

内側から見た英国

—ロンドン事務所職員が体験した英国と英国の地方自治—

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 080 (MAR.15,1994)

はじめに

- 1 地方制度
- 2 地方公務員
- 3 都市計画・景観
- 4 福祉
- 5 教育
- 6 道路・交通
- 7 レジャー・余暇
- 8 その他

財団法人 自治体国際化協会
(ロンドン事務所)

目 次

はじめに	1
1. 地方制度	
・英国には市長さんがいない（横田）	2
・パリッシュ（横田）	4
・地方団体の構造改革－役所は少ないほうがいい－（藤井）	6
2. 地方公務員	
・地方公務員の給料（菅沼）	8
・少数民族・障害者の地方公務員への雇用（菅沼）	10
・「スティーブ、彼は売られた」－地方団体の「企業化」と人減らし－（辻）	12
3. 都市計画・景観	
・ロンドンの都市景観（横田）	14
・保存区域と増改築（藤井）	16
4. 福祉	
・地方団体の福祉とボランティアの連携（辻）	18
・コミュニティ・ケア（松井）	20
・働く女性の保育環境（松井）	22
5. 教育	
・親の学校選択の権利と学校の序列化（松井）	24
・英国の宗教教育と寛容の精神（松井）	26
・参加してみた成人教育（阪東）	28
6. 道路・交通	
・あの手この手の違反車対策（横田）	30
・ロンドンの地下鉄（横田）	32
7. レジャー・余暇	
・コモン（藤井）	34
・ツーリスト・インフォメーション・センター（江間）	36
・英国人はなぜ園芸をするのか（中村）	38
8. その他	
・英国の水道（横田）	40
・いたずら書きと人種差別（横田）	42
・英国のボランティア活動（笠谷）	44
・通商基準部での一日（江間）	46
・日英姉妹都市交流事情（松井）	48
・英国の出産事情－わが家の場合－（塚広）	50

は じ め に

本書は、当ロンドン事務所の日本人職員全員による、エッセイ風にまとめた英国事情である。一般的な英国事情に関するエッセイは既に日本で数多く出版されているが、「地方団体」に焦点を当てたものとしては、おそらくこれが最初の試みであろう。

こうした企画を立てたのには次のような事情がある。

まず第一に、英国に住んで仕事をしている私たちは、英国に住んでみなければなかなかわからない英国の事情を知る機会に恵まれていることである。

第二に、私たち自身が日本の地方自治に携わる者であり、いわばプロとして英国の地方自治を見る目を持っていることである。

第三に、毎日の仕事に忙しい日本の地方自治関係者に、気軽に読める情報を提供する必要性を感じていたことである。

こうした背景に基づき、本書のコンセプトは、①自分の体験に基づいていること、②地方自治に関係が深いこと、③読者が読みやすいように心掛けることとし、職員全員で分担執筆することにした。結果としてバラエティに富むものになったが、平成5年度に在職する職員の個性が出た、ユニークなレポートになったと考えている。読者の皆さんは、関心のあるテーマの部分だけ読んでいただければいいし、時間と興味があれば、他の部分にも目を通していただきたい。

全体企画・編集は、松井所長補佐（島根県）が行った。本書を通じて、英国と英国の地方団体の状況の一端を読み取っていただければ幸いである。

英国には市長さんがいない

横田 光雄（所長）

●知事や市町村長のいない地方団体

英国の地方団体はカウンスルと呼ばれる。例えばロンドンの中心にあるウエストミンスター区役所は、Westminster City Councilである。英和辞典を見ると、カウンスルは「地方団体の議会」と訳されている。このことから推測できるように、英国では議会が地方団体そのものであり、議会が議決機関と執行機関を兼ねている。したがって、わが国のような執行機関の長である知事や市町村長はいない。

●誤解しやすい英国の仕組み

英国には首長がないと言うと、ロンドンにはメイヤーがいるのではないかと反論される。たしかに、英国にはメイヤーと称される地方団体の議長が大勢いる。

ロンドン発祥の地、世界の金融の中心地であるCity of Londonは、わが国でいえば大手町界限と似ている。ロンドンそのものと誤解されやすいが、東京の23区の一つに近い。シティと言えば、City of Londonを意味する。このシティの議長はロード・メイヤーと呼ばれる。シティ内では女王以外にはメイヤーより偉い人はいないと言われている。ロード・メイヤーは毎年改選され、その度にギルドホールからセントポール寺院まで一大パレードが繰り広げられる。歴史的な経緯もあって格が高いが、権限はない。

パーミンガム、マンチェスター等の大都市もシティという呼称がみとめられ、その議長はロード・メイヤーと呼ばれている。

わが国の市に近い多くのディストリクトは、女王の特許によりバラと称することが許されている。これらの地方団体の議長はメイヤーと呼ばれる。

単に議長と呼ばれている地方団体のほうが数のうえでは少ないくらいである（ただし、県ではすべて議長と呼ばれる）。

英国に市長はいないと言うと、納得してもらえないのはこのためである。しかし称号はどうであっても、その実質は議長である。英国にはわが国の首長に相当する人はいない。

●英国の地方団体の内部はどうなっているのか

それでは、わが国の首長に相当する人がいない英国の地方団体は、どのようにして運営されているのか。

英国の議会には議長がいる。議長は議員の互選で選ばれる。通常その任期は1年であり、対外的に地方団体を代表する。我々が地方団体を訪問すると、立派な鎖を首に巻いた人が出てきて歓迎してくれるが、これが議長である。見かけは大変立派だが、普通はほとんど政治的権限を持っていない。

議会の内部には福祉、教育、建設等、5から10の委員会が置かれている。これらの委員会は、予算や条例の審議の他に、それらを実施する権限まで持っている。委員長は、わが国に例えれば、小さいながら各省大臣に似ている。これらの委員会がわが国の各部、各局に相当する役割を果たしているのである。

これらの委員会の他に、わが国には無い「政策・資源委員会」が置かれている。各委員会の委員長がこの委員会の委員になり、委員長には議会の多数党の指導者であるリーダーが就任する。政策・資源委員会は、人事、予算についての権限を持っており、政策の優先順位はこの委員会が決定する。この委員会は地方団体の内部で一番の権限を持っており、その委員長であるリーダーは地方団体の内部で一番大きな権限を持つことになる。そのため、リーダーは影の市長とも言われる。ただし、通常は裏方に徹して表には出ない。

議会の下には事務局が置かれ、そのトップは事務総長 (Chief Executive) と呼ばれる。議員は非常勤だが、事務総長は常勤であり、いろいろな地方団体に勤務し、長い年月をかけてトップに上り詰めた場合が多い。したがって、知識と経験は豊富であり、議員は何事につけてもその意見を尊重する。

このように英国の地方団体には議長、リーダー、事務総長という3人の実力者がおり、誰が一番の実力者かは地方団体によって異なる。わが国の民間企業が地元の地方団体に何かを依頼する場合、誰に話をしたらいいか困るのはこの為である。

若し困った場合には、とにかく事務総長に話すことが一番安全だろう。事務総長が一番の実力者ならそれでいいし、そうでない場合は必ず議長やリーダーに話をつけてくれるはずだからである。



1. 正装したロンドン・ウェストミンスター区のロード・メイヤー

パ リ ッ シ ュ (教 区)

横田 光雄 (所長)

わが国に馴染みのない英国の地方自治体に、パリッシュ (教区) がある。

パリッシュは、もともと教会の布教、監督のために設けられた区域であるが、16世紀頃から貧しい人々に救済の手を差しのべたり道路の舗装や治安の維持を行うなど、地方団体としての機能も果たすようになった。

今日、ロンドンになくて地方にあるものの一つがパリッシュである。

● パリッシュとは

イングランドには10,000を越えるパリッシュがある。一般的に規模は小さく、その40%は人口500人未満、83%は2,500人未満である。

主な仕事は、市民ホール、市民農園、墓地、公衆便所、バスの待合所、遊歩道、街灯、広場の時計、コモン (草地等かつての共有地を一般に開放したオープン・スペース) などの維持、管理である。

一般にパリッシュには議会がおかれ、議員は住民に選任される。通常、常勤の職員は置かれていない。パリッシュを訪ねると中年の婦人が案内してくれる場合が多いが、彼女達は週に数日パリッシュのために働いている近所の主婦である。仕事は少ないが、パリッシュは近隣の住民の日常生活の中心として機能しており、地方税を課税する権限も認められている。

● パリッシュの現場訪問

過日、ハンプシャー県にあるいくつかのパリッシュを訪問した。

[フェアオウク・フォートンヒース教区]

まず、人口8,000人のフェアオウク・フォートンヒース教区を訪問した。玄関まで歓迎に出てきた若い女性、ミセス・ダグラスがその議長だった。当教区では再開発がすみ、住民の多くは若い人達である。ミセス・ダグラスは32歳で、小学校の先生をしていと自己紹介してくれた。議員になるような人は、地域の色々なリーダー役を兼ねており、結構忙しいとのことだった。このパリッシュの1993年度予算は34,000ポンド (560万円) である。収入の大半を税に依存している。支出の50%近くは専従職員1名と地上作業員1名の人件費であり、残りはホールの借上料、児童遊技場の施設購入費、通信費など細かい支出だけである。このような小さな予算で広い運動場、墓地、市民パーク、バス停留場等を維持管理しているのには感心させられた。

[フォウリー教区]

次に、最も大きなパリッシュの一つである、住民数が14,500人のフォウリー教区を訪ねた。同教区の事務所は、堂々としたコミュニティ・センターに入っている。1993年度予算は39万ポンド (6,400万円)、パートタイムも含めると38人の職員が働いている。この予算でコミュニティ・ホール、86エーカーのリクレーション・センタ

一、市民農園、駐車場及びスポーツ施設の維持・管理と、パリッシュの行いうるほとんどの仕事をしている。コミュニティ・センターの横の空き地に9ホールのゴルフ場を建設していたので、予算額をたずねたら、2万5,000ポンド(400万円)とのことだった。地面をならし芝生を植えるだけで、排水パイプを埋設したりはしないらしいが、それでも安い。わが国と比較して施設の設置費や管理費が格段に安いため、小さな予算で比較的大きな仕事ができるのだろう。事務局長は、ゴルフ場は必ず黒字になると自信満々であった。

[ミンステッド教区]

最後に、ヒースの原野で囲まれた、住民500人のミンステッド教区を訪問した。同教区の予算総額は1,500ポンド、住民1人あたりの税負担は3ポンドとなっている。事務所はなく、我々は議長のキャットル氏に村の広場で話をうかがった。同氏は、毎日村の中を回り、村人からの苦情を聞くことが主な仕事だという。我々に見せるような施設は何も持っていない。その代わりに、村の教会に連れて行ってくれた。なんと、名探偵シャーロックホームズで有名なコナン・ドイルのお墓がそこにあった。

平均的なパリッシュを割り出せば、次の表のようになる。パリッシュの魅力は、ささやかな住民の負担で、地域住民の声が反映された行政サービスを実施しうることにある。若し住民が希望しないのなら、何もしなくてもいい。こんな自由なお役所も悪くないと思った。

平均的なパリッシュ：議員 9人
住民数 1700人
パートの婦人職員 1人
財政規模 1万5千ポンド(約250万円)



2. フォアオウク・フォートンヒース教区を訪問して。前列中央がダグラス議長。

地方団体の構造改革－役所は少ない方がいい－

藤井 伸（岡山県）

●県民、それとも市民？

県外の旅先で「どちらからお越しですか」と問われた場合、あなたならどう答えるだろうか。ある人は「倉敷（市）から」と答える。郡部から来た旅人であれば、「岡山県」と答える人が多いかも知れない。県と市の名称が同じ岡山市民だと、きっと単に「岡山から」という人が多いに違いない。では、もし県か市町村の一方をなくすとしたらどちらを残して欲しいか、あるいはどちらに愛着が強いのか、と問われたらどうであろう。日本ではちょっと現実味の薄いこんな類の質問が、先頃からイングランド全域で行われている。

●地方団体一層化への試み

ロンドンには我が国の特別区に相当するロンドン区及びシティーのみが存在し、都に相当する地方団体はない。ロンドン以外の大都市周辺6地域にあっては大都市圏ディストリクトのみが存在し県はない。すなわち、これらの地域では一層の地方構造になっている。一方、地方圏にあっては県に相当するカウンティ及び市町村に相当するディストリクトによる二層制が採用されている。ところが現在、この二層からなる地方圏の構造をロンドン及び大都市圏と同様、基本的に一層制に置き換えようという改革が進行中である。改革の理由について政府は、官僚制と経費を減じ、サービスの質を向上させるとともに、住民との関連を密接にして地方団体の答責性を高めるためと説明する。同じ趣旨の改革が各担当省主導で別個に進められているウェールズ及びスコットランドと異なり、イングランドの場合、政府から独立した委員会が見直しを行い、環境大臣に勧告する仕組みになっている。そして、委員会が準拠すべき基本原則を示したガイドラインの中で、勧告に当たってはコミュニティ、費用及び機能の3点が考慮されるべきものとされている。先の質問は、勧告に資するため委員会が実施している住民意向調査中の質問の一部なのである。

●見直しの発端と関係者の立場

地方構造見直しの発端は、極めて不評でサッチャー前首相退陣の決定的要因ともなったコミュニティ・チャージ（人頭税）の取扱い問題であり、背景としての公共財政全般の逼迫である。また、以前からの重大な伏線として、多くの地域で人為的な区画分割が行われた1974年改革に基づく地方圏の現行構造に対し、同改革によってカウンティの下位に位置づけられた旧特別市（一層の地方団体であった）をはじめ都市部を中心にディストリクト側からの不満が存在し続けたことが挙げられる。実は今回の改革の仕掛人はディストリクト及びその利益を代表する全国協議会であり、彼らは現在のディストリクトに基礎を置く一層制の実現を強く主張する。対するカウンティ及びその全国協議会の基本戦略は現行二層構造の維持であるが、次善の策としてカウンティに基礎を置く一層制を希望する。

●混乱と迷走は続く

1992年8月から具体的な見直し作業が着手されたが、ことは全地方団体それぞれの死活に関わる問題であり、二層両陣営は当然激しいロビー活動と中傷合戦を展開し、これ

に地元選出国會議員も各自各党の思惑で加わった。同年12月から翌年6月にかけて見直し第1群5地域（10カウンティ、64ディストリクト）の勧告案が公表され、これを受けて非難の大合唱が沸き起こり、法的手段に訴えると主張する団体も出るなど各地で蜂の巣をつついたような騒ぎとなった。確かに勧告案自体、地域によって人口及び区域の規模の面で相当の格差があり、また一部の地域では現状維持を認めるなど首尾一貫しなかった。そもそも見直しが財政上の動機に起因してやや拙速気味に開始された結果、ガイドラインの内容が曖昧であること、加えて見直しに当たって大きな裁量を求める委員会と政府の間で改革の方向性及び手法を巡って確執が存在することも混乱を大きくした。

保守党内から大きな政治的圧力も掛かり、ついに1993年11月、政府はガイドラインを修正した。二層構造の維持は例外であってカウンティより小さくディストリクトよりは大きい中規模の地方団体による一層化が望ましいことを明らかにし、従前の特別市及び同規模の都市は別として、ディストリクトの合併を目指すものであることを認めた。併せて手続きについても修正のうえ作業日程を大幅に短縮し、主要な見直しを1994年末までに終え、遅くとも1997年4月にはすべての新たな地方団体を発足させることとした。

ところで、ガイドライン修正直後に提出された2地域の本勧告について、同勧告が一部の区域に二層構造の維持を認めていたため、政府は委員会に継続調査と再勧告を命じた。わずか4カウンティに係る本勧告が提出されただけの段階で既に2カウンティに関してやり直しが命じられたわけであり、今後まだまだ一波乱も二波乱も予想され、その結末については全く予断を許さない。

●英国的な改革騒動

一連の経緯を眺めると興味深いものがある。政策がトップダウンで決定され実行に移される。その政策はどのようなものであれ経済効果の計算を伴っている。一方、国政が民意に敏感であるため、軌道修正がしばしば生ずる。また、成文憲法のない国柄、地方制度についても国政議会が万能である。その議会は議院内閣の基盤であり、かつ実質上も確固として行政府を掌握するが、発達した政党政治のために党の利害が色濃く反映される。

地方区域の線引きというパンドラの箱を開けたところ、歴史好きの国民の眠っていた意識を呼び覚ましてしまい、バイキング時代以来の土地領有関係、あるいはノルマン征服王時代の土地台帳(Domesday Book)の話等々千年を遡るような論争まで引き起こしていることにも鑑み、今回の地方構造の見直しは、実に英国的な改革劇であるといえる。

(参考) 現在のイングランドにおける地方団体の数及び規模

区 分	ロンドン区及びシティ	大都市圏ディストリクト	カウンティ	地方圏ディストリクト
ロンドンの団体数	33	—	—	—
大都市圏の団体数	—	36	—	—
地方圏の団体数	—	—	39	296
単純平均面積(Km ²)	48	194	3,125	412
単純平均人口(千人)	206	309	773	102

※ 本文は、1993年11月末の時点で執筆したものです。

地方公務員の給料

菅沼 恵勇（愛知県）

●レイシャム区の年金記事

ロンドン・レイシャム区を訪問した際、職員向け広報に次のような年金に関する記事があった。

- ・ 20年間勤務し、退職する年の1年間の給料が14,000ポンド（約240万円）の場合
年金 3,500ポンド（約60万円）／年
一時金（日本の退職金に当たるもの）10,500ポンド（約180万円）
- ・ 30年間勤務し、退職する年の1年間の給料が20,000ポンド（約340万円）の場合
年金 7,500ポンド（約125万円）／年
一時金 22,500ポンド（約380万円）

（1ポンド＝170円として計算）

レイシャム区は、ロンドンの南東、グリニッジ天文台の南に位置する。人口約25万人、職員数は、フルタイム・パートタイムを合わせて7,704人（1990年12月現在：教育部の職員を除く。）のロンドン33区のうちでは中規模の区である。

同区では、職員の給料の6パーセント及び区からの同額拠出資金による、独自の年金基金を持って運用している。

定年は65才となっているが、通常は50才で退職するそうである。これは年金等の額が、余り変わらないからというのがその理由である。

●レイシャム区の職員構成と給料表

同区の職員は、マニュアル・ワーカー（清掃夫など）、クラフト・ワーカー（運転手など）及びオフィサー（一般職員）の3職種に分類される。人数は、それぞれ3091人（40.1%）、726人（9.4%）及び3887人（50.4%）である。

因みに、女性の職員数は、マニュアル・ワーカー 1916人、クラフト・ワーカー 32人及びオフィサー 2293人で、それぞれの職種に占める割合は、62.0%、4.4%及び59.0%である。

マニュアル・ワーカーとオフィサーの過半数は女性であり、全職員（教育部を除く。）でも50.0%を占めている。このように英国では、日本に比べ地方公務員には女性が多い。

上記広報で例示として出された年収14,000ポンド、20,000ポンドの職員は、オフィサー（日本の一般職の地方公務員に当たる）を例にとると、どのクラスに当たるのだろうか。

英国では、地方公務員の給料表は、条例によって決められているのではなく、雇用者と組合からなる全国組織により定められている標準給料表が基本とされる。標準給料表は通し号給制（1～49）である。そして、専門職員を除く一般職員の場合には、それが9つ

の帯に分けられ、どの帯が適用されるかは、ポストなどの責任度合いに応じて決められる。その帯の最高額（例えば、1～5の帯で5）に達した場合は、ポストを変えない限り、昇給することはない。なお、この運用は、地方団体の規模等により異なり、一律ではない。因みに、同区では13帯に分け運用している。

●能力給の世界

英国の場合、欠員が生じたときはその都度、新聞等を通じて募集を行い、書類選考と面接により採用を決定するが、地方団体向け情報誌の募集広告をみていると、年2万ポンドという年給与は、課長クラスかその直近下位のポストになっている。このことから、乱暴な言い方をすれば、レイシャム区では、概ね勤続30年で課長クラスに就くということが推測できる。この場合も、年功序列による昇任ではなく、その人の能力（資格）でポストを得たことに注意しなければならない。

年1万4千ポンドというのは、係長・主任クラスの給料である。このようなクラスが退職する例として、次のような状況が考えられる。第一に、民間企業からの転入あるいは転出によって、地方団体での勤続年数が20年間程度にしか達しない場合である。第二に、育児を終了した女性などが中途採用されることによって、勤続年数が20年しか達しない場合である。レイシャム区で、何人かの係長クラスの人に話を聞く機会があったが、それによると第二の場合の方が多くのように思われた。

終身雇用・年功序列の制度がなく、大卒・資格保持者など知識・経験等を持つものが特に優遇され、給料の上下の幅が大きい英国の制度は、長年上司・同僚・部下との渾然とした仕事に慣れた（熟年の）日本人には馴染み難い。

しかしながら、日本でも若者の意識も変化してきており、個人主義がこれからの必然の流れとすれば、能力給方式の導入について、どのように対応していくかが今後の人事管理の最重要課題となると言えようか。



3. ロンドン・レイシャム区のオフィス風景

少数民族・障害者の地方公務員への雇用

菅沼 恵勇（愛知県）

●採用における機会均等

日本では、「すべて国民は、法の下に平等であって、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により」差別されることはないという憲法14条の規定があり、地方公務員法においてもこの原則が規定されている。

英国では、憲法という成文法こそ制定されていないが、法令等により、性別、結婚の有無、種族、宗教、有色人種という理由によって、差別されないという機会均等政策がすべての分野に浸透している。

地方団体の職員の採用（英国の地方公務員制度には、日本のような任命権者による昇任・異動という概念はないので、ポストを替わることも採用と考える。）にあっても、この原則は徹底して守られており、申込み者が欠員ポストに適格であるかどうかは、面接（筆記試験・面接という2段階選抜はとられていない。）によって判断される。英国の地方公務員については、国籍による採用の制限はないという。

●ルイシャム区の少数民族雇用状況

ロンドン・ルイシャム区では、職員を白人、カリブ系黒人、アジア系黒人及びその他民族に分けて、その雇用状況を発表している。

職員数11,505人（パートタイマーを含む。1991年12月時点）のうち、それぞれの人員及び構成比は、9183人（79.8%）、1917人（16.7%）、219人（1.9%）及び186人（1.6%）となっている。白人以外の人種の占める割合は20.2%となっている。つまり、約5分の1の職員が白人以外の人種で占められている。

これら白人以外の人種の雇用状況を部別で見してみる。同区は10部（1991年現在）からなるが、被用者の多い方では、直営事業部（ゴミの収集、学校給食の実施、公園の管理等）31.7%を筆頭に、財政部（区予算の管理、資産の運用、地方税の徴収等）30.5%、住宅部（ホームレス、公営住宅管理等）30.1%、社会福祉部（ホームヘルプ・サービス、※ディ・センターの運営等）28.7%の順となり、少ない方では、教育部（義務教育学校等）11.3%、レジャー部（レジャー施設、図書館の管理運営等）15.1%、建設技術部（住宅の建設、道路補修等）15.2%の順となっている。

同区の職員を一般職員、現業職員（単純労務及び技能労務職員を言う。）及び教員に分けた場合、それぞれの人種別被用者数を参考に掲げた。

この数字からも分かるように、現業部門（現業部門のある部）には多くの白人種以外の者が雇用されている。

人口の相当数が非白人系住民であり、これらが占める人口比を考慮して職員雇用を行っていることによる。人口比を区での雇用目標人数の基礎とする考え方は、非常に論理的・合理的であり、そのこと自体は何ら驚くことはないが、その数値の達成のための努力には感心させられる。

●ルイシャム区の身体障害者雇用状況

身体障害者の雇用についても、雇用目標人数が決められるとともに、特定のポストについては、その雇用が義務づけられている。

同区の身体障害を持つ職員は238人で、総職員数の2.1%を占めている。

職種別にみると、一般職員110人、現業職員49人、教員79人などとなっている。身体障害を持つ職員のなかにも、各人種が採用されていることは言うまでもない。

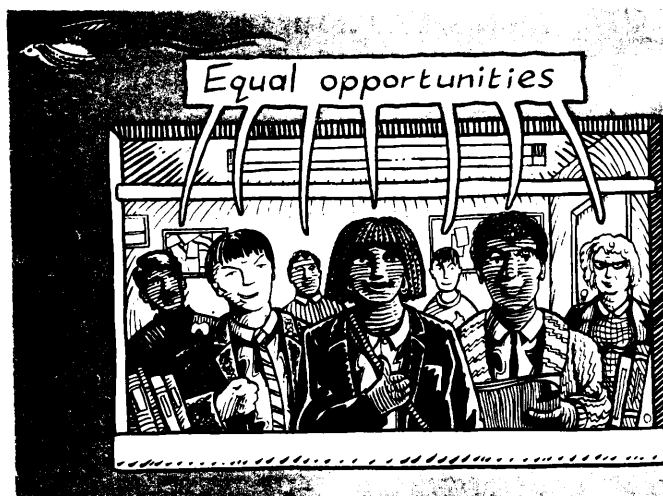
これら職員の占める割合は、財政部5.0%、教育部4.8%、住宅部3.9%の順となっている。

英国では、身体障害者のための高等教育が整備されていて、殆どの大学で特別な課程が提供されており、障害に応じた資格の取得についての相談も充実している。また、障害者が障害を持つことで、健常者より高等教育に費用がよりかかる場合は、その超過費用部分については補助金が支出されるなど、雇用の機会の拡充に力を入れている。

同区では、少数民族及び身体障害者の雇用を図るために、機会均等促進課を設置し、各部の人事あるいは施策において、機会均等の原則が担保されるようにしている。因みに、その課の職員は、全て女性であった。

(参 考) ルイシャム区における人種別・職種別職員構成

区 分	一般職員	現業職員	教 員	計
白 人	3 1 0 9	3 2 7 0	2 8 0 4	9 1 8 3
カリブ系黒人	7 1 9	9 9 1	2 0 7	1 9 1 7
アジア系黒人	9 0	4 5	8 4	2 1 9
その他民族	8 5	4 6	5 5	1 8 6
(白人以外の計)	(8 9 4)	(1 0 8 2)	(3 4 6)	(2 3 2 2)
計	4 0 0 3	4 3 5 2	3 1 5 0	1 1 5 0 5



4. ルイシャム区のモットー、Equal Opportunity (機会均等)。(住民向けパンフより)

※ 高齢者、身障者、児童等を対象に日常生活の訓練ないし社会生活能力の保持を目的として地方団体が運営する施設。日本では「ディ・ケア・センター」と呼ばれることが多い。

「スティーブ、彼は売られた」 — 地方団体の「企業化」と人減らし —

辻 陸雄（福岡市）

●売られた男

機会あってロンドン南部のクロイドン区の人事課で1週間の研修を受けた。引受人は、チーフ・パーソネル・オフィサーのロビン・ピンス氏、日本で言えば人事課長にあたろうか。彼は区全体の人事政策に携わる他、各部局で行う職員採用にもいろいろなアドバイスを与える。その彼にほとんどつきっきりで1週間を過ごした。50才代後半のヒゲ顔の彼が今直面する最大の仕事は「人減らし」である。ある時、同室にいた職員スティーブが退出した後、ロビンは「スティーブ、彼は売られた」とにこにこして私に教えてくれた。

●サッチャー政権以来の政策の転換と競争原理の導入

多発するストのため社会的に大混乱に陥った1978年から1979年にかけての「不平の冬」の直後、大英帝国の復活を掲げて登場したサッチャーの政策の基本は、英国経済の再生であった。電話公社から果ては水道事業団までが民営化された。また高額所得者の最高税率が下げられ、消費税が引き上げられた。それまで家屋所有者等にかかっていた唯一の地方税が廃止され、各人一律のいわゆる人頭税が導入された。この国では政権担当政党が替れば、国の基本政策が一気に変えられる。つまり「ゆりかごから墓場まで」から「働かざるもの食うべからず」となったわけである。

このような中央政府の政策の転換は、地方団体にも劇的な影響を与えた。地方行政の徹底的な効率化が要求され、地方団体の現業組織は民間との競争入札に勝たなければ仕事をもらえないという強制競争入札制度（CCT）が導入された。1980年地方自治法に基づき建築部門に導入されたCCTは、その後給食、清掃等の分野に広げられ、1992年地方自治法では経理、財政、法律部局等の内部管理部門まで拡大されることとされている。

●民営化の問題点と地方団体の「企業化」

話を戻せば、クロイドン区ではCCTの結果、入札の約7割は民間に落札されたという。公衆トイレの清掃はフランスの会社が落札している。

しかし、この強制による競争入札はそれなりの問題を抱えている。この区には、ウォーターパレスというプール中心の体育施設があるが、この管理を落札した民間企業が採算に合わないことを理由に、オープン予定日直前に突然従業員を引き上げた。このためコンピュータの要員など100人以上の区職員をかき集め、徹夜で作業し月曜日のオープンに間に合わせたことがあったという。やはり行政の場合、経済効率だけでは済まないことがある。CCTの場合は、どのようにすれば安定したサービスを確保できるかという問題が残ると言える。

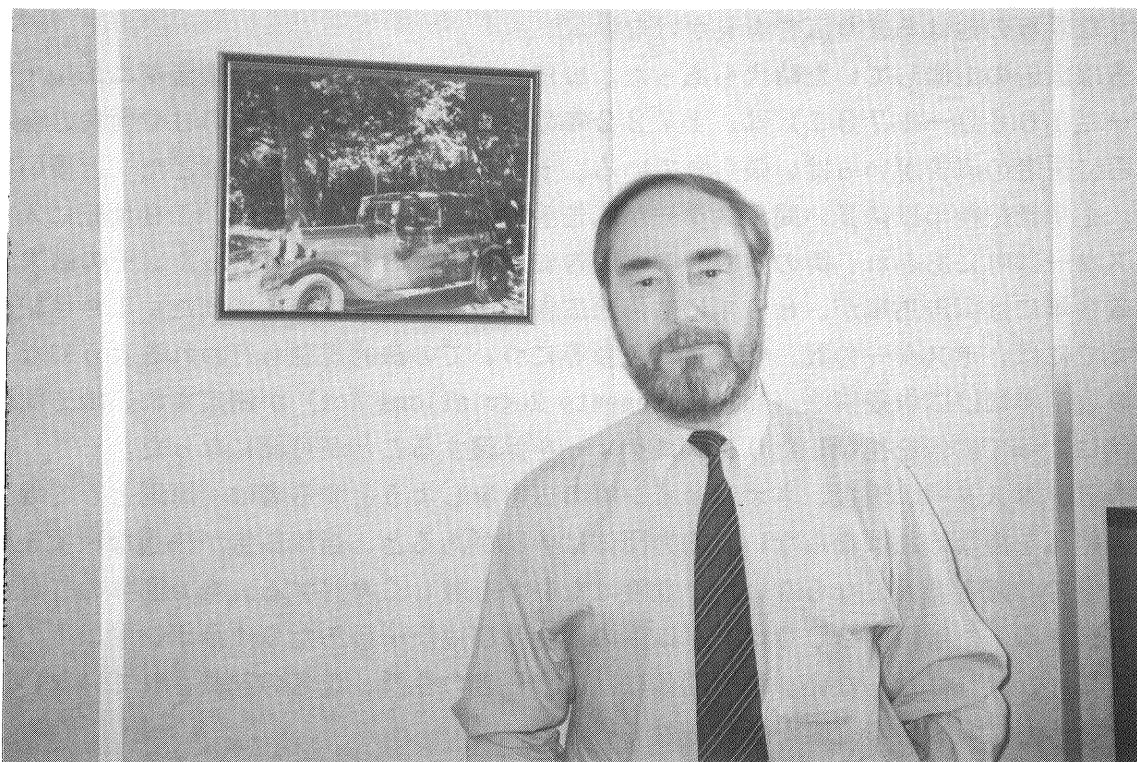
このようなことから、現在話題になっているのがエクスターナライゼーションと言われる地方団体部局自体の企業への転換である。これはCCTの実施期限以前に許されている「自らの」民営化である。クロイドン区を例に取るなら、現在の17部局の内の5部局が中枢管理職員だけを残し、職員を財産とともに企業へ売り渡すという計画が進んでいる。

こうすれば、地方団体はその企業と随意契約を結ぶことによって引き続きその仕事を続けることができ、その際の売却代金を区で独自に他の施策に使える。そうしなければCCTの対象となって他の民間企業と競争しなければならない。CCTの不安定な契約より、これまでのノウハウも持つこの民営化された組織との委託契約の方が安全だし継続性も保てる。このため区では、1994年度中に法律部局60人の内55人が売られることになっており、公営住宅部局の300人の職員も約1万戸の住宅とともに売り渡される予定である。もちろん職員に拒否権はない。こうして冒頭のスティーブ氏も「売られる」のである。

●自主退職の勧告

しかし、事態はこれだけには留まってはいない。来年は50才以上の職員約2000人のうちの10%の自主退職を募ることになると、ピンス氏は話してくれた。そうしなければ区役所の収支バランスが取れないというのである。私がお話によほど暗い顔をしていたのか、「そんなに心配することはない、ツジ。イギリス人は早く退職したいと思っている人間がたくさんいるのだ。やめてもやることはたくさんあるよ。」と、壁に掛けてあった彼の趣味であるクラシックカーの写真を指さした。ちなみに彼はクラシックカーの復元が趣味である。そう信じていなければ、このような仕事はできないのかもしれない。

最近の新聞には、英国経済はようやく底をつき経済成長率も1994年は2.5%の伸びが見込まれていると言う。しかし現在失業率が12~13%、今後200万人ほどの地方団体関係者の離職が進むとも聞いた。この内の何割かは失業率を上げるはずである。私はここに来て初めて英国の地方団体のおかれている厳しさを知るとともに、日本の社会との考え方の違いを改めて感じさせられた。



5. 「人減らし」に忙しいロンドン・クロイドン区のピンス人事課長

ロンドンの都市景観

横田 光雄（所長）

●ロンドンには電線がない

事務所に来た日本からのお客さんに、「窓の外を見てください。電線が見当たらないでしょう」と言うと、改めて気付かれる方が多い。ロンドンのみならず英国中どこに行っても電線は見当たらない。

英国の家庭に電灯がつくようになったのは、18世紀の後半からである。この当時から電線を地中に埋めるのが普通のやり方だった。それでも第一次世界大戦までは電柱がかなり見られたが、その後スラムの撤去等に併せて電線の地中化がどんどん進んだ。第二次世界大戦後は、郊外都市の建設や空襲で廃墟となった都市の再開発が行われ、電線は全て地中化された。かくして、電線、電柱のない街が出来上がったのである。

英国では電線の地中化が法的な義務とされているわけではない。地下に埋めるかどうかは、個々の電力会社の判断に任されている。決め手となるのは、地中化、高架化のいずれが経済的かということだが、地震のない英国では地下に埋設するほうが安い。事務所の近くで行われた工事をのぞいたら、歩道の下1メートルぐらいの深さにビニールで巻かれた電線がそのまま埋められていた。

●看板も少ない

新宿と池袋が一緒になったようなピカデリー・サーカスの一角には、ソニーやコカコーラ等の巨大な看板がならんでいる。しかしこれは例外である。何処の街を見ても、店先の小さな看板の他はあまり広告を見かけない。

昔は広告の氾濫していた時代もあった。ロビンソン・クルーソーの著者ダニエル・デフォー（1660-1731）は、1722年のある雑誌に「家々の前の柱や街角の至るところに医者や店の広告がいっぱい張られている。その多さは信じられないほどだ」と書いている。17世紀後半以降長い間ポスターが広告手段として利用されたが、19世紀に入るとポスターは町にあふれ、街の美観を壊す広告に対し市民の不満が高まった。その結果、1853年には広告馬車が、89年には俗悪広告が法律によって禁止された。19世紀の終りまでには、ポスターの数、サイズ、色彩等についての法的規制も行われるようになった。1907年には広告規制法（Advertisements Regulations Act）が制定され、地方団体が条例によって広告を規制したりアメニティーを保護することが可能になった。

今日、ポスター、看板、ネオンサイン等の広告をしようとする者は、原則として地方団体の許可を得なければならない。地方団体は申請があると、当該広告が快適な環境を維持する上での阻害要因にならないか、危険はないかを厳しく検討する。地方団体の許可なしに広告を行った者は、200ポンド以下の罰金及び違反一日あたり40ポンド以下の罰金を支払わなければならない。地方団体には、責任者の住所、氏名の記載されていない違法広告を直ちに撤去する権限が認められている。

なお、地方団体が自然環境の特に優れた地域を特別規制地域(area of special control)として指定した場合は、ポスタータイプの広告は全面的に禁止される。少し古い統計によ

れば、イングランドとウェールズの40%が特別地域に指定されている。

●建物の高さや色について

現在、建築物の高さを規制する法律はない。60数年の長きに亘って英国に君臨したビクトリア女王が、バッキンガム宮殿を見下ろす高さ40メートルのクイーン・アンズ・マンションに不快感を示されたため、建築物の高さを規制するロンドン建築法（London Building Act）が制定された。半世紀後の1954年に、消防の同意の下に建築物の高さ制限に関する部分の規定は廃止されたが、この法律のお陰でロンドンの建築物の高さはかなり揃っている。今日では、高さ規制は地方団体の判断に任されているが、田舎の地方団体では環境にマッチするかどうか、都会では既存のスカイラインと調和するか等を個々のケースごとに判断する。ロンドンの中心にあるシティー・オブ・ウエストミンスターには高さ制限の規定は無いが、関係議員の間に高い建築物は望ましくないという暗黙の了解がある。開発業者が高層ビルを建築しようとする場合、地方団体の許可が必要なので、この暗黙の了解が生きていることとなる。

歴史的建造物等を除き、かつそれが商業広告に該当しない場合は、建物の外部塗装の色彩についての規制はない。

ロンドン市内どこの道路にも必ず歩道がついているのには感心させられるが、全建築物の2%を占める多くの歴史的建造物に邪魔されて市内に真っ直ぐな道路は少ない。ロンドンは車社会には不便な街だが、電柱、看板の類は少なく、重厚で精緻な建物が多い。そのうえ、突然近代的ビル群の一区画が目に入ったりして、見ていて飽きない。英国人は古さを大切にすが、新しさも拒否しない柔軟なところがある。ロンドンの街を散歩していると、中世、近代、現代そして未来へと続く長い歴史の一コマの中に自分がいると実感させられる。



6. 当ロンドン事務所前のホワイト・ホール通り。電線・看板の類がない。

保存区域と増改築

藤井 伸（岡山県）

●「保存区域指定」の通知状

ある日、居住するワンズワースの区役所から1通の通知が届いた。早速読んでみると、1990年計画（保存建築物及び保存区域）法第69条に基づき我が家を含む一帯が新たに「保存区域（Conservation Area）」として指定された（英国の住居表示は「街区方式」ではなく「道路方式」であり、本指定も道路を基準単位とし、併せて該当する区域の番地が明示されていた）ため、今後は家屋の増改築に当たって区役所の許可を要する場合が多いので、計画する場合は事前に相談されたいとある。指定理由は、1930年代に建築された典型的家屋が連たんしているからとのことであった。滞英期間も残り少ない借家人としては、増改築と縁があるわけもなく、通知を大家に転送して忘れてしまっていた。

しばらく経ったある夜、年に1度の町内会総会に帰宅後出席したところ、前年度決算・今年度予算の承認やら事業報告、役員改選等が一通り終わった後、当夜の特別講師として区役所の技術部職員が招かれており、家屋増改築と開発許可に関する説明の時間が設けられていた。この町内会は今回保存区域に指定された上述の道路沿いに住む世帯で組織されており、どうやら町内会の側から区域指定を働き掛けた模様のようにであった。スライドを使っての具体的な説明に続いて質疑応答があり、結局予定された時間を大幅に超えて1時間半余りも費やされたが、それによると、例えば次のとおりである。

●増改築制限に関する区役所の説明

フェンスを設置するには許可が必要である。前庭の樹木を伐採除去するには許可が必要である。屋根のふき替えに当たっては、従前と同じ瓦を使わなければならない。窓の修繕に当たっては、窓枠・窓ガラスとも従前と同じ材質及び形状でなければならない。木枠であったならば修繕後も木枠が望ましい。玄関のドアの場合も同様である。増築については許可を要し、一定規模以上の増築は認められない。その際、道路から見える部分の増築に係る制限はより厳しい。許された増改築の範囲内であっても、セミ・デタッチド・ハウス（英国でよく見られる左右対称に建てられた2軒連続住宅）の場合、隣家とのバランスを崩さないように配慮しなければならない…などなど。煎じ詰めれば、材質、外観とも建築時ないし現在の姿に変更を加えてはいけないというのが基本である。「保存」である以上、当然といえば当然かも知れない。

●クロイドンの開発規制

また、これとは別に、クロイドン区役所の企画交通部で開発許可制度について研修する機会があった。クロイドンは外ロンドンに位置し、ロンドン中心部に近い北部は英国には珍しい近代的高層建築が林立する一大業務・商業地域であるが、他方南部はグリーン・ベルトを抱える閑静な郊外型住宅地及び田園地帯である。区としては、北部市街地においては積極的な企業誘致を図り、外ロンドンの中核的業務拠点としての地位を維持するとともに、他方周辺部等においては環境保全のために厳しい開発抑制方針を採用しているとのことであった。訪問の際に区議会開発小委員会の審議を傍聴させてもらった。同小委員会は、

議会総会及び企画委員会の委任を受けて、大規模又は重要な案件を除き、開発申請に対する許可又は不許可並びに違法開発行為への処分方針を決定する。審議に掛けられた1件ごとに、スライドを使用しながら企画交通部の職員が問題点、過去の事例、事務方意見等を説明し、委員の採決が行われる。驚いたことに、窓枠をアルミ・サッシに変えただけの保存区域内住宅について、木枠に戻すよう回復命令を出すと決定した案件もあった。

このように、保存区域の指定は、一面で居住する住民に負担や制約をもたらすことは否定できない。特に子供が成長して住宅が手狭になった場合等は深刻である。時代が進むにつれ、建築当時と同様の資材（瓦、レンガ等）が入手しにくくなるということもある。

●英国の町並み保存とその背景

整然と連なる町並みを歩くのは気持ちが良いものである。英国の場合、従来から住宅行政が地方団体の業務の中で大きな比重を占め、多くの公営住宅が地方団体によって建設・管理されてきた（保守党政府による持ち家政策が進められている現在でも、なお全住宅の約2割は地方団体による公営賃貸住宅である）。ことに1930年代は、不況対策の意味もあって、大量の地方公営住宅が建設された時期であった。これらの住宅は、既に建築後60年を経過し、しかも不況対策ないし住宅供給対策の一環として建設されたとはいいながら、日本の住宅に比較すれば耐久性に優れ、居住空間的にも外観的にも立派なものである。したがって、その後民間に譲渡され転々売買の対象となった現在でも、よく似た家屋がほぼ当時のままに連なり、町並みが整然としている。これなら確かに、住宅地域を保存区域として一括指定の上、そのままの環境をできる限り保存しようとする気持ちも理解できる。歴史好きの国民性もあずかって、多少の不便や不都合は我慢しても特定の時代の住宅建築様式や町並みを保存しようとする社会的合意があるのもあろう。

クロイドン区の企画交通部長によれば、同区では現在1950年代の建物までが保存指定の対象となっている。同区の中心市街地に多数見られるような、コンクリートとガラスでできた高層ビル（日本人は親近感を覚えるが、英国人は忌み嫌う傾向が強い。）は保存の対象にはならないのかと尋ねたところ、同部長の答えは、「今後時代が変わって、人々がそれらを美しいと感じ、かつ、過去のある時代を代表する建築物と認められれば、いずれ保存されることになるかも知れない。」というものであった。



7. 1930年代建築の家屋が連たんする保存区域