

(財)自治体国際化協会ロンドン事務所マンスリートピック(2012年12月)

【イングランドの都市圏に関する最新情報 ～ 都市部の経済成長を目指す政府との協定など】

本報告書では、イングランドの都市圏(city regions)¹に関連する最近のニュースをまとめて報告する。

20の都市圏が都市協定の「第二陣」を締結へ ～ 経済振興を図り政府から権限と資金を移譲

英国政府は2012年10月、イングランドの20の都市及びその近郊地域(以下「都市圏」という)に対し、「都市協定(City Deals)」の締結を申請するよう呼び掛けた。「都市協定」とは、都市圏の経済成長を目的とする中央政府と都市圏との間の合意である。都市圏は、「都市協定」の締結によって地域の経済成長に関する責任を与えられ、同時にそのための権限と資金を中央政府から移譲される。

既に2012年7月に、ロンドン以外のイングランドの人口上位8都市とその近郊地域が他の都市圏に先駆けて都市協定の「第一陣(Wave One)」を締結したことが政府によって発表されており²、2012年10月に申請の募集が開始されたのはこれに続いて都市協定の「第二陣(Wave Two)」を締結する都市圏であった。都市協定の「第一陣」は、イングランドの8大都市で構成される団体である「核都市グループ(Core Cities Group)」³の全てのメンバー都市とその近郊地域との間で締結された。

都市協定の具体的な内容は、それぞれの都市圏によって異なり、「第一陣」の協定の内容には、「都市圏でインフラ施設を改善した結果得られた国税の増収分の一部を財務省が都市圏に交付する」、「交通に関する予算を中央政府から都市圏へ移譲する」、「職業技術訓練に関する予算の使途決定権を中央政府から都市圏へ移譲する」などの画期的な内容が含まれていた。「第一陣」の都市協定の署名は、2012年7月に、中央政府側はニック・クレグ副首相とグレッグ・クラーク都市担当閣外大臣が、都市圏側は各地域内の自治体のリーダー⁴または直接公選首長が行った。

¹ 都市圏とは、一つまたはそれ以上の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、行政区画を超えて一つの経済圏を形成していると見なす考え方である。

² 都市協定の「第一陣」については、2012年6月の月例報告書「都市における『地域主義』の今後 ～ 直接公選首長制度否決後の権限移譲について」も参照のこと。

³ 「核都市グループ」とは、ロンドン外のイングランドの8大都市をメンバーとして1995年に設置された団体である。「核都市グループ」のメンバー都市は、バーミンガム市、ブリストル市、リーズ市、リバプール市、マンチェスター市、ニューカッスル・アポン・タイン市、ノッティンガム市、シェフィールド市である。

⁴ 「リーダー」とは、イングランドの自治体のうち、「リーダーと内閣制」または「委員会制」を採用している自治体で、議員によって選ばれる政治面でのトップの役職であり、議員で構成される内閣を率いる。直接公選首長は、「直接公選首長と内閣制」を採用している自治体の長である。

政府が「第二陣」の都市協定の締結を申請するよう呼び掛けた 20 の都市圏は下記の通りである。

- ・ブラック・カントリー (the Black Country)⁵
- ・ボーンマス (Bournemouth)
- ・ブライトン・アンド・ホーブ (Brighton and Hove)
- ・グレーター・ケンブリッジ (Greater Cambridge)
- ・コベントリー (Coventry) 及びウォリックシャー (Warwickshire)
- ・ハル (Hull) 及びハンバー (Humber)
- ・イプスウィッチ (Ipswich)
- ・レスター (Leicester) 及びレスターシャー (Leicestershire)
- ・ミルトン・キーンズ (Milton Keynes)
- ・グレーター・ノリッジ (Greater Norwich)
- ・オックスフォード (Oxford) 及びセントラル・オックスフォードシャー (Central Oxfordshire)
- ・レディング (Reading)
- ・プリマス (Plymouth)
- ・プレストン (Preston) 及びランカシャー (Lancashire)
- ・サウザンプトン (Southampton) 及びポーツマス (Portsmouth)
- ・サウスエンド (Southend)
- ・ストーク (Stoke) 及びスタッフォードシャー (Staffordshire)
- ・サンダーランド (Sunderland) 及びイングランド北東部 (the North East)
- ・スウィンドン (Swindon) 及びウィルトシャー (Wiltshire)
- ・ティーズ・バレー (Tees Valley)

都市協定は、「経済の均衡を図り、民間部門の経済成長を促進する」という現政府の目標の達成に向けた重要な施策である。クレグ副首相とクラーク都市担当閣外大臣は、都市協定の「第二陣」の締結によって、地域への権限移譲が加速され、経済成長を目指す革新的な施策が実行されることになる」と述べている。「第二陣」の都市協定の文書には、「第一陣」の協定と同様、政府と都市圏からの相手側への要求事項と共に、自らが何を実行するかを示す提案事項が明記されることになり、(形式的なものではない)都市圏と中央政府の間の実体を伴う合意になる。

上記 20 の都市圏による都市協定締結の申請の締め切りは 2013 年 1 月 15 日であった。申請は、既存の施策では実行できない革新的な取り組みを必要とする地域経済の重要な問題に対処するものであることが求められた。

⁵ ブラック・カントリーとは、バーミンガム市の北方及び西方に位置する元工業地帯を指して使われる通称である。

政府によると、「第二陣」のそれぞれの都市協定の内容は、「コア・パッケージ(core package)」によって補完される。「コア・パッケージ」には、都市協定の「第二陣」の締結主体に選ばれた全ての都市圏に対し、大幅な権限と機能を移譲する一連の措置が含まれることになる(「コア・パッケージ」による都市協定の内容の補完は、「第一陣」では行われておらず、今回の「第二陣」で初めて実施される試みである)。

* * *

政府によるこの呼び掛けの後、上記の20の都市圏は全て、2013年1月15日までに、都市協定の締結を申請した。続いて2013年2月、クレグ副首相は、審査の結果、20の申請が全て承認されたことを明らかにした。各協定の具体的な内容は、2013年中に政府の様々な省で交渉が行われ、決定される。

元副首相が都市圏レベルの改革含む地域経済振興策を提案 ～ 政府はその大半を受け入れ

ジョージ・オズボーン財務相は、2012年3月に発表した2012/13年度予算の中で、サッチャー、メージャーの保守党政権下で環境大臣及び副首相を務めたマイケル・ヘゼルタイン卿(上院議員)⁶に対し、◎公共サービスの提供に直接関与している政府の省⁷及びその他の関連公共団体の民間部門との協働の現状 ◎それら組織が持つ経済成長促進策の実行能力の評価——を目的とする調査を依頼したことを明らかにした。調査は政府から独立した立場で行われ、ヘゼルタイン卿率いる調査チームは、一連の経済指標を使って英国の経済実績を評価し、下記の点に焦点を当てながら、英国と他国の産業戦略を比較した。

- ・政府の経済成長促進策の実行能力を評価する。
- ・業界団体を含めた英国の産業界が持つ経済成長に貢献できる能力を評価する。
- ・経済成長をけん引する「場所」としての地域の能力を評価する。

ヘゼルタイン卿と調査チームはまた、英国の競争力の向上に政府が多大な影響力を持つ一連の分野について検討した。これらの分野には、教育・職業技術、インフラ施設、調達、規制、技術革新への支援が含まれていた。

⁶ ヘゼルタイン卿は、ビジネス・改革・技術省(Department for Business, Innovation and Skills, BIS)が実施する地域経済成長を目的とする補助金制度である「地域成長ファンド(Regional Growth Fund)」の助言委員会の委員長を務めている。

⁷ 英語で「spending departments」と呼ばれる政府の省を意味し、教育省、保健省、労働・年金省などがこれに含まれる。

調査の結果は、2012年10月末、「徹底的改革の実行：経済成長の追求(No Stone Unturned: In Pursuit of Growth)」と題する報告書として発表された。同時に発表された付属文書では、英国の商工会議所と日本を含めた海外の商工会議所を比較・分析した調査の結果が示された。

報告書には、イングランド全体の競争力強化をもたらす都市圏レベルの改革を含む計89の提案が掲げられた。下記はその一部である。

- ・富の創出における政府、地域の指導者⁸、民間部門の役割を定義する明確で包括的な「全国成長戦略(national growth strategy)」を政府が策定する。
- ・首相が委員長を務める「全国経済成長委員会(National Growth Council)」を設置する。
- ・政府の各省は、それぞれの省の業務に関係する主要な産業分野といかに協働するかという点を含め、「全国成長戦略」の実行のため自らの役割を果たすことに尽力する。各省は、これについて、「全国経済成長委員会」に対する説明責任を負う。
- ・地域産業パートナーシップ(Local Enterprise Partnership, LEPs)⁹は、管轄地域の状況に合わせた独自の地域経済成長計画を策定する。また、政府は、地域経済支援を目的とする単一のファンドを新たに設置し、LEPsは、2015/16年度より、競争入札に参加することによって、このファンドからの補助金の調達を目指す。同ファンドからの補助金の交付期間は5年間とする。ファンドの財源は、職業技術、地域インフラ、雇用支援、住宅、企業支援サービス及びイノベーションの分野での中央政府の予算を移行することによって調達する。現在の「支出見直し(Spending Review)」¹⁰の対象期間中(2011/12～2014/15年度)にこのファンドを設置していたと仮定した場合、同期間中のファンドの財源は計490億ポンドに上っていたと試算される。
- ・政府と民間部門は、地域密着型の力強い企業支援の仕組みを構築することで協力する。この目的のため、各地の商工会議所は、地域の企業とLEPsの関係強化でより大きな役割を与えられる。
- ・自動車産業や航空宇宙産業の例に倣い、全ての産業分野は、政府の省と、協働と支援を目的とする正式なパートナーシップの関係を結ぶ。

⁸ 前述した自治体の政治面のトップの役職である「リーダー」及び直接公選首長を意味する。

⁹ LEPsとは、地域経済振興を目的としてイングランド各地に設置されている自治体と民間企業のパートナーシップである。

¹⁰「支出見直し」とは、複数年度にわたる各省の歳出限度額などを明らかにするため政府が定期的に発表する文書である。2011/12～2014/15年度を対象とする最も新しい「支出見直し」は、2010年10月に発表された。

- ・各産業分野の規制機関に対し、自らの決定が及ぼす経済的影響を考慮することを義務付ける。このことは、規制制度の再編成を伴う。
- ・建築許可制度において、建築許可申請の審査をさらに迅速化する。
- ・政府の全ての省で経験のある調達担当主任(chief procurement officer)を雇用し、政府の調達業務を改善する。
- ・政府の各省に設置された「省幹部会(Departmental Boards)」¹¹の外部メンバー(Non-Executives)の役割を拡大する。同時に、省庁横断的な「管理情報システム(management information system)」を整備する。

ヘゼルタイン卿はまた、特にイングランドの地方自治制度の現状について、報告書で次のように述べ、現在のイングランドの地方自治制度が、行政区画の枠組みを超えた真の経済圏である都市圏を支援する構造になっていない事実を指摘している。

「我々は、権限と資金を中央に集中させることによって、地方自治体を弱体化させたが、それのみならず、イングランドの地方自治制度は依然として非常に複雑で非効率的なままである」
「全体的に見て、イングランドの地方自治制度は、21世紀における需要、特に経済成長を追求するための我々のニーズに応えるものではない」

報告書に盛り込まれた提案のうち、地方自治制度に関係するものは下記の通りである。

- ・ロンドン外のイングランドの地域で現在も二層制を維持している地域の全ての自治体は、ユニタリー(一層制の自治体)への移行の道を探るべきである。政府は二層制地域のユニタリー化を奨励し、その過程を明確化してこれを実現させるべく、自治体と協力する¹²。
- ・イングランドの地方議員の改選時期を全国で統一し、全ての自治体で、4年に1回、全議員を一斉に改選する方式を導入するべきである。

¹¹ 「省幹部会」は、各省に設置されており、その省の国務大臣、閣外大臣、幹部職員のほか、政府の外から招かれる外部メンバーで構成される。「省幹部会」は定期的に会合を設け、その省の政策案等について助言を行ったり、政策の実行状況について報告を受ける。

¹² ヘゼルタイン卿は、1990年代に、環境大臣として、イングランドの都市部の二層制地域のユニタリー化を実行した経験を持つ。当時、地方自治は環境大臣の担当分野であった。

・「合同行政機構 (combined authorities)」¹³の地位を持つ都市部の複数の自治体またはそれ以外の都市部の複数の自治体が、「大都市圏首長 (conurbation mayor)」を選出することを可能にする法律を制定する。

* * *

2013年1月初頭、この報告書の提案に従って地域経済支援を目的とする単一のファンドを政府が新たに設置した場合、グレーター・バーミンガム地域でどのような経済成長策を実行することができるかを探る調査を、ヘゼルタイン卿自らが行うことが明らかにされた。この調査の報告書は2013年3月中旬に発表された。

また、政府が2013年1月に発表した「中期政策報告 (Mid-Term Review)」は、ヘゼルタイン卿の報告書について触れ、「様々な省と協力し、地域が(経済成長促進を目的とする)単一のファンドを持つべきであるというヘゼルタイン卿の提案の実現を進める」との政府の意向を明らかにした。

続いて政府は、2013/14年度の予算発表に先立つ2013年3月18日、ヘゼルタイン卿の報告書で示された89の提案のうち81を受け入れる旨を明らかにした。「二層制を維持しているイングランド内の全地域をユニタリー化する」、「イングランドの地方議員の改選時期を全国で統一する」などの提案は原則的に受け入れなかったが、新法の制定によって、地域住民から要望があれば「大都市圏首長」を選出することを可能にするとの案については、基本的に支持することを明らかにした。

イングランドの8大都市の長が「核都市内閣」を設置

最後に、2013年1月に、「核都市グループ」のメンバー都市の直接公選首長及びリーダーで構成される「核都市内閣 (Cabinet of Core Cities)」と呼ばれるグループが立ち上げられたとのニュースについて報告する。「核都市内閣」の第一回会議は、2013年1月、リバプール市内で開催された。

「核都市内閣」は、議長を長として、その他のメンバーが、経済成長に係る各分野を担当する構成である(議長以外のメンバーのうち2名は副議長を兼ねる)。「核都市内閣」は今後、メンバー都市が持つ可能性をさらに広げながら経済の成長と均衡を図るべく、政府及び民間企業とより密接に協働することを目指し、定期的に会合を開く。

¹³ 「合同行政機構」とは、都市圏を単位とする法的地位を有する行政体を指す。「2009年地域民主主義、経済開発、建築法 (Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009)」によってイングランドでの設置が可能になった。現在までに設置されている合同行政機構は、「グレーター・マンチェスター合同行政機構」のみである。

「核都市内閣」のメンバーとそれぞれの役割は下記の通りである。

「核都市内閣」での役職	氏名	所属自治体及び役職
議長	リチャード・リース卿	マンチェスター市リーダー
副議長・経済成長担当	ジョン・コリンズ	ノッティンガム市リーダー
副議長・改革担当	ニック・フォーブス	ニューカッスル・アポン・タイン市リーダー
交通担当	アルバート・ボア卿	バーミンガム市リーダー
職業技術・労働市場担当	キース・ウェイクフィールド	リーズ市リーダー
住宅・建設担当	ジョー・アンダーソン	リバプール市長(公選)
低炭素・エネルギー担当	ジョージ・ファーガソン	ブリストル市長(公選)
財政・投資担当	ジュリー・ドレ	シェフィールド市リーダー