

調査レポート Vol.3

議会と会計検査院、オンブズマン

－委員会の調査・審議における行政監視機関の活用－

衆議院調査局

2007/11

調査局においては、各委員会の所管をまたぐ省庁横断的な国政課題に関する調査事項や時宜に適った多様なテーマについても調査を進め、きめ細やかな情報を発信・提供することとし、この度、本資料を配付させていただくことといたしました。立法・国政調査活動の参考としていただければ幸いです。

なお、本資料において、意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

「衆議院立法情報ネットワークシステム」(イントラネット)の「立法調査情報」にて本資料の電子ファイル(PDFファイル)を閲覧することができます。

＜電子ファイルへのアクセス方法＞

「立法調査情報」クリック→「調査局刊行物」クリック→「調査レポート」クリック→必要な情報をクリック→電子ファイルが開きます。

議会と会計検査院、オンブズマン

－委員会の調査・審議における行政監視機関の活用－

山 本 浩 慎
(決算行政監視調査室)

近年、行政の無駄、腐敗を排除し、適正を確保する上で、過去の会計検査院の指摘に高い関心が持たれている。また、日本に国レベルのオンブズマンは存在しないが、世界的に見ると、腐敗防止及び行政の適正の確保との関連では、オンブズマンの役割も重要視されている。これら二種の機関は、多くの国で、議会への定期報告を義務付けられている。

本稿では、各国において、会計検査院の定期報告、随時報告にどのようなものがあるか、その報告書は議会内のどの委員会が中心となって審議しているかを類型化する。そして、それらの委員会が会計検査院の報告書を行政監視に活用するためにどのような調査・審議活動を行っているかを明らかにする。また、会計検査院が他の複数の委員会の活動にも協力を行っていることを示す。

オンブズマンについては、行政是正要求・人権擁護といったその任務と議会に対する報告の内容が国によりどう異なるかを示し、また、各国においてその報告が議会内の委員会により審議されている実態について記す。さらに、オンブズマンの活動成果が複数の委員会で活用されていること、委員会の質疑・意見表明によりオンブズマンの是正要求への行政の対応が促進される場合があることを示す。

そして、以上の点を整理し、議会に提出された報告書を委員会の行政監視に活用するに当たっての留意点を記している。

目 次

はじめに 議会は行政監視機関から何を得るのか	1
I 最高会計検査機関と議会	3
1 最高会計検査機関と議会との関係を論ずる意義	3
2 最高会計検査機関の組織と活動	5
最高会計検査機関の組織／最高会計検査機関の活動	
3 議会に対する報告	14
報告の内容・形式／議会の求めに応じた報告	
4 最高会計検査機関と委員会制度	17
5 議会の委員会と最高会計検査機関との関係	20
委員会の活動計画との関係／委員会の報告書／	
報告書以外での最高会計検査機関の委員会への協力	
II オンブズマンと議会	29
1 オンブズマンと議会との関係を論ずる意義	29
2 オンブズマンの組織と活動	32
オンブズマンの類型／オンブズマンの活動	
3 オンブズマンの議会に対する報告	37
報告の内容・形式／議会の求めへの対応	
4 オンブズマンと議会委員会の対応	41
5 オンブズマンと委員会活動との関係	43
委員会の活動スケジュール／委員会の作成する報告書／	
委員会報告書に関するフォローアップ／報告書以外でのオンブズマンの委員会への協力	
おわりに 各国に共通する課題等	49
参考文献	51

図表一覧

I 最高会計検査機関と議会

事例Ⅰ－１	米国連邦議会政府監査院 (Government Accountability Office) ……	12
事例Ⅰ－２	イギリス型の決算委員会 (PAC) ……	17
事例Ⅰ－３	フランスの財務委員会 ……	19
事例Ⅰ－４	カナダ最高会計検査機関の議会・委員会への働きかけ ……	21
事例Ⅰ－５	イギリスPACの報告書作成手続 ……	23
事例Ⅰ－６	ニュージーランドにおける最高会計検査機関と委員会の協力 ……	27
表Ⅰ－１	最高会計検査機関の意思決定機関と司法権能 ……	6
表Ⅰ－２	最高会計検査機関トップの任命、選定における議会・行政府との 関係 ……	7
表Ⅰ－３	最高会計検査機関の長の任期 ……	8
表Ⅰ－４	各国最高会計検査機関のスタッフ規模 ……	10
表Ⅰ－５	最高会計検査機関の検査対象 ……	13
表Ⅰ－６	議会側から最高会計検査機関への検査・報告要請 ……	15

II オンブズマンと議会

事例Ⅱ－１	改革重視のフランスのオンブズマン ……	34
事例Ⅱ－２	チェコのオンブズマンが議会に提出した「良い行政に関する基準」 ……	36
事例Ⅱ－３	イギリスオンブズマンの警告報告書 ……	38
事例Ⅱ－４	ドイツの軍隊オンブズマンと国防委員会 ……	42
事例Ⅱ－５	ベルギーの請願委員会と各常任委員会の相互作用システム ……	44
事例Ⅱ－６	租税特別措置に関するイギリスオンブズマンの報告書、公行政委員 会の報告書に対する、財務委員会のフォローアップ ……	46
事例Ⅱ－７	ドイツの国防委員会の報告書 ……	47
表Ⅱ－１	オンブズマン制度の世界への拡大 ……	31
表Ⅱ－２	総合オンブズマンの任命、選定における議会・行政府との関係 ……	32
表Ⅱ－３	主な個別分野のオンブズマンと任命 ……	33
表Ⅱ－４	オンブズマンが扱う事項の分類 ……	37
表Ⅱ－５	オンブズマンの随時報告と調査のイニシアティブ ……	40
表Ⅱ－６	オンブズマンの本会議・委員会出席 ……	45

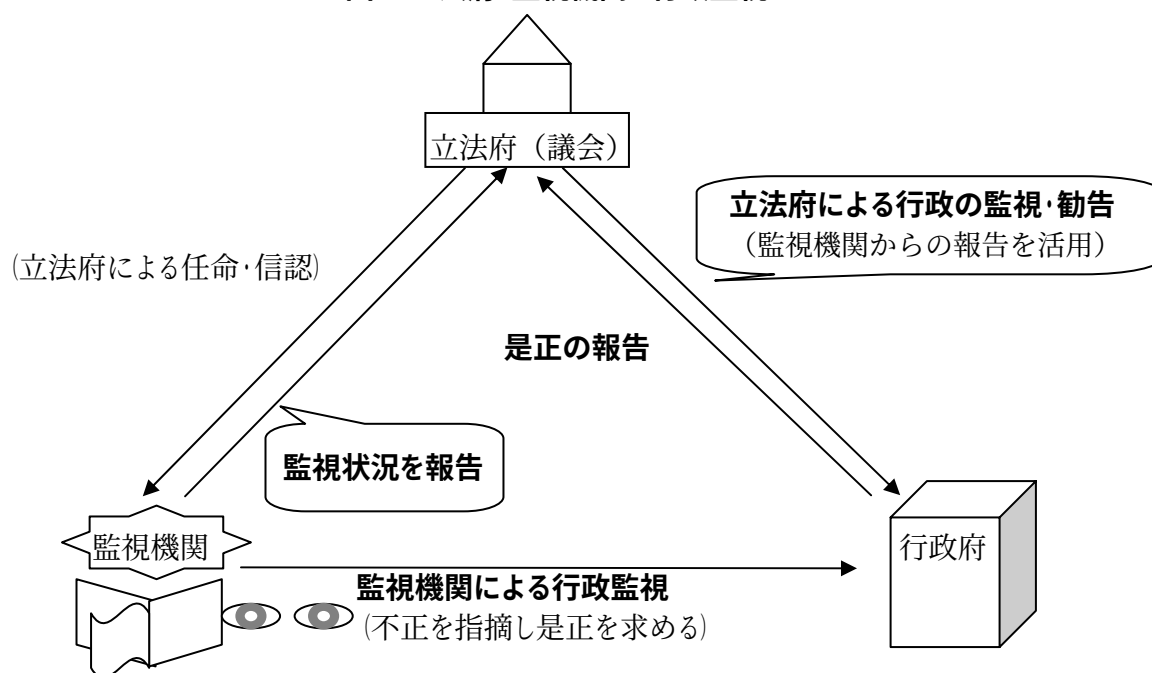
はじめに 議会は行政監視機関から何を得るのか

米国連邦議会調査局（CRS:Congressional Research Service）は、最新版の「議会の行政監視マニュアル」で、会計検査は行政監視の最強手段であると述べている¹。実際、米国連邦議会の政府監査院（GAO:Government Accountability Office）は、イラク派兵に関する目標（ベンチマーク）の達成度に関する 2007 年 9 月の報告など、注目を集めることが多い。我が国にあっては、近年、過去の会計検査院の指摘に関心が持たれている。

GAOや会計検査院は、最高会計検査機関（SAI:Supreme Audit Institution）に分類される。行政の無駄、腐敗を排除し、適正を確保する上での最高会計検査機関の役割への注目は近年ますます高まっている。同様に、腐敗防止及び行政の適正の確保との関連では、オンブズマン等の役割も重要視されている。最高会計検査機関とオンブズマンに共通するのは、いずれも行政から独立して、専門的な見地から行政の不正を指摘し、是正を求める点である。また、多くの国で、これらの機関は、憲法・法律上、議会への定期報告を義務付けられており、議会の行政監視を補完するものと位置付けられている。

議会の行政監視活動の多くの部分は、議会内の委員会において行われている。議会の委員会が、行政監視を量的・質的に充実させるためには、独立的な監視機関が専門的かつ中立的見地から作成した成果物を活用するのが近道であり、本レポートの主題は、それに関する多くの参考事例を示すことにより、議会と行政監視機関との望ましい関係（良い例）を見いだそうとするものである。

図： 立法府・監視機関と行政監視



¹ Kaiser and Oleszek, 2007

最高会計検査機関及びオンブズマンの組織及び活動については、いわゆる主要国に関するものを中心に、既に豊富な文献が存在する。比較的文献が少ないのは、これらの機関から提出された報告を、議会の中でどのように行政監視活動の量的・質的充実のために活用していくかに関する点である。

文献の中には、最高会計検査機関又はオンブズマンとその受皿となる議会内委員会について比較したものも存在する。しかし、各国議会ごとの委員会制度の違いが壁となって、同じ系統（例えば「イギリス型」「大陸型」）に属する議会間での比較にとどまっている。

このため、本レポートでは対象議会をいわゆる主要国の枠外にまで広げている。一次データ入手の容易性の関係から、結果的に欧州と英連邦（Commonwealth）諸国に偏っているが、委員会制度には移植や模倣が少なくないこと、欧州域内でも複数の異なる議会制度モデルが存在することから、「良い例」を抽出するという目的との関係では十分であろう。

また、最高会計検査機関とオンブズマンという、種類を異にする独立行政監視機関をとるものに対象とし、オンブズマンについては、最高会計検査機関についての議論の延長として論ずることとする。

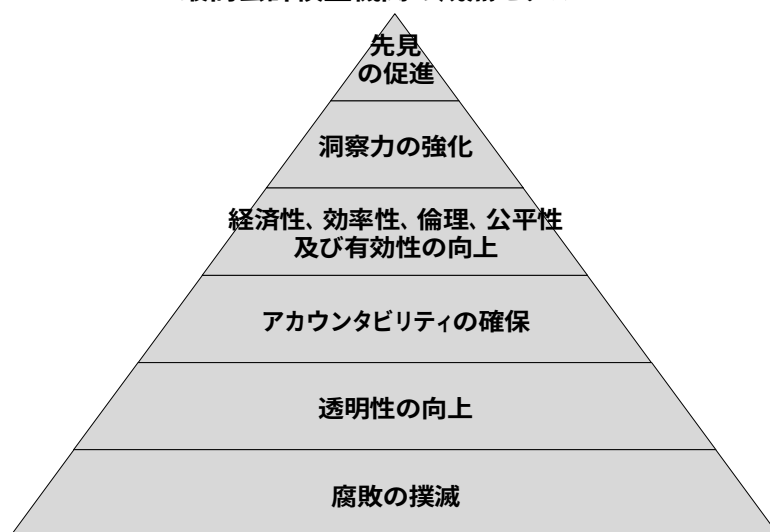
I 最高会計検査機関（S A I:Supreme Audit Institution）と議会

1 最高会計検査機関と議会との関係を論ずる意義

議会制度の歴史において、行政監視は、公金使用についてのアカウンタビリティを基礎にしている²。また、議会の予算承認権は、承認に沿った予算執行の確保についての監視がなければ、実質を伴わないものになる³。したがって、予算執行監視の権限は究極的には議会に属している。しかしながら、議会には、行政府による予算執行を追跡監視するだけの人的・物的資源が備わっていない。

他方、最高会計検査機関国際組織（INTOSA I）は、その Strategic Plan 2005-2010 で、最高会計検査機関の使命は、政府のパフォーマンス改善、透明性向上、アカウンタビリティの確保、信頼性の維持及び腐敗との闘い、また国民からの信頼強化、国民の利益になるような公的資源の効率的かつ有効的な徴収と使用を促進することとしており⁴、最高会計検査機関と議会は究極目的を共有していると認識している⁵。

最高会計検査機関の成熟モデル



（出所）G A O（第 20 回会計検査フォーラムにおけるプレゼンテーション資料）

² Commonwealth Parliamentary Association 2001 (para8)

³ INTOSA I 2003, pp.114-5.

⁴ INTOSA I 2005

⁵ INTOSA I 2003, p.114.

したがって、議会が最高会計検査機関を活用することには理由がある。INTOSAI は 1977 年のリマ宣言において、「(各国はその) 憲法で最高会計検査機関が憲法上議会に報告する権限及び義務を定めるべきである」⁶としており、現に各国の法律は、その最高会計検査機関が検査活動報告について議会に報告すべき旨を定めているのが通常である。最高会計検査機関の組織と活動については次節 2 で述べる。

そして、議会にとってのメリットは、最高会計検査機関が会計検査を通じて得た、行政の予算執行に関する情報を議会に提供する点にある。それにより、予算執行に関して議会が扱うことのできる情報が増えるとともに、是正や解決を要する問題が行政のどの分野にあるかを把握することができる。

また、最高会計検査機関にとってのメリットは、最高会計検査機関が行政府に対して行う改善勧告が実現される可能性が高まることである。最高会計検査機関自身が被検査組織に対し、勧告内容の実施を強制できないところでは（次節で述べるように、強制力をもつ最高会計検査機関は少数派である）、議会が行政府に対し、質問や決議等の議会手続を通じて政治責任を追及することが、改善の実現のために重要である⁷。

ただし、上述のメリットは、議会と最高会計検査機関とが良好な関係を維持することに大きく依存している。逆に、好ましくない関係というものも存在する。行政監視は野党が担う面が大きいことから、単純に最高会計検査機関と議会との緊密性を強調すると、最高会計検査機関の検査活動について、野党のためにしているとの疑念を生ずるおそれもある。

したがって、議会と最高会計検査機関との良好な関係の具体的な条件について考える必要がある。その際、議会活動の多くの部分が委員会において行われ、証言提出、政府からの説明聴取など、専ら委員会を舞台にする行政監視ツールもあることから、議会全体のみならず、議会内の委員会と最高会計検査機関との関係についても考える必要がある。これらの点については第 3 節及び第 4 節に述べる。

⁶ INTOSAI 1977 リマ宣言 (section16)

⁷ INTOSAI 2003, p.115.

2 最高会計検査機関の組織と活動

(1) 最高会計検査機関の組織

最高会計検査機関については国によって、いくつかの異なる類型が存在する。類型としてよく用いられるのは、最高会計検査機関の意思決定方法に着目し、組織の最高意思決定機関が合議体か一個人（「長」）かによって「Court」（審判所）型と「Office」（検査局）型とに区別するものである⁸。表Ⅰ－1は、この類型論を各国の最高会計検査機関に当てはめたものである。「Court」型の名称は裁判所を連想させるが、実際に司法機能を有しているものは世界的にみれば少ない。イタリアの最高会計検査機関は内部が会計部門と司法部門に分かれており、司法部門では不正に関係する会計責任者を訴追し、有罪又は無罪を決する。合議体のサイズは3人から17人まで様々である。複数の合議体が分立しているものもある。「Office」型は「長」（一般的名称はAuditor General, President）が1人（スウェーデンは類型に当てはまらず、合議制ではないが3人の長がいる）で、最終的意思決定を行い、対外的に最高会計検査機関を代表するのもその個人であるが、「Court」型にも散見されるのと同様、実質的意思決定を委任・分権化しているものが少なくない。オーストラリア等の英連邦諸国がこの型を採用している。

INTOSAIによれば、最高会計検査機関が職責を客観的かつ効果的に遂行するためには、検査対象から独立し、外からの干渉を受けないことが必要である⁹。独立性には組織面と活動面の二つがある。しかし、英米法（コモンロー）及び大陸法（行政法）の伝統のいずれにおいても、かつては最高会計検査機関の機能を果たす組織は行政（特に財政当局）の内部にあり、近年になってようやく行政の影響下から脱した最高会計検査機関も少なくない¹⁰。他方、行政からの独立を強調するため、議会との結び付きを強めているものもある（ポーランド等）。このように、最高会計検査機関の行政及び議会からの独立性の程度は国により差があり、そのトップの任命手続によっても類型化が可能である（表Ⅰ－2）。

人選に当たっては、政治的偏りが生じないようにしている国が多い。最高会計検査機関のトップが「長」である場合には、その人物の政治的中立性が強調される。例えば、スロベニアは任命前4年間に行政府にいた人物を排除し、オーストリアでは、任命前4年間に中央又は地方政府にいた人物を排除している。ポーランドは政党又は労働組合に所属する者を排除し、ハンガリー、スロバキアは就任中の政党所属を禁止している。他方、機関の意思決定機関が合議体である場合には、政治色を全く消し去るアプローチのほか、政治色の存在を認めつつバランスを尊重するアプローチをとる国もある。例えば、オランダでは、検査官会議（Board）を構成する3名が、それぞれ別の政党に所属しており、また1人は官僚、1人は地方首長、1人は議員の出身である¹¹。

⁸ SIGMA 2004, p.15.

⁹ INTOSAI 1977 リマ宣言 (section 6)

¹⁰ イギリス National Audit Office 2005, p.4.

¹¹ 同上 p.192.

最高会計検査機関の長を議会役員として任命する国があるが（イギリス、マルタ、オーストラリア等）、多くの場合、行政からの独立性の象徴として地位を与えるものであり、議会への従属性を示すものではない。ポーランドでは下院への従属性が憲法上規定されているが、例外に属する。

表Ⅰ－１ 最高会計検査機関の意思決定機関と司法権能

型	機能	最高会計検査機関	意思決定機関([]内は人数)
Court	司法あり	イタリア (Corte dei Conti) ギリシア (Hellenic Court of Audit) スペイン (Tribunal de Cuentas) フランス (Cour des Comptes) ベルギー (Court of Audit) ポルトガル (Tribunal de Contas)	Board[?] Climakions[3] (Tribunal de Cuentas[12]) Conference des presidents[8] (Court of Audit [12]) (Tribunal de Contas[17])
	司法なし	オランダ (Court of Audit) スロベニア (Court of Audit) チェコ (Supreme Audit Office) ドイツ (Bundesrechnungshof) ルクセンブルク (Cour des Comptes) 日本 会計検査院(Board of Audit)	Board[3] Senate[3] Board [17] Senate[16] (Cour des Comptes[5]) (検査官会議[3])
Office	司法なし	アイルランド (Office of the Comptroller and Auditor General) アメリカ (GAO)(*) イギリス (National Audit Office) エストニア (State Audit Office) オーストリア (Rechnungshof) カナダ (National Audit Office) キプロス (Audit Office of the Republic) スウェーデン (Swedish National Audit Office) スロバキア (Supreme Audit Office) デンマーク (National Audit Office) ハンガリー (State Audit Office) フィンランド (State Audit Office) ポーランド (NIK) マルタ (National Audit Office) ラトビア (State Audit Office) リトアニア (State Control Office)	Comptroller and Auditor General Comptroller General Comptroller and Auditor General Auditor General President Auditor General Auditor General Auditor General [3] Chairman Auditor General President Auditor General President Auditor General Auditor General Auditor General

(出所) (*) のないものはイギリス National Audit Office 2005。

(*) Kaiser 2007

表Ⅰ－２ 最高会計検査機関トップの任命、選定における議会・行政府との関係

議会が選定	議会が単独で任命	オーストリア、スウェーデン、スペイン、スロバキア、デンマーク、ハンガリー、フィンランド、ベルギー、ポーランド、ラトビア
	議会の議決に基づき行政が任命	アイルランド、アメリカ(*1)、イギリス、オランダ、カナダ(*2)、チェコ、ドイツ、マルタ、ルクセンブルク
行政が選定	議会が任命	リトアニア
	議会の承認を受けて行政が任命	イタリア、エストニア、スロベニア、日本
	行政が単独で任命	キプロス、ギリシア、フランス、ポルトガル

(出所) (*) のないものはイギリス National Audit Office 2005。

(*1) Kaiser 2007 (*2) S I GMA 2002

最高会計検査機関の職務遂行における独立性を担保する方法としては、強い身分保障がある。長を終身もしくは定年まで任命するのが最も強力であるが、一定の任期を定めているものも少なくない。ただし、その任期はその国の議会の議員の任期を上回るものが多い(表Ⅰ－３)。また、任期途中で解任される事由は著しい不正行為や職務遂行能力の欠如に限られている。組織に司法権能があるかどうかに関わらず、最高会計検査機関の意思決定機関を含む最上層部の人物には判事と同じ地位を与えるとするのも、身分保障のひとつの形である。議会の同意がなければ訴追されないとする国もいくつかある。

最高会計検査機関のトップの任命手続に議会が関与している国では、最高会計検査機関は議会のために活動し、議会に責任を負っているものが多い。そのような国であっても、活動面の独立性は法律で担保されているものが少なくない。INTOSAIは、「憲法及び法律の規定するSAIの独立性が、SAIが議会の代理人となり、その指示で検査を行うときにも、高度のイニシアティブと自律性を確保すること」と述べており¹²、議会との結び付きの強いスウェーデンやイギリスでも、最高会計検査機関が検査の進め方に関する完全なフリーハンドを保持している。

¹² INTOSAI 1977 リマ宣言 (section 8)

表 1-3 最高会計検査機関の長の任期

国	最高会計検査機関の長の任期	下院議員任期	上院議員任期
イギリス	終身	5	終身
キプロス	終身	5	-
イタリア	定年 (72 歳)	5	5
デンマーク	定年 (70 歳)	4	-
フランス	定年 (68 歳)	5	9
オランダ	事実上の定年 (65 歳)	4	4
アイルランド	定年 (65 歳)	5	5
アメリカ	15	2	6
ドイツ	12	4	不定
オーストリア	12	4	不定
ハンガリー	12	4	-
カナダ	10	5	引退まで
スペイン	9	4	4
スロベニア	9	4	5
チェコ	9	4	6
スウェーデン	7	4	-
スロバキア	7	4	-
日本	7	4	6
ベルギー	6	4	4
ポーランド	6	4	4
フィンランド	6	4	-
ルクセンブルク	6	5	-
エストニア	5	4	-
リトアニア	5	4	-
マルタ	5	5	-
ラトビア	4	4	-
ポルトガル	4	4	-

(注)任期の欄で数字は年数、上院議員任期の「-」は一院制

(出所)最高会計検査機関の長の任期はイギリス National Audit Office 2005、
議員の任期は IPU PARLINE

最高会計検査機関の能力はスタッフの規模と資質に大きく依存するといえる。**表1-4**は、国を人口の多い順に並べ、スタッフ数を比較したものである。これによると、人口とスタッフ数の方向性は合っているが、単純な比例関係とはなっていない。人口ではアメリカの5分の1のイタリアのほうがG A Oよりスタッフ数が多い。興味深いのは、次の**グラフ**に示すように、議員数とスタッフ数との比率のばらつきが大きいことである。人口も議員数もイタリアと同程度のフランスのスタッフ数はイタリアの5分の1である。組織としての任務内容や地方出先の有無が影響しているといえる。

スタッフとして要求される資質は法律や会計に関する専門的能力であり、これらの有資格者を相当数採用している。ただし、業績評価に際しては、法律・会計の有資格者に加えて、その分野の専門家（技術者等）を加えている国が多い。

グラフ： 議員数と最高会計検査機関のスタッフ数

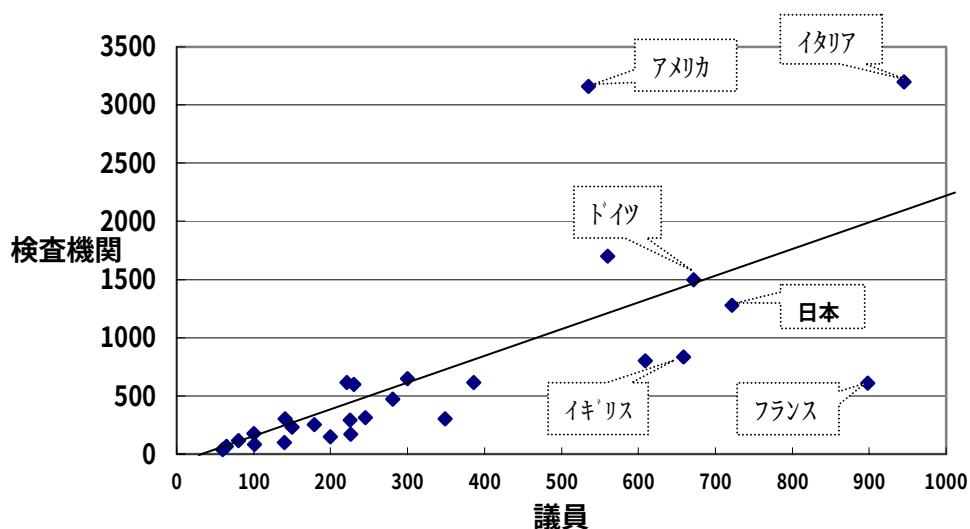


表 1-4 各国最高会計検査機関のスタッフ規模

国	人口 (百万)	議員数 (二院は計)	スタッフ	スタッフの学歴・職歴
アメリカ(2007)	301.1	535	3,159	(多種多様)
日本	127.8	722	1,296	技術系職員 226 人、公認会計士 (任期付) を採用
ドイツ	82.4	672	1,500	各省の会計部門
フランス	61.7	898	608	国立行政学院出身者が見習となる
イギリス	59.4	1,859	832	採用後に会計の資格取得
イタリア	57.3	945	3,199	法律
スペイン	44.0	609	800	(データなし)
ポーランド	38.2	560	1,700	30%法曹、27%エコノミスト
オランダ	16.3	225	290	80%経済・法律・会計・統計等
ギリシア	11.0	300	645	会計法を含む試験で採用
ポルトガル	10.4	230	600	(データなし)
ベルギー	10.4	221	616	法律・経済
ハンガリー	10.2	386	613	半数以上が複数の学位
チェコ	10.2	281	470	35%はエコノミスト・会計士
スウェーデン	8.9	349	300	経済・社会科学
オーストリア	8.1	245	312	法律・経済
デンマーク	5.4	179	250	53%がビジネスの学位
スロバキア	5.4	150	232	会計実務
フィンランド	5.2	200	147	ほとんどが会計・ビジネス修士
アイルランド	4.0	226	169	見習中に会計の資格を取得
リトアニア	3.5	141	300	31%エコノミスト、19%技術者
ラトビア	2.3	100	178	経済・会計・法律の学位＋実務
スロベニア	2.0	140	100	法律・経済が多い
エストニア	1.4	101	85	40%は経済・ビジネス・会計
キプロス	0.8	80	117	大半が学位。幹部は公認会計士
マルタ	0.4	65	64	合規性部門は会計士
ルクセンブルク	0.4	60	40	様々 (外部コンサルタントも用いる)

(出所)アメリカ、日本以外はイギリス National Audit Office 2005。

スタッフ数はアメリカは Kaiser(2007)、

日本は会計検査のあらまし(平成 17 年度決算)。

人口はアメリカは CIA World Factbook (www.cia.gov)、

日本は 2005 年国勢調査人口。

(2) 最高会計検査機関の活動

最高会計検査機関の活動面では、「事前監査」(a priori audit)¹³ と「事後監査」(a posteriori audit)、あるいは「財務監査」(financial audit)と「業績監査」(performance audit)という大雑把な分類がされることもあるが、国によって微妙に異なる実態を十分に捉えているとは言い難い。この点について、OECDとEUの共同プロジェクトであるSIGMA (Support for Improvement in Governance and Management)では、次のようなやや細かい類型を提示している。

最高会計検査機関が行う監査の類型	
財務書類(確認)監査	: 検査された財務書類及び報告書は検査対象の財政状態又は活動を正確に反映しているか?
合規性監査	: 検査対象は適用される法律・規則を遵守しているか?
経済性監査	: 選択された手段は、特定の機能又は活動のために最も経済的な公金の使用となっているか?
効率性監査	: 得られた結果は、用いられた資源に見合っているか?
有効性監査	: 結果は、プログラムや政策の目標に合致しているか?
政策の一貫性の評価	: 政策の採用する手段は、設定された目標に合致しているか?
政策インパクトの評価	: 政策の経済的及び社会的インパクトは何か?
政策の有効性及び 因果関係分析の評価	: 観測された結果は、全部又は一部が政策に帰するものか、あるいは他の原因があるか?
(出所) SIGMA 2004,p.16.	

これらのうち、合規性監査は財務監査の主要部分であり、事後の合規性監査は各国共通に実施している。経済性(Economy)監査、効率性(Efficiency)監査、有効性(Effectiveness)監査は、3E監査とも呼ばれ、業績監査の中核となっており、この意味の業績監査を行っている国が多い(EUでは2005年当時の25か国中、24か国が行っている)。これらの3E監査は各国の最高会計検査機関の独自の判断により行われているものが多いが、他方、米国のGAO(事例Ⅰ-1)は、法律の枠組みで、行政プログラム

¹³ 事前監査とは、行政による支出行為に先立ち、支出の詳細と説明資料を確認して、支出行為の合規性をあらかじめ保証するものであり、少数の国で行われている。

の評価を行うこととなっている。

事例Ⅰ－１ 米国連邦議会政府監査院(Government Accountability Office: GAO)

GAO は、1921 年予算会計法に基づき、行政庁及びエージェンシーの会計を監査する独立機関として発足し、発足時の名称は General Accounting Office (会計検査局) であった。同法が予算策定過程における大統領の役割を強化し、現在の大統領府行政管理予算局(Office of Management and Budget: OMB)の前身である予算局(Bureau of the Budget)を財務省内に創設したことに対応して、行政府と立法府の力関係を崩さないために、財務省にあった会計検査権限を移す形で、議会に GAO を設置したものである。GAO の長(Comptroller General)は、両院合同の特別コミッションが推薦した人物を大統領が上院に提示し、上院の承認を得て、大統領が任命する。任期は 15 年である。

GAO が発足時に有していた任務は、行政府その他における、公金の受領、払出、使用に関する一切の事項を調査することであった。また、当初から議会への報告を義務付けられ、いずれかの議院又は歳入・歳出・支払を所管する委員会から命ぜられた場合は、会計検査局長は特別に調査及び報告を行うものとされていた。

GAO の特徴は、権限が発足時のものに比して大幅に拡大したことにある。2004 年に名称を Government Accountability Office に改めたのは、組織の業務内容の変化を名称に反映させるものである。1946 年の議会組織改革法(Legislative Reorganization Act: LRA)は、会計検査局長に対し、特に「公金が経済的・効率的に管理・支出されたかを議会が決することを助けると思われるような、行政の各エージェンシーに関する支出分析を行うこと」を求め、また 1970 年の議会組織改革法では委員会に対する支援とプログラム評価の義務を強化した。

GAO はさらに、行政の内部統制を強化する点でも任務を有している。1950 年の予算会計手続法は GAO が行政エージェンシーの会計に関する原則・基準を定めることを要求し、また、1993 年の政府業績成果評価法(Government Performance and Results Act: GPRA)の執行について、その執行を担当する行政職員に訓練を実施するだけでなく、パイロットプログラムや、戦略計画、年間活動計画・目標及びエージェンシーのフォローアップ報告に関与している。

スタッフは 2007 年でフルタイム人員に換算して 3,159 人で、1992 年から 1998 年の大幅な人員削減の結果、第二次世界大戦後最低のレベルになっている。これに対し、予算は 1998 年以降増えており、2007 年度には 4.89 億ドルを確保している。人員削減の背景には、レーガン、ブッシュ(父)政権に対する GAO の姿勢が偏向的であるとの批判が議会内で生じたこともあった。

(出所)Kaiser 2007 (CRS Report for Congress)

表Ⅰ－５は最高会計検査機関の検査対象を比較したものである。最高会計検査機関は、国の最高検査機関であることから、国の行政機関は例外なく監査の対象となるが、それ以外は国により違いが見受けられる。EU域内では例外なくエージェンシーは対象に含まれている。国営企業も対象にしているものが比較的多いが、イギリス、アイルランドでは対象としていない。

表Ⅰ－５ 最高会計検査機関の検査対象

国	中央政府	地方政府	地方自治体	国営企業	公的法人 (エージェンシーを含む)	補助金等の 受領者
アイルランド	Yes				Yes	Yes
アメリカ	Yes			Yes	Yes	Yes
イギリス	Yes				Yes	
イタリア	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
エストニア	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
オーストリア	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
オランダ	Yes			Yes	Yes	Yes
キプロス	Yes		Yes	Yes	Yes	Yes
ギリシア	Yes		Yes	Yes	Yes	Yes
スウェーデン	Yes			Yes	Yes	Yes
スペイン	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
スロバキア	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
スロベニア	Yes		Yes	Yes	Yes	Yes
チェコ	Yes			Yes	Yes	Yes
デンマーク	Yes			Yes	Yes	Yes
ドイツ	Yes			Yes	Yes	Yes
日本	Yes			Yes	Yes	Yes
ハンガリー	Yes		Yes	Yes	Yes	Yes
フィンランド	Yes			Yes	Yes	Yes
フランス	Yes			Yes	Yes	Yes
ベルギー	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	
ポーランド	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
ポルトガル	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
マルタ	Yes		Yes	Yes	Yes	Yes
ラトビア	Yes		Yes	Yes	Yes	Yes
リトアニア	Yes		Yes	Yes	Yes	Yes
ルクセンブルク	Yes			Yes	Yes	Yes

(出所) イギリス National Audit Office 2005

3 議会に対する報告

(1) 報告の内容・形式

最高会計検査機関はその活動について議会に報告することを憲法・法律で義務付けられているのが通常である。最高会計検査機関の議会への報告形態は国により差があり、また複数種類の報告が存在する国もある。それらを大別すると年次報告と随時報告がある。

フィンランド最高会計検査機関が 2006 年に議会に提出した報告

財務監査報告	117
年次会計検査報告	1
業績監査の随時報告	25 (1件当たり 50～150 頁)

年次報告の意義は国により異なる。大陸法系の国の中には、議会の議決が予算執行責任の解除の法律上の要件となっているものがあり（フランス、ドイツ、ポルトガル等）、これらの国においては、年次報告は議会が責任解除決議を行うための必須の根拠となる。その他の多くの国では、年次報告は、議会が国の決算を精査する際の参考資料の位置付けとなっている。

年次報告の構成にも異なる類型が存在する。年次報告では、個々の行政機関等についての指摘とこれを受けた行政の改善状況について記述するのが一般的である。ただし、直接指摘を受けた検査対象に限らず、他の行政機関にも共通する一般的な改善状況について記述するものもある（ドイツ）。また、以前の指摘事項に関するフォローアップ監査について記すものもある（マルタ）。イタリアやギリシアでは、法律改正に関する意見を含んでいる。

・年次活動報告＋年次検査報告＋業績監査報告（報告書が総論部分と各論部分で構成される）
（例：オーストリア）

・年次活動報告＋年次検査報告（業績監査は随時報告）
（例：ドイツ）

・年次活動報告（年次検査報告は所管ごとに分冊）（業績監査は随時報告）
（例：イギリス、アイルランド）

・年次検査報告＋随時報告＋国会からの検査要請事項に関する報告
（例：日本）

随時報告には、最高会計検査機関が自ら項目を選択して作成するものと、議会の要請に応じて作成するものの二種類がある。自ら選択するものの多くは、プログラムごとの費用対効果、いわゆる 3 E 監査（Economy、Efficiency、Effectiveness）の結果に関するも

のであるが、ドイツでは、話題性の高い大きな問題や、所管横断的事項についても随時に報告することがある。キプロスでは、情報技術に関する監査報告が定例化している。

国によって随時報告の頻度及びタイミングは大きく異なる。イギリスNAOやアイルランドの最高会計検査機関の長（Auditor General）は1年に50～60本のVFM（Value for Money）報告書を提出する。他方、ベルギーでは特定検査事項のうち緊急性の高いものを随時報告とし、残りは年次報告に回している。また、報告のタイミングについては、オランダやイギリス型のNAOでは監査が終了次第議会に提出されているが、イタリアでは随時報告も定期的に提出されている。

表 I－6 議会側から最高会計検査機関への検査・報告要請

国	本会議	委員会	少数議員	議員個人	最高会計検査機関の対応
イタリア	No				
ギリシア	No				
フランス	No				
ベルギー	No	No	No	*	*資料請求権
オランダ	*				*拘束しない
スロベニア		*	*		*要望の一部が実現
チェコ	*	*			*資料要求
ドイツ	No				
ルクセンブルク	Yes				
日本		Yes	No		検査を行い報告できる
アイルランド		*			*拘束しない
アメリカ(2007)	*	*			*拘束しない
イギリス		*			*拘束しない
エストニア	*			**	*拘束しない **議員からは問い合わせ
オーストリア	Yes	No	20 名	No	結果を要請者に通知
カナダ					*拘束しない
キプロス		*			*協力関係
スウェーデン					*拘束しない
スロバキア	Yes				対応する
デンマーク	No	No	No	No	(議会外の「決算委員会」の要請には義務)
ハンガリー	No			*	*質問
ポーランド	Yes	Yes			命令に従った検査
マルタ		Yes			
ラトビア	No				

国名は表 I－1 の順（司法型、非司法合議型、独任型）

（出所） イギリス National Audit Office 2005、S I GMA 2002

(2) 議会の求めに応じた報告

表 I－6 は、議会側から最高会計検査機関への検査・報告の要望・要請とこれに対する最高会計検査機関の対応をまとめたものである。議会が最高会計検査機関に対し、検査を要望・要請することは、最高会計検査機関が「司法型」の国では認められていない。要望・要請が認められている国では、要請事項に関する検査結果は年次報告とは別の報告書にまとめられるのが通常である。このほか、スロバキアのように、最高会計検査機関が行っている通常の監査のうちの特定の事項について、途中で経過報告を求めることもできる国もある¹⁴。

議会側からの要望・要請の主体は議院本体によるもののほか、委員会（後述）、政党、少数議員、議員個人といった広がりがあるが、議院決議にしか認めていない国もある（オランダ）。議院決議は議員の過半数の賛同を要するが、一定数以上の少数議員による要請を認める国もある。オーストリアは 20 人以上の議員の連名による要請を 1 回につき 3 件を上限に認めているが、個人からは認めていない。議員個人からの働きかけを認めている国は少数である。

議会からの検査・報告の要望・要請が最高会計検査機関の活動を拘束する程度は国により異なる。ポーランドでは下院本会議の命じたとおりに検査を行う。日本では委員会からの要請のあった特定事項について会計検査、報告を行う。ここまで拘束の強いものはまれであり、いくつかの国では、対応は必要だが、より柔軟である。マルタでは委員会の要請には何らかの対応が求められる。スロベニアでは、委員会及び議員が最高会計検査機関に要望を伝えることができ、最高会計検査機関が検査計画を作成する際には、議会側からの要望項目のうち 5 件（うち 2 件は野党議員から、2 件は委員会からの項目）を選んで含めるものとされている。エストニアでは議会からの検査要請は最高会計検査機関を拘束せず、議員からの問い合わせに 20 日以内に回答することのみが義務付けられている。

拘束はないが事実上対応しているものとしては、米国 GAO は厳密には議会側の要請に拘束されないが、1 年間に提出する約 1,000 本の文書（報告書・メモランダム）のうち、大半は連邦議会両院の委員会（小委員会を含む）からの要望に対応するものであり、要請により作成した旨が報告書冒頭の「報告書の作成趣旨」の部分に記されている。

イギリス及びスウェーデンでは、議会側から要望が示されることは排除しないが、検査項目の選定については、最高会計検査機関のフリーハンドを確保している。又、日本では委員会からの要請のあった特定事項について会計検査、報告を行うことを、会計検査院として決定することになっている。

最高会計検査機関の報告書の提出先は、議院本体とするものと委員会とするものが相半ばとなっている。

¹⁴ イギリス National Audit Office 2005, p.226.

4 最高会計検査機関と委員会制度

議会が最高会計検査機関の活動成果を自らの活動に取り込んでいく出発点は、最高会計検査機関からの報告である。議会の行政監視が主として議会内委員会を通じて行われることから、最高会計検査機関からの報告についてもそれが提出又は付託される委員会の存在が重要である¹⁵。また、報告書に対するリアクションのみでなく、最高会計検査機関の活動を継続的に追尾する意味でも、議会側の窓口となって最高会計検査機関と緊密に接触するような委員会の重要性が指摘されている¹⁶。受皿委員会として容易に想起されるのが「決算委員会」であり、しばしばイギリス型の決算委員会(PAC: Public Accounts Committee)をモデルとした議論がなされる(事例Ⅰ－2)。

事例Ⅰ－2 イギリス型の決算委員会(PAC)

イギリスでは、決算委員会(Committee on Public Accounts: PAC)が年次検査報告を審査する唯一の委員会である(以下本レポート中では、この型の決算委員会をPACと略称する)。旧英連邦諸国でも承継ないし模倣により、広く採用されているモデルである(キプロス、マルタ、インド等)。イギリスにおけるPACの歴史は古く、今日につながるPACは1861年が最初である。これに対し省庁別の委員会が常設となったのは1970年代であり、PACは、常設委員会システムの整備とは別に独自の発展を遂げてきた(発足時に法律で設置されたものもある)。また、英連邦諸国の二院制議会は非対称型(選出方法、議院の権限が大きく異なるもの)が主流であるが、PACが下院にしかないものもある。

国名	所属議院	委員数	委員長	会計検査機関の 長選任への関与
イギリス	下院		野党	Yes(推薦前同意)
オーストラリア	両院合同	上院6、下院10	政権党	Yes(同意)
アイルランド	下院	12	野党	
カナダ	下院	12	野党	
インド	下院のみから両院 合同に移行	上院7、下院15	野党	

PACの所掌は基本的に最高会計検査機関の報告事項に特化している。もうひとつの特徴は、委員会の構成にある。イギリス型議院内閣制では大臣・副大臣が基本的には同時に議会(大多数は下院)に席を占めているが、PACでは、慣例上大臣は委員とならず、委員長は有力野党議員であることが多い。伝統的に、PACが最高会計検査機関に対する議会側の窓口機能を独占しており、例えば、アイルランドでは現在でも、最高会計検査機関の報告書はPACにのみ提出され、他の委員会には提出されない。

¹⁵ 付託委員会のないギリシアでは、最高会計検査機関の報告書が議会に提出されても、委員会が何らのアクションをとらない。

¹⁶ S I GMA 2002, p.32.

ただし、イギリス型の決算委員会はイギリス型の議会制度の枠内で成立するものであって、目を英語圏の外に向けると、各国議会の委員会制度全体の相違を反映して、窓口となる委員会の数も態様も様々である。

大陸型の財政(予算・決算)委員会

大陸法系の国では、予算を審議する委員会が同時に決算を審議するものがある。スロバキア、スロベニアでは委員会全体で最高会計検査機関の報告書を審査する。オーストリア、ドイツ、チェコ、ベルギー(注:2007年夏の改組前のフィンランドでは、財務委員会に決算パートがあった)では、決算委員会は予算委員会の常設的小委員会となっており、決算はこの小委員会で審査された後、予算委員会の全体会議にもかかる。スペインとブラジルでは両院合同委員会となっている。最高会計検査機関の報告は、決算を審議する委員会以外にも多くの委員会の活動において取り上げられる。チェコの決算小委員会は、他の常任委員会との審議分担について協議している。

公的支出委員会

欧州の一部には、最高会計検査機関の報告書の受皿委員会として単一の委員会(公的支出委員会)を有する国がいくつかある。東欧では今世紀に入ってからこの種の委員会を創設したところが複数ある(エストニアの歳出管理委員会は2004年、ラトビアの公的支出・決算委員会は2002年、リトアニアの決算委員会は2004年から)。イギリス型のPACと異なり、決算審査は一つの委員会に独占されない。例えばオランダでは、公的支出委員会で審議した後であれば、関連事項について他の委員会でも審議できる。

受皿となる特定の委員会がないもの

委員会制度によっては、最高会計検査機関からの報告は議院に提出され、各委員会が報告書中の関係部分を審議する仕組みになっている。イタリア、スウェーデンがこれに該当する。デンマークは変則で、「決算委員会」と呼ばれるものは、議会内の委員会ではなく、議会外の独立機関で、この「委員会」が最高会計検査機関の報告書について審議を重ねて作成した報告書を議会に提出し、それを議会内の委員会が利用することになっている。

フランスでは、委員会制度に憲法上の枠があり、法案を審議する常任委員会が6つに制限されており、財務委員会の内部に、予算執行を追跡するための担当が整備されている(事例Ⅰ-3)。

事例Ⅰ－３ フランスの財務委員会

フランス上下両院の財務委員会(Commission des finances, de l' economie generale et du plan)は各院に6つずつしかない常任委員会の一つである。下院では、全議員数(577)の8分の1の議員により構成されている。予算に関する法律として議会在審議するものには、年度予算法、年度予算補正法及び年度決算の3つがある。年度決算は、計数を確定させ、予算執行義務を解除するための法律案として行政府から提出され、財務委員会に付託される。フランスでは常任委員会が6つしかなく、各委員会が意見表明委員(rapporteur pour avis)を置いて、予算執行状況について各委員会で審議している。財務委員会は、決算を確定し予算執行義務を解除するための行政府提出法律案を審議し、本会議に報告する。財務委員会からの報告時に、他の委員会の意見表明委員が発言する。この法律案の審査は、行政府から緊急扱いが求められ、短期間で終了する。

しかし、予算執行の監視は、この法律案の審議日程に尽きるものではない。財務委員会には1名の総合報告委員(rapporteur general)と、歳出事項(mission)ごとの特別報告委員(rapporteurs speciaux)がある。特別報告委員は行政府との窓口となって、質問票等の手法により、予算執行を監視する。特別報告委員が行政府から提供された情報は、他の常任委員会、特に意見表明委員にも提供することができる。

1999年には、予算執行の監視を強化するため、「評価監視団」(la Mission d'evaluation et du controle: MEC)が設置された。財務委員会はMECと最高会計検査機関との関係強化について検討を行い、2005年には報告書をまとめた。この報告書については、本レポートでも何箇所か引用している。

2001年には予算法に関する基本法(LOLF: loi organique relative aux lois de finance)が成立したが、その完全施行には5年を要し、予算作成段階での適用は2006年予算からとなっている。過渡期においては、MECが新制度の執行に向けた調査を行ったほか、国防委員会が2003年から委員会内部に調査団(mission d'information)を設け、先駆的取組を行った。2004年及び2005年予算は旧制度のもとで作成・執行されたが、2005年決算の審査に際し、会計検査院(Cour des comptes)は、実験的に、国防予算の一部について新制度に組み直した報告を行い、調査団が会計検査院の報告を精査した結果が、2005年度決算の本会議審議における、同委員会の意見表明委員の発言に反映された。

5 議会の委員会と最高会計検査機関との関係

最高会計検査機関の活動と議会の委員会の活動をリンクする直接的な手段は、委員会の指示した事項について、最高会計検査機関から報告させることであるが、第3節で述べたように、委員会の要請が最高会計検査機関を拘束する制度になっている国は少ない。

そこで、より柔軟な態様としては、委員会の活動計画を最高会計検査機関と協議して事前に決める方式があり¹⁷、フランスでは、最高会計検査機関の報告書に対する議院（及び個々の議員）の関心を高める方策として提言された¹⁸。エストニアでは最高会計検査機関の検査計画が決算特別委員会に通知される一方、不正に関する情報が委員に提供されたときには、委員長から参考のため最高会計検査機関にも通知する。ハンガリーでは、決算委員会とは別に「State Audit Office に関する委員会」があり、最高会計検査機関は、議会の決議で示された方向性を考慮に入れて年次検査計画を策定することになっている。

(1) 委員会の活動計画との関係

委員会の活動計画に最高会計検査機関の報告書を取り込んでいくに当たっては、最高会計検査機関側から委員会への働きかけも重要である。特定の一委員会が報告書の審査について第一次的責任を負う委員会制度になっている国・議会でも、最高会計検査機関が他の委員会にも同時に働きかけを行うものは少なくない。オーストリアでは会計検査院長が決算委員会を含めた各委員会に接触する。スロバキアでは、他の委員会にも最高会計検査機関から年次報告中の関連部分を提出する。報告書の審査に第一次的責任を負う委員会が最高会計検査機関の他の委員会との接触を助けるところもある。オランダでは、検査報告の議会への正式提出に先立って、最高会計検査機関から公的支出委員会（State Expenditure Committee）に概要説明を行いたい旨を伝え、これを受けて同委員会は他の委員会にも参加を促して説明を聴取する。正式提出後、概要説明時の口頭質問でカバーされなかった項目について、委員会として、最高会計検査機関に書面で質問を発する¹⁹。リトアニアでは、他の委員会が関連部分について決算委員会と連合して最高会計検査機関の報告書を審査する。

他方、委員会の側でも最高会計検査機関の報告を委員会活動の起点とすることができる。イギリスのPACは、National Audit Office（NAO）のVFM（Value for Money）報告に活動を集中させている。2005-06年度では、PACの作成した報告書62本中、43本が同年度又は以前のVFM報告書に関するものであり、週2回のペースで委員会を開催していた。またカナダのPACは、審議時間の90-95%を最高会計検査機関から提出される様々な報告書に充てている。それでも、1年間に提出される最高会計検査機関の報告書は多数かつ広汎なので、すべてを徹底的に審議するだけの時間はない。

また、フランス下院財務委員会は、2005年の報告書で、最高会計検査機関の側で議会

¹⁷ S I GMA 2002,p.42.

¹⁸ フランス 2005

¹⁹ S I GMA 2002,p.66.

審議をサポートする意識が低く、報告書が重要度順で構成されておらず読みにくいという問題を指摘している²⁰。

最終的には、多くの報告書の中から、委員会が少数の報告書を審議対象として選び出すのが普通である。問題の重要性及び問題となる金額の大きさは基準となり得る²¹。エストニアでは、複数の検査報告を読み込み、一定の審議を行った後に、特に掘り下げを要する報告書をいくつか選ぶこととしている。より好ましいのは、最高会計検査機関の側で委員会に対し、報告書中の重要度の高い優先事項を示唆することであり、この事例として、カナダの例を**事例Ⅰ－４**に示す。

事例Ⅰ－４ カナダ最高会計検査機関の議会・委員会への働きかけ

検査報告を議会に提出する当日には、その正式提出に先立って、議員とその調査スタッフが報告書を「内覧(preview)」する機会が与えられている。この内覧は決算委員会(PAC)の委員長が最高会計検査機関の長と調整して開催している。



(PAC への働きかけ)



(その他の委員会への働きかけ)



報告書提出日には、PAC の意見聴取日程策定の参考に資するため、会計検査院から同委員会あてに優先事項に関する書簡が送られる。



報告書提出から短期日のうちに、最高会計検査機関の長から PAC 以外の各委員会あてに、報告書中その委員会の所管に含まれる可能性のある部分について注意を促す書簡が送られる。書簡では、主要な問題点の簡単な説明が行われる。



報告提出の２日後、PAC は最高会計検査機関の報告書本体及び最高会計検査機関の長の提案した優先事項について公開の意見聴取を行う。



委員会における説明・意見聴取につながることが期待されており、実際、最高会計検査機関の長は、１年に１５～２０回、PAC 以外の委員会に出席して、報告書に関する説明を行っている。

(出所) SIGMA 2002, pp.49-52.

²⁰ フランス 2005

²¹ 同上

(2) 委員会の報告書

最高会計検査機関の報告書が持つ行政に対する効果は、議会の委員会が報告書の提出を受けて速やかにこれを精査し、合理的な期間内に、これに関して、委員会自身の見解を加えた報告書を作成することにより高められる²²。

また、委員会の報告書が最高会計検査機関の報告書の効果を高めることにつながるためには、委員会報告書の内容も重要である。イギリス（PAC型）、ドイツ（大陸型）では共に、良い点に関する言及と問題点の指摘とのバランスをとり、将来に向けた建設的な改善勧告を行っており、過去の事例に基づいた、応用範囲の広い教訓を示すことは、最高会計検査機関や委員会制度の違いを越えた理想型といえる²³。

委員会報告書の作成は、最高会計検査機関の報告書について委員会がその内容を吟味するところから始まる。第一に、最高会計検査機関の長が委員会の正式または非公式の会合に出席して、報告書の内容を説明することがある。イギリス型PACでは、「証人」（witness）の手続きがあり、最高会計検査機関の長がほぼ毎回証人として出席する。

次に、最高会計検査機関の報告書の内容の正しさを確認するためには、検査（監査）対象の側からも説明を受ける必要がある。証言聴取手続が委員会の通常活動の一部をなしていない場合には、これを可能にするために特に「査問委員会」（committee of inquiry）手続を開始する（例：エストニア）。いずれの型においても、説明を委員会において口頭で聴取するほか、書面で提出させることもできる。しかし、ここで注意を要するのは、委員会の調査が偏向したり、そのような外観を呈したりしている場合には、審議中の問題に関する客観的な資料を提供できるような適当な証言提出者が見つけにくくなるということである。

説明・意見聴取の後に委員会報告書を作成することになる。**事例Ⅰ－５**にイギリスの例を掲げた。証人の証言及び書面で提出された証拠は、委員会報告書の付録に含まれる。このような手順は、報告書の内容を好ましいものにする上では「良い」慣例であるとされている。ただし、問題点として、最高会計検査機関の報告書受領からPACの報告書をまとめるまでにかなりの時間がかかることが挙げられる。

²² S I GMA 2002, p.34.

²³ S I GMA 2002, p.34., p.43.

事例Ⅰ－５ イギリスPACの報告書作成手続

イギリスのPACの活動はNational Audit Office(NAO)が議会に提出する様々な報告書を中心に組み立てられており、その活動成果は、NAOが報告書で扱った事項に関する委員会独自の報告書にまとめ上げられる。

委員会がNAOの特定の報告書に関して説明・意見聴取を行う必要があると判断した場合には、関係所管の会計官(Accounting Officer)に「証人」(witness)としての出席を求める。この際、財務省のより上位の官僚の出席も求め、当該会計官の所掌外に属する、公金の管理に関するより一般的な事項についての口頭による「証言」(evidence)も聴取する。

NAOの長はPACにいつでも出席することができ、その代理者が必ず説明・意見聴取の委員会に出席している。委員会は通常、公開であり、テレビ又はラジオで中継される場合もある。証言の記録は必ず作成され、通常一般にも入手可能である。

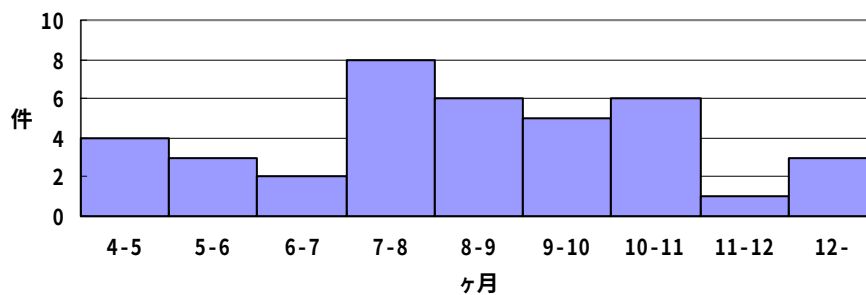
説明・意見聴取の際に、更なる調査が必要であると委員会が判断した場合は、書面での証言提出を求める。

証言の精査が終わると、委員会報告書の起案に入る。委員会報告書は、事実関係、勧告、証言の記録から構成され、委員長が原案を委員会に提示する。

PACの委員会報告書は超党派的に作成される。形式面では、報告書の採択は例外なく全会一致である。委員長は大臣(通常は財務省)経験者の大物野党第一党議員であり、委員は党派色を抑制することが期待されている。内容面では、NAOが検査対象との間で認識の一致した事実関係に基づき、行政にとっても有用と思われることが記述される。NAOのVFM報告書に関連したPACの報告書は、結論及び勧告の部分と、その裏付けとなる事実説明の部分に分かれている。事実説明の部分では、数十頁にわたるNAOの報告書を、10頁程度にまとめる(次頁対照表を参照)。勧告部分では前向きのアプローチをとり、将来に向けての教訓が学べるようにする。勧告の内容は、NAOがその報告書中で行っている勧告と異なるものが含まれる場合がある。

NAOの報告書を受領してからPACの報告書がまとまるまでには相当時間がかかる。2005-06年度にPACが作成した報告書では、7-8か月かかっているものが多い(次頁グラフを参照)。中には、2003-04年度のVFM報告をベースにしたものもある。新たにPACの委員となった議員は、古い継続事案に途中から追いついていくのは困難であった旨を本会議討議の際に吐露している。

NAO の VFM 報告書から PAC の報告書作成までの時間



NAO の VFM 報告書の構成と対応する PAC の報告書の対照

NAO: Extending access to learning through technology: Ufi and the learndirect service	PAC: Extending access to learning through technology: Ufi and the learndirect service
要約 (pp.1-11.) うまく機能している点 更なる前進が必要な点 勧告	要旨 (p.3.) 結論及び勧告 (pp.4-5.) (NAO の報告書にない点として、情報通信技術の脆弱性を指摘)
Part 1 はじめに (pp.14-19.) (監査対象である業務の意義)	1 生産性向上のために求められるサービスのビジネスへの提供(pp.7-9.) (国の競争戦略としての、業務の意義)
Part 2 革新的な e-ラーニングサービスの開発 (pp.20-28.)	
Part 3 学習へのアクセスを実現し、学習者の技能を向上させること (pp.30-40.) (アウトカム目標の議論)	2 潜在的学習者に手を差し伸べ、その進歩を助けること (pp.10-12.)
Part4 コスト及び費用対効果 (pp.42-50.) (3E の検証)	3 コスト削減と価値最大化による効率性の改善 (pp.13-14.)

(出所)本文は S I GMA 2002 pp.75-77. データはイギリス下院 PAC、NAO の HP

委員会報告書は、委員会の母体である議会のために作成されるものではあるが、直接行政府に送付してその対応を促すことができる国もある。エストニアでは委員会の査問手続の結果、必要が認められれば報告書を行政府に送付する。イギリスでは、慣例上、PACから受領した報告書に対し、行政府は2か月以内に回答することになっている。行政府がPACの報告書に含まれる勧告を「受け入れる」（頭から否定しないという意味。勧告内容の実現とは異なる概念）率は、2005-06年度で94%である²⁴。PACに対する行政府の回答が不満足である場合には、これについてさらに行政府の意見を聴取することができる。

報告書がまとまる前の段階でも、委員会から最高会計検査機関の勧告内容について、行政府の対応を促すことができる国が多い。カナダでは、委員会で意見聴取ができなかった事項については、関係当局に、ほぼ年一回、最高会計検査機関の指摘事項に関する対応について、書面での進捗報告書を求めている²⁵。

最高会計検査機関の報告書及びこれに関する委員会の報告書の価値を高める上では、議会自身によるフォローアップが重要であり、その関係で、委員会報告書を本会議で討論する意義は大きい²⁶。ただし、そのタイミングには国により違いがある。カナダでは、委員会報告書が本会議に行政府への勧告とともに上程され、本会議での議決があってから150日以内に行政府は当該委員会に回答する義務がある。ドイツでは、決算委員会の起案した決議案が本会議で議決されてから、その議決内容の執行を最高会計検査機関が監視する仕組みになっている。なお、我が国の衆参両院においても、決算審議の結果として政府に対し措置を要求する議決が行われており、内閣から次の常会に講じた措置が報告されている。

また、イギリスでは、本会議討論は委員会報告書作成直後には行われず、年2回、PACが半年間に作成した多数（30本にも上る）の報告書の一部について、本会議で討論する機会が設けられている。この討論は委員会（委員長）の口頭報告で始まるが、委員会報告書の行政府による受入状況についても言及している。討論の最後に財務大臣が応答する。

本会議討論は、最高会計検査機関の報告書に対する注目を集める手段としては一定の有効性があるが、討論者は報告書を作成した委員会の委員に偏り、委員外の一般議員が深く問題を掘り下げる場としてはあまり有効でないという問題点も意識されている²⁷。

²⁴ イギリス 2006a

²⁵ S I GMA 2002

²⁶ フランス 2005

²⁷ イギリス 2006a

(3) 報告書以外での最高会計検査機関の委員会への協力

最高会計検査機関が委員会活動に対して提供できる協力は、自身の報告書に関するものに限定されない。特定分野に関する監査結果を関連委員会に送付した結果、それら委員会で審議している事項に関する報告書の基礎となることもある。イギリスでは、省庁別委員会のうち特に厚生委員会や労働・年金委員会がNAOを活用している。また、公行政委員会が「市民セクター」についての報告書作成に当たり、同じ問題について既に「市民セクター」という題名のVFM報告を作成していたNAOの協力を受けた例がある。

最高会計検査機関は基本的には国の会計書類を監査するものではあるが、行政府が作成するその他の報告書に対する分析を行って、議会に提供することもできる。イギリスの環境監査委員会は、NAOに対し、行政府の報告についての分析を依頼し、自らの報告書に引用している²⁸。**事例Ⅰ－6**は、ニュージーランドにおける省庁別委員会（イギリスの委員会制度と異なり、常設の法案審査委員会である）と最高会計検査機関との協力のモデルである。

²⁸ イギリス 2007a

事例Ⅰ－６ ニュージーランドにおける最高会計検査機関と委員会の協力

ニュージーランドでは、1994年に、「会計検査官(会計検査長の他、副会計検査長等を視野に入れている)による委員会(Select Committees)及び議員への協力提供に関する行動基準」が定められたが、2001年会計法の制定に伴い2002年に改定されている。しかしながら、その後、行動基準と実際の運用との間に乖離が生じたため、基準が実際に反映したものとなるよう、改訂に向けた検討が進められ、2007年に検討結果が報告書にまとめられた。行動基準は、拘束力を有するものではないが、ベスト・プラクティスの手引となることを意図している。

報告書では、会計検査官が協力提供する場面を次のように列挙している。

- ① 所管別歳出見積(Estimates)及び予算執行調査(financial review)の委員会審議
- ② 法案の委員会審議
- ③ 委員会による調査(inquiry)
- ④ 会計検査長の報告書の委員会審議
- ⑤ 議員から直接、会計検査長に依頼したり問い合わせたりする場合

所管別歳出見積は議会に提出されると、財務・公支出委員会に付託されるが、同委員会とはさらに、所管別に他の委員会に付託することができる。予算執行調査も同委員会に付託されるが、同委員会が割り当てを決定した部分については、関係する委員会に付託される。これらの審議に際し、会計検査長は委員会に出席して発言するほか、他の者から委員会に提出された書面証拠を評価し、財務・公支出委員会が審議過程で用いる標準的な調査票について助言したりする。委員会の求めがあればさらに、報告書案の作成にも関与する。

法案の委員会審議に際しては、会計検査長は、委員会に対する助言者となることができる。また、会計検査長自ら、法案に対する意見書を作成することもできるが、他の意見書提出者と同様に、委員会に出席して口頭で意見陳述を行う場合もある。

会計検査長の報告書を委員会(どの委員会でもよい)で審議する際に、証人として会計検査長の出席を求めるのは、多くの国と共通している。他の証人の意見を聴取する場合には、会計検査長は助言者として出席し、委員の質問は会計検査長には向けられない。

特徴的なのは、委員会の調査一般に対する協力である。委員会が特定事項に関する調査の立ち上げを検討している場合には、会計検査長に対し、次の協力を求めることができる。

- ・調査の対象又は調査事項についての助言
- ・調査の手法についての助言
- ・委員会の調査中に、助言者となって、委員会の口頭・書面での証言収集権限を利用する。

会計検査長は、委員会の調査事項について、自ら検査を行うことができる。この結果は委員会に報告することが望ましいとしても、検査自体は委員会の調査とは別個に行われる。調査への協力については、会計検査長と委員会が協議・合意した上で行われる。

(出所) ニュージーランド 2007a

II オンブズマンと議会

1 オンブズマンと議会との関係を論ずる意義

オンブズマンは一般には、「しばしば憲法に規定される、独立かつ政治的中立の役職で、行政を監視するもの」であり、行政の不正又は不適正に関する国民の具体的苦情を処理するものをいう²⁹。

現代に連なるオンブズマン制度の母国はスウェーデン(1809年に定立)であり、イギリスを源流とする近代議会制民主主義の歴史の主流外にある³⁰。発祥地のスウェーデンでは、議会オンブズマンは議会が国王の権力とのバランスを保つものとして位置付けられ、役人の法律違反を法的手続で追及した。

しかし、オンブズマン制度は他の議会制民主主義国に円滑に受け入れられたわけではない。スウェーデン型のオンブズマンを完全に模倣したのはフィンランド(ロシアから独立直後の1919年)のみであり、デンマークが三番目の国としてオンブズマン制度を設けるのは1953年のことである。

デンマークのオンブズマンは、個々人の不法を訴追するものではない点でスウェーデンとは異なる型であり、このデンマーク型が、同国の普及活動³¹もあって、1962年以降、世界に普及していくことになった(表II-1)。また、オンブズマン制度の拡大の追い風となったのは、1960年代以降に国際人権組織が人権保護の手段として強く後押ししたこともあった。

オンブズマン制度は英米法(コモンロー)と大陸法(行政法)のいずれの伝統にもなく³²、権力の「抑制と均衡」に新側面をもたらすものであり、憲法改正又は独立に伴って、又は余り間を置かずに導入されたものが多い。オンブズマン制度は、議会の行政監視機能と目的を同じくしているが故にかえって、その導入に際して、請願に関する自分たちの権限を奪われることを警戒する議会の側からの反発を招いてきた³³。したがって、行政監視における議会とオンブズマンの役割分担を考える必要がある。

また、最高会計検査機関と同様に、オンブズマンは憲法・法律により、議会への定期報告を義務付けられているのが通常である。この報告を介した議会とオンブズマンの相互作用について、議会及びオンブズマンそれぞれにとってのメリット・デメリットを論ずることには意義がある。

議会にとってのメリットとしては、苦情・紛争事案について行政府と行ったやりとりを含む処理経過に関する客観的な情報をオンブズマンから提供されることで、立法等の措置

²⁹ Caiden et al 1983, p.13.

³⁰ オンブズマンの原型はカール12世がオスマントルコ訪問中の1713年に設置した大法官にあり、欧州外の制度を何らか参考としているというのが有力な説である。

³¹ デンマーク 2006

³² The European Ombudsman 2005, p.16.

³³ イギリスでは後述のように、議員による案件紹介を要件とする、他に類を見ない制度となった。欧州議会の請願委員会の抵抗については、The European Ombudsman 2005 参照。

を要する制度上の課題がより容易に把握できる点がある。

また、オンブズマン等は、スウェーデンやフィンランドのような例外を除いて³⁴、行政官を断罪したり、その決定を覆したりすることはない。すなわち、自らの行う勧告の実現を担保する強制力を有していないので、行政改善の実現は、議会が拡声器となって問題を大きく取り上げ、行政に対する心理的圧力をかけることに負う面が大きい。これは、個々の事案について行った指摘又は紛争解決策の実現についても該当するが、オンブズマンが個々の事案を処理する際に用いる基準に正当性を付与する意味でも議会の関与は重要となり得る。

上記のメリットを現実のものとするには、議会とオンブズマンが敵対しないことはもとより、議会の「代理人」たるオンブズマンが、議会と同化して行政府との対決に巻き込まれることを避けることも重要である。欧州評議会議員会議（PACE:Parliamentary Assembly of the Council of Europe）は、オンブズマン機関に関する決議で、「オンブズマンの中立性と調査対象の双方からオンブズマンへの敬意がオンブズマン機関の適切な機能のために必須である。したがって、オンブズマンの勧告の実現経路としては、行政の不適正に関する報告と、これについての議会の非難による、国民からの道徳的圧力のみとすることが、この美点を保つ最善の方法である」と述べている³⁵。

³⁴ エストニアでは、強制力はないが、二国同様、制度の起源が大法官にあるので、憲法の番人の役目も負っている。

³⁵ Parliamentary Assembly of the Council of Europe 2003

表Ⅱ－１ オンブズマン制度の世界への拡大

19 世紀	スウェーデン (1809)
20 世紀前半	フィンランド (1919)
1950 年代	デンマーク(1953)
1960 年代	ノルウェー、 ニュージーランド(1962) ガイアナ、 タンザニア (1966) イギリス (1967)
1970 年代	モーリシャス (1970) イスラエル (1971) フィジー (1972) フランス、 ザンビア (1973) パプアニューギニア (1975) オーストラリア、 オーストリア、 ポルトガル、 トリニダード・トバゴ (1976) ジャマイカ (1978) フィリピン (1979)
1980 年代	ガーナ (1980) アイルランド、 オランダ、 スペイン (1981)
1990 年代	ナミビア (1990) エストニア、 スロベニア (1993) リトアニア、 韓国 (1994) EU、 ベルギー、 ハンガリー、 マルタ、 南アフリカ (1995) ルーマニア (1997) ギリシア (1998) チェコ (1999)

(出所) Drewry 1998

2 オンブズマンの組織と活動

(1) オンブズマンの類型

原型としてのオンブズマンは議会のために議会が選任したものであるが、オンブズマン制度が世界に拡大していく過程で、その国の政体に合うように変形を受けている。したがって、オンブズマンと議会又は行政との関係には国により違いが生じている。また、行政全体を対象とする総合オンブズマンのほか、相対的に低い地位に置かれている者の人権や、民営化された国のサービス業務など、個々の行政分野を対象とする個別分野オンブズマンを置いている国も多い。

表Ⅱ－２は、総合オンブズマンの任命、選定における議会・行政府との関係を比較したものである。議会が選定・任命するものが多数を占めるが、イギリスは形式上は行政が議会のために任命するものである。フランスは行政が選定及び任命を行うもので、「議会オンブズマン」のイメージには合致しない。他方、全国レベルでの総合オンブズマンを置いていない国もある（欧州ではイタリア、ドイツ。またカナダ、米国）。

総合オンブズマンは独任制のものが多数を占めるが、オーストリアでは３人の合議制となっている。スウェーデンには複数のオンブズマンがあって、筆頭オンブズマンがまとめている。ベルギーはオランダ語とフランス語の言語コミュニティに対応して１人ずつオンブズマンが置かれており、両者間に優劣はない。

表Ⅱ－２ 総合オンブズマンの任命、選定における議会・行政府との関係

議会が選定	議会が単独で任命	オーストリア、オランダ、スウェーデン、スペイン、スロバキア、スロベニア、デンマーク、ノルウェー、ハンガリー、フィンランド、ベルギー、ポーランド、ポルトガル、リトアニア
	議会の議決に基づき行政が任命	アイルランド、イギリス、マルタ
行政が選定	議会が任命	エストニア、チェコ
	行政が単独で任命	ギリシア、フランス

（出所）各国オンブズマン年次報告より作成

個々の行政分野を対象とする個別分野オンブズマンの例を**表Ⅱ－３**に掲げた。主な個別分野オンブズマンとしては、データ保護、男女平等、消費者、民族、子供がある。近年における特筆的なものとしては環境オンブズマンがあり、行政の環境への影響を評価監視する、環境「監査」（environmental audit）の面が強く、国によっては、会計検査院の派生業務の一つとなっている。

個別分野のオンブズマンは厳密には議会オンブズマンといえないものが多く、フィンラ

ンドでは個別分野の行政型オンブズマンをさらに議会オンブズマンが監視している³⁶。

表Ⅱ－３ 主な個別分野のオンブズマンと任命

分野	国の例	議会が任命	行政が任命
データ保護	フィンランド ハンガリー	○	○
男女平等	フィンランド スウェーデン		○ ○
消費者	フィンランド スウェーデン		○ ○
マイノリティ	フィンランド ハンガリー	○	○
子供	フィンランド		○
国防・軍隊	ドイツ	○	

（出所）各国オンブズマン年次報告より作成

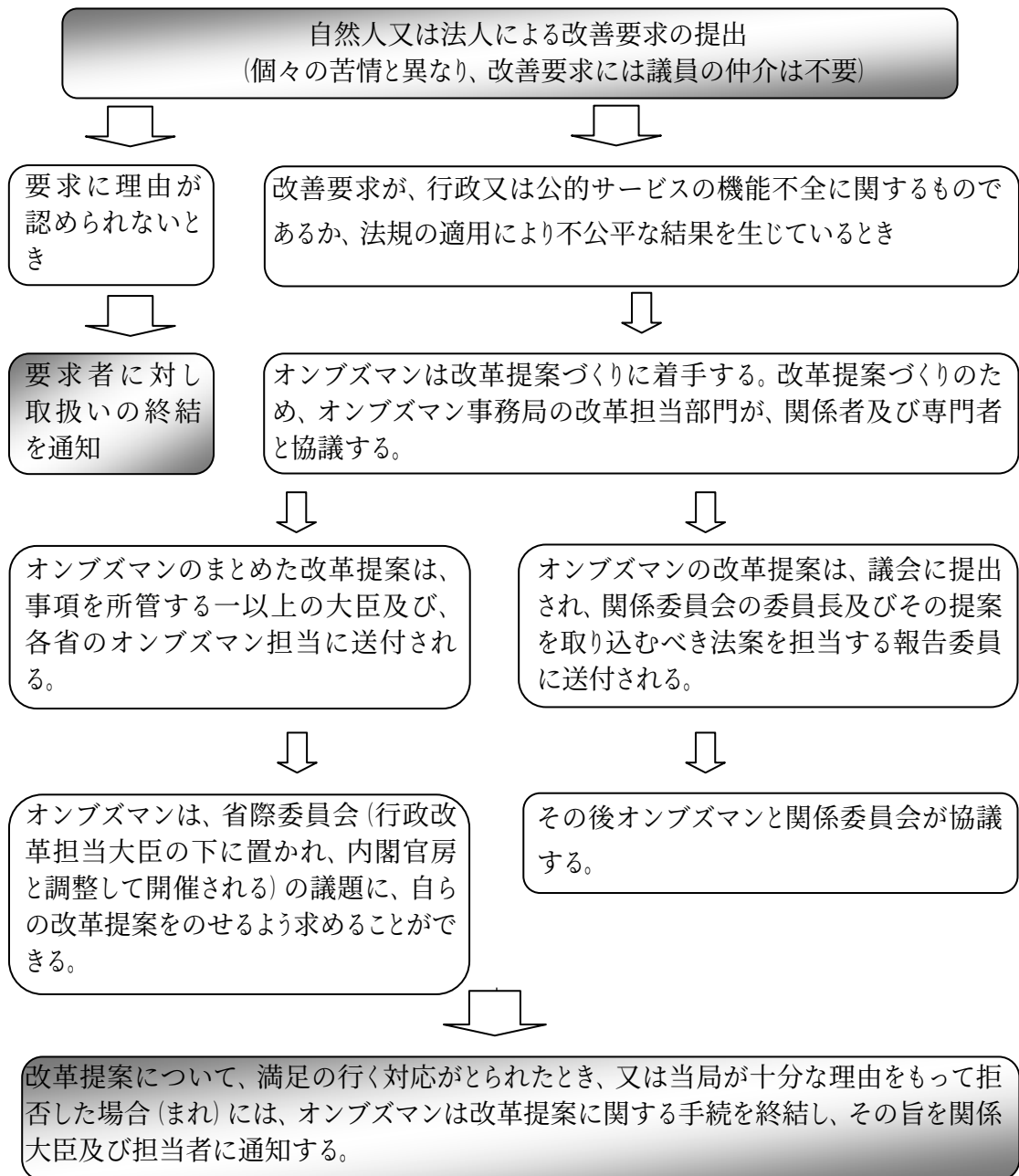
(2) オンブズマンの活動

行政全体を対象とするオンブズマンを考えた場合、その活動目的には国により少々違いがあるが、大別すると「人権の擁護」と「行政の不適正の是正」の二つがある。オンブズマン制度の世界への拡大の第一波が 1960 年代の世界的な人権法の推進と同時であったことから、オンブズマン制度の主要な目的に「人権の擁護」がある国が多い。

これに対し、フランスでは、**事例Ⅱ－１**のように、苦情・紛争とは必ずしも結びつかない、行政改善に関する個別の求めから一般的な問題点を抽出し、制度改革提案につなげることが重視されている。

³⁶ フィンランド 2005, p.12.

事例Ⅱ－１ 改革重視のフランスのオンブズマン



(出所)“Proposition de reforme: de la naissance a l’adoption(「改革提案:生起から採択まで」)
フランス 2007

1990 年代以降は、E U 統合に向けての動きの中で、マーストリヒト条約中に「人権の尊重」が E U 行政組織の責務として記述された。これを受けて、行政がこの「人権の尊重」に合致しない場合には、「行政の不適正」を構成するとの考えが初代 E U オンブズマンにより提示されるなど、「人権の擁護」がオンブズマンの業務内容に組み込まれる傾向が明確になった³⁷。例えば、フィンランドでは、オンブズマンは人権に関する議論を事実上リードしてきたが、1995 年に至り、明文で人権保護及びその推進がオンブズマンの任務とされた。

他方、初代 E U オンブズマンは、「適切な行政を受ける権利」及び「不適切な行政に対する、必ずしも司法手続によらない迅速な救済を受ける権利」の観念を表明した³⁸。この「適切な行政を受ける権利」をオンブズマンの活動目的として明記している国もある。例えば、リトアニアの議会オンブズマン法は、「議会オンブズマンの活動目的は、適切な公行政を受ける国民の権利を保護して人権と自由を確保すること及び国民に適切に奉仕する義務を国の当局が果たしているかを監視することである」と規定している。

そして、「不適切な行政」の認定はオンブズマン制度を有する各国でオンブズマンの権限遂行の基本となっているが、法律に明記されていることはまれである。法律違反の行政が不適切であることは当然だが、欧州議会では、初代 E U オンブズマンが 1997 年度報告で提示した、「自らを拘束する規則又は原則に従った行為を行政庁がとれないときは、不適切な行政となる」との基準を承認した³⁹。

次段階のオンブズマンの活動として、「行政が従うべき原則」の追究が行われており、議会もそれに関与している。チェコのオンブズマンは**事例Ⅱ－２**のような「良い行政に関する基準」を議会に提出して、支持を求めた。

³⁷ Soderman 2005, p.98.

³⁸ 同上 pp.99-100.

³⁹ 同上 p.88.

事例Ⅱ－２ チェコのオンブズマンが議会に提出した「良い行政に関する基準」

- 1 **Compliance with the Law** (法の遵守)
行政庁は国の法秩序に従って行為すること。
- 2 **Impartiality** (公平性)
公務員は、同じ状況にある者すべてを等しく扱い、取扱いにおいて、根拠なく差異を設けないこと。その際、(このリストの6にある) Reasonableness の基準を尊重すること。
- 3 **Timeliness** (適時性)
行政庁は国民のあらゆる申立てを無用の遅延を生ずることなく常識的かつ合理的な時間内に処理すること。処理に通常以上の時間を要するときは、遅延の理由及び処理に見込まれる時間を明示して、申立者に教示すること。
- 4 **Predictability** (予測可能性)
行政庁は合理的な期待に応え、自ら又は上位庁による同種の事案の処理の例に従い決定を行うこと。特定事案について、通常の運用から乖離するときは、決定においてその旨を明示し、かつ、かかる手続を根拠付けること。
- 5 **Conclusiveness** (完結性)
手続においては、公務員は確認された事実及び当事者の当局への義務に関する適切な情報を提供するとともに行政手続について通知して、もって当事者が行政の目的を理解し、手続上の権利を行使できるようにすること。
- 6 **Reasonableness** (相当性)
行政庁が国民の権利及び正当な利益を妨げるのは、行政の目的を達するのに必要な場合に限り、かつ必要な限度に限られること。
- 7 **Efficiency** (効率性)
行政庁は事案を包括的に処理するよう努めるものとする。部局又は組織が処理権限を有しない案件を受領したときは、権限を有する部局等に事案を移送し、当事者にその旨通知すること。事案が複数の部局等又は複数の行政庁により並行的に処理される場合は、手続に関する情報を確認し、共有し、調整すること。
- 8 **Accountability** (説明責任)
行政庁はその権限内に属する事案について、問題の評価や決定の採択を回避しないこと。誤りを生じた場合は、行政庁は明瞭にかつ直截に誤りを認め、書面で謝罪し、遅滞なく救済措置をとるか、誤りを含む行政から生じた損害の回復を求める方法について教示すること。
- 9 **Openness** (公開性)
行政庁は、国民にすべての公的文書の閲覧及び複写をさせることを可能にすること。公的文書へのアクセス制限は必要な場合に限定すること。国民に接触するときは、公務員は自らの氏名、肩書き、連絡先を明らかにすること。
- 10 **Responsiveness** (積極対応)
公務員は他の公務員に敬意をもって接すること。匿名の又は反復的な申立てを除き、すべての申立てに対応すること。申立ての追究する目的実現の助けとなるよう、できるだけのことを行うこと。

(出所) チェコ 2007, p.107. (翻訳英語のため、要旨をとった)

3 オンブズマンの議会に対する報告

(1) 報告の内容・形式

オンブズマンはその活動について議会に報告することを憲法・法律で義務付けられているのが通常であり、その報告は年次報告の形で行われる。ただし、多くの国では、オンブズマンが年次報告とは別に議会に随時報告を行うことが認められている。

オンブズマンの年次報告の目的は、最高会計検査機関の場合とは異なり、議会が決算報告を承認する際や、行政の会計・予算執行責任の解除を行う際の必須の判断材料ではない。

オンブズマンの年次報告の構成、記述内容は国により様々である。人権擁護がオンブズマンの義務と明示されているフィンランドでは、年次報告書中の一章が人権に関する記述に割かれている。また、オンブズマンが年次報告で記述する事項の例を表Ⅱ－４に掲げた。生活に密着したものが多いことが見て取れる。

年次報告書の構成・内容の例

- ・一般論＋立法の欠陥＋人権（フィンランド）

「報告提出に際して、オンブズマンは、立法の欠陥を是正するに関する勧告を議会に行うことができる。」（フィンランド、Parliamentary Ombudsman Act Section12(3)）

- ・是正勧告＋勧告に対する行政の対応（リトアニア）

- ・勧告＋行政の対応＋議会行動の必要性（アイルランド）

「議会行動の必要性」には、立法措置の必要性も含まれる（ハンガリー）

- ・多くの国において、勧告に至らないが、将来の調査に含みを残すものについても、オンブズマンの年次報告に含められる。

表Ⅱ－４ オンブズマンが扱う事項の分類

国	件数	1 位	2 位	3 位
フィンランド(2006)	3,529	社会保障(726)	警察(532)	保健(345)
アイルランド(2006)	2,245	中央行政(888)	地方行政(845)	保健当局(398)
チェコ(2006)	6,455	社会保障	建設開発	司法行政
オーストリア(2005)	4,042 (中央分)	司法(883)	社会保障・消費者 (759)	通信(482)

(出所) 各国オンブズマンの年次報告書

オンブズマンの報告は、具体的な苦情・紛争事案に基づくものであっても、制度改革のようなより適用範囲の広い内容を含み得る。オンブズマンが権利の救済者であると同時に、行政の是正者であるという二面性はこの点に関係する。初代EUオンブズマンは、事案に

についての報告書であっても、その救済のみならず、複数の事案から抽出される構造的問題について、その改善を指向したと振り返っている⁴⁰。ただし、適用範囲の広い勧告を行うには、相当の準備期間を要する。ベルギーのオンブズマンは就任後半年では、そのような勧告をまとめるには至らなかった旨、年次報告中で述べている。

最高会計検査機関のところで述べたのと同様に、内容が前向きであることは、報告書の価値を高めるとされる。イギリスでは、オンブズマンの勧告に基づく行政の改善事例を記述することが、同様の事案に関するよいプラクティス（慣例・行動様式）を広める意義があると認識されている。それでも、勧告に基づく改善がないものについては、警告を行うことになる（事例Ⅱ－３）。

事例Ⅱ－３ イギリスオンブズマンの警告報告書

イギリスのオンブズマンが議会に提出する報告書には、二種類ある。ひとつは、オンブズマン法第 10 条第4項により、事案処理と行政の改善対応について記すものである。もうひとつは、同条第3項によるものである。これは、オンブズマンが不適切な行政を是正させるために行った勧告に対し、行政が適切な対応をとらないか、近い将来にとる見込みがないと判断される場合に、議会に対して、行政の行状について警告を行うものである。イギリスのオンブズマン制度は誕生して 40 年になるが、第3項による報告はこれまでに4例しかない。行政が適切な対応をとらない理由は、オンブズマンが行った勧告内容に同意しないということもあるが、より重大なのは、「不適切な行政」の存在自体を争う場合である。最近では、第二次世界大戦中の極東での民間人収容者に関する報告書と、職域年金に関する報告書がこれに該当する。

イギリスの年金は基礎部分と報酬比例部分の二階建てで、従来は政府が両方ともその支払いを保障していたが、1990 年代に、報酬比例部分について政府のスキームから民間の職域年金スキームへの移行を選択して、その分の保険料を安く済ませる道が開かれた。その際に、政府は、最低保障年金を確保するため、民間の保険者に一定の拠出を義務付ける立法を行ったが、実際には、1997 年から 2004 年の間に閉鎖されたスキームのうちには、残高不足で最低保障年金を確保できないものが多発した。これについて、スキームの選択及び年金の確実性について行政が分かりにくく、誤解を招く説明を行ったとの苦情がオンブズマンに寄せられた。オンブズマンは調査の結果、行政府に対し、被害回復方法を検討すること、謝罪すること等を勧告したが、行政府は「不適切な行政」の存在についての指摘を否定するとともに、オンブズマンの勧告内容をほぼ無視した。このため、オンブズマンは第3項による議会報告を行うに至った。

(出所) イギリス 2006b

オンブズマンの報告書は、「不適切な行政」の認定を中心としている。認識の食い違いが生じないよう、オンブズマンは行政庁に事実関係についての確認をしてから報告を提出するのが通常であるが、客観的事実関係について一致していても、それが「不適切な行政」

⁴⁰ Magnette 2005

に該当するかの判断の部分で食い違うことはあり得る。オンブズマンから政策の内容の不適切性のみを端的に示すのは困難であるので、政策決定過程の不適切性を指摘する手法がとられることもある。「不適切な行政」に該当する事例が少数でもあることが確認できれば、それをもって事例の背景にある政策自体の当否を問題にすることも可能である⁴¹。

ただし、オンブズマンが報告書で積極的に主張を行うことには危険も伴う。行政府に対して批判的にとられると、オンブズマンの報告書の価値である客観性が損なわれる。オンブズマンが、話題性のある争点を取り上げることには、オンブズマン制度の認知度を高めることになるという利点があるが、行政府が勧告の内容に反対した場合には、かえって評価を損なうことになるとの警告がなされている⁴²。報告書の内容が本来的に政治色のあるものでなくても、行政府が政治的に取り上げて反対することがあり得る。その場合、必ずしも議会はオンブズマンの助けとならず、議会内多数派が行政府の側にくみする危険がある。スロバキアの例では、行政府が暴力全般について立法を準備している過程において、オンブズマンは、家庭内暴力については、暴力一般と区別して特別に立法措置を行うべきであるとの勧告を行ったが、行政府と議会の多数派が反対し、議会が勧告内容に賛成するに至るには長い期間を要した⁴³。

(2) 議会の求めへの対応

表II-5は、オンブズマンが調査を開始するに当たってのイニシアティブを比較したものである。オンブズマンが自らの報告書で取り上げる事項の選択は、オンブズマン自身に委ねられている。また、多くの国では、議会からの指示を待つことなく、自らの判断でオンブズマンは調査を開始できる。

ただし、少数の国では、議会（議員）がオンブズマンに調査を開始させることができる。例えば、フィンランド議会は、一般的な要請として、人権の中で特に「子どもの人権」についてオンブズマンの活動を促した。他方、議員からオンブズマンへの苦情・紛争案件の紹介制度があってもあまり利用されておらず、紹介制度の必要性を疑問視する報告もある。初代EUオンブズマンは、「欧州議会議員を通して苦情を持ち込む方法はめったに用いられない」と述べている⁴⁴。アイルランドでは、議員の間で紹介制度の認知度自体が低い、とオンブズマンの年次報告で述べられている⁴⁵。

イギリスとフランスでは、議員からの紹介が、案件に関するオンブズマンの調査開始の要件となっている。フランスでは、オンブズマン事務局に苦情を提出することはできるが、調査が実際に開始されるのは、議員からオンブズマンへの紹介があってからである。イギリスでは、オンブズマンへの苦情の提出は議員を通じてなされる。両国では、オンブズマン制度導入に当たって議員の側から抵抗があった結果、独自性を付け加えたものであるが、

⁴¹ Kirkham 2007, p.7.

⁴² Perry 2005, Kirkham 2007

⁴³ スロバキア 2006

⁴⁴ Söderman 2005, p.84.

⁴⁵ アイルランド 2007

議員を案件の「フィルター」とすることを積極的に支持する議論は導入当時ほど強力ではない⁴⁶。

表Ⅱ－５ オンブズマンの随時報告と調査のイニシアティブ

国	苦情直接 受理	議員の 紹介	委員会から 送付	自らの判断	報告書掲載事項の選択
アイルランド	Yes	Yes			
イギリス	No	Yes*			*拘束されない
オーストリア	Yes		Yes	Yes	
オランダ	Yes			Yes	
ギリシア	Yes	No		Yes	
スウェーデン	Yes			Yes	拘束されない
スペイン	Yes				
スロベニア	Yes			Yes	
チェコ	Yes	Yes		Yes	
ハンガリー	Yes				
フィンランド	Yes			Yes	
フランス	No	Yes		Yes	
ベルギー	Yes		Yes*		*拘束されない
ポーランド	Yes				
ポルトガル	Yes	Yes	Yes	Yes	
マルタ	Yes		Yes*	Yes	*調査・報告義務
リトアニア	Yes	Yes		No	

(出所) 各国オンブズマン年次報告

⁴⁶ Kirkham 2007

4 オンブズマンと議会委員会の対応

オンブズマン制度の発足とオンブズマンに対応する委員会の設置がセットで行われるなど、オンブズマンの活動報告に関する受皿委員会が存在する場合もいくつかある。その主なものを次に示すが、そうした場合であっても、最高会計検査機関とPACとの間におけるような、半ば排他的な結び付きは一般的とはなっていない。しかし、例外的に、特定分野のオンブズマンに、専門的な常任又は特別委員会が対応させられる場合には、密接な関係が存在する（事例Ⅱ－４）。

総合行政監視委員会

スウェーデン、フィンランドでは「憲法委員会」がこれに該当し、オンブズマンとの関係のほか、大臣の行政執行責任を追及している。エストニアの「憲法委員会」は行政の法律遵守を追及している。

イギリスも、1990年代の委員会改組後の公行政に関する委員会はこの型に属し、委員会の所管が広がり、オンブズマン報告書の審議が委員会活動に占める割合は下がっている（イギリス 2006b）。

オンブズマンに関する委員会

スペインには、オンブズマンに関する両院合同委員会がある。イギリスでは、1967年に議会コミッショナーの設置後間もなく、議会コミッショナーに関する委員会が設置され、公行政に関する委員会に改組されるまで存続した。

オンブズマンと人権との結び付きが当初より明確である国では、「人権委員会」となっている。東欧に見られる（リトアニアの人権委員会、スロバキアの人権・国籍・女性の地位委員会）。

請願委員会

大陸法系の国では、議会に提出された請願の処理のために、常設の請願委員会を設けているものがある。請願委員会の歴史は、オンブズマン制度の導入より古く、後者の導入時に前者が抵抗した例もある（EU）。一般に請願委員会とオンブズマンとの関係は「住み分け」と表現することができる。

事例Ⅱ－４ ドイツの軍隊オンブズマンと国防委員会

ドイツには行政全体を対象とするオンブズマンはない。請願委員会が基本法に基づいて連邦議会に設置され、オンブズマン類似の組織として国際オンブズマン会議 (IOI: International Ombudsman Institute) にも認知されている。

しかし、個別分野のオンブズマンとして、1957 年に当時スウェーデンにあった (スウェーデンでは後に議会オンブズマンに吸収) 軍隊オンブズマンの制度を輸入する形で、軍隊に関するオンブズマンを設置し、現在に至っている。ドイツで軍隊オンブズマンに対応するのは国防委員会である。国防委員会は省庁別常任委員会の一つではあるが、議事手続に特別な点がある。ドイツでは、査問(inquiry)手続は、そのための特別委員会を議院の議決で設けて行うのが通常であるが、国防委員会は、自らの査問手続を進めることができる。査問手続では、行政府は求められた協力に応ずる義務があり、委員会には、司法機関類似の証拠収集権限が与えられる。

5 オンブズマンと委員会活動との関係

オンブズマンの活動と委員会の活動とを結び付ける直接的な手段は、委員会の指示した事項が、そのままオンブズマンの活動の起点となることである。請願委員会にそのようなものがある。例えば、オーストリアでは、請願のうち一部をオンブズマン事務局に送付している。欧州議会の請願委員会は、性質上「苦情」に属するものを受領した場合には、EUオンブズマンに送付している。他方、EUオンブズマンが、性質上欧州議会に「請願」として提出されるべきものを受領した場合には、欧州議会に送付している。より強力な形態としては、議会の委員会はオンブズマンに特定事項に関する調査及び報告を求め、オンブズマンはこれに応答する義務を負うというものがあり、マルタはこれに当たるが⁴⁷、国際的には例外に属する。

一方、より柔軟な形態として、委員会がオンブズマンの活動の全体的傾向について方向付けを行うものがある。例えば、チェコでは、オンブズマンの報告書中で特記すべき分野を請願委員会が指定している。また、欧州議会の請願委員会は、オンブズマンが「不適切な行政」(maladministration)の存在を判断する基準として追求していた「良い行政の基準」について、委員会としての意見をまとめた。

(1) 委員会の活動スケジュール

第I「最高会計検査機関と議会」で論じたように、オンブズマンの場合でも、その活動成果が委員会活動に取り込まれるためには、オンブズマンの側からの働きかけが重要である。最高会計検査機関の場合と異なるのは、オンブズマンの働きかけは一委員会に集中せず、オンブズマンは様々な委員会に情報提供や参加を行っている点である。例えば、フィンランドでは、オンブズマンの特定の勧告が、議会で審議中の案件にかかわるものであるときは、当該案件を審議している委員会に対し、その勧告を送付する。エストニアでは、委員会が特定事項について設置したワーキンググループの作業に参加する。フランスのオンブズマン(Mediateur)は、法務、財務、社会問題といった上下両院の常任委員会に定期的に出席して説明を求められるほか、調査団(mission d'etude)にも参加している。

他方、委員会側からは、どの委員会もオンブズマンの報告を自らの活動に取り込むことができる。欧州議会では、EUオンブズマンの年次報告に含まれるか又は別冊で行われた特別報告のすべてを委員会で取り上げており⁴⁸、理想的と評されている。ただし、報告書が多数に上る場合はすべてを取り上げることは制約があり、また、報告書の内容が一般的で幅広い場合には、ただ一つの報告書についてさえ、個々の適用例を完全にフォローすることは困難である⁴⁹。ベルギーでは請願委員会がオンブズマンとの窓口となっているが、**事例II－5**にあるように、すべての常任委員会が関与するシステムが作られている。

⁴⁷ マルタ Ombudsman Act, Section 13(4)

⁴⁸ Perry 2005, p. 189.

⁴⁹ ベルギー 2006b

事例Ⅱ－５ ベルギーの請願委員会と各常任委員会の相互作用システム

ベルギーでは、2003 年から、各常任委員会がオンブズマンの報告及びこれに関連する請願委員会の作業をフォローアップすることがシステム化されている。

請願委員会は、オンブズマンの活動方針について、議論する。また、同委員会に付託された請願の一部について、オンブズマンに送付する。

請願委員会との関係

オンブズマンは、報告書中の優先事項を請願委員会に提示する。

各常任委員会との関係

各常任委員会は、オンブズマン及び請願委員会とのオンブズマン連絡委員(ombudspromoteur)を指名する。

請願委員会は、勧告に関するオンブズマンの説明会をセットし、各常任委員会が説明を聴取する。

請願委員会は、オンブズマンの報告書中の優先事項についての報告書を作成する。

連絡委員は、請願委員会から理由ありとして送付された請願及びオンブズマンの報告書の関係部分についての責任者となる。

オンブズマンの報告書中の一部の事項について、関連する常任委員会に送付する。また、これらの委員会に報告させることができる。

連絡委員は半年ごとに、請願委員会に対し、オンブズマンの報告書の関連部分に対し報告を行う(請願委員会 2006 年 1 月決定)。

請願委員会は、同委員会で行うテーマ別審議に、常任委員会のオンブズマン連絡委員を参加させることができる。

各常任委員会は、3か月に 1 回、請願委員会から送付された案件についての審議日を設ける。

請願委員会は、必要であれば各常任委員会の意見を聴取後に本会議決議を受けて、オンブズマンに行政に関する調査報告を求めることができる。

各常任委員会は、請願委員会から送付された案件について、オンブズマンの説明を聴取した後、議院に報告する。

(出所) ベルギー 2006a、2006b、下院議事規則

(2) 委員会の作成する報告書

オンブズマンの報告書に対し、行政府が異論を唱えている場合は、特に委員会が当該報告書に関する報告書を作成し、行政の対応を促す意義がある。オンブズマンは政治的に独立しているが、その報告書に関して委員会が作成する報告書は政治的内容を含み得る⁵⁰。

委員会報告書の作成は、オンブズマンの報告書について委員会がその内容を吟味するところから始まる。しかし、オンブズマンが行った調査を委員会がやり直すわけではない⁵¹。委員会がオンブズマンの作成した特定の報告書を取り上げることにしたときは、当該報告書について、オンブズマンから説明を聴取する。そのため、オンブズマンが委員会に証人として出席する「例」になっていたり、議院の法規上、オンブズマンが任意の委員会に出席する権利が付与されていたりする（表Ⅱ－6）。オンブズマンの報告書に記された事実関係を確認するため、行政担当者の出席をさらに求める場合もある。その際に、行政の対応状況についても情報を得る。報告書の内容としては、「対応に消極的な行政庁がいずれは改めるのではないかという希望を表明するだけでなく、対応に期限を付す」のがより強力なメッセージとなる⁵²。

表Ⅱ－6 オンブズマンの本会議・委員会出席

国	特定の委員会	任意の委員会	本会議	委員会での発言
イギリス	Yes			証人（自ら申し出てなる例） 又は助言者
エストニア	Yes	Yes		
オーストリア		Yes	Yes	報告書の討議
ベルギー			Yes	
チェコ	Yes	Yes		
フィンランド			Yes	
フランス	Yes	Yes	Yes	
ハンガリー	Yes	Yes		出席権
ポーランド	Yes	Yes	Yes	
スペイン	Yes	Yes	Yes	報告＋討論
スウェーデン		Yes		

（出所）各国オンブズマン年次報告

⁵⁰ Newman 2005, p.150.

⁵¹ イギリス 2006b

⁵² Perry 2005, p.190.

(3) 委員会報告書に関するフォローアップ

特に、行政府がオンブズマンの特定の報告書の内容に否定的な態度をとっている場合には、当該報告書及びこれに関する委員会の報告書の政治的インパクトを高める上で、議会自身によるフォローアップが重要である。

まず、ある委員会が報告書をまとめた案件について、別の委員会が継続調査する場合がある。**事例Ⅱ－6**はイギリスでの例である。

事例Ⅱ－6 租税特別措置に関するイギリスオンブズマンの報告書、公行政委員会の報告書に対する、財務委員会のフォローアップ	
2003年4月	政府が子供のある労働者への税還付スキームを導入。
2004年6月	オンブズマンは年次報告の中で新スキームの運用における情報技術の使用について、準備不足との懸念を表明。
12月	オンブズマンは公行政委員会に出席し、同スキームを注視し続けていくこと、特別報告書の作成を始めることを表明。
2005年 6月21日	オンブズマンの特別報告書。還付しすぎた額の返付請求に関する問題を指摘。また情報技術システムの修正が容易でないことが、問題を大きくしている旨に言及。過払いの原因がシステム側にあるのに、機械的に返付を求めていることを「不適切な行政」と断定。
10月20日	オンブズマンと歳入庁からの説明聴取。オンブズマンは、過払いの発見と返付請求とに間を置くことを提案。歳入庁は、「不適切な行政」の存在を否定し、また、歳入の確保は公平にも優先すると主張。ただし、間を置くことについては真剣に検討するとも発言。
12月5日	政府は今後18か月にわたる改善策を発表。
2006年 1月11日～ 2月1日	週1回のペースで財務委員会が、税還付スキーム問題について、行政府から説明聴取。
1月21日	公行政委員会が報告書(Second Report, HC577)を決定。行政府が自ら「不適切な行政」を定義しようとする姿勢に懸念を表明しつつ、改善策を打ち出したことを歓迎した。
4月25日	PACが、歳入庁に関する報告書の中で、税還付問題をハイライト。
5月3日	公行政委員会の報告書に対する行政府の回答が、委員会の特別報告書として発行。行政府は、同委員会が、報告書中、太字で強調した提案部分について、真っ向から否定。
6月6日	税還付スキーム問題に関する財務委員会の委員会報告書が発行。
11月29日	財務委員会の報告書に対する行政府の回答が同委員会の特別報告書として発行。行政府は、委員会の指摘を大部分認めた。
(出所) イギリス 2006b	

そして特に行政の対応が鈍いような場合には、本会議討論で、問題を大きく取り上げるのも効果的である。**事例Ⅱ－３**で取り上げたイギリスの職域年金の問題について、オンブズマンは2006年3月に、オンブズマン法第10条第3項に基づき、行政の対応が悪い旨の報告を行った。これについて、公行政委員会は、7月30日に「オンブズマンの報告書と憲法上の問題」という報告書を発行し、行政府がオンブズマンの指摘を全く無視することに懸念を表明した。そして、この報告書に対する行政府の直接の回答はなかったことから、同委員会は、12月7日、「職域年金とオンブズマンの批判に十分に答えない行政」について本会議討論を行った⁵³。翌2007年、行政府は年金法の改正案を提出したが、同委員会は、同法案に関して法案審査委員会とは異なる立場から報告書を作成した⁵⁴。その中で、前年のオンブズマンの報告書に対するフォローアップでもあることを明確にしており、これに対する行政府の回答も受領している。

オンブズマンの本会議討論への参加を規定している国もある。個別分野のオンブズマンの例ではあるが、ドイツの軍隊オンブズマンは、国防委員会が本会議で委員会報告書について展開する討論に参加する（**事例Ⅱ－７**）。

事例Ⅱ－７ ドイツの国防委員会の報告書

ドイツの軍隊オンブズマンは、憲法（ボン基本法第45b条）上設けられている役職である。軍隊オンブズマンの任務は軍隊の監視と、軍隊の一員から受領した請願の処理の二つである。軍隊オンブズマンは調査及び勧告の権限を有するが、勧告内容の実施を担保する強制手段は備えていない。したがって、議会と二人三脚で活動することが重要であり、このことにかんがみ、憲法は、国防委員会について特別な定めを置いている。

軍隊オンブズマンは年次報告書の議会への提出を義務付けられている。報告書は軍隊による法規の遵守状況とともに、軍隊内で兵士が受けた不当な扱いに関する請願の処理経過を記している。議会は、この報告書に基づき、より一般的な改善策を考えることが期待されている。

軍隊オンブズマンの報告書は主に国防委員会で審議される。同委員会は非公開で審議を行い、軍隊オンブズマンと国防大臣が意見を交換する。同委員会が審議を終えると、委員会独自の報告書をまとめ、議会が発すべき勧告決議の案文を本会議に提出する。

軍隊オンブズマンは国防委員会の報告書と勧告決議案を審議する本会議に出席する。規定上は、会派又は全議員の5%以上から軍隊オンブズマンの発言を求めた場合は、報告書及び勧告決議案について発言を認められており、実際の運用では、発言の機会を得るのが通常である。本会議ではまた、報告書に指摘された問題点についての改善策について国防大臣が説明し、改善の進捗状況について、翌年議会に報告されることになる。

（出所）ドイツ連邦議会HP

⁵³ イギリス 2006b

⁵⁴ Fifth Report, 2006-07, HC523（注：同法案の審査は別に設置された法案審査委員会で行われている。）

(4) 報告書以外でのオンブズマンの委員会への協力

オンブズマンの委員会への協力は、法案審議にも及び得る。フランスでは、オンブズマンが調査の結果として結論付けた行政の機能不全又は不公正に対する改善策について、関係委員会の委員長に送付すると同時に、政府提出法案又は議員提出法案の報告委員にも送付する。議員がオンブズマンの提案を取り入れた修正案を提出することも議員とオンブズマンとの接触の機会となる。さらに、委員会と共同して本会議における行政府に対する問責質疑（interpellations）を準備することは、オンブズマンの提案にかかる改善案の実現可能性を高めることになっている⁵⁵。

⁵⁵ フランス 2007

おわりに 各国に共通する課題等

本稿では、最高会計検査機関とオンブズマンという、種類を異にする独立行政監視機関について、その議会特に議会内委員会との関係を見てきた。これらの機関から議会に提供される情報・資料をどのように委員会が活用していくかについて、これまで見てきた中からいくつかの留意点又は問題点を挙げると、次のような点にまとめられる。

a 報告書から事項を選択する必要性

最高会計検査機関やオンブズマンが定期的又は随時に、議会に提供する情報・資料の対象は広範であり、分量も膨大である。人数も少なく、充てることのできる時間も限られている議会及びその委員会では、提供される中から事案及び問題を選択することが必要となる。

b 選択における行政監視機関の協力

事案及び問題の選択については、最高会計検査機関やオンブズマンの報告書の提出後に議会が独力で抽出するよりは、提出に先立ってこれらの機関の側で重要な点を説明すること、報告書を作成する過程で、議会の関心を考慮に入れることが効果的である。

c 議会に対する行政監視機関の幅広い働きかけ

最高会計検査機関やオンブズマンは、自らの報告書に限ることには限らない協力を委員会に対して行うことができる。行政監視機関から同時に多くの委員会に働きかけることが、委員会の側で行政監視機関の活動成果を自らの活動に取り込んでいく契機となる。

d 議会の審議と報告書作成の必要性

最高会計検査機関やオンブズマンの報告書を出発点として委員会の側で行う活動には、報告書について関係者の説明を聴取することがあり、報告書を土台として自らの意見を加えた委員会報告書を作成することは、事態の改善に有効である。

e 行政府の対応を促すための、議会側の複数の主体による取組

議会に提出された報告書に関するある委員会の報告書を別の委員会が調査・立法活動のテーマとして取り上げることは、フォローアップとして効果的である。最高会計検査機関やオンブズマンの報告書に関する委員会の報告書について、本会議で取り上げることは、行政府の対応を促す上で効果的である。

f 議会と行政監視機関の協力の連鎖

最高会計検査機関やオンブズマンの活動に対する委員会の報告書等によるフォローアップ、委員会の報告書に対する行政府の回答、委員会の報告書についての独立行政監視機関の更なるフォローアップの連鎖が図られることが、行政監視を具体的改善に結び付ける上で効果的となる。

【参考文献】

(会計検査機関)

イギリス National Audit Office “*State Audit in the European Union*”, United Kingdom, NAO information centre, 2005.

Commonwealth Parliamentary Association 2001. “*Parliamentary Oversight of Finance and the Budgetary Process*” Report of a Commonwealth Parliamentary Association Workshop, Nairobi (10th-14th December, 2001), CPAHQ, 2001

Commonwealth Parliamentary Association and the World Bank Institute “*Parliamentary Financial Scrutiny: The Role of Public Accounts Committees*”, Report of the CPA Parliamentary Financial Scrutiny Workshop, CPAHQ, 2006

INTOSAI

- 1977. *Lima Declaration*, INTOSAI website (www.intosai.org -last access November 2007)

- 2005. “*Strategic Plan 2005-2010*”

- 2003. “*INTOSAI: 50 Years 1953-2003*”

SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management)

- 2002. “*Relations Between Supreme Audit Institutions and Parliamentary Committees*”, SIGMA Papers No.33, OECD

- 2004. “*Achieving High Quality In The Work Of Supreme Audit Institutions*”, SIGMA Paper No.34, OECD

Stapenhurst, Sahgal, Woodley and Pelizzo “*Scrutinizing Public Expenditures: Assessing the Performance of Public Accounts Committees*”, World Bank Policy Research Working Paper 3613, WBI, 2005

(オンブズマン)

Caiden (ed.) Gerald E., “*International handbook of the ombudsman*” Greenwood Press 1983

Commonwealth Parliamentary Association “CPA Human Rights Module” (www.cpahq.org -last access August 2007)

Drewry, Gavin, “The Parliamentary Ombudsman” in *World Encyclopedia of Parliaments and Legislatures*, CQ press, 1998

Kirkham, Richard, “*The Parliamentary Ombudsman: withstanding the test of time*” 4th Report Session 2006-2007 (HC421), London, The Stationery Office, 2007

Parliamentary Assembly of the Council of Europe, *Recommendation 1615* (2003) on The institution of ombudsman

(EU)

The European Ombudsman. “*The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution*”, Commemorative volume published on the occasion of the 10th anniversary of the institution, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2005

- Gammeltoft-Hansen “Trends Leading to the Establishment of a European Ombudsman” ,
“The European Ombudsman” 2005, Chapter 1
- Biering Peter, “The Danish Proposal” , *“The European Ombudsman”* 2005, Chapter 3
- Perillo Ezio, “The Process of Drafting the European Ombudsman ’ s Statute” , *“The European Ombudsman”* 2005, Chapter 4
- Soderman Jacob, “The Early Years of the European Ombudsman” , *“The European Ombudsman”* 2005, Chapter 5
- Magnette Paul, “The European Ombudsman: Protecting Citizens ’ Rights and Strengthening Parliamentary Scrutiny” , *“The European Ombudsman”* 2005, Chapter 6
- Newman Eddy, “The Policy-Relationship between the European Ombudsman and the European Parliament ’ s Committee on Petitions” , *“The European Ombudsman”* 2005, Chapter 8
- Perry Roy, “Special Reports Submitted by the European Ombudsman to the European Parliament” , *“The European Ombudsman”* 2005, Chapter 11

(各国別)

National Audit Office 2005 に収められた、EU25 か国が自国の最高会計検査機関について作成したレポート及び Inter-parliamentary Union (IPU): PARLINE database (www.ipu.org) の他、

アイルランド

- 2007. Office of the Ombudsman *“Annual Report 2006”*

アメリカ

- Kaiser Frederick M. , *“GAO: Government Accountability Office and General Accounting Office”* CRS Report for Congress RL30349, June 22, 2007
- Kaiser and Oleszek 2007 Frederick M. and Walter J. *“Congressional Oversight Manual”* CRS Report for Congress RL30240, May 1, 2007

イギリス

- 2006a. House of Commons Hansard Debates for 18 July 2006 “Public Accounts”
- 2006b. House of Commons Public Administration Select Committee *“The Ombudsman in Question: the Ombudsman ’ s report on pensions and its constitutional implications”*, Sixth Report of Session 2005-06 (HC1081)
- 2007a. House of Commons Liaison Committee Appendix 5: National Audit Office Support for House of Commons Select Committees in 2006 in *“Annual Report for 2005-2006”*
- 2007b. House of Commons Public Administration Select Committee *“The Work of the Committee in 2005-06”*, First Report of Session 2006-07 (HC258)

エストニア

- 2006. Office of the Chancellor of Justice *“Annual Report 2005 of the Chancellor of Justice”*

オーストリア

- 2006. Office of the Austrian Ombudsman Board *“Report of the Austrian Ombudsman Board Covering the 2005 Calendar Year”*

スペイン

- 2006. Ombudsman “*Ombudsman: Summary of the Report to Parliament for 2005*”

スロバキア

- 2006. Slovak Republic “*Updating of the Public Defender of Rights’ legal status in the Slovak Republic*”

スロベニア

- 2006. Human Rights Ombudsman “*Human Rights Ombudsman Annual Report*”

チェコ

- 2007. Office of the Public Defender of Rights “*Annual Report on the Activities of the Public Defender of Rights in 2006 Summary*”

デンマーク

- 2006. Forketingets Ombudsmand “*Summary: Annual Report for 2005 to the Danish Parliament*”

ニュージーランド

- 2007a. House of Representatives “*Code of practice for the provision of assistance by the Auditor-General to the House, select committees, and members of Parliament*”, Report of the Officers of Parliament Committee (Forty-eighth Parliament, August 2007)
- 2007b. House of Representatives “*Code of practice for the provision of assistance by the Parliamentary Commissioner for the Environment to the House, select committees, and members of Parliament*”, Report of the Officers of Parliament Committee (Forty-eighth Parliament, August 2007)

ハンガリー

- 2007. Office of the Parliamentary Commissioner “*Annual Report on the Activities of the Parliamentary Commissioner and the Deputy Commissioner for Civil Rights in 2006 [abbreviated version]*”

フィンランド

- 2005. Parliamentary Ombudsman of Finland “*The Parliamentary Ombudsman of Finland*”
- 2007. Parliamentary Ombudsman of Finland “*Summary of the Annual Report 2006*”

フランス

- 2005 Commission des finances, de l’économie générale et du plan “*Rapport d’information sur le suivi des préconisations de la Cour des comptes et de la Mission d’évaluation et de contrôle*” Assemblée nationale (10 mai 2005)
- 2007 Mediateur de la République: *Mediateur Actualités No 29* (juin-juillet 2007)

ベルギー

- 2006a. Chambre des représentants “*Rapport Annuel: Session Ordinaire 2005-2006*”
- 2006b. Mediateurs fédéraux “*Rapport annuel 2005*”

リトアニア

- 2007. Seimas Ombudsmen’s Office of the Republic of Lithuania “*Annual Report of 2006 Summary*”

問い合わせ窓口：衆議院調査局決算行政監視調査室

山本 浩慎（内線 3496）