

# イギリスの地方自治 ——カウンシルの運営を中心に——

大塚 祐 保

## 序説 視点

イギリスの地方自治体は、カウンシル(Council)といわれる。そのカウンシルのしくみは、日本の地方自治体と比較するとき、大きな違いをもっている。近年、イギリスの地方自治への研究が進められているが、カウンシルの具体的な運営実態については、なお、十分に研究されているわけではない。

イギリスのカウンシルは、議決機能と執行機能を一体化した組織である。そのカウンシルがどのようなシステムで機能しているのか、どのような手続きで具体的に一体化しているのか、その実態は、いまだ明白ではない。

コルチェスターでの分析(2～3章)から言えることは、議員を中心とする議決機関とスタッフを中心とする執行機関を一体化させるのは、委任行為であり、その基本となる委任権限である。

カウンシルから委員会へ、委員会からオフィサーへと権限委任は行われ、議決機関と執行機関における組織と人との結合がなされる。政策の審議決定と決定事項の執行は、カウンシルからオフィサーへと委任され、連結したフローの如く一体化される。

日本の場合、議決機関と執行機関は、二元的な独立した機関であり、チェック・アンド・バランスの関係にある。双方に委任の関係はなく、一体化しているわけではない。

地方自治体の政治構造としては、どちらが有効であるか、即断できるものではない。ただし、2000年以降、イギリスでは地方改革の一環として、GLA案(後述)では、公選首長の誕生により、日本と類似した議決機関と執行機関を有する地方自治体が設置される。そして、この政治スタイルは、全国の自治体へと波及する方向にある。

この論文では、次の3点をめぐって論述してみた。

(1)カウンシルの運営実態について、コルチェスター・バラ・カウンシルの議事規則(Stand-

ing Orders)の分析(2～3章)

(2)カウンシルをめぐるイギリスと日本との比較(1章)

(3)イギリスにおける新しいスタイルのカウンシルをもつ自治体の動向(4章)

## 第1章 イギリスと日本の地方自治

### 1. イギリスと日本との比較

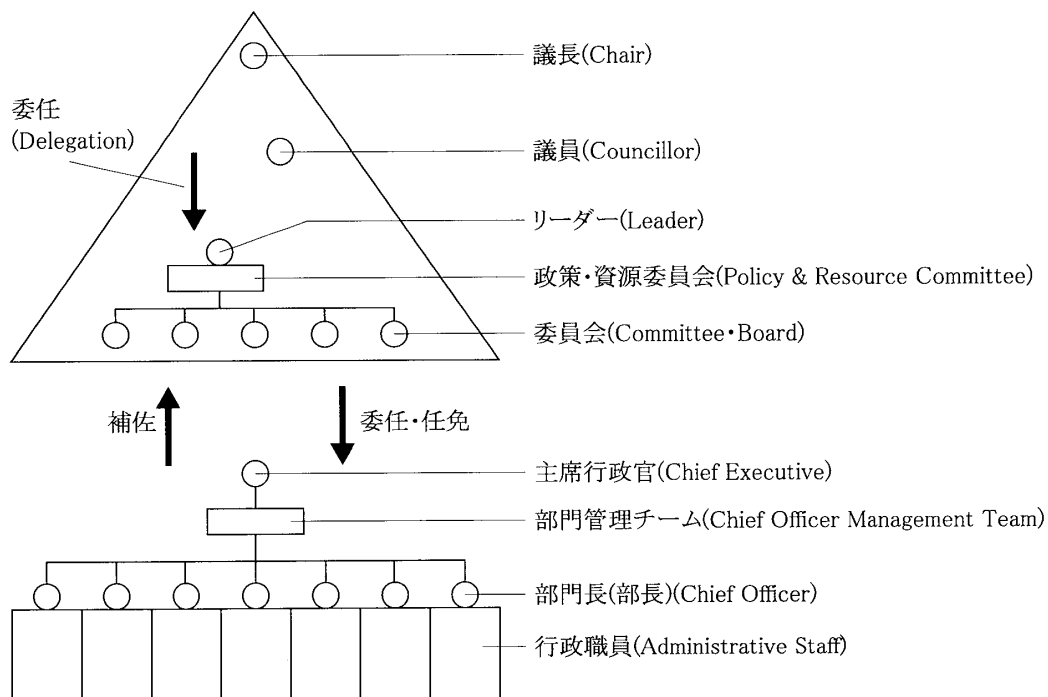
イギリスの地方自治体は、カウンシル(Council)という。たとえば、コルチェスター市は、Colchester Borough Councilである。このことは、カウンシルということばの中に、地方自治体の全体を包括する意味内容が含まれているものといえる。

イギリスのカウンシルは、議決機能と執行機能を統合した組織である。カウンシルは、議員の会議体である議会と部門長を中心とする行政職員とが一体化した組織である。その全体は、図1の通りである。

日本の場合、市民から選出された議員は、議会を形成し、その長は議長である。そしてこの組織は、議決機関として独立した権能をもつ。他方、市民から選出された首長は、執行機関の長であり、多数の行政職員と強大な執行機関をもつ。

議決機関の長である議長と執行機関の長である首長は、二元的に独立した機関であり、

図1 カウンシルの構成



双方は、チェック・アンド・バランスをとりながら地方自治体を運営していくしくみである。議決機関と執行機関は、二元的に独立した組織であり、権能をもつ。

二つの組織を比較すると、次の相違点が見いだせる。

第一は、議長(Chair)である。議長は、議員の代表者として、議会の議事進行の職務を持つが、その職務は、イギリスと日本は同一である。しかし、全体的な権能としては、日本の執行機関をも包括した長であることから考えれば、イギリスの方が、より強力な権能を有しているといえよう。もう一つの違いは、イギリスの多くの市では、議長＝市長(Mayor)を兼務している点である。

第二は、市長の性格である。イギリスの議長は、市長を兼務している。その職務は、市民の代表者としての公式の行事などのセレモニーを行う名誉職である。従って、市長を兼務する議長は多忙であるし、市民の代表者としての First Citizen として尊敬されている。日本の市長は、市民により直接選出される大統領制であり、執行機関の長としての権能を有している。イギリスでは、同様の職能をもつ執行機関の長は存在していない。

第三は、リーダーの存在である。イギリスの議会には、ザ・リーダーがいる。リーダーは、多数政党の代表者であり、議会内での政治的な最高の権力をもつ。カウンシル内での最大の権力者は、このリーダーであるといわれる。多くの場合、主要な委員会である政策・資源委員会の議長でもある。国レベルでは、このリーダーが内閣を組閣し、その長が内閣総理大臣となる。このリーダーは、こうした議院内閣制の制度を前提としたものであるが、日本の場合、地方自治体では、そうした制度は存在しない。

第四は、チーフ・イグゼクティブ(主席行政官)の存在である。イギリスの執行機関は、部長を部門長とする行政職員の組織である。その部長を総括し、総合調整するのが、主席行政官である。日本の地方自治体では、これに該当する人物はなく、むしろ、国レベルにおける各省庁の事務次官がこれに該当するといわれる。

イギリスと日本の地方自治の特色は、以下に要約される。イギリスのカウンシルは、議決機能と執行機能を一体化させた議院内閣制の理念を前提としたしくみをもつ。そして、その権能は、リーダーとチーフ・イグゼクティブにより統合して管理されているところにある。

日本の場合、執行機関と議決機関とが分離独立し、双方はチェック・アンド・バランスの権力関係にある。そして、その権能は、首長と議長という二者による二元的な管理体制をもっているところにある。

## 2. カウンシルのしくみ

イギリスのカウンシルは、図1の通りである。

イギリスの地方自治体は、カウンシルとよばれ、議員と行政スタッフからなるしくみである。カウンシルは、議決機関であると同時に執行機関であり、「自治体の最高の意思

決定機関であり、法的にいうと、議会こそ法人格をもつ地方行政機関(Local Authority)である<sup>2)</sup>といわれる。

カウンシルには、議決機能と執行機能が一体的に含まれており、議員をメンバーとするカウンシルとその統括の下にスタッフ機関をもつ。これは、カウンシルの伝統的な理念型である。

### (1) 議員

議員(Councillor)は、4年に一度の選挙で市民により選出される。議員は、市民を代表して、日常的サービス、長期的戦略的な諸問題について審議決定する役割を負う。その主な仕事は、①行政サービスについて、公共の意思を代表すること ②委員会や小委員会に出席し、政党のために働くこと ③サービスを提供したり改善する最良の方法を決定すること ④カウンシルの代表者として行動すること ⑤問題や苦情をもつ市民の代弁者として行動すること ⑥電話や直接の声により市民の意見をきくこと、などである<sup>3)</sup>。

議員には報酬はなく、時間手当、交通費などの少額の手当だけが支給される。これは、議員は、市民のために奉仕するというボランティア精神が基本となる素人政治の理念による。そのために、委員会などの開催は、夕方6時の開始となっている。議員の職業は、専門家、教師、自営業、主婦、サラリーマンなどである。

他方では、議員の報酬については、有給化し、フルタイムの専門家とすべきであるという意見がある。すでに国の調査会でも「有給とすべきである」という答申が出されており、将来、有給化の方向へと改善されるものといえる。

### (2) 議長(Chair)

議長は、市長(Mayor)職を兼務する。議長の任期は1年で、全議員の中から互選で選出される。多くの場合、輪番制によるために年長議員あるいは古参議員が多い。

全体会議での議長は、議事進行、議論の問題整理が主なる職務である。その職務は、名誉職に近いといわれるが、カウンシルでの政策の審議決定にインパクトを与えるだけの実権も与えられているとみてよい。なお、議長には、各委員会での議長がいることは言うまでもない。

議長が兼務する市長職は、歴史的な産物として現存する職名である。王からのチャーター(Charter)により与えられたバラ(Borough)としての特権の一部であった。現在の市長職は、①対外的な代表性 ②イベントのホスト、などの公式的セレモニアルなもので「First Citizen」といわれる名誉職である<sup>4)</sup>。たとえば、コルチェスターでは、市長職のために850以上の職務があり、毎日2～3件のセレモニーに出席することとなる。市長職は、実権がないとはいえ、多忙な激務でもある。

### (3) リーダー

リーダー(The Leader)は、多数政党のトップであり、カウンシルの実力者である。リ

ーダーは、カウンシル内での政治力という点で第一人者である。しかし、その政治力は、あくまで政党を中心としたものであり、政党の代表者、多数党の代表としてのリーダーである。カウンシルの全体から考えると、そこに限界もある<sup>9)</sup>。

他方、リーダーは、各委員会の議長がメンバーとなる政策・資源委員会の議長であることから、自らの政党の政策の実現に向けて政治力を発揮することになる。このリーダーのしくみは、国レベルにおける議院内閣制を原型としたものであり、リーダーは内閣を構成せずに、内閣総理大臣に匹敵する職務が与えられるしくみである。

#### (4) 委員会の構成と運営

カウンシル(Council)は、全体議会(Full Council)と委員会(Committee, Board)と小委員会(Sub-Committee)からなっている。原則として、政策の審議決定は、委員会に委任(delegation)される。

委員会の中では、政策・資源委員会(Policy & Resource Committee)が主要委員会として位置づけられ、全体の重要政策のすべてが同委員会で審議決定される。そのメンバーは、各委員会・小委員会の議長であり、リーダーは、同委員会の議長である<sup>9)</sup>。

政策・資源委員会は、予算・決算、カウンシル税、人事・研修、土地資源などの団体の重要案件のすべてを審議すると同時に、各委員会間の総合調整を行う機能をもつ、“親”委員会である。その他の各委員会には、議長と副議長が選出され、与えられる政策の審議決定を委任される。コルチェスターの場合、8委員会(5 Committee・3 Board)と4小委員会があり、それぞれに議員のメンバーと専門委員の準メンバーが選任される。これらの委員会の内容については、後述したい。

委員会では、時間をかけ、自由に、徹底したディスカッションが行われ、議長は質問がなくなり、意見が出つきた状況を確認してから採決する。この審議方法では、反対者も含めたあらゆる議員の意見を聞き、かつ、必要な意見を取り入れながら政策原案を決定していくこととなる。日本の場合、官僚の書いた答弁内容を読むか、形式的な一方通行的な審議により十分な議論をしないままに「採決」する審議であり、再検討を必要とする。

以上のカウンシルは、日本での議決機関に該当する組織であり、さらに、執行機関に該当する行政職員を中心とする行政組織がある。

#### (5) 主席行政官(チーフ・イグゼクティブ)と補佐機関

タウンクラーク&チーフ・イグゼクティブ(Town Clerk & Chief Executive)は、行政スタッフ組織の長としてチーフ・オフィサー(Chief Officer・部長)を統括・連絡調整する職務をもつ。部門管理チームは、その補佐機関で、各部長をメンバーとする。

主席行政官は、スタッフ組織の全体を指揮監督するフルタイムの職員で、カウンシルにより公募され、選定され任命される。その職務は、カウンシルで審議決定された政策について、その執行の委任を受けると同時に、政策の執行を担当部門に配分し、指揮監

督することである<sup>7)</sup>。

主席行政官は、行政スタッフの長として全権を掌握することになり、強力な実権者となる。コルチェスターの場合、13年間の長い経験をもち、多くのスタッフによる支援を得てカウンシル内外の情報を掌握する。結果として、制度上は、カウンシルを支える裏方として位置づけられているものの、実質上は、カウンシルの内外における第一人者といわれる実権をもつ。こうした状況は、周辺のどの自治体でも同様であり、近年における共通の特色である。

こうした主席行政官は、日本の自治体には存在しない人物である。日本での市長は、行政組織の長に在る点、あるいは職務上、この主席行政官と類似していると思われるが、市民による直接選挙制(大統領制)であることが大きく異なる。他方、主席行政官の任命制に着目すれば、アメリカ型のシティ・マネージャーに類似するともいわれる。なお、こうした代表者のあり方については、国レベルで改革論がだされている。「市民の選挙により選出する」公選市長型案であり、市民に直接選出される代表者としての改革である<sup>8)</sup>。

主席行政官の補佐機関として部門管理チーム(Chief Officer management team)がある。これは、中央本部としてのコア・グループであり、各部長間の連絡調整の機能をもつ。

#### (6) 部長と行政職員

執行部門には、その統轄責任者としての部長(Chief Officer)がいる。原則として、業務の執行権は、カウンシルから委員会(Committee)を経て各部長に委任されるシステムである<sup>9)</sup>。部長は部門責任者としてカウンシルにより任命される。部門の業務は、部長の指揮監督の下に行政職員(Administrative Staff)により分担され、行政サービスとして執行される。

部長以下の部門組織は、カウンシルおよび委員会から業務の委任を受けると同時に、その補助機関としての職務をもつ。これは伝統的スタイルであるが、現代では、主席行政官が新設(1972年法)されて以降、その機能が徐々に変質しつつある。

カウンシルおよび委員会からの委任権限のうち重要政策の大半は、主席行政官に委任されており、各部長は、主席行政官の指揮命令を一層強く受ける傾向にある。この結果、委員会と各部門との関係は、より間接的な関係へと移行しているのが現状である。

### 3. カウンシルからの委任システム

カウンシルには、議員を中心とする委員会と主席行政官以下の行政スタッフとの組織がある。この双方の組織は、統合してカウンシルを構成する。日本の場合、議員を中心とする会議体を議決機関とし、首長を中心とする行政スタッフ組織を執行機関とし、双方は、二権分立のスタイルをとる。

カウンシルにおける政策の審議決定は、原則として委員会に委任される。カウンシルの全般に関わる重要政策は、政策・資源委員会に、その他の個別の政策は、所管する各委員会に配分され、審議決定される。

決定された政策は、住民への行政サービスとして執行される。この行政サービスの執行は、原則として委員会から各部長へと委任される。しかし、すべての重要政策は、主席行政官へと委任される。

このシステムには、次の注目点がある。

第一は、委任行為の重要性である。一つは、カウンシルから委員会への委任であり、政策の審議・決定に関わる側面である。二つは、委員会からチーフ・オフィサー(部長)への委任であり、行政サービスの執行に関わる側面である。この二つの委任行為は、カウンシルと委員会とオフィサーを結合する役割を果たす。従ってその行為のすべては、カウンシルの名の下に実施されるのであり、その委任が適正に実行されることを保証するために、詳細な規則がとりきめられている。

第二は、カウンシルにおける権力構造システムの存在である。カウンシルから委員会への委任は、重要政策は、政策・資源委員会へと委任される。委員会からオフィサーへの重要な執行権限の委任は、チーフ・イグゼクティブ(主席行政官)へと委任される。このしくみから言えることは、カウンシルの政策の審議決定に関する権限は、政策・資源委員会の議長であるリーダーに集中しているのであり、執行に関する権限は、チーフ・イグゼクティブに集中している<sup>10)</sup>。

このことは、カウンシル内の権限が、リーダーとチーフ・イグゼクティブの両者に集中していることを示している。カウンシル内での権力構造は、このシステムによって形成されていることになる。

#### (引用文献)

- 1) 大森 彌『現代日本の地方自治』63～64頁、放送大学教育振興会、1995年3月
- 2) 下條美智彦『イギリスの行政』157頁、早稲田大学出版部、1995年9月
- 3) 大塚祚保『イギリスの地方政府』183頁、流通経済大学出版会、1998年10月
- 4) 大塚同上、195頁
- 5) 同上、196頁
- 6) 同上、186～194頁
- 7) 同上、199～202頁
- 8) Chandler『Local Government today』142頁
- 9) 大塚同上、197頁
- 10) 委任のしくみは、第3章を参照のこと。

## 第2章 カウンシルの運営

### 1. コルチェスターの例規集

コルチェスター・バラ・カウンシル(Colchester Borough Council)の運営は、例規集『Standing Orders and Financial Regulations』<sup>1)</sup>に規定されている。

その内容は、カウンシルにおける運営規則と財政運営規則の2つを中心とした規則集である。次の目次によって、その全体を示しておきたい。

第I部 議事規則一般

第II部 契約に関する議事規則

第III部 財政規定と財政管理手続

第IV部 1972年地方政府法(一部)と地方政府の行為に関する全国法典(一部)

第V部

1章 委員会の委任権限と総括的方针

2章 委員会への委任体系

3章 小委員会への委任権限と委任体系

4章 アド・ホック小委員会やワーキングパーティへの委任権限

5章 公務員(オフィサー)への委任体系

第I部は、議事規則一般(Standing Orders-General)であり、カウンシルの運営の基本的な規則をとりまとめたものである。第V部は、権限委任に関する内容である。カウンシルから委員会または小委員会への委任権限、カウンシルから公務員への行政執行に関する委任などを規則化したものである。

議事規則(一般)<sup>2)</sup>により、カウンシルの運営状況を概略しておきたい。その目次は、次の通りである。

No.1 カウンシルの会議

No.2 市長と副市長

No.3 カウンシルの会議の議長

No.4 カウンシルの議場の議席

No.5 カウンシルの会議の定足数

No.6 業務の規則

No.7 質問

No.7 A 公的な質問時間



- No.8 動議の通告
- No.9 通告なしに提出できる動議と修正
- No.10 委員会(法定/任意)の議事録
- No.11 討論の規則
- No.12 カウンシルにより雇われた人に影響を与える諸問題
- No.13 討論の延期と終結
- No.14 投票
- No.15 メンバーの利害
- No.16 無秩序な行為
- No.17 代理任命
- No.18 文書の検査
- No.19 土地・財産などの検査
- No.20 委員会の任命
- No.21 委員会・小委員会の構成
- No.22 委員会・小委員会へのアクセス
- No.23 緊急の問題
- No.24 委任の体系
- No.25 公務員の任用
- No.25A チーフ・オフィサー(部長)の任用
- No.25B 有給(料)サービスの長への訓練の行為
- No.26 団体の公印
- No.27 文書の署名
- No.28 証書などの保管
- No.29 議事規則の停止
- No.30 グループ代表者への報告
- No.31 メンバーに与えられる議事規則
- No.32 解説
- No.33 前の議事規則の廃止

その内容は、カウンシルの全般的な運営方法(No. 1～6)、質問、動議、討論、投票などの議会運営(No. 7～19)、委員会・小委員会の運営(No.20～23)、委任、公務員の任用(No.24～25)、団体運営の方法(No.26～33)などに関するものである。

## 2. カウンシルの運営

カウンシルの総会(The Annual Meeting of the Council)は、毎年5月に開催される。

その他の会議は、約6週間間隔で、委員会毎に開催される。夕方6時から3時間余である。政策・資源委員会は、カOUNシルの総会やその他の会議の日時を確定する。

市長(The Mayor)は、議員(councillor)の中から毎年、カOUNシルにより選出される。市長の選挙は、カOUNシルの総会で行われる最初の仕事である。次いでカOUNシルは、議員の中から副市長(Deputy Mayor)を選出する。

市長は、カOUNシルの会議の議長(Chair)となる。市長が欠席の場合、副市長が議長となる。会議の運営に関する市長の権能や責務は、会議に出席する人に対して行使される。

カOUNシルの議場(Chamber)での議席は、次のように決められる。演壇に、次の順で座る。市長は、中央の座席である。その右の第一の座席に副市長が座り、第二の座席に前市長が座る。タウンクラーク&チーフ・イグゼキュティブは、市長の左の第一座席となり、第二座席に行政部長が座る。他の座席に、残りの議員が、カOUNシルにより決められた座席に座る。

会議の定足数は、全メンバーの4分の1である。市長が定足数の不足を宣言すると、会議は延期される。

カOUNシルの総会の業務は、下の(1)(2)を除けば、次のものである<sup>3)</sup>。

1. 市長を選出すること
2. 法律により要求される業務を処理すること
3. 会議の議事録を正しい記録として承認すること
4. 副市長を選出すること
5. 退任する市長への感謝の投票をすること
6. 委員会(Committee・Board)を決定すること
7. カOUNシルの議場の座席を配置すること
8. 退任する議員への感謝の投票をすること
9. 議会で指定された他の業務

カOUNシルの通常の会議の業務は、下の(1)(2)を除けば、次の通りである<sup>4)</sup>。

1. 市長や副市長が不在の場合、会議の議長を選出すること
2. 法律により要求される業務を処理すること
3. 市長の考えによる請願を行うこと
4. 会議の議事録を正しい記録として承認すること
5. 通信、コミュニケーション、アナウンス又は他の業務が、市長により先にもたらされ、そこから質疑や議決が生じること
6. 最後の会議から残る業務を処理すること
7. 議事規則(15の1)によるメンバーの金銭上の利害の宣言を受けること

8. 議事規則(15の2)によるメンバーの非金銭上の利害の宣言を受けすること
9. 議事規則(7Aの1)による質問を受け回答すること
10. 議事規則(7Aの2)による質問を受け回答すること
11. 委員会の議事録の第2の部分を受け考えること
12. 議事規則による動議を受けすること
13. 議事規則による委員会の議事録の第1の部分に含まれる問題を議論すること
14. 特別に招集された他の業務

(1)市長が他のことを指示しない限り、業務の規則は、議事規則に指名されたものである。

(2)市長によりカウンシルの前にもたらされたすべての問題は、法令が要求することを除けば、他の業務に優先する。

### 3. 議事運営

#### (1) 質問(Questions)

カウンシルのメンバーは、カウンシルの以前に、委員会の議長に、議事に関する質問をすることができる。その方法は、次の通りである<sup>5)</sup>。

- 1) 仮に、明白な通告が文書でタウンクラーク&チーフ・イグゼキュティブに与えられ  
るとすれば、市長が委員会の議長に、カウンシルの業務に関する質問をすること。
- 2) 市長の許可と同時に、市長や委員会の議長に業務に関する質問をすること。

規則(7の2)により問われた質問は、議論なしに出され回答される。しかし、質問した人に回答をことわることもできる。

回答は、以下の形をとる<sup>6)</sup>。

- 1) 直接の口頭による回答。
- 2) 要求された情報が、カウンシルの刊行物や参考書に含まれている場合。
- 3) 質問への回答が、口頭で与えることができない場合、書かれた回答は、質問がなされた会議の議事録をもつカウンシルのメンバーに回覧される。

規則(7の2)により問われた質問は、委員会の議事録の第二の部分の検討の前に、直ちに行われる。カウンシルの他の業務に遅れない限り、市長は、招集して設定された他の業務の終わりに、いくつかの質問を要求できる。

#### (2) 公共(Public)の質問時間<sup>7)</sup>

公共のメンバーは、市長又は委員会の議長に、カウンシルの業務に関連する質問を行うことができる。委員会の議長は、議長に代わり質問に答えるために、小委員会の議長を招くことができる。タウンクラーク&チーフ・イグゼキュティブに与えられる質問は、受取の規則によりカウンシルに任せられる。

公共のメンバーは、カウンシルの会議で2つ以上の質問はできない。質問したいと思

う公共のメンバーは、カウンシルの会議に出席し、自身で質問する。仮にメンバーが出席しなければ、質問はリストから外される。

回答は、次の形式で行われる。(1)直接の口頭による回答 (2)要求された情報がカウンシルの刊行物、刊行物と関連したものの中に含まれている場合 (3)質問への回答が口頭で与えられなかった場合、回答は、質問が行われた会議の議事録をもつカウンシルのメンバーへと回覧する。

公共の質問時間は、30分をこえることはない。市長は、口ぎたない、不適切で不愉快な質問を禁止できる。

### (3) 動議(Motion)の通告<sup>8)</sup>

すべての動議の通告は、それを与えるメンバーによりサインされ、文書で提出される。そしてメンバーは、提出したい会議の少なくとも5日前に、タウンクラーク&チーフ・イグゼクティブ又はその事務室に提出する。通告された動議は、カウンシルがもつ権能や責務に関する問題に関連していることである。

### (4) 通告なしに動かせる動議と修正

動議と修正は、次の条件により、通告なしに動かすことができる<sup>9)</sup>。

- 1) 動議がなされる会議の議長の任命
- 2) 議事録の正確さ、討論終結、休会、業務の規則、新しい業務、無秩序な行為や代理任命に関する動議
- 3) 委員会への免除(軽減)
- 4) 委員会やメンバーの任命が、会議の招集に言及した項目により引きおこされる
- 5) 委員会や公務員の報告や推薦の採用と結果としての決議文
- 6) 許可は動議を撤回するために与えられる
- 7) 動議に対する二次的修正
- 8) スピーチに対する時間制限の拡大
- 9) 招集されて特殊化した業務項目の優位性
- 10) 法律に規定された情報の露見を除くために、会議から公共(国民)を排除する1972年法下の動議
- 11) カウンシルの同意が必要とされる場所でのカウンシルの同意を与えること

### (5) 委員会(法定/任意)の議事録(Minutes)

各委員会の議事に関する議事録のコピーは、カウンシルのメンバーにカウンシルの招集で回覧される。その議事録は、2つの部分に分けられる<sup>10)</sup>。第1は、委任権限の下で行われた行為に関する記録であり、またはカウンシルの承認を必要としない、そのほかである。第2は、カウンシルの承認を必要とする推薦である。議事録の第2の部分のみが、カウンシルの考察や承認に任せられる。しかし、議事録の第1の部分にある問題は、カウンシルにより自由に議論される。

毎年予算に関連して委員会によりとられた行動は、議事録の第2の部分にある。そして予算の受付を推薦する政策・資源委員会の議事録と同様に、カウンシルにより考察される。

通告を与えたメンバーは、議論が同意される以前に、カウンシルにのべることはなく、重要な議論のための宣言は、タウンクラーク・チーフ・イグゼキュティブに通告を必要とし、カウンシルに提案される。かりに、カウンシルがその議論に同意すれば、議事録の議論の下にある委員会の議長は、討論の中止に応じる権利をもつが、討論の規則は、充たされる。

#### (6) 討論(Debate)の規則

メンバーは、話す時に起立し、市長に対して述べる。かりに、2人以上のメンバーが立てば、市長は、話す一人を指名する。メンバーは、話をする時、お互いに、“市長”“副市長”“議員”の名称を使用する<sup>11)</sup>。メンバーの話は、議論の中での質問に、個人的な説明に、規則に直結される。

動議の提案者、主なる修正、議論への回答の場合、発言は10分をこえない。修正の提案者による討議への回答の場合、2分、そのほかの場合、5分である。

市長が討論に立つ時、話し起立するメンバーは、いつも座り、そして、カウンシルは静かになる。

すべての委員会の議事録は、委員会の議長、議長による指名者などにより動かされる。かつて提案された動議は、提案者により取り消されない。動議または修正は、通告がすでに与えられない限り、議論されない。

かりに、提案された修正は、会議前にタウンクラークに文書で出されるのであれば、主なる修正として考えられる。そのほかのすべての修正は、2次的な修正と考えられる。主なる修正が提出された委員会の推薦は、委員会のほかの推薦が取り扱われたのちに、評価した議長により別に提案される。

修正は、動議に関係するし、以下のどちらかに関係する<sup>12)</sup>。(1)ことばを省くこと (2)ことばを省き、そのほかを書き加える (3)ことばを書き入れ加える (4)さらなる考察のために、議事録を委員会に任せる。しかし、こうしたことばの省略、書き入れ、加入は、新しい提案を導入したり、または、カウンシル以前に動議を否定する、という結果をもたらさない。

## 4. 委員会・小委員会の運営

### (1) 委員会の任命

カウンシルは、総会で、法律や議事規則により要請された委員会(法定/任意)を任命する。そして、カウンシルの仕事を行なうために、必要な他の委員会を任命することができる。

## (2) 法定委員会(Committee)、任意委員会(Board)、小委員会の構成

カウンシルは、適合する委員会や小委員会を任命できる。任命された委員会は、その目的のために小委員会を任命できる。

5つの法定委員会と4つの小委員会、3つの任意委員会を任命した<sup>13)</sup>。

政策・資源委員会(Policy & Resources Committee)

公共保護委員会(Public Protection Committee)

住宅コミュニティ・サービス委員会(Housing & Community Services Committee)

芸術レジャー委員会(Arts & Lesisure Committee)

計画・運輸委員会(Planning & Transportation Committee)

人間・財産資源小委員会(Human & Financial Resources Sub-Committee)

土地資源小委員会(Land Resources Sub-Committee)

開発統制小委員会(Development Control Sub-Committee)

交通管理小委員会(Traffic Management Sub-Committee)

商業サービス委員会(Commercial Services Board)

実行サービス委員会(Operational Services Board)

支援サービス委員会(Support Services Board)

委員会や小委員会は、最初の会議で、メンバーの一人を議長に、ほかを副議長に選出する。議長や副議長が不在の場合、会議の議長は、メンバーの中から選出される。

政策・資源委員会は、すべての委員会や小委員会の会議の日程を決定する。委員会の会議はタウンクラーク&チーフ・イグゼクティブが設定する特別な場合を除いて、6時以後に開始される。小委員会の会議は、特別な場合を除いて、親委員会に適合される。

カウンシルの政党グループ、いわゆる保守党、労働党、自由民主党は、グループの代表者を自分のメンバーの中から委員会や小委員会に選任する。その代表者は、委員会や小委員会に関するスポークスマンである。

委員会は、政策・資源委員会により決定された団体の政策フレームワーク以外に、カウンシルに対する主要な政策の推薦をしない。委員会の議長は、別の項目としてカウンシルにそのような報告を提出する機会をもつ。

委員会の推薦が、政策・資源委員会により決定された団体の政策フレームワーク以外のことを決定するのは、議長と協議したのちに、タウンクラーク&チーフ・イグゼクティブの義務である。タウンクラークは、すべての委員会や小委員会を招集することができる。

委員会に関係する動議を提出したカウンシルのメンバーは、動議を申請した委員会の会議の通告を与えられる。そして、出席し動議を話す権利をもつ。

カウンシルのメンバーは、委員会の会議にオブザーバーとして出席する権利をもつ。

この権利は、委員会が問題を決定するという会議の一部にまで拡大されるものではない。

委員会、小委員会の投票は、挙手により行われる。会議は、禁煙である。

### (3) 委員会、小委員会へのアクセス<sup>14)</sup>

委員会、小委員会のすべての会議は、1972年法に充当する会議であり、国民やプレス  
の権利は、会議に注目する、会議に出席する、議題、報告書、議事録などを監視するこ  
とである。

すべての議題、報告書、議事録、他の文書は、議事規則に規定されるように、公共的  
なものになるまで、又は、ならなければ、秘密なものとして取り扱われる。

市民(Public)が排除される委員会、小委員会のすべての議事は、かりに委員会や小委員  
会が、議事が公的にされる、又は、カウンシルの会議に公的に報告される、という決定  
をしなければ、いつも秘密に取り扱われる。そして、委員会や小委員会との協議ののち、  
タウンクラークは、そのほかの秘密の情報を公開できる。

### (4) 緊急の問題

緊急の問題が、委員会、小委員会の仕事に関連して生じ、そして、委員会や小委員  
会の次の会議の以前に決定を必要とすると部長(チーフ・オフィサー)が考える場合、タウ  
ンクラーク&チーフ・イグゼキュティブは、委員会、小委員会の議長と協議したのちに、  
行動する権限をもち、そして委員会、小委員会の次の会議に行動を報告する。

## 5. 委任(Delegation)体系<sup>15)</sup>

次の条件が、カウンシルによるすべての機能の委任に付帯する。そして、(1)どの権力  
もカウンシルの名において行使される、(2)議事規則に含まれる条件は、従われるものと  
する、ということが委員会の議事に充当する。

委任権限の行使は、カウンシルの公式の回答を具体化したり、議事録に記録されてい  
るものとして、カウンシルの政策に反対するのではなく、決定に従うのである。委任  
権限は、委員会メンバーの大多数が出席しない限り、特別の会議で行使されるべきで  
はない。

会議に出席する2人またはそれ以上のメンバーは、会議で行われた決定が、その問題  
に関連する委任権限に従って、カウンシルに推薦されたものとして提出すべきである、  
ということをついつでも要求できる。

委員会への委任体系の中で、計画の認可を含む委員会の提案は、開発統制小委員会、  
または計画運輸委員会に提出すべきである、という解釈はとらない。

財産の獲得や処分のための権力(限)が委員会に委任される場合、その委任は、ディ  
ストリクトの価格査定人(The District Valuer)または、専門的アドバイザーにより認めら  
れた権限と一致した獲得、または処分に従うべきである。

財産を獲得する委任権限は、強制的に財産を得る権限を含んでいるのではない。強制

的な購入規則を作るという提案は、カウンシルに推薦として提出されるべきである。

委任権限は、そのほかの委員会の権限、責務、利害に影響を与える問題に関連して行使できない。委任権限の行使は、適正な評価または資金プログラムの中で行われるという、財政上の条件に従わなければならない。

委員会または担当部長は、会計検査官(The External Auditor)による禁止項目に反する項目などに関する、支出を招く一連の行動をとる、という委任権限はもっていない。

## 6. 公務員の任用

### (1) 公務員(Officers)の任用

カウンシルや委員会、小委員会のメンバーの任用についての精査は、カウンシルの下での任用のために、その任用を希望する候補者を選別していくことになる。この議事規則の目的は、出願のポストや形式に関連して与えられ特別に含まれる。

カウンシルのメンバーは、人を採用するために懇願したり、又は、採用、促進のために推薦することをしてはならない。しかし、これは、候補者の能力、経験などの書類による選考からメンバーを締め出すものではない。

候補者は、採用される時、候補者の知識、カウンシルのメンバー、または公務員に関係しているかどうかについて、タウンクラーク&チーフ・イグゼクティブに文書で現わす。そうした関係を示さない候補者は、採用されないであろうし、仮に、採用されても解雇され易い。カウンシルや委員会、小委員会に報告するのは、タウンクラークの義務である。人は、仮に、彼等が、夫か妻、パートナー、息子、娘、叔父、叔母などのように関連させて考える。

### (2) 部長(Chief Officers)の任用

有料サービス部門の長の任用は、政策・資源委員会、または、そのために作られた小委員会により行われる。他の部長の任用は、関連する委員会や政策・資源委員会の議長やスポークス・パーソンからなる、任用のための小委員会により行われる。

部長を任用するために、次のことが提案される<sup>10)</sup>。

- 1) 関連する公務員の義務を特定する宣言や、任用される人に求められる資格、または、才能を起草すること
- 2) 志願する人の注意を引く方法で広告するために、ポストとの調整をすること
- 3) リクエストした人に送られる1)の宣言のコピーの調整をすること

ポストが通告されると、任用する委員会、小委員会は、ポストに関してすべての候補者に短いリストを選択して、インタビューすることになる。

## (引用文献)

- 1) Colchester Borough Council 『Standing Orders and Financial Regulations』



- 2) 『Standing Orders (General)』
- 3) 「Standing Orders (General) 」『Standing Orders and Financial Regulations』 4 頁
- 4) 「Standing Orders (General)」 5～6 頁
- 5) 同上、7 頁
- 6) 同上、7 頁
- 7) 同上、8 頁
- 8) 同上、10 頁
- 9) 同上、12～13 頁
- 10) 同上、13 頁
- 11) 同上、15 頁
- 12) 同上、18 頁
- 13) 同上、32 頁
- 14) 同上、37 頁
- 15) 同上、39～41 頁
- 16) 同上、43 頁

### 第3章 権限委任のしくみ

#### 1. カウンシルから委員会・小委員会への権限委任<sup>1)</sup>

##### (1) 総括的方針

第1節では、委員会(Committee/Board)への委任権限と総括的方針(Terms of Reference and Broad Objectives)が示されている。

委員会(法定/任意)への総括的方針と委任権限は、委員会によって引き受けられたすべての活動が、関連する政策に一致すべきであるという、全体の要求に従うのである。

どの項目が、主要な政策問題であるか否かという決定は、タウンクラーク&チーフ・イグゼキュティブに唯一かかっている。そして、そうした問題の推薦は、適正なものとしての決定または推薦のために、政策・資源委員会に照合される。

特別の成果や活動に対する申し込みの招待または受付は、個別のクライアント委員会の責任となる。

各委員会には、次の権限が委任される<sup>2)</sup>。

政策・資源委員会(Policy & Resources Committee) 20項目

解放委員会(Deliverer Boards) 6項目

芸術・レジャー委員会(Arts & Leisure Committee) 16項目

住宅・コミュニテイサービス委員会(Housing & Community Services Committee)

## 19項目

計画・運輸委員会(Planning & Transportation Committee) 12項目

公共保護委員会(Public Protection Committee) 7項目

政策・資源委員会における、委任権限を例示してみよう。その主なる目的は、戦略上の、団体上のガイダンスを提供し、マネージメント調整・管理し、カウンシルの機能上のフレームワークや活動・資源の見直しを行うことである。

委任権限は、次の20項目である<sup>3)</sup>。

- 1) 団体の戦略的な政策や目的を見直し、推薦すること
- 2) カウンシルの財政上の資源の統制
- 3) 議事規則、条例、委員会の任命の見直し、推薦すること
- 4) 都市の双子問題や市民の名誉・任用への推薦などを含むすべての市民の問題
- 5) 一般大衆、地方団体やすべての他の外部機関との関連
- 6) カウンシルの土地・財産の保有に関するすべての問題の取得・処分や統制
- 7) カウンシルの情報・戦略やシステムに関する補完・決定・見直し
- 8) 大人とオンブズマンに関する問題
- 9) 他の委員会(法定・任意)間の仲裁
- 10) カウンシルの雇用者に関するスタッフの任用、期間、サービスの条件に適用された団体の基準の見直しと承認
- 11) その他に特別に配置されなかったすべての職員の任用
- 12) メンバーの手当案の見直し、推薦や会議・トレーニングコースへの出席の承認
- 13) 解放委員会に関連した戦略的政策や方針ガイドラインの見直し・推薦
- 14) 選挙登録、選挙区、バラ・カウンシルの選挙に関すること
- 15) 緊急計画に関するカウンシルの機能
- 16) 生産の統制と年間レポートのコメント
- 17) バラ内での経済的開発に関連する諸問題
- 18) 委員会の活動に応じて受けた補助金の申請
- 19) 財政サービス課により与えられた特別のサービスの承認
- 20) その他の委員会に配分されないすべての問題

(2) 委員会への委任権限<sup>4)</sup>

カウンシルから委員会への委任の考え方は、カウンシルが新しい政策に関する問題の解決に必要なとされる絶対的な支配(Control)を維持することである。しかも、委員会や小委員会が、確立された政策の中で同様の方法で業務を機能させる、そして、政策決定における不要な遅れを避ける、などができるように構想されている。この考え方は、「委員

会、又は小委員会への委任権限と総括的方針」と一緒に読まなければならない。

委員会、又は小委員会への委任権限の中に問題が存在するか否かの決定は、タウンクラーク&チーフ・イグゼクティブに全くかかっている。

委任権限(delegated powers)の行使は、次の条件に従っている<sup>5)</sup>。

1. 委任権限は、カウンシルの認可された政策に一致してのみ行使できる。
2. 委任権限の行使の中で委員会、又は小委員会は、予算より以上の支出を招くものはない。
3. 委任権限の行使は、議事規則に従い、メンバーにより撤廃されることができる。
4. 委員会、小委員会により委任権限の下でなされた決定は、明示され、関連する議事録の“パート1”を形成する。
5. 委任権限は、法的な行為を制度化する権力・機能の実行や規則と同様に、重要な手続きを含んでいる。

以下、次の委員会に権限が委任される<sup>6)</sup>。

- 政策・資源委員会 8項目
- 芸術・レジャー委員会 3項目
- 住宅・コミュニティ・サービス委員会 4項目
- 計画・運輸委員会 4項目
- 公共保護委員会 6項目
- 商業サービス委員会(Commercial Services Board) 5項目
- 機能サービス委員会(Operational Services Board) 5項目
- 支援サービス委員会(Support Services Board) 5項目

その事例として、政策・資源委員会への委任権限は、次の通りである。

委員会への委任に伴い、「委員会への委任権限」から生じる問題は、以下に数えられる<sup>7)</sup>。

1. 先の委任権限(18頁の20項目)は、次の通りである。
  - 2). 5)~11). 14)~18)は含まれ、4). 12)は除外する。
2. 地方の土地代金の管理
3. 1972年法99節で、パリッシュやタウン・カウンシルのメンバーにより行われる障害者の移動(解任)に対する適用の決定
4. タウンクラーク&チーフ・イグゼクティブの任命と解職
5. 市政一年間で、委員会・小委員会のメンバーにおける変更の承認
6. カウンシルを代表して行われた行為に関する訴え、又は失敗についての決定をすること

7. 委員会への委任権限の範囲内で、すべての協議文書にコメントする権限
8. 委員会により任命された小委員会に、特別に委任されたすべての問題

## 2. 公務員への委任体系<sup>8)</sup>

この体系は、委員会や小委員会に対する委任体系と同時に合意された。それは、以下のようにデザインしたものである。

カウンシルや委員会・小委員会は、カウンシルの責任に関連する諸政策をめぐり、最終的に決定することを保有する。

公務員は、カウンシルや委員会・小委員会により確立された政策内で、カウンシルのサービスの日常的な活動を処理することができる。従って、委任された権力(権限)の行使は、カウンシルの議事規則(The Standing Orders of the Council)の一部としての委任体系の目的に、具体化された安全装置として従っている。

この体系は、公務員に対する現実の委任権限を成文化したものであり、カウンシル、委員会、小委員会の既存の議事録に代わる方法ではない<sup>9)</sup>。

1. 委任権限を行使する公務員(Officer)は、以下の方法で、その権限を行使しない。カウンシル、又は、委員会、小委員会の公式の解決策を具体化したものとして、その政策に反対する決定をすることはしない。さらに、カウンシル、又は、委員会、小委員会により以前には考えられなかった一般的な政策について、疑問点を含む決定はしない。
2. 委任権限を行使する公務員は、財政規定の中で提供されたものについて、仮に、適正な条件が「例年評価と資本プログラム」でなされなければ、支出することはしない。
3. 委任体系の中では、カウンシルの議事規則や財政規定に反するような行為による方法で解釈されない。
4. 委任体系の下で、財産や土地の獲得・処分に関する権限が公務員に委任される場合、その委任は、デイストリクトの評価人や専門的アドバイザーにより承認された不動産と、同時に行う獲得か処分に従うべきである。
5. 委任権限は、他の公務員の権限や責務に影響を与えるような問題に関連して行使されない。
6. タウンクラーク&チーフ・イグゼキュティブは、委任体系の下でなされる決定が、カウンシルの委員会や小委員会に委ねられるべきである、ということを要求できる。
7. 公務員に委任された権限は、公務員を代表する他の公務員により行使されうる。
8. 委員会、小委員会の議長との協議に従い、公務員により委任権限に従って行われた行為は、関係する委員会等のグループの代表者に対する情報として報告されるべき

である。

行政サービスの執行に関する公務員への委任は、こうした考え方に基づいて実行されている。委員会、小委員会から公務員へと委任される権限の内容は、表1の通りである。

8委員会と4小委員会に合計240項目の権限委任が行われている。そのうち、政策・資源委員会には、13項目の権限が委任される。その件数は多いものではないが、カウンシルの全般に関わる重要案件であることには変わりない。(表2)

ここでは、以下の3点を確認しておきたい。

第1は、行政サービスの執行に関する権限の委任は、一般的には、部長(Chief Officer)へと委任されている。次の委員会、小委員会に例示される。芸術・レジャー委員会、計画・運輸委員会、開発統制小委員会、および、商業サービス委員会、実行サービス委員会、支援サービス委員会。

これらの委員会・小委員会での委任権限は、担当部長へとすべて委任されており、各部長は、委員会、小委員会での協議・決定を前提に、住民に対する行政サービスを執行することとなる。

第2は、カウンシルの全般に関する重要政策については、タウンクラーク、行政部長、財政部長の3名に委任されている。とくに、タウンクラーク&チーフ・イグゼクティブに集権されていることが明白となる。

次の委員会、小委員会に例示される。政策・資源委員会、人間・財政資源小委員会、土地・資源小委員会。これらは、政策・資源委員会および関係小委員会であり、委任権限のすべてが、カウンシルの全般に関わる重要政策であるものといえる。そのうち、とくに、行政部長には、行政関係業務、財政部長には、財政関係業務との区分がなされている。重要政策の最終判断は、タウンクラーク&チーフ・イグゼクティブに集約され、その決定の下に、すべての行政サービスの執行がなされるしくみとなっている。

第3は、主には担当部長に委任され、一部の行政や財政関係の権限のみが、タウンクラーク、行政部長、財政部長へと委任されている事例である。

その事例は、住宅・コミュニティサービス委員会、交通管理小委員会、公共保護委員会である。これらの委員会では、カウンシルの全般に関わる重要政策について、タウンクラーク以下の3役に協議され、担当部長が執行する。こうした重要政策は、タウンクラークの最終決定に委ねられていることがわかる。

#### (引用文献)

- 1) Colchester Borough Council 『Standing Orders —Part V—Section 1: Terms of Reference and Broad Objectives of Committees / Boards』
- 2) 同上『Standing Orders—Part V』1～15頁

表1 委員会と権限委任

委員会名	委任者	委任権限
政策・資源委員会		(13項目)
	To タウン・クラーク	10項目
	To 行政部長	8項目
	To 財政部長	6項目
	To 各部長	2項目
人間・財政資源小委員会		(17項目)
	To タウン・クラーク	8項目
	To 行政部長	4項目
	To 財政部長	4項目
	To コミュニティ・サービス部長	2項目
土地・資源小委員会		(7項目)
	To タウン・クラーク	2項目
	To 行政部長	7項目
芸術・レジャー委員会		(21項目)
	To コミュニティ・サービス部長	21項目
住宅・コミュニティサービス委員会		(53項目)
	To タウン・クラーク	2項目
	To 行政部長	2項目
	To 財政部長	1項目
	To コミュニティ・サービス部長	53項目
計画・運輸委員会		(14項目)
	To 環境サービス部長	14項目
	To コミュニティ・サービス部長	4項目
開発統制小委員会		(16項目)
	To 環境サービス部長	16項目
交通管理小委員会		(23項目)
	To タウン・クラーク	2項目
	To 行政部長	3項目
	To 環境サービス部長	23項目
公共保護委員会		(46項目)
	To タウン・クラーク	1項目
	To 行政部長	1項目
	To 環境サービス部長	44項目
	To コミュニティ・サービス部長	2項目
商業サービス委員会		(10項目)
	To 商業サービス部長	10項目
実行サービス委員会		(10項目)
	To 実行サービス部長	10項目
支援サービス委員会		(10項目)
	To 支援サービス部長	10項目
(計) 8委員会 4小委員会		240項目

(注)「Scheme of Delegation to Officers」『Standing Orders』59～102頁より作成。

表2 政策・資源委員会における委任権限の内容

政策・資源委員会<sup>10)</sup>

## ○タウンクラーク&amp;チーフ・イグゼクティブへの委任(10項目)

2. 権利放棄又は、手数料の削減、500ポンドまでの信用上の支払いなどの、財政上の救済や補償を認可すること。
4. カウンシルの代表として、オンブズマンからの質問に答えること。
5. グループの中でサービスに対するスタッフのレベルを決定するために、団体の政策や基準に従うこと。
6. スタッフの採用、訓練、解雇を決定するために、団体の政策や基準に従うこと。
7. 二次の雇用、退職、オーバータイム、トレーニングコース、専門的団体のメンバーになることや出席などを承認するために、団体の政策や基準に従うこと。
9. 緊急の問題に関して、デイストリクトの議員として行為すること。
10. 以下に関連する、政策資源(経済開発)小委員会の承認された予算や政策目的の範囲内で行為する権限
  - (a) 経済的開発の促進
  - (b) 展示(会)の組織と調整
  - (c) 経済的開発ユニットの管理と維持
  - (d) 商業関係委員会におけるカウンシルの利害を代表すること
11. カウンシルのすべての機能に関して、土地に関する情報を要求する際、1976年法の下で警告する権限。
12. 1984年法や1972年法に従い、カウンシルの代表として裁判所に出廷することを認める権限。
13. 法による条例又は、規則の下で、カウンシルの機能を遂行するために、“権威ある公務員”としてカウンシルの公務員を任命する権限。

## ○行政部長への委任(8項目)

3. 権利放棄又は、手数料の削減、250ポンドまでの信用上の支払いなどの、財政上の救済や補償を認可すること。
5. 前述と同様
6. 同上
7. 同上
8. 委員会の任用変更の結果として、メンバーの手当の変更に影響を与える権限。
11. 前述と同様
12. 同上
13. 同上

## ○収入役・財政部長への委任(6項目)

1. 財政政策宣言(Treasury Policy Statement)と一致したカウンシルの財政管理機能(Council's Treasury Management Function)
3. 前述と同様
5. 同上
6. 同上
7. 同上
11. 同上

## ○個別部長への委任(2項目)

3. 前述と同様
11. 同上

- 3) 同上、1～2頁
- 4) 同上『Section 2: Scheme of Delegation to the Committees and Boards』
- 5) 同上、17頁
- 6) 同上、18～29頁
- 7) 同上、18～19頁
- 8) 同上、『Section 5: Scheme of Delegation to Officers』
- 9) 同上、57～58頁
- 10) 同上、59～63頁

## 第4章 新しいカウンシルの動向

イギリスと日本の地方自治を比較すると、次の諸点が要約される。

イギリスのカウンシル(Council)の第一の特徴は、議決機能と執行機能を統合した一体化した組織であること。そのために、地方自治体は、カウンシルといわれる。

第二は、日本と違い、執行機関の長が不在であること。日本の場合、執行機関の長は、首長(市長または知事)として住民による直接選挙で選出される大統領制をとっている。

第三は、イギリスのカウンシルは、リーダーとチーフ・イグゼクティブ(主席行政官)により、統合して管理されていること。日本の場合、執行機関を代表する市長(または知事)と、議決機関を代表する議長による管理が行われ、双方は、二元的機関としてチェック・アンド・バランスの関係にある。

こうしたイギリスの伝統的なカウンシルに対しては、1997年5月、労働党政権の座についたブレア首相は、その後の政策の中で、改革への方向をうちだしている。その一つは、ロンドン庁(GLA)の新設であり、二つは、地方自治体の内部組織の改革である。イギリスのカウンシルのあり方は、将来、この2つの方針の下に、大幅な改革が行われるものと予測される。

### 1. ロンドン庁の新設

労働党政府は、97年7月「ロンドンに関する新しいリーダーシップ(New Leadership for London)」と題する協議書を発表した。さらに、98年3月、この正式見解として「A Mayor and Assembly for London」と題する白書を発表した。

その概要は、ロンドンに Greater London Authority (GLA: ロンドン庁) という新たな広域的な地方団体を創設するという提案であった。GLAには、知事(Mayor)と議会(Assembly)の直接公選による機関を設置するという、従来のイギリスでのカウンシルには、前例のない制度の創設であった。



なお、ロンドン庁は、98年5月の住民投票で圧倒的多数の支持を得たものであり、2000年4月からの創設は確実となった。

#### (1) GLA の組織

GLA は、直接公選の知事と、25人の議員からなる議会で構成される。知事と議会には、総数250名のスタッフがおかれる<sup>1)</sup>。

知事の役割は、①予算の提案、②戦略的計画および行動計画の立案、③ロンドン全域の戦略的計画を実行するための行動の促進、④ロンドンに関する意見の反映 ⑤トップの任命、などである<sup>2)</sup>。

議会の役割は、①予算および戦略的計画の承認、②トップの任命に関する承認、③知事に対する検査、④他の機関に対する検査、⑤議会招集に関する権限、などである<sup>3)</sup>。

知事または議員は、任期4年で、常勤で俸給が支給される。

#### (2) GLA の行政機能

GLA は、①交通(Transport)、②経済開発(Economic Development)、③計画(Planning)、④環境(Environment)、⑤警察(Police)、⑥消防、緊急計画(Fire・Emergency Planning)、⑦文化・メディア・スポーツ(Culture・Media・Sports)、⑧保健衛生(Public health)などの広範囲な業務を所管する<sup>4)</sup>。

GLA は、交通、経済開発、警察、消防の4業務を遂行するために、ロンドン交通庁(Transport for London)、ロンドン開発公社(London Development Agency)、首都警察庁(Metropolitan Police Authority)、ロンドン消防・緊急計画庁(London Fire & Emergency Planning Authority)、という4つの行政機関を所管する。

GLA は、住民に直接の行政サービスを提供するのではなく、これらの4つの行政機関およびロンドンが、直接的な行政サービスを提供する機関となる。

ロンドン庁は、カウンシルのしくみとして大いに注目される<sup>5)</sup>。

その第一は、伝統的なイギリスのカウンシルが、審議・議決機能と執行機能をあわせ持っていたのに対して、ロンドン庁では、執行機関と議決機関の分離が図られ、双方は、チェック・アンド・バランスの関係にある。これは、委員会方式の改革であり、両機能を分離独立させ、新たな公選の首長を設置することである。

新設される首長が、今後どのようにカウンシルの中で役割を分担していくかは、なお、未知数の部分もある。しかし、住民の意向をうけた大統領型の首長が選出されることは確実である。従って、伝統的な議決機能と執行機能を一体化したカウンシルのしくみは、構造上は、日本のしくみに類似した方向へと改革されることになる。

第二は、名誉職であった地方議員の改革である。伝統的なイギリスの地方議員は、「無報酬(近年では、低額の手当のみを支給)で、パートタイムのボランティア精神」を前提とした素人政治を特色としていた。ところが、公選の首長や議員には、「常勤で俸給を支払う」ことに改革したものである。これは、ボランティアによる素人政治を専門家によ

るプロ政治へと変革するものであり、大幅な政治スタイルの改革といえる。

## 2. 地方自治体の内部組織の改革

98年7月、政府は、白書「Modern Local Government in touch with the People」の中で、ロンドン以外のカウンシルについて現行の委員会方式を改め、公選首長などによる運営を提案した。

そこで、政府は、地方団体の権限を執行権限(executive role)と審査・調査権限(back-bench role)に分離することを提案した。執行権限は、合意された枠組みの中で政策を提案し、実行するものであり、審査・調査権限は、選挙民を代表し、政策や予算の決定に参加し、政策の修正、調査などを行う役割を担う<sup>6)</sup>。

ここで注目すべきは、政府提案の新しい政治構造では、委員会が担ってきた行政の執行権限を切り離すことであり、議員には、住民との対話を強め、住民の代表としての役割を果たしてもらうことである。

こうした考え方をもとに、次の3つのモデルが、具体的に提案された<sup>7)</sup>。

- ① 公選市長型—公選の市長をおく。市長は内閣をつくるが、構成員は議員の中から市長が任命する。
- ② 議院内閣型—議会により、選任されたリーダーが組閣する方式。閣僚は、議員の中からリーダーまたは議会が指名する。
- ③ 公選市長およびマネージャー型—市長は住民により選出され、政治的リーダーシップを担う。マネージャーは、議会により選任され、日常的決定・業務の執行の役割を担う。

カウンシルは、この3つのモデルの中から、5年以内に新しい政治スタイルを選択することになり、その決定には、住民投票を行うことが必要条件となる。その結果、住民の支持が得られない場合、現行の委員会方式を用いることも可能となる。

このことは、将来、イギリスのカウンシルは、3つの政治構造からの選択をしなければならなくなり、その結果、多様なスタイルの政治構造が存立することになる。現在のカウンシルの当事者(リーダー、議長あるいはチーフ・イグゼクティブ)は、①大統領型の公選首長、②リーダーを中心とする議院内閣制、③公選首長とマネージャー型、という3つのモデルから選択し、住民投票にかけて賛否を問うこととなる。どの政治構造を選択するかは、住民投票の形で地域住民の手に委ねられることになる。この手続がどのように実行されるかは、今後の運営方法にあるとしても、制度上、より多くの住民意向を反映させるべく、しくみが制度化されたことだけは確実である。

(引用文献)

- 1) 東郷尚武「ロンドンの行政改革」『都市問題』99年1月号、83～84頁
- 2) 『New Leadership for London (A Consultation Paper)』1997.7、6～7頁
- 3) 同上、7～8頁
- 4) 東郷同上、84頁
- 5) 横田光雄「変貌する英国の地方団体」『地方財務』99年1月号、109頁
- 6) 福島典子「イギリスの地方団体改革の動向」『都市問題』99年6月号、106頁
- 7) 横田同上、110頁。福島同上、107頁