

#### 4. ケーススタディー・ロンドン・ルイシャム区を取材して—

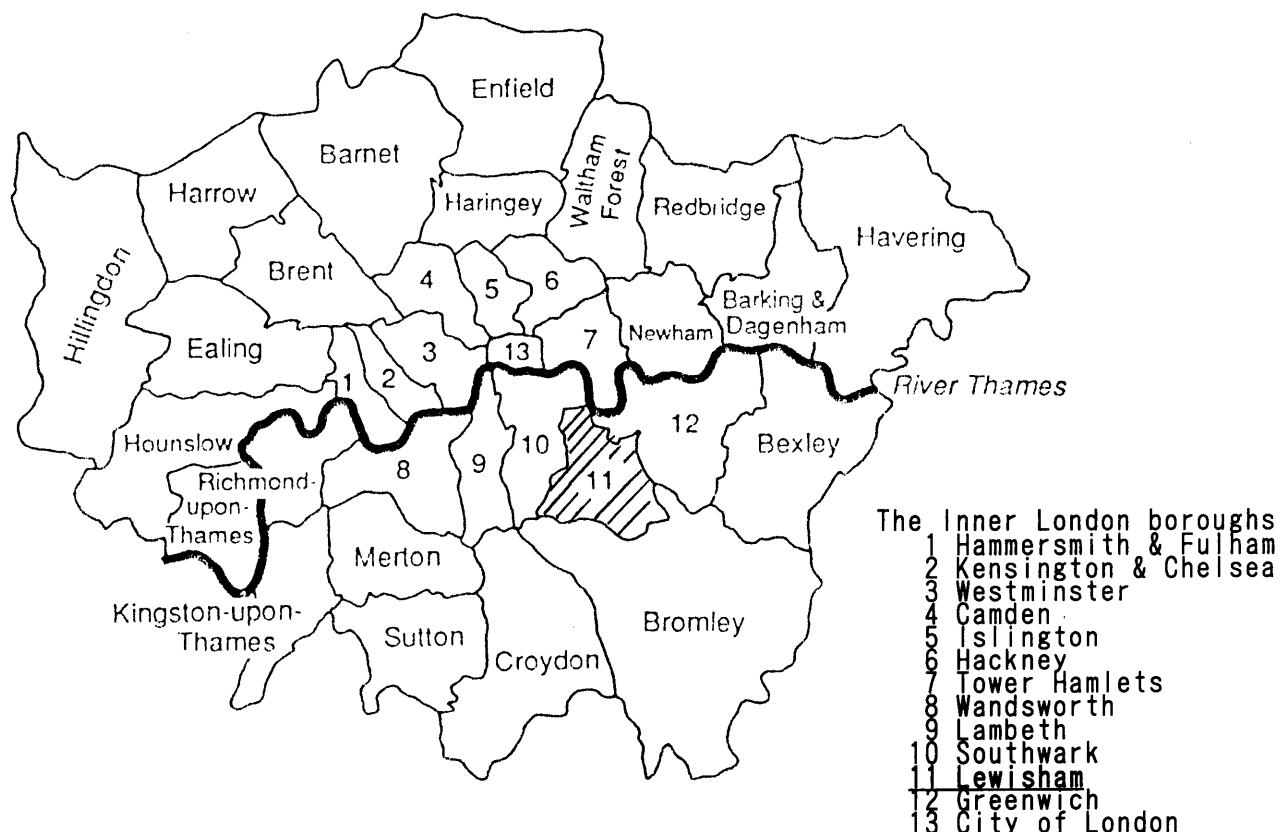
##### (1) ルイシャム区の概要

「1. はじめに」で述べたように、1992年5月、ロンドン事務所の松井、中川両所長補佐が、一般的な研修目的でルイシャム区を訪れたことが今回の調査の発端である。

これまで、CCTの制度の概要について述べてきたが、本章ではケーススタディとしてこのルイシャム区を取り上げ、実際の地方団体で、どのようにCCTが取り扱われているかを見ることにする。

「3. CCTをめぐる地方団体の反応」の冒頭で述べたように、各地方団体のCCTに対する態度は、その団体がどのような政治勢力によって支配されているかによって大きく異なる。そこで、まず、ルイシャム区とはどういう地方団体であるのかについて、簡単に説明する。

(名 称) London Borough of Lewisham  
(性 格) 33あるロンドン区 (London Borough: 東京都の23区に類似) の一つ  
(人 口) 226,300人  
(議会の構成) 67人 (労働党: 58人、保守党: 6人、自由民主党: 3人)  
(面 積) 3,473ヘクタール  
(職 員 数) 約14,500人 (教員を含む)  
(地 理)



ロンドン区 (London Borough)

## (2) ルイシャム区のCCTに対する基本姿勢（インタビュー）

(1) でみるように、ルイシャム区は圧倒的な労働党支配の地方団体であり、CCTの導入には基本的に反対している。しかし、1980年以来CCTは現実のものとなっており、好むと好まざるとにかかわらず、これに対処することを余儀なくされている。

ルイシャム区がとった一つの主要な方法は、自らが契約を獲得するために、自らのDLO/DSOを強化—ダイレクティーム（DIRECTeam）の設立—することであった。これは、日本の地方団体とは極めて異なる手法であり、大変興味深かったので、私たちはこの組織を日本に紹介したいと考えた（これについては、次の項で詳述する）。

しかし、ダイレクティーム（DIRECTeam）はあくまで契約の一受注者の立場である。私たちはその紹介に先立って、CCTそのものに対するルイシャム区の基本姿勢を確認しておく必要があると考えた。

このため、私たちはCCTの全体責任者にインタビューを申し込んだところ、担当のルーシー・デグルート氏から快い承諾を得た。インタビューでは非常に熱心な回答をいただいたので、その概要を紹介する。

期　日：1992年10月22日

会　場：ルイシャム区役所内のルーシー・デグルート氏の部屋

対応者：\* Ms Lucy de Groot (Head of Central Policy Unit)

ルイシャム区のCCTの基本政策の責任者、総務部の企画担当に相当

\* Mr. John Waldman (Acting Solicitor to the Council)

ルイシャム区の法律問題担当

Q. ルイシャム区ではCCTはどの部署で取り扱われていますか？

A. まず最初に、ダイレクティームでは、道路清掃、ごみ収集、グラウンドの管理、給食、ビル清掃、車輌管理、輸送サービス（これはまだCCTの対象となっていない）を行っています。また、住宅部（Housing Department）には大規模な建築課（Building Works Division）があり、ここでは建物の維持補修をしていますし、レジャー部（Leisure Department）ではスポーツセンターの管理を行っています。これらは、いずれもCCTに付されているものです。

Q. ルイシャム区では、CCT導入以前は民間との契約は行われていたのですか？

A. 日本と同様に英国の地方団体は、長年にわたり多くの契約を行ってきました。CCTが問題なのは、地方団体の、CCTによらないこうした契約の経験を、全く無視している点にあります。CCTがなくとも、地方団体は公費を無駄にしないよう、契約をコントロールしてきました。

Q. 政府のCCTに対する考え方をどう思いますか？

A. CCTは、基本的に、地方団体の仕事をもっともっと民間にやらせるために始められたのです。CCTの対象となっている仕事については、地方団体は手を出すなと告げているのです。

また、CCTは、政府の公共部門の支出を抑制するという、大きな意図の中に位置付けられることも見逃せません。CCTによって契約を獲得するためには、多くの地方団体は職員の賃金と雇用条件の引き下げを行わなければなりませんでしたし、また多くの場合、職員数を減らさなければなりませんでした。政府は公共部門の支出を経済の道具のように考えており、CCTはそのための非常に有益な方法なのです。

Q. ルイシャム区では、CCTに関して明文化した政策をお持ちですか？

A. 持っていません。文章化したものとしては政府の協議書に対する回答がありますが、これは必ずしも現実の政策ではありません。CCTに関しては、あまりに多くの仕事があるので、ゆっくり政策を考える時間がないのです。またCCTに反対する意見を成文化すると、政府から「反競争的態度」と警告を受ける可能性もあります。私たちの、明文化してはいないが、政策らしきものといえば、団体内の組織—ダイレクティブあるいは建築課などーが契約に勝つことです。

Q. ルイシャム区のCCTに対する態度は、政府から批判されたことはありませんか？

A. 我々の契約に対して一度か二度、反競争的に見えないように注意するよう、政府から警告を受けたことがあります。幸いにも、私たちは法律の範囲内で行ったことを論証することができました。しかし、CCTの枠組みは馬鹿馬鹿しく細かいので、地方団体にとって、保守党支配であれ、労働党支配であれ、ミスを犯さないで行うことは大変難しくなっています。

Q. ルイシャム区には、CCTを取り扱う特別の職員はいますか？

A. これまで特別の職員は置いていません。1988年の施行当時は、ジョンという法律担当者が主として関わっており、彼はおそらく彼の仕事の50%をCCTに割いていたでしょう。私は、CCTの他にも保健関係やヨーロッパ関係の仕事などを持っていますが、CCTには40%くらいを費やしています。また、CCTに関係のある部署の職員で、小規模のワーキング・グループを作っています。私たちは、今後、特にCCTを取り扱うポストを、中枢部門に2つ作ろうと考えています。これは、特に契約の財務部門が弱いことによるものです。

Q. (コストを抑えるため、雇用条件の低下などが必要な場合があることを想定し) CCTに関して、労働組合と特別の協定を結んでいますか？

A. 特別な協定はありません。しかし、非公式な合意はたくさんあります。ルイシャム区には、組織内職員の契約期間や雇用条件は民間を下回らないこととする、公式の方針があります。また、全国的な方針にも従わなければなりません。  
しかし、これまでに、いくつかの契約で、ことにレジャー部門の管理について問題が

ありましたし、今後の契約でも起こります。職員はこれまで休日の労働に対しては特別の手当を受けていましたが、新しい条件によると一週間に5日間のローテーションで働くことになっており、土・日の特別手当はないのです。私は、組織内で仕事を続けるか、それとも民間にやらせるか、それが職員の条件を下げるを得ない場合は、慎重に判断する必要があると思っています。

Q. ルイシャム区の住民は、CCTやダイレクティームについてどう考えていますか？

A. CCTについては、あまり知らないと思います。毎年、私たちは住民の意見を聞くサンプル調査を行っていますが、これによると、多くの人々はダイレクティームを民間会社だと考えています。しかし、ごみ収集については、ことに非常に高い評価を得ています。一般的に言って、一般の英國の人々は、ごみ収集と図書館サービスが地方団体の責任であるというほかは、だれがそのサービスを提供しているのか、ほとんどわかつていません。ですから、一般の人がCCTを知らなくても驚くには値しません。

Q. CCTに参加する民間企業はどのようなものがありますか。またECとの関係ではどうですか？

A. グラウンド管理については、最近、地方団体の仕事を目当てに設立された有能な小さい会社があります。その職員は、元地方団体職員で多くが占められています。ごみ収集と道路清掃は、アメリカ資本か、ヨーロッパ大陸に親会社を持つ、長い経験を持った大規模な会社が多くなっています。

1993年夏から施行になるEC指令は、CCTと同じ制度ではありませんが（CCTが行われているのはヨーロッパでは英國だけです）、入札の参加に関して、外国の会社への差別を厳しく禁止するものです。これまでも、フランスとスペインの会社は、多くの地方団体の契約、ことにごみ収集の分野で勝ってきました。将来は、政府が推奨しているように契約規模は小さくなり、小規模の外国の会社が、英國の地方団体の入札に勝つようになるでしょう。

Q. CCTには、どういう長所があるとお考えですか？

A. CCTのプロセスの中でいくつかのよい点がありますが、ことに「責任」という哲学に意味があると思います。これは、サービス提供者が地方団体であれ民間であれ、また専門家であれ単純労働者であれ、供給するサービスの質、量に責任を持つ、という考え方のことです。

Q. ルイシャム区は、サービスは地方団体自身で提供していくのが最善と思われますか？

A. 具体的事例ごとに考えるべきだと思います。もし、団体内により組織を持ち、住民のニーズを満足することができるなら、自治体自身がサービスを提供するのが適当でしょう。しかし、もしその能力がなければ、おそらく民間委託を考えるでしょう。現在のCCTの最大の問題は、その判断を地方団体から奪っている点にあるのです。

### (3) ダイレクティーム

#### ① ダイレクティームの概要

ルイシャム区において、住民へ直接サービスを提供するために設立されたのがダイレクティームである。区の組織の一部でありながらダイレクティーム (DIRECTteam) という名称は奇異な感じを受けるが、この名称は部内の結束を図り、住民に親しまれるようにと考えられた造語である。

ダイレクティームは、1988年に環境部内の一部署としてスタートし、環境部が行っていた住民サービスの一部を担当することとなった。その後、組織の拡大と共に1992年2月に環境部から離れ、独立した部に昇格した。

名前から受ける印象通り、ダイレクティームは区の組織の一部と考えてしまうにはあまりにも異質な感じがする。いわゆる「お役所仕事」的なところがなく、はたから見ればどう考えても民間企業のような印象を受ける。しかしながら、ダイレクティームは民間企業でもなければ第3セクターでもない。ルイシャム区の一部署である。

#### ② 設立の背景

ルイシャムは、なぜダイレクティームを設立したのであろうか。1988年のCCTの導入以降、どのようにしてCCTに対抗していくかということは、全ての自治体における共通課題であった。

地方団体側が採った方策は、おおむね次の3つである。一つは、サービスを民間企業に委託してしまう方法。多数の自治体職員が解雇されることになるが、地方団体側が労働組合の影響を断ち切り、安価な民間企業のサービスを容易に導入できる。保守党政権下の自治体にあっては、この傾向が強いようである。もう一つは、自らのDLOを強化し、民間企業に対抗し得るようにすること。ルイシャムをはじめとする多くの地方団体が、現在この方向で取り組んでいる。さらにもう一つは、DLOを民間企業にしてしまうこと。日本の自治体の感覚からすれば、例えば市の清掃局をまるっきり民間企業にしてしまうことなど考えられないことだが、こちらの地方団体の組織は、法律で規定されたものではなく、地方団体の意思で自由に編成できるし、また職員も個別の雇用契約に基づいて採用されているため、こういうことも可能なわけである。ルイシャムと同じロンドンの区であるウエストミンスター（保守党政権下における地方団体の優等生として有名）は、この方法を採った。

ダイレクティームの設立に関して、設立当時ルイシャム区労働党副委員長(Deputy Leader of the Council)で、直営サービス委員会の委員長(Chairman of the Direct Labour Committee)であったサリバン議員に、その経緯をいろいろと尋ねた。サリバン議員は、ダイレクティーム設立の、生みの親の一人である。

### (サリバン議員の話)

最初にCCTが導入された1980年当時は、区も大きな脅威は感じていなかった。というもの、CCTの対象となる範囲が、1988年に導入されたものほど幅広いものではなかったこと、企業の提供するサービスは、質の良いものではなかったこと、区の行うサービスを受注できるほどの大きな企業が存在していなかったこと、DLO側が区の要求するサービスの内容を熟知していたのに対し、企業側は区のニーズに詳しくなかったため、契約の受注に当たって区が圧倒的優位にあったこと、等がある。

しかしながら時が経つにつれ、こうした地方団体の持つ利点というものが次第に失われ、民間企業が力を増してくるようになった。外国企業との競争にもさらされており、フランスやスペインの多国籍企業などが、イギリスの地方団体が行うサービスの受注に積極的な姿勢を示した。ルイシャムでは、このままの状況でいけば将来行政サービスが民間企業との競争にさらされ、その競争に破れるのではないかとの危惧を持つに至った。

より効率的で効果的なサービスを提供するために、ルイシャム環境部では大きな改革を行った。部の組織を65のSACS（サックス、Service Achievement CentreS）と呼ばれる組織に分割再編成したのである。それぞれのSACSには2～3人の管理職を配置し、部の権限をSACSに下ろして、さらに予算も個別に持たせた。

これにより部内の繁雑な内部事務を減らし、職員がより戦略的な業務に専念できることになった。また各SACSの管理職は、部全体の業務を常に見極めていなければならぬことから解放された。こうした方法の成功により、区内の他の部局が、自分たちの業務を環境部に依頼してくるようになった。社会福祉部の老人向けの食事の提供、教育部のスクールバス、各部のビル清掃などが、環境部によって行われるようになった。環境部の予算は膨れ上がり、組織は大きくなった。部ではこれを機に、こうした直接労働サービス部門を別組織にすることを決意し、こうしてダイレクティームが誕生することとなった。



サリバン議員

### ③ 組織

#### ア. 部長

1988年、ルイシャム区は環境部(Directorate of the Environment) 内に、ダイレクトィーム(DIRECTTeam) を設立した。民間企業との戦いの始まりである。ダイレクトィームには、それまでのお役所的な性格ではなく、企業との競争に勝ち抜いていくための活力を要求された。区はこのダイレクトィームの部長に、それまで民間企業で働いていたムシタク・マリック氏を起用した。当時直営サービス委員会の委員長であったサリバン氏は、マリック氏を任命するに当たって、「失敗したら、真っ先にクビになるのはお前だ(If you fail, you go first.)」と言い渡してダイレクトィームの運営を任せたという。マリック氏との会談の模様は後で触れるが、彼はダイレクトィームを今日の能率的な集団にした中心人物の一人である。

#### イ. 職員数

ダイレクトィームは現在職員数約2,200名で、区内では教育部（約3,500人）に次いで大きな部局となっている。

#### ウ. ダイレクトィームの組織及び業務内容

ダイレクトィームの組織及び各課の業務内容を以下に示す。御覧のように、直接労働サービスの多くの部分がダイレクトィームによって行われていることになる。

ダイレクトィーム各課の業務内容

課 名	業 務 内 容
企画・総括(Development Team)	業務内容の総括
総務(Support Services)	財務、人事等
清掃(Cleansing)	ごみの収集、廃棄、リサイクル、道路清掃
建物清掃(Building Cleaning)	公共建物（庁舎その他の公共施設）の清掃
駐車場管理(Parks Direct)	公営駐車場の管理
公園清掃(Green Services)	公園の管理・清掃
給食サービス(Food Services)	学校給食及び社会福祉部の行う給食サービスの提供
道路管理(Street Care)	道路、街灯、下水道の維持補修、街路樹の手入れ
自動車(Passenger Services)	学校及び社会福祉部が利用するバスの運営
自動車整備(Fleet Management)	公用車及び各種設備機器の管理
標識(Signs Direct)	道路その他の標識の製造

#### ④ 区との契約の形態

ルイシャムの総務部には、契約承認班(Contract Compliancy Unit)という部署があって、委託契約される事業の契約条件を検討すると共に、契約されたサービスの執行状況を監督する。

入札にあたっては、まず環境部（CCTの対象となるサービスの多くを所管する）をはじめとする各部局が、ダイレクティームと民間企業に契約の条件等を提示する。提示された側は、それぞれ見積額を示す。各部の契約担当課長は、提示された金額をもとに、契約承認班と、多くの場合監査員を交え、ダイレクティームを含むどの企業のサービスが最も適当かを検討する。検討結果は、各サービスを所管する委員会にかけられ、委員会が最終決定を下すことになる。

#### ⑤ ダイレクティームのハンディキャップ

すでに述べたように、1980年地方自治体の計画と土地に関する法律により、ダイレクティームのような地方団体内部の部局は、事業ごとの会計において常に5%の利益を生み出さなければならない。これに対し民間企業サイドでは、5%の利益を生むことが義務付けられていないため、例えば、一度利益を度外視して契約を取ってしまっても、その後の契約で利益を取り戻すことが可能である。

またダイレクティームなどの地方団体側は、自分たちの属する地方団体以外（他の地方団体や民間の事業）の契約を取ることが難しい状況にある。政府監査委員会(Audit Commission)では、CCT関連法規の解釈をめぐり、地方団体は民間企業のように自由に他の団体と契約を結ぶことはできないとの判断をしており、現在地方団体側と委員会側で議論が交わされている。通常契約期間は4～5年程度であることが多いため、ダイレクティームにすれば、一度契約を失ってしまえばその間に組織はなくなってしまい、再び契約を取り戻すことはほぼ不可能である。

このためCCTの内容は、民間企業にとって有利となっている。

#### ⑥ 活動概要

ダイレクティームの組織については先に述べたが、ここで具体的な活動内容を紹介する。代表的なものとして、自動車整備課、清掃課の業務内容を挙げる。

##### ア. 自動車整備課(Fleet Management)

区が所有する480台の公用車（バス、ゴミ収集車等）、約700台の機器（パワーショベル、芝刈り機、チェーンソー等）の整備を所管する。

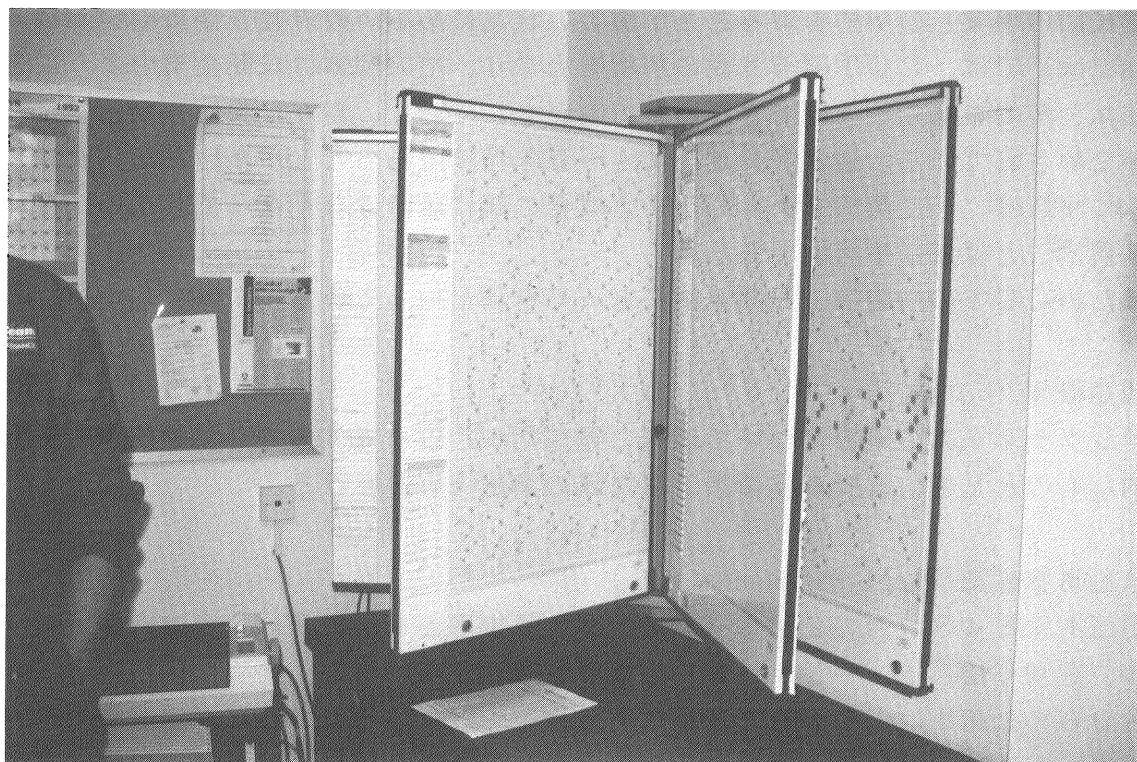
480台の公用車は、6か月ごとに定期点検を受けている。さらにゴミ収集車やバスのように高い安全性・確実性（稼働率）が要求されるような車については、別に6週間ごとにセーフティー・チェックが行われる。課では、480台の車全ての管理票があり、どの車がいつ点検を受けなければならないか、一目で分かる一覧表を持っている。全公用車は12のグレード（ファクター1～ファクター12）に分けられ、ゴミ収集車は最優先（ファクター12）、バスはファクター10、普通のバンなどはファクター1である。ファクター12の車が修理を必要とするような場合には、2時間以内に修理を完了して使用でき

る状態にするか、代替車を用意しなければならない。また、何台の車が現在修理中であるかを管理し、整備工場に入っている車の数が多いと、それだけ給料が少なくなるシステムを探っている。反対にいえば、整備工場にある車がゼロであれば、給料の全額が貰えるわけである。こうしたシステムを探った結果、ルイシャム区における公用車の稼働率は、95%になっている。

修理用の部品が納められている倉庫に案内してもらった。各部品は1週間に2度調達され、半年に一度の在庫チェックを行っているが、各部品をだれがいつ取ったかなどというチェックはされていない。部品がなくなれば、困るのは従業員全部であるという意識が徹底しているのである。ちなみに半年ごとの部品の紛失率は、部品代25万ポンドに対し、1,000ポンド程度である（これは部品の戻し間違いによるものが多く、純粋な紛失はもっと少なくなる）。

自動車整備をはじめ、ダイレクティームが提供する大半のサービスについては、英国品質規格(British Standard Institute)の基準が守られており、それぞれの課にその証明書がかかっている。ダイレクティームは、英国の地方団体としてこの基準をクリアした最初の団体である。

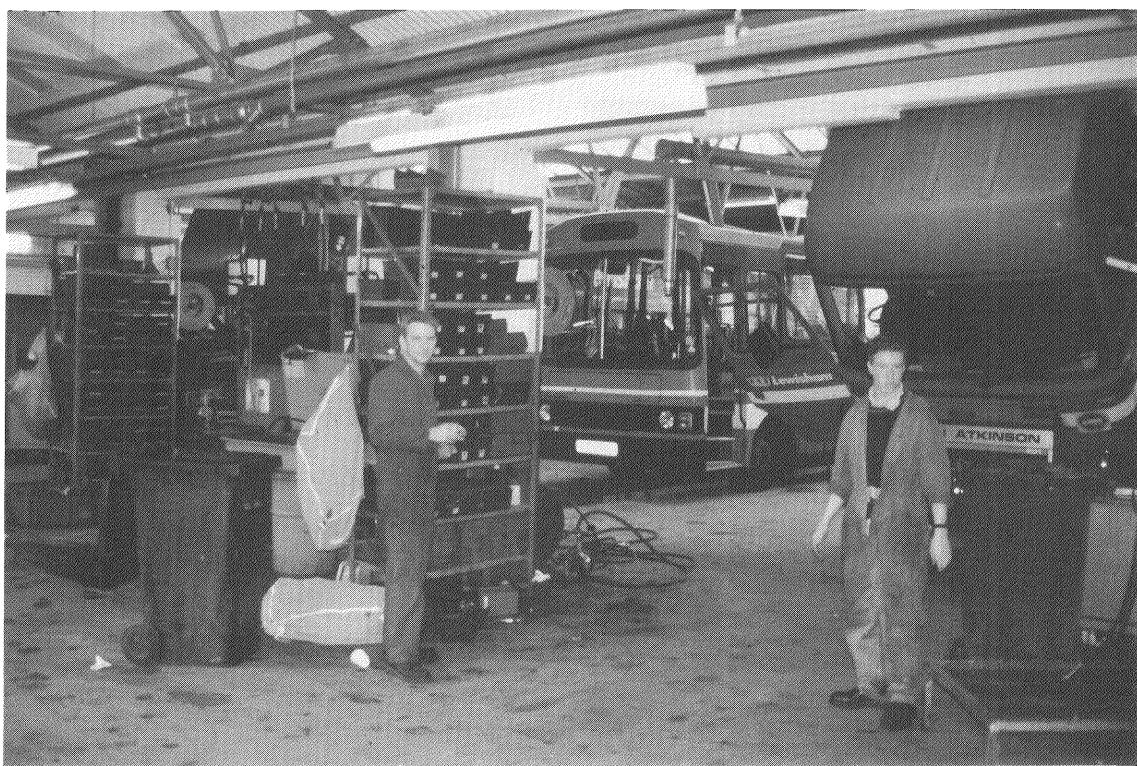
自動車整備課の職員は、ダイレクティーム設立前は136名であった。現在整備士が17名、事務スタッフを加えると27名である。



480台の公用車の管理票。左側に一列に並んでいるのが公用車の名称、右に○印がついているのが各点検時期。○印は色分けされ、点検の種類を表している。



英國品質規格（B S I）の認定証。  
高品質のサービスを提供した団体に交付される。



自動車整備課の整備士

## イ. 清掃課(Cleansing)

### ・ごみの収集

清掃課では区内を17の区域に分け、各区域のごみの回収日を決めている。ごみの回収は一般家庭で週に1回、団地などで週に2~3回となっており、現在ごみ回収を実施しないのは、年間を通じてクリスマス(12月25日)のみである。

ルイシャムでは、ごみ回収について以下のような規定を設けている。

住民は、あらかじめ決められた回収日の午前7時までに、ごみを出しておく。回収日にごみが回収されなかった場合、住民が午後6時までに電話をすれば、その日のうちにごみを回収する。もしその日のうちに回収されなかった場合には、区が住民に対し罰金として1ポンドを支払う。

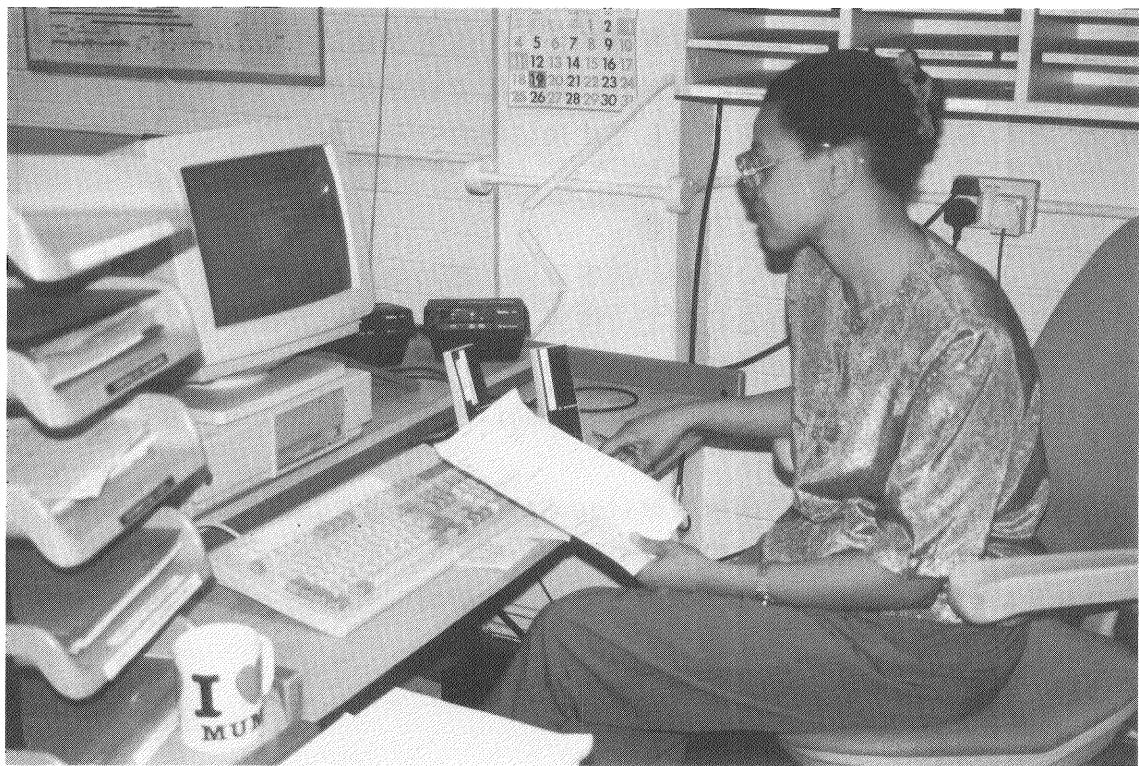
課内には、住民の苦情を受け付けるオペレーターがおり、苦情の電話を受けると、それをジョブ・チケット(JOB TICKET)に記入する。オペレーターは、クレームのあった地域担当の回収車に連絡を取り、現場へ向かわせる。現場の職員は、ごみ回収後、課に戻り、処理済みの旨をジョブ・チケットに記入する。処理できなかった場合は、その理由を同じくチケットに記入することになっている。ジョブ・チケットに記入された内容は、コンピューターに登録され、責任者が後日対応策を検討することになっている。

最近では、ごみの出る量を削減するため、住民の自己啓発にも力を入れている。その一環として、区内の小中学校に出向いていき、ごみの削減について児童・生徒に教育指導を行っている。この事業は学校側からの申し出により行うこととなった。

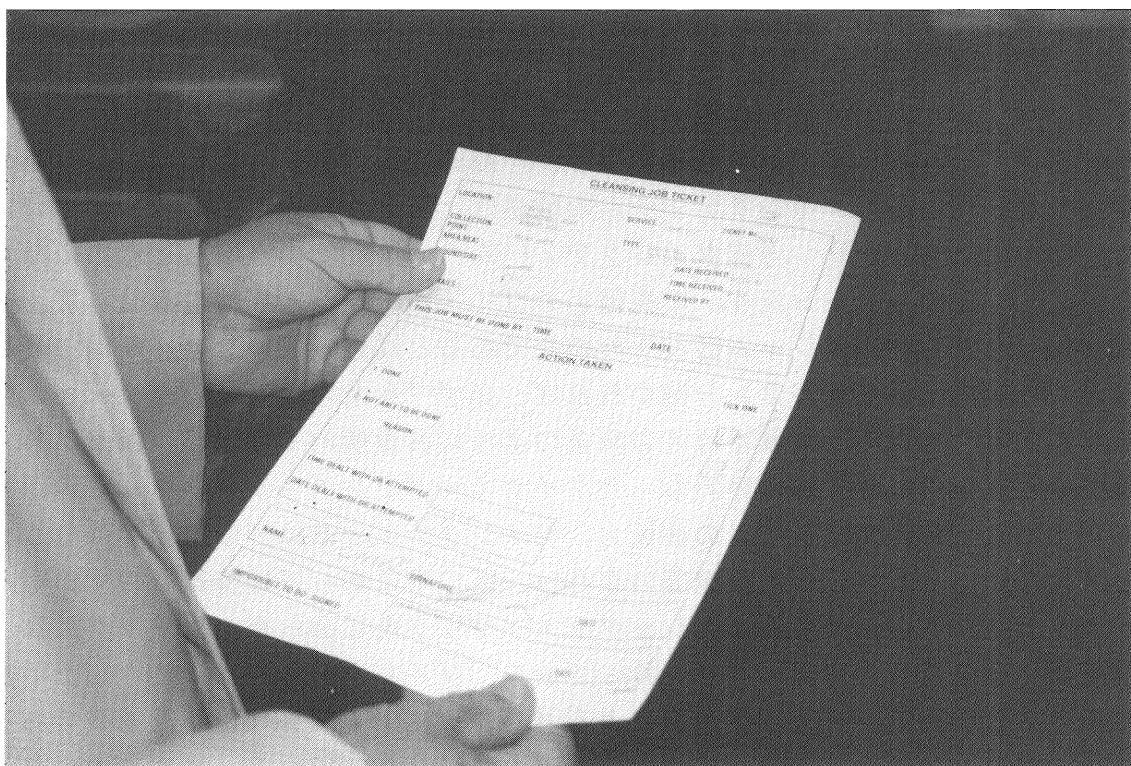
環境部によってこのごみ回収が行われていた頃には、回収車は26台で、一台につき5人の作業員が付き、総作業員数は130人であったが、現在回収車は17台、一台につき3人の人員配置で、総数は51名のことである。また以前は9人の監督者を置いていたが、年と共にこの監督者は不要となり現在は一人もない。



ルイシャム区のごみ収集車



苦情を受けるオペレーター。全てのごみ収集車とつながっており、左に見えるコンピューターには苦情の内容が登録される。



ジョブ・チケット。苦情があったにもかかわらずごみを回収できなかった場合は、その理由を記入する。

#### ・道路清掃

道路清掃部門には、8つのチームを置いている。主要道路は1日に3～4回清掃され、側道については週に2～3回の割で清掃される。区では清掃のレベルを以下の4段階に分けており、それぞれの段階を写真で示して住民に知らせる方法を探っている。

グレードA 清掃後の標準とされる状態

グレードB 少ちらかってはいるが、許容範囲と思われる状態

グレードC 清掃が必要とされる状態で、住民から連絡を受けた後、12時間以内にグレードAの状態まで清掃

グレードD 清掃が必要とされる状態で、6時間以内にグレードAの状態まで清掃

こうした基準は、道路清掃の国家基準(the National Code of Practice Standards of Street Cleanliness)をクリアするためのものであり、こうした基準が守られていないと住民から苦情があった場合には、必要に応じ、労働時間外であっても清掃を行うようになっている。

以前は6人の監督者を置いていたが、現在では4名となっており、さらにこの数は削減される見通しである。

#### ウ 住民とのコミュニケーション

この他、住民とのコミュニケーションを図るという目的で、ダイレクティームの業務内容を紹介した展示会の開催、及びビデオの作成も行っている。また宣伝のため、毎月2回スタッフが街頭行進をしている。

#### ⑦ ダイレクティームの職員の気概

ダイレクティームの業務内容を見るにつけ、一般的な公務員の活動とはかなり違うことに驚かされた。はたしてダイレクティームの職員は、自分たちのことを区で働く職員だと思っているのであろうか？ 今回ダイレクティームへの訪問でいろいろと窓口にならったジリアン・マーストン氏や、政策担当のガイ・バートラム氏はこう語った。

「我々は自分たちをルイシャム区役所の職員であるとは思っていない。職員がもし『あなたはどこで働いていますか？』と聞かれれば、必ず『私たちはダイレクティームで働いています』と答えるだろう。我々は区の職員のようにお役所的ではない。我々はあいだ官僚的な雰囲気は好きではない。もっとダイナミックで、エネルギーッシュな集団である」

おもしろいことに、ルイシャムの住民も、ダイレクティームは区の組織ではなく民間企業だと考えているらしい。それ程彼等の存在は、区の中にあっては特殊なのである。

ダイレクティームの部長であるムシュタク・マリック氏に会った。マリック氏は、日本の家族型の企業経営に大変深い関心を持っており、ダイレクティームにこうした手法を積極的に取り入れている。例えば彼の話によると、職員に上下関係はなく、部長であるマリック氏は、職員とは気さくにファースト・ネームで呼び合っている。また彼のオフィスでは、勤務時間が終了してから、彼のオフィスにチーフ・オフィサーたちが集まってきて、皆で酒を飲むとのことである。そこでは業務上のミーティングではなく、気軽な会話がは

すみ、職員同士のコミュニケーションが図られている。もちろん、こうした雰囲気の中で仕事の話になったときは、それが即重要な決定につながる場合もある。

広報担当のマイク・クスター氏はこう語った。

「ここでは、誰でもムシュタクに会える。ごみ集めの人が何のアポイントもなしにいきなりやってきても、ムシュタクは会うんだ。たとえ会議の途中でもね」

マリック氏は、私が調査を行う過程で、イギリス北部のサンダーランドにある日産自動車の工場見学ができるように取り計らってくれないかと頼んできた。日本の経営の実際を見たいのだというのである。

#### ⑧ 今後の方向

ダイレクティームの将来について、サリバン議員はこう語った。

この分野において民間企業はさらに進出を続けており、一方、区の予算は削減が続いている。他の地方団体の業務を請け負うことはさらに難しくなってきており、現在我々がグリニッジ区やランベス区で行っている業務も、今後5年のうちには中止せざるを得ないかも知れない。

現在我々は、ダイレクティームPSP (DIRECTeam Public Service Partnership Limited) という団体を設立し、この団体と委託契約を結ぶことを検討中である。ダイレクティームPSPの株式の1/3は一般株主が、1/3はPSPの職員が、残り1/3をルイシャム信託会社(Lewisham Trust Company)が保有する。信託会社には区が別に指名した者をあて、区の職員や議員は送り込まない。純粋な民間企業とは若干異なるが、区から独立した企業を設立するわけである。区はPSPに対し、PSPの全契約に占める割合の75%を限度として契約を行う。これにより区はPSPの最大の得意先となり、一方残りの25%については、PSPがいかなる相手と契約を結ぼうと自由である。

政府が主張するCCTに関する様々な規制は、全て区内部が提供するサービスに対するものである。したがって我々が民間企業を設立してしまえば、それはすべてCCT関連規制の対象外となる。PSPは設立当初で5,000～6,000万ポンド(100～120億円)の売り上げを持つことになる。PSPはイギリスで最大規模の公共サービス請け負い業者となる。

## 5. まとめ

CCTの調査を通じて、私たちは、同じ地方団体の職員として、また日本の現状を知る者として、さまざまな感想を抱いた。本稿を終えるにあたり、これらを記すことによって、まとめに替えてみたい。

### (1) サービスの提供主体としての地方団体の気概

#### ①これまでのCCTの実績（地方団体の健闘）

地方団体管理委員会（Local Government Management Board）が行った、CCTの進捗状況調査の結果（1992年6月発表）は次の通りである。

- ・イギリスの全地方団体の契約中、総数及び価格の約83が組織内で落札された。
- ・民間企業の獲得率をサービス別にみると

ごみ収集	26.5%
ビル清掃	37.3%
グラウンド管理	22.1%
学校・福祉関係の給食	8.1%
その他の給食	24.7%
スポーツ・レジャー管理	18.9%
道路清掃	18.8%
車輛管理	19.8%

- ・サービスの質についても、全体から見ると民間企業は地方団体に劣る傾向にある。

1992年6月10日付けタイムズ紙によると、この結果を受けて環境大臣は（CCTを推進していく立場からではあるが）、CCT関連法の見直しを発表している。また、ロンドン・大都市協議会（Association of Metropolitan Authorities）のナイト会長は、地方団体のDLO/DSOは、とりわけ厳しい競争にさらされながら非常によくやっていると述べている。

#### ②契約獲得に対する英国の地方団体のこだわり

契約を獲得しようとする多くの地方団体は、ルイシャム区のダイレクティームのように、ほとんど民間企業ともいえるような組織を作ってきた。そのことは、上記の結果を見る限り、今までのところ一応の成功をみていると言えよう。

しかし、ダイレクティームを取材して私たちが強く感じたことは、どうしてここまで英国の地方団体は契約獲得にこだわるのかということである。

日本では民間委託がかなり進んでいる分野のサービスも、英国では地方団体自身によって行われているものが多い。政府の方針に反発しながら、自らが仕事を行おうとするこだわりには、日本人の目から見ると一種の驚きすら感じる。

これについて、私たちは次のように考える。

- \* 英国では、地域の公共サービスは地方団体自身が行うという、長い伝統があり、経験上よいサービスの提供は地方団体が責任を負うという強い気概と確信があること。
- \* それは、政府の管理から自由な「地方自治」の現れであったこと。
- \* 1980年から始まった政府のCCTの攻勢は、これまでの文化を強引に歪めるものであり、地方団体の反発のエネルギーが特に大きいこと。
- \* また、これは現実の問題として最も重要なと思われるが、もし契約獲得に破れたら、地方団体の職員は仕事を失い解雇されてしまうこと。

## (2) 政府の強制的な「効率性」攻勢と、地方団体の変化

### ① 政府の地方団体不信

1980年のCCTの導入以来、政府の地方団体に対する「効率性」追及にはすさまじいものがあった。日本では、これほど強制的で急激な手法は、ほとんど考えられないようだ。

今回のルイシャム区でのインタビューの中でも指摘されていたように、英國の政府は、地方団体を基本的に全く信頼していないように見える。地方団体の自主性にまかせていたのでは、決して効率的でよいサービスは期待できないという確信があるからこそ、このように大胆な強制的手法が取られることになるのだろう。

政府がこのような態度を取るのにはいくつか理由があるだろうが、その一つとして、地方団体の側に、政府のこのような攻勢を許す原因があったのではないか、ということも考えてみる必要がある。

例えばダイレクティーム結成前後の職員数を見ると、自動車整備では1/5、ごみ収集では1/3と、組織の結成後は激減していることがわかる。旧大ロンドン県の廃止（注）にみるように、職員の解雇についての日本の常識は、ここ英國では通用しないことはよく聞くところだが、それにしても大変な削減である。

これだけの人員で、前よりよい仕事が行われているとすれば、一体以前はどのような仕事振りだったのだろうと思わずにはいられない。これが、政府のCCT攻勢を許している、単純でかつ重要な側面であろうことは容易に想像がつく。「最近、ロンドンの道路がきれいになった」とよく言われるが、これが競争によってもたらされているのなら、住民にとってCCTは歓迎すべきことと言えるかもしれない。

（注）1986年、当時のサッチャー首相は、労働党主導の大ロンドン県（日本の東京都にあたる）をみごとに廃止してしまった。

## ② C C T の経済的效果

また、C C T の導入によって、それまでの地方団体のサービスの年間コストを、平均6%、最大15%程度削減できたと言われている。政府は、この数字を挙げて、C C T がコストの面で確実に成果を挙げていることを説明している。

しかし、実際には、上記に見るように組織の激しい合理化が行われており、その結果まず第一に、多くの地方団体の職員が職を失い、また休日労働の手当のカット等、職員の勤務条件の低下を招いている。このことは、英國經濟全体の大きな枠組みの中でどういう影響を与えていたのだろうか。現在の英國の深刻な景気後退、失業者の増加を見る時、C C T がどれほど英國の經濟にメリットをもたらしたのか、よく考えてみる必要がある。

さらに、サービスの質や供給方法まで含めた財政的な評価は、簡単ではないであろう。

いずれにせよ、この点については、長期的かつ広い視点で考慮することが求められるよう思う。

## ③ ビジネスタイプの地方団体

ルイシャム区のダイレクティームの調査を通じて最も印象的だったのは、日本企業的な管理方法であった。その評価はさておき、いわゆる「お役所仕事」とは違う論理が、とても新鮮に感じられた。「ビジネスタイプの地方団体」とは、現在メジャー内閣の通産大臣であり、かつて地方団体の改革に力をふるった、マイケル・ヘゼルタインの言葉である。ダイレクティームは、皮肉にも、その言葉をまさに体現しているように見える。

市長を始めとするルイシャム区の幹部たちは、ダイレクティームと部長のムシュタク・マリック氏の仕事ぶりを高く評価していた。質のよいサービスをできるだけ低コストで提供することには、誰も異存はない。このために、新しい企業的管理方法の導入は、すんなり受け入れられているようであった。

今後C C T の拡大に伴い、地方団体の多くの部門で、コストを抑えるための努力がなされるであろう。このことは、組織の雰囲気にも影響を及ぼすと思われる。ダイレクティームの職員がいみじくも語っているように、彼等は「私たちは自分達をルイシャム区の職員ではなく、ダイレクティームの職員だと思っている。他の組織の官僚的な雰囲気は好きではない（P. 28参照）」という。効率性を追及する立場からは、これまでの地方団体の在り方を、内部から変えていく可能性がある。

### (3) 公共サービスの提供における地方団体の責任について

英国において、伝統的に地方団体が直接サービスの提供を行ってきたことについては、先に述べた。

しかし、CCTは、こうした地方団体の伝統に大きな揺さぶりをかけている。

政府の考え方は、安く仕事ができるのなら民間に任せて、地方団体はその管理をしていればよいというのがその本質といえる。

ルイシャムでのインタビューの中では、この点に関して次のように語られた。「CCTは、つきつめて言えば、地方団体の規模を縮小し、職員は月に1回委員会を開いて、いろいろな民間との契約の進捗状況をチェックするだけの存在にしてしまおうというのです。そして、専門・技術職は、委員会の求めに応じて、契約を調査し、アドバイスを与えるだけの存在になってしまふのです」

次々とCCTの拡大を迫る英國政府の考え方は、それが「強制的」であるという大きな問題点を含みながらも、「一体、地方団体自身がやらなければならない仕事とは何なのか」という根本的な命題を地方団体に迫っているように見える。それに対して、地方団体からの見るべき意見は、今回の調査では発見できなかった。しかし、CCTを含めた政府の地方団体へのさまざまな攻撃に対応するためには、地方団体の機能と役割について、改めて確認しておく必要があるという意識が生まれていることは、いくつかの文書を通じてうかがうことができる。

今後ヨーロッパなどから民間企業の進出が予想され、単に「伝統」だけでは抗し切れないなる可能性は大きい。その時、英國の地方団体は、どういう回答を出すのか、実に興味深いことと思われる。

日本においても、地方団体の仕事の在り方について、さまざまな論議と実践が行われている。地方自治の母国、英國でのCCTの経験と論議が、日本の地方団体の行政改革の在り方に対し、少なからぬ意義を有することを私たちは確信している。

## 参考文献

CCTの関連法律・協議書（P. 5参照）

政府白書, The Citizen's Charter, 1991, HMSO

The Chancellor of the Exchequer, Competing for Quality - Buying Better Public Services, 1991, HMSO

Association of County Councils, Competing for Quality - A Response by the Association of County Councils, 1992

Association of District Councils, Competing for Quality - Response of the Association of District Councils, 1992

Barry Quirk / Jon Waldman, CCT: a new regime?, 1992

Department of the Environment, Provision for Competition in Local Government, 1992

Lewisham 内部資料, Compulsory Competitive Tendering, Local Origins and Development, 1992

Lewisham 内部資料, Compulsory Competitive Tendering, 1992-The New Environment, 1992

Stephan Chappel, Services Directive and CCT: the Worst of Both World?, Europa Information Service, Issue 133-October 1992

M. T. Lyons and A. Johnson, Preparing The Winning Bid, A Handbook for Competitive Tendering, 1992, Charles Knight Publishing

Norman Flynn / Kieron Walsh, Competitive Tendering, 1988, INLOGOV

Tony Byrne, Local Government in Britain(Fifth Edition), 1990, Penguin Books

Stephan Cirelli/ John Bennett, The Latest Position in Compulsory Competitive Tendering, 1992, CAPITA Training Seminar

Local government Information Unit, Local Government in the 1990s - A discussion document on the role and function of local authorities, 1992

Local Government Chronicle (1992年4月～1993年1月までの週刊の各号)に毎回のように掲載されたCCT関連記事

テオ・ティーマイヤー／ガイ・クォーデン編 尾上久雄／廣岡治哉／新田俊三編訳,  
民営化の世界的潮流, 1986, 御茶の水書房

Kieron Walsh, 行政サービスの民営化と外部委託契約, 1991 (自治体国際化協会ロンドン事務所での講演要旨)

## 「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

N O	タ イ ル	発 刊 日
第 6 0 号	英国の公共サービスと強制競争入札	1993 / 2 / 26
第 5 9 号	米国地方政府の破産	1993 / 1 / 20
第 5 8 号	米国地方政府の新しい地域活性化政策	1992 / 12 / 25
第 5 7 号	欧州統合と「ヨーロッパの中の地方自治体」	1992 / 12 / 25
第 5 6 号	1992年米国大統領選挙等の概要(2) -地方編-	1992 / 12 / 25
第 5 5 号	1992年米国大統領選挙等の概要(1) -連邦編-	1992 / 12 / 25
第 5 4 号	ノルウェーの地方自治	1992 / 10 / 23
第 5 3 号	米国地方自治の現場 I -インディアナ州エルクハート市-	1992 / 9 / 1
第 5 2 号	英国の1992年総選挙及び統一地方選挙	1992 / 8 / 7
第 5 1 号	米国における広域行政について	1992 / 8 / 7
第 5 0 号	英国の公益事業	1992 / 7 / 21
第 4 9 号	英国における姉妹都市提携と地方団体	1992 / 6 / 10
第 4 8 号	米国・サンシティー -老人のユートピア-	1992 / 6 / 5
第 4 7 号	英国の地方団体の機能と広域行政	1992 / 5 / 25
第 4 6 号	「イングランドにおける地方団体の内部運営」協議書	1992 / 4 / 30
第 4 5 号	フランスの地方自治体の国際交流 -その理念と現状-	1992 / 3 / 30