

『我らがまち アーバン・ルネッサンスの未来』

- 「英国都市白書」の概要 -

1 始めに

昨年10月31日及び翌11月1日、バーミンガム市国際コンベンション・センターで「アーバン・サミット」が開催された。プレスコット副首相による開会挨拶、社会性の強い議題を持つ28の分科会等多彩な行事が用意され、参加者は約1500人に上った。会場は、都市再生の成功例として知られるバーミンガム・シティ・センターの現地である。

サミットの目的は、2000年「英国都市白書」¹(以下、特に断りのない限り、白書と略称する。)で提言された各種施策・プログラムの実施状況等を中間的に点検することである。政府政策に情報公開、成果評価制度を導入し、透明性、効率性、説明責任性を追求しようとする英政府パブリック・マネジメントの一環でもあった。英国における都市問題の幅広い性格を象徴している。

2 白書誕生の経緯

サッチャー、メージャー両首相による保守党政治が18年間続いた後、1997年5月、英政権は、ブレア党首率いる労働党に移った。新政権は、発足間もなく財政改革を断行したほか、立て続けに各種政策・白書等を発表した。「英国都市白書」もこの一つであり、白書発表前後の動きは、濃密であった。

98年 5月 都市タスクフォース、立ち上げ。議長にロジャーズ・オブ・リバーサイド卿²指名。

98年 7月 タスクフォース、『趣意書』発表。国民に意見、参画呼びかけ。

99年 6月 タスクフォース最終提言『都市ルネッサンスに向かって』発表。105事項の勧告。

99年12月～00年7月 下院環境・交通・地方委員会、白書刊行に関する参考人聴取、現地調査、報告書発行。

00年 7月 ブラウン蔵相、「歳出見直し2000」(=公共投資3カ年計画)発表。

00年11月 政府、都市白書『我らがまち - アーバン・ルネッサンスの未来』発表

01年 6月 総選挙。与党労働党圧勝。(659議席中413議席獲得)

¹ 2000年11月16日に発表された都市白書は、表題を『我らが町、街 アーバン・ルネッサンスを実現する未来』"Our Towns and Cities : The Future Delivering an Urban Renaissance"と言う。副首相挨拶文、要約文、7章に渡る本文、付録としての都市タスクフォース勧告事項との対比表及び文献表から成る。他に、別冊資料が5種用意された。同月28日、発表された田園白書"Our Countryside :The Future A fair Deal for Rural England"は、この都市白書の姉妹白書である。田園地域における市場町、コミュニティにおける郵便局の重視等を謳う。

² Lord Rogers of Riverside は、著名な建築家リチャード・ロジャーズの称号。1933年フィレンツェ生。ロンドン等で建築を学び、ポンピドー・センター(パリ)、ロイズ・ビル(ザ・シティ)等を設計、フィレンツェ等のマスター・プラン担当、バルセロナ市長の助言者、コンパクト・シティの提唱者でもある。1996年以来、上院議員。

02年10月「アーバン・サミット」開催

アーバン・ルネッサンスは、タスクフォースに依れば、ITを代表とする技術革命、生態学的脅威、長寿命化と新しいライフ・スタイルの3つの要因からもたらされる。その意図するところは、都市生活の質を上げ、バイタリティをもたらし、もって都市生活を望ましいものにする事である。タスクフォースの問題領域は、デザイン、交通、経営、再生、スキル、計画行政、投資等をカバーし、その勧告は、政府による都市白書の発行、また議会に都市問題特別委員会を設置することまで及んだ。勧告の殆どは、白書政策に採用された他、白書提示策との対比表が白書の付録資料になっている。

99年12月、下院環境・交通・地方委員会は、以後の委員会議題を「都市白書」とすることを決定した。委員会は、学識経験者、関係団体、環境・交通・地方省他から現行制度に関する意見、要望等を聴取した揚げ句、示唆に富む浩瀚な報告書を議会本会議に提出し、政府回答書(別冊で発表)を促した。前年12月政府側の草案提出から始まった委員会審議、意見往復等は、都市議論の広範化に極めて有益だったと、政府担当官は、述懐している。

本稿は、こうした「英国都市白書」を、始めに白書を読み解く上での留意点を説明した後、白書本冊中の「要約文」を掲載し、最後に若干の分析的説明を加えることによって、英国都市政策の枠組みを紹介しようとするものである。

3 「英国都市白書」の留意点

ア) 白書の性格

始めに白書というものの日英両国の違いについて、お断りしておきたい。我が国において、白書とは、政府各省庁が、過去1年間の政策等に関して高度に分析的な叙述を施す、いわゆる年次報告書であって、政治的な意味合い、政策的な展望論等は、極力避けられる。

これに対し、英国の白書は、明確に政策声明書である。総選挙前に発表される各党政策声明が『公約大綱』Manifesto であるとすれば、政権与党が特定課題に関して、具体的政策提案を総合的見地から発表するものが白書である。内容的には、要約された現状認識の上に、総合的多省庁に渡る施策が新規、既存のプログラムと共に丁寧に説明される。かくして、白書に盛り込まれた各種施策は、政府にとってその実行を宣言したと同等の重みを持つ。「英国都市白書」は、これであって、上記の通り、発表までに相当の予備作業があり、予算措置を伴っている。

イ) 政治性

こうした「英国都市白書」が政治性に溢れることは言うまでもない。過去約20年間の保守党都市政策を、特定の小地域に着目したパッチワークの連続と非難する一方、労働党の支持母体として軽んじられてきた地方議会及び労働組合には、慎重な配慮が払われた。前者については、スコットランド等の分権を先頭に、首長公選、権限付与、財源確保等一連の立法措置(1999年及び2000年地方政府法等)を採り、その上で都市政策の現実の実施主体あるいは主要な触媒として

位置づけした。後者には、多くの労働者を擁する国民保険制度、都市交通事業に長期的な投資計画を樹立し、老化・陳腐化が著しい設備等の更新を約束した。

好調を続ける経済、ニュー・パブリック・マネージメント³NPMによる行政改革を労働党施策の貢献と謳うのも、この政治性の証しである。これらは、客観的には、20年近くモラル基盤の整備に戦い続けた保守党の断固たる施策があってこそその成果と言うべきであろう。白書に多用される「モダニゼーション」、「ディーセント・ホーム」、「ベスト・バリュー」等の言辭は、魅力的である。しかし、これら用語は、民間企業のCIに似て、多義的であり、政策論としてよりは、政治的に響く。白書発表の時期自体が政治的に選択されたものであったことも想像に難くない。

4 「英国都市白書」の要約

以下、白書本冊中の「要約文」を掲載し、内容紹介に代える。

「まちを人のために作り替えること

- 1 我々は、町、街 (Towns and cities 以下、この成句を「まち」と訳す。) あるいは郊外に多くの誇りうるものを持っている。著名な歴史的建造物、文化センター、活気ある商業地域、楽しみの多い郊外、世界中の尊敬を集める研究・学習施設である。政府は、将来に向かって、こうした成功を重ねたく思う。
- 2 直面する課題は、次のものである。
 - ・長寿傾向、少子化、単身世帯の増加に伴う社会的な変化である。結果的に、2021年までに380万の増加世帯を収容する必要がある。
 - ・人を「まち」に引き留め、回帰させる必要がある。これは、都市地域の便益のためであると共に田園地帯への開発圧力を軽減するためである。
 - ・一定の都市地域において、生活の質を向上し、機会不足を解消することである。
 - ・「まち」の一部における貧弱な経済実績に対処し、全ての地域がこの地球市場に即した雇用・投資に上手く適用できるようにすることである。
 - ・都市生活が環境に与える負の効果を小さくし、持続可能な活動を実際的且つ魅力的な選択に代えていくことである。
- 3 経済、技術、環境、社会各局面における変化は、挑戦課題であると共に、好機であるが、このためには、明確なビジョンと効果的な行動が必要である。政府のアプローチは、白書中心部に要約されているが、次のように纏められる。

都 市 生 活 新 ビ ジ ョ ン

³ New Public Management 80年代から、欧米各国で始まった一連の行政改革で、福祉路線の見直し、市場志向、公的分野への成果主義の導入等の特徴とする。英国、豪州等のものが最も急進的と言われる。

政府ビジョンは、「まち」及び郊外を、一部の人だけでなく全員の生活に高い品質と好機を与える器にすることである。

- ・ 住民が、真に代表性のある強力な地元リーダーの支援を受け、そのコミュニティの将来像を形成すること。
- ・ 住民が空間・建造物を上手く利用して、「まち」を魅力的で居心地の良い場所にする。
- ・ デザインと計画手法を駆使して、騒音、汚染、交通混雑の減少、持続可能な環境の実現を容易にすること。
- ・ 住民の全員が持てる潜在能力を発揮できるように支援し、もって「まち」が繁栄すること。
- ・ 高水準の行政サービス = 保健、教育、住宅、交通運輸、資金調達、買い物、レジャー、防犯等のサービスが住民、事業界のニーズに合うこと。

このアーバン・ルネッサンスは、「まち」を生気に満ちた、成功の場所とすると共に、田園地帯を開発圧力から守ることによって、全ての人に便益を与えるものである。

人が第一

4 「まち」は、人の必要に応えるために存在する。政府のアプローチは、以下の認識に基づいている。

- ・ 同じ場所がないこと。コミュニティは、ニーズ、得手、志向等の点でそれぞれ異なったものを持っている。一つのサイズで全部を間に合わせるのではなく、各地域、住民それぞれに合わせた戦略を仕立てる。
- ・ 住民は、その「まち」をどう開発するかの決定過程に含まれる権利を持つこと。現実の持続可能な変化は、地元住民が最初から運転席に座って始めて達成されるものであり、「まち」の成功例は、こうした参加型民主主義に基礎をおいている。
- ・ 全員が含まれるべきこと。これは、^{ダイセント}相応の社会の証しであり、またある人を排除する社会は当該人の貢献を失うと言う平明な良識の標章でもある。

パートナーシップとの一体性

5 この白書は、政府、地元住民、地方議会、地域団体、事業界、ボランティア・グループ、そしてコミュニティ組織が協働する必要性を説く。関係者のエネルギーと努力は、純粋なパートナーシップを通して、大きな見返りを实らせるはずである。

6 政府は、人と場所 places が持つ経済的潜在力（社会正義と機会平等の実現及び人が憧れる場所作り）を発揮させる際に、経済、社会、環境三つの尺度を無矛盾的に運用しなければならない。例えば、住宅と保健と教育は、相互依存関係があり、各別に見ることができない。都市生活の質向上にとって、コミュニティがミックスし、持続可能性に富むような方向付けが重要だというのは、この点にある。

地元及び地方のリーダーシップ

- 7 この白書は、政府が推進する「地方政府現代化」プログラムと深く関係している。政府は、地方議会⁴が高品質のサービスを提供し、真に代表性のある強力なリーダーシップが発揮されるように制度等を整える。
- 8 それぞれのコミュニティは、周辺地域に広く影響を与え、また、周辺地域で起こることに影響される。この意味で、「地方戦略計画」は、根幹である。新しい「地方開発エイジェンシー」⁵は、既に再生事業等に多くの成果を上げているが、政府は、これらに一層の資源と財政的自由を与えようとしている。

違いを生む資源

- 9 今年の「歳出見直し」⁶は、全ての重要サービス分野に相当額の追加資源を配分した。2003年度までに当初予算1060億ポンドに年当たり330億ポンドが加わる。

	当初2000年度 ：億ポンド	2003年度まで 増加額 ：億ポンド	年当たり平均増加 率 ：%
教育	388	104	5.4
保健	453	137	6.1
運輸	49	42	20.0
住宅	30	16	12.0
刑事裁判（原注）	125	27	4.1
余暇、文化、スポーツ	10	2	4.3

（原注）：刑事裁判データは、イングランドとウェールズ。他は、イングランドのみ。

- 10 増加した資源は、「公共サービス合意書」⁷で設定された目標数値と一体になっている。また、今回始めて全地域で達成されるべきミニマム・スタンダード^{フロア・ターゲット}「床目標」を含むこととし、十分な資源配分が衰退地域⁸にも行き渡るよう保証することにした。政府も地方当局と「地方公共サービス合意書」を試行している。

⁴ council 英国において、地方議会は、直接選挙された代議員集団であると共に、専門職業集団たる各部局を率いる執行機関でもある。我が国の知事、市長に相当する職は、2000年法以前は、存在しなかった。

⁵ Regional Development Agencies ロンドンを含む9の地方に設けられた特殊法人。主要な役割に「地方戦略計画」の策定がある他、地方パートナーシップスに出資等を行う。

⁶ Spending Review 公共支出3カ年計画＝「総合歳出見直し」Comprehensive Spending Reviewの2年目に行われる計画練り直し＝当初計画の3年度を第1年度とする新3カ年計画策定作業を指す。此处では、1998年策定された99～01年度の3ヶ年計画に関して、2000年に行われた01～03年度計画の改訂作業を指す。

⁷ Public Service Agreement 大蔵省と政府各省、又は各省と地方担当部局との間に担当行政サービスの成果目標を設定し、公表し、もって公的責任を明らかにすることを言う。

⁸ deprived areas は、『衰退指標2000』Indices of deprivation2000により、地区民度が低いと評価された地区wardsを言う。『衰退指標2000』は、人口密集度、教育的到達度、経済的成果等各種統計指標を組み合わせて、全国各地を評点付けし、政策的な適用等に活かそうとする試み。

ルネッサンスに向かう主な足取り

- 1.1 政府戦略は、地元住民及び地方並びに地域パートナーと協働しつつ、全都市地域を人々のために位置づけることにある。この場合、
- ・都市構造物のデザイン及び品質を適正にする。(パラグラフ1.3～1.7で再述)
 - ・全ての「まち」が繁栄し、その分配を受けようにする。(パラグラフ1.8～2.1再述)
 - ・住民が必要とする品質のサービスを提供する。(パラグラフ2.2～2.3再述)
 - ・住民がコミュニティ開発に参加できるように準備立てる。(パラグラフ2.4～2.6再述)
- 1.2 以上の戦略は、この白書で導入された新規施策同様、今年の「歳出見直し」で公表された措置及び他の主要な声明によって裏打ちされている。

都市構造物のデザイン及び品質の適正化

- 1.3 良くデザインされた場所は、人に優しく、空間と環境資源の効率的使用を可能にする。それは、ロジャース卿が都市タスクフォース報告で表明されたビジョンである。

計画とデザインを良くすること

- 1.4 政府が望ましいと思う「場所」とは、
- ・魅力的な家庭を実現し、
 - ・安心して利用できる品質の高い公共空間をふんだんに持ち、
 - ・商店、学校、保健施設、レジャー施設に徒歩又は自転車でアクセスでき、
 - ・効率的で信頼できる公共交通が良いサービスを伴って提供される「場所」である。
- 1.5 政府は、計画システム⁹planning system をフルに活用する。また、熟練専門家の蓄積を強化し、この課題を前進させる必要がある。

^{ブラウンフィールド}従前開発地及び既存建築物の再利用

- 1.6 現時点、これらは、廃棄された資産である。これらは、それぞれの尺度に合わせて在るべきところに納める必要がある。
- ・そのポテンシャルを都市生活の質向上に活かす。
 - ・^{ブラウンフィールド}従前開発地を都市スプロール及び点的開発の防止に役立たせる。

⁹英国の国土・都市計画の中心に「都市田園計画法」(1947年制定以後数次の改訂を経て今日に至る。)があり、その核心にいわゆる計画行政Planning policyがある。特徴的には、「開発計画」の枠組み内で、地方計画当局が年間50万余の個別申請を裁量的に審査・処理することがある。中央政府の指示書として25の「ガイダンス」がある。

既存都市環境の十全な維持

17 今在る都市建造物は、殆どが30年後も存在する。従って、我々は、これらを上手に扱わねばならない。

- ・ 散乱ゴミ、落書き、破壊行為、騒音等課題への取り組み
- ・ 街路及び建築物の維持・改善
- ・ 公園その他の公共空間を安全で魅力的な場所にする措置

主 な 手 法

- ・ 都市地域への投資を増やすため、税制による10億ポンドの総合対策
現状不利なコミュニティで行われる所有権取引にかかる印紙税の免税
汚染土壌洗浄にかかる加速税額控除
店舗上階を賃貸マンションに改装する資本費の100%経費計上
所有資産を居住用途に変える追加工事を奨励する付加価値税低減
- ・ タウン改善事業 Town Improvement Schemes への資金支出及び地方税再投資プログラムの選択協議
- ・ 計画行政「ガイダンス」を全面改正し、計画システムの中心にアーバン・ルネッサンスを置く；住宅に関する計画行政の実施促進
- ・ 開発負担等計画義務システムの見直し及び収用制度にかかる立法作業を可及的速やかに開始
- ・ 「ミレニアム・コミュニティ」第三の候補地を指定及び12を上限とする「都市再生会社」Urban Regeneration Companies の設立
- ・ グリーン・フラッグ賞 Green Flag Awards の導入を含む公園、空地等の品質向上総合対策

全ての「まし」の繁栄と相応の分配

18 各地域は、その地方及び全国経済における将来の役割を特定し、その「強さ」を増進し、「弱さ」を補充する戦略を開発、実行する必要がある。政府施策は、その素材を提供することにある。

19 起業及び^{イノベーション}革新文化を推進し、民間投資を推奨する。

20 特に、誰もが教育、訓練を受け、職へのアクセスを持ち、しかして、フルに能力を発揮し、国の富を分かち合い、貢献することを保証する。

21 政府は、また諸事業の効率性に寄与し、住民の職、サービス施設へのアクセスを向上させるために、効率的で信頼できる安全な交通システムを提供しなければならない。

主 な 手 法

- ・ 「地方開発イジェンシー」に相当の資金積み増しを行うと共に、予算運営上の弾力性を与える。
- ・ 「小企業サービス」Small Business Service、「フェニックス・ファンド」Phoenix Fund、「高等教育革新ファンド」Higher Education Innovation Fund 等により、社会全体に起業及び革新の文化を育てる。
- ・ 特に投資の少ない地域で営まれる事業に民間投資を誘導するため、税システムの改革案を探索する。
- ・ 例えば「UKオンライン」によるeコマースの諸条件を作る。
- ・ 「ニュー・ディール・プログラム」の強化による雇用機会の提供及び就業が割に合うように課税及び手当制度を見直す。
- ・ 「産業大学」University for Industry、新「学習・スキル・カウンシル」Learning and Skills Councils 他のプログラムによる職業訓練を実施する。
- ・ 交通ネットワークの現代化及び設備等グレード・アップのために交通10カ年計画を定め、1800億ポンドを投入する。

人々のニーズにあった高品質の行政サービスの提供

- 2.2 教育、保健、雇用対策、住宅、交通、犯罪の縮減、文化、レジャー、スポーツは、生活の基本的な品質を構成する。政府施策・プログラムは、これら全領域に関して、順を追った変革を呼び起すものである。
- 2.3 政府は、衰退地域と他地域のギャップを狭める。間もなく、近隣区リニューアルに関する行動プランで特定の手法を打ち出す予定である。

主 な 手 法

- ・ 教育到達度及び雇用機会を上げるため、
「大都市教育分野強化プログラム」Excellence in Cities 及び「シュア・スタート制度」Sure Start の拡充
「学校ニュー・ディール」New Deal for Schools 及び（必要な箇所
に限り、）3歳児の66%に早期教育を提供
40カ所の雇用アクション・チーム
- ・ 健康増進のため、広範囲のプログラムにまたがる健康サービスへの投資拡張
- ・ 住宅政策に関する政策提案書¹⁰（緑書）記載施策実現のための投資。教職員等キー・ワーカーに対する「^{スタンダー・ホームズ}最初住宅」政策を含む。
- ・ 犯罪縮減プログラム及び犯罪縮減パートナーシップスの高次化による犯罪対策
- ・ 学校パートナーシップスの新設、「スポーツ・芸術の為の空間スキーム」the Spaces for Sports and Arts Scheme の導入による、文化、レジャー、スポーツ活動の推進

¹⁰ 住宅緑書 The Housing Green Paper" Quality and Choice :A Decent Home for All"は、2000年4月に発表され、意見聴取等を経て、同年12月、政策声明書"Quality and Choice :A Decent Home for All, The Way Forward for Housing - Housing Policy in England"が発表された。住宅・管理の質向上、住宅市場問題取り組み、弱者サービスと保護を謳い、コモン・ホールド法、ホームレス法等の立法を実現した。

住民をコミュニティ開発に参加させること

2.4 政府は、経験、専門性豊かな地元の人々を課題解決の発見及び展望像スケッチに携わらせる施策をセットしつつある。

主な手法

- ・ 個人及びコミュニティのアイデア振興のために、例えば、「コミュニティ・ニュー・ディール」New Deal for Communities、「コミュニティ基金」community chest、「コミュニティ・チャンピオン事業」Communities Champions initiative を通じた活動
- ・ 「地域コミュニティ戦略」Communities Strategy の開発に、コミュニティの声を明瞭に反映させる「地域戦略パートナーシップス」Local Strategic Partnerships を導入
- ・ 3年間8億ポンドの新「近隣区リニューアル・ファンド」Neighbourhood Renewal Fund
- ・ 地域環境を改善するために、コミュニティが考えた案の実現に資金を融通する「新機会ファンド」計画 new Opportunities Fund に関する協議の開始

2.5 誰でもこのアーバン・ルネッサンスの実現に演ずべき役割を持っている。政府は、全てのレベルで、地元コミュニティ、ボランティア・グループ、事業者等の協働関係を主導する役割がある。

- ・ 政府の中心に、都市政策に向かう新しい焦点を置く。これは、幅広い経験を喚起し、政府が新しい施策・プログラムを開発、実行することを助ける。
- ・ 地域及び地方パートナーは、それぞれの「まち」がそれ自身のルネッサンスをどう創造するか、明確なビジョンを持つことを確認する必要がある。これらは、全ての相互に関係した局面で束ねられるべきである。この場合、「地域戦略パートナーシップス」の役割が中心になろう。
- ・ 公的団体及び民間団体、地元グループ、各個人は、各々の地域の形状を、場所、開発主体、規模の如何を問わず、全スケールのプロジェクトを通して変えることができる。

2.6 政府は、進捗をしっかりとモニターする。2002年には、最初の大規模な棚卸し行事を「アーバン・サミット」の形で催す。2005年には、その時点の「まち」の現状報告を予定している。

長期行動計画

2.7 この白書は、我々の、「まち」に関する変化・発展の意欲的な長期プログラムである。場所は人のためにあるとすれば、人は、場所作りに助力する筈である。政府は、この白書等において、その取り組み、目的指向性をセットした。しかし、実現のため

の行動は、究極的に関係者全員に依存する。個人としては、自分たちの街路や近隣にもっと注目することに、投資家及び事業家としては、「まち」経済の長期的な形成に、そして地元代表者としては、彼らの街のビジョン作りに、と言う形で貢献されることを望む。」

白書本冊は、上に訳出した現状及び施策・プログラムを、具体例記事、図表、写真を豊富に使いながらカラフルに丁寧に説明する。以下、本稿の残りの部分では、この白書の政策的な特徴を簡単に説明した後、都市問題に関する彼我の差に触れる。

5 若干の分析的説明他

ア) 構成と広範囲性

白書本文は、7章から成る。第1章及び第2章は、英国都市の現状、問題点、過去数十年間、都市を襲った経済的、技術的、環境的、社会的な大きな変化を概観する。第3章は、現労働党政権が施策・プログラムに用いてきた資源、そして政策底流にある原則を要約する。第4章から第6章は、過去3年間の政策と実施の全体像及び今後の予定を詳しく説明するもので、内第4章は都市構造物、第5章は経済政策、第6章は社会政策を分担する。第7章は、結論部であり、住民参加及び政策実施予定と進捗監視システムを宣言する。

上記構成が示すように、英国の都市白書は、その内容において、広範囲に渡る諸問題を一括して扱う。人口の大半が都市に住むということに顧みれば、都市白書の問題領域が広範囲に渡ることは当然であって、事実我が国の地方公共団体の業務説明書（例：東京都『職員要覧』）にも、同様の広範囲さが示される。白書が取り組もうとした問題、教育、犯罪、都市再生、社会的排除、環境という個別問題には、しかし、一定の共通性がある。それは、これら問題が単一の組織（国、地方公共団体、企業等）によっては、解決不可能であり、またその解決には、相当の期間が、例えば政権与党、あるいは計画、戦略の対象期間を越える時間的長期性が必要なことである。単一施策の政策効果すら単年度では見極められない。我が国における都市政策の狭隘性と著しい対照性を示す英国都市白書の広範囲性は、都市を舞台にした、最も広範で、事大性のない日常的な問題を、中央政府が取り組もうとする時に必然になる十分な理由がある。

イ) 断絶性と連続性

露骨とも言える政治性にもかかわらず、保守党時代に路線が引かれた各種政策は、実のところ、多く受け継がれている。

地方当局 Local Authorities の財政的中央政府依存あるいは政策的主導に関する中央政府偏重は、これであって、象徴的には、ロンドンを含む9つの地方 Regions に、中央政府地方事務所 GOs、地方開発エイジェンシー RDAsを設置し、「地方経済戦略」等骨格的な地方計画を策定させ、EU資金を含めた政府補助金の配布、指導を担当させている。「ピーコン・カウンシルズ」等の模範

都市表彰制度は、サッチャー女史以来の^{インセンティブ}刺激策に拍車を掛けたものであり、メージャー氏のシチズンズ・チャーターが結実した「公共サービス同意書」、あるいは「資源予算制度」¹¹のNPM施策を例にとってもその連続性は、明らかである。

連続性は、23年前の「1977年都市白書」との間にも認められる。都市問題の解決に、長期的包括的に取り組み、特定地域への積極的差別是正措置を必要と謳うこと等がこれに当たる。

「1977年都市白書」との間には、しかし、断絶性が多い。77年白書では、都市内低密度開発が謳われ、「ウォークブル」な街、田園地域保全等の計画思想上の変化は、現れない。地球環境、パートナーシップへの関心も薄く、ボランティア・グループ、地元コミュニティへの期待は、小さかった。ローン・ペアレント等の世帯構造上の変化、都市内衰退地域における各種課題の重畳性、重複性も未だ十分には認識されていなかった。都市の経済的減退は、国内循環的なものと見なされ、この後に採られた政策・プログラムは、ニュータウン財源をインナー・シティーに付け替える等対症療法的なものに留まった。四半世紀の時代差は極めて大きかった。

ウ) 独自性と類似性

施策・プログラムは、世界的な同調性が進んでいる。地球環境、エネルギー問題に関する世界的潮流、高齢化社会、経済の低速化等問題の発生要因は、現地事情、不可知部分を残して、先進国で同時に発生している。白書には、具体の施策面における米国、計画・デザイン面の先例としてのオランダ等北欧、環境及び行政改革面でのEU諸国の影響が顕著である。思想的には新自由主義的な市場志向であり、また、行政的には膨らみすぎた公共主導経済に対する欧米共通のNPM路線がある。

都市政策について補助金以外に政策権限を持たない米連邦政府の先例は、今や「イネイブラー」Enabler と化した英国の都市政策によくマッチする。過去ニクソン時代のコミュニティ開発包括補助金CDBG、カーター氏の都市開発アクション補助金UDAG施策が輸入されたと同様に、ブレア政権の施策には、クリントン時代の「リバブル・コミュニティ・イニシアティブ」等の施策内容が強く反映されているはずである。

白書の採用する計画思想は、都市タスクフォースが勧告したコンパクト・シティ、デザイン重視のいえ・まちづくりである。都市の歴史的類似性等から判断すれば、旧西独、オランダ他大陸諸国からの影響が大きいと見るべきであるが、米国産の「成長管理」、「スマート・グロース」、「ビヨンド・スプロール」¹²等一連の運動からの思想的影響も排することが出来ない。

¹¹ 「資源会計及び決算法」Government Resources and Accounts Act は、2000年成立。国家財政に会計基準としての発生主義を採用し、「ヒト、モノ、カネ」を総合的に捉えようとする。

¹² コンパクト・シティは、90年初期、欧州委員会を中心に起こった計画思想。高密度、用途混合、有機性、空間的土地利用、活動の集中を図ろうとする。「成長管理」は、エッジ・シティ、スプロール対抗策として、都市圏全体として成長境界線を設定し、統一的な公共交通政策の共有等を進めようとする動きを言

白書が提案する数多の縦割り施策は、経済社会環境の観点から、地方Regions毎に「地方経済計画」、「コミュニティ戦略」等が作成されることによって、水平的な繋がりを保持する。しかし、数ケのカウンティを包含する地方という区域概念は、元来中央政府の統計処理以上の概念ではなかった。白書が前提とし、02年11月公表の『新しい地方制度』白書"Your Region ,Your choice"が提案した新地方制度は、ロンドンを除く8つの地方に、(2000年地方政府法で規定したと同様に、)地方首長等の行政組織を設けようとする。経済政策的な必要感から、統計概念が統治概念に変化しようとする、新規の制度提案である。

エ) 「強さ」と「弱さ」 - SWOT分析

施策・プログラムを具体的に展望した白書は、必然的に「強さ」と「弱さ」を併せ持つ。

「強さ」の第一は、先行都市等における成功事例の上に立っていることである。マンチェスター、バーミンガム等におけるシティ・センター再生の目覚ましい成功、「シティ・チャレンジ」等パイロット事業の実施及び評価、米連邦政府による多彩な「イネイブラー」施策の導入である。フォロアーの強みでもある。第二に、好調な経済を背景にした国民不満の沈静と歳入増に根拠をおいた不満汲み上げである。失業率の劇的な好転は、「衰退地区」の中身すら好転させ、保健制度、交通等生活基盤への公共投資増額は、それらサービスの供給者及び需要者双方の支持を得るだろう。財政的好調は、「歳入見直し2002」でも確認される。第三は、政治的安定性である。ブレア首相、ブラウン蔵相、(及びプレスコット副首相)の統治体制は、野党側の弱体もあって、当分の間揺るぎそうにない。

「弱さ」は、コミュニティの参画等地域性、個別性を謳いながら、全体的な制度枠組みは、強い競争性に立脚していることである。競争あるいは刺激策の後に、弛緩・反省期は来ないだろうか。経済成長それ自体の目的化は、持続可能性と両立するだろうか。第二は、地方政策上の二方向性である。前述の通り、中央政府提案の「地方」制 Region が地元コミュニティ等に帰属性、一体性をもたらす可能性は小さい。

その他パートナーシップが多様な主体間調整を前提とすることは言うまでもない。「シティ・チャレンジ」等を通じた部厚な経験を通して、政府側の部局主義、曖昧な責任分担が指摘されている。ロジャーズ卿、プリンス基金、国民の田園志向を援護する「都市田園計画協会」TCPA等、デザイン・計画面だけを捉えても、英国には、様々なプレイヤーが同居してい

う。オレゴン州ポートランド等。「スマート・グロース」は、行政区域を全体として捉えた場合の環境への負荷最小化等を意図する。「スマート・グロース・ネットワーク」が発足している他、連邦政府も「リパブル・コミュニティ・イニシアティブ」等の政策パッケージによる支援を始めた。「ビヨンド・スプロール」Beyond Sprawl は、96年、カリフォルニア州に本拠を置くバンク・オブ・アメリカが発表した同州の成長管理政策への提言であり、スプロールは、結果的に多大なコスト負担を社会にもたらす等を提言したことを言う。以上、日本政策投資銀行編著『海外の中心市街地活性化』2000年、ジェットロ刊等による。

る。衰退化の著しい地区に対処する「近隣区リニューアル」は、意欲的であると同時に挑戦的課題でもある。

6 終わりに

都市は、狭隘な地理的空間に多数の人々が居住し、自由な人の出入から多様なサブカルチャーを出現させ、その巨大な経済的需要が全国の貧困世帯等を惹き付ける。

しかし、こうした都市の共通の様相と共に、日英の都市間には、無視できない風土的、制度的、伝統的な差異がある。英国の一部都市の困窮度、悲惨さは、我が国人の想像を超えるだろう。我が国では、官庁の都市担当部局の所掌が都市内の物的構造体に限定され、都市学の講義が工学系の教室で行われる。都市再生問題すら、広範な市民参加を得ることなく、ゼネコン・マターであるかのように錯覚される等。

英国は、維新以来各種の施策、殊に都市計画分野においては、理想像に近い見本例として、我が国関係者を捉えてきた。近年の都市再生論議、更には行政改革論議も、英国例を念頭に置いたものが多いように見受けられる。しかし、法制度の違いは大きく、また風土等の差も等しく大きい。二国間の異同は、十分に理解されなければならない。こうした点において、本稿が都市等関係者のディスコースに、幾らかでも寄与するところがあれば、筆者の喜びは、これに過ぎるところがない。

以 上

平成 15 年 2 月 12 日