

ロンドン事務所

【次期国会で審議予定の政府法案を示す「立法プログラム草案」が発表に】英国

英国では毎年、11月または12月から始まる国会の開会式で、当該会期中に審議予定の政府法案を女王が読み上げる「クイーンズ・スピーチ」という儀式が行われる。

ゴードン・ブラウン首相は、首相就任直後の2007年7月、今後は次期会期で国会に提出する見込みの政府法案の草案を「立法プログラム草案(Draft Legislative Programme, DLP)」として毎年夏に発表し、一般市民、利害関係団体、国会議員などとの意見集約作業を行った後、クイーンズ・スピーチで正式に発表するとの方針を明らかにした。政府は、こうした方法を採用することにより、「立法プロセスを透明化し、英国全体で、市民による行政参加の機会を増やしたい」と述べていた。

この方針に則り、政府は昨年引き続き今年も、次の国会に向けた「2008年度立法プログラム草案(Draft Legislative Programme 2008/09)」を5月14日に発表した。次期総選挙は2010年6月までに行われることになっているため、今回の「立法プログラム草案」及びそれに続くクイーンズ・スピーチは、選挙のため途中で中断されず全期間にわたって行われる国会のための最後のものとなる。この理由から、それらの内容は、ブラウン政権にとって更に重要な意味を持っていると言える。

「立法プログラム草案」に対する全面的な責任は、下院院内総務(Leader of the House of Commons)¹が負う。今回の「立法プログラム草案」は、下記の4つのテーマに基づき、18の法案の草案について、その目的及び主な内容などを説明している(いずれも実際の草案文書は存在しない)。

- ・ 経済の安定
- ・ 人々の可能性の最大活用
- ・ 政府による公共サービスをサービス受給者個人の需要に合わせて改善することによって
- ・ 国民に権限を戻す

政府は、「立法プログラム草案」について、広く意見を求める意向であり、一般国民に発言の機会を与えることを目的としたイベントも英国全土で開催される。

「立法プログラム草案」で示された法案の一部は下記の通りであり、地方公共サービスに関連したものも含まれている。

- ・ 「追加的ビジネス・レイト法案(Business Rates Supplements Bill)」……地域に資す

¹ 現在はハリエット・ハーマン労働党副党首が兼任している。

る特定のプロジェクト²への資金調達を目的として、通常のビジネス・レイトとは別に、「追加的ビジネス・レイト (business rate supplements)」を地域の企業に課することができる権限を広域自治体に付与する法案。ビジネス・レイトとは、居住用以外の建物に課せられる税金であり、以前は地方税だったが、1990年に国税化されている。「追加的ビジネス・レイト」の課税権限は、日本の県に相当するカウンティ、一層制の自治体であるユニタリー（大都市圏ディストリクトも含む）、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 (GLA) に限られる。

「追加的ビジネス・レイト」は、2007年3月に発表されたマイケル・ライオンズ卿による地方自治と地方財政に関する見直し作業の結果報告書で初めて提案された。政府はその後の2007年10月、「2007年包括的支出見直し(2007 Comprehensive Spending Review)」と同時に「追加的ビジネス・レイト」の導入に関する白書を発表している。

・「コミュニティの権限強化、住宅、経済活性化法案 (Community Empowerment, Housing and Economic Regeneration Bill)」……コミュニティ・地方自治省 (DCLG) とビジネス・企業・規制改革省 (BERR) が2008年3月に発表した「サブ・ナショナル・レビュー」に関する協議文書「繁栄する場所：サブ・ナショナル・レビューの推進 (Prosperous Places: Taking forward the Review of Sub National Economic Development and Regeneration)」に盛り込まれた政府案の立法化を目指すもの。「サブ・ナショナル・レビュー」とは、財務省が中心となって行ったロンドンを除くイングランド8地域における経済開発、地域開発に関する見直し作業の結果報告書であり、2007年7月に発表された。「繁栄する場所～」は、「サブ・ナショナル・レビュー」の提案を実行するための政府の構想を掲げ、それに対して意見を求めるための協議文書である。「コミュニティの権限強化、住宅、経済活性化法案」にはまた、コミュニティの権限強化に焦点を当てた近く発表される地方自治白書で示される見込みの政府案も盛り込まれている。

・「教育・職業技術法案 (Education and Skills Bill)」……改革・大学・職業技術省 (DIUS) が2008年3月に発表した教育白書「高まる期待：成果を出せる教育制度の創出 (Raising Expectations: Enabling the System to Deliver)」で示された提案の立法化を目指すもの。提案には、「2010年以降に学習・職業技術協議会 (Learning and Skills Council) を廃止する」、「16～19歳向け教育課程に対する国からの補助金も地方自治体向け教育目的補助金から拠出されるようにする」などが含まれている。現在、16～19歳向け教育課程に対する国からの補助金は、学習・職業技術協議会を通して配分されており、地方自治体向け政策目的補助金からは、0～16歳向け教育課程への資金しか拠出されていない。政府は、義務教育修了年齢の18歳への引き上げを計画しており、これに合わせて、16歳以前及びそれ以降の教育課程への資金提供元を、地方自治体向け政策目的補助金に一本化したい意向である。

² ロンドンを東西に横断する新鉄道「クロスレール」の建設など。

- ・「**統治機構改革法案 (Constitutional Renewal Bill)**」……2007年7月に発表された統治機構改革に関する緑書「英国の統治 (The Governance of Britain)」の内容を立法化するもの。昨年のクイーンズ・スピーチに盛り込まれていたが、審議が行われなかったため、今回に持ち越された。内容は、主に国会及び政府各省の権限に関するものであり、地方自治体については触れていない。
- ・「**平等法案 (Equality Bill)**」……人種、性別、心身の障害、年齢、性的嗜好、宗教・信仰に基づく差別を禁止する既存の複数の法律を統合・発展させるものである。公的団体に対して差別を禁止する条項などが盛り込まれ、立法化されれば、英国における反差別に関する基準を示す包括的な法律となる。
- ・「**歴史的遺産保護法案 (Heritage Protection Bill)**」……建築、文化、歴史的な観点から重要と思われる建築物・建造物を「指定建築物 (listed building)」に指定、保護する制度を改革するもの。保護対象指定の決定権を、政府から、政府の外郭団体「イングリッシュ・ヘリテージ (English Heritage)」に委譲する。
- ・「**海洋、海岸へのアクセス法案 (Marine and Coastal Access Bill)**」……イングランドにおいて、レジャー利用のための海岸の開放を進め、野生動物と海の景観を保護する新たな取り決めを制定する。
- ・「**国民医療サービス改革法案 (National Health Service Reform Bill)**」……国民医療サービス (NHS) の患者の権利と義務などを記した「NHS 憲法 (NHS Constitution)」の制定を提案している。
- ・「**警察業務・犯罪削減法案 (Policing and Crime Reduction Bill)**」……直接選挙で選ばれた地域の代表者が、各地域の警察の理事会メンバーとなることを提案している。

上記を含め、「2008年度立法プログラム草案」に盛り込まれた18の法案は下記の通りである。

- ・「銀行業務改革法案 (Banking Reform Bill)」
- ・「追加的ビジネス・レート法案 (Business Rate Supplements Bill)」
- ・「市民権、移民、国境法案 (Citizenship, Immigration and Borders Bill)」
- ・「通信データ法案 (Communications Data Bill)」
- ・「コミュニティの権限強化、住宅、経済活性化法案 (Community Empowerment, Housing and Economic Regeneration Bill)」
- ・「統治機構改革法案 (Constitutional Renewal Bill)」
- ・「教育・職業技術法案 (Education and Skills Bill)」
- ・「平等法案 (Equality Bill)」

- ・「ジュネーブ条約、国連職員法案 (Geneva Conventions and United Nations Personnel Bill)」
- ・「歴史的遺産保護法案 (Heritage Protection Bill)」
- ・「法改正、犯罪被害者、目撃者法案 (Law Reform, Victims and Witnesses Bill)」
- ・「海洋、海岸線アクセス法案 (Marine and Coastal Access Bill)」
- ・「国民医療サービス改革法案 (National Health Service Reform Bill)」
- ・「警察業務・犯罪削減法案 (Policing and Crime Reduction Bill)」
- ・「セービング・ゲートウェイ口座法案 (Saving Gateway Bill)」
- ・「交通安全法案 (Transport Security Bill)」
- ・「福祉改革法案 (Welfare Reform Bill)」
- ・「検視官、死亡証明書法案 (Coroners and Death Certification Bill)」

【オリンピックの「遺産残し」で公営プールが無料化へ】 英国

アンディ・バーナム文化・メディア・スポーツ相は、6月6日、2012年にロンドンでオリンピックが開催されることを受け、その「遺産」として、同年までに、イングランドで公営プールの完全無料化を実現する計画を明らかにした。イングランドの地方自治体が運営する1600の公営プールを無料化する。料金無料の対象者は段階的に拡大され、まず来年、60歳以上の高齢者のみに適用される。その後、16歳未満の児童・若者にも拡大し、2012年までには全利用者が無料で利用できるようにする。中央政府は、この計画を実現するため、来年、イングランドの各地方自治体に対し、計8000万ポンド（約168億円）の補助金を拠出する。更にこれに加え、公営プールの補修、維持費としても6000万ポンド（約126億円）の補助金を支給する。

イングランド以外の地域を見てみると、ウェールズでは、学校の休暇期間中には16歳未満の、それ以外の期間には60歳以上の公営プール利用が無料となっており、ウェールズ議会政府がこのための補助金を各地方自治体に拠出している。スコットランドと北アイルランドでは、公営プールを無料化するかどうかは各自治政府の判断に任されており、今後これらの地域がイングランドの例に倣うか否かは不明である。

バーナム文化・メディア・スポーツ相は同日、オリンピックの開催前から開催後までを通して、恒久的なオリンピックの遺産を残すことを目指す一連の施策を、「オリンピックの遺産づくり行動プラン： 大会前、大会中、そして大会後も： 2012年ロンドン・オリンピックの最大活用 (Legacy Action Plan: Before, During and After: Making the Most of the London 2012 Games)」と題する文書によって発表し、イングランドの公営プールの無料化は、その中に含まれていたものである。同相によると、プールの無料化は、「2012年までに定期的に運動をする人を200万人増やす」という政府の目標達成を目指す試みの一環である。同相は、プール無料化計画発表に際し、次のように述べた。「現在運動不足の人がいるとしたら、彼らが最も取り組む可能性が高いスポーツが水泳である。しかし、ほかのスポーツと違って、水泳をすることには障害があり、その障害はプール利用料金と呼ばれるものである。」

野党第一党の保守党は、プール無料化計画を歓迎したが、若者や子供が直ちに恩恵を被れないことに失望感を示した。一方、自由民主党は、「2012年までに定期的に運動をする人を200万人増やす」という政府目標が達成される見込みはないと述べている。また、「アマチュア水泳連盟 (Amateur Swimming Association)」は、特にプールの補修・維持のための補助金引き上げに対して歓迎の意を表明した。

英国では、公営プールの管理・運営は、地方自治体の法定義務ではなく、これを行うかどうかは、各地方自治体の裁量に任されている。特にロンドンなどの予算が逼迫している地方自治体の一部は、近年、プールを閉鎖しており、その理由は、ビクトリア朝期に建設された古いプールの維持費及び新しいプールの建設費が高額過ぎることであるケースが多い。また学校のプールについても、近年は閉鎖傾向にある。ロンドン東部で公営プール閉鎖反対キャンペーンを行っている人々は、「プール無料化が実現したとしても、ロンドンの一部の区では、2012年までに全てのプールが閉鎖されてしまうだろう」と指摘している。

【不公平な商取引上の慣行を取り締まる新たな消費者保護規則が導入】 英国

英国の消費者保護を目的とした新たな「規則 (Regulation)」³が5月26日、導入された。2005年のEU指令「商取引上の不公平な慣行に関する指令 (EU Unfair Commercial Practices Directive)」を国内法化する「不公平な商取引からの消費者保護に関する規則 (Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008)」が施行されたもので、既存の複数の消費者保護関連法に取って代わり、消費者保護に関する制度を欧州全体の制度と調和させることになる。

同規則は、英国内の企業に対し、不公平な商取引上の慣行を全面的に禁止しており、しばしば行われている31の項目を禁止事項として挙げた。下記はその一部である。

- ・閉店予定のない店舗に「閉店セール」との表示を掲げて安売りセールを行うこと。
- ・懸賞詐欺（一般の人に対し、架空の懸賞の賞金または商品受け取りのための手数料を請求し、支払いがあっても賞金または商品を送らない詐欺の手法）。
- ・「無料プレゼント進呈」として商品を提供し、手数料などの形で料金を請求すること。
- ・業界団体に登録している、業界の行動規範 (code of conduct) に署名している、または特定の仕事を行うための資格を取得しているように見せかけ、信用性を高めること。
- ・商品について間違った情報を流すこと。
- ・契約上の義務を隠すこと。

また、同規則の導入によって、家の修理などを行う工事人が、作業終了後にその場で料金を請求したり、現金引き出し機のある場所まで客を車で連れていくなどの強引

³ 議会での可決を必要としない「副次立法 (secondary legislation)」の一つ。

な手法は違法となった。同規則の違反者は、罰金を科されるほか、刑務所に収監される可能性もある。

同規則が遵守されていることを確認する義務は、国レベルでは公正取引局（Office of Fair Trading）が、地域レベルでは商取引基準に関する業務を担う自治体であるカウンティ（日本の県に相当）及びユニタリー（一層制の地方自治体）が負う。公正取引局の管轄外となっている北アイルランドでは、北アイルランド自治政府の企業・取引・投資省がこの役割を担う。

イングランドとウェールズの地方自治体の代表組織である地方自治体協議会（LGA）は、新規則を歓迎している。LGA グループに属する「地方自治体による規制サービス調整機構（LACORS）」の会長は次のように述べている。「今回の新たな規則の導入は、過去数十年で最も大規模な消費者保護関連法の改革であり、不公平で違法な業務慣行を取り締まる新たな権限を地方自治体に与えるものである。」

また、この新規則の導入により、「1951年虚偽霊媒行為取締法（Fraudulent Mediums Act 1951）」が撤廃され、霊媒師や霊能力者、ヒーラーなどとして有償で活動している人々の間で起訴に対する懸念が高まっている。このために、同規則に関するマスコミ報道も、通常考えられるより多くなった。「1951年虚偽霊媒行為取締法」の規定では、「本物の」霊媒師やヒーラーは、有償で霊媒行為等を行うことを許可されていた。しかし、新規則の下では、霊媒師やヒーラーのアドバイスに客が不満を感じた場合、客は彼らを起訴することが可能になった。

【ザクセン州の地方自治体改革と新財政調整措置】ドイツ

ザクセン州では、包括的な構造改革と行政改革が長い間議論されていた。改革の対象は州行政及び地方自治体であり、ザクセン州の減少する人口とそれに伴うさまざまな問題が最大の改革理由である。ザクセン州の現在の人口は422万人であるが、2010年までに37万人の減少が見込まれている。また、市民により近く、質のよい公共サービスの提供も目的の一つになっている。改革は今年から実施される。

2008年1月に州議会で議決された改革のための法律は600ページを超える分量となっている。この法律は、主に郡の合併、行政構造改革に関する二つの新しい法律であるが、大幅な変更であるため、既存の法律の改正も必要であったため、大量のページ数を数えた。法律によって変更される主な点は次の通りである。

- 1) 22郡は、合併により、新しいより広域な10郡となる。郡合併の過程で、現在まで郡独立市であった4市は郡に所属する市に格下げされる（ゲルリッツ市、ホヤスウエールダ市、プラウエン市、ツウイッカウ市）。ライプチヒ市、ドレスデン市とケムニツ市は郡独立市として維持される。
- 2) 州は4108の行政職場⁴を地方自治体、つまり郡と市町村に移譲する。主な行政

⁴ 「職場」とは、ある事務に係る業務を一人のフルタイム職員が行う、その1単位であり、事務の移譲

分野は道路建設と管理、ケア・ホームの規制・監査、社会福祉（特に家庭向けサービス）及び森林行政である。また、州政府直轄の行政機関も合併・縮小される。

- 3) 行政管区（Regierungspräsidien）は名前が Landesdirektion に代わり、担当分野も部分的に変更される。行政管区は従来地域別の責任を負っていたが、それに加え、専門的な分野では全州に対する責任を負うこととなる。それは、職場における安全保健対策、環境保全対策の一部や文化遺産の保護である。
- 4) 郡議会が強化される。人口数に比例する議席数は 74 議席から 98 議席数までである。
- 5) 郡と市町村における住民投票請願に必要な署名数は、人口の 15%から 10%に引き下げられる。
- 6) 州政府は、新郡または郡独立市当たり 1000 万ユーロの補助金を支給する。そして、年間 2 億 100 万ユーロの支給は 2017 年まで 1 億 4200 万ユーロに引き下げる予定である。州は引き下げられた 5900 万ユーロが、能率強化による節約分だと期待している。

いくつかの地方自治体はザクセン州憲法裁判所に改革の違法性を訴えたが、合法との判決を受け、改革は予定通り進んでいる。6 月 8 日に新しい郡において地方選挙が行われた。その一つの結果として、すべての郡議会に右翼の議員が選出された。

ザクセン州では、州と地方自治体の財政調整は、2 年間の期限を持つ財政調整法により定められている。6 月に州財務省とザクセン州の地方自治体を代表する市町村連盟と郡連盟の間に 2009・2010 年度の財政調整法についての協議が行われた。協議の結果として、郡独立市から郡に属する市に変わった市に対して郡に統合するための特別助成措置、または郡の数の変更を反映することが同意された。地方自治体の立場から見て評価できる点は、州は地方自治体に移譲する総合交付金を一定のレベルに維持すると約束したことである。それにより、長期的な財政計画が可能となる。また、非常時のための対策基金の設立が決定された。州政府と地方自治体が半分ずつ負担し、税収の減少、西ドイツ地域からの連帯税による財源の枯渇、人口減少によるさまざまな問題への対応などのために利用されることが予定されている。協議に参加した者はその結果に満足を表明しているが、州が地方自治体に対して全ての約束を守るかは不明である。

(参照)

Lausitzer Rundschau im Internet, 'Die Kreis – und Verwaltungsreform';

<http://www.lr-online.de/regionen/sachsen/art1047.1911886>

Staatsministerium des Inneren, 'Verwaltungsreform Sachsen';

<http://www.smi.sachsen.de/verwaltungsreform.html>

Wikipedia:

http://de.wikipedia.org/wiki/Kreisreform_Sachsen_2008

の際などに使われる。「事務量」と「ポスト」を合わせた概念である。たとえば、ある事務にフルタイム職員 3 名が必要だった場合、その事務には 3 つの「職場」が必要、ということになる。したがって、パートタイム職員で「3 職場」の業務を行う場合、3 職場に 4 人、5 人の職員が必要となる。

【ヘッセン州における地方自治体機能についての議論】 ドイツ

2008年1月にヘッセン州の州議会選挙が行われて以来、州の事情が不安定になっている。初めて「左の党」が議席を獲得し、州議会に議席のある5つの政党は、連立政府を形成することができず、新首相の選出も失敗に終わった。したがって、キリスト教民衆同盟（CDU）が敗北したにもかかわらず、キリスト教民主同盟の首相と内閣がヘッセン州の憲法に基づき引き続き臨時的政府として統治を行っている。

ヘッセン州キリスト教民主同盟の政府は、以前地方自治法を改正し、地方自治体の経済的活動を制限した。地方自治体は、直接民間企業と競合しうる分野においては活動が禁止され、または地方自治体に予定されている活動について、将来のチャンスとリスク、または地方経済における効果に対するマーケット・テストを行う義務が課せられた。しかしながら、自治体の経験では、このようなマーケット・テストは実際には不可能に近い上に、高いコストも心配される。

現在の州議会の社会民主党（SPD）議員団は、新しい地方自治法改正案を提出した。この法案により、地方自治体が行う経済的活動に当たっての障害を取り除き、自治体が望む場合には、経済的活動ができるように改正される。地方自治体を代表するヘッセン都市会議は、基本的にこの改正案を歓迎している。地方自治体は企業と競争する意思などはなく、市民にごみ収集、プール、または電気やガスのサービスをできるだけスムーズに提供したいだけであることから、いちいち合法性を気にしなくて済む状況ができることは望ましいことだと述べている。

しかし、その法案も別の内容では都市連盟から批判されている。住民投票請願の制度において、社会民主党の案では、最低限必要な住民署名の比率を、都市においては5%に引き下げることが予定されている。都市会議としては、住民投票は、特定の圧力団体の影響が大きくなり、選挙により選出された地方議員の影響が弱くなるため、望ましくないと考えている。また、高齢化する社会に対応するため、高齢者の要望やニーズを行政に反映するために設立される老後協議会を法的な位置づける提案に対して、都市会議は、多くの地方自治体に既にこのような老後協議会が存在し、または別の形で高齢者の意見や要求が行政に反映されているため、法的な位置づけとまではする必要がないとコメントしている。

ヘッセン州においては、教育分野の改革もテーマの一つである。ヘッセン郡連盟は、ヘッセン州都市会議やヘッセン州市町村連盟と協議を行わずに教員の人事管理を州から引き受けることを検討したい、と単独で発表した。しかし、市町村はこの提案に反対している。なぜなら、このような業務移管には必ず高いコストが伴うからである。都市会議は、州がこのような責任の移管に同意するかどうかについては疑問を持つが、もし州が同意すれば、郡のほとんどの財源は市町村からの負担金で賄われているため、最終的な移管のコストは市町村にかかることとなり、市町村はそれを避けたいという意向が強い。ヘッセン州市町村連盟と都市会議は教員の人事管理を引き受けるよりも、小学校の建物に対する責任を引き受けることを視野に入りたいと発表している。郡独立市には既にその業務があるが、他の市町村については、郡、または教会などその他

の学校管理組織の責任であるため、これを郡から引き受けようという考え方である。市町村は 10 歳までの児童を対象とした保育園や幼稚園など子供施設や他のサービス提供の責任がすでにあるため、小学校もこれに加えるのは合理的なのである。しかし、小学校の管理には、教員に対する責任は含まれていないこともはっきり述べている。

このような市町村に対する小学校管理の責任移管は、ヘッセン州を他の連邦州に合わせることとなる。ほとんどの州では、小学校の管理はすでに市町村の管轄の下にあるからである。

(参照)

<http://www.hess-staedtetag.de/>

Hessisches Schulgesetz:

http://www.kultusministerium.hessen.de/irj/HKM_Internet?rid=HKM_15/HKM_Internet/nav/374/3743019a-8cc6-1811-f3ef-ef91921321b2%26_ic_uCon=97c0becb-224d-901b-e592-697ccf4e69f2.htm&uid=3743019a-8cc6-1811-f3ef-ef91921321b2

【ヨーロッパの地方自治体の財政制度の多様性—最近の OECD 専門家会議についての報告】 欧州

経済協力開発機構（OECD）が、現在の形で設立されたのは 1961 年である。それ以前は、1948 年に欧州経済協力機構（OEEC）として発足し、その後にヨーロッパ以外に拡大された組織である。「裕福な国のクラブ」としての評判が一時あったが、現在では工業国だけが加盟国ではない。加盟の原則は、政治制度が議会制民主主義であること、そして市場経済を運営していることであり、現在 30 カ国が加盟している。日本は、1964 年に加盟国となった。OECD の本部はパリにある。

OECD は、各国の比較調査を行い、統計データを発表することで知られ、その中で公共財政は重要なテーマの一つである（最近では、生徒の学習到達度調査 PISA も有名となっている）。各種調査を行うために、或いは参加国の情報交換を促進するために、さまざまな分科会や専門グループも運営している。

そのうち OECD の「政府レベルをまたがる公共財政関係ネットワーク」は 2004 年に設立された専門家ネットワークであり、スペインの財務省が事務局を勤めている。その目的は中央政府と国別の広域政府と地方自治体の間の財政関係を比較検討することであり、特に地方自治体の財政構造やその制度変更が主なテーマである。

5 月末にウィーンで行われた公共財政関係ネットワークの会合には、日本（総務省と財務省）も参加したが、地方財政の分野の中で、税金と交付金・補助金のバランスが主な比較検討の課題であった。広域政府また地方自治体の収入構成は国によって異なっており、自主財源、つまり地方税が主な財源となっている国、または中央政府からの財政移転に依存している国、そして両方を合わせた混合制度を採用している国に分かれている。ヨーロッパの中でもかなりの差があるため、それを比較する上で、なぜその違いがあるか、そしてそれがどのような結果をもたらしているのかを検討するのは有意義である。

ウィーンの会合には、日本のほか、オーストリアがホストで、ヨーロッパからの参

加国はその他にスイス、ドイツ、イタリア、スペイン、スウェーデン、デンマーク、ハンガリー、オランダ、スロバキア及びポルトガルであった。英国とフランスは欠席で、そのことがやや目立っていた。しかし、これらの国のそれぞれの地方財源に対する異なる考え方と経験を伺うことができた。

OECD の中では、加盟国は概念的に 4 つのグループに分けることが一般的である。①北欧国、②英語圏の国、③大陸の国（仏系とプロイセン系）、④東の国（日本、またはトルコとギリシャ等）。しかし、このような分類をしても、グループの中の制度は統一しているのではもちろんなく、グループの中の相違点も少なくない。

ほとんどの OECD 加盟国の地方自治体は、収入の重要な部分を政府間財政移転に依存している。財政移転の法的根拠はさまざまであるが、いくつかの国では政府間の財政移転に税金を分け合う制度（共同税）を利用する。この制度では、地方自治体の収入は比較的安定しているのが一つの特徴である。他の国は、中央政府の選択に基づく交付金・補助金が地方自治体に移転される。政府間財政移転はほとんどの国で少なくとも地方自治体の収入の 30% を占める。いくつかの国では、その割合が 70% を超えることもある。その中にはオランダ、英国とアイルランドが入っている。

税金と交付金・補助金とどちらが好ましいかという選択を巡って、さまざまな見方や問題点がある。多くの地方自治体は、不十分な自主財源の補填として中央政府の交付金・補助金に依存する上、交付金・補助金は税金と比べて、財源調達の方法としては政治的なコストが低い。また、多くの地方自治体にとって、交付金・補助金の財政調整的機能が重要である。しかしながら、交付金・補助金は、マイナスの効果をもたらすことも指摘されている。それは特に特定目的補助金の場合に顕著である。特定目的補助金は、本来の地方自治に反する上に、地域自らの決定ではないため、財政資源の無駄遣いにつながるものが挙げられている。

しかし逆に、一般財源として使える交付金は必ずしもそうではない。一般財源としての交付金は自主財源とあまり変わらないという指摘もある。ヨーロッパでは、オランダにおいて地方自治体の財源の大部分が中央政府の交付金から賄われているにも拘らず、地方自治が進んでいる例として評価されている。それを地方自治が後退しているとされる英国と比較すると、英国の地方自治体が非常に制限されている理由は、中央政府から交付される財源のほとんどが目的補助金であるためである。

地方自治体の重要性と機能について指標の役割を果たすことができる程度できるデータは、地方自治体の全収入（税金、交付金・補助金とその他の収入）の GDP に対する割合である。この数字は、特に改革や制度改正が行われた後に、時を追って変化するが、大きく変わることは少ない。全体では全収入の GDP に比例する指標では北欧の国はトップである。デンマークは約 35% で最も高く、スウェーデン、フィンランドとノルウェーが続いている。しかし、オランダはそこから遠く離されてはいない。連邦国であるドイツとオーストリアは州を国と位置づけるため約 10% の位置にある。

もう一つの違いは、地方税の種類である。英語圏の国々では、地方税として採用されているのはほとんど不動産税関連の税金であるが、他の国ではそれより多様な税金を地方税として採用している。その中では、所得税と利益税関連の税金が占める割合が大きい。また、ドイツは共同税の制度の下で、いくつかの主要な税の税収は一定の割合で連邦、州と地方自治体に分配される。オーストリアやスペインなどはまた、六

つか七つの地方税を利用するため、地方自治体は非常に多様な課税対象を持っている。ちなみに、日本もこのカテゴリーに入る。

地方レベルでの税金を考える上で、スイスの経験は特に注目を引く。スイスでも所得税、利益税と不動産税を主に利用しているが、税金の種類が多いことが注目されるわけではない。スイスの地方税制の特徴は、カントン（州）の間で税金競争があることである。スイス連邦政府は、税調和法において、税制の枠組みの条件を定めているが、カントンは自ら税率を決めることができる。したがって、カントンの間に税率にかなりの開きがある。国内での税競争は地域間で商品価格やサービス提供に不均衡をもたらすことにつながり、最終的に公共部門の過剰な借り入れと赤字をもたらすおそれがあるため、ほとんどの税制専門家は税競争に慎重である。しかしながら、スイスにおいては、納税者の高い移動性、戦略的に採用される税率下げ、そして地域住民の直接の利点につながる政治的決定などの効果が現れており、必ずしも「底辺に向けた競争 race to the bottom」とはなっていない。しかし、本当に商品とサービスの提供が地域毎に不十分であるかについては、事情はそれほどはっきりしていない。スイスにおける最近の財政制度の改革は、もともと強い自治が出発点であるため、どちらかと言えば中央のコントロールを強化するものになっている。他のヨーロッパの国は、地方や自治体間の税の競争に慎重であるが、スイスの経験を見れば、それほど悪い結果は現れていない証拠としてとらえることができるとも言える。

(参照)

Notes from the OECD Expert Meeting on Financing Sub-central government, Vienna, 29. and 30.5.2008, unpublished

J. Caulfield, 'Local Government Finance in OECD Countries', paper presented to 'Local Government at the Millennium' International Seminar 19.2.2000, University of New South Wales,

http://www.cgc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0015/4650/Dr_Janice_Caulfield-LG_Finance_in_OECD_Countries.pdf

【アイルランド国民投票でのリスボン条約の否決について】 欧州

はじめに

EU（欧州連合）のリスボン条約の批准に関し、2008年6月12日にアイルランドで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決された⁵。

アイルランド国民が反対票を投じた理由は主に次の3点であったと報じられている⁶。第1にリスボン条約の内容がよく分からないというもので、政府が国民に分かりやすい情報を十分には提供できていなかったということである。第2にアイルランドでは国民投票が現政権への批判手段として使われる傾向があり、最近の景気減速への不満が反対票に繋がった模様である。第3に国民投票の約1カ月前にアハーン前首相が

⁵ <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/europe/article4128055.ece>

⁶ <http://www.opendemocracy.net/article/the-lisbon-treaty-and-the-irish-voter-democratic-deficits>

金銭授受疑惑の中で退陣しており、政府と国民との信頼関係が希薄となっていたことである。

リスボン条約について

リスボン条約は、2005年にフランスとオランダでの国民投票による否決によって欧州憲法の制定が暗礁に乗り上げて以来、この停滞を打破するためのEU改革条約⁷である。

リスボン条約は、既存の欧州連合条約（マーストリヒト条約）とヨーロッパ共同体設立条約（ローマ条約）に修正を加える形を取っており、EUの機構を再構築し、もって機能的な運営とEUとしての発言力の強化を目的とするものである。

主な改正点は、欧州理事会議長⁸の設置、EU外務・安全保障政策上級代表（いわゆるEU外相）の設置、EUの欧州議会の権限の強化⁹、EUが国際法人格を持つこと¹⁰である。

リスボン条約は2007年12月13日にポルトガルの首都リスボンで調印され、2008年の末までに全27加盟国によって批准されることが予定されていた。2009年1月に発効することが目指されていた。しかし、アイルランドの否決によって、この道のりに暗雲が立ち込めている。

EU加盟国のリスボン条約の批准状況

アイルランドでの国民投票の時点で、EU加盟国のうち18カ国が既に国会の議決によってリスボン条約の批准を行っていた。アイルランドは自国の憲法の定めに従って国民投票を実施し、その結果としてリスボン条約批准の否決に至った。

なお、英国は、この国民投票による否決後の6月18日に国会の議決に基づいて同条約を批准した。（英国は、リスボン条約下での内務・警察分野でのEUの協力体制への参加義務を免れるという合意によって、国民投票を回避している）他の7カ国については順次批准手続きが取られると見込まれているが、各国政府はアイルランドでの否決に対する自国民の世論の様子見をしている状況であり、批准に向けた機運は弱まっている。

今後の動きについて

アイルランド首相のブライアン・コーエンは、自身はリスボン条約を支持すると表明しつつも、国民投票の結果を覆すための第二の国民投票を実施する予定はないと述べている。

⁷ リスボン条約概要

<http://www.deljpn.ec.europa.eu/data/current/europe2007autumn03.pdf>

⁸ 欧州理事会はEU加盟国の首脳と欧州委員会委員長で構成。現在の半年ごとの輪番制に変え、任期2年半の議長を置く。

⁹ EU理事会との共同決定手続きによる議決の対象分野の拡大により、立法過程での欧州議会の関与が強まる。

¹⁰ 法人格を持つことにより、EUとして条約を調印することができるようになる。

欧州委員会委員長のジョゼ・バローゾは、今回の否決でリスボン条約が終わりになったわけではないと述べ、他の EU 加盟国が批准手続きを進めるよう促した。これには、アイルランド以外の全加盟国が批准することで、アイルランド国民に再考を促すという意図が含まれている。フランスとドイツの首脳も今回の否決による影響が大きいことは認めつつも、EU に対して条約発効に向けた準備を進めるよう促している。フランスのサルコジ大統領は先日 7 月 10 日に欧州議会で、今年 10 月か 12 月のアイルランド閣僚との会合でリスボン条約の打開策を提案するつもりであることを表明した。

リスボン条約は全 EU 加盟国で批准され、全加盟国を対象に発効することを前提として起草されているため、アイルランドの批准なくしては発効ができない。あくまでもリスボン条約の発効を目指す場合は、アイルランドでの第二の国民投票を待ち、それまでリスボン条約の発効を凍結することになる。あるいは、リスボン条約をアイルランド抜きで発効できるようさらに条約に修正を加え、別の条約として発効を目指すという選択肢も考えられる。後者の場合、今回のリスボン条約の趣旨の一つである EU の発言力の強化という点では、EU が一枚岩ではなくなってしまう、リスボン条約本来の目的を達することができないおそれがある。今後、EU 執行部や英国、フランス、ドイツなどのリーダーシップにより、どのような打開策が提案されるかに注目が集まっている。