

**英国政府報告書②**

**「活力ある地域リーダーシップ」**

**「市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か」**

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 282 (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

「活力ある地域リーダーシップ」	1
第1章：地域リーダーシップとは何か。なぜそれが重要なのか。	7
第2章：地方自治体と地方議員のリーダーシップの役割	11
第3章：地方における政治的リーダーシップ	16
第4章：地域コミュニティと近隣社会の政治的リーダーシップ	21
第5章：将来における地方の政治的リーダーの供給と発展	26
第6章：将来における地方行政のリーダーシップに関する課題	32
第7章：活力ある地域リーダーシップ—未来	36
添付文書A	39
「市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か」	43
第1章：公共サービスの向上—なぜ近隣社会が重要か。	49
第2章：公共サービスの向上—近隣社会の新たな機会	55
第3章：いつ、どのように近隣社会の人々が活動出来るか	62
第4章：近隣社会組織のための資源と能力	70
第5章：近隣社会—未来	76
添付資料A	79
添付資料B	80
添付資料C	91

## 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ます。

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、「活力ある地域リーダーシップ」（2005 年 1 月発行）、及び「市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か」（2005 年 1 月発行）の翻訳を刊行した。別に発行される「地方自治体の未来：10 年後のヴィジョン」及び「持続可能なコミュニティ：住民と地域の繁栄のために」の翻訳版とも関連性があり、本書とともに一読していただければ、今後の英国における地方自治のあり方を一層理解していただけるものと思う。

最後に、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

# 活力ある地域リーダーシップ

英国副首相府

local:vision

地方自治体とのパートナーシップ



## まえがき

英国副首相府（ODPM: Office of the Deputy Prime Minister）の5カ年計画「People, Places and Prosperity（住民と地域の繁栄のために）」に沿って、地域コミュニティにおけるリーダーシップについての本冊子が発行されたことを大変うれしく思います。本冊子は、2004年6月に発行された「ローカル・ビジョン（local:vision）」を受け、地方自治体戦略の一部として2005年初頭に副首相府が発行した一連の文書の一つです。

効果的な地域リーダーシップは私たちのビジョンである持続可能なコミュニティの中核を担うものです。私たちは、人々が住み、働き、リラックスしたいと思う、より清潔、安全、緑豊かな地域を作り出したいと思っています。このためには地域住民がともに協力することが欠かせません。

現在、より多くの人々が「コミュニティのためのニューディール政策（New Deal for Communities areas）」、「シュア・スタート（Sure Start）」、居住者の意思決定への参加、「地域戦略パートナーシップ」において意思決定に参加しています。これらは民主的意思決定への参加を育成するものです。本冊子に、おいて私たちは地域リーダーが今後10年間及びその後も直面すると思われる課題を検討しています。また、リーダーシップにおいて果たされるべき役割、それを担う人材そしてその人材の発掘、育成、定着についても言及しています。

特に、私たちはコミュニティをリードし、質の高い公共サービスを提供出来るたくましく自信あふれる自治体の実現を願っています。自治体には人々を束ね、互いに協力して活動することを進められる可能性があります。これが、コミュニティにおける他のリーダーらと協働する地方議員、自治体職員に重要性を見出している理由です。

本冊子が掲げる課題へのご意見を歓迎します。私たちの目的は、みなさんとの協力で、あらゆるコミュニティがよい方向へ導かれることです。本冊子にある考えや提言がこの目的達成への助けとなることを願っています。

ジョン・プレスコット議員  
副首相及び第一国務大臣



## 目次

### 第1章：地域リーダーシップとは何か。なぜそれが重要なのか。

背景

将来に向けた長期展望

政府の役割

活力ある地域リーダーシップ—本冊子

### 第2章：地方自治体と地方議員のリーダーシップの役割

地域全体のリーダーとしての地方自治体

地方議員が域内の様々なコミュニティを代表し擁護出来る自治体

結論

### 第3章：地方における政治的リーダーシップ

明確で目に見える地方のリーダーシップ

直接選挙による首長

地方選挙のサイクル

アカウンタビリティ

結論

### 第4章：地域コミュニティと近隣社会の政治的リーダーシップ

地域コミュニティのリーダーのより明確な定義付け

審査機能との関係及びその履行

地方議員によるリーダーシップの役割遂行への支援

地方議員選挙区においてリーダーシップの役割を担う地方議員の数

実験

結論

### 第5章：将来における地方の政治的リーダーの供給と発展

地方の政治的リーダーの現状

プロフィール

市民統治者を求める競争

明日の地方の政治的リーダーとなる人材を発掘し定着させるために

障害の除去

政党の役割

地方における政治的リーダーの能力向上のためになすこと

公選議員に必要な能力・技術の枠組み

結論

## 第6章：将来における地方行政のリーダーシップに関する課題

地方行政でのリーダーシップの現状

組織上のリーダーシップ

プロフィール

明日の地方行政のリーダーとなる人材を発掘し定着させるために

将来の地方行政のリーダーシップ発展のために

結論

## 第7章：活力ある地域リーダーシップー未来

将来像

より明確で魅力ある役割

人材供給の開発

次の段階

## 添付文書A：選挙管理委員会の調査結果と選挙サイクルへ影響を与える要因

有権者の地方選挙への理解

有権者間での公正

地方議会でのリーダーシップの安定

意思決定への参加と投票率

## 第1章 地域リーダーシップとは何か。なぜそれが重要なのか。

1 人々は、暮らす地域が、質の高い生活を送り機会のある場であってほしいと願っている。また犯罪率が低く路上のゴミや落書きのない快適、安全、緑豊かな環境を望んでいる。また、様々な雇用機会、公共サービスへの公平なアクセス、公平な生涯学習の機会提供を実現する強い地域経済も求めている。人々はまた、差別がなく、弱者が保護され、全ての個人が尊重され、自信とプライドを持ち、住む地域を大切にする社会的に団結したコミュニティに住むことを望んでいる。

2 政府展望である機会均等に基づいた繁栄し公平な社会の達成は、上記のような持続可能なコミュニティを実現出来るかどうかにかかっている<sup>1</sup>。地方自治体は地域リーダーシップを通じ、この政府展望の実現ための中核となる。地域リーダーシップが行うのは以下の内容である。

- 地域の人々を強化し、地域の代言人として活動する。
- 地域を擁護する。コミュニティ戦略の作成をリードし、他団体と協力して地域コミュニティの展望を設定する。
- 公共サービスを審査する。地域における全ての公共サービス実施団体を評価する。
- 意思決定。地域及び地方自治体における優先順位を設定し、設定した優先順位に説明責任を持つ。
- 市民のニーズに沿ったサービス提供を方針づける。あらゆる公共サービス実施者により提供される様々な公共サービスに影響を及ぼし、個人及びコミュニティのニーズに最も合うよう資源配分をする。

3 地域リーダーシップを効果的に発揮することで、地域が自らのニーズや前進のための手立てを明らかに出来る。地域を継続的に改善するには強力な効果的なリーダーシップが必要である。つまり、この展望を実現し、関係者間で納得した成果を生み出すため、全ての利害関係者を引き込むことである。これはますます将来のために重要なこととなっている。公衆衛生から高齢者支援まで、課題は全て、セクターの縦割りでなく、各セクターが協力して取り組む必要がある。このような複雑な環境のなかで、自治体が地域の人々の優先事項に沿った将来展望作成のための焦点を提示し、その実現のために公共団体と主要関係者を連携させることが極めて重要である。

4 自治体には、地域コミュニティのニーズに適合する方法を模索し明確にすることによるユニークな可能性がある。コミュニティのニーズに適合する方法とは、自治体が提供する公共サービスに根ざすというより、以下の三つの本質的な事柄に基づいている。

- 民主的アカウンタビリティ** 地方自治体はその全地域住民を代表する唯一の組織である。これは他の団体に対して横暴に振舞えるということではなく、地域の声としての正当性があるということである。
- 地域性** 地方自治体は地理的な場所に根ざし、その地域の利益を代表し、地域住

---

<sup>1</sup> ODPM の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』で定義。

民の社会福祉を守っている。

c) **あらゆる人、団体を結びつける能力** この能力は、その地域で住み、働くコミュニティのニーズ、希望に最も適合することで、その地域での暮らしに役立つ。

5 地域リーダーシップは、あらゆるレベルで効果を発揮できる。

- 地方自治体全域にわたって
- より地域に密着した、より小さな個々のコミュニティ、またはネイバーフッドレベルの小さなコミュニティのグループにおいて

6 地方自治体が重要なリーダーシップの役割を担うため、そこでリーダーシップを担う人々、つまり地方議員と自治体職員は、市民が質の高い生活をおくるために非常に重要である。中には、既に地域において重要な役割を担っていると見られている地方自治体もあり、また地方議員のなかには地域の発展と開発のための鍵となっていると見られている者もいる。一方、市民や、地域あるいは全国レベルの団体から信頼を得られていない自治体や、地方議員としての役割を理解していない者もいる。強く、自信を持てる自治体を実現するためには、これらは克服すべき課題である。

## これまでの背景

7 過去7年にわたり、政府は効果的な地域リーダーシップの促進を模索してきた。地域住民と接し、住民の最善のために力を尽くす地方自治体は、地域リーダーシップの役割を果たす中心的存在である。政府は、自治体が近代化できるよう行政のフレームワークを整え、改善にむけた直接投資を通じて法的、組織上の改革プログラムを実施してきた。

8 政府は、強力で効果的なコミュニティのリーダーとしての自治体の重要性を強調してきた。自治体は、最も困難な課題に取り組む団体やコミュニティ自身の取組みを支援するにあたり、正式に委任された権限をもつ民主的に説明責任のある団体である。この政府の姿勢は多くの政策の中に反映されている。「地域戦略パートナーシップ」の導入は、自治体がこの戦略にある地方への志向を目指しつつ各団体を連携する、コミュニティにおけるリーダーシップの役割を実行するステップである。この自治体の役割については、2004年に出されたジョン・イーガン氏による調査「持続可能なコミュニティに必要なスキル (Skills for Sustainable Communities)」の中でより詳しく述べられている。

9 新しい地方政治構造は、近代化の過程で重要な部分となっている。地域リーダーシップにおける焦点を明確にし、自治体がより多様化するコミュニティの多様なニーズに的確に応えられるようになるために、新しい構造は必要であった。

10 公選首長の導入と議会の独立した審査機能は、明確で目に見えるリーダーシップ確立と、そのリーダーシップに効果的に説明させる手段を提供する点で有効である。調査結果も、この二つの機能がはっきりと分かれている時に最善の効果があることを示している<sup>2</sup>。

---

<sup>2</sup> ODPM 2004 ‘イングランド地方自治体における新たな構造の実施について (Operating the new council constitutions in English local authorities: a process evaluation)’, マンチェスター大学地方統治評価チーム(the Evaluating Local Governance Team at University of Manchester) 。ODPM のための「地方自治体改革アジェンダ (Local Government Modernisation Agenda)」

11 この地方政治改革の下、自治体の統治の方法を示す新憲法の設置や地方議員のための新倫理綱領の策定を行ってきた。地方自治体職員のための新倫理綱領は 2005 年に導入される予定である。

12 人が組織を動かしているのだから、組織の設定によって達成出来ることは限られている。リーダーシップを発揮する位置にいる人は、際立った違いを生み出すことが出来る。今後とも、マイノリティや疎外されているグループを含めたコミュニティの構成する全てのグループをリードし代表する多様で才能のある人々を惹きつけ、採用し、定着させ、啓発していくことが必要である。よって、政府は地方自治体の様々な能力開発の取組みに投資をしてきた。政府は、地方自治体における世界的水準のリーダーシップ養成を目的に最近設立された地方自治体リーダーシップセンター(Local Government Leadership Centre: LGLC)の主要スポンサーである。

13 多くの自治体がこの目標に向って取り組み、またうまく機能している。課題は、全自治体が今述べたような効果的なリーダーシップを実現出来るかどうかである。

### 将来に向けた長期展望

14 私たちには、地域リーダーシップを実現する素地がある。リーダーシップとは何か、そしてなぜそれが重要かということがわかっている。しかしこれ以上のことが必要である。地方自治体の将来のための戦略を構築するために、10年後の地域リーダーシップはどのようなものか、またそれが政府、地方自治体、政党、その他の団体にとって何を意味しているかを考える必要がある。

15 政府は、選挙で選ばれた地域の人々が、自治体幹部職員そして全コミュニティに利益を供する他団体と協力し、地方公共サービスをコントロールあるいは影響を与え、地域リーダーシップの政府展望の中核に留まるべきであると考えます。

16 しかしこのモデルは、自治体の将来展望の中で生じる状況変化に適応する必要があり、多くの課題に対応しなければならない。全ての課題を挙げることは出来ないが、わかっている課題としては以下のものがある。

- 地方議員になりたい気持ちがあり代表に適した人材の持続的供給が困難。
- 選出された議員の背景が自ら代表するコミュニティの性格に沿ったものであることの重要性。
- 一般住民が、地方議員を自治体から自分たちの地域へ送られて来た代表ではなく、自治体及び他のサービス提供団体における自分たちの代表であると認識することの重要性。
- 地域の福祉及び地域におけるパートナー間の関係強化において自治体によるコミュニティ・リーダーシップの有効性の促進。
- 一般の人が理解しやすい、より明確で目に見える地域リーダーシップの構築。
- 自治体職員に優秀な人材を確保すること。これにより質の高いサービス及び運営と、

明確な組織のリーダーシップの両方が実現可能。

## 政府の役割

17 政府、地方自治体、その他のパートナーシップの下、これらの課題に対応する戦略を練り、実行する必要がある。政府は効果的な地域リーダーシップを処方することは出来ないし、その予定もない。しかし、その方向性を確立する上で果たすべき明確な役割がある。具体的には以下のとおり。

- 効果的な地域リーダーシップのための法的枠組みの整備。
- リーダーシップの「供給サイド」を活気付け、人々が地域におけるリーダーになることを阻害する要因を取り除くための支援。
- 持続可能なコミュニティ構築の核となる、強力で自信あふれる地方自治体実現のために、未来の地域リーダーが必要な技能や経験を身に付けるための支援。

## 活力ある地域リーダーシップ—本冊子

18 本冊子の目的は上記のプロセスを始めることである。英国地方自治体協議会 (Local Government Association) の出版物、『強力な政治的リーダーシップ、より良い自治体 (Stronger Political Leadership, Better Local Government)』(2005)とともに、本冊子は、各パートナーとともに地域リーダーシップ実現のための過程を始めたばかりである。

本冊子で述べた課題と ODPM 発行の冊子『市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か (Citizen Engagement and Public Services: Why Neighbourhoods Matter)』で挙げた課題には密接な関係がある。

また、多くの考えは ODPM の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 (Sustainable Communities: People, Places and Prosperity)』の後半部分に反映されている。

## 第2章 地方自治体と地方議員のリーダーシップの役割

19 歴史的に、地方自治体は重要な社会的変化のパイオニアの役割を担ってきた。公衆衛生、都市計画、住宅、教育の分野で主要な改善を進めてきた。自治体は常に、地域の多様なニーズに適応した公共サービスを行い、展開している。自治体はまた様々なグループを代表し、それらグループのために発言してきている。政府は自治体が地域のリーダーとして、また地域の人々の擁護者として将来においても同様な熱意を持ち続けることが必要だと信じている。

### 地域全体のリーダーとしての地方自治体

20 前章において、地域における総意による地域ビジョンを形づくり、その達成のためにパートナーを連携させるため、地方自治体が極めて重要な役割を果たすべきことを述べた。自治体はまた、その地域の擁護、公共サービスの審査、地域における意思決定、市民及び受け手のニーズに沿った公共サービスを形づくる上で中枢に位置付けられなければならない。

21 これらの役割を効果的に行うには、地域戦略パートナーシップ（Local Strategic Partnership: LSPs）の活用により、地域における課題を横断的に取り扱う必要性が高くなって来る。地域戦略パートナーシップは、様々な形態の中に見られ、また地域のニーズに沿うよう発展して来ており、以下の多くの特性を生み出している。

- 地域レベルにおいて、様々な公共部門を企業、ボランティア、コミュニティ部門と結び付け、戦略的に調整する機能。
- 自ら公共サービス提供の手段となるのではなく、他団体やサービス提供を行う団体が横断的な目標を達成しているかどうかの監視機能を果たす。
- 地域の状況やニーズを反映した「コミュニティ戦略（Community Strategy）」、「地域近隣社会再生戦略（Local Neighbourhood Renewal Strategy）」の枠組みの中で、様々なサービス提供部門（自治体、警察、プライマリ・ケア・トラスト、ジョブセンタープラス（公共職業安定所）、ボランティア及びコミュニティ部門）を各パートナーシップ（「犯罪及び無秩序削減パートナーシップ」、「青少年犯罪対応チーム」「コミュニティのためのニューディール」等）や各取組みの計画や目標を結び付けるのに大変重要な役割を果たす。
- より効果的なサービス提供を確実にするため、可能であれば予算を共同管理し官僚制の弊害を縮小し、パートナーシップを合理化する方法を見つけ出すよう奨励されている。
- サービスへのアクセスに関し、市民への機会均等を促進することが期待されている。
- 機会均等を促進することで、コミュニティに出来る限り関わり、巻き込んで行くことが期待されており、施策に対する地域住民の関与、所有者としての自覚、支持が一層達成出来ると思われる。
- 地方自治体自身を含む全てのサービス提供団体が、コミュニティ戦略や地域近隣社

会再生戦略で規定された役割をまだ実行していなかった場合、対等の立場から、それらの団体に対し実行を促すことが期待されている。

22 政府は、国と地方がそれぞれの実施すべき優先事項を調整していく過程の中で、自治体は地方の中心にあると考えている。優先事項を調整する中で設立された団体としては、チルドレンズトラストがある。

23 地域戦略パートナーシップと協議の上、自治体が作成するコミュニティ戦略は、地域のビジョンを示す鍵となる戦略文書である。イーガン氏による調査「持続可能なコミュニティに必要なスキル (Skills for Sustainable Communities)」は、コミュニティ戦略が、どのように持続可能なコミュニティが作られ維持されるかを記述し、明白な持続可能なコミュニティ戦略の作成を勧めている。それには、どのように持続可能なコミュニティを作り出すかということを一層明らかにする必要がある。真に持続可能なコミュニティの創生には、長期展望を示し、高齢者の課題、地域活動の広域的、国際的ニーズとの関係など社会的、経済的、環境での優先事項を整理出来る際立った地域リーダーシップが必要である。

24 政府も、持続可能なコミュニティは、コミュニティ戦略の発展に有効であるということに同感である。また、パートナーとともに既存のコミュニティ戦略のためのガイダンスを見直し、自治体と地域戦略パートナーシップによる持続可能なコミュニティ戦略の再検討、準備の際に手助けとなる道具やその他材料の開発を考慮する。

25 地域エリア合意 (Local Area Agreements: LAAs) は、このタイプのリーダーシップの役割に重要な触媒となる可能性がある。地域エリア合意は、共通の成果を明確にし、共通の地域での成果を、より透明で利用しやすいリアルタイムの実行データを開発するよう、パートナーを結び付けることが可能である。これにより、地域でのパートナー間、地域におけるパートナーと全国レベルでのパートナー間、さらにサービスの利用者やより一般的な人々に、より明確な説明責任 (アカウンタビリティ) の手段を提供することが出来る。

26 また、地域エリア合意は地域長期展望を描く手段として、コミュニティ計画のプロセス発展を、パートナーを結び付ける組織として地域戦略パートナーシップの発展を促進する。地域エリア合意は、合意事項が実行されているかを監視する取組みの強化及び政府を含めたパートナー間での機能の仕組みの整理につながるだろう。また将来的に、地域エリア合意はコミュニティにおけるリーダーシップ発展の中心となるかもしれない。これによって、パートナー間の機能の仕組みの発展を促進する可能性がある (Box A)。

#### **Box A : パートナーシップ機能の発展**

地域エリア合意は地域内のパートナー間の機能の仕組みをさらに発展させる可能性がある。

- より地方自治 (local governance) に近づけ、政府との関係の変化に貢献するため、
- 既に他地域で実施された手法を取り入れることによる、地域戦略パートナーシップの仕組みの発展
- パートナーに委任、サービス提供及び実績管理のため、より定型化された手続きを提示するモデルの開発 (チルドレンズトラスト等)

27 イノベーション・フォーラム（Innovation Forum）が明示したように、地域エリア合意は、以下のような地域に強力な集合的なリーダーシップがある場合、リーダーシップの役割とアカウントビリティ(説明責任)に関する重要な示唆が含まれる。

- a) 地域コミュニティ戦略の広範な枠組みにある全国及び地域の優先事項に沿って、地元目標を作成、実行するよう地域エリア合意のプロセスを進める。
- b) 意思決定の過程を簡素化し、地域の人々の目に見え、説明可能なものにする事で、現存の統治構造を合理化する。
- c) 地域における公共支出の全体を監視し、共通する優先事項とより効果的なサービスの実施のために、計画の連携、資源配分を通じ適切な予算管理を行う。
- d) 地域の人々のニーズと要望を明確に示し、相反する利益を調和し、集合したパートナーシップの能力を引き出し、合意された目標達成のためコミュニティの支援を取り付け、公平性、多様性の観点から政策・機能の影響をモニターする等、リーダーシップ及び統治の役割を発揮する。
- e) 新たな形の公共サービス提供が多くの様々なセクションに根付くための必要な変化、良い自治体に対する一般住民の価値観の変化を促進する。

28 戦略の他の面に関する仕事が、自治体の長期にわたる役割において中心となり、地域におけるリーダーシップ発展の可能性及びアカウントビリティに重要な示唆を持つこれらの課題を進める。特に、

- 地域のため折衝を経た合意に基づく、より権限委譲された柔軟な枠組みの中での政府との垂直的な関係の発展
- パートナーが優先事項に対し全体として納得し、それぞれが互いに緊密に連携した水平的な関係の強化
- 実績や一般の人にとってより良い、より手に届く情報提供とパートナーによる相互審査によって、一般に対するアカウントビリティを強化
- 民間、ボランティア部門、コミュニティ代表による関与の維持と促進

29 最も優秀な自治体は、最も効果的にこの種のリーダーシップの役割を展開している。また、この役割を果たし、コミュニティ、パートナーから信頼される政治、行政分野のリーダーがいる。つまり、最も直接的に地域をリードする地方議員、自治体職員には、パートナーやコミュニティ内の多様な部門から信頼、尊敬を集める器量が必要ということである。地方議員、自治体職員には、コントロールし方向付ける能力同様、相手の話を聞き、交渉し、説得し、影響を与え、仲介する能力が必要となるであろう。また、どうしたらより公平にサービスを提供できるか理解することも必要である。各地方議員、自治体職員の間で、他のパートナーとの関係でのリーダーシップの役割について、個人及び団体としての能力を常に高めようと努力することも必要である。

#### 地方議員が域内の様々なコミュニティを代表し擁護できる自治体

30 本冊子とともに発表された文書、『市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要

か』において、公共サービス及び市民再生、特に市民が政府機関へ再度関わるようにすることで、持続可能な改善を確保することが主要課題であると述べた。市民の関与は、これらの課題に対応する上で、特に市民の日常生活に違いをもたらすこれらの分野への市民の関心を使用することで、近隣社会レベルでの活動を発展させるために極めて重要である。政府は、人々が必要な時に、地域で起こっていることに影響を及ぼす機会が増加することを願っている。

31 より多くの近隣社会の関与を進めるキーとなる原則の一つは、近隣社会の仕組みが、政府機関及び、コミュニティを代表として選出された地方議員に正当性を与えている地方代表制民主主義と一致しなければならないことである。

32 これらのコミュニティの大きさや性格は様々であろう。近隣社会に対する人々の見方は、都市部、郊外、地方のどこに住んでいるかで変わってくるだろう。問題によっては、通りあるいは村一つが適正なレベルであることもあれば、より大きな地理的範囲が適正なこともあるだろう。

『市民の関与と公共サービス』は、多くの近隣社会組織の目的にとって、地方議員の選挙区が地域の鍵となる単位であり、地方議員が自らの選挙区内の近隣社会組織に関して中心的な役割を担うということを明らかにしている。しかし、これは、選挙区が近隣社会の単位であると規定するものではない。選挙区が近隣社会となる場合もあれば、選挙区の一部あるいはパリッシュのようにいくつかの選挙区を併せた範囲のものが近隣社会となることもある。

33 その地域においてリーダーとして明確に認識され、地域の信念を推進する能力があり、選挙区にあるコミュニティの改善や地元の問題解決を推進する能力が認められている地方議員は数多くいる。一方でこの、地方議員のコミュニティにおける地域リーダーシップの役割が正当に評価されていないこともしばしばある。

34 政府が選挙区における公共サービス運営に関する地方議員の役割を重視してこなかったという議論もある。しかし同時に、伝統的な地方自治体構造が、地方議員にコミュニティよりも議会内部での仕事に目を向けさせてきたということ、そして地方議員への研修やサポートネットワークも地方議員のコミュニティでの役割について強調してこなかったということが広く認識されている。

35 2000年地方自治法は、ある意味では、特に、公選首長を採用していない自治体での地方議員の、コミュニティにおける役割をより強調しようとする試みであった。しかし、このコミュニティの擁護者としての地方議員の役割はまだ十分に発展していないのが現状である<sup>3</sup>。

36 原因が何であれ、政府は地方議員のコミュニティの擁護者としての役割が最大限に発揮されていないことは、市民（社会）再生、公共サービスの改善という政府目標達成への大きな障害であると確信している。

37 地方議員が他のサービス提供者等とともに、地域の関心事に耳を傾け、自治体とともに

---

<sup>3</sup> 注2を参照。

にコミュニティの擁護者としての役割を果たすことを一般住民が望んでいることを調査結果が示している。にもかかわらず、多くの人は、地方議員は手の届かない所におり、市民の利益より政党政治に重きを置いていると考えている<sup>4</sup>。

特に少数のあるグループは、自分たちの意見を求められもせず、聞き入れてもらっていないと感じている。これらの人々の考えを変え、地域コミュニティとの関わりを深めることは地方議員の重要な使命である。これは地方議員自身のみならず、地方議員の候補者を選出する政党関係者、地方議員を支援するという意味で、自治体、地方議員がコミュニティにおいて明確なリーダーシップの役割を果たしていると思われるようにする全体的な枠組みを作る政府にとっても課題である。

38 この役割は地方議員が果たすべき唯一の役割ではない。地方議員は、また政策の審査、立案を行い、規制や司法判断のようなこともする。例えば、地方議員には開発規制や都市計画作成を監督する企画委員会の仕事を通じ、コミュニティの持続可能な開発を促進する役割がある。しかし、政府はこの個々のエリアにおけるリーダーシップの役割は、全ての役に就いていない（地方議会内閣に入っていない）地方議員の仕事の中心にあるべきだと考えている。地方議員が選出区で何が起きているかを知り、何かを起こすという地方議員の役割を強調することで、その地域及び投票等のより正式な政治的プロセスにとって利益になる可能性がある。人々は地元への愛着が高いほど、また選挙区の名前や地方議員の名前またはその双方を知っているほど、地方選挙で投票する確立が高いという調査結果がある<sup>5</sup>。

## 結論

39 本章では、地方自治体の長期展望にたち、自治体のリーダーシップの役割について述べた。ここで述べたことは後で述べる内容の基礎になる。地域リーダーシップは何のためかを示せば、政治、行政上のリーダーシップの役割を果たすのに何が必要かという私たちの見方を知らせることになる。また、要請に応えられる未来の地域リーダーシップの供給、能力、全般的な有効性の構築のために、私たちは何をしなければならないかという政府の見方も示している。

---

<sup>4</sup> Electoral Commission 2004, 'An audit of political engagement'.

<sup>5</sup> Railings, Thrasher and Jeffreys 2003, 'Local Electoral Participation: The Importance of Context'.

### 第3章 地方における政治的リーダーシップ

40 前章では、自信がありパートナーから尊敬を集められる器量があり、様々なスキルを持ち、またそれを伸ばし続ける意思のあるリーダーの必要性を説いた。勿論、このようなリーダーも既に多く存在するが、コミュニティにおける高いレベルのリーダーシップがどこにでもあるというにはまだ確信が持てない。このためには、資質があり代表となり得る人を集め、またその人の素質を伸ばす支援をすることが考えられる（第5章）。しかし、一方で、地方議員が機能する広い枠組み—地方議員の果たす役割、どのように地方議員が支援を受け、どのようにその役割が自治体のリーダーシップ構造で強化されたかも課題としてある。

#### 明確で目に見える地方のリーダーシップ

41 2000年地方自治法の施行に伴う変化についての調査では、リーダーシップ及び地方議会内閣による意思決定が、利益を受けた分野であると広く見られている<sup>6</sup>。調査は、それぞれ独立性の高い地方議会内閣と強力な審査が、効果的な成果をあげているモデルであると結論付けている。リーダー、地方自治体職員、地方議員は、意思決定がより効率的、透明になったと思っている。

42 これらは、広範で、土地に根ざしたコミュニティのリーダーシップに重要な利益である。パートナー及び一般にとってリーダーシップが明確に見えるということは明らかに重要である。なぜなら、これら関係者が意思決定についてより効率的で透明であるという自信を持つことになるからである。

#### 直接選挙による首長

43 公選首長制度はこの要望を満たす一つの手段である。2000年地方自治法が、地域の人が公選首長を導入するか決められるという選択肢を可能にした（別の法律が規定しているグレーター・ロンドン・オーソリティーはこれに適用されない）。今日までに公選首長導入について30の住民投票が行われ、現在までに11の公選首長の導入に至っている。

44 公選首長制導入によって、以下のことが判明した。

- 明確なアカウントビリティと住民から目に見えること。住民は比較的によく首長を認知しているとの調査結果がある<sup>7</sup>。
- 一般の地域・自治体への関与とパートナーの連携への焦点。首長が、地域全体から市民によって選出された個人であるという独特な権限を持つということで、その正当性が強化される。また、その立場から、パートナーを結びつけ、公共サービスと

<sup>6</sup> マンチェスター大学地方統治評価チーム。ODPMのための「地方自治体改革アジェンダ」評価の「新自治体憲法」調査の一部。

<sup>7</sup> Randle, A. 2004, 'Mayors Mid Term: Lessons from the eighteen months of directly elected mayors' London, New Local Government Network and John, Peter 2005, 'Political leadership under new management structures' ODPM.

その成果を自治体の目先の役割を超越したものとする事で、コミュニティ全体のリーダーとして活動する能力を促進することができる。

- 安定性。選挙公約に基づいた政策を実行する4年間の明確な個人への指名がある。地方議会も4年ごとに選挙があり、公選首長との関係は間接的、個人的なものである。地方議員は党派内の選挙によって毎年変わる可能性がある。

45 地域の5%の登録選挙人の申立てによって、公選首長導入の住民投票を行うことができる。このような申立ては現在少数の自治体においてなされている。このような大衆による選択機会の行使は不必要に煩わしいものであるかもしれない。政府は、人々が公選首長制度を地域のリーダーシップのために導入したいかどうかを表明する機会について、より有効な方法があるかどうか模索中である。

46 公選首長の導入はまだそれほど広くには行われていないが、それを導入した地域では、首長は人々に比較的多く認知されている。ある首長は、犯罪や反社会的行為等、より住民に関係する事柄を変える強い力となっている。彼らはさらに、首長により権限があればより多くのことが成しえるとも言っている。

47 人々が望む成果や、望まれる効果的で統合された公共サービスの提供に挑戦することは、大都市にとっては大きな意味がある。強力な地域のリーダーは、より多くの権限を持ち、他の公共機関と協働し、この課題を対処するのに最適である。このモデルは、「ローカル・ビジョン」の文書『市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か』で示したように、近隣社会レベルでより強力な役割を持った地方議員と協働すれば、うまく機能するであろう。

政府は地方自治体と協力し、イングランドの大都市を改革するため、より多くの権限を持つ、より多くの首長を導入するための新たな手法作成への提案に関して意見聴取をする予定である。

### **地方選挙のサイクル**

48 公選首長に関する議論の一部は、どの程度首長が、一般住民がより良く理解するリーダーシップの型を提供するかということである。一般住民が自治体運営の基礎部分を明確に理解していることは、より明確で目に見える地域の政治的リーダーシップを補強する上で重要であるかもしれない。地方選挙のサイクルもそのための課題である。

49 現在のイングランドの地方選挙のサイクルは、地方自治体によって異なる。半数以上の自治体は全議員の選挙を4年毎に実施しているが、それ以外の自治体は、議席数の割合によって、4年うち2年か3年毎に選挙を実施している。多くの人がこのような状況について複雑であると感じている。選挙管理委員会（Electoral Commission）が政府の要請に応じ検討した結果、全地方選挙は全自治体で4年毎に行われるべきだとし、実施方法についても提案した<sup>8</sup>。

---

<sup>8</sup> 選挙管理委員会は、レポート「The cycle of local government elections in England」を2004年1月30日に発表した。

50 政府は選挙管理委員会の提案を慎重に検討し、イングランドの全地方議会の議席一斉選挙という原則的な提案には賛成だが、同日に行う必要はないという方針を持った。これらについても地方による選択という議論を踏まえてからとしているが、選挙サイクルを統一化することで選挙管理委員会が認めたような具体的利益がある。Box B に議席一斉選挙の利点について政府の考えをまとめた。

#### Box B : 議席一斉選挙の潜在的利益

政府は、議席一斉選挙により以下のような多くの利益が得られると考える。

- 一般住民による高いレベルでの選挙制度に対する理解。これ自体、地域リーダーシップの明確性、透明性を支援するであろう。
- 有権者間での公正性。現状では、同じ自治体間でも有権者により、近隣の選挙区の有権者より投票機会が少なく、地方議会全体の構成に及ぼす影響が少ないということがある。一部議席の選挙で選挙区ごとに決まった人数の議席がない場合、その選挙で地方議会の有力政党が変わった時に選挙のなかった住民の間で不満が起こることがある。
- 安定性。公選首長制度を採用する場合、4年毎の議席一斉選挙によって、有権者が判断できる適切な期間にわたって政策を展開、実施出来るという安定性が得られる。
- 意思決定への参加と投票率。政府は、選挙の回数を少なくした場合、人々が候補者として立つ機会や、地方政治への参加が少なくなるということを理解しているが、選挙回数が多いことは、人々の興味を失わせるということもある。特に、議会の3分の1の議席選挙は、自治体全体の成果を検証する明らかな機会となり得ないし、地域の有権者が地方議会での政権政党が変わるべきと考えていても、それを明確に意思表示することができない。

51 どのように議席一斉選挙を導入するかについて、様々な細かい議論がある。4年周期の中で、選挙日を1日、2日、あるいはもっと多くの日に分けるべきかどうか、また、選挙日を自治体のタイプごと、あるいはもっとランダムに分けるかどうかなどである。政府は、選挙の変更に関する希望と可能性について、選挙管理委員会及び自治体の代表とさらに協議を進めることとしている。

52 政府はここにあげた選挙管理委員会による報告書に対する意見を歓迎する。特に、イングランドの全地方議会において議席一斉選挙を4年毎に実施することによる魅力と一般の理解を促進するため一定のパターンを採用することの重要性についての意見、そしてこれをどう実施するかについての意見を歓迎する。

#### アカウンタビリティ

53 強力な執行部（地方議会内閣）と強力な審査部門が、互いの明確な独立性を持って揃った時、新たな地方統治の方策が最も強力に働くという証明がある。Box C に、効果的な審査活動は一定の活動からなることを挙げた。

審査によって、影響を与える機会、熟慮された討論、自治体や住民に重要な事項の政策開発が得られる。また審査することで、要望や資源の許す範囲で、自治体やパートナーによる公共サービス提供方法の変化、改善を促すこともある。現在、審査活動はそれにふさわしい注目が得られず、地方議員も、審査活動がより議員の代表機能に貢献し、地方民主主義制度において最も強力な要素の一つになるという潜在的可能性を理解していないことがある。

### Box C : 審査

審査には以下のものが含まれる。

**概観**：執行部（地方議会内閣）に説明させる。どの位この機能が効果的であるかについては様々な見解がある<sup>9</sup>。方法も幅広く、ある自治体では「Call in\*」により強くコントロールしている。

**外部評価**：地域パートナー等外部団体に、どう地域にサービスが提供されているか説明させる。この機能は保健部門において実際に実施されている。

**政策開発**：当然と思われていたことに疑問を投げかけ、なされるべき改善を提案するため、課題の表面から深部へ掘り下げる。地方議員が審査機能に尽力している自治体は、この機能が強力で創造的なものとなっている。しかし、これには時間がかかり、この機能を他の機能とともに行うことの妨げになっていることもまた事実である。

**業績評価**：自治体の業績をその目標に照らして検討し、どのくらい「ベスト・バリュー」に見合っているか評価する。

54 リーダーシップと同様、審査機能は地域全体、あるいは地理的により小さいエリアや近隣社会でも行われるものである。地域レベルでの審査機能は、地域全体に影響する決定事項、サービス、政策について自治体及びそのパートナーに説明責任を持たせるようにする。しかし、より広い地域にかけての影響やアカウンタビリティは、地方議員がコミュニティで得た知識や経験から来るものであり、審査機能はそれなしには効果的であり得ない。これら二つのレベルの関係は、執行部門とサービス提供者に説明責任を効果的に持たせる機能の効果と役割を強めることで促進され得る。

55 近隣社会レベルにおいて、地方議員がコミュニティのためのアドボカシー(主張)の役割を強化することで、コミュニティにおける審査機能はより効果的に影響を与える。これにより地方議員は、選挙区内のコミュニティに影響する決定事項が正しかったかどうか確認する機会を得られる。また、様々なコミュニティのニーズを考慮した政策の開発も期待出来る。近隣社会組織は、審査機能がコミュニティ内で効果をあげる機会を提供する。焦点となるのは、地方議員と協働している近隣社会がコミュニティ内で機能していないサー

<sup>9</sup> 注2を参照。

\* 'Call in': 執行部による決定事項のうちまだ実施されていないものを見直すための審査委員会の権利を支援する仕組み。自治体憲法において、審査委員会が Call in できるように執行部決定後何日間かは実施に移さないとする事項を盛り込むことができる。

ビスに取り組む契機となる実績評価においてであろう。これらの点については次章において詳述する。

56 地域レベル全般において、政府は、効果的な概観及び外部評価を実施している強力で独立した審査機能によって、強力な執行部が説明責任を果たすことを望んでいる。審査機能がこれまでにどのように発展してきたか、様々な事例がある<sup>10</sup>。

いくつかの自治体では、概観が行政上の判断に異議を申し立てる「野党政治」のゲームとして進展して来ている。審査委員会からそれほどの圧力もない自治体もある。同様に、サービス提供のパートナーに効果的に外部評価を実施し、地元の人々に影響を与える決定や政策について説明させている自治体もある。

57 概観と外部評価がよく機能しているところでは、それが、自治体の伝統的な事務であるなしに関わらず、様々な課題における効果的な意思決定のための強力な手段となり得る。効果的な行動と手法をよりよく理解するために、全自治体において審査を促進することは重要である。審査を効果的にすることは、政府、自治体、政党が考えなければならない地域、近隣社会両方の現在の統治のあり方にとって(近隣社会については次章において詳述)、特に、以下の点を考慮する必要がある。

- 審査結果に対処するため、執行部に対しより公式な要求を設定すべきか。
- 審査機能は、近隣社会レベルにおけるサービス向上のための効果的な実際の取り組み活動まで監督すべきか。
- Call in は、アカウンタビリティを提供するものか、それとも濫用・誤解を招き、効果に欠けるものか。
- コミュニティのリーダーシップの重要な側面をさらに強めるために、正式な審査管轄権（現在は保健に関して）を広げる場合があるか。
- 政党は、公式あるいは非公式に、政党の方針がどのように地域の人々の審査の効果に影響をもたらすかを考える必要があるか。

## 結論

58 本章においては、地域におけるリーダーとしての自治体の役割がどんな示唆を持つか考察した。特に、自治体のリーダーシップに関する明確性、透明性、一般住民からの理解を強化する方策及び、審査によって説明責任を果たす、地域におけるリーダーシップの重要性に焦点を当てた。

---

<sup>10</sup> 注2及びマンチェスター大学地方統治評価チームによる「Political Leadership under the new political management structures」参照。「Political Leadership...」はODPMのための「地方自治体改革アジェンダ」評価の「新自治体憲法」調査の一部。

## 第4章 地域コミュニティと近隣社会の政治的リーダーシップ

59 コミュニティの擁護者としての地方議員のリーダーシップは非常に重要である。特に以下の事項による一層の強化と支援が必要である。

- 地方議員のリーダーシップの役割をより明確に定義する
- 審査機能との関係及びその成果を考慮する
- 地方議員のリーダーシップの役割支援に必要なことを実施する
- 自治体内でこの役割を果たす地方議員の数が、地域コミュニティや近隣社会に関して政府が望む状態に見合っているか考える。

### 地域コミュニティのリーダーのより明確な定義付け

60 本冊子と平行して発表された『市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か (Citizen Engagement and Public Services: Why Neighbourhoods Matter)』は、いつ、どのように近隣社会の構成員が行動する機会を与えられ、地域におけるより良い公共サービス提供の支援のために仕組みを確立するかについての多くの考えを提示している。また、非公式な討論会やアドホックな問題に関する会議から特定のサービス提供を行う公式な組織まで、広範な近隣社会のあり方について述べている。

61 これら近隣社会組織という新しい機会は、地方議会、地方議員の有する民主的正当性を補足するものでなければならない。選挙区及びカウンティの地方議員は、民主的に自らが代表する選挙区の全てのコミュニティに説明責任がある。運営を効果的に行うために、区及び近隣社会の擁護者及びリーダー、両方の役割を果たさなければならない。**擁護者**としては、コミュニティの個人及びグループに代わり他グループに対し(自治体、他の公共体を含む)あるいはコミュニティ内の他グループに対し発言する。地方議員は、擁護者として、「コミュニティ関与声明書 (Statements of Community Involvement: SCIs)」を通じコミュニティに立案や計画策定への積極的な参加を促すことで、主要な役割を果たすことが出来る。これは、地域におけるコミュニティの未来像実現への助けとなる。**リーダー**として地方議員は、コミュニティが自ら組織し発言するよう促す。また、展望や方向性を示し、その展望実現への支援、必要であれば合意の仲介も行う。

62 地方議員は地域の声を活気づけ、それを聞き、地域レベルでそれを代表することで、近隣社会組織の中心に位置すべきである。地方議員は地方公共サービスの利用者と提供者のつながりを維持するために不可欠である。近隣社会におけるリーダーシップの役割は、近隣社会組織の有効なパートナーであることを含め、地方議員の全役割のなかで中核にななければならない。地方議員は手の届かない所にいるとか所属政党の利益のために働いているというような見方を持つのではなく、全市民が、地方議員は個々のコミュニティのためのリーダーシップの役割を担っていることを受け入れることが重要である。

63 このような役割において、地方議員は様々な近隣社会組織と協働し、時には新しい近隣社会実現に向けてリードすることが必要であろう。本冊子と平行して出された『市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か』は、自治体が地方議員へ選挙区のための少

額資金の支出権限を委譲するなど、既に行われているものも含め、近隣社会組織の資源の様々な選択肢を提示している。政府は、地方議員への予算委任は、特に暮らしやすさの課題への取組みの点で、近隣社会に違いをもたらすことと信じている。

64 多くの地域では、パリッシュ、タウン・カOUNシルが一連の業務に従事しており、いくつかの分野では委任された事務を実施している。パリッシュ、タウン・カOUNシルには明確な役割及びコミュニティを代表する民主的な権限がある。パリッシュ、タウン・カOUNシル以外の地方議員は、パリッシュ、タウン・カOUNシルと協働する必要がある。

65 また、住民の関心事を代表する役割を持つその他の「コミュニティ擁護者」もある。このコミュニティ擁護者は、地域のサービス提供者あるいはコミュニティグループの代表であることもある。彼らはみな、地域の関心事を地方議員、自治体、その他警察等のサービス提供者に伝える役割がある。地方議員は、これら「擁護者」が発言し、貢献することを促す役割がある。地方議員のリーダーシップの役割を補うように多くの「コミュニティ擁護者」の関与することを増やす意図もある。地方議員にコミュニティ擁護者の役割について認識がない場合、擁護者らは地方議員とともに働くというより、そのまわりで活動することを目指す。同時に、コミュニティに強力な擁護者がいる場合、地方議員は、自治体全体におけるその戦略的状況を忘れてはならない。

66 本質的に、地方議員が選挙区をリードすることにおける課題は、自治体はその区域全体をリードするときの課題と似ている。民主的選挙による独特な正当性があるが、リーダーシップに与えられる方法で実現されなければならない。近隣社会であっても自治体の範囲であっても、もしパートナーが地方議員や自治体への信用を失った場合、それに対して政府が地域において出来ることは殆どない。

67 政府は、コミュニティや近隣社会における地方議員の擁護者やリーダーとしての役割、及びその役割をさらに強めるためになされるべきことについての意見を歓迎する。

### 審査機能との関係及びその履行

68 地方議員はまた、審査機能に参加し、その選挙区及び自治体全体の利益を擁護する中心的存在である。前章で述べたように、調査結果によると、2000年地方自治体法によって導入された審査機能の効果は、これまでのところ多様である。

69 前章においては、地域全体にわたって審査活動を展開する可能性について述べた。審査には、個々の地域において地方議員が先頭に立って進めるという重要な側面もある。例えば、特に実績評価に関して、地方議員と協働している近隣社会は、コミュニティ内で失敗しているサービスについて取組みを始めることが出来るかもしれない。しかし、地方議員は自ら進んで、その地域における全サービスを審査し、対応が必要な他のサービス提供者に対してコミュニティを代表すべきである。議員同士集団として行動することで、地方議員は審査機能を、自治体やその他サービス提供者が自治体内の近隣社会の要求にどう対応しているかを監督することに使うことが出来る。

70 自治体の役割が一層専門化する中で、効果的に審査するための予算を割り振れる余地があるかもしれない。地方議員による審査が提供出来る機会をしっかりと把握するために

何が出来るか、地方議員によって行われる擁護者及びリーダーシップの役割の一部として、審査をどう発展させるかを政府は注視していく。

### 地方議員によるリーダーシップの役割遂行への支援

71 地方議員のための研修や支援は従来、地方議員の代表者としての役割よりも、委員会委員としての役割、意思決定、審査機能の遂行等市役所内での役割への支援に重点が置かれてきた。

72 2000年地方自治法以来、ある程度変わってきているが、殆どの場所ではそれほど変わっていない。辞任する地方議員に対する調査の殆どで、選挙に再立候補しなかった主要理由の一つは、選挙区のために何か出来なかったという議員自身の回答があった<sup>11</sup>。

73 地方議員は、ある特定の地区の代表として選出されるが、その中には、所属する政党外には殆ど地域におけるネットワークがなく、仕事、家庭、議員としての仕事をこなさなければならない者もいる。また、地域内の全サービス提供者、組織、個々のコミュニティについて直ちに理解することを求められる。

74 このような地域を擁護する役割を持つ地方議員の支援のために、どのように資源が使われるか考慮することが重要であろう。最低でも、地方議員のための研修に、各選挙区での全公共サービス責任者及びその他自治体の重要なパートナーと会う機会を必ず盛り込むべきと言われている。さらに、地域の擁護者としての役割を果たす地方議員を支援するために、どのように基本的な行政、技術、調査支援を作れるか考慮する必要がある。これらの課題についての意見を歓迎する。

### 地方議員選挙区においてリーダーシップの役割を担う地方議員の数

75 地方議員の選挙区における明確なリーダーシップの役割の一部としては、議員個人について、通り、村、パリッシュ、近隣社会、選挙区等のコミュニティで、何か出来る主要な人物であると住民が認識するようになることである。地域全体での行政リーダーシップ同様、リーダーシップが目に見えて、明確であることが殆どの地方レベルで重要である。このことから、カウンティでない自治体で複数の地方議員が一つの選挙区に居る場合、このような明確なリーダーシップを実現出来るかという疑問が生じる。もし全選挙区において、ある地方議員がその地域で「ミニ市長」のように活動するとするならば、複数選挙区制では混乱が起こるかもしれない。

76 しかし、これに反し、イングランドの多くの地域は他国に対して、人口に対する地方議員の数が既にかなり少ないという議論もある。また、多くの地方議員は、同じ選挙区を2、3人の議員で役割分担していても、パートタイムである議員の役割を既に重荷と感じている。

77 政府は、地方議員の役割が重荷とならず、立候補者への意欲をそがないよう努力している。このために方法があるだろうか。例えば、執行部でない地方議員の中で異なった役

---

<sup>11</sup> 注2参照。

割を明確に分離し、専門化するという方向だろうか。これには、彼ら個人がコミュニティの擁護者としての役割を果たし、コミュニティのために働き、広く議会全体の審査プロセスにも十分参加するのに十分な時間を見つけられるかといったことも、考慮する必要があるかもしれない。

78 政府は、どのように選挙区内の地域コミュニティ及び近隣社会のリーダーシップを明確にすることが、代表者としての負担、審査を含めた執行部以外の地方議員としての役割と折り合いを着けられるかについて、意見を聞きたいと考えている。

## 実験

79 役割と目的を明確にすることは非常に重要である。政府は、明確で説明責任を果たせる首長の役割と、地方議員による地域の代表及び審査の役割を分けることが、効果的なリーダーシップの実現のために役立つと考えており、現在実施されているこの原則は守られるべきである。

80 近隣社会を発展させる上で、自治体において意義深く効果的な活動が行われていることを政府は認識している。全ての近隣社会に合う型というのではない。近隣社会のあり方は、地域の状況や必要性を反映するものである。政府は、本冊子ともう一つの近隣社会と市民参加に関する冊子を通じ、どのようにして近隣社会のあり方を発展させられるかについて意見を求めている。

81 近隣社会組織は、自治体全体の統治のあり方の重要な部分として考えられるべきであり、自治体全体と切り離して考えられるべきでない。政府は地域の状況に合った方法で、地域とコミュニティを融合する様々な統治の方法を試験的に行うことに興味を持っている。

82 今後 10 年を考える時、原則の範囲内でリーダーシップの構造を決めるに当たり、地域により一層の柔軟性を与えることでより多くのことが成し得るだろうかという問いかけがある。2000 年地方自治体法により自治体が行政形態を修正するか、違う形態を採用することが出来るようになったことで、現在の自治体は 3 つの行政モデルから行政形態を選ぶことが出来るようになった。

83 現行法は考えられるより広い範囲を定めている。しかし、もし自治体が一括変更を考慮し始めたら、特に極めて地域的な関心事への近隣社会の影響力を高めるための変更を考慮するなら、より地域に沿って作られたリーダーシップ構造を考慮するのが適切であり、審査の強化や審査を一層効果的にする方法を含むべきである。

84 先述したとおり、政府は執行部の役割が基本的に独立していることに著しいメリットがあると見ている。しかし、自治体に、自治体全体、コミュニティ、近隣社会において、効果的なリーダーシップを推進する特質をより理解するような革新的な行政モデルを試験的に行うことは利益があると考えている。

85 このような実験は、新しい行政モデルが多くの特質（特質の一覧については Box D 参照。）を備える必要がある。政府は、自治体がパイロット事業の提案が出来、このような原則を踏まえた枠組みや綱領を作るため、自治体及び主要関係者と協働することを望む。

#### Box D：新しい行政モデルにおいて考えられる特質

政府は有効な新しい行政モデルは以下を達成する可能性があると考えている。

- 目に見えて、説明責任を果たすリーダーシップ
- パートナーシップを機能させ地域での問題を集合的に解決するために主要関係者を連携させる媒体
- 効率的、効果的、透明な意思決定
- 強力で効果的な審査
- 自治体内の全エリアに統治が行き渡ること
- 全コミュニティを包括するあり方
- コミュニティの全セクションの人に主要な役割を果たすよう促すこと
- 明確で、効果的な近隣社会関係
- 地域住民、関係者の支援

#### 結論

86 本章では、地域で選出される地方議員のコミュニティの擁護者としての役割の重要性について考察した。また、地方議員を中心とした参加する近隣社会が政府展望にとって重要であることを強調するため、役割がはっきりと定義され支援される方法について焦点を当てた。

## 第5章 将来における地方の政治的リーダーの供給と発展

87 地方における効果的な政治的リーダーシップ実現は、コミュニティや地域全体のリーダーとして働くことを望む有能で代表となる人材が十分居るかどうにかかっている。彼らは、その素質を個人として、自治体幹部やその他地域におけるパートナーとともに、代表者としての役割の中でさらに伸ばそうとすることが必要である。本章ではこれらの点について言及する。具体的に考察する点は以下のとおり。

- 地方の政治的リーダーシップの現況
- 明日の地方におけるリーダーの発掘と定着
- 地方における政治的リーダーの能力向上のためになすこと

### 地方の政治的リーダーの現状

#### プロフィール

88 イングランドには約 21,000 人の地方議員がいる。パリッシュ等を除く自治体の約 95%の議員が政党から選出されている<sup>12</sup>。

89 地方議員が広く地域の代表であるとするには、まだ隔たりがある。2001 年度、男性の人口割合が 49%であったのに対し、71%の地方議員が男性であった。わずか約 11%の議会リーダーが女性で、機会均等委員会 (Equal Opportunities Commission) によると、公的機関任命ポストの 36%が女性で占められていた。女性地方議員の総数は増加しているが、自ら議員を辞める女性地方議員の割合は、男性地方議員の割合よりもかなり高い。最近の法規制<sup>13</sup>で女性のみショートリストを採択することによって、より多くの女性が立候補するようになるかもしれない。

90 地方議員 10 人当たり 8 人以上が 45 歳以上で、総人口の 22%が退職者に対し、地方議員は 36%が退職者である。25 歳以下の地方議員の数は 1997 年から 2001 年の間に半減した。地方議員の平均年齢は 1997 年に 55.7 歳であったが、2001 年には 57 歳であった。地方議員が各年齢層を代表するよう目指しているが、年齢層の高い人がコミュニティで彼らの声が聞こえるよう責任を負うことも大事であり、民主的な参加がこの鍵となる方法である。

91 エスニック・マイノリティ(少数民族)出身の地方議員の割合は、1997 年の 3%から減少している。2001 年、エスニック・マイノリティ出身の地方議員の割合は、その人口割合の半分である 2.5%であった。最近の選挙委員会 (Electoral Commission) の調査によると、エスニック・マイノリティ出身地方議員の総数は増加している。

92 このような統計値はそれだけではただの数値である。調査によって、以下のような様々な事項が指摘されている。

- 選挙の際の、確定した地位を持っていない立候補者への、立候補者を選定する人及

<sup>12</sup> Employers' Organisation's Census of Councillors 2001.

<sup>13</sup> 2002 年性差別 (選挙立候補者) 法 (Sex Discrimination (Elected Candidates) Act 2002) .

び選挙人の態度<sup>14</sup>

- 十分な議員数を持たないグループ（under-represented）からの立候補者となる可能性がある者の政党ネットワーク、資金へのアクセスの度合い
- 地方議員の職を務めるために必要な時間は、仕事を持つ人、特にキャリアの早い段階にある者や、小さな子供を持つ若い人にとって、意欲をそぐものになるかもしれない<sup>15</sup>。調査によると、地方議員は平均して月に8時間以上地方議員の仕事に時間を割いているが、これは主な家庭及び子育ての役割を担っている女性にとって、特に足かせと感じられるかもしれない。
- 差別の経験。調査によると<sup>16</sup>、女性地方議員及びエスニック・マイノリティ出身地方議員は、議員の仕事の際に直接あるいは間接的な差別を受けたことがあるとしている。

### 市民統治者を求める競争

93 地方の政治的リーダーシップの多様性に影響を与える課題がまだ他にもある。地方自治体、特に、地方議員に立候補する人材を発掘する政党は、市民統治の役割を担う人を求める競争が激化する中で活動している。例えば、十分な議員数を持たないグループの人に対して、Magistrates（判事）として働くよう進めるキャンペーンが行われている。住宅協会（Housing Association）や保健トラスト（Health Trust）を含むその他の公共機関では、運営の役割を担う人材を求めるため、広報及び専門的な人材募集方法を採用している。

94 多くの個人は、もう一つの冊子『市民参加』が明らかにしているように、学校理事（School governor）や「シュア・スタート」、あるいは自分の近隣社会に関わる近隣社会再生プログラムや地域住民グループ等、本人や家族によって最も直接的な関心があることに関わるであろう。

95 ボランティア、コミュニティ機関で価値ある役割を果たしている人も多い。例えば、地域コミュニティにサービス・利益をもたらしている地域の委員会には7万人以上のボランティアメンバーが居る。自治体の長期展望に関して言及したい課題の一つは、どうやってこれら他の公共の役割から地方議員として地域コミュニティを代表し擁護する役割に、これらの人をもっと引き付けられるかということである。

96 ある点において地方議員のプロフィールは、たとえ望ましくないものだとしても、驚くものでもない。例えば、年齢層は地方政治に関与できる時間があることを反映しているのであろう。またこれは、ある個人が始めは地域のある課題について活動していたのが、より広いコミュニティに関与し始め、地方議員として働くようになるという軌跡を反映しているかもしれない。先に述べたように、この軌跡がもっと頻繁に早く起こるよう促したい。

---

<sup>14</sup> Bochel, C. and Bochel, H.M. 2000, 'The Careers of Councillors: gender, party and politics', Ashgate: Aldershot.

<sup>15</sup> Courtenay et al, 'The Impact of Releasing People for Council Duties', DETR: London.

<sup>16</sup> Gill, B. 2000, 'Losing Out Locally: women and local government' Fawcett: London; Solomos, J. and Back, L. 1995, 'Race, Politics and Social Change' Routledge: London, NY; Yule, J. 2000, 'Women councillors and committee recruitment' Local Government Studies 26(3), 31-54.

97 地方レベルで議員に立候補する人のプロフィールが、比較的多様性を欠いていることの背後にある要因を理解する必要がある。コミュニティの代表やリーダーとしての議員の信頼性が、この偏ったプロフィールによって損なわれているのは確かである。このプロフィールは 10 年またそれ以降の持続可能な将来を示すものではない。政府は、政府、自治体、政党及び雇用者、労働組合、平等のための機関、ボランティア・コミュニティ機関等その他主要パートナーがともに、地方議員がより広範なプロフィールを持つよう、共通の意識を持つ必要があると考える。これは、政府が自治体の長期展望及び、どのように市民を公共統治の役割につかせ、公共統治を行う支援するのかを検討する「市民統治イニシアチブ (Citizen Governance Initiative)」の一部として、遂行したいことである。

## 明日の地方の政治的リーダーとなる人材を発掘し定着させるために

### 障害の除去

98 もし、地方議員になりたいとする人を増やそうとするなら、個人が議員になりその職に留まることの障害についてよく理解しなければならない。例えば、なぜ選挙毎に 40% の地方議員が自ら立候補を辞めてしまうのか。なぜもっとも人口割合に対する議員数が不足しているグループの地方議員が、他のグループからの地方議員よりも自ら選挙に立つのを辞めるのはなぜか。

99 政府は、コミュニティの代表となっている地方のリーダーや地方議員のプロフィールを調査したいと考えている。代表することなしには、リーダーと地方議員全体がコミュニティからの信頼と支持を得られにくい。コミュニティを代表するという意味は、より多くの女性及び文化的、個人の経験の中で様々な背景を持つ人が地方議員になれるよう引き付けることである。これはまた、幅広い年齢層の人を引き付けるという意味も持つ。若者も高齢者もともにコミュニティを代表する十分な役割を果たすということである。

100 地方議会そして地域全体にリーダーシップを供給するということは、多くの場合、とても重要なことである。公選首長、地方議会リーダー、地方議会内閣メンバーにとって、それらの役割はフルタイムかそれに近い時間的従事が必要ということである。これは既に多くの地方議会で起こっていることである。しかし、地方議会で地域全体のリーダーシップに関し役割を果たすために、本職にかける時間を容易に割くために何かできるかという問いがある。地方議員の経験がその後本職に役立つと考えるなら、一定期間の間、本職に割く時間を削るといふ人もいるかもしれない。

101 地方議員の職のために本職の時間を削るといふこととは別に、地域において仕事、家庭、地方議員の役割をもっと上手に両立させるために出来ることがあるだろうか。「良い雇用賞 (Good Employment Award)」ではすでに、従業員が地方議員として働いていることに肯定的な見方を持つ雇用者を表彰している。地方議員としての経験が、個人の仕事、雇用者にも利益になることもあるからである。

102 地方議員への報酬制度は地方自治体の裁量であり、政府は今後も引き続きそうであるべきと考えている。

103 政府は、自治体の長期展望発展の一部として、関係者ととともにこれらの問題につい

て取り組んでいくこととしている。また、地方議員となるために障害となり得る点がまだ他にもある。例えば、社会保障給付金受給者にとって地方議員になることがマイナスとなるかどうか理解するために、社会保障制度と議員報酬の関係について考慮する必要があるだろうか。

### **政党の役割**

104 圧倒的多数の地方議員は政党の下で選出されているが、そうでなければならぬということはない。もし、地方議員は地域コミュニティの擁護者であるということを強調するならば、政党の下で選出された議員と独立した議員のバランスは変わるだろう。しかし政党は、地域における民主主義とコミュニティのリーダーシップに貢献している。政党は選挙において選択肢を与え、広範な課題の実行について政治的な説明責任を持つ役割を果たしている。政党はまた、市民生活に深く関与している活動的な市民に一連の機会を提供し、党員であるなしにかかわらず、地方議員に重要な政治的スキル、研修の機会を提供している。

105 もちろん究極的には、有権者が地方議員となる者を選び、政党候補者かそうでない者かを議員に選ぶのである。しかし、先に述べた地方議員全体のプロフィールを見ると、どのように政党が地方議員の候補者として集める人の幅を広げるかは、明白な課題となっている。

106 政党は、政党と広く意見を同じにする者、またコミュニティで積極的に活動している、可能性がある者を引き付ける、地域の「タレント・スカウト」をもっと行う用意があるのだろうか、という問いがある<sup>17</sup>。政党は、このような人々が効果的なコミュニティ代表となるために、必要な政治的スキルを得るための支援をするということになる。

107 これは、究極的には、政党がどのような考えをもつかという問題である。政府は、将来の活力ある地域リーダーシップの実現に向けての検討は、政党を含む全ての主要関係者にとって課題を投げかけると考えている。

### **地方における政治的リーダーの能力向上のためになすこと**

108 つい最近まで、地方における政治的リーダーの能力開発のためには、殆ど注意も資源も向けられなかった。近年、その両方が向けられるようになったが、地方議員が行う重要な役割を考えると、依然不十分なままである。

109 改善開発庁(Improvement and Development Agency: IDeA)を含む多くの組織は、近年、この問題の重要性を認識させる価値ある実績を遂げた。主要地方議員のための「リーダーシップ・アカデミー (The Leadership Academy)」のようなプログラムの他に、多くの地方議員が他機関の同等の地位にある者とのグループ活動—実績評価の交換やアドバイスを互いにする—は利益を与えている。

110 しかし今後 10 年に地方議員が直面する課題の大きさを考えると、もっと多くのこと

---

<sup>17</sup> Taylor and Wheeler, 2003 'In defence of councillors' IDeA/IPPR.

をする必要がある。地方議員が研修に参加する回数はもっと増える必要がある。地方議員個人としての研修機会とともに、主要地方議員と自治体幹部職員の共同研修を進めていく必要がある。また、地域における主要パートナーのメンバー、つまり、地方議員、自治体幹部職員、地域パートナーが地域におけるリーダーシップチームとして共に活動する能力を発展させる必要がある。

111 政府は、地方政治家と事務方のリーダーシップ開発を行う LGLC（地方自治体リーダーシップセンター）設立のために積極的に支援を行った。LGLC がこの課題に対応する主要な役割を担うと考えている。

112 政府はまた、政府の自治体能力開発基金（Local Government Capacity Building Fund）を通じ、リーダーシップ能力のため多くの資金を投じた。当初、1万3,500万ポンドを2002年期支出見通しで割当て、さらに2004年期支出見通しで1万5,000ポンドを割り当てた。基金は、概ね政府と地方自治体協議会（Local Government Association）の共同管理の下にある。自治体同士が資源をかけ、協力して改善するパートナーシップが強調されて来ている。リーダーシップは、このような提案の重要な一側面である。将来、リーダーシップに基づいた事業案がLGLCの事業と深く関わるような仕組みが導入されるだろう。

### **公選議員に必要な能力・技術の枠組み**

113 先ほど、今後10年後以降に必要な地方における政治リーダーの能力について論じた。これは意欲的で要求が多い内容である。そのため、そして政党、自治体、LGLC等の組織や研修機関が一定の共通理解を持つため、地方議員に必要な中心スキルの枠組みを開発することは有益である。改善開発庁(Improvement and Development Agency: IDeA)と地方自治体リーダーシップセンターのために開発した、必要となるスキルの主要要素をBox Eにまとめた。

#### **Box E：地方議員のためのスキルの枠組み**

どのような職においても効果的であるためには、職にある者が求められていることを認識し、それを達成するために必要な知識やスキルを備える必要がある。驚くべきことに、地方議員の役割については、この点への注意が今まで欠けていた。地方議員の仕事は、ほぼ間違いなく政治的分野または職としても最も複雑なものの一つであろう。地方議員の役割はまた変更された点が多く、幅広さや複雑さにおいて地方議員の責任が過去数年間に著しく増加したことは疑いない。

ジョー・シルベスター教授は、IDeAとLGLCとともに、役割について系統的な分析を行った。9つの本質的なリーダーシップの要素から肯定的、否定的な指標を明らかにし、地方議員のためのスキルの枠組みが出来上がった。

地方議員に必要なスキルの要素は、

- a. コミュニティにおけるリーダーシップ
- b. 規制とモニター
- c. 審査と異議申し立て

- d. コミュニケーション能力
- e. パートナーシップによる協働
- f. 政治的な理解

加えて、議員の中でも「内閣」に入っている議員に必要な要素は、

- g. 展望
- h. 実施管理

そして、地方議会リーダーに必要な要素は、

- i. 展望に長け、カリスマ的なリーダーシップがあること。

出典：地方議員のためのスキルの枠組み（IDeA）

114 このような方法が適切かどうかは、それを取り入れた党派グループ、議会、地方議員が最終的に判断することである。この枠組みはまだ出来たばかりである。しかし、実行を裏付けるスキルの基準が明らかに理解されていることで、地方議員が地域コミュニティに貢献することが出来る重要な可能性を生み出すのである。

115 政府は、将来の地方における政治的リーダーの能力開発・発展のために、他になすべきことについての意見を歓迎する。

## 結論

116 本章は、将来の政治的リーダーの供給を促進することに焦点を当てた。将来の政治的リーダーは、コミュニティをより広く代表し、適切で価値ある研修機会が得られ、コミュニティをリードする上で直面する課題を克服するであろう。

## 第6章 将来における地方行政のリーダーシップに関する課題

117 今後10年、自治体は、かなり多くの数のサービスと専門技術及び優秀な自治体運営と、組織における明確なリーダーシップを提供出来る能力を併せ持つ幹部職員が必要となるであろう。自治体は優秀な人材を引き付け、定着させることが必要である。そのためには、より広い人材の中から自治体で働く可能性のある者に目を向けるとともに、自治体が公共機関やそれ以外で働く人材にも近づきやすい労働市場である必要がある。また、自治体幹部職員は、コミュニティの構成を反映するよう、そして利用出来る人材を最大限有効活用するよう、より多様なプロフィールを持つ必要がある。

118 本章では次の3つの主な内容について検討する。

- 地方行政のリーダーシップの現状
- 将来の自治体幹部を引き付け、定着させること
- 将来の自治体幹部の能力開発

### 地方行政でのリーダーシップの現状

#### 組織上のリーダーシップ

119 多くの調査、最近での包括的業績評価（Comprehensive Performance Assessment）の結果によると、優秀な自治体において、強力な政治的、行政上のリーダーシップの両方を備えていることの重要性が指摘されている。しかし、どうすればこの両方を実現出来るかという基準があるわけではない。異なった方法で、違うタイプの政治、行政のリーダーシップが関与し、それぞれの場合に違うように作用しているようである。これは実際、しばしば、微妙でダイナミックな関係であり、簡単にそれぞれの責任を表に表せるようなものではない。

120 しかし、この関係にとって、互いの役割、目的、双方が持つ専門的、法的、政治的説明責任を明確に理解しあうことが必要である。この明確さが効果的で堅実な組織統治（Corporate Governance）の核心である。

121 政府は、自治体事務総長協議会（the Society of Local Authority Chief Executive: SOLACE）が、この政治と行政の融合が現代の自治体にもたらす課題について検討していることを認識しており、自治体の長期展望に係る課題の議論の一環として、SOLACEと議論することとしている。

122 政府は、地方議員が真の目に見えるリーダーとして—自治体全体の、近隣社会のリーダーとして—の役割を果たすことを望み、それを実現してほしいと考えている。また、政治的リーダーシップを促進し支援する業務、政治的リーダーが本来具体化するビジョンを実行する組織を指導・統括する業務は、殆どの自治体幹部にとり重要な課題であると認識している。

123 2000年地方自治体法は、多くの自治体の政治、行政上の文化・風土を変えるとともに、いくつかの自治体に、私たちの自治制度における地方議員と自治体職員との関係を支える安定性に関する問題を投げかけた。自治体は環境や要請の変化に適応しなければなら

なくなって来ているが、独立性の原則、政治的に中立な自治体職員、多くの職員のポストに関する法的責任は、今後の自治体においてもその中心に置かれるべきものである。

124 本冊子と『市民参加』で述べているのは、自治体職員の地位を実際に証明するという課題を示している。真の地域コミュニティの擁護と効果的な審査を通じて、内閣メンバーでない地方議員の可能性を実現するには、組織の資源を効果的にこのような活動の支援に使えるようにする方法を明らかにする、議会と自治体幹部の強力な関与が必要である。

## プロフィール

125 自治体の最高幹部職員は、広範で多岐に富むサービスと規制を併せ行う、巨大で複雑・多面性のある組織を指導・統括する責任がある。時には大幅な組織改変や効率性の向上に取り組まなければならない。これらの業務は、政治的リーダーやその他パートナーとの関係や影響力に対応するという複雑な環境の中で行われるものである。

126 組織面においては、将来の幹部となる出来る限り幅広い人材を自治体が効果的に利用出来るかどうか重要である。

127 女性は、自治体の高額給所得者上位5%の4分の1を占めているに過ぎないが、近年その割合が急速に増えてきていることが判っている。少数民族出身の自治体幹部の増加率はより遅く、全体の2.6%に止まっている。これとは別に、疎外されたグループからの幹部職からの早い離職の傾向は、幹部経験の蓄積を十分に活用出来なかったことを意味している。この分野での自治体が直面する課題の規模は比較的大きいことは明らかである。

128 しかし、多様性の問題はもっと幅広い。最近の調査によると、自治体は10人のうち9人の幹部職を内部から登用している。以下の表は自治体幹部のその直前に所属していた組織の一覧である。

組織/セクター	数/パーセント
同じ自治体	488(46.3%)
他の自治体	450(42.8%)
民間企業	51(4.8%)
他の公的機関	41(3.9%)
NHS	10(0.9%)
国家公務員	10(0.9%)
ボランティア機関	4(0.4%)

出典：ODPM と Employer's Organisation 2004, 『自治体の給与と労働力戦略('Pay and Workforce Strategy for Local Government')』。

129 殆どの自治体において、人事計画はルールに従うより例外であることが多く、ごく少数の自治体が自治体内の「幹部候補生」になる見込みがある者を育てるような努力を行っているに過ぎない。

130 「全国大卒者開発プログラム(the National Graduate Development Programme)」が始められたことは明るい材料で、このプログラムは、単に様々な職業・技術を持つ人が自治体

幹部職に興味を持つのを待つのではなく、大卒者に自治体における幅広い幹部職を周知するものである。

### 将来の地方行政のリーダーとなる人材を発掘し定着させるために

131 「全国大卒者開発プログラム」は、自治体が将来の幹部やより広範な労働力確保への取組みの一つの方法を例示している。自治体にとっての課題は、プログラム当初を過ぎても、先を見越して参加者を管理し続けられる方法を見つけることであるが、各自治体が別々の採用者であることや自治体の予算制限を考慮すると難しい。しかし、プログラムなしには、自治体は投資から最大限の効果を得られないというリスクが生じることになる。自治体と政府の共同事業である「自治体の給与と労働力戦略(Pay and Workforce Strategy for Local Government)」は、このようなセクター間の問題を検討している。

132 「自治体の給与と労働力戦略」はまた、激しい競争の中で将来の自治体のリーダーをどのように引き付けるという問題も検討している。政府も、自治体でのキャリアについての広報が確実に行われるよう、さらに取り組む必要があるという見方に賛成している。

133 政府は自治体とともに、どのように「自治体の給与と労働力戦略」を実施する中で、この課題を克服するかについての考え方・意見に興味を持っている。

134 人材確保に関して、公共機関を含む他機関に対して自治体は比較的競争力があることを別にして、様々な機関間で人事異動が活発化することは、広く公的機関にとって利益となるかという課題がある。この現象は既に存在しているがそれほどの規模ではない。

副首相府は現在、公共サービス改革府 (Office for Public Service Reform) 及びその他政府機関と「公共サービスリーダーシップ協会 (Public Sector Leadership Consortium)」の緊密に協力している。これはある部分、セクターを越えた共同のリーダーシップ開発であり、本章の次セクションで扱うが、真の相互異動、転職、公的サービス提供システムにおける人事計画の一層進んだ連携を検討するものである。この協働は、異なった公的機関を通しての経歴の積み上げを進めることを目的にしている。LGLCはこの協働の主要メンバーである。

135 政府は、自治体及び公的機関間での相互移動の促進についての意見、それに伴う障害をどのように克服するか具体的な考え方・意見を歓迎する。

### 将来の地方行政のリーダーシップ発展のために

136 この分野では既に多くが実施されている。自治体自身の中心機関や SOLACE や人事部長協会 (Society of Chief Personnel Officers)などの専門機関が協力して、自治体でのリーダーシップを向上させようとしている。昨年、これらの機関や他の機関が共同で、LGLC の初期事業計画を含むリーダーシップ開発委員会 (Leadership Development Commission)の報告書を作成した。

137 しかし、自治体の将来の行政上のリーダーシップ発展は、より広い次元を考える必要がある。リーダーシップの確立は、様々な公的機関やそれ以外の機関にも関わってくるということがますます認識されている。自治体においては政治的リーダーシップに重要性

が認められることは正しいが、リーダーシップの特質は全機関に共通するもので、訓練され育てられて行くものであることは疑いない。

138 そのために、内閣府が支援する公共サービスリーダーシップ協会への積極的参加を通じ、LGLC と副首相府は、公的機関間の連携がなされ機会が実現されるように協働している。

139 これは単なる共同公共機関開発ではない。企業、ボランティア、コミュニティ機関等との幹部職員の組織を超えた連携はさらになされる必要がある。自治体はまた、内閣府とCBI が主導する公共サービス機関幹部の協調に係るスキル向上等のために尽力するであろう。

140 「持続可能なコミュニティのためのアカデミー (Academy for Sustainable Communities)」はこれに関して重要な機会を提供するもので、その設立は LGLC の設立と深く関わっている。

141 私たちはまた、2005 年以降の包括的業績評価設置を提案した監査委員会と密接に連携している。これにより、地域へのリーダーシップ提供及び組織としてのリーダーシップの地域への影響に関する自治体評価が行われる。評価結果は自治体の長期展望ビジョンに反映され、私たちもこれまでに実施された内容が及ぼす影響について評価を始めた。

142 よって、今後 10 年の課題は新しい事業を作り出すことではなく、自治体幹部を支援するリーダーシップ開発の機会の一貫性が保たれるよう、なされなければならない。この業務は既に着手され、LGLC の設立は合理的、効果的な方法でリーダーシップ開発を成し遂げるための主要な手段と言える。

143 政府や自治体で、自治体幹部の能力と見識を向上させるための施策の有効性を監視する必要がある。同時に、新しい人材が自治体で活動する障害となる場合は、リーダーシップが行使される方法の慣行を問い直す必要がある。

144 例示すると、

- 自治体における独特のリーダーシップへの課題について検討し、実際にどの程度、能力向上のための取組みに必要か理解する。
- 「単一の公的サービスリーダーシップ」達成の助けとなる共通のリーダーシップや開発、人事管理の手法醸成のため、公的機関の連携達成に尽力する。
- 日常の業務や自治体の文化により、新たなより多様性のあるリーダーシップを持つ人材が自治体に入り、留まるのを妨げていないか厳密に検討する。
- 地域エリアレベルでのリーダーシップに関し、共通の取組み方が必要かどうか明確にする。地域エリア合意 (LAAs) が地域レベルでリーダーシップを提携する焦点となる可能性を調査することは、それ自体、リーダーシップの開発に強い影響を与えるものである。

## 結論

145 政治的なリーダーシップ同様、自治体幹部職員の将来に直面する課題は難しいものである。本章は、このような役割を担う人材供給を最大限にし、彼らの能力向上確保の手段に焦点を当てた。

## 第7章 活力ある地域リーダーシップ—未来

146 活力ある地域リーダーシップは未来の自治体に関する展望の中心に位置付けられている。私たちの展望は地域リーダーシップの良い実例の上に成り立つものである。よって全自治体は以下のことを証明する必要がある。

- 実績、地域住民との相互関与、パートナーとの関係を取仕切る効果的なリーダーシップ
- より明確で魅力的な地方議員の役割と、才能ある人材に地方議員の役割に興味を持たせ、応募し、能力開発し、定着させるより効果的な手段
- 自治体全部と近隣社会双方のレベルでのリーダーシップ
- 審査機能を含む統治、支援の役割の強化
- 専門性と管理能力双方に優れた自治体職員のリーダーシップ

### 将来像

147 将来においては、地域リーダーシップの性質について以下のような重要な変化が認められるべきである。

- コミュニティにおけるリーダーシップを自治体の役割の中心に置く
- 近隣社会におけるリーダーを地方議員の役割の中心に置く
- タウン、ディストリクト、市、カウンティ(県)において、より目に見え、強力で、説明責任のあるリーダーシップを提供する
- 現在、優良な実績をあげている自治体で行われている効果的な政治的、行政のリーダーシップをより広く発展させる機会を与える。これにより、全自治体が持続可能なコミュニティを先導する自治体から利益を得られる。
- 健全な人材供給、人口構成比に応じて人材が地方議員、自治体幹部職員を目指すよう誘導する。このためには、これらの役職を明確でより魅力的なものにし、人材が自治体職員を目指すことを阻んでいる要因を取り除くようにする必要がある。

148 自治体は他の関係者とのパートナーシップによって、地域コミュニティの展望を開く地域の擁護者である。自治体は公的サービスのあり方を問い、審査し、自治体自身を含む地域内の全サービス提供者の実績を公平に吟味する。自治体は、地域及び自治体の優先事項を決定し、その選択について責任を持ち、サービス提供パートナーによるサービスと資源に影響を与えることによって、市民のためのサービスを形作る。

149 地方議員は、コミュニティを代表・擁護し、近隣社会の相談について重要な役割を担い、様々な地域密着型のコミュニティやパートナーシップ機関に参加することで、近隣社会をリードする「市長」のようなものと見られるかもしれない。政策に影響を与え、現場での本当の変化や改善を実現出来る審査プロセスは、地方議員にとって重要な仕組みである。

150 将来像ではこれらの課題に取り組む必要があり、以下の内容を含む。

### **より明確で魅力ある役割**

- コミュニティを先導する役割を持つ自治体のコミュニティにおけるリーダーシップの役割を発展させること。これには、パートナーと連携し、影響を与え、協働し、LSPによる統治の仕組みや地域エリア合意の手法を作ることがある。
- 統治やリーダーシップのモデルに関する裁量の増加。地域の事情に合わせることで、より広いコミュニティや、コミュニティを統合出来る。
- 近隣社会の擁護者としてのコミュニティにおける地方議員の役割を強化する。地方議員は、コミュニティのために働き、地方議会でコミュニティを代表するという本来的役割がある。実際には、地方議員の個々の地元における「市長」のような存在と言えるかもしれない。

### **人材供給の開発**

- より幅広い年齢、性別、エスニック・グループ、職業を持つ人を政治的リーダーシップがある役職に引き付ける。
- 自治体以外から自治体幹部のための人材を引き付けける。これには他の公的機関と協力するとともに、民間からも人材を引き付けるよう取り組む。
- 人事の引継ぎ計画を自治体、議会、政党の主要事務に位置付ける。
- 自治体での公務員としての利益全般をより積極的に広報する。
- 多様性について真剣に取り組む。政治や行政職でまだ十分に代表を出していないグループが代表になる際に障害となっているものを明らかにし取り除く。

### **次の段階**

151 本冊子では、地域のリーダーシップに関する課題と問いを示した。これらは、政府、自治体、他の関係者、政党にとって多くの問題を提示しているが、協働することによってのみ取り組むことが出来るのである。

152 前進するには、どのようにしてあらゆる場所で活力ある効果的な地域リーダーシップが実現出来るかについて、オープンで排他的でない議論が必要である。本冊子は、この議論を形作ることを目的にしている。私たちは、本冊子を通じて挙げた課題に関する意見を歓迎する。特に、

- 正しい政治及び行政上のリーダーシップの役割が明確にされたか、そしてどうやってそれらの役割が強化されるか。
- これらの役割を効果的に行うために必要な様々な性質やスキル
- 地方の政治的リーダーシップをより明確に目に見えるようにするには、他に何が必要か。
- 自治体全体及び近隣社会レベルにおいて、審査がより効果的になるようどのように手段を確保するか。
- 選挙委員会に対する政府の提案。特に、全自治体の全選挙を4年毎に行う案や、一般からの理解を得るために、全国的に一貫したパターンを採用する重要性、また、どの

ようにこれを実施するかについての意見。

- 自治体と協力して、大都市を変容させるために、より多くの権限をもつ市長を多く作り出すための新たな方法の提言。
- 効果的な地域リーダーシップを達成するのに必要な行政のあり方。これには、地元の事情に合わせ、自治体、近隣社会での効果的なリーダーシップ作る土壌を理解するための一助となる試験的モデルを作ることを含む。政府は、自治体のため新たな統治のあり方を提言する枠組みや綱領を設置するため、自治体と協働することとしている。
- 選出される職に個人が就き、留まることに対する障害について、どのようにそれを理解し、克服できるか。
- 将来に向け必要とされる政治的、行政的役割を果たすと思われる多才な人々を引き付け、採用し、能力開発し、定着させる手段。

153 私たちは、今後行われる一連の全国や地域でのセミナーや、自治体、公的、民間、ボランティア、コミュニティ機関からの代表者との会議等を通じて、この議論を進める。そこで提示されたフィードバックや主要課題は、ローカル・ビジョン関連の他文書に関する議論による課題とともに、今後 12 ヶ月にわたり戦略文書としてまとめられる。

ご意見等は [leadership.localvision@odpm.gsi.gov.uk](mailto:leadership.localvision@odpm.gsi.gov.uk) まで送付願いたい。

詳細については、[www.odpm.gov.uk/localvision](http://www.odpm.gov.uk/localvision) に掲載中。

## 添付文書 A 選挙管理委員会の調査結果と選挙サイクルへ影響を与える要因

### 有権者の地方選挙への理解

A 1 選挙委員会は、自治体内でも自治体間でも不明瞭で一貫していないイングランドにおける現在の地方選挙の周期は不必要に複雑で、多くの有権者がいつ、なぜ地方選挙がその地区で行われるのか混乱を招くと結論づけた。もっと心配なことは、有権者が投票日にどのレベルの選挙に投票しているか明確に認識出来ないこともあることである。選挙委員会は、現在のイングランド地方選挙の複雑さそのものを問題にしているのではなく、その複雑さが民主的な機会を理解することを妨げることを問題視しているのである。

A 2 選挙委員会はまた、ある期間において地方選挙に投票できる有権者の割合の違いについても示した。例えば、1999年から2003年の間に、イングランドにおいて地方選挙有権者の80%が投票する機会があったが、1996年から2000年の間には、半数以下の有権者しか投票の機会がなかった。この選挙パターンは、継続的な興味や投票率促進を妨げる。

A 3 2003年の選挙委員会委託のMORI調査では、選挙日において6人に1人は、選挙があることを知らなかった。その前年のMORI調査では、このような人の割合は有権者の4分の1であった。若者や少数民族グループ出身者では、3倍以上が知らなかった。穏やかでないのは、5人に1人が2003年の選挙が何の選挙か知らなかったことである。ユニタリー・オーソリティ地域の回答者の21%は、カウンティ・カウンシルの選挙に投票したと思っていた。

A 4 選挙委員会は、イングランドにおける様々なパターンの選挙サイクルが有権者の知識と理解レベルに影響を与えることを心配している。30%の回答者は、地域で何回選挙が実施されるか知らないことを認め、わずか16%しか実際の地方選挙サイクルを正確に答えることができなかった。4年毎に選挙が実施される地域では、もっと多く約1/3の回答者が、地方選挙サイクルを正しく答えられるであろう。4年のうち3回か2回選挙をする地域の回答者は5%しかサイクルを正しく認識していなかった。これらの回答者はおそらく地方選挙は毎年行われると考えているかもしれない。

A 5 選挙委員会の選挙サイクルに関する諮問文書(consultation paper)に対する回答は、変更によるメリット及び変更への要望と、より画一的な選挙パターンとに分かれた。多くの回答者は、有権者の理解を深めるという利益を認めていたが、回答者の中には、これは地方の選択であり中央からの干渉だと嫌う者もいた。(このような回答者は有権者が地方選挙のサイクルを理解していると考えているが、選挙委員会の調査結果はそうではないことを示している。)

A 6 大多数の回答者は、地方選挙のより画一的なパターンの方が有益であると認めている。明確で、予測可能な日程は有権者の選挙時期の理解を助けることになる。ある者は、自治体内部及び自治体間で全有権者が同じ権利と機会を得られるようにする一貫性の重要性を述べた。また、イングランドでの一貫性は、地方の民主的再生と市民の義務を促進する「全国的な投票慣行」を生み出すかもしれないと述べる者もあった。

A 7 選挙サイクルの変更の考えについて自治体関係者の中には、いくつかの反対意見も

ある。一部では、ある自治体には適合しても、そうではない自治体も出ると考えている。彼らによると、地方の選択は重要なもので、地方選出議員は地域のニーズや状況に合わせ、その地域でどのパターンが一番うまくいくかを定める立場にあるが、現状では、ロンドン以外のディストリクト、バラとユニタリー・オーソリティだけに地方の選択がある。

A 8 選挙委員会は、地域で決定する事項は、既得権がある人にもみ適すると考えている。十分な情報のある有権者は地域代表を持つのに適している。選挙サイクルに関する混乱を除くことは前進のための重要な手段であり、変更による犠牲に勝るものである。

### 有権者間での公正

A 9 選挙委員会は、地方の民主プロセスへのアクセス機会は公平であるべきだと考えている。一つの自治体において、何人かの有権者の投票機会、同じ地方議会の構成に影響を与える機会が、近隣選挙区の有権者より少ないことは、不公平で受け入れがたい。(メトロポリタンのバラでない、1/3ずつ選挙を行う多くの自治体には、1選挙区に地方議員3人という画一的なパターンはない。このような地域では、4年に3回地方選挙の機会がある有権者がいるのに対し、同じ期間に1回しか機会がない有権者もいる。)地方議会の一部ずつに対し選挙を実施するが選挙区内の議員数に画一性がない地域では、ある有権者にとって投票出来なかった選挙で地方議会の政治的支配が変わったら、その有権者は不満を持つことになるかもしれない。

A 10 選挙委員会の諮問文書への回答者からの強い懸案は、ウィディカム委員会(Widdicombe Committee)の考えと同じく、選挙制度で公平性、公正性を確保することの重要性である。回答者は、ある自治体内の有権者はみな、地方選挙の結果と自治体の政策に影響を与える同様の機会を持つべきだと感じている。現在これが実現されていないことは明らかだ。

A 11 各自治体内での有権者の公平性を確保する方法の一つは、各選挙区選出の議員数を統一することである。しかし、イングランド境界委員会(Boundary Committee for England)は、全36メトロポリタン・バラで画一的に3人を各選挙区から選出するとする勧告は、ある自治体においてコミュニティのアイデンティティを反映しようとする時に、難題を引き起こしたとしている。同委員会はまた、選挙区選出の議員を1、2、3人と柔軟に勧告することで、ある程度の選挙の公平性を保ちつつ、地域のコミュニティを反映出来るとしている。

A 12 全地方選挙のパターンは、自治体に一定の大きさの選挙区に制限することを求めるものではないが、全有権者が4年に1度は同時に投票できれば、有権者にとって公平であろう。イングランドの全自治体の半分以上がこのようにしている。

### 地方議会でのリーダーシップの安定

A 13 自治体関係者は自治体の効果的な行政を可能にする安定性とリーダーシップに価値を見出している。しかし、直接に自治体の選挙サイクルとそのCPA(包括的業績評価)のスコアを結び付ける明確な証拠はない。

A14 安定性とは、人によって違うものを意味する。

- 3分の1ずつの改選を支持する者にとって、安定性とは政治的なコントロールの急激な変化や政策転換の可能性が低いことであり、重要だが議論を呼びそうな決定は、政治的な理由から選挙後まで先延ばしにするかもしれない。これは、全部の選挙が行われる間の4年間、有権者に民主的な抵抗の機会を与えないものである。
- 一方、全議席の改選を支持する者は、政策の一貫性と、選挙による中断や変更がなく、決まった期間を通じての代表者の重要性を指摘する。全議席選挙は、4年間の政策プログラムのための代表者に対する明確な委任による本来の安定性がある。有権者にその記録、成功、失敗を説明するまで、執行部に政策を実行する時間を与える。

A15 同様に、自治体内での力のバランスが僅少な場合、3分の1ずつ改選する議会では、政治的なコントロールの変更は頻繁に起こり、非常に不安定なことになるという意見があるだろう。また、3分の1ずつ改選し、強力な1政党が地方議会をコントロールしている場合、有権者の意思によりある年にその政党が全改選議席を失ったとしても、改選議席数が少ないので、議会全体の政治的コントロールは変わらず、望まれるように安定性につながるかもしれない。つまり、3分の1ずつの改選は、1政党が支配的な地域では安定につながり、政党への支持がより均衡する地域では安定性を減少させる。

A16 私たちは、有権者が判断出来る、政策実施の4年間の明確な委任を受けた行政を実現することで、全議席選挙は、ある程度本来の安定性を提供すると見ている。これは市長モデルの一面でもあり、直接公選首長制はその点で魅力的である。

### 意思決定への参加と投票率

A17 見方が対立する他の分野としては、意思決定への参加と投票率がある。毎年あるいは2年毎の選挙により、有権者はより頻繁な参加機会が得られるかもしれない。同時に、より頻繁な選挙は、選挙への一般の関心を薄め、有権者は毎年代表者を決めることに飽きるかもしれない。

A18 ある程度の投票率は、自治体の継続性、合法性の保持のために重要である。長引く低投票率は、代表するコミュニティのために発言し行動するという自治体の権威を傷つけかねない。投票率は選挙サイクルに関する有権者の混乱した理解を含む、選挙に関する理解の弱さに明らかに影響を受けている。有権者は、1回の選挙で変えられる議席数が少なすぎ議会を変えられないので、投票意欲を失っているのかもしれない。ここで、選挙委員会はプリマス大学のLGC選挙センターによる調査を引用する。

A19 同センターの調査は、より頻繁な選挙は一般の興味を薄め投票率を低下させるという意見のある程度補強する。調査結果は、過去30年、4年毎に選挙をするロンドンのバラは、3分の1ずつ改選するメトロポリタン・バラよりも、双方が選挙を行った2002年を除き全般的に投票率が高いことを示している。同様のことはロンドン以外のディストリクトにも見られる。また、通常全議席改選選挙を行う自治体が3分の1の改選に変更すれば投票率は低下し、3分の1か半分の改選を行う自治体を全席改選選挙にすれば、投票率が向上するかもしれないとしている。



市民の関与と公共サービス：  
なぜ近隣社会が重要か

英国副首相府  
英国内務省

local:vision  
地方自治体とのパートナーシップ



## まえがき

本冊子の目的は全ての近隣社会に新たな機会を提供することです。私たちは、地方の公共サービスを受ける人がそれを形作るのに協力することを願っています。また、住民に自らのコミュニティの民主主義的な生活にもっと参加してほしいと思っています。

本冊子は、英国副首相府(ODPM: Office of the Deputy Prime Minister)の5カ年計画「People, Places and Prosperity (住民と地域の繁栄のために)」と並んで出版されました。本冊子はまた、2004年7月に出された「地方自治体の未来：10年後のビジョン」を受け、地方自治体戦略の一部として2005年初頭に副首相府が発行した4冊子のうちの一つです。

現在、より多くの人々が、「コミュニティのためのニューディール政策 (New Deal for Communities areas)」、「シユア・スタート (Sure Start)」、「居住者の意思決定への参加」、「地域戦略パートナーシップ」、「若者評議会 (Youth Referral Panel)」において真の意思決定に参加しています。これらは、民主的参加のための養成所です。

私たちは、これにより人々が近隣社会レベルにおいてわが国の公共サービスの質的向上に貢献できると信じています。地域における人々は、住みやすく働きやすい持続可能なコミュニティ創造に役立つことが出来ます。

「一つのものが全てに適合」という方法はありません。よって、私たちは、人々が既に行っていることと協働する近隣社会のあり方の枠組みを提案するのです。つまり、私たちは、近隣社会憲章、近隣社会レベルでの活動のメニュー、そして近隣社会関与のための主要原則を提案しています。

私たちの目的は、地方自治体が、その地域にとって正しい近隣社会活動への機会と支援を提供することです。自治体は、私たちが近隣社会において実現を願う、より高められたリーダーシップの役割を持つ、選挙区の地方議員を支援すべきです。

これらが私たちの考えですが、この私たちのやり方、特に近隣社会の関与の原則及び選択肢を伴う近隣社会憲章に関する私たちの考えへのあなたの意見を歓迎します。私たちは、どう地域住民が公共サービスの向上に貢献できるか、そして全国の近隣社会を通じて私たちの民主主義を強化できるかについて、あなたの考えを聞きたいと思います。

ジョン・プレスコット議員  
副首相及び第一国務大臣

チャールズ・クラーク議員  
内務大臣



## 目次

### 第1章：公共サービスの向上－なぜ近隣社会が重要か

- 公共サービスと市民の関与
- 公共サービスの向上
- 市民関与の向上
- 近隣社会の重要性
- 今日の近隣社会活動

### 第2章：公共サービスの向上－近隣社会の新たな機会

- 近隣社会の枠組み
- 憲章の主な項目－「近隣社会憲章」
- 近隣社会組織の原則
- 近隣社会組織の範囲
- 近隣社会の考え方
- 第一の原則
- 責任のスペクトラム
- 第二の原則
- 第三の原則
- 第四の原則
- 第五の原則

### 第3章：いつ、どのように近隣社会の人々が活動できるか

- 近隣社会組織の設立
- 近隣社会団体の基準
- パリッシュと近隣社会組織
- 近隣社会組織のアカウントビリティ（説明責任）
- ボランティア、コミュニティ機関との協働
- 近隣社会活動の引き金
- 近隣社会契約の作成
- モデル条例
- 決まった罰金と反社会的行動命令（ASBOs）
- 近隣社会運営の拡張

### 第4章：近隣社会組織のための資源と能力

- 近隣社会のコスト
- 近隣社会のための資源
- 委任される予算

近隣社会向上ディストリクト  
自身の資源のない近隣社会地域  
近隣社会の所有  
関わる人の能力

**第5章：近隣社会－未来**

近隣社会憲章  
選択肢のメニュー  
次の段階

添付資料A：公共サービス使用者の役割

添付資料B：今日の近隣社会活動

添付資料C：過去の教訓

## 第1章 公共サービスの向上—なぜ近隣社会が重要か

### 公共サービスと市民の関与

1 ヨーロッパの他国政府同様、私たちは2つの主要な課題に直面している。

- a) 公共サービスの持続可能な向上を確保すること
- b) 市民が政府組織と再度密接な関係になること

2 これら2つの課題は密接に関連しあっている。公的サービスは、一般のニーズと期待に応え、広く受け入れられるコストで提供されなければならない。コミュニティが政策やサービスに関する決定への支援ができるようにすることによって<sup>18</sup>、市民社会の再生を支援し、政府組織の正当性を強化する<sup>19</sup>。より効果的にコミュニティがサービス形成に関わるほど、質が確保される可能性が高くなる<sup>20</sup>。

また、コミュニティがサービスに関する決定の課題や限界を理解するほど、それらの決定がより現実的、持続可能になるようである<sup>21</sup>。市民の支援がなければ、公共サービスの改革や近代化は正当性のあるものとして受け入れられない。これら2つの課題は、公共サービスを、サービス使用者のニーズに一層近付けるように仕立て、より多くの選択肢を提供することにより、公共サービスをより効果的、要請に応えるものにするということである<sup>22</sup>。

3 市民の再生と公共サービスの向上は、差別に挑み、公共財やサービスへの公平なアクセスを促進することにより、ばらばらになったコミュニティを修復する重要な役割も担っている。

### 公共サービスの向上

4 主に、公共サービス向上の必要性は、以下のものが契機となっている。

- a) 国民の期待の高まり
- b) 経済的、人口統計上の変化

5 人々の期待は所得とライフスタイルの変化に伴って高まっている。電話、インターネ

<sup>18</sup> An audit of political engagement: Electoral Commission, 2004.

<sup>19</sup> 同上。

<sup>20</sup> 'Tenants Managing: an evaluation of Tenant Management Organisation in England', Cairncross, Morrell, Drake and Brownhall, 2002. 'New Localism: Citizen Engagement, Neighbourhoods, and Public Services: Evidence from Local Government', ODPM 2005.

<sup>21</sup> 例えば、人々のサービス料金を支払う意思についての BSA の調査は、警察や町の清掃等直接影響があるサービスについて市民はより進んで支払うが、地域の学校等、特定の個人を対象にしたサービスについては支払いの意思は消極的であるとしている。サービス使用者はサービスについてより複雑で合理的な決定をすることができると結論づけられる。'Links between the finance and non-finance elements of local government', ODPM 2002. 地方自治体財政に関する合理的、持続可能な選択を行う国民の能力を示している Balance of Funding Review の調査結果も参照のこと。'Public knowledge and attitudes to the balance of funding', NOP World, October 2003 (ODPM website に掲載 -www.odpm.gov.uk).

<sup>22</sup> 添付資料 A 参照。

ット・バンキングや企業の営業時間の変化のような市場を基にしたサービスに見られる発展が、公共サービスにもあるべきだと期待している<sup>23</sup>。

6 技術的発展は、人々の期待向上の主要な要素である。E-mail とインターネットが普及し、人々は、効率的サービス技術の実現化や、理想的なオンライン・サービスを期待している<sup>24</sup>。

7 同時に、社会は、経済的及び人口統計上ますます多様化してきている。高齢者人口の人口割合に対する増加は、英国社会、特に将来の公共サービス提供に大きな懸案となっている。また、移動性と民族的多様性の増加に対し、公共サービスがより柔軟に要請に対応することが要求されている。

8 人々の期待は、経済、人口統計上の変化とともに、公共サービスに対して、一層高まってくる（将来さらに増加するであろう）。

## 市民関与の向上

9 また、西洋民主主義においては、伝統的な型の政治に対する興味の衰退に直面している<sup>25</sup>。イングランドにおける選挙投票率は全般的に下降してきている。地方と国政選挙の投票率の差は、以下のグラフが示すようにまだ大きい。政党や伝統的な民主的プロセスに進んで参加する人は、ほんのわずかである。これら全ては、現存の政治的機関の正当性や公共サービスに関する優先事項に対し重大な意味を持つ<sup>26</sup>。

10 しかし、人々は公共サービスの向上に興味があり、サービス向上のために直接関わりたいということを示す多くのデータがある。調査への回答者は、よく関わりたいサービスとして、犯罪への対応(41%)、教育(33%)、交通(31%)を挙げた<sup>27</sup>。

11 人々は、どう決定がなされ、人々がその決定にどう影響を与えられるか、全ての政府が人々に耳を傾けているかを知りたがっている。半数以上の人(55%)が、自治体<sup>28</sup>による決定にもっと関わりたいと思い、その1/3の人が、自治体が管理する計画やサービス提供に係る詳細な仕事を手助けしたいとしている。82%は、もっとコミュニティが関与することを支持し、26%は直接関わることに興味があるが、実際にはわずか2%しか関わっていない<sup>29</sup>。

12 特に、住民は、特定の地域に密着した現実的な課題に興味を持っている。自らが住み、働き、遊ぶ地域に特別な思い入れがあるのである。住民は、自分の家がある通りほどの位安全か、環境はどの位清潔か、地域サービスにアクセスがあるか、地元の学校は良いか、

---

<sup>23</sup> 添付資料A参照。

<sup>24</sup> 例えば、People's Panel 2000 を使った内閣府第1ユニットのための MORI の調査 'Delivery of Public Services, 24 Hours a Day, Seven Days a Week (24×7)' 参照。

<sup>25</sup> 例えば、ODPM (2002) 'Turnout at Local Elections', London; M. Franklin et al 2004, 'Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945', Cambridge University Press; International IDEA 2002, 'Voter Turnout since 1945' International IDEA Stockholm (national turnout), R. Putnam, 'Bowling Alone: the collapse and revival of American community', Simon & Schuster, 2001 参照。

<sup>26</sup> 例えば、Electoral Commission 'An audit of political engagement' 2004 と 2003 Home Office Citizenship Survey, 'People, Families and Communities', December 2004 参照。

<sup>27</sup> Revisiting Public Perceptions of Local Government: A Decade of Change, DETR, March 2000.

<sup>28</sup> 明記しない限り、パリッシュ以外の自治体を意味する。

<sup>29</sup> Revisiting Public Perceptions of Local Government: A Decade of Change, DETR, March 2000.

若者にどんな機会があるか等、特に自分の家の周辺に興味を持っている<sup>30</sup>。

13 参画したいと思うだけでなく、公共サービスが人々のニーズに対応し、コミュニティが栄えるには、住民が決定に影響を与えることができる必要がある。行政が排他的でない方法での新しい形の住民参加は、伝統的な制度を支え、強めることができる。生活の質を向上させるための少数グループを含むあらゆる人々とコミュニティの機能強化は、政府が広範な目的を達成し<sup>31</sup>、自治体が権限を地元の人々、コミュニティ、その他機関に委譲する際に重要である。

14 グループや地域を元にした様々なコミュニティは、それぞれ違ったニーズや期待を持っている。公共サービスの提供に市民を取り込むことは、マイノリティや不利な条件に置かれたコミュニティにとって特に重要である。このようなコミュニティでは、コミュニティの声が不足していることで、決まった様式によるサービス提供の効果を損なうことがある<sup>32</sup>。全国監査局 (National Audit Office) による ODPM の単一コミュニティプログラム (Single Community Programme) の資金に見合った価値に関する調査では、以下のように述べられている。

「コミュニティ参加は、公共サービスにおいて資金に見合った価値を確保するために不可欠である。コミュニティの関与なしに計画され提供されたサービスは、公的資金を無駄にする恐れがある。サービスが人々の必要とするものでなければ、全くあるいは十分に使われなかったりするからだ。地域で住民は、サービスを提供する自治体に対して自らの無力さを感じるのではなく、自分たちのニーズを明らかにし、解決方法を見つけるために貢献すべきである。」<sup>33</sup>

15 社会的な包含、差別への挑戦、コミュニティ結束の強化、持続可能なコミュニティの建設において、参加と関与を増やすことには本質的な利益がある。コミュニティにおけるボランティア活動は、より良い健康・保健、少ない犯罪、教育成果の向上、生活の満足感と結びついている<sup>34</sup>。現在は 2001 年よりも 150 万も多くの方が公式、非公式にボランティア活動に関わっている<sup>35</sup>。個人や場所に影響を与える事業に積極的に関与することは、市民権に深みを与えるものである。どのように物事が決められるか、また、実際何がなされるかに力点を置くことで、意思決定過程への自信を深めることもできる<sup>36</sup>。

---

<sup>30</sup> 2003 Home Office Citizenship Survey, 'People, Families and Communities', Home Office, December 2004.

<sup>31</sup> Firm Foundations: The Government Framework for Building Community Capacity, Home Office, 2004.

<sup>32</sup> Getting Citizens involved: Community Participation in Neighbourhood Renewal. NAO, October 2004.

<sup>33</sup> 同上。

<sup>34</sup> 'The Art of Happiness... Is volunteering the blueprint for Bliss?' Economic and Social Research Council, September 2004.

<sup>35</sup> これはつまり、約 2 千万人が自分の時間を他人の利益のために使っているということである。2003 Home Office Citizenship Survey: People, Families and Communities, Home Office, December 2004.

<sup>36</sup> 政府の各部門はコミュニティの能力向上のための共通の枠組みと、共通の目的を採択した。それらは、特に社会的疎外の危険があるところで、ボランティア、コミュニティ部門の関与を増やすことと、公共サービス提供へのボランティア、コミュニティ部門の貢献を増やすこと。

## 近隣社会の重要性

16 2つの互いに関連する課題—公共サービスの持続可能な向上を確実にすることと市民を再度公共サービスに巻き込む事—に対応する際に重要なことは、日常生活に影響する地域の問題に対する住民の興味を活用して、近隣社会レベルでの活動を促進し発展させることである。このような活動で次のことが可能となる。

- 近隣社会に提供あるいは影響のあるサービスの質やそのサービスの近隣社会への適応性を向上させる。
- 公共サービスの提供や近隣社会における生活環境に関する決定について、コミュニティの関与を増やす。
- 地域のための成果を出すよう、公共サービス提供者やボランティア、コミュニティグループが協働する機会を与える。
- コミュニティの能力や結束を作り、社会資本を作り、孤立化を減少させる。

17 政府の15–20年近隣社会再生のための全国戦略では、近隣社会のあり方の重要性が認識されている。特に、2000年4月の政策活動チーム(Policy Action Team: PAT)4の結論は適切で応用できる。この結論では、「主要な手段として、地域レベルでの近隣社会の運営は、近隣社会再生の焦点となる。近隣社会の運営は、自治体を無視するのではなく、自治体改革の流れの中でなされなければならない。その役割は、地域サービスの向上とサービス提供者間の連携、サービスを地域のニーズに一層対応できるようにすることによって、貧弱なコミュニティを支援し、地域サービスの地域での成果を向上させることである<sup>37</sup>。」

18 自治体の役割は根本的なものであるが、変わることもある。過去において、自治体は主にサービス提供者とみなされていたが、現在自治体は、全コミュニティに対し、民主的に説明できるリーダーシップを提供しなければならないと認識されている。そのため自治体は、ボランティア、コミュニティ部門を含む、地元のコミュニティに影響を与える広範で多様なサービス提供者と、協働しなくてはならない。

効果的な近隣社会組織のために、コミュニティをリードし、協力して、良い地域サービスを確保し、地元、地域、全国のパートナーと効果的に協働し、強力で民主的な委託を受けた自信あふれた自治体が必要である。このようにして、民主的に選出された独自の立場を持つ自治体は、他のサービス提供者やコミュニティ団体と協働することで、近隣社会に関与させる方法を開発するために、リーダーシップを発揮することができる。

## 今日の近隣社会活動

19 既に幅広い近隣社会が関与するためのメカニズムや構造がある。それらはみな地域の人々の、公共サービスをより良くするために関わりたいという欲求に近づくものである。

- 長期間存在する代表者機関(例:パリッシュ・カウンスル)
- 複数年にわたる責任や意思決定を委譲するための自治体の取組み(例:地方自治体エリア委員会(Local Council Area Committee))

<sup>37</sup> [www.neighbourhood.gov.uk](http://www.neighbourhood.gov.uk) 参照。

- 近隣社会再生エリアでの取組み
- 地元コミュニティを取り込もうとするサービス提供者による他の取組み（例：居住者運営組織、シュア・スタート、警察協議フォーラム等）
- 地元ボランティア、コミュニティグループによる取組み（例：居住者協会、信仰者コミュニティ）

20 このような取組みの例は添付資料Bで述べている。これらの例は、近隣社会レベルのコミュニティを巻き込む仕組みの必要性が、効果的なサービス提供に不可欠なものとして、ますます認識されていることを示している。

21 過去からの経験からも学んでいる。近隣社会レベルへの委譲は、結果を向上させるかもしれないが、より戦略的なレベルで多くの課題を検討する必要がある。例えば、1980年代と1990年代、ワルサール、イズリントン、タワー・ハムレッツは過激な意思決定の委譲形態を採った<sup>38</sup>。それぞれが異なり各状況から必要と考えられていたが、どれも持続可能ではなかった。これらから、最も地域に密着したレベルへの過度の委譲は効果的でも効率的でもないことが教訓となった<sup>39</sup>。

22 この教訓は明らかに、将来のどんな取組みも、効率性とバランスに注意を向ける必要があることを示している。

23 同様に、現在の事例は、どのように近隣社会の関与が違いを生み出すかについて示している。自治体と地域戦略パートナーシップ(LSPs)<sup>40</sup>がより戦略的なレベルで効果的な仕組みを置いている所では、近隣社会レベルでの活動は、より効果的であることが多いという証拠がある。これらのレベル間での関係は重要である。例えば、近隣社会運営の先駆者の経験によると、自治体とパートナーとの、より戦略的な仕組みがないと、最も住民に近いレベルで効果的なサービスの仕組みを作るのは、より難しいとしている。

24 近隣社会の仕組みは、LSPs や犯罪及び無秩序削減パートナーシップ (CDRPs) 等の、自治体や他のサービス提供者のサービス提供や戦略的リーダーシップ提供の仕組み（権限委譲のあり方を含む）と一致しなければならない。近隣社会は、既に存在するコミュニティ機関や、コミュニティ・エンパワーメント・ネットワーク (Community Empowerment Networks)、エリア委員会、エリア・フォーラム等、地域レベルに既に委譲された体制の上に組み立てることができる。

25 今日の近隣社会活動は増加しつつも、全てに広がっているとは言えない。その多様さから、達成できることと新しい革新的な形の活動の可能性が見て取れる。さらなる近隣社

<sup>38</sup> 'The politics of decentralisation: revitalising local democracy', Burns, Hambleton and Hoggett, 1994.

<sup>39</sup> 添付資料C参照。

<sup>40</sup> 地域戦略パートナーシップとは、地域において質のいい生活のため持続可能な改善を行うコミュニティ戦略を立案する関係者すべてを包含するパートナーシップのことである。このパートナーシップは、どのようにサービスが提供されるかについてネイバーフッドの未来を形づくる過程において、地域の人々を参加させることである。地域戦略パートナーシップは、実例を含む大規模の長期にわたる評価がなされ、多くの報告書がすでに発表されている。ODPMのウェブサイト ([www.odpm.gov.uk](http://www.odpm.gov.uk)) を参照のこと。

会組織の発展のために、構造的、管理上、運営上、民主的、財政的な問題を考慮しなければならぬし、新しい枠組みも定義付けられる必要があるかもしれない。同様に、人々が関わる上での能力、興味、機会についての問いにも検討する必要がある。

## 第2章 公共サービスの向上－近隣社会の新たな機会

### 近隣社会の枠組み

26 近隣社会組織が達成できる成果について考えると、政府は近隣社会が全ての地域にあるべきだと思っている。政府は、近隣社会がもっと広範に採用され、新しく革新的なあり方が展開することを望んでいる。

27 政府は近隣社会について、「同じタイプのものが全部に適合」することはあり得ないし、政府が、近隣社会のあり方や、近隣社会がある環境を規定するのは間違いだとする。政府は、また、あらゆる近隣社会が必要とすると思われる自治体や、地方議員の中心的な役割についても認識している。

28 よって、政府は、近隣社会の全国的な枠組みを作るため、自治体、警察、プライマリ・ケア・トラスト、ボランティア、コミュニティ機関、企業、その他サービス提供者と協働することとしている。この検討は、現在活動中の多くの近隣社会の有効事例に基づいて行われる。

29 近隣社会のあり方の枠組みは次のものからなる。

- 近隣社会組織の原則を作り、いつ、どのように近隣社会の人々が活動できるかを明確にした声明（「全国フレームワーク声明」(the national framework statement)）。声明はできるだけ広く、全国の全関係者に同意を得る。
- 政府、自治体、その他団体が、近隣社会活動に必要な資源や能力開発を手当てする方法を保証する<sup>41</sup>。

30 この枠組みは、住民が、近隣社会において政府、自治体、その他サービス提供者から何を期待できるかについて述べる近隣社会憲章の基礎となる。憲章は、近隣社会で人々が受ける公共サービスを形作るために、住民を支援強化する取組みを表明し、開かれた機会を提供する。

以下の、憲章の主な項目の説明は、開かれた目的や可能性を示している。全国フレームワーク作成のため、パートナーと共同作業する際、政府はこのような憲章への意見を募集する。

### 憲章の主な項目－「近隣社会憲章」

(1) 我々は住民が以下のことを期待していると考ええる。

- 近隣社会が清潔で安全であること
- 高品質の地域環境で生活すること
- 近隣社会において高品質の地域サービスを受けること

(2) 我々は住民が以下のことを認識し、尊重することを期待する。

- 近隣社会における他の人の多様な意見や文化

---

<sup>41</sup> 出発点となるのは、Firm Foundations: The Government's Framework for Community Capacity Building, Home Office, 2004 であろう。

(3) よって我々は近隣社会に以下の能力を与える

- 自治体と共に活動する近隣社会組織を設立すること
- 地域サービス提供者に協力を要請すること
- 地域の資産への責任あるいは所有すること
- サービス提供者による活動への「契機」を作ること
- サービス提供者と近隣社会との契約に同意すること
- 適切な状況下で、あるモデル条例の導入を要請すること
- 権限が与えられた場合、決まった罰則への制裁金を科し、反社会的行動命令（ASBOs）に申請すること
- ある状況において付加資金を集めること
- 委譲された場合、近隣社会組織自身の資金や予算に責任を持つこと
- 他者の予算へ影響を与えること

### 近隣社会組織の原則

31 「全国フレームワーク声明」の中心にあるのは、近隣社会組織に関する原則である。政府はこの原則の範囲、内容についての意見を歓迎するが、以下の5つの原則が、近隣社会組織が設立され活動する時、様々な関係者がどう活動するか的主要原則の中心となるであろうと考えている。

#### 近隣社会組織のための5つの主要原則

近隣社会組織を設立する時、考慮される5つの手引きとなる原則がある。

- 1) 全自治体は、他のサービス提供者と協力して、適切な手配をもって、近隣社会活動のための機会と支援を提供すべきである。これにより、近隣社会組織はそのコミュニティのニーズや優先事項に対応できる。
- 2) 近隣社会組織は、市民の日常生活に、真の違いを作り出すことができなければならない。
- 3) 近隣社会組織の性質は、地元の事情に適合し、時間とともに変化する状況に対して柔軟であり、コミュニティやその団体のニーズや多様性に応えられなければならない。
- 4) 近隣社会組織は、政府機関に正当性を与え、地方議員をコミュニティの主要な擁護者とする地域の代表制民主主義、及び地域の民主的説明責任への要請と一貫していなければならない。
- 5) 近隣社会組織は、効率性と相応のバランスを保たなければならない。

32 これらの原則の範囲内で、広い領域を担う近隣社会組織もある。これについては、責任のスペクトラム（次頁の表参照）で説明する。原則に関する検討は、この責任のスペクトラム及び、近隣社会にとって何を意味するかの両方にそって行われなければならない。

## 近隣社会組織の範囲

33 近隣社会組織は活動内容によって、非公式あるいは時々会議を行うものから、あるサービス提供の委譲を受けた公式な団体まで様々である。近隣社会組織は団体である必要はない。その責任が、スペクトラムの「インフォメーション」側の近隣社会組織の団体であれば、不釣合いだしコストもかかる。組織のあり方が「サービス管理」側に行けばいくほど、ある種の団体や強力で有効な説明責任のプロセスが必要になってくる。

## 近隣社会の考え方

34 住民の自分の近隣社会への認識は、地域の地理的状況、コミュニティの構成、アイデンティティや一員であるとの感覚等、様々な状況に基づく。人々の認識はまた、地方部か、郊外か、都市部に住んでいるかにもよる。

35 住民は、特定の問題や出来事についてはあるエリアを近隣社会とみなし、別の目的では別のエリアを近隣社会とみなすことがあるかもしれない。例えば、街灯や警戒等治安問題では、一つの通りや村が近隣社会となるであろう。同様に、学校の地域社会への貢献では、同じ住民がより広い範囲を近隣社会とみるだろう。よって、近隣社会は本質的にはそこに住む人が自分で決めることとなる。

36 地方自治体は、近隣社会組織にとって重要なものである。民主的に選出された地方議員は、どんな形の近隣社会組織においても要の役割を果たす。よって、選挙区は、近隣社会組織を設立し、維持する上で、しばしば主要なエリアの単位となるであろう。しかし、これは選挙区が、近隣社会であると定義付けるものではない。選挙区がそのまま近隣社会になる場合もあるかもしれないが、近隣社会は選挙区の一部であったり、パリッシュのようなくっかの選挙区からなる地域であったりすることもある。

## 第一の原則

全自治体は、他のサービス提供者と協力して、適切な手配をもって、近隣社会活動のための機会と支援を提供すべきである。これにより、近隣社会はそのコミュニティのニーズや優先事項に対応できる。

37 自治体が、効果的にコミュニティと関係することは、民主的自治体の根本である<sup>42</sup>。選挙時も、選挙間も市民の関与や参加が必要である。近年、選挙間に市民が自治体と関わる機会が増え、多くの自治体が定期的に主要決定に係る意見を聞いている。

38 本冊子で説明するように、政府は、自治体と市民が関わる機会の中に、適切な近隣社会組織を介して関わる機会も含まれるべきだと考えている。さらに、自治体だけでなく、他の地域サービス提供者とも関わるべきである。自治体と他の地域サービス提供者は、サ

---

<sup>42</sup> 1998年白書 *Modern Local Government: In touch with the People* は次の展望を示した。「現代の自治体は、人々と連携し、高品質のサービスを提供し、コミュニティに展望とリーダーシップを提供する。」この展望は、ベスト・バリューや全サービスに関する協議の要請を定めた1999年地方自治体法に反映された。

ービス使用者の優先順位について理解するために、彼らの意見を引き出し、それによって希望に対応する必要がある。地域の人ー住民、企業、近隣社会のサービス使用者ーは、意見が反映される真の機会を得なければならず、時には、近隣社会活動をどう進めるかについて責任を持たなければならない。

39 例えば、パイロット事業が行われている地域エリア合意（LAAs）は、自治体、地域サービス提供者、近隣社会が、共通の成果やサービス提供の計画に同意するために、有益な手段を提供することができる<sup>43</sup>。

### 責任のスペクトラム

責任が少ない → → → → → → 責任が多い				
インフォメーション	意見収集	応対と説明責任	集団的選択	サービス管理
単にサービス提供者とネイバーフッドの市民間での連絡促進	サービスについて、つまり問題解決、資源利用についてコミュニティに意見をはかるより公式な仕組み	サービス提供者が、例えば討論会に、意見をはかるか説明責任を持つ代表制の民主的なフォーラム	例えば、コミュニティのために、サービスの選択肢の中から選択を行う	例えば、新たなサービスの委任等により、サービス提供を行う権利付与。局地的なサービスである可能性が高い。

40 近隣社会レベルにおいて機会を提供することは、利用可能な適切な仕組みや構造を作ることを含む。添付資料Bの例が示すように、既に始まっている近隣社会活動は幅広い。近隣社会活動は、以下のものを含む。

- 時間の経過とともに変わるかもしれない何か特別な問題、課題（自治体やその他のサービス提供者の実績を含む）への対応
- 近隣社会にある組織や団体の意見を反映した地域におけるサービスの優先順位の決定
- どの業者と契約を結ぶかを含む、自治体、LSP や他のサービス提供者の決定に影響を与えるために、意見を述べる
- あるサービスについて、委譲をされた決定を行う
- ある予算に直接の責任を持つ
- あるサービス提供を行う

41 どの形が適切かを定めるために、自治体と他のサービス提供者は、近隣社会活動のスペクトラムを考慮する必要があるだろう。

42 2005年以降のCPA（Comprehensive Performance Assessment 包括的業績評価）は、自治体が優先順位と提供するサービスを決める際、他のパートナーとともに、どの程度コミュニティを理解し、近隣社会における様々なニーズや、サービス使用者を考慮しているか

<sup>43</sup> LAAsに関する更なる議論については添付資料Bを参照のこと。

について評価している。

## 第二の原則

*近隣社会組織は住民の日常生活に真の違いを作り出すことができなければならない。*

43 政府の、より多くの人を近隣社会に巻き込もうとする意図の根本は、要望に対応した顧客中心のサービスを実現するという熱望の現れである。もし、公共サービスが満足いくように提供されなければ、人々はその原因を知り、解決できるようにする必要がある。

44 近隣社会組織は、公共サービス提供に影響を及ぼし、それを改善する機会を与えることで、市民の日常生活を変えることができる。そのために、近隣社会組織は設置され、維持されるべきである。

45 近隣社会組織は、自身の利益のために存在すべきではない。また、近隣社会全体の利益とならない、自分たちの利益を追求するような一部の利益集団のための受け皿となるべきでない。

46 近隣社会が違いを作れるいくつかの仕組みは、第3と4章で述べられている。

## 第三の原則

*近隣社会組織の性質は、地元の事情に適合し、時間とともに変わる状況に対して柔軟であり、コミュニティや、その団体のニーズや多様性に応えられなければならない。*

47 近隣社会組織は、近隣社会によって非常に違う。ある近隣社会において優先順位の高い事柄が、他の地域ではそうでないかもしれない。同様に、ある近隣社会は他とは違うやり方で同じ問題に取り組むかもしれない。

48 近隣社会組織は、時によっても違うだろう。最初、ある問題に対応するため近隣社会が活動を始めたとしても、その問題が解決するに従って近隣社会の活動も縮小するかもしれない。また、能力の発展とともに責任のスペクトラムに沿って前進する近隣社会もあるかもしれない。

49 どのような形であれ、近隣社会組織はコミュニティとその団体のニーズと多様性に答えるものでなければならない。民族性、年齢、障害、性別、言葉、信仰の問題はみな、人々が関わる必要のあるものである。近隣社会組織はしばしばコミュニティ全体、特に、最も弱い人々やグループに接触しようとするのに最適である。ボランティア、コミュニティ、宗教グループはみな、法定の団体と並び貢献できる。

## 第四の原則

*近隣社会組織は、政府機関に正当性を与え地方議員をコミュニティの主要な擁護者とする地域の代表制民主主義、及び地域の民主的説明責任の要請と一貫していなければならない。*

50 地方の代表制民主主義は、自治体に正当性を与える。選挙区地方議員は、代表する選

挙区の全コミュニティに民主的に説明する責任を負う。地方議員は、選挙区や近隣社会の擁護者及びリーダーとして活動する責任を含む、独特の役割を担っている。地方議員は、全コミュニティの意見が全て述べられ、聞かれることを確保するとともに、相反する地域の利益を調和させ、バランスを取り、解決を仲介するリーダーシップをとる責任がある。

51 どのような形の近隣社会活動も、これを補うものであるべきである。近隣社会組織は—非公式な集まりであっても公式団体であっても—その地域の民主的に選出された制度としての自治体の役割と一致し、支援するものでなければならない。全国フレームワーク声明は、これについて言及する必要がある、以下に述べられる課題も考慮したものとなるだろう。

52 地方議員は、地元の声を活性化し、それを聞き、自治体レベルで代表することで、近隣社会組織の中心に位置するべきである。地方議員はまた、先を見越した行動を取り、参加を向上させる活動を進め、グループや以前疎外されていた人々を取り込むようにする必要がある。近隣社会におけるリーダーシップは、全地方議員の選挙区における役割の中心要素とならなければならない。これには選挙区内の近隣社会組織の有効なパートナーとしての役割を含む。

53 これらの役割の中で、選挙区の地方議員は、様々な近隣社会組織と働くとともに、時には、近隣社会組織に新しい展開を示唆し、リードする必要があるだろう。自治体と近隣社会の人々の間の、効果的なコミュニケーションを促進する重要な役割を果たす、自治体の職員や他のサービス提供者の代表者は、地方議員を支援すべきである。

54 政府による最近の警察改革に関する意見聴取では、コミュニティにおけるコミュニティ擁護者としての役割に対し、国民は強い支持を示した。コミュニティのために弁護し、受けている公共サービスへの意見を表明するのは、民主的に選出された地方議員であるべきである<sup>44</sup>。地方議員に近隣社会でのリーダーシップの役割を与えることで、地方の民主主義が強化される。これによって、多くの人々が不公平だと感じている、地方議員は手に届かない所に居て、政党のニーズを地元の人々のニーズより優先しているという見方に対抗することができる。最近の調査は、人々が近隣社会への帰属意識を強く持ち、地方議員の名前を言える場合、地方選挙に投票する割合がより高いことを示している<sup>45</sup>。

55 本冊子と平行して出された「活力ある地方リーダーシップ」は、これらのリーダーシップが今後 10 年にどう発展するかを検討している。選挙区の代表者という役割の重要性を強調し、自治体が全地域で、より効果的に支援するために、より多くのことがなされる必要があるのは明らかである。

56 地域サービス提供者の代表や、コミュニティグループ等その他「コミュニティ擁護者」は、人々の関心事を効果的に代表することを確保するための支援ができる。彼らはみな、地元の関心事について、地方議員、自治体、警察等のその他サービス提供者とコミュニケーションを取る役割がある。これは近隣社会世話人が、地元密着の課題について、自治体

---

<sup>44</sup> Building Communities, Beating Crime: A better police service for the 21<sup>st</sup> century, Home Office, November 2004 ([www.policereform.org.uk](http://www.policereform.org.uk)).

<sup>45</sup> Local Electoral Participation: The Importance of Context, Rallings, Thrasher and Jeffreys, 2003.

に知らせることで、既に行っている機能である。また、地域コミュニティの生活の中で（宗教グループやその他コミュニティ団体を含む）主要な役割を果たしている人は、しばしばこの役割を果たしている。

57 地域におけるリーダーシップの発展において、コミュニケーションが地方議員、近隣社会運営者、近隣社会世話人、その他「コミュニティ擁護者」を通じようとも、コミュニティ擁護の役割が、女性、少数民族出身の市民、障害者、様々な社会的背景を持つ人等、コミュニティの全部門の人にとって開かれ、魅力的であることが重要である。

## 第五の原則

近隣社会組織は、効率性と相応のバランスを保たなければならない。

58 近隣社会組織がどのようなものであっても、それが相応であり、自治体や他のサービス提供者の組織や活動と有効に調和していることが重要である。近隣社会組織の目的は、地域住民に、より有利なサービスを提供するために、近隣社会に、自治体や他のサービス提供者と効果的に協働する手段を与えるものである。近隣社会設置により、新しい層の地方自治体を設置したり、不必要な官僚組織を置いたりすることは政府の意図するものではない。

59 近隣社会組織が、サービスの優先順位や資源利用の決定を行う場合、アカウントビリティ確保と近隣社会の利益を目指した資源有効利用の確保のため、適切なプロセスを置く必要があるであろう。このようなプロセスは、規模や中身に関してネイバーフッドが行う活動に相応のものである必要がある。近隣社会が自治体を含むサービス提供者と協働している場合、近隣社会の運営プロセスが、入札や財産管理等効率性向上のためにサービス提供者が行っている方法と、効果的に統合できることが重要である。

政府は、近隣社会組織の範囲と内容に関する意見を歓迎します。

### 第3章 いつ、どのように近隣社会の人々が活動できるか

60 近隣社会組織の原則を述べるとともに、全国フレームワーク声明は、いつ、どのように近隣社会の人々が活動できるかについても述べるであろう。政府は、声明が言及すべき課題についての意見を歓迎する。私たちの最初の考えとしては、以下のものに言及する必要があると思う。

- 近隣社会組織の設立
- 近隣社会団体の基準
- パリッシュと近隣社会組織
- 近隣社会組織のアカウンタビリティ
- ボランタリー、コミュニティ機関との協働
- 近隣社会活動への引き金
- 近隣社会契約の形成
- モデル条例の使用
- 決まった罰則への制裁金を科し、反社会的行動命令(anti-social behaviour orders: ASBOs)の申請
- 近隣社会運営の拡張

#### 近隣社会組織の設立

61 近隣社会組織の範囲を考慮し、政府は単一の方法を提案しないが、全国フレームワーク声明が以下のことを述べると期待している。

- 特定の機能に対し、政府と自治体が明らかにした必要最小限の要請に応じる近隣社会組織。例えば、自治体とそのLSPは、地域の保健サービスに関する意思決定に貢献するために、近隣社会はどうしたら一番うまく自らを組織できるかについて助言する。そして、
- 採られるべき共同方法は以下のとおり。
  - 市民が意見を口にし、それが聞かれる。
  - 様々な課題やサービスの優先順位のバランスを取る。
  - 単一の利益集団に乗っ取られることを避ける。
  - サービス提供者に、人々に対し問題を明確にするコミュニティ参加のための適切な枠組みを提供する。つまり、何が委譲されて意見を聞かれているか、何がそうでないかということを確認にする。
  - 近隣社会に地域で提供されるサービスの選択肢を与える。
  - ある時には、地域サービス提供の直接責任をコミュニティに与える。

62 近隣社会団体は、既に委譲されている制度にぴったりと合うことが必要である。例えば、ある自治体は既に権限を、自治体の下部で機能するエリア委員会やエリア評議会に委譲しているが、近隣社会レベルにおける関与の発展について、エリアレベルの取り組みを包みこむことが重要である。有効な取り組みであれば、責任のスペクトラムのサービス運営に向

かうような近隣社会組織の必要性は少ないかもしれない。

### 近隣社会団体の基準

63 コミュニティのために発言すると認識される団体は、排他的でなく、代表制であり、説明責任が果たせる必要がある。そのような近隣社会団体のモデルは、他のものにはない選挙、監査、倫理のための正式な手続きを持っている。サービス提供や資源に関して決定を行う近隣社会団体の基準は、全国フレームワーク声明に含まれるかもしれない。

64 このような基準が含む課題は以下のとおり。

- 個人であっても、地域コミュニティグループであっても、あらゆるものに対し開かれていること。
- 地域の全グループを代表することを確保する政策や選挙制度を持つこと。
- 少数民族や疎外されたグループを中に入れるような取組みを確保すること。
- 近隣社会レベルで創造され、実施される集まり、プロセス、活動は、多様性を尊重し、機会均等を進めること。
- 同意された行動基準を持つこと。

65 近隣社会団体は、広範な地域の人への接触を心がけ、代表者が比較的少ないグループには、参加と彼らの意見が聞かれるよう勧めなければならない。自治体と地方議員は、これを行うために、近隣社会団体を先見的に支援する重要な役割を担っている。

66 このような要請は、団体が特定の機能を行う最小限の基準のものから、正式な認可まで様々なものに適用される。認可は、政府の計画の一部として設置された、その質がカウンティ認可協議会によって認められる政府プログラムの「質の高いパリッシュ」計画（Quality Parish Scheme）のような方法に基づいて進められるかもしれない。基準を満たしていることを常に保証するシステムが必要であるかもしれない。また、基準に満たなくなった団体の認可を取り消す機能の必要性もあるだろう。しかし、認可には官僚機構の設置が必要となり、このような団体を作ることについて、コミュニティの中には参加を思い留まるものもあるかもしれない。

67 よって様々な状況下で、公式なプロセスや基準または認可は必要ないかもしれない。手軽な感じだと、選出区の地方議員と共同で地元の課題や問題に対応する必要があるときに、近隣社会が集まるということであろう。

### パリッシュと近隣社会組織

68 パリッシュは、近隣社会の関与を発展させる機会を提供する地域代表制民主主義の一つのレベルである。多数のパリッシュ・カウンシルが既に存在し、2003年に作られた「質の高いパリッシュ」計画はパリッシュ・カウンシルの役割を後押しすることを目的にしている<sup>46</sup>。これはパリッシュが、典型的にはディストリクトやカウンティで実施されているが、

---

<sup>46</sup>質の高いパリッシュ・カウンシルは、展望、アイデンティティ、帰属意識を提供することで、コミュニティの全部分を代表し、それと積極的に関わる。よく運営され、高い基準の実績を保ち、主要自治体や他の公共サービス団体とのパートナーシップに取り組む。上質なパリッシュ計画の要請に

地元の人々に重要な影響を与えるサービス機能を引き受けることを助けるものである。高速道路の端、歩道の維持管理、リサイクル、街頭の清掃等が例である。

69 「質の高いパリッシュ」計画によって、ディストリクトやカウンティに代わって、パリッシュがもっと多くのことができるようになり、よって、サービスが地元のニーズに一層応えるようになる。これを達成する方法は以下のものを含む。

- どうすればパリッシュの範囲でサービスが提供されるかについて焦点を当てる意見聴取や調整の仕組み（自治体と他のサービス提供者によって設置）。
- 自治体及び他のサービス提供者のサービスに関する情報への地域におけるアクセス
- ディストリクトとカウンティが、意思決定の際、どのようにパリッシュを関わらせ意見を聞かか、そしてディストリクトとカウンティが委任する事務は何かを述べた、ディストリクトとカウンティがパリッシュと結ぶ契約。ディストリクトとカウンティは、全パリッシュとこのような取り決めを結び、質の高いパリッシュ・カウンシルに対し、他の役割や責任の委任を考慮するよう奨励されている。

70 政府は、パリッシュレベルで、もっと多くのことができ、自治体は、これを促進するために主要な役割を果たすべきだと考えている。私たちは、もし十分な要請があれば、コミュニティが、パリッシュを設立する機会がどこにでもあるべきだと考えている。よって、現在ロンドンにある都市部のパリッシュ設立の障害を取り除く方針である。コミュニティがパリッシュ・カウンシルを設立するのを容易にする方法を見つけるために、自治体と協力すべきである。「質の高いパリッシュ」計画は、パリッシュ・カウンシルへの、より多くの事務委任を率先して進める自治体とともに、促進されるべきである。清潔な近隣社会と環境に関する法案（the Clean Neighbourhoods and Environment Bill）では、指定されたパリッシュ職員や使用人とコミュニティ・カウンシルが、ゴミ、落書き、ビラ貼りなどの「環境犯罪」に対し決まった罰金を科す権限を持つこととしている。例えば、「質の高いパリッシュ」が、アルコール販売免許見直しを推薦したり、反社会的行動命令(ASBOs)の申請をしたりといった、付加の事務を受け持つことが適切かもしれない。

### **近隣社会組織のアカウントビリティ(説明責任)**

71 近隣社会組織は、地方民主主義のアカウントビリティの要請に一致するものでなければならない。本質的に、このような要請は、優先順位、サービスまたは資源利用の決定についてであり、このような決定は透明で、決定を行う者は目に見え、特にこの決定によって影響を受ける可能性のあるネイバーフッドの人々や資源の提供を行った人々に対し、説明責任が果たせなければならない。

72 コミュニティにとって利益となり、社会的に疎外されているグループの正当なニーズ

---

合致し、上質なパリッシュのステータスを得るには、パリッシュ・カウンシルは真に能力があり、コミュニティを代表する価値があることを示さなければならない。上質なパリッシュになるために、パリッシュは、コミュニティをあまねく代表し、上質な地方団体に期待される、より強力な役割を果たす能力があることを示す多くの「テスト」に合格する必要がある。このテストには、行動規範及び選挙人への委任（electoral mandate）の遵守、資格のある職員、有効なコミュニケーション活動が含まれる。

は実現されなければならない。

73 アカウンタビリティの仕組みは、近隣社会組織の性質によるものである。例えば、非公式で臨時的な会議の場合、アカウンタビリティは、会議開催がきちんと広報されたか、近隣社会全員に開かれているか、結果が報告されるかということにすぎない。優先順位や予算を決定する近隣社会団体は、もっと厳格なアカウンタビリティの仕組みや決定についての報告が必要になる。

74 資金や資源が関わる時には、適切な監査や清廉さが必要になる。このような場合、近隣社会だけでなく他者、例えば、自治体などの資源提供を行う者や、近隣社会団体のパートナーなどもアカウンタビリティが求められる。会社や慈善団体の形をとる団体は、このような団体に適用される法によって報告、説明責任の仕組みがあるだろう。

75 選挙区の地方議員が関わっている場合には、近隣社会よりも選挙区が大きいことも小さいこともあるが、選挙区の投票によって審判がある。地方議員が支出や資源の利用について近隣社会で責任を持つ場合、この民主的なアカウンタビリティは、特別な監査体制によって支えられる必要があるかもしれない。

### **ボランティア、コミュニティ機関との協働**

76 近隣社会組織は、ボランティア、コミュニティ機関の多様性や活動を認識し、結束力を高めるような排他的でない方法で、コミュニティやこのような機関と協働する必要がある<sup>47</sup>。近隣社会組織に機会を提供するにあたり、もし、近隣社会のある地域がより「成功して」いたり、近隣の地域より変わったと見られていたりしたら、自治体は分裂や係争の可能性を認識し、それを防ぐ必要がある。

77 よって、全国フレームワーク声明の中に、どうやってコミュニティ団体や公的機関が、コミュニティの参加を進めるかについて、一般的に受け入れられている原則を入れるのが適切かもしれない。近隣社会組織で役割を果たす人は、これらの原則を守るべきである。

78 ODPM の、単一コミュニティプログラムの資金に見合った成果に関する調査で、NAO（監査委員会）は、このような原則がサービス提供におけるコミュニティの役割の支えになっていることを明らかにした。政府は、この NAO の提案への対応を考慮したい。またこの原則についての意見を歓迎する。

#### *サービス提供におけるコミュニティの役割*

これらの原則は、コミュニティの参加を促す際、コミュニティ機関や公共機関でも使用できる。

#### **サービスを使用するコミュニティを知り理解する。**

サービス提供する機関は、ニーズや好みを含む、コミュニティに関する最新の完全な情

---

<sup>47</sup> 出発点となるのは、Firm Foundations: The Government's Framework for Community Capacity Building, Home Office, 2004 と Compact: Getting it Right Together – Compact on Relations between the Government and the Voluntary and Community Sector in England, Home Office 1998 であろう。

報が必要である。

#### **コミュニティの自信創出の手助けをする。**

貧しさによって、コミュニティの資源や能力の発展が制限されることがある。経験の少ない人やグループは、彼らの意見を言うことについて支援を受ける必要がある。

#### **できるだけ多くのコミュニティを関与させる積極的な手段を採る。**

既にでき上がった少数のつながりだけに頼ってでは、コミュニティ内で既に活発に活動している人との連絡に制限される。多様なコミュニティを関与させるため、できるだけ広い範囲のグループに届くような革新的な方法が使われるべき。

#### **一部の機関やグループが支配的にならないようにする。**

あるコミュニティに声を与えようとするグループや個人は、できるだけコミュニティの代表である必要がある。共通の目的に向かって進むよう、これら代表者間の緊張を処理する。

#### **代表者を決める方法が透明であるようにする。**

コミュニティを関与させるために機関が採る方法は、透明で人々の自信を維持するように開放的であること。

#### **実際的な手助けをする。**

組織の方法や実践によっては、コミュニティの参加を阻害することになる。通常の労働時間外にミーティングの時間を設定したり、文書に専門用語をなくしたり等、コミュニティの側に力を傾けるような実践方法が必要である。

#### **コミュニティ関与への積極的支援を見せる。**

関与によって、成果がもたらされたことをコミュニティに見せる。これによって、関与が長続きすることになる。

出典：Getting Citizen Involved: Community Participation in Neighbourhood Renewal, NAO, October 2004.

### **近隣社会活動の引き金**

79 個人やグループに開かれた近隣社会組織は、近隣社会における公共サービスの質、アクセス、基準が期待できるレベルを下回る時、人々が活動を行えるような仕組みを提供すべきである。そのような活動は、問題を明らかにし、解決策を採るために、サービス提供者に影響を及ぼしたり、知らせたりすることを含む。

80 このような活動を始める仕組みに必要な条件は、上記のようなサービス提供の向上を図るために、人々の近隣社会組織を設立、あるいは既にある組織を使う能力である。これには、近隣社会組織が、サービス提供者の実績についての情報へのアクセスがあることも含まれるかもしれない。これらはみな、全国フレームワーク声明において認識される必要がある。近隣社会組織を通じた、サービス利用者へのアカウントビリティ増加に関する提案は、今後の地方自治体戦略に関する文書において、地方自治体の枠組みについての議論の一部となるだろう。

81 例えば、この文書に、選挙区の地方議員の支援を得た近隣社会の人々が、自治体や他のサービス提供者にサービス提供の不都合について、嘆願することができると書くことも可能である。このサービス提供者は、決められた期間内に、いつまでにどうやってこのサービスの不都合に取り組むかを、正式に返答することが求められるだろう。特定のサービスについて、近隣社会が近隣社会団体への事務委譲を求めた場合、特別な理由がない限り、このサービスの提供者は、この要求に応ずることが求められるだろう。

## 近隣社会契約の作成

82 場合によっては、近隣社会団体が、地域の優先順位を反映した様々なサービスの最小限の基準に同意する「近隣社会契約」を、自治体やサービス提供者と結ぶことが適切であろう。これにより、近隣社会の人々にサービスの保証を与えることになる。サービス提供者と近隣社会団体の間での契約作成は、公共サービス提供の持続可能な向上や、契約が履行されなかった時に、それを正す方法を提供することを確実にする有効な方法である。

83 コミュニティ機関は、他の公共・民間団体とコミュニティサービス提供の契約を結ぶ際、サービスレベルの相互同意を基にして、多くの仕組みを開発してきた。スカーマン・トラスト (Scarman Trust) によるコミュニティサービス同意モデル<sup>48</sup>を含む多くの様々な方法が既にある。このような方法は、サービス提供者とコミュニティサービス同意を交渉するために、近隣社会の人々がまとまることを可能にする。例えば、ある住民グループは自治体と交渉し、自治体が公共スペースに遊び場を作る代わりに、そのグループがその場所を掃除することに同意するということもあるかもしれない。

84 多くの国における自治体より下のレベルの民主主義に関する 2001 年の調査では、フランス、イタリア、オランダの例で、違う層の統治組織の間で誓約や契約に同意することによって積極的な結果が生まれるという結果が出ている<sup>49</sup>。

## モデル条例

85 国の法的救済措置が不十分な場合、近隣社会の環境改善のために近隣社会が自治体と活動するには、条例が有効かもしれない。モデル条例は、コミュニティに一般的な行動基

---

<sup>48</sup> コミュニティサービス同意は、コミュニティ機関と外の団体との間で結ばれる「相互サービスレベル同意」としてスカーマン・トラストによって開発された。本質的にはボトム・アップで、コミュニティが、地域の問題に取り組むために、できるだけ広い範囲の地域の資源やエネルギーを動員する手助けをできる契約を作る。コミュニティ機関は、使われていない土地を清掃したり、10代の若者のための新しい活動プログラムを作ったりといった、様々な種類の幅広い行動をする活動に署名して参加する。外の団体は、同様に、何日か何ヶ月かといった決められた期間中に仕事が終わるよう、早く実際の行動を起こすことを期待されている。重要な場所の警備 (Policing Priority Areas) は、例えば放置自動車を 24 時間以内にレッカー移動するなど、この方法の良い例を示している。ここから意欲や協力が広がっていくかもしれない。

参加を可能にするために、コミュニティは最初、コミュニティ・オーガナイザーを雇うための支出を含む少額の財政的支援を受ける。契約を受ける団体も選任の担当者を置く。活動の価値がわかるにつれて、コミュニティ機関がより多くの資源にアクセスが得られるようになることを期待している。これによって、例えば地域エリア合意プロセスによるなど、長期間に活動が続くことになる。

<sup>49</sup> Subnational Democracy in the European: Challenges and Opportunities, John Loughlin et al, Oxford University Press, 2001.

準を示す有効な方法かもしれない。例えば、そのようなモデル条例により、ある近隣社会の地域では縁道への駐車、街路でのスケートボードは受け入れられない行為であるとすることができる。

86 もしモデル条例があれば、将来、自治体にとってそれを導入するのがずっと容易になる。同じ問題について、違う規定が、違う場所に適用されるのを避けることができる。これは市民にとってわかりにくいことであり、施行も困難である。市民に対する明瞭さと効果的な施行のため、条例の増加は避けられるべきである。

### **決まった罰金と反社会的行動命令 (ASBOs)**

87 ある状況では、ネイバーフッド団体に決まった罰金を科し、反社会的行動命令(ASBOs)を申請する権限を与えることが適切かもしれない。ネイバーフッドにおいて例えば、ゴミ、落書き、その他反社会的行動に関係のある問題が続く時に、このような権限委譲は適切であろう。

88 政府は既に、清潔な近隣社会と環境に関する法案において、決まった罰金を科すことに関する新しい権限を提案しており、これによりパリッシュとコミュニティ・カウンシルの指定された職員がゴミ、落書き、ビラ貼りなどの「環境犯罪」に対して決まった罰金を科すことができる。警察改革白書もまた、コミュニティ・サポート・オフィサーが決まった事件につき罰則通告できるようにする提案を掲げている。

89 自治体、警察、家主協会、英国鉄道警察、住宅トラストが、既に反社会的行動命令(ASBOs)に申請できる。内務省が予定している深刻な組織犯罪及び警察に関する法案(Serious Organised Crime and Police Bill)では、自治体に、反社会的行動命令の機能を、他者に契約発注できる権限を付与することにしている。しかし、発注しても自治体には、自身で反社会的行動命令機能を果たす権限が残る。契約を受ける団体、タイプは、今後の意見徴収を経て、大臣が決めることになるだろう。法案はまた、大臣が命令により、自身で、反社会的行動命令を果たすことができる「適切な公的団体」の一覧に加えることができるとしている。近隣社会における反社会的行動を減らそうと活動している近隣社会団体は、「適切な公的団体」と指定されるか、反社会的行動命令機能の契約を受けるのが適切かもしれない。

90 罰金の仕組みが無差別に与えられれば、代表していないグループや個人による過度の使用や濫用の可能性がある。広く地域コミュニティの利益や、近隣社会活動の正当性を確保する保護手段が必要である。

91 例えば、ある団体が反社会的行動命令を申請できるのは、有効なアカウントビリティの仕組み、透明な意思決定、反社会的行動命令を判断する公にされた基準がある時に限ると制限する。反社会的行動命令に申請できる団体となるためには、また、必要な決定を実行できることを証明する必要がある。反社会的行動命令の権限を、このような団体に制限することで、専横的で、悪意があり不適切な権限の使用を防ぐことができる。

## 近隣社会運営の拡張

92 近隣社会運営者は、住民、団体、企業のための問い合わせ先を置き、どのようにサービスが提供されるかについて、サービス提供者と交渉を行うカー自治体や政府機関同様を持つ必要がある。政府は、既にある地域を越えて、近隣社会運営が広がることを希望している<sup>50</sup>。近隣社会運営の性質は、近隣社会特有のニーズ、現存する近隣社会や、自治体その他のパートナーの関与によって変わる。

政府は、近隣社会の人々がいつどのように活動できるかについて、特に本章で述べられた課題についての意見を歓迎します。

---

<sup>50</sup> 現存する近隣社会については添付資料Bにある。

## 第4章 近隣社会組織のための資源と能力

93 全国フレームワークにおいて、近隣社会の能力開発は、近隣社会組織の原則やフレームワークのその他の事項と並んで重要なものとなるであろう。近隣社会レベルにおける活動において、能力に関する二つの主要な側面がある。

- 利用できる資源—近隣社会組織の目的を達成できるよう、利用できる資源を確保すること。
- 関与する人々の能力—これには、近隣社会にいる人々の能力、近隣社会組織に参加する地域サービス提供者の職員の能力、もっとも重要であるのは、全近隣社会活動において、中心の役割を果たす選挙区の地方議員の能力を含む。

### 近隣社会のコスト

94 近隣社会組織は、原則的に現存の資源をより効果的に使うもので、支出全体を増やすのではない。既存の例のように、自治体はその地域の近隣社会とともに活動したり、近隣社会に意思決定を委譲したりする時、その事務的経費の一部が近隣社会活動のために再配分される。その代わりにこの活動は、サービス改善という結果を出さなければならない。

95 しかし、政府は、ある近隣社会のあり方—例えば、近隣社会マネジャーの設置や近隣社会の関与拡大、改善のための支援や能力開発—は、近隣社会の改善により多大な利益があると思われるが、自治体や他の関係するサービス提供者に、財政負担が生じるかもしれないことを認める。自治体や他のサービス提供者が、このような方法を選んだ場合、利用できる資源と自身の予算の優先順位を決める必要がある。しかし、政府が、特定の近隣社会組織の要請や促進によってこの決定に関与する場合、政府は、地方自治体協議会と同意した新たな負担に関する手順に則って行動する。

96 政府は、マイケル・ライオンズ卿に地方自治体の財政状況について検討するよう依頼しており、2005年末までに報告書が提出される。政府は、近隣社会の関与増加を目指すアイデア（特に財政的な側面）発展のために、報告書の内容も踏まえる。

### 近隣社会のための資源

97 中心となる課題は、どのようにして近隣社会組織を通じた活動が、近隣社会で展開される資源に影響を与えることができるか、どの程度影響を与えられるかである。サービス提供者が、近隣社会の人にその地域に提供するサービスのレベルや資源について意見を聞くものから、近隣社会組織が、自身の資金と資源をもって独自の活動や支出を伴うプログラムを行うものまで可能性の幅がある。これら二つの可能性の間でサービス提供者が近隣社会に委譲する内容は、意見具申や予算管理など様々な関与方法があり得る。

98 支出の権限を持つことで、近隣社会組織は効果的な運営を行うことができる。しかし、どのように資源が与えられるか、資源のコントロールについては問題もある。コントロールの度合いは、支出に比例する必要がある。

99 近隣社会組織が政府資金を受ける場合もある（例えば不利な地域）。このような場合、

財政とアカウントビリティの体制は、簡単で統一された方法で、地域におけるアカウントビリティだけでなく、出資団体に対する説明責任も果たされる必要がある。

### **委任される予算**

100 近隣社会レベルに、さらに支出に関する意思決定が提供される可能性は、自治体が、選挙区のための少額資金の支出権限を、各選挙区の地方議員に委譲することであろう。いくつかの自治体は、すでにこの委譲予算の方法を取っている。

101 このような方法は、自治体が各選挙区のために基金や予算を設置し、選挙区の近隣社会の利益となるものにつき、その支出権限は、全てその選挙区の地方議員のものとするものである。2層制の地域においては、このような委譲された予算がどのように機能するかについて考慮する必要がある。このような基金の大きさは、場所や自治体によってかなり違うだろうが、それは個々の自治体の判断である。

102 政府は、このような委譲された予算は、近隣社会において本当の効果をもたらすと信じている。これは、住みやすさの問題への取り組み、より清潔、安全、緑豊かな地域とすることによる地域の環境改善にとって、有効な方法となりうる。多くの自治体が、既に少額の予算を選挙区に委譲し良い成果を上げており、カウンスル税への負担にもなっていない。付加的な支出が発生するのでなく、現存の予算が委譲されている。『活力ある地域リーダーシップ』の中で論じたように、選挙区の地方議員は、近隣社会をリードしその声を聞くことに焦点をあて、近隣社会の望みをさらに大きくするべきであるので、選挙区の地方議員は、近隣社会基金を利用するのに適している。これら地方議員は、近隣社会基金の支出について、近隣社会の人々に説明責任を果たさなければならない。

### **近隣社会向上ディストリクト**

103 近隣社会が、資金を集める新しい権限を含む選択は、ビジネス向上地域（Business Improvement District: BID）に基づく方法に沿うものかもしれない。このような方法は「近隣社会向上地域」（Neighbourhood Improvement District: NID）と名付けられる。

104 NID は、特定の地域においてカウンスル税を通じ、付加的な収入を集めることができる（パリッシュ・プリセプトのように）。この資金によって、この地域において、さらに（自治体あるいは他の団体からの）サービスを行うことができる。例えば、NID は、近隣社会において、新しい公園管理人や近隣社会マネジャーへの支払いに使うことができる。

105 自治体は、コミュニティに NID の提案と、そのための課税に関する投票を用意する。その選挙で投票することになる人の大多数が、カウンスル税の減免措置を受けていたら、納税者への保護策も必要になるだろう。一人あたりに付加的に科される税額の上限も置く必要があるかもしれない。また、自治体による NID の境界変更や NID を承認するとする投票率の基準変更の権限も保護策に含まれるだろう。

106 このような投票制度や保護策は、近隣社会の全コミュニティが NID への決定に影響を与えることが出来るようにし、狭い利益を追求するグループがコミュニティの広い利益を考へることなく行動するのを防ぐ。自治体と選挙区の地方議員は、コミュニティが NID

を設立し、近隣社会内の様々な利益を調整出来る大事な役割を持っている。

107 このような特別な資金を措置するために次の問題を解決する必要がある。

- 本当に地域にとって付加がある（二重課税を避ける）とどのように保証するか。
- 自治体内の他の地域と比べ、その一部地域への特別な取扱いに対する説明
- 例えば地域の一体性を損ねるような目的への資金使用について

108 これらの問題は、拒否権制度によって取り組めるかもしれない。BIDS の場合は課税団体に拒否権がある。これは、地域の広い利益に反して BIDS は実施できないことを保証する保護策となっている。NID の場合、類似の方法が適しているかもしれない。

109 政府はこれらの問題解決を目指し、NID の概念を試験的に実施する自治体と協力したいと考えている。

110 本冊子を基にした議論を踏まえ、これらが政府の意図を達成する価値がある提案と認められれば、地方財政に関するライオンズ卿の報告書によってより広範囲に十分検討されることになる。

### 自身の資源のない近隣社会地域

111 しかし、多くの近隣社会組織は、自身の資源もなく団体の形を採らない場合も多いだろう。このような状況でも、近隣社会は、その地域の資源やサービスレベルに影響を与える重要な役割がある。

112 例えば、自治体や他のサービス提供者は、近隣社会組織による優先順位を扱う、より正式な応答制度を開発したり、入札決定へ近隣社会を関与させたりするかもしれない。

113 参加型予算編成は、地方政府によるサービスの計画、提供にコミュニティを関与させ革新的な機会を提供する。国際的に、それが実施されている所では地方における民主主義への参加を促進し、地域サービスの提供を改善し、地方議員の役割を高めている。イングランドでは、「コミュニティのためのニューディールプログラム」地域で、再生のための支出の優先順位を決めるのに利用されており、参加型予算編成の少数のパイロット・プログラムが行われているところである<sup>51</sup>。政府は、参加型予算編成の促進や、さらなるパイロット・プログラムを他の自治体と行いたい。

### 近隣社会の所有

114 公民館、コミュニティ・センター、図書館、レクリエーション施設等をコミュニティが所有し管理することで、サービス提供の改善につなげることができる。例えば、地元

---

<sup>51</sup> 参加型予算編成（PB）は公的予算の意思決定にコミュニティを近づけ、住民、政治的代表、自治体職員の間を新たに結びつける。これは地域の状況に適合できる、柔軟なコミュニティ関与のテクニックである。PB によって考慮される公的予算の規模や種類はまちまちである。国際的に既に実施されている所では、特定のネイバーフッドや市の年間予算収入の約 1% から 3% から始められ、のちにその割合が増やしている。15 年間に市予算の 17% にまで上昇したところもある。PB は内部的に資源を再分配するもので、外部団体に分配するものではないので、自治体内に資源はとどまる。PB の原則は LSP、再開発地域、近隣社会地域、一つの学校、保健サービス提供地域、集合住宅においても同様に使うことができる。

住民の協会の方が、自治体より子供の遊び場の維持に適しているかもしれない。住民の協会は、影響を受けるのが自身の子供なので、責任と資源が与えられれば、維持をよく行うかもしれない。

115 共同住宅連盟（the Confederation of Co-operative Housing）の調査によると、バーミンガムのある地域における土地と財産のコミュニティ所有は、人が住みたがらない地域の再開発で重要な役割を果たしている<sup>52</sup>。開発トラスト協会（the Development Trusts Association）は、市役所、倉庫、荒地等の、見過ごされ、あまり使用されていない公共財産の所有や管理を受け継いだ、コミュニティ組織のネットワークである。各組織は、地域コミュニティに説明責任があり、利益追求でないトラストである。目的は、それら組織が受け継いだ財産から収益をあげ、コミュニティの将来に再投資できるようにすることで、その財産を地元住民のアメニティに転換することである<sup>53</sup>。

116 開発トラストは、コミュニティ所有が採ることのできる様々な形のうちの一例である。政府は、コミュニティ所有権、特に「コミュニティ購入権」の可能性について意見を聞きたい。おそらく、スコットランドの地方部のコミュニティに購入権を与えたスコットランド議会の2003年土地改正法（Land Reform (Scotland) Act 2003）による経験、アイデアを踏まえることになるだろう<sup>54</sup>。

117 しかし、このような近隣社会による所有は、ある条件の時に限ってのみ適切である。財産の所有を望むコミュニティは、所有により、法的、財政的、管理上の責任を負うことを認識する必要がある。

118 自治体と選挙区の地方議員は、コミュニティと協力し、近隣社会団体が、財産をコミュニティ所有にする提案に対し助言、促進をする主要な役割を担っている。例えば、近隣社会による所有とサービス改善には資源が必要である。予算委譲を受けることが一つの解決策かもしれない。

## 関わる人の能力

119 政府、自治体、他のサービス提供者の活動は、より多くの人々が自治体、他のサービス提供者と有効に共に働けるようにすることが必要とされる。意思決定に関与し影響を与えるために、人々は、必要な知識や情報へのアクセスが必要である。これには、自治体及び他のサービス提供者の実績や、これらサービス提供者に、関心事や苦情をどう持ちかけるかについての情報が含まれる。

---

<sup>52</sup> Community Land Trusts – A Feasibility Study, ART Homes, Birmingham City Council, Birmingham Co-operative Housing Services, Confederation of Co-operative Housing, Focus Housing Association, HACAS Chapman Hendy, Mercian Housing Association, the Housing Corporation, Trowers and Hamblins, June 2002.

<sup>53</sup> 開発トラストのウェールズでの成功例は、添付資料B(18)にある。

<sup>54</sup> 2003年スコットランド土地改正法は、人口1万人以下の郊外のコミュニティが、コミュニティ法人を設立し土地建物の利益を登録できるようにする。よって、土地・建物が売り出された時、コミュニティの採決の後、それを買うことができる。同時に、新機会基金（New Opportunities Fund）の支援により、コミュニティの土地所有・開発を支援するスコットランド土地基金が設立された。

120 サービス提供に関する決定のために、事情に通じた意見を述べるためには、現在その地域に入っている様々なサービスについての資源レベルに関する情報が、人々に必要となるだろう。ONS (Office for National Statistics) と ODPM は、近隣社会統計サービス(the Neighbourhood Statistics Service)を開発しているところである。これは、小さな地域レベルでの統計を提供することを目的にしている。これは、元々、再開発の目的のために主に計画されたものだが、2006年3月までには、コミュニティの地域についての情報をもっと得られる最新情報の統計が用意されることになっている。統計は、保健、犯罪、教育、住宅等についてである。

121 関与できる能力は、また、人々が効果的に関与するのに必要な研修や、実際の支援へのアクセスへの確保を意味している<sup>55</sup>。例えば、近隣社会でリーダーシップの役割を担っている者には、多様性・平等性の問題が、近隣社会活動にどう関わっているかを理解するために、この問題についての研修が必要になるかもしれない。また、近隣社会活動に関わっている者が、自身の経験や考えを語りあうことも重要である。政府や地方政府が、どうこの意見交換の促進を支援できるか考える必要がある。

122 近隣社会におけるリーダーシップの役割を行うために、選挙区の地方議員の能力を確立し、伸ばすことが主要な課題である。自治体の重要な役割は、地方議員にこの支援を提供することである。自治体と地方議員は、2004年に新しく創設された「地方自治体リーダーシップセンター(Local Government Leadership Centre)」等、全国的な取り組みによって支援を受けている。同センターの目的は、全コミュニティ、背景から、最も優れた人を地方議員の職に引き付け、研修を受けさせ、定着させ、これによって効果的な近隣社会におけるリーダーとすることである。これについては、本冊子と並んで発表された『活力ある地方リーダーシップ』でより詳しく述べている。

123 効果的な能力開発のため、以下についての方法を見つけなければならない。

- コミュニティレベルで手に届く支援を与えること
- もっとも疎外されたコミュニティの人々（場所に基づくというより、利益や問題に基づくことが多い）を排除しないことを確保すること
- コミュニティ内、コミュニティ間で、経験を共有すること。

124 能力開発は、不利なコミュニティ特有のニーズに応えなければならないこともあるだろう<sup>56</sup>。これは、単一コミュニティプログラム(the Single Community Programme)によって支援されているコミュニティ・エンパワメント・ネットワーク(the Community Empowerment

---

<sup>55</sup> BVPL データ使用について、データ使用者は非使用者より満足度が高い。地方政府のサービスへの「見方」は、人々が実際サービスを使用したときよりもずっと悪いことを示している。これは人々がサービスについて知り理解することを手助けする必要性を示唆している。また、コミュニケーションがうまく行っているとき、満足度も高い。十分に明確な情報により、人々が地方政府から得られる手助けを理解し、最初に必要なサービスを受けられるようにできる。'Best Value User Satisfaction General Survey – Topline Report', ODPM, 2004.

<sup>56</sup> 例として、添付資料B(20)にある、不利なコミュニティ障害をもつ人々がどう関わったかを参照のこと。

Network)の活動を基に行うべきである。単一コミュニティプログラムは、2005年4月から「安全で強力なコミュニティ基金(the Safer and Stronger Communities Fund)」によって支援されている。

125 若者の能力開発も同様に重要である。2002年の中等教育全国教育カリキュラムに、法的に市民権教育が導入され、学校開放(エクステンデッド・スクール)が展開されたことは、市民参加と関与を改善することを目的としている。市民権を通じ、若者が知識、スキル、社会の積極的なメンバーとなる必要についての理解を深める。初等教育では、法定ではないが、市民権と個人的、社会的、保健教育(personal, social and health education: PSHE)の枠組みがある。16歳以上の就学者(学校、大学、職業学校、コミュニティにおける研修)のための積極的な市民権開発については、試験的に行われている。

126 添付資料B(19)にあるランベス若者評議会の例は、近隣社会レベルで若者が効果的に関与した場合に、何ができるかを示している。政府は、どうすれば近隣社会レベルでより多くの若者が関与できるかについて、どのような形で関われるかについての意見を聞きたい。

127 政府は、2003年の終わり、コミュニティ能力開発支援のための調査「市民再生実施(Building Civil Renewal)」を行い、その結果について意見聴取を行った。現在、コミュニティの能力促進のための政府活動の枠組みを示した最終報告『堅固な基礎(Firm Foundations)』を完了したところである<sup>57</sup>。この報告書では、主要目的は十分に市民やコミュニティを巻き込み、コミュニティにおいて有効な行動やリーダーとしての役割を果たす彼らのスキル、能力、自信を作り上げた時にのみ達成できることを認識している。公的機関内での開発と研修はまた、コミュニティとより良く関わるために必要である。報告書は、また、コミュニティへの関与を促進するため、公的機関が組織される必要性も強調している。

**政府は近隣社会組織の能力開発及び資金助成に関する意見を歓迎する。**

---

<sup>57</sup> コミュニティの能力開発は、「コミュニティ開発のために有効な活動を行い、リーダーの役割を果たす人々、及びコミュニティグループのスキル及び能力を強化する活動、資源及び支援」と定義されている。Building Civil Renewal: Government support for community capacity building and proposals for change – Review findings from the Civil Renewal Unit, Home Office, 2003. Firm Foundations: The Government's Framework for Community Capacity Building (Home Office, 2004)は、政府のコミュニティ能力開発の枠組みを述べている。

## 第5章 近隣社会—未来

### 近隣社会憲章

128 先に述べたように、私たちの提案するフレームワークの中心にあるのは、政府、地方政府、他のサービス提供者及びボランティア、コミュニティ機関によって全国近隣社会憲章を結ぶことである(第2章の憲章の主な項目参照)。これにより、近隣社会活動を行う人々の能力を認識し、憲章に参加する者は、近隣社会に関し同意された枠組みに沿って行動することを求められる。

129 私たちは、どんな近隣社会憲章も、実際には、広範囲な個人、グループ、機関に向けられていることを認識している。憲章の第3項にある方法に沿って行動する能力は、その個人やグループの資質、そして機能を果たすように自治体や他のサービス提供者が必要な措置等を講じることによっている。

130 個々の自治体や他のサービス提供者は、憲章を結ぶことを決定する。これは、これらの機関が全国的なフレームワークに沿って行動する方針を示すものである。例えば、もし、近隣社会基金を設立する方針がフレームワークに採択されれば、自治体による方針は、これを設立するということである。

131 同様に、自治体が独自の地方憲章を持つことで全国憲章を補足できる。地方憲章は、地域特有の状況に対応し、その地域の個人やグループが、どうやって憲章の中の手段を発展させるかを考えるのにいいかもしれない。近隣社会組織に関与する者—選挙区の地方議員、他のサービス提供者、ボランティア、コミュニティ機関、及び他の近隣社会のためのパートナー—は、その地域内の全近隣社会を包括する憲章の作成を支援することで、自治体と協働できる。地方憲章の草稿作成により、近隣社会の人々は、近隣社会組織が、人々の日常生活を向上させることを確実にするために自分が行うべき役割を理解しやすくなる。

### 選択肢のメニュー

132 憲章—全国と地方—は、近隣社会組織の選択肢一覧を伴うことができる。このような一覧は、将来の近隣社会のためのものである。

#### 近隣社会組織の選択肢一覧

##### 近隣社会の関与

- 意見調査と顧客による評議員
- 近隣社会が出席する地方議会
- パリッシュのあり方
- 審議フォーラム
- コミュニティ組織との対話

##### 近隣社会活動

- 近隣社会団体を設立する権利
- 近隣社会・マネージャーの任命

- 自治体・他のサービス提供者の実績に関する情報へのアクセス
- 実績について正式な苦情を申し立てる権利
- 近隣社会による契約とサービス保証
- コミュニティサービス同意
- 行動への引き金
- 決まった罰金を科すことと反社会的行動命令(ASBOs)の申請
- モデル条約の使用

#### 資金提供と資源

- 予算委譲
- 近隣社会改善ディストリクト
- コミュニティによる所有

133 憲章が同意された場合、この一覧は発展の方向となるだろう。成功の本質は、近隣社会が状況に適応した仕組みを作り上げるか、新しく常に発展を目指す柔軟性を持っているかによっている。

#### **次の段階**

134 本冊子は、近隣社会組織の機会がどのように広がり、それが、民主的プロセスにおける近隣社会活動を通じ、市民とコミュニティを巻き込む選択肢を提供するか、より良い公共サービスを提供する手助けになるかについて述べている。また、どのように近隣社会組織が、人々が住み、働く地域やコミュニティをより清潔に、緑豊かに、安全な環境を作るため、住民の地域への興味や方針を利用出来るかについても述べた。本冊子はまた、人々に最も地域に密着したレベルでの意思決定の参加機会を与えることで、どのように近隣社会組織が民主主義の芽と成り得るかを認識している。人々の意思決定の参加はまた、彼らが議員となり、わが国の民主的統治により広く関わることにつながるかもしれない。

135 本冊子にある選択肢や手段は、地方自治体、ボランティア・コミュニティ機関、政府が協働し、コミュニティにおける全主要関係者が地域において参画することによってのみ実現可能である。よって、前進するためには、どうすれば一番よく、既に近隣社会で行われている大規模の多様な活動を促進できるか、開かれた議論を行う必要がある。あなたの意見やコメントを以下のアドレスにお送りください。

[Neighbourhoods.localvision@odpm.gsi.gov.uk](mailto:Neighbourhoods.localvision@odpm.gsi.gov.uk)

136 私たちの役割として、国会の時間が許す限り、同意された近隣社会の全国フレームワークにある内容を実行するために必要となる法制度の整備に力を注いでいる。例えば、法は、近隣社会改善地区（Neighbourhood Improvement District）を設定するのに、また近隣社会団体が反社会的行為命令を申請するのに、そしてパリッシュをロンドンに設置するのに必要である。私たちは、皆さんが議論し、私たちが指摘した課題、特に以下の内容に対する意見をいただくことを希望する。

- 全国フレームワーク声明

- 近隣社会組織の原則
- 近隣社会の人々がどうやって、いつ、活動できるか
- 近隣社会憲章
- 選択肢の一覧

137 私たちは、来たる数ヶ月、一連の全国、地域でのセミナー、地方団体と公的、民間、ボランティア、コミュニティ機関の代表とのワークショップや会議を通じ、この議論を前に進める。より詳細は、[www.odpm.gov.uk/localvision](http://www.odpm.gov.uk/localvision) にある。フィードバックやこの議論からの主要課題は、ローカル・ビジョンについて出版されたその他の文書に関する議論からの課題とともに、今後 12 ヶ月の間に戦略文書としてまとめられることになっている。

## 添付資料A 公共サービス使用者の役割

公共サービスの発展に使用者は関与すべきである

<p>“Improving Service Delivery – how auditors can help”; National Audit Office and HM Treasury; November 2003          監査委員会と財務省は、良い実践の例を強調し、経験を共有するためにこのガイドを作成した。</p>	<p>「もし、サービスがしっかりした知識と、人々が何を欲し、信じ、必要としているかの理解の上に開発されれば、サービスは目指す結果をより出しやすい。提供されるサービスへの期待と満足を決定するには、主要な関係者への協議が重要である。」</p>
<p>“The Royal Parks – an executive agency”; HC 485 2003-2004          本報告書は、8つの王立公園の取り残されたメンテナンスの運営について検討している。</p>	<p>「しばしば、公園利用の妨げとなっていることを明らかにするために、(公園管理) エージェンシーは協議グループ等の方法を使って、あまり公園を利用しない人々に意見を聞くべきだ。」</p>
<p>“Improving Service Delivery: the Veterans’ Agency”; HC 525 2002-2003          本報告書は、目標達成とサービス提供向上の実績について検討している。</p>	<p>「より発展したクオリティ評価の手法は、顧客にどんなサービスが提供されるべきと考えるか、そしてそれがどの程度実現されているかについて、聞くことである。この結果は、顧客の利益となる改善事項実施の助けとなり、より良い判断基準が得られる。」          「Veterans’ Agency は、申請者がこのエージェンシーについて最初どのような印象を持ったかについてまとめていない。」「この情報によりこのエージェンシーが潜在的なサービス利用者への的を絞ることができ、この情報は有益である。また、エージェンシーが取り組むキャンペーンの費用効果の評価にも役立つであろう。」</p>
<p>“Access to the Victoria and Albert Museum”; HC 238 2000-2001          本報告書は、所蔵品及び専門性の共有へのアクセス、理解、知識の向上のために成すことについて検討している。</p>	<p>「ビクトリア・アンド・アルバート美術館が新たな来館者を引き付けるために、来館者が何を望んでいるかを理解する必要がある。非来館者がなぜ同館を訪れないかについて調査する必要がある。」</p>
<p>“Making a Difference: Performance of Maintained Secondary Schools in England”; HC 1332 2002-2003          本報告書は、学校の実績評価の際、学力達成</p>	<p>「現地調査で得た情報から、良い校風は、学校運営担当者、職員、生徒、親が共通認識を持っていること、そして、広範なコミュニティを認識しそれと関連していることから生</p>

度及び経済的、社会的、文化的課題の考慮の必要性について述べている。	まれることがわかった。」
“Impatient and outpatient waiting in the NHS”; HC 221 2001-2002 本報告書は、保健省と NHS トラストが医療の待ち時間と順番待ち名簿削減のためにできる分野を明らかにしているが更なる変化が可能としている。	「待ち時間と順番待ち名簿削減へのイニシアチブ—1998年12月の改訂版患者憲章は、患者のニーズを理解し、それに対応することの重要性を認識している。」

## 添付資料B 今日の近隣社会活動

### 長期間定着した代議制組織

イングランドとウェールズには1万以上のコミュニティ、パリッシュ、タウン・カウンスルがある。この、最も地域に密着したレベルの選挙による政府は都市部、地方部の両方にある。これらは、一定の自由裁量権を持ち、コミュニティを代表し、サービスを提供する重要な役割を果たしている。また、他団体によるサービス提供のコスト削減に貢献し、他の公共団体から情報を得、コミュニティの利益を代表する特別な権利がある。意見聴取等でディストリクトやカウンティと関わることで、地域に影響を与える意思決定に影響を及ぼすことができる。

実際に、コミュニティにおいてパリッシュが果たす役割は、幅広く多様である。あるパリッシュは、控えめな地域密着の役割を果たしているが、小規模のディストリクトと同じくらい、より活発な役割を果たしているものもある。都市部のミルトン・キーンズでは、エリア・フォーラムや委員会よりも、パリッシュを作り、機能を委任、委譲することを決めた。

#### (1) ピーターリー・タウン・カウンスル (Peterlee Town Council)

ダーラム・カウンティのピーターリー・タウン・カウンスルは、共通の目的達成のために、自治体、保健部門、政府機関、スポーツ団体、ボランティア機関、民間部門等多くのパートナーと密接に連携する上質のパリッシュ・カウンスルである。「Health Close Play Area」は、「シュア・スタート (ピーターリー) プロジェクト」との財政パートナーシップにより同タウンに創設された5つの地域の1つである。このプロジェクトは、最近の地方自治体研究所 (Institute of Local Government) の報告書においてベスト・プラクティスとされている。

#### 地方部のコミュニティ・カウンスル

パリッシュ・カウンスルは、しばしば、他の活動も行われている地方部に見られる。例えば、DEFRA によるイングランド地方部のコミュニティとの活動 (Action with Communities in Rural England: ACRE) を通じての、地方部のコミュニティ・カウンスルにおける実績向上促進がある。これは、地方部のコミュニティ・カウンスルが、特定の質の基準を満たすことを支援する2年間のプログラムで、外部評価システムによって独立した評価がなされる。

DEFRA は、地方部のパートナーと連携し、地方部のための政策を実施し、社会的疎外や社会的、経済的、環境上の問題に取り組む革新的で新しい取組みを先導することを目的にしている。結果、地方部の不利に取り組む強力な地域リーダーシップを取り入れたことで、利用できる幅広い資金の流れを利用し、代価の向上を成しえた。

## 自治体による実践

大なり小なり、地域コミュニティに、サービス提供に影響を及ぼす手段を与え、より地域に密着したレベルに、サービス運営の要素を委譲している自治体もある。

エリアレベルは、優先事項の設定や、より地域に密着したレベルの意見を代表することで、自治体や LSP に働きかけをするのに適している。エリアレベルの団体が対象とする範囲は様々だが、その焦点はしばしば住環境についてである。半数近くの自治体が、地域における問題を話し合い、自治体、CDRP やその他の団体の決定に影響を与えるために設立した、意見聴取を行うエリア・フォーラムを持っている。その他の自治体は、エリア委員会を置いている。エリア・フォーラムやエリア委員会は、委譲事務を受けるか、予算を持つことがあるかもしれない。このようなエリアレベルでの組織は、ネイバーフッドレベルの関与を高める有益なメカニズムとなる。

### (2) ゲイツヘッド (Gateshead)

ゲイツヘッドは、バラを5つに分け、自治体と、その他サービス提供者によるサービスを、5つのエリアに再統合するネイバーフッド運営の方法を開発した。これら5つのエリア内で、より小規模のネイバーフッドが、コミュニティでの生活の質向上のためのネイバーフッド計画開発の中心となる。

### (3) スロック・カウンシル (Thurrock Council)

スロック・カウンシルは、テムズ・ゲートウェイ (Thames Gateway) 計画を活かし、ネイバーフッド関与の先取的な方法を開発した。計画に対応するため、カウンシルは、コミュニティが、地域サービスに影響を与える能力と機会を得るようにすることに成功している。

委譲された予算を持つエリア委員会を通じ、エリア・フォーラムが設立され、意思決定へ、人々が参加する能力開発のためのコミュニティの研修が実施されている。

地方における民主主義を、スロックの人々にとって意味のあるものとすることによって、地方民主主義が再び活性化している。地方選挙での投票率が 10% 向上し、エリア・フォーラム出身議員が 8 人となった。

「腕の長さ」の運営組織 (Arms Length Management Organisation: ALMOs) は、自治体がどのようにサービス提供に市民を巻き込むかについてのもう一つの例である。ALMOs は、自治体が所有する会社で、自治体の住宅行政の一部、あるいは全部を担うために設立される。住宅は自治体所有のままで、その居住者は保証された公営住宅居住者のままだが、ALMOs は住宅管理サービスを提供することができる。ALMOs を通じ、居住者は住宅管理方法に意見を述べることができる。ALMOs の運営委員会には、住民のほか、自治体から

の任命者、地元のビジネスマンやコミュニティの代表等、適切な経験のある独立した個人等を含む。居住者は資金使途を含む ALMOs の運営について意見を聞かれるとともに、自治体と ALMOs の実践をモニターする。

#### (4) アシュフィールド・ホームズ ALMO (Ashfield Homes ALMO)

アシュフィールド・ホームズは、アシュフィールド・ディストリクト・カウンシルの全住宅を管理するために 2001 年に設立された ALMO である。2002 年 9 月の住宅検査 (Housing Inspectorate) で 3\* (優秀) の評価を得た。

アシュフィールド・ホームズは ALMO として、サービス提供や、コミュニティのニーズへの対応に新しい方法を開拓する大きな裁量があるとしている。アシュフィールド・ホームズは、賃貸の維持・管理に関する弱者を助けるとともに、彼らへの教育、研修、労働の機会の情報提供等、質の高い居住者支援サービスを行っている。住宅担当職員は、特別なニーズを全面的に考慮することができるよう、弱者である居住者や家族らに直接対応する。居住者はまた、助けを必要とする居住者向けのニュースレターやリーフレットの作成に関わる。

アシュフィールド・ホームズはまた、地元高等教育機関や警察等、他機関と効果的なパートナーシップを築いており、最近、ディストリクトにおいて、近隣社会管理人サービスを始めた近隣社会安全チームを設立した。

自治体がコミュニティを巻き込むために使う共通の他の手法には、市民討論 (citizens panels)、「Planning for Real」、市民審査員 (citizen juries)、若者審査員 (youth juries)、フォーカス・グループ、サービス利用者フォーラム、苦情・意見、満足度調査、市民によりアクセスすることをうたう自治体憲法等がある<sup>58</sup>。「コミュニティ関与声明 (Statements of Community Involvement: SCI)」は、また、コミュニティが地域の計画に積極的に参加できるようにし、近隣社会を強力にするだろう。様々なフォーラムは、新技術にも助けられ、コミュニティが相互的で近づきやすいように関与させるように支援し、フォーラムが人々の日常生活の 1 コマになることもあるだろう。例えば、地方 E デモクラシー全国プロジェクト (Local e-Democracy National Project) によって自治体は、市民参加を増やし、市民、自治体、市民の代表者間のきずなを強める新たな技術を使うために、新しい道具や技術を手にするだろう。

コミュニティはまた、「Planning Portal」等の e-planning 実践を通じ、計画の課程に積極的に影響を及ぼす機会を持っている。

---

<sup>58</sup> 'New Localism: citizen engagement, neighbourhoods and public services: evidence from Local government', ODPM, 2005 参照のこと。その他、以下のものも参照のこと。

'Citizens: Towards a citizenship culture', Crick (ed), 2001.

'The Locality Effect: local government and citizen participation', Lowndes, Pratchett and Stoker, 2002.

'A theoretical model of what motivates public service users to participate', Birchall and Simmons, 2002.

'Public Participation in Local Government: a survey of local authorities', ODPM, 2002.

## サービス提供者による実践

近隣社会再生、近隣社会運営、コミュニティのためのニューディール

貧しい地域のための全国戦略行動計画「近隣社会再生のための新たな方針（A New Commitment for Neighbourhood Renewal）」考案にあたり、政府は、地域コミュニティが、地域の優先事項を決定することの重要性を認識していた。本計画は、イングランドにおける88の最も貧しい地域における、貧困に取り組む際のコミュニティ関与の政策を述べている。戦略の主要要素は、雇用増加、経済の向上、犯罪の減少、教育と保健の向上、より良い住宅供給等主流サービスの向上である。行動計画を実施する戦略プログラムは、どこでも適応できる価値ある教訓を示し始めている。

現在、35の近隣社会運営開拓（Neighbourhood Management Pathfinder: NMP）エリア、150を超えるその他近隣社会運営イニシアチブ（Neighbourhood Management Initiative: NMI）のネットワーク、39のコミュニティのためのニューディール（New Deal for the Community: NDC）プログラムがある。これら全てについて、近隣社会の公共サービス向上のために、それらの業務の中心に地域の人々が積極的に参加している。NMIとNDCは、恵まれない地域でコミュニティの関与を深め、サービス提供者との交渉を通じ、サービス向上のために役立っている。特にNDCでは、サービス向上のための追加予算が認められ、住民はその使途決定に深く関わっている。NMP、NMI、NDCは、近隣社会における問題に集中的に調整された方法で取り組むよう、地域コミュニティ、サービス提供者、その他機関を連携させている。

NMIは広範な組織によって設置され、イングランドの様々なエリアにある。近隣社会組織運営による主な「付加価値」は、サービス提供者に対し地元の課題を明らかにし、パイロットプロジェクトを進めることである。近隣社会組織運営はまた、近隣社会がどのように改善に向けて新しいことができるか、そして、この変化に関して、住民とサービス提供者にどのように希望を持たせられるかについての「展望」をつくる手助けもしている。

### （5）ストックトン・オン・ティーズ 近隣社会運営開拓

#### （Stockton-on-Tees Neighbourhood Management Pathfinder）

ストックトン・オン・ティーズ NMP は高い犯罪率、薬物使用、高い失業率と環境問題に悩まされている。この7年、プログラムの始めには、この地域の75%の人が引っ越したいと考えていた。この地域を改善し始めた成果が見られている。

ごみ捨て場以外の所に、ごみを捨てることへの対応が成功例の一つである。地域住民に話を聞くと、4件に1件の割合でしか車を所有しておらず、自治体のごみ捨て場にごみを持っていくのが難しいことがわかった。通りをきれいにし、それを保つために資源があてられた。ごみがないことで、地域の犯罪率が31%下がり、地域の清潔さが増し、より住みやすい地域となった。

## (6) ボーンマス 近隣社会運営開拓

### (Bournemouth Neighbourhood Management Pathfinder)

ボーンマス NMP は、コミュニティとサービス提供者間のつながりをより強くすることを促進している。

居住者フォーラム、若者フォーラム、商人フォーラムが組織され、設立された 50 歳以上の人のためのフォーラムに、エイジ・コンサーン (Age Concern) が「発言」の研修を行っている。居住者フォーラムでは、居住者が家主信任プログラムやその他の住宅に関するイニシアチブに貢献することを確かにしている。独自予算で独立した組織として、地域の民間住宅居住者に助言や、彼らのための擁護を行うことも計画している。

ボーンマス NMP は、「通り改善コーディネータ (Street Improvement Coordinator)」の職を置き、住民とサービス提供者との間をつなぎ直す理想的な施策と見られている。家主信任プログラムは、居住者の発言とコンタクトを広げるボーンマス NMP 事務所での相談窓口により、違ったものとなるであろう。サービス提供者は、より効果のある住民から直接、話を聞くことの重要性を強調している。

## (7) ウォルバーハンプトン 近隣社会運営戦略

### (Wolverhampton Neighbourhood Management Strategy)

ウォルバーハンプトン・シティ・カウンスルは、2006-2007 年に全市地域に広げる前に、7つのネイバーフッド運営のパイロット地区を置いている。各地区に近隣社会マネジャーと小規模なスタッフがあり、数々の近隣社会と契約を受けた会社が協働している。近隣社会再生基金、住宅公社 (Housing Corporation)、住宅協会 (Housing Association) を通じて資金がくる。この取組みは、サービスがコミュニティのニーズに合うよう、主流サービスの提供と地域サービスの連携の改善に特に力を入れている。近隣社会運営活動を先導するため、各優先事項において近隣社会評議員会が置かれている。この取組みにより、サービスの変化が始まっている。例えば、街の美化とリサイクル変更のための 25 万ポンドの呼び水から、自治体が住みやすさへの新手法に対応するために 100 万ポンドをあてることになった。

## (8) ハートルプール コミュニティのためのニューディール

### (Hartlepool New Deal for the Community)

ハートルプール NDC は、地域センターを通じ、少数民族出身の住人の研修や雇用機会の向上のために、これら住民と協働している。このプロジェクトはまた、十分にはバングラデシュ、パキスタン系住民が参加していないと考えられる他の NDC プロジェクトへの、これら住人の参加増加を目的としている。2点ですぐに効果が見られている。成人教育コースの参加は増加し、警察や自治体等、他のサービス提供者へ、NDC が態度の変化を働きかけたこともあり、これらのコミュニティの自信が増している。サービスはより身近になり、ニーズに適応している。

近隣社会管理人も、草の根レベルでの貧しさや、反社会的行動に取り組むため、住人、

警察、自治体と密接に協力している。彼らは、コミュニティの安全、コミュニティ関与を助長し、環境または住宅の向上を助け、社会的融和を促すよう近隣社会運営を手助けしている。

#### **(9) コベントリー ストリート監視員 (Coventry street wardens)**

コベントリーのストリート監視員のチームは、以下のような多くの方法によって住民をサポートしている。

- 住宅修繕の報告を手伝う
- 環境上の課題を明らかにし、応答する
- コミュニティと主要機関間の連絡
- 住居の安全対策を手伝う
- 反社会的行動への取組み

フォーカス・グループと関係者からの報告では、住民は街管理人を歓迎しており、地域の日常生活に大きな違いをもたらしているとしている。市は街管理人の事業を主流事務の一部と位置付け、予算も付けた。

政府は、また、コミュニティがより清潔で、安全、緑豊かな近隣社会を作る手助けをするプログラムに資金提供を行っている。人々が身近な地域の環境一庭、公園、遊び場、その他公共の場所一を向上する手助けをする居住空間プログラム (Living Space Programme) に、3千万ポンドを提供したのはその一例である。ODPM はグリーン・スペース (Green Space) の支援を得て、環境問題のチャリティ団体であるグラウンドワーク (Groundwork) と共同で居住空間プログラムを実施している。このプログラムの初年度、121 の遊び場、69 のコミュニティ・ガーデン、23 の公園、30 の遊歩道、20 の緑地を整備、改善するために 300 のコミュニティグループに 800 万ポンド近くを資金提供した。

#### **(10) 居住空間及びドロイルスデンロード居住者協会**

##### **(Living Space and Droylsden Road Tenants' and Residents' Association)**

東マンチェスターのオーデンシャーにあるドロイルスデンロード居住者協会も居住空間プログラムから支援を受けた。

同協会は、団地内の緑地が不足していることに対応するため、2万5千ポンドの助成を得、居住空間プログラムからの専門家が一段階ずつグループを導いていった。それまで薄汚いゴミ容器用の小道だったところが、今ではみんなが楽しめるコミュニティ緑地となった。

#### **(11) マージーサイドの近隣社会警備 (Neighbourhood Policing in Merseyside)**

2001年4月、マージーサイド警察は、住民を再び関与させるために、新しい警備スタイルを導入した。

近隣社会警備により、コミュニティの警備ニーズに説明責任を持つ警部補を筆頭にした43の各ネイバーフッド専任のチームに再編成した。この警部補は、コミュニティにおけるミニ警察署長である。典型的なチームは筆頭の警部補の他、3人の巡査部長、16人の巡査、

コミュニティ支援オフィサーから成る。

この目的は、マージーサイドの住民に親しみやすく安心できる地域警察サービスを提供し、コミュニティに警備の優先順位の決定権限を与えることである。このため、警察は、組織とシステムを完全に変更し、住民の満足と警察への自信を回復する実績をあげる必要があった。

過去3年間、犯罪件数が減少しただけでなく、住民の満足度が向上したという調査結果がある。盗難は25%、車の盗難は24%減少した。街頭でのインタビュー調査では、警察に対する自信が10%増加した。

### コミュニティ・エンパワメント・ネットワーク

政府は、地域コミュニティが共同し、近隣社会向上に関わる機会を持つよう、コミュニティの能力開発に着実に取り組んでいる。より強力で、結束力のあるコミュニティを作る大部分は、コミュニティの構成員を強化することによっている。これらの目的を支援するため、88の最も貧しい地域においてコミュニティ・エンパワメント・ネットワーク（Community Empowerment Network: CEN）が設立された。

CENの設立は、単一コミュニティプログラム（Single Community Programme）を通じて資金提供された。設立にあたり、私たちは、CENの役割が2006年から発展すると考えている。LSPが地域エリア合意を含むことを要請する声明にあるとおり、CENは全パートナーに代わり、LSPのコミュニティ・エンパワメント活動を調整するのである。他の分野でも、同じ目的のために様々なことが始められている。

### コミュニティ同盟を含む自身による運営組織

コミュニティは、直接運営することができる。例えば、250以上の居住者運営組織（Tenant Management Organisations: TMOs）は、8万5千戸及び住宅周辺を運営している。これら組織は選出され、説明責任があり、代表制である。調査によると、多くのTMOは以前の家主よりもよくやっており、イングランドのトップ25%の自治体と同じくらい修繕、賃貸、家賃収集、居住者の満足度の点においてよくやっている。TMOの多くはまた、コミュニティと社会的なつながりを強固にすることを支援する広範な社会、コミュニティ開発活動を実施している<sup>59</sup>。

#### (12) ブルームズベリー居住者運営組織（Bloomsbury Tenant Management Organisation）

ブルームズベリーTMOは団地の貧困に取り組むため、信用組合を設立した。ベル島やディグモア団地運営評議会を含む多くの他のTMOも、家賃滞納の減少、貧困への対応、団地での社会的疎外への全体的な取り組みとして、信用組合に取り組んでいる。

広範な他のコミュニティ機関は、地方の公的機関との接触や、助成により特定の地域サ

<sup>59</sup> ‘Tenants managing: an Evaluation of Tenant Management Organisations in England’, Cairncross, Morrell, Drake and Brownhall, 2002.

ービスを実施している。これら機関には、開発トラスト、集落、コミュニティ協会、宗教グループ、学校やその他類似組織が含まれる。多くは運営において強力な使用者及び市民の関与があり、関与へのコミットメントがある。

コミュニティ同盟 (Community Alliance) は、支援能力を強化するため、1,500 以上の組織及びもっと多くの小規模なグループと直接協働している 4 つの主要全国ネットワークを一緒にした「コミュニティ維持機関」であり、あるいはそうなる可能性がある。

### コミュニティに密着した公共サービスの運営

多くの公共サービスは地域レベルでサービス運営を行っている。政府のシュア・スタートプログラムは、サービス提供の地域化のよい例である。シュア・スタートは、恵まれない地域で、コミュニティを基礎としたサービスを提供することにより、子供、親、コミュニティが、より良い結果を達成することを目的にしている。人々の生活に違いをもたらしつつあるシュア・スタートの主要プログラムの一つは、最も必要な所—最も恵まれない地域—に、家族に早期教育、保育、保健、雇用に関する助言による支援を行う、子供センターを設立することである。政府は、上質の統合されたサービスは、子供、親、広くコミュニティに、幅広く長続きする影響を与えると考えている。財務大臣は 2004 年 3 月の予算報告の中で、2008 年までに 2,500 箇所の子供センターができ、政府の長期目標は、全コミュニティにセンターを設立することとした。子供センターは、シュア・スタート地域プログラム、近隣社会託児所、早期優秀センター (Early Excellence Centres) 等、現存するプログラムに則る。

また、政府は、時間外にコミュニティに学校を開放し、サービスや活動のために使用することは地域コミュニティにとって利益になると考えている。これらの「学校開放」は、地域の団体 (プライマリ・ケア・トラスト、ソーシャルサービス、その他の学校) とのパートナーシップによって、NHS 禁煙集会や、性に関する保健サービス等のサービス提供のために運営することになるだろう。時間外学校は、また、コミュニティ全員に、スポーツ、運動、レクリエーションの機会を与えるであろう。

政府は、警備の未来に関する提案を、2004 年 11 月に出版した「コミュニティを作る、犯罪を撲滅する：21 世紀におけるより良い警察サービス」で概観した。本文書は、[www.policereform.gov.uk](http://www.policereform.gov.uk) で見ることができる。この改革の一環として、警察が近隣社会警備を実施し、近隣社会警官の高い技術を必要とする役割が認識され、警察内でのその他の専門職と同様に、価値が認められ教育されるようなプログラムが組まれるであろう。近隣社会警備の開始は、新設の近隣社会警備基金 (Neighbourhood Policing Fund) を通じた大規模な助成を得て、2008 年までに 25,000 人のコミュニティ支援オフィサーと、コミュニティ管理人を置くことになるだろう。全国コミュニティ警備 TOGETHER アカデミープログラムが 2005 年 3 月に実施されることになっており、警官と警官をサポートする、コミュニティ支援オフィサー (Community Support Officer: CSO) が手段、ノウハウを備え、コミュニティにおける非社会的行動に取り組む裏打ちがあることを確保することとしている。全警察が 2006 年末までにサービスの全国基準を満たし、どのように地域においてコミュ

ニティ独自のニーズに応えられるかについてコミュニティと「契約」に同意することとしている。政府は、名前と住所を要請する権限、アルコール類の没収、決まった罰金を科すこと等、最小限の強制権限を全コミュニティ支援オフィサーに与えるつもりである。

## 地域ボランティア、コミュニティグループによる実践

### 地域行動計画策定過程

地域行動計画策定過程は、計画策定のためにコミュニティ構成員が行動する過程について述べている。計画は通常、近隣社会やコミュニティの展望や目的、それを達成するための行動や実践を設定している。

地域行動計画は、以下の例のような様々な形をとる。

- 村による評価や地方部のパリッシュの計画
- 近隣社会再生地域のネイバーフッド行動計画
- 居住人運営プログラムの選択肢評価
- プランニング・フォー・リアルの実行やその他の形のコミュニティ行動計画

例えば、ブラッドフォードの地域戦略パートナーシップは、近隣社会再生基金を使い、希望する近隣社会やコミュニティ独自の行動計画策定を進めている<sup>60</sup>。同様に、ウェスト・バークシャーでは、自治体が 27 のパリッシュ計画策定の支援をしており、これらの計画はコミュニティ戦略の優先事項に反映される<sup>61</sup>。

### (13) グライムソープ 近隣社会ウォッチ (Grimethorpe Neighbourhood Watch)

ヨークシャーのグライムソープは以前、炭鉱の村だった。炭鉱が閉鎖してから、地域は深刻な不況へと急落し、住民の3分の1が失業した。南ヨークシャーのこの地区は犯罪が頻発したため、町は「クライムソープ」と呼ばれるようになった。

この状況に立ち向かうため、一人の住民が先取的な近隣社会ウォッチプログラムを創設した。

近隣社会ウォッチは、社会的問題に取り組むコミュニティでの手法の主なものを使った。グライムソープでは、若者クラブを作り、高齢者の遠足のために資金を集め、若者のために仕事を見つけた。これによって以下の結果がもたらされた。

- 車の犯罪が 44%減少
- 盗難が 24%減少
- コミュニティ気質—住民と公共機関との間の信頼—を取り戻した。

2000年、村は近隣社会ウォッチ賞の中の全国犯罪撲滅賞を受賞し、ヨーロッパ犯罪防止賞の最終候補となった。

### (14) ダウンランド・コート住民協会 (Downland Courts Residents' Association)

施設もなく、自治体にも忘れられたホブ地区にある朽ちかけた団地は、犯罪の巣窟とな

<sup>60</sup> Firm Foundations: The Government Framework for Building Community Capacity. Home Office, 2004, 25 ページ。

<sup>61</sup> 同上、24 ページ。

り、人が寄らない地域となっていた。

一人の決意と実行によって、コミュニティ協会が設立され、自治体、警察を巻き込み、強いコミュニティの実感を作り上げようとした。これが、ダウンランド・コートの子民の生活の質向上へとつながった。

コミュニティ会議への出席率は高く、協会は以下ことに貢献している。

- 大幅な犯罪減少
- 警察官の姿が見られるようになったことと近隣社会ウォッチプログラムの創設
- 自治体と警察との関係改善
- 新しい公園施設、ベランダ、二重窓設置等、施設の改善
- 協力で包含的なコミュニティ気質
- 若者と高齢者の参加を目的としたプロジェクト

### **(15) 共同業務と調整グループ (Joint Tasking and Co-ordination Groups)**

ランカシャー、プレストンのインゴル区では、2週間に一度、区レベルで業務と調整グループの会議が開かれている。現在、コミュニティの代表（コミュニティ協会の議長）とパートナーが議長を務めている。

各会議では、各要素の所有者が誰であるかを含む、明確な目的を持った行動計画が作成される。コミュニティ構成員に、頻繁に特定の活動が割り当てられる。ある問題をめぐる情報収集、清掃事業への参加、反社会的行動命令の事件に関して、コミュニティへの影響について証言するため、裁判所への出廷すること等である。コミュニティの代表とパートナーも問題解決活動の主要参加者である。

会議では、コミュニティ構成員、パートナー、警察が、地域の優先事項を脅かすと思われる問題を提起する。これまでに取り上げられた問題には、反社会的行動に対して不十分と思われる判決内容や、反社会的あるいは問題があると思われる個人の住宅についての方針等である。コミュニティ構成員は、これらの問題解決に向けて最善策を決めるのに関与する。

### **連携**

最近、より全体的な手法で対応すべき問題へ、孤立した立場から対応することを避けるため、連携に対する認識が増してきた。LSP、CDRP、児童トラスト、自治体による保健精査の役割はみな、より良い協力、公共サービスのより有効な精査を進めるものである。現在 21 の地域でパイロット事業が行われている地域エリア合意（LAA）は、この手法をさらに前進するものである。LAA を通じ、中央省庁は LSP の枠組みにおいて協働している自治体や、その地域パートナーと共通の成果に向けて連携している。LAA は、自治体とそのパートナーが、近隣社会グループを地域の優先順位の設定と実行に統合するひとつの方法かもしれない。

### **(16) リバプール・インクルードパートナーシップ (Liverpool Include Partnership)**

リバプール インクルードパートナーシップは、近隣社会の主な問題に対応するために、自治体、消防、プライマリ・ケア・トラスト等の地域のサービス提供者の関わりを確かにするものである。インクルードの調整機能は、サービスの日常業務に共同活動の手法を取り入れるものである。

### **(17) リー・ブリッジ・ゲートウェイパートナーシップ (Lea Bridge Gateway Partnership)**

ウォルサム・フォレストのリー・ブリッジ・ゲートウェイ・パートナーシップは、社会的弱者の住民支援のために、警察、自治体、ソーシャルサービス、公営住宅の家主らを共同させるものである。個人情報保護に対応するために、密接に連携するこれらのパートナー間には、調整され、また、正式なつながりがある。

## コミュニティの所有

### **(18) ウェールズ、ファーンデール ハイフィールズ工業団地の芸術工場 (Arts Factory at Highfields Industrial Estate in Ferndale, Wales)**

これは、1990年に、ロンダ谷地区の疎外された人々のために、地元で雇用機会を創出するために独立した開発トラストとして設立された。

ファーンデールのハイフィールズ工業団地に事務所、研修施設、グラフィックデザインサービス、陶芸、環境・芸術会社がある。

地元の運動を経て、1996年にはトレロンダ教会を取得した。コミュニティの核として改築され、託児室、市民のための職業安定所、学習センター、映画館を備える。最近、パーク 21ー持続可能な学習センター、ガーデンセンター、喫茶室、ジム、託児室、事務所スペースを含む、コミュニティ企業のための緑のあるビジネスパークーのための土地を取得した。

## 若者の関与

### **(19) ランベス若者評議会 (Lambeth Youth Council)**

ランベス若者評議会は、若者のために、若者によって運営されている。ここでは、メンバーが 10 代の妊娠、警察による路上取調べなどの問題について話し合い、対応策を実施できるように支援している。評議会の目的は、

- 若者が関心のあることに焦点を当てる
- 若者が、自分たちに影響を及ぼす政策に影響を与える
- プロジェクトを実施し、成果を出す
- コミュニティに良い影響をもたらすよう若者に研修を与える

ランベス若者評議会は高く評価されており、公共政策調査研究所 (Institute for Public Policy Research: ippr) の若者のカテゴリー、及び 2002 年ガーディアン公共投資賞で優勝している。これらの賞は、人々が自身の生活に影響のある問題に関与し、意思決定において

役割を果たすために、人々をエンパワーしたプロジェクトを認めたものである。

## 障害を持つ人々の関与

### (20) ブリストル障害フォーラム (Bristol Disability Forum)

ブリストル障害フォーラムは、職員派遣、施設貸与の点で自治体から支援を受けており、自治体のサービス提供や、改善のための提案に関する広い問題について意見を聞かれている。例えば、フォーラムは最近、社会保障システムの見直しに参画した。しかしブリストルで重要なことは、フォーラムが、主要な意思決定のための集まりに代表として参加するようになったことである。フォーラムは、自治体の審査委員会に代表者を送り、ブリストル LSP、ブリストル・パートナーシップのパートナーである。

## 添付資料 C : 過去の教訓

意思決定の改善、地方分権について、過去の複数の自治体事例から得た教訓は以下のとおり。

- 多すぎる窓口はコストがかかる。職員の人件費が高くなるおそれがある。
- 中心から離れているため、専門家による助言ができないことがある。
- 信頼性を確保し小規模な職場でカバーしあうために、専門性よりも一般的で広い技術を優先する必要があることがある。
- 時間の無駄、規模が大きいことによるコスト減は見込まれない。
- 意思決定に必要な専門性なしに、経験の浅い職員が高い地位の権限を持つことがある。
- 戦略的計画、時間、ある問題やサービスに関する反省の必要をないがしろにし、サービスがあまりにも住民からの要求に左右され、統一性のないものになる可能性がある。
- 異なるサービス分野間または近隣社会間で、劣っている分野や地域がライバル意識を持つことがある。
- 予算の問題—予算の分配や、近隣社会の境界を越えたサービスへの助成に問題がある。
- 法制度を整える必要。例えば、差別に関する法への適応確保には困難がある。
- 説明責任の監視と説明責任を果たさせることが難しい場合がある。

今回の報告書の翻訳は、当事務所 OB であり現在ロンドン大学博士課程在籍中の大川恵子氏が担当し、(財)自治体国際化協会ロンドン事務所が監修した。