

ロンドン事務所

【北アイルランドの地方行政改革】英国

北アイルランド行政調査会は、3年間に渡る行政機構の見直し審議の結果を報告した。その内容は北アイルランドの地方自治体に大規模な再編成を迫るという多くの関係者が予期していたとおりのものであった。1998年のグッドフライデー合意¹に基づき誕生した北アイルランド議会が2002年10月に機能停止となる直前に、当調査会は誕生した。議会が機能停止状態に陥り、その責務が北アイルランド省に引き継がれてからも、当調査会はその役割を継続し、北アイルランドに適した効率的な枠組みを模索してきた。調査会は現存の26地方自治体を7、11、15の地方自治体に再編成する3つの案を示した。

1970年代の北アイルランド紛争の勃発による地域経済の低迷から、他の地域と比べて不自然なほど補助金漬けとなっていたため、効率性はこの地域の非常に重大なテーマとなっている。さらに、北アイルランド議会とその内閣に与えられた権限の行使が停止されたままの状況であるため、北アイルランドに欠けている民主主義を補うためにも、英国政府は地方自治体に対し、多くの権限を与えることを熱望している。

1970年代初頭に北アイルランドにおける地方自治体の姿がパトリック・マクロリー調査によって示された時には、政治的腐敗と宗派による身内贖いが横行し、地方自治体の評判はどん底であった。相次ぐ政治紛争を原因とする機能停止のため地に足の着いた運営には至らなかったものの、北アイルランド議会にほとんどの行政サービスの権限が集中されることとなったのはそのためである。そうして世に言う「マクロリー・ギャップ」が30年以上の長きに渡って存続することになり、中央政府の任命する委員会により教育や社会福祉といった重要なサービスが提供されることとなった。

1973年から継続する地方自治制度の下では、26の地方自治体の役割はゴミ収集、公園や道路の照明管理といった生活環境分野に限定され、伝統的なアルスター地方²に属する9自治体のうち、北アイルランドに属する6自治体は教育や社会福祉サービスに関する責任を中央政府に任命された委員会に手渡すこととなった。

¹1998年4月10日に英国とアイルランド共和国間で結ばれた和平合意。この日が復活祭の前々日にあたる聖金曜日（グッドフライデー）であったことからこのように呼ばれている。北アイルランド議会の設置や武装勢力の完全武装解除等の平和な社会の確立に向けた包括的な合意文書。

²アルスターは地理的単位であり、アイルランド島の全4地方のうちの1地方で、北部9州から構成されている。一般的に言う「北アイルランド」とは政治的単位であり、アルスター地方のうち北東部の6州から成り立っている。

2002年に北アイルランド議会とその内閣の働きが停止されてから、北アイルランド行政調査会は北アイルランド省によって進められることとなった。調査会の提案内容は、現在の26地方自治体を7つに統合し‘スーパー・カウンシル’にするというものである。新たに6自治体を作り出し、ベルファスト・シティー・カウンシルはそのまま現状を維持するという内容であった。教育サービスに関する内容としては、北アイルランドの5つの教育委員会は1つに統合される。健康保健分野においては、現在ある4つの健康事業団と18の国民医療保険サービスを5つに統合するというものであった。また地方自治体側からの反発を和らげるべく、都市計画、再開発、公共交通、生活環境分野に関しての権限と責任を‘スーパー・カウンシル’に委ねることが含まれた。しかしながら、この提案は北アイルランド地方自治体協議会からは酷評され、北アイルランドの各政党も15自治体への再編を支持する意見が大勢を占め、7自治体への再編案を支持したのは唯一シン・フェイン党のみであった。

地方自治体数を26自治体から7自治体に削減するのに加え、新たな地方自治体の議員数を50名までとすると同時に北アイルランド議会議員との兼任を禁止した。次期選挙で兼任から退く議員には、「手切れ金制度」と呼ばれる経済的な奨励策が取られる予定である。新たな境界委員会による境界調査の結果及び法的手続きを経て、2009年5月の選挙に合わせて新しい地方自治体が誕生する予定である。

参照；

http://governancenotes.blogspot.com/2005/11/northern-ireland-councils_22.html

【公共セクターにおける雇用者の状況】英国

統計局の新しい報告書によると、英国の就業者の5人に1人は、公共部門に勤務している。

「公共部門雇用動向2005」は、その割合が、1992年のジョン・メイジャー保守党政権下での雇用比率以下ではあるものの、7年前に労働党のトニー・ブレア政権になった時点の比率以上であることを示している。

公共部門雇用者動向の新しい年間調査資料となる報告書によると、公共部門職員は、民間部門の就業者と比較して年齢層が高く、女性の割合が多く、パートタイム勤務の割合がより多いことが明らかになったという。

公共サービスに携わる人口は 1998 年と比較して 60 万人以上増加している。

2005 年 6 月時点で、5 人に 1 人の就業者 (20.4%) が公共部門に雇用されており、6 年前の同じ時期(19.2%)からはゆるやかに上昇しているが、1992 年(23.1%)との比較ではかなり低下している。

イングランドの公共部門従事者の割合(20%)は、北アイルランド(30%)、スコットランド(24%)、ウェールズ(23%)と比較すると最低である。

男女比では、公共部門では 3 分の 2 以上(65%)を女性が占めており、民間部門における女性の比率(41%)よりかなり高くなっている。

パートタイム勤務者についても、民間部門では 24%であるのに対し、公共部門では 30%と高い割合となっている。

35 歳以上の従事者の比率は、民間部門が 62%であるのに対し、公共部門の従事者は 72%と年齢層が高くなっている。

黒人及び少数民族出身者の比率はともに 7%であり、両部門における差は見られない。

公共及び民間、両部門従事者のおよそ 13%に、2004 年中に長期間の身体的不調が見られた。

他方、一定の箇所での勤務年数については公共部門従事者の方がより長くなっており、同一の勤務箇所でも 5 年以上勤務している者の比率は民間部門の 45%に対し、公共部門は従業者の半分以上(57%)となっている。

注) 統計局(ONS)は英国の統計サービスを提供する政府省庁で、中央統計局が人口、国勢調査局と合併して 1996 年 4 月に組織された。

【波紋を呼ぶ革新的教育白書】英国

9 月に行われた 2005 年の労働党大会におけるスピーチの中でトニー・ブレア首相は、労働党が推し進めている公共セクター改革がすべて実行されたら、直ちに次の改革に乗り出したい、と公言した。

2005 年 5 月の総選挙で与野党の議席差が大きく縮まったことが影響し、大きな改革を思うように進められない三期目のブレア労働党内閣であるが、10 月 25 日に公表され

た 2005 年度の教育白書には革新的な政策を何とか打ち出したいという政権の狙いが現れている。この白書では、革新路線をいくニュー・レイバーの昔ながらの労働党の教育政策との決定的な決別とともに、前保守党政権が唱えていた政策の復活を見ることができるといえ、特に労働党が政権に就いた後に廃止したかつての GM スクール³の構想が再度取り上げられていることが注目される。さらにこの教育白書には、今後は児童生徒の通学手段対策と、その他特に必要になった場合を除き、地方教育当局(Local Education Authority, LEA)の役割を事実上無にしていく方向で進めていくことが示されている。ブレア首相は、今後地方自治体は自らを地方における教育の担い手でなく委託者とみななければならないとしているが、これも以前の保守党政権によるこの分野についての文言の繰り返しである。しかしこの教育白書には、退任するまでに抜本的な改革を成し遂げようというブレア首相の強い意思による努力が全般的に見られることは確かである。

今回の教育白書の根幹となるのは保護者の選択の拡大と、学力水準と規律の向上を伴う、児童生徒ひとりひとりに合った教育の実現である。この点で前回の教育白書とは主張が異なっており、「統一の教育内容をすべてに等しく」という労働党の以前の教育方針は変更されている。

しかしながら、ジョン・プレスコット副首相が副首相府の管轄である地方自治体の役割が大きく失われることについて強い憤りを示したにとどまらず、この教育白書は公表されるまでに閣内においてかなりの反発を呼んで議論的となった。『学力水準の向上とよりよい学校をすべての人に』(Higher Standards, Better Schools for All)と題されたこの教育白書では、すべての公立学校は地方教育当局(LEA)の管理から独立し、個人あるいはいくつかの団体が組織する学校トラストによって、独自の自治体系のもと運営されることとなる、としている。学校トラストは学校の定員、教職員数及び入学条件を任意に決定することができる。また宗教団体などのボランティアセクターが学校トラストに参入し、実権を持つことも可能になる。

地方自治体は、地域教育の全体的な戦略部分を受け持つこととなり、これまでの学校

³中央政府から直接補助金を受け取り、自治権を持ち地方自治体からの管理を受けずに運営されていた公立学校(Grant Maintained (Centrally-funded) Schools)。1988 年の教育改革法により誕生し、1996 年には 1,090 の GM スクールがあった(うち 60%が中学校)が、1998 年の『学校教育の水準と学校制度に関する法律』(School Standards and Framework Act)により廃止された。その後 GM スクールは中央政府からの直接の補助金による運営ではないが地方教育当局からは組織の面で独立したファンデーション・スクールに移行するか、他の公立学校と統合された。

の運営管理は、教育技能省が新たに設ける学校委員(National Schools Commissioner)の任命を通じて直接に管轄することとなる。

地方自治体協議会(Local Government Association)は地方自治体の役割を奪うものとして、また自由民主党も学校組織の改変は混乱を招くとしてそれぞれ教育白書を厳しく批判している。保守党はしかし、教育白書の示す案に賛意を表している。労働党議員の数多くも国会での議決にかければ反対票を投じると迫ったが、政府はこの改革は現行法の範囲内で可能であるとして、反対する議員が意思表示をする機会を否定している。

教育白書の趣旨は次のとおりである。

- ・ ひとつひとつの学校と運営母体であるトラストとが直接連携し合うことによる利点を生かし、支援、活力を得る。また保護者、地域グループ、教育に関係したボランティア団体、営利セクター、宗教関係団体といった外部機関とのパートナーシップからもたらされるものが学校運営に生かされていくことを可能にする。
- ・ 地方自治体からの支援を受けることによって、保護者が自らの手で新しい学校を設立することを可能にする。
- ・ 学校の改善を促し、よりよい学校づくりのための選択肢を提供し、トラストスクールを監督する「学校委員」を任命する。
- ・ 保護者が質のよい学校を選定できるよう、私立学校も選択の中に組み込んだより幅広い選択肢を提供し、同時に質の悪い学校に対する処置を厳しくする。
- ・ 公正な入学基準と、保護者の学校選択を促進するとともに、通学における交通事情を改善していく。
- ・ 児童生徒が一人一人に合ったペースで進歩していけるよう、ふさわしい学習指導を提供する。英語と数学を重要視した新たな取り組みのもと、優秀な児童生徒の能力をさらに伸ばすとともに、困難を抱える児童生徒を支援していく。
- ・ 保護者が子供の学業の習得度と学校での状況を知り、保護者の声を学校側が反映できるよう、保護者への情報提供の現状を改善し、苦情の提出手続き等のガイダンスを整備する。
- ・ 上記を実現するため、学期以外における様々な機会の提供、より内容の充実した個人面談、学校給食、健康と運動の状況などに総合的な配慮が及び、児童生徒の行いに目が行き届く環境を創出する。
- ・ 学力水準の向上を目指すとともに、学校の選択及び多様かつ公正な機会を保護者・児童生徒双方が享受できるよう、力強い地域のリーダーとしての地方自治体の役割を強化していく。

(出典 ; <http://www.dfes.gov.uk/highlights/summary06.shtm>)

参照 :

<http://www.dfes.gov.uk/highlights/article06.shtml>

<http://www.lga.gov.uk/PressRelease.asp?lSection=0&id=SXF4D2-A78340A2>

<http://www.libdems.org.uk/news/story.html?id=9152&navPage=news.html>

http://www.conservatives.com/tile.do?def=news.story.page&obj_id=125871

http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/4375308.stm

<http://www.epolitix.com/EN/News/200510/e7210265-9dfd-4c3e-828d-bc3de8b3a0d8.htm>

【ドイツの新連立政権、地方自治体の立場を強化するため基本法の改正を予定】ドイツ

ドイツでの連立政権成立の条件の一つは、連立協定(Koalitionsvertrag)の締結である。この協定は、法的拘束力がない上、政党間で合意できない問題には触れないことが多いため、具体性にかけていることもよくあるが、合意した分野においての基本的な方針を定め、政府の方向性、または集中的に進める政策を表明するものである。2005年11月22日に誕生したキリスト教民主同盟(CDU)・キリスト教民主社会同盟(CSU)と社会民主党(SPD)の大連立政権の間で合意された連立協定ではドイツの憲法に相当する基本法に地方自治体の権利を強化する条項を設けることが挙げられているが、これは連邦制度改革委員会が2004年12月まで約1年間をかけて協議した後に出された提案に基づくものである。現在、地方自治体に関する基本事項は基本法第48条に規定されており、地方自治全般については州の責任とされている。地方自治体は連邦の立法に直接関与することはできないが、他方現在まで多くの連邦法は直接地方自治体に業務を課してきている。提案での改正は、連邦と州レベルでの立法と行政について定める第84条と第85条について、連邦政府は直接地方自治体に業務を課することができないという文言を盛り込むというものである。つまり、州が地方自治体と協議した上で、州がそのような法律を定めることとなり、州と地方自治体双方の立場が強化され、今までとは事情が変化することになる。

地方自治体の代表組織であるドイツ都市会議(Deutscher Städtetag)、ドイツ市町村連盟(Deutscher Städte-und Gemeindebund)及びドイツ郡会議(Deutscher Landkreistag)は連立協定を全体的に評価し、特にこの基本法改正案を歓迎している。3つの代表組織は以前からこのような仕組みづくりを求めていたため、彼らの要求が受けいられたと理解することもできる。さらに、代表組織は、ドイツ全体にとって必要な改革を実施するにあたって地方自治体の重要性を認識することを求め、地方自治体に直接関係ある事項に地方自治体の声が反映されるべきであると主張しており、依然として多くの課題が残されている。その課題の中ではハーツIVと呼ばれる失業手当と生活保護の改革によって増加している財政負担と全体的な地方財政改革が最も重要であり、これからも地方自治体は緊急課題としてその解決に取り組むよう求めている。

参照

Deutscher Städtetag im Internet, „Städte unterstützen Sanierungsprogramm...“,

<http://www.staedtetag.de/10/presseecke/presstedienst/artikel/2005/11/18/00314/index.html>

Deutscher Städte und Gemeindebund, „Bewertung des Koalitionsvertrages aus kommunaler Sicht“,

http://www.dstgb.de/index_inhalt/homepage/top_themen/inhalt/bewertung_des_koalitionsvertrages_aus_kommunaler_sicht/doku53.pdf

Deutscher Landkreistag, “Koalitionsvertrag nimmt essentielle Forderungen des Landkreistages zur Föderalismusreform auf“;

<http://www.kreise.de/landkreistag/>

【ベルリン地区も直接民主主義制度を導入】ドイツ

ドイツの他州と同様、ベルリンでも地区レベルでの直接民主主義的制度が導入された。他の都市州と広域州は既にそれぞれ違う範囲でその方法を導入したが、ベルリンでの導入が最後となった。2005年7月に地区（Bezirke）の制度等を定める地区行政法（Bezirksverwaltungsgesetz）が改正され、次のような制度が導入された。

議会は、市民からの質問の時間を設けられる。質問は事前に文書で提出することになっており、質問時間において議員または区役所の職員が答えることとなっている。地区の住民を対象とする住民総会（Einwohner-versammlung）の開催ができる。総会の開催は議会、または区役所が行うが、住民の要求による開催も可能である。その場合、議員の3割以上が住民の要求に賛成する必要がある。住民は議会に提案ができる（Einwohnerantrag）。この場合、文書で提案内容と背景説明が区役所に提出されることになっており、住民の1%の署名が必要である。区役所が提案の正当性と適法性を検討した後、議会に提出される。有権者は地区議会の所管事項について住民投票の実施を請求することができる。（Bürgerbegehren）。この場合、請求には有権者の3%以上の署名が必要である。地区議会はその要求内容について議会で可決すれば、住民投票の必要がなくなるが、直接住民投票（Bürgerentscheid）にかけることも可能である。住民投票が成立するためには、15%以上の投票率と、その過半数による賛成が必要である。また、議員の3分の2が賛成すれば、議会も住民投票を実施することができる。

1990年の時点では1州のみがこのような自治体レベルの直接民主主義による住民参加を認めていた。約15年間ですべてのドイツの州は相次いでこのような政策を導入したが、その内容にまだ差がある。たとえば、署名を集める期間の長さ、成立に必要な投票率などの違いにより、市民にとっての使いやすさは州によって差があり、その改善な

どについての議論がまだ続いている。

参照

Bezirksverwaltungsgesetz Berlin 2001/ geändert Juli 2005

<http://www.berlin-mitte.de/media/de/Bezirksverwaltungsgesetz.pdf>

Berliner Morgenpost im Internet, 17.11.05; „Gesetzlich verankerte Mitbestimmung der Berliner“

<http://morgenpost.berlin1.de/content/2005/11/17/bezirke/792693.html>

Mehr Demokratie e.V. im Internet, „Die Verfahren für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in den 16 Bundesländern“

http://www.mehr-demokratie.de/bb_regeln.html