# 英国の地方自治（概要版）

－2011 年改訂版－

LOCAL GOVERNMENT IN THE UNITED KINGDOM

財団法人自治体国際化協会
CLAIR

# はじめに

当協会では各海外事務所を通じ、海外の地方自治制度や地方行政に関わる個別政策等を調査研究し、その成果を各種刊行物により、日本の地方公共団体や地方自治関係者に紹介している。

英国の地方自治制度は政治、社会、経済状況の変遷とともに、様々な改革が絶え間なく行われ、日々刻々と変化しているのが特徴である。昨年５月に 65 年ぶりに誕生した連立政権は、政権の方針である「大きな社会(Big Society)」政策の一環として、地方自治体及び地域コミュニティへの権限委譲を実現する地域主義法案を同年 12 月に下院に提出するなど、英国の地方自治制度を大きく転換する様々な政策を発表、実施している。

地域主義法案をはじめ具体的な施策を定める法案がなお審議中であるが、地方自治制度は新たな変革期を迎えようとしている。

こうした中、当協会ロンドン事務所を通して行った既存の調査を基盤に、日々変化している最新の情報をできるだけ速やかに、かつ包括的に紹介できるよう、「英国の地方自治(概要)」を改訂作業を進めており、このたび、平成 23 年度(2011 年度)版を取りまとめたところである。

本書が英国の地方自治の包括的な概説書として、各地方公共団体や地方自治関係者によって大いに活用され、英国の多様な地方自治制度を理解するうえで一助となることを願ってやまない。

なお、ロンドン事務所においては、本書の改訂のほか、ホームページでも英国の地方行政全般にわたる最新情報を随時更新するとともに、その利用の便についても絶えず改善に努めてきている。本書とあわせてご活用いただきたい。
(http://www.jlgc.org.uk/jp/jp_index/)

最後に、今回の本書の執筆にあたっては言語面の制約をはじめ様々な困難がある中で、可能な限り正確を期したつもりであるが、改善すべきお気づきの点があれば、是非ご指摘、ご教示願えれば幸いである。

平成 23 年 11 月

財団法人自治体国際化協会
理事長　木村陽子

# 目　次

**第1章　国政概要と地方自治体の法律上の位置づけ** ..... 1
第1節　基礎情報 ..... 1
第2節　中央政府の構造 ..... 2
第3節　英国議会の現状 ..... 2
第4節　サッチャー政権からキャメロン政権までの経緯 ..... 3
1　サッチャー保守党政権（1975.5～1990.11） ..... 3
2　メージャー保守党政権（1990.11～1997.5） ..... 3
3　ブレア労働党政権（1997.5～2007.6） ..... 4
4　ブラウン労働党政権（2007.6～2010.5） ..... 4
5　キャメロン保守党・クレッグ自由民主党連立政権（2010.5～現在） ..... 4
第5節　EU憲法 ・ユーロ参加動向 ..... 5
第6節　地方自治体の法律上の位置づけ ..... 6

**第2章　地方自治体の議会と執行機関の関係** ..... 7
第1節　各地方自治体構造における、議会と執行機関の関係 ..... 8
1　「リーダーと内閣(Leader and Cabinet)」制 ..... 8
2　「直接公選首長と内閣(Mayor and Cabinet)」制 ..... 9
3　委員会制(Alternative Arrangements) ..... 10
第2節　「直接公選首長と内閣」制の採用に係る選挙結果 ..... 12

**第3章　地方自治体等の種別構成とその機能** ..... 16
第1節　地方自治体の種別構成と機能 ..... 16
1　地方自治体の種別構成 ..... 16
2　地方自治体の機能 ..... 18
第2節　グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA） ..... 20
第3節　シティ・オブ・ロンドン・コーポレーション ..... 25
第4節　グレーター・マンチェスター合同行政機構(Greater Manchester Combined Authority、GMCA) ..... 26
第5節　パリッシュ ..... 27
第6節　地方自治体構造の変遷 ..... 28

1　イングランド ..... 28
2　ウェールズ ..... 30
3　スコットランド ..... 30
4　北アイルランド ..... 30

**第4章　地方自治体の構成員（議員、首長、事務職員）** ..... 31
第1節　議員（Councillors） ..... 31
1　議員の役割 ..... 31
2　議員の任期 ..... 31
3　議員報酬 ..... 31
第2節　首長（Elected Mayors） ..... 32
第3節　事務職員（Officers） ..... 33
1　事務総長 ..... 33
2　法定職 ..... 33
3　採用・異動・任命 ..... 34
4　雇用条件 ..... 35
第4節　議員と事務職員 ..... 35
1　議員と事務職員との関係 ..... 35
2　事務職員の政治的中立性 ..... 35
3　政務補助員（Political Assistant） ..... 36
4　議会による事務職員の解雇 ..... 36
第5節　「2000 年地方自治法（Local Government Act 2000）」による倫理規定 ..... 36

**第5章　選挙制度** ..... 37
第1節　英国の選挙制度 ..... 37
1　選挙の種類 ..... 37
2　選挙の方法 ..... 37
第2節　地方選挙区の定数 ..... 38
第3節　選挙日程 ..... 39
第4節　有権者 ..... 40
第5節　被選挙権者 ..... 40
第6節　マニフェスト ..... 41
第7節　選挙区割り ..... 41

第8節 選挙人登録 ..... 41
1 選挙人登録簿 ..... 41
2 2000 年国民代表法 ..... 42
3 2006 年選挙管理法 ..... 42
第9節 地方選挙の状況 ..... 42
1 直近の選挙結果 ..... 42
2 投票率の低迷 ..... 43

**第6章 地方財政** ..... 49
第1節 地方自治体の歳入歳出構造 ..... 49
1 地方自治体の歳入構造 ..... 49
2 経常会計（Revenue Account） ..... 50
3 資本会計(Capital Account) ..... 53
第2節 地方税制度 ..... 55
1 地方税の歴史 ..... 55
2 カウンシル・タックス ..... 55
第3節 経常会計に係る一般補助金 ..... 58
1 地方交付金（Revenue Support Grant） ..... 58
2 ノン・ドメスティック・レイト（Non Domestic Rate） ..... 59
第4節 経常会計に係る特定補助金 ..... 61
1 概要 ..... 61
2 特定補助金の使途制限 ..... 61
第5節 資本会計に係る補助金 ..... 62
第6節 借入金 ..... 63
1 概要 ..... 63
2 増加税収財源措置(Tax Increment Finance) ..... 63
第7節 地方財政に関する見直し ..... 64
1 ライオンズ卿の調査報告書 ..... 64
2 地方財源見直し(Local Government Resource Review) ..... 64
第8節 地域への公共支出の見直し ..... 65
1 トータル・プレース ..... 65
2 コミュニティ予算 ..... 66

**第7章　地方分権** ..... 67
第1節　地方分権政策の背景と経緯 ..... 67
1　背景 ..... 67
2　労働党政権の地方分権政策 ..... 67
3　連立政権の地方分権政策 ..... 67
第2節　スコットランド ..... 68
1　議会の成立経緯 ..... 68
2　権限 ..... 68
3　議員 ..... 69
4　執行機関 ..... 69
5　独自政策 ..... 69
第3節　ウェールズ ..... 70
1　議会の成立経緯 ..... 70
2　権限 ..... 70
3　議員 ..... 70
4　執行機関 ..... 71
5　独自政策 ..... 71
第4節　北アイルランドの和平合意と議会の創設 ..... 71
1　議会の成立経緯 ..... 71
2　権限 ..... 72
3　議員 ..... 72
4　執行機関 ..... 73
5　最新の自治政府の動向 ..... 73
第5節　イングランドにおける地方分権政策 ..... 74
1　グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA） ..... 74
2　労働党政権の地方分権施策 ..... 75
3　地域主義法案による地方分権 ..... 76

**第8章　民間部門とのパートナーシップ** ..... 81
第1節　英国における PFI/PPP ..... 81
1　導入の経緯と現況 ..... 81
2　PFI/PPP の概要 ..... 81
3　地方自治体と PFI ..... 82

4 PFI の抱える問題点 ..... 83
5 PFI の将来 ..... 84
第2節 企業と地方自治体のパートナーシップによる地域活性化－ビジネス改善地区
(Business Improvement Districts: BIDs) ..... 85
第3節 地域産業パートナーシップ(Local Entreprise Partnership) ..... 85
1 概要 ..... 85
2 LEP の組織と役割 ..... 86
3 地域成長ファンド(Regional Growth Fund) ..... 88
4 エンタープライズ・ゾーン(Enterprise Zone) ..... 89
5 ロンドンの LEP ..... 89

**第9章 効率性・改善のしくみ** ..... 95
第1節 サッチャー政権以後の効率性・改善の変遷 ..... 95
1 ベスト・バリュー制度 ..... 95
2 監査委員会(Audit Commission) ..... 96
3 業績指標(Performance Indicators) ..... 96
4 包括的業績評価制度（CPA） ..... 97
5 包括的地域評価制度（CAA） ..... 99
6 今後の動き ..... 100
7 イングランド以外の動き ..... 100
第2節 監査制度 ..... 101
1 内部監査 ..... 101
2 外部監査 ..... 101

**参考文献** ..... 103

注1） 本冊子記載の内容は、明示の無い限り主にイングランドを対象としている。

# 第1章　国政概要と地方自治体の法律上の位置づけ

## 第1節　基礎情報

国　　名　グレートブリテンおよび北アイルランド連合王国
(United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)
イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの4つの地域からなる

国土面積　24 万 1,752k㎡（日本の 0.65 倍）

人　　口　6,180 万人（2009 年、National Statistics）
イングランド：　5,181 万人（83.8%）　スコットランド：　519 万人（8.4%）
ウェールズ：　300 万人　（4.9%）　北アイルランド：179 万人（2.9%）

首　　都　ロンドン

主要言語　英語（一部地域で、ウェールズ語、ゲール語も併用）

通　　貨　スターリングポンド

為替レート　1 ポンド＝135 円（2011 年5月現在）[1]

ＧＤＰ　名目…2 兆 2,475 億ドル（2010 年、IMF）（日本は 5 兆 4,589 億ドル）
一人当たり…36,120 ドル（2010 年、IMF）（日本は 42,820 ドル/人）

政　　体　立憲君主制

元　　首　エリザベス2世

首　　相　デビッド・キャメロン（保守党）

内　　閣　保守党・自由民主党連立政権＜2010 年5月発足＞

国　　会　上院(House of Lords)、　下院(House of Commons)の二院制

**【図表１－１　英国（グレートブリテンおよび北アイルランド連合王国）の成立過程】**

| | |
|---|---|
| 1536-42 年 | **イングランド・ウェールズ連合法の制定**：イングランドとウェールズの行政と立法が統合され、ウェールズが国会に代表者を送り込むようになる。 |
| 1642-51 年 | 市民戦争（国王と国会の戦争） |
| 1649 年 | 国王チャールズ1世の処刑（清教徒革命） |
| 1653-58 年 | クロムウェル、護民官となる。この間、スコットランドもクロムウェルの統治下に入る。 |
| 1660 年 | 王政復古、チャールズ2世即位。スコットランドとイングランドの統治を分離 |
| 1688 年 | 名誉革命 |
| 1707 年 | **イングランドとスコットランドの国会が統合、グレートブリテンとなる。** |
| 1760-1830 年代 | 産業革命 |
| 1801 年 | **グレートブリテンとアイルランドの統合　<連合王国の成立>** |

[1] 以下本文ではこのレートを適用

| | |
|---|---|
| 1914 年 | 第一次世界大戦 |
| 1921 年 | アイルランドの独立。ただし、北アイルランドは連合王国に残る。 |
| 1939-45 年 | 第二次世界大戦 |
| 1973 年 | 連合王国、EC に加盟（1993 年 EU 発足） |
| 1999 年 | スコットランドに議会を設置し、大幅な権限移譲。ウェールズに議会を設置し、相当の権限を移譲。北アイルランドにも議会を設置 |

### 第2節　中央政府の構造

英国は国王を擁する立憲君主制の国であり、国王は議会の招集、解散の布告等を発し法律を裁可、さらには内閣や裁判官の任免、条約の締結、軍隊の統率などの権限を持っている。

内閣は議会に対して責任を負い、議会の信任を失えば総辞職するか、議会を解散するという議院内閣制を採用している。この議院内閣制は名誉革命後の議会の優位、政党の発達によってもたらされたものである。

首相は下院で第一党になった党首が、国王の任命によって選出され、閣僚は首相の推薦によって国王が任命する。日本においては内閣法により内閣の首長としての総理大臣の地位及び閣議の役割を明確にしているが、英国では内閣は法律上一定の地位が明記されているわけではない。閣議に席を置く閣僚は最大 22 名と定められている。

### 第3節　英国議会の現状

英国議会は上院(House of Lords)と下院(House of Commons)の二院制であるが、上院議員は選挙による選出ではなく、下院議員だけが総選挙で選出されている。その下院選挙（総選挙）が 2010 年5月6日（木）に実施された。

2005 年以来5年ぶりとなる 2010 年の選挙は、金融危機に端を発した世界的な経済危機の影響による英国経済の悪化に対する景気対策によって生じた多額の財政赤字の削減対策や、雇用情勢の悪化を受けた移民問題などに注目が集まった。

この選挙により、すべての政党が下院の過半数の議席を確保できない状態（Hung Parliament）となり、戦後初となる保守党と自由民主党の連立政権が誕生した。

今回の選挙で最大の議席数を確保したのは保守党であり、前回から97議席増の307議席となり、前回政権を担っていた労働党は前回より 91 議席減らし 258 議席となった。自由民主党は前回より5議席減らして 57 議席となった。その他が1議席減の 28 議席となった（総議席数は 650）。主要3党の得票率は保守党が 36.1%、労働党が 29.0%、自由民主党が 23.0%となった。

なお、選挙後の結果を踏まえた 2011 年5月 10 日現在の政党別の下院議席数、上院議席数は図表1－2のとおりである。

【図表１－２】[2]

| 【下院の政党別議席状況】 | |
|---|---|
| 保守党 | 307 |
| 労働党 | 257 |
| 自由民主党 | 57 |
| 民主統一党 | 8 |
| スコットランド民族党 | 6 |
| シン・フェイン党 | 4 |
| ウェールズ民族党 | 3 |
| 社会民主労働党 | 3 |
| その他 | 3 |
| 空席 | 2 |
| 計 | 650 |

| 【上院の政党別議席状況】 | |
|---|---|
| 労働党 | 243 |
| 保守党 | 218 |
| 自由民主党 | 92 |
| 無所属 | 182 |
| 大主教等 | 25 |
| その他 | 70 |
| 計 | 830 |

なお、議員の選出が選挙によらない上院のあり方については様々な議論がある。1997 年に政権の座についた労働党は、総選挙時のマニフェストにおいて「上院は改革されるべきだ」との書き出しで上院改革を政権公約としてあげ、政権発足後上院改革に着手した。マニフェストでは、まず、第一段階として上院における世襲貴族の議席と投票権をなくし、その後上院の権限と組織の抜本的見直しを行うこととしていた。しかしながら、1999 年に 750 人ほどいた世襲議員を 92 人に削減したものの、その後改革は足踏み状態となっている。

## 第４節　サッチャー政権からキャメロン政権までの経緯

### １　サッチャー保守党政権（1975.5～1990.11）

1970 年代の末にはいわゆる英国病に悩まされたものの、80 年代半ばの英国はサッチャー政権下で経済の好況と国際的地位の向上を享受し、‘強い英国’を実現するに至った。マーガレット・サッチャーは 1979 年5月以来、保守党党首としてイギリス史上、前例のない連続三選を果たし、イギリスの地方制度、教育面などの改革と民営化政策といったラディカルな改革を推進した。自由競争的市場経済政策、小さな政府達成などに代表されるサッチャー首相時代の一連の政策、サッチャリズムは、単に支出を制限し効率的な行政を実現することに主眼が置かれただけではなく、中央政府への権力集中、さらに中央権力による直接的行政サービスを目指したものと考えられている。

### ２　メージャー保守党政権（1990.11～1997.5）

サッチャーの後継者としてジョン・メージャーが 1997 年まで二期に亘り保守党政権を続行した。メ

[2] 出典 United Kingdom Parliament Website http://www.parliament.uk

ージャー政権はサッチャー時代の欧州政策とコミュニティ・チャージの手直しを行ったものの、経済政策や行政改革などの政治の大枠はサッチャリズムを継承した。その中において、1992年に当時のラモント財務相により提唱されたプライベート・ファイナンス・イニシアチブ（PFI）は、公共部門の中に民間部門の資金、経営・創造能力を直接取り込もうとする手法として、注目を集めた。

### 3 ブレア労働党政権（1997.5～2007.6）

1997年5月の総選挙においてトニー・ブレア率いる労働党は18年ぶりに政権についた。サッチャー時代に低迷した労働党はサッチャリズムに対抗する道を真剣に模索し、党内左派を抑え、‘第三の道’を選択することとなった。‘第三の道’とは「社会経済の国家管理、平等主義、完璧な福祉国家を目指すのでもなく、サッチャーの導入した小さな政府、市場主義原理を推し進めるのでもなく、その双方の枠を超えて決然たる（decisively）道を進もうとする」ことだとされる（1998 年フェビアン協会パンフレット“第3の道”より）。結果的に、ブレア政権は、保守党政権の行財政改革の流れを基本的には継続しつつ、新しい労働党をアピールするため、公共サービスの効率的・効果的な供給を図る「政府の近代化」を大きな政策の柱とし様々な改革に取り組んだ。政権は、安定した経済運営を背景に国民の高い支持を得、2001年の総選挙では大勝したが、政権2期目にはイラク戦争への関与のあり方に対する国民からの強い批判を浴びた。その結果、2005 年の総選挙では過半数は維持したものの議席を減らし、政権3期目は厳しい政権運営を強いられた。

### 4 ブラウン労働党政権（2007.6～2010.5）

2007 年5月に退陣を表明したブレア首相の後継として、ブレア政権発足時から財務相として政権中枢の座にあった党内の実力者ゴードン・ブラウンが同年6月 27 日に首相に就任した。ブラウン首相は、最優先課題を住宅政策とし、その他、教育、国民医療保健サービス（NHS）、人々の安心・安全等に取り組んできたところであるが、当初の高支持率を長く維持することが出来ず、同年 10 月以来の総選挙実施見送りの決定、ノーザン・ロック銀行問題、個人データ流出、違法献金、議員手当、イラク戦争の正当性問題等の諸問題により、国民の支持を失うこととなった。この結果、2009 年６月の地方選挙では、労働党が 291 議席を失うという歴史的な大敗を喫しており、同時に行われた欧州議会選挙でも労働党は大敗し、英国独立党に次ぐ第三政党に転落した。そして、2010 年５月６日に行われた下院総選挙によって労働党は議席を大きく減らし、政権交代を強いられる結果となった。

### 5 キャメロン保守党・クレッグ自由民主党連立政権（2010.5.～現在）

デビッド・キャメロン率いる保守党は 2010 年5月６日の下院総選挙で最大議席を確保したものの、過半数を確保することができず、「Hung Parliament」となった。そのため、保守党は自由民主党（党首ニック・クレッグ）と連立を組むことになり、デビッド・キャメロンが5月 11 日に首相に就任し、戦後初の保守党・自由民主党の連立政権が誕生した。連立政権は、労働党政権時代の景気対策で膨らんだ財政赤字に対し、2010 年 10 月 20 日に「2010 年支出見直し」を発表し、中央政府から地方自治体

に交付される補助金を、2011～2014 年度の4年間で 28%削減する方針を打ち出す等、戦後最大規模の財政削減措置を打ち出した。経済政策では両党は共通している部分も多いが、外交政策面や移民政策などにおいては隔たりがあり、今後もこの連立政権の運営は予断を許さない状況である。

最近の動きとしては、2011 年5月5日に、自由民主党がかねてから主張していた下院選挙の投票方法を先順位当選制（First-past-the-post）[3]から代替投票制（Alternative Vote、AV）[4]へと変更する選挙制度改革の是非を問う国民投票が行われたが、保守党が投票に及んでこれを否定するキャンペーンを行うなど、意見の対立も見られる。

連立政権は‘大きな社会（Big Society）’の実現を主要政策として掲げている。その政策の一環として、2011 年5月 19 日英国議会下院を通過し、上院で審議中の地域主義法案(Localism Bill)[5]が、地方自治体及び地域コミュニティへの権限委譲を実現するものとして打ち出されている。（第7章第5節参照）

### 第5節　EU 憲法・ユーロ参加動向

EU 憲法の批准を問う国民投票がフランス（2005 年5月 29 日）、オランダ（2005 年6月1日）で相次いで否決されたことを受け、ストロー外相(当時) も同年6月、英国における国民投票の実施を棚上げすることを明らかにするなど、暗礁に乗り上げた。当時英国のEU憲法条約批准について、英調査会社「MORI」が行った世論調査（2005 年6月実施）によると、「反対」56%、「賛成」22%、「不明」22%となっていた。こうした否決の結果や国民投票を避けたい英国政府等の意向も踏まえ、欧州憲法条約に代わる基本条約(改革条約 Reform Treaty)案が、2007 年 10 月 19 日の非公式首脳会議(欧州理事会)での合意後、12 月 13 日にリスボンにおいて調印された。

英国内では以前より、国民投票を行うべきという議論が強かったが、結局、政府は直接的に民意を問うことはせず、国会での審議を終えた後、同条約が 2008 年7月 16 日に批准された。アイルランドでは、2008年6月 12 日にリスボン条約締結に関する国民投票が実施され、賛成 46.6%、反対 53.4%で同条約の批准が否定された。全加盟国の批准がリスボン条約発効の条件であるため、当時は条約の発効そのも

---

[3] 先順位当選制については第5章第 1 節参照。

[4] 候補者に順位を付けて投票する制度。

全ての候補者に順位を付ける必要はなく、何人まで順位を付けるかは投票者が選択することができる。

最初に、各候補者に投じられた第1選好票で比較し、いずれかの候補者が投票数の半数以上の票を得ていればその候補者が当選となる。投票数の半数以上の票を得ている候補者がいなければ、その段階で最下位の候補者が排除され、同候補者に第1選好票を投じた投票者の票が、その第2選好に応じて他の候補者に振り分けられる。この結果、残存投票数の半数以上の票を得た候補者がいればその候補者が当選となる。さらに、この段階でまだ残存投票数の半数以上の票を得た候補者がいなければ、その段階で最下位の候補者が排除され、同様の手続きが繰り返される。

[5] 地域主義法案(Localism Bill)英国議会ウェブサイト
http://services.parliament.uk/bills/2010-11/localism.html

のが疑問視されていたが、2009 年 10 月2日に2度目の国民投票が実施され、賛成 67.1%、反対 32.2%となり、条約の批准が承認された。これにより、リスボン条約は 2009 年 12 月1日に発効することとなった。

このことを受けて、各国首脳が持ち回りで兼任していた欧州理事会議長が常任のポストとなり、2009 年 11 月 19 日に、欧州連合加盟国首脳による非公式会合がブリュッセルで開催され、この会合の中で当時ベルギー首相であったファン・ロンパウが欧州理事会議長に就任することが決定された。

### 第6節　地方自治体の法律上の位置づけ

日本では日本国憲法により地方自治が保障されているが、英国では普通の法律と区別された憲法典はなく、地方自治については英国議会が制定する法律及び慣習法がその拠り所となっている。

地方自治体は、原則として、英国議会が制定する法律により個別に授権された事務のみを処理できる（「1972 年地方自治法(Local Government Act 1972)」など）ものとされており、授権された範囲を超える行為は、権限逸脱（Ultra　Vires：アルトラ・ヴァイリーズ）の法理により違法になるとされてきた。

また、国と地方自治体および同一地域内における各地方自治体間の役割分担（第3章第1節参照）は、原則として分野により明確に区分されている。

しかしながら、「2000 年地方自治法(Local Government Act 2000)」により、地域社会および住民の福祉の増進に関する3分野（経済:Economic Well-being、社会福祉:Social Well-being、環境:Environmental Well-being)の政策を一定の制約の下で自由に実施することができることとされた。

さらに、地域主義法案(Localism Bill)においては、地方自治体に対し、法令で禁止されていない如何なる行動をも行うことができる法的権限（この権限は、「包括的権限（General Power of Competence）」と呼ばれる）を付与することとしている。

これにより、今後地方自治体の役割が重要になり、中央政権によるトップダウン式統制であった国との関係について、大きく変わる可能性がある。

## 第2章　地方自治体の議会と執行機関の関係

英国の地方自治体では従来、行政府は議会の各委員会が執行機関となる議会統治型の類型であり、日本のように議会と行政府が並立し、行政府のトップが直接公選により選出される大統領型とは大きく異なってきた。しかしながら、従来の委員会中心の議会制度は、会議に多大な時間が費やされる等の非効率性や、誰が実質的な決定をしているのかが判りにくい等の透明性の欠如が批判されてきた。

この批判に対し、政府は、「2000 年地方自治法（Local Government Act 2000）」で、議会については、従来型の議会全体で行ってきた政策決定とその評価に係る責任の所在を、政策決定に責任を持つエグゼクティブ（内閣構成議員）と政策評価を担当するバックベンチャー（一般議員）[6]に明確に区分することとし、一方首長については、直接公選首長を採用するか否かについて選択することができるとした。その後制定された「2007 年地方自治・保健サービスへの住民関与法（Local Government and Public Involvement in Health Act 2007、以下「2007 年地方自治法」という。）」により、さらにこの方針が徹底された。

その結果、現在、全てのイングランドの地方自治体（人口 85,000 人未満の小規模地方自治体と、歴史的経緯から独特のしくみを持つシティ・オブ・ロンドン・コーポレーション（City of London Cooperation）、地方自治体ではないグレーター・ロンドン・オーソリティー（Greater London Authority）は除く。）に対し、

① 議会から選出されたリーダーが率いる内閣が政策決定を行う「リーダーと内閣（Leader and Cabinet）」制

② 直接公選された首長と議会又は首長により選出された内閣が政策決定を行う「直接公選首長と内閣（Mayor and Cabinet）」制

の2つの地方自治体構造のうちいずれかを選択することが義務付けられている。（2000 年地方自治法第 11 条、2007 年地方自治法第 62 条、2007 年地方自治・保健サービスへの住民関与法政府解説（Local Government and Public Involvement in Health Act 2007 Explanatory Notes、以下「2007 年地方自治法政府解説」という。）第 157 項）

ただし前述のとおり、人口 85,000 人未満の小規模地方自治体は、従来からの「委員会」制を採用できる（Alternative Arrangements）。（2000 年地方自治法第 31,32,33 条、2007 年地方自治法第 71 条、2007 年地方自治法政府解説第 176 項）

なお、現在審議中の地域主義法案（Localism Bill）により、人口 85,000 人以上の地方自治体であっても、今後「委員会」制を選択できるようになる見込みである。

これら3つの地方自治体構造は総称して Executive Arrangements と言われる。

また、制度上はカウンティも「直接公選首長と内閣」制を選択することもできるが、現在のところ実際にその制度を導入しているカウンティはない。

異なる制度への移行には、議会の議決が必要である。

「直接公選首長と内閣」制の採用にあたっての手続きは、次の3通り存在する。

---

[6] 住民とのつながりを強調する意味を込めて「フロント・ライン」とも呼ばれている。

① 有権者の5%以上の請願により、住民投票が行われる形
② 議会が、その議決により、直ちに「直接公選首長と内閣」制を採用する形
③ 議会が、その議決により、住民投票に諮ることを決める形

なお、1度住民投票を行い過半数を獲得できなかった場合、次の住民投票は10年間行うことはできない。(2000年地方自治法第27条、34条、2007年地方自治法第64、65、69条、2007年地方自治法政府解説第174項)

また、地域主義法案（Localism Bill）では、ロンドンを除くイングランド内の人口上位の12都市において、直接公選首長導入の是非を問う住民投票を実施することとしている。連立政権の計画では、住民投票は2012年に行われる予定である。（第4章第2節参照）

現在のところ、①リーダーと内閣制は299、②直接公選首長と内閣制は11、③委員会制は42の地方自治体が採用している[7]。

## 第1節 各地方自治体構造における、議会と執行機関の関係

上記の2つの地方自治体構造における、議会と執行機関の関係はそれぞれ次のとおりである。

### 1 「リーダーと内閣(Leader and Cabinet)」制

この形態は従来の委員会の機能を内閣に集中したものであり、リーダー（任期4年）の指揮の下、内閣が日々の政策に関する意思決定、執行機能を担う。

リーダーは本会議において任命され（議会は議会自ら定める条件のもとリーダーを罷免することもできる。(2007年地方自治法第67条44c、2007年地方自治法政府解説第170項)）、それ以外の内閣構成員（任期4年）はリーダーにより任命される。（リーダー、及び内閣構成員となれるのは、議員だけである。）内閣構成員の人数はリーダーを含めて10名以内という上限が定められている。(2000年地方自治法第11条(8)、2007年地方自治法第62条、2007年地方自治法政府解説第159項)

リーダーは内閣の議長となり、内閣の一員でもある。

一方、内閣構成員ではない議員（バックベンチャー）は、通常、政策評価委員会(Overview & Scrutiny Committee)の構成員となる。

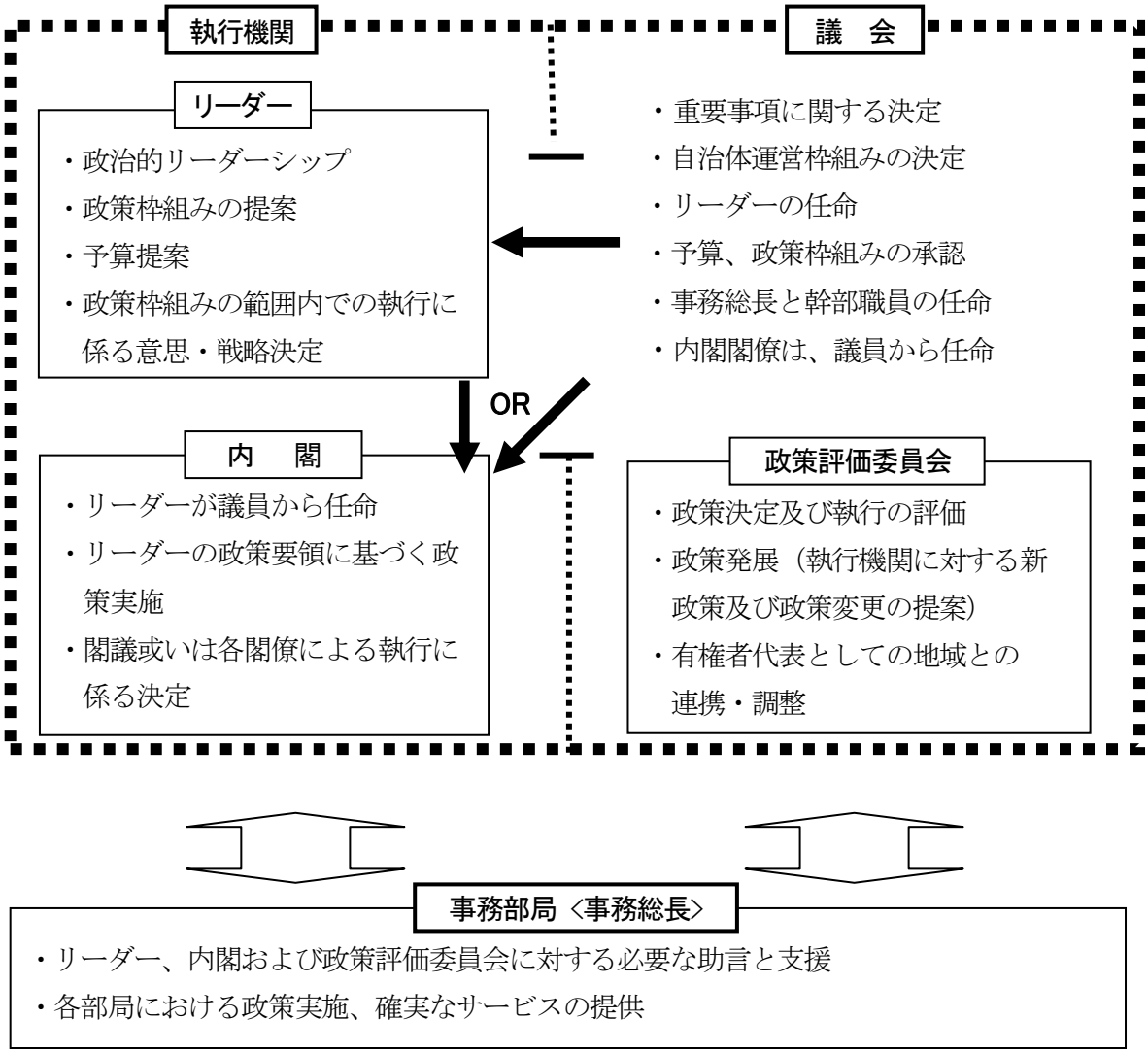
この形態は、政府が示したモデルの中で、最も多くの地方自治体に採用されている。従来の「委員会」方式に最も近く、議員、職員とも特定の者に権限が集中することへの反対が根強いことを示している。

なお、事務部局は議会から任命された事務総長（Chief Executive）のもと、リーダー、内閣及び政策評価委員会に対する必要な助言及び支援や各部局における政策実施等を行う。

---

[7] ODPM（Office of the Deputy Prime Minister）(現在のコミュニティ・地方自治省DCLG)作成資料「Forms of constitution adopted, by Local Authority As at October 2006」をもとに（財）自治体国際化協会ロンドン事務所で集計。

【図表２－１ 「リーダーと内閣」制】




２「直接公選首長と内閣（Mayor and Cabinet）」制

この形態は、内閣（内閣構成員となれるのは議員だけである。）が日々の政策に関する意思決定、執行機能を担う点、また首長が内閣の議長となり内閣の一員でもある点は先に述べた「リーダーと内閣」制と同じである。しかし、その大きな違いは、内閣を率いる首長が、地方自治体の有権者により直接選挙される公選首長（任期4年）であるという点である。

この直接公選首長は、議長（Chairman/Mayor）の持つ儀式への出席など対外的に地方自治体を代表する役割と、リーダー（Leader）の役割を併せ持つことになり、また何より、「リーダーと内閣制」のリーダーとは異なり、議会にその任命を依存しておらず（「直接公選首長と内閣」制の首長は議会により罷免されることもない。）、直接住民の投票で選ばれているため、強力なリーダーシップを発揮することになる。

なお、事務部局については「リーダーと内閣制」と同様である。

「直接公選首長と内閣」の是非を問う住民投票の結果、2002 年にワトフォード、ドンカスター、ハートルプール、ルイシャム、ミドルズブラ、ノース・タインサイド、ニューハム、ベドフォード、ハックニー及

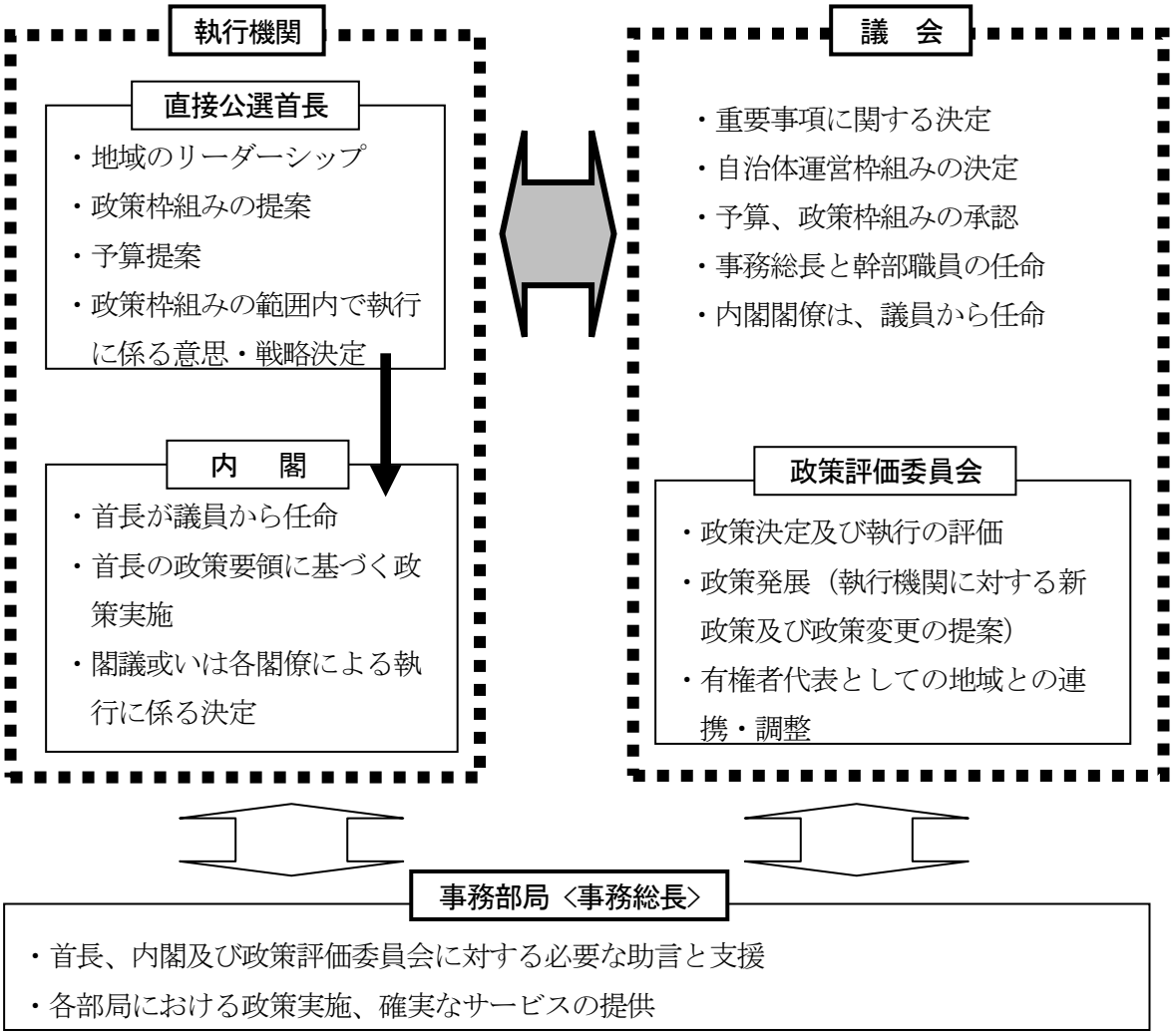
びマンスフィールドにおいて、さらに 2005 年にトーベイにおいてこの制度が採用された。（図表2－4参照）

なお、「Mayor」という呼称は、ここで使用されている「直接公選の首長」を指すもののほか、イングランドにおいて、従来より慣習として次のとおり使用されているため、注意が必要である。

- ディストリクト・カウンシルのうち、歴史的に「バラカウンシル」という名称を使用している自治体の、カウンシル(議会)の議長
- ロンドン区の、カウンシル(議会)の議長

議長を従来より「Mayor」と称していた自治体が、「直接公選首長と内閣」を採用した際の対応は、自治体により分かれ、その後は議長を Mayor と称することをやめる場合と、引き続き議長も Mayor と呼び結果として二人の「Mayor」が存在することとなる場合とがある。

**【図表2－2 「直接公選首長と内閣」制】**




### 3　委員会制（Alternative Arrangements）

議会と執行機関との基本的な関係は上記の2類型であるが、人口 85,000 人未満の小規模地方自

治体のみ、従来からの委員会制度を採用することができる[8]。

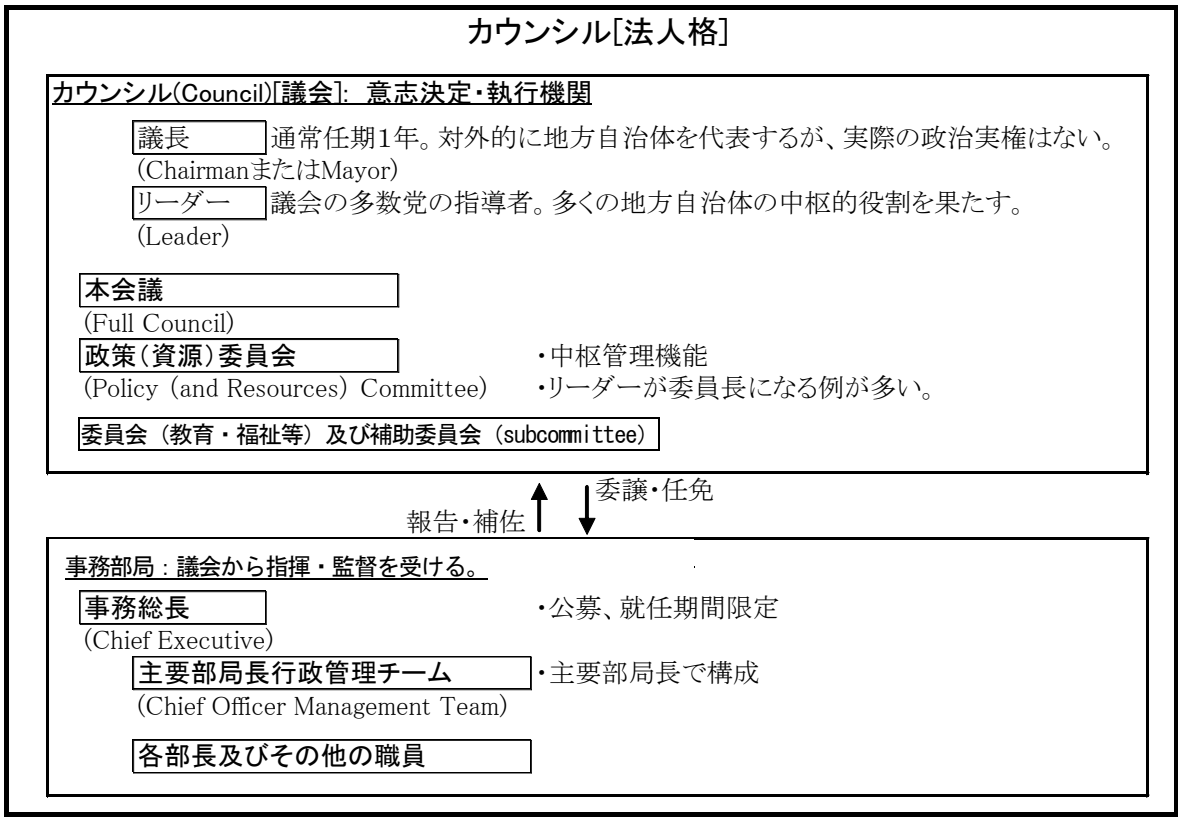
議会は、地域住民から直接選挙により選出される議員によって構成され、地方自治体における最高の意思決定機関である。また同時に、議会は執行機関でもあり、行政分野又は地域別に委員会もしくは補助委員会を設置して行政の執行にあたり、最終的な責任を負う。ただ、議長（Chairman または Mayor）は、実質的な政治的権限を有しておらず、議会多数党の議員により互選されるリーダー（Leader）がその権限を有しており、施策の決定や運営に大きな影響力を与える。

委員会は、本会議（Full Council）によって適宜設置される。

これに対し、事務部局は、常勤の職員である事務総長（Chief Executive）により統括され、議会やその委員会の指示により行政事務を執行する。また、事務部局全般にわたる統合・調整を図るため、主要部局長により構成される主要部局長行政管理チーム（Executive Management Team）が設置されている地方自治体が多い。

なお、前述の地域主義法案（Localism Bill）において、地方自治体が選択できる行政形態として「委員会制度」を復活させるとあり、今後委員会制を採用する自治体が増える可能性がある。

**【図表２－３　委員会制】**




[8] ただし2000年地方自治法前に設置が義務付けられていた社会サービス委員会（social service commiittee）の設置義務が廃止された等の若干の修正が行われている。

## 第2節 「直接公選首長と内閣」制の採用に係る選挙結果

直接公選首長制の導入を目指してこれまで行われた住民投票及び直接公選首長選挙実施状況についてはそれぞれ次のとおりである。

### 【図表2－4 直接公選首長制の導入を目指してこれまで行われた住民投票】

下記のうち、太枠が過半数を獲得したものである。また、★印は、2000 年地方自治法で導入され、2007 年地方自治法で廃止された「直接公選首長とカウンシル・マネージャー制を目指したものである。その他は「直接公選首長と内閣」制を目指したものである。ちなみに、「直接公選首長とカウンシル・マネージャー（Mayor and Council Manager）」制を採用した唯一の自治体であったストーク・オン・トレント(Stoke on Trent)については、2008 年 10 月 23 日に行われた住民投票において、「リーダーと内閣」制が選択された。

| 自治体名 | 実施日 | 賛成票数 | 賛成票割合(%) | 反対票数 | 反対票割合(%) | 投票率(%) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ベーリック・アポン・トィード(Berwick-upon-Tweed) | 2001/6/7 | 3,617 | 26 | 10,212 | 74 | 64 |
| チェルナム(Cheltenham) | 2001/6/28 | 8,083 | 33 | 16,602 | 67 | 31 |
| グロスター(Gloucester) | 2001/6/28 | 7,731 | 31 | 16,317 | 69 | 31 |
| ワトフォード(Watford) | 2001/7/12 | 7,636 | 52 | 7,140 | 48 | 25 |
| ドンカスター(Doncaster) | 2001/9/20 | 35,453 | 65 | 19,398 | 35 | 25 |
| カークリーズ(Kirklees) | 2001/10/4 | 10,169 | 27 | 27,977 | 73 | 13 |
| サンダーランド(Sunderland) | 2001/10/11 | 9,593 | 43 | 12,209 | 57 | 10 |
| ブライトン・アンド・ホーヴ(Brighton & Hove) | 2001/10/18 | 22,724 | 38 | 37,214 | 62 | 32 |
| ハートルプール(Hartlepool) | 2001/10/18 | 10,667 | 51 | 10,294 | 49 | 31 |
| ルイシャム(Lewisham) | 2001/10/18 | 16,822 | 51 | 15,914 | 49 | 18 |
| ミドルズブラ(Middlesbrough) | 2001/10/18 | 29,067 | 84 | 5,422 | 16 | 34 |
| ノース・タインサイド(North Tyneside) | 2001/10/18 | 30,262 | 58 | 22,296 | 42 | 36 |
| セッジフィールド(Sedgefield) | 2001/10/18 | 10,628 | 47 | 11,869 | 53 | 33 |
| レディッチ(Redditch) | 2001/11/8 | 7,250 | 44 | 9,198 | 56 | 28 |
| ダラム(Durham) | 2001/11/20 | 8,327 | 41 | 11,974 | 59 | 29 |
| ハロウ(Harrow) | 2001/12/7 | 17,502 | 42 | 23,554 | 58 | 26 |
| プリマス(Plymouth) | 2002/1/24 | 29,553 | 41 | 42,811 | 59 | 40 |
| ハーロウ(Harlow) | 2002/1/24 | 5,296 | 25 | 15,490 | 75 | 36 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ニューアム(Newham) | 2002/1/31 | 27,163 | 68 | 12,687 | 32 | 26 |
| サザーク(Southwark) | 2002/1/31 | 6,054 | 31 | 13,217 | 69 | 11 |
| ウエスト・デヴォン (West Devon) | 2002/1/31 | 3,555 | 23 | 12,190 | 77 | 42 |
| シェップウェイ(Shepway) | 2002/1/31 | 11,357 | 44 | 14,438 | 56 | 36 |
| ベッドフォード(Bedford) | 2002/2/21 | 11,316 | 67 | 5,537 | 33 | 16 |
| ハックニー(Hackney) | 2002/5/2 | 24,697 | 59 | 10,547 | 41 | 32 |
| マンスフィールド(Mansfield) | 2002/5/2 | 8,973 | 54 | 7,350 | 44 | 21 |
| ニューカッスル・アンダー・ライム (Newcastle-under-Lyme) | 2002/5/2 | 12,912 | 44 | 16,468 | 56 | 32 |
| オックスフォード(Oxford) | 2002/5/2 | 14,692 | 44 | 18,686 | 56 | 34 |
| ストーク・オン・トレント (★Stoke on Trent) | 2002/5/2 | 28,601 | 58 | 20,578 | 42 | 28 |
| コービー(Corby) | 2002/10/3 | 5,351 | 46 | 6,239 | 54 | 31 |
| イーリング(Ealing) | 2002/12/12 | 9,454 | 45 | 11,655 | 55 | 10 |
| ケレディギョン(Ceredigion) | 2004/5/20 | 5,308 | 27 | 14,013 | 73 | 36 |
| アイル・オブ・ワイト (Isle of Wight) | 2005/5/6 | 28,786 | 44 | 37,097 | 56 | 60 |
| トーベイ(Torbay) | 2005/7/14 | 18,074 | 55 | 14,682 | 45 | 32 |
| フェンランド(★Fenland) | 2005/7/15 | 5,509 | 24 | 17,296 | 76 | 33 |
| クルー＆ナントウィッチ (Crewe and Nantwich) | 2006/7/4 | 11,808 | 39 | 18,786 | 61 | 35 |
| ダーリントン(Darlington) | 2007/9/27 | 7,981 | 42 | 11,226 | 58 | 25 |
| バリー(Bury) | 2008/7/3 | 10,338 | 40 | 15,425 | 60 | 18 |
| タワー・ハムレット (Tower Hamlets) | 2010/5/6 | 60,758 | 60 | 39,857 | 40 | 62 |
| グレート・ヤーマス (Great Yarmouth) | 2011/5/5 | 10,051 | 39 | 15,595 | 61 | 36 |

## 【図表２－５　直接公選首長選挙実施状況】[9]

| 地方自治体名 | 選挙年月 | 投票率 | 首長名（所属政党） |
|---|---|---|---|
| グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA） | 2000.5 | － | Ken Livingstone（労働党） |
| | 2004.6 | 36.95% | 〃　（　〃　）再選 |
| | 2008.5 | 45.33% | Boris Johnson（保守党） |
| ワトフォード（Watford） | 2002.5 | 36.13% | Dorothy Thornhill（自由民主党） |
| | 2006.5 | 39.20% | 〃　（　〃　）再選 |
| | 2010.5 | 65.20% | 〃　（　〃　）再選 |
| ドンカスター（Doncaster） | 2002.5 | 27.07% | Martin Winter（労働党） |
| | 2005.5 | 54.46% | 〃　（　〃　）再選 |
| | 2009.6 | 35.81% | Peter Davies（イングランド民主党） |
| ハートルプール（Hartlepool） | 2002.5 | 30.00% | Stuart Drummond（無所属） |
| | 2005.5 | － | 〃　（　〃　）再選 |
| | 2009.6 | － | 〃　（　〃　）再選 |
| ルイシャム（Lewisham） | 2002.5 | 24.75% | Steve Bullock（労働党） |
| | 2006.5 | 33.80% | 〃　（　〃　）再選 |
| | 2010.5 | 60.70% | 〃　（　〃　）再選 |
| ミドルズブラ（Middlesbrough） | 2002.5 | 41.34% | Ray Mallon（無所属） |
| | 2007.5 | － | 〃　（　〃　）再選 |
| ノース・タインサイド（North Tyneside） | 2002.5 | 42.32% | Chris Morgan（保守党） |
| | 2003.6 ※1 | 31.00% | Linda Arkley（保守党） |
| | 2005.5 | 61.38% | John Harrison（労働党） |
| | 2009.6 | 38.35% | Linda Arkley（保守党） |
| ニューアム（Newham） | 2002.5 | 25.49% | Robin Wales（労働党） |
| | 2006.5 | 34.50% | 〃　（　〃　）再選 |
| | 2010.5 | 50.37% | 〃　（　〃　）再選 |
| ベッドフォード（Bedford） | 2002.10 | 25.35% | Frank Branston（無所属） |
| | 2007.5 | 41.34% | 〃　（　〃　）再選 |
| | 2009.10 ※2 | － | Dave Hodgson（自由民主党） |
| | 2011.5 | 47.00% | 〃　（　〃　）再選 |
| ハックニー（Hackney） | 2002.10 | 26.34% | Jules Pipe（労働党） |
| | 2006.5 | 34.30% | 〃　（　〃　）再選 |
| | 2010.5 | 58.00% | 〃　（　〃　）再選 |
| マンスフィールド（Mansfield） | 2002.10 | 18.48% | Tony Egginton（無所属） |
| | 2007.5 | 34.17% | 〃　（　〃　）再選 |
| | 2011.5 | － | 〃　（　〃　）再選 |
| ストーク・オン・トレント（Stoke-on-Trent）　※3 | 2002.10 | 24.04% | Mike Wolfe（諸派） |
| | 2005.5 | － | Mark Meredith（労働党） |

[9] New Local Government Network（http://www.nlgn.org.uk/public/elected-mayors/）及び各地方自治体ウェブサイトをもとに作成

| | | | |
|---|---|---|---|
| トーベイ（Torbay） | 2005.5 | 24.00％ | Nick Bye（保守党） |
| | 2011.5 | 41.20％ | Gordon Oliver（保守党） |
| タワー・ハムレット（Tower Hamlets） | 2010.10 | 25.60％ | Lutfur Rahman（無所属） |
| レスター（Leicester） | 2011.5 | － | Peter Soulsby（労働党） |

※1　当初選任された市長が就任後 11 か月で辞任したため、2003 年6月に再選挙が実施された。

※2　現職市長死去のため、2009 年 10 月に再選挙が実施された。

※3　2008 年 10 月に行われた住民投票の結果、公選首長制が廃止された。（図表 2－4 参照）

# 第3章　地方自治体等の種別構成とその機能

## 第1節　地方自治体の種別構成と機能

### 1　地方自治体の種別構成

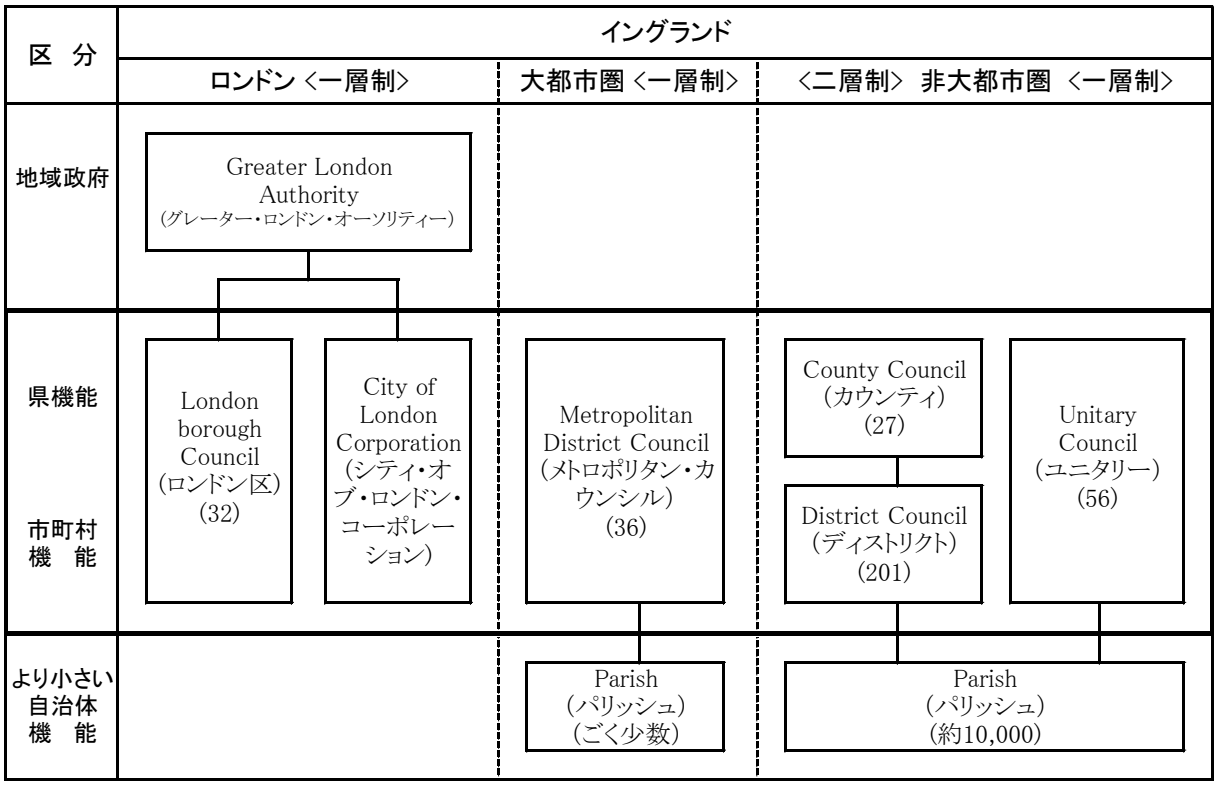
英国の地方自治体の種別構成は図表3－1及び図表3－2のとおりである。

日本では、全国一律の構成（二層制：都道府県及び市町村）が採用されているが、英国の場合は地域によって異なる。イングランドにおいては二層制と一層制が混在しており、ウェールズ・スコットランド・北アイルランドにおいては一層制に統一されている。

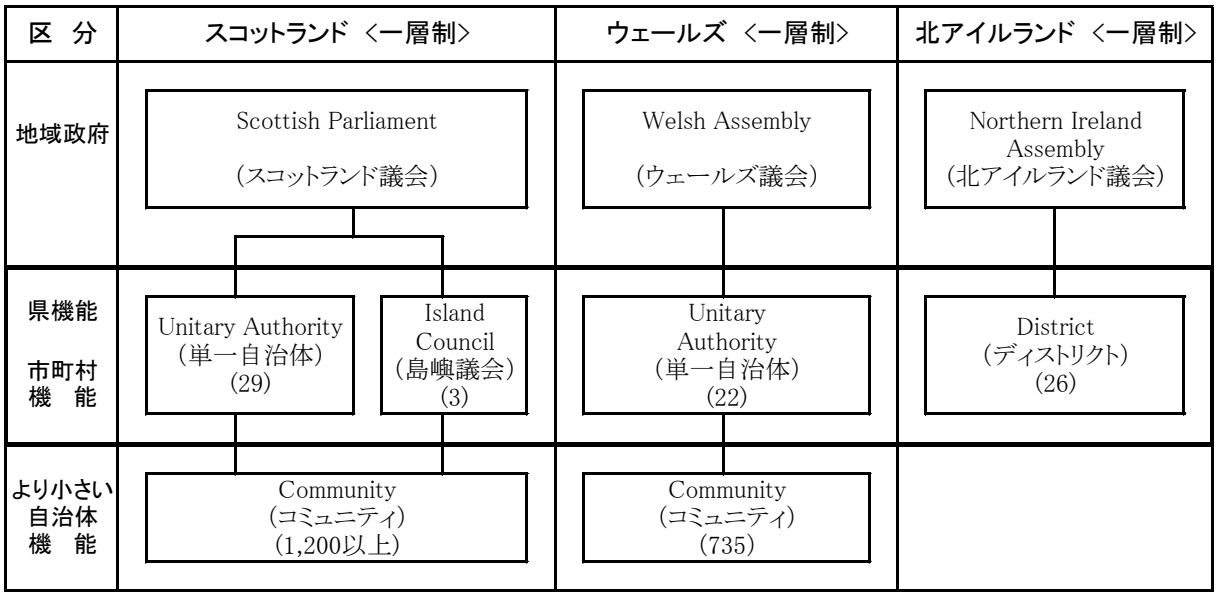
二層制は、カウンティ（County Council）とディストリクト（District Council）で構成される。カウンティは日本の県に相当する広域自治体であり、ディストリクトは日本の市町村に該当する基礎自治体である。

イングランドにおける一層制の自治体としては、大都市圏に存在する「大都市圏ディストリクト（Metropolitan District Council）」、非大都市圏の「ユニタリー（Unitary Council）」が挙げられる。これらは県及び市町村の機能を併せ持った自治体である。ロンドンは、グレーター・ロンドン・オーソリティー（Greater London Authority：GLA）と 32 の「ロンドン区(London Borough Council)」及び「シティ・オブ・ロンドン・コーポレーション（City of London Corporation）（通称：シティ）」から構成されている。また、ウェールズ、スコットランドの一層制自治体はユニタリー、北アイルランドではディストリクトと呼ばれている。

【図表３－１　イングランドの地方自治体構成】




【図表３－２　スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの地方自治体構成】




※スコットランド及びウェールズにおいては、イングランドのパリッシュに相当するコミュニティ・カウンシルがある。

【出典】地方自治体協議会 Local Government Assosiation (LGA)

・「Local Government Structure 2010」
http://www.epolitix.com/fileadmin/epolitix/stakeholders/Factsheet_-_local_government_structure_2010.pdf

・同「Types and names of local authorities in England and Wales 2010」
http://www.epolitix.com/fileadmin/epolitix/stakeholders/Factsheet_-_types_and_names_of_local_authorities_in_England_and_Wales_2010.pdf

・スコットランド・コミュニティ・カウンシル協議会（The Association of Scottish Community Councils: ASCC）ウェブサイト
http://www.ascc.org.uk/find-a-council

## ２ 地方自治体の機能

イングランドの地方自治体における事務配分は図表３－３のとおりである。一層制の地方自治体においては消防・警察など広域の事務組合で行う事務以外の全ての事務を行っている。一方、二層制の地方自治体においては、ディストリクトは住宅、ごみ収集、レジャー・レクリエーションなどの限られた事務を行い、カウンティは、教育、社会福祉、道路等の事務を行っている。このため、地方自治体間で所管業務が重複していることはほとんどない。

スコットランドとウェールズの地方自治体は一層制のため、図表３－３にある項目のほとんどの業務を担当している。

北アイルランドについては、地方自治体の権限が限られているので、レジャー、ごみ処理、ごみ収集、環境のみ担当し、それ以外は北アイルランド自治政府が担当している。

なお、表中の事務組合とは、単独の地方自治体では実施困難な業務を、複数の地方自治体で連携して処理するために設立される共同組織である。

【図表３－３　イングランド・ウェールズにおける各地方自治体の権能】

| | 大都市圏 | | 地方 | | | | ロンドン | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ディストリクト | 事務組合 | ユニタリー | カウンティ | ディストリクト | 事務組合 | ロンドン区 | GLA | 事務組合 |
| 教育 | ● | | ● | ● | | | ● | | |
| 道路 | ● | | ● | ● | | | ● | ● | |
| 交通計画 | ● | | ● | ● | | | ● | ● | |
| 公共交通 | | ● | ● | ● | | | | ● | |
| 社会福祉 | ● | | ● | ● | | | ● | | |
| 住宅 | ● | | ● | | ● | | ● | | |
| 図書館 | ● | | ● | ● | | | ● | | |
| レジャー・レクリエーション | ● | | ● | | ● | | ● | | |
| 環境・保健 | ● | | ● | | ● | | ● | | |
| ごみ収集 | ● | | ● | | ● | | ● | | |
| ごみ処理 | | ● | ● | ● | | | ● | | ● |
| 計画申請 | ● | | ● | | ● | | ● | | |
| 戦略的計画 | ● | | ● | ● | | | ● | ● | |
| 警察 | | ● | | | | ● | | ● | |
| 消防・救急 | | ● | ● | ● | | ● | | ● | |
| 地方税 | ● | | ● | | ● | | ● | | |

【出典】

地方自治体協議会 Local Government Assosiation (LGA)「Local Government Structure 2010」
http://www.epolitix.com/fileadmin/epolitix/stakeholders/Factsheet_-_local_government_structure_2010.pdf

## 第2節　グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA）

首都ロンドンの広域自治体であるグレーター・ロンドン・オーソリティー（Greater London Authority：GLA）は、2000 年に創設された。

ロンドンの統治構造は、広域行政体としての GLA とロンドンの域内を 33 に分割した基礎自治体（32 区及びシティ・オブ・ロンドン）の二層構造となっている。英国の地方自治制度上、GLA は地方自治体という位置付けではなく、ロンドン全体を広域的に担う地域政府として位置付けられている。これは、英国の地方自治法（Local Government Act）が GLA について規定しておらず、GLA に対しては GLA 法が別に存在していることからも明らかである。

### （1） 設立までの経緯

1986 年まで、ロンドンには広域自治体としてグレーター・ロンドン・カウンシル（GLC）が存在していた。しかし、サッチャー保守党政権下の政治的思惑等により GLC が廃止されたのちは、ロンドンは広域行政体の存在しない一層制の統治構造となり、その後 14 年間、ロンドンにはロンドン全体としての広域的戦略を策定し、首都機能を果たす政府機関が欠如していた。

しかし 1990 年代後半になって、ロンドンにおける広域行政体の必要性を希求する世論が大きくなり、1997 年総選挙で政権交代を果たしたブレア労働党政権が、1999 年に GLA 法を成立させ、2000 年に GLA が創設された。

管轄していた区域が同一とはいえ、GLA は GLC の後継組織ではない。

第一に、GLA の創設と同時に直接公選首長制が導入され、GLA の長たるロンドン市長は、住民の直接選挙によって選出されることとなった。第二に、GLA と GLC の事務内容の相違をあげることができる。GLC の廃止にあたり、GLC が実施していた業務のうち、計画策定など戦略的なものは中央政府の管轄に移され、消防などの実務はロンドン区が共同で組織する組合に、その他の教育や住宅供給等のサービスは原則的に各区に移管された。しかし、GLA 創設時に、これらが元に戻されたわけではなかった。GLA には、中央政府に移管されていた交通、経済、都市計画等の分野に関する広域戦略を策定する権限が移譲され、また消防・救急などが組合からGLA へと移管されたが、ロンドン区へ移管された具体的な行政サービスは、そのまま区が実施することとなった。つまり、GLAは特定分野について、ロンドン全域に係る企画・調整と戦略策定を担い、その実施はロンドン区が行うという明確な線引きがなされた。

【ブレア労働党政権後の経緯】

1998 年5月7日：GLA 創設に係る住民投票の実施（賛成 72％で承認）

1999 年 11 月 11 日：「1999 年 GLA 法(Greater London Authority Act 1999)」成立

2000 年5月4日：市長及び議会議員選挙（投票率：市長選 34％、議会議員選挙 31％）、市長にケン・リビングストン氏が当選

2000 年7月3日：GLA 発足

2008 年5月1日：市長にボリス・ジョンソン氏が当選（投票率 45％）

2012 年5月：市長選挙（予定）

### （2） 構成及び役割

GLA は、直接選挙で選ばれるロンドン市長(Mayor of London)と、同じく直接選挙で選ばれる 25

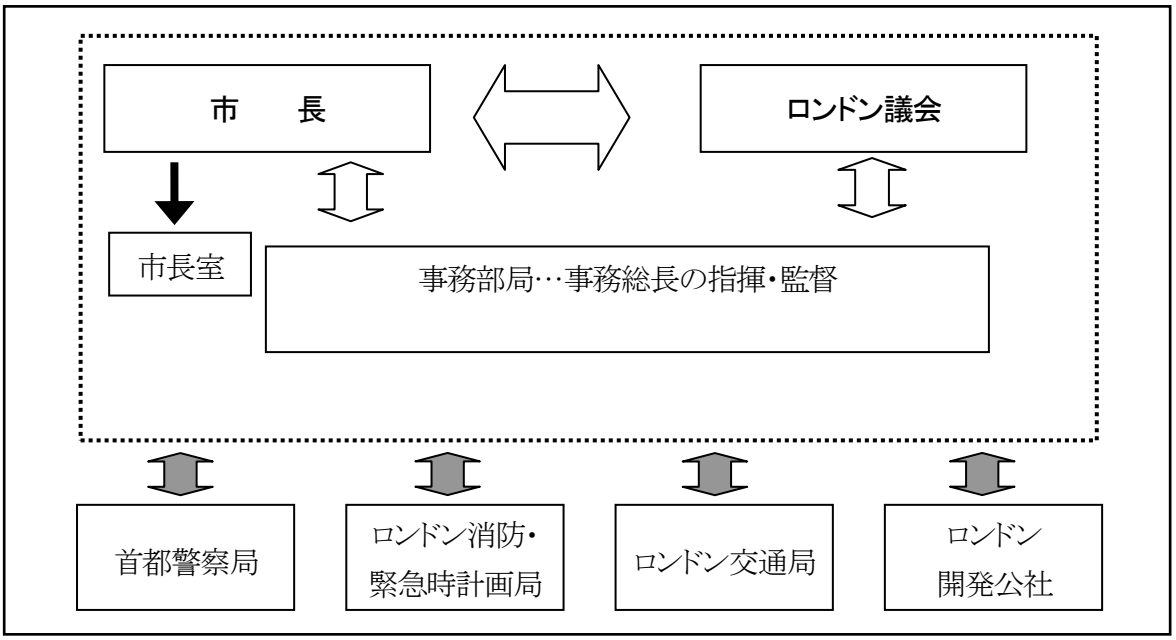
人の議員からなるロンドン議会(London Assembly)、双方を補佐する事務部局、さらには市長を補佐する市長室(Mayor's Office)で構成される。先述のとおり、ロンドン全域にわたる企画・調整と戦略策定のみを担い、具体的な行政サービスの提供は行わない組織であるため、GLA本体の職員数はわずかに 600 名ほどである。

その所管業務は、①公共交通（地下鉄、バス、タクシー、ドックランズ・ライト・レイルウェイ（DLR）、主要道路計画など）、②地域計画及び住宅政策③経済開発及び都市計画、④環境保全（ロンドン区と協働し、公害や廃棄物対策にあたる）、⑤警察、⑥消防及び緊急時計画、⑦文化、観光、メディア及びスポーツ、⑧保健衛生などの分野でのロンドン全域に係る企画・調整と戦略策定を行うことである。

また、GLA 本体以外に、4つの実務機関(Functional Body)があり、GLA と4つの実務機関を合わせて GLA グループと呼ばれている。4つの実務機関とは、首都警察局(Metropolitan Police Authority)、ロンドン消防・緊急時計画局(London Fire and Emergency Planning Authority)、ロンドン交通局(Transport for London)及びロンドン開発公社(London Development Agency)（公社は 2012 年 3 月 31 日をもって廃止の予定で、従来公社が担ってきた住宅や再開発の役割は、残存する資産及び負債とともに、GLA 本体に移管される[10]。詳しくは後述。）である。なお、住民に対する実際の行政サービスはロンドンの基礎自治体である 32 のロンドン区（London Boroughs）とシティ（City of London Corporation）が行っている。

[10] http://www.lda.gov.uk/

【図表3－4 GLA の構成】




（注）ロンドン開発公社は 2012 年 3 月 31 日まで

### （3） 市長の権限

市長はGLAの意思決定及び執行の両方の機関を兼ねており、主な権限は、①重点的・総合的な計画の策定、②予算案の策定及び議会への提案、③策定した計画を実施するための調整、④実務機関の管轄、⑤実務機関の幹部の任命及び⑥ロンドンの代表者としての活動等である。

なお、2007 年 10 月に改正 GLA 法が成立し、市長に対して新たに健康格差の解消、実務機関理事の任命権限の拡大、住宅政策、都市計画、廃棄物処理及び気候変動・エネルギー政策、職業訓練、文化政策などに関する権限が付与された。

特に、ロンドンの 33 の自治体による都市計画政策に介入する権限（自治体が開発計画を許可しない場合でもその決定を覆すことができる）と、戦略的重要性を持つ都市計画について意見の一致がみられない場合、調停をする権限を得たことが大きな変更である。

### （4） ロンドン議会の権限

ロンドン議会の主な権限は、①市長の政策立案の補佐及び実施状況の検証、②予算案の修正及び承認（修正には議員の 2/3 の賛成が必要）、③ロンドンの主要課題の調査・検討、④GLA の職員の任用等である。

なお、（3）の市長の権限強化に伴い、市長を監視する役割を担うロンドン議会の権限もあわせて拡充され、例えば、ロンドン市長が各実務機関等の幹部を任命する際に、議会は市長に対して聴聞を行うことができるようになったほか、議会活動に係る予算を自ら編成する権限を与えられ、年次報告書を作成することも義務付けられた。

### （5） ロンドン議会の選挙

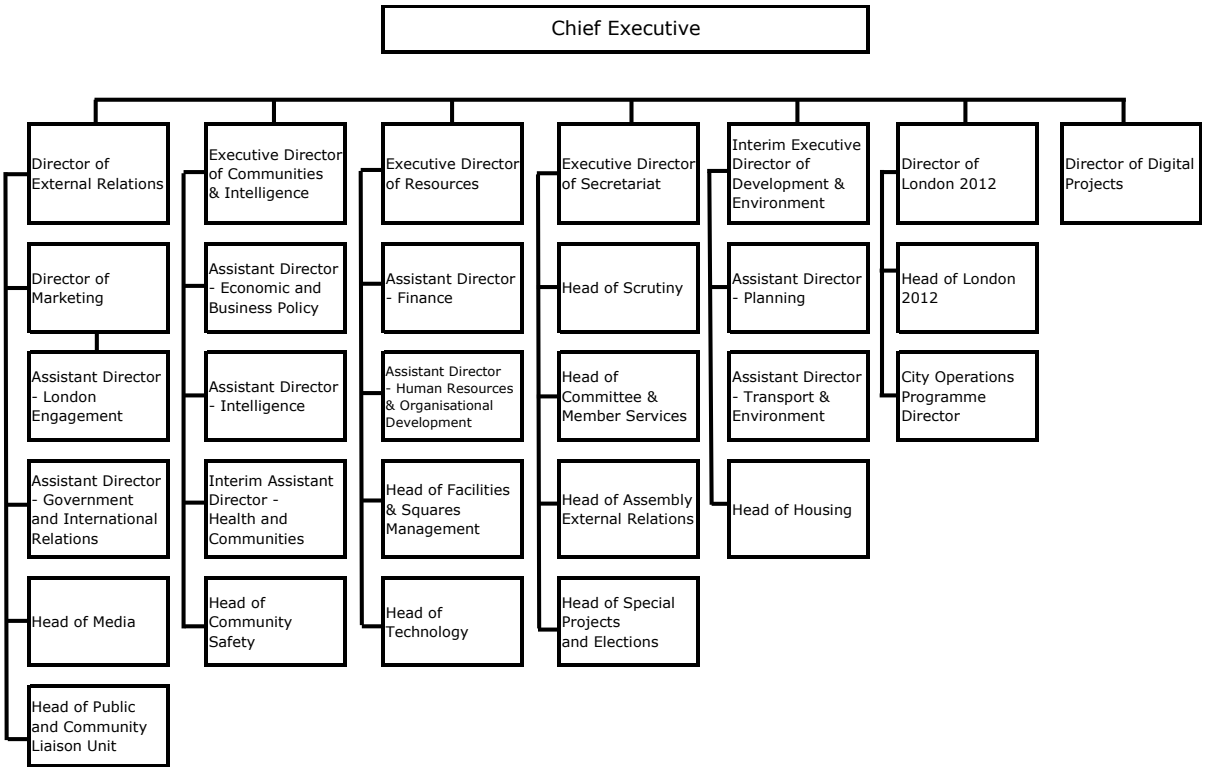
選挙は市長選挙と同時に4年ごとに実施される。現在、同議会は、小選挙区比例代表併用制（Additional Member System）[11]が採用されており、小選挙区（各選挙区は2～3のバラから構成される。）によって選出された議員 14 名と、追加代表（Additional Assembly Member）11 名の合計 25 名で構成されている。

### （6） 予算

予算案は市長により提出され、議会は予算案を審議し採決を行う。この予算には GLA 本体だけではなく4つの実務機関の予算も含まれている。

2011 年度の予算（total expenditure）は総額 133 億 4,553 万ポンドである。その内訳はロンドン交通局が 88 億 4,000 万ポンド（66.2%）、首都警察局が 35 億 7,230 万ポンド（26.8%）、ロンドン消防・緊急時計画局が4億 5,960 万ポンド（3.4%）、ロンドン開発公社が 2 億 1,670 万ポンド（1.6%）、GLA 本体が 2 億 4,893 万ポンド（1.9%）、ロンドン議会が 800 万ポンド（0.06%）である。

**【図表3－5 GLA 組織図】**[12]




（参考）GLA の4つの実務機関と市長の関係は次のとおりである。

---

[11]小選挙区比例代表併用制については第 5 章第 1 節参照。

[12] GLA ウェブサイト
http://www.london.gov.uk/sites/default/files/GLA%20Leadership%20structure%2014.pdf

・ 首都警察局(Metropolitan Police Authority：MPA)
メンバーの一部と議長、副議長を市長が任命する。議長は現在、副市長が務めている。なお、MPA は警察の実働部隊ではなく、戦略策定等を行う、最大 23 名からなる会議体である。
・ ロンドン消防・緊急時計画局(London Fire and Emergency Planning Authority：LFEPA)
議長とメンバーを市長が任命する。LFEPA は消防の実働部隊ではなく、戦略策定等を行う、17 名からなる会議体である。
・ ロンドン交通局(Transport for London：TfL)
理事会の議長とメンバーを市長が任命する。議長は現在は市長が務めている。TfL は戦略策定だけではなく、公共交通サービスも実際に提供している。
・ ロンドン開発公社(London Development Agency：LDA)
理事会の議長とメンバーを市長が任命する。LDA は戦略策定だけではなく、経済開発に関するサービスも実際に提供していたが、前述のとおり、2012 年3月 31 日をもって廃止される予定である。

### （7） GLA へのさらなる権限委譲の動き

政府がロンドン政府地域事務所（London Government Office； 国の出先機関）の廃止を5月に決定し、まもなく廃止されたことを受け[13]、2010 年6月中旬、市長は、中央政府からロンドンへさらに権限移譲を進めるべく、「ロンドンへのさらなる権限移譲（Further devolution to London）」[14]と題した提言書をコミュニティ・地方自治相へ提出した。

提言書の内容のうち中央政府が今回容認し、かつ法整備が必要なものについては、地域主義法案の中でその制度改正が行われている。地域主義法案は、現在、英国上院で審議中であり、法案には次の内容が盛り込まれている。

① ロンドンにおける公営住宅サービスへの投資に関する行政権限を、住宅・コミュニティ庁から GLA へ移譲する。これにより、GLA の支出計画及び「ロンドン住宅戦略（London Housing Strategy）」に完全に沿った形で公営住宅サービスへの投資を行うことが可能になる。
② ロンドン開発公社（LDA）を廃止する。これに伴い、ロンドンの経済開発戦略の策定をロンドン市長の法的義務とする。
③ ロンドン市長に対し、グレーター・ロンドン内の区域を「ロンドン市長開発区域（Mayoral development areas）」に指定する権限を付与する。グレーター・ロンドン内の区域が「ロンドン市長開発区域」に指定された場合、区域毎に「ロンドン市長開発局（Mayoral development corporations）」が設置される。「ロンドン市長開発局」は、当該区域内の建築許可申請の許認可権限を有する。
④ 中央政府が、政府が有する権限のうち、ロンドン市長への移譲が適当であると判断されるいかなる権

---

[13] GLA プレスリリース
http://www.london.gov.uk/media/press_releases_mayoral/mayors-vision-better-focused-gla-more-say-and-more-power-key-london-iss

[14] Further devolution to London
http://www.london.gov.uk/sites/default/files/Devolution%20to%20London%20-%20joint%20letter%20to%20Secretary%20of%20State.pdf

限をもロンドン市長に委譲することを可能にする。

⑤ ロンドン市長は、現在6種類あるロンドンの環境戦略文書を統合した「ロンドン環境戦略（London Environment Strategy）」を策定、発表する。

⑥ ロンドン議会に対し、議員の3分の2の合意を条件として、ロンドン市制の様々な分野についてロンドン市長が策定する戦略を拒否する権限を付与する。

### 第3節　シティ・オブ・ロンドン・コーポレーション

グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA）域内にあるシティ・オブ・ロンドン・コーポレーション（City of London Corporation または略して City of London。以下「シティ」という。）[15]は他の自治体に例のない独自の地位を有している。

シティはロンドンの起源となる英国で最も古い自治体であり、他の 32 のロンドン区と同様に行政サービスを提供するだけでなく、独自の警察機構（City of London Police）を持ち、中央刑事裁判所（Central Criminal Court）、テムズ川に架かる5つの橋、港湾健康管理局（Port Health Authority）、3つのフードマーケット（Billingsgate、Spitalfields、Smithfield）、エッピング・フォレスト（Epping Forest）やハムステッド・ヒース（Hampstead Heath）といったオープンスペースを運営するなど、区域を越えたサービスを提供しているのが特徴である[16]。

また、基本的に住民の少ないビジネス地区であり、世界の金融・ビジネスセンターとしての地位を維持し発展させるための様々な行政サービスも行っている。

シティの組織では、市会（Court of Common Council）が最も重要な機関である。他のロンドン区にみられるリーダーや内閣は存在しない。市会に設けられた委員会が行政の執行にあたる。

選挙では、「シティにおける選挙権に関する法律(City of London(Ward Elections) Act 2002)」[17]により、住民投票に加え、シティ内にある企業による投票制度が導入され、議員は党派によらず無所属で出馬し、無報酬という昔ながらの伝統が続いている。

シティの市長は The Lord Mayor of the City of London（略して Lord Mayor）[18]と呼ばれ、儀礼的な職となっているが、参事会（Court of Aldermen）及び市会の議長、ロンドン港の提督（Admiral of the Port of London）、シティの主任治安判事（Chief Magistrate）のほか、多くのチャリティなどの理事長や代表者を務めることとなっている。市長の現在の主要な役割は、国際金融センターとしてのシティを英国内外に広報することである。このシティの公正なスポークスマンとしての市長の役割を担保するのが政党の支援によらない選出という点である。また、シティでは、伝統と儀典がその機能の重要な一部をなしており、参事会と市長（Lord Mayor）の行政的及び法律的な役割に加えて、その儀礼的な役割が大いに重視されている。[19]

---

15 シティは、その広さが約1平方マイル（約2．6平方キロメートル）であることから「スクエア・マイル（Square Mile）」とも呼ばれる。

16 City of London ウェブサイト http://www.cityoflondon.gov.uk/Corporation/

17 the City of London(Ward Elections) Act 2002
http://www.legislation.gov.uk/ukla/2002/6/contents/enacted

18 これに対して GLA の市長は The Mayor of (Greater) London（略して Mayor）と呼ぶ。

19 CLAIR Report No.285 「GLA の現状と展望」及び上記 City of London ウェブサイト

## 第４節　グレーター・マンチェスター合同行政機構（Greater Manchester Combined Authority、GMCA）

イングランドでは1986年、サッチャー保守党政権の方針で、都市部の広域自治体であった「大都市圏カウンティ（Metropolitan County Council）」が廃止され、大都市圏カウンティの下に設置されていた「大都市圏ディストリクト（Metropolitan District Council）」が一層制の自治体に再編された。イングランド北西部に設置されていたグレーター・マンチェスター大都市圏カウンティも廃止されたが、その区域にあった10の大都市圏ディストリクトの代表組織として、「グレーター・マンチェスター自治体協会（AGMA）」が新設された。AGMAの役割の一つは、英国政府及び欧州連合（EU）に対し、グレーター・マンチェスター地域を代表することである。AGMAへの加入は義務ではなく、自治体の任意に任されている。

当時の労働党政権は、「都市圏（city region）」[20]の枠組みを行政単位として活用することを主要政策の一つとして打ち出していたため、その流れを受けてAGMAは、政府に提出した地域連携協定（Multi Area Agreement、MAA）[21]締結申請書の中で、グレーター・マンチェスター地域を「マンチェスター都市圏」との名称で呼んでいた。

しかし、2010 年５月に誕生した連立政権は、法的地位を有する都市圏の設置を認めず、マンチェスター都市圏の創設は、結局実現しなかった。

こうした状況であるにも関わらず、AGMAは、グレーター・マンチェスター地域における法的地位を有する行政体の設置というプランを計画通り押し進め、必要な立法措置を行うよう政府に求めた。その結果、コミュニティ・地方自治省は2010年11月、「グレーター・マンチェスター合同行政機構」の設置を承認し、これを目的とした「命令」を制定することを明らかにした。

エリック・ピクルス・コミュニティ・地方自治相は 2011 年２月、「2009 年地域民主主義、経済開発、建築法」の規定に従って、「グレーター・マンチェスター合同行政機構設置命令（Greater Manchester Combined Authority Order）」を国会に提出した。上下両院は 2011 年３月、同命令を承認し、これを受け同年４月１日、「グレーター・マンチェスター合同行政機構（GMCA）」が設置された。

GMCA の主な役割は、重要な経済開発、地域再開発、交通施策の調整である[22]。

GMCAの規定によると、GMCAのメンバーは、グレーター・マンチェスター地域の10の大都市圏ディストリクトから各1名ずつ任命された計10人の地方議員で構成される。これら10人のメンバーはそれぞれ、GMCAの評議会（meetings）において、1人1票ずつの議決権を有する。

GMCAは、10人のメンバーの中から議長及び副議長を指名する。評議会での議案の可決には、過半数の承認が必要とされる。ただし、下記に挙げる項目については、承認には少なくとも7表の賛成票が必

---

[20] 都市圏については第７章第５節参照。

[21]主に地域経済の成長を促進することを目的に、複数の自治体が行政区画を超えて連携することを約する協定。2006 年10 月発表の地方自治白書「コミュニティの強化と繁栄のために（Strong and Prosperous Communities）」で導入が提案され、2009年9月までに15の地域で締結された。

[22] グレーター・マンチェスター合同行政機構（GMCA）ウェブサイト

要とされる。
・GMCAが法律によって策定を義務付けられる全ての計画及び戦略の承認及び変更
・GMCAの予算及び財政計画の承認及び変更
・国務大臣より提案された中央政府からGMCAへの機能及び予算の委譲の承認
・GMCAが決定したその他の計画及び戦略の承認及び変更

また、1968年に設置された「グレーター・マンチェスター旅客輸送局（Greater Manchester Passenger Transport Executive）」に代わり、GMCAの執行機関として「グレーター・マンチェスター交通局（TfGM）」もGMCAの創設にあわせ新設された。TfGMは、路面電車「メトロリンク」を所有し、外部委託によって運営を行うほか、バス、鉄道サービスへの補助金拠出などを行い、グレーター・マンチェスター地域における公共交通サービスに責任を負う。また、公共交通による環境への負荷軽減を目指す政策方針の策定支援なども行う。

TfGMの業務監視を担うのは、「グレーター・マンチェスター合同交通局（Greater Manchester Integrated Transport Authority）」に代わって創設された「グレーター・マンチェスター交通委員会（Transport for Greater Manchester Committee）」である。同委員会は、グレーター・マンチェスターを構成する10自治体から任命された33人の議員で構成され、GMCAに代わり、TfGM関連の政策方針の策定も行う。

しかし、TfGMの予算及び「地域交通計画」[23]に関する権限はGMCAが保持する。また、GMCA及びその関連機関の業務の評価・監視は、10自治体から各3名ずつ指名された議員で構成される「業務評価合同委員会（JOSC）」が行う。

一方、AGMAについては、（1）グレーター・マンチェスター地域の自治体の利益を代表する中央政府へのロビー活動、（2）GMCAが関わらない自治体業務及びその関連事項（緊急事態計画、公衆衛生、公営住宅、地域の住民組織等への補助金交付、複数の自治体による公共サービスの共同提供、自治体業務における効率性の向上など）に関する10自治体間の方針の調整役を担うという形で存続する。

また、「グレーター・マンチェスター警視庁（Greater Manchester Police）」、「グレーター・マンチェスター消防・救急局（Greater Manchester Fire and Rescue Service）」、「グレーター・マンチェスター廃棄物処理局（Greater Manchester Waste Disposal Authority）」といったAGMAのメンバー組織もある。これらの組織に関わる議題については、GMCAの評議会は事前に通知され、発言もできるが、議決権は与えられていない。

### 第5節　パリッシュ

パリッシュ（Parish）は教会の布教のために設けられた教区に起源を持つ、地域共同体的な性格を持つ法律上の準自治体（Sub-principal）である。現在、イングランドとウェールズを合わせて約1万のパリッシュ等[24]があるが、都市部には少なく、主に地方の田園部を中心に存在する。

パリッシュの機能は、大きく次の3つに分けることができる。

---

23 イングランドの自治体が中央政府へ提出することを義務付けられている、地域の交通政策に関する目標、戦略、現状などをまとめた文書。

24 イングランドの主に地方の田園部ではパリッシュ、都市部ではタウン・カウンシル（Town Council）、ウェールズではコミュニティ・カウンシル（Community Council）と通常呼ばれる。

①限定的な行政サービスの提供（遊歩道整備、街路照明維持管理、墓地・火葬場管理、コミュニティホールの提供等。但し、一部のサービスについてはカウンティの同意が必要。）

②カウンティやディストリクトから特定の事項について協議（カウンティによる遊歩道の調査や初等学校の校長の任命等）や通知（当該パリッシュに関係のある開発申請や条例の制定等）を受ける権利

③ディストリクトや国の機関などに対して地域の代表となること

2007 年地方自治法により、新たなパリッシュの設置権が、中央政府から地方自治体へ移譲された。

また、パリッシュの設置が認められていなかったロンドンでも、コミュニティ及び区（borough）の発案によるパリッシュの設置が認められた（住民投票を要する）。

2011 年5月、北西ロンドンのクィーンズ・パーク Queen's Park 地域の住民がウェストミンスター区長に対し、法定数の2倍にあたる 1,600 名の署名を集め、コミュニティ・カウンシル（パリッシュ）の設立を請願した。区長はこの請願を歓迎し、今後住民への公聴を行いながら検討を進めていく予定である[25]。またハックニー区のロンドン・フィールズ London Fields 地域でも設立の動きがある[26]。もしパリッシュの設置が認められれば、首都ロンドンでは初めてのこととなる。

なお、イングランドのパリッシュの全国組織として、全国パリッシュ・タウンカウンシル協議会（National Association of Local Councils:NALC）[27]という団体があり、会員に対する助言や支援、研修事業等を行っている。

## 第6節　地方自治体構造の変遷

### 1　イングランド

#### （1）大都市圏

近年の地方自治体の構造改革を見ると、1979 年に政権に就いたサッチャー保守党政権は、地方自治体における行政サービスの効率化と説明責任の強化を目的に、1986 年4月にグレーター・ロンドン・カウンシル（GLC：1965 年創立:ロンドンの広域行政をカバーする地方自治体）及び6つの大都市圏カウンティを他の組織（警察や交通、消防等）や他の地方自治体に委譲した上で廃止した。その結果、大都市圏カウンティに所属していた 36 の大都市圏ディストリクトが、一層制の自治体として存続することとなった。

しかし 1997 年の総選挙の結果、政権に返り咲いたブレア労働党政権は、その選挙公約に沿い、ロンドンの広域行政を担当する広域自治体を復活させ、グレーター・ロンドン・オーソリティー（Greater London Authority：GLA）を 2000 年7月３日に設立（本章第2節参照）した。

廃止された大都市圏カウンティ（括弧内はその下にあった中心的な大都市圏ディストリクト）は以下

---

[25] Queen's Park Forum ウェブサイト http://www.queensparkforum.org/blog.php/2011/05/petition-hand-over-to-westminster-council/

[26] LocalGov ウェブサイト http://www.localgov.co.uk/index.cfm?method=news.detail&id=98515
London Fields Community Council ウェブサイト http://londonfieldscouncil.org.uk/

[27] NALC ウェブサイト http://www.nalc.gov.uk/Default.aspx

のとおりである。

- Greater Manchester（Manchester City Council）
- Merseyside（Liverpool City Council）
- South Yorkshire（Sheffield City Council）
- Tyne and Wear（Newcastle upon Tyne City Council）
- West Midlands（Birmingham City Council）
- West Yorkshire（Leeds City Council）

なお、2010 年に誕生した連立政権は、「2009 年地域民主主義、経済開発、建築法（Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009）」の規定に基づいて、グレーター・マンチェスター地域全体の重要な経済開発の調整、交通計画の策定、地域再生などを行う機関として、2011 年4月1日、グレーター・マンチェスター合同行政機構（GMCA）を設置した（本章第4節参照）。

**（2）大都市圏以外の地域**

イングランドにおいては、1990 年以降のメージャー保守党政権は、大都市圏以外の地域における 39 カウンティと 296 ディストリクトから成る二層制の地方構造をユニタリーという一層制の地方自治体に再編していくことを目標とした。しかし各地方自治体の思惑や利害が絡み、作業は困難を極め、最終的には「一層制の導入を原則とする（二層制は例外とする）」という当初の方針も「二層制の維持も選択肢として認める」へと大幅に修正された。その結果、47 のユニタリー・カウンシルが新設されることとなり、再編前に 39 あったカウンティが 34 に減少し、同様に 296 あったディストリクトも 238 となった。

その後の労働党政権もユニタリー化を推進した。コミュニティ・地方自治省は 2006 年 10 月の地方自治白書において、一層制の地方自治体であるユニタリーへの自発的再編を望む地方自治体は、その旨を申請するよう呼びかけ、それに対して、26 の地方自治体がユニタリー化を申請した。政府の審査の結果、2009 年4月1日、9つの新たなユニタリーが誕生し、カウンティは7つ消滅し、27 に、ディストリクトは 37 消滅し、201 となった。

ユニタリー化を認める権限は政府にあり、新たなユニタリーを創設する際の審査条件は次のとおりであった。

① ユニタリー化が費用面で相応であるか
② ユニタリー化がリーダーシップの強化に繋がるか
③ ユニタリー化が地域の公共サービス改善に繋がるか
④ ユニタリー化がコミュニティの権限を強化するか
⑤ ユニタリー化計画が地域の幅広い支持を得ているか

しかし、2010 年に誕生した連立政権はユニタリー化に係る事務に費やされるコスト等を理由として、ユニタリー化によらない行政の効率化を目指し、今後はユニタリー化を進めない方針を打ち出してい

る。[28]

このため、審査手続きが行われていたデヴォン（Devon）県とノーフォーク（Norfolk）県内の自治体のユニタリー化も中止されることとなった。[29]

### 2 ウェールズ

ウェールズでは、政府のウェールズ省主導の下に「1994 年ウェールズ地方自治法（Local Government (Wales) Act 1994）」に従って、従来の二層制の地方自治体（8カウンティと 37 ディストリクト）に代わって 22 の一層制の地方自治体であるユニタリー（Unitary Authorities）への移行が行われた。

### 3 スコットランド

スコットランドでも、政府のスコットランド省主導の下に「1994 年スコットランド地方自治法（Local Government (Scotland) Act 1994）」に従って、1996 年4月に従来の二層制（9リージョンと 53 ディストリクト）から一層制の地方自治体であるユニタリー（Unitary Authorities）への移行が行われた。

### 4 北アイルランド

北アイルランドでは、1973 年に既に地方自治体の構造改革が行われ、26 の一層制の地方自治体であるディストリクト（District Council）が設立された。

---

[28] 「連立政権：新政権政策プログラム（The Coalition: our programme for government）」
http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/409088/pfg_coalition.pdf

[29] 2010 年 12 月 16 日コミュニティ・地方自治省ウェブサイト
http://www.communities.gov.uk/news/localgovernment/1800772

# 第4章　地方自治体の構成員（議員、首長、事務職員）

## 第1節　議員（Councillors）

イングランドとウェールズの地方自治体は「2000 年地方自治法」によりその内部構造が大きく変わり、議員の役割にも大きな変化があった。なお 2010 年8月現在、英国全体で 21,470 人の地方議会議員（パリッシュを除く）がいる。

**【図表　4－1　地方自治体のタイプ別議員数（2010 年 8 月現在）】**[30]

| 地方自治体の種別 | 男性議員数 | 女性議員数 | （欠　員） | 合計 |
|---|---|---|---|---|
| カウンティ | 1,402 | 450 | (5) | 1,858 |
| ディストリクト | 6,195 | 2,670 | (69) | 8.973 |
| 大都市圏ディストリクト | 1,647 | 790 | (8) | 2,446 |
| ユニタリー | 2,192 | 935 | (13) | 3.143 |
| ロンドン区 | 1,311 | 670 | (3) | 1,984 |
| イングランド計 | 12,747 | 5,515 | (98) | 18,404 |
| 北アイルランド | 445 | 128 | (3) | 581 |
| スコットランド | 957 | 262 | (1) | 1,222 |
| ウェールズ | 949 | 311 | (2) | 1,263 |
| 総　計 | 15,098 | 6,216 | (104) | 21,470 |

### 1　議員の役割

従来の委員会型の議会制度では、議会が議決機関であるのみならず執行機関でもあったので、基本的に全議員が同じ役割を有していたが、「2000 年地方自治法」による改革に伴い、議員は大きく、政策を立案・実行する執行部局に所属するエグゼクティブ（内閣構成議員）と、その政策決定や執行状況を評価・監視する政策評価委員会に所属するバックベンチャー（一般議員）とに分けられることとなった。

### 2　議員の任期

英国の議員の任期は通常4年である。但し、補欠選挙により議員となった者は、前任の議員の残りの任期だけを勤める。また、9月以降に議員の欠員が生じた場合で翌年5月に選挙が予定されている場合は補欠選挙を行わず空席のままとなる(選挙制度については第5章参照)。

### 3　議員報酬

英国では「議員は名誉職」という観点から基本的に報酬は支給されていない（GLA の議会議員には報酬が支給されている）が、「2000 年地方自治法」による改革ともあわせ、現在は以下①～③の手当てが支給されている。なお、従来あった出席手当については廃止されている。

---

30 「Municipal Year Book 2011Edition」に基づき作成。

① 基礎手当 － 全ての議員に等しく支払われる。

② 特別責任手当 － 議長やリーダー等の特別の責任を有する議員に支給される。

③ 世話手当 － 議員活動を行うことにより、通常ならば当該議員が行うことのできる子供や扶養家族の世話を外部に委託した場合にその経費を補填するために支給される。

**【図表4－2 地方自治体議員報酬例（2011 年度）】**[31]

ア オックスフォード市（人口 149,300 人）[32]

| 項目 | ポンド | | 円 |
|---|---|---|---|
| 基礎手当／年 | | 4,601 | 621,000 円 |
| 特別責任手当／年総額 | 議会リーダー | 11,785 | 1,591,000 円 |
| 世話手当（子供） | 1 時間当たり | 7.5 | 1,000 円 |

イ サリー県（人口 1,113,100 人）[33]

| 項目 | ポンド | | 円 |
|---|---|---|---|
| 基礎手当／年 | | 11,971 | 1,616,000 円 |
| 特別責任手当／年総額 | 議会リーダー | 27,000 | 3,645,000 円 |
| 世話手当（子供） | 1 時間当たり | 6.75 | 1,000 円 |

ウ グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA） 市長および議員の給与[34]

| | ポンド | 円 |
|---|---|---|
| 市長 | 145,350 | 19,622,000 円 |
| 議長 | 64,103 | 8,654,000 円 |
| 議員 | 53,439 | 7,214,000 円 |

**第2節 首長**（Elected Mayors）

英国では、従来日本の知事・市町村長のような独立した行政機関の長は存在せず、対外的には議長が地方自治体を代表していたが、政治的実権はリーダーと呼ばれる議会の多数党の指導者が掌握していた。

しかし「2000 年地方自治法」により、イングランドにおいて直接公選首長が導入され、2002 年5月には7人、2002 年 10 月には4人の首長がそれぞれ誕生しており、さらには 2005 年 10 月に新しい首長がもう1人（トーベイ市）誕生し12の地方自治体となった。しかし、2008年10月にストーク・オン・トレント市が住民投票の結果、公選首長制を廃止した。その後、2010 年 10 月に直接公選首長が1

[31] 1ポンド 135 円で計算し、千円未満を四捨五入
[32] http://www.oxford.gov.uk/に基づいて作成
[33] http:// www.surreycc.gov.uk/に基づいて作成
[34] http://www.london.gov.uk/に基づいて作成

人（タワーハムレット）、2011 年5月に1人（レスター）誕生し、現在は 13 の地方自治体で公選首長制がとられている。（直接公選首長選挙の実施状況については、第2章第2節参照）グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA）についてはGLA 法に基づき 2000 年の発足以来、直接公選首長制がとられている。（第3章第2節参照）

但し、公選首長制を採用している地方自治体の割合は非常に少なく、わずか3％弱に過ぎないのが現状である。これらの首長の任期は原則4年で、報酬が支給されている。

地域主義法案（Localism Bill）では、ロンドンを除くイングランド内の人口上位の 12 都市において、直接公選首長導入の是非を問う住民投票を実施することとしている。連立政権の計画では、住民投票は 2012 年に行われる予定である。人口上位の 12 都市とは、バーミンガム、ブラッドフォード、ブリストル、コベントリー、リーズ、レスター、リバプール、マンチェスター、ニューキャッスル、ノッティンガム、シェフィールド、ウェイクフィールドである。

### 第3節　事務職員（Officers）

地方自治体の政策は、直接公選首長若しくはリーダーの主導の下に内閣が決定することとなるが、政策をその監督の下に具体的に実行する事務局のスタッフが事務総長（Chief Executive）を筆頭とする事務職員である。2010 年9月現在イングランド及びウェールズで約 220 万人の事務職員がおり、その内女性職員が7割を占めている。但し、女性職員の6割はパートタイマーであり、その職域も社会福祉や教育に偏っている[35]。

#### 1　事務総長（通常 Chief Executive,　他に Managing Director, Clerk などとも称する）

事務総長は行政各部の事務組織の長であり、約 90％の地方自治体で設置されている。その役割は、①事務局の統括、②地方自治体全般に係る総合的判断や調整、③政策や組織に関する議会への助言等である。事務総長については特別に求められる資格はないが、法律家や会計士出身者が多い。最近の傾向として民間セクター経験者からの採用も増えている。また、事務総長は複数の地方自治体を渡り歩くことも稀ではない。なお、事務総長の横の連絡組織として全国地方自治体事務総長・上級職員協会(Society of Local Authority Chief Executives and Senior Managers : SOLACE)という団体があり、各種研修事業等を行っている[36]。

#### 2　法定職

事務職員の採用については、各地方自治体がその数や職種等を決定する権限を有しているが、社会福祉部長（Director of Social Services）等いくつかの職種については法律で設置が義務付けられている。また、次の3つの役割については、事務職員のうちから指名することが法律で定められている。

（1）　行政サービス長（Head of Paid Service）

地方自治体全体の事務の調整やスタッフなどの組織面について議会に助言する。事務総長

---

[35] Local Government Association Analysis and Research (LGAAR)「Local Government digest April 2011」http://www.lga.gov.uk/lga/aio/18268580

[36] SOLACE のウェブサイト http://www.solace.org.uk/

(Chief Executive)がこの職につく場合がほとんどである。

### （2） 財務部長（Chief Financial Officer）

地方自治体の財政に関する事項の適正な管理を行う。会計報告の責任者でもある。なお、財務部長は会計士の資格を有しなければならない。通常は専任の財務部長が任命されるが、事務総長が兼務している地方自治体もある。

### （3） 監督官（Monitoring Officer）

地方自治体内で不法行為や不適切な行為、さらには失政が行われないように注意を払う。不法行為などを発見した場合は、監督官は事務総長や財務部長と協議の上、本会議に報告書を提出しなければならない。通常、監督官には地方自治体の法務部長（Chief Legal Officer）が指名される。事務総長及び財務部長がこの職に指名されることはない。

## 3 採用・異動・任命

### （1） 採用

英国では、日本のような定期的な採用や異動は行われておらず、内部異動や転出により欠員が生じた場合は、募集が速やかに行われる。そして書類審査の後、面接により採用者が決定される。通常、幹部職員は全国規模で、その他の職員については地域内で募集が行われる。

また、上級幹部職員等を除き、通常の事務職員については、各部局レベルで採用を行い、その任用に関する事項については各部局から議会に報告される。そのため、各部局に人事担当者が置かれ、人事の第一義的な責任を負っている。また、これとは別に、当該地方自治体の統一的人事方針の作成や各部局へのアドバイスを行う人事調整組織（日本での人事課に相当）も設けられている。従って、採用の面接官は幹部職員の場合は議員が、その他の職員の場合は職務上の上司及び部局人事担当者が通常行う。

### （2） 異動

日本のように、2～3年毎に定期的に人事異動を行う制度はない。各事務職員の専門性を踏まえた採用が行われているため、同一地方自治体内での部局を越えた異動は少ない。職員が異動や昇進を希望する場合は、その地方自治体内外の空きポストに応募することとなる。特に幹部職員については他の地方自治体への転職も珍しいことではない。

### （3） 議員の関与の禁止

応募者が当該地方自治体の議員あるいは部長相当職以上の者と特別な関係がある場合は、申し込み時点でその旨を告知する必要がある。故意にその旨を隠した場合は、応募者として失格となる（採用後は解雇事由となる）。また、採用に当たって議員に間接直接を問わず接触した場合も失格となる。

一方議員も、採用や昇進に関し、提供された資料に基づき意見を述べる場合を除いては、特定の者の採用要求や昇進推薦を行うことは禁止されている。

（4） 任命

募集や異動後に行われる職員の任命については、以下の方法で行われる。

ア　上級幹部職員等（事務総長、各部の部長等の政治的行為制限職に当たる者）

所管する1つまたは複数の委員会の推薦に基づき議会により任命される。

イ　その他の職員

議会の定める規則に従い、通常各部局長により任命される。

### 4　雇用条件

英国には、日本の地方公務員法のような公法上の特別雇用関係を定めた法律はなく、各地方公務員は、民間と同様、私人間の雇用契約に基づき、業務に従事している。

しかし、現実には、雇用主としての地方自治体側と被雇用者としての労働者側代表が締結する自主的集団協定（Voluntary Collective Bargaining）等の形で、全国レベルでの地方公務員の最低限の雇用条件が決定されており、各地方自治体ではこの最低水準に基づき、それぞれの地域的、経済的実情を加味した上で、各々の職種ごとに勤務条件を定めている。

## 第4節　議員と事務職員

### 1　議員と事務職員との関係

事務職員の多くは、議員との直接の接触など政治的行為に日常的に関わりを持つことは稀であるが、事務総長等の上級幹部職員は公式・非公式に様々な形で政治的意思決定過程に参加している。しかし、議員と事務職員の関係を規定した法令は存在せず、政府は各地方自治体でその慣習や現状を考慮した上で独自に議員と事務職員との関係に関する取り決めを策定することを勧めている。

### 2　事務職員の政治的中立性

地方自治体においては、最終的に政権を担当することとなる多数党の意見や立場に関わりなく、政治的に偏りのない一定の政策及び行政サービスが維持・確保される必要があり、このため職員の中立性が求められる。そこで以下の事項が「1989 年地方自治・住宅法」により定められている。

①　地方公務員は、自らが所属する地方自治体の議員となることはできない。

②　以下のいずれかの条件を満たす地方公務員は、他の地方自治体の議員となることもできない。また政党の職員となること、選挙活動を行うこと、政治的問題について公の場で発言することも禁止されている。加えて国会議員となること、欧州議会議員となること、またその選挙に立候補することも禁止されている。但し、政党に所属することはできる。

ア　管理職（Head, Chief）又は準管理職（Deputy Chief）の職責にある事務職員、監督官、選挙に関する事務を行う者

イ　地方議員に対して定期的に助言を行う立場にある者、マスコミと定期的に接触する機会を有する者（広報職員（Press Officer）など）

### 3 政務補助員（Political Assistant）

事務部局には、「1989 年地方自治・住宅法」に基づき、政治からの一定距離を保ちつつ議員に対する政治的アドバイス等の支援を行うため、政務補助員を設置することができる。しかし採用数（1つの地方自治体につき3人まで）や契約期間、給与等について国務大臣の定める制限があり、採用はあまり進んでいない。

### 4 議会による事務職員の解雇

議会は違法行為等を行った事務職員を解雇することができるが、その場合、事務総長若しくは各部局長により提出される報告書を必ず考慮しなければならない。

また、事務総長については「1989 年地方自治・住宅法」に基づき、議会は解雇を行う場合には、独立した評価人を任命し、その者の同意を得なければならないこととされている。

さらに、「2000 年地方自治法（Local Government Act 2000）」に基づき財務部長もその対象とされている。

## 第5節 「2000 年地方自治法（Local Government Act 2000）」による倫理規定

「2000 年地方自治法」では、地方自治体の議員等の倫理規範に関し、次のような法的整備を行った[37]。

- 国務大臣等による議員等の行動規範に係る基本原則の制定
- 国務大臣等による議員等の行動規範(Model Code of Conduct)の制定
- 地方自治体及び所属議員等の行動規範遵守義務
- 地方自治体の基準委員会(Standards Committee)による行動規範順守の促進と監視、イングランド基準委員会(Standards for England)[38]による行動規範違反の捜査及び第一審裁判所（First-tier Tribunal）による罰則の決定（議員資格の剥奪等）

しかし、地域主義法案（Localism Bill）では、中央政府が策定する地方議員行動規範の地方自治体への義務付けが撤廃され、自治体は自主的に地方議員の行動規範を策定できるようになる。但し、地方議員の営利活動及び不動産・株の所有等の登録制度の導入が自治体に義務付けられた。また地方議員が、議員として下す判断に影響を与える可能性のある利害関係等について議会への申告を怠ることを違法としている。

---

[37] 「2000 年地方自治法（Local Government Act 2000）」第3章
http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/22/part/III

[38] 地域主義法案（Localism Bill）において、同委員会の廃止が決定された。

# 第5章　選挙制度

## 第1節　英国の選挙制度

### 1　選挙の種類

英国内で行われている選挙には、以下の4種類がある。

① 英国議会下院選挙（「総選挙（General Elections）」と一般的に呼ばれる）

② 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選挙（労働党の地方分権政策によって誕生した地域議会）

③ グレーター・ロンドン・オーソリティーの公選首長及び議会議員選挙

④ 地方自治体の公選首長及び議会議員選挙

### 2　選挙の方法

英国内で行われている選挙の方法には、以下の４種類がある。

**【図表５－１　英国の選挙制度】**

| 選出方法 | 左記選出方法が採用されている選挙 |
|---|---|
| 先順位当選制度<br>（First Past the Post） | 英国議会下院選挙<br>地方自治体の議会議員選挙（イングランド・ウェールズ） |
| 小選挙区比例代表併用制<br>（Additional Member System） | スコットランド議会<br>ウェールズ議会<br>グレーター・ロンドン・オーソリティーの議会議員選挙 |
| 補足投票制度<br>（Supplementary Vote System） | グレーター・ロンドン・オーソリティーの首長選挙<br>地方自治体の首長選挙 |
| 単記移譲式投票制度<br>（Single Transferable Vote） | 地方自治体の議会議員選挙（スコットランド・北アイルランド）<br>北アイルランド議会 |

#### （1）　先順位当選制度（First Past the Post）

国政選挙である英国議会下院選挙と地方議会選挙（北アイルランド及びスコットランド以外）で採用されている選挙制度は「先順位当選制度（First Past the Post）」と呼ばれている。ひとつの選挙において、過半数に達していなくとも、相対的最多数を獲得した候補が当選するシステムである。小選挙区以外の2、3名という議員定数の複数選挙区の場合は、有権者は当該議員定数と同数の投票数を有する。国会議員選挙は全て小選挙区制である。

#### （2）　小選挙区比例代表併用制（Additional Member System）

1999年以降、ブレア労働党政権の地方分権政策によって生まれたスコットランド議会、ウェールズ

議会、グレーター・ロンドン・オーソリティー議会議員選挙においては、「Additional Member System」と呼ばれる投票方式が採用された（第3章第2節参照）。有権者は一人２票を持ち、それぞれ小選挙区の候補者及び名簿（政党）に対して投票する。開票では、全議員数の一定数を小選挙区で選出した上、各名簿（政党）の得票に応じて、全体として各政党に割り振られるべき最終議席数を算出し、その議席数に達するまで、名簿（政党）から追加的に代表（Additional Member）が選出されていく仕組みである。我が国の衆議院議員選挙に似ているが、衆議院議員選挙のように小選挙区の議席と比例代表区の議席とが各々独立して配分されるのではなく、比例代表は小選挙区で満たされなかった議席数を補充する形で配分されることにより、各政党の最終的な議席数（小選挙区＋追加代表）が各政党の得票数にできるだけ比例するように配慮されている。このため、小選挙区で多くの当選者が出過ぎると比例代表では１議席も配分されないということも起こり得る。

### （3） 補足投票制度（Supplementary Vote System）

英国史上初めての公選首長選挙であった 2000 年のグレーター・ロンドン・オーソリティー市長選挙では、「補足投票制度（Supplementary Vote System）」という新たな制度が導入された。有権者は第一候補者と第二候補者に投票し、第一候補得票数が 50％を超える候補者があれば当選が確定されるが、そうでない場合は上位二者に対して、それ以外の候補者への第二候補として投じられた票を加算する。また、2002 年5月以降、イングランドの地方自治体において直接公選首長制が導入（第4章第2節参照）されているが、これらの直接公選首長選挙でも補足投票制度が採用されている。

### （4） 単記移譲式投票制度（Single Transferable Vote）

北アイルランド及びスコットランドの地方選挙は、全候補者の名前が書かれた投票用紙に優先順位を付ける「単記移譲式投票制度（Single Transferable Vote）」によって行われている。当選者を決める手順は、当選に最低限必要な票（当選基数）をまず決め、これを上回る第一順位の得票数を得た候補者は当選とし、当選者数が議席数に満たない場合は、当選済みの候補者の余剰票（得票数－当選基数）や低得票候補者の票を優先順位に従って他の候補者に移す方法で議席数が埋まるまで作業が続けられる。比例代表制の一方式である。

## 第2節　地方選挙区の定数

英国の地方選挙の各選挙区とその定数は以下の表のとおりである。

**【図表5－2　英国の地方選挙区定数（2011 年5月現在）】**[39]

| 地　域 | 地方自治体 | 選挙区名 | 選挙区の定数 |
|---|---|---|---|
| イングランド | カウンティ（県） | ディビジョン | 1～3名 |
| | ディストリクト | ウォード | 1～3名 |
| | 大都市圏ディストリクト | ウォード | 3名 |
| | ユニタリー | ウォード | 1～3名[40] |
| | ロンドン区 | ウォード | 1～3名 |
| | シティ | ウォード | 2～10名 |
| ウェールズ | ユニタリー | ウォード | 1～5名 |
| スコットランド | ユニタリー | ウォード | 3～4名 |
| 北アイルランド | ディストリクト | ウォード | 5～7名 |

## 第3節　選挙日程

「1972 年地方自治法」に基づき、国務大臣が特別の定めをする場合以外は、原則として5月の第1木曜日が投票日とされている。「2000 年国民代表法（Representation of the People Act 2000）」により、国務大臣の定めに基づいて郵便投票、週末投票、投票日の複数化等各種の投票方法を導入できることとなったが、郵便投票以外は制度化されていない。

また、「2000 年地方自治法」により、地方選挙の実施方式について、以下の3つの選択肢が与えられた（国務大臣が特定の地方自治体に対してその選挙制度や日程を指示することができるものとされている）。

① 4年毎に実施し、全議員を一斉に改選する方式

② 2年毎に実施し、議員の2分の1ずつを改選する方式

③ 4年に3度実施し、議員の3分の1ずつを改選する方式

なお、2007 年 10 月 30 日に成立した「2007 年地方自治法」において、政府は投票率の向上と議員の説明責任を明確にするため、地方自治体の選挙サイクルを4年に1度に統一する方針が示され、選挙委員会による選挙システムの見直しや中央政府の許可なしに、地方議会選挙の選挙サイクルを「4年ごとに全議員を一斉に改選する」方式に変更できる権限が地方自治体に与えられることとなった。

---

[39] The cycle for elections to English and Welsh local authorities, Lewis Baston, Electoral Reform Society, August 2008 に基づいて作成（2009 年8月現在においても変更なし）

[40] なお、制度上、他のユニタリーとは異なる位置づけをもつ自治体である Isles of Scilly は、全5ウォード中、4つのウォードから2名ずつの議員が選出され、残り1ウォードからは 13 名の議員が選出される。

【図表5－3　英国の地方自治体の選挙サイクル】[41]

| 地　域 | 地方自治体 | 選挙サイクル | 改選数 |
|---|---|---|---|
| イングランド | カウンティ（県） | 4年に1回 | 全議員改選 |
| | ディストリクト | 4年に1回 | 全議員改選 |
| | | 4年に3回 | 1/3 ずつ改選 |
| | | 2年に1回 | 1/2 ずつ改選 |
| | 大都市圏ディストリクト | 4年に3回 | 1/3 ずつ改選 |
| | ユニタリー[42] | 4年に1回 | 全議員改選 |
| | | 4年に3回 | 1/3 ずつ改選 |
| | ロンドン区 | 4年に1回 | 全議員改選 |
| | シティ | 4年に1回 | 全議員改選 |
| ウェールズ | ユニタリー | 4年に1回 | 全議員改選 |
| スコットランド | ユニタリー | 5年に1回 | 全議員改選 |
| 北アイルランド | ディストリクト | 4年に1回 | 全議員改選 |

## 第4節　有権者

英国の地方選挙の有権者は以下の要件を満たした者のうち、当該地方自治体に選挙人登録をした者である。

①　18 歳以上の英国市民、英連邦市民、アイルランド共和国市民及び EU 諸国の市民

②　次の法的欠格事項に該当しない者

ア　精神保健法に基づき、精神病治療施設に収容されている者

イ　有罪判決を受け刑務所に拘留されている者

ウ　投票日前の5年間に選挙に関する不正・違法行為が原因で有罪となった者

なお、国政（英国議会下院）選挙の有権者の年齢要件も地方選挙と同じく 18 歳以上である。

②イの囚人の選挙権について、英国が全ての囚人の選挙権を剥奪していることは、欧州人権協約に違反していることが明らかとなった。2010 年 12 月に、英国政府は、4年以下の保護監察となった囚人の選挙権を認める法改正を行う方針を示したが、英国議会において大きな議論となり、2011 年5月現在、法改正には至っていない。ただし、欧州人権裁判所は、英国は 2011 年 10 月までに法改正を行わなければならないとしている。[43]

## 第5節　被選挙権者

英国の地方選挙の被選挙権者は 18 歳以上（2006 年選挙管理法（The Electoral Administration Act 2006）により「21 歳以上」から引き下げられた）の英国市民、英連邦市民、アイルランド共和国市民及び EU 諸国の市民で、以下の①～④の要件のうちいずれかを満たす者は被

[41] DCLG 提供の資料に基づいて作成

[42] Isles of Scilly は、制度上、他のユニタリーとは異なる位置づけをもつ自治体であるが、ここに含めた。また Bristol は、変則的な改選方法をとる。

[43] House of Commons Library 「Prisoners' voting rights」

選挙権を有する。但し、破産宣告を受けている者や、過去に懲役刑の判決を受けた者等は立候補できない。

① 当該選挙区の有権者として登録をしている者
② 立候補前の 12 か月間選挙区内の土地若しくは建物を占有している者
③ 立候補前の 12 か月間選挙区内に主な職場を有する者
④ 立候補前の 12 か月間当該選挙区の住民である者（なおパリッシュやウェールズのコミュニティ・カウンシルについては選挙区から3マイル以内に住んでいる住民も該当する）。

### 第6節 マニフェスト

国政選挙に用いられるマニフェストは、「2000 年選挙・住民投票法（Elections and Referendums Act 2000）」の中で「Election material」として規定があるが[44]、地方選挙で用いられるマニフェストについては法的規定がない。

地方選挙のマニフェストには法的位置づけはなく、政党の政策指針を示すものという位置づけになっている。マニフェストは政党を法的に拘束するものではなく、政党が統一した意思（政策）を議員に示し、住民にアピールしていくための手段として用いられている。

### 第7節 選挙区割り

英国においては、各地区の選挙管理委員会の下に設置されている選挙区画定審議会（Local Government Boundary Commission for England, Local Government Boundary Commission for Wales, Local Government Boundary Commission for Scotland, Local Government Boundary Commission for Northern Ireland）により 10～15 年毎に選挙区等の見直しが行われている。見直しに当たっては、有権者間の不平等を是正することが第一の目的とされている。

### 第8節 選挙人登録

#### 1 選挙人登録簿

英国においては、ディストリクトやロンドン区、シティの基礎自治体と、ユニタリーや大都市圏ディストリクトの一層制の地方自治体が選挙人登録事務を行っており、毎年選挙人登録票を各世帯に配布し、その返信内容に基づいて毎年 10 月に最新の選挙人登録簿を調整している。

北アイルランドにおいては、2002 年から世帯ごとではなく個人単位による選挙人登録が行われてきた。「2009 年公職選挙法（Political Parties and Elections Act 2009）」により、北アイルランド以外の地域についても個人単位での選挙人登録が導入されることとなり、2011 年5月現在、本人確認等に関してその実施方法が検討されている。

---

[44] Elections and Referendums Act 2000
http://opsi.gov.uk/RevisedStatutes/Acts/ukpga/2000/cukpga_20000041_en_16#pt10-pb3

### 2　2000 年国民代表法

政府は、選挙事務の適正化を図るため、2000 年3月に「2000 年国民代表法（Representation of the People Act　2000）」を成立させた。同法で定められた主な点は、次の2つである。

①　選挙人登録簿として本来の登録簿と商業目的用の匿名登録簿の2つを作成

英国では、住民登録制度がないため、その代わりとして選挙人登録簿が以前から商業目的に利用されてきており有償で販売されていたが、政府は個人情報の保護を強化するために、政党や選挙管理委員会が利用する選挙人登録簿の原本とは別に、個人情報保護の観点から加工した商業目的の匿名登録簿を作成することとした。

②　選挙登録事務の改善

選挙直前に住居などを移動した人々の選挙権を救済することを目的として、従来、1年に1回行っていた選挙人登録を、登録変更を希望する住民の分については月1回実施することとし、通年事務化した。

### 3　2006 年選挙管理法

政府は、「2006 年選挙管理法」によって、以下の改正を行っている。

①　被選挙権年齢の 21 歳から 18 歳への引き下げ。

②　選挙人オンライン登録制度（CORE）[45]が確立できるようにするとともに、選挙人登録期間を投票日の 11 日前までに変更。

③　郵便投票の不正申請を新たに違法行為とするとともに、登録時に虚偽の申請をすることも違法行為となった。

④　選挙人登録をするひとり一人に本人確認の ID、署名、生年月日の提出が求められるようになった。

## 第9節　地方選挙の状況

### 1　直近の選挙結果

2011 年地方選挙後の支配政党別自治体数は図表5－4のとおりとなっている。

**【図表5－4　支配政党別自治体数（2011 年地方選挙後）】**[46]

| | 選挙後 | 選挙前 |
|---|---|---|
| 保守党 | 191 | 189 |
| 労働党 | 77 | 51 |
| 自由民主党 | 14 | 25 |
| その他[47] | 1 | 4 |
| 支配政党なし | 60 | 74 |

[45] 地域の選挙人名簿を一括統合して電子データベースとして構築したもの

[46] イングランドのみの統計データ。地方自治体協議会ウェブサイトより。

[47] 無所属議員のみで議会が構成されている場合など。

## 2 投票率の低迷

英国でも日本と同様、地方選挙の投票率が低迷しており、他の EU 諸国の地方選挙と比較しても低い水準にある。2004 年6月に実施された地方選挙の平均投票率は 40%と従前同様低調であったが、2005 年5月は国政選挙と同日実施であったため 60%を超えた。しかし、地方選挙のみとなった 2006 年5月のイングランド地方選挙では 36%、2007 年5月のイングランド及びスコットランド地方選挙、スコットランド及びウェールズ議会選挙では 38.1%、2008 年5月のイングランド及びウェールズの地方選挙では36%、2009 年 6 月のイングランド地方選挙では35%と、投票率は再び低い水準へと戻っている。

ただし、2010 年5月は国政選挙と同日実施であり、かつ三大政党党首による初めてのテレビ討論が行われるなど国民の関心を集め、投票率は 65%を超えた。

投票率低迷の要因として、伝統的に多くの選挙区で小選挙区制が採用されているため死票が多くなることや、政党政治が地方まで浸透し、各政党の「地盤」が明確で、あらかじめ当選候補者が容易にわかるため有権者の関心が低いこと、さらには地方自治体の権限が小さいため「地方自治」そのものに対する関心が低いことなどが指摘されている。

また、「2000 年国民代表法」を受け、2000 年5月4日の地方選挙以降、投票率の向上を主な目的として実施を希望する地方自治体及び選挙区においてパイロット・スキーム（郵便投票、投票期間及び投票時間の拡大、電子投票、電子開票、移動投票所など）が実施されてきた。このうち、投票率に一定の改善が見られたのは郵便投票によるものであった。

2007 年でパイロット・スキームは終了し、その後は電子投票等は実施されていない。またこれを受けた選挙制度改革は現在のところ実施されていない。

## 【コラム】 選挙事務の実際

**スペルソン市における選挙事務（2010 年5月6日総選挙）**

2010 年5月の総選挙の際、スペルソン市において選挙事務の現場視察を行った。以下にその概要を述べる。

【スペルソン（Spelthorne）市の選挙事務概要】

- スペルソン市の人口は約9万人。うち有権者数約7万人。
- 投票所は市内に 70 以上あり、1つの学校校舎の中に5つの投票所が設置されている箇所もある。
- 今回の総選挙では有権者の約 11％が郵便投票を利用している。郵便投票の利用者数は増加傾向にある。
- 一つの投票所には、通常1人の責任者と2人の係員が配置されるが、彼らは自治体職員とは限らない。一部自治体職員も含まれているが、投票日だけの日雇いのアルバイトを募集して人員を補っている。アルバイトの中には自治体 OB など経験者も含まれているが、スペルソン市の場合市域に市職員 OB が少ないため(大都市近郊であるため職員の多くが他の自治体に転職していくため)、その数は多くない。
- 自治体職員が選挙関連業務を行う場合は、彼ら自身も日雇いのアルバイトとして同業務に対する支払いを受けることから、有休休暇を取得した上で選挙関連業務に従事しなければならない。
- 開票作業についても同様で、自治体職員及び日雇いのアルバイトで実施される。作業員は約 100 人だが、自治体職員はそのうち約2～3割である。
- 自治体側としては、全ての選挙事務を信頼できる自治体職員のみで実施したいが、投開票が平日に行われるため、通常通り役所での業務を行う人員も必要であることから、自治体職員の大半を選挙事務に従事させることはできない。
- 投票所の責任者の業務に対しては、£200 以上の報酬が支払われる。
- スペルソン市議会議員選挙は4年に一度となっている。イングランドの自治体は地方議会選挙の改選方法について、3分の1ずつ毎年実施、2分の1ずつ隔年実施、全体を4年に一度の中から選ぶことができる。毎年改選がある場合では、毎年どこか特定の地域に選挙事務を集中させることができ、かつ毎年同じ業務があることから職員の経験を養うこともできるというメリットがある。
- スペルソン市は今回地方議会選挙がなく、かつ市域と下院議員選挙区が完全に一致しているため、選挙事務を行うには最も容易な地域であった。自治体の中には、地方議会選挙や住民投票を同時に実施するところ、一つの自治体が複数の選挙区に分割されているところ等もあり、そのような自治体においては選挙事務がより複雑となる。
- 伝統的に平日が投票日であり、開票も即日行うことが慣例となっているため、複数の選挙を一斉に行う自治体では開票作業に多くの時間と労力を費やすことになる。自治体によっては結果の急がれる下院議員選挙の開票を先に実施し、そのほかの選挙の開票作業を翌日以降に回すなどして対応する自治体もある。

【投票所】

① 投票事務従事者は午前6時15分頃に投票所に到着して45分間で設営作業をし、朝7時の投票開始から夜 10 時の投票終了まで投票所運営事務に従事する。投票所責任者はその後投票箱を開票所に運ぶ。開票作業はすべての投票箱が揃う夜 11 時ごろから始まり、終了するのは概ね翌朝3～5時ごろとなる。

② 有権者には事前に割り当てられた投票所がどこであるかを告知するカードが郵送されている。ただし同カードの持参は必ずしも求められない。

③ 投票所では、受付において名前及び住所の確認がなされる。

④ 投票所係員は手元の有権者登録簿上の当該有権者の部分にチェックを記入し、投票用紙を手渡す。

⑤ 係員の手元には、投票用紙番号リストも準備されており、そのリストに有権者番号を記載する。すなわち、誰に何番の投票用紙を配布したかが記録される。

⑥ 有権者は記帳台で投票用紙への記入を行い投票箱へ入れる。投票用紙に折り線等はなく、折りたたみ方は有権者ごとに異なる。

⑦ 訪問した投票所では、記帳台は日本と同じような形であったが、木製であった。また車椅子用に台の高さを低くし幅を広げた記帳台も各投票所に一つ設置されていた。

⑧ 投票用紙の紙自体は通常の紙と同じであるが、偽造を防ぐために特殊なインクを使用した市の紋章が印刷されている。

⑨ 投票所係員は、1時間ごとの投票者数も記録している。

⑩ 郵便投票を投票所に持ち込むことも可能であることから、投票箱とは別に持ち込まれた郵便投票を保存するための袋が準備されていた。

⑪ 投票時間終了後、投票所責任者は、必要書類に投票用紙の使用枚数（これにより投票箱内の投票用紙枚数がわかる）等を記載し、同書類と投票箱を開票所まで運ばなければならない。

【開票所】

・ 開票所として市スポーツセンター体育館が使用されていた。バドミントンコートにして10面分の広さがある。

・ 22 時以降の開票作業に備えて、テーブル、椅子、ステージその他投票用紙仕分け用の入れ物、文具類が準備されていた。

・ ステージは自治体選挙総括責任者（Returning Officer）がアナウンスをしたり、最後に開票結果を発表する際に使用する。

・ 開票所には立候補者及び立候補者の選挙事務代理人が入ることができるが、一般市民は入ることができない。これら入場を許可された者は、仕切りの外側から開票作業を見ることができる。

・ 投票所の番号ごとに、開票作業を行うテーブルが準備されていた。

（開票作業の流れ）

① 開票所に各投票所から投票箱が持ち込まれる。

② 決められたテーブルの上で投票箱ごとに箱内の投票用紙の枚数が数えられる。

③ テーブルの開票作業員が合計枚数を各投票所責任者に向かって告知する。

④ 各投票所責任者は、投票箱とともに持ち込んだ書類上に記載されている投票箱内投票用紙枚数と告知された枚数とが一致しているかを確認する。

⑤ ④で不一致がみられた場合は、テーブルで再度投票用紙枚数が数えられる。②～④は最大3回繰り返される。

⑥ 全ての投票箱について投票用紙枚数の確認が終わると、投票総数が算出され、自治体選挙総括責任者がステージ上で投票総数及び投票率を発表し、その後得票数のカウントが始まる。

⑦ 投票総数が算出された時点で、全ての投票用紙が一まとめにされどこの投票所から持ち込まれた投票用紙であるかがわからなくなる。すなわち、どの地域でどの立候補者に対する支持が多かったか、少なかったかという事実はわからなくなる。

⑧ 次に、投票用紙は投票されている立候補者ごとに仕分けされる。スペルソン市では、9名の立候補者がいたが、この段階の仕分けでは、保守党、労働党、自民党、UK Independent 党、その他の5種類に仕分けされる。

⑨ その後、「その他」を残り5名の立候補者ごとに仕分ける。

⑩ 立候補者ごとに得票数の数え上げを行う。投票用紙を 20 枚ずつ束にし、丸めて特殊な箱に立てていく。

⑪ 得票数カウント用の特殊な箱は、5×10 に仕切られている箱であり、その一マスずつに 20 枚の束を立てていく。したがって、箱が束でいっぱいになれば 1000 票の得票になる。

⑫ ⑧の過程で無効票になる可能性がある投票用紙は、審査用の箱に移され、審査係が判断を行う。

⑬ ⑫審査の過程においては、立候補者にその場で問い合わせて有効票とみなしたり、無効票とみなしたりする場合もありうる。

⑭ 全ての作業終了後、ステージ上に全立候補者と自治体選挙総括責任者が上がり、自治体選挙総括責任者が開票結果を読み上げる。その後当選者が抱負を述べて一連の開票作業は終了する。

・ 投票用紙は一年間保存することが義務付けられているため、開票作業終了後に投票用紙は市役所内に一年間保存されることとなる。スペルソン市では、ゴミ箱と同形の入れ物に収納し、封をして保管するとのことであった。

・ 立候補者は開票作業に疑義がある場合は、再度の開票作業を要求することができるが、その訴えが必ずしも認められるとは限らない。例えば、供託金返金のためには有効投票数の5％の得票が必要であるが、5％にわずかに満たなかった落選者が再開票を要求することがある。再開票作業はあくまでも当選者に影響がでる場合に実施される制度であり、このような事例では再開票は実施されない。

・ 郵便投票も同開票所に持ち込まれ、他の投票用紙と同様に開票が行われる。

【郵便投票の流れ】

① 事前に、郵便投票登録を行う。様式に生年月日、署名等の個人情報を記入した郵便投票登録申請書が、自治体においてスキャンされデータベース化されている。申請書そのものも紙ベースで保存されている。

（郵便投票用紙）

- 郵送用封筒、投票用紙用封筒、投票用紙から構成されている。
- 郵送用封筒、投票用紙用封筒の印刷は特殊な技術を持つ指定業者が行う。
- 投票用紙用封筒、投票用紙には、個人に割り当てられた有権者番号が記載されている。
- 投票用紙は、投票所で使用するものと同じ。投票用紙の印刷は、立候補受付が締め切られたその日の夜に地元業者（随意契約）が行い、翌朝には出来上がる。郵便投票の受付は立候補締切翌日に開始される。
- 有権者は、記入済み投票用紙を投票用紙用封筒に入れて封をし、封筒の外側に生年月日を記入し署名をする。
- 必要事項を記載した投票用紙用封筒を郵送用封筒に入れ、投函する。
- 2010 年5月6日（投票日）22 時必着という注意事項が記載されている。

② 自治体では、受領した郵便投票から順に開封する（投票日の投票終了時刻を待たない）。

③ 受領した郵便投票を全て郵送用封筒から取り出す。取り出した後の郵送用封筒の中が空であるかの確認も行う。

④ 投票用紙用封筒の外側に記載された生年月日、署名及びバーコードを用いて、事前にデータベース化されている①の登録内容との照合を行う。

⑤ バーコード読み取り機に投票用紙用封筒の外側のバーコードをかざすと、事前に登録された①登録内容が PC 画面上に表示される。同登録内容（生年月日及び署名）と投票用紙用封筒の外側に記載された生年月日及び署名が一致しているかを一つ一つ確認する。

⑥ ⑤の過程で①登録内容と一致しなかったものは無効となる。

⑦ スペルソン市においては、バーコード読み取り機を使いながら手作業で生年月日及び署名が一致しているかを確認していたが、自治体によっては一連の確認作業を行う機械を導入しているところもあるとのこと。しかし、機械が署名等の一致を判断するのは容易ではなく、機械が不一致とみなしたものについて、再度人の目で確認する作業が発生するので、機械での確認作業の方が迅速だとは必ずしも言えないとのことである。

⑧ ⑤で問題のなかったものについて、投票用紙用封筒の開封が行われる。ただしその前に、投票用紙用封筒外側の生年月日、署名等の個人情報の切り離しが行われる。投票用紙用封筒は容易に個人情報記載部分を切り離せるようにミシン目が入った構造になっている。

⑨ 個人情報記載部分を切り離した投票用紙用封筒を開封し、中から投票用紙を取り出す。取り出した投票用紙は表を伏せて積み重ねられる。また、投票用紙裏側に記載されている有権者番号と投票用紙用封筒にある有権者番号とが一致しているか、開封作業を行いながらチェックが行われる。

⑩ ⑨のチェックで、2つの番号が一致していない場合には、無効となる可能性があるため、番号が一致したものとは区別して仕分けされる。

⑪ ⑨のチェックで問題のなかった投票用紙は、枚数を確認した上で開票日まで郵便投票箱用の投票箱に保管され、投票所閉鎖後の開票作業を待つこととなる。

⑫ ⑩の番号が不一致となったものは、不一致番号リストへの入力が行われる。同リスト上のこれまでの記録と照合し、明らかに使用する投票用紙にミスがあっただけで、投票用紙用封筒が正しいもの（本人

のもの）が使用されている場合は有効票となる。

⑬ スペルソン市では、郵便投票が投票日までに全て配達されたかどうかを確認するため、Royal Mail に委託を行い投票日の20時頃にRoyal Mail内に郵便投票がまだ残っていないかどうかを確認させている。費用のかかる委託であることから、同委託を行っていない自治体も存在する。

⑭ 今回は、約 30 の郵便投票の処理が実施されたが、その中に⑥、⑩の事例いずれもが含まれていた。特に夫婦等の同世帯居住者に郵便投票用紙が送付された場合、封筒と投票用紙がバラバラとなって、本人の有権者番号でない投票用紙、封筒が使用される可能性が高まる。今回においても、夫婦から返送されたと思われる2通の郵便投票において、投票用紙は正しいものが使用されているが投票用紙用封筒が入れ替わって使用され⑥の場合となってしまったことから無効とみなされたものがあった。

# 第6章　地方財政

## 第1節　地方自治体の歳入歳出構造

2009 年度における英国の地方自治体の歳出総額は 1,731 億ポンドとなっており、国を含めた全公共支出の3割弱（28.8%）を占める[48]。

地方自治体の会計は、経常会計（Revenue Account）及び資本会計（Capital Account）に大きく二分される[49]。2（2）のとおり、経常収入を資本収入に繰入れることは可能だが、資本収入を経常収入に繰入れることはできず、2つの会計は明確に区別され、異なる財源がそれぞれに充当されている。また経常会計は、一般経常会計（General Fund Revenue Account）、商業会計（Trading Services Revenue Account）、住宅会計（Housing Revenue Account）の3つから構成される。

会計年度は日本と同様、4月1日に始まり、3月 31 日に終わる。

以下、地方自治体全体の歳入構造を概説し、その後経常会計、資本会計別に説明を行う。

### 1　地方自治体の歳入構造

経常会計及び資本会計を合わせた、地方自治体の歳入は図表6－1のとおりとなっている。地方自治体の歳入合計のうち、62%が中央政府からの補助金であることがわかる。

---

[48] H M Treasury, Public Expenditure Statistical analyses 2011　Table4.1 及び Table7.1

[49] この他に地方税のカウンシル・タックスの徴税自治体にはその徴収に係る徴収基金会計（Collection Fund Account）や年金基金会計（Pension Funds Account）がある。

【図表６－１　2006 年度～2008 年度　地方自治体の歳入（イングランド）】[50]

【単位：百万ポンド】

| | 2006 年度 | 2007 年度 | 2008 年度 |
|---|---|---|---|
| **補助金** | | | |
| 地方交付金(Revenue Support Grant) | 3,378 | 3,105 | 2,854 |
| ノン・ドメスティック・レイト(Redistributed Non Domestic rates) | 17,506 | 18,506 | 20,506 |
| 警察補助金(Police Grant) | 3,936 | 4,028 | 4,136 |
| AEF[51]内特定補助金(Specific grants inside AEF) | 41,741 | 44,485 | 42,926 |
| 自治体一括補助金（Area Based Grant） | — | — | 3,051 |
| AEF 内のその他の補助金 | 38 | 38 | 48 |
| AEF 外の補助金 | 12,999 | 14,112 | 14,991 |
| 住宅補助金（Housing subsidy） | 150 | 11 | ▲235 |
| 資本支出に係る補助金 | 5,427 | 9,027 | 7,711 |
| **補助金　合計額** | **85,174** | **93,312** | **95,988** |
| **自主財源** | | | |
| カウンシル・タックス（Council Tax） | 22,453 | 23,608 | 24,759 |
| 利子収入 | 1,481 | 1,862 | 1,926 |
| 資産売却収入等（Capital　receipts） | 3,671 | 3,992 | 1,353 |
| 使用料・手数料 | 11,544 | 11,884 | 12,549 |
| 賃借料収入 | 6,160 | 6,265 | 6,219 |
| **自主財源　合計額** | **45,309** | **47,612** | **46,806** |
| その他歳入 | 10,245 | 10,932 | 11,079 |
| **合計** | **140,727** | **151,857** | **153,872** |
| **補助金の割合** | **61%** | **61%** | **62%** |

## ２　経常会計（Revenue Account）

### （1）　一般経常会計（General Fund Revenue Account）

英国の地方自治体の一般経常会計では、主に利用料及び手数料収入は、対応する歳出と相殺され結果的に歳出から控除した形で計上される。また、英国では一般経常会計と資本会計という区分が導入されていることから、元本償還費は一般経常会計としては計上せず、利払費と減価償却費が資本会計に計上される。

---

50　DCLG, Local Government Financial Statistics England No20 2010, Table2.1a, P29

51　統合外部財源（Aggregate External Finance）の略称。地方自治体が自ら所掌する事務に係る財源に充てられる（図表6－7参照）。

ア　経常支出（Revenue Expenditure / Current Expenditure）

経常支出は職員の人件費や、施設維持費、サービス費などの経常的経費に関するもので、主に地方交付金（Revenue Support Grant）等の政府補助金やノン・ドメスティック・レイト、カウンシル・タックス（第6章第2節参照）などを財源としている。経常支出はその性質によって、様々な定義がある。

- 経常支出（Current Expenditure）－すべての経常的経費に係る支出。
- 純経常支出（Net Current Expenditure）－ 経常支出から対応する使用料、手数料、その他の諸収入分を相殺し控除したもの。
- 経常（歳入）支出（Revenue Expenditure）－ 純経常支出から AEF 外特定補助金を控除し、他会計繰出金を加えたもの。
- 純経常（歳入）支出（Net Revenue Expenditure）－ 経常支出から AEF 内特定補助金を控除した支出。

2009 年度のイングランドにおける純経常支出について見てみると、図表6－2のとおり教育分野（37%）、社会福祉分野（18%）、住宅（15%）及び警察（11%）の分野が大きな割合を占めている。

**【図表6－2　2005 年度～2009 年度 純経常支出（イングランド）／目的別内訳】**[52]

【単位：百万ポンド】

| | 2005 年度 | 2006 年度 | 2007 年度 | 2008 年度 | 2009 年度 | 構成比 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 教育（Education） | 36,020 | 37,942 | 40,135 | 42,148 | 42,991 | 37.2 % |
| 社会福祉（Social care） | 17,359 | 18,108 | 18,587 | 19,604 | 20,251 | 17.5% |
| 住宅(特別会計を除く)<br>(Housing (excluding Housing Revenue Account)) | 14,066 | 14,963 | 15,841 | 16,985 | 17,130 | 14.8% |
| 警察（Police） | 10,957 | 11,542 | 11,704 | 11,548 | 12,218 | 10.6% |
| 文化・環境・計画<br>(Cultural、Environment and Planning) | 9,162 | 9,658 | 10,143 | 10,489 | 10,533 | 9.1% |
| 道路・交通<br>(Highways and transport) | 4,843 | 5,316 | 5,634 | 5,710 | 6,332 | 5.5% |
| 庁舎管理等（Central services） | 2,432 | 3,430 | 3,526 | 3,776 | 3,521 | 3.0% |
| 消防・救急（Fire & Rescue） | 2,040 | 2,193 | 2,233 | 2,104 | 2,311 | 2.0% |
| 裁判（Courts） | 58 | 62 | 70 | 73 | 71 | 0.1% |
| その他（Others） | 206 | 128 | 369 | 639 | 202 | 0.2% |
| 合計 | 97,142 | 103,341 | 108,243 | 113,076 | 115,559 | |

[52] DCLG, Local Government Financial Statistics England No20 2010, Table3.2a, P66
2009 年度については予算額

イ　経常収入

経常収入のうち、地方交付金（Revenue Support Grant）、ノン・ドメスティック・レイト（Non Domestic Rate：NDR）、警察補助金、その他政府補助金（AEF 内特定補助金及び GLA 補助金）は中央政府から地方自治体に交付される財源であり、それぞれ図表６－３のとおり、4％、19％、4％、43％の割合を占めている。一方、地方自治体の主な自主財源（地方税）であるカウンシル・タックス（Council Tax）は 25％にとどまっている。第1節1にも述べたように、英国の地方自治体は財源の多くを政府からの補助金等に依存しており、財政上の自立性はきわめて限られている。

2006 年度から義務教育関係経費の特定財源化が行われ、それに相当する額が地方交付金から削減された。英国の地方自治体の歳出に占める義務教育関係経費の比重は非常に高く 40％弱を占めていたため、この制度改正により地方交付金の総額は、2005 年度の約 267 億ポンドから 2006 年度は約 34 億ポンドへと約 87％減となった。

なお、使用料・手数料等の諸収入は歳出と相殺されているため、図表６－３には計上されていない。

**【図表６－３　2005 年度～2009 年度における経常収入の財源内訳（イングランド）】**[53]

【単位：百万ポンド】

| （単位：百万ポンド） | 2005 年度 | 2006 年度 | 2007 年度 | 2008 年度 | 2009 年度 | 構成比 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 地方交付金 (Revenue Support Grant) | 26,663 | 3,378 | 3,105 | 2,854 | 4,501 | 4.4% |
| ノン・ドメスティック・レイト (Redistributed Non Domestic rates) | 18,004 | 17,506 | 18,506 | 20,506 | 19,515 | 19.0% |
| 警察補助金(Police Grant) | 4,353 | 3,936 | 4,028 | 4,136 | 4,253 | 4.1% |
| AEF 内特定補助金 (Specific grants inside AEF) | 14,785 | 41,741 | 44,485 | 42,926 | 44,038 | 42.8% |
| 自治体一括補助金 (Area Based Grant) | - | - | - | 3,051 | 3,145 | 3.1% |
| GLA 補助金(General Greater London Authority Grant) | 37 | 38 | 38 | 48 | 48 | 0.0% |
| カウンシル・タックス (Council Tax) | 21,315 | 22,453 | 23,608 | 24,759 | 25,633 | 24.9% |
| その他（Others）[54] | ▲735 | ▲880 | ▲1,386 | ▲160 | 1,690 | 1.6% |
| 合計 | 84,422 | 88,172 | 92,384 | 98,120 | 102,823 | |

[53] DCLG, Local Government Financial Statistics England No20 2010, Table3.2a, P66
2009 年度については予算額

[54] 基金への繰入又は繰出等

（2） 商業会計（Trading Services Revenue Account）

地方自治体は、様々な商業的サービスを提供しており、これらは、基本的にはサービスの受け手の支払いによって成り立つ性質を有するものである。

商業会計では、手数料や使用料収入及び売却収入を伴う他の地方自治体向けのサービス及び個人又は民間企業一般に対する商業的サービスを対象とする。具体的には、地方自治体向けサービスとしては、建物の清掃、自治体法務、廃棄物収集等があり、地方自治体以外の一般向けサービスとしては空港や劇場、公営市場の運営に関するものがある。

2008 年度のイングランドにおける商業会計の歳出は約 51 億ポンド、歳入は約 54 億ポンドであった[55]。

（3） 住宅会計（Housing Revenue Account）

住宅会計は、地方自治体が所有する住宅に関する会計であり、地方自治体の納税者に直接賃貸され、賃貸料と中央政府からの補助金でまかなわれる。住宅会計の大きな特徴は、地方自治体がその裁量で一般経常会計との間で資金の移動を行えないことである。すなわち、住宅会計の収入は住宅以外の他の用途に用いることはできず、また、住宅会計外の収入は原則として住宅会計の支出として充てることは認められない。

イングランドにおける 2008 年度の歳出は約 100 億 21 百万ポンドで、歳入は約 91 億 63 百万ポンドであった[56]。

3 資本会計(Capital Account)

（1） 資本支出

資本支出とは、土地の取得、道路及び建物、その他の構造物の取得、建設等に係る支出を指し、2009 年度の歳出規模はイングランド全体で約 221 億ポンドとなっており、目的別では教育（27%）、交通（25%）、住宅（19%）が大きな割合を占めている(図表6－4参照)。

[55] DCLG, Local Government Financial Statistics England No20 2010, TableC1g,P181
[56] DCLG, Local Government Financial Statistics England No20 2010, Table3.8a, P88

【図表6－4　2005 年度～2009 年度資本支出（イングランド）目的別内訳】[57]

| （単位：百万ポンド） | 2005 年度 | 2006 年度 | 2007 年度 | 2008 年度 | 2009 年度 | 構成比 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 住宅(Housing) | 4,534 | 4,507 | 5,008 | 4,901 | 4,255 | 19.2% |
| 教育(Education) | 3,492 | 3,442 | 3,711 | 4,542 | 5,983 | 27.1% |
| 交通(Transport) | 3,461 | 3,480 | 5,916 | 4,735 | 5,568 | 25.2% |
| 図書館・文化・遺産 (Libraries,culture&heritage) | 329 | 296 | 321 | 356 | 550 | 2.5% |
| スポーツ・レクリエーション (Sport & recreation) | 424 | 415 | 446 | 496 | 653 | 3.0% |
| 警察(Police) | 606 | 531 | 550 | 794 | 827 | 3.7% |
| 社会福祉(Social services) | 387 | 364 | 411 | 300 | 400 | 1.8% |
| 消防・救急(Fire & rescue) | 96 | 126 | 169 | 167 | 229 | 1.0% |
| 農業・漁業 (Agriculture& fisheries) | 93 | 96 | 85 | 82 | 73 | 0.3% |
| 裁判(Magistrates courts) | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.0% |
| その他(Other) | 3,218 | 3,052 | 3,342 | 3,427 | 3,572 | 16.2% |
| 合計 | 16,641 | 16,307 | 19,958 | 19,801 | 22,110 | |

### （2） 資本収入

資本収入の内訳は図表6－5のとおりで、2008 年度において借入金が全体の 36%を占めている[58]。資本補助金は、インフラ整備、地域再生など特定の目的のために中央政府等から交付されるもので、資本収入総額の 28%を占めている。なお、経常収入を資本収入に繰入れることは可能だが、資本収入を経常収入に繰入れることはできない。

PFI など民間資本を活用した社会資本の整備・改良により、地方自治体もこうしたスキームを活用することによって初期投資の負担を軽減するとともに、効率的に社会資本の整備を行ってきた（第8章参照）。

[57] DCLG, Local Government Financial Statistics England No20 2010, Table4.2c, P96
2009 年度については予算額

[58] BCA/SCE(R) Single Capital Pot ,SCA/SCE(R) Separate Programme Element,Other Borrowing and credit arrangements not supported by central government の3つの合計として計算している。

【図表6－5　2005 年度～2008 年度　資本収入（イングランド）内訳】[59]

| （単位：百万ポンド）財源の内訳 | 2005 年度 | 2006 年度 | 2007 年度 | 2008 年度 | 構成比 |
|---|---|---|---|---|---|
| 資本補助金（Central government grants） | 3,909 | 4,083 | 7,007 | 5,733 | 28.3% |
| 資本売却収入<br>(Use of usable capital receipts) | 2,812 | 2,628 | 2,665 | 2,040 | 10.1% |
| 経常収入繰入金<br>(Revenue financing of capital expenditure) | 2,568 | 2,763 | 2,593 | 3,241 | 16.0% |
| 借入金 | 6,130 | 5,655 | 6,110 | 7,241 | 35.8% |
| その他 | 1,378 | 1,343 | 2,018 | 1,978 | 9.8% |
| 合計 | 16,797 | 16,472 | 20,395 | 2,0233 | |

## 第2節　地方税制度

### 1　地方税の歴史

1990 年まで存続したレイト（Rates）は、「1966 年レイト法（Rates Act 1966）」によって居住用資産と事業用資産が区分され、それぞれドメスティック・レイト（Domestic Rate）、ノン・ドメスティック・レイト（Non Domestic Rate）として扱われていた。

その後、ドメスティック・レイトは 1990 年にサッチャー保守党政権によって廃止され、コミュニティ・チャージ（通称人頭税（Poll Tax））が導入されるとともに、ノン・ドメスティック・レイトは国税化され、一旦国庫に納められた後、各地方自治体の成人人口数に応じて配分されることとなった （第6章第3節参照）。

コミュニティ・チャージの導入に対しては各地で抗議活動が相次ぎ、1990 年の下院補欠選挙及び地方選挙での保守党の大敗につながった。これを受けてサッチャー政権は退陣し、同年 11 月に誕生したメージャー政権の下で 1993 年にコミュニティ・チャージは廃止され、新たにカウンシル・タックスが導入された。

### 2　カウンシル・タックス

#### （1）　基本的性格

同税は、資産税の側面と、人頭税（住民税）の側面を併せ持つ、唯一の地方税である。税額は1つの居住用資産に成人2人の居住を基本として算出される。これにより、成人1人のみが居住する場合は課税額が 25％減免される一方、居住する成人が3人以上であっても税額は変わらない仕組みとなっている。

[59] DCLG, Local Government Financial Statistics England No20 2010, Table4.4a, P104

（2） 資産評価

居住用資産の評価は、イングランド及びウェールズにおいては内国歳入庁評価事務所(Inland Revenue's Valuation Office Agency)により行われる。各資産は A～H までの8つの価格帯(Bands)に区分され、価格帯間の税額の比率は「1992 年地方財政法（Local Government Finance Act 1992）」により決められている。

なお、イングランドについては現在も 1991 年4月時点での評価額が課税基準とされている。「2003 年地方自治法（Local Government Act 2003）」によって 10 年に1回評価替えを行うよう定められたものの、資産の再評価作業については、再評価により高価格帯へ価格帯が変更されてしまう恐れのある住民等の反発やその他政治的な理由により現在のところ中止されている。

【図表6－6 イングランドにおける資産評価帯】

| 価格帯 | 資産評価額（£） | 税額の比率 |
|---|---|---|
| A | ~40,000 | 6 |
| B | 40,001~52,000 | 7 |
| C | 52,001~68,000 | 8 |
| D | 68,001~88,000 | 9 |
| E | 88,001~120,000 | 11 |
| F | 120,001~160,000 | 13 |
| G | 160,001~320,000 | 15 |
| H | 320,001~ | 18 |

（3） 課税対象

同税の課税の対象となるのは居住用資産であり、可動住宅や居住に供されている船舶も含まれる。但し、学生のみが居住している場合や、1年を超えない期間で空き家となっているような居住資産については、課税の対象とはならない[60]。

（4） 納税者・徴税

同税について納税の義務を課されているのは、基本的に資産の占有者である。但し、居住用資産が空き家の場合は所有者が納税する義務を負い、また所有者と賃借人が同一の居住用資産に住んでいる場合は、所有者が納税の義務を負う。

なお、税の徴収については、ディストリクトやロンドン区、シティの基礎自治体と、ユニタリーや大都市圏ディストリクトの一層制の地方自治体が行う。

60 実務上、納税義務者からの申告に基づき居住者の有無、家族の有無等、居住用資産の状態によって課税免除や課税額の減額措置が日割り計算で適用されている。

### （5） カウンシル・タックスの算出

カウンシル・タックスの税額の算出については、政府が定める資産評価帯（図表6－6）に基づく税額の比率があるものの、最終的な税額の決定は地方自治体に委ねられている。

毎年度、各地方自治体は、経常支出から政府補助金等（特定補助金、地方交付金、ノン・ドメスティック・レイト）を控除し、当該年度に必要なカウンシル・タックスからの歳入額を定める。各自治体はそれぞれの価格帯の世帯数を把握しており、価格帯間の「税額の比率」は図表6－6のとおり定められていることから、それらを考慮の上、D価格帯の一世帯から徴収する税額を決定する。他の価格帯の税額はこれに「税額の比率」を乗じて算出され、それぞれ決定した税額に対し、必要に応じて各種減免措置が講じられる。例えば、ウエストミンスター区の場合（2009 年度）、D 価格帯の資産の居住者一世帯当たり税額は 687. 62 ポンド（年額）と決定され、他の価格帯の税額は、

E 価格帯の税額＝D 価格帯の税額（687. 62 ポンド）×税額の比率（11/9）＝840. 42 ポンド

等として求められる。

### （6） キャッピング（Capping）制度

キャッピングとは、国務大臣が、地方税や歳出の大きい地方自治体に対して、その上昇を抑えることである。「1984 年レイト法（Rates Act 1984）」に基づき、地方税に対するキャッピング（Capping）制度が設けられていたが、1993 年のカウンシル・タックスの導入に伴い、キャッピング制度は従来の地方税の伸び率に対するものから、政府が定める標準支出査定額（Standard Spending Share,2003 年度からは公式支出配分額へと変更された）を基準として地方自治体の経常予算の伸び率に上限を設定するものへとその性格を変えることとなった。

同制度は、健全財政の確保という点で一定の効果を上げたものの、真に必要な歳出を予算に計上できず、行政サービスの質の低下を引き起こしているという批判が地方自治体からなされていた。このため、「1999 年地方自治法（Local Government Act 1999）」によって、地方自治体の経常予算の伸び率を制限するものから、地方自治体が徴収するカウンシル・タックスの伸び率を制限するものへと変更された。現在も、政府は毎年、カウンシル・タックスの増加率の上限を設定（2010 年度は 4.5％）[61]している。

2010 年6月に発表された「2010 年緊急予算」において、2011 年度、イングランド全土でカウンシル・タックスの税率を凍結又は引き下げること、及び、中央政府はこれによる自治体の税収減を、追加の補助金を付与することによって補填することが発表された。併せて同予算付属文書において、地方自治体に入るカウンシル・タックスからの税収が、通常通り税率を引き上げた場合に比べて 2.9％（過去3年間のカウンシル・タックスの年当たり平均上昇率）少なくなるとの見込みに基づいて、補填措置を行う意向であることが言及されている。[62]また、2011 年度に地方自治体に入るカウンシル・タックスからの税収は、通常通り税率を引き上げていた場合に比べ、イングランド全体で6億 2,500 万ポンド少なくなると試算している。

この方針を受けて、2010 年 10 月に発表された「2010 年支出見直し（Spending Review 2010）」では、より具体的なカウンシル・タックス凍結の実施方法が明らかとなった。2011 年度にカウンシル・タックスの

---

[61] http://www.theyworkforyou.com/wms/?id=2010-03-25a.50WS.0

[62] 「2010 年支出見直し」の中では、2.5％を基準に財政補填が行われるとされている。

税率を凍結したイングランドの自治体の税収減の補填に毎年度7億ポンドを充てること、そして、この措置は、「2010 年支出見直し」の対象期間である 2014 年度まで4年間にわたって継続される見込みとなった。

加えて、「地域主権法案(Localism Bill)」の中に、平均を大きく超えるカウンシル・タックスの引き上げ率について、住民が住民投票に基づく拒否権を発動することを可能とする規定が盛り込まれた。この政策は、これまで政府が行ってきたキャッピングに代わる措置として導入される予定である。

### （7） カウンシル・タックス手当

地方自治体は、貧困世帯に対してカウンシル・タックス納付額の割引又は免除というかたちでカウンシル・タックス手当を支給しており、この手当には中央政府の補助金が充当されている。政府は「2010 年支出見直し」において、この補助金を1割削減するとともに、最も影響を受ける社会的弱者への手当を除き、2013 年度から同手当支給事務に関する地方自治体の権限を大幅に拡充し、手当の支給基準等を自治体の判断に委ねることを明記している。これにより、税率も含めて、各地方自治体のカウンシル・タックスに関する裁量権を拡大させることが中央政府のねらいである。

## 第3節 経常会計に係る一般補助金

図表6－1のとおり、政府からイングランドの地方自治体へ交付される補助金総額は、2008 年度には約 960 億ポンドに上り、これはイングランド地方自治体の歳入総額の 62%を占めている。図表6－7は、補助金を整理したものである。地方自治体へ交付される補助金は、一般補助金（Formula Grant）と特定補助金（Specific Formula Grant）に分けられる。

一般補助金は、地方交付金（Revenue Support Grant）及びノン・ドメスティック・レイト（Non Domestic Rate）及び警察補助金から構成される。以下2に述べるとおり、算定公式に基づいて、コミュニティ・地方自治省により配分額が決定され、使途制限のない補助金として交付される。この配分額は、毎年、前年度の1月頃に「地方財政対策（Local Government Finance Settlement）」として発表される。

### 1 地方交付金（Revenue Support Grant）

地方交付金は、「1988 年地方財政法（Local Government Finance Act 1988）」に基づき、1990 年 4 月から導入された交付金であり、行政需要に係る費用及び当該地域における担税力などを比較し、その差額を一般財源として補充することをねらいとしている。

地方交付金の算定については、2006 年度から地方交付金に含まれていた学校関係の補助金が「教育目的補助金（Dedicated Schools Grant）」と呼ばれる特定補助金として交付されることとなった。これにより地方交付金の総額は大きく減少することとなり、地方交付金の総額は、2005 年度の約 267 億ポンドから2006 年度は約 34 億ポンドへと約 87%減となった（図表6－3参照）。これに伴い、その配分方式も大きく改正されることとなった。

### （1） 従来の配分方式

地方交付金は基準需要額と基準収入額との差額を交付するという基本的仕組みは我が国の地方交付税と同じであり、その配分額は、次の公式で算出されていた。

**地方交付金＝公式支出配分額－（ノン・ドメスティック・レイト＋想定カウンシル・タックス）**

公式支出配分額（Formula Spending Share）は、地方自治体の財政所要額から特定補助金を控除したもので、想定カウンシル・タックス（Assumed National Council Tax）とは、各地方自治体はこの程度であれば住民から徴収できるであろうと政府が考える想定税額である。

この方式ではノン・ドメスティック・レイトは実際の配分額の全額が地方交付金から控除される形になっており、各自治体にとっては、ノン・ドメスティック・レイトの配分が増えればその分地方交付金が減少し、逆の場合はその逆になるということで、実はノン・ドメスティック・レイトがどのように配分されるかは、当該自治体の財源に基本的に影響を与えない状況であった。

**（2） 2006 年度以降の配分方式**

地方交付金は、各自治体の行政需要を満足させるだけの財源保障をするとともに、地方自治体間の財政力格差を抑制するという役割を担っているが、教育目的補助金の創設により絶対額が１割強まで激減し、その役割を果たすのに十分な額が確保できない状況が危惧された。そのため、政府は地方交付金の算定方式を改正し、ノン・ドメスティック・レイトと一体的に算定することになった。具体的には、地方交付金とノン・ドメスティック・レイトとの合計が次の公式で算出される。

**地方交付金＋ノン・ドメスティック・レイト＝需要基準額－財源基準額＋中央配分額±フロア保証**

需要基準額（Relative Needs Amount）とは、従来の公式支出配分額に相当するもので、児童サービス、成人社会サービス、警察、消防と防災、道路管理、環境・防犯・文化及び資本会計の７分野の需要の積み上げである。ただし、公式支出配分額は我が国の地方交付税制度における基準財政需要額と同様に、当該自治体の標準的な需要額をすべて積み上げた数字であったのに対し、需要基準額は**「最低限必要とされる経費」**に対して当該自治体にはどれだけ**追加的**経費が必要とされるかを算定しているものである点が異なる。

財源基準額（Relative Resource Amount）についても、従来の想定カウンシル・タックスに相当するものであるが、需要基準額と同じく、**「最低限期待されるカウンシル・タックスの徴収額」**に対して当該自治体がどれだけ**追加的**に徴収が見込まれるかを算定しているものである。

中央配分額（Central Allocation）は、需要基準額及び財源基準額の説明の中で登場した「最低限必要とされる経費」と「最低限期待されるカウンシル・タックスの徴収額」との差額であり、この部分は自治体に対するミニマム保証という意味合いを持つことになろう。この部分についてはカウンティ・ディストリクトなどの自治体種別ごとの人口１人当たりの額が設定され、当該自治体の人口に比例して配分される。

フロア保証（Floor Damping Block）とは激変緩和のための調整であり、フロア保証率を超えて増額となる自治体は減額され、フロア保証率を超えて減額となる自治体は増額される。フロアによる増額は他の団体の減額によって賄われるよう調整されるため、フロア保証の全国計は０となる[63]。

**２ ノン･ドメスティック･レイト**（Non Domestic Rate）

**（1） 概要**

ノン･ドメスティック･レイトは、居住用資産以外の資産（例：オフィスや工場等）に課せられる税金で

[63] 河合宏一、 地方財政 2007 年 12 月号 “「ビジネス･レイト」について”をもとに記載

資産の占有者が納税する。1990 年より国税化され、税が一旦国庫に納められた後、地方交付金とともに上記1（2）の方式で配分される。イングランドの地方自治体へは 2009 年度で約 195 億ポンドが交付されており、経常収入に占める割合は約 19%である（図6－3参照）。

なお同税は統一ビジネス・レイト（Uniform Business Rate: UBR）やナショナル・ノン・ドメスティック・レイト（National Non Domestic Rate: NNDR）とも呼ばれる。

### （2） 追加課税

「2003 年地方自治法」により、地域の活性化について企業と地方自治体がパートナーシップを結ぶビジネス改善地区（Business Improvement Districts:BIDs）が導入され、これによって、BID 地区内の企業は、地域再活性化の資金として「BID 特別税」を負担することとなったが、この BID 特別税は、課税対象及び納税義務者をノン・ドメスティック・レイトと一にし、通常の地方自治体に対して支払うノン・ドメスティック・レイトに上乗せするかたちで徴税される。（第 8 章第 5 節参照）

また、2007 年3月 21 日に発表されたマイケル・ライオンズ卿の調査報告書を受けて、地方自治体に地域で追加的なノン・ドメスティック・レイトを課税する権限が与えられた（「追加的なビジネス・レイトに関する法律（Business Rate Supplements Act）」2009 年7月2日成立）。これにより、カウンティやグレーター・ロンドン・オーソリティーの広域自治体と、ユニタリーや大都市圏ディストリクトの一層制の地方自治体が、国が設定する上限の範囲内で追加的なノン・ドメスティック・レイトを課税できることとなった。ただし、この歳入は全て経済活性化政策の財源とすることとなっている。

### （3） 軽減措置

小規模企業に対しては、様々なビジネス・レイトの軽減措置が設けられている。連立政権は、前労働党政権の方針をそのまま引き継ぐかたちで、2010年10月から2011年9月まで、小規模企業向けビジネス・レイトの軽減措置を拡大し、評価額が6000ポンド以下の事業用資産については、ビジネス・レイトを全額免除する措置、評価額が6001ポンド～1万2000ポンドの資産については一部免除とし、評価額が低いほど課税額を低く抑える措置を実施している。

### （4） 地方税化

前ブレア労働党政権は、1997 年の総選挙の際に、現在国税化されているノン・ドメスティック・レイトを再度地方税化することを公約として掲げていたが、後任のブラウン政権に至るまで同税は国税のまま維持されている。

しかし、連立政権は、2010年10月に発表した「地方経済成長白書（Local growth:realising every place's potential）」において、ノン・ドメスティック・レイトを地方税化する方針を打ち出した。これについては、2011 年3月に開始された「地方財源見直し（Local Government Resource Review）」において、その実施方法が検討されることとなっている（本章第 7 節参照）。

連立政権は、10 ヶ所の地域産業パートナーシップ（LEPs）のエリア内に、経済成長促進重点地域として「エンタープライズ・ゾーン」を設置することを決定した。エンタープライズ・ゾーンへの企業誘致を図るため、当該地域においては、様々な例外的措置が実施されることとなっており、その一方策としてノン・ド

メスティック・レイトも用いられている。まず、少なくとも今後 25 年間、エンタープライズ・ゾーン内で徴収されたノン・ドメスティック・レイトの増収分は、当該エンタープライズ・ゾーンが位置する LEPs のエリア内の自治体が共有・保持し、地域の経済成長支援に充てることができるようになった。

加えて、現在の国会会期が終了する 2015 年春までにエンタープライズ・ゾーン内に事業所を移転した企業を対象に、今後5年間、27 万 5000 ポンドを上限としてビジネス・レイトを全額免除することも決定された。

## 第4節　経常会計に係る特定補助金

### 1　概要

特定補助金は、政策目的補助金（Ring- Fenced Grants）、奨励的補助金（Unfenced Grantsないし Targeted Grants）又は自治体一括補助金（Area Based Grant、2011年度から廃止）に分けられる。政策目的補助金は、国の優先施策や特定の事業に関連して決められる使途の制限された補助金であり、奨励的補助金は算定式によらず決められ政策メニューに支出される使途に制約がない補助金である[64]。

これらに加えて、2008年度から自治体一括補助金が導入された。これはかつて、各省から交付されていた複数の特定補助金を自治体単位で合算してコミュニティ・地方自治省が交付する使途制限のない補助金であり、地方自治体が地域の優先順位を考慮して効率的・効果的に活用することができた。各省の特定補助金を統合する形で自治体一括補助金が創設されたことから、特定補助金に分類されていた[65]。しかし、連立政権は、2011年度予算からこの自治体一括補助金を廃止することを決定した。上述のとおり、自治体一括補助金は、複数の特定補助金から構成されていたことから、その種別に応じて、一部が一般補助金又は社会福祉関連の特定補助金へ統合し、一部を廃止することにより、自治体一括補助金は廃止されることとなった。[66]

### 2　特定補助金の使途制限

第3節1に述べたとおり、2006年に、一般補助金から切り離すかたちで、政策目的補助金としての教育目的補助金が創設された。2009年度予算額ベースでは、教育目的補助金額は約299億ポンドとなっており、AEF内特定補助金総額約440億ポンドのうち、実に67.8%を占める。[67]これだけの金額が使途制限のない一般補助金から、使途制限のある特定補助金へ移されたことは、地方自治体の裁量という点において大きな影響を及ぼした。

しかし近年は、使途制限の撤廃を進める動きが見られる。前労働党政権下では、「2007年包括的支出見直し（Comprehensive Spending Review 2007）」に基づいて、50億ポンドに上る特定補助金が一般補助金化された。[68]

---

[64] 平成 18 年度比較地方自治研究会調査研究報告書「英国の財政調整制度について」（兼村高文）（自治体国際化協会）P212～ 213 をもとに記載 http://www.clair.or.jp/j/forum/other/pdf/43_8.pdf

[65] 河合宏一、地方財政 2009 年6月号「英国における補助金一般財源化の動向」をもとに記載

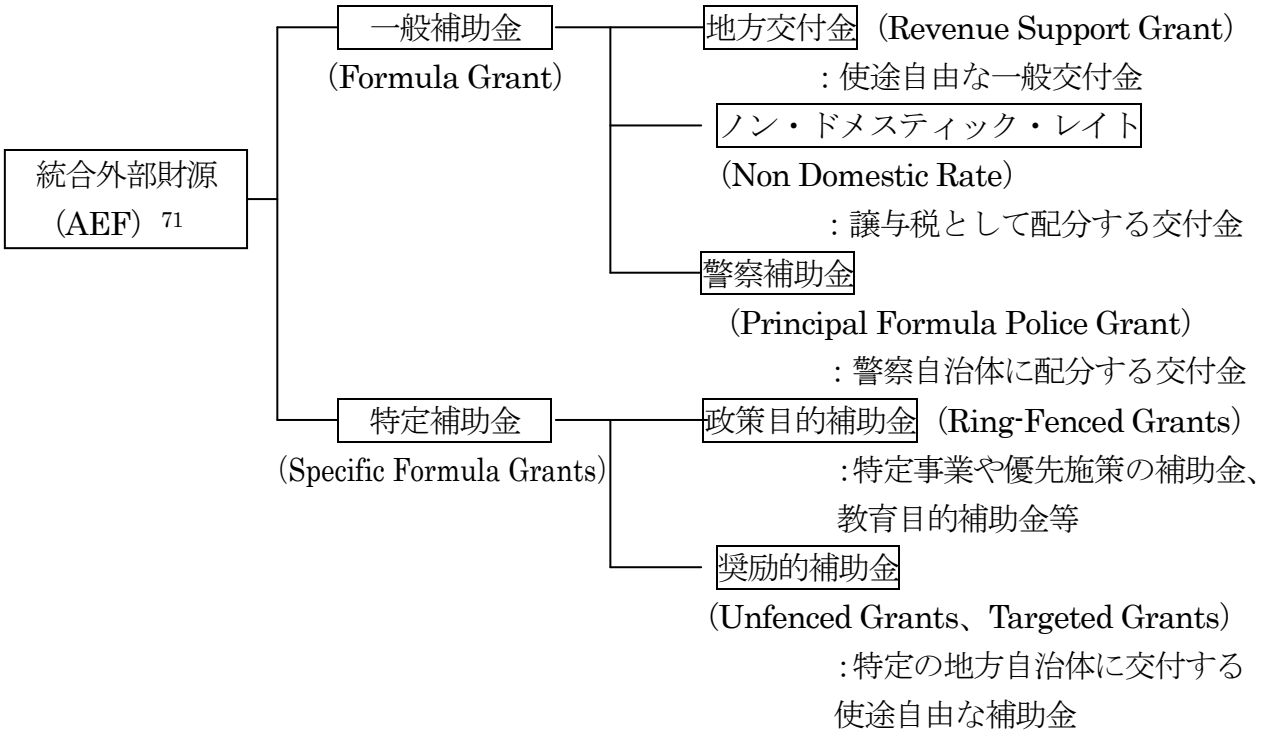
[66] コミュニティ・地方自治省公表資料
http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/1880365.pdf

[67] DCLG, Local Government Financial Statistics England No20 2010, TableC4b, P206

[68] A Brief Guide to Local Government Finance for Councillors/2010 Edition(CIPFA)

また連立政権は、教育目的補助金及び公的医療補助金以外のすべての特定目的補助金について、その使途制限を撤廃するとしている。これにより、90種類を超える特定目的補助金は2011年度から10種類未満に削減され、総額70億ポンドに上る特定補助金が一般財源化され、一般補助金の額が40億ポンド以上増加することとなる。[69]

**【図表6－7】**[70]




AEF 外特定補助金 ―― 政府が所掌する業務に関して地方自治体が政府に代わり代理支出するものに対し給付される補助金。（例：高等教育機関に対する補助金、国の制度に基づくカウンシル・タックス控除、公営住宅家賃補助）

### 第5節　資本会計に係る補助金

投資的経費に対する補助金の大部分は、交通、住宅、都市再開発等の特定の事業に対して、中央政府から交付される。この他には、ナショナル・ロッタリー（National Lottery）、スポーツ・イングランド（Sports England）等の公的団体からの助成金等も存在する。

---

69 2010 年支出見直し（Spending Review 2010）

70 ODPM, A Guide to the Local Government Finance Settlement、January 2006,より作成。

71 Aggregate External Finance、地方自治体が自ら所掌する事務に係る財源に充てられる。

地方自治体の投資的経費に対する補助金については、2002年4月から総合投資補助金（Single Capital Pot）という包括補助金が導入された。これにより、従来、教育、社会福祉、住宅といった行政目的別に交付されていた補助金が一本化され、投資的経費内で使途が制限されずに交付されることとなった。複数の行政課題に効果的に対処するとともに、地方自治体の投資支出に対する裁量を高める結果に繋がっている。

## 第6節　借入金

### 1　概要

地方自治体の長期借入は投資的経費について行われており、大部分が公共事業資金貸付協会（Public Works Loan Board）[72]からの借入で、その他は一般銀行からの借入である。「2003年地方自治法」により、2004 年度から地方自治体の借入に関する中央政府の許可制度が廃止され、地方自治体は原則として事前に政府の許可を得ることなく資金を借り入れることができる制度へと抜本的に改正された。

このように政府による直接的な規制措置は撤廃されたが、当然のことながら地方自治体は無制限に借入を行うことが認められている訳ではなく、自らが返済可能な借入金の上限額（affordable borrowing limit）を設定し、自己規律を保持した（prudential）借入を行わなければならないとされている。

返済能力を超えた借入を防止するための措置として、国務大臣には特定の地方自治体に対する借入金の上限額を設定する権限と、地方自治体の借入総額の上限を設定する権限が認められている。

### 2　増加税収財源措置（Tax Increment Finance）

連立政権は、地方自治体の新しい資金調達方法として、「増加税収財源措置」を打ち出した。増加税収財源措置とは、地域開発等のプロジェクトにおいて、開発後に見込まれる固定資産税、事業税等の税収増を担保に資金を借り受け、プロジェクトの資金調達を行う方法である。既に米国の市町村においては、公共投資やインフラ改良に資金を供給する1つの手段として幅広く利用されている。イングランドにおいては、今回初めてビジネス・レイト税収を利用した新しい資金調達の仕組みとして導入が検討されている。具体的には、将来のビジネス・レイトの増収額を償還財源として地方自治体の資金調達を可能にし、自治体はその資金で地域経済発展の基盤となる主要なインフラ整備やその他の投資プロジェクトを行うというものである。政府はこの仕組みを通じて、地域経済活性化のために、地方自治体がより自由に追加的歳入を確保することができるようにすることを目指している。

ただし、ビジネス・レイトの増収額が見込んだ額に達しない場合等のリスクも存在することから、少なくとも制度導入当初は、増加税収財源措置の導入を希望する地域の中から、中央政府が選定を行う入札方式での制度運用が予定されている。また、制度の法制化等のより具体的な内容については、現在行われて

---

[72]公共事業資金貸付協会は、地方自治体への融資を行う法定の独立機関。2002年に財務省の執行機関である英国債務管理局（UK Debt Management Office）に統合された。

いる「地方自治体財源見直し」の中で検討されることとなっている（次節2参照）。

## 第7節　地方財政に関する見直し

### 1　ライオンズ卿の調査報告書

マイケル・ライオンズ卿は 2004 年7月、地方自治体への資金調達に関する見直し作業の結果報告書「財源配分レビュー（Balance of Funding Review）」（2004 年 7 月発表）[73]を検討し、カウンシル・タックスの改革案を提案するよう政府から依頼された。その後、ライオンズ卿への調査委託事項は、地方財政のみならず、地方自治体の機能と今後の役割までをも含むよう拡大された。

2007 年 3 月 21 日に発表された本調査報告書[74]では、特定補助金の使途制限の撤廃、追加的なビジネス・レイトの課税権を自治体に付与すること、カウンシル・タックスに係るキャッピングの廃止及び課税対象資産の再評価、地域経済を促進するインセンティブを自治体に持たせるための制度改正等が提案された。しかしこれらの主な内容のうち、前労働党政権が採用し、ただちに法制化されたものは、追加的なノン・ドメスティック・レイトの課税権限くらいであったが、（本章第３節２（２）参照）連立政権の下で、さらに提言内容が実現される見込みとなっている。

### 2　地方財源見直し（Local Government Resource Review）

保守党・自民党連立政権は、コミュニティ・地方自治省を中心として、2011 年1月から、イングランドの地方自治体財政に関する見直し作業の第一段階を開始した。この見直し作業の実施は、2010 年5月の総選挙後、自由民主党が、保守党と連立政権を組む条件として要求したものであり、同月に発表された連立政権の政策文書にも盛り込まれていた。

今回の見直し作業では、自治体の財源調達の方法に関して見直しがなされており、特に、ビジネス・レイトの再地方税化を中心に検討が行われている。これにより、財政面でより多くの自由裁量を自治体に付与すること、自治体が地域の民間部門の成長と地域経済再生を支援できるよう、より大きなインセンティブを与えることなどが目的とされている。

見直し作業の主な検討事項は下記の通りである。

ア　ビジネス・レイトの地方税化によって、自治体財政の政府財源への依存度をどの程度まで低下させることが可能か
イ　ビジネス・レイトの地方税化によって、歳入が激減する自治体の取扱い
ウ　ビジネス・レイトの地方税化によって、歳入が現在の歳出額を大幅に超過する自治体の取扱い
エ　二層制地域の広域自治体（カウンティ）など、ビジネス・レイトを徴収できない自治体の財源確保の方法
オ　地方自治体間の財政調整プロセスの透明化

---

73 http://www.local.communities.gov.uk/finance/balance/report.pdf
74 http://www.webarchive.org.uk/wayback/archive/20070428120000/http://www.lyonsinquiry.org.uk/docs/final-complete.pdf

カ　地方自治体による、ビジネス・レイト税率の大幅な引き上げを回避する方法
キ　ビジネス・レイトの地方税化を前提とした、「増加税収財源措置（TIF）」（本章第6節参照）導入の方法

今回の見直し作業の第一段階は、2011 年7月までに終了予定である。2011 年夏頃には、見直し作業の第二段階が開始され、「コミュニティ予算（Community Budgets）」（本章第8節参照）を中心とした検討が行われる見込みである。

## 第8節　地域への公共支出の見直し

### 1　トータル・プレース

第8章に述べるとおり、英国では、公共サービスの提供に、中央省庁及び地方自治体のみならず、外郭団体も含めた民間部門が広く参画している。これにより、民間の手法を利用した金銭的効率性（バリュー・フォー・マネー）の向上が図られる一方、同一の政策分野に対して、様々な団体を通じた公共支出がなされている。その結果として、資金の流れが不透明であること、業務・支出が重複していること等の問題が生じている。地方自治体の財政状況が厳しくなる中、複雑化している公的支出の流れや使途を明らかにし、無駄を省くことによって、より少ない支出でより良い公共サービスを住民に提供することが課題となっている。トータル・プレースは、この問題意識の下に、特定の政策分野についての公共支出の総額、資金の流れ及び使途等を調査し、明らかにすることを目的としたプロジェクトであった。

トータル・プレースは、イングランド北西部カンブリア県（Cumbria）で先駆的に実施されていたプロジェクトをモデルに、2009 年夏より、パイロット自治体となることを自ら希望したイングランド内の 13 の地域の地方自治体で試験的に実施された。コミュニティ・地方自治大臣、公共サービスの提供に直接関与している省[75]の国務大臣、地方自治体協議会（LGA）の議長で構成される監督グループが、国レベルでこれらのパイロット・スキームを監督した。パイロット自治体では、様々な政策分野が調査対象となったが、主に児童福祉、高齢者福祉等の福祉分野が対象となった。

2009 年 11 月、LGA グループ主催の会合において、「トータル・プレース」の結果として明らかにされたところによると、地域[76]に対する公的支出の総額は、イングランド平均で住民一人あたり年間 7,000 ポンドに上るが、そのうち地方自治体が使途を決定できるのはわずか 350 ポンドであった。パイロット自治体の一つであった、ルイシャム区（ロンドン）では、非就業者と失業者を支援するための 120 を超える事業やプログラムがあり、15 の補助金を通じて 50 団体からサービスが提供されていた。この例からも明らかなとおり、英国の公共サービス提供においては、政府各省、外郭団体、地方自治体が、蜘蛛の巣のように絡み合って複雑な関係を形成し、異なる公的機関の間で支出及び業務が重複し非効率となっていることが、改めて浮き彫りとなった。

パイロット自治体及びトータル・プレースと同様の取組を先駆的に実施していた自治体では、これらの結果をふまえて、公共支出の仕組みを見直す取組がなされた。また、2010 年3月に編成された 2010 年度予算では、トータル・プレースをイングランド全土で実施する方針が示された。しかし、2010 年5月の政権交代により、前労働党政権の地方自治政策の目玉の一つであったトータル・プレースは、保守党・自民

75　児童・学校・家族省（現教育省）、保健省、労働・年金省など。英語では「spending departments」と呼ばれる。

76　ここで言う「地域」とは、地方自治体の行政区画で分けられた地域を指す。

党連立政権にそのまま継承されることはなく、これに代わるものとして以下のコミュニティ予算が新たに導入された。

## 2 コミュニティ予算

1のトータル・プレースで明らかとなった、同一の政策分野に係る資金が複雑化している課題を解決するため、2010 年 10 月に連立政権は、トータル・プレースの後継となる施策として「コミュニティ予算（Community Budgets）」を実施することを発表した。これは、様々な中央省庁からの補助金を、単一の「地域指定口座」に集め、複雑な問題を抱える家庭に関する社会問題に取り組むための財源とするというものである。当該政策の財源を、一旦一つの口座にまとめることで、当該政策に対して支出される公共支出の総額及び資金の流れを透明化し、金銭的効率性（バリュー・フォー・マネー）を向上させることがねらいである。ただし、上述のとおり、コミュニティ予算は、地域の問題家庭に関する取組に政策分野を限定しており、加えて参加する公的機関の数が少なく、全体としての規模が小さい点で、トータル・プレースとは異なる。

2011 年4月から、31 の地方自治体やそのパートナー団体を含む 16 の試験実施地域において、コミュニティ予算の実施が始まっている。16 の地域は、図表6－8のとおりである。また同時に、第7節のとおり、地方財源見直しの第二段階として、このコミュニティ予算についての検討が行われる予定となっており、政府は 2013 年度予算までに、イングランド全体で実施することを予定している。

【図表6－8 コミュニティ予算試験実施地域】

| 自治体名又は地域名 |
|---|
| グレーター・マンチェスター |
| レスタシャー県 |
| ケント県 |
| エセックス県 |
| リンカーンシャー県 |
| バーミンガム市 |
| ブラックプール市 |
| ハル市 |
| ブラックバーン・ダーウェン市 |
| ブラッドフォード市 |
| スウィンドン市 |
| バーネット区 |
| ルイシャム区 |
| クロイドン区 |
| イズリントン区 |
| ロンドン区の4区合同（ウェストミンスター区、ケンジントン・チェルシー区、ハマースミス・フラム区、ワンズワース区） |

# 第7章　地方分権

## 第1節　地方分権政策の背景と経緯

### 1　背景

英国は、イングランド、ウェールズ、スコットランド及び北アイルランドから構成される連合王国である。しかし、各王国がイングランドにより力で併合されたという歴史的背景から、一部地域で独立あるいは地域内での自治を要求する民族主義政党が誕生し、国会にも議員を送り込む等、その勢力は 1970 年代から拡大してきた。このため、こうした勢力にどのように対処し、連合王国としての統制を維持していくかということが、政権政党にとって大きな政治課題となっていた。

### 2　労働党政権の地方分権政策

1997 年5月の総選挙で 18 年ぶりに政権を奪回した当時のブレア労働党政権は、それまでの保守党政権が「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とは逆に、地方分権政策を重要政策の一つとして掲げて推進してきた。これまで実施した政策には、スコットランド、ウェールズ及び北アイルランドにおける地域議会の設立、ロンドン全域を管轄するグレーター・ロンドン・オーソリティーの設立、イングランドにおける地域審議会（Regional Assemblies）、地域開発公社（Regional Development Agencies、第 8 章第3節参照）の設立、都市圏（City Region）化構想などがあった。

### 3　連立政権の地方分権政策

2010 年5月に誕生した保守党・自由民主党の連立政権は、北アイルランド、スコットランド、ウェールズへの地方分権を充分に支援するとし、同月に発表した政策文書「連立政権： 新政権政策プログラム（The Coalition: our programme for government）」において、以下のとおり地方分権の方針を示している。

- 北アイルランドの平和と安定、経済の繁栄を促進する。その一環として、北アイルランドへの法人税率変更権の移譲に関して調査を進める。
- スコットランドについては、スコットランドへの分権のあり方を見直し、特定の税の税率決定権等についてスコットランド議会の権限を強化することなどを含んだカルマン委員会[77]の提案を立法化するとの前政権の方針を引き継ぐ
- ウェールズへのさらなる分権を進めるための住民投票（本章第3節参照）を行い、投票の結果によっては、ウェールズのためにカルマン委員会に倣ったプロセスを創設する
- 地方分権の結果として、英国各省あるいは英国議会でなされる多くの決定は、イングランドにのみ適用されることになる。

---

77 スコットランドへの分権の今後について検討していた委員会で、スコットランド労働党、スコットランド保守党、スコットランド自由民主党の上院議員、産業界、ボランタリーセクターの代表者などで構成され、グラスゴー大学総長であるケネス・カルマン卿が委員長を務めていた。2009 年 6 月に発表された最終報告書では、スコットランドへの分権のあり方を見直し、特定の税の税率決定権等についてスコットランド議会の権限を強化することなどが提案された。

なお、同政策文書の「コミュニティ・地方自治」の項では、イングランドの地方分権について、「政府は、今こそが、中央政府から国民へ、根本的な権限の委譲が行われるべき時であると考える。我々は、地方分権を推進し、民主主義の理念に沿って、国民の行政への参加を促進する。我々は、地方自治体、地域コミュニティ、近隣社会、そして住民に新たな権限を委譲することにより、トップダウン式行政の時代に幕を引く考えである。」と述べられている。

## 第2節　スコットランド

### 1　議会の成立経緯

スコットランドは、グレートブリテン島北部に位置する 32 のユニタリー自治体で構成されており、人口は 2009 年統計時点で約 519 万人、首都はエディンバラに置かれている。

1603 年にスコットランド国王ジェームズ6世がイングランド王を兼ねるまでは、スコットランドは独自の王をいただく独立国家であり、さらに 1707 年の合同法によってグレートブリテン王国が作られるまでは独自の国会を有し、イングランドと同君連合の体制をとっていた。しかし、その後は一度も独自の議会を有することなく 20 世紀末を迎えようとしていた。

しかし、1997 年に誕生したブレア政権は地方分権に積極的で、その一環として、スコットランド議会（Scottish Parliament）の設立を提案した。これを受けて 1997 年9月、議会設立の是非を問う住民投票が実施され、74.3%の賛成票を得た結果、翌年の「1998 年スコットランド法（Scotland Act 1998）」制定を経て 1999 年5月、第1回議員選挙が小選挙区比例代表併用制で行われた後に、同年7月スコットランド議会が正式発足した。

こうして設立されたスコットランド議会とその執行機関であるスコットランド自治政府（Scottish Executive）は、中央政府のスコットランド省の機能を完全に引き継ぐこととなり、約1万2千人の職員もほとんどそのまま引き継がれた。スコットランド省及びスコットランド相（Secretary of State for Scotland）は、その後も国とスコットランドの調整役としてポストが残されていたが、2003 年に憲法事項省(Department for Constitutional Affairs)が新たに創設されると、スコットランド省は同省に統合されることとなった。憲法事項省は、上院や最高裁のあり方、地域に対する権限委譲などを所管していたが、現在その機能は司法省（Ministry of Justice）に受け継がれている。一方、スコットランド相のポストは現在も中央政府に残されており、内閣におけるスコットランドの代表として、スコットランドへの分権の推進やスコットランド議会で成立した法案についての責任を負っている。

### 2　権限

スコットランド議会はパーラメント（Parliament）と呼ばれ、議員により選ばれた議長を女王が任命する。

同議会の権限は、「1998 年スコットランド法（Scotland Act 1998）」に明記された、国が権限を留保する事項以外の同議会に分権された事項に及ぶ。すなわち同議会には、国が権限を留保する法律全般や、国の機関に関する事項、防衛、外交、マクロ経済政策、社会保障、入国管理以外の分野における直接的（一次的）な立法機能と、域内税率変更権（3%の範囲内で独自に所得税を増減税できる権利）が与えられている。

### 3 議員

議員の任期は4年で、選挙方法は英国初の小選挙区比例代表併用制が採用されている。また議員総数は 129 名であり、その内訳は、小選挙区 73 名、比例代表 56 名である。比例代表制の導入の結果、1999 年5月の第1回議員選挙により、英国内では戦後初となる連立政権（労働党及び自由民主党）が誕生した。なお、スコットランド議会議員による国会議員・欧州議会議員及び地方議会議員との兼職は可能である。

2010年5月に実施された第4回議員選挙結果は、スコットランド国民党（SNP）が69議席、労働党が37議席、保守党が14議席、自由民主党が5議席を獲得した。これにより、1999年のスコットランド議会設置以降初めて、SNP が単独政権による過半数の議席獲得を達成し、前国会会期中に実現できなかったスコットランド独立の是非を問う住民投票の実施に必要な法律の制定が可能になった。

### 4 執行機関

自治政府は、議会議員の中から選挙で選ばれる首相（First Minister）を長とし、閣僚である大臣（Minister）と副大臣（Junior Minister）で構成される。首相は、議会議員の中から大臣及び副大臣を指名（議会の承認が必要）する権限を有する。また内閣の構成員数及び役割等は、首相の専決事項（実際には、首相が所属する政党の意向を受けて決める）であるため、議会の与党が変われば、自治政府の組織自体が大きく変わる可能性がある。

なお、自治政府の首相、大臣は、国会議員、欧州議会議員、地方議会議員の職を兼ねることは可能であるが、国務大臣の職を兼ねることはできない。2007 年５月からは、スコットランド国民党党首のアレックス・サーモンド氏が首相を務めている。

スコットランド自治政府は、2007 年9月にその名称をスコティッシュ・エグゼクティブ（Scottish Executive）からスコティッシュ・ガバメント（Scottish Government）に変更することを宣言し使用を始めているが、「1998 年スコットランド法（Scotland Act 1998）」における法的な名称はスコティッシュ・エグゼクティブ（Scottish Executive）のままである。

### 5 独自政策

スコットランド議会及び自治政府は、依然として財政面で大きく中央政府に依存[78]しているものの、教育や福祉政策等の分権された分野においてスコットランド独自の施策を打ち出している。

なお、前述したカルマン委員会の報告に基づき、現在、英国議会で審議が進められているスコットランド法案（Scotland Bill）には、所得税税率決定権の一部移譲[79]などなどが含まれており、財政的な面でも権限移譲が進もうとしている。

---

78 スコットランドに支給される国の包括補助金(Scottish block grant)には、バーネット・フォーミュラ（Barnett Formula）という公式が使われている。これにより、イングランド以外の各地域には、イングランドに比べて人口ひとりあたりの公共事業費が多く配分されている。

79 現在は全国共通である所得税の税率が、毎年度、スコットランドのみ英国の他地域より 10%低く設定され、これに応じて、中央政府からスコットランドに支給される包括的補助金の額も削減される。スコットランド自治政府議会は、他地域より 10%低く設定された所得税税率に加えるための「スコットランドのみの所得税率」を決定するというもの。

## 第3節　ウェールズ

### 1　議会の成立経緯

ウェールズは 13 世紀末にイングランドに征服され、1536 年の連合法によってイングランドに併合されているという、スコットランド、北アイルランドとは異なった背景を持っている。ウェールズは22のユニタリーから構成されており、2009 年統計時点で人口約 299 万人、首都はカーディフに置かれている。

1997 年9月にスコットランドと同時に行われた議会設立の是非を問うための住民投票で 50.3%の賛成票を得た結果、ウェールズ議会の設立を定める「1998 年ウェールズ政府法（Government of Wales Act 1998）」が制定され、1999 年5月に第1回議員選挙が小選挙区比例代表併用制で実施された結果、同年7月にウェールズ議会（The National Assembly for Wales）が正式発足した。

ウェールズ議会と、設立当時の行政執行機関であった内閣は、中央政府のウェールズ省(Welsh Office)の機能を引き継ぐこととなり、約2千人の職員もほとんどそのまま引き継がれた。ウェールズ省及びウェールズ相（Secretary of State for Wales）は、その後も国とウェールズの調整役としてポストが残されていたが、2003 年に憲法事項省(Department for Constitutional Affairs)が新たに創設されると、ウェールズ省は同省に統合されることとなった。（前述のとおり、憲法事項省の機能は現在、司法省（Ministry of Justice）に受け継がれている）　中央政府のウェールズ相はウェールズ議会の代表として、議会で成立した法案についての責任などを負っている。

### 2　権限

これまで、ウェールズ議会に付与された権限は、スコットランドとは異なり、「2006 年ウェールズ政府法」（The Government of Wales Act 2006）に制限列挙されている分野に限ってのみ、国の法律を施行するための二次的立法権が許可されていたが、2011 年3月、ウェールズ自治政府に一次立法権が付与されるべきかを問う住民投票が行われ、総投票数の 63.49%に相当する有権者が賛成し、承認された。この結果、次の 20 の分野において、ウェールズ議会が一次立法権（ウェールズ議会法を制定する権利）を持つことになった。

農林水産業・動植物・農村開発、歴史的建造物の保護、文化、経済開発、教育と職業訓練、環境、消防・救急、食料、保健及び保健サービス、高速道路及び幹線道路・運輸・交通、住宅、地方自治、ウェールズ議会、行政、社会福祉、スポーツとレジャー、観光、都市計画、上下水道・洪水対策、ウェールズ語

ただし、英国議会には未だ上記 20 の全ての分野について留保権限がある。すなわち、「2006 年ウェールズ政府法」で、ウェールズ相は、ウェールズに分権されていない事項、イングランドにおける上水道・水資源・水質、イングランドで施行されている法律及び英国の国際的責務に対して不利な影響を与える可能性があるウェールズ議会法に介入することができる広範な権限を保留している。

### 3　議員

議員の任期は4年で、選挙方法は小選挙区比例代表併用制が採用されている。また議員総数は 60 名であり、その内訳は、小選挙区 40 名、比例代表 20 名である。「2006 年ウェールズ政府法」によって、小

選挙区と比例代表で同時に立候補することは禁じられている。

2011 年５月に実施された第４回議員選挙結果は、定数 60 名のうち労働党が 30 議席、保守党が 14 議席、ウェールズ国民党が 11 議席、自由民主党が５議席を獲得し、労働党が最大政党の地位を維持したものの過半数には至らず、単独政権を発足できるだけの議席数には手が届かなかった。同党は、今回は連立政権を組まず、少数与党政権を運営することを決定した。

### 4 執行機関

ウェールズ議会が発足した 1999 年から 2007 年までは、議会の執行機関としてウェールズ議会内閣（Executive Committee）が設置されていたが、「2006 年ウェールズ政府法」の制定により、ウェールズ議会と分離した新しい執行機関を設置することが定められた。この法律を受け、2007 年5月にウェールズの行政を担当するウェールズ自治政府（Welsh Assembly Government）が設立された[80]。

ウェールズ自治政府は、議会議員の中から選ばれる首相（First Minister）を長とし、閣僚である大臣（Minister）及び副大臣（Deputy Minister）で構成される。首相は議会議員の中から大臣および副大臣を指名する権限を有し、内閣の構成員数及び役割等は首相の専決事項である。また内閣の首相、大臣は、国会議員、欧州議会議員、地方議会議員との兼務は可能であるが、国務大臣と職を兼ねることはできない。2009 年 12 月からは、労働党のカーウィン・ジョーンズ氏が首相を務めている。

### 5 独自政策

2011 年3月の住民投票以前、ウェールズ議会には、地方自治体再編と自治体構造の変更を除き、二次的な立法権しか付与されておらず、財政的にも中央政府への依存が強いことから、イングランドと異なる独自の政策を広く展開することは困難であった。しかし徐々にではあるが、独自の動きを展開しつつある。特にウェールズ語を代表とするウェールズ独自の文化の保護に関しては積極的であり、議会の公用語も英語及びウェールズ語とされている。今後、このような動きがさらに強くなることが見込まれる。

## 第4節 北アイルランドの和平合意と議会の創設

### 1 議会の成立経緯

北アイルランドは、アイルランド島の 32 地域のうち6地域から構成されており、2008 年統計時点で人口約 178 万人、首都はベルファストに置かれている。その他のアイルランド島の 26 地域は 1921 年に英国から独立し、現在アイルランド共和国となっている。アイルランド共和国の独立以降、北アイルランドでは自治政府による統治（1921～1972 年及び 1999～2002 年）と英国政府の統治（1972～1999 年及び 2002～2007 年）が交互に繰り返されており、2007 年5月からは再び自治政府による統治が再開された。

グレートブリテン王国が 1801 年にアイルランドを併合して以来、アイルランドでは英国との統一を主張するユニオニストと、独立を主張するナショナリストの対立が続いてきた。

1998 年4月、英国・アイルランド共和国両政府による北アイルランド和平プロセスが最終合意に達し、北アイルランド議会の設置や武装解除による平和的な社会の確立、全住民の平等な権利の保障等が決

---

[80] 2011 年５月の第４回議員選挙後に「Welsh Government」と改称した。

定された。これを受けて同年5月に北アイルランド議会（Northern Ireland Assembly）設立の是非を問う住民投票が行われ、94.4％の住民がその設立に賛成し、1ヶ月後に第1回議員選挙が実施されたものの、自治政府の組閣は、英国からの独立を主張しアイルランド統一を目指す IRA（Irish Republican Army）の武装解除問題で難航し、当初の予定から遅れて 1999 年 12 月にようやく内閣が発足した。

しかし、2002 年 10 月に北アイルランド議会内で IRA によるスパイ疑惑が浮上したことにより、同月自治権は停止された。この間、自治政府の機能は中央政府の北アイルランド省が引き続き所管し、廃棄物収集等の行政サービスは北アイルランドに置かれた 26 のディストリクトが行った。

2006 年5月に制定された「2006 年北アイルランド法（Northern Ireland Act 2006）」は、北アイルランドの自治復活に向けてそのプロセスを示すと同時に、自治政府メンバー選出の期限を同年 11 月 24 日と定めた。同法制定を受け、2003 年の選挙で選ばれた北アイルランド議会は、2006 年5月 15 日に第1回議会を開催し、同年 10 月に開催された議会で、英・アイルランド両政府が提案した「聖アンドリューズ合意（St Andrews Agreement）」が承認された。これには自治再開の条件として IRA の政治組織であるシン・フェイン党が北アイルランド警察サービス（Police Service of Northern Ireland）を全面的に支持すること、ユニオニスト強硬派である民主統一党がナショナリスト側と協力することが含まれていた。

これを受け、当時の北アイルランド相は 2007 年3月 26 日、北アイルランドの自治再開を指示し、同日、民主統一党とシン・フェイン党が自治政府を再開することで合意した。こうして 2007 年5月8日、再び北アイルランド議会による自治が再開された。

中央政府の北アイルランド相は、北アイルランド内における民主的政治プロセスの推進や北アイルランド議会と中央政府との調整などに対して責任を負っている。

## 2 権限

北アイルランド議会（Northern Ireland Assembly）には、中央政府が権限を移譲した事項（教育、保健、農業、経済、環境、地域開発、雇用、財政、社会開発、文化とレジャー）に関する立法機能が与えられている。ただし法として成立するためには、北アイルランド議会での議決の後に英国政府の北アイルランド相の承認が必要とされており、最終的な決定権は中央政府に留保されている。また、中央政府が権限を留保する事項（刑事裁判、警察、海運と空運、国際貿易と金融、海浜部の利用、議員の解任、消費者保護、知的財産）に関しては今後段階的に権限が移譲される見込みであるが、除外事項（王位継承、外交、防衛、出入国管理、全国規模での税、上訴院判事の指名、北アイルランド全域での選挙、通貨、爵位の授与）に関しては中央政府が権限を保持する。

## 3 議員

議員の任期は4年、比例代表制度で選出され、定員は 108 名である。北アイルランドの各議員は自身がユニオニスト、ナショナリストのいずれか、もしくはどちらでもないことを登録しなくてはならない。重要な決定事項に関しては、全体で 60%以上の賛成かつユニオニストとナショナリスト両派の 40%以上の賛成を要する仕組みとなっている。

2011 年５月に実施された第４回選挙の結果、議席構成は前回選挙とほとんど変わらず、民主統一党が 38 議席、シン・フェイン党が 29 議席、アルスター統一党が 16 議席、社会民主労働党が 14 議席、無派閥の同盟党が８義席を獲得し、引き続き民主統一党とシン・フェイン党の連立政権が続

くことになった。

## 4 執行機関

執行機関である北アイルランド自治政府（Northern Ireland Executive）は、議会議員の中から選ばれる首相（First Minister）と副首相（Deputy First Minister）を長とし、閣僚である大臣（Minister）と、副大臣（Junior Minister）で構成される。

首相と副首相は2人1組で選出されるが、その際ナショナリスト及びユニオニスト双方の過半数の支持を得なければならない。また、どちらかが欠ける場合は、残りの者もその職を辞さなければならない。これは北アイルランドにおける行政府が、ナショナリスト、ユニオニストのどちらか一方に独占的に支配されるべきではないとする「1998 年北アイルランド法」（Northern Ireland Act 1998）の規定によるものである。

首相及び副首相は、議会議員の中から大臣及び副大臣を指名（議会の承認が必要）する権限を有し、内閣の構成員数、役割等は両者の専決事項である。また自治政府の首相、大臣は、英政府の国会議員、欧州議会議員、地方議会議員との兼務は可能であるが、国務大臣の職を兼ねることはできない。

2008 年6月からは、37 年間民主統一党の党首であったイアン・ペイズリー氏から同党のピーター・ロビンソン氏に首相が変わったが、シン・フェイン党のマーティン・マクギネス氏は引き続き副首相を務めている。

## 5 最新の自治政府の動向

### （1）自治体の再編成

北アイルランドでは、26 の一層制の地方自治体（ディストリクト）を合併し、新たに 11 の自治体を設置することが 2008 年3月に北アイルランド自治政府によって決定され、新自治体は、2011 年5月の地方選挙で議会議員を選出し、その機能を開始することになっていた。しかし、新自治体の境界決定について自治政府内に意見の相違があること、自治政府が提案した、北アイルランド全土をカバーする単一の廃棄物処理当局の設置と 11 自治体の廃棄物処理業務を統合・共有する案について、北アイルランド地方自治体協議会（Northern Ireland Local Government Association）との間で条件詰めが終わらず、意見の一致に至っていないことを理由に延期され、事実上、廃案となった。

なお、当初、移行開始時期とされていた2011年5月の地方選挙は、従来通り26自治体で実施された。

### （2）分権の進展

既述のとおり、自治政府議会及び北アイルランド自治政府が行政権を有する教育、保健、農業、経済、環境、地域開発、雇用、財政、社会開発、文化とレジャーなどの分野においては、既に自治政府内に各担当省が設置され、大臣がそれぞれの省を率いている。

一方、現在は中央政府が権限を留保しているが、将来北アイルランド自治政府に権限が委譲される可能性があるとされた「権限留保事項（reserved matters）」のうち、警察・司法分野の取扱が長らく懸案となっていた。

ナショナリスト側からの権限委譲の要求に対し、過去におけるナショナリストとテロ組織の繋がりについて懸念を持つユニオニストとの間の見解の隔たりは大きく、中央政府も可能な範囲での最大限の権限委譲を支持しながらも、ナショナリストとテロ組織の繋がりについては、ユニオニストと懸念を共有していた。

この問題について、2010年１月中旬から、ナショナリスト、ユニオニスト間で緊迫した交渉が続けられていたが、英国及びアイルランド共和国の両政府が粘り強く介入を続けた甲斐もあり、同年２月５日、中央政府から北アイルランド自治政府に警察・司法権を委譲することで両派が合意に達した。合意文書は交渉が行われた場所の名称を取って「ヒルズバラ合意（Hillsborough Agreement）」と呼ばれ、2010年3月9日、北アイルランド自治政府議会で可決された。

ヒルズバラ合意に基づく権限の委譲は2010年4月12日より開始され、これまで、中央政府の北アイルランド省の下に置かれていた「北アイルランド公安委員会（Northern Ireland Policing Board）」、「北アイルランド警察サービス（Police Service of Northern Ireland）」等は、今後北アイルランド自治政府内に新設の司法省の下に置かれることになった。

更に、北アイルランドの犯罪関連法及び司法制度に関する権限が北アイルランド自治政府に委譲されるほか、北アイルランドの検察業務を監督する「北アイルランド担当司法長官」のポストが新設された。

### 第5節　イングランドにおける地方分権政策

政府がイングランドにおいて進めてきた地方分権政策としては、前労働党政権時代の 2000 年のグレーター・ロンドン・オーソリティー（Greater London Authority：GLA）の創設、「地域審議会（Regional Assemblies）」（2010 年3月に前労働党政権により「地方自治体リーダー委員会」に改組。後述。）と「地域開発公社（Regional Development Agencies：RDAs）」の創設、都市圏（City Region）化構想が挙げられる。

しかし、2010 年5月に成立した連立政権により、地方自治体リーダー委員会及び地域開発公社の廃止が決まっている。この連立政権は、経済成長促進を目的とした自治体間の連携の枠組みとしては「地域産業パートナーシップ(Local Enterprise Partnership、LEPs)」の設置を優先しており（第８章第３節参照）、法的地位を有する都市圏（City Region）の設置は、グレーター・マンチェスター合同行政機構を除き、事実上、可能性がなくなった。

#### 1　グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA）

ロンドンは、1986 年にサッチャー政権によってグレーター・ロンドン・カウンシル（GLC）が廃止されて以来、32 のロンドン区（London Borough）と金融街のシティ(City of London Corporation)からなる一層制の地方自治体で構成されていた。

その後、1997 年の総選挙でロンドンにおける広域自治体の創設を公約のひとつとして掲げて勝利を収めたブレア労働党政権は、その公約に沿って、広域自治体であるグレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA）を 2000 年7月に創設した。（第3章第2節参照）

2007 年 10 月には、「2007 年 GLA 法（Greater London Authrity Act 2007）」が成立し、その中で政府によるロンドン市長の権限拡大が行われた。特に、ロンドンにおける住宅、都市計画、廃棄物処理、文化・スポーツ、保健、気候温暖化対策、エネルギー政策などの幅広い分野で、市長の戦略面における権限が強化された。

さらに、2010 年7月、中央政府がロンドン政府地域事務所（国の出先機関）の廃止を決定したことを受け、ジョンソン市長は、「ロンドンへのさらなる権限移譲（Further devolution to London）」と題した文書をコミュニティ・地方自治相へ提出した。提言書の内容のうち中央政府が今回容認し、かつ法整備が必要

なものについては、現在、英国議会で審議中の地域主義法案の中でその制度改正が行われている（第3章第2節参照）。

## 2 労働党政権の地方分権施策

### （1） 地域審議会

ブレア労働党政権は、1998 年に施行の「1998 年地域開発公社法（The Regional Development Agencies Act 1998：RDA 法）」によって、地域開発公社と共に、「地域会議（regional chambers）」を設置した。「地域会議」は、地方自治体議員とその他有識者で政府が任命した者からなる。「地域会議」は、その後、「地域審議会（Regional Assemblies）」と改称された。

地域審議会は、ロンドンを除く政府地域事務所単位である8つの地域（イングランド北東部(North East)、イングランド北西部(North West)、ヨークシャー・アンド・ザ・ハンバー地方(Yorkshire & the Humber)、ウエスト・ミッドランド地方(West Midlands)、イースト・ミッドランド地方(East Midlands)、イングランド東部(East)、イングランド南東部(South East)、イングランド南西部(South West)に設置されていた。

2004 年計画・強制収用法（the Planning and Compulsory Purchase Act 2004：PCPA）」により、地域審議会は「都市計画機構（Regional Planning Bodies：RPBs）」としての役割を与えられ、交通計画や地域の廃棄物処理計画を含む地域空間計画策定の義務を担うことになった。

政府は 2002 年5月９日に政策報告書「あなたの地域、あなたの選択（Your Region, Your Choice）」を公表し、イングランドにおける「地域議会」の創設を提案した。地域審議会の位置づけを、選挙によって選出された議員で構成される「議会」に高めようとするものであった。

しかし、2004 年 11 月４日にイングランド北東部（North East）において行われた住民投票では、圧倒的多数で否決された。この大差による否決という結果を受けて、当時の国務大臣、ジョン・プレスコット副首相は、他の地域における住民投票の実施を中止することを発表した。

この背景には、地域議会が第三層目の直接選挙による地方自治体となるのを避けるため、地域議会が設置される場合には二層制の地方自治体をカウンティの廃止などを含む一層制の地方自治体へと再編することが前提となっており、この再編に対する反対意見が多かったことも一因として挙げられる。

「地域審議会」に代わる地域計画団体として設置されたのが「地方自治体リーダー委員会（Local Authority Leaders' Board）」であった。この委員会の設置は、イングランドの地域構造を変更する政府の計画を進めるための「地方経済の開発と再生にかかる評価」の一環であり、「地方民主主義、経済開発及び建設法2009(Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009)」に基づくものでもあった。しかし、連立政権は国の財政の悪化を理由に、地方自治体リーダー委員会の廃止を決めている。

### （2） 都市圏（City Region）

前述のとおり、ブレア前労働党政権は、ロンドンを除くイングランド８地域に、直接選挙で選ばれた議員で構成される地域議会を設置することを構想していたが、この考えは2004年11月、イング

ランド北東部で行われた住民投票で圧倒的多数で否決された。このため政府は、これにかわるものとして、「都市圏（city region）」というコンセプトを導入した。

都市圏とは、一つまたはそれ以上の中心的な都市と、それらの都市に労働力とサービス業の利用者を供給している周辺エリアが一つのブロック（都市圏）を形成していると見做し、そのブロックに対し、エリア内の経済開発、都市計画、雇用、交通などに関する権限を与えるという考えである。フランスの都市部で基礎自治体である「コミューン（commune）」が集まって設置している広域行政組織や、ドイツの都市部における広域連合のように、異なる地方自治体が集まり、一定の権限や役割を与えられている地方行政の枠組みは、欧州では増えてきてはいたが、イングランドにはこれまで存在していなかった。イングランドで今までに実現した地方行政の枠組みで、これに最も近かったものは、「大都市圏カウンティ」及び「大都市圏ディストリクト」であったが、これらは共に、「1972年地方自治法」の規定に沿って設置された地方自治体で、大都市圏カウンティはその後、「1985年地方自治法」の施行に伴い、1986年に廃止された。

2008年11月に財務相が発表した予算編成方針（Pre-Budget Report）は、2009年春発表の予算で、少なくとも２つの都市圏について、法的地位と地域経済開発の権限を付与すると明記し、政府の都市圏推進の意向が改めて確認された。

予算編成方針で予告した通り、2009年４月22日に発表された2009年度予算で、共にイングランド北西部の地域であるグレーター・マンチェスター（Greater Manchester）[81]及びリーズ（Leeds）が、試験的に法的地位を有する都市圏（Statutory City Region）に指定された。他にイングランド中西部のウエスト・ミッドランド地方（West Midlands）及び同北東部のティーズ・バレー（Tees Valley）も候補となっていたが、認定は見送られた。

指定された２地域のうち、グレーター・マンチェスターにのみ、当該地域における自治体の上位レベルに位置する行政組織として、2011年４月に「グレーター・マンチェスター合同行政機構（Greater Manchester Combined Authority）」が設置された（第3章第4節参照）。連立政権は地域産業パートナーシップ（LEPs）の設置を優先しているため、グレーター・マンチェスター合同行政機構に続く都市圏の設置見込みはない。

### ３ 地域主義法案による地方分権

（1）大きな社会「Big Society」

連立政権は現在、「大きな社会（Big Society）」の実現を主要政策として掲げている。この「大きな社会」の実現という構想はもともと、2010 年5月の総選挙の数ヶ月前、当時野党だった保守党が、同党のキャメロン党首を首相に据えた将来の保守党政権の目玉政策として初めて提唱したものである。総選挙で連立政権が誕生し、その2週間後に発表された政策文書「連立政権：新政権政策プログラム」では、「大きな社会」が新政府の正式な政策として掲げられていた。

---

81 「グレーター・マンチェスター」は、前述のように、1986 年に廃止された大都市圏カウンティの一つだった。現在も、同地域の警察、消防、交通組織は、グレーター・マンチェスターを単位として設置されている。

キャメロン首相とクレッグ副首相は 2010 年5月 18 日、首相官邸で、「大きな社会」の政策プログラムの立ち上げを発表するイベントを開催した。同日発表された「大きな社会の創設（Building the Big Society）」と題する文書には、「大きな社会」の創設は政府の全省の責任であると明記されていた。更に、「大きな社会」の実現構想の原則として、下記の 5 つが掲げられていた。

ア コミュニティにより多くの権限を委譲する。
イ 地域コミュニティへの積極的な関与を住民に奨励する。
ウ 中央政府から地方自治体へ権限を委譲する。
エ 協同組合、相互扶助組織、慈善団体、ソーシャル・エンタープライズ（社会的企業）を支援する。
オ 政府が所有する公的データを一般公開する。

この構想を踏まえ、「2010-11 年地域主義法案（Localism Bill 2010-11）」が下院に提出された。

（2）法案の主な内容

2010 年 12 月 13 日に下院に提出された同法案は、連立政権の方針である「大きな社会（Big Society）」政策の一環として、地方自治体及び地域コミュニティへの権限委譲を実現するものである。同法案の立法化によって、地方自治体及び地域コミュニティにより多くの自由裁量が与えられ、地方主義（localism）の実践という連立政権の方針が実行されることになる。

同法案は、207 の条項と 24 の付則から成る長大なものであり、前半と後半に分けた形で下院に提出された。前半は地方自治体及び地域コミュニティの権限強化等について、後半は主に公営住宅、建築許可申請制度、ロンドン行政等についてカバーしている。法案の内容の大半はイングランドのみに適用されるが、対象地域にウェールズが含まれる条項もある。また、同法案の条項の多くは、二次立法の一つである規則（regulation）の制定によって、当該条項の内容の詳細を決定する権限を国務大臣に与えている。。同法案の国会での審議は2011年11月までに全て終了し、成立する見込みである。

ア 自治体の権限及び行政形態等

「2010-11 年地域主義法案」の第1～3章は、地方自治体に対する「包括的権限」の付与、地方議員の行動基準に関する制度変更、ビジネス・レイトの改革などをカバーしている。

- 地方自治体に対し、法律で禁止されていない如何なる行動をも行うことができる法的権限として、「包括的権限（general power of competence）」を付与する。「2000 年地方自治法（Local Government Act 2000）」は、イングランド及びウェールズの自治体に対し、経済的、社会的、環境的福利（well-being）の追求のため、自治体が有効と考えるあらゆるサービスを一定の制限の下で実施する権限を付与していたが、「包括的権限」はこれに代わるものとなる。
- 地方自治体が選択できる行政形態として「委員会制度」を復活させる。「委員会制度」とは、地方

議会の各委員会が執行機関として機能する行政形態であり、「2000 年地方自治法」によって廃止されていた（第2章第1節参照）。

- イングランド内の人口上位の 12 大都市（ただしロンドンを除く）において、直接公選首長制度導入の是非を問う住民投票を実施する（第2章参照）。
- 中央政府が策定する地方議員行動規範の採用の地方自治体への義務付けを撤廃する。自治体は、これに代えて、自主的に地方議員の行動規範を策定できるものとする。
- 現在、地方議員の行動規範の順守について監督を行っている「イングランド基準委員会（Standards for England）」を廃止する。
- 地方議員の行動規範に関する従来の制度に代えて、地方議員の営利活動及び不動産・株の所有等の登録制度の導入を自治体に義務付ける。また、地方議員が、議員として下す判断に影響を与える可能性のある利害関係等について議会への申告を怠ることを違法とする。
- 自治体に対し、毎年度、幹部職員の報酬に関する方針を文書化し、発表することを義務付ける。
- 英国が EU 法に違反した場合に EU が英国に対して科する罰金の支払いを、地方自治体またはその他の公共団体（グレーター・ロンドン・オーソリティ（GLA）を含む）に求める権限を中央政府に付与する。ただし、EU 法の違反と、それを原因とする罰金による制裁が、地方自治体またはその他の公共団体の行動によって引き起こされたと中央政府が判断した場合に限る。
- ビジネス・レイトに関しては、「追加的ビジネス・レイト（business rate supplements）」、慈善団体が占有する事業用資産に対して自治体の判断で適用される「任意軽減措置（discretionary reliefs）」、小規模企業向け軽減措置について改革を行う。
- 港湾地帯に位置する事業用資産に対してビジネス・レイトを遡及請求するとの前労働党政権の方針を撤回する。

イ コミュニティの権限強化

同法案の第 4 章は、地域コミュニティの権限強化に関する内容をカバーしている。

- 地域住民が、地域にとって重要であると考えられる全ての問題について、自治体に住民投票の実施を提案することを可能にする。ただし、住民投票の結果は、自治体に対して法的拘束力を持たないものとする（現在は、非常に限られた事項についてのみ、地域での住民投票が可能となっている）。
- カウンシル・タックスへの超過税率の適用を計画している自治体に対し、引き上げの賛否を問う住民投票の実施を義務付ける。
- 地域住民の権限として、「地域公共サービス提供申出の権利（community right to challenge）」を導入する。地域の住民グループは、この権利を行使することによって、現在は自治体の責務である地域公共サービスの提供を引き受ける意思があることを表明できるようになる。
- 自治体に対し、地域にとって重要な価値を持つと考えられる資産（集会所、スイミングプール、店舗、パブ、マーケットなど）の一覧表の作成を義務付ける。自治体は、一覧表に掲載された資

産を競争入札方式によって売却する場合、地域住民のグループに入札の機会が与えられるまで、売却を行えないものとする。

このように、「2010－11 年地域主義法案」は、地域コミュニティの権限強化を図っているが、一方で、前労働党政権が自治体に課した民主主義促進の義務及び住民からの請願への対処義務を撤廃するとの内容も盛り込まれている。

ウ 建築許可制度

同法案の第5章は、建築許可制度、地域開発計画に関する内容をカバーしている。イングランドの9地域を単位とした地域開発計画の策定を取り止めると共に、地域コミュニティを主体とした地域開発の仕組みを導入するほか、「インフラ施設建築申請検討委員会」を廃止するなどの内容が盛り込まれている。本章の内容は、イングランド及びウェールズにのみ適用される。ただし、「インフラ施設建築申請検討委員会」は、イングランドとスコットランドの境界を越えて建設される石油、ガスの輸送管等の建設申請の検討・承認の権限も有していたため、同委員会の廃止を規定する 107 条はスコットランドにも関係する。

- 地域開発公社（RDAs）が策定していた「地域戦略（regional strategies）」を廃止する。
- 自治体及びその他の公共団体に対し、地域開発の取り組みにおいて協働することを義務付ける。
- 地域開発に関する業務を担う自治体に対し、「地域開発計画文書」の策定に関してより多くの自由裁量を与える。
- 前政権が総選挙前に導入した「地域インフラ施設税（Community Infrastructure Levy）」の制度を変更する。同税の税収のうちの多くの割合を、新たに住宅開発が行われた地域におけるインフラ設備の建設資金に利用することを自治体に義務付ける。
- 「近隣地区開発計画（neighbourhood plans）」及び「近隣地区開発命令（neighbourhood development orders）」という二つの新たな制度を導入し、地域コミュニティを主体とした地域開発の仕組みを創出する。「近隣地区開発計画」は地域住民が策定する地域開発計画であり、「近隣地区開発命令」は、地方自治体の承認を必要としない建築物建設許可承認の仕組みである。「近隣地区開発計画」及び「近隣地区開発命令」は共に、パリッシュまたは類似の住民組織が策定する。その後、独立の検査人が、「近隣地区開発計画」または「近隣地区開発命令」の内容が、欧州人権条約及び EU 法に抵触していないこと等を確認する検査を行う。検査で問題ないと判断された場合、当該「近隣地区開発計画」または「近隣地区開発命令」の賛否を問う住民投票が実施される。住民の 50％以上が賛成した場合、自治体は、「近隣地区開発計画」または「近隣地区開発命令」の内容を実行しなければならない。
- 大規模建築物の建築を計画している不動産開発業者に対し、建築申請を自治体に提出する前の段階で、計画に関する地域住民の意見聴取を行うことを新たに義務付ける（ただし、国家的重要性を有するインフラ施設の建設については、この義務は課されない）。
- 特に建築許可なしで建築物の改修または建築を行ったケースなど、建築許可申請制度の違反

に対する自治体の取り締まり権限を強化する。

・「インフラ施設建築申請検討委員会（the Infrastructure Planning Commission）」を廃止し、国家的重要性を有するインフラ施設の建築申請の承認・却下の権限を国務大臣に戻す。インフラ施設の建築承認制度についてその他の変更を加える。

エ　公営住宅

同法案の第6章は、公営住宅制度の大幅な改革を行うほか、「住宅情報パック（HIP）」の廃止などについて規定している。

・「住宅情報パック（HIP、住宅の売主が住宅の購入希望者に提供することを義務付けられていた住宅に関する情報書類一式）」の導入を規定した「2004 年住宅法（Housing Act 2004）」の条項を撤廃する。
・公営住宅サービスを担う自治体に対し、管轄地域内における公営住宅入居申請資格を独自に設定するためのより多くの権限を付与する。
・ホームレス世帯への住宅提供という法的義務の履行における自治体の民間賃貸住宅の利用を拡大する。
・公営住宅サービスを担う地方自治体及び住宅組合（housing associations）[82]が、公営住宅の新規入居者の入居期限を定めることを可能にする。現行の制度下では、公営住宅に一度入居すれば、終身住み続けることが可能であるが、今後は、新規入居者について、2 年以上の期間で入居期間に期限を定めることを可能にする。入居期限の満了前、入居者が依然として公営住宅が必要であるかを見直し、入居期間延長の可否を決定する。
・「住宅会計助成金（Housing Revenue Account subsidy）」の制度を廃止し、自治体単位で独立した公営住宅会計の仕組みを導入するための枠組みを構築する。現制度下では、自治体が徴収した公営住宅の家賃収入は国庫に収められ、公営住宅サービス提供資金として自治体に再配分されているが、新たな仕組みでは、自治体が家賃収入を保持し、公営住宅サービスの提供に使うことが可能になる。
・公営住宅の入居者が、他地域の公営住宅の入居者と賃貸の権利の交換することを可能にするための新たな仕組みを創設する。これにより、公営住宅入居者の流動性を高める。
・公営住宅提供団体の規制機関である「賃貸人サービス局（Tenant Services Authority）」を廃止し、その機能を住宅・コミュニティ庁（HCA）へ移管する。
・住宅に関するウェールズ議会の権限を拡大する。
・公営住宅に関する入居者からの全ての苦情に対処する単一のオンブズマン組織を設置する。

なお、同法案の第7章は、ロンドンの住宅及び再開発機能を含むロンドン行政に関する改革を行うことを目的としている（第3章第2節参照）。

---

[82] 住宅・コミュニティ庁（HCA）に登録している公営住宅提供機関

# 第8章　民間部門とのパートナーシップ

## 第1節　英国における PFI/PPP

### 1　導入の経緯と現況

1970年代の長期経済停滞に対し、サッチャー保守党政権は「市場原理と小さな政府への回帰」を目標に、民間資本の活用を積極的に推進した。その後を継いだメージャー保守党政権でも同様の政策が採られ、1992 年に、当時のラモント財務大臣の提唱により PFI（Private Finance Initiative）が導入された。

その後、1997 年5月に誕生したブレア労働党政権は、保守党政権下における民営化や PFI を検証し、PFI を含むより広い概念として PPP(Public Private Partnership)という概念を打出し、これによる社会資本整備は有効であるという方針を固めた。この PFI の問題点の把握と改善を進める過程で提出されたのが、1997 年6月のマルコム・ベイツ報告（以下、「ベイツ・レビュー」）であり、PFI 手法の簡素化、入札費用の削減、PFI に関する地方自治体の権限の明確化など 29 項目の改善点に基づいた見直しが行われた。

財務省の統計によると、2011 年2月現在で 698 件、資産価値にして約 529 億ポンド（約 7.1 兆円）のプロジェクトが契約済みである。省別のプロジェクト数では教育省が最多で 162 件、次いで保健省が 116 件、コミュニティ・地方自治省が 64 件などとなっている。契約済みプロジェクトの資産価値が最も高くなっているのは保健省で、約 119 億ポンド（約 1.6 兆円）、次いで国防省が約 91 億ポンド（約 1.2 兆円）、教育省が約 78 億ポンド（約 1.1 兆円）である[83]。

### 2　PFI/PPP の概要

PFI（Private Finance Initiative）は、民間部門とのパートナーシップを活用することにより、公共部門が金銭的効率性（バリュー・フォー・マネー（Value for Money：VFM））の向上を達成するためのひとつのメカニズムであるといわれる。

これにより公共部門は、従来型の資産（道路、橋、建物など）を所有し、住民が求める行政サービスを運営、提供していた「サービスの提供者」から、実際にサービスを提供する民間部門との契約に基づき、長期にわたりサービスを「購入」する「サービスの購入者」へとその役割を大きく変化させることになる。

これに対して、PPP（Public Private Partnership） とは、公共サービスの提供に民間が参画する手法を幅広く捉えた概念である。民間の資本と専門的知識、活力を利用して、行政サービスの質の向上やスリム化を目指すものであり、公共部門と民間部門の緩やかなパートナーシップから、官民のジョイント・ベンチャー、公共サービスの民間企業への外部委託、行政財産の商業利用、民営化までをも含む概念である（PFIの手法もPPPの概念に包含されている）。PPPの概念は、1997年のブレア労働党政権発足後に発表された政策報告書「地方自治の近代化―住民との交流の中で

---

[83] 財務省ウェブサイトをもとに作成
http://www.hm-treasury.gov.uk/d/pfi_projects_in_procurement.xls

（Modern Local Government – In Touch With the People）」の中で提示された。この概念のもとで、単に公共部門のスリム化のためだけではなく、官民の適切な役割分担のもとで、公共サービスに民間部門の手法を導入するという公共部門と民間部門の協働関係により重点を置くものとしてPFIの再評価が行われた。

### 3 地方自治体と PFI

ブレア労働党政権は地方自治体における PFI 活用を促進するため、前述の「ベイツ・レビュー」をもとに「1997 年地方自治法（Local Government Act 1997）」を制定し、地方自治体が民間部門と資産やサービスの提供を行う契約を締結する権限を有することを明確化した。

地方自治体が PFI を実施する場合、国からの補助金の交付を受けることができるかどうかが実施の可否を決定するが、補助金の交付を申請する場合には、資本財政規則（Capital Finance Regulations）に従う必要がある。この規則によると民間部門がサービス提供に関する十分なリスクを負い、しかも、より効率的にサービス提供ができるという一定の条件を満たすことにより、政府からの追加補助金の交付や、会計上の処理が地方自治体に有利に取り扱えるようになる。

地方自治体が PFI 事業について政府からの補助金を確保するためには、PFI クレジットを獲得しなければならない。事業評価グループ（PRG）により事業が承認されると、事業の所管官庁から地方自治体に「PRG 事業承認通知」が通知される。この時点で承認された概算事業費総額のうち、原則として資本投資部分が補助金の対象となり、その額が PFI クレジットと呼ばれる。

政府からの PFI 事業への補助金は、投資的経費の金額を基に計算され、基本的に地方交付金（Revenue Support Grant:RSG）の追加分として交付される。経常的経費については、通常の地方交付金を通じて補助されているとみなされるため、PFI 事業への補助金の額については契約総額とは一致しない。更に、交付時期についても、初年度に全額交付されるのではなく、契約期間を基礎として長期間に分割して交付される。

補助金の交付手続きについては、各地方自治体は初めて補助金の交付を受ける際に、PFI 事業の所管官庁を通じて、コミュニティ・地方自治省に対して補助金交付の申請を行う。コミュニティ・地方自治省は毎年度、財務省の合意を得た上で、各地方自治体に対して当該年度に交付する補助金額を決定し、各地方自治体に対して四半期ごとに分割して交付する。

【図表８－１　地方自治体に対する PFI クレジット額の推移（2011 年5月時点）】[84]

（単位：百万ポンド）

| 年度<br>行政分野 | 2006-07 | 2007-08 | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2010-11<br>シェア |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 教育 | 685 | 1,009 | 357 | 1,262 | 1,327 | 35% |
| 交通 | 150 | 95 | 0 | 491 | 983 | 26% |
| 住宅 | 532 | 283 | 138 | 0 | 451 | 12% |
| 消防 | 0 | 28 | 27 | 93 | 106 | 3% |
| 廃棄物 | 251 | 139 | 0 | 125 | 539 | 14% |
| 警察 | 46 | 30 | 0 | 87 | 98 | 3% |
| 社会福祉 | 32 | 35 | 14 | 0 | 118 | 3% |
| その他 | 11 | 79 | 33 | 155 | 123 | 3% |
| 合　計 | 1,707 | 1,698 | 569 | 2,213 | 3,745 | 100% |

### 4　PFI の抱える問題点

PFI 事業の性質上、初期段階（調査、分析及び意思決定など）に要する時間的・金銭的コストは従来型の調達方法と比較して割高となる欠点があるが、ライフサイクル（設計、資金調達、建設、管理運営など）を一括管理するメリットを生かして工事期間の短縮、コストを抑制した管理運営方法を実現することで、初期段階のコスト増を吸収し、全体経費を削減することが期待されている。しかし、PFI 事業に内在する特性から次に掲げる要素により、PFI 事業は地方自治体による直営事業と比較した場合、調達金利が高利率となる、株主への配当を考慮しなければならないため公的事業であるにもかかわらず一定の利潤追求が不可避である、契約期間終了時期に行われる交渉において、サービスを提供する民間部門が独占的・排他的地位にあることが多いため、コストの増大につながる恐れがある、など全体費用としても割高になる懸念も指摘されている。

また、PFI を活用した事業のうち、特に学校においては、当初期待されていた程の利益がもたらされていないことが指摘されている。教育分野に導入された PFI 事業に対する初めての監査委員会の包括的評価である「PFI in Schools（学校におけるPFI）」[85]（2003 年1月発表）では、学校施設の設計において斬新性が向上したことは認めながらも、空間利用、暖房、照明及び音響効果など児童・生徒にとって不可欠な部分のレベルが低下していることを指摘している。更に、学校における清掃業務及び施設の維持管理に要する平均コストを比較した場合、地方自治体が直営するケースよりも PFI 事業による学校運営の方が割高になる傾向も合わせて指摘されている。

サービス面においても、提供主体が公的部門から民間部門に移管される場合の大きな課題として、被雇用者の処遇の問題がある。政府は、民間部門に身分が移管される被雇用者の権利保護を目的

---

[84] 出典：Local Government Financial Statistics England No.21 2011
http://www.communities.gov.uk/documents/statistics/pdf/1911067.pdf

[85] http://www.audit-commission.gov.uk/localgov/nationalstudies/Pages/pfiinschools_copy.aspx

として一定の規則を定めている(「TUPE(Transfer of Undertaking - Protection of Employment – Regulations 1981)」)が、民間企業が新たに雇用する職員及び元々民間企業に所属している職員について、公的部門から移管された職員と同水準の雇用条件を提供することを義務づける法律は存在しないため、同一企業内で職員の待遇が二層化する問題点が指摘されている。

### 5 PFI の将来

2010 年５月に発足した連立政権は、財政支出の大幅な削減のため、2010 年 10 月に発表した「支出見直し」において、いくつかの PFI 事業の中止を発表し、「PFI によって発生した予期せぬ不利益を取り除くため、地方自治体が実施する PFI 事業の資金調達に係る権限を地方自治体から事業主管官庁に戻す」方針[86]を打ち出し、2011 年１月には PFI 事業の契約更新や見直しの際、如何に経費を削減すべきかを示した指針「PFI 契約担当者のための節約の手引(Operational Savings for PFI Contract Managers）[87]」を発表するなど、PFI 事業予算の大幅削減を発表した。

一例として PFI 事業予算の大半は、【図表８－１】のとおり、教育分野に費やされ、そのうち特に多くを占めているのが、前労働党政権の肝煎りで打ち出された「Building Schools for the Future (BSF)」計画による学校改修事業が、2010 年７月、連立政権によって廃止を決定されたことがあげられる[88]。しかし、PFI は、事前準備も含め、長期間にわたって多額の経費を必要とする事業というその性質上、一斉に廃止したり、契約直前で撤回したりすることは困難であり、政権交代後に開始されたものも存在する。

2011 年４月に国家監査事務局（National Audit Office）が発表した「PFI その他のプロジェクトからの教訓（Lessons from PFI and other projects）[89]」によると、規模の大きな５つの PFI について監査した結果、2008 年秋の経済危機以来、民間からの資金調達が難しくなる、民間資金の活用にかかるコストが増大する等、PFI による事業実施はかつてほどには有利なものではなくなっていること、一方で、公共部門には、財政が厳しい中、これまで以上によい成果を上げなければならないという重圧がのしかかっていることが明らかになった。そのため、国家監査事務局は、財務省ならびに各省庁に対し、今後の社会基盤整備並びに関連施設の運営にあたっては、最大限効率化を図るため、PFI から学んだ教訓を元に、PFI 以外の資金調達モデルの模索や、現在の契約内容の精査などについて見直すよう助言を行った。

一方、財務省内の公共サービス・経済成長局内に設けられた諮問機関である Infrastructure UK[90] が 2010 年 10 月に発表した「社会基盤整備計画 2010（National Infrastructure Plan 2010）[91]」において、政府は、エネルギー供給、交通網・デジタル通信網の整備、治水、水道、廃棄物処理などの経済基盤整備のため、今後５年間で 2000 億ポンド規模の事業が必要であり、その大半は民間

---

86 “Spending Review 2010” p.18 The spending framework 1.17

87 http://www.hm-treasury.gov.uk/d/iuk_making_savings.pdf

88 http://www.education.gov.uk/schools/adminandfinance/schoolscapital/funding/bsf/a0061486/overhaul-to-englands-school-building-programme

89 http://www.nao.org.uk/idoc.ashx?docId=0b133407-653a-4a92-a223-572503fcaa1d&version=-1

90 http://www.hm-treasury.gov.uk/ppp_infrastructureuk.htm

91 http://www.hm-treasury.gov.uk/ppp_national_infrastructure_plan.htm

企業が主体となって実施されるであろうと見込んでいる。そのため、政府においても、事業執行の効率化を図り、毎年度 20～30 億ポンドの経費削減を目指している[92]。

### 第２節　企業と地方自治体のパートナーシップによる地域活性化－ビジネス改善地区（Business Improvement Districts:BIDs）

1960 年代半ば、カナダ・トロントにおける取り組みが始まりと言われている BIDs は、英国においては、「明確に線引きされた商業地域の中におけるビジネス環境を改善するための事業やサービスを展開していく、地方自治体と当該地域のビジネスコミュニティとの間のパートナーシップ」であると認識されている。2011 年5月現在、イングランド、スコットランド、ウェールズに合計 134（前年同月比 38%増）の BIDs が設立されている。[93]

設立のためには、ノン・ドメスティック・レイトの支払者側である事業納税者の投票による同意（「事業納税者の過半数の賛成」と「不動産の課税評価額の過半数の賛成」）が条件とされている。事業納税者は、BIDs 制度の財源として、ノン・ドメスティック・レイトに上乗せされた追加徴税（BID levy）に同意することになる。なお、同意しようとする企業はどの程度まで追加徴税に応じるのか、またコミュニティのどの地域にその財源を投資するのか事前に明確にしておく必要がある。

BIDs により提供されるサービスは、基本的には、地方自治体により既に提供されているサービスに「補足」する形が基本となる。例えば地域内の道路清掃であれば、地方自治体が行っているブラシによる清掃サービスに加え、水圧を利用したジェットウォッシュや舗道用電気掃除機を取り入れることにより、地域内の清潔をより一段と保っている。また、地域の安全対策として地域内をパトロールするレンジャーを採用し、犯罪が起こりやすい場所の巡回を増やし、また、ホームレスとの対話、反社会的行動への対応も行うといった具合である。このほか、都市の緑化や鉄道高架下トンネルの環境改善、道路の歩行者専用道への変更、住民へのコミュニティスペースの貸出、地域のプロモーションイベントの実施などに取り組んでいる。

BIDs の活用により、コミュニティにとっては「地域社会及び住民の福祉の増進と経済成長を生み出す」「地域への投資を引き寄せる」、事業主にとっては「顧客数を増加させる」「経費の削減（防犯活動、広報やマーケティングの共同実施）」、地方自治体にとっては「民間セクターによる管理的・組織的な活力と技能の活用」「新しく持続可能な投資の提供」、家主や地主にとっては「当該地域の不動産の賃貸価値の向上」「当該地域についての、企業への良い PR」などといった利点が挙げられている。

### 第３節　地域産業パートナーシップ（Local Enterprise Partnership）

#### １　概要

地域産業パートナーシップ（Local Enterprise Partnership: LEPs）とは、地域の経済開発促進を担う

---

[92] Lessons from PFI and other projects「Summary 5」

[93] The National BIDs Advisory Service　http://www.ukbids.org/BIDS/index.php

自治体と企業のパートナーシップであり、地域開発公社（Regional Development Agency: RDA）に代わる組織である。

地域開発公社は、「1998年地域開発公社法（The Regional Development Agencies Act 1998：RDA法）」によって、イングランド地方の経済開発と成長の戦略的リーダーとして、ロンドンを除く8つの政府地域事務所の区域ごとに 1999 年に設立された。ロンドンでも 2000 年7月に、ロンドン開発公社（London Development Agency）が設立された。

公社設立の目的は、イングランドの各地域における経済開発、地域全般にわたる社会的、物質的再生を実現することにあり、具体的には、同法で経済開発及び再生、事業効率・競争力の向上と投資の促進、雇用促進、雇用に結びつく技能の開発と促進などが定められていた。

しかし、2010 年5月に発足した連立政権は発足後まもなく発表した政策文書「新政権政策プログラム（The Coalition: our programme for government）」 及び6月に発表した緊急予算において地域開発公社の廃止を決定した[94]。RDA の行っていた業務の大半はコミュニティ・地方自治省に移管される見込みである。

総選挙時のマニフェストにRDAの廃止を掲げていた保守党と民主党は、2010年5月の連立政権発足時に策定した政策文書において、RDA を廃止し、地域産業パートナーシップ(LEP)を以てそれに代えることを表明した。これを受け、2010 年6月、自由民主党のビンス・ケーブル・ビジネス・改革・技術大臣と保守党のエリック・ピクルス・コミュニティ・地方自治大臣から、すべての地方自治体のリーダーと事務総長に対し、同年9月初旬までに地域産業パートナーシップの設立を申請するよう通知された結果、56 件の応募があり、審査を経て、2010 年 10 月に最初の 24 団体が認定された。2011 年6月現在、35 の LEP が成立している（図表8－2）。2つの LEP に属している自治体がある一方、LEP の設立が認可されておらず、空白地帯となっている自治体も存在する[95]。

## 2 LEP の組織と役割

### (1) LEP の役割

LEP の組織と設立目的は 2010 年 10 月に発表された「地方経済成長白書（Local Growth White Paper[96]）」に詳述されている。白書によると、LEP の設立目的は、地域の経済振興のため、各地域の事情に応じて優先すべき経済振興施策を地域主導で実現することにあるとされ、具体的には、交通、住宅整備、建築許可申請制度の運用を通じて、社会基盤の提供と発展に総合的に取り組むことが奨励されている。地域経済界と自治体代表者から構成される LEP は、地域の優先的課題を見定め、その潜在的な成長可能性を引き出すことで、地域社会への権限移譲を可能にし、地域経済を振興するための組織と定義されている。

白書に列挙されている LEP の職務は次の通りである。

---

[94]公社の詳細は「英国の地方自治（概要版）-2010 年改訂版-」を参照。

[95] 2011 年 6 月現在、ウィルトシャー、ドーセット等が空白区となっている。また、ヨーク、ハロゲート、スタフォードシャー、イースト・サセックスなどが2つの LEP に属している。詳細は地方自治・コミュニティ省が発行している LEP の配置図を参照。

http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/1781821.pdf

[96] http://www.bis.gov.uk/policies/economic-development/local-growth-white-paper

- 交通網整備を含め、鍵となる優先投資対象事業を定めて、政府とともに取り組む。
- 社会基盤整備と事業実現のための支援、コーディネートを行う。
- 地域成長ファンド（後述）に対する助成申請の調整を行い、申請する。
- 新しい成長産業のハブを運営するためのコンソーシアムづくり等を支援し、実現に関与することで、高成長産業を支援する。
- 国の開発計画策定に対して要望活動を行い、戦略的計画が策定される際には企業が関与できるよう取り計らう。
- 地域の企業に対する規制の変更を行う。
- 戦略的な住宅提供を行う。そのための資金調達や資金配分を支援する。
- 地域の雇用主、ジョブセンタープラス[97]、訓練提供者とともに失業者の雇用を支援する。
- 民間部門からの資金調達をてこ入れする。
- 再生可能エネルギー開発とグリーン調達推進のため、資金面、非資金面両面でのインセンティブについて検討する。
- ネットワークインフラ整備など、政府が優先事項として定めている開発事案に参画する。

(2) LEP の設置条件

LEP は、設立しようとする地域の自治体関係者と地元経済界の代表者からなる協議会が国への設立申請を行い、これを国が審査し、条件が整ったとみられるところから承認される。白書において国が承認条件としているのは、「産業界からの支援」「経済圏からみて自然な地理的条件」「地方自治体からの支援」「付加価値と熱意」の4つの要件で、LEP の運営メンバーのうち少なくとも 50%以上は企業が占めること、また代表者は企業出身者とすることが必須条件となっている。

設立に際し、中央政府の承認が必要ではあるが、RDA と異なり、LEP は任意団体で、特別の法的地位は有しない。LEP が法人格を必要とする場合は、通常の法規に従い LEP が独自に取得することになる。また LEP の運営資金は LEP が自ら手当てするものとされ、政府からの直接の資金援助はない。

(3) LEP と RDA との違い

地方財政白書において、LEP とは、各地域の事情に応じて優先すべき経済振興施策を地域主導で実現するための組織と定義されている[98]。

RDA は、政府地域事務所の区域ごとに労働党政権時代の政府が設置したものであるが、LEP は、保守党・自民党連立政府が地理的区域割りを定めることはなく、実質的な経済圏としての結びつきをもとにして自主的に設立されている[99]。そのため、かつての RDA とは境界を異にしている LEP も多い。LEP は

---

97 ジョブセンタープラス（Jobcentre Plus）とは、労働年金省が設置している職業斡旋所で、その運営は現在民間委託されている。労働年金省が直接担当するのは、特に問題のあるケースのみである。
http://www.dwp.gov.uk/about-dwp/customer-delivery/jobcentre-plus/
http://www.idea.gov.uk/idk/aio/19208201

98 "Local Enterprise Partnership" p.5 2.3 Responsibilities of LEPs

99 LEP の地域割の根拠の一つに「通勤圏（Travel to work areas (TTWAs)）」という考えがある。通勤圏とは、労働市場分析及び労働政策に用いられる英国の統計指標の一つで、ある地域で行われる経済活動に従事する人間がどこから通勤しているかによって、その地域が周辺に及ぼす影響力の範囲を測るものである。

前述の通り、中央政府と協働して行う交通網等の社会基盤整備や就業支援、高成長産業の育成支援などが主な業務として想定されているが、これらは地方主導で発案するべきものとされており、LEP が即ち RDA に代わるものとして、RDA の業務をそのまま引き継ぐとは想定されていない。

政府から補助金が交付され、設立と同時に法人格を持つ RDA とは異なり、LEP は当然には法人格を持たない任意団体である。個別プロジェクトの実施にあたっては、後述する地域成長ファンドに助成申請を行うことができるが、これはあくまでプロジェクトの運営資金であり、LEP の組織運営に使用することはできない。LEP の運営資金は、LEP を構成する自治体と企業が拠出しなければならない。

RDA の廃止に伴い RDA がこれまで担っていた地域振興事業のうち、中央政府が主導すべきものについては、中央政府自身が引き継ぐこととされている。

### 3 地域成長ファンド（Regional Growth Fund[100]）

地域成長ファンド（Regional Growth Fund）は、2011 年から 2014 年の間にイングランド全体に対し、14 億ポンドの規模で運営される基金である。ファンドの目的は、民間部門が地域経済の活性化あるいは継続的な雇用の確保を目的に実施する投資計画に支援を行うこと、なかでも、現在公共部門に依存している事業分野を民間部門に移管しようとする地域社会を支援することである。ファンドの利用申請は、民間あるいは官民協働による事業主体に限られており、公共部門単独での申請は認められていない。

ファンドの運用方針は、地方経済成長白書に規定されている[101]。ファンドの利用申請が可能な事業の最低予算は 100 万ポンド以上とされ、申請団体はこの条件を満たすためにコンソーシアムを結成することができる。

第 1 回目の助成金申請は 2011 年1月に締め切られ、464 件、総事業費 27 億8千万ポンドに相当する応募があり、このうち 50 件、総事業費 25 億ポンド分（ファンド拠出総額4億5千万ポンド）の事業が承認された[102]。第2回申請は 2011 年7月に締め切られる予定である。

地域成長ファンドは、RDA よりもより広い分野で活用可能である。例えば、地域成長ファンドの資金は、これまで RDA が出資できなかった住宅市場再生事業（Housing Market Renewal Pathfinders[103]）や運輸省の事業に対しても出資することが可能であり、「持続可能な経済成長への開放を促す地域交通改善スキーム（local transport schemes that unlock sustainable economic growth[104]）」支援のため、地域経済ファンドの資金の3分の1は運輸省から出資されることとなっている[105]。

---

（http://www.statistics.gov.uk/geography/ttwa.asp）

100 http://www.bis.gov.uk/policies/economic-development/regional-growth-fund

101 地方経済成長白書 p.31-38

102 http://www.bis.gov.uk/policies/economic-development/regional-growth-fund/additional-information

103 http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN05520.pdf 住宅需要の低迷し、人口減少、社会サービスの貧困化が進んでいる地域で既存住宅を改修し、品質を高めることで、新たな住宅需要を掘り起こす事業。2002 年に開始されたが、当事業への国庫補助は 2011 年3月で打ち切られた。

104 DfT, "Transport Spending Review Press Notice", 20 October 2010
http://nds.coi.gov.uk/clientmicrosite/Content/Detail.aspx?ClientId=202&NewsAreaId=2&ReleaseID=416118&SubjectId=36

105 "Local Enterprise Partnerships" p.7 3.2
http://www.parliament.uk/briefingpapers/commons/lib/research/briefings/SNEP-05651.pdf

### 4 エンタープライズ・ゾーン（Enterprise Zone）

2011 年3月に発表された 2011 年予算案で、政府は、経済成長促進重点地域として 21 のエンタープライズ・ゾーン（Enterprise Zone: EZ）を創出すると発表した。

英国における EZ は 1980 年代初頭サッチャー政権下で導入されたのが最初である。主に失業率が高く資本の流出が著しかった都市部を中心に 24 地域が認定され、都市計画の規制緩和や 10 年間の地方税の減免などによる経済振興が行われた。

EZ は LEP の管内に設置することとされており、LEP からの申請に応じて政府が審査のうえ、設置を承認するものである。1つの LEP に対して1ヵ所を上限とし、LEP のない地域は EZ の設置を申請することはできない。

EZ のメリットは、次の通り。

(1) 企業の進出を促すため、2015 年春までに「エンタープライズ・ゾーン」内に事業所を移転した企業を対象に、今後5年間、27 万 5000 ポンドを上限としてビジネス・レイトを全額免除する。

(2) 少なくとも今後 25 年間、「エンタープライズ・ゾーン」内で徴収されたビジネス・レイトの増収分を当該の「エンタープライズ・ゾーン」が位置する LEPs のエリア内の自治体が共同で保持し、地域の経済成長支援に充てることができるものとする[106]。

(3) 中央政府及び自治体は、「エンタープライズ・ゾーン」内における建築計画申請・承認制度の簡素化を図る。

(4) 政府は、「エンタープライズ・ゾーン」内でのインターネットの高速ブロードバンドの導入を支援する。これには、高速ブロードバンド設備工事の許可取得を容易にすることなどが含まれ、また必要であれば、ブロードバンド整備への補助金の提供も行う。

2011 年3月、最初の 11 の EZ の設置が発表された[107]。残り 10 ヵ所は、政府の審査を経て 2011 年7月に発表される予定である。

### 5 ロンドンの LEP

ロンドンの RDA であるロンドン開発公社（London Development Agency）も、2012 年4月までに廃止され、その機能はグレーター・ロンドン・オーソリティ（GLA）に移管されることが決定した。これを受け、ロンドンでは、新組織の設置などにより、経済開発に関する機能の再編成が行われ、2011 年2月に、ロンドン全域をカバーする LEP として、「ロンドン産業パートナーシップ（London Enterprise Partnership）」の設置がビジネス・改革・技術省及びコミュニティ・地方自治省に承認された。

「ロンドン産業パートナーシップ」の理事長は、ボリス・ジョンソン・ロンドン市長及び産業界の代表者が共同で務めることになっている。理事会メンバーは、ロンドン内の3区[108]のリーダーのほか、企業、大学、地域のボランタリー組織の代表者で構成される見込みである。その目的は、ロンドンにおける企業の発展、

---

106 現行制度下では、居住用資産以外の資産に課せられる税金であるビジネス・レイトの税収は、自治体が徴収した後、一旦国庫に納められ、地方交付金として中央政府から自治体に配分されているため、自治体が内部留保することはできない。（2011 年 3 月『マンスリートピック』）

107 図表８－２参照。“Enterprise Zone Prospectus”
http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/1872724.pdf

108 どのロンドン区かは 2011 年 6 月末現在まだ発表されていない。

経済成長、産業界における様々な革新、職業訓練と雇用創出を支援することである。また、経済開発支援を目的とした妥当な額の補助金がロンドンに分配されるよう、中央政府に訴えることも役割の一つである。

ロンドンにおけるLEPの設置は、中央政府が2010年10月に申請の受付を開始し、ロンドンにおいて最も適切と思われる LEP の形態を提案するよう呼び掛けたことに始まる。今回承認を受けた「ロンドン産業パートナーシップ」の設置申請は、同年12月に政府に提出された。これとは別に、ロンドン西部の複数の区がLEP設置を申請していたが、こちらは却下された。

また、2012 年のロンドン・オリンピック開催後のオリンピック用地の再利用、管理などに責任を有する公的組織である「オリンピック・レガシー・カンパニー（Olympic Park Legacy Company: OPLC）」については、ジョンソン・ロンドン市長が現在、「ロンドン市長開発局（Mayoral Development Corporation: MDC）」に再編するよう、中央政府に提案している。ロンドン市長開発局の設置は、ジョンソン・ロンドン市長が2010年6月に最初に政府に提案した後、政府が2010年12月に議会に提出した「2010-11年地域主義法案（Localism Bill 2010-11）」に盛り込まれた。同法案は、ロンドン市長に対し、グレーター・ロンドン内に複数の「ロンドン市長開発区域（Mayoral Development Areas）」を指定する権限を付与し、各区域に「ロンドン市長開発局」を設置する内容が盛り込まれている。

【図表８－２】地域産業パートナーシップ一覧（2011 年 6 月末現在）

（注）太枠の LEP は EZ の設置が決定されている[109]。

| LEP 名 | 構成自治体 | 旧 RDA |
|---|---|---|
| 2010 年 10 月 28 日承認 | | |
| グレーター・バーミンガム・アンド・ソリハル<br>Greater Birmingham and Solihull | Birmingham, Solihull, East Staffordshire, Lichfield, Tamworth, Wyre Forest, Redditch, Bromsgrove, Cannock Chase | ウエスト・ミッドランド地方（Advantage West Midlands） |
| チェシャー・アンド・ウォリントン<br>Cheshire and Warrington | Warrington, Cheshire West & Chester, Cheshire East | イングランド北西部（North West Development Agency） |
| コースト・トゥ・キャピタル<br>Coast to Capital | West Sussex, Brighton & Hove, Croydon, Crawley, Horsham, Mid Sussex, Mole Valley, Reigate & Banstead, Tandridge, Chichester, Arun, Worthing, Adur, Crawley | イングランド南東部（South East England Development Agency）<br>ロンドン（London Development Agency） |
| コーンウォール・アンド・シリー諸島<br>Cornwall and Isles of Scilly | Cornwall | イングランド南西部（South West of England Development Agency） |
| コベントリー・アンド・ワーウィックシャー<br>Coventry and Warwickshire | Coventry, Warwickshire, Warwick, Rugby, Stratford-on-Avon, North Warwickshire | ウエスト・ミッドランド地方 |
| カンブリア<br>Cumbria | Cumbria, Carlisle, Allerdale BC, Eden, Copeland, South Lakeland, Barrow-in-Furness | イングランド北西部 |
| グレーター・ケンブリッジ・グレーター・ピーターバラ<br>Greater Cambridge Greater Peterborough | Cambridge, Cambridgeshire, Peterborough, South Cambridgeshire, East Cambridgeshire, Fenland, Huntingdonshire, North Hertfordshire DC, Rutland, King's Lynn & West Norfolk, Fenland, Forest Heath, St Edmundsbury, Uttlesford | イングランド東部（East of England Development Agency） |
| グレーター・マンチェスター<br>Greater Manchester | Manchester, Bolton, Bury, Oldham, Rochdale, Salford, Trafford, Stockport, Tameside, Wigan | イングランド北西部 |
| ハートフォードシャー | Hertfordshire, North Hertfordshire, East | イングランド東部 |

109 "List of UK enterprise zones" http://realbusiness.co.uk/news/list_of_uk_enterprise_zones

| | | |
|---|---|---|
| Hertfordshire | Hertfordshire, Stevenage, St Albans, Three Rivers, Watford, Hertsmere, Welwyn Hatfield, Broxbourne | |
| ケント・アンド・グレーター・エセックス・アンド・サセックス<br>Kent and Greater Essex and East Sussex | Kent, Essex, East Sussex, Uttlesford, Harlow, Epping Forest, Brentwood, Basildon, Rochford, Maldon, Chelmsford, Braintree, Colchester, Tendring, Southend-on-Sea, Thurrock, Dartford, Gravesham, Medway, Sevenoaks, Tonbridge & Malling, Maidstone, Swale, Canterbury, Thanet, Dover, Shepway, Ashford, Tunbridge Wells, Rother, Hastings, Wealdon, Eastbourne, Lewes | イングランド東部<br>イングランド南東部 |
| リーズ・シティ・リージョン<br>Leeds City Region | Barnsley, Bradford, Calderdale, Craven, Harrogate, Kirklees, Leeds, Selby, Wakefield, City of York | ヨークシャー・アンド・ザ・ハンバー地方<br>（Yorkshire Forward） |
| レスター・アンド・レスターシャー<br>Leicester and Leicestershire | Leicester, Leicestershire, North West Leicestershire, Charnwood, Melton, Harborough, Oadby & Wigston, Blaby, Hinckley & Bosworth | イースト・ミッドランド地方<br>（East Midlands Development Agency） |
| グレーター・リンカーンシャー<br>Greater Lincolnshire | Lincolnshire, Lincoln, West Lindsey, East Lindsey, Boston, North Kesteven, South Kesteven, South Holland, North East Lincolnshire | イースト・ミッドランド地方 |
| リバプール・シティ・リージョン<br>Liverpool City Region | Liverpool, Sefton, Knowsley, St Helens, Halton, Wirral | イングランド北西部 |
| D2 N2<br>Derby, Derbyshire, Nottingham and Nottinghamshire | Nottingham, Nottinghamshire Derby, Derbyshire, High Peak, Derbyshire Dales, Amber Valley, South Derbyshire, Erewash, Mansfield, Ashfield, Broxtowe, Rushcliffe, Newark & Sherwood | イースト・ミッドランド地方 |
| オックスフォードシャー・シティ・リージョン Oxfordshire City Region | Oxfordshire, Oxford, Cherwell, West Oxfordshire, Vale of the Whitehorse, South Oxfordshire | イングランド南東部<br>（South East England Development Agency） |
| シェフィールド・シティ・リージョン<br>Sheffield City Region | North East Derbyshire, Doncaster, Barnsley, Rotherham, Derbyshire Dales, Chesterfield, Bolsover, Sheffield, Bassetlaw, High Peak | ヨークシャー・アンド・ザ・ハンバー地方<br>イースト・ミッドランド地方 |
| ソレント | Portsmouth, Southampton, Eastleigh, | イングランド南東部 |

| | | |
|---|---|---|
| Solent | Fareham, Gosport, Havant, New Forest, Test Valley, Winchester, and Isle of Wight | |
| サウス・イースト・ミッドランズ<br>South East Midlands | Milton Keynes, Bedford, Central Bedfordshire, Luton, and Aylesbury Vale, Cherwell, South Northamptonshire, Daventry, Northampton, Kettering, Corby | イースト・ミッドランド地方<br>イングランド東部<br>イングランド南東部 |
| ストーク・オン・トレント・アンド・スタフォードシャー<br>Stoke-on-Trent and Staffordshire | Stoke-on-Trent, Staffordshire, Newcastle-under-Lyme, Stafford, East Staffordshire, Cannock Chase, Staffordshire Moorlands, South Staffordshire | ウエスト・ミッドランド地方 |
| ティーズ・バレー<br>Tees Valley | Middlesbrough, Darlington, Stockton-on-Tees, Redcar & Cleveland, Hartlepool | イングランド北東部<br>（One NorthEast） |
| テムズ・バレー・バークシャー<br>Thames Valley Berkshire | West Berkshire, Reading, Bracknell Forest, Windsor & Maidenhead, Slough, Wokingham | イングランド南東部 |
| ザ・マーチス<br>The Marches | Herefordshire, Shropshire, Telford & Wrekin | ウエスト・ミッドランド地方 |
| ウエスト・オブ・イングランド<br>West of England | Bristol, North Somerset, Bath & North East Somerset, South Gloucestershire | イングランド南西部 |
| 2010 年 12 月 13 日承認 | | |
| ニュー・アングリア<br>New Anglia | Norfolk, Suffolk, Norwich, Ipswich, Kings Lynn & West Norfolk, Breckland, South Norfolk, Broadland, Great Yarmouth, North Norfolk, Waveney, Suffolk Coastal, Mid Suffolk, St Edmundsbury, Forest Heath, Barbegh | イングランド東部 |
| ブラックカントリー<br>Black Country | Wolverhampton, Dudley, Sandwell, Walsall | ウエスト・ミッドランド地方 |
| ウスターシャー<br>Worcestershire | Worcestershire, Worcester, Malvern Hills, Wychavon, Redditch, Bromsgrove, Wyre Forest | ウエスト・ミッドランド地方 |
| 2011 年 1 月 13 日承認 | | |
| ノース・イースト<br>North East | Newcastle, Gateshead, Northumberland, North Tyneside, Sunderland, South Tyneside, Durham | イングランド北東部 |
| 2011 年 2 月 10 日承認 | | |
| ヨーク・アンド・ノースヨークシャー | City of York, North Yorkshire, Craven, Hambleton, Harrogate, Richmondshire, | ヨークシャー・アンド・ザ・ハンバー地方 |

| | | |
|---|---|---|
| York and North Yorkshire | Ryedale, Scarborough,Selby | |
| エンタープライズ M3<br>Enterprise M3 | Basingstoke & Deane, Hampshire, Hart, Rushmoor, Surrey Heath, Test Valley BC; Winchester, East Hampshire, Woking, Guildford, Waverley | イングランド南東部 |
| 2011 年 2 月 27 日承認 | | |
| グレーター・ロンドン<br>Greater London | London Borough Councils and the Mayor of London | ロンドン |
| 2011 年 3 月 10 日承認 | | |
| ランカシャー<br>Lancashire | Lancashire, Blackpool, Fylde, Wyre, Preston, South Ribble, West Lancashire, Chorley, Blackburn with Darwen, Ribble Valley, Hyndburn, Pendle, Burnley, Rossendale | イングランド北西部 |
| 2011 年 3 月 31 日承認 | | |
| ハート・オブ・ザ・サウスウェスト<br>The Heart of the South West | Devon, Plymouth, Exeter, Torbay, Somerset, Torridge, West Devon, South Hams, Teignbridge, Mid Devon, North Devon, East Devon, Taunton Deane, Sedgemoor, South Somerset, West Somerset, Mendip | イングランド南西部 |
| 2011 年5月 19 日承認 | | |
| グロスターシャー<br>Gloucestershire | Gloucestershire, Gloucester, Tewkesbury, Forest of Dean, Stroud, Cotswold, Cheltenham | イングランド南西部 |
| 2011 年 6 月 9 日承認 | | |
| ハル・アンド・ハンバー<br>Hull and Humber | Hull, North Lincolnshire, North East Lincolnshire, East Riding of Yorkshire | ヨークシャー・アンド・ザ・ハンバー地方 |

出典:
http://www.lgcplus.com/briefings/services/economic-development/updated-leps-all-in-one-place/5028025.blog
http://www.lgcplus.com/briefings/services/economic-development/hull-and-humber-lep-given-go-ahead/5030939.article

# 第9章　効率性・改善のしくみ

## 第1節　サッチャー政権以後の効率性・改善の変遷

### 1　ベスト・バリュー制度

サッチャー政権は、「1980 年地方自治体の計画と土地に関する法律（Local Government Planning and Land Act 1980)」により、強制競争入札（Compulsory Competitive Tendering：CCT）制度を創設した。CCT 制度は地方自治体が提供する行政サービスについて、入札により民間業者との競争を義務づけるもので、導入当初は対象範囲を道路や下水道の建設・管理など一部の現業サービスに限定していたが、その後しだいに拡大され、「1992 年地方自治法」では、人事や財政といった管理部門にまで及んだ。政府は CCT 制度の導入により、公営部門に市場原理を浸透させることに成功したものの、一方では地方自治体側のコスト偏重により、サービス水準の低下や労働環境の悪化などが顕在化し、また、煩雑な入札事務に対する地方自治体職員の嫌悪感、あるいは入札に敗れれば仕事を失うという危機感が醸成された。

これに対し、1997 年に政権を獲得したブレア労働党政権は、限られた資源の中で最大の行政サービスを提供するための手法として、ベスト・バリュー（Best Value：BV）制度を提唱した。ベスト・バリュー制度は「1999 年地方自治法」により法的にも整備され、2000 年4月1日からイングランド及びウェールズの全地方自治体ほか警察などの地方公共機関[110]で実施された。

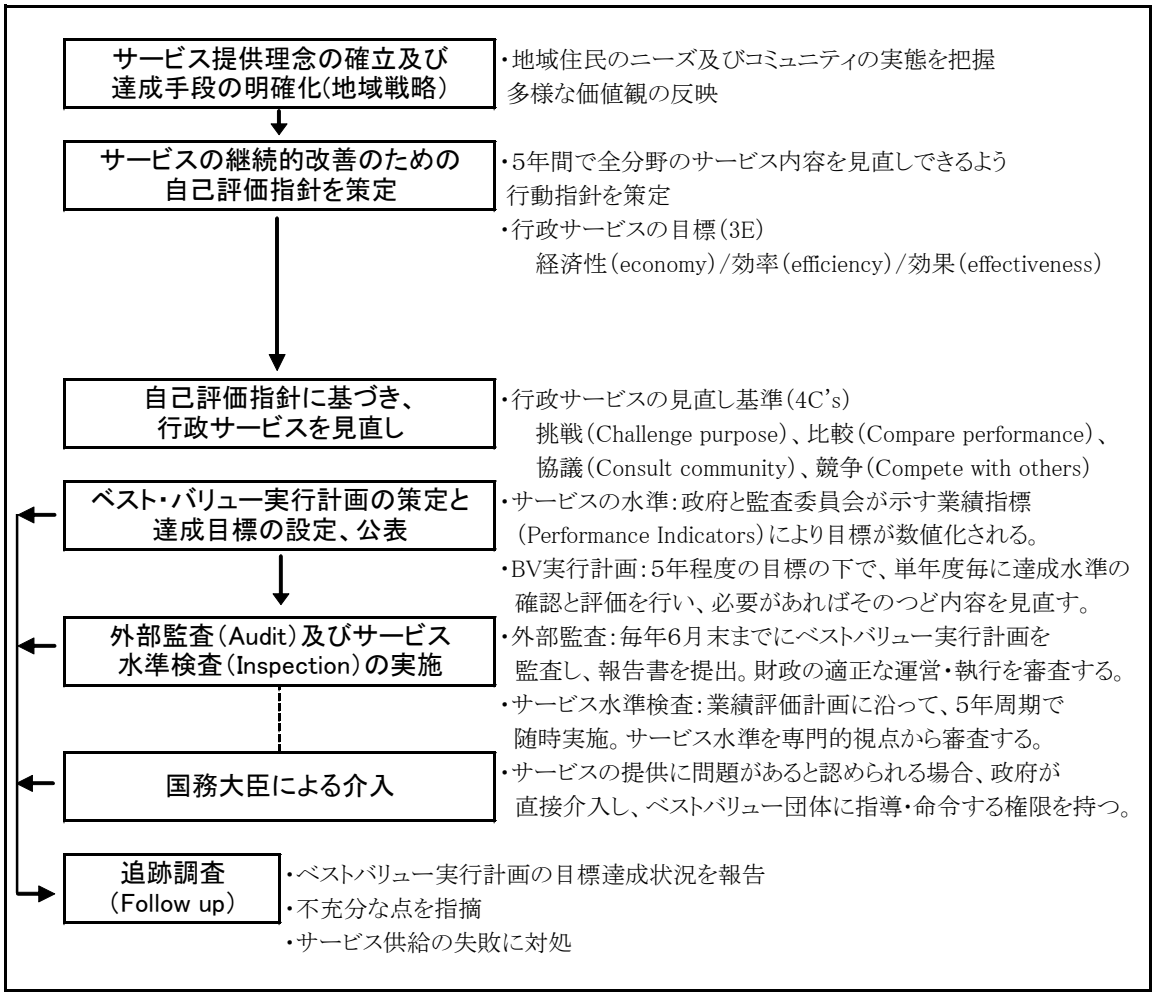
ベスト・バリューとは、金銭的効率性（Value for Money：VFM）[111]を行政サービスにおいて実現させることを目指し、地方自治体に行政サービスを見直し、継続的に改善していくことを義務づける制度であった。

---

110 この制度の適用対象となる団体は、イングランドとウェールズの全地方自治体及び消防・警察、国立公園、湖、沼の管理、ごみ処理に関わる団体であった。ここにいう地方自治体には、GLA(Greater London Authority)、ロンドン交通局（Transport for London）、ロンドン開発公社（London Development Agency）も含まれた。その他、地域教育サービスに携わる団体（Local Education Authority）にも適用された。

111 Value for Money については第8章第1節も参照のこと。

【図表９－１　ベスト・バリュー制度の枠組み】




## ２　監査委員会(Audit Commission)

ベスト・バリュー制度を外部評価する外部団体は、監査委員会であった。監査委員会は 1983 年に設立された、国の省庁からは組織的・財政的に独立した機関である。イングランドの地方自治体及び住宅管理、保健、犯罪対策、消防を担当する公共機関のサービス検査と(外部)財務監査を行い、また後述する地域評価制度(Comprehensive Area Assessment:CAA)についての実務的な制度運営も担当していた。監査委員会の運営は地方自治体の監査業務による手数料収入を主な収入源としていた。連立政権は、同委員会の廃止の方針を示し、これに基づき、コミュニティ・地方自治省は 2010 年8月、監査委員会の廃止を決定した(本章第2節参照)。

## ３　業績指標(Performance Indicators)

ベスト・バリュー制度では、各地方自治体における現行サービスの水準の評価や改善目標の設定においては、業績指標(Performance Indicators:PIs)が用いられ、ベスト・バリュー制度の理念に基づいて設定された業績指標を特に、ベスト・バリュー・パフォーマンス・インディケーター (Best Value Performance Indicators:BVPIs)と呼ばれていた。業績指標の利用により、行政側、住民側の双方が自

らの行政サービスを客観的に評価できるようになり、また、他の地方自治体との比較も可能であった。

業績指標はベスト・バリュー制度以前の1992年から設定されているが、ベスト・バリュー制度が導入された2000年度には、国が公式に定めた業績指標が224項目（一層制の地方自治体で対象となるのは179、カウンティ・カウンシルでは136、ディストリクト・カウンシルでは93）あったほか、各地方自治体が独自に設定した業績指標が採用されていた。政府は年に1度、BVPIsの改廃、新設について協議書の形で案を出し、地方自治体及び関係団体から意見を募り、その結果を考慮した上で、その年度のBVPIsを決定していた。2001年度には、地方自治体からベスト・バリュー制度実施の負担が大きいため、業績指標の簡素化の要望が強く、BVPIsは166項目（一層制の地方自治体では122、カウンティ・カウンシルでは104、ディストリクト・カウンシルでは66）と大幅に減少した。2007年のBVPIsの数は81であり、2000年当初から約77％減少した。一方で、これまで、中央政府が地方自治体やそのパートナーが提供する行政サービスの業績を管理する指標として、BVPIsを含む約1,200の指標が存在していたが、2007年10月、政府は、これらに置き換わる新たな指標として、198項目[112]の全国統一指標（National Indicators Set：NIS）を発表した。これは、地方自治体が単独もしくはパートナーシップにより、中央政府に業績を報告する際の唯一の指標となり、包括的業績評価制度（Comprehensive Performance Assessment：CPA）に代わって2009年4月から導入された「包括的地域評価制度(Comprehensive Area Agreement：CAA)」の運用に組み込まれた。また、2008年4月以降、「地域協定（Local Area Agreements：LAAs）」の運用の中にもの運用の中にも組み込まれていた。

**【図表9－2　National Indicators Set:NIS の一例】**[113]

| 分野 | 指標の一例 |
|---|---|
| 強固で安全なコミュニティ | ・公立図書館の利用率<br>・地方自治体や警察組織による、反社会的行動及び犯罪に対する地域住民の懸念への対処状況 |
| 子供と若者 | ・子供の間でのいじめ発生状況<br>・中学校における長期欠席率 |
| 成人の健康と福利、社会的疎外への取り組みと平等の促進 | ・全ての年齢、死因を考慮に入れた総合的な死亡率<br>・学習障害者が被雇用者に占める割合 |
| 地域経済と環境の持続可能性 | ・地域全体の雇用率<br>・地方自治体の業務による二酸化炭素（CO2）排出量削減率 |

### 4　包括的業績評価制度（CPA）

ベスト・バリュー制度は、全面実施から2年目を迎えた 2001 年度に入り、特にイングランドにおいては政府の政策転換により大きく見直された。

政府は 2001 年 12 月 11 日に、地方自治体改革に関する政策報告書「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）」を公表、ベスト・バリュ

[112] 2009 年2月に 10 項目、2010 年4月に更に 18 項目が削除され 170 項目となった。
[117] http://www.communities.gov.uk/publications/localgovernment/finalnationalindicators

ー制度の見直しの一環として「リーグ・テーブル（league tables）」の導入を提示した[114]。

監査委員会は、上記政策報告書で政府が提示した「リーグ・テーブル」の導入を受け、新しい評価システムとして「包括的業績評価制度（Comprehensive Performance Assessment：CPA）」を導入した。

### （1） CPA の概要

CPA は地方自治体による行政サービスの改善と地域住民生活の質の向上を目的に、従来のベスト・バリュー制度の枠組みを利用したもので、ベスト・バリューが個々の行政サービス分野ごとの評価しか行わないのに対して、CPA は個々の行政サービス分野ごとの評価に加えて、地方自治体全体としての組織運営能力・政策形成能力に対する評価を統合して地方自治体を総合評価し、5つのカテゴリー（「優秀（excellent）」、「良好（good）」、「普通（fair）」、「弱体（weak）」、「劣悪（poor）」）に地方自治体を評価区分する制度であった。

2002 年に CPA の第1回目の評価が始まり、監査委員会からの最終評価を受けて、地方自治体は改善計画（Improvement Planning）を作成し、当該地方自治体の地域戦略や、今後3年間の優先項目とその取り組み方法を明示しなければならないこととされた。なお、政府は、CPA の最終評価に応じて、規制緩和や地方自治への裁量の付与を行うとともに、「劣悪（poor）」自治体に対しては直接介入措置を講じていた。

その後 2005 年に監査委員会は、検査の削減、評価の正当性の保証、公表の際の内容に関する概要の併記など新たな方法を取り入れた、CPA の新たな枠組みを公表した。この新たな枠組みでは、評価の採点基準の引上げ、評価内容の詳細化など、2004 年までより厳しい評価となった。

### （2） 一層制の地方自治体及びカウンティ・カウンシルの実施結果

CPA の評価結果は、その年の 12 月にすべての一層制の地方自治体及びカウンティ・カウンシル[115]の結果が一覧表の形で公表された。地方自治体は総じて回を重ねるごとに評価を上げ、例えば優秀（excellent）は 2002 年の 22 団体から 2004 年の 41 団体へ増加、劣悪（poor）は 2002 年の 13 団体から 2004 年の1団体へ減少した。また、2005 年の新基準下においても、星4つは 2005 年の 39 団体から 2008 年の 62 団体へ増加、星なしは 2005 年の 1 団体から 2008 年の 0 団体へと減少した。[116]

### （3） ディストリクト・カウンシルへの拡大

ディストリクト・カウンシルについては、2003 年6月から 2004 年秋にかけて CPA が開始され、その結果は 2004 年 12 月に公表された。その後、評価内容について地方自治体及び関係団体と協議のうえ、

---

114 業績結果と業績改善能力を点数化し、その合計に基づき地方自治体を「高実績（high performing）自治体」、「実績改善に積極的な（striving）自治体」、「実績改善に積極的でない（coasting）自治体」、「低実績（poor-performing）自治体」の4つにグループ分けすること。

115 対象自治体数 150

116 CPA 最終報告を参照
http://www.audit-commission.gov.uk/SiteCollectionDocuments/AnnualReports/2009/05032009FinalScoreREP.pdf

2005 年には、CPA の評価結果について、従来の言葉によるスコア化に変えて、新たに星マークの記号（★）を使った表記方法（星４つから星なしまでの５段階評価）が導入された。

2006 年から新たに適用されるディストリクト・カウンシルに対する CPA の枠組みを規定した文書である「CPA-district council framework from 2006」が発表され、必要に応じて2回目のCPAが実施された。2回の評価結果[117]を比較すると、地方自治体は総じて評価を上げ、例えば優秀（excellent）は2003/2004 年の 28 団体から 2008 年の 51 団体へ増加した一方、劣悪（poor）は 2003/2004 年の9団体から 2008 年の1団体へと減少した。

### 5 包括的地域評価制度（CAA）

CPA を法的に規定した「2003 年地方自治法」は時限立法であるため、2009 年3月の評価結果の発表をもって CPA は廃止された。CPA に代わり、2009 年 4 月から新たな評価システムとして、包括的地域評価制度（Comprehensive Area Assessment：CAA）が導入された。CAA は、2006 年 10 月発表の地方自治白書「コミュニティの強化と繁栄のために（Strong and Prosperous Communities）」で最初に提案され、「2007 年地方自治・保健サービスへの住民関与法（Local Government and Public Involvement in Health Act 2007）」で法の枠組みに組み込まれた。

#### （1） CAA の定義

CAA は CPA と同様に、地方自治体による行政サービスの改善と地域住民生活の質の向上を目的とし、地方自治体を総合的に評価する制度であった。CPA が地方自治体を対象としているのに対し、CAA は消防、警察、保健当局など地域の全ての公共機関のパフォーマンスを査定する、パフォーマンスが高くアウトカムを改善している組織に対しては監査を減らすなど必要に応じて実施される点が特徴であった。また、CAA では、6 つの異なる公的サービスの監査・規制機関[118]が評価を行い、監査委員会は全体のまとめ役を担った。

個々の地方自治体のパフォーマンスよりむしろ、現場の行政サービスの質の向上に重点を置き、犯罪、コミュニティの結束、持続可能な環境、公衆衛生といった地域が直面している問題について、地方自治体とコミュニティ、住民が共通認識を持って取り組めるようになっていた。

#### （2） CAA の手法

評価材料には、中央政府と地方自治体を中心とする地域のパートナーシップの間で締結されている「地域協定（LAAs）」、「全国統一指標（National Indicator Set）」、「地域調査（Place Survey）」[119]で採取された地域住民の意見などが用いられ、これらを利用することにより、評価作業の重複を防いでいた。これらを使って、地域のその他の機関（消防、警察、医療、雇用関連当局、第三セクターの組織など）との協働についても評価材料に含め、自治体の業績を評価した。

CAA の評価は次の2つから構成された。

---

117 詳細は次のウェブサイトを参照
http://www.audit-commission.gov.uk/localgov/audit/cpa/CPA_district/Pages/spreadsheetofcpascores.aspx

118 監査委員会、ケア・クオリティ委員会（CQC）、警察検査局、刑務所検査局、保護観察サービス検査局、教育・児童サービス・職業技術基準局（Ofsted）

119 「自治体向け業績指標（National Indicator Set）」のうち 18 の指標のデータ収集を目的として、中央政府の要請で地方自治体が地域の住民を対象に 2 年毎に実施する調査。

①地域評価（area assessment）

保健衛生、経済、犯罪など重点目標に注目し、地域の自治体及びそのパートナー組織による現在のパフォーマンス及び将来の見込みについて評価した。また公共機関が地域コミュニティをどれだけ理解し優先事項を反映しているか、また地域住民がどれだけ恩恵を受けているかという点を考慮した。

LAA における地域の優先事項(locally agreed priorities)と持続可能な地域戦略（Sustainable community strategies）を出発点として用い、将来の改善の可能性に注目した。

結果は、数字スコアは用いられず、特定のサービス分野について特に重大な懸念があると判断された場合には、「赤旗（red flag）」との評価が下された。逆に、他の組織と共有すべきベスト・プラクティス（優良事例）に対しては、「緑旗（green flag）」との評価が下された。

② 組織評価（organisational assessment）

地方自治体及び消防当局を、「パフォーマンス管理（managing performance）」及び「資産利用（use of resource）」の２つの項目に関して１から４（「1」Poorly：最低限の要件を満たしていない、「2」Adequately：最低限の要件のみを満たしている、「3」 Well：最低限の要件を超えている、「4」Excellently：最低限の要件を大きく超えている）までのスコアで評価し、更に総合評価をやはり１から４のスコアで示した。

（3）評価結果の公表方法

CAA の第１回結果は、2009 年 12 月に発表された。CAA の結果は、監査委員会が新たに設置したウェブサイト「ワンプレース（Oneplace）」[120]で閲覧可能である。同ウェブサイトでは、郵便番号を入力することによって、当該地域の CAA の結果のほか、犯罪発生件数、公立学校の学業成績なども閲覧可能であり、地域の全ての公共サービスの業績データを見ることができるようになっていた。

6 今後の動き

2010 年５月の総選挙で政権を獲得した連立政権は、発足後間もなく発表した「連立政権：新政権政策プログラム（The Coalition: our programme for government）」と題した政策文書で、CAA 事務に費やされる多大なコスト等を理由に CAA の廃止の方針を示した。

一方、地方自治体協議会（LGA）は、今後の地方自治体における行政評価の手法として、類似の自治体が評価し合う方法を提案している。[121]しかし、連立政権は、今後の方針を示しておらず、地方自治体における行政評価に関する動きは不透明である。

7 イングランド以外の動き

第9章第1節で述べたように、ベスト・バリュー制度は当初、イングランド及びウェールズを対象として導

[120] http://oneplace.direct.gov.uk
[121] http://www.local.gov.uk/lgv2/aio/1233499

入されたものであった。

スコットランドでは法的にはベスト・バリュー制度は導入されていなかったが、「2003 年スコットランド地方自治法（Local Government in Scotland Act 2003）」において正式に法制化された。スコットランドのベスト・バリュー制度においても、より優れた行政サービスを継続的に追求するという目標はイングランドと同じであり、そのためにパートナーシップの促進等を掲げているが、リーグ表の導入やスコア化は行われていない。

北アイルランドでも、2002 年4月に「2002 年北アイルランド地方自治法（ベスト・バリュー）（Local Government (Best Value) Act (Northern Ireland) 2002）」において正式にベスト・バリュー制度が法制化され、2004 年5月から環境省（Department of the Environment）主導で、「The Best Value Guidance Framework for continuous improvement」というガイドラインを作成し、ベスト・バリュー制度が導入されている。

一方、ベスト・バリューの対象となっているウェールズでは、イングランドとは異なる動きが見られる。2002 年、ウェールズ議会政府は、イングランドの CPA とは異なるベスト・バリューへの新たなアプローチを示すガイドラインとして、「改善のためのウェールズ計画（the Wales Programme for Improvement)」を提示した。同プログラムは、リスク評価の年次実施、改善計画及び調整計画の年次作成などから構成され[122]、ウェールズ監査局（Wales Audit Office）は、毎年、同プログラムの進捗状況及び地方自治体の改善状況について報告することとなっている。

### 第2節　監査制度

英国の地方自治体における監査は、地方自治体職員による内部監査と、外部専門機関による外部監査に分けられる。

#### 1　内部監査

内部監査は通常、各地方自治体の財政部局に所属する職員によって実施される。その役割は、定期的な収支状況のチェック、財政上の不正行為を防止するための会計上の検査、予算と実際の支出状況の比較などであるが、内部監査は法的義務事項ではない。

#### 2　外部監査

外部監査の役割は、財政上の不正行為の防止、適正な会計処理の確保、不法な支出の指摘などであるが、なかでも、重要性を増している役割は、地方自治体の業務全般を金銭的効率性（Value for Money）の観点からチェックすることである。また、「1992 年地方自治法（Local Government Act 1992）」に基づき地方自治体間の業績の比較や地方自治体内の業績の経年変化に用いるための業績指標（Performance Indicators）が作成されていた。

なお、外部監査機関には次のものがある。

---

[122] なお、2002 年のガイドラインでは、「地方自治体の総合分析（Whole Authority Analysis）」を義務づけていたが、2005 年に示された改訂版ではその義務が廃止された。

### （1） 監査委員会（Audit Commission）

地方自治体における外部監査の実施は法的義務事項であり、「1982 年地方財政法（Local Government Finance Act 1982）」により 1983 年に設置された監査委員会（Audit Commission）がイングランド及びウェールズの地方自治体（パリッシュ及び警察、消防機関を含む）の外部監査について責任を有していた。同委員会は独立した法人格を有しており、国務大臣から任命される委員長及び副委員長を含め最大 18 名の委員から構成されていた。また同委員会は独立した会計を有しており、独自で設定した基準に基づき、監査を行った団体から手数料を徴収していた。

コミュニティ・地方自治省は、2010 年8月、監査委員会を廃止するとの決定を明らかにした。廃止の理由は、自治体の自由裁量の拡大と公共支出の削減である。自治体は今後、外部監査の委託先を自由に選ぶことができるようになる。

### （2） その他の外部監査機関

国会及びイングランドの省庁の監査は国家監査事務局（National Audit Office）が行っている。エリック・ピクルス・コミュニティ地方自治相は 2010 年９月、下院で、地方自治体の金銭的効率性（value for money）について評価するという監査委員会の役割は、国家監査事務局が引き継ぐことを明らかにした。

またスコットランドにはスコットランド監査局（Audit Scotland）、北アイルランドには北アイルランド監査事務局（The Northern Ireland Audit Office）があり、ウェールズについては、従来は監査委員会の所管であったが、2005 年4月に国家監査事務局と監査委員会のウェールズ部分が統合されたウェールズ監査事務局（Wales Audit Office）が設立されている。

# 参考文献


【日本語文献】

・ 兼村高文著 「平成 18 年度比較地方自治研究会調査研究報告書『英国の財政調整制度について』」自治体国際化協会 2007 年

・河合宏一著 「地方財政 2009 年6月号『英国における補助金一般財源化の動向』」地方財務協会 2009 年

・河合宏一著 「地方財政 2007 年 12 月号 『「ビジネス・レイト」について』」地方財務協会 2007 年」

・「英国の地方自治」 2003 年1月 財団法人自治体国際化協会

【外国語文献】

・Municipal Year Book 2011 Edition, Hemming, London

・Lewis Baston, The cycle for elections to English and Welsh local authorities, Electoral Reform Society, 2008

・Public Expenditure Statistical analyses 2011, H M Treasury

・Local Government Financial Statistics England No21 2011, Department of Communities and Local Government

・Local Government Financial Statistics England No20 2010, Department of Communities and Local Government

・A Guide to the Local Government Finance Settlement, Office of the Deputy Prime Minister, 2006

・Local Government Chronicle, 24 June 2010

・A Brief Guidance to Local Government Finance for Councils 2010 Edition, Chartered Institute of Public Finance and Accountancy

・Spending Review 2010, H M Treasury

・Lesson from PFI and Other Project, National Audit Office

【各種ウェブサイト】

・英国議会 http://www.parliament.uk

・連立政権：新政権政策プログラム
http://programmeforgovernment.hmg.gov.uk/communities-and-local-government/

・保守党マニュフェスト http://www.conservatives.com/Policy/Manifesto.aspx

・財務省 http://www.hm-treasury.gov.uk/

・コミュニティ・地方自治省 http://www.communities.gov.uk/

・ビジネス・イノベーション・技能省 http://www.bis.gov.uk/

・監査委員会　http://www.audit-commission.gov.uk/
・GLA　http://www.london.gov.uk/
・オックスフォード・シティ・カウンシル　http://www.oxford.gov.uk/
・サリー・カウンティ・カウンシル　http:// www.surreycc.gov.uk/
・地方自治体協議会　http://www.lga.gov.uk/
・NALC　http://www.nalc.gov.uk/Default.aspx
・Directgov　http://www.direct.gov.uk/
・OPSI (National Archives)　http://www.opsi.gov.uk/
・UK Web Archive　http://www.webarchive.org.uk/ukwa/
・新地方自治ネットワーク　http://www.nlgn.org.uk/
・SOLACE　http://www.solace.org.uk/
・イングランド基準委員会　http://www.standardsforengland.gov.uk/
・イングランド裁定委員会　http://www.adjudicationpanel.tribunals.gov.uk/
・National BIDs Advisory Service from ATCM　http://www.ukbids.org/BIDS/index.php
・They Work For You.com　http://www.theyworkforyou.com/
・OECD　http://www.oecd.org/
・スコットランド・コミュニティ・カウンシル協会　http://www.ascc.org.uk/
・ロンドン開発公社　http://www.lda.gov.uk/
・シティ・オブ・ロンドン　http://www.cityoflondon.gov.uk/
・グレーター・マンチェスター合同行政機構　http://www.agma.org.uk/

なお、本書の作成にあたっては、当協会ロンドン事務所の桑田所長補佐（第1章及び第2章）、引場前参事役（第3章）、鹿野所長補佐（第4章及び第9章）、神林前所長補佐（第5章及び第6章）、赤池所長補佐（第7章）、辻井所長補佐（第8章）が執筆に当たり、同事務所の藤島前所長、引場前参事役が主に監修にあたった。

また、本書の発行に際しては、同事務所の諸先輩が行った幅広い調査が、その基盤にあることは言うまでもなく、ここに改めて謝意を表する。

**英国の地方自治（概要版）－2011 年改訂版－**
**LOCAL GOVERNMENT IN THE UNITED KINGDOM**

平成 23 年 11 月発行

編集・発行　　(財)自治体国際化協会　(CLAIR)
　　〒102-0083　東京都千代田区麹町 1 - 7　相互半蔵門ビル
　　TEL: 03-5213-1722　　FAX: 03-5213-1741

財団法人 自治体国際化協会

CLAIR