

【論 説】

英国における地方自治をめぐる 改革の動きの再検討

——公選首長制の導入と住民投票の意味を中心に——

石 見 豊

目 次

- 1 はじめに
- 2 英国における地方自治改革の変遷
- 3 2010年の政権交代以降の地方自治をめぐる動き
- 4 公選首長制の導入と住民投票
- 5 おわりに

1 はじめに

わが国では、ここ数年間、国政においても地方自治のレベルにおいても、その政治のあり方や行政改革の方向性を決める際に英国における実践にそのモデルを求める傾向が強いように見受けられる。2012年12年のわが国における総選挙の結果、民主党から自民党への政権交代がなかったいまでは少し古い事例になるが、2009年9月に誕生した民主党政権では、政権交代の前後から当時の民主党の幹部議員たちが続々と渡英して政治主導のあり方を視察した。この傾向は民主党のみに見られるものではなく、橋本行革によって導入された現行の副大臣・政務官の体制も多くの与党政治家を行政部に送り込むことで政治主導を図ろうとする英国のしくみを模範としたものと言える。行政改革の動きを見ると、さらに英国での経験をわが国にも持ち込もうとした事例が多く散見できる。1999年のPFI法（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律）の制定は、まさに英国におけるPFIのしくみを日本にも持ち込も

うとしたものであった。また、2001年にわが国で導入された独立行政法人制度は、英国のエージェンシー制度にヒントを得たものであった。さらに、2006年に制定された市場化テスト法も、英国における強制競争入札制度や市場化テストのしくみをわが国に持ち込む動きであった。わが国は、第2次大戦後の占領政策の影響もあり、外交や安全保障の面では米国とのつながりが最も深く、また、学術・文化などの面でも海外の国に範を求める場合には、意識的もしくは無意識のうちに米国を挙げる傾向が強いように思えるが、上記のように近年の政治改革や行政改革の際には英国をモデルとした動きが目立つ。

こうした近年わが国で見られる一種の「英国鼯鼠（びいき）」のような現象を踏まえて、本論文で対象とするのは、英国における地方自治をめぐる改革の動きである。地方自治の改革と言ってもその対象・範囲は広いが、特に、自治体への導入を目指している公選首長制とその際の手続きとして用いられる住民投票に焦点をあてる。この2つの問題が上記のわが国の英国鼯鼠現象（わが国での改革のモデルを英国に求める傾向）とどう関係するかと言えば、英国での公選首長制導入の動きは、わが国を特に意識し模範としたものではないが、わが国や米国などのいくつかの国で見られる二元代表制（首長と議会を別々に住民の選挙によって選出し、執行と議決の責任を分離するという考え方）のほうが、現代の地方自治における政治・行政の責任を果たせるとの判断に基づくものである。いわば、従来の英国における地方議会中心の地方自治のあり方の限界を示す事例と言える。すなわち、わが国が模範とする英国も試行錯誤を重ねている一事例として公選首長制導入の動きを取り上げる。一方、住民投票の手続きを取り上げる理由はいささか異なっている。英国では、公選首長制の場合に限らず、地方自治制度改革などの際に民意を確認する手段としてしばしば住民投票（レファレンダム）の手続きが踏まれる。わが国でも、原発や産廃処分場の建設、市町村合併の是非などをめぐって、幾度か住民投票が行われてきた。ただし、合併問題を除いて、住民投票結果には拘束力がなく、それをどう扱うかについては議会の判断に任せられてきた。そして、議会は住民投票結果を無視する場合が多い。筆者はこのわが国における住民投票のあり方について疑問

を持っている。英国での公選首長制などをめぐる住民投票の手続きを再検討することによって、民主主義の視点から住民投票の意味について問い直したい。以上が小論の問題関心である。

小論では、以下の手順で、これまで述べてきたような問題関心に対して何らかの回答を導き出したいと思う。まず次節では、英国における地方自治改革の変遷について簡単に整理する。それは英国の改革では、しばしば前にあったしくみの復活が見られたりすることがあるからである。こうした英国における改革の特徴や傾向について整理する。次に、2010年5月の保守党・自由民主党連立政権の誕生以降の地方自治の面における改革の動きについて整理する。公選首長制に関する検討の前に、連立政権が地方自治の問題についてどのような方針を持っているのかについて整理しておきたいからである。そして最後に、公選首長制導入をめぐる住民投票の状況やその結果、住民投票という手続きの持つ意味などについて検討する。

2 英国における地方自治改革の変遷

(1) ウェストミンスター・モデルの変容

本節では、英国における地方自治改革の変遷について整理することを主目的とするが、その前に、前節で取り上げた、わが国が改革のモデルを英国に求める傾向についてももう少し説明しておきたい。と言うのは、政治主導のモデルを英国に求めるのと、行政改革について英国での経験を日本に適用しようとするのでは少し意味が異なるからである。前者は、いわば理念的なものであり、英国における政官関係（政治と官僚制との関係）を理想とするところから生じている。一方、後者は、実務的なものであり、行政改革の手段・方法などを具体的に検討し、輸入・応用しようとする試みである。

さて、ここで少し明確にしておきたいのは、前者の理想とされる英国の政官関係の性格についてである。英国の政官関係は、それを包含する上位概念である「ウェストミンスター・モデル」の一部（下位概念）と捉えることができる。

それでは、ウェストミンスター・モデルが何かという点が問題になるが、これに対する明確な定義は見当たらない。ウェストミンスター・モデルの変容について指摘した小堀は、デイヴィッド・リチャーズとマーティン・スミスの説明に基づいて、「議会主権、自由で公正な選挙を通じた説明責任、行政府をめぐる多数党のコントロール、強い内閣政府、大臣責任制の原理、無党派官僚」などの要素を挙げている⁽¹⁾。

18世紀の法学者のド・ロルムが「イギリスの議会は、男を女に、女を男にする以外の一切をなしうる」と述べたように英国議会は絶対的な権限を有すると見られてきた。その意味で議会主権の国と言える。また、ジューン・バーナムとロバート・パイパーは、レイプハルトの考え方に基づいて、ウェストミンスター・モデルとコンセンサス・モデルを対抗的に捉えている。つまり、前者は、「ぎりぎりでも半数の議席を得た単独政党の内閣に」執行権は集中する「多数決型民主主義」であるのに対して、後者は、「議席を得た主要政党が」執行権を分け合う「多元主義型民主主義」である⁽²⁾。そして、その上でバーナムとパイパーは、ウェストミンスター・モデルとの関連でホワイトホール・モデルについて言及している。ホワイトホール・モデルの特徴については、資料1のバーナムとパイパーの整理が分かりやすい（資料1参照）。ホワイトホール・モデルは、「イギリスの中央官僚制の機能や大臣及び議会との関係を理解するための分析手段」であり、「憲法政治体系に関するウェストミンスター・モデルとともに論じられるのが普通」⁽³⁾であるようである。また、「省庁の大臣は、それぞれ、当該省庁の業務及び所属職員の活動に関し、法律上の説明責任及び議会に対する説明責任を負う」⁽⁴⁾という大臣の慣行（説明責任）が、ホワイトホール・モデルにも重要な影響を与えていると述べている。つまり、ウェストミンスター・モデルの代表的特徴である議会主権（特に多数党による支配）とホワイトホール・モデルの前提的特徴である大臣責任（多数党内閣の一員である大臣によって担われる）は、一連の関連性の下に考案された英国政治の慣行であると言える。

しかしながら、近年、ウェストミンスター・モデルの変容が指摘されている。

資料1 ホワイトホール・モデル

- ・中立を旨とする、専門的・職業的な公務。
- ・ジェネラリストを採用して「部内」で育成。
- ・昇進は成績主義で、主として内部から行われる。
- ・公務員の説明責任は大臣の説明責任の原理に基づく。
- ・公務員は「無名」で、人格を持たない。
- ・専門家としての政策助言機能を独占し、大臣が議会においてうまく役割を果たせるように支える。
- ・大臣が連帯して同意した政策を、公務が実施する。
- ・相互調整を行い、一元的な組織として活動する。
- ・機能ごとに編成された階層制組織（省庁）によって政策を実施する。

出典：ジョン・バーナム／ロバート・パイパー（稲継裕昭・浅尾久美子訳）

『イギリスの行政改革』ミネルヴァ書房、2010年、p.32

上記でも参考にした小堀は、ウェストミンスター・モデルの変容の具体例として、2010年の連立政権の誕生（過半数を獲得する政党がなかったという現象への注目）、90年代から進行してきたスコットランドやウェールズ、北アイルランドへの権限委譲（分権）と地域政党の台頭（英国議会の持つ立法権の相対的低下、これらの地域議会議員選挙で採用されている比例代表制が英国議会下院の小選挙区制に与える影響）、2011年9月の固定任期議会法の制定による首相の議会解散権の廃止（不定期に選挙を行う自由の廃止）などを挙げている⁽⁵⁾。

小堀は、このような点から、わが国がモデルとしているウェストミンスター・モデル自体が変容してしまっていることを主張したのであるが、ここでは、この点（ウェストミンスター・モデルの変容）と小論が対象とする地方自治改革や住民投票を関連させてこの項のまとめとする。英国の地方自治制度は、英国議会の産物である。議会のさじ加減一つで、これまでもいとも簡単に自治制度を変更してきた。しかし、現在、これまで述べてきたようにその議会主権の考え方が変更されようとしている。そして、議会権限の相対的低下と関連するのかどうか分からないが、住民投票もしくは国民投票（レファレンダム）という直接民主主義的な方法が採用される現象が認められる。小論では、以上のような議会主権（ウェストミンスター・モデル）の変容と住民投票制度（直接民

民主主義的しくみ)の活用という視角から、公選首長制導入をめぐる住民投票の事例について検討する。

(2) 英国地方自治に見られる「継続」と「変容」

英国の地方自治研究者であるジョン・ステュアートは、英国の地方自治に見られる基本的特徴として、「統一性 (uniformity)」と「多様性 (diversity)」、「継続 (continuity)」と「変容 (change)」を挙げた。特に継続と変容の点について、「地方自治体の地域 (locality) との関係性には、継続の勢いと、地域を変化させる変容の勢いがある。地方政治とその個々の職員や議員への影響は、持続的発展可能な継続性および刺激的な変容の両方の影響を有している」⁽⁶⁾と述べている。本項では、この継続と変容を手がかりに、英国地方自治改革の変遷とその特徴について大づかみに整理する。

まず、英国の地方自治改革の中で、変容と見られるものに、地方自治体の「一層制化」がある。英国の地方自治体の層は、1974年以降、イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドともにカウンティとディストリクトから成る二層制が採られてきた。しかしながら、メジャー首相は自治体運営の効率性と強力なリーダーシップの実現を目指して、カウンティとディストリクトの機能を併せ持つ一層制自治体（単一自治体、ユニタリー・オーソリティー）への再編を計画した。スコットランドとウェールズでは、それまでの9つのリージョン（イングランドのカウンティに相当する広域自治体）と53のディストリクト、そして、8つのリージョンと37のディストリクトが、それぞれ29と22の単一自治体に再編された（1996年4月から）。しかしながら、イングランドについては、与党保守党の中にも一層制化に反対する議員がいて、簡単には再編が進まなかった。結局、イングランドでは、二層制が残るエリアと一層制化が実現したエリアが混在することになった。一層制自治体と言う時、大都市圏（後述）におけるディストリクトも含めることになるが、ここでは、かつての二層制が一層制に再編された単一自治体のみを指すことにする。一層制エリアでは、46の単一自治体が誕生し、二層制エリアでは、34のカウンティ

と238のディストリクトから成るしくみが残ることになった⁽⁷⁾。

もう一つ、地方自治制度関係の変更点について述べると、近年（特に2010年の保守党・自由民主党連立政権の誕生以降）、シティ・リージョンなるものに注目が集まっている。シティ・リージョンは、大都市を中心にその周辺のディストリクトを含めたエリアで大都市圏と言ってもよい。イングランドで最大の大都市圏は、首都のグレーター・ロンドンであるが、それ（ロンドン）を除く6つの大都市圏（タイン・アンド・ウェア、グレーター・マンチェスター、マーシーサイド、ウェスト・ヨークシャー、サウス・ヨークシャー、ウェスト・ミッドランド）には、1986年まで大都市圏カウンティ（Metropolitan County Council）が存在した。これも1974年に設置されたものである。1986年に当時のサッチャー首相はグレーター・ロンドン・カウンシルと6つの大都市圏カウンティを廃止した。廃止の表向きの理由は、非効率な行政運営を改善するためということであったが、実際上の理由は、これらの大都市自治体はサッチャー（与党の保守党）と対立する野党労働党の牙城でありその勢力拠点を潰すというきわめて政治的なねらいがあった。1986年以降、これらの圏域では、ディストリクト（ロンドンの場合、ディストリクトとは呼ばずにバラと呼ぶ。グレーター・ロンドンには、32のバラと1つのシティがある）のみの一層制となった（ロンドンでは、2000年にグレーター・ロンドン・オーソリティーなる広域自治体が創設され、二層制が復活した）。6つの旧大都市圏エリアでは、政治・行政上のしくみとしての広域自治体は廃止されたものの、人々の生活上の行き来は大都市圏で一体的に行われてきた。つまり、通勤や通学、買い物などで周辺のディストリクトと中心部の大都市は一つの社会・経済圏を形成していた。このような社会・経済上の実態を踏まえて、この大都市圏に何らかの政治・行政上の機能・構造を持たせるべきであるという声が上がってきた。このような盛り上がりは、「シティ・リージョン」という語に結実した。シティ・リージョンには、ブラウン労働党政権も関心を持ち、マンチェスター市とリーズ市を取り巻く大都市圏域に法定のシティ・リージョンの地位を与えた⁽⁸⁾。そしてさらに、保守党・自由民主党連立政権は、シティ・リージョンに期待を高めて

いる。それは、ブラウン政権同様に、大都市の持つ活力（経済力）が周辺エリアを含めた経済活性化への波及効果を期待したからである。

さて、これまでに二層制から一層制への再編の動き、シティ・リージョンへの注目の高まりという2つの事柄について説明してきた。これらの動きは、再編や議論が展開された時点だけを見れば確かに英国地方自治に変容をもたらすもののように見えるが、少し引いた視点から見るとどうか。

実は、一層制もシティ・リージョンの点も1972年の地方自治制度再編の際に議論されていた。最終的に当時のヒース保守党政権によって導入された自治制度は二層制であったが、議論の段階では（ウイルソン労働党政権下で設けられた王立委員会における）、一層制を採用することになっていた⁽⁹⁾。また、この王立委員会の審議過程において、その委員の一人であるデレク・シニアはシティ・リージョンを中心とした地方制度再編案を提案した。委員会も当初、シティ・リージョンについても検討したが、全国一律に適用するのは難しいと判断して、上記の一層制案を提案することになったという経緯があった⁽¹⁰⁾。つまり、ここで確認したいことは、一層制もシティ・リージョンも最近になって突然出てきたわけではなく、以前からそうしたアイデアはあったということであり、それが小論の継続性と呼ぶ現象の中身である。

もう一つの例は、地方自治改革と言ってもリージョン・レベルの統治のしくみをめぐる話についてである。2010年5月に誕生した保守党・自由民主党連立政権によって廃止され、現在ではすでに存在しないしくみであるが、地域開発公社（Regional Development Agencies: RDA）の出自について少し述べる。地域開発公社は、イングランドの各地域における経済振興を担うためのしくみとして、1999年に当時のブレア労働党政権によって設置された（1998年地域開発公社法によって設置）。実は、この地域開発公社は、その設置にあたり、イングリッシュ・パートナーシップから多くの事務を継承した⁽¹¹⁾。そのイングリッシュ・パートナーシップとは、1993年借地改革・住宅・都市開発法に基づいて設立されたイングランドの地域再生を推進するための独立公共機関である。イングリッシュ・パートナーシップは、メジャー保守党政権下で

設立されたものであるが、それにもまた別の前身となるしくみがあった。それは、サッチャー保守党政権下で設立された都市開発公社（UDC）である。都市開発公社は、1980年地方自治・計画・土地法によって設立された国の機関で、特定の地区を対象に、都市計画、土地の取得、都市基盤施設等の整備、民間等の開発計画の許可を一元的に実施する権限を与えられた計画・事業主体であった。イングランドに12、ウェールズに1、北アイルランドに1設立された⁽¹²⁾。そして、この都市開発公社も、第2次大戦後に労働党政権によって設立されたニュータウン公社⁽¹³⁾がモデルとされた。以上述べてきたことは、一見変容と見られる新しい組織の設置・設立にあたってはその前身となる組織があり、また、参考にするモデルがある場合が多く、ここに英国行政が有する継続性の特徴を見ることができるということである。

これまで継続と変容の2概念を手がかりに、英国の自治制度の変遷について述べてきた。二層制と一層制の問題、シティ・リージョンをめぐる動きなどについて述べてきたが、これらの問題の背景には、都市地域と非都市地域との関係の問題があると言える。1974年の再編まであったカウンティ・バラ（特別市、つまり都市地域）とカウンティ（非都市地域の行政を管轄）の対立状況を踏まえて、それを解決するしくみとして、1974年に二層制が導入されたのであったが、結局、二層制によって問題は根本的に解決されることがなく、その後も一層制化やシティ・リージョンがそれぞれの時代状況に応じて求められることになった。こうした現象面の変容の背景には、都市地域と非都市地域の関係と対立という変わらぬ問題（継続的な問題）があると言える。こうした英国地方自治が抱える根本的性格について指摘した上で、次に2010年の政権交代以降の地方自治をめぐる改革の動きについて整理する。

3 2010年の政権交代以降の地方自治をめぐる動き

(1) 連立政権の基本姿勢

2010年5月の総選挙の結果誕生した保守党と自由民主党から成る連立政権

の政策の基本方針について述べると、財政再建と経済の再生の一語に尽きる。財政再建のために、歳出の抑制が目指され、多くの補助金などが削減された。具体的には、大学への補助金が削減され、また、中・低所得者向けの教育補助金が廃止された。イングランドの大学では、政府からの補助金の削減分を授業料の値上げによって賄おうとする大学が多く、授業料の値上げに反対する学生がデモを行うという騒動もあった。また、国から地方自治体への補助金も3割ほど削減された。それに対して、自治体の中には職員数を3割削減するところや、正規職員で賄っていた業務を市民ボランティアに任せるところ、無料で行っていたサービスを有料化するところなども見られた。前者の職員の3割削減の例としては、マンチェスター市の事例が有名である。労働党の牙城のマンチェスター市でも補助金削減の場合には、職員の雇用を守ることはできなかった。市民ボランティアの活用やサービスの有料化の事例は図書館のサービスなどで見られた⁽¹⁴⁾。

これらの財政再建のための歳出抑制の方向性は、連立政権誕生直後の「クイーンズ・スピーチ」、連立政権の基本政策をまとめた政策文書『連立政権：政府の政策』、オズボーン蔵相による「2010年支出見直し（Spending Review）」の中で繰り返し強調された。こうした歳出を抑制・削減し、「小さな政府」を目指す方向性は、保守党の伝統的な手法である。連立政権もその伝統的手法を継承したわけである。

地方自治に関する事柄で連立政権が掲げたキャッチフレーズは、「地方主義（localism）」と「大きな社会（Big Society）」の語であった。実は、この2つの語ともにその意味があいまいである。地方主義は、その後、後述のように地方主義法（Localism Act）が制定されることになるが、その法案に盛り込まれた内容は多彩であり、特定の性格を持つものではなさそうである。ただし、ここで言えることは、2つの語ともに上記の歳出抑制の点や保守党の政治的地盤と関連させると、その意味するところが理解できる。「大きな社会」は、政府（自治体を含めて）の役割に代えて、市民社会（ボランティア団体のみならず、コミュニティの力なども含めて）の果たすべき役割に期待を寄せるアイデアであ

るが、その発想の背景には、上記のような歳出削減分で不足するマンパワーなどを補てんするねらいがあると言える。市民社会の果たすべき役割に期待を寄せるのは、ブレア政権（労働党）の時代から行われてきたことで、ここにも英国の政治手法における継続性の特徴が見られる。また、市民社会に期待を寄せることは、英国のみならず、万国共通の現代的特徴とすることもできる。地方主義の根底には、保守党の農村（非都市部）を地盤とする権力構造があると言える。ただし、それは背景としての一つの要因であり、そこから直接的に地方主義が登場したわけではない。保守党は伝統的にカウンティを権力地盤としてきたが、地方主義における「地方」がカウンティを意味するわけではない。上記のように（そして後に詳述するように）地方主義法には多様な中身が盛り込まれた。ここで言えることは、連立政権（特に保守党）は、国レベルの業務を減らし、国の歳出を抑制するねらいからも地方主義を提唱したということである。この点は、リージョン・レベルの改革の動きからも説明することができる。

連立政権は、労働党政権時代のリージョン統治のしくみであった政府事務所、地域開発公社、自治体リーダー委員会などを次々に廃止した。連立政権から見ると、リージョンは国の延長線上のしくみで、国の歳出を減らす意味からも無駄な存在であった。リージョン・レベルにおける中央省庁の統合型出先機関であった政府事務所⁽¹⁵⁾や、間接的な代表体であった自治体リーダー委員会⁽¹⁶⁾は完全に廃止された。地域開発公社については、地域振興（地域経済の活性化）という趣旨は活かしながらも、より安上がりで、地方的なサブ・リージョン・レベルにおける地方産業パートナーシップ⁽¹⁷⁾というしくみに再編された。単なるリージョン・レベルのしくみであった政府事務所と自治体リーダー委員会については廃止しながらも、地域振興をねらいとしたしくみについてはより地方的な再編を図った上記の改革は、本節の冒頭で記した財政再建と経済の再生という連立政権の政策基調を端的に示す事例と言える⁽¹⁸⁾。

これまで連立政権の歳出削減策や「地方主義」「大きな社会」の意味、リージョン・レベルでの改革の意味などについて述べてきたが、次に連立政権になってからの地方自治をめぐる具体的な改革の動きとその意味について整理する。

（2）地方自治における改革の動きとその意味

ここでは自治体国際化協会ロンドン事務所が発行しているマンスリートピックを手がかりに連立政権誕生後の英国地方自治をめぐる動きについて整理する。まず、取り上げたいのは、上記でも触れた連立政権の誕生直後（2010年5月20日）に発表された連立政権の政策の基本方針について述べた『連立政権：政府の政策』である。この文書において述べられた地方自治関連のことの中で特に次の点が目を引く。

- ・「地域空間戦略（Regional Spatial Strategies）」の策定を取り止め、住宅及び都市計画に関する決定権を、地域開発公社（RDAs）から地方自治体へ戻す。
- ・政府事務所（Government Offices）のロンドン事務所を廃止する。その他の政府事務所についても廃止を検討する。
- ・イングランド内の12の大規模都市で直接公選首長制度を導入する。ただし、住民投票で同制度の導入が可決されることを条件とする。
- ・地方自治体に対し、法令で禁止されていない如何なる行動をも行うことができる法的権限（包括的権限，general power of competence）を付与する。
- ・地方自治体が選択できる行政形態として「委員会制度」を復活させる。
- ・イングランドの地方議員の行動規範に関する委員会である「イングランド基準委員会」を廃止する。
- ・ノーフォーク県、サフォーク県、デボン県内の自治体のユニタリー化計画を中止する。
- ・中央政府による自治体業務の監査規模を縮小する。自治体の業績評価制度である「包括的地域評価制度（CAA）」を廃止する⁽¹⁹⁾。

次に上記でも連立政権の地方自治に関するキャッチフレーズの一つとして触れた「大きな社会」の実現に関する動きについて取り上げたい。2010年7月19日、キャメロン首相は、イングランドの4地域（北西部カンブリア県エデン市、南部ウィンザー・アンド・メイデンヘッド市、北西部リバプール市、ロンドン・サットン区）を「大きな社会」プログラムの先駆地域として、それに関するプ

プロジェクトの運営資金を提供すると発表した。この4地域が提案したプロジェクトの内容について見ると、地域のコミュニティセンターの住民要望に沿った移転、地域コミュニティが主体となったインターネットの接続環境整備、市の美術館・博物館での市民ボランティアの増加、環境に優しい街づくりアイデアを持つ組織や個人の奨励などであり、コミュニティや市民の持つ力（アイデア）などを引き出すことが中心である。連立政権の考える「大きな社会」の具体像を示すものと言える⁽²⁰⁾。

2010年10月14日、「2010年支出見直し」に関連して政府の外郭団体（Non-Departmental Public Bodies: NDPBs）の見直し作業に関する結果報告書が発表された。見直し作業は外郭団体および一部の公的企業など合計901組織を対象に行われた。個別に廃止や統合などの判断が下され、結果的に存続する組織の総数は648になった。既に廃止が発表されていた地域開発公社や監査委員会（Audit Commission）の他に、ロンドン・テムズ・ゲートウェイ開発公社やイングランド基準委員会などの廃止が発表された⁽²¹⁾。

2010年12月13日、地方主義法案が国会の下院に提出された。同法案には、『連立政権：政府の政策』で掲げられた自治体への包括的権限の付与、委員会制度の復活、12大都市での公選首長制度の導入、イングランド基準委員会の廃止の点などが盛り込まれた⁽²²⁾。

2011年3月23日、オズボーン蔵相によって2011年度予算が発表された。その中で、10ヶ所の地方産業パートナーシップ（LEPs）のエリア内に経済成長促進のための重点地域としての「エンタープライズ・ゾーン（EZ）」⁽²³⁾の設置を許可することが発表された。また、今後、ロンドン市長の決定によってロンドンにもEZが設置されること、および、さらに10ヶ所のEZの設置を許可する用意があることなどが発表された⁽²⁴⁾。

少し、時間が戻るが、2011年2月、ビジネス・刷新・技術省とコミュニティ・地方自治省は、ロンドン全域を管轄するLEPとして「ロンドン産業パートナーシップ」の設置を承認した。これは従来ロンドンの経済開発を担ってきたロンドン開発公社（ロンドンを管轄するRDA）が2012年4月に廃止されることを

見越した措置であった。これとは別にロンドン西部の複数の区が LEP 設置の申請をしていたが却下された⁽²⁵⁾。また、2011 年 4 月 1 日、「グレーター・マンチェスター合同行政機構（Greater Manchester Combined Authority: GMCA）」の設置が国会の上下両院によって承認された。GMCA の設置は、前政権（ブラウン労働党政権）によって制定された 2009 年地方民主主義・経済開発・建築法に基づく措置であった。GMCA は、マンチェスター市をはじめとする 10 の自治体で構成され、交通やその他の業務（警察、消防・救急、廃棄物処理など）を広域で共同処理することになった⁽²⁶⁾。

2011 年 10 月末、2011 年地方主義法が成立した。少し時期が飛ぶが、2012 年 5 月 3 日、ロンドンの市長選挙および議会議員選挙、その他のイングランド、スコットランド、ウェールズの地方選挙が実施された。ロンドンの市長選挙では、保守党公認のボリス・ジョンソン氏（現市長）が 2 期目の当選を果たした。前市長のケン・リビングストン氏（労働党公認）も立候補したが、前回の市長選（2008 年）に続いて今回も敗れた。ロンドン議会議員選挙については、労働党が 12 議席（前回選挙から 4 議席増）を獲得して第一党の座を守った。保守党は 9 議席（2 議席減）で第二党のままであった。イングランド、スコットランド、ウェールズでの地方選挙の結果を合計して見ると、保守党の獲得議席数の増加が目立ち、一方、保守党と自由民主党は大きく減らした。労働党は前回選挙結果から 824 議席増やして 2159 議席、保守党は 403 議席減らして 1006 議席、自由民主党は 330 議席減らして 431 議席であった。イングランドでの地方選挙は、全ての大都市圏ディストリクトと一部の一層制自治体（ユニタリー）およびディストリクトであった。スコットランドでは、前回選挙（2007 年）から議員の任期が 4 年から 5 年になったので、この時期に選挙が実施されることになった⁽²⁷⁾。

これまで述べてきた 2010 年 5 月の連立政権誕生以降の地方自治をめぐる動きについて短い言葉でその特徴をまとめるのは容易ではないが、最も大きな変化であり重要な変更点は、英国の地方自治が制限列举型から概括授權型に変わった点ではないか。地方主義法における自治体への包括的権限の付与に

よってそれが行われた。これまでは英国は制限列举型（自治体は国会の制定する法によって規定された業務しか行うことができず、それを行うことは「権限踰越」と呼ばれて法律違反と見なされてきた）の代表国であった。ただし、この概括授權型への変更は、連立政権になって始まったことではなく、労働党政権の時代から既にその動きは見られた⁽²⁸⁾。また、連立政権が取り組んできた地方自治をめぐる改革の動きは、政権発足当初に発表した『連立政権：政府の政策』で示した内容を地方主義法の制定によって法的に実現したとまとめることができる。それでは次に、小論が焦点とする公選首長制の導入をめぐる動きの話に移りたい。

4 公選首長制の導入と住民投票

(1) 公選首長制の導入の経緯

英国の地方自治体の内部構造は、元来、「委員会制」と呼ばれるもので運営されてきた。委員会制とは2つの要素から成っている。一つは、わが国のように首長（執行部）と議会が明確に分かれてなく、議会が議決機関としての役割と行政各部を監督する2つの役割を担っている。もう一つの要素は、その議会の運営は、幹部議員で構成する「委員会」が担っているという点である⁽²⁹⁾。行政各部は、わが国のように首長の管轄下にあるのではなく、議会もしくは議会の議員で構成する各委員会や担当議員の管轄下に置かれている。以上の説明からも、英国の地方自治体では、議会または幹部議員が絶対的な権力を握っていることが理解できる。この運営方式については、これまでもさまざまな問題点が指摘され、改善の試みが行われてきた。

自治体の内部構造改革に関する初期の提案としては、1967年のモード委員会（当時のジョン・モード卿、後のレドクリフ・モード卿が委員長を務めた地方制度改革に関する王立委員会）による提案を挙げることができる。モード委員会は、60年代の英国における自治体への行政需要の増加に対して、当時の自治体の内部構造では十分にその要望に応えられていないとしてその改善につ

いて検討した。つまり、当時のしくみでは、上記のように「委員会制」を基盤とするものであり、議会の各委員会が個別に行政各部を監督する「一部局一委員会制」⁽³⁰⁾を採っていた。これでは増大する行政需要に対して、委員会および各部の過大な専門分化と割拠性、そして組織全体の肥大化を生むことが懸念された。そこで、モード委員会は、自治体組織全体を効率的に管理する「管理委員会（Management Board）」の設置を提案した。ちなみにこのモード委員会が、小論の第2章で検討した一層制の採用を提案したウイルソン政権下で設置された王立委員会であった。つまり、モード委員会は、自治体内部構造改革と自治制度改革の両方について検討し改革案を提案した。しかしながら、モード委員会からの報告を受けたウイルソン労働党政権は1970年の総選挙で敗れ、それに代わってヒース保守党政権が誕生したので、モード委員会の内部構造改革と地方制度改革の両提案はいずれも実現することはなかった（ヒース政権下で行われた地方制度改革はモード委員会の提案と全く異なる完全二層制への再編であったことは上記の通りである）。

さて、内部構造改革の点については、1972年の地方制度改革（二層制の採用）後に設置されたベインズ委員会において検討された。ベインズ委員会は、モード委員会が検討した自治体組織の管理改善の点について、自治体議会内に「政策・資源委員会（Policy & Resources Committee）」と「小委員会」の設置を提案した。これによって、モード委員会が問題視した組織全体の効率的な管理と行政需要の増大に対応できると考えた。つまり、前者のニーズには、政策・資源委員会が応え、後者のニーズには、小委員会が対応すると考えたからである。ちなみに、政策・資源委員会は全く新しく設置されたものではなく、それまでも「政策委員会」なるものが設けられていた。ただし、従来からあった政策委員会は他の委員会と横並びの権限しか持たなかったのに対して、政策・資源委員会は、他の委員会より一段上の位置にあり、他の委員会を統括・管理する立場のものである。これらのベインズ委員会の提案は、1974年に再編された二層制自治体の多くで採用されることになった⁽³¹⁾。

ここまでが自治体内部構造改革の前史であるが、公選首長制の導入に直接関

係する動きについてはここからである。ブレア労働党政権は、1998年7月に白書『現代の地方自治——住民との関わりの中で (Modern Local Government: In touch with the people)』を発表し、従来の委員会制について、その意思決定過程が不透明であり、また、責任が不明確で、組織運営的にも非効率であると批判した。つまり、本会議や各種委員会などの表向きの会議は住民に公開されていても、実質的な決定は幹部議員による非公式な「委員会」によって行われており、また、議会が議決機能と行政各部の監視機能という二重の重要な役割を担っているにも関わらず、その責任は各党間に分散され、政党どうしの対立構造がこの責任の不明確さに拍車をかけている。そして、上記のように委員会や小委員会での審議は形式的なものに過ぎないのに、議員はその会議への出席に多くの時間を取られるなどの問題点が挙げられた⁽³²⁾。そこで、白書は、各自治体が次の3つの新しいしくみのいずれかを採用することを求めた。

- ①リーダーと議員内閣制度：首長（リーダー）は議員によって互選される。首長を除く他の内閣を構成するメンバー（2名以上10名以下）は、リーダーの指名もしくは議会の選挙による。
- ②公選首長と議員内閣制度：首長は住民によって直接公選で選ばれる。首長を除く他の内閣のメンバー（2名以上10名以下）は、首長によって任命される。
- ③公選首長とカウンスル・マネージャー制度：首長は住民によって直接公選で選ばれる。また、カウンスル・マネージャーは議会によって任命される。カウンスル・マネージャーは、自治体の職員で、日常業務の執行はマネージャーに委任される⁽³³⁾。

そして、公選首長制を導入する場合には、住民投票によって民意を確認することが義務づけられた。この白書の内容は、2000年地方自治法によって制度化された。白書の時点では、上記の3パターンだけであったが、法案審議の過程で、次の例外パターンが追加された。それは、人口8万5,000人未満の自治体と、公選首長制をめぐる住民投票が否決された自治体では、現行の委員会制を改善して引き続き採用することができるというものであった。これは人口の

少ない小規模自治体では上記の3パターンのいずれかを選択することは現実的に難しいとの判断によるものであった⁽³⁴⁾。

公選首長制の導入をめぐる住民投票は、2001年5月から2002年5月の間に実施された。28の自治体で住民投票が実施されたが、そのうちの26が公選首長と議員内閣制度の導入に関するものであり、残りの2が公選首長とカウンシル・マネージャー制度の導入に関するものであった。その結果は、資料2の通りであるが、10の自治体で公選首長と議員内閣制度の導入が支持され、1の自治体で公選首長とカウンシル・マネージャー制度が支持された。

資料2 公選首長制導入をめぐる住民投票結果（2001年5月～2002年1月）

自治体名	結 果	賛 成 票	反 対 票	投票率(%)
ベリックアポンウィード	×	3,617	10,212	64
チェルナム	×	8,083	16,602	31
グロスターシャー	×	7,731	16,317	31
ワットフォード	○	7,636	7,140	25
ダンカスター	○	35,453	19,398	25
カークリーズ	×	10,169	27,977	13
サンダーランド	×	9,593	12,209	10
ハートルプール	○	10,667	10,294	31
ルイシャム	○	16,822	15,914	18
北タインサイド	○	30,262	22,296	36
セッジフィールド	×	10,628	11,869	33
ミドルズブラ	○	29,067	5,422	34
ブライトンアンドホーブ	×	27,724	37,214	32
レディッチ	×	7,250	9,198	28
ダラム	×	8,327	11,974	29
ハロウ	×	17,502	23,554	26
プリマス	×	29,559	42,811	40
ハーロウ	×	5,296	15,490	36
シェップウェイ	×	11,357	14,438	36
西デボン	×	3,555	12,190	42
サザーク	×	6,054	13,217	11
ニューハム	○	27,263	12,687	26

出典：横田光雄「自治体の仕組み」（竹下譲ほか『イギリスの政治行政システム』ぎょうせい、2002年）、p.140

従来の委員会制もしくは政策・資源委員会の果たしてきた役割に最も近く、移行が容易なのがリーダーと議員内閣制度であった。2002年の時点で316の自治体がこのしくみを採用した。また、追加された第4のパターン（委員会制の改善型）を採用した自治体は59であった。

（2）住民投票の意味

ここでは英国の地方自治における住民投票の意味について考えてみたい。住民投票や国民投票は、英語でレファレンダムと呼ばれ、特定の争点に関する住民・国民の意思を直接確認する直接民主主義的な方法である。現代では、いずれの国も基本的には間接主義（議会制度）を採用しているが、それを補完するねらいから、イニシアチブ（住民発案）、リコール（解職請求）などと並んで採用されているものである。レファレンダムを多用している国としては、まずスイスが挙げられる。スイスでは、連邦、州（カントン）、市町村（ゲマインデ、コミューン、コムーネ）のいずれの政府レベルでもイニシアチブと共に頻繁に用いられている。スイスは、直接民主主義の活用にも最も積極的な国の一つと言える。また、アメリカも、州レベルなどにおいて古くからレファレンダムの伝統を持つ国である。横田清は、ローレンス・ローウェルの研究に基づいて、アメリカ最古のレファレンダムとして、1778年にマサチューセッツで行われた民衆による憲法批准の投票を挙げている⁽³⁵⁾。また、1890年から1914年の革新主義の時代には、レファレンダムやイニシアチブなどがいくつかの州で人気を博したようである。1997年時点で、レファレンダムの制度を持つ州は、州法に関しては25州、憲法改正も含めると49州という状況である⁽³⁶⁾。

英国では、1970年代まではまだレファレンダムについて非憲法的なので考慮すべき点があると考えられていた。非憲法的というのは、レファレンダムが国会の主権の原理と矛盾するとみなされていたからである。しかし、今日では、この種の議論はほとんど聞かれなくなった⁽³⁷⁾。英国においてはレファレンダムをめぐる実際の状況（経験）はどうなっているのだろうか。最も近いところでは、住民投票ではなく国民投票であるが、2011年5月5日に国会の下院の

選挙制度を小選挙区制から比例代表制に変更することの是非をめぐる投票が行われた。結果は、賛成 32.1%，反対 67.9%（投票率は 42.2%）で否決された。国民投票についても一例述べると、1975 年に当時の欧州経済共同体（EEC）にメンバー国として残るか否かをめぐる投票が行われた。残ることを支持したのが 67.3%，支持しなかったのが 32.7%という結果であった。

国民投票ではなく住民投票については如何か。有名なものとしては、1998 年のスコットランド、ウェールズへの分権改革の是非をめぐる住民投票を挙げることができる。その結果については、資料 3 の通りであるが、スコットランドでは、地域議会の設置だけではなく、議会への課税変更権の付与の是非という 2 つの質問で実施された。ウェールズについては、元々課税変更権を付与する予定がなく、地域議会の設置に関する質問のみで行われた。スコットランド

資料 3 分権に関する住民投票の結果

【スコットランド】	
《1997 年の住民投票》	
・ 議会設立の是非	賛成 74.3%，反対 25.7%
・ 課税変更権付与の是非	賛成 63.3%，反対 36.4%
・ 投票率	60.2%
《1979 年の住民投票》	
・ 議会設立の是非	賛成 51.6%，反対 48.4%
・ 投票率	63.6%
【ウェールズ】	
《1997 年の住民投票》	
・ 議会設立の是非	賛成 50.3%，反対 49.7%
・ 投票率	50.1%
《1979 年の住民投票》	
・ 議会設立の是非	賛成 32.9%，反対 67.1%
・ 投票率	20.0%
【イングランド：ノース・イースト】	
《2004 年の住民投票》	
・ 議会設立の是非	賛成 22.0%，反対 78.0%
・ 投票率	48.0%

出典：筆者作成

においても、ウェールズにおいても提案は認められ、分権改革は実現した。ただし、このスコットランドやウェールズにおける分権をめぐる住民投票は2度目の試みであり、1979年にも分権に関する住民投票が行われたが、この時は否決された（資料3参照）。

北アイルランドにおいても北アイルランド議会の設置をめぐる住民投票が98年に行われた。また、ロンドンにおいても、グレーター・ロンドン・オーソリティーの設置をめぐる住民投票が同じく98年に行われた。そして、2004年には、イングランドのノース・イーストで公選の地域議会の設置をめぐる住民投票が行われた。これまで述べてきた分権に関する住民投票（スコットランド、ウェールズ、北アイルランド、ロンドン）は全て、賛成のほうが多かったが、ノース・イーストだけは反対のほうが多く、イングランドにおける公選地域議会の設置の構想は頓挫してしまった（資料3参照）。ちなみに、住民投票の実施に関する手続きは、例えば、スコットランドの場合、スコットランド議会の設置について定めたスコットランド法において規定された（ウェールズ、北アイルランド、ロンドンについても同じ）。イングランドの公選地域議会の設置に関する住民投票については、地域議会（準備）法で規定された。

以上の点からすると、分権（devolution）に関する改革の場合には、住民投票が実施されると一応言うことができる。ただし、かつて、サッチャー首相が首都のしくみとしてあったグレーター・ロンドン・カウンシルを廃止した際には、特に住民投票など行われなかった。1972年に二層制への再編に関する地方制度改革が行われた際にも住民投票は実施されなかった。と言うより、英国における法制的な伝統では、大規模な地方制度改革を行う際には、王立委員会を設置して、その報告に基づいて行う慣例になっていた。しかし、サッチャーがグレーター・ロンドン・カウンシルやその他の6つの大都市圏カウンティを廃止した際には、その王立委員会も設けられなかった。このサッチャーの強権的な改革手法には批判の声もあった。

いずれにせよ、いずれの場合には、住民投票を行うのか、その基準は不明確である。最終的には、政権の方針次第と言うことになるのだろう。

（3）公選首長制導入をめぐる住民投票の結果

上記のように2011年10月末に成立した2011年地方主義法に基づいて、10の都市（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、ウェイクフィールド市）で地方選挙の投票日と同じ2012年5月3日に公選首長制の導入の是非をめぐる住民投票が実施された。この法律の基になった『連立政権：政府の政策』や地方主義法案では、12の都市での投票が予定されていたが、レスター市とリバプール市では、『連立政権：政府の政策』の発表以降、住民投票を経ないで議会の議決のみで公選首長制の導入を決定した。そもそも公選首長制は、上記のように2000年地方自治法によって法制度的に導入されたものであったが、2000年地方自治法では、公選首長制導入の前提として住民投票を経ることが義務化されていたが、その後制定された2007年地方自治・保健サービスへの住民関与法によって、住民投票の義務要件が廃止された（議会の議決のみでの導入が可能になった）。レスター市とリバプール市の動きは、この改正を利用した対応であった。ちなみに、レスター市では、2010年12月に議会の議決によって公選首長制の導入を決定し、2011年5月に公選市長選出の選挙を実施した。リバプール市では、2012年2月に議会で導入を決め、5月3日に公選市長の選挙を行った⁽³⁸⁾。ところで、2012年5月3日に行われた住民投票の結果はどうなったのか。結果は、資料4のようにブリストル市のみで公選首長制の導入が認められた。また、この5月3日には、上記のようにリバプール市において公選市長選出の選挙を行った。加えて、連立政権が当初から公選首長制の導入を予定していた12都市以外であるがサルフォード市（2012年1月に行われた住民投票で導入が決定された）でも公選市長選出の選挙を行った。もう一点加えると、2002年以来、公選首長制を採用してきたドンカスター市（イングランド北部）では、リーダーと議員内閣制度に変更するか否かをめぐる住民投票が実施された。結果は、公選首長制の維持を支持する声のほうが多かった（投票率30%、公選首長制の維持を支持62%）⁽³⁹⁾。結局、5月3日の住民投票の結果、公選首長制の

資料4 公選首長制導入をめぐる住民投票結果（2012年5月3日）

都 市 名	賛 成	反 対	投票率
バーミンガム市	42%	58%	28%
ブラッドフォード市	45%	55%	35%
ブリストル市	53%(可決)	47%	24%
コベントリー市	36%	64%	27%
リーズ市	37%	63%	30%
マンチェスター市	47%	53%	24%
ニューキャッスル・アポ・タイン市	38%	62%	32%
ノッティンガム市	42%	58%	24%
シェフィールド市	35%	65%	32%
ウェイクフィールド市	38%	62%	29%

出典：自治体国際化協会ロンドン事務所「マンスリートピック」2012年5月号、p.6

導入が支持されたのはブリストル市のみで、それ以前の住民投票で支持されたサルフォード市を加えても2市のみであった。

この結果には、正直、政府の側もショックだったのではないかと。もう少し公選首長制が住民に支持されると思っていたのではないかと思う。政府は、公選首長制導入に関する住民投票の実施以前から都市の経済成長を促進する新しい措置として「都市協定（City Deal）」を提案した。都市協定の具体的な中身は、中央政府と各都市の間で交渉して決めるものであるから、一様ではないが、政府から都市へ一定の権限移譲が行われ、資金が提供されるものである。公選首長制の導入が都市協定締結の前提条件という訳ではないが、当初政府は大都市が公選首長制を決め、そこと都市協定を締結するという流れを期待していた⁽⁴⁰⁾。しかし、この政府の目論見は上記のような住民投票の結果によって崩れることになった。政府は、今後、公選首長制の導入の有無に関係なく、都市協定というしかけを用いて、都市への権限移譲を進めることが予想されている。2012年7月、クラーク地方分権・都市計画担当閣外大臣は、「中核都市（core cities）」と都市協定を締結したことを発表した（その中でもリバプール市とマンチェスター市については、同年2月と3月にすでに協定を締結していた）。

今後は、大都市以外の中規模の都市にも類似の協定の締結を提案することが予想される⁽⁴¹⁾。

5 おわりに

小論では、英国における公選首長制の導入をめぐる住民投票の動きを中心に最近の英国地方自治に関する改革の動きについて整理した。英国は、元来、議会主権の国であり、1970年まではレファレンダムに懐疑的（英国憲法における議会主権の原理と矛盾するという理由で）であったが、今日ではもはやその点は問題にはならず、むしろ民主主義的な方法として積極的に採用されている。ただし、すべての重要案件が国民投票や住民投票にかけられるわけではない。その（レファレンダムにかけるか否か、どのような問題はかけるかなどの）基準も明確ではない。最終的には政治（政府）の判断によって決められる。

本論文の執筆中に、キャメロン首相は、英国がEUから離脱するかどうかについて2017年末までに国民投票にかけるというニュースが飛び込んできた。首相自身は英国がEUの一員であり続けることを望んでいるようであるが（ただし、英国が背負う負担や制約などは改善したいようであるが）、保守党内に強硬に離脱を主張する議員がいて、その反対を抑えきれないという実情があるようである。しかし、これは、党内の対立を国民投票を利用して解決しようとするもので、本来は筋の異なる話である。

議会制デモクラシー（間接代表制）が限界に来ていることは英国に限らず、各国に共通した状況である。その点からすると、レファレンダムという直接民主主義的な方法は、民意を反映しない間接代表制の問題点を是正する良い解決法のように見える。ただし、それは正しい用い方をすればの話である。繰り返しになるが、どういう問題にはレファレンダムを用いるのかなどの基準を明確にする必要がある。レファレンダムをめぐる政治学が英国でも求められていると言える。

注

- (1) 小堀眞裕『ウェストミンスター・モデルの変容』法律文化社, 2012年, p. 28
- (2) ジューン・バーナム／ロバート・パイパー (稲継裕昭・浅尾久美子訳)『イギリスの行政改革』ミネルヴァ書房, 2010年, p. 28
- (3) 同上, p. 26
- (4) 同上, p. 32
- (5) 前掲, 小堀『ウェストミンスター・モデルの変容』, pp.2-3, 参照
- (6) John, S., *The Nature of British Local Government*, Hampshire: Macmillan, 2000, p. 8
- (7) Chandler, J. A., *Local Government Today*, 3rd ed., Manchester: Manchester University Press, 2001, p. 3
- (8) 2009年11月12日に制定された地域民主主義, 経済開発, 建築法 (Local Democracy, Economic Development and Construction Act) の第6条において, 2つ以上の自治体で構成される地域の経済開発や再開発に関する権限を持つ法定組織として経済繁栄委員会 (Economic Prosperity Boards) を設置できることについて規定した。グレーター・マンチェスターとリーズ・シティ・リージョンはこの規定によって法定の地位が認められ, 経済繁栄委員会が設置されることになった。
- (9) ウィリアム・ハンプトン (君村昌監訳)『地方自治と都市政治 [第2版]』敬文堂, 1996年, p. 37, 参照
- (10) 北村公彦「イギリスにおけるリージョナリズム」(西尾勝ほか編『現代行政と官僚制・上巻』東京大学出版会, 1974年), pp. 332-333, 参照
- (11) 1999年に地域開発公社が設置された時点で, イングリッシュ・パートナーシップの大半(特にリージョン・レベル)の業務は, 地域開発公社に移管されたが, イングリッシュ・パートナーシップは廃止されたわけではなく, その後も国レベルのエージェンシー機関として残り, 地域開発公社に移管されなかった業務を担った。例えば, テムズ・ゲートウェイやミルトン・キーンズの開発などに関わった。2008年に住宅・コミュニティ・エージェンシー (Home and Communities Agency) に再編された。コミュニティ・地方自治省のホームページ中の住宅・コミュニティ・エージェンシーの項目参照。
- (12) 都市開発公社の概要については, イギリス都市拠点事業研究会『検証イギリスの都市再生戦略: 都市開発公社とエンタープライズ・ゾーン』風土社, 1997年が詳しい。都市開発公社の中でも最も有名なロンドン・ドックランド開発公社 (LDDC) については, 馬場健『英国の大都市行政と都市政策 1945-2000』敬文堂,

2012年が詳しい。

- (13) ニュータウン公社は、第2次大戦後に労働党政権によって取り組まれたニュータウン建設のために1947年にニュータウン法によって設立された。馬場健『戦後英国のニュータウン政策』敬文堂、2003年、pp. 57-58、参照
- (14) 筆者自身が、2010年夏にケンブリッジ県立図書館での公聴会（public meeting）に参加した体験によれば、県（カウンティ）の担当者が、国からの補助金減額の影響で県の図書館予算が3割削減されることになったため、一部のサービスを有料化し、また、職員数を減らした分をボランティアで補うなどの点について提案・説明した。これに対して、参加者からは非常に厳しい批判が寄せられた。
- (15) 政府事務所(GO)は、1994年にメジャー保守党政権下で設置された。設置当初、政府事務所に統合されたのは、雇用省、交通省、環境省、貿易・産業省の4省の各地域事務所であったが、その後、政府事務所に加わる省が増え、2010年4月時点で11の省が参加していた。2010年3月にノース・ウェスト政府事務所でインタビュー調査を行った際、筆者が同年5月の総選挙で政権交代が起きて保守党政権が誕生しても、政府事務所は元来保守党政権によって設置されたものなので、廃止されることはないと思うが、どう思うかと聞いたところ、そんなことはなく、再編の対象になる可能性があるという回答であった。その言葉の通り、連立政権の誕生後、政府事務所は廃止されることになった。
- (16) 2004年11月にノース・イーストでの住民投票が否決された結果、公選制地域議会設置構想が頓挫した。それに代わり、ブラウン政権は、従来の地域審議会（Regional Assemblies）を自治体リーダー委員会（Leaders' Board）に再編する若干の制度改革を行った。地域審議会は、自治体のリーダー以外にも地元の各界（特に経済界）の代表者がメンバーに入っていたが、リーダー委員会は自治体リーダーのみで構成された点が、両者のちがいである。
- (17) 地域開発公社は、国の特殊法人（クワンゴ、Quangoと呼ばれる）で、イングランド内に多くの土地や資産を持ち（海外にも事務所を所有していた）、理事長の給与は高級で、その運営が非効率であると批判されてきた。一方、地方産業パートナーシップは、中心となる自治体内に事務局を置き、職員もそのほとんどが自治体からの出向である。このような点から経費面で大きなちがいがあ
る。Mellows-Facer, A., *Local Enterprise Partnerships*, London: House of Commons Library, 2010, p. 6

- (18) Ward, M. and Hardy, S., *Changing Gear – is localism the new regionalism?*, London: Smith Institute, 2012
- (19) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2010年5月号, pp. 5-6, 参照
- (20) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2010年8月号, pp. 5-6, 参照
- (21) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2010年10月号, pp. 1-3, 参照
- (22) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2011年1月号, pp. 1-7, 参照
- (23) エンタープライズ・ゾーンは、サッチャー政権下でも導入された。第1次指定で9地域、第2次指定で13地域がそれぞれ指定された。エンタープライズ・ゾーンでは、地方税などの免税措置があると共に、開発規制の緩和、手続きなどの迅速化などの特典があった。ただし、こうした特典は10年間に限られた措置であった。
- (24) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2011年3月号, pp. 2-4, 参照
- (25) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2011年4月号, p.1, 参照
- (26) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2011年4月号, pp. 5-8, 参照
- (27) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2011年5月号, pp. 1-5, 参照
- (28) すでに2002年に「当該地域内での社会・経済・環境面の福祉に貢献する行動を引き受ける一般的な権限をすべての地方自治体に与える」という措置が行われた。アンドリュース・スティープンズ（石見豊訳）『英国の地方自治』芦書房, 2011年, p. 202。
- (29) Wilson, D. and Game, C., *Local Government in the United Kingdom*, 3rd ed., Hampshire: Palgrave Macmillan, 2002, p. 29
- (30) 下條美智彦『イギリスの行政』早稲田大学出版部, 1995年, p.119
- (31) 同上, p. 167, 参照
- (32) 軍司英士「地方議会における組織運営上の改革」（下條美智彦編『イギリスの行政とガバナンス』成文堂, 2007年）, p. 173, 参照

英国における地方自治をめぐる改革の動きの再検討（石見）

- (33) 自治体国際化協会編『英国地方自治体の内部構造改革』クレアレポート第230号, 2002年, p. 4, 参照
- (34) 同上, p. 4, 参照
- (35) 横田清『アメリカにおける自治・分権・参加の発展』敬文堂, 1997年, p. 79, 参照
- (36) 同上, pp. 94-95, 参照
- (37) Qvortrup, M., *A Comparative Study of Referendums: Government by the People*, 2nd ed., Manchester: Manchester University Press, 2005, p. 2
- (38) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2012年3月号臨時号, pp. 5-6, 参照
- (39) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2012年5月号, p. 7, 参照
- (40) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2012年3月号臨時号, p. 7, 参照
- (41) 自治体国際化協会ロンドン事務所「マンズリートピック」2012年6月号, pp. 1-7, 参照