

4. 官僚主義の間接的な打破　　－住民（国民）の“消費者”としての位置づけ－

シティズン・チャーターは、官僚主義を一直接的にではなく一間接的に打破するという試みをしている。住民（国民）を“消費者”として位置づけるという試みである。

従来の公共サービスは、中央政府や地方団体によって一方的に提供され、そのサービスの内容・実施がたとえ不適切であっても、中央政府や地方団体は責任を負う必要がなかった。せいぜいのところ、公共サービスの内容が悪い場合、中央政府もしくは地方団体で政権を握っている政党が次の選挙で負ける可能性があるくらいであった。また、それに関連して担当の行政体が批判されることがあるとしても、それはごく例外的な現象であり、実際には、ほとんどのサービスが直接的な責任を追求されることなく実施してきた。そして、その結果として、非能率的なサービス、あまりパットしないサービスが住民（国民）に提供されてきた。

こうした状況を、シティズン・チャーターは、住民（国民）を“消費者”として位置づけることによって、すなわち中央政府や地方団体などに“サービスの受け手は王様（the customer is king）”であると認識させることによって⁽⁵⁶⁾、改めようとしているわけである。これをガーディアン紙は次のように、ある市民の未来の日記という形で、非常に分かりやすく説明している。

「（未来のある日の日記からの抜粋）；今日はいろいろなことが、次から次とあった。昔のように遅れるのが当たり前でいらっしゃるなどということは全くなくなった。シティズン・チャーターができたためである。

今日は、ガス工事のために、そして、病院に行くために休暇をとった。昔は、このために2日は必要であったが、今は、1日で十分である。ガス工事が8時30分に到着。ドアの呼び鈴が鳴ったので急いでヒゲソリを止め、指定の時間通り来たことをからかいに行った。その後、すぐに電話が鳴った。国鉄からの電話で、先週、リバーピール行きの列車が運休したことで賠償金を払うので、郵便で領収書を送ってくれという。国鉄に嫌味を言ったが、電話の相手はえらく謝っていた。

病院に行くにはまだ時間があるので、子供のジョニーが中学校でどんな具合なのか、教えてくれるかどうか分からなかったが、電話をしてみた。中学校はすぐにジョニーの試験の成績や欠席状況などの資料を送ってくれるという。一体どうなったのだろうか。以前は、脅しつけても、このような資料を得ることはできなかったのに・・・。

バスの停留所に行く途中で郵便局が強盗に襲われたのを目撃した。ちょうど2分後に警官が到着。犯人が捕らえられた。この前のときは20分もかかったと聞いていたので、警官に、どうしたのですかと聞いてみた。答えは“お客様、シティズン・チャーターですよ”であった。この事件の後、青色の民間ポストを通り越し、昔ながらの郵便局の赤いポストに所得税の申告書を投函した。

途中で、我が家から落ちて足を骨折した清掃人のアンディにばったりと出会った。こういうときは、保険がもらえないとぶつぶつ文句を言うのが普通であったが、今日は、小切手を振り回し、社会保険の担当者を“いい奴だ”と誉めていた。

バス停留所に5分遅れで到着。これまでのバスは大体15分ほど遅れていたから、まだ

十分間に合う時間であった。ところが、バス停にいたおばあさんに聞くと、“29番バスはもう行ってしまいましたよ”であった。

このため、病院には予約時間の直前に到着。しかし、いつもの状況から判断すれば、新聞を読んで落ち着ける時間が十分あるはずであった。ところが、“お客様”と看護婦さんが呼んだ。……

家に戻ると、ゴミが収集されていなかった。一言文句を言おうと思って市役所に電話をした。感じの良い応答があり、すぐに担当課に電話をつないでくれた。そこで応答も感じが良く、6時頃までに収集に伺うという返答があった……」⁽⁵⁷⁾。

それでは、シティズン・チャーターは住民（国民）を“消費者”として位置づけるために、あるいは、間接的に官僚主義を打破するために、どのような具体的手段を考えているのであろうか。

（1）サービスの水準の設定

まず第一にはサービスの水準の設定である。シティズン・チャーターはこれを明白な形で公表しなければならず、また、この水準にはサービス提供者（中央政府や地方団体の職員など）がどれだけ丁寧に行行為することができるか、どれだけ正確にサービスを提供できるか、等々についても定めなければならず、また、目標を設定し、その目標に向かって努力する旨の約束も明記するべきであるとしている⁽⁵⁸⁾。

この水準を設定するにあたって消費者である住民（国民）の意見を十分に考慮する必要があるのは言うまでもない。この水準の設定は、消費者（住民）がどの程度の水準のサービスを受ける権利があるかを明確にするものである。すなわち、水準を守ることができない場合には、サービス提供者（中央政府や地方団体あるいは国鉄など）が何らかの制裁を受ける可能性があるということになる。したがって、サービス提供者は水準を守るために努力せざるを得ず、サービスを木目細かに柔軟に丁寧に処理しなければならなくなろう。言い換れば、官僚主義的な仕方でサービスを処理することは到底できなくなり、必然的にサービスの質が向上すると、シティズン・チャーターは考えたわけである⁽⁵⁹⁾。

そして、これは実際にかなりの効果を上げているといつてよい。メージャー首相自身、サービス水準が公表されたことによって、病院の待ち時間が大幅に短くなり、税務署や職業センター（職業安定所）の開業時間が延長され、ガス工事や電気修理の時間を指定できるようになったと、シティズン・チャーターを公表した6ヶ月後に、説明していた⁽⁶⁰⁾。また、メージャー首相は言う。

「いままでは、公務員が住民を無料サービスの幸運な受け手であるかのように扱うことがあまりにも多かったようです」⁽⁶¹⁾。

ところで、サービスの水準を明示することによってサービスの質を向上させるという場合、その水準が妥当であるか否かを明確にすることが必要であり、また、その水準が現実に達成されているか否かを明確にすることも必要である。たとえば、英國国有鉄道

(British Rail) は、1992年3月4日に列車運行サービスの水準を公表したが、この水準に関しては「すでに達成しているレベルよりも低い水準を目標としている」⁽⁶²⁾というような批判があった。

さらには、また、それらを誰が明確にするのか、あるいは、判定するのかという点をはっきりとする必要もある。そうでなければ、簡単に達成できる水準が設定されたり、健全な水準が設定されても何ら実行されないということも考えられる。

このため、シティズン・チャーターは「すべての公共サービスは効果的で独立した監査制度をもつべきである」⁽⁶³⁾とし、具体的に、病院サービスのチェック機構や地方団体のサービス監査機関、あるいは、学校の監察機関や警察の視察機関の創設（もしくは充実）を要請している。そして、このようなチェック機関の設置（もしくは充実）の要請を次のように評価する者が多い。

「チェック機関がサービスの水準（および、その達成度）をいくつか比較しながら公表することになれば、最上のサービスを提供しようという動機をサービス提供者に与えることになろう」⁽⁶⁴⁾。

（2）情報の公開

官僚主義を間接的に打破する方法として位置づけられているのは諸々の情報を市民に公開するという方法である。たとえば、公共サービスがどのように運営されているか、経費がどれくらいかかっているか、その責任者は誰なのか、設定したサービス水準を達成しているかどうか、等々、あらゆる情報を公開するというものである。しかも、シティズン・チャーターはこれらの情報を分かりやすい言葉で、他の地域と比較する形で公開するべきであるとする。すなわち、

「どのようなサービスが提供されているのか。この情報を完全に、かつ正確に、しかも分かりやすい言葉で直ちに提供できるようにするべきである。また、これまでのサービスの実施状況を完全に、また、監査結果をつけて公表しなければならない。これらの情報は、可能な限り、他の地域と比較するという形のものにするべきである」⁽⁶⁵⁾。

他の地域との情報の比較がどれほどサービスの内容をはっきりとさせるか。この点についてもシティズン・チャーターは事例をもとにした説明をしている。

「実績を単純に比較するだけで、公共サービスが最も効率よく行われているところと最低のところとでは、驚くほど差があることが多いということが明らかになる。たとえば・・・警察サービスをみると、各地区の警察が指紋で身元を割り出す人数は、多いところは1年間に157人以上あるが、少ないところはわずか48人しか身元の割り出しをしていない。・・・また、地方税徴収の経費は、納税者1人あたり6.25ポンドで済ましている市もあれば、15.5ポンドかかっている市もある」⁽⁶⁶⁾。

このようにサービスの内容が公開され、自分たちが受けているサービスがどのレベルにあるのかということが明らかになれば、消費者（住民）は文句を言いやすくなり、その結果、公共サービスの官僚主義的な実施は必然的に消えていく。これがシティズン・チャーターの考え方である。

このシティズン・チャーターの考え方を実現するためには、正確で、しかも消費者（住民）にとって役に立つ情報の公開が必要となる。したがって、そのような情報を提供できる監査機関や検査機関の整備が必要となるが、その場合、サービスを利用する消費者のための監査・検査機関であるということに最大の注意を払わなければならない。シティズン・チャーターはいう。

「専門的な観点から検査することは重要である。しかし、検査官は－サービスを提供する側からの検査だけではなく－サービスを受ける住民の関心についても考慮しなければならないと、我々は信じている。検査官が検査の対象であるサービス提供者に近すぎる場合には、サービスの使用者である住民の関心に疎くなる危険性が強い。検査は流行の理論にとらえられ、住民にとって必要な独立性と客觀性をなくしてしまう可能性がある。専門的な検査は閉ざされた専門家の世界に埋没しがちである。

したがって、シティズン・チャーターは外の世界に開かれた検査を始めようと考えている。もっと住民の関心に応えたものにするつもりである。そのため、専門家と協力して検査の仕事をする“市民委員（lay members）”を検査官に任命することを予定している。市民委員の任務は良いサービスであるかどうかの判定を専門家だけに委ねないというところにある。専門家の見解は、市民委員の平凡な意見によって調整されるわけである。・・・また、我々は、すべての検査が住民の意見を基にして行われるように要請する。検査報告書には責任者がサインをし、証拠を示さなければならず、また、検査の取り組み方を説明しなければならない。報告書にはちんぶんかんぶんの専門用語を使うべきではない。すぐれた報告書は管理者に圧力をかけるだけではなく、同時に、住民の自覚を高め、政策を住民に知らせるという役割も果たす」⁽⁶⁷⁾。

（3）苦情処理と救済

サービスの水準が定められ、サービスの実施状況が検査され、それらの情報が公開されるとしても、住民から文句を言えない場合には、現在の官僚の姿勢にあまり影響を与えないのではないか、ということを考えられる。また、住民が文句を言えても、住民を救済する手段がない場合、言い換えれば、サービス提供者（中央政府・地方団体・国鉄など）を弾圧する手段がない場合には、官僚主義を打破することは難しく、ひいては、公共サービスの質を高めることも難しいことができる。これは、シティズン・チャーターが公表された時から、新聞などで指摘されていた点である。たとえば、フィナンシャル・タイムズ紙の社説は次のように解説していた。

「サービスが水準に達していない場合には、簡明な救済方法が設置されていなければならない。・・・消費者（住民）が不満を訴える効果的な手続きがあれば、とくに、住民の

不満が独立の検査機関によって審査され、その結果が住民に公開されるということになれば、公共サービスに対する現在の官僚の支配が少しずつ壊されていくはずである」⁽⁶⁸⁾。

また、公共サービスを担当していた官僚（社会保健省の前事務次官）自身も「シティズン・チャーターの有効性は、法廷でその実施を強行できるか否かにかかっている」⁽⁶⁹⁾と明言しており、そのように考えている官僚は他にも多いはずと言われている⁽⁷⁰⁾。

このような苦情処理手続きの整備の必要性、あるいは、救済手段の整備の必要性は、シティズン・チャーターも十分認識しているところである。そして、具体的には、監査委員制度や種々の苦情処理機関の充実を提言し、また、救済手段についていろいろな工夫をしている。

ところで、苦情処理手続きの整備というのは別に目新しいことではない。これまで多くの苦情処理手続きが採用され、その充実が図られてきたところである。その意味では、シティズン・チャーターの特色はありませんといふこともできる。しかし、シティズン・チャーターは、「公共サービスを利用する人々に権限を返還する」⁽⁷¹⁾ことによって官僚主義を打破し、ひいては、公共サービスの質を改善するという目的をもつものである。このような目的を前提とすれば、シティズン・チャーターの苦情処理制度の充実は、これまでのような単に顧客の不満を聞くための装置の充実という理解をするべきではあるまい。もっと積極的な意味をもつものと理解するべきである。すなわち、シティズン・チャーターは、住民（国民）を主権者として位置づけるために、苦情処理制度や救済制度の充実を図ろうとしていると理解するべきである。その意味では、形態的には、これまでのものと似通っているとしても、その意義は非常に異なると言わなければならない。こうした位置づけのために、シティズン・チャーターは住民の側に立った監査委員制度や苦情処理制度を提言しているのであるが、苦情処理制度については、後で、もう少し詳しく説明することにする（監査委員制度についてはすでに若干の説明を試みたところである）。

（4）住民（国民）に合わせた勤務

中央政府や地方団体などの職員は地位に応じた給与をもらっている。たとえば、レスター・シャー県（Leicestershire County）の場合、職員の地位は1級職、2級職・・・6級職、上級職Ⅰ、上級職Ⅱ、幹部職の9つに区分されており、それぞれの職に応じて、1級職の職員は1号～10号俸、2級職は11号～13号俸、3級職は14号～17号俸というように、給与を支給されている⁽⁷²⁾。

なお、これらの職員は勤務年数によって一般職から上級職、上級職から幹部職にというように昇格をすることは原則としてない。昇格するためには、ポストが空席になった段階で、それに自分で応募して試験を受ける必要があり、その試験（面接試験が多い）にパスしない限り、同じポストに居続けるということになる。したがって、同じポストの枠内の若干の昇給があるとしても、日本のような年功序列による昇級はないといわなければならない。たとえば、レスター・シャー県の6級職の職員の場合、26号俸から27号俸へ、さらに28号俸への昇給はあるが、そこで頭打ちになってしまい、結局、多くても2度の昇給で終わりということになる⁽⁷³⁾。

しかし、いずれにしても、仕事の実績に関係なく、ポストに応じた一定額の給与が補償されていることは事実である。そして、それが公共サービスの提供の仕方に大きな影響を及ぼしていることは十分に予測できる。シティズン・チャーターもそのような考え方をしたのであろう。給与を業績と結びつける必要性をいくつかの箇所で強調している。たとえば、次のようにいう。

「公共部門の給与システムは、サービス実績に対する報酬という形にする必要がある。・・・たとえば、学校の場合、実績を上げた校長と教頭にはそれに見合った給与を支給するべきであり、立派な仕事をした教師には特別給与を支給するべきである。・・・国営企業では、役員はサービス目標を達成した場合にのみ、ボーナスをもらえるようにしなければならない。・・・また、実績があまり上がらないときは、ペナルティを課することも重要である」⁽⁷⁴⁾。

すなわち、「良き仕事をした職員は報いられるべきであり、住民を失望させた職員の給与は下げられるべきである」⁽⁷⁵⁾という考え方がシティズン・チャーターの基本理念となっているのであるが、その導入をめぐって、政府と職員組合が話し合いをしたり⁽⁷⁶⁾、あるいは、“エージェンシー”でそうした給与システムを採用し始めたりするなど、着実に給与システムの改善に向かっているようである。

シティズン・チャーターは、また、職員は名札をつけるべきであるという提言をしている。すなわち、

「公共サービスの責任者は誰か。公務員は匿名であるべきではない。生命の危険がある場合は別であるが、住民に直接対応する職員はすべて名札をつけるべきであり、電話で応対する場合も、また、手紙で応対する場合も名前を告げるべきである」⁽⁷⁷⁾。

シティズン・チャーターがこのように名札を強調しているのは、これによって、職員の行動様式が変わることを期待しているからにほかならない。それによって、職員の責任が明確になり、官僚主義的な行動をとれなくなる。ひいては、公共サービスの質が向上するはずであると期待しているわけである。事実、シティズン・チャーター担当大臣を兼務していたモード財務大臣 (Mr Francis Maude ; Financial Secretary) が1992年1月に次のように強調していた。

「名札をつけることによって公務員の行動は変わるに違いない。組織の匿名の後ろに隠れることができなくなるからである」⁽⁷⁸⁾。

公務員が名札をつけるのは担当者（責任者）が誰であるかを明確にするためであるが、これは、住民にある種の権限を付与するもの、たとえば責任者の追求を容易にするものである。その意味では、これは、住民を消費者として位置づけるための一つの手段と言わなければならない。

この発想から言えば、公務員や国営企業のストライキ、あるいは公益企業のストライキ

についても、新たな対応が必要ということになろう。これまで、ストライキに対して住民（国民）は第三者として位置づけられ、その結果、発言権は全く認められなかっただけども、シティズン・チャーターは住民（国民）を消費者として、すなわち公共サービスの当事者として位置づけるものであり、そうである以上、何らかの発言権を認めなくてはならなくなるからである。シティズン・チャーターはこの点を十分にわきまえており、次のように提言している。

「公共サービスはとくに争議行為によって被害を受けやすい。実際にも、世論を高め、その圧力で経営者に組合の要求を認めさせるという期待のもとに、コミュニティの生活を意識的に攻撃目標にするストライキがしばしばある。このような争議行為が違法である場合、経営者はその行為を中止させるために法律の保護を求めることができる。しかし、普通の市民は、違法なストライキによって欠くことのできないサービスを奪われることがあるとしても、あるいは、健康が脅かされるととも、違法なストライキに対抗する法的地位をもっていない。そこで、我々は、法律を修正し、シティズン・チャーターに規定されているようなサービスに影響を及ぼしそうな違法な争議行為をストップさせる権利を市民に与えることを提言する」⁽⁷⁹⁾。

この提言は、「ホワイトペーパーの最も驚くべき内容は個々の住民に違法なストライキを告訴する権限を与えようとしていることである」⁽⁸⁰⁾というような驚きを与えたようであるが、どんどんと実現に向かって具体化され、1992年11月、法案が議会に上程された。これが議会を通過して法律となれば、労働組合はストライキの実施を7日前に告知しなければならなくなり、個々の住民は労働組合のストライキ決定の会議に参加する権利をもつようになるとのことである⁽⁸¹⁾。

5. 公共サービスの具体的な水準

それでは、シティズン・チャーターは公共サービスの水準を具体的にどのように定めているのであろうか。1991年7月21日に発表されたホワイトペーパー（シティズン・チャーター）である程度の具体的な水準を示しているが、それを個別のチャーターでもっと明確にするという形態をとっているのが普通である。

このような個別のチャーターは、シティズン・チャーター発表の直後から、個別の機関で策定され始めた。たとえば、病院患者のためのペイシャント・チャーター（The Patient's Charter）が策定され、また、学童の父母のためのペアレント・チャーター（The Parent's Charter）、さらに旅客や通勤客のためのパッセンジャー・チャーター（The Passenger's Charter）が策定された。しかし、これらの策定は必ずしもスムーズになされたわけではなく、予定されながら、なかなか策定されないものもあった。とりわけ難航したのは、裁判所のサービス水準を決めるチャーター、すなわち、コート・チャーター（The Courts Charter）であり、これは1992年末になってようやく策定されたという状況であった。

1992年11月現在、このような個別チャーターは全部で28あるといわれているが⁽⁸²⁾、それらの中から、いくつかの公共サービスを選び、以下、どのような水準が定められているか、概観してみることにしたい。

（1）医療サービス

医療サービスは、若干の例外はあるが、ほとんどがNHS（National Health Service）の病院とホーム・ドクター（General Practitioner；G P）によって行われているため、シティズン・チャーターはこれらの医療機関ーとくにNHSーに種々の義務づけをしようとしている。たとえば、次のような事項を患者の権利として位置づけ、これらの患者の権利を実現するようにNHSを改革しなければならないという指示が、それである。これらの事項の具体的な内容はペイシャント・チャーターで定めなければならない⁽⁸³⁾としているのは言うまでもない。

- 良質の治療・看護
- 受けることのできる看護や医療処置の情報
- ホーム・ドクターの選択。ホーム・ドクターを簡単に変更できる権利も含む
- 医療処置の同意権もしくは保留権
- 医療研究や教育の対象となるかどうかの決定権
- 患者のプライバシー、宗教、文化信念などの尊重
- 見舞い客への配慮
- 診療・治療・看護に対する意見陳述の機会。必要がある場合には、正式に不満を訴える手続き
- 患者の情報の保護。および、患者自身のそれを知る権利
- これらの水準が達成できなかった場合の賠償

また、とくに病院の待ち時間については—入院の場合も、外来患者の場合も—それを明確にし、短縮しなければならないというように、具体的な指示をしている。シティズン・チャーターは言う。

「保健当局は、病院と契約して、保健サービスの水準を決めるることにする。また、入院するためにどれだけ待つ必要があるか、その目標を定めなければならない。この目標は、地域によって、あるいは、治療科目によって異なる可能性がある。・・・保健当局はできるだけベストに近い水準を定めるべきである」⁽⁸⁴⁾。

「我々は、病院が外来患者の予約時間を定め、公表することを要請するつもりである。患者が待たなくてはならない最大時間を病院の待合室の全員が確認できるように公表し、それ以上に待たせる患者にはその理由を知らさなければならない。そのためには、すべての病院が適切な予約システムを確立する必要がある。同じ時間に多数の患者の予約を取るというようなやり方は廃止しなければならない」⁽⁸⁵⁾。

このように、入院のための待ち時間や外来患者の待ち時間が特に取り上げられていることから、現在の状況が非常に悪いのではないかという推測もできそうであるが、実際にはそう悪いということはない。しかし、1980年代に、新しい治療技術が開発されたことによって、患者数が急増するようになり、その結果、患者の中には入院するために長い間待たなければならないものも出てきたといわれている。そして、そのために、こうした指摘が為されるようになったわけである⁽⁸⁶⁾。ホワイトペーパー（シティズン・チャーター）はこの点を次のように解説している。

「病院にやって来た患者の約半数はすぐに処置してもらえる。また、待機者名簿に登録されている者のうち、半数の者は5週間以内に処置される。残りの者のうち、80%の患者は6ヶ月以内に処置され、1年内に処置される者となると90%にもなる。これが現状である。しかし、少數ではあるが、非常に長期間待たされている者もいる。また、どれだけ待たなければならないか分からないことが、多くの患者の悩みの種になっている。このために、待ち時間の最高限度を定めることにしたのである」⁽⁸⁷⁾。

こうして、1991年10月30日にペイシャント・チャーターが策定され、それによって、1992年4月1日以後は「待機者名簿に記載されてから2年以内にすべての治療処置が施される」とこととなった。「ほとんどの場合、もっと早く処置される」のは当然である。また、「NHSのサービスに不満がある患者は、それを訴えることができ、それに対して、担当保健当局の所長もしくは病院の院長が調査をし、返答しなければならない」とともなった⁽⁸⁸⁾。

このペイシャント・チャーターは、このほかに、これまでの間に住民（国民）のNHSに対する権利として確立されてきた事項—たとえば「支払能力に関係なく、必要な治療を受ける権利」や「救急サービスを受ける権利」—についても明示しているが、この点にも

注意を払う必要があろう。これらの事柄をはっきりと住民（国民）の権利として、あるいは消費者の権利として再確認しているといえるからである。また、今後の目標として次のような事項についても示している⁽⁸⁹⁾。

- 患者の希望に従って、患者の状態をその身内、友人に知らせる。
- 都市地域では救急車が14分以内に、また、農村地域では19分以内に、現場に到着するようにする。
- 救急病院に行けば、すぐに診察を受けることができ、また、必要な治療を診断してもらえる。
- 外来患者用のクリニックに行く場合には、診察の予約をすることができ、予約時間から30分以内に実際に診察してもらえるようにする。

このペイシャント・チャーターに関しては、批判がないわけではない。たとえば、その中身がほとんど既存の権利であり、新しく認められたものは待機時間の明示だけという形でかなり厳しく批判している者もいるようである。しかも、何時この待機者名簿にのせてもらえるか保証がないと批判する者もいる。時には6ヶ月以上も待たなければならない場合があり、待機者名簿に記載されてから以後のことを決めてもあまり意味がないというのである⁽⁹⁰⁾。

しかし、シティズン・チャーターを発表したとき、メージャー首相が「これはスタートであり、1990年代を通してチャーターの充実を図っていく」⁽⁹¹⁾と宣言していることから言えば、あまり急いで批判するのは問題というべきであろう。いわば、医療サービスは最初の一歩を踏み出しただけであり、今後、顧客すなわち住民（国民）の参画のもとにどんどん充実していくことも期待できるからである⁽⁹²⁾。

ところで、イギリスの実際の医療は、ほとんどが初期治療の担当者であるホーム・ドクター（G P）によって処理されていると言える状況下にある。医療の相談は90%がホーム・ドクターから始まり、ホーム・ドクターで終わる⁽⁹³⁾と言われているほどである。このため、シティズン・チャーターはホーム・ドクターに対しても種々の義務づけたとえば、患者がホーム・ドクターの選択・変更を容易にできるように、診療方法や設備などの情報の提供を義務づけるなどをしており、1992年末段階では、まだ、何ら具体的な進展はしていない。

ただ、N H Sの病院を対象とするペイシャント・チャーターの適用の拡大を図り、ホーム・ドクターにも適用しようということが決められたとのことである⁽⁹⁴⁾。これが実現すれば、ホーム・ドクターの場合も、待ち時間の限度を定めなければならなくなり、その点では若干の進展が生じると言えるであろう。

（2）学校教育サービス

学校教育に関しては、シティズン・チャーターは両親のためのチャーターという名称のもとに、その改革を提唱している。まず、学校改革には次の3つの目的があるとする。

- すべての児童の教育水準を引き上げる。
- 両親の学校教育への影響力を高め、学校を選択できるようにし、また、両親の責任を大きくする。
- 学校の資源を有効に利用できるようにする。

そして、「両親は、子供の教育に関して、また、学校の運営に関してすべての情報を得る資格があると信ずる」という前提のもとに、次のような報告を受ける資格があると宣言した。

- 子供の成長に関する記録（少なくとも、年1回）
- 学校の実績
- 各学校の実績の比較
- 独立の監察官による学校監察の結果⁽⁹⁵⁾

シティズン・チャーターは、前述したように、具体的な水準をはっきりと明示するものではない。ただ、それぞれのサービス水準について、方向や目標あるいは大枠を決めていくだけである。具体的な内容は個別のチャーターによって定められる。学校教育サービスについては、1991年9月27日にペアレント・チャーター（The Parent's Charter）が策定され、それによって、具体的な両親の権利が明示された。それを列挙してみると・
・
・
・

①知る権利

子供の成績などを知る権利であるが、この中には、子供がどのように教えられているか、どのような活動をしているか、等々の情報も含まれている。また、学校から独立したーあるいは公営学校の経営者である県当局から独立したー監察官の監察結果についても知る権利が与えられることになった。この監察は両親の意見を参考にしながら行われるべきというのがペアレント・チャーターの姿勢もある。ペアレント・チャーターはいう。「監察官は監察の過程で両親との公開の会議を開き学校についての話し合いをする。そのほか、両親の意見を聞く場をいくつか設ける予定である」⁽⁹⁶⁾。

また、ペアレント・チャーターは、両親の理解をしやすくするために、公営私立を問わず同一地域のすべての学校の比較情報を両親に提供することを要求している。また、子供が通う学校の校長に学校の予算・経営状況などのレポートを両親に送付することを義務づけるとともに、さらに、それらを議論する会合を年1回開くことも義務づけている⁽⁹⁷⁾。

②選択する権利

両親は子供が5歳になると学校に入れなければならなくなるが、どの学校に行かせるかは親が選択するものとする。これがペアレント・チャーターの提言である。このため、各県の教育部局および学校に学校案内のパンフレットを出版することを義務づけている。

子供に特殊な事情があり、通常の学校教育に順応できない場合、両親は、子供のニーズに応じた特別の教育をー可能な限り、普通の学校でーしてくれるよう要請する権利をもつ。

これはペアレント・チャーターが念を押している点でもある⁽⁹⁸⁾。

③良き教育を受ける権利

学校で適切な教育を受ける権利を、子供本人ではなく、その両親の権利として位置づけている。これがペアレント・チャーターの特色である。このため、両親は子供が学校でどのような教育を受けているか、常に知ることができるようにすると、ペアレント・チャーターは約束している。子供は国定のカリキュラムに従って教育される。このカリキュラムで規定されているのは、小学校クラスで英語、数学、理科などであるが、それに加えて、宗教教育も受けなければならない（ただし、宗教教育は拒絶することもできる）。

また、両親は代表者を経由して学校の運営にたずさわれるようになると、ペアレント・チャーターの約束である。すなわち、先生を任命し、学校の予算を決定する権限が両親に与えられることになっている。この代表者には、どの両親も立候補することができることはもちろんである。

子供が受けている教育に問題があると両親が判断する場合、とくに公営学校の場合、両親は、学校の管轄者である県当局に訴えることができ、また、県当局から独立している監察官に訴えることができる。このような救済手段についても、ペアレント・チャーターはいくつか明示しているところである⁽⁹⁹⁾。

このようなペアレント・チャーターの提言は、それだけで効力を発するものではない。議会で承認されて、内容によっては法律の改正によって、初めて効力を発するものである。このため、メジャー政府は1992年に教育法—Education (School) Act—の改正を議会に上程したが、結果的には、原案が多少修正されたものの、議会を通過したことである。この改正によって、ペアレント・チャーターを実現するための多くの権限が教育科学大臣 (Secretary of State for Education and Science) に付与されたといわれている⁽¹⁰⁰⁾。

（3）公共輸送サービス

公共輸送サービスとして、シティズン・チャーターが対象としているのは、英國国有鉄道（国鉄；British Rail）とロンドン地下鉄（London Underground）⁽¹⁰¹⁾である。このうち、ロンドン地下鉄は、東京の地下鉄と比べる場合には、その混雑状況は大したことはないといえそうであるが、シティズン・チャーターは次のようにその改善を提言している。

「列車の運行状況はあるべき状態からほど遠く、それがラッシュ時のすし詰め状態の原因となっている。乗客への情報不足が問題を大きくしているともいえる。そこで、厳しいサービス目標を定めることにする。この目標には、車両の清潔に関する乗客の満足度、職員の接客姿勢、乗客情報の質などを含めるつもりである。・・・ロンドン地下鉄の幹部職員の給与はサービス目標の達成状況に結びつけられているが、今後、その結びつきをますます強めることにしたい。・・・また、こうした制度を運転手、警備員、信号要員などにも適用したいと考えている」⁽¹⁰²⁾。

また、国鉄（BR）については、前に述べたように、民営化を打ち出しているが、しかし、一方では「民営化は一朝一夕にはできない」という判断の下に、国有鉄道としての改善についても要請している。この要請の背後には、国鉄（BR）のサービスが市民の期待に応えておらず、早急に改善を要することがいっぱいあるという認識があることはもちろんである。とは言っても、これは、国鉄（BR）改善の努力がこれまでなされなかったということを意味するものではない。それどころか、特にここ数年、懸命に改善の試みがなされつつあるというべきである。

たとえば運輸大臣（Secretary of State for Transport）は3年単位の改善目標を出しているが、その1989年版の改善目標を見ると、最悪の部門といわれているネットワーク・サウスイーストで次のような改善目標が設定されている⁽¹⁰³⁾。

- 正確さ；1日全体では、92%の列車が5分以上遅れないようとする。
(朝夕のラッシュ時の場合は、88%の列車が遅れないようとする)
- 信頼性；運休列車は1%以下にする。
- 清潔さ；すべての列車の清掃を行う（車内・車外とも）。
- 電話の問い合わせ；問い合わせの95%以上は30秒以内に返答する。
- 予約の待ち時間；3分以上待たなくてもよいようとする。
(ピーク時は5分以内)。

しかし、このような改善の努力はなかなか実らず、そのために、シティズン・チャーターが、国鉄（BR）の改善を強調するようになったとみるべきである。もっとも、シティズン・チャーターは、運行水準についてはほとんど指示をせず、すべて1991年の秋に公表するパッセンジャー・チャーターに任せることにした。ただ、乗客の救済手段については、次のように、かなり具体的に示唆していた。

「我々は、劣悪なサービスに対する賠償制度の改善が何よりも重要であると判断した。定期券利用者にとっては全体のサービスの質が重要であり、また、長距離旅行者にとっては個々の旅行が重要である。これを賠償の基本としなければならない。そこで、以下のような特徴をもったシステムатィックな賠償制度を採用することとした。これは国鉄（BR）と合意しているところもある。

- 列車が運休になったり大幅に遅れたりした場合、乗客は払戻を請求できる。乗客の請求は個々に判定される。
- 運休のために乗客が旅行を中止した場合、乗客は全額の払戻を受ける。
- 国鉄（BR）は、可能な場合には、乗客の請求を待たずに、率先して賠償する。
- 長距離旅行者のために、国鉄（BR）は座席指定客の賠償制度の詳細を公表する。
- 定期券利用者は、列車が止まった場合には、その日数分を主に定期券の延長という形

で賠償を受ける。

○サービスが貧弱な場合、たとえば1年定期券の保持者が定期券を更新する際に、賠償として、定期券の料金を割り引くというような制度の導入を要請する」⁽¹⁰⁴⁾。

こうして、国鉄（BR）サービスの具体的な改善策はパッセンジャー・チャーターによって決められることとなったが、予定された1991年秋になっても、パッセンジャー・チャーターは策定されなかった。シティズン・チャーターで要請された賠償をどうするか見通しが立たなかつたのである。たとえば、1992年1月28日のフィナンシャル・タイムズ紙はこの状況を次のように説明している。

「国鉄の顧客のためのパッセンジャー・チャーターはなかなか策定されない。これは、チャーターで定める水準を実現できない場合、賠償しなければならないという財政上の制約が課せられているためである。このための財源を見い出せないために、パッセンジャー・チャーターの制定作業は泥沼にはまり込んでしまったといえる。

大蔵省はこの賠償をバックアップしようとしない。それどころか、明らかに否定しているといってよい。したがって、国鉄（BR）が自分で賠償の財源を工面する以外、方法がないといえる。しかし、国鉄（BR）が自分で工面しようとすれば、運賃の引き上げが必要となる。あるいは、施設への投資を減らさなくてはならない。いずれにしても、チャーターが奉仕しようとしている人々に迷惑をかけるということにならざるを得ない」⁽¹⁰⁵⁾。

しかし、その後、いろいろと工夫をこらされ、各線の遅れを、個々の列車ではなく、年間を通しての全列車の平均で判定するという考え方が導入されるようになった。長距離旅行者には新しい賠償制度は適用せず、賠償は、定期券客に対してのみ、しかも、1年後に定期券を更新する際に割り引きをするという形で行うと定められたのである。いわば、シティズン・チャーターが要請した賠償をほとんど骨抜きにしてしまったのであった。こうして、パッセンジャー・チャーターの策定作業が進むことになり、結局、1992年3月4日に策定された⁽¹⁰⁶⁾。もっとも、このときも、列車の運行時間の遵守率などの目標数字は明確に示されず、それが各線毎に示されたのは5月11日であった。

これにより、たとえば、運行時間の正確さという点で最悪の路線と言われるネットワーク・サウスイースト（Network Southeast）のロンドン-ケント海岸線の場合、ピークアワーの通勤電車で5分以上遅れずに目的地に到着する確率を83.3%にするという目標値が示された（それまでは73.2%に過ぎなかった）。

また、運休という点で最悪なのは同じくネットワーク・サウスイーストのロンドン-サウスウエスト線および リージョナル・レイルウェイ（Regional Railway）のノースイースト線であった（両線とも、96.6%の運行率であった）が、それを99%の運行率にするという目標値が示されることになった。

そして、各線が12ヶ月以上にわたって目標を達成できない場合、それらの路線の定期券客は定期券を更新する際に割り引きを受けることになるとされた。このモニターが1992年1月から始められたので、1992年12月までの平均で、目標値が達成されたかどうか判定されることになったのである⁽¹⁰⁷⁾。

この目標値に関しては、「1992年末までに水準を達成すればよいのだから楽なもの

だ」⁽¹⁰⁸⁾ というように 100% 達成が予測されていたが、しかし、結局は、全 44 路線のうち 11 路線で目標を達成することができず、1993 年初めに定期券の割り引きをしなければならなくなつたといふ⁽¹⁰⁹⁾。

(4) 地方団体のサービス

メジャー政府は地方団体のサービスについて直接的に指示することはできない。しかし、公共サービスの多くは地方団体によって行われているため、地方団体のサービスを抜きにすることは、シティズン・チャーターの命取りになる。このため、シティズン・チャーターは地方団体のサービスについても触れ、地方団体のサービスのあるべき方向を示すという形で、サービスの改善を要請している。シティズン・チャーターは言う。

「地方団体は地域社会にサービスを直接提供することが重要な任務であると歴史的に考えられてきた。しかし、我々は、今や新しいアプローチが必要であると信じている。市民が享受すべきサービスの優先順位を定め、その水準を決定すること、また、それを実現する最上の手段を発見すること、これが現在の地方団体の真の任務であるということに注意を払うべきである。地方団体がこれらの戦略的な任務に専心することによって、住民がより高い水準のサービスを享受することが可能となり、また、より大きな選択権をもつことができるようになる。財源が効果的に使われ、住民参加ももっと効果的に行われるということにもなろう。こうした移行を達成するために我々が求めている手段は、競争 (competition) と責任 (accountability) である。……

地方団体の中には、消費者にサービスを実際に提供するのを民間部門に任せ、もっぱら将来のサービスを計画したり、サービス水準を設定したり、サービスが水準を達成しているかどうかの監視に専心しているところもある。しかし、すべての仕事を地方団体自ら処理することに固執している地方団体が圧倒的に多い。そこで、我々は、競争入札によってサービスの実施者を決めるという、いわゆる“市場化”を—これまでも、地方団体にかなりの程度、強制してきたが—もっと一般化するようにしたいと考えている。……競争を可能な限り広く適用することは、納税者としての住民を益するだけでなく、サービスの消費者としての住民をも益することになると、我々は確信する」⁽¹¹⁰⁾。

そして、この競争—“市場化”—を進め、また責任⁽¹¹¹⁾を強化するための手段として、シティズン・チャーターは監査制度強化を提言した。具体的には、地方団体から独立した監査委員会 (Audit Commission) に、地方団体のサービス実績を比較し公表する権限を付与するというもの、あるいは、監査委員の監査に執行機関は弁明しなければならないという義務づけをするものであった。監査委員会の権限を強化することによって、地方団体に責任を意識させ、また、“市場化”を採用させようと考えたわけである。シティズン・チャーターのこの要請は、1992 年の地方自治法 (Local Government Act) によって採用された⁽¹¹²⁾。

このほかにも、シティズン・チャーターはたくさんのサービスについてどのような水準

にするべきかという提言をしている。その中には、警察のサービスについての提言もあり、また、面白いことに、裁判所のサービスについての提言もある。しかし、ここではスペースの問題などもあり、説明は省略することにしたい。

6. 苦情と救済

シティズン・チャーターは、住民を消費者ーあるいは、公共サービスの主人公ーとして位置づけるという立場から、住民の苦情申し立ての制度を非常に重視し、これまでの制度とは全く異なるといつてもよい制度の導入を提言しているということは前述した。そこで、次に、シティズン・チャーターはどのような苦情申し立ての制度を具体的に提言しているのかという点の検討をしてみたい。

(1) 苦情処理手続き

「人々はどのように苦情を申し立てるかという方法を知らなければならない。誰に苦情を申し立てるかをも知らなければならない。また、苦情を申し立てれば、必ず処理されるという信頼をもてるようにならなければならない」⁽¹¹³⁾。

こうした考え方をまず最初に打ち出した後、シティズン・チャーターは、苦情申し立ての仕組みを次のように説明している⁽¹¹⁴⁾。

- 誰でも苦情を申し立てることができ、しかも、申し立てがしやすいものにする。
- どのように苦情を申し立てるかの情報が簡単に入手できるようにする。また、情報入手のための連絡先を明確にする。
- 苦情をどのように取り扱うかのマニュアルを作る。そこには、苦情をどのように解決するかの方法を示し、また、苦情申し立て者が解決に満足しなかった場合にどのような手続きを次に取ることができるかを示すことにする。

そして、苦情は現場で処理されるのがベストであるとしている。「集中的に処理されればされるほど、あるいは、現場から離れれば離れるほど、それだけ処理が遅れるばかりではなく、費用がかさむことが予測され、また、“ユーザー・フレンドリー”でなくなる」⁽¹¹⁵⁾と考えたからである。しかし、内部処理がうまくいかない場合、苦情をさらに検討するための外部のルートが必要であると判断し、オンブズマンのなお一層の活用を提言する。議会に所属するコミッショナー（Parliamentary Commissioner）の手によって、すなわち、最終的には議会（国会）に苦情の内容とそれに対する行政体の対応を報告することによって解決を図ろうという考えである。

この内部処理・外部処理について、シティズン・チャーターは、NHSの医療サービスを事例としながら、次のように分かりやすく説明している⁽¹¹⁶⁾。

- すべての病院は患者の苦情を処理するスタッフの名前、住所、電話番号を公表する。病院はこの情報が必ず患者に伝わるようにしなければならない。苦情担当スタッフは十分な調査を行い、必要がある場合には、医療上の勧告をする。そして、苦情申し立て人に、何が悪かったかを説明し、今後の対応について説明する。また、苦情の解決にかかる時間についても説明しなければならない。

○苦情申し立て人が回答に満足しない場合、苦情担当スタッフはオンブズマンにそれを任せる。オンブズマンは、純粋の医療サービスは別であるが、すべての事柄を調査して、それを議会（国会）に直接報告する権限をもっている。病院は、オンブズマンの名前と電話番号も患者に教えなければならない。

このようなオンブズマン制度の活用も興味を引くことは確かであるが、しかし、シティズン・チャーターはもっと興味ある制度の設立を提言している。普通の市民に苦情の処理をさせるという市民審査員(lay adjudicators)制度の設立である。シティズン・チャーターは言う。

「公式の苦情手続きが良好であっても、市民が依然として無力感や不満を覚えることがある。・・・ほんの小さな問題がこのような苛立ちとなっていることが多い。そして、時間と常識それに正当な権限をもった人が客観的に事実を調査し結論を出せば、すぐに解決がつくことがしばしばある。

このような問題に対処するために、我々は、市民審査員制度の導入を・・・提言する。審査員は、地域社会でよく知られ、信頼され、コモン・センスをもった人々に依頼するが、これらの人々はボランティアである。これらの人々の資質は、法律知識をもっているとか、公務員経験があるということよりも、もっと重要である。・・・市民は、苦情を市民審査員に直接もちこめるようにする。代理人は必要でなく、複雑な手続きや記入しなければならない書類も必要がない。決定は迅速になされる」⁽¹¹⁷⁾。

（2）救済

公共サービスが約束した水準に達しない場合、市民の救済をどうするか。そのひとつの有力な手段は、金銭による賠償である。中央政府に先だってシティズン・チャーターを採用している地方団体の中には、この賠償による救済を図っているところがある。たとえば、ロンドンのルイシャム区の場合、ゴミ収集の回数を示し、これを達成できなかった場合には、当該住民に対して1ポンドの賠償をするとし、また、文書による苦情申し立てに10日以内に応答しない場合には10ポンドの賠償（引換券による賠償）をする、等々としている⁽¹¹⁸⁾。

しかし、メジャー政府のシティズン・チャーターは原則として金銭賠償を認めていない。シティズン・チャーター（ホワイトペーパー）は言う。

「消費者は必ずしも常に賠償を望んでいるわけではない。消費者が望んでいるのはサービスの改善であり、過ちが2度と繰り返されないことである。その代わりのお金など誰も望むところではない。・・・十分な説明や心からの謝罪で済むこともある。たとえば、緊急事態に医者が対応していることを知つていれば、患者は待ち時間が延長されても、別に不満は感じないことであろう」⁽¹¹⁹⁾。

これがシティズン・チャーターの基本的な姿勢のようにも受けとれるが、しかし、謝罪

だけでは済まないこともある。これをシティズン・チャーターも認めており、その結果、それぞれのサービスに応じた救済策を検討するよう提言している。たとえば、学校教育の場合、児童の学校に不満があり、それがどうしても解決をみない場合には、子供を転校させる権利を両親に与えるというような救済策がそれである⁽¹²⁰⁾。

7. シティズン・チャーターの実施

「1990年代の保守党政府の政策の基本とする」⁽¹²¹⁾というのがメージャー首相によるシティズン・チャーターの位置づけであった。そして、チャーターの公表後、すぐに内閣府 (Cabinet Office) の中にシティズン・チャーター室 (The Citizen's Charter Unit) を設置し、ペイシャント・チャーターなどの個別のチャーターの策定に取り組み始めた。また、スーパー・マーケット「ブーツ (Boots)」の社長 (Sir James Bryth) を首相のチャーター助言者にするということもした。いわば、積極的なシティズン・チャーター取り組みの姿勢を示したわけである⁽¹²²⁾。

しかし、担当大臣をモード (Francis Maude) 財務大臣 (Financial Secretary) - 閣僚ではない - にしたことに端的に現れているように、いまひとつ、迫力がなかった。事実、批判的な閣僚も少なくなかったといわれている⁽¹²³⁾。また、具体的なサービスの水準を定める個別チャーターの策定もなかなか計画通りには進まなかった。このため、モード大臣は次のような弁明をしばしばしなければならなかった。

「我々は未知の航路を航海しているのである。如何なる国も政府もこのようなことを経験したことがない。・・・しかし、これは発展のために避けることのできない過程である」⁽¹²⁴⁾。

また、策定されたいいくつかの個別のチャーターも、「穴の開いた救命ボート (チャーター)」などと酷評されることが多かった⁽¹²⁵⁾。こうした状況のもとに、一般に、シティズン・チャーターは1992年の総選挙のためのものと理解されることが多かったようである。とくに、労働党はそうした批判を強くしていた。たとえば、この総選挙まで労働党の党首であったキノック (Neil Kinnock) が次のようにシティズン・チャーターを公然と非難していた。

「政府は投資を増やすさずにサービスの改善を図るとしているが、これは、政府が詐欺をやらかそうとしていることを示すだけである」⁽¹²⁶⁾。

「こうした保守党政府の姿勢は、しかし、1992年4月の総選挙で勝利したために、必然的に変わることとなった。まず、総選挙後の内閣改造で、シティズン・チャーターが閣僚のワルダーグレイブ (William Waldergrave) によって担当されることになった。担当大臣の格が上がり、内閣の中での発言権が飛躍的に大きくなったわけである⁽¹²⁷⁾。そして、6月になると、メージャー首相がシティズン・チャーターを優先するということを強調し、また、ワルダーグレイブ大臣が次のように改めて明確にシティズン・チャーターの位置づけを強調するようになった。

「すべてのチャーターの事業が今後の政府の基本方針となった。シティズン・チャーターは我々政府にとっての永久的な方針というだけではなく、国民にとっても永久的な基本方針となった」⁽¹²⁸⁾。

こうして、シティズン・チャーターは、選挙のためのトリックであるというレッテルも取り除かれ、実現に向かって前進し始めた。前述のように“市場化”も実際に着手されるようになったし、また、サービスの水準を具体的に示す個別のチャーターも数多く策定されるようになった。（1992年11月現在、全部で28の個別チャーターが策定されている）。「1991年7月のシティズン・チャーターで示された目標の90%は達成されたか、もしくは、達成の見通しがついた」⁽¹²⁹⁾というワルダーグレイブ大臣の表現が正確かどうか定かでないが、いずれにしても、シティズン・チャーターが着実に動き始めたことは確かといえるであろう。

そして、この進展により、1991年7月当時の新聞の予測、すなわち「シティズン・チャーターは現代版マグナ・カルタになる」⁽¹³⁰⁾という予測が当たるかどうかも、近い将来、判明しそうである。

NOTES

- (1) Vehicle Inspectorate Executive Agency, Driver and Vehicle Licensing Agency, Vehicle Certification Agency, Driving Standards Agency の4つのエージェンシーである。
- (2) Improving Management in Government ; the Next Steps Agencies, Reveiw 1991, Cmnd 1760, HMSO, November 1991, p.6
なお、エージェンシーについては、宮川萬里夫「英国における行政の効率化－効率室及びエイジエンシー化の動きを中心としてー」『季刊・行政管理研究』57号、1992年3月に詳しい解説がある。これによれば、1991年11月19日現在で57のエージェンシーが設立されたとのことである。
- (3) ネキスト・ステップスは1988年に当時のサッチャー首相によって進められたものであるが、メジャー首相もそれを継承し、1991年5月には「エージェンシーを効果的に運営するためには所長の権威と責任を大きくする必要がある」と公的に表現していた。(Replying to House of Commons question put down by Terence Higgins MP on 16 November 1991)
- (4) 宮川萬里夫、前掲論文、『季刊・行政管理研究』57号、11頁。
- (5) The Citizen's Charter: Raising the Standard, Cmnd 1599, HMSO 1991, p.36
- (6) The Times 1 November 1990, The Guardian 31 January 1991, The Citizen's Charter, Cmnd 1599, HMSO 1991, p.36などを参照。
- (7) The Citizen's Charter, Cmnd 1599, p.36
- (8) The Guardian 1 November 1990
- (9) Financial Times 26 November 1992 (社説)
- (10) こうした市場化は数年前からいくつかの地方団体で実行されてきた。とくに道路清掃やゴミ収集は“市場化”業務として定着しつつあると言われているくらいであるが、しかし、民間会社が落札した事例はあまり多くない。せいぜい5分の1というところである。残りの5分の4は地方団体の職員チームによって落札され、相変わらず、地方団体の職員によって業務が遂行されているわけである。しかし、職員が遂行している場合でも、民間会社にその仕事を奪われる可能性があり、そのためには、サービスの実施の仕方が大幅に変わったといわれている。こうした実績を前提として、中央政府レベルにも競争の原理を導入しようというのが今回の“市場化”的なねらいである。(Financial Times 26 November 1992)
- (11) 1991年のホワイトペーパー (The Citizen's Charter ; Cmnd 1599, HMSO 1991, p.33) は25～30%の経費節約ができると予測し、また、1992年11月25日のホワイトペーパーは25%の経費節約になると予測している (Financial Times, 26 November 1992)。
- (12) Financial Times, 26 November 1992
- (13) ibid.
- (14) The Times 23 July 1991, The Guardian 23 July 1991

- (15) たとえば、シティズン・チャーターに基づいて、それを具体化するために病人のチャーター (The Patient's Charter) がいくつかの言葉で策定されているが、その中の中国語のチャーターをみると、“病人憲章”とされている。しかし、学校の父母の権利を定めているチャーター (The Parent's Charter) は“父母特許権”と訳されており、必ずしも“憲章”に統一されているわけではない。
- (16) Jonathan Clark, 'Magna Carta for our times', The Times 23 July 1991
- (17) The Times 23 July 1991, The Guardian 23 July 1991
- (18) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599, HMSO 1991, p. 4
- (19) ibid. p. 2
- (20) Conservative Research Department, The Citizen's Charter (Politics Today, No. 14, 10th October 1991) p. 251
- (21) ibid.
- (22) Anne Barron and Colin Scott, 'The Citizen's Charter Programme', The Modern Law Review 55;4 July 1992, p. 527
- (23) Financial Times (社説) 23 July 1991
- (24) ibid.
- (25) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599, HMSO 1991, p. 2
- (26) Speech to Scottish Conservative Party Conference, Pearnth, 10th May 1991
- (27) Phillip Bassett, 'Major writes to every civil servant', The Times 23 July 1991
- (28) The Times (社説) 23 July 1992
- (29) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599, HMSO 1991, p. 7
- (30) ibid. p. 6
- (31) ibid. p. 36
- (32) ibid. p. 33
- (33) John Willman, '40,000 Civil Service Jobs to be cut out to tender', Financial Times 21 November 1992
- (34) たとえば、Financial Times (社説) 26 November 1992。このように批判されるのは、かなりの量の“市場化”を実現している地方団体のなかで、20%以上の経費の節減を実現できたのはごくわずかに過ぎないからである。
- (35) Financial Times 26 November 1992
- (36) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599, HMSO 1991, p. 4
- (37) ibid. p. 34
- (38) Financial Times (社説) 26 November 1992
- (39) ibid.
- (40) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599, HMSO 1991, p. 28
- (41) ibid. p. 29
- (42) Central Office of Information, Britain 1990(An Official Handbook) p. 305
- (43) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599, HMSO 1991, p. 28
- (44) Britain 1990(An Official Handbook) pp. 349-350

- (45) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599, HMSO 1991, p.28
- (46) ibid. p.29
- (47) ibid.
- (48) ibid. p.17
- (49) Financial Times (社説) 22 December 1992
- (50) 英国の郵便事業は、全額政府出資の郵便公社 (Royal Mail) の責任である。同公社は、手紙や小包部門を直接担当し、切手を売ったり手紙の受付をする窓口部門は、完全子会社であるポスト・オフィスが担当している。
- (51) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599, HMSO 1991, p.30
- (52) ibid.
- (53) Central Office of Information, Britain 1990 (An Official Handbook) p.353
- (54) The Citizen's Charter; Cmnd 1599, HMSO 1991, p.30
- (55) ibid.
- (56) Financial Times (社説) 23 July 1991
- (57) John Citizen, 'Dreams of a day gives no cause for complaint', The Guardians 23 July 1991。もっとも、執筆者の John Citizen は、この未来日記を「これは、所詮、夢に過ぎない」と皮肉混じりに締めくくっている。その点で、さすがに労働党系の新聞であり、保守党政権のシティズン・チャーターに批判しているといわなければならぬ。
- (58) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 ,HMSO 1991, p.5
- (59) Financial Times, 23 July 1991
- (60) J. Willman and A. Smith, 'Major presents blueprint for better services' Financial Times 28 January 1992
- (61) ibid.
- (62) The Guardian, 5 March 1992 (Amen Baron and Colin Scott, 'The Citizen's Charter Programme', The Modern Law Review 55;4 July 1976, p.529 より引用)しかし、このように批判されたけれども、1992年末に11路線で水準を達成できず、1993年から償いをしなければならなくなつたという (Financial Times, 12 December 1992)。このことからいえば、国鉄が設定した水準は必ずしも低いレベルのものではなかったともいえるであろう。
- (63) The Citizen's Charter;Cmnd 1599 ,HMSO 1991, p.38。また、いくつかの箇所で「もっと強固で独立制のある検査機関の設置」(p.5)とか「サービス水準の実施状況を確認する独立機関の設置」(p.6)等々と強調している。
- (64) Financial Times, 23 July 1991
- (65) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 ,HMSO 1991, p.5
- (66) ibid. p.38
- (67) ibid. p.40
- (68) Financial Times, 23 July 1991

- (69) Sir Kenneth Stowe, 'Good Piano Won't Play Bad Music: Administrative Reform and Good Governance', Royal Institute of Public Administration Annual Lecture, 28 November 1991 (Peter Catterall ed., Contemporary Britain: An Annual Review 1992 p.17 より再引用)
- (70) Peter Catterall ed., Contemporary Britain ; An Annual Review 1992 p.17
- (71) メージャー首相の説明。 (Conservative Research Department, The Citizen's Charter : Politics Today No 14 10th October 1991, p.250)
- (72) 荻布彦「垣間見た英国の地方団体—レスター・シャー・県—」(財)自治体国際化協会『英国の地方自治』平成3年、102頁。
- (73) 同上、101～105頁。なお、Felicity Taylor、Careers in Local Government, 1987, pp.19～45は、地方団体の職員の採用の仕方、昇格の仕方などを詳しく説いている。
- (74) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.35
- (75) Conservative Research Department, The Citizen's Charter (Politics Today No 14 10th October 1991) p.252
- (76) たとえば、1991年9月30日に総計で50万人以上の公務員を代表する組合と給与協定の撤回を話し合い、業績と結びついた給与システムについて話し合った。また、92年11月にも同主旨の話し合いがあったという。Financial Times, 30 September 1991, 5 November 1992
- (77) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.5
- (78) Financial Times, 28 February 1992
- (79) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.46
- (80) Robin Oakley, 'Broad sweep to value-for-money citizen's charter', The Times 23 July 1991
- (81) Lisa Wood & Alison Smith, 'Government to proceed with bill to curb unions', Financial Times, 5 November 1992
- (82) Alison Smith & Robert Rice, 'Core £1.5bn of services to be contracted out' Financial Times, 26 November 1992
- (83) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.10
- (84) ibid. p.11
- (85) ibid.
- (86) The Central Office of Information, Britain 1990 (An Official Handbook) p.145
- (87) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.47
- (88) The Department of Health, The Patient's Charter, 1991
- (89) ibid.
- (90) John Willman, Alison Smith and Richard Tomkins, 'Still waiting for the revolution', Financial Times, 28 January 1992
- (91) Robin Oakley, 'Broad sweep to value-for-money citizen's charter', The Times 23 July 1991

- (92) John Willman, Alison Smith and Richard Tomkins, 'Still waiting for the revolution', Financial Times, 28 January 1992
- (93) Financial Times, 25 November 1992
- (94) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.13
- (95) ibid. pp.13~14
- (96) The Department of Education & Science, The Parent's Charter ; You and Your Child Education, 1991, p. 4
- (97) ibid. pp. 2~7
- (98) ibid. pp. 8~12
- (99) ibid. pp. 13~17
- (100) Anne Barron and Colin Scott, 'The Citizen's Charter Programme', The Modern Law Review 55;4 July 1992, p. 530
- (101) ロンドン地下鉄は、1969年に国から大ロンドン県（Greater London Council）に移管されたが、1984年に再び国に移管され、現在は国の特殊法人である London Transport によって運営されている。
- (102) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.18
- (103) ibid. p.17
- (104) ibid. p. 48
- (105) John Willman, Alison Smith and Richard Tomkins, 'Still waiting for the revolution', Financial Times, 28 January 1992
- (106) Financial Times, 5 March 1992
- (107) Richard Tomkins, 'British Rail Networks fail to meet punctuality targets' Financial Times, 12 May 1992
- (108) ibid.
- (109) Richard Tomkins, 'Poor rail service leads to BR discount on 11 lines' Financial Times, 12 December 1992
- (110) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.34
- (111) 責任についてはシティズン・チャーターは具体的な提示をしていない。しかし、責任は、サッチャー政権の頃から強調されてきた概念である。たとえば、1990年4月に導入され、1993年3月に廃止されるポール・タックスも地方団体の責任を明らかにするという目的をもつものであった。また、メージャー政権が1991年4月に公表したコンサルテーション・ペーパー「地方団体の構造(The Structure of Local Government in England)」－県と市町村の2層制を止め、いずれかひとつを選択して1層制にしようという提言－も責任を明らかにするためのものであるといえる。
- (112) Anne Barron and Colin Scott, 'The Citizen's Charter Programme', pp.528~9
- (113) The Citizen's Charter ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.42
- (114) ibid.
- (115) ibid
- (116) ibid.

- (117) *ibid.*, pp. 44-45
- (118) James Dettmer, 'Bin complaint wins star treatment', *The Times*, 23 July 1991
- (119) *The Citizen's Charter* ; Cmnd 1599 , HMSO 1991, p.47
- (120) *ibid.*, p.50
- (121) Nicholas Timmins, 'Major spells out his plan for the decade', *The Independent* 23 July 1991
- (122) David Hencke, 'Chief executive relies on successful chemistry', *The Guardian* 23 July 1991
- (123) Nicholas Wood, 'Big idea that began in small way on Lambeth's council estates', *The Times* 23 July 1991
- (124) John Willman, Alison Smith and Richard Tomkins, 'Still waiting for the revolution', *Financial Times* 28 January 1992
- (125) *Financial Times* (社説) 8 November 1991。これに対して、モード大臣は「これらの個別チャーターは最初の試みであり、これから順次修正していくものである」と弁解していたという。
- (126) John Willman and Alison Smith, ' Major presents blueprint for better services', *Financial Times*, 28 January 1992
- (127) *Financial Times*, 13 April 1992
- (128) Alison Smith, 'PM gives Charter renewed impetus', *Financial Times* 20 June 1992
- (129) Alison Smith, 'Core £1.5bn of services to be contracted out', *Financial Times* 26 November 1992
- (130) Jonathan Clark, 'Magna Carta for our times', *The Times* 23 July 1991

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ル	発刊日
第69号	シティズン・チャーター－現代版マグナカルタ？－	1993/ 6/30
第68号	米国の成長管理政策（2）－州政府編－	1993/ 5/20
第67号	米国の成長管理政策（1）－総論・地方政府編－	1993/ 5/20
第66号	フランスの地方公務員制度 第1部	1993/ 3/31
第65号	英国の学校における日本教育	1993/ 3/31
第64号	ニューヨーク州スカースデール村（米国地方自治の現場 III）	1993/ 3/25
第63号	フランスにおける日本語教育の現状と課題	1993/ 3/25
第62号	サウスカロライナ州（米国地方自治の現場 II）	1993/ 3/12
第61号	米国固定資産税制度概要とプロポジション13にかかる連邦最高裁憲法審理	1993/ 2/26
第60号	英国の公共サービスと強制競争入札	1993/ 2/26
第59号	米国地方政府の破産	1993/ 1/20
第58号	米国地方政府の新しい地域活性化政策	1992/12/25
第57号	欧州統合と「ヨーロッパの中の地方自治体」	1992/12/25
第56号	1992年米国大統領選挙等の概要（2）－地方編－	1992/12/25
第55号	1992年米国大統領選挙等の概要（1）－連邦編－	1992/12/25
第54号	ノルウェーの地方自治	1992/10/23