

## イングランドにおける地方自治体再編・地方への権限委譲の進展 及び労働党政権発足後（2024/7）の新たな政策の展開<sup>1</sup>

関屋 宏彦\*

～ はじめに ～

イギリス労働党新政権(2024/7/5発足)は、「イングランド権限委譲法案」“English Devolution Bill”を7月17日に議会で発表した。同年12月16日に「イングランド権限委譲白書」“English Devolution White Paper”（以下、ホワイトペーパー）で詳細な権限移譲の実施案を提示し、更に制度実装するための法案の審議を重ねているが、その法案のガイド、“English Devolution and Community Empowerment Bill: Guidance”（以下、ガイダンスと略称）を2025年12月3日に公表した。本レポートでは、ガイダンスを基本に、細部をWhite Paperで補う形で権限委譲計画と進捗状況を概説する。

労働政権はイングランドを対象に、「地方自治体の再編」Local Government Reorganizationと中央政府からの新たな「権限委譲計画」(Devolution)を同時の推進している。2024年までに、グレーターロンドン庁（Greater London Authority）、大都市圏の自治体（Metro Mayoral Authorities：グレーター・マンチェスター、リバプール・シテイその他）および非大都市圏の下位のカウンティ自治体（County Authorities）に応じて、自治体への権限委譲が一定程度実施されてきたが、今次の権限委譲計画では、より広域的な地域を管轄する新たな自治体の連合体である「戦略的自治体」（Strategic Authorities）をイングランド全域に普及させ、中央政府から大幅に権限委譲することを意図している。

イギリス全体におけるイングランドを除く地域(Nations)への中央政府からの権限委譲は、1999年にスコットランド、ウェールズ、及び北アイルランドに対し実施されている。

---

\*在ロンドン、当財団監事。

## 1章 イングランドの地方自治体の構成、再編と権限委譲の進展

## 1.1) カテゴリー区分 (政府統計局ベース) : 合計 316 自治体 (2024 年末現在)

カテゴリー	構成	数	備考
A. 一層型自治体		(131)	
London Borough +City of London	32 の特別区、及び City	32 + 1	
Metropolitan Districts	大都市圏の単一自治体	36	
Unitary Authorities	非大都市圏、単一自治体	62	
B. 二層型自治体)	非大都市圏	(185)	
County Councils	上位自治体	21	
District Councils	下位自治体	164	

注) この他、Isle of Scilly シリー諸島 (人口 2 千人の孤島で一般的な範疇に入らぬ自治体)

## 1.2) 広域連携自治体設立の動き (2024 年末現在)

区分	根拠法・対象	備考
Greater London Authority	2000 年に設立	先行的な広域自治体分権モデル
Combined Authorities	2009 年法・大都市圏	2011 年、Greater Manchester Combined Authority を皮切りに、合計 9 機関
Combined County Authorities	2023 年法・非大都市圏	2024/2. East Midland Combined County Authority 誕生

## 1.3) イングランドにおける地方自治体の再編と権限移譲の推移

2000 年代初頭、一部の地域で二層制を廃止し、Unitary Authority (単一自治体) を導入開始。地方行政の簡素化・効率化を推進

2000 年、Greater London Authority (GLA) 設立。大ロンドン市長・議会に交通・都市計画等の権限を移譲。先行的分権モデルとして広域自治実験実施

2009 年、大都市圏で”Combined Authority”を設立可能とする法制度を導入、地方自治体の広域連合体として、自治体間の協調を通じた広域公共サービス強化のため協調を企図。第 1 号として、2011 年、Greater Manchester Combined Authority 設立

2016 年～2023 年 : ”Devolution Deal” と呼ばれる交渉型権限移譲を実施

2016年、Combined Authorityにおいて、直接選挙による Metro Mayor 市長を導入。交通・経済計画・スキル等について、中央政府から自治体に対し、交渉による Devolution Deal と称する権限移譲を可能とする法整備

2023年、非大都市圏で、Combined County Authority の設立を可能とする法整備。その第1号として、2024年2月、East Midlands Combined County Authority 設立

2023年、Combined Authorities に対し、中央政府から地域への権限移譲について、条件付き標準化を行う枠組みを法制化

2024年7月、労働党政権発足後、戦略的な「地方自治体の再編」と中央政府からの包括的「地方分権」を全国的に推進

2024年12月、担当省（Ministry of Housing, Communities & Local Government）が、English Devolution White Paper（以下、ホワイトペーパーと略称）により新たな分権計画の詳細を提示。更に、並行して関連法案、”English Devolution and Community Empowerment Bill”を国会で審議中。法案成立は2026年秋の見通し

2025年12月3日、”English Devolution and Community Empowerment Bill: Guidance”（以下、ガイダンスと略称）を発表

政府による地方分権計画の詳細は、ホワイトペーパーの段階から一部変更が見られるので、以下では、ガイダンスの情報を基本に説明を行う。

## 2章 労働党政権によるイングランドにおける自治体への権限委譲の制度化について

### 2.1 政府の権限委譲計画の概要

- 目的：地域への新たな権限委譲の包括的なスキームの創設を通じて、当該地域のニーズを最も熟知する自治体のイニシアティブにより、地域経済の活性化と公共サービスの改善を図る。労働党政権は、14年間にわたる保守党政権下での低成長と地域格差拡大を打開するため、各地域が自らの強みを活かして富の創出を行い、経済成長を達成することを企図し、地方分権政策をその中核的戦略として位置付けている。
- 地域への権限委譲のスキーム：対象となる「戦略的自治体」”Strategic Authorities”および権限委譲する業務を法律で定め、段階的にイングランド全地域への普及と深化を図る。

- 広域行政化のメリットの追求：複数の自治体にまたがる広域戦略的自治体を権限移譲の対象とするのは、①市町村単独では対応できない広域的課題（交通ネットワーク、住宅開発、インフラ整備等）への効果的対応、②狭い行政区画にとらわれない地域成長戦略・投資誘致・イノベーションの推進、③自治体のスケールアップによる行政の効率化と財政の統合管理、④直接選挙による市長(Mayor)の導入による地方政策の責任の明確化等の諸課題について、迅速に達成しようとするもの。なお、Community に対するソーシャルケアなどの主要な公共サービスは、基礎自治体が引き続き提供することに変わりはない。

## 2.2 分権を担う広域的組織、「戦略的自治体」"Strategic Authority"の法的創設と分類

「戦略的自治体」という新たな広域的な権限組織の創設し、England 全体に普及することにより、中央政府から地方政府への効果的な権限移譲を迅速かつ容易にする。

戦略的自治体は以下の3つに分類される。

- a) Combined Authorities: 広域圏の複数の都市自治体が連携し、交通・経済開発等の分権化された事項に権限を有する合同自治体
- b) Combined County Authorities: 広域圏の複数の非都市圏自治体が連携し、分権化された事項に権限を有する合同カウンティ自治体
- c) The Greater London Authority および特別指定された単一自治体

さらに、戦略的自治体は、自治体の能力等に応じた3つのレベルの分権ステータスに分類される。付与される権限はレベルに応じて標準化され、段階的な権限委譲を進める計画。

- 1) 基礎戦略自治体 (Foundation Strategic Authorities) : 直接選挙による市長が存在しない統合自治体 (Combined Authorities) または統合カウンティ自治体 (Combined County Authorities)。例外的に、市長が存在しない単一の自治体も指定可能
- 2) 市長戦略自治体 Mayoral Strategic Authority: 選出された市長を有する Combined Authorities および Combined County Authorities の広域圏自治体で、より広範な権限を付与される
- 3) 特権を付与された戦略的自治体 Established Mayoral Authority: 上記の2) のレベルのうち、追加的な条件を満たす組織で、更に高いレベルの権限が委譲される

上記のそれぞれのレベルの戦略的自治体の認定基準と付与される権能は、今後制定される権限委譲法および関連法により規定される予定。ホワイトペーパーにおける想定では、レベル3の Established Mayoral Authority の認定は、強力なガバナンス、財政管理能力、実績等により判断される。認定されると個別の中央省庁のひも付き予算ではなく自由度の高い統合財源、長期戦略投資の執行など、財政的自律性を伴う権限委譲が可能になるとされている。

後記で事例紹介をした Greater Manchester Combined Authority や West Midland Combined Authority は、その候補である。

### 2.3 戦略的自治体 Strategic Authorities の役割と権限

戦略的自治体は、法的に定められた特定の政策分野について権限を持つ。本ガイダンスは、戦略的自治体が政策遂行する義務を負う 7 分野を特掲している。今後、遂行すべき義務的分野および戦略的自治体におけるガバナンスに係る詳細は Bill および関連法令によって定められる予定。その 7 分野は下記の通り。

- 交通・地域インフラ
- 技能・雇用支援
- 住宅・戦略的計画
- 経済開発・再生
- 環境・ネットゼロ
- 健康・ウェルビーイングと公共サービス改革
- 公共安全

このうち、経済開発・再生に係る役割の概要は；

国内における経済成長の機会是不均等に分布している。この課題に対応するため、全ての市長制戦略自治体に「地域成長計画(Local Growth Plan)」の策定を義務付ける。計画には、経済概況、政府と合意した優先事項、投資パイプラインを含める必要がある。

また、戦略的自治体に対し、財源および成長投資支える制度が措置され（レベルに応じて統合型財政配分に加え、地方政府年金基金の活用等）、地域経済・社会的価値を生む投資を促進する。

### 2.4 労働党政権が標榜する従来と異なる分権制度の特徴

- 分権の受け皿となる広域自治体の創設：「戦略的自治体」” Strategic Authority”として法制化し、全国的普及を促進。コミュニティレベルでのエッセンシャルな公共サービスは、従来通り Primary 自治体の権限として棲み分ける。
- 分権の進め方：保守党時代は、中央政府と自治体との” Deal”（個別交渉方式）であったため、特定の地域のみが権限を取得し、地域ごとの制度のバラつきが大であった。条件を備えた自治体に対する” Default”（事前に定めた標準的制度）としての分権を明示し、透明性と公平性を向上
- 中央政府の業務に地方分権の仕組みを制度として組み込む(Hardwiring devolution into central government)：中央政府の政策立案や予算編成のプロセスにおいて、地

方分権の仕組みを明文化し、中央政府組織と地方自治体との関係を制度的に変革する。そのため、分権化による地方自治体の権限を、戦略的自治体のレベルに応じた法的権限を含めて制度化する。その結果両者の関係は、「上位下達」から「パートナーシップ」へ転換。中央政府と地方政府が協議を行う協議体も設置

- 統合型予算制度 (Integrated settlement) : 中央省庁の省庁別縦割り予算配布方式から、条件を備えた地方政府には、その自由裁量による配分と複数年次の予算を可能とする財政権限を拡大
- 中央政府は、地方政府における事後評価・監査制度を整備し、モニタリングを強化
- 権限移譲に対応した人材育成措置の強化を支援：政府と自治体が連携して「人材開発グループ」(Workforce Development Group)なる組織を新設
- 分権組織のガバナンスとして原則的には市長制戦略自治体を推奨：地域住民の直接選挙によって Metro Mayor を選び、責任を明確化のうえ、戦略的自治体を構成する自治体の長と Mayor の多数決によって、迅速に政策を遂行

### 3章 ホワイトペーパー公表 (2024/12) 以降、政府が実施した主要事項

#### 3.1 ガイドで報告された主な事項

- 政府が毎年2回実施する歳出レビューを通じて、2026/2027年度から統合型財政配分を受ける新たな対象5地域を確認。即ち、既存の Greater Manchester と West Midlands に加え、London, Liverpool City Region, South Yorkshire, North East and West Yorkshire。これにより、イングランドの面積の約40%が最適な資金配分を選択出来る大きな自由を得ることとなる
- 4つの新たな Strategic Authority を設立。即ち、Greater Lincolnshire, Hull and East Yorkshire, Devon および Torbay and Lancashire
- “Devolution Priority Programme” を発表し、更に6地域の Mayoral Strategic Authority の設立を可能とした。この6地域と既に合意済みの地域と合わせると、イングランドの人口の77%(約4,400万人)がこの分権の対象となる
- 計画・インフラ法(Planning and Infrastructure Bill)を通じて、全国すべての地域が空間開発戦略 (Spatial Development Strategies) を策定できる体制を整えた
- 地方自治体が直面する人材課題に対応するため、自治体部門と協調して「人材開発グループ」 ” Workforce Development Group” を設立した
- 350の困窮地域の改善と関連する投資に係る国家的コミットメントを発表した。
- White Paper には明示されていなかった「コミュニティー計画 (Plan for Communities) 」を発表し推進
- イングランドの地方自治体における行動規範の強化と地方監査制度を修復する改革案を提示

### 3.2 権限委譲の成功例

戦略的自治体の認定は、権限委譲関連法案制定後となるが、その代表的な候補と想定され、既往の制度を活用して成果をあげている広域自治体として、Greater Manchester Combined Authority と West Midlands Combined Authority について、概要を紹介する。

#### 1) Greater Manchester Combined Authority

- Greater Manchester Combined Authority の概要：合計 10 の構成自治体(Borough) かなり、総人口は約 300 万人で英国第 2 の都市（2024 年）
- 特徴：最も分権が進んだ大都市圏。既に経済の多角化に成功し、急速に成長
- デジタル・クリエイティブ産業のハブ。MediaCityUK(Salford) 第 2 フェーズの拡張計画により、BBC などの放送業界、アメリカのグローバルメディア企業が集積し、デジタル関連雇用を創出
- 域内の 5 つの大学のデジタル系卒業生と企業を結ぶスキル支援を市長直轄で実施
- 戦略的自治体になり、政府より Integrated Settlement (統合予算) を獲得し、市長の権限で、交通・住宅・受け皿のインフラ整備、人材育成等に対し、横断的に組み合わせ総的に投資
- 市長が企業と直接交渉し、投資・人材ニーズに迅速に対応

#### 2) West Midlands Combined Authority

- 戦略的自治体の概要：総人口は約 900 万人。合計 7 つの自治体から構成される。そのうちの最大都市はバーミングハム市で、2023 年に財政破綻したが、戦略自治体は、市とは役割と財源が分離されており、独立した経済開発スキームを実施可能
- 特徴：投資ゾーン(Investment Zone)を指定し、EV 電池工場（ギガファクトリ）や EV 用駆動システム生産ライン、クリーンエネルギー企業等に対し、税優遇・計画許可の迅速化などにより誘致し、投資を促進
- 戦略的自治体になり、政府より Integrated Settlement (統合予算) を獲得。Great Manchester 同様、地域ニーズに即応して総合的に投資を実施

#### ～ 終わりに：今後の課題と展望 ～

労働党政権は 2029 年までの長期政権となり、上記の分権計画の実装を推進する方針であるが、次のような課題が指摘されている。

- 権限を移譲された地方政府（首長）と中央政府とが、政権政党の違い等から摩擦を生ずる可能性

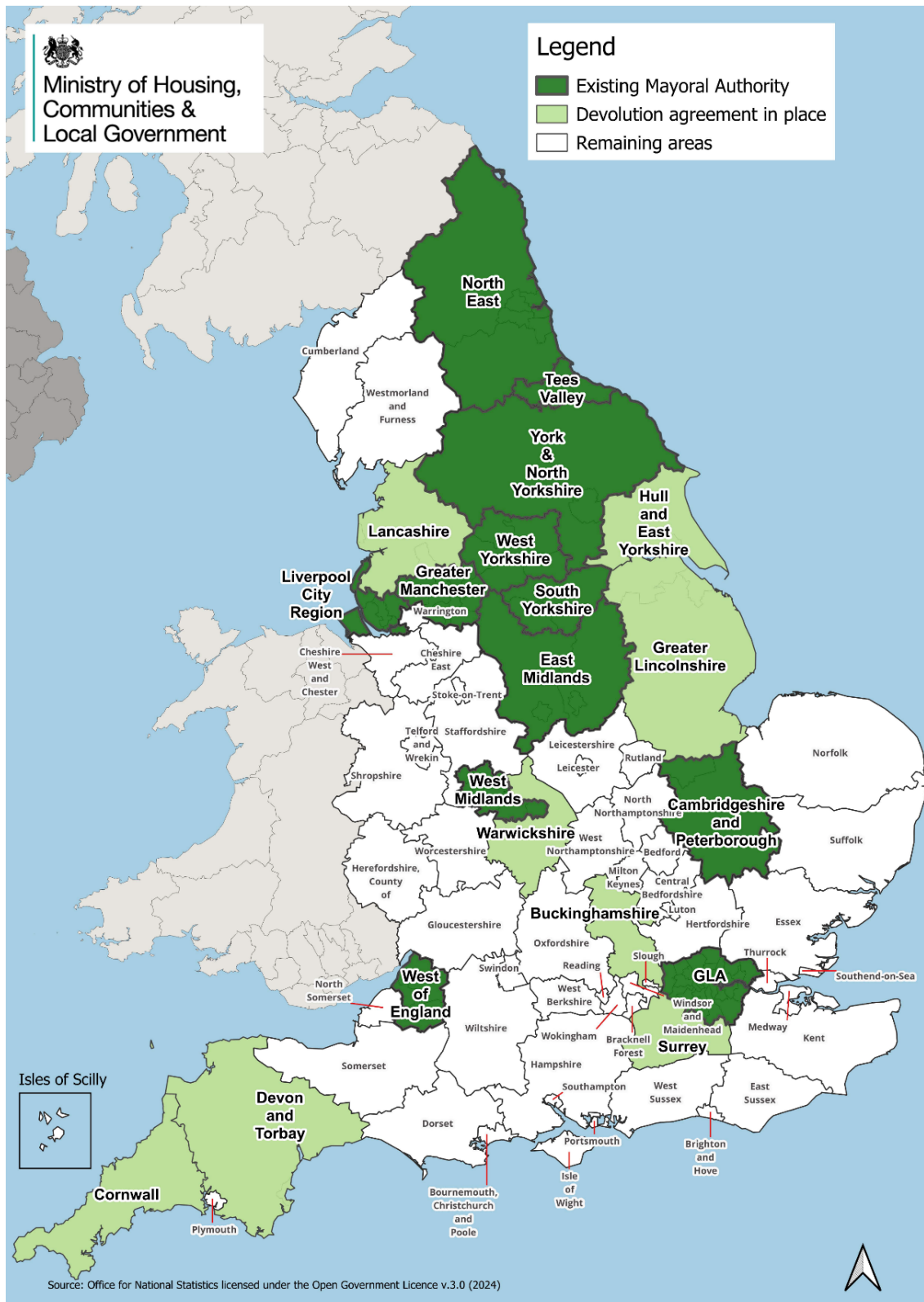
- 右派ポピュリスト政党、UK Reform Party が、2025 年以降の地方議会選挙・世論において躍進し、政府の分権政策批判への対応
- 権限委譲によっても、経済圏の不一致や人口・財政規模の限界等から、成長力が高まらない地域、地域格差の残る地域が想定され、その対策の検討
- 権限委譲に対応する財源・人材不足への中央政府および地方政府の対応策

(以上)

#### 参考資料

1. 「Ministry of Housing, Communities & Local Government より」
  - 1) English Devolution White Paper, 2024/12/16
  - 2) The English Devolution and Community Empowerment Bill: Guidance, 2025/12/3
2. 田中秀明編著「人口半減ショック 地域の新戦略：賢く縮み乗り越える」日経 BP、日本経済新聞出版、2025 年 6 月  
柏木恵「第 8 章 持続可能な地域社会の行政サービスを実現する地方自立型道州制」
  - 1) イングランドの現行行政区分
  - 2) イングランドの行政区分の見直しと権限委譲の変遷
  - 3) スターマー政権の権限委譲と行政区分の見直しの構想

【参考1】England 分権地図 {上記の資料1} より} を添付。2024年12月16日現在。



【参考 2】 イギリス政治情勢推移

1. 政権推移

- ① ~1979 年：労働党
- ② 1979~1997 年：保守党
  - ・サッチャー：1979~1990 年
  - ・メジャー：1990~1997 年
- ③ 1997~2010 年：労働党
  - ・ブレア：1997~2007 年
  - ・ブラウン：2007~2010 年
- ④ 2010~2024 年：保守党
  - ・キャメロン：2010~2016 年
  - ・メイ：2010~2019 年
  - ・ジョンソン：2010~2022 年
  - ・トラス：2022 年
  - ・スナク：2022~2024 年
- ⑤ 2024 年~労働党
  - ・スタマー：2024 年~

2. 二大政党選挙結果

