

フランス・ドイツにおける政府活動に対する チェック機関に関する調査研究

平成 28 年 3 月



■ □ 目次 □ ■

第Ⅰ章 調査研究の概要.....	- 1 -
1. 背景・目的	- 1 -
2. 調査研究の内容、方法.....	- 1 -
(1) 文献調査（国内・海外）	- 2 -
(2) 海外現地調査	- 2 -
3. 報告書の構成	- 3 -
第Ⅱ章 フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の全体像.....	- 5 -
1. フランスにおける政府活動に対するチェック機関の全体像.....	- 5 -
2. ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の全体像.....	- 8 -
第Ⅲ章 フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の概要	- 11 -
1. フランス	- 12 -
(1) 政府内部機関（省庁横断）	- 12 -
(2) 政府内部機関（省庁単独）	- 49 -
(3) 議会	- 74 -
(4) 会計検査院	- 80 -
2. ドイツ.....	- 88 -
(1) 政府内部機関（省庁横断）	- 88 -
(2) 政府内部機関（省庁単独）	- 90 -
(3) 議会	- 101 -
(4) 会計検査院	- 110 -
第Ⅳ章 フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の調査事例.....	139
1. フランス	140
(1) 【仏事例 1】 IGF：新たな地域圏の確定に伴う国の地方機関の進化	140
(2) 【仏事例 2】 IGA：農村地域振興.....	147
(3) 【仏事例 3】 IGAS：障害と貧困との関係.....	152
(4) 【仏事例 4】 IGAENR・IGEN：若年者雇用を目的とする高等教育・経済界の連携	160
(5) 【仏事例 5】 IGAC：モンサンミッシェル水域復元計画.....	167
2. ドイツ.....	173
(1) 【独事例 1】 BRH：外務公務員赴任手当	173
(2) 【独事例 2】 BRH：州機関の高速道路建設	175
(3) 【独事例 3】 BWV：食品安全	178
(4) 【独事例 4】 議会：核燃料・核廃棄物	185
(5) 【独事例 5】 雇用庁：顧客満足度調査	193

第V章 まとめ	199
1. フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の特徴	199
(1) フランス	199
(2) ドイツ	205
2. フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の強み、弱み	210
参考資料.....	212
1. フランス「ミッションレター」の例	212
2. フランス「枠組みノート」の例	213
3. IIA の内部監査基準	219
文献リスト.....	221

第 I 章 調査研究の概要

1. 背景・目的

行政評価局調査は、総務省行政評価局が、政府内にあって、施策や事業の担当府省とは異なる立場から、各府省の業務の現場における実施状況を実地に調査し、その課題や問題点を実証的に把握・分析した結果に基づき、対象府省に対して行政の制度・運営の改善方を提示するものである。

一方、行政評価局調査については、国会や行政事業レビュー等において、機能の充実強化、効果的な手法あるいは考え方の模索、勧告の実効性確保等が求められている。

本調査研究は、行政評価局調査の機能強化について検討を行う際の基礎資料を得るために、諸外国における行政評価局調査と類似した活動について、行政評価局調査と比較・検討できるよう、その制度の概要や活動実態を把握・整理するものである。

具体的には、フランス・ドイツを調査対象国とし、中央政府において行政活動に関するチェック機関にはどのようなものがあるかを把握する。その際、両国における政治・行政制度の違いを踏まえつつ、両国におけるチェック機関の全体像とその役割を、政府内外を含めて把握した上で、我が国の制度との異同に配慮しながら、行政評価局調査に類する機能がどのように制度化され、運用されているのかについて調査を行う。

2. 調査研究の内容、方法

本調査研究では、フランス・ドイツの中央政府の行政活動に対するチェック機関の全体像と、それぞれの機関の役割分担について整理するとともに、関係機関の概要（下記項目に沿って整理）と、具体的な調査事例を整理した。

なお本調査研究では、中央政府の行政活動に対するチェックとして、議会、会計検査院、政府内の監察機関等が行う監査、検査、評価、コンサルティング等を含む広い概念として、下記の通り「調査」という用語を用いて定義している。

（関係機関の概要・整理項目）

- ・ 設置の法的根拠
- ・ 組織の位置付け（設立の経緯、組織体制・人員・予算、行政府内・外／等）
- ・ 目的・任務
- ・ 調査の対象
- ・ 調査の観点（効率性、有効性、合規性、総合性等）
- ・ 調査の内容（会計書類、業務の実施状況、予算の執行状況、個別の非違行為等）・ 方法（書面調

査、実地調査)

- ・調査結果の扱い（公表、調査対象等への通知等）
- ・調査結果のフォローアップ
- ・その他

本調査研究は、文献調査（国内・海外）、海外現地調査により実施した。

(1) 文献調査（国内・海外）

まず、文献調査、インターネット調査を通じて、フランス・ドイツの中央政府の行政活動に対するチェック機関の全体像と、それぞれの機関の役割分担について整理し、その上で関係機関の概要について整理した。また、併せて公開されている報告書を基に、チェック事例を整理した。参照した文献及び URL は巻末に整理している。

(2) 海外現地調査

事例調査は、文献調査では確認できなかった事項を中心に、フランス・ドイツへの訪問調査を実施して関係者に対するインタビュー調査を実施した。

図表 インタビュー調査一覧（フランス）

日時	団体名	面談対象
2016年2月 15日（月） 14：30-17：10	財務監察総監 IGF、 内部監査調整委員会 CHAI	Mr.Jean-Pierre Jochum, General Auditing Service, General Inspector of Finance
16日（火） 10：00-11：20	社会問題監察総監 IGAS	Ms.Pascale Romenteau, Deputy Chief of IGAS
16日（火） 14：30-16：00	行政監察総監 IGA	Mr. Eric FERRI, General Inspector
17日（水） 10：00-12：00	国民教育監察総局 IGEN、研 究・国民教育管理監察総局 IGAENR	Mr.Daniel Charbonnier, Inspector General, IGEN, Mr.Jean-Richard Cytermann, Inspector General, IGENER
17日（水） 15：00-16：00	EY France	Mr. Philippe Rambal, Associe, Mr.Pierre-Arthur Servranckz, ,Manager
18日（木） 9：30-11：40	財務・公会計省 CBCM	Mr. Bernard BOËT, Responsable
18日（木） 15：00-16：10	文化問題監察総監 IGAC	Mr. Xaviel Roy, Secretary General

図表 インタビュー調査一覧（ドイツ）

日時	団体名	面談対象
2016年2月 15日（月） 15：00-16：30	ポツダム大学 University of Potsdam	Prof. Dr. Werner Jann, Chair for Political Science, Administration and Organization, Faculty of Economics and Social Sciences,
17日（水） 11：00-12：20	内務省 BMI（内部監査部署）	Mr. Ingo Sorgatz, Erster Kriminalhauptkommissar, Internal Audit, Corruption prevention
18日（木） 10：00-11：50	財務省 BMF	Dr. Raimund Weiland, Leiter Stabstelle Innenrevision Ministerialrat Mr. Norbert Rockelein, Regierungsdirektor
18日（木） 14：00-15：40	ドイツ内部監査協会 DIIR	Mr. Jens Motel, Qualitätsbeauftragter, Risikomanagement, Controlling; Interne Revision, BAFA
19日（金） 12：20-12：45	内務省 BMI（O局）	Ms. Beate Lohmann, Head of Directorate-General , Administrative Organization, Administrative Modernization,
19日（金） 16：00-17：15	国家法規監理委員会 NKR	Prof. Dr. Sabine Kuhlmann Dr. Dominik Bollhoff, Head of the Secretariat

なお、ドイツについては、インタビューを断られた連邦会計検査院 BRH、連邦管理局 BVA に対する書面調査を実施した。

3. 報告書の構成

本報告書の構成は以下の通りである。

第Ⅱ章 フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の全体像

- ・両国における政府活動に対するチェック機関について、その全体像と役割分担に留意して整理した。

第Ⅲ章 フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の概要

- ・両国における政府活動に対するチェック機関のそれぞれについて、設置の法的根拠等の他、共通項目（前出の「関係機関の概要・整理項目」）に基づき整理した。

第Ⅳ章 フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の調査事例

- ・両国における政府活動に対するチェック機関が作成した具体の報告書について、以下の共通項目に基づき整理した。
 - ・調査の概要
 - ・調査の背景・目的
 - ・調査の内容・方法等
 - ・調査の結果

- ・勧告・指摘、機関の対応、フォローアップ

第V章 まとめ

- ・各章の内容を踏まえて、フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の制度、運用状況等の特徴を整理した。また、これらを踏まえ、我が国・行政評価局への示唆を提示する観点から、両国制度の強み・弱みを整理した。

第Ⅱ章 フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の全体像

1. フランスにおける政府活動に対するチェック機関の全体像

フランスにおける政府活動に対するチェック機関は、行政府の外にある存在としての議会や会計検査院 CDC のほか、行政府の内にある監察機能として、省庁横断的な機能を有する監察機関と、各省庁単独での監察機関とが、それぞれ複数存在している。

この他、2011年6月28日付「行政における内部監査に関するデクレ（大統領または首相による政令）2011-775号」により、上記の監察機関とは別に各省庁に内部監査を行う部門の設置が義務付けられ、国際基準に基づく監査活動が行われている。

図表 フランスにおける政府活動に対するチェック機関の全体像（省庁レベル）

区分		機関
行政府内	省庁横断	財務監察総監 IGF (Inspection Générale des Finances) 行政監察総監 IGA (Inspection Générale de l'Administration) 社会問題監察総監 IGAS (Inspection générale des affaires sociales) → 上記機関全て、首相や大臣の要請・依頼に基づき活動
	省庁単独	国民教育監察総監 IGEN (Inspection générale de l'Éducation nationale) 研究・国民教育管理監察総監 IGAENR (Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la recherche) 文化問題監察総監 IGAC (Inspection Générale des Affaires Culturelles) /等 → 上記機関全て、首相や大臣の要請・依頼に基づき活動 各省庁の内部監査委員会 CMAI (Comité d'harmonisation de l'audit interne) + 政府全体の内部監査調整委員会 CHAI (Comité d'Harmonisation et d'Audit Interne)
	内部監察機関を設置していない省庁	国土整備・農村問題・地方自治体省 農業・農産加工業・林業省 海外県・海外領土省 公務員省
議会	下院公共政策・統制委員会 CEC (Comité d'évaluation et de contrôle) /等	
会計検査院	会計検査院 CDC (Cour des comptes) 1) 業績検査 2) 議会の行政監視・公共政策評価活動の支援	

(出典) 新日本有限責任監査法人

(行政府内)

フランスでは、19世紀のナポレオン時代から行政運営を支える機能の1つとして行政府内に監察機関が設置されている。各監察機関は、行政府内の組織として位置付けられるがそれぞれ独立した立場で、首相や大臣からの意向を受けて外部の視点から監察を行ってきた。現在は、①省庁横断的な監察機能を持つ機関として、政府業務全般に関与する財務監察総監 IGF、内務省管轄下及び自ら監察機関を持たない省庁の監察を行う行政監察総監 IGA、医療・社会保障・労働分野を管轄する社会問題監察総監 IGAS の3つが存在する。その他、②省庁単位で設置されている機関として、国民教育監察総監 IGEN、研究・国民教育管理監察総監 IGAENR、文化問題監察総監 IGAC 等がある。なお、国土整備・農村問題・地方自治体省等は独自の監察機関を持っていないが、職権付与に関するデクレ (décret d'attribution) に基づき、他省庁の監察機関、具体的には行政監察総監 IGA 等が、当該政策分野の監察を行っており、全ての省庁が監察対象としてカバーされている。

※省庁単位で設置されている監察機関の他に、局単位で設置されている監察部門もある。例えば内務省では、国家警察監察総監 (IGPN : Inspection générale de la police nationale)、国家憲兵隊監察総監 (IGGN : Inspection générale de la gendarmerie nationale)、民間防護監察局 (IDSC : Inspection de la defense et de la sécurité civiles) 等が存在する。

各監察機関では、調査の大半——おおむね全体の8割程度——がミッションレター (lettre de mission) と呼ばれる首相や大臣からの要請・依頼通知を契機として実施されている。調査は、通常3か月程度、短いもので4週間、長いものでも6か月程度で実施され、機関によるが年間40~200件程度の調査が実施されている。また、省庁横断的な課題に対応するため、複数の監察機関が共同で行う共同ミッションも数多く実施されている。

首相や大臣の要請・依頼に基づく調査の他、それぞれの機関が独自に行っている調査 (詳細は後述の各機関の概要を参照) として、行政監察総監 IGA の常設ミッション、社会問題監察総監 IGAS のアクティビティプログラム及び常設ミッション、国民教育監察総監 IGEN のパーマネントミッション等の例があるが、いずれも法律等に基づき実施されるプログラムについて、定期的に調査を行うものであって、全体のうちの2割程度に過ぎない。

なお、調査によって導き出された勧告事項は、いずれの場合においても、報告を受けとった首相や大臣、相手方機関が対応するかどうかを判断すべき事項となっており、監察機関として履行を強制することはできない。これは会計検査院による調査も同様である。

(行政府外＝議会・会計検査院)

2008年7月に第5共和制下で最大とも言われる統治機構改革に関する憲法改正が行われたことにより、それまで歴史的に権限が抑制されてきた議会に対して、政府活動の監視・評価を行う機能が明示的に付与・強化された。さらに、こうした議会による監視機能・評価機能を支援すべく、会計検査院の機能強化も同時に図られている。

議会では、政府の財政を統制する権限の一環として従来から取り込まれてきた常設調査団とは別に、2009年には下院に公共政策評価・統制委員会が設けられ、行政監視・公共政策評価を専門的・計画的に取り組むようになった。

こうした議会による政府活動の監視機能・評価機能を実務的に支えているのが会計検査院である。2001年のLOLF導入に伴い取り込まれるようになった会計検査院が自ら行う業績検査の他、2008年の憲法改正を契機として、議会の行政監視・公共政策評価機能を支援する立場から評価・調査を行うようになり、議会要請を受けてから12か月以内に報告書を提出することとなっている。

公共政策評価・統制委員会や会計検査院による行政監視・公共政策評価では、従来議会や会計検査院が行ってきた財政統制、財務検査、内部監査の範疇を超え、政策の効率性・有効性・費用対効果分析・満足度調査等、より幅広い観点での調査を試行している。制度が導入されてから数年を経過したばかりであり、今だ数は多くないものの、幅広い分野での事例が徐々に蓄積されつつある。

(各省庁の内部統制)

政策遂行に伴うリスクへの対応状況についての監査方法や監査体制に統一性がないとの反省を踏まえ、2008年に諸外国調査を実施、その調査結果を踏まえて、2011年6月28日付「行政における内部監査に関するデクレ第2011-775号¹」と、6月30日付「首相通知第5440号²」が策定された。

このデクレと首相通知により、各省庁に内部監査委員会（CMAI : comité ministériel d'audit interne）を設置することが義務付けられ、各省では2～6名程度の組織が新たに設置されている。同時に、各省庁の内部監査を政府全体で統一的に行うべく、内部監査調整委員会（CHAI : Comité d'harmonisation de l'audit interne）も設置された。この委員会は、各省庁の内部監査委員会の長と外部有識者によって構成されており、内部監査基準・手法の開発、内部監査計画やその履行状況の検証等を行うとともに、情報システム、財務、調達、人事管理等に関する内部監査マニュアルを策定している。

各省庁の内部監査委員会では、各省庁の政策遂行上、何がリスクとなるのかを明らかにするためのリスクマップが作成され、それにしたがって内部監査が行われている。この過程で、それぞれのリスクの定義、その影響の大小、そして内部統制の状況が確認される。

¹ Décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration

² Lettre circulaire du premier ministre n°5440 du 30 juin 2011

こうして特定したリスクは、国際的な内部監査に関する機関である内部監査人協会（IIA：The Institute of Internal Auditors）の内部監査基準³を基に内部監査が行われ、リスクへの対応状況が確認される。例えば、財務省では現在、情報システムが内部監査の主要テーマになっており、情報システムのバックアップの状況、機器のメンテナンス、更新、セキュリティ等について、リスク対応の観点からの内部監査が行われているとのことである。なお、財務省では内部監査委員会の事務局に2名の職員が配属されているが、内部監査のテーマに応じてIGFも人的に支援しているとのことである。

ただし、こうした内部監査の取り組みはまだ緒に就いたばかりであり、政府監察部門と比較しても組織規模は圧倒的に小さい。その意味では、従来の監察機関に取って代わるものではなく、むしろ監察機関の機能を補完するという位置付けにあるとのことである。関係者への現地インタビューでは、リスク監査が導入されたとしても、従来の監察には影響を与えないとのことであった。監察は、特定のテーマについて合规性、効率性、有効性に着目して調査、評価、アドバイスを行う行為である。一方、内部監査は、一定の基準に照らしてリスクへの対応状況、内部統制の状況を明らかにするものである。

2. ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の全体像

ドイツにおいては、行政府内に省庁横断型のチェック機関は存在せず、会計検査院と省庁ごとの内部監査機関とがチェック機能を担っている。現地インタビューに基づけば、一般的に行政官や学識経験者は、行政府内において第三者的な調査機関を設置し、各省庁に対する調査等を行う行為は『所管管轄原則』に反するとの認識を持っているようである。

図表 ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の全体像

区分		機関
行政府内	省庁横断	なし
	省庁単独	各省庁の内部監査機関
会計検査院		連邦会計検査院 BRH (Bundesrechnungshof) 1) 業績検査 2) 連邦委託官制度 (Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung)
議会		連邦議会調査委員会

(出典) 新日本有限責任監査法人

³ 別添参考資料を参照。

(行政府内)

前述のとおり、ドイツにおいて、行政府内に省庁横断型のチェック機関は存在しない。その根拠と目される『所管管轄原則 (Ressortsprinzip)』について、ポツダム大学の Werner Jann 教授は論文において下記のとおり述べている。

「連邦大臣は内閣の構成員であり、連邦首相によって定められた方針内において、独立的かつ自己の責任において、官庁を指揮する (所管管轄原則)。所管管轄原則は、ドイツの行政の重要な構造原理である。それというのも、通常連邦首相は、個々の管轄の仕事には介入しないからである。例外状態に限り、連邦首相の政治方針によってある問題が決定される際は、連邦大臣はその政治方針に拘束され、その決定を自身のそれとして代表し、責任を負わなければならない。こうした方針管轄の形式的な適用は、ドイツにおいては極めて稀である。一般的に、大臣は自身の省において完全に責任を負い (大臣責任)、その省に従属する諸官庁を監督しなければならない。大臣の管轄責任の範囲内において、大臣は、ある課題を省レベルで引き受けるか、あるいは従属する官庁において引き受けるかを決定することができる。それ故、大臣は組織・人的高権を有する。」⁴

この『所管管轄原則』は、ドイツにおける伝統的な考え方であり、実際に行政内部に限らず、社会的にも広く認知されているとのことである⁵。

(会計検査院)

ドイツ連邦会計検査院 BRH は、行政府外の調査機関として基本法上にも規定されており、連邦政府レベルでは唯一にして最高の外部調査機関として位置付けられている。BRH は、基本法上、立法・司法・行政から独立した機関である。このため、基本法第 65 条に規定される省庁の独立性に捉われない機関と整理されており、自ら自由にテーマ設定をし、独自に検査活動を実施している。また米国会計検査院 (GAO : Government Accountability Office) 等とも異なり、BRH は議会からの指示・命令にも従う必要はない。行政官や学識経験者の間では、BRH の検査活動には制約がないとの認識が持たれており、それが BRH の検査に対する信頼性の高さにも寄与している。

さらに、BRH の検査活動を通じて得られた情報・知見等を踏まえ、BRH 院長は連邦委託官 (BWV : Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung) の立場で政府に対し助言機能を担っている。これは 1986 年に改正された内閣指針に基づき実施されている。行政の効率性・有効性を強化するために助言を行うものであり、業績を評価し、専門的知見に基づくコメントを行うとされている。

このような機能・性質を持つ BRH が存在しているからこそ、行政府内に調査機関を設置する必要性は高くないと認識されている。

⁴ Bogumil/Jann (2009) Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland

⁵ 現地インタビューより。

(議会)

ドイツ連邦議会に設置される調査委員会 (Untersuchungsausschuss) は、政府や行政に対するチェック機能を果たす強力な役割を担っている。調査委員会は、議員の 4 分の 1 が動議を提出した場合には設置されなければいけない委員会であり、野党等少数派により調査を開始できるという特徴を有する。調査委員会は、行政府の不祥事等を立法府から調査する目的で、連邦議会にアドホックに設置される委員会であり、連邦レベルの事項について調査する権限を有している。

(各省庁の内部統制)

行政府外からの調査機能を担う BRH に対し、個々の省庁内で内部監査機能を担う組織として内部監査機関が設置されている。内部監査機関は、連邦省庁で一律に設置されているものではなく、各省庁の個別の判断によって設置されている。2000 年代前半から内部監査機関の必要性が認識されるようになり、徐々に構築・拡充はされてきているものの、全体的に見ればいまだ整備途上である。

内部監査に係る根拠法は未整備である。現状では、代替的に内務省 (BMI : Bundesministerium des Innern) が内部監査及び不正防止等に係るガイドラインを策定し、各省に提示している。各省は実質的にそのガイドライン等に従い内部監査体制を構築・運用している (実施に際しての詳細な規程等は、各省の手続規則等で決められている)。加えて、民間の内部監査に係る基準策定等に関わる機関である DIIR (Deutschen Institut für Interne Revision。我が国における一般社団法人日本内部監査協会に相当) が、内部監査人協会 (IIA : The Institute of Internal Auditors) の内部監査基準に基づいた監査基準を作成・提言し、BMI もそれを参考として、連邦省庁に対して内部監査に関するガイドラインを提示している。

各省の内部監査に係る体制・予算は小規模であり、省ごとに数名程度の人員規模、人件費を除いた予算規模は数万ユーロにとどまっている。

第Ⅲ章 フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の概要

本章では、第Ⅱ章における整理を踏まえて、フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の概要について、以下の項目により整理する。

(関係機関の概要・整理項目)

- ・ 設置の法的根拠
- ・ 組織の位置付け (設立の経緯、組織体制・人員・予算、行政府内・外 / 等)
- ・ 目的・任務
- ・ 調査の対象
- ・ 調査の観点 (効率性、有効性、合規性、総合性等)
- ・ 調査の内容 (会計書類、業務の実施状況、予算の執行状況、個別の非違行為等) ・ 方法 (書面調査、実地調査)
- ・ 調査結果の扱い (公表、調査対象等への通知等)
- ・ 調査結果のフォローアップ
- ・ その他

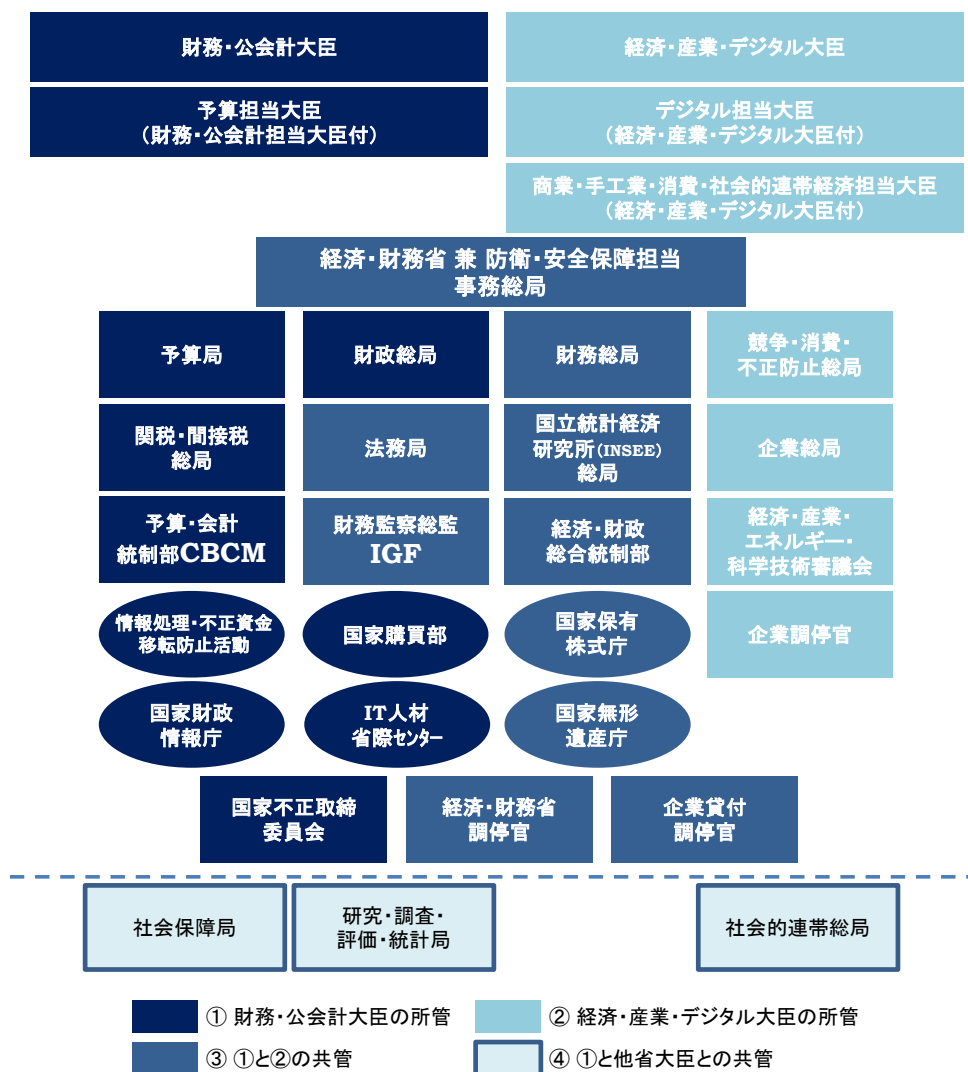
1. フランス

(1) 政府内部機関（省庁横断）

①財務監察総監 IGF（財務・公会計省と経済・産業・デジタル省の共管）

2014年3月に成立したヴァルス政権の下、それまで経済・財務省（Ministère de l'économie et des finances）が有していた機能を分割・再編することで財務・公会計省（Ministère des Finances et des Comptes publics）が発足⁶した。

図表 財務・公会計省の組織（2016年1月20日時点）



(出典) 経済・産業・デジタル省ウェブページ (<http://www.economie.gouv.fr/les-ministeres/organigramme-des-ministeres-economiques-et-financiers>)

⁶ 2014年4月2日付「政府の構成（composition du Gouvernement）に関するデクレ」より。

財務監察総監 IGF は、内務省傘下の行政監察総監 IGA 及び労働・雇用・職業教育・労使対話省傘下の社会問題監察総監 IGAS とともに、フランスにおいて、省庁横断的な機能を持つ監察機関の一角を占める位置付けにある。IGF は財務・公会計省と経済・産業・デジタル省の共同管轄化に置かれ、省庁内の組織であるが独立した立場で、財務・公会計省を含む全ての省庁を対象としており、その内容は財務的視点にのみとどまるものではない。

IGF の調査は、全て首相・大臣からのミッションレター (lettre de mission) により実施される。また、調査の形態は、後述するように検査、監査、評価、コンサルティングに整理され、さらに首相からの要請に基づき、他国政府、民間団体、地方公共団体、国際機関等からの調査等依頼を受けることはできる。

■設置の法的根拠

現在の IGF の設置根拠は 1973 年 3 月 14 日付「財務監察総監の組織の特別な地位に関するデクレ」73-276 号である。さらに同デクレは 2006 年 10 月 4 日付「1973 年 3 月 14 日付『財務監察総監の組織の特別な地位に関するデクレ』を改正するデクレ」2006 - 1213 号によって改正されて、IGF の現在の地位が確立されている。

図表 IGF の設置根拠

■1973 年 3 月 14 日付「財務監察総監の組織の特別な地位に関するデクレ」

第 1 条 IGF は経済・財務担当大臣の権限の下に置かれる。IGF は、法令・規則に基づく義務・権限に加え、行政・経済・財務に関する統制、監査、調査、コンサルティング、評価を行う。同様に、首相からのミッションを受けことができ、経済・財務担当大臣の承認の下で、他国政府、公共機関、地方公共団体やその傘下団体、他国政府の団体、財団、組合、国際機関や EU からの依頼を受けすることができる【以下略】。

Le corps de l'inspection générale des finances est placé sous l'autorité directe du ministre chargé de l'économie et du budget. Outre les missions et les attributions qui lui sont dévolues par la loi et par les textes réglementaires, l'inspection générale des finances exerce une mission générale de contrôle, d'audit, d'étude, de conseil et d'évaluation en matière administrative, économique et financière. Elle peut également reservoir des missions du Premier ministre. Elle peut être autorisée par le ministre chargé de l'économie et des finances à effectuer des missions à la demande d'autres autorités nationales, d'organismes publics, de collectivités territoriales ou de leurs groupements, de fondations ou d'associations, d'Etats étrangers, d'organisations internationales ou de l'Union européenne.

■組織の位置付け

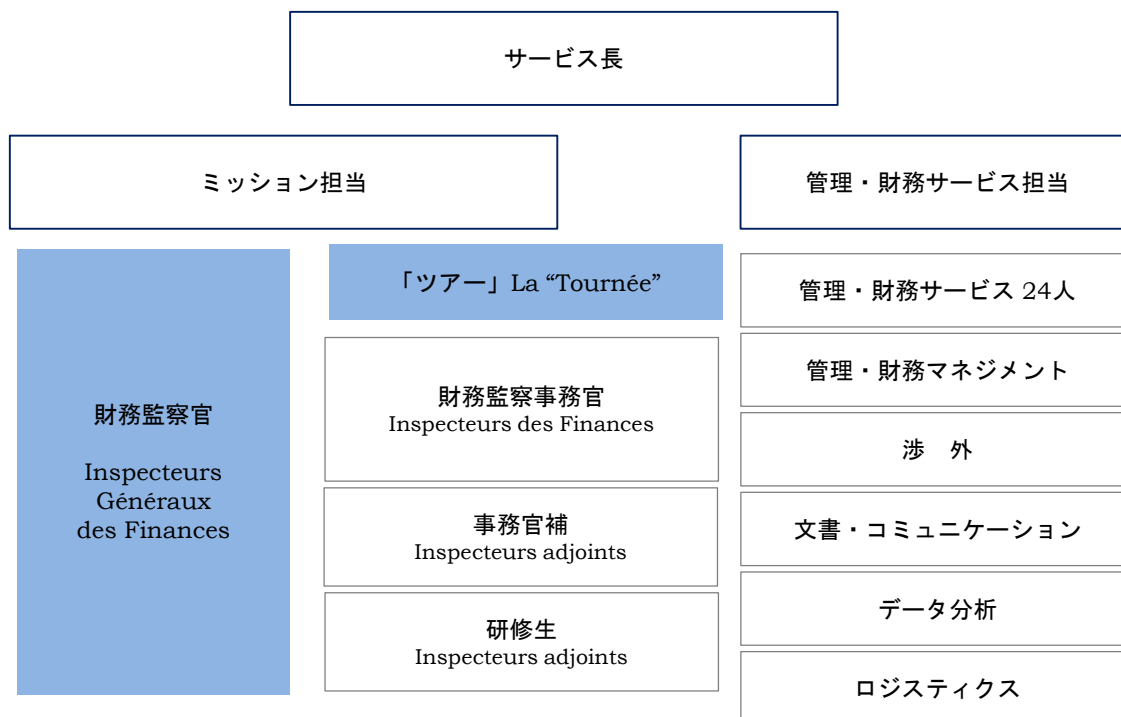
IGF の前身は、18 世紀末に当時の財務省の中に 12 人の監察総監が置かれたことにまでさかのぼるとされている。

IGF は、フランスの公務員制度における最上位の職員群のことを示す「グランコール」(grand corps de l'Etat) が従事する組織の 1 つとされており、国務院や会計検査院と並んで、政府部内では権威の高い組織であるとされている。2014 年時点で 204 人の職員を擁し、うち約 70 人が実際に調査業務に従事する者である。他は他省庁や他省庁や公的機関、公的

企業等に出向している。

IGF には、調査業務に従事する者として監察官と事務官とが所属している。それぞれ 35 名ずつである。通常、監察官が調査の責任者であるチーフを務める。監察官は省庁ごとに担当を持っており、各省庁の動向、関連する政策について常に注意を払っている。一方、事務官は個別のテーマごとにアサインされる仕組みになっている。

図表 IGF の組織



(出典) <http://www11.minefi.gouv.fr/organigrammes/igf/igf.gif>。2015 年 7 月現在。

IGF は、財務・公会計大臣と経済・産業・デジタル大臣との共同管轄下にある政府内部局で、省庁横断的な監察組織 (Corps d'inspection interministériel) である。

■目的・任務

前述の 1973 年 3 月 14 日付「財務監察総監の組織の特別な地位に関するデクレ」第 1 条によれば、IGF の任務は、行政・経済・財務に関する統制・監査・調査・コンサルティング・評価のサービスを担うとされている。

IGF の年次報告書では、これらのサービスを以下の A) ~D) の 4 業務として整理している。

A) 検査・監査ミッション (missions d'inspection et d'audit)

IGF に与えられたミッションの 7%を占めるとされている (2014 年版年次報告書より。以下同)。いわゆる財務書類検査及び監査証明活動であり、この活動を行うに際し、各省庁の支払命令官や出納官から書類を提出させたり、現地で書類を確認したりする権限が各種法令に基づき与えられている。具体的には以下のような監査アプローチにより、現金等の取扱・保管状況、支出管理・帳票の保存、会計処理上のリスクとこれらに影響を与える法令・内規等の整備状況について検証している。

- ◇ 伝統的な監査証明アプローチとして、会計処理のサンプリング調査を行うことにより、当該組織の予算・会計手続の合規性・正確性を確認する。
- ◇ 比較的大きな組織、内部統制システムを有する組織での監査アプローチとして、リスクマネジメントの観点から当該組織の管理体制や統制環境等について幅広く確認する。

なお現地インタビューによれば、現在の調査ミッションは自ら財務監査部門を設けていない省庁、部門のみを対象に行っており、具体的なテーマは IGF が主導して決定しているとのことである。これにより、財務監査機能がないところに対して、いつ監査が入るかという緊張感を与える意義があるとのことである。

通常、毎年の新卒採用者 (10 名程度) は、まずこの財務監査に従事することが通例になっており、ここで監察の基本を理解する仕組みとなっているという。

B) 評価・コンサルティングミッション (missions d'évaluation et de conseil)

IGF に与えられた調査ミッションの 54%を占めるとされている。首相、財務・公会計省の各担当大臣、場合によってはその他の大臣も含めた要請により実施されるものである。各省庁に財務監査部門が設置されるようになったことを受け、前述 A) の検査・監査ミッションが少なくなったこともあり、新たな活動領域として拡大を続け、現在では IGF の業務の最も多くを占めている。なお、結果を大臣に対して直接提言をする役割を果たしている。【詳細後述】。

C) 支援ミッション (missions d'assistance)

IGF に与えられた調査ミッションの 33%を占めるとされている。具体的には、省庁・委員会等関連業務に参画することや、国会議員や政府ミッションを担っている重要人物の支援等であり、IGF 内の職員が (出向) 派遣され、経済・財政問題、公共政策のガバナンスや評価に関して専門的な貢献・提案を行っている。

D) 内部ミッション (missions internes)

いわゆる内部管理業務で、IGF に与えられたミッションの 6%を占めるとされている。

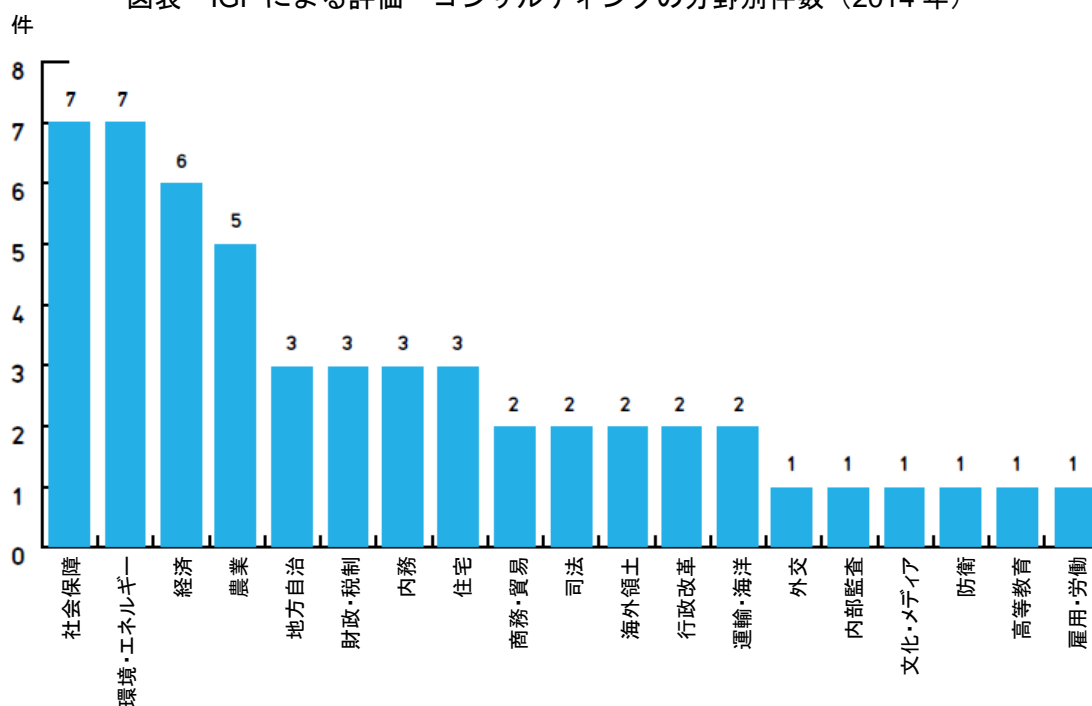
さらに 2014 年版年次報告書によれば、これら A) ～D) の主要な業務に加え、E) 首相からの要請に基づく国家機関、公的機関、地方公共団体等、各種財団・協会、海外政府機関、国際機関、EU からの依頼任務を行うとされている。現地インタビューによれば、この E) 海外等による依頼任務の遂行に当たっては、依頼元である機関から報酬を得ることである。

上記 A) ～E) のうち、A) の「検査・監査ミッション」が予算の、B) の「評価・コンサルティングミッション」が予算・業務のチェック機能としてそれぞれ想定される。以下では、主に IGF の「評価・コンサルティングミッション」に焦点を当てて整理する。

■調査の対象

IGF の調査対象となる機関は多岐にわたっている。2014 年に完了した 53 件の評価・コンサルティング案件の内訳は以下のとおりであり、政府部内のほとんどの分野をカバーしている。いずれの方法においても、調査対象機関は IGF が行う調査に協力することとされており、ミッションを遂行する上での強制権限が与えられているとのことである。

図表 IGF による評価・コンサルティングの分野別件数（2014 年）



(出典) IGF (2015) , Rapport d'activité 2014

■調査の観点

公的機関の果たしている機能、効率性、有効性に関する評価を行うことで、政策意思決定者に対して改善・改良のための提案を行っているとしていることから、合規性、適切性にとどまらず、効率性や有効性も視野に入れた調査を行っている。

■調査の内容・方法

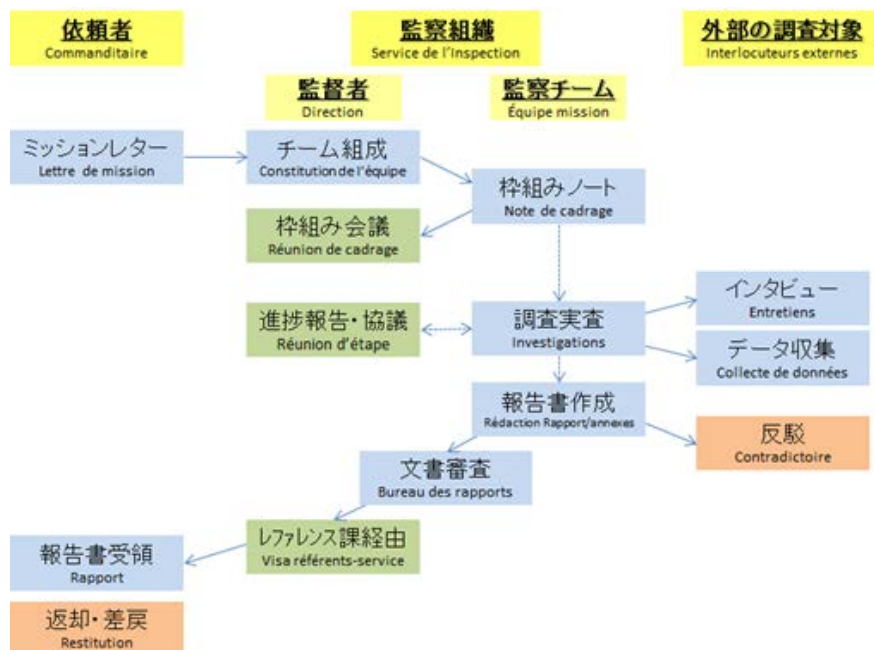
IGF は、国家の（＝職員は国家公務員）、国家による（＝独立した機関ではない）、国家のための（＝依頼者は公共機関のみ）コンサルティングを行っているため、しばしばコンサルティング会社と比較されることが多いとのことである。首相、大臣からの要請に基づき随時実施されるものであるため、テーマ選定を自ら行うことはなく、年間計画のようなものは作成されていないとのことである。

まず、首相、大臣からの依頼書にあたる『ミッションレター (lettre de mission)』により、随時監察の指示がなされる。そのため常に対応できるように体制を整えているとのことである。また、複数省庁の監察を共同で行うようなテーマについては、複数大臣名にて、複数の検査機関宛にミッションレターが発信される。

具体的な監察案件では、まず、テーマの背景、課題を踏まえて、調査方法、内容、体制、ロードマップを取りまとめた、いわゆる計画書にあたる『枠組みノート (note de cadrage)』が作成される。ここに具体的な監察の視点が示されることとなるが、その多くは、合規性、適切性、効率性、有効性である。この枠組みノートはミッションレターを受けた後に作成され、対象機関にも提出されるとのことである。

その後、調査実査を経てまとめられた報告書は、調査対象機関に中身の事実確認をさせる『反駁 (contradictoire)』の手續に付され（評価・コンサルティングの場合には必ずしも全ての案件が対象ではない）、所要の手續を経た後に、依頼者である首相、大臣へと提出されることとなる。

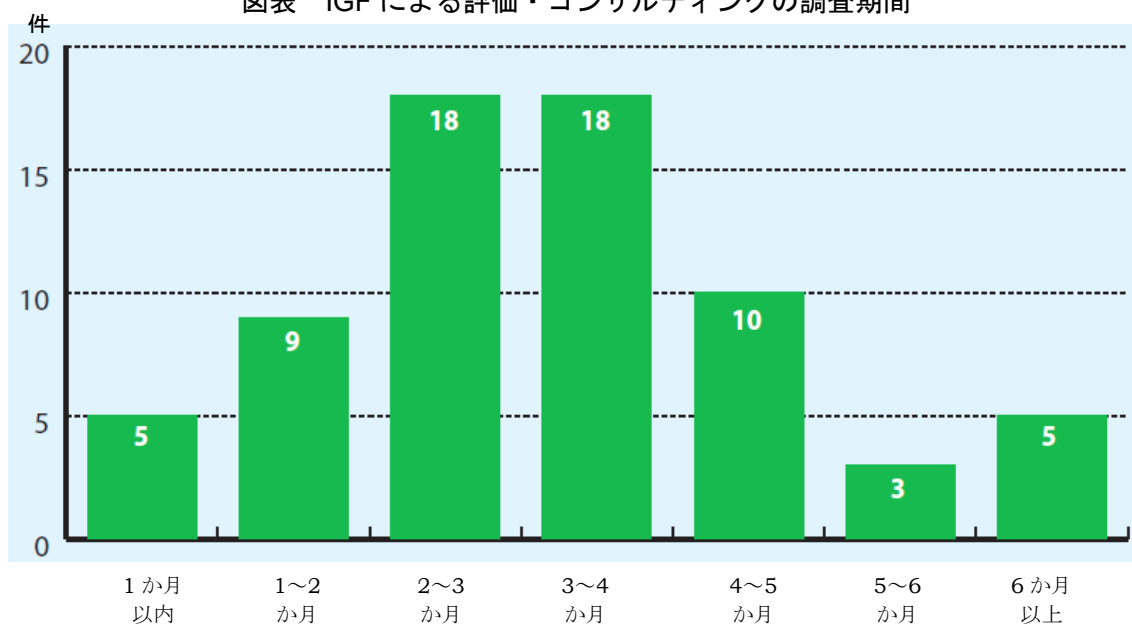
図表 IGF による評価・コンサルティングのフロー



(出典) IGF (2012), Rapport d'activité 2011。破線矢印は筆者による追記

1つの案件はおおむね6か月以内でまとめられている。また、現地インタビューによれば1つの案件に従事する職員は4～15人と幅があるとのことである。品質確保と依頼者の要望に応えることを目的として、調査プロセスにおける内部ルール——例えば、調査の初期段階で採用しようとしている調査・分析手法を依頼者と合意する、調査遂行過程で複数回にわたり組織内での協議を行う等——を設けている。

図表 IGFによる評価・コンサルティングの調査期間



(出典) IGF (2010) , Rapport d'activité 2009

A) の検査・監査ミッション、B) の評価・コンサルティングミッション双方において、分析手法の頑強性、分析結果の品質を確保することを重視しており、監査技術や調査分析手法のこれまでの蓄積に基づいて調査を行っているとしている。具体的に採用されている手法としては、施策担当者・利害関係者に対するヒアリング、大規模サーベイ調査、定量データ分析、事例調査、文書・法令レビュー等が挙げられる。

また、学識経験者、分野専門家、コンサルティング会社からの助言・支援を受けることも多く、経済、財務、経営、人的資源管理、定量分析、国際比較、外国法務等、多岐にわたる知見を活用している。

■調査結果の扱い

調査結果は、A) の検査・監査ミッションの場合、相手方に報告書ドラフトの結論、勧告部分の確認をさせる手続き＝コントラディクトワール (contradictoire。反駁の意) の後⁷、

⁷ なお、評価・コンサルティングミッションの場合、コントラディクトワールは行われないとのことである。

調査案件のチーフを務める監察官が取りまとめを行い、文書審査の手続きに入る。IGF のトップと調査案件のチーフである監察官との意見交換が行われる。最終的には、報告書にトップの承認が必ずしも必要とはされず、あくまで調査案件のチーフである監察官の判断と責任において報告書は確定される。

勧告部分に含まれる改善提案については、A) の検査・監査ミッションでは IGF と相手方が確認して合意される仕組みになっているが、B) の評価・コンサルティングミッションでは相手方との合意はなく、あくまで IGF の独自の判断で改善提案が示される。

各調査の結果は、政策意思決定者に対する施策や組織の改善・改良のためのアドバイス＝提言 (propositions) として取りまとめられる。調査結果は、通常、1) 大臣向けの要約版 (2~5 ページ程度)、2) 政府高官向けの簡易版 (20~50 ページ程度)、3) 行政担当者向けの完全版 (200~800 ページ程度) の 3 つのレベルでまとめられる。このうちの一部は IGF のウェブサイトでも公開されているが、現地インタビューによれば、全ての事案を公開しているわけではなく、個々の事案を公開するかどうかは、調査を依頼してきた首相・大臣が個別に判断しているとのことである。

提言をまとめる際には、おおむね手続・組織・戦略に関する提言を行っている。より実用的な提言を行うため、発注者の要請事項を正確に確認するとともに、調査手法の実行可能性を確認するために、調査期間を通じて利害関係者と頻繁に協議を行っているとのことである。

- ◇ 手続 (processuel) = 法令、業務プロセス、IT プロセスの最適化／等
- ◇ 組織 (organismes) = 組織管理・運営の改善、資源配分の変更／等
- ◇ 戦略 (stratégique) = 政策目標、組織目標や組織の位置付け、公的機関の役割、公的関与のあり方の変更／等

さらに調査結果については内部評価・外部評価 (依頼者に対するアンケート送付) を行っている。

■2015 年の調査テーマ (公表されているもの)

- フランス海外基金 (CFE : La Caisse des Français de l'étranger) : 業務と公表 (2015 年 7 月)
- 国家森林局 (ONF : l'office national des forêts) による森林管理手法 (2015 年 5 月)
- 基礎自治体、県をまたがる基礎自治体による共通事務 (mutualisation au service) (2015 年 5 月)
- 地方領域の再画定に連なる地方組織の改革 (L'évolution de l'organisation régionale de l'Etat consécutive à la nouvelle délimitation des régions) (2015 年 4 月)
- 公共組織体ラジオ・フランスの支出管理 (2015 年 4 月)
- <公共政策評価> 国の文化機関における資源管理開発 (2015 年 3 月)

■2014年の調査テーマ（公表されているもの）

- <公共政策評価>地方公共団体による廃棄物管理（2014年12月）
- 任意型老齢年金（retraites chapeau）の枠組み（2014年12月）
- <公共政策評価>政府、全国商工業組合連合（UNEDIC）、雇用センター（Pôle）の3者による合意（2014年11月）
- <公共政策評価>製造業に対する行政統制（2014年9月）
- フランスにおける外来外科の発展見通し（2014年7月）
- 農産物病虫害防除製品の経済証明（CEPP）実施の予定（2014年7月）
- エネルギー経済性証明：エネルギーの効率性・経済性分析（2014年7月）
- 企業に対する付加価値税の分配に関する伝統的規則（2014年6月）
- 研究機関の国内立地及び大学の互惠関係についての展望（2014年5月）
- 雇用センターに登録された求職者に関する月例統計のラベル付け（2014年4月）
- 相互信頼と参画による公共財政再建（2014年4月）
- モンサンミッシェルにおける海洋水質正常化（RCM）：2015年以降の管理はどうなるのか？（2014年3月）
- 洪水対策計画（PSR）に対する中間政策評価（2014年3月）

■調査結果のフォローアップ

現地インタビューによれば、評価・コンサルティングの調査結果を受け入れるかどうかは調査を依頼してきた首相・大臣や、調査対象機関を所管する大臣等の判断であるとの認識の下、特段のフォローアップは行っていないとのことだが、2014年に完了した事案の75%が、調査を依頼した首相や大臣から、何らかの形で改善に取り組むという旨の回答が得られているとのことである。

■他のチェック機関との連携

IGFは、他の監察機関と同様に数多くの共同ミッションを実施している。具体的には、行政監察総監 IGA、社会問題監察総監 IGAS の他、省庁単独で監察機関を設置している機関や局レベルの監察機関との連携実績も多く、現時点で公表されている報告書のほとんどが、共同ミッションによるものである。

②行政監察総監 IGA（内務省）

行政監察総監 IGA は、財務・公会計省傘下の IGF（財務監察総監）及び労働・雇用・職業教育・労使対話省傘下の IGAS（社会問題監察総監）とともに、フランスにおいて、省庁横断的な機能を持つ監察機関の一角を占める位置付けにある。IGA は、内務省の管轄下に置かれ、省庁内の組織であるが独立した立場で、主に内務省の管轄の業務の他、関係省庁である海外県・海外領土省、国土整備・農村問題・地方自治体省、公務員省の業務の他、要請により、地方自治体、財団・社団、諸外国政府、国際機関・EU 機関への監査、監察、評価も行っている。監察業務の中心となる主にテーマは、国家改革、公的自由、安全（治安維持、警察等々）、地方自治体である。

IGA の調査は、全て大臣からのミッションレター (*lettre de mission*) により実施され、個別のテーマの他、常設ミッション (*missions permanentes*) と呼ばれる、法規上の義務に対応するため、あるいは反復する傾向にある主題を扱うために設定されたものの 2 つの系統がある。また、調査の形態は、ミッションレターに指示があり、主に監査 (*audit*)、検査 (*inspection*)、統制 (*contrôle*)、評価 (*évaluation*)、コンサルティング (*conseil*) に整理される。

■設置の法的根拠

IGA の設立は、内務省行政監察総監の身分規定に係る行政規則に関する 1948 年 3 月 4 日付デクレ 48-376 号 (*Décret n°48-376 du 4 mars 1948 Portant règlement d'administration publique relatif au statut de l'inspection générale de l'administration au ministère de l'intérieur*) を根拠としている。その後改定された現行規定は、内務省行政監察総監の身分規定に関する 1981 年 3 月 12 日付デクレ 81-241 号 (*Décret n°81-241 du 12 mars 1981 portant statut de l'inspection générale de l'administration au ministère de l'intérieur*) となっている。現行のデクレは、組織の任務、定員、長の任命 (第 1 章)、採用と昇級 (第 2 章)、身分 (第 3 章)、経過規定 (第 4 章) により構成されている。以下、組織設置の根拠に関する該当部分を示す。

図表 IGA の設置規定

第 1 条 第 2 項 法律、規則の付与するミッション及び権限の他、IGA は、内務大臣に係る国家の中央及び事務の公的業務に関して検査、統制、監査、研究、コンサルティング、評価を行う一般的なミッションを有する。IGA は公共政策、人員養成、国際協力の評価のミッションも負う。

Outre les missions et attributions qui lui sont dévolues par la loi et par les textes réglementaires, il exerce une mission générale de contrôle, d'audit, d'étude, de conseil et d'évaluation à l'égard des services centraux et déconcentrés de l'Etat qui relèvent du ministre de l'intérieur. Il assume également des missions d'évaluation des politiques publiques, de formation et de coopération internationale

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)⁸

IGAの前身組織である監察官 (*inspecteur général*) は、「あらゆる政府は、自らが取り組むべき問題を客観的かつ正確に認識している必要がある」という考え方の下、1781年に元銀行家で財務長官のジャック・ネッケルにより創設された。

その後、1848年に、第二共和政となり、独自の採用・運用規則と三つの部門を備えた真の組織体として行政官庁監察総監 (*IGSA : inspection générale des services administratifs*) となった。そして、1901～1907年、内務大臣であるワルデック・ルソー及びジョルジュ・クレマンソーの発案で、行政官庁監察総監の権能を内務省の官庁とその統制下にある組織全てに対する監察を行う部門に見直された。

さらに、ワルデック・ルソー首相 (1901年) とクレマンソー首相 (1907年) の改革を通じて、行政官庁監察総監の責任領域は大きく拡大した。この改革では、第一段階として、行政官庁監察総監に、一般的な権能として、内務省の全ての業務ならびに内務省の統制下にある全ての施設と制度を監督するという役割が付与された。次に、第二段階として、行政官庁監察総監を内務大臣の直属とすることを決めた。それは「内務省の業務全体の歩みを明らかにするため」、そして「法律の適用を監督し、実施を支援し、必要な推進力を全国的に確保するため」の措置であった。第三に、機関の組織を定義して、運用と採用の厳格な規則の策定を通して、組織の維持、統合性を確保することを可能とした。

このような組織の見直しを経て、1948年、行政官庁監察総監の任務を官庁横断的に機能に改めて、行政監察総監 (IGA) として再設立され、現在に至っている。

(組織体制図、人員体制)

IGAには、監察官 (*inspecteur général*) 38名、監察事務官 (*inspecteur*) 27名、そして、監察官の資格はないがミッションに参加する専門家 (ミッション担当 *chargé de mission*) が5名いる。この専門家の内訳は、消防、警察、憲兵が各1名、一般行政が2名である。

IGAには分野、地域等により構成される部門はなく、各監察官は、より緩やかなグループ・レフェラン (*groupe référent*) というグループに属しており、各人の希望で複数所属も認められている。具体的には、下記のように6つの対象分野で構成されている。

⁸ IGA ウェブサイト、現地インタビューより

図表 IGA のグループ・レフェラン

- ・ 国家改革 - 中央地方行政 Réforme de l'Etat – Administration central et territoriale
- ・ 公務員 Fonction publique
- ・ 治安 Sécurité intérieure
- ・ 公的自由－身分 - 移住 Libertés publiques – Titres - Immigration
- ・ 民間防衛 Sécurité civile
- ・ 地方 - 地方自治体 Territoires – Collectivités territoriales

(出典) IGA

この他に、監察官は、テーマごとに政策動向を監視する常設機能担当監察官 (Inspecteurs généraux chargés de fonctions permanents)、テーマ参照監察官・監察補佐官 (Inspecteurs et inspecteurs généraux référents thématiques) が任命されている。

図表 常設機能担当監察官、テーマ参照監察官・監察補佐官

- 常設機能担当監察官
 - ・ 権利平等上級行政補佐官 Haut Fonctionnaire adjoint à l'Égalité des droits
 - ・ 健康・労働安全省内調整官 Coordonnateur ministériel Santé et sécurité au travail
- テーマ参照監察官・監察補佐官
 - ・ 国際 International
 - ・ 海外 Outre-mer
 - ・ 公共政策評価 Evaluations des politiques publiques
 - ・ 将来プラン Prospective
 - ・ 渉外 Communication
 - ・ 情報システム Systèmes d'information
 - ・ 人員養成 Formation

(出典) IGA

IGA の監察官は、新卒者として、ENA（国立行政学院）の卒業時から監察官として採用される他、外部を経由した後で、監察官または監察総監として採用される者もいる。具体的には、元知事（元地方長官）、上級行政官、上院議員、上級地方管理官、憲兵隊の将官・佐官、国家警察統括官、陸軍主計官等の出身者が監察官として在籍している。

なお、IGA の長は、首相及び内務大臣が候補者を提案して、諸大臣の助言を踏まえて、大統領のデクレにより任命されることになっている。通常、長は IGA の内部昇進者が任命されることが多いが、2010～2012 年の長ミシェル・サパン⁹ (Michel Sappin)、2013～2014 年の長マルク・アバディエ¹⁰ (Marc Abadie) は、IGA の人事権の管轄外にある内務省

⁹ 1999-2002 年、内務省の防衛・市民安全局長。2002～2010 年は各地の知事・長官を歴任（セーヌ・サン・ドゥニ県、ピカルディ地域圏、ソナム県、南部防衛地方局、プロヴァンス・アルプ・コートダジュール地域圏、ブーシュ・デュ・ローヌ県）。

¹⁰ 内務省出身。農業省（1984-1985）、海外県省（1999-2002 年）等の職歴もある。IGA（2005-2006 年）にも職歴があるが、その後は英仏海峡トンネル監督省庁横断委員会のフランス代表団長（2006-200

出身者から登用された。

(活動予算等)¹¹

活動予算は、人件費を除く活動予算（主に旅費・交通費）として、約 2,500 万円である。

(行政府内・行政府外)

行政監察総監 IGA は、内務大臣管轄下の独立した監察機関で行政府内の機関に位置付けられる。

■目的・任務

IGF は、内務大臣、首相、その他の関係大臣（海外県・海外領土省、国土整備・農村問題・地方自治体省、公務員省）からの要請を受けて、主に、国家改革、公的自由、安全（治安維持、民間防衛等々）、地方自治体等のテーマについて、関係省庁、自治体団体、財団・社団、外国、国際機関・EU 機関に対する監査、監察、評価を行うことを目的としている。

図表 デクレの規定

第 5 項 IGA のメンバーは、他の省庁に係る人、業務、施設、制度及び組織に関しても、首相、関係する大臣及び内務大臣からミッションを受けることができる。

Les membres de l'inspection générale de l'administration peuvent recevoir des missions du Premier ministre, du ou des ministres intéressés et du ministre de l'intérieur, relatives à des personnels, services, établissements, institutions et organismes relevant d'autres ministères

第 6 項 首相または内務大臣は、地方自治体もしくは地方自治体団体、財団もしくは社団、外国国家、国際機関もしくは EU の要請を受けて、これらの権限に係る全てのミッションにつき、IGA に調査を許すことができる。

Le Premier ministre ou le ministre de l'intérieur peut autoriser l'inspection générale de l'administration à intervenir à la demande de collectivités territoriales ou de leurs groupements, de fondations ou d'associations, d'Etats étrangers, d'organisations internationales ou de l'Union européenne, pour toutes missions relevant de ses attributions.

調査の大半は内務大臣他、首相、関係大臣からのミッションレターにより行われており、大臣の組織運営、政策実施を支える機能・役割を果たしている。実績は年間に約 140 件程度である。調査の期間は 4 週間程度のものから 3 か月程度のもが多く、長くても 6 か月程度で実施される。この大臣からの直接の要請の他、常設ミッションと呼ばれるものもある。この常設ミッションは、法規上の義務に対応するため、あるいは反復する傾向にある主題を扱うもので、具体的には内務省管轄の業務のうち、国民サービスとして継続的に提

9)、アドゥール・ガロンヌ水質環境局（1964 年の法律で設立された国家公施設）局長（2009-2012）に就任。（<http://www.caissedesdepots.fr/marc-abadie>）

¹¹ €=125 円換算

供されているものについての定期的に監察を行うもので、消防、軽犯罪対策（警察、憲兵）、欧州委員会の補助金の執行、IDカードの発行、中央政府が任命する地方長官であるプレフェ官舎の管理等について、数県を対象にして監察を行うものである。年間140件の調査のうち、20～25件程度が、常設ミッションに該当する。この常設ミッションについて、過去のミッションの結果等を踏まえて、IGAが大臣にテーマを提案することもあるが、あくまでも決定は大臣官房の審議を踏まえて、大臣が決定している。そのため、常設ミッションの実施もミッションレターに基づいて実施される。ただし、テーマのみの指示であり、具体的にどの県を対象にして実施するのかについては、IGAにおいて決定されており、IGAの裁量範囲が相対的に大きい。

図表 常設ミッションの例

<p>○法律上の義務への対応</p> <ul style="list-style-type: none">・ 民間防衛認可団体 (associations agréées de sécurité civile) の監督（「検査」、以下同じ）・ 省庁横断委員会 (CICC : Commission interministérielle de coordination des contrôles) に関連する欧州基金の運用・監督システムの監査・ 省庁内部監査任務 (MMAI : Mission ministérielle d'audit interne) による監査、内部監査調和委員会の枠内における国家予算計画の監査・ 犯罪予防政策の評価・ 消防本部 (SDIS : Services départementaux d'incendie et de secours) の評価。民間防護監察局 (IDSC Inspection de la defense et de la sécurité civiles) と連携 <p>○反復する傾向にある主題</p> <ul style="list-style-type: none">・ 地方政策運営 (pilotage) の評価、IGGN (国家憲兵隊監察総監)、IGPN (国家警察監察総監) と連携した監査・ 県への規則制定権限の委譲 (délivrance des titres réglementaires en préfecture) 状況の監督官選県知事の予算執行の監督

(出典) <http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation/Inspection-generale-de-l-administration/Organisation-de-l-IGA>

調査形態は、ミッションレターに指示があり、具体的には国際的な監査基準に基づいて行われる①監査、個別のテーマに応じて執行状況や課題を明らかにする②監察、施策等の効果を明らかにする③評価、組織運営の見直し等について助言する④助言、により構成される。

■調査の対象

IGAの調査対象機関は、発信されるミッションレターの大任が所管する組織を主な対象としており、内務省の他、海外県・海外領土省、国土整備・農村問題・地方自治体省、公務員省に関する業務、組織も対象にしている。また、要請により、地方自治体、財団・社

団、諸外国政府、国際機関・EU 機関等も対象にしているが、国外からの要請の件数は非常に限定的である。

■調査の観点

IGA の調査の観点について、調査形態に応じて特段の決まったものは示されておらず、ミッションレターの指示に応じて、個別に決定されている。現地インタビューによれば、一般的には、法律や規則に応じて組織運営や施策等が適切に実施されているかをみる合規性 (régularité)、法律や規則に応じて組織運営や施策等の管理や運営が行われているか、また、効率的な方法が採用されているかをみる適切性・適切な管理 (bonne gestion)、取組に対して無駄な費用が投じられていないか、最小限の費用で実施されているかをみる効率性 (efficacité)、意図した成果を実現しているかをみる有効性 (efficacité) の観点を採用している、ということを確認した。なお、ミッションレターには通常、「特に」という表記があり、どのような対象に対して、どのような点を確認するのかについて明示されている、とのことである。

■調査の内容・方法

IGA では、ミッションレターを受けた後、IGA の長の指示によりミッションチームが組成される。組成されたチームは、通常、調査の「枠組みノート (note de cadrage)」を作成して、評価の対象、方法、内容、視点、スケジュール等を確認する。なお、常設ミッションの場合には、テーマに応じて手法や視点が一定程度確立されていることから、この枠組みノートは作成されない。

このように方針が策定された後、相手方に通知される。通常は、IGA の長の名前で発信され、大臣からのミッションレターも添付される。

調査については、通常、書面調査と実地調査により行われるが、必要に応じてアンケート調査やヒアリング調査、統計分析、さらには国際比較等も行われる。特定の方法が決められているのではなく、あくまでもミッションレターに対応する形で作成される枠組みノートにより調査の内容、方法は特定される。

調査においては、相手方に対して書面調査、実地調査について協力が得られるよう、強い調査権限が与えられている。

図表 デクレの規定

第 3 項 IGA のメンバーは、内務大臣の名において、内務大臣に係る全ての人、業務、施設、制度及び組織に対して優越的な監督権限を行使する。

Ses membres exercent, au nom du ministre, le contrôle supérieur de tous les personnels, services, établissements, institutions et organismes qui relèvent du ministre de l'intérieur.

第 4 項 この監督権限は、知事が監督権限を行使すべき全ての人、業務、施設、制度及び

組織にも及ぶ。ただし、他の監察組織または特別監督組織の確認に服する（委ねられる）場合は、関係する大臣の明示または黙示の同意があることを条件とする。

Ce contrôle s'étend également à tous les personnels, services, établissements, institutions et organismes sur lesquels les préfets exercent leur contrôle, même lorsqu'ils sont soumis aux vérifications d'un autre corps d'inspection ou de contrôle spécialisé, sous réserve, dans ce dernier cas, de l'accord exprès ou tacite du ministre intéressé.

また、全ての調査について、勧告が含まれる。現地インタビューによれば、「それが調査ミッションの目的である」とのことである。ただし、勧告内容を履行するかどうかは、相手方の判断であり、IGA は強制する権限はない。勧告内容についての相手方との合意は前提としていないが、運用上、監察や監査の場合には相手方の意見を踏まえて修正することもある、とのことであるが、最終的にはIGA が判断する。

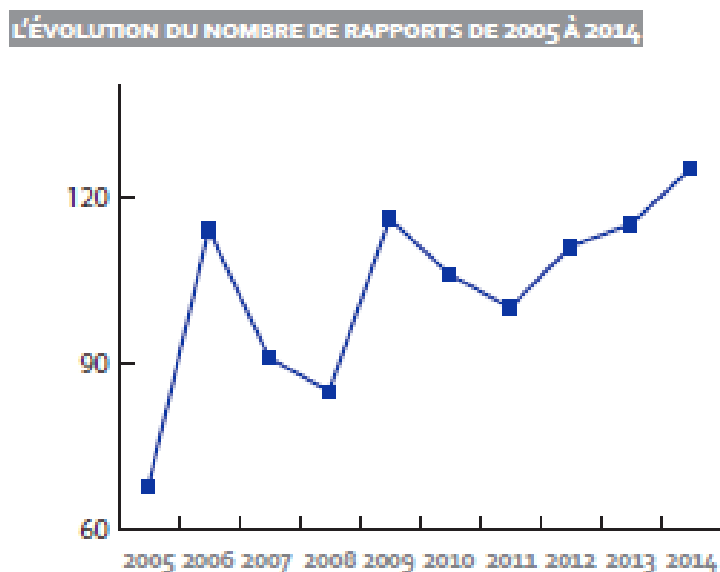
報告書のドラフトについては、①監査や②監察の場合には、相手方に見せる手順であるコントラディクトワール（*procédure contradictoire*）が行われるが、③評価の場合には必要に応じて行われる。具体的には評価内容や結果を踏まえて見せる場合もあるし、見せない場合もある、ようである。④助言については、基本的には相手方の要請を踏まえて作成しているので、見せることは少ない、とのことである。

なお、報告書のドラフトについては、各調査ごとに配置される校閲者（*relecteur*）がチェックを行う。また、構成やスペルをチェックする事務方もいて、内容面、形式面の双方において確認が行われる。そして、それらのチェック後、トップと、次長もしくは事務総長の 2 名のチェックが行われる。しかし、報告書は調査のチーフが承認するもので、これらのチェックにより指摘された事項について踏まえるかどうかは、チーフの判断に委ねられている。

■ 調査結果の扱い

調査結果については、全て公表しているものではなく、現地インタビューでは全体のうちの 20%程度が公表されている、とのことである。公表するかどうかについては大臣が判断しており、大臣が許可したもののみが公表されている。これは、扱うテーマが実務運営に関するもので、内容が外部に公表されることで、業務運営に支障が生じる可能性があること等が理由となっている。特に、警察、警護、身分証明書の発行等についての報告は公表されない。 下図表は近年の調査実績である。平均すると年間に 100 本程度の実績がある。

図表 IGA の調査実績推移



(出典) IGA 年次活動報告 2014

図表 IGA の近年の調査実績

発行年月	タイトル
2013年6月	マレシヤル・フォッシュ財団とフォッシュ病院社団 Fondation Maréchal Foch et association Hôpital Foch
2013年9月	避難施設改革 La réforme de l'asile
2013年10月	初来仏外国人への対応 politique d'accueil des étrangers primo-arrivants の評価
2014年7月	農村振興地域の評価 Evaluation des zones de revitalization rurale
2014年10月	選挙組織の現代化 Moderniser l'organisation des élections
2014年12月	市町村ブロック内部の相互扶助の評価 Evaluation des mutualisations au sein du bloc communal
2014年12月	知事・副知事による在仏外国人の対応 L'accueil des ressortissants étrangers par les prefectures et les sous-préfectures
2014年12月	MAP (行政活動の現代化) 一地方自治体による廃棄物処理 La gestion des déchets par les collectivités territoriales
2015年2月	環境保全の評価 Evaluation de la police de l'environnement
2015年4月	地域間の境界再設定に続く国家地域組織の進展 l'évolution de l'organisation régionale de l'Etat consecutive à la nouvelle delimitation des regions
2015年4月	内務省の社会活動担当機関の活動の追跡と監督 Suivi et contrôle de l'activité des organismes chargés de l'action sociale du ministère de l'intérieur

2015年5月	パリの賭博場の新たな法定提供のための提案 Propositions pour une nouvelle offre légale de jeux à Paris
2015年6月	カレージ地域での出稼ぎ労働者の状況 La situation des migrants dans le Calaisis

■調査結果のフォローアップ

調査結果のフォローアップについては調査形態によって異なる。4つのうち、フォローアップを行っているのは①監査のみである。監査については、報告書提出後、6か月後に定期的に会議を開催して、フォローアップをしている。フォローアップは、内容により方法も多様で、会議において相手方を呼んで状況説明を求める場合もある他、書面で報告を求めたりする場合もある。

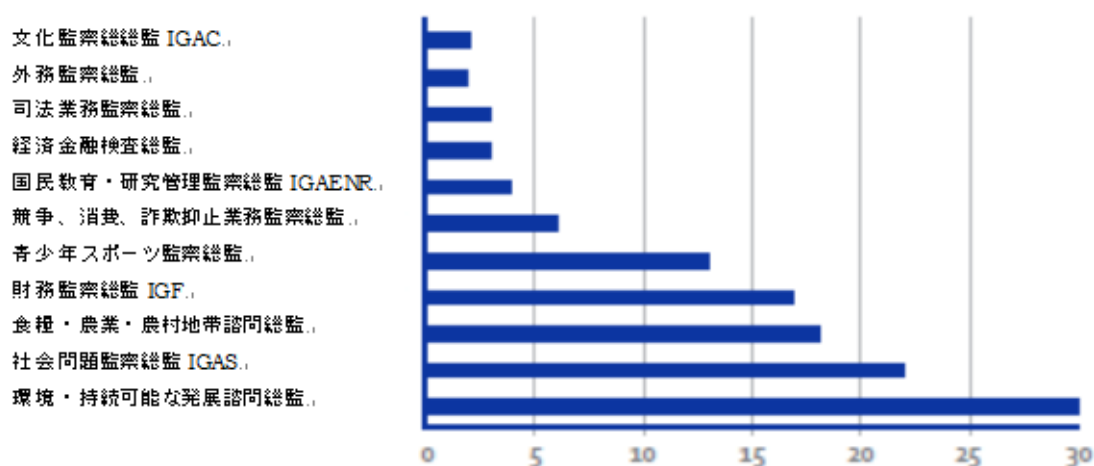
しかしながら、その他についてはフォローは行っていない。これは、基本的には勧告事項を含む事後の対応については、相手方機関の管轄事項になっているからである。IGAは大臣からの要請により勧告は出すが、その対応についてのフォローまでの責任は負っていない。ただし、相手方からフォローの実施に向けての協力依頼があることもあり、その場合には現地に派遣して協力を提供することもある、とのことである。

■他のチェック機関との連携

IGAは、省庁横断的な機能を持つ監察機関として、自ら監察機関を持たない省庁（海外県・海外領土省、国土整備・農村問題・地方自治体省、公務員省）の大臣からの要請にも対応している。この他にも他の監察機関と連携する共同ミッションの実績も数多い。2014年に作成された報告書の51%が省庁横断型の調査ミッション（missions interministérielles）である。

下図表は2014年におけるIGAの共同ミッションの実績である。環境・エネルギー・海洋省傘下の環境・持続可能な発展諮問総監（CGEDD：Conseil général de l'environnement et du développement durable）との連携実績が最も多く約30件となっている。これは2014年の実績の約25%程度を占めている。

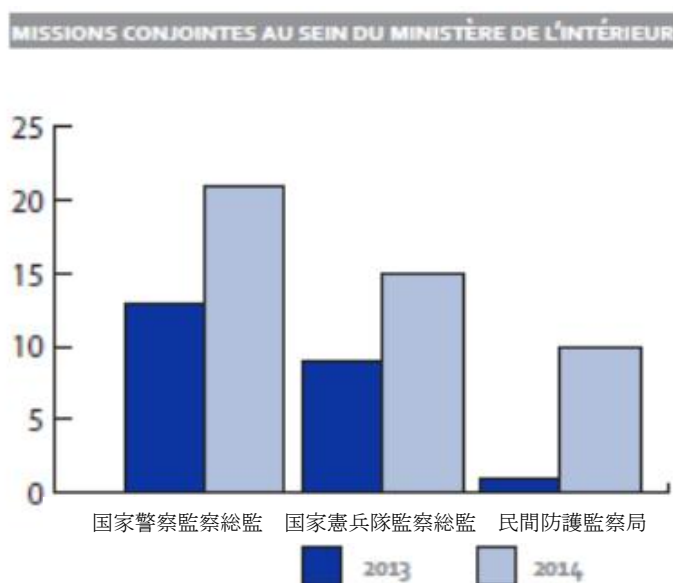
図表 IGA の共同ミッションの実績



(出典) IGA 年次活動報告 2014

なお、下記図表は、省内の局レベルの監察部門と連携実績である。内務省では、約 2～3 割程度の調査において、国家警察監察総監（IGPN : Inspection générale de la police nationale）、国家憲兵隊監察総監（IGGN : Inspection générale de la gendarmerie nationale）、民間防護監察局（IDSC : Inspection de la defense et de la sécurité civiles）の協力の下に遂行されていることが確認できる。

図表 IGA の局監察部門との共同ミッションの実績



(出典) IGA 年次活動報告 2014

③社会問題監察総監 IGAS（厚生省、労働・雇用・職業教育・労使対話省の共管）

社会問題監察総監 IGAS は、財務・公会計省傘下の IGF（財務監察総監）及び内務省傘下の IGA（行政監察総監）とともに、フランスにおいて、主に社会保障、労働関係のテーマを担う省庁横断的な機能を持つ監察機関の一角を占める位置付けにある。1967年に設立された IGAS は、厚生大臣と労働・雇用・職業教育・労使対話大臣の管轄下であり、現在は両省に関するテーマを扱っているが、従来から健康、医療、労働等に関するテーマは複数省庁において所管されてきたこともあり、そのような意味で省庁横断的な機能を持つ監察機関に位置付けられている。主なテーマは、全ての市民生活にかかわる健康（santé）、社会保障（sécurité sociale）、社会統合（cohésion sociale）、労働・雇用（travail, emploi）、職業訓練（formation professionnelle）等である。

IGAS の調査は、大臣からのミッションレター（*lettre de mission*）により実施されるものが全体の 85%程度を占めている。さらに首相その他の大臣からも必要に応じて意見表明が求められる（例えば、住宅・都市政策、移住、公務員、の担当大臣）こともある。その他に IGAS 自らがテーマ選定を実施して行うアクティビティプログラム（*programme d'activité*）もある。また、調査の形態は、主に監査、監察、評価、コンサルティングに整理される。

■設置の法的根拠

IGAS の設立は、IGAS 内部における社会問題省の一般的監察業務の再編に関する 1967年5月11日のデクレ第 67-390号（*Décret n° 67-390 du 11 mai 1967 portant regroupement des services d'inspection générale du ministère des affaires sociales au sein de l'inspection générale des affaires sociales*）を根拠としている。その後改定された現行規定は、IGAS の組織に関する個別身分規定に関する 2011年8月1日付デクレ第 2011-931号（*Décret n° 2011-931 du 1er août 2011 portant statut particulier du corps de l'inspection générale des affaires sociales*）となっている。以下、組織設置の根拠に関する該当部分を示す。

図表 IGAS の設置規定

第 2 項 IGAS は労働、雇用、職業訓練、衛生、社会保障、社会活動、家族の担当諸大臣の管轄に服する。

Il peut être placé sous l'autorité des ministres chargés du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle, de la santé, de la sécurité sociale, de l'action sociale et de la famille.

第 3 項 本デクレにおいて、権限を定めるデクレに従い IGAS がその管轄に服する大臣は、「社会問題担当大臣」と呼ぶ。

Dans le présent décret, les ministres sous l'autorité desquels l'inspection générale des affaires sociales est placée, aux termes du décret définissant leurs attributions, sont dénommés ministres chargés des affaires sociales.

第 4 項 IGAS は、第二項に示された領域において、検査・監査のミッション、調査・評価ミッション、助言・支援ミッションを行う。

L'inspection générale des affaires sociales exerce des missions d'inspection, de contrôle et d'audit, des missions d'enquête et d'évaluation, des missions de conseil et d'appui, dans les domaines mentionnés au deuxième alinéa.

第 5 項 ミッションは社会問題担当大臣の要請を受けて励行され、または IGAS のアクティビティプログラムの適用として実施される。

Ces missions sont diligentées à la demande des ministres chargés des affaires sociales ou effectuées en application du programme d'activité de l'inspection générale des affaires sociales.

第 6 項 IGAS は首相のミッションを受けることができる。IGAS は、他の大臣、公共機関、地方自治体または地方自治体団体、財団または社団、外国国家、国際機関または EU の要請を受けた場合、IGAS がその管轄に服する大臣の一人により、第四項に定義された性質のミッションを実施することを許されることができる。

L'inspection générale des affaires sociales peut recevoir des missions du Premier ministre. Elle peut être autorisée par l'un des ministres sous l'autorité desquels elle est placée à effectuer des missions de la nature de celles définies au quatrième alinéa, à la demande d'autres ministres, d'organismes publics, de collectivités territoriales ou de leurs groupements, de fondations ou d'associations, d'Etats étrangers, d'organisations internationales ou de l'Union européenne.

また、健康・社会・身分秩序の諸措置に関する 1996 年 5 月 28 日の法律第 96-452 号 (Loi n° 96-452 du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire) の 42 条 (2009 年 7 月 21 日の法律第 2009-879 号 65 条により改正) (Article 42 Modifié par Loi n°2009-879 du 21 juillet 2009 - art. 65) においても IGAS の業務に関する規定がある。以下、該当部分を示す。

図表 健康・社会・身分秩序の諸措置に関する 1996 年 5 月 28 日の法

IGAS は社会保障・社会共済・社会健康保護・労働・雇用・職業訓練の公共政策の実施についての検査・評価ミッションを業務とする。IGAS の長は、共和国大統領、議会、政府に対して、年次の報告書を提出する。

L'inspection générale des affaires sociales assure une mission de contrôle et d'évaluation de la mise en oeuvre des politiques publiques de la sécurité sociale et de la prévoyance sociale, de la protection sanitaire et sociale, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le chef de l'inspection générale des affaires sociales présente chaque année un rapport au Président de la République, au Parlement et au Gouvernement.

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)¹²

IGAS の前身である厚生・社会領域の監察機関は、ネッケルの発意により 1782 年に創設された施療院・監獄監察官 (inspecteur general des hôpitaux civils et des maisons de force) に遡る。フランス革命期にも、厚生・社会領域においては、救貧委員会 (Comité de mendicité)

¹² IGAS ウェブサイト、現地インタビューより

があり、1791 年以来監察を行っていた。その後、厚生・社会領域の監察は、1825 年から 1838 年にかけて内務大臣のもとに健康・社会部門の監察総監 (Inspection générale) に移管された。

第二共和政下の 1848 年には行政官庁監察総監 (IGSA : Inspection générale des services administratifs) が創設された。これは監獄、慈善施設、精神病院の三部門から成っていた。19 世紀末には、社会問題の拡大に伴い、IGSA の権能も、健康から労働、社会保障へと拡大した。1906 年には労働省が、1920 年には社会衛生・社会扶助・社会共済省が、それぞれ設立された。それに伴い 1937 年には労働監察官 (inspecteur general du travail) の階級が創設された。

1946 年、衛生・人口監察総監 (IGSP : Inspection générale de la santé et de la population) が公衆衛生大臣の下に組織された。IGSP は公衆衛生省の活動に協力する施設・事業の高等監察ミッションならびに大臣に対する技術諮問ミッションを遂行し、年次報告書を公表した。その後、社会保障局長の統括下、ENA 出身者から構成員を採用した社会保障統制総監 (Contrôle general de la sécurité sociale) が、社会保障地方部局の協力を伴い、社会保障立法の実施を請け負った。これが 1960 年のデクレにより、大臣直属の社会保障監察総監 (IGSS : Inspection générale de la sécurité sociale)¹³となった。

1966 年の社会問題省の創設に続き、翌 1967 年には、IGSP、IGSS、及び労働・労務監察官団が統合され、IGAS が誕生した。IGAS は、創設時から、あらゆる社会領域を包含し、国家予算を凌駕する支出規模を扱う省庁横断的な権能を有した。1990 年には、それまで未統合であった身分規定も統合され、三組織は、共通のキャリア・ラインをもった IGAS へと真に統合された。2007 年にはさらに IGF のデクレと揃えるかたちで身分規定デクレが見直された。1996 年 5 月 28 日の法律は、社会領域の制度全般にわたる権能を与えることで、IGAS の役割を確認した。

(組織体制図、人員体制)

IGAS には 177 名の監察官が所属している。うち、94 名は本省に勤務している。他 83 名は他の組織に出向している。なお、本省にはその他 31 名、IGA に所属していないが監察業務に従事する職員、専門官が在籍している。

職員は 5 つの分会 (コレージュ) に属している。具体的には、健康 (santé)、労働 (travail)、社会保障 (protection sociale)、社会統合 (cohésion sociale)、マネジメント・サポート (appui aux gestions) である。このグループにはそれぞれ長が任命されるとともに、各分野の長が中心となって、調査の「枠組みノート (note de cadrage)」の

¹³ 1930 年 4 月 4 日の法律で創設された公衆衛生省は、1936 年には公衆衛生・体育省 (ministère de la Santé publique et de l'Education physique) となり、戦後の 1946 年には、人口省と合併して公衆衛生・人口省 (ministère de la Santé publique et de la Population) という名称となり、さらに 1956 年には、社会保障の管轄を回復し、社会問題省 (ministère des Affaires sociales) と名称を変更した。(この後、労働省 (健康部門を管轄) と離合を繰り返しているが、詳細は割愛する。)

確認を行っている。

以下、現在、IGAS に勤務する監察官の出身を示す。約 5 割程度は一般行政官出身者であるが、その他の 4 割は医療、労働等の専門家出身の監察官である。

図表 IGAS の出身者

区分	人数
ENA 卒 ENA sortie directe	36 (28%)
上級行政官 Administrateurs civils	24 (19%)
医師／薬剤師 Médecins/pharmaciens	16 (13%)
病院理事 Directeurs d'hôpital	16 (13%)
エンジニア Ingénieurs	10 (8%)
労働監察官 Inspecteurs du travail	5 (4%)
退役軍人 Anciens militaires	3 (2%)
その他 Autres	18 (13%)
総計 Ensemble	128

(出典) IGAS 年次活動報告 2014

なお、IGAS の組織に関する個別身分規定に関する 2011 年 8 月 1 日付デクレ 2011-931 号によると、IGAS の長及び職員は、首相及び社会問題担当大臣が候補者を提案して、諸大臣の助言を踏まえて、大統領のデクレにより任命されることになっている。通常、長は内部昇進者が任命されることが多い。

図表 IGAS の長及び職員に関するデクレの規定

第 55 条 IGAS の機関長及び IGAS の組織メンバーは、首相及び社会問題担当大臣の提案に基づき、共和国大統領のデクレにより任命される。

Article 5 Le chef du service de l'inspection générale des affaires sociales et les membres du corps de l'inspection générale des affaires sociales sont nommés par décret du Président de la République pris sur proposition du Premier ministre et des ministres chargés des affaires sociales.

(活動予算等) ¹⁴

活動予算は、人件費を除く活動予算（主に旅費・交通費）として、事業費は管理費用が 562 万円、交通費・宿泊費約 2,500 万円、教育費約 6,200 万円である。なお、人件費は本省の予算にて対応している。

¹⁴ €=125 円換算

(行政府内・行政府外)

IGAS は現在、厚生大臣及び労働・雇用・職業教育・労使対話大臣管轄下の独立した監察機関として行政府内の機関に位置付けられている。

■目的・任務

IGAS は、労働・雇用・職業教育・労使対話大臣、首相、からの要請を受けて、全ての市民生活にかかわる健康、社会保障、社会統合、労働・雇用、職業訓練等のテーマについて、省庁、機関、団体等に対する監査、監察、評価を行うことを目的としている。なお、公的部門の他、対象は公的資金の提供を受けている民間団体にも及ぶ。

図表 健康・社会・身分秩序の諸措置に関する 1996 年 5 月 28 日の法（再掲）

IGAS は社会保障・社会共済・社会健康保護・労働・雇用・職業訓練の公共政策の実施についての統制・評価ミッションを業務とする。IGAS の長は、共和国大統領、議会、政府に対して、年次の報告書を提出する。

L'inspection générale des affaires sociales assure une mission de contrôle et d'évaluation de la mise en oeuvre des politiques publiques de la sécurité sociale et de la prévoyance sociale, de la protection sanitaire et sociale, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le chef de l'inspection générale des affaires sociales présente chaque année un rapport au Président de la République, au Parlement et au Gouvernement.

調査の約 85%は大臣他、首相からのミッションレターにより行われており、大臣の組織運営、政策実施を支える機能・役割を果たしている。実績は年間に約 150～200 件程度である。ミッションの期間は 4 週間程度のものから 3 か月程度のもが多く、長くても 6 か月程度で実施される。2013 年の実績は 154 件で、その内訳は医療 46 件、労働 39 件、社会保障 29 件、社会統合 42 件、マネジメント・サポート 37 件である。調査形態は、ミッションレターに指示があり、具体的には、①国際的な監査基準に基づいて行われる「監査」、②個別のテーマに応じて執行状況や課題を明らかにする「監察」、③施策等の効果を明らかにする「評価」、④組織運営の見直し等について助言する「コンサルティング」、そして、⑤病院経営が赤字等のような場合にマネジメントに大きな問題があるような場合に、当該病院の管理者、事務局に、監察官を送り込み、改革を実行する「臨時管理」により構成される。

この大臣からの要請の他、アクティビティプログラムと呼ばれる機関の判断によってテーマを選定して実施するものや、複数年計画により行われる経常的、定型的なテーマの内部監査である常設ミッションもある（計画は IGAS が大臣官房との協議により決定）。これらについては、大臣からのミッションレターはなく、IGAS が計画的にテーマを選定して実施している。

図表 アクティビティプログラムの例

- 子どもの社会扶助の自己診断ガイド (ASE)
- 公衆義捐金の呼びかけ：ラウール・フォルロー財団の資源活用報告の検査 (Appel à la générosité publique)
- 疾患リスク管理の評価 (L'évaluation de la gestion du risque maladie)
- 健康の医療経済的評価 (Évaluation médico-économique en santé)
- 地方介入基金 (FIR) に関する体制および地方保健局 (ARS) による利用の評価
- 労働法典の定める違法就労対策としての行政処分実務の分析 (Analyse de la pratique des sanctions administratives prévues par le code du travail en matière de lutte contre le travail illégal)
- 労使同数職業訓練費徴収機関 (OPCA) による人員養成機関業務の検査 (Le contrôle par les OPCA du service fait par les organismes de formation)

(出典) IGAS 活動報告 2014

図表 常設ミッションの形態の例

- 監察・検査常設ミッション (MPIC) : 地方厚生庁 (ARS) 及び青少年・スポーツ・社会統合地方局 (DRJSCS) の観察検査活動のために地方ネットワークをコーディネート。
- 受刑者健康ミッション (Mission santé pénitentiaire) : 刑務所の運営、特に受刑者の健康・衛生の監視。
- 内部監査常設ミッション (MPAI) : 地方の健康・社会統合・社会保障・労働・雇用・職業訓練担当省の監査を実施。
- 欧州基金監査常設ミッション (Mission permanente d'audit des fonds européens) : IGAS は EU に代わって欧州社会基金 (FSE) 及び極貧支援基金 (FEAD) の財務監査を実施。
- 労働上の健康・安全常設ミッション (ISST) : 健康・安全監察官による社会問題担当省内の健康、安全、労働条件の業務監査。

(出典) IGAS 活動報告 2014

■調査の対象

IGAS の調査対象機関は、厚生大臣と労働・雇用・職業教育・労使対話大臣の管轄下の組織を主な対象にしている他、IGAS は公施設（政府施設、地域・地方当局、支局、共同委員会、）か私施設（会社、NGO、慈善団体、等）かを問わず、国家、地方自治体、社会保障または EU 由来の寄付の財政支援を受けるあらゆる機関を対象にしている。

■調査の観点

IGAS の調査の観点について、調査形態に応じて特段の決まったものは示されておらず、ミッションレターの指示に応じて、個別に決定されている。現地インタビューでは、一般的には、法律や規則に応じて組織運営や施策等が適切に実施されているかをみる合規性（régularité）、取組に対して無駄な費用が投じられていないか、最小限の費用で実施されているかをみる効率性（efficacité）、意図した成果を実現しているかをみる有効性（efficacité）の観点を採用している、ということを確認した。

■調査の内容・方法

IGAS では、ミッションレターを受けた後、IGAS の事務局次長の指示によりミッションチームが組成される。チームは通常は2名から多くて6,7名で構成される。

組成されたチームは、通常、調査の「枠組みノート（note de cadrage）」を作成して、調査の対象、方法、内容、視点、スケジュール等を確認する。作成された枠組みノートは、各テーマに係る分会（コレージュ）ごとに設置されているピア委員会（comité des pairs）において検討され、確認を受ける。

このように方針が策定された後、相手方に通知される。通常は、IGAS の長の名前で発信され、大臣からのミッションレターも添付される。

調査については、通常、書面調査と実地調査により行われるが、必要に応じてアンケート調査やヒアリング調査、統計分析、さらには国際比較等も行われる。特定の方法が決まっているのではなく、あくまでもミッションレターに対応する形で作成される枠組みノートにより調査の内容、方法は特定される。

調査においては、相手方に対して書面調査、実地調査について協力が得られるよう、強い調査権限が与えられている。

図表 権限に関する健康・社会・身分秩序の諸措置に関する 1996 年 5 月 28 日の法規定

第 III 項 ミッション遂行にあたり、IGAS 構成員は全ての国家・公共団体の行政、第 1 項・第 2 項に示した全ての官庁・施設・制度・機関、ならびに第 1 項第 1 文に示した専門職自由業の事務室に、自由にアクセスできるものとする。

III. - Pour l'exercice de leurs missions, les membres de l'inspection générale des affaires sociales ont libre accès à toutes les administrations de l'Etat et des collectivités publiques, ainsi qu'à tous les services, établissements, institutions ou organismes mentionnés au I et au II et aux cabinets d'exercice libéral des professionnels mentionnés au deuxième alinéa du I.

国家・公共団体・本項第 1 に示した官庁・施設・制度・機関・専門職の管理運営部は、IGAS 構成員に協力をし、全ての有益な証明・情報を提供し、ミッション達成に要する全ての文書を提出する責任がある。

Les administrations de l'Etat, les collectivités publiques, les services, établissements, institutions, organismes ou professionnels mentionnés à l'alinéa précédent sont tenus de prêter leur concours aux membres de l'inspection générale, de leur fournir toutes justifications et tous renseignements utiles et de leur communiquer tous documents nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

フランスにおいて医療専門職の営業を許可する免状、証明書その他の資格を保有する IGAS 構成員は、現地調査に際して、ミッション遂行に厳密に必要である場合に限り、専門的資格を有するデータにアクセスすることができる。この場合、医療上の秘密保持義務は尊重しなければならない。

Les membres de l'inspection générale des affaires sociales titulaires d'un diplôme, certificat ou autre titre permettant l'exercice en France de la profession de médecin n'ont accès aux données de santé à caractère personnel que si elles sont strictement nécessaires à l'exercice de leur mission lors de leur visite sur les lieux, dans le respect du secret médical.

また、全ての調査について、勧告が含まれる。ただし、勧告内容を履行するかどうかは、相手方の判断であり、IGAS は強制する権限をもたない。ただし、監査の場合には、勧告に対応する内容のアクション・プランを相手方が作成することが求められている。

勧告内容についての相手方との合意は前提としていないが、運用上、相手方に見せる手順であるコントラディクトワール (procédure contradictoire) が行われるものとされ、相手方に対して事前に結論や勧告内容を示したうえで、相手方の反応を見て、実効性等を踏まえて修正することもある、とのことであるが、最終的には IGAS が判断する。

なお、報告書のドラフトについては、枠組みノートの内容を確認したピア委員会に提出されて内容の審査が行われる。併せて、メンバーに入っていない監察官を校閲者 (relecteur) として配置して、内容の確認も行われる。このような手続きを経て、最終的には監察官の承認により報告書が確定される。

図表 IGAS の任務はどのように進められるか



(出典) http://www.igas.gouv.fr/IMG/png/RA_2014-Schema_7_-_Deroulement_de_la_mission.png

■調査結果の扱い

調査結果については、全て公表しているものではなく、公表するかどうかについては大臣が判断しており、大臣が許可したもののみが公表されている。報告書は、依頼者に対する報告を意味する伝達を基本とする。その他、大臣の承認により、依頼者や関係者に対し

て公表する頒布、そして広くインターネットで公表する公開がある。伝達以降は全て大臣の判断によって決定される。これは他の監察機関と同様に、報告書は大臣の指示の下に実施されたものであることから、その公開の要否、適否については大臣の判断による、というものである。

以下は 2014 年の調査実績である。分野では業務の支援・コンサルティングが多い、調査形態では評価が最も多い。

図表 調査実績 上：分野別、下：調査形態別

分野	調査件数	構成 (%)
社会統合	23	13
社会保障	31	18
健康	42	25
労働・雇用・職業訓練	27	16
コンサルティング	47	28
計	170	100

調査形態	調査件数	%
監察	16	9
監査	5	3
評価	74	44
コンサルティング	58	34
その他	15	9
計	170	100

(出典) IGAS 年次活動報告書 2014

図表 IGAS の近年の調査実績

発行年月	タイトル
2015年4月	未成年者のための避妊への無料・秘密のアクセス L'accès gratuit et confidentiel à la contraception pour les mineures
2015年4月	南エソンヌ救護センターの医療プロジェクトの実施に関する専門的ミッション（産科と麻酔） Mission d'expertise relative à la mise en œuvre du projet médical du centre hospitalier Sud Essonne (obstétrique et anesthésie)
2015年5月	地域公共企業体による指針予告（SPRO）の評価 Evaluation des préfigurations du service public régional de l'orientation (SPRO)
2015年6月	職業訓練再開プラン：経路の安全確保のための実習生の随同行 Plan de relance de l'apprentissage : l'accompagnement des apprentis pour une sécurisation des parcours
2015年6月	「健康リスクの悪化に伴う保険加入と借金」（AERAS）協定及び「忘却への権利」に関するミッション Mission relative à la convention « S'assurer et emprunter avec un risque aggravé de santé » (AERAS) et au « droit à l'oubli »
2015年6月	生活保護の財務・人員状況の評価—マルセイユ所在の病院（2013・2014年実施） Évaluation de la situation financière et des effectifs de l'Assistance Publique – Hôpitaux de Marseille (exercices 2013 et 2014)
2015年7月	ピーク時の大気汚染の対応 La gestion des pics de pollution de l'air
2015年7月	視覚矯正手順の再構成 Restructuration de la filière visuelle
2015年7月	経済的必要性の観点からの研修が不十分な層への対応の必要性—突発的または例外的な研究（アクション・プラン） Les besoins de formation non satisfaits au regard des besoins de l'économie - La problématique des formations émergentes ou rares (Plan d'action)
2015年11月	住宅付属品の評価（AVDL） Evaluation du dispositif d'accompagnement vers et dans le logement (AVDL)

■調査結果のフォローアップ

フォローアップについては体系的には実施していない。数年前にはフォローアップ委員会を設けて、特定のテーマについて、調査後数か月以内にフォローアップ実施に取り組んでいたが、現在は、会議は開催されていない。しかしながら、監察については、一部、市民生活に影響するようなもの、例えば公衆衛生や医療の一部のテーマについては、別にフォローしている。

■他のチェック機関との連携

IGAS は、省庁横断的な機能を持つ監察機関として、大臣からの要請の他、首相からの要請にも対応している。また、住宅・都市政策、移住、公務員、の担当大臣からの意見照会にも対応している。この他にも他の監察機関と連携する共同ミッションの実績も数多い。

図表 共同ミッションの例

タイトル（年月）、概要	連携機関
個人に対する住居手当（APL）の計算において考慮される資源の四半期化の実行可能性 <i>Faisabilité d'une trimestrialisation des ressources prises en compte dans le calcul des aides personnelles au logement</i> （APL）（2015年5月）	CGEDD（環境・持続可能な開発諮問総監）
フランス外国銀行：活動と介入条件 <i>La Caisse des Français de l'étranger : son activité et les conditions de son intervention</i> （2015年7月）	IGF
閉鎖された教育センターの設備についての報告（CEF） <i>Rapport sur le dispositif des centres éducatifs fermés</i> （CEF）（2015年7月）	IGSJ（（司法業務監察総監）、IPJJ（青少年の法的保護監察局）
一定の欧州諸国との比較による労働コストに係る農業・農産物加工業部門における競争力偏差の実際、及び賃金労働者と非賃金労働者の社会的保護の配備分析 <i>Réalité des écarts de compétitivité dans les secteurs agricole et agroalimentaire liés au coût du travail avec certains pays européens et analyse des dispositifs de protection sociale des salariés et des non salariés</i> （2015年8月）	CGAAER（食糧・農業・農村地帯諮問総監）
住宅補助の評価（AVDL） <i>Evaluation du dispositif d'accompagnement vers et dans le logement</i> （AVDL）（2015年11月）	CGEDD（環境・持続可能開発諮問総監）

④ 予算・会計統制部 CBCM（各省）

日本の会計制度と異なり、フランスの各省庁には財務・公会計省に属する官僚が会計担当者として派遣・常駐しており、その者が各省庁の予算や会計を統括している。ここではまず、フランスの各省庁の予算・会計統制システムにおける予算・会計統制部（CBCM：Les services de Contrôle Budgétaire et Comptable Ministériel）の役割を紹介する。

フランスでは、各省庁の予算執行・監視に関して、支払命令官（ordonnateur）、財務統制官（contrôleur financier）、出納官（comptables publics）がそれぞれ関与する。

- ▶ 支払命令官：一義的には予算の執行権限を有している各省庁の大臣であり、さらに、大臣によって支払命令権限の委任を受けた者も含まれる。
- ▶ 財務統制官：省庁の財政活動を検査し、行動を監督し、あらかじめ定められた限度額を超過しないよう保証する役割を担う。そのため、予算執行の際には、支払命令官から支出要求が提出される前に、財務法令への準拠性や予算の範囲内の執行であることについての確認を行う。また、歳出削減努力を行うことも任務とされている。
- ▶ 出納官：支払命令官の決定に従い、支出・収納行為を担う。その際、会計法令への準拠性を確認し、違反している場合には出納を拒否する権限を持つ。出納官は派遣先の省庁からの独立性を完全に保ち、財政の均衡、整合性、合規性、品質の担保に責任を持つ。万が一、適正な認可・法的根拠に欠いた支出が行われた場合、その責任は出納官にある。

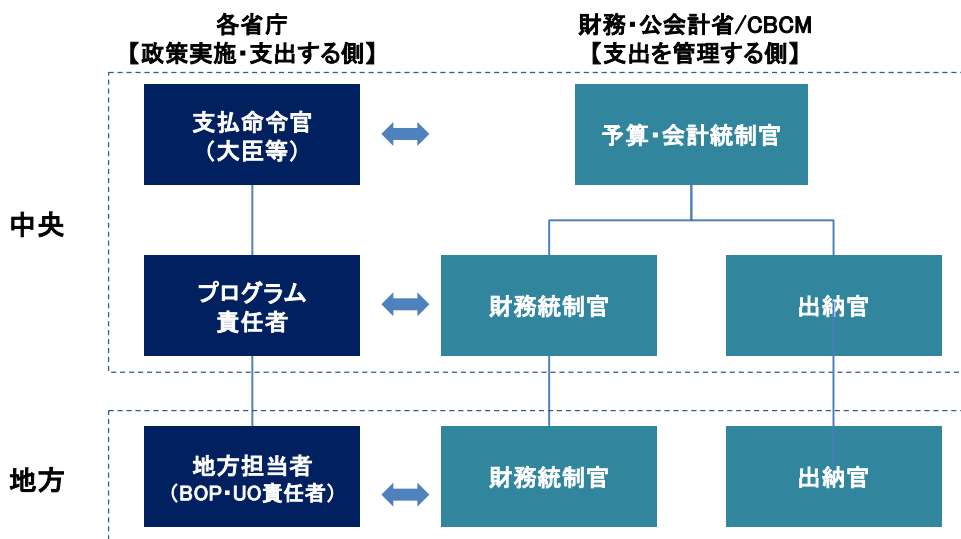
さらに、2001年予算組織法（LOLF：la loi organique relative aux lois de finances）の成立、その後の施行に伴って2006年1月、財務統制官と出納官の上に、当該省庁全体の支出管理機能を担う予算・会計統制官（Contrôleurs budgétaires et comptables ministériels）が設置され、さらにその予算・会計統制官が率いるCBCMが設置された。予算・会計統制官は、財務・公会計省の予算局と財政総局とが共同で指名をし、財務・公会計大臣が任命する。現在11省庁・分野¹⁵に予算・会計統制官が配置されている。なお、各省庁に配置された予算・会計統制官と、財務・公会計の予算局・財政総局が参加する定期的会合＝ステアリングコミッティ（Le comité de pilotage des Contrôleurs Budgétaires et Comptables Ministériels）を年間4～5回開き、予算・会計統制に関する最近情勢について意見交換を行っている¹⁶。現地インタビューによると、昨今のテーマは、国有財産（特に不動産）の見直しと効率的管

¹⁵ 省庁を基本単位としているが厳密には一致していない。具体的には、外務、社会（厚生・労働）、農林、文化・コミュニケーション、国防、経済・財務、教育、環境・エネルギー、内務・海外県・海外領土、司法、首相府の各分野。

¹⁶ <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/cadre-gestion-publique/contrôle-budgetaire/approfondir/fondamentaux/contrôleurs-budgetaires-comptables-ministeriels#.VrvGGE3Vzml>

理や、予算執行状況の重点的チェックが主であり、特に後者については、予算執行停止も視野に入れつつ議論と検討が行われているとのことである。

図表 各省庁の予算執行体制と財務・公会計省の予算・会計統制体制



(出典) 会計検査院 (2008) 「フランスの公会計・予算改革と会計検査院の役割に関する調査研究」を一部改編

予算・会計統制官、財務統制官、出納官は、いずれも財務・公会計省の職員の身分のまま、各省庁に派遣・常駐している。フランスでは、a) 各省庁は自らの業務を推進し政策目的を達成することと、その管理を担っているのであって、b) 政策目的を実現するための予算執行や会計処理を管理するのは、予算・会計統制官、財務統制官、出納官を通じて財務・公会計省が担っているということになる。このような仕組みがとられる理由は、省庁から完全に独立した者が予算管理や会計情報の統括を行うことによって、財政の均衡、整合性、合規性、品質の担保を行うことができるという考え方によるものである。

■設置の法的根拠

CBCM 及び予算・会計統制官の現時点での設置根拠は、2005年11月18日付「CBCMのミッション・組織・業務 (missions, à l'organisation et aux emplois de direction des services de contrôle budgétaire et comptable ministériel) に関するデクレ」2005-1429号とされている。この規定により、それぞれの省庁には財務・公会計省から派遣される予算・会計統制官が新たに配置されるとともに、その者が統べる組織としてCBCMが設置・編制された。ちなみにこれらの機能の起源をたどれば1922年にまで遡ることができる¹⁷。

¹⁷ 現地インタビューでは、「フランスでは伝統的に予算統制、会計処理は財務担当省庁の所管となっており、省庁では会計は自分達とは異なる別の部門として独立しているという認識を持ってお

図表 CBCM の設置根拠

■2005年11月18日付「CBCMのミッション・組織・業務に関するデクレ」

第1条 予算担当大臣の権限の下、一人または複数の一次支払命令官 (ordonnateurs principaux, 大臣のこと) のもとに CBCM は組織される。本業務は出納官の資格を持つ予算・会計統制官により指揮される。

Il est créé auprès d'un ou plusieurs ordonnateurs principaux de l'Etat un service de contrôle budgétaire et comptable ministériel placé sous l'autorité du ministre chargé du budget. Ce service est dirigé par un contrôleur budgétaire et comptable ministériel ayant la qualité de comptable public.

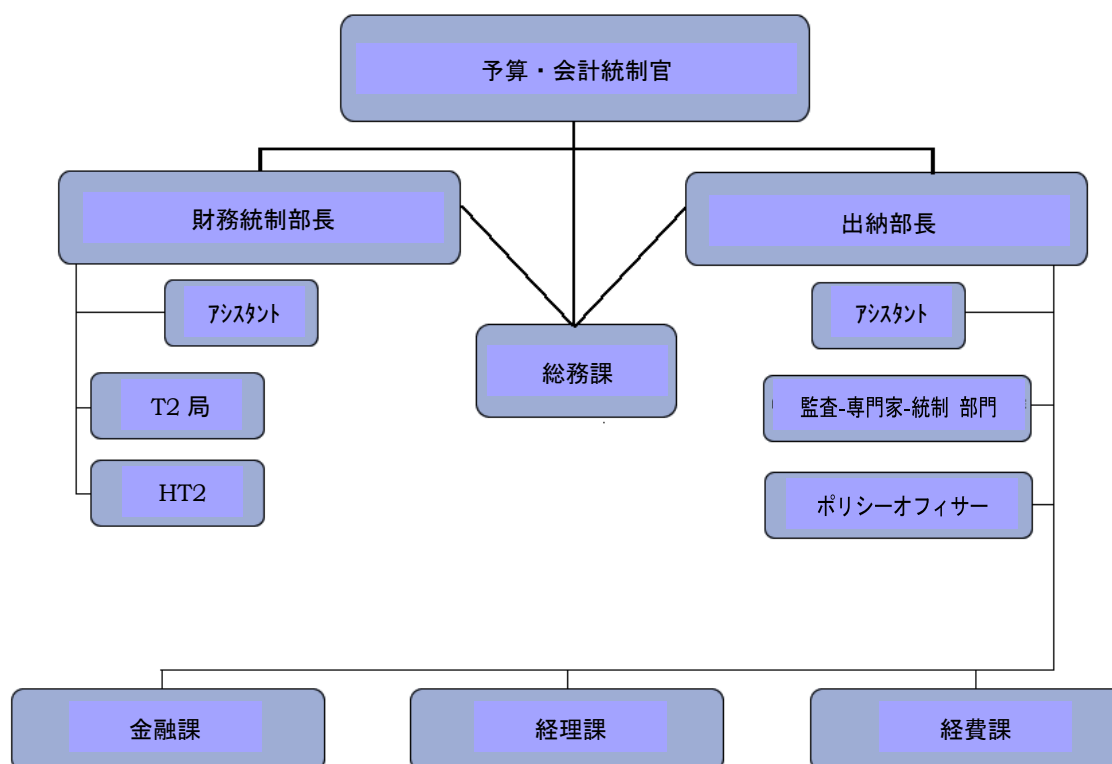
■組織の位置付け

現地インタビューによると、11 ある CBCM のうち経済・財務担当は、予算・会計統制官が1名、財務統制官が16名、出納官が160名配置されているとのことである。各担当によって組織規模は異なっており、通常であれば30～50名程度、国防担当がやや多くて100名程度とのことである。また、担当する省庁が複数存在する場合には、そのいずれかの省庁に拠点があるとのことであり、経済・財務担当の場合、拠点は財務・公会計省内にある。

なお、CBCM の設置単位は、フランス政府の予算編成の単位である「ミッション」と紐づいており、1つのCBCM が複数のミッションを所管していることとなる。そのため、仮に省庁再編があったとしても、ミッション単位での変更は頻繁には起こらないので、結果的にCBCM の体制にも大きな変更は生じないとのことである。ちなみに近年の変更例として、従来は厚生担当と労働担当とに分かれていたCBCM を、現在は社会担当ということで1つに統合したケースがあるとのことである。いずれにせよ、昨今は予算の「ミッション」の体系を頻繁に見直すことなく、維持し続ける方針で予算編成・執行がなされており、CBCM もその方向性から予算執行内容等をチェックしているとのことである。

り、基本的には関心は乏しい。長くそのような体制になっていることもあり、現状は『平和的に共存している状況』である」とのことであった。

図表 CBCM の組織（経済・財務担当の例）



（出典）<http://www11.minefi.gouv.fr/organigrammes/scbcm/scbcm.gif>。2015年12月現在。

予算・会計統制官は、出納官の資格を有する者であり、組織的には財務・公会計省に属して同大臣の指揮監督を受ける。

■目的・任務

2005年11月18日付「CBCMのミッション・組織・業務に関するデクレ」によれば、各省庁のCBCM及び予算・会計統制官は、当該省庁の予算管理と会計の品質確保の双方を担うとされている。さらには、当該省庁の財務諸表を作成する任務のほか、財務・公会計大臣や一次支払命令官（CBCM及び予算・会計統制官が設置されている当該省庁の大臣）に対して定期的に情報提供を行い、予算執行・財政状況分析に関する年次報告を提出することとされている。

なお、財務・公会計省予算局がまとめている「予算・会計に関する例規集¹⁸」によれば、年次報告の受け取り手は、下院財政委員会、会計検査院、当該予算・会計統制官が設置さ

¹⁸ Recueil des règles de comptabilité budgétaire de l'État. 2015年12月版。 http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/files/documents/gestion_publique/cadre_gestion_budgétaires/referentiels/RRCB_20151215.pdf

れた省庁の一次支払命令官（＝大臣）と財政担当部局長、財務・公会計省の予算局と財政総局であり、当該省庁の予算・会計管理と、その品質に関する要約を作成する。ただしこの年次報告は、LOLF 第 58-5 条に基づく会計証明手続の一環で作成される国家会計書類（バランスシート、収入ステートメント等）とは分離され扱われており、その詳細については確認できなかった。

また現地インタビューによれば、大臣、プログラム責任者に対して四半期毎に支出状況を報告しているとのことである。さらに予算執行状況に問題がないかについて随時に確認して、問題がある場合には、大臣、プログラム責任者に対して随時警告を出しているとのことである。

図表 CBCM 及び予算・会計統制官の目的・任務

■2005 年 11 月 18 日付「CBCM のミッション・組織・業務に関するデクレ」

第 3 条 CBCM は、予算統制部 (département du Contrôle Budgétaire) と会計部 (département comptable) からなる。予算・会計統制官は、これらの部を統括することで内部統制 (le contrôle interne) を実行に移す。

Le service de contrôle budgétaire et comptable ministériel est constitué d'un département de contrôle budgétaire et d'un département comptable. Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel met en oeuvre le contrôle interne au sein de ces départements.

第 6 条 2012 年 11 月 7 日付「予算管理と公会計に関するデクレ」2012 - 1246 号の第 80 条により定められた公会計の品質確保に関する任務、同第 88 条により定められた予算管理に関する任務の他、予算・会計統制官は、所管省庁における地方出先機関 (services déconcentrés) の予算管理担当部局、二次支払命令官 (ordonnateur secondaire。大臣より委任を受けた者のこと) の支出・収納命令についても統括する。

Outre les missions qui lui sont confiées en qualité de comptable public par l'article 80 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et celles qui lui sont confiées en matière de contrôle budgétaire par l'article 88 du même décret, le contrôleur budgétaire et comptable ministériel coordonne l'action des autorités chargées du contrôle budgétaire auprès des services déconcentrés du ministère auprès duquel il est placé et des comptables publics assignataires des ordres de dépenses et de recettes émis par les ordonnateurs secondaires de ce ministère.

第 7 条 予算担当大臣及び一次支払命令官 (ordonnateur principal。大臣のこと) に対し、定期的に予算執行・財政状況分析に関する年次報告を提出する。

Il transmet au ministre chargé du budget et à l'ordonnateur principal auprès duquel il est placé des informations périodiques ainsi qu'un rapport annuel sur l'exécution budgétaire et une analyse de la situation financière.

■調査の対象

CBCM 及び予算・会計統制官が所管・担当する省庁（地方出先機関を含む）が調査対象となる。1 つの CBCM が、複数省庁を担当する場合もある。

■調査の観点

予算執行や会計の適切性を担保するという同組織の位置付けから「合規性」が中心になっている。現地インタビューによれば、財務統制官は支出のチェックと承認を行うが、主な役割は①大規模支出（50万ユーロ以上）の契約内容と支出予定の確認、②予算執行状況の確認、③より効率的な予算執行の在り方に関する調査で、主たる業務は①であるとのことである。具体的には、予算との対比において支出内容・手続きの適切性を確認しており、特に予算との大きな乖離がないかを確認している。しかし、最終的な予算の執行権限は各省庁の大臣である支払命令官（ordonnateur）にあるため、仮にCBCMが支出を認めない場合であっても、各大臣が財務・公会計大臣付予算担当大臣と協議することにより、予算は執行される仕組みとなっている。他方、出納官は適切な手続きにより歳出事務が行われているのかを確認して支払業務を行う。基本的には手続きの適切性を確認している。

■調査の内容・方法

予算執行や会計の適切性を担保するという同組織の位置付けから主に会計書類の適切性を確認するために「書面検査」を行っている。

■調査結果の扱い

前述の通り、年次報告は、下院財政委員会、会計検査院、当該予算・会計統制官が設置された省庁の一次支払命令官（＝大臣）と財政担当部局長、財務・公会計省の予算局と財政総局が受け取っているが、その詳細については確認できなかった。

■調査結果のフォローアップ

詳細を確認することはできなかった。

(2) 政府内部機関（省庁単独）

①国民教育・研究管理監察総監 IGAENR（国民教育省）

国民教育・研究管理監察総監（IGAENR）は、国民教育・高等教育・研究大臣の傘下の監察機関である。IGAENR は、フランス国内の六つの管轄区域において出先事務所を有しており、フランスの教育制度と高等教育・研究に関するあらゆる行政運営に対する観察権限を有している。さらには、教育制度と高等教育・研究に対する政策の監察機関として、教育政策の動向を把握している。

IGAENR の使命は、教育、高等教育及び研究を担当する諸大臣の直接的権限の下、とりわけ国民教育・高等教育・研究大臣の組織運営と政策実施への助言を行うために、監査、監察、評価、コンサルティングに従事している。具体的には、IGAENR はあらゆる教育課程の段階、すなわち初等、中等から高等教育における組織と教育制度を継続して監視し、評価している。IGAENR は、主にそうした組織や教育制度の有効性とパフォーマンスやさらには、教育に関する研究内容についても監査し、改善措置を提案し、そして、その提案の後の動向調査についても確認している。IGAENR は、制度の問題点を特定し、刷新すべき点を積極的に成果として報告し、また、制度的欠陥についても改善対応策を指摘している。

IGAENR の活動に関する年間業務計画は策定されておらず、大臣が特定テーマについて作成するミッションレターにおいてテーマは随時に決定されている。調査の形態は、ミッションレターに指示があり、主に監察、検査、評価、コンサルティングに整理される。

なお、IGAENR の活動の多くは IGEN との共同のものであり、ミッションレターも多くは共通して両機関に対して出させることが多い。

■設置の法的根拠

IGAENR の設立は、「国民教育・研究管理監察総監組織の身分規定に関する 1999 年 10 月 13 日デクレ 99-878 号（Décret portant sur l'organisation de l'IGAENR）」に規定されている。同デクレには、組織の任務、定員、長の任命（第 1 章）、職員の採用（第 2 章）、昇進（第 3 章）、監察総監の出向に関する諸規定（第 4 章）、暫定措置等（第 5 章により構成されている。）以下、組織設置の根拠に関する該当部分を示す。

図表 IGAENR 設置に関するデクレの概要

第一章 総則

第一条

第二項 IGAENR は、は国民教育・高等教育・研究大臣の直接的権限のもとに設置され、その大臣に側近して検査、調査、情報収集、顧問、評価の職務を請け負っている。

Ce corps est placé sous l'autorité directe des ministres chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche auprès desquels il assure une mission permanente de contrôle, d'étude, d'information, de conseil et d'évaluation.

第三項 そのような資格のため、この総体の構成員はとりわけ行政、財政、会計、経済の領域において、国民教育・高等教育・研究に従事する閣僚の直接的・間接的協力を得て、これに属する人、中央及び地方分権機関、公的施設、かつあらゆる組織の検査と監査の責を担っている。彼ら（＝構成員）は、職員の採用、養成、評価に関与する。

A ce titre, les membres de ce corps sont chargés, en particulier dans les domaines administratif, financier, comptable et économique, du contrôle et de l'inspection des personnels, services centraux et déconcentrés, établissements publics et de tous organismes relevant ou bénéficiant d'un concours direct ou indirect des ministères chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ils participent au recrutement, à la formation et à l'évaluation des personnels.

第四項 彼ら（＝構成員）は首相からのミッションレターを受け取ることができる。

Ils peuvent recevoir des lettres de mission du Premier ministre.

第五項 国民教育・高等教育・研究に従事する諸大臣は、他の大臣、地方公共団体、外国政府、あるいは国際的機構の要請に応じて、国民教育・高等教育・研究管理監察総監がその権限を含むあらゆる職務に調査するのを許可することができる。

Les ministres chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche peuvent autoriser l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche à intervenir à la demande d'autres ministres, de collectivités territoriales, de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales, pour toutes missions entrant dans sa compétence.

■組織の位置付け

（組織の歴史的経緯）¹⁹

IGAENR の前身組織は、1802 年 ナポレオン・ボナパルトが教育制度を再編成していた折に、学校教育監察総監（inspecteurs généraux des études）の名称で監察総監が創設されたことに遡る。当時の学校教育監察総監は、創設されたばかりの高等学校の運営の監督を主に担当していた。総監は、教育実務と行政との区別なく新教育制度の実施を支える柱として、教育に関するあらゆる領域に対して調査し、改善する責任を有していた。

1885 年 学校教育監察総監に集中していた多様な業務を分散させるため、財務を専門とする会計監察総監（inspecteur général de l'économat）が創設された。学校教育監察総監と会計監察総監のこの業務分担は、その他の行政分野においても監察総監の専門化を波及させる口火を切ることとなった。

1920 年、学校教育行政の監察総監の業務は、「行政業務監察総監」（inspection générale des services administratifs）という名称のもとに、分離されていた財務を統括して監察を行う組織として再編された。この行政業務監察総監（IGSA）の目的は、「会計の検査にとりわけ従事すること、及び寄宿舍内での生徒の衛生、スポーツ、健康管理、そして教育にまで及ぶものである」と規定された。

1965 年 4 月 14 日 行政業務監察総監（IGSA）は、「IGAEN 組織の創立と身分規定に関する 1965 年 4 月 14 日付デクレ 65-299 号」によって、初等教育の内容、水準の確保を使命とする公教育省監察総監と統合されて、国民教育・研究管理監察総監（IGAEN : inspection

¹⁹ IGAENR ウェブサイト、現地インタビューより

générale de l'administration de l'éducation nationale) に発展し、教育行政全般と高等教育の監察を担う機関となった。この IGAEN の業務のうち、教育行政及び高等教育監察業務の所管を基に発達したのが IGAENR である。

1984 年 3 月 15 日 行政における監察総監の組織に関するアレテ²⁰が制定されたことにより、IGAEN においても三つの主要な任務が規定された。具体的には、監察、評価、コンサルティングの任務である。

1989 年 7 月 10 日 「1989 年 7 月 10 日付、教育方針に関する法律 89-486 号²¹」によって、IGAEN を含む諸監察総監は県における教育行政全般や、地方での学術研究を新たに監察の対象とすることが認められ、これにより、全国的な規模を対象にした評価の任務が可能となった。地方分権の流れに逆行するものであるとの批判もあったが、教育行政の執行と教育内容の維持には欠かせないと大臣の考え方が背景にあった。

1999 年 10 月 13 日 IGAEN の権限を、科学的研究の領域にまで拡大するデクレ 99-878 (Décret no 99-878 du 13 octobre 1999 relatif au statut du corps de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche) が施行された。これにより、IGAEN の監察の対象として研究機関が加わることになったが、これは主に組織の運営に対するもので、個別の研究内容についての監察は行われない。併せて、組織の名称も見直され、以後 IGAEN は現在の名称である IGAENR となった。

2012 年 7 月 IGAENR は、職業倫理原則を公理化する憲章²²を採択し、監察総監の職務及び活動において遵守しなければならない職務と行動に関する規則が運用されることとなった。以降、3 人構成の職業倫理会が IGAENR の機関長に付随し、その遵守を監視している。

2015 年 10 月 13 日 IGAENR 創立 50 周年を迎えた。

(組織体制図、人員体制)

IGENER は、ランク 1 と称されている上級監察官が約 60 名、ランク 2 の一般の監察官が約 40 名在籍している。また、テーマ別 (学校教育グループ、高等教育・研究グループ)、6 つの地域別 (東フランス、イルドーフランス、南フランス、フランス北西部、西フランス、フランス南東部) に所属が決められており、地域別の所属を基本として、テーマ別は双方に所属することも認められている。

この他、地方 30 区域に連絡員を配置しており、地方機関、自治体等定期的に教育行政に関する情報収集や意見交換、連絡する他、地方の教育行政や監察機関と連携して、情報収集を進めている。

IGENER は他の政府機関と同様、新卒者を中心に採用しており、一般行政官により構成

²⁰ 国民教育行政監察総監、1984 年 3 月 15 日付アレテ」。アレテ本文にはアクセス不可だが、アレテに関する官報の冒頭ページのみ可能。 https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000471012#

²¹ 同じく官報の 1 ページのみ。 https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT00000509314

²² http://cache.media.education.gouv.fr/file/2013/85/4/Charte_de_deontologie_de_l_IGAENR_254854.pdf

されている。なお、IGAENR の長は、首相及び国民教育・高等教育・研究大臣が候補者を提案して、諸大臣の助言を踏まえて、大統領のデクレにより任命されることになっている。通常、長は内部昇進者が任命されることが多い。

(活動予算等)²³

活動予算は、人件費を除く活動予算（主に旅費・交通費）として、約 4,125 万円である。他に事務費、施設管理費等で IGEN と合わせて約 4,375 万円となっている

(行政府内・行政府外)

国民教育・研究管理監察総監 IGAENR は、国民教育・高等教育・研究大臣管轄下の独立した監察機関で行政府内の機関に位置付けられる。

■目的・任務

IGAENR の任務、目的は、上述のデクレ 99-878 号第一条のとおり「国民教育・高等教育・研究大臣の直接的権限のもとに設置され、その大臣に側近して検査、調査、情報収集、顧問、評価の職務を請け負っている。」と規定されている。同じく国民教育・高等教育・研究省 傘下の IGEN は、主に高校までの教育内容や教育方法に関する任務を行うのに対し、一方の IGAENR は教育行政全般を対象に、主として高等教育、研究機関の運営、及び教育領域対象としている。IGAENR のウェブサイトによると、任務については以下のように書かれている。

「IGAENR はあらゆる教育課程の段階、すなわち初等、中等、高等教育における組織と教育制度を監視し、評価している。IGAENR は、そうした組織や教育制度の有効性とパフォーマンスを鑑定し、改善措置を提案し、そしてその提案の後の動向調査を請け負っている。IGAENR は刷新を積極的成果として報告し、また、制度的欠陥を指摘する。」

調査は主に国民教育・高等教育・研究大臣、首相からのミッションレターにより行われており、国民教育省管轄の行政機関の機能不全の発見解決や、政策策定への判断材料をそろえるといった大臣の要望にこたえる目的で実施される。実績は年間に約 80 件程度である。ミッションの期間は 4 週間程度のものから 3 か月程度のものが多く、長くても 6 か月程度で実施される。ミッションには、大きく二つに分類される。①年次ミッションは、政策運営、組織運営の改善のために行うもので、②臨時（単発）ミッションは、例えば倫理的に問題があり犯罪を起こす可能性のある教員への対応について教育行政と警察行政との連携の在り方等、偶発性のある課題を取り扱うものである。年次ミッション、臨時ミッションともに年間 40 件程度実施され、そのほとんどが IGEN と共同ミッションである。なお、

²³ €=125 円換算

IGEN においては、これらとは別にパーマネントミッションと呼ばれるものがあり、主に教育内容や水準の妥当性の確認を行っている。

調査形態は、ミッションレターに指示があり、具体的には国際的な監査基準に基づいて行われる①監査、個別のテーマに応じて執行状況や課題を明らかにする②監察、施策等の効果を明らかにする③評価、組織運営の見直し等について助言する④コンサルティング、により構成される。

さらに IGAENR は大学の運営や統合に関するコンサルティングを大学から直接依頼されるような場合もあり、その場合には大臣のミッションレターを介さずに直接的にコンサルティングを行うこともある。

■調査の対象

上述のデクレ 99-878 号第一条に示されているように、IGAENR の調査対象機関は、国民教育・高等教育・研究省及び同省が管轄あらゆる機関である。具体的には、初中高等教育機関（幼稚園・保育園、小学校、中学校、高校）、そして大学や研究機関である。財務・公会計省等、他の機関との共同調査となる場合は、その調査に応じて範囲が多少広がる。なお上述の通り、IGAENR の対象機関は主に高等教育機関、教育行政機関、研究機関であり、IGEN の対象機関は主に高校までの教育機関であることが現地調査で明らかになった。

■調査の観点

IGAENR の調査の観点について、調査形態に応じて特段の決まったものは示されておらず、ミッションレターの指示に応じて、個別に決定されている。現地インタビューでは、一般的には法律や規則に応じて組織運営や施策等が適切に実施されているかをみる合規性（régularité）、取組に対して無駄な費用が投じられていないか、最小限の費用で実施されているかをみる効率性（efficacité）、意図した成果を実現しているかをみる有効性（efficacité）の観点を採用している、ということを確認した。

■調査の内容・方法

IGAENR では、ミッションレターを受けた後、IGAENR の長の指示によりミッションチームが組成される。チームは、通常 2～8 名程度で構成される。また、各ミッションにはコーディネーター、もしくはパイロットと言われる統括者が指名される。組成されたチームは、通常、調査の「枠組みノート（note de cadrage）」を作成して、調査の対象、方法、内容、視点、スケジュール等を確認する。IGEN と共同の場合には、共同で作成して、双方の機関で調整・確認される。

このように方針が策定された後、相手方に通知される。通常は、IGAENR の長の名前で発信され、大臣からのミッションレターも添付される。

調査については、通常、書面調査と実地調査により行われるが、必要に応じてアンケー

ト調査やヒアリング調査、統計分析、さらには国際比較等も行われる。特定の方法が決まっているのではなく、あくまでもミッションレターに対応する形で作成される枠組みノートにより調査の内容、方法は特定される。

調査においては、相手方に対して書面調査、実地調査について協力が得られるよう、強い調査権限が与えられている。

図表 教育法典、第一部第二巻第四編概略²⁴

第一章

242-2 条

第一項

第一項 教育、高等教育、研究、科学技術に関する法律の適用に参加、あるいは関与する公的機関、施設、私立教育機関・組織は、その法律上の性質がいかなるものであろうと、IGAENR の検査（点検）に従わなければならない。

Les services, établissements, institutions ou organismes qui participent ou qui concourent à l'application des législations relatives à l'éducation, à l'enseignement supérieur, à la recherche et à la technologie sont soumis, quelle que soit leur nature juridique, aux vérifications de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

第二項 前項で言及された公的機関、施設、私立教育機関・組織が、いかなる形式のもとであれ、その他の組織から何らかの援助を得ているならば、援助を行っているその組織は、等しく IGAENR の検査の対象となりうる。

Quand les services, établissements, institutions ou organismes mentionnés à l'alinéa précédent attribuent des concours, sous quelque forme que ce soit, à d'autres organismes, ces derniers peuvent également faire l'objet des vérifications de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

第三項 IGAENR の検査は、こうした法を遵守しているか、そして、財政支援あるいは査定納税額が、承認された目的に然るべく用いられているかということにまで及ぶ。

Les vérifications de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche portent sur le respect de ces législations et sur l'utilisation de ces concours ou cotisations, dont la destination doit demeurer conforme au but pour lequel ils ont été consentis.

第四項 IGAENR の検査は、教育施設の人的資源の運営管理にも及ぶ。

Les vérifications de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche portent également sur la gestion des ressources humaines des établissements.

241-3 条

第一項 いかなる方法であれ、上述の 241-2 条で規定された IGAENR の検査（点検）に対して妨害・拒否行為を行うものは、15,000 ユーロの罰金を科せられ、さらに引き続いて政府助成金の返還請求権が発動される。

Le fait de faire obstacle, de quelque manière que ce soit, au contrôle de l'inspection générale de l'administration de l'éducation

²⁴ https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?jsessionid=33E35CC15EB3A5E9D04F871C3542D518.tpdila19v_1?idSectionTA=LEGISCTA000006166591&cidTexte=LEGITEXT000006071191&dateTexte=20160225

nationale et de la recherche défini à l'article L. 241-2 est passible d'une amende de 15000 euros et entraîne la répétition des concours financiers.

また、全ての調査について、勧告が含まれる。ただし、勧告内容を履行するかどうかは、相手方の判断であり、IGAENR は強制する権限はない。また、報告書のドラフトについては、監察、評価、監査の類型に関わらず、相手方に見せる手順であるコントラディクトワール（procédure contradictoire）が行われ、その過程において結論の妥当性や勧告内容の実効性についての確認が行われて、相手方の意見を踏まえて修正することもある、とのことであるが、最終的には IGAENR が内容を判断する。

なお、報告書のドラフトについては、各調査ごとに配置される再読者（relecteur）がチェックを行う。そして、それらのチェック後、トップによるチェックが行われ、最終的に承認される。最終的な責任は担当した監察官にあるが、運用上はトップの承認により確定されている、とのことである。

■調査結果の扱い

調査結果については、全て公表しているものではなく、公表するかどうかについては大臣が判断しており、大臣が許可したもののみが公表されている。これは他の監察機関と同様に、報告は大臣宛のものであり、公開の要否、適否は IGAENR ではなく、大臣の権限となっている。

図表 IGAENR の近年の調査実績

発行年月	タイトル
2015 年 2 月	IUT と STS（いずれも技術短期大学部）に属する技術バカロレア、職業バカロレア合格者の配属比率に関する報告書 <i>Rapport sur l'affectation des bacheliers technologiques et professionnels dans les IUT et les STS</i>
2015 年 5 月	若者の「職業的同化」を目的とした、国民教育・高等教育と経済界とのパートナーシップに関する評価 <i>Évaluation du partenariat de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur avec le monde économique pour l'insertion professionnelle des jeunes</i>
2015 年 6 月	初等教育の学区の指導案内（舵取り）と機能に関する報告書 <i>Rapport sur le pilotage et fonctionnement de la circonscription du premier degré</i>
2015 年 6 月	GRETA（地方教育公施設法人連合）の組織体制改革の実施に関する総合評価第一稿 <i>Premiers éléments de bilan sur la mise en œuvre de la réforme des GRETA</i>
2015 年 7 月	高等学校の付加価値を生む様々な要因についての調査 <i>Des facteurs de valeur ajoutée des lycées</i>
2015 年 8 月	地方での学区事務機関における、GRH（人的資源管理）支援としての人員の流動性に関する報告書 <i>Rapport sur les mouvements académiques et départementaux comme outils de GRH</i>
2015 年 9 月	保護者代表の社会的地位に関する報告書 <i>Rapport sur le statut du parent délégué</i>
2015 年 9 月	初等教育統治及び初中等学校の指導案内を目的とした情報システム配備に関

	する IGAENR の報告書 Rapport de l'IGAENR sur l'adaptation des systèmes d'information à la gouvernance du premier degré et au pilotage des écoles
2015 年 10 月	デザイン・芸術職に関する調査 Design et métiers d'art (IGEN との共同調査)
2015 年 10 月	2014-2015 の 1 年間における、ESPE (教授・教職員養成大学院) 設置の動向調査に関する報告書 Rapport sur le suivi de la mise en place des ESPE au cours de l'année 2014-2015

■調査結果のフォローアップ

調査結果のフォローアップについては必要に応じて実施されている。基本的には勧告について相手機関が実行すると合意しているものについてのみフォローアップの対象となる。相手方が合意しないものについては、対応が確認できないことから実施しない、とのことである。

フォローアップの方法については、相手方からの報告を求める場合や、電話での確認、その他に会議を開催して、状況を確認したりする場合もある。しかしながら、フォローアップについての対象、方法についての特定した方針はなく、基本的には組織的ではなく、担当した監察官が任意で行っている、とのことである。そのため、勧告に対するフォローアップを組織として確認、検証することは行われていない。

■他のチェック機関との連携

IGAENR は、多くの調査を、同じく国民教育・高等教育・研究大臣傘下の国民教育監察総監 (IGEN) との共同ミッションにおいて行われている。他の監察機関との連携については、例えば 2014 年次活動報告書に、高等教育・研究の分野における IGAENR と他監察機関との共同でミッションを実施した件数が示されている。(下記図表参照)

図表 高等教育・研究分野の調査での IGAENR と他監察機関との連携実績

機関名	実績
外務省監察総監 (IGAE)	1
高等教育・職業的同化執行部 (Dgesip)	2
経済・財政総監督 (CGEFI)	1
財務監察総監 (IGF)	1
国民教育監察総監 (IGEN)	4
社会問題監察総監 (IGAS)	6
行政監察総監 (IGA)	1
文化問題監察総監 (IGAC)	1
環境・持続可能開発諮問総監 (CGEDD)	1
経済・産業・エネルギー・テクノロジー諮問総監 (CGE)	1
総計	19

(出典) IGAENR2014 年次活動報告書 p.29

以下は、共同ミッションのテーマの例である。

図表 IGAENR の共同ミッションの例

発行年月	タイトル
2015年6月	職業訓練再開プラン：実習中の安全確保のための実習生補助」（IGEN、IGAENR、IGAS との共同ミッション） Plan de relance de l'apprentissage : l'accompagnement des apprentis pour une sécurisation des parcours
2015年5月	若者の「職業的同化」を目的とした、国民教育・高等教育と経済界とのパートナーシップに関する評価（IGEN、IGAS、IGF との共同調査） Évaluation du partenariat de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur avec le monde économique pour l'insertion professionnelle des jeunes
2014年	研修制度発展への非財政的な歯止め」（IGEN、IGAS、IGA との共同ミッション） Les freins non financiers au développement de l'apprentissage
2014年	国家規模のリクルートメントに向けた見習技能者養成センター ²⁵ の評価（IGEN、IGAS との共同調査） Évaluation des centres de formation des apprentis à recrutement national
2014年	CEREGMIA ²⁶ ラボラトリー（経済・財政総監督（CCEFI との共同ミッション） Laboratoire CEREGMIA

²⁵ 職業訓練プログラムを受け持つ団体。

²⁶ Centre d'Etude et de Recherche en Economie, Gestion, Modélisation et Informatique Appliquée「経済・経営管理・モデル構築・実用情報科学研究調査センター」

②国民教育監察総局 IGEN（国民教育省）

国民教育監察総監（IGEN）は、国民教育・高等教育・研究大臣に傘下の監察機関である。IGEN は、大臣が今後の教育政策の展望を見据えることができるよう、教育行政と高等教育に関する監察権限を持つ IGAENR（国民教育・研究管理監察総監）と連携して、大臣からの指示の下、主に教育内容と水準、教育行政に関する監察を行う他、独自の取組として、主に高校までの教育課程における教育形態、教育内容、教育プログラム、教育方法、教育プロセス、教育運用資金の内容と水準に関する妥当性の調査を行うパーマナントミッションを行っている。機関のこうした活動を実行すべく、教育・研究分野別の 14 の専門特化グループ＝スペシャリティ・グループが常設され、各グループには、大臣が任命したグループ長が一名ずつ配属されている。教育内容の評価・調査を実施し、教育政策策定へ向け大臣への助言を行う以外にも、教育施設の運営や人事に関する調査を行い、さらに他の国家機関から要望がある場合には、国民教育大臣の認可を得て教育に関する調査を行うのも IGEN の使命である。

■設置の法的根拠

IGEN の設置根拠は、「IGEN の独自規定に関する 1989 年 11 月 9 日付デクレ 89-833 号²⁷」に規定されている。同デクレは、総則（第一章）、組織（第二章）、リクルートメントと昇進（第三章）、暫定措置等（第四章）によって構成されている。

図表 IGEN の独自規定に関する 1989 年 11 月 9 日付デクレ 89-833 号

第一章 総則
第一条
第二項 IGEN は国民教育大臣の直接的権限のもとに設置される。
<i>Ce corps est placé sous l'autorité directe du ministre chargé de l'éducation nationale.</i>

現行デクレの総則の規定において設置根拠に関する規定は、以上の一項のみになるが、2004 年 7 月に削除された総則第二条の条文には、IGEN の任務やその内容、活動の目的が記されていた。削除の理由は明らかでないが、現在の IGEN の姿を表すと思われるため、以下に概要を示す。

²⁷ デクレ全文は <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000882222&fastPos=1&fastReqId=2105468367&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

図表 削除された IGEN の独自規定に関する 1989 年 11 月 9 日付デクレ 89-833 号

第二条

第一項 1989 年 7 月 10 日付の法律第二十五条に従い、IGEN は教育形態、教育内容、教育プログラム、教育方法、教育プロセス、教育運用資金を任務対象範囲とする。

La mission d'évaluation confiée à l'inspection générale de l'éducation nationale par l'article 25 de la loi du 10 juillet 1989 susvisée porte sur les types de formations, les contenus d'enseignement, les programmes, les méthodes pédagogiques, les procédures et les moyens mis en oeuvre.

第二項 IGEN は、執行部、教育職、進路指導に関わる職員（従業員）の検査に関与する。IGEN はそうした職員の採用、養成研修及び彼らの活動評価に取り組む。さらに IGEN は、学術領域の権力機関と連携し、教育分野のあらゆる検査機関の活動の足並みを揃えさせる。

L'inspection générale participe au contrôle des personnels d'inspection, de direction, d'enseignement, d'éducation et d'orientation. Elle prend part à leur recrutement, à leur formation et à l'évaluation de leur activité. Elle coordonne, en liaison avec les autorités académiques, l'action de tous les corps d'inspection à compétence pédagogique.

第三項 国民教育大臣の意向に添い教育政策実施するため、IGEN は自らの権限内で助言、提言を申し立てる。

L'inspection générale formule à l'intention du ministre, pour la mise en oeuvre de la politique éducative, les avis et propositions relevant de ses compétences.

第四項 任務範囲は小学校、中学校、高校、職業高校、職業訓練施設に渡る。さらに、IGEN の権限は国民教育省の教育検査を受験する組織、職員にも行使されることができる（1984 年 1 月 26 日付の高等教育に関する法律の第三、第四編に規定されている組織、職員は除く。）。

Ces missions s'étendent aux écoles, collèges, lycées, lycées professionnels et aux établissements de formation professionnelle des personnels. Elle peut s'exercer, en outre, sur tous les organismes et personnels soumis au contrôle pédagogique du ministère de l'éducation nationale, à l'exception de ceux qui sont régis par les titres III et IV de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 relative à l'enseignement supérieur.

第五項 国民教育大臣は、地方自治体や省庁管轄のその他の部局の要望に応じて、IGEN が調査活動を行うよう指示することができる。

Le ministre peut donner instruction à l'inspection générale d'intervenir à la demande des collectivités territoriales et d'autres départements ministériels.

■組織の位置付け

（組織の歴史的経緯）²⁸

IGEN の起源は、1802 年にナポレオン・ボナパルトが高校における教育を監視する目的で創設した高校監察機関（inspection des lycées）にまで遡る。その後、1883 年、フランソワ・ギゾーが初等教育監察機関を設立したが、この組織は一時的な役割を担ったに過ぎな

²⁸ IGEN ウェブサイト、現地インタビューより

かった。

1852年、ナポレオン三世がデクレに基づき、高校監察機関と初等教育監察機関を統合して、初等から高等教育までの教育内容を対象とする公教育省監察総監（inspection générale de l'Instruction publique）²⁹を創設した。これは高等教育監察総監8名、中学・高校監察官6名、初等教育監察官2名を含むものであった。その後、初等・中等教育施設数の増加に比例し、監察総監及び監察官も次第に増員された。反して、高等教育の自治権を強めるため1888年には高等教育監察総監の任務は廃止されたが、1912年までは高等教育施設内での監察任務は教育諮問委員会（comité consultatif de l'enseignement）に委ねられることとなった。

1837年には、「総代表³⁰」と呼ばれる保育所（幼稚園）の監察総監が設置された。1886年になると、「総代表」の代わりに幼稚園監察総監（inspection générale des écoles maternelles）が、1930年6月1日付のデクレでは小学校監察総監（inspection générale des écoles primaires élémentaire）が設立された。1955年6月17日付のデクレによって、小学校監察総監と幼稚園監察総監は合併し、初等教育監察総監（inspection générale de l'enseignement primaire）に統合された。

公教育省監察総監は1980年になってIGENの名称を採用し、1989年11月9日付の規定³¹により、1921年に設置されていた職業技術監察総監（inspection générale de l'enseignement technique）を統合した。

なお、公教育省監察総監は、小学校の教員を除く全教員、全教育施設長に対する調査を主要ミッションとして長期間担っていたが、1960年代以降、教員数の著しい増加に伴い監察官が学校に出向く機会は減少していった。それが1964年の地方教育監察官（inspecteurs pédagogiques régionaux）の設立理由となり、IGEN単独で実施する教員評価（高校最終学年クラスの教員を除く）は、この地方教育監察官に次第に（1989年にはほぼ全面的に）委任されていった。

（組織体制図、人員体制）

IGENは、監察官が約144名在籍している。各監察官は、それぞれ教育・研究分野別ごとに14の専門特化グループ＝スペシャリティ・グループに所属しており、各グループには、大臣が任命したグループ長が一名ずつ配属されている。

IGENの主たる使命は、教育内容、水準の妥当性を確認する機能であることから、監察官は全て元教員、大学教授、教育の専門家等で構成されており、専門家の知見、経験、視点が自由視されている。採用は専門官として採用された行政官の他、大半は現場での教育

²⁹ 公教育省（Instruction publique）は国民教育省の前身。1932年に国民教育省になった。

³⁰ 名称が女性形となっているため、代表者は全員女性だったようである。

³¹ 設置の法的根拠となった「IGENの独自規定に関する1989年11月9日付デクレ89-833号」の第13条第1項のこと。

実務の経験がある者の中途採用である。

図表 14 の常設スペシャリティ・グループと監察官の配属人数

- ・ 初等教育 Enseignement primaire (13 名)
- ・ 学校施設・学校生活 Établissements et vie scolaire (18 名)
- ・ 経済・経営管理 ³²Économie et gestion (11 名)
- ・ 体育・スポーツ Éducation physique et sportive (7 名)
- ・ 美芸教育 Enseignements et éducation artistiques (2 名、+別グループとの兼任総監が 7 名)
- ・ 地理歴史 Histoire et géographie (11 名)
- ・ 現用語 ³³Langues vivantes (21 名+7 名の専門監察官 (chargé de mission))
- ・ 文芸 Lettres (10 名)
- ・ 数学 Mathématiques (11 名)
- ・ 哲学 Philosophie (4 名)
- ・ 物理化学 Physique-chimie (10 名)
- ・ 経済学・社会学 Sciences économiques et sociales (4 名)
- ・ 工学・科学技術 Sciences et techniques industrielles (10 名)
- ・ 生命・自然・地球科学 Sciences et technologies du vivant, de la santé et de la Terre (7 名)

(出典) IGEN

この他、IGAENR と同様に、地方 30 区域に連絡員を配置しており、地方機関、自治体等定期的に教育行政に関する情報収集や意見交換、連絡する他、地方の教育行政や監察機関と連携して、情報収集を進めている。

なお、IGEN の長は、首相及び国民教育・高等教育・研究大臣が候補者を提案して、諸大臣の助言を踏まえて、大統領のデクレにより任命されることになっている。通常、長は内部昇進者が任命されることが多い。

(活動予算等) ³⁴

活動予算は、人件費を除く活動予算（主に旅費・交通費）として、約 1,000 万円）である。他に事務費、施設管理費等で IGEN と合わせて約 4,375 万円となっている

(行政府内・行政府外)

国民教育・研究管理監察総監 IGAENR は、国民教育・高等教育・研究大臣管轄下の独立

³² 教育科目としての「経済」ではなく、学校運営の意味での「経済・経営管理」。

³³ ラテン語や古典ギリシャ語等の死語、古典言語に対して。

³⁴ €=125 円換算

した監察機関で行政府内の機関に位置付けられる。

■目的・任務

IGEN の任務、目的は、主に高校までの教育内容や教育方法、教員についての内容、水準について、求められる基準に照らして妥当かどうかを確認することを基本的な使命にしている。また、主に教育行政と高等教育に対する調査を所管する IGAENR とともに教育行政全般について大臣からの諮問に応じて、監察、評価、コンサルティングを実施している。

調査は主に国民教育・高等教育・研究大臣、首相からのミッションレターにより行われており、多くは IGAENR との共同ミッションになっている。実績は年間に約 80 件程度である。ミッションの期間は 4 週間程度のものから 3 か月程度のもが多く、長くても 6 か月程度で実施される。ミッションには、IGAENR と同様に大きく二つに分類される。①年次ミッションは、政策運営、組織運営の改善のために行うもので、②臨時（単発）ミッションは、偶発性のある課題を取り扱うものである。年次ミッション、臨時ミッションともに年間 40 件程度実施され、そのほとんどが IGEN と共同ミッションである。

調査形態は、ミッションレターに指示があり、具体的には、個別のテーマに応じて執行状況や課題を明らかにする①監察、施策等の効果を明らかにする②評価、組織運営の見直し等について助言する③コンサルティング、により構成される。なお、IGAENR と異なり、監査は実施していない。

なお、IGEN においては、これらとは別にパーマネントミッションと呼ばれるものがあり、主に教育内容や水準の妥当性の確認を行っている。これは、国民教育の維持、水準の確保を目的としているもので、具体的には、高校卒業認定テスト、教員の採用試験・方法、教科書選定等について、求められる水準を維持・確保しているのかを専門性のか観点から確認している。このパーマネントミッションは特定テーマについて継続的に実施されており、IGEN の主要な役割を果たしている。また、海外にあるフランス人教育機関に対する監視も行っており、国内同様に教育内容、水準の維持・確保に努めている。

■調査の対象

上述の組織の概要及び「IGEN の独自規定に関する 1989 年 11 月 9 日付デクレ 89-833 号」の削除された総則第二条に示されていたように、IGEN の調査対象機関は、主に高校までの教育課程の教育、学校機関である。すなわち幼稚園、小学校、中学校、高校であり、IGAENR と共同ミッションを実施する場合には、大学や研究機関にまで調査対象範囲が広がる。さらに IGAENR 同様、IGAS や IGA と共同ミッションを行う場合には、教育機関ではない対象への調査も行っている。

■調査の観点

IGEN の調査の観点について、調査形態に応じて特段の決まったものは示されておらず、

ミッションレターの指示に応じて、個別に決定されている。現地インタビューでは、一般的には法律や規則に応じて組織運営や施策等が適切に実施されているかをみる合規性（régularité）、取組に対して無駄な費用が投じられていないか、最小限の費用で実施されているかをみる効率性（efficacité）、意図した成果を実現しているかをみる有効性（efficacité）の観点を採用している、ということを確認した。

なお、パーマネントミッションでは、専門家の観点から、求められる教育内容、水準、妥当な方法や体制を確保しているか、という視点の調査が行われている。

■調査の内容・方法

IGEN は IGAENR とほぼ同様のプロセスで調査が行われる。まず、ミッションレターを受けた後、IGEN の長の指示によりミッションチームが組成される。チームは、通常 2～8 名程度で構成される。また、各ミッションにはコーディネーター、もしくはパイロットと言われる統括者が指名される。組成されたチームは、通常、調査の「枠組みノート（note de cadrage）」を作成して、調査の対象、方法、内容、視点、スケジュール等を確認する。IGAENR と共同の場合には、共同で「枠組みノート」を作成して、双方の機関で調整・確認される。

このように方針が策定された後、相手方に通知される。通常は、IGEN の長の名前で発信され、大臣からのミッションレターも添付される。

調査については、通常、書面調査と実地調査により行われるが、必要に応じてアンケート調査やヒアリング調査、統計分析、さらには国際比較等も行われる。特定の方法が決まっているのではなく、あくまでもミッションレターに対応する形で作成される枠組みノートにより調査の内容、方法は特定される。

調査においては、相手方に対して書面調査、実地調査について協力が得られるよう、強い調査権限が与えられている。なお、多くの共同ミッションを行う IGAENR にはより明確な権限に関する規定がある（前述 pp.54-55 参照）。

図表 削除された IGEN の独自規定に関する 1989 年 11 月 9 日付デクレ 89-833 号（再掲）

第四項 任務範囲は小学校、中学校、高校、職業高校、職業訓練施設に渡る。さらに、IGEN の権限は国民教育省の教育検査を受験する組織、職員にも行使されることができる（1984 年 1 月 26 日付の高等教育に関する法律の第三、第四編に規定されている組織、職員は除く。）。

Ces missions s'étendent aux écoles, collèges, lycées, lycées professionnels et aux établissements de formation professionnelle des personnels. Elle peut s'exercer, en outre, sur tous les organismes et personnels soumis au contrôle pédagogique du ministère de l'éducation nationale, à l'exception de ceux qui sont régis par les titres III et IV de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 relative à l'enseignement supérieur.

第五項 国民教育大臣は、地方自治体や省庁管轄のその他の部局の要望に応じて、IGEN が調査活動を行うよう指示することができる。

Le ministre peut donner instruction à l'inspection générale d'intervenir à la demande des collectivités territoriales et d'autres départements ministériels.

また、全ての調査について、勧告が含まれる。ただし、勧告内容を履行するかどうかは、相手方の判断であり、IGEN は強制する権限はない。また、報告書のドラフトについては、監察、評価の類型に関わらず、相手方に見せる手順であるコントラディクトワール（procédure contradictoire）が行われ、その過程において結論の妥当性や勧告内容の実効性についての確認が行われて、相手方の意見を踏まえて修正することもある、とのことであるが、最終的には IGEN が内容を判断する。

なお、報告書のドラフトについては、各調査ごとに配置される再読者（relecteur）がチェックを行う。そして、それらのチェック後、IGEN にはトップの下に 4 つの分野の専門家を次官として配置しており、次官、トップの承認により、最終的に承認される。ただし、最終的な責任は担当した監察官にあるが、運用上はトップの承認により確定されている、とのことである。

■調査結果の扱い

調査結果については、全て公表しているものではなく、公表するかどうかについては大臣が判断しており、大臣が許可したもののみが公表されている。これは他の監察機関と同様に、報告は大臣宛のものであり、公開の要否、適否は IGEN ではなく、大臣の権限となっている。

図表 IGEN の近年の調査実績

発行年月	タイトル
2015 年 5 月	若者の「職業的同化」を目的とした、国民教育・高等教育と経済界とのパートナーシップに関する評価 Évaluation du partenariat de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur avec le monde économique pour l'insertion professionnelle des jeunes
2015 年 6 月	初等教育の学区の指導案内と機能に関する報告書 Rapport sur le pilotage et fonctionnement de la circonscription du premier degré
2015 年 7 月	小中学校でのデジタル通信設備の配備とその教育的な利用に関する報告書 Rapport sur l'utilisation pédagogique des dotations en numérique (équipements et ressources) dans les écoles
2015 年 7 月	高等学校の付加価値を生む様々な要因についての調査」 (IGAENR との共同調査 Des facteurs de valeur ajoutée des lycées
2015 年 9 月	職業訓練準備学級第三年次についての総合評価と展望 Bilan et perspectives relatifs à la classe de troisième préparatoire aux formations professionnelles
2015 年 9 月	教員採用試験の専門化に関する報告書 — 2014 年第一期の総合評価 Rapport sur la professionnalisation des concours de recrutement - Bilan de la première session

	2014
2015年10月	2014-2015の1年間における、ESPE（教授・教職員養成大学院）設置の動向調査に関する報告書 <i>Rapport sur le suivi de la mise en place des ESPE au cours de l'année 2014-2015</i>
2015年10月	デザイン・芸術職に関する調査 <i>Design et métiers d'art</i> （IGAENR との共同調査）
2015年11月	中学校最終年次での進路選択指導において、両親に最終決定権を与える実験的試みの動向調査に関する報告書 <i>Rapport sur le suivi de l'expérimentation du choix donné à la famille dans la décision d'orientation au collège</i>
2015年12月	中等教育時に辿るべき科学的、技術的教育行程；中学校から高等教育までの流れを想定して <i>Les parcours scientifiques et techniques dans l'enseignement secondaire du collège à l'enseignement supérieur</i>

■調査結果のフォローアップ

調査結果のフォローアップについては、テーマに応じて実施している。具体的には、教育の内容、質、方法等に関わるようなものについては、監察官がフォローアップを実施して、改善や定着状況を確認している。

フォローアップの方法については、情報収集や意見聴取を求める場合やその他に会議を開催して、状況を確認したりする場合もある。しかしながら、フォローアップについての対象、方法についての特定した方針はない。

フォローアップの結果について、特に問題があるような点については、今後の監察、評価のテーマとして不定期に大臣に報告しており、フォローアップの結果は将来のテーマ形成にも反映されている。

■他のチェック機関との連携

IGEN は、多くの調査を、同じく国民教育・高等教育・研究大臣傘下の国民教育・研究管理監察総監（IGAENR）との共同ミッションにおいて行われている。その他の監査機関との連携については、IGAS、IGA、IGF との連携実績が比較的多い。

図表 共同ミッションの例

タイトル（年月）、概要	連携機関
職業訓練再開プラン：実習中の安全確保のための実習生補助 <i>Plan de relance de l'apprentissage : l'accompagnement des apprentis pour une sécurisation des parcours</i> （2015年6月）	IGAENR、IGAS
若者の「職業的同化」を目的とした、国民教育・高等教育と経済界とのパートナーシップに関する評価 <i>Évaluation du partenariat de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur avec le monde économique pour l'insertion professionnelle des</i>	IGAENR、IGAS、IGF

jeunes (2015年5月)	
研修制度発展への非財政的な歯止め Les freins non financiers au développement de l'apprentissage (2014年)	IGAENR、IGAS、IGA
国家規模のリクルートメントに向けた見習技能者養成センター ³⁵ の評価 Évaluation des centres de formation des apprentis à recrutement national (2014年)	IGAENR、IGAS
政府の地方行政－地方分権業務に関する監察報告書集 Administration territoriale de l'État – Revue des rapports d'inspection relatifs aux missions des services déconcentrés (2014年)	IGAENR、IGF、IGA、CGEDD（環境・持続可能開発諮問総監）、IGAC、IGJS（青少年、スポーツ監察総監）、CGAAER（食糧・農業・農村地帯諮問総監）、IGSJ（司法業務監察総監）

³⁵ 職業訓練プログラムを受け持つ団体。

③文化問題監察総監 IGAC（文化・通信省）

文化問題監察総監 IGAC は、文化・通信大臣傘下の監察機関である。IGAC は文化・通信省直轄の中央・地方の文化関連の公施設とそれに類する公的施設らの協力を得て、それら施設への監査や評価に関する調査権限を有している。IGAC はその職務を通じて、さらに文化に関する政策の実施とその評価、舵取りを行っている。

文化・通信大臣の直接的権限の下、IGAC は、監査、監察、評価、コンサルティングを実施し、大臣の組織運営と政策決定への一助となること、さらには、文化遺産・施設の維持発展や文化芸術活動支援を行うことを使命としている。具体的には、文化・通信省の政策の評価・動向調査や、文化施設や史跡の管理運営や芸術教育施設の業務・財務の現状調査や監察、評価等を行っている。また、文化関連の政策の監察や評価を行うという専門性から、数多くの文化関連の専門家を監察官として配置している。その多くは省の専門官として採用された者を監察官として配置しており、ミッションはシニアの行政官が務める一般の監察官と専門監察官による体制により行われる。

IGAC の調査は全て、大臣が特定テーマについて作成するミッションレターにおいて決定されており、テーマは随時に決定されており、調査の形態も、ミッションレターに指示があり、上記の通り主に監査、監察、評価、コンサルティングに整理される。

■設置の法的根拠

IGAC の設置根拠は、「文化問題監察総監の組織の規定に関する 2003 年 8 月 1 日付デクレ 2003-729 号³⁶」に規定されている。同デクレは、組織の概要（第一条）、年次計画の策定（第二条）、組織構成（第三条、第五条～第八条）、ミッション実施時の権限（第四条）、コントラディクトワール（第九条）、報告書の公表（第十条）、フォローアップ（第十一条）、政府内改革への協力義務（第十二条）により構成されている。

図表 IGAC 設置に関するデクレの概要

第一条

第一項 IGAC は文化・通信大臣に直接的権限のもとに設置され、中央、地方によらず、文化・通信省所轄、及び省の援助を享受しているあらゆる業務と公的施設の監査、検査、評価、コンサルティングの職務を、法と規則の枠内で請け負う。

Placée sous l'autorité directe du ministre chargé de la culture, l'inspection générale de l'administration des affaires culturelles assure une mission de contrôle, de vérification, d'étude et de conseil à l'égard des services centraux et déconcentrés, des services à compétence nationale, des établissements publics nationaux et, dans le cadre des lois et règlements, des organismes relevant du ministre chargé de la culture ou bénéficiant d'un concours direct ou indirect des services de ce ministère.

³⁶ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000230280&fastPos=2&fastReqId=1847765325&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>

第二項 IGAC は、経費の見積もり及び文化大臣の活動に費やされた財源の効率性とその結果の評価に関与する。

Elle concourt à l'appréciation du coût, du résultat et de l'efficacité des moyens mis en oeuvre pour conduire les actions engagées par le ministère chargé de la culture.

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)³⁷

文化・通信省には、従前より行政機関監察総監 (inspecteur général des services administratifs) が複数名、芸術創作監察総監 (inspecteur général de la création artistique) が一名存在していたが、1973 年になると、「文化問題行政監察総監組織の身分規定に関する 1973 年 11 月 22 日付デクレ 73-1060 号」によって、IGAC の前身機関である主に文化関連施設の監察を行う文化問題行政監察総監 (Inspection générale de l'administration des affaires culturelles) が設立された。このデクレでは、文化問題行政監察総監には、監察総監に二つのランクを設けなければならないと定められた。この規定は 1985 年、1987 年、1989 年、1998 年に段階を経て修正・変更を施され、リクルートメント方式や組織構成に関する条項が加えられた。

このデクレは 2003 年に廃止され、「文化問題監察総監組織の身分規定に関する 2003 年 5 月 19 日付デクレ 2003-446 号」に取って代わられた。新デクレでは、リクルートメント範囲の拡大、及び監察総監間に設けられていた二つのランクの廃止が規定され、このとき IGAC には全体で 19 名の監察総監 (うち二名は出向) が所属していた。

続いて、2003 年 5 月 19 日付のデクレは同年 8 月 1 日付のデクレによって補足され、監査機関は現在の IGAC の名称となった (現行のデクレは、2008 年 2 月 15 日にこのデクレに若干の変更が加えられたものである)。

(組織体制図、人員体制)

IGAC には、平均して 55～60 歳のシニアの職員を監察官として配置しており、26 名が一般監察官として在籍している。IGAC では監察官としての新卒、中途の採用は実施しておらず、省内の行政官から監察官に登用している。この他に、パトリモアンヌ³⁸という考古学の専門家の監察官が 30 名、文化政策の専門家の監察官が 25 名在籍している。これらの専門家は専門職として省が採用した職員を監察官として任命して配置している

IGAC 内においては、上記のように約 80 名の監察官が所属しているが、分野や地域別の組織体制は特に構築されておらず、ミッションに応じてプロジェクト・メンバーが組成さ

³⁷ IGAC ウェブサイト、現地インタビューより

³⁸ 遺産、資産の意。対応する英語は heritage。

れる仕組みになっている。

通常、ミッションは一般監察官と専門監察官により構成しており、専門監察官はテーマに応じて配置され、一方、それに対応して一般の監察官が配置されている。

(活動予算等)³⁹

活動予算は、人件費を除く活動予算（主に旅費・交通費）として、625 万円、その他レセプションの経費等が 187 万円である。他に事務費、施設管理費等は省の予算となっている

(行政府内・行政府外)

文化問題監察総監 IGAC は、文化・通信大臣管轄下の独立した監察機関で行政府内の機関に位置付けられる。

■目的・任務

IGAC の任務は、上述の「文化問題監察総監の組織の規定に関する 2003 年 8 月 1 日付デクレ 2003-729 号」第一条のように、「中央、地方によらず、文化・通信省所轄及び省の援助を享受しているあらゆる業務及び公的施設の監査、検査、評価、コンサルティングの職務を、法と規則の枠内で請け負う」、「経費の見積もり及び文化大臣の活動に費やされた財源の効率性とその結果の評価に関与する」、と規定されている。さらに「IGAC プラクティスガイド」によると、「IGAC は、他の国家権力機関や公的組織、地方公共団体、財団や社団、外国政府、国際機構、EU からの要望があった場合、文化大臣の認可を経て出動することができる」と規定されており、他省庁や地方公共団体、外国政府、国際機関にも関与・対応することができることになっている。

IGAC の調査は全て、主に文化・通信大臣、首相からのミッションレターにより行われている。ミッションのテーマについては、IGAC と官房長、関係部門等による調査テーマに関する対話が毎年行われており、結果は年次計画案として大臣に提案されている。しかしながら運用上は提案したテーマの 1/3 程度が実行されている。

実績は年間に約 40 件程度である。ミッションの期間は 4 週間程度のものから 3 か月程度のものが多く、長くても 6 か月程度で実施される。テーマの多くは文化施設の適切な管理・運営をテーマにした評価や監察で、施設の運営状況を監督する役割を果たしている。施設の運営状況、効率性を基本に、有効性についても配慮している。このうち、監察については、特定の問題やその疑念がある場合に実施される。

調査形態は、ミッションレターに指示があり、具体的には国際的な監査基準に基づいて行われる①監査、個別のテーマに応じて執行状況や課題を明らかにする②監察、施策等の

³⁹ €=125 円換算

効果を明らかにする③評価、組織運営の見直し等について助言する④コンサルティング、により構成される。

■調査の対象

上述の「文化問題監察総監の組織の規定に関する 2003 年 8 月 1 日付デクレ 2003-729 号」第一条に示されているように、IGAC の調査対象機関は、「中央、地方によらず、文化・通信省所轄及び省の援助を享受しているあらゆる業務及び公的施設」である。主な対象は具体的には、芸術文化教育施設、美術館、博物館、文化施設、史跡・建築である。

■調査の観点

IGAC の調査の観点について、調査形態に応じて特段の決まったものは示されておらず、ミッションレターの指示に応じて、個別に決定されている。現地インタビューでは一般的には、法律や規則に応じて組織運営や施策等が適切に実施されているかをみる合规性 (*régularité*)、法律や規則に応じて組織運営や施策等の管理や運営が行われているか、また、効率的な方法が採用されているかをみる適切性・適切な管理 (*bonne gestion*)、取組に対して無駄な費用が投じられていないか、最小限の費用で実施されているかをみる効率性 (*efficacité*)、意図した成果を実現しているかをみる有効性 (*efficacité*) の観点を採用している、ということを確認した。

■調査の内容・方法

IGAC では、ミッションレターを受けた後、IGAC の長の指示によりミッションチームが組成される。チームは、通常 2 名程度で構成される。チームは通常、一般の監察官と専門の監察官がペアになる形で構成される。ミッションが小規模であることから、「枠組みノート (*note de cadrage*)」は作成されない。ただし、共同監査の場合には、ミッションレターを受けた後、各監査機関でメンバーがアサインされて、各機関のメンバーが集い、「枠組みノート (*note de cadrage*)」が作成される。

このように方針が策定された後、相手方に通知される。通常は、IGAC の長の名前で発信され、大臣からのミッションレターも添付される。

調査については、通常、書面調査と実地調査により行われるが、必要に応じてアンケート調査やヒアリング調査、統計分析、さらには国際比較等も行われる。特定の方法が決まっているのではなく、あくまでもミッションレターに対応する形で作成される枠組みノートにより調査の内容、方法は特定される。

調査においては、相手方に対して書面調査、実地調査について協力が得られるよう、強い調査権限が与えられている。

図表 文化問題監察総監組織の規定に関する 2003 年 8 月 1 日付デクレ 2003-729 号

<p>第四条 第一項 IGAC は、ミッション遂行に必要な不可欠な調査権限を有する。そのため、IGAC のメンバーは文化・通信省及び省の行政監督下にある施設のエージェントの協力を仰ぐことができ、さらに、ミッションに必要な書類を入手する権限を有する。</p> <p><i>L'inspection générale de l'administration des affaires culturelles dispose des pouvoirs d'investigation nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Ses membres reçoivent à cet effet le concours des agents du ministère et des établissements placés sous sa tutelle. Ils peuvent obtenir communication de toutes pièces nécessaires à leurs missions.</i></p>

なお、全ての調査について、勧告が含まれる。ただし、勧告内容を履行するかどうかは、相手方の判断であり、IGAC は強制する権限はない。また、報告書のドラフトについては、監察、評価、監査の類型に関わらず、相手方に見せる手順であるコントラディクトワール（procédure contradictoire）が行われ、その過程において結論の妥当性や勧告内容の実効性についての確認が行われて、相手方の意見を踏まえて修正することもある、とのことであるが、最終的には IGAC が内容を判断する。

なお、報告書のドラフトについて大臣官房、関係部門とのディスカッション（返還会議 réunion de restitution）が行われ、官房長は IGAC が示した個々の勧告案に対して、同意するか／しないか、を確認し、個々の結果と勧告については官房長が確認してサインすることになっている。基本的には IGAC と官房長の意見が分かれることは少ない。これは、提言内容についての対応を組織として受け入れるかどうか、というプロセスで、報告書の内容を修正するものではない。この過程を経て、IGAC の長への説明とコメントを踏まえて、報告書は各査定される。なお、報告書は監察官の責任で確定され、サインすることになっている。

■調査結果の扱い

調査結果については、全て公表しているものではなく、公表するかどうかについては大臣が判断しており、大臣が許可したもののみが公表されている。これは他の監察機関と同様に、報告は大臣宛のものであり、公開の要否、適否は IGAC ではなく、大臣の権限となっている。なお、ミッションの実績は年間に約 40～50 件程度である。

図表 IGAC の近年の調査実績

発行年月	タイトル
2014 年 12 月	CM（モン＝サン＝ミッシェル水域復元計画）に関する検査報告書 Rapport d'inspection sur le RCM, Rétablissement du Caractère Maritime du Mont Saint Michel
2015 年 1 月	出版物の販売人－戸別販売人の社会的地位 La situation sociale des vendeurs-colporteurs de presse
2015 年 1 月	国家－地方提携の博物館・美術館組織の EPCC の管理方法に関する評価 Evaluation de la formule de gestion EPCC des structures muséales en partenariat Etat/Collectivités locales

2015年3月	バスーノルマンディー地域圏 の馬に関する遺産 Le patrimoine équestre de la region Basse-Normandie
2015年7月	外国におけるフランス出版物援助 Le soutien au développement de la presse française à l'étranger
2015年10月	国際古文書専門家研修及び国際古文書上級学会の評価に関する検査 Mission relative à l'évaluation des stages techniques internationaux des archives et des conférences internationales supérieures d'archivistique
2015年11月	文化遺産国家目録の地方分散に関する総合評価 Bilan de la décentralisation de l'inventaire général du patrimoine culturel
2015年11月	EESI（欧州イラスト高等学校）の評価査定 Mission d'évaluation de l'Ecole Européenne Supérieure de l'Image（EESI）

■調査結果のフォローアップ

フォローアップについては、2012年に当時の官房長がIGACから指摘された改善事項に対するフォローアップを重視すべし、という指示が出されて、以降、年に一度、フォローアップ会議が開催されている。この会議では、報告書の過程段階で官房長が承認した勧告事項にターゲットをあてた、フォローが行われている。会議の主催は官房長で、IGACは関係者として出席が求められている。IGACの監察官は、この会議に向けて、各調査において指摘した勧告事項のうち、官房長が合意したもののうち主要なものについてのフォロー報告を行っている。フォローアップに向けて監察官は報告書作成後、随時に対象に対して電話、e-mail等で現況確認を行う等、報告書提出後、フォローを行うことが業務の一部として体化している。ただし、手法は簡易なもので、現況の証拠確認等に踏み込んだ対応は行われていないようである。このようにフォローアップは体系的に実施されているが、実施主体は官房長であり、IGACではない。

なお、それ以前においては、勧告事項のフォローアップについては、組織として殆ど対応していない状況であった。

■他のチェック機関との連携

IGACは、他の監察機関と同様に数多くの共同ミッションを実施している。具体的には、財務監察総監 IGF、行政監察総監 IGA の他、省庁単独で監察機関を設置している機関や局レベルの監察部門との連携実績も多い。2015年次の連携実績は、ミッションのうちの約25%程度である。

図表 共同ミッションの例

タイトル（年月）、概要	連携機関
<p>地域圏の境界改定を起因とする地域圏機構の漸次的変化 L'évolution de l'organisation régionale de l'Etat consécutive à la nouvelle délimitation des régions (2015年5月)</p>	<p>IGA、IGF、IGAS、IGAENR、CGEDD（環境・持続可能開発諮問総監）、CGAAER（食糧・農業・農村地帯諮問総監）、IGJS（青少年、スポーツ監察総監）、IGSJ（司法業務監察総監）、CGE（経済・産業・エネルギー・テクノロジー諮問総監）、CGA（軍統制総監）</p>
<p>政府文化組織の固有財産の発展政策評価 Évaluation de la politique de développement des ressources propres des organismes culturels de l'Etat (2015年)</p>	<p>IGF</p>
<p>パレ・ド・ラ・ポルト・ドレ（パリ12区にある国立美術館）の公的施設の診断ミッション Mission diagnostic sur l'établissement public du Palais de la Porte dorée (2015年)</p>	<p>IGAENR</p>
<p>外国人観光客増加へ向けた、フランス領土の文化的魅力の改善回復 Améliorer l'attractivité culturelle du territoire pour les touristes étrangers (2015年)</p>	<p>IGAE（外務省監察総監）</p>
<p>国立書物センター割り当ての資金の推移 L'évolution des taxes affectées au Centre national du livre (2015年)</p>	<p>CGEFI（経済・財政総監督）</p>

(3) 議会

フランスでは、2008年7月、第5共和制下で最大とも言われる統治機構改革に関する憲法改正が行われた。主な改正の1つは、第5共和制下で権限が抑制されてきた議会に対して、政府活動の監視機能・評価機能を付与・強化することであり、またこうした議会の機能を支援すべく、同時に会計検査院の機能も強化することであった。

図表 フランス議会の監視機能・評価機能を担う組織（2012年11月現在）

名称	設置根拠	設置形態／人員構成	任務	権限
常任委員会	憲法第43条	設置数各院8以下（下院8、上院7）で常設 下院は総議員数（577名）の8分の1以下、 上院は各40～60名	聴聞、派遣調査団による 情報収集、予算、法律 施行状況等の統制	聴聞権（拒否した場合、罰金）（オールドナンス第58-1100号第5の2条）、調査 委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能（法律第96-517号及びオールドナ ンス第58-1100号第5の3条）
調査委員会	憲法第51-2条 オールドナンス 第58-1100号 第6条	各院が活動期間最長6 か月で設置可能 下院30名以下、上院 21名以下	特定の事件又は公役務 若しくは国営企業等の 管理に関する情報収集	証拠に基づく調査、現地での調査、事務文書の入手、証人喚問の権利（事務 文書の送付、召喚、宣誓及び証言の拒否、偽証、証人の買収には刑事罰）（法 律第77-807号及びオールドナンス第58-1100号第6条II及びIII）
議員代表団	個別の設置法等	常設（下院2、上院4） それぞれ30～40名	特定分野に関する調査 及び情報収集	調査委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能（法律第2011-140号及びオ ールドナンス第58-1100号第5の3条）
情報収集に関する議員代表団	法律 第2007-1443号	両院合同で常設 8名（各院から4名）	治安、国防、経済及び 予算に関する情報収集	大臣からの情報及び資料の入手。首相、大臣等の聴取（法律第2007-1443号並 びにオールドナンス第58-1100号第6の9条III第2項及び第3項）
議会科学技術 政策評価局	法律 第83-609号	両院合同で常設 36名（各院から18名）	科学技術政策に係る情 報収集、調査及び評価	調査委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能（法律第83-609号及びオ ールドナンス第58-1100号第6の3条VI第2項）
公共政策評価・統 制委員会	下院規則 第146-2条から 第146-7条まで	下院に常設 34名	公共政策の評価及び常 任委員会の調査の統括	調査委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能（法律第2011-140号及びオ ールドナンス第58-1100号第5の3条）
上院法律施行 統制委員会	上院理事部一般 規程第10の2条	上院に常設 39名	法律施行状況の調査及 び上院への情報提供	調査委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能（法律第2011-140号及びオ ールドナンス第58-1100号第5の3条）

（出典）服部有希「フランスの議会による政府活動の統制—2008年の憲法改正による議会権限の強化」
外国の立法（2013年3月）

例えば下院（国民議会）では、政府の財政を統制する権限の一部として、公共支出の効率性を高めることを目的とした2つの常設調査団（MEC、MECSS）を、常任委員会の下に設置してきた。

- 1) **評価統制団**（MEC：Mission d'évaluation et de contrôle）。常任委員会である下院の財政委員会（Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire）の下に1999年に設置された調査団。予算について行政の責任者等の聴聞や政策に関する調査を行っている。
- 2) **社会保障財政法評価統制団**（MECSS：Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale）。常任委員会である上・下両院の社会問題委員会（Commission des affaires sociales）の下に2004年に設置された調査団。社会保障財政に関する監視を行っている。

これらに加えて、先述の 2008 年の憲法改正（第 24 条第 1 項）を受けて、下院に公共政策評価・統制委員会（CEC : Comité d'évaluation et de contrôle）が設置された。以下では、主に「下院の公共政策評価・統制委員会」の取り組みに焦点を当てて整理する⁴⁰。

■設置の法的根拠

憲法第 24 条第 1 項にて、議会の機能・任務の 1 つとして行政監視・公共政策評価が明示されている。2008 年憲法改正前は、議会の機能・任務に関する特別な条項がなかったが、当該改正により、第 4 章（議会）の冒頭で、立法機能以外に、政府の行為の監視、公共政策の評価という新たな機能・任務が明示されることとなった。さらに第 51 条の 2 にて、第 24 条第 1 項で規定された行政監視・公共政策評価を行うための情報を収集することを目的とする調査委員会を、両院に設置することができるものとした。公共政策評価・統制委員会はこれらの条文を根拠として、2009 年 5 月 27 日の下院規則改正（第 146-2 条～第 146-7 条）により設置されている。

図表 公共政策評価・統制委員会の設置根拠

2008 年 7 月 23 日付憲法改正後	改正前
<p>第 4 章 議会 <i>LE PARLEMENT</i></p> <p>第 24 条〔任務・構成〕</p> <p>1. 議会は法律を議決する。<u>議会は政府の行為を監視する。議会は公共政策を評価する。</u></p> <p><i>Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques.</i></p> <p>2. 議会は国民議会及び元老院からなる。（以下略）</p> <p><i>Il comprend l'Assemblée nationale et le Sénat.</i></p>	<p>旧第 34 条</p> <p>1. 法律は議会によって議決される。（以下略）</p> <p><i>La loi est votée par le Parlement.</i></p> <p>旧第 24 条</p> <p>1. 議会は国民議会及び元老院からなる。（以下略）</p> <p><i>Le Parlement comprend l'Assemblée nationale et le Sénat.</i></p>
<p>第 51 条の 2〔調査委員会〕</p> <p>1. <u>第 24 条第 1 項に定める監視及び評価の任務を遂行するために、法律に定める要件の下で、〔判断材料となる〕情報を収集する目的により調査委員会を各議院に設置することができる。</u></p> <p><i>Pour l'exercice des missions de contrôle et d'évaluation définies au premier alinéa de l'article 24, des commissions d'enquête peuvent être</i></p>	<p><新 設></p>

⁴⁰ 以下の記述は、主に服部有希「フランスの議会による政府活動の統制—2008 年の憲法改正による議会権限の強化」外国の立法 255（2013 年 3 月）、同「【フランス】議会の政府監視機能を強化する法律の制定」外国の立法（2011 年 4 月）に依っている。

créées au sein de chaque assemblée pour recueillir, dans les conditions prévues par la loi, des éléments d'information.

2. 調査委員会の組織及び運営の規則は、法律により定める。調査委員会を設置する要件は、各議院の規則により定める。

La loi détermine leurs règles d'organisation et de fonctionnement. Leurs conditions de création sont fixées par le règlement de chaque assemblée.

(出典) 訳出は三輪和宏「2008年7月23日のフランス共和国憲法改正」外国の立法 240 (2009年6月)

■組織の位置付け

下院には、8つの常任委員会 (Commissions permanentes) が設けられているが、公共政策評価・統制委員会は「その他の委員会 (autres Commissions)」で常設されているものという位置付けである。

図表 下院の常任委員会・その他の常設された委員会

■常任委員会

- ・文化・教育問題委員会 (Commission des affaires culturelles et éducation)
- ・経済問題委員会 (Commission des affaires économiques)
- ・外交問題委員会 (Commission des affaires étrangères)
- ・社会問題委員会 (Commission des affaires sociales)
- ・国防・軍事委員会 (Commission de la défense nationale et des forces armées)
- ・持続可能な開発・国土計画委員会 (Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire)
- ・財政委員会 (Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire)
- ・立法委員会 (Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République)

■その他の委員会

- ・欧州問題委員会 (Commission des affaires européennes)
- ・**公共政策評価・統制委員会** (Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques)
- ・懲罰委員会 (Composition de la commission chargée de l'application de l'article 26 de la Constitution)
- ・調査委員会 (Commissions d'enquête) = 政府活動等に関する情報収集を目的として、6 か月の活動期間を定めて上下両院それぞれに設置
- ・特別委員会 (Commissions spéciales) = テーマに応じて複数設置 / 等

(出典) 下院ウェブサイトより作成

公共政策評価・統制委員会は、下院議長を委員長とし、各常任委員会の委員長、欧州問題委員会委員長、財政委員会の筆頭報告者、議会科学技術政策評価局の局長、女性の権利及び男女機会均等に関する議員代表団の団長、各会派の長、その他の下院議員 15 名、与野党のバランスを考慮した合計 36 名で構成される。

■目的・任務

下院ホームページに記載されている公共政策評価・統制委員会の目的・任務は以下の 3 点である。

1. 自らの発案、もしくは各常任委員長の求めに応じて、各常任委員会の所掌分野を横断して公共政策の評価を行う。評価テーマに関する年次計画を策定する際には与野党双方の意見を取り入れつつ、それぞれの評価テーマには与党 1 人・野党 1 人の共同責任者を任命する。議会職員が活動を支援するとともに、外部協力者、具体的には憲法第 47 条第 2 項の規定に基づき会計検査院からの支援を得ることができる。
2. 下院議長や各常任委員会の委員長の求めに応じ、政府が提出した法律案に添付されるインパクト評価に対して議会が意見表明する際の助言を行う。このインパクト評価は 2009 年 9 月 1 日以降、ほとんどの法律案について作成することが求められており、その内容は 2009 年 4 月 15 日付組織法の要請を満たしたものである必要がある。また、議会が法案に修正を施す場合、その一次評価を準備するよう要請される場合がある。
3. 下院の各種委員会・調査団等における評価・監視活動の「司令塔」としての役割を果たす。

■調査の対象

各常任委員会の所掌分野を網羅していることになるため、調査対象となるのは全ての省庁である。

■調査の観点

公共政策評価・統制委員会は、自らと同様の機能を有する海外機関として、英国の会計検査院（NAO : National Audit Office）や決算委員会（PAC : Public Account Committee）、米国の議会予算局（CBO : Congressional Budget Office）や会計検査院（GAO : Government Accountability Office）を掲げていることから、効率性・有効性を含む幅広い観点からの調査を志向していることがわかる。

■調査の内容・方法

公共政策評価・統制委員会は、常任委員会の調査団（mission d'information。常任委員会によって設

置される時限の調査ミッション。国会議員 1 名以上で構成される。一定の調査権限が与えられており国内外に派遣され、報告書をまとめる) からの調査報告や各会派からの政策評価要求を考慮して、会期の初めに評価活動の計画を作成する。その後の評価・調査の実査は、議会事務局や会計検査院が担っているものと推測される。

公共政策評価・統制委員会が自らまとめている文書⁴¹では、同委員会が志向している調査は、公的支出の合規性に関する財務検査や、組織運営に関する内部監査、もしくは監察総監や会計検査院が行う監視とも異なると説明している。例示として列挙されている調査の手法としては、効率性分析 (mesure de l'efficacité)、有効性分析 (mesure de l'efficacé)、費用対効果分析 (rapport résultat/coût)、満足度調査 (satisfaction des bénéficiaires) 等が挙げられている。

■調査結果の扱い

報告者⁴²は、外部専門家の支援等を受けながら評価を実施し、公共政策評価・統制委員会に報告書を提出する。同委員会は、この報告書に基づき政府に勧告を行い、この勧告に対して 3 か月以内に大臣が回答する。この回答は本会議において審議されることとなる。

■調査結果のフォローアップ

報告者は、報告書の発表から 6 か月経過後、報告書の結論に示した改善要求等の実施状況に関するフォローアップ調査を行い、その結果報告書を公共政策評価・統制委員会に提出する。同委員会では、このフォローアップ調査の結論を本会議の質問・審議の対象とするよう提案することができる。

図表 下院公共政策評価・統制委員会による近年の公表報告書

発行年	タイトル
2009 - 2010	環境憲章第 5 条に基づく予防原則の適用 La mise en oeuvre de l'article 5 de la Charte de l'environnement relatif à l'application du principe de précaution
	恵まれない地域に対する支援措置 La politique d'aide aux quartiers défavorisés
2011	独立行政機関の有効性 L'efficacité des autorités administratives indépendantes
	欧州における社会政策の業績評価 L'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe
	公共政策の見直し La révision générale des politiques publiques
2012	学校保健★ La médecine scolaire
	フランス経済におけるリスボン戦略の導入 Les incidences de la stratégie de Lisbonne sur l'économie française
	郊外行政地域 Les territoires ruraux
	ホームレスに対する住居提供政策★ Le service public de l'hébergement et de l'accès au logement des plus démunis
	国家による医療費補助 L'aide médicale de l'État
	超過勤務時間の昇進措置の評価 L'évaluation des dispositifs de promotion des heures supplémentaires

⁴¹ http://www.assemblee-nationale.fr/14/controle/com_cec/missions_cec.pdf

⁴² rapporteur。評価を担当する責任者であり、与野党から 1 名ずつ選出される

	欧州における社会政策の業績評価（続き） Suivi de l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe
	学校保健（続き） Suivi de l'évaluation de la médecine scolaire
	公共政策の見直し（続き） Suivi de l'évaluation de la révision générale des politiques publiques
2013	起業促進政策に関する評価★ Évaluation de la politique de soutien à la création d'entreprises
	たばこ対策政策に関する評価★ Évaluation de la politique de lutte contre le tabagisme
	輸出支援施策に関する評価 Évaluation du soutien public aux exportations
	海外におけるフランス文化ネットワークに関する評価★ Évaluation du réseau culturel de la France à l'étranger
	若年層の社会的流動性を高める公共政策に関する評価 Évaluation des politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes
	職業訓練の需要と供給の一致に関する評価 Évaluation de l'adéquation entre l'offre et les besoins de formation professionnelle
2014	フランスにおける 2008 年気候・エネルギー条約批准に関する評価★ Évaluation de la mise en œuvre du paquet « énergie-climat » de 2008 en France
	保護施設への収容に関する評価 Évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile
	不正薬物使用の防止措置に関する評価 Évaluation de la politique de lutte contre les usages de substances illicites
	税関による違法・不正取引への対抗措置に関する評価★ Évaluation de la politique des douanes en matière de lutte contre la fraude et les traffics
	個人向けサービスの進展に関する評価★ Évaluation du développement des services à la personne

注) ★印は会計検査院による支援を受けたテーマ

(4) 会計検査院

フランス会計検査院⁴³が行う検査・調査活動のうち、行政評価局が取り組んでいる業務に類似する活動は以下の2つであると考えられる。

<A> 業績検査

東(2011)によれば、会計検査院の検査は、①各省庁に配属されている出納官がそれぞれ記録している計算書を確認し、収入・支出・決算の全てについて合规性を判断する「合规性検査 (Le Controle de Regularite)」と、②直接的な審判の対象ではないが、各省庁の命令官(=大臣等)による公金の使用が適切であるかどうか、経済・効率・有効性等の観点から検査する「業績検査 (Le Controle de la Gestion)」とに分かれ、特に近年は後者の比重が高まりつつあるとされている。フランスにおける業績検査は、2001年のLOLF導入に伴い、米国や英国の会計検査院で言うところの業績検査 (Performance Audit) と同様・類似の検査に取り組むようになった、と言われている。しかし、年次検査報告書等では、どの事例が従来の合规性検査に該当し、どの事例が業績検査に該当するのかが明確には示されておらず、全体的傾向を把握することは困難である。

 議会の行政監視・公共政策評価活動の支援

2008年憲法改正により、会計検査院は、政府活動の統制について議会を支援するとともに、公共政策の評価について政府と議会とを支援するという規定が新たに追加された。

以下では、主に「議会の行政監視・公共政策評価活動の支援」業務に焦点を当てて整理する。

■設置の法的根拠

会計検査院はフランス共和国憲法(第47条の2)に基づいて設立されている。特別行政裁判機関(jurisdictions administratives à compétence spécial)⁴⁴であり、三権のうちでは行政に属するが、会計に関する実体的な判断を行う独立した裁判所の位置付けを有する。

■組織の位置付け

フランス会計検査院は、省庁別に編成された7つの局と検事総局とで構成されており、

⁴³ 以下の記述は、主に三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社(2012)「ドイツ及びフランスにおける業績評価の現状に関する調査研究」(平成23年度会計検査院委託業務報告書)、東信男(2011)「会計検査院の検査制度」(中央経済社)に依っている。

⁴⁴ 中村義孝(2011)「フランスの裁判制度」では、「行政裁判権は、行政権に属しており、司法裁判機関とは別個独立の行政裁判機関によって行使される(p.19)としており、会計検査院は特別行政裁判機関と呼ばれる限定された領域で管轄権を持っている機関である」としている(p.86)ことから、このような整理が可能である。

2015年12月末現在で職員は715人、予算規模は210百万ユーロとなっている。会計検査院長は大統領令に基づき閣議決定で任命される。また、司法官（magistrat）であり厳格な身分保障がある⁴⁵。各局は、担当分野に属する各省庁の会計・管理の監督、国立公施設の監督、各省庁の権限下に置かれた様々な組織の監督及び当該分野の公企業の監督を行う。また各局は、公共の利益につながる活動を行うある種の私的機関を監督する権限を持つ。複数の局間で協力や協議を必要とするような監督業務は、部門横断的組織（inter-chambre）を通じて実施される。

図表 会計検査院の組織



(出典) 会計検査院ウェブページ (<http://www.ecomptes.fr/Nos-activites/Cour-des-comptes/Notre-organisation>)

⁴⁵ 国立国会図書館 (2005) 「諸外国の決算制度：会計検査院と決算審議」。

図表 会計検査院の人員推移（2015年12月31日現在）

	2011	2012	2013	2014	2015
院長、検事総長、局長	10	10	10	10	10
事務総長・次長、検事	7	8	8	8	8
判事、調査官	415	411	423	423	412
判事 Magistrats	221	228	225	219	218
報告者 Rapporteurs	85	69	80	81	80
会計調査官 Vérificateurs	68	69	67	67	69
監査証明専門家 Experts de certification※監査法人からの出向（契約）	41	45	51	56	45
行政職員	278	271	273	284	285
うち、検査非従事者	72	83	88	98	102
合計	710	700	714	725	715

（出典）会計検査院（2016）Rapport d'active 2015

■目的・任務

会計検査院の任務は、共和国憲法第47条の2の第1項で規定されている。2008年に行われた憲法改正によって、会計検査院は、政府活動の統制について議会を支援するとともに、公共政策の評価について政府と議会とを支援するという規定が新たに追加されている。

具体的には、従来から会計検査院の任務として憲法に規定されていた、①財政法の執行監視に関する政府・議会の補佐（旧第47条第6項）、②社会保障資金調達法の適用監視に関する政府・議会の補佐（旧第47条の1第5項）の2点に加えて、③政府の行為の監視に関する議会の補佐、④公共政策の評価に関する政府・議会の補佐、⑤公的報告を通じた市民の情報収集への貢献の3点が追加される等、会計検査院の機能が強化された。

図表 会計検査院による議会の行政監視・公共政策評価の支援活動の根拠

2008年7月23日付憲法改正後	改正前
<p>第47条の2〔会計検査院・公会計原則〕</p> <p>1. <u>会計検査院は、政府の行為の監視について、議会を補佐する。</u>【③】<u>会計検査院は、財政法の執行及び社会保障資金調達法の適用の監視並びに公共政策の評価</u>【④】について、議会と政府を補佐する。<u>公的報告を通して、会計検査院は、市民の情報収集に貢献する。</u>【⑤】</p> <p><i>La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.</i></p> <p>2. <u>公共行政の会計は、適法・公正なものとする。</u> <u>この会計は、管理、財産及び財政状況に関する結果を正確に表すものとする。</u></p> <p><i>Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.</i></p>	<p>旧第47条 6. 会計検査院は、財政法の執行の監視について、議会と政府を補佐する。【①】</p> <p><i>La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.</i></p> <p>旧第47条の1 5. 会計検査院は、社会保障資金調達法の適用の監視について、議会と政府を補佐する。【②】</p> <p><i>La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale.</i></p> <p style="text-align: center;">＜新設＞</p>

(出典) 訳出は三輪和宏「2008年7月23日のフランス共和国憲法改正」外国の立法240(2009年6月)。下線及び丸数字は新日本有限責任監査法人。

三輪(2009)によれば、2008年の憲法改正は、サルコジ大統領(当時)の公約に基づく統治機構改革であり、1958年に第五共和制が始まって以降で最大のものと考えられている。その柱となるのが国会の機能強化であり、憲法第24条第1項が新設され、議会の新たな任務として、政府活動の監視と公共政策の評価とが明示されることとなった。上述の会計検査院の機能強化は、この議会の機能強化に関する改正と対をなすものである。

図表 国会による政府活動の監視・公共政策の評価の根拠

2008年7月23日付憲法改正後	改正前
<p>第4章 議会 <i>LE PARLEMENT</i></p> <p>第24条〔任務・構成〕</p> <p>1. 議会は法律を議決する。<u>議会は政府の行為を監視する。議会は公共政策を評価する。</u></p> <p><i>Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques.</i></p> <p>2. 議会は国民議会及び元老院からなる。(以下略)</p> <p><i>Il comprend l'Assemblée nationale et le Sénat.</i></p>	<p>旧第34条</p> <p>1. 法律は議会によって議決される。(以下略)</p> <p><i>La loi est votée par le Parlement.</i></p> <p>旧第24条</p> <p>1. 議会は国民議会及び元老院からなる。(以下略)</p> <p><i>Le Parlement comprend l'Assemblée nationale et le Sénat.</i></p>

(出典) 訳出は三輪和宏「2008年7月23日のフランス共和国憲法改正」外国の立法240(2009年6月)。
下線は新日本有限責任監査法人。

このような議会改革の延長として、2011年2月3日に成立した「政府活動の監視と公共政策評価に関する議会機能の強化に関する法律2011-140号」では、政府活動の監視と公共政策の評価に関する議会の権限を拡大するとともに、財政裁判所法典を改正して、各議院の常任委員会（主に両院の財政委員会（その下に設けられる調査会を含む）と社会問題委員会）や特定の常設機関（後述する下院公共政策評価・統制委員会）の公共政策の評価に際し、会計検査院の支援を受けられるようにした。

図表 政府活動の監視と公共政策評価に関する議会機能の強化に関する法律2011-140号

<p>○各議院の常設調査機関への権限付与（第1条）</p> <p>○聴取された者への報告書の開示（第2条）</p> <p>○会計検査院による調査支援（第3・4条）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・支援要請＞ 各議院の議長、常任委員会、第1条の常設機関の提案に基づき、各議院の議長により実施される。ただし、予算執行、公共財政または社会保障財政に関する要請は、別の法律の規定により、予算委員会等の特定の機関が実施するため、今回の法律からは除外される。 ・調査内容＞ 会計検査院は、報告書を作成し、12か月以内に要請元に送付する。 ・公表等＞ 報告書の公表については、議長自身の提案で支援を要請した場合にあっては議長が、その他の場合にあっては、支援要請を提案した委員会または機関が決定する。

(出典) 服部有希「【フランス】議会の政府監視機能を強化する法律の制定」外国の立法(2011年4月)

■調査の対象

会計検査院による「議会の行政監視・公共政策評価活動の支援」は、両院の常任委員会の所掌分野を網羅することになるため、調査対象となるのは概念的には全ての省庁である。前述の「政府活動の監視と公共政策評価に関する議会機能の強化に関する法律 2011-140 号」に基づき、常任委員会には公共機関からあらゆる文書の送付を受けること（ただし、機密情報、国防、外交、国内外の治安及び司法機関の専権事項に関する情報は除く）が認められており、必要と判断した者全てに対して証人喚問を行うことができるとされている。

■調査の観点

年次報告書によれば、会計検査院による評価・調査活動の最終的な目標は、政策の選択肢間でのトレードオフを明らかにして、民主的選択の際に必要な情報を提供することであるとしている。その際に採用される調査の観点は、会計検査院がこれまで主に行ってきた合規性（régularité）の検査にとどまることなく、政策の一貫性（cohérence）、関連性（pertinence/utilité）、効率性（efficacité）、有効性（résultats/impacts）等、幅広く及んでいるとしている。

■調査の内容・方法

年次報告書によれば、公共政策の評価・調査活動に携わる主体が、政府自身（監察機関を含む）、議会、地方公共団体、大学・研究機関、民間企業・団体等、多数にわたる中、会計検査院による評価・調査活動の比較優位は、1) 政府から独立した立場にあること、2) 行政・公共政策に関する幅広い知識を有していること、3) 公的資金の利用状況を検査する会計検査院の本来ミッションとの相乗効果がきたいできることの 3 点にある、と説明している。

しかし、評価・調査活動に割くことのできるリソースの限界から、下院公共政策評価・統制委員会の支援は 1 年でおおむね 2 案件、さらに会計検査院が独自に行う評価活動も 1 年でおおむね 2 案件となっているようである。

年次報告書によれば、対象となる公共政策の幅が広く、多様な分野の知識が必要になることから、評価・調査活動に従事する場合、1 つの局課で担当するよりも、必要とされるスキルを有する複数の局課で対応することが多いとのことである。

前述の「政府活動の監視と公共政策評価に関する議会機能の強化に関する法律 2011-140 号」により、議会から評価・調査に関する要請を受けた場合、12 か月以内に報告書をまとめ、要請元に返答しなければならないとされている。

■調査結果の扱い

年次報告書によれば、会計検査院がまとめた評価・調査報告書についての議会ヒアリングは年間 50 回程度行われているとのことであり、特に議会要請に基づく評価・調査の場

合、委員会の開会前、もしくは審議前に提出される。

前述の「政府活動の監視と公共政策評価に関する議会機能の強化に関する法律 2011-140号」により、報告書の公表については、議長自身の提案で支援を要請した場合にあっては議長が、その他の場合にあっては、支援要請を提案した委員会または機関が決定することとなる。

■調査結果のフォローアップ

年次報告書によれば、評価報告書の中でまとめられた勧告（recommandation）は、公表から 3～4 年後に、反映の有無やその効果について調査され、毎年の検査報告書の一部に記載されることとなる。さらに、下院公共政策評価・統制委員会からの要請に基づく評価・調査についても、要請元の判断によってフォローアップ対象となり、例えば 2014 年に同委員会によって公表された「フランスにおける 2008 年気候・エネルギー条約批准に関する評価」は、2016 年にフォローアップのための調査が行われる予定であるとのことである。

図表 国会要請に基づく評価・調査活動

調査時期	国会要請に基づく評価・調査
2011 年 9 月	学校保健政策（調査） La politique de médecine scolaire (enquête)
2011 年 11 月	ホームレスに対する住居提供政策（評価） La politique publique de l'hébergement des personnes sans domicile (évaluation)
2012 年 12 月	たばこ対策政策（評価） Les politiques de lutte contre le tabagisme (évaluation)
2012 年 12 月	起業促進施策（評価） Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises (évaluation)
2013 年 9 月	海外におけるフランス文化ネットワークに関する評価（調査） L'évaluation du réseau culturel de la France à l'étranger (enquête)
2013 年 12 月	フランスにおける気候・エネルギー条約批准（調査） La mise en oeuvre en France du paquet « énergie-climat » (enquête)
2014 年 7 月	個人向けサービスの進展（調査） Le développement des services à la personne (enquête)
2015 年 1 月	税関による違法・不正取引への対抗措置（調査） L'action de la Douane dans la lutte contre les fraudes et trafics (enquête)
2016 年 1 月	大気汚染対策（調査） Les politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air (enquête)
2016 年 2 月	政府近代化・公共サービス IT 化とユーザーとの関係（調査） Relations aux usagers et modernisation de l'État, vers une généralisation des services publics numériques (enquête)
2016 年末予定	住宅取得支援（調査） Les aides à l'accession à la propriété (enquête)
2016 年末予定	ギャンブル規制（調査） La régulation des jeux d'argent et de hasard (enquête)

図表 会計検査院が独自に行う評価活動

公表時期	テーマ
2012年1月	バイオ燃料の利用政策 La politique d'aide aux biocarburants
2012年1月	生命保険政策 La politique de l'assurance-vie
2012年2月	個人・産業の税務行政の関係 Les relations de l'administration fiscale avec les particuliers et les entreprises
2012年12月	船舶安全政策 La politique de sécurité des navires
2016年6月予定	有害なアルコール消費対策 Les politiques de lutte contre les consommations nocives d'alcool
2016年末 2017年初頭	公共住宅政策 La politique publique du logement social

2. ドイツ

(1) 政府内部機関（省庁横断）

ドイツにおいて、政府内部機関としての省庁横断型のチェック機関は存在していない。この背景・理由として、基本法上規定されている『所管管轄原則（Ressortsprinzip）』がある。行政府内において第三者的な調査機関を設置し、各省庁に対する調査等を行うことは、『所管管轄原則』に反するとの認識が一般的に持たれているようである。その根拠と目される『所管管轄原則』について、ポツダム大学の Jann 教授は論文において下記のとおり述べている。

「連邦大臣は内閣の構成員であり、連邦首相によって定められた方針内において、独立的かつ自己の責任において、官庁を指揮する（所管管轄原則）。所管管轄原則は、ドイツの行政の重要な構造原理である。それというのも、通常連邦首相は、個々の管轄の仕事には調査しないからである。例外状態に限り、連邦首相の政治方針によってある問題が決定される際は、連邦大臣はその政治方針に拘束され、その決定を自身のそれとして代表し、責任を負わなければならない。こうした方針管轄の形式的な適用は、ドイツにおいては極めて稀である。一般的に、大臣は自身の省において完全に責任を負い（大臣責任）、その省に従属する諸官庁を監督しなければならない。大臣の管轄責任の範囲内において、大臣は、ある課題を省レベルで引き受けるか、あるいは従属する官庁において引き受けるかを決定することができる。それ故、大臣は組織・人的高権を有する。」⁴⁶

上記の論文によれば、この『所管管轄原則』により各省の所掌に対しては首相や他省庁の大臣が介入しないこととされており、各省の大臣による当該省庁の業務に対する責任が強く打ち出されている。この『所管管轄原則』は、連邦制を取り、分権型国家を掲げるドイツにおいては伝統的な考え方であり、実際の行政の現場においても厳格に適用・運用されている。また、行政内部に限らず、社会的にも広く認知されているとのことである⁴⁷。

なお、本調査では、財務省 BMF、内務省 BMI、国家法規監理委員会 NKR 及び連邦管理局 BVA の業務内容についても確認を行ったが、これらの機関において他省庁に対するチェック機能を有する機関を確認することはできなかった。また、BMF、BMI 及び NKR については、現地インタビューにおいて、「上記の『所管管轄原則』を踏まえると他省庁に対するチェック機能を担うことは困難である」との認識を持っていることを確認した。この点について、BRH は基本法上完全に独立した検査機関として位置付けられており、行政機関ではないので、この『所管管轄原則』に捉われずに、外部検査機関としての検査活動を行うことができず、連邦省庁全体のチェック体制として問題はないと考えられていると見受けられる。

⁴⁶ Bogumil/Jann (2009) Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland

⁴⁷ 現地インタビューより

◇◆ コラム ◆◇

- 内務省（BMI）、財務省（BMF）及び国家法規監理委員会（NKR）が行政府内に存在しているものの、各省の財務及び業務に対するチェック機能としての明確な機能・役割は担っていない⁴⁸。

内務省（BMI）

- BMI では他省庁を調査する機能・役割を有していない。汚職や不正行為に関しても他省庁の状況について調査する業務は所管していない。
- BMI は、我が国の内閣官房行政改革推進事務局に相当する役割を担っていると考えられる。すなわち、連邦政府における行政改革に係る諸政策を所管する O 局では、その時々において社会から注目されている行政改革に関するテーマについて、内務大臣からの指示の下、特に重視すべきものを取り上げ、連邦省庁に対してアイデアを提供する役割に限定されている。
- 例えば、以前は内部監査や不正防止に関してはガイドラインを策定し各省に提示したことがある。
- しかし、ガイドライン発出後において、各省における取組状況について確認し、その内容についてフォローアップは行っていない。
- また、BMI の下部組織である連邦管理局 BVA もチェック機能は果たしていないとのことである。

財務省（BMF）

- 財務省（BMF）も省庁を調査する機能・役割を有していない。我が国の財務省のように予算の執行状況等について他省庁に対して個別にチェックする機能は有していない。
- 財務省が関係する調査・研究として、中長期において財政上のリスクが大きいと考えられる個別の政策・制度（社会保障政策の場合が多い）については、連邦首相府の指示の下、関係する複数の省庁が連携し、調査・分析を実施することがある。その際に BMF が事務局機能等を担う等の形で関与する場合がある。しかし、実施されているテーマは極めて限定的であり、システムティックな調査システムとは見なされていない。なお、このような調査・分析に係る報告書はウェブ上で一般的に公開されている。その中には、調査・分析に基づき政策に対する修正意見等が極めて限定的に（数行程度にとどまる）記載されているが、その意見に基づき所管の省庁がどのように判断し、従うかという点について強制力は有しない。あくまで、各省の判断の材料を提示するとの位置づけである。

国家法規監理委員会（NKR）

- 国家法規監理委員会（NKR）は、首相府に位置付けられる機関として、法令に係る行政手続費用負担を算定する役割及び規制影響分析（RIA）に関して一定の役割を担っている。このうち規制影響分析（RIA）が主要な任務であると見られる。
- NKR は各省から提出される法案について、行政手続費用の観点からコメントを行い、法律案が議会に出される際にそのコメントが記載された文書が添付され、議会における議論に資する材料を提供する。NKR の業務においては、コストに関する情報について定量化を重視している様子が見受けられる。
- これまでの NKR の業務においては、事前の評価に軸足が置かれていたが、2013 年の NKR 法の改正を受け、事後の評価にもその範囲を広げつつある。ただし、現在のところ実際に事後の評価を行っているのは、2～3 の規制にとどまっており、その結果は未公表である。

⁴⁸ 現地インタビューより。

(2) 政府内部機関（省庁単独）

政府内部機関（省庁単独）で設置されているチェック機関として、各省における内部監査機関を紹介する。ここでは、主に、今回の調査で現地インタビューを実施した財務省 BMF 及び内務省 BMI の内部監査機関を例として取り上げる。

ドイツ連邦政府の各省庁には、内部監査機関が設置されている。外部チェック機関としての BRH と、内部チェック機関としての各省庁における内部監査機関は、ドイツ連邦政府におけるチェック機能の両輪を担っていると認識されている⁴⁹。

各省の内部監査機関は、連邦省庁において一律に設置されたものではなく、各省庁の個別の判断によって設置されたものである。2000 年代前半からその必要性が認識されるようになり、徐々に構築・拡充されてきているものの、いまだ整備途上である。

内部監査機関は、各省の組織管理を担当する次官の下に設置されている場合が多く、組織体制としては各省で数名程度、人件費を除いた予算規模で数万ユーロ程度と小規模な体制・予算で活動しており、その組織内での位置付け・規模は限定的なものと思われる。

自省庁における内部統制システムの有効性をチェックする機関として、その重要性は省庁内で徐々に認識されるようになっており、その機能・権限の拡充が行われているようである。

■設置の法的根拠

現在、連邦省庁における内部監査・内部統制について規定している法令は存在しない⁵⁰。BMI では「整合性におけるルール（Rules on Integrity）」を内部監査に係るガイドラインとして策定して、各省に対して提示しており、各省はこのガイドライン等に準拠して、内部監査体制を構築している⁵¹。「整合性におけるルール」は複数のガイドラインから構成されている。

図表 「整合性におけるルール」構成

- | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none">1. はじめに2. 連邦行政における汚職防止のための連邦政府ガイドライン<ul style="list-style-type: none">・ 汚職防止行動基準・ 部局長及び行政機関長のための手引き3. 連邦行政における内部不正防止に係る勧告4. 連邦行政における賄賂や贈与受け取りの禁止のための告示 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

⁴⁹ インタビューより。

⁵⁰ インタビューより。BMI の O 局は連邦政府における行政の現代化（行政改革）を所掌しており、内部監査・内部統制に係るガイドラインの策定を担当した。

⁵¹ インタビューより。

5. 個人献金を通じた連邦の活動の奨励のための共通行政規則
6. 公的機関外部人員投入のための共通行政規則
7. 連邦行政における内部監査のための勧告
8. 不正防止のためのその他の規則
9. 情報公開法
10. 有用なウェブサイトのリンク

(出典) 「整合性におけるルール」

「整合性におけるルール」の中で、内部監査について直接的に触れているのが、7章の「連邦行政における内部監査のための勧告」であり、同勧告において内部監査の目的や諸手続きのモデルが示されている。

BMI 及び BMF に対する現地インタビューによれば、各省の内部監査機関設置に際しては、各省の内部規程により設置が規定されている場合が多いとのことである。例えば、BMF においては、省内の事務規則において下記の通り規定されている。BMF では、同規則において内部監査機関が BMF の全ての組織にアプローチできることが規定されている。

図表 BMF 事務規則第 2 条第 13 項

- ・省の幹部に代わって、リスクを引き下げるための監査と助言を行う。
- ・監査プロセスに直接的には関与していない部局の公正な視野を提供する。
- ・予防的機能を持つ。
- ・継続的な最適化プロセスを支え推進する、経験豊富かつ活発なパートナーである。
- ・BMF の全ての組織体は、内部監査を受ける対象となりえる。

(出典) 現地調査における受領資料より作成

加えて、民間の内部監査に係る基準策定等に関わる機関である「ドイツ内部監査機構 (Deutsches Institut für Interne Revision : DIIR)」(我が国における一般社団法人日本内部監査協会に相当)が、国際的な機関である内部監査人協会 (The Institute of Internal Auditors : IIA) の内部監査基準に基づいた監査基準を作成・提言しており、BMI もそれを参考として、連邦省庁に対して内部監査に関するガイドラインを提示している。各省においては、BMI のガイドラインの元となった DIIR の監査基準を直接参照して、内部規程等を作成している場合もあるとのことである⁵²。

⁵² インタビューより

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)⁵³

ドイツ連邦省庁における内部監査機関の歴史的経緯について述べる際には、1997年まで存在していた予備検査事務所（Vorprüfungsstellen des Bundes）について触れなければならない。予備検査事務所とは、各省に設置され、主に各省における財務監査を担っていた機関である。予備検査事務所は、組織的には各省庁に所属するにもかかわらず、業務上の指示はBRHから受けるというあいまいな組織であるとともに、その職員数が増加し続けたため、人員削減の要請から1997年に廃止された。予備検査事務所の職員はBRHか、その指揮命令下にある地方検査事務所（新設）に移管された。予備検査事務所廃止後、一時的に連邦省庁に財務監査を担う体制がない期間が発生したが、各省では1998年前後に内部監査機関を（形式的に）発足、内務省（BMI）の内部監査に関するガイドラインの公表等を受け、2000年代前半から実質的に内部監査・内部統制に係る活動を開始した。予備検査事務所廃止後、職員はBRH・地方検査事務所に移管されたため、各省で内部監査を担う人材は不足した。各省ではその人材不足を徐々に埋め、2005年前後から本格的に人材を配置したと見られる。省庁により体制整備の状況には濃淡があり、連邦省庁全体としては現在も内部監査機関は整備途上であると言える。各省における内部監査機関設置は、連邦政府における行政改革プロジェクト「現代的な国家」の中でひとつのテーマとして掲げられたものであり、行政改革の中でその発展が進められた⁵⁴。その際には、BMIが各省に対して助言的な立場を取り、その進展に貢献した。ただし、あくまで助言的な立場であり、強制力を持って各省の内部監査機関設置を推進したわけではないとのことである。

(組織体制図、人員体制)

各省の内部監査機関は、複数人（3～5人程度）存在する事務次官のうち組織管理を担当する次官の下に設置されている場合が多く、（BMF・BMIではその位置づけであることを確認）各省大臣の直轄ではない。したがって、内部監査機関を所管する次官以外の次官に対しては、組織構造上、優越した位置づけにはない。

人員体制は、BMFで5名、BMIで4名とのことであり、きわめて限られた人員で活動している。その他の省庁においても同様規模とのことである。担当職員は、BMFを例とすると、5人のうち、2名の高級職（higher civil service position）は総合大学出身で経済学・法学を専攻した者である。2名の上級職（upper civil service position）は単科大学出身、残り1名が内部管理業務担当の事務職である。公認会計士等の資格の所有者は所属していない。また、通常、外部シンクタンクや監査法人等に委託することはせず自ら実施しているとのことである。

⁵³ 現地インタビューより

⁵⁴ 現地インタビューより

(活動予算等)

予算規模は、内部監査機関として独自の予算枠を持っているわけではなく、所属する局予算の中に含まれているため明らかではないが、実質的には人件費＋旅費・交通費程度であり、大きな調査予算等を持っているわけではない。BMF の例では、旅費・交通費として支出した金額＝年間 5 万ユーロ程度とのことである⁵⁵。

(行政府内・行政府外)

連邦省庁に設置されている内部監査機関は、前述のとおり、各省に設置されている複数の次官のうち、組織管理を担当する次官の下に設置されており、各省の一部局としての位置付けである。

■目的・任務

内部監査機関の目的・役割について、BMI の内部統制に関するガイドラインでは、「内部監査機関は、省庁の高官により要請された、独立した調査・レビュー機能を果たす。内部監査機関は、省庁における行政上の業務において透明性を創出する。内部監査機関は、省庁の高官に対して、次の点で彼らの役割をサポートする。①行政事務のモニタリング・監督に関する業務を提供すること。②行政事務の質、革新性、効率性、有効性について保障すること。③ルール及び規制を順守すること」とされている⁵⁶。

また、各省では個別に当該省庁における内部監査機関の目的・役割を規定しており、例えば、BMF における内部監査の目的は下記の通り定められている。これによると、内部監査機関は、大臣や部局長のマネジメントを支援し、組織の脆弱性を洗い出すとともに、改善措置を勧告、追跡調査を行うものとされている。

図表 BMF 内部監査機関の目的

監査の目的は、

- ・ 大臣や部局長がマネジメント及び監督機能を果たす際の支援をすること
- ・ 弱点や不十分な点、不適切な行為を明らかにすること
- ・ 改善措置を勧告し、追跡調査を行うこと

(出典) 現地調査における受領資料より作成

後述の通り、BMF の内部監査機関では、経常的な業務として、リスクアプローチにより、リスクの高い部局・業務の特定から監査対象を絞り込むアプローチが一般的であるが、大臣や部局長（担当次官の場合が多い）から、アドホックな監査テーマが指示され、それに

⁵⁵ インタビューより。

⁵⁶ 連邦行政における内部監査のための勧告

基づきテーマが決まることもあり、そうした活動を通じて大臣や部局長に対して省庁のマネジメント及び監督機能に係る支援がなされているものと考えられる。

■調査の対象

当該内部監査機関が設置されている省庁が調査対象機関となる。なお、連邦省庁の下（我が国の外局等に相当）に位置付けられる機関に対しても、本省に設置されている内部監査機関が調査を実施することは可能であるが、外局等に設置されている各内部監査機関がまず調査を行い、それでも不十分とされる場合には、本省の内部監査機関が外局等を直接調査することが一般的とのことである⁵⁷。

■調査の観点

内部監査の観点として、例えば BMF では下記のとおり定められている。これによれば、「機能性」、「合目的性」、「経済性・効率性」、「合法性」、「合規性」が観点として位置付けられているとのことである。なお、有効性に関しては、BMF では観点として挙げていない。

図表 BMF 内部監査機関における調査の観点

- | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">・ 機能性 (Functionality) : 業務 (operations) がよく機能しているか・ 合目的性 (Expediency) : 業務は意図された目的に適うものか・ 経済性・効率性 (Economic efficiency) : 業務は費用に見合った効果があるものか・ 合法性 (Legality) : 業務は現行法を満たすものか・ 合規性 (Propriety) : 業務は適切に指揮され、また現行の手続きに即したものか |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

(出典) 現地調査における受領資料より作成

■調査の内容・方法

BMF によると、内部監査の中心的な内容は、下記の点に関して、独立的かつ客観的な監査と助言を提供することである。これによれば、規則・規程に関する順守状況、費用対効果が担保された事業の実施状況、資産保全状況、内部統制制度の設計・構築の状況、予算規則の順守・執行状況、作業手順・組織構造等が調査の内容・対象となっている。

図表 BMF 内部監査機関における調査内容

- | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">・ 現行の規則 (rules) や法的規程 (legal provisions) を満たしているか・ 費用対効果のある資源割り当て (resource allocation) 原則が実践されているか・ 資産 (asset) が十分に守られているか・ 内部統制制度 (internal control systems) が適切に設計されているか・ 予算規則・手続きが適切に執行されているか・ 十分な内部予防や内部統制が、調達プロセスや業務規定にとって適切であるか・ 作業手順や組織構造は最適化されうるか |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

⁵⁷ インタビューより。

(出典) 現地調査における受領資料より作成

BMF における一般的な監査プロセスとしては、まずリスクアプローチにより、リスクが分析され、そのうえで監査計画が作成され、この計画に基づいて監査を実施されている。内部監査終了後は、監査報告を行い、その後監査結果に対するフォローアップが行われているとのことである⁵⁸。

リスクアプローチにおけるリスクとは、「予期された結果からの否定的な逸脱」と位置付けられ、損害額と損害が生じる可能性を掛け合わせて算定されている。具体的なリスクの種類は下記のように区分され捉えられている。

図表 BMF リスクアプローチにおける対象リスク

- ・ 戦略上のリスク（政治的、経済的リスク）
- ・ 実施上のリスク（財政的、人事的、技術的リスク）
- ・ 安全上のリスク

(出典) 現地調査における受領資料より作成

監査計画はリスク分析結果に基づくとともに、下記のリスク・ファクターを加味して立てられる。その他としては、前の内部監査結果や BRH の検査結果も加味されるとともに、担当次官等から指示された場合には、アドホックなテーマについての監査も実施される。アドホックなテーマ設定の発端はなんらかの不祥事の発生等の場合が多いとのことである。なお、こうしたアドホックなテーマについての監査は BMF においては数本程度にとどまるとのことである。

図表 BMF リスクアプローチにおけるリスク・ファクター

- ・ 予算額の総計、調達件数、雇用者数、以前の監査（BRH ないし内部監査機関による監査）、汚職のリスク

(出典) 現地調査における受領資料より作成

なお、BMF の監査計画は公表されておらず、内部監査機関の他には、担当次官及び大臣等限られた範囲で共有されているとのことである。BMF における監査計画は、全省（全部局・全業務）を5年間で網羅できるように立てられている。

情報の収集については、BMF を例にすると、内部監査機関がアクセスできる情報については限定がされず、主に財務帳票についての調査が行われる。また、必要に応じて、職員へのヒアリングやアンケート形式の調査も実施される。

内部監査の基準は、ドイツにおいて民間の内部監査に係る基準策定等に関わる機関であ

⁵⁸ インタビューより。

る DIIR が、内部監査人協会（The Institute of Internal Auditors : IIA）の内部監査基準に基づいた監査基準を作成・提言しており、それが用いられることが多い⁵⁹。

■ 調査結果の扱い

BMF では、監査終了後、被監査部局に対して監査報告の草案が送付される。内部監査機関は、被監査部局に監査結果を説明し、結果について議論するオプションが提示される。その後、最終の協議において勧告がなされる。評価や見解の相違がなお残る場合には、その相違について監査報告に記載される。最終化された監査報告は、BMF を例にとれば、内部管理を担当する Z 局の担当次官と被監査部局とに送付され、要約版はその他の担当次官にも送付される。さらに、匿名化（具体の部局名等を掲載しないよう修正）された要約版については、業務に必要である限りにおいて全ての部局に送付される。

各省の内部監査機関は「助言」として改善対応を提案している。あくまで「助言」であり、被監査部局に強制する権限はない。

今回、現地インタビューを実施した BMF 及び BMI の内部監査報告書は外部に公表されていないため、連邦省庁の中で唯一公表されていることを確認した連邦雇用庁（Bundesagentur für Arbeit : BA）の内部監査報告書（2015 年公表）のタイトルを下記に紹介する。

図表 連邦雇用庁の内部監査報告書（社会法法典 II 第 49 条に基づく報告）

タイトル
1. 指導助言（Führungsberatung） 勧告・措置一覧 Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog
2. 仲介 / 助言（ケース・マネジメント） Vermittlung/Beratung（Fallmanagement）
3. 青少年支援 Förderung von Jugendlichen
4. 統計 勧告・措置一覧 Statistik Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog
5. 垂直的監査報告 1 - 2014 年半期 勧告・措置一覧 Vertikaler Revisionsbericht - 1. Halbjahr 2014 Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog
6. 独立的活動による収入に伴う給付事例 Leistungsfälle mit Einkommen aus selbständiger Tätigkeit

⁵⁹ 現地インタビューより。

<p>7. 財務 / 中規模経営 (Mittelbewirtschaftung) / 労働市場への編入 勧告・措置一覧 Finanzen/Mittelbewirtschaftung/Eingliederungstitel Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog</p>
<p>8. 財務 Finanzen</p>
<p>9. 労働者給付：受給者の社会保険 勧告・措置一覧 Leistung Arbeitnehmer - Sozialversicherung der Leistungsempfänger Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog</p>
<p>10. 入場ゾーン (Eingangszone)</p>
<p>11. 連邦雇用庁指導者アカデミー / 教育・会議場 勧告・措置一覧 Führungsakademie der BA (FBA) / Bildungs- und Tagungsstätten (BTS) Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog</p>
<p>12. 職員教育 勧告・措置一覧 Qualifizierung des Personals SGB II Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog</p>
<p>13. 労働市場編入戦略 Eingliederungsstrategie</p>
<p>14. 共同運営機関の総管理費用確定についての命令 Verordnung zur Feststellung der Gesamtverwaltungskosten der gE - Wirtschaftlichkeit bei Einkauf Aufgabenübertragung</p>
<p>15. 職業心理学サービス 勧告・措置一覧 Berufspsychologischer Service Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog</p>
<p>16. 労働者給付：社会法法典 II 第 27 条 Leistung Arbeitnehmer § 27 SGB II</p>
<p>17. 医療業務 勧告・措置一覧 Ärztlicher Dienst Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog</p>
<p>18. 顧客満足度 勧告・措置一覧 Kundenzufriedenheit Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog</p>
<p>19. 労働者給付：社会法法典 IIGP 扶養 Leistung Arbeitnehmer SGB II GP Unterhalt</p>
<p>20. 社会法法典 II 第 16 条 c 勧告・措置一覧 § 16c SGB II Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog</p>

21. 広報担当 Pressesprecher
22. サービス・センター Service Center
23. 市民労働（Buergerarbeit） Bürgerarbeit
24. 業務プロセス：超過支出補償を伴う労働機会の整備 Geschäftsprozess Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung
25. 共同運営機関における業務プロセス Geschäftsprozesse in den gemeinsamen Einrichtungen
26. ベルリン・ジョブセンター 勧告・措置一覧 Berliner Joboffensive Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog
27. 財政（寄託の回避） 勧告・措置一覧 Finanzen Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog
28. 仲介 勧告と措置一覧 Vermittlung Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog
29. 法命令 Empfehlungs
30. 内部協議：社会法法典 II 勧告と措置一覧 Interne Beratung SGB II Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog
31. 教育評価：統制制度における目標誘導の充溢 Prüfung der Abbildung/Befüllung der Zielindikatoren im Controllingssystem
32. 雇用者給付：社会法法典 II Leistung Arbeitgeber SGB II
33. 労働者給付：社会法法典 II 勧告と措置一覧 Leistung Arbeitnehmer SGB II Empfehlungs- und Maßnahmenkatalog
34. 労働者給付：社会法法典 II 扶養 Leistung Arbeitnehmer SGB II Unterhalt

（出典）連邦雇用庁ウェブサイトより作成。

■ 調査結果のフォローアップ

多くの省庁において、内部監査機関の監査結果について、フォローアップが行われてい

と見られる。BMF においては、勧告結果について履行されたかの調査は、追跡調査を実施することで実施されている。フォローアップの時期・回数、その内容については、仕組みとして決まっているものではなく、その監査結果や被監査部局の状況によって実施の方法は多様であるとのことである⁶⁰。

■他のチェック機関との連携

各省の内部監査機関が他のチェック機関と連携して監査を実施しているということは本調査においては確認できなかった。なお、BRH が省庁に対して検査を実施する際には、当該省庁の内部監査機関による内部監査報告書等を情報として BRH に提供する機会が多いとのことであり、内部監査結果は BRH の検査に活用されているものと見られる⁶¹。ただし、内部監査機関と BRH の共同監査（検査）が行われるということはないとのことであり、それらの機関の監査（検査）活動は個別に実施されている⁶²。

■内部監査に対する評価

BRH は、各省の内部監査に関する状況、リスクマネジメントに関する状況について検査を実施しており、その検査結果を公表している。その概要は下記の通りである。

2015 年に公表された「BRH による連邦行政における内部監査の充実にに関する報告（über die Verbreitung Interner Revisionen in der Bundesverwaltung）」によれば、連邦省庁における内部監査機能はまだ整備途上であり、内部監査のメリットが十分に理解されていないとの検査結果であった。この状況を踏まえ、全ての行政機関において内部監査を実施すべき等との勧告を実施している。

図表 BRH「BRH による連邦行政における内部監査の充実にに関する報告」要旨

- BRH と BMI は、内部監査機関（Interne Revision）の監査方法と機能に対して統一的な見解を有している。BRH は、BMI による（内部監査の）原則をまとめた文書に行政機関は従うべきであると考えている。
- 内部監査機関を設置するだけでは、さらなる課題に対応することは不可能である。
- 2014 年に、BRH は連邦行政機関においてどの程度内部監査が行われているかを調査した。調査の結果、88 の行政機関には内部監査機能が存在するが、約 3 分の 1 以上の行政機関に内部監査機能がまだないことが分かった。これを受けて連邦省（Bundesministerium）は、各行政機関に内部監査の方法とその重要性を書面で通告し、人員が足りないことから監査をしないケースに関しては、代替の監査方法を提案することで対処している。
- BRH は、かなりの数の行政機関が内部監査を行っていない現状を危惧している。BRH は、多くの行政機関において内部監査のメリットが理解されていないため、行政機関

⁶⁰ 現地インタビューより

⁶¹ 現地インタビューより

⁶² 現地インタビューより

においてリスクの再確認を行うべきだと考えている。

- ・ BRH は以下のことを勧告している。
 - 全ての連邦行政機関で内部監査を行う
 - すでに内部監査機能をもつ連邦行政機関は、監査の質をさらに向上させる

(出典) BRH (2015) 「BRH による連邦行政における内部監査の充実に関する報告 (über die Verbreitung Interner Revisionen in der Bundesverwaltung)」より作成

同じく、2009 年に公表された「行政におけるリスクマネジメントの方法」によれば、BRH が各省のリスクマネジメントについて検査した結果、リスクへの対処について、行政における業務の一部においてのみ行われており、包括的な方法が取られていない点、管理手段としてのリスクマネジメントの全体的な役割が、統一的に定められていない点等が明らかになり、包括的なリスクマネジメントの導入や、リスクマネジメントのための統一的な基準の策定の必要性を述べている。

図表 BRH「行政におけるリスクマネジメントの方法」要旨

- ・ BRH は、行政における現行のリスクマネジメントの方法を検査した。
- ・ リスクマネジメントの概念の下、公的な業務におけるリスクへの対処方法がまとめられ、認識され、システム化されているが、現時点でそれらは各行政機関長の責任下に置かれている。
- ・ ほとんどの場合において、民間企業のルールに基づいたリスクの概念は、行政におけるリスク管理にそのまま転用できるものではない。したがって、行政に特化したリスクの概念を定義しなければならない。
- ・ 行政におけるリスク対処のルールは、大部分が個々の省庁のみに向けたものか、限られた分野にのみ有効な内容になっている。これまでのリスクマネジメントにおいては、行政機関ごとの方法が考案されてきていたが、それらは全体的なリスク合意や統一的なリスク対処計画に基づくものではない。多くの場合、各機関の各々の権限に基づいている。
- ・ リスクへの対処は、しばしば行政機関の業務のうちごく一部の観点に限られたものになっており、包括的な方法が取られていない。
- ・ 管理手段としてのリスクマネジメントの全体的な役割が、統一的に定められていない。
- ・ 特定部門の監視を行う際に、限られた部分においてしかリスクマネジメントが役立っていない。
- ・ 海外や EU の事情を見ると、行政機関においては、包括的なリスクマネジメントこそが有効であることは明らかである。
- ・ 行政機関のリスクマネジメントのための統一的な基準を設定するために、意識的な措置が必要であり、それによってリスク管理がしやすくなる。

(出典) BRH (2009) 「2009 PM - Ansätze zu einem Risikomanagement in der Bundesverwaltung」より作成

(3) 議会

連邦議会は立法に加え、政府の監視・統制についても重要な任務を担っていると見られる。ドイツでは連邦レベルにおいて二院制が取られている。一つが連邦議会（Bundestag）であり、もう一つが連邦参議院（Bundesrat）である。ドイツにおける連邦制の国家システムにおいては、各州も国家権力の中核を担っているため、各州は連邦参議院に参加し、立法行為にも参画している⁶³。このうち連邦議会には、政府の任務を監視するために統制委員会（Gremien zur Kontrolle）が置かれる。連邦議会が設置することが出来る調査委員会（Untersuchungsausschuss）もその一つである。「調査委員会は、政府や行政における不祥事を追及するための最も強力な手段である」と考えられていることから、下記では調査委員会に焦点を絞り記載する⁶⁴。

調査委員会は、政府活動の議会による精査のツールとして精鋭である（incisive instrument）ことが認められている。調査委員会のメンバーは、政府資料（government file）提出の要求及び時にテレビカメラの前で政府代表者に対し証人として喚問することができる⁶⁵。

連邦議会は、基本法 44 条 1 項に基づき、調査委員会を設置する事ができ、議員の 4 分の 1 が動議を提出した場合には設置の義務を負う。野党による少数派により調査を開始できるという点において 4 分の 1 という数字は重要であり⁶⁶、調査委員会の主たる調査の内容は、失政の可能性、政治家の違法行為の可能性である。証人及び専門家に対し質問し、更なる調査を裁判所及び行政機関（administrative authority）に依頼することができる。調査委員会は、調査結果の概要を報告書にし、本議会で提示する。

■設置の法的根拠

調査委員会の権利及び手続きについては調査委員会法により規定されている。また、調査委員会の設置については、基本法 44 条第 1 項及び調査委員会法によって規定されている。

図表 基本法 第 44 条

第 44 条第 1 項(1) 連邦議会は調査委員会を設置する権限を有する。また、議員の 4 分の 1 の動議が提出された場合には調査委員会の設置を義務付けられる。委員会は非公開で行うことも出来る。

(1) Der Bundestag hat das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, der in öffentlicher Verhandlung die erforderlichen Beweise erhebt. Die Öffentlichkeit kann ausgeschlossen werden.

(出典) ドイツ連邦議会ウェブサイト

⁶³ ドイツ連邦議会ウェブサイト

⁶⁴ 渡辺（2013）「ドイツ連邦議会による政府の統制」『外国の立法』255、102 頁

⁶⁵ ドイツ連邦議会ウェブサイト

⁶⁶ ドイツ連邦議会ウェブサイト

図表 調査委員会法 第 1 条

第 1 条(1) 連邦議会は調査委員会を設置する権限を有する。また、議員の 4 分の 1 の動議が提出された場合には調査委員会の設置を義務付けられる。

(2) 調査委員会の設置は連邦議会の議決に基づく。

(3) 調査手続は憲法が定める連邦議会の所管の範囲で実施される。

(1) Der Bundestag hat das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen.

(2) Die Einsetzung erfolgt durch Beschluss des Bundestages.

(3) Ein Untersuchungsverfahren ist zulässig im Rahmen der verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Bundestages.

(出典) ドイツ連邦議会ウェブサイト

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)

連邦議会の前身として、ドイツ帝国の帝国議会 (Reichstag) やワイマール共和国時代の国会 (Reichstag) を挙げることができる。調査委員会については、すでにワイマール憲法第 34 条で規定がなされている。

図表 ワイマール憲法 第 34 条

第 34 条 国会は、調査委員会を設置する権限を有し、議員の 5 分の 1 の動議が提出された場合には調査委員会の設置を義務付けられる。調査委員会は、公的審議において、調査委員会あるいは申立人が必要であると見做す証拠を調査する。調査委員会の 3 分の 2 以上の多数をもって、非公開にすることができる。事務規則は、委員会の手続を定め、その構成員の数を決定する。

裁判所および行政官庁は、この調査委員会の証拠調査についての要請に応じる義務を負う。官庁の書類は、調査委員会の要請によって、提出される。調査委員会の調査並びに調査委員会によって探索される官庁の調査には、刑事訴訟に関する規定を準用する。信書、郵便、電気並びに遠隔通信の秘密は、影響を受けない。

Der Reichstag hat das Recht und auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Diese Ausschüsse erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Die Öffentlichkeit kann vom Untersuchungsausschuß mit Zweidrittelmehrheit ausgeschlossen werden. Die Geschäftsordnung regelt das Verfahren des Ausschusses und bestimmt die Zahl seiner Mitglieder.

Die Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten; die Akten der Behörden sind ihnen auf Verlangen vorzulegen.

Auf die Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäße Anwendung, doch bleibt das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis unberührt.

調査委員会の根拠となる法律上の規定は、長らく基本法第 44 条のみで、実施法が存在しなかったが、2001 年に、社会民主党 (SPD) と同盟 90 / 緑の党の連立政権下、調査委員会法が制定された。調査委員会法は、第 15 議会期 (2002~2005 年) 以降に設置された調査委員会に適用されている。

(組織体制図、人員体制)

調査委員会の人員については、調査委員会法第 4 条で規定がなされている。また、調査委員会の委員長並びに副委員長については、調査委員会法第 6 条、第 7 条に関連する内容が規定されている。これによると調査委員会の委員は、比例議席配分方式により、各会派から 1 人以上が参画することとされている。

図表 調査委員会法 第 4 条

第 4 条 連邦議会は、〔調査委員会の〕設置に際して、委員及びこれと同数の代理委員の定数を定める。定数は、各会派の所属議員数の比率に応じて配分し、調査委員会の任務及び活動能力を考慮したものとしなければならない。各会派は、1 人以上の委員の配分を受けなければならない。議員団は、連邦議会の一般的な議決にしたがって考慮される。各会派に配分する委員の数は、比例議席配分方式により算出する。

Der Bundestag bestimmt bei der Einsetzung die Zahl der ordentlichen und die gleich große Zahl der stellvertretenden Mitglieder des Untersuchungsausschusses. Die Bemessung der Zahl hat einerseits die Mehrheitsverhältnisse widerzuspiegeln und andererseits die Aufgabenstellung und die Arbeitsfähigkeit des Untersuchungsausschusses zu berücksichtigen. Jede Fraktion muss vertreten sein. Die Berücksichtigung von Gruppen richtet sich nach den allgemeinen Beschlüssen des Bundestages. Die Zahl der auf die Fraktionen entfallenden Sitze wird nach dem Verfahren der mathematischen Proportion (St. Lague/Schepers) berechnet.

(出典) ドイツ連邦司法・消費者保護省ウェブサイト

図表 調査委員会法 第 5 条

第 5 条 委員及び代理委員は、会派が選任し、解任する。

Die ordentlichen und stellvertretenden Mitglieder werden von den Fraktionen benannt und abberufen.

(出典) ドイツ連邦司法・消費者保護省ウェブサイト

図表 調査委員会法 第 6 条

第 6 条(1)委員長の指名に際しては、各会派の所属議員数を考慮しなければならない。調査委員会は、長老評議会の合意に基づいて、委員のなかから委員長を指名する。

(2)委員長は、調査手続を指揮し、その際、連邦議会の調査委員会の設置議決及び調査委員会の議決に拘束される。

(1) Für den Vorsitz der Untersuchungsausschüsse sind die Fraktionen im Verhältnis ihrer Stärke zu berücksichtigen. Der Untersuchungsausschuss bestimmt das Mitglied, das den Vorsitz führt, aus seiner Mitte nach den Vereinbarungen im Ältestenrat.

(2) Der oder die Vorsitzende leitet das Untersuchungsverfahren und ist dabei an den Einsetzungsbeschluss des Bundestages und an die Beschlüsse des Untersuchungsausschusses gebunden.

(出典) ドイツ連邦司法・消費者保護省ウェブサイト

図表 調査委員会法 第7条

第7条(1)調査委員会は、長老評議会の合意に基づいて、委員のなかから副委員長を指名する。ただし、副委員長は、委員長の所属する会派とは異なる会派に所属していなければならない。

(2)副委員長は、委員長が欠席の場合には、委員長の職権及び職務をすべて有する。

(1) Der Untersuchungsausschuss bestimmt nach den Vereinbarungen im Ältestenrat ein Mitglied für den stellvertretenden Vorsitz; dieses Mitglied muss einer anderen Fraktion als der oder die Vorsitzende angehören.

(2) Der oder die stellvertretende Vorsitzende besitzt alle Rechte und Pflichten des oder der abwesenden Vorsitzenden

(出典) ドイツ連邦司法・消費者保護省ウェブサイト

(活動予算等)

調査委員会の調査に必要な費用については、調査委員会法第35条で規定されている。これによると、調査委員会の調査に必要な費用は連邦が負担することとされている。なお、調査委員会の具体的な予算金額については今回の調査においては確認できなかった。

図表 調査委員会法

第35条(1)調査手続の費用は、連邦が負担する。

(2)証人、鑑定人及び予備調査受託者の補償金または報酬は、司法報酬及び補償法の規定による。調査委員会は、動議により、法律補佐人の費用を証人に払い戻すことを議決することができる。予備調査受託者の報酬は、司法報酬及び補償法第9条第1項第1文に規定する最高の報酬区分による。

(3)補償金、報酬及び立替金の払戻しについては、連邦議会議長が定める。

(1) Die Kosten des Untersuchungsverfahrens trägt der Bund.

(2) Zeugen, Sachverständige und Ermittlungsbeauftragte erhalten eine Entschädigung oder Vergütung nach dem Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz. Der Untersuchungsausschuss kann auf Antrag beschließen, dass Gebühren des rechtlichen Beistandes den Zeugen erstattet werden. Ermittlungsbeauftragte erhalten eine Vergütung nach der höchsten Honorargruppe gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes.

(3) Die Entschädigung, die Vergütung und die Erstattung der Auslagen setzt der Präsident oder die Präsidentin des Bundestages fest.

(出典) ドイツ連邦司法・消費者保護省ウェブサイト

(行政府内・行政府外)

調査委員会は、行政府の不祥事等を立法府から調査する目的で、連邦議会にアドホックに設置される委員会であり、「行政府からの情報に依存することなく、自ら証人喚問や文書の提出要求等の証拠調べを行う権限を有するので、最も強力な政府の統制手段」とされる⁶⁷。また、この委員会は、議会で少数派になる野党にとっては重要な政策手段となる⁶⁸。ただし、調査権は連邦レベルの権限領域に限定され、州議会や欧州議会に関してはその権限の範囲でそれぞれ独自の調査委員会が配置される。

⁶⁷ 渡辺（2013）「ドイツ連邦議会による政府の統制」『外国の立法』255、89頁。

⁶⁸ ドイツ連邦議会ウェブサイト

■目的・任務

行政府の不祥事等を立法府から調査することを目的とする。また、任務は、その検証活動が公益性にかなうものとなる事例を調査すること、さらに、調査の報告書を連邦議会に対して提出することである。報告書の中では、調査過程・発見された事実・調査結果について触れる⁶⁹。また、万一調査の実施途中で委員会の任期が終了してしまった場合にも引き継ぎの不備を避けられるように、連邦議会への中間報告書提出も行う。なお、調査委員会による調査結果および評価の内容の報告は、調査対象に対する法的な拘束力を持つものではない。

■調査の対象

調査委員会は、連邦政府、連邦議会及び連邦行政を調査の対象とする⁷⁰。前述のとおりその範囲は連邦レベルに限定され、州や欧州全体には及ばない。

以下は、近年行われた調査において、調査対象となった機関である。

- 連邦国防軍、連邦政府、防衛省、外務省、連邦首相官房（アフガニスタン・クンドゥーズでの空爆に関する調査）
- 連邦政府（ゴレーベンにおける放射性核廃棄物貯蔵施設に関する調査）
- 連邦政府、連邦管理官の情報保護部門（BfDI）、連邦議会（米国国家安全保障局局員 Edward Snoden 氏による、NSA のインターネット及び電話回線傍受行為の告発に関して）
- 連邦刑事局（SPD 党 Sebastian Edathy 氏の児童ポルノ所持疑惑に関する調査）

■調査の観点

調査の観点に関しては、公益性の高い重大事の実事確認が中心であり、複数の観点が含まれているものと考えられる。以下は、調査委員会の報告書「2013年5月23日の勧告及び報告「ゴレーベンにおける放射性核廃棄物貯蔵施設に関して」」より見られた調査の観点の例である。それによると、民間関与の可能性、透明性、行政関与の妥当性、安全性等の観点から調査されていると見られる。

『民間関与の可能性の調査（世論の関与）』

学術面・技術面における現状と、世論の関与を考慮した場合、ゴレーベンの将来及び今後の放射性廃棄物最終貯蔵施設の選定について、調査から得られた知識を用いてどのような意思決定ができるか。

⁶⁹ 調査委員会法 33 条 I 項

⁷⁰ ドイツ連邦議会ウェブサイト

『透明性の調査』

連邦政府の役員が、1983年7月13日の議決において、国会及び民間に対して情報公開を行わなかった、あるいは不完全な報告を行っていたという事実があるかどうか

『行政関与の妥当性の調査』

決議に関して、ゴーレーベンに最終貯蔵施設を設置するという事前の政治的決定や規準が存在したのか。それらが存在した場合は、その理由は何だったのか。

『安全性』

調査委員会は、安全規準が

- ・ 特定の地域や学術的・技術的な要因と切り離されて設定されたものであるか
 - ・ 全般的に、あるいは一部分でもゴーレーベンを建設地として想定したものであるか
- について質問した。また、安全規準について、その実現度及び目的・内容について調査した。

■調査の内容・方法

調査委員会の調査の内容とは、政府・連邦議会・行政における政治的・官僚制機構における不都合を監視、解明することである⁷¹。調査委員会は証拠に関する調査を行わなくてはならないとされており、委員会は証人や専門家を尋問し、文書を提出させ、裁判所と行政官庁に対して、支援を要求することができる。調査後、報告書と議事が連邦議会に提出される。調査は任期の終了によって終了する⁷²。

調査委員会の実施する調査は、その調査対象及び目的に応じて、

1. 統制調査 (Kontrollenquete)
2. 立法調査 (Gesetzgebungsenquête)
3. 議会内調査 (Kollegialenquete)
4. 私企業の不祥事調査 (Mißstandsenquete)

に大別される。統制調査は、政府及び行政官庁による行為の違法性や権利侵害を検証する。裁判官の判決や裁判手続きに及ばない範囲で、司法を調査対象とすることができる。立法調査は、立法の準備をするために実施される。議会内調査は、議員の行為など、議会内の事件を対象とする。私企業の不祥事調査は、私的領域の不祥事で、公益のためにその解明を要するものを対象とする⁷³。

下記は、調査の内容・方法に係る調査委員会法である。

⁷¹ ドイツ連邦議会ウェブサイト

⁷² ドイツ連邦議会ウェブサイト

⁷³ 渡辺 (2013) 「ドイツ連邦議会による政府の統制」『外国の立法』255、97頁

図表 調査委員会法 第 17 条

第 17 条(1)調査委員会は、調査を行う上で必要な証拠を証拠決議 (Beweisbeschlüssen) にもとづいて押収する。

(2)調査委員会の構成員の 4 分の 1 からの申請があった場合証拠は押収される。しかし、証拠調べが信頼できるものでなかった場合や、証拠品がこの法律に記される強制手段によっても手に入らない場合は、証拠は押収されない。

(3)証人と専門家に対する尋問 (Vernehmung) の順序は、調査委員会の合意のもとで決められなければならない。調査委員会の構成員の 4 分の 1 から反論があった場合は、連邦議会服務規程に記される規則が尋問の順序に関する発言に対して適応される。

(4)§21 第 1 節、§27 第 1 節、§28 第 6 節、§29 第 2 節第 1 文に基づいて、調査委員会が特定の証拠を調査すること、または申請された強制手段を適応することを拒否した場合、連邦裁判所の捜査判事 (Ermittlungsrichter) の 4 分の 1 の動議にもとづいて証拠の調査や強制手段の指示に関する決議を行う。

(1) Der Untersuchungsausschuss erhebt die durch den Untersuchungsauftrag gebotenen Beweise aufgrund von Beweisbeschlüssen.

(2) Beweise sind zu erheben, wenn sie von einem Viertel der Mitglieder des Untersuchungsausschusses beantragt sind, es sei denn, die Beweiserhebung ist unzulässig oder das Beweismittel ist auch nach Anwendung der in diesem Gesetz vorgesehenen Zwangsmittel unerreichbar.

(3) Die Reihenfolge der Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen soll im Untersuchungsausschuss möglichst einvernehmlich festgelegt werden. Bei Widerspruch eines Viertels der Mitglieder des Untersuchungsausschusses gelten die Vorschriften der Geschäftsordnung des Bundestages zur Reihenfolge der Reden entsprechend.

(4) Lehnt der Untersuchungsausschuss die Erhebung bestimmter Beweise oder die Anwendung beantragter Zwangsmittel nach den § 21 Abs. 1, § 27 Abs. 1, § 28 Abs. 6 und § 29 Abs. 2 Satz 1 ab, so entscheidet auf Antrag eines Viertels der Mitglieder der Ermittlungsrichter oder die Ermittlungsrichterin des Bundesgerichtshofes über die Erhebung der Beweise oder über die Anordnung des Zwangsmittels.

図表 調査委員会法

第 18 条(1)連邦政府、連邦行政機関および連邦共和国に直属する法人 (bundesunmittelbaren Körperschaften) や企業、公法上の財団は、憲法に定められている範囲内 (verfassungsrechtlicher Grenzen) で、調査委員会の要求があった場合、調査の主題にかかわる公文書といった重要な証拠を提出する義務がある。

(2)第 1 項に示される要求に関する決議は、法律や連邦政府から制限されていない限り関係する連邦大臣が行う。要求が拒否される、または重要な証拠が機密事項に分類される場合は、調査委員会は拒否や分類の理由について文書で通知される、提出は完璧な説明とともになされる。

(3)連邦憲法裁判所は、調査委員会またはその構成員の 4 分の 1 の動議にもとづいて、要求の拒否や連邦裁判所 (Bundesgerichtshof) の合法性を判断する。また、連邦裁判所の捜査判事 (Ermittlungsrichter) は、調査委員会またはその構成員の 4 分の 1 の動議にもとづいて、重要な証拠の機密事項への分類の合法性を判断する。

(4)裁判所と行政機関は、法律上の共助、行政機関の共助 (Rechts- und Amtshilfe) 、特に、重要な証拠の提出に関して義務がある。連邦裁判所の捜査判事 (Ermittlungsrichter) は、調査委員会またはその構成員の 4 分の 1 の動議にもとづいて、紛争に対して判断を下す。

(1) Die Bundesregierung, die Behörden des Bundes sowie die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sind vorbehaltlich verfassungsrechtlicher Grenzen auf Ersuchen verpflichtet, dem Untersuchungsausschuss sächliche Beweismittel, insbesondere die Akten, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, vorzulegen.

(2) Die Entscheidung über das Ersuchen nach Absatz 1 trifft der zuständige Bundesminister oder die zuständige Bundesministerin, soweit sie nicht durch Gesetz der Bundesregierung vorbehalten ist. Wird das Ersuchen abgelehnt oder werden sächliche Beweismittel als Verschlusssache eingestuft vorgelegt, ist der Untersuchungsausschuss über die Gründe der Ablehnung oder der Einstufung schriftlich zu unterrichten. Die Vorlage ist mit einer Erklärung über die Vollständigkeit zu verbinden.

(3) Auf Antrag des Untersuchungsausschusses oder eines Viertels seiner Mitglieder entscheidet das Bundesverfassungsgericht über die Rechtmäßigkeit der Ablehnung eines Ersuchens, der Ermittlungsrichter oder die Ermittlungsrichterin des Bundesgerichtshofes über die Rechtmäßigkeit einer Einstufung.

(4) Gerichte und Verwaltungsbehörden sind zur Rechts- und Amtshilfe, insbesondere zur Vorlage sächlicher Beweismittel, verpflichtet. Über Streitigkeiten entscheidet auf Antrag des Untersuchungsausschusses oder eines Viertels seiner Mitglieder der Ermittlungsrichter oder die Ermittlungsrichterin des Bundesgerichtshofes.

図表 調査委員会法

第 20 条(1)証人は調査委員会から召喚があった場合出頭しなければならない。この際、刑事訴訟法§50 は適応されない。

(2)召喚された際、証人は証言を行い、自身の権利を主張し、法的な手順および自身の信用に対する誠実な援助について尋問をおこなうことを許可することを指示する。

(1) Zeugen sind verpflichtet, auf Ladung des Untersuchungsausschusses zu erscheinen. § 50 der Strafprozessordnung findet keine Anwendung.

(2) In der Ladung sind Zeugen über das Beweisthema zu unterrichten, über ihre Rechte zu belehren und auf die gesetzlichen Folgen des Ausbleibens sowie darauf hinzuweisen, dass sie einen rechtlichen Beistand ihres Vertrauens zu der Vernehmung hinzuziehen dürfen.

■調査結果の扱い

調査委員会法第 33 条に、調査結果の通知に関する規定があり、調査結果の報告書には調査方法、発見された事実及び調査結果が記載され、議会に提出されることとされている。

図表 調査委員会法

第 33 条(1)調査終了後、調査委員会は連邦議会に報告書を提出する。報告書には（調査）方法の過程、発見された事実、調査結果が記載される。

(2)調査委員会が一致した報告に至らない場合、報告に関する採決が行われる。

(3)調査委員会は任期を満了するまえにその調査課題を終了させることが不可能であることが予想される場合、調査委員会は連邦議会に、時宜を得て、それまでの調査方法の過程およびそれまでの調査結果をしなければならない。

(4)連邦議会決議により調査委員会は連邦議会に中間報告書を提出しなければならない。

Nach Abschluss der Untersuchung erstattet der Untersuchungsausschuss dem Bundestag einen schriftlichen Bericht. Der Bericht hat den Gang des Verfahrens, die ermittelten Tatsachen und das Ergebnis der Untersuchung wiederzugeben.

(2) Kommt der Untersuchungsausschuss nicht zu einem einvernehmlichen Bericht, sind Sondervoten in den Bericht aufzunehmen.

(3) Ist abzusehen, dass der Untersuchungsausschuss seinen Untersuchungsauftrag nicht vor Ende der Wahlperiode erledigen kann, hat er dem Bundestag rechtzeitig einen Sachstandsbericht über den bisherigen Gang des Verfahrens sowie über das bisherige Ergebnis der Untersuchungen vorzulegen.

(4) Auf Beschluss des Bundestages hat der Untersuchungsausschuss dem Bundestag einen Zwischenbericht vorzulegen.

(出典) ドイツ連邦司法・消費者保護省ウェブサイト⁷⁴

■調査結果のフォローアップ

調査結果において組織上の問題や法律の不備等が明らかになった場合には、最終的な報告書にその改善策が提案され⁷⁵、それを受けて対応がなされることになるが、フォローアップについての明確な規程等は確認できなかった。

⁷⁴ ドイツ連邦司法・消費者保護省ウェブサイト

⁷⁵ 渡辺（2013）「ドイツ連邦議会による政府の統制」『外国の立法』255、98 頁

■他のチェック機関との連携

他のチェック機関との連携については、今回の調査では確認できなかった。

(4) 会計検査院

①連邦会計検査院 BRH

BRH は、極めて高い独立性を有したドイツ連邦政府における会計検査院である。BRH の活動については、全く制限が設けられず、BRH 自らの判断であらゆる検査活動を行うことが可能とされている。連邦政府レベルでは唯一にして最高の外部調査機関として位置付けられている。

■設置の法的根拠

BRH の地位は、憲法に相当するドイツ連邦共和国基本法（Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland、以下「基本法」と言う）第 114 条において規定されている⁷⁶。同条文では、BRH は「裁判官的独立性」を有しているとされ、独立性が担保されている。

図表 基本法 第 114 条 第 2 項 会計の管理、財政の監督

(2) 裁判官的独立性を有する構成員をもって組織される BRH は、決算並びに予算の執行及び経済運営の経済性及び合規性を検査する。BRH は、連邦政府のほか、直接に連邦議会及び連邦参議院に毎年報告しなければならない。BRH の権限は、連邦法律で、これを定める。

(2) Der Bundesrechnungshof, dessen Mitglieder richterliche Unabhängigkeit besitzen, prüft die Rechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung. Er hat außer der Bundesregierung unmittelbar dem Bundestage und dem Bundesrate jährlich zu berichten. Im übrigen werden die Befugnisse des Bundesrechnungshofes durch Bundesgesetz geregelt.

(出典) BRH ウェブサイトから会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」の訳出を参考として作成。

また、BRH の検査機能、検査対象、検査項目及び検査手続きについては連邦予算規則 (BHO) 第 88 条～90 条において規定されている。これによれば、BRH は連邦の全ての財産運営に対して検査する任務を与えられており、議会、政府及び各省に対して勧告を行う役割を担っている。

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)

BRH の起源は 18 世紀まで遡る。1714 年にプロイセン王フリードリヒ・ヴィルヘルム 1 世は、「総合会計検査室 (General-Rechen-Kammer)」を設立した。総合会計検査室は、行政から独立した検査組織として機能した。総合会計検査室は当初ベルリンに設立され、1818 年にポツダムへ移転した。総合会計検査室の主な業務は、国家予算の会計報告を検査

⁷⁶ BRH ウェブサイト

し、その結果を「覚書」という形で報告することであった。その他にも、鑑定書⁷⁷の作成と行政改革に関する提案を行った。総合会計検査室の機能は、「プロイセン高等会計検査室 (Preußische Oberrechnungskammer)」に引き継がれた。プロイセン高等会計検査室は、1868 年から、プロイセン王国を中心とする北ドイツ連邦の検査を行い、1871 年から現在のドイツ全域を統一したドイツ帝国の会計検査を担うようになった。このようにして、これ以後プロイセン高等会計検査室は、ドイツ帝国の会計検査院の役割も担うようになった。プロイセン高等会計検査室の室長は、同時に会計検査院の院長の役割も実質的に担った。プロイセン高等会計検査室は、1945 年までプロイセンの検査機関 (Kontrolleinrichtung) として存続した。第二次世界大戦中は会計検査活動が中断されていたが、1945 年に第二次世界大戦が終結すると、まずハンブルクに所在するドイツ帝国会計検査院支所 (die Außenstelle des Rechnungshofes des Deutschen Reiches in Hamburg) が会計検査業務を再び開始した。その後、ハンブルクに所在するドイツ帝国会計検査院支所は、「特別な業務を行う会計検査院 (Rechnungshof für Sonderaufgaben)」という名称の下で業務を継続した。

1948 年、フランクフルトに連邦会計検査院 (Bundesrechnungshof : BRH) の前身である「包括的な経済領域における会計検査院 (Rechnungshof im Vereinigten Wirtschaftsgebiet)」が設立された。「包括的な経済領域における会計検査院」は、「特別な業務を行う会計検査院」の業務と権限を引き継ぎ、基本法の施行後、一時的に「連邦共和国の会計検査院 (Rechnungshofes für den Bund)」の権限も引き継いだ。その後、BRH が 1950 年にフランクフルトにおいて設立された。

近年、外部による財政管理をさらに効果的なものにするため、1998 年のはじめに新たに連邦共和国の地方検査事務所 (Prüfungsämter) が設立され、同時に連邦共和国の事前検査機関 (Vorprüfungsstellen des Bundes) が廃止された。事前検査機関は、各省に設置された調査機関であり、BRH の指示の下で会計報告に対する調査を担っていた。他方、地方検査事務所は、BRH に付属し、BRH が行う連邦共和国に対する検査業務を補助する。地方検査事務所は BRH と同等の権限を持ち、BRH の指示のもと検査業務を行う。

(組織体制図、人員体制)

BRH の組織に関しては、1985 年に成立した連邦会計検査院法 (Bundesrechnungshofgesetz : BRHG) に定められている⁷⁸。

BRH の院長 (Präsident) 及び副院長 (Vizepräsident) は、連邦政府の推薦に基づき連邦議会及び連邦参議院の無記名投票によって選ばれた者が、連邦大統領によって任命される (BRHG 第 5 条第 1 項)。任期はともに 12 年であり、再選はできない⁷⁹。BRH で

⁷⁷ 鑑定書には行政の効率化を図るための提案が記載される。これを効率面で問題のある省や部局に提出することで行政の効率化が図られる。

⁷⁸ 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

⁷⁹ 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

は合議制による意思決定が行われており、BRHG は、BRH の意思決定は、院長、小会議（Kollegium）、検査班（Prüfungsgruppen）、評議会（Senate）、大評議会（Große Senat）によって行うと定めている⁸⁰。各合議体の概要は次のとおりである。

図表 BRHG 第 8 条に基づく BRH の意思決定主体の概要

合議体	概要
大評議会 (Große Senat)	院長を議長とし、副院長、局長及び 3 名の検査課長によって構成される。3 名の検査課長、その補佐及び共同報告者は、業務規則により院長が任命する。審議する問題の検査課長が報告者として、また、もう 1 名の検査課長が共同報告者として参加する。大評議会は、委員会を設置することができる。（第 13 条） 大評議会は多数決により採決する。（第 15 条）
評議会 (Senate)	各検査局に設置される。検査局長を議長とし、当該検査局の検査課長、当該局外の検査課長 1 名を含む。当該局外の検査課長及びその代理は院長が業務規則に従い任命する。院長または副院長は評議会に参加することができ、その場合には、議長となる。（第 11 条）
検査班 (Prüfungsgruppen)	院長は、大評議会の委員会の合意に基づき、特定の検査を実施する検査班を設置することができる。（第 10 条）
小会議 (Kollegium)	検査局長と特定の検査課長の 2 名で構成される（「二人小会議」）。二人小会議が必要とする場合、院長または副院長が小会議に参加することができる（「三人小会議」）。（第 9 条）

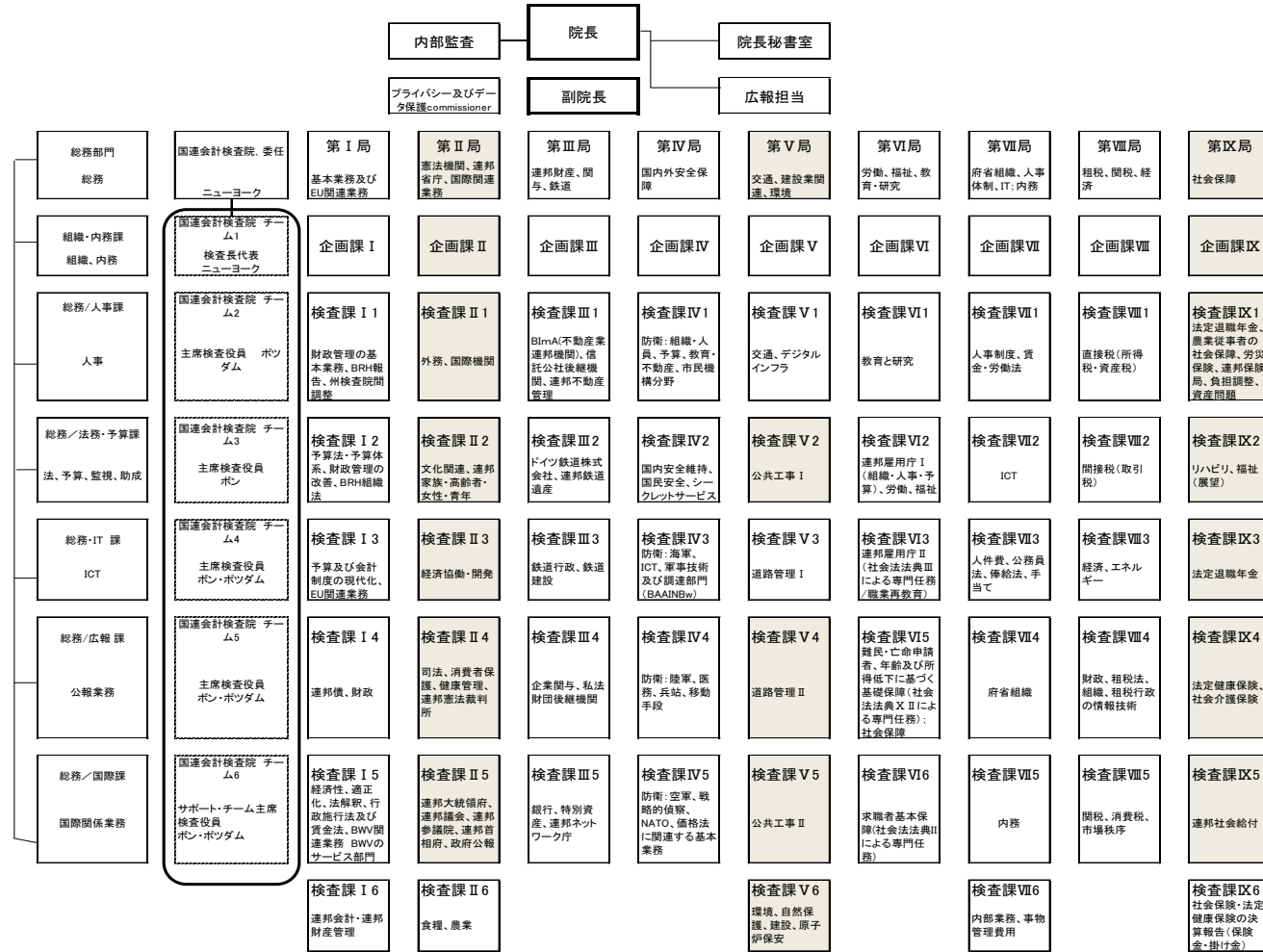
（出典）会計検査院（2012）「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

現在、BRH は、1 つの総務部門と 9 の検査局・50 の検査課から構成されている。また、7 つの地方検査事務所（Prüfungsämter）を有する。地方検査事務所は、ベルリン、フランクフルト、ハンブルク、ハノーファー、コブレンツ、ミュンヘン及びシュトゥットガルトに所在している。

なお、連邦制をとるドイツにおいては、BRH とは別に、各州にも州独自の会計検査院が設置されており、州政府における検査活動を実施している。

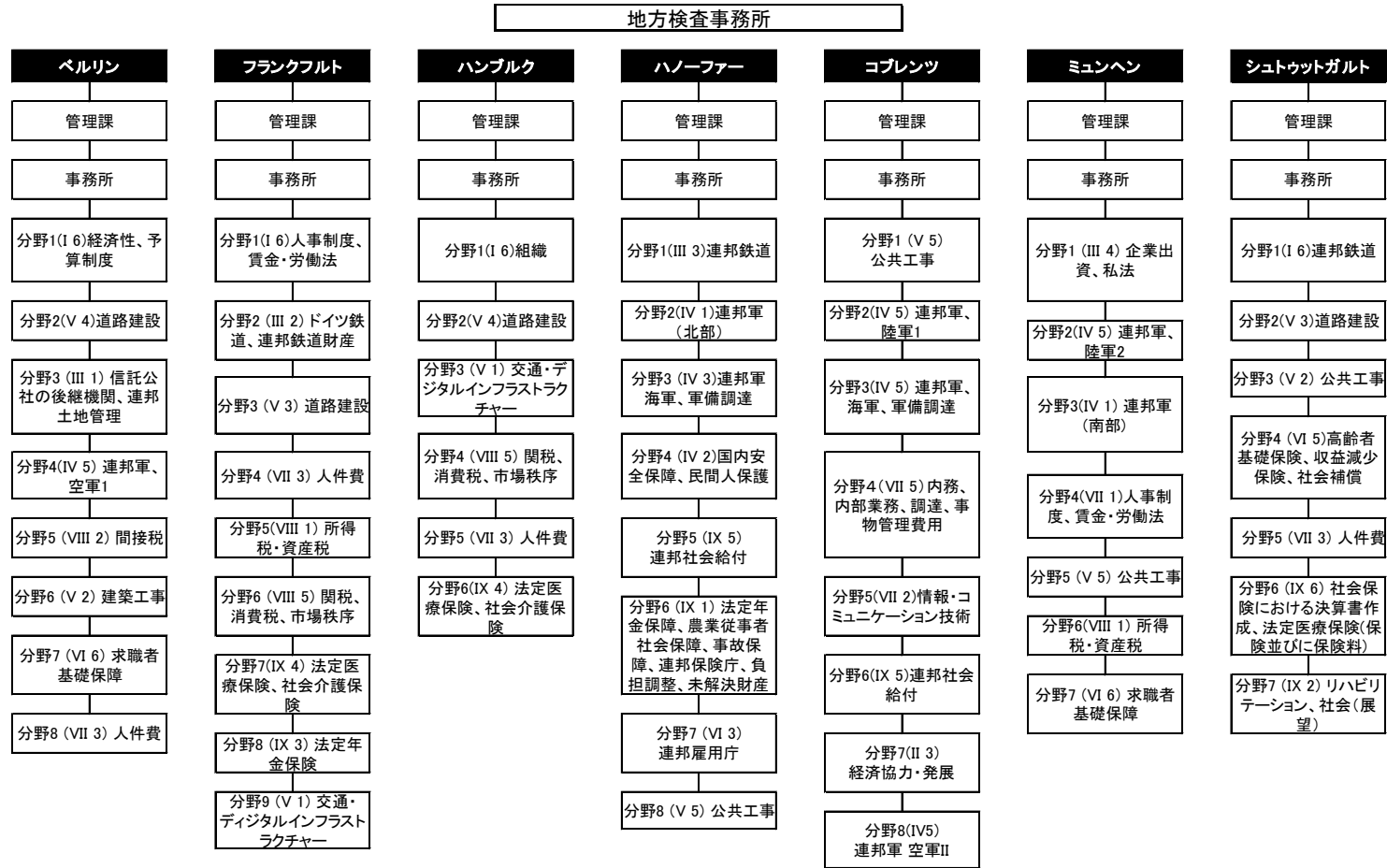
⁸⁰ 会計検査院（2012）「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

図表 BRH の体制図（本部）



(出典) BRH ウェブサイトから作成

図表 BRH の体制図（地方検査事務所）



(出典) BRH ウェブサイトから作成

職員数は、BRH 本体と地方検査事務所合わせて約 1,250 名であり、そのうち BRH 本体に約 750 名、地方検査事務所に約 500 名が所属している⁸¹。

2000 年 7 月 1 日から BRH の本部はボンに所在している。本部の各局の所掌は下記のとおりである。

図表 BRH 各局の所掌

部門名	所掌内容
総務部門	BRH 院長の業務を補助する役割を有し、内部サービス機関（ <i>interner Dienstleister</i> ）として、管理業務を行う。例えば BRH と地方検査事務所の予算の管理、所有地の管理等を行う。
第 I 局	財政管理、予算法、EU の事案（ <i>EU-Angelegenheiten</i> ）に対応する。連邦議会、連邦参議院、連邦政府に対する報告を分かりやすく行い、これらの組織に協力する。また、連邦議会の会計検査委員会との協働を担当する。
第 II 局	主に国際機関及び食品、農業、消費者保護を担当する。
第 III 局	主に、連邦共和国が、郵便と鉄道に関する未解決の問題と、旧東ドイツの信託公社によって建設された新開発住宅地域の諸施設（ <i>den Nachfolgeeinrichtungen der Treuhandanstalt</i> ）に関する問題に対してどのように取り組んでいるかを検査する。また、株式会社ドイツ郵便（ <i>Deutschen Post AG</i> ）、株式会社ドイツテレコム（ <i>der Deutschen Telekom AG</i> ）、株式会社ドイツ鉄道（ <i>der Deutschen Bahn AG</i> ）といった企業への連邦共和国の関与についても担当する。
第 IV 局	主に国防費と国内安全保障事務所（ <i>Dienststellen der inneren Sicherheit.</i> ）に対する検査を行う。
第 V 局	主に交通関連予算、道路建設を含む民間及び軍事施設の建設計画、環境問題を担当する。
第 VI 局	主に連邦職業斡旋機関（ <i>Die Bundesagentur für Arbeit</i> ）と、連邦教育・研究省の予算を担当する。
第 VII 局	複数の部局にまたがる業務を優先的に担当。情報技術の検査と同時に、人事、組織、内部サービス（ <i>Innerer Dienst</i> ）、人件費が業務のテーマとなっている。
第 VIII 局	特に税、関税及び連邦財務省（ <i>BMF</i> ）、連邦経済・エネルギー省の予算を検査する。
第 IX 局	主に社会保険の検査を行う。

（出典）BRH ウェブサイトから作成

⁸¹ BRH ウェブサイト

地方検査事務所については、BRHG において下記の通り規定されている。BRHG によると、地方検査事務所は BRH の指揮命令下に置かれ、BRH によって提示されたテーマについて、BRH の指示に基づき検査活動を実施されることとされている。

図表 BRHG「地方検査事務所」

<p>第 20 条 地方検査事務所</p> <p>(1) BRH は、BRH の業務監督及び専門分野の専門監督の指揮命令下にある地方検査事務所を設置することができる。</p> <p>(2) 地方検査事務所は BRH から割り当てられた調査課題を、BRH に適用される指示を適用し、BRH の指示に従って実施する。地方検査事務所に委譲された調査課題の枠内で、地方検査事務所は被調査対象に対して BRH と同等の検査権限を有する。BRH の職務規定により詳細は調整される。</p> <p>(3) BRH は地方検査事務所におけるポストを決定する</p> <p>(4) 職員は BRH 院長により任命される</p> <p><i>(1) Der Bundesrechnungshof kann Prüfungsämter einrichten, die seiner Dienst- und Fachaufsicht unterstellt sind.</i></p> <p><i>(2) Die Prüfungsämter führen die ihnen vom Bundesrechnungshof zugewiesenen Prüfungsaufgaben in entsprechender Anwendung der für ihn geltenden Bestimmungen nach dessen Weisungen durch. Im Rahmen der ihnen übertragenen Prüfungsaufgaben haben sie gegenüber den geprüften Stellen dieselben Prüfungsbefugnisse wie der Bundesrechnungshof. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung des Bundesrechnungshofes.</i></p> <p><i>(3) Der Bundesrechnungshof bestimmt den Sitz der Prüfungsämter.</i></p> <p><i>(4) Die Beamten werden vom Präsidenten des Bundesrechnungshofes ernannt</i></p>

(出典) BRH ウェブサイトから作成

地方検査事務所は、当事務所が設置されている場所が所在する当該地方の検査活動を担当しているのではなく、特定の分野を担当している。また、連邦全体で調べる検査対象があり、いくつかの検査領域にまたがっている場合、地域ごとに検査を行う場合もあるとのことである⁸²。

(活動予算等)

BRH の 2014 年度予算における歳出額は 13 億 4100 万ユーロであり、その内訳を見ると、最も金額規模が大きい項目としては人件費であり、11 億 4300 万ユーロであった。その他、賃料及び不動産経費が 1 億 300 万ユーロ、IT 関連費が 3500 万ユーロ、出張費が 2600 万ユーロであった。

(行政府内・行政府外)

BRH は、立法・司法または政府の行政部門とは異なる位置づけを有する機関として、独

⁸² 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

立した地位を有している⁸³。このため、基本法 65 条に規定される省庁の独立性に捉われな
い機関と整理されており、自ら自由にテーマ設定をし、独自に検査活動を実施している。
BRH の検査活動には制約がないとの認識であり、それが BRH の検査に対する信頼性の高
さに寄与していると考えられている⁸⁴。

■目的・任務

連邦政府の歳出及び歳入を検査し報告することが BRH の主な目的であり、その任務は
連邦予算規則（BHO）第 88 条に規定されている。これによると、BRH は連邦の全ての予
算の執行状況と財務運営を検査することとされており、その検査結果に基づいて、連邦議
会、連邦参議院、連邦政府及び各省に勧告を行うことができるとされている。

図表 連邦予算規則（BHO）第 88 条

第 88 条 BRH の任務

(1) 以下の規定に基づいて、BRH は、連邦の個別資産基金及び企業を含め、連邦の全て
の予算の執行状況と財務運営を検査する。

(2) BRH は、その検査結果に基づいて、連邦議会、連邦参議院、連邦政府及び各省に勧
告することができる。BRH が議会に勧告した場合には、同時に連邦政府に報告するものと
する。

§ 88 Aufgaben des Bundesrechnungshofes

(1) Die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes einschließlich seiner Sondervermögen und Betriebe wird von dem Bundesrechnungshof nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen geprüft.

(2) Der Bundesrechnungshof kann auf Grund von Prüfungserfahrungen den Bundestag, den Bundesrat, die Bundesregierung und einzelne Bundesministerien beraten. Soweit der Bundesrechnungshof den Bundestag oder den Bundesrat berät, unterrichtet er gleichzeitig die Bundesregierung.

BRH は毎年約 1,300 件の検査を実施し、結果について連邦政府の受検機関に報告を行っ
ている。さらに、BHO 第 99 条に基づき、当該報告書に加え、BRH はいかなる時でも立法
府（legislative body）及び連邦政府に重要事項に対して報告する事が出来るとされている。

また追加的な任務として、BRH は検査結果に基づき、受検機関及び議会に対しアドバイ
スを行う任務を負っている。近年、BRH は政府及び議会に対するアドバイザーとしての役
割を強めており、政府及び議会に対してアドバイスを提言することにより、より効率的及
び効果的に連邦政府が業務を実施し、国民が経済的な不利益を被ることを軽減させ、パフ
ォーマンス向上に貢献することがその任務となっている⁸⁵。このアドバイスに関する任務
について、BRH は政府による失敗を避けるために、受検機関及び議会においてなんらかの

⁸³ BRH Booklet pg7

⁸⁴ 現地インタビューより。

⁸⁵ BRH Booklet pg13、pg15

意思決定がなされる前にアドバイスをを行う事が出来るものとされている。下記は、近年 BRH が議会に対して提言したアドバイスのテーマである。

図表 BRH が近年議会に提言したアドバイス例

- ・ 連邦機関におけるコスト・パフォーマンスに関する会計システム
- ・ 効率性評価の方法及び範囲
- ・ 連邦機関における情報技術を活用した効率性

(出典) BRH ウェブサイトから作成

さらに、予算策定段階においても、BRH は特別なアドバイスをを行っている。財務省 (BMF) と議会 (予算委員会) との交渉に BRH が参加し、予算委員会の審査官 (rapporteur) との準備会議及び審議において、検査経験に基づき証言を実施したり、証言書を議会に提出することができる⁸⁶。このように予算策定段階においても BRH は一定の役割を果たしている。

■調査の対象

BHO において、検査範囲・検査対象が規定されている。これによると、BRH の検査対象は連邦の歳入、歳出、資産及び負債が主ではあるが、BHO 第 91 条の規定によれば、連邦行政機関以外の機関についても対象とすることが可能である。

図表 連邦予算規則 (BHO) 第 89 条及び第 91 条

第 89 条 検査範囲

(1) BRH は、下記の事項について検査を行う。

1. 歳入、歳出、支出負担行為、資産及び負債
2. 歳入、歳出に関連する措置
3. 未収金及び未払費用
4. 独立した運営のために分配された資金の使用 (自己運営資金)

(2) BRH は、その判断に従って、検査範囲を限定し、特定の会計の検査を行わないことができる。

§ 89 Prüfung

(1) Der Bundesrechnungshof prüft 1.

die Einnahmen, Ausgaben, Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben, das Vermögen und die Schulden,

2. Maßnahmen, die sich finanziell auswirken können,

3. Verwahrungen und Vorschüsse,

4. die Verwendung der Mittel, die zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen sind.

(2) Der Bundesrechnungshof kann nach seinem Ermessen die Prüfung beschränken und Rechnungen ungeprüft lassen

第 91 条 連邦行政外の機関の検査

⁸⁶ BRH Booklet pg16

その他の法的な規則で定められている場合を除き、以下の場合、BRH は連邦行政外の機関（連邦共和国、連邦行政機関、連邦共和国に直属する企業、連邦共和国に直属する公法上の法人およびそのような形式をとる企業以外の機関を指す）に対して検査を行うことができる。

1. 連邦行政外の機関が連邦予算の一部を実行する、または連邦共和国から返済された経費を受け取る場合
2. 連邦行政外の機関が連邦共和国の資産や不動産の管理をする場合
3. 連邦行政外の機関が連邦共和国からの寄付を受け取る場合
《後略》

§ 91 Prüfung bei Stellen außerhalb der Bundesverwaltung

(1) Der Bundesrechnungshof ist vorbehaltlich anderer gesetzlicher Regelung berechtigt, bei Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zu prüfen, wenn sie 1.

Teile des Bundeshaushaltsplans ausführen oder vom Bund Ersatz von Aufwendungen erhalten,

2. Bundesmittel oder Vermögensgegenstände des Bundes verwalten,

3. vom Bund Zuwendungen erhalten oder

《後略》

(出典) BRH ウェブサイトから作成

上記の BHO 第 91 条に規定されている連邦行政外の検査対象については、具体的に下記が対象とされている⁸⁷。

図表 連邦行政外の検査対象の例

- ・ 連合（Federation）の財務マネジメント及び信託ファンド（例：連邦鉄道アセットファンド等）に対する検査
- ・ 連邦法に基づき設立された公社。また、連邦の保証を受けられる機関及び連邦政府の資金投入がなされている機関において、検査協定が結ばれているものに対する検査
- ・ 連邦法または州法に基づき設立されている社会保障機関であり、連邦政府から補助金を受給しているものに対する検査
- ・ 連邦政府が持株保有している私法に基づく企業のマネジメントについての検査（ドイツ鉄道等）
- ・ 連邦政府の管理外である第三者機関であっても連邦政府資金が投入されている機関に対し、調査（examinations）を行う事も可能である。

(出典) BRH ウェブサイトから作成

■調査の観点

BRH の検査の観点は、「BRH 検査規則（Prüfungsordnung des Bundesrechnungshofes: PO-BRH）」（以下、「検査規則」と言う）第 4 条に基づき、主に経済性・効率性及び有効性

⁸⁷ BRH Booklet pg13~14

から構成されており、合規性・コンプライアンスの観点も含まれている。ただし、BRH では、各観点、特に経済性と効率性を厳密には区分していないとのことである⁸⁸。

図表 検査規則 第4条

(1) 検査基準は、経済性、効率性及び有効性から成り、政府事業及び取引に関する合規性及びコンプライアンスを含むものとする。

《中略》

(3) 業績検査は目的達成及び資源の活用の最適比が検証され、それが確保されたかについて検査するものとする。対象となる目的を含め政府事業及び契約の効率性及び適切性について網羅するものとする。資源のインプットが現在の目標を達成する為に最小限必要なものであったかについて検討するものとする。

§ 4

Prüfungsmaßstäbe

(1) *Die Maßstäbe für die Prüfung des Bundesrechnungshofes sind Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns.*

《中略》

(3) *Bei der Prüfung der Wirtschaftlichkeit wird untersucht, ob das günstigste Verhältnis zwischen dem verfolgten Zweck und den eingesetzten Mitteln angestrebt und erreicht wurde. Sie umfasst die Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns einschließlich der Zielerreichung (Erfolgskontrolle). Sie umfasst auch die Prüfung, ob die eingesetzten Mittel auf den zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Umfang beschränkt wurden (Grundsatz der Sparsamkeit).*

■調査の内容・方法

BRH は財務検査 (financial audit) 及び業績検査 (performance audit) を行っており、現在、特に業績検査に注力しつつある。ただし、実務上は、財務検査と業績検査は明確に区別して扱ってはいないとのことである⁸⁹。また、上記の区分に加え、コンプライアンスに関する検査では、法律、予算及び関連規定及び規則が遵守されたかについて検査されている⁹⁰。なお、BRH の検査活動に対する有識者の見解としては、BRH 自身は業績検査に注力していると言及しているものの、従来からの財務検査に依然として注力しているように外形的には見えるとのことであり、必ずしも外部からの認識と自己認識は一致していないようである。

BRH の検査の内容に関しては、BHO 第90条において下記の通り規定されている。

図表 連邦予算規則 (BHO) 第90条

⁸⁸ 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

⁸⁹ 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

⁹⁰ BRH Booklet pg18

第 90 条 検査の内容

会計検査は、適切な財政管理に関する規則及び原則が遵守されてきたかどうかについて、特に、下記の事項について行われなければならない。

1. 予算法及び歳出予算が厳守されていたか。
2. 歳入及び歳出が適切な根拠を有し、証拠によって証明されたものであったか、また、予算及び財産の計算書は、適切に準備されたものか。
3. 資金は効率的、経済的に運営・管理されていたか。
4. 業務が、より少ない人員または物的資源で、あるいは、その他の方法でより有効的に行われていたか。

§ 90 Inhalt der Prüfung

Die Prüfung erstreckt sich auf die Einhaltung der für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze, insbesondere darauf, ob 1.

das Haushaltsgesetz und der Haushaltsplan eingehalten worden sind,

2. die Einnahmen und Ausgaben begründet und belegt sind und die Haushaltsrechnung und die Vermögensrechnung ordnungsgemäß aufgestellt sind,

3. wirtschaftlich und sparsam verfahren wird,

4. die Aufgabe mit geringerem Personal- oder Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer erfüllt werden kann.

(出典) BRH ウェブサイトから作成。

検査の時期及び検査の方法について、BRH は自由に判断することができ、実地検査をする権限も与えられている。また、関連情報、記録及び証書等にアクセスする権利を有する。そして、受検機関は BRH の質問に回答する義務を負っている⁹¹。検査方法としては、文献調査が最も良く用いられる。また、それを受けて必要に応じて受検機関に対するヒアリングも行われる⁹²。さらに、受検機関のプロジェクトが実施されている現場において、実地検査が行われる場合もある⁹³。

個々の検査の実施期間・実施体制については公表されていない。

■ 調査結果の扱い

BRH は毎年約 1300 件の検査を行い、その結果について受検機関に報告を行っている。個別の検査結果は原則として公開されていないが、検査結果のうち後述の掲載基準に合致したものについては、「所見 (Bemerkungen / Annual report)」等の報告書の中で公表されている。

BRH が公表している報告書には下記のものがある。

図表 BRH の報告書一覧

報告書名	概要
------	----

⁹¹ BRH Booklet pg17

⁹² 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

⁹³ BRH 書面回答より。

所見 Bemerkungen report /annual	BRH が実施する年間約 1,000 件の財務検査及び業績検査の検査結果の中で、予算・財政上特に重要と考えられるもの、省庁横断的なテーマに関するもの、受検庁により合意が得られなかったもの等について取りまとめられたもの。議会へ提出される。
特別報告 Sonderberichte report /special	重大・深刻な問題をはらんでいると判断した事案について取りまとめられたもの。議会へ提出される。以後複数年にわたり、BRH が継続的にフォローアップする。原則非公開で、現在一部のみが BRH ウェブサイトで公開。
結果報告 Ergebnisberichte	所見により示された検査結果によってもたらされた成果を公表するための文書。例えば、2006 年の結果報告は、2003 及び 2004 年の所見と関係があり、個々の事案について継続的にフォローしている。

(出典) 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」を基に一部修正。

このうち「所見」は、いわゆる BRH の年次報告書であり、当該年度における検査活動全般について記載されている。所見は、大きく 3 部構成となっており、第 1 部は連邦政府の予算及び中期財政計画に関する検査結果、また財政上のリスク等について記載されている。第 2 部では各省の支出行為と密接に関係しない検査対象、例えば省庁・政策分野に横断的な課題や、政府全体のマネジメントに関する検査結果について記載されている。第 3 部では個別の省庁の検査結果が掲載されている⁹⁴。

BRH においては、どの検査結果を所見として公表するかということ、検査結果の活用観点から判断している。BRH では、所見への掲載に適する条件として以下を挙げている⁹⁵。

図表 所見掲載に適する条件

- ・ 予算・財政上有効な原則ないし個々の重要な諸問題に係る連邦議会もしくはその委員会の決定に寄与するとき
- ・ 効果の大きさないし多様性、もしくは証拠事例として他の事例に適用可能である等の要因から、財政上の意義を有するとき
- ・ 健全で適切な財務管理及び会計に必要であるとき
- ・ 改善提言が組織の構成・運営上の欠陥もしくはその他の重大なマネジメント・ミス of 根絶を内容とし、相当の歳出節減に寄与するとき
- ・ 連邦法規に対する影響が想定され、BRH が (当該手段とは) 別の手段が採られていた場合の効果が妥当と認めるとき
- ・ 所見提出によって、領域横断的かつ包括的な要求ならびに結論導出が可能となるとき

⁹⁴ BRH ウェブサイト

⁹⁵ 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

(例：ベンチマークの策定)

- ・ 当該部局に BRH の要請ないし勧告に従う意志がなく、かつ BRH の目的遂行のために所見が不可欠であるとき
- ・ BRH の公的な役割及び評判にも寄与するとき
- ・ 国会における審議が所期の政策実行の重要性を強調するとされるとき。失敗を自発的に回避する際の模範事例として、他の行政機関に対しても参考となり得るとき。財政の外部コントロールの実効性を強化するとき

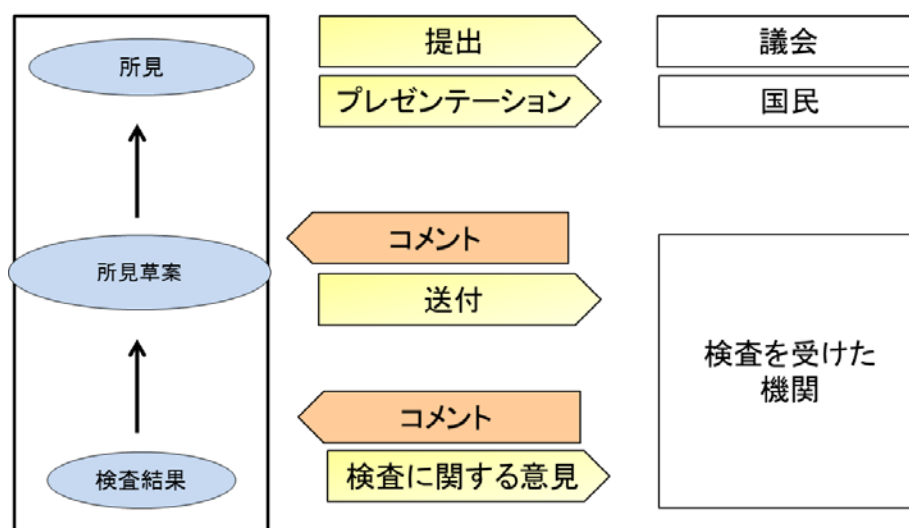
(出典) 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

BRH は、受検機関に対し所見の草案を送付し、受検機関にコメントをする機会を与えている。当該検査の実施期間中、BRH の調査官が既に受検機関と規則上検査について協議を行っているが、この手順により再度当該検査について確認をすることが可能となる。提示されている事実、数字及び図表に対する解釈が異なる場合、その旨が所見に記載される。結論と異なる見解を受検機関が表明した場合、検査を受けた機関の見解も年次報告書に明記される⁹⁶。

所見は、BRH 院長から両議会及び連邦政府に通知され、国民にも公開される。なお、所見は、毎年両議院が、個別に連邦政府の年次財務マネジメントにおける責任を解除する際に主要な役割を果たしており、所見についての議会における審議は決算審議の手続きの主たる部分を占めている。

⁹⁶ BRH ウェブサイト

図表 所見の作成プロセス



(出典) BRH ウェブサイトより作成

下記は、2015 年度所見（第 2 部及び第 3 部）に掲載されている検査結果のタイトルである。2015 年度所見においては、第 2 部に掲載されている検査結果は、第 3 部掲載事例と比較すると掲載数が限定的である様子が見受けられる。

図表 BRH の 2015 年度所見（第 2 部及び第 3 部）

タイトル
第 2 部 省庁重複的・横断的な検査結果
事例 3 外務省は在勤手当を再検査しなければならない Nr. 3 - Auswärtiges Amt muss Auslandszuschläge überprüfen.
事例 4 俸給権及び扶養権に関する行政規則は時代遅れである Nr. 4 - Verwaltungsvorschriften zum Besoldungs- und Versorgungsrecht veraltet.
事例 5 連邦政府は官庁間での業績比較をより強く用いなければならない Nr. 5 - Bundesregierung muss Leistungsvergleiche zwischen Behörden stärker nutzen.
事例 6 連邦財務省は、助成金詐欺に対する防護を改善しなければならない Nr. 6 - Bundesministerium der Finanzen verbessert den Schutz vor Subventionsbetrug.
第 3 部 個別的計画に関する検査結果
連邦大統領及び連邦大統領府 事例 7 個別構想 (Einzelplan) の発展 1 Nr. 07 – Entwicklung des Einzelplans 01
連邦議会 事例 8 個別構想の発展 2 Nr. 08 – Entwicklung des Einzelplans 02
連邦参議院 事例 9 個別構想の発展 3 Nr. 09 – Entwicklung des Einzelplans 03
連邦首相及び連邦首相府 事例 10 個別構想の発展 4

タイトル
Nr. 10 – Entwicklung des Einzelplans 04 連邦外務省 事例 11 個別構想の発展 5
Nr. 11 – Entwicklung des Einzelplans 05 連邦外務省 事例 12 連邦外務省は成果検証を改善する
Nr. 12 - Auswärtiges Amt verbessert seine Erfolgskontrollen 連邦内務省 事例 13 個別構想の発展 6
Nr. 13 – Entwicklung des Einzelplans 06 連邦内務省 事例 14 連邦内務省はトップクラスのスポーツへの助成を改善する
Nr. 14 - Bundesministerium des Innern will Spitzensportförderung verbessern 連邦内務省 事例 15 ドイツ水泳連盟は連邦の助成手段を経済的に投入するべきである
Nr. 15 – Deutscher Schwimm-Verband soll Fördermittel des Bundes wirtschaftlich einsetzen 連邦司法・消費者保護省 事例 16 個別構想の発展 7
Nr. 16 - Entwicklung des Einzelplans 07 連邦財務省 事例 17 個別構想の発展 8
Nr. 17 - Entwicklung des Einzelplans 08 連邦財務省 事例 18 密輸防止に対する移動式レントゲン装置のより効果的な稼働
Nr. 18 - Mobile Röntgenanlagen für die Schmuggelbekämpfung wirksamer einsetzen 連邦財務省 事例 19 土地有効利用、土地管理会社は姉妹会社を解散した：年 5 万ユーロの節約
Nr. 19 - Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH löst Tochtergesellschaft auf: jährlich 5 Mio. Euro Einsparung 連邦財務省 事例 20 中央役務・未解決財産問題連邦庁は、なお費用を補償する報酬形態で業務を提供する
Nr. 20 - Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen will Dienstleistungen nur noch gegen kostendeckende Entgelte erbringen. 連邦経済・エネルギー省 事例 21 個別構想の発展 9
Nr. 21 - Entwicklung des Einzelplans 09 連邦経済・エネルギー省 事例 22 連邦経済・エネルギー省は、支援プログラム「Explo II」を停止する
Nr. 22 - Bundesministerium für Wirtschaft und Energie stellt Förder-programm Explo II ein. 連邦経済・エネルギー省 事例 23 連邦経済・エネルギー省は、中小企業に対する支援手段による連邦営造物への金銭的支援を終了する
Nr. 23 - BMWi beendet Finanzierung seiner Bundesanstalten aus Fördermitteln für kleine und mittlere Unternehmen. 連邦食糧・農業省 事例 24 個別構想の発展 10
Nr. 24 - Entwicklung des Einzelplans 10

タイトル
<p>連邦食糧・農業省 事例 25 1 億ユーロ以上にのぼる特別財産はもはや必要ない Nr. 25 - Sondervermögen von mehr als 100 Mio. Euro nicht mehr notwendig.</p>
<p>連邦食糧・農業省 事例 26 連邦食糧・農業省は伝統行事に際して、授与法に注意しなければならない Nr. 26 - Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft muss bei Traditionsveranstaltung Vergaberecht beachten.</p>
<p>事例 27 連邦リスク評価研究所は不要なソフトウェアを購入した Nr. 27 - Bundesinstitut für Risikobewertung kaufte unnötig Software.</p>
<p>事例 28 連邦リスク評価研究所における IT 安全性の欠損 Nr. 28 - IT- Sicherheitsmängel beim Bundesinstitut für Risikobewertung.</p>
<p>事例 29 モデル計画「バイオエネルギー地域協議委員会」の終了 Nr. 29 - Modellvorhaben „Regionale Bioenergieberatung“ beendet.</p>
<p>連邦労働社会省 事例 30 個別構想の発展 11 Nr. 30 - Entwicklung des Einzelplans 11</p>
<p>連邦労働社会省 事例 31 高齢者基礎保険の最高額が、最初の基準月においてしばしば正しく計算されていない Nr. 31 - Höhe der Grundsicherung im Alter im ersten Bezugsmonat häufig nicht richtig berechnet</p>
<p>連邦労働社会省 事例 32 私的労働紹介（機関）への支出並びに決算証明が改善される Nr.32 - Ausgabe und Abrechnung von Gutscheinen für private Arbeitsvermittlungen wird verbessert.</p>
<p>連邦労働社会省 事例 33 就職希望者に対する基礎保険における収入額への顧慮が簡潔化される Nr. 33 - Berücksichtigung von Einkommen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende vereinfacht.</p>
<p>連邦雇用庁 事例 34 連邦雇用庁は、予算委員会への関与手続を改善する Nr. 34 - Bundesagentur für Arbeit verbessert ihr Verfahren zur Beteiligung der Beauftragten für den Haushalt.</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 35 個別構想の発展 12 Nr. 35 - Entwicklung des Einzelplans 12</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 36 連邦鉄道庁は、鉄道インフラストラクチャー企画に対して過剰になされた財政支援の返還請求を体系的に行うべきである Nr. 36 - Eisenbahn-Bundesamt soll systematisch überzahlte Zuwendungen von Eisenbahninfrastrukturunternehmen zurückfordern.</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 37 連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省は、引き続き、現実化した経済性調査なしに、建設計画を決定する Nr. 37 - BMVI entscheidet weiterhin ohne aktualisierte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen über Bauvorhaben</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 38 航空保険と監督は、明確に区分される。利害衝突を回避する Nr. 38 - Flugsicherung und Aufsicht klar trennen – Interessenkonflikte vermeiden.</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 39 鉄道路線の敷設：連邦は合意に反して投入された 320,000 ユーロの返却を受ける</p>

タイトル
<p>Nr. 39 - Schienenwegebau: Bund erhält vereinbarungswidrig eingesetzte 320 ,000 Euro zurück</p> <p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 40 連邦は、連邦遠距離道路の設置につき、計画の変更及び第三者の費用負担を通じて、800 万ユーロまで節約する</p> <p>Nr. 40 - Bund spart beim Bundesfernstraßenbau bis zu 8 Mio. Euro durch geänderte Planungen und Kostenbeteiligung Dritter.</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 41 道路設置行政は、計測組織を改善した</p> <p>Nr. 41 - Straßenbauverwaltung hat die Organisation der Vermessung verbessert.</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 42 トンネル建設を断念することで、2000 万ユーロを節約する</p> <p>Nr. 42 - Verzicht auf einen Tunnel spart 20 Mio. Euro.</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 43 道路建設行政機関は、連邦に 150 万ユーロを返却する</p> <p>Nr. 43 - Straßenbauverwaltungen zahlen 1,5 Mio. Euro an den Bund zurück.</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 44 連邦は、キールのエジソン通りの連結道路を断念することで、3700 ユーロを節約する</p> <p>Nr. 44- Bund spart durch Verzicht auf die Anschlussstelle Edisonstraße in Kiel 3,7 Mio. Euro.</p>
<p>連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 事例 45 連邦は橋建設を計画変更することで、380 万ユーロ以上を節約する</p> <p>Nr. 45- Bund spart über 3,8 Mio. Euro durch Umplanung von Brücken.</p>
<p>連邦国防省 事例 46 個別構想の発展 14</p> <p>Nr. 46 - Entwicklung des Einzelplans 14</p>
<p>連邦国防省 事例 47 より安い解決案があったにも関わらず、高額な滞在を行ったこと</p> <p>Nr. 47 - Teure Zwischenstationierung trotz Hinweis auf günstigere Lösung.</p>
<p>連邦国防省 事例 48 連邦軍はいまだに稼働可能な作業場の新築を計画している</p> <p>Nr. 48 - Bundeswehr plant Neubau für nicht ausgelastete Werkstatt.</p>
<p>連邦国防省 事例 49 連邦軍は、使用されていないキャタピラ車を有効活用すべきである</p> <p>Nr. 49 - Bundeswehr sollte ungenutzte kettengetriebene Geländefahrzeuge verwerten.</p>
<p>連邦国防省 事例 50 救命ベストの不要な付属品への 500 万ユーロの出費は避けられるべきである</p> <p>Nr. 50 - Ausgaben von 5 Mio. Euro für unnötiges Zubehör von Rettungs-westen vermeiden.</p>
<p>連邦国防省 事例 51 連邦軍は、IT システムにおける深刻な安全性の欠如を解消する。</p> <p>Nr. 51 - Bundeswehr beseitigt schwere Sicherheitsmängel in IT-Systemen.</p>
<p>連邦国防省 事例 52 連邦軍は、パラシュート降下教育機関の立地決定を監査する</p> <p>Nr. 52 - Bundeswehr revidiert Standortentscheidung für Fallschirmsprungausbildung.</p>
<p>連邦保健省 事例 53 個別構想の発展 15</p> <p>Nr. 53 - Entwicklung des Einzelplans 15</p>
<p>連邦保健省 事例 54 補助金の確定及び有効活用が十分に検査されていない</p>

タイトル
Nr. 54 - Festsetzung und Verwendung von Zuwendungen nicht ausreichend geprüft. 連邦保健省 事例 55 渡航に際するワクチン接種：法的根拠は時代に適っているか？ Nr. 55 - Erstattung von Reiseschutzimpfungen: Rechtsgrundlage noch zeitgemäß?
連邦保健省 事例 56 健康保険の従業員に関する不十分な監督 Nr. 56 - Unzureichende Aufsicht über Dienstleister von Krankenkassen.
連邦保健省 事例 57 連邦医薬品・医療機器研究所は、人事をより良く計画する Nr. 57 - Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte will den Personalbedarf besser planen.
連邦環境・自然保護・建設・原子力安全省 事例 58 個別構想の発展 16 Nr. 58 - Entwicklung des Einzelplans 16.
連邦家族・高齢者・女性・青少年省 事例 59 個別構想の発展 17 Nr. 59 - Entwicklung des Einzelplans 17
連邦家族・高齢者・女性・青少年省 事例 60 連邦家庭・市民社会任務庁における外勤が必要であるかどうかは疑わしい Nr. 60 - Notwendigkeit eines Außendienstes beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben zweifelhaft
連邦憲法裁判所 事例 61 個別構想の発展 19 Nr. 61 - Entwicklung des Einzelplans 19
連邦経済協力開発省 事例 62 個別構想の発展 23 Nr. 62 - Entwicklung des Einzelplans 23
連邦経済協力開発省 事例 63 連邦省は、3200 万ユーロの返金を断念する Nr. 63 - Bundesministerium verzichtet auf Rückzahlung von 32 Mio. Euro.
連邦経済協力開発省 事例 64 連邦経済協力開発省は、社会全体に役立つ財務機能をより正しく検査する Nr. 64 - Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung will finanzielle Leistungen an eine gemeinnützige Gesellschaft besser prüfen.
連邦教育・研究省 事例 65 個別構想の発展 30 Nr. 65 - Entwicklung des Einzelplans 30
連邦教育・研究省 事例 66 情報移転への寄付金モデルは、財政法をすり抜けている Nr. 66 - Stiftungsmodell für Technologietransfer umgeht Haushaltsrecht.
連邦教育・研究省 事例 67 海外の研究組織に対する出資は透明性をもって表出されなければならない Nr. 67 - Ausgaben für Forschungsstrukturen im Ausland transparenter darstellen.
連邦教育・研究省 事例 68 二重援助による悪用は避けられねばならず、また教育援助の期間は明確にされなければならない Nr. 68 - Missbrauch durch Doppelförderungen verhindert und Dauer der Ausbildungsförderung klargestellt.
連邦債

タイトル
<p>事例 69 個別構想の発展 32 Nr. 69 - Entwicklung des Einzelplans 32</p>
<p>連邦債 事例 70 「連邦-州-借入」は非経済的である：連邦にとって 1400 万ユーロの超過支出 Nr. 70 - Bund-Länder-Anleihe“ unwirtschaftlich: 14 Mio. Euro Mehrausgaben für den Bund.</p>
<p>連邦債 事例 71 利子相殺制度に由来する 4200 万ユーロは、連邦財政に回収される Nr. 71 - 42 Mio. Euro aus einem Zinsausgleichsystem werden im Bundeshaushalt vereinnahmt.</p>
<p>連邦債 事例 72 連邦経済・エネルギー省は、輸出信用保証を引き継ぐ経済性の調査を行う Nr. 72 - Bundesministerium für Wirtschaft und Energie untersucht Wirtschaftlichkeit der Übernahme von Exportkreditgarantien.</p>
<p>一般的な財務行政 事例 73 個別構想の発展 60 Nr. 73 - Entwicklung des Einzelplans 60</p>
<p>一般的な財務行政 事例 74 硬貨製造における統制の欠如 Nr. 74 - Mangelhafte Kontrolle bei der Herstellung von Goldmünzen.</p>
<p>一般的な財務行政 事例 75 不動産連邦機関は、その根幹部分において不要な品を売却すべきである Nr. 75 - Bundesanstalt für Immobilienaufgaben soll nicht benötigte Gegenstände auf ihren Grundstücken verkaufen.</p>
<p>一般的な財務行政 事例 76 不動産連邦機関は、市場における不動産売却を最も有利に行う形式を調査、算定すべきである Nr. 76 - Bundesanstalt für Immobilienaufgaben soll die günstigste Verkaufsform für ihre Immobilien am Markt ermitteln.</p>
<p>一般的な財務行政 事例 77 売却利益の不正な優遇 Nr. 77 - Nicht gerechtfertigte Bevorzugung von Veräußerungsgewinnen aus Streubesitzanteilen abschaffen</p>
<p>一般的な財務行政 事例 78 調整されていない、賃金所得税の外部検査は、課税漏れへとつながる Nr. 78 - Nicht koordinierte Lohnsteuer-Außenprüfungen führen zu Steuerausfällen.</p>
<p>一般的な財務行政 事例 79 データ引き渡し請求がついに完了した Nr. 79 - Datenabruf bei Landwirtschaftsbehörden endlich sicherstellen.</p>
<p>一般的な財務行政 事例 80 取引税法における債務履行規則の再検査 Nr. 80 - Haftungsvorschrift im Umsatzsteuergesetz überprüfen.</p>
<p>一般的な財務行政 事例 81 取引税法における農場経営者の不正な利益（獲得）を避ける Nr. 81 - Ungerechtfertigte Vorteile für Landwirte bei der Umsatzsteuer vermeiden.</p>
<p>一般的な財務行政 事例 82 タックス・ヘイヴンとしてのインターネット：ドイツの税収を確実にする Nr. 82 - Steueroase Internet – Deutsches Umsatzsteueraufkommen sichern.</p>
<p>一般的な財務行政 事例 83 取引税と統制手続 – 財務行政と企業家のための簡素化を可能とする</p>

タイトル
Nr. 83 Umsatzsteuer-Kontrollverfahren – Vereinfachungen für Finanzverwaltung und Unternehmer ermöglichen. 一般的な財務行政 事例 84 欠陥のあるデータ評価は、義務的査定の際に、脱税者を生む Nr. 84 - Fehlende Datenauswertung eröffnet Schlupflöcher bei der Pflichtveranlagung.
一般的な財務行政 事例 85 子女手当：二重支払いは今後も可能である Nr. 85 - Kindergeld: Doppelzahlungen weiterhin möglich.
一般的な財務行政 事例 86 抵当分割：連邦財務省は税収を電子手続によって確実にする Nr. 86 - Realsplitting: Bundesministerium der Finanzen will Steueraufkommen durch elektronisches Verfahren sichern.
一般的な財務行政 事例 87 ヨーロッパレベルでのネットワーク「EUROFISC」を通じた取引税詐欺への対策 Nr. 87 - Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs durch das europäische Netzwerk EUROFISC.
一般的な財務行政 事例 88 優れたデータ・トラッキングは二重の徴税を防止する Nr. 88 - Besserer Datenabgleich verhindert doppelte Steuererstattungen .

■ 調査結果のフォローアップ

BRH は、受検機関が検査結果に対して取組を行っているかについて、ある一定期間経過後にフォローアップを行っている。それ以外にも、この分野について議会の予算委員会の支援を受けており、検査勧告を促進するために必要な措置を実施している⁹⁷。このフォローアップについては検査規則において規定されている。これによると、受検機関は BRH と合意した勧告に対応した措置について証拠を示し、ヒアリングに応じなければならないとされている。

図表 検査規則 第 38 条

<p>第 38 条 フォローアップ</p> <p>検査の有効性を高めるため、ドイツ最高検査機関は行った検査勧告についてフォローアップを実施するものとする。検査を受けた機関に対し、合意した勧告についてどのような対応を講じたのか、また適当であると思われる場合は対応に関する証拠について聞き取りを行うものとする。その結果について議会（42 条）に報告、またはフォローアップする動機付けを行う場合がある。担当は、フォローアップの指揮、性質及び時期について決定するものとする。</p> <p>§ 38</p> <p><i>Nachfrageverfahren</i></p> <p><i>Um die Wirksamkeit seiner Empfehlungen zu erhöhen, führt der Bundesrechnungshof Nachfrageverfahren durch. Hierzu befragt er die geprüfte Stelle, inwieweit die zugesagten Empfehlungen umgesetzt wurden, und fordert gegebenenfalls entsprechende</i></p>

⁹⁷ BRH 書面回答より。

Nachweise. Die beim Nachfrageverfahren gewonnenen Erkenntnisse können Anlass für eine Berichterstattung an das Parlament (§ 42) oder eine Kontrollprüfung geben. Das zuständige Kollegium entscheidet über Durchführung, Art und Zeitpunkt des Nachfrageverfahrens.

■他のチェック機関との連携

BRH の第 I 局の業務として、連邦議会の会計検査委員会との協働が規定されている。

また、合同検査として、BRH は州会計検査院が合同で検査を実施すべきと規定されている。さらに、外国の検査機関等との国際的な連携についても規定されている。

図表 検査規則 第 93 条

第 93 条 合同検査

(1) BRH と州会計検査院の両方に検査を行う権利がある場合、検査は合同で行われるべきである。現在、基本法第 114 条第 2 項 1 では BRH による検査を定めていないが、合同で検査を行うことにより、BRH は州会計検査院の管轄する検査業務を委託する、または引きうけることができる。

(2) 国際法に準拠した依頼や行政協定または連邦政府から権限を与えられた場合、BRH は外国の検査機関、国家間の検査機関、国際的な検査機関と協力することで、検査を委託する、または引きうけることができる。また、国家間の検査機関や国際的な検査機関の検査業務を引き受けることが可能になる。

§ 93 Gemeinsame Prüfung

(1) Ist für die Prüfung sowohl der Bundesrechnungshof als auch ein Landesrechnungshof zuständig, so soll gemeinsam geprüft werden. Soweit nicht Artikel 114 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes die Prüfung durch den Bundesrechnungshof vorschreibt, kann der Bundesrechnungshof durch Vereinbarung Prüfungsaufgaben auf die Landesrechnungshöfe übertragen. Der Bundesrechnungshof kann durch Vereinbarung auch Prüfungsaufgaben von den Landesrechnungshöfen übernehmen.

(2) Der Bundesrechnungshof kann durch Vereinbarung mit ausländischen oder über- oder zwischenstaatlichen Prüfungsbehörden die Durchführung einzelner Prüfungen übertragen oder übernehmen, sowie Prüfungsaufgaben für über- oder zwischenstaatliche Einrichtungen übernehmen, wenn er durch völkerrechtliche Verträge oder Verwaltungsabkommen oder durch die Bundesregierung dazu ermächtigt wird.

②連邦行政における経済性のための連邦委託官 BWV

「連邦行政における経済性のための連邦委託官（Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit: BWV）」は、BRH 院長が務める職であり、議会及び連邦政府に対するアドバイスを行っている。BWV は BRH とは異なる立場とされているものの、ワイマール共和国時代からの伝統として BRH 院長が兼務している。

BWV は独自の組織や予算を持たず、BRH の見識・職員、設備・予算等を拠り所としており、実質的に BRH の検査に基づき、議会及び政府に対する助言活動を行っている⁹⁸。

連邦委託官の役割は、主に行政における効率性及び有効性を強化するために助言を行うことであり、連邦政府における業績を評価し、専門的知見に基づくコメントを行う。

■設置の法的根拠

BWV の根拠法は存在しないが、代わりに 1986 年の「連邦政府指針（Richtlinien für die Tätigkeit des Bundesbeauftragten）」が存在する。同指針によると、BWV の権限は連邦政府により付与され、BRH 院長が BWV を同時に務めることと規定されており、BRH 院長自身の承諾を前提として、連邦政府により BWV が指名される。

図表 連邦政府指針（1986 年 8 月 26 日）第 1 条

1. BRH の院長は、伝統的に、その都度ごと、連邦行政における経済性のための連邦委託官（Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit: BWV）を同時に務める。BWV の任命については、BRH 院長の指名に従って、連邦政府によって決定される。任官は、当人の承諾を前提とする。BRH 院長は、BRH 副院長によって代理される。

1. Der Präsident des Bundesrechnungshofs ist traditionell jeweils zugleich Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV). Über die Bestellung des BWV wird nach Ernennung des Präsidenten des Bundesrechnungshofs von der Bundesregierung entschieden. Die Bestellung setzt sein Einverständnis voraus. Er wird vom Vizepräsidenten des Bundesrechnungshofs vertreten.

（出典）BWV ウェブサイト

なお、BWV と BRH は、理論上はそれぞれ別々の見解を主張することができるものの、実際のところ、そのような展開になることはなく、これは BRH と BWV が業務において密接な協力関係にあるためである。

■組織の位置付け

（組織の歴史的経緯）

BWV は、ワイマール共和国時代に起源がある組織・機能であり、1952 年から、BRH 院長が BWV を兼任するようになり、1986 年の連邦政府指針により、現在の役割が明示的に課された。

⁹⁸ BWV ウェブサイト

(組織体制図、人員体制)

BWV は、独自に予算及びスタッフを有さず、BRH の人材及び検査結果に依拠している⁹⁹。なお、BRH の第 I 局に属する内部管理・サービス部門が、BWV として取り扱う案件について、関連する検査課に業務を割り振っている¹⁰⁰。

(活動予算等)

BWV 独自の予算はない。

(行政府内・行政府外)

前述の連邦政府指針によれば、BWV の選任は連邦内閣により決定され、BWV の任務と機能も連邦内閣の決定下にある。しかし、BWV の活動は BRH の検査結果に依拠していることから、行政府外に位置付けられ高い独立性を有する BRH と同様に、行政府等から独立した位置付けを有するものと考えられる。

■目的・任務

BWV は、様々な提案、鑑定、または意見表明を行うことにより、連邦予算に係る範囲に加え、連邦予算外の資金 (off-budget funds) や取引ファンド (trading fund) も含め、幅広く連邦政府の運営に関して、効率性・経済性を高めることを目的としている¹⁰¹。連邦政府指針において、BWV の目的は下記のとおり規定されている。

図表 連邦政府指針 (1986 年 8 月 26 日) 第 2 条

2. BWV は、提案、鑑定、または意見表明を通じて、連邦課題の経済的実現並びにそれに対応する連邦行政機関 (その特別な財産や経営を含む) を目指す。第 1 条に基づく助言は、連邦の立法活動 (連邦省共通事務規則 II, 第 23 条第 2 項) にも及ぶ。BWV は、それまでに得た管轄連邦大臣の情報によって、地域的調査を計画し、または委任官を通じて計画させることができる。この調査は、関連する各所によって、あらゆる観点について (例えば、情報提供や書類提出を通じて) 支援される。

2. *Der BWV wirkt durch Vorschläge, Gutachten oder Stellungnahmen auf eine wirtschaftliche Erfüllung der Bundesaufgaben und eine dementsprechende Organisation der Bundesverwaltung einschließlich ihrer Sondervermögen und Betriebe hin. Die Beratung nach Satz 1 erstreckt sich auch auf die Gesetzgebungstätigkeit des Bundes (§ 23 Abs. 2 GGO II) .*

Der BWV kann nach vorheriger Unterrichtung des zuständigen Bundesministers örtliche Erhebungen vornehmen oder durch Beauftragte vornehmen lassen. Die Erhebungen sind von den betroffenen Stellen in jeder Hinsicht (zum Beispiel durch Auskünfte oder Aktenvorlage) zu unterstützen.

⁹⁹ BWV ウェブサイト

¹⁰⁰ 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」

¹⁰¹ BWV ウェブサイト

BWV の任務は下記のとおりまとめられる。これによると、法案等に関しても草案の段階において BWV が関与し、情報の提供や意見を表明していると見られる。また、連邦議会及び連邦参議院の両方についても助言を行うことができるとされている。

図表 BWV の任務

- 提案、報告及び意見を表明すること
- 連邦法、条例及び各行政機関が発する規則の草案を BWV が修正すること。BWV は、2000 年 7 月に行われた連邦省共通事務規則¹⁰²の改定によると、連邦部局は草案の段階から BWV と連携して取り組んでいる。
- 内閣が対応する法令または規則の草案について BRH が行った検査の結果や評価に関する情報提供を BWV が行う事が出来る。（上記について、22 条 1 項、22 条 1 項 2 号の 6、23 条 1 項 2 項、44 条 5 項、45 条 2 項、51 条 4 号）
- 連邦政府及び連邦機関以外について、BWV は両議院に対してもアドバイスをすることが出来る。BWV 自身にイニシアティブまたは問題となっている対象機関の勧めにより助言する。BWV 及び BRH の機能は相互補完的である。¹⁰³

(出典) BWV ウェブサイト

■ 調査の対象

BWV の調査対象機関については、明確な規程は確認できないものの、BRH の検査に準拠していることから、連邦政府の活動全般が対象と考えられる。

また、連邦政府、各連邦大臣、両議院等からの提案に加え、BWV 自らのイニシアティブにより助言活動をできることが、前述の連邦政府指針において規定されていることから、調査対象機関の範囲についても裁量が高いものと考えられる。また、その対象が州政府にも及ぶことが連邦政府指針第 5 条において規定されている。

図表 連邦政府指針（1986 年 8 月 26 日）第 3 条及び第 5 条

3. BWV は、連邦政府、各連邦大臣、連邦議会、連邦参議院の提案、あるいは自らのイニシアティブにより、助言活動をおこなうことができる。BWV が連邦議会あるいは連邦参議院に助言をする限り、BWV は連邦政府にも同時に情報を提供する。BWV は、当該連邦大臣との協力のもとにのみ、調査の情報あるいは結果が適用されるべき時は、他の官庁に対して自身の提案、鑑定、あるいは意見表明を取りつけることができる。

3. *Der BWV kann auf Anregung der Bundesregierung, einzelner Bundesminister, des Bundestages, des Bundesrates oder aus eigener Initiative beratend tätig werden. Soweit er den Bundestag oder den Bundesrat berät, unterrichtet er gleichzeitig die Bundesregierung. An andere Stellen darf der BWV seine Vorschläge, Gutachten oder Stellungnahmen nur im Einvernehmen mit dem betroffenen Bundesminister weiterleiten, wenn aus dessen Geschäftsbereich Auskünfte oder Ergebnisse von Erhebungen verwendet worden sind.*

¹⁰² <http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/legis/214/21403.pdf>

¹⁰³ <https://www.bundesrechnungshof.de/en/bundesbeauftragter-bwv/aufgaben>

5. BWV は、公法上の連邦直接法人あるいは第 2 条第 1 項の意味での連邦の助成獲得機関の管轄連邦大臣の同意のもと、関係者が同意する限り、活動する権限を得る。BWV は、州並びに地方自治体官庁の設置や作業方法について情報を得るために、州政府の同意のもと、州政府に要請することができる。

5. Der BWV ist ermächtigt, nach Zustimmung des zuständigen Bundesministers bei bundesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder Zuwendungsempfängern des Bundes im Sinne der Nr. 2 Abs. 1 tätig zu werden, sofern die Betroffenen damit einverstanden sind. Der BWV ist ermächtigt, an die Landesregierungen heranzutreten, um sich über Einrichtungen und Arbeitsweise von Landes- und Gemeindebehörden mit deren Einverständnis zu unterrichten.

■調査の観点

BWV の活動が BRH の検査活動に依拠していることを踏まえると、BRH の検査活動と同様に、主に経済性・効率性、有効性の観点から調査が行われているものと考えられる。また、合規性・コンプライアンスの観点も含まれるものと考えられる。

■調査の内容・方法

BWV の調査内容に関する統一的な調査手続や手法等については公表されていない。ただし、前述の連邦政府指針においては、調査の内容に関する記載があり、これによると、「連邦大臣は、BWV に対し、正しい時期に、適切な仕方で、情報を提供する。これは BRH が、連邦会計検査院規則第 102、103 条によって、情報を提供されていない限りにおいてである。」とされており、BWV の調査内容が BRH による検査内容に準拠している様子が窺える。このように BWV の活動が、基本的に BRH の検査内容に依拠している状況を踏まえると、財務検査及び業績検査が BWV の検査の内容と捉えられる。同様に、検査方法についても、BRH が書面調査・実地調査によって得た情報が BWV に提供され、各種の意思決定・報告等に用いられているものと考えられる。なお、BRH による個々の検査の実施期間・実施体制については公表されていない。

図表 連邦政府指針（1986 年 8 月 26 日）第 4 条

4. 高度の財政的な影響を有する組織的あるいはその他の措置について、連邦大臣は BWV に対し、正しい時期に、適切な仕方で、情報を提供する。これは連邦会計検査院が、連邦会計検査院規則第 102、103 条によって、情報を提供されていない限りにおいてである。BWV は、自身の提案あるいは連邦大臣の提案を受けて、連邦首相の同意のもと閣議に、参加することができる。BWV は参加した閣議についてのプロトコルを受け取り、連邦首相府主任と協調して、他の閣議プロトコルを閲覧することができる。

4. Bei organisatorischen oder sonstigen Maßnahmen von erheblicher finanzieller Tragweite unterrichten die Bundesminister den BWV rechtzeitig in geeigneter Weise, soweit nicht der Bundesrechnungshof nach §§ 102, 103 BHO zu unterrichten ist.

Der BWV kann an Kabinettsitzungen auf seine Anregung oder auf Anregung eines Bundesministers mit Zustimmung des Bundeskanzlers teilnehmen; er erhält die Protokolle über die Sitzungen, an denen er teilgenommen hat, und kann in andere Kabinettsprotokolle im Einvernehmen mit dem Chef des Bundeskanzleramtes Einsicht nehmen.

■調査結果の扱い

BWV は、「行政における経済性のための連邦委託官による鑑定 Gutachten des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV-Schriftenreihe)」及び「連邦と州の関係における現代化 Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (FöKo-Gutachten)」という主に 2 種類の報告書を公表している。このうち「行政における経済性のための連邦委託官による鑑定」は、1986 年に改正された内閣指針に基づき実施されるものであり、経済性の観点からの調査結果を掲載しているものである。

図表 BWV の報告書一覧

報告書名	概要
行政における経済性のための連邦委託官による鑑定 Gutachten des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV-Schriftenreihe)	鑑定は、1986 年に改正された内閣指針に基づき実施されるもの。BRH として合議体での意思決定手続きが必要となる所見や特別報告とは異なり、BRH 院長が独任としての地位に基づいて行い、任務も経済性に特化されているため、比較的積極的に行われる制度的前提があるものと見られる。
連邦と州の関係における現代化 Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (FöKo-Gutachten)	会計検査院長が連邦委託官として公表。連邦と州の関係における脆弱性について指摘。基本的には、BRH の発見した事象を元に作成。

(出典) 会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」より一部抜粋

BWV がこれまで公表した「行政における経済性のための連邦委託官による鑑定」は下記のとおりである。

図表 「行政における経済性のための連邦委託官による鑑定」

No.	公表年	タイトル
1	2014	BWV - Band 19 - Verfahren der internen und externen Personalauswahl in der Bundesverwaltung 連邦行政における内外での人選手続き -BWV 19 巻-
2	2013	BWV - Band 18 - Bundesrechnungshof drängt auf Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen finanzwirksamer Maßnahmen nach § 7 Bundshaushaltsordnung 連邦会計検査院による経済性調査の請託 -BWV 18 巻- (連邦予算規則 7 条に基づく財政上有効な措置の経済性調査の要請)
3	2013	BWV - Band 17 - Chancen zur Sicherung des Umsatzsteueraufkommens 付加価値税税収の確実性確保のための機会 -BWV 17 巻-
4	2011	BWV - Band 16 - Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes (Schwerpunkt Lebensmittel) 健康に関わる消費者保護の組織 -BWV 16 巻-

No.	公表年	タイトル
5	2010	BWV - Band 15 - Gutachten über Maßnahmen zur Verbesserung der Rechtsetzung und der Pflege des Normenbestandes 法律策定の改善及びその基準のための手段にかかわる評価-BWV 第15巻-
6	2006	BWV - Band 14 - Einsatz externer Berater in der Bundesverwaltung - (Empfehlungen zum wirtschaftlichen Einsatz externer Berater in der Bundesverwaltung) 連邦行政における外部コンサルタントの導入 -BWV 第14巻 - (連邦行政における外部コンサルタントの経済的導入の推奨)
7	2006	BWV - Band 13 - Probleme beim Vollzug der Steuergesetze (Empfehlungen zur Verbesserung des Vollzuges der Steuergesetze in Deutschland) 税法の執行の際の問題 - BWV 第13巻- (ドイツにおける税法執行の改善への推奨)
8	2005	BWV - Band 12 - Zuwendungen des Bundes für Hochbaumaßnahmen (Empfehlungen für die wirtschaftliche Verwendung von Zuwendungen des Bundes für Hochbaumaßnahmen) 建築工事措置に対する連邦の助成金 -BWV 第12巻 - (建築工事措置に対する連邦の助成金の経済的使用に対する推奨)
9	2004	BWV - Band 11 - Bundesfernstraßen, Planen, Bauen und Betreiben (Empfehlungen für das wirtschaftliche Planen, Bauen und Betreiben von Bundesfernstraßen) 連邦の幹線道路、計画、建設、運営 -BWV 第11巻 - (連邦の幹線道路の経済的計画、建設、運営の推奨)
10	2004	BWV - Band 10 - Prüfung der Vergabe und Bewirtschaftung von Zuwendungen (Typische Mängel und Fehler im Zuwendungsbereich) 分配の検査と助成金の管理 -BWV 第10巻- (助成金の分野における典型的な欠点と誤り)
11	2002	BWV - Band 09 - Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern (Mischfinanzierungen nach Art. 91a, 91b und 104a Abs.4 Grundgesetz; 1. Auflage) 連邦と州の財政関係 -BWV 第9巻- (基本法第91条a、第91条b、第104条a第4項に基づく混合資金調達)
12	2001	BWV - Band 08 - Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes (Schwerpunkt Lebensmittel) 健康に関する消費者保護の組織 -BWV 第8巻- (重点：食料品)
13	2003	BWV - Band 07 - Hochbau des Bundes - Wirtschaftlichkeit bei Baumaßnahmen (Empfehlungen für das wirtschaftliche Planen und Ausführen von Hochbaumaßnahmen des Bundes) 連邦の地上工事 - 建設事業における経済性 -BWV 第7巻 - (連邦の地上工事事業の経済的計画と実行への推奨)
14	1996	BWV - Band 06 - Beamte oder Arbeitnehmer (Vergleichende Untersuchung über Auswirkungen der alternativen Verwendung von Beamten oder von Arbeitnehmern im Bundesdienst) 公務員または被雇用者 -BWV 第6巻- (連邦業務期間における公務員と被雇用者のどちらか一方を使用した場合の効果に関する比較調査)
15	1993	BWV - Band 05 - Datenverarbeitung in der Bundesverwaltung II (Hinweise für die Prüfung der Informationstechnik in der öffentlichen Verwaltung nach den Mindestanforderungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder (IT-Prüfungshinweise)) 連邦行政におけるデータ処理 II -BWV 第5巻- (連邦及び州の会計検査院の最低限の要求に基づく行政における情報技術の検査への指摘)
16	1993	BWV - Band 04 - Typische Mängel bei der Ermittlung des Personalbedarfs in der Bundesverwaltung

No.	公表年	タイトル
		連邦行政における人員需要査定の際の典型的な欠点 -BWV 第4巻-
17	1993	BWV - Band 03 - Datenverarbeitung in der Bundesverwaltung (Feststellungen und Hinweise zu Mängeln und Risiken beim Einsatz der Informationstechnik) 連邦行政におけるデータ処理 -BWV 第3巻- (情報技術導入の際の欠点とリスクの確認と指摘)
18	1998	BWV - Band 02 - Erfolgskontrolle finanzwirksamer Maßnahmen in der öffentlichen Verwaltung 行政における財政効果のある措置の成果管理 -BWV 第2巻-
19	1988	BWV - Band 01 - Personal- und Organisationsaufgaben in der öffentlichen Verwaltung am Beispiel oberster Bundesbehörden 行政における職員・組織の課題 最高連邦官庁を例として -BWV 第1巻-

(出典) Band01 から 15 までについては、会計検査院 (2012) 「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」より抜粋した。Band16~19 については、今回新たに新日本が訳出を行った。

■調査結果のフォローアップ

本調査研究において、BWV 独自のフォローアップ活動に関する情報は確認できなかったが、BRH においては検査規則に基づき、受検機関に対するフォローアップを実施していることから、BRH の活動に準拠する BWV においても同様にフォローアップがなされている可能性が考えられる。

■他のチェック機関との連携

本調査研究において、BWV 独自に他のチェック機関と実施している連携等については確認できなかった。ただし、BRH においては前述のとおり連邦議会 (会計検査委員会)、州会計検査院、外国の検査機関等との連携に係る取組が存在すると見られることから、BWV においてもそれらの取組に準拠した取組がなされていると推察される。

第IV章 フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の調査事例

本章では、フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の調査に関する報告書の概要を整理する。以下、取り上げたテーマを示す。

図表 掲載事例のテーマ

		内閣・総務・規制	法務・外務・文科	財務・経産	農水・環境・防衛	厚労	復興・国交
IGF	新たな地域圏の確定に伴う国の地方機関の進化	○					
IGA	農村地域振興			○	○		○
IGAS	障害と貧困との関係					○	
IGAENRIGEN	若年者雇用を目的とする高等教育・経済界の連携		○	○		○	
IGAC	モンサンミッシェル水域復元計画				○		○
BRH	外務公務員赴任手当	○	○				
	州機関の高速道路建設						○
BWV	食品安全	○			○		
議会	核燃料・核廃棄物			○			
雇用庁	顧客満足度調査					○	

1. フランス

(1) 【仏事例 1】 IGF：新たな地域圏の確定に伴う国の地方機関の進化

財務監察総監 IGF、行政監察総監 IGA、社会問題監察総監 IGAS 等

「新たな地域圏の画定に伴う国の地方機関の進化」

L'évolution de l'organisation régionale de l'Etat consécutive à la nouvelle délimitation des régions

2015 年 4 月

http://www.igf.finances.gouv.fr/webdav/site/igf/shared/Nos_Rapports/documents/2014/2014-M-078-02.pdf

■調査の概要

オランド大統領の下で進められてきた国の行政区画である地域圏 (régions。「州」に相当すると言われる) の見直しにより、これまでフランス本土に 22 存在していた地域圏は、2016 年 1 月 1 日で 13 に再編されることが決定された。

ヴァルス首相は、IGF・IGA・IGAS をはじめとする各省庁の監察機関に対し、来るべき地域圏の再編に先立ち、当該改革によって国の地方機関の権限や運営がどのように変わるのか、また、その変化による副次的影響 (改革後の公務員の処遇、人数調整、連携等) について調査を行うよう指示した。

IGF をはじめとする監察機関は、2014 年 9 月に首相名のミッションレターを受領、2 度 の中間報告を経て 2015 年 4 月に調査報告を提出・公表した。

■調査の背景・目的

オランド大統領が国の行政区画の再編に取り組む目的として掲げているのは、行政の簡素化、公共サービスの身近さの確保、効率性の確保の 3 点である。硬直化した予算、年功序列や既得権の温存による行政組織の肥大化等、サルコジ前大統領時代から引き継がれた課題が地域圏と県との間にのしかかっており、それが改革の妨げとなっていた。

2015 年 1 月 16 日付「地方の境界画定、地方・県選挙、選挙日程の修正に関する法律第 2015-29 号 (Loi n°2015-29 du janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral)」に基づき国の行政区画を再編することが決まったが、その方向性が固まってしまう前に、特に中央政府が見落としがちである部分に焦点を当て、国が地方機関において行うべき活動の規模をあらかじめ見積もることになった。

本調査では、国の行政区間の再編によって地方圏内での業務権限や運営方法にどのような変化が生じるのか、そしてその変化がもたらす副次的影響 (改革後の公務員の処遇、人数調整、連携等) について調査する。

■調査の内容・方法等

<期 間>

2014年9月18日付で首相名のミッションレターが発出されている。そこでは、2か月ごと（2014年11月中旬、2015年1月中旬）に中間報告を、2015年3月15日までに最終報告を、それぞれ提出することが望ましい（調査期間6か月）とされていた。

実際には、第1回中間報告は2014年12月9日に、当該ミッションの遂行のために設けられた検証委員会（内閣官房長官と複数の地方知事が同席）で行われ、同19日には公聴会が開かれた。第2回は2015年1月15日に、検証委員会で行われている。最終報告書の提出は2015年4月と、おおむね当初の予定通り調査結果がまとめられている。

<体 制>

ミッションレターでは、3つの省庁横断的監察機関（IGF・IGA・IGAS）と、複数の省庁別監察機関とに調査を行うよう指示している。これらの監察機関は、個別テーマを検討する上で、各地域圏に出先機関を置いている省庁の監察総監（国民教育・研究管理監察総監 IGAENR、司法業務監察総監 IGSJ）に対し、個々に情報を問い合わせることができるとされた。

<方 法>

○インタビュー調査

- 中央省庁・地方政府・地方選出議員・知事等、計39機関・414名に対して対面式インタビュー調査を行った。

○実態調査

- 国の地方機関・その他の公的機関についての現状を一覧的に整理するためにサーベイ調査を行った。
- 人的資源・情報システム・保有財産の実態を明らかにするために、13地域圏のうち4つのメガ地域圏（méga-région）¹⁰⁴について現地調査を行った。例えば、各地域圏の人事局、職業安定所（Pôle emploi）、地方健康局（santé de régionale Agence）等に配属される公務員の定員枠とFTE換算の実績値との比較を行っている。
- さらに、公務員の最適な配置・移動コストを明らかにするために、地理的状況、行政資産の配置状況を加味しつつ、新しい地域圏の県庁所在地とその他支局との間の移動距離・移動時間についての試算を行った。

○海外事例調査

- 他国における類似の改革事例を参考にすべく、トマス・モア研究所が2014年12月に

¹⁰⁴ アルザス、シャンパーニュ・アルデンヌ、ロワヌ地域圏、アキテーヌ、ポワトゥー・シャラント、リムーザン地域圏、オーヴェルニュ、ローヌ・アルプス地域圏、ラングドック・ルシヨン、ミディ・ピレネー地域圏。

公表した「新しい欧州の各国で指導された改革の比較分析」やガバナンス・マネジメント改善支援期間 SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) が 2013 年 10 月に公表した「行政組織における地方分散化—欧州 7 か国の比較研究」等を参照した。

■調査の結果

本調査は、大きく分けて、1. 新しい地域圏における組織の在り方、2. 行政区画の再編に関するスケジュール、3. 行政区画の再編に伴う副次的影響、の 3 つの意見を提示している。

1. 新しい地域圏における組織の在り方

4 つのメガ地域圏を対象とした実態調査結果を踏まえ、行政区画の再編によって新たに設置することとなる地方機関を、それぞれ地域特性に合わせていく上での 4 つの原則を明らかにした。

- 原則 1) 国の新たな地方機関の長 (chefs de service régionaux) と地域圏の知事のそばに、県庁所在地 (chef-lieu de région) の参謀本部 (états-majors) を設置すること。
- 原則 2) かつて県庁所在地にあった地方代表 (de directions régionales) のような下位の補助機関を維持することは、現在の複雑・非効率な地方行政を温存することになりかねないので、新たに設置する地方機関よりも下位に位置する補助機関の設置は認めるべきではないこと。
- 原則 3) 上記の 2 つの原則を実施するために、複数拠点 (multi-site) を設け、分散・局地化 (multilocalisation) による統制を行うこと。
- 原則 4) 再編に伴い大規模な人員削減が予想されるので、現在の公共サービスを維持するために、複数の県にまたがる広域連携を積極的に推進すること。

2. 改革に関するスケジュール

2015 年 3～6 月には改革がスタートし、2016～2021 年の 5 年間で国の行政区画の再編と、それに伴う新たな地方機関の配置とが進められることとなる。これらの改革は 2016 年財政法に合わせて予算編成されるべきであると考え。例えば、再編によって異動を余儀なくされる公務員に対する個別支援措置や、移動に要する交通費、公務員の遠距離コミュニケーションを容易にするテレビ会議システムの導入等、それぞれ専門的観点から予算をどのように組むべきかを明らかにし、準備すべきである。

3. 改革に伴う副次的影響

行政区画の再編を進めていくに際して、それぞれの地域に指針を示すこととなる複数大臣間で、共通の基準となるような枠組みを明確にする必要がある。人的資源の配分、行政

資産の配置等で偏りを生じさせないよう、複数省庁の指示の一貫性を確保させる必要があるためである。

多くの公務員は、国家がこの行政区画の再編に期待していることや、自らの業務がこの改革に直接関係しているという意味を十分に理解していないことが、インタビュー調査等を通じて確認された。また、地理的・機能的再編に必要となる財政措置についての正確な情報がなければ、再編に向けた柔軟な対応が困難になることが予想される。待ちの姿勢や誤った選択は公務の質を大きく下げることになるため、国は当事者全体の賛同をとりつけるために、迅速・強力で改革を推し進める必要がある。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

以上の調査結果をもとに、下記の結論（Conclusion）をまとめているが、調査結果をまとめるにとどまっておらず、勧告は含まれていない。また、報告書提出後の動向についても記されていない。

1. 新たな地方機関はどうあるべきか。

以前の県庁所在地における地方組織をそのままの形で温存するような安易な解決策は取るべきではない。改革の過程では、新たに編成される地方機関が前の古い組織の業務を引き継ぐことになる。国の地方機関における業務の一貫性を確保するためにも、国の新たな地方機関の長と地域圏の知事との間の連携が重要であり、今後の業務の成否はそれに影響を受ける。

2. 地域圏再編は、国の行政区域にどのような変化をもたらすか。

再編後の地域圏の権限について、とりわけ規模の大きいメガ地域圏では、現行案における関税局、刑務所・裁判所・教育行政の区域を修正する必要がある。なお、修正する際には各地域圏の公務員数や経済規模を踏まえて判断すべきである。県レベルの構成は、地域圏レベルの構成に合わせて変えられることになる。

3. 県庁所在地ではなくなる地域での地方業務をどうするか。

将来的に県庁所在地ではなくなる地域圏で業務に従事している公務員を、地域圏の県や新たな地方機関に再配置することが必要となる。再編プロジェクトの5年間（2016 - 21年）で、以前から引き継がれてきた公的活動の良い側面が損なわれてしまわないよう、新たな地方機関に移行するまでの臨時的・段階的な編成を受け入れる必要がある。

4. 公務員のあり方とキャリアパスにどのような変化が起こるのか。

現在の政府公務員は、地方と中央とを行ったり来たりしている。改革を経ることで、県レベルでのリスクが顕在化する恐れがある。なぜなら、まったく経験のない地域圏に赴任しても、県からの報告を円滑に処理できないからである。将来的に担当させる地域圏は、以前に経験した赴任先の地域を前提とすべきである。

【ミッションレター】 Lettre de mission

Le Premier Ministre

Paris, le 18 SEP. 2014

Ref.: 1230 / 14 SG



首相から下記宛

財務監察総監 (inspection générale des finances)

行政監察総監 (inspection générale de l'administration)

社会問題監察総監 (inspection générale des affaires sociales)

環境・持続可能な開発審議会議長 (conseil general de l'environnement et du développement durable)

文化問題監察総監 (inspection générale des affaires culturelles)

若者・スポーツ監察総監 (inspection générale de la jeunesse et des sports)

食料・農業・農村地帯審議会議長 (conseil general de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux)

及び

国民教育・研究管理監察総監 (inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche)

司法業務監察総監 (inspection générale des services judiciaires)

テーマ： 国の地方機関の進化 (Evolution de l'organisation de l'Etat territorial)

共和国大統領が着手した国の行政区画の再編 (réforme territoriale) は、地域圏での中央政府の存在を強固にするとともに、以下の3つの目的を達成しなければならない。すなわち、①行政の簡素化、②公共サービスの身近さの確保 (proximité de l'action publique)、③効率性の確保、である。

政府は、地域国家 (Etat régional。ここでは地域圏の意か) の区画を、将来の地方公共団体 (collectivités territoriales) の区画と一致させるため、段階を追って改革していくことを決定した。地域の格付け (échelon régional) は、国家の戦略的運営能力を強固にし、資金配分における役割を維持することとなる。その他、現在担っている業務——地方における適切な専門性の確保、バックオフィス業務の実施、事業の直接的な実施——は行政区画の変更に伴って変わる可能性がある。

当該ミッションでは、以下の2つの問いをより詳細に検証しなければならない。

1. 内務、環境、労働、農務、文化、若者・スポーツ、財務、健康、司法（裁判所を除く）といった各省に関する、地域圏レベルでの省庁横断的な管理機関と、各省それぞれの業務機関について、組織の概要を定めなければならない。
 - － 新たな地方管理機関（directions）、地方業務総局（secrétariats généraux aux affaires régionales）、地方健康庁（ARS : agence régionale de santé）、地方代表者で構成される公的組織のそれぞれの編成はどうか？ 単一の組織形態が望ましいのか、それともユニット別に組織編成されるべきか？ 地域圏の大きさやそこで与えられる権限によって、現在の業務状況を変化させるべきか？
 - － 地域圏再編は、国の行政区画（les corconscriptions administratives de l'Etat）にどのような変化をもたらすか。様々な種類の区画（防衛・保安区、複数にまたがる行政区、大学区等）とどのように整合させることが可能か。特に県レベルにおいてどのような構成を見いだすべきか。
 - － 圏庁所在地ではなくなってしまう地域での地方業務をどのように行うか。どう変更するか。
 - － これらの変更により、政府職員のあり方とキャリアパスにどのような変化を起こさうのか。

当該ミッションでは、地方行政の役割・組織におけるデジタル活用のインパクトについて、可能な限り考慮されたい（将来における窓口機能、ネットワーク技術の進歩、ユーザーとの関係性等）。

2. 領域改編の方法について。新たな地方監督機関（directions）の導入をどのように行うべきか？ そのスケジュールと方法についての仮説を、予定される組織の論点、留意点、副次的効果とともに整理されたい。

2015年第1四半期までに政府が提示する組織再編のスキームと地域の格付けを、当該検討に反映されたい。

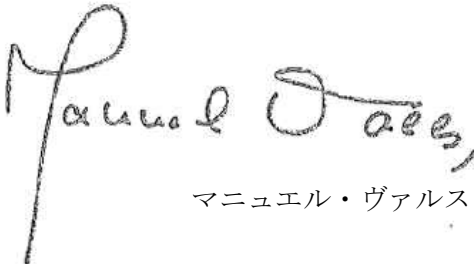
各省監察機関は、テーマが各々の監察機関の所掌に関係する場合、当該検討に貢献しなければならない。

政府がこれまでに、もしくは現在検討を進めている国民教育局（l'administration de l'éducation nationale）について、国民教育・研究管理監察総監は、省庁横断的監察総監と連携して、同じスケジュールに基づき検討を進められたい。

当該ミッションを、内務省（官房総局）、国家改革・簡素化担当大臣事務局（SGMAP）、公務員省（行政・公務総局）、その他関係のある省庁・各局と連携して進められたい。なお、地方健康庁に関する見解については、健康省を交渉相手とされたい。

まず今年 11 月中旬、次に来年 1 月中旬の 2 度の中間報告時に、当該ミッションの進捗を報告されたい。最終報告は来年 3 月 15 日に提出されることを望む。

業務進行過程で調査方針を確認するために、内閣と関係する省庁の官房部局の各代表者によって構成される検証委員会を、定期的に関くこととする。


マニユエル・ヴァルス

(2) 【仏事例 2】 IGA : 農村地域振興

行政監察総監 IGA

「農村振興地域の評価」

Evaluation des zones de revitalization rurale

2014 年 7 月

[http://www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGA/Amenagement-du-territoire/Evaluation-des-zones-de-revitalisation-](http://www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGA/Amenagement-du-territoire/Evaluation-des-zones-de-revitalisation-rurale)

rurale

■調査の概要

本調査は、2014 年 2 月のミッションレターに基づき、2003 年、2009 年に行われた監察機関による評価に続き、農村振興の特別地域である ZRR のゾーニング等の見直しを行うため、新たな評価を行うものである。背景には地方国家機関改革・地方経済発展・連帯にかかる権限移譲見直しプロジェクト、地方自治体予算割当額の削減等といった文脈がある。なお、本テーマは政治的な関心も高く、比較的頻繁に監察機関による評価が行われている他、議会による同様のテーマによる調査も併せて実施されている。

■調査の背景・目的

1995 年 2 月 4 日の地方整備・開発指針法律第 95-114 号によって、山間部や交通困難地など地理的に不利な条件にある地域における雇用創出及び中小企業の振興の一環として、農村振興地域 (ZRR) 制度が制定された (同法 52 条、一般租税法典 1465A 条)。この ZRR に分類されたコミューンは、同地域内の営業所 (établissement) が租税負担及び社会保障負担を免除されたり、計画支援補助金や町村連携センター (bourg centre pour les communes) 交付金を増額されたりする等の各種の便益を享受するものである¹⁰⁵。

コミューンの ZRR 分類は、当初、1996 年 2 月 14 日付デクレ (96-119 号) 別表により定められていたが、同デクレは 2005 年 11 月 21 日のデクレ (2005-1435 号) により廃止された。この 2005 年のデクレ以降は、ZRR 制度の適用基準が改められたうえで、ZRR 分類リストが首相デクレにより毎年改訂されることとなった。その結果、制度発足時 12,000 のコミューン (人口にして 450 万人) が分類されていた ZRR は、現在 14,290 のコミューン (同 630 万人) にまで増加している¹⁰⁶。

しかし、現在の ZRR 制度は、このように ZRR に分類されるコミューンの数が制度発足当初のそれを大きく上回っているばかりか、既に対象として適切ではない地域が含まれているために、当初の制度趣旨を離れ、その正当化が困難なものとなっている。このため、

¹⁰⁵ ZRR の紹介として、株式会社三菱総合研究所 (2011) 平成 22 年度中小企業庁委託事業「海外の中小企業・中小企業政策調査に関する委託事業」報告書〈施策編〉、特に 189 頁。
(http://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2011fy/E002543.pdf)

¹⁰⁶ なおフランス国内には 2015 年 1 月 1 日現在 36,529 のコミューンが存在する。

まず 2013 年夏に、2000 近いコミューンを ZRR 分類から一挙に除外するという動きが見られた¹⁰⁷。一旦、対象の見直しを行った後、政府は、コミューンの代表者と ZRR をめぐる問題を包括的に協議することを約束した。

こうした ZRR 制度をめぐる一連の動向の背後には、2003 年以降進められている地方国家機関改革・地方経済発展・連帯にかかる地方への権限移譲見直しプロジェクトの進展や、これと並行して要求される地方自治体予算割当額の削減等、地方自治体そのものに関する大規模な状況変化がある。

このような状況を反映して、ZRR 制度については監察機関による評価が過去にも二度行われている。まず 2003 年 5 月に、IGF、IGAS、CGGREF（農村工学・河川・森林監察総監。CGAAER の前身の一つ。）の三機関が共同して、ZRR 及び及び優先開発農村地帯（TRDP）の開発手法に関する評価報告書が提出された¹⁰⁸。さらに、2009 年 9 月には、IGF、IGAS、CGAAER（食糧・農業・農村地帯諮問総監）、CGEDD（環境・持続可能な発展諮問総監）の四機関が共同して、「ZRR の手法の評価」という報告書が提出された¹⁰⁹。さらに、地域企業への交付金、租税免税措置など、政治的関心が高い主題であることもあり、本件の共同ミッションが遂行されている 2014 年時点でも、後述の通り、監察機関以外で同様の主題に従事する複数のミッショングループが並存している状況であった。

以上のように ZRR 制度には近年政治的な関心の高まりが観察されるどころ、本調査は、2003 年・2009 年に行われた監察機関による評価に続き、ZRR 制度の新たな評価を行うものであり、制度が提供する各種の措置を点検することを通して、ZRR 分類基準の見直しや各種免除措置の改廃等の制度改革を企図するものである。

■調査の内容・方法等

<調査内容>

ミッションレターにおいて、第一に、2009 年 9 月の ZRR の措置の評価作業をフォローし、ZRR で採用されている措置の一覧表とその効果に関する評価を作成することが求められている。そこでは、各措置について受益権者の数、性格（部門、身分等）、地理的分布、措置のコスト、創出された雇用、等々を明確化することが重視されており、そのうえで選択された租税免除措置の結果の一覧表を作成することが要求されている。この一覧表は、措置の活用度、有効性及び効率性を評価しうるもので、かつ制度目的を逸脱した措置（mesures devenues sans objet）がある場合にそうした措置を特定しうるものであることが求められている。

第二に、地方の実情及び関連する公共政策全体との関係の明確さ（articulation）を考慮して ZRR の配備の妥当性（pertinence）を分析することが要求されている。とりわけ次の

¹⁰⁷ この件については後述の「ZRR に関する情報収集」ミッション最終報告書 9 頁を参照。

¹⁰⁸ 未公表につき未詳。出典は次注に掲げる報告書 13 頁より。

¹⁰⁹ 同報告書を参照（<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000069.pdf>）。

問題を取り扱うことが求められている。すなわち、地方で実施されている公共政策はいかにして地域の多様な実情に対応するか、状況を打開するためにどのような政策を採用・実施すべきか。地方の開発目標達成に ZRR の配備が配備はどのように貢献し、効率性を高めるにはどのようなストラテジーが有効か、という問題である。

なお、報告書の表題は「評価」となっているが、以上の内容からいって、評価の要素に加えて、「助言」の性質を有する¹¹⁰。

<調査体制>

ミッションレターの発出主体は地域平等・住居大臣、国家改革・地方分権・公務員大臣、地方分権担当大臣の三者であり、そこには CGAAER、CGEDD、IGAS と共同で調査を遂行すべきことが記されている。

なお、本調査以外にも同時期にいくつかのミッションが並行している。まず国民議会の「地域の整備・持続可能な開発」委員会の下で設置され、同議会議員から成る「ZRR に関する情報収集」ミッションが 2013 年 10 月から始動している¹¹¹。さらに「過疎農村」(hyper-ruralité) に関するミッションが首相からロゼール県長アラン・ベルトラン (Alain BERTRAND) に要請されている¹¹²。また全国県議会でも「新たな農村」(Nouvelles ruralités) に関する作業グループが組織されていた¹¹³。これらはいずれも新たな農村振興の在り方を模索する点で問題意識を共有するものである。

<調査フロー>

ミッションレターでは報告書が 2014 年春に提出されることが求められている。報告書には調査フローの詳細は記載されていない。

■調査の結果

2003 年、2009 年に行われた評価報告書と異なり、IGF に代って IGA が調査主体に加わった今回の報告書は、先行するこれらの評価作業が主に上記の租税・社会保障負担の免除の効果にのみ着目するものであったことを指摘している。これに対して今回の調査ではそうした免除効果に限らず ZRR 制度の諸措置全体の有効性を評価しようとしている。

もともと、これまでそうした措置に伴う処置は全面的には追跡調査されてこなかった。

¹¹⁰ 実際、本ミッションの共同遂行機関である CGAAER では、本ミッションは「評価」でなく「助言・諮問」(conseil) 業務と認識されている (CGAAER 年次活動報告書 2014)。

¹¹¹ その中間報告書は 2014 年 2 月 25 日に (http://www.alaincalmette.fr/article_329_1_mercredi-26-fb-vrier-point-d-b-tape-de-la-mission-d-information-sur-les-zones-de-revitalisation-rurale_fr.html)、最終報告書は同年 10 月 8 日に (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2251.asp>)、それぞれ提出された。

¹¹² その報告書も 2014 年 7 月に提出された (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/144000475/>)。

¹¹³ 次の報告書を参照。

(http://www.departements.fr/sites/default/files/rapport_nouvelles_ruralites_campagnes_le_grand_pari.pdf)

ZRR には 28 種の租税免除措置があるが、他の特別指定地域（都市振興地域（ZRU）等）と区別せずに行われている措置があったり、地方税に関する措置は国家予算との調整（compensation）が当然に行われ、規模が確認されるのに対して任意の地方税免除にはその多くが調整なしで行われた結果、その規模について概算しかなかつたりするため、正確なコストと効果の測定が困難でもある。このような課題はあるものの、本調査の試算によれば、処置コスト（支出または税収減）は、2009 年に行われた評価ミッションの時点では 5 億ユーロに上ったものが、2013 年では少なくとも 2 億 8000 万ユーロとなっている。なお、これらに加えて、薬局の設置距離規制の除外など、有用であるがコストのかからない措置もある。

このコストの低下は、2014 年にさらに顕著になることが予想される。これは、免除が徐々に絞られ、一定期間経過後には全面的に打ち切られる予定となっているためである。しかしながら、医療専門職及び小商人に関する免除、公益機関（病院、老人ホーム等）のための免除という二つの特例優遇措置は、公益の観点から残されている。

以上のような見地から、二つの結論が導かれている。第一に、農村特別区域への国家的な支援は、地方自治体への予算割当ての調整及び及び地理的不利を緩和する他の農村政策との比較において、なお重い財政負担となっている。第二に、国民の連帯（solidarité nationale）という理念（農村地帯開発法 1 条参照）は、過疎地域（territoires en déclin）に関しても正当化され続けるとはいえ、地方分権を背景に経済発展領域で増大しつつある地方自治体の権能を尊重し、ZRR 制度の目的は基本的に地域住民の生活のインフラとなる公役務の維持に限定すべきである、ということである。

なお、付帯文書（pièces jointes）には、ミッションレターの他、類型別の ZRR 分類、ZRR/非 ZRR で色分けした地図、ZRR の法律上の目的（経済活動支援、交通・通信環境の改善、等）、対人口医師比率、各種補助金の費目分布、等がある。

また付録（annexes）として、社会保障負担免除コスト、ZRR に適用される税制措置・特例措置の一覧表、1975 年～2011 年間の ZRR・非 ZRR の比較、各種アンケート結果、免除措置を受けた営業所数・人数の推移、最低賃金（SMIC）対比賃金状況、各種免除率といった図表が搭載されている他、地域的免除措置の有効性に関する近時の文献へのコメント、照会先の機関・人物のリスト等が掲載されている。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

本調査の改善勧告は以下の通りである。

<勧告>

1. 農村コミュニティ及び及びコミュニティ共同体の利益になるような垂直的財政調整制度（交付金、租税特別措置等）の維持・確保に向けた予算割当てを引き続いて聖域化すること（sanctualiser）が必要である。
2. 地方に対する開発助成金制度である農村地域の設備予算割当て（DETR）の実施におい

て、地方開発計画の展開のために設置された分権型行政実現のための国家の各種基金との整合を踏まえて再編成すべきである。

3. 医療施設や教育・養護施設、郵便や銀行等、地域住民の生活のインフラとなる基幹業務が弱体化しつつあることに鑑み一般租税法典 44 条の 15 に定める ZRR 内企業に対する所得税率軽減等及び及び同 1465A 条の定める地域に貢献する基幹業務従事企業等に関する税率軽減措置を延長し、ZRR に付与された地方税制の選択的特例措置を維持すべきである。
4. ZRR 内の企業の社会保障負担の軽減措置は、一方で現在の軽減割合ではその目的である雇用促進に対して有効性が乏しく、他方で今日では予算面で強い制約がかかっているため、廃止すべきである。
5. 公益組織（OIG）への免除措置も廃止すべきであるが、これに関してはその地域に与える影響を考慮して、二つのシナリオが考えられる。すなわち、他に同等以上の措置があることに鑑み、自然に消滅していくに任せるか、それとも 3 年をかけた段階的な廃止か、である。
6. コミューンの ZRR 分類においては、担税力（*potentiel fiscal*）によって加重をかけた人口密度基準に基づき、コミューン共同体レベルで（内部の各コミューンの分類も伴いつつ）ゾーニングを決定し、その分岐点を定めて ZRR 制度の恩恵を受けるコミューンの数 10,000 程度まで絞る。
7. ZRR 制度に関して観察された新規の活動に対する法的阻害要因（とりわけ森林や水資源等の環境保護関連の法的障害）を点検するために、精密な法的調査を遂行し、環境の世界品質への ZRR の貢献を考慮しつつ、適切な規範設定を研究することが望ましい。
8. ZRR 制度の備える措置が関係機関においても必ずしも十分周知されていないことに鑑み、情報ネットワークを活用して、措置に伴う処置に関するすべての業務に関する情報を提供し、制度の実施において生じる具体的な障害を取り除いていくべきである。
9. 地方自治団体と連携した処置を継続的に省庁横断型で評価する仕方を確保すべきである。

<フォローアップ>

本調査は IGA 年次活動報告 2014 でも囲み記事でピックアップされ、また重要ミッションとして「抜粋」（*Bonnes Feuilles*）も作成されているものの、勧告に対する対応があったか、それはどのようなものか、という点は明記されていない。

ただし、2015 年度補正予算法（2015 年 12 月 29 日付法律第 2015-1786 号）は、現行の ZRR 制度の根拠規定である一般租税法典上の規定の改正に際して、「政府は 2020 年 7 月 1 日までに ZRR に分類された地域で行われた処置の影響に関する報告書を国会に提出するものとする。」と定めており（45 条 3 項）、その時点で再度 ZRR 制度の分析が行われることが予定されている。本報告書の勧告及びその結果も、そこで改めて検証されることが見込まれる。

(3) 【仏事例 3】 IGAS : 障害と貧困との関係

社会問題監察総監 IGAS

「障害と貧困との結びつき : 権利と資源へのアクセスの困難」

Les lien entre handicap et pauvreté : Les difficultés dans l'accès aux droits et aux ressources

2014 年 11 月

http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2014-048R_Liens_Handicap_et_Pauvrete-2.pdf

■ 調査の概要

首相は、2014 年 3 月 11 日付のミッションレターを通じて、障害と貧困を同時に抱える者において権利の保護、情報アクセス、雇用確保における困難な状況が生じている状況を踏まえて、現状と対応策について現状を評価するよう IGAS に要請した。

■ 調査の背景・目的

「障害者の権利・機会平等、参加、市民権のための 2005 年 2 月 11 日の法律」第 3 条に基づいて制定された社会事業・家族法典 (code de l'action sociale et des familles) L.114-2-1 条では、障害者に関する政策の指針と方法を討議するため、障害者国家会議 (CNH) を 3 年に一度開催すべきことが定められた。同会議は以後、2008 年 6 月 10 日 (第一回)、2011 年 6 月 8 日 (第二回) に順次開催され、上記のミッションレターが発行された時点で、2014 年 12 月 11 日に第三回会議を行うことが予定されていた。

他方、2013 年 9 月 25 日には省際障害者委員会 (CIH) 第一回会合が開催された。これは 2009 年 11 月 6 日のデクレ第 2009-1367 号に基づいて創設された組織であり、首相をはじめとする関係閣僚を主たる構成員とし、国家の障害者政策を定義・調整・評価する責任を負うものである (同デクレ 1 条、2 条)。創設後 4 年を経て初めて開かれた上記会合では、障害者政策の包括的な政策としてロードマップが採択された¹¹⁴。このロードマップの一つに「障害者の貧困状況の評価」という項目がある。そこでは、雇用へのアクセスの困難、各種の支出の不可避、そして障害に起因する事実上の権利へのアクセスの困難が指摘されたうえで、次の政府方針が記されていた。具体的には、当時「貧困対策・社会包含」プランの調査・評価を担当していたフランソワ・シュレック (François CHEREQUE) が¹¹⁵、2014 年 1 月から、専門家や関係者で構成される作業グループを組織し、経済面を中心として上記の困難を評価するとともに社会的権利へのアクセスにおける具体的な障害を特定して、2014 年の障害者国家会議で結果を報告する、という方針である。

そして、その後、2014 年 3 月 11 日付で IGAS に要請されたミッションは、障害者国家

¹¹⁴ 詳細については次のウェブサイトを参照。

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Comite-interministeriel-du.html>

¹¹⁵ 同プランの実施状況に関する各年次の評価ミッションの筆頭監察官は同人である。

(<http://www.igas.gouv.fr/spip.php?article350> ; <http://www.igas.gouv.fr/spip.php?article432>)

会議で予定している、この評価作業のうち、主に権利及び資源へのアクセスにおける障害と困難との結びつきについての部分を主に調査を担当するというものである。ミッションを担当した二人の監察官のうち一人は上述のフランソワ・シュレックである。

■調査の内容・方法等

<調査の内容>

本調査は、社会問題厚生省の「貧困対策・社会包含」プランが掲げる 7 つのテーマに沿って実施された¹¹⁶。すなわち、①権利へのアクセス、②雇用へのアクセス、③宿泊および住居、④健康へのアクセス、⑤子どもと家族、⑥銀行サービスの享受 (inclusion bancaire) 及び過剰債務対策、⑦政策運営という 7 項目に、障害と貧困の二重苦の者の困難があるとした (末尾の部分は作業グループ第一回会合を参照)。

<調査体制>

ミッションレターにおいては、第一に、本ミッションとは独立に設置される作業グループ (上述の「調査の背景、目的」を参照) との連携が指示されている。作業グループは障害を抱える人々および障害・貧困対策を目的とする団体が参加するものとされている。

第二に、ミッション上必要があれば中央行政 (とりわけ社会統合総局 (DGCS)、社会保障局 (DSS)、住環境・都市計画・景観局 (DHUP)、調査・研究・評価・統計局 (DREES)) 及び全国自立連帯金庫 (CNSA) の協力を得ることができる旨記載されている。

<実施フロー>

ミッションレターの末尾に、2014 年の障害者国家会議 (CNH) に提出されるべき作業グループの作業結果は、実効的な解決策となっているべきこと、それゆえ IGAS は、2014 年 5 月初に叩き台となる初期報告書 (premier rapport d'étape)、同年 7 月末に最終報告書 (rapport définitif) を、それぞれ首相に提出すべきこと、が定められている。

2014 年 5 月 6 日に第一回作業グループ会合が開かれ、そこでは第二回会合が 5 月 27 日に、第三回会合が 6 月 17 日に開催予定であることが記されている。第二回、第三回とも予定通り開催された。この第一回会合の冒頭で、作業グループ及び国家担当者等との意見交換の結果、ミッションは 2014 年末に予定される上述の障害者国家会議を念頭に、実効

¹¹⁶ 「貧困対策・社会包含」プランについては次のウェブサイト参照。(http://social-sante.gouv.fr/grands-dossiers/lutte-contre-la-pauvrete-et-pour-l-inclusion-sociale/archives-de-la-conference-nationale-de-lutte-contre-la-pauvrete-et-pour-l/sept-ateliers/article/les-rapports-des-sept-ateliers)
また同プランにおけるフランソワ・シュレックの位置づけについては次のページを参照。(http://social-sante.gouv.fr/grands-dossiers/lutte-contre-la-pauvrete-et-pour-l-inclusion-sociale/article/plan-pluriannuel-contre-la-pauvrete-et-pour-l-inclusion-sociale)

的な解決策を盛り込んだ報告書を提出することになっている、と記されている¹¹⁷。

この各テーマについて、ミッションは、（１）作業グループを通じて専門家、関係者間の証言を収集し、状況を確認すること、（２）証言を裏付け、判断を形成するために、作業グループで収集した証言を補充的な聴取や報告書によって補完すること、（３）テーマごとに勧告を作成すること、という作業構成を採用した。

■調査の結果

結果は以下の通り「貧困対策・社会包含」プランが掲げる 7 つのテーマに従い整理されている。

① 権利へのアクセス

県障害者施設（MDPH）の創設は権利へのアクセスを改善し、部分的にはあるが障害者にとっての「特別窓口」（guichet unique）たる役割を果たしている。しかし、一定の給付について更新間隔が短すぎることで、関係機関相互の調整がうまくいっていないこととのために、しばしば、障害者の権利状態の悪化が生じてしまっている。

② 雇用・職業訓練へのアクセス

障害を抱える人々の雇用割合と職業訓練レベルは、障害者法定雇用率（taux d'emploi légal）の目標見直しにもかかわらず、公企業・私企業とも低調である。

③ 宿泊・住居へのアクセス

宿泊・住居へのアクセスは、公営住宅（logements sociaux）の不足という点で、他の貧困人口と基本的には同様の状況がある一方で、障害を抱える人々のため物理的なアクセシビリティという主題も付け加わる。もっともこれは「貧困対策・社会包含」プランの枠内一般で扱われるべき問題であり、同プランでは年間 15 万戸の公営住宅の建設を計画しているところである。その外側に、精神障害者を専門的に受け入れる宿泊施設や住宅の不足、精神医療部門のグループによる調査及び精神障害に関するソーシャルワーカーの育成を改善する必要が認められる。

④ 健康へのアクセス

身体障害を負う人々に特有の状況以上に、特に大きな問題は、他の人々と少なくとも同程度に社会保障（couvertures sociales）及びこれを補完する保障に対する自己負担部分（reste à charge）の問題である。

¹¹⁷ 実際に提出された報告書頭書の日付は 2014 年 11 月である。ミッションレターからこの第一回会合までの間の折衝により、「実効的な解決策」を策定する主体が作業グループから報告書を担当する監察官へと移行したとみられる。

⑤ 児童・家族

障害児童の家族ないしは家族介護者（aidants familiaux）は、他と比べ、雇用に関して不安定であり、とりわけ一人親の場合にはその度合いが高まる。調査・研究・評価・統計局（DREES）の調査によれば、16歳以上の人口のうち、少なくとも830万人（家族介護者を含まない）が職業としてでなく、高齢者または障害者の自宅介護に専念しており、うち400万人は60歳未満の者（大部分は障害者）を介護している。そしてこれらの者は権利、情報、住居へのアクセスが困難な状況にあるばかりか、職業活動を営むことが強く制約されている。

⑥ 銀行サービスの享受・過剰債務対策

障害者の銀行サービス享受は「貧困対策・社会包含」プランにおいて重要な位置づけを有し、銀行業務の分離・規制に関する2013年7月26日の法律の枠内での改善の対象をなしてきた。しかし、その実施状況の測定可能性は障害者をめぐる状況の改善をはかるうえで重要事項であるにもかかわらず、障害を抱える人々の与信へのアクセスに関して、実態を示す報告書・統計等のデータは現時点で存在しない。

⑦ 政策運営

地方自治体や国の指揮する社会政策と地方保健局（ARS）の施策との連携が弱く、障害者政策と廃疾制度（invalidité）政策の連携が不十分であるため、支援体制が複雑（complexité）になっている。これは障害を抱える人々に特別な事柄ではないものの、なおこれらの人々が更新を繰り返すうえでの権利へのアクセスに対する障害の温床になってしまっている。

■ 指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

< 勧告 >

上記の7項目ごとに勧告がまとめられている。

① 権利へのアクセス

成人障害者手当（AAH）及び同手当が打ち切られた場合の雇用促進連帯収入（RSA）を同時に教示すること、一定の場合に成人障害者手当の更新期間を5年に延長すること、他機関の教示にかかる手続期間を考慮すること、必要書類の充足について請求があれば援助すること、等を提言する。

② 雇用・職業訓練へのアクセス

大きく二段階の改善案を提案している。

第一に、障害労働者資格認定（RQTH）の更新の周期と態様を見直すとともに他の認定制度との関係を明確にすること、障害者職業参入基金管理協会（AGEFIPH）と障害者公役務参入基金（FIPHFP）の連携を改善すること、及び障害者専門職業紹介所（Cap Emploi）と職業紹介所（Pôle Emploi）の施設を連携させること（rapprochement physique）、である。

第二に、関係者の要望があれば通常の職業環境での職業訓練機関を提供すること、さらに一般的に、全国職業横断労使協定（accord national interprofessionnel）に、「障害労働者」（travailleurs handicapés）の特別部会（volets spécifiques）を加えることを通して、職業訓練へのアクセシビリティを向上させるというものである。

③ 宿泊・住居へのアクセス

家計、健康、社会的状況に応じた住居提供方策を評価し、その展開を検討すること、そして情報提供システムを整備すること、を推奨している。

④ 健康へのアクセス

第一に、身体障害を負う人々の動向調査に格別に配慮した国家保険戦略を実施すべきであり、第二に、高齢者連帯手当（ASPA）の受給権者について実行されているように、補足医療保険支払援助（ACS）利用券の増加により保険支出（dépenses de santé）の自己負担部分をまかなうようにすべきである。

⑤ 児童・家族

家族手当金庫（CAF）の準備する諸法（権利）に関する全国会合の際に、障害児を介護する家族等に対して特別の配慮を払い、職場復帰を望む家族介護者のための特別雇用支援活動を実施すべきである。

⑥ 銀行サービスの享受・過剰債務対策

銀行業務の分離・規制に関する法律第 55 条により創設された銀行サービス享受監視センター（Observatoire de l'inclusion bancaire）の計画策定において、障害を抱える人々の与信へのアクセスに関する研究を計画すべきである。また新設された家計相談窓口（PCB）ネットワークの展開において¹¹⁸、障害を抱える人々の応対に特別の配慮をすべきである。

¹¹⁸ 家計相談窓口については次のウェブサイトを参照。

(<http://social-sante.gouv.fr/grands-dossiers/lutte-contre-la-pauvrete-et-pour-l-inclusion-sociale/PCB>)

⑦ 政策運営

受給権者の制度間乗り入れ (parcours) を容易にするため、「雇用へのアクセス」の項での提言に加えて、ミッションは制度の簡素化 (simplification) を推奨する。その際、廃疾補足手当 (ASI) と成人障害者手当 (AAH) の統合及び障害者手帳 (carte d'invalidité) の廃止を検討することが望まれる。

<対応>

2014年12月11日に開催された障害者国家会議では、3つの主要目標が定められた。すなわち、①障害を抱える人々に対してより開かれた社会の創設、②各人の状況に応じた適切な保険負担の配分・調整、③障害者の日常生活上の複雑性の撤廃、という目標である。この目標に向けて各種の施策が講じられた¹¹⁹。

これを受け、雇用へのアクセスについて重大かつ持続的な制約を被る障害者のための成人障害者手当の支給期間に関する2014年4月2日のデクレ第2015-387号が制定された。これは実質的に二つの内容を有する。第一に、社会保障法典 (Code de la sécurité sociale) R.821-5条を改正して、成人障害者への手当につき、雇用へのアクセスに対する「重大かつ持続的な制約」により支給期間内での更新が困難な場合に、通常2年以内と定められている支給期間を、最長5年まで伸長させることができるという規定を設けた。第二に、同法典D.821-1-2条3号を改正して「重大かつ持続的な制約」認定の期間 (上記の支給期間とは異なる。) の長期を従来の2年から5年へと変更した。

<フォローアップ>

本報告書はIGAS年次報告書2014年中で紹介され、その際、政府は2014年12月11日の障害者国家会議の際に推奨案のいくつかが採用され¹²⁰、これが上記の2015年4月3日のデクレに結実した、との記載が付加されている。

¹¹⁹ 詳細はCNH2014の特集ページ、とりわけ「ロードマップ」 (Feuille de route) を参照。
(<http://social-sante.gouv.fr/grands-dossiers/conference-nationale-du-handicap-cnh/article/conference-nationale-du-handicap-cnh-2014>)

¹²⁰ 年次報告書では「省際障害者委員会」と記載されているが、本文のように修正した。

ミッション・レター

首相

パリ、2014年3月11日

0400 / 14 / SG

社会問題監察総監機関長殿

目的：障害と権利及び資源へのアクセス困難との結びつきに関する作業グループの指導

2013年9月25日に、私は省際障害者委員会（CIH）を招集しました。これは2009年に同委員会が創設されて以来、初めての開催となりました。その席で政府が採択したロードマップ（feuille de route）、それから2012年9月4日付で発出しました首相通知（circulaire）は、政府提出法律案における障害の考慮に関するものでしたが、これらは障害を一般的に政府活動において配慮させたいという大統領の念願を具現するものです。

障害者は雇用へのアクセス困難ならびに障害にまつわる抑制しがたい支出（技術的補助、人的補助、看護、移動、等々）のために、貧困リスクの悪化に直面しています。そのうえ孤立に瀕してもいます。

政府が不安定な状況にあるあらゆる人に権利へのアクセスを保障しようとする際、障害に起因する特別な困難を考慮に入れるべきです。それこそが、障害を抱える人々が経済的な困難に陥った際容易に権利一般、とりわけ雇用にアクセスできるよう、有効な援助を実施する前提条件なのです。

以上の次第で、貴機関、社会問題監察総監に、障害と権利及び資源へのアクセス困難との結びつきに関するミッションを委託したいわけです。

貴機関の作業はある作業グループの支援を受けます。この作業グループは、情報、社会的権利、雇用へのアクセスの領域において、それらの地方・国家制度（地方分権国家機関、地方自治体機関、職業紹介所、市民社会関連当局、等々）との関係について、現状証明書を作成し、障害者であって貧困を抱える人々が遭遇する具体的な困難を特定することが予定されています。

この作業グループはとりわけ障害を抱える人々と障害部門と排除対策部門の団体とによって結成されることになっています。

今回委託するミッションのなかで、貴機関は中央政府（とりわけ社会統合総局（DGCS）、社会保障局（DSS）、住環境・都市計画・景観局（DHUP）、調査・研究・評価・統計局（DREES））並びに全国自立連帯金庫（CNSA）の協力を得ることができます。

貴機関は社会問題・保健大臣及び障害者・排除対策担当大臣と緊密な連携を取り、定期的な情報提供の場を設けるようにして下さい。

作業グループの結論は実効的な解決策となるかたちをとり、2014年の障害者国家会議に提出されます。それゆえ貴機関は、2014年5月初に叩き台となる初期報告書を提出し、2014年7月末に最終報告書を提出するように願います。

（自署）

ジャン＝マルク・エロー（Jean-Marc AYRAULT）

(4) 【仏事例 4】 IGAENR・IGEN：若年者雇用を目的とする高等教育・経済界の連携

国民教育・研究管理監察総監（IGAENR）、国民教育監察総監（IGEN）

「若者の職業的同化（職業を学ぶ機会）を目的とした、国民教育・高等教育と経済界とのパートナーシップに関する評価」

Évaluation du partenariat de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur avec le monde économique pour l'insertion professionnelle des jeunes

2015年5月

http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/40/5/2015-028_2014-131R_MAP_partenariats_494405.pdf

■調査の概要

本調査は、高学歴が進む中において、高度の職業人材の育成を意図した「教育界と経済界間のパートナーシップ」（partenariat de l'École avec le monde économique）を評価するもので、フランス経済再建を目的とした政府アクションである、国の組織改革、財政支出の抑制、公共政策の改善を主な目的とした「行政活動の現代化」（MAP：Modernisation de l'Action Publique）の一環として、対象選定されて実施されたものである。

調査のうち、現状調査の部分については外部委託により実施されており、それを踏まえた勧告内容が記載されている。

■調査の背景・目的

本調査のテーマである「職業的同化」（insertion professionnelle）とは、社会・経済的枠組みにおいて、特に青年層を社会規範への適応へと促し、彼らを「社会化」（socialization）する／させるプロセスである。定義上では、「職業的同化」とは単なる職業研修に留まらず、就業環境の中で自らの役割を全うし、社会人として、実際に責任を担うことを体験的に学ぶことを意味している。また、「教育界と経済界間のパートナーシップ」（partenariat de l'École avec le monde économique）とは、国家経済の立て直しのためには教育システムと経済界との連携が不可欠であるとする、教育界・経済界で一致していた問題意識から生まれた、CNEE¹²¹主導で推進されている政府アクション・プランである。これは2000年代から行われ始めた取組みであり、当初から互いの事情に疎い状態が続いていた教育界と経済界をCNEEという共通の場に招集することで領域間の相互理解を深めさせ、本調査と同年の2015年12月には、教育機関・企業間の連携を強める12の必須方策を定めるなど、比較的近年になって活発になっている取組である。

本調査は、フランス経済再建を目的とした政府アクションである、国の組織改革、財政

¹²¹ 教育・経済国家議会（Conseil national éducation économie）。国民教育省主宰の機関で、教育課程と経済の連結を担っている。若者の職業的同化を改善するための勧告（リコメンデーション）を行うのが主な任務であり、国民教育省の公務員や企業のトップ、研究機関の研究者などで構成されている。IGAENRやIGENと同じく、デクレが設置根拠である。

支出の抑制、公共政策の改善を主な目的とした「行政活動の現代化」（MAP : Modernisation de l'Action Publique)の一環として、2013年の閣僚会議で方針が決定され、実施されたテーマの一つで。若者の就業のための行政支援の「首尾一貫性」(cohérence)と「有効性」(efficacité)を評価する、ということを目的としている。そのため、経済界や雇用に通暁する調査担当機関としてIGF、IGAS、若者の教育課程や就職状況に精通する調査担当機関としてIGAENR、IGENに白羽の矢が立ったという流れになっている。

フランスでは、学士よりも修士、修士よりも博士と、年々増加傾向にある学生の就学年数の高年齢化に比例して増加傾向にある就職までの時間を充実させ、若者がよりよい職業選択を行えるよう誘導し、失業者・非就業者を減らすために政府のガバナンスと舵取りをより効果的にしたいというフランス政府の意図、そして、若者の「職業的同化」に関する政策を、特に地方でより一層のグッドプラクティスで実施したいという政府の意向が、調査の契機になっている。

■調査の内容・方法等

IGAENR、IGEN、IGAS、IGFに宛てられた2014年10月8日付のミッションレターでは、まず、2015年1月15日までに教育界と経済界間のパートナーシップの現状診断を行うこと、そして、同年3月30日までには調査報告書を一般に公開していることが4機関合同チームに求められた。これに従い、調査は大きく二段階に分けて実施された。

まず、第一段階では、総合的評価を下す足掛かりとして、ミッションチームはまずフランス大手の市場・世論調査研究所であるBVA¹²²とMAP事務総局であるSGMAP¹²³に教育界と経済界間のパートナーシップの現状診断を委託した。BVAとSGMAPは国家規模、あるいは地方規模で存在する教育界と経済界のパートナーシップの「有効性」(efficacité)、「質」(qualité)、「効率性」(efficience)、そしてとりわけグッドプラクティス(bonne pratique)を主眼点として事例調査を実施し、その後現状報告書(état des lieux)を提出し、その報告書内で、パートナーシップ締結者、つまり教育界と経済界の双方から噴出していった相手方に対する異議、(一方的な)期待、主張を、第三者として明らかにした。BVAとSGMAPはパートナーシップ締結者への現地ヒアリング(アンケート調査)及び締結者双方に開示要求した書面調査の両調査方法を採用した。

国家規模での調査対象は中央省庁の事務総局、労使組織、フランス地域圏アソシエーション(ARF : Association des régions de France)、職業・雇用分野、職業教育分野、高等教育・研究分野における職員、関係者や、職業関連所管団体である職業分枝部門¹²⁴の関係者

¹²² フランス大手の市場・世論調査研究所 (Institut d'études de marché et d'opinion)。「BVA」は創設者の名をとった、「Brulé Ville et Associé」の略。

¹²³ 「MAP事務総局」(Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique)。首相付の行政組織であり、「行政活動の現代化(MAP)」を推進させるための首脳部。

¹²⁴ 仏語 Branche professionnelle。労働・雇用・職業教育・労使対話省関連で特に用いられる行政タームで、漠然とした意味内容を表す語であるが、おおよそ「ある集団的な協定に関与している、同一

であり、地方規模での調査対象は、調査に地理的多様性を持たせるため、カーン、リール、リヨン、モンペリエ、ストラスブール、ヴェルサイユの六つの地方学区¹²⁵の国民教育省管轄機関の国家公務員や該当アクター及び地方議会機関と地方財界の代表者を対象とした。

さらに、現状報告書内では、学校教育と高等教育・研究の両方の教育課程における教育界と経済界の国家規模のパートナーシップの現状調査として、国民教育省が設置している学校教育総務局（DGESCO： Direction Générale de l'Enseignement SCOLAIRE）、企業と職業のパートナーシップに関する調査・研究センター（CERPEP： Centre d'Études et de Recherches sur les Partenariats avec les Entreprises et les Professions）、教育と職業に関する国家事務局（ONISEP： Office National d'Information sur les Enseignements et les Professions）の3機関の活動経過の概略的な報告がなされ、その一方で、地方におけるパートナーシップの現状調査もBVAとSGMAPによって行われた。これら調査内容は現状報告書の結論部でまとめられ、そこで指摘されているのは、教育界と経済界のパートナーシップに関して言えることは、概して「基本協定¹²⁶」の目標設定は未だ漠然としており、また、「枠組み協定¹²⁷」に基づいて実施された活動は具体性を欠くばかりでなく使途不明金の存在さえ明らかになった、ということである。その結果、MAP及び若者の修行支援の一環で、政府が主導してきた教育界と経済界のパートナーシップの改善政策がもたらし得る成果を総合的に評価するには、現段階では時期尚早であろう、とする結論で現状報告書は結ばれている。

次に、BVAとSGMAPによる上述の第一段階調査を受け、IGAENR、IGEN、IGAS、IGFのミッションチーム本体は、調査の第二段階を実施した。これは実質的には報告書の改善勧告部分に当たるものだが、その前段階として、4機関は第一段階調査の結果の整理を行い、教育界と経済界のパートナーシップを改善させようとしている教育界側のアクターには、大別して三つの集団（universe）が確認した指摘している（後述）。

■調査の結果

第一段階の調査では、教育界から経済界への不満・要望として、経済界は①教育機関や学生を価値評価するとき、知識や教養よりも職業技術や実務能力のみを判断基準にする傾向がある、②公立の教育機関の修了免状を過小評価し、私立の教育機関の修了免状を過大評価している、③一市民である自覚や集団生活のルールを学生に身につけさせると同時に、学生の個性の涵養という過重責務を教育界に課してくる、などといった声が上がった。

反対に、経済界から教育界への不満・要望には、教育界は①学生に一般教養のみを身に

あるいは類似した業務内容の企業で構成された緩やかな集まり」を意味する。

¹²⁵ 大まかに、カーンはフランス北西部、リールは北部、リヨンは中南部、モンペリエは南部、ストラスブールは東部、ヴェルサイユは北中部。

¹²⁶ 仏語 accord-cadre。国民教育省が職業分枝部門や企業、あるいは何らかの財界団体などと締結する協定。両領域のシナジーを高める目的がある。法的拘束力をもつものではない。

¹²⁷ 仏語 convention-cadre。国民教育省が主に職業分枝部門と締結する協定。職業法典によって、国民教育省は、職業分枝部門やそれに相当する分野と「枠組み協定」を結ぶことが法律上認められている。

つけさせ実務知識を養わせようとし、あるいは一般教養のみならず読み書きすら満足にできない学生を抱えている、②経済界から見れば紙切れに過ぎない修了免状の取得に過度に重きをおき、教育機関を卒業したもののそれに見合った能力を有する学生が少ない、③旧式化し、硬直した教育システムを時代に見合ったものに向に更新しようとせず、職業進路指導を始める時期が遅く、進路指導者たちは「無能、不要である」などといった条項が挙げられた。実際に、「教育組織は慣習的に時間割や課題といった形式を維持しているに過ぎない」、「教育システムは現実と乖離している」という声が教育界からも上がっていることも確認された。

第一段階の調査結果を整理すると、以下のようになる。

- 教育界と経済界の間には、パートナーシップを強固にするために必要不可欠な相互理解が求められるが、現状はほとんど進んでいない。
- パートナーシップの規模を問わず、締結されている「基本協定」と「枠組み協定」はともに具体的・長期的展望を欠き、目標設定の段階から見直されるべき状態である。
- このように、パートナーシップがまだ十分に機能しているとは言えない以上、政策がもたらし得る成果を総合的に評価してしまうには尚早である（但し、第一段階調査の目的である、教育界と経済界のパートナーシップを機能させるために必要となる具体的な政府調査策を策定するための現状診断は達成された）。

第二段階では、BVA と SGMAP による上述の第一段階調査を受け、教育界と経済界のパートナーシップを改善させようとしている教育界側のアクター（主として大学、高校、専門学校、但し具体的な名称の指摘はない）には、大別して三つの集団（universe）が整理でき、それぞれについて共通・類似する課題があると述べている。

まず、一つ目は、大学総長や地方学区長のイニシアティブのみでパートナーシップを改善させようと奮闘している集団である。この集団に属するアクターは、「学校・教育週間¹²⁸」や「企業週間¹²⁹」といった政府による国家規模のパートナーシップ推進アクションに関わりを持つものの、同じくパートナーシップを改善しようとしているその地方の教育機関や公施設とは結びつきが弱いという点が課題となっている。

次に、二つ目は、若者が「職業的同化」にアクセスしやすいよう力を注ぎ、大企業や特定の職業分枝部門と教育界を歩み寄せようとパートナーシップを締結はしているが、闇雲に締結するために首尾一貫性を欠き、その結果、人的資源や財源の使用目的があやふやな集団である。従って、この集団は、パートナーシップ締結時の目標設定に誤りがあることが課題になっている。

¹²⁸ *Semaine Ecole-Entreprise*. 企業とはどんなものかを中高生に関心を持ってもらう一週間。国民教育省が毎年主催しており、2015年は11月16日から21日の期間に、「持続可能開発：どんな職業にも変動と革新がある」というスローガンで行われた。

¹²⁹ *Semaine de l'Industrie*. フランスの産業の魅力を世間に紹介する一週間。経済・産業・デジタル省が毎年主催しており、2016年は3月14日から20日の期間に行われた。

そして、三つ目は、前者二つの集団よりも堅固なパートナーシップ構造をもち、職業関連所管団体である職業分枝部門と「枠組み協定」を結んでから 10 年ほど経過している集団である。この集団は、若者の「職業的同化」の改善に一定の成果を生んでいることは確かであるが、締結者たちは細部にまでわたる自己評価をほとんど行っておらず、国民教育省や経済や労働関係の省庁による評価もあまり行われてこなかった、という課題がある。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

以上のような整理を踏まえ、IGAENR、IGEN、IGAS、IGF は、行政権限に基づく調査手段のみが若者の「職業的同化」を目的とした国民教育・高等教育と経済界とのパートナーシップを改善し得るとの見解を示し、24 の改善案を報告書内で提案するに至っている。これら改善案は、1～13 まだが「改善シナリオ 1」、14～24 まだが「改善シナリオ 2」に分けられている。シナリオ 1 で提示された改善案は、首尾一貫し、なおかつわかりやすく開かれた公共政策の実現を目指して政府舵取りの強化によるパートナーシップ規模の調整を行うものであり、シナリオ 2 で提示された改善案は、特に地方でのパートナーシップの「有効性」(efficacité) の改善を目指すものである。

シナリオ 1

1. あらゆる若者の「職業的同化」の直接的な益になるように、パートナーシップに関する教育界、産業界が共有可能な方策を国民教育省が政府中央機関 (DGESCO、DGESIP¹³⁰、DGEFP¹³¹、DGE¹³²) に授ける。
2. 政府・地方と教育・経済との間でのコンセンサスを模索する前に、アクター双方に共通の目的に関する方策を確認する場を設定する。
3. 労働組合の代表者の方針と全体の戦略とをより密接に結び付ける。
4. 監察機関 (IGAENR, IGEN, IGAS, IGF) と CNEE が連携し、パートナーシップのターゲット層 (生徒、保護者、学生、教育関係の職員、経済アクター) の関与状況を調査する。
5. 国家戦略室 (France Stratégie)¹³³ の雇用・適正ネットワーク (Réseau Emplois Compétences)¹³⁴ が行っている雇用・適正需要の特定¹³⁵を行う際に、その調査結果に合わせて若者に学業・職業進路指導をする必要があることを、職業養成に携わる人間

¹³⁰ 高等教育・職業的同化執行部 (Direction Générale de l'Enseignement Supérieur et de l'Insertion Professionnelle)。

¹³¹ 雇用・職業養成統括委員会 (Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle)。労働・雇用・職業教育・労使対話省に直属の機関。

¹³² 企業統括部 (Direction Générale des Entreprises)。経済・産業・デジタル省に直属の機関。

¹³³ 仏語 France Stratégie。公共政策評価や社会動向を探る役割を担う、首相付の組織。

¹³⁴ 仏語 Réseau Emplois Compétences。国家戦略室の中でも特に職業に関する問題を扱う部署。

¹³⁵ 仏語 travaux d'identification des besoins。その時に応じて、フランス社会でどんな雇用需要があるのか、また、どんな能力が必要とされているのか調査する業務。

に認識させるべきである。

6. 上記 5 つの勧告案が、省庁横断的な方策として適切に対応されているかどうか監視する。
7. 良質かつ教育的パートナーシップ締結のために、普遍的目的と個々のケースのみに該当する特定の目的を識別する議論を発展させる。
8. パートナーシップ締結に運用された資金を明確にする国家規模の枠組みを確立する。
9. パートナーシップの協定内容の具体的実現に際して統一的な評価枠組みを確約する。
10. 大学の行う「職業的同化」ミッションの統一的かつ確固とした評価枠組みを確約する。
11. パートナーシップ当事者たちのアグリーメントを確認し直し、新たに遭遇した問題を共有できるよう、経済界側のパートナーシップ締結者を招集する総会（*conférence de capitalisation*）を定期的に毎年開催する。
12. キャリア管理を視野に入れつつ、初等教育関係者や教育界の幹部役職者、及び監察機関（IGAENR, IGEN, IGAS, IGF）の監察官と経済界の関係を構築する。
13. 一般高校、技術高校ともに、第一学年と第三学年の生徒に職業経済界を紹介するオプション授業を行う。
14. シナリオ 2
15. 特に技術専門高校修了までの教育課程において、大学以降の教育課程を見据え、実用的な専門教育や卒業生との面談の機会より多くを取り入れる。
16. 雇用・技能養成の任に当たっている政府管轄の地方機関と、職業紹介所（*pôle emploi*）の職員などの関係者に地方学校・企業委員会（*Comité Local École-Entreprise*）¹³⁶を開放し、また、労働・生活圏¹³⁷の間の格差をなくし均質化することで、地方の組織網を拡大していく。
17. 地域圏規模での現状診断と政策戦略を市町村規模でも浸透させるため、近辺雇用に関わる行政業務（SPE-P : *service public de l'emploi de proximité*）¹³⁸は、教育界・経済界双方が共同で活動を構築する場となるべきである。
18. 地方学区において、政府は CLEE への直接的な支援を行わないが、CLEE の運営の舵取りは行う。
19. 「教育と雇用のための地域戦略¹³⁹」の一環として、政府は、地方におけるパートナー

¹³⁶ 地方学校・企業委員会（*Comité Local École-Entreprise*）。技能養成と雇用の関係を深めるために、教育界と経済界が共同で現状分析や調査を行えるよう、フランス全土で市町村規模で組織されている委員会。

¹³⁷ 仏語 *emploi-bassin*。一定の人口が、ある地理的範囲から出ずに労働し生活している圏。衛星都市やベッドタウンのようなものだが、人口の生活圏と労働圏が重なる点で異なる。

¹³⁸ 近辺雇用に関わる行政業務（*service public de l'emploi de proximité*）。近辺雇用（*emploi de proximité*）とは、県規模ではなく市町村規模内で働き口を見つけること、また雇用を創出することを目指す政府の地方分権化方針。

¹³⁹ 地方での政府舵取りを強化する目的で設置されている、上院（元老院）内の決定機関である CAR

シップのアクターが常に問題意識を持つよう、学校教育界・経済界と大学教育界との間にある問題を、年に一度アクターたちに確認させる。

20. 地方における若者の「職業的同化」の改善に向けて、政府一体的な戦略の視野構築のために、CAR 内に「地方における雇用・教育協議会」(conférence territoriale de l'emploi et de l'éducation) を設置する。
21. 地方の R&D 関係組織と連携を取りつつ、高等教育を修了した若者の「職業的同化」を推進させるために果たすべき役割を大学が適切に担っているか調査する。しかしながら同時に、大学が自主独立できているかも調査する。
22. 監察機関 (IGAENR, IGEN, IGAS, IGF) 、あるいはこれに相当する組織は、学術分野と雇用政策及び経済発展分野との接近を、いかなる範囲で取り組むのが望ましいのか調査すべきである。
23. 地方における学校と企業間のパートナーシップの成果や争点について、毎年地方雇用・職業技能養成・職業進路指導委員会 (CREFOP : Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles)¹⁴⁰に診断を仰ぐ。
24. 国民教育省は、若者の「職業的同化」改善措置に地域間格差が生まれないよう、地方学区における政府舵取りを行うべきである。とりわけ地方学区との連絡を増やし、その中で「職業的同化」に関する取組の会計報告の見直し、具体的にはバランスシート(貸借対照表)の提出を義務付けること。
25. 教育政策の進展に合わせ科学技術教育コンサルタント (CET : Conseillers pour l'Enseignement Technologique)¹⁴¹の身分規定と職務を変更・補完し、報告書内で明らかとなった問題解決に必要な権限を与える。

(地方行政委員会 : Comité de l'Administration Régionale*本事例報告書では Comité de l'Action Régionale となっているが、おそらく誤り) の活動の一つ。

¹⁴⁰ 地方雇用・職業技能養成・職業進路指導委員会 (Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles)。政府と地域圏が一体となって、地方で行われている職業技能養成への政府舵取りを強めるために、2014年に法律及びデクレをもとに設立された。

¹⁴¹ 科学技術教育コンサルタント (Conseillers pour l'Enseignement Technologique)。教育憲章の法文に則り、免状取得試験監督や、学生の専門技術習得へのファシリテーターなどの役割を担うため、科学技術の職業養成を行う施設に配置される専門的なコンサルタント。

(5) 【仏事例 5】 IGAC : モンサンミッシェル水域復元計画

文化問題監察総監 (IGAC)

「RCM (モン・サン＝ミッシェル水域復元計画) に関する検査報告書」

Rapport d'inspection sur le RCM, Rétablissement du Caractère Maritime du Mont Saint Michel

2014 年 12 月

<http://www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGA/Rapports-recents-classes-par-date-de-mise-en-ligne/Retablissement-du-caractere-maritime-du-Mont-Saint-Michel>

■調査の概要

本報告書は、「RCM (モン・サン＝ミッシェル水域復元計画) に関する検査報告書」全二巻のうちの第一巻に当たるものである。2013 年 2 月 14 日付のミッションレター内で IGF、IGA、IGDD (エコロジー・持続可能開発・エネルギー省監察総監)、IGAC に求められたのは、このうちの第一巻で、要すれば、①政府からの融資をやめるためにはどのような財政上の条件があるか明確にする、②観光客用の駐車場工事と修道院のある小島への移送手段に関する業務を公的に委任された Veolia Transport 社¹⁴²の委任業務の経営安定性を保つためにはいかなる条件があるか明確にする、③公会計の原則規定に則り混成協議会が取り組むべき改善策を提案する、の三つを行うことになっている。なお、第二巻「RCM に関する検査報告書：2015 年以後、いかなるガバナンスがありうるか？」*Rapport d'inspection sur le RCM, Rétablissement du Caractère Maritime du Mont Saint Michel, quelle gouvernance après 2015?*では、RCM に関係するあらゆる分野のアクター各々が、工事竣工後の遺跡と周辺環境の管理についての適切な展望を持てるよう、ロードマップの作成を行うことを目的としており、この第二巻は第一巻と同じく IGF、IGA、IGDD、IGAC により実施され、本事例と同日に IGAC ウェブページにて公開されている¹⁴³。

■調査の背景、目的

RCM は 2005 年 1 月に着工予定が示され、(2006 年から本格化)、その後 2015 年内には竣工予定の計画であり、2015 年 10 月 31 日にはフランソワ・オランド大統領が現地に向き政府公式の落成式が開催されているが、RCM の公式 HP¹⁴⁴を見る限りでは、2016 年 3 月現在、全 7 部門の工程のうち「クエノン川¹⁴⁵上流水利整備」、「クエノン川下流整備」、「(修道院と教会のある小島への) アクセス工事」、「堆積砂浚渫」、「周辺環境への配

¹⁴² 旅客公共交通全般を業務内容とする企業の中でもヨーロッパ最大手のフランス企業。現在は Transdev の名称になっている。

¹⁴³

201412RapportInspectionRCM_RetablissementCaractereMaritimeMtStMichel_Gouvernance2015_IGAC2014_04.pdf

¹⁴⁴ <http://www.projetmontsaintmichel.fr/index.html>

¹⁴⁵ 河口部がモン・サン＝ミッシェル湾に流れ込んでいる河川。19 世紀、20 世紀にかけて行われた道路・堤防工事の影響で河口部の潮流の勢いが弱まり、小島周辺に砂が堆積した。

慮」の5部門は、厳密には完全な竣工には至っていない模様である。

モン・サン＝ミシェル水域復元工事を取り仕切っているのは「モン・サン＝ミシェル湾混成協議会¹⁴⁶」であり、政府や省庁ではない。監察機関がRCMに関わるのは、混成協議会のRCMの実施動向を見た関係省庁からの要請に基づいて、あくまでも「支援ミッションチーム」(mission d'appui)としての参画である。ここで言う支援とは主にRCMのための政府の資金拠出を指しているが、政府が工事そのものにまったく関与していないわけではなく、工事を担当する企業、業者、ランドスケープアーキテクトなどの関係者は、政府から何らかの技術的、資金的援助を受けていることが少なくない。

本事例においてIGF、IGA、IGDD、IGACの合同ミッションチームが組織された直接的背景には、2012年9月28日にバス・ノルマンディー地域圏とオート・ノルマンディー地域圏会計検査院¹⁴⁷が公開した報告書¹⁴⁸内容があり、そこでは、モン・サン＝ミシェル湾混成協議会のRCMの実施内容について、2012年当時までの施設の管理・運営の状態や財政状況が述べられていた。そこで示されたのは、混成協議会の役割の見直し、そしてとりわけRCMの会計処理の信頼性に対する調査の実施が避けられないことだった。すなわち、地域圏会計検査院は、混成協議会は会計処理において適正な複式簿記による会計方式を採っておらず、特にRCMが着工した2006年以来その傾向が強くなり、また、建築物の減価償却に関する会計などに漏れがあることを指摘した。これを踏まえつつ、2015年以内にRCMを完了し、また竣工後のモン・サン＝ミシェル管理運営体制を安定化させるためには新たに支援ミッションチームを組織する必要があることが明らかとなり、本事例の調査に至っている。

■調査の内容・方法等

IGFの監察総監と監察官及びIGA、IGDD、IGACの監察総監に宛てられた2013年2月14日付のミッションレターでは、ミッションレター受領から遅くとも2か月以内には、本事例にあたる報告書第一巻の提出が求められている(実際には、報告書の擱筆を示す、結論部に記された監察総監のサイン入りの日付は、2013年10月11日となっている)。上記「概要」の項目で示した通り、報告書第一巻のための調査では、①政府融資をやめるためにはどのような財政上の条件があるか明確にする、②観光客用の駐車場工事と修道院のある小島への移送手段に関する業務を公的に委任されたVeolia Transport社の委任業務の経営

¹⁴⁶ 仏語 Syndicat Mixte Baie du Mont-Saint-Michel。ノルマンディー地域圏、ブルターニュ地域圏、イル・エ・ヴィレーヌ県、マンシュ県、モン・サン＝ミシェルコミューン、ボーヴォワールコミューン、ポントルソンコミューンで編成されている。「混成協議会」とは、通常の行政区画範囲を越えた広域行政のために編成される公共団体横断型の合同組織。

¹⁴⁷ 「地域圏会計検査院」(la chambre régionale des comptes)とは、その地域圏における会計の検査や公金管理の適式性、妥当性、評価、そして、行政的性格の財政監督を担う財務裁判所である。なお、バス・ノルマンディー地域圏とオート・ノルマンディー地域圏の二つの地域圏は2016年1月1日に合併し、現在「ノルマンディー地域圏」となっている。

¹⁴⁸ <https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Syndicat-mixte-Baie-du-Mont-Saint-Michel-Manche>

安定性を保つためにはいかなる条件があるか明確にする、③公会計の規定に則り混成協議会が取り組むべき改善策の提案する、の大枠の三事項がミッションレター内で各監査機関の直属大臣から命じられていたが、報告書執筆者はそれを三章に章分けして報告書を構成している。

まず第一章では、ミッションチームは RCM の財政状況を調べ、次いでそこで見出しうる混成協議会の RCM に関する財政問題を特定した。この財政問題とは、RCM の着工時の 2006 年に混成協議会が政府に提出した RCM の総予算計画書の内容において、特に積算面で不十分な点が散見され、混成協議会の RCM 計画の財務統制能力が疑問視されたということである。

第二章では、第一章で特定した財政問題が、2012 年 9 月 28 日にバス・ノルマンディー地域圏とオート・ノルマンディー地域圏会計検査院が公開した報告書内で示された、混成協議会の財政管理全体の機能不全の本質的原因であると指摘し、責任の所在の解明や混成協議会の会計機能の強化などを含む早急の改善が必要であることを示し、五つの改善勧告を示した。

そして、第三章では、観光客用の駐車場工事と修道院のある小島への移送手段に関する業務を委任された Veolia Transport 社の委任業務内容の分析を行った。

■調査の結果

(第一章検査結果)

RCM 立案時の 1990 年代から本事例の調査が実施された 2013 年にかけて、混成協議会の RCM の費用総額の見積もりは次第に増額してきた。コストを削減すべく、特に観光客の駐車場設備や子島へのアクセス工事を担当させるために「公役務の委任¹⁴⁹⁾」(Délégation du Service Public)を導入することによる費用節減を 2005 年に決定し、2006 年次での費用総額は 1 億 6400 万€となった。しかしながら、2006 年以後、委任業務である子島への移送手段工事の技術面で新たに問題が見つかり、さらに、費用総額見積もり時の誤算から未決済の付加価値税が発生するなど、予期せぬ追加費用が重なって発生したため、予算計画書の修正を余儀なくされた。2011 年段階で費用総額見積もりは 1 億 8474 万€と増額修正されたものの、本事例ミッションチームが実施した調査においても、混成協議会作成の予算計画書の問題が新たに指摘された。すなわち、史跡小島へのアクセス工事委託費用 280 万€は文化・通信省からの拠出によって全額賄われることになっており、この項目の混成協議会負担額は 0 と記載されるべきだったが、混成協議会が提出した RCM の総予算計画書には、アクセス工事委託費用も混成協議会の全額負担として記載されており、その結果、計画書

¹⁴⁹⁾ 公法人（一般的には地方公共団体）が他の（たいていの場合は私法上の）法主体と期限付きで締結する契約により、後者にその運営を委任する公役務管理の手法。給水分野など商工業的公役務において用いられ、RCM で委任を受けた Veolia グループは大規模な給水事業も行っている。DSP と略号で表される。

の予算総額と実際に必要な予算総額にずれが生じていた。ミッションチームは、IGF が中心となってアクセス工事委託費用の誤差 280 万€を見直し、2013 年段階での費用総額見積もりは 1 億 8194 万€に下方修正された。

また、混成協議会は 2015 年内の RCM 竣工を見据え、250 万€~420 万€の追加費用を混成協議会内部で見込んでいたが、混成協議会の財務統制能力を疑問視した本事例ミッションチームはこれも検査し、併せて、RCM 計画への政府融資を終えるためには、あとどの程度の政府負担が必要なのか明確化する調査を行った。なお、RCM 費用総額に関する情報はすべて混成協議会と工事業者が示したものであり、この調査は費用総額を根本的に見直すものではなく、提示された情報に誤謬や書き落としに着目していることが、留保として強調されている。

この追加費用に関する調査では、調査以前の予想に反してミッションチームが明らかにしたのは、経済指標の変動によって多少の誤差がありうるものの、予想追加費用も含め、RCM の費用総額は 2013 年段階での費用総額見積もりの 1 億 8194 万€で充分であるということだった。また、政府融資を終えるために必要となる額は、すでに計上したが未払いの額と、未計上・未払いの額とを合わせて 5593 万€であると明示された。同時に、竣工後の管理費用は毎年 430 万€に上るとも記されているが、これも混成協議会の見積もりを参考にした数字であり、ミッションチームは混成協議会に対して、見積もりの見直しと竣工後の協議会の役割の再考を促す改善勧告（改善勧告 5 番目）を言い渡すに至っている。

（第二章検査結果）

2012 年 9 月 28 日にバス・ノルマンディー地域圏とオート・ノルマンディー地域圏会計検査院が公開した報告書内容だけでなく、本事例ミッションチームが行った調査においてもモン・サン＝ミシェル湾混成協議会が財務管理を疎かにしているのは、上記第一章検査結果の通りである。第二章検査結果は改善勧告が中心となっているため、内容は改善勧告部に記す。

（第三章検査結果）

観光客用の駐車場工事と修道院のある小島への移送手段に関する業務を委任された Veolia Transport 社の委任業務内容の分析を行った結果、まず、公役務の委任により発生した大きな二つの問題が確認された。一つは、DSP 制度の問題である。委任された主体（RCM では Veolia Transport 社）にとって、DSP の契約は法的拘束力が強く、RCM のような大規模かつ前例のない工事において不可欠な臨機応変性とは両立しえないことが明らかとなった。さらに、そうした束縛を受けている Veolia Transport 社に観光客の駐車場工事と子島への移送手段の二つの異なる工程を委任したことが、かえって工程の遅れに繋がっていることも確認された。もう一つの主要な問題は、観光地としてのモン・サン＝ミシェルを念頭に置いたとき、経済的、社会的、そして文化遺産的観点から修道院のある

子島へのアクセス工事を行わず、単に移送手段の観点からのみ工程を進めようとしてきたことである。そのため、本調査実施時点まで、混成協議会は委任業務に対して子島へ辿り着くための手段としての機能が果たせればアクセス部分の工事は十分と考えてきており、周辺環境との調和など文化的要因との親和性を築くことができていなかった。

さらに、DSP 契約には混成協議会による委任業務ガバナンスを義務化する項目があったが、このガバナンスを実施するに際して混成協議会の委員長や副委員長が信用失墜によって解雇されたことなどが引き金となり、Veolia Transport 社と混成協議会の関係は良好ではなかった。そのため、ミッションチームは DSP と混成協議会の関係性に関して、改善勧告を言い渡した。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

● 第二章で示された五つの改善勧告

1. 混成協議会を構成する地方自治体は、自らの会計、予算、財政機能の早急な強化を検討すべきである。
2. 混成協議会は、RCM 計画の財政に関する動向調査を企画し直し、さらに、財務、会計に関する専門性を高めるべきである。
3. 混成協議会は、投資資金の管理を洗練させるために、複式簿記方式を取り入れるべきである。
4. 混成協議会が 2006 年に作成した総予算計画書の修正に先立ち、減価償却の計画の再検討が実施されるべきである。
5. 混成協議会は、2014 年夏前には、RCM 計画以後の自らの役割を詳細に定めておくべきである。

● 第三章で示された改善勧告（DSP、混成協議会の双方に出された勧告）

1. 観光客の期待に優先的に応えられるような戦略的商法を共同で始める。
2. 混成協議会の会計に関して行われた調査を考慮しつつ、移送手段（シャトルバス及び馬車）の料金表を改定する。
3. 移送手段設備の問題については、現行の解決手段を用いるのではなく、契約で定められた範囲で、移送手段の積載可能人数を増やすべきである。
4. モン・サン＝ミシエル観光の繁忙期（夏期）に子島の商店の従業員と観光客との間で起こるシャトルバス乗車優先権の問題を、閑散期（冬季）の勧告客の少なさとバランスをとれるようなあらゆる技術的解決策を試み、従業員の懸念となりうる要因を排除すること。

（混成協議会のみに対して出された勧告）

1. DSP との契約に関して、混成協議会とバス・ノルマンディー地域圏との間で責任の分

配を早急に明確化すべきである。

2. DSP の財政状況に関して、信頼できる状態を保てるよう、会計監査を取り入れる。
3. 現在（2013 年当時）の形態の DSP を打ち切るためにはいかなる条件があるのか、対策を練る際の先鞭をつけること。

2. ドイツ

(1) 【独事例 1】 BRH：外務公務員赴任手当

BRH 年次報告「所見 (Bemerkungen)」事例 3

「外務省は在勤手当を再検査しなければならない」連邦外務省 AA

Auswärtiges Amt muss Auslandszuschläge überprüfen.

2015 年

<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/bemerkungen-jahresberichte/jahresberichte/2015>

■調査の概要

外務省は公務員への在勤手当を再検査しなければならない。公務員約 8,000 人の手当は、10 年以上前の算出方法に基づいている。外務関連法 (Das Gesetz über den Auswärtigen Dienst) には、在勤手当を定期的に検査・調整するよう定められている。

■調査の背景・目的

(在勤手当の現状)

約 8,000 人の公務員が、海外任務に従事し、各地に居を構えている。彼らには在勤手当が支払われている。これはベルリンでの勤務と比較して、海外勤務することは大きな負担になるためである。

在勤手当は、金銭的な負担と非金銭的な負担の双方を補うために支払われる。金銭的な負担とは、海外で必要になる高い生活費 (光熱費・通信費など) である。非金銭的な負担とは、海外での環境汚染や疾病リスクなどの生活上の困難のことである。

このような負担を軽減するために、全ての勤務地で働く公務員に対して外務省からの手当が支払われている。手当の調整は、内務省 (BMI)、財務省 (BMF)、防衛省 (BMVg) と共同で行われている。

■調査の内容・方法等

外務関連法 (Das Gesetz über den Auswärtigen Dienst) では、在勤手当を定期的に検査・調整するよう定められている。

在勤手当は、月額 728～5,522 ユーロの間であり、所得税は免除される。大部分が、金銭的負担を補うためのものである。

BRH は、2013 年及び 2014 年に在勤手当を検査している。その結果、外国における金銭的負担に対する手当は、10 年以上も前の算出方法に基づいていると判明した。その算出方法とは、連邦統計局 (Statistisches Bundesamt) による収入・支出の抜き打ち検査と、海外での代表世帯へのサンプリング調査に基づいたものである。

非金銭的な負担 (海外での環境汚染や疾病リスクなど) に対する手当の算出方法は、外

務省が毎年民間企業に依頼して、検査・調整されている。

■調査の結果

BRH は、金銭的負担に対する補助の算出方法が古くなりすぎていると批判している。その根拠として、過去 10 年間で多くの国々における生活環境が変化していることを挙げている。それゆえに、在勤手当では、金銭的負担に対する補助が実際の負担を正確に反映したものとなっていない。外務省は長年の間、算出方法を最新の実情に合わせたものに更新することを怠っている。

ゆえに BRH は、法律で示されているように、金銭的負担の算出方法を時代に沿ったものにし、必要に応じて調整を加えるように要請した。さらに将来的にも定期的に検査と調整を行うよう求めている。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

外務省はこれらの問題点を認め、BRH による評価に同意した。そして、金銭的負担に対する補助についての再検査を行い、在勤手当を調整し直すことを承諾した。

外務省は、担当チームが金銭的補助についての超過支出の再査定に着手し始めたことを報告している。また、非金銭的負担に対する補助の算出を請け負っている企業と、密にコンタクトを取っているとしている。担当チームは、客観的で明瞭なシステムを作り出すことを目標にし、そのようなシステムを用いて、再査定を定期的に行い、在勤手当を必要に応じて更新できるようにするという。

しかし外務省は、それら全ての完了期限については報告していない。

BRH は、外務省が勧告に従い在勤手当の再検査を開始したという報告を受けた。BRH は、在勤手当の早急な見直しが必要であると述べている。BRH は、対応への所要時間を考えると、それらが緊急性を伴う事項であると外務省が認識しているかどうか疑わしい、と考えている。

BRH は外務省に、早急に金銭的負担に対する補助の算出方法の見直しを行うよう要請する。その際、企業の知見を利用できるか否かを明確にするべきである。外務省は在勤手当を、最新の算出方法を用いて再検査するべきである。

(2) 【独事例 2】 BRH：州機関の高速道路建設

BRH 年次報告「所見 (Bemerkungen)」事例 40

「連邦は、連邦長距離道路の設置につき、計画の変更及び第三者の費用負担を通じて、8 万ユーロまで節約する」 連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 (BMVI)

Bund spart beim Bundesfernstraßenbau bis zu 8 Mio. Euro durch geänderte Planungen und Kostenbeteiligung Dritter.

2015 年

<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/bemerkungen-jahresberichte/jahresberichte/2015>

■調査の概要

BRH は 3 つの連邦長距離道路の設置計画を検査した。BRH の指摘を受けて、連邦交通・デジタルインフラストラクチャー省 (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur : BMVI) と州は計画を変更し、第三者に費用を負担させた。これにより連邦共和国は 8 万ユーロを節約した。

■調査の背景・目的

連邦共和国は連邦高速道路 (Bundesautobahn) と連邦道路 (Bundesstraßen) 及び連邦長距離道路 (Bundesfernstraßen) を建設する費用を負担する。州の道路建設管理局 (Straßenbauverwaltungen) は連邦共和国の委託を受けて建設計画を立て、道路を建設する。道路建設管理局は計画を立てる上で、効率性と費用の節約を考慮し、経済性の高い適切な建設計画を立てなければならない。州の道路建設管理局は加えて、計画に際して、そのほかの維持費負担義務を負う人々¹⁵⁰に対し、彼らも費用を負担しなければならないことを早い段階で伝達しなければならない。

■調査の内容・方法等

BRH はフランクフルト・アム・マインとシュトゥットガルトの地方検査事務所 (Prüfungsämter) の援助のもと、バイエルン州とノードライン・ウエストファーレン州における 3 つの連邦長距離道路建設計画を、計画段階からすでに調査していた。BRH はこれをもとに以下の問題を指摘した。

○アルテンマルクトの連邦道路 B304 のバイパス道路建設

バイエルン州道路建設管理局は、アルテンマルクトの連邦道路 B304 に、バイパス道路として、州道路 (Landesstraßen) と接続する 2 つのジャンクションと、別の連邦道路と接続するジャンクションを 1 つ建設する計画を立てた。バイエルン州道路建設管理局は、最も厳しい改修基準で 3 つのバイパス道路を建設することを一部分的には BMVI の指示によ

¹⁵⁰ 建設される道路近辺の土地、河川の所有者など

って一予定していた。バイエルン州道路建設管理局は、より低い基準でも十分負荷に耐えうる、安全な交差点を建設することを検討しなかった。

○アンズバッハにおける連邦道路 B14

バイエルン州道路建設管理局は、アンズバッハにおける連邦道路 B14 に、2 つの橋が付属する新たな交差点を建設する計画を立てた。バイエルン州道路建設管理局はこれにより、街の中心部に乗り入れる道路（Grundstückzufahrten）と交差点の混雑を解消し、交通安全の向上をはかった。この計画において、バイエルン州道路建設管理局はより費用のかからない計画を検討しなかった。

○連邦高速道路 A52 へ続く連邦道路 B224 の撤去

ノードライン・ウエストファーレン州道路建設管理局は、連邦高速道路 A52 へ続く連邦道路 B224 を改修し、A2 高速道路の付属するエッセン―グラーデベックの高速道路ジャンクションを拡張することを予定していた。ノードライン・ウエストファーレン州道路建設管理局は 3 つの橋と、代替として新たな自治体道路（Gemeindefraße）を建設する計画を立てたが、それらは推奨されるものより規模の大きなものだった。その上、ノードライン・ウエストファーレン州道路建設管理局は、住居から離れたところに建設義務のない防音壁を建設することも予定していた。また、建設予定の 3 つの橋がかかる河川の所有者が、橋の工事と同時に自身の所有する河川を改修するために、3 つの橋の張間（スパン）を必要以上に長くすることを要求したため、そのことも計画に含めていた。州道路建設管理局はガイドラインの規定に反して所有者の要求を受け入れ、所有者に費用を負担させなかった。

■調査の結果

BRH は BMVI に、バイエルン州において予定された交差点の改修基準を経済性の面から再評価するよう勧告した。BRH は、より簡易なバイパスも十分負荷に耐えうるものであり、安全であるため、より低い基準による交差点の改修は適切で経済的なものであるとの見解であった。

BRH は、ノードライン・ウエストファーレンにおいて予定された改修工事を、技術的、法的に必要な規模に縮小するよう勧告した。さらに BRH は、河川の所有者に早い段階で費用を負担させることを要求した。

BRH はこれらの 3 つの件で合計 8 万ユーロを節約できると明らかにした。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

BMI と道路建設管理局は、道路の新設、改修計画が常に経済的で法的基準に合致するとは限らないことを認めた。ノードライン・ウエストファーレン州道路建設管理局は、河川

の所有者とともに計画を立てるべきである。BMVI と道路建設管理局は BRH の勧告を受け入れ、計画を変更した。

BRH は、BMVI と道路建設管理局が計画を再評価し、計画を改善または変更することを認めた。当初の改修計画と比べて、連邦共和国はこの件において 8 万ユーロを節約した。BRH は BMVI と道路建設管理局に、将来的に改修基準をより経済性に重点を置くものに変えることと、法的基準が守られているかの監視を強化することを要求した。

(3) 【独事例 3】 BWV : 食品安全

2011 年鑑定 第 16 卷

「健康に関わる消費者保護の組織（特に食品）」

BWV - Band 16 - Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes (Schwerpunkt Lebensmittel)

2011 年 11 月

[https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/gutachten-berichte-bwv/gutachten-bwv-](https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/gutachten-berichte-bwv/gutachten-bwv-schriftenreihe/langfassungen/bwv-band-16-organisation-des-gesundheitlichen-verbraucherschutzes-schwerpunkt-lebensmittel)

[schriftenreihe/langfassungen/bwv-band-16-organisation-des-gesundheitlichen-verbraucherschutzes-schwerpunkt-lebensmittel](https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/gutachten-berichte-bwv/gutachten-bwv-schriftenreihe/langfassungen/bwv-band-16-organisation-des-gesundheitlichen-verbraucherschutzes-schwerpunkt-lebensmittel)

■調査の概要

本調査は、消費者の健康保護に関する組織について、現存する弱点を調査し改善策の提案を行うものである。調査は、BWV によって、国・連邦州・自治体の各行政機関と、経済・学術・消費者保護等の各部門からの専門知識が聴取され、各々の代表者と討議を重ねることで行われた。調査結果は鑑定にまとめられている。

また、国及び 4 つの連邦州より専門家が参加した 2 つの有識者委員会を聴講し、そこで得たいくつかのヒントも鑑定書に取り込まれている。

その他にも、BWV は全連邦州に対して、書面によるアンケート調査を行い、15 の州がこれに回答した。

鑑定は以下の点に関して書かれている。

- ・国レベルで定期的に行う食品検査の新モデル
- ・国のリスクマネジメント
- ・各企業が自己管理の有効性を高めるための提案

これらの調査を踏まえて、BWV によって以下のことが提言された。

- ・食品・飼料について、ドイツ全土において均質で高水準の安全規準を実現するために、全国統一の基準を有した施行規則を設置すること
- ・食品・飼料について、ドイツ全土において均質で高水準の安全規準を実現するために、全国統一の基準を有した施行規則を設置すること
- ・食品問題に対して、国として一貫した対応を迅速かつ適切に行うため、国家におけるリスクマネジメントに基準をつくり、組織を刷新すること

また、以下のような指摘がなされた。

- ・監査の構造について組織的な弱点がある
- ・緊急事態における対応策をとる上で、州の間で連携がとれていない
- ・企業の法的な行為の自由裁量の余地が画一化されていない

■調査の背景・目的

2011 年初頭に、鶏卵・鶏肉・豚肉におけるダイオキシンの量が著しく増加する事例が発生した。家畜の飼育に汚染物質を含んだ餌が使用されていたことに起因するもので、消費者の不安を大いに煽る出来事となった。また、2011 年 5 月から 7 月にかけて、ドイツ国内で腸管出血性大腸菌（*das Bakterium enterohämorrhagisches Escherichia coli* : EHEC）による感染症が流行した。患者のうちの多くが溶血性尿毒症症候群に感染しており、死に至る場合や、腎臓や神経機能に障害がおこるケースも発生する深刻な事例であった。これは、ドイツの食品安全に関するリスクマネジメントの在り方が問われるきっかけとなった。

これらの事例に鑑みて、消費者の健康保護に関する弱点を分析し、改善策を提示することを目的に本調査が行われた。

■調査の内容・方法等

BRH 内部において、関連知識をまとめるため、BWV はさまざまな領域の検査の BRH 職員を集め、多角的な条件に基づいて課題を解決するためのチームを結成した。鑑定（*Gutachten*）の作成に当たり、BWV は、国・連邦州・自治体の各行政機関と、経済・学術・消費者保護等の各部門からの専門知識を取り入れ、各々の代表者と討議を重ねて調査を行った。

BWV は全連邦州に対して、以下の点について書面によるアンケート調査を行い、15 の州がこれに回答した。

- ・各連邦州で食品及び飼料の保護のために設置されている組織の概要について
- ・食品と飼料の監視の実施について
- ・リスクマネジメントへの意識について
- ・危機に際しての国と連邦州間のコミュニケーション、協力及び体制について

また、国及び 4 連邦州より専門家が参加した 2 つの有識者委員会を聴講し、そこで得たアドバイスもいくつかのヒントも鑑定書（*Gutachten*）に取り込まれている。

■調査の結果

食品及び飼料の検査について

消費者の健康保護に関しての EU 及び連邦共和国の規程には、個々の組織・人が判断する余地が残されている。

EU 法では、これまで、国と各連邦州の間には一貫した施行規則が規定されていなかったため、400 以上の食品・資料の調査を担う公的な部局で食品・飼料の安全面に関して、不統一な検査が行われていた。

食品・飼料について、ドイツ全土において均質で高水準の安全規準を実現するために、

BWV は、全国統一の基準を有した施行規則を定めるよう提言した。たとえば、企業の監視を計画するために、リスクベースの評価システムのための綿密な基準を設置することが求められる。とりわけ、リスクカテゴリーのための事業体の区分と、それに伴う監視の頻度及び程度の検討も必要である。

実用可能な施行規則の制定に向けて、BWV は国に、関連する立法行為をヨーロッパ全体のレベルに引き上げることを提案した。国境を越えた商品のやり取りが増加していることを鑑み、EU 全体で共有する施行規則の制定に関心が寄せられている。

食品及び飼料に関する規則の遵守について、400 以上の部局が検査を行っている。そのほとんどが自治体により実施されているものである。BWV は、監査の構造について以下のような組織的な弱点があると判断している。

- ・全国レベルで一貫したリスクマネジメントシステムが現時点で導入されていないこと。とりわけ不足しているのが国・連邦・自治体が連携して行う段階的な検査である。それらを通して、各官庁が効果的に検査を行っているか、消費者保護のための規則を満たすという目標に適った検査が行われているかを検証するべきである。BWV は、連邦政府における国立の認定機関である「ドイツ認定機関 (Deutsche Akkreditierungsstelle:DakKS)」の全体的な検査を引き継ぎ、独立的で全国的に一貫した品質安全を保障するべきであると提言する。

- ・食品に関する規則の施行のための連邦州同士の成果の比較が行われていない。さらに、州ごとの比較や統計利用が可能なデータも欠けている。BWV は、州同士の比較のために有効な指数を見出す目的で、業績・コスト・官庁による食品検査の効果を洗い出すことを提案している。その際、あらゆる主な検査業務や措置は、州ごとの戦略的な目標を達成しつつ行われるべきである。

- ・国が有する規則監視の機能が、各連邦州に対して十分に利用されていない。BWV は、官庁による食品検査を、国による法に基づいて継続的に行うために、安全措置を組織化されたものにすることを提案する。主要な調査の観点を一年ごとに更新することにより、国は、特定の検査項目をより深く監視することができる。

- ・官庁による検査は、基本的には食品または飼料それぞれの場合において別の人員が担当している。BWV は、職業訓練員が、(食品・飼料両方に関して検査を担当できる人員の育成をすべきだと) 要請した場合、法律の範囲で(合法の範囲で) どちらも担当できる人材を育てるよう試みてはどうか、と提案している。

官庁による監視を要求する声は、この数年で著しく高まっている。法的な基準も極めて複雑なものになっている。さらに、食品産業は根本的に構造変化してきている。それは、著しい製品量の増加・多様化・加工の複雑化に伴うものである。食品の取引・生産が、市場占有率が上昇傾向にある一部の企業のみ集中している。商品の流通も、多くの場合地域や国境を越え広範囲に渡って行われている。

BWV の見解によると、官庁による監視業務は現在のところ、課題・規模ともに全領域において妥当に行われるに至ってはいない。官庁による監査の主な負担を負っている自治体には、負担軽減の措置が講じられるべきである。BWV は、官庁による監査の実行組織を、部分的に改編して、段階的（＝各専門知識を踏まえて段階的に検査する）なものにすることを提案する。新たに強調されたのは、特に以下についての調査の実施である。

- ・ 広い地域で流通される食品及び資料を取り扱う企業
- ・ 地域の枠を超えた食料品のチェーン店、ディスカウントチェーン並びに飲食産業システムの設立の中核・主要システム（例：ファーストフードチェーン、取引・流通・見本市ガストロノミーを扱う全国展開の企業）

以下のものに関しては、現在までの監視機関が権限を持ち続けるべきである。

- ・ 食品手工業
- ・ 地元の飲食業関連の施設
- ・ 小規模な小売企業（大規模チェーン店やディスカウントチェーンの支店を含む）
- ・ 地方の家族経営会社（Familienbetriebe）

監視の行程・配分の基準は、BWV が「補完性原理の原則」（Subsidiaritätsprinzip）を基に規模の妥当性を考案している。監視は、具体的課題を定めたいえでの確に実行されるべきである。

以上のような監視業務は直接国の管轄に組み込まれるべきものである。現時点で問題となっているものは、商品の生産及び流通を全国の市場で行っている企業である。監視業務の受け入れを通じて、国は自らの消費者保護義務を直接果たすとともに、全国にわたって統一的で、高い要求を満たした品質基準を確立することができる。

国のリスクマネジメント¹⁵¹

連邦共和国と州は、腸管出血性大腸菌（das Bakterium enterohämorrhagisches Escherichia

¹⁵¹ 8 Nationales Lebensmittel-Krisenmanagement (pp.113)

coli : EHEC) 及びダイオキシンの問題が起こった際に、各州や機関で連携のとれた対応を行わなかったことを厳しく批判された。特に、市民に対して各機関の代表がそれぞれちがった情報を発信し、研究所がつきとめた情報を即座には開示しなかったことに非難が集中した。BWV の報告によると、公的な論争がドイツの危機管理におけるシステム上の欠陥を明らかにした。危機に際して、

- ・規制の実施
- ・問題の起こった生産物の販売・生産の禁止の宣告
- ・問題の起こった商品の（暫定的な）保管と処分
- ・消費者への情報提供

といった対策をとる上で、現在、該当する州がそれぞれ対策をとっており、管轄領域が区切られているため他の州との連携がとれていない。関連する全ての州から同意を得ることが、連邦共和国で統一した対策をとる上での前提条件となる。緊急事態における対応策は州ごとに連携せず行われ、国と、関係のある州が連携することを可能にする拘束力のある組織構造が存在していない。危機に際して国は、関係のある州同士の協力のもと危機対策本部を設置するが、この危機対策本部においては実際に危機対策をとる権限が発生しない。食品問題に対して、国として一貫した対応を迅速かつ適切に行うため、BWV は、国家におけるリスクマネジメントの基準をつくり、組織を刷新することを提案した。組織の核となるのは、国家安全対策本部（nationaler Krisenstab）である。国家安全対策本部は主に以下の機能を有するべきである。

- ・危機対応に際して必要なあらゆる専門知識を保持する
- ・該当する州を国家安全対策本部の決定に従わせ、州に対して危機の解決に向けた対策を課することができる
- ・国家の措置を一般に公表する

国家安全対策本部は国の管理下にあるべきである。

国は安全対策本部において、国家の全責任（Gesamtverantwortung）に基づいて、議会の招集権、統制能力、決定能力をもつべきである。対抗策として、連邦共和国は全ての関係者と専門家を可能な限りすみやかに招聘することを義務づけられるべきである。

企業による自社品質管理について¹⁵²

EU 法（Unionsrecht）では、食品及び飼料の安全に対する最大の責任は企業に求められて

¹⁵² 4 Sicherungssysteme der Unternehmen (pp.32)

いる。企業は食品と飼料に対する規制を順守することと、それを達成するための自社による品質管理を義務づけられている。消費者保護のために自社による品質管理を事前措置として行うことが原則となっている。EU の安全構想に基づくいわゆる「自己管理の管理」は、官庁によるものに限られている。消費者の健康保護の実現レベル（Wirkungsgrad）は、以下の2つの要素によって判断される。

- ・企業が義務的に実行する「自社による品質管理」の質
- ・企業の安全対策に関する情報伝達を行うための監督官庁（Kontrollbehörden）の機能性（Möglichkeit）

2011 年の始めに起こったダイオキシン問題を受けて、連邦共和国は初めて飼料業界の自社による品質管理に最低規準（Mindestvorgaben）を導入した。加えて、連邦共和国は、ダイオキシンとポリ塩化ビフェニル（Polychlorierte Biphenyle）に関する調査結果を管轄の行政機関に報告するよう義務付けた。連邦共和国は私立研究所に対して、行政機関に私立研究所の行った、健康に関する検査の重要な分析結果を報告することを義務づけた。BWV は以下の三点を提案している。

- ・関係のある行政機関とともにダイオキシンデータバンクのための運営構想、データバンクの使用構想を作成し、全てのデータを有用に使うことを目指す
- ・経済的な浪費をおさえるため、研究所からの報告に対応する中央報告機関を国内に設立する
- ・EU 域内全体で市場独占等を防ぐため、国内の規則を EU 法に準拠したものにすることを旨す

各企業が常に、企業自身による品質管理義務を十分に果たすとは限らない。特に中小企業においては企業自身による品質管理は大きな課題である。監督官庁は時として、職員一人一人が取り組むことのできる仕事量に限界があるため、十分に検査を行うことが不可能である。BWV は企業自身による品質管理システムを効率的なものに作り直すことと及び行政機関による監視を始めるために豊富な関連知識を身に着けることを提案する。BWV は以下のことを提案する。

- ・企業自身による品質管理の品質基準を強化する
- ・企業自身による品質管理システムの書面化の義務を明言する
- ・品質管理を適切に実施するために、国によるガイドラインを導入する
- ・企業管理とは無関係に企業自身による品質管理を監視し、強化する
- ・基準設定によって食品のトレーサビリティを保証する

- ・飲食店における専門知識の証明に対する要求を高める
- ・特定の企業において製品安全担当者（全ての製品の製造場所に駐在し、製造、リスク評価の方法、製品の安全と信頼性に関する規則を有する人物）を創設し、公益のための企業の管理課題の一部として実働する
- ・企業・官庁が相互に協力し、品質保証システムの成果を、官庁による監査に役立てられるようにする
- ・食品検査に際して匿名による問題指摘を行うことができるシステムを中心的なものとし、効果的に運用する。匿名で問題指摘を行う人を、内部告発者と言う。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

（国のリスクマネジメント）

消費者保護省（Bundesverbraucherschutzministerium）と連邦厚生労働省（Bundesgesundheitsministerium）は目下、EHECの原因を探る短期的なタスクフォースを長期的なものにすることを検討中である。消費者保護省会議（Bundesverbraucherschutzministerkonferenz）はこの計画を容認した。タスクフォースは食品に関する危機にいつでも対応できるべきである。タスクフォースの任務は、消費者保護と食品安全のための行政機関（BVL: Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit）の下でドイツ全土に及ぶ対策をたて、問題の発生した州の保護とそれらの州に対して助言を行うことである。タスクフォースは部局を横断し、柔軟に緊急事態において必要条件を定めるべきである。これは連邦共和国と各州の協力により実行される。

（各企業が自己管理の有効性を高めるための提案）

食品や飼料の監視を行う官庁が原因で、企業の法的な行為の自由裁量の余地が画一化されていない。そのことが大きな経済問題を引き起こしてきたため、官庁による画一化された企業の監視体勢が常に要求され続けてきた。そのため、過去に、食料や資料の監視が各企業にゆだねられている現状を改善すべきだという議論が起こった。単発的に組織の変革が検討され、地方自治体の課題が国家の管轄におかれた。画一的な統制がとれていない大きな原因の一つは、複雑で、複合的な法的状況にある。食品と飼料に関する法令集

（Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch/LFGB）による決定事項が様々な局面においてEU法（EU-Recht）による規則をより複雑にしている上、多くの機関においてその規則は有効ではない。各州はいくつかの法によって行動の余地を互いに作り出し、自州の管轄領域に関しては、行政規則（Verwaltungsvorschriften）、ガイドライン（Richtlinien）などに基づいて大抵抽象的である規則を作った。BWVによる質問の中で、各州の代表達は法律問題に関する説明を徹底し、規範を画一的でより効果的なものにするべきであると要求した。

(4) 【独事例 4】 議会：核燃料・核廃棄物

ドイツ連邦議会第 17 会期

「基本法第 44 条による第一調査委員会の決議勧告と報告」

Deutscher Bundestag 17.Wahlperiode 23.05.2013 Beschlussempfehlung und Bericht des 1. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes

2013 年 5 月 23 日

<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/137/1713700.pdf>

■調査の概要

本報告書は、基本法第 44 条に基づく第一調査委員会による調査を報告するものである。本調査は、平和的利用から生じた放射性廃棄物の最終貯蔵施設を設置する決定が、いかなる過程を経てなされたものであるのかを調査することを目的としている。

当該調査においては、社会民主党（SPD）、左派党（Die Linke）並びに同盟 90/緑の党（Bündnis 90/Die Grünen）の連邦議会議員が中心となって結成された第一調査委員会が書面調査、関係者への聞き取り調査を実施した。同調査の結果として連邦議会から発表された報告書においては、70 年代から現在に至る最終貯蔵施設選定の事実関係の報告、調査結果の評価並びに少数意見、各党による決議、意見表明、評価が記されている。

これらの調査の結果として、以下の点が明らかになった。

- 1970 年代にゴーレーベン岩塩採掘場を将来の放射性廃棄物最終貯蔵施設として決定した際に中心的な役割を果たしたのが連邦政府であること。
- 決定に際して当時の最新の学術的・技術的知見を十分に考慮していたこと。
- ゴーレーベンのみならず、他の候補地も選定の対象となっていたこと。

他方、本報告書では少数意見として、以下の見解が示されている。

- 調査委員会の取り組みにおいて、ゴーレーベンに最終貯蔵施設を設置する決定過程を再現することは困難である。
- 連邦政府は当時の学術的・技術的な状況を考慮しなかった。
- ゴーレーベンに最終貯蔵施設を設置する、という決定は、学術的・技術的に担保されていたものではなく、当時の政権の恣意的な決定に他ならない。

さらに少数意見側からは、今後の最終貯蔵施設の選定において、どのような点に留意すべきか、という提案がなされた。

- 最終貯蔵施設の選定プロセスについて、選定以前より明確な計画を立てること
- 市民の関与を重視すること
- 学問の独立性を重視すること
- 決定プロセスにおいて、監督・統制機能を付与すること

両者の見解は、事実関係やその評価について、真っ向から対立している。しかし、い

れにしても、本報告書において紹介されている多数派・少数派の見解は、

- 今後の調査で他の放射性廃棄物最終貯蔵施設の候補地を十分に検討すること
- 今後の調査において、世論を汲み取ること

という点で、一致している。

■調査の背景・目的

2009年4月18日のTageszeitung紙の報道を契機として、1983年に作成された連邦物理工学研究所(Physikalisch-Technische Bundesanstalt: PTB)の「ゴーレーベンにおける候補地調査結果についての統合的中間報告(Zusammenfassender Zwischenbericht über die bisherigen Ergebnisse der Standortuntersuchung in Gorleben)」が、政治的圧力のもと書き換えられたことが明らかとなった。この問題に対して、2009年9月10日に連邦政府は省庁横断的な作業チームを設置し、同日の記者会見で書面調査に基づく報告を行うことを明らかにした。2009年9月24日に連邦環境・自然保護・原子力安全省が提出した「ゴーレーベン候補地の継続調査に関する連邦物理工学研究所の中間報告への政治的影響力行使の問題に関する報告(Bericht zur Frage der politischen Einflussnahme auf den Zwischenbericht der PTB zur weiteren Erkundung des Standortes Gorleben)」草案では、連邦政府がPTBに対して政治的影響力を行使したことが確認された。

第17期連邦議会開会の後、2010年3月2日に社会民主党、左派党、同盟90/緑の党の派閥所属議員らが、基本法第44条に基づく調査委員会設置議案を提出した。本議案によると、調査委員会は、平和的な使用から生じた放射性廃棄物の最終貯蔵施設の事前調査をゴーレーベンにおいてのみ実施し、他の選択肢を検討しなかったことを説明することを任務としている。

■調査の内容・方法等

以下の内容の調査が調査委員会の主要な課題となった。

1. ゴーレーベンに、排他的に、放射性廃棄物の最終貯蔵を設置するという決定が、いかなる鑑定や専門的知見、情報に基づいて、誰によってなされたのかを明らかにすること。また、決定に際して、誰が協力していたのかを明確にすること。
2. 決定に際して、当時の最新の学術的・技術的状況が、基礎づけになっていたのかどうか。
3. この決定に関して、ゴーレーベンに最終貯蔵施設を設置するという事前の政治的決定(politische Vorfeststellung)や規準が存在したのか否か。存在した場合は、何がこの理由となったのか。
4. 連邦政府の構成員ないしは第三者の側から、当該問題における法学的・自然科学的知見や、鑑定、勧告に対して影響を加えようとする試みがなされていたのか。或いは、用意された専門的知見が十分に顧みられなかったのか。

5. どのような法的、現実的、政治的結果がこの調査手続から得られたゴーレーベン並びに将来の最終貯蔵施設についての知見より導かれるか。

以上の課題の他にも、26 に及ぶ問題が設定されている。これらの問題のなかでも、調査委員会の結論と密接に関連する問 26 を挙げる。

26. この調査手続から得られた知見から、以下の問題に対していかなる結論を導くことができるのか
 - ・ 計画に関与した人物、機関、官庁について
 - ・ ゴーレーベンの将来並びに、とりわけ学問及び技術の国際的な状況並びに世論の関与を考慮した際、今後の高レベル放射性廃棄物最終貯蔵施設の選定について

主要な調査方法

- ・ 書面調査の実施。ゴーレーベンにおける放射性廃棄物の最終貯蔵施設設置の決定過程を明らかにするために、予備調査受託者（Ermittlungsbeauftragte）が任命された。
- ・ 証人への質問調査

■調査の結果

本調査の結果は、報告書の第 2 部「事実関係の認定（Feststellung zum Sachverhalt）」並びに第 3 部「調査結果の評価（Bewertung der Untersuchungsergebnisse）」に掲載されている。また、調査結果に対する少数意見（Sondervotum）として、社会民主党、左派党、同盟 90/緑の党の見解が第 4 部「少数意見：社会民主党、左派党、同盟 90/緑の党派閥」に掲載されている。

評価結果の評価

- ・ 調査委員会における書面調査、関係者への聞き取り調査、証人発言の評価によれば、岩塩ドームのあるゴーレーベンがあらゆる種類の放射性廃棄物の最終貯蔵施設としてふさわしいことに疑念を挟む余地は、一切なかった。また、安全性が常に第一であった。
- ・ 調査推進に関する連邦政府の全ての決定は、ゴーレーベン計画に関与していた科学者や官僚、とりわけ連邦地球科学・天然資源研究所（Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe）や連邦物理工学研究所、連邦放射線保護庁（Bundesamt für Strahlenschutz）ハーン・マイトナー研究所、ドイツ廃棄物最終貯蔵施設建設・運営共同体（Deutsche Gesellschaft zum Bau und Betrieb von Endlagern für Abfallstoffe mbH）及びゲッティンゲン大学の真摯かつ専門的に認め

られた仕事に基づいていた。

- 当時の連邦環境大臣ジグマール・ガブリエル（**Sigmar Gabriel**、現ドイツ連邦共和国副首相兼経済・エネルギー大臣）が 2009 年の連邦議会開会の直前に発表した報告案では、1983 年に連邦政府が専門的な考察を無視し、ゴーレーベン岩塩採掘場の坑内調査の決定に関して、政治的な影響力を行使した、という批判がなされていた。しかしながら、実際には、ガブリエルの見解は否定され、単なる選挙工作としてみなされなければならない。
- 1994 年から 1998 年までのゴーレーベン計画は、当初の予定より原子力発電所の設置数が少なかったこと、シャハト（**Schacht**）やコンラート（**Konrad**）における最終貯蔵施設が低・中レベル放射性廃棄物にも対応できたこと等、状況の変化に対応していた。
- ゴーレーベンの他にも、最終貯蔵施設を模索する上で他の候補地は存在した。
- 1977 年に、ゴーレーベン岩塩採掘場を最終貯蔵施設候補地として調査するという決定がなされたが、この決定は追跡可能なものであり、決定過程も段階的に進められ、学術的に確実な基準に則って進められた。この決定は、当時の学問・技術の状況にも一致するのみならず、今日の観点から見てもまさしく模範的であり、進歩的であった。二つの異なる選定手続（**Auswahlverfahren**）、すなわち、連邦からの委託を受けた核燃料再利用共同体（**Kernbrennstoffwiederaufarbeitungsgesellschaft**）とニーダーザクセン州の省庁横断的な作業グループ（**Arbeitskreis**）が相互独立に、ゴーレーベンが当時の評価基準に従って最適な立地場所である、という結論に達した。
- ゴーレーベン岩塩採掘場の調査コンセプト（**Erkundungskonzept**）は、当時の環境大臣であったアンゲラ・メルケル博士の在任期間中も、何ら政治的動機に基づいた変更を行ったわけではなく、むしろ調査コンセプトの推進に向けた専門的勧告は、異なる関心を持つ者たち – たとえば、エネルギー経済をわがものとする社会民主党の政治家たち – によって押し通され、遂行されてきた。この結果は、調査委員会によって評価された数多くの証拠類や資料によって守られるのみならず、政治的にも極めて信頼に足る。なぜなら、「過去に何らかのゴーレーベン・スキャンダルが存在したならば、調査委員会発足よりとうの昔にすでに発見されているはず」だからである。実際、かつての環境大臣であったユルゲン・トリッティン（**Jürgen Trittin**）やジグマール・ガブリエルは、調査委員会が扱ったゴーレーベン書類の全てにアクセスできたはずである。しかし、2001 年に赤緑連邦政府（社会民主党と緑の党の連立政権）は、ゴーレーベン岩塩採掘場の調査に際する準則を完全に認めている。
- 調査委員会の任務は、政府の行動を評価することに限定されている。すなわち、調査委員会は、ゴーレーベン岩塩採掘場が高レベル放射性廃棄物の最終貯蔵施

設として適切であるか否か、や将来の高レベル・高温放射性廃棄物最終貯蔵施設の候補地につき、何ら決定を下すことはできない。

調査委員会の結論：上掲問 26 に対する見解

- 連立政権の視点に立つと、調査委員会に提出された書類や証人発言は疑いなく、調査期間全体において、ゴーレーベン岩塩採掘場を選択し、調査するという連邦政府のあらゆる指導的決定（Lenkungsentscheidung）が、従属する官庁や機関の専門的発言に基づいていたことを明らかにしている。いかなる学問的な観点からの評価結果も抑圧されておらず、また操作されていなかった。
- 特に、連邦物理工学研究所、連邦放射線保護庁、連邦地球科学・天然資源研究所、ドイツ廃棄物最終貯蔵施設建設・運営共同体、ハーン・マイトナー研究所並びにゲッティンゲン大学のヘルマン教授は、常に最新の学問・技術状況を応用し、発展させてきた。
- 1979 年秋頃から今日に至るまでのこれまでの選定によって、ゴーレーベン岩塩採掘場が最適な最終貯蔵施設立地であることは確かめられてきた。かつての赤緑政権（社会民主党と緑の党の連立政権）自身も、2001 年 7 月 11 日付けの核エネルギー撤廃協定（Kernenergieausstiegs-Vereinbarung）において、このことを認めていた。しかしながら、ゴーレーベン計画並びに 1980 年代半ば以来の選定結果は、核エネルギー批判者たちが「未解決の最終貯蔵施設問題」を核エネルギーの平和利用に対する反対意見として持ち出してきたことにより、政治的に争いのあるものとなった。
- 2011 年 3 月 11 日の福島における原子炉災害の影響から、ドイツでは、電力の商業的生産のために核エネルギーを平和的に利用することを 2022 年までに終了する、という合意がなされた。この合意は、2011 年 7 月 31 日に、それまで 30 年にわたる原子力法を改正することでなされた。しかし、ドイツにおいて高レベル放射性廃棄物が廃棄されてきたこと、そして今後数年間は廃棄され続けることは否定できない。したがって政治の任務とは、可能な限り広く受け入れられる最終貯蔵施設の解決案によって、電力生産のために核エネルギーを利用するのをやめる、という政党横断的な合意を実現させることである。

少数意見（Sondervotum）：調査委員会の帰結

第 4 部に掲載されている少数意見については、以下の通りである。

- 調査委員会それ自体の取り組みについて
30 年間に及ぶゴーレーベンに関連する会議、専門家の見解、当事者の証言など、各方面にわたる膨大な資料を収集したことは、重要である。
- ゴーレーベンが放射性廃棄物最終貯蔵施設に選ばれた過程は、学問的に追跡可能なも

のではなく、政治的・恣意的な決定に他ならない。

1. ドイツでは、長年にわたって政治、経済界、学問が、原子力に賛同するイデオロギーに支配されてきた。原子力エネルギーの推進は、止むを得ない事情、時間的制約、資金・人員不足の論理によって伴われていたにすぎない。ゴーレーベンはその結果である。
2. ゴーレーベンの場合には、核心的な意思決定過程については記録、文書化されておらず、結果として決定理由をもはや再構成することができない。
3. したがって、将来の最終貯蔵施設の選定においては、
 - ・ 全体の手続きは、選定の最初から定められていなければならない、また選定の終了時までの全ての過程を見越したものでなければならない。
 - ・ 予見しうる法的・財政的問題は、明確な立法的基礎により、事前に解消されていなければならない。
 - ・ 全ての決定過程は、透明性があり、再調査可能なものでなければならない。
 - ・ 全ての決定経緯並びに決定の基礎付けは、統一的な規則にしたがって記録され、可能な限り中央において文書化されなければならない。

- 代替案と選考基準

1. 代替案を用意することなく、ひとつの候補地を調査するのは、そもそもの考え方として適切ではない。
2. ゴーレーベンのケースでは、確固たる除外基準（Ausschlusskriterien）もなく、代替案との比較も行われないうまま、疑惑が残されてしまった。
3. したがって、将来の最終貯蔵施設の選定においては、
 - ・ 選定手続の前に、可能な限り具体的な選定基準を定めること
 - ・ 学問的・政治的・経済的・社会的基準を区分すること
 - ・ 除外基準や優先的基準を明確にすることが必要である。

- 市民の関与

1. 1970年代における最終貯蔵施設の選定、ゴーレーベンのみを候補地としたことは、政治側の国民に対する不安によって刻印づけられている。
2. 将来の最終貯蔵施設の選定にあたっては、選定の最初期から、市民の関与が必要となる。それによって、広く社会における議論が可能になる。
3. したがって、将来の最終貯蔵施設の選定においては、
 - ・ 将来の手続にとり、広範な社会的議論が不可欠である。
 - ・ 手続に対する広範な合意は、追求する価値のあるものである。
 - ・ 議会決議による正当化が必要である。

- 手続の明確な一環として、市民もまた現場において、専門的な情報を得、関与する権利を有するべきである。
 - 手続の透明性並びに市民関与に対する定期的な評価が必要である。
- 学問の独立性
 1. これまでの最終貯蔵施設選定手続並びに調査手続から得られた知見は、科学者たちの発言が抑圧されていた、ということである。
 2. また、科学者たちが行った調査が、直接的に発表されるのではなく、省の政治的フィルターを経た上で発表される点も問題であった。
 3. したがって、将来の最終貯蔵施設の選定においては、
 - 独立的であると見なされる学術的な統制委員会の設置が必要である。
 - 学問・技術の国際的な状況を顧慮し、学術論文の基本並びにスタンダードに注意を向け、疑念の生じた際は、鑑定を委任することが必要である。
 - 学術論文の公表は、統制委員会と共に、ないしは統制委員会の監督の下、行われる。
 - 国際的な交流を通じて、学問的な見解の多様性を推進することが重要である。
- 決定の監督と統制
 1. 原子力産業やその他の利害関係者についての、様々な省や最上級官庁における意思決定レベルは多様なものであり、これまで何らの統制のもとに置かれてこなかった。責任の所在は明確でなかった。
 2. したがって、将来の最終貯蔵施設の選定においては、
 - 差し迫った利害衝突につき、委任計画（Auftragsvorhaben）並びに人員補充における明確な関与禁止規則（klare Regelung zu Beteiligungsverboten）を定める必要がある。
 - 立地選定並びに立地調査を委任された委員会内における、専門的・法的監督についての少数意見の伝達（Weitergabe）は保証されなければならない。
- ゴーレーベンの失敗から学ぶこと

調査委員会の調査により、候補地決定において、一意的かつ多くの点で政治的影響力の行使が確認された。また、ゴーレーベンのケースでは、鉱山法（Bergrecht）ではなく、原子力法が適用されており、法の適用に誤りがあった。加えて、多くの独立的な科学者によれば、ゴーレーベンの地理が最終貯蔵施設に最適であるという事情聴取もなかった。以上から調査委員会は次のように結論する。

 1. ゴーレーベンは政治的、法的、学問的に正当性がない
 2. ゴーレーベンにおいて、瑕疵のない調査（unbelastete Erkundung）はもはや不可

能である

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

本報告書では、第 3 部と第 4 部において、調査委員会の調査に対する各政党の見解が示されている。第 3 部において紹介されている見解は、多数派の見解であり、第 4 部で挙げられている見解は、少数派のそれであることは前述の通りである。

多数派の見解は、ゴーレーベンに放射性廃棄物最終貯蔵施設を設置するという決定の際に、何らの瑕疵が存在しなかったとしている。そのため、最終貯蔵施設の設置に関する勧告は、主に少数意見の側からなされていることになる。とはいえ、以下の点については、多数派・少数派ともに同意している。すなわち、

1. これまでよりも、代替的候補地（alternative Standorte）を考慮に含めること
2. 世論を重視すること

という点である。

(5) 【独事例 5】雇用庁：顧客満足度調査

雇用庁 (BA) 報告書要約・社会法典第 2 編 (SGB II) §49 に基づく報告書

「顧客満足度 (Kundenzufriedenheit) について」

Kundenzufriedenheit

2013 年 6 月

https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mje4/~edisp/l6019022dstbai627533.pdf?_ba

sid=L6019022DSTBAI627985

■調査の概要

当報告書は、雇用庁 (BA) の内部監査機関 (Interne Revision) により行われる「顧客満足」に関する監査について述べたものである。

本監査の目的は、2011 年に行われた顧客満足度調査のうち、以下の 2 つの質問に対する回答結果にばらつきが見られたため、その原因を解明することである。

- 「ジョブセンター (Jobcenter) ¹⁵³職員から受ける生活保護受給資格証明書 (以下「受給資格証明書」という。) ¹⁵⁴についての説明に、どの程度満足しているか」
- 「ジョブセンター職員による、生活困窮者への財政面でのサポート (現金や商品券の支給) にどの程度満足しているか」

2 つの質問それぞれについて、

- ①データ分析
- ②筆記アンケート
- ③ジョブセンターの幹部及び部局長に対するヒアリング

という 3 つの手順による監査を行った。しかし、いずれの監査結果からも、顧客満足度調査 (2011) の結果に見られた回答のばらつきの要因を究明することはできなかった。

内部監査機関は、監査の結果、受給資格証明書の説明に関する顧客満足度調査の質問・評価を補足し、満足度低迷の要因を探るよう提言した。一方、生活困窮者への財政面でのサポートに関しては、2012 年以降は調査及び評価の対象から外されている。

また、監査の一環としてヒアリングを行った際、ジョブセンター職員から顧客満足度の分析手順、改善案及び考えられる低評価の原因に関していくつかの提言を受けた。

■調査の背景・目的

BA 及び労働・社会省 (BMAS) は、顧客満足度に関する監査を社会法典第 2 編 (SGB

¹⁵³ 雇用庁及び自治体付属の機関。社会法典第二編 (SGB II) に基づき設置されている。業務内容は、求職者の基本的保障である。参考：http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_2/_44b.html

¹⁵⁴ 生活保護 (補助金) を受けるための証明書。受給金総額、内訳などが記載されている。

II) §49 に基づく内部監査機関に依頼した。本報告書で扱われているのは、2011 年に行われた顧客満足アンケート調査のうち質問 23 及び質問 25 である。質問の内容はそれぞれ以下の通りである。

【質問 23】

「ジョブセンター職員から受ける受給資格証明書¹⁵⁵についての説明に、どの程度満足しているか」

【質問 25】

「ジョブセンター職員による（現金や商品券の支給）サポートにどの程度満足しているか」

この 2 つの質問に対する回答は芳しいものではなく、また回答者によって満足度に大きなばらつきがあった。このばらつきの原因を解明することが本調査の目的である。

■調査の内容・方法等

質問 23 について

質問 23 については、以下の 3 段階の監査が行われた。

①データ分析

2010 年～2012 年上半期にかけての顧客満足調査結果をレビューした。

②筆記アンケート

上記の顧客満足度調査（2011）の結果は、個々のジョブセンターの実状に基づいている可能性があると考え、24 のジョブセンターに対して、組織体制に関する記述式アンケート調査を実施した。

③ジョブセンターの幹部及び部局長に対するヒアリング

6 つのジョブセンターの幹部及び部局長を対象に、特に以下の点についてヒアリング調査を行った。

- 顧客へのアンケート結果をどのように受け止めているか
- ジョブセンター内部での結果分析に関する話し合いについて
- 顧客満足度の改善に向けて実施されている措置及び監督行為（Fachaufsicht）について

質問 25 について

質問 25 については、以下の 3 段階の監査が行われた。

①データ分析

顧客満足度調査（2011）の結果を受けて、顧客及び職員調査センター（Zentrum für

¹⁵⁵ 生活保護（補助金）を受けるための証明書。受給金総額、内訳などが記載されている。

Kunden- und Mitarbeiterbefragung : ZKM)¹⁵⁶ (BA のサービス部門) により独自にデータ分析が行われた。これらは、SGB II の給付手続チーム (PEG23) 及び監視及び財政部門 (CF1) による委託を受け行われたものであった。

②筆記アンケート

上記の顧客満足度調査 (2011) の結果は、個々のジョブセンターの実状に基づいている可能性があると考え、24 のジョブセンターに対して、組織体制に関する筆記アンケート調査を実施した。

③ジョブセンターの幹部及び部局長に対するヒアリング

(詳細に関する報告書への記述はない。)

■調査の結果

全体的な監査結果

質問 23・質問 25 に対する回答結果のばらつきについては、分析方法・調査方法からは説明づけることができない。回答結果は、被験者の所属するグループ (地方自治体など) や組織に左右されていない。評価の理由説明ができない以上、この調査結果はジョブセンター (gemeinsame Einrichtung)¹⁵⁷ に業務改善の措置を取らせるための効力を発揮しない。

質問 23 についての監査結果

①データ分析の結果

2010 年～2012 年上半期にかけての顧客満足調査結果をレビューしたところ、顧客の満足度評価と、ジョブセンターがどの団体 (地方自治体・連邦州・SGB II タイプ) に属しているかという事実は無関係であることが分かった。

②筆記アンケートの結果

アンケートを実施したところ、以下のような回答が得られた。

- 24 のうち 20 のジョブセンターは、「ジョブセンターの業務内容である『労働市場・社会参画 (Markt & Integration)』と『給付承諾 (Leistungsgewährung)』はそれぞれ異なる課題に基づく業務であり、別々のチームで業務を行うものであると捉えている」と回答している。24 のうち 1 つのジョブセンターは、「上記の 2 つの部門は合同のチームで業務を行うものであると捉えている」と回答しており、3 つのジョブセンターは、「2 部門が統合されているか分かれているかは地域によって違う」と答えている。

¹⁵⁶ Zentrum für Kunden- und Mitarbeiterbefragung (ZKM) : BA における市場・世論調査部門。 <https://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/Institutionen/Wissenschaft/Detail/index.htm?dfContentId=L6019022DSTBAI634523>

¹⁵⁷ SGB II §44b に基づく公共施設 (gemeinsame Einrichtung)。求職者への基礎的な保障を業務内容とする。 http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_2/_44b.html

- 大多数のジョブセンターは、「受給資格証明書について説明する際、主に給付承諾（Leistungsgewährung）に関する事項に重きを置いている」と答えている。

- 24 のうち 15 のジョブセンターは、「特にサポートが必要な顧客に対して受給資格証明書に関する説明を行うための、特別なルールや措置を備えている」と答えている。そのうち 3 つのジョブセンターでは、「受給資格証明書に関する説明のための特別職員を置いている」と答えている。

- 16 のジョブセンターは、「顧客の必要に応じてサービスを自由に受けることができるようになっている」と答えている。一方 8 つのジョブセンターは、「受給資格証明書に関する説明は、アポイントメントに応じてのみ行っている」と回答している。

これらのアンケート結果から分かった特別措置の有無と、顧客満足度調査（2011）の良し悪しは関係していなかった。（つまり、「特別措置があるジョブセンターは顧客の満足度が高い」というわけではなかった）よって、顧客満足度調査（2011）の結果に生じていたばらつきは、組織体制に起因するものであるとは言えないことが分かった。

③ジョブセンターの幹部及び部局長に対するヒアリングの結果

ヒアリングの結果は以下の通りである。

- 顧客へのアンケート結果をどのように受け止めているか 及び

- ジョブセンター内部での結果分析に関する話し合いについて

8 つ全てのジョブセンターにおいて、幹部による顧客満足度調査の結果分析が行われた。また、部局長（Führungskräften）と共に話し合いが行われた。チーム担当者との話し合いも、ほとんど全てのジョブセンターにて何らかの形で行われた。議事録を提出したセンターも一部あった。

- 顧客満足度の改善に向けて実施されている措置及び監督行為について

ジョブセンターによって様々な対応がなされていることが分かった。あるジョブセンターでは、受給資格証明書の説明に関する専門家を採用し、導入した。一方、専門家を雇っていたものの解任し、担当員による説明に切り替えたジョブセンターもあった。これらの措置による顧客満足度についての効果は、監査期間中に関しては確認できなかった。

受給資格証明書の説明についての特別な監督行為は、どのジョブセンターでも行われていなかった。大半のジョブセンターでは、要求に応じて職員の業務全体を見学できる。顧客満足度の高かったあるジョブセンターでは、「全ての担当員が監督行為を行っているため、チームリーダーによる特別な監督は実施していない」という。

以上がヒアリングの結果であるが、この内容からも、顧客満足度調査（2011）の結果のばらつきの原因となる要素を発見することはできない。

質問 25 についての監査結果

①データ分析結果

データ分析の結果、現金給付（小切手）・商品券・ATM のキャッシュカードなどの形による財政援助を受けることができなかった顧客は、満足度に関する質問の全項目に低評価をつけている傾向があったことが分かった。

また、内部監査機関（Interne Revision）のデータ分析により、顧客による評価の高低は、被験者の所属するグループ（自治体・州・SGB II の受給タイプ）に左右されていないことがわかった。

②筆記アンケート調査の結果

以下のような結果が得られた。

- 大多数のジョブセンターでは、生活困窮者に対する給付金による助成ならびにその他のサポートが実施されている。1 つのジョブセンターでは、労働市場・社会参画（Markt & Integration）の部門で業務が行われている。

- 12 のジョブセンターでは、生活困窮者が自由に利用できる相談窓口を設けている。1 つのジョブセンターでは、アポイントメントに応じてのみ相談業務を行っている。9 つのジョブセンターでは、対応のための様々なルールが設けられている（例：緊急相談窓口など）。

- 24 のうち 14 のジョブセンターでは、財政面での生活困窮者に対する特別のルールや措置を設けている。そのうち 1 つのジョブセンターでは専門職員も置いている。

- 16 のジョブセンターでは、財政面での生活困窮者のサポートが必要な場合、他の機関と協力して対応している。例：少年局（Jugendamt）、福祉団体（Wohlfahrtsverbänd）

これらのアンケート結果から分かった特別措置の有無と、顧客満足度調査（2011）の良し悪しは関係していなかった。つまり、「特別措置があるジョブセンターは顧客の満足度が高い」というわけではなかった。よって、顧客満足度調査の結果に生じていたばらつきは、組織体制に起因するものであるとは言えないことが分かった。

③ジョブセンターの幹部及び部局長に対するヒアリングの結果

ヒアリングによってこの質問に関する新たな結果は得られず、顧客満足度調査（2011）の結果のばらつきの原因となる要素を発見することはできなかった。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

（指摘・勧告）

問 23 に関して

内部監査機関は、受給資格証明書の説明に関する顧客満足度調査の質問・評価を補足し、

満足度低迷の要因を探るよう提言している。そうすることで、ジョブセンターに影響を与え、業務改善措置を取らせることができると述べている。

問 25 に関して

2012 年以降に行われた顧客満足度調査では、生活困窮者に対するサポートについての質問を含めていない。この内容に関する内部監査機関による評価は今後行わない。

(機関の反応)

問 23 に関して

ヒアリング調査を行った多くのジョブセンター職員から、受給資格証明書の説明に対する顧客の不満足はどのような要素に起因するものであったのかを、具体的に確認するよう提案を受けた。具体的には以下のような提案があった。

- 評価の要因を調べる。受給資格証明書に対する職員のサポートか、受給資格証明書の内容そのもののどちらに顧客の不満があったのかを確認する。
- 顧客満足を得るために、どのようなサービスを改善すべきか確認する。例えば、
 - 職員が個々の顧客を尊重すること
 - 組織体制の再確認（例：相談をしやすい体制にする）
 - 職員の全般的な顧客対応の見直し

問 25 に関して

ヒアリングを行ったジョブセンター職員からは、

- ジョブセンターによるサポートが、顧客の要望に当たっていない場合があること（例：現金の代わりに商品券を支給してほしい など）
- ジョブセンター以外の機関（少年局、福祉団体など）による調査があった場合、サポートがジョブセンターによって行われたものとして評価されない可能性がある

などの要素が、顧客満足度の低さに繋がったのではないかという提言があった。

第V章 まとめ

本章では、まずこれまでの内容を踏まえて、フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の制度、運用状況等の特徴を整理する。次に、これらを踏まえて、我が国への示唆を提示する観点から、両国制度の強み・弱みを整理する。

1. フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の特徴

(1) フランス

■監察機能（チェック機能）は行政運営に不可欠なものとして広く認知・定着

フランスでは、政府部内の監察機関（Inspection Générale）・機能が大臣の政策実施・組織運営において不可欠の手段として位置付けられ、かつナポレオン時代からの長い歴史もあって広く認知・定着してきた。

また、監察官には優秀で経験・知見がある者が従事する【後述】等、職位も能力も高い者が対応することにより、大臣からの信頼の下、業務の信頼性も成果の質も非常に高いものと評価されてきた。

2006年以降、LOLF改革により政府・行政の評価制度の抜本的な見直しが行われ、充実化が図られたが、自己評価には自ずと限界があるとの認識の下、政府部内の監察機関や会計検査院等、外部・第三者的立場からの評価・監査等に対する期待や信頼には変化はないようである。

■行政府内監察機関は大臣の直属機関として、首相・大臣の要請に基づき活動

フランスにおける政府監察機関は、①省庁横断型の組織として、a) 全体をカバーするIGF、b) 内務・国の地方機関及び監察機関を持たない省庁をカバーするIGA、c) 社会保障・労働分野をカバーするIGASがある。また、②省庁直属の組織（IGEN、IGENER、IGAC等）もある。いずれも、組織の独立性と強い調査権限が与えられている。

- 監察機関を持たない省庁も存在するが、その場合、設置根拠デクレ等に他省庁の監察機関（主に、内務省IGA、財務省IGF等）を活用することが明記されており、結果的に全ての省庁が監察対象となっている。

政府監察機関が行う調査ミッション——おおむね「監査」「検査（統制）」「評価」「コンサルティング」の4形態【後述】——は、首相や大臣からの直接の要請に対応するものが基本である。そのため（実務的には監察機関側から大臣に対してテーマを提案＝“タマだし”をするケースもあるようだが）通常、監察機関が事前に計画は策定することはない。

- 大臣からの要請に基づく調査ミッションの他に、監察機関独自で行う調査ミッションもあるが極めて限定的である。

■行政府内監察機関間での連携も多数

複数の政府監察機関が共同で調査ミッションを行う場合も少なくない。複数省庁に関連する分野についての調査ミッションを行う場合、通常、大臣の意向を受けた官房長が、関係省庁の官房長とテーマ、体制等について協議した上で、ミッションレター (lettre de mission) 【後述】の内容が検討される。共同ミッションの場合、複数大臣名で複数の監察機関宛にミッションレターが発信される。

■行政府内監察機関と会計検査院との役割は緩やかな分担関係

フランス会計検査院 (CDC) は、特別行政裁判機関として位置付けられており、三権の下では行政に属するが、裁判所としての位置付けを有する。

政府監察機関と会計検査院との役割分担については、テーマ・調査方法の違いや、相互の関係についての明確な取り決めは存在しない。それぞれが独立した別個の機関として機能している。政府監察機関は首相・大臣の要請を受ける形で対応しているが、会計検査院は判事 (検査に携わる調査官の半分が司法官としての性質を帯びる) や議会の意向を踏まえて対応するという違いはある。また取り上げるテーマについても、政府監察機関は実務的で短期間での対応が求められるテーマが相対的に多いが、会計検査院は中長期的な政策課題をテーマにしたものが相対的に多いようである。なお、実務的には政府監察機関と会計検査院それぞれの調査に差はないとのこと。

政府監察機関、会計検査院ともに、勧告の強制力はなく、相手方の改善対応は任意である。

■行政府内監察機関の調査形態はほぼ共通

ー 監査、検査 (統制)、評価、コンサルティング

政府監察機関の調査形態はおおむね共通しており、①監査、②検査 (統制)、③評価、④コンサルティングの4形態であり、大臣からのミッションレターには、それぞれの方法によるのが指示されている。

- ①監査 (audit) は、いわゆる財務監査であり、国際的な監査基準である IAA (Institute of Internal Auditors) の基準を適用して行われている。
- ②統制 (contrôle) 及び検査 (inspection) は、組織や施策の執行状況に問題がないかを検証するもので、効率性や合規性を中心とした検証が行われる。なお、統制と検査の用語はほぼ同意として扱われているが、特定の問題が想定される場合には検査、そうではなく定期的に行うものが統制という使い分けもあるようである。
- ③評価 (evaluation) は、政策・施策等の成果を検証するもので、主に有効性に着目するものである。
- ④コンサルティング (conseil) は、組織や政策の見直しの際の検討プロセスで、現場からの要請を受けて対応することが少なくない。

ただし調査の視点について、各調査形態で特定の視点が指定・固定されているわけではなく、基本的にはミッションレターに示される方針に準拠することである。一般的には、合規性 (régularité)、適切性・適切な管理 (bonne gestion)、効率性 (efficacité)、有効性 (efficacité) 等の視点が採用されている。

組織にもよるが、年間に約 30～50 件程度の調査ミッションが行われている。

■行政府内監察機関の調査プロセス

<起 点> ～首相・大臣からの「ミッションレター」

首相や大臣からの要請＝「ミッションレター」(lettre de mission)を起点とし、短いもので数週間、平均して 3 か月程度で結果をまとめ、政策実施・組織運営上の課題解決を図っている。期限については明記される場合とそうでない場合とがあるようだが、それは調査ミッションを受け入れるかどうかについての相手方(受検庁)の意向に配慮したものであると推察される。

ミッションレターには、テーマ、目的、範囲、方法、調査形態(監査、検査(統制)、評価、コンサルティング)等が明記され、方針が明確にされている。

<調 査> ～プロジェクトチーム組成、「枠組みノート」の策定

ミッションレターを受けた機関は、監察官を選定してチームが組成され、その後に共同で「枠組みノート」(note de cadrage)を策定し、実際の調査が進められることとなる。機関によっては専門性のある監察官も配置される。

共同ミッションの場合、枠組みノートの策定、報告書とりまとめも、共同ミッションに参加している機関それぞれの手続きに従い、確定の手続きが進められる。このような共同ミッションの定着により、テーマも省庁横断的な課題に対応できる体制と運用が実現しているとのことである。

書面調査、実地調査、アンケート、ヒアリング、統計分析、国際比較等により実務を進める。

<報 告> ～結果と勧告事項を記載、勧告に強制力はない

報告書では、基本的に結果と対応すべき勧告事項とが含まれる。問題点の指摘とそれを踏まえた改善対応の特定が調査ミッションの目的となっている。

調査形態によっては、報告書記載事項(改善対応)を含めて相手方に事前に説明する機会である「コントラディクトワール」(contradictoire)の手続きが行われ、相手方が現実的に対応できるかどうかの確認が行われる。ただし、最終的に何を勧告事項とするのかは監察官の判断・権限となっている。

勧告事項に対応するかどうかは、相手方機関の判断となっており、監察官は改善対応の実行を強制することはできない。これは政府監察機関、会計検査院ともに共通している。

＜公表＞ ～一部のみ公表。要請した大臣の判断による

報告書の公開については、大臣の判断により公開されるものとされないものが特定される。現地インタビューによると、全体の30%程度が公開されているとのことである。

あえて広く公表しないという運用が、大臣にとって調査ミッションを政府監察機関に依頼するインセンティブになっているという指摘もあった。すなわち、問題点や課題が公にならないまま、改善対応を実行できることが、責任を負う大臣にとっての利点になっている。とはいえ、フランスにも情報公開法があり、求めに応じて報告書は一般的には公表しなければならない。

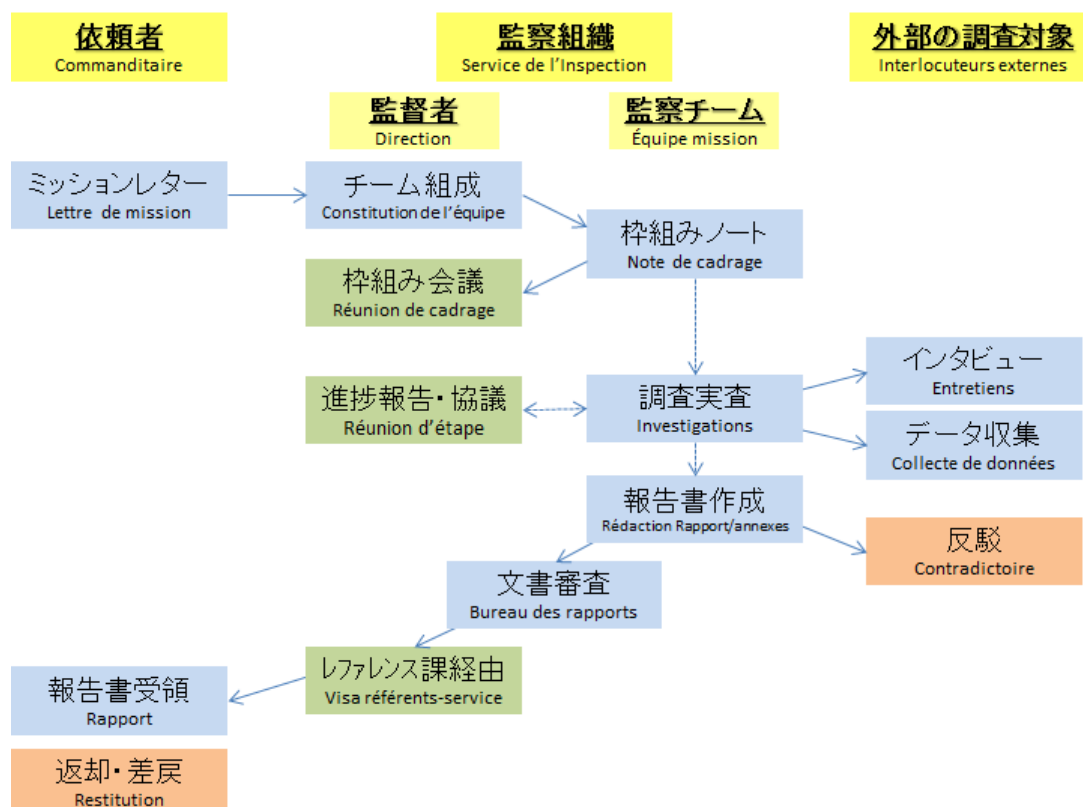
＜フォローアップ＞ ～体系的には実施されず

フォローアップについて、今次の調査対象機関のうち IGAC を除いて、体系的な対応は行っていないとのことであった（ただし、IGAC も監察機関ではなく官房が主導的に実施）。基本的には相手方が勧告事項に合意すると表明したものを中心に、フォローアップをしている状況のようである。

この点について、勧告に基づく改善対応は政府監察機関の責任ではなく、ミッションを依頼した大臣を含む相手方の責任範囲であるという明確な分担意識があるようだ。

仮にフォローアップを行う場合、特定の会合を開催する、書面での報告を求める、さらには現場にて確認する等、一定の形式・方法が確立しているものではなく、相手方に状況確認する程度の対応が多いようで、厳格なフォローアップは行われていない。これは体系的なフォローを実施している IGAC においても同様である。

図表 監察機関の調査プロセス（財務監察総監 IGF の例）（再掲）



（出典）IGF（2012）, Rapport d'activité 2011。破線矢印は新日本有限責任監査法人による追記。

■ 監察官には優秀な人材が採用・配置

省庁横断型の監察機関（IGF、IGA、IGAS）や会計検査院（CDC）では、毎年、フランスのエリート官僚養成校であるフランス国立行政学院（ENA）¹⁵⁸を修了した学生を一定程度採用している。官庁に就職を希望する学生にとっても、これら調査機能を担う機関は就職先として常に最上位に位置付けられ、財務省や外務省よりも人気がある。

元 ENA 修了生で IGF に勤務していた者は、監察官は大臣直属の仕事で権限もあり、尊敬される職であることや、様々な分野の政策に関係することができ、業務経験としても充実しており、自身の職業経験として意義があると指摘している。

また、その他の政府監察機関でも、監察官は経験のある者や一定の専門知識を身に付けている者が担当する等、監察官の地位や能力は相対的に高いものが求められる。

今次の調査では、社会保障、教育、文化、地方行政等の特定分野においては、専門性を

¹⁵⁸ 特定のエリートしか入学できないフランス随一の超エリート官僚養成学校（グランゼコール）。ENA では、学費は全額国が負担し、学生を公務員とみなして給料が支払われる。年間の定員が約 100 人程度の最難関校である。他の多くのグランゼコールと異なり、大学またはグランゼコールを卒業後入学する高等教育機関（第三課程）であるから、いわば大学院レベルといえる。この学校は、実力ある学生たちを受け入れ、この学校出身者は、フランスの高等公務職の地位に就く権利を有する。また一般的に、国家公務の中心の貴重なキャリアを保障される。元フランス大統領のジャック・シラクやヴァレリー・ジスカール・デスタンも ENA 出身である。

持つ監察官が配置されており、外部の目線と併せて専門的な知見、経験に照らした調査が求められる分野があるということが確認された。

例えば、文化・コミュニケーション省の IGAC では、シニアの一般監察官と特定の専門性のある監察官の 2 名による体制をミッションの基本形態にする等、バランスのとれた体制を構築している。また、他の政府監察機関においても同様に、年齢、経験、専門性に配慮した体制の構築が行われている。多くの場合、監察官相互に上下の関係はなく、同じ立場で業務に従事し、自由闊達な議論を行う環境、風土がある。

■監察官の独立性と調査権限

監察官には高い独立性と調査権限とが与えられており、ミッションレターが渡されてから報告書が提出されるまで、監察官は独立した立場で調査することが認められている。相手方との協議や内部での再読等の手続きはあるが、基本的には監察官の判断でとりまとめが行われる。

報告書も、各政府監察機関トップによる承認プロセスがある場合もあるが、多くは監察官の責任の下でサインがなされ、その内容については大臣であっても変更を求めることができない等、監察官には高い独立性が与えられている。

監察官の調査過程では、相手機関に対して書面提出や面談を求めることができる権限があり、一方、相手方も基本的にはそれに同意することが求められる等、強い調査権限が与えられている。

■各省に内部監査部門を設置、内部統制システムの有効性を国際基準に基づき監査

2011 年のデクレにより、各省庁で内部監査の国際的な機関（IIA）の方法に基づく内部監査を行う組織の設置が義務付けられるようになった。併せて、政府全体で内部監査を推進するための手法開発、ガイドライン発行を担う機関（CHAI）が公務員省に設置されている。各省庁では、リスクマップを作成し、リスクの高さに応じて監査対象を特定して内部監査を行っている。なお、この内部監査は組織運営に関するリスク分析を基にしたアプローチであり、大臣の政策運営、組織運営の観点から行われる大臣ミッションによる政府監察機関とは、見るべき対象や方法が異なっており、政府監察機関の監察機能に大きな影響はないとのことである。

■局単位でも監察部門を設置

省庁横断的または省庁単独での監察機関の他、フランスでは省内の局レベルで監察部門も設置されている。これらの機関は大臣からのミッションではなく、内部統制の観点から財務の監査や業務監察を行っている。例えば、内務省では、国家警察監察総監（IGPN : Inspection générale de la police nationale）、国家憲兵隊監察総監（IGGN : Inspection générale de la gendarmerie nationale）、民間防護監察局（IDSC : Inspection de la defense et de la sécurité

civiles) 等が存在している。監察機関は、これらの局レベルの監察部門とも適宜に連携している。

(2) ドイツ

■基本法（我が国の憲法に相当）の『所管管轄原則』による各省の強い独立性・裁量

基本法 65 条により、各省の独立性が担保されており、各省の強い裁量の下で政策が実施されている。

- 連邦省庁の大臣は、連邦首相によって定められた方針内において、独立かつ自己責任下で省庁を指揮するものとされている。これは『所管管轄原則（Ressortsprinzip）』と呼ばれ、ドイツ連邦省庁における重要な構造原理とされている。

図表 ドイツ基本法 第 65 条

連邦首相は、政治の基本方針を定め、これについて責任を負う。この基本方針の範囲内において各連邦大臣は独立してかつ自らの責任において自己の所管事務を指揮する。連邦大臣の間の意見の相違については、連邦政府が決定する。連邦首相は、連邦政府が決定し、連邦大統領が認可した職務規則にしたがって連邦政府の職務を指揮する。

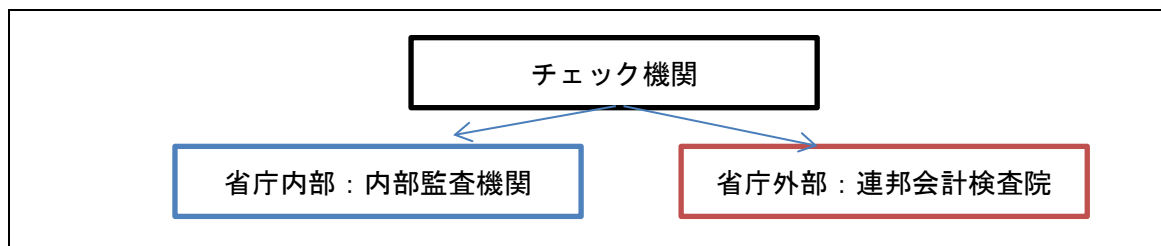
（出典）新日本有限責任監査法人の訳による。下線は新日本による。

- この『所管管轄原則』は、ドイツにおける伝統的な考え方であり、行政内部に限らず、社会的にも広く認知されている。しかし近年では、その原則を厳格に守るあまり、省庁横断的課題について十分な対応ができていないとの問題意識が持たれつつある。

■行政府内に省庁横断型のチェック機関は存在せず。会計検査院と省ごとの内部監査機関とがチェック機能を担っている

行政官や学識経験者は、行政府内において第三者的な調査機関を設置し、各省庁に対する調査等を行うことはこの『所管管轄原則』に反するとの認識を一般的に持っているようである。このような認識の下、ドイツ連邦政府のチェック機能は、連邦会計検査院（BRH）と省ごとの内部監査機関とが担っている。

図表 ドイツ連邦政府におけるチェック機関



（出典）BMF 提供資料から作成。

行政官や学識経験者は、BRH と省ごとの内部監査機関とで構成される連邦政府のチェック機能は十分に機能しており、行政府内に省庁横断型のチェック機関を設置する必要性は高くないと認識している。

■省庁外部 =会計検査院が唯一・最高のチェック機関として存在

連邦会計検査院（BRH）は省庁外部の調査機関として基本法上にも規定されており、連邦政府レベルでは唯一にして最高の外部調査機関として位置付けられている。

BRH は、基本法上立法・司法・行政から独立した機関である。

- 立法・司法に加え、行政府からも独立した地位に位置付けられている。このため、上述の基本法 65 条に規定される省庁の独立性に捉われない機関と整理されており、自ら自由にテーマ設定をし、独自に検査活動を実施している。BRH の検査活動には制約がないとの認識であり、それが BRH の組織に対する信頼につながり、ひいては BRH が実施する検査に対する信頼性の高さに寄与している。
- 米国 GAO 等と異なり、BRH は議会からの指示・命令にも従う必要はない。

さらに、BRH の検査活動を通じて得られた情報・知見等を踏まえ、BRH 院長が連邦委託官（Gutachten des Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung : BWV）の立場で政府に対する助言機能を担っている。

- 1986 年に改正された内閣指針に基づき実施されるもの。行政の効率性・有効性を強化するために助言を行うものであり、業績を評価し、専門的知見に基づくコメントを行うとされている。

このような機能・性質を持つ BRH が存在しているからこそ、行政府内に調査機関を設置する必要性は高くないと認識されている。

■省庁内部 =省ごとの内部監査機関は存在するが規模・機能は限られている

省庁外部からの調査機能を担う BRH に対して、個々の省庁内部における内部監査機能を担う機関として内部監査機関が設置されている。

内部監査機関は、連邦省庁で一律に設置されたものではなく、各省庁の個別の判断によって設置されたものである。2000 年代前半からその必要性が認識されるようになり、徐々に構築・拡充されてきているものの、いまだ整備途上である。

- 以前、各省に設置され、主に各省における財務監査を担っていた「予備検査事務所」は、組織的には各省庁に所属するにもかかわらず、業務上の指示は会計検査院から受けるというあいまいな組織であるとともに、職員数が増加し続けたため、人員削減の要請から 1997 年に廃止された。予備検査事務所の職員は BRH か、その指揮命令下にある地方検査事務所（新設）に移管された。
- 予備検査事務所廃止後、一時的に連邦省庁に財務監査を担う体制がない期間が発生したが、各省では 1998 年前後に内部監査機関を（形式的に）発足、内務省

(BMI) の内部監査に関するガイドラインの公表等を受け、2000 年代前半から実質的に内部監査・内部統制に係る活動を開始した。

- 予備検査事務所廃止後、職員は BRH・地方検査事務所に移管されたため、各省で内部監査を担う人材は不足した。各省ではその人材不足を徐々に埋め、2005 年前後から本格的に人材を配置したと見られる。
- 省庁により体制整備の状況には濃淡があり、連邦省庁全体としては現在も内部監査機関は整備途上であると言える。

内部監査に係る根拠法は未整備である。

- 現状、代替的に BMI が内部監査、不正防止等に係るガイドラインを策定し、各省に提示している。実質的にそのガイドライン等にしたがって、各省では内部監査体制を構築・運用している（実施に際しての詳細な規程等は、各省の手続規則等において決められている）。
- 加えて、民間の内部監査に係る基準策定等に関わる機関である DIIR（我が国における一般社団法人日本内部監査協会に相当）が、内部監査人協会（The Institute of Internal Auditors : IIA）の内部監査基準に基づいた監査基準を作成・提言し、BMI もそれを参考として、連邦省庁に対して内部監査に関するガイドラインを提示している。

■内部監査の実態 : 自省庁の内部統制システムの有効性をチェック

<体制・予算>

各省の内部監査機関は、複数人（3～5 人程度）存在する事務次官のうち組織管理を担当する次官の下に設置されている場合が多く、（BMF・BMI ではその位置付けであることを確認）各省大臣の直轄ではない。したがって、内部監査機関を所管する次官以外の次官に対しては、組織構造上、優越した位置付けにはない。

人員体制は、財務省（BMF）で 5 名、内務省（BMI）で 4 名とのことであり、きわめて限られた人員で活動している。その他の省庁においても同様規模とのこと。

担当職員は、BMF を例とすると、5 人ののうち、2 名の高級職（higher civil service position）は総合大学出身で経済学・法学を専攻した者である。2 名の上級職（upper civil service position）は単科大学出身、残り 1 名が内部管理業務担当の事務職である。

- 公認会計士等の資格の所有者は所属していない。
- 通常、外部シンクタンクや監査法人等に委託することはせず自ら実施している。

予算規模は、内部監査機関として独自の予算枠を持っているわけではなく、所属する局予算の中に包含されているため明らかではないが、実質的には人件費＋旅費・交通費程度であり、大きな調査予算等を持っているわけではない。

- BMF の例では、旅費・交通費として支出した金額＝年間 5 万ユーロ程度とのこと。

＜目的・役割・観点＞

内部監査機関の目的・役割について、BMI の内部統制に関するガイドラインでは下記の通り示されている。

「内部監査機関は、省庁の高官により要請された、独立した調査・レビュー機能を果たす。内部監査機関は、省庁における行政上の業務において透明性を創出する。内部監査機関は、省庁の高官に対して、次の点で彼らの役割をサポートする。①行政事務のモニタリング・監督に関する業務を提供すること。②行政事務の質、革新性、効率性、有効性について保障すること。③ルール及び規制を順守することこと」

例えば BMF では、BMI のガイドラインに基づき、内部監査の目的・役割を次のように定めている。

- 大臣や部局長がマネジメント及び監督機能を果たす際の支援をすること
- 弱点や不十分な点、不適切な行為を明らかにすること
- 改善措置を勧告し、追跡調査を行うこと

内部監査の観点として、例えば BMF では下記の通り定められている。

- 機能性 (Functionality) : 業務 (operations) がよく機能しているか
- 合目的性 (Expediency) : 業務は意図された目的に適うものか
- 経済性・効率性 (Economic efficiency) : 業務は費用に見合った効果があるものか
- 合法性 (Legality) : 業務は現行法を満たすものか
- 合規性 (Propriety) : 業務は適切に指揮され、また現行の手続きに即したものか

内部監査の焦点として、以下の点に重きが置かれている。

- 現行の規則 (rules) や法的規定 (legal provisions) を満たしているか
- 費用対効果のある資源割り当て (resource allocation) 原則が実践されているか
- 資産 (asset) が十分に守られているか
- 内部統制制度 (internal control systems) が適切に設計されているか
- 予算規則・手続きが適切に執行されているか
- 十分な内部予防や内部統制が、調達プロセスや業務規定にとって適切であるか
- 作業手順や組織構造は最適化されるか

＜プロセス＞

内部監査のプロセスについては、まずリスク分析を行い、その上で監査計画を作成し、この計画に基づいて監査が実施されている。監査終了後は、監査報告を行い、その後監査結果に対するフォローアップが行われている。

内部監査機関においてリスク分析を行い、リスクが高い分野を特定した上で、監査対象・テーマを決定している。

- 戦略上のリスク (政治的、経済的リスク)、実施上のリスク (財政的、人事的、技術的リスク)、安全上のリスク等を分析する。

監査計画はリスク分析結果に基づくとともに、下記のリスク・ファクターを加味して立

てられる。

- ▶ 予算額の総計、調達件数、雇用者数、以前の監査（BRH ないし内部監査機関による監査）、汚職のリスク
- ▶ その他、前の内部監査結果や BRH の検査結果も加味される。
- ▶ リスクアプローチによるテーマ選定に加え、担当次官等から指示された場合には、アドホックなテーマについても実施される。

情報の収集については、BMF を例にすると、アクセスできる情報については限定がされず、主に財務帳票についての調査が行われる。また、必要に応じて、職員へのヒアリングやアンケート形式の調査も実施される。

監査終了後、被監査部局に対して監査報告の草案が送付される。内部監査機関は、被監査部局に監査結果を説明し、結果について議論するオプションが提示される。その後、最終の協議において勧告がなされる。評価や見解の相違がなお残る場合には、その相違について監査報告に記載される。

最終化された監査報告は、財務省を例にとれば、内部管理を担当する Z 局の担当次官と被監査部局とに送付され、要約版はその他の担当次官にも送付される。さらに、匿名化された要約版については、業務に必要である限りにおいて全ての部局に送付される。

各省の内部監査機関は「助言」として改善対応を提案。あくまで「助言」であり、強制する権限はない。

勧告結果について履行されたかの調査は、追跡調査を実施することで実施される。

2. フランス・ドイツにおける政府活動に対するチェック機関の強み、弱み

これらを踏まえて、以下では、我が国への示唆を提示する観点から、両国制度の強み・弱みを整理する。

(フランス)

<強み>

- 監察機関が、大臣直属の諮問的機能を果たす機関として首相や大臣の求めに応じてミッションを実施している。
 - 最短4週間・平均3か月程度という比較的短期で数多くのミッションをこなしつつ、首相や大臣の組織運営・政策実施を実質的に支える機能・役割を果たす。
- 監察機関は、政府部内に複数・重層的に存在している。
 - 時には共同でミッションを行いながら、省庁横断的な課題についても対応。
- 監察機関は、100年以上の歴史の積み重ねがあり、行政運営を支える重要な機能として認識が定着している。
 - 監察活動に従事する監察官・事務官ポストに優秀な人材が集まっている。
- 近年、各省庁の内部統制体制の構築を義務化する等、組織内外で統制を強化する動きがある。

<弱み>

- フォローアップについて組織的・体系的対応がなされていない。
 - 首相・大臣の諮問機関的立場という性質上、首相・大臣への報告までが使命で、勧告事項の履行は大臣や相手側機関の責任であるとの役割分担認識。
 - ただし、報告書の策定過程で相手方との事前協議を行うプロセスを明確に確保しており、勧告事項の履行の実効性を一定程度確保。
- 報告書が全ては公表されていない
 - 首相・大臣の諮問機関的立場という性質上、公表の是非は首相・大臣が判断すべきで、全ての案件の公表はできないとの説明。
 - 他方、非公表を前提することで、ありとあらゆる課題に対応できるとの強みの裏返しとも。

(ドイツ)

<強み>

- 政府部内に監察機関はなく、外部チェック機関としてのBRHが一元的に、内部チェック機関としての各省内部監査機関が区々で対応するシンプルな構造。
- 強いチェック権限・機能を有する1つの機関に集約化することによる効率的実施。
- BRHは完全な独立性が担保されているとの認識・信頼が、政府関係者・有識者・国民に幅広く定着している。

- BRH は、各省の内部監査報告書等、内部監査結果を活用したリスクアプローチに類する手法で検査テーマ選定を実施することで、検査テーマの選定において効率性・有効性を向上させている。

<弱み>

- 行政府内にチェック監察の主体が存在せず、行政府外（会計検査院）にのみ依存することで、外からのみでは見えない、何らかの「見落とし」リスクの発生可能性。
 - 十分な人員・ノウハウ・資源を有する外部チェック機関と、適切にリスクコントロールされた受検機関（内部監査・内部統制が効いた組織）との双方が必要
- 各省における内部統制・内部監査の取組みはいまだ発展途上。
 - そもそも不正リスクが高くないと判断される組織体制、組織文化があるとの説明もある。

参考資料

1. フランス「ミッションレター」の例

自由・平等・友愛 フランス共和国
社会問題・保健・女性の権利省

大臣、官房長

CAB-PP/IT-Peg. D2015-025216

パリ、2015年11月2日

社会問題監察総局長、ピエール・ボワシエ氏宛の文書

掲題：ウゼ（行政区画番号：30）の「Mas Careiron」中央総合病院（CH）の経営陣(direction)と管理職(encadrement)に対する支援

心理ケアを専門とする施設であるウゼ（30）の「Mas Careiron」公立中央総合病院は、深刻な労働争議に直面しており、その均衡を取り戻す必要があります。


地域圏保健庁（ARS）は、この問題に関する当事者間の対話と機関の機能を回復させるために2014年12月より介入していますが、経営陣は弱体化しています。職員代表者の執拗な要請に応じて2015年6月に行われた調停団の勧告も実施が困難になっています。

現地の状況を徹底的に分析し、特に下記に関する勧告を出すために支援調査団を急遽派遣していただきたく、よろしくお願いいたします。

- 「Mas Careiron」中央総合病院の状況下における同病院の位置付け、近隣施設と同病院のつながり、地方医療・経営計画（projet medical de territoire et de gouvernance）への同病院の参加の展望
- 「Mas Careiron」中央総合病院の医療スタッフ及び非医療スタッフの労働時間の管理、及び場合によっては同労働時間の法規への適合化の条件
- 内部での労使交渉の実施及び6ヶ月前から続く社会争議からの脱出方法
- 上級幹部、中間幹部の業務遂行条件
- 一部の治療施設で確認された虐待の状況に関するARS（地域圏保健庁）への回答

経営陣(direction)と職員代表者間との間の労使交渉の最終交渉期限から考えて、上記調査団が一刻も早く介入できるよう望んでおります。

エティエンヌ・シャンピオン



Etienne CHAMPION

14 AVENUE DUQUESNE – 75350 PARIS SP

TEL: 01 40 56 60 00

2. フランス「枠組みノート」の例

社会問題監察総監 (Inspection générale des affaires sociales) 「ガール県ウゼの「Mas Careiron」中央総合病院に関してラングドック・ルシヨン・ミディ・ピレネーARS (地域圏保健庁) に対する支援調査」に関する枠組みノート M 2015-168

作成者 : (社会問題監察総監の) 職員であるフィリップ・カルメット及びベルナル・リュリック

校正者 : アラン・ロペス

COPAIRS における審査 : 2016 年 1 月 11 日

発足会議 : 2016 年 1 月 13 日

調査団の概要

社会問題・保健・女性の権利相は、2015 年 11 月 2 日の書簡により、ウゼ (行政区画番号 : 30) の「Mas Careiron」中央総合病院 (CH) の経営陣及び幹部に対する支援調査団を急遽派遣するよう IGAS (社会問題監察総監) に要請した。調査団と大臣官房参事官であるフィリップ・ピュシュの会談後、調査団の目的は次のように変わり、現在の目的は、「Mas Careiron」病院の争議を解決するためのラングドック・ルシヨン・ミディ・ピレネーARS (地域圏保健庁) 総局に対する支援調査である。会談時、参事官 (conseiller) は下記目標の追加を要請した。

調査団の目的は非常に広範である。調査団は「現地の状況を徹底的に分析し、特に下記に関する勧告を出さねばならない。

- ✓ 当該施設の状況下における同施設の位置付け、近隣施設と同施設の繋がり、管轄地域の地方保健・経営計画 (projet territorial de santé et de gouvernance) への同施設の参加の展望。組織計画並びに管轄地域病院グループ (GHT) の枠内における同施設の位置付けに基づき、ガール県での治療提供における同病院の役割を明確にする必要があるである。
- ✓ スタッフ全員の労働時間の管理、及び場合によっては同労働時間の法規への適合化の条件
- ✓ 内部での労使対話の実施及び 2015 年初頭から続く社会争議からの脱出方法
- ✓ 上級幹部、中間幹部の業務遂行継続の条件
- ✓ 医師団への争議拡大、並びに他の治療施設への争議拡大を避けるための手段と方法
- ✓ 同施設及び ARS (地域圏保健庁) に関する信頼危機からも脱出するための方法
- ✓ 一部の治療施設で確認された虐待の状況に関する ARS (地域圏保健庁) 監査局への回答、並びに虐待行為に対する刑事手続の注視
- ✓ 最近生じた変化が争議要因の一つとなっている精神科への年間運営交付金 (DAF) の付与政策の上記をウ
- ✓ 患者に対するケアの質向上

2016年3月31日に報告書を提出予定である。期間が限られていることから、調査団は調査に関する本枠組みノートで最優先事項を提案する。

1. 当該施設の概要

1.1 1965年に創設された「Mas Careiron」中央総合病院はガール県の主要な精神科施設である

同施設の使命は県規模である。精神科分野では民間の病床数が主流を占めているガール県では（60%）、ウゼの Mas Careiron 中央総合病院、アレス中央総合病院及びニーム CHU（大学病院センター）の3施設が公的医療サービスを提供しているが、その3施設のうち Mas Careiron のみが精神衛生専門施設である。その構成は下記のとおりである。

- ✓ 入院病床数：173
- ✓ デイホスピタル：8施設（成人向け：5、小児向け：3）。デイホスピタルの収容人数：122人
- ✓ 精神障害者や精神的問題を持つ子供を受け入れる里親サービス（AFT）：受入可能人数26人
- ✓ 医学・心理ケアセンター（CMP）：11施設。そのうち成人向け：8、小児向け：3
- ✓ 時間限定治療センター（地域の無料デイケアセンター施設）（CATTP）：1施設
- ✓ 24床の専門ケアホーム（MAS）：1施設
- ✓ 21床の専門受入センター（FAM）：1施設

過去10年間に治療方法は大きく変化して、入院数は減少した。これに対し、県レベルが担う役割上、強制入院の件数は増加した。部門別に見ると、同施設は成人の40%、小児・青少年の30%をカバーしている。

さらに同施設は、複数の部門にわたる下記のサービス及び活動を提供している。

- ✓ 緊急医学・心理ケア機関（CUMP）
- ✓ 県立精神医学集中治療機関（USIP）
- ✓ ニーム拘置所における精神医療相談
- ✓ 児童を対象とした地域圏入院施設（収容人数：5人）
- ✓ 老人精神医療分野の県立完全入院施設（病床数：20）
- ✓ 広汎性発達障害（TED）を対象とした県立の成人向け施設
- ✓ 日常生活の障害となる持続性精神病のための施設（病床数30）

その医療計画は2011～2015年を対象とし、病院以外で行われる治療にも重点を置いていた。同施設はガール県管轄地域病院共同体（CHT）の一員ではなく、ARS（地域圏保健庁）

は「歴史的な理由からニーム CHU（大学病院センター）との協力は非常に難しい」¹⁵⁹と明言している。「成人」及び「老人精神医療」の分野は好結果をあげているが、それに対して「児童精神医療」は困難な状況にあるように思われる¹⁶⁰。現時点で調査団は新たな計画を把握してはいない。

1. 2 同施設には全体で約 600 人の職員と 35 人の精神科医が在籍。同施設の資金状況は 2013 年より悪化した。

同保健衛生施設の非医療人員は、2012 年に最高人数に達したが（577 人）、2010 年～2015 年にかけて、ほぼ安定している（常勤人員換算（FTE）で 563 人～558 人）。これに対して医療人員は同じ時期に FTE で 32 人から 34 人になった。

しかし人件費は 5 年間で増え、2010 年の 2,790 万ユーロから 2015 年には 3,040 万ユーロになった。調査団はこの増加について現在に至るまで説明を受けていない

資金状況は 2010 年の黒字から過去 2 年間に実際に赤字になったように思われるが、その要因の一部は新たな年間予算配分の減額（la nouvelle allocation de la dotation annuelle de financement）と費用（人件費も含む）の増加である。2014 年、赤字は 717,045 ユーロに達した（費用：3,780 万ユーロ、収益：3,710 万ユーロ）。2015 年の赤字は 800,000 ユーロになるであろう。

2. 状況

中央総合病院の状況として、社会的及び倫理的危機に直面しており、また同施設内の共通計画及び当局との共通計画が欠如している。

2. 1 社会的危機

当該施設の労使関係の状況は、長年にわたり管理状態がゆっくりと悪化したことによるものである。2014 年に新院長、ピエール・ノグレットが任命され、運営交付金の減額と同時に、優遇措置を廃止し、病院の管理を「正常化する」という任務を ARS（地域圏保健庁）より与えられたが、それがこの争議の原因となった。

長年にわたり築かれてきた特別な環境の中で、特に定款外の 11 日の追加休暇を再検討しようという考えが生まれた。そのような状況の特徴は下記のとおりである。

- ✓ 施設経営陣（P.ノグレットの任命前）の権威の喪失
- ✓ 例えば作業組織、人材管理等、通常は施設経営陣の管轄に属する決定プロセスにおける組合介入の存在

¹⁵⁹ 2016 年 1 月 11 日の文書 DOSA（治療提供・独立採算性局）/SH/NR/2016/01

¹⁶⁰ 上記と同じ DOSA 文書

- ✓ 監視委員会委員である一部議員（certains élus）が組合組織に賛同して間接的に施設管理行為に不当介入

18ヶ月前より続く争議における危機の具体的な事象は下記のように多様である。

- ✓ まず、組合組織（OS）による衛生・保安・労働環境委員会（CHSCT）や施設技術委員会（CTE）といった諸協議機関のボイコット、次には逆にこれら諸機関、特にCHSCTの会合要請の増加
- ✓ 交渉会議を取り巻く度重なるスト
- ✓ 2015年の5度にわたる院長と女性副院長の監禁。2015年6月18日には最長10時間に及んだ。この監禁中、知事はARS（地域圏保健庁）から調停者2名の任命の承認を得たが、その調停者の任務は現在終了している。
- ✓ 個人攻撃を含み誹謗中傷する組合のピラ
- ✓ 院長及び女性副院長に対する悪意ある多数の行為

2. 2 2015年以降の新たな共通医療・組織計画の欠如

このような共通計画欠如の特徴として、OS（組合組織）と医師間、及び施設経営陣と公共政策を担う当局間に無理解、意見の不一致、さらには対立が存在する。

共通の目標がないため、下記のように様々な例証及び具体的な事象となって現れている。

- ✓ 「Mas Careiron」とウゼ中央総合病院（旧「地域病院」）の間の共通管理計画に対する医師による拒絶。2015年に「Mas Careiron」の院長が掲げた同計画は管理面ばかりでなく医療面でも或る程度の一貫性を呈しているように思われたが、医療界の大規模な示威行為の後、「総合病院」計画の枠内で精神医学計画が漸進的に減退するリスクがあるという理由で拒絶された。
- ✓ 新院長は2014年に着任すると、様々な状況（特に精神衛生分野の年間予算配分DAF（年間予算配分）計算基準の見直し後に生じた勘定悪化及び同施設資金の減少）の成り行き上、経営を優先させた。同院長はその取り組みにおいてARS（地域圏保健庁）の支援を受けた。院長によるこの着任当初の措置では、保健分野の目標と戦略に関して医師団及びOS（組合組織）との対話を始めることを行わなかった。
- ✓ 医師団及び一部議員（certains élus）は、各地域圏つまり諸施設に与えられる精神衛生分野のDAF（年間運営交付金）の計算基準変更が医療提供組織に及ぼす影響を理解していない。
- ✓ 精神衛生に関する公的政策及び将来的なラングドック・ルシヨン・ミディ・ピレネー大地域圏の組織に対する医師たちの慎重な態度と不信感を示すため、昨年11月5日に「Mas Careiron」CH（中央総合病院）のCME（施設医療委員会）が投票した2件の動議。

- ✓ P.ノグレット院長（現在病気を患っており別の役職に任命予定）及びCME（施設医療委員会）委員長³がまもなく離職。後者は状況の停滞を確認し、引退時期を2016年3月に早めた。

³ 同氏は2016年1月初頭より、既に委員長ではない。

2. 3 倫理的危機

CH（中央総合病院）の状況を示す3つ目の要素である倫理的危機と当事者の目標喪失は特に下記のような具体的な事象となって現れている。

- ✓ 組合代表者（特にFO＝「労働者の力」とSUD＝「連帯統一民主労働組合」）は争議の象徴として院長及び女性副院長に対する極端且つ侮辱的な個人攻撃を激化
- ✓ 自分たちの役割及び施設内での使命に関する、一部の議員（被選出者）の困惑
- ✓ 明白な虐待状況及び同状況の問題点あまり考慮されていない。2013年に起こった集団虐待の深刻な事例において、組合員及び一部議員（被選出者）を大規模に動員し、証人に対して数多くの圧力を加えた結果、4人が戒告を受けただけであった。現在、刑事訴訟手続きが進行中である。ARS（地域圏保健庁）は司法手続を勧告し、施設経営陣が当該機関で実施した措置を確認するための行政事前調査のみを実施した。

3. 方法

3. 1 調査団は関係者全員と会談する

調査団は本件を担当する社会問題・保健・女性の権利相官房参事官（conseiller）とすでに面談し、ARS（地域圏保健庁）の女性総局長（DG）と治療提供・独立採算性局長（DOSA）、並びに当該施設経営陣と電話で意見交換した。

同争議は多くの理由を根拠とし、且つ様々な当事者が関係するため、調査団はARS（地域圏保健局）及び中央総合病院経営陣の枠を超えて、下記のように当事者全員と面談する。

- ✓ 中央総合病院：労使パートナー、医療責任者、治療分野の幹部、利用者代表及び監視委員会構成員
- ✓ 中央当局：知事及び共和国検事
- ✓ 政界：ガール県議会議長、本件に関係するガール県国民議会議員と上院議員、ウゼ市長及び関与する地方議員

3. 3 調査団は活動に優先順位をつけ、中央総合病院にかかわる3分野の危機各々を区別し、明確にする

当該施設は社会的危機以外に、ARS（地域圏保健庁）及び当該施設が上記危機ほどではないまでも深刻な、医療危機（特に1つあるいは複数の身体療法組織との統合の拒否）及

び倫理的危機（脆弱な患者に対する虐待）の2つの問題も克服しなければならない。

調査団は下記の活動を最優先事項と考える（2016年3月）。

- ✓ 第1に、調査団は虐待の疑いを客観化する必要があると考える。当該施設及びARS（地域圏保健庁）から提供された情報では、調査団はこの一件に関する司法手続きの成り行きを把握することができない。司法段階が処理済みでないことが明らかになった場合、調査団はARS（地域圏保健庁）に対し、対象機関の現在の活動を確保し、制度的な虐待が起こらないように監視するための措置を講じるよう求める。施設内での他の虐待発生を防ぐため、虐待の一件は入念に考慮する必要がある。
- ✓ 第2に、施設内での社会的対話環境を回復する必要がある。ビラ、会議議事録等で確認される一部の態度は提訴の正当な理由となり得るようなものであった。
- ✓ 第3に、ARS（地域圏保健庁）はCNG（国立管理センター）と協議し、Mas Careiron 経営陣を再構成するための期限を設けるべきであると調査団は考える。経営陣を強化するために緊急措置を講じる必要がある（Mas Careiron 外部からの院長代理の任命）。現在、経営陣は非常に弱体化しており、補佐する必要がある。

調査団はARS（地域圏保健庁）に目標及び危機脱出のための総合的な方法を提案する必要があるであろう。

- ✓ ARS（地域圏保健庁）は精神衛生分野での治療提供組織、GHT（管轄地域病院グループ）の準備及び新地域圏内でのDAF（年間運営交付金）の配分について検討する必要があるであろう。中央総合病院はARS（地域圏保健庁）と協力し、新たな組織計画を実施しなければならない。医療計画（*projet médical*）に関しては医師団（県及び地域圏レベルに統合）、福利厚生計画（*projet social*）に関しては労使パートナー、看護計画（*projet de soins*）に関しては看護分野の幹部と協力し作業を実施することが必要であり、この件については調査団が活動計画及び方法を提案する。労働時間の再組織はこの枠内で続行可能であろう。

結論として、調査団は2016年3月31日までに、優先的に3つの具体的な活動を行うことを提案する。より総合的に言えば、調査団は新地域圏の精神衛生分野での治療提供においてMas Careironを持続的に位置付けるための活動計画と作業方法を提案する。

3. IIA の内部監査基準

～The Institute of Internal Auditors（内部監査人協会）の内部監査について
（基本規定モデルより整理）

○IIA の内部監査とは

内部監査とは、組織の目標達成のために、リスクマネジメント、コントロール、組織体のガバナンスプロセスの有効性の評価・改善を、内部監査としての体系的手法と規律遵守をもって行うことである。その使命は、組織の運営に関し、価値を付加し改善するためにデザインされた、独立かつ客観的なアシュアランス及びコンサルティング活動を行うことにある。

IIA は、企業における内部監査の基本的フレームワークを示しており、企業はこれに従って個別に内部監査計画を策定し、監査活動を実施している。また、このフレームワークは、近年公的部門の内部監査においても広く適用されている。

なお、内部監査は、取締役の職務執行を監査する監査役監査（または監査委員会による監査）、計算書類、附属明細書、臨時計算書類、連結計算書類を監査する会計監査人監査と合わせて、三様監査と呼ばれている。

以下、IIA の基本規定のモデルより、内部監査の業務、監査部門の説明責任、独立性と責任について整理する¹⁶¹。

○内部監査の業務

内部監査の業務範囲は、経営者がデザインして導入したリスクマネジメント、コントロール、ガバナンスが適切であり、以下の点が機能しているかを、独立した立場から判断することにある。

- ・リスクを適切に識別して、管理している。
- ・重要な財務、管理、業務に関する情報が正確かつ信頼性があり、タイムリーに提供される環境にある。
- ・社員の行動、活動は、社の方針や基準、諸手続、法令に対応している。
- ・経営資源は効率的に取得され、かつ使用されている。
- ・計画目標は達成されている。
- ・企業のコントロール・プロセスは継続的に改善されている。
- ・企業に影響する法対応の問題に適切に対応している。

○監査部門の説明責任

監査部門は、経営者・監査委員会に以下の事項について説明する責任を負う。

¹⁶¹ 以下は島崎主税（2010）「内部監査」を基に加筆・修正した。

- ・ 監査の業務範囲に示された領域内の活動をコントロールし、そのリスクを管理するためのプロセスの妥当性と有効性の評価を年次に行っている。
- ・ 企業の活動をコントロールするプロセスについての重要な問題点を報告する。
- ・ 年次監査計画の状況と結果について定期的に報告する。
- ・ リスクマネジメント、コンプライアンス、セキュリティ等のモニタリング機能の状況をモニターしている。

○独立性と責任

内部監査部門の独立性を確保するため、職員は内部監査部門長に対して報告を行う。また、内部監査部門長は、最高経営責任者（CEO）に対しては管理上の報告を、取締役会・監査委員会に対しては職務上の報告を、それぞれ行う。

一方、内部監査部門の責任は以下の通りである。

- ・ フレキシブルな年次監査計画を策定して、監査委員会に提出し、レビューと承認を受ける。
- ・ 年次監査計画を実施する。
- ・ 十分な知識、技能、経験、専門資格を持つ監査要員を確保する。
- ・ 品質保証プログラムを設定する。
- ・ 企業の目標の達成を支援するべく、適宜にコンサルティングサービスを行う。
- ・ 重要な組織の見直し（買収、合併等）を評価、査定する。
- ・ 監査委員会と経営者に対して、監査結果を要約して定期的に報告する。
- ・ 重要な数値目標とその結果を監査委員会に提出する。
- ・ 企業内で不正行為の疑いに対する調査を支援し、その結果を経営者及び監査委員会に報告する。

○権限

内部監査部門の権限は以下の通りである。

- ・ 全ての情報及び職員に制約なくアクセスできる。監査委員会に対しても同様である。
- ・ 監査計画の実行に向けた実務的対応として、予算、回数、テーマ設定、範囲を決定する。
- ・ 監査対象部門の職員から必要な支援を受ける。
- ・ 内部監査部門に所属していない職員の活動を監督する。

文献リスト

(文献)

- ・会計検査院（2012）「ドイツ及びフランスにおける業績検査の現状に関する調査研究」
- ・会計検査院（2011）「ドイツ及びフランスにおける財務書類の検査及びその結果の報告の状況に関する調査研究」
- ・会計検査院（2010）「欧米主要国政府における内部統制の状況及びそれに対する会計検査院の関与・検査」
- ・会計検査院（2008）「フランスの公会計・予算改革と会計検査院の役割に関する調査研究」
- ・東信男（2011）「会計検査院の検査制度」（中央経済社）
- ・島崎主税（2010）「内部監査」
- ・三輪和宏（2009）「2008年7月23日のフランス共和国憲法改正」外国の立法 240（2009年6月）
- ・三輪和宏（2009）「フランスの統治機構改革—2008年7月23日の共和国憲法改正」レファレンス（2009年5月）
- ・鈴木尊紘（2008）「【フランス】第5共和国憲法の改正」外国の立法（2008年10月）
- ・服部有希（2011）「【フランス】議会の政府監視機能を強化する法律の制定」外国の立法（2011年4月）
- ・服部有希（2013）「フランスの議会による政府活動の統制—2008年の憲法改正による議会権限の強化」外国の立法 255（2013年3月）
- ・渡辺富久子（2013）「ドイツ連邦議会による政府の統制」『外国の立法』255（2013年3月）

- ・IGF（2015）“Rapport d'activité 2014 de l'Inspection générale des finances”
- ・IGAC（2013）“IGAC guide pratique”
- ・IGAS（2014）“Recommandations pour la conduite des missions”
- ・IGAENR（2015）“IGAENR rapport d'activité 2014 de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche”
- ・IGAENR（2015）“Les rapports disciplinaires Vade-mecum à l'usage des inspecteurs généraux”
- ・IGAENR（2015）“Guide méthodologique d'analyse des composants du fonds de roulement d'un établissement d'enseignement supérieur”
- ・IGAC（2016）“IGAC rapport d'activité 2015”
- ・IGAC（2016）“IGAC Liste des rapports 2011-2015”
- ・CDC（2016）“Rapport d'active 2015”
- ・BRH（2015）“Booklet-The Bundesrechnungshof and its Field Offices”

(ウェブサイト)

○フランス

・ IGF (2012) “Internal audit in France”

・ 財務監察総監 IGF

<http://www.igf.finances.gouv.fr/site/igf/lang/fr/Accueil>

・ 行政監察総監 IGA

<http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation/Inspection-generale-de-l-administration>

・ 社会問題監察総監 IGAS

<http://www.igas.gouv.fr/>

・ 国民教育監察総監 IGEN

<http://www.education.gouv.fr/pid78/l-inspection-generale-de-l-education-nationale.html>

・ 研究・国民教育管理監察総監 IGAENR

<http://www.education.gouv.fr/cid238/presentation.html>

・ 文化問題監察総監 IGAC

<http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ministere/Services-rattaches-a-la-ministre/L-Inspection-generale-des-affaires-culturelles>

・ 会計検査院 CDC

<http://www.caissedesdepots.fr/>

・ 預金供託金庫 (Groupe Caisse des Dépôts)

<http://www.caissedesdepots.fr/marc-abadie>

○ドイツ

・ 会計検査院 BRH

<https://www.bundesrechnungshof.de/de>

・ 内務省 BMI

http://www.bmi.bund.de/EN/Home/home_node.html

・ 財務省 BMF

<http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/EN/Home/home.html>

・ 連邦管理局 BVA

http://www.bva.bund.de/EN/Home/home_node.html

・ 議会

<http://www.bundestag.de/>

・ 雇用庁 BA

<https://www.arbeitsagentur.de/>

・ 司法・消費者保護省 BMJV

<http://www.gesetze-im-internet.de/puag/BJNR114210001.html>