

CLAIR REPORT

英国の地方分権

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 208 (July 5, 2000)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 自治体国際化協会

目 次

はじめに	1
第1章 英国における地方分権の概要	2
1 地方分権に至る背景	2
2 労働党政権による地方分権施策	3
第2章 スコットランドにおける地方分権	4
第1節 スコットランド議会誕生への流れ	4
第2節 スコットランド省からスコットランド議会、スコットランド自治政府へ	5
1 スコットランド省	5
2 スコットランド議会とスコットランド自治政府へ	5
第3節 スコットランド議会	6
1 ホワイトペーパー	6
2 スコットランド議会法 (Scotland Act)	7
3 議会の役割とその組織	7
(1) 議会の役割	7
(2) 議会の組織	8
(3) 議会のスタッフ	9
(4) 議会の予算	9
4 分権される権限	10
5 議員の選挙制度とその任期	11
6 第1回議会議員選挙	11
7 国との関係	12
8 地方自治体との関係	13
第4節 スコットランド自治政府 (Scottish Executive)	15
1 組織	15
2 自治政府の機能と大臣の役割	16
(1) 自治政府の機能	16
(2) 大臣の役割	16
(3) 自治政府の組織	18
3 財政制度	18
4 予算	20
5 議会との関係	20
第3章 ウェールズにおける地方分権	22
第1節 議会誕生に至る経緯	22
第2節 ウェールズ議会 (Welsh Assembly)	22
1 ウェールズ省からウェールズ議会へ	22
2 分権される権限と国が留保する権限	23

3	議会の委員会	23
4	閣僚の役割	24
5	財政制度	24
6	選挙制度	25
7	第1回ウェールズ議会議員選挙	25
第4章	その他の地域における地方分権	26
第1節	イングランドにおける地方分権	26
1	グレーター・ロンドン・オーソリティの創設	26
2	RDA（地域開発公社）の設立	26
第2節	北アイルランドにおける地方分権	27
1	その歴史	27
2	地域議会の設立	28
(注)		29
参考資料		30

はじめに

英国では、従来から、国政においては、保守党と労働党の二党が、地方では、この二党に自由民主党を加えた三党が、政権を担うことのできる政党としての地位を固めている。しかし、近年、ウェールズ、スコットランドにおいては、その自治、あるいは独立という、民族主義を掲げた政党の躍進がみられ、また、北アイルランドでは、ユニオニストとナショナルリストが地域の帰属先を巡って争っていることから、連合王国の存立そのものに関わる事態も憂慮されている。

1997年5月の総選挙で、若き党首トニー・ブレア率いる労働党が、地滑り的大勝を収めた。英国では、政権政党が変わると、政策が抜本的に変わることは珍しくないが、労働党も、従来の保守党政権が採っていた政策を大幅に修正している。その最たるものの一つが、地方分権への取り組みである。

保守党政権は、「(スコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの)地域議会の設立は連合王国の基盤を揺るがす」として、頑なに地方分権を拒んだのに対し、労働党政権は、「地域議会の設立が不可欠である」として、住民の意向を住民投票で確認しながら、地方分権を推進している。

また、イングランドにおいても、ロンドン全域を管轄するグレーター・ロンドン・オーソリティの創設(2000年)、国の出先事務所単位の9地域に対する地域開発公社(近い将来の地域議会の布石となるものと考えられている。)の設立を行っている。

時期を同じくして進展している日本と英国それぞれの地方分権であるが、より住民に近い位置での意思決定を目指すという目的は同じながら、英国では、既存の地方自治体の権限を強化していくという日本的なものではなく、より広域な地域を管轄する地方議会を創設し、そこに国の権限を付与しようとしている。

このレポートは、当事務所の草加所長補佐がキャロル・ヒンベスト調査員の協力を得て、執筆したものである。

第1章 英国における地方分権の概要

1 地方分権に至る背景

英国は、イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドという4つの地域からなる連合王国である。この4つの地域は、もともと4つの国であった。イングランドにより、ウェールズが1536年、スコットランドが1707年、北アイルランドが1801年に併合(注1)され、現在の英国の形態をなしていった。

以来、ウェールズの行財政制度は、イングランドのそれと同一のものとなった。スコットランドでは、その伝統的な社会制度を維持尊重するという合意が、併合時になされた経緯があることから、司法、教育(小中学校の編成、大学への進学システムや大学制度)においては、独自の制度を採っている。北アイルランドでは、帰属先に対する考え方の違いに、民族、宗教が複雑に絡んだことに起因する激しい紛争のため、1972年3月から、地方行政に関する事項の大半を、国の機関が処理している。

もともと違う国・民族が力によって併合されたという歴史を持つ英国の歪みは、長年経っても完全には払拭されなかった。英国の政治が8割以上の人口割合を占めるイングランドを中心に行われがちであったことも、その一因であった。最近では、地方自治体再編の過程(注2)において、あるいはサッチャー政権の息の根を止めたともいわれるコミュニティ・チャージの導入過程(注3)において、その一端を見ることができる。

スコットランドとウェールズでは、地域内での独立(スコットランド)、あるいは自治(ウェールズ)を求める集団が民族主義を掲げて政党を結成した。スコットランドでは、1934年に結成されたSNP(スコットランド民族党: **Scottish National Party**)が、ウェールズでは、1925年に結成されたプライド・カムリ(ウェールズ国民党: **Plaid Cymru**)がそれである。現在では、これらの政党からの国会議員も選出されている(注4: 表1参照)。

なお、1999年5月に行われた、スコットランドとウェールズの議会議員選挙では、両政党ともに、それぞれの地域議会で、第二党(野党第一党)の地位を獲得している。

表1 各地域選出下院議員数とその政党内訳(1999年10月1日現在)

	労働党	保守党	自由民主党	民族党	その他	計
イングランド	328	165	35	0	1	529
スコットランド	56	0	10	6	0	72
ウェールズ	34	0	2	4	0	40
北アイルランド	0	0	0	0	18	18
計	418	165	47	10	19	659

民族党とは、SNPとプライドカムリをいう。北アイルランドは、分類が困難なことから、全てをその他に入れた。

出典: 英国国会のホームページ (<http://www.parliament.uk/>)

2 労働党政権による地方分権施策

1997年5月の総選挙で18年ぶりに労働党政権が誕生した。労働党は、その選挙時の公約の中で、「欧米諸国の大国で英国ほど中央集権的な国はない。また、EUの殆どの国は、地域議会に高度な機能を与え、確かな経済効率を達成している。過度に中央集権化した政府は、民主性に欠けるだけでなく非効率である。労働党は、地方分権を推進し、意思決定権を、(国会のある)ウエストミンスターと(官庁街である)ホワイトホールから住民に近い所に移して行く。」と、地方分権に関する基本的な考え方を述べた。この考え方は、現在のヨーロッパで主流となっている地域主義(Regionalism)の流れに沿うものである。

その上で、地方分権に係る具体的な施策としては、

- ・スコットランドとウェールズでの地域議会の設立
- ・イングランド各地域への地域開発公社の設立
- ・ロンドン全域を見渡した上での地方自治を推進する機関の設立(注5)
- ・宗教、民族、思想の違いを背景として、ユニオニスト(注6)とナショナリスト(注7)との対立が見られる北アイルランドでの(共にその領有権を主張するアイルランド共和国政府と共同しての)住民の意向を最優先した形での政策の推進

を掲げた。

政権誕生後、若きトニー・ブレア首相率いる労働党は、こうした公約を次々と実行し、英国では、現在、スコットランド議会、ウェールズ議会、北アイルランド議会(2000年2月12日から、その機能は一時中断中)、ロンドン全体を管轄するグレーター・ロンドン・オーソリティ(Greater London Authority: GLA)、イングランド各地域への地域開発公社(Regional Development Agency: RDA)の設立と地方分権に関する話題が目白押しである。

現在、英国で推進されている地方分権は、既存の基礎的地方自治体の上に、もう一段大きな機関を設立するものであり、その規模から地域分権と呼ぶべき性質を有している。ただ、労働党政権は、地方分権を行うに際して、その形態だけではなく実質的な既存地方自治体の近代化にも重点を置いている。公選市長制(注8)や地方議会への内閣制、選挙における比例代表制の導入等に向けての検討も、その一つであるが、これらは、今後の更なる地方分権への布石となるものかもしれない。

第2章 スコットランドにおける地方分権

第1節 スコットランド議会誕生への流れ

キャラハン労働党内閣の1979年、スコットランドに地域議会を設立するための、最初の住民投票が実施された。この時は、投票者の51.6%が賛成票を投じたものの、成立の要件とされていた、全有権者の40%以上の賛成票獲得には至らず（投票率が64%であったため32.9%であった）、住民投票は不成立に終わった。

1997年5月の総選挙後、政権を獲得した労働党は、その公約どおり、スコットランド議会（Scottish Parliament、以下「議会」という）設立に向けて直ちに動いた。

まず、スコットランド省（Scottish Office）に命じて、ホワイトペーパー（政策協議書）である「Scotland's Parliament」を作成させ、選挙2ヶ月後の同年7月に発表した。

さらに、その2ヶ月後の同年9月には、①地域議会の設立の如何について②議会が新設された場合、その議会に域内税率変更権（注9）を持たせることを望むかどうか、という2つの事項についての住民投票を行った。その結果、①については賛成74.3%で、また②については賛成63.5%で、ともに住民の賛意を得た。

この後、1997年12月17日に、議会と、その内閣であるスコットランド自治政府（Scottish Executive、以下「自治政府」という）を設立するための、スコットランド議会法案（Scotland Bill）が発表され、国会の上院で17日間、下院で15日間の計32日間にわたり審議され、計2,025もの修正案が出されたが、1998年11月19日に女王裁可を受け、スコットランド議会法（Scotland Act、以下「議会法」という）が成立した。

この後、1999年5月に第1回議員選挙が行われ、議会が誕生した。

表2 スコットランド議会設立に至るタイムテーブル

年 月 日	事 項
1997年5月 1日	労働党政権誕生
1997年7月 24日	議会設立に関するホワイトペーパーの発表
1997年7月 31日	議会設立に対する住民投票を行うための法律（Referendums Act）の女王裁可
1997年9月 11日	議会設立の意思を問う住民投票（議会の設立が決定）
1997年12月 17日	議会法、議案発表
1998年11月 19日	議会法、女王裁可
1999年5月 6日	第1回スコットランド議会議員選挙
1999年5月 12日	議会初会合、議長、副議長選挙
1999年5月 28日	首相（First Minister）選挙
1999年7月 1日	議会成立日（公式）、国からの権限委譲開始

出典：A Guide to the Scottish Parliament：The Stationery Office Limited 1999年

第2節 スコットランド省からスコットランド議会、スコットランド自治政府へ

1 スコットランド省

スコットランド省 (Scottish Office) は、1885年に設立された国の省庁の一つであり、その本省は、スコットランドの中心都市であるエディンバラに置かれていた。

その長には、国務大臣であり、閣内大臣であるスコットランド大臣 (Secretary of State for Scotland) が就いた。このポストは、首相がスコットランド選出の国会議員の中から任命するものであり、スコットランドの有力国会議員が就任していた。

スコットランド大臣は、スコットランドでの農業、漁業、環境、教育、産業、地方自治、保健等に関する事項を決定してきた。また、地方自治体に対する補助金の配分、行政法人等様々な公の機関 (Public Body) に対する幹部職員の任命権限、スコットランド内部の問題に対する法律的な決定権限を有していた。

しかしながら、その事務的な機能を司っていたスコットランド省は、突出した政策を避けるという目的から、国の他省庁との横の連絡を密にしていたため、独自の政策立案が可能という建前ながら、他地域との制度的な違いは殆どなかった。

2 スコットランド議会とスコットランド自治政府へ

1999年7月1日、議会と自治政府が公式に設立された。同日、分権された分野におけるスコットランドに関する既存の法律を管理する権限と新たな法律の制定権は、国から議会に、またスコットランド省の機能は自治政府にそれぞれ引き継がれた。しかし、この時点での議会は、その形態を整えたにすぎない段階であり、実際にその機能が動き始めたのは、1999年の秋以降であった (注10)。

一方、自治政府の組織構成は、スコットランド省からそのまま引き継ぐということにはならなかったが、(1万2千人の) その職員を引き継いだことから、事務機能の引継ぎはスムーズに行われた。その長は、議会議員でもある首相 (First Minister) が務める。

なお、スコットランド大臣は、議会誕生後もその事務的な機能を司るスコットランド・オフィス (Scotland Office) の長として、国の閣僚という同じステータスで残される。従来どおり、スコットランド選出の国会議員の中から首相が任命する。

しかし、その役割は、①国会におけるスコットランドに関係する議論への参加とスコットランドに適用される国の法律への関与②国会と議会のコーディネーターとしての役割を果たし、地方分権を推進すること③議会への補助金の交付④国が留保した事項の一部をスコットランドに対して実施すること (選挙時の指導と財政措置、スコットランド選出議員の国会での議員立法の支援等であり、あまり多くはない) などに止まる。このため、閣僚ポストとしての権限と重要度は大幅に低下することになり、従来ほどの有力国会議員が就任することはない。

第3節 スコットランド議会

1 ホワイトペーパー

英国では、政策協議書 (Consultation Paper) として、グリーンペーパー (Green Paper)、ホワイトペーパー (White Paper) という2種類のものがある。共に政策に対する意見を求めるものであるが、グリーンペーパーは、政策のアウトラインに対する一般的な意見を聴取することを目的としているのに対し、ホワイトペーパーは、より具体化した政策に対する意見を求めるという違いがある。新たな政策を実施する場合、ホワイトペーパーは常に発表されるが、グリーンペーパーは、そうとは限らない。これは、国民の一般的な考え方が明らかでない場合、グリーンペーパーの発表が省略されるためである。

今回の議会設立の過程においては、ホワイトペーパー、Scotland's Parliament のみが発表された。

ホワイトペーパーの内容が必ずしも全て実行に移されるわけではないが、議会設立に関するその中で、特に重要な事項は以下のものであった。

- ①議会は、近代的な運営手法を採用し、住民に身近で開かれたものとする。意思決定過程における組織や個人の参加を促進し、専門家からの助言も適切に反映させる。
- ②議会法により、国に留保される権限が明らかになる。
- ③執行機関として、その内閣である自治政府が設置される。
- ④議会議員の選挙には、英国伝統の小選挙区制以外の新たな手法の導入を検討する。議員定数は129名とする。
- ⑤スコットランドの特殊法人のうち、分権された事項に関する業務を行っているものは、自治政府の管轄下に入れる。
- ⑥スコットランド選出の国会議員数は、スコットランドの人口比率に合ったものに減少させる (現在の状況については、表3を参照)。
- ⑦議会・自治政府と、地方自治体との関係を検討するために、どの機関からも影響を受けない委員会を設置する (後のマッキントッシュ委員会、本章本節8を参照)。

表3 英国の地域毎の人口と下院議員数

	①人口	②下院議員数	③下院議員一人あたりの人口 ①/②
イングランド	48,903,400	529	92,444.99
スコットランド	5,136,600	72	71,341.67
ウェールズ	2,916,800	40	72,920.00
北アイルランド	1,649,000	18	91,611.12
計	58,605,800	659	88,931.42

出典：地域別人口は Regional Trends 32 : The Stationary Office 1997年

今回のホワイトペーパーは、スコットランドの地方自治体と特殊法人に対しても向けら

れていたため、それらは、政府の意向が反映されたそれぞれの該当の章に注意を払ったが、既存の権利に関する実質的な保障はどこにもなかった。

2 スコットランド議会法 (Scotland Act)

議会法では、ホワイトペーパーで提案された主な事項 (①～⑤) は採用されたが (⑥) については実現を目指す可能性があり、⑦については既に実現済み)、その特筆すべき点は、以下のとおりである。なお、ここでいう議会とは広義の意味であり、自治政府をも含む。

①議会は、スコットランド省の全ての権限を継承する。

②地方議会の議員選挙では、(英国の伝統的な手法である) 小選挙区制 (First-Past-the-Post) 以外の新たな手法を採用する。

③議会は、EU本部のあるブリュッセルに事務所を設置する。…EU (欧州委員会) に加盟している全ての国の政府は、その意思決定に参加するため、EU本部のあるブリュッセルに事務所を設置している。地域の代表にすぎない地域議会がブリュッセルに事務所を設置することについて、EU問題に詳しい当事務所のデビット・ベイリー調査員は、「EU内の規模の大きな地域議会 (例えばドイツの州議会) では、ブリュッセルに事務所を置くことは普通のことである。その主な役割は、自らの地域の利益を確保するためのEU議会に対するロビー活動である。」と述べている。

④議会は、透明性に優れた仕事を行い、少数民族等社会的弱者も平等に代表する。

さて、議会法は、国が権利を留保する事柄を列挙しており、これ以外のものが分権されるという形態を採った。これは、分権される事項を列挙し、残りを国が留保するとされた1978年スコットランド議会法 (成立せず) とは正反対の分権形態である。両者を比較すると、明らかに今回の議会法に、より強化された地域議会への志向を窺うことができる。

議会法では、国が権限を留保する分野として、憲法、防衛、外交、マクロ経済政策、社会保障、入国管理、貿易、産業、エネルギー、生活保護、薬物取締り・認可、雇用、妊娠中絶、放送が挙げられた。

議会と自治政府は、この他の分野で、国 (スコットランド省を含む) の権限と執行責任を引き継ぐこととなり、スコットランド内部の問題に関して、民主的コントロールの権限と説明責任を有することになった。

3 議会の役割とその組織

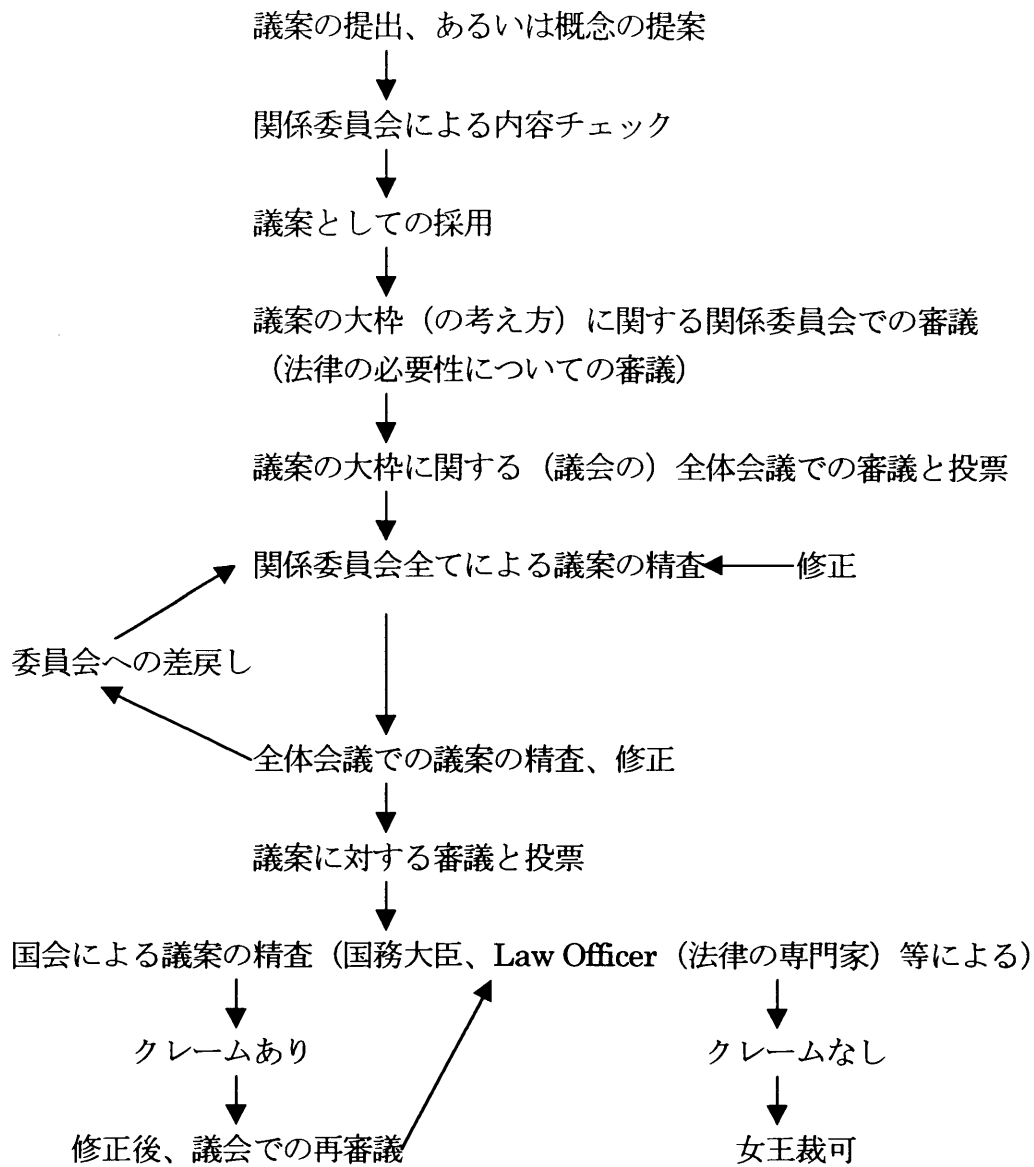
(1) 議会の役割

議会は立法機関である。従来からスコットランドに適用されていた法律を国から引き継ぎ、地域内の実情と照らし合わせた上での修正や新規の法律を策定する権限を有する。法律策定に係る一般的な流れは、表4の様になる。

議会には、分権された事項に係る英国憲法 (不文法) を逸脱しない範囲内での一次的立

法権が与えられた。しかし、法律策定に関する主権は国にあるため、国会の承認なしでは、法律の立法、修正ともに行うことができない。

表4 法律制定への一般的な流れ



(2) 議会の組織

議会は、議員の中から選ばれ、女王により任命される議長（Presiding Officer）によって統括され、以下の16の委員会が設置されている。

表5 議会の委員会とその役割

委員会名	担当分野
監査委員会 (Audit)	公金の使用状況に関する監査
教育、文化、スポーツ委員会 (Education Culture and Sport)	学校教育と幼児教育、芸術、文化、スポーツ
企業、生涯教育委員会 (Enterprise and Lifelong Learning)	スコットランドの経済、産業、観光、職業能力開発、高等教育
機会均等委員会 (Equal Opportunities)	性別、婚姻関係、人種、国籍、障害の有無、言語、富裕層かどうか、信条、宗教等、個人の属性に基づく差別を防止するための事項
ヨーロッパ委員会 (European)	EUが制定する法律への提案及び同法の実施、その他のヨーロッパに関する問題
財政委員会 (Finance)	予算、財政、域内税率変更権に関すること
保健とコミュニティ・ケア (注 11) 委員会 (Health and Community Care)	保健政策、スコットランドにおける国民保健サービス (NHS) に関すること
法務と内務委員会 (Justice and Home Affairs)	民事・刑事の裁判及び法律の改正に関すること、社会福祉サービス、麻薬、警察、消防、緊急事態発生時の対応等
地方自治委員会 (Local Government)	地方行財政等、地方自治に関すること
手続き委員会 (Procedures)	議会の行うべき業務が手続きどおり適正に実施されているかどうかのチェック
請願対応委員会 (Public Petitions)	住民が提出した請願に対する対応の検討
農村問題委員会 (Rural Affairs)	農村地域の発展に関すること、農業、漁業、林業に関すること
社会問題、住宅、ボランティア団体委員会 (Social Inclusion, Housing and Voluntary Sector)	住宅、ボランティア団体に関すること、貧困対策等、社会問題に関すること
基準委員会 (Standards)	議員の職務執行規則に関すること
規則委員会 (Subordinate Legislation)	議会設立以前からの (法の下位に位置する) 規則の管理と今後制定する法律の下に設置する規則の提案
輸送・環境委員会 (Transport and the Environment)	交通及び環境に関すること

(3) 議会のスタッフ

議会には、129名の議員の外に250名のスタッフがあり、議員の活動を助けている。

(4) 議会の予算

議会の2000年度予算は、9,200万ポンド（165億6,000万円、1ポンド=180円）であり、（現在建設中の）議会棟の建築費と人件費等に充てられる。

4 分権される権限

分権される事項のうち、主なものは以下のとおりである。

①保健

保健…国民保健サービス（National Health Service : NHS）の実施に関する事、保健業務にあたる専門家養成のための教育及び職業訓練

②教育とトレーニング

学校教育…5歳未満の児童に対する教育を含む「小学校、中学校の（義務）教育」及びその後の高等教育、学校監査、教員の供給、教員に対するトレーニング、教員の待遇に関する事、教員資格の認定に関する事

科学、研究資金援助

職業能力開発政策と生涯学習

③地方自治

地方自治…地方自治体の行財政の管理

④社会福祉と住宅

社会福祉、ボランティア団体に関する事

住宅…公営住宅に関する事

地域の再開発（企業活動地区（Enterprise Zone）の指定を含む）

土地利用計画と建築管理

⑤経済開発と交通

経済開発

スコットランド内部への投資

商業及び輸出の振興

観光振興

交通と輸送…スコットランドの道路網の整備、道路の安全、各種割引料金の設定、タクシーとミニキャブ、鉄道への補助、バス政策等の公共交通政策

空輸と海運…港、空港に関する計画と運河に関する事

⑥法律と内政に関する事

刑事法と民事法…国に留保されている事項以外

選挙に関する法律…地方議会の選挙に関するもの

裁判官の任命…裁判毎の裁判長の任命、最高裁判所長官の任命（注12）

刑事裁判と起訴のシステムに関する事

分権された事項に関する民事と刑事の裁判に関する事

法律扶助…貧困者に対する弁護士無料相談等

仮出所の許可…終身刑及び冤罪とされている囚人の釈放に関する事

刑務所・刑務所の運営と犯罪者の取り扱いに関すること

警察と消防

災害等、緊急事態発生時の対応

酒類販売ライセンスの交付

動物に関すること…ペット、家畜及び野生動物の虐待からの保護、動物園の免許交付、
猟犬等の危険な動物や狩猟に関すること

⑦環境

環境…環境保護、大気、土壌、水質の各汚染に関すること

自然遺産と人工遺産の保護

洪水防止、海岸保護、貯水池の安全

⑧農業、林業、漁業

農業…国の農業政策に基づき行われている政策の実施、小作地に関すること、家畜と作物の健康管理、地域内農業に関すること

食物規準…遺伝子組替え食品に関することを含む

林業

漁業…沿岸漁業、サケと淡水魚に関する漁場、養殖を含む地域内の漁業、漁獲高割当て等の地域内での適切な調整

⑨スポーツと芸術

スポーツと芸術の振興

⑩他の事項

統計と記録、分権された事項に関する特殊法人の管理

5 議員の選挙制度とその任期

1999年5月に行われた第1回議会議員選挙では、英国初の小選挙区・比例代表並立制が採用された。住民は、小選挙区での候補者名と比例代表区での支持政党名の2票を投じることになった。

議員総数は129名であり、その内訳は、小選挙区73名、比例代表区56名である。その任期は4年で、出席議員の3分の2以上が賛同する場合と首相を決定することができない場合には、議会を解散することができる。

また、議員は、国会議員、欧州議会議員、地方議会議員との兼職が可能である。

6 第1回議会議員選挙

1999年5月6日、第1回議会議員選挙が行われた。

多くの生活領域に影響を及ぼす立法権と域内税率変更権を有する議会の第1回目の選挙であること、当地にとっては約300年ぶりの議会復活であったこと、保守党にとっては、1997年の総選挙時に一掃されてしまった(注13)当地での発言権をいくらかでも取り戻す

チャンスであり、またウィリアム・ヘイグ党首の指導力を試す場でもあったことなどから、その投票率は、地方選挙としては非常に高い（注 14）、小選挙区 59%、比例代表区 57%となった。

事前の世論調査では、「連合王国に残った上で、自治を拡大するべき」と主張する労働党と「連合王国からの独立」を主張する SNP との間で、きわどい接戦になることが予想され、事実、選挙戦は非常に激しいものとなった。

結局、SNP は、独立に関して作成していた財政見込みの甘さが露呈したこと、予想外の接戦に伴う有権者による SNP への支持の再考等を原因として、選挙終盤にその支持率を落とした。しかし、独立に対する賛意こそ得られなかったものの、35 議席を獲得するなど善戦し、議会の第二党、かつ最大野党として議会運営に大きな影響力を持つことになった。

労働党は、56 議席を獲得して第一党となったが、単独過半数での議席数を獲得するには至らなかったため、自由民主党との連立政権を組んだ。英国での連立政権の誕生は、第二次世界大戦以降、初めてのことである。

保守党は、小選挙区では議席を獲得できず、比例代表制でのみ議席を得たが、同党は、国政選挙での比例代表制導入に反対しており、これは皮肉な結果であった。しかし、当地選出の国会議員のいない同党がスコットランドでの発言力を増すことは確実となった。

なお、129 名の議員総数のうち、15 名が現職の国会議員であり、また女性議員の数は、48 名となった。中でも労働党は、56 名の議員のうち、半数の 28 名が女性となった。

労働党が、自らの政党に有利な小選挙区制をあえて採用しなかったことは、各方面からの評価を得たが、これにより SNP に政権を奪われていたならば、連合王国の根幹を揺るがす大問題に発展した可能性もある。

表 6 第 1 回スコットランド議会議員選挙の結果

	小選挙区	比例代表	計
労働党	53	3	56
SNP	7	28	35
保守党	0	18	18
自由民主党	12	5	17
その他	1	2	3
計	73	56	129

7 国との関係

国と議会との関係については、今後、いくつかの面で混乱が生ずると予想されている。

議会は、分権された分野において、たとえ国が留保している事項に影響を与えるとしても、法案の審議・制定を行うことができる。国会は、議会で制定された法律が憲法の枠内に収まっていない場合、国の義務と矛盾する場合、国の安全を脅かす場合、国に留保され

た事項に影響を与える場合には、その決定に干渉する（表4を参照）。

逆に、国会が議会に分権した事項に影響を与える法律を策定することは可能である。英国政府は、仮にそうした新法を策定する際には、事前にスコットランドの同意を得るため、国会と議会との代表者会議を創設することを検討している。

分権された分野と国が権利を留保する分野が衝突する事例としては、原子力発電所の建設許可のように、議会に分権された環境分野と国会が留保しているエネルギー分野とが対峙するような場合が考えられるが、こうした問題が発生した場合には、国の枢密院（Privy Council：国家の機密を審議する機関）により最終判断が下されることになる。

また、イングランド選出の国会議員の中には、スコットランドが独自の議会をもちながら、従来どおり国会にも議員を送り、イングランドのみに影響を与える国策の決定に対しても影響力を持ち続けるということ、不公平に感じている者がいる。このため、ホワイトペーパーには、スコットランド選出の国会議員数を削減するということが盛り込まれた。

さらに、議会は、国からのスコットランド包括補助金（Scottish block grant、以下「包括補助金」という、本章第4節3を参照）頼みの財政運営であることから、国と議会とで政権政党が異なる場合に、国がスコットランドの意思をどこまで尊重するかという問題が発生することも懸念されている。

8 地方自治体との関係

政府は、ホワイトペーパーにより、議会・自治政府と地方自治体との関係を、どの機関からも影響を受けない独立した調査委員会を設け、専門に検討させることにした。これにより設置されたのが、マッキントッシュ委員会（以下「委員会」という、注15）である。

同委員会は、15ヶ月間に渡って、関係者から提出された意見書と、ヒアリングによる意向調査を検討してきた結果、1999年6月22日に、新しいスコットランドを目指した地方自治制度の最終報告書を発表した。その内容は、議会と地方自治体との関係、政治構造、内部管理、選挙制度等、スコットランドの地方自治体の近代化に関する30の改革案である（表7参照）。この報告書は、議会が地方自治体に対して細かな規制を行うという方法ではなく、地方自治体が、自らの責任で近代化する方法を勧めている点が特徴である。

議会・自治政府とCoSLA（スコットランド地方団体協会：The Convention of Scottish Local Authorities）は、このレポートを大枠で評価しているが、地方自治体の財政力強化についての見直しを、自治政府は拒否している。

本レポートにより提言されている、地方議会議員選挙での（中小政党に有利な）比例代表制の導入については、議会において少数派の自由民主党（連立政権を組んでいるため与党）が、2002年からの導入を強く求めているため、何らかの形で導入される可能性が高い。

議会・自治政府は、今後、このレポートの提言を可能な限り尊重していくことになる。マッキントッシュ委員会の最終レポートに対する自治政府の対応は、2000年度中の法案化を目指している「地方自治法案（Local Government Bill）」で示されることになっている。

表7 マッキントッシュ委員会の30の提案

・議会と地方自治体との関係に関するもの

1. 議会と地方自治体との間の役割分担に関する事前の同意
2. 地方議員と議会議員による同等な立場での常設協議会の設置
3. 地方自治体と自治政府大臣の関係の公式合意
4. 法律による地方自治体の活動範囲の制定
5. 地方自治体の独自財源の確保に関する改善
6. 特殊法人の見直しによる地方自治体の権限の強化

・議員の選挙に関すること

7. 電子投票、投票場所の拡大等の地方選挙改革
8. 2005年から議員の任期を4年間とすること（現在は3年、島嶼部では4年）

・選挙方法について

9. 2002年度の選挙からの比例代表制の導入
10. どの様な比例代表制を導入するかについての検討
11. 各種比例代表制の優劣についての研究を行うこと
12. 比例代表制の選挙区を確定するにあたっての境界委員会（Local Government Boundary Commission）への十分な権限設定

・地方自治体業務の運営について

13. 責任ある立場での政治的なリーダーシップの確立を目指しての業務の見直し
14. 政治的なリーダーとしての内閣の設置に関する検討
15. 公選市長制の導入を視野に入れること
16. 議会の前に各政党がその議題に対し、どの様な方針で望むのか公表すること
17. より開かれた地方自治体を目指して、その仕事の目的、量等を見直すこと
18. 議員に対する地方自治体職員からの説明責任
19. 議員に対する待遇の見直し案の作成と第三者機関による見直し
20. CoSLA と自治政府大臣による議員と職員の能力開発と自己啓発の機会の提供
21. 地方議員と地方自治体幹部職員の関係に関する議定書の CoSLA による策定
22. 地方自治体の最上級幹部と微妙な問題を扱う職員の議員選挙への立候補禁止

・人々の声

23. 基礎的な地方自治体であるコミュニティ・カウンスル（日本の町内会に近い）の機能を維持すること
24. コミュニティ・カウンスルを含んだ地方自治体業務の見直し
25. コミュニティ・カウンスルが、その影響力を行使して多数意見の把握を行うこと等により、地方自治体の近代化に貢献すること
26. コミュニティ・カウンスル協会への十分な資金提供
27. 議会と地方自治体が市民教育を推進するための研究を進展させること

・次に何が起こるか

28. 地方自治体自身による、2000年1月までの内部体制の見直しの開始と同年12月31日までの見直しの完了
29. 地方自治体による見直し（28）の結果の自治政府大臣及び CoSLA により共同で任命された審査団による公式の審査と批准
30. 委員会の全ての提案をひと纏りのパッケージとして扱うこと

ところで、議会の設置により、エディンバラを中心とした新たな中央集権化の進展を危惧する向きもあり、歓迎というよりも、むしろある程度の警戒感を持って議会に注目している地方自治体もある。議会が制定する法律の内容によっては、従来、地方自治体の自由裁量により行われていた教育等にも、何らかの影響が出る可能性がある。

なお、議会及び自治政府の財源は、スコットランド省のそれをそのまま引き継ぎ、地方自治体が懸念していたような地方の自主財源（表8参照）が奪われるおそれは、当面なくなった。

表8 英国の地方自治体の財源内訳

	額 (100万ポンド)	比率 (%)
地方交付金	20,381	28.83
その他政府補助金	15,142	21.42
ノン・ドメスティック・レイト	12,611	17.84
地方税※	11,733	16.59
使用料・手数料※	8,770	12.40
積立金繰越※	1,024	1.45
利子収入※	744	1.05
その他収入※	299	0.42
合計	70,704	100.00

※が自主財源

ノン・ドメスティック・レイトとは、非居住用資産に係る課税（法人等に対し課税）であり、中央政府から地方自治体に交付される。

出典：Councillor's Guide to LOCAL GOVERNMENT FINANCE 1998 Edition
The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy

第4節 スコットランド自治政府 (Scottish Executive)

1 組織

議会には、執行機関としての自治政府が設置された。これは、首相 (First Minister) を長として、数名の大臣 (Minister)、副大臣 (Junior Minister) で構成される内閣である。

首相は、議会議員であれば誰でも立候補することができるが、立候補者が複数になった場合には選挙により決定する。議会で単独過半数を占める政党があれば、通常は、そのリーダー (党首) が首相を務めることになる。首相選挙が実施されるのは以下の場合である。

- ・総選挙後
- ・(不信任案の可決、あるいは首相の体調不良等を原因とした) 首相の辞任後
- ・首相の死去、あるいは首相が国務大臣に就任した場合

・首相が議会議員を辞任した場合

首相は、必要な大臣の数と各々の閣僚の役割を決定する権限を有するが、これは、首相が所属する政党の意向により、大きく変わる可能性がある（注 16）。

今回、首相は、10 名の大臣を指名したが、それとともに、議員の中から、閣僚である大臣と同じ任期を務め、その役割を補佐する副大臣を 11 名指名した。その就任に際しては、議会の承認が必要となる。

また、首相は、大臣、副大臣を罷免する権利と内閣を改造する権利を有する。

なお、自治政府の首相、大臣、副大臣は、国务大臣との兼職はできない。

2 自治政府の機能と大臣の役割

(1) 自治政府の機能

自治政府は、分権された分野でのスコットランドの運営を行う。議会に対しては法律の提案を行う。

また、地方団体等公的機関に対する包括補助金の分配に関する権限も有し、自らの考えるスコットランドの運営方針をこの補助金を通じて統制することとなる。

この他、国との協議や欧州構造基金に関しての欧州議会への申請や交渉を行う。

(2) 大臣の役割

大臣の数とその権限は、首相の専決事項（その所属政党の意向を強く受ける）である。このため、首相が変われば、担当大臣の数、その役割にも変更が生ずる可能性があるが、議会の支配政党が変わる場合、その可能性は高くなる。

自治政府の初代内閣は、表 9 のとおりとなったが、その平均年齢は 46 歳と非常に若い内閣となった。ただし、機会均等についての熱心な取り組みを見せる英国ではあるが、11 名の大臣のうち、女性は 3 名だけとなった。

初代首相には、前スコットランド大臣のドナルド・デューワー（労働党）が就任した。自治政府の各大臣の役割は、以下のとおりである。

首相・副首相とともに自治政府の行う政策の策定・実施の統括、説明責任を負う

法務大臣…民法、刑事裁判、警察、裁判所、法律の修正、地域開発計画、緊急事態発生時の対応

企業・生涯教育担当大臣…地域経済、ビジネス、産業、観光、地域内投資、高等教育、生涯教育、職業能力開発等に関すること

児童・教育問題担当大臣…小学校入学前の教育を含む学校教育、子供と若者、文化と芸術、人造遺産、建築物、スポーツ、宝くじの財源に関すること

大蔵大臣…地方自治体財政、欧州・構造基金（注 17）、包括補助金、組織の近代化に関する事項、予算の総括と自治政府の政策の推進にあたっての首相と副首相の補佐

保健・コミュニティ問題担当大臣…保健、スコットランド内での NHS サービスに関する事項、コミュニティ・ケア（注 11）と食物基準に関すること
 農村等問題担当大臣…農業、林業、漁業を営む地域の問題に関すること
 地域社会問題担当大臣…地域の問題（ホームレス、失業問題等）、地方自治、住宅問題、機会均等、ボランティア団体に関すること
 交通・環境問題担当大臣…交通政策全般及び自然遺産、環境アセスメント等の環境に関すること
 議会担当大臣…議会に関すること、及び議会内での自治政府の業務に関する調整
 法律問題顧問…自治政府に対する法律面でのアドバイス、刑事裁判での起訴、裁判所に関すること

表 9 スコットランド自治政府の閣僚（年齢は 1999 年 7 月 1 日時点）

閣 僚 名	氏 名	備 考
首相 The First Minister	Donald Dewar	国会議員、前スコットランド大臣、スコットランドにおける労働党の最有力者、62 歳、男性
法務大臣 Minister for Justice	Jim Wallace	副首相兼務、スコットランド自由民主党党首、44 歳、男性
企業・生涯教育担当大臣 Minister for Enterprise and Lifelong Learning	Henry McLeish	国会議員、労働党、51 歳、男性
児童・教育問題担当大臣 Minister for Children and Education	Sam Galbraith	国会議員、労働党、53 歳、男性
大蔵大臣 Minister for Finance	Jack McConnell	労働党、38 歳、男性
保健・コミュニティ問題担当大臣 Minister for Health and Community Care	Susan Deacon	労働党、34 歳、女性
農村等問題担当大臣 Minister for Rural Affairs	Ross Finnie	自由民主党、52 歳、男性
地域社会問題担当大臣 Minister for Communities	Wendy Alexander	労働党、35 歳、女性
交通・環境問題担当大臣 Minister for Transport and the Environment	Sarah Boyack	労働党、38 歳、女性
議会担当大臣 Minister for Parliament	Tom McCabe	労働党、45 歳、男性
法律問題顧問 Lord Advocate	Andrew Hardie	世襲上院議員、53 歳、男性

(3) 自治政府の組織

スコットランド自治政府は、以下の6つの部で構成される。

司法部(Scottish Executive Justice Department)

保健部(Scottish Executive Health Department)

農村問題部(Scottish Executive Rural Affairs Department)

開発部(Scottish Executive Development Department)

教育部(Scottish Executive Education Department)

企業・生涯教育部(Scottish Executive Enterprise and Lifelong Learning Department)

この他、秘書課(Scottish Executive Secretariat)、協力サービス課(Scottish Executive Corporate Services)、財政課(Scottish Executive Finance)がある。

3 財政制度

自治政府の財政制度は、スコットランド省のそれを引き継ぐことになった。年間予算は167億ポンド（3兆60億円）である。

自治政府は、包括補助金を国から受け取り、スコットランドの運営を行う。また、これを原資として、スコットランド内の地方自治体と特殊法人に対して補助金を支給する。

包括補助金の総額が決定されると、その自主財源や自治政府としてスコットランドに必要であるとする政策実施のために必要な経費等を勘案した上で、地方自治体等に対して配分する金額を決定する。このように、自治政府は、スコットランドの地方自治体等に対して、補助金を支給し、地方税等独自財源を含む収入全般の調整を行うことにより、その支出をコントロールする。

なお、包括補助金の算定には、バーネット・フォーミュラ (Barnett Formula、以下「フォーミュラ」という) という公式が使われている。これは、イングランドを除く各地域に対する補助金算定方式であり、1979年に設定されたものである。これにより、スコットランドの1人あたり公共事業費は、イングランドに比べて約20%、ウェールズに比べて約16%多く傾斜配分されている。

このフォーミュラには、法律的な後ろ盾が何もないことから、国会が強く望めば、その変更は可能である。既に、下院の財政委員会 (Treasury Select Committee) では、政府補助金の支出を、英国全体でみた上で公平に分配するということでの同意ができています。

フォーミュラの見直しは、現在までのところ、1992年に一度（1991年の国勢調査の結果が出た際に行われた）だけであるが、これは、その重要な要素として、英国内に占めるスコットランドの人口割合が考えられているからである。その根本的な改正についての本格的な議論が行われたことはなく（英国の総人口に占めるスコットランドの人口割合は年々減少している。表10を参照。）、次回の見直しは、2001年に行われる国勢調査の結果が出た段階でという見方が専らであるが、近々スコットランドへの優遇措置の見直しが行われる可能性は否定できない。

包括補助金の将来的な減額の可能性について、スコットランド議会議員の Mr. Bristow Muldoon (=労働党) に質問したところ、次のような回答を得た。

「フォーミュラは、現在、財政に関する主要な議題となりつつある。これは、当初、スコットランドと他地域の資本支出の均衡化を目的として導入された。スコットランドの社会サービスは、その地形と特殊事情から、他地域よりもコストがかかっており、この変更を求めるといふ声は、そういう事情を知らず、少なからず誤解している所があるように思う。」

表 10 英国総人口に占める各地域の割合

	1981年		1991年		1995年	
	人口(千人)	比率(%)	人口(千人)	比率(%)	人口(千人)	比率(%)
イングランド*	46,820.8	83.09	48,208.1	83.39	48,903.4	83.44
スコットランド*	5,180.2	9.19	5,107.0	8.83	5,136.6	8.76
ウェールズ*	2,813.5	4.99	2,891.5	5.00	2,916.8	4.98
北アイルランド*	1,537.7	2.73	1,601.4	2.77	1,649.0	2.81
計	56,352.2	100.00	57,807.9	100.00	58,605.8	100.00

出典：地域別人口は Regional Trends 32 : The Stationary Office 1997年

表 11 スコットランドの住民1名あたり支出割合 (英国全体を100とした場合)

農業、漁業、林業、食物	85
貿易、産業、エネルギー、雇用、トレーニング	139
交通	127
住宅	162
環境	144
法律、命令、消防、警察等	101
教育	126
文化、メディア、スポーツ	103
健康、社会福祉事業	119
社会保障	109
計	119

出典：Government Expenditure and Revenue in Scotland 1996-1997 : The Scottish Office 1997

続いて、包括補助金の減額の可能性について訊ねたところ、「包括補助金を減額されるとは思わない。労働党政府は、スコットランドを英国の一部に留めると約束しており、現在の財政構造のまま、もしもスコットランドに対する大幅な補助金の減額があれば、スコットランドにとってだけでなく、政府にもダメージとなる。」との見解を得た。

議会の財政制度における最大の特徴は、域内税率変更権 (注9) が認められたことである。この権限を最大限に利用した場合、約4億5,000万ポンド (約810億円) の影響が出ると見込まれている。

域内税率変更権については、フォーミュラにより、最も優遇された包括補助金を獲得しているスコットランドだけにその権限が認められるため、他地域からの反発もある。このため、自治政府は、この権限を当初は行使しない旨の意向を表明している。

4 予算

自治政府の作成する最初の予算は、2000年度予算(00-01)である(表12参照)。防衛費を削減して、教育、保健に回すという政府の方針もあり、この両分野での予算の伸びは高いが、この他、地域社会問題、農業問題に対処して行こうという、自治政府の意向が読み取れる。なお、01-02予算の数値は、自治政府の発表している翌年度予算の見込み数値である。

5 議会との関係

議会が立法機関であるのに対し、自治政府は執行機関であり、議会の定める法律に従って、政策を決定する役割を負う。また、多くの法律を議会に対して提案する。

自治政府は、議会及び議員に対する説明責任を負い、その政策運営がValue For Money(コストに見合った価値)を達成しているか、適切な支出を行っているかなどについて、議会に管理される。

両者の力関係は、議会の大臣の権力が国会の大臣のそれと比較すると弱いことから、国会と比較すると、バランスのとれたものとなっている。また、議会では、議員立案の法案を成立させることが国会よりも容易である。

これは、国政選挙等で採用されている小選挙区制が強力な一党支配の政府を作る傾向があるのに対し、スコットランドで採用された比例代表制が連立政権を作りやすい制度であるということと密接な関係がある。

つまり、単独与党の場合、その政党所属議員は、基本的に法案に対してまとまった行動を行うため、その政党以外の議員の提案した法律が可決される見込みは低い。これに対して、連立政権の場合には、ある程度是々非々での対応を行うため、どの議員の法案でも、理に叶っていれば可決される可能性がある。

大臣の権限についても、連立政権の場合には、絶対多数の単独与党の場合と比較すると、政権自体の力が弱い分、その力は弱くなる。

表 12 自治政府の予算

単位：百万ポンド、前年比は%

	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	前年比
自治政府によるサポート						
地方自治体の資本会計	454	336	346	345	356	103.2
地方自治体の一般会計	5,520	5,384	5,396	5,586	5,679	101.7
小計	5,974	5,720	5,742	5,931	6,035	101.8
自治政府の事業						
教育	198	266	287	333	384	115.3
地域社会（住宅、貧困問題等）	403	428	577	557	663	119.0
裁判	47	47	51	54	50	92.6
企業と生涯教育	1,799	1,813	1,806	1,856	1,875	101.0
欧州・構造基金	136	164	184	177	163	92.1
林業	0	0	0	18	29	161.1
保健	4,240	4,356	4,615	5,076	5,246	103.3
公正（法律扶助、留置場等）	483	488	484	573	535	93.4
雇用対策	0	9	27	27	27	100.0
公立病院職員及び教師の年金	224	279	348	290	290	100.0
農村問題	600	512	546	502	554	110.4
自治政府運営費	163	142	152	175	170	97.1
自治政府関連機関への支出	11	10	8	12	14	116.7
交通と環境	632	538	515	570	563	98.8
その他	0	0	0	0	13	—
小計	8,936	9,052	9,600	10,220	1,0576	103.5
その他の支出						
議会	0	0	0	62	92	148.4
小計	0	0	0	62	92	148.4
総計	1,4910	14,772	15,342	16,213	16,703	103.0

出典：自治政府のホームページ (<http://.scotland.gov.uk/>) (2000年3月20日現在)

第3章 ウェールズにおける地方分権

第1節 議会誕生に至る経緯

スコットランドと同じくウェールズでも、地域議会設立のための住民投票が1979年に実施されたが、この時は、賛成20.2%、反対79.8%（投票率58.8%）で否決された。

労働党政権誕生後の1997年9月に、再度、ウェールズ議会（アセンブリー：Welsh Assembly、以下「議会」という）設立のための住民投票が実施され、可決された。しかし、賛成票は50.3%に止まった上に、その投票率は50.1%しかなかったことから、地域議会の設立に対して、ウェールズとしての積極的な意思表示があつたとは言い難かつた。

ウェールズにも、民族主義を標榜する政党（プライド・カムリ）があるが、その主張も、スコットランドのSNPが英国（連合王国）からの独立であるのと比較すると、連合王国への参加を前提とした上でのウェールズとしての自治と、国連に対するウェールズ代表の派遣、及びウェールズ語とウェールズの独自文化の保存など、穏やかなものである。これは、イングランドによるウェールズの併合が歴史的に古く（1536年）、住民が、連合王国という形態に慣れていること、北海油田という経済面での切り札を有するスコットランドと異なり、ウェールズの経済基盤は弱く、英国からの支援なしでは地域経済が立ち行かないことを、政治家、住民ともに、理解していることも一因である。

なお、議会設立後も、ウェールズ選出の下院議員の数は40名のままとされた。これは、議会が国の法律の範囲内での二次的立法権しか持たないためである。

第2節 ウェールズ議会（Welsh Assembly）

1 ウェールズ省からウェールズ議会へ

ウェールズの地方制度は、国のウェールズ省(Welsh Office=1964年創設)により管轄されてはいたものの、イングランドと同一であった。

ウェールズ省は、ウェールズの中心地であるカーディフにあって、その職員数は約二千名であり、政府の閣僚であるウェールズ大臣（Secretary of State for Wales=ウェールズ選出の国会議員の中から任命）がその長に就いていた。

ウェールズ大臣とその事務組織であるウェールズ省は、以下の事項について、ウェールズを管轄していた。

経済開発、農業、林業、漁業、食物、産業、能力開発、教育、地方自治、保健、社会福祉、住宅、環境、企画、交通と道路、芸術、文化、ウェールズ語、人工遺産、スポーツ、レクリエーション

また、ウェールズの地方自治体と特殊法人に対してのウェールズ包括補助金（Welsh block grant、以下「包括補助金」という。考え方はスコットランド包括補助金と同じ）の配分も行っていた。

今回設立された議会は、首相 (First Secretary) を長として、外 8 名の大臣 (Secretary) で構成される、執行機関としての内閣 (Cabinet) を有する。首相は、内閣を代表するだけでなく、議会全体をも代表する。議会の議長 (Presiding Officer) は、議会を指導するが、対外的には、議会の広報官としての役割を果たすに止まる。

議会と内閣は、ウェールズ大臣とウェールズ省の殆どの権限を引き継ぐ。また、国の法律を実施するにあたっての、ウェールズの地域特性に合わせた二次的立法権 (国会で制定した法律を具体的に執行するためのもの) と、ウェールズ内の特殊法人を整理する権限を有する。議会は、ウェールズ省のスタッフも引き継いだため、設立当初においても大きな混乱はなかった。なお、議会成立後も、イングランドとウェールズに適用される一次的な法律は同一であるため、今後においても、両地域の地方制度は、基本的に同じものとなる。

ウェールズ大臣のポストは残され、国の閣僚としてのステータスもそのままとされたが、その主な役割は、ウェールズに適用される国の法律への関与、議会への補助金の交付、国会におけるウェールズに関係する議論への参加など、国と議会の間での調整役としての色合いが濃いものとなった。ウェールズ大臣は、議会への出席は可能であるが、議案への投票は許されていない。

なお、議会の公用語は、英語とウェールズ語が採用された。

2 分権される権限と国が留保する権限

ウェールズ議会設置法 (Welsh Act、以下「議会法」という) は、分権される分野を列挙する形をとっている。これにより、議会に分権される分野は、ウェールズ省の管轄分野を引き継ぐこととされた。

国が留保する権限の主なものは、国としての判断が必要な、憲法、防衛、外交、電力、石炭、石油、ガス、雇用、財政、経済的事項、社会保障等である。

3 議会の委員会

議会の有する委員会は以下のとおりである。

○テーマ別委員会 (Subject Committee)

- ・農業と農村振興委員会 (Agriculture and Rural Development)
- ・経済開発委員会 (Economic Development)
- ・保健及び社会福祉委員会 (Health and Social Services)
- ・地方自治及び環境委員会 (Local Government and Environment)
- ・義務教育後の教育及び職業能力開発委員会 (Post 16 Education and Training)
- ・義務教育以前の教育委員会 (Pre 16 Education, Schools and Early Learning)

○常設委員会 (Standing Committee)

- ・監査委員会 (Audit)
- ・機会均等委員会 (Equality of Opportunity) …人種、性別等の差別問題を取り扱う。

- ・欧州問題委員会 (European Affairs) ・法律委員会 (Legislation)
- ・生活基準委員会 (Standard of Conduct) …生活水準の把握、改善に関する委員会。
- 地域別委員会 (Regional Committee)
 - ・中央ウェールズ委員会 ・北ウェールズ委員会 ・南西ウェールズ委員会
 - ・南東ウェールズ委員会

4 閣僚の役割

各閣僚の役割は、以下のとおりである。

閣 僚 名	主 な 役 割
首相 (First Secretary)	内閣の総括
農業・農村振興大臣 (Agriculture and Rural Development Strategy)	農業全般、農村経済の発展、農村地域の保全、国立公園に関すること
財政大臣 (Finance Secretary)	議会の財政、ベストバリュウ (※)、議会の支出の効率性、議会の組織に関すること
保健・社会福祉担当大臣 (Health and Social Services Secretary)	保健、国民保健サービス (NHS)、食品基準 (遺伝子組替食品を含む)、社会福祉
環境・地方自治大臣 (Environment and Local Government Secretary)	交通、高速道路、企画、環境、地方自治、住宅、遺産
経済開発大臣 (Economic Development Secretary)	投資と企業誘致を含む地域開発、欧州・構造基金を含む欧州内での経済問題、産業政策、ビジネスポート、観光、都市 (再) 開発
教育・子供問題担当大臣 (Secretary for Education and Children)	(16歳までの) 義務教育、学校管理、16歳までの子供に関すること
教育・トレーニング大臣 (Secretary for Education and Training)	義務教育後の教育、職業能力開発、職業相談、ウェールズ語、芸術、文化、スポーツ、余暇
議会大臣 (Business Secretary)	委員会を通じて得た、各政党の意向を踏まえての、議会内での調整業務

※ 費用対効果追求のための新たな行政手法。当該クレアレポートを参照。

5 財政制度

議会は、ウェールズ省の財政制度を引き継いでおり、その規模は約 79 億ポンド (1兆 4,220 億円) である。包括補助金を国から受け取り、これを原資として、地域内の地方自治を推進する。包括補助金の算定方式には、バーネット・フォーミュラが使われており、基本的な考え方は、スコットランド包括補助金と同じである (第2章第4節3を参照)。

なお、包括補助金の 1997 年度時点の支出内訳は表 13 のとおりである。ちなみに、包括補助金の歳入は 66 億 3,600 万ポンド (1兆 1,945 億円) であった。

議会のこれ以外の歳入としては、EUからの欧州・構造基金 (注 17: 1997 年度は 2 億 5,800 万ポンド=464 億 4000 万円であり、農業振興を目的として交付された) がある。

表 13 ウェールズ包括補助金の用途

	金額(百万ポンド)	円換算(億円)	構成比(%)
地方自治体への配分(一般会計)	2,567	4,620	38.7
地方自治体への配分(資本会計)	465	837	7.0
保健・社会福祉のための配分	2,353	4,235	35.4
特殊法人への配分	728	1,310	11.0
ウェールズ省独自の支出	524	943	7.9
計	6,636	11,945	100.0

出典：A Voice for Wales：The stationary office 1997年

6 選挙制度

議会議員の選挙には、小選挙区比例代表並立制が採用され、住民は、小選挙区での候補者名と比例代表区での支持政党名の2票を投じることになった。

議員の総数は60名(小選挙区40名、比例代表20名)であり、その任期は4年である。小選挙区制の選挙区は、国会議員の選挙区(定数40名)がそのまま用いられた。

7 第1回ウェールズ議会議員選挙

1999年5月に行われた第1回議会議員選挙は、分権により誕生した議会の初選挙であったにもかかわらず、盛り上がりには欠けた。議会には、一次的な立法機能も域内税率変更権もなく、また選挙期間中これといった争点もなかったからである。

結果として、プライド・カムリ(民族主義政党)への集票力は、事前の予想を大きく上回り、南部の伝統的に労働党の強い地域で勝利を収め、第二党の地位を獲得した。

労働党は、第一党となったものの、過半数の議席を獲得するには至らなかった。しかし、連立政権は目指さず、各事項毎に他の政党との合意を目指す、少数単独与党への道を選んだ。このことは、国会に見られる対立的な政治姿勢とは一線を画する、新たな政治スタイルの確立につながるものとみられている。

議員総数60名のうち、7名が現職の国会議員で、24名が女性議員となった。

表 14 第1回ウェールズ議会議員選挙の結果

	小選挙区	比例代表	計
労働党	27	1	28
プライド・カムリ	9	8	17
保守党	1	8	9
自由民主党	3	3	6
その他	0	0	0
計	40	20	60

第4章 その他の地域における地方分権

第1節 イングランドにおける地方分権

1 グレーター・ロンドン・オーソリティの創設

労働党は、ロンドン全体を見渡した上での政策を策定する機関として、グレーター・ロンドン・オーソリティ（Greater London Authority、以下「GLA」という）の設立を、1997年の総選挙時での選挙公約に掲げていた。これは、1986年の大ロンドン県（Greater London Council）の廃止後、そうした機関が存在しないことに対して、労働党が問題意識を持っていたためである。

1998年5月に行われたGLA設立のための住民投票で、その設立が承認された。詳細は、当該クレアレポートを参照。

2 RDA（地域開発公社）の設立

政府は、1999年4月1日、かねてからの公約どおり、国の出先事務所単位であるイングランド内9地域のうちの8地域（ロンドンは2000年7月に設置）に、国の特殊法人であるRDA（地域開発公社：Regional Development Agency）を設置した。

RDAの法律上の義務は、①経済開発と地域再建②ビジネスの効率、投資、競争の促進③雇用の促進④人材の能力開発⑤地域の持続的な開発への貢献、である。活性化が必要な経済不振地域に対して、自らが直接投資を行うことにより、その地域への投資（企業誘致を含む）を促進するとともに、必要な職業能力の把握と住民に対する適切な職業能力の開発を行い、地域の持続的成長の促進と安定した雇用の実現を図る。

環境・運輸・地域大臣（Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions）は、RDAに対して、その設立後の最初の半年間で地域毎の経済状況分析を完了させ、長期的な経済戦略を策定することを命じた。

政府は、RDAの活動により、イングランド内での地域経済格差を是正し、EU内での経済競争力を押し上げようとしている。同時に、ロンドンを中心としたイングランド南東部への人口集中を緩和し、住宅供給圧力を弱めることも狙っている。しかしながら、この実現には、（貧困の度合いが高い）北部のRDAが、競争相手でもある南部のRDAよりも優れた仕事をするということが不可欠となる。

各RDAの年間合計予算は、約8億ポンド（1,440億円。そのうち、職員の給与を含めた管理費は約6,200万ポンド＝112億円）である。これは各地域の公共支出平均の1%に満たない数字であるが、スコットランド、ウェールズの各地域議会に比べ、より多数の住民に影響を与える（表10参照）という点で注目されている。特に、ロンドンを管轄するRDAは、700万人に影響を与える。

RDAの運営方針は、12名前後の理事で構成される理事会により決定される。理事には、

商工会議所、労働組合、地方自治体、英国産業界等の代表者が就任している。100名前後の職員の大部分は、特殊法人（イングリッシュ・パートナーシップや村落開発委員会など）からの移籍者である。また、副大臣に対して活動内容を報告する義務を負う。

ところで、RDAは、将来の住民投票を前提として地域議会へと発展する可能性を有している。その際、政府は、一律の権限を持つ地域議会とするのではなく、分権される権限を地域住民が選択できる方策を取り入れる方針である。RDAは、地域議会が設立された場合には、その経済問題担当部局となる。

地域議会に対する住民世論について、世論調査機関のMORIが、1999年3月に行った調査では、「殆どの地域では地域議会設立賛成派がやや上回っており、北東部の中に賛成派の非常に強い地域がある」との結果が出ている。

政府は、地域議会の発足には賛成しているが、それは、地方レベルの行政が二層制以内に止まることを前提としている。このため、カウンティとディストリクトという二層制の地方自治体が現に併存する地域に対しては、RDAが地域議会へと発展する前段階として、ユニタリーへの一層化が求められる可能性が高い。

なお、2000年4月に設置される、ロンドンを管轄するRDAは、GLAの経済問題担当部局となる。

第2節 北アイルランドにおける地方分権

1 その歴史

かつて、北アイルランドは、現在の「アイルランド共和国」である南アイルランドとともに、単一国家を構成していた。民族はケルト人であり、宗教はカトリック、言語はゲール語であった。

12世紀以降に英国内の他地域から、プロテスタント系住民のアイルランドへの移民が始まり、これを契機として同地での紛争が多発するようになった。1801年、英国に併合されたが、1916年の武装蜂起の後、1921年にカトリック系住民が約90%を占める南部地域がアイルランド共和国として独立した。その際、プロテスタント系住民が3分の2を占める北部地域は、英国への残留を選択しており、これが現在の北アイルランドになった。

以降、北アイルランドでは、①英国とアイルランド共和国の双方がその領有権を主張したこと②ユニオニスト（注6）とナショナリスト（注7）の激しい対立が見られること③プロテスタントとカトリックの中にも、それぞれユニオニストとナショナリストのグループがあること④武装グループによるテロ活動により、ユニオニスト、ナショナリストの双方に計3千名超の死者が出ており、その関係修復が非常に困難な状況にあることなど、帰属先に対する考え方の違いに宗教と民族の問題が複雑に入り組み、非常に難しい政治的舵取りが求められている。このため、地方自治に関しても、北アイルランド省（Northern Ireland Office＝国の省庁）と他省の出先機関とで、その政策決定を行っていた。

2 地域議会の設立

1998年4月のイースター合意により、英国政府とアイルランド共和国政府が住民の意向を最優先した形での政策を共同で推進していくこととされた。同年5月22日に行われた北アイルランド議会（Northern Ireland Assembly、以下「議会」という）設立の住民投票では、賛成94.4%で議会設立が可決され、1か月後の6月10日には、第1回目の議員選挙（定員108名）が、18の選挙区（各選挙区とも定員は6名）において比例代表制で実施され、議会が設立された。この結果は表15のとおりとなった。

トニー・ブレア首相は、1999年6月末を期限として、議会の内閣である北アイルランド自治政府（Northern Ireland Executive、以下「自治政府」という）を発足させようとしたが、IRA（アイルランド共和軍）の武装解除と内閣の組閣の問題で調整は難航し、期限内での議会設置には至らなかった。

結局、1999年11月末に、第一党であるアルスター統一党の譲歩により組閣が実現に移され、1999年12月2日、自治政府が設立された。しかし、IRAの武装解除が進んでいないことを原因とする混乱から、2000年2月12日、自治政府の機能は一時停止され、従来どおりの国の直接統治となった。議会・自治政府の枠組みは、以下のとおりであり、混乱が收拾された段階で、復活する予定である。

自治政府は、首相、副首相、外10名の閣僚の計12名からなる。首相・副首相は、議会の第一・二党から選出され、その他の閣僚は、獲得議席数により各政党に割り振られた。議会に分権された分野は、以下のとおりである。

農業、農村開発、文化、芸術、余暇、教育、企業、商業、投資、環境、財政、人事、保健、社会福祉、公共安全、職業能力開発、雇用、地域開発、社会開発（都市の再生、地域社会の発展、住宅問題、社会保障、田園地帯の保護等）

表15 北アイルランド議会議員選挙結果と閣僚ポスト

	議席数(閣僚数)	獲得した閣僚ポスト	政党の特徴
アルスター統一党 (Ulster Unionist Party)	28 (4)	首相、企業・商業・投資大臣、文化・芸術・余暇大臣、環境大臣	プロテスタント系、ユニオニスト
社会民主労働党 (Social Democratic and Labour Party)	24 (4)	副首相、農業・農村開発大臣、財政・人事大臣、教育・雇用問題大臣	カトリック系穏健派、ナショナルリスト
民主統一党 (Democratic Unionist Party)	20 (2)	地域開発大臣、社会問題担当大臣	プロテスタント系強硬派、ユニオニスト
シン・フェイン党 (Sinn Fein)	18 (2)	教育大臣、保健・福祉・安全問題担当大臣	カトリック系強硬派、IRAの政治組織、ナショナルリスト
その他	18 (0)		
合計	108 (12)		

(注)

- 1 : 1921 年に、南部アイルランドがアイルランド共和国として独立しており、現在では、北アイルランドのみが連合王国に参加している。
- 2 : 1996 年から、スコットランドとウェールズでは、(都道府県と市町村の機能を併せ持つ) ユニタリー・カウンシル、北アイルランドでは、(市町村に該当する) ディストリクト・カウンシルのみの一層制の地方自治になっているが、イングランドでは、(都道府県に該当する) カウンティ・カウンシルとディストリクト・カウンシルという従来からの二層の地方自治体が残っている地域とユニタリー・カウンシル等に再編されるなどして、一層制の地方自治を採っている地域がある。
- 3 : 全ての成人に対して均一に課せられた税であり、累進課税の概念はなかった。スコットランドでは、英国内の他地域よりも 1 年早く導入された。正式名称は「コミュニティ・チャージ」であるが、しばしば「ポールタックス (人頭税)」といわれる。
- 4 : 初めて国会の議席を獲得したのは、SNP が 1970 年の総選挙、プライド・カムリが 1966 年の補欠選挙の時である。
- 5 : 1986 年に保守党のサッチャー政権が、大ロンドン県 (Greater London Council : GLC) を消滅させて以来、ロンドン全域を見渡した上での地方自治を推進する行政機関は存在しなかった。例えて言えば、東京都に都がない状態と同じであった。大ロンドン県 GLC (Greater London Council) は、職員 2 万人を擁し、住宅、消防、廃棄物処理等、様々な実務を執り行なっていたが、GLA の取り扱う業務は専ら広域的、総合的行政施策に限定される (職員数は 250 名前後) ことから、GLA の創設を単純に大ロンドン県の復活ととらえることはできない。詳細については、当該クレアレポートを参照。
- 6 : 北アイルランドが英国 (連合王国) の構成員として残ることを主張する者。
- 7 : アイルランド共和国への帰属を主張する者。
- 8 : 2000 年 3 月現在、英国では、選挙で選ばれた市長は存在しない。市長は名誉職であり、議員の中から選ばれる (任期は 1 年) が、政治的実権はない。2000 年 5 月 4 日に、英国初の公選市長が、ロンドンに誕生する。
- 9 : 上下 3 % の範囲内で、国税である所得税率を独自に増減税できる権利。増減税分ともに、議会・自治政府の財政にそのまま反映される。
- 10 : 1999 年 5 月の選挙以降、公式、非公式に行われた議会活動は、委員会、自治政府の設立等、主にその組織作りで忙殺された。ちなみに、こういった状態でも、夏場の審議は休会となるどころがいかにも英国らしい。
- 11 : 高齢者や障害者が可能な限り自宅及び地域の中の家庭的な環境の中で過ごせるようにするために必要なケア。
- 12 : 自治政府の推薦に基づいて、英国首相が女王にアドバイスをを行い、女王が任命する。
- 13 : 1997 年の総選挙では、スコットランドとウェールズにおいて、保守党はそれまで保持していた国会議員の議席を全て失った。
- 14 : 通常、英国の地方選挙の投票率は 40% に満たないが、国政選挙の投票率は 80% 近く

になる。これは、英国の地方自治体の権限が小さく、住民の地方選挙への関心が低い
ためである。

15：委員長はスコットランドの地方自治体、ストラスクライド前事務総長、ニール・マッ
キントッシュ。

16：第一党の労働党と、第二党のSNPを比較すると、労働党の方が、小さな政府を志
向している。

17：EU（European Union：欧州連合）が加盟国の地域間格差を是正するために、EU
内の各地域を対象として交付している補助金であり、1999年の年間予算は、約350
億ユーロ（約3兆8,500億円、1ユーロ110円）と非常に大規模なものである。詳しく
はクリアサマリー34号を参照。

参考資料

・文献

イギリスの行政 下條美智彦著 早稲田大学出版部 1995年

Scotland：Foreign & Commonwealth Office

Local and Regional Government in Britain：Niel McNaghton 著 1998年

A guide to the Scottish Parliament：The stationary office 1999年

Policy Handbook：Labour Party 1997年

Scotland's Parliament：The Scottish Office 1997年

A Voice for Wales：The stationary office 1997年

BRITAIN 1998、同 1999、同 2000：Stationary Office

・雑誌

Bulletin：Scottish Local Government Information Unit

Municipal Journal：Municipal Journal Ltd

Local Government Chronicle：

・新聞

Guardian

Financial times

The Scotsman

・インターネット

環境・運輸・地域省

<http://www.detr.gov.uk/>

スコットランド議会

<http://www.scottish.parliament.uk/>

スコットランド自治政府

<http://www.scotland.gov.uk/>

ウェールズ議会

http://www.wales.gov.uk/index_e.html

北アイルランド議会

<http://www.ni-assembly.gov.uk/>

BBC

<http://news.bbc.co.uk/>

CLAIR REPORT 既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発刊日
第209号	中国の地方行財政制度	2000/7/5
第208号	英国の地方分権	2000/7/5
第207号	英国におけるパートナーシップ	2000/6/22
第206号	英国におけるベストバリュー—From CCT to Best value—	2000/6/22
第205号	タイの地方分権の動きと人材育成	2000/6/22
第204号	シンガポールにおける情報化政策—行政、教育分野の実例を中心に—	2000/6/9
第203号	マレーシアにおける民営化施策—州政府及び地方自治体を中心に—	2000/6/9
第202号	米国における高齢者福祉対策	2000/5/29
第201号	米国の地方団体・州・連邦における行政評価	2000/5/29
第200号	英国における自治体構造改革—スコットランド地域での1996年自治体再編の報告—(第2部)	2000/5/19
第199号	英国における自治体構造改革—スコットランド地域での1996年自治体再編の報告—(第1部)	2000/5/19
第198号	オーストラリアにおける環境保全対策—自治体の取組事例を中心に—	2000/5/19
第197号	行政事務からみたタイの地方自治	2000/4/19
第196号	ラオスの行政制度	2000/3/31
第195号	ロンドンの新しい広域自治体—グレーター・ロンドン・オーソリティーの創設—	2000/3/31
第194号	英国における民間活力導入施策—The Private Finance Initiative—	2000/3/13
第193号	ドイツ地方行政の概要	2000/3/13
第192号	英国の新しい市民参加手法—市民パネル、市民陪審を中心として—	2000/3/13
第191号	インドネシア・バタム島産業地域の開発と地方行政	2000/2/21
第190号	米国の州、地方団体における売上・使用税の概要	2000/1/21
第189号	韓国の地方組織改編について	1999/11/30
第188号	韓国の女性政策について	1999/10/29
第187号	オーストラリアの青少年政策—青少年の生活と直面する諸問題—	1999/10/29
第186号	韓国地方公務員制度について	1999/8/30
第185号	1998年米国中間選挙—米国の選挙制度—	1999/7/21
第184号	メガシティートロントの発足—トロント首都圏の広域合併問題—	1999/3/30
第183号	英国の外部監査制度と監査委員会	1999/3/26
第182号	欧州連合における姉妹都市提携	1999/3/10
第181号	大韓民国の1998年統一地方選挙	1999/3/10
第180号	アメリカにおけるホームルール	1999/3/8
第179号	米国地方政府における競争手法の導入—メーランド州モンゴメリーカントリーの場合	1999/2/15
第178号	韓国の「新都市」について—住宅供給を目的とした街づくり	1999/1/14
第177号	シンガポールの福祉政策	1998/12/3
第176号	イタリアの地方自治	1998/11/20
第175号	イングランドのアーツセンター	1998/10/23
第174号	タウンミーティング—住民自治の原型—	1998/10/23

CLAIR REPORT各号のタイトル、目次等の最新情報については、当協会のホームページ
<http://www.clair.nippon-net.ne.jp>をご覧ください