

平成 22 年 5 月 21 日現在

研究種目：基盤研究（C）
 研究期間：2007 年度～2009 年度
 課題番号：19530108
 研究課題名（和文） ブレア政権下における地方自治改革の歴史的文脈－「住民自治」の現代的変容
 研究課題名（英文） Historical Context of Local Government Reform in Blair's Administration – Contemporary Transformation of “Resident Autonomy”
 研究代表者
 岡田 章宏（OKADA AKIHIRO）
 神戸大学・人間発達環境学研究科・教授
 研究者番号：70185429

研究成果の概要（和文）：イギリスでは、1997 年以来地方自治制度改革が大規模に進められてきた。そこでは、地方政府に対し「権限超越の法理」が適用されない広範な裁量を与えられ、「コミュニティ・リーダー」として多様な民間セクターと協働し、様々な課題に積極的に対応することが求められている。本研究では、こうした動きを近代以降の流れに位置づけながら、この国の伝統的な「住民自治」的あり方との歴史的位相を明らかにした。

研究成果の概要（英文）：Local government systems have been widely reformed in UK since 1997. The local authorities have been given a comprehensive discretion which ‘the doctrine of ultra vires’ is not applicable to, and expected to manage partnerships with diverse private sectors to overcome a lot of serious local problems. Understanding a series of the institutional arrangements from the historical viewpoint, we can find similarities and differences of it to the traditional modern-framework of ‘resident autonomy’

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2007 年度	800,000	240,000	1,040,000
2008 年度	500,000	150,000	650,000
2009 年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	1,800,000	540,000	2,340,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学・政治学

キーワード：住民自治、公私協働、地方自治改革

1. 研究開始当初の背景

近年、わが国でも「地方分権」改革が進行し、その分野での「改革先進国」ともいえるイギリスの動向に対する関心は高い。そのため、本研究開始当初において、すでにこの国についての研究は相当な蓄積があった。

ただ、そうした研究の多くに一定の傾向があった。外国研究を進める場合、今日ではインターネットの普及に伴いリアル・タイムの情報を比較的容易に入手することができるようになったが、その反面、流動的な状況下で常時流し続けられる膨大な情報を、学問的

平においてあらためて整理する作業は、存外難しくなっている。その結果、地方自治の分野においても、技術的に区分された個別的領域を短期的な視点から説明・考察するものが圧倒的に強いという特徴が見いださせるのである。

しかし、連続的かつ漸次的な歴史的変容をその特質とするイギリス社会では、たとえ現下で推移する事象であっても、上述の研究視角からだけでは十分に理解し得ない部分を数多く含んでいる。本研究では、そうしたこの国の特殊事情を勘案し、今日の動きを連続と続く歴史展開のなかであらためて位置づけ直し、そこから現代イギリスの地方自治改革が具備する特徴を検証していく作業が必要と考えたのである。

2. 研究の目的

本研究の目的は、ブレア政権下において大規模に進行した統治構造改革のうち、特に地方自治に関わる領域に焦点をあて、この改革が近代以降の流れのなかでいかなる意義をもつかにつき実証的に検討することにおかれる。

イギリスでは、19世紀後半に確立した近代的地方自治制度が、1980年代にいたるまで基本的に維持されてきた。その枠組みは「住民自治」的性格を色濃くもつものであり、具体的には、(1)単一の地方自治体が住民ニーズに応じて多機能を果たしたこと、(2)様々なサービスを提供する際事実上広範な裁量を行使したこと、(3)レイト（地方税）制度をとおして財政的自律性を担保したこと、(4)首長の不存在に象徴される独特の地方民主主義を確立したこと、といった特徴をもっていた。

こうした近代的枠組みは、サッチャー政権下で徹底的に解体され、この国の地方自治制度も文字通り“脱近代（ポスト・モダン）”時代に突入したとみることができる。ところが、1997年にブレア政権が発足すると、「住民自治」的視点にたつ制度改革を、かつてとは異なる形で協力に進めていくことになる。それは具体的には、(1)ボランティア・セクターやコミュニティ・セクターとの協働関係をとおした多様なサービス提供、(2)地方自治体の裁量強化を前提としたサービス提供の効率性・有効性確保、(3)地方自治体の財政責任の強化とそれを担保する中央の積極的介入、(4)公選市長制導入等に象徴される新たな地方民主主義と強力なリーダーシップに基づく組織整備、といった点に整理できる。

本研究の問題関心は、こうした一連の改革が、かつての近代的枠組みとどのように異なり、またどのように連続しているかを、この国の歴史的変容をふまえながら検証すると

ころにある。ブレア政権自体がその基本理念を“Modernisation”に定めていることからわかるように、この改革は“脱近代時代における近代の再生事業”と理解することができる。それだけに、再構築されようとした“近代”がいかなる性格をもつものかを見定めることは、現代イギリスの方向を知る上で、きわめて重要と考えた。

3. 研究の方法

(1) 2007年度

2007年度は、主に「公共サービス提供における現代的『住民自治』」に着目した調査・研究を行った。ここでは、ボランティア・セクターやコミュニティ・セクターなどの民間部門と地方自治体との協働関係をとおした多様なサービス提供のあり方を対象とし、そこに含まれる現実的な諸矛盾も含め具体的実像の解明を主な目的とした。そのため、ニュー・ディール・フォー・コミュニティ（New Deal for Community）プログラムに基づいて活動するロンドン市内のいくつかのパートナーシップを訪ね、活動開始から10年近く経った段階での総括と展望につき聞き取りを行った。

(2) 2008年度

2008年度は、主に「地方財政をとおした地方-中央関係の再編」と「新しい地方民主主義の動向」に着目した研究を遂行した。残念ながら、当初予定した調査は諸般の事情で行えなかったが、主として文献研究により、①この国の基本となる近代的地方自治制度のもとでの地方-中央関係が、地方に対し個別的に投与される大量の補助金をとおして、どのように変化したかを検討し、②さらにそのなかで登場した「新しい地方主義（New Localism）」の議論とグローバリゼーション下におけるそれが抱える困難さについて分析した。その成果の一部は、いくつかの学会において報告・公表し、参加者から貴重な意見をいただいた。

(3) 2009年度

2009年度は、これまでの研究で得た情報・知見を整理しながら、①地方政府の法的構造を含む近代的地方自治制度の再措定、②ブラウン政権下での動向をも含む現代的統治構造改革の包括的分析、を行った。その上で、③現代イギリスにおける地方自治改革の歴史的意義を「近代的地方自治制度の『解体』と『再生』」という視角からあらためて総括的に解明を行った。その成果の一部は、いくつかの雑誌論文に掲載した。

4. 研究成果

(1) 研究の主な成果

本研究の主な成果は、以下の点を明らかにした点である。

①労働党政権下の地方自治改革の歴史的脈絡

近代的地方自治制度のもとでは、地方政府の法的地位に関わり、二つの異なる捉え方が存在した。ひとつは、地方政府は国会設立の法人であり、制定法上の根拠を欠けば、いかなる活動も「権限踰越 (ultra vires)」と判断されるとするものであり、もうひとつは、「公衆の受託者」として、地方政府の財産管理に関し広範な裁量行使を認めるものである。19世紀末以来、両者は一定の緊張のもとで並存し続け、結果として、様々な「住民自治」的特徴を醸成させたといえる。この関係を崩したのが、サッチャー改革であった。彼女は、法化による地方政府統制を徹底し、そのことで、戦後福祉国家体制のもとで大きな役割を担った「住民自治」を根本的に解体しようとした。この局面で登場したブレアは、サッチャー同様、古い枠組みを否定するが、その一方で、新たな中産階級から構成される社会の「近代」的統治構造建設 (Modernisation) の一環として、住民との連携の必要性を強調する地方自治制度改革を進めたのである。

②労働政権下の地方自治改革の特徴

ブレア労働党政権下で進められた地方自治制度改革は多岐に及ぶが、その基本的特徴は「コミュニティ・リーダー」たる地方政府像を志向した点に集約できる。地方政府を、今日の流動的な社会のなかで、「住民のことを第一に考えながら、当該社会の将来ビジョンを練り上げ、効率的に実施していく地域社会の中心的存在」とするため、地方政府に対し、伝統的な「権限踰越の法理」を逸脱する広範な裁量権を付与する (2000年地方政府法) と同時に、それをを用いて、多様なセクター (とりわけ、ボランティア・セクターやコミュニティ・セクター) とのパートナーシップを結ぶことが、いくつかの補助金支援や民間部門の法的整備 (例えば、2006年チャリティ法) とともに包括的に整備されてきた。さらに、こうした地方政府像をより具体化するために、一定の財政自主権を前提とする地方税や「民主的」で効率的な組織 (公選市長、内閣、少数議員)、「コミュニティ戦略」に基づくサービス提供方法に係る制度改革が推進されている。

③「住民自治」の再編成

上記のごとき労働党政権下における地方自治制度改革は、わが国でも、多様な市民の参画を促す「アソシエティブ・デモクラシー」の実現形態として高く評価されてきた。

実際、政策動向からは、この国に必ずしも馴染みのなかった「団体自治」を確保することをおして、伝統的な「住民自治」的性格を現代的に再編していく試みと捉えることは、さしあたり可能であるといえる。しかし、その一方で、パートナーシップ (「地域戦略パートナーシップ (Local Strategic Partnerships)」) の現場では、意外にもこうした試みの経験不足からか、パートナー間の信頼の欠如、パートナーシップの民主的正統性の欠如、その形成への中央の関与の強さ、活動をめぐる財政状況の不安定さなどがつとに指摘され、近年では逆に「インソーシング (in-sourcing)」の動きすらみられようになっている。そのため、近代的地方自治制度との関係では、連続面よりもむしろ断絶面の方が際だっていると考えられることができる。

(2) 成果の位置づけ・インパクトと今後の展望

研究代表者は、すでに述べたとおり、以上の研究成果をいくつかの専門雑誌や学会報告において明らかにしてきた。関係する専門研究者からは、その都度貴重な意見をいただき、今もなお議論を継続しているところである。

今後の展望としては、本研究で扱った論点をさらに深く検討し、それまでに行った個別的研究とあわせ現代イギリスの地方自治改革を俯瞰する書籍の出版にむけた準備を行う予定である。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕 (計7件)

- ① 岡田章宏 「イギリスにおける近代的地方政府の法的構造に関する覚書」『早稲田法学』査読無、85巻3号、2010年、107-145頁。
- ② 岡田章宏 「近代イギリス地方自治制度の展開」『社会経済史学』査読有、75巻2号、2009年、35-53頁。
- ③ 岡田章宏 「現代イギリス地方自治の歴史的脈絡—近代的地方自治制度の『解体』と『再生』—」『法律時報』査読無、81巻8号、2009年、60-75頁。
- ④ 岡田章宏 「イギリス統治構造の再編—ブレアからブラウンへ」『比較法研究』査読無、70号、2009年、126頁-132頁。
- ⑤ 岡田章宏 「イギリスにおける新自由主義の展開」『歴史評論』査読無、709号、2009年、34-38頁。
- ⑥ 岡田章宏 「イギリス—チャリティ法を中心にして—」『比較法研究』査読無、69号、2008年、33-45頁。

- ⑦ 岡田章宏・岡真理子「ナショナル・トラストの現代的変容－エンタープライズ化する新たなチャリティのあり方－」『神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要』査読有、1巻1号、2007年、117－133頁。

〔学会発表〕（計4件）

- ① 岡田章宏「コメント イギリスにおける新自由主義の展開」歴史科学協議会、2008年11月15日、関西大学。
- ② 岡田章宏「近代イギリス地方自治制度の展開」社会経済史学会、2008年9月28日、広島大学。
- ③ 岡田章宏「イギリス統治構造の再編－ブレアからブラウンへ」比較法学会、2008年6月7日、大阪大学。
- ④ 岡田章宏「イギリス：チャリティに関する法を中心に」比較法学会、2007年6月3日、北海道大学

〔図書〕（計1件）

- ① 岡田章宏『「安全・安心」の自己責任化』森英樹編『現代憲法における安全－比較憲法学的研究をふまえて－』日本評論社、2009年、845頁（540－565頁）。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

岡田 章宏 (OKADA AKIHIRO)

神戸大学・大学院人間発達環境学研究科・教授

研究者番号：70185429