

英国の地方自治(概要版)

—2017年改訂版—

LOCAL GOVERNMENT IN THE UNITED KINGDOM

一般財団法人自治体国際化協会

はじめに

当協会では、各海外事務所を通じ、海外の地方自治制度や地方行政に関わる個別政策等を調査・研究し、その成果を各種刊行物により、日本の地方公共団体や地方自治関係者に紹介している。

英国の地方自治は、政治、社会、経済状況の変遷や、二大政党制の下での政権交代に伴い、様々な改革が絶え間なく時に大胆に行われ、日々刻々と変化しているのが特徴である。

現在、英国は大きな転換点を迎えている。2016年6月に実施された英国のEU離脱の是非を問う国民投票では、離脱派と残留派が世論を二分する激しいキャンペーンを展開した。結果、離脱派が勝利し、退陣したキャメロン保守党政権の後を受けてメイ保守党政権が2016年7月に発足した。2017年6月には英国下院解散総選挙が行われたが、メイ党首率いる保守党は、単独過半数を得ることができず、不安定な状況の中でEU離脱交渉を進めている。2017年12月には交渉の第1段階についてEUとの合意に達したところだが、2019年3月の離脱期限まで、EUと協議しなければならない課題は山積しており、英国の地方自治体も交渉がどう自治体に影響を及ぼすのか、行方を見守っている状況である。

一方で、リーマンショック後に生じた財政赤字縮小のため、政府全体としての財政緊縮策は継続されており、自主財源に乏しい地方財政が政府補助金の大幅なカット等によりかつてないほど厳しい状況に置かれている状況に変わりはない。

こうした中、当協会ロンドン事務所を通して行った既存の調査を基盤に、日々変化している最新の情報をできるだけ速やかに、かつ包括的に紹介できるよう「英国の地方自治(概要)」の改訂作業を進め、このたび、平成29年度(2017年度)版を取りまとめた。

本書が英国の地方自治の包括的な概説書として、各地方公共団体や地方自治関係者によって大いに活用され、英国の多様な地方自治制度を理解する上で一助となることを願ってやまない。

なお、ロンドン事務所においては、本書の改訂のほか、ホームページでも英国の地方行政全般にわたる最新情報を随時更新するとともに、その利用の便についても絶えず改善に努めてきている。本書と併せてご活用いただきたい。

[\(http://www.jlgc.org.uk/jp/\)](http://www.jlgc.org.uk/jp/)

最後に、今回の本書の執筆に当たっては言語面の制約等がある中で、可能な限り正確を期したつもりであるが、改善すべきお気づきの点があれば、是非ご指摘、ご教示願えれば幸いである。

平成30年5月
一般財団法人自治体国際化協会
理事長 岡本 保

目次

第1章 国政概要と地方自治体の法律上の位置づけ	1
第1節 基礎情報.....	1
第2節 英国政府（中央政府）の構造.....	2
第3節 英国議会の現状.....	2
1 現状の勢力図.....	2
2 任期固定法の制定.....	3
3 議会改革の現状.....	3
第4節 サッチャー政権からメイ政権までの経緯.....	4
1 サッチャー保守党政権（1979.5～1990.11）.....	4
2 メージャー保守党政権（1990.11～1997.5）.....	4
3 ブレア労働党政権（1997.5～2007.6）.....	4
4 ブラウン労働党政権（2007.6～2010.5）.....	5
5 キャメロン保守党・クレグ自由民主党連立政権（2010.5～2015.5）.....	5
6 キャメロン保守党政権（2015.5～2016.7）.....	6
7 メイ保守党政権（2016.7～現在）.....	6
第5節 EUとの関係.....	7
第6節 地方自治体の法律上の位置づけと役割の変遷.....	8
第2章 地方自治体等の種別構成とその機能	9
第1節 地方自治体の種別構成と機能.....	9
1 地方自治体の種別構成.....	9
2 地方自治体の機能.....	11
第2節 グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA）.....	13
1 構成及び役割.....	13
2 市長の権限.....	14
3 ロンドン議会の権限.....	15
4 ロンドン議会の選挙.....	15
5 予算.....	15
第3節 シティ・オブ・ロンドン・コーポレーション.....	17
第4節 パリッシュ.....	18
第3章 地方自治体の議会と執行機関の関係	20
第1節 各地方自治体における議会と執行機関の関係.....	20
1 「リーダーと内閣(Leader and Cabinet)」制.....	20
2 「直接公選首長と内閣(Mayor and Cabinet)」制.....	22
3 「委員会(Committee)」制.....	24
第2節 主な改革の推移.....	25

1	2000年地方自治法（Local Government Act 2000）による改革	25
2	2011年地域主義法（Localism Act 2011）による改革	25
第3節	「直接公選首長と内閣」制の採用に係る選挙結果	25
第4章	地方自治体の構成員（議員、首長、事務職員）	30
第1節	議員（Councillors）	30
1	議員の役割	30
2	議員の任期	31
3	議員報酬	31
第2節	首長（Directly Elected Mayors）	32
第3節	事務職員（Officers）	33
1	事務総長（Chief Executive, Managing Director, Town Clerk 等）	33
2	法定職	33
3	採用・異動・任命	34
4	雇用条件	35
第4節	議員と事務職員	35
1	議員と事務職員との関係	35
2	事務職員の政治的中立性	35
3	政務補助員（Political Assistant）	36
4	議会による事務職員の解雇	36
第5節	「2011年地域主義法」による倫理規定	36
第5章	選挙制度	37
第1節	英国の選挙制度	37
1	選挙の種類	37
2	選挙の方法	37
第2節	地方選挙区の定数	39
第3節	選挙日程	39
第4節	有権者	40
第5節	被選挙権者	41
第6節	選挙区割り	41
第7節	選挙人登録	41
1	選挙人登録	41
2	2000年国民代表法	42
3	2006年選挙管理法	42
4	2013年選挙登録及び選挙事務法	42
第8節	マニフェスト	43
第9節	インターネットによる選挙運動	43
第10節	地方選挙の状況	43

1	直近の選挙結果.....	43
2	投票率向上への取組.....	43
第6章	地方財政.....	44
第1節	地方自治体の歳入歳出構造.....	44
1	概要.....	44
2	政府全体の財政再建への取組みと地方財政への影響.....	44
3	地方自治体の歳入構造.....	46
4	經常会計 (Revenue Account).....	48
5	資本会計(Capital Account).....	51
第2節	地方税制度.....	53
1	地方税の歴史.....	53
2	カウンスル・タックス (Council Tax).....	54
第3節	經常会計に係る一般補助金.....	56
1	地方交付金 (Revenue Support Grant).....	57
2	ノン・ドメスティック・レイト交付金 (Redistributed Non Domestic Rate)	58
第4節	經常会計に係る特定補助金.....	60
1	概要.....	60
2	特定補助金の使途制限.....	61
第5節	資本会計に係る補助金.....	62
第6節	借入金.....	62
1	概要.....	62
2	増加税収財源措置 (Tax Increment Finance).....	63
第7章	地方分権.....	64
第1節	スコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの分権.....	64
1	スコットランド.....	64
2	ウェールズ.....	68
3	北アイルランド.....	71
第2節	イングランド内での分権とスコットランド、ウェールズ、北アイルランドでの 地方自治体への分権.....	74
1	イングランド.....	74
2	スコットランド.....	81
3	ウェールズ.....	82
4	北アイルランド.....	82
第8章	民間部門とのパートナーシップ.....	84
第1節	英国における民間活力の導入.....	84

1	PFI / PPP とは	84
2	導入以降の経緯.....	84
3	前政権及び現政権の取り組み	85
4	地方自治体と PFI	85
第2節	企業と地方自治体のパートナーシップによる地域活性化ービジネス改善地区 (Business Improvement Districts: BID)	86
1	BID とは.....	86
2	導入から現在までの経緯.....	86
3	設立要件	86
4	地方自治体の役割	87
5	BID により提供されるサービス	87
6	BID を活用する利点.....	87
第3節	地域産業パートナーシップ (Local Enterprise Partnership : LEP)	88
1	LEP とは.....	88
2	導入から現在までの経緯.....	88
3	LEP と RDA の違い	88
4	LEP の設置条件.....	89
5	LEP の役割.....	89
6	エンタープライズ・ゾーン (Enterprise Zone)	91
7	ロンドンの LEP.....	92
第4節	公共団体と民間団体の連携事例	92
第9章	効率性・改善のしくみ.....	93
第1節	効率性・改善の取り組みの変遷	93
1	ベスト・バリュー制度	93
2	包括的業績評価制度 (CPA)	94
3	包括的地域評価制度 (CAA)	94
4	2012 年公共サービス (社会的価値) 法.....	95
5	イングランド以外の動き.....	95
第2節	監査制度.....	96
1	内部監査	96
2	外部監査	96
付録 (地方自治体地図)	98	

注) 本冊子記載の内容は、明示のない限り主にイングランドを対象としている。

第1章 国政概要と地方自治体の法律上の位置づけ

第1節 基礎情報

国名	グレートブリテン及び北アイルランド連合王国 (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) 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4つの地域からなる
国土面積	24万3,610 km ² (日本の0.65倍)
人口	6,564万人 (2016年、National Statistics) イングランド: 5,527万人 (84.2%) スコットランド: 540万人 (8.2%) ウェールズ: 311万人 (4.7%) 北アイルランド: 186万人 (2.8%)
首都	ロンドン
主要言語	英語 (一部地域で、ウェールズ語、ゲール語も併用)
通貨	スターリングポンド
為替レート	1ポンド=145円 (2017年8月現在) ¹
GDP	名目... 2兆9,386億ドル (2016年、IMF) (日本は4兆9,386億ドル) 一人当たり... 40,096ドル (2016年、IMF) (日本は38,917ドル/人)
政体	立憲君主制
元首	エリザベス2世
首相	テリーザ・メイ (保守党)
内閣	メイ保守党政権<2017年6月発足>
国会	上院(House of Lords)、下院(House of Commons)の二院制

【図表1-1 英国(グレートブリテン及び北アイルランド連合王国)の成立過程】

1536-42年	イングランド・ウェールズ連合法の制定：イングランドとウェールズの行政と立法が統合され、ウェールズが国会に代表者を送り込むようになる。
1642-51年	市民戦争 (国王と国会の戦争)
1649年	国王チャールズ1世の処刑 (清教徒革命)
1653-58年	クロムウェル、護民官となる。この間、スコットランドもクロムウェルの統治下に入る。
1660年	王政復古、チャールズ2世即位。スコットランドとイングランドの統治を分離
1688年	名誉革命
1707年	イングランドとスコットランドの国会が統合、グレートブリテンとなる。
1760-1830年代	産業革命

¹ 以下本文ではこのレートを適用。

1801年	グレートブリテンとアイルランドの統合 <連合王国の成立>
1914-19年	第一次世界大戦
1921年	アイルランドの独立。ただし、北アイルランドは連合王国に残る。
1939-45年	第二次世界大戦
1973年	連合王国、EC に加盟 (1993年 EU 発足)
1999年	スコットランドに議会を設置し、大幅な権限移譲。ウェールズに議会を設置し、相当の権限を移譲。北アイルランドにも議会を設置
2012年	英国政府とスコットランド政府が、スコットランド独立に係る住民投票を実施することで合意
2014年	スコットランド独立に係る住民投票を実施、独立反対が賛成を上回る。(投票日：9月18日)
2016年	EU 離脱に係る国民投票を実施、離脱派が残留派を上回る。(投票日：6月23日)
2017年	英国下院総選挙を実施。保守党が第1党に留まるが、議席の過半数を維持できず。(投票日：6月8日)

第2節 英国政府(中央政府)の構造

英国は国王を擁する立憲君主制の国であり、国王は、議会の招集・解散の布告等、法律の裁可、さらには内閣や裁判官の任免、条約の締結、軍隊の統率等に関する形式上の権限を持っている。

内閣は議会に対して責任を負い、議会の信任を失えば総辞職するか、議会を解散するという議院内閣制を採用している。この議院内閣制は名誉革命後の議会の優位、政党の発達によってもたらされたものである。

首相は、通常、下院で第一党になった政党の党首が、国王によって任命され、閣僚は首相の推薦によって国王が任命する。日本においては内閣法により内閣の首長としての総理大臣の地位及び閣議の役割を明確にしているが、英国では内閣は法律上一定の地位が明記されている訳ではない。閣議に席を置く閣僚は最大 22 名と定められている。

第3節 英国議会の現状

1 現状の勢力図

英国議会は上院(House of Lords)と下院(House of Commons)の二院制であるが、上院議員は選挙による選出ではなく任期も終身であるのに対し、下院議員は任期が5年であり、総選挙で選出されている。直近の下院選挙(総選挙)は2017年6月8日(木)に実施された。

2015年から2年ぶりとなる2017年の総選挙は、EUからの離脱方針やテロ対策、移民政策等が争点となった。

2017年の選挙で最大の議席を確保したのは保守党であったが、前回から13議席を減らした317議席となり、過半数の議席を獲得した政党が無い「Hung Parliament」の状態となった。

た。第二党の労働党は前回より 30 議席増やし 262 議席となった。スコットランド国民党 (SNP) は前回より 21 議席減の 35 議席、自由民主党は前回より 4 議席増の 12 議席、その他が 24 議席となった（総議席数は 650）。

今回選挙の投票率は前回 2015 年の 66% を上回る 69% を記録し、1997 年以降最高の投票率となった²。

2017 年 8 月 8 日現在の政党別の下院議席数、上院議席数は図表 1-2 のとおりである。

【図表 1-2】³

【下院の政党別議席状況】		【上院の政党別議席状況】	
保守党	316	保守党	254
労働党	262	労働党	200
スコットランド国民党	35	無所属	176
自由民主党	12	自由民主党	101
民主統一党	10	大主教等	25
シン・フェイン党	7	民主統一党	4
ウェールズ民族党	4	英国独立党	3
緑の党	1	独立労働党	2
無所属	2	アルスター統一党	2
議長	1	その他	35
計	650	計	802

2 任期固定法の制定

下院は任期が 5 年ながら首相の判断により議会を解散できる仕組みであったが、前連立政権は政権の安定化を狙って 2011 年任期固定法（Fixed-term Parliaments Act 2011）を制定した。これにより原則として総選挙は 2015 年 5 月以降、5 年ごとに実施されることになった。

下院が 3 分の 2 以上で総選挙実施の議案を可決した場合、または内閣不信任案が可決された場合に総選挙の前倒しはあり得るが、議会の解散という武器を政権が自ら手放した形となっている。

3 議会改革の現状

下院の議席数に関して、2010 年に誕生した保守党・自由民主党の前連立政権は、2011 年 2 月 16 日に、2011 年議会選挙制度及び選挙区法（Parliamentary Voting System and Constituencies Act 2011）を制定し、現在の小選挙区数を 650 から 600 に削減することが定められた。しかしながら、区割りの見直しは進まず、定数の削減には未だ至っていない。

² <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7979#fullreport>

³ United Kingdom Parliament ウェブサイト <http://www.parliament.uk>

一方、議員の選出が選挙によらない上院のあり方についても、従来様々な議論がある。

1997年に政権の座についた労働党は、総選挙時のマニフェストにおいて「上院は改革されるべきだ」との書き出しで上院改革を政権公約として挙げ、政権発足後上院改革に着手した。マニフェストでは、まず、第一段階として上院における世襲貴族の議席と投票権をなくし、その後上院の権限と組織の抜本的見直しを行うこととしていた。しかしながら、1999年に750人ほどいた世襲議員を92人に削減したものの、その後改革は足踏み状態となった。

保守党・自由民主党の前連立政権は2011年5月17日に上院の定員削減、任期を3議会期とすること等を盛り込んだ上院改革法案を提出した。しかしながら、保守党議員の根強い反発もあり、2012年8月には法案が取り下げられた。

第4節 サッチャー政権からメイ政権までの経緯

1 サッチャー保守党政権(1979.5~1990.11)

1970年代の末にはいわゆる英国病⁴に悩まされたものの、80年代半ばの英国はサッチャー政権下で経済の好況と国際的地位の向上を享受し、「強い英国」を実現するに至った。マーガレット・サッチャーは1979年5月以来、保守党党首として英国史上、前例のない連続三選を果たし、英国の地方制度、教育面等の改革と民営化政策といったラディカルな改革を推進した。自由競争的市場経済政策、小さな政府達成等に代表されるサッチャー首相時代の一連の政策、サッチャリズムは、単に支出を制限し効率的な行政を実現することに主眼が置かれただけではなく、英国政府への権力集中、さらに英国権力による直接的行政サービスを目指したものと考えられている。

2 メージャー保守党政権(1990.11~1997.5)

サッチャーの後継者としてジョン・メージャーが1997年まで二期にわたり保守党政権を続行した。メージャー政権はサッチャー時代の欧州政策とコミュニティ・チャージ（第6章第2節参照）の手直しを行ったものの、経済政策や行政改革等の政治の大枠はサッチャリズムを継承した。その中において、1992年に当時のラモント財務相により提唱されたプライベート・ファイナンス・イニシアチブ（PFI）は、公共部門の中に民間部門の資金、経営・創造能力を直接取り込もうとする手法として、注目を集めた。

3 ブレア労働党政権(1997.5~2007.6)

1997年5月の総選挙においてトニー・ブレア率いる労働党は18年ぶりに政権についた。サッチャー時代に低迷した労働党はサッチャリズムに対抗する道を真剣に模索し、党内左派を抑え、「第3の道」を選択することとなった。「第3の道」とは「社会経済の国家管理、平等主義、完璧な福祉国家を目指すのでもなく、サッチャーの導入した小さな政府、市場主義原理を推し進めるのでもなく、その双方の枠を超えて決然たる（decisively）道を進もうとす

4 無料で医療サービスが受けられる国営医療サービス（NHS）をはじめとする社会保障制度を維持するための負担増加や、石炭・鉄鋼・運輸等の基幹産業の国有化政策や労使紛争の多発等による国際競争力の低下等の社会的・経済的な問題。

る」ことだとされる（1998年フェビアン協会パンフレット「第3の道」より）。結果的に、ブレア政権は、保守党政権の行財政改革の流れを基本的には継続しつつ、新しい労働党をアピールするため、公共サービスの効率的・効果的な供給を図る「政府の近代化」を大きな政策の柱とし様々な改革に取り組んだ。政権は、安定した経済運営を背景に国民の高い支持を得、2001年の総選挙では大勝したが、政権2期目にはイラク戦争への参戦で国民からの強い批判を浴びた。その結果、2005年の総選挙では過半数は維持したものの議席を減らし、政権3期目は厳しい政権運営を強いられた。

4 ブラウン労働党政権(2007.6~2010.5)

2007年5月に退陣を表明したブレア首相の後継として、ブレア政権発足時から財務相として政権中枢の座にあった党内の実力者ゴードン・ブラウンが同年6月27日に首相に就任した。ブラウン政権は、住宅政策、教育、国営医療サービス(NHS)、人々の安心・安全等の課題に取り組んだ。当初は高支持率でスタートしたが、同年10月以来の総選挙実施見送りの決定、ノーザン・ロック銀行問題、個人データ流出、違法献金、議員手当、イラク戦争の正当性問題等の諸問題により、国民の支持を失うこととなった。この結果、2009年6月の地方選挙では、労働党が元々あった469議席のうち291議席を失うという歴史的な大敗を喫し、同時に行われた欧州議会選挙でも労働党は大敗し、英国独立党に次ぐ第三政党に転落した。そして、2010年5月6日に行われた総選挙によって労働党は議席を大きく減らし、政権交代を強いられる結果となった。

5 キャメロン保守党・クレグ自由民主党連立政権(2010.5~2015.5)

デービッド・キャメロン率いる保守党は2010年5月6日の総選挙で最大議席を確保したものの、過半数を確保することができず、「Hung Parliament」となった。前政権の労働党は第三政党である自由民主党(党首ニック・クレグ)との連立協議を行ったが、両党のみでは議席の過半数を確保できないことや、選挙制度改革等の政策面で折り合いがつかず、この連立協議は不調に終わった。一方、第一党となった保守党は、特に外交政策面や移民政策等において自由民主党との間に隔たりはあるものの、協議を重ね自由民主党と連立を組むことになり、デービッド・キャメロンが5月11日に首相に就任し、保守党・自由民主党から成る戦後初の連立政権が誕生した。

連立政権は、世界的な金融危機の影響で膨らんだ財政赤字に対し、2010年10月20日に発表した「2010年支出見直し」で、英国政府から地方自治体に交付される補助金を2011~2014年度の4年間で28%削減する等の戦後最大規模の財政緊縮策を打ち出した。

2011年5月5日には、自由民主党がかねてから主張していた下院選挙の投票方法を先順位当選制(First-past-the-post)⁵から代替投票制(Alternative Vote)⁶へと変更する選挙制度

⁵ 先順位当選制については第5章第1節参照。

⁶ 候補者に順位を付けて投票する制度。

全ての候補者に順位を付ける必要はなく、何人まで順位を付けるかは投票者が選択することができる。最初に、各候補者に投じられた第一候補得票数を比較し、いずれかの候補者が投票数

改革の是非を問う国民投票が行われたが、結果は、賛成 32.1%、反対 67.9%で、改革は見送られた。

6 キャメロン保守党政権(2015.5～2016.7)

「どの政党も過半数を獲得することは困難」という事前の大方の予想に反し、2015年5月7日の選挙では保守党が過半数を獲得する結果となった。保守党が連立政権で行った緊縮財政により、金融危機から英国経済を立て直した点が評価される一方、第二党の労働党が十分な信頼を勝ち取ることができなかつたためと見られている。

キャメロン政権は、緊縮財政を維持しながら 2019 年度までに財政黒字化を達成する目標のほか、高賃金・低負担・低福祉の社会を目指し、福祉関連支出の抑制、低所得者に対する減税、EU 残留の是非を問う国民投票の実施等の政策を掲げた。

キャメロン政権は、連立政権の後半からイングランドの地方振興政策として、イングランド南北の経済格差を是正することを目指した政策パッケージである「ノーザン・パワーハウス」を掲げた。その一環として、地方自治に関連する政策分野では、ロンドン以外のイングランドの主要都市を核とした合同行政機構と政府がデボリューション・ディールを結ぶことによって、当該区域における公選首長の設置、当該合同行政機構に対する政府権限の移譲を進めようとした。また、国税であるノン・ドメスティック・レイト（ビジネス・レイト）について、イングランドの地方自治体がその全額を保持できるようにする等イングランドの地方自治体の財政自由度を上げる制度改革を 2020 年までに実施する構想を打ち出した。

2016年6月23日、2015年5月の総選挙で保守党が公約としていた EU 離脱の是非を問う国民投票が実施され、離脱派が勝利した。残留派としてキャンペーンを展開していたキャメロン保守党政権は、この結果を受けて、国民投票の翌日退陣を表明し、後継のテリーザ・メイの首相就任を待って退陣した。

7 メイ保守党政権(2016.7～現在)

EU 離脱の是非を問う国民投票での離脱派勝利に伴うキャメロン政権の退陣表明を受けて、保守党内で後継党首が選出された結果、キャメロン政権で内相を務めてきたテリーザ・メイが 2016年7月13日首相に就任し、メイ保守党政権が発足した。

2017年3月29日、メイ首相は EU 基本条約（リスボン条約）第 50 条に基づき、欧州理事会議長あてに EU 離脱を正式通告した。離脱交渉の期限は発動から 2 年以内とされている。また、2017年4月18日には、英国 EU 離脱を決めた国民投票の結果を推進するにあたり、国民の信を得て強固な指導體制を築くとして下院を解散し、同年6月8日に総選挙を実施す

の半数以上の票を得ていればその候補者が当選となる。投票数の半数以上の票を得ている候補者がいなければ、その段階で最下位の候補者が排除され、同候補者を第一候補とした投票者の第二候補として投じられた票が他の候補者に振り分けられる。この結果、残存投票数の半数以上の票を得た候補者がいればその候補者が当選となる。さらに、この段階でまだ残存投票数の半数以上の票を得た候補者がいなければ、その段階で最下位の候補者が排除され、同様の手続きが繰り返される。

ることを発表した。その結果保守党は 13 議席を失い、また単独過半数の議席数にも届かず、「Hung Parliament」となったことから、党内からも選挙前倒しに踏み切ったメイ首相に責任を問う声があがった。

第5節 EU との関係

英国の EU への参加については、英国の国家としての政策と EU 全体の政策との矛盾等から、これまで様々な議論があった。

1975 年には、労働党政権の下、EU の前身組織の一つである欧州諸共同体 (EC) からの離脱の是非を問う国民投票が実施されており、この際は 67%が残留を支持した (英国は 1973 年に EC に加盟)。

最近では、2009 年 10 月から浮上したギリシャの財政危機に端を発するユーロ危機や、EU の拡大に伴う東欧圏からの移民の増大等を背景に、英国内で EU 離脱論への支持が強まった。

2013 年 5 月に実施された地方選では、EU 離脱を党是に掲げる英国独立党 (United Kingdom Independence Party (UKIP)) が大幅に議席数を伸ばし、2014 年 5 月に実施された EU 議会議員選挙においては、同党が英国の定数である 73 議席中 24 議席を得て第一党となった。また、2015 年 5 月に実施された総選挙では、UKIP は獲得議席数こそ一議席に留まったものの、得票率では保守党、労働党に次ぐ 12.6%を獲得した。

デービッド・キャメロンの保守党は、2015 年 5 月の総選挙において、同党が勝利した場合には、2017 年末までに EU 離脱の是非を問う国民投票を実施することを公約に掲げた。

2015 年 5 月の総選挙に勝利したキャメロン保守党政権では、国民投票に係る公約の実施を確認するとともに、まず EU と英国の関係に関する改革について EU と交渉を行い、2016 年 2 月にブリュッセルで行われた EU 首脳会議で、緊急避難的な移民抑制策を含む改革案への合意を取り付けた。デービッド・キャメロンは、この EU 改革案をもって改革後の EU に英国が残留することへの広範な支持を取り付けたい考えであったが、EU 離脱の是非を問う国民投票のキャンペーンでは、この改革案は微温的に過ぎるとして、ほとんど支持を得られなかった。

2016 年 6 月 23 日に実施された EU 残留の是非を問う国民投票では、離脱派は主に移民コントロールをはじめとする英国国家主権の EU からの回復を主張し、残留派は主に EU 離脱の経済的・財政的リスクを強調するキャンペーンを展開した。国民投票の結果、投票率は 72.2%で、残留派の 48.9%に対して離脱派が 51.9%を獲得して勝利した。残留派としてキャンペーンを展開していたキャメロン保守党政権はこの結果を受けて退陣し、2016 年 7 月後継としてメイ保守党政権が発足した。

テリーザ・メイは、「Brexit means Brexit. We are going to make a success of it. (国民投票で英国国民の意思が示された以上は、EU 離脱は、EU 離脱以外を意味しない。メイ政権の使命は、英国の EU 離脱を英国にとって成功に導くことである。)」と繰り返し表明している。また、歴史的に親 EU であるスコットランドでは、今回の国民投票で、英国全体の結果とは異なり、残留派が多数を占めたことから、2014 年 9 月の住民投票に次ぐ、独立の是非を問う第二の住民投票を求める政治的な発言も出ている。テリーザ・メイは 2017 年 3 月 29 日、EU

離脱の手續について定めるリスボン条約第 50 条にもとづき EU 離脱を通告した。同条では離脱合意のための交渉期間を 2 年間としているが、EU 加盟国の同意により期間の延長は可能である。メイ保守党政権は、二分された英国国民双方が受入れ可能な具体的な条件を見極めながら、英国の EU 離脱に向けた準備、手続き、交渉を進めていくものと見込まれている。

なお、テリーザ・メイは国民投票で示された民意を尊重すべきとして、EU との離脱交渉ではヨーロッパ連合の単一市場へのアクセスを断念してでも移民の規制を優先する「ハード・ブリグジット」を基本方針としている。

第6節 地方自治体の法律上の位置づけと役割の変遷

日本では日本国憲法により地方自治が保障されているが、英国では普通の法律と区別された憲法典はなく、地方自治については英国議会が制定する法律及び慣習法がその拠り所となっている。

地方自治体は、原則として、英国議会が制定する法律により個別に授権された事務のみを処理できる（「1972 年地方自治法(Local Government Act 1972)」等）ものとされており、授権された範囲を超える行為は、権限逸脱 (Ultra Vires:アルトラ・ヴァイリーズ) の法理により違法になるとされてきた。

また、国と地方自治体及び同一地域内における各地方自治体間の役割分担（第 2 章第 1 節参照）は、原則として分野により明確に区分されている。

しかしながら、「2000 年地方自治法(Local Government Act 2000)」により、地域社会及び住民の福祉の増進に関する 3 分野(経済:Economic Well-being、社会福祉:Social Well-being、環境:Environmental Well-being) の政策を一定の制約の下で自由に実施することができることとされた。

さらに、2011 年地域主義法 (Localism Act 2011) においては、地方自治体に対し、個人が行うことができることであれば、法令で禁止されていない限り行うことができる法的権限（「包括的権限 (General Power of Competence)」）が付与された。

第2章 地方自治体等の種別構成とその機能

第1節 地方自治体の種別構成と機能

1 地方自治体の種別構成

英国の地方自治体の種別構成は図表2-1及び図表2-2のとおりである。

日本では、地方自治体は全国一律の構成（二層制：都道府県及び市町村）となっているが、英国の場合は地域によって異なる。

イングランドにおいては二層制と一層制が混在しており、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドにおいては一層制に統一されている。直接公共サービスを提供する機能がなく、他の英国の地方自治体と役割が大きく異なるグレーター・ロンドン・オーソリティー（Greater London Authority: GLA）は、本書において地方自治体（Local Authority）ではなく地域政府として扱う。一方、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの政府は「自治政府（devolved government）」と位置付けられる。（スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの政府については第7章参照）。

イングランドの二層制の地域は、カウンティ（County Council）とディストリクト（District Council）で構成される。カウンティは日本の県に相当する広域自治体であり、ディストリクトは日本の市町村に該当する基礎自治体である。

イングランドにおける一層制の地方自治体は、大都市圏に存在する「大都市圏ディストリクト（Metropolitan District Council）」と非大都市圏の「ユニタリー（Unitary Council）」である。これらは県及び市町村の機能を併せ持った地方自治体である。

ロンドンには、グレーター・ロンドン・オーソリティーと32の「ロンドン区（London Borough Council）」及び「シティ・オブ・ロンドン・コーポレーション（City of London Corporation）（通称：シティ・オブ・ロンドン）」から構成されている。一般に「ロンドン市」と言った場合、グレーター・ロンドン・オーソリティーを指すのか、シティ・オブ・ロンドンを指すのか明確でないことも多いため、注意が必要である。

また、ウェールズ、スコットランドの一層制の地方自治体はユニタリー、北アイルランドではディストリクトと呼ばれている。

【図表2-1 イングランドの地方自治体構成】

区分	イングランド				
	ロンドン	大都市圏 <一層制>	<二層制> 非大都市圏	<一層制>	
地域政府	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Greater London Authority (グレーター・ロンドン・オーソリティー) </div>				
県機能 市町村機能	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> London borough Council (ロンドン区) (32) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> City of London Corporation (シティ・オブ・ロンドン・コーポレーション) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Metropolitan District Council (メトロポリタン・ディストリクト・カウンシル) (36) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> County Council (カウンティ) (27) </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> District Council (ディストリクト) (201) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Unitary Council (ユニタリー) (56) </div>
より小さい自治体機能		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Parish (パリッシュ) (ごく少数) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Parish (パリッシュ) (約 10, 000) </div>		

【図表2-2 スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの地方自治体構成】

区分	スコットランド	ウェールズ	北アイルランド
自治政府	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Scottish Government (スコットランド政府) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Welsh Government (ウェールズ政府) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Northern Ireland Executive (北アイルランド政府) </div>
県機能 市町村機能	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Unitary Authority (単一自治体) (32) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Unitary Authority (単一自治体) (22) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> District (ディストリクト) (11) </div>
より小さい自治体機能	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Community (コミュニティ) (1,200 以上) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> Community (コミュニティ) (735) </div>	

※スコットランド及びウェールズにおいては、イングランドのパリッシュに相当するコミュニティ・カウンシルがある。

【出典】

- ・地方自治体協議会 Local Government Association (LGA) 「Local Government Structure 2010」・同「Types and names of local authorities in England and Wales 2010」
- ・スコットランド地方自治体協議会 (The Convention of Scottish Local Authorities: COSLA) ウェブサイト <http://www.cosla.gov.uk/scottish-local-government>
- ・nidirect government services <https://www.nidirect.gov.uk/contacts/local-councils-in-northern-ireland>

2 地方自治体の機能

イングランドの地方自治体における事務配分は図表 2-3 のとおりである。一層制の地方自治体においては消防・警察等広域の事務組合で行う事務以外の全ての事務を行っている。一方、二層制の地方自治体においては、ディストリクトは住宅、ごみ収集、レジャー・レクリエーション等の限られた事務を行い、カウンティは、教育、社会福祉、道路等の事務を行っている。このため、地方自治体間で所管業務が重複していることはほとんどない。

スコットランドとウェールズの地方自治体は一層制のため、図表 2-3 にある項目のほとんどの業務を担当している。

北アイルランドでは、従来、地方自治体の権限が狭く、レジャー、ごみ処理、ごみ収集、環境のみ担当していたが、2015 年 4 月の地方自治体再編で、都市計画、道路、経済開発、観光促進、スポーツ等に関する権限が、北アイルランド政府から地方自治体に移譲された。

なお、表中の事務組合とは、単独の地方自治体では実施困難な業務を、複数の地方自治体で連携して処理するために設立される共同組織である。

【図表2-3 イングランド・ウェールズにおける各地方自治体の権能】

	大都市圏		地方				ロンドン		
	ディストリクト	事務組合	ユニタリー	カウンティ	ディストリクト	事務組合	ロンドン区	GLA	事務組合
教育	●		●	●			●		
道路	●		●	●			●	●	
交通計画	●		●	●			●	●	
公共交通		●	●	●				●	
社会福祉	●		●	●			●		
住宅	●		●		●		●		
図書館	●		●	●			●		
レジャー・レクリエーション	●		●		●		●		
環境衛生	●		●		●		●		
ごみ収集	●		●		●		●		
ごみ処理		●	●	●			●		●
計画申請	●		●		●		●		
戦略的計画	●		●	●			●	●	
警察		●				●		●	
消防・救急		●	●	●		●		●	
地方税	●		●		●		●		

【出典】

地方自治体協議会 Local Government Association (LGA) 「Local Government Structure 2010」

第2節 グレーター・ロンドン・オーソリティー(GLA)

ロンドンの統治構造は、広域行政体としてのグレーター・ロンドン・オーソリティー (Greater London Authority, GLA) と 33 の基礎自治体 (32 区及びシティ・オブ・ロンドン) の二層構造となっている。GLA は、特別な法律 (1999 年 GLA 法、Greater London Authority Act 1999) により設置された。第 1 章で述べたように、直接公共サービスを提供する機能がなく、他の英国の地方自治体と役割が大きく異なる GLA は、本書において地方自治体 (Local Authority) ではなく地域政府として位置付ける。

1 構成及び役割

GLA は、直接選挙で選ばれるロンドン市長(Mayor of London)と、同じく直接選挙で選ばれる 25 人の議員からなるロンドン議会(London Assembly)、双方を補佐する事務局、さらには市長を補佐する市長室(Mayor's Office)で構成される。GLA はロンドン全域にわたる企画・調整と戦略策定のみを担い、具体的な行政サービスの提供は行わないほか、条例制定の権限も有していない。GLA 本体の職員数はわずかに 600 名ほどである。

住民に対する教育、清掃等の、実際の行政サービスはロンドンの基礎自治体である 32 のロンドン区 (London Boroughs) とシティ・オブ・ロンドン (City of London Corporation) が行っている。

所管業務は、以下の分野でのロンドン全域に係る企画・調整と戦略策定を行うことである。

- ① 公共交通 (地下鉄、バス、タクシー、ドックランズ・ライト・レイルウェイ (DLR)、主要道路計画等)
- ② 地域計画及び住宅政策
- ③ 経済開発及び都市計画
- ④ 環境保全 (ロンドン区と協働し、公害や廃棄物対策にあたる)
- ⑤ 警察
- ⑥ 消防及び危機管理計画
- ⑦ 文化、観光、メディア及びスポーツ
- ⑧ 保健衛生

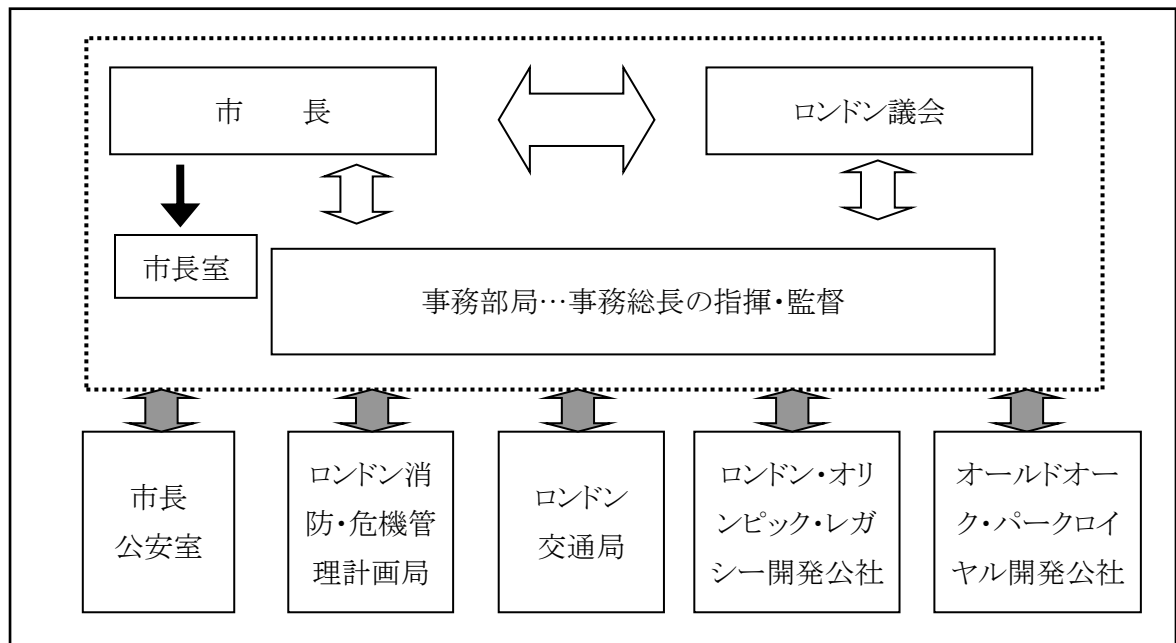
また、GLA 本体以外に、5 つの実務機関 (Functional Body) があり、GLA と 5 つの実務機関を合わせて GLA グループと呼ばれている。5 つの実務機関とは、ロンドン市長公安室 (Mayor's Office for Policing and Crime, MOPAC)、ロンドン消防・危機管理計画局 (London Fire and Emergency Planning Authority, LFEPA)、ロンドン交通局 (Transport for London, TfL)、ロンドン・オリンピック・レガシー開発公社 (London Legacy Development Corporation, LLDC)⁷及び オールドオーク・パークロイヤル開発公社 (Old Oak and Park Royal Development Corporation, OPDC)⁸である。

⁷ ロンドン・オリンピック・レガシー開発公社ウェブサイト

<http://queenelizabetholympicpark.co.uk/our-story/the-legacy-corporation>

⁸ オールドオーク・パークロイヤル開発公社ウェブサイト

【図表2-4 GLA の構成】



2 市長の権限

市長の主な権限は、以下のとおりである。

- ① 重点的・総合的な計画の策定
- ② 予算案の策定及び議会への提案
- ③ 策定した計画を実施するための調整
- ④ 実務機関の管轄
- ⑤ 実務機関の幹部の任命
- ⑥ ロンドンの代表者としての活動等
- ⑦ 健康格差の解消
- ⑧ 住宅政策
- ⑨ 都市計画
- ⑩ 廃棄物処理及び気候変動・エネルギー政策
- ⑪ 職業訓練
- ⑫ 文化政策等に関する権限
- ⑬ ロンドンの 33 の地方自治体による都市計画政策に介入する権限（地方自治体が開発計画を許可しない場合でもその決定を覆すことができる。）
- ⑭ 戦略的重要性を持つ都市計画について意見の一致がみられない場合、調停をする権限

<https://www.london.gov.uk/about-us/organisations-we-work/old-oak-and-park-royal-development-corporation-opdc>

3 ロンドン議会の権限

ロンドン議会の主な権限は、以下のとおりである。

- ① 市長の政策立案の補佐及び実施状況の検証
- ② 予算案の修正及び承認（修正には議員の 2/3 の賛成が必要）
- ③ ロンドンの主要課題の調査・検討
- ④ GLA の職員の任用等
- ⑤ 市長が各実務機関等の幹部を任命する際に、議会は市長に対して聴聞を行う
- ⑥ 議会活動に係る予算を自ら編成する権限
- ⑦ 年次報告書を作成する義務

4 ロンドン議会の選挙

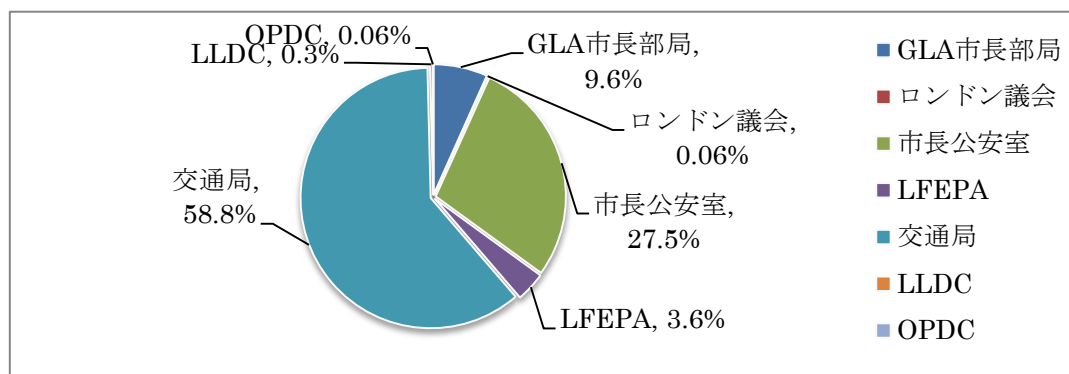
選挙は市長選挙と同時に4年ごとに実施される。現在、同議会は、小選挙区比例代表連用制⁹が採用されており、小選挙区（各選挙区は2～3の地方自治体の管轄区域から構成される）によって選出された議員14名と、比例代表11名の合計25名で構成されている。

5 予算

予算案は市長により提出され、議会は予算案を審議し採決を行う。この予算にはGLA本体だけではなく5つの実務機関の予算も含まれている。

2017年度の予算（Estimated Total Expenditure）は総額約118億7,028万9,958ポンドである。その内訳はロンドン交通局が69億7,800万ポンド（58.8%）、市長公安室が32億6,915万8,972ポンド（27.5%）、ロンドン消防・危機管理計画局(LFEPA)が4億2,950万ポンド(3.6%)、ロンドン・オリンピック・レガシー開発公社(LLDC)が3,990万ポンド(0.3%)、オールドオーク・パークロイヤル開発公社(OPDC)が730万ポンド(0.06%)、GLA市長部局が11億3,903万986ポンド(9.6%)、ロンドン議会が740万ポンド(0.06%)である。構成比を図示すると図表2-5のとおりである¹⁰。

【図表2-5 2017年度 GLA 予算構成比】



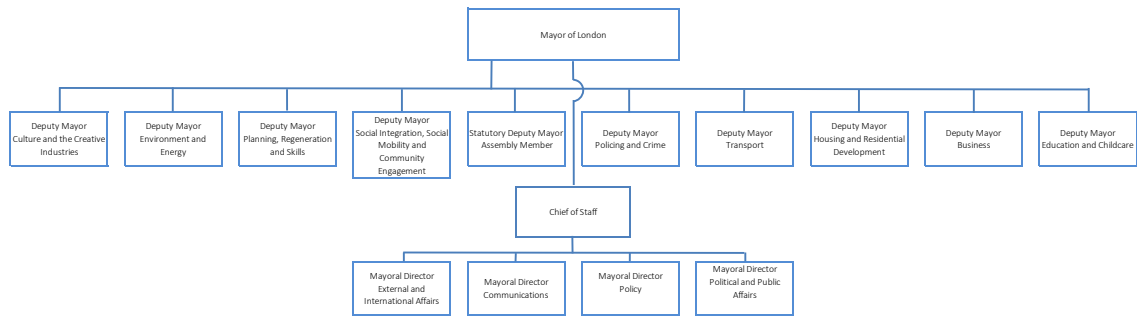
⁹ 小選挙区比例代表連用制については第5章第1節参照。

¹⁰ GLA ウェブサイト

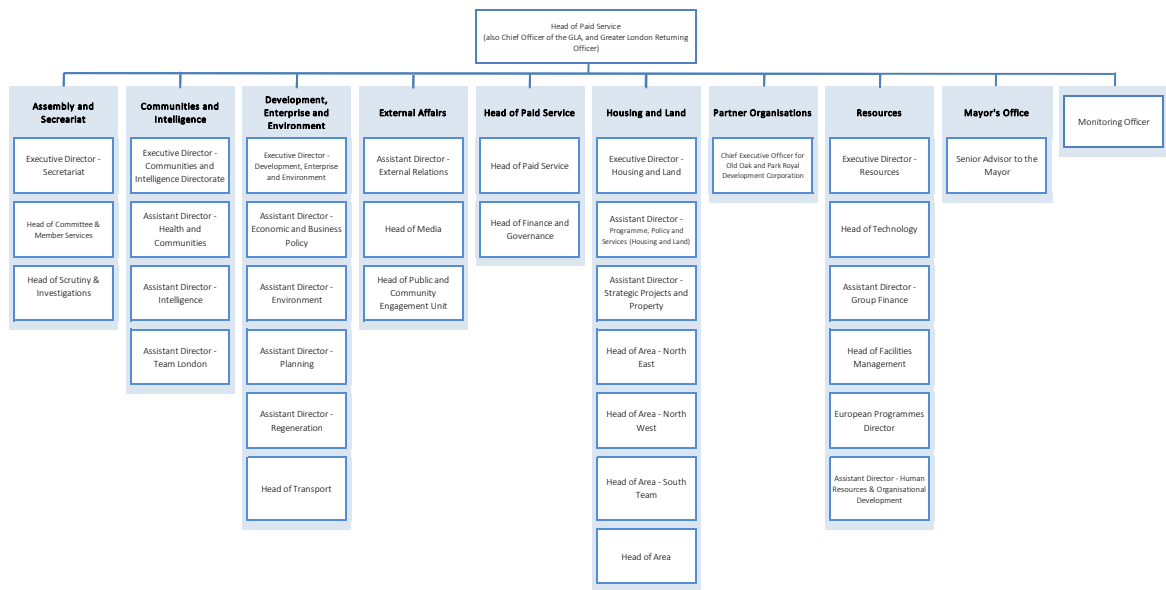
https://www.london.gov.uk/sites/default/files/final_consolidated_budget_2017-18.pdf

【図表2-6 GLA 組織図】

Mayoral Team¹¹



Senior Management Team¹²



(参考) GLA の 5 つの実務機関と市長の関係は次のとおりである。

- ・ ロンドン市長公安室 (Mayor's Office for Policing and Crime、MOPAC)
ロンドン警視庁の戦略及び予算を策定するほか、ロンドン警視庁の幹部職員を任命する。市長は自ら指揮を執ることも可能だが、法に基づき副市長をその任に当たらせることも可能である。

¹¹ GLA ウェブサイト <https://www.london.gov.uk/people/mayoral>

¹² GLA ウェブサイト <https://www.london.gov.uk/about-us/governance-and-spending/sharing-our-information/assistant-directors-and-heads-service>

- ・ ロンドン消防・危機管理計画局(London Fire and Emergency Planning Authority : LFEPA)
議長とメンバーを市長が任命する。LFEPA は消防の実働部隊ではなく、戦略策定等を行う、17 名からなる会議体である。
- ・ ロンドン交通局(Transport for London : TfL)
理事長と理事会のメンバーを市長が任命する。理事長は、現在は市長が務めている。TfL は戦略策定だけではなく、公共交通サービスも実際に提供している。
- ・ ロンドン・オリンピック・レガシー開発公社 (London Legacy Development Corporation)
オリンピック開催後のオリンピックパークやその周辺地区の開発を目的として 2012 年に設立された市長開発公社の一つ。理事会は、ロンドン市長が任命する 14 名により構成されている。
- ・ オールドオーク・パークロイヤル開発公社 (Old Oak and Park Royal Development Corporation)
2015 年 4 月に設立された市長開発公社 (Mayoral Development Corporation) の一つで、鉄道インフラ事業に合わせて、ロンドン西部の再開発を行い、雇用促進や住宅供給を推進することを目的としている。理事会は、ロンドン市長が任命する 13 名により構成されている。

第3節 シティ・オブ・ロンドン・コーポレーション

グレーター・ロンドン・オーソリティー (GLA) 域内にあるシティ・オブ・ロンドン・コーポレーション (City of London Corporation または略して City of London。以下「シティ・オブ・ロンドン」という。) ¹³は、他の地方自治体に例のない独自の地位を有している。

シティ・オブ・ロンドンは、ロンドンの起源となる英国で最も古い地方自治体であり、他の 32 のロンドン区と同様に行政サービスを提供するだけでなく、独自の警察機構 (City of London Police) を持ち、英国刑事裁判所 (Central Criminal Court)、テムズ川に架かる 5 つの橋、港湾検疫局 (Port Health Authority)、3 つのフードマーケット (Billingsgate、Spitalfields、Smithfield)、エッピング・フォレスト (Epping Forest) やハムステッド・ヒース (Hampstead Heath) といったオープンスペースを運営する等、区域を越えたサービスを提供しているのが特徴である¹⁴。

また、基本的に住民の少ないビジネス地区であり、世界の金融・ビジネスセンターとしての地位を維持し発展させるための様々な行政サービスも行っている。

シティ・オブ・ロンドンの組織では、市会 (Court of Common Council) が最も重要な機関である。他のロンドン区にみられるリーダーや内閣は存在しない。市会に設けられた委員会が行政の執行にあたる。

選挙については、住民のみならず、シティ・オブ・ロンドン内にある企業等にも投票権が与えられていることが特徴的である。議員は党派によらず無所属で出馬し、無報酬という昔

¹³ シティは、その広さが約 1 平方マイル (約 2.6 平方キロメートル) であることから「スクエア・マイル (Square Mile)」とも呼ばれる。

¹⁴ City of London ウェブサイト <http://www.cityoflondon.gov.uk/Pages/default.aspx>

ながらの伝統が続いている。

シティ・オブ・ロンドンには、「ロード・メイヤー (The Lord Mayor of the City of London)」が置かれており、儀礼的な職となっているが、参事会 (Court of Aldermen) 及び市会の議長、ロンドン港の提督 (Admiral of the Port of London)、シティ・オブ・ロンドンの主任治安判事 (Chief Magistrate) のほか、多くのチャリティ (慈善団体) 等の理事長や代表者を務めている。ロード・メイヤーの現在の主要な役割は、国際金融センターとしてのシティ・オブ・ロンドンを英国内外に広報することである。このシティ・オブ・ロンドンの公正なスポークスマンとしてのロード・メイヤーの役割を担保するのが、政党の支援によらない選出という点である。参事会議員 (Alderman) でシェリフ (Sheriff、市長を補佐する儀礼的な職) 経験者の中から、参事会議員の投票により選出される。任期は1年である。

また、シティ・オブ・ロンドンでは、伝統と儀典がその機能の重要な一部をなしており、参事会とロード・メイヤーの行政的及び法律的な役割に加えて、その儀礼的な役割が大いに重視されている¹⁵。

第4節 パリッシュ

パリッシュ (Parish) は、教会の布教のために設けられた教区に起源を持つ、地域共同体的な性格を持つ法律上の準自治体 (Sub-principal) である。本節ではパリッシュと総称するが、タウン・カウンスル (Town Council)、コミュニティ・カウンスル (Community Council) とも呼ばれる。現在、イングランドとウェールズを合わせて約1万のパリッシュがあるが、都市部には少なく、主に地方の田園部を中心に存在する。

パリッシュの機能は、大きく次の3つに分けることができる。

- ① 限定的な行政サービスの提供 (遊歩道整備、街路照明維持管理、墓地・火葬場管理、コミュニティホールの提供等。ただし、一部のサービスについてはカウンティの同意が必要。)
- ② カウンティやディストリクトから特定の事項について協議 (カウンティによる遊歩道の調査や小学校の校長の任命等) や通知 (当該パリッシュに関係のある開発申請や条例の制定等) を受ける権利
- ③ ディストリクトや国の機関等に対して地域の代表となること

2007年地方自治法により、新たなパリッシュの設置権が、英国政府から地方自治体へ移譲された。

パリッシュには、「プリセプト (precept)」と呼ばれる財源があり、金額はパリッシュの行うサービスに見合う形で設定され、カウンスル・タックスと合わせて付加税の形で徴収される。課税額の標準的な例は、1世帯あたり年間 30 ポンド程度である。ただし、パリッシュは、徴税は行わず、カウンスル・タックスの徴税団体であるディストリクト等に課税徴収命令(これを「precept」と呼ぶ)を発行し、税収の配分を受ける。

また、パリッシュの設置が認められていなかったロンドンでも、コミュニティ及び区

¹⁵ CLAIR Report No.285 「GLA の現状と展望」及び上記 City of London ウェブサイト

(borough) の発案によるパリッシュの設置が認められた（住民投票が必要）。

ウエストミンスター区（City of Westminster）のクィーンズ・パーク(Queen's Park)地域では、2012年5月の住民投票の結果を受け、同年6月、同区議会がパリッシュ・カウンシルの設立を承認した。2014年5月には、パリッシュ・カウンシルの議員を選ぶ選挙が行われ¹⁶、ロンドンで設立された最初のパリッシュとなった。

なお、イングランドのパリッシュの全国組織として、全国パリッシュ・タウンカウンシル協議会（National Association of Local Councils:NALC）¹⁷という団体があり、会員に対する助言や支援、研修事業等を行っている。

¹⁶ Queen's Park Community Council ウェブサイト
<http://www.queensparkcommunitycouncil.gov.uk>

¹⁷ NALC ウェブサイト <https://www.nalc.gov.uk/>

第3章 地方自治体の議会と執行機関の関係

第1節 各地方自治体における議会と執行機関の関係

イングランドとウェールズでは、「1835年地方自治体法（Municipal Corporations Act 1835）」によって初めて直接選挙で選ばれた議会を持つ地方自治体が創設されて以降、約170年の間、地方自治体の構造の形態は「委員会制度」しか存在しなかった。委員会制度では、議会が地方自治体の最高意思決定機関であると同時に行政の執行権も持ち、さらにそれらの権限の多くを、議員で構成される分野別の委員会に委任する。

委員会制度には、会議に多大な時間が費やされる等の非効率性や、誰が実質的な決定をしているのかがわかりにくい等の透明性の欠如といった面で批判も多かったため、ブレア政権は、「2000年地方自治法（Local Government Act 2000）」で地方自治体構造の改革を行った。それ以降も、数次にわたり改革が行われ、現在、地方自治体構造のモデルは、次のような3つの類型に分けられる¹⁸。

1 「リーダーと内閣(Leader and Cabinet)」制

この形態は、従来の委員会の機能を内閣に集中したものであり、リーダー（任期4年）の指揮のもと、内閣(Cabinet)が日々の政策に関する意思決定、執行機能を担う。

リーダーは本会議において任命され¹⁹、それ以外の内閣構成員（任期4年）はリーダーにより任命される（リーダー及び内閣構成員となれるのは、議員だけである）。内閣構成員の人数はリーダーを含めて10名以内という上限が定められている²⁰。リーダーは内閣の議長となり、内閣の一員でもある。

一方、内閣構成員ではない議員（backbencher と呼ばれている）は、通常、政策評価委員会(Overview & Scrutiny Committee)の構成員となる。この形態は、政府が示したモデルの中で、最も多くの地方自治体に採用されている。従来の「委員会」方式に最も近く、議員、職員とも特定の者に権限が集中することへの反対が根強いことを示している。

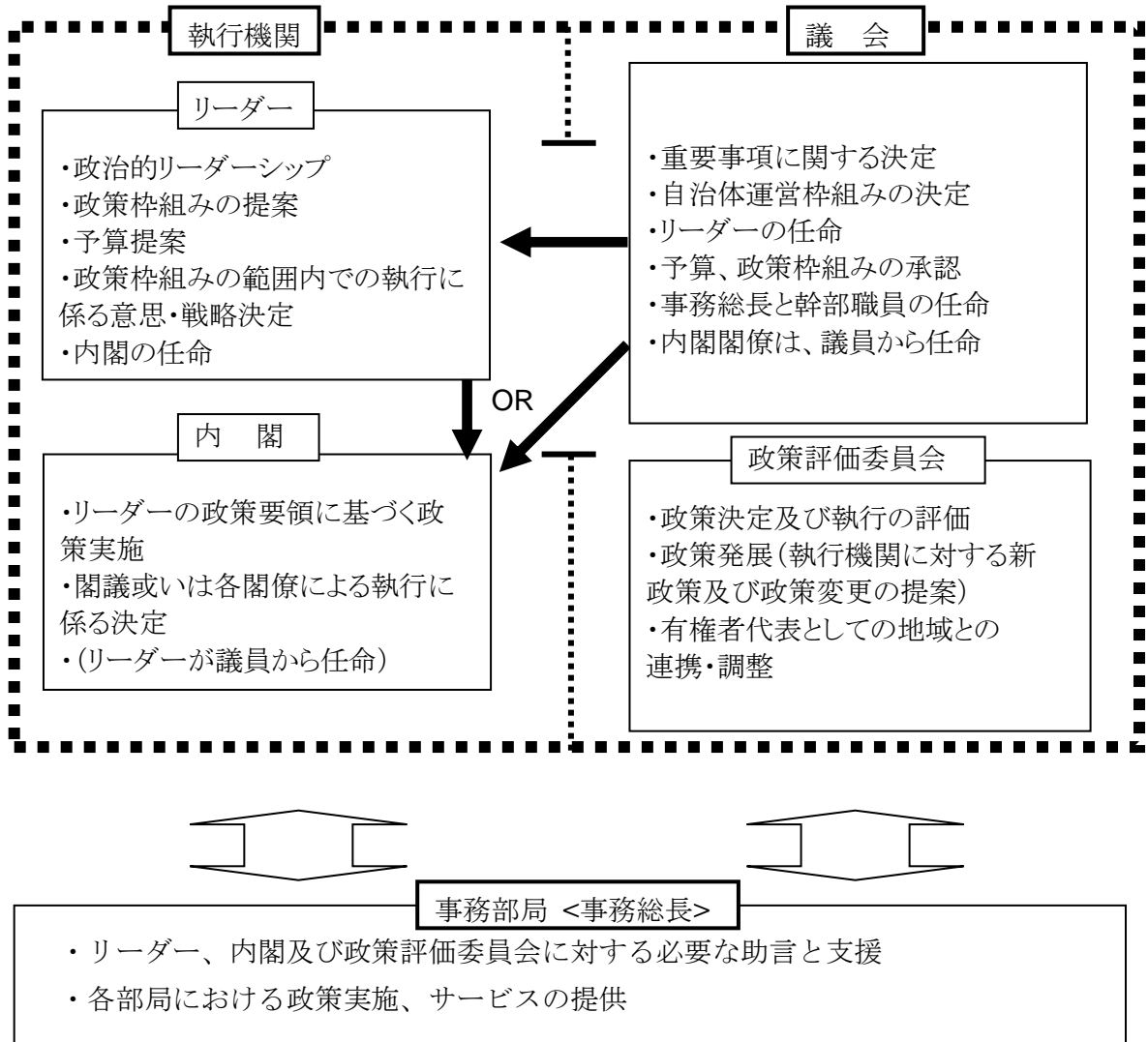
事務部局は議会から任命された事務総長（Chief Executive）のもと、リーダー、内閣及び政策評価委員会に対する必要な助言及び支援や各部局における政策実施等を行う。

¹⁸ 異なる制度への移行には、議会の議決が必要。

¹⁹ 議会は議会自ら定める条件のもとリーダーを罷免することもできる。（2007年地方自治法（Local Government and Public Involvement in Health Act 2007）第67条44c）

²⁰ 2000年地方自治法第11条（8）、2007年地方自治法第62条

【図表3-1 「リーダーと内閣」制】



2 「直接公選首長と内閣(Mayor and Cabinet)」制

この形態は、内閣（内閣構成員となれるのは議員だけである。）が日々の政策に関する意思決定、執行機能を担う点、また首長が内閣の議長となり内閣の一員でもある点は「リーダーと内閣」制と同じである。しかし、その大きな違いは、内閣を率いる首長が、地方自治体の有権者により直接選挙される公選首長（任期4年）であるという点である。

この直接公選首長は、議長（Chairman/Mayor）の持つ公式行事への出席等対外的に地方自治体を代表する役割と、リーダー（Leader）の役割を併せ持つことになる。また何より、「リーダーと内閣制」のリーダーとは異なり、議会に任免権限はなく、直接住民の投票で選ばれているため、強力なリーダーシップを発揮することになる。

事務部局は議会から任命された事務総長（Chief Executive）のもと、首長、内閣及び政策評価委員会に対する必要な助言及び支援や各部局における政策実施等を行う。

2017年5月時点で、17の地方自治体（GLA（Greater London Authority）を含む）が本制度を採用している。

「直接公選首長と内閣」制の採用に係る手続きは、次の3とおりに存在する²¹。

- ① 有権者の5%以上の請願により、住民投票が行われる形
- ② 議会が、その議決により、直ちに「直接公選首長と内閣」制を採用する形
- ③ 議会が、その議決により、住民投票に諮ることを決める形

また、一度住民投票を行うと、同じ内容の住民投票はイングランドでは10年間、ウェールズでは5年間行うことはできない²²。

また、「Mayor」という呼称は、ここで使用されている「直接公選の首長」を指すもののほか、イングランドにおいて、従来慣習として次のとおり使用されているため、注意が必要である。

- ・ ディストリクト・カウンシルのうち、バラ²³の地位を与えられた地方自治体のカウンシル（議会）の議長
- ・ カウンティ以外の地方自治体で、「シティ」の地位を与えられた地方自治体のカウンシル（議会）の議長
- ・ ロンドン区のカウンシル（議会）の議長

従来議長を「Mayor」と称していた地方自治体が、「直接公選首長と内閣」制を採用した際の対応は地方自治体により分かれ、その後は議長を Mayor と称することをやめる場合と、引き続き議長も Mayor と呼び、結果として二人の「Mayor」が存在することとなる場合とがある。

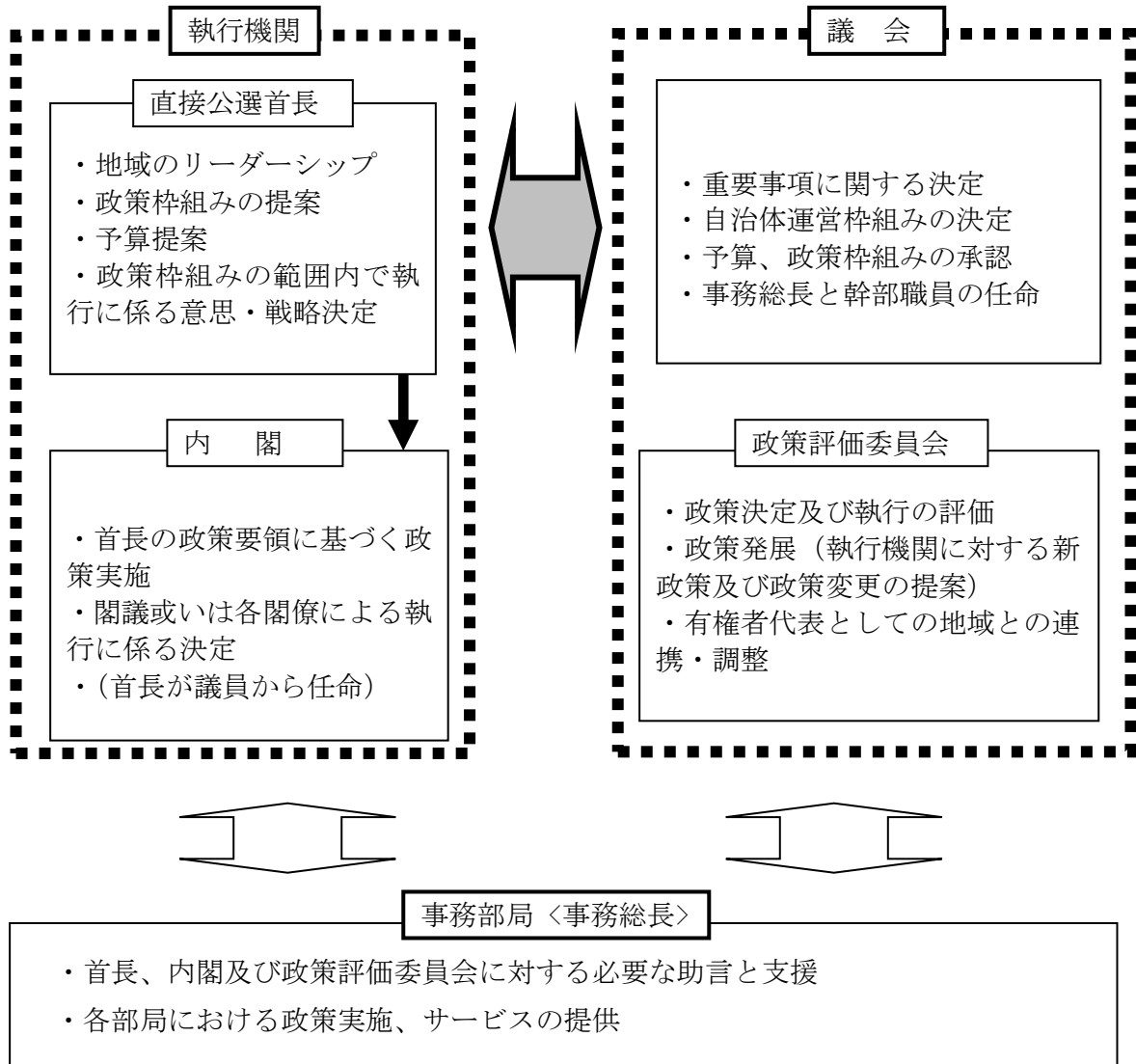
²¹ 2000年地方自治法第27条、34条、2007年地方自治法第64、65条

²² 2007年地方自治法第69条

²³ ディストリクト・カウンシルのうち英国国王により承認されたものが、「バラ・カウンシル」の名称を使用することができる。同様に、カウンティ以外の地方自治体のうち英国国王により承認されたものが、「シティ」の名称を使用できる。与えられている権限に違いはない。これらの名称を与えられていない通常の地方自治体の議会の議長は Chairman と呼ばれる。

また、シティの名称を有する地方自治体は、「ロード・メイヤー (Lord Mayor)」を置く権利を申請することが可能であり、この権利を得ると、「メイヤー」を、「ロード・メイヤー」と呼ぶことが可能になる。

【図表3-2 「直接公選首長と内閣」制】



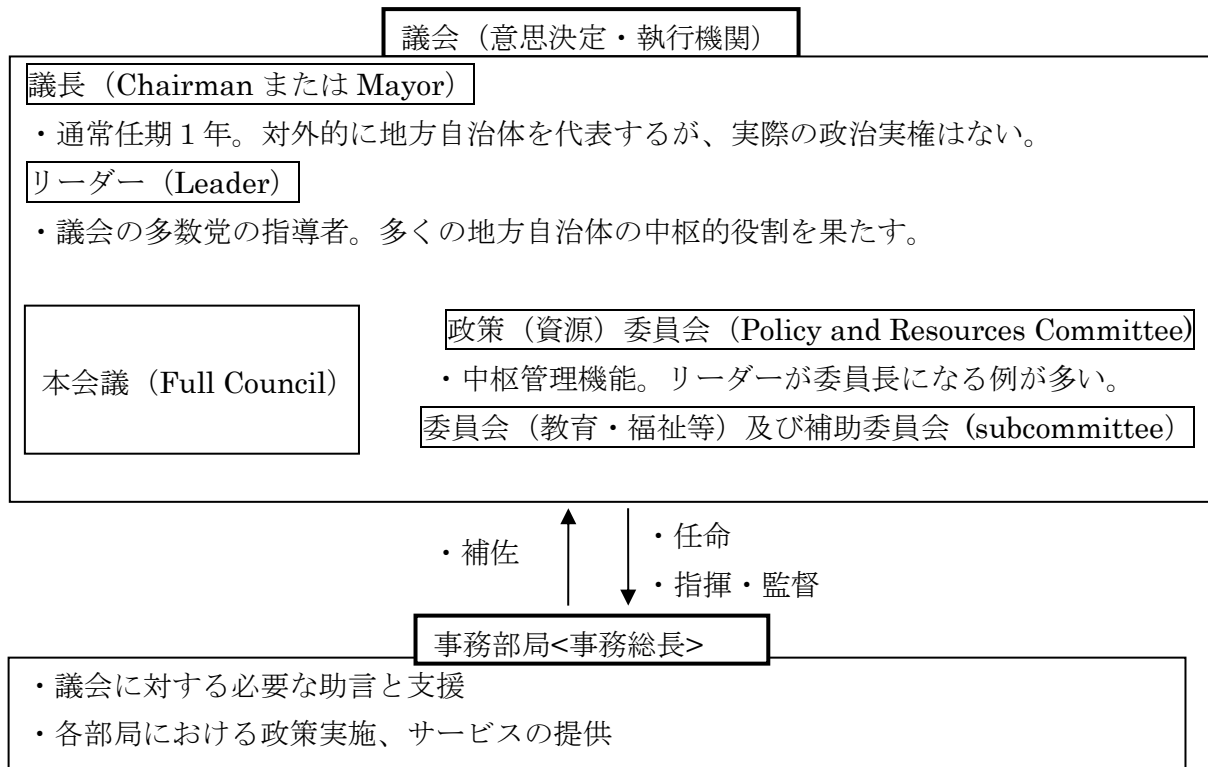
3 「委員会(Committee)」制

議会は、地域住民から直接選挙により選出される議員によって構成され、地方自治体における最高の意思決定機関である。また同時に、議会は執行機関でもあり、行政分野又は地域別に委員会もしくは補助委員会を設置して行政の執行にあたり、最終的な責任を負う。ただ、議長（Chairman または Mayor）は、実質的な政治的権限を有しておらず、議会多数党の議員により互選されるリーダー（Leader）がその権限を有しており、施策の決定や運営に大きな影響力を与える。

委員会は、本会議（Full Council）によって適宜設置される。

事務部局は議会から任命された事務総長（Chief Executive）のもと、議会に対する必要な助言及び支援や各部局における政策実施等を行う。

【図表3-3 委員会制】



第2節 主な改革の推移

1 2000年地方自治法(Local Government Act 2000)による改革

従来型の議会全体で行ってきた政策決定とその評価に係る責任の所在を、政策決定に責任を持つエグゼクティブ（内閣構成議員）と政策評価を担当するバックベンチャー（一般議員）に明確に区分する3つの地方自治体構造モデル（①「リーダーと内閣」制、②「直接公選首長と内閣」制、③「直接公選首長とカウンスル・マネージャー(Mayor and Council Manager)」制²⁴）を示し、全てのイングランドの地方自治体（人口8万5千人未満の小規模地方自治体等を除く²⁵）に対し、2002年5月までにこのいずれかを選択することを義務付けた。その結果、約300の地方自治体が「リーダーと内閣」制を導入する等、地方自治体の内部構造は大きな変化を遂げた。

2 2011年地域主義法(Localism Act 2011)による改革

イングランドの地方自治体及び地域コミュニティの権限や自由裁量の強化等を目的とする同法により、再びイングランドの全ての地方自治体が、従来の「委員会」制を選択できるようになった。また、同法の規定に基づき、2012年5月の地方選挙と同日に、イングランドの人口上位の10都市で直接公選首長制度導入の是非を問う住民投票が行われたが、これにより同制度の導入が決まったのは、ブリストル市のみであった。なお、当初の住民投票実施の予定は12都市であったが、そのうちレスター市とリバプール市では、各議会において、直接公選首長制度の導入を議決したため、投票は行われなかった。

第3節 「直接公選首長と内閣」制の採用に係る選挙結果

2000年地方自治法において示された直接公選首長制のモデルであるが、導入を目指してこれまで行われた住民投票及び直接公選首長選挙実施状況は、次の各図表のとおり。

²⁴ 2007年地方自治法(Local Government and Public Involvement in Health Act 2007)において廃止された。

²⁵ 人口85,000人未満の小規模地方自治体は、従来の「委員会(Committee)」制を引き続き採用することができた。(2000年地方自治法第31,32,33条、2007年地方自治法第71条)
小規模地方自治体を除く委員会制度廃止の経緯は第3章第1節参照。

【図表3-4 直接公選首長制の導入を目指してこれまで行われた住民投票】

地方自治体名	実施日	賛成票数	反対票数	投票率	導入可否 (○×)
ベーリック・アポン・トイード (Berwick-upon-Tweed)	2001/6/7	3,617(26%)	10,212(74%)	64%	×
チェルトナム(Cheltenham)	2001/6/28	8,083(33%)	16,602(67%)	31%	×
グロスター(Gloucester)	2001/6/28	7,731(31%)	16,317(69%)	31%	×
ワトフォード(Watford)	2001/7/12	7,636(52%)	7,140(48%)	25%	○
ドンカスター(Doncaster)	2001/9/20	35,453(65%)	19,398(35%)	25%	○
カークリーズ(Kirklees)	2001/10/4	10,169(27%)	27,977(73%)	13%	×
サンダーランド(Sunderland)	2001/10/11	9,593(43%)	12,209(57%)	10%	×
ブライトン・アンド・ホーヴ (Brighton & Hove)	2001/10/18	22,724(38%)	37,214(62%)	32%	×
ハートルプール(Hartlepool) ※1	2001/10/18	10,667(51%)	10,294(49%)	31%	○
ルイシャム(Lewisham)	2001/10/18	16,822(51%)	15,914(49%)	18%	○
ミドルズブラ(Middlesbrough)	2001/10/18	29,067(84%)	5,422(16%)	34%	○
ノース・タインサイド(North Tyneside) ※2	2001/10/18	30,262(58%)	22,296(42%)	36%	○
セッジフィールド(Sedgefield)	2001/10/18	10,628(47%)	11,869(53%)	33%	×
レディッチ(Redditch)	2001/11/8	7,250(44%)	9,198(56%)	28%	×
ダラム(Durham)	2001/11/20	8,327(41%)	11,974(59%)	29%	×
ハロウ(Harrow)	2001/12/7	17,502(42%)	23,554(58%)	26%	×
プリマス(Plymouth)	2002/1/24	29,553(41%)	42,811(59%)	40%	×
ハーロウ(Harlow)	2002/1/24	5,296(25%)	15,490(75%)	36%	×
ニューアム(Newham)	2002/1/31	27,163(68%)	12,687(32%)	26%	○
サザーク(Southwark)	2002/1/31	6,054(31%)	13,217(69%)	11%	×
ウエスト・デヴオン(West Devon)	2002/1/31	3,555(23%)	12,190(77%)	42%	×
シェップウェイ(Shepway)	2002/1/31	11,357(44%)	14,438(56%)	36%	×
ベッドフォード(Bedford)	2002/2/21	11,316(67%)	5,537(33%)	16%	○
ハックニー(Hackney)	2002/5/2	24,697(59%)	10,547(41%)	32%	○
マンズフィールド(Mansfield)	2002/5/2	8,973(54%)	7,350(44%)	21%	○
ニューカッスル・アンダー・ライム (Newcastle-under-Lyme)	2002/5/2	12,912(44%)	16,468(56%)	32%	×
オックスフォード(Oxford)	2002/5/2	14,692(44%)	18,686(56%)	34%	×
●ストーク・オン・トレント (Stoke on Trent) ※3、※4	2002/5/2	28,601(58%)	20,578(42%)	28%	○
コービー(Corby)	2002/10/3	5,351(46%)	6,239(54%)	31%	×

地方自治体名	実施日	賛成票数	反対票数	投票率	導入可否 (○×)
イーリング(Ealing)	2002/12/12	9,454(45%)	11,655(55%)	10%	×
ケレディギオン(Ceredigion)	2004/5/20	5,308(27%)	14,013(73%)	36%	×
アイル・オブ・ワイト(Isle of Wight)	2005/5/6	28,786(44%)	37,097(56%)	60%	×
トーベイ(Torbay) ※5	2005/7/14	18,074(55%)	14,682(45%)	32%	○
●フェンランド(Fenland) ※3	2005/7/15	5,509(24%)	17,296(76%)	33%	×
クルー&ナントウィッチ (Crewe and Nantwich)	2006/7/4	11,808(39%)	18,786(61%)	35%	×
ダーリントン(Darlington)	2007/9/27	7,981(42%)	11,226(58%)	25%	×
バリー(Bury)	2008/7/3	10,338(40%)	15,425(60%)	18%	×
タワー・ハムレッツ(Tower Hamlets)	2010/5/6	60,758(60%)	39,857(40%)	62%	○
グレート・ヤーマス(Great Yarmouth)	2011/5/5	10,051(39%)	15,595(61%)	36%	×
サルフォード(Salford)	2012/1/26	17,344(56%)	13,653(44%)	18%	○
バーミンガム(Birmingham)	2012/5/3	88,085(42%)	120,611(58%)	28%	×
ブラッドフォード(Bradford)	2012/5/3	53,949(45%)	66,283(55%)	35%	×
ブリストル(Bristol)	2012/5/3	41,032(53%)	35,880(47%)	24%	○
コベントリー (Coventry)	2012/5/3	22,619(36%)	39,483(64%)	26%	×
リーズ(Leeds)	2012/5/3	62,440(37%)	107,910(63%)	30%	×
マンチェスター(Manchester)	2012/5/3	42,677(47%)	48,593(53%)	25%	×
ニューカッスル・アポン・タイン (Newcastle-Upon-Tyne)	2012/5/3	24,630(38%)	40,089(62%)	32%	×
ノッティンガム(Nottingham)	2012/5/3	20,943(43%)	28,320(58%)	24%	×
シェフィールド(Sheffield)	2012/5/3	44,571(35%)	82,290(65%)	32%	×
ウェイクフィールド(Wakefield)	2012/5/3	27,610(38%)	45,357(62%)	28%	×
コーブランド(Copeland)	2014/5/22	12,371(70%)	5,489(30%)	34%	○
バース・アンド・ノース・イースト・サマ セット (Bath and North East Somerset)	2016/3/10	8,054(21%)	30,557(79%)	29%	×
ギルフォード(Guildford)	2016/10/13	4,948(19%)	20,639(81%)	25%	×
住民投票実施地方自治体数	53	住民投票による 直接公選首長制導入地方自治体数※6			16

※1 2012年11月に行われた住民投票の結果、2013年5月に「委員会」制に移行した。

※2 2016年5月に再度行われた住民投票の結果、直接公選制を維持することが確認された。

※3 ●印付の地方自治体は、「直接公選首長とカウンシル・マネージャー」制の導入を目指した。

※4 2007年地方自治法で「直接公選首長とカウンシル・マネージャー」制が廃止されたことに伴い、2008年10月に行われた住民投票の結果、2012年6月に「リーダーと内閣」制に移行した。

※5 2016年5月実施の住民投票の結果、2019年5月に直公選首長制度を廃止し、「リーダーと内閣」制が採用されることになっている。

※6 制度導入後、廃止に至った自治体を含む延べ数。

【図表3-5 直接公選首長選挙実施状況】

地方自治体名	選挙年月	投票率	首長名（所属政党）
グレーター・ロンドン・オーソリティー (Greater London Authority)※1	2000.5	34.43%	Ken Livingstone（労働党）
	2004.6	36.95%	〃（〃）再選
	2008.5	45.33%	Boris Johnson（保守党）
	2012.5	38.10%	〃（〃）再選
	2016.5	45.20%	Sadiq Khan（労働党）
ワトフォード(Watford)	2002.5	36.13%	Dorothy Thornhill（自由民主党）
	2006.5	39.20%	〃（〃）再選
	2010.5	65.20%	〃（〃）再選
	2014.5	36.95%	〃（〃）再選
ドンカスター(Doncaster)	2002.5	27.07%	Martin Winter（労働党）
	2005.5	54.46%	〃（〃）再選
	2009.6	35.81%	Peter Davies（イングランド民主党）
	2013.5	28.00%	Ros Jones（労働党）
	2017.5	29.35%	〃（〃）再選
ハートルプール(Hartlepool)※2	2002.5	28.78%	Stuart Drummond（無所属）
	2005.5	51.50%	〃（〃）再選
	2009.6	31.24%	〃（〃）再選
ルイシャム(Lewisham)	2002.5	24.75%	Steve Bullock（労働党）
	2006.5	33.80%	〃（〃）再選
	2010.5	60.70%	〃（〃）再選
	2014.5	37.20%	〃（〃）再選
ミドルズブラ(Middlesbrough)	2002.5	41.34%	Ray Mallon（無所属）
	2007.5	30.85%	〃（〃）再選
	2011.5	36.62%	〃（〃）再選
	2015.5	52.00%	Dave Budd（労働党）
ノース・タインサイド(North Tyneside)	2002.5	42.32%	Chris Morgan（保守党）
	2003.6※3	31.00%	Linda Arkley（保守党）
	2005.5	61.38%	John Harrison（労働党）
	2009.6	38.35%	Linda Arkley（保守党）
	2013.5	32.07%	Norma Redfearn（労働党）
	2017.5	34.25%	〃（〃）再選
ニューアム(Newham)	2002.5	25.49%	Robin Wales（労働党）
	2006.5	34.50%	〃（〃）再選
	2010.5	50.37%	〃（〃）再選
	2014.5	40.62%	〃（〃）再選
ベッドフォード(Bedford)	2002.10	25.35%	Frank Branston（無所属）
	2007.5	41.34%	〃（〃）再選
	2009.10 ※4	31.00%	Dave Hodgson（自由民主党）
	2011.5	47.00%	〃（〃）再選
	2015.5	66.00%	〃（〃）再選

地方自治体名	選挙年月	投票率	首長名（所属政党）
ハックニー(Hackney)	2002.10	26.34%	Jules Pipe（労働党）
	2006.5	34.30%	〃（〃）再選
	2010.5	58.00%	〃（〃）再選
	2014.5	39.61%	〃（〃）再選
	2016.9	18.60%	Philip Glanville（労働党）
マンズフィールド(Mansfield)	2002.10	18.48%	Tony Egginton（無所属）
	2007.5	34.17%	〃（〃）再選
	2011.5	29.03%	〃（〃）再選
	2015.5	57.93%	Kate Allsop（無所属）
ストーク・オン・トレント (Stoke-on-Trent) ※5	2002.10	24.04%	Mike Wolfe（諸派）
	2005.5	50.80%	Mark Meredith（労働党）
トーベイ(Torbay) ※6	2005.5	24.00%	Nick Bye（保守党）
	2011.5	41.20%	Gordon Oliver（保守党）
	2015.5	60.44%	〃（〃）再選
タワー・ハムレッツ(Tower Hamlets)	2010.10	25.60%	Lutfur Rahman（無所属）
	2014.5	47.58%	〃（〃）再選
	2015.6※7	37.73%	John Biggs（労働党）
レスター(Leicester) ※8	2011.5	40.70%	Peter Soulsby（労働党）
	2015.5	58.97%	〃（〃）再選
サルフォード(Salford)	2012.5	26.10%	Ian Stewart（労働党）
	2016.5	30.00%	Paul Dennett（〃）
リバプール(Liverpool) ※9	2012.5	31.70%	Joe Anderson（労働党）
	2016.5	30.90%	〃（〃）再選
ブリストル(Bristol)	2012.11	27.92%	George Ferguson（無所属）
	2016.5	44.87%	Marvin Rees（労働党）
コーブランド(Copeland)	2015.5	60.00%	Mike Starkie（自由民主党）

※1 ロンドンでは、広域行政体である「グレーター・ロンドン・オーソリティー (Greater London Authority)」が2000年に設立された際、同時に直接公選首長制度も導入された。

※2 2012年11月実施の住民投票の結果、2013年5月に「委員会」制に移行し、直接公選首長選挙制度は廃止された。

※3 当初選任された市長が就任後11ヵ月で辞任したため、2003年6月に再選挙が実施された。

※4 現職市長死去のため、2009年10月に再選挙が実施された。

※5 2007年地方自治法で「直接公選首長とカウンシル・マネージャー」制が廃止されたことに伴い、2008年10月に行われた住民投票の結果、2012年6月に「リーダーと内閣」制に移行した。

※6 2016年5月実施の住民投票の結果、2019年5月に直接公選首長制度を廃止し、「リーダーと内閣」制が採用されることになっている。

※7 2015年4月に、裁判所により2014年の市長選挙で不正が行われたと判決され、選挙結果が無効となったことを受けて、2015年6月に再選挙が実施された。

※8 2010年12月に行われた議会で、直接公選首長制の導入が議決された。

※9 2012年2月に行われた議会で、直接公選首長制の導入が議決された。

第4章 地方自治体²⁶の構成員(議員、首長、事務職員)

第1節 議員(Councillors)

イングランドとウェールズの地方自治体は「2000年地方自治法 (Local Government Act 2000)」によりその内部構造が大きく変わり、議員の役割にも大きな変化があった。なお2017年5月現在、英国全体で20,772人の地方議会議員がいる(パリッシュを除く)。

【図表 4-1 地方自治体のタイプ別議員数(2017年5月現在)】²⁷

	地方自治体の種別	地方自治体数	議員数
二層制地域	カウンティ(都道府県レベル)	27	1,787
	ディストリクト(市町村レベル)	201	8,570
一層制地域	大都市圏ディストリクト	36	2,419
	ユニタリー	56	3,115
ロンドン	ロンドン区	32	1,851
	シティ・オブ・ロンドン	1	100
	イングランド計	353	17,842
北アイルランド	ディストリクト	11	454
スコットランド	ユニタリー	32	1,227
ウェールズ	ユニタリー	22	1,249
	総計	418	20,772

1 議員の役割

上で述べたように、「2000年地方自治法」以前は、イングランドとウェールズの全ての地方自治体が委員会制度を採用し、議会が議決機関であるのみならず執行機関でもあるため、基本的に全議員が同じ役割を有していたが、同法による改革に伴い、議員は政策を立案・実行する執行部局に所属するエグゼクティブ(内閣構成議員)と、その政策決定や執行状況を評価・監視する政策評価委員会に所属するバックベンチャー(一般議員)とに大きく分けられることとなった。

²⁶ 本章における地方自治体とは“Local Authority”を指す。ロンドン全体を広域的に担う地域政府である GLA (第2章第2節参照)、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドにおける自治政府(第7章第1節参照)は“Local Authority”ではないため、本章でもこれらの団体は数字に含めていない。

²⁷ 以下のサイトに基づき作成。

<http://www.ons.gov.uk/ons/index.html> <http://www.lgbce.org.uk/>
<http://www.cityoflondon.gov.uk/> <http://www.nidirect.gov.uk/> <http://www.gov.scot/>
<http://gov.wales/?lang=en> <http://www.wlga.gov.uk/>
 北アイルランド各ディストリクトのウェブサイト
<http://www.gwydir.demon.co.uk/uklocalgov/makeup.htm>

2 議員の任期

英国の地方議会議員の任期は通常4年である。ただし、補欠選挙により議員となった者は、前任の議員の残りの任期だけを勤める。また、9月以降に議員の欠員が生じた場合で翌年5月に選挙が予定されている場合は補欠選挙を行わず空席のままとなる（選挙制度については第5章参照）。

3 議員報酬

英国では「地方議会議員は名誉職」という考えが根強く、基本的に報酬は支給されていない（GLAの議会議員には報酬が支給されている）が、「2000年地方自治法」による改革とも併せ、現在は以下①～④の手当が支給されている。支給については①は義務、②～④は任意である。2003年には従来あった出席手当が廃止された。

- ① 基礎手当 — 全ての議員に等しく支払われる。
- ② 特別責任手当 — 議長やリーダー等の特別の責任を有する議員に支給される。
- ③ 世話手当 — 議員活動を行うことにより、通常ならば当該議員が行うことのできる子供や扶養家族の世話を外部に委託した場合にその経費を補填するために支給される。
- ④ 交通費・実費手当 — 議員活動を行うことにより発生する交通費やその他の費用を支給する手当。

【図表4-2 地方自治体議員報酬例】²⁸

ア オックスフォード・シティ・カウンシル(市レベル、人口159,600人)²⁹ 2017年度報酬

項目	ポンド	円
基礎手当/年	4,809	697千円
特別責任手当/年 (議会リーダーの場合)	14,427	2,092千円
世話手当/時間	実費(上限1,000)	実費(上限145千円)
交通費・実費手当(交通費)	市外のみ支給	市外のみ支給

²⁸ ポンドから円への換算に際しては、千円未満を四捨五入（世話手当を除く）

²⁹ オックスフォード・シティ・カウンシル <http://www.oxford.gov.uk/>に基づいて作成
議員報酬：

<http://mycouncil.oxford.gov.uk/documents/s20450/IRPrecommendationsreport.docx.pdf>

イ サリー・カウンティ・カウンシル(県レベル、人口 1,168,809 人)³⁰ 2017 年度報酬

項目	ポンド	円
基礎手当／年	12,405.58	1,799 千円
特別責任手当／年 (議会リーダーの場合)	42,957	6,229 千円
世話手当 (子供) /時間	7.99	1,159 円
交通費・実費手当 (交通費)	交通用具及び距離により算出	交通用具及び距離 により算出

ウ バーミンガム・シティ・カウンシル(一層制大都市[政令市に類似]、人口 1,101,360 人)³¹
2017 年度報酬

項目	ポンド	円
基礎手当／年	16,267	2,359 千円
特別責任手当／年 (議会リーダーの場合)	50,000	7,250 千円
世話手当／時間	8.45	1,225 円
交通費・実費手当 (交通費)	交通用具及び距離により算出	交通用具及び距離 により算出

(参考) グレーター・ロンドン・オーソリティー (GLA) 市長及び議員の給与³²(人口 8,633,000 人)
2017 年度報酬

	ポンド	円
市長	145,350	21,076 千円
議長	66,269	9,609 千円
議員	56,269	8,159 千円

第2節 首長(Directly Elected Mayors)

英国では、従来日本の知事・市町村長のような独立した行政機関の長は存在せず、対外的

³⁰ サリー・カウンティ・カウンシル [https:// www.surreycc.gov.uk/](https://www.surreycc.gov.uk/)に基づいて作成
議員報酬：
http://www.surreycc.gov.uk/_data/assets/pdf_file/0006/64365/Allowances-Notice-June-2015.pdf

³¹ バーミンガム・シティ・カウンシル <http://www.birmingham.gov.uk/>に基づいて作成
議員報酬：
https://www.birmingham.gov.uk/download/downloads/id/4222/members_allowances_scheme.pdf

³² GLA <http://www.london.gov.uk/>に基づいて作成

には議長が地方自治体を代表していたが、政治的実権はリーダーと呼ばれる議会の多数党の指導者が掌握していた。

しかし「2000年地方自治法」により、イングランドにおいて直接公選首長を導入することが可能となり、一部の地域で、住民投票を経て直接公選首長制度が導入された。さらに、「2011年地域主義法（Localism Act 2011）」により、2012年5月、ロンドンを除くイングランドの10都市³³で直接公選首長制度の導入に関する住民投票が実施された（直接公選首長選挙の改革の推移については、第3章第2節参照）。

現在は17の地方自治体（グレーター・ロンドン・オーソリティーを含む。）で直接公選首長制がとられているが、その割合は非常に少ないのが現状である（直接公選首長選挙の実施状況については、第3章第3節参照）。また、これらの首長の任期は原則4年で、報酬が支給されている。なお、グレーター・ロンドン・オーソリティー（GLA）についてはGLA法に基づき2000年の発足以来、直接公選首長制がとられている（第2章第2節参照）。

第3節 事務職員（Officers）

地方自治体の政策は、直接公選首長若しくはリーダーの主導の下に内閣が決定するが、政策をその監督の下に具体的に実行する事務局のスタッフが事務総長（Chief Executive）を筆頭とする事務職員である。2016年10月現在イングランド及びウェールズで約157万人の事務職員がおり、その内女性職員が約78%を占めている。ただし、女性職員の約61%はパートタイマーであり、その職域も社会福祉や教育に偏っている³⁴。

1 事務総長（通常 Chief Executive, 他に Managing Director, Town Clerk 等とも称する。）

事務総長は行政各部の事務組織の長であり、約9割の地方自治体で設置されている。その役割は、①事務局の統括、②地方自治体全般に係る総合的判断や調整、③政策や組織に関する議会への助言等である。事務総長については特別に求められる資格はないが、法律家や会計士出身者が多い。最近の傾向として民間セクター経験者からの採用も増えている。また、事務総長は複数の地方自治体を渡り歩くことも稀ではない。なお、事務総長の横の連絡組織として全国地方自治体事務総長・上級職員協会（Society of Local Authority Chief Executives and Senior Managers : SOLACE）という団体があり、各種研修事業等を行っている³⁵。

2 法定職

事務職員の採用については、各地方自治体がその数や職種等を決定する権限を有しているが、次の3つの役割については、法律により全ての地方自治体で設置することとなっている。

（1） 行政サービス長（Head of Paid Service）

³³ バーミンガム、ブラッドフォード、ブリストル、コベントリー、リーズ、マンチェスター、ニューカッスル、ノッティンガム、シェフィールド、ウェイクフィールドの10都市。

³⁴ Local Government Association のウェブサイト <http://www.local.gov.uk/>
<https://www.local.gov.uk/our-support/research/statistical-alert>

³⁵ SOLACE のウェブサイト <http://www.solace.org.uk/>

「1989年地方自治・住宅法（Local Government and Housing Act 1989）」に基づいて設置され、地方自治体全体の事務の調整やスタッフ等の組織面について議会に助言する。事務総長(Chief Executive)がこの職につく場合がほとんどである。

(2) 財務部長 (Chief Financial Officer)

「1972年地方自治法（Local Government Act 1972）」に基づいて設置され、地方自治体の財政に関する事項の適正な管理を行う。会計報告の責任者でもある。なお、財務部長は会計士の資格を有しなければならない。通常は専任の財務部長が任命されるが、事務総長が兼務している地方自治体もある。

(3) 監督官 (Monitoring Officer)

「1989年地方自治・住宅法」に基づいて設置され、地方自治体内で不法行為や不適切な行為、さらには失政が行われないように注意を払う。不法行為等を発見した場合は、監督官は事務総長や財務部長と協議の上、本会議に報告書を提出しなければならない。通常、監督官には地方自治体の法務部長 (Chief Legal Officer) が指名される。事務総長及び財務部長がこの職に指名されることはない。

また、その他、社会福祉部長 (Director of Social Services) や健康づくり支援サービス部長(Director of Public Health)等いくつかの職種については、一部の例外を除いて（複数の地方自治体での兼任等）、すべての地方自治体に設置が義務付けられている。

3 採用・異動・任命

(1) 採用

英国では、日本のような定期的な採用や異動は行われておらず、内部異動や転出により欠員が生じた場合は、募集が速やかに行われる。そして書類審査の後、面接により採用者が決定される。通常、幹部職員は全国規模で、その他の職員については地域内で募集が行われる。

また、上級幹部職員等を除き、通常事務職員については、各部局レベルで採用を行い、その任用に関する事項については各部局から議会に報告される。そのため、各部局に人事担当者が置かれ、人事の第一義的な責任を負っている。また、これとは別に、当該地方自治体の統一的人事方針の作成や各部局へのアドバイスを行う人事調整組織（日本での人事課に相当）も設けられている。採用の面接官は、幹部職員の場合は議員が、その他の職員の場合は職務上の上司及び部局人事担当者が通常行う。

(2) 異動

日本のように、2～3年ごとに定期的に人事異動を行う制度はない。各事務職員の専門性を踏まえた採用が行われているため、同一地方自治体内での部局を越えた異動は少ない。職員が異動や昇進を希望する場合は、その地方自治体内外の空きポストに応募することとなる。特に幹部職員については他の地方自治体への転職も珍しいことではない。

(3) 議員の関与の禁止

応募者が当該地方自治体の議員あるいは部長相当職以上の者と特別な関係がある場合は、申し込み時点でその旨を告知する必要がある。故意にその旨を隠した場合は、応募者として失格となる（採用後は解雇事由となる）。また、採用に当たって議員に間接直接を問わず接触した場合も失格となる。

一方議員も、採用や昇進に関し、提供された資料に基づき意見を述べる場合を除いては、特定の者の採用要求や昇進推薦を行うことは禁止されている。

(4) 任命

募集や異動後に行われる職員の任命については、以下の方法で行われる。

ア 上級幹部職員等（事務総長、各部の部長等の政治的行為制限職に当たる者）
所管する1つまたは複数の委員会の推薦に基づき議会により任命される。

イ その他の職員
議会の定める規則に従い、通常各部局長により任命される。

4 雇用条件

英国には、日本の地方公務員法のような公法上の特別雇用関係を定めた法律はなく、各地方公務員は、民間と同様、私人間の雇用契約に基づき、業務に従事している。

しかし、現実には、雇用主としての地方自治体側と被雇用者としての労働者側代表が締結する自主的集団協定（Voluntary Collective Bargaining）等の形で、全国レベルでの地方公務員の最低限の雇用条件が決定されており、各地方自治体ではこの最低水準に基づき、それぞれの地域的、経済的実情を加味した上で、各々の職種ごとに勤務条件を定めている。

第4節 議員と事務職員

1 議員と事務職員との関係

事務職員の多くは、議員との直接の接触等政治的行為に日常的に関わりを持つことは稀であるが、事務総長等の上級幹部職員は公式・非公式に様々な形で政治的意思決定過程に参加している。しかし、議員と事務職員の間を規定した法令は存在せず、政府は各地方自治体でその慣習や現状を考慮した上で独自に議員と事務職員との関係に関する取り決めを策定することを勧めている。

2 事務職員の政治的中立性

地方自治体においては、最終的に政権を担当することとなる多数党の意見や立場に関わりなく、政治的に偏りのない一定の政策及び行政サービスが維持・確保される必要があり、このため職員の中立性が求められる。そこで以下の事項が「1989年地方自治・住宅法」により定められている。

- ① 地方公務員は、自らが所属する地方自治体の議員となることはできない。
- ② 以下のいずれかの条件に当てはまる地方公務員は、他の地方自治体の議員となるこ

ともできない。また政党の職員となること、選挙活動を行うこと、政治的問題について公の場で発言することも禁止されている。加えて国会議員となること、欧州議会議員となること、またその選挙に立候補することも禁止されている。ただし、政党に所属することはできる。

ア 管理職 (Head, Chief) 又は準管理職 (Deputy Chief) の職責にある事務職員、監督官、選挙に関する事務を行う者

イ 地方議員に対して定期的に助言を行う立場にある者、マスコミと定期的に接触する機会を有する者 (広報職員 (Press Officer) 等)

3 政務補助員 (Political Assistant)

事務部局には、「1989 年地方自治・住宅法」に基づき、政治からの一定距離を保ちつつ議員に対する政治的アドバイス等の支援を行うため、政務補助員を設置することができる。しかし採用数 (1 つの地方自治体につき 3 人まで) や契約期間、給与等について国務大臣の定める制限があり、採用はあまり進んでいない。

4 議会による事務職員の解雇

議会は違法行為等を行った事務職員を解雇することができるが、その場合、事務総長又は各部局長により提出される報告書を必ず考慮しなければならない。

また、事務総長については「1989 年地方自治・住宅法」に基づき、財務部長については「2000 年地方自治法」に基づき、議会が解雇を行う場合には、独立した評価人を任命し、その者の同意を得なければならないこととされている。

第5節 「2011 年地域主義法」による倫理規定

「2011 年地域主義法」³⁶では、地方自治体の議員等の倫理規範に関し、次のような法的整備を行った。

- ・ 英国政府が策定する地方議員行動規範の地方自治体への義務付けを撤廃し、地方自治体が自主的に地方議員の行動規範を策定することが可能となった。
- ・ 地方議員の営利活動及び不動産・株の所有等の登録制度の導入を地方自治体に義務付けた。
- ・ 地方議員が、議員として下す判断に影響を与える可能性のある利害関係等について議会への申告を怠ることを違法とした。

³⁶ http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/pdfs/ukpga_20110020_en.pdf

第5章 選挙制度

第1節 英国の選挙制度

1 選挙の種類

英国内で行われている選挙には、以下の6種類がある。

- ① 英国議会下院議員選挙（「総選挙（General Election）」と一般的に呼ばれる。）
- ② スコットランド議会、ウェールズ議会及び北アイルランド議会議員の選挙
- ③ グレーター・ロンドン・オーソリティーの公選首長及び議会議員の選挙
- ④ 地方自治体の公選首長及び議会議員の選挙
- ⑤ 欧州議会議員選挙
- ⑥ 公安委員（Police and Crime Commissioner）選挙

2 選挙の方法

英国内で行われている選挙の方法には、以下の4種類がある。

【図表5-1 英国の選挙制度】

選出方法	左記選出方法が採用されている選挙
先順位当選制度 (First Past the Post)	英国議会下院議員選挙 地方自治体の議会議員選挙(イングランド・ウェールズ)
小選挙区比例代表連用制 (Additional Member System)	スコットランド議会議員選挙 ウェールズ議会議員選挙 グレーター・ロンドン・オーソリティーの議会議員選挙
補足投票制度 (Supplementary Vote System)	グレーター・ロンドン・オーソリティーの首長選挙 地方自治体の首長選挙
単記移譲式投票制度 (Single Transferable Vote)	地方自治体の議会議員選挙(スコットランド・北アイルランド) 北アイルランド議会議員選挙

(1) 先順位当選制度(First Past the Post)

国政選挙である英国議会下院議員選挙と地方議会議員選挙（北アイルランド及びスコットランド以外）で採用されている選挙制度は、「先順位当選制度（First Past the Post）」と呼ばれている。当議選挙区において、過半数に達していなくとも、相対的過半数を獲得した候補者が当選するシステムである。小選挙区以外の2、3名という議員定数の複数選挙区の場合は、有権者は当該議員定数と同数の投票数を有する。国会議員選挙は全て小選挙区制である。

(2) 小選挙区比例代表連用制(Additional Member System)

1999年以降、ブレア労働党政権の地方分権政策によって生まれたスコットランド議会、ウェールズ議会、ロンドン議会議員選挙において、「Additional Member System」と呼ばれる

投票方式が採用された。

有権者は一人2票を持ち、それぞれ小選挙区の候補者及び名簿（政党）に対して投票する。開票では、全議員数の一定数を小選挙区で選出した上、各名簿（政党）の得票に応じて、全体として各政党に割り振られるべき最終議席数を算出し、その議席数に達するまで、名簿（政党）から追加的に代表が選出されていく仕組みである。

我が国の衆議院議員選挙に似ているが、衆議院議員選挙のように小選挙区の議席と比例代表区の議席とが各々独立して配分されるのではなく、比例代表は小選挙区で満たされなかった議席数を補充する形で配分されることにより、各政党の最終的な議席数（小選挙区＋追加代表）が各政党の得票数にできるだけ比例するように配慮されている。このため、小選挙区で多くの当選者が出過ぎると比例代表では1議席も配分されないということも起こり得る。地方議会を新たに設置するに当たり強大な政権ができないよう配慮された制度でもある。

(3) 補足投票制度 (Supplementary Vote System)

英国史上初めての公選首長選挙であった 2000 年のグレーター・ロンドン・オーソリティー市長選挙では、「補足投票制度 (Supplementary Vote System)」という新たな制度が導入された。有権者は第一候補者と第二候補者に投票し、第一候補者得票数が 50% を超える候補者があれば当選が確定されるが、そうでない場合は上位二者に対して、それ以外の候補者への第二候補者として投じられた票を加算する。2002 年 5 月以降、イングランドの地方自治体において直接公選首長制が導入（第 4 章第 2 節参照）されているが、これらの直接公選首長選挙でも補足投票制度が採用されている。

(4) 単記移譲式投票制度 (Single Transferable Vote)

北アイルランド及びスコットランドの地方選挙は、全候補者の名前が書かれた投票用紙に優先順位を付ける「単記移譲式投票制度 (Single Transferable Vote)」によって行われている。当選者を決める手順は、当選に最低限必要な票（当選基数）をまず決め、これを上回る第一順位の得票数を得た候補者は当選とし、当選者数が議席数に満たない場合は、当選済みの候補者の余剰票（得票数－当選基数）や低得票候補者の票を優先順位に従って他の候補者に移譲する方法で議席数が埋まるまで作業が続けられる。比例代表制の一方式である。

第2節 地方選挙区の定数

英国の地方選挙の各選挙区とその定数は以下の表のとおりである。

【図表5-2 英国の地方選挙区定数(2012年4月現在)】³⁷

地域	地方自治体	選挙区名	選挙区の定数
イングランド	カウンティ(県)	ディビジョン	1～3名
	ディストリクト	ウォード	1～3名
	大都市圏ディストリクト	ウォード	3名
	ユニタリー	ウォード	1～3名 ³⁸
	ロンドン区	ウォード	1～3名
	シティ	ウォード	2～10名
ウェールズ	ユニタリー	ウォード	1～5名
スコットランド	ユニタリー	ウォード	3～4名
北アイルランド	ディストリクト	ウォード	5～7名

第3節 選挙日程

「1972年地方自治法」に基づき、国務大臣が特別の定めをする場合以外は、原則として5月の第1木曜日が投票日とされている。「2000年国民代表法 (Representation of the People Act 2000)」により、国務大臣の定めに基づいて郵便投票、週末投票、投票日の複数化等各種の投票方法を導入できることとなったが、郵便投票以外は制度化されていない。

また、「2000年地方自治法」により、イングランドの地方選挙の実施方式について、以下の3つの選択肢が与えられた。国務大臣が特定の地方自治体に対してその選挙制度や日程を指示することができるものとされた。

- ① 4年ごとに実施し、全議員を一斉に改選する方式
- ② 2年ごとに実施し、議員の2分の1ずつを改選する方式
- ③ 4年に3度実施し、議員の3分の1ずつを改選する方式

さらに、2007年10月30日に成立した「2007年地方自治法」で、イングランドの地方自治体は、これらのうちどの方式を採用するかを自ら選ぶことが可能になった。この結果、現在は地方自治体の区分ごとに図表5-3に示すような改選時期が採用されている。

³⁷ The cycle for elections to English and Welsh local authorities, Lewis Baston, Electoral Reform Society, August 2008に基づいて作成(2017年6月現在においても変更なし)

³⁸ なお、制度上、他のユニタリーとは異なる位置づけをもつ地方自治体である Isles of Scilly は、全5ウォード中、4つのウォードから2名ずつの議員が選出され、残り1ウォードからは13名の議員が選出される。

【図表5-3 英国の地方自治体の改選時期】³⁹

地 域	地方自治体	地方自治体数	改選時期	改選数
イングランド	カウンティ(県)	27	4年に1回	全議員改選
	ディストリクト	132	4年に1回	全議員改選
		62	4年に3回	1/3 ずつ改選
		7	2年に1回	1/2 ずつ改選
	大都市圏ディストリクト	2	4年に1回	全議員改選
		34	4年に3回	1/3 ずつ改選
	ユニタリー*	39	4年に1回	全議員改選
		17	4年に3回	1/3 ずつ改選
ロンドン区	32	4年に1回	全議員改選	
シティ・オブ・ロンドン	1	4年に1回	全議員改選	
ウェールズ	ユニタリー	22	4年に1回**	全議員改選
スコットランド	ユニタリー	32	4年に1回***	全議員改選
北アイルランド	ディストリクト	11	4年に1回	全議員改選

第4節 有権者

英国の地方選挙の有権者は以下の要件を満たした者のうち、当該地方自治体に選挙人登録をした者である。

- ① 18歳以上の英国国籍者、英連邦加盟国の国籍者、アイルランド共和国を含むEU加盟国の国籍者
- ② 次の法的欠格事項に該当しない者
 - ア 精神保健法に基づき、精神病治療施設に収容されている者
 - イ 有罪判決を受け刑務所に収容されている者
 - ウ 投票日前の5年間に選挙に関する不正・違法行為が原因で有罪となった者

なお、国政(英国議会下院)選挙の有権者の年齢要件も地方選挙と同じく18歳以上である。

②イの被収容者の選挙権については、これまでに、英国が全ての被収容者の選挙権を剥奪していることは、欧州人権条約に違反しているとの判決が欧州人権裁判所から下されている。

³⁹ DCLG 提供の資料

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/487034/Electoral_cycles_-_from_May_2016.pdf に基づいて作成

* Isles of Scilly は、制度上、他のユニタリーとは異なる位置づけをもつ地方自治体であるが、ここに含めた。また Bristol は、変則的な改選方法をとる。

** <http://www.senedd.assembly.wales/mgIssueHistoryHome.aspx?IIId=11667>
4年に1回の選挙であるが、2016年には開催せず2017年に行われた。

*** Scottish Elections Act 2016

http://www.legislation.gov.uk/asp/2016/13/pdfs/asp_20160013_en.pdf
2017年、2022年の選挙後、4年に1回に変更となる。

これを受けて 2010 年 12 月から英国政府は、一部の被収容者選挙権を認める法改正を行う方針を示しているが、いまだ、法改正には至っていない。

第5節 被選挙権者

英国の地方選挙の被選挙権者は、18 歳以上（2006 年選挙管理法（The Electoral Administration Act 2006）により「21 歳以上」から引き下げられた）の英国国籍者、英連邦加盟国の国籍者、アイルランド共和国を含む EU 加盟国の国籍者で、以下の①～④の要件のうちいずれかを満たす者は被選挙権を有する。ただし、破産宣告を受けている者や、過去に懲役刑の判決を受けた者等は立候補できない。

- ① 当該選挙区の有権者として登録をしている者
- ② 立候補前の 12 ヶ月間選挙区内の土地若しくは建物を占有している者
- ③ 立候補前の 12 ヶ月間選挙区内に主な職場を有する者
- ④ 立候補前の 12 ヶ月間当該選挙区の住民である者（なおパリッシュやウェールズのコミュニティ・カウンシルについては選挙区から 3 マイル以内に住んでいる住民も該当する。）

第6節 選挙区割り

英国においては、各地区の選挙管理委員会の下に設置されている選挙区画定審議会（Local Government Boundary Commission for England, Local Government Boundary Commission for Wales, Local Government Boundary Commission for Scotland, Local Government Boundary Commission for Northern Ireland）により 10～15 年ごとに選挙区等の見直しが行われている。見直しに当たっては、有権者間の不平等（一票当たりの格差）を是正することが第一の目的とされている。

第7節 選挙人登録

1 選挙人登録

英国においては、ディストリクトやロンドン区、シティの基礎自治体と、ユニタリーや大都市圏ディストリクトの一層制の地方自治体が選挙人登録事務を行っており、毎年選挙人登録票を各世帯に配布し、その返信内容に基づいて毎年 10 月に最新の選挙人登録簿を調整している。

「2013 年選挙登録及び選挙事務法 (Electoral Registration and Administration Act 2013)」により、イングランド、スコットランド、ウェールズにおいては、2015 年末までに、従来のような世帯ごとではなく、個人単位での選挙人登録を導入することとなった。現在の選挙人名簿とその他の公的な記録を照合し、一致する選挙人については改めて登録を行う必要はない。それ以外の選挙人については個別に登録する必要がある。

北アイルランドにおいては、2002 年から世帯ごとではなく個人単位による選挙人登録が行われている。イングランドとウェールズにおいては、個人単位の選挙人登録への移行は地方議会選挙と欧州議会選挙後の 2014 年 6 月に開始され、スコットランドにおいては、スコット

ランドの独立に関する住民投票後の 2014 年 9 月に導入された。

2 2000 年国民代表法

政府は、選挙事務の適正化を図るため、2000 年 3 月に「2000 年国民代表法 (Representation of the People Act 2000)」を成立させた。同法で定められた主な点は、次の 2 つである。

① 選挙人登録簿として本来の登録簿と商業目的用の匿名登録簿の 2 つを作成

英国では、住民登録制度がないため、その代わりとして選挙人登録簿が以前から商業目的に利用されてきており有償で販売されていたが、政府は個人情報の保護を強化するために、政党や選挙管理委員会が利用する選挙人登録簿の原本とは別に、個人情報保護の観点から加工した商業目的の匿名登録簿を作成することとした。

② 選挙登録事務の改善

選挙直前に住居等を移動した人々の選挙権を救済することを目的として、従来、1 年に 1 回行っていた選挙人登録を、登録変更を希望する住民の分については月 1 回実施することとし、通年事務化した。

3 2006 年選挙管理法

政府は、「2006 年選挙管理法 (Electoral Administration Act 2006)」によって、以下の改正を行っている。

① 被選挙権年齢を 21 歳から 18 歳へ引き下げた。

② 選挙人オンライン登録制度 (CORE)⁴⁰を確立できるようにするとともに、選挙人登録期間を投票日の 11 日前までに変更した。

③ 郵便投票の不正申請を新たに違法行為とするとともに、登録時に虚偽の申請をすることも違法行為となった。

④ 選挙人登録をするひとり一人に本人確認の ID、署名、生年月日の提出が求められるようになった。

4 2013 年選挙登録及び選挙事務法

政府は、「2013 年選挙登録及び選挙事務法 (Electoral Registration and Administration Act 2013)」によって、以下の改正を行っている。

① 世帯ごとではなく個人単位による選挙人登録を導入した。

② 未登録の選挙人を把握する等の目的のため、既存の選挙人登録簿のデータとその他の公的データを照合することを可能とする法的枠組みを策定した。

③ 選挙人登録の要請に応じないことを、刑法上の「犯罪」という扱いから、民事上の「違反」という扱いへ変更した。

④ 英国議会下院選挙の選挙期間を 17 日から 25 日に延長した。

⁴⁰ 地域の選挙人名簿を一括統合して電子データベースとして構築したもの

第8節 マニフェスト

国政選挙に用いられるマニフェストは、「2000年選挙・住民投票法（Elections and Referendums Act 2000）」の中で「Election material」として規定があるが⁴¹、地方選挙で用いられるマニフェストについては法的規定がない。

地方選挙のマニフェストには法的位置づけはなく、政党の政策指針を示すものという位置づけになっている。マニフェストは政党を法的に拘束するものではなく、政党が統一した意思（政策）を議員に示し、住民にアピールしていくための手段として用いられている。

第9節 インターネットによる選挙運動

英国にはインターネット上の選挙運動に特化した法的規制はない。「2000年政党、選挙及び国民投票関連法（Political Parties, Elections and Referendums Act 2000）」により、選挙関連の印刷文書には発行者の住所と氏名を明記することが規定されており、これに基づき、選挙委員会が政党や公職の候補者に対し、インターネット上の選挙文書についても同様の内容を含めるようアドバイスするのみとなっている。

第10節 地方選挙の状況

1 直近の選挙結果

2016年地方選挙後の支配政党別地方自治体数は図表5-4のとおりとなっている。

【図表5-4 支配政党別地方自治体数(イングランド)】⁴²

	2017	2016
保守党	200	191
労働党	99	100
自由民主党	8	7
その他 ⁴³	2	1
支配政党なし	42	52

2 投票率向上への取組

「2000年国民代表法」を受け、2000年5月4日の地方選挙以降、投票率の向上を主な目的として実施を希望する地方自治体及び選挙区においてパイロット・スキーム（郵便投票、投票期間及び投票時間の拡大、電子投票、電子開票、移動投票所等）が実施されてきた。このうち、投票率に一定の改善がみられたのは郵便投票によるものであった。

2007年でパイロット・スキームは終了した。結果として現在全国で郵便投票が導入されているが、電子投票等その他の取り組みは実施されていない。

⁴¹ Elections and Referendums Act 2000

http://opsi.gov.uk/RevisedStatutes/Acts/ukpga/2000/cukpga_20000041_en_16#pt10-pb3

⁴² <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7975>

⁴³ 無所属議員のみで議会が構成されている場合等。

第6章 地方財政

第1節 地方自治体の歳入歳出構造

1 概要

地方自治体の会計は、経常会計 (Revenue Account) 及び資本会計 (Capital Account) に大きく二分される⁴⁴。経常収入を資本収入に繰入れることは可能だが、資本収入を経常収入に繰入れることはできず、2つの会計は明確に区別され、異なる財源がそれぞれに充当されている。また経常会計は、一般経常会計 (General Fund Revenue Account)、商業会計 (Trading Services Revenue Account)、住宅会計 (Housing Revenue Account) の3つから構成される。

会計年度は日本と同様、4月1日に始まり、3月31日に終わる。

2 政府全体の財政再建への取組みと地方財政への影響

キャメロン保守党・クレグ自由民主党連立政権では、地方自治体及び地域により大きな権限と自由裁量を与えることで地域コミュニティの強固な権限を新たに確立し、財政赤字を削減することを目的として、2011年地域主義法 (Localism Act 2011) 及び2012年地方財政法 (Local Finance Government Act 2012) を成立させた。これらの法律は地方財政に大きな影響を及ぼすものであった。成立までの経過は以下のとおりである。

○2010年10月：「2010年支出見直し (Spending Review 2010)」発表

2011年度から2014年度までの4年間をカバーする支出計画等が財務省により発表された。この支出見直しは国の財政状況及び政府の支出計画を示すものである。「2010年支出見直し」で地方財政に関係する主な項目は以下のとおりであった。

- ・ 英国政府から地方自治体に交付される補助金を2011～2014年度の4年間で、実質ベースで28%削減する。
- ・ インフラ設備建設を目的とした各省から地方自治体への支出は2011～2014年度の4年間で約45%削減される (インフラ設備建設を目的とした支出の公共部門全体での同4年間の削減率は29%である)。
- ・ 「コミュニティ予算 (Community Budgets)」を試験的に実施する⁴⁵。
- ・ 2011年度より、年間70億ポンドに上る地方自治体向け補助金の使途制限を撤廃する。

⁴⁴ この他に地方税のカウンシル・タックスの徴税自治体にはその徴収に係る徴収基金会計 (Collection Fund Account) や年金基金会計 (Pension Funds Account) がある。

⁴⁵ コミュニティ予算は地域に投入される公共支出をプールし、これを使って、地域の公共組織及びそのパートナー組織が、様々な分野の問題により効率的に取り組むという仕組みである。具体的には、社会的、経済的、健康的または育児等に関して深刻な問題を数多く抱える家族に対する支援等について、様々な組織が協力することでより総合的なアプローチを実施し、公共サービス提供のあり方を見直すことでより効果的な方法を検証・実施するものである。2011年4月よりイングランド内の16の地域で試験的に導入され、2013年度には第2段階として4つの広域自治体で試験的に実施された。

- ・ 地方自治体の新たな資金調達方法として、「増加税収財源措置 (Tax Increment Financing: TIF)」を導入する (第6節参照)。

○2011年3月：「地方財源見直し (Local Government Resource Review)」開始

地方自治体に対し財政面でより多くの自由裁量を付与し、地方自治体が地域の民間部門の成長と地域経済再生を支援できるよう、より大きなインセンティブを与えること等、地方自治体の財源調達手段、特にノン・ドメスティック・レイト (第3節参照) の再地方税化を中心に検討が行われた。具体的検討項目については以下のとおりであった。

- ・ ノン・ドメスティック・レイト税収の一部の地方自治体による保持、及び同モデルの導入によって、地方自治体財政の政府財源への依存度にどのような影響が及ぶか。
- ・ 可能な限り地域への権限移譲を進めるという方針を維持しながら、ノン・ドメスティック・レイトの大幅な引き上げを回避する方法。

○2011年11月：2011年地域主義法 (Localism Act 2011) 成立

地方財政に関するものは主な項目は以下のとおりである。

- ・ 住宅会計助成金の廃止 (第1節)
- ・ キャッピング制度の廃止 (第2節)

○2012年12月：2012年地方財政法 (Local Finance Government Act 2012) 成立

地方財政制度の幅広い改革を実行した法律であり、政府が地方自治体及び地域経済の支援を目的として実施している広範な財政政策を補完するものであった。主な内容は以下のとおりである。なお、当該法律の大半は2013年度以降に実施されている。

- ・ ノン・ドメスティック・レイト配分方法の変更 (第3節)
- ・ 増加税収財源措置 (Tax Increment Finance) の導入 (第6節)

キャメロン保守党政権においても、こうした方針は引き継がれた。

2015年11月に発表された「2015年支出見直し・秋季財政報告書 (Spending Review and Autumn Statement 2015)」では、2016年度から2019年度までの4年間の公共支出が、財務省主導で見直されている。財政赤字解消を目的とする公共支出削減の方針に沿って、大半の省の支出が削減されるなか、イングランドの地方自治体への政府補助金も、連立政権下に続き、さらに大きく削減された。その一方で、イングランドの地方自治制度の改革として、次の施策が盛り込まれている。

- ・ 地方自治体が、ノン・ドメスティック・レイトの税収を全額保持できるよう制度を改正するとともに、ノン・ドメスティック・レイトの税率の引き下げを自由に決定できる権限を与える。
- ・ 追加的なノン・ドメスティック・レイトを課す権限を与える。
- ・ 高齢者ケアサービスの資金を調達することを目的として、毎年度のカウンシル・タッ

クスの引き上げ率を、政府が決定する引き上げ率の上限より最大2%まで高く設定する権限を与える。

3 地方自治体の歳入構造

経常会計及び資本会計を合わせた、イングランドの地方自治体の歳入は図表6-1のとおりとなっている。2015年度における地方自治体の歳入合計のうち、約52%が英国政府からの補助金であることがわかる。

【図表6-1 2011年度～2015年度 地方自治体の歳入(イングランド)】⁴⁶

【単位:百万ポンド】

		2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度
補助金	地方交付金(Revenue Support Grant)	5,873	448	15,175	12,675	9,520
	ノン・ドメスティック・レイト交付金 ⁴⁷ (Redistributed Non Domestic rates)	19,017	23,129	-	-	-
	警察補助金(Police Grant)	4,546	4,224	7,565	7,784	7,423
	AEF ⁴⁸ 内特定補助金 (Specific grants inside AEF)	45,502	41,820	41,760	40,805	40,119
	地域公共サービス補助金 (Local Services Support Grant)	253	223	77	48	29
	GLA 補助金 (General GLA Grant)	63	50	-	-	-
	AEF 外の補助金 (Grants outside AEF)	18,614	18,850	18,417	18,655	18,296
	住宅補助金 (Housing subsidy)	▲ 704	▲ 791	▲ 795	▲ 692	▲ 734
	資本支出に係る補助金 (Grants towards capital expenditure)	8,637	9,739	8,782	9,996	10,863
	補助金 合計額 (Total grant income)	101,800	97,692	90,982	89,271	85,516
自主財源	カウンシル・タックス (Council Tax)	26,451	26,715	23,371	23,964	24,734
	ノン・ドメスティック・レイト 税収 (Retained income from Rate Retention Scheme)	-	-	10,719	11,331	11,855
	利子収入 (External interest receipts)	860	815	839	865	1,047
	資産売却収入等 (Capital receipts)	2,013	2,124	2,481	2,996	2,196
	使用料・手数料 (Sales, fees and charges)	11,991	12,201	12,695	11,741	11,666
	賃借料収入 (Council rents)	6,583	6,916	7,215	7,439	7,468
	自主財源 合計額 (Total locally-funded income)	47,899	48,771	57,319	58,335	58,966
その他歳入 (Other income and adjustments)	9,995	8,842	9,253	18,469	19,390	
合計 (Total income)	159,694	155,306	157,554	166,075	163,871	
補助金の割合 (Grants as a percentage of total income)	64%	63%	58%	54%	52%	

⁴⁶ <https://www.gov.uk/government/statistics/local-government-financial-statistics-england-2017>

DCLG, Local Government Financial Statistics England No27 2027, Table2.1a, P7

⁴⁷ 「ノン・ドメスティック・レイト交付金」(イングランド)は、従来各地方自治体が徴収したものを国が再分配していたが、「2012年地方財政法」により、50%を地方自治体の自主財源として保有し、残り50%は国庫に一旦プールされ、地方交付金またはその他特定補助金の形で政府から地方自治体に再分配される仕組みとなった。(第3節詳述)。

⁴⁸ 統合外部財源 (Aggregate External Finance) の略称。地方自治体が自ら所掌する事務に係る財源に充てられる。

4 経常会計 (Revenue Account)

(1) 一般経常会計 (General Fund Revenue Account)

英国の地方自治体の一般経常会計では、主に利用料及び手数料収入は、対応する歳出と相殺され結果的に歳出から控除した形で計上される。また、英国では一般経常会計と資本会計という区分が導入されていることから、元本償還費は一般経常会計としては計上せず、利払費と減価償却費が資本会計に計上される。

ア 経常支出 (Revenue Expenditure / Current Expenditure)

経常支出は職員の人件費や、施設維持費、サービス費等の経常的経費に関するもので、主に地方交付金 (Revenue Support Grant) 等の政府補助金やノン・ドメスティック・レイト、カウンシル・タックス (第2節参照) 等を財源としている。経常支出はその性質によって、様々な定義がある。

- ・ 経常支出 (Current Expenditure) — 全ての経常的経費に係る支出。
- ・ 純経常支出 (Net Current Expenditure) — 経常支出から対応する使用料、手数料、その他の諸収入分を相殺し控除したもの。
- ・ 経常 (歳入) 支出 (Revenue Expenditure) — 純経常支出から AEF 外特定補助金を控除し、他会計繰出金を加えたもの。
- ・ 純経常 (歳入) 支出 (Net Revenue Expenditure) — 経常支出から AEF 内特定補助金を控除した支出。

2015年度のイングランドの地方自治体における純経常支出について見てみると、図表6-2のとおり教育分野 (30.6%)、社会福祉分野 (20.3%)、住宅 (20.2%) 及び警察 (9.8%) の分野が大きな割合を占めている。

【図表6-2 2011年度～2015年度 地方自治体の純経常支出(イングランド)／目的別内訳】⁴⁹

【単位：百万ポンド】

	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	(構成比)
教育 (Education)	40,219	37,134	35,881	34,477	34,133	30.6%
道路・交通 (Highways and transport)	5,381	4,823	4,795	4,537	4,331	3.9%
社会福祉 (Social care)	21,160	21,136	21,480	22,587	22,701	20.3%
公衆衛生 ⁵⁰ (Public Health)	-	-	2,508	2,737	3,152	2.8%
住宅(特別会計を除く) (Housing (excluding Housing Revenue Account))	21,868	22,744	23,007	22,965	22,521	20.2%
文化・環境・計画 (Cultural, Environment and Planning)	9,742	9,407	9,176	8,915	8,703	7.8%
警察 (Police)	11,650	11,337	10,920	10,889	10,932	9.8%
消防・救急 (Fire & Rescue)	2,118	2,119	2,089	2,045	1,984	1.8%
庁舎管理等 (Central services)	2,952	3,002	2,845	3,068	3,024	2.7%
その他 ⁵¹ (Others)	124	240	185	184	206	0.2%
合 計	115,213	111,941	112,885	112,404	111,686	-

⁴⁹ DCLG, Local Government Financial Statistics England No27 2017, Table3.2a, P18

⁵⁰ 「2012年保健・高齢者ケア法(Health and Social Care Act 2012)」により、公衆衛生に関する事務が地方自治体に移管されたことに伴い、2013年度から新設。

⁵¹ 「その他」には、「Other Services and Precepts and Levies」、「Parish Precepts and Levies」及び「Trading Account Adjustments and Other Adjustments」を含む。

イ 経常収入

経常収入のうち、地方交付金（Revenue Support Grant）、ノン・ドメスティック・レイト交付金（Redistributed Non Domestic Rate）、警察補助金、その他政府補助金（AEF内特定補助金及び GLA 補助金）は英国政府から地方自治体に交付される財源である。2015 年度において、地方自治体の主な自主財源（地方税）であるカウンシル・タックス（Council Tax）は 26.4%を占めている（図表 6－3 参照）。第 1 節 3 にも述べたように、英国の地方自治体は財源の多くを政府からの補助金等に依存しており、財政上の自立性はきわめて限られている。

【図表 6－3 2011 年度～2015 年度 地方自治体の経常収入(イングランド)／主な財源内訳】⁵²

【単位：百万ポンド】

	2011 年度	2012 年度	2013 年度	2014 年度	2015 年度	構成比
地方交付金 (Revenue Support Grant)	5,873	448	15,175	12,675	9,520	10.2%
警察補助金(Police Grant)	4,546	4,224	7,565	7,784	7,423	7.9%
AEF 内特定補助金 (Specific grants inside AEF)	45,502	41,820	41,760	40,805	40,119	42.8%
自治体一括補助金 (Area Based Grant)	-	-	-	-	-	-
GLA 補助金(General Greater London Authority Grant)	63	50	-	-	-	-
地域公共サービス補助金 (Local Service support Grant)	253	223	77	48	29	0.0%
ノン・ドメスティック・レイト交付金 (Redistributed non-domestic rates)	19,017	23,129	-	-	-	-
ノン・ドメスティック・レイト税収 (Retained income from Rate Retention Scheme)			10,719	11,331	11,855	12.7%
カウンシル・タックス (Council Tax)	26,451	26,715	23,371	23,964	24,734	26.4%
合計	101,705	96,609	98,667	96,607	93,680	100%

⁵² DCLG, Local Government Financial Statistics England No27 2017, Table3.2a,;P19

(2) 商業会計(Trading Services Revenue Account)

地方自治体は、様々な商業的サービスを提供しており、これらは、基本的にはサービスの受け手の支払いによって成り立つ性質を有するものである。

商業会計では、手数料や使用料収入及び売却収入を伴う他の地方自治体向けのサービス及び個人又は民間企業一般に対する商業的サービスを対象とする。具体的には、地方自治体向けサービスとしては、建物の清掃、地方自治体法務、廃棄物収集等があり、地方自治体以外の一般向けサービスとしては空港や劇場、公営市場の運営等に関するものがある。

(3) 住宅会計(Housing Revenue Account)

住宅会計は、地方自治体が所有する住宅に関する会計である。従来、この会計は賃貸料と英国政府からの補助金（住宅会計助成金；Housing Revenue Account subsidy）で賄われていた。イングランドにおける 2015 年度の歳出は約 83 億 6,900 万ポンドで、歳入は約 87 億ポンドであった⁵³。

しかし、住宅会計助成金については 2011 年地域主義法（Localism Act 2011）により 2012 年 4 月から廃止された。この改正は、各地方自治体が長期的な視点で公営住宅供給の量の調整、質及び効率性を向上させるインセンティブと柔軟性を与えることを主な目的としており、これまで一旦国庫に納付されていた地方自治体の賃借料収入は、新たに導入される地方自治体単位での独立した公営住宅会計で地方自治体が保有し、公営住宅サービス提供資金として使うことが可能となった。

5 資本会計(Capital Account)

(1) 資本支出

資本支出とは、土地の取得、道路及び建物、その他の構造物の取得、建設等に係る支出を指し、2015 年度の歳出規模はイングランドの地方自治体全体で約 226 億ポンドとなっており、目的別では交通（約 36.7%）、住宅（約 20.3%）、教育（約 14.1%）が大きな割合を占めている（図表 6 - 4 参照）。

⁵³ DCLG, Local Government Financial Statistics England No272017, Table3.6a, P23

【図表6-4 2011年度～2015年度 地方自治体の資本支出(イングランド)／目的別内訳】⁵⁴

【単位:百万ポンド】

	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	構成比
教育 (Education)	5,495	4,528	3,742	3,480	3,196	14.1%
交通 (Highways & Transport)	6,574	6,046	6,615	7,438	8,306	36.7%
住宅 (Housing)	3,274	3,731	3,969	4,807	4,604	20.3%
社会福祉 (Social services)	253	207	343	264	261	1.2%
公衆衛生 (Public Health)	-	-	4	7	10	0.0%
文化・芸術活動 (Culture & related services)	1,102	877	830	957	1,068	4.7%
警察 (Police)	538	500	481	546	611	2.7%
環境 (Environmental services)	488	526	581	680	726	3.2%
消防・救急 (Fire & rescue)	136	172	178	192	172	0.8%
企画・開発 (Planning & development services)	653	879	1,129	1,467	1,686	7.4%
庁舎管理等 (Central services)	1,160	1,264	1,325	1,375	1,489	6.6%
貿易 (Trading services)	358	201	464	323	518	2.3%
合 計	20,032	18,931	19,661	21,537	22,647	100.0%

(2) 資本収入

資本収入の内訳は図表6-5のとおりで、2015年度において借入金が全体の21.0%を占めている。資本補助金は、インフラ整備、地域再生等、特定の目的のために英国政府等から交付されるもので、資本収入総額の41.1%を占めている。なお、経常収入を資本収入に繰入れることは可能だが、資本収入を経常収入に繰入れることはできない。

地方自治体もPFI等の民間資本活用スキームを利用した社会資本の整備・改良により、初期投資の負担を軽減するとともに、効率的に社会資本の整備を行ってきている(第8章参照)。

⁵⁴ DCLG, Local Government Financial Statistics England No272017, Table4.1b, P26

【図表6-5 2011年度～2015年度 地方自治体の資本収入(イングランド)内訳】⁵⁵

【単位:百万ポンド】

	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	構成比
資本補助金 (Central government grants)	7,170	8,481	7,483	8,520	9,302	41.1%
資本売却収入 (Use of capital receipts)	1,647	1,294	1,516	1,879	2,196	9.7%
経常収入繰入金 (Revenue financing of capital expenditure)	4,504	3,167	4,920	5,241	4,654	20.6%
借入金 (Capital expenditure financed by borrowing/credit)	18,819	4,842	4,454	4,422	4,759	21.0%
その他 (Others)	1,467	1,258	1,298	1,476	1,735	7.7%
合計	33,606	19,042	19,671	21,539	22,646	100.0%

第2節 地方税制度

1 地方税の歴史

1990年まで存続したレイト (Rates) は、「1967年レイト法 (Rates Act 1967)」によって居住用資産を対象とする税と事業用資産を対象とする税が区分され、それぞれドメスティック・レイト (Domestic Rate)、ノン・ドメスティック・レイト (Non Domestic Rate) として扱われていた。

その後、ドメスティック・レイトは1990年にサッチャー保守党政権によって廃止され、コミュニティ・チャージ (通称人頭税 (Poll Tax)) が導入されるとともに、ノン・ドメスティック・レイトは国税化され、一旦国庫に納められた後、各地方自治体の成人人口数に応じて配分されることとなった (第6章第3節参照)。

コミュニティ・チャージの導入に対しては各地で抗議活動が相次ぎ、1990年の下院補欠選

⁵⁵ DCLG, Local Government Financial Statistics England No272017, Table4.2a, P27

挙及び地方選挙での保守党の大敗につながった。これを受けてサッチャー政権は退陣し、同年11月に誕生したメージャー政権の下で1993年にコミュニティ・チャージは廃止され、新たにカウンシル・タックスが導入された。

2 カウンシル・タックス(Council Tax)

(1) 基本的性格

同税は、資産税の側面と、住民税の側面を併せ持つ、唯一の地方税である。税額は1つの居住用資産に成人2人の居住を基本として算出される。これにより、成人1人のみが居住する場合は課税額が25%減免される一方、居住する成人が3人以上であっても税額は変わらない仕組みとなっている。

(2) 資産評価

居住用資産の評価は、歳入・関税庁評価事務所(Valuation Office Agency)により行われる。各資産はA～Hまでの8つの価格帯(Bands)に区分され(図表6-6)、価格帯間の税額の比率は「1992年地方財政法(Local Government Finance Act 1992)」により決められている。

ただし、現在も1991年4月時点での評価額が課税標準とされている。「2003年地方自治法(Local Government Act 2003)」によって10年に1回評価替えを行うよう定められたものの、資産の再評価作業については、再評価により高価格帯へ価格帯が変更されてしまう恐れのある住民等の反発やその他政治的な理由によりこれまでのところ実施されていない。

【図表6-6 イングランドにおける資産評価帯】

価格帯	資産評価額(£)	税額の比率
A	~40,000	6
B	40,001~52,000	7
C	52,001~68,000	8
D	68,001~88,000	9
E	88,001~120,000	11
F	120,001~160,000	13
G	160,001~320,000	15
H	320,001~	18

(3) 課税対象

同税の課税の対象となるのは居住用資産であり、可動住宅や居住に供されている船舶も含まれる。空き家となっている居住用資産については、カウンシル・タックスの課税対象であるが、各地方自治体が決定する軽減措置を適用することができる。ただし、イングランドの地方自治体では、長期間(2年以上)空き家となっている居住用資産のカウンシル・タック

課税額を150%まで増額できる⁵⁶。なお、学生のみが居住している場合は課税の対象とならない⁵⁷。

(4) 納税者・徴税

同税について納税の義務を課されているのは、基本的に資産の占有者である。ただし、居住用資産が空き家の場合は所有者が納税する義務を負い、また所有者と賃借人が同一の居住用資産に住んでいる場合は、所有者が納税の義務を負う。

税の徴収については、二層制地域では基礎自治体が行う。

(5) カウンシル・タックスの算出

カウンシル・タックスの税額の算出については、政府が定める資産評価帯（図表6-6）に基づく税額の比率があるものの、最終的な税額の決定は地方自治体に委ねられている。

毎年度、各地方自治体は、経常支出から政府補助金等（特定補助金、地方交付金、ノン・ドメスティック・レイト）を控除し、当該年度に必要なカウンシル・タックスからの歳入額を定める。各地方自治体はそれぞれの価格帯の世帯数を把握しており、価格帯間の「税額の比率」は図表6-6のとおり定められていることから、それらを考慮の上、D 価格帯の一世帯から徴収する税額を決定する。他の価格帯の税額はこれに「税額の比率」を乗じて算出され、それぞれ決定した税額に対し、必要に応じて各種減免措置が講じられる。例えば、ウエストミンスター区の場合（2017年度）、D 価格帯の資産の居住者一世帯当たり税額は688.14ポンド（年額）と決定され、他の価格帯の税額は、

E 価格帯の税額 = D 価格帯の税額（688.14ポンド）× 税額の比率（11/9） = 841.06ポンド等として求められる。

(6) キャッピング(Capping)制度

キャッピングとは、地方税や歳出の大きい地方自治体に対して、国務大臣がその上昇を抑えることである。「1984年レイト法（Rates Act 1984）」に基づき、地方税に対するキャッピング（Capping）制度が設けられていたが、1993年のカウンシル・タックスの導入に伴い、キャッピング制度は従来の地方税の伸び率に対するものから、政府が定める標準支出査定額（Standard Spending Share）を基準として地方自治体の経常予算の伸び率に上限を設定するものへとその性格を変えることとなった。

同制度は、健全財政の確保という点で一定の効果を上げたものの、真に必要な歳出を予算に計上できず、行政サービスの質の低下を引き起こしているという批判が地方自治体からなされていた。このため、「1999年地方自治法（Local Government Act 1999）」によって、地方自治体の経常予算の伸び率を制限するものから、地方自治体が徴収するカウンシル・タックスの伸び率を制限するものへと変更された。現在も、政府は毎年、カウンシル・タックス

⁵⁶ <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN02857>

⁵⁷ 実務上、納税義務者からの申告に基づき居住者の有無、家族の有無等、居住用資産の状態によって課税免除や課税額の減額措置が日割り計算で適用されている。

の増加率の上限を設定している。

前連立政権発足直後の2010年6月に発表された「2010年緊急予算(Emergency Budget)」において、2011年度、イングランドの地方自治体に対し、カウンシル・タックスの税率を凍結することを奨励し、これに従って同税を凍結した地方自治体に対しては、英国政府が追加の補助金を付与することによって、税収減を補てんすることが発表された⁵⁸。

この方針を受けて、2010年10月に発表された「2010年支出見直し(Spending Review 2010)」では、2011年度にカウンシル・タックスの税率を凍結したイングランドの地方自治体の税収減の補填に毎年度7億ポンドを充てることが発表された。その後、政府は、この措置を、2015年度まで延長した。

さらに、2011年地域主義法(Localism Act 2011)により、国務大臣は毎年度、地方自治体によるカウンシル・タックスの引き上げ率の上限を設定できることになった。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規定されている。住民投票が否決された場合には、上限を超えない範囲での課税しか認められない。

現在のところこの住民投票を実施した地方自治体は存在しない。2016年7月時点で政府設定の上限は2%となっている。

(7) カウンシル・タックス手当(Council Tax Benefit)

これまで地方自治体は、貧困世帯に対して「カウンシル・タックス手当」を支給し、実質的にカウンシル・タックスの減免を行ってきており、この「手当」には英国政府の補助金が充当されていた。

しかし、政府は「2010年支出見直し」において、この補助金の総額を1割削減するとともに、2013年度より資金提供を除くこの制度の権限を地方自治体へ移譲する方針を明らかにし、同手当は2012年福祉改正法(Welfare Reform Act 2012)により廃止された。また、2012年地方財政法(Local Government Finance Act 2012)では、全ての徴税自治体に対して、「カウンシル・タックス手当」に代わるカウンシル・タックス支払補助制度として「カウンシル・タックス軽減プログラム」を策定し、2013年度から実施することを義務付けた。この「カウンシル・タックス軽減プログラム」の内容は、それぞれの地方自治体が独自に決めることができる。また、地方自治体は、コミュニティ・地方自治省が新たに策定する「規則」で規定される種類の居住用建物に対し、カウンシル・タックスの軽減措置を適用できる新たな権限を付与された。

第3節 経常会計に係る一般補助金

図表6-1のとおり、政府からイングランドの地方自治体へ交付される補助金総額は、2015年度には約855億ポンドに上り、イングランドの地方自治体の歳入総額の52%を占めている。図表6-7は、補助金を整理したものである。地方自治体へ交付される補助金は、

⁵⁸ 「2010年支出見直し」の中では、2.5%を基準に財政補填が行われるとされた。

一般補助金 (Formula Grant) と特定補助金 (Specific Formula Grant) に分けられる。

一般補助金は、地方交付金 (Revenue Support Grant) 及びノン・ドメスティック・レイト交付金 (Redistributed Non Domestic Rate) 及び警察補助金から構成される。以下2に述べるとおり、算定公式に基づいて、コミュニティ・地方自治省により配分額が決定され、使途制限のない補助金として交付される。この配分額は、毎年、前年度の1月頃に「地方財政対策 (Local Government Finance Settlement)」として発表される。

1 地方交付金 (Revenue Support Grant)

地方交付金は、「1988年地方財政法 (Local Government Finance Act 1988)」に基づき、1990年4月から導入された交付金であり、行政需要に係る費用及び当該地域における担税力等を比較し、その差額を一般財源として補充することを狙いとしている。

(1) 2006年度までの配分方式

地方交付金は基準需要額と基準収入額との差額を交付するという基本的仕組みは、我が国の地方交付税と同じであり、その配分額は、次の公式で算出されていた。

$$\text{地方交付金} = \text{公式支出配分額} - (\text{ノン・ドメスティック・レイト} + \text{想定カウンスル・タックス})$$

公式支出配分額 (Formula Spending Share) は、地方自治体の財政需要額から特定補助金を控除したもので、想定カウンスル・タックス (Assumed National Council Tax) とは、各地方自治体はこの程度であれば住民から徴収できであろうと政府が考える想定税額である。

この方式ではノン・ドメスティック・レイトは実際の配分額の全額が地方交付金から控除される形になっており、各地方自治体にとっては、ノン・ドメスティック・レイトの配分が増えればその分地方交付金が減少し、逆の場合はその逆になるということで、実はノン・ドメスティック・レイトがどのように配分されるかは、当該地方自治体の財源に基本的に影響を与えない状況であった。

(2) 2006年度以降の配分方式

地方交付金は、各地方自治体の行政需要を満足させるだけの財源保障をするとともに、地方自治体間の財政力格差を抑制するという役割を担っている。一方で、2006年度からは、地方交付金に含まれていた学校関係の補助金が「教育目的補助金 (Dedicated Schools Grant)」と呼ばれる特定補助金として交付されることとなり、地方交付金の総額が2006年度において対前年度比約87%まで激減し、その役割を果たすのに十分な額が確保できない状況が危惧された。そのため、政府は地方交付金の算定方式を改正し、ノン・ドメスティック・レイトと一体的に算定することになった。具体的には、地方交付金とノン・ドメスティック・レイトとの合計が次の公式で算出される。

$$\text{地方交付金} + \text{ノン・ドメスティック・レイト} = \text{需要基準額} - \text{財源基準額} + \text{英国配分額} \pm \text{フロア保証}$$

○需要基準額 (Relative Needs Amount)

従来の公式支出配分額に相当。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・文化及び資本会計の7分野の需要の積み上げである。ただし、公式支出配分額は我が国の地方交付税制度における基準財政需要額と同様に、当該地方自治体の標準的な需要額を全て積み上げた数字であったのに対し、需要基準額は「最低限必要とされる経費」に対して当該地方自治体にはどれだけ追加的経費が必要とされるかを算定しているものである点が異なる。

○財源基準額 (Relative Resource Amount)

従来の想定カウンシル・タックスに相当。需要基準額と同じく、「最低限期待されるカウンシル・タックスの徴収額」に対して当該地方自治体がどれだけ追加的に徴収が見込まれるかを算定しているものである。

○英国配分額 (Central Allocation)

需要基準額及び財源基準額の説明の中で登場した「最低限必要とされる経費」と「最低限期待されるカウンシル・タックスの徴収額」との差額であり、この部分は地方自治体に対するミニマム保証という意味合いを持つことになろう。この部分についてはカウンティ、ディストリクト等、地方自治体の種別ごとに人口1人当たりの額が設定され、当該地方自治体の人口に比例して配分される。

○激変緩和措置 (フロア保証、Floor Damping Block)

激変緩和のための調整であり、一定の率を超えて増額となる地方自治体は減額され、一定の率を超えて減額となる地方自治体は増額される。フロアによる増額は他の団体の減額によって賄われるよう調整されるため、フロア保証の全国計は0となる⁵⁹。

2 ノン・ドメスティック・レート交付金 (Redistributed Non Domestic Rate)

(1) 概要

ノン・ドメスティック・レートは、居住用資産以外の資産（例：オフィスや工場等）に課せられる税金で資産の占有者が納税する。保守党サッチャー政権の下で1990年より国税化された。次に述べる2012年地方財政法の改正以前は、カウンシル・タックスと同様に基礎自治体が（一層制地域ではその地域の唯一の地方自治体が）徴収を行った後、税収はその全てが一旦国庫に納められた後、地方交付金とともに上記1（2）の方式で配分されていた。イングランドの地方自治体へは2012年度で約231億ポンドが交付されており、経常収入に占める割合は約24%であった（図6-3参照）。

なお同税は、統一ビジネス・レート (Uniform Business Rate: UBR) やナショナル・ノン・ドメスティック・レート (National Non Domestic Rate: NNDR) とも呼ばれる。国税ではあるが、資産が所在する地方自治体が、請求・徴収事務を行っている。

⁵⁹ 河合宏一、地方財政2007年12月号 「「ビジネス・レート」について」をもとに記載

(2) 2012 年地方財政法 (Local Finance Government Act 2012) による制度改革

2012 年地方財政法により、これまでその全額が国庫に納められていたノン・ドメスティック・レイト税収の 50% を各地方自治体が保持できる新制度が 2013 年度からイングランドで導入された。

具体的には、政府はまず、新制度への移行時、地方自治体ごとに、管轄地域での過去のノン・ドメスティック・レイトの徴収額に基づいて、「ノン・ドメスティック・レイト基準額」を算出する。さらに、やはり地方自治体ごとに、管轄地域の人口と公共サービス提供のコストに基づいて、「基準資金レベル (baseline funding level)」を算出する。この計算で、「ノン・ドメスティック・レイト基準額」が「基準資金レベル」を超えた地方自治体は、2013/14 会計年度より、政府に「納付金 (tariff)」を支払う。逆に、「ノン・ドメスティック・レイト基準額」が「基準資金レベル」を下回った地方自治体は、同会計年度より、政府から「追加支給金 (top-up)」を交付される。この仕組みによって、いずれの地方自治体も、新制度に移行したことでノン・ドメスティック・レイトからの収入が改革前より減少することを回避する。各地方自治体の「納付金」及び「追加支給金」の額は、最も早くて 2020 年に行われる見込みである制度の見直しまでは固定される。(ただし、インフレ率に合わせた引き上げは行われる。)

これに加えて、新制度の導入後、事業用資産の増加によってノン・ドメスティック・レイトからの収入が著しく増えることが予想される地方自治体に対し、「賦課金 (levy)」を課すシステムを導入する。これは、新制度への移行後も、全ての地方自治体が地域のニーズに対応できるだけの資金を確保できるようにするための更なる仕組みである。地方自治体から徴収した「賦課金」は、管轄区域内の大規模企業の事業所が閉鎖するなどしてノン・ドメスティック・レイトの徴収額が著しく減少した地方自治体への財政支援等に使う。

なお、地方自治体が政府に支払う「納付金」は、政府の「主要ノン・ドメスティック・レイト会計 (main non-domestic rating account)」にプールされ、政府が地方自治体に支払う「追加支給金」の財源となる。コミュニティ・地方自治相はさらに、地方自治体が政府に支払う「賦課金」からの収入をプールするための「賦課金会計 (levy pool)」を設置している。

加えて、新しいノン・ドメスティック・レイトの制度下で、地方自治体は、政府から許可を得ることを条件として、近郊地域の他の地方自治体とパートナーシップを組むことができる。パートナーシップを組んだ地方自治体は、新制度の下で基本的に単一の地方自治体として扱われ、ノン・ドメスティック・レイトの税収を共有することができる。政府への「納付金」の支払いまたは「追加支給金」の受け取りも一つのパートナーシップを単位として行う。

2015 年 11 月に発表された「2015 年支出見直し・秋季財政報告書」では、次の総選挙までに、イングランドの地方自治体が、ビジネス・レイトの税収を全額保持できるよう制度を改正するとともに、地方自治体に対し、ビジネス・レイトの税率の引き下げを自由に決定できる権限を与えることとされていた。また、地域の企業の合意を得ることを条件に、都市圏の直接公選首長に対し、新たなインフラ施設建設の資金調達に目的を限定して、追加的なビジネス・レイトの税率の引き上げを自由に決定できる権限を与えることとされていたが、それに関連した法案は 2017 年に国会に提出されたものの、下院議員解散総選挙に伴い廃案となっ

た。

(3) 追加課税

「2003年地方自治法」により、地域の活性化のために企業と地方自治体がパートナーシップを結んで設立する「ビジネス改善地区 (Business Improvement Districts: BIDs)」の制度が導入された。BID 地区内の企業は、地域再活性化の資金として「BID 特別税 (BID levy)」を負担するが、この BID 特別税の課税対象及び納税義務者はノン・ドメスティック・レイトと同じであり、地方自治体に対して支払うノン・ドメスティック・レイトに上乗せするかたちで徴税される (第8章第2節参照)。

また、2007年3月21日に発表されたマイケル・ライオンズ卿の調査報告書を受けて、地方自治体に地域で追加的なノン・ドメスティック・レイトを課税する権限が与えられ(「2009年追加的なノン・ドメスティック・レイトに関する法律 (Business Rate Supplements Act 2009)」2009年7月2日成立)、国が設定する上限の範囲内で追加的なノン・ドメスティック・レイトを課税できることとなった。課税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おり、追加歳入は全てその財源に充てなければならない。制度開始当初は、実施に際して、当該プロジェクトに必要な資金の3分の1以上をこの追加課税で調達する場合は、投票による課税対象企業の合意が必要とされていた。しかし、2011年地域主義法 (Localism Act 2011) により、いかなる場合でも、投票による課税対象企業の合意が必要となった。課税できる地方自治体は、二層制の地域ではカウンティ、一層制の地域ではユニタリー及び大都市圏ディストリクト、ロンドンではグレーター・ロンドン・オーソリティーとなっている。

(4) 軽減措置

小規模企業に対しては、ノン・ドメスティック・レイトの軽減措置が設けられている。2017年4月1日から、評価額が12,000ポンド以下の事業用資産についてはノン・ドメスティック・レイトを全額免除、評価額が12,001ポンド~15,000ポンドの資産については一部免除としている。

(5) その他の特別措置

地域産業パートナーシップ (LEPs) のエリア内「エンタープライズ・ゾーン」におけるノン・ドメスティック・レイトについて、エリア内の地方自治体が一部共有・保持できる等、特別な取り扱いを実施している (第8章第3節参照)。

第4節 経常会計に係る特定補助金

1 概要

特定補助金は、政策目的補助金 (Ring-Fenced Grants) 又は奨励的補助金 (Unfenced Grants) に分けられる。政策目的補助金は、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補助金であり、奨励的補助金は、算定式によらず決められ政策メニューに支出さ

れる使途に制約がない補助金である⁶⁰。

これらに加えて、2008年度から2010年度までは「自治体一括補助金」が存在した。これはかつて、各省から交付されていた複数の特定補助金を地方自治体単位で合算してコミュニティ・地方自治省が交付する使途制限のない補助金であり、地方自治体は地域の優先順位を考慮して効率的・効果的に活用することができた。各省の特定補助金を統合する形で自治体一括補助金が創設されたことから、特定補助金に分類されていた⁶¹。しかし、2010年発足の前連立政権は、2011年度からこの自治体一括補助金の一部を一般補助金又は社会福祉関連の特定補助金へ統合する一方、一部を廃止することによりこの制度そのものを廃止した。

2 特定補助金の使途制限

第3節1に述べたとおり、2006年に、一般補助金から切り離すかたちで、政策目的補助金としての教育目的補助金が創設された。これだけの金額が使途制限のない一般補助金から、使途制限のある特定補助金へ移されたことは、地方自治体の裁量という点において大きな影響を及ぼした。

しかし近年は、使途制限の撤廃を進める動きがみられる。労働党政権下では、「2007年包括的支出見直し (Comprehensive Spending Review 2007)」に基づいて、50億ポンドに上る特定補助金が一般補助金化された⁶²。

また保守・自民連立政権は、教育目的補助金及び公的医療補助金以外の全ての特定目的補助金について、その使途制限を撤廃した。これにより、90種類を超える特定目的補助金は2011年度から10種類未満に削減され、総額70億ポンドに上る特定補助金が一般財源化され、一般補助金の額が40億ポンド以上増加している⁶³。

⁶⁰ 平成18年度比較地方自治研究会調査研究報告書「英国の財政調整制度について」(兼村高文)(自治体国際化協会) P212～213をもとに記載

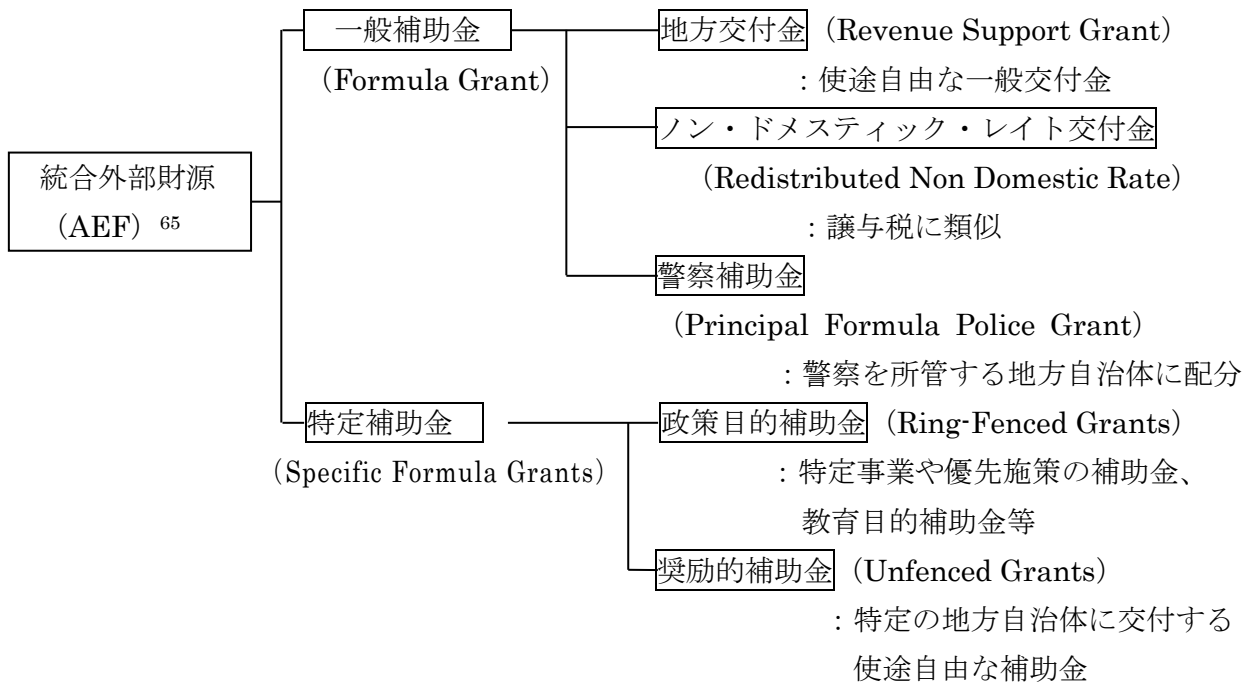
<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/h18-7.pdf>

⁶¹ 河合宏一、地方財政2009年6月号「英国における補助金一般財源化の動向」をもとに記載

⁶² A Brief Guide to Local Government Finance for Councillors/2010 Edition(CIPFA)

⁶³ 2010年支出見直し (Spending Review 2010)

【図表 6-7】⁶⁴



AEF 外特定補助金 ——— 政府が所掌する業務に関して地方自治体が政府に代わり代理支出するものに対し給付される補助金（例：高等教育機関に対する補助金、公営住宅家賃補助）

第5節 資本金に係る補助金

投資的経費に対する補助金の大部分は、交通、住宅、都市再開発等の特定の事業に対して、英国政府から交付される。この他には、ナショナル・ロタリー (National Lottery)、スポーツ・イングランド (Sports England) 等の公的団体からの助成金等も存在する。

地方自治体の投資的経費に対する補助金については、2002年4月から総合投資補助金 (Single Capital Pot) という包括補助金が導入された。これにより、従来、教育、社会福祉、住宅といった行政目的別に交付されていた補助金が一本化され、投資的経費内で使途が制限されずに交付されることとなった。複数の行政課題に効果的に対処するとともに、地方自治体の投資支出に対する裁量を高める結果につながっている。

第6節 借入金

1 概要

地方自治体の長期借入は投資的経費について行われており、大部分が公共事業資金貸付協会 (Public Works Loan Board) ⁶⁶からの借入で、その他は一般銀行からの借入である。「2003

⁶⁴ ODPM, A Guide to the Local Government Finance Settlement, January 2006,より作成。

⁶⁵ Aggregate External Finance、地方自治体が自ら所掌する事務に係る財源に充てられる。

⁶⁶ 公共事業資金貸付協会は、地方自治体への融資を行う法定の独立機関。2002年に財務省の執

年地方自治法」により、2004年度から地方自治体の借入に関する英国政府の許可制度が廃止され、地方自治体は原則として事前に政府の許可を得ることなく資金を借り入れることができる制度へと抜本的に改正された。

このように政府による直接的な規制措置は撤廃されたが、地方自治体は無制限に借入を行うことが認められている訳ではなく、自らが返済可能な借入金の上限額（**affordable borrowing limit**）を設定し、自己規律を保持した（**prudential**）借入を行わなければならないとされている。

返済能力を超えた借入を防止するための措置として、国務大臣には特定の地方自治体に対する借入金の上限額を設定する権限と、地方自治体の借入総額の上限を設定する権限が認められている。

2 増加税収財源措置 (Tax Increment Finance)

前連立政権は、地方自治体の新しい資金調達方法として、「増加税収財源措置」を打ち出し、2012年地方財政法により制度化された。増加税収財源措置とは、政府より指定を受けた地域が地域開発等のプロジェクトにおいて、開発後に見込まれる税収増を担保に資金を借り受け、プロジェクトの資金調達を行うことができる仕組みである。具体的には、将来のノン・ドメスティック・レイトの増収額を償還財源として地方自治体の資金調達を可能にし、地方自治体はその資金で地域経済発展の基盤となる主要なインフラ整備等の投資プロジェクトを行うというものである。この方針は現保守党政権にも引き継がれている。

行機関である英国債務管理局（UK Debt Management Office）に統合された。

第7章 地方分権

英国は、イングランド、スコットランド、ウェールズ及び北アイルランドから構成される連合王国である。イングランド以外の地域の一部では、20世紀に入ってから独立を要求する民族主義政党が誕生し、国会にも議員を送り込む等、その勢力は拡大してきた。このため、こうした勢力にどのように対処し、連合王国としての統制を維持していくかということが、英国の大きな政治課題となってきた。

1997年まで18年間続いた保守党政権では、連合王国の基盤を揺るがずとして地方分権は進まなかったが、その後続いたブレア労働党政権では、スコットランド、ウェールズ及び北アイルランドにおける地域議会の設立、ロンドン全域を管轄するグレーター・ロンドン・オーソリティーの設立等の地方分権が推進された。2010年からの連立政権に続き、2015年5月に発足した保守党政権も、地方分権の推進を表明している。

この章では、第1節で英国政府によるスコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの分権、及び第2節で、英国政府によるイングランド内の地域への分権及びスコットランド、ウェールズ、北アイルランドにおける地方自治体への分権について述べる。

第1節 スコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの分権

1 スコットランド

(1) 議会の成立経緯

スコットランドは、グレートブリテン島北部に位置する32のユニタリー（一層性の地方自治体）で構成されており、人口は2015年時点で約537万人、首都はエジンバラに置かれている。

1603年にスコットランド国王ジェームズ6世がイングランド王を兼ねるまでは、スコットランドは独自の王をいただく独立国家であり、さらに1707年の合同法によってグレートブリテン王国が作られるまでは独自の国会を有し、イングランドと同君連合の体制をとっていた。しかし、その後は一度も独自の議会有することなく21世紀を迎えようとしていた。

しかし、1997年に誕生したブレア政権は地方分権に積極的で、その一環として、スコットランド議会（Scottish Parliament）⁶⁷の設立を提案した。これを受けて1997年9月、議会設立の是非を問う住民投票が実施され、74.3%が賛成票を投じた。その結果、翌年に「1998年スコットランド法（Scotland Act 1998）」が制定され、1999年5月、第1回議員選挙が小選挙区比例代表連用制で行われた後に、同年7月スコットランド議会が正式発足した。

こうして設立されたスコットランド議会とその執行機関であるスコットランド政府（Scottish Executive）は、英国政府のスコットランド省（Scotland Office）の機能を完全に引き継ぐこととなり、約1万2千人の職員もほとんどそのまま引き継がれた。スコットランド省及びスコットランド相（Secretary of State for Scotland）は、その後も国とスコットラ

⁶⁷ スコットランドの議会は Parliament、その他ウェールズ及び北アイルランドの議会は Assembly を使う。

ンドの調整役としてポストが残されていたが、2003年に憲法事項省(Department for Constitutional Affairs)が新たに創設されると、スコットランド省は同省に統合されることとなった。憲法事項省は、上院や最高裁のあり方、地域に対する権限移譲等を所管していたが、現在その機能は司法省(Ministry of Justice)に受け継がれている。英国政府のスコットランド相は、スコットランドへの分権や英国政府とスコットランド政府間の調整役を担っている。

(2) 権限

スコットランド議会には、「1998年スコットランド法(Scotland Act 1998)」により、防衛、外交、マクロ経済政策、社会保障、入国管理等以外の分野における直接的(一次的)な立法機能と、域内税率変更権(3%の範囲内で独自に所得税を増減税できる権利)が与えられた。さらに、2012年5月に成立した「2012年スコットランド法(Scotland Act 2012)」⁶⁸により、所得税の税率の一部決定権⁶⁹が付与される等さらなる権限移譲が行われた。その後、2014年9月に行われた英国からの独立に関する住民投票の情勢を踏まえ、スコットランドにさらなる権限委譲を行うため、2016年3月に「2016年スコットランド法(Scotland Act 2016)」が成立した。「2016年スコットランド法」の主な内容は、次のとおりである。

- ・ スコットランド議会及び同政府を、英国の仕組みにおける恒久的な存在として認識し、スコットランド住民による住民投票で決定されない限り廃止されないものとする。
- ・ スコットランドにおいて課せられる所得税の税率及びその税率が適用される所得の範囲を決定する権限をスコットランド政府に委譲する。
- ・ スコットランドで徴収された付加価値税(VAT)の税収の一部を英国政府がスコットランド政府に配分する。
- ・ 空港税、砂利税に関する権限をスコットランド議会に委譲する。
- ・ スコットランド議会の選挙制度に関する権限を同議会に委譲し、3分の2の議員が賛成した場合、同議会の選挙制度を変更できることとする。

(3) 議員

議員の任期は4年で、選挙方法は小選挙区比例代表連用制が採用されている。議員総数は129名であり、その内訳は、小選挙区73名、比例代表56名である。比例代表制の導入の結果、1999年5月の第1回議員選挙により、英国内では戦後初となる連立政権(労働党及び自

⁶⁸ 同法は、2009年6月に「スコットランドへの分権に関する委員会(Commission on Scottish Devolution)(通称「カルマン委員会」)」が発表したスコットランドへの権限移譲に関する調査の最終報告書「より良いスコットランド行政を目指して — 21世紀におけるスコットランドと英国(Serving Scotland Better: Scotland and the United Kingdom in the 21st Century)」で示された提案を立法化したものである。

⁶⁹ 2016年4月より、現在は全国一律である所得税の税率が、スコットランドのみ、英国の他地域より10%低く設定された。さらに、スコットランド議会は、英国の他地域より10%低く設定された所得税率に加えるための「スコットランドのみの所得税率」を決定。スコットランドにおける最終的な所得税率は、他地域より10%低く設定された所得税率に、「スコットランドのみの税率」10%を加えたものである。所得税からの税収のうち、「スコットランドのみの税率」から得られた分はスコットランド政府の歳入となり、残りは英国政府の歳入となる。

由民主党)が誕生した。

なお、スコットランド議会議員について、英国国会議員、欧州議会議員及び地方議会議員との兼職を禁止する規定は見当たらない。

2016年5月に実施された第5回議員選挙結果は、スコットランド国民党(Scottish National Party、以下「SNP」)が63議席、保守党が31議席、労働党が24議席、自由民主党が5議席、緑の党が6議席を獲得した⁷⁰。

前回の選挙(2011年)においては、1999年のスコットランド議会設置以降初めて単一の政党が過半数の議席を獲得し、スコットランド独立の是非を問う住民投票を実現させたものの、反対派が賛成派を上回り、独立は否決された。今期の選挙においては、引き続きSNPが最大政党であるものの過半数をわずかに下回る結果となった。

なお、次のスコットランド議会議員選挙は、下院議員選挙(総選挙)と日程が重なるのを避けるために、通常の4年ではなく5年置いた2021年5月に実施される。

(4) 執行機関

スコットランド政府は、首席大臣(First Minister)を長とし、閣議メンバーである大臣(Cabinet Secretary)と副大臣クラスの大臣(Minister、Secretaryと区別するためJunior Ministerと呼ばれることもある)で構成される。首席大臣は、議会議員の中から大臣及び副大臣クラスの大臣を指名(議会の承認が必要)する権限を有する。また内閣の構成員数及び役割等は、首席大臣の専決事項(実際には、首席大臣が所属する政党の意向を受けて決める)であるため、議会の与党が変われば、政府の組織自体が大きく変わる可能性がある。

なお、政府の首席大臣及び大臣についても、国会議員、欧州議会議員及び地方議会議員との兼職を禁止する規定は見当たらない。

スコットランド政府の首席大臣は、2014年11月からSNP党首のニコラ・スタージョン氏が務めている。

(5) 英国からの独立の是非を問う住民投票の実施

2014年9月18日、スコットランドで、英国からの独立の是非を問う住民投票が実施された。投票率は84.59%で、賛成44.7%に対して反対が55.3%と、独立反対が賛成を上回った。

上で述べたように、この住民投票は、2011年5月に実施されたスコットランド議会選挙で、SNPが過半数の議席を獲得したことで実施が可能になったものであるが、当初は、独立反対派が賛成派を大きく上回るという世論調査の結果が目立っていた。しかし、住民投票が近づくにつれ、独立賛成派が勢いを増し、ついには反対派を賛成派がわずかながらも上回るという世論調査結果も見られるようになった。このような状況を踏まえ、保守党、自由民主党及び労働党の各党首は、独立反対が賛成を上回った場合、スコットランドにさらなる権限移譲を行っていく旨の誓約書を、住民投票直前に共同で発表した。

⁷⁰ 2017年8月現在の構成は129議席(スコットランド国民党(SNP)63、保守党31、労働党23、自由民主党5、スコットランド緑の党6、無所属1)

住民投票の翌日、キャメロン首相（当時）は、声明を発表し、「スコットランドへの分権に関する委員会（Scottish Devolution Commission）：スミス委員会」を設置し、ブラウン前首相から既に提案されていたタイムテーブルに沿って、税、公共支出、福祉の各分野でのスコットランドへの権限移譲プロセスを進めていくことを明らかにした。

（6）スミス委員会による分権の提案と「2016年スコットランド法」成立の過程

スミス委員会は、スコットランドの複数の政党の代表者が参加する協議を行い、スコットランドへのさらなる分権に関して提案する報告書を2014年11月30日までに発表することを政府から依頼された。協議には、SNP、スコットランド保守党、スコットランド労働党、スコットランド自由民主党及びスコットランド緑の党の代表者が参加した。スミス委員会は、2014年11月27日に次のような提案を盛り込んだ報告書を発表した。

ア 税制

- ・ スコットランドにおける所得税の税率及び所得税のそれぞれの税率が適用される所得の範囲を決定する権限を、スコットランド議会に移譲する。
- ・ スコットランドで徴収された所得税の税収は、全てスコットランド政府の収入とする。英国政府からスコットランド政府に付与される補助金は、これに合わせて調整する。
- ・ スコットランドで徴収された付加価値税（VAT）の最初の10%分からの税収は、スコットランド政府の収入とする。英国政府からスコットランド政府に付与される補助金は、これに合わせて調整する。
- ・ 空港税、砂利税に関する権限を、スコットランド議会に移譲する。
- ・ 税源移譲後も、英国政府がスコットランドに付与する補助金は、従来通り、「バーネット・フォーミュラ（Barnett Formula）」⁷¹を使って計算する。ただし、（この報告書で提案されている）スコットランドへの税源移譲を実施する前に、税源移譲を反映させてスコットランドへの政府補助金を調整するための新たなルールを、スコットランド政府と英国政府の間で合意する。新ルールは、税源移譲によって、スコットランド政府と英国政府のいずれにも財政上の損益が生じないよう確保する。

イ 福祉

- ・ 失業者または低所得者に対する複数の福祉手当を統合した制度「ユニバーサル・クレジット」については、福祉手当の給付の頻度を変更する権限、住宅手当を手当の対象者ではなく家主に直接支払うことができる権限等をスコットランド政府に付与する。
- ・ 「ユニバーサル・クレジット」に含まれていない福祉手当についても、介護者手当、障害者手当等に関する権限をスコットランド議会に移譲する。

⁷¹ 「バーネット・フォーミュラ」とは、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの政府補助金の算定方式である。

SNPは、2015年5月7日に行われた総選挙で、下院での議席数を6議席から56議席に伸ばし、大躍進を遂げた。こうした動きを受けて、総選挙の翌週、キャメロン首相（当時）は、スコットランドを訪問し、スコットランド政府のスタージョン首席大臣との会談を行った。この会談のなかで、同首相は、スミス委員会報告書に盛り込まれた提案を全て実現することを約束した。さらに、同報告書で提案されていた以上のスコットランドへのさらなる分権についても検討する可能性を示唆した。

2015年5月27日に行われたエリザベス女王による新政権の施政方針演説（クイーンズ・スピーチ）では、スミス委員会報告書の提案を実現する「スコットランド法案（Scotland Bill）」が、今回の国会会期で提出される政府法案に含まれることが明らかにされた。同法案は、クイーンズ・スピーチの翌日の2015年5月28日に国会に提出され、2016年3月に、「2016年スコットランド法（Scotland Act 2016）」として成立した（「2016年スコットランド法」の主な内容については、上述（2）参照）。

2 ウェールズ

(1) 議会の成立経緯

ウェールズは13世紀末にイングランドに征服され、1536年の連合法によってイングランドに併合されているという、スコットランド、北アイルランドとは異なった背景を持っている。ウェールズは22のユニタリーから構成されており、2015年時点で人口約310万人、首都はカーディフに置かれている。

1997年9月にスコットランドと同時に行われたウェールズ議会設立の是非を問うための住民投票で50.3%の賛成票を得た結果、同議会の設立を定める「1998年ウェールズ政府法（Government of Wales Act 1998）」が制定された。1999年5月に第1回議員選挙が小選挙区比例代表連用制で実施され、同年7月にウェールズ議会（National Assembly for Wales）が正式発足した。

ウェールズ議会と、設立当時の行政執行機関であったウェールズ議会の「執行委員会（Executive Committee）」（内閣の役割を果たす）は、英国政府のウェールズ省（Welsh Office）の機能を引き継ぐこととなり、約2千人の職員もほとんどそのまま引き継がれた。ウェールズ議会の設置と同時に、英国政府では、ウェールズ省（Welsh Office）は廃止され、後継としてウェールズ省（Wales Office）が設置された。新しいウェールズ省とウェールズ相（Secretary of State for Wales）は、その後も国とウェールズの調整役として残されたが、2003年に憲法事項省（Department for Constitutional Affairs）が新たに創設されると、ウェールズ省は同省に統合されることとなった（スコットランドの項で述べたとおり、憲法事項省の機能は現在、司法省（Ministry of Justice）に受け継がれている）。英国政府のウェールズ相は、ウェールズへの分権推進や英国政府とウェールズ政府間の調整役を担っている。

(2) 権限

「2006年ウェールズ政府法」（Government of Wales Act 2006）で、ウェールズ議会には、

20 の分野でウェールズ法 (Assembly Measures) を制定する権限が付与されていたが、法案ごとに英国国会の同意が必要であった。しかし、2011 年 3 月に実施された住民投票で、ウェールズ議会が英国国会の同意を必要としない完全な立法権を持つことについて 63.5% が賛成票を投じた結果、英国国会の承認なしで「ウェールズ法 (Acts of the Assembly)」を制定できる権限を得た。ただし、英国議会は、依然として全ての分野について留保権限を持っていた。2011 年 10 月、ウェールズへの地方分権の今後について検討する新たな第三者による調査委員会 (シルク委員会) が設置された。シルク委員会の調査は、2 段階に分けて行われ、第 1 段階で、ウェールズ議会への財政面での分権について、第 2 段階で、より幅広い分野でのウェールズ議会への分権について調査が行われた。

2012 年 11 月に、まず第 1 段階の報告書が発表され、この報告書に掲げられた提案は、2014 年 3 月に、法案として国会に提出され、同年 12 月に国会を通過し、「2014 年ウェールズ法 (Wales Act 2014)」として女王の裁可を受けた。

シルク委員会の第 1 報告書の提案に基づいて「2014 年ウェールズ法」に盛り込まれた主な内容は、次のとおりである。

- ・ 印紙土地税、土地埋め立て税に関する全ての権限を、ウェールズ議会へ移譲する。
- ・ ウェールズ議会に所得税税率決定権の一部を移譲することの是非を問う住民投票の実施を可能にする⁷²。
- ・ 資本支出 (capital expenditure) 目的でのウェールズ政府による借入を許可する。
- ・ 印紙土地税及び土地埋め立て税に関する権限及び所得税税率決定権の一部をウェールズ議会に移譲した結果、ウェールズ政府の歳入が見込みより不足した場合に、経常支出に充当する目的でウェールズ政府が英国政府のウェールズ大臣から借入を行うことを許可する。

シルク委員会は、さらに、2014 年 3 月に、調査の第 2 段階の結果報告書を発表した。報告書は、ウェールズへのさらなる分権に向けた 61 の提案を掲げ、それらを今後 10 年で実現するためのスケジュールを示した。

2015 年 2 月、英国政府は、シルク委員会の第 2 報告書で示された提案の多くを実行し、ウェールズへのさらなる分権を進めることを約束する「セント・デービッツ・デー合意 (St David's Day Agreement)」を発表した。2017 年 1 月、同合意の内容含む、「2017 年ウェールズ法」が施行された。主な内容は次のとおりである。

- ・ 法令での国の留保権限の表記についてスコットランド及び北アイルランドと同様とする (ウェールズに権限移譲する項目を列挙する方法から英国政府に留保する項目を列挙する方法へ変更)。
- ・ 発電量が 350 メガワットまでの発電事業の事業許可の権限を、英国政府からウェー

⁷² 2017 年ウェールズ法により、ウェールズ議会に所得税税率決定権の一部を委譲することについて住民投票が不要となった。

ルズ政府に移譲する（既に、発電量 50 メガワットまでの発電事業の事業許可の権限がウェールズ政府に移譲済）。

- ・ ウェールズの港湾開発、タクシーに関する規制、バスサービスの登録、道路の速度制限に関する権限をウェールズ議会に移譲する。
- ・ 下水道に関する権限をウェールズ議会に移譲する。
- ・ 地方選挙の運営事務に関する権限をウェールズに移譲する。

（3）議員

議員の任期は 5 年で⁷³、選挙方法は小選挙区比例代表連用制が採用されている。議員総数は 60 名であり、その内訳は、小選挙区 40 名、比例代表 20 名である。従来、小選挙区と比例代表で同時に立候補することは禁じられていたが、「2014 年ウェールズ法」でこれが可能になった。なお、「2014 年ウェールズ法」により、ウェールズ議会議員の英国下院議員との兼職は認められていないが、上院議員との兼職は認められており、欧州議会議員及び地方議会議員との兼職を禁止する規定は見当たらない。

2016 年 5 月に実施された第 5 回議員選挙結果は、定数 60 名のうち労働党が 29 議席、ウェールズ国民党が 12 議席、保守党が 11 議席、英国独立党が 7 議席、自由民主党が 1 議席を獲得し、前回に引き続き労働党が最大政党の地位を維持したものの過半数には至らず、単独政権を発足できるだけの議席数には手が届かなかった⁷⁴。同党は、連立政権を組まず、少数与党政権を運営している。

なお、次の選挙は、5 年置いた 2021 年 5 月に実施される。

（4）執行機関

ウェールズ議会が発足した 1999 年から 2007 年までは、ウェールズ議会内に設置された「執行委員会」が内閣として機能していた。実際には、2002 年から、「執行委員会」を指す呼称として、「ウェールズ議会政府（Welsh Assembly Government）」という呼称が使われるようになったが、これはあくまで呼び方が変わっただけであり、立法府から執行機関が分離されたわけではなかった。「2006 年ウェールズ政府法」の制定により、ウェールズ議会と分離した新しい執行機関を設置することが定められ、2007 年 5 月にウェールズの行政を担当するウェールズ政府（Welsh Assembly Government）が設立された。なお、ウェールズ政府の名称は、「2014 年ウェールズ法」で正式に「Welsh Government」に改称されている。

ウェールズ政府は、首席大臣（First Minister）を長とし、閣僚である大臣（Minister）及び副大臣（Deputy Minister）で構成される。首席大臣は議会議員の中から大臣及び副大臣を指名する権限を有し、内閣の構成員数及び役割等は首席大臣の専決事項である。

なお、ウェールズ政府大臣の英国国会議員、欧州議会議員及び地方議会議員との兼職について、ウェールズ議会議員としての兼職禁止規定以外の規定は見当たらない。

⁷³ 従来 4 年であったが、「2014 年ウェールズ法」で 5 年になった。

⁷⁴ 2017 年 8 月現在の構成は労働党 29、ウェールズ国民党 11、保守党 12、英国独立党 5、自由民主党 1、無所属 2

2009年12月からは、労働党のカーウィン・ジョーンズ氏が首席大臣を務めている。

3 北アイルランド

(1) 議会の成立経緯

グレートブリテン王国が1801年にアイルランドを併合して以来、アイルランドでは英国との統一を主張するユニオニストと、独立を主張するナショナリストの対立が続いてきた。

北アイルランドは、アイルランド島の32地域のうち6地域から構成されており、人口は2015年時点で約186万人、首都はベルファストに置かれている。その他のアイルランド島の26地域は1921年に英国から独立し、現在アイルランド共和国となっている。アイルランド共和国の独立以降、北アイルランドでは北アイルランド政府による統治(1921～1972年及び1999～2002年)と英国政府の統治(1972～1999年及び2002～2007年)が交互に繰り返されており、2007年5月からは再び北アイルランド政府による統治が再開された。

1998年4月、英国・アイルランド共和国両政府による北アイルランド和平プロセスが最終合意に達し、北アイルランド議会の設置や武装解除による平和的な社会の確立、全住民の平等な権利の保障等について合意した。これを受けて同年5月に北アイルランド議会(Northern Ireland Assembly)設置の是非を問う住民投票が行われ、94.4%の住民が賛成票を投じた。この1ヵ月後に北アイルランド議会選挙が実施されたものの、北アイルランド政府の組閣は、英国からの独立を目指す過激派武装組織「アイルランド共和軍(IRA)」の武装解除問題で難航し、当初の予定から遅れて1999年12月にようやく内閣が発足した。

しかし、2002年10月に北アイルランド議会内でIRAによるスパイ疑惑が浮上したことにより、同月、北アイルランドの自治権が停止された。この間、北アイルランド政府の機能は英国政府の北アイルランド省が引き継ぎ、廃棄物収集等の行政サービスは北アイルランドに置かれた26のディストリクトが行った。

2006年5月に制定された「2006年北アイルランド法(Northern Ireland Act 2006)」は、北アイルランドの自治復活に向けてそのプロセスを示した。同法制定を受け、2003年の選挙で選ばれた北アイルランド議会は、2006年5月15日に第1回議会を開催し、同年10月に開催された議会で、英・アイルランド両政府が提案した「セントアンドルーズ合意(St Andrews Agreement)」が承認された。これを受け、英国政府の北アイルランド相は2007年3月、北アイルランドの自治再開を指示し、ユニオニストの民主統一党とナショナリストのシン・フェイン党は、自治政府を再開することで合意した。こうして2007年5月、再び北アイルランド議会による自治が再開された。

英国政府の北アイルランド相は、北アイルランド内における民主的政治プロセスの推進や北アイルランドへの分権の推進、英国政府と北アイルランド政府間の調整役を担っている。

(2) 権限

北アイルランドでは、王位継承、外交、防衛、出入国管理、全国規模での税、最高裁判事の指名、北アイルランド全域での選挙、通貨、爵位の授与等を含む分野は、「除外事項(excepted matters)」と呼ばれ、英国政府が権限を保持している。「権限留保事項(reserved matters)」

は、英国国会で、二次立法の一つである「命令 (Order)」を制定することにより、北アイルランド議会の権限を移譲することができる分野であり、海域・空域管理、国際貿易と金融サービス、海浜部の利用、消費者保護、知的財産等が含まれる。「除外事項」にも「権限留保事項」にも含まれていない分野は、北アイルランド議会の権限が移譲されており、これらには、警察、司法、教育、保健、農業、経済、環境、地域開発、雇用、財政、社会開発、文化とレジャー等が含まれる。

2014年12月には、北アイルランド政府を構成する5つの政党（民主統一党、アルスター統一党、シン・フェイン党、社会民主労働党及び北アイルランド同盟党）と英国政府、アイルランド共和国政府が、「ストーモント・ハウス合意 (Stormont House Agreement)」を締結した。「ストーモント・ハウス合意」とは、北アイルランドの和平プロセスで残された問題について前進を試みると共に、福祉制度や法人税等の権限の移譲について定めた文書であり、その主な内容は、次のとおりである。

① 財政関連、福祉制度改革及び法人税に関する権限の移譲等

- ・ 補助金の追加交付や追加融資等を通じて、北アイルランド政府が使える資金量を増やす。
- ・ 北アイルランド政府は、2015年1月に、包括的な公共部門の改革プログラムを採択する。
- ・ 北アイルランド政府は、2015年1月に、「福祉制度改革法案 (Welfare Reform Bill)」を北アイルランド議会の再提出する⁷⁵。
- ・ 英国政府は、法人税に関する権限を2017年4月に北アイルランドに移譲するための法案を国会に提出する⁷⁶。
- ・ 砂利税や印紙土地税等に関する権限を含む北アイルランドへの財政関連の権限のさらなる移譲を検討する。

② ユニオニストの戦勝パレード、ユニオニストとナショナリストの紛争の処理等

- ・ 2015年6月までに、「旗、アイデンティティ、文化及び伝統に関する委員会 (Commission of Flags, Identity, Culture and Tradition)」を設置し、英国旗やアイルランド国旗を含めた、旗やロゴの問題に焦点を当てた調査を行う。委員会はさらに、必要に応じて、北アイルランド住民のアイデンティティ、文化、伝統といった広範な問題について検討する。委員会は、北アイルランド政府を構成する政党から推薦された7人と政府外から選ばれた8名の合計15名で構成され、設置から18カ月以内に調査報告書を発表する。
- ・ ユニオニストとナショナリストの間の過去の紛争で発生した未解決死亡事件に関する捜査を進展させることを目的とした独立の組織「特別捜査ユニット (Historical

⁷⁵ 同法案は、2015年5月に北アイルランド議会で否決された。

⁷⁶ 同法案は、2015年3月に「2015年法人税 (北アイルランド) 法 (Corporation Tax (Northern Ireland) Act 2015)」として法制化された。

Investigations Unit, HIU)」を設置する。

2015年5月に行われたエリザベス女王による新政権の施政方針演説（クイーンズ・スピーチ）では、この「ストーモント・ハウス合意」の内容を実現する「北アイルランド法案(Northern Ireland Bill)」が、同年の国会会期で国会に提出される政府法案に含まれることが明らかにされた。一方で、北アイルランド議会における「福祉制度改革法案(Welfare Reform Bill)」の否決やIRAの準軍事的活動に関する問題等から、「ストーモント・ハウス合意」の実現が危ぶまれることとなったため、同年11月に、北アイルランド政府を構成する5つの政党（民主統一党、アルスター統一党、シン・フェイン党、社会民主労働党及び北アイルランド同盟党）と英国政府、アイルランド共和国政府が、先の「ストーモント・ハウス合意」の実施等について定めた「新たなスタート―ストーモント合意と実施計画(A Fresh Start – The Stormont Agreement and Implementation Plan)」を締結した。

これを踏まえ、同年11月には「2015年北アイルランド(福祉制度改革)法(Northern Ireland (Welfare Reform) Act 2015)」が法制化され、二次立法の制定によって、懸案となっていた北アイルランドでの福祉制度改革を英国政府が実行することが可能になった。さらに、2016年5月には、北アイルランドにおける準軍事的活動の集結に向けた規定等を定めた「2016年北アイルランド(ストーモント合意と実施計画)法(Northern Ireland (Stormont Agreement and Implementation Plan) Act 2016)」が法制化された。

(3) 議員

北アイルランド議会議員の任期は5年⁷⁷で、比例代表制度で選出され、定員は90名⁷⁸である。北アイルランド議会議員は自身がユニオニスト、ナショナリストのいずれか、もしくはどちらでもないことを登録しなくてはならない。北アイルランド議会では、法案に対して「懸念の請求(petition of concern)」が提出された場合、可決には、全体で60%以上の賛成かつユニオニストとナショナリスト両派の40%以上の賛成を要する仕組みとなっている。また、「2014年北アイルランド(雑則)法」によって、北アイルランド議会の議員が、英国下院議員またはアイルランド共和国下院議員を兼ねることが禁止された。2017年1月、アーリーン・フォスター首席大臣(DUP)のエネルギー補助金問題に抗議し、マーティン・マクギネス副首席大臣(シン・フェイン党)が辞任したことにより、3月に第6回選挙が行われた。民主統一党が28議席、シン・フェイン党が27議席、アルスター統一党が10議席、社会民主労働党が12議席、無派閥の同盟党が8議席⁷⁹を獲得した。

⁷⁷ 従来4年であったが、2014年3月に成立した英国法「2014年北アイルランド(雑則)法(Northern Ireland (Miscellaneous Provisions) Act 2014)」で5年になった。

⁷⁸ 従来108名であったが、2016年7月に成立した英国法「2016年議員(定数削減)法(北アイルランド)(Assembly Members (Reduction of Numbers) Act (Northern Ireland) 2016)」により18ある選挙区の定数をそれぞれ6から5に削減した。

⁷⁹ その他：北アイルランド緑の党2、ピープル・ビフォー・プロフィット同盟1、伝統的ユニオニストの声1、無所属1。

(4) 執行機関

執行機関である北アイルランド政府（Northern Ireland Executive）は、首席大臣（First Minister）と副首席大臣（Deputy First Minister）を長とし、閣僚である大臣（Minister）と、副大臣（Junior Minister）で構成される。

1998年北アイルランド法により、首席大臣と副首席大臣は2人1組で選出されることとなっており、その際ナショナリスト及びユニオニスト双方の過半数の支持を得なければならないとされていた。しかし、セント・アンドリュース合意に基づき制定された2006年北アイルランド法においては、この内容が修正され、首席大臣は、ナショナリストまたはユニオニストの最多数の議席を有する側に属する政党の中で最大の議席を有する政党の中から、副首席大臣はもう一方の側に属する政党の中で最大の議席を有する政党の中から選出されることとなった。首席大臣、副首席大臣のどちらかが欠ける場合は、残りの者もその職を辞さなければならない。首席大臣と副首席大臣は、一方が「副（Deputy）」と呼ばれているものの、立場は同等であり、両者の権限は全く同じである。

首席大臣及び副首席大臣は、議会議員の中から大臣及び副大臣を指名（議会の承認が必要）する権限を有し、内閣の構成員数、役割等は両者の専決事項である。北アイルランド政府の大臣については、前述の北アイルランド議会議員としての兼職禁止規定（英国下院議員またはアイルランド共和国下院議員との兼職禁止）のほかに、アイルランド共和国大臣及び同国議会委員会議長または副議長との兼職が禁止されている。

2016年1月から、民主統一党の党首アーリーン・フォスター氏が首席大臣を務めており、副首席大臣は2007年5月から、シン・フェイン党のマーティン・マクギネス氏が務めていたが、2016年の選挙後、2017年9月現在まで、両党は新政府発足について合意できず、首席大臣、副首席大臣及び大臣は空席となっている。

第2節 イングランド内での分権とスコットランド、ウェールズ、北アイルランドでの地方自治体への分権

1 イングランド

(1) 地方分権政策 — 「大きな社会」と「地域主義」

保守党と自由民主党の連立政権（2010～2015年）は、当初、地方分権の方針として、「大きな社会（Big Society）」と「地域主義（Localism）」を主要政策と掲げた。

しかし、「大きな社会」については、その定義が曖昧で、また「大きな社会」への移行を後押しする強力な政策に欠けていたこと等から、政策としての重要度が徐々に低下し、2015年までには、「大きな社会」に関連した全てのプロジェクトへの政府補助金が打ち切られるに至った。2015年総選挙の保守党のマニフェストは、「大きな社会」に言及してはいたものの、今後、現保守党政権が、「大きな社会」を再び重要政策として位置づける見込みはほぼないと思われる。

(2) 地域主義 — 「2011年地域主義法」の成立

保守党と自由民主党の連立政権は、2011年10月にイングランドの地方自治体及び地域コミュニティの権限強化等を規定する「2011年地域主義法（Localism Act 2011）」を国会で成立させた。同法は、地方自治体、地域コミュニティ、近隣社会、そして住民により多くの権限と自由裁量を与えるという連立政権の方針を推進することを目的としていた。

地域主義法は、次等を規定した。

- ・ 地方自治体及びその他公的機関の機能及び行政業務遂行の方法に関すること⁸⁰。
- ・ 「イングランド地方行政委員会（Commission for Local Administration in England）」の機能に関すること。
- ・ 英国が環境に関する EU 規定に違反した場合に欧州司法裁判所が英国に課する罰金について、地方自治体またはその他公的機関に支払い義務を負わせることを可能にすること。
- ・ 地方財政制度に関すること。
- ・ 都市部及び地方での土地開発に関する制度、地域インフラ施設税、国家的重要性を有するインフラ施設建設計画の承認に関すること。
- ・ 公営住宅及びその他の住宅の供給に関すること。
- ・ ロンドンにおける再開発に関すること。

(3) ロンドン及びその他の地方都市への分権

ア グレーター・ロンドン・オーソリティー (GLA)

32のロンドン区 (London Borough) とシティ・オブ・ロンドン (City of London Corporation) が所在するグレーター・ロンドン (Greater London) を所管区域とする地域政府であるグレーター・ロンドン・オーソリティー (GLA) は、2000年7月に創設された。それ以降、「2007年 GLA 法 (Greater London Authority Act 2007)」により、住宅、都市計画、廃棄物処理、文化・スポーツ、保健、気候温暖化対策、エネルギー政策等の幅広い分野においてロンドン市長の権限拡大が行われてきた。

2010年7月には、英国政府がロンドン政府地域事務所 (国の出先機関) の廃止を決定したことを受け、ボリス・ジョンソン・ロンドン市長 (当時) から英国政府に提出された「ロンドンへのさらなる権限移譲 (Further Devolution to London)」の一部が、前述の「2011年地域主義法」に含まれることになった。「2011年地域主義法」に含まれた規定は次のとおりである。

- ・ ロンドンにおける公営住宅サービスへの投資に関する権限を、住宅・コミュニティ庁から GLA へ移譲する。
- ・ ロンドン開発公社を廃止し、ロンドンの経済開発戦略文書の策定を、ロンドン市長

⁸⁰ 地方自治体に対し、個人が行うことができることであれば法令で禁止されていない限り行うことができる法的権限として、「包括的権限 (general power of competence)」を付与することが含まれた。これは、「2000年地方自治法 (Local Government Act 2000)」により地方自治体に付与された、経済的、社会的及び環境面での福利 (well-being) の追求のため、地方自治体が有効と考えるあらゆるサービスを一定の制限の下で実施する権限に代わるものである。

の法的義務とする。

- ・ ロンドン市長に対し、グレーター・ロンドン内の区域を「ロンドン市長開発区域 (Mayoral development areas)」に指定する権限を付与する。開発区域ごとに設置される「ロンドン市長開発局 (Mayoral development corporations)」は、当該区域内の建築許可申請の承認・拒否の権限を有する。
- ・ 英国政府が、政府が有する権限のうち、ロンドン市長への移譲が適当であると判断されるいかなる権限をも、ロンドン市長に移譲することを可能にする。
- ・ ロンドン市長は、6種類のロンドンの環境戦略文書を統合した「ロンドン環境戦略 (London Environment Strategy)」を策定する。
- ・ ロンドン議会に対し、議員の3分の2の合意を条件として、ロンドン市制の様々な分野についてロンドン市長が策定する戦略文書を拒否する権限を付与する。

イ ロンドン以外の地方都市

(ア) 直接公選首長制度導入によるリーダーシップの強化の試みと頓挫

2012年5月、ロンドン以外のイングランドの10の大都市(ブラッドフォード市、ブリストル市、バーミンガム市、コベントリー市、リーズ市、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、及びウェイクフィールド市)において、直接公選首長制度導入⁸¹の是非を問う住民投票が、「2011年地域主義法」に基づいて実施された。これは、保守党と自由民主党の連立政権が掲げていた、地域の問題に関する決定権を住民により近いレベルに移譲するという政策に基づき実施されたものであった。英国政府が、直接公選首長制度により選出されたリーダーの政策に基づいて、都市に可能な限り権限を移譲することにより、強力なリーダーシップが発揮されることが期待された。当初は、レスター市とリバプール市を含む12都市で住民投票が実施される予定であったが、これら2都市では、それぞれ2010年12月、2012年2月に、各議会において直接公選首長制度の導入が議決されたため⁸²、住民投票は実施されなかった。住民投票の結果は、ブリストル市のみで賛成多数となり、その他9都市では、直接公選首長制度の導入は否決された。

その後、2014年5月にコーブランド市、2016年3月にバース・アンド・ノース・イースト・サマセット市、2016年10月にギルフォード市において同制度の導入を問う住民投票が実施されたが、コーブランド市のみ賛成多数となった。

なお、2016年5月には、2市(ノース・タインサイド市及びトーベイ市)において、導入済の直接公選首長制を廃止するか否かの住民投票が行われ、その結果、ノース・タインサイド市においては直接公選首長制を継続することとなったが、トーベイ市においては廃止が決定され、2019年5月から委員会制をとることが決定された。

⁸¹ 第3章で述べたとおり、直接公選首長制度は、すでに「2000年地方自治法」でイングランドの地方自治体に導入されており、これまでに53の地方自治体で直接公選首長制度導入の是非を問う住民投票が実施され、うち16ヶ所で可決されている(制度導入後、廃止に至った自治体を含む延べ数)。

⁸² 「2007年地方自治・保健サービスへの住民関与法」で、住民投票で過半数の承認を得るという直接公選首長制度導入の要件が撤廃された。

(イ) 都市協定 (City Deal)

「都市協定」とは、都市の経済成長促進を狙いとする都市と英国政府の間の合意であり、その内容は、政府から都市への権限と資金の移譲、及び都市の経済成長支援を目的とするその他の取り決めである。「経済の均衡を図り、民間部門の経済成長を促進する」という目標の達成のため、前連立政権が主要政策の一つとして立ち上げたものであった。

まず、他都市に先駆けて、2012年2月にリバプール市が英国政府と締結した。これにより、英国政府は、都市再開発、福祉、住宅、職業技術の分野で新たな権限をリバプール市に移譲し、1億3000万ポンドの補助金を交付することが決定した。さらにその後、イングランドの残りの7つの「核都市」⁸³がこれに続いた。これら8都市は、「都市協定」の「第1波 (Wave 1)」と呼ばれる。さらに、2013～2014年に、18の都市圏が、「第2波 (Wave 2)」として「都市協定」を締結した。

「都市協定」の締結主体は、「地域産業パートナーシップ (Local Enterprise Partnership、LEPs)」⁸⁴である場合が多い。グレーター・マンチェスターの「都市協定」の場合は、後述の「グレーター・マンチェスター合同行政機構」と締結されている。

それぞれの「都市協定」の内容は、各都市と政府間の交渉で決定され、各々で異なるが、「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都市圏に交付する」、「交通に関する予算を英国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用途決定権を英国政府から都市圏へ移譲する」等の内容が含まれている。

また、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。「核都市内閣」は、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、定期的に会合を開いている。

ウ 合同行政機構 (Combined Authority)

イングランドの都市圏 (city region) への分権を目的に設置が進められているのが合同行政機構である。合同行政機構は、より広いエリアで政策を実施することによって、より効果的な施策の推進を図ることを目的に、2つ以上の地方自治体で構成される法的地位を有する行政体のことである。2011年4月、初の合同行政機構として、「グレーター・マンチェスター合同行政機構」が設置され、2017年3月までに計9つの合同行政機構が設置されている。

従来、合同行政機構が機能を行使できる分野は交通や経済等にかかる政策に限定されていたが、キャメロン政権の下、2016年1月に成立した「2016年都市・地方分権法 (Cities and

⁸³ 「核都市」とは、1995年に「核都市グループ (Core Cities Group)」を発足させたロンドン以外のイングランドの8都市であり、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。

⁸⁴ LEPsとは、地域の経済成長支援をその役割とする地方自治体と民間企業のパートナーシップである。2010年5月の総選挙後、現在までに、イングランド各地に設置されている。第8章第3節詳述。

Local Government Devolution Act 2016)」において、この制限が撤廃され、個別に政府との合意を交わし、国務大臣が二次立法を制定することにより合同行政機構へ政府機能を移管することが可能になった。併せて、直接公選首長（メトロメイヤー）を設置することも可能となる等、合同行政機構の機能が拡大された。2017年5月の選挙により、6つの合同行政機構で直接公選首長が誕生した。

(ア) グレーター・マンチェスター合同行政機構

a 設置の背景・経緯

イングランドでは1986年、サッチャー保守党政権の方針で、都市部の広域自治体であった「大都市圏カウンティ (Metropolitan County Council)」が廃止され、大都市圏カウンティの下に設置されていた「大都市圏ディストリクト (Metropolitan District Council)」が一層制の地方自治体に再編された。イングランド北西部に設置されていたグレーター・マンチェスター大都市圏カウンティも廃止されたが、その区域にあった10の大都市圏ディストリクト（ボルトン Bolton、ベリー Bury、マンチェスター Manchester、オールダム Oldham、ロッチデール Rochdale、サルフォード Salford、ストックポート Stockport、テムサイド Tameside、トラフォード Trafford、ウィガン Wigan）の代表組織として、「グレーター・マンチェスター地方自治体協会 (Association of Greater Manchester Authorities, AGMA)」が設置された。AGMAの役割の一つは、英国政府及び欧州連合 (EU) に対し、グレーター・マンチェスター地域を代表することであった。

AGMAは、グレーター・マンチェスター地域における法的地位を有する行政体の設置というプランを推し進め、必要な立法措置を行うよう政府に求めた。その結果、コミュニティ・地方自治省は2010年11月、「グレーター・マンチェスター合同行政機構 (Greater Manchester Combined Authority, GMCA)」の設置を承認、「2009年地域民主主義、経済開発、建築法 (Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009)」に基づき、設置にかかる「命令」を制定することを明らかにした。こうして2011年4月に誕生したのが「グレーター・マンチェスター合同行政機構」であった。英国政府から同機構に移譲された権限等は、英国政府とグレーター・マンチェスター合同行政機構との間で締結した「グレーター・マンチェスター合意 (Greater Manchester Agreement)」のなかで定められた。

b 役割と運営

GMCAの主な役割は、経済開発、地域再開発、交通施策の調整等である⁸⁵。これに加え、2016年4月より、国営医療サービス (NHS) に関する権限を移譲される。また、2015年7月に政府が発表した予算の付属文書で、GMCAが、公有地の利用方法の検討や消防・緊急サービスの監督等に関してさらなる権限を付与されることが明らかにされた。

GMCAの規定によると、GMCAのメンバーは、グレーター・マンチェスター地域の10

⁸⁵ グレーター・マンチェスター合同行政機構 (GMCA) ウェブサイト
<https://www.greatermanchester-ca.gov.uk/>

の大都市圏ディストリクトから各1名ずつ任命された計10人の地方議員で構成される。これら10人のメンバーはそれぞれ、GMCAの評議会（meetings）において、1人1票ずつの議決権を有する。

GMCAは、10人のメンバーの中から議長及び副議長を指名する。評議会での議案の可決には、過半数の承認が必要とされる。ただし、次に挙げる項目については、承認には少なくとも7票の賛成票が必要とされる。

- ・ GMCAが法律によって策定を義務付けられる全ての計画及び戦略の承認及び変更
- ・ GMCAの予算及び財政計画の承認及び変更
- ・ 国務大臣より提案された英国政府からGMCAへの機能及び予算の移譲の承認
- ・ GMCAが決定したその他の計画及び戦略の承認及び変更

また、GMCAの執行機関である「グレーター・マンチェスター交通局（TfGM）」は、路面電車「メトロリンク」を所有し、外部委託によって運営を行うほか、バス、鉄道サービスへの補助金拠出等を行い、グレーター・マンチェスター地域における公共交通サービスに責任を負う。また、公共交通による環境への負荷軽減を目指す政策方針の策定支援等も行う。

TfGMの業務監視を担うのは、「グレーター・マンチェスター交通委員会（Transport for Greater Manchester Committee）」である。同委員会は、グレーター・マンチェスターを構成する10の地方自治体から任命された33人の議員で構成され、GMCAに代わり、TfGM関連の政策方針の策定も行う。

しかし、TfGMの予算及び「地域交通計画」⁸⁶に関する権限はGMCAが保持する。また、GMCA及びその関連機関の業務の評価・監視は、10の地方自治体から各3名ずつ指名された議員で構成される「業務評価合同委員会（JOSC）」が行う。

c 他の組織との関係

前述の通り、旧グレーター・マンチェスター大都市圏カウンティの区域にあった10の大都市圏ディストリクトの代表組織としては、「グレーター・マンチェスター地方自治体協会（AGMA）」がある。AGMAについては、（1）グレーター・マンチェスター地域の地方自治体の利益を代表する英国政府へのロビー活動、（2）GMCAが関わらない地方自治体の業務及びその関連事項（緊急事態計画、公衆衛生、公営住宅、地域の住民組織等への補助金交付、複数の地方自治体による公共サービスの共同提供、地方自治体の業務における効率性の向上等）に関する10の地方自治体間の方針の調整役を担うという形で存続している。

また、「グレーター・マンチェスター警察（Greater Manchester Police）」、「グレーター・マンチェスター消防・救急局（Greater Manchester Fire and Rescue Service）」、「グレーター・マンチェスター廃棄物処理局（Greater Manchester Waste Disposal Authority）」といったAGMAのメンバー組織もある。これらの組織に関わる議題については、GMCA

⁸⁶ イングランドの地方自治体が英国政府へ提出することを義務付けられている、地域の交通政策に関する目標、戦略、現状等をまとめた文書。

の評議会は事前に通知され、発言もできるが、議決権は与えられていない。

(イ)その他の合同行政機構

グレーター・マンチェスター合同行政機構に加え、2014年に4、2016年に2、2017年に2の合同行政機構が新たに設置された。

【図表7-1 現在までに設置されている合同行政機構】

機構名	構成団体	設置日	直接公選首長の設置年月
グレーター・マンチェスター合同行政機構	マンチェスター、サルフォード、ボルトン、バリー、オールダム、ロッチデール、ストックポート、チームサイド、トラフォード、ウィガン	2011年4月1日	2017年5月
シェフィールド・シティ・リージョン合同行政機構	シェフィールド、バーンズリー、ドンカスター、ロザラム	2014年4月1日	—
ノースイースト合同行政機構	ダラム、ゲーツヘッド、ニューカッスル、ノース・タインサイド、サウス・タインサイド、サンダーランド	2014年4月15日	—
リバプール・シティ・リージョン合同行政機構	リバプール、ハルトン、ノーズリー、セフトン、セントヘレンズ、ウィラル	2014年4月1日	2017年5月
ウェスト・ヨークシャー合同行政機構	ブラッドフォード、カルダーデール、カークリーズ、リーズ、ウェイクフィールド	2014年4月1日	—
ティーズ・バレー合同行政機構	ダーリントン、ハートリプール、ミドルズブラ、レッドカー・アンド・クリーヴランド、ストックトン・オン・ティーズ	2016年4月1日	2017年5月

機構名	構成団体	設置日	直接公選首長の設置年月
ウェスト・ミッドランズ合同行政機構	構成自治体 バーミンガム、ウルヴァーハンプトン、コベントリー、ダドリー、サンドウェル、ソリフル、ウォルソール 準構成自治体(議決権に制限あり) ⁸⁷ カノックチェース、ヌニートン・アンド・ベッドワース、レディッチ、タムワース、テルフォード・アンド・レキン	2016年6月16日	2017年5月
ウェスト・オブ・イングランド合同行政機構	バース・アンド・ノースイースト・サマーセット、ブリストル、サウス・グロスターシャー	2017年2月8日	2017年5月
ケンブリッジシャー・アンド・ピーターバラ合同行政機構	ケンブリッジ、ケンブリッジシャー、イーストケンブリッジシャー、フェンランド、ハンティンドンシャー、ピーターバラ、サウス・ケンブリッジシャー	2017年3月2日	2017年5月

2 スコットランド

スコットランドでは、1975年及び1996年に地方自治体の再編が行われており、現在、計32の一層制の地方自治体が設置されている。地方自治体の名称は、本土では「ユニタリー」、島嶼部では「アイランド・カウンシル」である。意思決定については、各地方自治体が委員会制または地方自治体の事務総長による決定を選択できるが、伝統的に委員会制度を採用しているところが多い。スコットランド政府は近年、より効率がよく、透明性の高い意思決定制度を採用するよう地方自治体に呼びかけているが、特定の制度採用を求めるもの等ではなく、各地方自治体の実状に即した効率的な制度への改革を求める形をとっており、現在のところスコットランド内で地方分権に向けた新たな動きは見られない。

首都であるエジンバラ市は、①コミュニティ・近隣地域、②文化・スポーツ、③経済、④教育・児童・家族、⑤財務・資源、⑥保健・社会福祉・住宅、⑦交通・環境を担当する計7つの委員会を設置し、各サービス分野の政策決定、地方自治体による政策執行の監督等を行

⁸⁷ 準構成自治体は、議決権等の制限を受けるものの、ウェスト・ミッドランズ以外の合同行政機構にも加盟することが可能な自治体を指す。

っている。各委員会とも、15人程度（教育・児童・家族委員会のみ28人）の議員がメンバーとなっている。これらの他に、建築許可申請または事業許可申請の承認・却下を行う準司法的機能を有する委員会も設置されている⁸⁸。

3 ウェールズ

ウェールズでは、1996年の地方自治体の再編により、それまでの二層制の仕組みから一層性に移行し、現在22のユニタリーが設置されている。この再編の目的は、地方分権ではなく行政の効率化であり、当時の上位階層の地方自治体であったカウンティ・カウンシルを廃止した。

現在、ウェールズの全ての地方自治体が、「リーダーと内閣制」を採用している。

ウェールズ政府は現在、ウェールズの地方自治制度の改革を計画しており、2015年2～4月末、改革案に関するコンサルテーション（意見聴取作業）を行った。コンサルテーションの実施にあたり、ウェールズ政府は、「地方自治体の改革：地域住民への権限の移譲（Reforming Local Government: Power to Local People）」と題する白書を発表した。白書は、地域における民主主義、地方議員手当、地方自治体の幹部職員の報酬、コミュニティ・カウンシル⁸⁹、地域コミュニティの権限、公共サービスのパフォーマンス、地方自治体の業務の評価、地方財政、監査等に関するウェールズ政府の改革案を掲げ、広く意見を募った。

ウェールズ政府はまた、ウェールズの地方自治体の合併・再編も計画しており、この計画は、白書で掲げられた地方自治体制度の改革案と共に、2015年11月に発表される法案の草案に盛り込まれたが、進展せず廃案となった。新たな計画は、今後作成される見通しである。

首都であるカーディフ市では、本会議で任命されたリーダーを含め、9人の議員が内閣のメンバーとなっている。それぞれ①経済開発、②児童・家族、③コミュニティ開発・社会起業、④職業訓練・雇用、⑤環境、⑥保健・住宅・福祉、⑦住民サービス、⑧教育、⑨交通・計画を担当しており、月1回のペースで会議が行われる。内閣が議会の意思決定機関であり、予算執行等について責任を負う⁹⁰。

4 北アイルランド

北アイルランドでは、2015年4月に地方自治体の再編が行われ、「ディストリクト（District）」と呼ばれる26の地方自治体が11の地方自治体に統合された。再編計画自体は、北アイルランド政府による行政サービスの見直し作業「公共サービス再検討（Review of Public Administration）」の提案に沿って、2005年11月に英国政府から発表されていたが、地方自治体の再編数や境界線等を巡って、意見の一致に時間を要した。

北アイルランドでは、英国政府が任命したメンバーで構成される委員会等が、教育や福祉

⁸⁸ http://www.edinburgh.gov.uk/info/20031/councillors_and_committees/299/committees_and_sub-committees

⁸⁹ ウェールズではパリッシュを「コミュニティ・カウンシル」と呼ぶ。

⁹⁰ <https://www.cardiff.gov.uk/ENG/Your-Council/Councillors-and-meetings/Cabinet/Pages/default.aspx>

等の行政サービスを担っているため、地方自治体の権限は、英国の他の地域に比べて狭い範囲にとどまってきた。しかし、2015年4月の再編により、都市計画、道路、経済開発、観光促進、スポーツ等に関する権限が、北アイルランド政府から地方自治体に移譲された。

北アイルランドでは、全ての地方自治体が委員会制を採用しており、リーダーのポジションは設置されていない。リーダーの役割は、戦略策定・予算配分等の担当委員会の議長及びロード・メイヤーが共同で担っている。

首都であるベルファスト市では、2015年の再編後、①都市発展・再開発（経済開発、観光、文化芸術等含む）、②事業許可等、③生活・コミュニティ（環境、ゴミ処理等）、④計画、⑤戦略策定・予算配分等の5つの委員会が設置されており、各委員会とも20人の議員がメンバーとなっている（計画委員会のみ14人）⁹¹。

⁹¹ <https://minutes3.belfastcity.gov.uk/mgListCommittees.aspx?bcr=1>

第8章 民間部門とのパートナーシップ

第1節 英国における民間活力の導入

－PFI(Private Finance Initiative) / PPP(Public Private Partnership)

1 PFI / PPP とは

PFI とは、良質で効率的な維持管理が可能な公共施設を提供し、納税者に対する金銭的効率性 (Value for Money) を向上することを目的として、民間の資本や技術を、公共施設の設計、建築、財務、運営等に活用する手法である。

これに対し、PPP とは、公共サービスの提供に民間が参画する手法を幅広く捉えた概念である。民間の資本と専門的知識、活力を利用して、行政サービスの質の向上やスリム化を目指すものであり、公共部門と民間部門の緩やかなパートナーシップから、官民のジョイント・ベンチャー、公共サービスの民間企業への外部委託、行政財産の商業利用、民営化までも含む概念である (PFI の手法も PPP の概念に包含されている)。

2 導入以降の経緯

1970 年代の長期経済停滞に対し、サッチャー保守党政権は「市場原理と小さな政府への回帰」を目標に、民間資本の活用を積極的に推進した。その後を継いだメージャー保守党政権でも同様の政策がとられ、1992 年に、当時のラモント財務大臣の提唱により PFI が導入された。

1997 年 5 月に誕生したブレア労働党政権は、保守党政権下における民営化や PFI を検証し、PFI を含むより広い概念として PPP の概念を打ち出し、これによる社会資本整備は有効であるという方針を固めた。この PFI の問題点の把握と改善を進める過程で提出された 1997 年 6 月のマルコム・ベイツ報告 (以下、「ベイツ・レビュー」) により、PFI 手法の簡素化、入札費用の削減、PFI に関する地方自治体の権限の明確化等の 29 項目の改善点に基づいた見直しが行われた。

その後、主に学校、病院、交通インフラ整備において PFI 事業が拡大され、2015 年 3 月現在における契約済 PFI 事業数は 722 件、資産価値にして約 577 億ポンドとなった⁹²。しかし、契約プロセスに時間と費用がかかること、民間部門へのリスク移転が不十分であったこと、事業運営の不透明さ等の問題から、公共部門において当初の想定を大きく上回る負債が生じることが明らかになった⁹³。

⁹² 英国財務省資料 “PFI Projects: 2015 summary data”

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504374/PFI_PF2_projects_2015_summary_data.pdf

⁹³ 2007 年 10 月、ファイナンシャル・タイムズ紙により、英国全体で契約済の PFI 事業の資本価値総額 680 億ポンドに対し、契約期間中における将来的な納税者の負担は 2,150 億ポンドと明らかにされた。また、2010 年 11 月財務省試算により、現存契約終了までに公的機関が受注企業に支払わなければならない金額は 2,670 億ポンドとされた。

3 前政権及び現政権の取り組み

2010年5月に発足した連立政権は、財政支出の大幅な削減のため、2010年10月に発表した「支出見直し(Spending Review 2010)」において、いくつかのPFI事業の中止を発表し、地方自治体が実施するPFI事業の資金調達に係る権限を地方自治体から事業主管官庁に戻す方針を打ち出し⁹⁴、2011年7月には、既存のPFI事業予算から15億ポンド削減したと発表した⁹⁵。

さらに、2012年12月、政府はPFIを見直し、PF2 (Private Finance 2) を発表しており、その改善点は次のとおり⁹⁶とされ、この取り組みは現政権にも引き継がれている。

- ・ 公的部門と民間部門の関係強化
- ・ 契約プロセスの迅速化（政府関係機関の体制強化、競争入札期間の短縮、プロセス・書類の標準化等）
- ・ 契約内容の柔軟化（清掃等ソフトサービスの除外、公共部門への契約変更権限の付与等）
- ・ 事業運営の透明化（民間部門における株主利益の公表、公共部門における事業年次報告の発行等）
- ・ リスク分担の見直し（法改正があった場合の公的部門の責任の明確化、事業実施中の保証に係るリスク分配規定の見直し等）
- ・ 資金調達先の多様化（競争的資金調達制度の導入、銀行債等多様な債券の活用等）

4 地方自治体とPFI

ブレア労働党政権は地方自治体におけるPFI活用を促進するため、前述の「ベイツ・レビュー」をもとに「1997年地方自治法 (Local Government Act 1997)」を制定し、地方自治体が民間部門と資産やサービスの提供を行う契約を締結する権限を有することを明確化した。

従来は、地方自治体がPFI事業を実施する際、政府からPFIクレジット⁹⁷に基づく補助金が支給されていたが、この補助金がPFIに適さない事業の申請を多く招き、負債の増大につながったため、2010年に廃止され、PFI事業を支援したい省庁が、独自に補助金を設定する

⁹⁴ 英国財務省資料 “Spending Review 2010” P18

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/203826/Spending_review_2010.pdf

⁹⁵ 英国財務省ウェブサイト

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130410173120/http://hm-treasury.gov.uk/infrastructure_operational_pfi.htm

⁹⁶ 英国財務省ウェブサイト

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130410173120/http://hm-treasury.gov.uk/infrastructure_pfireform.htm

⁹⁷ 財務省内に設置された事業評価グループ (Project Review Group: PRG) により承認された概算事業費総額のうち、原則として資本投資部分が補助金の対象となり、その額がPFIクレジットと呼ばれ、PFIクレジットと契約期間により補助金額が算出され、契約期間内に分割支給された。

こととなった⁹⁸。

また、地方自治体における PFI や PPP の推進を目的とした、ローカル・パートナーシップ (Local Partnerships) という機関がある。同機関は、地方自治体協議会とパートナーシップ UK (Partnerships UK: PUK) の共同出資⁹⁹で 2009 年 8 月に設立された機関である。イングランドとウェールズの各地方自治体が PFI 事業を実施する際、地方自治体に対して法的、財政的、技術的支援を行うほか、事業の採算性等に関する事前評価も実施している。また、地方自治体職員と地方議員に対して PFI 事業や PPP に関する専門のトレーニングを行っている。

第2節 企業と地方自治体のパートナーシップによる地域活性化ービジネス改善地区 (Business Improvement Districts: BID)¹⁰⁰¹⁰¹

1 BID とは

事業者が地区内のビジネス環境を改善するための事業を共同出資で実施している地区のことを指す。1970 年にカナダ・トロントで最初の BID が設立され、その後米国を中心に世界各国に広まり、現在では 1,000 を超える BID が存在すると言われている。

2 導入から現在までの経緯

英国においては、1997 年に BID 導入に係る調査を開始し、2003 年地方自治法 (the Local Government Act 2003) において制度として制定され、2004 年 BID (イングランド) 法 (以下、BID 法) によりその実施方法について定められた。

また、法制定の過程において、2002 年から 2005 年の間にイングランドとウェールズで 22 の試験的事業が開始され、これにより BID の導入が本格的なものとなっていった。

2017 年 6 月現在、英国内に計 273 の BID が設立されている¹⁰²。

3 設立要件

BID 法の規定により、BID 設立を提案できるのは、以下の者とされている。

- ・ 対象地区内でノン・ドメスティック・レイト (事業税) を納税している者
- ・ 対象地区内の土地の所有者、抵当権者、もしくは借地人
- ・ BID 設立提案を目的の一つとする主体 (法人か否かは問わない)
- ・ 対象地区内の地方自治体

上記の者の提案により、対象地区のノン・ドメスティック・レイト納税事業者が有権者と

⁹⁸ 英国財務省資料 “A new approach to public private partnerships” P24
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205112/pf2_infrastructure_new_approach_to_public_private_partnerships_051212.pdf

⁹⁹ 2011 年に PUK は解体され、財務省がその役割を引き継いでいる。

¹⁰⁰ 詳しくは、(財)自治体国際化協会「クレアレポート ～英国におけるビジネス改善地区 (BID) の取組み～」(<http://www.clair.or.jp/j/economy/docs/clairreport366.pdf>) を参照されたい。

¹⁰¹ <http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN04591/business-improvement-districts-bids>

¹⁰² <http://www.britishbids.info/bid-locations/>

なり投票が行われ、以下の2つの条件が満たされた場合に BID が設立される。

- ・ 納税事業者の過半数の賛成
- ・ 課税対象となる不動産総評価額の過半数の賛成

この場合、BID の財源として、納税事業者全員に対し、ノン・ドメスティック・レイトに上乗せされた BID 特別税 (BID levy) の支払義務が生じることになる。納税義務者が事業者に設定されていることが、英国 BID 制度の特徴の一つと言われている。

4 地方自治体の役割

BID は、基本的にビジネス主導のパートナーシップの形態をとっているが、地方自治体は、BID の運営体に対する設立と経営の許可を与える重要な権限を持っている。地方自治体は、2003 年地方自治法により次の法的責務を負うとされている。

- ・ BID 特別税を算出するための評価データの用意
- ・ BID 特別税の徴収
- ・ BID 投票のための公的組織を編成
- ・ 基準となるサービス契約に対する準備と責任

5 BID により提供されるサービス

BID により提供されるサービスは、基本的には、地方自治体により既に提供されているサービスに「補足」する形が基本となる。例えば、以下のようなものである。

- ・ 地方自治体が行う道路のブラシ清掃サービスに加え、水圧を利用したジェットウォッシュや舗道用電気掃除機の導入
- ・ 犯罪が起きやすい地域内を巡回するパトロールレンジャーの採用
- ・ 都市の緑化
- ・ 鉄道高架下トンネルの環境改善
- ・ 道路の歩行者専用道への変更
- ・ 住民へのコミュニティスペースの貸出
- ・ 地域のプロモーションイベントの実施

6 BID を活用する利点

BID を活用する主な利点としては、以下のものが挙げられている。

(1) コミュニティにとっての利点

- ・ 地域社会及び住民の福祉の増進と経済成長を生み出す。
- ・ 地域への投資を引き寄せる。

(2) 事業主にとっての利点

- ・ 顧客数を増加させる。
- ・ 経費の削減 (防犯活動、広報やマーケティングの共同実施)。

(3) 地方自治体にとっての利点

- ・ 民間セクターによる管理的・組織的な活力と技能の活用。

- ・ 新しく持続可能な財源の確保。
- (4) 家主や地主にとっての利点
- ・ 当該地域の不動産の賃貸価値の向上。
 - ・ 当該地域についての、企業への良い PR。

第3節 地域産業パートナーシップ(Local Enterprise Partnership:LEP)

1 LEP とは

地域の経済開発の促進を目的とした地方自治体と民間企業のパートナーシップであり、前連立政権（2010年～2015年）の下で、2012年3月に廃止された地域開発公社（Regional Development Agency: RDA）に代わる組織と位置付けられた。

2 導入から現在までの経緯

RDAは、1998年地域開発公社法（The Regional Development Agencies Act 1998）によって、イングランドの各地域における経済開発、地域全般にわたる社会的、物質的再生を実現することを目的として、ロンドンを除く8つの政府地域事務所の区域ごとに1999年に設立され、ロンドンでも2000年7月に、ロンドン開発公社（London Development Agency）が設立された。

その後、2010年5月発足の連立政権は、発足後間もなく発表した政策文書「新政権政策プログラム（The Coalition: our programme for government）」及び6月に発表した緊急予算において、行政区域ではなく実質的な経済圏における効率的な地域経済支援を可能にするため、RDAに代わる組織としてLEPの設置を明らかにした。2010年6月、ピンス・ケープル・ビジネス・改革・技術大臣とエリック・ピクルス・コミュニティ・地方自治大臣から、イングランド全ての地方自治体のリーダーと事務総長に対し、同年9月初旬までにLEPの設立を申請するよう通知され、2010年10月に最初の24のLEPが設立認定された。2017年6月現在、39のLEPが設立されている¹⁰³。

RDAについては、2011年公的機関法（The Public Bodies Act 2011）により、2012年3月までに全て廃止され、RDAの行っていた業務の大半は、各政府関係機関に移管された¹⁰⁴。

3 LEPとRDAの違い

(1) 法的地位

LEPは任意団体で、特別の法的地位は有しない。法人格を必要とする場合は、通常の法規に従い独自に取得することになる。

(2) 運営資金

政府から補助金が交付されていたRDAとは異なり、LEPの運営資金は、原則、構成する地方自治体と企業が自ら手当するものとされている。個別事業の実施に当たっては、後述す

¹⁰³ The LEP Network <http://www.lepnetwork.net/>

¹⁰⁴ 英国議会図書館資料 “The abolition of regional government” p6

<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN05842>

る地域成長ファンドに助成申請を行うことができるが、これはあくまで事業の運営資金であり、LEP の組織運営に使用することはできない。

(3) 業務

LEP は英国政府と協働して行う交通網等の社会基盤整備や就業支援、高成長産業の育成支援等が主な業務として想定されているが、これらは地方主導で発案すべきものとされており、LEP がすなわち RDA に代わるものとして、RDA の業務をそのまま引き継ぐとは想定されていない。

(4) 区域

RDA は、政府地域事務所の区域ごとに労働党政権時代の政府が設置したものであるが、LEP は、地理的区域割りを定めることはなく、実質的な経済圏としての結びつきをもとにして自主的に設立されている。そのため、かつての RDA とは境界を異にしている LEP も多いが、現在の LEP においても地理的なミスマッチを指摘する声もある。

4 LEP の設置条件

LEP は、設立しようとする地域の地方自治体関係者と地元経済界の代表者からなる協議会が国への設立申請を行い、これを国が審査し、条件が整ったとみられるところから承認される。白書において国が承認条件としているのは、「産業界からの支援」「経済圏からみて自然な地理的条件」「地方自治体からの支援」「付加価値と熱意」の4つの要件で、LEP の運営メンバーのうち少なくとも50%以上は企業が占めること、また代表者は企業出身者とするのが必須条件となっている。

5 LEP の役割

(1) 設立時における LEP の役割

2010年10月に発表された地域経済白書¹⁰⁵（以下、白書）によると、LEP の設立目的は、地域の経済振興のため、各地域の事情に応じて優先すべき経済振興施策を地域主導で実現することとされている。また、地域の優先的課題を見定め、その潜在的な成長可能性を引き出すことで、地域社会への権限移譲を可能にし、地域経済を振興するための組織と定義されている。

白書に列挙されている LEP の役割は次のとおりである。

- ・ 交通網整備を含め、鍵となる優先投資対象事業を定めて、政府とともに取り組む。
- ・ 社会基盤整備と事業実現のための支援、コーディネートを行う。
- ・ 地域成長ファンド¹⁰⁶に対する助成申請の調整を行い、申請する。
- ・ 新しい成長産業のハブを運営するためのコンソーシアムづくり等を支援し、実現に関

¹⁰⁵ “Realising Every Place’s Potential”

¹⁰⁶ 地域成長ファンド（Regional Growth Fund）は、民間部門の投資を活用して経済成長や継続的な雇用を創出する事業の支援を目的として、2011年から2017年にイングランド全体に対し、32億ポンドの規模でビジネス・改革・技術省により運営されている基金である。申請可能な事業最低予算は100万ポンドで、民間企業または官民協働による事業主体が申請できる。

<https://www.gov.uk/understanding-the-regional-growth-fund>

与することで、高成長産業を支援する。

- ・ 国の開発計画策定に対して要望活動を行い、戦略的計画が策定される際には企業が関与できるよう取り計らう。
- ・ 地域の企業に対する規制の改革を先導する。
- ・ 戦略的な住宅提供を行う。そのための資金調達や資金配分を支援する。
- ・ 地域の雇用主、ジョブセンタープラス¹⁰⁷、訓練提供者とともに失業者の雇用を支援する。
- ・ 民間部門からの資金調達をてこ入れする。
- ・ 再生可能エネルギー開発とグリーン調達推進のため、資金面、非資金面両面でのインセンティブについて検討する。
- ・ ネットワークインフラ整備等、政府が優先事項として定めている開発事案に参画する。

(2)LEP 設立後の状況と新たな役割

ア 運営資金

LEPの運営資金は、原則、構成する地方自治体と企業が自ら手当するものとされているが、実際には、資金難により民間企業の協力が得られず、立ち上げや運営に苦慮している LEP が多かったことから、政府は、2011 年に LEP の立ち上げや初期運営を支援することを目的に総額 500 万ポンドを交付した。

また、2012 年 9 月には、LEP における戦略的計画の策定・実行を支援することを目的に、要件を満たした提案に対し、2014 年度までに総額 2,500 万ポンドの資金提供を行うと発表し、2012 年度中に各 LEP に対し 12 万 5 千ポンドを「緊急支援」として交付した¹⁰⁸。これは、LEP に関する超党派議員グループが作成した LEP に関する報告書¹⁰⁹において「政府による妥当な額の助成が必要」との提案を受けた直後に発表されたものである。

イ 新たな役割

ビジネス・イノベーション・職業技能省（Department for Business, Innovation and Skills : BIS）と LEP の協議により、LEP は 2014 年から 2020 年にかけて、欧州構造投資基金（European Structural and Investment Funds）¹¹⁰から資金の割り当てを受け、各地域において最も有効な基金の活用を企画することになる。英国政府は LEP の企画する戦略が EU 規則に合致するかを確認する役割を担う。2013 年 6 月、イングランドには 2014 年から 2020

¹⁰⁷ ジョブセンタープラス（Jobcentre Plus）とは、労働年金省が設置している職業斡旋所で、その運営は現在民間委託されている。

¹⁰⁸ 英国議会資料 “Local Enterprise Partnerships” P6

<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05651/SN05651.pdf>

¹⁰⁹ “Report of an inquiry into the effectiveness to date of Local Enterprise Partnerships”

https://appglocalgrowth.files.wordpress.com/2012/09/appg_report_003.pdf

¹¹⁰ 欧州地域開発基金（European Regional Development Fund; ERDF）、欧州社会基金（European Social Fund; ESF）、欧州農業農村振興基金（European Agricultural Fund for Rural Development; EAFRD）及び欧州海洋漁業基金（European Maritime and Fisheries Funds; EMFF）から成る EU の持続可能な成長を促進することを目的とした基金である。

年までの間に、欧州地域開発基金（ERDF）及び欧州社会基金（ESF）から総額 62 億ユーロの基金が割り当てられることが発表された。これらの基金は、2014 年 6 月から活用されている¹¹¹。

6 エンタープライズ・ゾーン(Enterprise Zone)

英国におけるエンタープライズ・ゾーン（Enterprise Zone: EZ）は 1980 年代初頭サッチャー政権下で導入されたのが最初である。主に失業率が高く資本の流出が著しかった都市部を中心に、都市計画の規制緩和や 10 年間の地方税の減免等による経済振興が行われた。

2011 年 3 月に公表された 2011 年予算案で、政府は、経済成長促進重点地域として新しい EZ を創出すると発表し、24 の EZ が設置された。2016 年 3 月に公表された政府資料によれば、2012 年 4 月に制度が始まって以来、635 の企業の誘致、24 億ポンド以上の民間投資の引き付け、世界レベルの施設及び交通網の整備並びに約 2 万 4 千の雇用が創出された¹¹²。この EZ の成功を踏まえ、2017 年 6 月現在までに計 48 の EZ が設置された¹¹³。

EZ は LEP の管内に設置することとされており、LEP からの申請に応じて政府が審査の上、設置を承認するものである。1 つの LEP に対して 1 ヶ所を上限とし、LEP のない地域は EZ の設置を申請することはできない。

EZ のメリットは、次のとおり¹¹⁴。

- (1) 企業の進出を促すため、2018 年 3 月までに EZ 内に事業所を移転した企業を対象に 5 年間、27 万 5,000 ポンドを上限としてノン・ドメスティック・レイトを全額免除する。
- (2) 2013 年 4 月から 25 年間、EZ 内で徴収されたノン・ドメスティック・レイトの増収分を当該の EZ が位置する LEPs のエリア内の地方自治体が共同で保持し、地域の経済成長支援に充てることができる。
- (3) 英国政府及び地方自治体は、EZ 内における建築計画申請・承認制度の簡素化を図る。
- (4) 政府は、EZ 内でのインターネットの高速ブロードバンドの導入を支援する。これには、高速ブロードバンド設備工事の許可取得を容易にすること等が含まれ、また必要であれば、ブロードバンド整備への補助金の提供も行う。
- (5) 特定のエリア内では、企業が新たな機械設備投資を行うための税減免措置（100%）を受けることができる。

¹¹¹ <http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN05651/local-enterprise-partnerships>

¹¹² 英国コミュニティ・地方自治省 資料
<https://www.gov.uk/government/policies/supporting-economic-growth-through-local-enterprise-partnerships-and-enterprise-zones/supporting-pages/enterprise-zones>
<https://www.gov.uk/government/news/jobs-boom-continues-in-enterprise-zones>

¹¹³ Enterprise zones ウェブサイト
<http://enterprisezones.communities.gov.uk/>

¹¹⁴ <http://enterprisezones.communities.gov.uk/about-enterprise-zones/>

7 ロンドンの LEP

ロンドンの RDA であるロンドン開発公社 (London Development Agency) も、2011 年地域主義法により 2012 年 3 月に廃止され、その機能はグレーター・ロンドン・オーソリティ (GLA) に移管された。これに伴い、ロンドンでも LEP の設置が検討され、2011 年 2 月に、ロンドン全域をカバーする LEP 組織である「London Enterprise Panel」の設置がビジネス・改革・技術省及びコミュニティ・地方自治省により承認された。この「London Enterprise Panel」は、2016 年 12 月に「London Economic Action Partnership (LEAP)」として改編された。理事長は、2017 年 6 月現在ロンドン市長のサディーク・カーン、副理事長はビジネス担当の副市長のラジェシュ・アグラワルが務めている。理事会メンバーは、そのほか、ロンドン内の 3 区のリーダー、企業、大学、地域のボランティア組織の代表者で構成されている¹¹⁵。

組織の目的は、ロンドンにおける企業の発展、経済成長、産業界における様々な革新、職業訓練と雇用創出を支援することである。また、経済開発支援を目的とした妥当な額の補助金がロンドンに分配されるよう、英国政府に訴えることも役割の一つである。

第4節 公共団体と民間団体の連携事例

ロンドン&パートナーズ¹¹⁶は、GLA の公式のプロモーション団体である。GLA には観光振興や企業誘致等のプロモーションを直接実施する組織はなく、GLA の海外向けプロモーション業務を担う団体として、GLA 及び民間のパートナー企業からの資金提供により 2011 年に設立された。

ロンドン&パートナーズによれば、設立以降、観光振興の面では、8,500 万人の観光客を呼び起こし、4 億 9,700 万ポンド (約 770 億円) の経済効果が得られたほか、ビジネス面においては、1,244 社の企業誘致、24,254 の雇用創出、4 億 3,800 万ポンド (約 678 億円) の経済効果が得られたと報告されている。

¹¹⁵ <https://lep.london/about/members>

¹¹⁶ <http://www.londonandpartners.com/>

第9章 効率性・改善のしくみ

第1節 効率性・改善の取り組みの変遷

公営部門の民営化を推し進めたサッチャー政権は強制競争入札（Compulsory Competitive Tendering : CCT）制度を導入し、公営部門に市場原理を浸透させることに成功したものの、一方ではサービス水準の低下や労働環境の悪化等が顕在化し、煩雑な入札事務に対する地方自治体職員の嫌悪感、入札に敗れば仕事を失うという社会不安も醸成された。

これに対し、1997年に政権を獲得したブレア労働党政権は、限られた資源の中で最大の行政サービスを提供するための手法として、2000年にベスト・バリュー（Best Value : BV）制度を導入した。ベスト・バリューとは、金銭的効率性（Value for Money : VFM）¹¹⁷を行政サービスにおいて実現させることを目指し、地方自治体に行政サービスを見直し、継続的に改善していくことを義務付けるものである。ベストバリュー制度以降、効率性・改善のため、次の評価システムが導入されてきた。

2000年 ベストバリュー制度

2001年 包括的業績評価制度（Comprehensive Performance Assessment : CPA）

2009年 包括的地域評価制度（Comprehensive Area Assessment : CAA）

しかしながら、2010年5月発足の連立政権は、発足後間もなく発表した政策文書「連立政権：新政権政策プログラム（The Coalition: our programme for government）」において、CAA事務に費やされる多大なコスト等を理由にCAAの廃止の方針を示した。その後、新たな評価システムを創設する方針は示されず、2015年5月発足の現政権においても示されていない。これまでの評価システムの詳細は次のとおりである。

1 ベスト・バリュー制度

ベスト・バリュー制度は「1999年地方自治法」により法的にも整備され、2000年4月1日からイングランド及びウェールズの全地方自治体ほか警察等の地方公共機関¹¹⁸で実施された。ベスト・バリュー制度では、各地方自治体における現行サービスの水準の評価や改善目標の設定においては、国が公式に定めた224項目の業績指標（Performance Indicators : PIs）のほか、各地方自治体が独自に設定した業績指標が用いられた。ベスト・バリュー制度の理念に基づいて設定された業績指標は特に、ベスト・バリュー・パフォーマンス・インディケーター（Best Value Performance Indicators : BVPIs）と呼ばれていた。業績指標の利用により、行政側、住民側の双方が自らの行政サービスを客観的に評価できるようになり、他の地方自治体との比較も可能になった。

しかし、地方自治体からはベスト・バリュー制度実施の負担が大きいため、業績指標の簡

¹¹⁷ Value for Money については第8章第1節も参照のこと。

¹¹⁸ この制度の適用対象となる団体は、イングランドとウェールズの全地方自治体及び消防・警察、国立公園、湖、沼の管理、ごみ処理に関わる団体であった。ここにいう地方自治体には、GLA(Greater London Authority)、ロンドン交通局（Transport for London）、ロンドン開発公社（London Development Agency）も含まれた。

素化の要望が強く、2001年度には、BVPIsは166項目と大幅に減少した。

2007年10月、政府は新たな指標として、198項目¹¹⁹の全国統一指標（National Indicators Set：NIS）を発表した。これは、地方自治体が単独もしくはパートナーシップにより、英国政府に業績を報告する際の唯一の指標である。この指標は、2008年4月以降、「地域協定（Local Area Agreements：LAAs）」の運用に、さらに、2009年4月から導入された「包括的地域評価制度（Comprehensive Area Assessment：CAA）」の運用にも組み込まれた。

2 包括的業績評価制度（CPA）

ベスト・バリュー制度は、全面実施から2年目を迎えた2001年度に入り、特にイングランドにおいては政府の政策転換により大きく見直された。政府の政策報告書の提示を受け、監査委員会は、新しい評価システムとして「包括的業績評価制度（Comprehensive Performance Assessment：CPA）」を導入した。CPAは従来のベスト・バリュー制度の枠組みを利用してはいたが、ベスト・バリューが個々の行政サービス分野ごとの評価しか行わないのに対して、CPAは個々の評価に加えて、地方自治体全体としての組織運営能力・政策形成能力に対する評価を統合して、地方自治体を総合評価する制度であった。地方自治体は5つのカテゴリー（「優秀（excellent）」、「良好（good）」、「普通（fair）」、「弱体（weak）」、「劣悪（poor）」）に評価区分された。政府は、CPAの最終評価に応じて、規制緩和や地方自治への裁量の付与を行うとともに、「劣悪（poor）」自治体に対しては直接介入措置を講じていた。

CPAは、個々の地方自治体のパフォーマンスよりむしろ、現場の行政サービスの質の向上に重点を置き、犯罪、コミュニティの結束、持続可能な環境、公衆衛生といった地域が直面している問題について、公共機関が地域コミュニティをどれだけ理解し優先事項を反映しているか、また地域住民がどれだけ恩恵を受けているかという点を評価する制度であった。

3 包括的地域評価制度（CAA）

CPAを法的に規定した「2003年地方自治法」は時限立法であり、2009年3月の評価結果の発表をもってCPAは廃止された。CPAに代わり、2009年4月から新たな評価システムとして、包括的地域評価制度（Comprehensive Area Assessment：CAA）が導入された。CAAは、2006年10月発表の地方自治白書に提案され、「2007年地方自治・保健サービスへの住民関与法（Local Government and Public Involvement in Health Act 2007）」で法の枠組みに組み込まれた。

CPAが地方自治体を対象としていたのに対し、CAAは消防、警察、保健当局等、地域の全ての公共機関のパフォーマンスを査定した。また、パフォーマンスが高くアウトカムを改善している組織に対しては監査を減らす等、必要に応じて実施された。CAAでは、6つの異なる公的サービスの監査・規制機関¹²⁰が評価を行い、後述する監査委員会（Audit Commission）が全体のまとめ役を担っていた。前述のとおり、CAAは導入から1年強で実質的に廃止され

¹¹⁹ 2009年2月に10項目、2010年4月に更に18項目が削除され170項目となった。

¹²⁰ 監査委員会、ケア・クオリティ委員会（CQC）、警察検査局、刑務所検査局、保護観察サービス検査局、教育・児童サービス・職業技術基準局（Ofsted）

ている。

4 2012年公共サービス(社会的価値)法

評価システムそのものではないが、金銭的効率性 (Value for Money) に係る新たな試みとして、2013年1月に「2012年公共サービス(社会的価値)法(Public Service (Social Value) Act 2012)」が施行されている。これは公共調達を行う際に、それがどれだけ社会的価値 (Social Value) を持つか、すなわち地域の社会的経済 (Social Economy)¹²¹と環境にプラスの価値を与えるかを考慮することを、地方自治体を含む公共団体¹²²に義務付けるものである。ベスト・バリューの際と異なり、今回は「社会的価値」が何かという定義が明らかにされておらず、地方自治体の裁量の自由が大きい。同法の一部はウェールズにも適用されるが、スコットランド及び北アイルランドには適用されない。

5 イングランド以外の動き

スコットランドでは、「2003年スコットランド地方自治法 (Local Government in Scotland Act 2003)」において、より優れた行政サービスを継続的に追求することを目的に、正式にベスト・バリュー制度が法制化された。2004年に「ベスト・バリューガイダンス (Best Value Guidance)」、2010年に「公共サービスにおけるベスト・バリュー：説明責任のある職員のためのガイダンス (Best Value in Public Services: Guidance for Accountable Officers)」を発行している。

北アイルランドでも、2002年4月に「2002年北アイルランド地方自治(ベスト・バリュー)法 (Local Government (Best Value) Act (Northern Ireland) 2002)」において正式にベスト・バリュー制度が法制化された。2004年5月から環境省 (Department of the Environment) 主導で、「The Best Value Guidance Framework for continuous improvement」というガイドラインを作成し、ベスト・バリュー制度が導入されている。

一方、2000年当初からベスト・バリューの対象となっていたウェールズでは、イングランドとは異なる動きがみられる。2002年、ウェールズ政府は、イングランドのCPAとは異なるベスト・バリューへの新たなアプローチを示すガイドラインとして、「改善のためのウェールズ計画 (the Wales Programme for Improvement)」を提示した。同プログラムは、リスク評価の年次実施、改善計画及び調整計画の年次作成等から構成され¹²³、ウェールズ監査局 (Wales Audit Office) が毎年、同プログラムの進捗状況及び地方自治体の改善状況について報告することとなっていた。しかし、ウェールズでは、この後間もなく、ベストバリュー制度が廃止された。

¹²¹ 社会的企業、ボランティア団体、コミュニティ団体、非営利団体等が形成する地域経済セクター

¹²² 地方自治体のほか、英国政府の省、国営医療サービス (National Health Service, NHS) 及び消防・救助サービスの機関等を含む。

¹²³ なお、2002年のガイドラインでは、「地方自治体の総合分析 (Whole Authority Analysis)」を義務づけていたが、2005年に示された改訂版ではその義務が廃止された。

第2節 監査制度

英国の地方自治体における監査は、地方自治体職員による内部監査と、外部専門機関による外部監査に分けられる。

1 内部監査

内部監査は各地方自治体の財政部局に所属する職員によって実施されてきたが、最近では外部の会計士や会計事務所を活用する地方自治体が多くなっている。内部監査の役割も、定期的な収支状況のチェック、財政上の不正行為を防止するための会計上の検査、予算と実際の支出状況の比較から内部統制（ガバナンス）のあり方に至るまで包括的なものとなっている。

監査に従事する人材の育成や内部監査基準の標準化を担う機関として、国の公認（勅許）を受けた公共会計財務協会（Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, CIPFA）が存在しており、2013年4月からは、国の各省や公的法人も含めた公共部門の統一的な監査基準として、国際的な監査基準も斟酌した PSIAS（Public Sector Internal Audit Standards）が定められ、これに基づく運用が開始されている。

2 外部監査

地方自治体における外部監査の実施は法的義務である。その役割は、財政上の不正行為の防止、適正な会計処理の確保、違法な支出の指摘等である。近年重要性を増している役割は、地方自治体の業務全般を金銭的効率性（Value for Money）の観点からチェックすることである。

(1) イングランド

ア 監査委員会(Audit Commission)の下での外部監査

1983年以降、「1982年地方財政法（Local Government Finance Act 1982）」に基づいて設置された「監査委員会」が、長らくイングランドの地方自治体（パリッシュ及び警察、消防機関を含む）の外部監査について責任を有していた。監査委員会は国の省庁からは組織的・財政的に独立した機関で、法人格を有しており、国務大臣から任命される委員長及び副委員長を含め最大18名の委員から構成され、監査を行った団体からの手数料を主な収入源としていた。また、前述した地域評価制度（Comprehensive Area Assessment : CAA）についての実務的な制度運営も担当していた。

イ 監査委員会廃止後の制度

2010年5月に誕生した連立政権は、2014年1月に「地域の監査及びアカウンタビリティ法（Local Audit and Accountability Act 2014）」を定め、従来の監査委員会制度に代わる新たな制度を導入した¹²⁴。

¹²⁴ 地域の公的機関は、2017/2018年度より、自ら選んだ民間の会計事務所に外部監査を委託で

同法に基づく新制度の主な内容は、次のとおりである。

- ・ 監査委員会を廃止し、イングランドにおける従来の地方自治体等の外部監査の仕組みを廃止する。同時に、これら組織の新たな外部監査の仕組みを導入する。
- ・ イングランドの地方自治体等の外部監査人について、その役割、任命、辞任、解雇等の手続きを規定する。
- ・ 民間企業の監査業務の規則・監督について規定した「2006年会社法 (Companies Act 2006)」第 42 章を、イングランドの地方自治体等の外部監査の規則・監督業務にも適用する。これにより、「財務報告委員会 (Financial Reporting Council)」、会計の専門機関 (公共財務会計協会¹²⁵等) 及び「国家会計監査院 (National Audit Office、NAO)」が、イングランドの地方自治体等の外部監査の規制・監督を行えるようにする。
- ・ イングランドの地方自治体等の外部監査に関する基準及びガイダンスを策定・発行する役割を、監査委員会から国家会計監査院へ移管する。これらの基準及びガイダンスは、地方自治体等の監査業務を行うために外部監査人が担うべき機能等について明記する。
- ・ イングランドの地方自治体等が、経済的、効率的また効果的にその財源を使っているかどうかを検査する役割を、監査委員会から国家会計監査院へ移管する。

上記は段階的に実施されている。監査委員会は 2015 年 3 月に廃止され、新たな外部監査の仕組みが 2015 年 4 月に導入された¹²⁶。

(2) その他の組織・地域の監査

国会及び英国政府の省庁の監査は国家会計監査院が行っている。

スコットランドにはスコットランド監査局 (Audit Scotland)、北アイルランドには北アイルランド監査事務局 (The Northern Ireland Audit Office)がある。

ウェールズの外部監査は、当初はイングランドと同じ監査委員会の所管であったが、2005 年 4 月に国家会計監査院と監査委員会のウェールズ担当部門が統合されたウェールズ監査事務局 (Wales Audit Office)が設立された。また、「2013 年ウェールズ監査法 (Public Audit (Wales) Act 2013) ¹²⁷」により、ウェールズ監査委員長 (Auditor General for Wales) の統治権、ウェールズ政府及びウェールズ議会からの独立が強化された。

きるようになる。現在は移行期間として、これらの機関の外部監査は監査委員会から民間の会計事務所に委託されている。

¹²⁵ Chartered Institute of Public Finance and Accountancy、CIPFA

¹²⁶ <https://www.gov.uk/government/organisations/audit-commission>

¹²⁷ <http://www.legislation.gov.uk/anaw/2013/3/enacted>

付録

- 1 イングランド、スコットランド、ウェールズ地方自治体(カウンティ及びユニタリー)地図(2015)
(Great Britain:Local Authority Districts, Counties and Unitary Authorities, 2015)

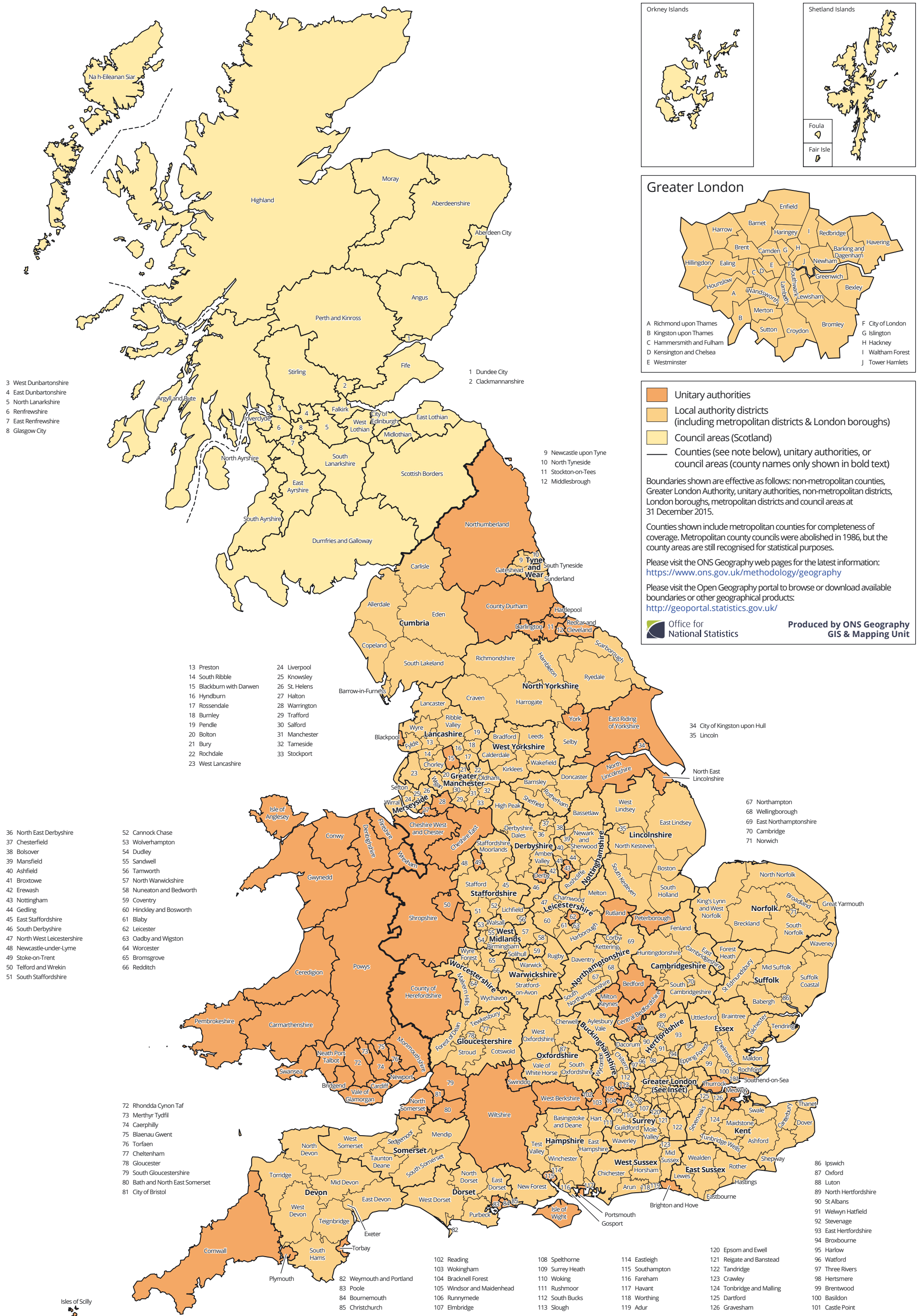
Office for National Statistics ウェブサイトより引用

<http://geoportal.statistics.gov.uk/datasets?q=LAD%20CTY%20UA%20Map&sort=name>

Contains National Statistics data © Crown copyright and database right 2018

Contains OS data © Crown copyright and database right 2018

Great Britain: Local Authority Districts, Counties and Unitary Authorities,¹ 2015



¹ Council areas in Scotland are equivalent to unitary authorities in England and Wales, but are shown separately.

2 北アイルランド地方自治体（ディストリクト）地図 (Map of Northern Ireland Councils)

北アイルランド政府コミュニティ省資料より引用

<https://www.communities-ni.gov.uk/publications/local-government-maps>

Contains Crown copyright material © Crown copyright 2018

<https://www.communities-ni.gov.uk/crown-copyright>

