

## (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 (2013年5月)

【下院の特別委員会が中央政府と自治体の関係を定めた規定の策定を提案 ～ 中央政府は提案を拒否】

### 「政府と自治体の関係を成文化する前政権の試みは失敗」などの意見

憲法や地方自治法の規定によって地方自治の基本原則等が定められている日本と異なり、成文憲法がない英国では、地方の立場は極めて脆弱である。2010年11月、英国下院の政治・統治機構改革特別委員会(Political and Constitutional Reform Select Committee)<sup>1)</sup>は、中央政府とイングランドの地方自治体の関係について、その構造及び原則等を成文化する可能性を調査すると発表した。同委員会は調査で、自治体や自治体関係団体、地方議員、学者などから意見を収集した。それらの意見からは、現在の中央政府とイングランドの自治体の関係においては中央政府が優位な立場にあること、また「中央・地方協定(Central-Local Concordat)」<sup>2)</sup>の策定によって中央政府と自治体の関係を規定しようとした前労働党政権の試みは失敗だったと考えられていることなどが分かった。

### 「自治体は政府から独立した存在」と謳う規定案を調査報告書と共に発表

同委員会は2013年1月、この調査の報告書を発表した。報告書の表題は、「中央政府と自治体の関係を成文化する可能性について(Prospects for codifying the relationship between central and local government)」であった。この報告書では、調査の結果に加えて、同委が策定した中央政府と自治体の関係を成文化した規定の案が、付属文書として発表された。規定案には、◎自治体は中央政府から独立した存在である ◎自治体は、地域コミュニティのニーズにとって適切である地方税の課税権を有する ◎中央政府、自治政府<sup>3)</sup>及び地方自治体は、管轄地域の住民にとって重要な事項に関して、適切に彼らの意見を聞き、また彼らに対して説明責任を負う——などの点が、主な原則として盛り込まれていた。

中央政府と自治体との関係を成文化したこうした規定が、国の法律または政府と自治体間の合意書等の形で制定された場合、中央政府が現在、様々な法律によって自治体に課している 1293

<sup>1)</sup> 下院の特別委員会とは、下院議員で構成される委員会であり、政府の各省について設置されているものと、公会計等の特定の分野ごとに設置されているものがある。政府の省の特別委員会は各省の政策や支出等を、その他の特別委員会は担当する分野の問題について調査し、報告書の発表によって政府に提案を行う。

<sup>2)</sup> 「中央・地方協定」は、2007年12月に、当時のコミュニティ・地方自治大臣と、地方自治体協議会(Local Government Association, LGA)によって署名された。詳しくは2007年12月のマンスリートピック「中央政府と地方自治体間の協働に関する枠組み『中央・地方協定』が締結」を参照のこと。

<sup>3)</sup> スコットランド、ウェールズ及び北アイルランドに設置されている自治政府を意味する。

(推定)<sup>4</sup>の義務事項は撤廃され、新しい規定が、政府と自治体間の関係を定めた唯一の文書となることが想定される。同委員会は、政府が、今回発表した案を、こうした規定の策定に関する「国民との対話(national conversation)」を始めるきっかけとして使うことを望むと述べている。

報告書の本編では、調査の結論及び政府への提案として、下記が掲げられていた。

- ・現在の中央政府と自治体の関係においては、中央政府がより優位な立場にあり、両者間の勢力の均衡を図る必要がある。
- ・スコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの分権はこれまでのところ成功しており、現在もまだ進行中である。(自治政府を有していないという点において、)イングランドは例外である。(しかし、)イングランドの自治体が(スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの自治政府と)同様の権限を行使できる能力を持たないと考えるべき明確な理由は存在しない。
- ・自治体が中央政府の対等なパートナーになるのであれば、権限のみならず、財政面での自由を自治体に与えなければならない。中央政府と自治体間の関係をより均衡のとれたものにするいかなる試みも、自治体に独自の財源を移譲しなければ、無意味になるであろう。
- ・中央政府は、イングランドで徴収された所得税の税収の一部をイングランドの自治体に配分することを検討すべきである。本委員会は、所得税の税率の変更は提案しない。政府はまた、税の透明性を確保するため、地域の住民に対し、彼らの居住地域における所得税の税収の使途を明確に周知すべきである。加えて政府は、支出に関して自治体に説明責任を求めることを地域住民に奨励すべきである。
- ・中央政府は、イングランドの自治体への財政面での分権をさらに進め、それら自治体が、地域の有権者の同意を得た上で、追加的な財源を確保できる方法を検討すべきである。
- ・イングランドには、成熟した民主主義国家であるその他の幾つかの欧州諸国と異なり、自治体の存在を守るための法制度や仕組みが存在しない。中央政府は、中央政府と自治体の関係を成文化した法的効力を持つ規定の策定またはそれと類似の方法によって、自治体の法的地位を強化する可能性を探るべきである。
- ・中央政府と自治体の関係を定めた規定が策定され、法律によって法的効力を与えられた場合、幾つかの理由で、中央政府と自治体の両方にとって有益である。まず 1 つには、こうした規定は、

---

<sup>4</sup> 中央政府が自治体に課している義務事項の数が「推定」である理由は、こうした義務事項が様々な法律によって定められており、正確な数字が把握できないためである。

中央政府及び自治体がどのような権限を有しているか、また有すべきかを正確に示し、それによって、有権者に対し、行政の透明性を向上できると考えられる。2 つ目には、そうした規定が策定されることによって、中央政府に権限が集中しているイングランドの現状を是正することに貢献できると考えられる。さらに3つ目には、こうした規定が、英国が強く必要としている経済成長の推進にできる可能性もある。

この調査報告書の発表後、イングランドの自治体の代表団体である地方自治体協議会(LGA)のメリック・コッケル議長は、今回の報告書の作成に関してLGAが政治・統治機構改革特別委員会に協力したと述べ、「中央政府と自治体間のより成熟した関係の構築に向けた基盤を形成するべく、LGAは、同委と密接な協働を図った」とコメントした。また、特に次の総選挙を約2年後に控えている<sup>5</sup>こともあり、この報告書で取り上げられた点についてより幅広い人々を巻き込んだ議論が行われることをLGAが期待しているとも述べた。

しかし、コミュニティ・地方自治省(Department for Communities and Local Government、DCLG)は、報告書の提案の採用に消極的な姿勢を見せ、ブランドン・ルイス地方自治担当閣外大臣(保守党)は、「住民は、様々な地方税が新たに導入されることを全く望んでいない」との見解を示していた。

### 政府は委員会の提案を拒否 ～ 「規定の策定よりも段階的で首尾一貫した取り組みにより分権を 実行」

2013年5月、中央政府は、この報告書に対する政府の正式な回答を文書で発表した。同文書の冒頭で、政府は、特に「イングランドの地方自治体について、英国のその他の地域(イングランド以外の地域)において異なる階層の政府間の関係を定義付けている取り決めとは明確に異なる統治機構上の新たな仕組みを構築する可能性に関して回答を示した」と述べていた。

同文書で示された政府の回答の主なものは下記の通りである。

・私たちは、地域主義(localism)の実現に向けて私たちが尽力し、前進していることを政治・統治機構改革特別委員会が認識している事実を歓迎する。

・私たちは、イングランドの地域への分権拡大を目的とした施策を既に実行している。例えば、地方の機関を閉鎖し<sup>6</sup>、国が自治体に課する達成目標を廃止した。また、健康づくり支援(public health)に関する権限を地方自治体に移譲したほか、イングランドの都市に権限と資金

<sup>5</sup> 英国の次の総選挙は2015年5月に実施される予定である。

<sup>6</sup> ロンドンを含むイングランドの9つの地方毎に設置されていた政府地域事務所(Government Offices)や地域開発公社(Regional Development Agency、RDAs)などを現政権が廃止したことを指す。

を移譲する「都市協定(City Deal)」の制度を導入した。

・私たちは、前政権が中央政府と自治体の関係を効果的に成文化する試みに失敗したことを認識している。私たちは、地域主義をより一層推進するためには、「全ての地域に同一の施策を適用(one size fits all)」するといった柔軟性を欠いた取り組みや、中央政府との関係における自治体の義務と権利を細かく定めた規定の策定よりも、分権に向けた段階的な取り組み、そして首尾一貫した政策を実行することの方がより望ましいと考えている。

・中央政府は、政治・統治機構改革特別委員会が構想する新しい租税の仕組みを導入することは計画しておらず、国会主権の原則に基づき、国の租税に関しても、これまで通り国会が主権を保持するという立場を取っている。

・何十年も続いてきた中央集権化の動きを覆すには、断固とした政治的意思が必要とされる。しかし、私たち政府は、立法措置によって、これをやり遂げる所存である。