

イングランドにおける地方制度改革の現状と展望

東京大学先端科学技術研究センター 牧原 出

(1) 問題の素描

① 1 層制と直接公選首長制への改革

・ 県と基礎自治体の合併による大括りの地方自治体、基礎自治体の執行機関化、新設の広域・基礎自治体における事務・権限・財政の集中

「1970 年代以来の大改革」と呼ばれる

1 層制は Redcliffe-Maud 委員会が発端だが、実質的には保守党サッチャー政権発、直接公選首長制は労働党ブレア政権発

・ 議会が執行機関を兼ねる「委員会制」を歴史的前提とし、大都市を中心に政党化が進展し、制度の意味は政党政治の論理と不可分

・ ブレア・ブラウン政権以後、シームレスな政権移行が重要となる

これを支える政党中立的なシンクタンク Institute for Government

→ 保守・労働両党をにらみながら関係報告書を多数公表

・ 政党政治の論理からみた政策転換としての改革の論理の基軸

実質的な政策＝改革は継続的

→ 何が継承され、何が転換されたか？

② 1 層制・人口 50 万人規模自治体創出の政治的・行政的意義

郡部における合併への批判は根強い

現実の改革過程を見ると都市部における統合＋分割の提案

対案を出さない自治体と今後の改革趨勢をどうとらえるか？

→ 政権交代の可能性と改革継続の可能性

③ 2000 年～2002 年の在外研究の延長

インターネットが研究資料になり始めた時期：政府、自治体、シンクタンク、地方紙
＋紙媒体の行政関係雑誌＋インタビュー

格安航空会社が都市間往復を容易に：ロンドン・ベルリン

冷戦終結後の改革による制度変化の加速

改革過程の追跡が研究の主軸へ、静態的な制度研究の意義が薄れる

・ 牧原 出「Mayor と (Ober-)Bürgermeister —— 直接公選首長制の中の制度と政党」『法学』
第 66 巻第 6 号、2003 年、1～43 頁

・牧原 出「自治体改革の国際動向——イングランドを素材に」『都市とガバナンス』、第 14 号、2010 年、38～44 頁

・牧原 出「『二元代表制』と『直接公選首長』」『地方自治』第 7 6 8 号、2011 年、2～12 頁

（２）労働党の改革構想とホワイト・ペーパーの発表

①政権獲得前の労働党の改革構想

・”Report of the Commission on the UK's Future A New Britain: Renewing our Democracy and Rebuilding our Economy,” December 2022.

・政策ペーパー

“Power and Partnership: Labour's Plan to Power up Britain,” March 2024

Empowerment

active center

partnership

産業クラスターの地理的分布

②ホワイト・ペーパー

“English Devolution White Paper: Power and Partnership Foundations for Growth,” December 2024.

a) Strategic Authority の創出：資料

b) 合併の地理的条件

適性規模、経済的一体性、近接性、サービス供給、他の公共機関との連携、アイデンティティ

c) 強力な公選首長制採用の条件

自治体設立後 18 カ月、Local Assurance Framework、採用まで独立機関からの統制不要
「人口 5 0 万人はそれ以上」

③今後のタイムテーブル

資料参照

議会への法案提出

11 月が地方自治体の側の提案の締め切り

労働党政権の 1 期目に終了する予定に組む

(3) 改革の内容と進行状況

①改革の方向性

- ・直接公選首長・2層制廃止の貫徹
- ・人口50万人規模
- ・経済活性化が主目的
- ・分権と財政的支援は含意、地方自治体の財政破綻問題

②これまでの改革経緯

- ・1997～労働党政権の地方自治体基本構造の改革

直接公選首長制の導入

委員会制からの脱却：「リーダーと内閣制」が大部分の自治体の基本構造

議員の役割は執行部の監督へ

- ・2010～キャメロン政権以降の保守党系政権の施策

労働党政権型の直接公選首長をとる自治体数は微増

Combined Authority の導入: leader, board, Joint Overview and Scrutiny Committee

Metro-Mayor の導入: 直接公選首長の誕生

2層制の地域から1層制への自主的な改革を可能に「

“Levelling Up the United Kingdom,” 2 February 2022

Level 1~3 の提示

Level 1: 自治体間の連携

Level 2: 一自治体への合併と公選首長制不採用

Level 3: 公選首長制採用

- ・Greater Manchester Combined Authority の場合

かつての Greater Manchester County Council の構成自治体による

Mayor は直接公選だが実質は所属自治体間の調整者

議会はないが、首長への統制は精査委員会による

だが開催のキャンセルが多い点で精査は十分機能していない

2023 Trailblazer devolution deals

- ・2024～労働党政権の特徴

全自治体に1層制への移行を要求、既存のCAを実質的な地方自治体へ改組

基本はCounty中心に統合

広域的な政策を中心に域内の経済活性化

従来の基礎自治体を parish に近い団体にする？

カウンスラーの削減

地方自治体側の警戒、消極性：次の総選挙で労働党が勝利することが協力の条件

改革文書から全体の方向を分析するのは意義少ない

→個々の地域の対応プロセスを検討から方向性を抽出することが必要

(4) 地域における対応過程の現状

①政権の地域への対応

- ・ Fast-track reorganisation: Surrey
- ・ Priority program: Cumbria, Cheshire East, Essex, Hampshire, Norfolk, Suffolk, East Sussex, West Sussex, Westmorland and Furness

②North West

Lancashire

1 County, 2 unitary, 12 Districts

1 案提出、選択肢は 4 以上

1 自治体から 5 自治体までの選択肢

③ East Midland

Nottinghamshire & Nottingham

2024.3 East Midland Combined Authority 発足

その上で地域の再編

1 County, 1 Unitary, 7 Districts

Unitary 創出の 1 つの案で 3 つの選択肢を提示

County は Nottingham 市とその他に分割を主張

Nottingham 市は市といくつかの District を統合した自治体とその他の地域の自治体への分割を主張

Lincolnshire

2025.5 Greater Lincolnshire Combined County Authority 市長選挙の予定

その上で地域の再編

1 County, 2 Unitary, 7 Districts

4 つの案を提出し 4 つ以上の選択肢

Lincoln City : 市を中心に 1, 南北に 1 ずつの 3 分割

Lincoln County Council : North Lincolnshire/North East Lincolnshire で 1, 残りを 1 の 2 分割

④South West

Cornwall

合併せず公選首長設置に反対

Devon

1 County, 2 Unitary, 8 Districts

5 つの案提出、選択肢は 4 以上

⑤South East

Surrey

5 月までに政府に選択肢をつけた案を提出→政府がそのうちの 1 を選択

SCC は 2 つに分ける案、district を含めて 3 つに分ける案がある

いずれも既存の自治体は廃止

Fast-track であるため 2 0 2 5 選挙の延期は容認される

East Sussex

1 County, 1 Unitary, 5 Districts

Unitary として 2 つの選択肢の 1 案を提出

Hampshire

1 County, 3 Unitary (うち一つは Ile) , 10 districts

3 案を提出、選択肢は 4 以上

政府提出の最終期限の延長が決定

2 0 2 5 選挙の延期は認められる

(5) 今後の展望

①会期中に成立予定の法律

2025.2.20 マクマホン地方政府担当副大臣は議会で「あらゆる地域での再編を求めている」と答弁し、翌日 priority programme に関する発言と修正

②1 1 月までの各地域の合併報告

2 0 2 5 年選挙とその後の選挙の結果

先行地域の改革の帰結

非市長型の容認と今後の MCA への改革工程の有無

③何が変わるか？

1 層制の分布範囲と機能

首長と議会の関係

Metro-Mayor 地域の分権化の総仕上げはどうなるか？

④イングランドの地方自治体改革と分権化という二重の課題

次回の総選挙でも労働党政権継続の可能性は現在の保有議席からはかなり高い

将来の保守党政権などへの政権交代後も改革は持続するか？