

(一財) 自治体国際化協会 ロンドン事務所 マンスリートピック (2015年4月)

【連立政権下での地方自治政策まとめ ～ 地方自治体と地域住民への権限移譲、地域経済活性化策の実施、地方自治体に対する規制緩和、地方行政の透明化など】

要旨

・地方自治・コミュニティ大臣は2015年3月、保守党と自由民主党の連立政権が5年間に実施した地方自治政策についてまとめた文書を下院に提出した。

・文書では、地方自治体と地域住民への権限移譲、地域経済活性化、地方自治体に対する規制緩和、地方税、地方行政の透明化、緑地保護などの点で連立政権が実施した政策が挙げられている。

・主なものには、ビジネスレイトの税収を地方自治体が保持することを可能にしたこと、地域及び都市の経済活性化策として「地域産業パートナーシップ」を創設し、「地域成長協定」及び「都市協定」を締結したこと、地域住民の権利として「地域公共サービス提供申出の権利」及び「地域コミュニティの入札の権利」を導入したこと、カウンスルトックスの凍結を地方自治体に奨励したことなどがある。

英国では、5年ぶりの総選挙を控え、2015年3月末、国会が解散した。その直前の同年3月26日、エリック・ピクルス地方自治・コミュニティ大臣は、2010年の総選挙で保守党と自由民主党の連立政権が誕生して以降、地方自治・コミュニティ省が実施した地方自治政策についてまとめた文書を下院に提出した。同文書は、冒頭で、その目的を、「2010年5月以降、地方自治・コミュニティ省が地方自治に関して何を行ったか、及び、『中央から住民への抜本的な権限移譲』、『分権と行政への住民参画促進』、『地方自治体、地域コミュニティ、近隣地域及び住民への新たな権限の移譲』という連立政権の政策合意文書¹に盛り込まれた約束を果たすために何をしたか」について伝えることであると述べていた。

下記は、同文書の一部である（なお、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドにおける地方自治に関する権限は、それぞれの地域の自治政府に移譲されているため、地方自治・コミュニティ省の政策は、イングランドの地方自治体にのみ関係する）。

*不公平な税から家族を守った

・2010年以降、地方自治体がカウンスルトックスの額を凍結できるよう、助成金を交付した。

（カウンスルトックスは、居住用資産の価値に基づいて課税される地方税である。連

¹ 保守党と自由民主党の連立政権が2010年5月の政権発足直後に発表した政策合意文書。

立政権は、政権発足以降現在まで、イングランドの地方自治体に対し、カウンシルタックスの引き上げを行わないよう強く奨励している。これに従った地方自治体に対しては、追加の補助金を付与することによって、カウンシルタックスを引き上げていた場合に確保できていたと考えられる税収を補填している)

- ・「2011 年地域主義法 (Localism Act 2011)」で、地域の有権者に、住民投票によってカウンシルタックスの引き上げを阻止できる権限を与えた。

(「2011 年地域主義法」は、中央政府が毎年度、カウンシルタックスの引き上げ率の上限を設定できると規定し、地方自治体がこの上限を超えてカウンシルタックスを引き上げることを望む場合は、住民投票を実施し、賛成を得なければならないと定めた)

- ・予定されていたカウンシルタックスの課税対象資産の評価見直しを中止した。

- ・海外派遣中の英軍の軍人のカウンシルタックス支払いを免除した。

(英軍の軍人が英国内にある住宅について海外派遣中に支払ったカウンシルタックスは、派遣終了後に全額払い戻しする)

- ・カウンシルタックスを毎月の分割払いで払うことを可能にした。

(従来は、1 年の課税額を 10 回の分割払いで支払うことが可能であったが、これに加え、12 回の分割払いで払うことも可能にした)

- ・地方自治体が、駐車違反を厳しく取り締まることで、駐車違反の罰金を、絶えず収入をもたらす「隠れた税金 (stealth tax)」として利用することを防ぐための措置を導入した。

- ・2013~2014 年の冬にイングランド南西部を中心に発生した洪水で被害を受けた居住用資産について、カウンシルタックスを免除した。財源は中央政府が拠出した。

(3 か月のみの時限措置)

***地域の企業や小売店のビジネスレイトの支払いを支援した**

(ビジネスレイトとは、店舗やオフィス、工場、倉庫などの事業用資産に課せられる租税である)

- ・小規模企業を対象とするビジネスレイトの軽減率を倍増した。

- ・小規模な小売店舗を対象とするビジネスレイトの新たな軽減措置を導入した。

- ・1年以上入居者がいなかった空き店舗に入居した小売業者に対するビジネスレイトの軽減措置を導入した。

- ・ビジネスレイトを毎月の分割払いで支払うことを可能にした。
(従来は、1年間の課税額を10回の分割払いで支払うことが可能であったが、これに加え、12回の分割払いで払うことも可能にした)

- ・2013～2014年の冬にイングランド南西部を中心に発生した洪水で被害を受けた事業用資産について、ビジネスレイトを免除した。財源は中央政府が拠出した。
(3か月のみの時限措置)

- ・毎年のビジネスレイトの引き上げ率について、前年の小売物価指数 (Retail Price Index、RPI) の上昇率を上限とするの方針を維持した。この措置によって、2010年の連立政権発足時から現在までのビジネスレイトの実質上昇率はゼロとなった。

- ・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労働党政権の方針を撤回した。

- ・小規模企業は、書類を提出しなくても、自動的にビジネスレイトの軽減措置を受けられるようにした。

- ・「2011年地域主義法」で、地方自治体が、自身の裁量で、地域のいかなる企業や店舗にもビジネスレイトの軽減措置を適用できる権限を付与した。財源の50%は中央政府が拠出した。

- ・「2011年地域主義法」で、新たに「追加的ビジネスレイト (Supplementary Business Rate)」を課すには、課税対象となる企業による投票で賛意を得る必要があると規定した。
(「追加的ビジネスレイト」とは、通常ビジネスレイトに加えて、地方自治体が地域の企業に課することができる租税であるが、その目的は、特定の地域経済活性化プロジェクトへの資金調達に限定されている。「2011年地域主義法」の施行以前は、地域経済活性化プロジェクトの実施に必要な資金の3分の1以上を「追加的ビジネスレイト」で調達する場合のみ、課税対象企業の投票による合意が必要とされていた)

- ・地方自治体が、地域開発計画の資金を、その地域開発が行われることによって見込まれる将来のビジネスレイトの増収分を担保にして借り入れることができる仕組み「増加税収財源措置 (Tax Increment Financing)」を導入した。

- ・ イングランド内の 24 ヶ所に、経済特区「エンタープライズ・ゾーン (Enterprise Zones)」を設置した。エンタープライズ・ゾーン内に事業所を移転した企業は、移転後 5 年間で最高 27 万 5000 ポンドまで、ビジネスレイトの納税義務を免除される。また、エンタープライズ・ゾーン設置後少なくとも 25 年間は、当該のエンタープライズ・ゾーン内で徴収されたビジネスレイトの税収の増加分を、地域の地方自治体または地域産業パートナーシップ (Local Enterprise Partnership、LEPs) が保持し、地域の経済振興に使うことができる。

- ・ 2015 年に予定されていたビジネスレイトの課税対象である事業用資産の評価替えを、2017 年まで延期した。

- ・ 小売店の駐車場をビジネスレイトの課税対象に含めるとの労働党政権の計画を廃案にした。

*** 地方自治体に対する規制を緩和した**

- ・ イングランドの地方自治体等のサービス評価制度「包括的地域評価制度 (Comprehensive Area Assessment、CAA)」、「監査委員会 (Audit Commission)」、及び「賃貸人サービス局 (Tenant Services Authority、TSA)」を廃止した。

(監査委員会は、イングランドの地方自治体等に外部監査人を任命するなどの役割を担っていた。監査委員会の廃止に伴い、イングランドの地方自治体の外部監査については、地方自治体自らが選んだ民間部門の会計事務所に委任するという新たな仕組みを作った)

- ・ 「地域協定 (Local Area Agreements、LAAs)」及び「全国統一指標 (National Indicator Set、NIS)」を廃止した。

(「地域協定」は、地域の改善目標を達成するための中央政府と地域との合意で、「全国統一指標」は、中央政府が地方自治体の業績を評価するための指標であった)

- ・ 地方自治体が中央政府の幾つもの省に提出を義務付けられていた何千ものデータの種類を減らすと共に、地方自治体が中央政府に提出するデータの種類を、分かりやすい単一のリストに整理して示す仕組みを導入した。

- ・ 公共サービスの外注先での従業員の雇用条件に関する「二層構造防止規定 (two-tier code)」を撤廃した。

（「二層構造防止規定」とは、公共サービスの請負先である民間部門の企業・団体が、請け負っている公共サービスの提供のために新しい従業員を雇用する場合、「Tupe」が適用されて既に公共団体からそれらの民間企業または団体に移っている従業員と同様の雇用条件で新しい従業員を雇用すべきであるという自主規定であったが、連立政権はこれを撤廃した。「Tupe」とは、民間企業が別の企業に事業を譲渡したり、公共サービスの提供業務が民間企業等に委託された場合に、従業員が、事業の譲渡先または外注先でも従前の雇用先と同じ条件で働けるよう定めた規定である）

- ・ 地方自治体に対する中央政府の補助金について、用途の制限を減らした。
- ・ 地方自治体が、議会の議題及び議会関連の文書を電子的な方法で発行することを可能にした。パリッシュ²が、インターネットバンキングを利用することを可能にした。

*** 地域における民主主義と説明責任を奨励した**

- ・ 地方自治体による支出、契約、業務委託入札、資産、幹部職員への報酬に関する情報をインターネット上で公開することを地方自治体に義務付ける「地方自治体の透明性に関する規定（Local Government Transparency Code）」を導入した。さらに、地方自治体の財務情報を閲覧できる地域住民の権限を強化した。
- ・ 地方議員に対し、労働組合からの資金提供も含めた議員活動以外の営利活動について地方自治体に登録することを義務付けた。
- ・ 地方議員の行動規範の順守について監督を行っていた「イングランド基準委員会（Standards for England）」を廃止した。
- ・ 新たなパリッシュの設置に関する法的要件を緩和した。
- ・ イングランドの全ての地方自治体が、行政形態として「委員会制度（committee system）」を選択することを再び可能にした。
- ・ 地方自治体が新たに雇用する幹部職員に年間 10 万ポンドを超える報酬を払うには、地方議会の本会議での承認を必要とするとの新たな仕組みを導入した。
- ・ 地方議会の審議について、報道機関や一般の傍聴人が、審議の進行中に、傍聴席から、

² パリッシュとは、教会の教区に起源を持つ、地域共同体的性格を有する準自治体である。

審議の様子を動画に撮影したり、電子的な方法で報告すること（ブログや短文投稿サイト「ツイッター（Twitter）」で報告することなど）を可能にした。

- ・地方自治体による広報誌の発行頻度を年 4 回までに制限した。地方自治体及びその他の公的団体がロビイストを使って中央政府にロビー活動を行うことを禁止した。

- ・労働党政権が計画していた一部の地方自治体のユニタリー化案を廃案にした³。

- ・これまで地方議員が各自で払っていた「データ管理人（data controller）」としての登録料を、地方自治体が一括して払う仕組みに変更することを決定した。

（「1998 年データ保護法（Data Protection Act 1998）」は、個人データの入手、記録、保持、変更、使用、開示等を行うことは、個人データの「処理（process）」に当たると定義している。さらに、個人データがどのような目的のため、またどのような方法で処理されるかを定める者は、「データ管理人（data controller）」として情報コミッショナー事務局（Information Commissioner's Office、ICO）登録し、登録料を支払わなければならないと定めている。これまで地方議員は、地方議員としての仕事を遂行するために、それぞれ個人で「データ管理人」として登録し、登録料を支払わなければならないが、英国政府は 2015 年 3 月、これを地方自治体が一括して登録し、登録料を支払う制度に変更するとの方針を決定した）

- ・地域住民が地域の公共サービスを運営することを申し出ることができる権利、及び地域の施設や緑地を守るための権利を導入した。

（「2011 年地域主義法」で、地域の住民グループが、地方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権利として、「地域公共サービス提供申出の権利（community right to challenge）」が導入された。同法ではさらに、地域の施設や緑地など、地域コミュニティにとって価値のある資産が売却される場合に、地域の住民グループなどが入札に参加し易くすることによって、そうした資産を地域に維持するのを助けることを目的とする制度「地域コミュニティの入札の権利（community right to bid）」も導入された）

- ・行政サービスに著しい不備があったイングランド北部ドンカスター市及びロザラム市、区長とその支持者による腐敗が疑われているロンドン東部タワー・ハムレッツ区に介入し、これらの地方自治体の一部の業務を一時的に引き継いだ。

³ ユニタリー（unitary）とは、広域自治体と基礎自治体の両方の機能を併せ持つ一層性の自治体である。

*** 地域組織を廃止した**

- ・「地方自治体リーダー委員会 (Local Authority Leaders' Boards)」を廃止し、同委員会が策定していた「地域戦略 (regional strategies)」を無効化した。

- ・イングランドを 9 つに分けた地域 (ロンドンを含む) にそれぞれ設置されていた「地域開発公社 (Regional Development Agencies, RDAs)」を廃止し、39 の「地域産業パートナーシップ」でこれに替えた。

(地域開発公社は、労働党政権がイングランドの 9 地域に設置した政府組織であった。保守党と自由民主党の連立政権は、これを廃止した後、地域の経済成長を目的として地方自治体と民間企業がパートナーシップを組む制度「地域産業パートナーシップ」を導入した。これまでに、イングランドで 39 の地域産業パートナーシップが設置されている)

- ・イングランドの 9 地域に設置されていた政府の出先機関「政府地域事務所 (Government Office for the Regions)」を廃止した。

- ・イングランドの 9 地域を単位とする消防・救急サービスの運営体制を廃止した。さらに、労働党政権が計画していた消防サービスの指令管制室 (コントロールルーム) の統合プロジェクト「ファイアコントロール (FireControl)」を廃案にした。

- ・欧州連合 (EU) の「INTERREG (国境を越えた地域間協力の促進を目的とする戦略的プログラム)」への英国の参加を縮小した。

*** 地方自治体が誇りと自信を持てるようその権限を強化した**

- ・「2011 年地域主義法」で、地方自治体に、個人が一般に行ういかなることをも行える権限として「包括的権限 (general power of competence)」を付与した。

- ・「2012 年地方財政法 (Local Government Finance Act 2012)」で、ビジネスレイトの税収の 50% と、同税の税収の増加分全額を地方自治体が保持することを可能にした。これによって、地方自治体が、収入の 70% を地域で調達できるようにした。

(従来、ビジネスレイトの税収は、地方自治体が徴収した後、中央政府に全額プールされ、さらに補助金として中央政府から地方自治体に再配分されていた。しかし、2013/14 年度から、地方自治体は、ビジネスレイトの税収の 50% と、同税の税収の増加分全額を保持できるようになった)

- ・低所得者を対象とするカウンスルタックス支払い補助制度に関する権限を、中央政府から地方自治体に移譲した。

- ・「住宅会計（Housing Revenue Account）」の制度を変更し、地方自治体がより柔軟に公営住宅予算を運営できるようにした。

- ・酒類販売業免許の交付に関する地方自治体の権限を強化した。さらに、酒類の消費によって深夜に発生する問題に対処するための費用（飲酒に起因する反社会的行動や迷惑行為の取り締まりのための費用など）を、地方自治体が、深夜に酒類を販売する業者（パブ、ナイトクラブなど）から調達することを可能にした。

- ・地域の医療サービスについて地方自治体と国民医療サービス（National Health Service、NHS）が協働する場として、各地方自治体に、「健康・福祉増進委員会（Health and Wellbeing Boards）」を設置した。さらに、高齢者ケアサービスへの支出を目的として地方自治体と NHS が共同で出資する「高齢者ケア向上ファンド（Better Care Fund）」を設置した。

- ・近隣地区（neighbourhood）レベルでの公共サービスの運営を可能にするプログラム「私たちの場所・近隣地区コミュニティ予算（Our Place Neighbourhood Community Budgets）」を導入した。さらに、反社会的行動を行うなどの「問題家庭」への早期介入などを行う「全地域的コミュニティ予算（Whole Place Community Budgets）」を導入した。

- ・地域経済振興プロジェクトに資金を提供する「地域成長協定（Local Growth Deals）」を 39 の地域産業パートナーシップと締結した。都市の経済成長を目的として権限と資金を移譲する「都市協定（City Deals）」を 28 の都市と締結した。さらに、地域の経済振興を目的とする 120 億ポンド規模の「地域成長ファンド（Local Growth Fund）」を設置した。

*** ポリティカルコレクトネス（政治的正しさ）ではなく、常識的判断を支持した**

- ・「2011 年地域主義法」及び「2015 年地方自治（宗教等儀式）法（Local Government (Religious etc. Observances) Act 2015)」によって、裁判所の判断に関係なく、地方自治体が、従来通り、議会開会時にキリスト教の祈禱の時間を設けることを可能にした。

（英国では、多くの地方自治体で、議会の開会時にキリスト教の祈禱の時間が設けられているが、2011 年、イングランド南西部デボン県内のパリッシュで、無神論者の議員がこの慣行に異議を唱え、パリッシュを相手取って訴訟を起こした。パリッシュは、

例え無神論者であっても、祈祷の間は全ての議員が議会議場に居なければならないと主張していたが、高等法院は 2012 年 2 月、「1972 年地方自治法 (Local Government Act 1972)」に沿って判断すると、パリッシュは、議会の正式な議事日程に祈祷の時間を含める権限を持たないとの判決を下した。これを受け、英国政府は、前述した「2011 年地域主義法」の「包括的権限」を付与する条項を予定より早く発効させ、地方自治体が、「包括的権限」を使うことにより、従来通り、議会開会時に祈祷の時間を設けることができるようにした。さらに、2015 年 3 月には、「2015 年地方自治 (宗教等儀式) 法」を成立させ、地方自治体が議会の正式な議事日程に祈祷の時間を含める権限を持つことを明記した)

- ・図書館の利用申込書や建築許可申請書などに、性的嗜好や信仰する宗教など住民の個人的な情報を聞く質問を含めることを止めるよう求める地方自治体向けのガイダンスを発行した。

- ・ウィリアム王子とキャサリン妃の結婚、エリザベス女王の即位 60 周年記念及び欧州戦勝記念日を祝うストリートパーティーを住民が開催するための手続きを簡素化し、開催のための手数料を撤廃するよう地方自治体に奨励した。さらに、地域で開催されるイベントに関する安全衛生 (health and safety) に関わる規制を緩和する新法を制定した。

- ・コミュニティ・地方自治省庁舎で英国旗とイングランドのカウンティ⁴の旗を掲げ、英国的価値観とアイデンティティへの支持を示した。道路標識などで旧カウンティ名を表示することを可能にした。

- ・労働党政権が導入した建築許可制度における平等と多様性に関するガイダンスを撤廃し、建築許可制度において全ての住民が公平に扱われるよう確保した。

- ・移民の住民への対応として、地方自治体などが発行する文書を少数言語に翻訳するよりも、英語を教えることを奨励した。地域コミュニティの統合と英国的価値観の奨励を図るプログラムに助成金を交付した。

* * *

ピクルス地方自治・コミュニティ大臣は、この文書と共に、連立政権下で地方自治・コミュニティ省が住宅・都市計画の分野で実施した施策をまとめた文書を下院に提出した。下記はその一部である。

⁴ カウンティ (county) とは、イングランドの二層制の地域の広域自治体である。

*グリーンベルトやオープンスペースを守った

- ・地域の緑地を開発から守る制度「ローカル・グリーン・スペース (Local Green Space)」を導入した。

- ・地方自治体による開発計画の審査業務に関する新ガイダンス「全国都市開発計画指針 (National Planning Policy Framework)」を発行し、1000 ページ以上にわたっていた従来の長大なガイダンスを 50 数ページの簡潔な内容にまとめた。

- ・自分の家の庭に別の家を建て、地域コミュニティから緑地を奪ういわゆる「庭泥棒 (garden-grabbing)」のケースに地方自治体に対処するため、建築許可に関する政府のガイダンスで、庭のカテゴリー分けを変更した。

(従来、建築許可に関する政府のガイダンスで、庭は、「ブラウンフィールド (現在は使用されていないかつての工業用地)」と同じカテゴリーに分類されていた。このカテゴリーに分類されている土地に家を建てる場合、地方自治体は、建築許可申請を却下できない。そのため、住民が庭に家を建てることを阻止できなかったが、政府は 2010 年 6 月、ガイダンスでの庭の分類を変更し、地方自治体が、庭での家の建築計画を却下し、地域コミュニティからさらに緑地が失われることを防ぐことができるようにした)