

1 英国（イングランド）の財政調整制度について

明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授

兼村 高文

はじめに

英国の財政は、サッチャー、メジャー両保守党政権（1979～1997）において“小さな政府”を志向してスリム化・効率化へと改革が行われて現在、ブレア労働党政権（1997～）で基本的な改革路線は継承しながらもBest Valueなど行政サービスの質を重視した政策を展開しているところである。

本稿は、英国の財政調整制度について解説するのであるが、連合王国（UK）は単一制国家であってもブレア政権下で地方分権（Devolution）が実施されて、英国議会（Westminster Parliament）のほかに、スコットランド議会（Scottish Parliament）、ウェールズ議会（Wales Assembly）、北アイルランド議会（Northern Ireland Assembly）が誕生し、それぞれに程度の差はあるが一定の権限が与えられ、イングランドとは異なる制度を有している。そのためここでは、財政規模ではUKのうちおよそ8割を占めるイングランドを中心に財政調整制度を論ずることとする。

なお、財政調整制度に密接に関連する制度として、ブレア政権のもとで新たに制度化された複数年度予算制度（Spending Review : SR）を地方制度とともに紹介しておく。SRは、これまでの中期財政計画を予算マネジメントとしてリニューアルし、評価制度を組み込み発生主義予算決算で管理する実質的な予算として1998年度から策定されている。地方財政への一般補助金もこのSRに計上される。

また最近のブレア労働党政権は、今年の地方選挙で保守党が勝利したのに加え閣僚の不祥事が相次ぎ大臣の交代が繰り返され信任を失っている。地方財政を所管する省庁もブレア政権下でこれまで3度の変更があった。現在は2006年5月に誕生したコミュニティ・地方自治省（Department for Communities and Local Government）であるが、地方行財政の動向は不安定な政治情勢もあり不透明な状況にある。

本稿の作成に当たっては、現地調査を2005年度中に実施したが2006年度から新たな補助金制度が導入されたこともあり、最新の制度を追い内容については2006年10月頃までの制度改革を反映させたつもりであるが、なおカヴァーしきれてないものもあることを断っておきたい。

第1章 英国の予算制度と国と地方の財政関係

英国の地方財政は、その財源の多くが中央政府（国）からの財源移転によって賄われている。そのため、国の予算が地方財政に大きく関わっているため、はじめに国の予算制度を中心に国と地方の財政関係を概説し、地方財政の現状を概観しておく。

第1節 国の予算フレーム

英国の予算は、1960年代より国・地方・国有企業を含めた公共部門全体を5年から3年程度の中期支出計画（Public Expenditure Survey, Public Expenditure Analysis）等をもとに運用してきたが、ブレア政権ではこれを中期の新たな戦略的な予算フレームである「Spending Review」（「歳出レビュー」、「歳出見直し」、「支出計画」などと訳されているが、ここでは「SR」または「歳出レビュー」と記す）としてリニューアルした¹。「SR」は、3カ年度にわたる政府および各省庁の戦略目標とその財源を表した政府内部の予算であり、従来の単年度の議決を要する議定費歳出予算（予算法）（Appropriation Act）とは別に作成される予算フレームである。「SR」は議会での議決を要しないが実質的な予算となっている。

「SR」の内容は、①向こう3カ年度の「歳出計画」（Spending Plan）、②各省庁が歳出計画で達成する目標を公約した「公共サービス協約」（Public Expenditure Agreement : PSA）、③PSAの具体的な内容である「サービス供給協約」（Service Delivery Agreement : SDA）から構成され、3カ年度予算であるが3年度目に見直しが行われるため実質的には2カ年度の予算である。また「歳出計画」は、3カ年度にわたる「省庁別歳出限度」（Departmental Expenditure Limits : DEL）と社会保障関係費や利払費など1年度の「単年度管理歳出」（Annually Managed Expenditure : AME）よりなり、これらは発生主義会計に基づいて経理され、それぞれ経常予算と資本予算に分けられている。なお英国政府の発生主義会計は、資源会計予算（Resource Accounting and Budget）として運用されており、省庁別の発生主義決算が1999年度から始められ、2001年度からは発生主義予算が作成されている。

図表1-1 「SR2004」－「歳出計画」 （単位: £ bil）

	2005年度	2006年度	2007年度
省庁別歳出限度（DEL）	301.9	321.4	340.5
経常予算	284.5	302.0	317.4
資本予算	29.1	31.5	34.9
控除：減価償却	-11.7	-12.1	-11.8
単年度管理歳出（AME）	218.9	227.8	239.5
総管理歳出（TME）	520.8	549.2	580.0

資料：H.M.Treasury, 2004 Spending Review ,p5.

¹ 英国の「Spending Review」の詳細については、稲継裕昭「英国ブレア政権下での新たな政策評価制度」『季刊行政管理研究』行政管理研究センター、2001年などを参照。

「SR」の特徴は、3ヶ年度にわたる省庁別の戦略目標について政府と協約を結んで資源（発生）ベースで予算を配布するもので、目標の達成状況を検証する評価制度を組み込んだ政府内部の管理予算であり、まさにパブリック・マネジメントの実践として予算が運用されている。最初の「SR」は、1998年7月に財務省より公表された「Comprehensive Spending Review、New Spending Plans 1999～2001」（CSR1998）であり、次いで2000年7月に「Resource Budgeting and the 2000 Spending Review」（SR2000）が2001年度～2003年度を期間として策定され、続いて2002年7月に「New Public Spending Plans 2003—2006」（SR2002）が公表されている。そして2004年7月に「New Public Spending Plans 2005—2008」（SR2004）が公表されているが、次の歳出レビューは1998年から2度目となる「Comprehensive Spending Review」（CSR2007）が2008年度～2010年度として現在策定中であり、したがって2004年の「SR2004」は3年度目の見直しを行わないことになる。

さて、「SR」に基づいて策定される単年度の予算案については、英国の会計年度は日本と同じ4月に始まるが予算案の議決は通常年度開始後の6月頃であるので例年暫定予算が組まれている。2006年度の財政状況を2006年3月に財務省が公表した「Budget 2006」でみると（図表1-2）、経常歳出が5,070億ポンド（約10兆6,470億円、1£=210円）でGDP比39.6%、資本歳出が520億ポンド（約1兆920億円）でGDP比4.1%となっており、一般政府の合計はGDP比43.7%である。OECDの統計でわが国の一般政府は約37%程度であるので、これと比べると6%程度大きい。また公共部門全体での純借入額は4,930億ポンドでGDP比37.5%であり、わが国とは比べものにならないほど健全と言える。

図表1-2 一般政府経常・資本予算（（）内GDP比、単位：£ bil,%）

年度	2005 決算見込	2006 計画	2007 計画	2008 計画
経常予算				
経常歳入	486.1(39.7)	516(40.3)	553(40.9)	585(41.0)
経常歳出	481.9(39.4)	507(39.6)	534(39.2)	559(39.0)
減価償却	15.6	17	18	19
経常余剰	-11.4	-7	1	7
資本予算				
総投資	47.9(3.9)	52(4.1)	55(4.1)	57(4.0)
売却等	-6.6	-7	-7	-7
減価償却	-15.6	-17	-18	-19
純投資	25.7(2.1)	29(2.2)	31(2.3)	32(2.3)
純借入	37.1(3.0)	36(2.8)	30(2.2)	25(1.7)
公共部門純借入	455.8(36.4)	493(37.5)	530(38.1)	560(38.3)

出所：HM-Treasury, *Budget 2006*, p.259より作成。

第2節 国と地方の財政関係

地方財政を所管するのは現在、2006年5月に誕生したコミュニティ・地方自治省 (Department for Communities and Local Government : DCLG) である。それ以前は、2002年3月に第2次ブレア政権において有力政治家プレスコット氏を副首相に迎えるために環境・運輸・地域省 (Department of Environment, Transport and Region : DETR) をより権限を強化して組織された副首相府 (Office of the Deputy Prime Minister : ODPM) であったが、再びブレア内閣の事情により再編されている。DCLGは首相府を補佐しながら大きく6つの部署に分けられ、そのうち地方財政はGovernance and Communicationsにおいて扱われることになっている²。

地方財政を所管してきた中央省庁

～1970年：住宅・地方自治省 (Ministry of Housing and Local Government)
1970年～1997年：環境省 (Department of the Environment)
1997年～2001年：環境・交通・地域省 (Department of the Environment, Transport and the Region : DETR)
2001年～2002年：交通・地方自治・地域省 (Department of Transport, Local Government and the Regions : DTLGR)
2002年～2006年：副首相府 (Office of the Deputy Prime Minister : ODPM)
2006年5月～：コミュニティ・地方自治省 (DCLG)

国から地方に対する財源移転は、国の予算フレームである「歳出レビュー」において「歳出計画」の「省庁別歳出限度額」(DEL)と「単年度管理歳出」(AME)でその額が示される。その決定にあたっては、わが国と同様に財務省が実質的に権限をもち決めているのであるが、地方側が直接に財務省と交渉する場はないものの地方歳出総額見込みや補助金総額などについて地方財政を所管する担当省と地方自治体代表、それに地方自治体協議会 (Local Government Association : LGA) が協議する機会は設けられている。

「SR2004」の「歳出計画」で地方財政への支出をみると (図表1-3)、DELとAMEがそれぞれ3,252億ポンドと2,455億ポンドで合計した「総管理歳出」(TME)は5,707億ポンドとなっている (図表1-1の数値と異なるのは最新の成長率等のデータで修正が加えられているため)。このうち、地方財政へは副首相府から支出され、DELで2006年度の経常予算では483億ポンド、資本予算では2億ポンドである。

また英国にはわが国の「地方財政計画」に相当するものはないが、SRの「歳出計画」において“地方歳出計画”の箇所地方財政への一般補助金総額を公式支出配分額 (Formula Spending Share : FSS) として示してきた。これは英国政府が地方の一般補助金総額を公式 (formula) で主要な行政サービスごとに配分して示したものであったが、2006年度からは新たな配分方式となり廃止されている (詳細は第3章)。

² DCLG, Building the Department for Communities and Local Government, Next Steps, July 2006.

図表1-3 「SR2004」 — 「歳出計画」 うち副首相府・地方財政（£ bil）

	2005年度	2006年度	2007年度
省庁別管理歳出（DEL）	312.4	325.2	343.8
經常予算	283.4	294.5	309.7
うち副首相府	5.0	5.4	5.9
地方支出	45.8	48.3	50.8
資本予算	29.0	31.5	34.9
うち副首相府	2.4	2.5	2.5
地方支出	0.3	0.2	0.2
単年度管理歳出（AME）	235.5	245.5	257.2
うち地方支出	26.0	27.9	30.0
総管理歳出（TME）	547.9	570.7	601.0

出所：図表1-1に同じ。p.182-3より作成。

第3節 英国の地方行財政制度

1 地方自治体の構造

英国で近代的な地方制度が成立したのは、わが国とほぼ同じ19世紀末である。その後、スコットランド・ウェールズ・北アイルランドの地方分権（devolution）や地方自治体の再編が繰り返されてきた。現在の地方制度は、1986年の地方制度改革でイングランドを除くスコットランド、ウェールズ、北アイルランドの地域の地方自治体はすべて1層制となったが、イングランドについては1層制の改革が徹底せず1層制と2層制の混在する制度となっている。また2000年地方自治法でスコットランド議会（Scottish Parliament）、ウェールズ議会（Wales Assembly）、北アイルランド議会（Northern Ireland Assembly）に一定の権限が与えられている。

イングランドの自治体構造は、6つの大都市圏と地方圏の一部のユニタリー（Unitary：単一自治体などと訳されている）においては1層制であるが、首都のロンドンと地方圏のカウンティ・ディストリクトの地域においては2層制となっている。これは1986年にロンドン都庁（Greater London Council：GLC）と大都市圏のカウンティが廃止されたのに引き続き、1991年から再び始められたイングランドの地方圏の1層制への改革が結果として住民等の反対により頓挫したためである。なおロンドンには現在2000年に設置されたロンドン庁（Greater London Authority：GLA）があるのでロンドン区との2層制とされているが、GLAは小規模で直接には住民サービスを提供しないことや大都市圏には警察や消防、ごみ処理を担当する大都市圏事務組合があるので地方圏の2層制とは異なる。

地方制度の再編が再び議論されている。英国全体でさらに自治体の数を減らしイングランドで残されている2層制をすべて1層制にする地方制度改革が英国政府より提言されている。これは広域圏自治体の創設や首長の公選制とともに地方制度の大きな改革への動き

として捉えられている³。

図表1-4 英国の地方自治体の構造（2002年）

地 域	広域自治体	計	基礎自治体	計
イングランド	(ロンドン) ロンドン庁	1	ロンドン区 シティ	32 1
	(大都市圏)		ディストリクト	36
	(地方圏) カウンティ	34	ティストリクト	238
	ユニタリー			46
イングランド合計				388
ウェールズ	ユニタリー			22
スコットランド	ユニタリー			32
北アイルランド	ディストリクト			26
英国合計				469

注：以上の中にシリー島のディストリクトが1つ含まれている。

資料：CIPFA, *Councillor's Guide to Local Government Finance*, 2005.

2 地方財政の機能

つぎに、地方自治体の機能を歳出構成でみると、英国はわが国のように地方自治法のような基本法で包括的に権限が授権されているわけではなく、個別に議会制定法で授権されているため限定的である。主要な機能を経常収支会計（Revenue Expenditure）の目的別歳出の構成比でみると（図表1-5）、教育が36.8%と最も多く、次いで社会福祉サービスの17.7%、警察の10.8%、文化・環境・都市計画の9.3%、道路維持管理の5.3%などであり、ほかに公営住宅補助が12.0%となっている。

一方、歳入についてみると、2006年度から地方交付税に相当する歳入援助交付金の多くが教育目的の特定補助金となったため特定補助金が57.9%で最も多く、次いで地方税であるカウンシル税が22.3%、譲与税である事業用レイトが17.4%であり、歳入援助交付金はわずか3.4%である。財源構成からみると、一般財源と特定財源の割合はおおよそ4対6であり、いわゆる歳入自治は低い。なお経常歳入には計上されない使用料・手数料（Fees and Charges）があり少なからず住民の負担となっている。

ところで「2000年地方自治法」（Local Government Act 2000）は議会に新たな執行機

³ 最近の地方制度改革の動きについては、内貴滋「英国地方自治体改革の展望と中央集権手法—「地方自治の母国」か「大英帝国、最後の植民地か」—（一）」『自治研究』第82巻第8号～、2006年に詳しい。

関の設置を義務づけるとともに、地方財政の機能に関して地域社会および住民福祉の増進に関する分野（経済、社会福祉、環境）の政策を一定の制約のもとで自由に実施できるよう制定した。この機能に関する予算規模は少ないが、地方自治権の拡大という意味では画期的なことと評価されている⁴。

図表1-5 純経常収支会計・歳入歳出構成比（イングランド、2006年度予算）

歳 出	£ mil	%	歳 入	£ mil	%
教育	36,998	36.8	歳入援助交付金	3,378	3.4
社会福祉サービス	17,767	17.7	事業用レイト	17,506	17.4
警察	10,828	10.8	カウンシル税	22,453	22.3
文化・環境・都市計画	9,379	9.3	警察補助金	3,936	3.9
道路維持管理	5,336	5.3	特定補助金	58,202	57.9
消防	2,086	2.1	資本等調整	-4,941	-4.9
公営住宅補助	12,054	12.0			
その他	6,087	6.1			
計	100,535	100.0	計	100,535	100.0

資料：DCLG, Statistical Release, 2006.より作成。

3 地方自治体の予算会計制度

英国政府の予算会計制度は、前述のように「歳出レビュー」という3ヵ年度予算が（完全）発生主義会計とともに1999年度より管理予算として実施されている。いわゆる予算マネジメントが予算プロセスとして運用されている。しかし、地方の予算会計制度については、（修正）発生主義会計が1982年度より導入され決算もバランスシート等の財務諸表が作成されているが、評価制度を組み込んだ予算マネジメントは地方予算制度としては実施されていない⁵。ただ評価制度として、監査委員会（Audit Commission：AC）等が設定した評価項目である業績指標（Performance Indicators：PIs）についてACが評価し評価結果を公表している。この評価結果は特定補助金の決定に利用されているものもあり、また国との間で個別の公共サービスについて地方公共サービス協約（Local Public Service Agreement：LPSA）を取り決める制度がありこれも評価結果により特定補助金が増額される措置等がある。

英国の予算会計制度が発生主義会計にもとづいているため、国も地方も経常と資本の複式の予算決算となっている。自治体の会計区分は、経常会計（Revenue Account）と資本金会計（Capital Account）に分けられ、経常会計には一般経常会計（General Fund Revenue Account）、住宅経常会計（Housing Revenue Account）、公営事業経常会計（Trading

⁴ 内貴滋、前掲論文（二）『自治研究』第82巻第10号、第一法規、2006年10月、p94参照。

⁵ ただし任意に3年程度のキャッシュリミットを設定して運用している自治体もある。例えば、バーミンガム市の予算は3年度にわたるキャッシュリミットを設定している。Birmingham City Council, Budget 2004。

Revenue Account) などがある。また自治体の決算では、バランスシートをはじめとした企業類似の財務諸表が作成されている。なお、英国の予算決算を括る会計は資金フローで集計するFundである。これはわが国の事業を単位として括る会計とは異なるが実態としては同じである⁶。

⁶ 英国の自治体会計は「1972年地方自治法」でFund Accountingを導入することが決められている。なお基金会計とは、米国政府会計基準審議会（GASB）ではFund Accounting Systemについて「特別の規則、拘束又は制限にしたがって特定の活動を行うために、あるいは特定の目的を達成するために区分された現金およびその他の財務資源を全て関連する負債及び残余持分又は残高とともにそれらの変動を記録する1組の独自平均勘定をもった1個の財政実体及び会計実体」と説明している。GASB, *Codification of Governmental Accounting and Financial Reporting Standards*, 1999, 15 ページ。

第2章 英国の財政調整制度

英国は単一制国家といっても4つの地域（Regions）からなる連合王国であり、米国ほどではないが分権的行政（Devolved Administrations）が行われている。そのため政府間の財政調整は、英国政府から各地域への補助金と各地域で地域から地方自治体への補助金がある。本論の主題はイングランドの財政調整であるが、はじめに英国政府から各地域へ支出されている補助金について述べておくことにする。

第1節 連合王国の財政調整制度

英国には政府がイングランド以外の地域（Scottish Parliament、Wales Assembly、Northern Ireland Assembly）に支出している補助金（Block Grant）がある。この補助金は、イングランドとその他の地域の格差を前提に支出されてきた一般補助金であり、その配分は1970年代までは政府（財務省）の裁量で行われていたが、1979年からは「公共支出計画」（Public Expenditure Survey）においてそれぞれの地域の人口シェアを基準とするバーネット算定式（Barnet Formula）によって計算されてきた⁷。

ここでバーネット算定式とは、法定されたものではなく政府によって運用されているものであり、行政需要は人口に関連しているという単純な仮定のもとに設定された。各地域に配分されるこの補助金は現在は「歳出レビュー」において「省庁別歳出」のスコットランド省、ウェールズ省、北アイルランド省にそれぞれ計上されている。

図表2-1

「SR2004」—スコットランド省・ウェールズ省・北アイルランド省の予算
(£ bil)

	2005年度	2006年度	2007年度
スコットランド省	22.7	24.2	25.5
ウェールズ省	11.8	12.7	13.5
北アイルランド省	7.0	7.4	8.3
省庁別歳出合計	301.9	321.4	340.5

資料：HM-Treasury, SR2004, Ch23.

地域別人口1人当たり財政支出（2003年度）

- ・イングランド £ 5,940
- ・ウェールズ £ 6,901
- ・スコットランド £ 7,346
- ・北アイルランド £ 7,945

⁷ バーネット算定式はキャラハン内閣で財務主務大臣を務めたJ. バーネット（現在は Lord J. Barnet）が手がけたことでこの名がつけられている。

バーネット算定式はもともと一時的な配分基準として導入されたものであったが、その後も引き続き用いられてきた。その結果、創案者のバーネット卿自身も述べているように、イングランド以外の地域の公共支出を膨らませる結果を招いてきた。2003年度の地域別人口1人当りの公共支出をみてわかるように、イングランド以外の3地域はいずれも大きくイングランドを上回っている⁸。バーネット算定式については見直しすべきという議論もあるが、「SR2004」でも3地域への財源配分の基準として運用されている。

第2節 イングランドの財政調整制度

つぎに、本論の主題であるイングランドの財政調整制度のフレームをみよう。英国の財政調整は、わが国と同様に国から地方への垂直的財政調整のみである。また財政調整は国の絶対的優位のもとで制度が運用されており、ブレア労働党政権においても権限と財源の集権化は以前とそれほど変わっていない。なお、国から地方へ移転される財源の用語は現在すべてGrantで表されている。したがって、用途の自由な一般補助金もそうでない特定補助金もすべてGrantである。なお、わが国の地方交付税（Local Allocation Tax）に相当する一般交付金は現在、歳入援助交付金（Revenue Support Grant：RSG）である。

英国のGrantはこれまで、幾度となく名称と仕組みが変えられてきた。最近でも2003年に用語の改正が行われ、また2006年度から一般補助金の配分方式が変えられている。そのため、紹介する時点によって補助金の制度は異なる。ここでは、2006年度から導入されている制度を中心に紹介する。

英国政府はイングランドの地方財政制度が複雑で難解であるとの批判を受けて、わかりやすい用語で解説した「地方財政対策のガイド」（A guide to the Local Government Finance Settlement）を1998年から作成している。2006年1月に改定されたこのガイドで補助金のフレームをみてみよう。なお、「地方財政対策」⁹（Local Government Finance Settlement）は、イングランドの地方財政を所管するコミュニティ・地方自治省（DCLG）が補助金算定に関して自治体に公表する指針でありわが国の「地方財政対策」に相当し、毎年11月から12月頃にドラフト、翌年の1月から2月頃に最終決定が国会に提出され公表されている。

図表2-2は、「地方財政対策のガイド」で解説されている補助金を整理したものである。まず補助金は、用途の自由な一般補助金（Formula Grant）と用途が決められている特定補助金（Specific Formula Grant）に分けられる¹⁰。ここで“Formula”が用いられているのは、政府が決めた補助金総額を一定の算定式（formula）により計算して配分するという意味であり、一般補助金については「地方財政対策」で算定式が示される。一般補助金は、わが国の地方交付税に相当する歳入援助交付金（RSG）、譲与税である事業用レイ

⁸ バーネット算定式に関する議論等については、Twingger,R.,”Barnett Formula”, House of Commons Library,1998,などを参照。

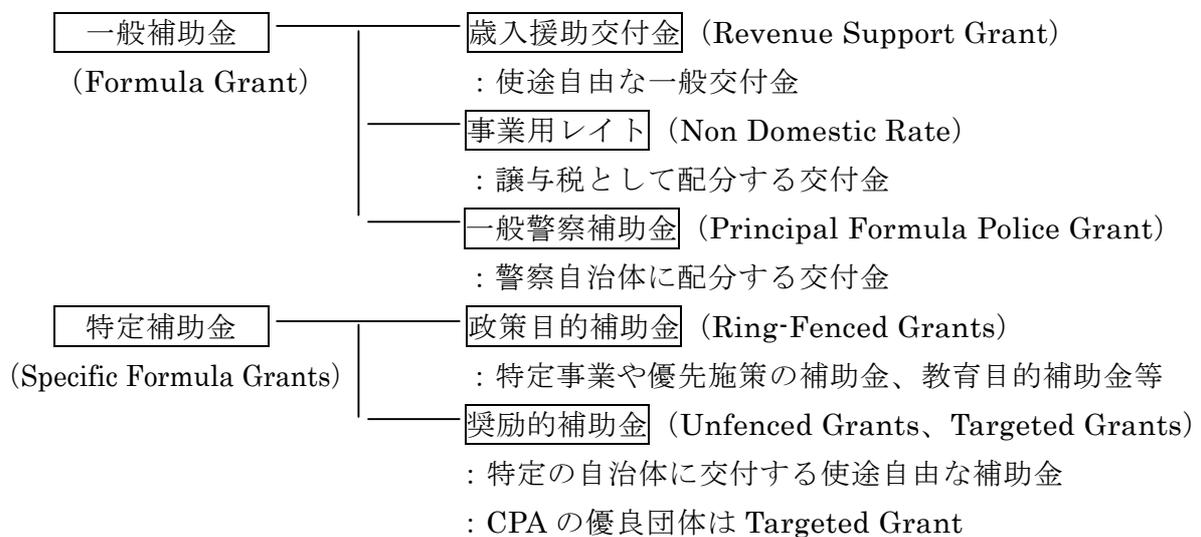
⁹ Settlement の訳は Local Government Finance Settlement がわが国の「地方財政対策」に相当することから“対策”とした。

¹⁰ 英国の補助金に Formula という用語が最初に用いられたのは1880年代の蔵相 G.ゴッシェンまで遡れるが2003年のRSGの改定において再び Formula が用いられた。

ト (Business Rate, Non Domestic Rate : NDR、ないしNational Non Domestic Rate : NNDR)、それに警察自治体に交付される一般警察補助金 (Principal Formula Police Grant) からなる。

また特定補助金は、「地方財政対策」とは別に決められる補助金であり、Ring-Fenced Grantsは国の優先施策や特定の事業に関連して決められる用途の制限された政策目的補助金といえ、Unfenced GrantsないしTargeted Grantsは算定式によらず決められ政策メニューや政策評価 (Comprehensive Performance Assessment : CPA) の優良団体に支出される用途に制約がない補助金で奨励的補助金といえる。

図表2-2 イングランドの補助金フレーム (2006年)



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

図表2-3 一般補助金と特定補助金の項目 (£ mil)

	2006年度	2007年度
一般補助金合計	24,814	25,633
歳入援助交付金	3,378	4,105
事業用レイト	17,500	17,500
一般警察補助金	3,936	4,028
特定補助金合計	42,912	45,378
・政策目的補助金（一部）		
教育目的補助金	26,546	28,276
精神ケア補助金	133	133
など		
・奨励的補助金（一部）		
近隣地区再生補助金	525	525
計画行政推進補助金	104	92
児童サービス補助金	152	193
自宅ケア等補助金	546	546
ケアサポート補助金	185	185
など		

資料：図表2-2に同じ、p.4。

つぎに、イングランドの補助金を財源で集計して表したのが外部財源総額（Aggregate External Fund：AEF）である。このAEFは、英国政府が地方財政を支援する総額として定義され、地方の所管事務について標準的な執行に必要な財源のうち地方税で賄えないものであって、一般補助金である歳入援助交付金・事業用レイト・一般警察補助金、それに特定補助金のうち教育目的補助金等の一部がAEF内特定補助金（地方の事務であっても政策等で国がその一部を給付する補助金）、それ以外の特定補助金はAEF外特定補助金（国の事務であって地方が代わりに執行するために給付する補助金）である。式で示すと次のようになる。

AEF = 歳入援助交付金 + 事業用レイト + 一般警察補助金 + AEF内特定補助金*

* AEF内特定補助金（一部特定補助金）：教育目的補助金・犯罪対策補助金

（Ring-Fenced Grant）、近隣再生補助金・地方公共サービス協約補助金（Specific Formula Grant）等

・ AEF外特定補助金 = 公営住宅手当補助金、奨学金補助金などの特定補助金

また地方財政への補助金とその財源を示したのが図表2-4である。イングランドの地方財政への補助金総額は2005年度までは想定支出総額（Total Assumed Spending：TAS）として示され、そこからAEF内特定補助金を除いたものが一般補助金対象経費である公式支出配分額（FSS）で主要な行政サービスについて配分額が明らかにされていた。TASの財源については、地方の自主財源であるカウンシル税を除いた財源がAEFであり、このう

ちAEF内補助金は特定補助金により賄われるのでAEFからAEF内特定補助金を除いた分が歳入援助交付金と事業用レイトで財源手当てされる。

図表2-4 地方財政の補助金と財源

地方財政経常総額（2005年度までTAS）			省庁別所管補助金
一般財源対象経費（2005年度までFSS）		AEF内特定補助金	特定補助金対象経費
外部財源総額（AEF）			AEF外特定補助金
想定カウンシル税額（ANCT）	歳入援助交付金 RSG(2005年度迄)	事業用レイト (NDR)	特定補助金
カウンシル税 RNFなど4ブロックより配分（2006年度～）	歳入援助交付金	事業用レイト	

*一般補助金に警察補助金がある。

参考：日本

地方財政計画			
一般財源対象経費			特定財源対象経費
普通交付税	地方税		国庫支出金、地方債等
	基準財政収入額	留保財源	
基準財政需要額			

AEFの推移をみると（図表2-5）、2004年度から2006年度まで600億ポンド台で推移しているが一般補助金は2006年度から教育補助の分が歳入援助交付金（RSG）から特定目的補助金（Ring-Fenced Grant）に移されたため一般補助金の割合は大きく減少した。とくに一般交付金であるRSGは前年度に比べ約8分の1となった。わが国では考えられない改定である。この件に関しある自治体の財務責任者に意見を求めたところ、もともとRSGのうちから多くが教育に支出されていたため用途の面は変わらないとのことであった。確かに地方行政サービスのメニューが限定されている英国では、財源の用途に関する拘束性は自治体レベルではそれほど重要な問題ではないかもしれないが、地方自治協会（LGA）では特定補助金が多くなれば自治体の裁量を奪い行政効率も低下させるので一般補助金に戻すよう主張している。

図表2-5 イングランドの外部財源総額（AEF）の推移 (£ mil、%)

項目	2004年度		2005年度		2006年度	
歳入援助交付金（RSG）	26,964	44.7	26,663	41.8	3,378	5.2
事業用レイト(NDR)	15,004	24.9	18,004	28.2	17,506	27.0
警察補助金	4,168	6.9	4,353	6.8	3,936	6.1
一般補助金	46,136	76.5	49,020	76.8	24,820	38.3
教育目的補助金等	14,090	23.4	14,745	23.1	39,994	61.7
その他（AEF内特定）	36	0.1	37	0.1	38	0.0
外部財源総額（AEF）	60,262	100.0	63,802	100.0	64,852	100.0

注：2004・2005年度は決算、2006年度は予算。

資料：DCLG, *Local Government Finance Key Facts; England, 2006*.

第3章 イングランドの一般補助金 (Formula Grant)

一般補助金の総額とその配分方式はこれまで用語や制度の改定が幾度となく行われてきた。2006年度からも新たな制度が導入されている。本章では、一般補助金の枠組みを説明したうえで、2005年度までの制度と2006年度から新たに導入された現行の制度を述べることにする。

第1節 一般補助金の枠組み

1 一般補助金の総額と財源

一般補助金は使途が拘束されない補助金であり、地方財政所管省庁であるコミュニティ・地方自治省(DCLG)より一般自治体に歳入援助交付金(RSG)と事業用レイト(NDR)、警察自治体に警察補助金が算定式(formula)により配分額が求められ支出される。一般補助金の総額は、図表2-5でみたように、外部財源総額(AEF)からAEF内補助金を控除した額であり、これはRSGとNDRそれに警察補助金を加えた額である。

一般補助金のウエイトをAEFに占める割合でみると、2005年度までは7割以上を占めて特定補助金を上回っていたが、2006年度から200億ポンドを超える教育サービスが特定補助金に移されたため4割弱となった。また地方歳入に占める一般補助金の割合をみると(図表1-5)、わずか2割台であり一般交付金であるRSGは1割にも満たないほど少ない。カウンシル税を含めた一般財源の割合は約4割である。

2 一般補助金の配分方式

一般補助金を構成するRSG、NDRおよび警察補助金への配分は、「地方財政答申」において「地方財政レポート」(Local Government Finance Report)でそれぞれの配分総額と配分に用いる詳細な算定式が示される。また各自治体での配分は、2005年度までは後述するようにRSGは基本的にはわが国の地方交付税と同様に行政サービスの経費を需要額として算定しそこから税収入額を控除して求め、NDRは総額を人口比で均等に配分してきたが、2006年度からは4つのブロックから求められている。

こうした一般補助金の配分方式(Formula Grant Distribution System)は、これまで政治的な影響を受けながらそのつど改定されてきた。現行の配分方式に関連する改定は、1997年に誕生したブレア労働党政権がそれまで保守党に有利に配分されていた方式をより公平で簡素な仕組みに改めるため2002年までに見直しが行われ、2003年度から以下のように改定された¹¹。

改定の内容は、一般補助金による自治体の財源均等化はこれまでも行われていたが決算が予算を大幅に上回っていたため国の設定する地方税率を引き上げて実際に近づけて均等化を図ったこと、行政経費の算定式が複雑であったので単位費用などを簡素化しわかりやすくしたこと、またそれまで使われていた“Standard”の用語があるべき水準という誤解を与えているという認識から単に公式によって配分するという意味を打ちだすため

¹¹ 2003年度の改正については、溝口洋「イングランドの地方交付金制度の改革とその影響についての考察(上)」『地方財政』2003年3月に詳しい。

“Assumed”に改めたこと、などである。それぞれ改定された用語を対比して示すと次のようである。

<u>2002年度までの用語</u>	→	<u>2003年度からの2005年度まで</u>	→	<u>2006年度から</u>
標準支出総額 (Total Standard Spending : TSS)		想定支出総額 (Total Assumed Spending : TAS)		廃止
標準支出額 (Standard Spending Share : SSA)		公式支出配分額 (Formula Spending Share : FSS)		廃止
標準カウンシル税額 (Council Tax for Standard Spending : CTSS)		想定カウンシル税額 (Assumed National Council Tax : ANCT)		廃止

2005年度までの用語で一般補助金の配分方式を説明すると、国の予算で地方財政所管省庁（当時はODPM）から支出される補助金総額はTASであるが、ここから算定式以外で支出されるAEF内特定補助金を控除したものがFSSであり、これが一般財源対象経費であって主要行政サービスごとの経費配分が示される。FSSの財源は、一般交付金であるRSGと譲与税であるNDR、それに国が設定した税率（バンドD相当）で徴収しうるカウンシル税額であるANCTにわけられる¹²。

以上のことを式で表すと次のようになる。

国の予算でDCLGの補助金の総額は、 $TAS = FSS + AEF$ 内特定補助金

一般補助金FSSを財源からみると、 $FSS = RSG + NDR + ANCT$

一般交付金RSGを財源からみると、 $RSG = FSS - (NDR + ANCT)$

国の予算である「歳出レビュー」でFSSをみると、「SR2004」には2005年度から2007年度までの3年度にわたるFSSが示されている（図表3-1）。FSSの行政サービスは、教育、

¹² カウンシル税は居住用資産の価格を課税標準とする英国唯一の地方税であり、税率については毎年度政府がAEFを算定する過程で価格帯Dの税率（税額）を決めこれがANCTを算定する基準とした。

なおカウンシル税は課税標準の価格帯をAからHまで8つおき基準となるのはDであり課税総額もDをもとに倍率で割戻し・割増して求めている。

カウンシル税の価格帯と税率

価格帯： 資産評価額(£) : Dの倍率 (税率)

A :	~40,000 : 6 (6/9)	E :	88,001~120,000 : 11 (11/9)
B :	40,001~52,000 : 7 (7/9)	F :	120,001~160,000 : 13 (13/9)
C :	52,001~68,000 : 8 (8/9)	G :	160,001~320,000 : 15 (15/9)
D :	68,001~88,000 : 9 (9/9)	H :	320,001~ : 18 (18/9)

児童福祉サービス、社会福祉サービス、警察、消防、道路管理、環境・保全・文化、資本金会計分に分けられて計上されている。行政サービスでもっとも多いのは教育で4割以上を占め、次いで児童・社会福祉サービスが2割などである。

これらの行政サービスは各自治体では「地方財政答申」に示された算定式で求められる。算定式はわが国の基準財政需要額の算定と同様に、行政サービスごとに設けられた行政項目（Sub-Block）について測定単位に単位費用を乗じまた追加需要の補正を加えて計算される¹³。なお既述のように、FSSはあくまで行政サービスごとの配分額を示しただけであって各自治体に配分すべき割合ではない。そのためFSSと自治体に配分したFSSの合計額は必ずしも一致しないが、RSGで調整係数を乗じて一致させている。

図表3-1 「SR2004」の公式支出配分額（FSS）（£ mil）

ブロック	2005年度	2006年度(廃止)	2007年度(廃止)
教育	27,963	29,863	31,663
児童福祉サービス	4,016	4,316	4,516
社会福祉サービス	9,553	9,933	10,373
警察	4,553	4,768	4,993
消防	1,898	1,961	2,035
道路管理	2,004	2,054	2,054
環境・保全・文化	11,17	11,606	12,040
資本金会計分	3,269	3,599	3,924
FSS計	64,522	68,099	71,597

資料：HM-Treasury, Spending Review 2004,p117.

ここで、FSSの行政サービスの測定単位と教育のうちの中高等教育の計算例を示すと以下のようである。

・ FSSの行政サービスとその測定単位

- ①教育：初等教育（生徒数）、中等教育（生徒数）、5歳未満教育（生徒数）、高コスト生徒（生徒数）、若者・地域（3～19歳人口）学校補助（3～18歳人口）、地方教育、地方教育補助
- ②対人福祉：児童福祉（児童数）、高齢者福祉（高齢者数）、成人（18～64歳）福祉（成人数）、
- ③警察（昼間人口、住民数、道路延長）
- ④消防（人口）
- ⑤道路管理（道路延長、自動車数、住民数）
- ⑥環境・保全・文化：ディスリクト業務（住民数）、カウンティ業務（住民数）、保全・水害（過去3年支出平均）、

¹³ CIPFA, Guide to the Formula Spending Shares for 2005-2006, 2005.

⑦資本会計分：債務支払（利子率）、利子収入（残高）

・中等教育の計算例

$$\text{中等教育費} = (\text{測定単位}) \quad (\text{単位費用}) \quad (\text{補正係数}) \\ \text{中等教育費} = (\text{生徒数}(11\sim 15\text{歳}) \times \text{£} 2,659.16) + (\text{£} 1,300.00 \times \text{追加需要})$$

$$\text{追加需要} = 0.4 \times \text{未就学児童数} + 0.77 \times \text{生活保護世帯数} \\ + 0.2 \times \text{地方税免除世帯}$$

なお中等教育費の£ 2,659.16は生徒数を説明変数とする回帰式の
パラメーターから求めている。

3 2006年度からの一般補助金と配分方式

一般補助金の見直しは2003年から行われ、2005年7月に副首相府から協議書「Local Government Finance Formula Grant Distribution: A Consultation Paper.」が公表されて2006年度から新たな制度が導入されている。今回の見直しは、算定式のさらなる簡素化や「地方財政答申」を「歳出レビュー」と同様に3年度にわたる答申とすることに加え、教育支出が2006年度から特定補助金（Ring Fenced Grant）へ移されることになったことなどから進められてきたものである。2006年度からの配分方式については、2006年1月に公表された「地方財政答申ガイド」を参考に解説する¹⁴。

一般補助金の総額は上述のように「SR2004」にFSSとして示されてきたが、2006年度からはTAS、FSSそれに想定カウンスル税額（ANCT）が廃止され、代わって新たに次の4つのブロックで構成される基準により一般補助金が計算されることになった。すわわち、需要基準算定式（Relative Needs Formulae : RNFs）、財源基準額（Relative Resource Amount）、中央配分額（Central Allocation Amount）、フロア保証（Floor Damping）である。それぞれについてみよう。

①需要基準算定式（RNFs）：行政サービスの経費を計算する需要基準算定（Relative Needs Formula : RNF）であり、算定式の構造はFSSとほぼ同じであり需要基準額（Relative Needs Amount）が最初に求められる。RNFsはFSSから教育を除いた7つの行政サービス（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、資本会計）についてFSSと同様に測定単位に単位費用と補正係数を乗じて計算する算定式である。なおRNFsは実際の必要額を算定するものではなく地域別のコスト差などを計測する単なる算定式であり、RNFの割合として表される。実際のRNFを計算する手続きは、各自治体の人口1人当りRNFを求めそこから自治体種別（ディストリクト、ユニタリー、警察自治体など）ごとの最小のRNFを計算して控除し、その額を人口数で乗じて自治体の需要基準額を求める。

②財源基準額：次に求めるのがカウンスル税でマイナスで表示される。自治体の財政力を考慮して求めるカウンスル税である。各自治体の財源基準額の計算は自治体種別ごとに

¹⁴ ODPM, A guide to the Local Government Finance Settlement, Jan.2006.

求めた1人当りカウンスル税（Dバンド相当）を最低額とみなしそこから各自治体の税を控除した額に人口数を乗じて求める。

- ③中央配分額：需要基準算定式から求めた需要基準額とカウンスル税をもとに求めた財源基準額を調整し、これに事業用レイトを財源として自治体種別ごとに1人当りの額を求めて配分する。
- ④フロア保証：フロア（最低）保証についてはこれまでのものと同じであり、全自治体に前年度比で一定の一般補助金増加率を保証するもので自治体種別ごとにフロア保証率が決められている。フロア保証の財源はフロア保証率を超える自治体から財源が移されフロア保証の財源となる。

図表3-2 自治体種別ごとのフロア保証率と自治体数

自治体の種類	2006年度
教育,社会サービス提供自治体(+70,- 80)	2.0%
地方圏自治体(+84,-154)	3.0%
警察自治体(+21,-17)	3.2%
消防自治体(+9,-22)	1.5%

注：（）内は2005年度ベースで試算した自治体数で

+はフロア適用自治体数、-は保証率を超える拠出自治体数。

資料：LGA, Local Government Finance Settlement
2006/07 and 2007/08, Dec. 2005, p 7。

2006年度からの一般補助金は、RSGとNDRの総額は「地方財政レポート」にそれぞれ34億4千万ポンド、175億ポンドと計上されているが、各自治体のRSGとNDRは上記の4つのブロックを計算して後述する計算式により求める。4ブロックの総額は図表3-3のように、2006年度は需要基準額が148億1千万ポンド、財源基準額が-51億2千万ポンド、そして中央配分額が111億7千万ポンドであり、警察補助金の39億3千万ポンドを加えた一般補助金は247億9千万ポンドである。

図表3-3 2006年度からの一般補助金の内訳（£ mil）

ブロック	2006年度	2007年度
需要基準額	14,817	15,337
財源基準額	-5,129	-5,309
中央配分額	11,172	11,565
警察補助金	3,931	4,028
調整	0.000	0.000
一般補助金合計	24,791	25,620

資料：図表3-2に同じ, p2。

4ブロックから計算する配分方式は、1人当りの行政需要と税収力を基準に自治体種別ごとの平均値との差を事業用レイトを含めて均衡化して配分するものである。この配分方式について地方自治協会（LGA）は、RNFはFSSに比べてよりわかりにくくなり、また政府が補助金をとおして援助する総額を説明するのがいっそう困難でありカウンシル税でどのくらい賄うか推計するのも不明であると批判的である¹⁵。

ODPMが作成した「地方財政答申ガイド」には詳細な解説が述べられていないのでなお不明なところもあるが、新たな配分方式は国が標準税率としてきた想定カウンシル税

（ANCT）が廃止されカウンシル税率が全く示されなくなったため個々の自治体の税率が高いか低いかが不明となり隠されたかたちとなった。4ブロックの配分方式は自治体の税収力を考慮しながらフロア保証で一般補助金を均等に配分しようという意図は窺えるが、計算過程は複雑でわかりにくく外部からはおそらく理解しがたいであろう。ただ国の補助金が特定補助金に傾斜しRSGは数%程度しかないので、一般補助金の配分方式の重要性は現状ではそれほどない。

なお図表3-4はイングランドの主要都市の4ブロックと一般補助金の1人当り配分額を示したものである。需要基準算定式（RNFs）で求めた需要基準額からカウンシル税の財源基準を控除し、事業用レイトを含めて人口比で計算される中央配分額を加えてフロア保証を加除して一般補助金額が求められる。

図表3-4 イングランド主要都市の一般補助金配分額（1人当り、£）

	需要基準額	財源基準額	事業レイト	フロア保証	一般補助金額
マンチェスター	542	-6	168	-32	672
リバプール	492	-36	168	+38	662
バーミンガム	438	-18	168	-27	561
ノッティンガム	387	-8	168	-34	513
シェフィールド	339	-29	168	-2	476
リーズ	258	-54	168	-3	369
ブリストル	271	-62	168	-28	349

資料：Leeds City Council, Annual Financial Plan 2006/2007,p9.

第2節 歳入援助交付金（Revenue Support Grant：RSG）

1 一般交付金の変遷

自治体の財政力を調整して不足財源を補てんするイングランドの一般交付金は、下記のような変遷をへて現在は歳入援助交付金（Revenue Support Grant：RSG）である。RSGは歳入援助交付金と直訳されることが多いが、一般交付金や歳入補填交付金などの訳が充てられることもある。ここでは前章から用いているように、歳入援助交付金ないしRSGと記す。

¹⁵ LGA, Local Government Finance Settlement 2006/7 and 2007/8, 2005 Dec, p.1.

しかし2006年度からは、FSSとANCTが廃止され、上述のように4つのブロックから一般補助金は求められることになった。RSGの配分は次の式より求められる¹⁷。

$$\{RSG \div (RSG + NDR)\} \times (\text{一般補助金} - \text{警察補助金})$$

FSSが廃止されたので次の「歳出レビュー」である「CSR2007」（2008年度～2010年度）にはFSSは登場しないことになる。またカウンシル税も国の設定する標準税率が廃止されたのでRSGは容易には計算されない。4ブロックによる配分方式は財源均等化をより公平にする仕組みであろうが、外部からは非常に分かりにくくなった。

第3節 事業用レイト (Non Domestic Rate)

非居住用の資産に課税される事業用レイト (Non Domestic Rate, National Non Domestic Rate, Business Rate : NDRと記す) は、1990年までは住宅レイト (Domestic Rate) とともに地方税であったが、1990年にコミュニティチャージの導入にともなって住宅用レイトは廃止され、一方の事業関係のNDRは国税となった。サッチャー政権下で地方税は住宅用と事業用のレイトのみであったが、自治体が住民でない事業者に負担を求める事業用レイトは負担の不公平を生じさせているとして国税とされた。その後、ブレア政権で事業用レイトを地方税に戻すことを検討するとしながらも、現在まで国税のまま置かれている。

事業用レイトは、店舗、工場、事務所など事業用の資産の占有者に対して課税される資産税である。資産の評価はカウンシル税では一度も実施されていないのに対し5年ごとに評価することが法定されておりこれまで実施されてきた。税率はインフレ率に連動して決められ、2006年度は評価額1ポンドに対して46ペンス(46%)である。徴収はカウンシル税を徴収している自治体が合わせて徴収し、そのまま国庫勘定に繰入れられている。

国庫勘定に入れられた事業用レイトは、2005年度までは国庫勘定からそのまま税収を各自治体の人口に比例して配分する譲与税であった。しかし2006年度からは4ブロックの財源配分にカウンシル税とともに加えられRNFでRSGに配分される。

第4節 一般警察補助金 (Principal Formula Police Grant)

警察行政については、ロンドンにはロンドン都庁 (GLA) が首都警察局 (Metropolitan Police Authority)、ロンドン以外のイングランドとウェールズは内務省 (Home Office) が警察自治体 (ないし公安委員会 : Police Authority、2006年度で43) を所管している。

警察行政にかかわる経費は、一般補助金である一般警察補助金と特定補助金により支払われている。2006年度の一般警察補助金は、「地方財政対策」には43億3,597万ポンドが計上されている。

一般警察補助金の配分は、「地方財政対策」において「警察補助金レポート」(Police Grant Report) でイングランドとウェールズの警察自治体への配分方式が詳細に述べられている。ここでは省略する。

¹⁷ ODPM, The Local Government Finance Report (England) 2006/2007, 2006, p43.

第4章 イングランドの特定補助金 (Specific Formula Grants)

使途が決められているという意味での特定補助金は、わが国では国庫支出金（負担金・補助金・奨励金）としてまとめられているが、イングランドでは第3章でみたように、一般補助金に対して特定補助金という区分はできるが、そのうちの補助金については改廃が頻繁に行われまた日本語訳とともに説明するのは難解である。ここでは、2006年度時点の特定補助金を主要なものについて補助金の目的に即して訳しながら整理してみる。

第1節 政策目的補助金：Ring Fenced Grant

この特定補助金は、“Ring Fence” という名称からして一定の範囲内での使途は制限されているが、その中であれば目的に即して支出できるという補助金である。すなわち、特定の政策遂行のために支出を限定して補助金を交付するものである。そういう意味で政策目的補助金といえよう。

最も多いのは、2006年度から歳入援助交付金（RSG）から移された教育目的補助金（Dedicated School Grant：DSG）である。ブレア政権では政権発足当初から“Education Education”を標語に教育を最優先課題として位置づけ、教育水準の向上に向けてさまざまな政策を打ち出してきた。補助金のなかでも教育に限っては教育技術省から直接支出される“passporting”がある。

また地域評価協定(Local Area Agreements: LAAs)が2005年度から試験的に導入され、2007年度から全自治体を対象に達成目標と成果を指標として補助金が支出されることになっている。

図表4-1 特定補助金の内訳 (£ mil)

	2006年度	2007年度
教育	30,466.3	32,289.9
個人社会サービス	2,901.8	2,894.5
消防	0.6	0.6
警察	4,519.0	4,868.3
環境・防災・地域	392.3	390.6
資本会計	455.0	535.0
未定	2,443.9	2,455.2
特定補助金合計	41,179.0	43,433.1

資料：図表3-2に同じ。

第2節 奨励的特定補助金：Unfenced GrantないしTargeted Grant

特定補助金は“formula”によらないという区分でもあり、その意味で優先施策等に対応しながら補助金メニューを提供するものである。これらは各省庁により提供され、ブレア政権では前述のように教育を最優先課題に掲げてきたので教育技術省からの支出が圧倒的に多い。なお、英国は国と地方の事務分掌が明確であり、国の事務については国の出先

機関が直接実施するため、わが国のように地方財政への特定補助金は教育を除けば多くない。また特定補助金をつうじた事業であっても、補助率が高く地方でのいわゆる超過負担はほとんどない。

なお、本論では区分して論じなかったが資本補助金として区分される特定補助金がある。英国の予算は経常会計と資本会計に区分されているため、経常収支会計と資本収支会計へ支出される補助金メニューは分けて解説すべきであるが、資本収支会計は予算規模で非常に小さいのでとくに区分せず紹介してきたが、最後に中央省庁から地方（イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの全地域）に支出される補助金を総管理歳出（TME）で示しておく（図表4-2）。ここでも明らかなように、地方財政への補助金は教育技術省が圧倒的に多く、いかに現政権が地方財政に義務教育を重点的に求めているかがわかる。

図表4-2 2006年度予算・中央省庁別の地方補助金（全地域）（£ mil）

省 庁 区 分	総管理歳出（TME）					
	省庁歳出限度（DEL）			単年度歳出（AME）		
	経常	資本	合計	経常	資本	合計
教育技術省	33,343	4,773	38,116	-	-	-
保健省	1,832	161	1,993	-	-	-
運輸省	2,034	2,516	4,550	-	-	-
副首相府	24,517	2,989	27,206	868	-	868
内務省	5,576	524	6,100	-	-	-
法務省	-	-	-	-	-	-
貿易産業省	202	190	392	2	-	2
環境・食糧・地域省	7	147	154	-	-	-
労働年金省	593	3	596	18,000	-	18,000
文化・メディア・スポーツ省	-27	80	106	80	-	80
内閣府	1	-	1	-	-	-
スコットランド省	7,052	914	7,966	-	-	-
ウェールズ省	4,165	659	4,824	18	-	18
北アイルランド省	57	8	65	-	-	-
国営宝くじ	-	-	-	-	85	85
合 計	79,350	12,991	92,341	18,968	85	19,053

資料：HMTreasury, *Public Expenditure Analyses*, 2006,p71.

第5章 イングランドの財政調整制度の課題と今後の展開

英国の地方財政は、ブレア労働党政権が誕生した1997年のマニフェストで地方分権へ向けた公約を掲げていたが、これまで必ずしもそうした動きはみられていない。むしろ逆向きともいえる集権化への改正もみられる。ブレア政権の最近の情勢をみながら今後の財政調整のゆくえを探り締めくくりとしたい。

第1節 地方財政改革の動向と財政調整制度の展開

1 第3期ブレア政権と今後の財政運営

ブレア首相は2009年の任期を待たずに07年9月に首相を退任することを表明している。首相としては最後となる労働党大会がマンチェスターで2006年9月22日から28日まで開催された。ブレア政権は、1997年5月に労働党が歴史的な大勝を遂げたときからであるからすでに10年の長き政権となり、保守党のチャーチル、サッチャーに次ぐ長期政権を記録した。現在、第3期目となるブレア政権は、ブラウン蔵相との確執がもはや決定的となり、首相が先の党大会で後継指名をしなかったため、今後の政権運営は対外政策を含めてますます内憂外患となりそうである。一方、保守党にしても労働党との違いを鮮明に打出せず国民へのアピールは物足りなさを感じる。39歳の若きキャメロン党首はそれほどの支持を受けていない。こうした政情において、財政の舵取りはこの先いかなる方向へと向かうのか、先行きの見通しは厳しいものとなりそうである。

地方財政に関していえば、前述のように所管省庁がめまぐるしく変わるなかで2006年5月に創設されたコミュニティ・地方自治省（DCLG）は、地方財政の役割を見直しながら地域との関連を強め自治体構造の再編も視野に入れながら強固な地域を目指している。2006年10月にケリーDCLG大臣が公表した地方財政白書「力強く繁栄するコミュニティへ向けて」（Strong and prosperous communities）では、新たな行政サービスを地方自治体が地域住民とともに強力な連携のもとに推進していく取り組みが提示されている。新たな取り組みの1つは2005年からパイロット自治体で実施されている地域評価協定（LAAs）であり、またもう1つは2003年からはじめられている包括的業績評価（Comprehensive Performance Assessment）と包括的地域評価（Comprehensive Area Assessment）である。いずれも一定の政策目標を設定し達成度を評価して成果に対して奨励的補助金が給付されるものである。これらは特定補助金を成果主義にもとづいて配分する仕組みを取り入れたものであり、まさにパブリック・マネジメントの考えを財政調整制度にも導入したものとと言える。

イングランドの財政調整制度は、地方財政制度全般を含めて歴史的にみて多分に中央政治によってその制度が決められてきた感がある。地方財政は政権政党の用具と揶揄することもできよう。そこでの地方自治は、住民自治こそ政府の地方自治白書等で強調しているが財政的な自治はほとんどない。2006年度から一般交付金（RSG）のシェアがかくも削減された現状が語っている。また最優先政策の遂行のために補助金を梃子にして果敢に制度改革を実行する。ブレア政権では教育改革において地方教育当局（Local Education Authorities）が十分な役割を果たしていないことを理由に補助金をカットして財政統制を

強めている。

ブレア首相は最初のマニフェストで地方財源の強化を打ちだしながらも、これまでのところ依存財源の強化へ進んできた。地方税に戻すと公約していた事業用レイトも依然として譲与税のままである。ブレア政権が白書等で強調してきた“地方の強いリーダーシップ”の創造は、自治体のアカウンタビリティばかりが強調され財政的自治はほとんど持たない状況で自治体に求めている。改めて自治体の役割と地方財源のあり方（国と地方の財政バランス）を検討するべきときと思われる。

2 地方財政改革の方向 —ライオンズ卿レポート—

国と地方の財政バランスについては、2003年にODPMに「財政バランスの見直し」(The Balance of Funding Review) の委員会が設置され地方税制のあり方等が検討された。その後、2004年7月に副首相府と財務省は地方財政に関する調査と改革案をライオンズ卿 (Sir Michael Lyons) に依頼した。当初、ライオンズ卿によるレポートは2005年末に発表予定であったが、2005年9月に地方自治体の役割と機能を諮問内容に追加し延期となり、現時点では2007年末に公表される予定となっている。

これまで、ライオンズ卿の調査は2005年12月に中間報告がだされている¹⁸。同報告では財政調整制度の詳細な分析は行われていないが、最近の業績 (performance) による国の特定補助金が混乱と制度を複雑化させていると述べ、また地方財源の拡充に関しては地方税レイトの見直しを行い新たな地方税のメニューとして地方所得税をあげている。地方所得税については最近のイギリスの学会においても議論がはじまっており、歴史的な単一地方税制に近い将来複税制度となるかもしれない¹⁹。いずれにしても、地方の強いリーダーシップを住民とともに自治体に求めるのであれば、自らが責任をもって調達できる自主財源を自治体に保持させるべきであろう。

¹⁸ ライオンズ卿レポートはこれまで2005年12月に中間報告がだされている。Lyons Inquiry into Local Government, Consultation Paper and Interim Report, Dec. 2005。

なおライオンズ卿のレポートに関する経緯等については、内貴滋「英国地方税改革の現状とその背景」『地方税』地方財務協会、2000年2月に詳しい。

¹⁹ 地方所得税の論文は例えば、Watt, Peter, "Financing Local Government", Local Government Studies, Vol. 30 No. 4, Winter 2004, pp. 609-623. がある。また地方所得税は地方税レイトの見直しにおいて地方税の1つの選択肢として1976年のレイフィールド委員会であげられていた。

参考文献

- ・高橋誠『現代イギリス地方行財政論』有斐閣、1978年。
- ・溝口洋「イングランドの地方交付金制度の改革とその影響についての考察(上)、(下)」、『地方財政』地方財務協会、2003年3月・4月。
- ・自治体国際化協会『英国の地方自治』2003年。
- ・自治体国際化協会,クレアレポートNo.278「英国の地方政府会計制度詳解—経常会計と資本会計の改革の実態—」2005年12月
- ・H.M.Treasury,*Spending Review 2004*,
- ・CIPFA、*Councillors' Guide to Local Government Finance*, 2004.
- ・ODPM、*Local Government Finance Settlement*, 2006/2007.
- ・内貴滋「英国地方自治体改革の展望と中央集権手法—「地方自治の母国」か「大英帝国、最後の植民地か」— (一)～(五)」『自治研究』第82巻第8号～第83巻2号、2006—2007年。