

イギリス中央政府の機構

—— 地方団体に対する関与機構 ——

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 022 (JAN.18.1991)

はじめに — 中央政府のコントロールの形態 —

第1章 イギリスの内閣の構造

第2章 イギリス主要省庁の大臣・政務次官

第3章 環境省 (Department of the Environment) の機構

はじめに—中央政府のコントロールの形態—

イギリス（※1）は“地方自治の国”あるいは“地方自治の母国”として紹介されることが多い。しかし、これは、イギリスの地方団体が中央政府からほとんど関与されないということの意味するものではない。それどころか、見方によっては一例えば法制度を形式的に見る場合—日本以上に、中央政府がコントロールしているということすらできる。

地方団体に対する中央政府のコントロールは、イギリス流の分類に従えば、3種類のものがある。第1は、立法によるコントロール(legislative control)であり、第2は、行政によるコントロール(administrative control)、第3は、財政によるコントロール(financial control)である。

第1の立法によるコントロールは当然のことともいえそうであるが、イギリスの場合、とりわけこのコントロールは重要といえる。日本の地方団体も、法律により、権限を付与されたり、制限されたりしていることはいうまでもない。しかし、日本の地方団体は、憲法第8章により、—法律に違反しないかぎり—独自の立法（条例制定）をし、独自の行政を展開することを認められている。ところが、イギリスの地方団体はこのような独自の立法権、行政権をもっていない。イギリスの地方団体が条例(by-law)を制定したり、行政を実施したりすることができるのは、議会（国会；Parliament）の法律によって認められた場合だけである。

例えば、ほとんどの住民が望み、客観的に見て必要なサービスであることが明白である場合でも、法律で認められない限り、地方団体は当該サービスを実施することはできない。それを無視してサービスを実施した場合、地方団体の管理者は、越権行為（ultra vires）と言う理由の下に、当該サービスに充てた経費の賠償を命じられる。日本の多くの地方団体によって展開された“要綱行政”などはイギリスでは全く実施される余地がないわけである。

また、地方団体の権限として認められてきた（すなわち、過去の法律で付与され、すっかり定着した）権限を、新たな法律によって制限することもある。このような立法によるコントロールは、とりわけサッチャー政権のもとで活用されているようである。例えば、地方団体が地方税の水準を自由に決定できないようにする法律を制定したり、公営住宅をテナントに売ることを進めるような法律を制定したり…というのがその典型的な事例である。

第2の行政によるコントロールは、日本の中央—地方の関係で一般に見られるものと、本質的に変わりはないといってよい。こうしたコントロールは、具体的には、中央各省が地方団体のサービス内容を指導したり、承認したりという形で行われる。行政によるコントロールはどんどん拡大しているといわれているが、地方団体が果たしてどの程度従っているか疑問視せざるを得ない。

中央各省は、また地方団体に対して通達(Circulars)をよく出すようである。通達には、中央各省の機構変えの伝達のように単なる通知以外のなものでもないと言うものもあるが、法律の解釈を内容とする等、実質的に地方団体の権限に大きく影響するものもある。現実には、地方団体が中央各省に対して法律解釈の通達作成を要請するという場合が少なくないようである。

第3の財政によるコントロールは、補助金の交付に伴うコントロールである。補助金の交

付は、特定の目的に使用するための補助金（特定補助金；specific grants）と、日本の地方交付税に相当するような一般的な補助金（地方交付金；revenue support grants）とがある。日本的感覚で言えば、地方団体のコントロールとしてとりわけ力をもっているのは、特定補助金といえそうであるが、この補助金の額はそれほど多くなく（地方団体の収入の10%程度と言われている）、また対象及び交付額が確定しているため、実際にはほとんど問題にされていないようである。これに対して地方交付金は非常に額が多く、また地方公共団体に対する具体的な交付額を政府が算定した各地方団体の標準支出ににもとづいて計算しているため、地方団体にある程度の影響を及ぼしているようであるが、しかし、これによって直接的に地方団体をコントロールすることはない。その意味では、日本の場合とかなりの違いがあるといわなければならないであろう。

中央政府の地方団体に対するコントロールは大ざっぱにあって以上のようなようであるが、こうしたコントロールに関係ある中央政府の機関としてはつぎのような機関をあげることができる。

まず、第1に行政の最高機関としての内閣である。内閣は、また政府提案の法案の最終決定者でもある。その意味では、立法によるコントロールにも大きく関与しているといえるであろう。

第2に各省を挙げなければならない。行政によるコントロール、財政によるコントロールを実際に行うのは各省であるからである。法案の作成も実際には各省によって行われるということから、立法によるコントロールにも大きな関係があると言わなければならない。もちろん、中央各省の中には、地方団体と密接な関係をもっている省もあれば、そうでない省もある。教育科学省(Department of Education)や内務省(Home Office)等々は地方団体と強く結び付いているが、なかでも強く結び付いているのは環境省(Department of the Environment)である。これは、環境省が、日本の自治省・建設省・環境庁・国土庁の業務を担当しているというだけでも、容易に想像がつくであろう(※2)。これに対して、内務省は警察業務が主要業務である。

このほかに、例えば裁判所を、地方団体の越権行為(*ultra vires*)を最終的に決定する機関として挙げることができるが、裁判所はただ訴えられたものを判断するだけであり、地方団体のコントロールという意味ではあまり重視する必要がない(※3)。

したがって、ここでは、地方団体をコントロールしているという側面から、それに関連ある中央政府の機関として内閣および中央各省を概観してみることとする。中央-地方関係を具体的に理解するためには、どのような機関が、そして、どのような種類の、どのような地位の人々が地方団体をコントロールしているのかという面の理解が必要と思われるからである。ただし、中央各省の概説をすべての省にわたって行うのは膨大な作業を要するので、ここでは、環境省(DOE)に焦点を合わせて解説することにする。

中央機関の理解は、もちろん、これだけでは不十分である。例えば中央政府の政策決定(ひいては法案作成、さらには政策・法律を経由して地方団体の運営)に大きな影響を及ぼしているものとして、内閣総理大臣の頭脳機関ともいえるポリシー・ユニット(Policy Unit)という機関があり、また、サッチャー前首相がとりわけ活用したといわれる内閣委員

会(Cabinet Committee) (※4)がある。しかし、今回は、資料の関係もあり、内閣および環境省に焦点を合わせることにしたい。具体的には、内閣の構造—日本の内閣との違い、環境省の機構の解説が中心となろう。

(※1) 日本でイギリスという場合、イングランド、ウェールズ、スコットランドおよび北アイルランドの連合王国(United Kingdom)を指すといっていよいであろう。しかし、イギリスという訳は、English の訳と考えることができ、そうなるとイギリスは正確には連合王国(UK)のなかのEnglandを指すということになる。言い換えれば、連合王国(UK)を呼称する言葉としては、イギリスは適切ではないといわなければならない。一般にイギリスでは、連合王国(UK)を指す場合にはBritainが用いられている。したがって、日本語も連合王国(UK)を指す場合にも、イギリスではなく、ブリテンとするのが適切というべきであろう。

ただし、ここでは、従来の日本の用法にしたがって、連合王国(UK)を指す場合にも、イギリスという名称を用いることにする。これは、このペーパーがイングランドを中心に解説しているという点にも、大きく関係がある。

(※2) これはイングランドとウェールズの場合のことである。スコットランドの場合は環境省の仕事をスコットランド省が担当しており、北アイルランドの場合は北アイルランド省が担当している。

(※3) 地方団体のサービス、財政などを具体的に監査し、越権行為があるか否かを実際に監査するのは、イングランドとウェールズの場合、中央政府から派遣される監査官(District Auditor)である。監査官は監査官会議(The Audit Commission for Local Authorities in England and Wales)に所属する。監査官会議(ACLA)の本部はロンドンにあり、議長、副議長以下のコミッショナーで構成されているが、具体的な地方団体の監査は、イングランドとウェールズを13区(District)に分ち、13人の監査官(District Auditor)がそれぞれ1つの区を管轄し、その中にある地方団体の行為を監査している。このことからいえば、この監査官についても解説する必要があるが、現段階では、資料不足のため解説を割愛することにする。

(※4) ポリシー・ユニット(Policy Unit)は、もともとは労働党のウィルソン首相によって創設されたものであるが、それにサッチャー首相が肉付けをし、各省に対抗できる(あるいは、それ以上の力を持つ)機関にした。時代によってメンバー数が異なるが、大雑把には4~6人くらい民間人が選出されたメンバーで構成される。メジャー首相になってからは、このユニットの委員長が初めて女性(ジャーナリスト)になった。また内閣委員会(Cabinet Committee)は、関係閣僚が参加する場合もあるが、首相が委員長となり、その側近と職員で委員会を構成するというように関係閣僚の一部しか参加しない場合もある。また、関係閣僚がほとんど参加しない場合もある。これらの内閣委員会を補佐するものとして、各省各部などで構成される委員会があり、これらも内閣委員会と呼ばれることが多い。

第1章 イギリスの内閣の構造

日本の内閣は、中央省庁の代表者である大臣によって構成され、大臣イコール閣僚であるが、イギリスの内閣はそれとはかなり異なっている。

いま、イギリス内閣の特色を列記してみると、まず第1に、各省庁の代表者（大臣）が必ずしも閣僚になるというわけではないという特色がある。閣僚を持たない省庁もいくつかあるという特色であるが、重要な省庁の場合でも、閣僚を持たないことが時にはある。

例えば1980年代前半に、運輸省(Department of Transport)が閣僚を持たなかったことがその代表的な事例である。これは当時の運輸省が大臣をまったく持たなかったということの意味するものではない。運輸大臣(Minister of Transport)は存在したが、この大臣は閣僚ではなく、閣外大臣(Minister not in the Cabinet)であったというわけである。したがって、第2に、イギリスの内閣は、閣僚大臣（一般にはSecretary of Stateといわれる）と閣外大臣（Minister of Stateの名称を持つ場合が多い）をもっていることをその特色とすることができるであろう。各省の業務は、これら2種類の大臣が協力して運営しているのであるが、各省にはこのほかに政務次官(Parliamentary Under Secretary of State)がいる。政務次官は通常は複数であり、多くの権限・責務をもっている。日本の政務次官とはかなり違いがあり、日本との比較でいえば、むしろ大臣に匹敵するといっても言い過ぎではないようである。

イギリスの議員はフロント・ベンチャーとバック・ベンチャーに類分けされることが多いが、フロント・ベンチャーというのは、これらの閣僚、大臣、政務次官を指し、彼等が議会で最前列のイスに腰掛けるために、こうした呼称がついているのである。

（なお、イギリスの議会は、議員の席が決まっているわけではなく、またベンチが並んでいるだけである。机も置かれていない。勝手に座るのであるが、内閣のメンバー以外はフロント・ベンチに座れない。政権党（政府）と向かい合っている野党のフロントベンチには“影の内閣”のメンバーが座る。）

第3に、複数の閣僚をもつ省があるというのも大きな特色である。1990年2月の内閣では、大蔵省が2人の閣僚を有している。（内閣総理大臣は形式的には大蔵省の筆頭閣僚を兼任していることになっているので、それも考慮に含めれば、大蔵省は3人の閣僚ということになる。）

第4に、上院の議長を閣僚の1人としている点も大きな特色といわなければならない。言い換えれば、上院議長は内閣総理大臣によって選定されているわけである。（下院の議長は選挙で選ばれ、閣僚とはならない。）上院の議長は、閣僚であると同時に、司法のトップでもある。その名称が“大法官(the Lord Chancellor)”となっているのも、司法のトップである以上当然といえるかもしれない。なお、上院の議長は上院のメンバーであることが絶対的な条件となっている。

第5に、上院・下院のリーダーを内閣のメンバーとしていることも大きな特色と言えよう。リーダーは、首相と協議して、それぞれの議会の方針を定めるという職務をもつ。しかし、これらのリーダーは実際には根回し工作などはしないようである。実際の議会運営をするの

は幹事長(the Government Chief Whip)で、幹事長が首相・リーダーの意向の下に、野党の幹事長(the Chief Opposition Whip)と協議して、国会を運営する。幹事長の事務所は大蔵省の中に設置されており、大蔵省の大臣の1人となっている。

第6の特色としては、担当省を持たない閣僚がいるという点を挙げるべきであろう。例えば1990年2月時点の内閣で見ると、枢密院議長(the Lord President of the Council)、王璽尚書(the Lord Privy Seal)、ランカスター公領大臣(the Chancellor of the Duchy of Lancaster)が省をもっていない。

このような特色を持つ内閣の閣僚の数は時代によって異なっている。しかし、サッチャー首相が政権を握った1979年以後は、内閣総理大臣を含めて22名を通してきている。今、1979年のサッチャーの最初の閣僚と1990年最後の閣僚を比較してみると第1表のようになる。

第1表 閣僚の種類

1979年	1990年
1 内閣総理大臣(Prime Minister, First Lord of the Treasury and Minister for the Civil Service)	1 内閣総理大臣(Prime Minister, First Lord of the Treasury and Minister for the Civil Service)
2 内務大臣(Secretary of State for the Home Department)	2 枢密院議長・下院リーダー(Lord President of the Council and Leader of the House of Commons)
3 大法官・上院議長(Lord Chancellor)	3 大法官・上院議長(Lord Chancellor)
4 外務大臣(Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs)	4 外務大臣(Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs)
5 大蔵大臣(Chancellor of the Exchequer)	5 大蔵大臣(Chancellor of the Exchequer)
6 工業大臣(Secretary of State for Industry)	6 内務大臣(Secretary of State for the Home Department)
7 国防大臣(Secretary of State for Defence)	7 ウェールズ大臣(Secretary of State for Wales)

- | | |
|---|---|
| 8 枢密院議長・上院リーダー(Lord President of the Council and Leader of the House of Lords) | 8 国防大臣(Secretary of State for Defence) |
| 9 雇用大臣(Secretary of State for Employment) | 9 通産大臣(Secretary of State for Trade and Industry and President of the Board of Trade) |
| 10 王璽尚書(Lord Privy Seal) | 10 ランカスター公領大臣
(Chancellor of the Duchy of Lancaster) |
| 11 農水食糧大臣(Minister of Agriculture, Fisheries and Food) | 11 保健大臣
(Secretary of State for Health) |
| 12 環境大臣(Secretary of State for Environment) | 12 教育科学大臣
(Secretary of State for Education and Science) |
| 13 スコットランド大臣(Secretary of State for Scotland) | 13 スコットランド大臣(Secretary of State for Scotland) |
| 14 ウェールズ大臣(Secretary of State for Wales) | 14 運輸大臣
(Secretary of State for Transport) |
| 15 北アイルランド大臣(Secretary of State for Northern Ireland) | 15 エネルギー大臣(Secretary of State for Energy) |
| 16 社会福祉大臣(Secretary of State for Social Service) | 16 王璽尚書・上院リーダー(Lord Privy Seal and Leader of the House of Lords) |
| 17 ランカスター公領大臣・下院リーダー
(Chancellor of the Duchy of Lancaster and Leader of the House of Commons) | 17 社会保障大臣(Secretary of State for Social Security) |

18 商務大臣(Secretary of State for Trade)	18 環境大臣(Secretary of State for the Environment)
19 エネルギー大臣(Secretary of State for Energy)	19 北アイルランド大臣(Secretary of State for Northern Ireland)
20 教育科学大臣(Secretary of State for Education and Science)	20 農水食糧大臣(Minister of Agriculture, Fisheries and Food)
21 大蔵首席国務大臣(Chief Secretary to Treasury)	21 大蔵首席国務大臣(Chief Secretary to Treasury)
22 出納大臣(Paymaster General)	22 雇用大臣(Secretary of State for Employment)

この対比から、閣僚の位置づけ（順位）が1979年と1990年では大幅に違うということがわかる。例えば1979年の内閣では内務大臣が首相に次ぐ第2の地位をもっていたにもかかわらず、1990年には第6位になり、内務大臣に代わって枢密院議長・下院リーダーが第2の地位を占めるようになっている等々の違いである。

この位置付けの違いは、だれが当該閣僚のポストに就任するかによってもたらされたものである。政権党の中での経歴の違いにより、最も経歴のある人物がどの閣僚になったかに関係なく一第2の地位を占め、最も経歴の浅い人物が最後の位置付けをされるというに過ぎず、当該省の政府機構の中での位置が代わったというものではない。

しかし、これは一面では、大物の大臣が就任すれば、当該省の実際の位置付けも多少は変わるのではないかと思われる。

いずれにしろ、こうした閣僚の位置付けも、イギリス内閣の特色の一つといえるであろう。

なお、大臣は女王によって任命され、形式的には首相と対等の地位を有している。首相は大臣の中の第1人者にすぎないというのが形式的な位置付けである。しかし、実質的には、閣僚・大臣は首相の指名にもとづいて女王が任命するようになっており、そのことからいえば、日本の首相と同じ力をもっているといえることができる。

この点に関して、日本の首相は大臣を自由に選定する力がなく、大臣を実際に決めているのは派閥の領袖であるといわれることが多い。それに対し、イギリスの首相とくにサッチャー首相は自分ですべての閣僚・大臣を決めており、日本の首相とは比較にならない力をもっているとししばしばいわれる。

第2章 イギリス主要省庁の大臣・政務次官

イギリスの主要官庁が大臣を有していることは日本と同じであるが、イギリスの省の場合、大臣は単独ではなく複数である。例えば1990年2月時点の大蔵省は（形式的な筆頭大臣である首相を除外しても）大蔵大臣（Chancellor of the Exchequer）、大蔵首席国務大臣（Chief Secretary of the Treasury）、財政担当国務大臣（Financial Secretary to the Treasury）の3人の大臣を有しており、さらに出納大臣（Paymaster General）も大蔵省に所属するとされているので、それを併せれば4人の大臣を有していることとなる。大蔵省はこれらの大臣の合議、それに事務次官以下の職員の協力によって運営されているとみることができるのであろう（大蔵省には、大蔵省の事務を扱う政務次官が置かれていない）。

日本の政務次官は国会で答弁に立つということはほとんどないようであるが、イギリスの場合、政務次官といえども議会の答弁に立ち、省の中の仕事についても大臣と共に分担して行っている。

大臣のなかには閣僚と閣外大臣の2種類の大臣があることは前述したが、1981年の運輸省は閣僚をもたず、1人の閣外大臣と1人の政務次官を有するだけであった。それが1990年には、閣僚1人、閣外大臣1人、政務次官2人となっていることからいえば、運輸省の場合、明らかに省の力が大きくなり、それだけ重視されるようになったというべきであろう。

第2表と第3表を比較すると、省の名前が異なったものになっているものがある。例えば、1981年の工業省(Department of Industry)と商務省(Department of Trade)の名前が1990年には見当たらず、代わりに通産省(Department of Trade and Industry)の名前がある。これは工業省と商務省が合併したためであり、こうした変動はかなり頻繁に行われているようである。

逆の例として、以前の保健・社会保障省(Department of Health and Social Security)が今日では保健省(Department of Health)と社会保障省(Department of Social Security)の2省になっているという事例がある。

また、政府は環境省(Department of Environment)を2つにする方針であるということが最近よく報道されている。事実、環境省には4人の大臣、4人の政務次官がいるというように大所帯であり、またこのところ水問題が大きな問題となっているので、この分割はかなり信憑性が高いようである。しかし、1990年2月の内閣改造では、環境省は温存された。

第2表・第3表には記載していないけれども、日本の内閣官房長官にあたるものに、内閣府(Cabinet Office)がある。この内閣府の長は日本と同じく内閣総理大臣であるが、内閣官房長官に該当する内閣官房長(Secretary of the Cabinet)は公務員(職員)である。国家公務員(職員)の最高の地位とされており、給与も抜群に高い。

内閣官房長は、閣議の運営を実質的に執り行なうという意味で非常に大きな権限を有しているが、首相と進退をともにするわけではない。サッチャー政権があまりにも長いために、先代の内閣官房長は、サッチャーだけにしか仕えることができなかつたが、それまでの内閣官房長は3～5人の首相に仕えるというのが常態であった。

なお、大蔵省には大蔵省独自の大臣・政務次官だけではなく、政権党の幹事長、幹事もそのメンバーとなることとされている。1990年時点の大蔵省をみると、保守党の幹事長(Chief Government Whip)が大蔵国务大臣(Parliamentary Secretary to the Treasury)とされており、幹事・副幹事が政務次官として位置づけられている。なお、議会運営・政党運営を職務とする幹事は大蔵省に所属するものだけではなく、その他に、宮内庁(the queen's Household)に所属するとされている者もいる。このうち1人は副幹事長である。

第2表 主要省庁と大臣（1990年）

省庁名	閣僚	閣外大臣	政務次官
大蔵省 H. M. Treasury	大蔵大臣 (Chancellor of the Exchequer) 大蔵首席国務大臣 (Chief Secretary to the Treasury)	財政担当国務大臣 (Financial Secretary to the Treasury) 出納大臣 (Paymaster General) 幹事長 (Parliamentary Secretary to the Treasury; Chief Government Whip in Commons)	幹事（5名） (Lord Commissions) 副幹事（5名） (Assistant Whips)
外務省 Foreign and Commonwealth Office	外務大臣 (Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs)	外務担当国務大臣（4人） (Minister of State for Foreign and Commonwealth Affairs)	政務次官 (Parliamentary Under Secretaries of State)
内務省 Home Office	内務大臣 (Secretary of State for the Home Department)	国務大臣（3名） (Minister of State)	政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State)
雇用省 Department of Employment	雇用大臣 (Secretary of State for Employment)	国務大臣 (Minister of State)	政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State)

通産省 Department of Trade and Industry	通産大臣 (Secretary of State for Trade and Industry)	商務大臣 (Minister for Trade) 工業振興大臣 (Minister for Industry and Enterprise)	法人担当政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State for Corporate Affairs) 消費行政担当次官 (Parliamentary Under Secretary of State for Industry and Consumer Affairs)
エネルギー省 Department of Energy	エネルギー大臣 (Secretary of State for Energy)	国務大臣 (Minister of State for Energy)	政務次官 (2名) (Parliamentary Under Secretary of State)
運輸省 Department of Transport	運輸大臣 (Secretary of State for Transport)	国務大臣 (Minister of State)	政務次官 (2名) (Parliamentary Under Secretary of State)
保健省 Department of Health	保健大臣 (Secretary of State for Health)	国務大臣 (Minister of State)	政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State)
社会保障省 Department of Social Security	社会保障大臣 (Secretary of State for Social Security)	国務大臣 (Minister of State)	政務次官 (上院) (Parliamentary Under Secretary of State) 政務次官 (下院) (Parliamentary Under Secretary of State)

<p>環境省 Department of the Environment)</p>	<p>環境大臣 (Secretary of State for Environment)</p>	<p>自治大臣 (Minister for Local Government and Inner Cities) 住宅・環境大臣 (Minister for Housing the Environment and Countryside) 計画・上下水道大臣 (Minister for Water and Planning)</p>	<p>政務次官（4名） (Parliamentary Under Secretary of State)</p>
<p>国防省 Ministry of Defence</p>	<p>国防大臣 (Secretary of State for Defence)</p>	<p>軍部大臣 (Minister for the Armed forces) 施設大臣 (Minister for Defence Procurement)</p>	<p>軍担当次官 (Parliamentary Under Secretary for the Armed Forces) 施設担当次官 (Parliamentary Under Secretary for Defence Procurement)</p>
<p>教育科学省 Department of Education and Science</p>	<p>教育科学大臣 (Secretary of State for Education and Science)</p>	<p>国務大臣 (Minister of State)</p>	<p>政務次官（2名） (Parliamentary Under Secretary of State)</p>
<p>農水省 Ministry of Agriculture, Fisheries and Food</p>	<p>農水大臣 (Ministry of Agriculture, Fisheries and Food)</p>	<p>国務大臣（上院担当） (Minister of State)</p>	<p>下院担当次官（2名） (Parliamentary Secretary; Common)</p>

スコットランド省 Scottish Office	スコットランド大臣 (Secretary of State for Scotland)	工業・教育大臣 (Minister of State for Industry and Education) 農林水産大臣 (Minister of State for Agriculture and Fisheries, Forestry, Highland and Islands and Tourism)	内務・環境大臣 (Minister for Home Affairs and the Environment) 保健・スポーツ大臣 (Minister for Health and Sports)
ウェールズ省 Welsh Office	ウェールズ大臣 (Secretary of State for Wales)	国務大臣 (Minister of State)	政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State)
北アイルランド省 Northern Ireland	北アイルランド大臣 (Secretary of State for Northern Ireland)	国務大臣 (Minister of State)	政務次官（4名） (Parliamentary Under Secretary of State)

第3表 主要省庁と大臣（1981年）

省庁名	閣僚	閣外大臣	政務次官
大蔵省 H. M. Treasury	大蔵大臣 (Chancellor of the Exchequer) 大蔵首席国務大臣 (Chief Secretary to the Treasury) 出納大臣 (Paymaster General)	財政担当国務大臣 (Financial Secretary to the Treasury) 国務大臣（3名） (Minister of State) 幹事長 (Parliamentary Secretary to the Treasury; Government Whip in Common)	幹事（5名） (Lord Commissions) 副幹事（5名） (Assistant Whips)
外務省 Foreign and Commonwealth Office	外務大臣 (Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs)	外務担当国務大臣（3人） (Minister of State)	政務次官 (Parliamentary Under Secretaries of State)
内務省 Home Office	内務大臣 (Secretary of State for the Home Department)	国務大臣（3名） (Minister of State)	政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State)
雇用省 Department of Employment	雇用大臣 (Secretary of State for Employment)	国務大臣 (Minister of State)	政務次官（2名） (Parliamentary Under Secretary of State)
工業省 Department of Industry	工業大臣 (Secretary of State for Industry)	工業・情報技術大臣 (Minister for Industry and Information Technology) 国務大臣 (Minister of State)	政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State)

<p>商務省 Department of Trade</p>	<p>商務大臣 (Secretary of State for Trade)</p>	<p>貿易大臣 (Minister for Trade) 國務大臣 (Minister of State)</p>	<p>政務次官 (2名) (Parliamentary Under Secretary of State)</p>
<p>エネルギー省 Department of Energy</p>	<p>エネルギー大臣 (Secretary of State for Energy)</p>	<p>國務大臣 (Minister of State)</p>	<p>政務次官 (2名) (Parliamentary Under Secretary of State)</p>
<p>運輸省 Department of Transport</p>		<p>運輸大臣 (Minister of Transport)</p>	<p>政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State)</p>
<p>保健・社会 保障省 Department of Health and Social Security</p>	<p>社会福祉大臣 (Secretary of State for Social Services)</p>	<p>保健大臣 (Minister for Health) 社会保障大臣 (Minister for Social Securities)</p>	<p>政務次官 (3名) (Parliamentary Under Secretary of State)</p>
<p>環境省 Department of the Environment</p>	<p>環境大臣 (Secretary of State for Environment)</p>	<p>自治・環境サービス大臣 (Minister for Local Government and Environmental Services of State) 住宅・建設大臣 (Minister for Housing and Construction)</p>	<p>政務次官 (4名) (Parliamentary Under Secretary)</p>

国防省 Ministry of Defence	国防大臣 (Secretary of State for Defence)	軍部大臣 (Minister for the Armed forces) 施設大臣 (Minister for Defence Procurement)	軍担当次官 (Parliamentary Under Secretary for the Armed Forces) 施設担当次官 (Parliamentary Under Secretary for Procurement)
教育科学省 Department of Education and Science	教育科学大臣 (Secretary of State for Education and Science)	芸術大臣 (Minister for the Arts)	政務次官 (3名) (Parliamentary Under Secretary of State)
農水食糧省 Ministry of Agriculture, Fisheries and Food	農水食糧大臣 (Ministry of Agriculture, Fisheries and Food)	国務大臣 (2名) (Minister of State)	政務次官 (Parliamentary Under Secretary of Secretary)
スコットランド庁 Scottish Office	スコットランド大臣 (Secretary of State for Scotland)	国務大臣 (Minister of State)	政務次官 (Parliamentary Under Secretary of State)
ウェールズ省 Welsh Office	ウェールズ大臣 (Secretary of State for Wales)		政務次官 (3名) (Parliamentary Under Secretary of State)
北アイルランド庁 Northern Ireland	北アイルランド大臣 (Secretary of State for Nothern Ireland)	国務大臣 (2名) (Minister of State)	政務次官 (3名) (Parliamentary Under Secretary)

第3章 環境省(Department of the Environment)の機構

〔環境省の政治家グループ〕

中央省庁のなかで、日本との違いという観点から、非常に大きな特色をもっているのは大蔵省である。政権党の幹事長・幹事を抱え議会・政党運営に大きく寄与しているという特色がある上に、首相と大蔵大臣が非常に密接に結び付くような体制になっているからである。

例えば、首相官邸と大蔵大臣官邸は隣り合っており、廊下でお互いに行き来できるという状況になっており、通常は常に接触しているといわれている。

また大蔵省には法務局(Treasury Solicitor's Department)があり、他省庁の法案作成に助言をしたり、法知識(技術)を付与したりしている。日本での内閣法制局の仕事も担っているわけである。

しかし、ここでは、こうした大蔵省の分析ではなく、地方団体に大きな関連をもつ環境省の機構について、以下検討してみることにする。

環境省は非常に大きな省であり、そのなかに法制局ももっている。言い換えれば、他省庁とは異なり、法案作成の上で、大蔵省の世話になっていない。環境省の管轄業務としては、例えば地方自治、ニュータウン、住宅政策、建設、環境保護、上下水道、王立公園の維持、歴史的建造物の保護、等々を挙げることができる。日本との比較で言えば自治省、建設省、国土庁、環境庁の業務を担当しているといえるであろうか。

環境省には4人の大臣と4人の政務次官がいる。しかし環境省に所属する議員はこれだけではなく、他に環境大臣(Secretary of State for the Environment; 閣僚)の補助議員(Parliamentary Private Secretary)、自治大臣(Minister for Local Government and Inner Cities; 閣外大臣)、計画・住宅大臣(Minister for Housing and Planning; 閣外大臣)、環境大臣(Minister for the Environment and Countryside; 閣外大臣)の合計3人の補助議員がいる。

要するに、環境省は多くの代議士(正確には4人の大臣、4人の政務次官、4人の補助議員)によって運営されているのであるが、これらの政治家のみによって運営されているわけでないことはもちろんである。

第4表は、環境省の政治家の位置づけを表したものであるが、これをみると、大臣、政務次官には補助議員だけではなく国家公務員(現職)の秘書がついている。すなわち、環境大臣(閣僚)には課長級のグレード5の職員がついており、他の大臣には係長級のグレード7の職員がついている。

(イギリスでは現在、職員の地位がグレードで表現されており、事務次官クラスがグレード1、局長クラスがグレード2…とされている。グレードの一番下がグレード7であり、これは日本で言えば多分係長クラスになるものと思われる。その下にグレードのつかない職員が多数いるが、これらの職員の間にもいくつかのランクがあるようである。グレードがつく職員のクラス、および給与については第5表を参照)。

また、環境省の職員機構は、後述するように、事務次官(Permanent Secretary)を筆頭にかっちりと定められている。このことからいえば、大臣などの政治家は、いわば専門家集

団として位置づけることのできる職員機構（各部局）の大きな支援のもとに、環境省を運営しているというべきであろう。

第4表 環境省の大臣・政務次官等

環境大臣 (Secretary of State for the Environment) (議員)	
秘書官 (Private Secretary) (職員：グレード5)	
補助議員 (Parliamentary Private Secretary) (議員)	
助言者 (Special Adviser)	
自治大臣 (Minister for Local Government and Inner Cities) (議員)	
秘書官 (Private Secretary) (職員：グレード7)	
補助議員 (Parliamentary Private Secretary) (議員)	
計画・住宅大臣 (Minister for Housing and Planning) (議員)	
秘書官 (Private Secretary) (職員：グレード7)	
補助議員 (Parliamentary Private Secretary) (議員)	
環境大臣 (Minister for the Environment and Countryside) (議員)	
秘書官 (Private Secretary) (職員)	
政務次官 (Parliamentary Under-Secretary of State) (議員)	
秘書官 (Private Secretary) (職員：NO)	
政務次官 (Parliamentary Under-Secretary of State) (議員)	
秘書官 (Private Secretary) (職員：NO)	
政務次官 (Parliamentary Under-Secretary of State) (議員)	
秘書官 (Private Secretary) (職員：NO)	
政務次官 (Parliamentary Under-Secretary of State)	
秘書官 (Private Secretary) (職員：NO)	

注) グレードについては、第5表を参照。

NOはグレードがっていないことを意味する。

第5表管理職職員と給与（£；年俸）

		最低給与	最高給与
グレード1	事務次官		72,000 ※
グレード1 A	事務次官補		66,000
グレード2	局長	48,100	50,400
グレード3	部長	37,600	40,900
グレード4	次長（室長）	34,095	35,415
グレード5	課長	28,170	31,602
グレード6	課長補佐	21,633	28,170
グレード7	係長	17,360	23,624

注) この数字は1989～90年の数字である。資料； Cabinet Office, The Civil Service Year Book 1990(HMSO) .

※ 但し、国家公務員の最高の地位とされている内閣書記長（the Secretary to the cabinet;日本の内閣官房長官に該当する地位で職員が就任している）及び人事院長（the Head of the Home Civil Service）の両者は£89,500支給されており、また、その次の地位とされている大蔵次官（the Permanent Secretary to the Treasury）と外務次官（the Head of the Diplomatic Service）は£83,750支給されている。

〔環境省の職員機構〕

環境省職員機構は、第6表にみるように、事務次官、事務次官補を頂点にしていくつかの局に分かれている。主なものを列記していくと、計画局、環境保護局、上下水道局、住宅局、財政・地方自治局、法制局等々となる。これらの局、ならびにその下にある部課はすべて地方団体と密接な関係を有している。例えば住宅局の公共住宅部は地方団体と、公営住宅の居住者への払い下げをめぐる、かなり対立しているし、また計画局の計画・開発統制部も地方団体にかかなり強い関与をすることで有名である。

しかし、これらの局のなかで、地方団体ととりわけ強い関係をもっているのは、なんと言っても、財政・地方自治局であり、そのなかの地方団体財政政策部（Local Government Finance Policy）である。また、地方自治部（Local Government）も地方団体との関係が強いといわなければなるまい。

地方団体財政政策部はグレード3の部長の他にグレード4の副部長を置いている。ほかには、副部長を置いている部は存在しない。これは、地方財政を重視していることを意味するのであろうか。

地方財政政策部には、地方交付金（revenue support grant）の業務を担当している地方助成課（Local Authority Grants Division）、地方交付金課（Local Authority Grants

and Revenue Division)、地方税の変更(レイトからコミュニティ・チャージへの変更)を担当している地方税課(Local Authority Taxation Division the rating system)などがある。これらの課はグレード5(ただしグレード6の課が1課)の職員によって率いられている。いわば、地方団体に対する関与という業務は、実質的にはグレード5のクラスが率いる集団によって行われているといえるであろう。

第6表 環境省の職員機構

事務次官(Permanent Secretary) グレード1 Sir Terene Heiser
 秘書官(Private Secretary) グレード7 M J Beiley
 事務次官補(Chief Executive, Second Permanent Secretary Property Services Agency)
 グレード1A Sir Gordon Manzie
 秘書官(Private Secretary) NO M Hammond

人事部(Personnel Management)

部長(Director) グレード3
 第1課 課長 グレード5
 第2課 課長 グレード5
 第3課 課長 グレード5
 福利課

企画財政部(Directorate of Administrative Resources)

部長(Director) グレード3
 企画課 課長 グレード5
 財政課 課長 グレード5
 情報課 課長 グレード5

計画視察部(Planning Inspectorate)

首席視察官(Chief Planning Inspector) グレード3
 計画・住宅・道路等監察室(Public Inquiries and Appeals on Planning Housing
 Highways and Other Matters)
 副首席視察官(Deputy Chief Planning Inspector) グレード4
 首席視察官補佐(Assistant Chief Planning Inspector) グレード5

固有(王有)財産部(Heritage and Royal Estate)

部長(Director) グレード3
 国立(王有)公園課 課長 グレード5
 国立(王有)財産課 課長 グレード5

歴史的宮殿管理部(Historic Royal Palaces Agency)

部長 (Chief Executive)	グレード 3
財政官	グレード 5
管理官	グレード 5

広報室 (Information)

室長(Director)	グレード 4
副室長(Head of News and Administration)	グレード 5
副室長(Head of Promotion and Publicity)	グレード 5

計画局 (Planning, inner cities regional development land and property)

局長 (Deputy Secretary)	グレード 2
-----------------------	--------

インナーシティ部

部長 (Director)	グレード 3
第1課 課長	グレード 5
第2課 課長	グレード 5
第3課 課長	グレード 5
第5課 課長	グレード 5

計画・開発統制部(Planning and Development Control)

部長 (Director)	グレード 3
開発計画課 課長	グレード 5
特別計画課 課長	グレード 5
開発統制課 課長	グレード 5

土地対策室 (Land and Property)

室長 (Chief Estate Officer)	グレード 3
副室長 (Deputy Director)	グレード 6

計画サービス室

室長 (Director and Chief Planning Adviser)	グレード 4	
計画・調査・国際課	課長	グレード 5
	課長補佐	グレード 6
石油・石炭・ガス・土地利用課	課長	グレード 5
地域政策課	課長	グレード 5

環境保護局 (Environment Protection)

局長 (Deputy Secretary)	グレード 2
-----------------------	--------

田園保護部 (Rural Affairs)

部長 (Director)	グレード 3	
第1課 課長	グレード 5	
第2課 課長	グレード 5	
	課長補佐	グレード 6

第3課 課長 グレード5

課長補佐 グレード6

公害監視部 (Her Majesty's Inspectorate of Pollution)

部長 (Director) グレード3

放射能課 (Radioactive Substances)

副部長・首席視察官 グレード4

副首席視察官 グレード6

規制調整課 部長補佐 グレード5

政策調整課 課長補佐 グレード6

大気汚染・騒音・廃棄物対策部 (Directorate Air Noise and Waste)

部長 (Director) グレード3

大気汚染課 課長 グレード5

課長補佐 グレード6

技術主査 グレード6

地域環境保全課 課長 グレード5

課長補佐 グレード6

環境保全部 (Central Directorate of Environmental Protection)

部長 (Director) グレード3

環境保全政策課 課長 グレード5

有毒物質対策課 課長 グレード5

課長補佐 グレード6

課長補佐 グレード6

E C調整課 課長 グレード5

上下水道局 (Water Group)

局長 (Deputy Secretary) グレード2

上下水道管理部 (Water Group)

部長 (Director) グレード3

技術運用課 課長 グレード5

上水道課 課長 グレード5

水質保全第1課 課長 グレード5

水質保全第2課 課長 グレード5

上下水民営化対策部 (Water Privatisation Directorate)

部長 (Director) グレード3

運用規制課 課長 グレード5

公的企業設立課 課長 グレード5

住宅建設・保存局 (Housing Construction and the Built Heritage)

局長 (Deputy Secretary)		グレード 2
民間住宅部 (Housing Association and the Private rented Sector)		
部長 (Director)		グレード 3
個人住宅ローン課	課長	グレード 5
民間賃貸住宅課	課長	グレード 5
住宅協会第 1 課	課長	グレード 5
住宅協会第 2 課	課長	グレード 5
住宅売買課	課長	グレード 6
住宅調査部 (Housing Monitoring and Analysis)		
部長 (Director)		グレード 3
住宅政策調査課	課長	グレード 5
	経済調査官	グレード 5
住宅データ課	首席統計官	グレード 5
住宅ストック課	課長	グレード 5
土地データ課	首席統計官	グレード 5
社会調査課	課長	グレード 5
公共住宅部 (Public Housing Management and Resources)		
部長 (Director)		グレード 3
地方公営住宅課	課長	グレード 5
公共住宅運営課	課長	グレード 5
	助言者	グレード 6
ニュータウン課	課長	グレード 5
住宅政策課	課長	グレード 5
民間住宅政策課	課長	グレード 5
住宅ローン課	課長	グレード 6
住宅建設部 (Construction Industry Directorate)		
部長 (Director)		グレード 3
第 1 課	課長	グレード 5
第 2 課	課長	グレード 5
住宅産業統計課	首席統計官	グレード 5
住宅調整課	課長	グレード 5
スポーツ・レクリエーション部 (Sports and Recreation Directorate)		
部長 (Director)		グレード 3
スポーツ・レクリエーション課	課長	グレード 5
建造物調査部 (Building Research Establishment)		
部長 (Director)		グレード 3
副部長		グレード 4

地方事務局の局長はグレード3であり、本庁の部長クラスに該当する。しかし、この局長は、運輸局の地方事務局長も兼任しており、実際に環境省の仕事を遂行しているのは、地方監査官 (Regional Controller) である。この地方監査官もグレード5である。

地方事務局は各リージョンに設置されており、全部で8つの地方事務局がある。(名称、職員の責任者の地位については、第7表を参照)

第7表 環境省の地方事務局

1	ウェストミッドランド (West Midlands)	
	事務局長 (Regional Director of the Department of the Environment)	グレード3
	地方監査官 (住宅) (Regional Controller; Housing)	グレード5
	地方監査官 (計画) (Regional Controller; Planning)	グレード5
	地方監査官 (都市政策) (Regional Controller; Urban Policy)	グレード5
2	ヨークシャー・ハムバーサイド (Yorkshire and Humberside)	
	事務局長 (Regional Director of the Department of the Environment)	グレード3
	地方監査官 (住宅・計画) (Regional Controller; Housing and Planning)	グレード5
	地方監査官 (都市・経済政策) (Regional Controller; Urban and Economy Policy)	グレード5
3	ノースウエスト (North West)	
	事務局長 (Regional Director of the Department of the Environment)	グレード3
	地方監査官 (住宅・環境) (Regional Controller; Housing and Environment)	グレード5
	地方監査官 (都市政策・計画) (Regional Controller; Urban Policy and Planning)	グレード5
	職員課長 (Head of Regional Secretariat)	グレード6
4	ノーサーン (Northern)	
	事務局長 (Regional Director of the Department of the Environment)	グレード3
	地方監査官 (住宅・計画) (Regional Controller; Housing and Planning)	グレード5
	地方監査官 (都市・経済政策) (Regional Controller; Urban and Economic Policy)	グレード5
5	サウスウエスト (South West)	
	事務局長 (Regional Director of the Department of the Environment)	グレード3
	地方監査官 (住宅・計画) (Regional Controller; Housing and Planning)	グレード5
6	イーストミッドランド (East Midland)	
	事務局長 (Regional Director of the Department of the Environment)	グレード4
	地方監査官 (住宅) (Regional Controller; Housing)	グレード6
	地方監査官 (計画) (Regional Controller; Planning)	グレード6

- 7 サウスイースト (South East)
- | | |
|---|-------|
| 事務局長 (Regional Director of the Department of the Environment) | グレード3 |
| 地方監査官 (住宅) (Regional Controller; Housing) | グレード5 |
| 地方監査官 (計画) (Regional Controller; Planning) | グレード5 |
| 不服審査課課長 (Head of Planning Appeals Division) | グレード6 |
- 8 イースタン (Eastern)
- | | |
|---|-------|
| 事務局長 (Regional Director of the Department of the Environment) | グレード3 |
| 地方監査官 (住宅) (Regional Controller; Housing) | グレード5 |
| 地方監査官 (計画) (Regional Controller; Planning) | グレード5 |
| 副監査官 (計画) 職員課長兼任 (Deputy Regional Controller and Head of Secretariat) | グレード6 |

この報告書は、ロンドン事務所の依頼により、拓殖大学
政経学部竹下讓教授が執筆したものである。

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第 2 2 号	イギリス中央政府の機構 - 地方団体に対する関与機構 -	1991/ 1/18
第 2 1 号	ニュー・ヨーク州の地方自治制度	1991/ 1/ 7
第 2 0 号	英国地方税財政の改革について	1990/12/20
第 1 9 号	1 9 9 0 年 米 国 中 間 選 挙 の 概 要	1990/11/30
第 1 8 号	米国の救急業務体制 (EMS)	1990/10/ 5
第 1 7 号	ロンドンの地方行政 - 大ロンドンの廃止をめぐって -	1990/ 9/28
第 1 6 号	ボルチモアにおけるウォーターフロント再開発	1990/ 8/20
第 1 5 号	英国の公共支出計画と地方団体 - 予算編成手続の概要と地方団体の1990年度公共支出 -	1990/ 7/30
第 1 4 号	アメリカの地方債	1990/ 6/28
第 1 3 号	英国の1990年統一地方選挙	1990/ 5/28
第 1 2 号	英国の地方財政読本 (6) - 付録 -	1990/ 5/28
第 1 1 号	英国の地方財政読本 (5) - 地方団体の会計処理 -	1990/ 5/28
第 1 0 号	英国の地方財政読本 (4) - 地方団体の予算 -	1990/ 5/28
第 9 号	英国の地方財政読本 (3) - 地方団体に対する交付金制度 -	1990/ 4/27
第 8 号	英国の地方財政読本 (2) - 地方税 ; 現行税と新税 -	1990/ 4/27
第 7 号	英国の地方財政読本 (1) - 地方団体の収入と支出 -	1990/ 4/27