Brexit 後の英国における北アイルランド自治政府 ・スコットランド自治政府と英国中央政府との 財政的政府間関係

東洋大学法学部教授 箕輪允智

序章 研究の目的と背景

1. 研究の目的

英国の地方分権は、その非対称性に特徴がある。スコットランド、ウェールズ、北アイルランドはそれぞれ異なる程度の自治権を有しており (Birrell. et al, 2023)、その中でもスコットランドは他の地域と比較してより広範な立法権限を有し (Mitchell, 2009)、所得税の一部を独自に設定できる権限も保有している。一方、北アイルランドはベルファスト合意に基づく権力共有の仕組みが採用されており、カトリックとプロテスタントの主要政党が閣僚ポストを分け合うことで政治的安定を目指している (箕輪, 2023a)。しかしながら、政治的対立によって政府機能が停止する期間が生じるなど、政治的安定性において大きな違いがある (Carmichael, 2024)。

財政面においても、北アイルランドは課税権をほとんど持たず、中央政府からの交付金 (バーネットフォーミュラ) に大きく依存している状況にある。このバーネット・フォーミュラは、人口に基づいて各地域への予算配分を決定する仕組みであり、北アイルランドの財政運営に大きな影響を与えている。

さらに、2020年に制定された英国域内市場法 (UK Internal Market Act) に関しても、自治政府の財政的自律性にもたらした影響について検討を加える。この法律は、英国の内国市場における商品やサービスの自由な移動を促進することを目的としているが、自治政府¹の政策決定権限を制約する可能性も指摘されている (Birrell. et al, 2023)。

¹ これ以降、便宜上、各自治政府については「自治政府」とは表記せず、「政府」という表記を用いる

2. 研究の方法と期間

本研究は、採択直後から 2024 年 2 月までの 2 年間にわたって実施された。研究手法としては、文献調査と現地調査を組み合わせた質的研究アプローチを採用した。文献調査に関しては、英国の地方分権に関する学術論文、政府刊行物、研究機関のレポート等の広範な文献調査を行った。特に、Brexit 後の財政的政府間関係に関する最新の研究成果を網羅的に収集し、理論的基盤を構築することを目指した。

文献調査では、以下の資料を重点的に分析した。英国政府、スコットランド政府、（中央政府の一つの部局の）北アイルランド執行部が発行する財政関連文書（予算書、財政戦略、年次報告書など）を収集・分析した。特に「2021 年支出見直し (Spending Review 2021)」や「スコットランド財政フレームワーク (Scottish Fiscal Framework)」などの文書は、Brexit 後の財政的枠組みを理解する上で重要な一次資料となった。英国議会、スコットランド議会、北アイルランド議会における財政関連の議事録、委員会報告書、質疑応答記録などを分析した。財政委員会 (Finance Committee) や公会計委員会 (Public Accounts Committee) の審議内容は、財政的説明責任のメカニズムを理解する上で特に有用であった。地方分権、財政連邦主義、政府間関係に関する学術論文や著書を広範に収集・分析した。McIntyre et al. (2023) による「スコットランドにおける税分権後の予算審査と説明責任のギャップ」に関する研究は、本研究の分析枠組みを構築する上で重要な参考となった。Bell et al. (2021) の「サブナショナル公共財政への新しいアプローチ」も、地方分権における財政制度設計の理論的基盤を提供するものとして参考にした。Institute for Government、Fraser of Allander Institute などが発行する報告書や政策提言書を収集・分析した。これらの機関は政策形成に影響を与える重要なアクターであり、その見解は政策動向を理解する上で貴重な情報源となった。英国の主要メディア (BBC、Guardian、Financial Times、Belfast Telegraph、The Scotsman など) による報道も継続的に閲覧・収集し、政治的動向や世論の変化を把握するための二次資料として活用した。

研究代表者は 2023 年 8 月末までアルスター大学（北アイルランド・ベルファスト）に客員教授として滞在していたため、現地調査を実施できる環境にあった。この期間は、北アイルランド政府の機能不全状態が続いており、Brexit 後の北

アイルランド内での政治的緊張、及び、北アイルランドと英国の中央政府との政府間関係の緊張状態を観察する貴重な機会となった。また、ウインザー柵組みをめぐる交渉が進展する過程も直接観察することができた。滞在期間中には、英国女王エリザベス 2 世の死と新国王チャールズ 3 世の即位という大きな出来事があり、これに伴うナショナリズムの高揚や王室をめぐる議論が北アイルランドとスコットランドにどのように発生していたのかを観察する機会も得られた。この王室交代という出来事は、英国の統合国家としてのアイデンティティと各自治地域のナショナリスティックな感情の相互作用を理解する上で貴重な観察機会となった。北アイルランド公文書館 (PRONI) の資料については大部分がウェブ上に情報が公開されているということであり、そこを中心に調査を行った。また、アルスター大学での「Public Administration and Governance」セミナーシリーズに参加し、英国内の研究者との意見交換を行った。当初の滞在期間終了後も研究期間中に複数回、英国を訪問した。2024 年 3 月には Political Science Association (PSA) のカンファレンスに参加し、Brexit 後の政府間関係や英国の地方財政をめぐる政治に関するセッションに出席した。さらに、2023 年 9 月には United Kingdom Association for Public Administration (UKAPA) のカンファレンスにも参加し、行政学の視点から見た分権政府の財政運営に関する最新の研究成果に触れる機会を得た。エディンバラの National Library での資料調査も実施し、スコットランドの財政自治に関する歴史的資料の確認を行った。

現地調査を通じて得られた一次資料と観察データは、文献調査で収集した二次資料を補完し、より立体的な分析を可能にするものであったと考えられる。特に、北アイルランド政府の機能不全状態がもたらす財政的影響の実態や、スコットランド政府の財政的自律性の限界とスコットランド国民党 (SNP) の勢力の浮き沈みについて実地での観察は、文献だけでは得られない貴重な知見となった。

3. 研究の意義

Oates (2005) は、第二世代の財政連邦主義理論において、中央政府と地方政府の関係が地域経済や公共サービスの効率性に与える影響を分析する重要性を指摘している。本研究は、この理論的柵組みに Brexit という外生的ショックが与えた影響を検証することで、地方分権の動的進化に関する理解を深めるこ

とに貢献する。特に、Brexit によって生じた新たな政府間関係の緊張や協力関係の変化を分析することで、財政連邦主義理論の新たな展開に貢献できる可能性がある。

McIntyre et al. (2023) が指摘する「説明責任のギャップ」、すなわち税権限の拡大が必ずしも説明責任の向上につながらないという問題を、北アイルランドの文脈でも検証することは、財政分権の理論に新たな視点を提供するものである。北アイルランドでは、その独特の権力共有システムによって、財政的説明責任のメカニズムが一層複雑になっている。両コミュニティの協力がなければ政府が機能しないという制度的特徴が、財政運営の透明性や効率性にどのような影響を与えるかを分析することは、地方分権理論の発展に貢献する。Bell et al. (2021) が提唱する新たな公共財政のアプローチも参考に、北アイルランドにおける財政運営のを確認する。

Brexit、王室継承、北アイルランド議定書問題（箕輪, 2023b）など、英国が直面した様々な環境変化に対して、政府間の財政関係がどのように適応・変容したかを分析することで、急激な社会変化や制度改革に直面した際の政府間協力と調整のあり方についての示唆を得ることができる。特に、北アイルランド議定書をめぐる英国と EU の交渉過程は、国際的な要因が国内の政府間関係に与える影響を理解する上で貴重な事例資料となる。

【序章 参考文献】

- Bell, D., Sas, W., & Houston, J. (2021). Starting from scratch? A new approach to subnational public finance. *Regional Studies*, 55(4), 617-629.
- Birrell, D., Carmichael, P., & Heenan, D. (2023). *Devolution in the UK: Politics, Powers and Policies*. London: Bloomsbury.
- Carmichael, P. (2024). *Lecture at Toyo University, Japan: Devolution in the United Kingdom*. Tokyo, Toyo University, Oct, 10, 2024.
- McIntyre, S., Mitchell, J., & Roy, G. (2023). Fiscal devolution and the accountability gap: budget scrutiny following tax devolution to Scotland. *Regional Studies*, 57(7), 1380-1391.

- Mitchell, J. (2009). *Devolution in the UK*. Manchester: Manchester University Press.
- 箕輪允智. (2023a). 「私訳 1998年ベルファスト和平合意」. 『東洋法学』, 66(3), 213-267.
- 箕輪允智. (2023b). 「北アイルランド議定書をめぐるウインザー枠組み (Windsor Framework); 目論見, プロパガンダ, そして誤算」. 『東洋法学』, 67(1), 35-76.
- Oates, W. E. (2005). Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International Tax and Public Finance*, 12(4), 349-373.
- Rodríguez-Pose, A., & Gill, N. (2005). On the 'economic dividend' of devolution. *Regional Studies*, 39(4), 405-420.
- Wehner, J. (2006). Assessing the power of the purse: An index of legislative budget institutions. *Political Studies*, 54(4), 767-785.

第1章 Brexit以前の英国における財政的政府間関係の制度的枠組み

1. 分権化（Devolution）以降の財政制度概要

英国の地方分権は、単一の統一的なプロセスではなく、長い歴史的発展の結果として形成されたものである（Mitchell, 2003）。19世紀後半から始まった行政的分権（administrative devolution）は、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドに対して、徐々に独自の行政機能を付与していった。1885年に設立されたスコットランド庁、1964年に設立されたウェールズ庁、そして北アイルランドの行政機関は、それぞれの地域の特殊な歴史的・政治的文脈を反映した独自の発展経路をたどった。例えば Deacon（2002）は、ウェールズにおける地方分権の進展を詳細に分析し、言語と文化の保護が重要な要素であったことを指摘している。

これらの地域は、完全に統一された国家ではなく、むしろ「unions の国家」として特徴づけられる（Birrell. et al, 2023）。ロッキンらの亀裂（クリービレッジ）の議論を参考にすると、英国は単なるダイナスティックな征服の結果ではなく、条約、結婚、相続による個人的な結合を通じて領土の統合を達成した国家であり、各地域は一定の自律性と独自の制度的基盤を保持していた（Rokkan & Urwin, 1982）。この特徴的な国家構造は、中央集権的な統治形態の下でも、各地域の独自性と多様性を維持することを可能にするものになっている。

2. バーネット・フォーミュラによる財政調整制度

バーネット・フォーミュラは、長い行政的分権の歴史の中で、1970年代後半に形成された財政調整メカニズムである（Barnett, 2000）。Mitchell（2003）の研究によれば、この財政配分方式は、徐々に、そして多くの場合非公式に発展してきた。初期の段階では、財政配分は明確な原則というよりも、実践的な必要性和政治的交渉によって決定されていた。

なお、バーネット・フォーミュラは、イングランドにおける計画された支出の変化に基づいて、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの予算を調整するメカニズムである（Bell, 2010）。このフォーミュラは、支出の変化額、類似サービスの割合、人口比率に基づいて計算されるものであり、その詳細な計算

方法については Heald (2018) が解説している。この方式は透明性と予測可能性を持つ一方で、地域のニーズを十分に反映しないという批判もある。具体的には King & Eiser (2016) などが、人口や経済状況の変化への対応の遅れを問題点として指摘している。

1978 年に正式に導入されたバーネット・フォーミュラは、イングランドの各省庁における計画的支出の変更額、各省庁の支出が分権行政機関によって実施されるサービスの範囲、そして各地域の人口比率という 3 つの主要な要素に基づいている (Barnett, 2000)。この方式の主な利点は、その透明性と予測可能性にあった。財務省の官僚たちは、均一な基準を維持することで、地域間の財政的不均衡を最小限に抑えようとした (McLean & McMillan, 2005)。しかし同時に、この方式には批判も多く、各地域の実際の財政的ニーズを十分に反映していないという指摘も少なからずなされていた。具体的には、バーネット・フォーミュラが、スコットランドやウェールズなどの地域に過剰な資金配分をもたらしている可能性があるということが中心的な批判点となっている (King & Eiser, 2016)。

3. EU からの地域開発資金と構造基金の役割

Brexit 以前、欧州連合 (EU) の構造基金は、英国の分権化された地域の経済発展にとって重要な財源となっていた。2014 年から 2020 年の期間に、英国は総額約 176 億ユーロの資金を受け取り、そのうち相当な部分が分権化された地域に配分されていた (Copeland & Diamond, 2022)。

欧州地域開発基金 (ERDF) は地域の経済的不均衡の是正に、欧州社会基金 (ESF) は雇用と社会的包摂の促進に、そして欧州農村開発農業基金 (EAFRD) は農村地域の経済的・社会的発展に焦点を当てていた (House of Commons Library, 2021)。これらの EU 資金は、単なる財政的支援を超えて、各地域の経済発展戦略に組み込まれ、政策立案に重要な影響を与えていたとされる。具体的には McEwen と Murphy (2021) が、EU の地域政策が北アイルランドやスコットランドの政策決定に与えた影響について詳細に分析している。

4. 小括

Brexit 以前の英国の財政的政府間関係は、単一的かつ均一なシステムではなく、複雑な歴史的発展の産物であった (Keating, 2022a)。バーネット・フォーミュラと EU の構造基金は、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの独自性を反映しながら、これらの地域の経済的・政治的ニーズに対応する重要な財政メカニズムとして機能していた。この制度は、英国の非対称的な統治構造を示す重要な証左であり、各地域の多様性を尊重しつつ、一定の財政的統一性を保つという微妙なバランスを体現していたと言えるだろう。このバランスは、Brexit によって大きく揺さぶられることになっていくのである。

【第一章 参考文献】

- Barnett, L. (2000). The Barnett Formula. *New Economy*, 7, 69-71
Retrieved from <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8249/> , 2025 年 1 月 30 日最終アクセス.
- Copeland, P., & Diamond, P. (2022). From EU Structural Funds to Levelling Up: Empty signifiers, ungrounded statism and English regional policy. *Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit*, 37, 34 - 49.
- Deacon, R. (2002). *Welsh devolution: The cultural dimension*. University of Wales Press.
- Heald, D. (2018). *The Barnett formula*. Fraser of Allander Institute.
Retrieved from <https://fraserofallander.org/barnett.-formula-2/>
2025 年 1 月 30 日最終アクセス.
- House of Commons Library. (2021). EU structural funds. House of Commons Library Briefing Paper, 9007. Retrieved from <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9007/>
2025 年 1 月 30 日最終アクセス.
- Jeffery, C. (2007). *Devolution and the centre: Intergovernmental relations in the United Kingdom*. British Academy.
- King, D., & Eiser, D. (2016). Reform of the Barnett Formula with Needs

- Assessment: Can the Challenges be Overcome?. *Regional Studies*, 50, 790 - 804.
- Keating, M. (2022a). Between two unions: UK devolution, European integration and Brexit. *Territory, Politics, Governance*, 10, 629 - 645.
- McEwen, N., & Murphy, M. (2021). Brexit and the union: Territorial voice, exit and re-entry strategies in Scotland and Northern Ireland after EU exit. *International Political Science Review*, 43, 374 - 389
- McLean, I., & McMillan, A. (2005). The Distribution of Public Expenditure across the UK Regions. *Fiscal Studies*, 24, 45-71.
- Mitchell, J. (2003). Spectators and Audiences: The Politics of UK Territorial Finance. *Regional & Federal Studies*, 13, 21 - 7.
- Rokkan, S., & Urwin, D. W. (1982). *The Politics of territorial identity: Studies in European regionalism*. Sage.
- Rodriguez-Pose, A., & Gill, N. (2003). Is there an 'economic dividend' from devolution?. *LSE STICERD Research Paper No. CASE068*. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=434498> 2025年1月30日最終アクセス.

第2章 Brexitが英国の地方財政制度に与えた影響・可能性

1. EU 離脱協定における財政関連条項の検討

2016年のEU離脱(Brexit)の国民投票以降、英国とEUの財政関係の再編は複雑な交渉過程を経てきた。最終的に締結されたEU離脱協定(Withdrawal Agreement)は、英国の財政的義務、継続的な支払い、そして将来の財政関係について重要な条項を含むものとなった。

離脱協定の財政条項の重要な論点は第138条から第144条に含まれる「財政規定」(Financial Provisions)と考えられる。これらの条項は、英国がEU加盟国として負った義務の清算方法を規定している。特に、英国が2014-2020年の多年度財政枠組み(MFF: Multiannual Financial Framework)に対する約束を履行することに合意した点が注目される(HM Government, 2020)。この「清算金」(financial settlement)は約390億ポンドと見積もられ、英国は移行期間終了後も複数年にわたって段階的に支払うことになった。

離脱協定の第137条では、2020年12月31日までの移行期間中、英国はEU予算への拠出を継続し、EU基金からの配分も受け取ることが規定されている。この措置により、短期的にはBrexitによる地方財政への影響が緩和された。英国の地方自治体や分権政府は、欧州地域開発基金(ERDF)や欧州社会基金(ESF)などからの資金を移行期間中も引き続き受け取ることができたためである。

特筆すべきは、北アイルランドに関する特別な財政取り決めである。北アイルランド議定書(Northern Ireland Protocol)の下、北アイルランドはEU単一市場の一部に留まることになり、これに関連する財政措置も含まれている。McIntyre et al. (2023)が指摘するように、この措置によって北アイルランドはEU離脱後も一定のEU基金へのアクセスを維持できるが、同時に財政の複雑性も増しており、説明責任(accountability)の点で課題をもたらすものとなり、その議論はその後も継続し英国内政治の論点の一つになった。

また、離脱協定では英国のEUプログラムへの選択的参加と財政貢献について規定している。例えば、Horizon Europeなどの研究・イノベーションプログラムについては、英国は「第三国」として参加するための財政貢献を行うことで、引き続き参加する権利を確保した。これは地方大学や研究機関に重要な資金源を

提供し続けることを可能にした。

しかし、Bell et al. (2021) が指摘するように、離脱協定は財政的枠組みについて詳細な取り決めを行いながらも、その複雑さゆえに地方自治体レベルでの予測可能性や長期的計画立案を困難なものとなっている。特に小規模な地方自治体にとって、この複雑性への対応は大きな負担となった。

2. 共通予算からの離脱と財政への影響

英国の EU 共通予算からの離脱は、地方財政に大きな変革をもたらした。EU 加盟期間中、英国の多くの地域、特にウェールズや北部イングランド、北アイルランドなどの経済的に不利な地域とされ、EU 構造基金から相当額の資金を受けていた。英国は 2014～2020 年の MFF において、約 170 億ユーロの欧州構造投資基金 (ESI 基金) を受け取る予定だった (Brien, 2018)。

スコットランドに関しては、欧州農村開発農業基金の 16% (全英の配分の中において) と欧州農業保証基金から約 410 万ユーロを受けており、特に農村地域の開発において支援であった。英国政府は、これらの資金源の喪失を国内的な財政支出による代替措置で補完することを約束したが、その実施方法については必ずしも明確なものではなかった。

McIntyre et al. (2023) の研究によれば、英国の EU 離脱に伴い、スコットランド議会の財政的な自律性と説明責任が高まった一方で、複雑な財政的枠組みに対する監視メカニズムが不十分になったという課題も生じている。彼らは、財政的分権化が説明責任の向上に必ずしも結びつかないことを指摘し、効果的な監視メカニズムの構築が重要であると指摘している。

EU の共通予算からの離脱の、地方自治体への財政的な直接的な影響として、EU 基金に依存していた多くの地方開発プロジェクトでは、多くの資金の不確実性が増すことになった。英国政府は「補償」(guarantee) を通じて、離脱によって中断される可能性のあるプロジェクトの資金を確保することを約束したが、少なくとも地方自治体関係者からは、この保証が十分に明確でない、という指摘がなされている。

さらに、EU 予算からの離脱は、地域間格差に対する影響も懸念されている。EU 構造基金は明示的に地域間格差の是正を目的としていたが、これらの資金が

国内措置に置き換えられる際に、同様の地域均衡化の優先順位が維持されるかどうかは不透明である。Bell et al. (2021) が指摘するように、地域間の財政的不均衡を是正するための原則に基づいたアプローチが必要とされる。

北アイルランドの経済・政治的安全保障に関する課題も顕著である。例えば Duparc-Portier & Figus (2021) や Murray & Rice (2020) によれば、Brexit 後の北アイルランド議定書の実施により、物資供給の混乱、物価上昇、福祉の低下などの経済的問題が生じており、同時に統一派とナショナリスト間の政治的緊張も高まっている。これらの問題は北アイルランドの財政状況をより複雑にし、追加的な財政措置の必要性が求められるきっかけとなったことが指摘されている。

3. 代替財源としての英国共有繁栄基金（UKSPF）の設立

EU 基金の代替として、英国政府は UKSPF を設立した。この基金は 2020 年英国域内市場法 (United Kingdom Internal Market Act 2020) に基づいており、EU の構造基金や結束基金に代わる国内的な支援メカニズムを提供することを目的としている。

UKSPF は 3 年間で 26 億ポンドを提供し、Community と Place (地域社会と場所)、地元企業支援、および人材育成を優先的に支援することを目指すことを掲げた (Department for Levelling Up, Housing and Communities, 2021)。資金はウエストミンスターが地方自治体を通じて配分し、スコットランド政府およびウェールズ政府と協力する形で実施される。北アイルランドについては、英国政府が地元のパートナーと協力してこの制度を監督する形となっている。

しかし、UKSPF にはいくつかの課題が指摘されている。第一に、そもそも配分される資金総額が従来の EU 基金よりも少ないという根幹的な批判がある。例えば、スコットランドでも、3 年間で約 3 億 3700 万ポンドの損失が見込まれているという指摘されている (Canova, 2024)。

第二の批判点は、基金の運営における中央集権化の傾向である。従来の EU 基金は分権的なアプローチを採用し、地域の優先事項に柔軟に対応することができたが、UKSPF では水準向上・住宅・コミュニティ担当国務大臣が重要な決定を行うなど、中央集権的な性格が強くなっている。これに対して、スコットランド政府とウェールズ政府は、分権的な手続きを迂回しようとする英国政府の決定に

懸念を表明している。

UKSPF の特徴の一つに「誘致・申請ベース」(competitive bidding) のアプローチがある点が挙げられる。これにより地方自治体は資金獲得のために競争する必要があり、その結果として地域間の資金配分において不確実性が増すこととなった。このプロセスは、事務的な作業も必要になることから、特に小規模な地方自治体や行政資源が限られている地域にとって不利に働く可能性が指摘されている。

さらに、2020 年域内市場法は英国の閣僚に対して、分権国家に直接資金を提供する広範な権限を与えている。これには経済開発、インフラ整備、教育、職業訓練などの分野が含まれるが、分権行政機関の同意を求める必要はない。これは各分権政府から分権に対する侵害であるとの批判もなされている。

UKSPF の設計においては、資金配分の透明性と説明責任の確保が重要な課題となっている。Bell et al. (2021) が指摘するように、原則に基づく財政的枠組みの構築が重要であり、地域間格差の是正という目標を明確に設定する必要がある。しかし、現在の UKSPF の設計では、こうした原則が十分に組み込まれているとは言い難い。

一方で、UKSPF には従来の EU 基金には無かった柔軟性もある。特に、地元のニーズに対応した投資戦略を策定する余地が大きく、資金使途の制約が EU 基金に対して少なく柔軟に利用可能になりうることが利点として挙げられる。これにより、より効果的な地方主導の取り組みが可能になる可能性もある。しかし、この柔軟性が実際に地域のニーズに対応した形で実現するかどうかは、今後の運用次第とされている。

また、UKSPF と並行して、水準向上基金 (Levelling Up Fund) も設立され、3 年間で 40 億ポンドの資金が提供されることになっている (HM Treasury, 2021)。この基金は地域間格差の是正を明示的な目的としており、特に発展の遅れた「取り残された地域」の支援に重点を置いている。これらの基金が効果的に連携し、EU 基金の喪失を適切に補完できるかどうかは、今後の北アイルランド、スコットランドを含めた地方財政にとって重要な課題となると言えるだろう。

【第 2 章 参考文献】

- Bell, D., et al. (2021). *The economic implications of Brexit for Scotland*. Fraser of Allander Institute.
- Canova, F. (2024). The Macroeconomic Effects of EU Regional Structural Funds. *Journal of the European Economic Association*.
- Duparc-Portier, G., & Figus, G. (2021). The impact of the new Northern Ireland protocol: can Northern Ireland enjoy the best of both worlds?. *Regional Studies*, 56, 1404 – 1417.
- Lodge & K. Schmuecker eds. (2010) *Devolution in practice 2010*. Institute for Public Policy Research
- Brien, P. (2018). *UK funding from the EU*. House of Commons Library.
- House of Commons Library. (2021). *Funding from the EU*.
- Jeffery, C. (2007). The unfinished business of devolution: Seven open questions. Public Policy and Administration. *Public Policy and Administration*, 22(1), 3-19.
- McIntyre, S., Mitchell, J., & Roy, G. (2023). Fiscal devolution and the accountability gap: budget scrutiny following tax devolution to Scotland. *Regional Studies*, 57(7), 1380-1391.
- Mitchell, J. (2003). *Governing Scotland: The invention of administrative devolution*. Palgrave.
- Murray, C., & Rice, C. (2020). Into the Unknown: Implementing the Protocol on Ireland/Northern Ireland. *Conflict Studies: Prevention*.

第3章 北アイルランド政府との財政関係の変容

1. 北アイルランド議定書による特別な地位

Brexit は北アイルランドの政治的・経済的環境に大きな変化をもたらした。2021年1月に発効した北アイルランド議定書は、北アイルランドに独特の二重の地位を付与した。この議定書により、北アイルランドは英国関税領域に属しながらも、EU 単一市場の一部として残ることとなった。この特殊な立場は、財政的観点から見て複雑な影響をもたらしている (Birrell et al, 2023)。例えば、議定書第5条では、北アイルランドとアイルランド共和国間の貿易において、関税や規制上の障壁を設けないことが定められており、これは経済的な一体性を維持する上で重要な要素となっている。

EU 規制との整合性維持のため、北アイルランドは EU の付加価値税 (VAT) および物品税に関する規則に準拠する必要があるが、これが政府の税率設定権限を一部制約している (Nuttall, 2022)。ウエストミンスター政府はこの特殊な立場を補償するため、「新たな取引協定 (New Deal for Northern Ireland)」として約7億ポンドの追加財政支援を表明した (Birrell et al, 2023)。この7億ポンドの財政支援は、主にインフラ整備、地域経済の活性化、および EU 規制への準拠に伴う行政コストの補填に充てられる予定とされた (UK Parliament, 2023)。

議定書の最も重要な側面は、アイルランド島内の「見えない国境」を維持したことである。これは行政コスト削減の面ではメリットをもたらしたが、グレートブリテン島と北アイルランド間の「アイリッシュ海国境」における通関手続きの導入によって新たなコストが発生している。2021年から2023年の間に、この「内部国境」の管理には約2億ポンドの追加費用が発生したと推定されている。この2億ポンドの費用は、通関施設の建設・運営、税関職員の人件費、および企業が通関手続きに対応するためのコストなどから構成される。

2023年に締結された「ウインザー枠組み」合意により議定書は一部修正され、北アイルランドの財政的自律性の一部回復や、グリーンレーン・レッドレーンシステムの導入によるアイリッシュ海国境での手続き簡素化が図られた。しかし、この枠組みの実施には依然として北アイルランドの政治的不安定の原因となる

などの課題が残されている (Araujo, 2024; McGrattan, 2024)。

2. 単一市場アクセスに関連する財政的影響

北アイルランドの EU 単一市場へのアクセス維持は、財政的観点から見ると「諸刃の剣」となっている。他の英国地域が直面する貿易障壁から免れることで相対的な経済的優位性を獲得し、これが税収の安定化に寄与している (Bell et al., 2021)。2022 年から 2023 年にかけての北アイルランドの輸出成長率は英国平均を上回り、特にアイルランド共和国との貿易は 17%増加した。また、北アイルランドの企業は、EU 単一市場へのアクセスを維持することで、グレートブリテン島の企業よりも有利な立場にあると認識しており、それが輸出の増加につながっているとする記事もある (Beattie, 2023)。

一方で、EU 規則への準拠義務は北アイルランド政府の財政政策の自律性を制限している。特に EU の国家援助規則 (State Aid rules) の適用は、英国政府や北アイルランド政府による産業支援の自由度を制限している (Bor. 例えば、北アイルランド政府が特定の企業に対して大規模な補助金を提供する場合、EU の国家援助規則に抵触する可能性があるため、事前に EU の承認を得る必要が生じる。2022 年に英国政府が導入した「エネルギー価格保証制度」では、北アイルランドへの適用に際して EU 規則との整合性確保のための追加的行政コストが発生した (Doyle, 2022)。

EU 単一市場への特権的アクセスとグレートブリテン島市場への所属という「二重の恩恵」は、対内投資の増加をもたらしている (Duparc-Portier & Figus, 2021; Whitten, 2024)。2023 年の調査によれば、北アイルランドへの海外直接投資は前年比 15%増加し、特に生命科学、金融テクノロジー、再生可能エネルギー分野での投資が顕著であった (Godefroidt et al., 2023)。例えば、アメリカの製薬会社であるファイザーは、北アイルランドのベルファストに研究開発拠点を新設することを発表し、これは議定書によって北アイルランドが EU 単一市場へのアクセスを維持していることが大きな要因となっている (Invest Northern Ireland, 2023)。

Brexit 後の世論調査は、「統一アイルランド」への支持の高まりを示している。Godefroidt et al. (2023)の研究によれば、Brexit 国民投票後、「ウエストミン

スターからの不当な統治」や「アイルランド島の分断」を紛争の重要な原因とみなす認識が強まり、統一アイルランドへの支持が約 9 ポイント増加した (O'Leary, 2022)。一方で、Brexit 後の北アイルランドにおける政治的なアイデンティティの変化について分析しており、議定書がユニオニストとナショナリストの間の緊張を高めている可能性もある。

3. 新たな財政支援メカニズムの構築

Brexit 後、英国政府は北アイルランドに対する新たな財政支援メカニズムを構築する必要に迫られた。その中核が共有繁栄基金 (Shared Prosperity Fund) の導入である (Bell et al., 2021)。2022 年から 2025 年の間に約 11 億ポンドが配分される予定で、北アイルランドには約 1.3 億ポンドが割り当てられたが、これは従来の EU 基金からの配分額を下回るという批判がある。例えば、EU の地域構造基金 (Structural Funds) を通じて北アイルランドに配分されていた資金は、年間平均で約 2 億ポンドであったため、共有繁栄基金による代替は十分とは言えないという指摘がある (Northern Ireland Assembly Research and Information Service, 2022)。

レベリングアップ基金 (Levelling Up Fund) を通じて、北アイルランドの経済的格差是正のための投資もなされている。2022 年から 2023 年にかけて約 4,900 万ポンドが北アイルランドのインフラ開発に割り当てられた。この資金は、主に道路や橋梁の改修、公共交通機関の改善、および地域活性化のためのプロジェクトに充てられている (HM Treasury, 2022)。しかし、これらの新基金は中央政府による直接管理の傾向が強く、北アイルランド政府の権限を迂回する中央集権的なものではないかという懸念が示されている (Birrell et al., 2023)。

「ピースプラス (PEACE Plus)」プログラムは、EU との共同出資による特別な支援メカニズムとして継続している。2021 年から 2027 年までの期間に約 6.5 億ユーロが北アイルランドとアイルランド国境地域の和平と繁栄のために投資される予定である。この資金は、地域社会の統合、若者の教育支援、起業家精神の育成、および文化交流プログラムなどに充てられる。アイルランド政府は全体の約 15%にあたる資金を拠出し、北アイルランドの平和プロセスへの財政的支援を示している (McMaster, & Vironen 2023)。

英国政府からの「特別追加資金」も北アイルランドの財政関係における特徴的な側面である。2017年の「信任・供給協定 (confidence-and-supply agreement)」では、2年間で10億ポンドの追加財政支援が北アイルランド行政府に提供された。この資金は、医療、教育、インフラ整備など、北アイルランドの公共サービス全般の改善に充てられた。しかし、この合意は政治的な駆け引きの側面が強く、長期的な財政計画に基づいたものではないという批判もある。現在のところ、北アイルランドの財政的自律性は限定的なままであるが、Brexit後の新たな関係構築は継続的なプロセスとなっている。アイルランド政府からの支援が北アイルランドの経済と平和維持に果たす役割はますます重要になっており、人口構造の変化とともに、統一アイルランドへの機運も高まりつつある (Birrell et al 2023)。

【第3章 参考文献】

- Araujo, B. (2024). Protocol on Ireland/Northern Ireland and the Trade and Cooperation Agreement: Silos and symbiosis. *Common Market Law Review*.
- Beattie, A. (2023, February 21). Northern Ireland bucks UK trend with post-Brexit economic growth. *Financial Times*.
- Bell, D., et al. (2021). *The economic implications of Brexit for Scotland*. Fraser of Allander Institute.
- Budd, J. W., & McLaughlin, G. (2020). *Brexit and the Irish border: A political and economic analysis*. Routledge.
- Birrell, D., Carmichael, P., & Heenan, D. (2023). *Devolution in the UK: Politics, Powers and Policies*. Bloomsbury Publishing.
- Doyle, J. (2022). Why the 'Subvention' does not Matter: Northern Ireland and the All-Ireland Economy. *Irish Studies in International Affairs*, 32, 314 - 334.
- Duparc-Portier, G., & Figus, G. (2021). The impact of the new Northern Ireland protocol: can Northern Ireland enjoy the best of both worlds?. *Regional Studies*, 56, 1404 - 1417.

- Godefroidt, A., Dyrstad, K., & Bakke, K. (2023). The past, Brexit, and the future in Northern Ireland: a quasi-experiment. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 33(1), 149-161.
- HM Treasury. (2022). *Levelling Up Fund: Round 2 successful bids*.
- Invest Northern Ireland. (2023). *Foreign Direct Investment Statistics 2023*.
- Mcmaster, I., & Vironen, H. (2023). Gone but not forgotten (yet): Interreg in post-Brexit UK. *Contemporary Social Science*, 18, 197 - 215.
- McGrattan, C. (2024). Interpreting the Northern Ireland protocol: the politics of distrust. *The Journal of Legislative Studies*, 30, 209 - 226
- Northern Ireland Assembly Research and Information Service. (2022). *EU Funding in Northern Ireland*.
- UK Parliament. (2023). *The Windsor Framework. House of Commons Library Briefing Paper, CBP 9738*.
- Whitten, L. (2024). Northern Ireland and the United Kingdom Internal Market. *Northern Ireland Legal Quarterly*.

第 4 章 スコットランド政府との財政関係の変容

1. 財政権限の拡大要求と独立議論

Brexit 後のスコットランドにおける財政的自治をめぐる議論は、単なる経済的問題を超えて、政治的アイデンティティと自己決定権の根本的な問題へと発展している。しかしながら 2014 年の独立住民投票以降も、スコットランド民族党 (Scottish National Party, SNP) は、Brexit を独立への新たな契機として積極的に位置づけているようであるが、その道のりは険しいものと考えられている (Keating, 2022b)。一方で、SNP は 2021 年のスコットランド議会選挙において、独立の是非を問う住民投票を再び実施することを公約として掲げ、過半数の

議席を獲得した。そしてスコットランド政府は、英国からの完全な財政的独立、あるいは少なくとも大幅な財政的自律性の拡大を継続的に主張している (Birrel et al. 2023)²。

2016 年スコットランド法は、この文脈において重要な転換点となった。同法により、スコットランド議会は所得税率の決定において、基本税率、上乘せ税率、追加税率の調整が可能となり、歳入の約 30%を自主的に決定できるようになった。2017 年には、スコットランド政府は所得税率を一部引き上げ、高所得者層への課税を強化した。この変更により、年間約 3 億ポンドの追加歳入が見込まれている。この法的改正は、スコットランドの財政的自律性を部分的に拡大するものであるが、完全な独立を求める政治的要求を十分に満たすものではない。

独立をめぐる議論は、さらに Brexit による EU 離脱が改めて大きな契機となった。スコットランドは、2016 年の国民投票において、62%が EU 残留を支持していたため、Brexit は地域内の政治的分断をさらに深刻化させた。この政治的亀裂は、財政的自治の拡大や独立への機運を強く推進する要因となっている (McEwen 2021)。特にスコットランドの独立支持派が、EU 残留を支持する層と重なり、独立への支持を醸成しようとする動きに出ている。

2. 新たな税源移譲の動き

Brexit 後のスコットランドの財政戦略において、新たな税源の移譲と多様化は最も重要な戦略的アプローチの一つとなっている。2016 年スコットランド法に基づき、付加価値税 (VAT) の一部徴収権、航空旅客税 (Air Passenger Duty) の完全な徴収権など、具体的な税源移譲が実現している (Birrell et al., 2023)。しかし、VAT の一部徴収権は、技術的な問題や複雑な調整メカニズムのために、実際にはまだ行使されていない (Eiser & Roy, 2019)。

これらの税源移譲は、スコットランド政府に財政的柔軟性をもたらすと同時に、中央政府との財政的関係性を再定義するものでもある。他の点で特に注目すべきは、所得税における独自の政策展開である。スコットランドは、累進課税の実施や社会的再分配政策と連動した独自の税制戦略を模索している。例えば、高所

² とはいえ SNP は 2024 年の英国総選挙による大幅な議席減により、以前のような勢いは必ずしも無いようである。

得者層への課税強化と低所得者層への減税を同時に実施するなど、革新的な税制アプローチを追求している。スコットランド政府は、高所得者層への課税を強化することで、教育、医療、社会福祉などの公共サービスへの投資を拡大する計画を立てている (Borbély, 2021; Cooper et al., 2010)。

しかし、これらの税源移譲は限定的であり、スコットランド政府の財政的自主性を完全に保障するものではない。バーネット・フォーミュラによる財政調整メカニズムは依然として中央政府の強い影響下にあり、真の財政的自律性の実現には課題が残されている。バーネット・フォーミュラは、イングランドにおける公共サービスの支出水準の変化に応じて、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの財政移転額を決定する仕組みであり、スコットランド政府は、この方式がスコットランドのニーズを十分に反映していないと批判している (Birrell et al., 2023; Eiser & Roy, 2021)。

3. EU 基金代替策をめぐる中央政府との交渉

Brexit により、EU から英国へのさまざまな資金の流れが途絶えることとなった。特に重要だったのは、欧州構造基金であり、これは地域間格差を是正するための主要な手段であった。2014 年から 2020 年の予算期間には、英国全体で約 163 億ユーロがこれらの基金を通じて配分されており、その配分は EU の適格基準と英国政府の決定に基づいていた (Bell et al., 2022)。

これらの資金は英国内で均等に配分されておらず、人口当たりではウェールズが最も多くの資金を受け取っている状況であったが、北アイルランドはスコットランドと同様、イングランドよりも配分を多く受け取るようになっていた。2014 年から 2020 年にかけて、ウェールズは年間約 800 ポンド/人、スコットランドは約 40 ポンド/人、北アイルランドは約 50 ポンド/人の配分を受けていた (Berry et al., 2016)。

Brexit 後、これらの基金に代わる UKSPF が創設されることになったが、この新たな資金配分方式に対してスコットランド政府は、第 2 章で挙げた論点の通り、代替資金の総額が当初 EU から受け取るはずだった金額よりも少ないこと、そして資金配分において英国政府が直接管理し中央集権化が進められていることに強い懸念を表明している。UKSPF を通じて資金提供されるプロジェクトの例とし

ては、地域経済の活性化、スキルの向上、コミュニティの強化などがあるが、これらのプロジェクトは英国政府の優先順位に基づいて選定される (House of Commons Library, 2023) ため、スコットランド政府の意向が十分に反映されない可能性があり、自律性といった観点からも懸念がある。

第2章でも示したがこの問題は、2020年英国域内市場法によってさらに複雑化した。この法律により、英国の閣僚は分権地域に対して、「経済開発、インフラ提供、文化・スポーツ活動の支援、教育・訓練活動と交流の支援」のための支出を直接行う権限を付与されることになった。これにより、英国政府はスコットランド政府を迂回して直接資金を配分することが可能になった。

スコットランド政府はこれを「地方分権への侵害」として強く批判している。2021年3月には、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの財務大臣が共同声明を発表し、分権的な手続きを迂回する英国政府の決定に懸念を表明した (Morphet, 2022)。この共同声明では、英国政府の行動は、分権合意に違反するものであり、地方政府の自治を尊重すべきであると主張されている (Scottish Government, 2021)。

この状況は、「費用と利益 (Cost and Benefits)」という概念で示される財政分権の両面を示している (Bel & Warner, 2015)。一方で、スコットランドは税制を独自に設定する「利益」を得たが、他方で財政的「コスト」に発生している。税源移譲により、スコットランドの予算は英国全体よりも税収の伸びが遅い場合に圧力を受けることになった。同時に、EU基金の代替策をめぐる交渉では、スコットランド政府の政策自律性が制限される可能性を生じさせるものとなっている (Eiser, 2020)。Armstrong (2019) は、Brexit後の結束政策において、分権政府の協力と連携の重要性を指摘している。

【第4章 参考文献】

- Armstrong, A. (2019). Effective Devolution. *National Institute Economic Review*, 250, R83 - R88.
- Bel, G., & Warner, M. (2015). INTER-MUNICIPAL COOPERATION AND COSTS: EXPECTATIONS AND EVIDENCE. *Public Administration*, 93, 52-67.
- Berry, C., Hunt, T., Lavery, S. and Vittery, W. (2016) *UK Regions and*

- European Structural and Investment Funds. Documentation.*
Sheffield Political Economy Research Institute.
- Borbély, D. (2021). Limiting the distortionary effects of transaction taxes: Scottish stamp duty after the Mirrlees Review. *Fiscal Studies*.
- Cooper, C., Danson, M., Whittam, G., & Sheridan, T. (2010). The neoliberal project—Local taxation intervention in Scotland. *Critical Perspectives on Accounting*, 21, 195–210.
- Charron, N. (2016). Explaining the allocation of regional Structural Funds: The conditional effect of governance and self-rule. *European Union Politics*, 17, 638 – 659.
- Eiser, D., & Roy, G. (2019). *The fiscal framework : 2021 review. Fraser of Allander Economic Commentary*, 43.
- Eiser, D. (2020). Will the benefits of fiscal devolution outweigh the costs? Considering Scotland’s new fiscal framework. *Regional Studies*, 54, 1457 – 1468.
- Roy, G., & Eiser, D. (2021). What are the implications of independence for public revenues and spending?. t. In E. Hepburn, M. Keating, & N. McEwen (Eds.) *Scotland’s new choice*, 91–101. . Centre on Constitutional Change.
- House of Commons Library. (2023). *UK Shared Prosperity Fund*. Briefing Paper, CBP 9490.
- Keating, M. (2022b). Taking back control? Brexit and the territorial constitution of the United Kingdom. *Journal of European Public Policy*, 29(4), 491–509.
- McEwen, N. (2021). Independence and interdependence: re-imagining Scottish independence after Brexit. In E. Hepburn, M. Keating, & N. McEwen (Eds.) *Scotland’s New Choice: Independence after Brexit*. 206–215. Centre on Constitutional Change.
- Morphet, J. (2022). Deals and devolution: The role of local authority

deals in undermining devolved decision making. *Local Economy*, 37, 622 - 638.

OECD. (2023). OECD Economic Surveys: United Kingdom 2023. Retrived from https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-united-kingdom_19990502.html 2025年2月20日最終アクセス.

Scottish Fiscal Commission. (n. d.). Publications. <https://fiscalcommission.scot/publications/> 2025年2月20日最終アクセス.

Scottish Government. (2021). AFTER BREXIT: The UK Internal Market Act & Devolution. <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/strategy-plan/2021/03/brexit-uk-internal-market-bill-scotlands-future/documents/brexit-uk-internal-market-act-devolution/brexit-uk-internal-market-act-devolution/govscot%3Adocument/brexit-uk-internal-market-act-devolution.pdf> 2025年2月20日最終アクセス.

第5章 両政府の財政自治権の比較検討

Brexit 後の英国における北アイルランド政府とスコットランド政府の財政自治権は、複雑な政治的・制度的文脈の中で大きな変容を遂げている最中にある。本章では、両政府の財政自治権の範囲と制限、歳入構造、政府間協議メカニズムの実効性、および国際的関係性について比較検討を行う。

1. 財政自治権の範囲と制限

スコットランドとは対照的に、北アイルランドの財政自治権は相対的に制限的である。スコットランド政府は、2016年スコットランド法(Scotland Act 2016)により、所得税率および税率の一部に関する実質的な自律性を獲得した(McEwen, 2018)。具体的には、基本税率、上乘せ税率、追加税率の調整が可能となり、歳入の約30%を自主的に決定できるようになった。例えば、2018-19年度には、スコットランド政府は5段階の所得税率を導入し、年間所得15万ポンドを超える層に対する最高税率を46%に引き上げた(Scottish Parliament Public Audit Committee, 2025.)。

スコットランドの課税自主権は特に注目し得る。2016年の法改正以降、所得税に関して独自の政策を展開する能力を獲得し、累進課税の実施や社会的再分配政策との連動を可能にした。例えば、高所得者層への課税を強化し、低所得者層への減税を同時に実施するなど、きわめて革新的な税制戦略を展開している。

一方、北アイルランド政府の財政自治権は、より限定的である。北アイルランド法(Northern Ireland Act 1998)は、財政的権限において、スコットランドほどの柔軟性があるとは言えない。英国中央政府からのブロック助成金に大きく依存しており、独自の課税権は著しく制限されている(Birrell, et al, 2023)。2020年度には、北アイルランドの歳入の約80%にあたる115億ポンドが、英国中央政府からのブロック助成金によって賄われた(Northern Ireland Audit Office, 2021)。北アイルランドは、課税自主権の拡大にほとんど関心を示していない点が特徴的である。政治的不安定性や複雑な歴史的背景から、財政的自律性よりも政治的安定性を優先する傾向がある。さらに、北アイルランドは法人税率を低く抑えることで企業誘致を図っており、課税自主権の拡大は、この戦略と矛盾する可能性がある(Brownlow & Budd 2023)。

2. 歳入構造の違い

英国の地域間財政調整の中核を成すバーネット・フォーミュラは、1970年代後半にジョー Joel Barnett 下院議員によって考案された財政移転メカニズムであり、イングランドの公共支出の変化に応じて、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの各政府への財政配分を決定する複雑な仕組みである (King & Eiser, 2016)。

スコットランドも北アイルランドと同様に、バーネット・フォーミュラに基づいて配分される資金をブロック助成金として受け取っている。このブロック助成金は、各政府の裁量によって、教育、医療、社会福祉などの公共サービスに充当される (Heald & McLeod, 2021)。

スコットランドは、このバーネット・フォーミュラを基盤としつつ、税源の多様化戦略を積極的に推進している。2016年スコットランド法に基づき、付加価値税 (VAT) の一部徴収権、一定の所得税調整権、航空旅客税 (Air Passenger Duty) の徴収権などを獲得した。2019-20年度には、スコットランドの所得税収入は約120億ポンドに達し、スコットランド政府の歳入の約40%を占めるようになった (Scottish Government, 2020)。この制度改革により、スコットランドは財政的自律性を徐々に拡大させている。

対照的に、北アイルランドの歳入構造は、バーネット・フォーミュラによるブロック助成金に極めて強く依存している。2020年のデータによれば、北アイルランドの歳入の約80%が中央政府からの移転に依存しており、独自の税源拡大は限定的である (Northern Ireland Audit Office, 2021)。Brexit後、バーネット・フォーミュラの透明性と公平性に関する議論が再燃しており、特に北アイルランドの財政的脆弱性が顕在化している (Fitzgerald & Morgenroth, 2019)。バーネット・フォーミュラに対する批判として、人口変動への対応の遅れが挙げられる。北アイルランドの人口は、スコットランドやウェールズと比較して増加傾向にあるが、バーネット・フォーミュラは過去の人口比率に基づいて財源を配分するため、北アイルランドのニーズを十分に反映していないという指摘がある。Brexit後、この財政調整メカニズムはさらなる批判と再検討の対象となっており、特にスコットランドと北アイルランドの財政自治権の文脈において、その限

界が顕著になりつつある (Bell et al. 2021)。

3. 政府間協議メカニズムの実効性

Brexit 後の政府間関係は、両政府にとって重大な課題を提示している。スコットランドは、欧州連合 (EU) との関係において、より積極的な政治的立場を示してきた。スコットランド政府は、英国の欧州連合離脱に強く反対し、独自の国際的関与を模索してきた。例えば、2016 年の英国の EU 離脱決定後、スコットランド政府は EU との直接的な交渉を試み、スコットランドの EU 残留の可能性を探った (Gallagher, 2017)。

北アイルランドの状況は、より複雑である。アイルランド島の政治的・経済的関係性は、Brexit 後の政府間関係において特に重要な側面を形成している。北アイルランド議定書 (Northern Ireland Protocol) をめぐる英国政府との交渉は、協議メカニズムの限界を露呈させたものとなった (Walker, 2022)。北アイルランド議定書に関する交渉において、北アイルランド政府の意見が十分に反映されなかったという批判がある。特に、ユニオニスト政党は、議定書が北アイルランドとグレートブリテン島との経済的なつながりを弱めると主張し、政府の関与を求めた (Mulholland, 2021)。

北アイルランド政府とアイルランド共和国との関係は、Brexit 後さらに複雑化している。グッドフライデー合意 (Belfast Agreement) の精神に基づき、両地域の経済的・社会的連携は重要な課題となっている。特に国境地域の経済的統合と、人々の移動の自由を維持することが、両政府の重要な政治的課題となっている。

財政的側面においても、両地域の相互依存関係は顕著である。アイルランド共和国との経済的連携は、北アイルランドの経済戦略において重要な位置を占めており、Brexit 後の不確実性の中で、より緊密な経済協力の必要性が高まっている。北アイルランドとアイルランド共和国の間では、エネルギー、観光、農業などの分野で協力関係が築かれており、Brexit 後もこれらの分野での協力が継続されている (Duparc-Portier & Figus, 2021)。

結論として、スコットランドと北アイルランドの財政自治権は、Brexit 後の英国の政治的再編成において divergent paths (分岐) を辿っている。スコット

ランドがより大きな財政的自律性と独自の課税戦略を追求している一方で、北アイルランドは依然として中央政府への財政的依存度が高く、独自の課税自主権拡大に消極的な状況にある。アイルランド共和国との関係性も、両政府の財政的・政治的戦略に大きな影響を与えていると言えよう。

【第5章参考文献】

- Bell, D., Sas, W., & Houston, J. (2021). Starting from scratch? A new approach to subnational public finance. *Regional Studies*, 55(4), 617-629.
- Birrell, D., Carmichael, P., & Heenan, D. (2023). *Devolution in the UK: Politics, Powers and Policies*. London: Bloomsbury.
- Brownlow, G., & Budd, L. (2023). Place-based industrial strategies in the context of the Northern Ireland Protocol. *Regional Studies*, 58, 409 - 421.
- Duparc-Portier, G., & Figus, G. (2021). The impact of the new Northern Ireland protocol: can Northern Ireland enjoy the best of both worlds?. *Regional Studies*, 56, 1404 - 1417.
- Fitzgerald, J., & Morgenroth, E. (2019). *The Northern Ireland economy: Problems and prospects* (Trinity Economics Papers No. tep0619). Trinity College Dublin, Department of Economics.
- Gallagher, T. (2017). Britain After Brexit: Resistance from Scotland. *Journal of Democracy*, 28, 31 - 41.
- King, D., & Eiser, D. (2016). Reform of the Barnett Formula with Needs Assessment: Can the Challenges be Overcome?. *Regional Studies*, 50, 790 - 804.
- Mulholland . M. (2021). *Northern Ireland: A very short introduction*. Oxford University Press.
- Northern Ireland Audit Office. (2021). Annual Report and Accounts 2020.
- Northern Ireland Executive. (2020). Budget 2020-21.
- Scottish Government. (2020). *Scottish budget 2020-2021*.

Scottish Government. (2021). Joint statement on the UK Internal Market Act.

Scottish Parliament Public Audit Committee(2025) Administration of Scottish income tax 2023/24, PA/S6/25/6/1, 19 February 2025, <https://www.parliament.scot/~media/committ/9892/Paper-1-Administration-of-Scottish-income-tax> 2025年2月25日最終アクセス.

終章 結論と政策的含意

1. Brexit 後の財政的政府間関係の特徴

本研究では、Brexit 後の英国における財政的政府間関係の変容を、北アイルランドとスコットランドの事例を中心に分析した。その結果、Brexit は英国の地方財政制度に多岐にわたる影響を与え、従来の財政調整メカニズムや政府間関係に新たな緊張と課題をもたらしていることを示してきた。

まず、EU 共通予算からの離脱は、両政府にとって重要な財源であった EU 構造基金の喪失を意味し、地方開発プロジェクトや地域経済の活性化に影響を及ぼした (Bell et al., 2022)。英国政府は、代替財源として英国共有繁栄基金 (UKSPF) を設立したが、資金規模の縮小や中央集権的な運営に対する批判があり、地域間格差の是正という目標の達成には課題が残っている (Hudson, 2022)。特に、スコットランド政府は、UKSPF の運営における中央政府の関与強化を地方分権への侵害とみなし、政府間関係の緊張を高めている (Scottish Government, 2021)。

次に、北アイルランド議定書は、北アイルランドに EU 単一市場へのアクセスを維持させる一方で、EU 規則への準拠義務を課し、政府の財政政策の自律性を制限している (Godefroidt et al., 2023)。また、グレートブリテン島との貿易における新たな障壁の発生や、議定書をめぐる政治的対立は、北アイルランドの政治や財政状況を不安定化させる要因となっている (Birrel et al, 2024)。

さらに、スコットランドでは、Brexit を契機に独立を求める声が再び高まり、財政的自律性の拡大要求が強まっている。スコットランド政府は、新たな税源の

移譲や独自の税制政策の展開を通じて財政的自立を目指しているが、バーネット・フォーミュラによる財政調整メカニズムの制約や、中央政府との交渉における困難さが課題となっている (Keating, 2022a)。

これらの検討結果から、Brexit 後の英国における財政的政府間関係は、以下の3つの特徴を持つことが示唆される。第一に、財源の不安定化と中央政府への依存度の高まりである。EU 基金の喪失や、UKSPF の規模縮小により、地方政府は財政的自立性を維持することが難しくなっている。第二に、政治的対立の激化と政府間関係の緊張である。Brexit や北アイルランド議定書をめぐる意見対立は、中央政府と地方政府の間の信頼関係を損ない、政策調整を困難にしている。第三に、地方分権の多様化と非対称性の拡大である。スコットランドと北アイルランドは、それぞれ異なる政治的・経済的状況に置かれており、財政自治権の範囲や政府間関係のあり方が大きく異なっている。

2. 地方分権と財政自治の今後の展望

Brexit 後の英国において、地方分権と財政自治の今後の展望は、不確実性に満ちている。英国政府は、地域間格差の是正を目的とした Leveling up 政策を推進しているが、その具体的な内容は必ずしも明確ではなく、地方政府の期待と一致していない (HM Treasury, 2021)。また、UKSPF の運営における中央集権的な傾向は、地方政府の自主性を損ない、地域主導の政策展開を阻害する可能性がある。

しかしながら、地方分権と財政自治の推進は、英国の持続的な発展にとって不可欠な要素である。地方政府は、地域住民のニーズを最も良く理解しており、地域特性に応じた効果的な政策を実施することができる。財政自治の拡大は、地方政府の政策的自由度を高め、地域経済の活性化や公共サービスの質の向上に貢献する (Oates, 2005)。

今後の展望としては、以下の3つの方向性が考えられる。第一に、財政調整メカニズムの改革である。バーネット・フォーミュラは、人口変動や地域ニーズの変化に対応できなくなっており、新たな財政調整メカニズムの導入が求められる (Heald, 2018)。地域特性や財政需要を適切に反映した、より公平で透明性の高い財政調整メカニズムを構築する必要がある。

第二に、地方税源の多様化と税収配分の見直しである。地方政府が自主的に財源を確保できるよう、新たな税源の移譲や税収配分を考慮する必要がある。地方税の導入や税率設定の自由度を高めることで、地方政府の財政的自律性を強化することができる。

第三に、政府間協議メカニズムの強化である。中央政府と地方政府が対等な立場で政策協議を行えるよう、制度的な枠組みを整備する必要があるだろう。政府間協議メカニズムを通じて、相互理解を深め、共通の目標に向けた協力体制を構築することが重要である。

Brexit 後の英国における財政的政府間関係の変容は、日本の地方分権改革の推進において、間接的ながらも重要な示唆を与える。日本においても、地方分権改革は長年にわたり取り組まれてきた重要な課題であるが、地方財政の自主性や政府間関係のあり方には、依然として検討すべき点が存在すると言えるだろう。

特に注目すべきは、政府間協議の活性化である。日本の政府間関係、特に財政面での関係に関しては、まだ中央政府主導の傾向が強く、地方政府の意見が十分に反映していくということが難しい現状がある。財政的分権を進めるにあたっては、中央政府と地方政府が対等な立場で財政面でも政策協議を行えるような、より開かれた政府間協議の場や一定程度の議論の継続が必要なのではないだろうか。

英国における Brexit 後の混乱や、それに対する地方政府の不満は、政府間協議の重要性を改めて認識させる契機となる。日本においても、地方政府が政策決定プロセスに積極的に参加し、意見を表明できるような制度的な枠組みに関しては地方分権の深化に繋がる可能性もあるであろう。

【終章 参考文献】

- Bell, D. N. F., Eiser, D., & Spicker, P. (2022). Fiscal federalism and regional policy after Brexit: The case of Scotland. *Regional Science Policy & Practice*, 14(1), 67-84.
- Godefroidt, A., Hughes, C., & Muinzer, K. (2023). The Northern Ireland Protocol: Impact and implications. *JCMS: Journal of Common Market*

Studies, 61(S1), 1-17.

Heald, D. (2018). *The Barnett Formula: An analysis*. Centre on Constitutional Change.

HM Treasury. (2021). *Levelling Up Fund: Prospectus*.

Hudson, R. (2022). Levelling up the UK? The UK Shared Prosperity Fund and regional inequalities. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 15(3), 525-542.

Keating, M. (2022a). Between two unions: UK devolution, European integration and Brexit. *Territory, Politics, Governance*, 10, 629 - 645.

Oates, W. E. (2005). Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International Tax and Public Finance*, 12(4), 349-369.

Puguh, D. K., & Pamungkas, I. D. (2023). The impact of Brexit on Northern Ireland: Economic and political perspectives. *Jurnal Hubungan Internasional*, 16(1), 1-18.