

## 新たな政策立案の潮流 (2) — 英国に学ぶ視点 —

戦略調査事業部長 村林 正次

かつては「英国病」といわれたが、一足先に成熟社会を迎えた英国から学ぼうとする機運は近年ますます高くなってきている。英国は民営化や分権的政策を取りながらも国の権限が強いこと、二大政党制をとり政権交代が政策の転換となることが特徴であり、社会・文化・経済的背景が異なることを考慮してもなお学ぶべきものがある。

### 英国における国土計画の指針

第5次の「全国総合開発計画」である「21世紀の国土のグランドデザイン—地域の自立の促進と美しい国土の創造」においては、特に「美しい国土」がキーワードである。「美しい国土」を形成することこそ最終的な目標であると主唱して来たが、「美しさ」の価値を本当に実現することは実は極めて難しいものである。「美しい国づくり政策大綱」に基づいて「景観緑三法」が閣議決定(H16.2.10)されたが、公有地を美しい桜並木付で処分してしまうようでは心もとない。

英国では、全国総合計画なるものは無く、全国13の地域ごとに地域計画(RPG)と基本的な方針として全国共通の計画策定指針(PPG)が存在する。PPGは25の分野別に策定されており、PPG1(政策全般と原則)では政府の計画への取組方針として「持続可能な開発」(Sustainable development)、「Mixed use」、「Design」が明記されている。持続可能な開発はすでに言い旧された感さえあるが、これから真偽が問われる永続的なテーマである。我が国でこの概念がきちんと都市政策等に組み込まれているだろうか。ODPM(副首相府)では、組織の責務として「Creating sustainable communities」を掲げている。

地方の発想を大事にし、地方力で地域を創る際にPPGのような、主要な分野の横断的な指針提示は重要である。

地域再生プログラムの実行支援として、国土交通省が中心となり、地方整備局と地方運輸局はもとより、関係省庁も併せた横断的な「地域再生支援チーム」を地方ブロックごとに創るといふ。これは画期的なスキームであり、官邸主導で他の改革と併せて、我が国の制度や国の形の改革へのひとつの道と期待したい。

### 英国の省庁再編

英国では、ドラスティックな再編が繰り返されている。

例えば、交通(運輸)と環境の関係に着目すると、交通省は1919年の設置以後50年間独立した省として存続したが、1970年には環境省(DoE)が運輸(交通)、住宅・自治、公共事業を合併して設置され、交通と環境が同居したが、1976年には運輸省(DoT)が分離独立したため交通・環境の両政策の遂行に問題が生じた。80年代後半までに環境への意識や関心は空前の高まりを見せ、1989年には緑の党が欧州で多数得票し、環境政策重視はより強化された。

1992年から両省を調整する努力が続けられ、その成果は1994年のPPR13が規制的な「Highway Considerations and Development Control」から両省の知見が集約された「Transport」に結実した。そして1997年の労働党政権による「交通と環境」のリンケージを重視するマニフェストに従って、さらに地方政策も含めた巨大な省庁であるDETR(環境・運輸・地方省)が設置され道路等の事業化において環境への配慮が統合的に実施されるようになった。この巨大省庁はスーパーミニストリーとして知られているが、トップの副首相のプレスコット(Prescott)(労働組合活動運動出身)は1997年に副首相になるまでは、影の内閣の諸大臣として活躍し、運輸・環境問題に造詣が深い。DETRはこのように社会政治的な背景とトップの人的キャラクターを背景に強い力を有してきた。2001年総選挙で労働党が勝利したが、DETRは当初2年間の運輸政策の失態や過大組織として有効な政策立案が不可能となったため解体されることになった。当時は解体案として、DET(Department of Environment and Transport)等も提案されたが、最終的には、総選挙後の2001年に、DEFRA(環境・食糧・農村地域省)(the Department of the Environment, Food and Rural Affairs)とDTLR(運輸地方省)(the Department of Transport, Local Government and Regions)が誕生し、かつてのように環境と運輸が分離したことを意味する。また、狂牛病の背景にあり、労働党政権として都市より農村や農業を優先したものである。さらに、2002年には、全国ベースの運輸政策を強化するために、DfT(運輸省)(Department for Transport)とODPM(副首相府)(the Office of the Deputy Prime Minister)が誕生した。このようなドラスティックな再編は非効率だとの見解もあるが、時代の要請を受けての機敏な動きは重要であろう。我が国も1992年に省庁再編を実施し、小泉政権下では官邸に各種の政策会議等を置いて官邸主導的な新たな体制を確立しつつあるが、果たしてその機動性は今後どうなるであろうか？

## Best Value

本誌「Best Value」は英国のBest Value政策に共鳴し命名した。

英国では、サッチャー政権（保守党）は民間事業との競争を義務付ける CCT（Compulsory Competitive Tendering：強制入札制度）（1980）が導入し、その後、PFI（1992）が誕生し、CCTも一層強化された。しかし、ブレア政権（労働党）誕生は単なるコスト削減を目指したCCTでは価値ある行政サービスが出来ないと認識からCCT制度を廃止しBest Value政策が1998年7月に自治制度の近代化の重要な政策の一環（自治体改革白書）として導入が正式に発表された。同年4月から37自治体によるパイロット事業が開始され、2000年4月から全自治体に義務付けられた。

計画達成のためのサービス目標指標は全国ベースのものが政府からBVPI（Best Value Performance Indicator）、会計検査院からAUPI（Audit Commission Performance Indicator）が提示され、これらを参考に自治体が独自に設定する。

Best Valueは「自治体の業績を評価・監視し、効率性とともサービス質の質的な向上を目指す政策」であり、5年間にわたるレビューは外部の監査機関とともに、市民からの意見も聴取・参考にする。

我が国でも、すでにPDCAサイクルに基づいた政策評価・事業評価等が導入されており、定着しつつあるが、目標値の設定の仕方や第三者の監視等の面ではまだこれからという感である。

## BID（Business Improvement District）の導入

アメリカからBID制度の導入を行い2004年の春の法制化を前提に23都市をモデルとしてBIDの全英パイロットプロジェクトが昨年始まった。我が国でも、以前からBIDは紹介されてきたが、未だに導入の機運が無い。自治体の姿勢もさることながら、事業者等地域の自律的・独立的な意欲が欠如していることに起因しているとも言える。BIDは持続的な資金としてエリア内参加者による追加徴税にイングリッシュパートナーシップやEU開発資金等の補助金が交付されるものであり、自己管理能力の高い地域力に依存する。

このような法制度化前の実験的なプロジェクトは重要である。この成果を反映して法制化そしてマニュアル化することが効果的であり、場合によっては法制化を止める判断もあり得る。また、継続においてもきちんとした手続き（BID投票）が必要とされることが重要なポイントであろう。

当社では地域の企業等で構成・運営する「まちづくり会社」によるエリアマネジメントを提案しているが、事業実施・管理運営まで行い得る地域力のあるケースは少ないのが現状である。

## 計画審査官制度（Inspector）

第三者的位置付けの重要性は前号にも指摘したところであり、英国の計画審査官を事例としてとりあげたが、以前、英国から計画審査庁部長で審査官でもあるRhys Davies氏を招いたフォーラム<sup>1)</sup>を思い出した。1999年のことであるが、参加から決定への仕組みへの議論がされていたが、当時は、この意義はあまり理解されなかった。計画審査官制度は取り入れる価値があると思っているが、これが成立するには「裁判」的な第三者による審判に対する社会的合意が必要である。近年では社会資本整備審議会においても議題の中に入ってくるようになってきたが、形だけ入れても審査官の判断が最終決定に至らなく混乱し複雑化するだけであろう。

## イングリッシュ・パートナーシップ

1946年のニュータウン開発公社は1978年のインナーシティ法成立で役割を終えて精算され、その後、都市再生に注力し、時限的組織として都市開発公社（UDC）（1980-97）、そして、1997年には都市再生庁（URA）すなわち「イングリッシュパートナーシップ」を設立し、これまでの開発資産や補助金等を包括的に集約した。その後、地域の政府事務所とEPの支部を統合して地方開発庁（RDA）が設置された。URAの管理下に置かれた政府の統合的資金は単一再生予算（SRB）もRDAのシングルプログラム（SP）に組み込まれた。

これらからは、時限的組織のあり方、都市再生等の包括的な補助金そして最終的に国として都市・地域開発のリスクテイクとなる組織の確立等が見え、我が国の住宅供給公社、土地公社、都市開発公社、都市公団等の都市・地域整備に関わる多くの類似組織のあり方と比較される。都市・地域再生プログラムや7月からの都市再生機構のあり方はまさに、これらを反映させて日本型のものを構築すると期待したいところである。

本稿では、概略紹介に留めたが、他の政策・制度も含めて改めて詳細に報告し、我が国への示唆を提示する機会を持ちたい。

1) 第7回公開シンポジウム（1999）「都市計画と民主主義」（国際シンポジウム）（早稲田都市計画フォーラム）

## [参考文献]

- From DETR to DfT via DTLR, what are the potential implications for transport planning of these changes in departmental organization? (Dr Mark Beecroft, Transportation Research Group, Department of Civil & Environmental Engineering, University of Southampton)
- www.ukbid.org
- www.atcm.org
- US-STYLE™ BIDS™ (BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICT) LAUNCHED WITH 22 PILOT TOWNS AND CITIES SELECTED FOR NATIONAL PILOT PROJECT (ATCM)