

英国政府報告書①

「地方自治体の未来：10年後のビジョン」

「持続可能なコミュニティ：

住民と地域の繁栄のために 副首相府による5カ年計画」

(財)自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 281 (Jun 15, 2006)

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

「地方自治体の未来：10 年後のビジョンを策定」…………… 1

まえがき…………… 3

第 1 章：将来へのビジョン…………… 5

第 2 章：活力ある地域リーダーシップ…………… 11

第 3 章：市民関与と市民参加…………… 14

第 4 章：サービスの提供と業績管理の枠組み…………… 17

第 5 章：中央政府、広域圏政府、地方自治体との新たな関係構築…………… 23

第 6 章：次なる段階…………… 26

「持続可能なコミュニティ： 住民と地域の繁栄のために 副首相府による 5 カ年計画」	29
副首相によるまえがき	33
われわれのビジョンー持続可能なコミュニティ	35
第 1 章：要約	38
第 2 章：成功と挑戦	43
第 3 章：近隣社会とコミュニティへの関与	53
第 4 章：地域リーダーシップ	66
第 5 章：不利な条件の撲滅	76
第 6 章：繁栄する広域圏	86
第 7 章：全国民に向けた仕事をする副首相府	96
付録 1：持続可能なコミュニティの定義と構成要素	99
付録 2：副首相府の 2005 年から 2008 年における戦略的優先政策と 公共サービス合意	103
付録 3：用語集	106

はじめに

英国の地方自治制度の改革は、政府から公表される政策報告書等を基にして法律が作られ、制度改正が行われるのが一般的である。このような事情にかんがみ、英国の地方自治制度や個別政策の紹介については、制度や政策それ自体の紹介だけではなく、政策報告書等を適宜日本語に翻訳し紹介することで、政策立案の基礎となった発想や思考法についての詳細情報を、日本の地方自治体関係者に適宜提供することが、制度や個別政策についての理解をより深めるという面からも有益であると考える。

英国の地方自治制度については、平成 15 年 1 月に「英国の地方自治」として改訂版を、平成 16 年 3 月に政策報告書「地域リーダーシップの強化と公共サービスの高品質化（Strong Local Leadership – Quality Public Services）」の翻訳を、平成 17 年 9 月に「2005 年 英国議会下院・統一地方選挙」、10 月に「英国の地方選挙風景（地方版マニフェストの実情）」を刊行したところである。

今回、今後 10 年間の地方自治の進め方を提示した「地方自治体の未来：10 年後のビジョン」（2004 年 7 月発行）、及び地域住民と近隣社会が繁栄するための 5 カ年計画を提示した「持続可能なコミュニティ：住民と地域の繁栄のために副首相府による 5 カ年計画」（2005 年 1 月発行）の翻訳を刊行した。

最後に、今後の英国地方自治体施策の基本的考え方を翻訳した本書が地方自治体関係者や英国の地方自治に関心を持つ方々に少しでも役に立つことを願ってやまない。

平成 18 年 6 月

（財）自治体国際化協会 ロンドン事務所長 内 貴 滋

副首相府

地方自治体の未来： 10年後のビジョンを策定

local:vision

地方自治体とのパートナーシップ

持続的なコミュニティを創造するために、地方自治体が果たす役割は極めて重要です。地方自治体だからこそ、地域の人々のニーズや優先度を反映し応えながら、コミュニティをリードすることができるのですし、様々な公共サービスを一体として提供することで地域に生きる人々にとって大切な成果を生み出すことができるのです。また、地方自治体は、個々人々やいろいろな集団の利益とコミュニティ全体の利益との調整を図りながら、全市民に対して民主的に説明責任を果たしていくのです。

この文書の求めるところは、今後、地方自治体がコミュニティにおいて中心の存在であるということです。しかし、地方自治体のこの役割は所与のものであるわけではありません。これから 10 年のうちにこの役割を果たせるように、また地域住民から自分たちの自治体こそが地域の課題を解決してくれる場所だと認めてもらえるように、地方自治体と中央政府とがともに変革をしなければなりません。

この文書で提示する道筋は、地方自治体と中央政府との現行のパートナーシップに立脚して進めていくものです。進めていくには、それぞれの段階におけるアカウンタビリティ（説明責任）とレスポンシビリティ（執行責任）とを明白に分けておかねばなりませんし、一方でパートナーとしてお互いが信頼と信任を得なければなりません。さらに、地方自治体に対する中央政府の施策には、より一貫性が求められるということが明白である一方で、異なるサービス分野には異なる手法で臨むという意識も必要です。

われわれ政府は、地方自治体を将来的には広域圏政府として見る必要があります。また、われわれ政府と地方自治体とは、地域でのパートナーシップが地方自治体の事業執行に重要な要素であることを認めているのです。

ここで取り上げる課題は決して簡単なものばかりではなく、難しい選択に立たされることもあります。現在、何がうまくいっていて、うまくいっていないのかを地方自治体と中央政府とが一緒に見つめることが求められているのです。

地方自治体に対して、より明快で一貫性のある取り組みを行うことによって、地域の人々が暮らしたいと願う場所を創りあげて、地域住民に評価されるサービスを提供することができるようになるという、われわれが共有している野心を実現することができるようになるのです。

署名 ジョン・プレスコット

John Prescott 議員 副首相

第1章 将来へのビジョン

この文書では、イングランドの地方政府に対して、政府が長期的な戦略的取組をどのように展開していくかを示す。今後の改革について包括的に提示するが、それは今後10年間の地方政府のビジョンを、4つの大きなテーマ、すなわちリーダーシップ、市民関与、サービス提供、中央政府と広域圏政府（regional government）、地方自治体（local government）との間の新たな政府間関係、で整理したものである。まず、地域住民のために達成すべきアウトカムとは何か、今後10年間でどのような場所にして欲しいか、こうしたことを進めることで地方政府にはどのような意義をもたらすかについて、政府が考えているビジョンを示そう。

このビジョンは、2002年3月に首相が定めた公共サービス改革の4原則に立脚している。その4原則とは、次のとおりである。

- **国の決める水準** 住民にとって重要な事項について、どこに住んでいても高品質の公共サービスを享受できる権利を保障するために、国が公共サービスの一定水準を定める。
- **分権と委任** 公共サービスを提供する最前線の人々に権限を移譲し任せることで、地域の代表者にレスポンシビリティ（執行責任）とアカウンタビリティ（説明責任）を果たすことを求め、地域住民のニーズに沿ったサービスを生み出せるようにする。
- **柔軟性** サービス利用者の求めるところに合うサービスを提供できるように、公共機関とその職員の裁量権を柔軟にする
- **多様な選択肢** サービス利用者に対して、サービス提供者・方法の多様な選択肢を提供する

政府の目指すところは、住民を公共サービスの中心に据えることである。地方自治体は、コミュニティの核心にあって地域のニーズを把握したサービスを提供する前線にあるのだから、地域住民やコミュニティのニーズや嗜好をとらえた公共サービスを提供する要にあると言えよう。

この文書は、政策提案から事業計画、財源提示までを具えた完全な戦略を示すものではない。また、地方自治体に関係する全ての課題を盛り込んでいるわけでもない。本文書の目的とするところは、地方自治体に関係する者が全て、地方自治体の未来に関する議論に参加できるような機会を保障することである。個別の課題に関しては、向こう数ヶ月の間に、それぞれ文書を刊行し、これらの課題の議論がひととおり終了した段階で、より包括的な文書へとまとめ上げる予定である。

こうした議論をしている間も世界は変化をし続けている。特に重要なサービス分野については、議論をしていく中で、サービス提供方法の改善やアウトカムの向上を目指した改革を提案していく。これらの提案を行う作業と、地方自治体の長期的戦略を策定する作業とは、情報を交換し合いながら、同時進行で進められることになるだろう。あるサービス分野においては、地方自治体に対して、サービス提供者として、委任者として、顧客の代弁者としての、さまざまな責任を果たすことを求めることになるな

ど、地方自治体にとって大きな変革が求められることもあるだろう。しかし、こうして変革をすることで、地方自治体が真に力のある存在として認められるのに必要な要素である戦略的なコミュニティのリーダーシップを培うことができるようになるのである。

現在の地方自治体とはどんな状況にあるか

長期的な戦略的取組を策定するといっても、これまでのことを精算してしまうわけでないし、近年進められた重要な実績を無視するわけでもない。1997年から地方自治体に対して行った投資や改革によって、地方行財政は大きく改善されているし、地方自治体に十分な資源を提供して構想を示していけば、地方自治体の中にある莫大なエネルギーと能力が引き出されることが示されている。

政府は、地方自治体への財源移転を毎年増額してきているが、その規模は、この7年間で、実質 30%増となっている。

ここ数年の間で、ほとんどの地方自治体、業績の良好な自治体では特に、国による規制や命令が著しく減少している。中央政府による起債の規制が自主決定制度になったことなどは、その好例である。また検査、各種計画の提出義務、その他の規制は著しく削減されてきており、必要に応じて実施されるという体制になってきている。また業績の高い自治体には、裁量権の拡大や新たな付与が行われ、政策の優先度を決定して素晴らしいアウトカムを達成することが、さらに可能になってきている。2002年に導入された包括的業績評価（Comprehensive Performance Assessment）によって、自治体の評価がより統一性のあるものになった。その成果を示せば、カウンティやユニタリーでは、その半数以上が、良好（Good）または最高（Excellent）にランクされるようになるなど、業績の改善がはっきりと示されている。また、地方自治体は、提供しているサービスについて常に住民に協議を行うようになった。最も業績の高い自治体では、包括的業績評価の結果をサービスの更なる改善に利用し、個々の住民のニーズにきめ細やかに即応させていくなどの対応をとるなど、サービス提供方法を根本的に変えているという。

しかし、こうした素晴らしい事例と、それを進めた改革を見ても、そこから言えることは、環境さえ整備されれば全ての自治体がより向上できるだろうという予感にとどまっているのである。

なぜ、新しいビジョンが必要なのか

政府の最重要政策のひとつは、持続可能なコミュニティを創ることである。すなわち、人々が暮らしたいと願う場所であり、そこでは、全ての人々にチャンスが与えられ、より質の高い生活が営まれているコミュニティである。地方自治体こそ、この実現において鍵を握っているのである。持続可能なコミュニティ創設のために必要なのは、グッド・ガバナンスと公的参加であり、パートナーシップによる事業展開と市民のプライドである。実力をつけた地方政府であれば、どの点においても核心に位置付

けられよう。地方政府は、また、持続可能なコミュニティを創設し、地域経済を繁栄させ、質の高い公共サービスを提供し、活気に満ちている創造的な地域文化を生み出し、コミュニティを一体化させ、自分の土地としての意識とプライドを醸成するといったことについて、地域住民と共同して環境づくりをしていくのに、何ものにも替えがたい役割を担っているのである。

地方自治体に対する新たな取り組みを展開すれば、地域公共サービスの質を向上させることができ、公共サービス提供に関連する意思決定について住民を関与させることもできるようになって、住民と地域にとってよりよいアウトカムを提供できるようになるだろう。これこそが目指す大きな成果であり、ここに、このプロジェクトの価値を見出したいところである。

役割と責任

ここで展開される戦略においては、中央政府、広域圏政府、地方自治体が異なる分野において、各々の役割と責任をはっきりと見つめることになるだろう。どのサービスについては、その水準と優先性を国が決定し、あるいは、中央政府から最小限の指示を受けて地方で決定することになるのかについては、明確にしておく必要がある。地方自治体は、広範囲にわたるサービスにおいて様々な役割を果たしていく必要があり、一方で、全体的に統一したビジョンと戦略を展開していくことが求められているのである。

国が水準を決定する必要があるサービス分野については、地方自治体の役割は異なるであろうが、重要性が減じるわけではない。たとえば、最近刊行された政府文書「子どもと学習者のための5カ年戦略（Five Year Strategy for Children and Learners）」では、児童、青少年に対する教育及びその他関連するサービスについて、地方自治体が果たすべきコミュニティのリーダーとしての戦略的な新たな役割を提示しているところである。

地域政府および準地域政府

長い目で見て、地方自治体は、地域全体をどうしようかという声に応えなければならなくなってくるだろう。現在は、政府広域圏事務所（The Government Offices for the Regions）が、国の省庁に代わって、国の政策、戦略や財源を集約する役割を担っている。その仕事をするために、政府広域圏事務所は、日々、地方自治体とコンタクトを取っているところである。その仕事の中には、地方公共サービス合意に関するものや市民危機管理計画、近隣社会再生、公営住宅なども含まれている。

地域を活性化させること、持続可能な発展のための枠組を創りあげること、経済戦略を策定すること、交通や廃棄物対策などといった広域戦略を策定することなどにおいて、広域圏会議所（Regional Chambers）も、また、重要な役割を果たしている。地方自治体は、こうした営みに深く関与しており、広域圏会議所のメンバーの3分の2は地方議員で構成され、地域開発公社（Regional Development Agency）の理事会

も地方議員が兼ねているところである。

政府は、分権を進め広域化政策を強化する計画に着手している。その中には、住民が望めば、当該地域に直接公選制の議会を創設したり、民主的に説明責任を果たすことのできる戦略的な機関を地域レベルで創設したりすることも含まれている。この政策に呼応した住民投票は、北部の3地域で計画されている。

準広域圏政府の取り組みも顕著になってきており、近隣自治体が共同して、公営住宅や都市計画、公共交通、経済開発といった地方自治体の境域を超えた活動が促進されてきている。さらに、警察のような自治体の境界を超える課題も、必ずしも境界を接する地域を包含するだけでなく、境界を飛び越すようなことも可能であり、国全体あるいは公広域圏のレベルで連帯できるような手法も必要になってきているところである。

地方自治体に関する長期的なビジョンでは、地方自治体の役割と権限を強化された地域レベルでの地方自治体間関係について、単に、現在だけでなく、将来を見据えた明快な整理をしておかなければならないだろう。

地方自治体にとって非常に重要なことは何か

地方自治体とは、全コミュニティに対して、民主的に説明責任を果たし、リーダーシップを発揮するものであり、住民の大半と直接定期的な接触を頻繁にとっている。そのことによって、地方政府には次の力が備わっている。

- 地域住民や地域住民が関わっている課題の近くに存在する政府たること
- 国による公共サービスを地域のニーズや優先性に合わせるために、地域コミュニティを関与させること
- 地域に特有の問題について、革新的で連携して解決にあたること
- 地方自治体以外の主体によって提供されるサービスを調整すること
- 良好なマネジメントを強力なアカウンタビリティに結びつけたり、良好なマネジメントによって、競合する需要を連携し均衡させていけるようにしたりすること

したがって、地方自治体は公共サービス改革の原則を適用することで、人々にとって重要な課題の多くについて、特別な位置から多大なる貢献をすることができるのである。しかし、こうしたことができるようになるには、地方自治体が地域を先導し、良好な地方公共サービスを保障し、地方、地域、国の各政府と共同して力を発揮するといった全ての行動について、強い自信を持って、強力な民主的権限を行使することが求められるのである。

このアジェンダにおいて挑戦すべき事項

全ての利害関係者にとって、また、国と地方双方にとって、このアジェンダにおいては、大いなる挑戦がある。われわれの新たな取組には、以下のことが求められている。

- **地方自治体と中央政府との関係を、より一貫性のある確固たるものとする。**

最重要分野について国が水準を設定することの必要性は、広く受け入れられている。が、中央政府と地方自治体との関係には、ときに行き過ぎた統制や優先政策の不一致、そして、互いに連携のないイニシアチブ（政府発議）が見られる。しかし中央政府は、地方政府に対して一貫した態度をとるべきであり、一方で、地方自治体や他の公共サービスの担い手は、中央政府と連携して仕事をすべきなのである。

- **それぞれの段階において、公共サービス提供においては、アカウンタビリティ（説明責任）とレスポンスビリティ（執行責任）とを明確に果たすこと。**現在の目標値や達成水準、財源、監視、関与の仕方は極めて複雑であり、往々にして紛らわしいものも見受けられる。優先度や達成水準、目標値の設定について一義的な執行責任を誰が負うのかを、個別サービスごとに明白にしておく必要がある。
- **コミュニティのリーダーシップを改善すること。**地域において主役になっている自治体もあるが、多くの地域で市民の信頼を失っており、さらに、地域と国における公共サービス提供における共同者の信用も失っているのである。地域によっては、中央政府と公共サービス提供のパートナーは、当該地域の地方政府と共同して仕事をするよりも、地方自治体を避けて通っているような現状である。
- **市民関与の水準を向上させること。**政治家に対する信用が低ければ、市民参加や地域の意思決定に関する関与は低くなるものである。持続可能なコミュニティを創設し、公共サービスの実効性と応答性を高めるためには、市民関与の水準を向上させることが不可欠である。
- **公共サービスを向上させること。**公共サービスの利用者の期待が高いからといって、必ずしも、公共サービスの改善や改革が行われているわけではない。地方自治体は、直営で提供している公共サービスを向上させなければならないし、地域住民が享受している直営外のサービスについても影響を与える必要がある。サービスは、利用者のニーズや選好により焦点を当てるべきであり、サービス内容を個別化してサービス提供者の選択肢を増やすようにすべきなのである。
- **財政制度が公平で、目的にかなったものになるようにすること。**このことは、今後数年間に地方自治体に期待することの達成を支援するものであり、地方の裁量権を拡大し、地方のアカウンタビリティの向上に資するものである。「財源配分レビュー（The Balance of Funding Review）」では、現行の財源配分の状況を改善する手法に関する賛成意見と反対意見とを整理した。財政に関しては、本ペーパーの戦略の展開と並行して、中央政府と地方政府の関係を明快なものにするようにしていく。

次に何をすべきか

この文書では、以下、地方自治体が実施すべき長期的で戦略的な取組みの主なものが示されている。それはリーダーシップであり、市民関与、公共サービスの提供、業績マネジメントの枠組みであり、さらに、中央政府と地方自治体との新たな関係である。

本文書の意図するところは、こうした分野において個々の分野において、入手しう

る中では最高の事例を参考にして、一貫性のある政策に支えられた明確な方向性を示すことによって、開かれた、しかも焦点を絞った議論を行うことである。

この議論は開かれたものであるものの、空虚なものでは決してあってはならない。今や公共サービス改革を政府は課題としてはっきりと位置付けており、さまざまな方向から重要な活動を展開してきている。2004 年歳出見直し（The 2004 Spending Review）が終了し、政府各省は、公共サービス合意と政策目標を設定した戦略計画を策定中である。3 地域で公選の広域圏議会（regional assembly）創設に関する住民投票が実施される予定であり、その結果によっては、さらなる構造改革が予定されよう。また、児童関連のようなサービス分野においては、より広範な改革が考えられているところである。

地方自治体に関するビジョンと戦略的取組が展開されるためには、こうした活動全体そのものの存在と影響とが知られる必要がある。しかし、こうした展開においては、個々の事業が長期的な視点ではどの程度重要なのか、地方自治体全体で見たときにどうなのかを強調する必要もあるのである。

この文書に関連して、政府は、向こう数ヶ月の間に、多くの文書を刊行する予定である。それらの文書は、「ローカル・ビジョン（local: vision）」のロゴを付けて認識しやすくするので、本戦略を支える課題についてより詳細に知ることができるであろう。また、政府は、さまざまな視点から行う議論の中に利害関係者に参加してもらえよう、全国的なイベントを行う予定である。そうして、その議論をさらに文書の中に反映させていき、来年には、白書の形で刊行できればと考えている。

第2章 活力ある地域リーダーシップ

改革を進めるには、良いリーダーシップが不可欠である。すなわち、適切な技能と資質を有して、コミュニティに強力に明確なリーダーシップを発揮する人が必要だという意味である。また、政治的なレベルと経営管理的なレベルで、自治体はリーダーシップを強化していくべきだという意味でもある。

地方自治体に良好なリーダーシップが重要であることを示す証拠は多々あるが、一例を挙げれば、地方自治体に対する包括的業績評価に関する自治体監査委員会による報告書などである。

強力なリーダーシップには、いろいろな意義がある。たとえば、次のとおりである。

- コミュニティの旗振り役（enablers）であること。コミュニティの中で最も弱い立場にある人々も含めて、地域住民を代表し、地域住民から学び、地域住民にエンパワメントをすることである。
- 当該エリアでの立役者であること。ビジョンを策定し、明快な方向性を設定し、その実行を確認することである。
- 挑戦者であり、検査役であること。公共サービスについて、より概括的な視点から、挑戦を試み、検査を行うことである。
- 市民関連サービスの形成者であること。コミュニティのニーズに最も沿う形で資源配分の調整を行えるように、地域のパートナーシップを醸成することである。
- 意思決定者であること。政策の優先度を決定し、競合する需要と利益との均衡を図るという難しい選択を行うことである。

また目配りすべき重要な課題は以下の3つである。

- コミュニティのリーダーとしての広域圏議会の役割をどう考えるか。
- 政治的に、経営管理的に、地方政府を牽引することのできる人材を、どのように引きつけて、確保することができるか。
- 良好な地域リーダーシップを支えられるようにするためには、政治的、経営管理的構造や執行機関等の統治構造は、どのようなものが最高なのか。

コミュニティのリーダーシップ

議会は、コミュニティ全体による直接選挙で選出され、かつ、全コミュニティに対して説明責任を果たすことのできる唯一の機関として、地域において民主的なリーダーシップを果たすことのできる存在である。この役割を果たすためには、様々な技術が必要であり、事態に即応した姿勢が求められることになり、また自治体が直接行う公共サービスに関する意思決定においてリーダーシップを発揮し、説明責任を果たさなければならない。さらに、地域のパートナーシップを先導していく役割を果たすことになり、地域における意思決定の焦点は何かを明らかにして、地域のニーズと優先性に利害関係者を合わせられるように調整することになる。さらに、コミュニティ自らがリーダーシップを発揮できるようにする役割もある。そのために、ソーシャル・

キャピタル（社会的共通資本）を醸成し、地域の意思決定などに、市民がより関与できるようにすることが求められる。

政府は、議会がコミュニティのリーダーたる役割を果たすことを促進している。例として、最近では、コミュニティ戦略（Community Strategy）や地方開発フレームワーク（Local Development Framework）などが挙げられる。公共の福祉を求めることは、地方自治体がそのコミュニティにおいて、経済的、社会的な安定と環境の安寧を促進する実力を発揮することにほかならない。しかしこのリーダーシップについて、その性格や合法性について、いまだ、不確定な部分があることも確かである。

この役割を追求していくと、自治体や公共サービスのパートナーが地域の優先政策に効果的に応える必要のある公共空間に関して、根本的な課題が浮き上がってくる。より効果的に応えようとすれば、たとえば自治体、公共サービスのパートナー、政府などの主体間の関係を確固たるものにして、一連の合意された優先政策により焦点を当てて一貫した関わり方をすることができるようになるだろう。

コミュニティにおいてリーダーシップを発揮するための基本は、地方政府が民主的に説明責任を果たすことのできる存在であるという事実である。一方で、コミュニティや地域住民における自治体の比重、公共サービスのパートナーとの相対関係が、単純には法定できないということがある。個々の自治体と自治体の指導者の実力いかんによって、どの程度の比重か、相対関係かなどは決まってくることなのであろう。そして、こうしたことは、授権されることなく、努力して勝ち取るものであるべきだ。努力して勝ち取り、その能力を示せる場が、地方自治体のために用意されなければならないのである。

将来の指導者の輩出と今後の可能性

政府は、高い能力を持った政治家と経営管理における指導者を確保し、育て、自治体内に引き留めておくことがいかに重要であることを認識しており、事実、地方自治体協議会（Local Government Association）と共同して、能力育成プログラム（Capacity-Building Programme）を開始しており、このプログラムをうまく軌道に乗せるために、地方自治体リーダーシップ・センター（a local government Leadership Centre）を設立したところである。こうすることで、様々な背景や経験を持ち、広範囲のスキルを要求される経営管理者と議員という職業について、十分な数を確保できるように対応しているのである。

このほかにも、さまざまな経営管理者や議員を輩出し、その質を高めるために、さらなる取り組みが検討されなければならないのである。たとえばもっと多くの女性や若年層、少数民族といったところから議員や上級管理職になれるようにするべきである。

こうした課題の中には政党などの主体が考察すべきものもあるが、基本的には、政府が対処すべきものである。すなわち、政府がすべきこととは、以下のようなことを指しているだろう。

- 個々の公共サービスについて、当該地域で責任を持つのは誰かということが、住民の間でより明確に把握できるような手段を講ずること
- 議員の役割や数、新人議員の募集法、議員にとって必要な資質素養の養成や議員報酬について、検証すること
- 議会のあり方と、議会以外の地域近隣組織における関与と代表の仕方について、双方の機関における住民の役割も含めて、両者の関係を観察すること
- 地方自治体の地位とイメージを、より広範な領域において、より広範なスキルと持った人々に対して発信し、これまでよりも地方自治体を魅力的なものにしていくこと

政治的、経営管理的リーダーシップの構造

組織構造を変えることで、リーダーシップの役割に影響を与え、高い能力の人々を地方政府に集めることができるようになる。例えば、議会において執行機関と評価機関とを分離するという政策は、議会における意思決定、効率的で透明な説明責任を十分果たせるようにと意図したものであった。最新の予備調査によれば、この政策によって意思決定はより迅速になり、決定過程はより開かれて目に見えるものになって、説明責任が強化されたという感想が広がってきていることがわかっている。

また当該調査が示すところでは、強力なリーダーシップと強力な評価機関が設置され、かつ両者が峻別されている場合に、新たなる政治的経営が功を奏しているという。公選首長制は、こうした条件を満たすものであり、首長次第でこれまでの与党リーダー制よりも、住民の認識は高くなっている。強力で、目に見える形でリーダーシップが発揮されている所では、こうした良好な状況がなぜ現れるようになったのかについてその要因を検証し、他の所でも適用できるかどうかを検討すべきである。

議会の評価機能は、いまだその様子がはっきりとはしていない状況であり、執行機関としての役割に比較すれば、開発もされておらず理解もされていない。したがって、2つの機能を分離したことで、議員の中には自分は何をしたらよいのかが明確につかめていない者もいるようである。

執行機関としての役割と評価機関としての役割との分離が自治体構造の基盤になるのであれば、双方の役割がともに軌道に乗らなければならない。そうすれば執行機関・評価機関分離型の構造を選択するようになる。

政府のビジョンは、地域住民と地域における公共サービスの提供者とによって、自治体がコミュニティのリーダーとしての実力を備え発揮しているかどうかを検証されるようになることである。

そのために必要なものは、コミュニティを発展させ、能力の高い政治家や経営管理者を引き付けることができ、政治的、経営管理的な構造が目的にかなった構造であることを確認できるような、新しいアイデアなのである。

第3章 市民関与と市民参加

公共サービスの提供は、社会的な弱者や社会の周辺部に暮らす人々を含めて、住民がより関わることによって、コミュニティのニーズや要望をより反映したものとなり、公共サービスへの人々の満足度を高めるようになる。住民がより関与することで、住民の誇りを強化し、自らが暮らす場所への関わりを深めることになるのである。

市民参加と市民関与とが高度に果たされていることが、政府の健全性確保のためには不可欠なことであり、以下の点を支援するものである。

- 市民生活について、市民を再び関与させ社会的共通資本を創りあげることによって、持続可能で結集力のあるコミュニティを建設すること
- コミュニティのレベルでの公共サービスの提供を、より効果的で応答的なものにする。さらに、住民の理解を深めることによって、公共サービスに対して市民が影響を与え、市民が選択もできるようにすること。

信頼、参加、利益

どんな機関よりも住民が信頼しているのは、地方と国の政治機関である。が、現在では、地方議会の投票率は低い。なぜ、投票に行かないのかという理由を尋ねた最近の選挙委員会の調査では、45%の人々が投票に行く時間がないと回答し、41%が投票によって何も変えることができないからと答え、37%の人々は、何が争点になっているかを知らないからと答えている。

しかし、公営住宅の大規模所有権移転政策（Large Scale Voluntary Housing Stock Transfers, LSVTs）には高い投票率が記録されたことから証明されるように、直接関心のある論題が提示されていれば、投票率は向上するだろうと考えている。

また、郵送による投票についても、もう少し使い勝手のよいものとなれば、投票率も伸びるだろう。が、市民参加の状況を実際に変えるのであれば、住民が、議会と議員とは重要な存在であり、住民生活を変えることのできる存在であることを確信する必要がある。

意思決定の分権と権限の移譲

間接民主主義と直接民主主義とが健全に機能するかどうかは、相互に関係していることなのである。投票率の向上とともに、地方選挙を通じて、地域の課題の解決や意思決定に対して参加し影響を与えることができるような機会を確保し改善することが必要になってくる。分権は庁舎にとどまるべきではない。地域における分権を進めることで、住民サービスの最前線の能力を最大限に向上させてコミュニティのニーズに合わせるようにするのである。

地方自治体のより小さな地域に暮らす人々の声を、より伝えることができるようにする方法はたくさんある、たとえば、以下のとおりである。

- 新しいパブリッシュを造りあげること

- コミュニティを通じて、ディストリクトやカウンティの意思決定の分権と権限の移譲を進めたり、執行機関に属していない議員の役割を強化したりすること
- ガバナンス改革のひとつとして取り組んでいる近隣自治政府経営に関するイニシアチブや各種取組を推進すること
- 公共サービスの執行の際に、関連する者の役割をより拡大し、学校における保護者会長の例を他の行政分野にも波及させること

上記の例示に限られている訳ではないが、市民関与の機会を増やして、公共サービスへの実効性ある関わりを進めていく技術と機会を市民に付与するために、コミュニティの実力を養成することが極めて大切であり、今後、求められるようになるだろう。コミュニティの実力養成を行うことは、一方で資源の集中的な投入が求められるものの、直接の利益をもたらすものである。すなわち、犯罪そのものを減らし、さらに、犯罪に遭うのではないかとという恐怖感、反社会的行動、野蛮行為、社会的排除などといったものを少なくしていくことにもなるのである。そして、健康や自信を回復させ、生活の質を向上させることにもなるのである。

意思決定の分権化という課題をより進めていくための主たる公共サービスというのは、住みやすさに関する公共サービスであり、そうした公共サービスは、また、自治体に対する市民の満足度に影響を与えることになる公共サービス、たとえば、道路清掃、コミュニティの安全対策、環境対策、青少年活動、交通整理、公営住宅管理などである。

意思決定の分権化や地域ガバナンスの醸成をより促進していくために、中央政府は、より大きな役割を果たすこともできる。こうしたことについて、中央政府に特別な場が与えられているとすれば、それは、最も強力な資金力をもって、最も疲弊した地域の再生のための資金を追加して供給することのできるということでないだろうか。

近隣自治体とは、誰が定義するのか

地域のガバナンスをどうするかは、地域の実情に即して検討し進めていくべきだという議論がある。しかし、より広範なアプローチに対しては、一貫性を重視した重点付けをすべきだという議論もある。地域のガバナンスを自主選択させてしまうと、例えば、人種や収入を基準として、より狭い利益を反映したり、地域を分断したり、などという危険性もはらんでいると言えるだろう。こうしたことになると、統一性あるコミュニティを築いたり、疲弊した現状を回復したりするために、より広いコミュニティの利益を考えることが難しくなってしまうだろう。

財源

近隣組織の財源問題についても言及しておかなければならない。たとえば、近隣組織に課税権等を付与して自主財源を確保する権限を与え、それと同時に、当該財源を使用する権限を分権するべきであろうか。こうすることによって、近隣組織に対する信頼はより高まり、かつ、自立もできよう。が、地域間格差を拡大してしまう可能性

もあろう。すなわち、より豊かな地域はより良いサービスを提供でき、貧困な地域にあっては、サービス向上のために住民により多く負担を強いることになるだろう。

信頼と関与

新しい近隣組織モデルや郵便投票、統一選挙などの導入のような構造的、政策技術的な変革が起きると、市民参加の機会が増えることにもなるだろう。しかしながら、住民を政治的プロセスに関与させて、住民参加によって自らの生活の質が変化していくという確信を得させるにはどうしたらよいかという根本的な課題は未解決のまま残る。この課題は、国家の課題でもあり地域の課題でもあるから、その解決のためには、政治的プロセスに関係があり利害のある人々の普段の努力が必要になるだろう。

政府のビジョンとは、地域に影響のある意思決定にできる限り多くの住民が参加して、コミュニティのニーズや選好に即応した公共サービスを提供することである。

このビジョンの実現のために必要なことは、市民関与こそが変革をもたらすのだという信頼関係を構築し、関与の機会を増やすことであり、特に、権限が与えられていないと感じている人々には、関与の機会を増大することが求められていることである。

第4章 サービスの提供と業績管理の枠組み

全て自治体は、広範な公共サービスについて、高品質で費用対効果のあるサービスにすべきであり、市民のニーズや選好に沿ったサービスを提供すべきなのである。そのためには現行のサービスのあり方について、改善できないかを常に考え、改善のためにチャレンジすることが求められるのである。自治体は全コミュニティの代表として、利用者のニーズに合わせてサービスを総体的に供給できるという特殊な立場にいるのである。

近年、地方公共サービスの向上が見られるようになってきている。教育分野と社会福祉分野に対する検査制度の導入によって、明らかに当該分野の業績に向上が見られる。地方自治体の業績は、一連のベストバリュー業績指標によって広い範囲のサービスが測定されており、(当該指標導入時の) 2000 年度から見ると業績に7%の向上が確認できた。さらに包括的業績評価では著しい改善が見られ、カウンティやユニタリーの半数は、現在、良好 (Good)、優秀 (Excellent) と格付けされているところである。

しかしながら、業績が横這いになっている地域もあり、将来の業績向上を促すためのコミットメントが地域に求められるようになるのではないかとすることも考えられるところである。また、最もハンディを背負った市民は、平均的な市民に比較して、業績向上による恩恵を被っていないという実証もある。

市民期待の向上と市民満足度の低下

公共サービスに対する市民の期待が向上している。住民パネル調査 (People's Panel survey) やベストバリュー利用者満足度調査では、個別サービスの満足度が、多くの分野で、(特にサービス利用者では) 向上しているにもかかわらず、地方自治体全体に対する満足度が低下してきていることが示されている。

市民のニーズや選好に即応した公共サービスを広範囲に提供できるような自治体をつくり、そうした自治体になることを促進し、パートナーシップなどの取り組みを進めるような手法を、新たに取り組まなければならない。

地方公共サービスの業績管理の枠組み

ここ数年、地方公共サービスの改善だけでなく、公共サービス全体の改善を進めてきたのは、国の優先政策と目標値提示によるところが大きい。すなわち、多くの公共サービスが長い間の投資水準と業績の低下を経て、国民全体が妥当な業績水準の達成を強く求めるようになってきた時期に特に有効だったのが、優先政策と目標値の提示であった。

しかし、非常に多くの数の目標値や水準値を設定し、詳細な検査や規制を行うようになると、当該システムの硬直化を招く危険性も生じてきたのである。多くの分野で妥当な最低水準を設定することは有効である一方で、付加価値を提供したり地域の環

境や優先政策に即応したりできるような組織になる機会が制限されてしまうことになる。他方、自治体間の業績に開きがあまりにもあるような分野では、水準を設定したところで、意図する所まで達成ができなかったものもある。

この問題は、次の２つの疑問を投げかけることになる。第１に、不要な検査やインプット統制から全自治体を解放するような取り組みを、もっと取り組みを進めた方がよいのかどうか。第２に、業績が低いままで改善が全くない自治体には、そもそも、現行の枠組みは必要なのかどうか、ということである。

財務省による「意思決定の分権化見直し（Devolving Decision Making Review）」では、権限の移譲をさらに進めていくべきであると勧告している。「意思決定権限の分権化：より良い公共サービスの提供（2004年３月）」では、次のように述べている。

本見直しでは、自ら設定するのではない目標値の数を減らし、公共サービス合意（PSAs）以上の統制をなくしていくことによって、公共サービスの改善のスピードは、より速まるであろうと結論する。そうするためには、政府の優先政策をより慎重に検討し、目標達成の可能性が増加することを明確にしていかなければならない。同時に、学校や病院、警察や地方自治体に対して、これら主体がコミュニティのニーズに沿ったサービスを提供でき、地域のニーズを反映して優先政策を決定できるような裁量権と責任とを付与することになる（6.2）。

自治体の業績経営の能力を向上させて、こうした改革を進めていかなければならない。（6.3）

こうした指摘は、自治体が当該地域における持続的業績向上において、より責任を果たしていくべきであるという業績経営のフレームにつながるものである。地域に強力な業績経営の基礎が確立されれば、このフレーム確立に、次のような変革に続いて着手することになる。

- 国決定の達成水準をより少数にし、国が高い優先政策としている分野についての最小限度の達成水準の設定をすること。
- インプットに特化した業績管理手法はできる限りなくすこと。
- 規制に関しては、戦略的で統合的な取り組みを進めること。
- 検査と業績管理を行うこと。
- 普遍的な水準設定が困難な地域においては、その地域の多様性をより受容すること。
- 職員の能力開発と政府による介入については、当該地域に合わせた態様で行うこと。
- リスクとチャンスとの均衡を図ること、地方自治体、広域圏政府、中央政府相互の間で、より成熟して開かれた、統合的で個々別々の関係を創りあげること。

この意思決定の分権と執行の分権との間で必然的に求められるのは、地域機関がど

のように実行しているか、現行の水準やサービス提供の形態がよろしいのかどうかについて、地域住民にとってより良いメカニズムとは何か、を応えなければならない。

アウトカムに一層重点を置いて、当該のアウトカムをどのように達成したかに関する地域のアカウンタビリティを高めるために、新しい業績経営のフレームワークの一部として、政府は、地域の優先政策について、これまでよりも地域ごとの対話をできるようにしていく必要があるだろう。地域合意（Local Area Agreements; LAAs）では、この対話について新たな視点が示されることになるだろう。

2004年歳出見直しでは、地域別合意施策の試行を進めることが宣言されたところである。地域別合意施策が稼働すれば、地方自治体に追加的財源を提供し、政府と合意した事業についてより良いアウトカムを達成するために地域のパートナーを集結することを目的とした、共通のフレームワークを提供することができよう。なお、地域別合意施策の詳細と試行自治体への応募については、この文書と一緒に刊行されている。

こうしたことは全て、公共サービスと自治体の利益双方に関する業績監視を総合的に政府と連携を取りながら進めていくことを意味していると同時に、より一貫性のある政府間関係を確保できるようにすることに意義があるものである。政府事務所の権限を強化し、他の主体とともに実践していくことが、業績経営の将来を決める鍵となるのであろう。

実効性のある業績経営フレームワークの特徴

実効性のある業績経営フレームワークとは、次の要件を満たしていなければならない。

- 公共サービスが、費用対効果が高く、効率の良い、利用者のニーズと期待に沿ったものとなるように、持続的な改善を進めていけるようなものであること。
- 地域住民や地域のパートナーに対して、業績に対するアカウンタビリティをより果たすことができるような支援が行えること
- 国家の利益と優先政策の達成に実効性のあるものであること
- 地域のアウトカムのために、協働して事業執行に当たることができるようにすること

こうした要件を満たすためには、次のような要素を有することが求められている。

- 確固とした自治体内部の業績経営システムが存在することと地方自治体内にチャレンジ精神があること
- 現在の業績水準に対してはより強いチャレンジ精神で改善することと、一貫して業績の低い分野に対しては、有効な手法を持って臨むチャレンジ精神があること。達成目標や検査、その他の手法による中央政府の圧力が減退すれば、内部・外部のチャレンジがより強力になることが求められるというバランス関係がないとならない。これは、組織内部からのチャレンジと、利用者として、潜在的な利用者、ある

いは納税者としての地域住民からのチャレンジとが必要であるということである。多くの公共サービスに言えることは、公共サービス供給者の選択肢が現実的に存在している市場があり、現行のサービス提供のあり方を見直したり、その水準を向上させたりする余地があることが必要であるということでもある。

- 中央政府と地域のパートナーとの間で対話ができるような実質的なフォーラムが存在すること。今後、権限移譲がより進んでくると、政府の優先政策の執行において、政府自体の利益を主張することになるだろう。そういう場合には、より数の少ない国設定目標や最低水準の提示をもって政府は当該利益を示すことになる。こうしたことを進め、さらに、地域のパートナーが地域の優先政策と挑戦的な目標値に関して、どんなものであれば合意することができるのかについて、地域のパートナーと政府との間で真摯な対話が行われるべきである。
- 合意された優先政策を実施するにおいて、全てのパートナーの責任を明白にしたモデルが必要であること。その際には当該執行について全協働者が説明責任を果たすための仕組みや、優先政策が達成された場合の報償などの動機付けと達成できなかった場合のペナルティを備えながら、必要な資源を供給する仕組みが伴わなければならない。地方公共サービス合意（Local Public Service Agreements）は、これまで、地域のサービス提供の協働者同志を結びつけ、そして、それら協働者と中央政府との対話を進めるための有効な施策として展開されてくるという成果を上げた。地域合意は、この成果の上に立って進められることになるだろう。
- 利用価値が高く、タイムリーな業績情報があること。サービスを提供する自治体や利用者、納税者、中央政府、検査官、規制監理官、監査官にとって利用価値が高いものでなければならない。

改革原則を異なる公共サービス領域に適用すること

公共サービス改革原則や地方政府及び地方公共サービスに対して意思決定権限の移譲の考え方を適用することは、実は中央政府にとっては大いなる挑戦なのである。これは、次のことを意味している。すなわち、インプット統制やインプットを用いた動機付けなどを少なくする方法、優先政策やアウトカムについて合意したり認識を共有したりする方法、統制と裏腹の動機付けに代えて、優先政策や業績に関する対話を確立する方法である。

改革原則や業績経営のフレームワークを適用する手法は、サービス間で大きく異なるものとなろう。全サービスについて統一的に取り組むことは適切ではない。したがって、この戦略を進めていくためには、サービス間での相違を認識し、それぞれのサービスのアウトカムを理解することが不可欠となる。また、特に主要なサービスにおいては、当該サービスに関する業績経営などのフレームワークだけでなく、それらサービス間の橋渡しをするようなフレームワークの開発が求められるところである。

中央政府が、地域間のアウトカムには大きな開きがあるということを受け入れるためには確かな証拠が必要であり、その証拠は地域住民にも示されなければならない。

現状では、あるサービスについて、住民が地域間格差を容認しないということが事実として示されており、そのようなものは、しばしば「郵便番号宝くじ（郵便番号のように、たまたま割り当てられた数字で損得が決まってしまうようなこと：訳注）」と呼ばれている。しかし、その他のサービス、特に、住みやすさに関わるサービスでは、地域住民が地域の優先政策や達成水準を自ら設定することに意義を見出しているのである。全サービスにおいて、最低水準が確保されていれば、地域の選択による結果に差が生じて低水準のサービスでないことが担保されていることが重要であろう。

政府は、近年になって、地方自治体と中央政府の役割を見直してきているが、教育とその他の児童対象のサービスは、この役割見直しを行ったサービス分野のうちで、国の最重要政策分野の例として位置付けられるものである。政府が掲げた「児童及び学習者のための5年戦略」(Five Year Strategy for Children and Learners. 以下「5年戦略」と言う)は、これまでよりも地方自治体に調整者としての役割を付与し、さらに権限を付与する動きを求めている。

児童トラスト(Children's Trust)は、当初、緑書「全ての子どもが大切です(Every Child Matters)」で提示されたものであるが、当該トラストによって、今後、児童、青年、家族のニーズに焦点を当てた方法で社会福祉、教育、医療が統合されていくであろう。地方自治体は、トラストにおいて鍵を握る主体として、他の主体とともにサービスを統合し、児童に最適な状況を提供すべく、この目的の達成に貢献できる主体を全て集結させることが求められるようになるだろう。

教育にとっての意義としては、5年戦略で示されているように、地方自治体こそ、保護者や児童生徒自身の利害を代表するという将来の役割を果たし、リーダーシップとビジョンをもって当該地域の全般的なビジョンと教育分野の戦略を結びつけ、さらには、多くのサービス分野を調整することのできる戦略的な役割を果たす存在であるということである。

その他のサービス分野には異なる取組みが求められるだろうが、地域住民にとって重要なサービスにおいては、地方自治体がサービスを直接提供するか否かに関わらず、コミュニティ全体のニーズが満たされるように、さまざまな主体を結びつけることのできるコミュニティにとって戦略的でリーダーシップを発揮する存在に地方自治体はなるはずである。

利用者重視の姿勢と利用者へのエンパワメント

公共サービスは、利用者のニーズと選好に沿うように提供され、可能であれば、計画や実施、見直しといったサービス提供における重要な段階で利用者自身を関与させることが求められる。多くの分野で利用者が求めているのは、もっと個人に合わせたサービスである。それは、サービス提供方法を選択ができ、また、サービスを個人が評価できるようなあり方ということでもある。

利用者のニーズや期待にサービス内容を合わせていくことは、さまざま試みられるべきであり、その際には、サービス提供方法の選択肢や、評価のあり方、サービス提

供の仕方、サービス提供者といった面での選択肢が多いことが必要になってくる。そのためには、より多くの選択肢を提示することが必要になること、また、個人に合わせたサービスといえども、公平性と効率性は求められるということになるだろう。

利用者が公共サービスの業績向上に関与できるように権限を付与していくことで、業績向上の可能性が高まると考えられる。それはまた、利用者のニーズや選好に沿って公共サービスを形成していくという攻めの姿勢でもある。また、個々人が受けているサービスに問題がある場合や、地域全体としてサービス水準が低いような時に、利用者と地域住民が当該自治体に是正を求める仕組みを作り上げることを意味してもいるのである。このことは、サービス内容が期待に満たなかった時には、代替案を要求する権利をも含むということである。

利用者の声がより反映されていくには、近隣自治体の活動に対して、地域住民が関与することができ、かつ、影響を及ぼすことができるようなフレームワークが必要になるであろう。このことは、必ずしも、どこでも同じように取り組むという普遍性を意味してはいない。地域コミュニティの持つ特徴がそれぞれ異なるということは、すなわち、異なる環境に近隣自治体のあり方を合わせていく必要性を示唆しているであろう。

より良い仕事をするために

自治体は、良質のサービスを適切な住民負担で提供することで、地域住民に対してバリュー・フォー・マネー（支払った税金に対する最高の価値）をもたらさなければならない。どうすれば公的部門全体がより高い効率性を発揮し、節約を行っているかが 2004 年歳出見直しに関連した研究テーマであった。この研究によって、地方政府は、公的支出の非常に重要な部分を占めており、公的部門の効率性向上には多大なる貢献をすることができるはずであるということが明らかになっている。特に、調達や出先機関の統合といった点では、大きな可能性があるのである。しかし、これは、何も新しい考えではない。自治体の中にはすでに、民間企業とパートナーシップを組んで、公共サービスの 24 時間体制を構築したり、公共サービスへのアクセスの仕方を広げたりすることを進めている所も現れてきている。また、他の自治体と共同して入札に参加することによって、高い効率性とスケール・メリットを発揮しているという自治体もあるのである。

こうした取り組みが、なぜ、今日まで地方政府全体に浸透していかないのかを、我々は考察する必要がある。業績経営のフレームワークにおけるインセンティブと同様に、ベストプラクティスの共有と、必要に応じて解決方法を標準化するというところこそ、より速やかに進めるための新たな方法なのである。

第5章 中央政府、広域圏政府、地方自治体との新たな関係構築

地方公共サービスの提供や地方自治体の改革に関するより有効なフレームワークの核心には、中央政府と広域圏政府、地方政府との関係が、より一貫し安定したものにならなければならない。新たな政府間関係の構築のために、業績経営のフレームワークを確固たるものにすることと、それぞれの政府がレスポンシビリティ（執行責任）とアカウンタビリティ（説明責任）を果たすことを主軸に据えた政府の公共サービス改革の原則に立脚することが求められるところである。

公共サービス改革について、政府は、以下の重要な原則を掲げている。国設定の達成水準、権限移譲、柔軟性と選択制である。2004年の歳出見直しに従って、分権的意思決定レビュー、効率化レビュー、リヨン・レビューが既に公共サービスの提供と管理の改善に関する方針を提示しており、これらの提言には共通点が多くあるところである。これらの提言が基本としているのは、アカウンタビリティを明白にし、地域住民がサービス提供に関わり、説明責任も有するように、地域住民の力を向上させることが地方自治体に求められていることである。

アカウンタビリティとレスポンシビリティ

比較的単純なサービスでさえ、サービス・チェーンは非常に複雑化しており、財源や業績、あるいはサービス提供そのものについてのアカウンタビリティを有する機関が多数存在するのである。財源がどのようになっているかは複雑であり、極めて多くの財源の流れがあって、サービスごとで、これらの流れが異なっており、一貫したあり方や方式というものは存在していないようである。

さらに、地域では、誰がどんな公共サービスに責任を持っているのか、財源はどこから来ているのかについて、地域住民の一般的な理解が欠けているという認識が強くあるのである。市民が自らの地域の公共サービスに対して影響を及ぼし説明責任を果たす立場に置かれているのであれば、アカウンタビリティについて明確な線を引いておくことが必要であり、それは地域機関同士の横の線でもあり、広域圏政府や国の機関との縦の線でもある。

中央政府省庁間に求められている、より一貫性のある取り組み

中央政府省庁間で、より協働が進むことによって、地方自治体に対して一貫性のあるメッセージを送ることができるようになる。さらに、政府の行為を補完したり、地方公共サービス提供に関する包括的な目的達成を支援したりできるようになるのである。現在のところ、取組みが分断していたり、対称的であったり（時には矛盾することすらある）といったリスクを抱え、そのために、当該取組みの改善が遅れるということになる可能性もあろう。

より一貫性のある取組みをするということは、一律の取組みということではない。異なるサービス分野には、異なる取組み方が求められるところであろう。それは、

また、単に、いくつかの省庁が行使する影響力を排除するという意味でもない。新たな取り組みがうまくいき、当該サービスに利害のある全ての者から根本的な支援を確かに得られるのであれば、まずは、地方自治体と中央政府とがともに求めるアウトカムの達成が確保されるには何をすることが最善なのかを確認し、そのアウトカム達成のために共同して行える環境構築をすることから始めるべきであろう。

サービス供給と組織構造のあり方

多種多様な自治体機能や地方公共サービスを提供していく組織構造には、当初から計画して創りあげたというよりも、かつて何らか事故などの理由によってできてしまったというものもある。最近になって、規制機能などのような分野や、現行のあり方を効果的で効率的なものになっているかどうかを決定することに対して関心が向けられるようになってきた。

公選制の広域圏議会が設立される所では、地方政府の一層制化の推進が伴うことになるだろう。すなわち、当該地域においては、三層制は存在しないのである。このことが意味するのは、特定のサービスを提供するのに、自治体の種別や規模による効率性や実効性についてのさらなる根拠が求められるようになったという証拠もあるのである。

単一自治体（ユニタリー）の権限を強化して規模を大きくすることで、広域圏政府全体にわたって、以下のような利点がもたらされるとする議論もある。

- より実効性のあるサービスを確保できるような政治的な力と自治体の執行能力をもたらしこと
- 特に、最重要のサービス分野において、地域社会全体に及ぶだけの影響力と、様々な共同者が存在する、より広域にわたるサービスを計画することのできる影響力をもたらしこと
- 政治面で、経営面で能力が高いリーダーたる人物を引きよせることのできる規模とチャンスに恵まれること

単一自治体に対する関心はますます増加してきている。これまで伝統的に縦割りであった公共機関が、保健衛生やコミュニティの安全確保といった分野では、密接に共同して成果を出せるような方法を模索しようとしているところである。自治体等の組織間での境界が明確になっていないような所では、こうした共同作業を効果的に進めていくことへの障害が大きい。

全てのことに言えることは、形式は機能に付いてくるということだが、地方自治体は、他のガバナンス構造と同様に、21世紀に即応したものであるかどうかという議論が求められているのであろう。

地方財政

地方財政制度こそ、将来を考える限りにおいては、地方自治体の役割と責任とを果たす持続可能なプラットフォームを提供する必要がある。

第一に、地方自治体が将来計画を策定することができるようなものでなければならない。地方政府からしばしば示される問題点として、中央政府から地方自治体への移転財源について、単年度で決定されるために将来計画を立てるのに困難な部分があるという点である。2004年歳出見直しでは、政府は、地方自治体との十分な議論を経たうえで、地方自治体の経常的・資本的収入を決定する方式を導入すると宣言している。これが実現すれば、自治体の計画における確実性が向上し、効率化による財源節約や、財政経営の方法の向上、地方税額の増額幅の安定化などに寄与することになるだろう。

政府は、また、財源配分均衡化レビューに基づいて、地方政府への財源問題について、これまでよりも公平で持続可能な制度が構築されることと考えている。既に、カウンスル税について再評価を行い、さらに、カウンスル税改革やカウンスル税の公平化などに着手しているところである。最近公表された地方政府の財政問題についての独立した調査では、地方自治体が追加的な資源獲得ができるような柔軟性を付与することと、財源配分について大幅な変更をすべきなのかという、詳細に検討していることである。また、この調査では、利害関係者の点から、完全に説明できることも求められている。

政府のビジョンは、地域住民にとって、より良いアウトカムを提供できるよう、地域、広域圏、中央の政府が、効果的に共同を図っていくべきであることである。

そのためには、アカウンタビリティとレスポンシビリティとをより明確にすること、中央政府省庁間で、より一貫性があり統一した取り組みを進めること、そして、それを支える財政制度が必要になってくる。

第6章 次なる段階

この文書では、強固で自信に満ちたビジョンを持つ地方自治体を支えていくための重要な点を提示している。すなわち、全地方公共サービスについて、よりよい成果を上げる力があるという信頼を得ることのできる地方政府になり、コミュニティの全構成員にとって信頼できる存在になること、そして、中央政府、広域圏政府、地方自治体の政府間において新たな関係が構築されることを目指しているのである。

中央省庁や地方自治体において、それぞれのパートナーとなる主体と、このビジョンを共有することさえできれば、このビジョンの達成はたやすいことであろう。

この文書は、協議書（consultation paper）ではないから、提起した事項について公式には意見を求めない。しかし、この文書を公刊したことによって、議論を進めていくことができるはずである。全て最初から始めるつもりはない。既に、このビジョンに関する様々な点について、意見の交換が行われているのだから、こうした意見交換を今後も続け、発展をさせていくことになるだろう。一方で、政府は、地方自治体全体の将来について長い目で見ていくことが必要であり、そうした視点から、政府が今着手しなければならないことは何かを考えていく必要もある。

これから数ヶ月にわたって、この議論の一環として、政府は、さまざまな利害関係者と関係構築をしていく予定である。イングランド全域で開催される集会やセミナーを主催したり、参加したりすることもあるだろう。議論が進んでくれば、特定の領域に関する討論や活動を喚起したり、文書を発行したりすることもできるようになるだろう。

地方自治体における日々の経験や挑戦を基にして、ビジョン構築の基礎を作っていくことを政府は切に求めている。最終的に政府が望むことは、個々の自治体と政府とが共同して、共同の地盤で協力し合い、このビジョンに提示している様々な事項を実現していくことである。個々の自治体の環境や考え方が、このビジョンに反映された上で実現を見ていくのである。

ここで提起した課題について、来年には、地方自治体に向けて、全てを網羅した戦略としてまとめ上げたものを、できれば白書で刊行しようと政府は考えている。しかし、白書を出すことで議論を止めてしまうわけではない。戦略はそれ単独で提示することはできないし、中央政府と地方自治体との挑戦が今後行われていけば、新たなビジョンが提示されることもあるだろう。しかし、議論を通じてパートナーシップが形成されれば、そのパートナーシップが発揮する力、コミットメント、精神といったことは、今後の成功を約束するものとなるに違いない。

もしも、あなたが、この議論に加わることや、あなたの地域で開催される討論会やセミナー、ミーティングに参加して地方自治体の未来に関する政府の仕事を進めていこうとすることについて、その意思があるのならば、次の所に連絡をして欲しい。

- ウェブサイト：www.odpm.gov.uk/localvision
- eメール：localvision@odpm.gsi.gov.uk

- 地方自治体戦略室、5/C5 Eland House, Bressenden Place, London SW1E 5DU

政府の主な取組みを要約したリーフレットも入手可能である。そのリーフレットと本文書は、政府のウェブサイトからダウンロードできるし、フォーマットを変えて印刷もできるようになっている。

持続可能なコミュニティ： 住民と地域の繁栄のために

副首相府による5カ年計画

持続可能なコミュニティ：

住民と地域の繁栄のために

女王陛下の命により、副首相が国会に提出

2005 年 1 月

副首相によるまえがき

2003 年 2 月に私が発行した「持続可能なコミュニティ計画 (the Sustainable Communities Plan)」の中で、イングランド全域のコミュニティが、成功の道を歩み、向上していくために、政府がどのようなことをしようとしているかということを示しています。

持続可能なコミュニティとは、繁栄していて、住んでみたくなる場所でありましょう。人々が求める仕事や家庭、学校、保健衛生、交通、その他の公共サービスがある場所です。持続可能なコミュニティでは、そこに住む全市民のニーズに合っているのですから、最も不利な条件に置かれた人々を置き去りにするようなことはありません。政府の目的は、時を経ても変わらない素晴らしさを持ったコミュニティを創ることであり、人々が暮らしたいと思う場所にしていくことです。

最近、住宅について私が策定した計画「全ての人々に住宅を (Homes for All)」では、より多くの人々に、選択の幅をより広げ、特に、住宅を持ちたいという意思がありながら金銭的に持てないでいる人々を対象にして、誰でもが公平に住宅を取得できるようにすることを提起しています。

しかし、人々は、単に住宅の中だけで暮らすのではなく、近隣社会で生活をするのです。ですから、この計画では、人々が生活を営むコミュニティをより良いものにしていくために、政府は、さまざまな段階でどのようにしていけばよいのか提起しているのです。

「住民と地域の繁栄のために (People, Places and Prosperity)」で提示しているのは、次の事項を進めていくための戦略です。

- 住民が自らの場所について、それが都市圏であろうと地方圏であろうと、どのような運営をしていくのかについて、もっと意見を言えるようにすること
- 自治体の活動の面では、最高水準のサービスを提供し、管轄する地域でリーダーシップを発揮し、当該コミュニティの能力を高めていくこと
- 出生や居住する場所といった偶然の理由で、貧困生活を余儀なくされたり、貧しいサービスを受けたり、力をそがれたりするようなことがないよう、不利な条件をなくすようにすること
- 広域の活動を通じて、繁栄がもたらされ、広域レベルで協働することで、財源や計画が上手に統合されていくようにすること

私は、自らが暮らす地域を自らの手で形作ることができるようにするため、地域住民の手に、さらなる権限を委ねてゆきたいのです。自らの生活に関する事項に、より影響力を持ち関わることをできるようにしたいのです。すなわち、中央政府であれ地方自治体であれ、それぞれの政府が、地域住民にとって重要な事項を住民の手で変革できるようにしなければならないのです。

このことは、われわれの社会をより民主的にすることにもなります。現状では、われわれの民主主義は最悪な状態にあります。すなわち、最も得るものが多い者には、

多くの場合、投票権もないし、行政等への関与もないのです。

地方自治体こそ、この問題に対して決定的な役割を担っています。コミュニティが持続可能なものであるかどうかは、地方自治体が、卓越したサービスを提供できるように統率され、強力で実効性のあるものであるかどうかにかかっているのです。

われわれの目的は、地域、広域、国家の政府が、それぞれ力を合わせて、伝統的な境界を超えた困難な意思決定を時として行い、異なるコミュニティの利益を調整するようになることです。

人々と地域と繁栄のためのこの5カ年計画は、全政府が共同して、いかにすれば、全ての構成員の繁栄を促進することができるか、地域住民が自らの地域に誇りを持てるようになるかを示すものです。

(署名)

ジョン・プレスコット、副首相

われわれのビジョンー持続可能なコミュニティ

万人にチャンスと選択とが与えられることを基本とした社会は、繁栄し公正な社会であり、こうした社会の構築は、持続可能なコミュニティを築けるかどうかにかかっているのである。すなわち、国民が現在、そして将来において住みたい場所、働きたい場所の中にあるコミュニティで、手頃で暮らしやすい家を誰もが手に入れることができる社会である。

すべてのコミュニティが同じであるわけではない。場所が違えば、それぞれ素晴らしい点、ニーズも異なる。しかし、持続可能なコミュニティには、共通点が数多くある。それは、手頃な価格で暮らしやすい住宅が購入可能であること、清潔で安全で自然にあふれた環境に恵まれていること、就労しやすく、提供されるサービス、学校や医療機関、店舗や銀行が優れていること、自分が暮らすコミュニティについて意見を言うことができる環境が整っていることなどである。

持続可能なコミュニティを築くために何をなすべきかという政府の包括的見解は、付録1に示されている。これは、「スキルに関するイーガン・レビュー¹」に対して示した回答を反映したものである。

持続可能なコミュニティは、以下の要件を満たさなければならない。

- 行動的で、排除のない、安全なコミュニティ：地域文化がしっかりと根付いており、他のコミュニティの活動と連携し合い、公正で寛容、統一性のあること
- 経営状況が良好なコミュニティ：有効で排除のない参加、代表、リーダーシップを備えていること
- 環境を敏感に意識したコミュニティ：そこに住む人々に対して、豊富な環境を提供できること
- より良く計画され建設されているコミュニティ：自然に恵まれ質の高い居住環境を備えていること
- 連携の良いコミュニティ：良好な交通サービスに恵まれ、人々と雇用、教育、医療、その他サービスとの間で良好なコミュニケーションが成立していること
- 向上努力の見られるコミュニティ：繁栄しつつ、地域的多様性も見られること
- 良好なサービスに恵まれたコミュニティ：サービスの提供者が誰であれ、公共、民間、コミュニティ、ボランティアの誰であろうと、住民のニーズに適切に応えることができ、当該サービスへのアクセスも確保されていること
- 万人にとって公正なコミュニティ：現在から将来にわたって、他のコミュニティの役割を包摂することができること

全政府と外部の協働者とを包含する戦略がなければ、地域住民に完全に雇用の場が与えられることも、交通や学校、病院からごみ収集、公園管理といったサービスが最

¹ イーガン・レビューへの政府回答：持続可能なコミュニティ構築のためのスキル (Government Response to the Egan Review: Skills for Sustainable Communities, Office of the Deputy Prime Minister, August 2004)

高の水準で行われ、社会的排除をなくしてコミュニティの統一性を促進していくということがあり得ないということを政府は理解している。

真の進歩

「持続可能なコミュニティ計画 (Sustainable Communities Plan)」の中で、政府は、全省庁が変革するように働きかけたいとしている。そのために、政府は、以下のことをしてきている。

- 低利率、低インフレ率に常に抑えながら持続可能な経済成長を実現すること
- 1997 年以降の犯罪率を 30%低下させること
- 1999 年から、55,000 人の看護師と 7,000 人の医師を増員すること。心臓疾患や心臓発作による壮年死亡率を 4 分の 1 にすること、および、ガンによる死亡者数を 1997 年から 12%減少させること
- 1997 年度から 2005 年度の間で、教育に対する投資額を、実質ベースで児童生徒一人当たり 1,000 ポンド増加させること

さらに、政府は、ロンドンとイングランド南西部における住宅不足に対処し、持続可能な方法で、再び成長を促すことを提言している。また、自然破壊の危機にあるイングランド北部及びミッドランド地方の地域に、野生動物を回帰させるとも提言した。こうしたことを実現するために、政府は以下のことを実施してきている。

- 自然保護に留意しつつ、南西部広域圏において、年間、6 万戸以上の住宅を新築してきていること
- 正雇用労働者 10,000 人以上が新たに住宅を取得できるように支援すること
- 経済成長地域を 4 地域創ること。具体的には、2008 年までに、テムズ河口地域 (the Thames Gateway) に約 8 億 5 千万ポンドを投資、新興成長地域のインフラ整備支援に 4 億 2,500 万ポンドを投資、さらに、交通プロジェクトに対してコミュニティ・インフラ基金 (Community Infrastructure Fund) を新たに 2 億ポンドで設立する予定。
- イングランド北部地域やミッドランド地域における低需要と人口流出という最も厳しい問題に対処するために、9 つのパートナーシップを試行すること
- ノーザン・ウェイ成長促進戦略 (the Northern Way Growth Strategy) や北部地域全体の経済成長に関する包括的計画を推進している 3 つの北部地域開発公社と共同して、地域の新たなダイナミズムを創り出すこと

政府は、全ての国民に手頃で住みやすい家を提供し、脆弱な立場にある者を支援するというゴールを設定したが、その達成のために以下の業績を挙げている。

- 相応な家に住んでいない国民を、1997 年から今までの間に百万人減少させたこと
- 民間部門において脆弱な立場にある者 13 万人に対して、相応な暮らしができるように支援したこと

- ホームレス世帯に対して、B&B(ベッド・アンド・ブレックファースト)の使用を長期にわたってできるようにしたこと

政府は、特に、最も疲弊した地域を対象として、国民が地域に対して誇りを持って生活できるよう、清潔で安全かつ魅力的な地域にするとしたが、そのために以下の業績を挙げている。

- 近隣社会の責任者を新たに 3,000 人任命したこと
- 公園や公共空間に対して 2 億ポンド超の投資をしたこと
- 最も疲弊した地域において、職業や犯罪、教育といった分野で明白な改善が見られるようにして、他の地域との格差を縮小させたこと

政府は、田園地域を保護し、都市から離れた地域のコミュニティの需要を充足することに力を入れることとしたが、そのために以下の業績を挙げている。

- 農業生産性の低い土地の改良率を、1997 年の 56%から 2003 年には 67%へと向上させたこと
- 辺地における人口密度を、1997 年の 1 ヘクタールあたり 25 戸から 2003 年には 33 戸へと向上させたこと
- 19,000 ヘクタールを農業生産性の高い土地へと改良したこと

計画システムを改善して、広域圏（regions）に権限を移譲し、地方自治体に、より裁量権を与えて公共サービスの水準を向上させるとしたが、そのために以下の業績を挙げている。

- 地方政府の業績を向上させたこと。すなわち、3 分の 2 の単一自治体とカウンティが、独立監査機関である「監査委員会（Audit Commission）」による格付けにおいて、良好（good）または優秀（excellent）とされたこと
- 政府重点政策に対する共通理解を元にして、より良い公共サービスを提供するために、地域合意（Local Area Agreements）を締結したこと
- 計画認可などを迅速化したこと。主な申請の約半数が、13 週間以内に決定されるようになり、軽微な申請の約 3 分の 2 は、8 週間以内に決定されるようになっていること

異なる地域に暮らす人々に対して、生活の質はそれぞれ相違しているが、全国いかなる場所でも生活の質の向上を感じられるように、地域ごとにアプローチを変えている。

第1章 要約

1.1 2003年2月、政府は、総額380億ポンドにのぼる「持続可能なコミュニティ計画（Sustainable Communities Plan）」を公表したが、これは、過去数十年の中では、生活の質向上のための新規投資や改良投資のために策定されたものの中で、最も包括的な計画である。

1.2 政府の目的は、持続可能なコミュニティを創ることである。持続可能なコミュニティとは、人々に次のようなものを提供できることを言う。すなわち、

- 手頃な価格で暮らしやすい住まい
- 人々がここで住みたいと願い、働きたいと思うコミュニティ
- 人々の技術を磨き、興味を満足させる機会
- 働き口が十分にあり、最良のサービスが受けられること
- コミュニティの出来事に関与して、コミュニティを変革することができる機会

1.3 より良好な住居をより多く、すなわち、希望する場所に希望する価格で、しかも、相応な質を備えている住居をより多く提供することが、持続可能なコミュニティの創設には不可欠なことである。

1.4 政府が最近発行した住宅に対する5年戦略、「持続可能なコミュニティ：全ての人々に住宅を(Sustainable Communities: Homes for All)」で政府が述べていることは、万人が相応の質で、安全かつ安心な住居を手頃な価格で入手できるようにするためにチャンスと選択肢を拡げることである。

1.5 しかし、政府の目標は、こと住宅に限るわけではないのである。

1.6 持続可能なコミュニティ建設という政府のコミットメントを支えているのは、全ての地域の全ての住民は、国家が優先政策を達成した暁にはその恩恵の一部に浴する権利があり、かつ、快適で安全、清潔、自然にあふれた居住空間で、最高の地方公共サービスを受けることが約束されているという信念である。持続可能なコミュニティの建設には、全省庁の関与が必要になる。すなわち、持続可能なコミュニティにとって必要な要件は、素晴らしい学校であり、良好な医療サービスや整備された公園、快適な交通、企業の繁栄であり、各家庭とコミュニティが同様に活力を得ることなのである。

1.7 そこで、政府は、住宅に関する戦略計画の姉妹編として、この5年戦略「持続可能なコミュニティ：住民と地域の繁栄のために」を刊行するのである。この戦略では、万人の繁栄のために、地域住民が誇りを持つことができるコミュニティ創設支援のために、全省庁を挙げていかに取り組んでいくかを示している。

1.8 われわれの戦略は、次の2大原則に基づいている。第1に、コミュニティの権限を拡大して、コミュニティに影響を及ぼす決定に対して意見を提出できるようにすること、第2に、さまざまな事業等が適正な水準でなされるようにすること、である。

権限の拡大とコミュニティに影響を及ぼす決定に対する意見提出について

1.9 コミュニティに関するさまざまな事柄に関わってきた人々は、2001 年以降、百万人以上となっている。過去においては、地域における決定は自分たちのためになされていないと考えている人々が多かった。これら決定は自分たちと遠い所で行われ、主権者である住民に何ら知らされていないと感じていたのである。しかし、現在では、自らの暮らす地域の形成に住民が支援し始めているのである。

1.10 「コミュニティ戦略 (Community Strategy)」、「確かな出発 (Sure Start)」、「コミュニティのニュー・ディール (New Deal for Communities)」といった一連の文書は、民主主義を育成するための方策であり、必ずしも地方議会議員になるつもりはない人々を地域に関与してもらうための方法なのである。莫大なエネルギーと経験とを表に出すことができるようになり、自らの地域にとって重要な決定に関して、地域住民がより影響を及ぼすことができるようになってきている。こうした人々の中には、さらに地域に関わっていきたいと望むようになり、地域を代表する議員になる人々もいるだろう。

1.11 さらに政府が推進してきたこととしては、狭域、広域において起こる事象に対して意見を言う機会を拡大しただけでなく、そうした事象に関心を持つことのインセンティブを与えてきたのである。それは、地域住民が実際に地域を変えていくことができるからなのである。

1.12 しかし、国や自治体の政策に幻滅して、何ら自らが変えることなどできないと感じている人が多いことも政府は理解している。そこで、住民の権限を拡大し地域経営への関わりを大きくして、地方自治体で、広域圏政府で、中央政府で住民の声が聞き届けられるという実感を得られるようにすることが必要なのだと政府は理解している。

1.13 政府は、地域住民が、自らのコミュニティにどのように公的財源を使って欲しいかということや優先政策とは何かを決定することに、より影響を与えることができるように、地域向上のために行動する権限を拡大したいと考えている。過去の経験からわかるのは、外部から決定を押しつけることは何らうまくいかないということであり、地方自治体や他のパートナーと地域住民とが協働できるような所では、地域を変革する権限を住民に付与することが可能だということである。

1.14 このことは、特に、最も疲弊している地域の住民、時には無視さえされている住民、すなわち、障害者やケアの必要な人々、少数民族などの住民について当てはまることなのである。こうした人々は、平均的に言って、寿命は短く、スキルや資格を身に付けていることも少なく、就職口もなくして生活の質は低いのである。そして、自らの地域に対する満足度は低く、関わることもなく、投票にも行かない。社会的正義のために、こうした人々全てに対して、特に、最も疲弊した地域の人々に対して、意見を言う場や権限を拡大し、サービスが良好に提供され、貧困や悪環境から抜け出すことができるようにしなければならないのである。

1.15 全てのコミュニティに、地方自治体との協働を通じてその権限を行使すること

ができるような真のチャンスを与えることによって、民主主義の中でより多くの人々が参加をして、排除のない結束力のあるコミュニティを創設できるようになるだろう。

適正な水準での事業執行

1.16 地域とは何を指すのかということについて、人々の感覚は一様ではない。時には、清潔なストリートであり、地域の公園であり、小学校であったりするような特定の場ということもあるが、大方の人々は、ストリート、街区、集落をもって自らのアイデンティティを確認するのである。こうした感覚について回答を提示するのが、近隣社会というものなのである。また、ある時には、仕事場や交通機関を自らの場として捉えることもあり、より広域なエリア、タウン、カウンティ、シティ、あるいは広域圏を場として考えることもあるのである。

1.17 そこで、どのように意思決定をするかの理念を持つつもりは政府にはなく、コミュニティが、より関与して決定に関わることができるような機会を拡大していくことを望んでいるのである。しかし、一方で政府が理解しているのは、優れた力のある地方自治体こそが最も地域の課題を整理することができる場合もあれば、課題によっては、より広い視野から、広域圏政府が関与した方がよいものもあるということである。

1.18 必要なことは、各段階に応じて、適正な関与ができるようにすることであり、住民が意見を言い、自らの場と感ずる所に関わる意思決定を行えるようにすることである。

1.19 このことは、また、各段階での意思決定が適正に行われることを必要とする。すなわち、リーダーたる人物には、明白な戦略的ビジョンを持って、地域コミュニティに権限を付与することに躊躇することなく、コミュニティのやる気を喚起する能力を持っていることが求められるのである。

1.20 コミュニティを魅力的に持続可能なものにするために、地方自治体が中核的な役割を果たしている。住民、企業、ボランティア機関、広域圏政府、中央政府とパートナーシップを組んで活動することによって、コミュニティの力を増したり、地方自治体とそのパートナーと地域住民との連関をより良いものにしたりすることについて、地方自治体は主要な役割を果たしているところである。地方自治体に対する政府の新戦略である「ローカル・ビジョン(local: vision)」について、政府は一連の討論資料を発行しているところだが、この新戦略によって、地方自治体が中心的存在となって、持続可能なコミュニティを創設して地域住民の力が増すであろう。

1.21 広域で、あるいは地方自治体の境界を超えて住民が共同して活動し、変革のための意思決定する時に、どんな結果が生まれるかを、政府はこれまで目にして来ているところである。例えば、ゲーツヘッド（Gateshead）やタインサイド（Tyneside）において、文化を広域の都市再生への布石として取り組んだ印象深い事業展開などである。

1.22 全ての国民に対して、望ましい、持続可能なコミュニティに居住するチャンス

を提供しようとするならば、近隣社会、地方自治体、広域圏、国のそれぞれの段階の政府で妥当な仕事をする必要がある。地方自治体が対応できない状況だから強力な近隣社会政府が必要であるという議論では十分ではないのである。また、いかに優れた地方自治体でも、より高い経済成長を目指したり経済成長のためのきっかけを作ったりすることは、強力な広域圏政府の支援がなければ不可能ということである。

行動計画

1.23 住民を関与させ、暮らしたいと思うような場を創りあげていくために、政府は、具体的に、以下のことをする。

1. 地方公共サービスの改善や、清潔で安全、自然に富むような地域を目指して、都市か地方に関係なく、暮らしている場について、住民が意見を言えるようにする。そのために、以下のことを進める。

- 全コミュニティが、その中の近隣社会に対して、より統制ができるような機会を与えること。そのために政府は、地方自治体や他の主体と合意した国のフレームワークの一部に、近隣社会憲章(Neighbourhood Charter)を掲げている。これは、競技場やコミュニティセンターなどの資産を、コミュニティ自身が所有できるような権限を与えることや、事業等の話がうまく進まない場合には、その打開策として、予算を分権化したり、条例モデルを提示したりすることのできる権限を与えることができるようにするものである。
- 地域を、より清潔、安全かつ緑豊かにするための広範囲にわたる戦略を策定する。すなわち、清潔で安全なストリート、反社会的行動がなく、質の高い、よく維持管理された公園やオープン・スペース、秩序よく運営されて魅力的で排除のないタウンセンターなどが要素となる戦略である。
- 地域サービスをより応答的なものにする。すなわち、学校や医療サービス、警察を含む地域サービスが、地域住民とより良く関係しているということである。
- 地方議員は、コミュニティのより広い分野から選出された者であって、地域コミュニティのリーダーであり代弁者でもあり、近隣社会の向上に関する取り組みでは常に中心にいる者である。

2. タウン・ホール、シティ・ホール、カウンティ・ホールでの活動を通じて、地方自治体が卓越したサービスを提供し、かつ、コミュニティをリードし、コミュニティに力を付けていく存在となる。そのために、以下のことを進める。

- 地方議員の役割をより明確にすること。地域コミュニティのリーダーであり代弁者としての役割を果たし、有力で地域の主要人物という地方議員像を確立する。
- 市長になろうとする人々には、より開かれた機会を提供していくこと。特に、主要都市においては、各選挙区の議員としての役割を立派に果たしながら、目

に見える変革を成し遂げられるような権限を市長に与えること。

- 地域合意（Local Area Agreements）によって、より良いサービスを提供すること。この地域合意は、21 箇所で行われており、さらに、2006 年 4 月までには、40 箇所で行われる予定である。

3. 人々にとって不利な条件をなくしていくこと。すなわち、出生や地理的理由で、貧困に陥ったり、貧しい公共サービスを受けたり、権利を剥奪されたりするようなことがないようにすること。そのために、以下のことを進める。

- イングランドにおいて、不利な条件にあえぐ人々に対する実質的な対策として、毎年、250 億ポンド以上を投資すること。特に、最も必要とする人々に対して、この投資を行うようにすること。
- 最も疲弊した地域における教育や医療、就労の向上、犯罪の低下を、より迅速に進めていくこと。そして、疲弊していない地域の人々が受けているサービスとの格差を縮小すること。
- 百万人以上いる弱い立場にある人々に対して住宅関連の支援を行うことによって、こうした人々が自立した生活を送れるようにすること。
- より個人のニーズを捉えたサービスを、誰もが受けられるようにすること。
- 疲弊した地域に民間部門の投資活動を誘導するための効果的な対策を講じること。

4. 広域圏政府の範囲で、繁栄を促進し、サービスを統合することによって、広域圏政府のレベルで対策を必要とする資金確保や計画策定を進めていくこと。そのために、以下のことを進める。

- 全広域圏レベルにおいて経済を強力に拡大させて、万人が繁栄を謳歌できるようなチャンスを提供すること。
- 環境を保護しながらも、企業や家庭のニーズを満たすような計画策定のシステムを構築すること。
- 職業訓練や交通システム、都市計画策定、インフラ整備について戦略的に進めることで、就労率を 80%に向上させること。この中には、グレーター南東部（Greater South East）以外の地域で 90 万人以上の就労者が含まれること。

1.24 いかなる場においても、地域住民が自らの地域を運営できる位置に座り、地域の民主主義と広域的な意思とが繁栄に向かっていることを確実にすることによって、政府は、人々が誇りを持つことができる持続可能なコミュニティを創設していくであろう。

第2章 成功と挑戦

2.1 近年の英国は、1997 年からみると 17%の経済成長率を記録しており、その成長期間の長さは、これまでで最長のものである。失業率は、1970 年代からみて最低値であり、一方で、インフレ率と利子率は、1955 年から例を見たことがないほど、歴史的な低さと安定を示している。所得と財産の状況は、実質的に向上しており、家計の全財産は、1997 年から 50%増えているのである²。低所得家庭に暮らす児童の数は、1996 年度には 34%だったが、2002 年度には 28%へと低下している³。

2.2 経済に関するこの劇的な成功によって、人々の生活と環境は大きく変化した。多くのコミュニティが繁栄し、多くの人々が自ら選択した心地良い場所に暮らして生活を楽しむことができるようになっている。国民の 88%が、自分が暮らす地域に満足していると回答しているのである⁴。

2.3 現政権が前政権から受け継いだのは、投資が不足しているという事実、コミュニティをより快適に持続可能なものにすることへの関心の低さという現実であった。あまりに多くのコミュニティが混乱していたのである。それは物理的なものだけを言っているのではなく、コミュニティに対するアイデンティティや望み、希望といったもののまでも、である。

2.4 1997 年から、多くのことを行ってきており、適正な姿になり始めているが、まだ、しなければならないことは山積みである。経済状況の改善は物語のほんの一部なのである。

繁栄するということは環境の向上を意味するということを、人々が確実に理解できるようにすることこそ、取り組むべきことである。それには、良いサービスと職、万人にとって暮らし働く場が魅力的であることであり、これは、一部の恵まれた人々だけが享受していればよいということではないのである。

近隣社会とコミュニティの関与

2.5 近隣社会は、人々にとって重要な存在であるにもかかわらず、長年にわたって、近隣社会とコミュニティの凋落を感じさせることがあった。自らの近隣社会で起きる事象について、自らコントロールできると感じている人々は決して多くはない。あるいは、どのように関わっていったらよいかを知らない人々も多い。幻滅している人も多く、今さら、伝統的政治プロセスに組み入れられたくないと思っている人も多いのである。

2.6 ここ最近、地方選挙における投票率は低下してきている。英国の青年層の行動に関するデータが物語るところでは、青年層の 4 分の 3 以上が、投票によって何も変わ

² 下院議員ルース・ケリーの 2004 年 9 月 7 日の質問に対する書面での回答による。

³ 平均所得未満家庭データによる。

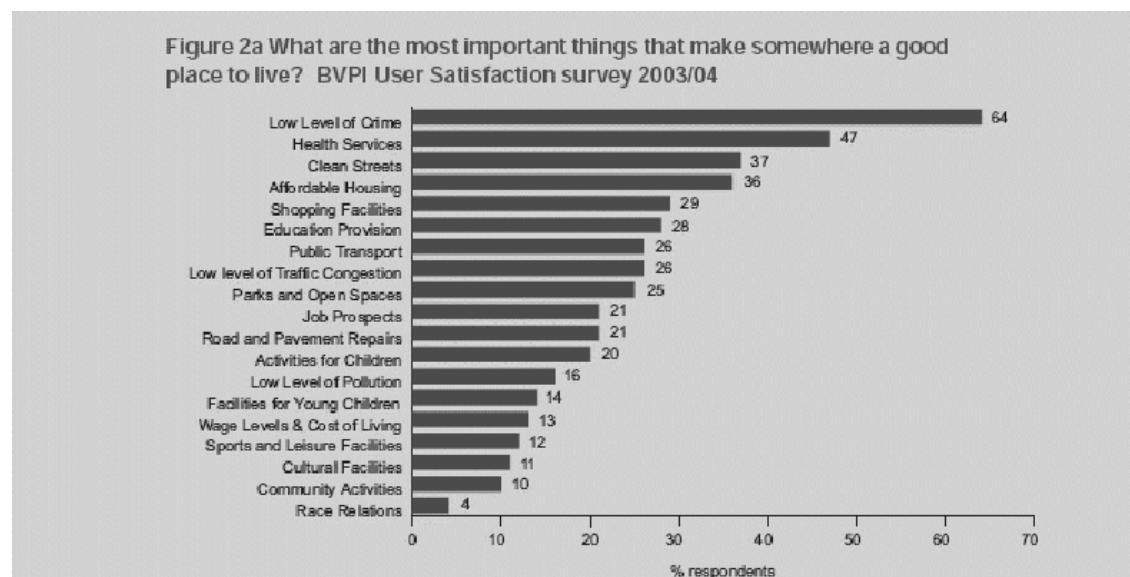
⁴ 2002 年度英国住宅調査

らないだろうと信じ込んでいるのである⁵。

2.7 しかしながら、MORI や NOP が 2003 年 5 月に行った調査では、政治的問題、特に地域的問題に関する人々の関心は、選挙への関心よりも強いということが判明している⁶。自らの近隣社会を自らの権限を行使することで変革することができるような機会を地域住民に与える必要があるのである。そうすることで、住民生活に関わる国や自治体の政治と住民の日常生活との結びつきを再確認することになる。

図 2 a: 暮らすのに良い場所を決定する最重要要因は何か。ベストバリュー業績指標利用者満足度調査 2003 年度による

グラフ左側上から順に：「犯罪発生率の低さ 64%」「医療サービス 47%」「清潔な道路 37%」「購入可能な住居 36%」「買い物施設 29%」「教育施設 28%」「公共交通 26%」「交通渋滞率の低さ 26%」「公園とオープン・スペース 25%」「就職先の多さ 21%」「車道・歩道の維持修繕 21%」「児童のための活動 20%」「汚染率の低さ 16%」「青少年のための施設 14%」「給与水準の高さと生活費の低さ 13%」「スポーツ・レジャー施設 12%」「文化施設 11%」「コミュニティ活動 10%」「人種関係 4 %」



2.8 地域を住みやすい場所にするのに最も重要なことは、犯罪や健康、住宅、雇用、交通といった事柄であることを政府は知っている。公共サービスが、より良く、かつ、地域住民に対してより応答的になる必要があり、地域住民にとって最も重要な問題に対して地域住民が対応することのできる権限を確実に付与することが必要なのである。

2.9 サービスが、より応答的になるよう、コミュニティがより清潔で安全、緑が豊富になるよう全省庁を挙げて取り組んでおり、次のような進展が見られるところである。

- 近隣社会監視官に関する 500 を超す取組みが創設され、3,000 人以上の監視官が誕

⁵ 選挙委員会（2002）「選挙への関わり方と青少年」

⁶ MORI(2003)「投票行動と政治プロセス」選挙委員会からの委託調査。NOP（2003）「ウェールズ国民議会 2003 年選挙」選挙管理委員会からの委託調査。両者とも、選挙管理委員会（2004）「政治への関与に関する監査」から引用した。

生した。このことによって、警察官数の増加や他の施策とともに、監視官が存在する地域の犯罪発生率は 28%低下している⁷。

- 児童センターが行う青少年向け、保護者向けのサービスに関して、ケアと教育、保健衛生、家族支援、児童手当といったサービスを統合して実施することによって、より応答的なものにした。現在、児童センターは 192 施設あり、2010 年までに、3,500 施設へと増加させる予定である。
- 公園やオープン・スペースに対する満足度は、2000 年度の 62.5%から 2003 年度の 71%へと向上しており⁸、3 年間で 3,000 万ポンドの予算を投入した生活圏スキーム（Living Spaces scheme）では、近隣社会におけるオープン・スペースを住民が改善できるようにして、初年度には、300 グループに資金供与している。

2.10 こうした進展があるにもかかわらず、コミュニティによっては、特に、疲弊した地域のコミュニティでは、貧困なサービス、不潔な環境、犯罪や迷惑行為などと日々直面しているのである⁹。イングランドには、現在、貧困な環境の中で暮らしている家庭が 33 万世帯余りいるのである¹⁰。この数値は、全世帯の 16%だが、疲弊した地域では、30%に当たる数値となっている¹¹。

2.11 こうした問題の解決には、パートナーシップが必要である。それには、地域住民がリードをすることが求められるが、企業や地方自治体、ボランティア、コミュニティといった部門がそれぞれ関わることも必要になってくる。また、地域住民が関与できるように、中央政府が積極的なフレームワークを提供する必要がある。

主要なチャレンジ：

サービスをより良くし、コミュニティをより清潔、安全、自然豊かにするために、地域住民の手に、サービスやコミュニティに関する統制権限を今よりも付与すること。

地域のリーダーシップ

2.12 地方自治体は、過去 150 年余りの間、住民生活の向上に向けた多くの改革におけるパイオニアであった。今日でも、同じ思い、視野、チャレンジ精神が求められるところである。地域住民による選挙で選ばれ、市民や市民にとって重要な課題に最も近いところにいるという地方自治体が本来持っている強みに立脚しながら、地方自治体が変革していくための顕在的・潜在的な力を再活性化させることが必要なのである。

2.13 地方自治体のサービスと業績が向上していることを示す確かな証拠がある。

⁷ NRU(2004)調査報告書 8 号「近隣社会監視官に関する取り組みの評価」より

⁸ ODPM(2004)2003 年度ベストバリュー利用者満足度調査

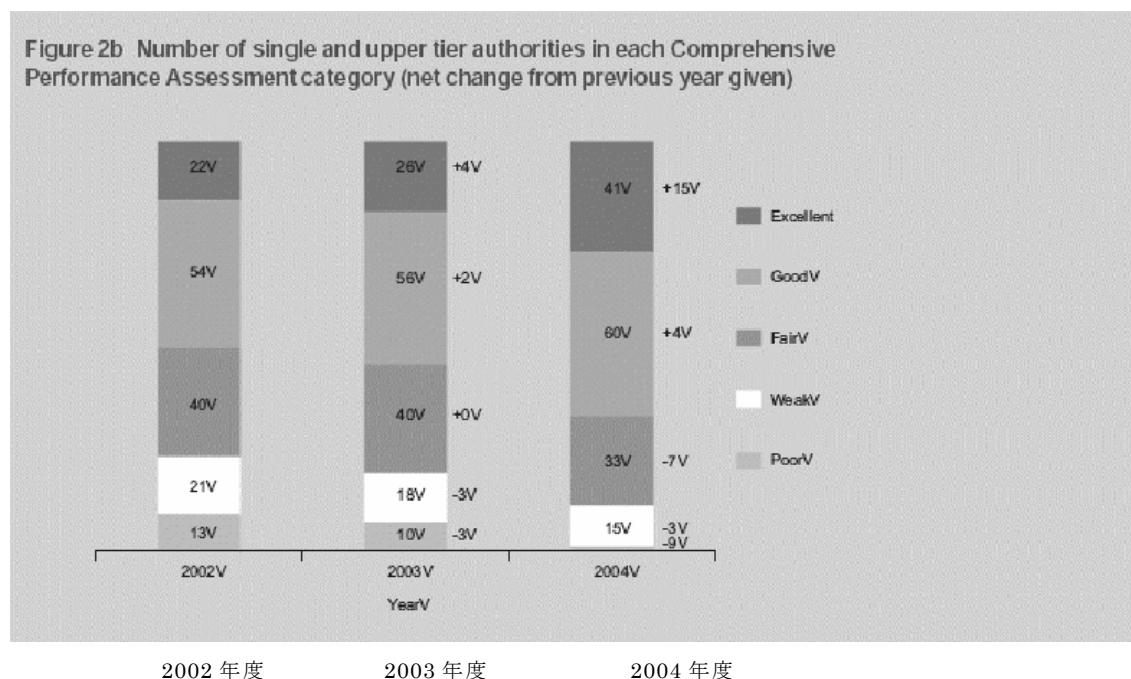
⁹ 疲弊指標による一般的家計調査の分析に基づいている。

¹⁰ 副首相府（2003）イングランド住宅状況調査より。

¹¹ 2004 年疲弊指数によって最も疲弊した地域に格付けされているところのうち、10%を調査した結果である。

図 2b 包括的業績評価におけるそれぞれのカテゴリーごとの自治体数（前年度からの純増減、カウンティ、単一自治体）

図右側上から 優秀（Excellent）；良好（Good）；普通（Fair）；弱体（Weak）；劣悪（poor）



2.14 2004 年末までには、単一自治体とカウンティの 3 分の 2 が、包括的業績評価において良好（good）か優秀（excellent）にランクされるであろうし、現在、劣悪（poor）とされているのは 1 自治体のみである。

2.15 しかしながら、こうした良い結果に立脚して次なるスタートをしようとするのであれば、根本的なチャレンジが求められる。地方自治体の中には、いまだ、地域住民や企業、その他のパートナーから信頼を勝ち得ていないところもある。さまざまな調査¹²が示すところでは、中央政府に比べれば地方自治体の信頼は高いといっても、全政治家に対する信頼は、公共機関への信頼に比較して低く、下降している状況である¹³。サービス向上については、国の中で一様ではなく、改善を感じる感覚に開きがある。

2.16 概して、業績データや MORI などのその他調査が示すところでは、3 年前に比較して地方自治体に対する満足度は、業績が向上しているのにも関わらず 10%低下している¹⁴。また、顧客満足度調査が一貫して示しているのは、サービス利用者は非利用者の満足度より高いこと、満足度はサービスの周知度に関わっていることである。従って、われわれは、利用者のニーズや嗜好により焦点を当てたサービスを提供する必要があるのである。

¹² たとえば、選挙委員会（2004）「政治関与への監査」

¹³ 特筆すべき例外としては、地方自治体に対する信頼度は 2001 年時点で 51%であったのが、2003 年には 54%になっていることである。国会への信頼度は、2001 年には 36%、2003 年に 38%である（内務省シティズンシップ調査。「住民、家族、コミュニティ」内閣府（2004））。

¹⁴ ODP（2004）2003 年度ベストバリュー利用者満足度調査による。

2.17 地方自治体は、地域住民と地域のコミュニティの中で中心となり活動しなければならない。そして、地域住民やコミュニティに対して、サービスがより応答的になるようにし、サービスに関する利用者の経験を業績の測定や見直し、評価の中核にしなければならない。

2.18 全地方自治体が生示していかなければならないのは、最良の自治体に見ることのできる実効的なリーダーシップがあるかどうか、さらに、最良のサービスを提供しているか、コミュニティでリーダーシップを発揮して、強力で明快な将来ビジョンをコミュニティの全員が共有しているかどうかということである。業績が最上位の地方自治体かどうかということと、自治体内の業績マネジメントが良好になされていることとの間には、正の相関関係のあることが、自治体監査委員会によって確認されている¹⁵。この事実は、さらに、地方自治体の新しい意思決定構造に関する最近の評価においても示されているところである¹⁶。

2.19 また、財政制度が目的にかなったものであり、透明で公正な制度であるということが必要である。地方自治体は何ら変化などしていないとか、地方議員が何をしているかを理解していない、なぜ、カウンスル税が高くなったかわからないと言う住民がいる。こうした事実は、地方自治体の負のイメージへとつながる可能性があり、バリュー・フォー・マネーを示していないと感じさせてしまうものである。公正さ、ニーズ、サービス提供、税水準といった事柄が確かに関係しあっているということを、住民が確信する必要がある。

主要なチャレンジ：

地域のリーダーシップが、強力に地域を代表するものであり、地域住民が望むサービスを最高の水準で、かつ、公平で妥当なコストでもって提供できるようにすること

不利な条件の克服

2.20 最も貧困層の市民の生活の質について、政府は、著しく改善を進めてきている。戦後すぐに生まれた世代が成長している時には、まだ、何千という人々が、荒廃したスラム街にある不潔で安全とは言えない家に暮らしていたのである。今や、こうしたことは、殆どなくなっている。しかし、1980年代には、地域の環境を改善し、富める者と貧しい者とのギャップを解消しようという試みを頓挫させてしまうという過ちを犯してしまった。

2.21 われわれ政府は 1997 年から、次の点で本当に進歩したのである。

- 1996 年度に比較して、2002 年度には、貧困な状況で生活する児童は、70 万人少なくなっている。

¹⁵ 自治体監査委員会（2002）「改革への力：サービス劣悪な地方自治体に対する中央政府の介入」より。

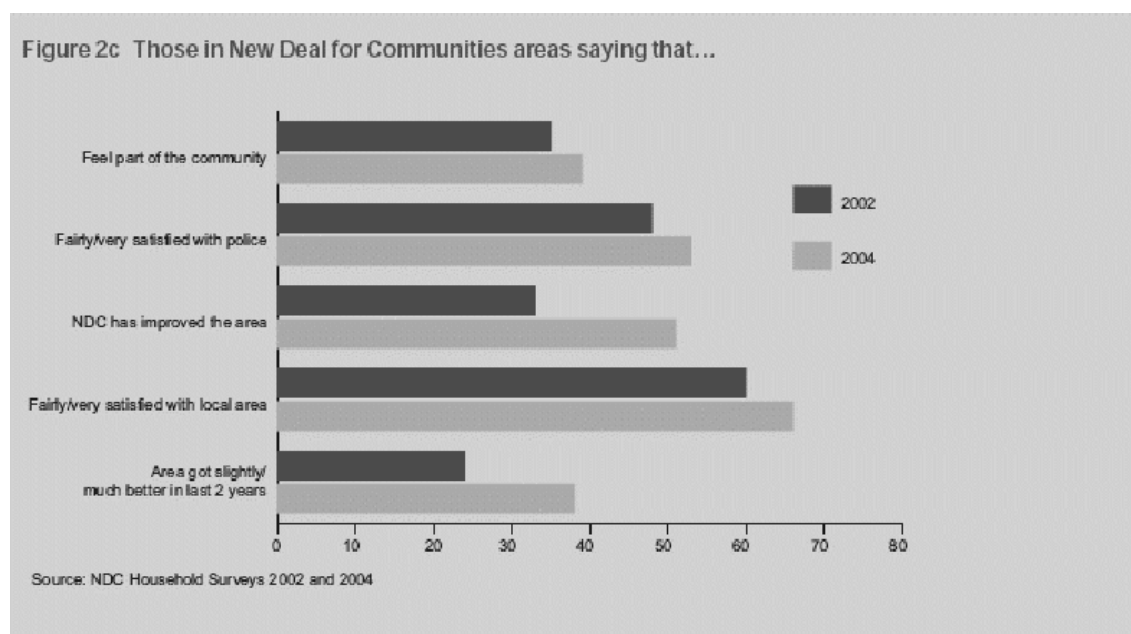
¹⁶ ODPM(2004)「地方自治体の新たな統治構造に関する調査結果要旨」より。

- **路上生活者**数は、70%減っており、児童のいる家庭のために設けられた**B & B施設**を使う世帯は、激減した。
- **コミュニティのニュー・ディール**のような施策が、住民の地域に対する感じ方をいかに変化させるかが実証されてきている（図2c参照）。たとえば、当該ニュー・ディールが地域を改善したと回答している人の割合は、2002年の33%から2004年の51%へと増加しているのである。
- 近隣社会再生ファンドの下で施策展開をすることになった88地域では、指標のいくつかが改善され、雇用、犯罪、教育に関する数値について、最悪の地域とそれ以外の地域との格差は狭まってきたということが確認されている¹⁷。

¹⁷ DfES, Home Office, ONS/DH, NOMIS/LFS(2005 January). NRUの業績分析チームによる。

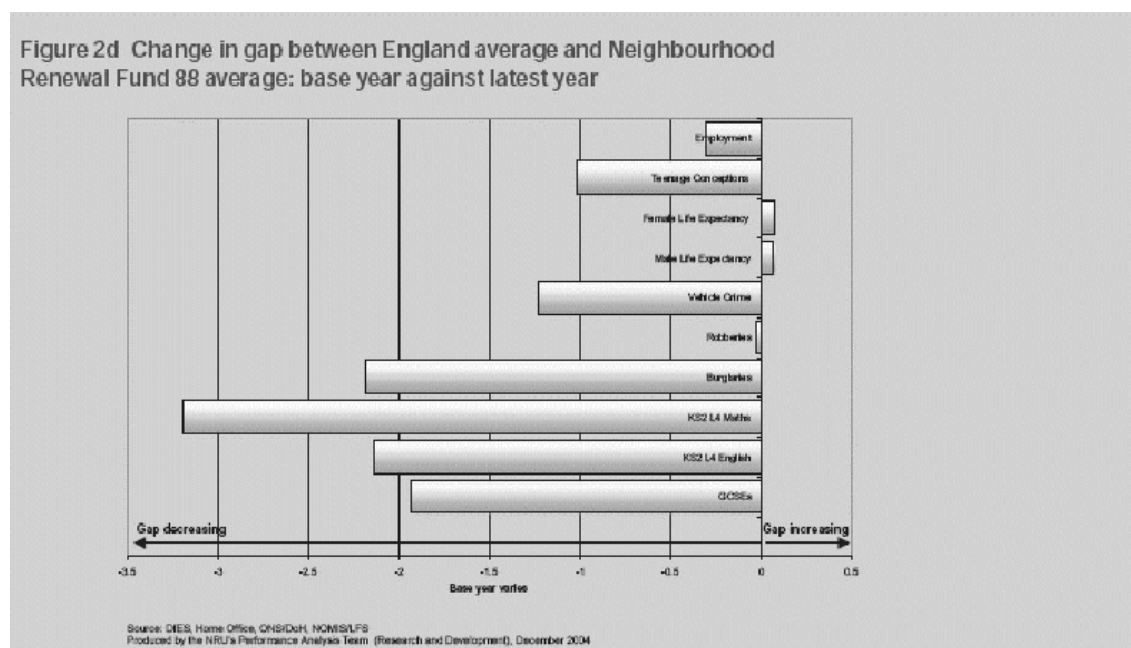
図 2c コミュニティのニュー・ディール地域における人々の声は・・・

グラフ左側上から順に：「コミュニティの一員だと感じる」；「警察の活動に十分満足している」；「NDC は劇場をよくした」；「地域に十分満足している」；「2 年前に比べて地域がかなりよくなったと感じる」



(出所)：NDC 家庭調査 2002 年および 2004 年

図 2d イングランドの平均値と近隣社会再生基金 88 地域の平均：基準年と直近年の差異



ギャップ減少

ギャップ増加

2.22 しかし、国内全域で、最善と最悪の数値に大きなギャップがあり、あまりにも多くの人々が、住んでいる場所や貧困状況、その他自らのコントロールの効かない要

因で不利益を被っているのである。こうした不利益は固定的になっており、1991年に最も疲弊していた10地域のうちで、今も7地域が最低の状態にある。さらに、技術がない者や少数民族、障害者、長期療養者といった人々は、さらに、条件が不利になるリスクも抱えているのである。最も厳しい条件の人々は、最近の改革による改善効果の恩恵にあずかっていないということを示す結果も出ているところである¹⁸。

- 近年、平均余命のような保健医療指標が改善されている一方で、社会的グループごとに大きな不平等が見られる。例えば、マンチェスターの男性は、イースト・ドーセットの男性よりも平均余命が8年半短いのである¹⁹。
- 2002年には、イングランドとウェールズで両親が高い技術を要する職業に就いている11歳児の77%が、GCSEで5つ以上の「良 (good)」を得ている。これは、単純作業職に就いている両親を持つ子どもの数値(32%)の2倍以上である。
- 長期の看護を必要としている人々や障害者では、就業率が低く、かつ、低所得になりがちである。
- 最貧の社会層にある子どもたちは、最も富裕な社会層の子どもに比べて、火事で死ぬ割合が16倍となっており、最貧10%層にいる人々は、富裕10%層の人々の5倍負傷している。
- ストリートの中でのワースト10までの失業率は、状況の良いストリートのベスト10の23倍である²⁰。
- パキスタン系、バングラデシュ系の子どもたちの約3分の2が、貧困な状況で育っており、全体の平均値は、この数値の5分の1である²¹。

主要なチャレンジ

平均的な地域と最悪な状況の地域とのギャップを縮める試みを強化し、公共サービスが万人にとって確実に良好に提供されるようにすることが必要である。

全ての広域圏における繁栄

2.23 近年になって、広域圏は、英国の経済的成功をもたらす力となってきている。2010年までに、全広域圏での成長率が1989年から2002年度の成長率よりも高くなることが予測されており、改善された経済的パフォーマンスによって、イングランドの全広域圏の人々の生活状況は、2004年と比較すると、実質ベースで年平均2,100ポンド改善していることになる²²。

2.24 しかし、成長については、広域圏の間でバラツキがある。経済成長は、ある地域によって牽引され続けているのである。このことは、全体としての経済は、まだ到

¹⁸ ODPM(2004)社会的排除ユニット「循環を破る」

¹⁹ DH(2004)「医療の選択、重要な事実」

²⁰ ODPM(2004)社会的排除ユニット「疲弊した地域の職業と起業」

²¹ 内務省(2005)「公共サービスにおける人種間の平等性」

²² ODPA の計算による。

達点には達していないことを意味している。

- 北東部の経済的産出高は、ロンドンの 40%以下である²³。
- 労働資格を持っていない生産年齢人口の割合は、南東部よりも北部の方が 50% 高い。
- 北部では、生産年齢人口の 10 人に 7 人が就労しているのに対し、南東部では、その数が 10 人に 8 人になる。これは、北部と南部の就労率が同じだとすると、北部で働いていない人々は 60 万人にも及ぶということである²⁴。

2.25 広域圏間の格差を縮小することは、わが国の経済的パフォーマンスを強化する点で、効果は絶大なものである。次の図-2 e によれば、広域圏の目標値を達成すれば、全広域圏における総付加価値も向上することが示されている²⁵。

2.26 これまでの政権は、個別地方自治体を超えて対処しなければならない重要課題がたくさんあることを認識していた。しかし、国家の意思決定は、そうした課題とは遠く離れた所で行われていたのである。都市計画や住宅、交通といった重要課題に関して広域圏レベルで決定すれば、広域圏ごとに特有のチャンスやチャレンジの仕方によって、よりうまく対応できるであろうし、広域圏ならば、国や地方自治体レベルの活動を補完することも可能なのである。

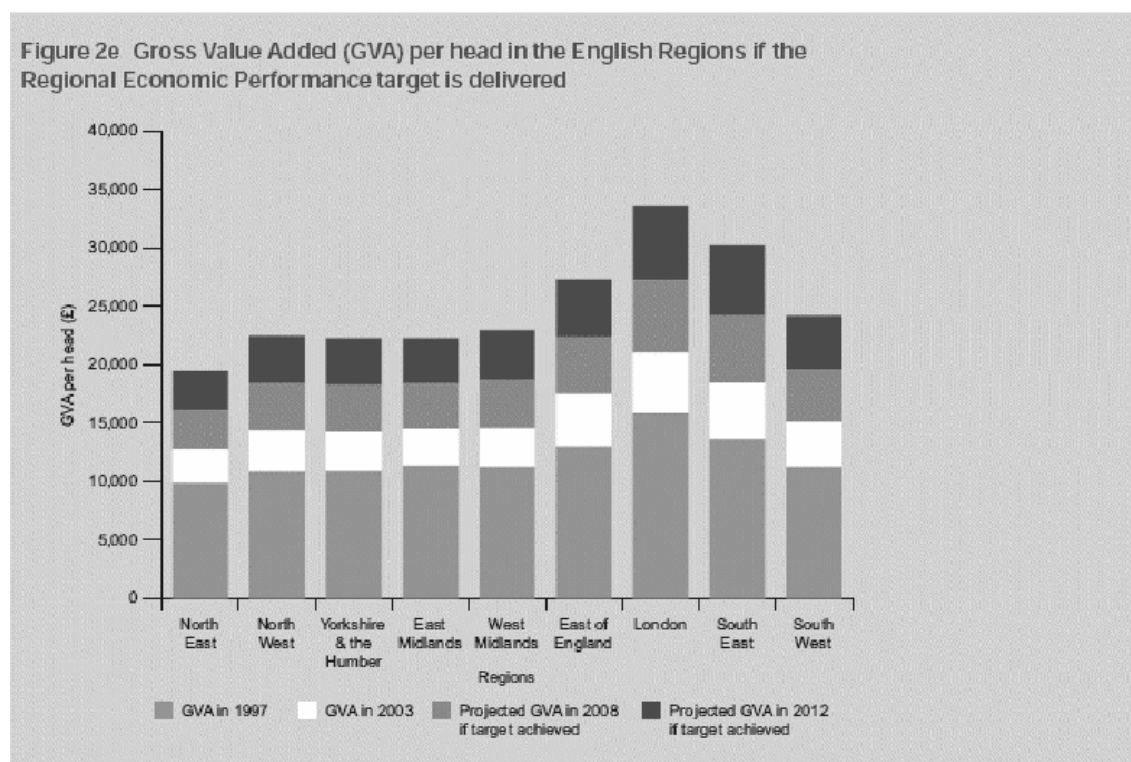
²³ 統計局による。

²⁴ 労働力調査による。

²⁵ 統計局データを ODPM が分析。

図 2 e イングランドの広域圏において、広域圏業績達成目標値が達成された場合の 1 人当たり総付加価値（GVA）

グラフ上から：2012 年 GVA 計画予想；2008 年 GVA 計画予想；2003GVA 値；1997 年 GVA 値



グラフ下：北東；北西；ヨークシャー；東ミッドランド；西ミッドランド；イングランド東部；ロンドン；南東；南西

2.27 例えば、地域開発公社（Regional Development Agency）は、広域圏における経済的活性化の中核機関として成功している。広域で検討することによって、どんなことができるかは、これまでの都市や広域圏での成功事例が物語っているところである。

2.28 今、必要なことは、全国どの場所でも成長と繁栄とをもたらすことができるような強力な広域圏制度を構築することであり、そのためには、企業と共同して、広域圏と国の優先政策の達成に向けてパートナーの力を結集することである。

主要なチャレンジ：

全広域圏で、経済力を強化するために、広域圏間の格差を縮小し、広域圏全体としての経済活性化に取り組む

2.29 この戦略の目的とするところは、以上 4 つの主要なチャレンジを示して、住民にエンパワメントし、いかなるレベルの政府でも、快適で持続可能なコミュニティにするために行動できるようにすることである。

第3章 近隣社会とコミュニティへの関与

目的：

地域住民とコミュニティとが、地方自治体とのパートナーシップのもと、近隣社会の改善向上へと向かうこと。

3.1 近隣社会は、住民が最もアイデンティティを感じる場所である。生活し、働き、心身を安らげる場所なのである。近隣社会を形成し、住宅や学校、保健衛生、警察、コミュニティの安全などのような近隣社会に関わるサービスを提供するために、地方自治体、広域圏政府、中央政府による支援の下、地域住民とコミュニティに、より多くの権限を付与していこうと検討している。

3.2 副首相府では、今後 10 年間にわたる地方自治体の新しい包括的な戦略…「ローカル・ビジョン (local:vision)」…の策定を、関係機関との協議の下に進めている。この戦略には、鍵となる次の 4 つの課題を含むこととしている。

- 強力で、人々の目にも留まり、かつ、説明責任を果たすことのできる**地域リーダーシップ**を地域とコミュニティに確立すること。
- 市民生活に影響を及ぼす決定について**市民の関与**を拡大し、コミュニティに対する市民によるコントロールをより強めること。
- 住民やコミュニティのニーズや嗜好に即応し、住民の視点に答えられるような、**より良いサービス**を提供すること。
- 中央政府、広域圏政府、地方自治体との間に、**より一貫して安定した関係**を構築し、これらの異なるレベルの行政機関や地域のパートナーにおける行政サービス提供に関する責任の所在と説明責任を果たすべき者を明確にし、かつ、地方財政システムを改善していくこと。

われわれの提案

- サービスとコミュニティとの強力な関係構築を図ること。地方自治体のサービス、保健サービス、学校や警察が、近隣社会や住民全員のニーズや展望に沿ったサービスとなること。
- 提案されている近隣社会憲章 (Neighbourhood Charter) を通じて、住民が自身の近隣社会について、さらにコントロールができる機会を全コミュニティに付与すること。これは、コミュニティが資産(例として、遊技場やコミュニティセンター等)を自ら所有したり、不正があった場合には対応策を講じたりする能力まで意味することになるだろう。
- 議員が、代表者として、コミュニティのさまざまな集団の意見代弁者として、近隣社会にあって活発な活動をするような存在にすること。
- 予算の分権化を進めること。このことには、議員が自らの近隣社会を変革し

ようであれば保有が認められる小規模コミュニティ基金も意味することになるだろう。

- 反社会的行動とは無縁で、清潔、安全なストリート、良質で十分に整備された公園やオープン・スペース、上手に運営され魅力的で排除のないタウンセンターにすること。

3.3 政府は、一連の協議書発行や国レベル、広域圏レベルでのセミナー、地方自治体やその他とのワークショップや会合を通じて、この議論を前進させて来ているところである。こうした議論の結果は、向こう 12 ヶ月以内に統合されて戦略計画の完結編として刊行されることになろう。なお、この戦略計画には、地方財政に関するライオンズ・レビュー（Lyons Review）の指摘も反映される予定である。

3.4 戦略展開の一環として、政府は、「市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か」と「活力ある地域リーダーシップ」という 2 つの協議書を、この計画とともに発行している。本章と次章における着眼点の多くは、これら 2 つの論文でより詳細に示されている。さらに、政府は、サービス提供と業績フレームワークに関する協議書を、向こう数ヶ月のうちに刊行する予定である。

コミュニティの関与

3.5 全公共サービスと当該サービスの対象であるコミュニティとが、より強く結びつく必要がある。政府の公共サービス改革課題は、公共サービスをより応答的にしようとするものである。すなわち、医療サービスに関しては、より患者や住民の関与を高め、学校の機能を拡充してコミュニティ全体で学校の資源を活用できるようにし、地域の警察が住民に認知され訪ねやすくなり、消防・救急を改革して、火災やコミュニティにとってリスクとなりそうなことを防ぐことが効果的にできるようにすることである。

3.6 新医療戦略は、その良い事例であり、自らの健康を守ろうとする人々を支援するために、コミュニティとの関わりを強く重要視しているのである。「健康なコミュニティのための協働施策（Healthy Communities Collaboratives）」は、地域住民と保健医療従事者とがネットワークを形成して力を統合することを目的にした地域施策であり、具体的には、児童のための朝食クラブや新鮮な果物や野菜を簡単に入手できるようにする移動店舗、老人の転倒事故を削減する計画などに及んでいる。

3.7 内務省が先導役となり省庁横断的に推進している市民再生計画「ともにやっける（Together we can）」も、同様の点を強調しており、公的機関とコミュニティとの関与を促進しようとする計画である。この計画では、コミュニティの関与をより促進するために政府が採る対応策を特定しており、こうした取り組みの結果をフォローして、全省庁でその成果をシェアする予定である。さらに、持続可能な開発戦略（Sustainable Development Strategy）は、環境・食糧・地域省（Defra）が先導しているが、情報提供とコミュニティ関与が、持続可能な消費生活を含む持続可能なライ

フスタイルを促進していくのに、いかに中核的な役割を担っているかを示そうとする戦略である。例をもう一つ挙げれば、地域計画を策定する機関とコミュニティとがお互いに関与できるようにすることで、よりよい結果を導こうとしている計画策定システムを政府は進めようとしている。これによれば、計画が作られる前に、コミュニティが将来の地域像を選択する支援ができるようになるのである。

3.8 コミュニティとの関与が効果的になされるかどうかは、コミュニティに影響を与える決定に、どの程度コミュニティ自身に関わる機会を与えられるか、コミュニティの関わりを受け入れられるかによっているのである。特に疲弊した地域においては、コミュニティの関与が地域の改善をいかに強力に進めていくことができるかを経験しているし、持続可能な改善のためには、コミュニティの関与は不可欠であるとも言える。が、一方で、コミュニティの関与の際には、明確なフレームワークを作って行わなければならないということも経験則となっている²⁶。2004年12月に内務省が発行した「確かな土台作り（Firm Foundations）」の中で、コミュニティの能力強化のフレームワーク作りについて、政府は提案したところである。コミュニティの関与については、地方における民主主義の拠り所である地方自治体と地方議員とが共同して行うべきものであり、それぞれが個別に進めるようなことではないのである。

3.9 地方自治体に関する政府の戦略である「ローカル・ビジョン」は、コミュニティとは各々異なっているものであり、この相違が、それぞれの強みと成長機会とをもたらすという見解を出発点にしている。地方自治体は、民主的に選出された地域住民の代表であり、地域のコミュニティにより近い立場にあるから、こうした異なる成長機会を理解し、成長機会に立脚することができるのである。したがって、近隣社会の発展を促す取り組みにおいて、近隣社会から地方議員を選出し近隣社会を選挙区とする地方自治体こそ、地方自治体戦略における中核的存在であると言えるのである。

参加のレベルを増していくこと

3.10 投票のような伝統的な民主的関与の仕方が、徐々にその役割が低下している一方で、自らのコミュニティ形成や育成に非常に多くの人々が積極的に参加するようになってきており、そうした人々の数はさらに増大しているところである。概ね 2,000 万人が現在自発的にコミュニティに関与をしており、この数字は、2001 年で 150 万人超であったものである²⁷。しかし、自らの地域に対して不満感のある人々の数はあまりにも多く、そうした人々は、その改善について無力感を感じているのも事実である。

3.11 今必要なことは、近隣社会の形成に全住民とコミュニティとが関われるようなチャンスを、これまでと異なる形で創りあげることであり、本当に変革することのできる権限と見通しとを地域住民が確かに持てるようにすることである。これは、特に、

²⁶ この事実を示しているものとしては、NAO(2004)「市民を関与させる：近隣社会再生に向けたコミュニティの参加」と近刊予定の ODPM/NRU の研究報告書「連携をとる：コミュニティ参加プログラムの評価」が挙げられる。

²⁷ 内務省（2003）シティズンシップ調査

出身地や民族、年齢、性別、障害や社会的地位などによって、過去において政治社会から阻害されがちであった人々は、地域において、特に重要なことなのである。

3.12 コミュニティへの関与を促進することによって、個人とコミュニティに本質的な便益がもたらされ、近隣社会を強化することになり、コミュニティの統一を促し、全ての人種や年齢層の人々などバックグラウンドに関係なく、住宅や教育、レジャーなどで一緒に過ごすことができるようなコミュニティが創設されることになるのである。

3.13 さらに、コミュニティへの関与によって、広域圏レベル・国家レベルへの住民の関与まで進むことにもなる。このことを「コミュニティの梯子」と呼んでいるが、コミュニティへの関与がなければ、希望と自信を持って他者と共同して正しい方向に進めていくようなことを広域圏・国といった段階で関与していくことなどなかったかもしれないのである。コミュニティにおける集団や個人が、より広域にわたる一連の課題の中で近隣社会特有の問題点を位置付けて、その問題点を解決していくことも、しばしばできるようになる。

3.14 コミュニティ活動を省庁間でシェアして進めていくことも、また、重要なことである。住民を一体化させ、コミュニティへの帰属感を醸成し、心理的障壁を取り除くには、スポーツや文化が革新的役割を果たすのである。そこで、文化・メディア・スポーツ省と共同で、副首相府は、社会のあらゆる層が文化・スポーツ活動に関わる機会を新たに提供し、個人とコミュニティとに便益をもたらすような支援促進策を検討中である。

事例研究：アン・グローバー

アン・グローバーは、レスターの最も疲弊した地域のひとつであるブラウンストーン（Braunstone）で育った。9年間以上にわたって、重度の障害者としての対応を受けてきたことが、その後の彼女の人生を決定してしまうようなことになった。しかし、コミュニティ集會に顔を出してコミュニティのニュー・ディーラ（NDC）の試行に参加してから、彼女の人生は一変した。コミュニティ理事会に3回選出され、現在は、副理事長である。

彼女は言う。「NDCを知るまでは、自分たちがこんなにもひどい地域にいるのだということも知らないでいました。さらに、自らの状況を理解する情報を提供されて、自分たちで決定をしてチャレンジしていくことができるようになりました。ばかげた質問などこの世にはなく、不可能など何もないということ、自信をもって信ずることが大切なのです。」

彼女は、青年をめぐる状況改善について熱心である。「青年こそ私たちの未来そのものである、と言う人々がいますが、本当は、青年にとってより良い未来を築けるかどうかは私たちにかかっているのです。」彼女は、ドラッグの仲買人や強盗といった犯罪者に対して抵抗をしてきた。ひどい脅迫に遭うこともあった。さらに、彼女を支援する一部住民とともに、荒廃した200戸の住居の取り壊し決

定を覆して、今では、この家々を改築して、全戸に人が住むようになっている。こうした住居に住む人々は、いまだ、難しい問題に直面してはいるが、アンは、本当の変化を見ることができるし、ここまであった激論もすべて報われたと思うのである。

地域戦略パートナーシップ(Local Strategic Partnerships)

3.15 地域戦略パートナーシップ(LSPs)は、コミュニティ関与を効果的に進めていくには何が必要かという経験と証拠を提供する。LSPs は、地域の空間やサービスを改善するために、地方自治体や他の公共機関、民間企業、ボランティア、コミュニティ組織が共同していく戦略である。最も疲弊した 88 の地域で LSPs は開始され、近隣社会再生資金から年間総額で 5 億 2,500 万ポンドの資金提供を受けた。これらの地域では、当該地域での優先政策と近隣社会再生資金について責任を持つことになっている。

3.16 しかし、LSPs は、疲弊した地域だけを対象にしているわけではない。イングランド全域で 370 の LSPs が現在取り組まれており、コミュニティ戦略の展開のためのフレーム作りに寄与しているのである。その多くで、効果的なパートナーシップを醸成できるようになっている。また、監査委員会による国家目標の達成やその他政策評価に関する調査では、LSPs が地域社会の改善の支援をしてきたことが示されている。

3.17 今後、全国のコミュニティや住民に対して適用可能な LSPs の初期の取り組みから何を学ぶかを検討していきたい。全 LSPs が地域の主要な意思決定や資源配分に関わり始めるようになるには、地方自治体と共同したり地域を代弁したりすることで地域住民が望む支出やサービスのバランスを取っていくことのできるよう、地域協定(Local Area Agreements)における LSPs の新たな役割を見出すことが重要であろう。LSPs が地域のサービスや資源配分についての意思決定に影響を与えるようになるにつれて、サービスの向上や平等性の確保について、LSPs がどの程度役割を果たしているかを評価できるようになることが必要になってくるであろう。

3.18 LSPs の主体と協議して地方自治体がまとめたコミュニティ戦略は、地域のビジョン形成に関する最重要の戦略的文書である。持続可能なコミュニティのためのスキルに関するイーガン・レビュー(The Egan Review of Skills for Sustainable Communities)では、こうした戦略は、持続可能なコミュニティをどのように形成し維持するかが示されるよう求めており、さらに、こうした戦略が、持続可能なコミュニティ戦略へと明らかに認められるようにすべきことを求めている。この提言に副首相府は同意するし、今後、現行のコミュニティ戦略に関するガイダンスをいかに改訂していくかを検討したい。また、持続可能なコミュニティ戦略を地方自治体が見直す場合には、地方自治体や LSPs を支援するツールキットやその他の教材を開発していきたい。

コミュニティの手に権限を

3.19 LSPs だけが、地域住民の声をより取り上げていくための手段というわけではな

い。大半の地方自治体で地域委員会や地域フォーラムを立ち上げており、地域に影響を及ぼすような意思決定について地域住民と協議している。地方自治体の4分の1以上が、コミュニティに意思決定の権限を付与する構造を作りあげてもいる。なかには、公共部門かボランティア部門によって先導されている、より進んだ近隣経営機関を設立している所もある。パリッシュが重要な役割を果たしているところも多い一方で、中には、コミュニティのニュー・ディールの地域理事会が地域の声をより強力にしていく役割を現実的に担っている所もある。

3.20 政府の意図するものは、全地域が地域の声を聞いて反映していく仕組みを作るチャンスを与えることだが、全地域に共通のモデルを一つ適用させるようなことはしない。地域の取り組み方は広範囲にわたっており、LSPs からパリッシュまでさまざまである。そして、地域ごとに異なる条件に応じていくためには、取り組み方の多様性が必要なのである。従って、例えば、パリッシュの高品質化（Quality Parish Scheme）の取り組みを継続して促進し、パリッシュ内のコミュニケーションをより良いものにしたたり、選挙制度の義務化や正職員の確保などを進めたりすることでパリッシュの地位を高めていくこともしていく。

3.21 政府は、国家的なフレームワークを提案する。この提案は、全てのステークホルダー間で合意するものであり、その内容は近隣社会に関する原則を作り、それぞれの部門が近隣社会の原則構築のために支援し合うというものである。この原則は柔軟なものであり、他の多くのモデルにも適用できるものであろう。しかし、全てのコミュニティが、近隣社会に真の権限を付与することができるようなチャンスを提示することが求められるところである。また、この原則は、現行の民主的構造の中で機能するものでなければならず、現行の構造に対峙するものであってはならない。フレームワークに従って、現在、うまくいっていない部分を今後、改善していくように検討を進めたい。全地域が必ずしも同一の選択肢を提示することのないよう、特に政府としては、ロンドンにパリッシュ議会を設立可能にしたいと考えている。

3.22 このフレームワークは、「憲章」に支持されるべきものであり、全地域住民が何を求めるかを、例えば安全で清潔なストリートなどのようなアウトカムから、同時に、近隣社会に対する統制・影響の双方の点から設定しようとするものである。「憲章」のある部分は、全近隣社会に関するものとなり、ある部分は、特定の近隣社会、地方自治体、その他地域のパートナーの間で決定されていくものであろう。「憲章」には、権限と影響力とが移譲される際に必要となるアカウントビリティがより一層求められるところであらう。

3.23 地方自治体と近隣社会との間で合意される権限の内容は、広範にわたっており、以下のようなものも含まれることになるであらう。

- 特定のサービスに対して地域住民が不満を感じているような場合には、しかるべき改善を要求できるような権限をコミュニティに付与すること。これには、地方自治体に改善策を要求できる「引き金」となるものも含まれている。
- コミュニティの条例準則を示すこと、さらに、反社会的行動のような問題を引き起

こす事項にコミュニティが容易に対応できるように、罰金を科すことのできる権限を付与すること

- 予算配分権限を移譲し、特定サービスをコミュニティが直接管理できるような権限を付与すること
- 競技場やコミュニティセンターのような地域資産の所有権や、当該資産を管理することができる機会をコミュニティに付与すること
- 「近隣改善区 (Neighbourhood Improvement Districts)」などを通じて、追加財源を確保できるような権限をコミュニティに付与し、地域の優先政策実現に必要な財源を地域が確保できるようにすること

3.24 一連の権限を近隣社会に付与することと、当該権限の行使に関する規制をどうするかということは、近隣社会の利益とより広い地域の利益とをどのように均衡させるかということになり、さらに、コミュニティの平等と一体性の促進という問題も含むものである。例えば、疲弊した近隣社会とその他地域との格差を縮小するという政府のコミットメントを支援すべきだが、差別的行動や狭い利益を持つ非選出グループが近隣社会等を掌握するという状況になっては決していけないのである。この点から言えることは、近隣社会の機関に権限を拡充していく際には、近隣社会の機関たる何らかの最低要件が必要であるということになるであろう。しかし、目的とすべきは、無駄や反行為に対する最低限の規制をしつつ、コミュニティの手に権限を与えることなのである。

3.25 疲弊した地域を含む地域の中には、地域の近隣社会との協議を経て、地方自治体の現行の予算配分のうち一部を権限移譲している所もある。こうした対応は、地域的課題の解決に向けてかなり効果的であったのである。例えば、暴力行為や散乱するごみなどのように、迷惑行為の代表格でありながら、その解決にはあまりお金のかからない問題などである。全自治体が、このような取組みをすることを促進していきたい。

3.26 地方自治体戦略協議書である「市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か」は、この計画に沿って刊行されたものであり、全コミュニティが、関係する意思決定事項について自らの意見を述べる力をより強くするためのフレームワーク作りを意図しているものである。この協議書では、地方自治体と公選議員、近隣社会とが相互に補完し合い、コミュニティにおける議員の役割と地域住民の声とを強化することを提案している。また、どうすれば、この協議書で意図することが最もよく達成されるか、地域のコミュニティに関する選択肢のメニューには何があるかということについて、意見を求めている。さらに、近隣社会に関して地域サービスがより良くなるために地域住民の支援はどうしたらよいかという点に関して、さらなる情報がないかどうかなどについても意見を求めているところである。

3.27 財政面での示唆も含んでいる本提案を実行に移す前に、政府は地方財政に関して、ライオンズ諮問を行う予定である。

清潔、安全で、自然豊かな土地

3.28 人々は、魅力ある場所に住みたいと願う。魅力ある場所とは、清潔で安全、かつ、良い公園に恵まれ、遊ぶにも適し、自然豊かな土地である。しかし、あまりにも多くの人々が、特に疲弊した地域では、いまだ不潔で暴力がはびこり、いやな思いをしながら、危険で不健康な生活をしている。

3.29 国内全てのコミュニティで、住みやすさを向上させるための施策である「より清潔で、安全な、自然豊かなコミュニティ」の創設を、政府は全省庁を挙げて推進していく。政府は、測定可能な改善目標として設定する住みやすさに関する新たな公共サービス合意を達成して、2008年までに成果を挙げたいと考えている²⁸。このことは、犯罪を15%減少させ、ドラッグの使用を撲滅するという政府のコミットメントを補完するものである。

3.30 この施策の核心は、地方自治体のサービス達成水準向上を支援することである。住民は、地域環境の質の維持を地方自治体に期待しており、ゴミや落書き、ポスターの違法貼付、犬の糞害をより少なくし、車両の投棄をなくしていくことを望んでいるのである。地方自治体は、向こう3年間で、環境関係サービスのために70億ポンド、道路維持や街灯整備に対して30億ポンドの財源配分を受けることになるだろう。これに加えて、妥当な住居や近隣再生、住宅市場の再生や新規住宅市場の増加などのための特定施策が展開されて、地域環境の向上を促進することとなるだろう。地方自治体は、他の政府資源を活用することができ、宝くじや慈善トラストなどの財源も地域環境の向上のために活用できるのである。一方で、罰金を課す権限を拡大して、自主財源を確保できるようにしてきた。

3.31 現在進めている「近隣社会清浄化・環境法案」によって、さらに、ゴミ、不法投棄、不法貼付、騒音、迷惑行為を行う車両などのような反社会的行為に対処できる権限の拡大をする。こうした行動に地方自治体が効果的に対応することについてインセンティブを付与するために、地方自治体の業績評価においてウェート付をしたり、こうした取り組みをした地域には業績に応じて補助金を交付したりするということを行っていききたい。そして、反社会的行動に対してコミュニティが現実的に対処できるような条例準則を提示する。

3.32 2004年計画・強制調達法によって導入された新たな地域開発計画では、地域空間を10年以内に浄化するビジョン実現の戦略が提示されており、コミュニティが早い段階から関与できるようになっている。また、計画が採用される前に、コミュニティが主要な開発について協議を受けるべきことを期待している。コミュニティへの関与についての提案の中で、コミュニティとの関わりがいかに関与されているかについて、政府は計画機関に期待しているのである。

²⁸ 施策の具体的な内容は、次の URL で閲覧可能。www.cleanersafergreener.gov.uk

事例研究：コミュニティのための空間を創る

コンスタンティン・ブレイクが初めて公園レンジャーになったのは、ブリストルであり、当時のブリストルでは、全住民が公園の周辺を歩いており、中を歩くことはなかった。彼が言うには、「その時、私は、自分の仕事がなくなってしまったと感じました。巨大なこのスペースがコミュニティの中心にあり、誰も使っていないのです。」

2000 年、セント・アグネス公園には行く人もなく、打ち捨てられた競技場と荒廃したロッジ、照明の暗い緑地といった様子であった。コンスタンティンは、公園初の公園レンジャーであった。が、草や木の問題以上の問題を抱えていたのである。コンスタンティンは、1 日に 70 本から 100 本のドラッグ注射に使った針を収集するのであった。「私は、公園でドラッグを使う人たちに、なぜドラッグを使いたくなるのかを問い尋ね、安全に針を廃棄して欲しいということを伝えようと決心しました。彼らは、私のことを知るようになり、公園を守ろうとする私の努力を尊重するようになりました。私がドラッグの問題に初めて向き合ってから、他のグループがドラッグをきれいに始末することに関わり始めるようになりました。」

「緑地スペースは英国に遺された財産ですが、過去に十分な評価をされていませんでした。セント・アグネス公園における公園清掃は始まったばかりです。冒険ランドや教会、8つか9つのストリートが公園の周りにあります。こうしたコミュニティの資産は、今や、一堂に集められたと言えます。というのも、こうした資産の所に来る人々が公園を使うからなのです。」

「私は、セント・アグネス公園をコミュニティが使える空間にしたのです。どのように使いたいかを決めるのがコミュニティです。かつて私が見つけていたものはドラッグだけだったというような場所に、今では学習センターがあります。だから私は言うのです。これまでの空間の使い方はとても印象深いものだ。」

3.33 タウンやパリッシュの議会は、地域計画団体の「目や耳」として活動することによって、環境を保護するために重要な役割を果たすことができるのである。その多くが、計画上の規制や条件の違反行為について監視をしてきており、強硬措置が必要である場合には、その旨を地域計画団体に注意を喚起することとしている。政府は、強硬措置に関する地方機関の役割について更なるアドバイスをする予定であり、必要に応じて、早期に効果的な改善策が講じられるようにする。

3.34 また、政府は、わが国の緑地を保護してきている。「全ての人々に住宅を」の中で示したように、既に、リバプールの面積に匹敵する 19,000 ヘクタールもの緑地帯を新たに作っている。現行の計画では、さらに 12,000 ヘクタールもの緑地帯を追加する提案がなされている。1997 年にはイングランドの土地の 56%が土地改良されていたが、その改良率を 60%以上にするという目標を設定し、2003 年には既に 67%という改良率を達成している。さらに、居住密度について、1997 年にはヘクタール当たり 25 世

帯であったが、2003 年には 25 世帯へと増加させている。すなわち、少ない面積で必要とする住居を造ってきたことを意味するものである。また、緑地帯の保護を強化する提案をすでに公表しているし、より住居に対する需要の高い地域をより多くカバーするように、居住密度に関する規制を強めてきている。

暮らしやすさとコミュニティ関与

3.35 暮らしやすさに関わる課題は人々の感覚に直結するものであり、しばしば、地域コミュニティの関わりを、より引き起こす誘因となるものである。「より清潔で安全な、自然に富んだコミュニティ施策」は、住民が自らの受けるサービスの決定について住民を関与させたり、行動を起こせるように住民に力を付けたり、サービス供給者が住民ニーズに応えられるようにしたり、本章の最初で記述した近隣社会の取組みを通じて改善行動を起こせるような機会を与えたりするような内容になっている。また、当該施策は、最も疲弊した地域と他の地域との格差を縮小することを目標として、新しい暮らしやすさに関する「最低目標値」の達成を目指す。そのために、こうした地域に焦点を当てて、改善行動を起こす近隣再生施策と密接に共同作業を進めようとするものである。この点については、第 5 章で詳細を述べる。

3.36 向こう 5 年間に、副首相府は、内務省や文化・メディア・スポーツ省 (DCMS)、環境・食糧・農村地域省、保健省、運輸省、その他の実践者らと共同して、暮らしやすさに関する課題解決に向けた変革の気運を醸成し、グッド・プラクティスを重ねていこうと考えている。この方針を支援する新たな「いかに進めるか」という施策を作り上げるために、500 万ポンドを向こう 3 年間にわたって財源配分することを確約している。タウンセンターや住居地域、ストリート、公園やオープン・スペースなど暮らしやすさに関する課題の対応方法をまとめたガイドを 3 冊発行する予定である。このガイドを広く配布して、学界の力を借りて定期的に改訂する予定である。

3.37 政府が求めている改善内容は、カウンシル税を増税して財源を確保しなければできないというものではない。現在の財源を効果的に使えるようにすることが自治体に求められていることであり、そのために、サービスを統合し、他の公共機関や企業、住民とより良いパートナーシップを形成し共同して進めていくことが必要なのである。そのために政府は、コミュニティを支援し、副首相府と内務省の資金提供制度を 3 年間で 6 億 6 千万ポンド相当の「より安全で強力なコミュニティ創成基金」へと一本化する予定である。この基金の用途は、犯罪や犯罪発生の危険性（例として、再犯者の重点監視など）を減少させ、公共空間を改善し、意思決定やサービス提供における地域コミュニティの能力を向上させ、条件不利な地域に暮らす人々の生活の質を向上させることである。基金を、優先政策への投資に集中し、管理的な負担を軽減する。さらに、地域合意を通じて、地域コミュニティにとって真に重要なことに対して公的資金を提供しようとする。基金は、イングランドの全自治体が使用可能であり、次章で解説する新しい地域合意の 3 ブロックの 1 つとなっているものである。

より清潔に、安全に、自然豊かにー「ハウツー」ガイド

タウンセンターに関するガイド(2005 年 3 月)

副首相府は、内務省と DCMS と密接に共同して、ライセンス法を執行し、アルコール被害削減戦略の計画改定を行うことによって、タウンセンターをより清潔で安全な場所へと変えていく。また、パートナーシップを促進し、特に、地方自治体や公共機関、地域戦略パートナーシップ、犯罪行動等減少パートナーシップ、プライマリー・ケア・トラストとの間のパートナーシップを重視していく。ビジネス開発特区をより促進して、環境保護について、地域企業の質と競争性を向上させるようにする（詳細は第 4 章）。ガイドでは、実務家の支援を以下の点で行っている。

- タウンセンターに係る効果的なパートナーシップやアクション・プランの策定
- 夜間の経済活動のマネジメントとアルコール関係の暴力行為の減少
- 反社会的行動の取締まりに関する共同的対応
- タウンセンターの概観や質の向上
- 住民と企業をタウンセンターに関与させること、ビジネス開発特区と企業の社会的責任を促進していくこと

居住地域とストリートに関するガイド(2005 年 4 月)

210 万世帯が、居住環境の改善、維持管理に関して重篤な問題に直面している。「全ての人々に住宅を」の政策で提案しているのは、賃借に關しての柔軟性と選択肢の付与であり、妥当な居住家屋の提供をしていくことである。誰もが脅かされることのない、威圧されることのないコミュニティで暮らすことを望めるような社会でなければならない。このガイドで副首相府は、運輸省と共同して実務家の支援を以下の点で行っている。

- 住宅周辺の空間の質を向上させること
- 居住地域とストリートの安全性を向上させること
- 政府が提供してきた手段によって、住宅関連の反社会的行動の撲滅をすること
- ストリートの景観をさらに良くするために、設計し、管理し、維持すること

公園、緑地に関するガイド(2005 年 6 月)

政府は、公園と緑地の質を向上させるために、関係者と共同で進めていく。そのために、都市空間や公園、公共スペースの設計と維持管理の向上を目的として、技術・建築・環境委員会（CABE）に対して、向こう 3 年間で、1,950 万ポンド

を提供する予定である。さらに、グランドワークに向こう3年間で4,000万ポンドの資金を提供して、地方自治体や居住者、地域の企業と共同で、7,000以上のコミュニティ主導のプロジェクトを、特に疲弊した近隣社会を中心に実施していく。ガイドでは、以下の点で実務家の支援をしている。

- 公園と緑地の設計・維持管理を向上させること。CABEの空間アドバイザー・サービスは、このことを進めていく地方自治体に対して直接支援をすることになる。
- 公園と緑地の質を守り向上させるために、計画に関わる権限を行使すること。
- より高い水準を達成すること。すなわち、全地域の60%にあたる地域が、グリーン・フラッグの基準に合致するよう望んでいる。
- 住民自らが地域の公園や空間を変革していけるようにすること。これは、「生活空間」スキームの成否にかかっていることである。

政府提案の実現を支持する新しい手法

政府は何をするか	政府はどのようにするか
地域住民の手に、より権限を与えること サービスをより応答的にすること	● 全省庁的にサービスを応答的にする。例として、学校改革や警察改革。 ● 近隣社会に関する広範な取組みを開発し、支援すること。そのために、地域のニーズを全て満たせるようにサービスを統制したり、影響を及ぼしたりできる権限移譲を行うこと。
近隣社会をより良くするための地方自治体の支援行動に助力し、効果的に権限を移譲すること	● 地方自治体とパートナーシップを形成して近隣社会にさらなる権限を与えられるような提案を近隣社会憲章で行うこと。すなわち、予算決定権の移譲やサービス水準が最低水準以下になった場合の対抗措置、資産所有権の問題、財源確保の問題などである。 ● 地域コミュニティのリーダーや代弁者としての議員の役割を強化し、地方自治体の財源の一部を各選挙区にコミュニティ基金として分与して、優先政策に焦点を当てたり、地域問題を解決したりするために当該資源を使うこと。
近隣社会をより清潔、安全、自然豊かにすること	● 安全・強力なコミュニティ基金の創設。ODPMと内務省の財源を統合して、6

	億 6,000 万ポンドの基金に一本化すること。 ● 清潔な近隣社会・環境法案の提案。ゴミ、落書き、騒音や迷惑行為をする車両を含む反社会的行動に対処できるように、権限を拡大すること。 ● 地方自治体の業績評価と評価結果による補助金交付の仕組みにおいて、環境要因と暮らしやすさ要因を含めること。 ● 反社会的行動という問題を抱えるコミュニティが使用できるような条例の準則を提示すること。 ● グッド・プラクティスを展開して広め、タウンセンターや住居地域、ストリート、公園、緑地帯の水準向上を図るために、リーダーや実務家と共同して、「ハウツー」施策を進めること。
--	---

第4章 地域リーダーシップ

目的：

地方自治体を強化することで、地域住民が望む最高水準のサービスを提供し、コミュニティにリーダーシップを形成する。

4.1 地方自治体は、かつて社会変革の先覚者であり、公共衛生や住宅、教育といった分野で著しい改善を先導してきた。将来においても同様の立場で、コミュニティのリーダーとして、地域住民の頂点に立ちたいという目的があるのであれば、新たな役割を模索する必要がある。そのためには、住民の目に留まる組織になって、アカウンタビリティ（説明責任）を果たし、能力を向上させる必要がある。全地方自治体が真にコミュニティのリーダーとなるよう、住民にとって最も重要な事柄に効果的な対策を講じられるようにしたいというのが政府の考えるところである。

4.2 第3章で説明したように、関係者と協議しながら、地方政府に関する10年ビジョン「ローカル・ビジョン」を策定中である。この計画と平行して、戦略の一環として政府は、2つの協議書「市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か」と「活力ある地域リーダーシップ」を刊行している。この章で提案されていることの多くは、後者の文書で詳細が示されているところである。

政府の提案：

- 広範な地方公共サービスが、高品質になり、個人のニーズに沿ったものとなってバリュー・フォー・マネーを達成するものとなること。さらに選択肢が広がり、当該サービスへのアクセスも公平になること。
- 地方自治体が、地域の他のパートナーと共同して、医療、教育、コミュニティの安全などのサービスを統合して提供するようになり、地域合意をより多く締結するなど、取組み方にも工夫が見られるようになること。
- 強力な地域経済を再生し、活性化する取り組みを先導する地方自治体になること。
- 地域のリーダーシップが、はっきりと目でわかるものとなり、地域の代表として、地域住民に対して応答的で説明責任を果たすことのできるものになること。その点で、公選市長を地域が望むのであれば、当該制度を採用することになる。
- 議員は地域コミュニティについて代弁する存在となること、そのために地域住民の声に耳を傾け、関連する場では全て、地方自治体の利益ではなく住民の利益を代表する存在であること。
- 公平で透明、かつ、持続可能な地方税制と地方財政制度とすること。

コミュニティ・リーダーシップ

4.3 2000 年に、地方自治体は、市民と地域の経済的・社会的・環境的向上を促進する権限を追加して付与されたところである。この事実は、地方自治体に対して、直接提供しているサービスだけでなく、それを越えた所まで目を向けなければならないということを明白に示したことになる。住民にとって重要な全ての事柄に対して、地方自治体は強力なリーダーシップを発揮して方向性を決めていくべき存在でなければならないのである。こうした役割を果たすために、地方自治体は、コミュニティの組織に対して少額の補助金を支出することから、地域再生会社を設立したり、時には、かつての炭鉱町の土地の安定化を行ったりすることまで、広範囲に取り組むことが求められているところである。さらには、地域住民の健康を向上させたり、地域をより清潔に安全にしたり、新しく企業を誘致し職場を増やしたりするために、他の機関と効果的なパートナーシップを形成することになる。

4.4 全自治体が、公共部門、民間部門、ボランタリー部門におけるパートナーや地域コミュニティと共同して、地域のリーダーシップを発揮することに取り組んで欲しい。こうした取組みを妨げるような障壁を取り除いて欲しい。

地域合意 (Local Area Agreements)

4.5 地方自治体と他の公共部門のパートナー、すなわち、雇用促進や地域再生に従事している機関や、公衆衛生やコミュニティの安全、教育、児童関係サービスなどの機関が認識していることは、共同して取り組みれば成果は絶大であるということであろう。パートナーシップを形成すれば、各々のパートナーが有する資源や目標、報告に関する要求事項などが持ち寄られることによって、新たなチャレンジも可能になるのである。こうした組織が独立して行動する時に、その取組みが成功することも確かである一方で、組織同士が協働しようとする事態は極めて複雑かつ難しくなってしまう可能性もあるのである。不要な官僚主義が加わってしまう程度に留まればよいが、最悪の場合には、パートナーシップの形成と新たな解決の道を阻害することになるのである。また、個々の中央政府省庁が持っている財源付与の仕組みも、数が多すぎ複雑すぎるのである。

4.6 2004 年歳出見直しにおいて宣言されていた地域合意の試行によって、こうした問題解決の道が開かれるだろう。中央政府と地方自治体、地域における主要なパートナーとが地域合意を通じて協働することになる。試行段階では3分野が考えられているところである。すなわち、児童青少年、健康なコミュニティ、高齢者の各分野である。健康なコミュニティについては、安全で強力なコミュニティ基金(第3章参照)を拡張したものとなっている。

4.7 地域合意によって地域は、少数の重要なアウトカムの達成に集中し、地方自治体とパートナー及び広域圏における中央政府事務所との間での合意ができるようになる。そして、資金の流れを合理化し、監査や監視システムを簡素化して、官僚主義を少なくすることになるであろう。そうすることで、地域の問題に対する地域の解答を見つ

け出すための裁量権と柔軟性が付与されることになるのである。

4.8 これらの合意は、地域のために、地方自治体と地域戦略パートナーシップによって締結され執行されるものであり、地域が望むサービスと財源とのバランスを取ることになる。地方自治体と地域戦略パートナーシップは、また、地域のパートナーや民間部門、ボランティア部門、コミュニティ部門との適正な関わりを確実にできるようにする。

4.9 地域合意の試行には、現在、21の試行地域がある。近いうちに、政府は地方自治体や地域のパートナーからの意見を聴取して、次なる段階として、2006年4月までには、さらに40の合意を進める予定である。

地域の向上のために企業と行動する地方自治体

4.10 より広域に経済的パフォーマンスを向上させるために、地方自治体は重要な役割を果たしている。新たに2つのスキーム、「ビジネス向上特区」と「地方自治体ビジネス成長インセンティブスキーム」とが、より良い地域パートナーシップの醸成のために、地方自治体の支援を目的に進められようとしているところである。

4.11 ビジネス向上特区は、2003年地方自治法によって成案化されたものである。ビジネス向上特区によって、地方自治体と地域企業とは、地方自治体が提供するサービスを超えて、地域を改善するプロジェクトに共同して取り組むことができるのである。

4.12 さらにサービス向上施策は、ビジネスレイトへの付加による財源を用いて行われることになる。企業は、当該提案、すなわち、付加されるビジネスレイトの水準、支援の取り組みに対して賛成かどうかを投票することにある。タウンセンター経営協会と中央ロンドンパートナーシップとは、27地域において、ビジネス向上特区に関する自発的な試行を提案し、進めているところである。うち、2つのスキームが合意に達している。一つはキングストン・アポン・テムズ区であり、もう一つはウエストミンスター区である。

事例研究： キングストン・アポン・テムズ区のビジネス向上特区

キングストン・アポン・テムズ区は、2004年末に行われた投票の結果、投票した企業の66%の賛成を得て、英国で初めてのビジネス向上特区になる。キングストン・ファーストでは、非居住用資産の課税標準額に対して1%追加課税をし、5年間で400万ポンドになる財源を用いて、2つのタウンセンターのサービス予算を2倍に増やす予定である。さらに、この財源の一部を用いて、より多くの地域監視官を採用し、迅速に対応できる清掃部隊や落書き撤去チームの創設、パーク・アンド・ライドの拡充をできるようにしているほか、小企業への支援を増額することとしている。

4.13 地方自治体企業成長インセンティブスキームは、2005年4月に着手されるようになる。これは、地方の経済成長を最大化させるように、地方自治体にインセンティブを付与するものであり、ビジネスレイト収入の一部を優先政策への取り組み財源に充てるものである。当該収入は使途が特定されているわけではないから、必要に応じて地方自治体が何に充当するかを決めることができるものである。

4.14 当該スキームは、地域企業や地域開発公社（RDA）や近隣の地方自治体などの重要な団体と協働するための財政的なインセンティブを創り出そうとするものである。当該スキームは、また、地方自治体が企業のニーズを理解し応えるインセンティブを増すために、企業にも大きなメリットがあるものである。ビジネスレイトから得られる収入は、ディストリクトとカウンティの間で分配されることになる。さらに、戦略的に経済成長を促進するために、当該収入をプールしておくという選択肢をとることができる。

サービス提供における柔軟性付与

4.15 政府は、学校や医療サービス、地方自治体のサービス提供部門といった公共サービス提供の最前線に対して、引き続き、地方自治体の裁量権を拡大していき、全地域住民のニーズや嗜好に合わせてサービスを提供できるようにする。政府は既に、国レベルで設定する目標値の数を削減しており、目標値として現在残っているのは、高い水準を国民が期待しているものか、最低水準の確保を要求しているものだけになっている。副首相府としては、地方自治体や他の公共サービス提供者に課される義務的検査や規制の数を今後削減していく予定であり、そうすることで、改善に対する動機付けとリスクとの均衡を取っていく。

4.16 一方で、地方自治体やそのパートナーに求めることは、地域住民にとって重要な分野においては、野心的な目標値を設定することである。副首相府も、自らの業績目標にチャレンジしていき、定期的に、類似組織との目標値と比較をする。より重要な点としては、地域住民に情報を提供して、効果的に説明できるようなチャンスを提供することである。

4.17 われわれは今後、規制を削減する予定ではあるが、質の高い情報は、意思決定をする際に、また、説明責任を果たす際には不可欠のものである。そこで、われわれは、地域住民や地域のサービス提供のパートナーが、確実に、迅速に情報にアクセスし、かつ、重要な情報にアクセスできるようにする。例えば、保健衛生戦略には「公衆衛生監視所」を設けて、地域の保健衛生情報を提供するというコミットメントを盛り込んでいる。

個別化されたサービスと選択肢の提供

4.18 人々が望むことは、サービスが自らのニーズと嗜好に合っていることである。例えば、地域のスポーツセンター施設の開館時間がどうなっているかとか、請求書の支払方法が自分にやりやすいものかどうかということである。こうした期待について

は、公共サービスの方が、他のサービス組織よりも低いなどということはないし、あってはならないことである。従って、われわれは、公共サービス提供の前線に立つ人々と共同して、サービスの範囲と選択肢を拡大していく。

4.19 地方公共サービスは全て、利用者の目線から出発することが望まれる。そして、利用者は何を欲し、何を嗜好しているかを見出し、サービスをそうした欲求や嗜好に合わせていくのである。サービス提供にあたっては、もちろん、差別的扱いはしてはならないし、一方で、人々の置かれた環境や嗜好を勘案したサービス提供をこころがけていかなければならないのである。すなわち、サービスによっては、利用者に対して、異なる財やサービス、ある時はサービス提供者に対する選択肢を提供することを意味するし、あるいは、地方自治体が利用者の選択を基本にするスキームを採るのであれば、サービス提供方法を再度検討することになるであろう。また、サービスによっては、個人個人に合わせてサービスを変えていくということの意味する。しかし、全サービスに言えることは、サービスは魅力的であり多種多様であるべきということである。すなわち、そのサービス以外に選択肢がないからという理由で人々が当該サービスを選ぶのではなく、サービスの価値を評価したがゆえに選ぶということではなければならないのである。

事例研究：ロッホデイル保健センター

ロッホデイル保健センターは、地域の南アジアコミュニティにおける保健衛生に関する情報やサービスについての障壁をなくすための様々な取り組みを行っている。基本となるプロジェクトは、40 歳以上の男性グループによる糖尿病や心臓血管系の問題に関する医師とのセミナーであり、他にも、医療関係の話題を広く扱っているものである。同センターには、40 歳以上の女性の心臓病や糖尿病のグループが、隔週ごとに集会をしている。

同センターでは、現在、プライマリー・ケア・トラストと共同して、高齢者のためのウォーキングを始めようとしている。この試みと平行して、車椅子のトレーニング・クラスと地域のレジャー施設の入場料免除をする「レジャー施設へのパスポート」スキームを展開しようとしているところである。

ロッホデイル保健センターは、また、食事に関するわかりやすいクラスも運営しており、ダイエットや料理における脂肪分の削減法などのような話題を取り上げている。これは、ダイエットアドバイザーや栄養士、調理長などで、地域においてその名が知られ評価されているような人々によって運営されているものである。

4.20 消防・救急サービスにおける改革は、利用者とコミュニティの視点が、いかに業績を向上させられるかについての好例であり、その結果、地域のニーズに応じて多くの人命を救助したかを示すものである。明確な目標値を設定して、リスクを勘案し

たうえでコミュニティの消火活動を向上させ、よく訓練され多様な人々からなる柔軟な消防・救急部隊を編成しているのである。その目標値は、2010年までには、家庭における失火による死亡者数を20%減らし、全国平均に対して1.25倍の死亡率になるような地区をなくすこと、放火を10%削減することとなっている。

4.21 火災及びその他緊急事態を未然に防ぐことが、新たな取組みにおける中心である。2004年消防・救急サービス法に基づいて、消防における安全性を向上させることという義務が新たに課せられている。効果的に予防措置を講ずるには、コミュニティや地域のパートナー、地域住民の意見に耳を傾けて彼らの支援を得ながら、密接に共同して取り組むことができるかどうかにかかっているのである。

4.22 計画システムを改革することは、計画システムがより排除のない迅速なものにできるかどうかにかかっている。電子化による計画サービスを進めていくことで、地方自治体は、以下のことができるようになる。

- オンライン公募を採用することで、計画に対して応募者がいつでも応募できるようにすること。
- 当該計画に応募してきた応募者のリストにアクセスできるようにすること
- 計画への応募や不服申し立てなどについて、市民やコミュニティの団体が意見を言えるようにすること。
- 洪水が起きやすい地帯か、保護区に指定されているか、開発計画があるかどうかなどの環境に関する情報にアクセスできるようにすること。
- 地域住民の環境に影響を及ぼすような主要な意思決定においては、できる限り早期に関与できるようにすること。

4.23 第6章では、計画システムの核心に「持続可能な発展」という考え方を組み入れていくという動きを含めて、政府による最近の計画システム改革について、より詳細に解説する。

実効を挙げることができ、説明責任を果たせる地域のリーダー

4.24 われわれは、地方自治体の政治構造を、より強力な執行体制、より良い意思決定ができるような体制へと変革してきた。「ローカル・ビジョン」の関連報告書である「活力ある地域リーダーシップ」では、コミュニティにおける執行体制の可視性や影響力を向上させるために、公選首長も選択肢として検証を進めている。

4.25 公選首長の仕組みに変える方法は、それほど広くは採用されていないが、地域住民が公選首長制を選択した地域では、住民の認識が比較的高いことが示されている。犯罪や反社会的行動のような住民にとって重要な問題について、公選首長が強く変革の意思を示した地域の中には、もっと首長に権限があればさらに強い対応ができたはずだ、という。

4.26 住民が望む成果を達成するためのチャレンジと公共サービスを統合して提供することは、大都市であればより求められていることである。他の公共機関と共同して仕事ができる強力なリーダーこそ、さらなる権限を付与されれば、こうしたチャレン

ジのできる絶好の立場にいたのである。第3章で述べた近隣社会レベルにおける選挙区ごとの議員の役割を強化することと公選首長のモデルを平行して進めれば、さらに、うまく機能するだろう。それに従い政府は、地方自治体と共同して、より強力な権限をもった首長制を主要都市に導入できるような新たな取り組みを展開していくための提案を、国民の協議にかけようと予定しているところである。

4.27 「活力ある地域リーダーシップ」では、また、地方議員の役割についても検証をしている。議員の役割としては、地方自治体の政策や意思決定を精査することがここ数年にわたり強調されてきたが、われわれは、議員を、その選挙区やコミュニティのリーダー、代弁者として捉え、地方自治体のためにではなく、地域に影響を及ぼすような全ての課題について地域住民の利益を代表する者として、その役割を見ているのである。議員は、コミュニティの中心的立場に在るべきであり、時には地域住民に代わって事を進め、時には地域住民を支援して物事がうまく進むようにする人々なのである。

4.28 議員になる人々は、コミュニティのさまざまな立場を代表すべき人であり、手に付けている職や経験も多様で広範囲な背景から選出されるべきである。しかし、現在のところ、そうした現状ではない。2001年には、議員の71%が男性であり、86%が46歳以上、36%が退職者であって、黒人や少数民族の出身者は、2.5%にすぎなかった。われわれは、他の主体とも共同して、よりさまざまな人々が議員になりたいと思えるようにしたい。さらに、将来必要になってくるだろうスキルを身につけた人々が議員になってコミュニティを代表することを支援し、さまざまな人々が全コミュニティに奉仕できるようにしなければならないと考えている。

4.29 地方自治体に必要なのは、事務職員に関しては経営上で強力なリーダーシップであり、公選議員に関しては良好なリーダーシップである。包括的業績評価が示していることは、公選議員と事務職員とが一緒にうまく働いているような所は、経営的なリーダーシップが強力であり、そのような自治体は大きな成功を収めているということである。地方政府は、最も経営的な素養を持った人々を引き付けて、活用し、途中で他へ異動しないように留めておくことが望まれているところである。「地方政府給与・労働力戦略」では、すでに、高い競争環境が予想される将来において、明日を担うリーダーを引き付けることが目的として掲げられている。公共部門リーダーシップ・コンソーシアムでは、公共部門の中での人材の異動について、より概括的な視点をあてようとしている。能力向上プログラム（the Capacity Building Programme）は、中央政府と自治体協議会とが共同して設立したものだが、このプログラムでは、地方自治体における持続可能な向上という点について支援をすることになる。たとえば、地方自治体リーダーシップ・センター（Local Government Leadership Centre）は、リーダーシップに関するスキルや資質を公選議員と職員が開発するために設立される機関としての位置づけが与えられることになろう。われわれは、経営能力のあるリーダーを養成したり、公選議員の能力や資質向上のための対応策で十分な効果を挙げたりしているかどうかを、引き続き監視していく。

4.30 イングランドの地方自治体のほぼ半数以上が、4年ごとに全議員を改選しているが、その他の地方自治体では、4年のうち2年ないし3年をかけて、議員の一定割合を改選しながら全議員を改選していく方式を採っている、選挙委員会では、全自治体が4年ごとの改選へ移行すべきという勧告を行っている。政府はこの勧告を受け入れる。協議書「活力ある地域リーダーシップ」では、この方式のメリットや導入方法を詳細に示して、意見を収集しているところである。

財源調達に無理がなく、かつ、透明な地方財政

4.31 地方公共サービスにおける投資額が、近年、急激に増加している。1997年以降、地方自治体への補助金は実質ベースで33%増えている。中央政府の財源移転の増加率は、インフレ率を超えているのである。これと平行して、地方財政改革では、より確実性の高いものとなるように進められた結果、経常・資本双方の財政計画において、3年間にわたり、地方自治体の予測可能性を向上させるよう配分が行われ、かつ、財政運営を安定化させ、カウンスル税の変動を少なくしている。

4.32 全公共機関が、納税者に対して、バリュー・フォー・マネーを示すことが期待されているのである。「公共部門における効率性に関するガーション・レビュー (the Gershon Review of efficiency in the public sector)」では、向こう3年間で、地方自治体は少なくとも64億5,000万ポンドを効率化により削減できるという見通しを示している。副首相府は、この効率化による節約が行われた結果、その財源を地方サービスに再投資できるような強力なインセンティブを提示することで、地方自治体がこの目標値を達成することを支援する。この節約額を達成するための主要な方策としては、それぞれの部局が重複して行っているようなサービスを統合していくこと、官房部門の機能を統合し標準化していくこと、中央政府からの管理的要請や規制などを簡素化及び削減すること、である。

4.33 こうした投資や効率化に関する成果は認めるものの、カウンスル税の行き過ぎた増税は認められず、地域住民にとって受け入れがたく、将来も許容できることはないという点で、政府の考えははっきりとしている。

4.34 財源問題とともに、地域住民が期待するのは、サービスのコストやサービス対価の支払い方について、より透明性を高めて欲しいということである。財源配分レビュー (the Balance of Funding Review) では、現行の財政制度が、特に、国税源と地方税源とのバランスについて、いかに公平で持続可能であるかを検討した。その結論として、カウンスル税は今後も存続させるものの、改革が必要であるということであった。さらに、現在の国税源・地方税源のバランスは、地方税源へとシフトすべきであるという根強い議論があるものの、シフトができるかどうかは、どのような尺度で測定するか、その測定尺度の適用可能性と妥当性がはっきりするかによっている、としている。マイケル・ライオンズ卿 (Sir Michael Lyons) による独立諮問では、税源問題の改革案を詳細に検討しており、2005年末までには、報告書がまとめられる予定である。ライオンズ報告書が発行された後に、われわれは、地方財政が公平で将

来にわたって目的に適った制度になるような改革提案を行う。

政府提案の実現を支持する新しい手法

政府は何をするか	政府はどのようにするか
地方自治体や他の地域機関との協働をいかに支援し、これら主体によるサービス提供に関しての意見をより強く伝えることができるように支援すること	● 財源配分や目標値の設定、アカウンタビリティの果たし方を簡素化し、地域の優先政策について地域のパートナーの発言力を高めるための「地域合意」を通じて、地域の優先政策や目標値の設定に関する裁量権や柔軟性をより拡充していくこと。 ● ビジネス向上特区を実現していくこと。
サービスの応答性と個別化を高めること	● 地方自治体や他の主体が、地方公共サービスの提供において、より多くの選択肢と柔軟性を提示できるように、また、利用者のニーズに即応したサービスにして提供できるように、支援していくこと。 ● 地域住民の経験をより反映し、意思決定に必要な情報を住民に伝えることができるような業績向上のフレームワークを作ること。
強力で、しかも、住民の目に見える所にいる市民のリーダー創設を支援すること	● コミュニティのリーダーという役割を、地方自治体の役割の中心に据えること。 ● 全議員にとって、より明確で魅力的な役割を提示し、かつ、さまざまなバックグラウンドから才能ある人々を引き付けて議員になれるような方法を提示すること。 ● 地域の環境に沿ったリーダーシップのあり方を展開できるようにすること。これには、より強い権限を持った首長を増やしていくという選択肢に関する協議を進めることも含まれる。 ● 新設の地方自治体リーダーシップ・セ

	ンターと共同して、能力開発と支援を行っていくこと。
地方公共サービスの質とバリュー・フォー・マネーを向上させること	● ガーシェン勧告を実施に移し、地方自治体の効率性向上の取組みを支援すること。 ● ライオンズ諮問による地方税制度の公正性、持続可能性の確認を前提にした地方財政制度の改革を進めていくこと。

第5章 不利な条件の撲滅

目的：

万人にチャンスと選択肢を確実に提供することで、最良の状況の地域と最悪な状況の地域との格差を縮小すること

5.1 万人に対するサービスと空間の改善をしようとするとき、最悪な状況の人々に対して明確に焦点を向けなければならないのである。真に持続可能なコミュニティとは、公平なコミュニティであり、万人が良い教育を受けて、妥当な家を持ち、健康であるための支援を受け、職を得るチャンスに恵まれるというコミュニティである。われわれは、最悪な状況の地域と人々をどうするかという点について、目標を定めた対策を講ずる必要がある。さらに、主なサービスの提供において、最悪な状況にある人々とその他の人々とが同じように享受できるようにしなければならないのである。

5.2 第2章で示したように、地域間格差の縮小については、だいぶ進展が見られるようになった。しかし、まだまだ、進めていかなければならない格差解消もある。社会的排除ユニット（the Social Exclusion Unit）の最近の報告書「サイクルを打ち破る（Breaking the Cycle）」では、貧困から人々を救うというサービスでさえ、最も必要としている人々、すなわち、重篤な不利条件にあるか、不利条件が多重である人々にはあまり効果が上がっていないということである。疲弊した人々や場所に対して、われわれは、必ず撲滅しなければならない5つの課題を特定している。教育程度の貧しさ、ひどい保健衛生、高い犯罪率、失業とホームレスである。

政府の提案：

- イングランドにおける不利な条件を実質的に撲滅するため、毎年、25億ポンドを投入する。
- 近隣社会再生事業と地域における住宅事情の改善策とを連携・統合して進めていく新たな対策を進める。
- 最も疲弊した地域、最も条件の悪い人々を対象として、教育、保健衛生、就労、犯罪対策によって素早く効果を上げること。そして、最も疲弊した地域とその他地域との格差を縮小すること。
- 失業問題に対して、省庁横断的に取り組むこと。
- 住所不定者やホームレスを引き続き減少させること。「全ての人々に住宅を」の中で提言したように、2010年までに、危険な状態にある住居に暮らす世帯数を半減させること。
- およそ百万人を超す社会的弱者に対して、住宅関連の支援を行い、これらの人々が独立して、何ら問題なく生活できるようにすること。
- 豊かな人々だけでなく、万人を対象にして、個々人のニーズに合う個別化された公共サービスを提供すること。

近隣社会の再生

5.3 第3章では、全国のコミュニティを、どのようにして強化していくことができるか、自分が暮らしているコミュニティや受けているサービスを、よりコントロールできるようにするにはどうしたらよいかを提示したところである。最も疲弊しているコミュニティを改善するためにわれわれがやっている事業が証明したのは、チャレンジしなければならないことに立ち向かっていくには、住民自身によるコントロールが重要であるということである。また、この事業は、近隣社会のガバナンスについて、人々の活力と熱意を醸成し変革をもたらす取り組みとしての新しい形を提示することにもなったのである。

5.4 近隣社会再生プログラムでは、最も疲弊した地域に焦点を当てて、住民に自らの近隣社会を変えていくための権限と財源を付与するものである。近隣再生基金では、今後5年間で、さらに19億ポンドの財政資金を最も疲弊した地域に投入することになる。加えて、コミュニティのニュー・ディールという政策では、向こう10年間で、39のパートナーシップの取り組みに対して、概ね20億ポンドの資金を投入する。

5.5 疲弊した地域の再生や振興に関するプロジェクトへの資金提供によって、当該地域での監視官の雇用や、コミュニティやサービス供給者の力を結集して地域のニーズに合わせたサービスを提供できるようにする近隣社会経営、地域住民の能力を向上させて施策に関与させていくことなどが可能になってきている。トレーニング・プログラムでは、訓練コースを進めていき、さらに、類似団体や広域団体とのネットワーク形成を支援していくようなパートナーシップ醸成のスキルを身に着けることを目的としている。

事例研究：東マンチェスターのコミュニティのニュー・ディールでは、解決法を探すために犯罪者を研究する

東マンチェスターのコミュニティのニュー・ディールは、当該地域の犯罪発生率に取り組んだ。そこで発見したことは、地域の犯罪者の4%が、検挙された犯罪のうちの40%を犯しているということであった。そこで、最も再犯率の高い犯罪者に対して、そのライフスタイルから抜け出せるようにしようと、「抱擁」という名称のプログラムに着手することになった。

オープンショー（Openshaw）のデビー・ヒース（Debbie Heath）は、ドラッグ取引に関わったことのある人の母親である。彼女の19歳になる次男は、2年半前には当該プログラムの対象であった。彼はその犯罪を繰り返すライフスタイルを見事に变えることに成功し、今では、小麦倉庫で働いており、フォークリフトの免許を取得し、近く結婚する。彼は、2002年のプログラム1期生の一人であった。

「そのことが起きた時に、私の心は傷つき、自分自身を非難しました。楽天的

な子供を持つ母親だったのに、毎週、警察が私たちの家を検索するようなことになったのです。今では、彼は、私にとって見知らぬ子ではなくなりました。私の子が私のもとに帰って来たのを感じるのです。彼は毎週 200 ポンド稼ぎ、付き合い友達も一変し、悪い所へ出入りするようになりなくなりました。「抱擁」がなければ、この問題をどうしていたか、わかりません。」

とりわけ、犯罪に対する危機意識は急増しているのである。コミュニティのニュー・ディールの理事会のメンバーであるマギー・ウォーバートンが言うには、「犯罪に対する危機意識は、もはやなくなりました。コミュニティのニュー・ディールが開始してからというもの、人々は 8 時以降、店に買い物に行くにも心配せずにすむようになりました。」とのことである。

近隣社会再生のネクスト・ステップ

5.6 疲弊した地域に関する首相の戦略ユニットと副首相府の近隣社会再生ユニットとの合同報告書と、この報告書と同時に刊行された報告書「イングランドにおいて、疲弊の要因が多重にある地域に暮らす人々に明るい希望を持たせること」では、疲弊した地域で起こる凋落のサイクルが描かれており、政府の将来採るべき対策は、以下の点に焦点を当てるべきであると結論している。

- 起業を促進し、失業問題と経済停滞に立ち向かうことによって、地域経済を再活性化させること。
- コミュニティを安定させ、地域の住宅と環境とを向上させること。
- 公共サービスの業績を向上させて、疲弊した地域を対象に、より効果的に支援を行うようにすること。

5.7 2004 年 12 月刊行の「近隣社会再生に関する民間部門アドバイザリー委員会報告書」では、以下のとおり整理している。

- 近隣社会再生のための長期戦略を支持すること。
- 企業を関与させることができるように、プロセスの改善が求められること。
- 企業が近隣社会再生について、より容易に貢献できるような一連のチャンスを提供すること。

5.8 報告書「近隣社会で何かが起こるようにする」は、この計画と同時に刊行されているが、これまでの取り組みや戦術の共同報告書の上に立って今後どう進めていくか、近隣社会再生に向けての動機付けをどうしていくかについて、整理している。

5.9 地域戦略パートナーシップを引き続き強化していく一方で、企業を含む地域のパートナーが近隣社会再生に密接に関わりを持つように、コミュニティ・エンパワメント・ネットワークや企業ブローカーのような新たなメカニズムを活用していくことになるだろう。

5.10 副首相府では、近隣社会再生基金の次期の資金配分をどうするかについて協議を重ねている最中である。例えば、多重の疲弊要因というような新しい指標を使って、地域戦略パートナーシップが、確実に最も疲弊した地域を対象とするようにしようと

考えている。さらに、近隣社会再生基金の焦点を絞り、サービスを向上させ、失業を低下させ、さらに、不利条件の多いディストリクトや疲弊地域が無視されないように留意したい。

5.11 地域合意が運用されている所では、近隣社会再生基金やその他の資金が統合されて、疲弊に立ち向かい、公共サービスを向上させ、地域住民が享受すべき結果を出せるように、地域戦略パートナーシップ（LSPs）をより柔軟に適用できるようにしていく。疲弊した地域で、目に見えて、かつ、数値測定ができるような改善を LSPs がもたせるよう、LSPs を強化していこうとすれば、より裁量権の自由度を高めることが期待されるようになるだろう。一方で、LSPs を進めいくためには、集中的なガイダンスと近隣社会再生を促進する際の支援とが必要になってくるだろう。

最も疲弊した資産により、踏み込んだ迅速な対応を

5.12 民間部門委員会によって承認された戦略ユニットや近隣社会再生ユニットの合同報告書からわかることは、住宅政策や近隣社会再生政策を統合するには、さらに取り組まねばならないことが数多くあるということである。財務大臣の事前予算報告書に続いて、「全ての人々に住宅を」の中で、副首相府が述べたのは、少数ではあるが条件不利の状況が著しい地域における再生の取組みは、今よりも抜本的で集中的に進める必要があるということであった。

5.13 われわれは、まず、2%の最も疲弊した地域の中から3地区を特定した。マンチェスターのハーパーヘイ（Harpurhey）、リーズのジプトン（Gipton. EASEL; リーズ東部、南東部プロジェクトの一部）、東ロンドンにあるニューハムのカニングタウン（Canning Town）である。その目的は、より持続可能な不動産終身保有権と収入とを有する近隣社会を達成すること、及び、失業やスキル不足、犯罪、劣悪な環境や保健衛生といった問題に対処するためである。

5.14 2つの北部の不動産に関しては、低い不動産需要と市場の低落という問題に立ち向かうことになるだろう。3箇所全てに関しては、住宅の形態とさまざまな家庭にとって魅力的な所有権のあり方とを提示する近隣社会を考えていきたい。このことは、分割所有権のような中間的な住宅が該当し、公的住宅と同様に、低コストで中流層に売却できるような不動産も該当することになる。それぞれの地域に対する提案では、地域の市場を勘案して、事態を上手に運んでいくために需要の地域的特性を利用して、市場というものが変革への阻害要因になるのではなく、変革を支援するようになることを意図している。取り組むこととしては、どのようにすれば住みやすい家になるかということについて決定するために、借家人とともに行った事業に立脚して、近隣社会の環境を設計や構造、経営の点で改善していくことである。

5.15 われわれは、地域における借家政策の執行について慎重に取り組んでいくつもりであり、社会的住宅の賃貸人がコミュニティに、よりよく溶け込んでいけるようにする。そして、疲弊した物件に集中した対策を講じるよう支援をしていく。こうすることで、地域における住宅の分配政策が、最も条件不利な人々が一箇所に集中するよ

うな事態を避けることができるように、地方自治体と共同していきたい。しかし、社会的住宅の需要が高い地域では、活用できる社会的住宅の数を削減することなく、こうした政策を着実に進めていくことになる。われわれは、また、疲弊問題に立ち向かうために、公営住宅や近隣社会の経営に関する取り組みを効果的に促進していくことになる。

5.16 こうした変革は、近隣社会再生ユニットが推進している事業と連携して、失業や劣悪な教育・スキル取得、犯罪や低劣な保健衛生状態といった問題を減らしていくための改善策を関係して進めていくことになる。「近隣社会で何かを進める」では、どこにでもあるこうした問題にいかに対処するかを詳細に示している。われわれは、ベストプラクティスに基づいて、住宅の向上と居住者に対するチャンスの拡大に合わせて取り組んでいく。この事業は、地域の利害関係者が、政府の支援を受けて進めていくものである。

5.17 われわれは、この事業を評価して得られた教訓が、より広範囲にわたって活きるように、かつ、全国どこでも、国の近隣社会再生戦略や住宅戦略によって、均衡の取れた、人々から支持され持続可能な近隣社会を創設できるようにしていきたい。

住民と地域にとって疲弊問題に関する 5 つの主要な要因に立ち向かうこと

5.18 恵まれない境遇の人々が皆、疲弊した地域に住んでいるわけではなく、最も恵まれない人々の一部は、今住んでいる土地にもコミュニティにも縁のない人々である。われわれに必要なことは、人々にとっても土地にとっても、人間を凋落のスパイラルの中に落とし込んでしまう 5 つの要因に立ち向かうことなのである。社会的排除ユニットの最近の報告書「サイクルを破る」では、社会的排除に至る主な 5 つの要因を特定している。失業、ホームレス、低い教育修了年数、保健衛生に関する不公平、犯罪である。

5.19 全省庁にわたって政府は、最悪な状況の人々とそれ以外の人々との格差を縮小するために、一連の「最低目標値」を設定している。この目標値は、全て人々の生活のアウトカムに関するものであり、中には国の平均を向上させることによって達成できるものもあるし、ある数値は、最も恵まれない地域の数値を向上させることによって達成できるものもある。

格差を縮小するという政府の目的達成のために取り組まねばならない最重要の「最低目標値」

- 全国の失業率と最も就労状況が思わしくない選挙区に居住する人々の失業率との差が 2010 年までに、通常の場合は 1 %、片親世帯では 2 %へと縮小すること。
- 恵まれない地域における住宅改良事業によって、2010 年までに全ての社会的住宅を良好な状態にすること。

- 2008 年までに、14 歳児の少なくとも 50%が、国語、数学、科学のそれぞれにおいて、レベル 5 以上を取ること。さらに、新たな国の目標値として、2010 年までに、教育にも、職業にも、職業訓練にも就かない青年の割合を 2 ポイント下げること。
- 2010 年までに、心臓病や心臓発作、その関連病による死亡率を、75 歳以下の人では少なくとも 40%低下させ、かつ、最も保健衛生と疲弊の状況とが劣悪な地域の第 5 位にあたる数値と全体の数値との格差が少なくとも 40%となること。
- 全地域において犯罪発生を 15%削減し、さらに、2007 年度までに、犯罪発生率の高い地域では、この削減率に上乗せした率を削減すること。
- 疲弊した地域における建築物の質を向上させること、全国的には、2008 年までに、測定可能な改善効果を出すこと。

5.20 これらの最低目標値の達成には、グッド・プラクティスを省庁全体でシェアすること、政策革新を進めること、最も疲弊した地域や恵まれない人々に焦点を当てて、資金と取り組みが行き届く効果をあげるような資源配分を行うこと、などが必要であろう。不平等をなくすための目標値設定と資金提供は、全省庁に対する歳出見直しに基づいて、どこで効果が上がっているかを確認しながら行っていくことになる。さらに、不平等の解決に向けて、特に、疲弊した地域の主要な要因について、副首相府は他の省庁と協力して、その解決に直接取り組んでいく。以下、主要な要因のうちの 2 つ、失業とホームレスに関する取り組みについて、より詳細に示しておく²⁹。

失業

5.21 社会的排除ユニットの最近の報告書「疲弊地域における仕事と企業」では、経済活動の停滞が集中的に発生してしまうことで、コミュニティにとっても、人々の生活におけるチャンスの面でも、甚大な影響を及ぼす可能性があるとは指摘されている。今でも、就労こそが貧困や疲弊状況から抜け出す最良の道なのである。仕事があって、人々も仕事を積極的に探しているような所では、いわゆる失業率は非常に低く、近年になって著しく低下してきている。が、いまだ無職手当受給者は 270 万人に及んでおり、こうした受給者の中には、仕事をする意欲のある人も多いのである。こうした人々は、その多くが障害を持った人々であり、しかるべき仕事場所があり雇用者の理解ある態度があれば、わが国経済に十分に貢献できる人々なのである。

5.22 新規に失業手当を申請しようとする人々への対策と同様に、こうした長期受給者への対策に焦点を当てていくことも重要なことである。2005 年 2 月に開始する労働・年金省の試行プログラムでは、一定期間失業手当を受給している者に対して、抜き

²⁹ 残る要因に関して、さらに詳細な説明は、以下の文献を参照されたい。副首相府社会的排除ユニット(2004)「サイクルを破る」www.socialexclusion.gov.ukで入手可。

打ちで新規の失業手当受給者と同様の調査を行おうとするものであり、積極的に関与する姿勢を示すものである。さらに、こうしたグループの人々に目標を絞って就労できるようにする取組みを全省庁的に進めていき、支出内容を再度見直そうとするものである。

5.23 個々人が就労を可能にするスキルを身に付けられるようにすることが、政府に求められていることである。2003 年に始まった全国的なスキル戦略である「21 世紀のスキル (21st Century Skills)」で進めているところである。2004 年 12 月の財務大臣による事前予算報告書では、当該戦略を展開することが述べられている。すなわち、「スキルのニュー・ディール (New Deal for Skills)」では、スキルのないことが就労への障壁となっているような人々に焦点を当てて、福祉から就労へと転換していく支援を目的としているのである。その中には、職業訓練の舞台に乗るようにする施策や 1 対 1 で訓練にあたるサービスなどが含まれている。

5.24 無職手当を受給している人々が多く居るような地域において、追加支援が確実にできるようにするために、広域圏での政策実施も行いたいと考えているところである。「ノーザン・ウェイ」成長戦略では、北部地域において、10 万人が無職手当の受給者でなくなるように支援するということを目指している。一方で、2004 年事前予算報告書では、「仕事への小道 (Pathways to Work)」政策の試行を宣言しており、当該政策では、手当受給者から就労者へと転換する政策の試行をする自治体（ディストリクト）を、最も状況の悪い地域を入れて 7 から 21 に拡大する、としている。

5.25 加えて、アメリカ合衆国での成功経験に学び、取引が低水準にあるマーケットを対象に資金提供をしていく「低水準マーケットプロジェクト」を展開している。特に、疲弊した地域に対する投資を行っていく。そうした地域は、しばしば戦略的場所に位置し、小売りを伸ばすチャンスもあり、潜在的には大きな労働力を抱えているなど、競争面からみれば有利な新規市場である可能性もある。低水準マーケットプロジェクトや「都市の成長 (City Growth)」などのような施策を通じて、地域経済戦略の展開のために、民間企業を活用して、企業主導の経済再生への刺激を支援していく。

ホームレス

5.26 住所不定者や子供の居る家庭で、長期にわたって B&B タイプのホテルを使用している者の数を削減していくためのプログラムがある。2002 年 3 月に提出された報告書「屋根だけではなく (More than a Roof)」では、広域に及ぶホームレス問題に対処するための新たな政策提案を行っている。その中では、ホームレスに至る、当該問題を悪化させたりしてしまう個人的な要因について、予防的に取り組んでいくことに重きを置いているのである。さらに、優先的に対応する必要のある人々、たとえば、16 歳・17 歳の人々、ケアや保護を受けていたり、軍隊に入隊していたりしていた人々に対しては、より多くを対象とすることができるよう、法律で認められる枠を拡大してきた。こうした新規の取り組みによるインパクトとして、2003 年第 3 四半期と 2004 年の同時期を比較すると、新規にホームレスになってしまう人の数は 10%減少してい

る。しかし、一時的な住居で暮らす人々が、いまだ、あまりにも多いのである。

5.27 「人的支援」プログラムは、社会的弱者が自分の家で暮らせるようにする地方自治体の援助を支援するものである。向こう3年間で、政府は、50億ポンドを人的支援プログラムに投入し、100万人の社会的弱者が住宅関連の支援を受けることができるようにする。

5.28 さらに取り組みについては、「全ての人々に住宅を」の中でより詳細に示しているが、その中で、ホームレスの防止と手頃な持ち家を増やす政策とを結びつけて、2010年までには、一時的な住居で暮らす世帯を半減させる予定である。

公共サービスを全ての人々のために

5.29 恵まれない環境を改善しようと、副首相府は、公共サービスをより即応的で個別化されたものにしようとする現政権の意向に沿った取組みを進めている。最も条件の不利な人々が、「標準的な」サービスを受けているということも往々にしてある、というのが現状である。サービスは利用者に合わせて提供されるものであり、そうすることで、複雑な生活を送り、多くのニーズを抱えている人々の支援が十分にできるようになるのである。

5.30 この点に留意しながら、社会的排除ユニットの新たなプログラムでは、社会的に排除された人々に最良のサービスを提供するにはどうしたらよいかについて、焦点を当てているのである。2004年度のプログラムでは、以下のような人々を対象にすることになる。問題行動のある青年たち、排除されている高齢者、居所を頻繁に変える者、不利な条件の成人であり、特に、焦点を当てるのは、基本的スキルに欠けている人々、特定の少数民族の出身者、健康問題や身体的障害を抱える人々である。こうした人々へのプロジェクトの実施を通じて発見したことを見ながら、次回の歳出見直しへ向けて、最も条件の劣悪な地域や多重の問題を抱える人々が他の人々と同様に基本的サービスを受けることができるよう、より支援を集中することを検討していくことになるだろう。

5.31 加えて、最低目標値を設定するだけでなく、全省庁の政策開発を通じて、われわれは、「底辺の10%」の擁護者であるために、公共サービス改革が行われたかどうかの大切なテストとして最低目標値を用いることになるだろう。公共サービスは、平均的な人々を対象にするだけでなく、こうした人々を対象として改善されるようにならないと満足できるとは言えないのである。多重に不利な条件下にある人々や、かつては支援しづらかった人々が良好なサービスを受けるようになる時に、われわれの公共サービスは、本当に卓越した水準になったと言えるのであろう。

不利な条件下にある人々に対するサービスを向上させるための省庁横断的行動

- 公衆衛生の白書「健康を選ぶーより健康的な選択をより簡単に行えるように」では、健康に関する不平等性に政府が立ち向かう際の優先政策を掲げている。その政策は、また、2004年歳出見直しで合意された目標値を反映したものとなっている。目標値の設定は、保健衛生の劣悪さと疲弊度合いに関する指標によって「最悪」とされた地域において、平均的な地域に比べて、より迅速に改善がなされることを目的としている。70 地方自治体と当該地域における 88 プライマリー・ケア・トラストは、「先兵」と呼ばれている。これらの自治体等は、保健衛生に関する教員や禁煙のためのサービス提供、学校看護師などの支援を含む保健衛生の向上のために、新たな手段を講じようとしているのである。
- サービスへのアクセスの問題は、辺地において、特に厳しいものになり得る。高齢者や健康を害している人々、身体に障害のある人々のような弱者が隔絶された場所に住んでいるような場合には、アクセスがさらに困難になるだろう。副首相府は、環境・食糧・農村地域省や政府事務所と共同で、辺地における条件不利の問題と社会的排除に立ち向かっているところである。特に、ランカシャーとドーセットの地方自治体による 8 先駆的プロジェクトでは、辺地にかかる政策に関する新たな試行的取組みも展開されているところである³⁰。
- 政府が 2005 年 1 月に公表した「コミュニティ統合化・民族平等戦略」は、全国民を対象にした生活改善とコミュニティの統合化という 2 つのカテゴリにおいて、省庁間の仕事を統合しようとするものである。さらに、新たにどんな行動が必要かを検討すると同時に、民族関係（修正）法が完全に執行されるよう確実にしていくことを進めていくことになるだろう。

³⁰ 先駆的事業に関する地域は、ドーセット、ハンプシャー、シュロップシャー、ケンブリッジシャー、ノーフォーク&ピーターバラ・フェン、イースト・ライディング、ノース・リンカンシャー&ノース・イースト・リンカンシャー、ダービーシャー・デイル&ハイ・ピークである。ノース・イーストにおける先駆的事業地域は、もうすぐ、公表される。

政府提案の実現を支持する新しい手法

政府は何をするか	政府はどのようにするか
近隣社会に対する政府の支援目標値を継続して向上させていく	● 現行の近隣社会再生プログラムが、地域住民の満足度の向上とともに、着実にアウトカムを向上させていくように支援を続けること。地域戦略パートナーシップについて、焦点を絞った業績管理を行っていくこと。 ● より良いデータを使うこと。選挙区レベルよりも細かい単位で用いることのできる多重疲弊要因指標によって、最も劣悪な地域を特定して取り組みを進めていくこと。 ● 住宅対策の向上に関する革新的な仕事と近隣社会再生の仕事とを連携して進めていくこと。
住民と地域が劣悪になってしまう5つの主要な要因に立ち向かうこと	● 最低目標値と公共サービス合意の目標値を達成すること。 ● 5つの主要な要因に全省庁的に継続して立ち向かっていくこと。例えば、労働省所管の無職手当に関する問題解決などである。 ● 住所不定者や広義のホームレスを一貫して減少させ、2010年までに一時的収容施設を半減させること。 ● 社会的弱者のうち在宅の成人を支援する「人的支援」プログラムに50億ポンド投入すること。 ● 活性化していない市場に対するプロジェクトへ資金投入を増加させること。
最も条件不利な地域に焦点を当てて、当該地域におけるサービスが改善されるように見守っていく	● 最も条件不利な地域のサービス提供に関する社会的排除ユニットのプログラムを継続して見直ししながら、改善行動をとること。 ● 全省庁において、改革が進捗しているかどうかのリトマス試験として、「最低10%」値の数値改善を課すこと

第6章 繁栄する広域圏

目的：

全広域圏の人々が、継続して繁栄に寄与し、かつ、その繁栄を享受できること

6.1 イングランドの広域圏は、それぞれ大きく異なっており、特有の社会的、環境的、経済的ニーズがある。繁栄と公共の福祉の実現のために、政府は、広域圏ごとの強みを活かして対応できるように、広域圏に柔軟性を付与したい。

われわれの提案：

- 全広域圏において、経済を強化し、繁栄の分配を全員にできるようにする。
- 政策と地域住民との関係を深めるような広域圏であり、生活の質を向上させて、住民意見が出せる場を拡げていく。
- 広域圏であるか、ノーザン・ウェイのように複数の広域圏をカバーするようなものであるかを問わず、最も効果があがる段階の政府で行動を起こしていく。
- スキルや交通、都市計画、インフラストラクチャー、などのような重要な課題に対する長期的戦略と優先政策・その支出とが一体となって、就業率を80%にまで向上させて、グレーター・サウス・イースト以外でも90万人以上の雇用を生み出す。
- 広域圏議会（Regional Assembly）が住宅政策と計画行政とを所管することになったことを受けて、これら2つの分野をよりよく進めていくために統合して、環境を保護しつつ、企業と家庭のニーズに即応するようにしていく。
- 広域圏内の分裂や緊急事態などに対応できるような揺るぎない広域圏にすること。

6.2 この計画と平行して、それぞれの広域圏で、繁栄し持続可能なコミュニティにしていくかという対策を説明した9つの文書を刊行しているところである。

6.3 経済のパフォーマンスが、イングランドに住む人々の生活の質を根本的に支えていく。現在、英国の経済は、強力になりつつある。この事実に立脚すれば、イングランドにおける平均収入を、2004年から2010年にかけて、実質ベースで2,100ポンド向上させるという政府の目標値は達成可能であり、その達成に向けて、各広域圏での経済のパフォーマンスを向上させていく。

6.4 経済成長について言えば、いまだ、広域圏間の格差は大きい。スキルや企業といった広域圏のパフォーマンスに対して影響の大きい要素に格差があるため、全体としての経済パフォーマンスが下げられてしまうことになる。北東部における経済的アウトプットは、ロンドンを40%下回っており³¹、生産年齢人口で就職資格のない人の割合は、南東部に比較して北部では50%高い。北部と西部の広域圏の経済的パフォーマンス

³¹ 統計庁数値による。

ンスが、ロンドン周辺の3広域圏の数値にまで向上したとすると、次のようなことが期待できるのである。

- さらに、25万もの仕事が創設されることになる。
- レベル2の就職資格を有する者が60万人増加する。
- 民間企業の研究開発費が毎年25億ポンド増加する³²。

全国に強力な広域圏の誕生を

6.5 広域圏の経済的パフォーマンスを向上させることが必要である。広域圏のニーズと、より地域性の高いニーズのどちらも、広域圏の中で最も効果的に意思決定できるものと考えている。広域圏間の生産性や雇用に関する格差をなくし、全広域圏での成長を促進していくための最良の方法とは、各広域圏と地域の裁量権を拡大したり、規制をなくしたりすることによって、経済成長を促していくことであり、各広域圏特有の資源を活用できるようにすることであると信じている。こうした信念から政府は、強力で柔軟な広域圏を創設しようとしてきたし、それぞれ異なる環境条件を反映して戦略的決定を行ったり、国の政策を実行したりできるようにしてきたのである。

6.6 1998年に政府は、経済発展の戦略的動因とするため、そして、広域圏再生のための調整役として、企業主導の地域開発公社（Regional Development Agency; RDA）を創設した。その創設以降、RDAには、単一資本基金の導入など、柔軟性を向上させる取り組みがなされ、同時に、RDAの責任を強めて、ビジネス・リンクスや企業と大学のコラボレーション、辺地の開発やツーリズムに関する新しい権限を付与してきたところである。RDAは、既に、各広域圏における経済的發展を進める主体となってきた。2003年には、学習・スキル・カウンシル(Learning and Skills Council; LSC)が広域圏部長を任命して、高いスキル取得に関する課題解決について、RDAと共同して進めていくこととしている。広域圏スキル・パートナーシップは、地域のLSC、政府事務所、ジョブセンター・プラス、小規模事業者サービス、部門別スキル開発機構からなるパートナーシップとして設立されたものである。

6.7 白書「あなたの広域圏、あなたの選択」では、他の主要な広域圏組織を強化することを提案しており、広域圏に関して一貫した投資決定が行えるように、これら組織に対して権限移譲をより一層進める計画を提示している。任意設立の広域圏議会は、広域圏計画機関として位置付けられて、将来的には広域圏住宅・計画機関を統合していくことになろう。

6.8 われわれは、また、公選の広域圏議会創設について住民投票によって決定するという公約を実現してきた。北東部では、2004年11月に住民投票を行い、公選議会創設を否決し、政府も受入れたところである。その他の広域圏でも、RDA、政府事務所、広域圏議会に関する取組みを引き続き支援していくし、強力で柔軟な広域的組織のニーズが高い地域では、広域圏の状況を反映した方法で政策を効果的に執行していく。

³² ODPM の内部分析による。

広域圏組織

政府事務所（Government Offices for the Regions）

- 政府事務所は、広域圏における中央政府である。実施する施策と、国・広域圏・自治体それぞれの優先政策とを結び合わせ、中央政府に代わって広域圏政府と地方自治体とをより良い関係にしていく。
- 現在、10 の省庁の事業をカバーしているが、その中には、近隣社会再生、地方自治体関与(地域合意を含む)、犯罪、ドラッグ、交通、青少年関係、辺地問題、欧州構造基金、公衆衛生などの対策が含まれる。

地域開発公社（Regional Development Agency）

- 地域開発公社（RDA）は、広域圏経済戦略（Regional Economic Strategy）において、広域圏の優先政策を広域圏のパートナーとともに検討していく。
- 地域学習・スキル・カウンスルのような他の機関とパートナーシップを結び、政府と合意した目標値を達成していく。
- RDA は、企業と緊密に行動し、企業と大学との連携を支援する。2005 年 4 月からは、RDA が研究開発補助金と疲弊した地域における起業を促進するためのフェニックス基金（Phoenix Fund）の継承事業の一部の配分を行う。また、当該広域圏におけるビジネス・リンク・サービスを執行していく責任を持つ。

広域圏議会（Regional Assembly）

- 各々の広域圏における広域圏議会は、地方自治体と企業、及びボランティア組織の代表者によって構成されている。
- 広域圏議会は、当該広域圏における「広域圏計画機関（Regional Planning Body）」であり、広域圏の戦略を策定する責任がある。当該計画には広域圏の交通戦略も含まれる。
- RDA と共同して、広域圏議会は、RDA、住宅、交通分野への広域圏に向けた資源配分に対する政府の新たな提案のもとで、広域圏の見地から優先政策を統合的に展開していくことに主要な役割を果たすことになるだろう。

広域圏への資源配分

6.9 住宅や交通、スキル、経済開発、辺地対策、スポーツ、芸術、文化に関する主たる施策の展開を通じて、政府は、広域圏において多大なる投資を行っている。2007 年度までには、概ね年間 200 億ポンドの資金が用意されるようになり、上記の優先政策に対して広域圏レベルで展開されるようになるだろう。

イングランドの広域圏に対するヨーロッパの支援

欧州広域圏開発基金（European Regional Development Fund; ERDF）のプログラムの支援によって、15 万の職と 10 万の企業が生み出され、1,000 ヘクター

ルの荒廃地を改良してきた。ERDF は、コーンウォールにおけるエデン・プロジェクトやリバプールのレノン空港、ゲーツヘッドの賢人センターのように、多種多様なプロジェクトを支援している。

6.10 ERDF は、2000 年から 2006 年の間に、広域圏に対し 35 億ポンドの投資を行っており、広域圏は、さらに、雇用とスキルを支援する欧州社会基金からも恩恵を得ている。向こう 2 年間で、こうした基金を、経済開発や地域再生、コミュニティの支援といった広域圏の目的にかなうように引き続き配分していく予定である。2006 年以降の ERDF については、欧州において現在交渉中である。

6.11 政府は、広域圏の交通、住宅、経済開発といった分野への財源配分について、広域圏に対して明確な提案ができるよう協議中である。このことによって、広域圏は、長期的計画策定が可能になり、こうした分野への施策展開において、長期的に優先的歳出項目を決定するための意見提出も強力にできるようになるのである。財源配分のフレームワークについては、広域圏議会と RDA とが協力して、他の主要な主体とともに、長期的投資を検討し、持続可能な発展という広い文脈の中で、広域圏経済戦略や広域圏空間戦略と一貫性を持つようにすることになる。

広域圏レベルでの対策

6.12 広域圏政府は、雇用やスキル、企業、投資、革新、競争といったことを通じて、経済的パフォーマンスを向上させるのに革新的な役割を担っているのである。しかし、経済問題と社会的条件不利に関する課題とは、明確な境界線が引かれているわけではない。一広域圏を超えて、あるいは、複数の広域圏内での対策が必要な場合には、最も有効な対策が確実に打てるよう、新たな手法を開発する必要がある。

広域圏間

6.13 一広域圏間を超えて対策が必要な場合には、強力なパートナーシップを形成することになるだろう。例えば、ノーザン・ウェイやミッドランド・ウェイ、サウス・ウエスト・ウェイ・アヘッドなどであり、これらは皆、広域圏を超えて、広域圏内で、広域圏のさらに小さい単位において、主要な利害関係者が共同して取り組むことにより、より迅速に経済的成長を実現し、当該広域圏のより確かな繁栄を築いてきたのである。

ノーザン・ウェイ

「持続可能なコミュニティ計画」に関する報告書では、北部において、より迅速な経済成長と繁栄に向けて環境づくりを求めた。その答えとして、3つの RDA が共同し、北部イングランド全体のための成長戦略を策定するために、グラハム・ホール卿を長とする独立グループを設置して、広域圏における主要な利害関係者の意思統一に動いたのである。

当該グループは、「前進を：ノーザン・ウェイ」という戦略を 2004 年 9 月に策定した。その戦略の中では、北部と英国の他の圏域との間にある 290 億ポンドもの生産力格差を縮小するために、全体的に取り組んでいくゴールを提示している。それは、以下のとおりである。

- より多くの人々を就労させること
- 優れた交通体系を構築すること
- 広域圏の知的基盤を強化すること
- 北部の起業家精神をより多く醸成すること
- 低い住宅需要を改善することによって真に持続可能なコミュニティの創設すること

報告書では、また、成功への鍵を握る 8 つの「広域圏内都市」を特定している。これらは、人口や企業が集中し、雇用の殆どを抱えている都市であり、中央ランカシャー、リバプール、マンチェスター、シェフィールド、リーズ、ハル、ハンバー・ポート、ティーズ・バレー、タイン・アンド・ウェアである。

当該戦略では、北部に成功をもたらすような政策を立案することを政府に求めている。副首相府では、他の省庁とともに、ノーザン・ウェイに対して積極的な対応ができるように検討中である。その手始めとして、当該戦略を実施に移すため、1 億ポンドのノーザン・ウェイ基金を創設する拠出を RDA に対して行うことを宣言している。当該グループは、進捗状況の報告書を刊行し、政府がノーザン・ウェイの成功に向けていかに取り組んでいるかを、持続可能なコミュニティ・サミットで報告することになる。

広域圏

6.14 広域圏を繁栄させるためには、包括的で、省庁横断的な取り組みであることが重要である。主要な課題は、個々の地方自治体レベルを超えたところで立ち向かう必要があり、しかも、個別の広域圏が有する問題点と優位な点とに着目して進める必要があるのである。このことは、企業や純粋に経済的な問題を超えて、より多様な相互連関している要因に向けて立ち向かっていくということであり、教育やスキル、地域環境、交通、犯罪、辺地対策、保健衛生、社会的不平等といった分野をも含むのである。

6.15 企業の発展を支援する主要な施策は、広域圏に権限移譲を進めているところである。成人スキル予算、ビジネス・リンク・サービスや研究開発補助金は、将来、広域圏レベルで調整し、地域の住民や企業のニーズに即応して最も効果的に使用されるよう、かつ、広域圏の優先政策を支援して、国としての繁栄を実現していけるようにする予定である。こうした事業についての詳細は、「全広域圏の潜在力を顕在化させる」の中で整理しており、この文書は、持続可能なコミュニティ・サミットで配布される予定である。

広域圏より下位のレベル

6.16 多くの場所において、経済などに対する対策は、広域圏の一部分を基礎として行われることになるだろう。それは、おそらく、地方自治体をエリアとしたり、一都市と当該都市への通勤圏を入れたり、あるいは、商業圏や住宅市場といった場合もあるだろう。

事例研究： 東ミッドランド開発公社がダンサーの新事業をサポート

ダンサーのシャナイ・ケイブは、1999 年に 2 回にわたって発作に襲われた時には、もう一度踊ることなどできないのではないかと考えた。しかし、厳しい練習を積み、克服しようという意思とが、身体障害者にダンスを教えるという考えへと導いていった。シャナイは、その仕事をしようと計画していた時、東ミッドランド開発公社の「新しいビジネス、新しい生活」起業家ショーの広告を見た。シャナイはそのショーに参加し、ビジネス・リンクの職員に出会った。その職員はシャナイの計画について支援し、身体障害者のグループに彼を引き合わせてくれたのである。

「ビジネス・リンクと出会ったことが、私にとっては最高のことだった。」とシャナイは言う。「なぜならば、当初の私の最大の問題は、ネットワーク形成のスキルをどうやって身に着けるかと言うことであり、私を助けてくれる人たちとどのようにコンタクトを取るかということだったからです。」彼のビジネスは、ますます軌道に乗り、シャナイは今では、東ミッドランドで、いろいろな身体障害者グループのために働いているのである。

事例研究： 南西部では、地域の住宅問題に応える

南西広域圏住宅機関は、2003 年に広域圏の「ホットスポット」の基幹労働者たちが、南東部の基幹労働者と同じ問題、すなわち、職住近接の手頃な住宅を探しているという問題を抱えていることに気付いたのである。バースやボーンマス、ドーセットの一部やブリストルなどの都市では、基幹労働者の収入と住宅価格とがバランスを欠いてしまっているため、労働力確保の問題が生じていた。住宅理事会は、2003 年秋に基幹労働者基金の創設で対応をし、2 年間で 1,000 万ポンドを試行として、看護師、教師、ソーシャル・ワーカー、その他の基幹労働者が、自分で選んだ場所で不動産物件を購入できるよう支援する財源措置としている。

当該プログラムでは、414 戸を目標にしており、その第一陣の人々に対する提供が進められているところである。

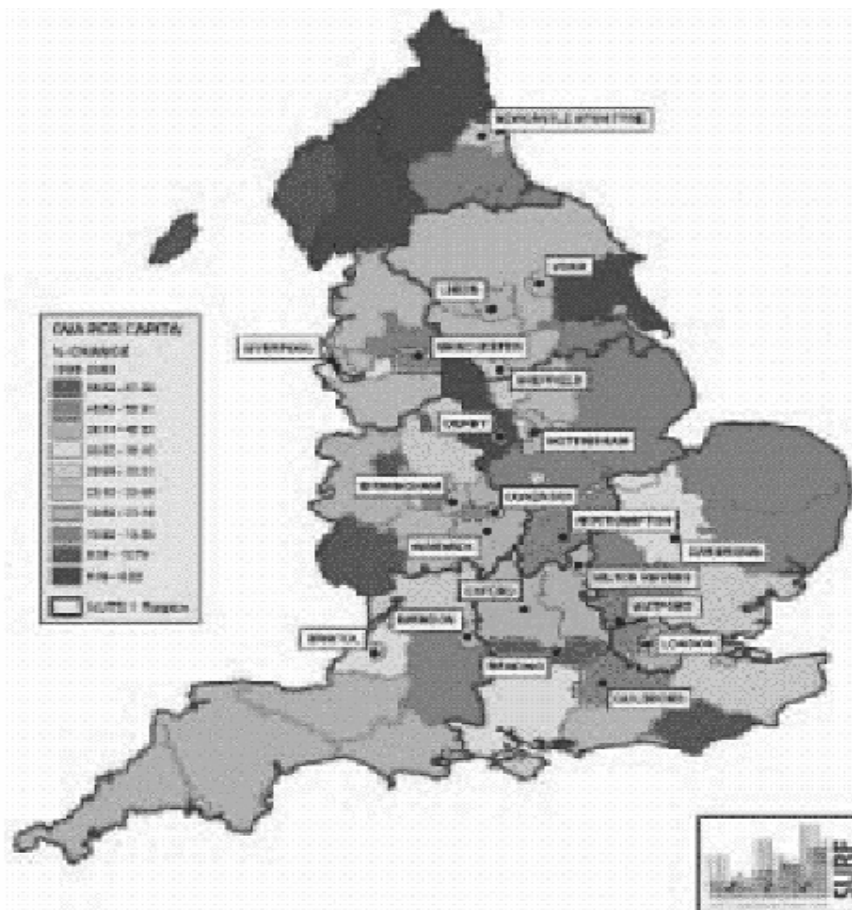
6.17 われわれの仕事は、引き続き上述（6.16）のことを反映していくことになるだろう。

「広域圏都市」は、コア都市グループを通じて、われわれの仕事の焦点であったし、ノーザン・ウェイは、広域圏都市計画の策定へと発展し、コア都市の力を土台にして直面する問題に立ち向かうことになるであろう。

6.18 広域圏が成長するのには、都市の支援が必要な時もあるのである。イングランドの主要な（コア）都市8つについての欧州都市問題機構の最近の研究³³によれば、都市部の広域圏は、そのコアとなる所に成功した都市がなければ、成功などしていないことを示している。近年の様子を見ると、イングランドの8大都市の殆どが、当該都市の属する広域圏の他の部分よりも成長が早いということがわかる³⁴。

6.19 われわれは、また、特定の問題について、広域圏以下のレベルで取り組みをすることもある。例えば、住宅市場再生試行プロジェクトでは、北部とミッドランドの9つの地域においては、低住宅需要や荒廃住宅などの問題に立ち向かうために、他の地域においては高い需要という課題に対処するために設立されたものである。成長地域では、交通システムなどの公共サービスが良好になることと新規住宅という課題とを同時に着実に進めていくために、全省庁的に取り組んでいるところである。この取り組みに関する詳細については、「全ての人々に住宅を」を参照されたい。

1人当たり総付加価値額の変化率



図下から：0.09-9.02；9.03-13.79；13.80-18.59；18.60-23.14；23.15-29.08；29.99-33.31；
33.32-36.10；36.11-45.53；45.54-56.81；56.82-67.99

³³ マイケル・パーキンソン他（2004年1月）「競争的な欧州都市：どこのコア都市が成長するか」欧州都市問題機構、リバプール、ジョンムーア大学、副首相府

³⁴ サルフォード大学 SURF センター（2004年9月）「都市広域圏の経済的力を示す」ODPM

地域と広域圏との共同作業

6.20 政府事務所は、この文書や「全ての人々に住宅を」で掲げられた優先政策の多くの実行を、地方自治体は地域のパートナーと緊密に協力して行っている。政府事務所は、今後、中央政府の主要な代表として、政府の各省庁と政策の連関・統合を図り、他の広域圏のパートナーとも共同して、実効ある仕事をしていくであろう。向こう5年間にわたって、省庁は大きく変貌を遂げ、中央政府から広域圏へと軸足を移していくことになり、意思決定がより住民に近いところで行われるようになるだろう。

6.21 地域と直接、共同して仕事をする際の政府事務所の役割は、今後、強化され、それによって政府事務所は、さまざまな問題に対する最初のコンタクト相手となり、中央政府は、地域の情報がより良く伝えられるようになるため、より迅速に応答でき、意思決定ができるようになるのである。例えば、政府事務所が、新たな地域合意のもとで地域の目標値と優先政策について交渉をする際の主導権を握ることで、目標値と優先政策とが互いに関連し合いチャレンジングなものであると捉えられるようになる。

6.22 地方自治体は、広域圏・国が繁栄することや、その繁栄から地方自治体圏域の人々が恩恵を確実に受けられるようにする点で、重要な役割を握っているのである。国、広域圏といったレベルの政府の行動は、ある部分、地方自治体の力に負っているところがある。例えば、広域圏戦略に即応する計画を策定することや、地域のパートナーと一体になって広域圏のビジョンやフレームワークを作っていくチャンスを活かせるようにすることなどである。

計画策定

持続可能な開発を促進していくという中央政府の目的をもって、経済成長を支えたり、魅力ある居住地域を創ったり、さらに、万人がサービスにアクセスできることを確かにしたりすることが、持続可能なコミュニティの創造という、われわれのビジョンを実現することになる。このような計画策定システムへと変革しているのである。計画策定は、往々にして、その進捗が遅く、あいまいで、一貫性がない。そして、地方自治体は、より一層進展するようコミュニティとのコンセンサスを求めるどころか、開発のための提案を拒否するような所もあるのが現実である。発展がなければ地域経済やコミュニティは没落していく。従って計画策定に対する全ての人々の取り組み方を完全に変わっていく必要があり、そのためには、住民とコミュニティとを策定システムの中心に据えることになるのである。

時として、住民は開発に反対することがある。その理由は、開発計画に対して反対意見を言うことができなかったということであり、住民のニーズに合わないからということである。あるいは、開発の便益があいまいであるからということである。そこで、政府は、新しい開発計画策定の仕組みを導入している。即ち、開発計画の策定当初からコミュニティを関与させること、及び策定作業が進捗す

る段階でも、定期的にコミュニティと協議をしていくように義務化することである。こうすることで、計画は環境の保護とともに、その計画がもたらす成果を享受することになる住民が暮らすコミュニティのニーズや嗜好を、確実に反映させることができるのである。

広域圏レベルでは、計画と住宅に関与する機関は、広域圏議会のリーダーシップによって統合されることになろう。そうすれば、妥当な住居がそれを必要とするところに建設され、また、その他の重要なサービスへのアクセスに関しても計画の中で考慮されるようになるのである。

国のレベルでは、政府は、地方自治体が、よりよく迅速に、かつ、住民や企業のニーズに合うような計画決定をできるように支援するために、向こう5年間のうちに、6億ポンドを投資する予定である。計画策定に関する補助金のおかげで、計画申請に関する意思決定をタイムリーに行うことができる地方自治体の数は、2002年から受理した申請件数でみると16%の増加であるが、最近2年間で2倍になった。

計画策定における、この変化と改善とは、全政府のレベルで包括的な文化の変革をもたらすプログラムによって起きたことである。新法である2004年計画・強制購入法や計画政策文書1（PPS1）の中のガイダンスでは、計画の主な目的は、持続可能な発展を獲得することであることが明記されている。

快活な広域圏

6.23 経済的パフォーマンスを支えていくことだけでなく、広域圏レベルでの緊急事態に対する計画策定を協調して行っていくことで、人々の安全と安心が守られるのである。「活力ある広域圏フォーラム」では、広域圏が直面する危機や当該危機対策に関する評価に着手することになろう。こうしたフォーラムは、現在、向こう5年間の災害の可能性に目を向けて、災害対策が計画策定の中で盛り込まれるよう、中央政府や地域と密接に共同して作業を進めているところである。

政府提案の実現を支持する新しい手法

政府は何をするか	政府はどのようにするか
広域圏経済のパフォーマンス向上について、中央政府の寄与を高めること	● コミュニティの全ての人々が就労できるように支援すること。 ● 住民が基本的なスキルを取得できるような促進策をとること。
経済的パフォーマンスを向上させ、さまざまな成果を統合していくために、その都度、適正なレベルの政府が行動すること	● 地域開発公社の広域圏レベル及び広域圏間レベルでの戦略を開発すること。これには、ノーザン・ウェイ、ミッドランド・ウェイおよび南西部ウェイ・

	アヘッドを含む。 ● 「広域圏都市」対象の政策立案に向けて、核となる都市グループが取り組むこと。
スキル、職業、経済、住宅といった課題に対して支援するために、広域圏を強化すること	● ビジネス・リンク・サービスや研究開発補助金、及び広域圏スキル・パートナーシップとの連携などを含めて、地域開発公社の役割を強化すること。 ● 都市計画と住宅に関する戦略を、より統合して効果的に進めることができるようにするために、広域圏議会のリーダーシップの下で、広域圏計画機関と住宅理事会とを統合すること。 ● 現行の欧州財源支援プログラムが、広域圏経済戦略を確実に支援するようにすること。 ● 広域圏の財源配分が、より広域的な予算に影響を及ぼすようにすること。
地域と連携して、中央政府が広域圏について一貫した方針を採れるようにすること	● 政府の政策を実行し、一貫性のある政策執行をするために、政府事務所の新たな役割を検討すること。 ● 地域合意を通じて、目標値や優先課題に対して政府事務所がリーダーシップを持って地方自治体と協議を行えるよう、政府事務所の権限を強化すること。
広域圏が活発的に機能し、リスクや緊急事態にも対応できるようにしておくこと	● 広域圏活性化フォーラムは、活性化を進めるための実行計画の合意を進めていくこと。 ● 広域圏レベルで対応する必要がある消防・救急活動について、広域圏における協力体制を確立すること。

第7章 全国民に向けた仕事をする副首相府

7.1 地域サービスが常に向上しており、経済的繁栄は全住民に分配され、環境と全住民の生活の質は高い水準にあるような真に持続可能なコミュニティを創設するためには、政府全体が一体で取り組まなければならない。

7.2 副首相府が焦点を当てているのは、広域圏、地域、近隣社会のそれぞれのレベルで、政府の種々のプログラムが、人々のために一体化して提供されるようにすることである。このことを中央政府のレベルで言えば、広域圏の主たる機関を通じて、特に、政府事務所のネットワークを通じて政策の一貫性とメカニズムの妥当性を向上させること、政府の機能を強化すること、中央政府と地域のパートナー、特に、地方自治体に対して裁量権の拡大と規制の撤廃とを実行して地域のニーズに応えられるようにして、これら地域のパートナーとの連携を変えていくことである。

7.3 持続可能なコミュニティにするための副首相府が取り組むべきことは、住みやすい住居や質の高い公共空間への投資を行うこと、地域サービスが最高の水準になるようにすること、弱者への支援を推進すること、全広域圏における経済の活性化を支えるために民間部門と協力することである。これらに加えて、省庁横断的な業務の効果的な取組みを支援する副首相府は、以下の機能を果たさなければならない。

- 広域圏政府、地方自治体、近隣社会の全てのレベルにおける**グッド・ガバナンス**に対する責任
- **地方自治体**に対する省庁横断的な戦略を先導する「**ローカル・ビジョン**」
- 新しい建築物やコミュニティが、どのように人々の目に映り感じられるかを形成していく**都市計画システム**に対する責任
- **不利な条件に立ち向かい**、最悪な数値と平均値との格差を縮小していく省庁横断的な活動

サービス提供における改革

7.4 最近の歳出見直しに従って、持続可能なコミュニティ創設のために、2003年から2008年の間、副首相府の財源として約380億ポンドが他の省庁の財源に加えて交付されることになった。この機を捉えて、今後の副首相府の仕事の基礎となる以下の5本の戦略的な優先政策を策定し、この優先政策に沿って、副首相府の組織を変えていくこととした。

戦略的優先政策

- 住宅の供給と需要とのバランスを改善すること
- 妥当な住居に暮らすことができるようにすること
- 不利な条件に立ち向かうこと
- 強力で実効性のある地方自治体にしていくことで、より良いサービス提供す

ること

- イングランドの広域圏の発展を促進すること

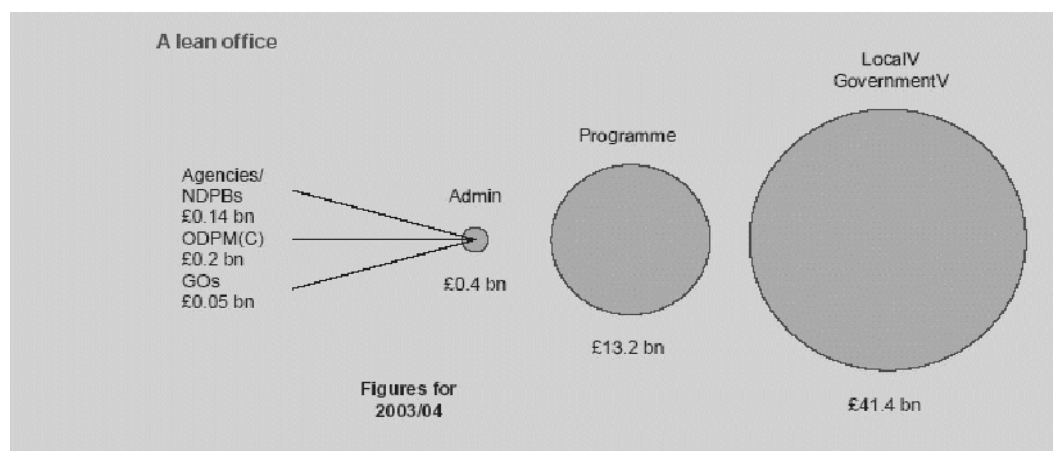
7.5 副首相府では、既に「最高のサービス提供」という名の内部改革プログラムに着手している。このプログラムによって、リーダーシップの確立強化や利害関係者の関与、事業や施策のマネジメント、財政マネジメント、職員の能力の最大化といった重要な課題の解決を、促進する実力を養っていくことになるだろう。

効率化

7.6 われわれは、一方で、仕事をできる限り効率的に行っていき、効率化に関するガーシオン報告や職員配置に関するライオンズ・レビューに応えていきたいと願っている。

7.7 毎年、効率化によって管理費用を 2.5%削減していく一方で、増加しつつある住民の期待を充足し、野心的な戦略を掲げることを提案している。

7.8 上記のことを達成するために、前線で仕事をしている職員に焦点を当てて、副首相府からの支援を合理化していく。人々の生活を最も変化させたいと副首相府が考える地域には、さらなる資源投入を行い、逆に、こちらの目標達成には直接関係がない地域や効果が減じてきている地域への資源投入を抑制する。



事業経費の関係

管理費用

施策費用

地方政府全体経費

副首相府等

4 億ポンド

132 億ポンド

414 億ポンド

7.9 加えて、効率化に関するプログラムの一部として、2007 年度までに以下のことを進めていく。

- 政府関係のポストを合計で 400 箇所を削減する。その中には、本省と政府合同事務所市民サービスに関するポストとの合計で 250 箇所が含まれる。
- 副首相府関連の本省ポストの 240 箇所を、本省から政府事務所へ移転させる。
- 資金提供機関となる主要な機関獲得を進展させること。
- 2007 年度までに、少なくとも効率化によって 6 億 2 千万ポンド縮減する。

政府事務所のネットワークの強化

7.10 副首相府は、中央の職員の数を削減し、仕事を合理化しながら、一方で、住民に近い政府となるよう、そして、政府の戦略目的達成に資するよう、広域圏における政府の機能を拡大・強化していく。

7.11 政府事務所は、現在、広域圏において、10 省庁の代わりに政府の仕事を遂行し、およそ 90 億ポンドの政府資金を管理し、ある時は、その配分に影響を及ぼしている。広域圏において政府の政策を統合し、中央政府と地域とが連携する際に、政府事務所のネットワークが重要な役割を果たすのである。

7.12 持続可能なコミュニティの考え方から見れば、広範囲にわたる政府省庁の出先機関として、政府事務所は全省庁横断的な課題に対するチャレンジを理解し、応えていくのに理想的な立場にあると言ってよい。

7.13 政府事務所は、省庁のプログラムが、全政府レベルのプログラムと結びついていることを確認し、広域圏における施策の執行が、確実に協調して進められていることを促進し監視していく。さらに、何がうまくいき、何がうまくいっていないかということを中心政府にフィードバックしていくという点で、絶好の位置にあるのである。

7.14 長年にわたり、副首相府としては、ライオンズ・アジェンダに沿って、また、より効率的に事業を執行することの利益に目を向けて、仕事の軸足を各省庁から広域圏へとシフトすることを望んでいるところである。こうすることで、政府事務所の責任は政府事務所の事業執行それ自体だけでなく、中央政府の本省にとっても強化されることになるのである。

7.15 事業に関する権限が十分に分権化されていなくても、副首相府の政策方針は、コミュニティに近いところで、コミュニティの利益のためになるよう、政府事務所のネットワークが完全に機能するようにすることである。2003 年から、およそ 70 のポストを政府事務所に動かしており、ライオンズ・レビューの勧告に従って、さらに仕事を再配置することを検討中である。

結論

政府事務所はよりスリムで効率的になり、政府各省と共同するだけでなく、近隣社会や地方自治体、広域圏政府とともに仕事をすることによって、副首相府の力強い野心的なビジョンを実現する。住民とも協働して、暮らす場所を変革していく。それは、家を造るだけでなく、ゴミ対策や街灯といったことも、さらに、暮らす場を生き生きとするようなことにも取り組んでいく。即ち、公共空間や住民関与、教育、保健衛生、住民監視による犯罪・反社会的行動の削減や、交通、より良い都市計画、遊び楽しむ場の提供、そして、真のコミュニティ所有者という感覚の醸成である。われわれのビジョンは、国全体を持続可能なコミュニティにしていこうことであり、そのビジョン実現のために、住民が主役となるようにすることである。

付録 1

持続可能なコミュニティの定義と構成要素

簡潔な定義

住民が、現在も、将来も、住み、働きたいと願う場

定義

持続可能なコミュニティとは、住民が、現在も、将来も、住み、働きたいと願う場である。現在と将来の住民のさまざまなニーズを充足し、環境を慎重に保護しながら、高い生活の質を獲得するのが持続可能なコミュニティである。また、安全な場であり、誰も排除されない、整った計画によって建設・運営されており、万人にチャンスを与え、良好なサービスを提供するのである。

構成要素：項目

持続可能なコミュニティには、以下の構成要素がある。

- 活動的で、誰も排除されることなく、安全であること
- 上手な運営がされていること
- 環境に対して敏感であること
- 整った計画によって建設されていること
- よく連携が取れていること
- 向上努力が見られること
- 良好なサービス提供がなされていること
- 万人に公平であること

構成要素：全文

持続可能なコミュニティとは、以下の持続可能な発展のための原則を体現している。

- コミュニティの社会的、経済的、環境的構成要素がバランス良く統合されていること
- 現世代、将来世代のニーズに即応していること
- 広域圏における他のコミュニティのニーズを尊重し、国際的に見ても、コミュニティが持続可能であること

地域の条件を反映している持続可能なコミュニティと言っても、多種多様である。全てに適する標準形などないが、以下の要件は満たしていなければならない。

(1) 活動的で、排除がなく、安全であること

公平で、寛容であり、強力な地域文化や他のコミュニティ活動と一貫性があること

持続可能なコミュニティは、以下の事項を提供する。

- コミュニティに対するアイデンティティと帰属意識

- 寛容で他を尊重する態度、かつ、さまざまな文化や背景、信条を持つ人々と関与していること
- 近隣社会において親しみやすく、協力的で、支援の気持ちを態度に示していること
- 青少年を含めて、文化的活動、余暇活動、コミュニティ活動、スポーツ、その他の活動においてチャンスを与えられていること
- 犯罪発生件数、ドラッグや反社会的行動が少なく、目に見える効果があり、コミュニティ優先の警察活動があること

(2) 上手な運営がされていること

有効で排除のない参加、代表、リーダーシップがあること

持続可能なコミュニティは以下の事項を提供する。

- 代表制によって説明責任を果たしている運営形態であり、戦略的で、よくわかるリーダーシップを展開し、排除がなく、活動的で、個人と組織体の参加を可能にするシステムとして運営されていること
- 近隣社会において、コミュニティとともに効果的に関与していき、コミュニティのスキルと知識、自信を高めていく能力があること
- 強力で、よく情報提供のなされた有効なパートナーシップが、政府や企業、コミュニティによってリードされていること
- 強力で、排除のないコミュニティとボランティア部門があること
- 市民の価値、責任、誇りといった感覚があること

(3) 環境に対して敏感であること

環境への配慮がなされている場所で人々が生活を送ることができること

持続可能なコミュニティの果たしている機能とは、以下のとおりである。

- 環境変化を最小限にするよう積極的に取り組むこと。これには、エネルギー効率や施設の更新といった手法も含まれる。
- 土壌や水、大気汚染を最小限にすることによって環境を保護すること
- 廃棄物の量を最小限にしたうえで、現在のグッド・プラクティスに従った方法で廃棄物の処理をすること
- 自然資源の効率的な利用に努め、持続可能な生産や消費を奨励すること
- 種の多様性を保護し、改善すること（例としては、野生動物の保護区）
- 環境への負の影響を最小限にし、正の影響を最大限にするライフスタイルを可能にすること（例として、ウォーキングやサイクリングに取り組みやすいようにすることや、騒音や自動車への依存を減らすこと）
- 清潔、安全、緑豊かな近隣社会を創設すること（例として、ゴミや落書きを減らし、快適な公共空間を維持すること）

(4) 整った計画によって建設されていること

質の高い建築物と自然環境に恵まれていること

持続可能なコミュニティとは、以下の事項を提供する。

- 場所に対する思い（例として、住民や地域特性に対する能動的な「思い」のある場）
- 年少者やその他さまざまな人々を含む万人のための施設を備えた空間で、ユーザー・フレンドリーな公共の緑豊かな空間
- 住宅市場の需給が均衡しており、住宅の価格帯や種類が豊富で価格も手頃であること
- 都市計画では、妥当な規模、人口密度、デザイン、レイアウトが保証されていて、コミュニティの特性を損なわず、最新の低価格建築法によって建設されている住宅といった、価値混合型の開発
- 環境への負の影響を最小限にする材料を用いた建築物で、高品質、多用途、耐性も強く、柔軟に環境に適応することのできる建築物
- 保健衛生を向上させ犯罪を減らし、人々に安心感をもたらすような建築物と公共空間
- 仕事や主たるサービス、公共施設に、公共交通機関や徒歩、自転車によってアクセス可能であること

(5) よく連携が取れていること

良好な交通機関とコミュニケーションによって、人々が雇用、教育、医療、その他のサービスに結びついていること

持続可能なコミュニティとは、以下の事項を提供する。

- 人々がコミュニティの中やコミュニティ間を移動することと自動車への依存を減らしていくことを支援していく公共交通機関を含む交通施設
- 地域で、安全に歩いたり、自転車に乗ったりすることを促進する施設
- 道路交通需要を管理する地域計画に沿って、適正な水準に保たれている駐車事情
- 広範囲で活用可能で、効果的な電話通信とインターネット通信のネットワーク
- 広域圏レベル、国のレベル、国際的レベルにおけるコミュニケーション・ネットワークに対する良好なアクセス

(6) 向上努力が見られること

地域経済が繁栄し多種多様に発展していること

持続可能なコミュニティの姿とは、以下のようなものである。

- 職業と職業訓練の選択に広い幅があること
- 経済的発展や変化を支援するのに十分な量と質の土地と建築物があること
- 職と企業がダイナミックに生まれ続け、地域のコミュニティに利益をもたらしていること
- 企業とコミュニティとが強力に連携をしており、より広域に経済が広がっていること

と

- 経済的な活動に対して機動力があり、魅力的なタウンセンターがあること

(7) 良好なサービスが提供されていること

公共部門、民間部門、コミュニティ部門、ボランティア部門のサービスが、人々のニーズに適切に対応しており、万人にとってアクセス可能であること

持続可能なコミュニティとは以下の事項を備えている。

- 実績良好な地域の学校、継続・高等教育制度、その他、生涯教育のチャンスが提供されていること
- 地域の医療ケアや社会的サービスの質が高く、他のサービスと可能な限り連携して提供されていること
- 家庭や児童に対するサービスの質が高いこと（乳幼児ケアも含む）
- 公共部門、コミュニティ部門、ボランティア部門、民間部門のサービスが、適切な受益者負担の下で提供され、コミュニティ全般にわたってアクセス可能であること（例として、小売業、生鮮食料品、広告放送、公益事業、情報、アドバイス）
- サービス供給者が、長期的視点で、かつ、直接利益の生ずる地理的な境界を超えて考えて行動し、かつ、その政策形成や政策実行において、ユーザーや地域住民を巻き込んでいる状態であること

(8) 全ての人々に公平であること

全ての人々とは、他のコミュニティの人々や、現在、将来の人々も含む

持続可能なコミュニティとは次のようなものであること。

- 持続可能なコミュニティは、個人の権利と責任とを理解している。
- 持続可能なコミュニティは、他の主体（近隣のコミュニティや、より広い世界における主体）の権利や希望も、持続可能であるよう尊重している。
- 持続可能なコミュニティは、現在の決定や行動において、将来世代のニーズを考慮に入れている。

付録2 副首相府の2005年から2008年における戦略的優先政策と 公共サービス合意

目的

持続可能なコミュニティを創設すること

戦略的優先政策と業績目標

戦略的優先政策Ⅰ：最も疲弊した近隣社会を再生すること、社会的排除をなくしていくこと、社会で最も弱い立場にあるグループへの支援をすることによって、不利な条件に立ち向かうこと。

- 1 社会的排除に立ち向かい、近隣社会を再生すること。そのために、各省庁の公共サービス合意（PSA）の最低目標値の達成を省庁間で共同して行うこと、特に、医療、教育、犯罪、失業、住宅など暮らしやすさに関するアウトカム数値について、イングランドにおける最も疲弊した地域と他の地域との格差について、2010年までに、測定可能な縮小が見られること。

この目標値は、また、戦略的優先政策ⅢとⅤの達成に関係してくる。

戦略的優先政策Ⅱ：イングランドの広域圏について、そこに暮らす全ての人々が、自らの能力を最大限発揮できるよう経済的パフォーマンスを向上させることによって、当該広域圏の発展を促進し、かつ、自分が暮らす地域には何がベストであるのかということについて、住民自身のことを考慮する広域圏のガバナンス構築に向けた有効なフレームワークを開発していくこと。

- 2 2008年までに、イングランド全ての広域圏の経済的パフォーマンスを持続的に向上させること、長期的には、固定化してしまっている広域圏間の成長率格差を縮減していくこと、その点について、貿易産業省と財務省と共同して2006年までには進展を示すこと。

戦略的優先政策Ⅲ：意思決定を最も有効にできるレベル（広域圏政府、地方自治体、近隣社会政府）に権限移譲することによって、より良いサービスを提供すること。

- 地域サービスが、高い品質を示して、顧客起点になることを促進し、十分に安定した財源が地方自治体において確保できるようにすること
- 地方自治体を対象とした分担戦略の文脈の下で、地方自治体の役割や機能、中央政府及び広域圏政府と地方自治体との関係、並びに、近隣社会との関与を進めるため

の取組みといった3つの点を明らかにしていくこと

- 3 2010年までに、家庭内における失火が原因の死亡者数を20%減少させること、及び放火による火災件数を10%減少させること。

この目標値は、また、戦略的優先政策Ⅰ及びⅤの達成に関係してくる。

- 4 2008年までに、種々のサービスを全コミュニティに向けて提供するために、地方政府の有効性と効率性を改善させること。

この目標値は、また、戦略的優先政策Ⅰ、ⅣおよびⅤの達成に関係してくる。

戦略的優先政策Ⅳ： 持続可能な成長を支えて、住宅市場を再活性化させ、打ち捨てられる住宅をなくしていくことによって、住宅の需給バランスを好転させること。

- 5 イングランドの全広域圏において、町や市の周辺及びグリーン・ベルトの中の貴重な田園地域の環境を守り、町や市の持続可能性を重視しながら、入手可能な住宅について、価格面での入手可能性も考慮しながら、需給のバランスを好転させること。

この目標値は、また、戦略的優先政策ⅡとⅤの達成に関係してくる。

- 6 効率的で高い質の計画・開発管理システムを通じて、持続可能な開発のアウトカムを、国で、広域圏で、地域で、提供できるような都市計画システムであること。これには、2008年までに都市計画に関するベストバリュースにおける達成水準を達成することも含まれる。

この目標値は、また、戦略的優先政策Ⅱ、Ⅲ及びⅤの達成に関係してくる。

戦略的優先政策Ⅴ： 地域環境や近隣社会の質と持続可能性を向上させること、及び荒廃地を再生させること、住宅の質を改善することによって、住みやすい状態の住居に暮らせるよう保証すること。

- 7 2010年までに、全ての社会的目的のための住宅を住みやすい状態にすること。この改修の殆どは疲弊した地域を対象とし、さらに、複数の児童の居る社会的弱者で民間の住宅に入っている人々のうちで、住みやすい状態の住居に暮らせる人々の割合を増加させること。

この目標値は、また、戦略的優先政策Ⅰの達成に関係してくる。

- 8 公共空間が、より清潔で安全であり、緑豊かになるように先導していくこと、及び疲弊した地域と国全体における人工環境の質を向上させること。いずれも、2008年までに測定可能な進展を獲得すること。

この目標値は、また、戦略的優先政策Ⅰの達成に関係してくる。

付録3 用語集

反社会的行動取締命令 (Anti-Social Behaviour Orders (ASBOs)) :

反社会的行動取締命令 (ASBOs) とは、ハラスメントや恐怖感・苦痛を引き起こすか、または、引き起こす可能性のある行動から人々を保護するための法律的手段である。当該命令には、犯罪者が特定の反社会的行動を取ることを禁じたり、特定の場へ入ることを禁止したりするものであり、最低2年間は有効になる。ASBOs は、裁判所による民事命令であり、証拠の収集や当該命令に対する違反行為の監視への支援について、地域住民の協力を仰いで行うコミュニティ基盤の命令である。

監査委員会 (Audit Commission) :

監査委員会とは、地方自治体、医療、刑事裁判所、消防・救急サービスの分野において、公共資金が、経済的、効率的、実効的に使われていることを確認することに責任を持つ独立的な機関である。

財源配分レビュー (Balance of Funding Review) :

財源配分レビューでは、地方財政が、いかに公平で、持続可能であるか、特に、国税と地方税とのバランスを確認した。レビューの結論の中で、カウンシル税は維持すべきだが、改善の余地があることを指摘している。マイケル・ライオンズ (Michael Lyons) 卿主導の独立諮問では、現在、2005 年末の提出を目指して、当該改革に関する詳細な報告書が検討されているところである。

ベストバリュー業績指標 (Best Value Performance Indicators (BVPI)) :

中央政府によって設定される、地方自治体の業績に関する一連の国家指標。

ビジネス開発特区 (Business Improvement Districts (BIDs)) :

ビジネス開発特区 (BIDs) とは、地方自治体と地域企業とが共同して、自らの地域の向上を目的として、地域に合ったプロジェクトを実施できるようにする制度であり、通常、地方自治体によって提供されるサービス内容を超えて実施することが可能になるものである。当該サービスの超過部分に関する財源は、ビジネスレイトの上乗せ課税による。サービス等の内容や上乗せ課税率、支援のための取組みといったことに関する提案について、企業が投票する。全国で、22 のビジネス開発特区が設立されているところである。

ビジネス・リンク (Business Link) :

ビジネス・リンクとは、中小企業に対して、地域別で、専門的・実践的なアドバイスを行う国のネットワークである。

広域圏都市 (City-regions) :

広域圏都市とは、都市や都市への通勤圏、小売商業圏、住宅市場などの広域圏の一部を基盤にして、国家経済と地域行動のための取り組みが多様に行われている現状に鑑みて副首相府が進めている「中核都市 (Core Cities)」の事業の焦点となるものである。ノーザン・ウェイのような事業は、将来的には、広域圏都市開発のアクション・プランへと展開され、広域圏都市の力に基づきながら、当該都市が直面する問題に立ち向かうことになるだろう。

より清潔に、安全に、緑豊かに (Cleaner, Safer, Greener) :

より清潔に、安全に、緑豊かに、というのは、公共空間や人工環境の計画、設計、維持管理の質の向上に向けた政府のキャンペーンである。副首相府は、多方面の組織やエージェンシー、各省庁と密接に協力し合って、より清潔に、安全に、緑豊かにするためのさまざまな課題を解決する責任を担っているのである。また、副首相府には、広域にわたって、より清潔に、安全に、緑豊かにというアジェンダを前進させるために省庁横断的な共同体制を確立していく責任があるのである。

技術と人工環境のための委員会 (Commission for Architecture and the Built Environment (CABE)) :

CABE は、「省庁に属さない執行公共機関 (Executive Non-Development Public Body)」であり、建築や都市設計、公園、公共空間をより良いものにしていくための中核的機関である。CABE の財源は、文化・メディア・スポーツ省と副首相府とが負担している。

コミュニティ環境ネットワーク (Community Environment Networks) :

地域の全パートナーが、近隣社会の再生によって、緊密に関われることを目的に導入された新メカニズムである。

包括的業績評価 (Comprehensive Performance Assessment (CPA)) :

地方自治体のサービス及び組織としての能力を対象にした業績管理のフレームワーク。

コア都市グループ (Core Cities Group) :

「都市、広域圏、競争 (Cities, Regions and Competitiveness)」に関する合同ワーキング・グループは、2002 年 4 月に、副首相府が設立したものである。当該グループの焦点となっているのは、広域圏の競争のために、あるいは、広域圏の競争に対して行う事業について、その重要な要素を特定し分析することである。コア都市グループは現在、イングランドの 8 つの主要「広域圏都市」、バーミンガム、ブリストル、リーズ、マンチェスター、ニューカッスル、ノッティンガム、シェフィールドにより構成

されている。個々の都市が、持続可能な経済成長のための長期ビジョンと広域圏の競争力向上をどうすればよいかということについて、個別計画説明書を策定している（詳細は、www.corecities.com 参照）。

住みやすい住居（Decent home）：

住みやすい住居とは、暖かく、耐水性が高く、適度に近代的な設備を備えた住居である。

欧州地域開発基金（European Regional Development Fund（ERDF））：

欧州地域開発基金（ERDF）は、イングランドの広域圏に対して、2000年から2006年の間に、広域圏投資の財源を35億ポンド拠出している。ERDFのプログラムでは、これまでの間に、15万の職を創り出し、10万の企業を支援し、1千ヘクタールの荒廃地を改良している。

最低達成目標（Floor targets）：

最悪の業績を示す地域と他の地域との格差を縮小することを目的として政府間で合意した一連の目標値を言う。これらの目標値は、全て、住民にとってのアウトカムであり、ある数値は、国の平均を向上させることで達成され、ある数値は、数値が最も芳しくない地域を引き上げることで達成されるものである。

政府事務所（Government Offices（GOs））：

広域圏レベルでの中央事務所の代表機関。

グリーン・フラッグ（緑の旗）賞スキーム（Green Flag Award Scheme）：

グリーン・フラッグ賞スキームとは、イングランドとウェールズにおける公園や緑地の維持管理の好例となると考えられる事例を表彰するものであり、公園・緑地管理に関する全国標準である。

グラウンドワーク（Groundwork）：

グラウンドワーク・トラスト連盟（The Federation of Groundwork Trusts）は、英国全体で運営されている環境再生に関するチャリティである。当該連盟は、トラストの全国団体であるグラウンドワーク UK（Groundwork UK）の支援を受ける個別トラストによって構成されている。グラウンドワークの目的とする所は、環境に対するアクションを地域住民や企業、地方自治体、その他の機関と共同して進めることを通じて、持続可能なコミュニティを創りあげることである。副首相府は、疲弊した地域における環境再生に関してグラウンドワークが支援する際のスポンサーとなっている。

成長地域 (Growth Area) :

広域南西部における 4 地域は、持続可能な方法で、成長が管理されている地域である。その 4 地域とは、テムズ・ゲートウェイ、ミルトン・キーンズ／南ミッドランズ、ロンドン-スタンステッド-ケンブリッジ-ピーターバラ、アッシュフォードである。

住宅市場再生先導事例 (Housing Market Renewal Pathfinders) :

住宅の低需要と遺棄に立ち向かうための 9 つのプロジェクト。広域圏政府レベル以下で取り組まれ、住宅市場再生基金と共同して、かつ、資金提供を受けて、地方自治体のグループが進めている。

暮らしやすさ (Liveability) :

暮らしやすさとは、公共空間と地域環境の質を向上させ、持続可能なものにすることによって、生活の質を向上させることである。その意味としては、よく計画され、設計され、管理された公園やオープン・スペースを創ることや犯罪事件や犯罪の脅威、反社会的行動に立ち向かうことによって、公共空間の社会的利用を促進していくことも含まれる。暮らしやすさは、「より清潔、安全、緑豊かなコミュニティ・プログラム」を通じて政府各省庁に伝達されているところである。

生活空間スキーム (Living Spaces Scheme) :

「生活空間」には、3 年間 (2003～2006 年) で、3,000 万ポンドが副首相府の財源で措置されている。このスキームでは、イングランド全域のコミュニティ・グループに対して、さまざまなオープン・スペースを支援するために、資金提供、アドバイス、現実面での支援をしている。対象となるオープン・スペースには、遊技スペース、コミュニティ・ガーデン、地域の公園、自然環境スペースや広場などである。当該スキームは、「グリーン・スペース (Green Space)」の支援を受けてグラントワークが管理しており、その運営は、シビック・トラスト (Civic Trust)、体験共同体 (the Experience Corps)、BTCV、都市ファーム・コミュニティ・ガーデン連盟 (The Federation of City Farms and Community Gardens) 及び野生動物トラスト (the Wildlife Trusts) との連携で行われている。

地域合意 (Local Area Agreements (LAAs)) :

地域合意とは、地方自治体と広域圏における政府事務所とによって合意された限られた数のアウトカムについて、その達成を可能にするために、政府、地方自治体、地方自治体の主要なパートナーとの間で締結されるものである。その目指すところは、資金の流れを合理化し、監査や監視の手続を簡素化し、官僚主義を減らしていくことである。地域合意の試行は、2005 年 4 月から 21 の地域で始まり、2006 年 4 月には、さらに、40 地域が加わる予定である。

地方自治体ビジネス成長インセンティブスキーム (Local Authority Business Growth Incentive Scheme (LABGI)) :

LABGI は、地方ビジネスレイトの税率増加による増収分を地方自治体が優先政策に投入できるようにすることで、地域経済の成長を最大化するようなインセンティブを地方自治体に付与するものであり、2005 年 4 月に拡大する予定である。当該増収分には使途が特定されておらず、地方自治体が、その必要とするところに自由に使用することができる。

地方自治体協議会 (Local Government Association(LGA)) :

地方政府協会は、イングランドとウェールズの合計 500 の自治体を代表し、地方自治体の地位向上に努める機関である。その目的とするところは、公共サービスの向上について、地方自治体を中心にして進めていこうとするものであり、政策、執行、財政の流れの中で、その目的達成に向けて中央政府と共同を図っていくものである。

地方公共サービス合意 (Local Public Service Agreements(LPSAs)) :

地方公共サービス合意とは、個別地方自治体と中央政府との間で交渉され、任意に締結される合意である。LPSAs の目的としては、優先政策のうちからいくつかを絞って、その目標達成に向けて政府から支援を受けて、地方公共サービスを向上させていくことである。

ローカル・ビジョン (local: vision) :

地域のパートナーとともに策定された、地方自治体のための新しい包括的な 10 年戦略である。地域リーダーシップ、市民関与、サービスの向上、執行責任と説明責任の明確化という 4 つの主要な課題からなる。

ミッドランド・ウェイ (Midlands Way) :

ミッドランド・ウェイは、より迅速な経済発展と素晴らしい繁栄をするために、広域圏の潜在力を顕在化させようと主要な広域圏の関係者によって策定されたものである。関係者は現在、広域圏間の政策、当該広域圏自信の政策、そして、広域圏より下位のレベルでの政策の執行において、協働して進めているところである。

混合開発 (Mixed Development) :

土地利用形態(住宅用土地だけでなく、小売商業用、雇用対策用、レジャー用、その他サービス用など)と、さまざまな規模、年齢、収入の家庭に向けて異なる形態と条件の住みやすい住居を提供するという目的とを、より精巧に統合した開発を混合開発という。混合開発ができるような経営体制を、混合条件モデルと言っている。

近隣社会再生基金 (Neighbourhood Renewal Fund) :

当該基金では、最も疲弊したコミュニティを対象に、5 年間にわたり 19 億ポンドの

資金を上乗せで提供する。

近隣社会監視官 (Neighbourhood Wardens) :

近隣社会監視官とは、犯罪発生率の高い地域で、住宅地及び公共地域において、明確にわかるような制服を着て、準公務員として勤務する。管轄区域は、2つのタウンセンターの対象区域として、その職務は、犯罪発生と犯罪に対する脅威を減少させること、社会的排除をなくし、環境を保護することである。全般的な設置目的は、生活の質を高め、地域の振興に貢献することである。

近隣社会憲章 (Neighbourhood Charter) :

近隣社会憲章が実現化すれば、近隣社会に対するコミュニティの統制力がより強化されることになる。即ち、コミュニティが、自分たちで資産（例えば、遊技場やコミュニティセンターなど）を所有したり、物事がうまくいっていないときには自ら行動を起こしたりすることができるようになるのである。

コミュニティのニュー・ディール (New Deal for Communities (NDC)) :

NDC とは、わが国で最も疲弊した近隣社会を対象にして、多重的な問題に対処するために政府戦略における主要プログラムである。その内容としては、最貧のコミュニティが集中的に、かつ、協調しながら、当該コミュニティの問題に対処できるように、財源を付与することも含まれている。

ノーザン・ウェイ (Northern Way) :

副首相府の持続可能なコミュニティ計画進捗度報告書である「事を進める：ノーザン・ウェイ」に於いて、3つの北部広域圏開発機構によって策定された汎広域圏戦略。その目的は、イングランド北部における経済的成長を段階的に進めていくことである。

副首相府 (Office of the Deputy Prime Minister (ODPM)) :

副首相府の所管事項は、住宅政策、都市計画、地方分権、広域圏政府及び地方自治体に関わる政策、消防政策である。さらに、社会的排除ユニット及び広域圏政府事務所も所管する。

職業への道 (Pathway to Work) :

人々を無職手当受給者から就労者へと転換することを支援する7つの試行スキームのプログラム。

プライマリー・ケア・トラスト (Primary Care Trust) :

医者や歯医者のような地域医療サービスの管理を所管する機関。

広域圏議会 (Regional Assemblies) :

個々の広域圏における広域圏議会は、地方自治体、企業、ボランティア組織、それぞれの代表者から構成される。その役割は、調整と戦略策定であり、地域開発公社や政府事務所、地方自治体、その他の地域代表機関との共同を図ることである。

地域開発公社 (Regional Development Agencies (RDAs)) :

地域開発公社は、イングランドにおける持続可能な経済的発展の促進を目的に政府が創設したものである。その主な業務は、イングランドの広域圏が相対的な経済パフォーマンスを向上させることを支援したり、広域圏内及び広域圏間における社会的・経済的不均衡を少なくしたりすることである。

広域圏経済戦略 (Regional Economic Strategy) :

広域圏経済戦略とは、地域開発公社が、広域圏の経済的要望と優先政策を反映して、広域圏のパートナーと共同して、国の優先戦略を考慮しながら策定された戦略をいう。

広域圏住宅理事会 (Regional Housing Board) :

持続可能なコミュニティ計画は、持続可能なコミュニティ創設を支援する新たな広域圏の取組みを導入した。この新たな取り組みの中に、イングランドにおける9つの広域圏のそれぞれに、広域圏住宅理事会を設置することがあった。当該理事会の責務は、広域圏住宅戦略を策定することと広域圏住宅資金に関して関係大臣に勧告を行うことである。

広域圏計画機関 (Regional Planning Body) :

2003年から、広域圏議会在が、当該広域圏における広域圏計画機関であり、その責務としては、広域圏の交通戦略を含む広域圏空間戦略を策定することである。将来、広域圏住宅機関と広域圏計画機関とが合併すると、広域圏に関する住宅と計画に関する責任を、広域圏議会在が一手に引き受けることとなる。

広域圏活性化フォーラム (Regional Resilience Forum) :

広域圏が直面するリスクを評価し、当該リスクを回避する力がどれだけあるかを評価するために設立された広域圏活性化フォーラムは、現在、向こう5年間の災害を見越して、中央政府と地域とパートナーシップを組みながら当該災害に対処する計画を策定中である。

広域圏空間戦略 (Regional Spatial Strategy (RSS)) :

広域圏空間戦略は、その前身を広域圏計画ガイダンスと言い、15年から20年間、あるいは、それ以上の時間単位で広域圏がどうあるべきかを考える計画である。当該戦略では、広域圏において、どの程度の新規住宅が必要となり、どのようにして配置

していくかを算定すること、地域の再生や拡張、あるいは広域圏の下位の政府の計画を示すこと、環境、交通、インフラ、経済発展、農業、鉱業、廃棄物処理に関する優先政策を特定するものである。

より安全で強力なコミュニティづくり基金 (Safer and Stronger Communities Fund) :

より安全で強力なコミュニティづくり基金は、副首相府と内務省の資金の流れを合理化するために設けられた新しい基金である。その用途は、優先政策に焦点を絞った財源投資をして、管理に係る負担を軽減することを通じて、犯罪発生と犯罪の脅威を減らすこと、公共空間を改善すること、意思決定やサービスの提供に影響を与えるような地域コミュニティの力を創りあげること、条件不利地域に暮らす人々の生活の質を改善することである。

社会的排除 (Social exclusion) :

社会的排除が起こるのは、人々や場が、失業、貧弱な技能、低収入、劣悪な住宅、高い犯罪発生率、医療の低下、家族崩壊など一連の問題に直面したときである。

社会的排除ユニット (Social Exclusion Unit(SEU)) :

社会的排除ユニットは、副首相府の一部署であり、社会の厳しい問題に対して、革新的な検討をしているところである。社会的排除ユニットの業務には、特定の課題に立ち向かうプロジェクトや、過去の政策を評価して将来の方向性を見きわめるための広範囲にわたるプログラムが含まれている。

南西部統合成長戦略 (South West Integrated Growth Strategy) :

南西部広域圏成長戦略は、より迅速な経済成長とより大きな繁栄をもたらせるよう、当該広域圏の潜在力を顕在化させることを目的として、広域圏の主要な利害関係者によって策定されているものである。利害関係者は、広域圏を超えた政策や広域圏レベルの政策、あるいは、広域圏よりも下位のレベルの政策を実行するために共同している。

人への支援 (Supporting People) :

社会的弱者が、より独立して暮らすことを支援する地方公共サービスに対する財源支援するプログラム。

持続可能なコミュニティ (Sustainable Communities) :

持続可能なコミュニティは、人々が、現在も将来においても、暮らし、働きたいと願う場所であり、現在と将来の住民のニーズを充足し、環境に対し敏感で、高い生活の質を保証する。安全で、排除がなく、よく計画されたコミュニティが建設され、運営されており、全ての人々に、機会の均等を保証し良好なサービスを提供する。

持続可能なコミュニティ：全ての人々に住宅を (Sustainable Communities: Homes for All)

1月24日に開始したプログラムであり、コミュニティによっては購入可能な住居が不足していたり、劣悪な住居や遺棄された住居を抱えるコミュニティがあたりするとといった問題に対抗するため、全ての人々に、購入可能な価格で住みやすい住宅を取得できる機会を提供する副首相府の5年計画の初年度が開始されている。今後、このプログラムは拡大されていく。

持続可能なコミュニティ計画 (Sustainable Communities Plan) :

ロンドンと南東部における住宅不足問題、北部とミッドランドにおける住宅の低需要と遺棄の問題に立ち向かい、住民が、現在も、将来においても、暮らし働きたいと願うような場所を創るための長期計画。

テムズ・ゲートウェイ (Thames Gateway) :

ロンドン東部、北部ケント、南部エセックスの3地域におけるテムズ河流域で振興・成長している地域。

www.cleanersafergreener.gov.uk :

政府のイニシアチブである「より清潔に、安全に、緑豊かに」を支援するウェブサイト。何をすれば地域環境を向上させることができるかについての情報やアドバイス、アイデアを提供している。また、遺棄された車両やゴミ、公園や緑地、コミュニティの関与、反社会的行動に関する情報も含む。

今回の報告書の翻訳は、当事務所の OB であり、英国の地方行財政制度に造詣の深い関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科の稲澤克祐助教授が担当した。