

## 主要記事の要旨

### ブラウン新政権の首相権限改革 —イギリス憲法改革提案緑書の概要と大臣規範の改定—

廣瀬 淳子

- ① イギリスでは2007年6月27日、1997年から10年にわたって続いた労働党トニー・ブレアから、同じく労働党のゴードン・ブラウン（Gordon Brown）に首相が交代した。ブラウン新政権は、2007年7月3日、緑書『イギリスの統治』を刊行し、憲法改革案を含む大胆な改革を提案した。民主主義の強化のために、首相や行政府の権限を議会や一般国民に委譲する、大規模な改革提案である。
- ② 行政府の権限の制限については、イギリスの行政府は国王の名の下に、議会の関与無しに多くの権限を行使してきたが、現代の民主制のもとではもはや不適切であるとして、海外派兵や公職任命等について議会の関与の増大と、公務員制度の法制化等を提案している。行政府の説明責任の向上については、議会へより説明責任を果たせるように、情報・安全保障委員会の説明責任の向上、国家安全保障戦略の策定、政府の優先政策策定過程の改善、省庁の年次計画等の議会での討論、などの各種方策を列挙している。
- ③ 緑書で提案された改革を実現するための憲法改革法案は、2007年11月6日の女王演説で列挙された政府の優先立法法案のひとつであり、今会期に提出することが予定されている。民主主義と首相の持つ権力との調和や説明責任の向上など政府と市民の新しい関係を目指すとした提案は、ブレア政権の改革とは異なる方向性を示している。
- ④ ブラウン新政権は、新たな『大臣規範』も発表した。これまでの大臣規範については、その行為規範の部分について、これを遵守させる手続きや組織等が明確ではないことが主要な論点となってきた。新大臣規範では、大臣の利害関係について助言するために、新たな独立顧問を任命すること、独立顧問は首相の要請に基づき大臣規範違反の疑いに関する調査を行うこと、また年次報告書と大臣の利害関係の一覧を刊行し議会に提出することとなった。これにより大臣規範遵守のための制度が強化された。大臣離職後の民間への就職についても、手続きが強化された。

# ブラウン新政権の首相権限改革 —イギリス憲法改革提案緑書の概要と大臣規範の改定—

廣瀬 淳子

## 目次

はじめに

I 緑書『イギリスの統治』の概要

II 行政府の権限の制限

1 国王大権とその問題点

2 国王大権の議会への委譲

3 公職任命手続

III 行政府の説明責任の向上

1 情報・安全保障委員会の説明責任の向上

2 国家安全保障戦略の策定と国家安全保障委員会の設置

3 政府の優先政策

4 下院における省庁討論

IV 大臣規範の改定

1 大臣規範の法的位置づけと改定の経緯

2 主要な改定点

おわりに

## はじめに

イギリスでは2007年6月27日、1997年から10年にわたって首相を務めた労働党トニー・ブレアから、同じく労働党のゴードン・ブラウン(Gordon Brown)に首相が交代した。ブレア政権のもとで、スコットランド議会やウェールズ議会創設などの分権、人権法の制定、上院改革など、大きな憲法レベルの改革が実現した。その一方、ブレア前首相は特別顧問を多用するなどアメリカ型の官邸機能強化を図り、その政治スタイルは首相の大統領化と評価された<sup>(1)</sup>。

ブラウン新政権は、2007年7月3日、緑書<sup>(2)</sup>『イギリスの統治<sup>(3)</sup>』(以下「緑書」という。)を刊行し、憲法改革案を含む大胆な改革を提案した。民主主義の強化のために、首相や行政府の権限を議会や一般国民に委譲するという、大規模な改革提案である。民主主義と首相の権力との調和や説明責任の向上など政府と市民の新しい関係を目指すとした緑書は、ブレア政権では実現しなかった改革をさらに進めるとともに、異なる方向性をも示している。

日本では首相権限や内閣機能の改革という場合、もっぱらその強化という文脈で論じられてきたが、イギリスでは権限の縮小が提案された。本稿では、緑書の勧告内容のうち首相権限に着目し、行政府の権限の制限と説明責任の向上の章を中心に概観し、併せて新しい大臣規範の特徴を紹介し、イギリスの内閣制度が目指している方向性を明らかにしたい。

## I 緑書『イギリスの統治』の概要

ブラウン政権の今回の緑書は、いかにしてイギリスの統治制度のなかで行政府の役割を現代化するのか、行政府と議会の説明責任を向上させて、民主主義を強化し、民主的な政府への信頼を回復するのか、改革の全体像と、イギリスの進むべき方向性を示そうとするものである。

提案された憲法改革の目的としては、次の点が掲げられている<sup>(4)</sup>。

- ・人々があらゆる段階の意思決定に参加することにより、イギリスの民主主義を再活性化すること
  - ・中央と地方政府の役割を明確にすること
  - ・議会と政府の権限を再配分して、政府により説明させるよう議会の権能を高めること
  - ・イギリス国民であることの意識を高め、イギリス憲法の将来に関する議論を開始すること
- この憲法改革提案は最終草案ではなく、国民的な議論の端緒となることを目指しているときられている。

緑書は、4章に大別されて、広範な改革案が具体的に提案されている。その構成は次の通りである。

### 1 行政府の権限の制限

国王大権の議会への委譲、法務総裁の役割、公職任命における政府の役割、公職任命改革

### 2 行政府の説明責任の向上

国家安全保障、地域と責任

### 3 民主主義の再活性化

議会の説明責任の刷新、直接民主主義の改善

(1) ブレア政権における変化の詳細については、Richard Heffernan and Paul Webb, "The British Prime Minister: Much More Than 'First Among Equals'", in Thomas Poguntke and Paul Webb eds., *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2005, pp.26-62; Anthony Seldon ed., *The Blair Effect: The Blair Government 1997-2001*, London: Little Brown, 2001; Anthony Seldon and Dennis Kavanagh, *The Blair Effect 2001-5*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005参照。

(2) 緑書 (Green paper) とは、政府が政策や構想の概要を提案する文書をいう。

(3) Ministry of Justice, *The Governance of Britain*, Cm7170, July 2007. <<http://www.official-documents.gov.uk/document/cm71/7170/7170.pdf>>

(4) *Ibid.*, para. 10.

#### 4 イギリスの将来—市民と国家

市民権、イギリスの共通の価値観、権利と義務の章典、憲法

緑書によって提案された憲法改革は、これまでのブレア政権の憲法改革に比べて、包括的であること、諮問や対話の過程を重視していること、改革の方向性が変化していること、が指摘されている<sup>(5)</sup>。

以下では、このうちの首相権限に着目し、行政府の権限の制限と、行政府の説明責任の向上の章の概要について紹介する。

## II 行政府の権限の制限

イギリスの行政府は国王の名の下に、議会の関与無しに多くの権限を行使してきたが、現代の民主制のもとではもはや不適切であり、首相や行政府の権限は制限されるべきであるとして、緑書は海外派兵や公職任命等について議会の関与の増大を提案している。

### 1 国王大権とその問題点

国王大権 (royal prerogative) とは、古来から君主としての国王に由来する権限であり、名誉革命後1689年に権利の章典で公式に制限されたが、現在でも広範な権限が存在している。大半は憲法慣習や慣習法に基づくもので、その範囲は必ずしも明らかではない。内容的には、立

法、司法、外交、軍事、任命や叙位、免責特権、緊急時、その他の権限に大別できる<sup>(6)</sup>。

慣習法によって、国王個人に属するとされる主要な国王大権は、首相の任命、議会の解散、立法への同意である<sup>(7)</sup>。

このほかの多くの国王大権は、大臣に委ねられた行政権で、憲法慣習により大臣の助言に基づいて行使される。しかし、その範囲は不明確で、信頼できる一覧も存在していない。その行使については慣習が存在するだけで、法文化はされていない<sup>(8)</sup>。

下院の行政特別委員会 (Select Committee on Public Administration 以下PASCという。)は、2004年3月の報告書<sup>(9)</sup>で、大臣に委ねられている国王大権が、議会の承認や審議を経ることなく行使されていて、実態としては大臣の行政権となっていることから、より体系的な議会の行政監視のもとに置かれるべきであるとした。しかしそのための方法は国王大権ごとに異なったアプローチが必要なことから、大臣に委ねられている国王大権の一覧を政府が示すことと、政府は広範な諮問 (consultation) を行うべきと結論づけていた。これに対して政府は、国王大権に制定法上の基礎を与えるべきか、法制化せずに政府の説明責任や議会のチェックを強化すべきかを、個別の国王大権ごとに論じるべきとした<sup>(10)</sup>。

緑書では、政府が国王大権に基づいて各種の権限を行使することは、現代の議会制民主主義

(5) Lucinda Maer, *The Governance of Britain Green Paper*, House of Commons Library Research Paper, 07/72, October 2007, p.8. <<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2007/rp07-072.pdf>>

(6) A. W. Bradley and K. D. Ewing, "The extent of the prerogative today", *Constitutional and Administrative Law*, 14<sup>th</sup> ed., Harlow: Person, 2007, pp.258-263, ただし、国王大権は現代においてはほとんど名目化し、その多くの行使は首相や大臣に委ねられている。

(7) Mary Durkin and Oonagh Gay, *The Royal Prerogative*, House of Commons Library Standard Note, SN/PC/03861, December 2005. <<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-03861.pdf>>

国王個人に属する国王大権については、Robert Blackburn, "Monarchy and the Personal Prerogatives", *Public Law*, Autumn 2004, pp.546-563参照。

(8) *Governance of Britain*, para. 21.

(9) House of Commons Public Administration Select Committee, *Taming the Prerogative: Strengthening Ministerial Accountability to Parliament, Forth Report of Session 2003-2004*, HC 422, March, 2004. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmpublicadm/422/422.pdf>>

において時代遅れであるとして、これらの国王大権は、一般的に制定法上の根拠を持つべきであり、より強力な議会の精査とコントロールのもとに置かれるべきと提案した<sup>(11)</sup>。以下、個別に概説する。

## 2 国王大権の議会への委譲

### (1) 海外派兵への議会承認

政府の海外派兵の権限については、これまで大きな議論の的となってきた。

国王大権のもとで、開戦の宣言とイギリス軍の軍事的紛争地域への派兵は、首相の権限であり、議会の正式な承認無しに権限行使が可能である。しかし、イラク戦争への派兵については、下院での討論と動議への投票が行われ、造反があったが可決された。

上院の憲法特別委員会は、2005年から2006年の会期にこの問題について調査を行った。その報告書<sup>(12)</sup>では、現在の政府による国王大権の行使は時代遅れであり、政府の権限の範囲についてより明確にし、議会がその行使に関与することも明確にすべきと結論づけられた<sup>(13)</sup>。また海外派兵への議会の関与について立法化することは最善の方策ではなく、議会慣習 (parliamentary convention) の発展によるのが望ましいこと<sup>(14)</sup>、海外派兵に際して政府は議会に対して、例えば下院決議などの形式で承認を求め

るべきこと<sup>(15)</sup>、などが勧告された。

立法化については、開戦権限法案<sup>(16)</sup>が、クレア・ショート (Clare Short) 議員により、議員立法として2005年に提出された。開戦と紛争地域への軍の派遣に際して、政府は議会両院の承認を決議の形で必要とするとして規定する法案であった。このような法案は、他にも議員立法として提出されたが、いずれも成立していない。

緑書で政府は、現状は現代の民主制において時代遅れであり、主要な海外派兵のように国家にとって重要な案件は、可能な限り、下院の承認を求めるべきであること、下院が議会慣習を決議として成文化すると並行して、法制化についても検討するように提案した<sup>(17)</sup>。このような議会慣習は、下院の決議により、下院の議事規則 (Standing Order) と同じ形式で成文化することができる。

2007年10月25日に、司法省は国防省とともに、諮問文書<sup>(18)</sup> (consultation paper) を刊行した。この中で、議会の承認は、議会慣習として下院の決議という形式を取るか、法制化されるべきかについて意見を求めている。さらに、軍事的紛争の定義の必要性、議会に提示される情報の範囲、上院の役割についても、意見を求めている。

(10) "Government Response to the Public Administration Select Committee's Fourth Report of the 2003-4 Session Taming the Prerogative: Strengthening Ministerial Accountability to Parliament (HC422)", July 2004. <<http://www.dca.gov.uk/pubs/reports/prerogative.htm#part6>>

(11) *Governance of Britain*, para. 24.

(12) House of Lords Select Committee on Constitution, *Waging War: Parliament's role and responsibility*, HL Paper 236, 27 July 2006. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldconst/236/236i.pdf>>

(13) *Ibid.*, para. 103.

(14) *Ibid.*, para. 108.

(15) *Ibid.*, para. 110.

(16) 法案の内容の詳細な分析については、Claire Taylor, *Armed Forces (Parliamentary Approval for Participation in Armed Conflict) Bill: Bill 16 of 2005-06*, House of Commons Library Research Paper, 05/56, August 2005 <<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2005/rp05-056.pdf>> を参照。

(17) *Governance of Britain*, paras. 26, 29.

(18) Ministry of Justice, *The Governance of Britain: War powers and treaties: Limiting executive powers*, Cm 7239, October 2007. <<http://www.justice.gov.uk/docs/cp2607a.pdf>> 諮問文書とは、政府が政策策定過程において広く意見照会をするために公表する文書で、緑書という名称が用いられる場合もある。

## (2) 条約の批准と議会の関与

条約の批准に際して国内法の改正が必要な場合は、議会によって立法化される。国内法改正の必要がない場合は、ポンソンビー規則<sup>(19)</sup> (Ponsonby Rule) に従う。

ポンソンビー規則とは、署名時ではなく、政府が批准などの公式の行為によって同意を表明して発効する条約について、交渉、署名後に、条約はコマンド・ペーパー<sup>(20)</sup>として刊行され、議会両院に少なくとも21日間提示されてからでなくては批准等をされないとする規則である。ただし、緊急の場合などには、この手続きは修正される。1997年から条約には説明文書が付されるようになり、2000年からは議会の関連する特別委員会と連絡特別委員会が要求した場合は、条約について討論が行なわれるようになった<sup>(21)</sup>。

ポンソンビー規則は、議会慣習であって、法律や議事手続きで定められたものではない。実際には条約に関する議会での討論は稀で、討論を行わせる仕組みも、討論の様式も定められていない<sup>(22)</sup>。

緑書で政府は、議会の条約承認に関する役割を強化するために、議会が条約の内容を精査する手続きは、法制化されるべきであり、ポンソンビー規則に法的な基盤を与えることを提案した<sup>(23)</sup>。

上記2007年10月の司法省と国防省の諮問文書においては、条約の批准に係る手続きの法制化に対しても、意見が求められている。

## (3) 議会の解散と召集

議会(下院)の解散は、国王大権に基づいて、国王が行う。現在の憲法慣習では、首相が国王に解散の国王大権を行使するよう要請し、国王は通常首相の要請を認めて解散を承認する。首相が解散を求める前に内閣の決定を必要としないことは、1918年から確立した慣行となったが、首相は閣僚に相談する場合もある<sup>(24)</sup>。1911年議会法により、5年の下院議員の任期満了時には、議会は解散される。議会が政府不信任動議を可決した場合は、慣習により、首相は国王に議会の解散するように要請する。

緑書で政府は、首相が解散を女王に要請する前に、下院の承認を求めることを新たな憲法慣習とすることを提案した<sup>(25)</sup>。

現在の下院議事規則13条<sup>(26)</sup>によると、休会中に下院を召集するには、政府が議長に召集を求めて、議長が召集を必要とすると認めた場合に限られる。下院議員は政府を通してのみ、召集を要求できるのであり、議長に召集を要求できないことが問題となってきた。

緑書は、たとえ政府が召集に反対していても、下院議員の過半数の賛成があれば議長に召集を求められるように、下院が議事規則を修正することを提案した<sup>(27)</sup>。召集を決定するのは、これまで通り議長である。

下院現代化特別委員会は、2007年10月11日、議会の解散と召集について調査を開始することを<sup>(28)</sup>、10月24日には調査計画を発表した<sup>(29)</sup>。

(19) その由来の詳細については、William McKay ed., *Erskine May's Treaties on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 23<sup>rd</sup> ed., London: Lexis Nexis UK, 2004, p.264, n.3参照。

(20) コマンド・ペーパー (Command Paper) とは、政府から議会での討議用に提出される資料の総称。

(21) McKay, *op.cit.*, pp.264-265; *Governance of Britain*, p.20.

(22) *Governance of Britain*, p.20.

(23) *Ibid.*, para. 33.

(24) Bradley and Ewing, *op.cit.*, p.249.

(25) *Governance of Britain*, para. 35.

(26) "13. Earlier Meeting of House in certain circumstances", *Standing Orders of the House of Commons Relating to Public Business 2007*, London: The Stationary Office, 2007, pp.14-15.

(27) *Governance of Britain*, para. 38.

#### (4) 公務員制度の法制化

イギリスの公務員制度は、長年法制化が提案されてきたにもかかわらず、実現されていない。公務員は、制定法上の定義や地位をもたず<sup>(30)</sup>、首相が公務員問題担当大臣として、国王大権に属する公務員関係の権限を行使してきた。

公務員法について、最初にその制定が勧告されたのは1854年のノースコート・トレヴェリアン (Northcote-Trevelyan) 報告<sup>(31)</sup>であった。同報告書は、イギリスの公務員制度の基礎を形作ったといわれている。

近年では2004年1月に、PASCが公務員法の草案を公表した<sup>(32)</sup>。政府も、同年諮問文書として政府案を刊行した<sup>(33)</sup>。また、議員立法としてもたびたび公務員法案が提出されてきた<sup>(34)</sup>。

録書で政府は、公務員法を制定することで、歴史的な原則となっている、公平で公開、かつ競争試験による任用や、公務員制度コミッショ

ナー (Civil Service Commissioners) に法的根拠を与えることを提案した<sup>(35)</sup>。

また、これまで大臣が必要とする政治的な助言を政治的に任命された特別顧問<sup>(36)</sup>が与えることで、非政治的助言と政治的助言を行う者の区別が明確になり、職業公務員の政治的中立性が強化されてきたが、特別顧問の政府における役割を公務員法の中で明確にすることが提案された<sup>(37)</sup>。

さらに現在、1995年枢密院令第3条第3項<sup>(38)</sup>により、3名を上限とする首相の特別顧問は職業公務員への指揮命令権を有するが、これは限られた人数にせよ不適當であり、この条項を廃止し、その上で公務員法で廃止を恒久化すべきとした<sup>(39)</sup>。なお、PASCは首相の特別顧問の職業公務員への指揮命令権について、2001年に再考されるべきと勧告していた<sup>(40)</sup>。

政府は、公務員制度を法制化することによって、議会で十分に精査されることなく政権交代毎に公務員制度の原則が変更されることを防ぐことができるとしている。特別顧問の職業公務

(28) House of Commons Select Committee on Modernisation of the House of Commons, *Press Notice No.9*, October 11, 2007. <[http://www.parliament.uk/parliamentary\\_committees/select\\_committee\\_on\\_modernisation\\_of\\_the\\_house\\_of\\_commons/modcompn121007.cfm](http://www.parliament.uk/parliamentary_committees/select_committee_on_modernisation_of_the_house_of_commons/modcompn121007.cfm)>

(29) House of Commons Select Committee on Modernisation of the House of Commons, *Press Notice No.10*, October 24, 2007. <[http://www.parliament.uk/parliamentary\\_committees/select\\_committee\\_on\\_modernisation\\_of\\_the\\_house\\_of\\_commons/modcompn241007.cfm](http://www.parliament.uk/parliamentary_committees/select_committee_on_modernisation_of_the_house_of_commons/modcompn241007.cfm)>

(30) Bradley and Ewing, *op. cit.*, p.283.

(31) Stafford Northcote and C. E. Trevelyan, *The Organization of the Permanent Civil Service*, Parliamentary Papers, Vol. XXVII, 1854.

(32) PASC, *A Draft Civil Service Bill: Completing Reform, First Report of Session 2003-2004*, HC 128, January 2004. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmpublic/128/128.pdf>>

(33) Cabinet Office, *A Draft Civil Service Bill: A consultation document*, Cm 6373, November 2004. <[http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety\\_and\\_ethics/consultation\\_bill\\_cm\\_6373.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety_and_ethics/consultation_bill_cm_6373.pdf)>

(34) 詳細については、Oonagh Gay, *The Civil Service Bill 2003-04*, House of Commons Library Standard Note, SN/PC/2863, December 2004, <<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-02863.pdf>> 参照。

(35) *Governance of Britain*, paras. 43-44.

(36) 特別顧問をめぐる議論については、宮畑建志「英国ブレア政権の特別顧問をめぐる議論」『レファレンス』No. 664, 2006.5, pp.67-76参照。

(37) *Governance of Britain*, para. 45.

(38) *Civil Service Order in Council 1995*, 1997年に改正。

(39) *Governance of Britain*, para. 47.

(40) PASC, *Forth Report of Session 2000-2001: Special Advisors: Boon or Bane?*, HC293, 2001, para. 66.

員への指揮命令権の廃止は、ブレア政権と反対の方向の改革となるもので、ブラウン政権の姿勢を明確に示しているものといえよう。

2003年に行政府の大臣、特別顧問、職業公務員について一連の報告書を刊行した公職倫理基準委員会<sup>(41)</sup> (Committee on Standards in Public Life以下CSPLという。)は、公務員制度の法制化はCSPLの第9次勧告の主要な内容を実現するものであり、国民と議会から必要な信頼を得るために最も有効な手段であるとして、今回の提案を高く評価している<sup>(42)</sup>。また、特別顧問の役割が法律で明確にされることを評価し、特別顧問の職業公務員への指揮命令権の廃止については、全面的に支持している。公務員法では、特別顧問は公務員とは異なる政府の役職であることを明確に定義するべきとしている<sup>(43)</sup>。

### 3 公職任命手続

#### (1) これまでの経緯

政府の任命による公職は、合計で約21,000に上るとされているが、これらの公職への任命は議会に対して説明責任を負う個々の大臣が最終的に責任を負うとされてきた<sup>(44)</sup>。これまで政府が任命する公職で議会下院の決議によって同

意が必要な者は、会計検査院長 (Comptroller and Auditor General) と、選挙委員会 (Electoral Commission) の委員のみであった。

公職への任命に、議会が人事承認のための公聴会を開催するなどの形で関与することについては、度々提案されてきた。CSPLの1995年(通称ノーラン委員会)報告書<sup>(45)</sup>では、公職への任命に対する信頼を高めるために一連の改革案を勧告したが、この中で、省庁に属さない公的機関の役員等の任命について規制や監視のために、公職任命コミッショナーの設置が提案され、既に実現した。

その後も、下院連絡特別委員会の2000年の報告書<sup>(46)</sup>、PASCの2003年の報告書<sup>(47)</sup>、民間で設立された委員会であるパワー・コミッション<sup>(48)</sup>の2006年の報告書<sup>(49)</sup>、などで議会の省庁別特別委員会の関与が繰り返し提言されており、公職任命コミッショナー室の役割、大臣の責任、公聴会の時期、省庁別特別委員会の役割、などの論点<sup>(50)</sup>について議論が積み重ねられている。

これらの提言に対して政府側は、大臣の任命責任や説明責任を侵すこと、議会の特別委員会の機能は決定ではなく調査を行うことであるこ

(41) 公職倫理基準委員会とは、1994年に設立された有識者による諮問機関で、議員や公務員などの公職者の倫理基準について調査を行い、制度改正について勧告を行う委員会である。委員は首相によって任命される。

(42) CSPL, *Press Notice: Standards Committee welcomes the new Ministerial Code and legislation on the Civil Service*, July 3, 2007. <[http://www.public-standards.gov.uk/news/Min\\_Code.aspx](http://www.public-standards.gov.uk/news/Min_Code.aspx)>

(43) CSPL, *The Committee's response to the consultation on the Governance of Britain Green Paper*, October 15, 2007. <[http://www.public-standards.gov.uk/news/CSPL\\_Response\\_to\\_Green\\_Paper.aspx](http://www.public-standards.gov.uk/news/CSPL_Response_to_Green_Paper.aspx)>

(44) *Governance of Britain*, para. 72.

(45) CSPL, *Standards in Public Life*, Cm 2850, May 1995.

(46) House of Commons Liaison Committee, *Shifting the Balance: Select Committee and the Executive*, 3 March 2000, HC300, para. 24.

(47) PASC, *Government by Appointment: Opening up the patronage state*, 10 July 2003, HC165-1, paras. 109-110, p.32. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200203/cmselect/cmpubadm/165/165.pdf>>

(48) パワー・コミッションとは、イギリスにおける政治参加の拡大と深化の方策を検証するための民間の基金により設立された委員会、10名の各界からの委員で構成されていた。一連のインタビューや公聴会の開催、様々な調査活動を実施し、それらの結果と勧告を刊行した。

(49) Power Commission, *Power to the People*, February 2006. <<http://www.makeitanissue.org.uk/Power%20to%20the%20People.pdf>>

(50) 詳細については、Lucinda Maer, *Parliamentary involvement in public appointments*, House of Commons Library Standard Note, SN/PC/4387, 24 July 2007 <<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-04387.pdf>>を参照。



と、公職への任命を政治問題とすべきではないこと、などの理由により、一貫して否定的な見解を表明してきた<sup>(51)</sup>。

なお、これまでも、議会の省庁別特別委員会が公職任命人事に関して公聴会を開催した例はある。ただし、公聴会が開催されても、省庁別特別委員会には任命を拒否する権限はなく、大臣に任命を再考するように促すのみである<sup>(52)</sup>。

例えば下院財務特別委員会は、イングランド銀行の金融政策委員会委員の任命に際して、1998年以来、候補者に対する公聴会を開催してきた。これはイングランド銀行法に定められたものではなく、議会の財務特別委員会が独自に実施してきたものである。2000年にはクリストファー・オールソップ氏 (Christopher Allsopp) の金融政策委員会委員への任命に際して、同氏の職務能力に疑問を呈し、財務大臣に対して再考するよう求めたが、政府はこれに対して、同氏の経歴や能力は委員の職に十分だと反論し任命した<sup>(53)</sup>。

## (2) 政府の改革提案

政府は緑書で、主要な公職の任命については、議会が関与すべきであり、任命前に議会の関連省庁別特別委員会が公聴会を開催すべきこと、大臣は公聴会の報告書に拘束はされないが、これを考慮して任命手続きを進めるか否かを決定すること、公聴会では、候補者がその役職にふさわしいか、候補者の重視する政策、選考過程などの項目について取り上げること、を提案した<sup>(54)</sup>。

政府は、下院連絡特別委員会と協議の上、公聴会を開催する公職の一覧を作成することを提案し、このような公職の事例としては、以下の

役職が挙げられている<sup>(55)</sup>。

- ・第一公務員コミッショナー
- ・公職任命コミッショナー
- ・行政に関する議会コミッショナーとイングランド保険サービスコミッショナー
- ・イングランド地方政府オンブズマン
- ・主任刑務所監察官等の独立監察官

この公職の一覧は、下院連絡特別委員会と、また必要に応じて公職任命コミッショナーとも協議し、今後とも見直し続けるとされた<sup>(56)</sup>。

任命前の公聴会が金融市場の動向に影響を与える職、例えばイングランド銀行の総裁、副総裁、金融サービス機構 (Financial Service Authority) 委員長などについては、任命後の公聴会開催により、説明責任を一層向上させることを提案している<sup>(57)</sup>。

緑書で政府は、統計委員長 (Chair of Statistics Board) の職の新設も提案しているが、その任命については特に、議会下院での議決を要件とするよう提案した<sup>(58)</sup>。

## III 行政府の説明責任の向上

緑書は政府がその活動について議会へより説明責任を果たせるように、情報・安全保障委員会の説明責任の向上、国家安全保障戦略の策定、政府の優先政策策定過程の改善、省庁の年次計画等の議会での討論、などの各種方策を列挙している。以下で個別に概要を紹介する。

### 1 情報・安全保障委員会の説明責任の向上

情報・安全保障委員会 (Intelligence and Security Committee) は、情報機関 (MI5やMI6など) の支出、運営、活動の行政監視のために、1994

(51) *Ibid.*

(52) 詳細については、*Ibid.*, pp.16-21を参照。

(53) *Ibid.*, pp.17-18.

(54) *Governance of Britain*, para. 76.

(55) *Ibid.*, para. 77.

(56) *Ibid.*, para. 78.

(57) *Ibid.*, para. 79.

年情報機関法 (Intelligence Service Act 1994) に基づいて設置された両院議員で構成される委員会である。委員会の事務局は、議会の職員ではなく、内閣府の職員がつとめている。

委員会の9名の委員は、野党と協議の上、両院の各会派の議員から首相が任命する。その活動については、年次報告書の刊行が法定されているほか、調査結果は、個別の報告書としても刊行される。情報・安全保障委員会の審査は非公開で、委員会は首相に直接報告し、首相が議院に報告する。報告書は、議会での討論の対象となる。しかし、その審査が非公開なことなどから、透明性の向上が課題とされてきた。

緑書で政府は、委員会の説明責任向上のために、法改正によらずに実現可能な

- ・委員の選出過程の透明性の向上
- ・審査を公開するか否かを、委員会が選択できるようにする
- ・大臣ではなく、委員長的主导による報告書の議会における討論
- ・独立調査官の任命など委員会事務局の強化、事務局の内閣府スタッフとの分離、

を提案した<sup>(59)</sup>。緑書はさらに、法改正による改革を進めるとしている<sup>(60)</sup>。

## 2 国家安全保障戦略の策定と国家安全保障委員会の設置

緑書で政府は、現在と将来、国内と海外における安全保障問題への省庁横断的な対処戦略について、「国家安全保障戦略」(National Security Strategy)を刊行することを提案した。国家安全保障戦略は、状況の変化に対応して政策の優先順位の変更を決定する際の基礎となるものである<sup>(61)</sup>。

また、国家安全保障戦略と、より広範な国際開発政策の策定と実施を監督するため、新たに国家安全保障委員会 (National Security Committee以下NSCという。)を設置する。NSCは、政策とその実施が調整されて適切なものとなることを確保するものとする<sup>(62)</sup>。

NSCは首相を委員長として、関係する閣僚で構成され、定期的に会議を開く。関連する省庁の官僚と、内閣府のスタッフが補佐する。新設されるNSCは、現在ある大臣委員会<sup>(63)</sup>の、

<sup>58</sup> *Ibid.*, paras. 80, 113; なお、統計委員会の詳細については、Ross Young, *Chair of the Statistics Board*, House of Commons Library Standards Note, SN/SG/4396, August 2007, <<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snsg-04396.pdf>> 参照。下院の財務特別委員会が、政府の提案した統計委員長候補者であるマイケル・スカラー (Michael Scholar) 氏の任命について、下院での任命の可否の表決に先立って、2007年7月18日に公聴会を開催した。公聴会の後、財務特別委員会は政府の提案通り任命を承認するよう勧告した (House of Commons Treasury Committee, *The appointment of the Chair of the Statistics Board, Ninth Report of Session 2006-07*, HC 943-1, 23 July 2007, para. 29, pp.17-18. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmselect/cmtreasy/934/934.pdf>>)。スカラー氏の任命については、7月25日に下院本会議で討論され、可決された。同委員会はその報告書で、政府の改革提案について次のような見解を示している。「政府は、統計委員長のみではなく、他の政府の高官の任命についても、下院の表決を必要とするのか検討するべきである。特別委員会が政府の任命者に対して反対の場合には、特別委員会が任命の可否について下院本会議の採決にかけるか、一般委員会 (General Committee) で討論するように求める権限を持つべきであると当委員会は、勧告する (House of Commons Treasury Select Committee, *The appointment of the Chair of the Statistics Board*, HC 943-1, 23 July 2007, para. 37, pp.20-21.)。政府はこれに対して、公職任命の責任と決定権はあくまで大臣にあるとしている (House of Commons Treasury Committee, *The appointment of the Chair of the Statistics Board: Government Response to the Committee's Ninth Report of Session 2006-07, Ninth Special Report of Session 2006-07*, HC 1065, 18 October 2007, para. 5, pp.2-3. <<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200607/cmselect/cmtreasy/1065/1065.pdf>>)。

<sup>59</sup> *Governance of Britain*, para. 93.

<sup>60</sup> *Ibid.*, para. 96.

<sup>61</sup> *Ibid.*, para. 97.

<sup>62</sup> *Ibid.*, para. 98.

国防・海外政策委員会等を代替する、とした。

### 3 政府の優先政策

毎年約30法案に上る政府の優先立法プログラムについては、議会の各会期の冒頭で、女王演説という形で公式に発表される。これまで女王演説の原案は政府内で作成され、内閣が承認してきた<sup>(64)</sup>。

緑書で政府は、女王演説の内容について女王に助言するに先立ち、その内容について議会や国民の見方を知るべきであり、首相は女王演説に先立つ適当な時期に、議会にその内容を伝え、法案の概要を刊行すること、法案のリストとその法案の内容について議会と国民の意見を求め、議会の審議時間が最も有効に使われるよう考慮することを提案した<sup>(65)</sup>。

提案に従い、2007年7月11日、ブラウン首相は、下院で次会期における立法計画案を発表し、下院院内総務室から諮問文書として23本の法案の詳細なリストが刊行された<sup>(66)</sup>。7月25日には下院で、7月26日には上院で法案について討論が行われ、国民からの意見も広く求められた。

緑書を受けて下院現代化委員会では、法案リストの刊行方法や下院での討論の時期などに関して調査を開始した<sup>(67)</sup>。

### 4 下院における省庁討論

現在、主要な省庁の年次目標とそれを実現するための計画等は、下院の省庁別特別委員会で

は審査されるが、下院の本会議の場で討論されることは非常に稀である。女王演説に続く議会両院での5日間ずつの討論や予算、防衛などに関する討論を除いて、これらの計画等を下院本会議で定期的に精査する仕組みが存在しない。

政府は緑書で、下院現代化委員会に、主要な省庁の年次目標と計画について、下院本会議での討論を確保する方策を検討するように要請した<sup>(68)</sup>。

これを受けて下院現代化委員会では、2007年10月、省庁討論の方法等についても調査を開始した<sup>(69)</sup>。

緑書では上記で紹介した項目のほかに、法務総裁の役割、裁判官の任命、地域大臣の任命、などの項目についても改革提案を行っているが、本稿では省略する。

緑書で提案された改革を実現するための憲法改革法案は、2007年11月6日の女王演説で列举された政府の優先立法法案のひとつであり、今会期に提出が予定されている。

また、緑書では行政府の説明責任の向上の章で、大臣規範についても既に時代遅れになっており、整理が必要であるとして、主要な改定点を列挙している<sup>(70)</sup>。

## IV 大臣規範の改定

### 1 大臣規範の法的位置づけと改定の経緯

1975年大臣法を除き成文の内閣法が存在せ

(63) 我が国の関係閣僚会議に相当し、ブラウン政権では内政、経済開発などの分野別に、11委員会が設置されている。

(64) 形式的には女王演説であるが、その実態は我が国の首相の施政方針演説に相当する。

(65) *Governance of Britain*, paras. 100, 101.

(66) Office of the Leader of the House of Commons, *The Governance of Britain: The Government's Draft Legislative Program*, Cm 7175, July 2007.

(67) House of Commons Select Committee on Modernization of the House of Commons, *Press Notice No. 10*, October 24, 2007.

(68) *Governance of Britain*, paras. 103-108.

(69) House of Commons Select Committee on Modernization of the House of Commons, *Press Notice No. 10*, October 24, 2007.

(70) *Governance of Britain*, para. 121.

ず、多くを憲法慣習によってきたイギリスにおいて、大臣規範は「イギリスの議院内閣制にとって最も成文憲法に近いもの<sup>(71)</sup>」とされてきた。大臣規範には法的な効力はなく<sup>(72)</sup>、あくまで閣内大臣と閣外大臣がともに従うことが期待されている規範、手続きや慣行をまとめたものである。

マルコーニ事件<sup>(73)</sup>を契機として1917年に作成された「大臣の手引」(Instructions to the Secretary)がその起源とされ、その内容は長く非公開とされてきた<sup>(74)</sup>。メジャー政権時の1992年5月に「大臣のための手続上の諸問題」(Questions of Procedure for Ministers)として初めて刊行された<sup>(75)</sup>。

総選挙の後や政権交代の際に首相が新しい大臣規範を定める慣行になっており、ブレア政権下の1997年には「大臣規範」<sup>(76)</sup>(Ministerial Code)として公表され、以後、2001年7月<sup>(77)</sup>と2005年7月<sup>(78)</sup>に改定された。ブラウン首相の就任に伴い、2007年7月3日に新規範が発表された<sup>(79)</sup>。

大臣規範は近年、CSPLとPASCの勧告を反映して改定されてきた。2007年版の作成に際しては、両委員会で新規範案が事前に審議されることはなかった<sup>(80)</sup>。

大臣規範の構成は、2005年以前は一体化されていたが、CSPLの2003年の勧告<sup>(81)</sup>に従って2005年版では、大臣が従うべき倫理基準と、それ以外の職務に関する手続的な部分が分離されて二部構成となっていた。2007年版ではこれらが再び一体化された。また2007年版では各項目の最初に一般原則の節が置かれ、一般原則が強調されている。

2007年版の大臣規範では、2005年版に比較すると、全体で43ページから23ページへと内容が大幅に縮減された。内閣委員会の手続に関する条項、枢密院への出席等、事務手続的な部分が特に削除されたためである。2005年版と2007年版の項目は別表の通りである。

## 2 主要な改定点

2007年版の大臣規範の主要な改定点は、大臣

(71) Peter Hennessy, *Cabinet*, Oxford: Basil Blackwell, 1986, p.7.

(72) Colin Turpin, *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 4<sup>th</sup> ed., London: Butterworths, 1999, p.188.

(73) マルコーニ事件とは、無線電信会社のマルコーニ社がロイド・ジョージ大蔵大臣らに株式を譲渡し、大臣らが株価急騰により、巨額の利益を得た事件である。

(74) Martin Burch and Ian Holliday, *The British Cabinet System*, London: Prentice Hall, 1996, p.57.

(75) 1992年版の大臣行為規範の内容については、田中誠「英国の大臣行為規範」『レファレンス』No. 554, 1997.3, pp.53-73を参照。

(76) *Ministerial Code: A code of conduct and guidance on procedures for Ministers*, Cabinet Office, July 1997. [http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety\\_and\\_ethics/ministerial\\_code\\_1997.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety_and_ethics/ministerial_code_1997.pdf)

(77) *Ministerial Code: A code of conduct and guidance on procedures for Ministers*, Cabinet Office, July 2001. [http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety\\_and\\_ethics/ministerial\\_code\\_2001.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety_and_ethics/ministerial_code_2001.pdf)

(78) *Ministerial Code: A Code of Ethics and Procedural Guidance for Ministers*, Cabinet Office, July 2005. [http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety\\_and\\_ethics/ministerial\\_code.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety_and_ethics/ministerial_code.pdf)

(79) *Ministerial Code*, Cabinet Office, July 2007. [http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety\\_and\\_ethics/ministerial\\_code\\_current.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/propriety_and_ethics/ministerial_code_current.pdf)

(80) Oonagh Gay, *The Ministerial Code*, House of Commons Library Standard Note, SN/PC/3750, July 17, 2007, p.4. <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-03750.pdf>

(81) CSPL, *Defining Boundaries within the Executive: Ministers, special advisers and the permanent civil service*, Cm 5775, April 2003, p.22. <http://www.public-standards.gov.uk/upload/assets/www.public-standards.gov.uk/report.pdf>

規範を遵守させるためその違反に関する調査を行う独立顧問が設置されたことと、大臣離職後の再就職の手続きである。

#### (1) 独立顧問

大臣規範については、その行為基準の部分について、これを遵守させる手続きや組織等が明確ではないことが主要な論点となってきた。

CSPLの2003年報告書では、大臣規範の遵守手続きについて、誘導、助言、調査、裁定、処罰の5つの要素が盛り込まれるべき<sup>(82)</sup>として、特に助言と調査のあり方について検証した。

その結果、大臣規範に関する助言について、内閣官房副長官（事務）や事務次官は、大臣に対して行為規範のもとに生じる利害の衝突に関する助言を与える責任も負うべきではないと勧告された<sup>(83)</sup>。このような助言は、「大臣の利害に関する独立顧問」を任命し、その職務とすべきとされた<sup>(84)</sup>。

大臣規範への違反の疑いに関する調査については、

- ・各議会期のはじめに首相が2～3名の見識ある個人を、主要な野党の党首にも協議の上で任命すること
- ・任命された個人の氏名は公表すること
- ・調査が適当であると首相が判断した場合、このうちの一人に首相が調査を依頼すること
- ・調査結果は首相に報告し、首相が処分を決定すること。調査結果は報告書として刊行されること<sup>(85)</sup>。

ること、  
が勧告された<sup>(85)</sup>。

PASCの2006年報告書でも、大臣規範のこの論点について詳細な検討結果をまとめ、独立した調査能力のある機関の設置を勧告した<sup>(86)</sup>。

そしていかなる機関を設けるにしても、

- ・行政府から明らかに独立していること
- ・調査結果を議会と国民に公表すること
- ・大臣規範違反に関する最終的な判断と処分は首相の権限にとどめること、  
とした<sup>(87)</sup>。

ブレア政権下の2001年から2006年までは、大臣規範違反への最終判断は首相の権限であるとして、大臣規範違反に関する調査は、首相がその都度任命した者によって行われてきた<sup>(88)</sup>。首相は、その権限が侵されるとして調査のための独立顧問という職を設けることには反対してきた。しかし、大臣規範違反が問題となる事件<sup>(89)</sup>が続いたことから、ブレア首相は2006年3月23日、大臣への利害関係の助言のために、ジョン・ボーム氏（John Boum）を大臣の利害に関する独立顧問（Advisor）として任命した。その任務は、大臣からの依頼によって内密に助言することと、首相の要請によって大臣規範違反の有無の調査を行うこととされたが、調査は実施しないまま、ブレア首相の退陣に伴い退任した<sup>(90)</sup>。PASCはこの任命を大臣規範違反の十分な調査への一歩として歓迎した<sup>(91)</sup>。

2007年版大臣規範では、大臣規範違反の有無を調査する独立顧問について、

<sup>(82)</sup> *Ibid.*, pp.22-23.

<sup>(83)</sup> *Ibid.*, p.25.

<sup>(84)</sup> *Ibid.*, pp.25-27.

<sup>(85)</sup> *Ibid.*, pp.27-29.

<sup>(86)</sup> PASC, *The Ministerial Code: the case for independent investigation, Seventh Report of Session 2005-06*, HC1457, September 2006. (<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmpublicadm/1457/1457.pdf>)

<sup>(87)</sup> *Ibid.*, para. 25.

<sup>(88)</sup> Gay, *op. cit.*, p.6.

<sup>(89)</sup> 詳細については、吉田早樹人「英国における大臣行為規範について」『議会政治研究』No. 80, 2006.12, pp.50-67を参照。

<sup>(90)</sup> Gay, *op. cit.*, pp.8-9.

- ・大臣の利害関係について助言するために、新たな独立顧問を任命すること、独立顧問は、首相の要請に基づき、大臣規範違反の疑いに関する調査を行うこと
- ・独立顧問は、年次報告書と大臣の利害関係の一覧を刊行し、議会に提出することとされた。

2007年版の大臣規範では、大臣規範を遵守させることは内閣官房副長官などの公務員の仕事ではないこと、規範違反の疑いがあり首相が官房副長官に相談の上、更なる調査が必要と感じた場合は、独立顧問に調査を託すこと<sup>(92)</sup>、大臣は首相の信任がなければその職にとどまれないのであり、首相が大臣に期待される行為規範の最終的な判断者であるとされた<sup>(93)</sup>。

また、事務次官や独立顧問の助言を参考にし、利害関係の衝突を避けるためにはどのような行動が必要かを判断するのは、各大臣個人の責任とされた<sup>(94)</sup>。

ブラウン首相は、議会行為基準コミッショナーであるフィリップ・メイヤー氏 (Philip Mayer) を、2007年7月3日独立顧問に任命した。同氏は2007年末で議会行為基準コミッショナーを辞職し、2008年に就任予定である。

ブラウン政権による今回の改定は、PASCの2006年版の勧告の主要部分を実現したものとなっている。

## (2) 大臣離職後の再就職

2007年版の大臣規範には、大臣を辞職後2年以内に民間の職に就こうとする場合は、企業就

職諮問委員会 (Advisory Committee on Business Appointments) の助言を得なくてはならず、また大臣はこの委員会の助言に従うことが期待される、との項目が新たに盛り込まれた<sup>(95)</sup>。これまでは、同委員会の助言を受けるか否かは、任意とされていた。

企業就職諮問委員会とは、事務次官などの幹部公務員が公務員退職後に民間に就職しようとする際に、その省の大臣と首相に対して助言する独立機関である。

企業への就職については、CSPLが1995年に大臣にも公務員と同様の助言制度が適用されるように提案していた<sup>(96)</sup>。

ブラウン政権は、録書で大臣規範の改定を行政府の説明責任の向上策の一環と位置づけている。CSPLは、今回の改定がこれまでのCSPLの勧告にそった内容であることから、新しい大臣規範を評価している<sup>(97)</sup>。特に、

- ・大臣規範がより原則を重視するものとなり、詳細な手続きの手引的な部分が削除されたこと
  - ・独立顧問の任命と独立顧問による調査の仕組みの採用
  - ・報告書と大臣の利害関係の一覧を刊行するようになったこと
  - ・企業就職諮問委員会の助言に従うこととしたこと、
- を歓迎している。

(91) PASC, *The Ministerial Code: the case for independent investigation, Seventh Report of Session 2005-06*, para. 41.

(92) *Ministerial Code 2007*, para. 1.3.

(93) *Ibid.*, para. 1.5.

(94) *Ibid.*, para. 7.2.

(95) *Ibid.*, para.7.25.

(96) これまでの議論の詳細については、Oonagh Gay, *Business Appointment Rules*, House of Commons Library Standard Note, SN/PC/3745, July 2007 (<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-03745.pdf>) を参照。

(97) CSPL, *Press Notice: Standards Committee welcomes the new Ministerial Code and legislation on the Civil Service*, July 3, 2007.

おわりに

緑書での憲法改革提案と大臣規範の改定は、非常に広範囲の項目にわたり、これまで長年にわたって改革提言や議論が積み重ねられてきたものが多い。緑書は、ブラウン政権での憲法改革の最初の一步であり、その方向性と、見取り図を示したものである。国民から政府への権力の流れは、議会が政府へ説明責任を果たさせることによってより均衡させるべきであり、議会の権限がより効率的に行使されるように強化されるべきとして、首相や行政府の権限の縮小や議会への委譲、政府の説明責任の向上、民主主義の強化を打ち出した改革は、ブレア政権とは異なる方向性を示している。

伝統的に成文法ではなく憲法慣習に多くを依存してきた内閣制度の現代化を目指す改革がどのような効果をもつのか、イギリスの議院内閣

制を強化するものなのか、また公務員制度の伝統である政治的中立性を強化するものなのか、議会が実際により強力になるのか、など今後の改革の進展を注視していきたい。

#### 参考文献

- ・ Peter Hennessy, "From Blair to Brown: The Condition of British Government", *Political Quarterly*, Vol. 78, No. 3, 2007, pp.344-352.
- ・ 明渡将「英国の政治・行政制度と政治任用者(1)-(6)」『自治研究』80巻2号-82巻2号, 2004.2-2006.2.
- ・ 上田健介「イギリス内閣制度と首相－首相の権限と政府の連帯責任 (一), (二)」『法学論叢』Vol. 147, No. 4, 2000.7, pp.121-141, Vol. 149, No. 3, 2001.6, pp.54-75.
- ・ 人事院管理局国際課『英国の大臣規範』（調査研究参考資料183号）, 2000.

(ひろせ じゅんこ 政治議会調査室)

表 2005年版と2007年版大臣規範の項目の比較

2005年版大臣規範		2007年版大臣規範	
第一部	大臣倫理規範	1	国王の大臣
1	国王の大臣		一般原則
2	大臣と任命	2	大臣と政府
	大臣による任命		一般原則
	議会担当秘書官		内閣と大臣委員会の任務
	特別顧問		連帯責任
	無給顧問		政策声明と諮問文書の刊行
3	大臣と公務員		内閣の文書
	会計責任者の役割		元大臣の公文書の入手
	公務員と政党大会		法務官
4	大臣の選挙区と政党の利害関係	3	大臣と任命
	議会行政コミッショナーの事案		一般原則
	代理者		特別顧問
	賭け		議会担当秘書官
	政府の政策の調整	4	大臣とその省庁
5	大臣の私的利害関係		一般原則
	一般原則		承認基準
	利害衝突回避の責任		閣外大臣
	手続		ロンドンを離れる場合の手続
	公職への任命		王立委員会、調査委員会
	非公的団体	5	大臣と公務員
	労働組合		一般原則
	金銭的利害関係		会計責任者の役割
	金銭的利害関係:放棄の代替措置	6	大臣の選挙区と党の利害関係
	金銭的利害関係を保持する場合にとられる手続		一般原則
	共同経営		政府資産/資源の利用
	役員職		選挙区利害
	ロイズの会員		賭け
	賞の選考への推薦		議会行政コミッショナーの事案
	贈答品や接待の受領	7	大臣の私的利害関係
	贈答品の年間リスト		一般原則
	大臣辞職後の就職		利害衝突回避の責任
付録A	公職の7つの原則		手続
			金銭的利害関係
			金銭的利害関係を保持する場合にとられる手続
第二部	大臣のための手続の手引き		公邸
6	大臣と政府		公職への任命
	枢密院の会議への出席		非公的団体
	内閣と大臣委員会の任務		特別委員会委員/超党派議員連盟
	大臣委員会		労働組合
	閣議の優先		法的手続
	閣議及び大臣委員会の準備		賞の選考への推薦
	閣議の結論と大臣委員会の議事録		海外からの受勲
	連帯責任		贈答品や接待の受領
	内閣の文書		大臣辞職後の就職
	法務官	8	大臣と政策表明
	大臣が関与する法的手続		一般原則
7	大臣と議会		メディア、インタビュー、発言等
	議会での声明とその他の政府声明		記事
	議会への資料提出		講演料、原稿料等
	金銭決議		書籍
	特別委員会報告書		調査
	特別委員会委員/超党派議員連盟		白書、諮問文書の出版
8	大臣とその省庁		苦情
	大臣の担当の変更		



	閣外大臣		
	ロンドンを離れる場合の手続		
	王立委員会、調査委員会		
	ロビイストを含む外部の利益団体との接触		
	選挙区民の推薦状		
9	大臣と政策表明	9	大臣と議会
	政府の政策の調整		一般原則
	記者会見		発表の時期と形式
	白書・諮問文書の発表		声明
	演説		特別委員会報告書
	放送	10	大臣の外遊等
	記事		一般原則
	書籍		大臣の外遊
	政党やその他の出版物		専用機の利用
	苦情		海外からの大臣の召還
	王立委員会		大臣の国内出張
10	大臣の外遊等		公用車の利用
	大臣の外遊		政党の行事
	外遊に関する年次報告書		マイレージ
	外国政府との関係		配偶者の旅費
	英連邦諸国または外国の大臣のイギリス訪問		特別顧問の旅費
	海外での接待	付録A	公職の7つの原則
	海外からの大臣の召還		
	大臣の国内出張		
	旅費等		
	マイレージ		
	配偶者の旅費		
	特別顧問の旅費		
	接待、贈答品等の受領		
	外国からの受勲		
11	大臣の年金		
	議会拠出年金基金への加入		
	その他の年金への加入		

(出典) Ministerial Code 2005, Cabinet Office; Ministerial Code 2007, Cabinet Office.