

英国の地方行財政研修（ロンドン事務所・バーミンガム大学）

10月1日（水）～10月22日（水）

ロンドン事務所での研修

10月1日（水）～3日（金）の3日間、ロンドン事務所において、英国の地方自治について事務所職員から日本語及び英語による講義を受けた。この講義では、英国の地方行財政の概要を中心に幅広い内容が網羅されていたことから、これまで実施した自治体訪問での見聞を確かな知識へと変えることができたとともに、疑問点を解消することができ非常に有意義だった。

研修スケジュールは以下のとおり。

月 日	時 間	内 容	
10月1日(水)	10:00	講義 国政概要・議会	所長補左 竹田 敏彦
	11:00	講義 地方自治体の議会と執行機関の関係 地方自治体の種別構成とその機能	参事役 石田 麻紀
	14:00	講義 地方自治体の構成員	所長補左 木村 誠希
	15:00	講義 地方選挙制度 地方財政制度	所長補左 川本 栄太郎
10月2日(木)	10:00	講義 地方分権（労働党・スコットランド・ウェールズ・北アイルランド） イングランドの地方分権	所長補左 佐藤 武弥 所長補左 松野下 良子
	11:30	講義 PFI（PPPを含む）	所長補左 木村 誠希
	14:00	講義 ベスト・バリュー制度（CPAを含む）	所長補左 桑原 由香
10月3日(金)	10:00	講義 英国の地方自治概要(英語) Research and Policy Manager Government Relations Manager	Irmelind Kirchner Andrew Stevens
	11:00	講義 自治体訪問の心構え	所長補左 松野下 良子
	11:30	国際塾生に対するバーミンガム大学 生活情報提供	同上

バーミンガム大学での研修

バーミンガム大学は、市の中心部から南西に約5キロ離れたエジバトン郊外に位置し、地方行政関係の分野において卓越した1900年創立の総合大学である。大学では私たちの研修テーマを基にしたプログラムが用意され、講義だけでなく様々な行政機関や施設を訪れる機会があり充実した研修であった。



バーミンガム大学での講義風景

初日にはオリエンテーションが実施され、研修内容についての説明と、英国の地方自治を学ぶ上で必要になる基本的事項についてレクチャーを受けた。夕食後には、研修生が互いに英語でインタビューを行い、目的、研修を通して得たいこと、それを得る過程において障害となっていることは何かなどについて答えることで、自分の目標、弱点などを改めて認識する良い機会となった。このインタビューはビデオカメラで撮影され、大学での研修後半にも再度

撮影の機会があり、研修成果を客観的に把握することができるものとなった。

バーミンガム大学研修日程

月 日	時 間	内 容	講 師 等
10月6日(月)	11:00~13:00	オリエンテーション	Simon Baddeley
	15:00~17:30	英国の地方自治	Simon Baddeley
	17:30~18:30	構内散策	Simon Baddeley
	20:30~22:30	学習計画	Simon Baddeley Alex Kendall
10月7日(火)	9:15~12:30	英国憲法と政府について	Chris Game
	14:00~	多様性及び多文化共生について	Lesley Prince
10月8日(水)	9:15~12:30	英国の地方自治	Chris Game
	13:30~16:30	英国の地方財政制度	Peter Watt
	20:00~22:30	英国の歴史	Lesley Prince
10月9日(木)	9:00~12:30	Midland Heart 社及び North Lozells 地区訪問	George Baddeley Simon Baddeley
	13:30~15:00	地域社会の発展に対する住宅組合の役割	George Baddeley
10月10日(金)	9:15~11:00	英国の地方自治	Chris Game
	11:15~12:30	英国地方自治体の成果	Peter Watt
	14:00~15:00	民主主義のためのナローキャスティング	Nick Booth
	15:00~	英国政治の基本精神	Simon Baddeley
10月13日(月)	9:15~12:30	地方自治とリーダーシップ	Robert Dalziel
	13:30~16:30	Worcestershire County Council 訪問	Simon Baddeley
	20:00~	業績管理と警察	Rodger Patrick
10月14日(火)	9:30~12:30	バーミンガム市環境犯罪課訪問	Martyn Smith
	13:30~15:30	消防署、警察署訪問	Dan Gibbin

10月15日(水)	9:15~12:30	Castle Vale における地域再生	Mike Beazley
	13:30~15:00	英国のレジャー、観光、文化政策	Jane Lutz
	15:00~	ハンズワース公園視察	Simon Baddeley
10月16日(木)	9:15~11:00	証拠に基づく政策決定：監視及び調査の役割	Simon Baddeley
	11:15~12:30	E Uと英国地方自治	Gill Bentley
	14:00~17:00	英国における高齢者政策	Martin Willis
10月17日(金)	9:15~11:00	学習計画	Simon Baddeley Alex Kendall
	14:00~16:30	ヘンリー・イン・アーデン地区及び歴史博物館訪問	
10月20日(月)	8:00~15:00	国会議事堂訪問	Simon Baddeley Alex Kendall
10月21日(火) ~22日(水)	地方自治関係調査		

1 英国憲法と政府について The British Constitution and National Government

(1) The United Kingdom

20世紀初頭には世界中に植民地を持ち、「太陽が沈まない帝国」と呼ばれた英国は、現在「グレートブリテン及び北部アイルランド連合王国」となり、イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの4つの地域からなる。また、イングランドはさらに政府地域事務所単位である8つの地域(州)とロンドンに分けられる。かつての大英帝国の名残は、カナダやオーストラリアなど53ヶ国からなる経済的な集合体コモンウェルス(イギリス連邦)にみられる。

(2) 英国憲法について

英国には、日本のように明確な成文憲法がない。よって、様々な成文法、判決、国際条約、習慣法などが組み合わさって憲法が構成される。英国議会は、法律と同様な手続きで憲法を改正することが可能である。

習慣法としての憲法の内容例としては、国王は全ての法案に対して同意することができ、政府を構成し首相となる下院の与党リーダーを招致する。また、議会解散を国王に示唆できるのは首相のみといったものがある。

(3) 英国国会議員の選挙制度について

イギリスの国会は、一代貴族、世襲貴族及び最高裁判所判事から構成される上院と、選挙によって選ばれる議員で構成される下院に分かれている。下院は5年に1度(今回は2010年)改選されるが、首相は5年以内でも改選する日を決定することが可能である。

下院議員選挙には小選挙区制が採用され、全国646ヶ所の選挙区ごとに一番得票数が多

い者1名が選出されるが、近年、現行制度では死票が多く得票数が議席数に反映されないことが世論の反映を妨げるのではないかと問題視され、選挙制度改革の議論がある。

またアメリカの大統領選挙と異なり、非常に短い期間でブラウン政権への政権交代が行われたことについて学んだ。

2 英国における多様性及び多文化共生について Diversity and Multi-Culturism

日本においては多文化共生という概念はまだ浸透しておらず、多文化共生と言うと外国人住民との共生をさす場合が多い。しかし、多くの移民を包含するイギリスにおいては、国籍の違いは社会的カテゴリーの一部に過ぎず、他にも性別や民族、性的特質(例えば同性愛者)、宗教、階級、身体的特徴、障害などすべての違いを超えた、機会の均等が求められている。講義いただいたレズリー・プリンス博士は男性から女性に性転換を行い、子どもを持ついわゆる一般的な生活から社会的マイノリティに身を転じた経緯があり、非常に説得力があった。

また、多様性を語る上で重要な準拠集団(reference group)と所属集団(membership group)という概念について学んだ。準拠集団とは個人の価値観で定義される「憧れ」の存在であり、所属集団とは自分自身または自分と他人との関係で定義される。人は差異があると「は」と違ふ」と優越をつけたがるが、単に違ふだけである(equal but different)という考え方が大事であるという講義に感銘を受けた。

3 英国の地方自治

(1) 基本構造

英国の地方自治体の構造は一層制と二層制の複合体である。ウェールズ、スコットランド、北アイルランドは完全に一層制だが、イングランドは一層制と二層制が混在している。

1997年に保守党から政権を取ったブレア労働党政権は、地方分権に着手し、1999年にはウェールズ、スコットランド、北アイルランドにそれぞれ議会を設置(北アイルランド議会は現在休止中)して、限られた範囲で立法権限を認めた。また、2000年には、保守党政権によって廃止されたグレーター・ロンドン・オーソリティー(GLA)を復活させた。GLAと前述の議会は、それぞれの地域内の総合的な戦略を立てる地域政府の役割を担っている。なお、2007年5月に政権を引き継いだブラウン労働党政権は、地方自治に関しては基本的にブレア政権の方針を引き継いでいる。

区分	イングランド				スコットランド	ウェールズ	北アイルランド	
	ロンドン	大都市圏	非大都市圏					
地域政府	GLA				スコットランド議会	ウェールズ議会	北アイルランド議会	
県	ロンドン区 (1)	シティ (1)	メトロポリタン・カウンシル (36)	カウンティ (34)	ユニタリー (47)	ユニタリー (32)	ユニタリー (22)	ディストリクト (26)
市町村				ディストリクト(238)				

(2) イングランドにおける地方自治体の事務配分

イングランドの二層制の地域では、カウンティとディストリクトの事務配分はほとんど重複せずに異なっている。カウンティは、教育、公共交通、交通計画、社会福祉、図書館、ゴミ処理、戦略的計画開発、消防といった広域的・政策的なサービスを分担し、ディストリクトは、住宅、レジャーやレクリエーション、ゴミ収集、環境、徴税といったより地域に密着したサービスを分担している。

また、ユニタリーは、警察（地域によっては消防も）以外の全ての事務を分担する。大都市圏ディストリクトについては、公共交通、警察、消防といった広域行政需要に応える事務組合が所管する以外の事務を行う。

ロンドンにおいては、グレーター・ロンドン・オーソリティが、公共交通、地域計画、経済開発及び都市開発、警察、消防などの分野でロンドン全域に係る企画調整を行う。なお、住民への行政サービスは、ロンドン区およびシティが所管する。

(3) 地方議会の構造

イギリスの伝統的な地方議会制度においては、住民により直接選ばれる首長は存在せず、議会の政策決定に責任を持つ政治的リーダー（Leader）と、議長兼市の対外的な顔としての市長（Mayor）が地方議員による間接選挙によって選ばれていた。また、政策決定者は議員だったが、ほとんどの政策は、委員会、公聴会、自治体職員からのアドバイスによって決定されていた。

しかし、このような制度は政策決定までに時間がかかり、住民にわかりにくく、責任の所在が不明瞭であるとの考えから、英国政府は、2000年地方自治法で内閣制の導入を決定した。これにより、地方議員は内閣を構成し特定の分野の政策決定に責任を持つ閣僚議員（Executive）か、政策評価に責任を持つ一般議員（Non-Executive）に区別されることとなった。英国政府は、人口 85,000 人以上の自治体に対し、閣僚議員の導入と以下の 3 種類のうち 1 つを選択するよう求め、カッコ内の結果となった。

- A 「直接公選首長と議員内閣」制度（12 自治体）
- B 「リーダーと議員内閣」制度（318 自治体）
- C 「直接公選首長とカウンシル・マネージャー」制度（1 自治体）

なお、人口 85,000 人以下のディストリクトについては、閣僚議員のいない制度を認めている。また、今後、英国政府は直接公選首長を増やそうと計画しており、C の制度については既に廃止を決定している。

4 地方財政制度 Local Government Finance in the UK

(1) 地方自治体の財政構造

2007 年度における地方自治体の歳出総額は 1,557 億ポンドとなっており、国を含めた全公共支出の 3 割弱を占める。

地方自治体の会計は、経常会計及び資本会計に大きく二分される。2007 年度のイングランドにおける純経常支出（経常支出から対応する使用料、手数料、その他の諸収入分を相殺し控除したもの）の目的別内訳は、教育分野に占める割合が 37% と最も高く、次いで

社会福祉分野、住宅関連分野が続いている。

収入面では、経常収入のうち唯一の地方税であるカウンシルタックスの占める割合が24%であり、大部分は政府から地方自治体に交付される補助金に依存している。

(2) 政府補助金

政府から地方自治体に交付される補助金は、用途を限定されない一般補助金と、用途または交付対象自治体が特定される特定補助金に大別される。一般補助金は、地方交付金、ノンドメスティックレイト、警察補助金から構成され、特定補助金は、政策目的補助金、奨励的補助金に分けられる。主な目的は 地方税の軽減、 政府の政策を実施、 税収格差の是正である。

なお、教育目的の補助金については、以前は地方交付金に含まれていたが、2006年度から「教育目的補助金」と呼ばれる政策目的補助金として交付されることとなった。

(3) 税制度

地方税であるカウンシルタックスは、居住用資産を課税評価基準とする資産税であるが、人頭税（住民税）の側面を併せ持っている。税額は1つの居住用資産に成人2人の居住を基本として算出されるが、成人1人のみが居住する場合は25%減免される一方、居住する成人が3人以上であっても変わらない仕組みとなっている。税額の算出については、政府が定める資産評価帯に基づく税額の比率があるものの、最終的な決定は地方自治体に委ねられている。しかし、地方税の上昇を抑えるため、地方自治体が設定するカウンシルタックスの伸び率を政府が制限するというキャッピング制度があり、現在も政府により伸び率が設定されている。

ノンドメスティックレイトは、居住用資産以外の資産（オフィスや店等）に課せられる税金で1990年から国税化された。地方自治体が徴収するが、一旦全額を国庫に納めた後に地方自治体へ配分される。

5 英国における住宅政策（Midland Heart 社訪問及び North Lozells 地区視察）

Policies for housing in the UK

英国ブラウン政権における最優先課題の1つである住宅問題について、バーミンガム市の「Deprived Area(貧困地域)」の再生に取り組む住宅供給会社への訪問と地域視察を通してその一端を学んだ。

バーミンガムは、第2次世界大戦後にイギリス連邦諸国からの移民が多数定住し、アフリカ系やアジア系住民が人口の約3割を占めている。

最初に「地域再生」の観点から土地開発を行う Midland Heart 社を訪問し、バーミンガム市と協働して実施する North Lozells 地区の地域再生プロジェクトについて説明を受けた。数十年前までは富裕層の住宅地だったこの地区では、移民流入などを背景に多数の住民が去り、多くの一軒家がアパートとなって犯罪率や失業率が非常に高い「貧困地域」となっている。この問題に対処するため、2年前から同社とバーミンガム市が協働する再開発計画が始まった。今年7月に全体計画が完成しており、今後5~6年をかけて、会社が主体となる住

民ニーズ調査と詳細計画の作成、市による会社経費の 30% 補助等の協働体制をとっている。

計画では、土地の再開発により新たな住民の流入を図る一方、現住民との融和を図り、「貧困」地域から「住みたいと思う」地域に変えることを目標に掲げている。そのために、同社が地域内の土地や住宅を買取り、アパートを家族向けの住宅に転換して定住を図ったり、所得の低い住民も住宅が購入できるよう同社が所有権及び購入費を折半すること、街のデザインを改善する等の具体的取組を予定している。

その後、実際にこの地区を訪れた。既に多数のアパートが同社によって買い取られ、その多くは家族向けの住宅へ転換を図ることになっており、現住民は地区内で転居できるようにすることであった。現在も夜になるとアパートに不法侵入して売春が行われることがあるため、アパートのドアをガラスに替えて犯罪抑止をしている等の説明を受け、犯罪率の高さや地域再生の難しさも実感した。

6 英国地方自治体の成果 Performance in British Local Government

英国では、地方自治体の業績向上施策としてバリュー・フォー・マネー（支出に対して得られる価値の最大化）を行政サービスにおいて実現させることを目指し、自治体に行政サービスを見直させ、継続的に改善を図っている。バリュー・フォー・マネーを実現するため、まず「1999 年地方自治法」によりベスト・バリュー（Best Value）制度が導入され、地方自治体は 4C（challenge purpose：挑戦、compare performance：比較、consult community：協議、compete with others：競争）をキーワードに取り組むこととされた。

また、ベスト・バリュー制度を外部評価する団体として、監査委員会（Audit Commission）が機能している。監査委員会は、国の資金が地方自治体により無駄なく使われているかをチェックし、国が定めた業績指標に従って地方自治体の効率性をランク付けしている。

このベストバリュー制度は 2001 年に見直され、新しい評価システムとして「包括的業績評価制度（CPA：Comprehensive Performance Assessment）」が導入された。ベスト・バリュー制度が個々の行政サービス分野ごとの評価のみ行うのに対して、CPA は行政サービス分野ごとの評価と地方自治体全体としての組織運営能力・政策経営能力とを合わせて総合的に評価する制度となっている。現在は星 0 から 4 までの 5 段階評価となっており、結果はホームページで公開されている。なお、CPA は 2008 年までの制度であり、2009 年以降は「包括的地域制度（CAA：Comprehensive Area Assessment）」と名称を変えて継続される予定である。また、評価作業に伴う地方自治体の負担軽減が図られ、パフォーマンスよりサービスの質の向上に重点が置かれる予定である。

講義の中では、特に、サービス料を支払う側（国家）とサービスを提供する側（地方自治体）の情報の非対称性、すなわちサービスを提供する側のほうがより多くの情報を持っており、その情報を隠すこともできることに注目し、モニタリングの難しさが指摘された。また、地方自治体を信用してモニタリングに係る費用の一部を自治体への支払いに回し、セルフモニタリングさせることにより、コスト削減とサービスの質の向上が期待できるのではないかという示唆があった。

7 民主主義のためのナローキャスティング Narrowcasting for Democracy

インターネットを使ったコミュニケーションは、今や日常で最も重要なコミュニケーション手段の1つとなっている。講師のニック・ブース氏は、元 BBC の社員で、テレビやラジオのような一方的なブロードキャスティングよりも、インターネットを使って共通の対象について双方向的に情報交換を行うナローキャスティングに可能性を見出し、政府や地方自治体の政策決定に利用しようと活動されていた。

講義の中では、地方議会議員が公共スペースに落書きをする人に対して You tube を使って語りかけ成果を上げた例や、国会議員が自身のホームページで国会の様子を放映し、より良い政策を一般の人々から募っている例が紹介された。こうした You tube、Wikipedia、Twitter といった新たなメディアの台頭は、アマチュアやボランティアがプロに対抗するという現象を起こしており、人々と政府の関係も変えているという。You tube やブログなどを自治体政策に利用するという考え方は日本ではまだ馴染みが薄いですが、新たな可能性として興味深く感じた。

8 英国政治の基本精神 The Spirit of British Administration

英国の地方自治体においては、議員が行政に責任を負う仕組みになっていることから、地方自治体職員が自分たちの施策案を議会で議決させるためには、議員との付き合い方が重要になっている。特に、議員と日常的に接触するマネージャーレベル以上の職員にとっては、慎重かつ賢明な付き合いが求められ、政治的手腕を問われることになる。

この講義は、地方議会議員と事務総長との実際の会話を聞きに行く前段として行われた。両者に求められる政治的能力を、2つの座標軸を使って4つの行動スタイルに分類する方法を学習し、この4つのうち最も求められるのは、政治的な「読み取り」能力が高く、かつ駆け引きするのではなく高潔にふるまうスタイルだとの説明を受けた。

9 権限委譲（地域自治とリーダーシップ）

Empowerment - Community Governance and Leadership

英国における地域（地方）自治を巡っては、2006年の白書「Strong & Prosperous Communities」や2007年の「Lyons Report」など多くの公式な調査報告がなされているが、それらの中で重要な考え方として、2段委譲（地方自治体から住民への権限委譲とともに、国から地方自治体への委譲を進めること）や早い時点での住民関与等が挙げられた。また、私達の講義を受け持つ INLOGOV（INstitute of Local GOvernment）の元学長 Lyon 氏が取りまとめた報告書では、地方自治体を国にとって不可欠な存在と定義した。

このように、地域自治の重要性を認める報告書等が定期的に公表されていることに合わせて、住民からの問題提起に対する回答を議員に義務付けたり、政府の同意の元で、過去の民営化等により現在は独立している機関の管理権限を自治体に付与するような制度も提案されてきている。

一方で、「1人の住民として地方自治体の決定に影響を及ぼすことができると思うか」という質問に対する肯定回答が43%（2001年）から38%（2003年）に低下しているように、現実には十分な効果が上がっていると言えない面もあるが、地域自治の強化に向けた一貫した流れ

が政党を超えてあることは確かなようだ。

10 事務総長とリーダー議員の対談傍聴（Worcestershire County Council 訪問）

Dialogue between Chief Executive and Leader of the Council

先述の講義を受け、ウスターシャー・カウンティカウンスルの事務総長とリーダー議員との対談形式インタビューに同席した。英国の事務総長は事務方のトップであるが、日本の知事のような直接選挙ではなく、リーダー議員を代表とするカウンスル（議会）によって選ばれた上で、議決された政策を実行に移す役割を担っている。そのため、日本以上に議会との良好な関係を築くことが期待されることから、両者の対談を通して探るという目的であった。

全体としては、次期の議員選挙に向けた（リーダー議員が属する）与党のマニフェストを事前に事務総長に見せ、将来の施策に備えることができるよう配慮するなど、相互に十分信頼し、協調して自治体運営にあたっているようであった。

一方で、リーダー議員が「行政は官僚主義に陥って情報を隠しがち」とコメントしたことに対し、事務総長が「必要な情報を取捨選択した上で伝えることが自分の仕事」と答えるなど、互いに牽制する場面もあり、非常に貴重な経験となった。



事務総長（左）とリーダー議員（右）

11 業績管理と警察 Performance Management and Policing

「業績管理が警察官にとってプレッシャーとなり、データ改ざん等の不正が行われてきた」という説について、データ分析に基づく説明を受けた。改ざんの具体的な手法としては、通報数の過小公表とそれに伴う検挙率の上昇、起訴内容の軽減をほのめかしての自白誘導、業績管理の対象となっている犯罪への偏った資源投入などが挙げられた。また、検挙に困難が予想される貧困地域ではなく、比較的容易に検挙数を増やすことができる裕福な郊外に多くの人的資源を配置しているというデータも示された。

講師が元警察官ということも手伝って衝撃的な講義内容となったが、英国の危うい一面を知ることができたように思う。将来的には、完全に独立した監視機関の設置等による不正防止を期待したい。

12 バーミンガム市環境犯罪課訪問 Visit to Environmental Crime Unit

バーミンガム市役所の環境健康部において、公共物への落書き、ごみの不法投棄、違法ポスターの掲示等の反社会的行為の縮減と市の景観保護に取り組んでいる環境犯罪課の職員に話を聞いた。当課は、警察、消防、その他関係機関と連携を図りながら不法行為を取り締まるとともに、教育を通じた住民の意識啓発に取り組んでいる。啓発の方法としては、パンフレットを配布したり、テレ



吸殻掃除体験コーナー

ビ CM や街頭で宣伝活動をしたり、学校で環境教育を行ったりしている。不法投棄や落書きの現場、違法ポスター阻止のために塀やごみ箱の表面に凹凸を付けた事例をビデオや写真で見た後、市中心部での住民への啓発活動を見学した。この時は、気ぐるみを来たマスコットによる携帯灰皿の配布や、道に落ちた吸殻の掃除体験コーナーなどがあり、たばこのポイ捨てに対する住民の注意を喚起していた。担当者の話では、重大犯罪に至る前のこうした軽微な犯罪を根気強く取り締まっていくことが何よりも重要とのことで、日本における取組みにも参考になるものであった。

13 ウェストミッドランズ消防署見学 Visit to Fire Service HQ

バーミンガムを含むウェストミッドランズ地域の消防署本部を訪問した。この消防署は、ウェストミッドランズ全域のコミュニティのための安全学習センター（Safeside）の機能を併せ持っており、各家庭への煙感知器の設置や耳の聞こえない人のためのランプ式感知器の設置を支援したり、子供に対する火事や交通事故についての教育を行っている。署内には、



消防署員による説明

火事の惨劇を見せるモデルルーム、ビデオ鑑賞室、会議室、コンピュータールームなどがあり、地域の人々が利用できるようになっていた。消防署は近年、消防活動に限らず地域に根差した場所となることを求められており、住民のミーティングやコンピューター教室も開催されるとのことで、日本との違いに驚いた。

消防署には消防車が 2 台あり、前線で働く消防職員から積載された機材や仕事についての説明を受けた。

14 スチールハウス・レーン警察署見学 Visit to the Steelhouse Lane Police Station

バーミンガムでは、犯罪防止と犯罪発生時の迅速な対処のために、全市域 470 ヶ所に警察による監視カメラが設置されている。この他に民間セクターにより設置されたカメラもあり、有事には警察に連絡が入るといふ。警察による監視カメラの映像は警察署内のコントロール・ルームで 24 時間チェックされ、不審者が発見された時には、コントロール・ルームから市内を巡回する警官に対し急行するよう指示を出すといふ。コントロール・ルームでの監視作業は決められた 6 人が交代で行い、ビデオは法律により 60 日で消去されるといふ。

また、道路を走る車のナンバー・プレートが次々と映し出される画面もあり、それぞれの車の犯罪使用履歴の有無、盗難車であるか否か、保険加入の有無などをデータベースで直ちに検索できるシステムになっているといふ。

これらのカメラは市民の希望により設置され、治安の向上に役立っているという話だったが、コントロール・ルームで見た映像は非常に鮮明で、ズームインしていくと個人の非常に細部まで見ることができるとにショックを受けた。治安と引き換えに公共の場では常に監視されているのだと思うと、少し恐ろしくなった。

また、警察署では拘置所の中も案内してもらった。56 の独房や呼気検査、血液検査の道具などを実際に見せてもらい、日本でもなかなかできない貴重な体験をすることができた。

15 キャッスル・ベイルにおける地域再生 Community Regeneration in Castle Vale

バーミンガム大学から車で 15 分ほどの距離にあるキャッスル・ベイル地区を訪問した。現在のキャッスル・ベイルは美しく閑静な住宅街で、転入希望者の多い魅力的な地区であるが、1980 年代には高い失業率、低い教育水準を抱え、ドラッグや犯罪が横行する荒廃した地区だったという。住民は地域再生を求め、1993 年に Housing Action Trust(HAT) を発足、住民参画による 12 年に及ぶ地域再生計画で、キャッスル・ベイルは劇的な変化を遂げた。

1960 年代に建設された 34 の高層ビルのほとんどは取り壊され、多くの住宅が改築・新築された。この地域再生には中央政府からの補助金を含む、300 万ポンドの資金が費やされた。住民も積極的に参画し、街のあちこちに見られるモニュメントも住民によって選ばれている。また、様々な年齢層の住民が安全に活動できるよう配慮されたセントラルパークや、若者のニーズに応えるためのスケートパーク等も興味深かった。地域の安全は、警察だけでなく、ボランティアのパトロール隊によっても守られており、気軽に相談できる体制が整っているように感じられた。

HAT は 2005 年に終了したが、現在でも The Neighbourhood Partnership Board に引き継がれ、更に住みやすい街になるよう議論がなされている。

地域再生に必要な要素は、資源(resource)、地域住民の参画(community engagement)、教育や環境、雇用といった個別の取り組みではなく、それらへの総合的アプローチ(holistic approach)であるという。キャッスル・ベイルの取り組みは、地域住民の積極的な参画がより強固なコミュニティを形成する成功例として、大変参考になった。

16 英国のレジャー、観光、文化政策 Leisure, Tourism & Culture in British Local Government

英国の文化政策は 1997 年頃から重要視されるようになり、各人の感性を豊かにするだけでなく、経済や教育水準の向上といった、別の政策目標にも寄与している。その目的としては、設備が作られること、誰でも平等に創造的な機会が与えられること、商品や観光など産業を生み出すこと、広告効果、他地域との差別化を図ることができるという点である。

また、観光政策の観点からみると、「場所」もまた商品であり、いかに観光客にその地に来てもらうかが重要である。集客のためには文化的なインパクトが必要で、例えば都会の人が田舎で買い物や体験をするルーラルツーリズムやエコツーリズムが挙げられる。また、長い期間に渡って継続的に観光客に来てもらうためには、近隣の自治体が境界を越えて「協働」という考え方も重要である。いかに魅力的な観光地を抱えている自治体も、訪問客の受け入れには自ずと限界がある。自治体間で連携を図り各々の特性を活かしながら、地域全体で集客力を向上させるような取り組みを行うことが大切である。

観光・文化政策は、地域活性化のために今後ますます注目される分野である。公共部門、民間企業、ボランティア団体が連携を図りながら事業を進めていくこと、またいかに人々のニーズを把握するかが大変重要である。

17 ハンズワース公園視察 Visit to Handsworth Park

ハンズワース公園はヴィクトリア期に建設された公園で、25 ヘクタールという広大な敷地の中にはクリケット場もあり、住宅街に面しながらも自然が残されている緑豊かな公園で

ある。現在は住民の憩いの場となっている公園も、かつてはゴミが散乱し、ポストやベンチは壊され、荒廃した状態であった。

この状況を改善するために、どのような公園にすればより住民が安心して公園に足を運ぶことができるか住民同士で知恵を出し合い、改善活動を始めた。私たちのプログラムを担当するサイモン先生はこの運動に取り組んだ 1 人であり、公園の歴史、住民を巻き込んだ改善へのプロセス、今後の課題等について説明してくれた。



緑豊かな公園内

1999 年に、EU、宝くじ基金、地元のバーミンガム市等からの補助金約 950 万ポンドをかけた公園の再整備が決定され、2006 年にリニューアルオープンした。

なお、この再整備には多くの住民の意見が反映されている。現在でも、定期的に女性や子どもたちの意見を聞き取り、それらを公園の運営に活かしている。また、公園を管理する職員 (Park developer) も積極的に住民とのミーティングに参加している。有料の施設

や個人の庭と異なり公共の場である公園において、高い質と景観を保ち、安全性を確保することは大変難しいことである。現在複数のパートナーシップが市と結ばれ、公園の管理・運営に携わっている。

18 証拠に基づく政策決定：監視及び調査の役割

Evidence-based Policy making :The Role of Overview and Scrutiny

2000 年地方自治法で、地方議会の内閣構成メンバーではない地方議会議員が、自治体の行う施策の監視及び調査を行う機能を強化する必要性が記載されている。これによって、議員は、自治体が行う施策を必要性、効果性、効率性等の面から調査する機能を果たすようになった。学識者や関係者へのインタビューなどにより議員自ら調査を行うこともあれば、自治体職員が調査を行うこともある。議員以外に調査業務に携わる職員もいるが、他の部署に比べ人員、予算、調査にかける時間が少ない自治体もあり、調査機能がうまく働いている自治体とそうでない自治体があるようである。効果的な調査を行うことが求められているが、どのようにより効果的な調査を行っていくかは未だ課題のようであった。

また、政策決定の仕方については、ある特定の施策を行うために根拠集めをするのではなく、根拠を集め検討してから施策を決定することが重要であるということであった。しかし、ある事柄を完全に証明できる根拠を得ることは難しいため、根拠に完全に頼るのではなく、根拠は補完的な 1 つの情報として捉えた方が良いようである。

19 欧州連合 (EU) と英国地方自治体 The European Union and British Local Government

(1) EU の構造

欧州連合 (EU) は、設立条約に基づき、欧州各国で構成されている国家連合体である。2008 年 10 月現在、27 の加盟国であり今後も増える予定である。

EU の主な機関としては、欧州議会 (European Parliament)、欧州理事会 (Council of Ministers)、欧州委員会 (European Commission) がある。

欧州議会は、直接選挙によって選ばれた 785 名の議員で構成され、欧州市民を代表して意見を述べ、議論を行う。

欧州理事会は、加盟国を代表する機関であり、政治指針や共通戦略の策定、法律の制定にあたる。各加盟国から 1 人ずつ任命されるため、現在は 27 人で構成され、議決は多数決で行われる。

欧州委員会も、各加盟国から 1 人ずつ 27 人で構成され、EU を代表して EU 政策を実施し、立法機関である議会や理事会に対する法案提出権を持つ。また、EU の基本条約やそれに基づく決定が確実に適用されるよう促すことが求められており、それらに反する場合には加盟国を提訴することもできる。そのため、欧州委員会は、出身国を代表するのではなく、出身国の利害に影響されないよう EU のために働くことが要求される。

このほか、地域委員会（Committee of The Regions(COR)）があり、EU 内の地域及び地方自治体を代表する機関であり、欧州委員会や欧州議会の補助機関として、これらの機関で決定に至る前に意見を表明する。

(2) EU に対する英国の地方自治体の対応

EU に関しては、地方自治体は 4 つの大きな機能がある。

第一に、EU 機構の一構成員としての機能である。例えば、EU からの指示に対応したり、EU からの情報を管理し自治体内や住民に提供する役割を果たす。

第二に、EU は域内各地域の経済発展の均一性を図るため、地域経済の開発を目的とした基金を設置しており、自治体はその基金の獲得に向けた取り組みを行う機能を持っている。具体例として EU の構造基金（Structural Fund）を挙げると、地方自治体は自治体内の開発事業に対する EU 基金への補助申請を、イングランド内で EU を代表する各地域（Region）の地域開発機構（Regional Development Agencies（RDAs））に対して行う。EU 基金は、自治体にとって、英国内で盛んに進められている再開発事業（Regeneration）を促進するための非常に重要な財源のようで、バーミンガム市でもインターナショナルコンベンションセンターなど多くの事業に、EU 基金が充てられている。

第三に、EU 域内の他国の地方自治体とのネットワークの担い手としての機能である。EU が自治体間の調和を求めていることもあり、国を超えて同様の問題を持つ自治体間で話し合い解決策を検討するなど、EU 域内の自治体間のネットワークが構築され、国の枠組みを超えた自治体間の取り組みが行われつつある。

第四に、地方自治体の欧州化である。地方自治体が EU の政策に影響を及ぼしたり、地方自治体の政策や戦略の中に EU に関連するものが作成されるようになってきている。

また、近年、EU が自治体に大きな影響を及ぼすようになり、自治体内の組織構造にも大きな変化が見られる。自治体窓口として EU 担当者や担当部署を設置するほか、各部署にも EU 担当者を置いたり、作業部会を作ったりしている。また、EU 関連の計画や戦略策定を行うようになり、基金獲得のために、EU 本部、欧州議会、地域委員会があるブリュッセルに事務所を置く自治体もある。

20 英国における高齢者政策 Policies for an Ageing Population in the UK

英国では、1950 年には 77 歳だった男性の平均寿命が 2051 年までに 87 歳になり、女性の

平均寿命は 90 歳なると予測されている。また、85 歳以上の人口は 2005 年には全人口の 2% だったが、2051 年までに全人口の 6%になると言われている。65 歳以上の人口は、2007 年までに 16 歳未満の人口を超えるとされており、田舎では都市部より 65 歳以上の人口が多いようである。

現在、男性の 17%、女性の 10%が、定年である 65 歳を超えた 69 歳まで働いており、大半の高齢者が 75 歳までは健康で快適な生活を送っている。高齢者は、仕事を続ける機会や個々の家庭環境にふさわしいことを新たに始めること、積極的に社会活動すること等を望んでおり、それらへの対応が政府や地方自治体に求められる。高齢者が自立して生活するためには、生活するための収入、安心して生活できる住宅、社会的ネットワーク、社会的活動とそれを選択するための情報、身体の健康と健康的な生活等が必要である。今後、高齢化が進展していく中で、高齢者が地域においていかに健康的で自立した生活を送れるかは、日本を含めて喫緊の課題であるが、そのためには、定年制の年齢、仕事を辞めた後の生活や年金、高齢者の積極的な社会参加、介護や医療面からの支援、コミュニティによる支援等の幅広い視点から検討を進めていかなければならない。

21 ヘンリー・イン・アーデン地区及び歴史博物館訪問

Visit to Henley-in-Arden Court Leet and Heritage Centre

バーミンガム大学から車で約 1 時間の場所にある歴史的地区「ヘンリー・イン・アーデン地区」を訪問した。

この地区の歴史は 13 世紀までさかのぼり、川を隔てて建つ 2 つの教会を中心とした「パリッシュ」が合併し、1267 年には、消費者保護のために領主から組合（ギルド）に自治権が与えられた「Court Leet」という組織が設立された。これはイギリス最古の地方自治体の形態と言われている。現在は権限を有しないものの、地域から選出された 12 名とその他 7 名のメンバーで構成されたボランティアが、地区の歴史的財産の保全に努めている。また、メンバーは先述の活動以外にも地元のパブで出されるビールの品質保全のために、テイasting活動なども行っているという。

私たちが教会に隣接する築 400 年以上のギルドホールに到着すると、真っ赤なコートを身に付けたギルドのメンバーが迎えてくれた。私たちが挨拶すると、メンバーのうちの一人が鐘を鳴り響かせ、「ヘンリー・イン・アーデンへようこそ！本日は日本からやってきた地方自治体職員の方々をお迎えしました！」と大声で町を歩く人たちに紹介してくれた。

ギルドホールを見学した後、メンバーがボランティアで活動している当地区の歴史博物館を訪れた。14 世紀に建てられた歴史博物館は、今は名誉職となったヘンリー・イン・アーデンの領主職を引き継いだアメリカ人が、この地区の歴史的建造物を購入するために設立した基金によって残されている。内部では、11 世紀に移住してきたノルマン人が住んでいた頃の城の模



ギルドメンバーによる出迎え

型などを通して、現代に至る地域の歴史を見ることができた。また、かつてこの地区の人口が 350 人だったのに対し就労人口が 1000 人で、他都市からの 1 日 650 人も流入していたことや、歴史博物館内にある小学校の教室を再現した部屋では、19 世紀までは子供の労働が当たり前となっており 10 歳の子供でも授業後に働いていた、等の、商業都市としての歴史を裏付ける興味深い話を伺うことができた。

22 国会議事堂訪問 Visit to House of Commons

(1) 歴史的な建造物

バーミンガム大学から電車で約 1 時間半、国会議事堂は 1050 年にエドワード王が建設したウェストミンスター宮殿であり、16 世紀まで王室の居城とされていた歴史的な建造物である。

訪問当日はロンドン事務所職員も加わり、入館証用の顔写真撮影や厳重な手荷物検査を経て、ウェストミンスター・ホール、上院会議場、下院会議場、コミッティールームなどを見学した後、上院議事を傍聴することもできた。建物内部は壮麗な造りで、ロビーや通路には歴代首相の銅像や英国の歴史的な大事件が描かれた巨大な絵画などが展示され、国会議事堂としての働きだけでなく、多くの観光客や学生が訪れる英国史を伝える博物館としての機能も併せ持っていた。

(2) 上院 (House of Lords)

英国議会は、「上院 (House of Lords)」と「下院 (House of Commons)」の二院制である。上院議員は選挙で選ばれない世襲貴族、首相の助言により国王から任命される一代貴族、高位聖職者から構成されていたが、1999 年の上院法により、世襲貴族は議員の身分を世襲できなくなった。また、下院議員は給与を得る職業議員であるが、上院議員は名誉職であり原則として給与は支給されない。

議場は豪華できらびやかな造りで、正面には女王の席が設けられ、議場内の調度品は英国連邦の国々から集められている。女王は年に 1 度国会開会式のみに出席する。

(3) 下院 (House of Commons)

上院とは対照的に下院は簡素な造りであるが、立法府としての権限は公選で選ばれる下院が優越する。審議は会期中の毎週月曜日から木曜日（金曜日も開催されることもある）まで行われ、毎週水曜日の正午にはクエスチョンタイムという国会議員から首相への質疑応答の時間が設けられている。この様子はテレビやインターネットで生放送され、私たちも大学での講義中に視聴する機会があった。

(4) 国会議員との面談

バーミンガム選出の労働党議員 Gisela Stuart 氏に面会し、国政について話を伺った。1997 年に発足した労働党ブレア政権以降、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドにそれぞれ議会が設置され地方分権が進められた。その結果、国政においては EU や外交政策により重点を置く必要性が増したとのことであった。