

2009年におけるイングランドの 地方自治体再編と日本への示唆

田 村 秀

はじめに

第1章 2009年におけるイングランドの地方自治体再編

- 第1節 国主導の再編プロセス
- 第2節 再編結果
- 第3節 シュロップシャーのケース
- 第4節 ベッドフォードシャーのケース
- 第5節 チェシャーのケース
- 第6節 再編に対する評価

第2章 イングランドの地方自治体再編からの示唆

- 第1節 1990年代の再編との比較
- 第2節 イングランドの地方自治体再編の課題
- 第3節 日本への示唆

はじめに

我が国では、平成の市町村合併も一段落し、次は都道府県の改革とばかりに各政党は道州制の実現を公約に掲げるなど、依然として地方自治体の構造を「改革」することに御執心である。更に、大阪「都」構想や中京都構想、特別自治市構想など、大都市を再編する構想が地方自治体の側から

幾つも提案がなされている。2011年の愛知県のトリプル選挙、大阪府のダブル選挙によって都構想を推進する候補者が大勝し、国会では大都市地域における特別区の設置に関する法律が2012年8月に可決された。

日本以上に地方自治体の構造を変える動きを見せているのがイングランドである。イングランドでは大都市部における広域自治体を1980年代に解体し、1990年度以降、比較的規模の大きな都市部において一層制の構造を導入することを進めている。本稿¹では日本とは異なった自治体の構造改革を進めているイングランドから伺える我が国への示唆について私見を述べることにする。

第1章 2009年におけるイングランドの地方自治体再編

第1節 国主導の再編プロセス

イングランドにおける一層制団体（ユニタリー）の構築を目指した2度目²の地方自治体再編は2009年4月1日に施行され、新たに9つのユニタリーが誕生した。今回の再編は2006年10月26日³に発表された地方自治白書に基づいたものであり、その根拠法は2007年地方自治法⁴である。

1 本稿は、田村秀「2009年におけるイングランドの地方自治体再編」比較地方自治研究会編『平成23年度比較地方自治研究会調査研究報告書』（自治体国際化協会、2012年）、65頁～106頁を元に書き直したものである。

2 1度目は、1990年代に実施され、46のユニタリーが誕生した。

3 実際にはそれよりも早い段階で作業が行われていた。例えば、シュロップシャーでは2006年2月に当時のコミュニティ・地方自治担当大臣のミルバンド氏が訪問し、関係者とユニタリーの可能性について議論を行い、4月にはカウンティ、ディストリクトの関係者からなる地方自治体検証会議（Local Government Review Group）が設置された。Shropshire Council, *The Story of Shropshire Council*, Shrewsbury : 2009, p.1.

4 2006年12月12日に国会に提出され、2007年5月22日に下院で、10月30日

ユニタリーを希望する地域は2007年1月25日までにコミュニティ・地方自治省に提案書を提出することが求められた。これはあくまで各地域で合意が得られたもののみが提出されるとされ、国が押しつけて実施するものではないという点が白書でも強調されていた⁵。これに基づいて26⁶の提案が行われた。3月に、このうち16⁷の提案がコミュニティ・地方自治省によって選定され、これらが6月までの間、再編に影響を受ける関係者に対して諮問が行われた。

地方自治白書では、ユニタリー化に関して5つの基準を設けている。

- ①強く、効率的で説明責任を果たす戦略的な指導力 (Strong, effective and accountable strategic leadership)
- ②近隣地域に柔軟性と権限を付与すること (Neighbourhood flexibility and empowerment)
- ③費用に見合った価値と公共サービスの公平性 (Value for money and equity on public service)
- ④財政的余裕 (Affordability)
- ⑤協力団体や関係団体からの全面的な支持 (Supported by a cross section of partners and stakeholders)

コミュニティ・地方自治省は、関係者の意見聴取なども行い、7月にこれら5つの基準に基づいて16の提案を3つのグループに仕分けした。具体的には、次の段階に特段問題なく進めると判断された5つの提案（第1グ

に貴族院で可決され、11月1日から施行された。法案制定の遅れもあって、手続きの正当性について地方自治体側から訴訟が提起される結果となった。

5 Department for Communities and Local Government, *Invitation to Councils in England to Make Proposals for Future Unitary Structures*; to pioneer, as pathfinders, two-tier models. London: 2006, para.28.

6 このうち、ディストリクトによる提案が15、カウンティによる提案が10、ユニタリーによるディストリクトとの合併の提案が1だった。

7 このうち、ディストリクトによる提案が6、カウンティによる提案が10と、カウンティからの提案は全て国によって受け入れられた。

グループ)、財政面で更に検討が必要ではあるが次の段階に進めると判断された4つの提案(第2グループ)、そして次の段階に進むべきではない7つの提案(第3グループ)に分けられた⁸。

これらの提案のうち、カンブリアと北ヨークシャー、サマーセットの3つが2007年7月25日にユニタリー化が断念され⁹、同年12月5日にエクセター、イプスウィッチ、ノリッチの3つの提案について区域委員会(Boundary Committee)で再検討することとなった。また、同日、第1グループの5つの提案についてユニタリー化を進めることが発表された。12月18日にはチェシャーの2ユニタリー化が進められることになり、2008年3月6日にベッドフォードバラがユニタリー化されることになり、併せてミッドベッドフォードシャーとサウスベッドフォードシャーの提案もユニタリー化されることとなった。

なお、エクセター、イプスウィッチ、ノリッチの3つの提案については区域委員会が答申を行い、それぞれ2011年にユニタリー化する予定であったが、2010年の総選挙で労働党が惨敗し、保守党と自民党の連立政権が誕生したことによってユニタリー化は停止され、今回の自治体再編過程は全て終了した。

第2節 再編結果

今回の再編によって9つのユニタリーが誕生した。これらは以下の通りである。

8 Michael Chisholm and Steve Leach, *BOTCED BUSINESS The damaging process of reorganizing local government 2006-2008*, Coleford: Cromwell Press, 2008, p.125. Chisholm and Leach, p.19.

9 これ以下の再編作業の手続きについては、以下のサイトを参照した。
http://en.wikipedia.org/wiki/2009_structural_changes_to_local_government_in_England (最終閲覧日: 2011年3月19日)。

- ・コーンウォール（Cornwall unitary authority）
- ・ダラム（Durham unitary authority）
- ・ノーザンバーランド（Northumberland unitary authority）
- ・シュロップシャー（Shropshire unitary authority）
- ・ウィルシャー（Wiltshire unitary authority）
- ・ベッドフォード（Bedford unitary authority）
- ・セントラルベッドフォードシャー（Central Bedfordshire unitary authority）
- ・チェシャーウエストアンドチェスター（Cheshire West & Chester unitary authority）
- ・チェシャーイースト（Cheshire East unitary authority）

この結果、イングランドの自治体数は35減少した。ロンドンではグレートロンドンオーソリティの元に32のロンドンバラとシティオブロンドンが、その他の大都市部には36のメトロポリタンディストリクトが、その他の地域には55のユニタリーと27のカウンティ、201のディストリクトと合計353団体となった。

第3節 シュロップシャーのケース

1 シュロップシャーの概要

シュロップシャーは、イングランドのウエスト・ミッドランド地域に属し、ウェールズに接する地域である。イングランドの中でも人口密度が最も低く、また、最もひなびた地域の一つといわれている。1974年の地方自治体再編で非大都市圏カウンティとしてシュロップシャーが誕生し、ブリグノース（Bridgnorth）、ノースシュロップシャー（North Shropshire）、オスベストリー（Oswestry）、シュールズベリーアンドアッチャム（Shrewsbury and Atcham）、サウスシュロップシャー（South Shropshire）及びレキン（The Wrekin）6つのディストリクトを包含していた。1998年にレキンが

テルフォードアンドレキン (Telford and Wrekin)¹⁰と名前を変え、ユニタリーとなったことでシュロップシャーは一層制と二層制の混成地域となった。面積は3,197km²、人口は29万2,800人で97%が白人の地域である¹¹。

2 シュロップシャーにおける再編の動向

シュロップシャーでは既に2006年4月に地方自治体検証会議が設立され、6つの自治体からチーフエグゼクティブ、財政部長 (Director of Resources)、議会の与野党のリーダーなどが集まり議論を重ねた。この結果、

- ①ユニタリーのシュロップシャー (シュロップシャーカウンティ、オスベストリー、サウスシュロップシャーが支持)
- ②二層制の維持 (シュールズベリーアンドアッチャムが支持)

という二つの案が作成された。その後、2009年4月1日にユニタリーが誕生するまで関係者の中で議論が行われ、また様々な取り組みがなされていった。

3 シュロップシャーにおけるユニタリー化に向けた具体的な取り組み¹²

(1) ユニタリー化に関する議論

先にも述べたように、地方自治白書の発表前からシュロップシャーではユニタリー化の議論を始めていた。特に、カウンティはこの地域の地理的条件や財政的な状況から一層制の導入は必要と考えていた。カウンティの議員は保守党が過半数を占めていたが、野党も含めて全員一致でユニタリーの望ましいと決定を行った。それを踏まえて当時のチーフエグゼク

10 人口は2008年で16万2000人である。

11 <http://en.wikipedia.org/wiki/Shropshire> (最終閲覧日:2011年3月14日)。

12 具体的な取り組みについては、2011年3月3日に面談した事務改善部長 (Corporate Head of Business Improvement) で再編当時、プログラマージャーだったウェンディマーソン氏 (Wendy Marston) のインタビュー内容やシュロップシャーで入手した資料などを元としている。

タイプは他の5つのディストリクトのチーフエグゼクティブなどと会合を開き、この点について協議を始めた。その中で、第一候補がユニタリーのシュロップシャー、第二候補が二層制の維持のままで効率的な行政サービスの提供を模索すると言うことが決められた。当初はカウンティと2ディストリクトがユニタリー化に賛成、残りの3ディストリクトのうち、シュールズベリーアンドアッチャが二層制の維持¹³、他の2ディストリクトは明確な姿勢を示さないという状況だったが、2007年の統一地方選挙で賛成だったサウスシュロップシャーが反対に回ったことや、カウンティ内の中心都市であるシュールズベリーアンドアッチャムが訴訟を提起したため、訴訟の当初は幹部クラスでは協議が難しい局面が増えていった。その一方で、事務レベルでは淡々と移行手続きを進めていった。

一方、国会では法案の審議が進み、また、高裁で棄却されたことなどもあって、ユニタリー化反対の急先鋒であったシュールズベリーアンドアッチャのチーフエグゼクティブは退任を余儀なくされ、2008年2月にユニタリー化に関するシュロップシャー令が可決されたことで2009年の移行は決定的となった。

なお、当時のプロジェクトマネージャーだったマーソン氏によれば、「国や関係機関、地域住民などと様々な協議を重ねていった。その際、地域住民の多くは関心を示していない、すなわち、地方自治体が一層制だろうが二層制だろうが、適切な行政サービスが提供されればそれであとは無関心という傾向が明らかとなった。その意味では、特に一層制に強い支持があった訳ではなかったが、別の言い方をすれば二層制を是非維持して欲しいという強い反対があった訳でもなかった。」とのことであった。地方自

13 当時のシュールズベリーアンドアッチャの議会は保守党が与党で、これはカウンティも同様であった。すなわち、会派の違いによる対立というよりもカウンティとディストリクトの主導権争いがあったようで、この点もやはり90年代の再編に数多く見られた傾向である。

治体関係者が様々な議論を重ねていたにもかかわらず、地域住民の多くは無関心だったということは90年代の地方自治体再編でも指摘されていたことである。

（2）移行に向けた取り組み

ユニタリー移行に向けて、シュロップシャーではその内部構造の統合や行政サービスの提供方法などに関する青写真である、One Council for Shropshire（以下「青写真」という。）を2008年1月30日に協働移行チームが作成し、同年5月21日に移行幹部会議によって承認を得ている。

青写真には、ユニタリーの基本的な方向性や行政サービス提供に関する基本方針、ガバナンス、組織構造、移行手続きなどが示されている。具体的には8つの項目が示されていて、それぞれ具体的、あるいは抽象的な政策目標が掲げられている¹⁴。

- ①強く、分かりやすい、戦略的な指導力（Strong visible strategic leadership）
- ②シュロップシャーの強力な声（Strong voice for Shropshire）
- ③シュロップシャーの地域の声（Local voice for Shropshire）
- ④改善された行政サービスの提供（Improved service delivery）
- ⑤より良い行政へのアクセス（Better access）
- ⑥調達改善（Improved procurement）
- ⑦財政基金（Financial savings）
- ⑧カウンスルトックスの増税の抑制（Lower Council Tax increase）

このうち、具体的な政策目標が掲げられている③、⑤、⑦、⑧については以下のとおりである。

- ③：シュロップシャーを3つの地域に分けそれぞれに調整委員会

14 青写真、pp.6-7.

(Regulatory Committee)¹⁵を設置するとともに、人口5,000人から2万5,000人までの間で地域審議会（Local Joint Committee）を設け、地域の声を吸い上げる。

- ⑤：人口1万人以上の地域及び人口5,000人以上で1ha当たりの人口が10人以上の地域には職員常駐のワンストップオフィスを、人口2,000人以上で1ha当たりの人口が1人以上の地域にはオンラインのビデオ窓口を、人口1,000人以上で1ha当たりの人口が0.5人以上の地域はボランティアとインターネットによるアクセスポイントを設置する。
- ⑦：移行に伴って780万ポンドの余剰を出し、4年間で3,600万ポンドの余剰を生み出すとともに、サービスの均質化のために460万ポンドの投資を行う。
- ⑧：カウンシルタックスの増税率を向う3年間で0から3.5%に抑える。

このほか、青写真では議会における委員会の構成、組織などが示されていて、ユニタリーは7つの部と34の課レベルが設けられることとなっていた。

移行作業に携わったマートン氏によれば、

「現行の地方自治体業務を行いながらユニタリーという新しいシステムの準備を行うという2つのことを同時平行に進めたため、担当職員の負担は多く大変だった。」

「財政状況が厳しい中で、カウンシルタックスの上昇率を抑えるのが大変だった。」

「移行に当たっては、職員や住民とのフェイスツウフェイスのコミュニケーションを大事にした。いわゆるインクルーシブアプローチ（多くの人を巻き込む手法）を取った。ICTだけでは限界がある。」

「職員の削減については、自発的な退職だけにとどめた。インタビューを重ねて職員の理解を求めた。また、187のポストを削減した。」

15 調整委員会では、50万ポンドの予算の使い道についても審議する。

「移行手続きを進めるために、ロンドンには毎月行って国職員と打ち合わせを行った。国職員は好意的、協力的であった。1年半にわたってビジネスプランの作成を協力して行った。」

「様々な分野でジョイントチームをカウンティ、ディストリクトの職員で結成し、移行手続きを円滑に行った。また、議会もシャドーカOUNCILを構成して準備を行った。すなわち、行政的にも政治的にも円滑にユニタリーに移行できたと考えている。」

「移行コストは他の自治体に比べて少ないと考えられる。これは、コンサルタントの手伝いは最低限にして、出来るだけ自前で計画策定などを行ったためである。」

とのことである。

（3）ユニタリーの効果と今後の課題

前述のマートン氏によれば、シュロップシャーにおいてユニタリー化することは必然であり、どの行政分野もウィンウィンであったと考えられている。また、ユニタリーとなったのは改革の第一歩に過ぎず、更なる組織の改革などが必要であると考えているようである。これは既に連立政権が財政危機の中で、地方への歳出を大幅に削減することを表明しているためでもあり、ここ数年間、経費の削減を大胆に進めないと自治体運営が危うくなるという認識を、シュロップシャーに限らず全ての自治体当局が共有しているようである。

なお、ユニタリー移行後の効果として以下の点¹⁶が挙げられている。

①2009年度予算によってユニタリー化に伴い1,030万ポンド¹⁷の余剰を

16 LGR IMPLEMENTION STOKE TAKE SUMMARY REPORT-SHROPSHIRE : 2009.

17 当初見込みでは788万ポンドだったが、様々な取り組みによって更に240万ポンドほどの余剰を得ることが出来た。

- 得ることが出来た。これがなければカウンシルタックスを9から10%上げるか、大幅な行政サービスの削減を行わなければならなかった。
- ②ユニタリーに移行するための経費は見込み通り360万ポンドだった。
 - ③自発的退職などによる人件費は970万ポンドで、このうち740万ポンドは2008年度予算によって、また、残りの230万ポンドは2009年度予算で対応した。
 - ④2009年度の投資予算（capital spending）は9,800万ポンドで、このうち3,600万ポンドはユニタリーになる前のカウンティやディストリクトから引き継いだ分であり、その大部分の3,200万ポンドについては、従前の団体の資本的経費や補助金で賄われるため、多額の借金をする必要はなかった。
 - ⑤27の地域審議会を発足させ、これらに96.5万ポンド（最大7万ポンド）の地域予算を人口に応じて配分した。
 - ⑥パリッシュに美化事業に対して最大3,000ポンドの補助金を交付した。
 - ⑦30のワンストップオフィスを設置した。
 - ⑧4年間の余剰は当初の3,600万ポンドから3,920万ポンドに増加する見込みである。

4 ユニタリー化に対する司法判断

(1) ユニタリー化を巡る訴訟

今回の地方自治体再編に対しては、特にディストリクト側からの反発が強く、3つの訴訟が提起され、また、提起しようとする動きも少なからずあった。実際に訴訟が提起されたのは、後述するベッドフォードシャーカウンティのほか、シュールズベリーアンドアッチャムとコングルトンの2つのディストリクトだった。この2つのディストリクトの訴訟に関しては地方自治体側の主張が共通していることから統合して審理され、さらに訴訟を実際には提起しなかった多くの地方自治体が支援を行い、実質的には

集団訴訟の体をなしていた¹⁸。これは、今回の地方自治体再編を阻止しようとする動きだった。

（2）シュロップシャーにおける訴訟の経緯

シュロップシャーではカウンティの提案が受け入れられ、ユニタリーに移行したが、この提案に対しては、シュールズベリーアンドアッチャムが反対し、訴訟を提起した。訴訟の経過については以下のとおりである¹⁹。

- ・シュールズベリーアンドアッチャムの提訴：2007年4月20日
- ・コングルトンの提訴：2007年5月25日
- ・審理の統合：2007年6月5日
- ・審理の許可：2007年6月18日
- ・高等法院²⁰（High Court）の聴聞：2007年9月12 - 14日
- ・高等法院による棄却（ただし上訴は認める）：2007年10月10日
- ・控訴院²¹（Court of Appeal）による聴聞：2008年1月28 - 30日
- ・控訴院による棄却：2008年3月4日

（3）訴訟理由²²

訴訟理由は大きく2つであった。第一に、政府が地方自治体の再編手続きを、実際に法が制定される前に違法に開始してしまったという点である。第二に、政府が利害関係者、特に公衆が再編を支持しているか否かの評価について違法に実行してしまったという点である。これらについて更

18 Chisholm and Leach, p.105.

19 Ibid., p.106.

20 民事事件を扱う第一審の裁判所である。

21 最高法院の一部である。

22 訴訟の概要については、シュロップシャーの法務部長（Corporate Head of Legal and Democratic Services）のクレールポーター氏（Claire Porter）から戴いた概要ペーパーに基づいている。

に具体的に分けると5つの論点となる。まず第一の論点は、権限（Vires）に関するもので、大臣は制定法に基づく権限なしに、地方自治体に再編に関して提案を求めたり、決定することは出来ないというものである。

第二に、今回の地方自治体の再編手続きが進められている際にはまだ2007年地方自治法は制定されておらず、よって1992年地方自治法によるべきであるが、それによらずに行われたという点である。第三に、ヨーロッパ地方自治憲章（European Charter of Local Self-Government）に関するもので、今回の再編手続きは、同憲章が地方自治体の権限は法律²³によらなければ侵害され、または制約されることはないとしている点に反するということである。第四に、公衆の支持ということに対して、大臣が当初設定した各般からの幅広い支持（broad cross-section of support）ではなく、代わりに支持に関して相応の見込みがある（reasonable likelihood）という基準で判断してしまったということである。第五に、大臣が地方自治体再編に賛同している地方自治体だけを地方自治コミュニティ省のウェブサイトリンクを貼り付け、反対している地方自治体にはリンクをささなかったという点である²⁴。

控訴院はシュールズベリーアンドアッチャムとコングルトンの控訴を退け、2009年の再編はスケジュール通り行われた。この判断については適切ではなかったとの批判もある²⁵。

23 これも再編手続き中に2007年地方自治法がまだ法案（Bill）であったことを問題視している。

24 この点については、リンクをするかしないは地方自治体に任せられていて、地方自治コミュニティ省の責任ではないことがすぐ明らかとなった。

25 Chisholm and Leach, pp.120-123.

第4節 ベッドフォードシャーのケース

1 ベッドフォードシャーの概要

ベッドフォードシャーは、イングランドの東部、ロンドンから通勤電車で1時間弱に位置していて、人口60万人、面積1,235km²の地域である²⁶。1998年にルートン(Luton)がユニタリーとなったことに伴い、ベッドフォードシャーカウンティと3つのディストリクト(ミッドベッドフォードシャー、サウスベッドフォードシャー、ベッドフォードバラ)から構成されていた。

2 ベッドフォードシャーにおける再編の動向

(1) 地方自治体の動き

ベッドフォードシャーの中心都市であるベッドフォードバラは人口16万人弱で、近年はロンドンに通勤する人も増え、ベッドタウン化しつつある。ルートンがユニタリーとなった90年代の再編では、ベッドフォードバラもユニタリーとする案があったもののそれが実現しなかったことから、今回の再編で単独でユニタリーとなることを提案した。また、郊外の田園地帯に位置するミッドベッドフォードシャーとサウスベッドフォードシャーは2つのディストリクトを統合して1つのユニタリー(ミッドアンドサウスベッドフォードシャー)になることを提案した。

これらのディストリクトの動きに対抗して、ベッドフォードシャーは1つのカウンティと3つのディストリクトを統合して1つのユニタリーになることを提案した。

26 この人口、面積にはルートンを含めている。すなわち、90年代の再編以前のエリアでのデータを示している。

（2）国の判断

このように、ベッドフォードシャーでは異なる3つの提案が国に提出された。このうち、ミッドベッドフォードシャーとサウスベッドフォードシャーの提案は5つの基準のうち、住民の支持以外は十分満たしていないという理由²⁷で、2007年3月に次の段階に進むことが出来なかった。一方、ベッドフォードバラとベッドフォードシャーの提案は次の段階に進み、利害関係者などの意見聴取も行われた。国が7月に行った5つの基準に基づく評価では、16の提案は3つのグループに分けられた。ベッドフォードバラについては、ユニタリー化を実施すべきではあるが、財政的余裕度について更に検討すべきというグループとされ、ベッドフォードシャーについては、5つの基準を満たしながらもユニタリー化すべきではないというグループとされた。

これら2つの提案については、更に検討が加えられ、12月に新たに利害関係者への意見聴取が行われることとなった。ここでは3月に一端は見送られたミッドベッドフォードシャーとサウスベッドフォードシャーの提案もコミュニティ・地方自治省からの要請により11月に再提出され²⁸、ベッドフォードシャーを2つのユニタリーとすべきか、1つのユニタリーとすべきかについて意見が求められた²⁹。3月に、コミュニティ・地方自治省は2つのユニタリーとすべきと決定したが、その理由については、指導力と近隣自治の観点から優れているとした³⁰。

このようにベッドフォードシャーに関しては3つの提案が行われ、当初認められなかった郊外におけるユニタリーも再提出が認められ、結果として判断基準も曖昧のままコミュニティ・地方自治省の意向にそった結果と

27 Chisholm and Leach, p.125.

28 Ibid., pp.48-49.

29 Department for Communities and Local Government, *Proposals for Future Unitary Structures in Bedfordshire Stakeholder Consultation*, London : 2007.

30 Chisholm and Leach, p.49.

なった。この点については、そのプロセスの不透明さなどについては批判もある³¹。また、ベッドフォードシャーカウンティは、コミュニティ・地方自治省に対して自ら定めた手続きに反することをしていると訴訟を提起したが、却下されてしまった³²。

この結果、2009年4月にユニタリーのベッドフォードバラとセントラルベッドフォードシャーが誕生し、従前のベッドフォードシャーはルートンを含めて3つのユニタリーに置き換えられた。

3 ベッドフォードバラにおけるユニタリー化の取り組み³³

既にベッドフォードシャー内のルートンや西隣のミルトンキーンが90年代にユニタリーとなっていること、また、先述したようにベッドフォードバラも同様の動きがあったことから、国に対してユニタリー化の提案を行っている。2006年当時のチーフエグゼクティブと財政部長（現チーフエグゼクティブのシンプキンス氏）ともう一人の部長が中心となってユニタリー化の作業に携わった。他の多くのカウンティが既にユニタリー化し、またはそれを目指していることや、ベッドフォードバラが238ディストリクトの中で人口が14番目に多かったことや34カウンティの中でベッドフォードシャーが3番目に人口が少なかったことから、ユニタリーになることは当然であると考えられていた。

シンプキンス氏によれば、

「ユニタリーのメリットは、簡素な構造ということが最も大きな要因だ

31 例えば、Chisholm and Leachでは、今回の再編における国の考え方が首尾一貫しない点など数多くの問題点を指摘している。

32 Chisholm and Leach, p.124.

33 具体的な取り組みについては、2011年3月1日に面談したチーフエグゼクティブのフィリップシンプキンス氏（Philip Simpkins）のインタビュー内容やベッドフォードバラで入手した資料などを元としている。なお、同氏はベッドフォードに20年勤務している。

と考えられていた。」

「ディストリクトと新しいユニタリーを同時並行で事務を遂行することは大変だった。」

「残念ながら、この地域の住民の関心はあまり高くなかった。」

「従前から、まちづくりの面でカウンティとディストリクトの両方の関与があったため、調整が大変だった。」

「ベッドフォードバラには自民党出身の直接公選首長³⁴がいて、彼がユニタリー化に関してリーダーシップを果たした。」

「ベッドフォードシャーによる訴訟は結局時間の無駄だった。」

「隣のユニタリーであるセントラルベッドフォードシャーとは必ずしも良好な関係ではない。これは政治構造など、都市と田園など利害の対立もその一因になっている。」

とのことであった。

この結果、ベッドフォードバラがユニタリーに移行するための一時的な経費は400万ポンドとなり、行政のスリム化を進め、結果としてカウンスルタックスの上げ幅は0.9%にとどまった。一方、イギリスの経済が非常に悪く、特に現政権の財政削減は大幅であり、地方自治体はどこも財政運営に苦慮している。それは、シンプキンス氏の言葉を借りれば、「地方自治体はソフトターゲット³⁵、誰も好きではないからだ」ということになるだろう。

なお、ベッドフォードバラでは、ユニタリーに移行後、4年間のコーポレートプランを策定し、これに基づいて様々な活動を行っている。また、他の公共的な組織とのパートナーシップを重要し、2009年から2021年までの戦略計画（Bedford Borough's Sustainable Community Strategy）を策定している。この計画では、ベッドフォードバラパートナーシップ会議を

34 ディブホグソン氏（Dave Hodgson）である。

35 Soft target、すなわち、攻撃しやすい標的のことである。

設立し、地方自治体だけでなく、NHSや警察、消防、大学、慈善団体などが加わり、持続可能な地域社会の構築に向けた取り組みを行っている。

第5節 チェシャーのケース

1 チェシャーの概要

チェシャーはイングランドの北西に位置し、ウェールズに接した地域である。人口は約100万人、面積は2,343km²で、元々は農業地帯であるが、近年、日本企業など工場も増えている地域である。

1974年の自治体再編によって、チェシャーの一部地域はマンチェスターやダービーシャーに併合され、逆に他地域から一部がチェシャーに編入されるなど区域の変更が行われている。1990年代の再編ではハルトン (Halton) とウォーリントン (Warrington) がユニタリーに移行し、2004年には北イングランドで地域議会 (Regional Assembly) の導入の是非を問う郵便による住民投票が行われたが、これが圧倒的多数で否決されたことから、当初チェシャーでも予定されていた住民投票は実施されなかった。

2 チェシャーにおける再編の動向

(1) 再編に関する提案

今回の再編前にはチェシャーカウンティには、チェスター (Chester)、コングルトン (Congleton)、クルーアンドナントウィッチ (Crewe and Nantwich)、エルスメアポートアンドネストン (Ellesmere Port and Neston)、マックスフィールド (Macclesfield) 及びヴェイルロイヤル (Vale Royal) の6つのディストリクトがあった。2007年1月締め切りのユニタリー化の提案では、チェシャーでは3つの案が提出された。それはチェシャーカウンティによる1ユニタリー、チェスターによる2ユニタリー、そしてエルスメアポートアンドネストンによる3ユニタリーの提案だった。カウンティの提案はカウンティ全体が1つのユニタリー、すなわ

ちカウンティがディストリクトを廃止してユニタリー化するというものであった。またチェスターの提案はカウンティ全体を西と東に分け、それぞれ3つのディストリクトとカウンティの一部が統合してユニタリー化するというものであった。エルスメアポートアンドネストンの提案はカウンティ全体を西と中部、東の3つに分け、それぞれ2つのディストリクトとカウンティの一部が統合してユニタリー化するというものだった。

3つの提案のうち、3ユニタリー案については、2007年3月、コミュニティ・地方自治省によって基準を満たさないことから次の段階に進めない旨の発表があり、チェシャーでは1ユニタリーと2ユニタリーの2つの案が次の段階に進み、利害関係者などの意見聴取が行われた。

（2）チェシャーカウンティによる住民意識調査

チェシャーカウンティは地域住民を対象に電話、インターネット³⁶、更には訪問面接法による住民アンケートを実施している。ここでは最も信憑性の高い訪問面接法による調査結果を中心に触れることとする。

チェシャーカウンティは専門調査機関に委託して2007年5月に無作為抽出による訪問面接法を用いた住民アンケート調査を実施した³⁷。この調査によれば、どのような地方自治体システムを望むかという設問では39%がユニタリー、44%が現行の二層制を支持した³⁸。また、ユニタリー化する場合、どのようなシステムを望むかという設問では43%が1ユニタリー

36 インターネット調査の諸課題としては、無作為抽出ではないこと、極端な傾向を示す可能性が高いことなどが挙げられる。田村秀『ランキングの罨』（ちくま文庫、2012年）、214頁。

37 サンプル数は1,001であるが回収率は記載されていない。Cheshire County Council, *Proposals for Local Government Re-organisation Survey 2007*, Cheshire : 2007.

38 Cheshire, p.13.

を、36%が2ユニタリーを支持した³⁹。ディストリクト別で見ると、チェスター (1ユニタリーが46%、2ユニタリーが22%、以下同様)、コングルトン (47%、33%)、クルーアンドナントウィッチ (41%、37%)、エルスメアポートアンドネストン (40%、36%)、マックルスフィールド (39%、47%)、ヴェイルロイヤル (46%、40%) とマックルスフィールドだけが2ユニタリーの支持が高い。これはチェシャーカウンティの役所所在地がチェシャーになっていて、東の中心都市であるマックルスフィールドからすれば、1ユニタリー化はより寂れてしまうという危機感の表れと分析している⁴⁰。このほか、現在のカウンティ、ディストリクトの議員総数について聞いたところ、半数が分からないと答え、正解 (301人~400人：実際は374人) のグループを答えたのはわずか5%だった⁴¹。

また、電話調査⁴²では、46%が1ユニタリー化を支持し、22%が2ユニタリー化を支持し、現状維持は14%だった。インターネットによる調査では80%が1ユニタリー化を支持し、8%が2ユニタリー化を支持し、現状維持は12%だった⁴³。

これらの調査結果から見ると、全般的には1ユニタリー化の支持のほうが多いことが読み取れる⁴⁴。

39 Ibid., p.15.

40 Ibid., p.25.

41 Ibid., p.19.この結果からも、この地域でも地方自治体そのものや再編に対する関心は決して高くないということがうかがえる。

42 2007年の春に実施されたもので、サンプル数は1,205 (回収率は不明)、そのうち地方自治体の再編については370サンプルに質問したものである。Cheshire County Council, 'Your Cheshire' Telephone Survey Spring 2007, Cheshire : 2007.

43 これは自らの意志でウェブサイトにアクセスし、調査票に回答した者の結果であり、無作為抽出を本旨とする世論調査とは大きくかけ離れた内容となる点に留意が必要である。Cheshire County Council, Local Government Reorganisation in Cheshire 2007 eSurvey Summary Report, Cheshire : 2007.

44 これに対して、インタビュー調査では、「カウンティは1つのユニタリーを

（3）チェシャーの再編結果

チェシャーカウンティの調査結果では、どちらかという地域住民はカウンティによるユニタリー化を希望していた。2007年7月にコミュニティ・地方自治省が公表した5つの基準に対する評価では、ベッドフォードシャー同様、チェシャーも1ユニタリー化は全て肯定的なものだった⁴⁵。それにも関わらず、コミュニティ・地方自治省は2ユニタリー化を進め、1ユニタリー化については次の段階に進めなかった。

この点については、コミュニティ・地方自治省から関係のチーフエグゼクティブに宛てた文章⁴⁶の中で理由を明らかにしている。それによれば、住民からの支持に関しては、4つのディストリクトでは2つの提案のうちどちらかに対してははっきりとした賛成が読み取れるが、残りの2つはどちらの提案にも否定的であり、また、これらの結果については注意深く扱う必要もあり、両提案ともこの基準は満たしていると考えられる。そこで残りの4つの基準について検討を加えると、チェシャーでは西と東に分かれた風土があり、2ユニタリーが協力すれば、マンチェスターとリバプールのような関係になって経済発展をすることも可能であり、結果としてこれらの基準に合致するので2ユニタリー化を進めるとということが示されていた。

これに対して、コングルトンは訴訟を提起し、シュロップシャーとともに国の進め方の違法性を争ったが⁴⁷、前述のように却下され、2009年4月からチェシャーウエストアンドチェスター（Cheshire West & Chester）と

望んでいたもので、それに沿った意向調査が行われた。」とのコメントがあった。

45 Chisholm and Leach, p.19.

46 これは、チェシャーの構造を変える、2008年チェシャー令の説明文書（EXPLANATORY MEMORANDUM TO THE CHESHIRE (STRUCTURAL CHANGES) ORDER2008）の付属としてつけられている文書（Annex B : Text of letter setting out reasons for the Secretary of State's decision of 25th July 2007）である。

47 カウンティでも当時のリーダーが国を訴えようとしたが断念した。

<http://en.wikipedia.org/wiki/Cheshire>（最終閲覧日：2011年3月18日）。

チェシャーイースト（Cheshire East）の2つのユニタリーが誕生した。

3 チェシャーウエストアンドチェスターにおける再編の取り組み⁴⁸

（1）チェシャーにおける政治状況

今回の調査で、リーダー、チーフエグゼクティブとも地方自治体の再編は基本的に政治的な状況の中で決められたものであり、当時の労働党政権の思惑に沿って2つのユニタリーが誕生したと考えていることが明らかになった。そのため、まず、再編前の各地方自治体の政治状況について見ることにする。当時、カウンティは保守党、また、ディストリクトのうち4つも保守党が過半数を占め、その一方で、クルーアンドナントウィッチは労働党が比較第一党ではあったものの過半数を占められず、労働党が過半数を占めていたのはエルスメアポートアンドネストンだけだった。このような状況の中で、保守党の強いチェスターに、労働党の強いクルーアンドナントウィッチとエルスメアポートアンドネストンをつけることで労働党支配のユニタリー（チェシャーウエスト&チェスター）を作りたいという思惑が国関係者にあったとされている。また、保守党の強いカウンティを解体することで労働党の勢力をこの地域に盛り上げたいという思惑もあったようである。

これは当時、この地域の国会議員は労働党で多数を占めていたことから、地方自治体に対しても影響力を施したいということが背景にあったようである。このほか、チーフエグゼクティブのロビンソン氏によれば、「3つだと多すぎて1つだと少なすぎる。2つだとちょうど良いと思った人も少なくなかったのではないだろうか。」とのことであった。

48 具体的な取り組みについては、2011年2月28日に面談したリーダーのマイクジョーンズ議員（Mike Jones）、アーサーハラダ議員（Arthur Harada）、並びにチーフエグゼクティブのステーブロビンソン氏（Steve Robinson）のインタビュー内容や入手した資料などを元にしてている。

（2）移行に向けた取り組み

このように保守党議員が多かったということもあり、全般的にはユニタリー化には必ずしも積極的ではなかった。経済界もチェシャーが2つに分かれるということでチェシャーチーズに代表されるようなチェシャーブランドが売りにくくなるのではないかとといった危惧も出されている⁴⁹。インタビューを通じて明らかになった、移行に関しての諸課題や移行に当たった取り組み等は以下の通りである。

「ユニタリー化に当たっては、スマートで効率的な自治体を目指した。」

「財政が厳しい状況にあることから、バリューフォーマネーの観点を重視した。」

「カウンシルの規模はディストリクトに比べると大きくなったが、コミュニティレベルの活動が大事であり、今後もこれを重視していく。」

「いわゆるシャドークウンシルは当時の各自治体議員が兼ねることが出来たが、チーフエグゼクティブについては、3つのディストリクトとカウンティの半分を引き継いだ構造になっていたため、雇わないといけなかった。そのため、公募によって、既にユニタリーとなっているストックオントレント（Stoke-on-Trent）のチーフエグゼクティブ、ロビンソン氏が適任者として2008年10月に雇われた⁵⁰。」

「ユニタリーへの移行に当たっては、4つのカウンシルから職員を出してチームを作った。そして、100の課長レベルを廃止した。ユニタリーへの移行は職員にとって大変な負担だった。なお、組織の簡素化、改革については日本の企業のマネジメントに学んでいる面がかなりある。」

49 そのため、現在では旧カウンティの境界に、「チェシャーへようこそ（Welcome to Cheshire）」という看板を掲示している。

50 ちなみに彼の年収は18万ポンドである。<http://www.chesterchronicle.co.uk/chester-news/local-chester-news/2010/01/28/cheshire-west-and-chester-council-chief-executive-steve-robinson-given-7-000-golden-hello-59067-25700243/>（最終閲覧日：2011年3月18日）。

「ユニタリー化のメリットは、道路や街路を一体的に管理出来るということが大きい。現在、カウンティとディストリクトは、道路の幅で管理者が変わることになっているが、これは住民からみてとても分かりにくい。この点は街路樹の管理も同様である。」

「この地域には歴史的な街並みとともに企業（ケミカル、飛行場）なども多い。新たな開発と保全をいかに調和させていくかが今後の課題である。また、観光客は比較的多いものの、滞在観光客がまだ少ないことから、これを増やすことも重要である。」

「東と西の関係については、最初はあまりよくなかったが今は少しは改善されている。だが、西は、どちらかという新しいことに挑戦していく、いわば、挑戦的でリスクテイキングな風潮があるのに対して、東の方は安定的で現状維持的と両ユニタリーはかなり性格が異なるのでなかなか協調していくのは難しいかもしれない。」

「現在でも新しい本庁舎では本会議を開くことが出来ないため、20キロほど離れた分庁舎で開いている。事務所が分散していることのデメリットも少なくない。」

第2章 イングランドの地方自治体再編からの示唆

第1節 1990年代の再編との比較

1 手続きの比較

1990年代の地方自治体再編と2009年の再編では、その手続きに大きな相違点がある。1990年代の地方自治体再編では、1992年地方自治法に基づいて設立された地方自治体委員会が、大臣の求めに応じて地方自治体構造の見直しを行い、大臣に対して最終報告を行っている。これに対して、2009年の再編では、国が基準等を示し、希望する地方自治体の提案を求めたという点で手続きが明らかに異なる。

すなわち、形式上は1990年代の再編では、国主導で、国が設置した第三者委員会が作業を行ったのに対して、2009年の再編では、地方自治体の提案を国が審査するという形を取っている点が大きな相違点である。一方、1990年代の再編で、法律の施行の前に事実上再編がスタートしている点は2009年と同様である。すなわち、1991年11月には既に地方自治体委員会が発足していて、2009年の再編では、やはり法施行前に再編作業が開始されている。

また、どちらの再編も国によって、どのような考え方で検討されるべきかについて指針を示していることは共通している。これは法律によってではなく、様々な公式文書によって示されているが、どちらもその考え方が二転三転し、そのことが地方自治体をはじめとする関係者の不信を招き、その一貫性のなさや法律との整合性の有無などが司法の判断を仰いでいる点も共通している。1990年代の再編では、国が敗訴したケースもあったが、2009年の再編では国が敗訴したケースはなかった。

2 再編結果の比較

(1) 再編パターンの比較

1990年代の再編では46のユニタリーが誕生し、2009年の再編では9のユニタリーが誕生した。46のユニタリーのうちワイト島だけがカウンティがディストリクトの機能を継承したパターン、すなわち、カウンティがディストリクトを吸収したパターンが1つだけだった。残りの45はディストリクトがカウンティを吸収したことになる⁵¹。また、1972年地方自治法で廃止された79のカウンティバラのうち、24のカウンティバラがユニタリーの地位を再び得た⁵²。

51 http://en.wikipedia.org/wiki/Unitary_authorities_of_England（最終閲覧日：2011年3月20日）。

52 クリーブランドは3つのユニタリーに分かれたため、26ユニタリーがカウンティバラの起源を持つ。

一方、2009年の再編では、コーンウォール、ダラム、ノーザンバーランド、シュロップシャー、ウイルシャーの5つのカウンティがディストリクトを吸収したパターンだったのに対して、ベッドフォードバラ、セントラルベッドフォードシャー、チェシャーウエストアンドチェスター、チェシャーイーストの4つがディストリクトがカウンティを吸収したパターンだった。このように、1990年代の再編は実質的にディストリクトのカウンティからの独立であったが、2009年の再編では、カウンティがディストリクトを吸収したものが過半を占めるなどそのパターンは大きく異なる。

（2）ユニタリーの規模の比較

再編によって生まれたユニタリーの規模⁵³を比較すると以下のとおりとなる。

表1 ユニタリーの規模の比較

	1990年代	2009年
団体数	46	9
人口（人）	7,945,034	3,202,900
人口最大	374,300	534,300
人口最小	31,489	155,700
1団体当たり人口	172,718	355,878
最大/最小	11.9	3.4
面積（km ² ）	12,934	20,506
面積最大	2,416	5,013
面積最小	33	476
1団体当たり面積	281	2,278
最大/最小	73.2	10.5
人口密度（人/km ² ）	614	156
人口密度最大	4,163	358
人口密度最小	80	62
最大/最小	52.0	5.8

53 人口、面積はそれぞれユニタリー発足時のものである。

1990年代の再編では、一番人口規模が大きかったのはブリストル（Bristol）で、一番小さかった Rutland は日本の町並の人口に過ぎない。一方、2009年の再編では、どのユニタリーも人口が15万人以上となっている。1団体当たりの平均人口は1990年代は日本の特例市以下の規模となっているが、2009年の再編では中核市並の規模になっている。

面積については、1990年代の再編では規模の較差が73倍と、都市部だけがユニタリーになったものもあれば、カウンティの規模に近いものもあるといったように様々だったが、2009年の再編では、平均面積は東京都より少し大きい規模⁵⁴となっていて、面積の較差も10倍程度に収まっている。また、団体数では5分の1以下であるが、2009年の再編でユニタリー化した地域の面積のほうが1990年代の再編で誕生したユニタリーの総面積よりも大きくなっている。

この結果、人口密度については、1990年代に誕生したユニタリーのほうが2009年に誕生したユニタリーの4倍近くになっている。

このように、2009年の再編で誕生したユニタリーは1990年代の再編で誕生したユニタリーに比べて、人口、面積とも大きく、特にカウンティ規模の再編が多かったため、人口密度については大幅に小さくなっている。すなわち、1990年代は都市部におけるユニタリー化が、2009年は郊外におけるユニタリー化が進んだということがこれらのデータから明らかになった。

この結果、大都市圏ディストリクトを含めると、イングランドの人口の半分近くが一層制であるユニタリーで生活することとなったのである。

54 ほば、沖縄県の面積と等しい。

第2節 イングランドの地方自治体再編の課題

1960年代以降、この50年間にイングランドでは地方自治体の再編がほぼ10年ごとに行われてきた。すなわち、1960年代にはロンドンの再編が行われ、70年代にはロンドン以外の再編で完全二層制の構造となり、80年代にはロンドン及び大都市で広域自治体が全て廃止され、1990年代に地方部に一層制のユニタリーが46誕生し、2000年にロンドンの広域自治体が復活、更には2009年に9つのユニタリーが誕生するに至った。その結果、1973年3月には1,244あったイングランドの地方自治体は、2009年4月には353と7割以上減少したことになる。

これだけめまぐるしく地方自治体が変わってしまったことによって、住民も自分がどこの地方自治体の住民であるか、よく分かっていないことも少なからずあるようだ。そもそも、イングランドの地方議員の選挙は国政に比べても投票率が低い。鳴り物入りで登場した公選首長制でも首長選挙の投票率もさほど高くはない。多くの住民は地方自治に対してあまり高い関心は示していないようである。

また、イギリスでは、国会が制定する法律により個別に授権された事務のみを処理できるものとされていて⁵⁵、これを超える行為は権限逸脱の法理 (Ultra Vires) により違法とされる⁵⁶。そして、地方自治体の全ての条例は国の各省庁の認可がなければ発効できない。このような中で、中央政府

55 1972年地方自治法 (Local Government Act 1972) などにも規定されている。

56 2000年地方自治法で経済、社会福祉、環境の、地域社会や住民の福祉の増進に関する3分野 (Well-being) での政策を一定の制約の下で自由に実施することができるようにはなったが、現実には財政的な制約も大きく、実態はあまり変わらない。なお、現政権の新しい法 (Localism Act) の中で、あたかも権限逸脱の法理を廃止し、地方自治体に私人同様の権限を与えるかのような内容 (general power of competence which will empower local authorities to do anything which is not forbidden) が盛り込まれているが、越権法理が完全になくなったわけではない。

の政権与党の考え方如何で、地方自治体のあり方がめまぐるしく変えられるということも、当事者である地方自治体関係者からは大変評判が悪いものではある。

元々ユニタリー化に関しては、サッチャー首相が、労働党が支配する大都市部の政治力を弱めるために実施し、さらにサッチャー首相の後継を狙ったヘーゼルタイン氏が経済界の出身で、効率性の観点から一層制の構造が望ましいという考えを強く持っていたことから地方部のユニタリー化が進められたのであった。2009年の再編も地域議会をイングランドに導入したかったプレスコット副首相の考えに基づき、ユニタリー化が進められたわけであり、政治的な思惑が色濃く反映された改革であると言えるだろう。

また、1990年代の再編では国の第三者機関である地方自治体委員会が主導し、ディストリクトとカウンティが激しいロビー活動を行い、結果として地方自治体間の関係が悪化するなど問題点が多かったため、2009年の再編では、地方からの提案を受けるといった形にはなっていたものの、国が示した基準の解釈などが迷走し、首尾一貫しない再編結果となるなど、手続き面では相当程度問題があったものと思われる。また、日本の市町村合併とは異なり、国からの財政的な支援が一切ない中で、いかに経費削減効果をもたらすかという点が、ユニタリー化が認められるか否かの大きな論点とされていた。

第3節 日本への示唆

それでは、イングランドにおける地方自治体の再編、特にユニタリー化から得られる示唆にはどのようなものがあるだろうか。

ユニタリー化とは日本においてはこれまで日本青年会議所や小沢一郎元民主党代表などが提唱したいわゆる300市構想と通じるところがあり、また、戦後一時期存在した特別市制度や政令指定都市が主張する特別自治市

構想などの類似点も少なくない。イングランド以外のスコットランドやウェールズ、北アイルランドは完全ユニタリーの地方自治構造となっている。その意味では、広域自治体と基礎自治体を統合してユニタリー化するというのも、イギリスの経験からすれば不可能ではないという見解にも立てるかもしれない。確かに、イングランドのユニタリーは一部の例外を除けば概ね人口15万人以上で、最も人口が多いコーンウォールでも53万人である。日本の特例市や中核市の規模で、当該地域の行政サービスを一層の自治体だけで全て提供できるということについては様々な評価があるだろう。

一層制、あるいは特別自治市構想というのは日本においても議論のあるところであるが、イングランドにおけるユニタリー化を参考にする際、地方自治体の役割などの違いに留意する必要があるだろう。イングランドの場合、警察はもとより、消防も日本の一部事務組合⁵⁷のように、地方の共同組織として別組織となっている。その財源はカウンシルタックスを通じてディストリクトないしユニタリーから提供されるが、完全に独立している点は日本とは異なる。また、保健や医療の分野はNHS（National Health Service）という国主導の組織によって提供されている。このほか、義務教育は基本的にはカウンティないしユニタリーの役割ではあるが、教育改革によって、実質的な権限は教員の任免も含めて学校理事会が持っている、地方自治体は財政的な負担以外の業務は多くない。このほか、高等教育の分野でも地方自治体の役割は限定されている。

このように、これまではイギリスの市町村の所管事項はきわめて広い⁵⁸と認識されていたが、サッチャー政権の改革などによって、地方自治体の行政サービスの提供主体としての役割は狭まる一方であり、そのような狭

57 日本の消防組織も地方を中心に一部事務組合を構成する場合は見られるが、政令指定都市など都市部は基本的に市の消防本部となっている。

58 西尾勝『行政学総論 [新版]』（有斐閣、2001年）、66頁。

い役割となっているが故にユニタリー化が可能だという見方も出来るだろう。

このほか、ユニタリー化して、規模等が大きくなると、コミュニティレベルのサービスや住民自治の充実を進めようという動きも共通してみられた。この点は国の基準の中でも「近隣地域に柔軟性と権限を付与すること」と示されていることから明らかなように、国もユニタリー化で地域住民の声が届きにくくなることを危惧している。それぞれの地方自治体では協議会や地域への予算配分など様々な工夫を行っているが、この点は我が国の地方自治体の取り組みと重なる点が少なくない。

地方自治の母国と呼ばれながらも中央集権の度合いが強く⁵⁹、国政の動きにイングランドをはじめとするイギリスの地方自治体はその命運を翻弄され続けてきた。ユニタリー化もその一つではあるが、少なくともユニタリーとなった地方自治体関係者は簡素な構造となり、住民から分かりやすくなって点や経費削減に繋がったことなどについて一定の評価をしているようである。

イングランドでは広域議会の設置が住民の反対が強く見送られ、また、基礎自治体である大都市を解体しようという動きも見られない。他国の状況も概ね同様⁶⁰である。単純に他国の動向を参考にするには妥当性を欠くであろうが、少なくとも昨今の日本の地方自治体の構造改革に関する動きの幾つかは世界的に見て「空前絶後」なことだけは明らかであろう。

59 田村秀『暴走する地方自治』（ちくま新書、2012年）、157頁。

60 一方、スペインのカタルーニャ自治州やスコットランドでは独立が大きな政治問題となり、イタリアでは県の削減が経済危機に伴って進められようとしている。