

韓国国会による行政の監視及び統制

海外立法情報課 藤原 夏人

【目次】

はじめに

I 国会による行政の監視及び統制手段

II 国政監査制度

1 意義及び沿革

2 概要

3 課題

おわりに

翻訳：国政監査及び調査に関する法律

はじめに

現在の韓国は大統領制であり、国会を構成する国会議員及び大統領が、ともに直接選挙で選出され、双方が牽制し合う構造となっている。かつて大韓民国憲法⁽¹⁾（以下「憲法」という。）において、政府の頂点に立つ大統領に大きな権力が集中していた時期があった。しかし、1987年の民主化による憲法改正により、大統領の再選禁止、大統領の国会解散権の廃止、国政監査制度の復活等が実現し、国会と政府の力の不均衡を是正する契機となった⁽²⁾。現在においても、

大統領には国政全般を統括するための幅広い権限が与えられているが、国会に対しても、政府を監視し統制するための様々な手段が整備され、2003年の国会予算政策処⁽³⁾の新設、2007年の国会立法調査処⁽⁴⁾の新設等、関連する立法補佐機能の拡充も進んでいる。

本稿では、第I章で韓国国会が有する様々な行政の監視及び統制手段を紹介し、第II章では、その中でも代表的な制度である国政監査制度に焦点を当て、「国政監査及び調査に関する法律」に基づいて同制度の概要を解説する。末尾に同法の翻訳を付す。

I 国会による行政の監視及び統制手段

国会による行政の監視及び統制は、国政調査のように、ある特定の事件が発生した場合のみ実施されるものにとどまらず、日常的な議会活動を通じて行われている⁽⁵⁾。本章では、韓国国会の主要な行政の監視及び統制手段を、(1)報告・書類提出要求及び質問、(2)立法、(3)人事、(4)予算及び決算、(5)国防及び非常事態、(6)条約、(7)赦免、(8)請願、(9)国政調査及び特別検事制度

(1) 「大韓民国憲法」〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A0001&PROM_DT=19871029&PROM_NO=00010〉以下、インターネット情報は2013年1月25日現在である。

(2) 韓国における憲法の変遷については、次の資料を参照。金哲洙（キム・チョルス）『韓国憲法の50年—一分断の現実と統一への展望—』敬文堂、1998。

(3) 2003年10月、アメリカ議会予算局（CBO）をモデルとして設立された立法補佐機関。①予算案、決算、基金運用計画案及び基金決算に対する研究及び分析、②予算又は基金上の措置を伴う法律案等、議案に対する所要費用の推計、③国家財政運用及びマクロ経済動向の分析及び展望、④国の主要事業に対する分析及び評価並びに中長期財政需要分析、⑤国会の委員会又は国会議員の要求する事項に対する調査及び分析を職務としている（国会予算政策処法第3条）。現在の定員は125人である。

(4) 2007年11月、アメリカ議会調査局（CRS）をモデルとして設立された立法補佐機関。①国会の委員会又は国会議員が要求する事項の調査分析及び回答、②立法及び政策に関連した調査研究及び情報の提供、③立法及び政策に関連した資料の収集、管理及び普及、④国会議員研究団体に対する情報の提供、⑤外国の立法動向の分析及び情報の提供を職務としている（国会立法調査処法第3条）。現在の定員は117人である。

(5) 이현출（イ・ヒョンチュル）「국회와 행정부」（国会と行政府）의회정치연구회（議会政治研究会）『한국 국회와 정치과정』（韓国国会と政治過程）오름, 2010, p.290.

に分類して紹介する⁽⁶⁾（国政監査制度については次章を参照）。

(1) 報告・書類提出要求及び質問

国会の本会議及び委員会は、議決により、案件の審議、国政監査又は国政調査に関する報告又は書類の提出を、政府、行政機関その他に対して要求することができる（国会法第128条）。要求を受けた機関は、別途定める場合を除き、原則10日以内に報告又は書類を提出しなければならない。2002年の国会法改正により、紙以外の電子ファイル等の媒体による提出を要求することも可能となった。また、国会の本会議及び委員会は、議決により、国務総理（大統領を補佐し、大統領の命を受けて行政各部を統括する官職）、国務委員（行政各部の長官に相当）及び政府委員の出席を要求し答弁させることができる（憲法第62条及び国会法第121条）。ただし、議長又は委員長承認を受けたときは、国務総理は国務委員に、国務委員は政府委員に、それぞれ代理出席させることも可能である。政府高官を国会に出席させ、質問することは、国会の対政府牽制手段として一般的な手段であり、広く活用されている⁽⁷⁾。

国会法では、このほかに、①対政府質問、②緊急懸案質問、③書面質問に関する規定を置いている⁽⁸⁾。①対政府質問は、国会本会議において、会期中に期間を定め、国政全般又は国政の特定分野に対して政府に行う質問である（国会

法第122条の2）。②緊急懸案質問は、会期中に、懸案となっている重要な事項について政府に質問する制度である（国会法第122条の3）。緊急懸案質問制度は、対政府質問を補完する目的で1994年に導入された。③書面質問は、国会議員が政府に対して書面で質問する制度であり、政府は原則として、質問書を受けた日から10日以内に回答しなければならない（国会法第122条）。

(2) 立法

立法権は国会に属しているが（憲法第40条）、法律案提出権は、国会議員のみならず、政府にも付与されている（憲法第52条）。政府が法律案を提出するに当たっては、毎年1月31日までに、当該年度（毎年1月1日から12月31日まで）の法律案提出計画を国会に通知し、変更するときは、4半期ごとに主要事項を国会に通知することになっている（国会法第5条の3）。これは、2000年の国会法改正により導入された制度であり、政府の計画的な法律案提出を誘導し、国会の法律案審査機能を強化するためといわれる⁽⁹⁾。導入時は、毎年3月31日までに国会に通知することになっていたが、2011年の国会法改正により、通知期限が1月31日に前倒しされた。また、政府が提出する法律案等の議案が、予算又は基金上の措置を伴う議案の場合は、費用推計書及び財源調達案に関する資料を添付しなければならない⁽¹⁰⁾（国会法第79

(6) 韓国の議会制度の概要については、次の資料を参照。奥村牧人「大韓民国の議会制度」『レファレンス』703号、2009.8, pp.97-125. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999592_po_070305.pdf?contentNo=1>

(7) 안병욱 (アン・ピョンウク) 『최신 국회법』(最新国会法) 초이스디자인, 2012, p.191.

(8) 同上, pp.191-197; 奥村 前掲注(6), p.103.

(9) アン 前掲注(7), p.88. 政府が立法計画を立てる制度自体は、2000年以前から存在する。同制度の概要等については、次の資料を参照。李相允(イ・サンユン)「韓国の政府立法計画制度の機能と課題」曾我部真裕・赤坂幸一編『憲法改革の理念と展開—大石眞先生還暦記念 上巻』信山社, 2012, pp.523-550.

(10) 費用推計書については、議員立法の場合も提出しなければならない。議員立法の費用推計書の作成については、国会予算政策処が支援する。

条の2)。さらに、議員立法も含め、法律案が制定法律案又は全部改正法律案の場合は、公聴会(利害関係者又は学識経験者から意見を聴取)又は聴聞会(証人、鑑定人又は参考人から証言又は陳述を聴取)を開催することが義務付けられる。ただし、委員会の議決により省略することも可能である(国会法第58条)。

大統領には、再議要求権(拒否権)が付与されており、国会で可決された法律案の再議を国会に要求することができる(憲法第53条)。ただし、大統領は法律案の一部に対して、又は法律案を修正して再議を要求することはできない。国会での再議が行われた場合には、在籍議員の過半数の出席かつ出席議員の3分の2以上の賛成により、法律として確定する。

憲法は政府に行政立法を行う権限を付与している。法律の委任の範囲内で大統領は大統領令を発することができ、大統領令の委任の範囲内で、国務総理は総理令を、行政各部の長は部令を、それぞれ発することができる(憲法第75条及び第95条)。これに対し、委任立法統制に関する規定が国会法に置かれており、大統領等が、大統領令、総理令、部令等を制定し、改正し、又は廃止したときは、原則として10日以内に当該大統領令等を所管常任委員会に提出しなければならないこと、所管常任委員会が、大統領令等が法律に違反しているかどうか等を検討し、法律の趣旨又は内容に合致していないと判断した場合は、大統領等に、その内容を通報することができること等が定められている(国

国会法第98条の2)。国会からの通報を受けた大統領等は、通報内容に対する処理計画及びその結果を遅滞なく所管常任委員会に報告しなければならない。なお、必要に応じて、国会が議員立法を活用し、委任立法の当該条項の内容を、法律の規定として定めることも行われている⁽¹¹⁾。

国会による委任立法統制については、国会の指摘事項を政府に強制する実質的な手段がないため、十分に統制できていない点が指摘されている⁽¹²⁾。また、命令、規則又は処分が、憲法又は法律に違反しているかどうかを裁判の争点になった場合に、大法院(最高裁判所に相当)が最終的な審査を行う権限を有すると定めた憲法第107条の2と、国会による委任立法統制のどちらが優先されるのかという原理的な問題も指摘されている⁽¹³⁾。

そのほか、国会が、自らの意思を政府に表明するため、決議案⁽¹⁴⁾を採択することがあるが、決議は、一般的に政治的意思の表明としての効力のみを有し、憲法、国会法等に特に規定されている場合(弾劾訴追案等)を除いては、法的拘束力を有しない⁽¹⁵⁾。

(3) 人事

韓国の統治機構には、大統領を補佐し、大統領の命を受けて行政各部を統括する国務総理が置かれている。国務総理は大統領が任命することになっているが、任命に当たっては、国会の同意が必要である(憲法第86条)。国務総理制度は、議院内閣制的要素の1つであり、大統領

(11) 조정관 (チョ・ジョンチャン) 「위임입법의 범위·기준」(委任立法の範囲・基準) 『월간법제』(月刊法制) 2011.11, p.10. 法制処サイト <<http://www.moleg.go.kr/knowledge/monthlyPublication?yr=2011&mn=11&mpbl egPstSeq=132583>>

(12) 이 前掲注(5), pp.297-301.

(13) 초 前掲注(11), pp.13-14.

(14) 決議案という名称が用いられていない場合であっても、国会の意思を結集し表明するために発議された議案は、決議案に分類される。국회사무처 의사국(国会事務処議事局) 『국회의안편람』(国会議案便覽) 국회사무처(国会事務処), 2008, p.424.

(15) 同上

の独裁を防止するために導入された制度といわれる⁽¹⁶⁾。国務総理のほか、大統領が任命する監査院長、大法院の大法院長及び大法官並びに憲法裁判所長も国会の同意を必要とする（憲法第98条、第104条及び第111条）。

さらに、国会には2000年以降、国務総理及び国務委員を含む高位の公職候補者に対して、その職にふさわしい人物かどうかを判断するため、アメリカをモデルとした人事聴聞会制度が導入されている⁽¹⁷⁾（国会法第46条の3及び第65条の2並びに人事聴聞会法⁽¹⁸⁾）。各候補者は国会での厳しい人物検証に晒されるため、国会の同意を必要としない場合であっても、大統領は、その職にふさわしい人物を慎重に人選することが求められる。

また、国会は、国務総理及び国務委員の解任に関しても関与することができる。国会は、在籍議員の3分の1以上の発議及び在籍議員の過半数の賛成により、国務総理又は国務委員の解任を大統領に建議することができる（憲法第63条）。解任建議案が発議されたときは、無記名投票で表決する（国会法第112条）。国務総理及び国務委員に対する解任建議権も議院内閣制の要素を加味したものといわれるが、解任建

議案が国会で議決された場合であっても、大統領は必ずしも解任する必要はない⁽¹⁹⁾。

さらに国会には、大統領、国務総理、国務委員等が、その職務執行において、憲法又は法律に違背したときに、弾劾訴追する権限も付与されている（憲法第65条）。弾劾訴追には、国会在籍議員の3分の1以上による発議及び在籍議員の過半数の賛成が必要であるが、大統領に対する弾劾訴追はさらに要件が厳しく、在籍議員の過半数による発議及び在籍議員の3分の2以上の賛成が必要である。弾劾を受けた者は、憲法裁判所が管轄する弾劾審判が行われる時まで権限行使が停止される⁽²⁰⁾。弾劾訴追は、国会が大統領を罷免に導く唯一の方法である⁽²¹⁾。一方、大統領による国会解散権は、1987年の憲法改正により廃止されたため、大統領は国会を解散することができない⁽²²⁾。

(4) 予算及び決算

予算案を国会に提出できるのは政府のみであるが、国会は、政府の予算案を審査し確定する権限を有する。政府は会計年度（毎年1月1日から12月31日まで）ごとに予算案を編成して会計年度開始90日前までに国会に提出し、国

(16) 金 前掲注(2), p.169. ただし、それは憲法上そのように想定されているだけであって、実際には国務総理の役割は限定されており、「韓国の大統領制が議院内閣制的要素を加味した大統領制として機能してこなかったことは疑いようがないであろう」との指摘もある。大西裕「『強い大統領』という韓国政治の幻影」『法学雑誌』54(2), 2007.11, p.966. <http://dlistv03.media.osaka-cu.ac.jp/infolib/user_contents/kiyo/DBc0540211.pdf>

(17) 人事聴聞会制度の概要等については、次の資料を参照。白井京「人事聴聞会法」『外国の立法』No.217, 2003.8, pp.155-158. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000490_po_21708.pdf?contentNo=1> 国務委員が人事聴聞の対象となったのは2005年の国会法改正からである。

(18) 「인사청문회법」(人事聴聞会法) <http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1698&PROM_DT=20120321&PROM_NO=11415>

(19) アン 前掲注(7), p.39. 学説上は、国会の解任建議が大統領を拘束するか否かについての対立があるとされる。金 前掲注(2), p.165. なお、これまでに国会の解任建議案の議決により国務総理が辞任した例はない。

(20) 2004年3月、当時の盧武鉉(ノ・ムヒョン)大統領が、韓国憲政史上初めて国会による弾劾訴追を受け、大統領権限が停止された。このときは、高建(コ・ゴン)国務総理が大統領権限代行を務めた。同年5月、憲法裁判所は当該弾劾訴追に対し違憲決定を下し、盧武鉉大統領は国政に復帰した。

(21) 弾劾訴追以外にも、極めて稀なケースであるが、国会が大統領の身分に直接関与する場合があります。大統領選挙において、最高得票数者が2人以上のときは、国会の在籍議員の過半数が出席した公開会議において、多数票を得た者が当選者となる（憲法第67条）。

(22) 1987年の憲法改正以前の第5共和国憲法では、第57条において大統領の国会解散権が定められていた。

会は会計年度 30 日前までに予算案を議決しなければならない（憲法第 54 条）。予算及び決算は、おおまかに、①政府による予算案の編成及び国会提出（前年度 10 月 2 日まで）→②国会における予算審査及び議決（前年度 12 月 2 日まで）→③政府による予算の執行→④監査院による監査→⑤政府による国会に対する決算報告書の提出（翌年度 5 月 31 日まで）→⑥国会における決算審査及び議決という流れで進められる。国会における予算審査の手續と決算審査の手續は、互いに似通っており、各所管委員会による予備審査及び予算決算特別委員会（常設）による総合審査を経て本会議で議決される（国会法第 84 条）。予算審査及び決算審査に当たっては、国会予算政策処の支援を受ける。そのほか、政府が国債を募集し、又は予算外で国の負担となる契約を締結するときも国会の議決が必要である（憲法第 58 条）。なお、会計監査及び行政監察を実施する監査院は、国会ではなく大統領の所轄の下にある（憲法第 97 条）。

国会は、予算について、政府の同意なく、政府が提出した予算各項の金額を増額し、又は新たな費目を設けることができない（憲法第 57 条）。また、決算においても、会計監査を行う監査院が、国会ではなく大統領の所轄の下にある等、国会による財政統制権の行使には制約もある。他方、国会が近年、財政統制権の強化を図ってきたことも事実である。予算及び決算を審査する予算決算特別委員会の常設化（2000 年）（国会法第 45 条）、国会における審査の対象外であった基金運用計画案及び基金決算の審査対象への追加（2001 年）（国会法第 84 条の 2）、予算及び決算等について国会を支援する国会予

算政策処の新設（2003 年）（国会法第 22 条の 2）、国会が監査院の職務範囲に属する特定の事案について、監査院に監査を請求できる監査請求制度の新設（2003 年）（国会法第 127 条の 2）、決算の審査の結果、違法又は不当な事項があったときに、政府又は当該機関に是正を要求し、その結果について遅滞なく報告させる是正要求権の新設（2003 年）（国会法第 84 条）等が行われた²³⁾。

(5) 国防及び非常事態

大統領は、外交、国防、南北統一その他国家安全保障に関する重要政策を国民投票に付す権限²⁴⁾（憲法第 72 条）、宣戦布告及び講和権（憲法第 73 条）、国軍統帥権（憲法第 74 条）、戒厳宣布権（憲法第 77 条）等を有しているが、国会に対しても、大統領の権限に一定の統制を及ぼすことができる権限が憲法で保障されている。

国会は宣戦布告、国軍の外国への派遣及び外国軍隊の大韓民国領域内の駐留に対する同意権を有する（憲法第 60 条）。また、財政及び経済上の重大な危機に際して大統領が行う処分（緊急処分）又は大統領が発する法律の効力を持つ命令（緊急命令）は、国会を招集する余裕がないときに限られ、国会の事後の承認を得られなかったときは、将来に向けて効力を喪失する（憲法第 76 条）。大統領が戒厳を宣布した場合においても、国会が在籍議員の過半数の賛成により戒厳の解除を要求したときは、大統領はこれを解除しなければならない（憲法第 77 条）。ただし、非常事態における大統領の権限を、国会が実際に統制できるかどうかについては、疑問の

²³⁾ 「예산안·결산 심사과정」(予算案・決算審査過程) pp.11-17. <http://www.assembly.go.kr/renew07/info/info/lec_intro.jsp?M_idx=5_01> より

²⁴⁾ 憲法第 72 条及び第 130 条の国民投票に関して必要な事項は、国民投票法に定められている。「국민투표법」(国民投票法) <http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1490&PROM_DT=20090212&PROM_NO=09467>

余地があるとの見解もある²⁵⁾。

(6) 条約

憲法上、条約を締結し、及び批准する権限は大統領にあるが（憲法第73条）、憲法は、国会に対して、条約の締結・批准に対する同意権を保障している²⁶⁾（憲法第60条）。したがって、政府が結んだ条約を実際に発効させるためには、政府が提出する批准同意案が国会で可決されなければならない。他方、締結以前の、外国政府との交渉過程においては、国会が交渉過程そのものに関与することは難しく、「韓国の国会は、外交問題に関して、行政府より専門性や情報収集能力面で劣勢であるため行政府主導の外交政策を効果的に牽制することができないのが現実²⁷⁾」との指摘がある。一例として、米韓 FTA 交渉において、韓国国会は、交渉前段階はもちろんのこと、交渉中の段階においてさえ、ほとんど関与できなかつたといわれる²⁸⁾。

米韓 FTA 交渉に対する韓国国会の統制が不十分であった点を踏まえ、通商条約については、2012年1月に「通商条約の締結手続及び履行に関する法律²⁹⁾」（以下「通商手続法」という。）

が制定された。今後、進行中の通商交渉又は署名が完了した通商条約に関して国会の報告要求又は書類提出要求があつたときは、原則として政府はこれに応じなければならない³⁰⁾（通商手続法第5条）。

(7) 赦免

大統領は、法律が定めるところにより、赦免、減刑又は復権を命ずることができる（憲法第79条第1項）。赦免等に関する事項を定めている赦免法³¹⁾の規定によると、赦免には、罪を犯した者を対象とし、刑の宣告の効力又は公訴権が失われる効果を有する「一般赦免」と、刑の宣告を受けた者を対象とし、刑の執行が免除される「特別赦免」の2種類がある（赦免法第2条、第3条及び第5条）。このうち大統領が一般赦免を命ずるときは、国会の同意を得なければならないことが憲法で定められている（憲法第79条の2）。他方、特別赦免については憲法上の規定がない上、赦免法においても法務部長官（法務大臣に相当）の所轄の下にある赦免審査委員会の審査を経ることになっており、国会の関与に関する規定がない。

25) 閔炳老（ミン・ピョンロ）「韓国の憲法事情」国立国会図書館調査及び立法考査局編『諸外国の憲法事情—3—』国立国会図書館調査及び立法考査局，2003，pp.52-53。〈http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999538_po_20030204.pdf?contentNo=4〉

26) 条約に対する国会の同意権の範囲及び内容については、憲法学者の間で議論がある。イ 前掲注(5)，p.311。

27) 孔義植（コン・ウィシク）・鄭俊坤（チョン・ジュンコン）『韓国現代政治を読む』芦書房，2008，p.217。

28) 강정석（カン・ジョンソク）「정부—국회 간 정보 비대칭 문제의 해소방안 연구—FTA 등 사례를 중심으로—」（政府—国会間情報非対称問題の解消方案研究—FTA等の事例を中心に—）국회예산정책처（国会予算政策処），2010，p.48。〈http://www.nabo.go.kr/korea/view/new_01_report/sub_01_02.jsp?funcSUB=view&etc_catel=E&etc_2=4&arg_id=3116〉

29) 「통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률」（通商条約の締結手続及び履行に関する法律）〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&SRCH_IN_RESULT=false&LAW_SRCH_TYPE=LAW_NM&LAW_CHECK=true&ORD_CHECK=true®L_CHECK=true&srchinresult=false&lawsrchtype=LAW_NM&lawchk=true&ordchk=true®lchk=true&LAW_ID=A3417&PROM_NO=11149&PROM_DT=20120117&LIST_TYPE=ORG&ORG_NAME=?????????&ORG_CODE=0102〉

30) 藤原夏人「通商手続法の制定と米韓 FTA 再交渉要求決議案の可決」『外国の立法』No.250-2，2012.2，pp.22-23。〈http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3383251_po_02500211.pdf?contentNo=1〉ただし、国家安全保障に重大な影響を及ぼす等の理由により、報告又は書類提出を拒否することができる。

31) 「사면법」（赦免法）〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1008&PROM_DT=20120210&PROM_NO=11301〉

特別赦免については、以前から大統領による濫発が指摘され、問題となっている³²⁾。2004年3月、大統領が特別赦免等を実施するときは1週間前に国会に通知し、国会の意見を聴くことを義務付けた「赦免法中改正法律案³³⁾」が国会本会議で可決された。特別赦免に対する国会の監視及び統制の強化が実現するかに見えたが、高建大統領権限代行の再議要求（拒否権）により、法案が国会に差し戻され、最終的に廃案となった。その後も特別赦免に対する国会の関与を可能とする法改正が試みられているが、実現に至っていない。

(8) 請願

すべての国民（法人を含む）は、法律の定めるところにより、国家機関に文書で請願する権利が保障されており、国は請願に対する審査を行う義務を負っている（憲法第26条）。請願に関する一般法として請願法³⁴⁾があるほか、国会に対する請願も制度化されており、国会法の第9章（第123条～第126条）に関連規定が置かれている。国会に対する請願には、国会議員の紹介が必要であり（国会法第123条）、国会議員の紹介がない場合は陳情³⁵⁾として処理される。受理された請願は、通常の議案と同じように各所管委員会で審査され、委員会で議決され

た場合は、さらに本会議において審議される（国会法第124条及び第125条）。本会議で最終的に採択された請願のうち、政府での処理が妥当と判断された請願については、国会が意見書を添付して政府に移送し、政府はその処理結果を遅滞なく国会に報告しなければならない（国会法第126条）。

国会に対する請願制度については、「特別な利害関係がある場合を除けば、議員達の関心度が低い」と指摘されており、議会型オンブズマンの導入を望む声もある³⁶⁾。実際、第18代国会（2008年5月～2012年5月）の期間中に提出された請願272件のうち、本会議において採択された件数は3件に過ぎなかった³⁷⁾。他方、請願の低調な処理状況にもかかわらず「議員が立法需要を把握し、民意を反映させることにおいて、その影響力及び効率性は看過できない」として、実際には請願内容が議員立法にも活用されている側面を積極的に評価する意見もある³⁸⁾。

(9) 国政調査及び特別検事制度

国会は、国政調査権を有している（憲法第61条）。国政調査に関しては、国会法（国会法第127条～第129条）に関連規定が置かれているほか、国政調査の手續、方法等に関する主な

32) 2009年に特別赦免された李健熙（イ・ゴニ）サムスン電子会長の例に見られるように、企業人に対して特別赦免が実施されるケースが多いとの指摘がある。「기업인 특별사면은 대통령의 습관성 질환?」（企業人特別赦免は、大統領の習慣性疾患?）『PRESSian』2009.12.29.〈http://www.pressian.com/article/article.asp?article_num=60091228175904〉

33) 「사면법 중 개정 법률안」（赦免法中改正法律案）〈http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=027767〉

34) 「청원법」（請願法）〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1288&PROM_DT=20070103&PROM_NO=08171〉

35) 陳情は国会法に規定されている制度ではなく、「陳情処理に関する規程」等の規定に基づいて処理される。陳情は請願とは異なり、本会議には送付されない。アン 前掲注(7), pp.306-308.

36) 金守圭（キム・スギュ）「韓国のオンブズマン制度の運営の現況と改善案の考察」『行政苦情救済&オンブズマン』vol.7, 2002, pp.13-15.

37) 「청원통계」（請願統計）〈<http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/PetitionStat.jsp>〉

38) 문심명（ムン・シムミョン）「국민 입법참여의 가교, 청원」（国民の立法参加の懸け橋、請願）『국회보』（国会報）2012.6, pp.112-113. 〈http://review.assembly.go.kr/past_img_list.jsp〉より

規定は、「国政監査及び調査に関する法律³⁹⁾」(以下「国政監査・調査法」という。)及び「国会における証言、鑑定等に関する法律⁴⁰⁾」(以下「国会証言・鑑定法」という。)に定められている⁴¹⁾。次章で取り上げる国政監査が、国政全般を対象として、定期的に行う監査であるのに対し、国政調査は、特定の国政事項を対象として、不定期かつ随時実施する調査である点で違いがある⁴²⁾(表1参照)。

国政調査権は、1948年に制定された憲法(制憲憲法)には規定がなかったが、同年に制定された国会法には、関連規定が置かれていた(国会法第72条～第74条)。その後、1972年の憲法改正により誕生した「維新憲法⁴³⁾」の影響により、1973年の国会法改正で関連規定が一旦削除されたが、1975年の国会法改正により復活した。1980年には憲法にも盛り込まれ、現行憲法にも引き継がれた⁴⁴⁾。

国政調査の実施を要求するには、在籍議員の4分の1以上の要求が必要である(国政監査・調査法第3条)。従来は在籍議員の3分の1以上の要求が必要であったが、2000年の国政監査・調査法改正により要件が緩和された。ただ

し、実際に調査を実施するためには、調査委員会(調査のために組織された特別委員会又は調査を実施する常任委員会)が作成する調査計画書に対する本会議の承認が必要である(国政監査・調査法第3条)。調査は、関係人、関係機関その他に対する報告又は書類提出要求及び証人、鑑定人又は参考人の出席要求により行われる(国政監査・調査法第10条)。調査方法については、国政調査と国政監査で特段の違いはないが、国政調査では証人等を出席させて行う聴聞会が主に活用される⁴⁵⁾。国政調査の場所は、国会のほか、調査対象となっている現場で実施することも可能である(国政監査・調査法第11条)。なお、活動期間は調査計画書で定めるが、本会議の議決により延長することができる。

国政調査の実施要求に対する実施率は、1987年の民主化以降、高い数値を示していたが、近年は与野党間の調整が難航し、実施率が低下している⁴⁶⁾。国政調査を行うためには、本会議の承認が必要であるという規定がネックとなっているためである。そこで、国政調査を、議長の職権又は常任委員会による議決で実施できるように、制度を見直す必要性が議論されている⁴⁷⁾。

39) 「국정감사 및 조사에 관한 법률」(国政監査及び調査に関する法律)〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1272&PROM_DT=20120321&PROM_NO=11414〉

40) 「국회에서 의 증언·감정 등에 관한 법률」(国会における証言、鑑定等に関する法律)〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1270&PROM_DT=20100528&PROM_NO=10330〉

41) 「국정감사 및 조사 제도」(国政監査及び調査制度) pp.6-7. 〈http://www.assembly.go.kr/renew07/info/inf/lec_intro.jsp?M_idx=5_01〉より

42) アン 前掲注(7), p.269.

43) 維新憲法とは、朴正熙(パク・チョンヒ)大統領在任中の1972年に実施された第7次改正により誕生した憲法を指す。維新憲法により、大統領への権力集中が図られた。金 前掲注(2), pp.26-30, 147-150.

44) 国政調査制度の沿革については、次の資料を参照。アン 前掲注(7), pp.269-271; 최정인(チェ・ジョンイン)・김지(キム・ジ)『국정감사 및 조사제도의 현황과 개선방안』(国政監査及び調査制度の現況及び改善方案) 국회입법조사처(国会立法調査処) 2010, p.7. 〈http://www.nars.go.kr/publication/boardView?div=10&type=02&invest_id=BDM0000005984&baseURL=/publication/board?div=10^type=02〉

45) 前掲注(41), p.14.

46) チェ・キム 前掲注(44), pp.17-18; 박재창(パク・チェチャン)「국회와 정부의 관계—입법권, 재정권, 국정조사권을 중심으로」(国会と政府の関係—立法権、財政権、国政調査権を中心に)『의정연구』(議政研究)(27), 2009, pp.52-54.

表 1 国政監査と国政調査の違い

区分	国政監査	国政調査
実施時期	定期会招集（原則 9 月 1 日）の前 →本会議の議決により定期会の会期中も可 (国政監査・調査法第 2 条)	国政調査の要求時 →交渉団体（注 1）間の協議により決定 (国政監査・調査法第 3 条)
実施要件	毎年定期的に実施 (国政監査・調査法第 2 条)	国会在籍議員の 4 分の 1 以上の要求 (国政監査・調査法第 3 条)
所管組織	各常任委員会（すべての政策分野） (国政監査・調査法第 2 条)	特別委員会の設置又は各常任委員会 →議長が交渉団体代表議員と協議 (国政監査・調査法第 3 条)
監査計画書 又は調査計画書 の作成	常任委員会委員長が国会運営委員会と協議 して監査計画書を作成 (国政監査・調査法第 2 条)	調査を実施する委員会が調査計画書を作成 →本会議の承認が必要 (国政監査・調査法第 3 条)
監査又は調査の 対象	国政全般 (国政監査・調査法第 2 条)	調査計画書上の調査事案の範囲 (国政監査・調査法第 3 条)
対象機関の 本会議の承認	第 1 号機関～第 3 号機関→不要 第 4 号機関→必要（注 2） (国政監査・調査法第 7 条)	別途の規定なし
活動期間及び 延長の可否	30 日以内の期間 →延長不可 (国政監査・調査法第 2 条)	調査計画書で定めた期間 →本会議の議決により延長可 (国政監査・調査法第 3 条及び第 9 条)
実施方法	会議方式が中心	聴聞会方式が中心
その他	地方公共団体に対する監査は、2 つ以上の委 員会が合同で監査を実施することができる (国政監査・調査法第 7 条の 2)	予備調査制度及び関係行政機関（監査院等） に対する支援要請制度あり (国政監査・調査法第 9 条の 2 及び第 15 条の 2)

(注 1) 会派に相当。第 II 章第 2 節(1)(v)を参照。

(注 2) 政府組織法により設置された国家機関、広域自治体、韓国銀行等を除く機関。第 II 章第 2 節(1)(iii)を参照。

(出典) 「국정감사 및 조사 제도」(国政監査及び調査制度) p.5. <http://www.assembly.go.kr/renew07/info/inf/lec_intro.jsp?M_idx=5_01>; 「국정감사 개요」(国政監査概要) <http://likms.assembly.go.kr/inspections/sub_body6.html> を基に筆者作成。

1999 年から導入された「特別検事制度」の存在も、国政調査が低調な要因の 1 つに挙げられている⁽⁴⁸⁾。特別検事制度とは、国政調査と並んで、国政に関する特定事項の調査に国会が関

与する制度であり、国会において個別の事案ごとに特別検事法を制定し、同法の規定により大統領が任命した特別検事（特別検察官）が、事件の捜査、公訴提起の決定、公訴維持及び特別

(47) 同上, pp. 42-43. 国政調査制度の全般的な見直しに関する議論については、次の資料も参照。김판순 (キム・パンス)ほか『국정조사제도의 활성화를 통한 국회의 기능강화 방안 연구』(国政調査制度の活性化を通じた国会の機能強化方案研究) 국가발전정책연구원 (国家發展政策研究院), 2012. <<http://ebook.assembly.go.kr/ebooklnk/general/pub/pdf/general912112842.pdf>>

(48) 임동진(イム・ドンジン)ほか『국정감사 및 조사제도의 효율화방안 연구』(国政監査及び調査制度の効率化方案研究) 한국행정연구원 (韓国行政研究院), 2010, p.94. <http://www.kipa.re.kr/public/basic_report/basic_report_view.jsp?typeID=75&boardid=68&seqno=739>

検察官補に対する指揮監督を行う制度である⁽⁴⁹⁾。1999年に初めて特別検事法が制定されて以来、これまでに10本の特別検事法が制定された。直近では、李明博前大統領の私邸購入をめぐる疑惑に関する特別検事法⁽⁵⁰⁾が、2012年9月3日に制定されている。

II 国政監査制度

1 意義及び沿革

韓国国会には国政調査と並んで国政監査という制度がある。国政調査とともに憲法に定められており（憲法第61条）、両者ともに、国会による重要な行政の監視及び統制手段としての位置付けが与えられている⁽⁵¹⁾。しかし、国政監査は、監査の範囲が包括的で国政全般に及ぶ点及び毎年時期を定めて定期的実施される点において、国政調査とは一線を画している（表1参照）。国政監査は「行政全般に対する監視を通して、国会が行政府の政策執行を最も直接的に把握し、牽制することができる手段⁽⁵²⁾」であり、単に国政全般における誤りの摘発にとどまらず、立法活動及び予算案審査に必要な資料及び情報の獲得、新しい政策代案の提示、国民の知る権利の充足等、幅広い意義を有している⁽⁵³⁾。

国政監査制度は、他のOECD諸国には見ら

れない韓国独特の制度であるといわれ⁽⁵⁴⁾、1948年の制憲憲法制定時から憲法に明記されていた制度である（制憲憲法第43条）。その後、1972年の維新憲法により廃止されたが、1987年の憲法改正（第9次改正）で復活し、現在に至っている⁽⁵⁵⁾。

2 概要

本節では、国政監査・調査法の規定に基づき、国政監査を、(1)準備段階、(2)実施段階、(3)結果処理段階の3段階に分けて紹介する⁽⁵⁶⁾（国政監査全体の流れについては、図1を参照）。

(1) 準備段階

(i) 国政監査の時期

国政監査は、常任委員会別に、毎年、定期会（常会に相当）の招集日（原則9月1日）前に、監査開始日から30日以内の実施期間を定めて実施する。ただし、本会議の議決により、定期会期間中に監査を実施することもできる（第2条第1項）。従来、国政監査は、原則として毎年9月10日から20日間実施すると定められていた。しかし、短い監査期間及び予算案の審査期間との重複が問題とされたため、2012年3月に国政監査・調査法が改正され、原則として定期会招集前に、30

(49) 水島玲央「韓国における政治家・高級官僚の不正と特別検察制度」『法学セミナー』56(3), 2011.3, pp.42-45; 韓寅燮(ハン・インソプ)(中村知子訳)「韓国における政治腐敗に対する検察と特別(独立)検事の挑戦—その成果と限界—」『比較法学』39巻1号, 2005, pp.141-160.

(50) 「이명박 정부의 내곡동 사저부지 매입의혹사건 진상규명을 위한 특별검사의 임명 등에 관한 법률안」(イ・ミョンバク政府の内谷洞私邸敷地買入疑惑事件真相究明のための特別検事の任命等に関する法律案)〈http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_I1E2H0R8P3M0D1V4N2W5B2Y6B6O7R5〉

(51) アン 前掲注(7), pp.268-269; チェ・キム 前掲注(44), p.1.

(52) チェ・キム 同上

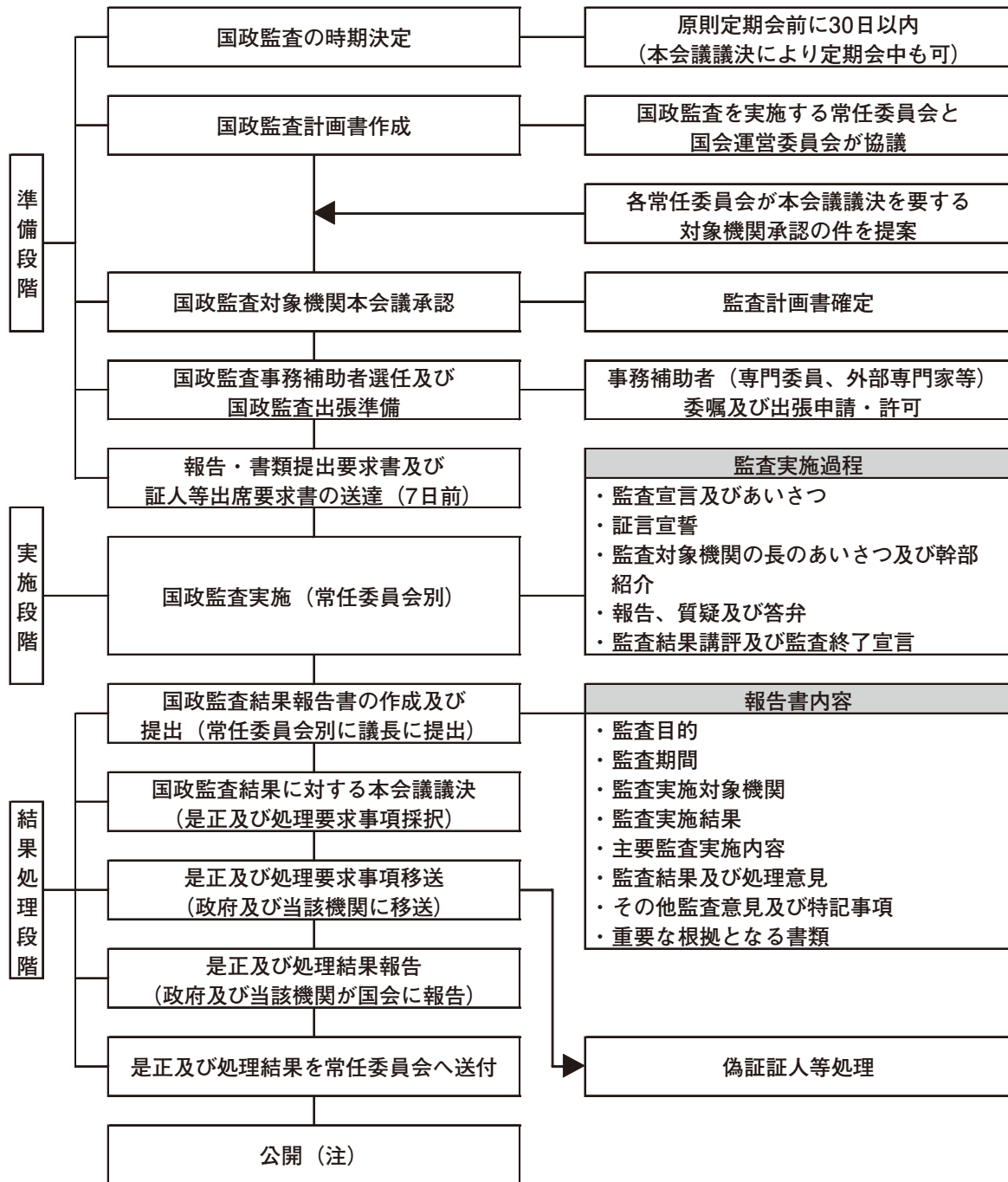
(53) アン 前掲注(7), pp.268-269; チェ・キム 同上, p.3; 「국정감사 개요」(国政監査概要)〈http://likms.assembly.go.kr/inspections/sub_body6.html〉

(54) イ 前掲注(5), p.301.

(55) 国政監査制度の沿革については、次の資料を参照。アン 前掲注(7), pp.269-271; チェ・キム 前掲注(44), pp.4-5.

(56) 国政監査制度の概要については、前掲注(41)を参照。3段階による分類方法も同資料による。

図1 国政監査の全体の流れ



(注) 2000年以降に実施された国政監査の計画書、監査結果報告書、処理結果報告書等は、韓国国会の次のサイトで公開されている。「국정감사정보시스템」(国政監査情報システム) <<http://likms.assembly.go.kr/inspections/index.jsp?ins=null>>

(出典) 「국정감사 및 조사 제도」(国政監査及び調査制度) p.23. <http://www.assembly.go.kr/renew07/info/inf/lec_intr_o.jsp?M_idx=5_01> を一部修正して筆者作成

日以内の期間を定めて実施する現在の規定に変更された⁵⁷⁾。

(ii) 監査計画書の作成

国政監査は、常任委員会の委員長が、国会運営委員会と協議して作成した監査計画書に

57) 藤原夏人「国会改革—第19代国会から導入される新制度—」『外国の立法』No.252-1, 2012.7, pp.10-11. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3507779_po_02520103.pdf?contentNo=1>

より実施される。常任委員会の中で、監査対象機関、監査日程の重複等が発生した場合は、国会運営委員会が調整を行う(第2条第2項)。監査計画書には、監査班の編成、監査日程、監査要領等、監査に必要な事項を記載しなければならない(第2条第3項)。監査計画書は、毎年初めて招集される臨時会において作成し、監査対象機関に通知しなければならない。ただし、国会議員総選挙が実施される年度は、国会議員総選挙後、新しく構成される国会の臨時会又は定期会において監査計画書を作成し通知することができる(第2条第4項)。なお、監査計画書の監査対象機関、監査日程等を変更するときは、その内容を、監査実施7日前までに監査対象機関に通知しなければならない(第2条第5項)。

(iii) 監査対象機関

監査の対象となる機関は、次の4つに分類されている(第7条第1号～第4号)。第1号機関から第4号機関のうち、第4号機関を監査対象とするためには、本会議の承認を要する。

- ・第1号機関：政府組織法その他の法律により設置された国家機関
- ・第2号機関：地方公共団体のうち、特別市、

広域市及び道(監査範囲は国家委任事務及び国が補助金等の予算を支援する事業)

- ・第3号機関：公共機関の運営に関する法律⁵⁸第4条の規定による公共機関、韓国銀行、農業協同組合中央会及び水産業協同組合中央会
- ・第4号機関：第1号から第3号まで以外の地方行政機関、地方公共団体及び監査院法⁵⁹の規定による監査院の監査対象機関。

(iv) 監査の場所

国政監査は、常任委員会において定めるところにより、国会、監査対象機関その他の場所で実施することができる(第11条)。

(v) 事務補助者

国政監査の実施に当たっては、事務補助者の補助を受けることができる(第6条第1項)。事務補助者とすることができる者の範囲は、専門委員等の国会事務処所属公務員⁶⁰、国会予算政策処及び国会立法調査処に所属する公務員並びに交渉団体(会派に相当し、国会議員20人以上で組織)に所属する政策研究委

58 「공공기관의 운영에 관한 법률」(公共機関の運営に関する法律)〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A2034&PROM_DT=20110725&PROM_NO=10896〉

59 「감사원법」(監査院法)〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1234&PROM_DT=20121211&PROM_NO=11530〉

60 国会の各委員会には、委員会の委員長及び所属委員の立法活動等を補佐するため、計約280人の職員(首席専門委員、専門委員、立法審議官、立法調査官その他の国会事務処職員)が配置されている(国会法第42条及び国会事務処法第8条)。首席専門委員をはじめとする委員会の職員は、①法律案、予算案、国政監査、国政調査、請願等、所管案件に対する検討報告、②各種議案をはじめとする所管事項に関する資料の収集・調査・研究及び所属委員への提供、③委員会の各種質疑における所属委員に対する質疑資料の提供、④議事進行の補佐、⑤その他所属委員会所管に属する事項を職務としている(国会法第42条及び国会事務処法第9条)。専門委員の立法過程における重要性は、日本の国会の専門員(常任委員会調査室長)のそれよりも高いとの評価がある。赤坂幸一「憲政秩序と議会官僚—韓国国会事務局調査の概要」『Research Bureau 論究』8号, 2011.12, pp.208-209. 〈http://www.shugiin.go.jp/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Shiryo/index.htm〉より

員⁶¹⁾とするほか、特に必要なときは、監査対象機関に所属しない外部の専門家等を事務補助者として委嘱することも可能である（第6条第2項）。2010年の法改正により、事務補助者とすることができる者に国会予算政策処及び国会立法調査処に所属する公務員が追加され、従来よりも国会の立法補佐機関を積極的に活用できるようになった⁶²⁾。

(vi) 委員会における監査体制

国政監査を行う常任委員会は、議決により、必要に応じて、別途、2人以上の委員により小委員会又は班を組織して監査をさせることができる。また、常任委員会に設置されている常設の小委員会に監査をさせることも可能である（第5条第1項）。ただし、別途組織する小委員会又は班は、同一の交渉団体に所属する議員のみによって組織することはできない（第5条第2項）。なお、地方公共団体に対する監査については、2つ以上の常任委員会が、合同で班を組織して行うことができる（第7条の2）。

(vii) 報告・資料の提出及び証人等の出席要求

常任委員会、小委員会又は班（以下「委員会」という。）は、監査のために、議決により、監査に関連する報告又は書類の提出を関係人、関係機関その他に要求し、また証人、鑑定人又は参考人（以下「証人等」という。）の出席を要求して検証を行うことができる。委員会が監査と関連した書類提出要求を行うときは、在籍委員の3分の1以上の要求があればよい（第10条第1項）。なお、書類提出

に当たっては、書面のほか、電子媒体等の形態で要求することも可能である（第10条第2項）。委員会への出席を要求された証人等は、国会証言・鑑定法において特別に規定した場合を除いては、何人もこれに応じなければならない、委員会の検証その他の活動に協力しなければならない（第10条第3項）。

(2) 実施段階

(i) 実施方法

国政監査の実施方法は、一般的に常任委員会の会議と類似した方法で進められるが⁶³⁾、国政調査と同様に、聴聞会を開くことも可能である（第10条第4項）。

(ii) 制約事項その他

国政監査は、個人の生活を侵害し、又は進行中の裁判若しくは捜査中の事件の訴追に参与する目的で行ってはならない（第8条）。また、議員が当該事案と直接利害関係があり、又は公正を期することができない著しい事由があるときは、当該事案に限り、監査に参加することができない（第13条第1項）。さらに、国政監査の実施に当たっては、監査対象機関の機能及び活動が著しく阻害され、又は機密が漏洩しないようにしなければならない（第14条第1項）、議員及び事務補助者は、国政監査を通じて知り得た秘密を、正当な事由なく漏洩してはならない（第14条第2項）。

除斥事由があることを知りながら回避せず、又は第14条の規定による注意義務に違反した議員に対しては、国会法の規定による懲罰対象となり得る（第17条）。なお、国政

61) 交渉団体には政策研究委員が配置されている（国会法第34条）。政策研究委員の身分は国会事務処の職員であるが、職務上は交渉団体に所属しており、現在の定員は67人である（交渉団体政策研究委員任用等に関する規則第3条）。

62) 「국정감사 및 조사에 관한 법률 일부개정법률안」(国政監査及び調査に関する法律一部改正法律案)〈http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_D1Q0W0N2F2T3L1W4K0V0M3Q2J8M1H5〉

63) 前掲注(41), p.14.

監査は原則公開されるが、委員会の議決により、非公開とすることもできる（第12条）。

(3) 結果処理段階

(i) 監査結果の報告

監査を終えたときは、委員会は遅滞なく当該監査報告書を作成し、議長に提出しなければならない（第15条第1項）。監査報告書には、監査の経過、結果及び処理に関する意見を記載し、その重要な根拠となる書類を添付しなければならない（第15条第2項）。報告書の提出を受けた議長は、これを遅滞なく本会議に報告しなければならない（第15条第3項）。なお、議長は、委員会に中間報告をさせることもできる（第15条第4項）。

(ii) 監査結果の処理

国会は、本会議の議決により、監査結果を処理する（第16条第1項）。国会は、国政監査の結果、違法又は不当な事項があったときは、その程度により、政府又は当該機関に対し、弁償、懲戒措置、制度改善、予算調整等の是正を要求し、政府又は当該機関において処理することが妥当であると認められる事項は、政府又は当該機関に移送する（第16条第2項）。政府又は当該機関は、国会の是正要求を受け、又は移送された事項を遅滞なく処理し、その結果を国会に報告しなければならない（第16条第3項）。国会はさらに、政府又は当該機関が国会に報告した処理結果について、適切な措置を講ずることができる（第16条第4項）。

3 課題

国政監査が有力な行政の監視及び統制手段の1つと位置付けられている一方で、現行の国政監査制度に対しては様々な問題点も指摘されている。この節では、今後検討すべき点として指摘されている事項を、(1)実施体制、(2)事後処理、(3)監査院との関係、に分けて整理する。

(1) 実施体制

(i) 時期の見直し

国政監査については、1988年に同制度が復活して以降、実施期間に対して監査対象機関の数が多すぎることが、常に批判の対象となってきた⁶⁴。2012年の国会法改正により、期間が原則20日間から原則30日間に拡大したものの、選挙、予算案の審査等、他の重要な政治日程との関係から、必ずしも毎年監査期間を十分に確保できる保証はない。現行の国政監査では、限られた監査期間の中で、計500機関以上の監査を行っており、構造的に、表面的な監査、部分的な監査になりやすい問題を抱えている。そこで、1年に1回、定期的を実施している国政監査の実施時期を変更し、通年監査体制へと移行させる議論がある。通年監査体制には、時期を特定して一斉に行う従来の国政監査を廃止し、常任委員会ごとに監査計画を立て、1年を通して監査を実施することができるようにする案⁶⁵、従来の国政監査も残しながら、通年監査も実施する案⁶⁶等がある。また、通年監査体制への移行とともに、「500に達する機関を国会が毎年一度に監査することが可能であり、望ましいことなのか⁶⁷」について検討する必要性も指摘さ

(64) 정희옥 (チョン・フェオク) 「18대 국회 의정활동 평가—원내 활동을 중심으로」(18代国会議政活動評価—院内活動を中心に) 『의정연구』(議政研究)(35), 2012, p.33.

(65) 「국회운영제도 개선에 관한 건의내용」(国会運営制度改善に関する建議内容) 『大韓民国国会報道資料』2009. 1.1, p.[22]. <http://www.assembly.go.kr/renew10/anc/report/report_read.jsp?cmd=U1&bbs_num=22505>

(66) চে·কিম 前掲注(44), p.22.

(67) イムほか 前掲注(48), p.76.

れており、一部の監査対象機関の監査を隔年制にする等の案も出されている⁽⁶⁸⁾。

(ii) 予備監査制度の導入

国政調査の場合は、本調査に備えて予備調査を行う制度がある（国政監査・調査法第9条の2）。しかし、国政監査には、国政調査の予備調査に相当する予備監査が制度化されていない⁽⁶⁹⁾。前述のとおり、現在の国政監査は、限られた期間で多数の監査対象機関を監査しなければならないため、質疑に関しても、注目の集まりそうな事案に対する散発的な質疑になりがちであることが指摘されている⁽⁷⁰⁾。そこで、国政監査にも、本監査の前に、委員会が主体となって資料を収集し、重要な問題を整理する予備監査制度の導入が提案されている。予備監査制度を導入するに当たっては、近年拡充された立法補佐機関を積極的に活用することが想定されており、実現すれば、委員会単位で必要な資料の収集、論点整理等を行うことが可能となるため、より深みのある国政監査を実施する効果が期待されている⁽⁷¹⁾。

(iii) 書類提出要求及び証人等の出席要求

監査対象機関が、国会の書類提出要求、証

人等の出席要求に対して不誠実に対応し、又は拒否する場合があることが問題となっている⁽⁷²⁾。

資料提出拒否等については、2005年の法改正により、書類提出拒否等に対する措置要求に関する条文が新設された（国会証言・鑑定法第4条の2）。これにより、現在では、国の機関が正当な理由なく書類提出拒否等を行った場合は、本会議又は常任委員会の議決により、主務官庁の長官に対し、本会議又は委員会で釈明させ、又は関係者に対する懲戒等を要求することができるようになっているが、悪質な場合は、さらに責任を追求する必要性も指摘されている⁽⁷³⁾。

証人等の出席要求拒否等については、証人に対する「同行命令制度」（当該委員会の議決により、当該証人に対して指定した場所まで同行することを命令する制度）及び検察への告発制度の積極的な活用、罰則の強化等が議論されている⁽⁷⁴⁾。さらに、証人の出席を物理的に強制する「強制勾引制度」を限定的に導入する案もある⁽⁷⁵⁾。現在、書類提出要求、証人等の出席要求の実効性をさらに高めるための複数の改正法案が国会に提出されている状態である。

なお、書類提出に関しては、監査対象機関に対する国会の書類提出要求が過度であるこ

(68) チェ・キム 前掲注(44), p.24.

(69) 現在、国政監査の事前準備は、個別の国会議員ごとに、議員秘書が中心となって行っている。事前準備の詳細については、次の資料を参照。서인석 (ソ・インソク) 『다시 쓰는 국정감사 실무 매뉴얼』(再び書く 国政監査実務マニュアル) 삼인, 2012.

(70) チェ・キム 前掲注(44), pp.29-33.

(71) 同上

(72) イムほか 前掲注(48), pp.77-82.

(73) 최석림 (チェ・ソクリム) 「『국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률』의 개선방안」(「国会における証言・鑑定等に関する法律」の改善方案) 국회입법조사처 (国会立法調査処), 2010.12, pp.31-32. <http://www.nars.go.kr/publication/boardView?div=10&type=02&invest_id=BDM0000005978&baseURL=/publication/board?div=10^type=02>

(74) 同上, pp.33-44; イムほか 前掲注(48), pp.78-82.

(75) 최정인 (チェ・ジョンイン) 「국회 증인출석강화를 위한 제도적 개선방안」(国会証言出席強化のための制度的改善方案) 『이슈와 논점』(イシューと論点) 564 호, 2012.11.21. <http://www.nars.go.kr/publication/boardView?div=10&type=07&invest_id=BDM00000012703&baseURL=/publication/board?div=10^type=07>

とも指摘されており、このことが、「行政の麻痺状況」を招いているといわれる⁽⁷⁶⁾。

(2) 事後処理

現行の国政監査・調査法の規定では、国会の是正及び処理要求を受けた政府又は当該機関の処理期限は、「遅滞なく」とされているのみで明示されておらず、国会に報告された処理結果に対しても、国会が「適切な措置」を取ることができる⁽⁷⁷⁾と定めているのみで、制裁手段に関する具体的規定が設けられていない。当該機関の国会に対する処理結果報告が、1回の書面提出で終了する形式的な手続になってしまうことや、国会への処理結果の報告の遅れにより、当該年の予算案及び各種法案審査に反映できない場合も多いとされ、国政監査が「実効性のない一過性の政治行事」で終わっているとの批判もある⁽⁷⁷⁾。国政監査の実効性を高めるため、処理期間の明示、国会の要求を履行しない場合の制裁手段の具体化（「機関の長の疎明要求」、「関連公務員の懲戒」等）等の必要性が指摘されている⁽⁷⁸⁾。

また、国政監査の結果をフィードバックし、今後の国政運営に活かすため、立法補佐機関を活用して、政府及び当該機関の処理結果を事後的に検証する案、処理結果をデータベース化して定期的に点検する案、国政監査初日に前年度の国政監査の処理結果及び履行状況を審査する

案、さらには、国会の要求を履行した場合には国政監査を一定期間免除するインセンティブを与える案も提示されている⁽⁷⁹⁾。

(3) 監査院との関係

前述のとおり、監査院は大統領の所轄の下にあるため、「監査院の独立の確保が難しく、国会が予算執行の結果に対し決算審査を行っているが、その基礎資料である会計検査（ママ）結果を大統領所属機関に依存するしかなく、国会の財政統制機能が制約される⁽⁸⁰⁾」ことが指摘されている。そこで、監査院の会計監査機能を国会に移管すべきとの議論がある⁽⁸¹⁾。会計監査機能が国会に移管された場合、「行政府に対する議会の監視及び権力均衡のための最も効率的な手段が確保されるのであり、これを通じて通年国政監視体制が確保され得る⁽⁸²⁾」との意見もある。ただし、会計監査機能の国会移管には、憲法の改正を要するため、容易ではない。

憲法改正を伴わない案としては、2003年の国会法改正により導入された監査請求制度を強化する案が出されている。国政監査が所管常任委員会別に実施されていることに鑑み、国会が監査院に対して監査請求を行う場合、本会議の議決を要する現行法の規定を改正し、常任委員会の議決により監査請求できるよう、要件を緩和する案である⁽⁸³⁾。

(76) イ 前掲注(5), p.305. 過度の資料要求の原因として、資料を要求する国会議員の側の専門性の不足を指摘する声もある。「[집중진단] ‘묻지 마 식’ 국감 자료 폭주… “전문성 부족”」(「集中診断」「無差別式」国政監査資料暴走…「専門性不足」)『KBS 뉴스』2012.10.6. <http://news.kbs.co.kr/news/NewsView.do?SEARCH_NEWS_CODE=2547093&retRef=Y&source=http://search.naver.com/search.naver%3Fsm=tab_hy_top%26where=nexearch%26ie=utf8%26query=%EA%B5%AD%EA%B0%90+%EC%9E%90%EB%A3%8C+%EC%9A%94%EA%B5%AC+KBS>

(77) チェ・キム 前掲注(44), p.15.

(78) 同上, pp.34-38; イムほか 前掲注(48), p.91; 前掲注(65), pp.[29]-[30].

(79) 同上

(80) 前掲注(65), p.[69].

(81) 同上, p.[70].

(82) イムほか 前掲注(48), p.93.

(83) チェ・キム 前掲注(44), p.41.

おわりに

1987年の民主化以降、韓国国会による行政の監視及び統制手段は整備されてきたが、それが有効に機能しているかどうかについては様々な見解があり、「民主化以降の韓国の現実においては、国会が行政府及び官僚を適切に統制できていない」という否定的見解も多いといわれる⁸⁴⁾。

その一方で、韓国国会が近年、政府に対抗するための情報収集能力及び専門性を着実に積み重ねてきていることに異論はないであろう。国会予算政策処及び国会立法調査処の新設等、近年の韓国国会の立法補佐機能は大きく拡充した。法改正により、これら立法補佐機関の公務員を国政監査の事務補助者として活用できるよ

うにするなど、立法補佐機関の積極的な活用を進めている点は、日本の立法補佐機関のあり方を考える上でも示唆的である。

2012年12月19日、大統領選挙が実施され、与党セヌリ党候補の朴槿恵（パク・クネ）氏が当選し、2013年2月25日に第18代大統領に就任した。朴槿恵新大統領は、選挙公約に国務総理に対する実質的な権限の付与、大統領の親戚及び側近の不正腐敗を監視するための特別監察官制度の導入、特別検事制度の常設化等を掲げ、これまで以上に国会を尊重した国政運営を目指すことを表明している⁸⁵⁾。これらがどのような形で実現するのかは、今後の韓国国会による行政の監視及び統制のあり方にも大きな影響を与えることになるであろう。

(ふじわら なつと)

⁸⁴⁾ イ 前掲注(5), p.291.

⁸⁵⁾ 「새로운 정치개혁으로 새로운 대한민국을 만들겠습니다.」(新しい政治改革で、新しい大韓民国をつくります)
 〈http://www.park2013.com/policy/pledge_view.html?idx=182&bid=IIX028〉

国政監査及び調査に関する法律

국정감사 및 조사에 관한 법률

(一部改正 2012.3.21 法律第 11414 号 施行日 2012.5.30)

海外立法情報課 藤原 夏人訳

第 1 条 (目的)

この法律⁽¹⁾は、国政監査（以下「監査」という。）及び国政調査（以下「調査」という。）に関する手続その他必要な事項を定めることを目的とする。

第 2 条 (監査)

- ① 国会は、国政全般に関して、所管常任委員会別に、毎年定期会⁽²⁾の招集日前に、監査開始日から 30 日以内の期間を定めて監査を実施する。ただし、本会議の議決により、定期会期間中に監査を実施することができる。
- ② 第 1 項の規定による監査は、常任委員長が国会運営委員会と協議して作成した監査計画書に基づいて行う。国会運営委員会は、常任委員会間に、監査対象機関、監査日程の重複等、特別の事情があるときは、これを調整することができる。
- ③ 第 2 項の規定による監査計画書には、監査班の編成、監査日程、監査要領等、監査に必要な事項を記載しなければならない。
- ④ 第 2 項の規定による監査計画書は、毎年初めて招集される臨時会において作成し、監査対象機関にこれを通知しなければならない。ただし、国会議員総選挙が実施される年度は、国会議員総選挙後、新たに組織される国会の臨時会又は定期会において、監査計画書を作成して通知することができる。
- ⑤ 第 4 項の規定による監査計画書の監査対象機関、監査日程等を変更するときは、その内

容を監査実施日 7 日前までに、監査対象機関に通知しなければならない。

第 3 条 (調査)

- ① 国会は、在籍議員の 4 分の 1 以上の要求があるときは、特別委員会又は常任委員会に、国政の特定事案に関し、調査を実施させる。
- ② 第 1 項の規定による調査要求は、調査の目的、調査する事案の範囲、調査を実施する委員会等を記載し、要求議員が連署した書面（以下「調査要求書」という。）により行わなければならない。
- ③ 議長は、第 2 項の規定による調査要求書が提出されたときは、遅滞なく本会議に報告し、交渉団体⁽³⁾代表議員と協議し、調査を実施する特別委員会を組織し、又は当該常任委員会（以下、併せて「調査委員会」という。）に付託して、調査を実施する委員会を確定する。この場合において、国会が閉会中又は休会中であるときは、第 2 項の調査要求書により、国会の招集又は再開の要求があったものとみなす。
- ④ 調査委員会は、調査の目的、調査する事案の範囲及び調査方法、調査に必要な期間、所要経費等を記載した調査計画書を本会議に提出し、その承認を得て調査を実施する。
- ⑤ 本会議は、第 4 項の規定による調査計画書を検討した後、議決をもってこれを承認し、又は差し戻す。
- ⑥ 調査委員会は、本会議から調査計画書が差

(1) 「국정감사 및 조사에 관한 법률」(国政監査及び調査に関する法律) <http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1272&PROM_DT=20120321&PROM_NO=11414> 以下、インターネット情報は 2013 年 1 月 25 日現在である。また、注及び訳文中の [] 内の語句は、訳者が補ったものである。

(2) 常会に相当。原則として毎年 9 月 1 日（公休日の場合はその翌日）に招集される（国会法第 4 条）。

(3) 会派に相当。交渉団体を結成するには所属議員が 20 人以上必要である（国会法第 33 条）。

し戻されたときは、これをそのまま本会議に再び提出することができない。

第4条（調査委員会）

- ① 第3条第3項の規定による特別委員会は、交渉団体議員数の比率により組織しなければならない。ただし、調査に参加することを拒否する交渉団体の議員は、除外することができる。
- ② 第1項の規定による特別委員会は、委員長1人及び各交渉団体別に幹事1人を互選し、本会議に報告する。
- ③ 調査委員会の委員長に事故があり、又は委員長がその職務を遂行することを拒否し、若しくは忌避して調査委員会が活動することが困難なときは、委員長が所属していない交渉団体に所属する幹事が、所属する交渉団体の所属議員数が多い順に委員長の職務を代行する。
- ④ 調査委員会は、議決により、国会の閉会中であっても活動を行うことができ、議長を経ずに、調査と関連した報告若しくは書類の提出を要求し、又は調査のための証人、鑑定人若しくは参考人の出席を要求することができる。

第5条（小委員会等）

- ① 監査又は調査を行う委員会（以下「委員会」という。）は、委員会の議決により、必要に応じ、2人以上の委員をもって別途の小委員会又は班を組織し、監査又は調査を実施させることができる。委員会が常任委員会であるときは、国会法第57条第2項⁽⁴⁾の規定によ

る常設小委員会に監査又は調査を実施させることができる。

- ② 第1項の規定による小委員会又は班は、同一の交渉団体に所属する議員のみで組織することができない。
- ③ 第1項の規定による小委員会又は班に関しては、その性質に反しない限り、国会法又はこの法律の委員会に関する規定を準用する。

第6条（事務補助者）

- ① 監査又は調査には、事務補助者の補助を受けることができる。
- ② 事務補助者は、専門委員等の国会事務処に所属する公務員、国会予算政策処及び国会立法調査処に所属する公務員並びに交渉団体に所属する政策研究委員とする。ただし、特に必要なときは、監査又は調査の対象機関に所属しない専門家等を事務補助者として委嘱することができる。

第7条（監査の対象）

監査の対象は、次の各号に掲げる機関である。

- 1 政府組織法その他の法律により設置された国家機関
- 2 地方公共団体のうち、特別市、広域市及び道。ただし、その監査範囲は、国家委任事務及び国が補助金等の予算を支援する事業とする。
- 3 公共機関の運営に関する法律第4条の規定による公共機関⁽⁵⁾、韓国銀行、農業協同

(4) 「国会法」第57条第2項の規定によると、常任委員会（情報委員会を除く）は、その所管事項を分担して審査するために常設小委員会を置くことができ、国会規則で定めるところにより、常設小委員会に対して必要な人員、予算等を支援することができる。「국회법」(国会法)〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1276&PROM_DT=20120525&PROM_NO=11453〉

(5) 「公共機関の運営に関する法律」第4条の規定によると、他の法律の規定により設立され政府が出資している機関、地方公共団体が設立し運営に関与している機関等が含まれる。「공공기관의 운영에 관한 법률」(公共機関の運営に関する法律)〈http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A2034&PROM_DT=20110725&PROM_NO=10896〉

組合中央会及び水産業協同組合中央会

- 4 第1号から第3号までに掲げる機関以外の地方行政機関、地方公共団体及び監査院法の規定による監査院の監査対象機関⁶⁾。ただし、本会議が特に必要であるとして議決した場合に限る。

第7条の2（地方公共団体に対する監査）

地方公共団体に対する監査は、2以上の委員会が合同で班を組織して行うことができる。

第8条（監査又は調査の限界）

監査又は調査は、個人の私生活を侵害し、又は進行中の裁判若しくは捜査中の事件の訴追に関与する目的で行ってはならない。

第9条（調査委員会の活動期間）

- ① 本会議は、議決により、調査委員会の活動期間を延長することができる。
- ② 本会議は、調査委員会の中間報告を受け、調査を長期間継続する必要がないと認められるときは、議決により、調査委員会の活動期間を短縮することができる。
- ③ 調査計画書において調査委員会の活動期間が確定していないときは、その活動期間は調査委員会の調査結果が本会議において議決される時までとする。

第9条の2（予備調査）

委員会は、国政調査を行う前に、専門委員

その他の国会事務処職員、調査対象機関に所属していない専門家等に、予備調査を行わせることができる。

第10条（監査又は調査の方法）

- ① 委員会又は第5条の規定による小委員会若しくは班は、監査又は調査のために、議決により、監査又は調査と関連した報告又は書類の提出を関係人、関係機関その他に要求し、証人、鑑定人又は参考人の出席を要求し検証を行うことができる。ただし、委員会が監査又は調査と関連した書類提出要求を行うときは、在籍委員の3分の1以上の要求により行うことができる。
- ② 第1項の規定による書類提出は、書面、電子文書、コンピュータの磁気テープ・磁気ディスクその他これと類似した媒体に記録された状態又は電算網に入力された状態で提出することを要求することができる。
- ③ 委員会（第5条の小委員会又は班を含む。以下同じ。）は、第1項の規定による証拠の採択又は証拠の調査のために、聴聞会を開くことができる。
- ④ 第1項の規定による要求を受けた者又は機関は、国会における証言、鑑定等に関する法律に特別の規定がある場合⁷⁾を除いては、何人もこれに応じなければならず、委員会の検証その他の活動に協力しなければならない。
- ⑤ 監査又は調査のための証人、鑑定人又は参考人の証言、鑑定等に関する手続は、国会における証言、鑑定等に関する法律で定める。

(6) 「監査院法」の規定による監査院の監査対象は、第22条（必要的監査事項）、第23条（選択的監査事項）及び第24条（監察事項）に規定されており、国の行政機関、地方公共団体等、広範囲に及んでいる。「감사원법」(監査院法) (http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1234&PROM_DT=20120117&PROM_NO=11206)

(7) 「国会における証言、鑑定等に関する法律」第3条及び第4条の規定により、刑事訴追されるおそれがある場合、国家機密に関する場合等、例外的に書類提出又は証言等を拒否することができる場合が定められている。「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」(国会における証言、鑑定等に関する法律) (http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Law.jsp?WORK_TYPE=LAW_BON&LAW_ID=A1270&PROM_DT=20100528&PROM_NO=10330)

第 11 条 (監査又は調査の場所)

監査又は調査は、委員会において定めるところにより、国会、監査・調査対象現場又はその他の場所で行うことができる。

第 12 条 (公開原則)

監査及び調査は、公開とする。ただし、委員会の議決により、異なる定めをすることができる。

第 13 条 (除斥及び回避)

- ① 議員は、[事案に]直接利害関係があり、又はその公正を期することができない著しい事由があるときは、当該事案に限り、監査又は調査に参加することができない。
- ② 本会議又は委員会は、第 1 項の規定による事由があると認めるときは、議決により、当該議員の監査又は調査を中止させ、他の議員に監査又は調査をさせることができる。
- ③ 第 2 項の規定による措置に対し、当該議員に異議があるときは、本会議が議決する。
- ④ 第 1 項の規定による事由がある議員は、当該事案に限り、委員会の許可を受け、監査又は調査を回避することができる。

第 14 条 (注意義務)

- ① 監査又は調査を行うときは、その対象機関の機能及び活動が、著しく阻害され、又は機密が漏洩しないよう、注意しなければならない。
- ② 議員及び事務補助者は、監査又は調査を通じて知った秘密を正当な事由なく漏洩してはならない。

第 15 条 (監査又は調査結果の報告)

- ① 監査又は調査を終えたときは、委員会は、遅滞なく当該監査又は調査の報告書を作成し、議長に提出しなければならない。

- ② 第 1 項の規定による報告書には、監査又は調査の経過、結果及び処理意見を記載し、その重要な根拠となる書類を添付しなければならない。
- ③ 第 1 項の規定による報告書の提出を受けた議長は、これを遅滞なく本会議に報告しなければならない。
- ④ 議長は、委員会に中間報告をさせることができる。

第 15 条の 2 (関係行政機関に対する支援要請)

本会議又は委員会は、国政調査期間、資料の不足等により追加の調査が必要であると認めるとき又は事前調査が必要なときは、議決により、監査院等の関係行政機関の長に人員、施設、装備等の支援を要請することができる。この場合、関係行政機関の長は、特別な事由がない限り、これに応じなければならない。

第 16 条 (監査又は調査結果に対する処理)

- ① 国会は、本会議の議決により、監査又は調査結果を処理する。
- ② 国会は、監査又は調査の結果、違法又は不当な事項があるときは、その程度により、政府又は当該機関に弁償、懲戒措置、制度改善、予算調整等の是正を要求し、政府又は当該機関において処理することが妥当であると認められる事項は、政府又は当該機関に移送する。
- ③ 政府又は当該機関は、第 2 項の規定による是正要求を受け、又は移送された事項を遅滞なく処理し、その結果を国会に報告しなければならない。
- ④ 国会は、第 3 項の規定による処理結果報告に対し、適切な措置を講ずることができる。

第 17 条 (懲戒)

監査又は調査を行う議員が、第 13 条の規定による除斥事由があることを知りながら、

これを回避せず、又は第14条の規定による注意義務に違反したときは、国会法が定めるところにより懲戒することができる。

附則（抄）＜第11414号，2012.3.21＞

この法律は、2012年5月30日から施行する。

第18条（国会規則）

（ふじわら なつと）

この法律の施行に関して必要な事項は、国会規則で定める。