団体を設立する。
- ・人口密度の高いバーミンガム、リバプール及びマンチェスターにあっては、単一の地方団体では民主的な行政を行うことは困難に思えるし、民生行政(教育、福祉、健康、住宅整備等)の実施のためには広すぎる。このような大都市地域は二層制とし、一層目の地方団体は地域整備(計画、輸送、地域振興等)を、二層目の地方団体は民生行政を担当させる。
- ・地域レベル(regional level)に8つの地域議会(注6)を設立し、戦略計画を担当させる。この委員会提案に対しては、次のような反応があった。
- ・特別市や市を代表する協会(The Association of Municipal Corporations)はおおむねこの案に賛成であった。
- ・労働党も大都市地域を5つにすること等を除いて、この案に賛成であった。
- ・町村協議会(Rural District Council)や県協議会(County Council)は、大きな一層制の地方団体は民主的でなく地域住民の要望に答えることもできないとし、イングランドの全域に二層制の地方団体を創設することを主張した。

(表3) イングランドにおける地方構造 (1974-86年)

区 分	ロンドン	大都市圏	地方圏
県	1	6	39
ディストリクト	33	36	296

3) 1972年地方自治法による地方団体の再編

1970年6月、保守党が総選挙で勝ち、地方団体の再編は振出しに戻った。保守党は、次の理由から、一層制の大幅な導入に反対した。

- ・多くの住民は二層制の地方構造に慣れている（特別市に住んでいる人は全住民の25%に過ぎない）。
- ・地方団体の議員や職員にとっては、一層制の導入は、失職につながる恐れがある。
- ・地方団体の再編は国会議員の選挙区に影響する可能性があり、保守党の国会議員はこれを望まない。

保守党政府は、このような考えにもとづき、1972年地方自治法（1974年より施行）を制定した。同法により特別市は完全に廃止された。表3に示すとおり、大都市圏外の県は39に減らされ、これらの県下の市町村は296のディストリクトに再編された。同法は、6つの大都市圏地域に所在する県も創設し、これらの県下には36のディストリクトが置かれた。

4) 大ロンドン県等の廃止

1986年3月31日をもって、大ロンドン県と6つの大都市圏に所在する県が廃止された。

廃止の理由として1983年の政府白書は、「二層制の地方構造は、経済成長が約束されていた時代に、その当時の必要性に基づいて生み出されたもので、社会経済環境が変わり、インフレ抑制、公共支出の削減が最大の関心事である今日においては、もはや二層制を存続する理由はない。地方に所在する県の支出額は、当該区域の行政にかかる総支出額の87%を占めているのに対し、大ロンドン県の場合は16%、大都市圏に所在する県も26%に過ぎず、限定された機能しか果たしていない。また、政府は公共支出削減のため、1981年度から支出目標額を設定したが、大ロンドン県や大都市圏に所在する県は、これを大幅に上回っている」と述べている。

4 地方団体の再編に対する世論の反応

今年4月8日付のガーディアン紙は、要約すると次のような論調を掲げている。

「地方団体の本来の機能は何か明らかにされないまま、どんどん改正が行われている。昨年の2月、ポール・タックスに対する批判票のため、保守的な地域であるリブル・バレー

(Ribble Valley) の補欠選挙で保守党が敗北すると、政府は直ちにポール・タックス減税のための財源措置を決定し、あわせて1993年から、ポール・タックスに代わる新税の導入を発表した。そして、地方団体の再編案も出てきた」

この論調からもうかがえるように、地方団体の再編は突然出てきた。1990年11月に首相がサッチャー女史から同じ保守党のメジャー氏に代わり、新政権のもとでヘゼルタイン氏が環境大臣に就任した。同氏はサッチャー追い落としの原動力となった人であり、従前からポール・タックスに強く反対していたが、環境大臣に就任するとすぐポール・タックスの見直しを表明した。そして、翌年4月にはポール・タックスにかわるカンスル税の導入と地方団体の再編についての政府案を発表した。ポール・タックスはかなりの期間、おおいに揉めた後での結論であるが、後者の再編案は事情がまったく違う。彼の前任の環境大臣であったK・パトン氏は検討もしていなかったことである。この改革は有能なビジネスマンであったヘゼルタイン氏の性格が反映された興味深い政策であるが、じっくり腰を据えて検討された案とは言いにくい。

それにもかかわらず、現在、イングランドの地方団体の再編について、賛否の意見はあまり出されていない。

その第一の理由は、政府の施策が漠然とし過ぎているためである。協議書の中で、政府は一層制の地方構造を目指すと言いつつ、住民や関係団体の意思によっては二層制でも良いという。政府の提言があまりにも柔軟すぎるため、どのような結果になるのか予測しにくい。そのため、もう少し様子を見ていようとする人が多いように思われる。

第二の理由は、野党の労働党や自由民主党が一層制を支持していることである。特に労働党は、1972年の地方制度の改正にあたって、大都市圏を除いた地域では、特別市の創設を強く主張していた。したがって、与野党の間でこの問題についての議論があまりないのである。

第三の理由は、住民がこの問題に対し無関心なことである。もともと英国人は、地方行政に対する関心が低い。投票率を見ても、国政選挙は7～80%台なのに対して、地方選挙の投票率は40%台と低い。1972年や1986年の地方構造の改革にあたって、マスコミがいろいろと報道したわりには、選挙にあまり影響しなかったようである。

改革の対象になっている地方団体は、世間一般とは違った強い関心を持って当然である。わが国の全国知事会に相当する県議会協議会 (Association of County Councils) は、次のように主張している。

- ・ 地方圏にあつては、県は住民サービスの支出の88%を負担している。したがって、一層制は県を基本にすべきである。
- ・ 県はディストリクトよりも政府の設定する標準支出額を遵守している。ディストリクトと比較し県の行政はより効率的である。

- ・もしディストリクトを基本にして一層制の地方団体が創設されれば、行政サービスの実施にあたり、多くの一部事務組合を作る必要が生じる。これによって、地方団体の責任が極めて不明確になる。
- ・県はコミュニティー単位で図書館、老人ホーム、学校等多くの施設を持っている。これをディストリクトに置き直すと、100程度の施設を持っていることになる。したがって、県は、ディストリクトと比較して、より住民に身近な存在といえる。
- ・計画、輸送、経済開発等の施策は、県のみが行い得る能力を持っている。

県議会協議会は以上のように主張し、県のみが政府の期待する地方団体としての資質を持つと結論づけている。

一方、ディストリクト協議会 (Association of District Councils) は、一層制の地方団体は、民民的、非官僚的な団体となり得るもので、行政サービスは向上し、現在県とディストリクトの間で問題になっている責任の所在が不明確という問題も解決すると主張している。そして、ディストリクトを基本にした一層制の地方団体の創設によって、これが実現すると結論づけている。

5 おわりに

現在、県とディストリクトの間では、ペーパー戦争が起こっていると言われている。それぞれが存続のため、あらゆる機会を利用して宣伝に努めている。

戦後、英国の地方制度には様々な改革が加えられると共に、地方団体の権限は国やその機関に次々に移管されていった。この数十年間、英国の地方団体は、政治的フットボール(political football)の対象になってきた。1979年に政権を獲得した保守党のサッチャー内閣も、大ロンドン県と大都市圏に所在する6つの県の廃止、数百年も続いた唯一の地方税であるレイトの廃止とコミュニティー・チャージの導入、競争原理の導入等地方制度に関する大改革を次々に実施した。これで地方制度に関する改革は一段落したかと思われたが、1990年11月にサッチャー内閣の後を引き継いだメイジャー首相とヘゼルタイン環境大臣は、1992年3月に1992年地方財政法 (Local Government Finance Act 1992) を制定のうえ、1993年4月からはコミュニティー・チャージの廃止とカンスル税 (council tax) の導入を決定した。そのうえ、イングランドの地方団体の再編について検討することが決定した。

この様に、地方制度の改革がしばしば行われてきた。あるディストリクトの事務総長に尋ねたところ、「一層制には賛成だが、何も今やらなくても」という答えが返ってきた。地方制度の改正があまりにも頻繁に行われるので、地方団体の幹部職員はくたびれているとの話しを聞く。

英国の地方制度は、法律に基づいて作られている。したがって、議会の判断でいかなうにもできる。改正にあたっては地方団体関係者の意見が求められるが、国はその意見にはとらわれない。そのうえ、国と地方団体の人事交流はほとんどない。国会議員のなかには地方議員出身者もいるが、その数は少ない。そのため、地方団体の実態をあまり知らない人々が、地方団体の手の届かないところで、地方制度の改革をしていることは否定できない。これでは地方団体はかなわない。住民の生活に直結する地方団体の仕組みについては、長期的見通しにたち、政争を離れたところで決定する仕組みができないものだろうか。

地方団体の再編自体については、次のような問題が指摘できよう。

第一は、地方圏の二層制について政府が指摘するような問題はあるものの、ただちに一層制にしなければならないような緊急問題があるわけではない。再編には巨額の経費と労力が必要となり、新しい制度が定着するまでの間は本来の行政サービスが大幅に落ち込む。ロンドン大学のG・ジョーンズ教授は、「地方自治の運営が円滑にいくかどうかは、中で働く地方公務員の資質と意欲の問題である。地方構造に多少の問題があっても、行政運営が破綻を来すわけではない。したがって、再編には慎重でなければならない」と述べている。

第二に、すでにロンドンその他の大都市地域では一層制が実施されているが、6年目を迎えた今日、地方団体の仕組みを単純化した結果、経費が削減され、行政の効率が上がったと言えるかは必ずしもあきらかでない。かえって、計画的な街造りに支障を来しているという意見もある。したがって、大都市の改革の成果を見極めてから地方の改革に乗り出しても遅くはない。

第三に、フランスやイタリアでは、県を越えた地域議会の新設によって地方構造が三層になり、新しい社会、経済情勢に対応する態勢が取られている。もちろん三層制が良いとは限らないが、身近な問題は身近な地方団体で、より広域的な処理の必要な問題は上級の地方団体で処理するという原則はこれからも有効に機能するのではないか。

第四に、ECには、参加国の経済的後進地域や経済の沈滞した地域の活性化を目的にした地域開発基金（The European Regional Development Fund）が置かれている。この基金は、地域を補助対象とする。英国では県が地域議会にかわって当該基金の対象となっているが、県では規模が小さすぎると言う意見もある。この様な状況の下で、もし県が廃止されることとなったら、ECとの関係がうまくいかないのではないか。

7月以降に地方団体委員会にたいし政府から地方団体再編のための指針が出され、いよいよ作業は本格化する見込みである。しかし、直接の担当者である環境大臣が、総選挙後の内閣改造によってヘゼルタイン氏からM・ハワード氏に変わった。4月21日のタイムズによると、両氏の仲が悪いため、地方団体の再編は政府が当初に考えたようにはならないとし、14のディストリクトが特別市となることで地方構造の改革には終止符が打たれると予測している。

改革作業はスタートしようとしているが、その結果についてはまったく予測できない状況にある。

(注1) 英国は、イングランド、ウェールズ、スコットランド及び北アイルランドの4つの地域に分かれている。本文で触れるのはイングランドにおける地方団体の再編であるが、ウェールズについてはウェールズ担当大臣が、現在の8県、37ディストリクトを23の特別市にする提案をすでに行っている。スコットランドについては、協議書は発表されているもののそれ以上の進展はない。したがって手続き上の違いはあるが、イングランド、ウェールズ及びスコットランドで同様の検討が行われているといえる。

(注2) 政府は、新規施策の立案にあたって、あらかじめ協議書を発表し、関係者の意見を聞くことがある。協議書の発表は法的な義務ではなく、関係者の意見に拘束されることもない。

(注3) 本文のなかで、地方圏は県、ディストリクトの二層制になっていると述べているが、実はこの下にパリッシュが置かれている。パリッシュにも課税権があるので、厳密には地方構造は三層といえなくもない。しかし、パリッシュの機能は極めて限定されたものなので、通常三層といった表現は用いられない。

(注4) 地方団体の再編は、次の様なスケジュールで進められる。

改革のスケジュール

- 1 政府は、地方団体委員会に命じ、イングランドをいくつかの地域に分ける。政府は、新しい地方団体について検討するためのガイドラインを発表する。
- 2 地方団体委員会が素案を作成、提案
- 3 地方団体及び関係団体が地方団体委員会の提案を検討
- 4 地方団体委員会の勧告
- 5 審議
- 6 環境大臣の決定
- 7 議会による立法（地方団体の機能の移転）
- 8 政令の制定（財政制度の整備等）
- 9 実施

地方団体委員会の検討内容

- ・行政サービスの分担
- ・長期的なコストとベネフィット
- ・過渡的な経費
- ・必要な施設及び人員
- ・廃止を予定する行政サービスの計画
- ・パリッシュの役割を高める提案（必要な場合）
- ・広域施策及び広域施設に関する提案（必要な場合）

(注5) ロンドンについては、すでに1963年地方自治法によって改革が実施された(施行は1965年)。

(注6) 県をこえた地域議会を設置するこの案は、今回の総選挙でも労働党及び自由民主党に引き継がれている。地域議会は戦略計画、輸送計画等のほかに、中央政府の地域支部の持っている機能を引き継ぐことが考えられた。ただし、保守党政府はこの案に賛成していないので、当分実現の見込みはない。

(横田)

(「地方自治」92年8月号より転載)

静かに発足したカウンスル税

1 地方団体泣かせの新税の導入

今年4月から、新しい地方税であるカウンスル税が導入されることになった。ところが4月始めに発送すると言われていた納税通知書は、月末になってもわが家には届かなかった。税を支払わないと、最後には刑務所行きになる。英国の郵便は迅速、正確ではあるが、たまに届かないこともある。郵便の都合で刑務所行きは困るので、ウエストミンスター区役所の徴税課に発送の有無を問い合わせたら、納税者番号(account number)がないと一切の質問には応じられないとの返事が返ってきた。納税通知書が届いてないのに納税者番号があるはずはない。しかし、一切取り合ってはくれなかった。

事務所の職員に尋ねたら、すでに納税通知書を受け取った者もいたが、ほとんどの者にはまだ届いていなかった。90年度からポール・タックスが導入されたばかりなのに、3年でまた税制が改正になる。地方団体は、新税の導入にてんてこ舞いなのだろう。事務方の苦勞が目に見える様だ。

それでも5月中旬に、ようやく筆者の家にも納税通知書が届いた。

2 静かに発足した新税

納税通知書によると、筆者の居住するフラットは評価額が32万ポンド(5千万円強)で基本税額は年額590ポンド(10万円)、ただし93年度分については経過措置により217.82ポンド(3万7千円)となることが分かった。昨年度のポール・タックスが夫婦2人分で72ポンドだったから、かなりの増税である。

全国的な傾向はどんなだろうか。最近、公認公共財務会計協会が行った調査(表参照)によると、ロンドンを除いた地域では、旧税であるポール・タックスにくらべ、成人1人当たりの負担が軽減されている。ロンドン地域では、カウンスル税の負担のほうがポール・タックスを上回っているが、これは経過措置が適用される前の額なので、実際の93年度の税負担はこれより下回る。

カウンスル税の税額がぼつぼつ分かってきたのに、新聞、テレビは何も報道しないし、住民の騒ぎもない。何故なのかと思っていたが、これなら当然と言えよう。

90年にポール・タックスが導入された時は、事務所の近くのトラファルガー広場がデモ隊と

騎馬警官で埋まり、大変な混乱が生じた。平均すれば成人1人当たり357ポンド、当時の円レートに換算すると9万円程度の税額だったが、低所得者である若者たちには重い負担だったのだろう。結局、サッチャー首相は引退し、92年度一杯でポール・タックスも廃止された。

カウンスル税が世間の注視のなかで、静かに発足したのは喜ばしいことだ。

イングランド地域別カウンスル税額比較 (単位ポンド)

地域区分	区分Dの家屋税額	成人一人平均税額	ポールタックスとの比較(%)
大口ンドン圏	557.66	482.83	17
その他の大都市圏	636.93	429.75	-15.9
地方圏	550.97	442.71	-7.2
計	568.89	445.7	-6.2

3 新税の特徴

1990年度からレートに代わって導入されたポール・タックスは、一種の人頭税であった。レートは家屋の使用に対して課される税であり、ある程度の資産や収入のある者が対象とされたが、ポール・タックスの導入により、突然所得の如何に関係なく、成人に一律に税負担が求められるようになった。税負担が激変し、大邸宅を所有する貴族も、資産の無い者も一律に課税されるようになった。労働党は、貴族にも労働者にも同じ税負担を求めるのはフェアでないと非難したが、保守党内部でも同じ批判がおき、結局サッチャー首相は引退に追い込まれた。

このような経過の後に出てきたカウンスル税は、レートとポール・タックスの二つの要素を併せ持っている(注1)。

カウンスル税は、居住用家屋の市場価値に基づき、その所有者や占有者に課税される。税負担が資産価値と関連している点でレートに類似している。

ただし、レートと全く同じではない。レート税額は、家屋の賃貸料から割り出した資産価値に比例する。一方、カウンスル税においては、居住用家屋は市場価値に基づきAないしHの8段階に区分され、それぞれの区分毎に税額が決められる。最高の家屋にかかる税額でも、最低の家屋の3倍にすぎない。地方団体から受けるサービスは家屋の市場価値に関連するが、自ずと限度があるという考え方がここにでてくる。また同税では、一家屋に成人2人が居住することが前提になっている。ある家屋に成人1人が居住している場合、地方団体から受けるサービスは成人2人の場合の2分の1にすぎない。したがって、基本税額から人的要素の2分の1が軽減される。カウンスル税は、人的要素と物的要素が一对一で構成されているので、全体とし

ては税が25%軽減される(注2)。このように地方団体から受けるサービスと税の負担を密接に関連づけている点で、ポール・タックスの要素も併せ持っている。

4 カウンシル税の今後の問題

環境省は、カウンシル税の導入にあたって、ポール・タックスの過ちを二度と繰り返すまいと極めて慎重だった。ポール・タックスの際は、見積もりそのものがずさんだった。そのため、1人当たり平均税額178ポンドという環境省の当初見積もりが、後に278ポンドに訂正され、実際の平均税率は357ポンドになった。

今回環境省は、カウンシル税の課税基礎がどの程度か慎重にみきわめ、その上でわが国の交付税に類似した歳入援助交付金の総額を決定した。課税ベースが予想より少なければ、平均税額は予想より高くなるざるをえない。また歳入援助交付金の額が過少だと、地方税にしわ寄せがくる。出来るだけ正確な算定をすることにより、税の見込額が大幅に狂わないように務めた。また、経過措置をもうけ、93年度についてはカウンシル税が前年度のポール・タックスの税額を大幅に上回ることをないように配慮した。

実際の税額は、昨年11月に政府の発表した見積もり額(区分Dの家屋で税額が493ポンド)を上回ったが、ポール・タックスの場合と比較すれば、その差は小さかった。絶対額でもポール・タックスの税額を下回ったし、経過措置も講じられている。これらのきめ細かな配慮によって、カウンシル税は取り合えず静かにスタート出来たと言える。

しかし、カウンシル税にも問題はある。この5年間に、レイト、ポール・タックス、カウンシル税と税制度が変わったため、滞納を考慮すると、地方団体は3種類の税を徴税する体制を組まねばならない。伝統的に一つしか地方税の無かった英国の地方団体にとっては、大変な事務の負担になる。

またカウンシル税は、いずれの価格区分に分類されるかで税負担が変わるが、評価が短期間で行われたため、正確に分類されていないケースもある。既に数十万件にのぼる不服申立が、国の出先機関である課税評価事務所に出されている。

さらに、経過措置が終わる94年度以降に、納税者がどの様に反応するか定かでない。現在、地方団体の全収入に占める地方税の比率は、15%にまで下がっている。もしカウンシル税の評判が悪ければ、政府は地方税を廃止し、すべてを国庫補助金に代えてしまうだろうと予測する学者もいる。地方税がなくなれば、地方自治は絵に書いた餅に過ぎない。そうは言っても、ヨーロッパには地方自治制度を採用しながら地方税の無い国もあるから、地方税の廃止の可能性を無視できない。カウンシル税に問題はあるものの、なんとか長期的にも安定し、地方自治の母

国英国で地方自治の火が消えないことを祈っているのは筆者だけではない。

(注1) カウンシル税にあつては、各地方団体は、おおむね次のような方法で価格区分Dの家屋にかかる税額を算定し、次に法令に定める価格区分ごとの税比率を適用してそれ以外の家屋にかかる税額を算定する。

なお、実際の税の徴収は、ロンドンにあつては区、その他の区域にあつてはディストリクトが行っている。これらの地方団体は、当該団体にかかる地方税と、カウンティ、パリッシュ或いは一部事務組合等にかかる地方税を併せて徴収する。

地方団体の必要経費÷価格区分Dの家屋を1とした場合の当該団体に所在する全居住用家屋にかかる指数×a＝価格区分Dの家屋の税額

- ・必要経費とは、当該年度の総支出額から国庫補助金、使用料・手数料収入、利子収入等を控除した額をいう。なお、英国の地方団体では、経常会計と資本会計が区分されており、必要経費の算定にあたって対象となるのは経常会計の必要額である。資本会計にかかる必要経費は対象とならない。ただし、資本会計借入金の元利償還費は経常会計に計上されるので、自ずから必要経費となる(公営住宅建設借入金の償還費は、必要経費に含めることが禁止されている)。
- ・aとは、人的減免等に伴う減収率の逆数をいう。

(注2) 成人が1人も居住しない家屋では、人的要素が全額控除されるので、納税額は基本税額の2分の1になる。また、この理屈からいえば、一家屋に成人が3人居住する場合には、基本税が25%増額されなければならない。しかし、徴税事務が煩瑣になるという理由でこの様な措置はとられない。

(横田)

(「公営企業」93年8月号より転載)

スコットランドの地方団体再編（1994年）

イギリス議会は、94年11月2日、スコットランドの地方団体の再編に関する法案を可決した。（注1）スカートをはいた兵隊さんやバックパイプで有名なスコットランドには、9つのリージョン（わが国の県に相当する）、53のディストリクト（わが国の市町村に相当する。）及び3つの島嶼議会（県及び市町村の機能を併せ持つ団体で、オークニー島など3つの島に所在する。）があるが、96年4月からは、カウンスル（council）と呼ばれる28の一層制の地方団体（即ち、3つの島嶼議会はそのまま存続）に置き換えられる。（表1）

（表1） スコットランドの地方構造

現行制度	改正案
リージョン（9） ↓ ディストリクト（53）	島嶼議会（3） カウンスル（25） 島嶼議会（3）

1 地方団体の再編

イギリスには4つの地域、すなわちロンドンを中心とするイングランド、西のウエールズ、北のスコットランド、そして海に隔てられた北アイルランドがある。地域ごとに地方自治制度がすこしづつ違うが、北アイルランドを除く3つの地域では、地方団体を一層制にするべく検討が進められてきた。（注2）

前述の法案の成立により、スコットランドとウエールズでは、地方団体はすべて一層制に統一された。一方、イングランドでは、大都市圏を除く全地方団体が5群に分けられ、環境大臣が任命した地方団体委員会によって見直しが行われている。本稿ではスコットランドの改革を中心に触れることとする。

2 地方団体を再編する理由

地方団体を再編する理由は何か。

(1) スコットランド省は、1991年6月に発表した協議書「スコットランドの地方団体の構造」の中で、現行の地方制度には次のような問題があると述べている。

・現行制度は二層制（注3）のため、どちらの地方団体に行政の責任があるのか住民に判りに

くい。

- ・リージョンのいくつかは規模が大きすぎて、住民との距離が遠すぎる。
- ・産業開発、都市改造などの行政は、リージョンとディストリクトで重複し、余分の経費がかかる。また、管理的経費も、一層制の場合と比較し、余分にかかる。このような理由に対しては、特に行政学者から次のような反論がされている。
- ・大ロンドン県が廃止された時、その機能の多くはロンドンの各区役所に移管されたが、かなりの機能は国の外郭団体等にも移管された。その結果、どの組織が行政の責任主体が判らなくなってしまった。
- ・一層制の地方自治制度の導入によって経費が節減されるというが、実際には移管に伴い巨額の経費が必要になる。
- ・リージョンは教育、警察、消防、社会福祉、道路輸送、上下水道に関する行政を、ディストリクトは、住宅、レジャー、清掃に関する行政を受け持っている。協議書によれば、今後は一体的な処理が望ましい警察、消防等の行政は、関係地方団体が共同して処理すべきとされているが、このような処理方式が新たに必要となるのなら、何故リージョンを存続させないのか。

(2) 協議書を読んでも、地方団体を再編しようとする政府の意図がよく判らない。そこで、ロンドン大学のジョージ・ジョーンズ教授に再編の本当の理由は何が聞いてみた。

「1986年にロンドン及び6つ大都市圏で県レベルの地方団体が廃止されました。サッチャー内閣では、それ以上の改革は予定しませんでした。メイジャーが首相になり、マイケル・ヘゼルタインが環境大臣に就任すると、彼は地方団体の再編に積極的に乗り出しました。ヘゼルタインがこのような政策を採るに至ったのには、次のような背景があります。

- ・1979年にサッチャー女史が政権を獲得してから、イギリス政府は国や地方団体の経費節減に努めてきたが、期待するほどの成果が上がりなかつた。
- ・英国では地方団体はサービスの直接の提供者と考えられてきた。一方、ヨーロッパの地方団体は、地域コミュニティーの声を代弁するものと考えられた。このような考え方の違いが地方団体の規模にも影響し、英国の市町村レベルの地方団体は、伝統的にヨーロッパ諸国と比較して規模が大きい(表2参照)。

ところが、サッチャー内閣は、地方行政にも競争原理を導入しようとし、地方団体が住民に対し独占的にサービスを提供することに反対した。地方団体は、直接のサービスの提供者である必要はない。国民により良いサービスを提供するための旗振り役になればよく、実際の提供者は民間企業等であっていい。この考え方によれば、地方団体は小さくてよいことになる。

(表2) 市町村レベルの地方団体の規模 (単位: 人)

イングランドとウェールズ	122,740
スウェーデン	29,527
デンマーク	17,963
ノルウェー	8,891
イタリア	6,717
フランス	1,320

- ・1986年からロンドン及び6つの大都市圏では、県に相当する地方団体が廃止になった。したがって、一層制の地方団体は、すでにイギリスに出現していた。

当時のヘゼルタイン環境大臣は、このような地方団体に対する保守党政府の考えを実現するためには、一層制の地方団体が最も適していると考えたのでしょう。ヘゼルタイン氏が成功したビジネスマンとしての背景を持っていたことも、かなり影響しているようにも思われます」

3 スコットランドの地方団体の再編に関する反響

11月3日付フィナンシャル・タイムズ紙は、「スコットランド人の多くは、新地方団体がより効率的な行政運営をするかどうか疑問を持っている。保守党でさえ、今回の改正が地方政治における同党の立場の改善には役立たないのではないかと危惧している」と報じている。

実は、スコットランドにおける一層制の地方団体の実現は、スコットランドでは圧倒的に強い労働党やスコットランド国民党、自由民主党の希望であった。ただし、それはロンドンから独立したスコットランド議会の創設を前提にしての話である。一国をばらばらにする様な地域議会の創設を政府が認める筈はなく、スコットランド議会の創設の見通しは全く立っていない。このような状況のもとで、実現した一層制の地方団体は、スコットランドでは当然不人気である。

同紙は、その他にスコットランドで今回の改革が不人気の理由を、次のように挙げている。

(注4)

- ・スコットランドでは地方団体が水道を供給しているが、一層制の実現に伴い水道の管理は民間に委託されることが予想される(イングランドでは、水道は民営化されている。)。スコッチウイスキーの本場であるスコットランドでは、水に対する関心が高く、水道の民営化ないしそれに準ずる措置には反対が強い。

- ・今回の改革により、ストラスクライド(Strathclyde)というスコットランドの人口の50%を包含するリージョン（県）が廃止され、12のカウンシルに分割される。同県は電車の運行等、公共輸送の責任を負っていたが、今後は12の地方団体がその運用に参加するので、上手く運営ができるか危惧されている。
- ・ストラスクライド県は、欧州連合の本部があるブラッセルに連絡事務所を設置しており、重要な情報の入手や補助金の獲得に活躍してきた。この事務所が廃止される可能性がある。
- ・当初スコットランド省は、地方団体の再編に伴い、巨額の公共支出が削減されると主張したが、地方団体の反発にあい、今後15年間で10億ポンドが削減されると見込みを修正した。スコットランドの地方団体の1992年度の総支出額は75億ポンドであるから、スコットランド省の数字が正しいとしても、再編に伴う混乱の割合には、随分少ない成果である。
- ・ストラスクライド大学のミッドウインター教授は、「新地方団体が効率的に仕事をするには、15のカウンシルの創設が望ましかった。しかし、労働党支配下の地方団体を分割し、数少ない保守党支配下の地方団体を温存するためには、新地方団体を25にせざるを得なかった。」と述べているが、この意見に同調する学者は多い。

以上のように今回の改革は評判が悪いが、県と市の権限を併せ持つことになるグラスゴー、エジンバラ等4つの大都市は、この改革を大歓迎している。

4 おわりに

イングランドの地方団体の再編は、地方団体関係者からの強い反対にあつて難航しているが、スコットランドの場合は法案が成立してしまった。イングランドの地方団体の再編案は、環境大臣が任命する地方団体委員会によって検討されている。同委員会の成案が環境大臣によって承認されると、初めて法案として議会に提案される運びになる。地方団体委員会は関係住民の意見を十分に聴取するので、当然、時間がかかる。時間がかかれば、まとまるものもまとまらなくなる。かくして、イングランドの地方団体の再編はもめにもめている。一方、スコットランドでは地方団体委員会は設置されず、担当大臣が直接改革案を作成した。このような手続きの違いによって、スコットランドでは関係者の意見が十分には聞かれていない。そのために、かえってスムーズに地方団体の再編が実現した。(注5)

現在、最大のリージョン（県）の人口は2,306千人、最小は104千人である。市は4つあり、最大のグラスゴー市は689千人、最小のダンディー市は173千人である。市を除くディストリクトの人口規模は、5万人未満が18団体、5万人以上10万人未満が20団体、10万人以上20万人未満が10団体、20万人以上30万人未満が1団体となっている。島嶼議会の人口は20千人から29千

(表3) 現行地方団体の人口規模

地方団体の種類	団体数	人口規模	
リージョン	9	最大	2,306千人
		最小	104千人
ディストリクト	53	市の人口規模	
		グラスゴー市	689千人
		エジンバラ市	435千人
		アバディーン市	211千人
		ダンディー市	173千人
		市を除くディストリクトの人口規模	
		5万人未満	18団体
		5万人以上10万人未満	20団体
		10万人以上20万人未	10団体
		20万人以上30万人未	1団体
島嶼議会	3	最大	29千人
		最小	20千人

(表4) 新規地方団体(案)の人口規模

地方団体の種類	団体数	人口規模	
カウンスル	25	市の人口規模	
		グラスゴー市	620千人
		エジンバラ市	439千人
		アバーディーン市	223千人
		ダンディー市	223千人
		市を除くカウンスルの人口規模	
		10万人未満	7団体
		10万人以上20万人未満	7団体
		20万人以上30万人未満	4団体
		30万人以上	3団体
島嶼議会	3	最大	29千人
		最小	20千人

人である。

改革案では、市及び島嶼議会の人口規模は殆ど変わらない。市を除くカウンスルの人口規模は、人口10万人未満が7団体、人口10万人以上20万人未満が7団体、人口20万人以上30万人未満が4団体、人口30万人以上が3団体となっている。

両者を比較すると、改革案では人口5万人以下の地方団体は殆どなくなり、かつ、人口規模が平均化される。

(3) 改革の結果、市町村レベルの地方団体としての行政能力はより充実されることが予想される。また、リージョンが廃止されるので、地方団体と住民の距離が近くなる。ただし、再編には巨額の経費が必要となるほか、移行期にはそちらに気が取られて、それ以外の重要な行政が手抜きになる恐れもある。新地方団体が広域的行政に十分に対応しうるかという問題も残る。さらに、地方団体の再編の一番重要な目的は経費の節減だったが、その実現はかなりあやふやになってしまっている。

このような状況のもとで、スコットランドでは一層制の地方団体が実現した。政府が期待するような効率的で責任の明確な地方団体が実現するか。その判断には時間がかかりそうだ。それはともかく、現在でも我々にとっては、イギリスの地方自治制度は複雑すぎるが、今後は益々その傾向が強まる恐れがある。

(注1) スコットランドの地方団体の再編に関する法案が可決されるまでの経過は、次のとおりである。

1991年6月、スコットランド省は協議書「スコットランドの地方団体の構造(The Structure of Local Government in Scotland)」を発表。地方団体関係者に対して、スコットランドの地方団体の再編に関する意見を求めた。1992年10月には、第二回目の協議書を発表し、93年1月をデッドラインにして関係者の意見を再び求めた。そして、93年7月にはスコットランドの再編に関する法案が議会で提案され、94年11月、同法案は可決された。

なお、協議書とは、政府が新しい制度を世間に周知させ、或いは意見を求める際に発表する文書である。協議書の発行は政府の義務ではない。また、反響によっては政策を変更することもあり得るが、それに対してどの様に配慮するかは政府の自由である。

(注2) 北アイルランドでは、行政の多くは中央政府が直接実施しており、県に相当する地方団体がない。すでに一層制の自治制度が実現しているとも言えるので、今回の地方再編の対象になっていない。

(注3) 二層制の地方団体とは、リージョン及びディストリクトを指す。スコットランドには、これらの地方団体の下にコミュニティーと呼ばれる団体が約1千あるが、地方団体の再編の対象からは外れている。

(注4)改革に伴い、地方団体の職員の多くは現在の勤務条件を保証されて新地方団体に移転するが、失職する者もでてくる。また、議員総数は3分の1に削減される。当事者にとってこれらは深刻な事態だが、住民の支持を取り付けるのが困難なためか、これらを巡る反対運動は起きていない。

(注5)このような差別的取扱が何故許されるのか。色々な人に聞いてみたが、歴史的な理由という以外に満足のいく答えを得ることは出来なかった。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」95年2月号より転載)

ごみの収集——競争原理の導入——

1 はじめに

その昔、ごみの収集は、非効率の代名詞のように言われた。1台のごみ収集車には5～6人の作業員が従事していたが、実際に働いている人は少なく、ほとんどの作業員は仲間が働いているのを見ているだけだった。今日では、そのような批判は聞かれない。全国消費者会議 (National Consumer Council) の調査によれば、地方団体の行うごみ収集について81%の人は満足しており、わずかに11%の人が不満に思っているにすぎない。地方団体のサービスのなかで、これだけ評価の高いものは少ない。

もちろん、日本人の目から見ると、遅れている面も多い。ロンドンでは、ごみ収集車は週に1回やって来るが、その際、生ごみも燃えないごみも一緒に集められる。これらのごみの62% (1986年現在) は、そのまま埋められる。生ごみ、ビン、缶等をきちんと分別収集するわが国のやり方と比較すると、英国の方法はずいぶん遅れている。しかし、この10年間ほどの間に、サッチャー内閣の下での二つの法律制定がきっかけとなり、意外なほどの改革が行われた。

2 1980年地方自治、計画及び土地法 (Local Government, Planning and Land Act) の影響

次の表は、ごみ収集と処理に従事している地方団体の職員数の変遷である。この表から明らかのように、この10年間で職員数は49,000人から32,000人へと3分の2に減少した。

ごみ収集等に従事する職員数の変遷 (単位 人)

年度	1980	1982	1984	1986	1988	1990
職員	49,182	45,585	41,323	39,181	37,018	31,617

出典 : Quarterly Joint Staffing Watch

1980年に「地方自治、計画及び土地法」が制定され、地方団体が道路や公共建築物の維持管理を行う場合は、競争入札によることが義務づけられた。それ以前から、道路や公共建築物の建設は民間企業に外注されていたが、維持管理は地方団体が直接行っていた。このため、地方団体は多くの現業職員を抱えていたので、自前で工事を行うことを希望した。しかし、同法により、民間企業が工事を落札すれば、地方団体は仕事なくなり、不要になった職員は失職することになった。この法律は、地方団体の高支出を批判し、より効率的な行政を求めるサツ

チャー首相の政策を反映するものであった。

同法はごみの収集についてまで競争入札を求めるものではなかったが、その精神は仕事のやり方に反映された。多くの地方団体では、作業員に対し積極的に仕事をするよう求め、作業用機械の合理化を図った。その一つの例が車輪付きのごみ箱の導入である。従来は、重いごみ箱を作業員が背負って家の戸口から収集車まで運ばなければならなかったし、それからごみを車の中に放り込むのも一仕事だった。車輪付きのごみ箱を使うと、収集車までは転がしていけばいいし、積み込みも自動的に行われる。これによって作業員の負担が軽減され、今日では運転手の他には作業員は1～2人で十分になった。そこで、車輪付きのごみ箱を無料で各家庭に配布する地方団体もでてきた。このような地方団体の努力によって、毎年確実に職員数が減少してきた。なお、1990年には1年間で4000人ほどが減少しているが、これは次に述べる1988年地方自治法の影響によるものであろう。

3 1988年地方自治法 (Local Government Act) の影響

1988年の地方自治法は、競争入札の対象範囲を拡大し、ごみの収集、運動場の管理、街路の清掃、給食サービス、車両の管理にあたって、競争原理の導入を義務づけた。この法律は、1980年「地方自治、計画及び土地法」以上に地方団体に大きな影響を与えた。その主な影響としては、次のようなことが挙げられる。

1) サービスの向上

競争入札の落札者を決めるには、地方団体の入札担当課は、単に経費だけでなく、サービスの質についても判断する必要がある。ところが、ごみの収集や運動場の管理、街路の清掃等の作業について、作業基準を定めている地方団体はほとんどなかった。これでは、作業の質についての判断ができない。そこで、多くの地方団体では、住民の要望も調べたうえで作業の基準を定め、競争入札制度の導入をはかった。このようにサービスの質も重視するようになったため、最近では街路がずいぶん綺麗になったし、ごみ収集車が来ないため翌週までごみを溜めて置くという不愉快な目に遭うことも少なくなった。

2) 人員の削減等

地方団体は、事業ごとに特別会計を設置し、毎年黒字を計上することが要求された。この要求を満たすためには、競争入札を勝ち抜かなければならない。そのため、地方団体は、経費の節減、特に人員削減を積極的に図った。また、地方団体の直営事業部(direct labour organization)では、他の地方団体の仕事もできる限り落札して事業の拡大を図ろうとした。

これに関連して、マネージメント・バイ・アウト(management buy-out)が行われて

いる。地方団体は、先にも述べたように、落札に失敗するとその年は仕事がなくなる。特別会計に黒字を計上することも不可能となるので、作業員を全て解雇しなければならない。作業員だけでなく部長自身も失職する。翌年は、入札に参加したくても組織が無い。民間企業であれば、落札に失敗しても次の機会を待てばいいが、今の仕組みの中では、地方団体の場合は、一度落札に失敗すると、二度と立ち上がる機会がなくなる。そこで、いくつかの地方団体は、銀行から借金し、地方団体のごみ処理部門を人員、車両ごと買収し、企業を設立した。これがマネージメント・バイ・アウトである。

3) 財政上の影響

競争入札の導入によって、地方団体の財政にどのような影響が生じたかを正確に判断することは難しい。なにしろ、もともとごみ処理にどれだけの経費がかかっていたかの資料がない。しかし、中央監査委員会 (Audit Commission) は、競争原理の導入によって、ごみ処理にかかる経費の20%が節減されたと推計している。

4 落札状況

競争制度を導入しても、競争相手の民間企業が存在しなければ意味はない。ところが、大陸が近い英国では、地元企業の他にフランスやスペインの企業が入札に参加することも予想された。このような状況のもとでの競争入札に勝つため、地方団体では労働組合の協力も得て、経費の節減とサービスの向上に努めた。実際には、民間企業が予想されたほどには競争入札に参加しなかったこともあり、地方団体の健闘が目立つ。

地方団体勤務条件助言委員会 (Local Authorities Conditions of Service Advi-

契約状況

	当該地方団体		他の地方団体		民間企業		マネージメントバイアウト	
	契約件数	%	契約件数	%	契約件数	%	契約件数	%
ビルの清掃	215	60.6			140	39.4		
ごみ収集	273	75.2	3	0.8	86	23.7	1	0.3
街路清掃	168	73.0	4	1.7	57	24.8	1	0.4
車両管理	103	74.6	6	4.3	26	16.8	3	2.2
教育・福祉給食	105	99.0			1	1.0		
市庁舎等の管理	98	76.0	1	0.8	30	23.2		
グラウンド管理	389	72.0	37	6.9	107	19.8	7	1.3

sory Bureau : LACSAB)が1988年地方自治法の実施後1990年8月までに地方団体が行った契約を調査した結果、次のようなことが分かった。すなわち、ごみの収集に関する契約件数の75.2%は当該地方団体が落札した。一方、民間企業は契約件数の23.7%、他の地方団体は契約件数の0.8%、マネージメント・バイ・アウトは0.3%を落札している。

5 おわりに

環境省の委託で行われたバーミンガム大学の調査によれば、1988年地方自治法に基づく競争入札の導入によって、地方団体のサービスは質が向上し、かつ経費も安くなった。この結果に勇気づけられた政府は、法務、人事、環境問題などのホワイトカラーの分野にも競争入札の義務付けを行うための法案を提案した。しかし、この法案は昨年12月に上院で否決された。

競争入札制度は、地方団体にとってはショッキングな改革である。しかし、地方団体もふくめ政府のやることは親方日の丸(?)と思っている一般住民の支持を得ている。したがって、この制度は地方団体の中に根付いていくように思われる。

(注) ごみの収集と処理は、地方団体の責務である。地方圏にあつては、わが国の市町村に相当するディストリクトがごみ収集の、県がごみ処理の責務を有する。一方、ロンドンその他の大都市圏には県に相当する地方団体がないので、これらの地域にあつては、ディストリクト(ロンドンでは区)がごみの収集及び処理の責務も負う。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」92年6月号より転載)

地方団体の二つの顔

11月18日付インディペンデント紙に、あるカウンティ（県）のソーシャルワーカーの精神衰弱が職務上のストレスに起因する初めての公務災害の事例として高等裁判所で認められたという記事があった。個人の責任と自由が強調される英国で、高等裁判所が初めて雇用主に職務上のストレスに対する責任を認めたのである。

判決の概要

元ソーシャルワーカーのW氏は現在57歳。塗装・装飾の自営業を営んでいるが、神経衰弱、極度の不安、不眠、発作的に涙を流すという症状に苦しめられている。現在の状態はカウンティ勤務中に起きた2回の精神的疾病による「相当程度の精神的苦痛」にあり、氏の自信は「永久に消失」されてしまっている。カウンティ勤務中に彼に何が起こったのだろうか。

W氏は20年以上ソーシャルワーカーとして勤務し、ノーザンパーランド・カウンティ・カウンシルの地域を管轄する4チームのマネージャーとして勤務していた。折しも1980年代は担当地域では人口が増加し、児童虐待の問題も増えてきていた。

W氏は担当地域のソーシャルワーカーの事務量が軽減されるように組織の改編を訴えていたが、改編は不可能であった。86年にW氏は神経衰弱になり約5カ月間療養した。翌年復職したが、9月に再度神経衰弱にかかり、50歳で「回復の見込みのない疾病」によりカウンティを退職せざるを得なくなった。

判決は「精神的損害が雇用主に課せられる「保護（ケア）義務」の例外となる合理的理由はなく、「保護義務」が制定されてからは義務を負う者によって合理的運営の基準に照らし合わせ評価されなければならない」と述べている。しかし、86年以前は職務を継続することで、W氏に精神的疾患にかかる危険性が高まるということは合理的に予見することはできなかつたとされた。

2回目の疾患については、原告が再び同様の職務につけば再発の危険は予見可能であつとし、2回目の神経衰弱を予防するためには、他の社会福祉事業に影響を与えても、カウンティが相当程度の支援をすることが必要であつた、と裁判官は述べている。これは、法律で設置された団体とその被雇用者との契約に関する初めての判例となる。

判決ではさらにW氏の職務上の負担を軽減するために援助がなされるべきであり、カウンティはW氏を（1回目の神経衰弱後も）勤務させることを選択したが、効果的な援助を与えな

かったのは不合理であり、「保護義務」に反するものであるとし、援助が与えられていたら、2回目の神経衰弱は発生しなかった可能性があると続けている。損害賠償額はこれから算定されることになる。

訴えの手続きと争点

日本では「地方公務員災害補償法」にもとづき、地方公務員災害補償基金に公務災害の申請を行うことになっている。英国では公務災害、労務災害とも特別の申請方法はなく、ソリシタ（事務弁護士）に書類を作成してもらい、カウンティ裁判所（民事）に雇用主を訴える。

今回のケースでは、高等裁判所は職務とは関連のない心理的問題の原因を排除し、W氏が精神疾患にかかりやすい素因があったかどうか明らかにしなければならなかった。一方W氏は管理者に疾病が予見可能であったことと、勤務条件が不当であったことを証明しなければならなかった。

カウンティの義務

カウンティには住民に法定のサービスを提供する機関としての顔と、職員を管理する雇用主としての顔の2つの顔がある。「保護義務 (duty of care)」にも行政体として住民を「保護」すること、雇用主として被雇用者を「保護」することという2つの意味がある。

判決要旨にもあったが、地方団体の予算は容赦なく削減されていくにもかかわらず、法律による地方団体の責任の範囲は変更されていない。(社会福祉に関して言えば「コミュニティケア」が地方団体の責任となり、むしろ事務量は増加している。)業者に委託したり、有償ボランティアと協力するなどサービスの提供方法を選択する自由が与えられているだけである。このソーシャルワーカーが担当していた児童保護という職務は、危険な状態にあると判断された子供を親から強制的に隔離する、などの法的強制力を執行できる分野であったので、外部への委託、協力要請もままならなかったのだろう。

日本でも職務上のストレスと災害の因果関係の認定は難しい。今回のケースでも最初の神経衰弱は「予見不可能」として公務上の災害（カウンティの責任）として認められていない。今回の場合、職務上のストレスという公務災害と本人の申し出に対して適切に対処したかという労務管理上の問題の2つにより、「保護義務」を負うカウンティが神経衰弱に対して責任あり、と判断されているように思われる。

公共サービスの提供者としての職員の保護

同日付の関連記事によると、英国では職場のメンタルヘルスに係わる問題の認識において、他の先進諸国に遅れをとっている。英国厚生省によると、職場のメンタルヘルスに伴う問題は年間37億ポンドの経済的損害を与えているそうである。

強制競争入札の導入（民営化）、政府による支出の制限（キャッピング）等、地方団体は経費を節減すると同時に質の高いサービスを提供することが求められている。

さらに住民の「納税者」としての監視の目が厳しく、自主財源であるカウンシル・タックス（住民税）の値上げによる財源確保はなかなか理解を得られない。財源不足を抱えてなお最低限の人数で最大の効果をうみだすには、職員ひとりあたりの事務量と責任の増加に頼ることになるのだろう。

英国の地方自治には社会福祉政策も含め、学ぶべき点が多く、日本の自治体からも多くの職員が視察に来ている。今回のソーシャルワーカーの公務災害の認定を機に社会福祉サービスひいては公共サービスを支えている職員の「保護」にも目配りがされたら住民サービスもさらに充実されるのではないだろうか。経済的側面からの費用対効果だけではなく、より広い視点から費用対効果を求めることを思い出す時期にきているのではないだろうか。

（土屋）

事務総長の採用

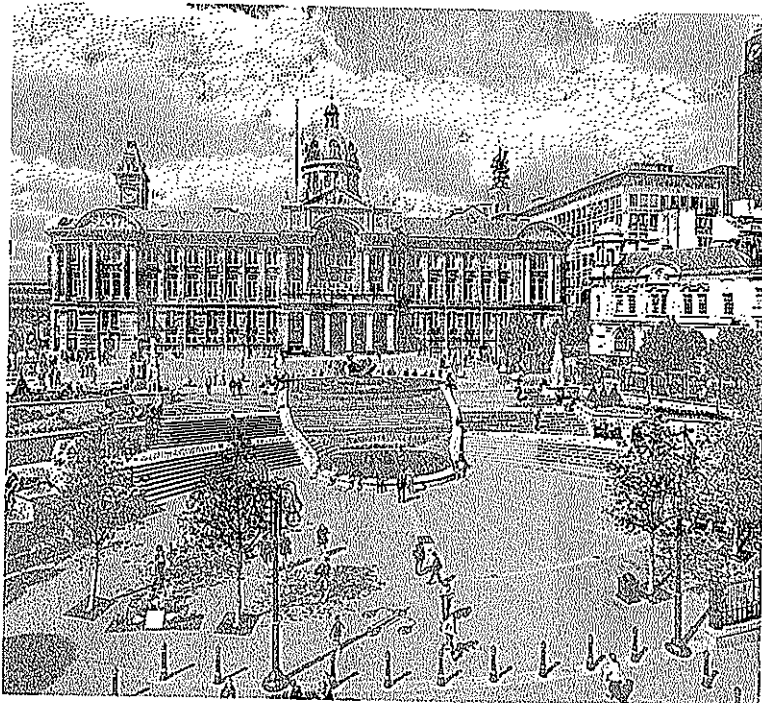
1月のある日、地方団体を対象にした週刊誌「ローカル・ガバメント・クロニクル」を見ていたら、バーミンガム市が「5年契約、年俸10万5千ポンド（1ポンド=165円）」という条件で、事務総長を公募している記事が出ていた。

バーミンガムは、英国で二番目に大きな市である。そんな市の事務総長になることは、名誉なことに違いない。また現在、地方団体の再編が進行中であり、多くの地方団体が合併、吸収されようとしているが、大都市では1986年に再編が行われ、当面統廃合の問題はない。バーミンガムの事務総長になったら、今後5年間はまず安泰である。そんなこともあり、募集広告が新聞に掲載されたところ、即日58件の問い合わせが寄せられた。

その後の情報によると、最終的には65名が志願してきた。与野党合同の10名の議員で構成される審査会は、これらの候補者に何回も面接を行い、最後にマイク・リオン氏(Mick Lyons)が事務総長に任命された。

新事務総長の経歴

マイク・リオン氏は1949年生、クイーン・メアリー大学卒。経済学修士。ノッティンガム大



英国第二の都市、バーミンガムの市役所 EU 開発基金で前庭のイメージが一新した。

学工業経済学部講師としてスタートし、環境省主任研究員を経て、1978年にウエスト・ミッドランド県の主任エコノミストとなった。その後同県の経済部長に昇進。1985年にはウォルバーハンプトン市の事務総長となり、1990年からはノッティンガム県の事務総長となる。

同氏は、地方団体を次々に移動しながら、トップまで上り詰めてきた。事務総長には、このような経歴でなるケースが多い。パーミンガム市の事務総長候補に最後まで残った6人のうち、5人は他の地方団体の事務総長だった。最近では民間企業での経歴を買われて事務総長になる人もいるが、これはまだ例外である。

事務総長の仕事

英国の地方団体は、伝統的に各部局が独立しており、横の連絡が十分には行われていなかった。しかし、時代の変革に柔軟に対応し、効率のよい行政を行うためには、各部の緊密な連絡、協調がどうしても必要になる。そこで、1972年のペインズ報告(Bains Report)以降、多くの地方団体で事務総長を置くようになった。

事務総長の下には、通常は事務総長室が置かれ、当該地方団体の政策案の作成、広報、差別の廃止等、複数の部局に関係したり、他の部局の事務に属さない事務を担当する。事務総長の特徴の一つは、各部長によって構成されるマネジメント・チームを率いることである。このチームの設置により、統一的、効率的な行政が可能となった。

チーム内で意見が対立したらどうするのか。ある事務総長に質問をしてみたところ、良く話し合い、出来るだけ意見の一致を見るようにする。どうしても意見が一致しない場合は、その旨を議会側に話し、指示を仰ぐと言う返事が返ってきた。このことから明らかのように、事務総長は最終的な決定権者ではなく、調整権者としての性格が強い。ただし、事務総長は常勤であり、地方団体勤務の経験が長い。議員の信頼が厚いため、事務総長の意見が当該地方団体の施策に反映される場合は多い。

事務総長の給与

目を引くことの一つは、事務総長の給与額である。上記の年俸は、英国の水準からいうと非常に高給である。下院議員の年俸は30,854ポンド(1992年1月現在。以下同じ)であり、首相の年俸は、この金額に76,234ポンドを加算した107,088ポンドである。したがって、パーミンガム市の事務総長は、首相と同じレベルの給与を得ることになる。

小さな地方団体の事務総長の年俸はもっと低いが、東京都の23区に相当するロンドン・バラ

の事務総長の場合、これに近い給与を得ていることが多い。給与水準のみから見ても、事務総長は非常に格の高いポストだと言える。

英国では、地方議員は名誉職であり、議会、委員会への出席手当や旅費は支給されるものの、報酬はない。自分たちで選任した事務総長に大きな期待を抱いても不思議はない。「議員さん達は、私が何時も執務室にいることを期待する。席を外すと、さぼっているのではないかと疑われる。外国出張は先ず不可能だ。充電期間が無いのが辛い」と嘆いた事務総長がいた。大変です。ねと同情はしたものの、議員さん達の気持ちも判るような気がした。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム94年7月号より転載)

地方団体の職務評価制度について

3年前に赴任したとき、ロンドンのある労務管理会社へ当事務所で働く英国人職員の支給賃金について相談に行ったことがある。その時のアドバイスは、当事務所での勤務年数がほぼ同じで、同一または類似の職務を行っている時には同一賃金を支給すべきであり、特に男女の間にあつては、賃金の差が合理的理由により説明されない限り、性差別にあたるとのことであつた。

日本の地方公務員の場合、職階が同じであれば採用年次の前後により、つまり年齢に応じた給料の差があるのは自明という前提があつたので、この助言には少なからずカルチャーショックを受けた。ここでは英国の地方団体において導入されている職務評価制度を紹介する。この制度は、組織における職務の重要度をできる限り正確に把握し、それに応じた適正な給与を支払うためのものであり、性・人種差別の解消にも役立っている。

1 職務評価制度とは何か

職務評価制度とは、「個々の職務の分析を基に、各職務の組織内での相対的価値を決める手続き」である。それだけでなく、個々に異なる職務を評価し、職務が異なつていても同一の価値ある職務には同一の賃金を支払うための制度でもある。

例えばこの制度導入により、機械修理工 (Maintenance Fitter) と看護婦 (Company Nurse) は職務分類上異なつていてもその職務が同一価値と認められた場合は、同一賃金を支給することができるのである。

また、控訴院の判例 (Bromley and others v. H J Quick) では、同一賃金支払いの訴えに対抗するためには、「分析的」な職務評価制度を適用していなければならないとしている。この「分析的」職務評価制度の中でもっとも一般的なものは「ポイント制」制度である。これは、職務内容を点数に換算して、その職務の組織内での位置づけを行おうとするものである。

2 全国合意に沿った実施

英国の地方団体職員の給与、勤務時間など勤務条件は、労使の代表で構成される全国レベルの機関によって示された内容 (全国合意) を基に、各地方団体の人口等の実情を加味して地方団体ごとに決定される仕組みになっている。

この全国合意は職群ごとに出されていて10以上もあるが、対象者が多い、日本での行政職に相当する「地方団体行政職・専門職・技術職・事務職合同協議会」（以下、協議会）が、1990年12月まで職務評価制度の基準として示していたポイント制職務評価制度について紹介したい。これは、全国合意の制度の下では内部の職員間のバランスはとれるが、民間との給与格差に対応できなかったため、基準として示されなくなったが、ポイント制職務評価制度の基本的な考え方として参考になるので、紹介する。

職務の評価要素、評価レベル及び点数換算

次表は職務の評価要素、評価レベル及び点数換算を示している。最上段欄のレベル1～9の数字は、各要素に対して職務がどのようなレベルにあるのかの基準を示している。また、その欄以下の数字は、各レベルが得られる点数である。

要素・レベル	1	2	3	4	5	6	7	8	9
監督・経営責任	16	24	32	40	48	56	64	72	80
判断（決断）	20	30	40	50	60	70	80	90	100
仕事の拘束度	12	18	25	31	37	43	50		
仕事の複雑さ	20	30	40	50	60	70	80		
特別な労働条件	20								
渉外（折衝）	10	20	30	40	50	60	70	80	
創造的な仕事	10	20	30	40	50	60	70	80	
教育歴	10	20	30	45	55	85	105	115	125
経験	20	40	60	80	100	120	140	150	160

簡単に各要素を説明すると、まず「監督・経営責任」のランク付けは部下の人数が関数になっている。例えば、1人以上10人以下の部下のある職務はレベル3、11以上20人以下はレベル4となる。

「仕事の拘束度」は上位のものによる仕事のチェックなど監督される割合が関数になっている。

「仕事の複雑さ」は職員の思い入れもあり、評価結果について職員とのトラブルが最も多い項目であった。

「渉外」には伝達、対応、折衝などの内容が含まれる。例えば、既存の情報を与える職務にはレベル4が、部のトップのものとの折衝に当たる職務はレベル6が与えられる。

「創造的な仕事」にはルーティン・ワークかどうか、レポートを作成するかがその基準となる。

「教育歴」は、職務に必要とされる資格の有無によりレベルが決められる。ちなみに、大学新卒レベルの知識を要する職務はレベル5である。それ以上は専門的な資格が必要な職務となる。例えば、レベル6は司書、ソーシャルワーカーなど、レベル7は弁護士、建築士などのほか財政、計画、行政の分野の専門資格を必要とする職務というようになっている。

もっとも高い点数を与えられている「経験」のランク付けは、その職務に必要な教育歴（または資格取得）後の経験年数の長短により決定される。レベル5のポストに必要な経験年数は1年以上2年未満、レベル9以上は10年以上となっている。

3 職務評価の手続き

まず職員により職務内容の申告が行われる。そして職務分析の専門担当者によって各評価要素に必要とされる技術、困難度などを分析した職務記述書が作成され、最後に職務評価委員会による各職務のいずれかの階層へのはめ込みが行われる。

4 おわりに

英国では、年金生活（受給年齢は男性60歳、女性65歳）に入るまでのおおむね40年くらいの間に、5回以上は転職すると言われる。また、公務員、民間人を問わず、日本のように生涯同一の組織に勤務し続ける人はいない。この状況を日本人の私たちは奇異に感ずるが、欧米社会ではこれが常識であって、日本型の雇用形態の方がむしろ異様に写る。英国のような流動性の高い社会で、組織における職務の重要度を正確に把握し、関連して適正な給与を決定する制度を導入するようになったことは、当然の帰結であろう。

高齢者社会に向かっている日本は、若年労働者の減少に伴い労働の流動性が高くなることは避けられない情勢にある。日本式の採用年次重視の給与体系から、職務と給料が適正に連動する英国地方団体の職務評価制度への移行について、検討するに値するのではないだろうか。

（菅沼）

地方団体の実績連動制給与制度

ロンドン・バラのケンジントン・チェルシー区の事例

ロンドン・バラのケンジントン・チェルシー区へ訪問した際、職員の仕事の勤務実績に連動した給料を支払う制度を導入しているとの説明を受け、大変興味を持った。というのは、日本では公の福祉のために働く地方公務員には、それぞれの仕事の実績を比較するのは難しいから、実績に連動した給料制度の導入はなじまないとの意見を聞くことが多かったからだ。

同区はロンドン・バラの一つで人口15万人、日本の県に相当するカウンティと市に相当するディストリクトの権限を合わせ持っている地方団体である。

1 制度の概要

同区は1988年、部長に相当する職員（Senior Staff）を対象に、実績連動制給与制度（Performance Related Pay）を導入した。背景として、1980年代、地方団体の行うサービスの提供は、自らが独占して実施するものではなく、民間会社との競争に生き残った場合に限りそのサービスを提供することができるという市場原理が導入されたことがあげられる。すなわち、地方団体の効率的運営（行政の効率的執行）が行われない場合、その組織は消滅し、住民へのサービス提供は民間企業にとって変わられるという状況におかれることになった。



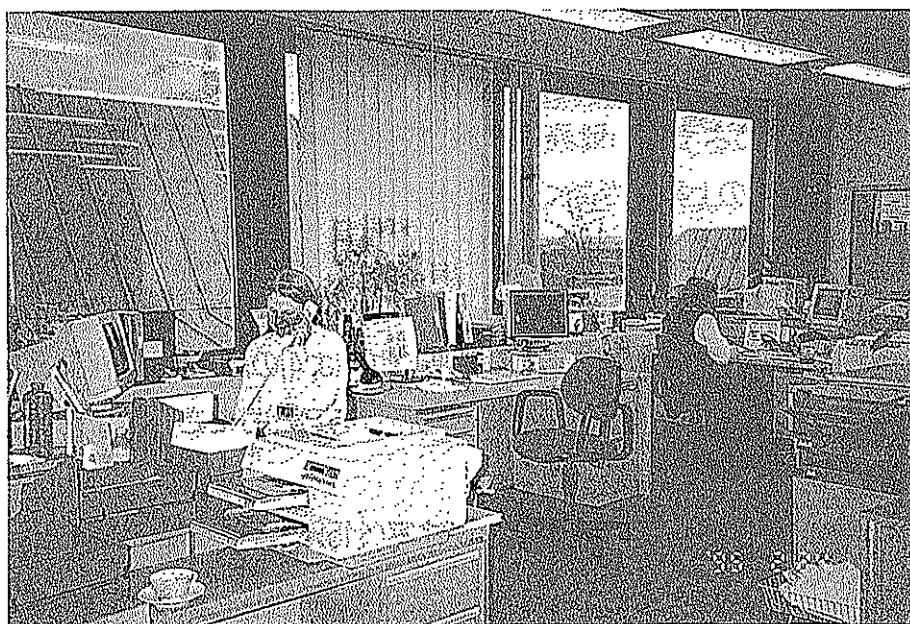
ケンジントン・チェルシー区庁舎

この地方団体の効率的運営を実施する手段として導入されたのが実績連動制給与制度である。現在では、制度対象者も全職員の約25%にまで広がられている。これは、職員の多くにやる気を高めさせ、組織の発展と自己の成長がリンクすることを目指していると言える。対象者はおおむね課長相当職員で、かつ、雇用契約についても一定の期間を付した形をとっている。これらの者は期間終了の都度、その間の自費の検討を行い、雇用契約の延長の可否が決定される。

さて、この制度は「その職務に就いている者の職務のランク（同程度職務は経験等の必要の有無等によって各職務のランク付けが行われる）と実績評価とを組合わせて次年度の昇給率を決定する」ものである。実績に対しての公平な評価を行い、実績の優れた者の昇給率をより高くし、その職務に支給可能な最高限度額への到達年数を短縮することを可能にすることにより、職員のやる気を起こさせ、組織の効率的運営を図ろうとするものである。

2 目標の設定

まず1年間で達成しなければならない目標が、職員と監督者の話しあいで決められる。この目標の設定は、組織の目標に関連したもので、かつ達成の確認が客観的に可能なものとするのが重要なこととされる。例えば、目標の達成の確認ができるものの適当な例として、住民の待ち時間を50%減らすなどである。



ケンジントン・チェルシー区の人事課

3 実績に応じた昇級のさせ方

実績評価基準は、目標すべてについて際だった実績の上がっているレベル1から、設定目標のうち半分も設定されていないレベル5までの5段階からなっている。各職務は、いずれかの「同等の職務」の中に位置づけられると、「同等の職務」に適用される給料額の範囲（Salary Range）が年何ポンドから何ポンドと出る。そしてその範囲内でさらに支給可能な給料額の幅（85-115%）が、その中位の職務を基準として上下30%の幅で決められる。同等の職務でも、新任者など経験がないものでも就ける職務から、十分な経験と資格が必要な職務までである。これを職務のランクという。

実績評価基準と個人の職務のランク付けによる昇給率は次表により算出される。

実績評価基準別・職務のランク別昇給率表

実績評価基準	職務ランク (Position Rating)					
	85-90%	91-95%	96-100%	101-105%	106-110%	111-115%
1*	8%	7%	6%	5%	4%	3%
2*	6%	5%	4%	3%	2%	2%
3	4%	4%	3%	3%	2%	2%
4	2%	2%	2%	1%	0	0
5	0	0	0	0	-5%+	-5%+

(注1) +は部長クラス (Executive Grade) のみに適用される。

(注2) *の評価を受けた者は、その職区分に相当する給料支給範囲の限度額を適用されているもの（例 85-90%の職区分にある者で90%給料が適用されている者）を含み、給料（年額）の2%がボーナスとして支給される。

上記の表からもわかるように、職務のランクの低い者（例85-90%）の方が、高い者（例111-115%）に比べ、給料の上昇率が高く、さらにその差も大きくなっている。したがって、低位ランクの職務に就いてから実績をあげ、かつ短期間にその職務において高い評価を得た場合には、短期間にその職務の上限額の支給を得ることも可能となった。例えば、最下位の85-90%に位置づけられた2人が、一方は毎年2のレベル、他方は4のレベルの評価を受けるとすると、前者は2年で給料支給額が96-100%のランクへ移行することができるのに対し、後者は8年かかる計算となる。

実績による昇給率の加算は、最高限度額の支給率(115%)に到達するまで実施される。なお、その職務の最上位の115%まで達した者は、その職務の上位の職務つまり、適用給料の範囲（Salary Range）が異なる職務に転職しない限り、その後の給料額の上昇は物価上昇分の

みとなる。日本の例で言えば、係長の給料額を越える額の支給を受けようとする場合は、課長補佐の職務に就くことが前提となるのと同じ状況である。

4 ボーナス支給

この制度の適用職員には、次の2種類のボーナスが支給される制度がある。一つは、通常の仕事の範囲外でのプロジェクトに参加することにより実績をあげた場合であり、給料額の10%以内の額が支給されるものである。もう一つは、通常の仕事の中で、1) 特に困難な仕事を成し遂げた、あるいは短期間上位の職務に従事した時、2) 問題の発生により、長時間勤務あるいは不慣れた場所での勤務を行った時、給料額の3%以内の額が支給される。

5 まとめ

転職が常態となっていない終身雇用形態の日本では、実績に応じた昇給制度や責任の度合い等に応じたボーナス支給の制度も採り入れ、職員の能力発揮に配慮しようとしている。

しかし、採用年次を基礎にした人事を行っており、職務の階層ごとの差ほど職務内容の差は明確ではなく、また、下位の職務にある者に上位の職務の者の権限も委ねる組織となっている。よって、実績に連動する給料制度の導入は難しいといえる。

ケンジントン・チェルシー区の実績連動制給料制度は、あくまでも組織の効率的運営と個人の能力を発揮させること、及び優秀な人材確保のために導入された。人事制度はその国の文化を色濃く持って作られてきていることから、他国の制度をそのまま日本に導入することはできないと承知している。しかしながら、英国の地方団体は待遇改善を主目的とするのではなく、行政の簡素化（組織の効率的運営と個人の能力の発揮とも言い換えることができる）を目指し、6年前から給料と連動させる制度を導入するなど努力してきている。このことを私たちはもっと知る必要があるのではなからうか。

(菅沼)

Aレベル試験と奨学金

英国の学年は9月に始まり、翌年の7月に終了する。

9月に入ると、我が国の高校3年にあたるアッパーシックス (Upper Six) に進級した生徒は、大学入学センター (Universities Central Admissions Service) に入学を希望する大学学部を登録する。間もなくそれぞれの大学から面接日を指定してくる。面接で教官気に入られれば即合格になるが、そんな幸運な学生はあまりいない。「Aレベル試験で一定以上の点をとれば入学を許可する」と普通は言われる。

Aレベル試験

これは高校で一定以上の成績を収めたか、大学で授業についていけるかを判定する国家試験である。

何科目受験するか、どんな科目を受験するかは本人の自由であるが、最低でも2科目、普通は3科目を受験するようだ。4科目、5科目も取る生徒もいるが、多ければ進学に有利ということはない。それより進学を希望する学部の勉強に役立つ科目をとることが必要である。

友人のひとり息子のA君は、ロウワーシックス (Lower Six) から2年間かけて数学、物理、化学の勉強をし、理系の学部に進学することを希望した。ロンドン大学の一部であるインペリアル・カレッジの面接では、Aレベル試験で20ポイントをとれば入学を認めると言われてきた。ほかの大学の面接では、もう少し低いポイントでもいいといわれ、滑り止めの準備もできた。学年末に受けたAレベル試験の結果は、数学がA、物理がB、化学はCだったと8月の終わりに母校から知らせがきた。

ポイントの計算

受験成績は、科目別に次の表の様に評価される。AからEまでが合格で、N以下は不合格である。A君は数学で10ポイント、物理で8ポイント、化学で6ポイントの合計24ポイントをとって、めでたくロンドン大学に合格した。なお、1993年度の教育省の発表によると、全科目平均で、合格者は80%、Aを取得した者は13.8%となっている。勿論科目によって難易度は異なり、仏、独、スペイン語のような外国語はやさしく、Aを取得した者が20%もいる。

奨学金の取得

合格が決まると、早速居住地の地方団体に奨学金を申請する。奨学金は授業料の免除と生活費の支給の二種類である。授業料免除が認められると、それに相当する金額が地方団体から直接大学に支払われる。生活費援助が認められると、年3回に分けて一定額が本人に支給される。援助額は両親の所得によって差がつけられるので、親が金持ちなほど子供である学生は貧しくなる。昨年の7月に大学を卒業しロンドン事務所で暫く働いていたリサの話では、貰った生活費は年間2500ポンド弱(約40万円)であり、学生生活を楽しむのに十分な額とはいえなかった。しかしアルバイトもしていたので、親からの援助は必要がなかったとのことである。

英国では、生活援助のための渡しきりの奨学金は年々減らされている。それを補うため、不足額は政府の外郭団体である学生ローン会社から借金が出来るようになった。したがって、在学中はなんとかやっていけるが、卒業と同時に借金の返済を始めなければならない。就職難の今日、学生も大変だと若い人達は異口同音に言っている。

A君も早速ご両親の居住するウエストミンスター区役所に授業料の免除申請をした。奨学金を取得できるのは、英国人に限らない。英国に3年以上居住していれば、外国人でも居住地の地方団体に奨学金を申請できる。

ところがこの申請は却下された。当時、ウエストミンスター区役所では、経費節減のために規定を改正し、外国人は永住権をとってから3年たたなければ奨学金を取得する資格が無いことにしたのである。一般人の場合、4年住めば永住権を取得できるが、学生の場合は何年住んでいても永住権は取れない。この様な改正は、外国人学生を奨学金から締め出すことになる。

この取扱いについては、少数民族派から強い反発があった。拒否されたのは彼だけではなかったのである。結局、ウエストミンスター区役所の規定は国の方針に反するとされ、同区役所もその方針を撤回した。A君もめでたく奨学金を貰うことになった。(注)

大学卒業生は、一定水準以上の能力を身に付けているようだ。我が事務所で働いているイギリス人職員は、例外なく立派な文章が書ける。他の先進諸国と比較して進学率がかなり低いこと等、英国の大学教育には問題が山積すると言われているが、まだまだ捨てたものではない。

Aレベル試験結果とポイント

グレート	A	B	C	D	E	N	U
ポイント	10	8	6	4	2	0	0

(注) 今日では、誰でもウエストミンスター区に3年以上居住すれば、奨学金を取得することが出来

る。ただし、英国には3年居住しているが、ウエストミンスター区に居住する期間が3年未満の場合には、授業料免除しか申請する資格がない。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」94年9月号より転載)

成人教育

ロンドンはもとより、どこに行っても、バラエティーに富んだ成人講座が安く受けられる(注1)。成人教育の目的は、誰にも公平に教育の機会を与えることである。コースの中には、大学入学資格を与えるものもある。成人教育は各地方団体が独自に行っているが、全国的な横の繋がりも持っている。

1 成人教育の現場

めずらしく晴れた1月のある日、ロンドンの西北、車で1時間弱のバッキンガムシャー県にでかけた。同県の人口は66万人。県会議員71名のうち保守党議員49名と、圧倒的に保守党が強い地域である。ミルトン・キーンズという、わが国でも有名な職住近接のニュータウンを抱えている。

駅にはスコット課長以下、成人教育管理チームのメンバーが出迎えにきており、早速、カレンドン成人教育特別センター(Quarrendon Adult Education Special Provision Centre)に向かう。学校統合で廃止された小学校校舎を使用している同センターは、講座数は30コースと規模は小さいが、英連邦からの移民に英語教育をしたり、知恵遅れの人々に料理、工芸等を教えている。

センターの所長がコーヒーを出してくれた部屋は、教室と兼用だったので、授業風景が目



グレートミッセンドン全寮制成人教育センター
素敵な宿泊棟

入る。5～6人の年配のアジア系の人々が、英語の勉強をしていた。授業料は無料だが、先生も生徒も真剣そのものであった。

同センターでは、身障者の人々の送り迎えや、英語の話せない人に会話を教えるボランティアを募集していた。このような特別コースは、独立の施設で開設されるより、デイ・センターやレジデンシャル・センターのような福祉施設で行われることが多いらしい。

次にプリンセス・リスボロ成人教育センター (Princess Risborough Adult Education Centre)を訪ねた。このセンターは県立中高校の施設に併設され、所長と2名のアシスタント職員は、狭いながらも独自の部屋を持っていた。美術、工芸、一般教養、ビジネス、スポーツ、語学及び大学入試資格準備のための185コースが開設されている。1コースは1週2時間の10週間。受講料はコースによって違うが、30ポンド前後である。レッスンの授業には、10名近くの中高年の男女が参加していた。モデルは美術大学の学生のアルバイト。英国の庭についての講座も開かれていた。参加者は中年の婦人のみで、春になると英国中の有名な庭園の見学に行くとのことであった。

校長の部屋でコーヒーを御馳走になった際に、成人教育センターが併設されて困ることはないかと質問した。センターが併設されていると、学校に特別の予算が加算されること、また、企業からの寄付金も得やすいとの返事が返ってきた。スコット課長によれば、施設の併用で問題の生ずる例が皆無ではないが、大体はうまくいっている由であった。

最後にグレート・ミッSENDON全寮制成人教育センター (Great Missenden Residential Adult Education)を訪ねた。歴史的建造物に指定されている堂々とした本館と、瀟洒な宿泊棟、そして広大な庭園をもった同センターでは、週末と夏期やイースターの時期だけ



カレンドン成人教育特別センター
アジア系の英語の話せない人々に英会話の授業を行っているところ

に講座が開設される。それ以外の期間は、私立大学に施設全体を貸して、賃貸料を稼いでいる。毎週違う講座が開設されており、我々が訪問した週は、スコティッシュ・ダンス、スペイン語、写真等10講座が開かれることになっていた。週末の3日間の食費込みの寮費が135ポンド、授業料が59ポンド。講座はミドル・クラスをターゲットにした趣味、娯楽的色彩の強いものが多いが、所得補助を受給している者が受講を希望する場合は、授業料が免除になる（寮費免除はない）。他県からの受講希望者も受入れ、授業料に差はつけない。全寮制で成人教育を行う施設は、バッキンガムシャー県ではこのセンターだけだが、予算は他の施設と同様に扱われている。県の予算で負担されるのは所長等1.5人の人件費のみで、食堂だけでもコック、ウェイター等10人近くの従業員（学生のアルバイトが殆ど）が働いていたが、これらの経費は受講料で賄われるとのことであった。

2 成人教育の仕組み

それぞれ特色のある成人教育施設を見学した後、スコット課長からバッキンガムシャー全体の成人教育の概要を説明してもらった。

(1) 成人教育組織

同県には、本庁の成人教育組織として、スコット成人教育課長(Education Officer for Adult Continuing Education)と3人の職員で組織する管理チームがある。スコット課長は、長く県教育部に勤務してきた人で、40才は越えているようだが、管理チーム4人の中では一番若い。彼の直属の部下3人は、いずれも教員免許を持ち、成人教育の現場を経験している。このチームの下に、予算、カリキュラム、講師の訓練といった課題について審議する14の研究会が置かれている。

第一線の組織としては、40のセンターに常勤の所長が1人ずつ配置されている。成人教室は、これらのセンターを含む300か所以上の施設で開催される。また、1506人のパート・タイム講師がいるが、これらの講師は新聞等を通じて募集される。

(2) 成人教育の概要

コースは通常コース、特別コースの二つに分けられる。通常コースの受講料は平均30ポンドで、失業者等には受講料の50%が減免される。特別コースは、通常の人々と比較して特別のニーズのある人のために設置されており、受講料は無料。40のセンターを含む313施設は、公的なものに限られない。住民が住居の近くで学べることを原則にしているため、適当な施設のない地域では、パブ（大衆酒場）や個人住宅が利用されることもある。のべ出席者数は、全成人数の11%に相当する。

1991年度バッキンガムシャー県成人教育の実績

通常コース	講座開設施設数	253施設
	講座数	2,933コース
	のべ出席者数	42,595人
	ボランティア数	350人
特別コース	講座開設施設数	60施設
	講座数	137コース
	のべ出席者数	2,243人
	ボランティア数	302人

(3) 予算

現在バッキンガムシャーには、成人教育のための特別会計はない。関連する予算は、いろいろな項目に組まれている。そのうえ、受講料収入はセンター単位で処理され、教育部の予算には計上されない。そのため成人教育費を正確に把握することは困難だが、次の事項から判断すると、総額は350万ポンド（約7億円）程度と見込まれる。その約半額は受講料収入を財源にしている。

- ・1992年度教育費予算に計上されている成人教育費（134万7千ポンド）

これは全教育費の0.55%に相当する。この中から成人教育管理チームと40のセンターの所長の人件費、施設費及びスタッフ・トレーニングの経費が支出される。

- ・成人教育受講料（130万～160万ポンド）

センター単位で管理され、教育部の予算には計上されない。この収入からは、成人教育管理チームとセンターの所長以外の人件費、講師謝金等が支払われる。なお、講師は原則として週12時間勤務の非常勤である。講師謝金は1時間15ポンドとなっているが、この金額は継続教育大学（Colleges of Further Education）（注2）の常勤講師の給与を基準にして全国的に決められている。

- ・継続教育財源委員会（Further Education Funding Council）（注3）からの助成金（35万ポンド）

通常コースの維持のために、1991年度まで国から35万ポンドの補助金をもらっていた。92年度からは国の補助制度は廃止され、職業訓練コースについて継続教育財源委員会に補助金を申請できることになった。結果としては、前年度同様に35万ポンドの補助金をもらうことができた。93年度からは職業訓練コースを開設しようとする民間企業と競争し、より効率的な運営ができると認められた場合にのみ、同委員会から同額の補助金を受けられることになった。（注4）

- ・内務省からの補助金（10万ポンド）

英語の話せない英連邦からの移民のために設置される特別コースの受講料などは無料となっており、内務省から年間10万ポンドの補助金が支給されている。

3 成人教育を支えるもの

多彩で質の高い成人教育は魅力的であり、英国人が誇りに思うのももつともである。成人教育を支える要素としては、次のようなことが考えられる。

- ・地域社会の支援

成人教育は長い歴史に裏付けられており、地域の高等教育機関はもとより、住民も講師或いはボランティアとして参加するなど、協力を惜しまない。そのため講師謝金は決して高くないが、講師の採用に困ることはない。

- ・多様な社会

講座の種類の多彩なことには驚かされる。プリンセス・リスボロ成人センターでは、イタリア語、ドイツ語、フランス語、スペイン語、ルーマニア語を教えている。小さなロンドン郊外の都市で、これだけの言葉をはしゃぐ講師を見付けることが可能なのは、英国が世界に開かれた多民族国家だからだろう。語学以外の講座の種類も多い。子供の頃から受験勉強には無関心で、好きなことに熱中する英国人の良い意味での特徴が、成人教育をめぐって講師、受講生の双方に現れている。

- ・充実した施設

住居の近くに成人教育施設があることも重要である。そのため、あらゆる施設が活用されている。我々にとってうらやましいことは、公共施設、民間施設を問わず、既存の施設が十分あることである。成人教育のための施設を、新たに建設する必要はあまりない。

4 おわりに

英国の地方団体は、現在、厳しい財政のもとに置かれている。

成人教育に伴う財政負担は、県財政のごく一部に過ぎないが、成人教育担当者も、経費節減のためあらゆる努力を求められている。すでに施設の多目的利用など可能な手段はすべて実行されてきた。最近では、受講者の少ないコースは閉鎖するように国の指導も行われている。地方団体にとって、現行水準の成人教育を維持していくことは容易ではない。しかし、地方団体の英知をもって、この素晴らしい教育システムを何とか維持していつてもらいたいと願わずに

はられない。

(注1)成人教育は地方団体の主な仕事の一つである。もちろん、成人教育は地方団体が独占的に行っているわけではない。民間団体もいろいろな成人教育を有料で行っているが、その場合は英語会話等のように特定の科目を重点にしていることが一般的である。

(注2) 継続教育大学 (Colleges of Further Education) とは、Aレベルに相当する (それより上の、或いは下のこともある) 学力を与えるために設置されている学校の総称である。これらの学校としては、colleges of agriculture, colleges of art, colleges of commerce, technical colleges 等がある。カレッジと言っても学位は与えられず、わが国の専門学校に近い学校である。

(注3) 継続教育財源委員会 (Further Education Funding Council) は、継続教育大学や成人教育で行う職業訓練のための財政援助を目的として、継続高等教育法 (Further and Higher Education Act 1992) に基づき1992年に設立された。

(注4) どのようにして民間企業と競争するのは、まだ不明である。なお、補助金制度の改正にもかかわらず、バッキンガムシャーでは、職業訓練コースとリクレーション・コースの受講料に差をつける取扱いはしていない。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」94年7月号より転載)

親に運営される小学校、 グラント・メインテインド・スクール

海外で2年間を過ごすことになって一番心配したのが、娘の学校のことである。ようやく、1年間の保育園で日本の集団生活に慣れ始めていたのを、遊園地にでも行くかのように説得し、海を渡ったことを思い出す。任期の2年間もすでにゴールが見えてきた今、娘の通学を通して見た、イギリスの学校教育について書きたい。

実際は、地域によりいろいろなバリエーションがあり、簡単にはいかないのが実情であるが、イギリスの就学前、義務教育は簡単には以下のようなになる。

- ・ 3～4歳を対象とした義務教育就学前の保育学校 (Nursery School)
- ・ 5～7歳を対象とした義務教育、初等教育の中の幼児学校 (Infant School)
- ・ 7～11歳を対象とした義務教育、初等教育の中の下級学校 (Junior School)
- ・ 11～16歳を対象とした義務教育、初等教育の中の中等学校 (Secondary School)

このうち、保育学校と幼児学校は下級学校と隣接して設置されることが多い。

まず、ロンドンに来て3カ月ほどたった頃、4歳の誕生日を間近に控えた娘の手を引いて、当時住んでいたランベス区の、最寄りの保育学校を訪ねた。保育学校は日本でいう保育園に近い。まずは情報をと、ほとんど乗り込むような気分であった。

おずおずと訪ねた学校で、迷える日本人は親切な女性に廊下で話しかけられ、事情を聞かれ



ケント県の小学校

た後、入学申込用紙を渡された。同僚から入学までにはかなりの期間が必要と聞いていたので、何が何やらわからないまま確認すると、次の月曜から連れて来いということである。後でわかったことであるが、義務教育開始前年の4歳児は優先的に保育学校に入学できるとのこと。この女性は保育学校の校長先生で、彼女は学校の子どもに関して全面的な権限を任されていた。帰りに一枚の紙を渡され、月曜までにサインをしてくるよう求められた。人種、男女を含めたいかなる差別的教育も行わないという教育方針への同意書である。娘が通うようになってわかったのは、この学校には、イギリス国籍であってもアフリカ・カリブ系、インド系、東欧系、イタリア系、中国系、ベトナム系といった世界中からの移民の子どもたちが通っている。英国系はむしろ少数派という構成であった。

ランバス区は昔から労働者階級が住み続けてきた下町である。英語が十分でない外国からの移民の場合、当然、社会福祉を必要とする人々も多くなる。1994年5月の地方選挙で区での政権を失ったものの、政治的にも労働党の牙城となってきた。教育が地方自治体の責務となってきた英国では、教育も自治体の政治方針に影響を受ける。差別を行わない教育への同意書の背景には、このような民族構成と自治体の政権政党の方針があった。

1カ月ほどは泣いて通学を拒んだ娘も、その後あきらめたのか素直に通うようになると、今度はアフリカ系の女の子と同じように髪にたくさんのリボンを結んで通学したいとか言うように、それなりに学校生活を楽しむようになった。この学校では、親が教室まで子どもを送り届けるが、元気がよい子は校門のあたりから「ハイディ」と呼びかけながら校長に駆け寄る。親との別れをいやがる子どもには、校長が抱き上げて手を振らせる。そんな校風の学校であった。

今年になって転校したプロムリー区の幼児学校は、ランバスのとはかなり違う校風だった。この区は、日本人を含め外国人（移民系を含む）が極めて少なく、政治的には保守党の支配が長く続いている。教育方針もそのような風土を反映してか、伝統的と思わせる。この学校には保育学校はなく、代わりに幼児学校に4歳児を対象としたレセプション・クラスが付設されている。親の送り迎えはこの学校でも当然であるが、親は校門から入ることはできない。先生を呼ぶ場合もファーストネームではなく、ミスやミセスを付けたファミリーネームで呼ぶことを求められる。また、指定された制服もある。

レセプション・クラスは9月に定員2クラスでスタートした後、年があけて始まる春学期に一つクラスを増やして3クラスになる。私たちが2月に学校長を訪ねた時は、この3クラス体制が始まった後であったため、空席待ちとなった。転居も終わって1カ月ほど待っても連絡がなく、再度、今度は子どもの手を引いて学校長に面会に出かけた。この情に訴える手段が効いたのか、娘は間もなく定員を越えての入学が許可された。ここでも、入学許可を含め学年の進級など、学校長の権限はなかなか大きい。

6月のある夜、学校理事会主催のバーベキュー・パーティーがあり出かけてみた。参加料5ポンド、アルコールは持参とある。当日、講堂には7、80名の父母が集まっていて、ほとんどは夫婦である。かなりの席が埋まった頃、代表者とおぼしき人が前に出て参加の謝辞を述べ、開始である。あいにくの雨模様で、肉や野菜を焼くのは天幕の下、どこかのお父さんが腕の見せ所とがんばっている。役員と思われる婦人が各テーブルを回って声をかけ、軽食を勧めて回る。列に並んで料理をもらおうと、各自持参のビールやワインを開け、隣あわせた人と会話を楽しむ。間もなく、ロックバンドのボーカルが古い音楽を中心に歌い出すと、それに併せて多くの人々がフロアでダンスを始める。結局、その日はそれで終わった。学校の運営に関する報告もなく、先生からの挨拶もない。純粹に父母が知り合い楽しむための会であった。学校運営と教師がまったく切り放され、地域の住民によって学校が運営されていく体質みたいなものをここで感じた。

そして今回、11月17日に学校の年次総会に出かけた。資料によると、運営を任されている学校理事会の構成は、学校長と2名の教師、4年間の任期の父母代表5名、さらに同じく父母から選ばれ理事会の中核をなす7年の任期の10名のファースト理事である。今回の年次総会は、この学校がグラント・メインテインド・スクール (grant maintained school) になってから、始めてのものである。グラント・メインテインド・スクールとは、それまで地方自治体により運営されていた学校を、政府の学校基金庁 (Funding Agency for School) を通した補助金により、学校理事会が直接運営する形態である。1988年教育法により認められたこの運営方法は、強制的ではないが政府が積極的に勧めている新方式である。これに認められれば、学校は独立した法的地位を得て、財政管理から教職員の採用等まですべて行う。この幼児学校は9月1日付けでその地位を得、同時に学校理事会も、昨年まで合同であった隣接の下級学校から分離独立した。

学校理事会の様子を報告する前に、父母会への出席依頼に同封された10ページからなる年次報告書を通してこの学校の外観を眺めてみたい。表紙には年次総会の議案内容、1ページめには学校理事会議長の報告がある。グラント・メインテインド・スクールになった経緯では、この地位を得るために「通常のビジネス感覚」を重要視したと述べている。また、1994年の実績として、次のような生徒数が紹介されている。

1994年 (月日は95年度)	レセプション	1年	2年	計
秋学期 9月5日～12月21日	46人	97人	97人	240人
春学期 1月5日～4月7日	95人	102人	96人	293人
夏学期 4月25日～7月21日	96人	101人	97人	294人
教師一人あたりの生徒数	29.6人	33.3人	32.2人	31.7人

続いて、理事会の働きかけにより、安全のために学校近くが駐車禁止になったことを報告し、最後にこの学校に管理人として24年間勤務した職員の労をねぎらっている。

2ページめは学校長の報告である。1年間の教職員の勤務状況、ナショナルカリキュラム、野外教育、特別授業の様子が簡単に述べられ、学校内でのクリスマスセールの売り上げ483ポンドが病院の小児癌病棟に寄付されたことを報告している。最後に父母と学校との関わりの紹介、総額約8000ポンドの寄付があつたこととその使用方法と謝辞が述べられている。

これ以降は、学校理事会の中の各委員会からの報告である。人事委員会から教職員及び職員の採用、退職の報告、財政委員会から昨年度の予算44万4千ポンドに対し、3万8千ポンドの次年度繰り越しがあり、児童一人当たり1366ポンドの支出であつたこと等が記載されている。幼児学校の予算執行状況は次表のとおりである。

	職員給与	カリキュラム作成	学校施設	クライアントサービス	事務運営費	計
支出額(ポンド)	314,287	15,290	46,024	24,044	6,387	406,302
支出割合 (%)	77.44	3.76	11.33	5.93	1.58	100

建設施設委員会から、法人としてのグラント・メインテインド・スクールが学校の運営管理だけでなく施設についても責任を持つようになったこと、カリキュラム・リエゾン・グループから教育方針について報告されている。この教育方針のなかには、従来、下級学校から開始していた算数の授業が幼児学校にも導入されたこと、音楽教育で週1回は講堂で歌うようになったこととそれぞれの児童が何か一つの楽器に親しむようにされたこと、また、性教育の徹底的な見直しが行われたこと等が書かれている。また、実は娘もこれを受けたのだが、1993年教育法に基づき授業に遅れている子どものため、2人の先生による週3回の特別授業が行われていることも述べられている。

学校理事会では、講堂の一角に設けられたドリンクコーナーにワインやジュースが用意され、皆、グラスを片手に談笑している。児童が300人近い学校で出席の父母は40名ほどしかなく、地域による学校運営の実態をと期待してきた私にはちょっと寂しい気もした。司会者が会議開催を知らせた後、理事会議長の挨拶、担当理事のスライドを使つての学習風景等の今年の主なクラスの活動の紹介があつた。スライドでは大きくアップで写つた子どもの顔に笑い声が渦巻く。

その後、出席の父母から理事会に対していくつか質問があつた。どのようにして教育の質を高めるのかという質問には、専門の教育コーディネータと教師でその学期の教育基準を作成しているとの回答であつた。1987年からはブロムリー区により教育監査が3年に1度の割合で実施されており、この結果は理事会に報告される他、区の図書館でも公開されている。また、学期に一度は授業参観を行っているとも言っていた。その他、ナショナルカリキュラム導入後、

この保育学校は同区の他の学校と比べてよいか、教職員の勤務状態等について質問が出た。

イギリスではこの他に私立学校もある。ここでは日本の学校と同様に、大学進学に向けた教育が小学校レベルから行われている。1988年教育法は、私立学校に対しても母体のキリスト教会などから切り放した運営を行うよう定めている。このような多様な学校教育でも共通して言えるのは、運営権限を現場である学校理事会におろそうという傾向である。この傾向はイギリスだけでなく北欧でも進んでおり、住民（利用者）の需要に応える形での運営（demand-oriented governance）の教育部門への波及といえる。一方で、グランド・メインテイント・スクールになった学校が運営困難になることもあり、この場合、公立学校に戻ることも認められた。イギリスの教育は今後とも試行錯誤が繰り返されていくようである。

（辻）

（「自治体国際化フォーラム」95年6月号掲載分に加筆修正）

高齢者のための弁当宅配サービス体験記

高齢者のための弁当宅配サービスを行なっているウェストminster・ミールズ・サービス社を訪ねた。ロンドンに住む高齢者の生活ぶりを垣間見られると思い、弁当宅配の実地体験をさせていただいた。

第2次大戦後英国では、福祉関連法の整備を行なってきた。高齢者福祉の面でもサービスの範囲が拡大し、1962年政府は地方団体に配食サービスを独自に提供する権限を与えた。また、1990年6月にはコミュニティ・ケア改革法（NHS & Community Care Act）が成立、1993年4月から施行され、福祉サービスに関する財源を地方団体へ移行することとなった。これは、公共機関による独占経済から、民間企業の福祉サービスを取り込んだ混合経済への移行を狙うものであった。

ウェストminster・ミールズ・サービス社のディレクターと副ディレクターは同区の前職員で、強制競争入札制度が導入されるまで社会サービス部で宅配サービスの事務を所管していた。入札には5社が参加したが、経費、サービス等の面から同社が落札した。契約は3年更新で、3年後にはまた入札がある。

同社の職員は30余人である。クリスマスの日以外は年中無休。勤務時間は、事務担当者が8：30～16：45、それ以外は11：00～14：15である。平日平均600食、土曜、日曜は平均200食を宅配している。区内を14地区に分け14台の小型バンで宅配をする。

各バンには運転手と助手が1名ずつ乗り込み、利用者宅近くで駐車し、手分けして配達する。



今日も街を走るウェストminster・ミールズ・サービス社のバン

退院直後の住民の利用や、冷凍された弁当の宅配も可能。また、デイ・センターやナーシングホーム（老人ホームの一種）への配達もする。ユダヤ教徒用、イスラム教徒用、糖尿病患者用、菜食主義者用、低脂肪（低塩）希望者用、歯の丈夫でない人用の弁当も配達する。容器はアルミフویل製で、毎週金曜日に回収して業者に売り、その収益を慈善事業（盲導犬の購入、寄贈）に充てている。

利用者は、区内在住の高齢者や障害者である。利用希望者は、医者、ソーシャル・ワーカー、ホーム・ヘルパーに相談し、相談を受けた彼らは、当該希望者に対するサービスの要否を判定する。利用が必要な場合は、彼らは所定の様式に当該希望者の氏名、住所、健康状態、食事内容、経済状態等を書き込み、ファックスで同社あて宅配を依頼する。1食当たりの料金は3.9ポンドである。

当日の弁当総数は561で、私の担当は第11地区（ピクトリア駅周辺）の56世帯であった。相棒はデニスという20歳前後の運転手と、まず事務室でキッチンリスト、その週の第11コースの個人別情報一覧表及び歩行困難な利用者から預かった鍵をもらう。キッチンリストには、宅配のコースごとに、当日配る弁当の種類とその数が印刷されている。それを見て種類と数を確認しながら、調理師から弁当を受取り、ジュラルミン製の保温ケースに詰める。二人でバンの荷台にケースを運び込み、荷台のバッテリーのプラグとつないで保温状態にする。

いざ出発。デニスはアクセルを強く踏み続ける。生まれも育ちもロンドン。以前は建設現場で働いていた。この仕事について1年と4カ月。「ぼくはこの仕事が気に入っているよ、街を走るのも好きだし、拘束時間が短いからね」という。

訪問するのは公営の集合住宅とシェルタード・ハウス（管理人が勤務する高齢者向け集合住宅）。利用者宅近くで駐車し、デニスと手分けして配達する。

個人別情報一覧表には次の情報が印刷されている。メイン・ディッシュ及びデザート（食後の甘いお菓子）の内容（ノーマルか菜食主義者用かユダヤ教徒用か等）、同社が玄関の鍵を預かっているか、食費の支払状況（前払金総額及び滞納金総額）、宅配を希望する日と希望しない日、その他の情報。（例：集金は金曜日に、獣肉は七面鳥のみ、食事はテーブルの上に、応答ない場合同棟××号室の××さんと連絡をとる、他）

弁当を届けたのは、皆単身の高齢者。玄関の戸を叩くと20秒ほどしておもむろに扉を開く。手渡したり、テーブルの上に置きにいたりしながら、あいさつや天気のことを二言、三言交わす。ロンドンの中心部にこれほどたくさんの住宅があるとは驚きだった。住宅によっては7階建てでもエレベーターの付いていないものもあり、上層に住む高齢者は階段の昇り降りがさぞ辛かろうと思った。配達の外、集金や注文受付（宅配希望日の変更等）もする。車に戻ってから、それらの情報を個人別情報一覧表に書き落とす。

配達を終え、会社に戻った。キッチンで、事務所のマネージャーに、集金、預かった鍵、個人別情報一覧表を渡すとともに、配達日を変更する利用者の名前等の必要事項を伝える。デニスと握手をして別れた。

コミュニティ・ケア改革法は、高齢者の施設ケアから地域（在宅）ケアへの移行も狙いとしている。実際、地域（在宅）ケアの方がコストが安くつくのだ。弁当宅配サービスもこの動きを支えているといえる。

（岩崎）

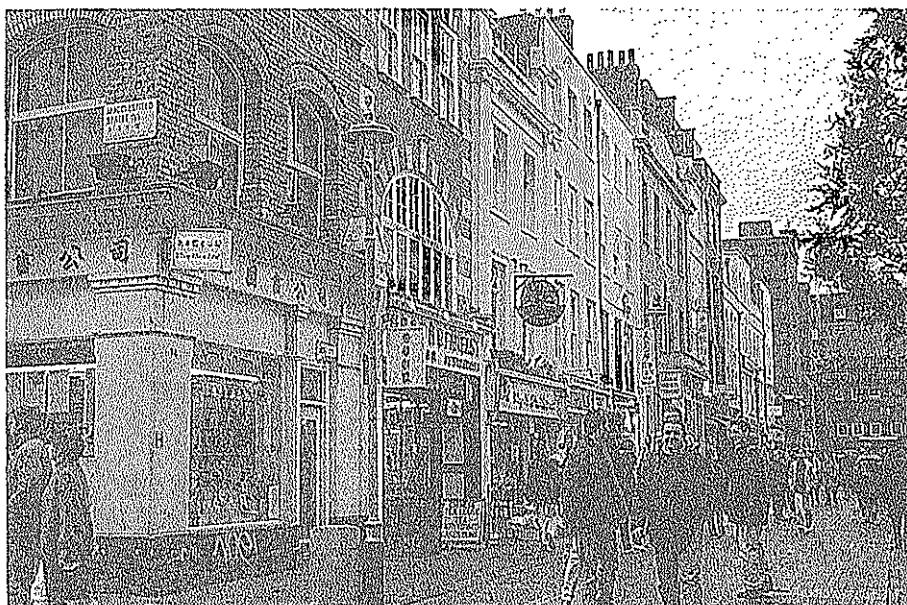
ウエストミンスター中国人コミュニティ

ロンドンの官庁街、ウエストミンスター区ホワイトホールにある私たちの事務所のほど近く、劇場街であるレスタースクエアに、中国人経営のレストラン、商店が集まった中華街がある。昼休み、仕事の後に食事に出かけたり、日本の調味料を含む主にアジアからの食品を売るスーパーマーケットでの買い物など、私も随分訪れることが多い。ヨーロッパの街並みの中に唐突に現われるこの街は、私にとってはアジアへの郷愁、英国人にとっては異国情緒にあふれ、人通りが絶えることがない。このウエストミンスター区の中華街はどのように形成されてきたのだろうか。

1988年の統計によると、在英中国人は16万人。その半数がロンドンに、さらにその60%にあたる約48,000人がこのウエストミンスター区に居住している。中華街のレストランのほとんどが広東料理を専門としていることからわかるように、その多くは広東出身である。香港人が英国パスポートを取得することが容易であったことから、1950年から60年頃、香港からの移住者が急増した。

ウエストミンスター区の橋華プロジェクト(Kiu Wah Project)のリーダー、クリスティーン・マクさんを訪問する機会を得た。クリスティーンさんは香港の出身。英国の大学、大学院で福祉を専攻、広東語、北京語、英語を話し、大学院生のころからこのプロジェクトに関わっているという。現在は中国系英国人2世のご主人との二人暮らしである。

橋華プロジェクトとは、「英国と中国とのかけ橋」という意味で、中国人移民の高齢者のためのケアを行っている。広東語と英語のバイリンガルである6名のソーシャルワーカーが、主に



ロンドンソーホーの中華街

中国系移民1世の高齢者の相談をうけ助言を行っている。

移民のための特別のケアが必要となったのは、やはり文化の違いが大きな原因であるという。中国人移民1世は、閉鎖的ともいえる中国人社会の中から出ようとはせず、ほとんど英語もできないため、英国人社会にとけこんでいない。中国の社会では伝統的に、大家族で生活し、子供から老人までそれぞれ助けあひながら生活するのが普通である。中国社会で育った移民1世はこの考え方を持っている。これに対し、2世は英国での教育を受けてきたため、広東語は話すが読み書きはできず、また考え方も非常に西洋的で、家族が高齢者の面倒を見るというような中国の伝統的社会的慣習などは理解できない。英国では、子供が独立するとそれぞれが別々に生活するのが、今なお一般的であるため、高齢者のケアはデイ・センターやシェルタード・ハウスなど、社会的扶助によることが多い。

実際、香港育ちのクリスティーンさんも、英国育ちの夫との間に文化的ギャップを感じることもあるという。例えば、家への来客をもてなす食事を用意していた時、来客に出す前に夫がつまみ食いをしているのを見つけ、ひどく驚いた。「お客のためのものなのに、その夫の態度はとても自分勝手なものと感じた」という。

橋華プロジェクトの存在意義は、上記のような1世と2世との文化的ギャップを埋めるだけではない。中国系移民の高齢者は、言葉の壁、食べ物の違い、文化的な違い等のため、既存の英国人のための施設で同様にはケアできない。英国ではボランティアセクター等が中心となり、移民高齢者は、各文化圏別にケアされる傾向にある。英語以外を母国語とする各国からの移民の高齢者のためのケアは1960年代に社会問題となり、1966年地方自治法（Local Government Act 1966）によって英国内務省が地方団体へ交付金を助成することとした経緯がある。現在、橋華プロジェクトは75%が政府からの補助金で、残りの25%がウエストミンスターの独自財源で賄われている。

クリスティーンさんによると、橋華プロジェクトにおける問題点の一つとして、女性に比べ彼等に相談する男性の比率が少ないことがある。中国人コミュニティのなかには、子供たちが独立して親から離れてしまい、英語も理解せず、家に閉じこもったままの高齢者が多くいる。このプロジェクトには、移民高齢者福祉の問題、英国が今直面している高齢者福祉のソーシャルケアからコミュニティケアへの転換を背景として、中国人社会の伝統的な家族によるケアからの離脱、家族間での教育及び生活による文化の乖離等、様々な問題が複雑にからみあっている。現在及び将来の日本においても直面せざるを得ない数々の事象の凝縮がここにあるように感じ、このプロジェクトの行く末をこれからも追っていきたいと思っている。

（大川）

（「自治体国際化フォーラム」95年8月号より転載）

ごみの行方

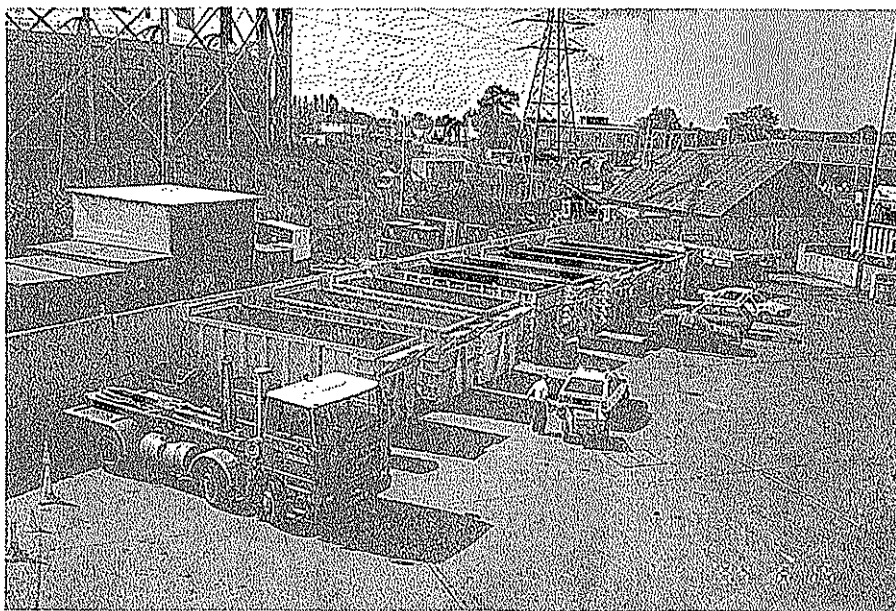
ごみの捨て方

土曜日になると私は一週間分のごみをまとめて、フラットの敷地内にあるごみ収集倉庫内のドラム缶に持ち込む。袋は何でも構わないので、市販の黒色のものを使っている。中身は、生ごみから不燃物まで様々である。新聞紙、雑誌などはそのまま紐で縛って置いておく。実際のごみ回収日は週一回で無料である。ごみ回収車の構造は、日本のものと変わらない。私が住んでいるのは、ワンズワース区だが、事務所の他の職員が住んでいるウェストミンスターやマートンといった区も同じような状況である。

事務所や商店は、ごみの種類と量によって一定の金額を支払い、地方団体に収集と処理を依頼する。ちなみに、ロンドン中心部の商業地域で、夜間人口約18万、通勤者53万、昼間人口約100万とされるウェストミンスター区の昨年度のごみ排出量は、約22万5千トンである。うち家庭ごみ56,250トン(25%)、商業ごみ123,750トン(55%)、その他路上ごみなど45,000トン(20%)であった。

ごみ収集所

着任後、研修の一環としてロンドン南部のクロイドン区でごみ収集所を訪れる機会を得た。



クロイドンのごみ収集所に並べられたリサイクル用コンテナ

ごみ収集所の運営は、民間の会社に委託され、区は監督を行っている。民間会社がロンドンでごみ収集所を設けて運営するには、公害防止、危険物処理、廃棄物処理場の許可を管轄する各区合同委員会、ロンドン廃棄物規制機関（London Waste Regulation Authority）から免許を取得しなければならない。免許には、処理できるごみの種類や処理についての細かな規則が記されている。免許通り事業を行っているかどうかは、1週間に1回程度の頻度で規制機関の検査員が確認する。

訪問したごみ処理場は家庭ごみを処理している。実に単純な造りである。極めて無駄のない施設と言えるかも知れない。要は、区の各地から集めてきたごみを5ヶ所の穴に落とし込み、圧縮し、下にある同じく5つの大型トラックのコンテナに詰め込むのである。ごみ回収車は、ごみを落とし込む前と後に重量を測定する。どこにごみを落とし込むかは電光掲示板に番号で示される。収集所には、悪臭があまりない。これは、空気清浄機で絶えず空気をきれいに行っていること、床に落ちたごみを水で洗い流していること、による。

ここには、庭ごみ、布類、紙類、瓶類、金属類を収集するコンテナも置かれていて、住民が直接ごみを持ち込む。24時間利用が可能である。ただ、他の区などからも持ち込まれるのが悩みのたねだそうである。

後日、ウェストミンスター区のごみ処理施設も訪れることができた。ここも民間会社に運営を委託している。仕組みはほとんど同じだが、トラックの代わりに船にごみを積み込んでいく。説明を受けている間に、担当者が、「日本を含めたアジアからの訪問者が多くて困っている。」と言った。「役所関係者はやむを得ないだろうが、民間の会社などは近い将来断ることになるだろう。」とのことである。ロンドンの中心部ということで、訪問者が特別に多いのではないかと思う。

ごみの行方

家庭ごみ、商業ごみは、殆どが埋め立てによって処理される。ウェストミンスター区の担当者は、「新しい場所を探す必要はあるが、当面は埋め立てによる。」と説明した。リサイクルの一例として、クロイドン区で庭ごみの利用を見学した。収集所に集められた庭ごみは、公園の一角に運ばれる。そこで粉碎機で細かく切り刻んでうずたかく積み、時折掻き混ぜながら6～9ヶ月かけて自然に発酵させる。発酵中の温度は高い時で40度を超える。発酵し終わった庭ごみは、園芸用の堆肥として利用される。区では、家庭で行う場合の処理方法をパンフレットにして住民に配布している。また、英国で使われる木炭の80%以上は輸入に頼っており、現在、木切れを木炭として加工する実験を行っている。商品化されれば、バーベキュー用などとして販

売する予定である。クロイドン区のごみ収集所の昨年度のリサイクルの実績は、約14万7千ト
ン中8千トン、5.4%であった。庭ごみを除く金属、瓶、紙、布などの再生による収入は、ごみ
処理の費用に充てられる。

ごみのリサイクルで炭焼き機というのは私にとって意外な発想だった。これが次世代を担う
最新機器とは思えないが、環境問題への苦勞が窺える。ある環境保護団体を訪ねたときに聞いた
「シンプルな自給自足の生活が理想だけど、なかなか現実はそうはいかない」という言葉が
心に染み透る。

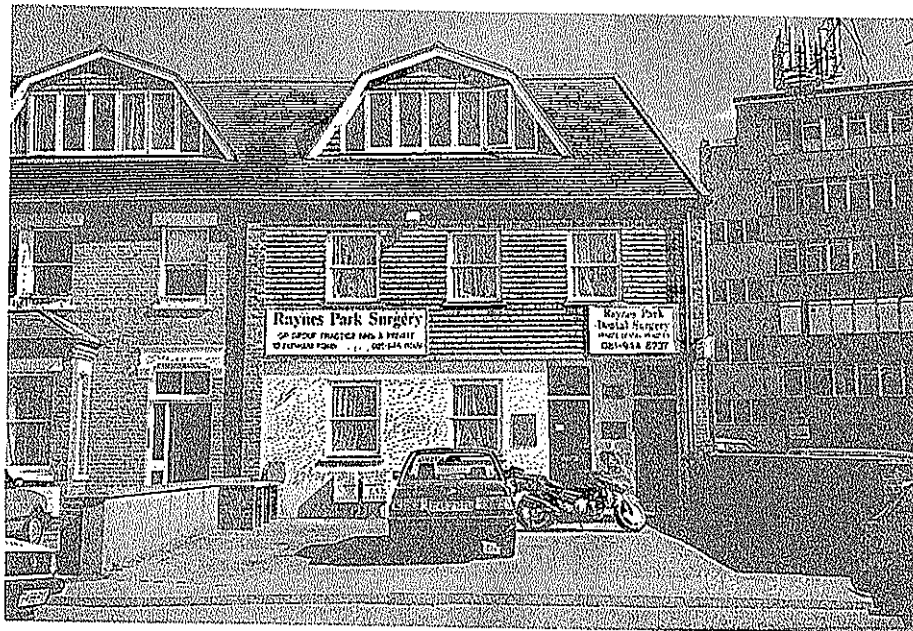
(坂本)

海外における日本化のほんの一例 (イギリスの保険医療)

イギリスの保険医療制度はナショナル・ヘルス・サービス (National Health Service, NHS) と呼ばれ、1946年に制定された国民保険サービス法 (National Health Service Act 1946) に基づき、疾病予防やリハビリテーションを含めた包括的な医療サービスを国民に提供することを目的としている。基本的な仕組みは、病院の国有化、職員の公務員化、開業医と国との請負契約により、医療に係る費用を国の一般財源から支出し、住民のすべてに原則として無料の医療サービスを保障するものである。このために納税者、雇用者、従業員は保険料 (Contribution) を支払わねばならない。

NHS 制度での GP (General Practitioner) と呼ばれる家庭医として医療行為を行おうとすると、保険社会保障下にある家庭委員会と契約を結ぶことになる。家庭委員会は家庭医の遍在を避けるため、既に開業している家庭医の受理登録件数によって許可するかどうか決定する。家庭医は24時間サービスが原則であるが、大体週60から200人程度を診察し、20から30人程度を往診するのが平均的である。

さて、1歳と3歳の子供をかかえる私たち家族が、イギリスに赴任して最初にしなければならなかったことの一つが家庭医の登録であった。図書館や区役所にある家庭医のリストから、基本的に一番近い医者友人、知人などに評判を聞いて選ぶ。家庭医は、登録者が多い、住所



ロンドン郊外の GP

が遠いなどの理由で登録を拒否することができる。もし家庭医を見つけることができなければ、家庭医委員会が斡旋し、また16歳以下は親が代わって登録することになる。

私たちが登録したのは自宅から歩いて15分くらいのところにある診療所で、看板がある以外、見かけはまったく普通の家である。そこに家族4人で行くと、少し太めの女性が対応してくれた。登録用紙に住所、指名など必要事項を記入してカードをもらって終了。「今度、お子さんたちの予防接種の案内を送りますからね」と看護婦さんに言われてそこを後にした。この登録は以前、住居を持つ者ならだれでもできたが、1982年10月の国民保険サービスの外国人有料化に伴って、1984年の保健社会保障省からの通達により、1年未満のイギリス滞在の外国人（ただし、雇用される者、医療相互協定を結ぶ国の国籍を持つ者等を除く）の登録は受理せず、私費診療扱いとなった。当時そのようなことは全く知らなかった私たちは受け付けてもらえるか心配だったが、無事に受理してもらうことができた。もし私たちが病気をすれば、まず家庭医に診察してもらい、手に負えなければ専門医や病院を紹介してもらうことになる。イギリス国民の約4分の3が家庭医に登録しているが、実際に彼らがすべてNHSサービスを利用しているわけではない。最近、新聞などでも問題になっているが、予算削減で医師・看護婦などの医療従事者が不足しており、病院の診察や入院のためのウェイティング・リストに名前が掲載されてもなかなか自分の番がまわって来ない場合が多い。（例えば1990年3月末に84万人の患者が入院待ちであった）それが嫌であればプライベート（私費診療）を選ぶことになる。そうすると早く診療が受けられ、入院の手配も早くできる。GPもプライベートもやっている医師もいるので、「プライベートで診療お願いします」と言えば、たちどころに診療と入院手続きが終了してしまうこともある。

結局、私たち家族はこの2年間で、GPでは2度ほど子供の健康診断を受けたにすぎない。幸い大きなけがや事故はなかったものの、子供が風邪にかかったりしたら、結局はプライベートに行くことになった。ロンドンに限って言えば、日本クラブの診療所を始め5箇所日本人診療所があるので、特に不自由しないからである。国際化が進み、海外に出る日本人が増えれば増えるほど、外国における日本化もまた進むという矛盾を実感しながら、将来英国に赴任されるかもしれない読者の皆さんに一言。「歯科治療は原則として保険はききません。治療は日本でお早めに」

(中村)

英国の下水道

1 はじめに

18世紀の終り頃まで、ロンドンではし尿や汚水は家ごとに設置されている汚水だめに入れられ、夜になると農家が集めにきた。水洗トイレは富裕階級の特権だった。19世紀に入ると水洗トイレが一般の人々にも利用されるようになり、水洗トイレの普及した地区では伝染病の発生率が激減した。ところが、当時テムズ川の水は飲料水として使われていた。そこに水洗トイレの汚水が流されたため、水洗トイレの普及につれてコレラが流行するという事態も生じた。

1855年に、公共事業の実施という特定の目的を持って設置されたロンドン公共事業委員会 (Metropolitan Board of Works) が、ロンドンの中心部のウエストミンスターからテムズ川に沿ってはるか下流まで、幹線下水道を建設した。この下水道によりロンドンの汚水は下流域の貯水池にためられ、テムズ川の干潮に乗せて北海に流された。

今日、英国の下水道普及率は96%、下水処理率は83%であり、ヨーロッパの中でも最も下水道の整備された国の一つになっている。

EC各国の下水道状況 (単位：%)

国名	処理率	下水道普及率
ベルギー	25	58
デンマーク	92	94
フランス	50	65
西ドイツ	86	91
ギリシャ	10	40
アイルランド	25	66
ルクセンブルグ	76	96
オランダ	88	92
ポルトガル	37	33
スペイン	43	80
英国	83	96

(出典) 1990年2月EC委員会発行

Updating of Statistical Data
about Sewage Works

2 ロンドン地域の下水処理

今日、ロンドン地域の上下水道事業は、テムズ水道会社（Thames Water PLC）（注1）の子会社の一つであるテムズ上下水道会社（Thames Water Utilities）が行っている。テムズ水道会社は持ち株会社であり、同社の傘下には水に関連する30以上の子会社がある。これらの中には、下水処理場の設計請負をする PWT Design and Contracting、上下水道に関する教育とコンサルタントを行う Thames Water International Services 等多彩な企業がある。

テムズ上下水道会社は、次のような規模で事業を行っている（1992年現在）

担当区域	上水	8,200平方km
	下水	13,750平方km
担当区域の人口	上水	730万人
	下水	1,170万人
職員数		7562人
投資額		394百万ポンド
売上額		747百万ポンド
税引前利益		230百万ポンド

ベクトン下水処理場（Beckton Sewage Treatment Works）視察

過日、テムズ上下水道会社の管理するベクトン下水処理場をロンドン事務所の職員ほとんど全員で視察に行った。ロンドンの東のはずれにある同処理場は、設備はかなり古いものの、400エーカーという広大な敷地にあり、僅か170人の職員で管理されている。はるか遠くにビルが見える程度で、周辺にはほとんど人家はない。管理棟でマネージャーのトニー・セタ氏の話聞き、その後で下水処理場全体をミニバスで回った。以下に、その概要について記すこととする。

ベクトン下水処理場は、ロンドン公共事業委員会が初めてテムズ川の下流に建設した前述の貯水池が発展したものである。この処理場の建設を英国議会はなかなか承知しなかったが、テムズ川から立ち上る悪臭に議員自身も堪え切れなくなり、ついに承認したという話が今も残っている。建設当時の処理場は正確には貯水場に過ぎなかった。テムズ川の干潮に乗せて北海に汚水を流したとされているが、実際には汚水が北海に流れ出るまでには長い日時がかかり、結果としてテムズ川下流は死の川と化した。1890年代には簡単な汚水処理が、1930年

代には本格的な汚水処理が行われるようになった。しかし、汚水の処理量が限られていたため、1950年代に入ってもテムズ川は死んだままだった。今日の規模の施設が完成したのは1970年代になってからであり、1974年には初めて鮭がテムズ川に帰ってきた。

現在、ロンドンを中心とするテムズ地域には80,000キロの下水管が設置されている。多くの地域では雨水と汚水は別の管で集められる。その場合は、汚水のみが下水処理場に送られ、雨水はそのまま川に放流される。ロンドンの中心部では雨水も汚水も一緒に集められ、下水処理場に送られる。

家庭から汚水を排出する管は直径100ミリで、これがより大きな下水管に繋がる。ここまでは汚水を排出する個人が維持管理の責任を負う。それから下水管はより大きな下水管に続き、最後には地下鉄の電車が通れそうな大きさになる。この様な幹線下水管は、19世紀の後半頃は人力で掘ったか川に覆いをしたものだだった。当時の下水管はレンガで内張されていた。その後、建設された下水管には所々に鑄鉄が使われるようになり、最新の下水管は機械で掘られたトンネルにあらかじめ工場で成型したコンクリートを裏打ちして建設される。汚水は、このような下水管の中を20数キロも通って下水処理場に運ばれる。

下水処理場では、スクリーンによってまず大きなごみが除かれ、続いて小石等が除かれる。その後、第一、第二沈殿池で処理され、最後にできたスラッジの53%は土壌改良剤として利用され、24%は海に投棄される。さらに、17%は埋められ、6%は焼却される。処理過程では未処理の汚泥は殆ど滞留させないので、処理場特有の匂いは殆どしない。処理後の水はBOD10程度に浄化され、テムズ川に流される。

我々の質問に対して、セタ氏は最後まで親切に回答してくれた。ただし私企業なので、視察費300ポンド也を後日支払わされた。

3 下水道を巡る問題

かつて下水道は地方団体の重要な機能の一つだったが、今日では民間会社が上水道と併せて経営している。この様な上下水道の民営化によって政府の目論見どおりの成果が挙げられるが、いま一番重要な問題となっている。

民営化に至る経緯

(1) 水管理公社の設立

ロンドンでの下水道建設が始まってから、英国では各地で上下水道の整備が本格的に開始さ

れた。1970年代初頭まで、上水道は50の地方団体、7事務組合、30の民間会社及び100の第三セクターによって運営されていた。下水道は1366の地方団体と24の事務組合で運営されていた。このように約1600の組織が上下水道に関係したため、水源開発は進まず、水質確保も困難な状態にあった。そのうえ、多くの団体は処理前の汚水をそのまま放流したので、下流の団体は浄化のため余分の経費がかかるといった問題も生じた。これらの問題に対処するため、1973年に水法 (Water Act 1973) が制定され、イングランドとウエールズに10の水管理公社 (The Water Authority) が設立された。(注2) 同公社の任務は、水の供給、水源開発、下水処理、環境対策、リクレーション施設の設置等であった。ただし、下水管の維持管理は地方団体の責任として残った。(後に水道の民営化に伴い、下水管の維持管理もこれらの水道会社の責任になった) (注3)

水管理公社は、その後順調に発展し、商業活動を行うような公社も出てきた。例えば、テムズ水管理公社は、海外でのコンサルタント業務によって1986年には、年間50万ポンド以上の利益を上げている。

(2) 水管理公社の民営化

1987年5月、政府は上下水道の民営化を発表し、この措置によって次のようなことが可能になると主張した。

- ・日々の運営に政府が干渉しなくなり、政治に左右されなくなる。
- ・民間資本の導入が容易になり、より積極的に設備投資を行えるようになる。
- ・水道会社どうし、あるいは他の民間企業との比較が容易になる。
- ・経営の効率化によって得た利益は、料金の軽減という形で消費者に還元できる。
- ・従業員の勤労意欲の促進に繋がる。

これらの指摘の一部は、既存の公社でも実現可能なことであった。政府が水管理公社の民営化に踏み切った大きな理由は別にあつたと言われている。1970年代初めから水道、下水道の投資額が減少した。将来のための投資のみならず、現存する設備の維持管理にかかる費用についても同様であった。その結果、例えばアングリア地域では1982年度の下水管の崩壊件数は180回 (これも少ない回数ではないが) であつたのが、1984年度には275回に増えている。ECは水質基準を定めているが、政府はそのための財政支出に應じることができなかつた。もし民営化されれば、政府は水道企業に対してECの基準を遵守するように指導すればよいことになる。

生活の根幹に触れる行政を民営化することには強い反対があつたが、政府は1989年水法を制定し、既存の10の水管理公社を上下水道のみに責任を持つ10の民間会社に再編した。(注4) あわせて、1) 水質及び環境についての責任を持つ河川事務所 (National River Authority) と飲料水検査官 (Drinking Water Inspectorate)、2) 水道料金その他の顧客サービス

について責任を持つ水道事務所 (office of Water Services) 等の政府機関が設立された。

1989年12月6日、テムズ水道会社の株が発売された。発売前は、あまり利益の期待できない水道企業の株がどれだけ売れるか疑問視されたが、発売と同時にかなりの人気が出て、株は完売した。

民営化に伴う問題

水管理公社が民営化されてから約3年が経過した。民営化の功罪について結論づけるのは早急過ぎる。ここでは、現在指摘されているメリット、デメリットについて触れることとする。

(1) 投資

従来から一番の問題とされたのは、設備投資や維持管理費の極端な不足だった。1989年に設立された水道サービス協議会 (Water Service Association) は、10の水道会社について調査し、次のような結果を発表した。

- ・1989年から2000年までに280億ポンドの投資が予定されており、従来ベースを遥かに上回る投資が期待される。
- ・長期的見通しに立った計画が期待される。

(2) 水道料金

民営化にあたっては、将来の投資、水質基準に関する EC の厳しい規制に対応するため、利用者の負担が高まるのではないかと危惧された。結果的に見て、この予想は正しかった。イングランドとウェールズの水道料金は、1990年4月に12.7%、1991年4月に14.8%値上がりした。

(注5)

ヨーロッパ諸国の水道料金と比較すると英国はまだかなり低い水準にあるが、91年度の料金未納に伴う給水中止は21,000件に上り、前年と比較して177%の増加となった。今後も資本投下の増加に伴い、水道料金は増加していくと思われるが、利用者にとって代替手段のない水道の利用が、支払い能力がないという理由で中断されることは重大な問題といえよう。

(3) 水質

民営化にあたって、水質が一番の問題になった。1991年7月の飲料水検査官による調査報告によると、英国の水道の水質は良いとのことであった。1990年の350万回の検査では、99%が英国及び EC の基準を達成していた (注6)。ただし、硝酸塩が増加していることが認められた。

(注7)

環境保護団体の「地球の友」(the Friends of the Earth) は、530万人が基準をこえ

た硝酸塩を含む水を飲んでいながら、飲料水検査官は水道会社1社さえ起訴することができないと論駁している。

(4) 環境汚染

水道サービス協議会は、“Water—Two Years 1991”の中で、下水の汚水を未処理のまま放流することによる河川及び海の汚染は減少したと報告した。海水浴場の78%は水質基準を満たしており、1998年までにはヘドロはなくなるだろうと述べている。

(5) テームズ上下水道会社の経営にかかる問題

同社は、一方で水道料金の値上げ、料金未納者にたいする給水中止等、利用者に犠牲を強いながら、他方で株の高額配当を行い、また会社の幹部に高額給与を支払った。料金については民営化以降30%も値上げを行ったし、会長の給与も290%引き上げられた。他の上下水道会社も、率は違うものの同様の傾向にある。高給与を支払わなければ能力のある人を雇うことは出来ないと会社側は主張しているが、実際には外部から引き抜かれて会長になった人はいない。

また、上下水道会社の中には、水事業以外の事業に投資するところもある。これは、水事業では高額配当を実現できないからである。したがって、危険負担のみ利用者が負う恐れがある。

(6) 監視機関の機能

水道事務所は、パイプの水漏れについて水道会社を指導し、必要な場合には処罰する権限も与えられている。しかし、これが料金の値上げに繋がることを恐れ、同事務所は何らの措置も取っていない。

4 おわりに

英国の下水施設は、わが国のみならず欧米各国と比較しても際立った整備がなされている。しかし、1970年代後半以降、新規投資はもとより維持管理も十分にはできない状況が生じた。上下水道の民営化は、サッチャー内閣における苦肉の策である。しかし、民営化が成果を挙げられるかどうかは、まだ予断を許さない。ベクトン下水処理場を見学した際も、民営化に伴う問題を垣間見た思いがした。広いモニター・センターや発電施設に僅か一人の職員しか配置されていない等、効率化の努力は驚くべきものがあつた。セタ氏をはじめ会った職員は皆、日本のパートの店員のように丁寧に親切だった。かなりの投資も計画されている。一方、面会の約束が10時だったのに、我々10人はかなり待たされるなど、何か歯車が空回りしている感じもした。民営化が成功するかは、究極のところ、そこに働く人々の問題に行き着くであろう。民営化を成功させようと努力をしている多くの英国人のため、我々としてはどうか成功するようにと祈

らずにおれない心境である。

(注1) plcは“public limited company”(公開有限責任会社)の略称である。1985年会社法によって、public companyの商号の末尾にこの語を付すことが要求されることになった。英国の一般会社には、“company limited by shares”(株式会社)、“company limited by guarantee”(保証有限会社)、“unlimited company”(無限責任会社)があるが、plcは前二者のうちの公開会社である旨(株式、社債の公募が主たる要件)を定款に規定している会社を指す。

(注2) 水管理公社の主な財源は水道料収入だったが、用途の限定された国の補助金や地方団体からの寄付金もあった。その評議委員会の委員は、地方団体及び国の双方によって任命された。

(注3) 民営化後、下水管の殆どは地方団体に管理委託されている。今後は、この分野に民間会社が参入することが予想される。

(注4) 水道会社では、水管理公社の機能のうち飲料水供給、下水処理(下水管の維持管理を含む)の機能のみを引き継いだ。環境管理、リクレーション施設の整備等の仕事は国の機関に引き継がれた。

(注5) 1991年度現在の一家庭の水道料金は、全国平均で年155ポンド(約3万円)となっている。このうち74ポンドは飲料水、81ポンドは下水処理にかかる料金である。

(注6) Water Service Association “Water—Two Years 1991”

(注7) 硝酸塩は、農家の使用する肥料が主な原因である。硝酸塩対策について、農林水産食料省から何の指示も出されていない。

(横田)

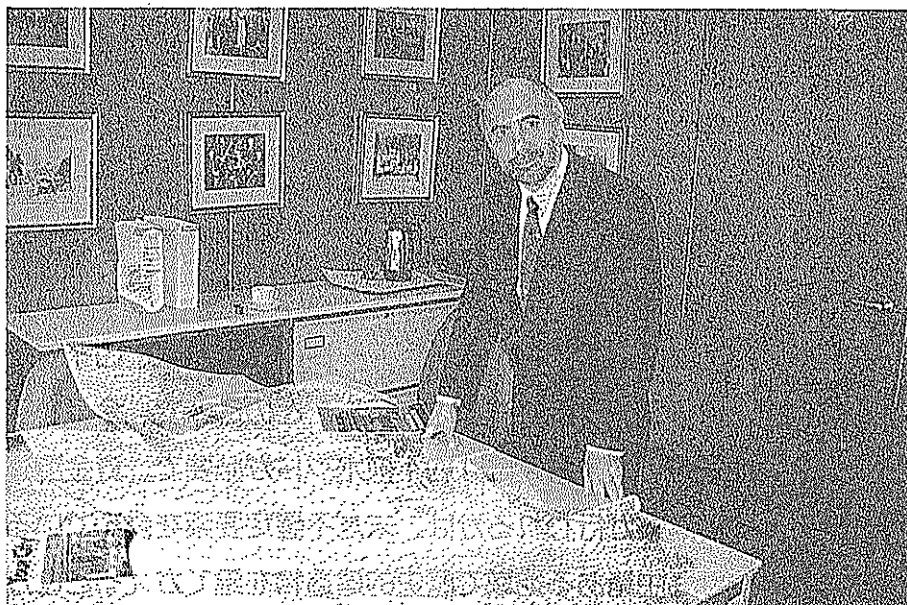
(「自治体国際化フォーラム」93年3月号より転載)

ウエストミンスター区とロイヤルオペラ

ロイヤルオペラは日本でも非常に有名で、このレポートを読んでいる方の中にもご存じの方がたくさんいらっしゃると思う。英国内には、代表的なオペラハウスが幾つかあるが、その頂点に立つのがロイヤルオペラである。音楽監督はオランダ人のベルナルト・ハイティンクで、英国、あるいは世界中の一流の歌手たちが公演に含まれ、演奏水準自体も高いと思われる。

3～4年前、日本に引っ越し公演をした時、モーツァルトの『ドン・ジョバンニ』で全裸の女性を舞台上に登場させたりして話題を呼んだのをご記憶の方も多いと思う。しかし、他のヨーロッパ諸国の代表的なオペラハウスに比べ、外観はともかく内部の施設、例えばインテリアの貧弱さ、座席の狭さ、通路が入組んでいることなどにかねてから批判があつた。英国では1979年にサッチャーが首相に就任して以来、文化学術、教育予算などが大幅にカットされた。ロイヤルオペラも例外ではなく国からの助成が減額され、最近では演目によっては必ずしも満足いく演奏水準、舞台装置の達成ができなくなってきた。

以上が最近のロイヤルオペラの現状であるが、94年6月にロイヤルオペラがウエストミンスター区役所と建築確認を巡ってすつたもんだしたあげく、建築確認申請が受理されたとの記事を新聞で読んだ。そして、自治体と芸術団体にどのような問題点があつたのだろうと興味を持った。英国では日本と同様、建築物を大幅に建てかえたり新たに建設する際には、役所に届出て承認を受けなければならない。ロイヤルオペラも1985年頃から建てかえを真剣に考え始めた。ロイヤルオペラのあるコベントガーデン地区は、昔は卸売り市場があり、オードリ・ヘップバー



ウエストミンスター区都市計画課ビル・スチュアート氏

ンが花売り娘として出演している映画「マイ・フェア・レディー」の舞台になった。現在では年中、旅行者、大道芸人であふれ返っている。

今までの両者のやり取りを簡単に記すと、1990年までのオペラハウスの建築計画には2つの事柄が問題点となっていた。1つは、ロイヤルオペラの建てかえ後、敷地内に商業用事務所をもうけ、テナント業を始めること、2つ目は、オペラハウス自体と幾つかの付属建物が歴史的建造物に指定されているにもかかわらず、ロイヤルオペラがそれらの建物を取り壊すと主張したことである。ウエストミンスター区役所としてはコベントガーデンを普通の商業エリアにする考えはなく、テナント用店舗の併設には大反対をした。また地域住民も大反対した。

しかし、ロイヤルオペラ側は財政的に非常に苦しく、建てかえ後の資金繰りも勘定にいれなければならない。そこで互いに議論し、ウエストミンスター区役所側の妥協案として、歴史的建造物の保存を最優先し商業用事務所の併設を認めた。この承認案は地域住民から2回も訴訟を起こされ(2回ともウエストミンスター区役所が勝訴)、英国内で大きな論議を呼んだ。承認案では建てかえに60万ポンドが必要とされ、その資金をロイヤルオペラは自力で調達しなければならず、承認されたものの建てかえ見通しがつかず宙ぶらりんになっていた。ロイヤルオペラはその間に折からの不動産不況、経済情勢を考え、商業用テナントは採算があわないと判断し計画を簡略化した。

このような折、政府は170年ぶりに復活した英国宝くじの収益の中から1000年ファンド(Millennium Fund)を創出し、各種芸術支援をはかるため、その資金の中からある一定額をロイヤルオペラに回す方針を出した。結果、ロイヤルオペラは1992年に既存の計画を大幅に見直し、現存する施設内の小売店以外の商業施設は建設せず、オペラとバレエのみに関連した施設を建設すると発表した。この計画はウエストミンスター区役所にとっても受け入れやすいもので、区役所が懸念していた歴史的建造物も前回どおり残すこととなり、94年の6月に合意に達した。合意案の中には、都心に住民を呼び込むため敷地内に住宅施設を作ること(現在敷地内に何戸かのアパートが存在する。)、公衆トイレを作ること、駐車スペースを作ることなどオペラハウス側にとってさして困難でない要求事項が盛り込まれており、近日中に両者が法的な合意書を交わす見通しである。

ウエストミンスター区都市計画課のビル・スチュアート氏によれば、ロイヤルオペラ側は今回の計画チームを解散し、最近別の計画チームを創設したとのことで、今後いろいろなやりとりが予想される。ロイヤルオペラの建替えには約1億ポンドが必要で、資金調達も難航が予想され、すんなりと最新案で再建築が行われるかは、未だ不確定要素を含んでいる。

今回の件は、都心で、しかも由緒ある地域で歴史的建造物を建てかえることがいかに困難であるか、地域住民、役所、建築確認申請者の要求を満たすことがいかに困難であることを示して

いる。ロイヤルオペラのように、政府が援助してくれる可能性のある団体はよいが、そうでない団体が歴史的建造物を建てかえる時は、資金面を含め、様々な問題が存在するように思える。

(阪東)

ロンドンの住宅事情

駐在員にまあまあの住宅事情

外国暮らしでは安全が第一である。そこで駐在員は、都心部の高級住宅地や郊外に住む。都心部のアパートの場合、間数は少ないが、一つ一つの部屋はかなり広い。郊外の場合は、庭付きの住宅に住める。

30歳前後の駐在員でも、月額1000ポンドから1500ポンド程度の家賃を支払っており、これは邦貨に換算すると16万円から24万円（1ポンド=160円で換算）だから、決して安くはない。それ以外には家賃1月分が敷金として要求されるだけである。全体として見れば、ロンドンの住宅事情はアメリカやドイツほど良くはないが、東京よりは恵まれた状況にある。

イギリス人も持ち家志向

平均的イギリス人は、1000ポンドもする借家には住まない。彼等は日本人に似て持ち家志向が強く、20代で家を購入する人も多い。初めは小さな家を買ひ、すこしづつ良い家屋に買い換えていく。

住宅金融組合（Building Society）に申し込むと、所得の2.5倍を限度に、購入資金の殆ど（現在は95%程度まで）を貸してくれる。金利は変動制なので、金利が15%になった時は家



一軒家

を手放し、それでも借金が残った人が大勢でて社会問題になった。手持ち資金がないのに家を購入することは、イギリスでも危険だ。そうはいつても、安定した仕事さえあれば家の購入が不可能ではない。

最近まで事務所で働いていたジュリアは、まだ30歳にはかなり間がある若さで、夏のリゾート地として有名なブライトンに5万ポンド弱で小さな家を買った。家賃の支払いより月々の金利負担の方が安いのが、家を購入する決断のきっかけになったそうだ。

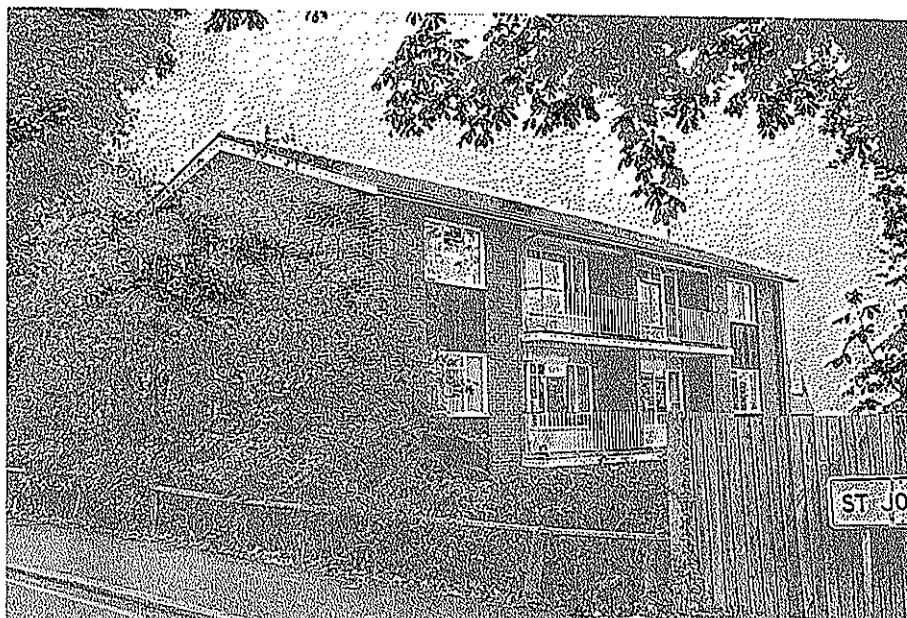
公営住宅も問題山積

公営住宅の建設や維持管理は地方団体の責任である。ロンドンでは個人住宅の20%は公営住宅といわれている。

しばらく前のことだが、ハマースミス・フルハム区の公営住宅を見学に行った。人口14万8千人の同区では、持ち家が42%、民間の賃貸住宅等が34%、残り24%は公営住宅となっている。同区の公営住宅の平均市場価値は9万ポンド（1400万円強）で、家賃は週約50ポンド（月額3万5千円）である。同程度の民間住宅の家賃なら週200ポンドはする。

公営住宅は、年金生活者や低所得者に大いに役立つ。しかし、サッチャー政権下で居住者に対し公営住宅の払い下げが促進され、かつ新規建築が規制されたため、今日では公営住宅に入居することが困難になった。

ハマースミス・フルハム区でもこの10年間に公営住宅の25%が売却されたが、それを埋め合わせるほどの新規の建築は行われなかった。そのため、現在、6,753家族が入居待ちの状態にあ



ロンドンの住宅いろいろフラット

る。そのうえ、ホームレスと認められた人々(現在、1,098家族がホームレスと認定されている)が優先的に入居させられるので、それ以外の人が入居出来る可能性はほとんどない。

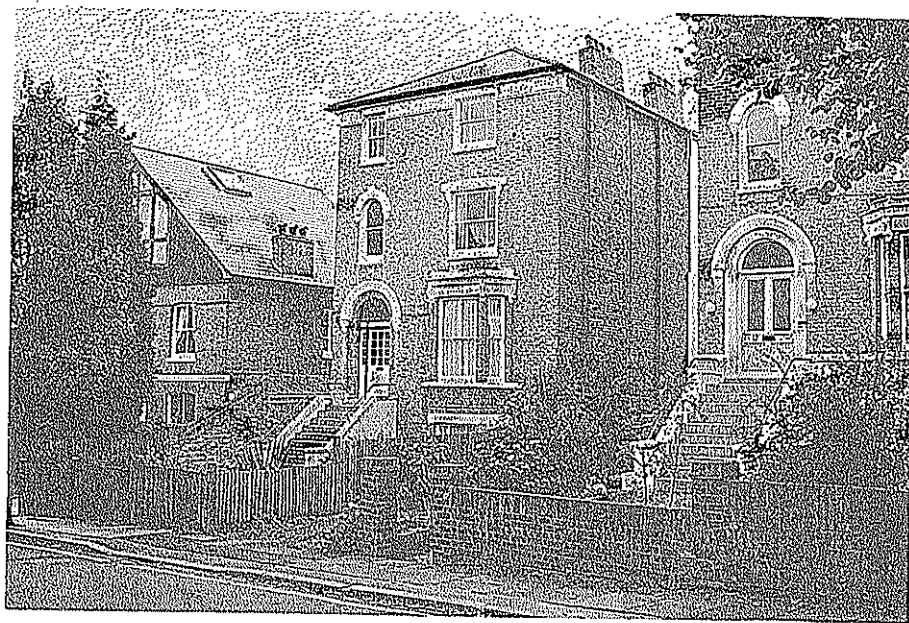
家の悩みは何処も同じ

公営住宅に入居することは、ホームレスでもないかぎり不可能である。所得の2.5倍まで家の購入資金を借りることが出来るが、返済を考えれば誰もが家を買えるわけではない。

若い人達は、下宿代を分担するためフラットを一緒に借りる。最近うちの事務所で働き始めたリサは、フラット・メイトを探していたが適当な相手がなかなか見つからず、とりあえず不動産屋が紹介してくれた男性とくらしている。居間、台所、風呂場等を共有するだけで、同居の男性と特別な関係はけっしてない。ただし、彼女のお母さんは心配している。

前述のジュリアは、贅沢な例かもしれない。彼女は車を利用すれば親の家から通勤できるのに、高い家賃を払ってロンドン市内に下宿していた。彼女は典型的なイギリス美人だが、親と暮らしていたら結婚相手が見つからない。結局、結婚するまで歯を食いしばって下宿生活を続けていた。

ロンドンに住むイギリス人にとっても、家の悩みは大きい。給料の3割は、家賃の支払いに消えてしまう。しかし、ロンドン市内の立派なフラットが10万ポンド(1,600万円)で買える。イギリス人にとって小さな金額ではないが、一生かかっても手が届かない金額ではない点が、我々の場合と少し違う。



一軒家 外観はみすぼらしくても中は意外に広く立派。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」94年8月号より転載)

省エネの聖地になれるか？

8月16日付けサンデーテレグラフ紙に、ロンドンからスコットランド方面へ約1時間半の地方都市、ニューアークの建築家が、省エネ家屋を建設し、地方自治体も省エネの地域社会を目指しているという記事が掲載された。

「ノッティンガムシャー県で、イギリス初のエネルギー自給の集合住宅に建築許可が与えられた。一般的な上下水道の設備がなく、風力発電により電気を賄い、余った分は電力会社に買い取られる。5家族が住むこの住宅に関して、現在、最終的な技術案が出され、2か月以内にはホッカートンで建築が開始する。

飲料水は地下から、生活水は雨水を集めて各家庭に供給され、下水は微生物浄化システムにより処理される。セントラルヒーティングの代わりに、北側の壁と屋根が土に埋められ、保温性の高い建材が使われる。南に面した壁の一部は、太陽の光と熱を利用するよう3重のガラス窓が使われる。3つのベッドルームを持つこの家屋の建築費は、壁の煉瓦やセントラルヒーティング設備の節約により、1戸あたり約5万ポンド(約800万円)となる。これは、この地方の一般的な家屋の建築費に等しい。

設計者、ロバート・バル氏は次のように語っている。

「これはこれからの住宅のモデルとなるでしょう。これまで外部から供給されていた資源を独自に生産できる住宅です。経済的であると同時に環境に優しい建築でもあります。

イギリスの二酸化炭素排出量の約30%は一般家屋の照明や暖房からで、異常気象や化石燃料の不足、大気汚染の原因となっています。これは、私たちが何かをなさねばならないことを示しています」

1975年、学生であったバルは妻とともに「エネルギー自給家屋 (Autonomous House)」を著し、それぞれの家屋が独自にエネルギー源を持つことを提案した。そして昨年、この原理に基づいた家をここに建築した。建築を請け負ったニック・マーチンは、この考えに強く共感し、建築請け負いと同時に、自らもその住民になることにした。

この集合住宅の建築申請を受けたニューアーク・アンド・シャーウッド ディストリクト(町)議会は、当初、承認しない方針であったが、最終的には、この家屋建築が自然環境の保全を促進し、社会全体で環境問題を考える重要な事例になるとして、承認した。これをきっかけに、町議会は12戸の省エネ公営住宅設計をバルに依頼し、さらに、同地域に同様の家屋を2000年までに100戸建設するという「ボウトン・エネルギー村2001」を決議した。町役場建築部局責任者、デイビット・ピックルス氏は、「私たちは、地域経済の視点から省エネハウスに関心を持ってい

ます。低所得者のための省エネハウスは生活経費を低く抑えることができ、入居者はその分、別のものを購入することができます。この点で地域経済にも貢献できます」と話している。

残念ながら、私たちが訪問した時は、これらの家屋は外側しか見ることができなかつたが、ピックルス氏にいろいろと伺うことができた。2階建ての一見、かなり大きなこの住宅は、余分な装飾はほとんどなく、伝統的な煉瓦で作られ、近隣の一般家屋と見分けがつかない。外壁の煉瓦はこの地方のゴミ焼却場で廃熱を利用して焼かれたものである。水道は引かれておらず、屋根に降った雨をいったん地下に溜め、浄水後使用する。下水は浄化槽で基準値をクリアしてから大地に染み込ませる。人の排泄物は、アメリカの国立公園のトイレ用に開発されたコンポストで発酵させた後、肥料として使用される。屋根の一部にはソーラーパネルが設置されている他、天窓からの光りが家の奥まで届くように設計され、太陽エネルギーの最大限の活用が試みられているが、現段階ではまだ電気が引かれている。使用されている3重のガラス窓は、技術の進んだデンマークから輸入されたものである。

新聞記事にあるように、このバル氏の家屋に刺激され、5家族用集合住宅の建築申請が町議会に申請された。イギリスでは土地使用図に従って各自治体が建築許可を出しており、地方自治体の決定権限であるゾーニング（区割り）は厳格に守られる。ゾーニングにより、住宅も店舗も決まった地区にしかたてることができないだけでなく、それぞれの住宅の大きさ、タイプ、屋根や壁の色・素材、窓枠の色まで定められている。また、上下水道が整うことは、常識に近い必須条件である。

特に今回申請のあったゾーンは、エンベロップ(envelop)と呼ばれ、既存の住宅ゾーンを取りまく、もっとも建築規制が厳しい環境保全域である。記事の中の「イギリスで初の」という部分は、この厳しい区域内に建築許可が出たというところにニュースとしての価値がある。従って、バル氏の家屋でも省エネの建築技術に加え、自然環境といかにマッチさせるかが強調されている。なだらかな斜面を削り取るようにして建築される家屋は、丘の上からは風車が回り、羊が草をはむ牧草地にしか見えない。

ニューアークは、近年まで炭鉱を基幹産業とする町であった。エネルギー革命による閉山以降は、地域経済、自治体財政とも苦しく、地方自治体がなんらかの活路を見いだそうとしている点は、日本のかつての産炭地域の自治体と同じである。町が今回の建築許可を出すと同時に、この新しい発想を町づくりに活用しようとしたことは容易に想像がつく。ここで、背景となるイギリスの住宅政策の流れを追ってみたい。

イギリスは第二次世界大戦の戦勝国となったが、戦時中のドイツ軍による激しい爆撃のため、住宅事情が極度に悪化していた。戦後、政権を取得した労働党は、田園都市運動の中から誕生した都市計画という新しい考え方と福祉国家の概念から、住宅の提供は国の責務とする政策を

打ち出した。折からの建築資材の不足もあいまって、公営住宅4戸の建設に対して個人住宅1戸の建設を認めるといったように、公営住宅の建設を積極的に進めた。このため、一時期はイングランドでは住宅の約30%、スコットランドでは約半数が公営住宅となったほどである。

しかし、1979年に政権の座についたサッチャー元首相は、この公営住宅政策を根本的に見直した。当時、イギリスの地方税はレイトと呼ばれる資産税のみであった。このため、公営住宅が増えても地方税収は全く増加しない。また、公営住宅は維持管理を含め、地方団体が全面的に地方自治体が責任を負わねばならない。そこで、保守党政権は持ち家制度を積極的に推進した。公営住宅は積極的に売却され、新たな公営住宅建設には大きな制限を加えた。これは、現メジャー政権でも引き継がれている。

地方自治体が社会福祉の担い手となるイギリスでは、社会的弱者に住宅を提供するのは、やはり地方自治体である。特に旧産炭地では失業地も高く、公営住宅の空きも少ない。政府の特別補助金を得るのに、地方自治体は斬新な取り組みが必要である。一方で、1993年リオデジャネイロでの地球サミット開催以来、環境問題に対する関心はますます高まりつつある。つまり、省エネ公営住宅には、環境への配慮と同時に公営住宅の補助金を得るという、ニューアーク・アンド・シャーウッド町の戦略があった。同町は政府からの他、EUからの補助金獲得の可能性も高いという。

12戸の公営住宅が建設されるポウトン地区は、公営住宅が約30%を占める地区で失業率は50%を越える。公営住宅といっても、通常、セントラルヒーティングも庭もついており、日本の住宅事情からすると、それは立派なものである。12戸のいろいろなタイプの省エネ住宅建設を通じ、新たな住宅のあり方を探そうという実験的な意味も含まれている。また、省エネ自治体の看板をあげるには、単に公営住宅をつくるだけでは説得力に乏しい。町では、創業者がこの地方出身でイギリス全土に薬・化粧品チェーン店を持つ企業が創設した非営利組織と協力し、省エネ商品を開発製造、このチェーン店を通じ販売している。町の名を広め、少しでも就労先を創出しようとしている。

案内してくれたピックルス氏は次のように話してくれた。

「コンピュータのように、技術革新でコストが急激に安くなるものもあるが、水や下水処理、電気や石油といった有限なものは、今後は確実にコストと料金があがっていきます。現に、イギリスではコストのかかる上下水道は民営化され、今では雨すらも7つの水道会社のために降るようになってしまいました。今後20年という長い期間で地域にとって何が利益かを考えたとき、いくら儲けるかではなく、どれだけ負担を少なくするかが、特に社会的弱者にとって重要です。集中管理によりコストを押さえることができる大都市は別として、使用量を少なくしその経費を押さえながら住環境をいかに高めるかが、地方での最も有効な戦略と考えています」

私は今回の訪問で、田園都市として建設され、都市計画の聖地となった町リッチワースと、その生みの親エベネザー・ハワードを思い出した。今から約100年前の産業革命後期、イギリスでは不動産需要の急増に伴い地価が暴騰、居住地が郊外へと押しやられ都心部はスラム化が進行しつつあった。彼はその著書『田園都市 (Garden City)』で、当時ロンドン郊外に広がりつつあったベッドタウンではなく、農牧村の魅力を持ち職場を兼ね備えた自立性のある都市づくりの実現を訴えた。具体的には、市民の出資による田園都市協会が土地を購入・管理し、田園都市を建設するという壮大なものである。最初は夢物語と相手にされなかったが、1903年ついに世界最初の田園都市リッチワースが建設された。その背景には、よい都市環境への多くの人の願いがあった。

結果的には田園都市協会は経営的に失敗、ハワードもまた多額の借財を抱えて生涯を終える。しかし、その考え方は、戦後の開発規制のためのグリーンベルトの指定、ニュータウンの建設、ロンドンの都市機能の分散など、今日までのイギリスの都市政策の指針となり、イギリスの豊かな住環境はこの運動に負うところがきわめて大きい。イギリスの都市政策を振り返って、当初は無謀と思われた田園都市が現実に作られたという事実が大きな意味を持ったと言われている。

今回の省エネハウスの実験では、特にこれといった革命的な技術を申しているわけではない。コンポスト、風車、ソーラーパネル、微生物による水質浄化、半地下の家屋、3重の窓。これらはむしろ、世界各地で生活のために蓄積された知恵である。これよりもっと大きな規模での省エネの取り組みは、世界にはもっとあるだろう。しかし、エネルギーの省力化や環境保全は誰もが望む夢である。エネルギーを極力抑えながら田舎でも高い水準の住環境を作ろうと、地方自治体を巻き込んで実施しようとするところに、イギリスらしいロマンを感じるのである。このニューアークが田園都市リッチワースと同様、新たな省エネ運動の聖地となることを祈念してやまない。

(辻)

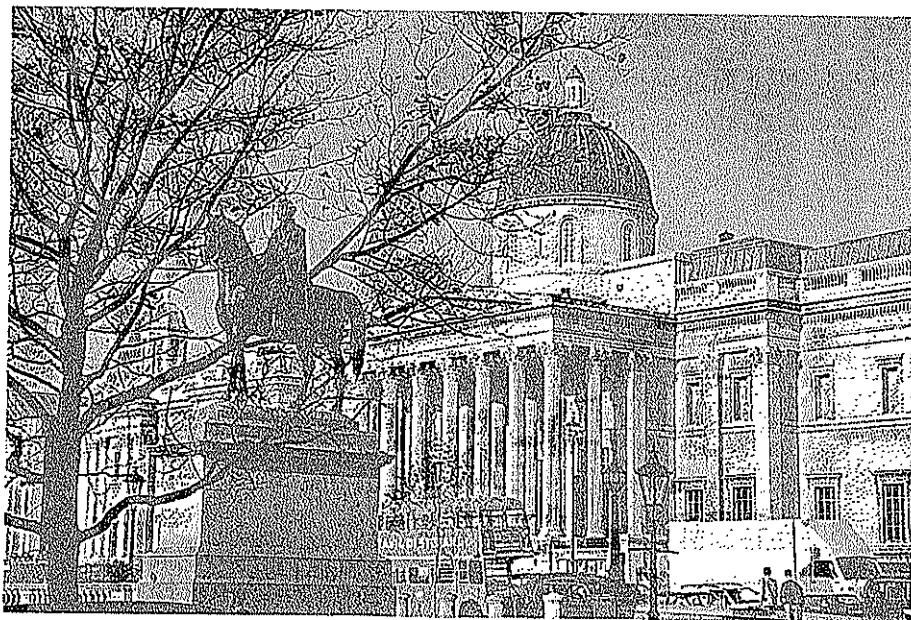
(「自治体国際化フォーラム」95年5月号掲載分に加筆修正)

英国の重要建築物の保存

ロンドン市内の道路は曲がりくねっており、古いビルと近代的なビルが無秩序に軒を連ねている。そのため一見雑然とした印象を受けるが、良く見ると、堂々とした歴史的重みを感じさせる建物が多い。これらの建物は英国人の誇りであり、その保存のために大変な努力が払われてきた。現在、環境省によって、イングランド全体で44万の建築物が「建築上・歴史上重要な建築物」(Buildings of Special Architectural or Historic Interest)として法に基づき登録されている。登録は、所有者や占有者の意思に無関係に行われるが、一度登録されると、取り壊しや改築には地方団体の許可が必要となる。かつ、その様な申請は、なかなか認めてもらえない。したがって、「建築上・歴史上重要な建築物」の所有者・占有者は、建築物保存のため非常に重い負担を強いられるが、英国人はこのことを大変な名誉と考えているようだ。

1 建築物の登録

1908年に「歴史的建造物に関する王立委員会 (the Royal Commission on Historical Monuments)」が設立され、1855年以前の重要建築物について詳細なリストを作成する責任をおわされた。この作業はなかなか進まなかった。ところが、第二次世界大戦で爆撃の被害を受けた都市部では、早急に地域の取り片付けと再開発を行うことが必要となり、王立委員会の作業を待てなくなった。その結果、1944年に都市・農村計画法 (The Town and Country



特別重要建築物に指定されているナショナル・ギャラリー

Planning Act)が修正され、リストの作成が法的に環境省の責任となった。それからは重要建築物や歴史的建築物の確認、選定および登録が積極的に促進されることとなった。

最初のリストは1968年に完成し、17万件の建築物が登録された。1978年には総件数は23万件となり、今日では、44万件の建築物が歴史上・建築上重要な建築物として登録されている。これは、全建築物の2%に相当する。

なお、本年4月の内閣改造に伴いナショナル・ヘリテッジ省(Department of National Heritage)(注1)が創設され、建築物の登録は、イングリッシュ・ヘリテッジ(The Historic Buildings And Monuments Commission For England)(注2)の協力をえて、同省が行うことになった。

2 登録対象建築物

登録の対象になるのは、次の建築物である。

- ・1700年以前に建設され、現存し、かつ多少とも原形を止めている全ての建築物
- ・1700年から1840年の間の建築物のうち、指定されたもの(殆どの建築物がその対象となる)
- ・1840年から1914年の間の建築物のうち、指定されたもの(限定された、質のいい、かつ有名な建築家によって建設されたといった特徴を有する建築物がその対象となる)
- ・1914年から1939年の間に建設され、指定されたもの(特に優れた建築物のみがその対象となる)

これらの建築物の選定に当たっては、建物の有する技術的価値(初期のコンクリート使用建



外壁を残し、内側はすっかり壊されたビルの工事現場

築物等)、歴史的出来事との関連、或いは都市計画との関連(広場に面して建つ一群の建築物やモデル村等)が考慮される。

3 登録の効果

登録された建築物は、3つのグレードに分別される。

- ・グレード1：特別重要建築物(約6千件。対象建築物の1%を占める)
- ・グレード2(特)：重要建築物(約2万件。対象建築物の5%を占める)
- ・グレード2：その他の建築物(41万件。対象建築物の94%を占める)

これらの建築物を取り壊したり、改築する場合には、地方団体の許可が必要である。取り壊しの申請がある場合には、地方団体はイングリッシュ・ヘリテッジ、アメニティー協会、古代遺跡協会、英国考古学協会等の意見を聴取することが法的に義務付けられており、最終的には環境大臣と協議する。建築物の取り壊しは厳しく規制されており、44万件もの建築物のなかで、毎年取り壊しが認められるものは10件にもみたない。改装等についても、グレード1とグレード2(特)の建築物の場合、規制が厳しい。その審査に当たつての基本原則は、建築物の持つ歴史的、技術的あるいは都市計画上の価値を変更しないことであり、次のような建築物の特徴の維持のため、厳重な検査が行われる。

- ・天井の造作等、室内の建築上の特徴
- ・屋根瓦、煙突陶冠(煙突の先についた通風管)、レンガ塀の頂のかさ瓦等、
- ・ドア、窓枠等の木材
- ・石造、石膏等の外部仕上げ

一方、グレード2については、外観をあまり変えなければ、内装等についてはかなりの変更が認められる。ロンドンの街を歩いていると、外側の壁だけを残して、内側はすっかり壊されたビルの工事現場をよく見かける。これらの建物は、グレード2に分類されるものが多い。

4 緊急指定等

正規の建築物登録とは別に、スポット登録(spot listing)として知られている緊急指定がある。これは住民の申し入れに基づくもので、環境大臣が行う。地方団体も、登録された建築物以外の建築物で、保存価値のあるものが破壊されると認める時は、建築物保存通知書(Building Preservation Notice)をだすことができる。この様な指定等の有効期限は6か月であり、その間に当該建築物を正規に登録するかどうかが十分に検討される。各県(ロンドンに

あつては各区、大都市圏にあつてはディストリクト)には、当該地方団体の区域に所在する重要建築物の詳細なリストが保存されている。したがって、建物の所有者は、地方団体に照会すれば、自分の建物がどのような規制の対象となっているか分かる。しかし、登録外の建築物であっても、緊急指定をされることもあり、取り壊し等にあつては注意が必要である。

5 補助金

建築物の保存のための政府からの補助としては、1953年「歴史的建築物及び古代遺跡法」、1979年「古代遺跡及び考古学区域法」、1980年及び1983年「ナショナル・ヘリテッジ法」に基づく補助金と貸し付け金がある。ただし、これらは、グレード1及びグレード2(特)の建築物を対象にしており、登録された建築物の6%のみが対象になっている。

地方団体からの補助としては、1962年「地方団体(歴史的建築物)法」(ロンドンについては、1963年「ロンドン地方自治法」)に基づく維持管理のための補助金があるが、これは地方団体によってかなりの差がある。なお、住宅法に基づく古い住宅の修理と改装のための補助金もある。登録建築物の場合、通常の住宅と比較して補助金が有利になっている。

その他に、全国建築学的遺産基金(The National Architectural Heritage Act)や全国遺産記念基金(The National Heritage Memorial Fund)による補助あるいは貸し付けもある。

このように補助金の種類は多く、1990年度の国からの補助金だけでも22百万ポンド(53億円)に達するが、なお補助金の額は十分とはいえない。

6 罰則

許可なしで行った建築物の取り壊しや改築に対しては3月未満の拘留、1000ポンド未満の罰金が課される。また、不許可の工事が行われた場合は、地方団体は現状復帰を求めることができる。現状復帰が不可能ないし適当でない場合は、不許可の工事によって受けた被害を軽減するための工事を行うように求めることができる。

われわれロンドン事務所の入居しているビルは、トラファルガー広場に面し、百年も前の建物である。これなら少なくともグレード2には登録されていると思い、ウエストミンスター区に確認の手紙を書いた。すぐに、「残念ながらお宅のビルは、リストの対象外である」という返事がきた。たまたま会ったイングリッシュ・ヘリテッジの担当官にこの旨を伝えると、環境大

臣に直接手紙を書いたらどうですかといわれた。制度上は建築物の所有者以外の誰でも、登録申請ができるとのことだった。ただし、赤の他人がそんなことをした例はないし、大家が怒るだろうから止めて置こうということになった。

(注1) ナショナル・ヘリテッジ省の創設に伴い、重要建築物の保存に関する業務は、中央政府レベルでは、環境省との間で二分された。すなわち、登録業務はナショナル・ヘリテッジ省に所属することになった。一方、重要建築物の改築申請等は、環境省の本来業務に密接な関連があるので、そのまま同省の業務として残ることになっている。

(注2) イングランドの歴史的遺産を守るため1984年に国から独立した組織。ストーンヘンジやドーバー城等400か所もの遺跡等の管理で知られているが、本文の仕事もその重要な機能の一つになっている。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」92年10月号より転載)

スーパー・トラム

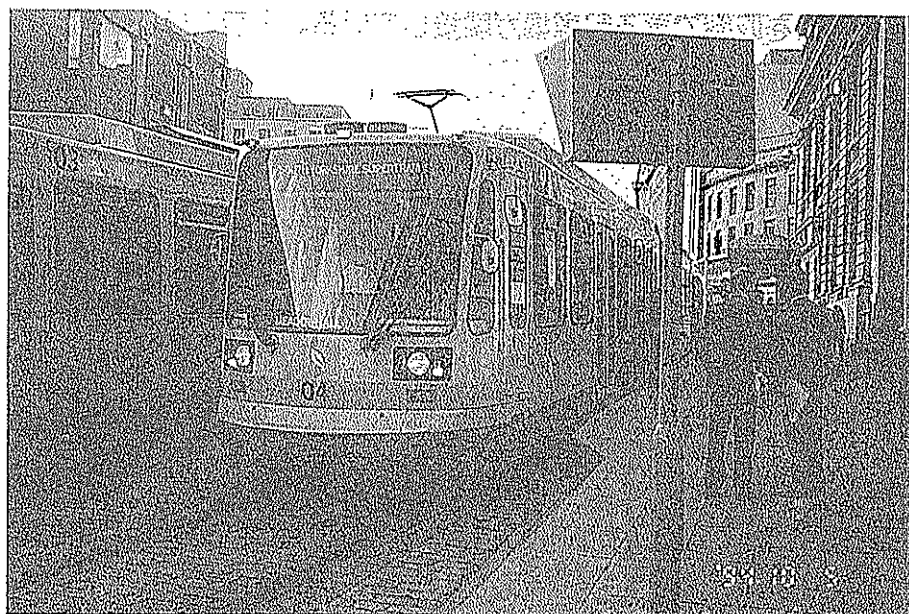
路面電車の復活

シェフィールドは、英国で5番目の都市。人口約50万人。産業革命で発展を遂げ、鉄工業、特に刃物で有名になった。この市にマンチェスターに次いで2番目に、路面電車が復活した。

市には、以前も1886年に導入された路面電車が走っていたのだが、自動車の普及により1960年に廃止となった。1960年代後半になると、増え続ける車による交通渋滞と大気汚染への対応策の一つとして、再び路面電車見直しの機運が高まった。国会の承認を経て、1991年に着工、「スーパー・トラム」として1994年3月に一部供用を開始した。

全体計画は30kmで、現在、内11kmを供用している。全線の完成は1995年秋を予定している。総事業費は、2億4千万ポンドであり、主として政府の補助金によっているが、欧州地域開発基金からの助成も受けている。

スーパー・トラムの事業及び運営主体は、「南ヨークシャー地方スーパー・トラム株式会社 (South Yorkshire Supertram Ltd.)」。公共交通に関する一部事務組合である「南ヨークシャー地方乗客輸送委員会 (The South Yorkshire Passenger Transport Authority)」により設立された会社である。トラムの運行・管理については、1997年に民間会社に委託される予定となっている。



「クールな」スーパー・トラム

人にやさしいトラム

スーパー・トラムは、3両編成。ドイツのシーメンス社製で、最大乗客数は243人、最高時速80kmである。既に計画した25両が揃っている。スーパー・トラムの設計コンセプトは、利用者に優しいこと、早くて効率的であること、安全なこと、である。

運行開始の約1年前、スーパー・トラムは、身障者をはじめとする様々な団体の代表者等に意見聴取を行った。その結果、トラムの開扉ボタン、乗車券販売機のボタンなどは、車椅子に座っても押せる高さに設置する、プラットフォームの白線部分は、足で感じることでできる凸凹の舗装で示す、次の駅は車内の電光掲示板及び車内放送で伝える、車椅子やベビーカーの乗り降りのため、車両の床とプラットフォームの段差をなくす、車椅子などのためのスペース及びつかまる支柱を車内に設ける、斜面（シェフィールドは坂の多い街で、トラムの線路の最大傾斜は10%）でも余り床が傾かないようにする等々、種々の工夫が設計に反映された。

安全性は、コンピューター化によって高められている。例えば、信号機に近付くと、トラムが自動的に接近を知らせ、原則として車に優先して走行する。車両に異常が起きた場合も、その箇所が運転席のパネルに示され、修理を容易にする。異常の程度は3段階に分けて表示する。また、客車には、運転手と直接話すことができる非常用マイクが取り付けられている。ブレーキも、コンピューターによって制御しており、必要に応じて、滑り止めの砂を線路に落とす機能を備えている。

運行状況は、運行管理事務所で管理されており、トラムの位置がどこにあるかをコンピュータの画面で見ながら、時刻表通りに動いているかどうかを確認する。事務所には、修理・点検倉庫及び25両全てを収容できる駐車場が隣接している。トラムは、一日の運行を終えるとここで洗車される。

トラムは、バス・ターミナル、駐車場と連結しており、ショッピング街へと走る。今後、国鉄の駅とも結ばれる予定である。トラムによって、車を極力、街の中心部から排除することを狙っている。

杞憂？

トラムの色は、全車両灰色をベースにしているが、上品な色づかい、デザインで、街を颯爽と走る姿は、まさに“クール”という印象を受ける。担当者のお話では、外側に広告をのせる予定はないとのこと。中吊り広告もない。

実際に乗ってみたが、車内はゆつたりとしており、揺れや騒音が極めて小さく、快適な走り

である。10%の傾斜もものともせず、かなりの速度で登る。シェフィールドは、米国のサンフランシスコとまではいかないが、丘が多く、建物も中心街以外は余り混んでいないので、見晴らしが利く。平日の3時頃だったためか、年配の人や主婦が目立ち、乗客はパラパラという感じだった。担当者は、「利用状況は予想以上。」と言う。

現在英国で路面電車が走っているのは、最初に復活したマンチェスターと旧来の電車が美しい海岸線を観光用として走っているランカシャー地方のブラックプールという町だけである。しかし、路面電車の復活を希望する地域はかなり多い。やはり車による交通渋滞と環境汚染が主因のようである。

快調に滑り出したように思われるスーパー・トラム。世界に先駆けて1863年に運行を開始しながら、古い設備、車両、あてにならない運行に毎日うんざりさせられるロンドンの地下鉄。この2つが何となく重なって見えるのは私だけだろうか。

(坂本)

(「自治体国際化フォーラム」95年9月号より転載)

合法的路上駐車—居住者用駐車スペース

「イギリスでは車庫はいりませんよ。みんな路上駐車です」「いやあ、また駐車違反で罰金払わなきゃなんないんですよ」路上駐車ができるのに、路上で駐車違反にもなることもある。いったいどんなルールになっているのだろう。

(なお、駐車規制は各地方団体により異なる。特に断わりがないかぎり、ここでは私が住んでいるロンドン・ウェストミンスター区の事例について述べている。)

居住者用駐車スペース

住宅街の比較的車どおりが少なく、幅も広い道路に車一台分の幅で歩道と平行に白い点線で囲まれたスペースを見かける。スペースの中心あたりの歩道には、「居住者専用駐車スペースB、許可証所有者のみ」などと書かれた立て札が立っている。これが居住者用駐車スペースである。

許可証所有者になるには区役所に申請しなければならない。ウェストミンスター区では申請書、車の登録証に駐車料金年間£71(約11,000円)を添えて申し込む。居住者である証明は選挙人登録名簿との照合によって行われる。日本人には選挙人登録の資格がないので、区内に住所を有する旨を議員、医者、弁護士、銀行支店長等に証明してもらわなければならない。銀行の登録住所を自宅にし、銀行の窓口で許可証の住所証明欄への署名を依頼する人も多い。許可証申請は郵送でも、区役所及びその出張所の窓口でも行える。日本人相手の某自動車ディーラーの営業担当は申請書を手し、本人が記入したあと窓口に出向き、許可証を本人の職場に届けるそうである。

この「駐車制度」では、駐車料金を支払い、許可証を持っていても、「自分の場所」が保証されていない。夕刻戻ってきて住居の近くの駐車スペースがいっぱいになっていたら、同じ地域内のほかの空いている場所に駐車せざるを得ない。こうした事態が起こるかどうかが、他の駐車場所を探すのにどれくらい苦労するかは、もちろん地域、曜日、さらに時間によって異なる。

許可証の発行は駐車場スペース数に応じて調整されているのだろうか。ウェストミンスター区の場合、答えは「ノー」である。区内23,311台分のスペースに対して31,505の許可証を発行している。同区は「全員が同時に駐車する必要はないので、スペース数と許可証発行数は一致する必要はない。」と言っている。

その他の合法的路上駐車

黄色一本線（時間帯による）、ペイ・アンド・ディスプレイ、パーキングメーターのある路上にも駐車できる。

ほとんどの道路の歩道脇には黄色い線が1本または2本ひいてある。2本線は終日駐車禁止、つまり乗降のための停車も禁止されており、1本線は規制時間を除き駐車することができる。

黄色一本線の規制時間は区内でもいくつかのパターンがあるが、市街地で最も一般的なのは平日午後6時30分以降、翌日午前8時30分まで、土曜日午後1時30分以降、日曜日終日が駐車可能である。居住者用駐車スペースを見つけられなくても、通勤等で午前8時30分前に車を移動する場合は黄色一本線に駐車すればいいわけである。

週末のピカデリー・サーカス近辺の黄色一本線の道路には駐車スペースを探す車がさまよっている。運良く出ようとしている車を見つけ、後で待機していると、すでに縦列駐車の間で前を待っている車がある。前の車はもちろん交通障害になっているのだが、せっかく見つけたスペースに駐車するためにがんとして動かない。道路を走っているときはお互いに前に入れたり、入れてもらったりと紳士的なドライバーも駐車スペース争いでは自分の権利を主張してがんこになる。

ペイ・アンド・ディスプレイとパーキングメーターは料金を払って前者は機械から発行されるチケットをウィンドウに貼り、後者はスペース毎に設置されているメーターにコインを入れると駐車可能時間が表示される。市街地では「駐車は2時間以内。1時間以内に戻ったの再駐車は禁止」となっている。黄色一本線と同様、規制時間以外は料金を支払わずに駐車できる。

駐車違反の取締り

「1991年道路交通法」により、1994年7月から駐車違反の取締り権限が警察から地方団体に移行した。同法により徴収した罰金は道路、交通対策等に用途が限定されている。

それでも厳しい財政事情にある地方団体は「新たな収入源」とばかりに熱心に取締りを行っている。あと10分で黄色一本線が駐車禁止になる午前8時20分には駐車違反の切符を手にした監視員がうろうろしている。もっと熱心な監視員は一本線に駐車している車の近くで構えている。

ロンドンでは違法駐車はほとんど10分以内に違反通知書をワイパーにはさまれてしまう。さらに長時間になるとクランプ（タイヤ止め）されて動かさないようにされてしまう。もっと悪質な場合にはトワード・アウェイといってレッカー移動されてしまう。これらの場合には罰金

に加えてクランプ解除手数料、レッカー移動料、車両保管料が請求される。

ルールをつくって路上の駐車を容認し、一方でそれ以外の場所では規制を行い厳しく取締まる。申請書と一緒に置いてある区域毎の駐車場案内には規制時間についても説明されている。その他駐車場に関するリーフレットは4、5冊発行されており、ルールの周知にも努力している。ただし、それを入手し読むかどうかは本人の責任である。いかにも英国らしくないだろうか。

(土屋)

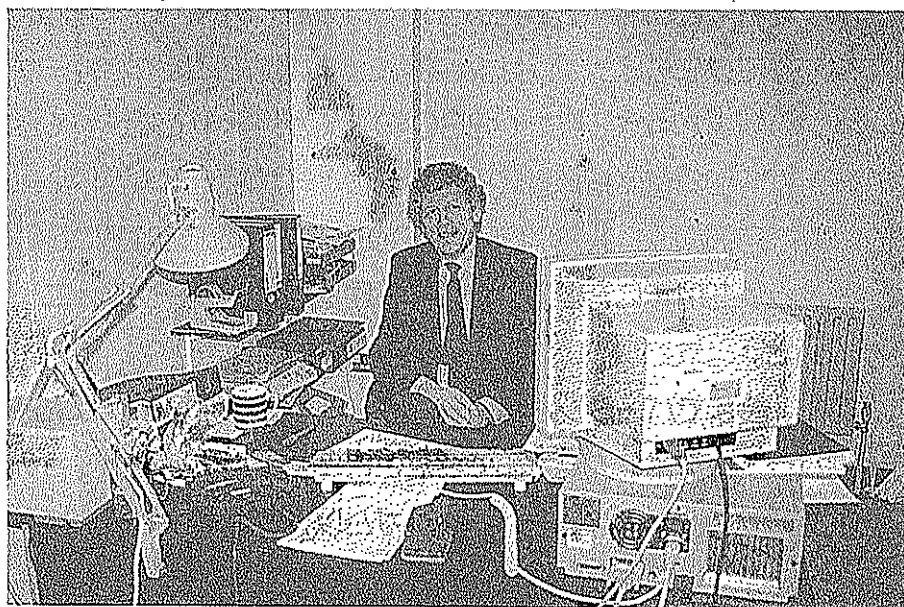
バーミンガム市とオーケストラ

1994年6月、リバプール出身の指揮者サイモン・ラトルは、38歳でサーの称号を授与された。40歳以下のサーは、非常に希である。去年の12月、マーラーの9番の衝撃的な名演でウィーン・フィルにデビューを飾り、今やベルリン、ボストン等世界中を飛び回り、またニューヨーク・フィルハーモニー交響楽団、ライプチヒ・ゲバントハウス管弦楽団の常任指揮者であるクルト・マスア氏からライプチヒ・ゲバント・ハウスの次期常任指揮者の席を示唆されたり、今やクラシック音楽界の寵児の感がある。しかし、彼の指揮者としてのキャリアは、ベルリンやウィーンあるいはパリから始められたのではない。

彼の現在までのキャリアの大半はバーミンガム市交響楽団（The City of Birmingham Symphony Orchestra : CBSO）と共に築き上げられてきた。このオーケストラは、バーミンガム市が運営しているような名前だが、市からは完全に独立しており4250名の個人が出資している有限会社である。

同オーケストラの歴史は、1920年にネビル・チェンバレン（後の首相）が、バーミンガム市内のアマチャーのプレーヤー達を引連れ「The New City of Birmingham Symphony Orchestra」を設立するためバーミンガム市と交渉し、その結果、年間1250ポンドの援助を受けたことに始まる。英国のオーケストラで、市から補助金をもらった最初のオーケストラである。

団員101名、事務職28名を抱えるこのオーケストラは、切符、CD、レコードの売り上げ、民



CBSO 副事務局長リチャード・ヨーク氏

間会社からの寄付等で年間324万ポンド（1ポンド160円として約5億2千万円）を集める。この他、バーミンガム市から、112万5千ポンド、イングランドのアーツ・カウンシル（日本の文化庁に相当する）から114万9千ポンドの援助をもらっている。年間予算が約555万ポンド（約9億円）でこれだけ素晴らしいオーケストラが維持できるのは羨ましい限りである。

それ以外に、バーミンガム市が出資している NEC (National Exhibition Centre) が建設した会議場や、図書館等を含む複合施設の中にあるバーミンガム・シンフォニー・ホールに出演する際、他のオーケストラよりは2割程、安く使用させてもらうなどの援助も受けている。CBSO 事務局次長のリチャード・ヨーク氏によると、そのホールを使用するのに普通約7千ポンドかかるが、CBSO の場合5500ポンドで済むということである。しかし昨年からは、国の方針でアーツ・カウンシルからの援助が削減され、94年度は3万4千ポンドの赤字が見込まれるなど、同氏は財政的には非常に苦しいと述べている。

バーミンガム市との約束事項は、年間120回程度ある CBSO のコンサートのうち60回をバーミンガム市内で行うこと、CBSO の理事会に市の代表者を参加させることである。その他、市からの要請ではないが、コミュニティー活動として聾啞学校等各種の学校を訪問し、楽器の弾き方を教えたり、生徒を CBSO のコンサートに招待したり、日本の琴演奏家と一緒に小学校を訪問したり、教会で老人のアマチャープレーヤーを指導したり、刑務所を訪問し囚人と一緒に演奏をしたりと、団員の活動は様々な分野に及んでいる。

日本でも、地方団体が運営するオーケストラとして、東京都の東京都交響楽団、京都市の京都市交響楽団、大阪府の大阪センチュリー交響楽団等がある。しかし必ずしも満足のいく演奏水準ではないので、同氏にオーケストラが成功するための秘訣はあるかと聞いたところ「ただひとつ明確なビジョンを持つことである」との答えであった。「それでは指揮者のサイモン・ラトル氏が指揮者に就任して以来のビジョンは」と聞くと、「機能的に優れたオーケストラを目指すことであった。」という返事だった。また CBSO の人気が世界中で高まってきた理由を聞くと、サイモン・ラトルが1980年首席指揮者に就任したこと（サイモン・ラトル以前はフランス人のルイ・フレモーが常任であった。）、80年代中盤に団員を95名から101名にし、特に弦楽器部門の人数を増やしたこと、1991年に音響では世界でも屈指の現在のシンフォニー・ホールが完成したことを上げていた。

現在の問題点として、今までバーミンガムの音楽マーケットは CBSO が大きな比重を占めていたが、最近ではパレエに非常に人気が出てきたこと、ウエルシュ・ナショナル・オペラが定期的にバーミンガムで演奏をすること、バーミンガム以外の英国はもとより、世界中のオーケストラが音響の良いシンフォニー・ホールで演奏することなどから競争が激しくなっており、聴衆を今までどおりに CBSO に引付けるのが段々難しくなってきたことがあげられ

る。バーミンガムが工業一辺倒の都市から文化的な都市へとイメージ・チェンジする過程で CBSO が果たした役割は非常に大きく、文化的都市へ変貌しようと考えている日本の地方団体には参考になると思われる。

この取材を通じ、私は良いオーケストラをつくるには、優秀な指揮者と優秀な事務管理スタッフが必要であるということを強く感じた。

(阪東)

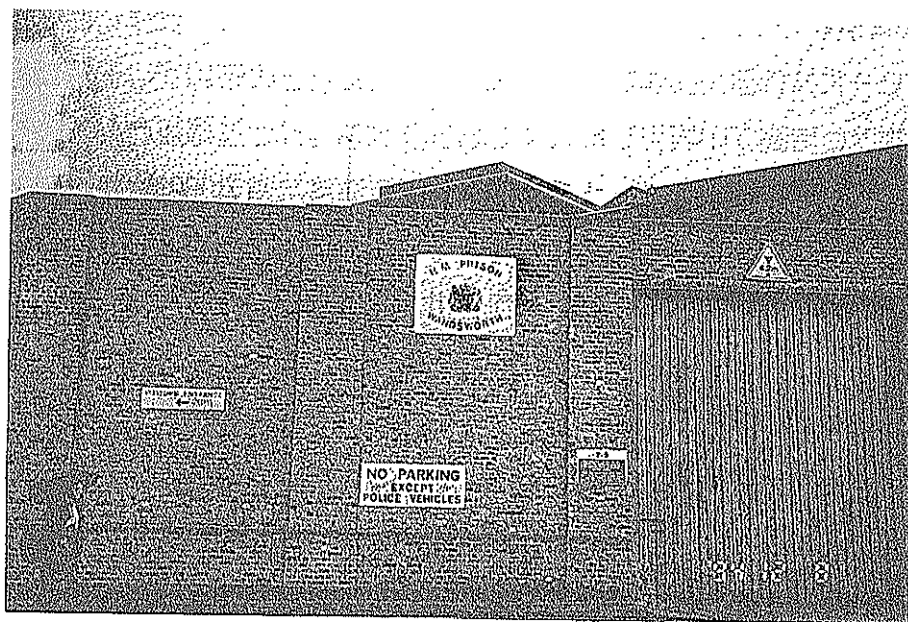
PRISON へようこそ！

1 ワンズワース刑務所

その日は大変な雨と風だった。ロンドンでこんな天気も珍しいと思うが、とにかく何の変哲もない閑静な住宅街を歩いていくと、やがて周囲の雰囲気とは明らかに異なる、重々しい壁の高い建物があつた。ロンドン南西部のワンズワースにあるワンズワース刑務所である。調査中の英国の図書館についての取材のため、ここにやって来た。せっかくの機会なので、今回はみなさんに英国の刑務所の中を少し紹介したい。

「城壁」の途中に何気なくある入り口に入って名前を告げる。看守は来訪者のリストと照合して、名札をくれた。そこで刑務所内の図書館担当者であるハロウェイさんに会った。彼女は、刑務所の中を案内してくれることになっており、ここで勤務し始めて10年になるベテランの司書である。私が「ここで写真を撮れる場所があるのですか」と聞くと、彼女は一瞬顔を強ばらせ、「持ってきたのか」と聞いた。「そう、この鞆の中です」と指さすと、「絶対開けるな」という。まあ、予想はしていたがしかたがない、写真はあきらめることにした。施設のスケッチも厳しく禁じられた。彼女は敷地の中にある収監施設を案内してくれた。

この建物は1851年以來の歴史があり、空から見れば人手の形をした、当時の典型的な刑務所だということである。中央のロビーは五角形の星形で、各棟の入り口にはそれぞれA、B、C、D、Eのアルファベットカードが貼ってあり、その奥に受刑者たちの独房がある。建物はすべ



住宅街の中に異彩を放ってワンズワース刑務所

て地上3階、地下1階の4階建て、ロビーから各棟の入り口はいかにも頑丈そうな鉄格子でふさいであった。収監施設はここ以外にも、少し離れたところにG、H、Kの3つの棟がある。収監者は現在男性約千人、1500人まで収容可能である。昔は長期受刑者がいたが、最近は国の方針で比較的短期の受刑者が多く入所しており、刑期は2、3日から2、3年くらいまで、平均で1年ほどであるということである。

2 刑務所の中の図書館

この刑務所には図書館（規模として図書室といったほうがぴったりなので、以後は図書室とする）がなんと4室、現在C棟が改装中で使用されていないが、ここが完成すれば来年早々にも、もう1室できる。

この刑務所における図書館の目的は次のとおりである。

- 1 読書の習慣を身につけさせること
- 2 レクリエーション・レジャー活動、情報の提供、リハビリテーションとセラピー及び刑務所内における教育訓練のために本を供給すること

受刑者は2週間に9冊まで本を借りることができる。図書室はワンズワース区が運営しており、本やカセットその他の費用は内務省が人头補助金として負担することになっている。

私はまずB棟の図書館へ案内してもらった。ここは4つの図書館の中では一番大きい図書室である。窓はないが、室内は明るく清潔である。本の種類では、サイエンスフィクション、ホラー、スリラーや西部劇などは人気があり、同じセクションに配してある。特に犯罪もののフィクションが人気が高いということだが、何となくうなずいてしまう。ただ「網抜けの法」とか「ヘリコプターの操縦法」などの本はやはり置かないのだそうである。特殊な本として、ジャマイカ系の黒人のための本やインド・パキスタン語の文学書などが定期的に注文される。蔵書数はフィクション、ノンフィクション、外国語、音楽・文学カセットなどを含む約8千で、中には日本語の本もあった。「はじめにセントラルパーク」(平井イサク)『地球より永遠に』(ジョーンズ)『僕の村が消える』(アニタ・テサイ)など翻訳ものを中心に14冊ほどが棚に並べて会った。こういった本は収監者の家族が寄付してくれるということであった。私が、「日本人がいたことがありますか」と職員の一に聞くと、「だいぶ昔だけどいましたよ。でも彼はイギリス人と日本人のハーフだったかな」と答えてくれた。

ここを後にして、A棟とD同にある図書室も見せてもらうことにした。刑務所の中は収監者がわりとカジュアルな服を着、下の階では卓球を楽しんでいたりして、想像していたよりピリピリしたところが少なかった。ただし、いつも誰かの視線を感じ、どの部屋に入るにも1つか

ら2つの頑丈なドアがあり、鍵がしてある。別の棟に幾にも、鍵を開けていくことになり、とにかく鍵がないとどこへも行けない。ある棟は最近内装工事を終えたばかりで大変きれいであった。ちょっと見ただけでは一流ホテルの廊下かと思わせてくれるのだが、やはり一流ホテルには巨大な鋼鉄のネットはない。ここの刑務所は棟ごとの遊戯施設も少ないということである。そのため図書室の数が多く、娯楽として本やカセットの利用率が高い。3人のワンズワース区の司書が非常勤で週トータル17.5時間勤務している。

いったん、A～E棟を出て別のGHK棟に入った。ここには比較的刑期の長い約450人が収監されている。写真の現像室、楽器の練習室とともに、ここにも約6千の蔵書がある図書室が1室あり、開館時間は毎日18:00～19:50（週末は13:30～16:00）で、3人の収監者の助手によって運営されている。彼らには「自分たちの図書室」という意識が強く、「ここにいる者は24時間見張られているので、居心地のよい、フレンドリーな場所にしたい」ということであった。この図書室の問題点は、司書が週2回程度しか訪れないこと、本が複写やB棟から移されてきたものなどが多く、全体的に古いということである。不意に、「日本の刑務所の図書館はどうなのだ」と聞かれて、「各刑務所に図書室は1つくらいはあると思う」ととりあえず答えておいたが、今度日本に帰ったら調べてみよう。

人口約26万人のワンズワース区は12の図書館を持ち、それらの分館として学校、刑務所、精神病院に図書館（室）があり、区の司書がいる。さらには移動図書館で約80カ所の施設に本を供給し、約800人のお年寄りなど家から出られない人のところに本を配達する。イギリスのいくつかの図書館に訪問して、その度に私が強く感じたのは、図書館サービスに対する積極的な姿勢である。「Everyone needs library（だれもが図書館を必要としている）」刑務所の図書室のドアに張り付けてあったこの一言に、図書館関係者の意気込みを垣間見たような気がした。

（中村）

英国のゴルフ場

セント・アンドリュース・ゴルフ場

スコットランドの首都エジンバラから車で1時間のところに、ゴルファーなら一度はプレーをしたいと望むセント・アンドリュース・ゴルフ場がある。

オールド・コースのスタートホールの回りには、十軒ばかりのいかにも英国風といった石造りの建物が立ち並び、はるか彼方の海岸まで緑の芝生が続く。すべてテレビで御馴染みの風景だが、凹凸の多いフェアウェイや所々にある深いバンカーを見ると、1ラウンドで120を叩く腕前の筆者は、とてもプレーをする気持ちにはならない。

ここには18ホールのコースが4つ、9ホールのコースが1つある。今日オールド・コースと呼ばれる世界で一番古いコースは、もともと22ホールだったのが、1836年以前に18ホールに作り替えられたものである。全てのコースは、わが国の市町村に相当する北西 FIFE ディストリクト (North East FIFE District) 所有のパブリック・コースであり、プレー料金は曜日や時間によって違うが、25~50ポンド(1ポンドが約160円とすると、4千円から8千円)と安い。ただし、オールド・コースのスタート時間は抽選によって決められるので、旅行者には利用しにくい。

同コースが世界一古いと言われるのは、スコットランド王ジェームズII世のお陰である。ジェームズII世は1457年にセント・アンドリュース・ゴルフ場に対し、「ゴルフは弓の練習の邪魔になり、国力を弱める」との理由でプレーを禁止した。この禁止令のお陰で15世紀にはゴルフが行われていたことが明らかになった。



世界最古といわれるセントアンドリュース、ゴルフ場オールドコース

ゴルフ・ブーム

英国では、長い歴史のわりにゴルフは人気のあるスポーツではなかった。ところが1980年代の終り頃からニック・ファルドとイワン・ウーズナムが世界的なメジャー・トーナメントで勝ち進み、何時もアメリカ勢に負けて悔しがっていた英国人の愛国心をくすぐった。この頃からゴルフ試合のテレビ放映も行われるようになり、ゴルフ・ファンが増えた。加えて1988年にEC委員会が農地のセット・アサイド（set aside：脇に避けて置く）政策（注1）を発表したのをきっかけにして、ゴルフ・コースの建設が急激に増加した。（注2）かくて英国にも遅れ馳せながらゴルフ・ブームが起きたのである。

ゴルフ場の状況

(1) ゴルフ場の数

今日、英国には2,527のゴルフ場があり、そのうち民営が2,251コース、公営が276コースとなっている。人口に比較してゴルフ場が多いこと、ゴルフ場の1割は地方団体によって経営されていることが注目される。地域別に見ると、ゴルフ発祥の地と言われているスコットランドは、人口1万人に一か所と英国の中でもさすがにゴルフ場の数が多い。北アイルランドには、人口比でさらに多くのゴルフ場がある。この地方は反英闘争が頻発し、爆弾騒ぎのため日本から旅行者は殆ど来なかったが、英国の中でも最も美しい自然が残っている。

公営コースが多いのは、地方団体が住民のためのスポーツ施設の充実に努めた結果である。かつてスポーツは健康な若者のみの特権と考えられた時代もあったが、最近では誰でもスポーツを楽しむ権利を持っていると考えられるようになった。そこで、地方団体ではスポーツ施設の充実に努めてきた。ただし、最近では地方団体によるゴルフ場の新規建設計画は無い。パブリック・コースは料金も安く住民からの増設の希望が強いが、各地方団体の資本支出の総額は環境

ゴルフ場の状況

地域別	民営	公営	地域人口(万人)
イングランド	1,427	200	4,616
北アイルランド	276	11	157
スコットランド	423	62	496
ウェールズ	125	3	280
計	2,251	276	5,549

省によって規制されているため、ゴルフ場建設のような余分な支出は不可能な状況にある。

(2) 年会費

メンバーシップ・フィーはさすがに安い。1990年の統計によれば、男性正規会員の平均年会費は343ポンド、平日会員は64ポンド、女性正規会員は98ポンドとなっている。ただし、ほとんどのコースに会員の空きがなく、半数のコースでは少なくとも3年は待たないとメンバーにならない。ロンドン駐在の日本人のように英国での勤務年限が限られている場合は、メンバーになる機会がほとんど無いことになる。そのため、最近は多くの日本企業がゴルフ場の建設に乗り出している。筆者も2万6千ポンド(約400万円)であるコースの会員になった。年会費は千ポンドと高いが、プレーは無料だからせつせとやればかえって安いともいえる。会員は実質400名であり、いつでもプレーは可能だ。ただし、日本人のプレーヤーが少ないロンドンで帰国時に会員権がすぐに売れるか疑問視する向きもあり、手放しでは喜べない状況にある。

年会費 (1990年現在 単位:ポンド)

男性正会員	343
男性平会員	64
女性会員	98
ジュニア会員	55

(3) プレー代

最も高いプライベート・コースの週末プレー料金で40~80ポンド、パブリック・コースでは10数ポンド程度である。

ブームの後

前述のゴルフ・ブームの際には、地方団体に多くの建設計画申請が出された。また時価の何倍もの値段で多くの農地が売買された。しかし景気の後退とともに建設ブームも冷め、ブームにのって建設されたコース等は経営難に陥った。消費者の要求を満たし得るコースのみが生き残ることとなったが、その中で関心を集めているのは特に初心者ターゲットにしたペイ・アンド・プレイ (pay and play) コースである。これらのコースは民間企業によって建設されるが、伝統的なメンバーコースのように形式ばらず、料金も安い。英国の地方団体は住民の要望に答えてゴルフ場等多くのスポーツ施設を提供しているが、それでも住民のニーズに十分には答えていない現状にある。ペイ・アンド・プレイ・コースは住民の要望に答える意味で地方団体にとっても望ましいため、建設にあたって地方団体の所有する土地が提供される例が見受

けられる。

(注1) セット・アサイド政策はポルトガルを除く EC 各国に適用されるもので、農地の少なくとも20%を耕作の対象から除外した農家は5年間にわたって損失額を保障されるというものである。多くの農民は、これをきっかけにしてゴルフ場建設用地に農地を売却した。

(注2) ゴルフ・ブームが起きたといわれているが、どれだけゴルフ場が増えたかを示す正確な資料がない。しかし、ゴルフ・クラブ数とゴルフ場数とはほとんど同じ(クラブ数が20程度上回る)とのことなので、イングランドのクラブ数の変遷を見ると、1980年からの10年間には87クラブしか増えていないのに対し、1990年からの僅か3年間に135クラブも増えており、ゴルフ・ブームが起きたことは明らかである。

イングランドのゴルフ・クラブ数の変遷

1980年	1,284
1985年	1,304
1990年	1,371
1991年	1,495

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」93年5月号より転載)

芸術振興

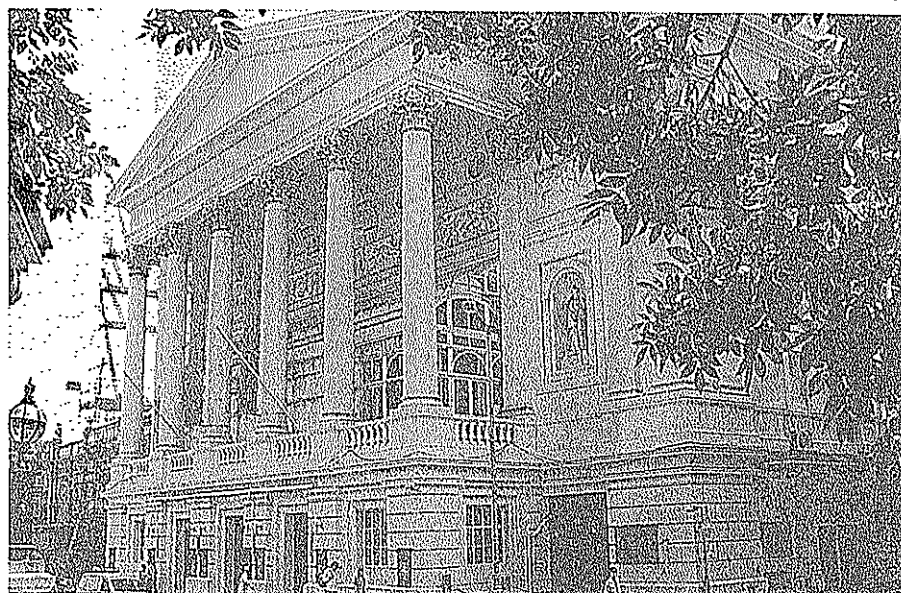
音楽の都？ロンドン

9月に入ると夏の間休みだったロイヤル・オペラ・ハウスで、再びオペラが上演されるようになる。わがロンドン事務所でも、音楽狂のB夫妻はコンサートやオペラに毎日のように出掛ける。安い入場料で多くのコンサートが行われているのである。

バービカン、サウスバンク、そしてロイヤル・アルバート・ホールがコンサート会場としては有名だ。日本人ではオーケストラ指揮者の小沢征爾、ピアニストの内田光子、バイオリニストの五嶋みどりがしばしば出演する。彼等はロンドンでも人気があり、うかうかしていると切符を買い損なう。しかし、切符そのものは、一番良い席でも50ポンド(8千円。1ポンド=160円で換算)で手に入る。

ロイヤル・オペラ・ハウスやイングリッシュ・ナショナル・オペラ(ENO)では、夏休みを除き、いつもオペラが上演される。ロイヤル・オペラ・ハウスでは、一流の歌手が原語で歌う。国からの補助金が削減されたため入場料が値上がりし、一階の土間席は100ポンド、天井桟敷でも30ポンドはするようになったが、わが国と比較するとまだ安い。ENOでは英語でオペラが上演される。ロイヤル・オペラ・ハウスと比較すると舞台セットがお粗末だが、入場料は一番高くても40ポンド程度、一番安い席は8ポンドで入手できる。

音楽会の入場料が安いのは、一つには国の助成が手厚いからである。例えば、前述のロイヤ



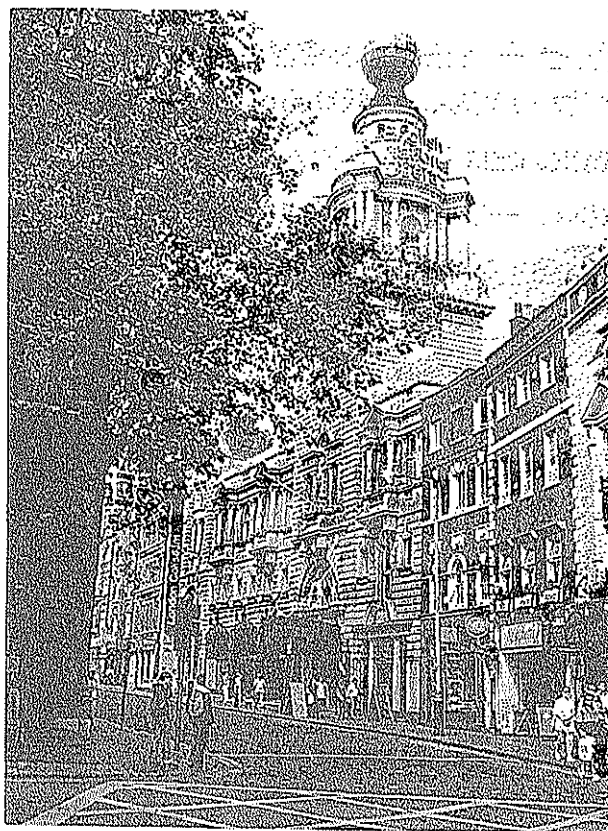
ロイヤルオペラハウス。本格的オペラやバレエがいつでも上演されている。

ル・オペラ・ハウスや ENO に対し、1992年度だけで芸術協会 (The Arts Council) を通じて、国からそれぞれ 8 百万ポンド (13 億円)、11 百万ポンド (18 億円) 強の補助金が交付された。ただし、それだけではない。筆者なぞ 3 回は眠ってしまう難解なオペラが上演されても、劇場は何時も満員である。大勢の音楽愛好家がいるから、入場料は安くなり、その結果さらに入場者が増えるという良循環が起こっているに違いない。

地方団体の役割

英国では、芸術を振興し人々の生活に潤いを与えることが、国のみならず地方団体の重要な責務の一つと考えられている。芸術に対する手厚い助成は、第 2 次大戦中、国民の士気を高揚させることがきっかけとなって行われるようになった。今日、長く続く不況のなかで、演劇やコンサートのような芸術活動は、不況知らずの産業として発展している。最近の中央監査委員会 (Audit Commission) の調査によると、演劇やコンサート等の入場者数は、サッカーの入場者の 2 倍に相当するとのことである。

国がロンドンの一流劇場等に助成するのに対し、地方団体は地域レベルの芸術振興に力を注



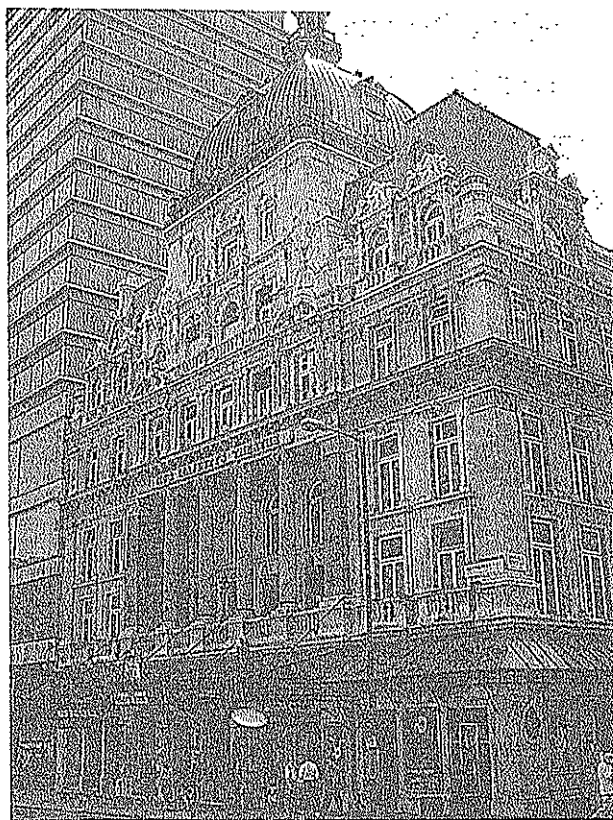
イングリッシュ・ナショナルオペラ。
安い料金でオペラが楽しめる。

ぐ。数カ月間、我がロンドン事務所でアルバイトをしていたティム君は、居住地の区役所から数百ポンドの助成を得て、日本に題材をとった「布団とダルマ」を上演した。その成果は、4週間の公演で400人の観客を動員できたことである。「入場料は5ポンドだったが赤字にはならなかった。今度はもっと都心部でやりたい。」と彼は大いに張り切っていた。僅か数百ポンドとはいえ、この助成金は彼にとり実に貴重なお金だったようだ。このような助成金を貰えたのは、地方団体の芸術振興担当官 (arts officer) に対して、「我々の活動が地域の人々に如何にプラスとなるか」を旨く説明できたためであると彼は言っていた。

地方団体は、「草の根芸術活動」に助成するほか、劇場、ホールを建設し、その運営にあたる。ロンドン以外の地域にあつては、劇場やホールの殆どが地方団体によって建設され、管理されている。

レス・カード

芸術助成の中身は、地方団体によって千差万別である。パツキングム宮殿、議会、無数の劇場、美術館、博物館があるウエストミンスター区は、今更劇場を建設しても意味がない。そこ



マジェスティー劇場。人気ミュージカル「オペラ座の怪人」でいつでも超満員。半年前から予約するか。ダフ屋で30ポンドの席を100ポンドで買うかしないと入場券が手に入らない。

で同区では、1987年にレス・カードを導入した。レスとはレジデント（居住者）の略である。レス・カードによって、その所有者は同区居住者として認められる。このカードを提示すると、区内の200カ所近くの劇場、美術館、博物館、動物園等々の入場料が割引される。区は、これらの劇場等に対し、通常の芸術助成を除いて、特別の助成をしているわけではない。しかし、すでに4万人を越えるレス・カードの所有者がいることが協力施設の確保に役立っているとのことである。

レス・カードは無料で発給してくれる。希望者は、最寄りの区立図書館やスポーツセンターでパスポート・サイズの写真を添付して申込みをすればよい。ただし、選挙人名簿に登録されていない者は、住所、氏名を証する消印付きの郵便と、医師、弁護士、銀行の支店長等の証明書を添付しなければならない。戸籍や住民登録のない英国では、住民であることを証明するために、このような書類が要求される。

（横田）

（「自治体国際化フォーラム」94年10月より転載）

田園地域社会協議会

・ ・ イギリスのボランティア団体 ・ ・

田園地域社会協議会 (Rural Community Council) というボランティア団体が各県に置かれ、田園地域の人々の生活の向上を目的として、地方団体の分野にまで踏み込んだ積極的な活動をしている。

こんな話を聞き、事務所の有志職員でグロスターシャー県田園地域社会協議会を訪ねてみた。グロスターシャー県は、コッツウオールドと呼ばれるイギリスでも有数の美しい丘陵地帯を包括する地域にある。出迎えてくれたのは、ライト事務局長ほか数名の関係者だった。早速懇談にはいり、同協議会の概要について説明してもらった。

1 組織

同協議会には、会長、副会長の下に、5つの委員会が置かれている。会長、副会長及び各委員は名誉職員 (honorary officer) と呼ばれるボランティアであり、同協議会の基本方針はこの人々が決める。名誉職員は選挙で選ばれるが、県、ディストリクト及びパリッシュ等を代表する5人の名誉職員は会長によって任命される。選挙権を持っているのは、年会費5ポンドを支払うことによって会員となった120名の個人会員と100の法人会員である。会員には当地域に関心を持つ者であれば、誰でも (我々でも) なれる。



コッツウオールドに所在するイギリスの典型的な田舎町。町の中心部には必ず教会とパブがある。

常勤職員は14名で、局長、次長を除く全職員が女性である。フィールドワーカーは3名いるが、彼等の給与の50%はディストリクトから支払われる。

2 予算

1993年度歳入総額23万3千ポンド（1ポンド＝160円として約37百万円）の内訳を見ると、地方団体等補助金が47%、田園開発委員会（イングランドの田園地域の雇用機会の創設、住宅問題の解決、地域社会の活性化等を目的とする環境省の外郭団体）補助金が31%、パリッシュ負担金が7%、その他が15%となっており、公的団体からの助成金、負担金が歳入の殆どを占めている。収入のみから判断すると、同協議会は公的団体のように見えるが、公的機関の意思に左右されずに政策を決定できる。時には住民側にとって国や地方団体と折衝することもあるとライト局長は断言していた。

なお、支出の殆どは人件費その他の管理的経費である。

3 活動状況

同協議会の主な事業は次のとおりである。

- ・村人からの聞き取りにより、地域の問題点を探るビレッジ・アプレーザルの実施
- ・パリッシュの指導。パリッシュは、県やディストリクトの下位にある地方団体である。その機能は、墓地や遊歩道の管理等、住民の日常生活に密着するものに限られているが、課税権があり、住民の選挙で選ばれる議員も置かれている。立派な、ただし二流の地方団体である。平均的なパリッシュにはパートの職員が置かれているだけである。そこで問題が発生するごとに、上部団体の指導が必要になる。当地域では田園地域社会協議会がその役目を果たしている。
- ・パリッシュのビレッジ・ホール（村の集会所）の運営助言
- ・年3回、広報誌「ルーラル・ボイス」の発行
- ・ボランティア団体の活動支援
- ・住民の地域活動に対して100ポンドから300ポンドまでの小額の援助。その財源はビルディング・ソサイティー（住宅金融機関）から援助を仰いでいる。

4 田園地域が直面する問題

ライト事務局長によると、過去15ないし20年間に当地域は急速に変貌し、次のような理由で、

若年・貧困層の人々が住むことがますます困難になってきている。

- ・この地域の主な産業は農業だったが、農業が衰退する一方で、それに代わる産業が育っていない。観光は盛んだが、それらの職場では若者が満足しない。
- ・公営住宅の不足が若者の流出に拍車をかけている。コッツウオールドは広大な地域であり土地はいくらでもあるが、環境と開発の調和を重視するあまり、住宅建設区域が限定されている。そして、限られた住宅用地は開発業者にとられてしまうので、公営住宅用地が不足する。
- ・乗用車の普及に伴い、公共交通機関のサービスが減少した。そのため、車を持っていない十数パーセントの住民は、生活していくことが困難になっている。

以上のような問題は、日本では国や地方団体が解決すべき事柄である。ところが、イギリスでは、国も地方団体も自分の担当分野にしか目を配らない。そのため、誰も責任を分担しない分野がどうしても出てくる。この欠点をカバーするのが田園地域社会協議会の大きな役割であるとライト事務局長は強調した。上記の公営住宅用地問題では、同協議会が国や地方団体に住民の要望を繰り返し伝えてきた。その結果、政府は最近になって漸く田園地域の住宅問題を認識するようになり、ディストリクトでは、民間住宅用地とは別に公営住宅専用の用地の指定が可能となった。公営住宅専用の用地には開発業者が入り込めないから、今後は公営住宅用の安い土地の取得が可能になる。

また、車の無い人々のために、この地域にはボランティアによるヘルプセンターが設立されている。買い物、病院等に行きたい人は、ヘルプセンターに電話し、ボランティアに車で必要な場所まで連れていってもらおう。協議会は、ヘルプセンターにたいして技術的助言をしている。地域問題の解決のために、何時も公的機関に依存はしない。地域住民で解決出来る問題は、自力で解決している。

田園地域社会協議会には権限が一切なく苦勞のみが多いと思われがちだが、働いている職員のモラルは高い。このような団体は圧力団体として機能することが多いので、地方団体からあまり歓迎されないのではないかと思ったが、その後ライト事務局長と一緒に訪問したどの地方団体でも歓迎された。

イギリスには50万のボランティア団体があるという。趣味の会から公的色彩の強いものまで、また、ボランティアのみで構成されているものから株式会社組織のものまで、ボランティア団体は千差万別で理解しにくい。しかし、イギリスの地方団体を理解するには、このようなボランティア団体まで勉強することが必要だと強く感じた次第である。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」95年1月号より転載)

ラベンダー・ヒルの児童施設

ラベンダー・ヒル一帯は、残念ながらロンドンでは多少事件の多い場所として知られている。このロンドンのテムズ川の南岸に位置する一帯は、観光地として有名な女王陛下のロンドンではない。音楽や演劇で有名なサウス・バンクの劇場を除き、観光地らしきものもほとんどない。国会のあるウエストミンスター寺院やビッグベンを対岸としてわずか2~300メートルの川幅を隔てるだけで、そこは昔から異界の地であった。そのためか、故国を後にしてイギリスに渡ってきた移住者が居住する場合も多い。

南ロンドンは大なる村落だ、という友人の言葉を聞いたことがある。そこはテムズ川の北側のような都市ではないと。それぞれの村が産業革命後の人口の増大に従い拡大してきた。またそれが移民コミュニティのベースのようなものとなったところも多い。アフロ・カリビアン、インド・パキスタン系の町、ナイジェリアから来た人達の多い場所やポルトガルからの人々の多い場所などである。同時に、南ロンドンにはまだコミュニティの良さが残っている。友人のいう肯定的な意味での村落である。

今から約100年以上も前の1884年に、ある弁護士を中心に、ボランティア・グループであるデイビス・クラブ(The Davis Club)が誕生した。当時の事務所は、テムズ川南岸のパタシー地区にあるコーヒー屋の一室であった。オックスフォード大学の学生の協力で活動を開始したこのクラブは、設立当初、働く子供たちの教育を目的としていた。当時は、優秀な子が郵便局に就職できたことが大きなニュースとなったりもしたが、その後、当時の大ロンドン市の指導もあり、夜間の学習・スポーツクラブ活動が中心となった。特に、ボクシングとサッカーの活動では大きな成功を収めたこともある。女子の活動も加わり、1967年にクラブの目的が「25歳以下の青少年の身体的、精神的、情緒的な発達に寄与する」と明確にされた。現在、このクラブは、この種のなかでロンドンで最も充実したボランティアの団体の一つとされている。もちろん、多くの子供のために扉を開いているが、実際集まってくる子供の多くは片親家庭の子供たちで、ここで仕事で帰りの遅い親を待つ。このセンターを家庭として大きくなった子供も多いという。

地下1階にはローラースケートや洋弓、音楽が楽しめる部屋がある。1階には喫茶室、卓球台4台を置いた運動室の他、絵画を楽しむ部屋と障害者の活動のための部屋が増築された。2階にはバスケットコート、ウエイトリフティングの練習場、3階は40人程度収容のドミトリーである。屋上は金網で囲い、バスケットコートも設けられている。

障害者の活動のための部屋は、ここに子供を通わせる親が設計したもので、障害を持つ子の

健やかな成長を願うモチーフは印象的であった。ドミトリーは、ヨーロッパやイギリス各地から青年活動の一貫としてロンドンにやってくる団体に、極めて安く提供している。また、水曜日には定期的に近所の聾啞学校の生徒も使用している。

夜7時前後に、三々五々と近所の子供が集まってくる。ここの参加費は週50ペンス（80円、30歳以下）、玄関で地区のボランティアが来た子供をチェックしている。約7割ぐらいがアフリカ系と思われる。玄関で会っても陽気で屈託がない。ここで卓球を教えるコーチもこの地で育ち、国際試合にも出たことがある。もともとボランティアで指導していたが、今はわずかではあるがクラブが報酬を払い、週2、3回来てもらっている。絵画の部屋では近所に住むボランティアの地元画家の指導の下、10歳前後の女子を中心に6～7人が思い思いにクリスマスのための絵を描いている。その他、人気があるのがウエイトリフティングである。ここにも資格を持ったコーチがいて、数名が黙々とトレーニングを行っていた。このクラブは夜10時に閉まる。私が訪ねた10月には、毎晩、約80～90人の子供が来ているとのことであった。2～3月には150人位になるという。

他の大きな活動としては、夏休み期間とイースター休暇中のサッカークラブがある。92年の夏休みには、一日平均85名の子供とここで育った多くのシニアメンバーも5週間参加し、2週間にわたってヨーロッパの近隣諸国に交流試合に出かけた。子供一人当りの負担額は50ポンド（約9千円）また、150ポンド程度をクラブが負担する。

このクラブも他のクラブと同様、年4回開催される委員会（9人で構成）により運営方針が決定される。運営委員も兼任する運営責任者ベケット氏は、この方針に従って日々の運営を行う。それはまったく、地方議会と地方自治体事務部門との関係と同じである。

ベケット氏ワンズワース区の職員で青少年指導と施設管理を担当している。教育、社会心理学及び児童心理学の学位を持ち、かつてサッチャー元首相により大ロンドン市が廃止されるまで、氏は同市の教育委員会に務めていた。氏とその補佐が区役所から給与がでるフルタイムの職員で、他に3、4名のパート勤務、ボランティア8名ほどが運営に関わっている。

クラブ自体の収入が約17637ポンド（289万円）でほとんどがOBを含む人々からの寄付金、会員会費、子供たちからの参加料である。また、地元自治体のワンズワース区は職員の人件費の他、金額は減少してきているが1万3千ポンドの補助金を出している。それでも1993年度は1万ポンド（160万円）の赤字を出しており、運営費の不足が最も頭の痛い問題である。

イギリスは一見したところ美しく平和な社会である。その一方、失業、麻薬、犯罪、ホームレスと青少年問題は大きい。民族主義政党の活動もあって、高い比率で外国からの移民者を受け入れている地域では、時として緊張も高い。常にまとわりつく人種や階層の問題から、この子供たちが抱える壁は時として厚い。

小さなここでも活動の効果がこの地区全体の問題から見てどれほど役にたてるのか、といった議論は別にして、資金不足に悩まされながらも、地元の融資が子供たちのために100年以上も力を注いでいるところがいかにもイギリスらしい。昨今、日本でもボランティア活動の匹養成が云々されているが、この息の長さ・と地元に根付いた活動はぜひ見習いたいと思う。

(辻)

紳士・淑女の国とボランティア

1 紳士・淑女の精神

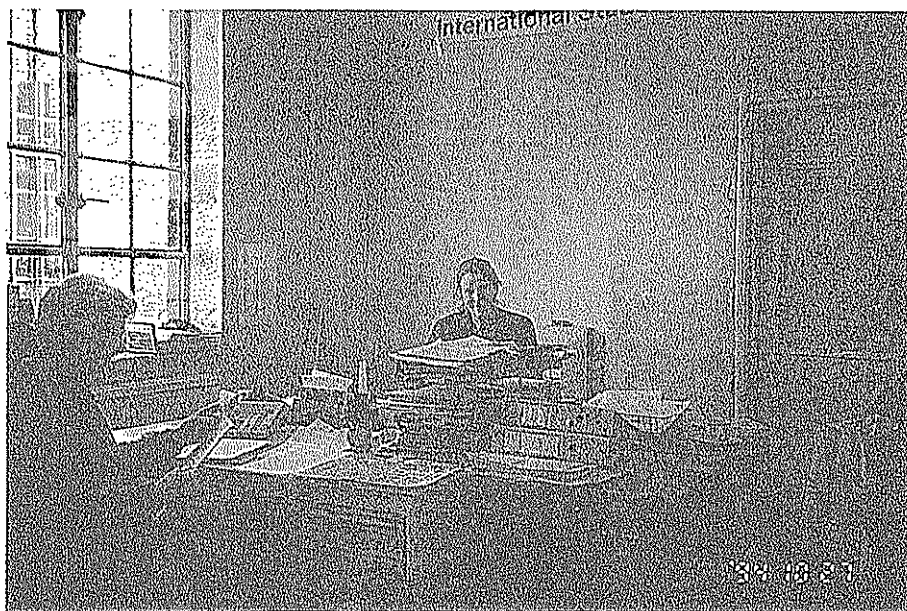
「高い身分に生まれたものは義務を有す (noblesse oblige)」、これが英国の紳士・淑女の神髄である。ジェントルマンとは、本来貴族に次ぐ上流階級に属する人々を指す。彼らは、主たる生活基盤を土地所有におき、貴族とともに「地主階級」を構成していた。

土地所有は、ジェントルマンであるための必要条件であったようだ。封建社会における農奴は、領主にとって土地に付随した一種の財産であったが、生活の源泉として不可欠な存在であったので、領主たちは収奪に一定の制約がをもうけ、戦争、凶作、流行病などに起因する大衆窮乏の発生に際して、しばしば慈恵的な保護的施策を講じた。

ジェントルマンが支配した荘園はまた、一つのまとまりを持った村落共同体を形成していた。そこでは、地縁、血縁関係が重要な意味を持った。この関係は、農奴たちを規制するとともに、強固な相互扶助機構としても機能した。障害者、老人、病人、孤児などはこの機構の中で救済を期待できたのである。

ちなみに、中世の封建社会では、キリスト教教会も社会の基本的な構造に深く浸透していた。教会は、法王を頂点として権力組織を作り上げ、領主と変わらない権勢をふるった。同時に、教区や修道院によって貧民の救済に従事し、救済院や救貧院を盛んに建設した。

「ジェントルマン」という言葉は、その後、精神面だけに着目して、公正、勇気、礼節、寛



HOST 事務局長シーザー氏

大といった徳性を備えた人々に対しても用いられるようになった。

2 封建体制の解体と貧民問題

農民の間の貧富差の増大、毛織物業の発達を背景として資本主義が成立、発展し、封建社会が解体し始めると、大量の貧民や浮浪者が生み出された。そこには、バラ戦争、景気後退、インフレ、困り込み運動、疫病の流行、凶作、修道院の解散といった様々な事象が絡み合っている。貧民たちは、放浪生活を送り、物乞いをし、罪を犯した。彼等を苦しめた人々を脅かす強壮な乞食集団も形成された。

このような中、ヘンリー8世統治時代の1531年法を筆頭に、貧民に対する法律が制定され、1601年、エリザベス1世統治時代に救貧法が集大成された。その目的は、乞食や浮浪の禁止、処罰、出身地への強制送還、労働能力者への就業の強制、労働無能力者の救済、にあった。1601年救貧法では、特に救済に値する貧民や貧困児童の就労に重点が置かれ、各教区から選ばれた貧民監督官を中心として執行された。

18世紀末の産業革命は、特に都市において、貧民の窮状、人間の名に値しない生活、劣悪な衛生状態などをもたらし、教区を中心とする旧来の救貧法では対処できなくなった。1834年の新救貧法は、「自助の精神」を強調し、働く有能貧民の処遇を厳格なものとするとともに、貧民行政の中央集権化を図った。一方で、共済制度や慈善事業が、この時期に組織化された。

3 ボランティアの発達

グラスゴー、セント・ジョン教区において、1819年、トマス・チャルマーズというひとりの牧師が、あらたな試みを開始した。それは、教区を25地区に分け、それぞれの地区を住民による担当委員が受け持ち、貧困世帯を訪問するという形で、貧困問題に対処しようというものであった。

19世紀も中頃になると、ビクトリア時代の経済的繁栄を背景に、数多くの慈善団体が生まれた。その数は、1861年には、ロンドンだけでも640団体とされ、支出は公的救済をはるかに上回るものであった。慈善組織協会(COS: The Charity Organization Society)は、慈善団体が救済の金銭を無差別に与えるといった状況を解消すべく、1869年、種々の団体の活動の調整と救済のための基本原則の作成によって、慈善的救済に秩序を導入することを目的として設立された。以後、救貧法行政と協力しながら様々な活動を行い、社会事業の質の向上に寄与した。

この時期には、全国児童虐待防止協会（NSPPC：The National Society for the Prevention of the Cruelty to Children）、釈放囚人援護協会（Discharged Prisoner's Aid Societies）といった団体も活動を始めた。

教育の分野に国が関与を始めたのは、19世紀も中頃になってからであり、貧しい人々の教育は、教会を中心に、20世紀初頭まで民間の慈善活動優位の状態が続いた。

4 ゆりかごから墓場まで

20世紀に入ると、社会保険制度、公的扶助制度が、政府の手によって次第に構築、改善された。

1942年11月に出された下院社会保障委員会の報告書、「社会保険と関連サービス」（いわゆるベヴァリッジ報告）は、第一次世界大戦、世界恐慌、第二次世界大戦などを背景にした大幅な制度改革の必要に応えたものである。報告書では、それまで別々に存在していた健康保険、失業保険、年金などを統一した制度の下におき、国民の全てにそれを受益させることを提言し、「ゆりかごから墓場まで」の社会保障制度の原理、体系を打ち立てた。当時の首相、チャーチルはこの報告書に盛り込まれた改革に消極的であったが、アトリー首相率いる労働党政権は、その大部分を次々に制度化していった。労働党政権は、その後も福祉重視の政策を行った。社会保障制度が充実してくると、その存在意義も含めてボランティアの果たすべき役割が真剣に議論されるようになった。

近年、中央政府及び地方政府の財政の逼迫からボランティアへの期待が高まっており、地方団体との契約によって、公共福祉の一端に携わっている団体もある。その一方、このような動きに対して、ボランティアの責任感が低下し、住民の側に立った主張が減少した、という批判もある。

5 ボランティア団体

イギリスのボランティアと一口にいても、その種類や規模は様々である。1991年のある調査では、成人の2人に1人、約2千3百万人がボランティアの経験を有する、という結果が出ている。団体数については、政党、大学、労働組合、スポーツクラブ、業種団体、教会などを含めた広義のボランティア団体が50万、これらを除いた狭義の団体が23～27万という統計がある。その活動は、教育、医療、環境、住宅、文化・芸術、スポーツなど、幅広い分野に及んでいる。

ボランティアの定義は、極めて難しい。周囲の事情に応じて変化するものであり、定義する目的によっても異なってくる。行政と民間の協力が緊密になってきたことが、さらに定義を難しくしている。全国社会福祉協議会のマリー・モリス女史は、1962年の著書の中で、ボランティア団体を「行政当局から独立して、自分自身の政策を運営し、資金を管理する組織である。」としている。キール大学のノーマン・ジョンソン氏は、この定義を引用しながら、ボランティア団体の要素として、自発的成立、自主的運営、民間財源の存在、目的の非営利性、の4つをあげた。これは、最近の定義を見ても、ほぼ妥当なもののようなものである。

6 慈善団体 (Charity)

慈善団体に関する法律 (Charities Acts) によると、慈善団体として登録するためには、その目的が、①貧困者、障害者、高齢者の救済、②教育、③宗教、④その他地域社会の利益、のいずれかを満たすものでなければならない。登録をすることによって、所得税や法人税の免除、ノドメスティックフレイト (事務所、商店等の非居住者用建造物に課される資産税) の減免を受けることができる。慈善団体への寄付金を奨励するための税制上の優遇措置もある。

登録の権限を有するのは、慈善委員会 (The Charity Commission) である。委員会では、慈善団体登録簿の保存、慈善団体への助言、運営監督なども行う。

慈善団体の形態は、信託、任意団体または法人である。1991年末現在の登録慈善団体の総数は、約18万5千であった。

7 財源

1992年の慈善団体統計 (Charity Trends 1992) によると、慈善団体として登録した団体の総収入は、170億ポンドで、内訳は、サービス提供、販売等による収入53%、寄付金20%、投資、地代、家賃等15%、政府補助金6%、その他6%であった。支出について見ると、慈善活動83%、運営費12%、募金活動2%、その他3%となっている。団体毎の収入を捉えると、年収100万ポンドを超える団体は、2.5%、2万5千ポンド未満の団体が、75%である。

寄付金、遺贈、募金などによる収入額から見た、上位5団体は、1991年度の実績で、Save the Children (児童福祉) 70.4百万ポンド、The National Trust (歴史的遺産の保全) 65.2百万ポンド、Royal National Life Boat Institution (海上救援活動)、Oxfam (発展途上国援助) 53.3百万ポンド、Imperial Cancer Research Fund (癌研究) 47.5百万ポンドであった。

8 ボランティア団体の例：HOST (Hosting for Overseas Students)

ボランティア団体は、高齢者、医療、住宅、少数民族、児童福祉、環境、助言・相談、発展途上国援助、などいろいろな分野で活躍している。

HOSTは、1987年、英国外務省によって設立された新しい団体である。組織的には、外務省とは完全に独立しており、理事会によって運営されている。実際の事業にあたっているのは、本部9人、支部34人、計43人である。うち有給スタッフは、6人。ボランティアについては、実費が支給される。支部は、イギリス各地に23あり、1人ないし2人のボランティアが働いている。

事業内容は、海外からイギリスに留学している全日制の学生に、夏休みなどを利用した旅行の際に、滞在場所としてイギリスの家庭を紹介することである。滞在中の家族との交流を通じて相互理解を深めることを目的としている。

学生を募集するにあたっては、大学の協力を得ている。受入家族の募集は、支部のボランティアを中心として、ラジオ、テレビ、新聞、教会、他のボランティア団体など、利用できる限りの方法で行う。

申込用紙やホームステイのマニュアルは、過去のフィードバックや支部のボランティアなどの意見を基に改善を重ねてきた。

財源としては、1994年度を例にとると、約20万ポンドのうち、80%を政府等の補助金に頼っている。その他は、大学からの寄付金が主である。

9 楽しみと自分のため、制度と風土

いくつかのボランティア団体を訪問して、「この団体は、発展しそうだな」とか「この団体はいつまでもつのだろう」と時々考えることがある。

こちらの知識や経験が不十分で質問が要を得ないこともあるが、スタッフの話が長続きしない、迫力がない団体は、将来が不安な感じがする。「ボランティアの人達の平均年齢は何歳ですか」と尋ねると、「50数歳だと思います」とか、活動について、「各支部に聞いてみないとよく分からない」といった答えが返ってきたりする。予算規模もボランティアの数も多いから活発だとは限らない。

反対に、とにかく話しが止まらないという風にしゃべりまくられることもある。一番感心したのは、「訪問の目的をもう一度確認させてください」と切り出し、色々質問したあと、「そうですかそれでは、これとこれについて話をしたいと思います」と言われたときだった。こちら

から質問をすると、「それはこういう意味ですか。」と聞いて、具体例をあげながら極めて適確に答える。因みに、その団体は、発展途上国援助やチャリティー店で世界的にも知られている「Oxfam」である。時代のニーズを捉える目の鋭さにも感心した。「HOST」も、小さいながらしっかりした、活発に運営されている団体だと思う。

スタッフと話していて、共通して感じるのは、皆無理をせず、楽しんでボランティアに携わっていることである。ボランティア団体の数も多く、種類も多様である。「何もできないけど、車は運転できます。」という人でも、例えば、都合がつくときに車で高齢者や身障者を病院に送迎する、といったことで貢献している。一方で、会計や水道技術などの専門的な知識、経験を生かして、有給スタッフとして働くこともできる。人種問題や医療の分野のボランティア団体の中には、自分たちを含めて同じような問題を抱えた人たちのために活動する団体もある。ボランティアは、誰かのためであるとともに自分のためでもある。

慈善団体(Charity)制度、税制、政府補助金、地方団体のボランティア情報センターといったものの存在もボランティアを支えていると思う。就職する際にも、終身雇用ではなく、専門的な能力が重視されるため、ボランティア活動が軽視されないということもあるかも知れない。ボランティア団体そのものの組織もしっかりしているし、さらにボランティア団体を調整するボランティア団体もある。

ボランティアがイギリスで根付いている、さらに根本的な理由は何か。日本でも封建制度、資本主義の発達を経験した。しかし問題は、そんなに単純ではない。行政との関係、社会、歴史、教育、宗教といった様々な要素がからんでいてなかなか奥の深い問題である。今後、ボランティアについて見ていく中で、少しでもその本質に迫ることができればと思う。

(坂本)

マラウィ・ブランタイア市訪問

1994年10月23日から30日まで、アフリカ・マラウィ国最大の町ブランタイア市(Blantyre、人口60万人)を訪問した。同市は英国の地方団体イーストスタフォードシャー市(East Staffordshire、人口10万人)と技術協力提携を結んでいる。今回はイーストスタフォードシャー市事務総長に同行し、同市の現地での協力活動と、ブランタイア市の現状を視察した。ここでは、ブランタイア市の現状を報告したいと思う。

ブランタイア市にあるマラウィ最大規模の病院、クイーン・エリザベス・セントラル・ホスピタルを視察した。マラウィでは病院は国が所管することになっており、診療は無料である。各病棟、施設で共通して感じたことは「物不足」である。手袋、注射針などの医療器具、薬品、リネン、洗濯機などの設備、スペース、職員。病院全体のベッド数156に対し入院患者は1500人で、マラリア病棟では50人の大部屋に罹患者が集められ、入りきらない患者が何人もベッドの下にマットだけ敷いて横になっていた。病棟で説明してくれら看護婦は、「私たちは来る者を拒まない。できるだけのことを患者にしてあげたいが、とにかく何もかもが足りない。毎年どんなに国に予算要求をしても十分に予算がつかない」と言っていた。厨房では調理機器が、洗濯室では洗濯機・乾燥機が、処置室では消毒器具が不足し、それらのいくつかは“out of order”(故障中)の札をつけたまま置かれていた。

初期治療(Primary Care:プライマリ・ケア)は地方団体の事務である。病院を訪問した翌日、ブランタイア市が運営する診療所2カ所を視察した。一つ目は市庁舎内部にある職員



ブランタイア市営市場にて。干魚が売られている。

用診療所である。

診療所に入ると、前日病院にはなかった消毒液の匂いがした。室内には高度な医療機器や薬品、冷蔵庫にはポリオ等の免疫もあった。私は驚き、「病院には何もなかったけど」と話すと、看護婦は「ええ、ほんとにそうでしょ」と笑っていた。説明してくれたエジプト人医師である市保健部長は「ここでは薬品も毎日使用記録をつけ、私自身が管理している。私たちはできる範囲で、できるだけことをしようとしている」と言った。国で最大の病院にないものが、市の診療所にはある。私は、薬はあるところにはあることを知り本当にほっとしたが、これはどう考えても不思議だった。

次に市の境近くの母子診療所を訪問した。診療所には常に5～6人の看護婦が詰めており、医師はいない。診療所の運営はすべて、看護婦の手で行われる。この診療所はいくつかの機能を持ち、第二子から第五子までの通常の出産、新生児から五歳までの児童の栄養教育とカウンセリング、家族計画のカウンセリングを行っている。出産は、初産、難産などのリスクが大きい場合は病院が、それ以外の場合は診療所が担当する。栄養教育では毎月子どもの体重を測定し、栄養失調の子どもには主食になるとうもろこしの粉を無料で配給し、食べさせるように指導している。

マラウィの地方団体は都市(City)とへき地(Rural)の2種類に分けられ、それぞれの地方自治法に則って運営されているが、へき地の地方団体はほとんど機能しておらず、地域住民の医療へのアクセスが困難である。そこで、特にこの診療所のような市境近くの診療所に、へき地からの患者が押しかける。ブランタイア市等、都市の地方団体は医療をはじめ、人の流入にかかる様々な問題に直面している。



ブランタイア市母子診療所での栄養教育

マラウイではそれまでの一党支配が終焉を迎え、1994年5月、複数政党による総選挙が実施された。政治体制の変化により、国と地方団体の関係も変わりつつある。一党支配体制での地方団体は、予算、地方議員の承認などあらゆる面で国の承認を受けなければならなかった。都市計画も地方団体が自身の計画を立てる権限はなく、国が全ての計画を作成してきた。現在は、分権化のための地方自治法の改正が英国人コンサルタントの助言をもとに進められているという。ブランタイア市事務次長スティーブ・ムグワディラ氏は、「私たちは貧しい。だが、今、地方が力を持ち、地方から変革しないことには状況はよくなる」と語った。

私は、ブランタイア市の訪問を通じ、先進国では考えられない困難な地域の問題に取り組み、なんとか解決しようと奮闘する人々の姿を目のあたりにし、深く共鳴した。また、ムグワディラ氏はじめ市の職員と接するにつれ、制度改革を含め、地方への力を取り戻そうとする彼等の思いを強く感じた。短い滞在ではあったが、同じ地方公務員として共感を覚え、心から応援したいと思った。

(大川)

(「自治体国際化フォーラム」95年3月号より転載)

EU 研修旅行

NAPSA(イギリスの地方団体の広報担当者の組織)がベルギーに研修旅行を計画したので、B君と一緒に参加した。参加者は総勢16名、我々以外はイギリスの地方公務員である。9月の早朝、ドーバー海峡に面した港に集合。フェリーでフランスのカレーに渡り、そこからバスでベルギーのルーベンに向かう。目的地までずっと平野が続く。バスのなかでうとうとしている間に国境を越えてしまう。

アイルランド協会

ルーベンは学生町である。首都ブラッセルから20マイル北に位置する。我々はその町にあるアイルランド協会という研修所に泊まった。この研修所は、かつてアイルランドがイギリスから徹底的に差別され自国では大学で学ぶことも困難だった時代、アイルランドの若者のためヨーロッパ各国に設置された研修機関の一つである。我々が宿泊したこの施設は、スペイン王の援助で17世紀初頭に設立された。アイルランド語辞典もここで編纂された。今日ではイギリス人も、EU(欧州連合)調査のための研修機関として活用している。なにしろ3泊4日の宿泊費、朝夕食事付きの上、往復の交通費まで含めて280ポンド(1ポンド=160円で換算すると4万5千円)だから安い。



欧州研修旅行ーイギリス人地方公務員と一緒にー

研修内容

初日は、同協会内の会議室で欧州代表部の職員から EU の仕組みや EU 財政についての話を聞いた。

欧州連合は、加盟各国に直接適用される EU 指令を出すことができる。環境、エネルギー等、市民生活に直接影響する政策が、各国政府ではなく EU によって作られ、そのまま加盟国に適用されるようになった。

EU の基本政策は、各国首脳で構成される欧州理事会で決定される。欧州議会も一定の影響力を行使することができる。そうはいつても、EU 官僚の権限は大きい。EU 代表部には 1 万 5 千人の官僚が働いている。そのうち 6 千人は通訳や翻訳に従事する人々である。したがって、僅か 9 千人の EU 官僚がさまざまな政策の立案に従事している。EU 官僚の数は、意外なほど少ない。そのため、政策立案は、必要に応じて外部の関係団体に委託される。政策決定が住民から遠いところで行われるのは問題だという声も聞かれる。

欧州各国は、平均 GNP の 1.2% を EU に拠出している。EU では、市場統合が経済的後進地域の不利とならないようにするため、拠出金の 30% 近くを使って、後進地域のインフラ整備の為に補助金を出している。そのお陰で、アイルランドやポルトガル等では高速道路の整備等が急速に進んでいる。

講義内容は既に知っている事柄が多かったが、一緒にイギリス人が熱心にきいていたことが印象的だった。イギリス人は外国のことはあまり知らないし、関心もない。しかし、ここまで欧州統合が進んでくると、自分に関係ないとばかり言っているわけにはいかないようである。



アイルランド協会—研修室で—

二日目は、ハッセルト市を訪問し、ベルギーの地方自治の仕組みについて、市長から直々の話を聞いた。印象に残ったのは、全ての義務教育学校が私立ということだった。伊丹市と姉妹提携をしており、2.5ヘクタールの日本の庭園に女王が近くお見えになる。市長は長々と日本の事ばかり話すので、イギリス人が気の毒になったほどである。同市の国際交流担当部長のフレアさんは、流暢な日本語を話す。スタッフのトップである事務総長も日本語を勉強中とのことであり、姉妹提携が日本と外国の親善に如何に役立っているかを垣間見る思いがした。

最終日には、ノルウェー、デンマーク、ドイツ、北アイルランドのブラッセル駐在員から話を聞いた。彼等は地方団体の代表として来ている。駐在員事務所は2、3名の駐在員で構成され、主に情報を収集している。政策面、財政面でEUの影響力はますます大きくなっており、情報を出来るだけ早く収集することが地方団体にとって不可欠になってきた。ノルウェーはまだEUに加盟していないが、加盟に備えて駐在員事務所を設置している。

駐在員全員に「市場統合の一環として、EU住民は域内のどこでも平等に職を得ることができるはずだが、実際はどうか」という質問がでた。これに対して、どの駐在員も「実際には言葉の壁があること、また地方団体の職員には地域性が要求されるので外国人が地方団体の職員となるのは不可能に近い」と答えていた。ただし、ノルウェーの駐在員は、医療機関には大勢の外国人が働いている。自国民だけでは必要な人員を確保できないので、すでに医療関係には大勢の外国人が働いていると答えた。

ビールとカラオケ

ベルギーには400種類のビールがあり、安くておいしい。我々も夜の街にでかけた。先ずパブに入る。ビールは中ジョッキ一杯200円程度と安いので、どんどん種類を代えて回し飲みする。これが美味しいとレモン味のビールを勧められたが、変わった味でそんなには飲めない。しばらくして、雨の中をカラオケの置いてあるパブに席を移す。ルーベンには学生街であり、このカラオケ・パブも学生で一杯である。かれらは、オランダ語、英語の歌を次々とこなしていく。イギリス人によると、ベルギーの学生の英語は完璧とのことである。そのうちイギリス人も歌いだす。我々も歌おうとしたが、日本語版はないので止めておいた。お互いにおごりあったので、合計幾ら掛かったが不明だが、5時間ばかり夜の街をうろうろして、一人あたり1000円はかからなかったように思う。

世界はますます狭くなった。イギリス紳士でさえ羽目を外すカラオケが、ヨーロッパのど真ん中で盛んなのを目の当たりにし、我が日本は経済面だけでなく文化面でも世界に大きな影響

力を持ちつつあることを確認できた。これが研修旅行に参加できた成果である。

(横田)

(「公営企業」95年2月号より転載)

アイルランド

「怪談」の著者ラフカディオ・ハーンも、「ガリバー旅行記」のスイフトも、アイルランド人だった。アイルランドは随分遠くの国だが、日本人に親しい顔ぶれが多い。公式用語がゲール語とは言え、ゲール語を話せる人は少ない。英語が広く使われているので、我々にとって旅行しやすい。

国の政治

北海道とほぼ同じ7万平方キロの国土に僅か350万人の人々が住むアイルランドには、軍隊（総兵力1万1千人）もあれば、公選で任期7年の大統領も置かれている。

議会は二院制である。

上院議員は60名で、そのうち11名は首相が任命する。6名はダブリン大学の卒業生などが選任する。残りの43名は、下院議員、県会議員、特別市会議員によって選任される。上院には殆ど権限はない。

下院議員は166名であり、中選挙区、単記委譲式投票制度が採用されている。そのため大政党の候補者にとって怖いのは、同じ選挙区と同じ党の候補者だと良く言われている。国会議員の60%は地方議員を兼務している。

アイルランドは均一の社会基盤で構成されており、政党も政策の違いだけで成り立っている。



清潔な電車

ヨーロッパ諸国の政党が社会階級、民族、宗教、言語などの色々な社会基盤に基づいているのは際立った違いがある。現在は、フィアナ・フェイルと労働党が連立して政権を握っているが、どの政党もヨーロッパの政党と比較すると中道右寄りと言われている。

地方自治制度

地方自治制度も一応とられており、県 (county) が27、県と市の機能を併せ持った特別市 (county borough) が5つある。また県の下には6市 (borough)、49町 (urban district)、29村 (town) がある。県数の割合には市町村数が少ないが、これは市町村の存在しない地域があるためである。市町村のない地域では県が地方行政の全責任をもつ。このような小さな国ではわが国のようなきちっとした二層制の地方自治構造は必要がないのであろう。

地方団体は、住宅、道路、上下水道、環境保護、リフレッシュ、職業訓練校等の限られた機能を持つ。特に市町村は、県から委任された事務についてのみ責任を持つ。

歳入は、政府補助金、使用料、手数料、ビジネス・レートである。

地方団体で一番大きな権限をもっているのは、行政部門の長であるマネージャーである。かつては議会が執行権をにぎっていたが、不祥事が多発したのでアメリカの制度を真似てマネージャー制度が取り入れられた。マネージャーは、独立機関である地方指名委員会 (Local Appointments Commission ; 国の下院議長、環境大臣、保健大臣がその委員となっている。) から推薦され、その後議会の同意をえてその職に就くことができる。マネージャーとして推薦されるためには地方団体での長い勤務経験と幅広い知識が要求される。 県のマネー



立入禁止—清掃中—のサイン

ジャーは県内の全ての市町村のマネージャーを兼務する。

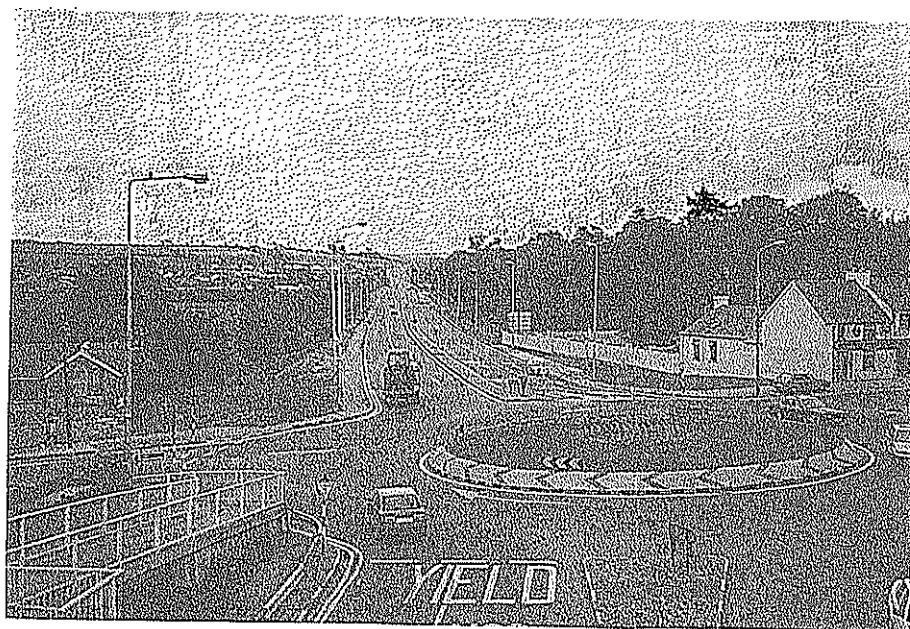
地方団体が組合と給与交渉をした場合、その実施には国の許可が必要とされている。地方団体に対する国の関与はいろいろあり、地方自治制度はかなり限定されている。

豊かさについて

アイルランド人は「我々は貧しい」という。

1人当たり国民所得10,847ドル（91年現在）は、ヨーロッパ諸国と比較してそれほど低いわけではない。アイルランドの問題がヨーロッパでも一番高い失業率にあることは、公営住宅をみせて貰って初めてわかった。それらの公営住宅を遠くから見たときは、なかなか立派な住宅に思われた。ところが近くまで来ると、ゴミが散らかり、正にスラムだった。我々を連れていてくれた地方団体の職員は、大勢の貧しい身なりの子供達を指さして、「あの子供達は、多分生まれた時から親が働いているのを見たことが無いはずです」と言った。アイルランドの失業率は20%だが、公営住宅の住民だけに限って言えば80%にも達していると聞かされ、あまりのことに啞然とした。

こんな問題はあるが、アイルランドは豊かである。国全体が公園のようであり、広い庭に囲まれた家々はどれも豪邸である。さすがに小さな国ゆえ、道路の整備は遅れている。高速道路は殆どないし、幹線道路の整備も遅れている。ダブリンからコークまで約260キロの幹線道路を車で走ったら、殆どは二車線で、所によっては路肩が全く無いような部分もあった。ただし、道路の整備は補助率75%のECからの補助金をえて急速に進んでいる。



EUの補助金で道路整備が進む

自治省が企画する「地方公務員海外派遣プログラム」によって、毎年地方団体職員がアイルランドのリムリック大学に留学している。自治体レベルでわが国とアイルランドの交流が今後おおいに進むことを期待したい。

(横田)

(「自治体国際化フォーラム」93年11月号より転載)

北欧の地方自治体の変革 「フリー・コミュニティ・プログラム」

1 フリー・コミュニティ・プログラム

「社会の変化に伴い、地方自治体も変っていくことが重要です」ノルウェーのオスロの東に隣接するオカシュース県の副事務総長フォルスター氏は、確信に満ちた表情で私達に語った。

福祉国家として有名な北欧諸国の地方自治体も、近年大きな変革の渦中にある。私達はクレア・レポートでノルウェーの新しい地方自治制度であるフリー・コミュニティ・プログラム（自由な地方公共団体）を報告するため、昨年、一昨年と調査した。今回はその概論だけをここで報告したい。しかし、厳密に言えばフリー・コミュニティ・プログラムは、日本的にいうと新しい自治体の制度とは言い難い。むしろ地方自治体が独自の新しい政策を打ち出せるような体制をつくるための自治体の内部構造改革である。

この政策は1986年に制定された「フリー・コミュニティ実験暫定法」に基づき、政府は実験を行いたいと申し出た中から19のコミュニティ（市町村）と4つの県を実験自治体として指定した。オカシュース県はこの4県のひとつであった。この実験自治体では、1989年から1992年までの3年間に限って、学校の運営、政府と地方自治体との業務再分担、また地方議会の内部変革まで多くの実験的な試みが行われた。その核心は、実験自治体が行うプロジェクトに関しては国の法令の適応が免除され、代わりに国と協議の上で法令に代る暫定的な条例を制定し、それに基づき実験を行うものである。今回、実験のために免除された法令は、ノルウェー全体で100にのぼる。

この実験プログラムを説明するには、更に少しその背景を説明する必要がある。イギリスとともに福祉国家という言葉が使われた北欧では、地方自治体の中でも公共サービス提供の役割が強調された国々であった。このような福祉国家の実現の実施主体としての地方自治体は、一般に良く知られているような社会福祉サービスの提供だけでなく、電気や温水の提供、協会や映画館、駐車場の運営まで地方自治体により行われた。これを支えてきたのが、世界でも最も高いランクの所得と高額な税金であった。

この高額の所得を維持できなくなったことが、今回の福祉国家の見直しの直接的な原因である。公共サービスの基準とその提供方法を国が設定し、地方自治体に雇用された職員がこれを

提供するというのが、これまでの福祉国家における公共サービス提供の原則であった。今回の実験ではこの原則そのものが見直されることとなった。つまり、政府が地方自治体のやり方全般について決定することは極めて非効率なこととみなされた。「靴の中のかゆみは、それを履いている者しかわからない」、この国のことわざに従ったような改革に対するふたつの新しい基本的な考え方が導入された。それが「住民の代表である地方議会の権限強化」と「公共サービスの住民による消費者的選択」である。これを実験的に試みる政策が、今回のフリー・コミュニケーション・プログラムである。

2 フリー・コミュニケーション事務局

北欧5カ国で採用されたフリー・コミュニケーション・プログラムの中でも、ノルウェーらしい特徴は、フリー・コミュニケーション事務局の存在といわれる。この地方自治省の中に設立された事務局は、かつて地方長官（国が派遣する県代表）も務めたこともあるピーター・ロダン氏の下に、6名の職員から構成される。肩まで金髪を垂らし、ジーンズにポロシャツ姿で自転車で通勤する事務局長ピーター・ロダン氏に、政策の説明から自治体への連絡まで全面的な協力をいただいた。この事務局の役割は実験自治体への助言である。実験自治体が困難に遭遇したとき、実験自治体の立場に立って問題をともに考えることにある。それも自治体から要請があったときに限って協力を行う。具体的にいうと最も大きな困難は、実験の管轄省庁との調整であり、また代替条例の作成であった。ノルウェーにおいても、改革で最も必要とされたのは、それを監督する省庁の理解であったという。

3 実験以後の法改正

フリー・コミュニケーション・プログラムの実験は1992年末をもって終了した。ノルウェー政府はこの実験的政策を踏まえて、これまでの「フリー・コミュニケーション実験暫定法」を恒常法とした「行政実験法」、また新しい地方自治法である「1992年地方自治法」を1993年1月1日を持って施行した。更に2月には、政府と地方自治体とのあり方を定めた「政府白書22号」を発行している。

この行政実験法は、それまでのフリー・コミュニケーション実験暫定法とほぼ同じ内容であるが、自治体数の制限が取り払われ、期間も4年間とされ2年の延長措置がある。また1992年地方自治法は、地方自治体の自立性を更に高め、同時に住民サービスの効率化を高めることを最終目標としている。この結果、地方のニーズと状況に沿って、地方自治体に自ら組織運営する権限を与え、国の監督、コントロールが緩和された。また、組織だけではなく公共サービスの提供方

法について、自治体が自由に決定できるようになった。更に、従来ノルウェーの地方議員は基本的に無報酬でボランティア的な性格が強かったが、議員の個人的負担が大きく、近年地方議員が敬遠される一因にもなってきたとされた。そのため今回、政治的活動のため議員が職場を離れる権利や、議会での手当を得る権利を保証することにより、議員活動の環境改善を打ち出している。この他、男女平等の思想に基づき、議会委員会の男女比を6：4以内とするなども定められた。

4 フリー・コミュニケーション・プログラムと世界的傾向

今回の改革の基準となった「住民の代表である地方議会の権限強化」と「公共サービスの住民による消費者的選択」は、決して北欧だけで展開されている議論ではない。フリー・コミュニケーション・プログラムの基本的な2つの理念は、ヨーロッパ統一や旧ソ連圏の解体という新たな時代に対応する「地域主義」や「住民の需要に即した自治体運営」と呼ばれる新しい自治体概念の北欧的受容とも言える。ここで理解を深めるため、「住民の需要に即した自治体運営」について簡単に紹介したい。

5 住民の需要に即した自治体運営

行政サービスとも呼ばれる公共サービスは、従来地方自治体が雇用する職員により独占的に生産提供されてきた。特に福祉国家と呼ばれた国々ではこの傾向が強い。これには機密保持とが、民間市場での提供にそぐわないといった理由の他に、国家により一元的に計画された提供が優れているという考えがあった。近年、西ヨーロッパの諸国でこの原則が急速に崩れてきている。特殊な場合を除き、公共サービスの提供も一般の自由競争市場経済に任せるべきだという議論である。

この自治体が公共サービスを自ら生産せず、外部より契約購入し、それを住民に提供するという新たな運営法で大きな影響を与えたのが、1954年に米国のカリフォルニア州ロスアンゼルス・カウンティの未自治区で成立したレイクウッド市と言われる。この自治体契約で特に注目されるのが、公共サービスの購入先を従来サービスを提供してきた広域行政体であるカウンティに限定せず、他の自治体や民間企業でもよいとした点にある。この公共サービス購入の考え方は、その後の欧米の地方自治体のサービス提供に大きな影響を与えた。

1980年代の、保守党のサッチャー政権下のイギリスにおいてもこの考え方が大きく取り入れられた。これはクワイズ・マーケット（準自由市場経済）と呼ばれる理論で、教育、医療、福

社といった各分野から、一般の清掃、施設管理、経理等に広がり、近い将来人事、法律にまで及ぼうとしている。例えば、教育の分野でいえば1988年教育法で導入されたクラント・メインテンド・スクールがあり、医療に関しては1991年国民健康保健（NHS）改革法、福祉に関して言えば1991年コミュニティ・ケア法の施行である。また、その他の分野では、1980年地方自治法で導入された強制競争入札制度により、地方自治体の公共サービス提供部門が、民間企業との入札を落札しなければ業務ができないとされた。

このクワイズ・マーケット理論とは、ノルウェーのフリー・コミュニケーション・プログラムの地方自治体の企業組織モデルと同じように、従来の地方自治体による公共サービスの独占的生産・提供を、企業やボランティア・セクター、個人といった民間セクターが生産し、地方自治体がそれを購入し住民に提供するというものである。例えば、教育では多くの小中学校が独立した学校法人となり、NHSでは病院が廃止されたり医療法人化した。また、コミュニティ・ケア法では、企業とボランティア・セクターが福祉サービスの提供者として全面的に活用され、地方自治体はこれらの民間セクターからサービスを購入する役割に変化している。こうしてこの民間セクター間の競争により効率化を期待するものである。

また、競争強制入札制度では、それまで業務を実施してきた地方自治体の現業部局は、民間会社との入札を経なければ業務に従事できない。さらに入札の結果、民間企業が落札した場合、それまで働いてきた地方自治体の職員は、本人の同意の上で落札した会社の職員として同じ業務に従事する。いわば、これは地方自治体の事業部局の「所有と経営の分離」ともいえる。このように民間企業に組織変更される場合、職員の雇用条件はい維持されなければならないという「自治体の民営化にともなう労働者保護法（Transfer Undertaking Protection of Employment Act）」がEU（ヨーロッパ連合）に定められており、このことからヨーロッパ全体に及んでいることを伺わせる。

このようにイギリスでもクワイズ・マーケットの考え方の進展で、地方行政の分野に多くの企業やボランティア・セクターがサービス生産者として参入しており、公共サービスの提供企業が株式市場で上場されることも珍しくはない。このような企業の動きはヨーロッパでの動きに限らず、近年はタイやマレーシアへと拡大している企業もあると聞く。またこのような動きは、今後世界的規模で進行して行くものと考えられる。

このように見たとき、今回調査したフリー・コミュニケーション・プログラムは、このような世界的な動きと密接な関連を持った新しい地方自治の動きの一部であると考えられる。

（社）

執筆者一覧

名	前	職名・派遣元	在任期間
横田	光雄 (よこた・みつお)	所長	1989.4-
菅沼	恵勇 (すがぬま・よしたけ)	次長 (当時)・愛知県	1992.4-1995.3
辻	睦雄 (つじ・むつお)	所長補佐 (当時)・福岡市	1993.4-1995.3
中村	功二 (なかむら・こうじ)	所長補佐 (当時)・福岡県	1993.4-1995.3
阪東	正紀 (ばんどう・まさき)	所長補佐 (当時)・大阪市	1993.4-1995.3
坂本	久敏 (さかもと・ひさとし)	所長補佐・熊本県	1994.4-
大川	恵子 (おおかわ・けいこ)	所長補佐・大阪府	1994.4-
岩崎	任宏 (いわさき・たかひろ)	所長補佐・埼玉県	1994.4-
土屋	智子 (つちや・ともこ)	所長補佐・仙台市	1994.4-