

第3章 英国の地方版マニフェスト

第1節 概要

マニフェストとは各党の「政権公約」を意味する。マニフェストを通じて各政党あるいは首長候補者は、政権を獲得した時に「必ず実行する政策」として国民（住民）に誓約をする。政権党または首長候補者は、政権獲得と同時に直ちに政策決定を行う。有権者や特定の利益集団がマニフェストに示されていない政策を要求することも難しくなるといわれる。

住民にとってみれば、いかなる政府・自治体をつくっていかようとしているのか想像しやすく、各候補者のマニフェストを比較することができ、投票時の重要な判断材料となる。政府・首長は、政策とその達成度によって住民から評価または批判されることとなり、政策本位の選挙が実現されることになる。

英国におけるマニフェストは1800年代に導入され、当初は選挙の立候補者が個人の政策を説明する短い文書を作成する形で始まったと言われている。1900年代に入り、議会内の委員会メンバー（共通目標のための投票同盟関係）だけで成り立っていた政党が、スタッフ、ボランティア、共通の政策などを備えた高度な組織に発展していくのに従い、マニフェストはより形式化され、議会内において真剣な議論の対象になっていった。

その後政党の年次総会で承認された事項を基礎にして、総選挙毎にマニフェストが作成され、基本的な理念とともにより現実的な政策目標を示すようになってきた。各党は総選挙（国政選挙）時にマニフェストを発行しているが、近年は総選挙だけでなく、スコットランド議会、ウェールズ議会、グレーター・ロンドン・オーソリティー、地方自治体における選挙でもマニフェストを作成し、住民への各政党の政策を提示する手段として定着してきている。

現政権の労働党は、最もマニフェスト作成に力を入れている政党と言われている。以前は年次党大会で党員に承認された政策を基礎に、労働党スタッフがマニフェストを作成していたが、近年では首相の政策アドバイザーによって練り上げられた政策に基づいて党スタッフがマニフェストを作成することに重点が移ってきている。労働党のマニフェストはより細かく明確な政策を列挙する傾向にあるのに対し、保守党のマニフェストは全般的に最小限の記載内容（我々はカウンスル・タックスを減税します、等）で、「国民の税負担を軽減する」ことに焦点をおいている。自由民主党は1920年代以来政権をとっていないので、中央政府レベルでのマニフェスト内容の実践例はない。しかし、自由民主党が第一党として支配している地方自治体では、労働党のように全国で一貫したプログラムを地方自治体の政策に適用するより、むしろそれぞれの地域の実情に応じ、地域により異なった政策を行う傾向にある。

第2節 地方版マニフェスト

1 概要

英国のマニフェストというと、国政選挙での各政党の政権公約が知られているが、地方

レベルの選挙でも Manifesto は存在する。地方選挙でも、候補者個人が Manifesto を作成するのではなく、各政党が Manifesto を作成するのが一般的である。

地方版 Manifesto で具体的な政策を掲げると、カウンシル事務職員も目標に向けて仕事がしやすく、有権者にも政党の考え方を知ってもらうことができ多くの利点がある。しかし、もしその公約を達成できなければ激しい非難を受けることになる。その理由から、リバプール自由民主党など現在地方自治体の支配政党となっているところでも、地方版 Manifesto を作成せずに選挙戦を戦っている地方政党も存在している。



英国各地の地方版 Manifesto

2 Manifesto に関わる主体

(1) 地方議員

第1章で見たように、英国の自治体には首長は存在せず、地方選挙というと地方議員の選挙のみを意味してきた。2000年地方自治法による内部構造改革があった後でも、直接公選首長制を採用している自治体はごく一部にすぎない。一般的には、地方議員が同時に内閣メンバーあるいは委員会メンバーとなり、行政府の責任を担う機関として行政運営を行っている。従って、地方議会の過半数を制した政党は、支配政党として自らの Manifesto に掲げた政策を実行に移す。リーダー（または公選市長）と内閣メンバーが Manifesto で公約した政策の具体化を事務職員に指示して、その実行を監督する。与党と執行部が一体化していて、内閣または委員会での合意がそのまま与党の意思になるので、合意形成がスムーズに行われる。また、どの政党も選挙で過半数を制することができず支配政党がない場合は、地方議会において連立を組むことになるので、Manifesto に掲げた政策のすり合わせを行わなければならない。

Manifesto を作成する際のカウンシル内部情報の手に入れやすさについては、野党が与党に比べて情報を手に入れにくいことは明らかである。英国では、与党が内閣を組織してカウンシルを実際に運営してくるので、与党がカウンシルの情報を把握するのは容易である。野党であっても議席を保持していれば、カウンシル事務職員に情報を求めれば職員に

回答する義務がある。しかし、議員でない無所属候補者や議席がない政党候補者がカウンシルの情報を得ようとしても、一般的にはカウンシル事務職員に回答する義務が必ずしもないこともあるため情報が得られにくく、結果的に彼らが不利になる面があることは確かである。

(2) 事務職員

英国では議員による地元への利益誘導は行われにくいとされているが、これは議員と事務職員との接触に関わりに制限があることによる。事務職員の多くは議員と直接接するなど政治的行為に日常的に関わりを持つことは稀である²⁷。英国の地方自治体においては、「1989年地方自治・住宅法 (Local Government and Housing Act 1989)」により、事務職員の政治的行為の制限が規定されている。地方議員が自党のマニフェストを作成するために一般事務職員の力を借りることはほとんどなく、地方議員及び政党スタッフが自らの手で制作する。

(3) 政務補助員 (Political Assistant, Political Advisor)

一般事務職員とは別に、地方議員に対する政治的アドバイス等の支援を行うと同時に政治からの一定距離を保つために、「1989年地方自治・住宅法」に基づき政務補助員を設置することができる。これによって、地方政党が自治体事務職員に頼らずに政策立案に当たることも可能となっている。しかし、採用数²⁸や契約期間、給与等について国務大臣の定める制限がある。政務補助員の役割は自治体によって異なるが、リーダーまたは公選市長の意を体して政策を練り、関係部局と協議、実行することが役目の一つである。また、リーダーまたは公選市長の広報担当など対外的な窓口になることも多い。この政務補助員制度を利用している地方政党は年々増えてきており、マニフェストの作成やマニフェストの進捗状況の事後チェックにも関わることとなる。

3 地方版マニフェストの限界

第2章で述べたように、英国では地方選挙における投票率は低迷している。地方版マニフェストも国政レベルのマニフェストほど注目されず、マスメディアも地方選挙結果の報道に熱心ではない。次節で地方版マニフェストの事例を見ていくが、政権獲得後に実現する政策を「期限」「数値目標」「財源」付きで明記したものは必ずしも多くない。

この背景として、第1章で見たような地方自治体の権限の小ささが挙げられる。地方自治体は、英国議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。業務が限定的であるため、独自性を発揮した政策を打ち出しにくい面がある。また、英国の地方自治体の財政状況は、一般的に8割弱を政府からの補助金等に依存しており、自主性は極めて限られている。自主財源の乏しい英国の地方財政状況は、EU諸国の中で最も中央集権的なものであると批判されており、大きな論争の的となっている。

このような背景から、英国の地方版マニフェストの多くは目標を達成するための具体的

²⁷ 事務総長 (Chief Executive) 等の上級職員は公式・非公式に様々な形で政治的意思決定過程に参加している。

²⁸ 1自治体につき3人まで。

な手段と財源が明示されているものは少なく、外部からの検証も厳密にはなされていない。しかし、マニフェストを比較することによって、住民は各政党や候補者の具体的な政策をよく理解することができ、投票時の重要な判断材料となっているのも事実である。有権者に地方選挙の関心を持ってもらうことが英国政府の大きな課題である。

第3節 地方版マニフェストの事例

1 概要

本節では、実際に英国の地方版マニフェストの事例を紹介する。第1章第7節「地方自治体の内部構造」で述べたとおり、英国の地方自治体はそれぞれ内部構造が異なっており、それによってマニフェストの意義も異なる。

イングランドの地方自治体が最も多く採用している「リーダーと議員内閣」制度または従来の「委員会」制度では、地方議会で過半数を制した政党が内閣または委員会を通じて行政執行の責任者となるので、マニフェストに掲げた政策を実行することが可能である。

「リーダーと議員内閣」制度を採用している自治体として、ニューカッスル市の与党であった労働党及び野党であった自由民主党のマニフェストを採りあげる。

次に2000年地方自治法によって新たに採用できるようになった「直接公選首長」制度では、首長と地方議員の2者をそれぞれ選挙で選ぶが、選挙は政党中心に行われ、首長候補者も議員候補者も共通の政党マニフェストを掲げて選挙戦を戦う姿が一般的である。この「直接公選首長」制度を採用している地方自治体としてロンドン・ルイシャム区とノース・タインサイド市を採りあげる。ロンドン・ルイシャム区労働党は、首長候補者も議員候補者も共通のマニフェストを使って選挙を戦ったが、労働党候補者が首長に当選し、議会も労働党が過半数を制したのでマニフェストに掲げた政策も実現に向けて進んでいる。一方、ノース・タインサイド保守党においても、首長候補者と議員候補者は共通のマニフェストで選挙を戦ったが、保守党候補者が首長となり、議会は労働党が過半数を制した。政策執行責任者は首長であるが、議会多数派の労働党がことごとく首長の政策に反対し、市政は混乱した。ノース・タインサイド市のような状況は、従来、英国の地方自治体が採ってきた「委員会」制度では想定されなかったことである。

最後に、混雑課金制度の導入など日本でも注目される政策を矢継ぎ早に打ち出しているGLA（グレーター・ロンドン・オーソリティ）労働党マニフェストを紹介する。GLAも直接公選首長と議会の二元代表制を採用している。2004年のGLA選挙では、労働党候補者が首長に当選したが、議会では保守党と自由民主党が連立し過半数を制したために、マニフェストに掲げた政策を円滑に実行するのに困難が生じることも予想される。

2 「ニューカッスル」労働党及び自由民主党のマニフェスト

(1) ニューカッスル市の概要

ニューカッスル・アポン・タイン（以下ニューカッスル）は、ロンドンの北東約400km、北東イングランドのタイン&ウエア県（カウンティ）に属し、スコットランドの首都エジ

ンバラと北ヨークシャーとの中間に位置する、人口約 27 万人、面積 103 平方キロメートルの自治体（大都市圏ディストリクト、一層制自治体）である。周辺の自治体と人口 100 万人の一大都市圏を形成しており、その中心的な位置を占めている。

街の南部をタイン川が流れ、この川沿いに街が発展してきた。英国の幹線道路に当たる A 1 と A 1 9 が通っているだけでなく、ニューカッスル国際空港、鉄道など交通の便にも優れている。

ニューカッスル市は、2000 年地方自治法による地方自治体の内部構造改革においては、イングランドの大多数の自治体と同様に「リーダーと議員内閣」制を採用している。すなわち、議会の多数派政党の中心人物がカウンシル²⁹のリーダーとして議員の中から選任され、議員の中から内閣構成員たる閣僚を任命するシステムである。

（2）ニューカッスルの勢力図と 2004 年地方選挙結果

北東イングランドはかつて造船や炭鉱で栄えた地域で労働党の強固な地盤であった。ニューカッスル市でも 30 年以上にわたり労働党の支配が続いており、2003 年 5 月地方選挙終了時点で全 78 議席のうち労働党 54 議席、自由民主党 24 議席という構図であった。三大政党のうち保守党は一議席も議席がなく、自由民主党が唯一の野党としてニューカッスル労働党と対峙してきた。ところが、2004 年 6 月の地方選挙は誰もが予想しない結果となった。

ニューカッスルはこれまで 4 年に 3 回の選挙を行い、1 回ごとに 3 分の 1 ずつ議員を改選していたが、2004 年 6 月の選挙前にニューカッスルなど大都市圏ディストリクトで選挙区割りの変更が行われたことを受けて全議員が改選された。選挙結果は、自由民主党 48 議席、労働党 30 議席で労働党は 30 年間守ってきた第一党の座から滑り落ち、現職のリーダーで長年にわたりニューカッスルの地域再生プロジェクトを推進してきたトニー・フリン氏自身も議席を失った。労働党は全国的に地方議会の議席を大幅に失ったが、中でも労働党が長年絶対的な強さを誇ってきたニューカッスル市で敗北したことは、テレビや新聞の全国版ニュースでも大きく報じられた。

総選挙の間に行われるイギリスの地方選挙はしばしば有権者が現在の政権に対する不満を示す傾向がある。今回の選挙では、イラク戦争は地方自治体の政策との関連性はないにもかかわらず、多くの投票者にとって不安の一つであったし、政府が取り組んでいる EU 憲法問題³⁰もまた労働党に対する反感を引き起こした。かたや自由民主党は、選挙キャンペーンの主題としてイラク戦争と不評の地方税（カウンシル・タックス）問題の双方を利用していた。

²⁹ 英国では地方自治体のことをカウンシルと呼んでいる。

³⁰ EU 憲法は、既存の EU 条約を一つにまとめ、さらに新たな内容を加味した EU の基本法ともいえるべきものである。これにより、EU の意思決定プロセスを合理化するとともに、EU 大統領や EU 外相の誕生によって対外関係を強化し、世界での EU の発言力が高まると期待されている。ブレア首相は 2006 年末までに EU 憲法を批准する国民投票を行うとしているが、野党保守党などは「英国の主権が侵害される」として批判を展開している。

なお、2004年の地方選挙において政府はニューカッスルを含むイングランド北部4地域において、パイロット事業として全面的な郵便投票の実施を行い³¹、地方選挙の投票率を上昇させようと試みた。前回地方選挙の時よりはるかに高い40%の投票率となり成功を収めはしたが、関連作業事務の負担が大きく、また不正な選挙が行われたのではないかという批判にも直面した。

(3) ニューカッスル労働党マニフェスト³²

ア マニフェストの内容

各分野で新規政策を含め様々な提案が打ち出され、「2005年までに主要道路のバス乗車時間を10%減少させます」「不登校率を10%減少させます」「2007年までに既存の街灯を改良するか取り替えます」など数値目標を定めた政策もいくつかは見られる。しかし、全般的には具体的な数値・期限付きで提示されている政策は少ない。また、財源の裏づけを明記したのもほとんどない。

「～になるよう中央政府に働きかけます」といった他力本願的な地方版マニフェストもしばしば見受けられるが、ニューカッスル労働党マニフェストでは、労働党中央政府の進めている国内政策の枠組みの中で、自分達のできる範囲のことを約束しようとしている姿勢が伺える。長年、第一党としてカウンシルの行政を担ってきた経験から、自分たちの権限を越えるような事柄については触れず、全体的に現実的な提案がなされている。

イ マニフェストの制作・運用

労働党マニフェストでは、冒頭で当該マニフェストを地域の労働党員やコミュニティ・グループなどから意見を募集しながら作成していったことに触れている。ニューカッスル労働党は一部の幹部職員のみでマニフェストを作成するのではなく、党全体で政策作りをする努力をしている。地域の声をカウンシルの政策に反映していく手段として、ニューカッスル労働党が最低月一回行っている各地区住民代表者との会合が役立っている。その他、地区委員会(Ward Committee)が定期的に行われ、3人のカウンシル議員が出席して住民からの提案や苦情を受ける場となっている。これまでニューカッスル・シティ・カウンシルでは労働党議員が多数を占めており、いずれかの議員が全ての地区委員会に出席することができるので、これらの場に出た住民の声を同党の政策作りに反映することも可能であった。

(4) ニューカッスル自由民主党マニフェスト³³

ア マニフェストの内容

過去のニューカッスル自由民主党マニフェストは分量としては少ないものであった。しかし、近年はマニフェストの充実に関心を込めている。ニューカッスルで唯一の野党で

³¹ 第2章第3節「選挙制度改革」参照。

³² 資料1(P46～P52)参照。

³³ 資料2(P53～P66)参照。

あった自由民主党は、第一党になったことがなく、マニフェストも前労働党執行部を激しく批判する内容となっている。これはニューカッスル労働党カウンシルの批判だけでなく、労働党中央政府の批判にも及んでいる。マニフェストの内容は労働党より詳細なものとなっており、約2倍の分量となっている。

ニューカッスル労働党マニフェストでは具体的な数値付きで提示されている政策は少なかったが、自由民主党マニフェストでも数値・期限付きで提示されている政策は多くない。いずれも労働党執行部の政策を批判する形で新たな代案が示されている。労働党執行部によるカウンシル・タックスの上昇や各行政サービスの削減を批判しているが、その代わりにの財源をどう得るか必ずしも明示されていない。

また、地域再生や公営住宅管理等多くの政策において、地元コミュニティの関与を強調している。カウンシルが全ての行政サービスを行う代わりに、住民に近いレベルの「地区委員会」に権限を委任して道路や公営住宅の維持管理、図書館運営等を行ってもらうという提案が注目されるが、これは自由民主党の全国レベルでの政策でもある。

マニフェスト中の「地方自治体選挙での比例代表制導入」「カウンシル・タックスの廃止」といった内容は、英国議会において判断がなされる事項であり、地方自治体レベルの公約としては越権行為とも考えられる。しかし、英国の地方自治体は、財源の面からも法の枠組みの面からも中央政府によってコントロールされており、地方行政の改革には中央政府レベルで法改正を行わなければいけないことが多々あるのも事実である。その点で、英国議会の判断事項でもマニフェストに掲げて地域住民に党の考えを伝えることは意味があると考えられる。

イ マニフェストの制作・運用

ニューカッスル自由民主党は小さな組織であり、独自のスタッフや事務所を構えていない。従って、マニフェスト作成は、ニューカッスル自由民主党グループ自身で行っている。地方レベルの自由民主党はシンクタンクも持っていない。ただし、「全国自由民主党地方議員協会（Association of Liberal Democrats Councilors）」というサポート組織があり、地方レベルの自由民主党に政策の助言やアドバイスを行っている。

マニフェストの草案は、自由民主党グループのメンバー（ほとんどがカウンシル議員）がそれぞれの専門分野毎に作成する。その後、全ての草案をとりまとめ、メンバーの投票にかけられ、全員の賛同が得られたら自由民主党マニフェストに掲げる政策として認められる。

マニフェスト作成時には、カウンシルが2年毎に行う「サービスに関する住民アンケート調査」の結果にも配慮している。しかし、自由民主党以外のグループ（一般市民など）に意見を求めたことはなかった。政策によっては地域のボランティア・セクターや教育関係者にマニフェスト作成にあたってアドバイスを受けるものもある。

自由民主党が2004年地方選挙に勝利してカウンシルに登庁した初日、カウンシルの幹部職員（事務総長、部局長）に自由民主党のマニフェストを理解するよう指示をし、マニフェストに掲げている政策の実現に向けて、今後カウンシルを運営していくことを

確認した。労働党マニフェストと異なり、自由民主党マニフェストは非常に詳細な政策パッケージを示していると考えられており、幹部職員たちも「自由民主党のリーダーと内閣メンバーがどんな政治運営をしようとしているか理解が容易である」と感想を述べている。

自由民主党のマニフェストを有権者にどれだけ読んでもらっているかは、自由民主党議員自身にとっても疑問があるようである。マニフェスト周知方法の主要な手段はインターネットで、紙媒体で印刷した部数は500部のみとなっている。一方、マスコミには大いに注目され、地元の新聞紙は自由民主党のマニフェストを大きくとりあげ、労働党マニフェストとの比較が行われていた。



ニューカッスル市役所

3 「ルイシャム」労働党マニフェスト

(1) ルイシャム区の概要

ロンドン・ルイシャム区は、32あるロンドン区の一つで、人口25万人、面積35平方キロメートルで、北はテムズ川に接しているロンドンでも有数の人口密集地域である。労働党の強い地盤であり、改選前の議員67人中59人が労働党であった。2002年5月から「直接公選首長制」を導入している。2002年5月のルイシャム区の地方選挙の結果は、労働党45名、自由民主党4名、保守党2名、その他の少数政党3名であり、ルイシャム区議会では労働党が支配政党となっている。また、同時に実施された同区における史上初の市長直接公選では5人の候補者が市長の座を争ったが、議会のリーダーを勤めた経験をもつ労働党のステイブ・ブロック氏が区長に当選した。

(2) マニフェストの内容³⁴

ルイシャム区は労働党が圧倒的に強い地域であり、ルイシャム労働党マニフェストでも、地域再生、教育、公営住宅政策でのこれまでの実績が示され、達成可能な目標を掲げている。ルイシャム労働党マニフェストでは「口約束でない実現可能な政策」という点を強調して野党との違いを示しているのが特徴である。

³⁴ 資料3 (P67～P69) 参照。

これは、ルイシャムの野党が「カウンシル・タックスを減税し、サービスをもっと向上します」と訴えていることへのアンチテーゼでもある。野党のマニフェストでは、減税によって現在のサービス水準を落とすのか、新たな財源の確保が難しいならばサービス向上をどのような手段とするのかなど、具体的な手段が明示されていない。

ルイシャム労働党は 1997 年に政権の座についた労働党政府の地方行政改革に積極的に協力した結果、カウンシルの仕事も変化を達成したとしている。マニフェストの中でも「ブレア政権の 4 つの原則」をそのままルイシャム区の原則に当てはめ、労働党中央政府との協同歩調を前面に打ち出している。

ルイシャム労働党マニフェストでは、「2004 年 9 月までに無料の三歳児教育の提供」などいくつか期限付きの数値目標が記載されているが、いずれも財源については述べられていない。しかし、「ケンダー地区の地域改善事業」「ダウナムの文化スポーツ複合施設」など現在 進行中のプロジェクトについては、その予算額を示して数値目標も掲げている。

(3) マニフェストの制作・運用

ルイシャム区では、地方労働党の「地方自治体委員会」（約 50 人のメンバーで、地方議員と地方労働党から選ばれた党員から構成される）が小さなワーキンググループを任命する。このワーキンググループは副市長、政策アドバイザー(Political Adviser)と 3 人の地方党員から構成され、マニフェストの草案を作成した。そして地方自治体委員会においてマニフェストの内容について議論がなされた後にマニフェストが承認された。ルイシャム労働党は選挙期間中このマニフェストを掲げて選挙戦に臨んだ。

マニフェスト作成の基礎となる情報は、カウンシルの事務職員から政策アドバイザーに提供された情報に基づいている。特定の情報の提供を求める要求については、事務職員に正しい情報を提供させるよう、首長の内閣メンバー（例えば、教育問題であれば教育担当閣僚）が、「真実の情報に間違いない」と裏書きする場合もある。

現職以外の候補者が、それらのデータを入手することも可能であり、カウンシルの事務職員はデータを提供する義務がある。しかしながら、ルイシャム区では他党の首長及び議員候補者がそれらのデータを求めることは少なかった。現職以外の候補者はカウンシルの行政運営システムについてよく分からないところがあり、事務職員たちが公平な取り扱いをすることは信じていない事情もある。必然的に、現職以外の候補者は、「我々はカウンシルの財政支出を削減します」等と訴えはするものの、どのような手段でいくら削減するのかといった具体的な数字をあげないことも多い。

ルイシャム労働党のマニフェストはウェブサイト上に掲載されるとともに、1,000 部が印刷された。これらは、各選挙区の候補者 54 人に 18 部ずつ配られ、有権者から政策を尋ねられた際に、マニフェストを配布できるようにしている。印刷部数を見て分かるように、有権者からマニフェストを要求されることは非常に少ない。国政レベルのマニフェストは WH Smith など大手書店等で広く販売されているが、店舗でルイシャム労働党マニフェストを販売したり、街頭で配布するようなことはなかった。

労働党支配のカウンシルでは、カウンシルの仕事がマニフェストに従っているか、または、少なくともマニフェストの達成に向けて進捗しているかを確認するため、地方労働党

はカウンシルの行政運営の監視をしている。また、カウンシルの事務職員は、議員にカウンシルの概要説明をする際に、議員の所属政党のマニフェストに注意を払うようにしている。

政策アドバイザーは、マニフェストに掲げた政策の進捗状況を監視しており、幹部職員に識字率向上の目標数値などの特定の公約の達成状況について、定期的な報告を要求している。幹部職員は、政策アドバイザーからの要求に基づき、スタッフにマニフェスト達成状況に関する情報の更新作業を行わせている。



ドックランド・ライト・レールウェイのルイシャム駅

4 「ノース・タインサイド」保守党マニフェスト

(1) ノース・タインサイド市の概要

ノース・タインサイド市は第一節で紹介したニューカッスル市の東隣に位置、北海に面しており、北欧やドイツ等を結ぶ定期航路が出る港を持つニューカッスルへの海の玄関である。人口 19 万人、面積 83 平方キロメートルで、ニューカッスルと同じく一層制の大都市圏ディストリクトである。ノース・タインサイドも直接公選市長制を導入した自治体の一つである。

他の北東イングランド地域と同じく労働党の強い地盤であり、2003 年 5 月の地方選挙まで 29 年間労働党が安定多数を確保していたが、イラク政策でブレア労働党の求心力が著しく低下した中で行われた 2004 年 6 月の地方選挙では、全 60 人の議員のうち、保守党 27 名、労働党 26 名、自由民主党 7 名となり、単独過半数を制する政党がなく複数党支配となった。最近の傾向として、特に大都市では議席の過半数を占める支配政党が存在しなくなり、連立政権の形成が必要とされる状態も生まれている。

2002 年 5 月に実施された同市における史上初の市長直接公選では 5 人の候補者が市長の座を争ったが、カウンシル議員で会計士でもある保守党のクリス・モルガン氏が労働党の地盤を切り崩して市長に当選した。しかしながら、当選後モルガン氏は他の事件で警察に起訴されたことを受け自ら市長の職を辞し、市政は混乱した。その後、2003 年 6 月に市長補欠選挙が行われ、再び保守党からの候補者であるリンダ・アークリー氏が市長に当選した。

(2) マニフェストの内容³⁵

第3章で述べたように、英国保守党の政策は、1980～90年代の保守党政権における「小さな政府」の理念にのっとり、その政策は「国民の税負担を軽減する」ことに焦点をおいている。

多くの地方保守党でもこの考えに則った政策を標榜している地域が多く、ノース・タインサイド保守党のマニフェストでも「カウンシル・タックス（地方税）の減税」を大きな目玉にしている。しかし、カウンシル・タックス減税の手段が具体的に明示されておらず、「カウンシルの管理構造の合理化」が唯一挙げられるであろうか。

財政支出を減らすことを政策の基調にしているが、一方で「環境関連支出は大幅に持続的に引き上げる」と述べており、財政支出を増大させるとしても実行することを誓っている。このマニフェストに掲げられている政策は、他の事例に比べれば総花的で具体性に乏しい印象が感じられるが、ノース・タインサイドに限らず、保守党のマニフェストは実現を目指す政策を具体的に列挙するよりも「減税の実現」を前面に押し出したものが多いと言われている。

ここで注目したいのはマニフェスト中の「住宅」の項である。1988年、保守党政権下のサッチャー首相は、財政改革の一貫として公営住宅を供給する主体を地方自治体から民間の不動産供給主体である住宅組合に移行させることを目的とした「大規模移行（large scale voluntary transfer：略称 LSVT）」政策を導入した。サッチャー政権時代、ほとんどの自治体はこの政策を支持しなかったが、公的住宅の運営は日に日に住宅組合によって行われるようになり、1997年に成立したブレア労働党政権もこの流れを踏襲している³⁶。この公営住宅移行政策は保守党政権によって始められたものであるが、ノース・タインサイド保守党も明確に反対を表明している。他の多くの地方版マニフェストでも公営住宅の移行政策に反対しており、地方レベルでは党派を問わず公営住宅移行政策に反対の声が強いことが分かる。英国のマニフェストでは、同じ党であれば中央と地方が基本政策で足並みを揃えることが一般的であるが、住宅政策においてはねじれも生じている。

³⁵ 資料4（P70～P75）参照。

³⁶ 中央政府による地方自治体の公金支出に係る制限規定により、地方自治体は公営住宅のための資金の借り入れができないが、住宅組合は資金の借り入れが可能である。このため、LSVT政策は、地方自治体に対して老朽化した公営住宅の修繕を行わせるための「アメとムチ」の政策として使われている。



ノース・タインサイド市の造船所

5 「グレーター・ロンドン・オーソリティ」労働党マニフェスト

(1) 2004年GLA市長及びGLA議会議員選挙結果

ロンドン圏の広域行政を司るグレーター・ロンドン・オーソリティー（以下「GLA」という）を創設するため、第1回GLA市長選挙が2000年5月に行われた。当時、労働党選出の下院議員であったケン・リビングストン氏が労働党公認候補として出馬しようとしたが、ブレア首相は支持をしなかった。ケン・リビングストン氏のマルクス主義者的な世評は、トニー・ブレア氏が新しい労働党のカラーにした穏健なイメージにそぐわなかったためである。しかし、ケン・リビングストン氏は無所属候補者として立候補し、結果的に労働党の公認候補者を抑え、初代のGLA市長に当選した。

ケン・リビングストン氏は4年の市長在任中に、政府のロンドン地下鉄の一部民営化政策に反対して裁判所で長い争いを続ける等政府の方針に抵抗することもあったが、労働党出身のGLA議会議員を副市長に選任したり、穏健で頼もしい市長を自ら演出したりすることで、労働党からの信頼を集めることができた。その後、ブレア首相は2004年1月にケン・リビングストン氏を労働党に復党させた。

第2回目のGLA市長選挙とGLA議会議員選挙は2004年6月10日に実施され、労働党はGLA市長の座の確保とGLA議会の第一党の維持を目標にして選挙を闘った。結果は、現職市長であるケン・リビングストン氏が2度目の当選を決め、GLA議会議員選挙では若干の議席が政党間で移動した。

GLA市長選挙は、10人の候補者により争われ、主要な3政党の候補者に当選の可能性がある一方で、それ以外の小政党は、この選挙を大々的に報じるマスコミを党の社会的認知度を高めるために利用した。保守党は元運輸大臣で2000年のGLA市長選にも出馬したスティーブ・ノリス氏を再度候補者とし、自由民主党からはロンドン地区選出下院議員で、党内務省担当のサイモン・ヒューズ氏が出馬した。他の候補者の出身政党は、英国国民党（全ての移民に反対する極右政党）、リスペクト党（イラク戦争反対運動から起こった極左政党）、緑の党（混雑税の推進等環境保全を主張する政党）、キリスト教人民同盟党（英国政治に存在感の薄い非主流政党）、独立労働者同盟党（政策の曖昧な極右政党）であり、こ

れ以外に数人の無所属の候補者が立候補した。選挙結果は別表 1 のとおりであり、2000年の選挙で非主流政党としては善戦した緑の党とキリスト教人民同盟党が票を減らしたが、前回 8 位にとどまった英国独立党が飛躍的に票を伸ばした。労働党と保守党の候補者の争点は都市犯罪と公共交通の問題改善に要する財源問題であり、また、混雑税も保守党が議論の的となっているこの制度を廃止することを公約に掲げたために重要な争点となった。これに対して、自由民主党はイラク戦争反対運動を継続してきたにも拘らずマスコミの注目を集めることはできなかった。市長が影響力を持ちうる政策ではないが、全ての候補者は英軍がイラクに駐留し続けることに対して反対を表明した。

GLA 議会議員選挙では小選挙区から選出される 14 議席とロンドン全域で政党に対し投票され政党のリストから選出される比例代表 11 議席が争われた。選挙結果は別表 2 のとおりであり、政党間に大きな勢力の変動は無く、小選挙区では 1 議席が労働党から保守党に移り、比例区では労働党と保守党が共に 1 議席減らした。もっとも驚きだったのは、過去にロンドンにおいてほとんど実績のなかった英国独立党が 2 議席を確保したことであった。この政党は英国の EU 参加に強い反対を表明し、移民の拒絶を主張するとともに、GLA 議会の存在そのものに異議を唱えている。

この選挙の結果、自由民主党は保守党との連携に変更したために、労働党は議会を支配する力を失い、全ての委員会は保守党、自由民主党及び緑の党により支配されることとなった。これはリビングストン市長の二期目の政策がより厳しい監視を受けることを意味している。

【別表 1 GLA 市長選挙結果】

(1) 第 1 回投票結果

ケン・リビングストン氏 (労働党)	685,541 票
スティーブ・ノリス氏 (保守党)	542,423 票
サイモン・ヒューズ氏 (自由民主党)	284,645 票
フランク・マロニー氏 (英国独立党)	115,665 票
リンゼイ・ジャーマン氏 (リスペクト党)	67,731 票
ジュリアン・レパート氏 (英国国民党)	58,405 票
ダレン・ジョンソン氏 (緑の党)	57,331 票
ラム・ギドーマル氏 (キリスト教人民同盟)	41,696 票
ローナ・リード氏 (独立労働者同盟党)	9,542 票
タミー・ナーガリングム氏 (無所属)	6,692 票

(2) 補足投票結果

ケン・リビングストン氏 (労働党)	828,380 票
スティーブ・ノリス氏 (保守党)	667,178 票

【別表2 GLA議会議員選挙結果】

保守党	9 議席 (増減 0)
労働党	7 議席 (2 減)
自由民主党	5 議席 (1 増)
緑の党	2 議席 (1 減)
英国独立党	2 議席 (2 増)

(2) マニフェストの内容³⁷

2000年に行われた第1回GLA市長選挙では、ケン・リビングストン氏は無所属候補者として出馬し、政党のマニフェストを凌駕するような詳細なマニフェストを個人で打ち出した。しかし、2004年1月に労働党に復党した同氏は、2004年6月の市長選挙にあたって労働党としてのマニフェストを作成し、この政策に基づいて選挙戦を戦った。今回のマニフェストはGLA労働党のものであるが、その内容はケン・リビングストン氏個人の政策が色濃く反映されたものとなっている。

前節まで見てきたように、英国の地方自治体はその権限・財源とも大きく制約されており、地方選挙に際して作成するマニフェストも具体的な数値目標を示すことが難しく、曖昧な内容になる傾向がある。しかし、ケン・リビングストン氏は、前回選挙に引き続き、今回の選挙においても具体的な数値目標を提示した政策を掲げている。本来、GLAが所管する業務は交通、開発計画策定、警察、消防などに限定されているが、住宅や教育などロンドン区が所管する業務においても、GLAの開発計画権限を利用してロンドン区を主導・支援したり、必要な財源確保のために国へ働きかけを行うと述べ、公約として掲げている。これらはGLA市長の公約としては越権行為とも捉えられるが、GLAの業務に限定せず、住民生活に身近な政策について網羅的にカバーすることにより住民の関心を惹きつけている。一方、このことによって特に保守党が支配しているロンドン区において、GLAと区の対立が生じることも少なくない。

マニフェストの内容を見ていくと、冒頭で過去4年間の市長としての実績を高らかに掲げている。ケン・リビングストン氏の一期目の主な公約は、①警官数の2,000人増員、②2010年までにロンドン全域の交通量を15%削減、③ロンドン中心部に不要な車を乗り入れさせないための混雑課金制度の実施、④地下鉄・バス運賃の4年間凍結、⑤2005年までの家庭ゴミの25%リサイクルに向ける目標を達成するための廃棄物戦略の策定などである。このうち、④については地下鉄インフラ刷新のための中央政府からの補助金が得られなかったことから達成されなかったが、その他については、警官数5,000人増員、2003年2月の混雑課金制度実施、ロンドン中心部で交通渋滞30%軽減、廃棄物のリサイクル率が4年前の1.5倍に達したことなど当初の目標を上回った実績を強調している。

また、今後4年間の公約については住民が理解しやすく詳細な政策が掲げられており、他の地方版マニフェストに比べ曖昧さは比較的少ない。具体的な目標値も努めて掲げるよ

³⁷ 資料5 (P76~P96) 参照。

うにしており、「年に3万戸の新規住宅開発、うち50%を低価格で入手可能なものに」「低排気ゾーンの導入により肺疾患の原因となる粒子状物質の排出を23%削減」「市町村ゴミのリサイクル率を25%まで増やす」などを掲げている。

これらの政策と数値目標がどれだけ実現されたかは、次回選挙時に論争されることになる。また、GLA議会での討論の材料にもなる。マニフェストの達成状況については、次回のマニフェストにおいて点検するに止まらず、GLA年次報告書(Annual Report)によってもその検証がなされている。



ロンドンを走る二階建てバス