

アメリカ・イギリス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 29 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	4
第Ⅱ章 アメリカ・イギリスにおける政府活動に対するチェック機関の全体像.....	5
1. アメリカにおける政府活動に対するチェック機関の全体像.....	5
2. イギリスにおける政府活動に対するチェック機関の全体像.....	7
第Ⅲ章 アメリカ・イギリスにおける政府活動に対するチェック機関の概要.....	10
1. アメリカ.....	11
(1) 政府内部機関（省庁横断）	11
(2) 政府内部機関（省庁単独）	11
(3) 議会	32
(4) 会計検査院（GAO）	32
(5) その他の機関（コラム）	49
2. イギリス.....	56
(1) 政府内部機関（省庁横断）	56
(2) 政府内部機関（省庁単独）	56
(3) 監察機関の協働：協働特定地域監察 Joint Targeted Area Inspection（JTAI）	115
(4) 議会	122
(5) 国家会計検査院（NAO）	135
(6) その他の機関（コラム）	155
第Ⅳ章 アメリカ・イギリスにおける政府活動に対するチェック機関の調査事例.....	166
1. アメリカ	168
(1) 【米事例 1】 HUD が助成する手ごろな住宅の維持及び再活性化のためのプログラムにおける成果に対するアセスメント.....	168
(2) 【米事例 2】 退役軍人給付管理局の特別月次補償に対するレビュー	172
(3) 【米事例 3】 連邦市場：契約にかかる計画及び調達の不十分さ	175
(4) 【米事例 4】 2011 年に死亡した保険受取人の代理人へのメディケアの支払い.....	178
(5) 【米事例 5】 移民・税関調査局による移住者収容におけるメンタルヘルス事案に対するスタッ	

フの雇用に関して依然として取り組みは続いている	180
(6) 【米事例 6】 米国政府の食糧安全への監視：計画と協働を改善するために必要な追加的な活動	182
(7) 【米事例 7】 DOD 財務：国防財政会計部は契約金の実行のために財務上の改善を果たすべきである	185
(8) 【米事例 8】 気候変動：米国における洪水・農業保険のために潜在的な将来の損失のリスク回避に関するより良い管理が必要である	188
(9) 【米事例 9】 情報共有：DHS はフュージョンセンターの将来性と実績の評価を行っているが、フュージョンセンターへの政府による出資のために、より正確な説明を行うべきである	190
(10) 【米事例 10】 最重要技術：政府機関の取組は脆弱性に向けて対処しているが、追加的な省庁間の協働が必要である	193
2. イギリス	197
(1) 【英事例 1】 教育水準局「職業教育：高校はいかにして若者の就業を支援するのか」	197
(2) 【英国事例 2】 保護観察総監「若者の犯罪抑止に関する協働監察」	200
(3) 【英事例 3】 ケアの質委員会「終末の選択：終末期ケアの評価」	203
(4) 【英事例 4】 財務省「財務省覚書」	206
(5) 【英事例 5】 下院議会省庁特別委員会（教育）「家庭教育支援」	207
(6) 【英事例 6】 下院議会省庁特別委員会（教育）「社会福祉事業の改革」	209
(7) 【英事例 7】 公会計委員会「児童保護」	211
(8) 【英事例 8】 NAO「給付に対する制裁」	213
(9) 【英事例 9】 NAO「刑事司法制度の効率性」	215
(10) 【英事例 10】 NAO「経済界へのインパクト目標：規制コストの削減」	218
(11) 【英事例 11】 NAO「高速鉄道 High Speed 2 の整備の進捗」	220
(12) 【英事例 12】 NAO「政府の情報保護」	222
第V章 まとめ	224
1. アメリカ・イギリスにおける政府活動に対するチェック機関の特徴	224
(1) アメリカ	224
(2) イギリス	227
2. アメリカ・イギリスにおける政府活動に対するチェック機関の強み・弱み	231
3. アメリカ、イギリス、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比較	233
文献リスト	237

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、勧告の実効性確保などが求められている。

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、諸外国における政府活動に対するチェック機能、とりわけ行政評価局調査と類似した活動について、その制度の概要や活動実態を把握、整理した上で諸外国間の比較分析を行うものである。

具体的には、アメリカ・イギリスを調査対象国とし、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、アメリカ・イギリス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活動に類する活動である、議会、会計検査院、政府内の監察機関等が行う監査・検査（Audit）、監察（Inspection）、評価（Evaluation, Review）、コンサルティング（Consulting）等を含む広い概念として、「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）

- ・ 機関の概要
- ・ 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
- ・ 他のチェック機関との連携

本調査研究は、文献調査（国内文献・海外文献）、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、アメリカ・イギリス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、アメリカ、イギリス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（アメリカ）

日時	団体名	面談対象
11月28日（月） 12：30～14：00	監察総監評議会 Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency (CIGIE)	Ms. Beth A. Hoffman Leon, Director, Audit, Inspection, & Evaluation Academy
11月29日（火） 11：00～12：15	議会調査局 Congressional Research Service	Mr. Clinton T. Brass, Specialist in Government Organization and Management, Government and Finance Division
11月29日（火） 16：45～17：15	ジョージワシントン大学 The George Washington University, Trachtenberg school of Public Policy & Public Administration	Dr. Kathrin E. Newcomer, Director , Professor, Public Policy & Public Administration, Trachtenberg school of Public Policy & Public Administration
11月30日（水） 9：00～10：30	退役軍人省監察総監室 Department of Veterans Affairs, Office of Inspector General	Mr. Gary K. Abe, Deputy Assistant Inspector General, Mr. Quentin G. Aucoin, Assistant Inspector General for Investigations, Mr. Jason R. Woodward, Deputy Assistant Inspector General Management And Administration
11月30日（水） 12：15～13：15	ガバメント・エグゼクティ ブ・メディアグループ Government Executive Media Group	Mr. Charles S. Clark, Senior Correspondent, Government Executive Media Group
11月30日（水） 14：00～14：30	アメリカ国家行政院 National Academy of Public	Dr. Joseph P. Mitchell, PH.D., Director of Academy Programs

	Administration	
12月1日(木) 9:00~9:40	国土安全保障省監察総監室 Department of Homeland Security, Office of Inspector General	Mr. John V. Kelly, Deputy Inspector General, Office of Inspector General
12月1日(木) 14:00~15:15	住宅都市開発省監察総監室 Department of Housing and Urban Development, Office of Inspector General	Mr. Jeremy M. Kirkland, Counsel to the Inspector General, Mr. Frank Rokosz, Deputy AIG for Audit, Mr. Nicholas Padilla, Jr., Deputy Assistant IG for Investigation, Mr. Paul H. Bergstrand, Supervisory Program Analyst, Ms. Angelina Johnston, Management and Program Analyst
12月1日(木) 17:00~17:40	大統領府行政管理予算局 Office of Management and Budget	Ms. Epstein, Diana F. EOP/OMB, Mr. Tambornino, John T. EOP/OMB, Mr. Lipton, Adam S. EOP/OMB
12月2日(金) 10:00~11:20	IBM 政府ビジネスセンター IBM Center for The Business of Government	Mr. John M. Kamensky, Senior Fellow

図表 インタビュー調査一覧（イギリス）

日時	団体名	面談対象
11月14日(月) 11:00~12:10	王立保護観察総監 Her Majesty's Inspectorate of Probation	Ms. Dame Glens Stacey, HM Chief Inspector
11月14日(月) 13:00~14:10	下院省庁特別委員会(保健) Departmental Select Committees, Health: UK House of Commons	Mr. How Yar, Committee clerk, UK House of Commons
11月15日(火) 14:00~15:10	キング大学 Kings College	Dr. Paul Ryan
11月16日(水) 9:00~10:20	会計検査院 National Audit Office	Dr. Daniel Lambauer, National Audit Office's Director for Performance Audit Practice Ms. Lee-Anne Murray, Audit Manager, Head of Quality Assurance in Dr. Lambauer's team
11月16日(水) 11:30~12:30	下院省庁特別委員会(教育) Departmental Select Committees, Education: UK House of Commons	Mr. Richard Ward, Committee Clerk
11月16日(水) 13:30~15:00	ケアの質委員会 Care Quality Commission	Mr. James Bryant, Senior Government Engagement Officer, Parliamentary, Government and Stakeholder Engagement Team
11月17日(木) 9:50~11:00	教育水準局 Ofsted: Office for Standards in Education, Children's Services and Skills	Mr. Matthew Coffey, Chief Operating Officer
11月17日(木) 13:30~14:50	政府内部監査機構 Government Internal Audit Agency (GIAA)	Mr. Jon Whitfield, Chief Executive Officer Ms. Joanne Rowley, Professional Practice Director
11月17日(木) 16:40~17:20	下院公会計委員会 Public Accounting Committee (PAC)	Mr. Stephen McGinness, Clerk - Public Accounts Committee Dr. Mark Ewbank, second Clerk - Public Accounts Committee
11月18日(金)	財務省 H.M. Treasury	Mr. Richard Brown, Treasury Officer of Accounts

9:30～10:20		Mr. Adrian Baxter, Policy Analyst - Treasury Officer of Accounts
11月18日(金) 13:00～13:50	Ernst and Young	Ms. Janet Dawson, partner
11月18日(金) 14:00～13:50	内閣府 Cabinet Office	Mr. Simon Madden, Deputy Director, Strategy, Performance & Capability, Implementation Unit

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 アメリカ・イギリス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 アメリカ・イギリス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ほか、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 アメリカ・イギリス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、主として以下の共通項目に基づき整理した。

- ・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、アメリカ・イギリス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。

加えて、平成27年度に同様の調査の観点からフランス、ドイツを調査対象国として実施した「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」を踏まえ、アメリカ、イギリスに加えてフランス、ドイツを含めた4か国におけるチェック機関の実施体制、特徴、強み・弱みを整理した。

第Ⅱ章 アメリカ・イギリスにおける政府活動に対するチェック機関の全体像

1. アメリカにおける政府活動に対するチェック機関の全体像

アメリカでは、行政府内に、省庁横断型のチェック機関は存在せず、各省庁に設置されている監察総監（Inspector General：IG、以下「IG」）及びそのスタッフから構成される監察総監室（Office of Inspector General：OIG、以下「OIG」）が、省庁毎にチェック機能を果たしている。他方、行政府外においては、アメリカ会計検査院（Government Accountability Office：GAO、以下「GAO」）が議会の附属機関として、チェック機能を果たしている。

図表 アメリカ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	監察総監（IG）
	内部監査	
会計検査院		会計検査院（GAO）
議会		なし

（出典）新日本有限責任監査法人作成

（行政府内）

IGは、連邦政府の機関に置かれた独立の機関であり、1970年代後半に連邦政府の主要機関において、不祥事が散見された状況に対する問題意識から設置された。主要省庁及びそれに次ぐ主要機関のIGは、上院の助言と承認に基づき大統領が任命し、解任できるのは大統領のみとされている。また、上記以外のIGについては、当該機関の長が任命し、解任することができるかとされており、その人事上の独立性が強く担保されている。

IGは、そのスタッフから構成されるOIGを設置し、監査（Audit）、捜査（Investigation）、監察（Inspection）の実施をその役割としており、「無駄、詐欺、濫用の防止・探知」や「経済性、有効性、効率性の促進」等を目的とする。調査の対象は、1978年監察総監法において、当該OIGが所属する機関のプログラム及び業務と規定されている。加えて、「所属する機関と他省庁、州政府、地方政府、非政府組織における関係」についても調査の対象とされており、広範な調査対象が認められている。

（内部監査）

前述のIGが連邦政府における内部監査を担っている。OIGの監査（Audit）に係る業務は、会計検査院長（Comptroller General）の定める政府監査基準（Government Auditing Standards）に従って実施されるものとされている。監査業務には、財務諸表監査

(Financial statement audit)、財務関連監査 (Financial related audit)、業績監査 (Performance Audit) がある。

(会計検査院)

GAOは議会の付属機関であり、行政府から独立した機関である。基本的に、議会からの要請に応える検査活動を実施している。GAOの長は米国会計検査院長 (Comptroller General of the United States) であり、任期を15年として議会が推薦する候補者名簿の中から大統領が指名する。GAOはワシントンD.C.の本部及び全米の主要都市にある11の支部において約3,000人のスタッフが所属し、外交政策から医療に至るまで様々な分野の専門家が勤務しており、エコノミスト、社会学者、会計士、公共政策に関するアナリスト、弁護士、コンピューターの専門家など多様なスタッフを有している。

GAOが担っている業務は、財務検査 (Financial Audit) と業績検査 (Performance Audit) に大別され、現在のところ業績検査に重点が置かれた活動となっており、プログラムの運営の改善や説明責任を向上させるための情報を提供している。

GAOの検査活動では勧告とそのフォローアップに注力されている。2013年度のGAOの年次報告によれば、2013年度中にGAOが発出した報告書は709点で、その中で連邦政府に対する勧告 (Recommendation) は1,430件に及んだ。近年において、勧告に対する受検側の実行率は約8割となっている。

(議会)

アメリカの連邦議会では、前述のとおり議会の付属機関であるGAOが行政府に対するチェック機能を果たしており、議会が直接にチェック機能を果たしていない。加えて、議会は、各省のIGに対して調査の要請を出すことができ、省庁によって全体の調査活動に対する割合には濃淡があるものの、3割程度を占めるほどになっている。

また、議会調査局 (Congressional Research Service : CRS、以下「CRS」) は、議会・議員の要請を受け、議会のための分析的な調査の支援を実施している、シンクタンク的機関である。CRSの業務は、議会に対する情報提供にとどまり、各省に対して勧告を実施することはせず、この点においてGAO及びIGのようなチェック機能とは異なる。ちなみに、財政・予算上の政策に関する情報提供や分析を行う議会予算局 (Congressional Budget Office : CBO、以下「CBO」) も勧告を出すことはなく、チェック機能を果たしているとは見受けられない。

(各省庁の内部統制)

各省庁における内部統制については、前述のIGが中心的な役割を果たしている。IGが実施している監査のひとつと位置付けられる、財務関連監査 (Financial related audit) にお

いて、「財務報告や資産管理に関する内部統制の構造は統制の目標を達成するように適切に設計・実施されているかについての監査」が実施されている。

2. イギリスにおける政府活動に対するチェック機関の全体像

イギリスにおいては、行政府内に省庁横断型のチェック機関は存在せず、省庁、会計検査院、議会が調査の対象について緩やかに役割を分担した上で、政府活動のチェックを行っている。具体的には、省庁は所管する事業や管理、監督の対象となるサービスについての水準確保とサービス向上の観点から、定型的な検査手法により定期的にチェックを行う方法が主体となっている。会計検査院は施策やシステムの有効性、効率性をチェックしている。ただし、制度の改正や見直しには言及はしない。議会は主として制度の課題を検証して、制度改正に向けての方針を示す意図で政府活動をチェックしている。

図表 イギリス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	省庁が実施、管理、監督するサービスを対象に省庁傘下に設置 教育水準局、保護観察総監、ケアの質委員会、刑事施設監察総監、警察監察総監、農業監察総監、共同地方サービス監察総監、飲料水監察総監、検察サービス監察総監、漁業健康監察総監、健康・安全監察総監、インフラ及びプロジェクト監察総監、計画監察総監 / 等
	内部監査	各省庁の会計監察官 政府内部監査機構
会計検査院		国家会計検査院 (NAO)
議会		省庁特別委員会 公会計委員会 (PAC)

(出典) 新日本有限責任監査法人作成

(行政府内)

行政府内の政府活動のチェック機能は省庁の単位ではなく、省庁が所管する事業や管理、監督の対象となる施設やサービスに対して、その内容や水準の確認と、改善・向上を意図した機関が省庁の傘下に複数設置されている。本報告書において取り上げる学校を検査する教育水準局、医療機関や介護施設を検査するケアの質委員会、保護観察施設の運営を検査する保護観察総監などがその代表例である。これらの機関は、対象とする施設等に対して定期的に検査を実施しており、多くの場合は統一的・定型的な検査手法が採用されるとともに、その結果について格付けが行われる。また、結果に関わらず改善に向けての勧告

が示されるなど、その結果が広く公表されることで施設等の運営の改善に貢献している。なお、これらの機関の設置は個別の法に基づいており、その設立の背景や経緯も多様である。

(内部監査)

政府の内部監査は各省庁において実施されていたが、その実施内容や方法が不統一で、有効な監査が実施されていないことから、新たに 2015 年 4 月に省庁の内部監査の機能を担う組織として財務省傘下に政府内部監査機構 (Government Internal Audit Agency) が設置された。政府内部監査機構は対象省庁から費用を徴収して監査を実施しており、主としてリスクベースのアプローチにより、ガバナンス、リスクマネジメント、コントロールの観点から調査を行い、各対象組織の現状と改善点を指摘している。中でも特に雇用関係、マネジメント構造、外部の利害関係者との関係に注目している。

(会計検査院)

国家会計検査院 (National Audit Office : NAO、以下「NAO」) は、従前は財務省の外局であった国庫及び会計検査庁 (1866 年国庫及び会計検査庁法 Exchequer and Audit Departments Act により設置) が、1983 年の会計検査法により改組される形で創設された機関である。NAO は下院の公会計委員会 (Public Account Committee : PAC、以下「PAC」) の意向を踏まえて、政府全体の活動を対象にして、有効性 (Effectiveness)、効率性 (Efficiency)、経済性 (Economy) の観点からチェックを行う VFM 検査 (Value for Money Audit) を実施している。実施件数は 1 年間に約 50~60 本である。NAO の VFM 検査は、税金が有効に活用されたかという観点から実施することを基本としており、その観点から勧告が示されている。そのため、制度の目的や実施に関わるような制度そのものの見直しに関する指摘は行わないことが法的に規定されている。なお、NAO にはこの VFM 検査に従事する職員が 200 名以上在籍しており、その多くが経済学、統計学、政策分析など、評価・分析の専門性を持つ人材である。

(議会)

議会において政府活動のチェックを担っているのは下院の省庁特別委員会 (Departmental Select Committees) である。省庁特別委員会は 19 の政策分野ごとに設置されており、それぞれ 10 名程度の議員と 5 名程度の事務局員で構成されている。下院の省庁特別委員会は主に調査を担当し、主に法案審査を担当する公法案委員会等の一般委員会とは機能上も対置される。下院の省庁特別委員会は、調査により政府から得た情報に基づいて数多くの調査報告書を公刊し、政府の政策決定に直接または間接の影響を及ぼしている。

また、PAC は、NAO が作成した VFM 検査報告書を基にして独自の報告書を作成している。各省庁には、この報告書の勧告に対する対応についての報告が求められており、財務

省がそれらを取りまとめて、覚書（Treasury Minutes）として定期的に報告している。

（各省庁の内部統制）

イギリスの中央政府各省庁に配属されている会計官（Accounting Officer）としての事務次官（Permanent Secretary of a Department）は、それぞれの組織の内部統制に関する方針を設定し、内部統制システムの有効性のレビューを行い、内部統制報告書を作成することが義務付けられている。当該報告書は、決算書類としての資源会計報告書の一部として、NAO を通じて議会に提出されており、会計官の署名が義務付けられている。

第Ⅲ章 アメリカ・イギリス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章において整理した内容を踏まえて、アメリカ・イギリス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. アメリカ

(1) 政府内部機関（省庁横断）

アメリカにおいては、政府内部に位置付けられる機関の中で省庁横断的なチェック機能を持つ機関は確認できない。

(2) 政府内部機関（省庁単独）

アメリカでは、行政府内の政府活動のチェック機能は主として省庁単位で設置されている監察総監（IG）が担っている。

■機関の概要

IGは、連邦政府の機関に置かれた独立の機関であり、1970年代後半に連邦政府の主要機関において、不祥事が散見された状況に対する問題意識から設置された。主要省庁及びそれに次ぐ主要機関のIGは、上院の助言と承認に基づき大統領が任命し、解任できるのは大統領のみとされている。また、上記以外のIGについては、当該機関の長が任命し、解任することができることとされており、その人事上の独立性が強く担保されている。

IGは、そのスタッフから構成される監察総監室（OIG）を設置し、監査（Audit）、捜査（Investigation）、監察（Inspection）の実施をその役割としており、「無駄、詐欺、濫用の防止・探知」や「経済性、有効性、効率性の促進」等を目的とする。連邦政府におけるOIGの予算総額は約27億ドル（約3,132億円）となっており¹、その予算の有効性については、OIGの予算1ドル当たり14ドルの連邦政府予算の節約効果があるものとされており²、IGは一定の成果を出していると思われている。

■設置の法的根拠

IGは、独立かつ客観的な組織として、連邦政府のプログラムや業務における無駄、詐欺、濫用を防止するために、各省庁内に設置された機関である³。現在、IGは1978年監察総監法（Inspector General Act of 1978）を根拠として設置されている。1978年監察総監法におけるIG設置に係る条文は下記のとおりである。

¹ 1ドル116円換算。以下、すべてこれに基づいて計算する。

² CIGIE（2016）“Progress Report to the President FY 2015”

³ CIGIE（2014）“THE INSPECTORS GENERAL”

(https://www.ignet.gov/sites/default/files/files/IG_Authorities_Paper_-_Final_6-11-14.pdf)

図表 IG の設置に関する法的根拠（1978 年監察総監法）

<p>1978 年監察総監法（Inspector General Act of 1978, as amended）2 条 2 条 IG 事務局の目的と設置；省庁および関係機関 次のような独立かつ客観的なユニットを創設する目的で―― (1) 12 条 2 項に列挙する官庁のプログラムと業務に関わる監査と捜査を管理・監督すること (2) 次の AB を目的とする活動に向けたリーダーシップとコーディネーションの供給および政策提言をすること： (A) 上記のプログラムと業務の管理における経済性、効率性、有効性の促進 (B) 上記のプログラムと業務における詐欺と濫用の防止、探知 (3) 官庁の長および議会に、上記のプログラムと業務の管理、ならびに是正措置の必要および進捗状況に関する問題と欠陥について、最新の情報を収集する手段を提供すること 次のものが設置される。 (A) 次の (B) を除き、上記の各官庁内に、IG 事務局 (B) 財務省内に、(i) 財務省 IG 事務局、(ii) 課税行政財務省監察総監（TIGTA）事務局</p> <p>§2. Purpose and establishment of Offices of Inspector General; departments and agencies involved In order to create independent and objective units— (1) to conduct and supervise audits and investigations relating to the programs and operations of the establishments listed in section 12 (2) ; (2) to provide leadership and coordination and recommend policies for activities designed (A) to promote economy, efficiency, and effectiveness in the administration of, and (B) to prevent and detect fraud and abuse in, such programs and operations; and (3) to provide a means for keeping the head of the establishment and the Congress fully and currently informed about problems and deficiencies relating to the administration of such programs and operations and the necessity for and progress of corrective action; there is established— (A) in each of such establishments an office of Inspector General, subject to subparagraph (B) ; and (B) in the establishment of the Department of the Treasury— (i) an Office of Inspector General of the Department of the Treasury; and (ii) an Office of Treasury Inspector General for Tax Administration.</p>

■組織の位置付け

（組織の歴史的経緯）

1974 年及び 1975 年の下院政府運営委員会の政府間関係・人的資源小委員会の調査により、保健教育福祉省（現在の保健福祉省（Department of Health and Human Services: HHS、以下「HHS」））において内部監査及び捜査の手続が不適切に行われていることが発覚した。1974 年には、行政命令に基づいて設置されていた農務省の IG（1962 年設置）が廃止されており、法律に基づかない設置では永続性が確保されないことも明らかになっていたため、立法による IG が設置される気運が形成された。こうして、1976 年に HHS、次いで 1977 年にエネルギー省（Department of Energy : DOE、以下「DOE」）に、立法による IG が設置された。引き続き、1977 年、他の連邦省庁でも同様の IG を立法により設置すべきか否かについて、同小委員会が調査したうえで、1978 年の監察総監法の制定に至った⁴。

⁴ GAO（2003）“INSPECTORS GENERAL : Enhancing Federal Accountability”

（<http://www.gao.gov/assets/120/110419.pdf>）

平井文三（2013）「アメリカ連邦政府の監察総監が有する評価機能について」亜細亜法学 47（2）

CIGIE（2016）“Annual Progress Report to the President FY 2015”

1978 年監察総監法に関する実質的な変更としては、第 1 に、1988 年監察総監法修正 (Inspector General Act Amendments of 1988) がある。これは、IG 及びそのスタッフから構成される OIG の設置を司法省 (Department of Justice : DOJ、以下「DOJ」) や財務省 (Department of Treasury) などにも拡大したものである。第 2 に、2008 年監察総監改革法 (Inspector General Reform Act of 2008) がある。これは、監察総監の独立性を強化するとともに、監察総監評議会 (The Council of Inspectors General on Integrity and Efficiency : CIGIE、以下「CIGIE」) の設置を定めたものである。CIGIE 設置以前には、連邦政府における IG は、1981 年設置の大統領任命監察総監評議会 (The President's Council on Integrity and Efficiency : PCIE (以下、「PCIE」)) 及び 1992 年設置の機関長任命監察総監評議会 (Executive Council on Integrity and Efficiency : ECIE、以下、「ECIE」) の後援の下で業務を遂行していた。両機関を統合する形で設置された CIGIE は、両機関が受け持っていた各種の基準 (Standards) 等の策定をはじめとする業務を引き継いでいる⁵。

図表 IG に関連する法令の見直しの変遷

1978 年 10 月 12 日

1978 年監察総監法は、ジミー・カーター大統領により制定された。同大統領は、同法への署名を行い、「不正行為に対する戦いにおける最も重要で新しい手段になるだろう」と述べた。カーター大統領は、各 IG に対して、最終的な責任はいかなる個人に対してではなく公益に対して負うものとするということを常に念頭に置くように求めた。

1981 年 3 月 26 日

ロナルド・レーガン大統領は、大統領令 12301 号により PCIE を設置した。PCIE には様々な責任がある中、政府のプログラム及びその執行における不正行為や浪費に対して攻撃する組織的な政府規模の活動に関する計画を改善することを求められた。

1988 年 10 月 18 日

1978 年監察総監法は改正され、指名された機関で 30 の OIG が新たに追加された。これらの IG は各省庁の長により指名及び解任されるものの、大統領によって指名された IG が有するものと基本的には同等の権限と義務を付与された。

1992 年 5 月 11 日

ジョージ・H.W・ブッシュ大統領は、大統領令 12805 号により機関長任命の IG らに関して、PCIE を改組する形で ECIE を設置した。ECIE と PCIE は、様々な責任がある中、不正行為や浪費や権限濫用を減らし、これらの問題に取り組み、連邦政府のプログラムとその執行に関する経済性や効率性を促進する組織的な政府規模の活動に関する計画を改善するための連邦政府のプログラムとその執行における弱さと脆弱性を有する分野を継続的に特定して再検討や議論を行う責任を課された。

1996 年 3 月 21 日

ビル・J・クリントン大統領は誠実性委員会を設置し、同委員会は、各 IG によって行われる犯罪の疑惑に関する捜査手続きを整備する責任を負うものとされた。

(https://www.ignet.gov/sites/default/files/files/FY15_Progress_Report_to_the_President.pdf)

⁵ CIGIE (2016)

2002年11月25日

2002年国土安全保障法がジョージ・W・ブッシュ大統領によって制定され、連邦緊急事態管理庁の機能が国土安全省に移された。さらに、同法は1978年監察総監法を改正し、大統領の指名による24の特別な機関に対して、法の執行機関の職務遂行に関し銃器の携帯や逮捕及び令状の執行などの権限を与えた。それらに加えて、同法は他の監察総監室にも法執行機関としての資格を有することを可能にする条項を含むものであった。この法律の制定以前には、4つの他の監察総監室は個別の法令に従って法執行機関としての権限を有していた。

2008年10月14日

ジョージ・W・ブッシュ大統領によって2008年監察総監改革法が制定された。個々の政府機関を超えた誠実性、経済性、有効性に関する問題に取り組み、各監察総監室において十分な訓練を受け高い技術を持った労働力を有することを支援するため、政策や基準及びアプローチを改善させることによる職員の専門的な技術や有効性を促進するという任務を有するすべての法定のIGによる統一的な評議会としてCIGIEが設置された。

2009年2月17日

バラク・オバマ大統領によって2009年アメリカ復興・再投資法が制定された。同法は、雇用の保護及び創出、インフラ投資、エネルギー効率と科学、失業者への支援、そして2009年9月30日に終了する会計年度における連邦政府と地方政府の財政安定化に関する支出を定めるものであった。

2010年7月21日

バラク・オバマ大統領によって2010年ドッド＝フランク・ウォール街改革・消費者保護法が制定された。同法は、委員会を構成する指名された連邦の機関はそのような機関のIGの指名に関してそれらの機関の長とみなされる、ということを決めるものであった。さらに、同法では、そのようなIGの解任に際しては委員会の3分の2の記名による賛成を要すると定められている。

2010年10月7日

バラク・オバマ大統領によって2010会計年度情報許可法（Intelligence Authorization Act）が制定された。同法は、情報コミュニティのIGを設置すると共に、2008年監察総監改革法の下で指名される機関として4つの国防情報に関する部局を設置した。立法を通じて全5つのこれらのIGがCIGIEのメンバーとなった。

2012年11月27日

バラク・オバマ大統領によって2012年公益通報者保護及び強化法が制定された。同法では、大統領による指名と上院による承認を経た各IGは、保護される開示と保護される開示に関する報復に対する権利及び法的救済に関する報復の禁止について機関の職員を教育する責任を負う公益通報者保護オンブズマンを指名するとされた。

（出典）CIGIE ウェブサイト

1978年の段階では12の省庁に設置されたIGは、2015年現在、連邦政府全体を通して73名に上っている⁶。

⁶ CIGIE（2016）

図表 IG の創設年及び現在の設置数（2013年現在）

創設年	現在の数	大統領任命及び上院の承認を経たIG	現在の数	機関長その他の機関の指名によるIG
1976	1	保健教育福祉省（現在は保健福祉省）		
1977	1	エネルギー省		
1978	11	農務省、商務省、社会事業局*、住宅都市開発省、内務省、労働省、運輸省、環境保護庁、連邦調達庁、米国航空宇宙局、中小企業庁、退役軍人庁（現在は退役軍人省）		
1979	1	教育省		
1980	1	米国合成燃料公社*、国務省		
1981	1	国際開発庁		
1982	1	国防総省		
1983	1	鉄道員退職委員会		
1986	0	米国文化情報局*		
1987	0	軍備管理軍縮庁*		
1988	4	司法省、財務省、連邦緊急事態管理庁*、原子力規制委員会、人事管理局	25	ACTION*、全米鉄道旅客公社、アパラチア地方委員会、国際放送委員会*、商品先物取引委員会、消費者製品安全委員会、公共放送機構、雇用機会均等委員会、農業信用庁、連邦通信委員会、連邦預金保険公社*、連邦選挙委員会、連邦住宅貸付銀行理事会*、連邦住宅金融理事会*（連邦住宅貸付銀行理事会を引き継ぐ）、連邦労働関係局、連邦海事委員会、連邦取引委員会、政府印刷局、州際通商委員会*、法律扶助機構、国立公文書記録管理局、全米信用組合協会、全米芸術基金、全米人文科学基金、全米労働関係委員会、国立科学財団、パナマ運河委員会*、平和部隊、年金給付保証公社、証券取引委員会、スミソニアン協会、テネシー川流域開発公社*、米国国際貿易委員会
1989	1	整理信託公社*、中央情報局	0	
1993	2	米国コミュニティサービス公社、連邦預金保険公社	0	
1994	1	社会保障局、コミュニティ開発金融機関基金*	0	
1996	0		1	米国郵便公社
1998	1	財務省税務管理監査官	1	デナリ委員会
2000	1	テネシー川流域開発公社	0	
2002	2	輸出入銀行、国土安全保障省	1	選挙支援委員会

創設年	現在の数	大統領任命及び上院の承認を経た IG	現在の数	機関長その他の機関の指名による IG
2004			1	イラク復興** (連合暫定施政当局を引き継ぐ(2003年))
2005			2	議会図書館、議会警察
2007			2	議事堂建築監、郵便規制委員会
2008	3	連邦住宅金融機関(連邦住宅貸付銀行理事会及び連邦住宅金融理事会を引き継ぐ)、アフガニスタン復興**、不良資産救済プログラム**	1	会計検査院
2010			6	国家情報長官室(情報コミュニティの監察総監)；国防情報局、国家地球空間情報局；国家偵察局；国家安全保障局、連邦準備制度理事会及び消費者金融保護局
合計	33		40	

* すでに廃止又は改組された省庁等及びすでに閉鎖された OIG

** 法によって設置期間が定められた特別な監察総監室

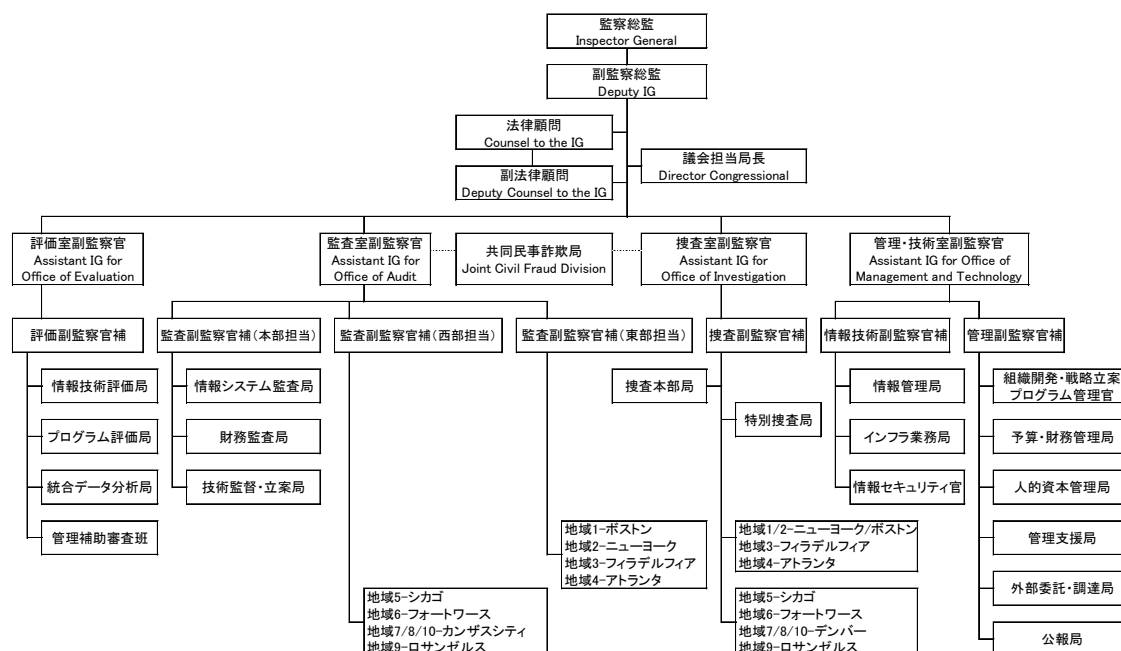
(出典) Charles A. Johnson 他 (2014) “U.S. Offices of Inspector General: A Contemporary Overview”

(組織体制図、人員体制)

OIG は、自らの組織について、自己の義務を果たす上で最適と考えられる組織体制を構築する広範な裁量を有するとされる。1978 年監察総監法における規定との関係で、一定の人員の設置は必要的なものとなっている。具体的には、IG は、副監察総監 (Assistant Inspector General) 1 名、法律顧問 (Legal Counsel)、評価・監察の部局、内部告発オンブズマン (Whistleblower Ombudsman) を設置することとされている⁷。ここでは、住宅都市開発省 (Department of Housing and Urban Development: HUD、以下「HUD」) の OIG の組織体制を例示する。

⁷ CIGIE (2014)

図表 HUD の監察総監室体制図



(出典) HUD ウェブサイト

IGは、適当かつ十分な規模をもったOIGを構築し、そこに必要な設備や通信機能を保持するものとされている(1978年監察総監法6条(c))。IGが自らの義務を遂行するうえで必要な資源を保持することができるよう、議会はIGに対して以下のような広範な管理に関する権限を付与している⁸。

- ・ 職員の選別、登用、雇用(1978年監察総監法6条(a)(7)、8G条(g)(2))
- ・ 当該職員の解雇、退職、再雇用に関して省庁の長とみなされる(同法6条(d))
- ・ コンサルタント・サービスの利用(同法6条(a)(8)、8G条(g)(2))
- ・ 監査、調査、分析その他のサービスの外部委託(同法6条(a)(9))
- ・ OIG内の上級職員の地位への登用(同法6条(d))

2015年現在において、約13,000人の職員が73名の連邦政府のOIGにおいて勤務している。個別のOIGを見ると、最大規模の人員を有するHHSのOIGの場合、2016年10月現在で、本部および全米70超の事務所に、1,600名強の従業員が勤務している⁹。

GAOの調査によると、IGの経歴としては、大統領任命によるIGのほとんどは、刑事司法や捜査や法執行、行政に関するバックグラウンドを有している。他方、機関長任命によ

⁸ CIGIE (2014)

⁹ HHS-OIG ウェブサイト (<https://oig.hhs.gov/about-oig/about-us/index.asp>)

る IG のほとんどは、検査や評価、刑事司法や捜査や法執行、会計や監査、財務分析に関するバックグラウンドを有している。また、取得学位については法学に関する学位を有する割合が高く、会計、財務等に関する学位が続いている。さらに、保有する専門資格については、公認会計士、公認不正検査士、内部監査人等の資格を有する者が多い¹⁰。

(活動予算等)

OIG に関する予算要求額は、官庁の予算額の中で OIG に係る予算として特定された上で、省庁を通じて行政管理予算庁 (Office of Management and Budget : OMB、以下「OMB」) に提出され、OMB から議会へと提出される。このように制度上、予算要求は各省庁の長が一括して OMB へと提出する仕組みとなっているが、実務上は、OIG の業務計画、活動、成果について、OIG は個別に OMB の予算部署と継続的に意見交換をするのが通例であるとされる。また大統領予算教書で提案される予算額が実質的に OIG における義務を遂行することを禁ずるものとなっている場合には、当該 IG は、必要な予算額について議会に意見を述べることができることとされている¹¹。

2015 年度において、連邦政府における OIG の予算総額は約 27 億ドル (約 3,132 億円) となっており、その予算の有効性については、OIG の予算 1 ドル当たり 14 ドルの連邦政府予算の節約効果があるものとされている¹²。最も規模の大きな OIG のひとつである HHS の OIG の場合、2015 年度の予算は 3 億 2,576 万ドル (約 377 億 8,816 万円) となっている¹³。なお、財源については、議会から配分される予算のほか、受検機関からの手数料収入がある OIG も存在する¹⁴。

(行政府内・行政府外)

IG は行政府内に位置付けられている。IG は各省庁等の内部に設置されており、行政管理上、当該省庁等の長または次長級の者の一般的な監督下にあると規定されている (1978 年監察総監法 3 条 (a)、8G 条 (d) (1))。しかしながら、「機関の長または次長級の者は、IG が着手、実施または終了しようとするいかなる監査 (Audit) 及び捜査 (Investigation)、監査または捜査の過程で発行するいかなる令状も、妨害または禁止することができない」とされており、高い独立性が法令上担保されている。なお、同法は「一般的な監督」 (general supervision) という用語に定義を与えていないが、この監督権限は「名目的な」 (nominal) ものにすぎないという裁判例があることからその独立性は高いものと考えられる。

¹⁰ GAO ウェブサイト

¹¹ CIGIE (2014)

¹² CIGIE (2016) “Progress Report to the President FY 2015”

¹³ HHS-OIG “FY 2015 Operating Plan” (https://oig.hhs.gov/reports-and-publications/archives/budget/files/FY2015_HHSOIG_Operating_Plan.pdf)

¹⁴ 平井 (2013)

図表 IG の任免に関する規定

<p>1978 年監察総監法 (Inspector General Act of 1978) 3 条</p> <p>3 条 IG の任命；監督；罷免；政治活動；監察 AIG および捜査 AIG の任命</p> <p>(a) 各 OIG の長は、上院の助言と承認に基づき、大統領が任命する。IG の任命は、政治的な所属によらず、個人の廉潔ならびに会計、監査、財務分析、法律、経営分析、公共管理または捜査に関して示す能力によるものとする。各 IG は、関係機関の長またはその権能を委任された次長級の者に対して報告し、ならびにその一般的な監督下にある。長または次長以外の者に対して報告し、またはその監督下に置かれることはない。機関の長または次長級の者は、IG が着手、実施または終了しようとするいかなる監査、捜査、監査または捜査の過程で発行するいかなる令状も、妨害または禁止することができない。</p> <p>(b) 監察総監は大統領により解任される。監察総監が解任され、当該機関の他の役職または場所に異動させられる場合には、大統領は異動の 30 日以上前に下院に対して文書でその理由を説明しなければならない。当小区分は、異動または解任以外の法律で定められる処遇を禁止するものではない。</p> <p>§3. Appointment of Inspector General; supervision; removal; political activities ; appointment of Assistant Inspector General for Auditing and Assistant Inspector General for Investigations</p> <p>(a) There shall be at the head of each Office an Inspector General who shall be appointed by the President, by and with the advice and consent of the Senate, without regard to political affiliation and solely on the basis of integrity and demonstrated ability in accounting, auditing, financial analysis, law, management analysis, public administration, or investigations. Each Inspector General shall report to and be under the general supervision of the head of the establishment involved or, to the extent such authority is delegated, the officer next in rank below such head, but shall not report to, or be subject to supervision by, any other officer of such establishment. Neither the head of the establishment nor the officer next in rank below such head shall prevent or prohibit the Inspector General from initiating, carrying out, or completing any audit or investigation, or from issuing any subpoena during the course of any audit or investigation.</p> <p>(b) An Inspector General may be removed from office by the President. If an Inspector General is- 33 - removed from office or is transferred to another position or location within an establishment, the President shall communicate in writing the reasons for any such removal or transfer to both Houses of Congress, not later than 30 days before the removal or transfer. Nothing in this subsection shall prohibit a personnel action otherwise authorized by law, other than transfer or removal.</p>

IG は、その主たる監察対象となる機関の監督下に位置付けられつつ、その役割を果たすという立場にあるため、その独立性の確保は不可欠である。このため 1978 年監察総監法は独立性確保のために複数の条項を用意している¹⁵。具体的には、IG は、その職務に関わるすべての事柄に対し、客観性と独立性をもって任務を遂行することとされている（個人の独立性）。また、IG は、機関の重要性に関して、それに対応した段階を設けつつ、身分保障を受けている（組織的独立性）。すなわち、「省庁 IGs (establishment IGs)」は、上院の承認のもと、大統領が任命し、大統領のみ罷免することができる（1978 年監察総監法 3 条 (a) (b)）。他方、「特定連邦機関 IGs (designated Federal entities IGs : DFE-IGs)」は、行政機関長が任命し、罷免することができる（同 8G 条 (c) (e) (1)）。DFE-IGs が大統領または行政機関長により罷免される場合、上下両院は通知を受けるものとする（同 8G 条 (e) (2)）。さらに、俸給について、省庁 IGs に対しては、高級管理職給与表

¹⁵ GAO (2007)

の第3等級（Executive Schedule level III）に3%加算したものが支払われるものとされ、特定連邦機関 IGs については、当該機関の上級管理職の等級の年間支払平均（ボーナスを含む）を下回ってはならないものとされている¹⁶。

上述のように、各 OIG が人員・設備について十分な権限を有すること、そして予算要求において OIG の予算額が庁内の他部局と区分されて、審査上も OIG の業務が尊重される仕組みとなっていることは、OIGs の独立性を確保するうえで重要な基盤となっている¹⁷。

さらに、その権能においても独立性が確保されている（外的独立性）。すなわち、法律上、IG は行政機関長または議員の一般的監督下にあるが、行政機関長および議員は、IG が監査または捜査を実施することについて、妨害または禁止をすることができない（1978 年監察総監法 3 条（a））。具体的には、IGs は次のような権能を有する（1978 年監察総監法 6 条（a）各号）。

図表 IG の権能（1978 年監察総監法）

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・ 行政機関のすべての記録及び情報への直接的なアクセス（1 号）・ 行政機関の長への迅速なアクセス（6 号）・ 自ら適切と判断する捜査の実施と報告書の提出（ただし国家機密および法律上の例外を除く）（2 号）・ 行政機関外の情報及び文書につき提出命令状の発行（ただし同様の例外を除く）（4 号）・ 証言を取る際の宣誓手続の履践（5 号）・ 自らの組織の人員と委託先の雇用および統制（7 号） |
|---|

ただし、この権能の独立性には例外がある。すなわち、国防総省、国土安全保障省、司法省、財務省等の 7 つの官庁は、特定の事由がある場合、機関の長は、その IGs の捜査、監査、または召喚令状の発行を停止することができる（1978 年監察総監法 8 条）。特定の事由としては、とりわけ、国防上の利害、進行中の刑事訴追、経済や市場行動に重大な影響を及ぼしうる情報開示の制限などが挙げられる。これらの機関の長がこの停止権限を行使した場合には、一定期間内に、関連する連邦議会委員会に説明文書を送付しなければならないとされている¹⁸。

■ 目的・任務

1978 年監察総監法は、IG に以下のような目的・任務を与えている¹⁹。これによると、

¹⁶ CIGIE（2014）

¹⁷ CIGIE（2014）

¹⁸ CIGIE（2014）

¹⁹ CIGIE ウェブサイト（<https://www.ignet.gov/content/frequently-asked-questions>）

「監査（Audit）、捜査（Investigation）、監察（Inspection）の実施」をミッションに掲げており、加えて、「無駄、詐欺、濫用の防止・探知」や「経済性、有効性、効率性の促進」もその目的・任務に含まれている。

図表 IG のミッション

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・独立かつ客観的な監査（Audit）、捜査（Investigation）、監察（Inspection）の実施・無駄、詐欺、濫用の防止・探知・経済性、有効性、効率性の促進・策定段階にある立法・規則の審査・機関の長および議会への十分且つ最新の情報提供 |
|---|

（出典）CIGIE ウェブサイト

さらに、各 IG は半年ごとに、議会に対して、自己の活動に関する半期報告書（Semiannual Report to Congress）を提出することとされており、報告についても役割として規定されている（1978年監察総監法5条（a））。

個々の OIG において設定されている目標・任務については、例えば HHS では、「同省が担当するメディケアやメディケイドなど 100 以上にわたる施策の誠実な執行を可能にし、それに伴い利益を得る人々の健康と福祉に貢献することを目的とする」とされている²⁰。OIG は、独立性を有する客観的な組織として、IG の下、不正行為・浪費・権限濫用と戦い、HHS の施策の計画とその執行に際して効率性・経済性・有効性を促進することを目的とする。OIG のリソースの大部分は、連邦予算の配分先として重視されており弱い立場にある人々に影響を与える施策であるメディケアとメディケイドに向けられている。HHS の OIG は、IG の指揮の下、全米の同省管轄の事業所²¹に対して監査・監察・評価を行い、その結果を同省長官と議会に報告する。

■調査の対象

調査の対象は、1978年監察総監法において、当該 OIG が所属する機関のプログラム及び業務と規定されている。加えて、「所属する機関と他省庁、州政府、地方政府、非政府組織における関係」についても調査の対象とされており、広範な調査対象が認められている。前述のとおり、同法では、「（当該）行政機関のすべての記録及び情報への直接的なアクセス」が認められており、調査の対象については極めて広く認められていると見受けられる。

²⁰ HHS ウェブサイト (<https://oig.hhs.gov/about-oig/about-us/index.asp>)

²¹ アメリカ疾病管理予防センター（Centers for Disease Control and Prevention: CDC）、アメリカ国立衛生研究所（National Institutes of Health: NIH）、アメリカ食品医薬品局（Food and Drug Administration: FDA）などを含む。

具体の調査テーマの選定に関しては、監査、監察・評価、捜査について、リスクアプローチに基づき、プログラムの予算規模の大小、プログラムの新旧等を踏まえて対象の絞込みを実施している。内部の監査、監察・評価、捜査活動の中でテーマが決められる場合が多く、監察・評価においては、全体の約 50%程度を占める。また、20%程度が省庁のトップ層から与えられるテーマである。他方で、議会からの要請（Congress Request）が基点となる場合も存在する。省によって異なるが、例えば退役軍人省（Department of Veterans Affairs: VA、以下「VA」）のOIGにおいては、全体に対して約30%程度が議会からの要請によってテーマが決定されている。このIGに対する議会（個々の議員）からの要請は近年増加傾向にある。これは、個別の選挙区における事業の実施状況等について、議員の関心が高まっていることが背景にある。議会からの要請は、特定のテーマに焦点を絞った要請が多い。要請は、公式な書面が、OIGの議会リエゾンに送付される形をとる。議会からの要請に対して断ることは可能であるが、その場合には説明を尽くしている。実態として、日常的に議会とはコミュニケーションをとっている。

■調査の観点

前述のとおり、1978年監察総監法では、「経済性、有効性、効率性」の3つの観点が明示されており、これが中心的な調査の観点とされている。個別のOIGにおける調査の観点の設定状況を見ると、例えば労働省（Department of Labor: DOL、以下「DOL」）においては、「DOLが実施する全てのプログラムに対して、有効性、効率性、経済性、合規性の観点から調査が行われる」とされている²²。

■調査の内容・方法

前述のとおり、OIGが実施するチェック機能は、「①監査（Audit）、②捜査（Investigation）、③監察（Inspection）」から構成される。

①監査（Audit）に係る業務は、GAO 院長（Comptroller General）が定める政府監査基準（Government Auditing Standards）に従って実施されるものとされている（1978年監察総監法4条（b）（a）（A））。監査業務には、財務諸表監査（Financial statement audit）、財務関連監査（Financial related audit）、業績監査（Performance audit）があり、内部統制に関する監査も実施されている。

②捜査（Investigation）に係る業務は、CIGIEの定める捜査品質基準（Quality Standards for Investigations）及び連邦法（Federal law）に従って実施される。捜査の実施に際しては、IGが連邦刑事法の違反があると信じる合理的な理由がある場合には、IGは直ちに司法省に事案を報告しなければならない（1978年監察総監法4条（d））。大統領の任命する24のIGsの事務局における刑事捜査官は、任務遂行にあたり法執行権限（law enforcement powers）

²² DOL-OIG ウェブサイト (<http://www.oig.dol.gov/about.htm#mission>)

を行使することができる（同法6条(e)）。

③監察（Inspection）、そしてそれに類する評価（Evaluation）とは、行政機関の業務、プログラム、政策につき、そのデザイン、実行、あるいは結果を、系統的かつ独立の審査を行うこと（Assessment）をいう。それにより、行政機関の管理者、政策決定者その他にとって適時かつ信頼の置ける、有用な情報が提供される。監察または評価は、行政機関の業務、プログラム、政策につき、効率性、有効性、インパクト、あるいは持続可能性を判定するために利用されうる。また、しばしば改善案を勧告し、行政の行為が必要な部分を特定する。その他の用途としては、以下のようなものがある。

- ・ 事実情報および分析情報の提供
- ・ 業績測定の見直し
- ・ 適用すべき法、行政規則、あるいは政策への適合性の判定
- ・ 使途に改善の余地のある留保金および財源の特定
- ・ ベスト・プラクティスや有望なアプローチの共有
- ・ 詐欺、無駄、濫用、不正管理の申立ての審査²³

本稿では、我が国の行政評価局調査に最も類似すると考えられる③監察について中心に記載する。

図表 IGの業務区分

業務		概要
監査 (Audit)	財務諸表監査	一般に認められた政府監査基準（generally accepted government auditing standards : GAGAS）に基づいた一般に合意された監査基準に従い、財務諸表が財務状況、業務の結果、キャッシュ・フローを適切に示しているかについて合理的な保証を行う。
	財務関連監査	1) 財務情報が基準に沿って示されているか、2) 財務に関連した特定の遵守要求事項に従っているか、3) 財務報告や資産管理に関する内部統制の構造は統制の目標を達成するように適切に設計・実施されているかについての監査
	業績監査	<ul style="list-style-type: none"> ・ 業績監査は、経済性監査、効率性監査、プログラム監査、プログラム評価を含む。 ・ 経済性及び効率性監査は、(1) 資源を経済的及び効率的に取得し、維持し、使用しているか、(2) 非効率、非経済的な業務の原因、経済性と効率性について法律や規則に従ったか、について判断するものである。 ・ プログラム監査は (1) 立法府や他の承認主体により設定されたプログラムにおいて望まれた結果と便益がどの程度得られたか、(2) 組織、プログラム、活動、機能の効果、(3) プログラムに効力を発する重要な法律や規則に従っているかどうか、について決定する。

²³ CIGIE (2012) “Quality Standards for Inspection and Evaluation”
(<https://www.ignet.gov/sites/default/files/files/iestds12.pdf>)

	<p>・プログラム評価は、どの程度プログラムが機能しているかについての周期的、組織的に行われる調査である。プログラム評価は、(1) 意図されたようにプログラムが実施されているか、(2) アウトカム志向の目標をどの程度達成したのか、(3) プログラムが存在しない場合の推定と比較し、プログラムの純効果について評価、(4) プログラムのアウトプットとアウトカムを費用との比較を含むものである。</p>
<p>捜査 (Investigation)</p>	<p>インタビューや記録の調査、その他の専門的な調査技術から得られた関係が深く、客観的で十分な事実と証拠について計画された体系的な調査。 捜査は行政、民事、刑事である可能性がある。また、IG がこのような捜査を実施するために、1987 年監察総監法により強制捜査権が与えられている。</p>
<p>監察 (Inspection)</p>	<p>監査又は捜査以外のもので、プログラムと省庁の活動に対する評価、レビュー、研究、分析を目的とするもの。意思決定のために管理者に情報を提供し、プログラムや政策、経過、管理活動に改善を促すことを目的とする。監察は、事実に基づく分析的な情報、コンプライアンスの監視、業績測定 (measuring performance)、業務の効率性と有効性の評価、不正や浪費、濫用、マネジメントにおけるミス等に対する調査を含む。</p>

(出典) GAO (1999) INSPECTOR GENERAL information on Operational and Staffing Issues に基づき作成。
訳出は三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング (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」を参考とした。

監察及び評価については CIGIE により示されている基準に基づいて実施される。監査及び捜査についても、政府監査基準や CIGIE による捜査基準等が整備されており、基本的にそれに基づいて各 OIG で作成されたマニュアル等に沿って業務が実施されている。OIG が行う監察、評価については、監査とは異なり、基準 (standards) が法定されていない²⁴。しかし、この監察、評価こそ、OIGs をして柔軟で効果的な仕方で行行政機関のプログラムを監督し、レビューすることを長らく可能とさせてきたものであり、そこでは、データを収集し、分析するため、専門横断的な職員と複合的な方法とが用いられる。CIGIE は 2012 年に「監察・評価の品質基準」を公表し、業務上の能力や独立性、調査計画、データの収集・保存、報告書の記載事項、フォローアップや業績測定方法、さらに対象機関との連携など、全部で 14 項目にわたる基準を定めている²⁵。この「監察・評価の品質基準」は、「ブルー・ブック (Blue Book)」と呼ばれている (以下、「ブルー・ブック」と言う)。

2008 年監察総監改革法により、CIGIE の構成員である OIG は、CIGIE が開発した職業基準 (professional standards) を遵守すべきことが定められた (1978 年監察総監法 11 条 (c) (2) (A))。そして、CIGIE は、その構成員である OIGs の実施するすべての監察・評

²⁴ GAO (2007) “Inspectors General: Activities of the Department of State Office of Inspector General”, p.3. (<http://www.gao.gov/assets/260/258069.pdf>)

²⁵ CIGIE (2012) .

価に妥当する職業基準として、ブルー・ブックを策定している²⁶。それゆえ、OIGsは、監察・評価業務の実施に際して、これを遵守すべきものとされ、実際、その基準に従って作業を遂行した旨を各報告書に明記するのが通常である。

ブルー・ブックには次の14項目の品質基準が定められている²⁷。なお、ここでは、監察と評価は区別されておらず、監察という語には監察と評価の両方が含まれている²⁸。

図表 ブルー・ブックにおける品質基準に関する規定

<p>①能力（Competency）：監察業務の遂行を命じられた職員は、集団として当該作業に必要な職業上の能力（Professional Competency）を保持しているべきである²⁹。</p> <p>②独立（Independence）：監察業務に関するあらゆる事柄において、監察組織とその職員は、事実的にも対外的にも、個人的、外的、組織的な独立性障害（Impairments to Independence）がないようにすべきである。</p> <p>③職業的判断（Professional Judgment）：監察の計画、監察の実施、そして結果の報告においては、職業的判断がなされるべきである。</p> <p>④品質統制（Quality Control）：監察を実施する各OIG組織は当該作業について適切な内部品質統制を及ぼすべきである。</p> <p>⑤計画（Planning）：監察は適切に計画されるべきである。</p> <p>⑥データの収集・分析（Data Collection and Analysis）：情報とデータの収集は、監察の客観性と一致しつつ、監察対象となる組織、プログラム、活動、機能に着目してなされるものとし、結論に至る合理的な論拠を提供するので十分なものとする。</p> <p>⑦証拠（Evidence）：監察上の発見、結論、勧告を支える証拠は、十分かつ適格で、関連性のあるものであるべきであり、合理的な人間であれば当該発見、結論、勧告を維持しようとするものであるべきである。</p> <p>⑧記録保存（Records Maintenance）：監察上の発見、結論、勧告を支持するなかで生み出され、獲得され、使用されたすべての関連性ある文書は、十分な期間にわたり保存されるべきである。</p> <p>⑨時宜性（Timeliness）：監察は、適切な管理吏員その他の顧客に対して、重要な情報を、適時に（in a Timely Manner）伝達するよう努めなければならない。</p> <p>⑩詐欺その他の不法な行為、濫用（Fraud, Other Illegal Acts, and Abuse）：監察業務の実施において、監察官はありうる詐欺その他の不法な行為、濫用について警戒すべきであり、またそのような活動に関する指標（Indicators）を十分に追跡し、関連情報を速やかに自己の監督者に提示したうえで、そのレビューと、必要であれば適切な捜査部局への移付を、求めるべきである。</p> <p>⑪報告（Reporting）：監察報告は、事実に関するデータを正確、公正、客観的に提示し、また発見、結論、勧告を説得的な仕方でも提示するものであるべきである。</p> <p>⑫フォローアップ（Follow Up）：行政機関に向けた監察の勧告がいずれも十分に考慮され適切に処理されることを確保するため、適切なフォローアップが実行されるものとする。</p> <p>⑬業績測定（Performance Measurement）：監察業務の有効性（Effectiveness）を測定するためのメカニズムが用意されるべきである。</p> <p>⑭作業の連携と意思疎通（Working Relationships and Communication）：各監察機関は、監察対象主体その他の利害関係主体との間に、ポジティブな作業の連携と効果的な意思疎通を促進するよう努めるべきである。</p>
--

（出典）ブルー・ブック

²⁶ CIGIE（2012）“Message from the Chairman of the CIGIE Inspection and Evaluation Committee”

²⁷ CIGIE（2012）

²⁸ CIGIE（2011）

²⁹ IG 共同体は、監察組織と監察官の中核的能力に関するガイドならびに検査官の一般技術レベルのガイドを開発してきた。

この品質基準について、CIGIE は、次のような理由から、一定の限界を設定している。すなわち、監察と評価は、OIG ごとにその独自のミッションに適合した機能をもつものである。両者が作業として区別されたものであるかどうかは OIG によって異なる。そのため、監察・評価の実施基準は過度に規範的でないことが重要である。そうでなければ、監察・評価を今日のような価値あるツールたらしめている柔軟性、即時性を失わせることになってしまう。ブルー・ブックをはじめとする関係ルールを順守して行うための内部的な方針や手続を策定するのは、監察や評価を実施する各 OIG の責任であるとされている³⁰。以下、国務省（Department of State : DOS、以下「DOS」）における調査の概要を示す。

図表 DOS における調査の概要（監察・評価を中心として）

DOS の OIG の例³¹

DOS-OIG では、「監察」と「評価」について個別に業務が行われている。

監察業務については、DOS-OIG には監察室（Office of Inspections）がある。監察室は、DOS に対して、ミッション・リーダーシップ、政策実施、資源管理、管理統制に関する系統的かつ独立の審査を提供する任務をもつ。監察とは、①プログラムの有効性を審査し、②効率化の余地と費用削減方法を特定し、③自己評価と是正を促進し、④問題を特定して解決案を勧告する、というものである。監察室の作業には海外業務と国内業務とがある。

監察は政策実施（Policy Implementations）、資源管理（Resource Management）、管理統制（Management Controls）という三つの主要領域をもつ。

政策実施の領域では、政策の目的（goals）と目標（objectives）が有効に達成されたか、米国の関心が正確かつ有効に反映されているか、そして対象とする部局やミッションのすべての要素が適切に調整されているかが審査される。

資源管理の領域では、資源管理の有効性、効率性、経済性が最大化されているか、金融取引・会計が適正に実行され、維持され、報告されているかが審査される。

管理統制の領域では、活動と業務の管理行政が法規に適合しているか、内部管理統制の設計が、業績の品質を確保し、不正管理の可能性を削減するようになされているか、詐欺、無駄、濫用の事案が発生していないか、そして探知、是正、予防に関する適切な手続段階が履践されているかが審査される。

DOS-OIG には評価・特別プロジェクト室（ESP）がある。これは、DOS と政府機関放送管理委員会（BBG）の監視を強化し、2012 年内部通告者保護強化法（Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012）の要請を満たすため、2014 年に新設された組織である。ESP は、OIG の内部通告者保護義務を果たすため、詐欺、無駄、濫用の開示に対する報復を防止するよう、DOS と BBG の職員等を教育する任務をもつ。

さらに、ESP は、上級官吏（senior officials）による行政管理上の不正について告発があった場合にこれを審査し、早急に必要とされる是正措置について管理上の警告を発出し、関連する問題領域につき報告書を作成する責任を負う。これらの業務は、領域横断的に全体にわたる問題に焦点を当てることができることから、OIG の監査、捜査、監察業務を補完するものである。

（出典）DOS ウェブサイト

このような柔軟・即時性の特徴を持つ監察・評価の実施基準の下、個別の事案において、個々にどのような調査方法を採用したか説明がなされている。調査方法は多くの事例において共通して、調査対象が作成した書類の調査及びインタビューを行う形で実地調査が行

³⁰ 平井（2013）

³¹ DOS-OIG ウェブサイト（<https://oig.state.gov/>）。

われている。

監察・評価の体制としては、OIGにより異なるが、HUDの場合、ひとつのプロジェクトに4～5名が配置されることが多く、その実施期間については120日間をモデルとされている。ただし、プロジェクトの開始時期と終了時期は別のプロジェクトとオーバーラップしている場合が多い。職員1人あたり、年間3本程度の監察・評価を担当している。

■調査結果の扱い

ブルー・ブックによれば、監察報告書は発見と勧告につき責任を負う当局に配布されるが、それを越えて配布されるかどうかは、各OIGの内部方針にしたがうものとし、かつ、プライバシー法（Privacy Act）、情報公開法（Freedom of Information Act）、安全保障その他の法規および政策に含まれるすべての要件を完全に満たさなければならない³²。

既述のように1978年監察総監法は、半期ごとに議会に対して活動報告書を提出することを各OIGに義務付けている。主たる報告項目としては次のものがある（1978年監察総監法5条（a）各号）。

図表 半期報告書における議会への報告項目

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・官庁等のプログラムや業務の運営に関わる重大な問題、浪費、不足とその是正措置の勧告の記載（1号2号）・過去の報告書に記載された重大な勧告中の是正措置の不履行（3号）・起訴権限、起訴数、有罪判決数（4号）・IGによるアクセスや協力要請を官庁が拒絶した場合の拒絶報告書の概要（5号）・監査報告書、監察報告書、評価報告書のリスト、「疑義がもたれる費用」の総額、「改善勧告」の額（6号）・重要な報告書の概要（7号）・監査報告書、監察報告書、評価報告書の総数および疑義がもたれる費用の総額、そして改善勧告の総額を示す統計表（8号9号）・報告期間の開始前に公表され報告期間終了時まで意思決定がなされていない報告書の概要（10号）・官吏決定の重要な変更ならびにIGが同意しない管理決定に関する情報（11号12号） |
|---|

半期報告書の実際の様式はOIGによって異なり、HHSやDOLのOIGのような規模の大きなOIGでも、監査報告書と調査報告書のリストアップのみを行い、監察報告書と評価報告書はそれと区別されていないことも多い。ここでは、国務省（Department of State : DOS、以下「DOS」）のOIGの半期報告書の構成を例示する。

³² CIGIE（2012）

図表 DOS における半期報告書の構成

半期報告書目次
エグゼクティブ・サマリー
概要
1 監督戦略 (Oversight Strategy)
2 渉外・広報 (Communications and Outreach)
3 海外臨時業務 (Overseas Contingency Operations)
4 OIG 業務の財務インパクト (Consolidated Financial Impact of OIG Work)
国家プログラム・業務局の監視 (Oversight of Department of State Programs and Operations)
5 監査室 (Office of Audits)
6 評価・特別プロジェクト室 (Office of Evaluations and Special Projects)
7 監察室 (Office of Inspections)
8 捜査室 (Office of Investigations)
9 DOS への OIG 業務の財務インパクト (Financial Impact of OIG Work Related to the Department of State)
10 コンプライアンス (Compliance)
政府機関放送管理委員会 (BBG) のプログラム・業務の監視 (Oversight of Broadcasting Board of Governors Programs and Operations)
11 監査室 (Office of Audits)
12 監察室 (Office of Inspections)
13 捜査室 (Office of Investigations)
14 BBG への OIG 業務の財務インパクト (Financial Impact of OIG Work Related to the Broadcasting Board of Governors)
15 コンプライアンス (Compliance)
付録 (Appendices)
A. DOS プログラム・業務に関する OIG の報告書
B. BBG プログラム・業務に関する OIG の報告書
C. ピア・レビュー
D. 略語表
E. 1978 年監察総監法に基づく報告事項対応表

(出典) DOS 半期報告書

DOS の半期報告書では、OIG の業績概要について次のとおり整理している。

図表 DOS-OIG 業績概要 (2016年4月1日-2016年9月30日)

DOS-OIG Summary of Performance, 4/1/2016-9/30/2016		
	本報告期間の交付額 (Issued during the reporting period)	本報告期間の経営決定 (Management decision during the reporting period)
疑義がもたれる額 (Questioned Costs)	921 万 3368 ドル	208 万 6378 ドル
改善勧告 (Recommendations for Funds To Be Put to Better Use)	13 万 3200 ドル	2 億 2067 万 118 ドル
捜査の財政的成果 (Investigative Monetary Results)	400 万 9765 ドル	N/A
総計 (Total)	1335 万 6333 ドル	2 億 2275 万 6496 ドル
過去の改善提案の成果として得た 今期の財政的利益 (Additional monetary benefits achieved as the result of prior OIG recommendations)		2946 万 9136 ドル

捜査活動 (Investigative Activities) [件数]	
着手事案 (Cases Opened)	35
終了事案 (Cases Closed)	39
刑事訴訟 (逮捕、起訴、有罪判決) (Criminal Actions (arrests, indictments, convictions))	14
民事訴訟 (Civil Actions)	0
行政訴訟 (Administrative Actions)	20
入札資格停止処分 (Contractor / Grantee Suspensions and Debarments)	9
苦情受付 (Hotline Complaints Received)	1,013
報告書 (Reports) [件数]	
監査室 (Office of Audits)	22
評価・特別プロジェクト室 (Office of Evaluations and Special Projects)	2
監察室 (Office of Inspections)	33
海外臨検 (Overseas Contingency Operations Oversight)	5
総計 (Total)	62

この DOS の OIG の例において、付録 A・付録 B は、監査室、評価・特別プロジェクト室、監察室それぞれについて、報告書の番号、タイトル、発行年月を網羅的に記載している。ただし、付録 A では機密事項を含む (Classified) か否かで区別している。そして、機密事項を含むものとしては監査室の報告書が 17 件あるはずのところ、そのうちの 8 件についてはタイトルそのものが機密事項とされ (titles classified)、公表版の半期報告書では記載事項から除外されている。このように、必ずしもすべての個別の報告書のタイトル・内容が公表されているわけではない点には注意が必要である。加えて、半期報告書とは別に、

年間の活動報告という形では、「年次報告書」で公表される³³。加えて、個別の報告書について、調査対象者等への通知は行われている。

■調査結果のフォローアップ

OIG が実施する監察・評価に関しては、1978 年監察総監法において、90 日以内に勧告対象の組織・個人が改善の状況や具体の活動について報告をしなければいけないことが規定されている。そのため、調査結果のフォローアップについては、勧告を実施した後、90 日後に実施している。また、議会に対しても半年に 1 度、OIG の活動状況についてまとめた半期報告書を提出することが、1978 年監察総監法において規定されている。最終的な勧告事項に従い、解決事項を決定・実施するのは、受検庁側の判断とされている。OIG としては、具体的な改善策を提示するのは避けている。それは受検庁自らが具体策を策定してほしいからであり、OIG の独立性にも抵触するためである。

前述のブルー・ブックによれば、「適切なフォローアップ」とは、監察において当該機関に提示された勧告が、十分に考慮され、適切に処理されることを確保するために行われるものである。監察の成否は、必要な是正措置が実際に行われるかどうかにかかっているとされ、各 OIG は、受検側が、監察報告書において特定された問題を是正するための措置を、適時かつ全面的で合理的なかたちで行ったかについて、必要に応じて、判定する手続をとるべきであるとされている。具体的なフォローアップの措置は、OMB の修正通達 (circular) No. A-50 に沿って各 OIG の定めるところに従ってなされることになる³⁴。IG が議会に提出する「半期報告書」に、対象プログラムごとの監査の成果等が掲載されている³⁵。例えば、退役軍人省 (VA) におけるフォローアップの概要は下記のとおりである。

図表 VA におけるフォローアップの概要

VA のプログラム及びその実施による改善は、VA-OIG が監査、ヘルスケアに関する監査、行政捜査、ジョイントレビューまたはほかのレビューに着手する際に求められる最終的なアウトカムである。OIG は、発見したものに基づいて、退役軍人局や犯罪活動や浪費や権限濫用や退役軍人局のプログラム及びその実施におけるマネジメントのミスを防止しかつ発見することと同様に経済性と効率性を増進させることを目的として設置されたプログラムオフィスに対して勧告を出す。

この目的のために、OIG はまた、退役軍人が時宜に適ったやり方で改善のための勧告を実施するのを確実にするための集中型のフォローアッププロセスを実施する。以下の概略は、報告書の発行、勧告の後追い調査 (recommendation tracking)、報告の終了について要求される体系的なプロセスについて示したものである。

1. 提出された新しい報告書

- ・ OIG は、すべての報告書を一部の制限されたものを除き、下記のウェブサイトで公開している。

³³ DOL (2015) “FY2015 Annual Report”

(<http://www.oig.dol.gov/public/reports/FY%202015%20Performance%20Report.pdf>)

³⁴ CIGIE (2012)

³⁵ DOL (2016) “Semiannual Report to Congress Vol.75” (<https://www.oig.dol.gov/public/semiannuals/75.pdf>)

<http://www.va.gov/oig/apps/info/OversightReports.aspx>

- **OIG** の出版部門は、報告書を提出する時期に、勧告が実行部門によって申し分なく実施されてきたかどうかについて確認する。実行が確認された場合には、同出版部門は、当該勧告は最終報告書において終了したとみなされるということを示す。一般的に、**OIG** は、草稿段階での報告書に対する反応として実行部門から寄せられるコメント — そしてそのようなコメントの中で行われる主張を支持するために提供される文書 — に基づいて当該勧告を終了させる。

2. ステータスの更新に関する要求

- 報告書の提出後約 90 日（そしてそれから先の報告終了までの 90 日ごと）に、**OIG** は勧告が提出された（各）実行部門に対してステータスの更新に関する確認要求を行う。
- 各プログラムオフィスは、**OIG** の Follow Up SharePoint ウェブサイトに対して 30 日以内にこの要求に対する反応を示すことを期待されている。
- この反応は、各公開勧告の実施に向けてなされた進歩を説明する際に、明瞭かつ簡潔になされなければならない。また、反応は、定められた行動を具体化するために裏付けとなる文書を含んでいなければならない。
- **OIG** のフォローアップスタッフはその反応を分析し、実行部門が **OIG** を満足させるためになされたあらゆる勧告を実施したか否かについて決定するために **OIG** の出版部門と協議する。
- 勧告の終了は、実行部門による実施に関する単なる主張に基づくのではなく、修正する行動が起こされ又は実施されたように、勧告への対応が終了するまで十分に進められたことを裏付ける文書に基づくことが求められる。
- 例えば、**IG** は、研修担当の実行部門による単なる約束に基づいて、特定の問題に関して職員を訓練すべきであるという勧告を終了と判断することはできない。実行部門は、完了した研修に関する文書を提出する必要がある、最低限、文書（例として、指導的な研修用シラバス及び計画など）を通じて研修プログラムを決定し、体系的なやり方で研修を開始してきているということを説明することができるようにしなければならない。それらによって勧告の内容に合致していることを示す。
- フォローアップのサイクルは、実行部門がすべての公開勧告を実施するまで繰り返される。

3. 議会への定期/半期報告書

- **OIG** のフォローアップスタッフは、定期的に（6 月 30 日と 12 月 31 日に）議会に対して報告を行うことを要求されている。議会の事務局長（Secretary of Congress）と議員に対する報告にあたっては、**OIG** のすべての報告書を 1 年以上公開した状態に置かなければならない。
- 修正された 1978 年監察総監法は、**OIG** が議会の事務局長及び議会に対して、重大な問題や権限濫用及び **VA** のプログラムやその実施に関する欠点と同様に **OIG** の活動に関する概要について半期に一度報告を行うことを義務付けている。報告に関する他の要件のなかで、**OIG** は 1 年以上にわたってすべての **OIG** の報告書及び勧告を公開した状態に置くことを要求されている。

4. 定義

- 実行部門：**VA** 内部に設置されている部門で、**OIG** の勧告の実施を確実にすることについて責任を負う。
- **OIG** の出版部門：**OIG** 内部に設置されている部門で、監査/再調査の指揮、発見物の報告、最終報告書での勧告について責任を負う。
- **OIG** のフォローアップスタッフ：集中型のフォローアップ活動を指揮するように任命された **OIG** の職員。
- 草稿段階の報告書：発見物や勧告に関するコメントや意見の一致についての退役軍人のマネジメントに対して提出された **OIG** の報告書。すべての **OIG** の報告書は監察総監によって特別にこの要件を免除されない限り、草稿段階で最終的に提出される前に **VA** に提出される。
- 最終報告書：**OIG** は、すべての報告書を一部の制限されたものを除き、下記のウェブサイトで公開している。

<http://www.va.gov/oig/apps/info/OversightReports.aspx>

（出典）現地調査における **VA** からの受領資料から作成

■他のチェック機関との連携

現地調査におけるヒアリングによると、各 OIG では、他の OIG との連携・協働について総じて前向きに考えられており、いくつかの OIG では実際に協働が行われているとのことである。例えば、VA では、退役軍人に対する保健・医療支援の分野で HHS と協働した実績があり、こうした協働の取組について議会は支持しているとのことである。

また、GAO と OIG の連携に関しては、GAO は戦略的・省庁横断的な視点を重視し、OIG は個別の省庁に対して、戦術的で、フロントライン（現場に基づく）に関するチェック機能を果たしており、このような大まかな分担に基づきつつ、個々のプロジェクトベースで調整が行われている。具体的には、GAO が新たな検査活動を開始する際に、当該省庁の OIG に対して類似のテーマで進行中の監査、監察・評価、捜査活動がないか等の確認が行われるとのことである。これまでのところ、GAO と OIG が共同でチェック活動を実施したことはないと思われる。GAO と各 OIG との意見交換の機会は設定されており、例えば HUD においては年間に 4 回程度の会議が設定されており、意見交換をしているとのことである。

(3) 議会

アメリカでは、議会の要請に基づくチェック活動は会計検査院（GAO）が担っており、議会が自らチェック機能を果たす体制は有していない。なお、議会調査局（CRS）は、議会の要請に応じた調査業務を担っているものの、改善勧告を実施しないなど、行政活動に対するチェック機能を果たしているわけではないため、「(5) その他の機関」において、チェック機能に関連する機関として紹介する。

(4) 会計検査院（GAO）

アメリカの連邦政府における会計検査院は、アメリカ会計検査院（GAO）である。

■機関の概要

GAO は、独立した、党派性を持たない、議会のために機能する機関である。「議会の番犬」と呼ばれる GAO は、連邦政府が納税者の納めた租税をどのように使うのかについて検査（Audit）を行う³⁶。GAO の長は米国会計検査院長（Comptroller General of the United States）であり、任期を 15 年として議会が推薦する候補者名簿の中から大統領が指名する³⁷。現在の GAO 院長は Gene L. Dodaro である^{38,39}。GAO が担っている業務は、財務検査

³⁶ 本稿では、会計検査院が主体となる「Audit」について、我が国の会計検査院の活動名称を踏まえ「検査」と呼称し、それ以外の主体については「監査」と呼称する。

³⁷ 1921 年予算会計法（Budget Accounting Act of 1921） 302 条

³⁸ GAO ウェブサイト

³⁹ 2008 年より会計検査院長臨時代理を務めていた彼は、2010 年 9 月にオバマ大統領によって指名を受けた後、2010 年 12 月 20 日に上院より承認され、8 代目の米国会計検査院長に就任した。

(Financial Audit) と業績検査 (Performance Audit) に大別される⁴⁰。

2013 年度の GAO の年次報告によれば、2013 年度中に GAO が発出した報告書は 709 点で、その中で連邦政府に対する勧告は 1,430 件に及んだ。近年において、勧告に対する受検側の実行率は約 8 割となっている⁴¹。

■設置の法的根拠

GAO の設置根拠は、1921 年予算会計法 (Budget Accounting Act of 1921) である⁴²。同法において、予算編成の権限が議会から政府に移り、財務省内に予算局 (Bureau of Budget : BOB) が設置され、他方で会計検査に係る機能については議会に属する GAO が担うこととされた。具体の規定の内容は下記のとおりである。

図表 GAO の設置根拠法 (1921 年予算会計法)

第 3 編 会計検査院
301 条 政府は、連邦政府の行政組織から独立した、米国会計検査院長の指揮命令の下に置かれる会計検査院 (General Accounting Office) を設置する。

TITLE III. - GENERAL ACCOUNTING OFFICE.

Section. 301. There is created an establishment of the Government to be known as the General Accounting Office, which shall be independent of the executive departments and under the control and direction of the Comptroller General of the United States.

(出典) 1921 年予算会計法

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)

GAO の創設は 1920 年代まで遡る。アメリカ連邦政府において、第 1 次世界大戦期の多大な政府支出は国債発行を加速させ、議会は支出に関してより多くの情報を必要とし、財政管理の必要が増大した。戦後に至っても連邦政府の財政管理は引き続き乱れたままであったため、財政支出に関する管理の適正化を目的として 1921 年予算会計法が制定された。同法により、監査の責任及び会計機能が財務省から新たな機関である GAO に移され、GAO を行政機関から独立させるとともに、どのように連邦政府の予算が使われているかを調査するための広範な権限が付与された。設立当初、GAO は主に会計検査業務を担っていたが、第二次世界大戦後になると、政府の活動の経済性及び効率性について総合的な検査を行うに至った。1960 年代までには、GAO は現在のような業績検査 (Performance Audit)

40 東信男 (2011) 「会計検査院の検査制度」

41 有限責任監査法人トーマツ「イギリス及びアメリカにおける公会計制度とその運用の状況及び公会計の報告に係る会計検査の状況に関する調査研究」

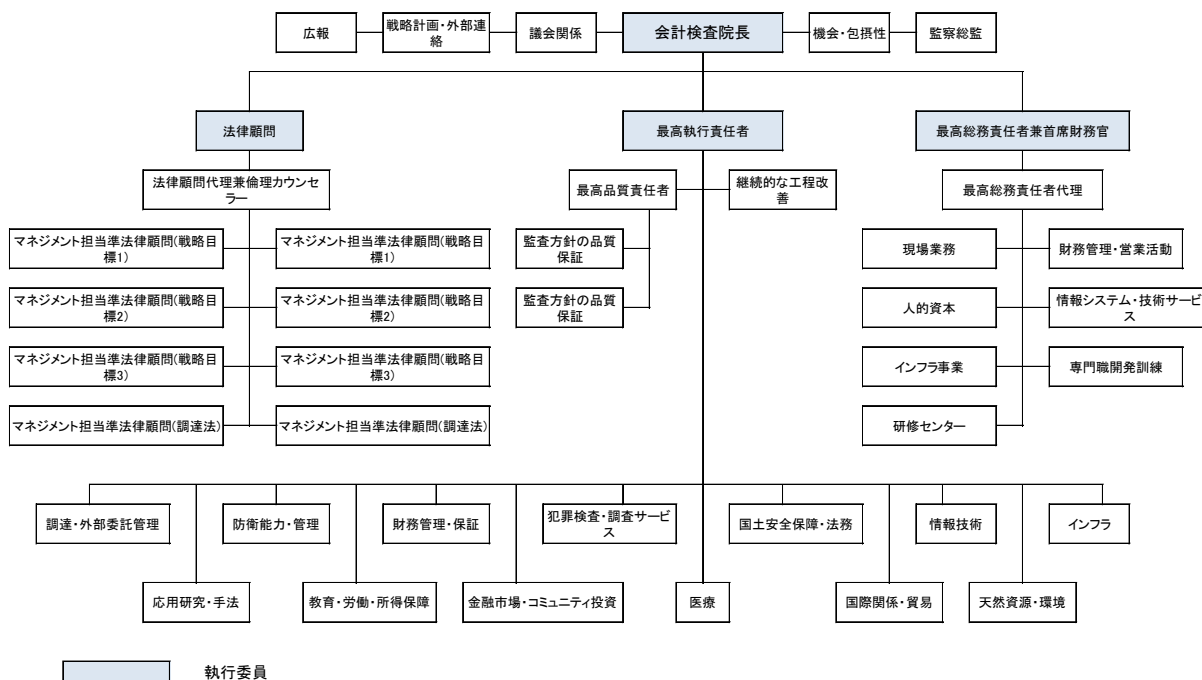
42 ここでの「GAO」は General Accounting Office の略称であり、現在の名称である General Accountability Office への変更は、2004 年 GAO 人的資本改革法 (GAO Human Capital Reform Act of 2004) の制定に伴うものである。

を行うようになった。

(組織体制図、人員体制)

GAO は GAO 院長によって率いられており、その意思決定機関は、会計検査院長、最高執行責任者 (Chief Operating Officer : COO)、最高総務責任者 (Chief Administrative Officer : CAO) 兼首席財務官 (Chief Financial Officer : CFO)、法律顧問 (General Counsel) の計 4 名によって構成される「執行委員会 (Executive Committee)」である。職員は 14 の評価・監査・調査・捜査の各部門に組織されている。GAO の組織の概要については、次頁の図表のとおりである。

図表 GAO の組織図



(出典) GAO ウェブサイト (<http://www.gao.gov/about/workforce/orgchart.html>)

GAOの本部はワシントンD.C.に置かれており、支部はアトランタ、ボストン、シカゴ、ダラス、デイトン、デンバー、ハンツビル、ロサンゼルス、ノーフォーク、サンフランシスコ、シアトルの米国内11か所にある⁴³。

GAOはワシントンD.C.の本部及び全米の主要都市にある11の支部において約3,000人のスタッフを有し⁴⁴、そのうちの71%が本部で勤務している。GAOは、外交政策から医療に至るまで様々な分野の専門家が勤務しており、エコノミスト、社会学者、会計士、公共政策に関するアナリスト、弁護士、コンピューターの専門家など多様なスタッフを有している。

(活動予算等)

GAOの予算は、2016会計年度では約594百万ドル(約689億円)である。財務概要は下記のとおりとなっている。

図表 GAOの活動予算(2016会計年度)[単位:百万ドル]

	2016 会計年度	2015 会計年度
予算総額	\$594.1	\$588.3
総支出	\$557.8	\$549.9
事業の純コスト		
目標 1: 福利/米国民の財政的保障	215.1	\$221.7
目標 2: 安全保障上の変更/地球規模の相互依存に関する課題	156.6	152.2
目標 3: 連邦政府の役割の変革	143.9	135.8
目標 4: GAOの価値の最大化	17.6	14.6
議会支援に関するその他コスト	32.9	29.5
目標カテゴリーにおける上記コスト以外の償還可能なサービス	(9.7)	(9.5)
事業の純コストの総額	556.4	554.3
実質的フルタイム当量(FTE)	2,983	2,989

(出典) GAO (2016) "Performance and Accountability Report FY2016"

⁴³ GAOのウェブサイト (<http://www.gao.gov/about/location/>)

⁴⁴ 2016会計年度においては、2,983人(FTE)となっている。GAOの2016会計年度業務及び財務報告書(「Performance and Accountability Report FY2016」<http://gao.gov/assets/690/681058.pdf>におけるGAO's Fiscal Year 2016 SnapshotのTable1: GAO's Financial Highlights: Resource Information (Dollars in millions))を参照。

(行政府内・行政府外)

1945年の再編法（Reorganizational Act of 1945）によって、GAOは行政府ではなく、立法府内の機関であるとされた。GAOのウェブサイトの中でも、自らの位置付けについて立法府の独立した機関である旨を述べている⁴⁵。

■目的・任務

(目的)

GAOは、「議会が自らの責任を果たせるよう議会を支援し、そのパフォーマンスを改善し連邦政府が米国民の利益のために説明責任を確実に果たせるようにすること」を目的としている⁴⁶。

(任務)

GAOの任務に関しては、「議会が憲法上の責任を果たせるように支援し、連邦政府の業績向上及び米国民の利益に関する連邦政府の説明責任の確保に資すること」とされており、「議会に対して、客観的な事実に基づいた、党派性を持たない、イデオロギーに左右されない、公平な、均衡のとれた情報を時宜を得た形で提供する」こととされている⁴⁷。これに関し、GAOは3つの基本理念として、「説明責任」、「誠実性」、「信頼性」を挙げており、これらの基本理念はGAOが行うすべての仕事に反映される。また、GAOは「レビューとレファレンスに関する厳格な職業基準の下で職務を行う」ものとされ、GAOの仕事における全ての事実及び分析は正確性を徹底的にチェックされる。加えて、GAOの検査方針は、最高検査機関の国際規格の基本的監査原則（Level 3）と一致している。GAOの任務は、議会の委員会又は小委員会の要請に応じて行われ、公法や委員会報告に基づくものである。GAOは、会計検査院長の権限の下で調査を行う。

GAOは、次の5つの点で議会による監督を補佐するものである。

- ・ 連邦政府の予算が効率的かつ有効に使われているのかどうかを調べるために政府機関の業務を検査する。
- ・ 違法行為や不相当な行為の疑惑を捜査する。
- ・ どれほど上手く政府のプログラム及び政策がその目的に合致しているかについて報告する。
- ・ 政策分析を実施し、議会が検討を行うに際しての選択肢を概説する。
- ・ 例えば入札への異議申し立てについての決定や行政機関の準則についての報告などの法的な決定や意見を提出する。

⁴⁵ GAO ウェブサイト (<http://www.gao.gov/about/strategic.html>)

⁴⁶ GAO ウェブサイト (<http://www.gao.gov/about/index.html>)

⁴⁷ GAO ウェブサイト (<http://www.gao.gov/about/index.html>)

GAO は、議会や執行機関の長に対して、政府をより効率的、効果的、倫理的で、公平で、応答的にする方法について助言を行う。GAO の任務は、政府の業務を改善させ、政府や納税者の多くの支出を削減させることにつながっている。

(戦略目標)

前述の目的・任務を達成するため、GAO は中期的な目標である「戦略計画」を立てており、それは 4 つの階層（上から順に、①戦略目標、②戦略目的、③業績目標、④主な活動）から構成される。それぞれの戦略目標は戦略目的によって構成される。具体的内容は下記のとおりである。

- | |
|---|
| <p>■目標 1 米国民の福祉と財政の安定性に関する最近のかつ緊急性の高い課題に対処すべく、議会や連邦政府に対する時宜を得た質の高いサービスを提供</p> <p>Goal 1 Provide Timely, Quality Service to the Congress and the Federal Government to Address Current and Emerging Challenges to the Well-being and Financial Security of the American People.</p> <p><戦略目的 1.1>人口の高齢化及び多様化におけるヘルスケアの必要性を充たす資金調達及びプログラム
Strategic Objective 1.1: Financing and Programs to Serve the Health Care Needs of an Aging and Diverse Population.</p> <p><戦略目的 1.2>米国の競争力を強化するための生涯学習
Strategic Objective 1.2: Lifelong Learning to Enhance U.S. Competitiveness</p> <p><戦略目的 1.3>労働者・家族・子どもに対する利益及び保護
Strategic Objective 1.3: Benefits and Protections for Workers, Families, and Children</p> <p><戦略目的 1.4>高齢化社会における経済的保障及び福祉
Strategic Objective 1.4: Supporting the Financial Security and Well-being of an Aging Population</p> <p><戦略目的 1.5>応答的で公平かつ有効な司法制度
Strategic Objective 1.5: A Responsive, Fair, and Effective System of Justice</p> <p><戦略目的 1.6>住宅金融及び存続可能なコミュニティ
Strategic Objective 1.6: Housing Finance and Viable Communities</p> <p><戦略目的 1.7>安定的な金融制度及び十分な消費者保護
Strategic Objective 1.7: A Stable Financial System and Sufficient Consumer Protection</p> <p><戦略目的 1.8>自然資源及び自然環境における受託者責任
Strategic Objective 1.8: Responsible Stewardship of Natural Resources and the Environment</p> <p><戦略目的 1.9>実現可能・安全・丈夫・利用可能な国営の物資インフラ
Strategic Objective 1.9: A Viable, Safe, Secure, and Accessible National Physical Infrastructure</p> <p>■目標 2 変化する安全保障上の脅威及び世界的相互依存における課題に対する議会の対応への支援</p> <p>Goal 2: Help the Congress Respond to Changing Security Threats and the Challenges of Global Interdependence</p> <p><戦略目的 2.1>脅威や災害からの防衛及び保護
Strategic Objective 2.1: Protect and Secure the Homeland from Threats and Disasters</p> |
|---|

<戦略目的 2.2> 軍事力及び軍備のための資源の有効かつ効率的利用
Strategic Objective 2.2: Effectively and Efficiently Utilize Resources for Military Capabilities and Readiness

<戦略目的 2.3> 米国の外交政策及び国際的な経済的利益の促進及び保護
Strategic Objective 2.3: Advance and Protect U.S. Foreign Policy and International Economic Interests

■目標 3 国家課題を実行するために連邦政府の変化を支援

Goal 3: Help Transform the Federal Government to Address National Challenges

<戦略目的 3.1> 連邦政府の財政状況及び現在及び計画された財政ギャップへの取り組み方法を強化するための機会を分析

Strategic Objective 3.1: Analyze the Government's Fiscal Condition and Opportunities to Strengthen Approaches to Address the Current and Projected Fiscal Gaps

<戦略目的 3.2> 不正・浪費・乱用の特定及び内部統制において必要とされる改善によって政府の説明責任を支援

Strategic Objective 3.2: Support Government Accountability by Identifying Fraud, Waste, and Abuse, and Needed Improvements in Internal Controls

<戦略目的 3.3> 横断的課題や主要なマネジメント上の課題及びプログラム上のリスクに関する議会による監視を支援

Strategic Objective 3.3: Support Congressional Oversight of Crosscutting Issues and Major Management Challenges and Program Risks

<戦略目的 3.4> 政府監査基準及び連邦政府における内部統制基準の策定及び維持

Strategic Objective 3.4: Establish and Maintain Government Auditing Standards and Standards for Internal Control in the Federal Government

■目標 4 議会に対する質の高い時宜を得たサービスの提供及び連邦機関の中でリードするような優れた実践を通じての GAO の価値の最大化

Goal 4: Maximize the Value of GAO by Enabling Quality, Timely Service to the Congress, and by Being a Leading Practices Federal Agency

<戦略目的 4.1> GAO の任務の実践及び質の高い成果物の提供及び議会と米国民に対するサービスの提供における有益性及び有効性の向上

Strategic Objective 4.1: Improve Efficiency and Effectiveness in Performing GAO's Mission and Delivering Quality Products and Services to the Congress and the American People

<戦略目的 4.2> 戦略的に目標を定められた新規採用・雇用・能力開発・報酬・能力維持プログラムを通じた多様な労働力の維持・強化及び包括的な労働環境

Strategic Objective 4.2: Maintain and Enhance a Diverse Workforce and Inclusive Work Environment through Strategically Targeted Recruiting, Hiring, Development, Reward, and Retention Programs

<戦略目的 4.3> 職業基準の促進及び GAO における知識の増強・機動性の向上・反応時間の短縮化につながるネットワーク・協力体制・提携関係の拡大

Strategic Objective 4.3: Expand Networks, Collaborations, and Partnerships That Promote Professional Standards and Enhance GAO's Knowledge, Agility, and Response Time

<戦略目的 4.4> GAO の人的面・情報面・財政面・技術面・物質面の資源に関する責任を持った管理

Strategic Objective 4.4: Be a Responsible Steward of GAO's Human, Information, Fiscal, Technological, and Physical Resources

■調査の対象

会計検査院長は、各政府機関の支出及び公金の利用に関する事項について検査する権限を有している⁴⁸。合衆国法律集 第 31 編によると、政府機関の「領収書・支出・公金の利用に関するすべての事項」について調査の対象とされている。

図表 GAO の調査対象に関する法令（合衆国法律集 第 31 編）

合衆国法律集 第 31 編
712 条 公金の利用に係る検査 第 1 項 会計検査院長は、領収書・支出・公金の利用に関するすべての事項について検査することができる。 第 3 項 会計検査院長は、各政府機関の支出と思考するものについて、公金が経済的かつ有効的に利用及び支出されたか否かに関する議会の判断を支援する。
717 条 合衆国政府のプログラム及び活動に係る評価 (a) 本条にいう「政府機関」は、省、庁又は合衆国政府の代替機関（管轄が重なっている公社を除く）又はコロンビア特別区政府を指すものとする。 (b) 会計検査院長は、現行法の下で、政府が実行したプログラム又は活動を評価することができる。
TITLE 31—MONEY AND FINANCE
§ 712. Investigating the use of public money The Comptroller General shall— (1) investigate all matters related to the receipt, disbursement, and use of public money; (3) analyze expenditures of each executive agency the Comptroller General believes will help Congress decide whether public money has been used and expended economically and efficiently;
§ 717. Evaluating programs and activities of the United States Government (a) In this section, “agency” means a department, agency, or instrumentality of the United States Government (except a mixed-ownership Government corporation) or the District of Columbia government. (b) The Comptroller General shall evaluate the results of a program or activity the Government carries out under existing law—

また、GAO のウェブサイトにも、調査対象機関について掲載されている。調査対象機関については下記のとおりである。

図表 GAO の調査対象機関

農務省 (Agriculture Department)
アメリカ先住民事務局 (Bureau of Indian Affairs)
土地管理局 (Bureau of Land Management)
刑務所統制局 (Bureau of Prisons)
疾病管理予防センター (Centers for Disease Control and Prevention)

⁴⁸ GAO (2006) “Procedures and Practices for Legal Decisions and Opinions”
(<http://www.gao.gov/assets/210/203101.pdf>)

メディケアメディケイドサービスセンター (Centers for Medicare and Medicaid Services)
商務省 (Commerce Department)
消費者金融保護局 (Consumer Financial Protection Bureau)
消費者製品安全委員会 (Consumer Product Safety Commission)
税関・国境警備局 (Customs and Border Protection)
国防総省 (Defense Department)
教育省 (Education Department)
エネルギー省 (Energy Department)
環境保護庁 (Environmental Protection Agency)
米国輸出入銀行 (Export-Import Bank of the United States)
農業サービス庁 (Farm Service Agency)
連邦捜査局 (Federal Bureau of Investigation)
連邦通信委員会 (Federal Communications Commission)
連邦預金保険公社 (Federal Deposit Insurance Corporation)
連邦緊急事態管理庁 (Federal Emergency Management Agency)
連邦エネルギー規制委員会 (Federal Energy Regulatory Commission)
連邦住宅金融庁 (Federal Housing Finance Agency)
魚類野生生物局 (Fish and Wildlife Service)
食品医薬品局 (Food and Drug Administration)
林野局 (Forest Service)
連邦調達庁 (General Services Administration)
保健福祉省 (Health and Human Services Department)
国土安全保障省 (Homeland Security Department)
住宅都市開発省 (Housing and Urban Development Department)
移民税関調査局 (Immigration and Customs Enforcement)
内務省 (Interior Department)
内国歳入庁 (Internal Revenue Service)
司法省 (Justice Department)
労働省 (Labor Department)
航空宇宙局 (National Aeronautics and Space Administration)
国立公園局 (National Park Service)
原子力規制委員会 (Nuclear Regulatory Commission)
行政管理予算局 (Office of Management and Budget)
人事管理局 (Office of Personnel Management)
郵便公社 (Postal Service)
証券取引委員会 (Securities and Exchange Commission)

中小企業庁 (Small Business Administration)
 社会保障局 (Social Security Administration)
 国務省 (State Department)
 運輸省 (Transportation Department)
 財務省 (Treasury Department)
 米国国際開発庁 (U.S. Agency for International Development)
 退役軍人省 (Veterans Affairs Department)

(出典) GAO ウェブサイト

■調査の観点

GAO は、合規性、経済性、効率性及び有効性等の観点から検査を実施している。ただし、GAO としては個々の検査活動について、どの観点からの検査であるのかは明示しておらず、観点を区分することに対して積極的な意味づけを行っていない様子が見られる。

■調査の内容・方法

(議会への対応のプロセス・テーマ選定⁴⁹⁾)

前述のとおり、GAO は議会に付属する機関であり、議会の要請を満たすために、GAO の幹部職員は議会の最高幹部や各委員会と定期的に相談する機会を設けている。GAO は、その資源の有効活用を目的として、以下の優先順位の下で職務を行っている。

図表 GAO の職務における優先順位

1. 議会の命令 (Congressional mandates)⁵⁰
2. 議会の最高幹部⁵¹又は政府のプログラムや活動に管轄を有する (小) 委員会の委員長かつ (又は) 各委員会における少数党の有力者の要請 (requests)
3. 各委員会のメンバーからの要請への追加的検討という形での個々のメンバーからの要請 (requests)

(出典) GAO (2004) “GAO’s Congressional Protocols”

なお、GAO は、会計検査院長によって実施される職務のために、その資源に余裕を残すことがあるとのことであり、即応性が担保されているようである。

GAO は、その権限と能力の範囲内でのみ職務を行うが、議会からの要請を受諾するか否

⁴⁹ GAO (2004) “GAO’s Congressional Protocols” (<http://www.gao.gov/new.items/d04310g.pdf>)

⁵⁰ ここでいう「議会の命令」には、制定法に基づく要求、議会による決議 (案) ・会議の報告 (conference reports) を含む。

⁵¹ ここでいう「議会の最高幹部」には、上院仮議長、多数党の上院院内総務、少数党の上院院内総務、下院議長、多数党の下院院内総務、少数党の下院院内総務を含む。

かにあたっては、GAO の職掌の範囲及びタイミングに従って、下記の一連の事項が考慮される。

図表 議会要請への対応において考慮される事項

- ・ 要請の主題（テーマ）
- ・ GAO の法定検査（statutory audit）、当局へのアクセス、評価が予定される行政機関やプログラムが連邦政府から補助金（funds）を受けているか否か、現行の連邦法の下でそれが行われているか否か
- ・ GAO の職業基準及び基本理念
- ・ 投入されている資源の量（関連するあらゆる費用対効果の検討を含む）
- ・ GAO のチームが抱える残務の程度
- ・ 要請者のために現在実施中の他の仕事
- ・ 関連するあらゆる監査及び調査（犯罪捜査を含む）が、各省庁の監察総監等を含む他の行政主体によって現在実施されている又は切迫しているか否か
- ・ 審決や裁判（administrative or judicial forum）前に当該課題が保留中になっているか否か

（出典）GAO（2004）“GAO’s Congressional Protocols”

GAO は、「議会の命令（congressional mandates）」によって検査を実施する。この議会の命令は「議会の要請（congressional requests）」とは異なる形で指示される仕事に取り組むとされる。議会の命令は、議会、あるいは1つ以上の委員会のどちらか一方によって作成されたものであるため、議会の命令に応じる形で準備された調査結果は議会又は一般公衆に利用可能な状態に置かれるべきであるというのが GAO の方針である。GAO に対して特定の委員会に報告するような命令がある場合には、GAO は目標や時間枠を報告し、その仕事の範囲を明確にするために設置された委員会の多数派及び少数派と協働する。当該命令が委員会を特定しない場合には、GAO は上下両院の規則に記載されているように管轄を有する委員会（多数派及び少数派）及び他の委員会かつ（又は）管轄を有する委員会から特定されたメンバーと協働する。当該案件が継続している間、GAO は委員会に対して次の三点を提供するものとされている。

- ① 定期的な状況説明会の開催
- ② 予備の調査結果及び最終調査結果に関する状況説明会の開催
- ③ 調査結果の草稿がコメントを求めて所管の政府機関に送付される以前に通告すること及び情報提供を目的とした草稿のコピーの提供

他方、「議会の要請」については、GAO に対する議会の要請は、下院議員によって会計検査院長宛に書かれるレターの形式を採っている。下院議員及びそのスタッフは、GAO の

仕事を改善する際に、GAO の職員と相談することを促される。もっとも、例外的に書面による要請がない場合にも、GAO が案件に着手する場合もある。なお、原則として GAO が要請書のコピーを第三者に提供することはない。要請書のコピーを求められた場合、GAO はコピーを求める者に対して要請を提出した議員を紹介することが通例である。

GAO は、要請者である下院議員に対して、原則として要請を受けた 10 営業日以内に、要請を受領したこと及び要請を受けて調査に着手又は調査を拒否する旨の書面（承認書、拒否書）を提出する。この書面は口頭による報告をもって代えることができる。要請を受けて調査に着手することが決定されると、GAO は要請者に対していつ着手される予定であるかの計画を提出する。なお、要請を受けて調査を拒否することが決定されると、GAO は要請者に対して調査を拒否する理由を示した書面を提出する。また、適切な場合であるものの一部に懸念があるような場合には、GAO は要請者のニーズに合致するような代替案を提示する。

GAO の監視委員会（GAO7S oversight committees）—上院政府活動委員会及び下院政府改革委員会—からの要請に関する過去の実践を考慮して、GAO は上記の承認書のコピーを、委員会の（少数党の幹部議員が要請した場合には）委員長又は（委員長が要請した場合には）少数党の幹部議員に対して送付する。

議会の要請者は、GAO が個々の要請者に対して当該要請に着手すると通知するまで、GAO に対して要請に関して仕事を継続する又は追加的なサービスを提供するように求めてはならないとされている。下院議員が同一のテーマについて独立した要請を行い、かつ GAO が当該要請に着手していない場合には、GAO は当該議員及びそのスタッフと相談し、当該要請者が同意した場合に限り、その二つの要請を併合することができる。要請者の同意が得られない場合には、GAO は個々の要請について判断する⁵²。

要請に応じて調査に着手した後、GAO は、要請者がどのような情報を知りたいのか理解を深めるために要請者のスタッフと原則として 20 営業日以内に会議を行う。この会議において GAO は次の 3 点を行う。

- ① 求められた時間の範囲内で対応可能か否かを議論する。
- ② 調査に必要な GAO の資源の水準について口頭で見積を提供する。
- ③ 要請者に共同要請者に関する助言を行う。

要請者及び GAO が要請に基づいて調査に着手することに同意すると、GAO は要請者に対して次のことを行う。

- ・ GAO は、要請を受けてから原則として 10 日以内に、要請者に対して、その要請を受諾するか否かに関する決定を通知し、要請者がその進捗及び結果をいつでも確認でき

⁵² もっとも、自然災害などの限定された状況の下では、GAO は要請者と協働して個々の要請を併合することができる。

る状態にする。

- ・ GAO は、政府機関に対してコメントを求めて草稿が提出される以前に通知を行い、草稿受領後にそのコピーを受け取る機会を提供する。
- ・ GAO は、原則として議会からの要請に対応する形で土日を含む 30 日間を上限に調査結果・成果物（products）の一般公開を制限する旨の要請を受け入れる。命令に基づく調査結果は、調査が完了した時点で一般公開される。例えば、GAO は委員会に個々の下院議員から要請された調査結果について委員会に概要を伝えることが挙げられる。
- ・ 要請者との相談後、GAO は、調査結果が保留中の法律に関連する場合には、調査結果を一般に制限なく利用可能にすることができる。

（GAO の検査権限）

GAO の調査に関しては、会計検査院長に検査権限を付与されており、その権限の下で検査が行われている。

図表 会計検査院長の検査権限に関する根拠規定（合衆国法律集 第 31 編）

712 条 公金の使用に関する調査

会計検査院長は、以下のことを行うこととする。

- （1）公金の領収、支出及び使用に関するすべての事項について調査を行うこと。
- （2）米国政府が一般歳出法における特別支出の額に関する各規制を遵守するために生じる費用を概算し、会計検査院長が望ましいとする勧告をもって議会に各概算の報告を行うこと。
- （3）公金が経済的かつ効率的に使用され、支出されたか否かについて議会が判断するのに資すると会計検査院長が認める場合に、各省庁の支出について分析を行うこと。
- （4）連邦議会のいずれか一方又は歳入又は支出を管轄する連邦議会の委員会による指示がある場合に、調査及び報告を行うこと。
- （5）歳入又は支出を管轄する連邦議会の委員会に対して、その求めに応じて支援及び情報提供を行うこと。

§ 712. Investigating the use of public money

The Comptroller General shall—

- （1）investigate all matters related to the receipt, disbursement, and use of public money;
- （2）estimate the cost to the United States Government of complying with each restriction on expenditures of a specific appropriation in a general appropriation law and report each estimate to Congress with recommendations the Comptroller General considers desirable;
- （3）analyze expenditures of each executive agency the Comptroller General believes will help Congress decide whether public money has been used and expended economically and efficiently;
- （4）make an investigation and report ordered by either House of Congress or a committee of Congress having jurisdiction over revenue, appropriations, or expenditures; and
- （5）give a committee of Congress having jurisdiction over revenue, appropriations, or expenditures the help and information the committee requests.

(Pub. L. 97-258, Sept. 13, 1982, 96 Stat. 889.)

（検査方法）

○財務書類検査

GAO は、「一般に認められた政府監査基準（generally accepted government auditing

standards : GAGAS、以下「GAGAS」)」に準拠して検査を実施している。GAGAS は、会計検査院長が定めた政府監査基準 (Government Auditing Standards : GAS) 及び GAS で引用されている米国公認会計士協会 (American Institute of Certified Public Accountants : AICPA) が作成した財務監査及び証明業務に関する基準を包含したものである⁵³。GAGAS は、一般的に「イエロー・ブック (Yellow Book)」と呼ばれている。2011年に改訂された、政府監査基準の最新版によると、次の7つの章から構成されている。

図表 政府監査基準の構成

- | |
|--|
| I 政府会計検査：基礎及び倫理原則 (Government Auditing: Foundation and Ethical Principles) |
| II GAGAS の利用及び適用基準 (Standards for Use and Application of GAGAS) |
| III 一般基準 (General Standards) |
| IV 財務検査基準 (Standards for Financial Audits) |
| V 監査証明契約の基準 (Standards for Attestation Engagements) |
| VI 業績検査に関する実地調査基準 (Field Work Standards for Performance Audits) |
| VII 業績検査に関する報告基準 (Reporting Standards for Performance Audits) |

GAO は、政府監査基準に基づいて財務監査に関する手引き (Financial Audit Manual: FAM、以下「FAM」⁵⁴) を作成し、具体的な調査方法・基準を策定している。FAM は3巻構成であり、それぞれ「第1巻 監査方法 (Audit Methodology)」、「第2巻 監査手段 (Audit Tools)」、「第3巻 チェックリスト (Checklists)」となっている。各巻の内容はいずれも「監査計画 (Planning)」、「内部統制 (Internal Control)」、「検査 (Testing)」、「報告 (Reporting)」という大枠から構成される。

○業績検査

前述のとおり、GAO は財務書類検査に加え、業績検査 (Performance Audit) も実施している。この業績検査は政府活動のチェックにおいて中核的な役割を果たしており、本稿においても、この業績検査を中心に整理する。このGAOが行っている業績検査の概要については、次のとおりである⁵⁵。

- ・ 連邦政府の政策、プログラム、各行政機関の業績に関する評価を行う。
- ・ 公的資金が効率的、有効的に使われているかを検査するために適用可能な法令に従っ

⁵³ 東信男 (2007) 「検査要請と米国会計検査院 (GAO)」

⁵⁴ 手引きについては GAO のウェブサイトで開催されている (http://www.gao.gov/financial_audit_manual/overview)

⁵⁵ GAO (2016) “Performance and Accountability Report FY2016”

て政府の活動を監視する。

- 必要な行動や提案された行動に関する影響を評価するために政策分析を行う。

この業績検査は、一般的にはプログラム評価（Program Evaluation）に該当する。GAOの業績検査はこのプログラム評価を中心としている。

プログラム評価とは、当該プログラムがどのように意図したように上手く機能しているか、そしてそれは何故かを測定するためにデータを収集・分析するという調査方法を用いた体系的研究である⁵⁶。評価は、プログラムのパフォーマンスに関する特定の質問に回答し、プログラムの実施及び結果の測定に焦点を当てる形で行われることがある。評価結果は、プログラムの有効性の測定に用いられ、パフォーマンスを向上させる方法を特定し、資源配分の方針を示すものである。ただし、「プログラム」という語に関する政府の標準的な定義は存在しない。プログラムは、予算編成や政策決定過程において様々な方法で定義されうる。評価においては、プログラムが意図せざる（ひょっとすると望ましくない）成果を生んだか否かが測定される。評価ではプログラム全体が測定され、プログラム内の改善点に焦点が当てられる。

GAOが考えるプログラム評価には次の3つの型が存在する⁵⁷。

- プロセス評価（Process (or Implementation) Evaluation）

どの程度意図されている形と同じようにプログラムが実施されているかを評価する。プログラムの活動が法定の要件・プログラムの計画・職業基準・プログラム利用者の期待に合致しているかを評価するものである。

- アウトカム評価（Outcome Evaluation）

どの程度当該プログラムが成果志向の目標を達成したかを評価する。プログラムの有効性を判断するために、プログラムのアウトプットとアウトカム(予期せぬ効果も含む)に焦点を当てる。どのようにアウトカムが生み出されるかを理解するためにプログラムのプロセスを評価することもある。

- 純インパクト評価（Net Impact Evaluation）

プログラムのアウトカムと当該プログラムがなかった場合に起こるであろうことの見積もりを比較することを通じてプログラムの実際の影響を測定するという形でアウトカムを評価する。

この評価手法は、外部環境がプログラムの実現に大きな影響を与える場合に、当該プログラムが目標実現のためにどの程度寄与したのかを外部環境と切り離して判断することを目的として採用される。

⁵⁶ GAO (2012) “DESIGNING EVALUATIONS”

⁵⁷ GAO (2012) “DESIGNING EVALUATIONS”

通常、GAOによるプログラム評価は、議会の委員会からの要請に応じて行われる。連邦議会の委員会が、連邦政府機関がプログラムの資金を最も必要性の高い分野に対して活用しているか、設計されたプログラムが問題の解決及びニーズを満足させることに対して有効であるかについて知りたい場合には、GAOにプログラム評価を要請する。プログラム評価を完遂させるには、以下の過程を辿る。

- ① データを注意深く収集・分析する。
- ② 選定された評価範囲に対して結論を導き出す。
- ③ 評価において発見した内容・結論・勧告を報告する。

GAOのプログラム評価の結果は連邦議会に報告される。GAOから報告されたプログラム評価内容に基づいて、連邦議会では連邦政府機関への予算配分等について議論される。

他方、連邦政府機関においても、評価結果はプログラムの目的・目標・適用範囲等について見直しを迫られることとなり、プログラムの目的実現のための戦略策定に活用される。

(業績検査の実施体制・期間等)

GAOは、個々の検査活動の実施体制や期間について明らかにしていない。しかしながら、OIGや議会調査局(CRS)のスタッフによると、GAOの検査実施体制は、「(CRSのような)シンクタンク的な組織というより、むしろコンサルティングファーム的」であり、多くの職員を有することを利点としてCRS(4~5名)やOIG(4~7名)よりも多人数での検査チーム組成が行われているとのことである。また、検査の実施期間については、一つのテーマについて半年から1年程度のものが主であると見られる⁵⁸。

(業績検査の方法)

検査活動においては、政府文書、会議資料、従来の評価資料、要員計画、補助金に関する要求の結果を示す資料に対してレビューを実施したり、政府機関の職員へのインタビュー等が行われる。インタビュー対象は、各政府機関の首席法律顧問クラスの幹部職員から内部監査を担当する職員や地方事務所等の現場職員にいたるまで多岐にわたる。その他、アンケート調査やビッグデータを利用した統計分析等多様な検査手法がとられ、過去の検査活動からその開発には積極的な姿勢が見受けられる。このように業績検査においては情報やデータ収集などの一次データに基づく分析が相対的に重視されている。

(業績検査のプロセス)

以下、東信男(2011)「会計検査院の検査制度」より、業績検査のプロセスを示す。

⁵⁸ CRSに対するヒアリングより

図表 GAOにおける業績検査のプロセス

- ① 議会渉外課（Congressional Relations）は連邦議会から文書で検査要請があった場合、検査要請受入れの可否についてGAOの検査要請受入委員会（Engagement Acceptance Meeting）に諮り、その結論を得る。議会渉外課は検査要請受入委員会の決定を受け、検査要請の受付から10業務日以内に要請者に対して検査要請受入の可否を文書で通知する。
- ② 議会渉外課が検査要請を受け入れる旨の通知を出した場合、検査チームは20業務日以内に要請者のスタッフと打合せ会議を開催し、a.検査要請の目的、b.検査実施計画の策定開始、c.検査実施計画の策定期限などについて合意を図る。この合意事項は意図確認書（Statement of Intent）にまとめられ、合意が得られてから10業務日以内に要請者に送付される。
- ③ 検査チームは検査対象機関に対して検査通知書（Notification Letter）を送付するとともに、必要に応じて検査対象機関の職員と検査開始会議（Entrance Conference）を開催する。この検査開始会議はGAOの要請から14日以内に開催され、a.GAO職員の役割と責任、b.検査に必要な情報、c.検査の内容、d.実地検査箇所、e.データ及び情報の保全などについて話し合われる。
- ④ 検査チームはデザイン・マトリクス（Design Matrix）を用いてa.検査要請の背景、b.GAO内外の関係者、c.検査要請の目的、d.検査に必要な情報、e.データの収集方法、f.データの分析方法、g.分析結果の有用性などを明らかにする。その後、実地検査箇所、主要な作業、チームメンバーの担当作業・完了時期を設定した検査実施計画を策定する。
- ⑤ 検査チームは検査実施計画の策定後、要請者のスタッフと打合せ会議を開催し、検査目的、データ分析方法、検査報告書の提出期限などについて合意を図る。この合意事項は約束確認書（Commitment Letter）にまとめられ、要請者に送付される。
- ⑥ 検査チームは検査実施計画に準拠しながらデータの収集と分析を行い、必要に応じて実地検査を行う。検査チームは実地検査終了後、検査対象機関の職員と打ち切り会議（Closeout Meeting）を開催し、収集した情報に対する理解の正確性や、追加的に必要なデータの有無などを確認する。実地検査で得られる情報は、当該検査箇所へのみ限定されるため、打ち切り会議では発見事項及び勧告については、議論されない。
- ⑦ 検査チームは要請者に対して、検査対象機関からのデータの入手可能性、入手したデータの量的・質的十分性など、検査の進捗状況について定期的に報告する。

（出典）東信男（2011）「会計検査院の検査制度」

■ 調査結果の扱い

業績検査の検査報告書は完成次第、随時議会に提出される。また、検査報告書はGAOのウェブサイト上で公表される。

■調査結果のフォローアップ

GAO では個々の業績検査において示した勧告への対応状況についてフォローアップを実施している。2013 年度の GAO の年次報告によれば、2013 年度中に GAO が発出した報告書は 709 点で、その中で連邦政府に対する勧告は 1,430 件に及んだ。近年において、勧告に対する受検側の実行率は約 8 割となっている⁵⁹。

また、GAO は、各会計年度に発表する「業績及び財務報告書」の中で、GAO の調査によって得られた財務上の利益や実施された勧告等について検証した上で、翌会計年度の課題を設定している。また、連邦の他の機関と同様に、IG によって GAO の調査内容について監査が行われており、その結果は会計検査院長宛という形で、「業績及び財務報告書」に記載される形で公表されている。

■他のチェック機関との連携

GAO は、個々の検査活動において、他のチェック機関と連携することはない。ただし、OIG とは活動内容に重複が生じないように、検査開始前に確認の連絡をする等のテーマの調整が行われているようである。さらに、省庁によって異なるものの、GAO は年間数回程度、個別の OIG との情報交換を行っている場合もある。

同じく議会を補佐する機関として位置付けられる CRS とは、議会からの要請を受ける立場として類似しているものの、連携した業務は実施されておらず、議員により要請先が選択されている状況である。具体的には、新たな政策立案に資する公開情報に基づくマクロの視点からの調査分析については CRS が担当し、GAO は特定の問題について深掘（ドリルダウン）した調査を行うことが期待される傾向にある。

(5) その他の機関（コラム）

以下では、チェック機能に関連するその他の機関を取り上げる。具体的には、監察総監評議会（CIGIE）、議会調査局（CRS）、行政管理予算局（OMB）について概観する。

① 監察総監評議会（CIGIE）

CIGIE は、連邦政府行政府内に設置された独立の機関である。前述のとおり、2008 年監察総監改革法（Inspector General Reform Act of 2008）により設置が規定された。その任務として、各政府機関を越えた IG の統合性、経済性、有効性の問題に取り組むこと、方針、基準を開発することで職員の専門性と有効性を促進すること、そして OIG の人員がよく訓練され高い技術を有するように支援すること、が定められている（1978 年監察総監法 11 条（a）（1）（2））。近年の CIGIE 取組である具体的な CIGIE の目標及び進捗状況は下記

⁵⁹ 有限責任監査法人トーマツ（2015）「イギリス及びアメリカにおける公会計制度とその運用の状況及び公会計の報告に係る会計検査の状況に関する調査研究」

のとおりである。

図表 CIGIE の大統領に宛てた進捗レポート (2014 年度)

目標 1 : 政府横断型の脆弱性や改善の機会やベストプラクティスを特定しそれらに対処するような適切な成果物を時宜に応じた形で届けること。

この 2014 会計年度の目標に到達するために、CIGIE は、7 つの分野横断的な研究を依頼または継続することによって、プログラムの誠実性、効率性、コスト面における有効性を改善しようとする取り組みに焦点を当てた。

CIGIE は、2014 会計年度の間に 8 つの分野横断的な研究及びプロジェクトを依頼または継続し、そのうちの 5 つは 2014 会計年度に完了した。以下は、2014 会計年度に完了した 5 つの分野横断的な研究及びプロジェクトの結果を反映したものである。

- ・プログラム詐欺民事救済法 (Program Fraud Civil Remedies Act:PFCRA) の実践者のためのガイド : CIGIE は、CIGIE の捜査委員会の権限の下、PFCRA の適用を強化するための手続きを改善するために分野横断的なプロジェクトを実施することを目的として、PFCRA に関するワーキンググループを設置した。このワーキンググループは、OIG や連邦政府の他の部署における多くの職員は法定の手続き要件に精通しておらず、そのことが PFCRA の適用を阻害していると結論づけた。したがって、PFCRA のワーキンググループは、PFCRA 上の手続きとして用いられる主要文書の例を含む PFCRA 上の手続きや事例について説明した実践者向けのガイドを改善した。
- ・マネジメント助言レポート : 監察総監共同体内部のサイバーセキュリティの評価のためのガイド : CIGIE のサイバーセキュリティに関するワーキンググループは、最近の連邦政府のサイバーセキュリティ新規計画における IG 共同体の監視機能を調査するため見直しに着手するとともに、その見直しを基に、OIG が指揮するサイバーセキュリティ及び情報技術セキュリティに関連した見直し際して用いられる監査ガイドを作成した。この監査ガイドは、連邦政府のコンピュータシステム及びネットワークの誠実性をさらに保護し、サイバー上の脆弱性及び潜在的な脅威に関連するリスクを最小化するという結果に寄与した。
- ・クラウドコンピューティング契約 : CIGIE の情報技術委員会は、選ばれた機関のクラウドコンピューティング技術を採用する取り組みを評価するために政府規模のプロジェクトに着手した。参加している 19 の OIG は、NASA の OIG が完了した仕事をモデル化するなかで、160 億ドル相当の価値がある 77 の商業クラウド契約を見直した。その 19 の OIG によると、見直しの対象とされた機関は、現存する連邦政府のガイダン

ス、機関の方針、クラウドコンピューティング契約の要件を改善する際に確立されたベストプラクティスを考慮してこなかったことが判明した。また、19 の OIG によると、クラウドシステムの中にはまだ FedRAMP⁶⁰に準拠していないものもあり、クラウド意システムに関する正確な目録を持っていない機関もあった。転出された報告書では、明らかになった調査結果を提出するために協力してくれたであろう行政管理予算局に対していくつかの勧告を行っている。

- GAO と CIGIE と RATB (the Recovery Accountability and Transparency Board) は、不正行為、浪費、権限濫用に関するデータを共有、使用、分析することに関連した難問と機会に取り組むための公開討論会を開催した。この公開討論会の成果物のうちの 2 つは、CIGIE がデータ元のディレクトリやオープンソースのソフトウェアやアルゴリズムに関するライブラリー、監視機関が監査・検査・評価・捜査を行うのを支援するためのデータ分析の手段の改善を考慮するよう求める勧告であった。したがって、CIGIE の情報技術委員会は、このようなプロジェクトの活動に取り組むためにデータ分析のワーキンググループを立ち上げた。以下は、これらのプロジェクトにおける同ワーキンググループの取り組みを反映している。
- 現存するデータ元のディレクトリ—同ワーキンググループは、連邦政府のデータ元を統合したディレクトリを運営することを目的として全 OIG の情報共有サイトを改善するために、マックス・ガバメント・フェデラルコミュニティ (the MAX gov Federal Community) を利用した、IG 共同体による報告にもあるとおり、これらのデータ元は、(各機関が) 監視する取り組みを支援するために用いられ、所有権 (例として、行政上の機関、監察総監室、テレビ・ラジオのコマーシャル) に基づいて分類されている。この統合されたディレクトリは、所有権やコンテンツに関する主要な情報を含んでおり、IG 共同体の意識や連邦政府内で利用できるデータの型を増やし、現在行われている情報交換を促進する。
- オープンソースのソフトウェアやアルゴリズム及びデータ分析手段に関する統合されたライブラリー—同ワーキンググループは、オープンソースのライブラリーや OIG が改善したデータ分析手段を構築するため、同じプラットフォームを利用した。ライブラリーは、トピックによって構築されており、積極的に協力することを促進するために特に改善されたものである。IG 共同体のメンバーは、アルゴリズムやベストプラクティス、モデル、参考資料のような資源を提供し共有することができる。

⁶⁰ FedRAMP (Federal Risk and Authorization Management Program) は、連邦政府のクラウドサービスの調達枠組み

目標 2 : IG 共同体の専門性の発展の促進・改善

会計年度 2014 には、CIGIE は、IG 共同体に対して質的な研修を提供し続け、会計年度 2015 に向けての年次研修計画を完成させた。その研修プログラムが最高の品質及び関連性を有し続けることができるように、CIGIE は活発な研修評価プロセスを実施した。評価は参加者から得られた 98%の正のスコアを反映している。加えて、この分野における成功を足掛かりにしようとして、CIGIE は 3 年間にわたる研修機関の戦略枠組みの実施を継続した。その戦略枠組みは、品質に関する訓練を提供し、CIGIE の研修プログラムのための認証を受け、OIG の任務と適合し IG 共同体のニーズと全研修機関の教育プロセスを満たすことに役立つようなカリキュラムを改善するためのロードマップである

CIGIE は、研修の取り組みのほとんどを IG 共同体に十分に受け入れられたリーダーシップとマネジメント研修プログラムの進展及び提供に集中させている。

これらのプログラムは、経験豊富なマネージャーのスキルを伸ばし、新しい未来のリーダーに適切な公務員になるために必要不可欠な手段を身に付けさせることを目的として設計されている。今日のリーダーらに直面する喫緊の課題と同様に学ばれる歴史的教訓から示唆を得ながら、16 の研修プログラムは会計年度 2014 の末までに 550 人の OIG の職員から参加を得た。

会計年度 2014 には、CIGIE は、政府の全 OIG から約 110 人の新たな監査人を研修するために、2 週間にわたる入門的な監査研修プログラムを 4 つ提供した。このプログラムは政府監査基準から文書作成技術に至るまでのトピックをカバーしている。加えて、CIGIE は、IG メンバーの監査や検査や評価に関わる職員に対して、2 つの中断と禁止のクラスを含む、10 の文書作成クラスと他のプログラムなど、いくつかの他の研修プログラムを提供した。合計では、これらのクラスで 949 名の OIG 職員が研修を受け、プロとしての責任を全うさせるために新たな人員に準備をさせることとなった。

CIGIE は、OIG の捜査官に対する研修も提供している。会計年度 2014 では、CIGIE は、例えば公共の汚職捜査プログラムのようなさらに特殊な教育に沿った、捜査に関する基本研修、再教育研修、上級研修の各プログラムを提供した。合計では、これらの研修プログラムにおいて、ほとんどすべての連邦の OIG を代表する 628 名に加えて連邦政府及び地方府の職員が学んだことになる。

加えて、会計年度 2014 には、研修機関は、主に OIG の法律顧問向けに法定の監察総監室に適用される特別な法的フレームワークと監察総監室の弁護士が直面する特殊な課題について 3 つのプログラムを提供した。研修機関はまた、自分たちの職務の遂行に関する自己

評価を行ったり効果的なブリーフィングを作成および提供したりしている IG 共同体の職員向けに 2 つの特別な研修プログラムを提供している。

CIGIE は、その研修コースと研修プログラムの品質や有効性及び誠実性について継続的に取り組んでいる。研修機関は、研修機関の監査人研修プログラムについて州公認会計士審査会協会の認証を受けるという方向に向かっている。研修機関は、他のコースや研修プログラムについて認証評価を求め続ける予定である。

将来的には、CIGIE は、ウェブベースのものを含む様々なプログラムを策定することによって、研修をより広く利用できる形で、かつそのメンバーが所属する組織における専門家のニーズと一致させる形で、研修を実施するよう計画している。

目標 3 : その任務とビジョンを実行するための CIGIE の収容能力を改善する。

CIGIE の主な機能は、IG 共同体に方針と基準を提供することにある。OIG は、仕事の質と有効性を評価し改善するためにこれらの基準に依存している。会計年度 2014 には、CIGIE はその品質基準を見直し保証する方向でその仕事を継続し、品質評価に関するピアレビューガイドは IG 共同体のために更新された。CIGIE の検査及び評価委員会と捜査委員会は、専門家向けの品質基準が最新のものであり、当該年度の間に必要なに応じて改正されるということを保証する。例えば、会計年度 2014 に、情報記述委員会によって改善されたデジタル科学捜査基準⁶¹は、捜査委員会に採用され、評議会によって賛成され、同基準は現在、捜査品質評価ピアレビューガイドの一部となっている。

CIGIE は、必要に応じて品質評価ピアレビューガイドを見直し更新することに向けて取り組みを続けた。2014 年 9 月には、CIGIE は OIG の監査組織に関する外部ピアレビューの実施ガイドの更新と再発行を行った。監察及び評価委員会は、その 3 分の 1 は将来の採用に向けての知られていないガイダンスを改善する目的を持った計画の下で、予備的ピアレビューを 2 ラウンド実施した。

CIGIE は、各専門分野における効果的なプラクティスに関する情報を交換するために、OIG 共同体内の有識者と実務家による様々なワーキンググループを設置した。これらのワーキンググループの例は中断や禁止されたワーキンググループや新しいメディアに関するワーキンググループや PFCRA に関するワーキンググループを含む。これらのワーキンググ

⁶¹ the Digital Investigative Forensic Standards の訳。

グループは、IG 共同体を超えて、効果的な職務遂行に寄与するような情報を交換した⁶²。

CIGIE は、そのような業務を必要とする OIG のために、法律業務や情報技術に関する業務や人的資源の管理業務などの専門技術的な業務に関する規定を促進するために職務を遂行し続けた。2013 年の 12 月には、CIGIE は、「利用可能な専門技術的な業務」と題した研究報告を発表した。

2012 年には、CIGIE は、ウェブサイトのコンテンツとデザインを評価し、ウェブサイト上の情報を利用者が見つける能力を向上させるためのチームをまとめた。2012 年の 9 月には、CIGIE は、コンテンツをより良く並べるための再デザイン計画を完成させ、会計年度 2013 には同計画が実施開始となった。デザインが変更された CIGIE のウェブサイトは、2014 年の 10 月に運用が開始された。

(出典) CIGIE (2014) “Progress Report to the President FY2014”

②議会調査局 (CRS)

CRS は、議会・議員の要請を受け、議会のための分析的な調査の支援を実施している、シンクタンクの機関である。

CRS は議会・議員からの調査分析要請に基づき、テーマを設定している。議会・議員からの要請は電話やメール、レター等を通じて、日常的に受け付けており、既存の調査研究に基づき返答できるものについては、電話やメールで、数日以内に返答している。改めて調査分析が必要なものについては、特に過去に実施された各省のプログラムを分析した上で、今後の見通し等を検討するタイプの分析をメインとしている。

CRS の業務は、議会に対する情報提供にとどまり、各省に対して勧告を実施することはせず、この点において GAO 及び IG のようなチェック機能とは異なる。ちなみに、財政・予算上の政策に関する情報提供や分析を行う議会予算局 (CBO) も勧告を出すことはない。

CRS では、GAO が作成したレポートを参考資料として活用しているが、CRS の調査分析範囲は GAO の個別のレポートが取り上げている範囲よりも広く、「ドリルダウン」といわれる、特定の問題を深掘りする分析がメインである GAO との端的な違いとなっている。CRS は、これからの政策立案に向けた新たな論点の提示を行うことが求められている。

議会において、議会に付属する機関の重複が生じないように注意が払われており、GAO が新たな調査テーマを設定する際には、CRS において同様の調査が実施されていないかの確認を行うことになっている。ただし、逆に CRS から GAO に確認を行うことはない。これは CRS の業務の大半が極めて短期間 (数日間) で議員に対して調査結果を報告するもので

⁶² These working groups shared information across the OIG community that contributed to advancing effective operations の訳。

あり、そのような短期間においては GAO に確認する必要性が薄いということもある。

議会からの要請については、時間や人員体制等の観点からすぐに対応できない場合には、調査の範囲等を調整して対応することになる。

GAO は 1 次調査を実施することに強みがあり、他方で CRS は GAO が収集したデータ等を用いた 2 次調査に強みがある。このような強みの違いを踏まえて、実態として役割分担が行われている。

なお、CRS が作成する個別のレポートに関して、体系的なフォローアップは実施していない。

③行政管理局 (OMB)

OMB の業績・人事管理部 (The Office of Performance and Personnel Management : OPPI) は、政府業績成果現代化法 (GPRAMA) において設定されることが規定されている省庁横断的優先目標について、進捗状況をモニタリング (monitoring) している。これは実績値のモニタリングにとどまっており、評価 (Evaluation) は実施していない。ブッシュ政権においては、「施策の評価と格付けツール (Program Assessment Rating Tool : PART) 」に基づき個々のプログラムの評価を実施していたが、現在はそのようなミッションは担っていない。

OMB は、評価とマネジメントのこの分野において多面的な役割を担っており、例えば目標設定に関する助言や、省庁横断的な目標に関しては省庁間の調整役を果たしている。また、そうした中で得られたベストプラクティスを抽出・整理し、共有する役割を果たしている。このような OMB の役割は、端的には、モニタリングあるいは監視 (Oversight) と位置付けられる。

個々の目標の進捗に関して、具体の提言・勧告を OMB が実施することはない。まれに、OMB は証拠・根拠 (Evidence) の不十分さを指摘することもある。

上記の役割であることから、GAO や OIG との役割の重複はないとみなされている。

このように OMB の機能が限定されている背景として、米国連邦政府においては議会の権限が強く、行政府において大きな政策の変更等が不可能な点が考えられる。

2. イギリス

(1) 政府内部機関（省庁横断）

イギリスにおいては、政府内部に位置付けられる機関の中で省庁横断的なチェック機能を持つ機関は確認できない。なお、内部監査機能については、2015年4月に創設された財務省（H.M Treasury）傘下のエージェンシーである政府内部監査機構（GIAA）が、省庁横断的に省庁の内部監査を実施する役割を果たしている（概要は後述）。

(2) 政府内部機関（省庁単独）

イギリスでは、行政府内の政府活動のチェック機能は省庁単位ではなく、省庁が所管する事業や管理、監督の対象となる施設やサービスに対して、その内容や水準の確認と、改善・向上を実現するための監察機関が省庁の傘下に複数設置されている。以下、その代表例である、教育水準局、保護観察総監、ケアの質委員会を主として取り上げる。

①Office for Standards in Education（教育水準局）

■機関の概要

Office for Standards in Education（教育水準局、以下「Ofsted」）は、教育省（Department for Education）傘下の監察機関で、チェックを通じて幼稚園、小中高等学校を中心とする教育関連機関の教育内容、水準の維持と向上を実現することを目的とした機関である。監察は全ての機関を対象にして5年ごとに実施されており、監察結果は、優良（outstanding）、良好（good）、改善要求（requires improvement）、不十分（inadequate）に格付けされる。監察は元教員などの実務家を中心となって行われ、その年間実施実績（2015年度）は初等学校で2,468カ所、中等学校で666カ所となっている。また、監察の結果、施設の運営に問題があるような場合には、その管理運営主体を変更する、もしくは監視下に置いた後再調査を実施するなど、結果に基づく強い改善措置権限も有している。

このような教育分野に対する監察は歴史的には19世紀に遡るが、現在の組織は保守党のメジャー政権下において、経済発展に向けた教育改革の一環として、教育省の一部であった学校教育の監察機能を持つ勅任視学局（Her Majesty's Inspectorate of Education）を独立させる形で創設されたものである。

■設置の法的根拠

Ofstedの設置は、2006年教育及び監察法（Education and Inspections Act 2006）の第8編第1章（Inspection）を根拠としている。また、その機能については、同じく第8編第1章のOfstedの構成員たる首席監察官の機能（Functions: the Chief Inspector）において規定されている。

図表 Ofsted の設置根拠法（2006 年教育及び監察法）

<p>第 8 編 監察 第 1 章 機関と監察官 機関 112 条 教育、保育、技能の水準維持の機関 (1) 教育、保育、技能の水準維持の機関を設置する。 (2) この編においては、前項の法人を「教育水準局」と呼称する。 (3) 教育水準局は、国王の名の下にその役目を果たさねばならない。 (4) 附則 11 において、教育水準局に関する更なる規定が定められている。</p> <p>PART 8 INSPECTIONS CHAPTER 1 THE OFFICE AND THE CHIEF INSPECTOR The Office 112 The Office for Standards in Education, Children’s Services and Skills (1) There is to be a body corporate known as the Office for Standards in Education, Children’s Services and Skills. (2) In this Part that body is referred to as “the Office”. (3) The Office is to perform its functions on behalf of the Crown. (4) Schedule 11 makes further provision about the Office.</p>

図表 Ofsted の機能に関する規定

<p>役割：首席監察官 118 条 首席監察官の役割 (1) 首席監察官は、以下の事項に関し国務大臣に報告する普遍的な義務を有する。 (a) 首席監察官の権限内において活動の質と、そうした活動の目的となっている人々に対する達成水準 (b) (a) で述べられたような活動の質や水準における向上 (c) (a) で述べられたような活動が、どれほど使い手に焦点の合った活動として行われているか (d) (a) で述べられたような活動やサービスの実行における能率的かつ有効的な資源の使用</p> <p>Functions: the Chief Inspector 118 Functions of the Chief Inspector (1) The Chief Inspector has the general duty of keeping the Secretary of State informed about— (a) the quality of activities within the Chief Inspector’s remit and (where appropriate) the standards achieved by those for whose benefit such activities are carried on, (b) improvements in the quality of such activities and in any such standards, (c) the extent to which such activities are being carried on as user-focused activities, and (d) the efficient and effective use of resources in the carrying on of such activities and services.</p>

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)⁶³

Ofsted の創設は 19 世紀に遡る。その起源は、1833 年、イギリス議会が地域の教育水準向上のための国立協会 (National Society for Promoting Religious Education) と英国内外学校協会 (British and Foreign School Society) に対して、学校の設立と運営に関する年次の補助金を政府が承認したことに始まる。この設立と運営に対する補助金の有効性を監視するため、独立性確保の観点から勅命に基づいて 2 人が監察官に任命された (視学官制度)。この監察の制度は、当初はイギリス国教会の運営する学校と、貧しい子供たち向けの特定の宗派のない学校に対するものであったが、その後、補助がローマカトリックの小学校も対象とするようになり、1902 年の教育法以降は、国費による中等学校にも監査対象が及ぶようになった。

現在の Ofsted の創設は、1979 年 5 月から 1990 年 11 月に在任したサッチャー首相とそれに続くメージャー首相の 1997 年 5 月までの合計約 18 年間にわたる保守党政権下における、学校教育への国家介入政策の一環として進められた。当時は、地方教育局 (Local Educational Authority) が国内の教育内容に責任を持つ一方、同機関は大枠を定めるのみで具体的な教育内容は各学校の裁量に委ねられていた。また、70 年代から続いたイギリス経済の低迷要因を教育の質の低さに求める世論が強まっていた。これらを受け、メージャー首相下の 1988 年教育改革法 (Education Reform Act 1988) により学校教育への国家介入が法制化された。併せて、1992 年教育法により従来の勅任視学官制度を再編し、教育省の一部であった学校教育の監察機能を持つ勅任視学局を独立させる形で監察機関として現在の Ofsted の設立が決定され、1993 年 5 月に運営が開始された。

以降、2000 年には、監察の長期化や煩雑さを解消するため、前回の監察で優れた結果を得た学校は 2 回目以降の監察が短期化・簡素化される短期監察が導入された。また、2001 年 9 月には、イングランドにおけるデイケアや幼稚園の登録や監察に対しても責任を有するようになり、Ofsted のトップたる地位はイングランドの学校に対する首席監察官 (Her Majesty's Chief Inspector of Schools in England) から教育・保育・技能に対する首席監察官 (Her Majesty's Chief Inspector of Education, Children's Services and Skills) へと改称された。

その後、2005 年教育法により、学校による自己評価を中心に据えた監察活動が導入された。また、教育及び監察法の附則 11 により、2006 年以降、Ofsted は学校や地方保育についての現状や関心事を明らかにした公式の年次報告書を議会に提出するようになっている。その後、2007 年 4 月、Ofsted の業務範囲が大幅に拡大された。具体的には、成人学習監察総監 (Adult Learning Inspectorate) が担っていた全年齢向け教育の監察や、ソーシャルケア監察委員会 (Commission for Social Care Inspection) が担っていた子供に対するソーシャルケアサービスの登録と監察並びに私立・公立の全寮制学校の監察、行政裁判所監察機構

⁶³ 以下は Ofsted ウェブサイトほか、Ofsted 資料より作成した。

(Her Majesty's Inspectorate of Court Administration) が担っていた少年・家族裁判所サポートサービス (Children and Family Court Advisory and Support Service) などを全面的に引き継ぐことになった。

(組織体制図、人員体制)

Ofsted は、イングランドの 8 つの地域 (イーストミッドランド、イーストイングランド、ノースウェストヨークシャーアンドザハンバー、ノースウェスト、サウスイースト、サウスウェスト、ウェストミッドランド、ロンドン) に拠点を置き、それぞれ地域の監察に責任を持つダイレクターが配置され、各地域において彼らを中心として監察の向上を目指す地域型の組織構造が採用されている。なお、ロンドンの本部には正規職員のうちの約 350 名が在籍している。

(活動予算等)

正規職員は 1,476 名で、うち監察官は 621 名、元教員の上級監察官 (HMI) は 305 名、管理部門・サポート部門には 828 名在籍している。その他、年間の一定期間監察活動に従事する臨時的監察官が 1,442 名いる。このうち、66%は現役の教師で年間 16 日監察活動に従事する。残る 34%は元教師で年間 32 日監察活動に従事する⁶⁴。

予算総額は 1 億 5,500 万ポンド (約 194 億円) で、うち管理コストが 1,600 万ポンド (約 20 億円) である⁶⁵。政府の緊縮財政の影響で今後、予算規模は年々縮小する見込みである。また、人件費は、2015~16 年において総額 9,226 万 5 千ポンド (約 115 億円) である。

図表 2010 年度と 2015 年度の総費用・管理費の比較



(出典)

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/532763/Ofsted_annual_report_and_accounts-2015-to-2016-Print-Ready.pdf

⁶⁴ インタビューにて確認。

⁶⁵ 1 ポンド 125 円換算。以下、すべてこれに基づいて計算する。

図表 2015 年度における人件費の詳細（単位：1,000 ポンド）

	総計	正職員	その他職員
賃金	70,376	66,468	3,908
社会保障費	6,240	6,226	14
その他年金	14,009	13,986	23
小計	90,625	86,680	3,945
リストラ費用	1,640	1,640	-
総計正味費用	92,265	88,320	3,945

(出典)

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/532763/Ofsted_annual_report_and_accounts-2015-to-2016-Print-Ready.pdf

(行政府内・行政府外)

Ofsted は、教育省傘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⁶⁶

Ofsted の目的は、以下の通りである。

- 監察を通じて、独立した立場から対象施設のサービスの質に関して大臣へ報告を行う。また、結果の公表を通じて利用者がサービスを選択することや、サービスへの資金提供者が適切に意思決定を行うことを可能にする。
- 直接得た証拠と、監察官による専門的な判断に基づいて監察を行う。監察業務の核心は、サービス供給の質を直接調査し、サービスが子供たちや学習者にどのような形で成果として表れているかを確認することである。
- 独立した調査を通じて、サービスがよく機能している点と改善が必要とされている点を率直に明示することにより、サービスの向上を促進する。

上記目的のために Ofsted は、主として、①国公立の学校や教育機関、（政府などの援助を受けない）私立学校の一部、高等教育以外の教育機関や教育プログラムに対する監察、②保育や養育縁組、児童養護施設、教師訓練施設についての監察、③教育や技能の質向上に向けた調査結果についての国会への報告と公表、④子供たちや潜在的に傷つきやすい若者に対するソーシャルケアサービスの評価、⑤政策立案者に対する効率性の観点からの報告、に対して責任を負っている。

その実現のため、具体的には教育及び子供や若者に向けたサービス、そのほかに教育や技能を提供するサービスへの定期的な監察を行っている。毎週数百の調査や定期訪問を実施し、その結果をインターネット上で公表している。さらに、改善余地があると判断された教育者（教育機関）に対する改善勧告や、監察後の改善状況の監視も行っている。それらを通じて、学習者に対する教育と技能の内容や質を向上させること、ならびに子供と若

⁶⁶ <https://www.gov.uk/government/organisations/ofsted/about#our-responsibilities>

者に対するケアの内容と質を向上させることを目指している。また、独立した立場で、その結果を議会に直接報告しており、独立性と公平性が保たれている。

■ 調査の対象

Ofsted の監察の対象機関は以下の通りである。

- ・ 公立学校・アカデミー、いくつかの私立学校 (maintained schools and academies and some independent schools)
- ・ 幼児施設 (early years and childcare)
- ・ 児童養護施設 (children's homes)
- ・ 住宅型のファミリーセンター (residential family centres)
- ・ 養子縁組支援施設 (adoption and fostering services and agencies)
- ・ 少年・家族裁判所サポートサービス (Children and Family Court Advisory and Support Service)
- ・ 地方自治体における子供向けのサービス (children's services in local authorities)
- ・ 家を離れて暮らす子供たちへの福祉サービス (welfare for children living away from home)
- ・ 地方自治体における特別な教育的支援を必要とする子供もしくは障害を持つ子供たちへのサービス (services for children with special educational needs and/or disabilities in local authority areas)
- ・ 教員養成機関 (initial teacher education)
- ・ 義務教育後継続教育 (general further education, sixth form and other colleges)
- ・ ワークベースラーニングとスキルトレーニング (work-based learning and skills training)
- ・ 大人やコミュニティのための学習 (adult and community learning)
- ・ ナショナルキャリアサービス (National Careers Services)
- ・ 刑務所などでの教育や訓練 (education and training in prisons and other secure establishments)

上記機関に対する監察は、定型形式に則して定期的に行う「定型監察」と、特定のテーマに基づいて行う「非定型監察」により実施される。

定期監察における対象機関数と、2015 年度の実施件数は以下の通りである。

図表 監察対象機関数と 2015 年度に実施された監察実績

機関名	対象数	監察実績
公立保育園 (maintained nursery schools)	403	39
公立幼稚園 (maintained schools with early years)	16,662	2,423
登録済幼児保育機関 (early years registered providers)	67,254	20,761
公立初等学校 (maintained primary schools)	16,772	2,468
0~11 歳児対象の私立学校 (non-association independent schools for pupils aged 0-11)	231	51
公立中等学校 (maintained secondary schools)	3,378	666
12 歳以上対象の私立学校 (non-association independent schools for pupils aged 11 years and over)	211	39
全年齢対象の私立学校 (non-association independent schools for pupils aged 0-18 and over)	187	43
地方自治体による学校教育向上計画 (local authority school improvement arrangements)	152	4
マルチアカデミー (larger multi-academy trusts)	67	3
公立特別支援学校 (maintained special schools)	1,038	138
私立特別支援学校 (non-association independent special schools)	441	115
特別支援を必要とする者を対象とする私立大学 (independent specialist colleges)	63	23
特別支援を必要とする者に対する地方における対応 (local area special educational needs and/or disabilities)	152	8
中学校におけるシックスフォーム (sixth forms in schools)	2,756	468
大学におけるシックスフォーム (sixth form colleges)	90	23
16~19 歳対象の専門学校 (16-19 academies)	21	4
舞踊・演劇カレッジ (dance and drama colleges)	20	18
一般継続教育カレッジ (general further education colleges)	223	85
16 歳以上対象の独立した教育提供機関 (independent learning providers)	478	161
高等教育機関における継続教育 (further education in higher education institutions)	26	3
監獄・少年院	114	42
教員養成機関 (initial teacher education providers)	441	88
地域学習・技能機関 (community learning and skills providers)	235	93

(出典)

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/574332/Ofsted_annual_report_education_and_skills_201516_print-ready.pdf Figure1

○定型監察

定型監察では以下の 21 種類の事項が確認される。

- ・ 公立学校に対する監察 (Ofsted inspections of maintained schools)
- ・ 養子縁組支援施設に対する監察 (Ofsted inspections of adoption support agencies)
- ・ 全寮制寄宿学校に対する監察 (Ofsted inspections of boarding and residential schools)
- ・ 幼稚園に対する監察 (Ofsted regulation and inspection of childminder agencies)
- ・ チルドレンズ・センターに対する監察 (Ofsted inspections of children's centres)
- ・ 児童養護施設に対する監察 (Ofsted inspections of children's homes)
- ・ 幼児施設に対する監察 (Ofsted inspections of early years and childcare providers)
- ・ 義務教育後継続教育機関に対する監察 (Ofsted inspections of further education and skills)

providers)

- ・ 里親機関に対する監察 (Ofsted inspections of independent fostering agencies)
- ・ 地方自治体による学校改善制度に対する監察 (Ofsted inspections of local authority arrangements for supporting school improvement)
- ・ 地方自治体による子供向けサービスに対する監察 (Ofsted inspections of local authority children's services)
- ・ 私立学校に対する監察 (Ofsted inspections of non-association independent schools)
- ・ 登録された児童保育機関に対する監察 (Ofsted inspections of registered childcare providers)
- ・ 住宅型ファミリーセンターに対する監察 (Ofsted inspections of residential family centres)
- ・ 障害を持つ子供たち向けの住宅型ホリデースキームに対する監察 (Ofsted inspections of residential holiday schemes for disabled children)
- ・ 専門学校における住宅供給に対する監察 (Ofsted inspections of residential provision in further education colleges)
- ・ 安全訓練センターに対する監察 (Inspections of secure training centres)
- ・ 少年・家族裁判所サポートサービスに対する監察 (Ofsted inspections of the Children and Family Court Advisory and Support Service)
- ・ 任意寄付制の養子縁組機関に対する監察 (Ofsted inspections of voluntary adoption agencies)
- ・ 教員養成機関に対する監察 (Ofsted's inspections of initial teacher education providers)
- ・ 私立学校調査に対する承認 (Approval of independent school inspectorates)

このうち、Ofsted の定型監察の主要な役割として位置付けられるのが初等学校・中等学校に対する監察（公立学校に対する監察〈inspections of maintained schools〉、私立学校に対する監察〈Ofsted inspections of non-association independent schools〉が該当）である。監察の年間実施実績（2015年度）は初等学校で2,468カ所、中等学校で666カ所である。

初等・中等学校に対する監察は、全国の初等・中等学校（合計約2万カ所）に対して5年ごとに実施される。具体的には、まず各校による自己評価が行われる。これは以前は義務化されていたものであるが、現在は実施義務はないものの、多くの学校で継続して実施されている。自己評価の特定のフォーマットは存在せず、内容などは各学校に任されている。これを踏まえてOfstedによる監察が行われる。この監察は、i.自己評価、学校改善計画、時間割などといった学校側から提供される情報、ii.監察官による実地調査、iii.親などからの情報、などに基づき行われる。最終的には、鍵となる評価要素（key elements）である「全体的な有効性」、「リーダーシップと管理運営」、「教育と評価の質」、「個々の成長と福利」、「生徒の達成度」に関して、それぞれ優良（outstanding）、良好（good）、改善要求（requires improvement）、不十分（inadequate）、の4段階に格付けされる。また、実地調査終了後には教師らへフィードバックするための話し合いの場が設け

られ、監察報告書完成時にも最終的な監察結果の報告と助言のための場が設けられる。

また、全体的な有効性において優良（outstanding）と判断された学校の中には、この定期的な監察を免除され、Ofsted のトップである首席監察官の要望があった時やリスク評価の低下がみられた時などにおいてのみ監察が課されるようになる学校もある。また、良好（good）と判断された学校については、同法同条に定められた短期間の抜き打ち調査（short inspection）がおおよそ3年に1度、1日行われる。一方、監察において問題があった学校については、当該学校が地方教育局により運営されている場合は、運営主体が見直されてアカデミー化され、当該学校が既にアカデミーである場合は別のアカデミーに運営主体が変更される、もしくは Ofsted の監視下に置かれた後、24 カ月後以内に再監察が実施される。（詳細は後述）

○非定型監察

非定型監察では以下のように4種類の事項が確認される。

- ・ 幼児教育に関する監察報告 Ofsted early years survey reports
- ・ 義務教育後継続教育に関する監察報告 Ofsted further education and skills survey reports
- ・ 学校に関する監察報告 Ofsted schools survey reports
- ・ ソーシャルケアに関する監察報告 Ofsted social care survey reports

いずれの監察も、個別の施設に対する監察結果を踏まえて、確認された課題を解決するために実施されるものである。2016 年に監察結果が公開された非定型監察の具体的な監察テーマは以下の通りである。

図表 非定型監察の監察テーマと結果公開年月

結果公開年月	監察テーマ
2016.2	オルタナティブ教育提供：3年間の調査からの知見 Alternative school provision: findings of a three year survey
2016.3	自立に向けて高度な支援を必要とする学習者への対応 Preparing learners with high needs for adult life
2016.7	障害のある子供たちの支援：地方自治体と初期教育提供者は彼らに対してどれくらい役立っているか Helping disadvantaged young children: how good are local authorities and early years providers?
2016.8	義務教育後継続教育機関における学生の先鋭化防止 The Prevent duty in further education and skills providers
2016.9	児童に対する性的虐待と行方不明の児童に関する協働監察：2016年2月から8月にかけて Joint inspections of child sexual exploitation and missing children: February to August 2016
2016.11	企業と教育：中等学校はどのように生徒たちに働く準備をさせるか Enterprise education: how secondary schools prepare young people for work
2016.12	ガバナンス向上 Improving governance

（出典） ofsted ウェブサイトより作成

■調査の観点

定型監察では、各対象により調査の観点が個別に規定されているが、代表的な初等・中等学校に対する監察では、「全体的な有効性」、「リーダーシップと管理運営」、「教育と評価の質」、「個々の成長と福利」、「生徒の達成度」の各項目に関して、優良（outstanding）、良好（good）、改善要求（requires improvement）、不十分（inadequate）の4段階に格付けされる。

一方、非定型監察ではテーマごとに観点は異なっているが、有効性、効率性、サービスの質に着目するとともに、課題の抽出と分析に焦点が当てられる。

■調査の内容・方法

以下、定期監察の代表例である初等・中等学校に関する調査内容を示す。また、非定型監察についても整理する。

○定型監察

<実地調査の準備>

初等・中等学校の監察においては、まず各施設の監察の責任者である主任監察官が監察計画を立てる。その際、過去の監察報告書や所見、オンライン上の調査により得られた児童の親からの意見、苦情により浮かび上がる問題点、全国共通テストの結果等に基づく生徒の成績、生活環境、出席率などのデータを収集して、事前の分析を行う。その後、主任監察官は監察チームに対して学校の情報に関する簡潔な説明書を準備し配布する。

監察対象の学校側に対する実地調査の通告は、通常監察の一営業日前の午後、すなわち監察の半日前に電話を通じて行われ、その後、確認のメールが送信される。電話での通告の際、学校に所属している生徒の数、学校の統治構造、学校が特別な教育的ニーズや付加的な財源の供給を受けているかどうかを確認される。また、監察開始時において、学校による自己評価、改善計画書、時間割、生徒の退学や不良行動に関する記録と分析などの提供を学校側に要求する。かつては各学校に対して Ofsted の監察と同じ視点での自己評価を要求していたが、現在は義務ではなくなっている。ただし、多くの学校で自主的な自己評価が行われているが、方法は各学校により多様である。

<実地調査>

実地調査は、以前は6~7名の監察官が1週間をかけ実施していたが、監察業務の効率化とそれに伴うフレームワークの見直しを行い、現在は通常2名の監察官が2日間で実施している。

監察開始時に、監察官の紹介や自己評価などについての論議をするため、校長や他の主任教師との手短な面会が行われる。監察の内容は主に、施設・教育環境全般の確認、教授法の監察、授業見学、教科書の活用状況の確認、校長・教師との面談、教師へのアンケート

ート、両親へのインタビュー、生徒との対話などである。また、監察中に適宜、監察官による学校側へのフィードバックの場が設けられる。その際、見いだされた学校教育の長所と短所のほか、授業がどのように生徒の学習プログラムと適合しているのかについてなどの話し合いが行われる。その他、新任教師や実習生に対する支援体制が整っているかどうかも調査されるが、彼らのパフォーマンス自体は監察の対象とされない。また、生徒、生徒の親、教職員、その他学校利害関係者との会話により得られた意見も評価の要素となる。これらの会話の場は、意見を述べた個人の特定を避けるため、校長や主任教師の不在時に設けられる。さらに、リーダーシップと管理運営の有効性を評価するため、学校統治に関する責任主体との話し合いの場が設けられる。

実地調査の 2 日間を通して、最終的な評価の際に用いられる証拠の記録となる評価概要のフォームが完成する。調査の最後に、監察チームは最終的なフィードバックを行う。校長や主任教師、学校統治に関する責任主体、地方自治体の代表者などが参加する場において、主要な要素に関する格付けとその格付けに至った理由、監察における所見などが伝えられ、向上のための勧告がなされる。

<実地調査終了後>

主任監察官は、監察終了後程なくして監察報告書を作成し、その根拠となる証拠を Ofsted に提出する責任を有する。報告書においては、鍵となる評価要素 (key elements) である「全体的な有効性」、「リーダーシップと管理運営」、「教育と評価の質」、「個々の成長と福利」、「生徒の達成度」の 5 要素について、優良 (outstanding)、良好 (good)、改善要求 (requires improvement)、不十分 (inadequate) の 4 段階に格付けがなされる。全体的な有効性に対する格付けとその評価因子は、下記の通りである。また、報告書における所見は、監察の最後における学校側へのフィードバックと一致するものである。その後、学校側に報告書の草案が送信され、その中で規定された日数以内に学校側はコメントを付し、Ofsted に返送する。主任監察官はそのコメントを考慮し、報告書に必要な変更を施した上で、最終監察報告書を学校側に送信する。通常、監察終了から 14 営業日以内に最終監察報告書が学校側に届き、19 営業日以内に Ofsted のホームページ上で公開される。学校側はこの間の 5 営業日中に、生徒の親全員に対して最終監察報告書のコピーを配布する必要がある。

図表 格付け区分とその評価因子

格付け	評価因子
優良 (outstanding)	<ul style="list-style-type: none"> ・「教育と評価の質」において「優良」と格付けられている。 ・それ以外の評価基準も「優良」と格付けられている。 (例外的にその他の評価基準のうちの1つが「良好」である場合もあるが、その領域が急速かつ確実に「優良」に向かっているという確かな証拠のある場合に限られる)。 ・生徒の精神的、道徳的、社会的、文化的な発達と身体的な健康に対する思慮深く幅広い取組により、生徒が成長している。 ・安全性が保たれている。
良好 (good)	<ul style="list-style-type: none"> ・「教育と評価の質」において「良好」以上に格付けられている。 ・それ以外の評価基準も「良好」以上に格付けられている。 (例外的にその他の評価基準のうちの1つが「改善要求」の場合もあるが、その領域が急速かつ確実に「良好」に向かっているという確かな証拠のある場合に限られる)。 ・生徒の精神的、道徳的、社会的、文化的な発達と身体的な健康に対し、計画的で有効性のある方策がとられている。 ・安全性が保たれている。
改善要求 (requires improvement)	<ul style="list-style-type: none"> ・評価基準のいずれかで「改善要求」と格付けられている (例外を除く)。 ・生徒の精神的、道徳的、社会的、文化的な発達と身体的な健康に対する取組において欠点がある。 ・安全性が保たれている。
不十分 (inadequate)	<ul style="list-style-type: none"> ・評価基準のいずれかで「不十分」と格付けられている、もしくは安全性が保たれていない、あるいは生徒の精神的、道徳的、社会的、文化的な発達と身体的な健康に対する取組において重大な欠点がある。

(出典)

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/553942/School_inspection_handbook-section_5.pdf

監察の流れは以上の通りである。また、監察における権限は、2006年教育及び監察法 (the Education and Inspection Act 2006) 第8編第3章131条・132条において以下のように規定されている。

図表 監察における権限の規定

131 条 立ち入り権限

- (1) この条項は、この編に基づいて首席監察官により行われる監察（126 条 2 項に基づくものを除く）に適用される
- (2) 前項で述べた監察を行う際、首席監察官は適宜、以下の場所に立ち入ることが可能である
 - (a) 監察対象の教育や訓練が提供されている任意の建物
 - (b) サービス提供者の所有する、監察対象の教育や訓練の提供に関連して用いられている任意の建物
- (3) 仕事の場において雇用者により提供されている教育または訓練に関しては、前項（2）において与えられた立ち入り権限は、書面における正当な通知が雇用者に対して提示された場合のみ行使可能である

132 条 書類等の監察権限

- (1) この条項は、この編に基づいて首席監察官により行われる任意の監察（126 条 2 項に基づくものを除く）に適用される
- (2) 首席監察官が監察の目的に照らして必要もしくは好都合であると判断した場合、首席監察官は、131 条に定められた立ち入り権限を有する任意の建物内に存在する、監察対象の教育や訓練に関連する任意の書類の監察、複写、回収が可能である
- (3) 前項（2）における権限は、以下のものを含む
 - (a) 建物内に存在する任意の書類を保有している、もしくは説明責任を有する任意の人間 に対し、それを提出するよう要求する権限
 - (b) コンピュータ内部に保存されている書類を、読みやすく回収可能な形式で提出するよう要求する権限
- (4) 前項（2）を満たす任意の書類に関し、首席監察官は以下のことが可能である
 - (a) 書類に関連して用いられていると判断される任意のコンピュータや関連機器・用具 に対する接近、監察、点検を行うこと
 - (b) 前項の目的を達成するために必要とされる補助を行うよう、次項（5）を満たす人物 に対し要求すること
- (5) 前項（4）で述べた人物は、以下に該当するような人物を指す
 - (a) 当該コンピュータを使用している人物、もしくはコンピュータ使用に責任を有する 人物
 - (b) 当該コンピュータや関連機器・用具を管理している、もしくは関係している人物
- (6) この条項により与えられる権限は、首席監察官によって正当な場合のみ用いられるこ ことが可能であり、正当でない場合には、この条項で定められた権限の遂行のためにいかなる人物 に対してもいかなる行動をも要求することはできない
- (7) 正当な理由なしに以下の行為を行った者は、その罪により有罪となり、即決判決により 課された罰金を支払う責任がある
 - (a) 131 条またはこの条において与えられる任意の権限の遂行を妨害すること
 - (b) この条項において課される任意の要求に従わないこと

131 Power of entry

- (1) This section applies to an inspection conducted by the Chief Inspector under this Chapter, other than one conducted under section 126 (2) .
- (2) When conducting such an inspection, the Chief Inspector may, at any reasonable time, enter—
 - (a) any premises on which the education or training inspected is provided;
 - (b) any premises of the provider of that education or training which are used in connection with its provision.
- (3) In respect of education or training provided by an employer in the workplace, the power of entry conferred by subsection (2) may be exercised only if the employer has been given reasonable notice in writing.

132 Power to inspect documents, etc.

- (1) This section applies to any inspection conducted by the Chief Inspector under this Chapter, other

than one conducted under section 126 (2) .

(2) If the Chief Inspector considers it necessary or expedient for the purposes of the inspection, he may inspect, take copies of, or take away any documents relating to the education or training inspected which are on any premises in relation to which he exercises his power of entry under section 131.

(3) The power in subsection (2) includes—

(a) power to require any person holding or accountable for any documents kept on the premises to produce them, and

(b) in relation to any such documents kept by means of a computer, power to require them to be produced in a form in which they are legible and can be taken away.

(4) In connection with inspecting any such documents the Chief Inspector—

(a) may obtain access to, and inspect and check the operation of, any computer and associated apparatus or material which he considers is or has been in use in connection with the documents; and

(b) may require a person within subsection (5) to afford him such reasonable assistance as he may require for that purpose.

(5) A person is within this subsection if he is—

(a) the person by whom or on whose behalf the computer is or has been used, or

(b) a person having charge of, or otherwise concerned with the operation of, the computer, apparatus or material.

(6) The powers conferred by this section may be exercised by the Chief Inspector at reasonable times only; and a person may not be required to do anything in pursuance of any provision of this section otherwise than at a reasonable time.

(7) Any person who without reasonable excuse—

(a) obstructs the exercise of any power conferred by section 131 or this section, or

(b) fails to comply with any requirement imposed under this section, is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding level 4 on the standard scale.

○非定型監察

テーマ別監察は、4つのカテゴリーで実施されており、各カテゴリーについて1～2本程度の監察が毎年実施されている。なお、非定型監察は個別施設等に対する定型監察を補完する位置付けで実施されており、Ofstedにおける監察の中心はあくまでも既述の定型監察であるとのことである。

非定型監察のテーマはトップ（Chief Inspector）と2名のダイレクター（社会保障担当、教育担当）が協議して決めることを基本としており、監察を通じて確認された共通の課題や、社会状況、国民意識などを踏まえて決定している。また、大臣からの意向を受けることもある。このようにOfstedの非定型監察のテーマは現場からの提案ではなく、トップダウンで決定される。

非定型監察のテーマが決定されると監察チームが組成される。非定型監察の実施においては、元教員の上級監察官（HMI）がテーマごとに4名程度がアサインされて実施される。この中から責任者である監察のヘッドが任命される。実際には、この監察の実施を担う上級監察官のほかに、統計担当者、情報収集担当者が加わり情報分析を中心とした支援が行われる。

監察チームが組成されると、調査の枠組みと実施計画が作成され、トップとの協議によりそれらが承認される。そして、承認された枠組みに従い監察が実施される。監察の方法は主として過去の監察報告書のレビューのほか、テーマに関するさまざまな情報の収集が

行われる。また、実地調査を通じて関係者からの意見聴取や追加の情報収集が実施される。さらに、必要に応じてアンケートや統計分析など、監察に必要な情報の収集も行われる。

テーマによって実施期間は異なるが、インタビューでは、1つのテーマにつき概ね2カ月程度で報告書が作成される、とのことである。

報告書には改善勧告が含まれており、その内容は主として、政府向け、対象機関向け、Ofsted 向けに整理されている。このうち政府向けの勧告については、所管省庁である教育省から勧告に対する受諾の意思と改善対応について必ず返信を得ることが慣例となっている。また、学校向けの勧告については、各監察官に共有が図られて、そのエッセンスは現場の監察活動に活用することが指示される。

このように Ofsted のテーマ別監察は、上級監察官（HMI）が実施することで、質の高い報告書を作成するとともに、現場に対する強いメッセージとしての役割も果たしている。

■調査結果の扱い

○定型監察

実地調査の終了後に、監察チームから学校関係者へ監察の結果とともにフィードバックが行われるが、最終的な4段階の格付け（優良、良好、改善要求、不十分）がこの場において学校関係者へ伝えられることはない。監察実施後、調査報告書の草案が学校に送信され、学校はそれに対するコメントを付加して返送する。この草案の公開範囲は学校関係者に限られており、広く公表されることはない。学校側から返信されたコメントを考慮した上で、監察官は最終的な監察結果を出し、結果が学校側に正式に通知される。学校側が通っている生徒の親全員に対して最終的な監察結果のコピーを配布した後に、監察結果は Ofsted のホームページ上で広く公表されることとなる。

以下、監察結果の実績及び公開されている格付け結果を示す。

図表 初等学校における全体の有効性に関する最新の監察結果の状況の割合（学校種別）

	優良 (outstanding)	良好 (good)	改善要求 (requires improvement)	不十分 (inadequate)
初等学校全体 (all primary schools)	19%	71%	9%	1%
公立の初等学校 (local authority maintained)	17%	74%	8%	1%
アカデミー全体 ⁶⁷ (all academies)	25%	61%	12%	1%
アカデミー化した学校 (academy converter)	28%	61%	10%	1%
スポンサー運営のアカデミー (sponsor-led academy)	8%	61%	27%	3%
フリースクール (free school)	35%	52%	10%	3%

(出典)

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/574332/Ofsted_annual_report_education_and_skills_201516_print-ready.pdf Figure35

図表 中等学校における全体の有効性に関する最新の監察結果の状況の割合（学校種別）

	優良 (outstanding)	良好 (good)	改善要求 (requires improvement)	不十分 (inadequate)
中等学校全体 (all secondary schools)	22%	56%	17%	5%
公立の中等学校 (local authority maintained)	14%	61%	20%	4%
アカデミー全体 (all academies)	27%	53%	16%	5%
アカデミー化した学校 (academy converters)	33%	55%	10%	2%
スポンサー運営のアカデミー (sponsor-led academies)	12%	46%	31%	11%
フリースクール (free schools)	24%	54%	16%	6%

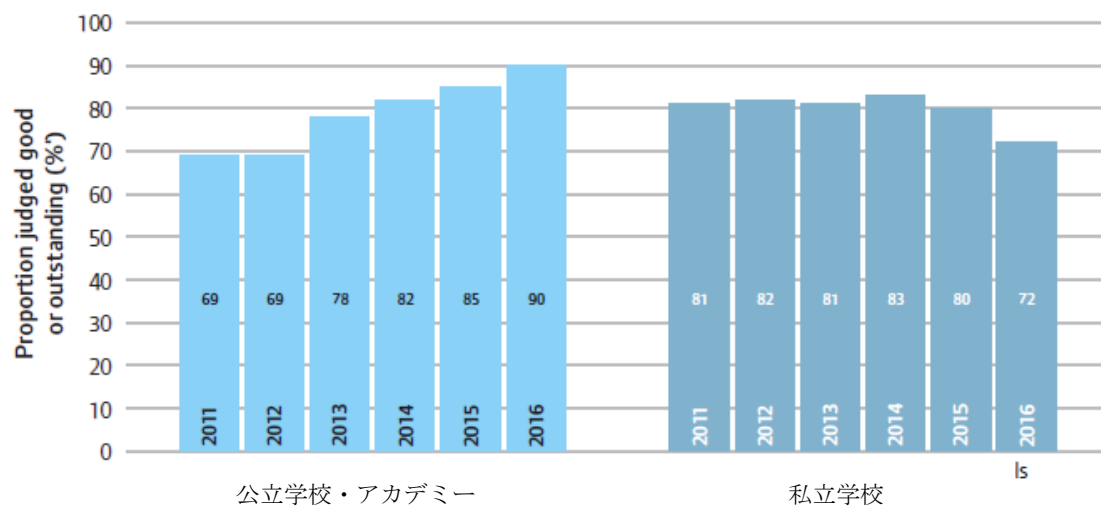
(出典)

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/574332/Ofsted_annual_report_education_and_skills_201516_print-ready.pdf Figure36

67 「アカデミー」とは、大学や企業、宗教団体などのスポンサーが運営母体となっていると同時に政府から運営費の交付を受けている学校のこと、ブレア政権下で 2000 年に導入された。一定の要件はあるが独自のカリキュラムを実施するなど、広範な自由が認められている。詳細は後述。

図表 監察において優良（outstanding）もしくは良好（good）と格付けられた初等学校の割合の変化（2011年～2016年）

Figure 9: Proportion of primary schools judged good or outstanding for overall effectiveness at their most recent inspection, 2011 to 2016

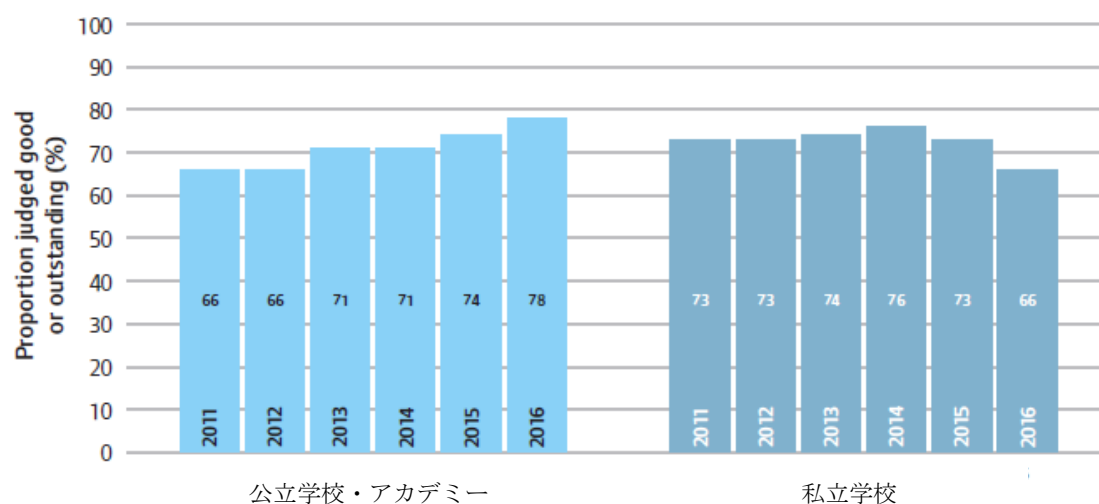


(出典)

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/574332/Ofsted_annual_report_education_and_skills_201516_print-ready.pdf Figure9

図表 監察において優良（outstanding）もしくは良好（good）と格付けられた中等学校の割合の変化（2011年～2016年）

Figure 12: Proportion of secondary schools judged good or outstanding for overall effectiveness at their most recent inspection, 2011 to 2016



(出典)

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/574332/Ofsted_annual_report_education_and_skills_201516_print-ready.pdf Figure12

また、以下は、Ofsted のホームページ上で公開されている各学校の定型監察の最終報告書の一例（抜粋）である。

図表 最終的な監察報告書の例（抜粋）

Coppermill Primary School

Edward Road, Walthamstow, London, E17 6PB

Inspection dates		19–20 March 2014	
Overall effectiveness	Previous inspection:	Satisfactory	3
	This inspection:	Good	2
Achievement of pupils		Good	2
Quality of teaching		Good	2
Behaviour and safety of pupils		Good	2
Leadership and management		Good	2

Summary of key findings for parents and pupils

This is a good school.

- Teaching is good, and some teaching is outstanding. Teachers and other adults have high expectations for pupils' learning and behaviour.
- Most pupils make at least good progress in reading, writing and mathematics, including in the Early Years Foundation Stage. They are confident learners and take pride in their written work.
- Behaviour and safety are good in class and around the school. Pupils from many different backgrounds get along together in harmony.
- The headteacher has developed a strong team of leaders and managers who have accurately identified the school's strengths and what they need to do to make it even better. Together they have improved teaching and pupils' achievement since the last inspection.
- Governors are well informed and provide good levels of challenge for senior leaders to bring about improvements. They are aware of the requirement to keep pupils safe, and make sure that the adults in school are trained to do so.

It is not yet an outstanding school because

- There is not enough outstanding teaching to make sure that all pupils make excellent progress. Occasionally, some teachers do not move more able pupils' learning on quickly enough in mathematics or provide pupils with opportunities for them to explore mathematical concepts for themselves.
- Not all parents are confident that the school does enough to deal effectively with bullying or to respond to their concerns.

(出典) <https://reports.ofsted.gov.uk/provider/files/2372021/urn/103078.pdf>

○非定型監察

非定型監察の結果は全てウェブサイトにて公表されている。また、既述のように、報告書には改善勧告が含まれており、その内容は主として、政府向け、対象機関向け、Ofsted向けに整理されている。このうち政府向けの勧告については、所管省庁である教育省から勧告に対する受諾の意思と改善対応について必ず返信を得ることが慣例となっている。

■調査結果のフォローアップ

○定型監察

Ofsted では監察結果のフォローアップは行われず、監察結果に応じて次回の監察や対応方針が決められている。既述のように、調査報告書においては監察結果の 4 段階格付け（優良、良好、改善要求、不十分）と併せて、必ず改善勧告が付される。優良、良好の場合であっても、今後も継続して維持すべき事項などが勧告として示される。このような結果や勧告に基づいて今後の監察の対応方針が異なる。

まず、全体的な有効性において優良と判断された学校の中には、この定型監察を免除され、首席監察官の要望があった時やリスク評価の低下がみられた時などにおいてのみ監察が課されるようになる学校もある。また、良好と判断された学校に対しては 5 年後に再監察が行われるが、3 年後に 1 名の監察官による 1 日の簡易監察（short inspection）が実施される。この簡易監察においては、依然として良好な状態を保っているかと安全性が有効かの 2 点についての評価と、勧告内容を含めた対応状況の確認がなされる。各項目についての格付けは行われず、また全体の有効性に関する格付けは変更されない。全体の有効性に関する格付けの変更が必要な可能性があると判断された場合には、通常の定型監察（full inspection）が行われることとなる。

不十分と判断された学校は、政府の定義により「問題校」（school causing concern）と呼称される。「問題校」が見受けられた場合には、Ofsted は教育大臣に対する報告義務を有する。「問題校」はその問題の深刻さにより、「重大な弱点のある学校」（school with serious weaknesses）と「特別措置を必要とする学校」（school requiring special measures）の 2 つに分けられる。「重大な弱点のある学校」は、顕著な改善を必要とすると判断された学校であり、「特別措置を必要とする学校」は、許容できる教育水準を満たしていないと判断された学校である。

なお、2016 年教育と養子縁組法（Education and Adoption Act 2016）により、2016 年 4 月より、「問題校」が地方教育局により運営されている場合、教育省は当該「問題校」に対しアカデミー化するように要求する義務を有している⁶⁸。「アカデミー」とは、大学や企業、宗教団体などのスポンサーが運営母体となっていると同時に政府から運営費の交付を受けている学校のことで、ブレア政権下で 2000 年に導入された。一定の要件はあるが独自の

⁶⁸ 沼知 聡子（2012）「英国：学校統治の自由が公教育を救うか」を参考にした。

カリキュラムを実施するなど、広範な自由が認められている。

2010年のアカデミー法の成立以降、多くの公立校がアカデミーに移行しており、現在は複数の学校により形成される学校群で学校運営を行うマルチアカデミー・トラスト（Multi-academy trusts）によって公立学校が運営されている。このように、アカデミーは、教職員、カリキュラム、学期等に関して国の基準に基づかずに独自の裁量権を持つ。「問題校」になった場合には、このマルチアカデミー・トラストの傘下に入り、メンバーとなっている「優良」を獲得している他の学校からマネジメントの支援、介入を受けることによる改革が進められる。地方教育局は、マルチアカデミー・トラストへの当該問題のある学校の運営権限移譲の手続きを援助する義務を有している。

なお、「問題校」が既にアカデミーである場合には、教育省は資金提供協定（funding agreement）の解除通知を発行する権限を有する。この場合、教育省は通常当該アカデミーの運営権限の新しい移譲先となるような別のマルチアカデミー・トラストを探す。教育省が現在のアカデミー運営主体であるマルチアカデミー・トラストが引き続き学校運営にあたるべきと判断した場合、Ofsted はアカデミーを監視下に置き改善の経過を観察するとともに、「重大な弱点のある学校」に対しては18カ月後以内、「特別措置を必要とする学校」に対しては24カ月後以内に再監察を実施する。

図表 「不十分」と判断された学校に対する改善勧告の例

- 生徒が全ての授業において適切なレベルの課題を与えられるようにし、教育の質を上げるために
 - ・ 年齢に応じた、もしくはそれ以上の能力を持った生徒向けの課題を設定する
 - ・ 授業において、特に最優秀層の生徒に対しては、既習事項を再確認するのではなく、よりレベルの高い問題を与える
- 授業中の生徒の振る舞いを向上させるために
 - ・ 授業が生徒にとって興味を引くものであるようにする
 - ・ 時間通りに課題を終わらせるよう生徒に要求する
- 生徒の学習面における成果を維持するために
 - ・ スペリングの正確さや文字のきれいさを向上させるよう、より効果的で一貫性のある手法を用いる
 - ・ 数学の問題を解く上で最も有効な計算方法を使用する手助けをすることで、数学の問題解決能力を向上させる
- 教育の質と生徒の学習効果の維持に対する上層部の影響力を上げるために
 - ・ 教師のパフォーマンスと生徒の学習効果を向上させるために行われた取組の影響を正しく測定することができるよう、学校の向上計画においてより明確な目標と成功の指標を設定する
- 教育における最大の弱点を特定し、それについて教師や職員と話し合うことで、教師や職員が自身の力量を上げるにはどうすればよいかを理解できるようにする

(出典) <https://reports.ofsted.gov.uk/provider/files/2609231/urn/140389.pdf>

図表 「良好」と判断された学校に対する改善勧告の例（要約）

- 教育の質をさらに向上させ「優良」と判断されるために
 - ・ 課題を適切なレベルに設定する（特に、数学の能力に優れた生徒たちが最大限に能力を伸ばせるように）
 - ・ 全ての生徒に対し、数学の授業において、自分自身の結論を導き出し数学用語を用いてその過程を説明させる機会をより多く与える
- 全ての保護者が、学校が保護者の関心事に注意し対応を取っていると確信できるよう、保護者との連携の有効性を向上させる

（出典） <https://reports.ofsted.gov.uk/provider/files/2372021/urn/103078.pdf>

図表 Ofsted の取組に対する報道内容

Ofsted により IPACA school が「不十分」と格付けられる 2017.1.24

IPACA school rated 'inadequate' by Ofsted

<http://www.bbc.com/news/uk-england-dorset-38729736>

【執行委員会 2 人が最近辞職したアカデミーが Ofsted より「不十分」と格付けられる】

ポートランド島のアルドリッジコミュニティアカデミー（Isle of Portland Aldridge Community Academy : IPACA）が運営する学校についての最新の報告書において、生徒の成績が「著しく平均を下回っている」と評価された。また、同報告書において、学校を運営するシニアリーダーが、共同運営者であるアルドリッジ財団やドーセット州議会から十分な支援を受けていないことも述べられた。

IPACA は「可及的速やかに成果を向上させる」と誓約している。

11 月に行われた監察において、あまりに多くの教師が生徒のニーズに合った課題を設定できていないことや、理事が「生徒の成績について、リーダーに対し異議を唱えることができている」ことも明らかになった。

監察官は、生徒の欠席や退学が「あまりに多すぎる」、また、特別な学習の支援を必要とし障害を抱える生徒が「必要な支援」を受けられていないとも語った。

「生え始めの歯の問題（新しいシステムが始まる際に発生する小さな問題）」

親であるジョー・オダウドは、IPACA は「適切な支援があれば大いなる潜在能力を有している」と述べ、このことは「生え始めの歯の問題（新しいシステムが始まる際に発生する小さな問題）を克服する」ことを信じている。

2012 年に開校されたこの学校に 3 人の子供を通わせているローリー・シュナイダーは、この報告書を「胸が張り裂けるようだ」と評した。彼女は、自身の子供が、以前は学習に熱中していたが、現在は学校に行きたがらず、何も勉強しなかったと言って帰宅するようになっている、と付け加えた。

IPACA は、1 月からマルチアカデミートラスト「アルドリッジエデュケーション」に加入することになっていた。しかし、11 月にアルドリッジは、それに向けた動きは進展せず、学校運営の支援も継続しないと述べた。一か月前に、IPACA の理事会の会長と副会長が辞職し、また政府は IPACA に対して財務支援の面での見直しに関する警告書を発行した。

校長のジョス・ヘイズは Ofsted の報告書を「残念ではあるが驚きではない、なぜならこの報告書はポートランドの子供たちに最上の教育を提供するという主要な目的を達成していないという理事会の意見を裏付けるものであるからだ」と述べた。

アルドリッジ財団は、この報告書は IPACA がマルチアカデミートラストによる支援を必要としていることを強調するものだと述べた。

校長のヘイズ氏は、IPACA は現在議会と地域のスクールコミッショナーとともに、「可及的速やかに成果を向上させるため」に動いている、と述べた。

○非定型監察

非定型監察の結果のフォローアップは実施されていない。ただし、非定型監察については、勧告のうち、政府向けについては正式な回答が省庁から得られるようになっているほか、対象機関向けは監察官において共有が図られる。そして、Ofsted 向けについては今後の運営改善のために活用される。

■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（3）監察機関の協働：協働特定地域監察 Joint Targeted Area Inspection（JTAI）を参照。

②Her Majesty's Inspectorate of Probation（王立保護観察総監）

■機関の概要

Her Majesty's Inspectorate of Probation（王立保護観察総監、以下「HMIP」）は、チェックを通じて保護観察施設の運営の改善と、それを通じた再犯の防止による地域の安全の向上を使命としている監察機関である。監察の対象はイングランド、ウェールズにおける保護観察施設サービス（National Probation Service）である。イギリスにおける保護観察施設には、直営施設とコミュニティ・リハビリ会社（Community Rehabilitation Companies）がある。これらの施設では、主として受刑者の早期釈放や仮釈放者、軽犯罪を犯した者、薬物犯罪者のうち、再犯リスクが中低の者を対象に地域で生活をさせながら自立に向けての保護観察が行われる。現在、約 30,000 名の対象者に対して社会復帰に向けたカウンセリングやトレーニング、再犯防止に向けての教育、ボランティア活動への参加などが実施されている。

■設置の法的根拠

HMIP の創設は 1900 年代初頭に遡るが、現在の設置根拠は、2000 年刑事司法及び裁判所業務法（Criminal Justice and Court Services Act 2000）と、その前身となる 1993 年保護観察業務法（Probation Services Act 1993）である。

図表 HMIP の設置根拠法（2000 年刑事司法及び裁判所業務法）

第 6 条 監察官

(1) 1993 年保護観察業務法に基づき設立された監察官と監察機関は、現存の形で継続するものとする

6 The inspectorate.

(1) The inspectorate, and the office of chief inspector, established under section 23 of the Probation Service Act 1993 (inspectorate of probation) shall continue in being,

図表 HMIP の設置根拠法（1993 年保護観察業務法）

保護観察監察官

第 23 条

(1) 国務大臣は、財務省の承認に基づき、保護観察監察官（集散的に「王立保護観察総監」として知られる）を指名することができる

第 24 条

第 23 条に基づき指名された監察官の職務は、以下の通りである

- (a) 各々の保護観察地域における保護観察業務と、それに付随して行われる活動について監察し、国務大臣に対し報告すること
- (b) 国務大臣が適宜指示する通り、保護観察業務や付随する活動（保護観察業務が提供しているかいないかに関わらず）に関連のある職務を果たすこと

Inspectors of probation

23 (1) The Secretary of State may appoint such number of inspectors of probation (to be known collectively as "Her Majesty's Inspectorate of Probation") as he may with the approval of the Treasury determine.

24. It is the duty of the inspectors appointed under section 23—

- (a) to inspect and report to the Secretary of State on the probation service for each probation area and the activities carried out by or on behalf of that service; and

(b) to discharge such other functions in connection with the provision of probation or related services (whether or not provided by or on behalf of the probation service for any area) as the Secretary of State may from time to time direct.

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)⁶⁹

HMIP の前身となる組織は、1907 年犯罪者保護観察法 (The Probation of Offenders Act 1907) により、下位裁判所に保護観察官を指名する権限が与えられたことに遡る。その後、1934 年に下位裁判所の保護観察官の働きを調査する部門別委員会が別に設立され、1936 年に報告書と勧告を提出した際にその委員会が正式に監察機関として承認されたのが HMIP の起源である。

設立当初から 1960 年代の終わりまでは、HMIP の活動は、保護観察官の訓練と登用に重きを置いていた。しかし、1960 年代以降の保護観察施設数の増大に伴い、監察官数が増加する中、保護観察官の訓練と登用の機能が 1968 年 1 月以降地方委員会に移譲され、HMIP は各保護観察地域における保護サービスの有効性と効率性の調査を主な任務とするようになった。加えて、刑事施設内における再犯防止に向けての矯正教育の監察も行うようになった。これらは現在も同様である。

1988 年には、初めて内務省外から HMIP の首席監察官が指名された。また、1992 年以降においては、全ての調査結果が公開されるようになった。近年の大きな変化や発展としては、①保護観察制度の全国的管理の成立に伴う監察機能の拡張、②一般大衆の安全確保の観点における監察の役割増大、③少年犯罪に関する協働監察の主導権の獲得、④他の刑事司法監察機関との協働監察の実施、の 4 つが挙げられる。

HMIP は 2007 年までは内務省の傘下に置かれていたが、機能移行に伴って現在は司法省に属するようになった。そして、2016 年春、調査のプライオリティや計画、アプローチに対し助言をすることを目的として、諮問グループが設立されている。

(組織体制図、人員体制)

HMIP は、首席監察官 (HM Chief Inspector) をトップとして、副首席監察官 (Deputy Chief Inspector)、首席監察官補佐 (Assistant Chief Inspectors)、上級監察官 (HM Inspectors)、副監察官 (Assistant Inspectors)、準監察官 (Associate Inspectors (Fee-Paid)) により構成されている。他に、管理部門・サポート部門が置かれている。職員数は 45 名で、うち 31 名が監察官である。監察官のうち 28 名は刑事施設の運営において 10 年以上の実務経験がある者である。他は弁護士、分析担当、福祉の専門家の合計 3 名である⁷⁰。

監察に際しては、まず首席監察官によるアサインによって少数の監察チームが編成され

⁶⁹ <http://www.justiceinspectorates.gov.uk/probation/wp-content/uploads/sites/5/2014/03/history-hmi-probation.pdf>

⁷⁰ インタビューより。

る。各チームはチームリーダーにより率いられるとともに、副首席監察官の直接の管理の下で監察活動が実施される。各チームは概ね5～7人で編成される。監察官は監察の類型別に特定して配属されているのではなく、複数の方法を実施できるよう監察のテーマごとにアサインされているようになっている。

(活動予算等)

2014年～15年における予算総額は341万ポンド(約4億2,600万円)である。その内訳は、人件費が290.8万ポンド(約3億6,400万円)、移動費が38.7万ポンド(約4,800万円)、設備費が4.8万ポンド(約600万円)、通信費が6.7万ポンド(約800万円)となっている。

図表 2014年度予算の内訳

	2014年度における予算(ポンド)	予算全体に占める割合
人件費	2,908,000	85%
移動費	387,000	11%
設備費	48,000	1%
通信費	67,000	2%
合計	3,410,000	-

(出典) https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/2015/08/HMIP_Annual-Report_2014-15_web.pdf

(行政府内・行政府外)

HMIPは、法務省(Ministry of Justice)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。かつては内務省の傘下にあったが、現在は法務省から資金提供を受けており、国務長官に対して直接報告を行っている。

■目的・任務

HMIP の目的は、以下の通りである⁷¹。

- 国務大臣に対し、犯罪者の更正に対する処置の有効性を報告する。具体的には、全国保護観察サービス（National Offender Management Service）と青少年司法委員会（Youth Justice Board）に対する監察を通じての、再犯の防止と一般大衆の保護が達成されることを目指している。
- 必要に応じて他の監察機関と協力しながら、上述の目的のための有効性について報告する。
- 監察対象機関のパフォーマンス向上に寄与する。
- 大臣、役人、管理者、弁護士に対する監察結果に基づく施設運営に関する助言の実施と良好な事例の公表により、特に一般大衆の安全確保の点において、適切な政策と効率的なサービス実施に寄与する。
- 監察対象機関に対して、人種間における平等やその他の多様性実現を積極的に促進する。
- 他の監察機関との協働取組を通じて、刑事司法制度全体の有効性に寄与する。

また、HMIP の運営において重視される価値（Values）は以下の通りである⁷²。

- 誠実さ： 監察は独立性、実直性、透明性、専門性、公平性、丁寧さに基づく。
- アカウンタビリティ： 調査は証拠に基づく結論に依拠しており、自らの行動について全て説明することができる。
- 有効性： サービスの質と影響に焦点を当てた監察結果と向上のための勧告を適切な時に報告し公表する。また、調査の影響を確認し、イングランドとウェールズ全体における保護観察の機能向上を実現する。
- 包括： 自身の雇用慣行や組織プロセスを含む、業務の全ての面における多様性に注意を払い、全ての結果の平等性を追求している。

■調査の対象

HMIP の監察の主たる対象はイングランド、ウェールズにおける成年、青少年に対する保護観察サービス（National Probation Service）である。対象機関は、公営の直営施設計 131 カ所と民間による運営の 21 の合計、152 カ所の施設である。監察は、定型形式により定期的に行う「定型監察」と、特定のテーマにより行われる「非定型監察」によって実施される。

⁷¹ <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/cjji/about-cjji/about-the-justice-inspectorates/hmi-probation/>

⁷² <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/about-hmi-probation/statement-of/>

○定型監察

定型監察では以下のように3種類の事項が確認される。

(ア)重要犯罪レビュー (Serious Further Offence reviews)

(イ)成年監察 (Adult Inspection Programmes)

(ウ)青少年監察 (Youth Inspection Programmes)

以下、各定期監察についての概要を示す。

(ア) 重要犯罪レビュー (Serious Further Offence reviews)

重要犯罪レビューは、重大な罪を犯した者の中で刑務所を出所した後、再犯防止施設 (Crime Prevention Office) に登録されている者、個々人を対象にして、更正に向けての取組とその成果に着目して行われるものである。これは2017年4月以降に制度化される予定のものである⁷³。ここでいう重大犯罪 (serious further offence) とは、重大な暴力的もしくは性的犯罪を指す。この監察は、再犯防止と犯罪被害者に対する説明責任を目的に実施される。より具体的には、ア. 犯罪発生時、何が起きたのかを理解し記述すること、イ. 犯罪の発生を未然に防ぐために、なされるべきであったことを分析すること、ウ. 地域的な面、全国的な面の両方から、その出来事から学ぶべき教訓を明確にすること、エ. 法務大臣その他関係者に対し、同様の事件の再発可能性を最小化するために行うべきことについて勧告を行うこと、を主な目的としている。また、犯罪がどのように発生し、また、その後どのように更正されたのかについて、犯罪被害者の家族に対して説明責任を果たすことも意図されている。

報告内容は、当該事例 (犯罪者) に関する犯罪と更正についての強固でバランスの取れた、独立した監察と分析、犯罪発生要因の特定と報告、参考となる点への着目、当該犯罪者管理における関係者の適切な行動に対する可視化、関連機関による犯罪者管理の継続的な向上への寄与に向けた勧告、により構成される。

(イ) 成年監察 Adult Inspection Programmes

成年監察は、a. 地域ごとの保護観察制度の実施状況、b. 個別のケース、c. 平等性影響評価、の3つに分類される。合計で年間6~10本程度が公表される。

a. 地域ごとの保護観察制度の実施状況に関する監察は、成年監察において中心的位置を占めている。犯罪者個人ではなく、地域という全体的な観点から監察が行われる。監察の際に特に焦点が当てられるのは、①犯罪者の更生に対し、彼らへの処置の質がどれほど寄与しているか調査すること、②犯罪者が更生に向けて現在得られている望ましいサービス

⁷³ 現在重大犯罪を管轄しているのは司法省であるが、HMIPへの権限移譲が話し合われている最中である。ただし、権限移譲に備える動きは、大臣からの要請を受け現在一時停止している。

はどのようなものか調査すること、の2点である。また、この調査のために、i. 再犯が減っているかどうか、ii. 一般大衆が危険から守られているかどうか、iii. 犯を犯した人が更正に向けての教育、訓練を遵守しているかどうか、の3点に着目した報告がなされる。

b. 個別ケースに関する監察は、ア. 地域ごとの保護観察制度の実施状況に関する監察よりも詳細かつ明確に個別のケースに着目して、どのような支援や働きかけが犯罪者の更生に対して寄与しているのかを調査するものである。

c. 平等性影響評価は、保護観察制度の下で女性やマイノリティなどの社会的弱者に対する差別的処遇が生じていないかを調査するもので、2010年平等法に基づき行われている。

(ウ) 青少年監察 Youth Inspection Programmes

青少年監察は、青少年に対する保護観察サービスを監察の対象にしており、ア. 短期監察 (Short Quality Screening) と、イ. 総括監察 (Full Joint Inspection) の二つに分類される。また、各児童保護観察施設は、5年に1回、短期監察、総括監察、もしくは非定型監察の1つであるテーマ別監察のうちの少なくとも1つが対象になるように実施される。

ア. 短期監察は、特に保護観察の初期段階と最終段階に焦点を当てるもので、評価の高低を問わず、毎年、児童矯正施設の約20%を対象に実施している(5年で全ての施設が対象になる)。年間で約30本程度が実施される。実地調査の期間は3日間であり、施設に対しては実地調査開始2週間前に事前通知がなされる。短期監察は、HMIP単独により行われる。これは、個々のケース・マネジメントについての大雑把な監察を行うとともに、必要とされる改善についてスタッフや管理者と話し合う機会を最大化することを意図するものである。監察チームは、代表的な犯罪更生者の例を取り上げ、その刑の初期段階の質を調査する。どのケース調査も、当該ケースマネージャーの協力の下で行われる。

イ. 総括監察は、毎年特定した少数の青少年保護施設を対象に実施している。年間で約5本程度の報告書が公表される。そのほとんどは何らかの問題が確認された施設であるが、毎年少なくとも1つは格付けが良好で優良事例として公表し得るような施設も調査する。監察の基本的な目的は、その地域で行われているサービスの質を全体的な視点から評価することであるが、追加的な監察テーマが1つ以上課され、そのテーマは監察対象の地域によって異なる。なお、この追加的な監察テーマとしては、例えばガバナンス、薬物と酒、親や保護者などが挙げられる。実地調査の期間は2週間であり、施設に対しては実地調査開始の約2週間前に通知がなされる。実地調査の最初の1週間において、典型的には直近の6~9カ月継続して行われている矯正に関する取り組みの内容と質を測定する。次の1週間において、協力関係にある監察機関(ケアの質委員会〈CQC〉、教育水準局〈Ofsted〉など)に所属する監察官との協働監察が行われる。これは、最初の1週間ですべての所見を調査し、より深く理解することと、施設と児童の協力関係の質を評価することを目的としている。この1週間において、複数の監察官が、当該施設において矯正を受けたこと

ある者やその保護者、事件の被害者らなどと面会をして話をすることを通じて、施設運営に関するより詳細な評価を行う。

図表 青少年監察（短期監察）の詳細（2014年度）

性別	件数	件数全体に占める割合
男性	616	83%
女性	125	17%

刑期開始時の年齢	件数	件数全体に占める割合
16才未満	209	29%
16～17才	509	70%
18才以上	10	1%

人種と民族区分	件数	件数全体に占める割合
白人	530	72%
黒人／少数民族	194	26%
その他	11	1%
不明／難民	3	0%

（出典）https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/2015/08/HMIP_Annual-Report_2014-15_web.pdf

図表 青少年監察（短期監察）の対象となった犯罪の分類（2014年度）

犯罪の種類	件数	件数全体に占める割合
人に対する暴力 （喧嘩、破壊行動、口汚い／脅迫的な振る舞いなどを含む）	270	37%
詐欺／偽造	6	1%
性犯罪	37	5%
器物損壊（放火を除く）	32	4%
押し込み強盗	72	10%
放火	3	0%
強盗	84	11%
違法薬物	50	7%
窃盗と盗品販売	87	12%

（出典）https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/2015/08/HMIP_Annual-Report_2014-15_web.pdf

○非定型監察

非定型監察では以下のように2種類の事項が確認される。

- （ア）テーマ別監察（Thematic inspections）
- （イ）諮問監察（Inquiries and reviews）

以下、各非定型監察についての概要を示す。

（ア）テーマ別監察（Thematic inspections）

HMPによるテーマ別監察には、HMP単独によるもの、他の刑事司法機関や監察機関との合同によるものの両方が存在する。後者の場合は、刑事司法合同監察総監

(Criminal Justice Joint Inspection) の権限の下で行われる。この協働監察は、2007 年から毎年行われてきている。

扱うテーマについては、年度初めに首席監察官と 5 名の副首席監察官を中心としてトップダウンで検討され、再犯防止、地域の治安向上のために重要と考えられるものが選ばれる。具体的には、監察結果の背景にある想定されるインパクト、政策・実施方法の重要な見直しの影響、公共の安全に対するリスク、監察結果からの総括、関連情報からの示唆、前回の監察からの時間経過、予算の見直しが求められる事項、大臣・公共の関心といった観点から選定される。

図表 テーマ別監察の例

公表年月	監察テーマ
2014. 3	犯罪者の統合的な管理への取組についての協働監察 A Joint Inspection of the Integrated Offender Management Approach
2014. 8	子供と若者を守るための保護観察トラストと若年者犯罪チームの取組についての監察 An Inspection of the work of Probation Trusts and Youth Offending Teams to protect children and young people
2015. 3	若年者犯罪チームとパートナー機関による、子供向けの社会復帰のためのサービスについての協働テーマ監察 Joint thematic inspection of resettlement services to children by Youth Offending Teams and partner agencies
2015. 6	少年司法委員会による地域の安全保護と大衆の安全保護に関する事故の発生経緯から見る、報告・監視・学習の有効性評価のための監察 An Inspection to Assess the Effectiveness of the Reporting, Monitoring and Learning from the Youth Justice Board's Community Safeguarding and Public Protection Incident Procedures
2016. 1	無償労働の運用についてのテーマ別監察 A Thematic Inspection of the Delivery of Unpaid Work
2016. 2	子供から大人への移行における準備：フォローアップ監察 Transitions Arrangements: A follow-up inspection
2016. 5	更生と青少年 Desistance and young people
2016. 7	委託命令－委託命令はそのポテンシャルを発揮しているのか Referral orders - do they achieve their potential?
2016. 9	16～17 歳のホームレスの子供たちのための宿泊設備 Accommodation of Homeless 16 and 17 Year Old Children Working With Youth Offending Teams
2016. 9	女性の犯罪者に対する、共同体における保護観察サービスの提供と質についてのテーマ別監察 A thematic inspection of the provision and quality of services in the community for women who offend

(出典) http://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/inspections/?post_type=inspection&probation-inspection-type=thematic

(イ) 諮問監察 (Inquiries and reviews)

HMIP は、国務大臣の要請に従い、重大犯罪の再犯事例、すなわち犯罪者が保護観察下や青少年保護の監視下にありながら重大な罪を犯したケースに関する限定した目的の監察を行っている。そして、この監察結果に基づいて、保護観察業務を担う保護観察施設の首席に対し、大臣から直接助言が行われている。そのほか、諮問監察では、特定の事例に関連して、同様の罪を犯すリスクが高い犯罪者に関する調査が行われていることもある。

このようなテーマ別監察、諮問監察は年間に 5～8 本程度が実施されている。

なお、各監察における権限については、2000 年刑事司法及び裁判所業務法 (Criminal Justice and Court Services Act 2000) 第 7 条において以下のように定められている。

第 7 条 (6) 国務大臣は、1 項で述べた目的、もしくは関連する目的達成のために指示を与えることができる。さらに、首席監察官や他の監察官に対し追加的な権限を与えることも可能である。

7 (6) The Secretary of State may give directions, in connection with the purposes mentioned in section 1 or any related purposes, conferring further functions on the chief inspector and the other members of the inspectorate.

また、関連して同法の第 2 章の子供家庭裁判所アドバイザーリー・サポートサービス (Chapter II Children and Family Court Advisory and Support Service) において、監察官の権限が以下のように規定されており、保護観察サービスに対する監察においても同様の権限があるものと想定される。

第 17 条 監察

(2) 1997 年治安判事法 (the Justices of the Peace Act 1997) の第 63 条 (監察官の権力) において、

(a) 2 項に続き、以下の記述が挿入されている

「(2A) 第 62 条に基づき職務を果たす下位裁判所の働きについて、監察官は適宜以下の権限を有するものとする

(a) 裁判所、その他下位裁判所が有する建物全てに立ち入る権限

(b) 下位裁判所により保管されている全ての記録や、監察官が職務を遂行する上で関連すると判断した、下位裁判所の運営に関係する情報を有するその他の書類を監察し複写する権限」

17 Inspection

(2) In section 63 of that Act (powers of inspectors) —

(a) after subsection (2) there is inserted—

“ (2A) An inspector of the magistrates’ courts service exercising his functions under section 62 above shall also have at all reasonable times—

(a) a right of entry to any premises occupied by the Service; and

(b) a right to inspect, and take copies of, any records kept by the Service, and any other documents containing information relating to the performance of the functions of the Service or its officers which he considers relevant to the discharge of his functions. ”,

■調査の観点

調査の観点は定型監察と非定型監察によって異なる。

○定型監察

以下では、定型監察の例として、青少年監察を取り上げる。青少年監察においては、青少年に対する保護観察サービスを監察の対象にしており、既述のように i .短期監察と ii .総括監察で監察の観点が異なっている。

まず、i .短期監察においては、ア.再犯防止が達成されているか、イ.一般大衆の安全が守られているか、ウ.子供や若者の安全が守られているか、エ.下された判決が守られているか、の4つの観点から有効性が測られている。監察報告書内においては、これらの項目についてそれぞれ評価に関するコメントが付されるが、格付けはなされない。

次に、ii .総括監察においては、上記のア～エに加えて、オ.ガバナンス・パートナーシップ・マネジメントの観点からも有効性が測られる。監察報告書内では、上記ア～オの観点と、必要に応じて追加的な観点から、非常に有効である（very effective）、有効である（effective）、有効でない（not effective）、不十分である（poor）、の4段階の格付けがなされ、最終的には総合的な格付けも行われる。総合的な格付けにおける各格付け基準と、ア～オの観点からの評価との対応関係は以下の表の通りである。

図表 総括監察の総合的な格付け基準（概要）

総合格付け基準	ア～オの観点からの格付けとの関連
非常に有効である (very effective)	全ての観点について「非常に有効である」もしくは「有効である」の格付けがなされている
有効である (effective)	全ての観点について「有効でない」もしくはそれ以上の格付けがなされており、その大多数が「非常に有効である」もしくは「有効である」である
有効でない (not effective)	大多数の観点について「有効でない」もしくは「不十分である」の格付けがなされている
不十分である (poor)	多くの場合、大多数の観点について「不十分である」の格付けがなされている

(出典) <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hnprobation/wp-content/uploads/sites/5/201402/Making-final-judgements-in-FJI-v8-final-240216.pdf>

図表 総括監察の格付け評価例

Key judgements



(出典) <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/2016/07/Newcastle-FII.pdf>

図表 「短期監察」の「再犯防止が達成されているか」のコメント例

- 全体の4分の3ほどの事例において、青少年が罪を犯した要因、彼の犯した過去の犯罪、被害者への事件の影響などの考察が十分に行われていた。ケースマネージャーは、それぞれの青少年の人生や境遇について理解するための、さまざまな情報を持っていた。しかしながら、いくつかの事例においては、考察に不十分な点が見られた。
- 再犯防止のための取組の計画書は、3分の2以上の事例においては適切であった。しかしながら、当該青少年の母国語以外の言語（主としてウェールズ語）によって計画書が書かれている事例が見られた。また、少数ではあるが、優先順位を明記せずあまりに多くの目標を掲げている事例も見られた。
- ほとんどの事例において、再犯防止に有効な取組が行われていた。当該施設は多種多様な他機関と連携し、青少年の支援を行っていた。しかしながら、青少年が常に複数の機関に対して良い反応を示しているわけではないことを示す証拠が見られた。加えて、指導や重要な出来事についての記述がなく、完了した取組が完全には反映されていない記録が見られた。

(出典) <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/2016/10/Enfield-SQS-260916-5.0.pdf>

図表 「総括監察」の「再犯防止が達成されているか」のコメント例（一部抜粋）

全体の 61%の事例において、再犯防止のための取組が十分に行われていた。

○主要な所見

- 1 個々のケースマネージャーによって行われていた取組の中で、非常に優れたものが見つけられた。
- 2 ほとんどの事例において、再犯可能性の評価は十分に行われていた。
- 3 犯罪抑止のための取組の計画には一貫性が見られなかった。
- 4 青少年に対する指導は、常に評価や計画から見いだされるニーズと合致しているわけではなかった。
- 5 再犯防止のための取組の見直しは、基本的に必要があった時に行われていた。
- 6 教育、就職、訓練の提供において、シニアリーダーシップが欠けていた。
- 7 仮釈放期間中の対象者に対して、再犯防止の取組が不十分であった
- 8 修復的司法は非常に優れていた。

（出典）<https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/201607/Newcastle-FJI.pdf>

○非定型監察

非定型監察は各テーマによって調査の観点は異なるが、一般的には再犯防止、地域の治安向上に向けたサービスの質と、それを通じた成果・効果を中心として有効性などの観点から監察が行われる。

■調査の内容・方法

以下、定型監察の代表例である青少年監察に関する調査内容を示す。また、非定型監察についても整理する。

○定型監察

◇短期監察（Short Quality Screening）

< 実地調査の準備 >

実地調査の期間は 3 日間であり、月曜日の午後 1 時から水曜日の午後 6 時まで実施される。監察対象機関への実地調査の通告は、実地調査の 3 週間前の金曜日（11 営業日前）に主任監察官により対象機関の管理者に対して電話を通じて行われる。同時に、対象機関の管理者のみならず地方自治体の行政長官や対象機関の運営者などに対し、確認のメールが送信される。その後、監察対象機関に対して監察チームから監察の準備に際しての要請事項（当該施設が取り扱っている児童矯正事例一覧の送信、実地調査の際の場所の確保など）が送られる。また、電話において、実地調査中のスケジュールなど監察計画全体について HMIP と機関側が話し合いを行う場が持たれる。さらに、HMIP は事前に監察対象とする事例を選択した上で、監察のスケジュールを機関に送信する。

< 実地調査 >

実地調査は、可能な限り施設の現場責任者と合同で行われる。これは、現場責任者に対して施設の取組の優れた箇所と改善の余地がある箇所を理解してもらい、同時に監察官が事例を詳細に理解することを促進するためである。実地調査の監察団には、多くの場合 HMIP からの主任監察官、副監察官と、他の児童矯正施設からの評価担当者が含まれるが、監察団の総勢は対象施設の規模により 2 人から 7 人まで幅を持つ。また、各児童矯正施設においては通常 20 程度の事例について調査が行われる。その内訳は、軽犯罪（First Tier Cases）4 例、保護観察処分（Community Sentence）10 例、仮釈放（Custodial Sentence）6 例である。ただ、この数値も対象施設の規模などにより変動する。

現地到着後、IT 機器が正常に機能し安全性が保たれているかどうかの確認が行われた後、実地調査が開始される。最初に主任監察官と現場責任者との間で話し合いの場が持たれる。これは、現場責任者が主任監察官に対し各地域の状況に関する事項について説明をすることと、主任監察官が事前に得た情報に基づく疑問点や機関に関するその他の疑問点を現場責任者に尋ねることを目的としたものである。その後、水曜日の夕方まで各事例に関する監察が行われ、実地調査の最後において再び主任監察官と現場責任者との間で話し合いがなされる。ここでは改善勧告に関連する事項として、将来に向けての次の 1 歩についての議論や、実地調査で判明した直近の課題への対処が行われる。

< 実地調査終了後 >

実地調査終了後、監察対象機関の管理者に向けて、主任監察官より監察結果に関する電話でのフィードバックがなされる。これは通常、実地調査と同週の金曜日に行われる。また、翌週の水曜日までに、機関の管理者に報告書の要約が提出され、管理者は事実関係に誤りがないかどうか 3 日以内、すなわち翌週の月曜日までに確認するよう求められる。最終的な報告書は、実地調査の 2 週間半後に公表される。さらに、機関の管理者に対しては監察により得られた主要なデータをまとめた図表が送られるが、これは公表の対象とはならない。

◇ 総括監察（Full Joint Inspection）

< 実地調査の準備 >

総括監察における実地調査の期間は全体で 2 週間であり、月曜日の午後 1 時から金曜日までと、その後 1 週間空けて翌々週の月曜日から金曜日の午前中まで行われる。監察対象機関への実地調査の通告は、実地調査の 3 週間前の金曜日（11 営業日前）に、主任監察官により対象機関の管理者に対して電話を通じて行われる。同時に、対象機関の管理者のみならず地方自治体の行政長官や対象機関の取締役会会長などに対し、監察実施確認のメールが送信される。

< 実地調査 >

実地調査の最初の 1 週間においては、HMIP の監察官と、対象の青少年保護施設の評価担当者による監察が行われ、書面監察と現場確認がなされる。対象となるのは地域の全ての施設ではなく、主として課題のある施設が対象となる。また、1 週間空けた次の 1 週間においては、協力関係にある監察機関（ケアの質委員会〈CQC〉、教育水準局〈Ofsted〉など）に所属する監察官との協働監察が行われる。加えて、当該施設において矯正を受けたことのある者やその保護者、事件の被害者などと面会し、聞き取り調査がなされる。実地調査の最終日である金曜日の午前中には、施設のある地域の行政長官、主要な現地パートナー、施設の管理者らに対して、監察による所見の発表が行われる。

< 実地調査終了後 >

実地調査終了後、3～4 週間後に HMIP に対して協力関係にある監察機関から報告書の原案が送信される。それを受けて、HMIP はさらにその 1 週間後の月曜日に監察対象機関の管理者に対し報告書の原案を送信し、事実関係に誤りがないかどうか翌週の金曜日までに確認するよう求める。実地調査の 11 週間後の水曜日、最終的な監察報告書が公表される。また、監察報告書公表の 1 カ月後までに、対象機関は改善・向上のための計画を HMIP に提出するよう要求される。

また、2014 年度に実施された青少年保護短期監察は 31 件で、その過程で調査対象となった犯罪事例は 742 件であった。同じく 2014 年度に実施された青少年保護総括監察は 6 件であった。

○非定型監察

非定型監察では、監察テーマの決定後、チームが組成される。このテーマ別監察に従事する監察官は、定型監察を実施している監察官を首席監察官がアサインしており、特にテーマ別監察に専従する監察官を配置するものではない。監察チームは 5～7 名程度で、それぞれ責任者が特定される。組成されたチームはテーマに応じた監察の枠組みを作成し、首席監察官の承認を経て監察を実施し、監察過程において随時首席監察官に実施状況を報告する。ただし、監察結果は組成されたチームの責任者の判断に基づき確定される。監察の期間は 1 カ月程度と短期間である。

各監察において、HMIP は主に再犯防止、地域の治安向上のための有効性、改善された課題や残された課題に焦点を当てる。ここでは、効率性の観点よりも、むしろ有効性の観点が重視される。監察は文献調査、訪問調査、統計分析などあらゆる方法を用いて行われ、特に訪問調査は関係者からの意見聴取や現場確認のために必須で重視されている。また、報告については、定型監察同様に改善勧告を含む。ただ、その前提となる事実確認は行われるが、内容について事前に施設との協議は行われない。

■調査結果の扱い

○定型監察

青少年監察では、短期監察、総括監察の両方において、監察対象機関の管理者に監察報告書の原案が送信され、事実関係に誤りがないかどうかの確認を行った上で監察結果が公表される。報告書のコピーは各関係者や関係機関にも送付される。短期監察においては、機関の管理者に対して監察により得られた主要なデータをまとめた図表が送られるものの、これは公表の対象とはならない。また、優良事例を挙げる場合を除いて、各児童矯正施設が特定されないような形式で短期監察を統合した報告書が政策立案者や利害関係者に向けて発行され、同時に政府や報道機関に対しても公表される。

○非定型監察

非定型監察の結果は、実施後全て公表されるとともに、関係機関に対して報告書が送付される。

■調査結果のフォローアップ

○定型監察

監察結果には全て改善勧告が付されており、改善に向けた具体的な事項が示される。勧告内容について、事前に施設との協議は行われない。なお、一つ以上の項目で「不十分である (poor)」との格付けがなされた施設（特に、「一般大衆の安全が守られているか」「子供や若者の安全が守られているか」「ガバナンス・パートナーシップ・マネジメント」の項目において「不十分である」との格付けがなされた場合）に対しては、再度の監察の実施が検討される。この再監察は、総括監察（もしくはそれに相当するもの）として行われる場合もあれば、短期監察（もしくはそれに相当するもの）として行われる場合もある。また、再度の監察は監察報告書の公表から12ヶ月以上経過してから行われることがほとんどである。その他、再度の監察の結果を踏まえて、施設長の変更を求める場合もある、とのことである。なお、勧告に対する施設側の受託率は80～90%程度である⁷⁴。

フォローアップは、概ね監察終了後3ヶ月以内に全ての監察について実施している。電話や訪問などを通じて定期的に行っているが、勧告事項への対応については強制する権限はなく、改善や見直しを行うかどうかは各施設の判断に委ねられており、改善勧告が履行されるまで確認するというものではない。ただし、フォローアップの結果を踏まえてテーマ別監察を実施する場合がある。

⁷⁴ インタビューより。

図表 HMIP の取組に対する報道内容

保護観察処分を免除されている犯罪者があまりに多い、と監察官は述べている 2016.1.12

Too many offenders let off probation, inspectors say

<http://www.bbc.com/news/uk-35278963>

【無報酬の地域貢献活動を課された犯罪者の管理・監督方法が監察官により批判される】

王立保護観察総監（HMIP）は、犯罪者の地域貢献活動の開始の遅れと、不参加の場合あまりに多くの犯罪者がそれを免除されているという実態を明らかにした。例えば、ある犯罪者は判決を受けてからの17ヶ月間において、わずかに16時間しか地域活動に参加していなかった。法務省は、報告書の勧告に基づき対応策をとっていると語っている。

40時間から300時間の無報酬活動（あるいは地域貢献活動）とは、万引き、窃盗、薬物犯罪、器物損壊などの犯罪に対して課せられる刑罰である。2014年において、約7万人の犯罪者が庭園の管理や装飾、ゴミ拾いなどの無報酬活動を行うよう命じられている。

【あまりに多い犯罪者】

監察官は100の事例を調査し、それぞれ異なる保護観察処分を受けた86人の犯罪者にインタビューを行った。報告書には15の勧告が記述されており、「あまりに多くの犯罪者が一時に無報酬活動に参加するよう命令されていて、活動に参加できない犯罪者がいるような場合がみられた」「無報酬活動が再犯防止にどのように寄与するかを、管理者がほとんど理解していなかった」などの問題点が明らかにされている。

BBC内政特派員ダニー・ショーは、無報酬活動制度の難点は系統化にあると指摘している。彼はまた、無秩序な生活を送る人々（その多くはアルコール依存や薬物依存を抱えている）を時間通りに働かせることそれ自体が骨の折れる仕事であると述べている。

実際に監察官は、質の高い無報酬活動の例や、優れた道具や設備の使用により技能を身に着けたと犯罪者が信じている例について高く評価しており、多くの犯罪者が自身の判決をポジティブにとらえていて、再犯をしない決意をしていることを強調している。

勧告では、地域貢献活動を管轄する企業に対し、決められた時間通りに犯罪者が現れたにもかかわらず活動をしないまま帰らされる事態の発生頻度削減と、各犯罪者の事情に沿った無報酬活動の目的設定が要求された。首席監察官のポール・ウィルソンは、ほとんどの場合無報酬活動は単なる罰と考えられていて、「機会が無駄にされている」と述べた。

【緊急の処置が必要とされている】

同氏は、「質の高い管理と運用の例がいくつか見られたものの、ほとんどの例は不十分であり、法廷における判決の施行のための基本的な必要条件が満たされていない」と述べ、「改善のための緊急処置」を要求した。

法務省の代表者は、定められた時間通りに犯罪者が地域貢献活動に参加することと、不参加の場合犯罪者はその責任を負うことを確実にすることから「有効な再建」を開始する必要があると述べた。また、「犯罪者が法廷において定められた科刑を免れるのは全くもって受け入れがたいことである。報告書内の法務省に対する全ての勧告を受け入れ、それらを実行するための行動をすでにとっている」とも述べた。

○非定型監察

監察のフォローアップについては、定型監察と同様に非定期監察においても行われているが、定期監察のようにそのタイミングや方法が確立されているものではなく、また、改善勧告が履行されるまで確認するというものではない、とのことである。

■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（3）監察機関の協働：協働特定地域監察 Joint Targeted Area Inspection（JTAI）を参照。

なお、HMIPは、刑務所監察総監（Her Majesty's Inspectorate of Prisons：HMI Prisons）と協働で刑事施設の運営の質に関する監察を実施している（Prison Offender Management Inspections 3）。これは再犯防止と一般大衆の危害リスク軽減の観点から適切に刑事施設が

運営されているかをチェックすることを目的としている。この協働監察は HMIIP の主導により 2009 年 9 月より行われているが、より柔軟なアプローチや広範にわたる調査が可能になるよう随時修正がなされてきている。

現在 HMIIP の監察官は、事前予告の有無を問わず、成年・青少年を対象とした刑事施設に対する全ての監察に参加している。この協働監察は、通常 HMI Prisons が行う刑事施設監察の開始時の前半 2 日間において実施される。具体的には、監察対象となった事件例の犯人へのインタビュー、管理者との公式な会合、犯罪者の社会復帰や一般大衆の保護、犯罪者管理の領域で働く運営・戦略マネージャーやその他の専門家との非公式な会合などを行う。これらを通じて得られた所見は、HMI Prisons が行う刑事施設監察の総合的な結果の一部として用いられる。

協働で行われた監察結果の暫定的な要約は、実地調査の最後に行われる刑事施設管理者へのフィードバックの一部をなすとともに、公表される刑事施設監察報告書にも反映される。この要約には、改善のための勧告のほか、優良事例の紹介を含んでいる。

③Care Quality Commission (ケアの質委員会)

■機関の概要

Care Quality Commission (ケアの質委員会、以下「CQC」) は、チェックを通じてイングランドにおける医療機関、病院、救急医療、ケア施設などのサービスの質と安全性の確保を実現するための機関である。対象となる施設には事前登録とそれに伴う登録料金を支払うことが求められており、これがCQCの運営の主要財源になっている。監察の内容は対象ごとに項目が異なるが、共通して優良 (outstanding)、良好 (good)、改善要求 (requires improvement)、不十分 (inadequate) に格付けされる仕組みになっており、結果は国民に広く公表されている。また、監察により施設の運営に重大な問題があることが明らかになった場合は、刑事、民事の訴訟手続きが行われるなど、強い権限を有している。

■設置の法的根拠

CQCの設置は、2008年医療・社会的ケア法 (Health and Social Care Act 2008) の第1編第1章を根拠としている。また、機能については第3章を根拠にしている。

図表 2008年医療・社会的ケア法

第1編 ケアの質委員会
第1章 前置き
第1条 ケアの質委員会
(1) 社会的ケアの水準維持の機関を設置する。(この編においては、この機関を「ケアの質委員会」と呼称する)
(2) 医療ケア委員会、社会的ケア委員会、精神保健委員会は解体される
(3) ケアの質委員会にさらなる規定を与える付則1が効力を持つ
第2条 ケアの質委員会の機能
(1) ケアの質委員会は、法令によって与えられた機能を有する (2) それらの機能の中には、以下のものが含まれる
(a) 第2章に基づく登録の機能
(b) 第3章に基づく論評と調査
(c) 1983年精神保健法に基づく機能
第3章 医療・社会的ケアの質
第46条 安全レビュー
(1) プライマリーケアトラストに関しケアの質委員会は次のことを行わなければならない
(a) トラストにより提供される、もしくは委任されるサービスの提供について報告を行う
(b) その報告に基づき、各トラストのパフォーマンスについて評価を行う
(c) その評価についての報告を公開する
PART 1 THE CARE QUALITY COMMISSION
CHAPTER 1
INTRODUCTORY
1 The Care Quality Commission
(1) There is to be a body corporate known as the Care Quality Commission (referred to in this Part as “the Commission”).

(2) The Commission for Healthcare Audit and Inspection, the Commission for Social Care Inspection and the Mental Health Act Commission are dissolved.

(3) Schedule 1 (which makes further provision about the Care Quality Commission) has effect.

2 The Commission's functions

(1) The Commission has the functions conferred on it by or under any enactment.

(2) Those functions include—

(a) registration functions under Chapter 2,

(b) review and investigation functions under Chapter 3, and

(c) functions under the Mental Health Act 1983 (c. 20).

CHAPTER 3

QUALITY OF HEALTH AND SOCIAL CARE

46 Periodic reviews

(1) In respect of each Primary Care Trust the Commission must—

(a) conduct reviews of the provision of health care provided or commissioned by the Trust,

(b) assess the Trust's performance following each such review, and

(c) publish a report of its assessment.

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)⁷⁵

CQCは、2008年医療・社会的ケア法（Health and Social Care Act 2008）に基づき2009年4月に、3機関統合により設立された。統合前においては、2003年医療・社会的ケア法（Health and Social Care Act 2003）により、医療分野では「医療ケア委員会（Healthcare Commission）」、社会的ケア分野では「社会的ケア委員会（Commission for Social Care Inspection; CSCI）」が事業者に対する監視を行っていた。また、精神保健分野では、1983年精神保健法（Mental Health Act 1983）により、「精神保健委員会（Mental Health Commission）」が事業者に対する監視を行っていた。これらの機関の統合の背景には、コミュニティ・地方自治省の白書「強力かつ繁栄するコミュニティ（Strong and Prosperous Communities）」において、「あらゆるケアサービスを切れ目なく、かつ国民が安全に利用できるようにする」という国民サービスに対する見直しの方針が示されたことがある。

⁷⁵ 白瀬由美香（2012）「イギリスの社会的ケア事業者の登録・監査・評価制度—「ケアの質委員会」による質の保証の意義と課題—」を参考にした。

(組織体制図、人員体制)

CQC は、1.成人ソーシャルケア、2.病院、3.プライマリー・メディカルケアと統合医療、4.カスタマー・企業向けサービス、5.戦略とインテリジェンス の5部門で編成されている。本部はロンドンで、イングランドを8つの地方に分けて支所が置かれ、それぞれの地方ごとに医療機関や事業者を管轄している

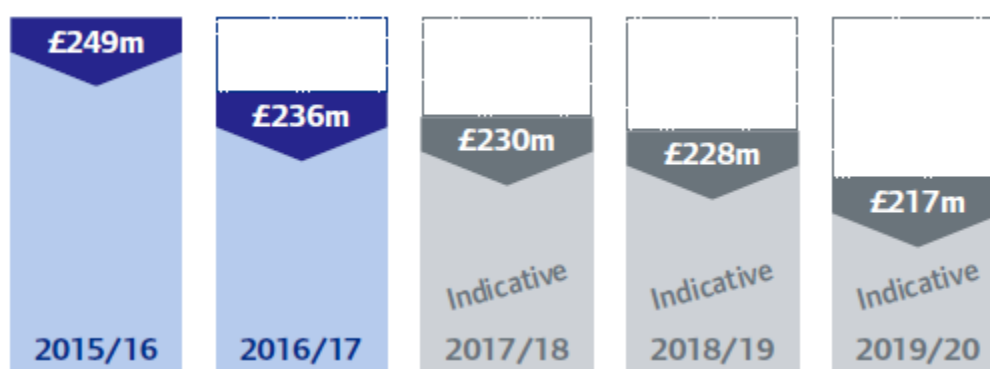
CQC の職員数は約3,000名で、うち本部であるロンドンには約400名が在籍している。地方ではニューキャッスル、ブリストル、ブレストン、ノッテンガムなどに拠点がある。職員のうち約2,000名が監察官で、拠点に勤務している者のほか、拠点に勤務せず自宅において業務を行っている者もいる。監察官にはそれぞれ専門性と実務経験があり、監察の対象ごとに必要な人員が確保されてアサインされている。多くは医療、介護の実務を経験した者である⁷⁶。

(活動予算等)

2015年度予算は約2億4,900万ポンド(約311億円)であった。その歳出の内訳で最も多くを占めるのが人件費で、1億7,100万ポンド(約213億円)である。また、歳入のうち1億800万ポンド(約135億円)は登録料が占めている。そのほかは政府からの支援であったが、現在は見直しが進められており4年以内には全て登録料で運営されることになっている。さらに、長期的な予算の削減も目指されている。

図表 CQC の予算の予測

Figure 2: CQC budget levels, 2015/16 to 2019/20



(出典) http://www.cqc.org.uk/sites/default/files/20160721_annualreport_2015-16.pdf Figure2

76 インタビューより。

(行政府内・行政府外)

CQC は、保健省 (Department of Health) 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。また、保健省を通じて議会に対して監察結果の報告を行っている。

■目的・任務

2008年医療・社会的ケア法では、CQC に対して、医療機関・社会的ケア事業者の登録、それに基づく監察・評価、精神保健法の運用状況のモニタリングの機能を果たすことが定められている。CQC に登録が義務付けられているのは、イングランドの全ての医療及び社会的ケアサービス提供事業者である。

図表 登録対象となっている機関

分野	主な対象
医療分野	<ul style="list-style-type: none">・ NHS (国民保健サービス) の病院や診療所 (民間を含む)・ 訪問看護事業所 (民間の医療機関も対象となる)・ 救急搬送・ 血液サービス・ 医療に関する電話相談サービス
社会的ケア分野	<ul style="list-style-type: none">○施設<ul style="list-style-type: none">・ 看護付きケアホーム・ 看護なしのケアホーム・ 障害者更生施設○居宅<ul style="list-style-type: none">・ 身体介護を提供する居宅介護サービス事業者・ 介護サービス付き住宅である (エクストラ・ケア・ハウジング)・ 共同生活介護 (シェア・ライフ)・ サポートッド・リビング (支援付きの自立生活援助)

(出典) 白瀬由美香 (2012) 「イギリスの社会的ケア事業者の登録・監査・評価制度—「ケアの質委員会」による質の保証の意義と課題—」より作成

事業者に求められている登録の際には⁷⁷、まず、事業者は申請書を作成して、運営主体としての適切性についての審査を受けることが必要となる。CQC は提出された書類を基にして、運営主体としての安全性、信頼性などの観点から審査を行い、活動の認可を検討して、その結果を公表する。そして、登録認可後は、事業の運営開始後においても適切な事業運営がなされているかどうかという観点から、順守状況の監視としての監察が行われる。そして、順守状況に問題がある場合や、危険な事故が発生した場合は、コンプライアンス違反として法的な規制に基づく判断が下される。事業者の違反等に関する情報については、CQC のウェブサイトを通じて公表されている。なお、登録が認可された事業者は毎年登録料を支払う義務を有しており、入所施設は利用者数に、居宅サービスは事業所数に基づき年間登録料が確定される。これは CQC の運営費に充当される。

⁷⁷ 白瀬由美香 (2012) 「イギリスの社会的ケア事業者の登録・監査・評価制度—「ケアの質委員会」による質の保証の意義と課題—」を参考にした。

CQC の活動目的は 2 つある。第一に、医療・社会的ケアサービス利用者の健康・安全・福祉の保護と推進である。第二に、医療・社会的ケアサービスの向上、利用者のニーズと経験に焦点を当てたサービス提供、資源の効率的かつ効果的な利用の推進である。

上記の目的達成のために、CQC は以下のことを行う⁷⁸。

- CQC の基準を満たすようなケアサービスの登録を行う。
- サービスが満たされるべき基本的な基準を達成していることを確認する。
- 基準を常に満たし続けるように、ケアサービスの監視、監察、評価を行う。
- 精神保健法により権利が制限されている人々を含め、傷つけられやすい人々の権利を保護する。
- サービス利用者の経験に耳を傾け、それに基づいて行動する。
- ケアサービスを利用している人々、他機関、地方団体と協力する。
- 最も悪い評価を得た、最も注意すべきケア提供者を含む、全てのケア提供者における運営課題の改善に対処する。
- 最良の情報や証拠に基づき、公正で信頼できる格付けを行う。
- 質と安全に関する基本的な基準を満たしていないケアサービスに対し、適切な処置を行う。
- 制度全体を通してケアサービスの健全性を見るために、徹底的な調査を行う。
- ケアサービスの質について報告を行い、人々がケアサービスを選択する際に役立つようなパフォーマンス評価を含む明確で包括的な情報を公開する。

また、ケアサービスの提供に際して運営者が最低限満たさなければならない基本的な基準 (fundamental standards) は以下の通りである⁷⁹。

- 人を中心としたケア
サービスを受ける人のニーズや選好を満たす。
- 尊厳と尊重
常に尊厳と尊重をもってケアサービスを提供する。これには、プライバシーを守ること、全ての人を平等に扱うこと、などが含まれる。
- 同意
サービスを行う際には、常に本人もしくは法的代理人の同意を得る。
- 安全
サービスを受ける人に対して安全でないサービスの提供をしたり、回避可能な危険に晒したりしない。
サービスを受ける人の健康と安全に対するリスクを常に評価し、スタッフが安全を確保するための資格、能力、技術、経験を有していることを確認する。
- 虐待からの保護
サービスを受ける人に対し、虐待や不適切な扱いをしない。

⁷⁸ <http://www.cqc.org.uk/content/who-we-are>

⁷⁹ <http://www.cqc.org.uk/content/fundamental-standards>

これには、ネグレクト、質の低い処置、不必要もしくは不相応な拘束、不適切な自由の制限、などが含まれる。

- 食べ物・飲み物
健康を維持する上で十分な食べ物や飲み物を提供する。
- 施設・設備
サービス提供の際に使用される場所・施設・設備は清潔で、ふさわしく、適切に手入れがされている。また、設備は安全かつ適切に使用される。
- 不平申し立て
サービスを受ける人からの不平を聞き入れ、対処する。
不平を徹底的に調査し、問題が見つかったら解決のための行動をとる。
- 良好なガバナンス
サービスの質と安全性を監察するための有効なガバナンスとシステムを有し、サービスを向上させるとともにサービスを受ける人の健康、安全、福利に対するリスクを減らす。
- 職員
基準を満たすために必要な、適切な資格・能力・経験を持つ職員を十分に有する。
また、職員に対し職務上必要な支援、訓練、管理を行う。
- 適任な職員
役割に対して適切なサービスを行える人のみを雇用する。
確立された雇用手順を有し、応募者の犯罪歴や職歴などの事項を監察する。
- 率直さ
サービスを受ける人に対し、開かれていて透明性のある存在である。
万一事故等が発生した場合、サービスを受ける人に対して事実を説明し、支援を行い、謝罪をする。
- 格付けの揭示
CQCによる格付けを、サービスを受ける人が見ることのできる方法により揭示する。
また、ウェブサイトにもCQCによる格付けと最新の報告書を掲載する。

■調査の対象、方法⁸⁰

CQCの監察の対象は以下の通りである。

- ・救急車 (Ambulances)
- ・ケアホーム (Care homes)
- ・子供向けサービス (Children's services)
- ・診療所 (Clinics)
- ・共同体におけるサービス (In the community)
- ・歯医者 (Dentists)
- ・かかりつけ医 (GPs and doctors)
- ・ホスピス (Hospices)
- ・病院 (Hospitals)

⁸⁰ <http://www.cqc.org.uk/content/services-we-regulate>

- ・メンタルヘルス (Mental health)
- ・安全な医療環境 (Secure settings)
- ・自宅における医療 (Services in your home)

また、監察は定型形式により定期的に行う「定型監察」と、特定のテーマにより実施される「非定型監察」により実施される。

○定型監察

定型監察は、監察対象機関が提供している各サービスに対して、安全、有効性、ケアの質、ニーズへの対応、マネジメントの 5 つの鍵となる質問に基づき実施される。主な監察対象は、ケアホーム、病院・クリニック、歯科、GP（一般開業医）、救急医療である。この 5 つの鍵となる質問のそれぞれについて、施設ごとに設定されたサービス項目ごとに、優良（outstanding）、良好（good）、改善要求（requires improvement）、不十分（inadequate）に格付けされる仕組みになっている。例えば、病院では救急医療、治療、外科手術、入院、母子保健、小児医療、終末医療、外来、総合のサービス項目ごとに上記の 5 つの鍵となる質問ごとに 4 段階で格付けされる。格付けの際には、まず良いか、悪いかで区分され、それを基にして「優良」なのか、「良好」なのか、あるいは「改善要求」なのか、「不十分」なのかが判断される。なお、4 段階の格付けは、真ん中に集中することを避けるためのものである。

監察の結果、「改善要求」、「不十分」、に格付けされた場合には速やかに再監察が行われる。軽微な場合も含めて、遅くとも半年以内に実施される。また、問題の有無に関わらず勧告が付される。その勧告は、実施しなければならない事項と実施することが望ましい事項に分けて示される。問題がある場合には、改善命令として指示されるほか、問題によっては民事、刑事の手続きが行われるなど、強制的な改善命令が出される。なお、過去に問題ありと格付けされて廃止された機関もある。

また、2013 年度に制度が抜本的に改正されて以降、これまでに全てのケア提供者が最低一度監察を受けている。この制度改正後の監察は、過去の監察結果に基づき、高いリスクがあると判断されたケア提供者から順に行われた。

今後は、「良好」と格付けられた提供者に対しては 3～5 年後に次の監察を実施する、「改善要求」もしくは「不十分」と格付けられた提供者に対しては半年以内に再監察を実施する、というように、監察結果により監察頻度を決定する形をとっていく⁸¹。

⁸¹ インタビューより。

○非定型監察

非定型監察はテーマ別監察として実施される。テーマ別監察は定型監察のように個別の機関を対象にしたものではなく、制度全般を視野に入れて行うもので、以下のような観点からテーマが選定される。

- ・ 個別の監察で確認された事項とその改善対応
- ・ 患者の声、意見
- ・ データ分析の結果
- ・ 監察結果と改善勧告の内容
- ・ 従事者の意見
- ・ レビューのインパクト

非定型監察のテーマは、シニアマネジメントであるアカウントティング・オフィサーとトップが協議して決定している。近年に実施された具体的なテーマは以下の通りである。

図表 テーマ別監察の例

公表年月	監察テーマ
2016.12	学習、率直、アカウントビリティ：NHS トラストによるイングランドにおける患者の死の報告・調査方法の報告 Learning, candour and accountability: A review of the way NHS trusts review and investigate the deaths of patients in England
2016.9	私の治療、私のケア：地域社会における治療とケアの報告 My diabetes, my care: Community diabetes care review
2016.7	橋を架けること、障壁をなくすこと Building bridges, breaking barriers
2016.7	新生児と呼吸に補助を必要とする幼児における臨床的リスク Clinical risks in newborn babies and care for infants who need respiratory support
2016.7	安全なデータ、安全なケア：データの安全性に関する報告 Safe data, safe care: Data security review
2016.6	簡潔な報告：NHS 緊急病院における重大事故からの学習 Briefing: Learning from serious incidents in NHS acute hospitals
2016.5	ケアに対する人々の参加 People's involvement in their own care
2016.5	終末医療 End of life care
2016.7	メンタルヘルスの危機に対するケア Mental health crisis care
2015.5	複雑な健康的ニーズを有する若者に対する移行措置 Transition arrangements for young people with complex health needs
2014.10	認知症に対するケア Dementia care
2013.3	お年寄りに対する尊厳と栄養摂取 Dignity and nutrition for older people
2013.2	ホームケアサービスについての報告 Review of home care services
2012.6	知的障害サービスについての報告 Review of learning disability services

(出典) CQC ウェブサイトより作成

■調査の観点

調査の観点は定型監察と非定型監察によって異なる。

○定型監察

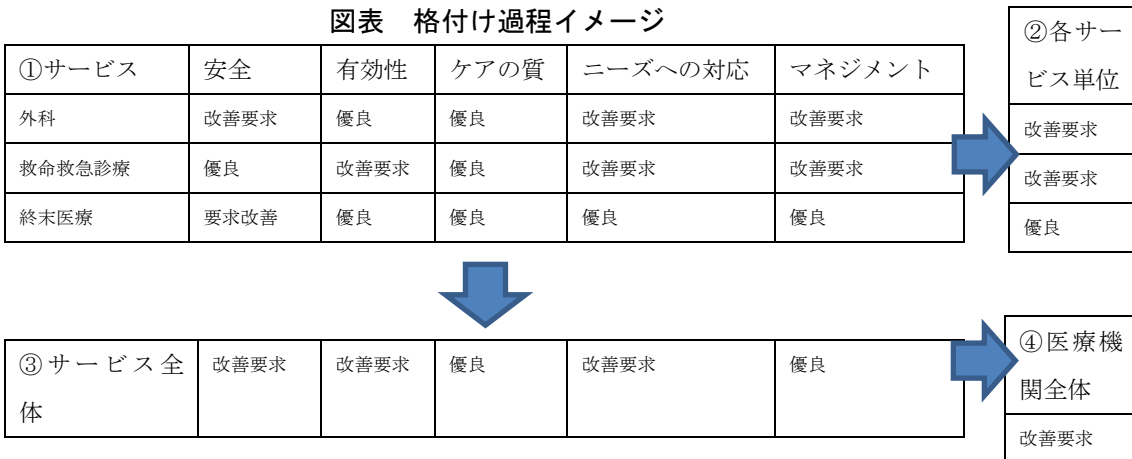
定型監察は5つの鍵となる質問に基づいて実施され、それぞれ対象ごとにマニュアルが作成されている。これは2013年に見直されている。

かつての基準である質と安全の必須基準（Essential Standards of Quality and Safety）の各項目は、成果と示されているが内容的には遵守しなければならない手続きが中心となっていた。しかしながら、2010年にこの基準で問題が確認されなかった病院において事故があったことを契機に基準そのものを見直すこととなり、現在の内容に変更されている。

現行の5つの鍵となる質問は、安全、有効性、ケアの質、ニーズへの対応、マネジメントで、対象施設ごとに設定されているサービス項目ごとに、優良（outstanding）、良好（good）、改善要求（requires improvement）、不十分（inadequate）の4段階に格付けされる仕組みになっている。

格付けは、次の4段階で行われる。①各施設が提供しているサービス項目それぞれに対し、5つの鍵となる質問の格付けを行う。②①に基づき、サービスそれぞれに対し、全体としての格付けを行う。③②に基づき、施設全体に対し、5つの鍵となる質問の格付けを行う。④③に基づき、医療機関全体に対し、全体としての格付けを行う。

図表 格付け過程イメージ



図表 各格付けの区分

格付け	状態
優良 (outstanding)	サービスが卓越して良好に機能している。
良好 (good)	サービスが良好に機能しており、基準を満たしている。
改善要求 (requires improvement)	サービスがあるべき姿よりも良好に機能しておらず、必要な改善内容を、CQC がサービスの運営主体である個人もしくは機関に対し既に伝えている。
不十分 (inadequate)	サービスが不適切に機能しており、CQC がサービスの運営主体である個人もしくは機関に対し既に行動を起こしている。

(出典) <http://www.cqc.org.uk/content/ratings>

図表 2015 年度までに実施された監察の数と計画達成率

	2015 年度までに実施された 監察数	計画達成率
成年向けソーシャルケア	15,293	88%
プライマリーケア (一般開業医、歯科医師、時間外診療)	5,098 (一般開業医 4,110、 歯科診療 988)	80%
救急診療医院 (非専門医)	136	100%
救急診療医院 (専門医)	9	50%
精神病院	47	84%
地域病院	15	83%
救急車	3	30%
非トラストの病院	306	-

(出典) http://www.cqc.org.uk/sites/default/files/20160721_annualreport_2015-16.pdf Figure8

図表 2016 年度末における定型監察の各格付け施設数とその割合

	優良	良好	改善要求	不十分
成年向けソーシャルケアサービス	90 (1%)	9,039 (66%)	3,963 (29%)	506 (4%)
病院	5 (1%)	151 (44%)	170 (49%)	20 (6%)
一般開業医	136 (4%)	333 (10%)	2,678 (82%)	136 (4%)

(出典) http://www.cqc.org.uk/sites/default/files/20160721_annualreport_2015-16.pdf Figure10

図表 定型監察の5つの鍵となる質問に対する評価の例

Ratings	
Overall rating for this service	Requires Improvement ●
Is the service safe?	Requires Improvement ●
Is the service effective?	Good ●
Is the service caring?	Good ●
Is the service responsive?	Good ●
Is the service well-led?	Requires Improvement ●

(出典) <http://www.cqc.org.uk/location/1-127950938#accordion-1>

図表 定型監察の5つの鍵となる質問についての評価の詳細（例、一部抜粋）

<p>●安全：不十分</p> <p>サービスは常に安全とは言えなかった。危険を特定し除去するための手段が十分ではないため、利用者が環境的もしくは個人的な危険から守られているとは言えなかった。</p> <p>安全な雇用のための取組は行われていたが、応募者の前科を確認するプロセスがとられていなかった。</p> <p>薬を安全に管理するためのシステムは存在するが、そうしたシステムの存在は常に人々が診断通りに薬を受け取っていることの保証にはならなかった。</p> <p>スタッフの質は高く、利用者のニーズを満たしていた。</p>
<p>●有効性：良好</p> <p>サービスは有効に機能していた。</p> <p>利用者はそれぞれにふさわしいヘルス・ソーシャルケアの専門家にかかり、必要とするケア・支援・治療を受けることを保証されていた。</p> <p>スタッフは十分な訓練を受けていて、人々を適切に支援するための技能と知識を有していた。</p> <p>利用者はケア・支援についてのほか、日々の過ごし方についての意思決定に積極的に関与していた。</p>

(出典) http://www.cqc.org.uk/sites/default/files/new_reports/INS2-2455210728.pdf

○非定型監察

非定型監察は各テーマによって調査の観点が異なる（上記の5つの鍵となる質問には基づかない）が、一般的には、監察を通じて確認された課題や、社会問題など想定されるサービスに関する課題について、その背景・要因の確認と、その解決に向けた対応方策の方向性や監察の在り方などの観点から実施される。

■調査の内容

以下、定型監察の代表例である病院の監察に関する調査内容を示す。また、非定型監察についても整理する。

○定型監察

<実地調査の準備>

監察は通常 2～3 カ月前に対象機関に通告される。実地調査の実施前に、病院利用者やステークホルダー等から監察対象の病院の利用に関する情報を収集する。また、当該病院に対して事前の情報提供を求める。得られた情報や過去のデータに基づいて、監察の焦点の特定、監察チームの編成、スケジュールの決定を行う。

<実地調査>

実地調査の期間と体制は対象によって異なる。病院などの大規模施設の場合、15 名から 25 名の監察官により 4～5 日程度の現場確認が行われる。GP（一般開業医）や小規模介護施設では 2 名で 2 日程度の現場確認が行われる。

実地調査は、一般的に i. 監察チームと対象機関との打ち合わせ、ii. 予告した場所の訪問、iii. 予告していない場所の訪問、iv. クロージング、v.（必要な場合）さらなる場所の訪問、の段階に分けて行われる。

i. 監察チームの打ち合わせにおいては、監察対象機関について、バックグラウンド、サービスの質向上に向けた取組、優れた点と改善を要する点などの確認が行われる。

ii. 予告した場所の訪問においては、主としてサービス利用者やスタッフからの意見の収集が行われる。そのほか、ケアの様子の確認、ケアを受けた人々の追跡調査、ケアが提供される環境の監察、書類や記録の調査等も実施される。この期間は 2 日間から 4 日間である。

iii. 予告していない場所の訪問は通常、予告した場所の訪問が終了した後、少数の監察メンバーによって実施される。営業時間内に行われる場合もあるが、営業時間外に行われる場合もある。

iv. クロージングにおいては、監察チームのリーダーと、監察対象機関の最高責任者やその他取締役の間でフィードバックの場が設けられる。この際、監察により判明した問題点や改善策の伝達、質疑応答などが行われる。なお、この場では格付けは行われない。

<実地調査後>

CQC から対象となった各医療機関に対して、監察報告書の草案が送信される。各医療機関は、受取後 10 営業日以内に、格付けの根拠となっている事実関係に誤りがないかどうかを確認し、コメントを付して返送する。その後、監察報告書は CQC のウェブサイト上で公開される。報告書においては、格付けならびに各医療機関の良好な点や改善を要する点、

格付けの根拠となる証拠などが示される。さらに、問題の有無に関わらず勧告が付される。その勧告は、実施しなければならない事項と実施することが望ましい事項に分けて示される。実施しなければならない事項は、基準を満たすために最低限必要なことであり、実施することが望ましい事項は、ケアの質を向上させるために必要なことである。

○非定型監察

非定型監察は、シニアマネジメントであるアカウントティング・オフィサーとトップが協議してテーマが決定された後、テーマごとの特別のチームが組成されて実施される。監察チームは 5 名程度がアサインされ、責任者が指名される。非定型監察に従事する監察官は定型監察を実施する監察官から指名されており、非定型監察のみを行うチームは存在しない。

通常は 3 カ月から半年程度の期間で行われる。調査の過程では、結果が随時アカウントティング・オフィサーとトップに報告される仕組みになっている。調査の方法はテーマによって異なるが、定型監察と同様に書面調査と現地調査により実施され、各テーマに関する情報収集、課題の確認が行われる。また、患者や利用者の意見も収集されるほか、定型監察で確認された事項の確認や、監察結果の総括的な分析が行われることもある。

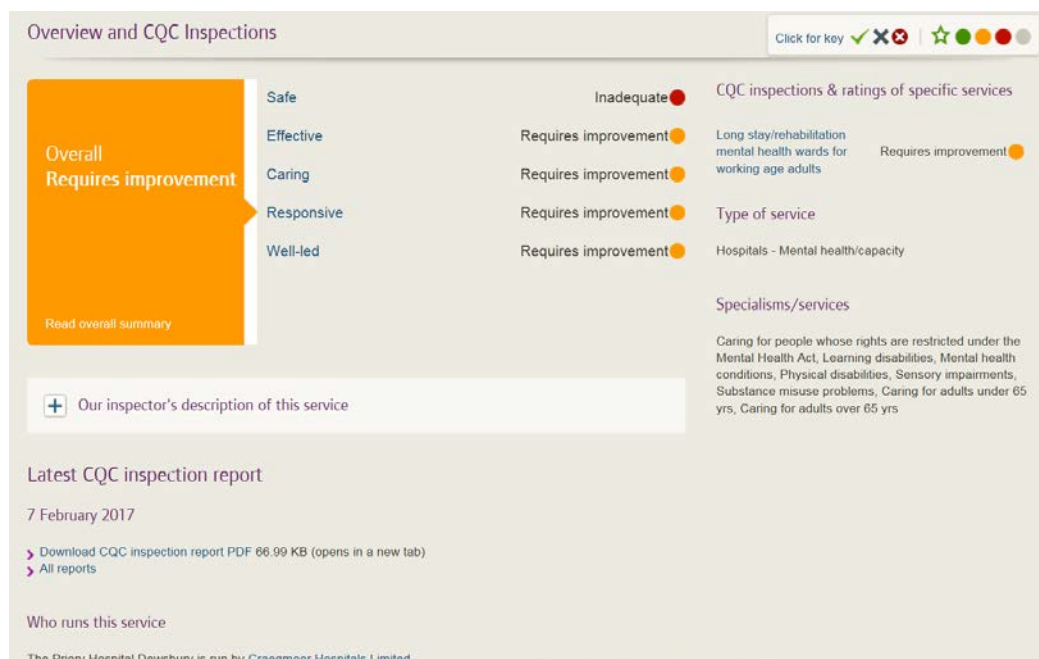
監察報告書は、最終的にはトップが承認して確定する仕組みになっている。なお、報告書には改善勧告を含む場合と含まない場合があり、これはテーマによって異なる、とのことである。

■調査結果の扱い（公表、調査対象等への通知等）

○定型監察

監察報告書においては、医療機関ごとに全ての格付けが掲載される。CQC のウェブサイト上で監察報告書が公開されるほか、2015 年 4 月より各医療機関に対して、CQC のウェブサイト上での監察報告書の公開後 3 週間以内に、各医療機関の本部ならびに（存在する場合は）ウェブサイト上に格付けを掲載する義務が課されている。

図表 公表されている格付け結果



(出典) CQC ウェブサイト

○非定型監察

非定型監察の報告書は全て公表されている。また、対象にした機関等に対しても報告書が送付され、結果が共有される。

■調査結果のフォローアップ

○定型監察

監察のフォローアップという概念はなく、監察結果に応じて、以後の監察の頻度が決定されている。現行の制度では「優良」と格付けされた提供者に対しては3～5年後に次の監察を実施する、「改善要求」もしくは「不十分」と格付けされた提供者に対しては半年以内に再度の監察を実施する、という予定である⁸²。

実際に監察の結果、「改善要求」あるいは「不十分」に格付けされた場合には、実務的には半年以内ではなく、可能な限り速やかに再度の監察が実施されている。軽微な場合も含めて、通常監察の3ヶ月後、遅くとも半年以内に再度の監察が行われる。この再監察は、5つの鍵となる質問の観点からではなく、確認れた問題の観点に特化して行われるものである。再監察の時期や監察チームの規模等は、問題によって異なる。また、この再監察の結果によって、各サービスに対する5つの鍵となる質問や総合的な評価についての格付けが変化する場合もある。

⁸² インタビューより。

なお、再監察の時点において必要な改善、すなわち報告書において実施しなければならない事項が実施されていない場合には、その履行を確保するために、要望書や警告書の送付、提供可能なケアの内容の制限、他機関との協力の下でケアの質を改善して、後に詳細に再度監察する特別措置（後述）の施行、簡素な警告文の発行、罰金の賦課、人々が危険に晒された事例の告訴などが行われることがある⁸³。

図表 再監察後の対応

例	対応
コンプライアンスは遵守されているが軽微な問題があった場合	<input type="checkbox"/> 今後の改善に高い信頼性がある場合： <ul style="list-style-type: none"> ・ 「非公式な規制措置 (informal regulatory action) 」として、助言やガイダンスが提供される。 <input type="checkbox"/> 事業者の信頼性が低い場合、もしくは信頼性は高くても利用者への何らかの影響が予想される場合： <ul style="list-style-type: none"> ・ 「正規の規制措置 (formal regulatory action) 」として改善要求を行う「改善措置 (improvement action) 」が出される。
コンプライアンスが遵守されていない場合	<input type="checkbox"/> 遵守措置 (compliance action) ： <ul style="list-style-type: none"> ・ 期日までに改善報告書の提出が求められる。 <input type="checkbox"/> 強制措置 (enforcement action) ： <ul style="list-style-type: none"> ・ 予防により利用者を事前に問題発生から保護する場合には民事手続がとられる。 ・ 利用者に危害を及ぼす問題が既に発生している場合には、刑法に従い、罰金、基礎などが科される。

(出典) 白瀬由美香 (2012) 「イギリスの社会的ケア事業者の登録・監査・評価制度—「ケアの質委員会」による質の保証の意義と課題—」より作成

⁸³ <http://www.cqc.org.uk/content/taking-action>

図表 2015 年度に行われた強制執行の数とその種類

強制執行の種類	成年向けソーシャルケア	病院	プライマリーケア	合計
警告書の発行	711	36	81	828
緊急でない登録解除	65	3	12	80
緊急の登録停止・変更、条件の付加・除去	30	17	21	68
緊急でない登録の変更、条件の付加・除去	38	2	9	49
罰金	51	0	4	55
起訴	1	0	3	4
緊急の登録解除	5	0	1	6
合計	901	58	131	1,090

(出典) http://www.cqc.org.uk/sites/default/files/20160721_annualreport_2015-16.pdf Figure15

これらの履行確保の取組のうち、特別措置 (special measures) は、2013 年より導入された制度である。この措置は、他機関との協力の下でケアの質の改善対応を詳細に改善するためのもので、通常、以下のような手順がとられる。まず、パフォーマンス向上のための施設の取組を支援するため、改善指導者 (improvement director) が、国民保健サービストラスト開発公社 (NHS Trust Development Authority) もしくはモニター (Monitor) と呼ばれる保健省の中立的な外郭団体により対象機関に派遣される。また、国民保健サービストラスト開発公社もしくはモニター (Monitor) は、運営改善に向けてパートナー組織を 1 つ以上選定する。このパートナー組織には、特別措置下に置かれる施設の弱点において、強みを持っている類似組織から選ばれる。パートナー組織の支援の度合いは、特別措置下に置かれた各施設への要求事項によって異なるが、その支援の目的は施設のサービスの質に関する問題を改善することであり、その実現に向けての知見・経験、ノウハウの伝承を主たる役割としている。また、特別措置下に置かれる施設は、行動計画に対する進捗状況を NHS Choice (健康情報サイト) と自らのウェブサイト上で毎月報告する必要があるのに加え、要求された場合には記者会見を開く必要がある。

そして、特別措置の開始 12 カ月後以内に、再監察が実施される。また、特別措置の解除は、首席監察官が施設に明確な改善の兆候を確認したことを報告し、さらに国民保健サービストラスト開発公社とモニターにより、その改善が維持されると結論付けられた場合に行われる。基本的には特別措置の期間は最大 12 カ月であるが、場合によっては延長され得る。また、期間終了後も 5 つの鍵となる質問のうち 1 つ以上が「不十分」と格付けされた場合、通常その施設は登録抹消となる。

図表 2015 年度において行われた再監察の数と「不十分」から評価を上げた機関の数

施設の種類の	再監察の行われた施設数	評価の上がった施設数とその割合	不十分→改善要求	不十分→良好
成年向けソーシャルケア	529	331 (63%)	256	75
病院	8	4 (50%)	4	0
一般開業医	41	27 (66%)	10	17
合計	578	362 (63%)	270	92

(出典) http://www.cqc.org.uk/sites/default/files/20160721_annualreport_2015-16.pdf Figure12

図表 2015 年度に行われた特別措置の数

	成年向け ソーシャルケア	病院 (トラスト)	病院 (非トラスト)	一般開業医
年度初めに特別措置下にあった数	0	14	0	18
新たに特別措置下に入った数	438	6	2	135
特別措置下に置かれなくなった数	117	4	0	43
除名された数	21	0	0	9
十分な改善が見られた数	71	4	0	27
登録解除された数	25	0	0	7
年度末に特別措置下にあった数	321	16	2	110
特別措置下にある前に除名された数	10	0	0	3

(出典) http://www.cqc.org.uk/sites/default/files/20160721_annualreport_2015-16.pdf Figure16

図表 CQC の取組に対する報道内容

<p>ワーキントンケアホームが「不十分」と格付けられる 2017.2.20 Workington care home's safety rated 'inadequate' http://www.timesandstar.co.uk/news/business/Workington-care-homes-safety-rated-inadequate-2f971ef8-f23a-4114-9acb-9ba156fabc0e-ds</p> <p>CQC の監察官は、ニュージーランドのワーキントンケアホームへの事前予告なしの訪問に基づき、懸念を表明した。監察の対象となったワーキントンケアホームは、同ホームにおける窒息死事故を受けて昨年の 1 月から導入されている窒息事故対策の新しい手続きに従っていない。また、ベッドレールの使用の安全性が保たれておらず、3 つのベッドにおいて手足がはさまれるのを防ぐためのバンパーパッドが適切な位置にない状態で使用されていることが判明した。さらに、薬品は適切に保管・管理されている一方で、在庫品の記録が完全にはとられておらず、会計検査と在庫確認が困難な状況にあることも判明した。監察官は、こうした状況はホームマネージャーにより早急に改善される、と述べた。</p> <p>体の弱い高齢者を受け入れる部門においては、昼食時に手の空いているスタッフの数が不足しているため、必要な時に補助を受けられていない高齢の入居者がいる、と監察官は指摘した。また、そのケアホームはこれ以外に 2 つの部門を有している。一つは複雑なメンタルヘルス上のニーズを抱えており、挑戦的行動をとる可能性がある成人を対象とするレイクランド部門であり、もう一つは痴呆を抱える人を対象とする 12 床のベッドからなるロンズデール部門である。これらの 2 つの部門において、常勤職員の数が足りていない場合があり、その場合、不足は臨時職員により補われていた。</p> <p>また、レイクランド部門においては、部門長が 8 週間前に交代したため、運営・管理のための時間が十分にとられていないことが判明した。部門長は、スタッフのレベルは最近向上しており、運営・管理のための時間は現在確保されていると述べた。</p> <p>このケアホームの有効性、柔軟性、指導力はすべて「改善要求」と格付けられた。ケアと治療に関する合意が適切になされていない事例や、自分自身で意思決定をすることができない人に関する意思決定過程が首尾一貫して記録されていない事例があった。また、定められ</p>
--

た時間枠の研修を未受講のスタッフがいることが記録より判明した。さらに、患者が、自身の受けるケアの計画過程から疎外されている場合も見られた。

一方、スタッフは患者のプライバシーと尊厳を守り、自立を支援しようと取り組んでいるため、ケアは「良好」と格付けられた。監察官がインタビューを行った入居者とその親族は、スタッフのケアと気配りを評価していた。

また、このケアホームは、新鮮で温かく、食欲を刺激するような見た目の料理と、よく設計されていて広々とした環境の点で評価された。

所長は、安全性の問題に対しどのように対処するかについての方針を述べた報告書を CQC に対して提出するよう求められている。ケアホーム運営主体の会社代表者は、「CQC の調査結果を非常に重く受け止め、挙げられた問題に対処するための包括的な計画の実施をすでに開始している」と述べた。

○非定型監察

既述のように、非定型監察の報告書には改善勧告が含まれる場合と含まれない場合があり、監察目的によって異なる。また、非定型監察の勧告については、フォローアップは行われておらず、監察官に共有されて運営主体への勧告などの際の参考として取り扱われる。

■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 (3) 監察機関の協働：協働特定地域監察 Joint Targeted Area Inspection (JTAI) を参照。

④その他の省庁管轄下の監察機関

その他に省庁の管轄下にある監察機関として以下のものがある（一部のみ掲載）。

○健康・安全監察総監 (Health and Safety inspections)

健康・安全監察総監は、健康・安全局 (Health and Safety Executive) 傘下の監察機関で、職場の労働環境やリスクを対象にしている。監察は通常監察 (Safety tours)、サンプル監察 (Safety sampling)、調査 (Safety surveys)、事故監察 (Incident inspections) により実施される。また、監察の実施後におけるフォローアップも制度化されている。

○警察監察総監 (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary)

警察監察総監は、イングランド、ウェールズの警察サービスの権力、サービスに対する有効性と効率性に対する監察機関である。現在の根拠法は 1996 年警察法である。議会への監察結果の報告を使命としている。その対象は、警察の他、交通警察、民間核施設保安隊、税関、重大組織犯罪庁なども対象になっている。併せて、王立軍警察の特別捜査 (SIB) に関する調査も実施される。対象となる機関は 43 である。

監察は警察に共通する課題を中心に特定テーマに対するものも実施されており、報告書も公表されている。毎年 10 本程度の調査が実施されているようである。

○刑務所監察総監 (Her Majesty's Inspectorate of Prisons)

刑務所監察総監は、刑務所の収監環境や、若者の再犯防止対策、入国者収監施設等に対する監察を主たる任務としている。設置の根拠は、1982 年刑事司法法である。調査は施設ごとに 5 年ごとに実施され、毎年 5～6 本程度の調査が行われているようである。なお、若者の再犯防止施設などのリスクが高い施設は、より頻繁に監察を実施している。

定期的に施設を対象に監察していることから、前回の監察での指摘事項に対する対応状況の確認など、内容、方法についてはローリング方式が採用されているようである。

監察に先立ち、特定のリスクについて対象施設に対して通知することもあるほか、通知なしに立ち入ることもあるようである。

○農業監察総監 (Farming inspections)

農業監察総監は、動物監察 (Animal inspections)、病疫監察 (Disease inspections)、環境監察 (Environmental inspections)、施設監察 (Facility inspections) により構成されている。環境、食糧、地方省傘下の複数局 (Animal and Plant Health Agency Environment Agency Food Standards Agency Natural England Rural Payments Agency) の傘下に位置付けられている。

動物監察は、飼育されている家畜を対象にしたものである。病疫監察は、使用されている農薬を対象にしたものである。環境監察は、農地や施設が農業環境スキームの基準に適合しているのかを対象にしている。施設監察は漁業関連施設の清潔度合いや家畜施設との隣接状況を対象にしたものである。各監察は、農業規制 (Farming industry regulation) への適合状況を確認するものである。

○飲料水監察総監 (Drinking Water Inspectorate)

飲料水監察総監は、環境、食糧、地方省傘下の監察機関で、イングランド及びウェールズにおける飲料水を供給する民間企業を対象に監察を実施している。設立は 1990 年である。職員数は 41 名である。組織は、監察部門 (Operations)、規制部門 (Regulatory Strategy)、科学及び政策部門 (Science and Policy) により構成されている。

○検察サービス監察総監 (Her Majesty's Crown Prosecution Service Inspectorate)

検察サービス監察総監は、検察機関を対象とする監察機関である。その目的は正義の質を高め、効率性、有効性及び公平性を向上させる起訴手続きに関わるサービスの評価を行うことにある。司法省 (Attorney General's Office) の傘下であり、その主な責務は、犯罪捜査の過程で刑事告発を行う警察や他の捜査機関に法的助言を提供することにある。設置の根拠は、1985 年刑事訴訟法 (Prosecution of Offences Act 1985) である。職員数は 6,900 名で、うち 2,900 名が弁護士である。監察は、2012～2013 年においては約 80 万件の刑事事件を対象にしている。

○雇用庁基準監察総監 (Employment Agency Standards Inspectorate)

雇用庁基準監察総監は、ビジネス・イノベーション・能力省傘下の監察機関で、主として弱い立場にある労働者の権利が確保されているかの監察を目的に、職業紹介機関 (Employment Agency) を対象にしている。予算規模は 60 万ポンド (約 7500 万円) である。調査件数は年間で 1,000 件程度である。監察は 1973 年職業紹介所法 (Employment Agencies Act 1973) 及び 2003 年職業紹介所と企業に対する行動規範 (Conduct of Employment Agencies and Businesses Regulations 2003) に基づいている。

○漁業健康監察総監 (Fish Health Inspectorate)

漁業健康監察総監は、環境漁業と養殖科学センター (Centre for Environment Fisheries and Aquaculture Science) 傘下の監察機関で、漁業関連施設を対象に監察を実施して、魚類、貝類、甲殻類の取り扱いに起因する疾病などの拡大を未然に防止することを役割としている。近年のプライオリティは、ヒトデのデータベースの開発 (省庁横断的な企業、監察、テスト結果、生きた水生生物の動態等) 及び監察用のタブレットの導入である。

○鉱山監察総監 (Her Majesty's Inspectorate of Mines)

鉱山監察総監は、職場環境の規制を所管する健康・安全局 (Health and Safety Executive) 傘下の監察機関で、特にリスクが高い鉱山労働者の労働環境の安全性を確保することを目的としている。設立は 1842 年で、設置の根拠は、1911 年石炭鉱山法 (Coal Mines Act, 1911) である。イギリスには許可されている 21 の鉱区と 118 カ所の作業現場に約 4,000 名の労働者が存在しており、彼らの職場環境の安全に関する規制の順守状況を主な監察の対象としている。監察は、現行規制である 2014 年鉱山規制 (Mines Regulations 2014) を基準に実施される。

○鉄道監察総監 (Her Majesty's Railway Inspectorate)

鉄道監察総監は、以前は健康・安全局の傘下であったが、現在は鉄道及び道路の安全規制を所管する鉄道・道路室 (Office of Rail and Road) 傘下の監察機関となっている。鉄道監察は監察の機能と併せて、鉄道関係の建設工事の承認や事故調査の機能も併せ持っている。監察は、対象とする鉄道の運行が鉄道規制法 (Regulation of Railways Act) に準拠しているかを確認するために実施される。

(3) 監察機関の協働：協働特定地域監察 Joint Targeted Area Inspection (JTAI)

■取組の概要

協働特定地域監察 (Joint Targeted Area Inspection : JTAI、以下「JTAI」) は、教育水準局 (Ofsted)、ケアの質委員会 (CQC)、王立保護観察総監 (HMIP)、王立警察監察総監 (HMIC : Her Majesty's Inspectorate of Constabulary、以下「HMIC」) の協働により 2016 年 2 月から実施されている協働監察である。この監察は、家庭や地域の環境の問題により傷つきやすい状況に置かれている子どもに対する支援の有効性を明らかにすることを目的にしている。監察の特徴は、特定の施設や事業等を対象にするのではなく、地域全体を対象にしており、イングランドの 10 の地域において 4 つの機関から各 1 名以上の監察官がアサインされて実施されている点にある。

2016 年の夏に終了した最初の監察は、性的虐待の危険に晒された子供たちと、家や学校などの保護下でない子供たちに焦点を当てたものであった。次に焦点を当てられる領域は児童虐待であるが、今後は主要なステークホルダーからの聞き取りを通じてテーマが決定される予定である。こうした協働体制の監察の実施により、国民の関心が高まり、問題を有する特定の領域に焦点が当てられ、かつ協働の体制の下、効果的で柔軟な監察の実施が可能となる。そして、このような監察を通じて、改善が必要な地域や事項の特定とともに、他の地域においても模範となる優良事例の共有が進展することを目指している。

■設置の法的根拠

JTAI 実施の法的根拠は、2004 年児童法 (Children Act 2004) の第 2 編第 20 条である。

図表 2004 年児童法

<p>第 2 編 イングランドにおける子供を対象とするサービス 子供に対するサービスに対する監察 第 20 条 協働地域監察 (1) この節が適用される複数の個人や組織は、国務大臣の要請に従って、以下のことを行わなければならない。 (a) 自身で作成し国務大臣により承認された予定表に従って、以下において提供されている子供に対するサービスの監察を実施すること (i) イングランドにおいて、子供に対するサービスを提供している全ての機関 (ii) 監察要請のあった、イングランドにおいて子供に対するサービスを提供している機関 (b) 監察要請に応じ、イングランドにおける子供に対するサービスについての監察を実施すること (2) この節の適用する複数の個人や組織は、子供に対するサービスを提供している特定の機関について、その機関の提供している全ての子供に対するサービスについての監察を行うことができる。 (3) この節に基づく監察の目的は、監察対象の子供に対するサービスが、どの程度子供や関係する若者の幸福に寄与しているかを評価することである。(特に、彼らの幸福向上のため、子供に対するサービスがどのように協働して実施されているかを評価することである。)</p>

PART2 Children's services in England

Inspections of children's services

20 Joint area reviews

(1) Any two or more of the persons and bodies to which this section applies must, at the request of the Secretary of State—

(a) conduct, in accordance with a timetable drawn up by them and approved by the Secretary of State, a review of children's services provided in—

(i) the area of every children's services authority in England;

(ii) the areas of such children's services authorities in England as may be specified in the request;

(b) conduct a review of such children's services provided in the area of such children's services authority in England as may be specified in the request.

(2) Any two or more of the persons and bodies to which this section applies may conduct a review of any children's services provided in the area of a particular children's services authority in England.

(3) The purpose of a review under this section is to evaluate the extent to which, taken together, the children's services being reviewed improve the well-being of children and relevant young persons (and in particular to evaluate how those services work together to improve their well-being)

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)

JTAI は、省庁傘下の監察機関である Ofsted、CQC、HMIP、HMIC の協働により 2016 年 2 月から実施されている協働監察である。各機関が個別の施設やサービスを主たる対象にして監察を実施していることから、各機関が連携して地域全体の観点から監察を行うことで、改善・見直しを行うことを意図して導入されたものである。

(組織体制図、人員体制)

JTAI は、イングランドの 10 の地域を対象に実施されている協働監察で、監察チームは、各地区において通常 Ofsted、CQC、HMIC からそれぞれ 1 名ずつ、HMIP から 2 名の監察官が選出される。その他に、Ofsted の分析担当官であるアナリティカル・オフィサー (Analytical Officer at Ofsted) も現場に立ち会う。

(活動予算等)

不明。複数機関に関わることからプログラムのみの予算は切り出せないとのことであった。

(行政府内・行政府外)

JTAI は、省庁の管轄下の独立した監察機関による協働監察で、各機関は行政府内に位置付けられる。

■目的・任務

JTAI は、家庭や地域の環境の問題により傷つきやすい状況に置かれている子どもに対する支援の有効性を明らかにすることを目的にしている。監察の特徴は、特定の施設や事業

等を対象にするのではなく、地域全体を対象にしている。これによって個々の監察では確認できないような地域全体に関係する、あるいは共通する子供を取り巻く環境や支援の状況を明らかにすることで、地域の支援機関のパフォーマンスの改善と各監察機関の監察の充実化の実現を意図している。

■調査の対象

JTAI は、イングランドの 10 の地域を対象に実施されている複数監察機関による協働監察である。この協働監察は、Ofsted、CQC、HMIP、HMIC の 4 機関によって実施される。

監察テーマについては、地域における子供を取り巻く課題を対象にしており、初年度は、性的虐待の危険に晒された子供たちと、家や学校などの保護下でない子供たちに焦点を当てたものであった。次年度以降は主要なステークホルダーからの聞き取りを通じて 4 機関合同で決定する方針である。

JTAI による監察は、1 つのテーマについて、各地域の監察と報告書の公表、ならびに各地域の監察結果を基にした総括的な監察結果の公表まで、およそ半年間で完結するスケジュールで実施されている。

■調査の観点

JTAI による監察の観点は、テーマごとに「深く掘り下げて監察するテーマ (deep dive theme)」が掲げられている。この「深く掘り下げて監察する (deep dive)」とは、特定のタイプの危険に晒されている、もしくは影響下に置かれている子供や青少年に対するケアや支援について、事例を基にして、有効性と課題、そして対応方策の在り方の観点から地域全体を対象にして詳細に調査することを意味する。これにより、子供を取り巻く問題の解決に向けた取組が、地域全体として有効に機能しているかという点を検証する。なお、この「深く掘り下げて監察するテーマ」の監察の具体的な観点は個別にガイドラインに示されており、主任監察官である Ofsted が対象となる地方の課題に基づいて決定するほか、その監察の実施によって他の地方当局の手本となるような効果的な取組に繋がることが見込まれるという観点を取り入れられることもある。

■調査の内容・方法

監察については、全ての監察に共通する総括的なガイドラインと、テーマ別に作成される「掘り下げて監察するテーマ (deep dive theme)」別のガイドラインが存在する。このうち、テーマ別のガイドラインにおいては、対象となるテーマについての監察の個別具体的な観点等が示されている。以下、全ての監察に共通する総括的なガイドラインより監察の実務手順を示す。

< 実地調査の準備 >

監察チームは、通常 Ofsted、CQC、HMIC からそれぞれ 1 名ずつ、HMIP から 2 名の監察官が選出されて構成され、これらのうち Ofsted の監察官が主任監察官となる。なお、実地調査の前半の 2 日間には、Ofsted の分析担当官であるアナリティクス・シニアオフィサー (Analytical Officer at Ofsted) が現場に立ち会う。このアナリティクス・シニアオフィサーは、監察チームのメンバーには含まれていないが、事前監察と実地調査の前半 2 日間において、JTAI を補助する役割を果たす。

監察の予告前に、Ofsted のアナリティクス・シニアオフィサーが、監察対象施設の事前監察を行って監察資料を収集し、この資料が主任監察官とその他監察官に提出される。これには、過去の監察に基づく所見や、施設の所在する地域の問題点等が含まれる。その翌日、実地調査が開始される 9 営業日前の午前 9 時 30 分までに、主任監察官は対象地域において子供に対するサービスの責任者 (Director of children's services : DCS、以下「DCS」) に対して電話を通じて監察の予告を行うとともに、監察に必要な情報の提供を要請する。その後、書面でも監察の実施予告と情報の提供を求める通知を行う。Ofsted 以外の監察機関 (CQC、HMIP、HMIC) も同様に、その地域の関連する機関のシニアリーダーに対して電話を通じて監察の予告を行うとともに、監察に役立つような情報の提供を要請する。また、通告したその日のうちに監察の準備のためのより詳細な話し合いが主任監察官と DCS の間で電話を通じて行われ、さらに DCS は主任官に対して当該「掘り下げて監察するテーマ」 (deep dive theme) の監察に関連すると考えられる子供のリストを作成し送信する。主任監察官はそのリストの中から 20 人を選出し、彼らに関するさらなる情報提供を DCS に要請する。そして、2 日後までに主任監察官は、提供された情報を基に、20 人の中からさらに 5~7 人を選出する。そして、DCS に対して翌日の金曜日から翌週の木曜日までの間に、その 5~7 人の経験に関する事前の評価を行うよう要請する。

< 実地調査 >

実地調査は、監察予告の翌々週の月曜日から木曜日まで 4 日間をかけて実施される。実地調査の開始時には、まず監察チームのミーティングが行われ、事前監察で見いだされた重要事項の確認等が行われる。その後、監察対象施設のシニアリーダーとの話し合いの場が設けられ、実地調査に向けての共有すべき事項に関する確認が行われる。

実地調査中は、基本的に毎朝監察チームのミーティングが実施される。さらに水曜日と木曜日においては、監察対象施設のシニアリーダーに対して直接、それまでの時点における主要な監察結果や、子供や青少年が監察チームに対して語ったことについての報告が行われる場合がある。

実地調査においては、子供や青少年、その家族ならびに保護者との直接の対話、事例の記録や議事録の監察、スタッフやマネージャー、ステークホルダー等へのインタビュー、子供の経験に関する綿密な調査と議論、監察対象施設の関係者が参加する会議の監視など

が行われる。また、実地調査の実施前に「掘り下げて監察するテーマ」に基づき選定された5～7人の子供や青少年については、彼らの経験に関する詳細なトラッキング調査が行われる。トラッキング調査においては、事例の記録を読むだけにとどまらず、子供や青少年、その両親もしくは保護者、社会福祉指導員、その他、健康や教育の専門家らとともに、子供や青少年自身の経験についての議論が行われる。さらに、より多数の子供や青少年を対象にして、彼らの人生における特定の時点に焦点を当てたケース調査が行われる。このケース調査は、子供の生活状況を追跡するトラッキング調査や特定時点の状況を確認する調査結果を対象にして、サンプリング結果から判明した、取組における優れた点と改善点について調査するために行われる。

実地調査最終日の午後、監察チームはミーティングを行って、暫定的な所見について監察官の間で意見を一致させるとともに、評価基準に対する根拠と証拠の確認や、監察結果に基づく重要事項の指摘の共有が行われる。さらに、取組において優れている点、改善が必要な点、優先して行うべき行動を明確化する。その後、監察チームは監察対象施設やその他関連機関の責任者に対して、これらの監察で判明した点についてフィードバックを行う。また、このフィードバックの場において、監察チームと監察対象施設との間で質疑応答が行われるとともに、最大の改善効果を生むために地域として取り組むべきことが明示される。

<実地調査終了後>

実地調査が終了した翌日、監察チームはミーティングを行い、監察の対象とした機関の強み、改善が必要な点、優先して行うべきことを明確化する。その後、監察対象機関のシニア・マネージャーと電話による話し合いの場が設けられ、監察内容のフィードバックが行われる。そして、その日のうちに全ての監察官は主任監察官に対して重要な所見を書面の形でまとめたものを提出するとともに、証拠となる記録が全て最新のものであることを確認する。

その後、翌週の水曜日までに、主任監察官は全ての所見を共同書簡の下書きという形にまとめ、Ofstedの品質保証責任者の合意を得る。この共同書簡には、強みと改善点の概観が記載されている必要があるが、必ずしもフィードバックの場で話し合われたことの全てが含まれる必要はない。また、その共同書簡は、当該地域における子供や青少年の経験全体を概観した所見の要約から始まる。その要約は、監察した観点全体から見た重要事項をカバーするものであるが、当該「掘り下げて監察するテーマ」特有の論点に焦点が当てられる。強みとしては、地域の子供の環境を支援するパートナーシップにより行われている支援領域のうち、子供や青少年に明白な良い影響を及ぼしているものが報告される。特に、複数の機関により行われている効果的な取組が明確にされる。その際、良好な結果と向上をもたらす確立された取組と革新的な取組はそれぞれ区別される。一方、改善点としては、法的取決めが守られていない、もしくは取組が十分でない故に、子供にとって望ましい結

果が維持されていない部分について報告される。また、深刻な弱点が観察され、それ故に不適切な保護や重大な危険に子供が晒されている場合においては、優先して行うべき事項として報告される。

さらに、翌週の水曜日までに各監察官はその共同書簡の下書きを吟味した後、署名を行う。その後、Ofsted の局長の署名を得て、その下書きは DCS に送られ、事実間違いがないかどうかの確認が行われる。下書きを受け取った DCS は、10 営業日以内に地域パートナーシップを代表してコメントを付与して Ofsted に返送する。主任監察官と Ofsted の品質保証責任者は、そのコメントを考慮した上で内容の訂正を行い、CQC、HMIP、HMIC の監察官に対しあらためて最終的な報告書を送付し、合意を得る。

最終的な報告書は、DCS のほか、関係者に送付された後、監察終了 6 週間後に公表されることとなる。

以下、JTAI による監察テーマを示す。

○助けと保護を必要としている子供への対処とサービスに関する協働監察 (Joint inspections of arrangements and services for children in need of help and protection)

このテーマに関しては、現在のところウェブページ上に JTAI のテーマの 1 つとして掲載されているのみで、詳細については不明である。今後、監察のガイドラインや各地域の監察結果、総括的な監察結果等が公開されるものと思われる。

○家庭内暴力の中で生活する子供への対応に関する協働監察：2016 年 9 月から 2017 年 3 月まで (Joint inspections of the response to children living with domestic abuse: September 2016 to March 2017)

家庭内暴力の中で生活する子供の現状への対応やその優れた点と改善点について、現在のところハンプシャー (Hampshire)、リンカーンシャー (Lincolnshire)、ソルフォード (Salford)、ウィルトシャー (Wiltshire) の 4 地域において監察が実施され、その結果が公表されている。この監察期間は 2017 年 3 月までとなっているため、今後、他地域の監察結果と、それらを基にした総括的な監察結果が順次公表されるものとみられる。

○子供への性的虐待と行方不明の子供に関する協働監察：2016 年 2 月から 8 月まで (Joint inspections of child sexual exploitation and missing children: February to August 2016)

子供への性的虐待防止と子供の行方不明化防止に向けた現状の取組やその優れた点と改善点について、リヴァプール (Liverpool)、クロイドン (Croydon)、セントラル・ベッドフォードシャー (Central Bedfordshire)、オックスフォードシャー (Oxfordshire)、サウスティネサイド (South Tyneside) の 5 地域において監察が実施され、その結果が公表されている。また、2016 年 9 月には、各地域の監察結果を基に

した、総括的な監察結果も公表されている。

■ 調査結果の扱い

監察結果の報告書については、既述の通り、他機関の監察官との協力の下で Ofsted が中心となって作成する。DCS のコメント等も反映し完成した最終的な報告書は、DCS のほか、当該地域自治体の長、医療委託グループの最高責任者、警察本部長、国民保健サービスの長、社会復帰支援企業の社長、地区児童安全保障委員会会長などといった関係者に対して送付された後、監察終了 6 週間後に公表される。

■ 調査結果のフォローアップ

監察結果に基づく勧告は監察テーマによって作成される場合と作成されない場合がある。具体的に監察の過程で Ofsted の主任監察官は、CQC、HMIC、HMIP との協議の上、監察結果に対する勧告案を記載すべきかどうかを判断する。作成すべきと判断した場合、勧告案の履行において主導的役割を果たす機関やそれを補助する機関も合わせて決定する。これらの事項は、監察の所見を述べた共同書簡中に記載される。

勧告案は通常、監察対象の地域パートナーシップもしくは関連する個々の機関が、どのように監察結果に対応すべきかを述べた行動計画という形をとる。そして、勧告案が送付された後、その履行主体として指定された機関は、最終的な監察結果報告の共同書簡を受け取ってから 70 営業日以内に改善措置案を作成・送信することになっている。

(4) 議会

■機関の概要

イギリス議会は⁸⁴、国王、下院（House of Commons）、上院（House of Lords）の3者から構成される。ただし、国王の権限は形式的である。下院は、定数が650名、任期は5年で、解散がある。首相は、下院総選挙によって多数を獲得した党の党首を、国王が任命することが通例となっている。一方、上院には定数がなく、基本的に終身議員である。ただし、聖職貴族及び世襲貴族のうち官職指定による上院議員は、当該職にある間が任期とされる。両院の関係については、1911年に制定された議会法に、それまでは慣習となっていた下院の優越が明記されている。

イギリス議会において政府活動のチェック⁸⁵を行っているのは下院である。イギリスの下院の委員会は、一般委員会（General Committees）と特別委員会（Select Committees）により構成されており、このうち政府の政策や活動、歳出等に関する調査は特別委員会が行っている。この特別委員会は行政監視、省庁の決定の検討、議院に提出する前の法案の草案（draft bills）の立法前審査等を行うことが役割となっている。また、これらの目的のために、証人喚問等を行うことができる権能があり、大臣、公務員に対して答弁を求めることができるようになっている。特別委員会には、省庁特別委員会（departmental select committees）、分野横断的特別委員（cross-cutting committees）、臨時委員会（ad hoc committees）などがある。このうち、省庁特別委員会は、所管する省庁について、その支出や政策、関連団体等について調査を行うなど、政府活動のチェックの主要な担い手である。分野横断的特別委員会は、複数の省庁が関わる問題や活動について取り扱う機関で、ヨーロッパ問題監視委員会（European Scrutiny Committee）、公会計委員会（Public Accounts Committee）などがある。なお、法案審査は主として一般委員会の公法案委員会（Public Bill Committees）等により行われている。

このイギリスの政府活動のチェックを担っている下院の特別委員会のうち、主たる役割を担っているのは、政府支出のチェック及び国家会計検査院（NAO）のVFM検査を活用した省庁に対する改善勧告を行っている公会計委員会（PAC）と、中央政府の16の省ごとに設置され、各省庁の歳出や政策の実施・運営状況のチェックを主な職務とする省庁特別委員会（Departmental Selected Committee）である。以下、両委員会について取り上げる。

①公会計委員会（PAC）

■設置の法的根拠

イギリスの財政を監視・監督する議会の委員会の創設に関する勧告は、1857年にフランシス・バーニング（Francis Baring）卿が率いる少数の議員によって最初に提出された。そ

⁸⁴ 以下、国立国会図書館調査及び立法考査局（2010）「主要国の議会制度」を参考にした。

⁸⁵ 英語では Scrutiny と表記されている。

の後、PAC の構造と機能は、ウィリアム・イワート・グラッドストーン (William Ewart Gladstone) が 1860 年代にイギリス財務大臣に就任した際に開始された改革にまで遡り、1861 年にイギリス下院の決議により設立された⁸⁶。

また、1866 年国庫及び会計検査庁法 (The Exchequer and Audit Departments Act 1866) には、PAC が会計検査院長官 (C&AG) を監督することが規定されているほか、会計検査院長官の支援の下、委員会自身の報告書の作成をすることが規定されている。

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)

上記のとおり、イギリスの財政を監視・監督する議会の委員会の創設に関する勧告が、1857 年にフランシス・バーニング (Francis Baring) 卿が率いる少数の議員によって最初に提出されたことを契機に、1861 年にイギリス下院の決議により設立された。

(組織体制図、人員体制)

PAC は現在 15 名の議員と 6 名の事務局職員により構成されている。議員は他の委員会と同様に与野党の議席に応じて割り当てられている。この構成については議会下院通達 (Standing Orders of the House of Commons) に定められたものである。委員長には慣例で野党の議員が就任することになっている。6 名の事務局職員は調査の実施のほか、事務局運営を担っているが、政策や財務分析に関する専門性に関するバックグラウンドはなくジェネラリストとして採用されている⁸⁷。

(活動予算等)

不明。インタビューでは PAC のみの予算は切り出せないとのことであった。

(行政府内・行政府外)

PAC は議会下院の特別委員会に位置付けられている。

■目的・任務

PAC は、政府支出を監視し、効果的かつ適正なものであることを保証する責任を負っている。具体的には、PAC の任務は、公的支出の金額 (経済性、効率性、有効性) の価値を精査し、公的サービスの提供に対する国民への説明責任を果たすため、政府、公務員を監視している。これは政府の財政運営における透明性と説明責任を確保するための重要な機能の 1 つと見なされている。併せて、PAC は NAO の VFM 検査のテーマ選定や、その結果

⁸⁶ 以下を参考にした。 <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/public-accounts-committee/history-of-committee/>

⁸⁷ インタビューによる。

に基づく PAC としての改善勧告も行っており、省庁の施策の改善や見直しにも影響を与えている。

なお、PAC は対象とする政策、施策等の有効性、経済性に着目する一方で、対象政策等の目的や内容の妥当性や適切性については取り扱わないこととしており、これらについては省庁特別委員会において対応することになっている。

■調査の対象

PAC のチェックの対象は全ての政府機関であるため、調査対象となるのは全ての省庁である。

■調査の観点

既述のように、PAC では、対象政策等の目的や内容の妥当性や適切性については扱わず、それらを所与のものとして、意図された成果（アウトカム）を達成するために最適な資源の利用をチェックするため、NAO と同様に、VFM 検査に用いる 3 つの基準（criteria）が用いられている。具体的には、経済性（Economy）、効率性（Efficiency）、有効性（Effectiveness）の 3E の観点である。ここで、経済性とは、すなわち使用または要求された資源の費用（インプット）の最小化（支出をより少なく〈less〉）を意味する。効率性とは、すなわち財やサービスからのアウトプットとこれを生産する資源との関係（支出をより良く〈well〉）を意味する。有効性とは、すなわち公費支出により意図した成果と実現した成果（アウトカム）との関係（支出を賢明に〈wisely〉）を意味する。

■調査の内容・方法⁸⁸

以下では、主に PAC の任務のうち、NAO が行う VFM 検査の結果に基づく改善勧告について取り上げる。

NAO が作成する VFM 検査報告書は、毎年、約 50～60 本程度作成されるが、PAC では、そのテーマの選定にも関与しているほか、各検査報告書の内容を踏まえて、PAC としての勧告報告書も作成している。

まず、NAO の VFM 検査のテーマ選定については、NAO より VFM 検査の実施テーマについて、PAC の意向を踏まえて素案が作成され、それを基にして両者によるテーマ選定の協議が行われる。計画は年度当初に全てを決定するのではなく、協議が概ね 3 カ月ごとに実施され、随時テーマの検討と調整が行われる。ただし、VFM 検査のテーマ選定の権限は NAO にあることから、協議を踏まえた最終判断は PAC ではなく、NAO によって行われる。インタビューでは、NAO と PAC は毎週月曜日と水曜日に定期的実施されており、NAO の VFM 検査のテーマの素案は概ね PAC の意向を踏まえたものになっており、素案のうち

⁸⁸ 以下の内容はインタビューによる。

10～15%程度が PAC により見直が行われるとのことである。

次に勧告報告書については、具体的には NAO が VFM 検査報告書を公開してから、約 2 週間が経過した後、PAC と NAO による当該報告書の内容に関する協議が行われる。なお、PAC と NAO による協議は、上記のように定期的に実施されている。協議は、冒頭の 30 分はプライベート・セッションとして、非公開で NAO の VFM 検査報告の内容についての確認と論点についての事前協議が行われる。その後、パブリック・セッションとして、公開の場で NAO のレポートの内容と改善勧告についての意見交換が行われる。ここでは、委員会で取り上げる VFM 報告等の対象について、NAO の担当者から概要説明を聴取した後、省庁に対する質疑が行われる。開会時間は約 2 時間である。

この協議の結果を踏まえて、約 6 週間後に PAC としての勧告報告書が作成される。この勧告報告書は全ての NAO の VFM 検査報告が対象となっており、したがって同じ本数の報告書が作成されている。報告書の原案は協議を踏まえて NAO が作成して、その原案を基にして PAC で検討し、必要に応じて修正したものが勧告報告書として取りまとめられる。このように、報告書は公会計委員会に属する各会派の意見を反映して文言等の調整が行われることから、実態としては VFM 検査報告に協議内容を加えたものであり、省庁に対する議会からの勧告や教訓を含むものとなっている。インタビューでは、PAC の事務局の人的リソースが限定的である一方、対象となる VFM 検査報告を作成していて、かつ人的リソースも豊富であることから、このような役割分担をしている、とのことである。

このように PAC としての勧告報告書は NAO の VFM 検査報告をベースにして、それらに議会としての見解や、専門家や市民の意見、社会動向などが加味された内容に調整されており、同じテーマであるものの、若干スタンスや内容が異なっている。

■調査結果の扱い

この PAC による報告とそれを通じた勧告は、全て PAC の総意として議決されることになっており、各省庁にとってもその意味合いは相対的に大きい。また、調査結果は全て公表されており、PAC と NAO によるパブリック・セッションについてはウェブサイト (www.parliamentlive.tv) を通じて公表されている。

この PAC としての勧告報告書は、前提としての NAO の VFM 検査報告があることや、当該報告書が主に議会としての見解を示すものであることから、事前に勧告内容の説明や通知などは行われないうである。

PAC の勧告報告書に示されている改善勧告については、公表された後、対象となった省庁と財務省で対応についての協議が行われる。その後、協議を踏まえた回答及び改善対応案については、公文書として 8 週間以内に PAC に提出される仕組みになっている。なお、2015-16 年度においては、PAC の勧告が 259 件発出され、うち 223 件 (86%) が省庁において受託され、36 件 (14%) が受託されていない、という結果であった。この点について、野澤大介、日比規雄 (2012) によると、「決算委員会が勧告した内容は、その 9 割が各省

序に受容されている。しかし、たとえ省庁が財務省覚書において勧告内容に反対する意思を示した場合でも、決算委員会はその回答を受け入れることが多く、その後の委員会等で同じ問題が再度質疑で取り上げられることはごくまれである」とのことである。

このように PAC の勧告に対する省庁の対応は公文書による回答により確認、実行される仕組みになっている。回答に記述された内容は、法的拘束力を持つものではないが、政府として勧告への対応を議会に対して約束したものと位置付けられている。そのため、各省庁が作成した回答に対する原案については、財務省が既存の政策や予算との整合性を確認し、財務大臣の承認を受けることになっている。

■ 調査結果のフォローアップ

PACの改善対応については財務省覚書（Treasury Minutes）として取りまとめられ、議会で下院に報告することになっている。下院では、委員会報告書と財務省覚書について、本会議においても年に一度討論が行われる。ただし、それは報告書の内容を問うものではなく、その議事は、報告書の内容を確認するにとどまる。よって、報告書の内容や採択に関して賛否を問うような表決は行われない⁸⁹。

なお、PAC としての勧告報告書に示されている改善勧告の履行状況については、主として事務局において省庁が受託したものを中心にフォローしており、基本的には全ての勧告が実行されるまで確認が行われる。フォローは主に電話や面談などにより確認されている。

図表 PAC の勧告例（財務省覚書より）

ビジネス、エネルギー、産業戦略省への勧告

・省庁はビジネスコミュニティが既存の規制を遵守するにはどれだけの費用がかかるかを認識していない。

○勧告： 緊急の問題として、省庁及び規制当局は、より良い規制執行役（Better Regulation Executive）の支援を得て、彼らが責任を負う既存の規制の影響についての理解をどのように向上させるのかを説明すべきである。

3.1 省庁は勧告に同意した

導入時期 2017年2月

3.2 省庁は、既存の規制の理解を向上させるための作業計画を継続する。これには次のものが含まれる：①規制コストのレビュー（Cutting Red Tape reviews）（2015年までに、約2万の規制から5,600の規制を抽出して実施した施行レビューとその課題に焦点を当てる）。②規制緩和のための予算措置（2015年以前、ワンイン、トゥーアウト：規制措置の2倍の効果を求める政策）により、規制を所管する部門に対して、既存の規制からの負担を軽減する機会を

⁸⁹ 野澤大介、日比規雄（2012）より。

見つけるインセンティブとして機能する。これは現在進行中である。これにより、既存の規制の影響に対する理解がさらに向上する。

3.3 委員会が提唱するアプローチに沿って、このプログラムは、影響の少ない包括的な規制を達成するのではなく、ビジネスにとって最大の懸案事項である問題及び負担について、利用可能なリソースを集中させることによる解決を目指す。また、2017年2月までに、より良い規制執行役は、既存の規制の意図・目的を産業界、国民に理解されるよう説明する。

(出典) Treasury Minutes

■他のチェック機関との連携

議会の他の委員会との意見交換は定期的に行われているようであるが、チェック活動の連携はないようである。なお、既述のようにPAC報告書はNAOとの連携により作成されており、PACとNAOは密接に連携している。

②省庁特別委員会 (Departmental Selected Committee) ⁹⁰

■設置の法的根拠

省庁特別委員会は、1976年に設立された手続特別委員会 (Procedure Select Committee) による勧告に従い、1979年6月25日議会下院通達 (House of Commons Standing Order) により設立された議会下院の委員会である。この勧告では、全ての省庁の政策領域をカバーする専門的な知見を背景として省庁の活動をチェックする機関を下院の特別委員会に設置すべきということ、また、各委員会のメンバーは特定の省庁に偏らず構成されるよう選出すべきと指摘された。これを踏まえて、1980年に14の省庁特別委員会が設置された。それ以降、省庁の再編・見直しに応じて省庁特別委員会の設置、構成も対応して見直され、現在に至っている。

■組織の位置付け

(組織の歴史的経緯)

省庁特別委員会は、1976年に設立された手続特別委員会 (Procedure Select Committee) による勧告に従い、1979年6月25日議会下院通達 (House of Commons Standing Order) により設立された。この通達を根拠にして1980年に14の省庁特別委員会が設置された。

(組織体制図、人員体制)

省庁特別委員会は下院通達 (House of Commons Standing Order) により、委員会ごとに上限の議員定数が定められている。また、各委員会の議員は議会の政党の議席に応じて構成されており、政党が選出している。以下のように、省庁特別委員会は、北アイルランド委

⁹⁰ 以下は河島太朗 (2013) 「イギリス議会における行政監視」、奥村牧人 (2010) 「英国下院の省別特別委員会」を参考にした。

員会を除き 11 人以内の議員により構成される。

図表 省庁特別委員会の構成

委員会名	所管省庁	上限人数
ビジネス・イノベーション・スキル	ビジネス・イノベーション・スキル省	11
コミュニティ・地方	コミュニティ・地方省	11
文化・メディア・スポーツ	文化・メディア・スポーツ省	11
国防	国防省	11
教育	教育省	11
地方・食糧・農村	地方・食糧・農村省	11
外交	外務省	11
保健	保健省	11
内務	内務省	11
国際開発	国対開発省	11
司法	司法省、法務総裁庁、財務弁護士局、検察庁、重大経済犯罪捜査庁	11
北アイルランド	北アイルランド省、北アイルランド法務庁	13
スコットランド	スコットランド省	11
運輸	運輸省	11
財務	財務省	11
ウェールズ	ウェールズ省	11
女性・平等	平等省	11
労働・年金	労働年金省	11

(出典) Standing Orders of the House of Commons - Public Business 2016

これらの議員のほか、委員会ごとに事務局員が配置されている。インタビューによると、委員会によって異なるものの、主として事務局には調査を担う人材が配置されている。具体的には、各委員会の運営を管理する書記官、政策の専門家、委員会運営を補佐するスタッフにより構成されており、各委員会において5～10名程度である。

(活動予算等)

不明。インタビューでは省庁特別委員会のみの予算は切り出せないとのことであった。

(行政府内・行政府外)

省庁特別委員会は、議会下院の特別委員会に位置付けられている。

■目的・任務

下院省庁特別委員会の役割については、下院規則では「省の歳出、運営及び政策を検証すること」(規則第152条第1項)と規定しているが、具体的内容についての詳細規定はない。また、設置以降、活動内容や実績は委員会により異なり、さらには会期ごとの活動実績は一様でない⁹¹。この点については、下院連絡委員会 (House of Commons Liaison

⁹¹ 奥村牧人 (2010) 「英国下院の省別特別委員会より」。

Committee) が2002年に省庁特別委員会全体の中核業務を整理しており、これらが省庁特別委員会の主要な任務である。(以下は2012年の改定版)。

図表 省庁特別委員会の中核業務

- 全体目標 各大臣及び各省に対しその政策及び意思決定について説明責任を負わせ、公金支出の管理及び法律案の審査を行う下院を支援する。
- 戦略
- 職務1 その省の戦略、そしてその主要な目的及び優先課題をどのようにして設定してきたか、また、省が計画、資源、技能、能力及び運営管理に関する情報に照らして、これらの目的や優先課題を達成する手段を有するか否かについてチェックする。
- 政策
- 職務2 その省による政策提言、及び新たな政策分野や既存の政策における課題を検証し、それに対する提言を行う。
- 歳出及び実績
- 職務3 その省及びその独立した執行機関の歳出計画、活動実績、パフォーマンスと成果の提供との関係を検証する。
- 法律案草案
- 職務4 委員会の責任の範囲内において法律草案の審査を行う。
- 法律案及び委任立法
- 職務5 下院による法律案及び委任立法(公共機関法(Public Bodies Act)上の命令案を含む)の検討を補佐する。
- 法律の事後審査
- 職務6 法律の実施状況を検証するとともに、各省による法律に関する事後評価を審査する。
- 欧州事項の審査
- 職務7 欧州及び欧州委員会法令に関する政策の状況を検証する。
- 任用人事
- 職務8 各省による主要人事について審査し、及び必要に応じ事前に聴聞する。
- 本院に対する支援
- 職務9 ウェストミンスター・ホール等における本会議または審議中の委員会の審議に情報を提供する報告書や、提出された請願の審査に必要な報告書を適時に作成する。
- 国民との交流
- 職務10 委員会活動に関する情報提供により、国民とのより良い交流を図る下院を補佐する。

(出典) Liaison Committee (2012) "Select committee effectiveness, resources and powers
Second Report of Session 2012-13"
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmliaisn/697/697.pdf>

■調査の対象

省庁特別委員会は省庁の再編に応じて全ての省庁をカバーするように設置されるため、調査の対象は全ての政府機関となる。

■調査の観点

省庁特別委員会が行うチェック活動については、特定の観点が示されているわけではなく、個別のテーマごとに観点は設定されているようである。上記の中核業務にあるように、省庁特別委員会が行うチェック活動は、政策の執行状況から立法支援、国民への説明責任など、非常に多岐にわたっている。また、省庁や NAO、PAC によるチェックと大きく異

なるのは、調査を通じて政策や法律、法案の見直しに活用するという点である。インタビューでも、省庁特別委員会による政府活動に対するチェックの主要な役割は、成果や課題を明らかにした上での政策の見直しにある、とのことを確認している。

そのようなことから、省庁特別委員会によるチェック活動は、政策の実施状況や成果、そして課題、改善策の検討などに注目していることがわかる。ただし、後述するようにその方法は自らによる成果検証よりも、むしろ既存の情報や関係者からの意見を踏まえた論点整理と改善対応の提示が中心になっている。

■ 調査の内容・方法⁹²

省庁特別委員会の調査は、i.テーマ設定と情報提供依頼、ii.情報収集と分析、iii.報告書作成、により実施される。その後、iv.省庁の対応、v.省庁との協議、によりフォローアップが行われる。

なお、報告書の件数は委員会により異なるが、インタビュー及びウェブサイトから、年間5～6件程度が作成されていることがわかる。

i. テーマ設定と情報提供依頼

調査テーマの決定については、各委員会が裁量を持って自由に行えることになっている。通常、テーマは事務局が素案を整理して、メンバー議員の合議により決定しているようであるが、年度当初に全てを決定するのではなく、ローリングベースで時宜に合わせて検討しているようである。なお、委員会は会期中、週に1～2回程度の定期会合が開催されているようである。調査の実施件数は省庁特別委員会により異なるが、インタビューによると年間5～6本程度のものである。

また、テーマの検討においては、広く国民に対する照会（Inquiries）も行われており、政策課題や省庁の主要な取組、検討されている法案について、国民の視点からチェックが必要な事項についての意見が広く求められている。また、各委員会では所管する省庁の取組のレビューや、各種の評価報告書の検証を行っており、これらの情報も含めて広くテーマの検討が行われている。

決定されたテーマについては、実施に関する告知（Terms of Reference）がなされる⁹³。調査の意図、内容、方法などがプレスリリースやウェブサイト等を通じて公表されて、それに対する国民からの意見が募集され、それらを踏まえて調査の枠組みが調整される。

なお、テーマ選定についてはインタビューで、「NAOとの明確な役割分担などは特には存在しない。NAOは財務の観点から過去の支出の有効性、効率性を検証している。一方、委員会はむしろ将来に向けての改善を意図して、前向きに改善を促すことに力点を置いて

⁹² 以下の内容省庁特別委員会ウェブサイト及びインタビューによる。

⁹³ インタビューでは、省庁特別委員会（教育）においては、現在は実施していない、とのことであった。

いる。両機関とも政府の政策、予算の有効性を確認するという意味では同じである。また、委員会は例えば政策の見直しにおいて予算が必要な場合、財務大臣に勧告するなど、具体的な改善に向けての影響を働きかけることは可能である。これは会計検査院には実施できない」とのを確認した。

ii. 情報収集と分析

調査テーマが確定すると、事務局の政策担当者を中心にメンバーの組成が行われ、レポートの作成責任者が特定されて、それに補助者が配置されて、計2~3名程度の体制で調査が実施される。そして、責任者を中心に調査の枠組みが決定され、議員の承認を経て確定される。

調査の方法については、文献調査のほか訪問調査も実施されるが、その主たる方法は省庁を含む関係者からの証拠に関する情報提供である。省庁特別委員会は、他の特別委員会と同様に、証人召喚権及び文書記録等提出要求権を有している（通達第152条第4項a号）。この権限は強制力を有しており、証人の宣誓拒否や偽証については議会侮辱罪に問われる。ただし、その権限は閣僚には適用されない。なお、この権限の存在は、委員会の役割の重要な基盤であるが、めったに使用されない⁹⁴。

このように収集された情報を基に分析が進められ、それを踏まえて適宜にインタビューや訪問調査が実施され、より深い情報収集と分析がなされて、政策の状況や成果、課題の把握が行われる。また、委員会において実施されるインタビューについては公開で実施され、当該セッションの写しは、セッションの直後に各委員会のウェブサイトに掲載される。

調査テーマにもよるが、調査の過程では随時委員会に所属する議員への報告が行われ、調査の内容、方法、結果についての修正がなされる。インタビューによると、議員への報告は毎週行っており、具体的には、議員からの照会に対する回答、調査の進捗、国民意見の整理・集約（ウェブ、公聴会等）について、それぞれショート・ペーパーが作成されて定期的に報告されている、とのことである。多い場合には評価書作成期間中に6~7回程度、少ない場合は1回の報告というケースもある、とのことである。

調査の期間はテーマによって大きく異なるが、概ね3~6カ月程度で実施される。政治的に緊急課題のようなものは1カ月程度で実施されるものもある。反面、半年から1年以上を費やして実施されるものもある。テーマ、要請によって期間は大きく異なる。

⁹⁴ 奥村牧人（2010）より。

iii. 報告書作成

調査結果を踏まえて、まず報告書の概要、主たる論点、結論、勧告内容などの主要部分が議員により確認される。それを基に事務局の政策担当者を中心に報告書の原案が作成される。原案については、委員会のメンバーによる確認と協議が行われて、必要に応じて加筆・修正がなされる。これらの過程は全て非公開である。そして、最終報告書は、基本的には委員会全体から正式に承認されなければならないとされているが、場合によっては投票による多数決で採決が行われることもあるようである。そして、最終的には委員会の長（Chief Committee）により報告書にサインされ、下院に提出される。なお、これらの検討結果については、報告書とともに公表される正式な議事録に記録されている。委員会内において合意がなされた後、通常 1 週間以内に報告書が公表され、委員会のウェブサイト上で公開される。

なお、報告書には全てに改善勧告が含まれているが、当該勧告内容については相手機関の事前の確認などは行われず、委員会の判断により確認され、発出される。

図表 報告書例

●保健

年度	テーマ
2016-17	自殺防止対策に関する中間報告
2016-17	冬季における緊急事故対応
2016-17	2013 年以降の公衆衛生対策
2016-17	保健及びソーシャルケアに関する歳出見直しのインパクト
2015-15	プライマリーケア
2015-15	食糧基準局の長の指名
2015-15	ケアの質委員会の長の指名
2015-15	小児期の肥満対策- 勇敢で大胆な行動方針

●教育

年度	テーマ
2016-17	ソーシャルワークの改革
2016-17	教育、児童サービス及び技術の首席監察官の指名
2015-15	子供の精神と幸福
2015-15	資格・試験監察官の指名
2015-15	ホロコースト教育
2015-15	地方教育担当官の役割

(出典) 省庁特別委員会ウェブサイトより作成

■調査結果の扱い

調査結果については全て公開されており、また上記のように委員会のメンバーによる報告書の検討過程についても全て公開されている。

報告書公表後、以下のように iv. 省庁の対応、 v. 省庁との協議、が行われる。

iv. 省庁の対応

省庁は、省庁特別委員会の報告書が公開されて後、60日以内に勧告への対応について報告することが求められている。この省庁の対応は通常、覚書（Memorandum）の形式により回答が示される。また、省庁特別委員会は、場合によっては省庁の改善対応に向けた独自の追加報告書（Special Report）を公表することもある。

なお、勧告の受託率について正規な数値はないが、Nuffield Foundation の出資により Dr Meg Russell と Dr Meghan Benton により実施された調査報告 “The Impact of House of Commons Select Committees, April 2010 - January 2011”によると、勧告内容は40%が受託され、60%は受託されていない、とのことである。ここから、勧告の多くが政策的、あるいは法改正を含むような見直しが求められるような事項を含んでいると考えられる。インタビューでは、省庁が勧告を受託しない理由については、「勧告内容はすでに実施している」、もしくは「一部実施している」、「対応には時間を要する」、というものが多く、それらの背景には委員会以外の議員による政治的な影響もあり、省庁として明確に判断できない、とのことである。

図表 The Impact of House of Commons Select Committees, April 2010 - January 2011 の指摘の概要

- 省庁特別委員会は、1997年から2010年の間に約1,500件（年間110件）の調査報告書と約40,000件の勧告を出しており、そのうち19,000件（年間1,450件）が中央政府を対象とするものであった。
- 省庁特別委員会の勧告は、省庁に対して幅広い措置を求めている。比較的少数（約20%）が省庁の主要政策に関連している。約40%は小さな、ごくわずかな政策変更や既存の政策の継続を要求し、残りの部分はより大きな変更を求めるものであった。
- 約40%の勧告が省庁によって受け入れられ、同様の割合が実施される。小規模な政策変更の要求はおおむね受け入れられ、実施される可能性が高いが、重要な政策変更を求める勧告の実施は、3分の1程度にとどまる。
- その他、省庁特別委員会の報告は、幅広い議論、問題の可視化、閣僚の優先順位の変更、透明性と説明責任の向上、課題の提示の創出などに貢献している。
- 省庁特別委員会の報告は、戦略的、タイムリー、継続的なものについては非常に影響力がある。また、フォローアップや質問を通じて対応の改善を図ることもできる。メディアの注目は諸刃の剣である。

（出典）Nuffield Foundation

v. 省庁との協議

報告書に対する省庁からの回答が公表された後、必要に応じて省庁との議論が行われる。この議論は、主に木曜日の午後にウェストミンスター・ホール（イギリス議会議事堂）で行われる。1会期において約60時間が省庁特別委員会の調査報告書に関する討論にあてられ、さらに本会議でも1会期に3日間（estimate days：予算見積り審議）において調査報

告書を検討することになっている。

2007年には、ウェストミンスター・ホールで23の議論が行われ、14の委員会から指定された合計25本のレポートについて、内容と対応策の在り方が検討された。この議論は全ての議員が出席できるもので、各委員会に所属していないメンバーが議会へ情報提供をする場としての役割も果たしている。

■調査結果のフォローアップ

調査結果に対するフォローアップについては、委員会によって異なるようである。

省庁特別委員会（保健）は、勧告内容のフォローアップについてはシステマティックではないが、特に重要なものについては電話確認、現場調査、書面照会などを通じて実施している。ただし、委員会は改善に対して一定の影響を与えることはできるが、改善を実行させるような権限はない。改善はあくまでも対象機関の判断に委ねられる、とのことである。

また、省庁特別委員会（教育）は、報告書の作成から半年後以降に勧告に対する履行状況を確認している。勧告の中には政策の見直しなど、手続きに時間を要するものもあることから、概ね5年程度は状況を確認している。フォローアップにルールや期限はなく、報告書の内容、指摘内容の重要性を踏まえて実施している、とのことである。また、勧告については、特に政策的な見直しに関して、その実現に向けた議会や行政府への働きかけに活用されている、とのことである。

また、省庁によってはv.省庁との協議の後、さらに大臣に対して状況確認を行うこともあるようである。

■他のチェック機関との連携

議会の他の委員会との意見交換は定期的に行われているようであるが、チェック活動の連携はないようである。

(5) 国家会計検査院 (NAO)

■機関の概要

NAO は、議会下院の付属機関に位置付けられている独立した検査機関で、決算に関する検査報告の他、1983 年の法改正以降は、政府が実施した施策等を対象にした業績検査 (Value for Money Audit : VFM Audit、以下「VFM 検査」) を実施する役割も果たしている。VFM 検査とは、対象となった施策等の有効性、効率性、経済性をチェックするものである。NAO の VFM 検査は年間に 50~60 本が実施されており、そのテーマの選定は、下院の公会計委員会 (PAC) との協議により決定されているほか、VFM 検査の報告書を基にして同タイトルで別に PAC としての報告書が作成される。このように独立した検査機関としての役割以外にも、議会における政府活動に対するチェックを支える重要な役割も果たしている。また、在籍する VFM 検査に従事する検査官の多くは、経済学、統計学、政策分析など、政府活動のチェックを果たす際に求められる高い専門性を有している。なお、VFM 検査においては法律に制限があり、対象施策の是非や見直しには踏み込まず、あくまでも VFM の観点からのチェックにとどまるものになっている。

■設置の法的根拠

現在の NAO は、1983 年国家会計検査法 (National Audit Act 1983) 3 条に設立の根拠を有している。さらに、後述の経緯を踏まえて、2011 年予算責任・国家会計検査法 (Budget Responsibility and National Audit Act 2011) により、組織の長である会計検査院長 (Comptroller and Auditor General : C&AG、以下「C&AG」) の下に置かれるものの、組織としては独立した法人となっている。

図表 1983 年会計検査法

会計検査法
3 条 (会計検査院)
(1) 会計検査院 (NAO) を設置し、これを次の構成とする。
(a) 会計検査院長官 (C&AG)
(b) 会計検査院長官が本条の定めに従い任命する構成員
The National Audit Office.
3.- (1) There shall be a National Audit Office consisting of —
(a) the Comptroller and Auditor General, who shall be the head of that Office ; and
(b) the staff appointed by him under this section.

図表 2011 年予算責任・国家会計検査法

20 条 (NAO の法人化)
(1) 国家会計検査院という名称の法人を置く。
(2) 本章で国家会計検査院を NAO と呼ぶ。
(3) 附則 2 に NAO に関する条項を定める。
20 Incorporation of NAO
(1) There is to be a body corporate called the National Audit Office (or, in Welsh, Y Swyddfa Archwilio Genedlaethol) .
(2) In this Part “NAO” means the National Audit Office.
(3) Schedule 2 contains provision about NAO.

その他、組織運営に関して、NAO と C&AG の職務上の関係（連携、分掌等）の詳細については別の法に定められている（2011 年法 22 条）。

■組織の位置付け

（組織の歴史的経緯）⁹⁵

NAO は、従前は財務省の外局であった国庫及び会計検査庁（1866 年国庫及び会計検査庁法〈Exchequer and Audit Departments Act 1866〉により設置）が、1983 年の会計検査法により改組される形で創設された。

この 1983 年法により、大きく 2 つの点について見直しがなされた。まず、NAO の政府からの独立性の確保が図られた。すなわち、C&AG を下院職員とし、その下に NAO を組織すること、及び NAO の予算や決算については下院議員の代表からなる PAC の監督を受けることが定められた。次に、新たに VFM 検査が導入された。この VFM 検査とは、個別の政策や施策について経済性（Economy）・効率性（Efficiency）・有効性（Effectiveness）の 3 つの観点（後述「調査の内容・方法」を参照）、すなわち 3E から評価・分析するものである（1983 年法 6 条 1 項）。従来の法規は財務・合規性検査（Financial and regularity audit）のみを定めていたのが、この改正により NAO の新たなミッションに取り入れられた。

その後、2011 年には、2007 年に発覚した C&AG による不祥事を契機として⁹⁶、NAO のガバナンス強化を目的とする 2011 年予算責任及び会計検査法が成立した。同法第 2 章により、NAO の運営は新たに 9 名から成る委員会（Board）による合議制の組織に改められるとともに、NAO は C&AG から独立した機関になった。

⁹⁵ NAO, “History of the NAO” (<https://www.nao.org.uk/about-us/our-work/history-of-the-nao/>)、片山信子（2004 年）「NAO：英国の会計検査院と決算制度」『調査と情報』434 号、衆議院憲法調査会事務局（2013 年）「財政（特に、会計検査制度と国会との関係〈両院制を含む〉を中心として）」に関する基礎的資料を参考にした。

⁹⁶ この不祥事については、東信男（2011 年）「英国会計検査院（NAO）におけるコーポレート・ガバナンスの改革」『会計検査研究』43 号を参照。

(組織体制図、人員体制)

○ガバナンス構造

2011年予算責任及び会計検査法⁹⁷により、NAOはC&AGから独立した法人となり、併せて委員会(NAO Board)が設置されている。このNAO委員会は、NAOのガバナンス機能を支える母体であり、活動を改善するための効果的な支援と批判を行い、意思決定に厳格さと規律を加えるとともに、NAOの戦略を構築するにあたっては非執行委員らの多様な経験を生かした洞察を提供している。NAO委員会の主たる役割は、NAOの戦略、各会計年度の資源評価、年次活動報告、を準備することである⁹⁸。このNAO委員会は、4名の執行委員(executive members)と5名の非執行委員(non-executive members)により構成されている。委員長(Chairman)は非執行委員から選ばれ、C&AGと同様の手続で任命される。その他の非執行委員は原則として委員長が推薦する者をPACが任命する。執行委員長(chief executive)はC&AGが兼務している。その他の執行委員はNAOの従業員(employee)であり、原則としてC&AGの推薦する者を非執行委員が任命する(2011年法附則2)。

機関の長であるC&AGは、首相がPAC委員長と協議して下院に推薦の動議を提出し、下院の上奏により女王が任命する仕組みになっているが、2011年法により、任期10年、再任禁止となっている。C&AGは職務遂行上の裁量を有するが、NAOがC&AGの職務に必要な資源の提供をするほか、委員会はC&AGの職務遂行の監視、所定の事務の実施の承認をしている(2011年法22条、附則3)。

委員会において、委員長はNAO委員会のリーダーシップと作業の有効性について責任を負う。これに対して、C&AGは戦略設定、検査上の最終的な判断、VFM検査プログラムの決定、議会への結果報告、について責任を負う⁹⁹。委員会とC&AGの関係については、NAOの策定した「NAO実務コード(Code of Practice dealing with the Relationship between the NAO & C&AG)」が詳細に定めている¹⁰⁰。

さらに、委員会とは別にC&AG、実務員長(chief operating officer)、執行リーダー(executive leaders)から成るリーダーシップ・チーム(LT)が組織されている。このLTは、NAOの実務運営に対して戦略的な方向性を与えることで、各実務の作業が、公共セクターの抱える主要なリスクに資源を投入し、結果としてアカウンタビリティと公共サービスを改善するというNAOの戦略的目標に資することの確保を目的としている¹⁰¹。委員会は組織運営全般をマネジメントし、LTは実務運営を支援するという関係にある。その実現のため、LTを補佐する組織として、検査実務・品質委員会(APQ)、実務能力委員会(OCC)、

⁹⁷ 河島太郎(2011年)「立法情報【イギリス】2011年予算責任及び会計検査法の制定」『外国の立法』248-1号(<http://ndl.go.jp/jp/diet/publication/legis/pdf/02480105.pdf>)、田中嘉彦「2011年予算責任及び会計検査法」『ジュリスト』1423号(2011年)。

⁹⁸ NAO, Annual Report and Accounts 2015-16.

⁹⁹ NAO, Transparency Report 2016.

¹⁰⁰ https://www.nao.org.uk/freedom-of-information/wp-content/uploads/sites/13/2013/03/Code_of_Practice_Spring_2012.pdf

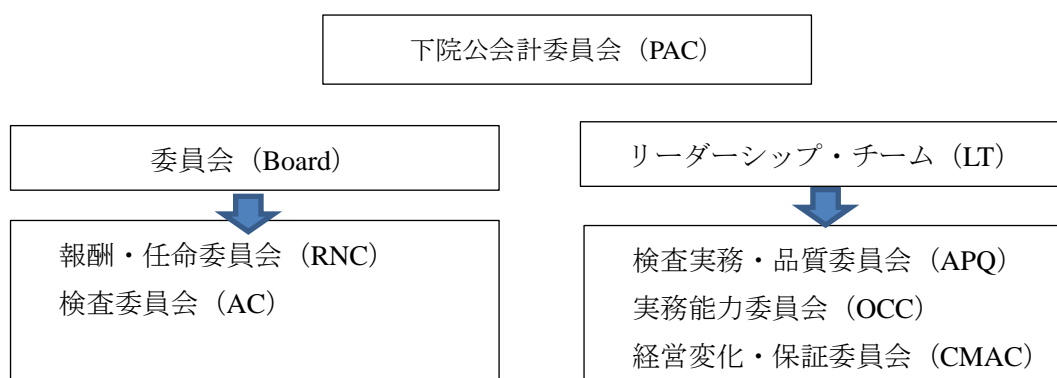
¹⁰¹ NAO, Transparency Report 2016.

経営変化・保証委員会（CMAC）が設置されている。

このうち、APQ は、各検査作業の技術的品質をチェックする。すなわち、作業の方法と検査手法が目的に適合し、グッド・プラクティスに合致することを確認し、品質保証（下記「VFM 検査基準」を参照）のアレンジメントを吟味する¹⁰²。また、OCC は適切な資源を投入しているかをチェックし、また NAO の経営目標達成を補佐する。CMAC は法人のポートフォリオの変化をチェックし、ポートフォリオ及び個別のプロジェクトについて LT に助言と確認を行う。

その他、委員会を補佐する組織として、検査委員会（AC）と報酬・任命委員会（RNC）が設置されている。AC は、内部統制（internal controls）、リスク・マネージメント・プロセス、ガバナンス・アレンジメント、ならびに財務報告書の品質と信頼性をチェックする。さらに外部検査人（external auditor）による NAO 自身の VFM 報告書を検討する¹⁰³。また、RNC は、NAO 委員会中の 3 名の執行委員の報酬枠組みを決定し（C&AG の報酬は PAC が設定する）、従業員への給付の変遷を監督する。

図表 NAO の組織図（ガバナンス構造）



（出典）NAO, Transparency Report 2016, Appendix 1.

¹⁰² NAO, Transparency Report 2016.

¹⁰³ NAO, Transparency Report 2016.

○VFM 検査

検査の実施体制は政策分野ごとに以下のように 6 つのクラスターに分かれ、分野ごとに組織化されており、VFM 検査、財務検査の担当官がそれぞれ配置されている。（なお、各クラスターの配置人数・構成は不明）

図表 NAO の検査体制

クラスター	課題	対象省庁
効果的戦略センター (Effective Strategic Centre)	長期・短期の意思決定における適正なバランスの達成	内閣府、財務省、議会
地方サービスの実施 (Local Service Delivery)	財政上の制約を前提とした効果的な地方サービスの保持	地方自治体、厚生省、地方自治省
マス・マーケット・オペレーション (Mass Market Operations)	国民に対する主要サービスの正確・有効化	労働年金省、国税局、外務省、国際開発省
主要事業の実施 (Delivering Major Projects)	主要なプログラム・プロジェクトの運用の有効化	国防省、運輸省、エネルギー・気候変動省
ネットワーク運用 (Delivery Through Networks)	効果的な監督・検査を前提とした、幅広いプロバイダーの成果改善	教育省、司法省、内務省、文化・メディア・スポーツ省
広報、規制 (Influencing and Regulating)	市場が効果的に機能するように影響力と規制を強化	経済産業省、環境・食糧・農林省

(出典) NAO, Annual Report 2015-2016.

(活動予算等)

○組織全体

2015～2016 年度において、NAO には人員 810 名（うちフルタイム相当が 796 名）が配属され、予算規模としては人件費 5,705 万ポンド（約 71 億 3,125 万円）、総支出が 8,351 万ポンド（104 億 3,875 万円）となっている¹⁰⁴。この NAO の予算、C&AG の給与は PAC が決定している。

○VFM 検査¹⁰⁵

VFM 検査を担当する検査官は約 220 名であり、検査官は経済学、社会科学、統計学、政策分析、その他政策分野の専門性を有する者で占められている。多くはマスター保持者である。博士号保持者は 30 名程度在籍している。採用は新卒が中心になるが、中途採用も少なくない。大学卒業者は、当初は財務検査の検査官として配属されることが多いが、ローテーションにより VFM 検査も経験する仕組みになっている。

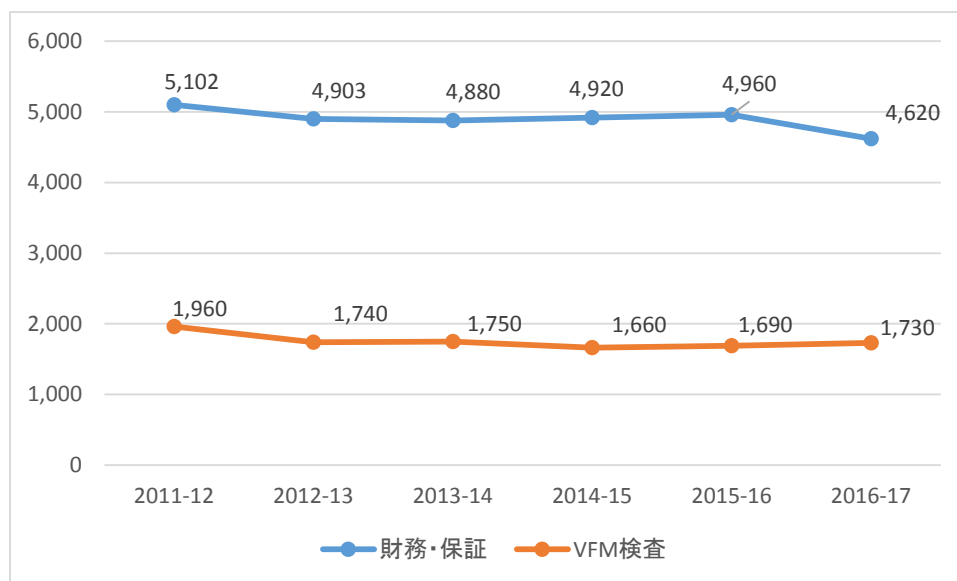
¹⁰⁴ NAO, Annual Report 2015-2016.

¹⁰⁵ インタビューより

職階としては、アナリスト、シニア・アナリスト、オーディット・マネージャー、ダイレクターという構成である。ダイレクターは22名在籍している（2016年11月16日現在）。

VFM 検査の予算規模としては近年を平均すると、年間に 1,755 万ポンド（約 21 億 9,375 万円）である。

図表 財務検査、VFM 検査の予算規模の推移 単位：万ポンド



区分	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
財務・保証	5,102 万	4,903 万	4,880 万	4,920 万	4,960 万	4,620 万
VFM 検査	1,960 万	1,740 万	1,750 万	1,660 万	1,690 万	1,730 万

（出典）NAO, Annual Report 2015-2016.

（行政府内・行政府外）

NAO は下院の附属機関に位置付けられている¹⁰⁶。これは、NAO が C&AG の下に組織され（1983 年法 3 条）、その C&AG が下院の職員（officer）とされるからである（同 1 条）。しかしながら、NAO は C&AG から独立した法人（body corporate）に位置付けられている（2011 年法 20 条 1 項）。そのため、C&AG には NAO の検査テーマ選択上の自由裁量を与えられており、また予算・給与等も議会そのものではなく、PAC が決定することになっており、PAC との連携の下、事実上の独立性が確保されている。

¹⁰⁶ 平松英哉（2001 年）「議院内閣制下の会計検査院による『政策評価』」『同志社法学』53 巻 2 号

■目的・任務

NAO は公金支出の適切性や有効性、効率性をチェックして議会に報告することで、議会が政府支出を統制して、公共政策の改善を支援する目的を有する¹⁰⁷。この目的の下、NAO の業務は次の5つに区分される¹⁰⁸。すなわち、i.財務検査（Financial Audit）、ii.VFM 検査、iii.行政捜査（Investigations）、iv.議会支援、v.国際事業、である。これらの活動を通じて、NAO は税金・資源の利用について国民に対する説明責任と行政府への助言の任務を果たしている。

- i 財務検査として、C&AG は、下院で歳出見積書の承認を受ける各省庁等が提出する資源会計決算書（Resource Accounts:RA）、そして財務省が作成する政府全体決算書（Whole of Government Accounts :WGA）について、検査を行うこととされている（2000年政府資源・会計法6条、11条）。検査後、RAは財務省を経て下院へと提出され、PACにおいて決算審査が行われる。審議はNAOの報告書（多くはVFM報告書）をベースに行われる¹⁰⁹。
- ii VFM 検査とは、前述の通り（「組織の位置付け」を参照）、個別政策を経済性・効率性・有効性の観点から分析・評価するものである（1983年法6条1項）。
- iii 行政捜査（Investigations）は、さまざまな懸念が想起された際や、検査を通じて確認された状況を客観的な事実として確認するために実施するものである。行政捜査は、課題に対応して実施することと事実の検証を目的としている。他の検査では対応できないようなサービスの質、過失、財務の欠陥を主たる対象にしている。
- iv 議会支援は、主として公会計委員会や省庁特別委員会における調査や評価を支援するものである。また、委員会によって実施される年次の支援も行っている。
- v 国際事業は、C&AG が国際連合を含む国際機関の外部監査人としての役割のほか、発展途上国に対する財務、監査に関する技術支援も実施している。

2015～2016年度の実績として、i.は368件、ii.は65件、iii.は43件、iv.は47件となっている¹¹⁰。財務検査を除くと、VFM 検査が最も件数の多い事業である。v.については、2016年6月までの6年間、国連会計検査委員会の一員として、国連事務局、国連難民高等弁務官事務所、PKOをはじめとする国連機関の検査に協力している¹¹¹。

また、NAO 自身も効率的かつ費用効果的にその役割を果たさなければならない（NAO must aim to carry out its functions efficiently and cost-effectively.）と規定されている（2011年法21条）。さらに、「2014年地方監査・アカウンタビリティ法（Local Audit and

¹⁰⁷ <https://www.nao.org.uk/about-us/>

¹⁰⁸ 以下、NAO, Strategy 2016-17 to 2018.

¹⁰⁹ 松浦茂（2008年）「イギリス及びフランスの予算・決算制度」『レファレンス』688号。
(http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/200805_688/068806.pdf)

¹¹⁰ NAO, Annual Report and Accounts 2015-16, NAO, Transparency Report 2016.

¹¹¹ NAO, Annual Report and Accounts 2015-16.

Accountability Act 2014)」の成立により、NAOは、監査実務規範 (Code of Audit Practice) 等を策定・更新する責任を負い、地方自治体における支出業務にまで VFM 検査の対象を広げ、また地方自治体を評価・支援する権限を有することになっている¹¹²。

■調査の対象

VFM 検査は中央省庁の各機関及び公的機関を対象にしており、前掲のように課題別に 6 つに整理された体制の下で実施されている。また、2014 年以降は地方自治体の支出についても VFM 検査の対象になっている。

また、VFM 検査のテーマ選択においては、C&AG が下院からも独立して決定できる自由裁量を有している¹¹³。ただし政策目的の妥当性評価の禁止 (1983 年法 6 条 2 項) が規定されており、検査実施による政策問題の発生を回避しようとする傾向から、検査対象・方法に対する制約として作用している¹¹⁴。

図表 C&AG の権限の行使方法と範囲

C&AG は次の事柄についてその権能を行使する。

- ▶ VFM 検査実施の是非、時期、件数
- ▶ 検査結果の議会報告の是非、方法
- ▶ 合理的な必要性に応じた文書・人員へのアクセス権限の行使及び追加的な情報・説明の追求

C&AG はこの権能を次の目的で用いる。

- ▶ いかなる VFM 検査を実施するか決定
- ▶ 議会への結果報告の方法決定
- ▶ 情報・説明の獲得のための文書・人員へのアクセス権限の行使

1983 年法は C&AG が政策目的の良し悪しを問題とすることを許さない。これは NAO の独立性と客観性を保つための根本的なセーフガードとなっており、NAO が政治的影響から自由であることを示すものである。ただし、NAO は政策の形成過程は検査するし、実際しばしば政策決定過程の側面を検査している。

(出典) <https://www.nao.org.uk/about-us/wp-content/uploads/sites/12/2016/10/The-Comptroller-and-Auditor-General-powers.pdf>

■調査の観点

前述のように、NAO は VFM 検査に 3E と称される 3 つの基準 (criteria)¹¹⁵を用いる。第

¹¹² <https://www.nao.org.uk/report/the-naos-role-in-local-audit/>

¹¹³ 平松・前掲

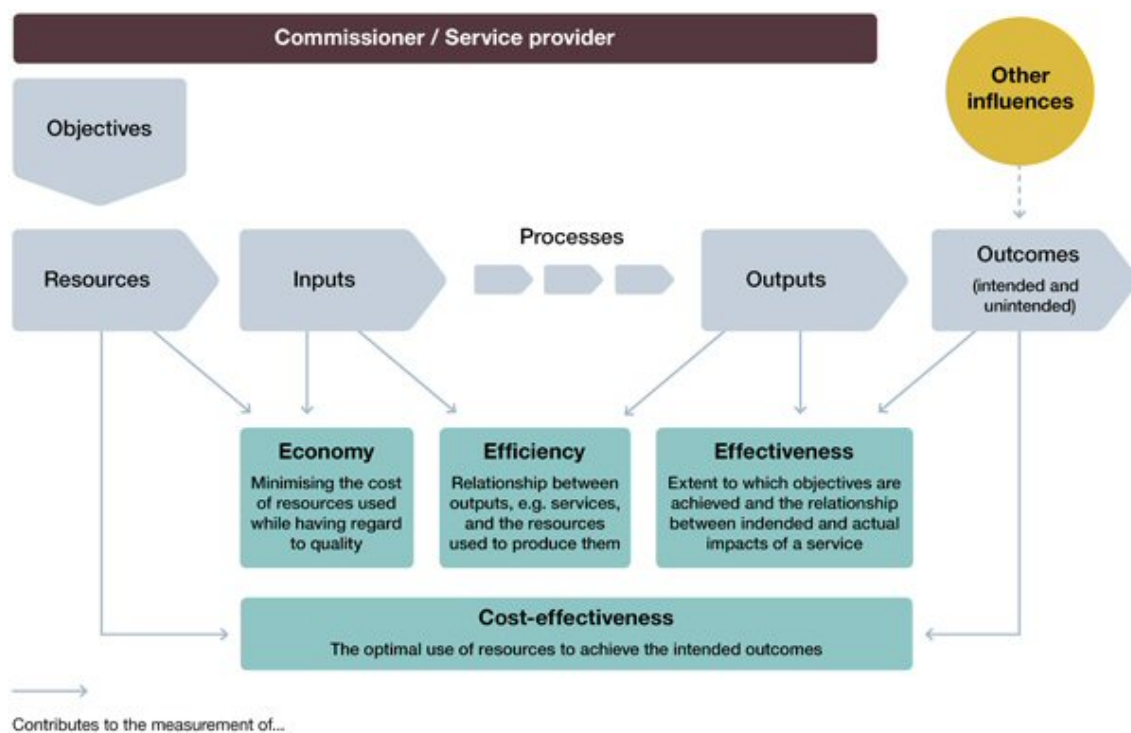
¹¹⁴ 平松・前掲

¹¹⁵ <https://www.nao.org.uk/successful-commissioning/general-principles/value-for-money/assessing-value-for-money/>

一に、経済性（Economy）、すなわち使用または要求された資源の費用（インプット）の最小化（支出をより少なく less）。第二に、効率性（Efficiency）、すなわち財やサービスからのアウトプットとこれを生産する資源との関係（支出をより良く well）。第三に、有効性（Effectiveness）、すなわち公費支出により意図した成果と実現した成果（アウトカム）との関係（支出を賢明に wisely）。その上で、資源と成果に着目する費用対効果（Cost Effectiveness）にも注目する。

この VFM の特徴は NAO の資料¹¹⁶によると、①分析的、②エビデンス・ベース、③資源利用への着目、④変革促進の追求、⑤勧告の提示、⑥評価を伴う明快な結論の提出、であるとしている。

図表 NAO の VFM 検査の観点



(出典) NAO

¹¹⁶ <https://www.nao.org.uk/about-us/wp-content/uploads/sites/12/2016/07/Introduction-National-Audit-Office.pdf>

VFM ダイアグラム

- 資源は業務提供者の目的に依存する。
- プロセスへのインプットとしての資源獲得は経済性を決定する。
- アウトプットを生み出すプロセスにおけるインプットの使用は効率性を決定する。
- 意図された、または意図されなかったアウトカムがプロセスのアウトプットによって実現された程度が有効性を決定する。
- アウトカムはアウトプット以外の影響も受ける。
- 資源とアウトカムとの関係の VFM を決定する。

(出典) https://www.nao.org.uk/successful-commissioning/wp-content/uploads/sites/4/201303/VFM_diagram_text.pdf

なお、VFM 検査の実施においては、NAO の全スタッフは、NAO の価値（独立性、信頼性、協働性、公正性）に沿い、かつ NAO の定める VFM 検査基準（standards for Value for Money）に従わなければならないとされている。また、検査に際しては「C&AG は、自身が適切だと判断する限りにおいて、会計・監査業務の専門家が従うと予期される基準及び原則（standards and principles）を考慮しなければならない」（2011 年法 17 条 4 項）と規定されている。

図表 VFM 検査基準

- ▶ ①誠実性、客観性、独立性（integrity, objectivity and independence）： 検査においてこれらの点が確保されなければならない。
- ▶ ②作業プロポーザルと選別（work proposal and selection）： 各 VFM のプロポーザルが、予算カテゴリーの 1 つに適合し、NAO の戦略目的に明白に寄与するものであって、検査対象及び議会にとって戦略的に重要な問題に関するものであることが求められる。
- ▶ ③デザインとプランニング（design and planning）： 検査チームは、作業に合わせてデザインとプランを明確に示すべきである。そこには、戦略への適合・目標・意図するインパクト、さらに必要に応じて評価基準（evaluative criteria）、そして方法論とリスク、が含まれる。プランにおいては、取り組むべきキー・クエスチョン、評価基準（必要に応じて）、それぞれについて判断に至るために用いる方法論（実施可能なもの）を明確に示すべきである。
- ▶ ④証拠と分析（evidence and analysis）： あらゆるアウトプットは、発見と結論を支持する確固たる正当化可能な証拠を持つべきである。集められた証拠は有効性、信頼性等の見地から評価される。適切な方法及び資料を用いて、キー・クエスチョンないし評価基準に取り組む上で十分な分析を行うべきである。
- ▶ ⑤結論と勧告の形成（forming conclusions and recommendations）： 結論を形成するうえで、チームは集められた全ての証拠を、その信頼性や多様性等を考慮しつつ、再点検し、突き合わせるべきである。結論と勧告は、明確に表現され、発見と関連性を持ち、発見の全体的なバランスと強さを反映するものであるべきである。勧告は個別の問題や原因に着目したものであり、既存の活動を支持するよりも価値を付加するものであるべきである。
- ▶ ⑥報告（Reporting）： 最終的なアウトプットは客観的な論調であり、証拠のバランスと強さを反映し、また検査対象及び議会にとって戦略的に重要な問題に関するものであるべきである。それは明白な語り口で、論理的に構成されていなければならない。最終的なアウトプット

は、作業の目的、その射程範囲と限界、評価水準、証拠を集め、分析する上で用いた方法、必要に応じて文脈、主たる発見の要約、を提示するものであるべきである。さらに、VFM が達成されているかどうかを明確に表明し、もしくは VFM の達成の上でのリスクを強調するとともに、VFM のさらなる達成のための勧告を行うべきである。

▶ ⑦品質保証 (quality assurance) : チーム主任 (engagement leads) は求められる品質基準の各事項の遵守と、チーム内にプロフェッショナリズム、厳密さ、挑戦の受容といったカルチャーを生み出す役割を果たす。各メンバーは自分に割り当てられた作業の品質の責任を負う。チーム主任はアウトプットの全体的な品質に責任を負い、作業とドラフトの全体的な仕様を確認するものとする。チームは品質のレビューとモニタリングの一次的責任を負い、また外部に品質保証を委託する必要があるかどうかを判断する。

▶ ⑧プロジェクト・マネジメントとモニタリング (project management and monitoring) : チームは、必要な技能と資源を把握したうえで、説明責任のある範囲で現実性のある予算と工程表を伴い、かつ予算、技能、資源を必要十分な量だけ投入し、作業を遂行する責任を負う。作業の進捗状況は、工程表と予算と対照可能なかたちで正確に記録し、また鍵となるデータを NAO の首脳陣 (Leadership Team) に報告してモニタリングとアカウントビリティを確保し、さらに進行中の作業全体、工程表、予算にかかるリスクをモニタリング・管理しなければならない。データの保護とセキュリティについては、法規その他の基準に従い、適切な考慮を払わなければならない。

▶ ⑨対象機関との共同 (engagement with audited bodies) : チームは、検査対象として作業を共同する対象機関と、オープンで協調的でなければならない。また、着手の段階において、どの機関・個人が説明責任を負うかを明らかにするとともに、着手された作業について、その範囲や方法の重要な判断決定を行う際に用いられる基準も含めて NAO から明確な情報提供があることを保証しなければならない。さらに、アクセス・面会を望む情報・人物には事前の通知をすべきであり、検査業務の円滑化のために情報提供をすることで、検査対象機関が払うコストにも配慮しなければならない。

▶ ⑩他のステークホルダーとの協働 (engagement with other stakeholders) : チームは、形式上も責任を負う主体のほか、作業に利害のある他の主体を同定すべきである。また、ステークホルダーと、いかに共同するのが最適かを十分に検討する。

▶ ⑪インパクトの達成 (achieving impact) : チームは、デザインとプランニングを通して明確化した作業の目標を考慮に入れつつ、インパクトを最良化する仕方ですべてのメッセージを積極的に伝えるべきである。また、作業が省庁その他の機関に対して影響を与えるという観点から目的を達成したか、そして納税者等のためになるアウトカムが達成されたかについて、評価しなければならない。

▶ ⑫教訓の学習と知識の共有 (learning lessons and sharing knowledge) : チームは、抽出可能な全てのフィードバックに基づき、作業から得た教訓を確認すべきである。ここには、作業により確認された諸問題や、より効率的で効果的な方途に関する知見が含まれる。教訓やグッド・プラクティスが関係者に共有されるようにしなければならない。

この基準は、財務検査基準 (Financial Audit standards) のように細目を定めるものではなく、作業の性質に応じて各チームが解釈し、適用していくことが期待される原則 (principle) として位置付けられる。検査チームは基準適合性について共同責任を負い、また業務主任 (engagement leads) がチームの作業の基準適合性を確保する包括的な責任を

負う。通常はダイレクターかマネージャーが業務主任に指名される。

■調査の内容・方法¹¹⁷

<VFM 検査テーマの選定>

VFM 検査テーマの選定は、既述のように、機関の長である C&AG が下院からも独立して決定できる自由裁量を有している。しかしながら、NAO が下院に属しており、PAC の監督下に置かれていることもあり、VFM 検査テーマは実態としては NAO と PAC との協議により調整して決定される。

NAO と PAC は、毎週月曜日と水曜日を基本に会合を開催しており、VFM 検査テーマもこの定期会合の中で調整されている。VFM 検査は会計年度に拘束されずに実施され、個別の報告書ごとに下院に提出されることから、年間計画ではなく、年に 6 回程度、VFM 検査テーマについての協議が行われている。

テーマの検討は、NAO の 6 つのクラスターからボトムアップ的にテーマの案が提出されて行われるが、これらの案の検討においても NAO は常に PAC の関心や意向を踏まえており、実態としては NAO よりむしろ PAC の考え方が優先される。そして、NAO と PAC との協議によりテーマの検討が行われ、調整を経て、最終的には NAO の判断により検査テーマが決定されている。

なお、「NAO 戦略」（前述の 3 か年計画）は、VFM 検査の選択をガイドする 3 つのテーマを提示している。ここでは、「政府への情報提供（Informed Government）」、「財務管理・報告（Financial management and reporting）」、「費用対効果が高いサービス運用（Cost effective service delivery）」が示され、この 3 つは公共セクターを通じた業績を見る鍵となっており、多くの報告書において着目されている。

<VFM 検査の実施>¹¹⁸

テーマが決定されるとチームが組成される。通常 6 つのクラスターのダイレクターは年間に 4 本、オーディット・マネージャーは 2 本、シニア・アナリストは 2 本、アナリストは少なくとも 1 本は担当するという前提でアサインされる。責任者であるダイレクターがチームを組成する。

組成されたチームは検査実施の妥当性を評価した後、検査の枠組み（Business Case）を作成し、責任者であるダイレクターの承認を経て VFM 検査を実施する。この枠組みには、検査の背景、目的、想定される結果や勧告、インパクトのほか、期限や体制、政治や予算に関するリスクなどが記載される。また、検査の計画段階において、チームは関連省庁に対して意見を求めるとともに、検査の承認を取り付ける。通常、検査実務の指揮は、プロ

¹¹⁷ 以下は主としてインタビューより整理。

¹¹⁸ インタビュー及び NAO.“Analytical framework for assessing Value for Money”より。

プロジェクトのマネジメントを行うオーディット・マネージャーが担っており、実施過程においては、適宜責任者であるダイレクターに報告する仕組みになっている。

検査の計画から実行段階においては、検査チームには以下の 3 つの段階を繰り返し行うことが求められている。1 つ目の段階は、評価基準を確立させるために、検査対象の施策における「最適 (optimal)」について定義することである。ここでの「最適」とは、「顕在的・潜在的な制約を考慮した上で、可能な限り最も望ましいもの」と位置付けられる。したがって、検査チームは考慮に入れるべき正当な制約は何であるかについて考察する必要がある。具体的には、当該施策における「最適な計画」「最適な実施」「最適な検査」についての定義が行われる。2 つ目の段階は、検査にかかる資源の規模を常に把握することである。具体的には、当該検査における人件費、コンサルティング料、消耗品費などのコストについて、予算と執行状況の比較による確認が行われる。3 つ目の段階は、想定上のアウトカムと実際のアウトカムを特定することである。具体的には、短期的・中期的・長期的なアウトプットと（可能であれば）アウトカムの特定が、計画上のものと実際のもののそれぞれについてデータの確認が行われる。

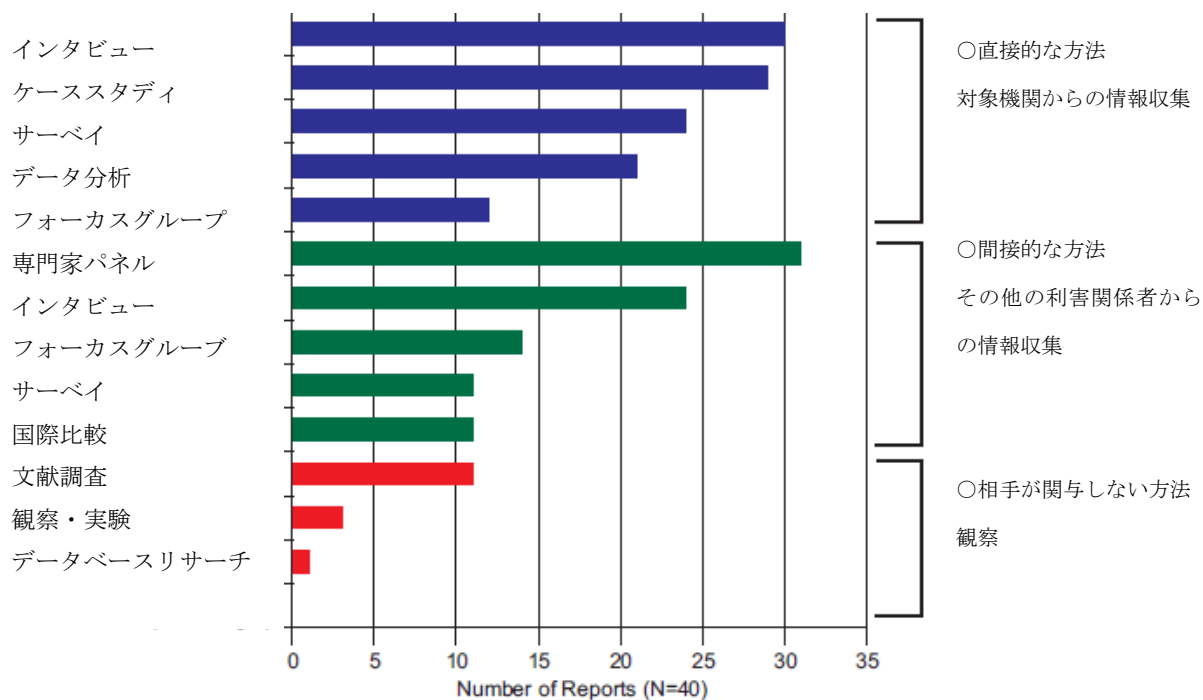
計画から実行段階においては、これら 3 つの段階を踏まえながら検査が行われる。その後、分析段階において、想定された成果と実際の成果との比較や、他の例との比較を通して、当該施策において VFM が達成されているかどうかについて結論が導き出される。VFM の達成は、具体的には有効性、効率性、経済性、費用対効果で、実施されている諸政策がいかに機能しているか、という観点から検証される。なお、検査においては、対象とする施策等が前提とされており、政策の良し／悪しや、政策の見直しに踏み込むようなことはしない¹¹⁹。投入された税金が有効に使われたかが VFM 検査の主要な関心である。また、省庁の検査機関のように個別の事業や施設が有効に機能したか、というレベルではなく、制度全体がシステムとして有効に機能したか、という観点に着目する。当然、検査の過程で個別の施設等を検査することもあるが、オペレーション・レベルの見直しではなく、制度全体を対象にしている。

この VFM 検査方法は検査テーマによって異なるが、一般的には書面調査、訪問調査、データ分析、ベンチマークなど、さまざまな手法が採用されている。この NAO における検査手法については、以下のように、より費用や時間を要する上、より客観的でない結果を生み出し得るにも関わらず、直接的な方法をより多く用い、相手に関与しない方法はあまり用いられないという特徴があるとの指摘がある¹²⁰。

¹¹⁹ C&AG は政策目的の良し悪しについて問題とする権限を有するものではない（6 条 2 項）。

¹²⁰ Patrick Dunleavy, Christopher Gilson, Simon Bastow and Jane Tinkler (2009) “The National Audit Office, the Public Accounts Committee and the Risk Landscape in UK Public Policy”.

図表 NAO が採用する検査手法（2004-2009、40 件）



（出典） Patrick Dunleavy, Christopher Gilson, Simon Bastow and Jane Tinkler（2009）

また、既述のように調査の過程では相手機関に対して書類提出、面談を求める権限が付与されており、VFM 検査の実務責任者であるオーディット・マネージャーは、調査の過程では他の機関から干渉を受けることなく独立した立場で検査を行っている。

<VFM 検査の報告書作成>

検査報告書のドラフトはダイレクター、トップの承認の前にピア・レビューが実施される。オーディット・マネージャーレベルのケースマネージャー10名のほか、ダイレクターレベルのパートナー・ダイレクター、そして必要に応じて政策分野の専門家によるレビューが行われる。併せて外部レビューも実施される（詳細は後述）。そして、レビューを経た後に相手機関の確認と承認を経て、最終的な承認が行われる。報告書は検査官の責任ではなく、トップの責任で最終化される。

報告書には必ず勧告が含まれる。検査の過程で相手機関に対して勧告内容を協議することもあるが、仮に相手が受け入れない、受け入れたがらない内容であっても、NAO の責任と判断で報告書に明記する。

その後、最終化された VFM 検査の報告書は PAC に提出される。

検査は1つのテーマにつき通常約6カ月程度で実施されるが、長いものでは1年以上を要する場合もある。また、6カ月より短い期間で終了する場合もある。

なお、検査報告書は、近年検査チームは20ページ程度でまとめようと試みているものの、

実際には概ね 40～50 ページほどの分量となっている。また、報告書は、必ずしも専門的な知識を持っていなくても、その話題に興味を持っている人であれば理解できるように書かれる必要があるとされている。

図表 VFM サイクル

NAO チームの助言に基づき C&AG が検査対象の主題を決定する。

- ▶ 調査チームが調査について吟味し、調査目的の達成に最適な方法を企画する。
- ▶ 調査チームが承認された予定表と予算の下で調査を実施する。
- ▶ 調査チームが VFM 上の結論と改善のための勧告を含む報告書のドラフトを作成する。
- ▶ 報告書内の事実内容が検査対象機関 (audited body) と協議 (「認定」“cleared”) される。
- ▶ 報告書が下院に提出され、公刊される。
- ▶ 報告書が PAC の審尋に付され、PAC が独自の報告書を公刊する。
- ▶ 政府が形式的に PAC の報告書に回答する。回答書には PAC の勧告の実施策が含まれる。
- ▶ NAO が PAC の各報告書に応じてとられた措置を評価し、場合により、同措置を詳細に吟味するフォローアップ調査を行う。

(出典) <https://www.nao.org.uk/about-us/wp-content/uploads/sites/12/2016/10/The-value-for-money-cycle.pdf>

VFM 検査は既述のように会計年度に拘束されずに実施され、近年は年間で約 60 件程度の報告書を出している¹²¹。NAO によれば、VFM 検査は、指摘された具体的事項を改善するという個別効果があるだけでなく、行政が VFM を意識して行政運営を自主的に改善するという効果をも有しており、2015 年度に関しては、12 億 1,000 万ポンド (約 1,512 億 5,000 万円)、NAO の運営にあたり 1 ポンドあたり 19 ポンドの効果があったと指摘している¹²²。

なお、既述のように NAO の VFM 検査報告は外部レビューによるチェックが行われている。この NAO の VFM 検査報告に対する外部レビューのプロセスは 1993 年に開始された。このような外部レビューのプロセスを確立したのは NAO が世界初であり、自身の業務の品質を向上するため、独立した専門家から学びを得ることを目的としている。

2006 年以前に行われていた刊行された報告書に対する外部レビューは、報告書の品質監視に寄与し、NAO の VFM 検査の質の向上において重要な役割を担っていたが、刊行後の検査実施であったため、検査を受けた報告書の質に対しては何ら影響力を持ちえなかった。そのため、2006 年以降、外部レビューは報告書刊行前に実施されるようになった。こ

¹²¹ NAO の HP, “Value for money studies”

<https://www.nao.org.uk/about-us/our-work/value-for-money-programme/>

¹²² NAO, Annual Report 2015-2016,

<https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2016/06/NAO-Annual-Report-2015-16.pdf>

の新しいプロセスは、刊行前に外部からの観点を取り入れることにより、報告書の内容と質の向上の機会をもたらしている。現在は、競争契約の下で、オックスフォード大学とロンドンスクールオブエコノミクス（LSE）によりレビューが分担されている。レビューを担う LSE とオックスフォード大学は、以下に示す基準に基づき報告書の草案を検査し、レビュー報告書を提出している。それにより、NAO は長期にわたり VFM 検査の質が担保される仕組みになっている。

図表 2006 年以降の VFM 検査のレビューの評価基準

基準	詳細
視野	検査目的とともに、検査実施の理論的根拠が明確に示されているか。
行政上、管理上の状況	報告書は、行政上、管理上の状況を明確に説明しているか。
財政的分析	報告書には、財政分析とコスト、利益、実績に関する定量的情報が十分に含まれているか。もしそうでなければ、どのように予想するか。
構造と体裁	報告書の構造は明確であるか、報告書はよくまとめられており、わかりやすい要約を含んでいるか。また、メッセージを明確に伝えているか。
グラフと統計	草案段階においてグラフと統計は適切に用いられており、よく表されているか。改良の余地はあるか。
方法	方法論が明確に示されており、その正当性とデータの質を評価するのに十分であるか。報告書は、適切な評価基準・手法を含んでいるか。データの限界性に関する議論はあるか。
バリュー・フォー・マネー (VFM)	報告書は、よりよい VFM を達成するために必要な行動の指示とともに、VFM が達成されているか、もしくは達成されそうであるかに関して合理的に結論付けているか。また、生産性、有効性、サービスパフォーマンスを向上させる機会について十分記載しているか。
勧告	勧告は十分に具体的で、費用効率がよく、説得力があり、証拠に基づくものであるか。他に付け加えられるべき勧告はあるか。
証拠と分析	議会に対する報告書として、証拠と分析の利用という点から報告書の草案は十分に説得力のあるものであるか。

(出典) NAO “Quality Assurance of NAO Value for Money Study”

一つの VFM 報告書のレビューにはおおよそ 3 週間を要する。LSE とオックスフォード大学それぞれにおいて、編集委員会がレビューのプロセスを監督しており、編集委員会はそれぞれのレビュアーから下書きを受け取り、レビューの一貫性と質を保証するため、調整を行っている。なお、レビューは通常 10 ページ程度であり、それぞれの観点についてコメントが付されている。

参考 VFM の分析フレーム NAO Analytical framework for assessing Value for Money

【ステップ1】「最適」の定義を行う

検査に対する最適な策はどのようなものであるかについて合意を形成することにより、評価すべき基準はどのようなものであるかに対する基準を確立する。「最適」とは、「顕在的・潜在的な制約を考慮した上で、可能な限り最も望ましいもの」と定義される。検査チームは、考慮に入れるべき妥当な制約は何であるかについて考察する必要がある。

<最適な計画：求められているものは何かについて確信している、以下例>

- ・適切な優良事例や業界基準に基づく明確な目的と定められた目標を伴う明白な根拠に基づいたイニシアチブ
- ・制約を考慮に入れ、リスクを理解した上で作成された現実的な計画
- ・計画に対するステークホルダーの支援
- ・計画実施に必要な資源が入手可能であること
- ・妥当な検査コストについての明確な理解

<最適な実施：期待に沿うようにうまくやりとげる、以下例>

- ・適切な技術的／管理上のスキルを有すること
- ・最も良い資源の調達経路を選択すること
- ・一見費用の節約になるように思われるが、結果的により多くの費用を要するような行動（false economy）を回避すること
- ・投資や契約の計画を通して、規模の経済が達成されること
- ・資源調達に要するコストの最小化
- ・明確かつ優良な VFM のリスク回避法を確立すること

<最適なモニタリング：実績を評価することができる、以下例>

- ・明確な実績評価基準を確立し、施策の実行をモニタリングすること
- ・しっかりとした実績管理制度
- ・タイムリーなフィードバックを伴う、しっかりとした政策評価の手法
- ・フィードバックに応じて、検査の見直しを行うことができる能力
- ・バリュー検査の継続的实施
- ・VFM 評価の方法論を有していること

【ステップ2】資源の規模を把握する

検査実施において用いられる資源（計画当初の支出予定と最終的な消費結果）を特定する。具体的には、必要に応じ以下の事項が確認される。

- ・人件費
- ・コンサルティング料
- ・消耗品
- ・資金の流れ
- ・建造物
- ・内部留保
- ・キャッシュ
- ・徴収金
- ・その他の資源（エネルギー、廃棄物などの有限な資源を含む）

【ステップ3】想定上のアウトカムと実際のアウトカムを特定する

短期的・中期的・長期的なアウトプットと（可能であれば）アウトカムの特定を行う。これは、当初の計画と実際の成果のそれぞれについて行われる必要がある。必要に応じて、以下のものを考慮する。

- ・目標に対する実績（例：公共サービス協定（PSAs）に対するもの）
- ・施策の実行記録（量と適時性を含む）
- ・施策の生産性の記録と傾向
- ・単位あたりのコスト
- ・施策全体のコスト
- ・経済性／効率性基準
- ・サービスの質（消費者満足度を含む）
- ・不利な／道理に反する／意図しない結果

【ステップ4】 確認された成果水準を VFM の観点からとらえ、結論を導き出す（内部における比較）。

確認された成果水準を VFM の観点からとらえ、結論を導き出す。具体的には以下の事項について確認を行う。

- ・資源は想定よりも多く／少なく消費されたか。
- ・アウトプット／アウトカムに関して、成果は想定よりも多かった／少なかったか。
- ・消費された資源を考慮すると、成果は想定よりも良いものであった／悪いものであったか。
- ・講じられた策は、ステップ1において採用された基準に照らした策と一致しているか。
- ・達成された成果は、以下のことを考慮すると、それだけの価値があるといえるか。
 - ・関連する支出額の規模
 - ・要した労力（と、機会費用）
 - ・持続可能であること、そうでなければ中長期的な観点（例えば、成果は持続可能であるか、あるいは減少しやすいか）
 - ・利益の得られるタイミング（短期的、中期的、長期的）
 - ・VFM に関する問題点の存在が成果から読み取れるか

【ステップ5】 ステップ1～4を根拠とし、VFM について全体としての結論を導出する（外部との比較）。

達成された成果を特定し（ステップ1～3）、その達成された成果と想定との比較を行った（ステップ4）後、当該事例における実績を、必要に応じて以下のような外部基準と比較することにより、VFM 検査結果を完成させる。

- ・代替的手段（違ったやり方で物事を行うことにより、VFM を向上することができるか）
- ・一般に受け入れられた優良事例や、内部／外部の業界基準
- ・過去の年度との比較－傾向分析
- ・ステークホルダーの期待

【ステップ6】 アウトカムの向上を保証するための勧告を作成する

成果における欠点の特定を行った後、労力と時間をかけ、個々の組織に対して、もしくはより広く統治システムに対して勧告を行う。これは、施策の実行プロセスの向上と、より良いバリュー・フォー・マネーの達成を意図するものである。具体的には、以下の事項を行う。

- ・弱点を是正する
- ・プロセスと実務を向上させる
- ・コストを削減する
- ・内部留保を確保する
- ・施策により得られる利益に対する意識を向上させる
- ・マネジメント情報を向上させる
- ・必要に応じて、活動や政策を終了させる
- ・プロセスと実務を再編成する

（出典）NAO“ Analytical framework for assessing Value for Money”

VFM 検査の例 (Practical example: value for money)

- 地方自治体はごみのポイ捨てを減らすための新しいプログラムを設定した。その初期段階における1つの取組は、ステークホルダーと協議して、そのプログラムの達成する成果を決定することである。そのプログラムの有効性は、1年間でプログラムが成果をどれくらい達成できたかに基づいて判断される。
- 今回のケースでは、プログラムは成果の97%を達成し、評価者は「ごみのポイ捨てへの対応について概ね目標を達成した」と断言した。このプログラムは効果的と判断される。
- しかしながら、このプログラムは想定よりも費用がかかり、予算よりも25%多く出費することとなった。これは、成果達成への意欲から、プログラムマネージャーが費用超過を認めたためである。そのことから、このプログラムは経済的と判断される。
- 費用超過は、サービスの見直しを促す。この見直しにより、成果同士を比較すると、近隣地域の類似したプログラムよりも費用がかかったということがわかる。結果、このプログラムは効率的と判断される。もしプログラムの目標達成度がより高ければ、費用超過ではあるが、このプログラムは費用対効果が高いものであったかもしれない。しかしながら、プログラムマネージャーはそれでもやはり予算超過について批判され得るだろう。

(出典) <https://www.nao.org.uk/successful-commissioning/general-principles/value-for-money/assessing-value-for-money/>

なお、VFM 検査の実施に際して、C&AG には、必要な文書や人員へのアクセスの権限が保障されている (1983 年法 8 条)。

参照：8 条オリジナル・バージョン

(1) 本条 2 項の定めに従い、C&AG は、6 条及び 7 条に基づく検査の実施に鑑みて合理的に必要と判断する全ての文書に、合理的な時期にアクセスする権限を有する。C&AG は、当該文書を保有し、またはこれについて責任を有するいかなる人物に対しても、同じ目的に鑑みて合理的に必要な情報及び説明を求めることができる。

(2) 本条 1 項は、検査に関わる省庁、部局、組織の管理または管轄下にある文書についてのみ適用される。

(1) Subject to subsection (2) below, the Comptroller and Auditor General shall have a right of access at all reasonable times to all such documents as he may reasonably require for carrying out any examination under section 6 or 7 above and shall be entitled to require from any person holding or accountable for any such document such information and explanation as are reasonably necessary for that purpose.

(2) Subsection (1) above applies only to documents in the custody or under the control of the department, authority or body to which the examination relates.

■調査結果の扱い（公表、調査対象等への通知等）

最終化された VFM 検査の報告書は PAC とともに、検査の対象となった機関にも送付される。また、PAC に提出された VFM 検査報告書は、定期会合の場において、NAO と PAC により協議が行われ、その 6 週間後に同じテーマで PAC としての改善報告書が作成される。この PAC による報告書は、PAC に属する各会派の意見を反映して作成されることから、実態としては VFM 検査報告に協議内容を加えたものであり、省庁に対する勧告や教訓を含むものとなっている。このように、PAC としての改善報告書は NAO の VFM 検査報告をベースにして、それらに議会としての見解や、専門家の意見や市民の意見、社会動向などが加味された内容に調整されており、同じテーマであるものの、若干スタンスや内容が異なっている。

また、VFM 検査の報告書は議会下院の決算委員会の審議においても活用されており、決算委員会の報告書のベースになっている。

■調査結果のフォローアップ

検査結果のフォローアップについては、NAO としての規定はないが、VFM 検査の実施を所管するクラスターのダイレクターが実質的な責任者となり、検査担当者が中心となって実施している¹²³。フォローアップの方法は、対象機関に対する電話による確認のほか、通常は省庁を訪問して会議が実施されて履行状況が確認される。フォローアップは特に期限が決められておらず、勧告内容の重要性などを踏まえて履行が完了するまで実施される。2014 年 4 月から 2015 年 12 月にかけて、NAO は公表された報告書を通じて 385 件の勧告を行ったが、そのうち 308 件が受諾され、18 件が拒否され、残りの 59 件についてはなお当局と折衝の段階にある¹²⁴。

■検査の役割分担

VFM 検査の実施において、省庁の検査機関や議会との連携などは行われていないようである。ただし、既述のように PAC の報告書は NAO の VFM 検査をベースにしており、また PAC 報告書の原案を作成するなどの支援・協力は行われている。なお、省庁の検査報告を定期的にレビューするようなことは行われていないが、VFM 検査の過程で必要に応じて検査報告書を確認することはよくある、とのことである。

¹²³ インタビューによる。

¹²⁴ NAO, Annual Report 2015-2016.

(6) その他の機関（コラム）

以下では、チェック機能に関連するその他の機関を取り上げる。

①政府内部監査機構（Government Internal Audit Agency）

政府内部監査機構は、2015年4月に創設された財務省（H.M Treasury）傘下のエージェンシーで、省庁を対象にして政策実施に関わるリスク分析を実施した上で、組織体制や運営、手続きの質の面についてチェックを行う機関である。具体的には、ガバナンス、リスクマネジメント、コントロールの観点から評価を行い、各対象組織の現状と改善点を指摘し、中でも特に雇用関係、マネジメント構造、外部の利害関係者との関係に注目して監査を行っている。

同機構の使命は以下の通りである。

- 対象組織の機能と活動をレビューして組織の効率性とリストを評価する。
- 評価に基づいて対象組織に対して改善勧告を行う。
- 提供するサービスに対する価値を提供して、その提供の有効性を高める。

同機構の2015～2016年優先事項は以下の通りである。

- 不正防止対策の能力、情報システム、プロジェクト・マネジメントに対する経験の向上。
- フレームワーク協定を導入して、民間セクターの関与の拡大、省庁の内部監察との連携、顧客報告の強化。
- 省庁横断的、組織横断的な対象に対する評価制度の確立。

イギリスの中央省庁の内部監査は、財務省の指針である「公的資金の管理」（Managing public money）を基に各省庁で実施することが義務付けられており、その基準として「公共部門の内部監査基準」（Public Sector Internal Audit Standards）が示されている。そして、財務省の指針「政府の財務管理のレビュー」（Review of financial management in government）により、各省庁で実施していた内部監査機能を1つの組織に集約する方針が示されたことが、政府内部監査機構の設立の契機になっている¹²⁵。制度導入後、内部監査の取組が省庁によって異なっており、統一した水準の運用がなされていないことが背景にあり、それを

¹²⁵ “Managing public money”

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/454191/Managing_Public_Money_AA_v2_-jan15.pdf

“Public Sector Internal Audit Standards”

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207064/public_sector_internal_audit_standards_december2012.pdf

“Review of financial management in government”

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/266174/review_of_financial_management_in_government.pdf

改善するために政府内部監査機構が設立された。現在、19 省庁のうち 14 省庁の内部監査を政府内部監査機構が実施しており、残る 5 省庁の内部監査機能も今後、統合される見込みである¹²⁶。

政府内部監査機構の運営は、各省庁から徴収される監査報酬により行われている。労働・年金省（Department of Work and Pension）のような大きな省庁からは年間 500 万ポンド（約 6 億 2500 万円）の収入を得ている、とのことである。監査を行う担当者は各省庁において監査業務に従事していた会計官（Accounting Officer）が政府内部監査機構に移管され、現在は 450 名が在籍している¹²⁷。

政府内部監査機構のチェックにおいては、リスクベースアプローチが採用されている¹²⁸。まず、省庁のシニアマネジメントと政府内部監査機構による協議が行われ、省庁の使命、目標、現状の取組を整理して、政策遂行においてどのようなリスクがあるのかが分析される。例としては、雇用関係、マネジメント構造、利害関係者との関係、IT システム、情報管理などの観点からリスクが洗い出される。それを踏まえて内部監査の計画である **Audit Internal Program** が作成される。

この計画には具体的な対象として“**Review**”という単位が特定されて、この単位ごとに現状、想定されるリスク、リスクへの対応方法、実施時期、改善状況などが検討される。現在、14 省庁で 150 程度の“**Review**”が単位として特定されている。

監査は省庁別に担当者が割り付けられており、大きな省庁には 80 名程度、中規模の省庁で 20~30 名、小規模な省庁で 10 名程度がアサインされている。また、各省庁の監査の責任者として首席監査官（Chief Inspector）が割り当てられている。そして“**Review**”の単位で監査チームが組成されており、シニア・マネージャーが業務責任者を担当している。1 つのチームは大規模な場合には 10 名、小規模の場合には 1~2 名がアサインされる。

監査は“**Review**”の単位で行われており、通常は 1 つの単位で 2~3 カ月で実行されるが、場合によっては 1 年以上を要する省庁全体の運営に関するようなものもある。監査のほかにコンサルテーションという機能もあり、業務運営の改善に向けてのアドバイスを提供することもある。

監査の場合には必ず勧告が含まれており、勧告内容の履行状況は基本的には改善されるまでモニタリングされるとともに、監査結果、改善対応は各省庁に設置され、主として外部者により構成される監査委員会（Audit Committee）に報告される。

内部監査の計画である **Audit Internal Program** や監査報告書は現場の実務改善のために活用するものであり、かつ内容的にも組織の脆弱性が開示されることから、各省庁の判断で公開はされていない。

¹²⁶ 政府内部監察機構は省庁横断的なチェック機能を持つ組織であるが、対象が内部監査であり、政策のチェックではないことから、本調査研究では主たる調査対象として扱わなかった。

¹²⁷ インタビューより。

¹²⁸ 以下の内容はインタビューによる。

図表 Public Sector Internal Audit Standards における業績基準の概要

<p>●2000 内部監査活動の管理</p> <ul style="list-style-type: none">・最高監査責任者は、内部監査活動を効果的に管理して組織に価値を付加する必要がある。 <p>2010 計画</p> <ul style="list-style-type: none">・最高監査責任者は、組織の目標に沿った内部監査活動の優先順位を決定するためのリスクベースの計画を立てなければならない。 <p>2020 通信と承認</p> <ul style="list-style-type: none">・最高監査責任者は、重要な中間的な変更を含む内部監査活動の計画及びリソース要件を、上級管理職及び理事会（senior management and the board）によるレビューと承認を得なければならない。また、最高監査責任者は、リソースの限界の影響についても伝えなければならない。 <p>2030 リソース管理</p> <ul style="list-style-type: none">・最高監査責任者は、内部監査リソースが承認された計画を達成するために適切かつ十分に、効果的なものであるよう調整しなければならない。 <p>2040 政策と手順</p> <ul style="list-style-type: none">・最高監査責任者は、内部監査活動を指導するための方針と手順を確立しなければならない。 <p>2050 調整</p> <ul style="list-style-type: none">・最高監査責任者は、適切な監査の範囲を確保し、努力の重複を最小限に抑えるために、情報を共有し、活動を内部及び外部の保証及びコンサルティング・サービス提供者と調整する必要がある。 <p>2060 上級管理職及び理事会への報告</p> <ul style="list-style-type: none">・最高監査責任者は、内部監査活動の目的、権限、責任及び計画に関して、上級管理職及び理事会に定期的に報告しなければならない。報告には、不正、ガバナンスの問題、及び上級管理職や理事会によって必要または要求されるその他の事項を含む、重大なリスク及び統制の問題も含まれていなければならない。 <p>2070 内部監査のための外部サービス提供者と組織の責任</p> <ul style="list-style-type: none">・外部サービスプロバイダーが内部監査活動として機能する場合、プロバイダーは組織に効果的な内部監査活動を維持する責任があることを組織に知らせなければならない。 <p>●2100 仕事の性質</p> <ul style="list-style-type: none">・内部監査活動は、体系的かつ統制されたアプローチを使用して、ガバナンス、リスク管理、及び統制プロセスの改善に評価され、貢献する必要がある。 <p>2110 ガバナンス</p> <ul style="list-style-type: none">・内部監査活動は、ガバナンスプロセスを改善すべく、以下の目標を達成するために評価し、適切な推奨を行う必要がある。<ul style="list-style-type: none">➢ 組織内の適切な倫理と価値の推進➢ 効果的な組織の業績管理と説明責任の確保➢ リスクとコントロールの情報を組織の適切な分野に伝達➢ 理事会、社外監査役及び内部監査人と管理職の活動を調整し、情報を伝達 <p>2120 リスク管理</p> <ul style="list-style-type: none">・内部監査活動は、有効性を評価し、リスク管理プロセスの改善に貢献しなければならない。

2130 コントロール

- ・内部監査活動は、組織の有効性と効率を評価し、継続的な改善を促進することによって、効果的な管理を維持するのを支援しなければならない。

●2200 エンゲージメント計画

- ・内部監査員は、エンゲージメントの目的、範囲、タイミング、及びリソース配分を含む各エンゲージメントの計画を策定し文書化する必要がある。

2210 エンゲージメント目標

- ・エンゲージメントごとに目標を設定する必要がある。

2220 エンゲージメント範囲

- ・確立された範囲は、エンゲージメントの目的を満たすのに十分でなければならない。

2230 エンゲージメントリソースの割り当て

- ・内部監査員は、各エンゲージメントの性質と複雑さ、時間的制約と利用可能なリソースの評価に基づいてエンゲージメント目標を達成するための適切かつ十分なリソースを定しなければならない。

2240 エンゲージメントワークプログラム

- ・内部監査員は、エンゲージメントの目的を達成するための作業プログラムを開発し文書化する必要がある。

●2300 エンゲージメントの実施

- ・内部監査員は、エンゲージメントの目的を達成するために十分な情報を識別、分析、評価、文書化する必要がある。

2310 情報の特定

- ・内部監査人は、エンゲージメントの目的を達成するために十分に信頼できる関連性のある有益な情報を特定しなければならない。

2320 分析と評価

- ・内部監査員は、適切な分析と評価の結論と関与の結果を基盤にしなければならない。

2330 情報の文書化

- ・内部監査員は、結論と関与の結果を裏付ける関連情報を文書化しなければならない。

●2340 エンゲージメントの監督

- ・目標は確実に達成され、品質が保証され、担当者に改善を促すようエンゲージメントを適切に監督する必要がある。内部監査人は、結論と関与の結果を裏付ける関連情報を文書化しなければならない。

●2400 結果の伝達

- ・内部監査人は契約の結果を伝えなければならない。

2410 コミュニケーションの基準

- ・コミュニケーションには、エンゲージメントの目的と適用範囲、適用される結論、推奨事項、行動計画を含む必要がある。

2420 コミュニケーションの質

- ・コミュニケーションは、正確で、客観的で、明確で、簡潔で、建設的で、完全で、タイムリーでなければならない。

2430 「内部監査の専門的実務のための国際基準に適合した実施」の使用

- ・内部監査人は、品質保証及び改善プログラムの結果がその声明を支持している場合に限り、その契約が「内部監査の専門職業訓練のための国際基準に準拠して実施されている」と報告することができる。

2440 結果の普及

- ・最高監査責任者は、結果を適切な関係者に伝えなければならない。

2450 全体的な意見

- ・全体的な意見が出される場合、上級管理職、理事会及びその他の利害関係者の期待を考慮に入れなければならない。十分に信頼できる関連性のある有益な情報によって支持されなければならない。

●2500 モニタリングの進捗状況

- ・最高監査責任者は、経営陣に伝えられる結果の処分を監視するシステムを確立し、維持しなければならない。

●2600 リスクの受け入れの伝達

- ・最高監査責任者は、経営陣が組織にとって容認できないレベルのリスクを受け入れたと判断した場合、その問題を経営幹部と話し合わなければならない。最高監査責任者が問題は解決していないと判断した場合、最高監査責任者はその事項を理事会に伝えなければならない。

(出典) HM Treasury (2013) “Public Sector Internal Audit Standards”.

②各省庁の会計官による内部統制報告¹²⁹

イギリスの中央政府各省庁では、政府資源会計法（Government Resources and Accounts Act）の規定に基づき、財務大臣から任命される会計官（Accounting Officer）としての事務次官（permanent secretary of a department）が、それぞれの省庁の内部統制に関する方針を設定し、内部統制システムの有効性のレビューを行い、内部統制報告書（Statement on Internal Control）を作成することが義務付けられている。具体的には、所管省庁の内部統制システムの実施の役割を担うとともに、毎年、内部統制報告書を作成し、署名することが義務付けられており、当該報告書は、決算書類として、NAO を通じて議会に提出される。

図表 会計官の役割

- 財務書類が適切に作成されていることを示すため、財務書類に署名を行うこと。
- 適切な財務手続きがとられ、会計記録が維持されていることを確保すること。
- 公的資金が適切に管理されており、それがチェックされていることを担保すること。
- 土地、建物等が適切に管理・保全され、それがチェックされていることを担保すること。
- 収支に関する施策を検討する際に、財務上の考えられるすべての関連事項が勘案されている体制を維持すること。また、施策に関する評価（VFM: value for money）は、財務省のガイダンス「中央政府における政策評価」（通称、グリーン・ブック）で規定された原則に沿って行われていることを担保すること。
- 内部統制報告書を作成し、署名すること。

（出典）橋口和（2006）「英国の中央政府における内部統制について」より引用

この各省庁の会計官が作成し署名する内部統制報告書においては、i.責任の範囲（Scope of responsibility）、ii.内部統制システムの目的（The purpose of the system of internal control）、iii.リスク管理能力（Capacity to handle risk）、iv.リスク・統制フレームワーク（The risk and control framework）、v.有効性のレビュー（Review of effectiveness）、vi.内部統制上の重要な問題（Significant internal control issues）の6項目を記載することが求められている¹³⁰。

i 責任の範囲（Scope of responsibility）

- ・健全な内部統制システムを維持する会計官の責任範囲の取組を報告する。会計官はこれを理解して当該報告書に署名する必要がある。

ii 内部統制システムの目的（The purpose of the system of internal control）

¹²⁹ 橋口和（2006）「英国の中央政府における内部統制について」、を参考にしてインタビューにより確認した。

¹³⁰ NAO（2010）”The Statement on Internal Control:A Guide for Audit Committees”。

- ・内部統制システムが脅威からの危険を管理するように設計されていることを説明する。全てのリスクを排除することはできず、そのため絶対的な有効性の保証ではなく、合理的であることが求められる。
- ・内部統制システムの運用が年内に実施されているかどうかを確認し、財務省のガイダンスと合致するかどうかを確認する。対象期間におけるリスク管理とプロセスにおける重要な変更または要素の欠如を開示する必要がある。

iii リスク管理能力 (Capacity to handle risk)

- ・リスク管理プロセスにおいてリーダーシップがどのように機能しているか、スタッフがリスクを管理するためにどのように準備・対応しているか、そして組織が良いプラクティスからどのように学んでいるかについて説明する。

iv リスク・統制フレームワーク (The risk and control framework)

- ・どのようにリスクが特定され、評価され、制御されるかを含む、リスク管理戦略の重要な要素について説明する。このセクションには、情報リスクの管理と制御を明示的に含める必要がある。
- ・リスクの対象がどのように決定されるかを説明する。
リスク管理がどのように組織内に組み込まれているかを説明する。
利害関係者が影響を与えるリスクの管理にどのように関与・影響しているかを説明する。

v 有効性のレビュー (Review of effectiveness)

- ・会計官が内部統制システムの有効性を見直す責任があることを確認する。
- ・内部監査員、経営幹部及び外部監査員の作業によって、レビューに情報が提供されるという保証を説明する。
- ・理事会 (board) 及び監査委員会 (及びリスク管理委員会) が、会計官に審査の結果が示唆するものを通知したことについての保証を提供する。
- ・弱点に対処して確実に計画を立てていることを確認する。
- ・理事会、監査委員会、リスク委員会、管理者の役割に関するコメントをする。
- ・内部監査及びその他の明示的なレビュー、保障メカニズム。
- ・重要な内部統制問題に対処するために講じられた措置を概説する。

vi 内部統制上の重要な問題 (Significant internal control issues)

- ・問題は政策目標 (PSA ターゲット) の達成に対して害する、または妨げる可能性があるか。
- ・問題が健全な会計システムの維持に重大な影響を与える可能性があるか。
- ・重要な問題に対して資源を転用できたか。
- ・監査委員会はこの問題を重要であるとアドバイスしているか。
- ・内部監査または外部監査はそれを重要視しているか。

- ・重要な問題、またはその影響が、公共の利益を著しく毀損するか、あるいは組織の評判を貶めるか。

作成された内部統制報告書は、決算書類としての「資源会計報告書」の一部として、NAO を通じて、議会（下院・会計委員会〈Committee of Public Accounts〉）に提出されるとともに、会計官は、これに関して、議会（下院・会計委員会）において必要に応じて証言する義務を負うことになっている。

提出された内部統制報告書に対して、会計検査院長である会計監察官は、議会への報告書の中で意見を表明する。報告では、内部統制報告書が、財務省が定めた開示基準を満たしているか、表記は適切か、財務諸表監査により得られた情報と整合的かについての意見が示される。なお、こうしたNAOのレビューは、その組織の内部統制が有効であることについて保証を与えるものではないとされる。

③内閣府による業績マネジメント

イギリスには、政策評価の実施及び予算・決算のプロセスに関する行政府の役割などを包括的に定めた基本法などは制定されておらず、いずれも政権の政策により実施されている。キャメロン政権では、労働党政権が政策評価の枠組として用いていた公的サービス合意（Public Service Agreement : PSA）を廃止し、2010年、新たに公的サービス透明性フレームワーク（Public Services Transparency Framework）を導入した。新たなフレームワークでは、各省庁がビジネスプランを作成して、業績情報と財務情報のリンクを図るため、成果目標であるインパクト指標に加え、インプット（コスト）指標が設定されている。この背景には、2010年の政権交代後に行った歳出見直しで、各府省予算を平均で19%削減したため、各府省は行政サービスの提供方法と資源配分の見直しを求められたことがある。同時に、業績マネジメントは長期目標と併せて短期の取組についてもマネジメントすることが必要であるとの方針から、このような構成になっている。

評価制度のベースとなるビジネスプランの構成要素は以下の5つにより構成されている。

- ビジョン（Vision）
- 連立政権の優先事項（Coalition Priorities）
- 構造的見直し計画（Structural Reform Plan）
- 歳出（Departmental Expenditure）
- 透明性（Transparency）

最初の2011～2015年省庁ビジネスプランは、2010年11月に発表され、それ以降、年に1回改訂されている。その他、全省庁は、支出について四半期データ概要（Quarterly Data Summary : QDS、以下「QDS」）を作成することを義務付けられている。これは、政府が保有する財務情報を国民が定期的に利用できるようにすることを目的としている。QDSの指標は省庁によって異なるものの、全て同一書式である。

このビジネスプランの実績は、月次、四半期、年次の各報告書により公表されている。まず、構造的見直し計画（Structural Reform Plan）では、当月までに完了させるべき事項、当月内に着手すべき事項、そして期限に遅れた取組事項の理由が記載されており、月次の報告書には施策、アウトプットの取組内容とともに歳出の状況が記載されている。また、透明性（Transparency）に関するインパクト指標、インプット指標も記載されており、これらの実績値は四半期ごとに報告されている。また、「年次報告書・会計報告（Annual Report and Accounts）」では、「業績測定と進捗（2: Measurement of performance and progress）」において、業績情報が掲載されている。これは、鍵となる成果（Key achievements）、構造改革計画の進捗（Progress against Structural Reform Plan commitments）、QDSにより構成されており、設定されている指標の実績値が記載されている。

その後、保守党単独政権となった第二次キャメロン政権では、2016年2月にこのビジネスプランが見直され、新たな制度として省庁単独プラン（Single departmental plans）へと

発展している。この省庁単独プランは、2015年の歳出見直しを踏まえて確認された政府全体の優先目標を実現するためのもので、各省庁は内閣府、財務省との合意によりプランを作成する。目標は5カ年で、以降毎年更新される。計画には以下の点が含まれる¹³¹。

- マニフェストに示された事項に対する省庁のコミットメント
- 主要なサービス、省庁の責任領域
- 有効性を高めるための戦略、機能させるための見直し
- 他省庁との連携が必要な事項
- 目標とその進捗を測る指標

このように、イギリスでは現保守党政権下においても業績評価制度は、第1次政権下では、歳出削減の中で効果的かつ効率的な政策の実行を実現すべく、インパクトとインプットの双方を対象にしていた。だが、第二次政権下では、政権の優先政策と省庁の取組とをリンクさせる方向へと変化した。しかしながら、両政権下では共通して各省庁から内閣府への報告が月次、四半期、年次と、前労働党政権下より頻度、内容ともに増加しており、内閣府による各省庁の取組状況の監視は強化されている。

このような定期的な財務、業務、業績に関する定期的な報告を基にして、政権公約の実現に向けて、内閣府には2012年に政権公約実施組織（Implementation Unit）が創設されている。この組織には、担当事務局員が約50名配置され、「首相・内閣を補佐し、政権が掲げる政府の優先施策を実現する。そのために評価とマネジメントの一体での実施」及び「効率性を向上させ、政府の各部署が行う仕事よりも、政府全体としての仕事をより良いものにするための改革の促進」を使命にしている。

また、具体的な取組は以下の通りである。

- 首相が優先する政策の実施、政府の施策のより広範な実施について調査
 - 省庁単独プランを、明確な目標、スケジュール表、評価測定基準を持った強固なものとするために各部門と共同し、計画に反するような実施状況を監視し、首相に定期的に最新情報を提供
 - 閣僚で構成される政権公約実施タスクフォース（Implementation Task Forces）が、分野横断的なテーマに関する進捗状況を確認し、推進するために必要な方策について調査
- 政策実施・職務遂行上のリスクや進展が不明確な箇所に対する介入
 - 政策の進捗状況を理解し、政策実施にあたっての障害となり得るものを特定し、解決策を練るために、目標として掲げられたプロジェクトについて、正確な分析や、最前線にある情報機関によって得られたレビューに着手す

¹³¹ デビット・キャメロンからテリザ・メイへと首相は交代したが、担当者に対するインタビューでは取組に見直しはないとのことである。また、ビジネスプランと省庁単独プランも本質的な違いはないとのことであった。

る等により介入

- 省庁の枠、壁を超えた政策実施能力を強化
 - ・ 政策実施手段・方法に関する職員の理解と適用を促進するために、職務におけるグッド・プラクティスをモデル化
 - ・ 職員や部門に対して研修を行うことで、上記の能力を強化

このように、労働党から保守党政権に代わり業績マネジメントが大幅に見直され、内閣府による各省庁に対する統制は、マニフェストの実現に向けてより厳格になり、政権公約の実現に向けてのレビューやそれに基づく指示・介入がより強くなっている。イギリスでは、このように政権における重要政策を中心として内閣府によるチェック、見直しが行われているが、これらのチェックは内閣府自らの実施によるものではなく、各省庁から提出された財務、業績情報をチェックして必要に応じて指示するというものである。この点について、インタビューでは以下のようなことを確認した。

図表 インタビュー概要

○Ernst and Young

- ・ 労働党政権から保守党政権になり、内閣府の監視機能が強化されている。
- ・ 具体的には、ビジネスプラン（現在は省庁単独プラン）を通じて各省庁の取組について予算、活動、成果、期限を細かくチェックしている。各省庁が掲げる目標に対して的確かつ有効に取組が執行されているかについて月次に報告されるようになっており、首相にも報告されている。
- ・ 以前の公的サービス合意（PSA）は目標を限定して実施していたが、現在は各省庁の取組が網羅されている。また、保守党になって透明性が重視されるようにもなっている。PSAは政策目標としての位置付けは明確であったが、その実現のための仕組みがあまり有効ではなかった。現在の制度は目標とその実現のための予算、活動、期限がきちんと管理されるようになっており、オペレーションに着目したより実務的なものになっている。

○内閣府

- ・ 保守党政権となり、省庁は政権が掲げるマニフェストの実現のための計画（ビジネスプラン）を作成することになり、政権のマニフェストの実現に向けた各取組の予算、活動実績、成果、期限について月次に内閣府に報告される仕組みになった。これを通じて内閣府は各省庁が何を実施しているのか、その現状、そして今後の方向性をチェックできるようになっている。そして、それにより毎月、首相に対して省庁の取組を報告するようになった。報告は各省庁の実績を基に、首相の判断を求めるべき事項に限定したサマリーの形式（Note）で行われている。

第IV章 アメリカ・イギリス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、アメリカ・イギリス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。なお、下記の図表は、個々の事例について、総務省行政評価局の評価監視官の業務分担を基に整理したものであり、該当すると考えられる担当評価監視官について「○」印を付けている。

図表 掲載事例のテーマ

評価監視官の業務分担 (総務省行政評価局)		内閣・総務・規制	法務・外務・経産	財務・文科	農水・環境・防衛	厚労	復興・国交
アメリカ							
HUD OIG	HUD が助成する手ごろな住宅の維持及び再活性のためのプログラムにおける成果に対するアセスメント						○
VA OIG	退役軍人給付管理局の特別月次補償に対するレビュー				○		
HHS OIG	連邦市場：契約にかかる計画及び調達の不十分さ					○	
HHS OIG	2011 年に死亡した保険受取人の代理人へのメディケアの支払い					○	
DHS OIG	移民・税関調査局による移住者収容におけるメンタルヘルス事案に対するスタッフの雇用に関して依然として取り組みは続いている		○	○			
GAO	米国政府の食糧安全への監視：計画と協働を改善するために必要な追加的な活動				○		
GAO	DOD 財務：国防財政会計部は契約金の実行のために財務上の改善を果たすべきである			○			
GAO	気候変動：米国における洪水・農業保険のために潜在的な将来の損失のリスク回避に関するより良い管理が必要である				○		
GAO	情報共有：DHS はフュージョンセンターの将来性と実績の評価を行っているが、フュージョンセンターへの政府による出資のために、より正確な説明を行うべきである	○			○		
GAO	最重要技術：政府機関の取り組みは脆弱性に向けて対処しているが、追加的な省庁間の協働が必要である		○	○	○		
イギリス							
Ofsted	職業教育：高校は如何いかにして若者の就業を支			○			

	援するのか						
HMIP	若者の犯罪抑止に関する協働監察		○				
CQC	終末の選択：終末期ケアの評価					○	
Treasury	財務省覚書			○			
特別委員会	家庭教育支援			○			
特別委員会	社会福祉事業の改革					○	
PAC	児童保護					○	
NAO	給付に対する制裁					○	
NAO	刑事司法制度の効率性		○				
NAO	経済界へのインパクト目標：規制コストの削減			○			
NAO	高速鉄道 High Speed 2 の整備の進捗						○
NAO	政府の情報保護	○					

1. アメリカ

(1) 【米事例 1】 HUD が助成する手ごろな住宅の維持及び再活性化のためのプログラムにおける成果に対するアセスメント

HUD OIG

「HUD が助成する手ごろな住宅の維持及び再活性化のためのプログラムにおける成果に対するアセスメント」

Assessing Performance for Programs to Preserve and Revitalize HUD-Assisted Affordable Housing

2016年9月

<https://www.hudoint.gov/reports-publications/inspections-evaluations/assessing-performance-programs-preserve-and-revitalize>

■調査の背景・目的

住宅都市開発省（HUD）の多家族住宅プログラム室（Office of Multifamily Housing Programs）は、収入に応じた適正な家賃や価格の住宅を継続的に供給することを目的とするテナント・リソース・ネットワーク（TRN）プログラムを実施している。同プログラムは、非営利団体（被補助者）への資金提供を通じて、低価格の住宅提供を支援するもので、資金提供を受けた団体が賃貸住宅を提供するテナントに対して入居者・入居希望者の権利、義務、オプションについての助言、通知、教育等を行うものである。これにより、セクション 8（家賃補助制度）の提供を受けた低所得者や移民などに対して、入居に際して差別的な扱いを解消して安価に住宅を利用できるようにすることを意図したものである。

本調査は、多家族住宅プログラム室からの要請によりプログラムの運営状況とその効果を検証することと併せて、同室の評価能力向上のために実施されたものである。具体的には次の点に焦点があてられた。

- ・ 現行プログラムに関して業績と測定の結果から得られた教訓の確認
- ・ 次期フェーズに向けての評価アプローチの方向性の整理

■調査の内容・方法等

本調査ではプログラムの成果を検証するために体系的なプログラムの有効性測定の手法として、プログラム評価と業績測定を用いた手法の採用が提案された。

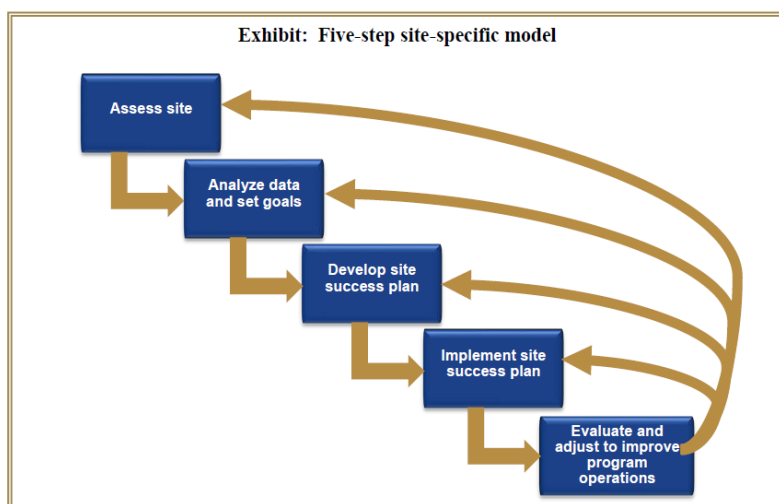
- ・ プログラム評価は、どのようにプログラムが機能しているかを評価するために定期的または臨時に体系的な研究を行うものである。評価は、基本的にはプログラムの目的が達成されたかを測定するものであり、プログラムにおけるインプット・活動・アウトプット・アウトカム間の繋がりを説明するためにプログラムがどのように機能したかという側面を説明するものである。
- ・ 業績測定は、事前に設定された目標への進捗状況といったプログラムの成果に関してモニタリングと報告を行うものである。業績測定においては、プログラムが測定可能な業績達成基準で表現された目的を達成したか否かに焦点が当てられる。

いずれの評価手法も、資源の配分及び他の政策決定を支援し、サービスの提供及びプログラムにおける有効性の改善を意図している。業績測定は、継続的に実施されるという性質があるので、マネジメントに対して早期に警告を発することができ、国民に対して説明責任を果たすための仕組みとして機能している。

このようなことを前提にして、本調査ではプログラムを通じて低所得者や移民などに対して住宅利用に際して差別的な扱いが解消され、セクション 8（家賃補助制度）が意図したように適切に利活用されることにより、生活の質が向上したかを調査することを意図している。また併せて、投入資源はニーズに対応したかを検証するとともに、その評価実施に向けての実務上の課題を確認して次期フェーズに向けた改善案を整理することも調査内容になっている。

OIG において、実際の評価においては以下のような 5 つのステップに従い実施することが理想形であると提示されている。

図表 評価の 5 ステップ



ステップ	概要
現地視察 Assess site	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現場視察を含む情報の収集 ・ 対象者、関係者からの聞き取り、データ収集
データ分析 Analyze data and set goals	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現地視察で得られたデータに基づく成果の分析 ・ 分析はベースライン値の特定も含む
改善計画 Develop site success plan	<ul style="list-style-type: none"> ・ データ分析を踏まえた成果向上に向けた改善計画の策定 ・ 具体の行動と、その進捗を測る指標の双方が含まれる。
改善計画の実行 Implement site success plan	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定した具体の行動の実施と定期的な評価と報告
評価とそれに基づく改善 Evaluate and adjust to improve program operations	<ul style="list-style-type: none"> ・ 定期的なプログラム評価とそれに基づく課題の特定 ・ 上記を踏まえた目標、計画の見直しの実施

■調査の結果

調査の結果、以下の5つの点が判明した¹³²。

- ・OIG は、多家族住宅プログラム室がプログラムに関して体系的なプログラム評価を行ったという文書を発見することができなかった。それゆえ、同室は現在のプログラムを向上させるための取組から教訓を得られていない。
- ・現存する業績指標及び報告形式は、プログラム評価に関する有益な情報を提供しておらず、同室におけるプログラムの改善に向けてのニーズに合致していない。
- ・HUD の本部や地方の支部の間での意思疎通及び協働を改善する機会のほか、助成金の受給者や地域振興を主催する地域 (Host Site) に対してフィードバックを行う機会や、他の組織の先駆的な実践を活用する機会が存在する。
- ・プログラムにおける次期フェーズには、特定のテナントのニーズを満たすために資産の再活性化及びコミュニティの資源の統合という新たな目的がある。
- ・資産の再活性化及びコミュニティ資源に関するテナントの統合を目的として、次期フェーズにおける目標・活動・指標はその地域に応じたものである必要がある。それゆえ、それぞれの地域は、特定の目標を達成するために、地域ごとのモデルに従うべきである。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

I. 指摘・勧告

OIG は、以下の5つの勧告を行った。

- ① 各プログラムについて体系的なプログラム評価の取組を構築すること
- ② 四半期ごとのオペレーション報告の体系を構築すること
- ③ 現場からのフィードバックと次期フェーズへの反映、教訓のシェアを実施すること
- ④ 被補助者である非営利団体との計画、評価における協働を強化すること
- ⑤ 各地域に応じた目標、計画、報告体系を確立すること

II. 機関の反応、フォローアップ

多家族住宅プログラム室は上記の勧告に同意しており、勧告に応じた具体の行動・対応が示されている。

- ① 各プログラムについて体系的なプログラム評価の取組を構築すること
 - ・プログラム評価の実施を計画する。
- ② 四半期ごとのオペレーション報告の体系を構築すること
 - ・被補助者である非営利団体に対する報告を義務化する。

¹³² なお、プログラムの成果に関する記載は確認できない。報告書には明記されていないが、調査において評価に必要なデータが確認できなかったことから、成果の確認ができなかったことが背景にあると思われる。

- ③ 現場からのフィードバックと次期フェーズへの反映、教訓のシェアを実施すること
 - ・各地方事務所と団体とのコミュニケーション戦略を策定する。
- ④ 被補助者である非営利団体との計画、評価における協働を強化すること
 - ・被補助者である非営利団体とともに次期フェーズのプロジェクト計画を策定する。
- ⑤ 各地域に応じた目標、計画、報告体系を確立すること
 - ・各地域の活動・取組・指標・成果・報告を明確化する地域特有のモデルを導入する。

(2) 【米事例 2】 退役軍人給付管理局の特別月次補償に対するレビュー

VA OIG

「退役軍人給付管理局の特別月次補償に対するレビュー」

Review of VBA's Special Monthly Compensation Housebound Benefits

2016年9月

<https://www.va.gov/oig/publications/report-summary.asp?id=3800>

■調査の背景・目的

米国において退役軍人の支援は国民の関心や政治的にも重要な施策となっている。特に兵役に伴い障害が生じた者への帰国後の支援は生活を支える柱として重要なものと認識されている。退役軍人省（VA）の退役軍人給付管理局（Veterans Benefits Administration: VBA、以下「VBA」）は、従軍に伴う障害により退役軍人の中で、単一障害により外出できない割合が100%と認定された障害を有する者及び外出できない割合が60%と認定された1つ以上の障害を有する者に対して、法定の特別月次補償（Special Monthly Compensation: SMC、以下「SMC」）を給付している¹³³。

本監察は、これらの退役軍人の生活を支える給付を怠ったかどうか、または給付が遅れたかどうかという点を検証すること、またSMCに関する査定が正確に行われ、適切な支給が実施されているかを評価することを目的に実施された。

■調査の内容・方法等

まず、2015年3月から2016年2月までに実施された調査では、主に給付の遅延状況を確認するため、障害の度合いに応じて給付を受ける全米の約186,000人の存命中の退役軍人（2015年3月の段階で、単一障害により外出できない割合が100%とされた者や1つ以上の障害により外出できない場合が60%であるとされた者）の事例の中から無作為抽出した250事例を対象に詳細分析を行った。また、次の調査では、適切な支給が実施されているかを評価するため、家計所得に応じて給付を受ける98,400人の事例の中から層化無作為抽出した247事例を対象に詳細分析を行った。

上記のサンプル調査と併せて、文献調査とインタビュー調査を実施した。文献調査では法律、規則、政策、手続き、ガイドラインの確認が行われた。また、各事例について書類

¹³³ VAは、退役軍人からの申告に対して、当該障害（病気を含む）が公務中に発生した又は起因するものである場合に補償の受給資格を認めている。その上で、受給資格を満たす者に対して各障害に障害割合を認定している。ここでいう「単一障害（a single disability）」とは、認定された障害の数が1つであることを指しており、「0%」とあるのは、VAが認定した障害割合のことである。障害割合（「外出できない（housebound）」割合と呼ばれている）は0%（公務中の障害であることは認定されているが、生活に支障がないと判断されたもの）から、100%（自立的な生活が不可能とされる状態）までがある。なお、障害割合の算定にあたっては、十の位は切り上げられる。公務中に負った障害が複数にわたる場合には、その割合の合計により、当該軍人の最終的な障害割合が決定される。

フォルダや電子記録についてレビューを行い、各事例が適切に処理されたか否かを検討した。一方、インタビュー調査では、8つの地域事務所で勤務するVBAの幹部及び職員に対して現地でインタビューを行った。

■調査の結果

OIGは、詳細レビューを実施した250事例のうちの18%にあたる45事例で誤りを特定した。これらの誤りは、給付の遅延のほか、給付認定に関するものや二重給付（過去に受給した人物に同一の給付を行うこと）や減額給付、給付の不履行、その他に時期を早めて受給額を減額するものであった。

これらの結果からOIGは、186,000件中33,400件の誤りを推計した。また、これらの誤りにより、退役軍人には2015年2月までに1億1,010万ドル（約127億7160万円）の未払いが生じ、さらに、VBAスタッフは退役軍人に5,430万ドル（約62億9880万円）の支払い遅延が生じていることが推計された。

また、詳細レビューを実施した247事例のうち51%にあたる127事例で誤りを特定した。なお、残りの120事例のうち10の事例においては、VBAの受給基準が不明確なため、事実上外出できない場合に給付される補償が適切か否かについて判断不能とされた。OIGは、これらの誤りにより退役軍人への過払いが2015年2月までの期間において4,430万ドル（約51億3880万円）発生していると算定した。このような過払いには、2,140万ドル（約24億8240万円）の不適切な補償が含まれており、月次に換算すると67.8万ドル（約7864.8万円）の割合で発生していることになると推計した。

このようなミスの原因についてOIGは、担当者が当該申請者に受給資格があることを見過ごしていることと、VBAの電子リマインダーが有効に機能していないことと指摘している。背景には、退役軍人における障害の割合に応じて補償を受ける際に誤りが起こるのは、職員に対する訓練が有効に機能していないことと、当該退役軍人に関する情報が変化した場合¹³⁴において、それに適切に対応していなかったことによるものである。現場のVBAスタッフは、SMCシステムの使用に関する要件について混乱していることが確認された。さらには、個別のケース判定の際において多用されていた「（自宅等に）実質的に閉じ込められた（“Substantially Confined”）」という文言の意味・解釈が担当者によってばらつきがあったことも適正な支給に影響していたことが確認された。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

I. 指摘・勧告

OIGは、給付担当次官代理（Under Secretary for Benefits）に対して、以下のとおり勧告した。

¹³⁴ 具体的には、障害割合が一時的に上昇した場合などが挙げられる。

- ・電子システムをアップデートすること。
- ・現在給付されている補償に関する事例についてレビューを実施すること。
- ・職員に最新の訓練を実施すること。
- ・職員に SMC システムの使用を義務付けること。
- ・「（自宅等に）実質的に閉じ込められた（“Substantially Confined”）」という文言の意味・解釈に関して明らかにする、という指針を策定すること。

II. 機関の反応、フォローアップ

給付担当次官代理は今回の勧告に同意し、VBA は SMC 給付に関する年次レビューを実施予定であり、最初のレビューを 2016 年 10 月に行った後、以降は毎年 10 月に定期的を実施すると述べた。また、勧告措置に対する是正内容のフォローアップについても対応するとしている。

(3) 【米事例 3】 連邦市場：契約にかかる計画及び調達の不十分さ

HHS OIG

「連邦市場：契約にかかる計画及び調達の不十分さ」

Federal Marketplace: Inadequacies in Contract Planning and Procurement

2015 年 1 月

<https://oig.hhs.gov/oei/reports/oei-03-14-00230.asp>

■ 調査の背景・目的

患者保護及び医療費負担適正化法（Patient Protection and Affordable Care Act: ACA）により、2014年1月から民間保険会社が販売する健康保険プランの購入を全国民に義務付けられ、その実現のために州政府は、オンラインで医療保険を選択・購入できる取引所

（Health Insurance Exchange）の機能を設置することになっている¹³⁵。これは米国における国民皆保険制度に関して民間保険市場を通じて実現することを意図したものである。このオンラインで医療保険を選択・購入できるサイトHealthCare.govの登場により、連邦政府による医療保険市場（以下「連邦市場」）が実現した¹³⁶。連邦市場は、大半のアメリカ人が「ワンストップ型の店舗」で民間の医療保険を選べるように設計されたものであった。

このような大規模かつ複雑さを持ったプロジェクトには、多数の IT システムや政府のデータベースの発展・統合・操作が必要になる。この開発・運営主体となっているのが保健福祉省（HHS）傘下にある公的医療保障制度メディケアおよびメディケイドの運営主体となっている組織であるメディケア・メディケイド・サービスセンター（Centers for Medicare & Medicaid Services : CMS、以下「CMS」）である。この CMS のサイト構築に係る調達計画や調達活動は、プロジェクト実現のための基盤整備という意味で、このプロジェクトの成功を確実にするために必要不可欠なものに位置付けられていた。CMS は、この業務を行う上で 33 の企業との間で 60 の契約を締結した。

しかしながら、2013 年 10 月の HealthCare.gov における連邦市場の幕開けは、開設後にバグや読み込み時間の遅さによる苦情を受け、多数の利用者が医療保険サービスを検索できない状態になるなど、実務的な困難が伴うものとなっていた。そのため、CMS の計画及び患者保護ならびに患者保護及び医療費負担適正化法の下で行われる今回のウェブサイト移設に向けて、各種の調達の取組の妥当性に関する疑問など、多くの懸念を生じさせるものとなった。

このような導入時の課題を受けて、その背景におけるシステム調達の妥当性、適切性に

¹³⁵ 州政府が運営していない場合には連邦政府の制度を利用する。

¹³⁶ 連邦市場は、各人が医療保険の選択肢に関する情報を入力し、適格な医療計画及び医療保険に関する手頃なプログラムについて適格性を判断し、自らの選択に応じて計画を選定することができる「ワンストップ型の店舗」として設計されている。これは、ACAによって各州に医療保険市場の開設が義務付けられたものの、開設できていない州があることから、連邦政府が市場を開設するに至ったものである。

ついでの確認を行うことが本監察の目的である。

■調査の内容・方法等

OIG は、CMS から連邦市場での 60 の契約に対して提供された文書に関するレビューを実施した。同室は、さらに詳細なレビューを行うため 6 つの主要な契約を抽出した上で、連邦市場に関する契約を担当している HHS 及び CMS の職員に対してインタビューを実施した。

また、同室は、HHS と CMS から調達計画・契約相手の選定・契約の監督プロセスに関する調達規定、手引き、指針、手続きについてレビューを実施した。

■調査の結果

連邦市場に関する契約を履行する際、CMS は契約要件を常に遵守しているわけではないことが確認された。また、CMS は連邦市場における包括的な調達戦略を策定しておらず、必要とされる全ての監督活動を実施していなかった。さらに、このような規模及び重要性を有するプロジェクトに対して求められるような、リスクを特定し軽減するために利用可能な調達計画の策定及び契約アプローチを活用する機会を CMS は失っていた。さらに連邦市場の実現に必要な情報システムの統合に係る責任者である首席システムインテグレーターが、全ての契約者の取組を調整するように計画するという選択肢をとらなかったことが確認された。連邦市場が複雑であることから、CMS は最も適格な契約者を選定する必要があった。しかしながら、CMS は 2 つの主要な契約を与えるに際して、契約者の過去の業績に関して徹底的なレビューを実施していなかったことが確認された。また、これらと関係する点として、HHS は連邦市場に係る契約に関して調達計画を求める規定を示していなかった。

また、CMS は、契約決定に際して主要な連邦市場の調達に関する提案の数を制限してきた可能性がある。加えて、CMS は、この仕事に係るコストが増大するリスクを政府にのみ負わせるような契約形態を選択していた。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

I. 指摘・勧告

OIG は、以下の 6 つの勧告を行った。

- ① CMS は、確実に調達戦略が規定の要件の通りに実施されるようにすること。
- ② CMS は、連邦市場の実現に必要な情報システムの統合に係る責任者として新たに首席システムインテグレーターを任命して、複雑な情報技術プロジェクトを任せるべきか否かを評価すること。
- ③ CMS は、確実かつ適切に契約活動が文書化されるようにすること。
- ④ CMS は、確実に契約対象を審査すること。

- ⑤ HHS は、調達計画要件に関する規定の例外を限定するまたは排除すること。
- ⑥ HHS は、過去の業績についてのレビューの実施に関する特定の基準を含むような調達要件に改定すること。

II. 機関の反応、フォローアップ

HHS 及び CMS は全ての勧告に同意している。勧告を受けた CMS は、広範囲にわたり契約の改革に積極的に関わり、連邦市場における調達を戦略的に管理するため、連邦市場にかかる調達コストをプログラム規模で調査するタスクフォースを新たに設置した。また、CMS によると、契約に関する厳格なガバナンス構造を構築し、調達にかかる職員の能力向上を目的とした訓練を行っているとのことである。CMS は、OIG による勧告は、必要とされる対応の変化に取り組む良い機会であると捉えている、と述べている。

また、HHS と CMS は、調達とプログラムの実施に関してスタッフに求められる必要な責任を確実に果たすよう努めると述べた。また、HHS は、トレーニングを提供するために Learning Communities を設立し、CMS は契約担当者の代表者およびプログラクマネージャーに対して同機関が提供する約 140 の取得トレーニングクラスを受講させると述べた。

(4) 【米事例 4】 2011 年に死亡した保険受取人の代理人へのメディケアの支払い

HHS OIG

「2011 年に死亡した保険受取人の代理人へのメディケアの支払い」

Medicare Payments Made on Behalf of Deceased Beneficiaries in 2011

2013 年 10 月

<https://oig.hhs.gov/oei/reports/oei-04-12-00130.asp>

■調査の背景・目的

メディケア (Medicare)¹³⁷は、65 才以上の高齢者と 65 才未満の障害者向けの米国の公的医療保険プログラムであり、保険受取人の死後に医療サービスを提供する医療保障制度ではない。そのため、保険受取人死後の医療サービスへの支払いは不相当であるとされている。しかしながら、過去の OIG の監査結果では、1997 年に 2,000 万ドル (23 億 2,000 万円) の過誤払いが確認されるなど、保険受取人の代理人によるメディケアの不正受給の事例が数多く発見された。このことを受けて、保険制度を管轄する保健福祉省 (HHS) 内にあるメディケア・メディケイド・サービスセンター (CMS) は、この制度の脆弱性に対処するための対策を講じている。

このような不正受給の背景には、ヘルスケアを利用した詐欺集団が関与しており、死亡した保険受取人の医療費請求等の不正請求を、医療サービスの提供者を巻き込んで実行しているということがある。

このような背景から OIG は、保険受取人死後の医療サービスへの支払いに関する不正受給の根絶のために、その現状や対応策、課題を明らかにすることを中心として本監察を実施した。

■調査の内容・方法等

本監察は、3 点に着目して実施された。

- (1) 死亡した保険受取人に対するメディケアの支出を特定し、実態を明らかにする。
- (2) CMS の保険受取人の死亡時刻に関する情報の正確性を確認する。
- (3) メディケアのパート B に該当する、保険受取人の死後における請求のうち、特に請求の数が多かった医療サービスの提供者を特定する。

また、本調査のために、OIG は、社会保障局 (Social Security Administration: SSA) の記

¹³⁷メディケアは米国の 65 才以上の高齢者のほぼ全員が加入している。65 才未満の障害者を含めると国民全体の約 6 人に 1 人がメディケアを利用している。メディケアは、パート A (入院保険)、パート B (医師報酬、外来診療などの補足的医療保険)、パート C (民間医療保険会社が運営するマネージド・ケア型の保険であるメディケア・アドバンテージ)、パート D (外来処方薬給付) により構成されており、それぞれ財源も異なる。

録を基に、2009 年から 2011 年の間に死亡したメディケアの保険受取人を特定した。そして、死亡した保険受取人の請求と関連する 2011 年のメディケアのパート A 及び B の請求並びにパート C 及び D の支払いを特定した。さらに、OIG は、これらの請求に関わる医療サービス提供者を特定するために、技術的に特定が可能であるパート B に限定して、保険受取人の死後の請求について分析を行った。

■調査の結果

CMS は、死亡した保険受取人の代理人に対するメディケアの支払いを阻止するための対抗策を講じていたが、2011 年時点で保険受取人の死後に、2,300 万ドル（約 26 億 6800 万円）を不適切に支払っていたことが分かった。そして、これらの不適切な支払いの 86% をパート C が占めていることも分かった。また、不適切な支払い全体の 11% は、誤った死亡時刻の記録が原因であった。さらに、パート B に関する医療サービス提供者についての詳細分析の結果、保険受取人の死後における請求の数が特に多く、意図的な不正がうかがわれる 251 の医療サービス提供者の存在を特定した。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

I. 指摘・勧告

OIG は、4 点の勧告を CMS に対して行った。

- (1) 保険受取人の死後の不適切なメディケアの支払いを防ぐために既存の対抗策について、なぜそれが不十分であったのかという課題を検討した上で、改善する。
- (2) 不適切な保険受取人の死後におけるメディケアの支払いに対して適切な取組を行い、誤った死亡時刻記録を訂正する。
- (3) パート B に関して、保険受取人の死後における請求について監視する。
- (4) パート B に関して、保険受取人の死後における請求を数多く行う医療サービス提供者に対して、支払前のレビュー、実地調査等を含めた適切な処置を取る。

II. 機関の反応、フォローアップ

CMS は上記の OIG による 4 点の勧告に対して全て同意し、既存の対抗策に改良を加え、実行するとした。

(5) 【米事例 5】 移民・税関調査局による移住者収容におけるメンタルヘルス事案に対するスタッフの雇用に関して依然として取り組みは続いている

DHS OIG

「移民・税関調査局による移住者収容におけるメンタルヘルス事案に対するスタッフの雇用に関して依然として取り組みは続いている」

ICE Still Struggles to Hire and Retain Staff for Mental Health Cases in Immigration Detention

2016年7月

<https://www.oig.dhs.gov/assets/VR/FY16/OIG-16-113-VR-Jul16.pdf>

■調査の背景・目的

国土安全保障省（Department of Homeland Security：DHS）の移民・税関調査局（U.S. Immigration and Customs Enforcement's: ICE）は、米国内における不法滞在者の逮捕・拘留・退去処分を行うことを任務としている。このうち、逮捕・拘留・退去処分に係る期間における不法滞在者に対するメンタルヘルスケアサービスは、同局法執行及び退去強制室（ICE's Office of Enforcement and Removal Operations: ERO）の医療サービス班（ICE Health Service Corps: IHSC）が担っている。同班はメンタルヘルスケアを提供する専門家と専属スタッフと契約しており、全米約230の同局の収容施設のうち21の施設において医療とメンタルヘルスケアを提供している。このサービスに対して監察総監室（OIG）は2011年に監察を行い、被収容者のメンタルヘルス対策に関する20の勧告を出して改善を指示した。勧告を受けて、移民・税関調査局は、メンタルヘルスに関する病気を抱える被収容者に対して十分なヘルスケアを提供する能力を向上させ、同局の医療サービス班の適切なケアを実現するために必要なメンタルヘルスに関するリソースを向上させた。しかしながら20の勧告のうち、5項目は依然として未対応になっていた。

そのような状況及び不法滞在者の取り扱いに対する国民的関心の高まりを背景として、本監察は未対応になっている事項を中心に同班によるサービスの改善状況や勧告の対応状況について明らかにすることを目的として実施された。

■調査の内容・方法等

本調査は、OIGは2011年の勧告報告書や、勧告後に作成された任務行動計画、移民・税関調査局の方針及び指導、メンタルヘルスに係る要員計画、職務記述書等を含む関連資料についてレビューを行った。また、OIGは、同局の本部、法執行及び退去強制室（ERO）、医療サービス班（ICE）の各現場職員に対してインタビューを行った。加えて、OIGは、メンタルヘルス対応に関する電子カルテのレビューとともに、マネジメントシステムの検証も実施した。

■調査の結果

OIG は、勧告内容の実施状況、同局が十分な改善措置を講じたか否かを明らかにすることを基本的な方針として調査を実施し、監察の開始時点において、これらの勧告内容の実施状況を改善するような、更新された行動計画及び説明資料が提示され、対応されている状況が確認された。具体的には勧告に対する対応として以下の 3 つの方針が示されていた。

- ・被収容者の保護に関して、同局が管轄していない施設からメンタルヘルスに関する最新の情報の提供を要請すること。
- ・メンタルヘルスに関する病気を抱える被収容者を特定し、法定代理人へのアクセスを促進すること。
- ・収容施設において、遠距離通信を用いた精神医療を行うこと。

OIG は、説明及び提示された資料についてのレビューを行った結果、残された勧告内容が解決または完了するものと判断した。

OIG は、メンタルヘルスに関する病気を抱える被収容者に対する適切なケアを確実に提供するために、この分野における監視を引き続き継続する意向である。例えば、OIG は、同局の監督下にある被収容者の処遇に関する移民権団体によって喚起された関心に基づき、同局の収容施設に対する定期的な検査に着手している。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

本調査において 2011 年の勧告事項の履行が確認されていることから、本報告書では指摘・勧告の記載はない。ただし、OIG は当該分野の監視を引き続き行うことを示している。例えば、移民の権利保護団体からの懸念を踏まえ非定期的な監察を行うほか、そのような指摘があった場合には、関連する事項も含めて調査する予定である、としている。

(6) 【米事例 6】米国政府の食糧安全への監視：計画と協働を改善するために必要な追加的な活動

GAO

「米国政府の食糧安全への監視：計画と協働を改善するために必要な追加的な活動」

Federal Food Safety Oversight: Additional Actions Needed to Improve Planning and Collaboration

2014年12月

<http://www.gao.gov/products/GAO-15-180>

■調査の背景・目的

会計検査院（GAO）は、10年以上にもわたって、連邦全体における食糧安全に関わるシステムの崩壊の可能性について報告をしてきた。また、2007年に、GAOは食糧安全の危機が及ぼす経済や公衆衛生への危機を懸念して、米国政府の食糧安全への監視をハイリスクエリアとして追加した。

このような問題意識から、GAOは、議会の食糧安全への監視責任を支援することを目的として、本調査を実施した。

■調査の内容・方法等

本調査は、関係する法律、政府文書、食糧安全に関する専門家、行政管理予算局（OMB）の職員や保健福祉省（HHS）傘下の食品医薬品局（Food and Drug Administration: FDA、以下「FDA」）と食品安全検査局（Food Safety and Inspection Service: FSIS、以下「FSIS」）の職員からのインタビューを基に作成された。

本報告は、（1）HHSと農務省（United States Department of Agriculture: USDA、以下「USDA」）が、食糧安全の戦略と業績計画における分野横断的な取組を行うのに際して、政府業績近代化法（Government Performance and Results Act Modernization Act: GPRAMA、以下「GPRAMA」）の法的要求条項を満たしているか、（2）FDAとFSISが、食糧安全プログラムを協働して行うのに際して、どれほどの範囲にまで中央統制的な機能を持つことができるのかの2点を調査することを主な目的としている。

■調査の結果

調査の結果、HHSとUSDAは、GPRAMAの法的要求事項に対応していることが確認された。ただし、GPRAMAは、政府機関に対して省庁の戦略計画と業績計画の中で、彼らが目標達成のためにどのようにして他の政府機関と協働するかに関しての説明を要求条項としているが、調査の結果、HHSとUSDAは、食糧安全に関する省庁横断的な取組に関する記述において、分量の違いが見られることが確認されるなど、対応姿勢の違いがある可能性が確認された。それに加えて、病気の治療や予防のために抗生物質に抵抗性を持つ食物由来の細菌を追跡する国家抗生物質耐性管理システム等の取組を含め、いくつかの

関連する分野横断的な取組を説明に含めなかったことが確認された。

個々の戦略計画や業績計画書類で省庁横断的な取組の方針を示すことは、食品安全パフォーマンスを包括的なものとするための重要な第一歩である。しかし、個々の機関の文書は、連邦の食品安全性に関する総合的な視点を提供していない。2011年、GAOは、食品安全責任を持つ連邦政府機関との協議のもと、行政管理予算局（OMB）が食品安全に関する政府全体の業績評価計画を作成することを勧告した。しかし、OMBはその勧告に対して行動していない。そのような計画がなければ、議会、プログラム管理者、およびその他の意思決定者は、長期目標を達成するために、必要に応じて同様のミッションに対処する機関やプログラムを特定し、優先順位を設定し、必要な資源を配分し、連邦の努力を再構築する能力が妨げられていることになる。さらに、このような計画がなければ、連邦食品安全の取組は不明確なものとなることから、GAOは食品安全のための政府全体の業績計画が必要であると考え続けている。

HHSのFDA及びUSDAのFSISは、特定の問題に焦点を当てた食品安全に関する省庁間調整を促進するための仕組みを持っているが、包括的で広範な中央集約的な連携機能を提供するものはない。例えば、FDAとFSISは、食品媒介疾患の発生源の推定について改善するために、省庁間の食品安全性分析コラボレーションによる疾病管理と予防のセンターと協力している。しかし、このメカニズムと他のメカニズムを通じて、どのようにして連邦食品安全目標に貢献するかを決定することを可能とするものではない。GAOがインタビューした結果、食糧安全に関わる専門家のほとんどは、食糧安全に関して、中央統制的な協働によって行われる仕組みが政府機関の協働を促し、それが食糧安全への監視を強化する、ということに対して賛成していることがわかった。専門家の多くの意見では、食糧安全に関しての中央統制的な協働の仕組み、すなわち中央によって統制される省庁横断的な働きの仕組みは、政府機関が食糧安全についての広範なゴールと目標に関しての合意を形成する場として重要であるとのことだった。また、食糧安全部会（The Food Safety Working Group：FWSG）のような、食糧安全に関する中央統制的な仕組みが法制化されれば、政府機関に対する指導力の維持が可能であるということが示唆されていた。また、その仕組みには、法律の制定を伴わなければ、食糧安全に関する中央統制的な仕組みは短命に終わる可能性があるということが専門家の指摘として示された。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

I. 指摘・勧告

GAOは、HHSとUSDAが、省庁横断的な取組が必要な食品安全分野の対応に全面的に取り組むためにGPRAMAが求める要件に対応することを勧告した。また、議会に対しては、（1）OMBが政府全体の食品安全性実績計画を策定する必要があること、（2）食糧安全部会（FSWG）の仕組みを法律によって定型化し、時間の経過とともに食品安全機関全体にわたる持続的リーダーシップを確保することを助けるべきであること、を検討するよ

う提案した¹³⁸。

II. 機関の反応、フォローアップ

USDA と HHS は、分野横断的な食糧安全危機への対策を行うために、GPRAMA の法的必要条項を満たすことに対して継続的に取り組むべきであるという GAO の勧告に同意した。

¹³⁸ 2011 年に OMB に対して食品安全に関する政府全体の業績評価計画を作成することを勧告したものの履行されていないことから、法改正を通じてそれを実現することを意図して本検査では OMB ではなく、議会に対して提案したものと考えられる。

(7) 【米事例7】 DOD 財務：国防財政会計部は契約金の実行のために財務上の改善を果たすべきである

GAO

「DOD 財務：国防財政会計部は契約金の実行のために財務上の改善を果たすべきである」

DOD Financial Management: The Defense Finance and Accounting Service Needs to Fully Implement Financial Improvements for

Contract Pay

2014年6月

<http://www.gao.gov/products/GAO-14-10>

■調査の背景・目的

国防総省（Department of Defense: DOD、以下「DOD」）は米政府の裁量的支出のおよそ半分以上の支出を占めている政府機関である。しかし同時に、DOD は、自身の支出に関して正確な説明をすることができていない数少ない政府機関であり、また、財務諸表に関して監査意見を受けることができていない唯一の政府機関でもあった。

この問題に対処するため、2010 年度に国防授權法（National Defense Authorization Act: NDAA、以下「NDAA」）は、DOD に対し、財務改善と監査事前準備（Financial Improvement and Audit Readiness: FIAR、以下「FIAR」）計画を策定して、DOD の予算財務諸表（SBR）が 2014 年 9 月 30 日までに監査準備が整っていることを検証するという目標が含まれている。

GAO は、DOD などの行政機関の活動を含む米国政府の連結財務諸表を監査することが義務付けられており、本調査は、GAO による米政府全体の行政部の活動に対して監査を行う業務の一環として、NDAA で定められた DOD の FIAR 計画の実態を調査することを目的としたものである。

■調査の内容・方法等

本調査は、国防財政会計部（Defense Finance and Accounting Service: DFAS、以下「DFAS」）がどの範囲まで FIAR 計画に基づいて契約金に関わる財務改善計画（Financial Improvement Plan: FIP、以下「FIP」）が実行されたかを調査することを目的としたものである。

手法として、GAO は、FIP が FIAR ガイダンスの要求する条項を満たしたかを判断するために、DFAS の契約金支払いと FIAR ガイダンスを照らし合わせることによって、その整合性を調査し、分析した。また、GAO は、FIP の評価に関する調査のために、DFAS の内部監査部の職員と DOD の担当職員へのインタビューを行った。

■調査の結果

DFAS は、DOD の契約支払いに関して、毎年約 2,000 億ドル（約 23 兆 2 千億円）の処理と支払いを担当している。DFAS は、契約納付プロセス、システム、コントロールを改善するための FIP 実施の重要性を認識し、内部統制のテストの実施など、DOD の FIAR ガイダンスで要求される手順を実行しているが、完全には実施していないことを確認した。具体的には、以下のような DFAS の契約支払いに関わる FIP の実施において多数の欠陥を発見した。

- ・ DFAS は、FIAR ガイダンスで要求されている契約金のための FIP について、一定の計画活動を適切に実施していない。結果として、DFAS は、契約支出が総勘定元帳に正確に記録され維持されていること、および DOD の契約義務のステータスが正確で最新であるという十分な保証を得ていない。
- ・ DFAS は、契約金の管理、プロセス、バランスにおいて要求される基準を十分に満たしていなかった。その結果、DFAS の契約支払い規制には追加の欠陥が存在し、記録された取引活動および残高には追加の誤りが存在する可能性がある。
- ・ DFAS は、契約金に関わるプロセス管理の段階における、既に特定された不足点の修正の確認を行う文書化作業を十分に行っていない。GAO の調査の対象となった 25 サンプルのうち、3 サンプルで要求された修正作業が行われておらず、15 サンプルは特定された不足点の修正に十分な確認がなされず、DFAS が適切な修正作業を十分に実行したとしたサンプルは 7 サンプルにとどまっていたことがわかった。

DFAS は、FIAR への適切な対応の実施を主張しているが、FIAR ガイダンスに従って欠陥を修正し FIP を完全に実施するに際し求められる、正確で信頼性の高い契約支払取引データを処理、記録、および維持する能力に疑問がある。したがって、DFAS の対応は十分に保障されるものではないと結論づけた。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

I. 指摘・勧告

DFAS は、自身の契約金に関わる全体プロセスが、正確かつ完全に適時的な情報を提供するシステムによって維持されていることを確保すべきであり、そのためには、FIP のプロセスには含まれていないフローチャートや口頭説明を発展させることによる契約金に関わるプロセスの文書化を行うように、国防次官は、国防財政局局長と会計局局長に対して、指導すべきであると GAO は勧告した。加えて、GAO は、計画、検査、修正の各段階における、要求事項を十分に実行するための 9 件の勧告を DFAS に対して行った。

- ・契約の支払いエンドツーエンドプロセス¹³⁹を文書化する。
- ・プロセス、システム、およびコントロールの重要性を評価する。
- ・システムの各コンポーネント（システムを構成する部品や要素）についての覚書を記入する。
- ・トランザクションの完全性と正確性を検証する。
- ・必要に応じて、DFAS によってテストされなかったエンティティレベル（全体レベル）の統制の設計および運用の有効性を検討し評価する。
- ・システム制御のアプリケーションレベルのテストのための監査戦略または計画を文書化して実行する。
- ・識別されたすべての欠陥を管理上の欠陥や重大な欠陥として分類するためにコンポーネントを調整する。
- ・実施されていない是正措置計画を評価し、DFAS の是正措置計画の不十分なサンプルで見つかった欠陥が、広がっているかどうかを判断する。
- ・FIAR のステータスレポートを改訂して、監査準備状況の現状を正確に反映させる。

II. 機関の反応、フォローアップ

DOD は、すべての勧告に同意し、それらを実行するための取組についての説明を行った。

¹³⁹ 「両端で」「端から端まで」という意味。通信・ネットワークの分野で、通信を行う二者、あるいは、二者間を結ぶ経路全体を意味する。

(8) 【米事例 8】 気候変動：米国における洪水・農業保険のために潜在的な将来の損失のリスク回避に関するより良い管理が必要である

GAO

「気候変動：米国における洪水・農業保険のために潜在的な将来の損失リスク回避に関するより良い管理が必要である」

Climate Change: Better Management of Exposure to Potential Future Losses Is Needed for Federal Flood and Crop Insurance

2014 年 10 月

<http://gao.gov/products/GAO-15-28>

■調査の背景・目的

2007 年の気候変動に伴う洪水および農作物保険に関する報告以来、GAO は災害が起こりやすい地域での危険性の増加は損失リスクを増加させ、気候変動及びそれに伴う気象の変化は、今後数十年においてこれらの損失をさらに増加させる可能性があることを確認している。そのことから、GAO は一般的に災害が起こりやすい地域での経済成長の確保と財産価値保全に対するニーズの増加が、気候変動に伴い拡大する可能性があると考えている。2007 年から 2013 年まで、国土安全保障省（DHS）傘下の連邦緊急管理庁（Federal Emergency Management Agency :FEMA、以下「FEMA」）および農務省参加のリスク管理庁（Risk Management agency :RMA、以下「RMA」）のデータによると、被保険財産の潜在的損失に対するエクスポージャーは 1.3 兆ドル（150 兆 8 千億円）から 1 兆 4,000 億ドル（162 兆 4 千億円）に増加すると予想されている。また、産業界のデータによると、このような損失に対する民間部門のエクスポージャーは、2007 年から 2012 年にかけて 60.7 兆ドル（704 兆 1200 億円）から 66.5 兆ドル（771 兆 4 千億円）に増加すると予想されている。

このような気候変動に伴う保険リスクの増大が見込まれる中、公共部門においては、連邦保険には、FEMA が管理する全米洪水保険プログラム（National Flood Insurance Program: NFIP、以下「NFIP」）と、RMA が管理する連邦農作物保険プログラムが含まれていることから、GAO は、気候変動の官民の保険者への影響を再検討するよう議会より要請されたことから本調査が行われた。

■調査の内容・方法等

本調査は、（1）GAO の 2007 年の報告書以降の被害に対する連邦および民間への影響がどのように変化したか、気候変動が被保険者および被保険者の損失にどのように影響するか、（2）公的保険が気候変動のためにどのように準備しているのか、そして想定される課題（3）民間保険会社がどのように気候変動に対する課題に備えているのか、に着目している。

GAO は、気候変動に伴う損失や保険への影響に関連する先行研究 20 件をレビューし、2000 年から 2013 年までの損失に対する影響に関する連邦政府および民間セクターのデー

タを調査した。併せて FEMA 及び RMA の文書を調査するとともに担当者にインタビューを実施したほか、8人の民間保険会社及び再保険会社社員にもインタビューを実施した。

■調査の結果

政府機関に関して、FEMA と RMA は、気候変動に伴う影響に関する研究を民間に委託することによって、NFIP と連邦農作物保険プログラムに対する気候変動の潜在的影響をよく理解しており、それに基づく対応についても措置を講じている。しかしながら、両機関は、気候変動への短期的な対応は講じているものの、長期的な影響を最小限に抑える能力を制限する可能性のある幾つかの課題に直面している。そのため、保険契約者が長期的なリスクを軽減する対策や慣行を採用することを奨励することが求められる。

一方、多くの民間保険会社と再保険会社は、気候変動の影響とそれに関連する課題をよりよく理解し準備するために、業界の気候変動調査を実施している。それに基づいて、気候変動のリスクと気象関連損失の傾向を特定し評価する報告書を発行するなど、業界関係者によれば、天候に関連したリスクを推定するには依然として不確実性の要素が含まれているが、リスクベースの保険料の設定、再保険およびその他の慣行を通じて、気候変動および関連する問題への影響を管理していることが確認された。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

I. 指摘・勧告

GAO は、FEMA と RMA が、洪水及び作物に対する保険契約者に、長期的なリスクと連邦政府の損失被害を軽減するような建築物の構造や農業の慣行の見直しを採用するよう促すための追加的な措置を講じることを勧告した。

具体的には、FEMA は大半の補助金を廃止する一方、将来のリスクへの対応の見通しの再構築と再建の努力を促進するため、DHS がハリケーン・サンディ再建タスクフォースにて採用した最低基準に類似した適切な基準を、NFIP の洪水地域における管理の最低基準にも適用するよう、FEMA は対応すべきであることなどが挙げられた。また、RMA については、米国農業における気候変動へのより弾力的な対応を促進するために、農務長官に対して農業専門家との協力を検討して、災害に強い回復力のある農業慣行を実現するための専門家指導に組み込むことを提案し、気候変動に対応した長期的な農業生産力の回復を実現するよう勧告した。

II. 機関の反応、フォローアップ

GAO の FEMA と RMA への勧告に対し、FEMA は同意し、RMA は同意も反対もしなかった。なお、勧告案とその対応については GAO と FEMA、RMA との間で書面での確認が行われたものの、それらのうち FEMA の対応案について、GAO は不十分と考えており、引き続きの監視する方針である。

(9) 【米事例 9】情報共有：DHS はフュージョンセンターの将来性と実績の評価を行っているが、フュージョンセンターへの政府による出資のために、より正確な説明を行うべきである

GAO

「情報共有：DHS はフュージョンセンターの将来性と実績の評価を行っているが、フュージョンセンターへの政府による出資のために、より正確な説明を行うべきである」

Information Sharing: DHS Is Assessing Fusion Center Capabilities and Results, but Needs to More Accurately Account for Federal

Funding Provided to Centers

2014年11月

<http://www.gao.gov/products/GAO-15-155>

■調査の背景・目的

フュージョンセンターは、州及び主要都市に設置されており、地域コミュニティをさまざまな危険や脅威から守れるようにするために、国家的危機に関する国民の認識やイメージを強化するとともに国土安全保障や公安、テロに関する情報の収集、分析、普及を調整する機能を持つ機関である。同センターの業務の中心は、分析、情報収集及び危険関連情報に関する国・地方等の政府部門と民間部門との共有不全を解消することである。同センターは、最重要の危機管理に関する情報の提供及び連邦政府の法執行機関やインテリジェンス・コミュニティがより効果的に「点と点とを結ぶ」機能を実現するような役割を果たしている。連邦政府は、人員や資金の提供及びその他の援助を通じてフュージョンセンターに対する支援を行っている。

国内の安全保障対策に関してフュージョンセンターは、重要な役割を果たしており、2013年の年次報告書の評価結果では、全センターの平均得点は100点中約92点であり、その機能を果たしているが、GAOは、連邦政府機関が現在提供しているフュージョンセンターへの資金的支援についての説明責任が果たされているかを確認するように議会から依頼されたことから、本調査が行われた。

■調査の内容・方法等

GAOはフュージョンセンターの年次の評価の結果、センターの運営支援に関する文書、人員配置に関するガイダンス、補助金関係書類について分析を行った。GAOは、フュージョンセンターと協働するDHS及び連邦捜査局（Federal Bureau of Investigation：FBI、以下「FBI」）の職員のほか、78あるフュージョンセンターのうちの10の同センターに配置された職員へのインタビューを行った。GAOは地理的配置及び他の要因に基づいてこの10のフュージョンセンターを選択した。インタビュー結果のみでは一般化は不可能であるものの、フュージョンセンターの能力及び提供された連邦政府の支援に関して種々の示唆を与えるものであった。

■調査の結果

2004 年以降、連邦政府はフュージョンセンターが果たすべき機能、役割に関するガイダンスのほか、国家安全保障に対する貢献を評価する方法を示している。具体的にはセンターの運営を評価するためのアウトプット、アウトカムにより構成される 45 の業績指標の開発を行ってきた。

また、2013 年には連邦政府はフュージョンセンターの運営のために合計 288 名の人員を配備した。それを支えたのが DHS の情報分析室（Office of Intelligence and Analysis : I&A）と FBI で、フュージョンセンターの運営や人事に関する実務的なガイダンスを提供した、

また、国土安全保障助成プログラムに対する DHS の改革は、フュージョンセンターへの助成金が同センターの標準的な能力の構築及び維持のために活用されることを目的として実施されている。しかしながら、DHS はフュージョンセンターを支援するために各州に提供された連邦政府からの助成金¹⁴⁰の説明を正確に説明できていない。特に 2011 年には、FEMA は、フュージョンセンターへの補助金の申請について、プロジェクト支援実施の前提として補助事業の運営に関して求められる特定の能力を明らかにするよう求めるとともに、補助金を受領した州に対して、半年ごとにフュージョンセンターのプロジェクトに費やされた連邦補助金の額を報告するよう求めている。しかしながら、GAO に提供されたデータの追加レビューの後、FEMA は、各州が 2012 年にフュージョンセンターに関連するプロジェクト報告のうち約 6,000 万ドル（69.6 億円）を誤って分類していたことが判明した。

したがって、FEMA は、将来のフュージョンセンターに対する支援決定の前提となる、フュージョンセンターに対して過去に支出された連邦補助金の額について、確実には把握できない状況であった。FEMA は、補助金受給者である州政府がフュージョンセンターのプロジェクトをより正確に分類しやすくなり、補助金に関する報告の信頼性を向上させるような指導を展開している。しかし GAO は、より正確な報告が実現できるよう州政府に対する追加的なメカニズムがあれば、プロジェクトが適切に分類され、フュージョンセンターに対して提供された補助金に関してさらに適切に把握して、説明することを確認できるようになると考えている。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

I. 指摘・勧告

フュージョンセンターの支援に関する実績データは、同センターへの連邦政府の助成金の総額に関して、信頼に足る会計情報を提供するために十分に正確であることが前提として必要となる。その正確性を担保するために、GAO は、FEMA に対して、州政府から提出

¹⁴⁰ 国土安全保障助成金プログラムは、テロ防止への法執行能力の構築及び維持、あるいは州や主要都市におけるフュージョンセンターの成熟及び強化といった同センターの中心的機能の構築及び維持への取組を支援する目的で、連邦政府の助成金が各州に提供されるものである。

された内容が指導に従っているかを検証するための新たなメカニズムを開発するように勧告した。

II. 機関の反応、フォローアップ

上記の勧告について、DHS も同意している。具体的には、2015 年 1 月から、州政府を通じて提出された全てのフュージョンセンターへの支援が正確であるのかを検証する予定である。もし正確ではないことが確認された場合には、再検証を行うことが確認された。さらに 2015 年度において監視対象になっている受給者は、プロジェクトの進捗状況、タイムリーな実施対応に対する障害の有無、資金提供データの正確性の検証などを含む、詳細なレビューを受ける予定であることを示した。もし、これらが完全に実施されれば十分に勧告に対応するものとなる見込んでいる。

(10) 【米事例 10】最重要技術：政府機関の取組は脆弱性に向けて対処しているが、追加的な省庁間の協働が必要である

GAO

「最重要技術：政府機関の取り組みは脆弱性に向けて対処しているが、追加的な省庁間の協働が必要である」

Critical Technologies: Agency Initiatives Address Some Weaknesses, but Additional Interagency Collaboration Is Needed

2015 年 2 月

<http://www.gao.gov/products/GAO-15-288>

■調査の背景・目的

連邦政府は、毎年、軍事技術に関する米国の優位性の維持を目的として、高度の軍事技術の開発及び獲得に数十億ドルを支出している。加えて、米国政府は、米国の国家安全保障、外交政策、経済的利益の促進を目的として、同盟国への軍事技術の輸出や移転の許可及び促進をしている。しかしながら、これらの技術は、盗用、スパイ、リバースエンジニアリング、不正輸出、その他認可されていない移転形態の標的になる可能性がある。したがって、米国政府は最重要技術の特定及び保護のためのプログラムを実施している。

このような重要な軍事技術を保護するために 8 つのプログラムを担当する連邦政府機関は、2007 年以降いくつかのイニシアチブを実施してきたが、いくつかの実務面での課題に直面している。2013 年の GAO のハイリスク・アップデートでは、これらのプログラムがシステムとしてまとめて機能しておらず、有効に対処するためにポートフォリオを再検討する措置を講じていないことが確認されている。このようにセキュリティの確保には、個々の取組のほか、プログラム間、あるいは省庁間の連携が求められることも改善の進捗に影響している。

このような背景や課題認識の下で、これらのプログラムの実行性を確保することを目的とした政府機関の取組の評価を行うとともに、課題の克服を促すために本調査が行われた。

■調査の内容・方法等

本調査は次の点についての検証に焦点があてられた。

- (1) GAO は、最重要技術を保護するためのプログラムとプロセスを改善するため、さまざまな政府機関の取組の進捗を評価し、課題がある場合にはその取組について確認した。
- (2) GAO は、政府機関が利害関係を有する政府機関と効果的な協働を確保するために、どの程度それぞれの改善への取組に関して足並みを合わせているかを明らかにした。

GAO は、最重要技術を保護するプログラムの改善に向けた政府機関の取組に関する文書とともに、法律・規則・通知に関してレビューを行い、主要な政府機関及び利害関係を有する機関の職員に対してインタビューを行った。

図表 対象プログラムの概要

プログラム・所管	概要
武器輸出管理規制 国務省（主）、国防総省、国土安全保障省、司法省	重要な軍事及び情報に関する能力を有する防衛物品および防衛サービスの輸出を規制するもの。
輸出管理規制 商務省（主）、国務省、中央情報局、国防総省、エネルギー省、国土安全保障省、司法省	軍事技術・情報にあまり関連しない品目の輸出を規制するもの。
不正防止行為政策 国防総省	武器システムに対する不正改ざん防止技術を確立し、それによって技術の悪用を防止および/または遅延させるもの。
海外への軍事品販売プログラム 国務省（主）、国防総省、国土安全保障省	米国の外交政策を支援するためにパートナーシップを構築し、相互運用性を促進するために、外国政府に米国の防衛関連サービスを提供するもの。
国家ディスクロージャー政策委員会 国防総省（主）、国務省、情報コミュニケー	機密兵器や軍事技術に分類された軍事情報の外国政府への解放可能性を決定するもの。
軍事的に重要な技術プログラム 国防総省	防衛関連の物品、サービス、および技術の国際移転に関する国防総省の技術セキュリティ政策の開発のための技術的参考資料に位置付けられる軍事臨界技術リスト（MCTL）を維持するもの。
国家産業安全保障プログラム 国防総省（主）及び関連省庁	セキュリティー基準をクリアした請負業者、ライセンサー、および被補助者が、一連のセキュリティー基準を確立し、産業向け機密情報セキュリティープログラムの政府監督を受けることによって機密情報を適切に保護することを保証するもの。
米国対外投資委員会 財務省（主）、商務省、国防総省、エネルギー省、国土安全保障省、司法省、国務省、科学技術政策室、通商代表部	海外投資に関する軍事、セキュリティ上の影響を調査するもの。

■ 調査の結果

最重要技術を保護するための 8 つのプログラムに責任を有する政府機関は、2007 年以降、積極的な措置を講じているものの、プログラムの実行に際して課題に直面していたことがわかった。政府機関は、法律、GAO の勧告、またはそれらに関する内部識別における変化に応じる形で既に特定されていた脆弱性に対処するという点で前進してきた。例えば、輸出規制の分野では、当局の発表による 2010 年 4 月の枠組に基づいて、改革への重要な活動が見られた。米国外国投資委員会のような他のプログラムは、立法府の要請を通じて改革を経験してきたことを確認した。

しかしながら、これらの 8 つのプログラムのうちのいくつかについては、いまだ着手されていない追加的な課題が残っている。例えば、国防総省（DOD）は、軍事関連の最重要

技術リストや技術面の照会に関する利用者からの要求を満たすための最善の手法を決定する必要性に関する GAO の勧告に対応する潜在的な選択肢の評価をいまだ実施していない。さらに、DOD と DHS は、海外への軍事品販売プログラムに関して、同盟国に対する武器輸出における出荷品の追跡及び確認手続きを改善するための追加的行動をとる必要がある。

最重要技術に関するプログラムにおける現在の仕組みと今後の新たな取組は、いずれも関係機関相互の連携を必要としているが、主要な政府機関及び利害関係を有する機関との連携については依然として課題が残っている。しかしながら最近の取組では、政府機関間の連携に改善の傾向が見られている。例えば、DOD の部局は、同省外部の部局と外国政府への潜在的な技術移転を議論するために公的に組織されたグループを通じて意思疎通を図っている。ただし、現在の連携の仕組みは、最重要技術におけるポートフォリオの保護に関する全てのプログラムについて、直接的に意思疎通を図るようなものにはなっていない。最重要技術の保護に関するプログラム及び政府機関の連携が改善すれば、効率性と有効性の向上に繋がると見られる。

■ 指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

I. 指摘・勧告

GAO は、最重要技術の保護に関する首尾一貫した機関相互の協力的なアプローチを確立するため、主要な政府機関や利害関係を有する政府機関はそれぞれのプログラムに関する協力・連携体制の構築促進及び強化するための措置を講じるように勧告を行った。

具体的には、重要な軍事技術の保護に対する一貫性のある、より協力的なアプローチを確実にするために、商務長官、DOD 長官、DHS 長官等、そして重要な軍事技術ポートフォリオ内の 8 つのプログラムの主導権とステークホルダーに対する責任を担っている司法長官は、進行中のイニシアチブを実施し評価しながら、それぞれのプログラム間のコラボレーションメカニズムを促進し強化するための措置を講じることが勧告されている。これらに関して、例えば、彼らが保護している技術、プログラムの意図、プログラムのために計画された新しい開発や変更、一貫した重要な技術用語の定義、重要な更新の共有など、プログラムの内容や運用状況に関して議論する年次会議を行うことが可能である。

II. 機関の反応、フォローアップ¹⁴¹

勧告を受けた関係機関は GAO の勧告に同意している。改善対応に関する全体的な傾向として、勧告に対応して連携への取組を明らかにする政府機関が多いものの、具体的な措置等については進展中である。

- ・ DHS は、他の省庁との連携に関する合意に関する覚書を完結させており、輸出執行調整センター (Export Enforcement Coordination Center: EECC) は、執行コミュニティの中

¹⁴¹ http://www.gao.gov/products/GAO-15-288#summary_recommend

で情報とデータを共有するなどの取組を現在行っていると回答した。

- ・ 商務省は、その後の議論において、個々の最重要技術に関するプログラムについて多数の政府機関との連携のためのさまざまな取組を行ったと回答した。しかし、最重要技術のポートフォリオの中で連携を促進するような措置はとられていない。
- ・ 国防総省は、軍事技術の移転及び発表に関する上級管理グループにおいて連携に対する対応について、同省内部で確認が行われたことを明らかにした。しかしながら、同省職員は、最重要技術のポートフォリオの中の全ての関連部局の間でハイレベルな協働がみられたかについては知らないと述べている。
- ・ 司法省は、2016年の8月、輸出管理執行センターや米国外国投資委員会を含む輸出規制を管轄する政府機関の間で連携行動がとられたことを明らかにした。しかしながら、その連携行動の態様や取組が最重要技術に関するプログラムのポートフォリオと関係があるのか否かについては明らかになっていない。
- ・ 財務省は、2016年9月、輸出規制を管轄する政府機関の間及び米国外国投資委員会との関係を通じて連携行動がとられたことを同省の職員が明らかにした。しかしながら、その連携行動の態様や取組が最重要技術に関するプログラムにおける従来よりも大規模な政府規模のポートフォリオと関係があるのか否かについては明らかになっていない。
- ・ 国務省（DOS）は、勧告には同意しているものの、必要な措置をいまだ講じていない。

2. イギリス

(1) 【英事例 1】教育水準局「職業教育：高校はいかにして若者の就業を支援するのか」

Ofsted 教育水準局

「職業教育：高校はいかにして若者の就業を支援するのか」

Enterprise education: how secondary schools prepare young people for work

2016年11月

<https://www.gov.uk/government/publications/enterprise-education-how-secondary-schools-prepare-young-people-for-work>

■調査の背景・目的

若者が知識や技能などを獲得し、十分な準備をして社会に入っていけるよう学校教育の制度を整備する必要性は、かつてないほど高まっている。EU離脱後のイギリスの未来の繁栄は、国内育ちの才能ある人材の活用に向けて、教育を通じて若者の創造性と革新性を高められるかどうかにかかっている。言い換えれば、いかなるバックグラウンドを持つ生徒（Pupil¹⁴²）も、職業従事に向けてきちんと準備ができるような教育（すなわち、高等教育、就職、あるいは事業の立ち上げ）へのアクセスを保障することが重要である。

本調査に直接関係する先行調査として、初等学校（Primary School）及び中等学校（Secondary School）において生徒の年齢に応じた適切な職業教育¹⁴³（Enterprise Education）とは何かを調べた、Ofsted自身の調査がある¹⁴⁴。この先行調査で浮かび上がったのは、教育監察官（Inspector）が訪れた40の中等学校のうち、職業教育を実施するための資金繰りを効果的に行っている学校は僅かだということである。多くの学校では、要望の多い職業関連の学習指導は見受けられたものの、それらは総じて一部の職業にのみ対応しており、かつ表面的なものに過ぎず、さまざまな職業を全般的にカバーしているとは言い難いものである、ということも明らかになった。さらに、その地方の企業経営者と学校との結び付きが脆弱で、職業教育の実施に際して自分たちは地域からの援助を受けにくいのではないかと、という認識を学校側が持ってしまうことがしばしば確認された。

以上のような先行調査結果や新たな社会情勢が背景となり本調査は実施された。主眼となったのは中等学校で、職業教育を通して、いかにして効果的な若者の就労支援が可能なのか、ということである。また、職業見習い（Apprenticeship）に関するOfstedによる最近の報告¹⁴⁵の結果を踏まえつつ、学校で実施されていた職業見習いプログラムの状況や、学

¹⁴² イギリスでは、小・中・高校生のことを指す。

¹⁴³ 職業教育とは、文字通り、生徒にとって就労に向けて必要となる知識と技能を教える教育を指す。

Ofstedは、職業教育においては、経済的・組織的能力の教育や、実務上のコンテキストにおける問題発見とその解決に対する生徒の意識の高めることなどが含まれている、としている。

¹⁴⁴ ‘Economics, business and enterprise education’, Ofsted, 2011; www.gov.uk/government/publications/economics-business-and-enterprise-education.

¹⁴⁵ ‘Apprenticeships: developing skills for future prosperity’, Ofsted, 2014.

<https://www.gov.uk/government/publications/apprenticeships-developing-skills-for-future-prosperity>

校と地方企業との協力状況の実態について確認することを目的として調査が実施された。

■調査の内容・方法等

学校教育現場においてどんな職業教育が施されているのか、また、それが生徒に対しどんな影響を与えているのかを調査すべく、Ofsted は、2016 年春季に 40 の学校を訪問し、教職員及び生徒にインタビューを実施した。訪問対象となった学校は、都心部、都市部、地方など、イギリス中の幅広い地域からサンプルとして選択された。ここには男女共学のみならず、男女別学の学校も含まれている。本調査前に下されている学校評価も調査対象の選考時に参考にされており、対象となった 40 の学校には、職業教育に関して既に傑出した成果を上げている学校から改善が必要とみなされている学校までが含まれるなど、幅広く選択されている。加えて、教育監察官は、調査エビデンスを明確にすべく、ユニバーシティ・テクノロジー・カレッジ¹⁴⁶を 2 校訪問している。

また、本調査に臨むにあたり、Ofsted は、企業側の対応や考え方を聴取するため、経営者団体を代表する二つの専門エンゲージメント・グループ (Expert Engagement Group) を設置した。ここには、中央調査局 (Central Bureau of Investigation : CBI) や企業理事協会 (Institute of Directors : IOD) などが含まれている。

その他の調査方法として、企業理事協会やビジネス・イン・ザ・コミュニティ UK¹⁴⁷ といった、学校と企業の両者に関わる組織の関係者との面談や、既に傑出した成果を上げていると評価されている学校の校長 12 名と、電話でのインタビューを実施している。

■調査の結果

まず明らかになったのは、先行調査結果からも予想された通り、その学校が職業教育の実施に際して何にプライオリティを置いているのかによって、各学校の職業教育への取組度合いは大きく異なっていることであった。また、たとえ学校が職業教育を実施していたとしても、生徒の達成度を確かめる機会がほとんどないため、生徒の知識や理解、技能の向上に良い効果が得られているかどうかは不透明であることがわかった。

学校と企業との関わりに関しては、特に地方に認められることだが、教員や保護者の個人的なネットワークによっている部分が大きく、うまく協力関係を構築できていないことがわかった。

職業見習いの状況に関しては、ここ数年来、学校は職業見習い制度を奨励してはいるものの、保護者や生徒は、この制度では将来のキャリアの道が狭まると考え、進んで利用していないことが明らかとなった。

¹⁴⁶ University Technology College : UTC。14 歳から 19 歳の若者に対して開かれた、科学技術や工学に特化した専門学校。その地域の大学が出資している。

¹⁴⁷ イギリスの 11 の地域に支部を持ち、社会貢献を目指す企業への助言や支援を行う、欧州 CSR (Corporate Social Responsibility Europe) を母体とする組織。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

勧告は教育省（Department for Education）、中等学校、企業経営者、Ofsted に対して示されている。教育省と中等学校に対しては、より一貫性のある職業教育を考案し、さらに職業見習い制度への信用を高めるための対策を講じるべきであるとしている。企業経営者は、とりわけ地方においてはその地域の学校との関係を深め、若者の就労支援をすべきであるとしている。Ofsted 自身へは、学校の職業教育に関する監察・評価により一層力を入れなければならないとしている。

(2) 【英国事例 2】 保護観察総監「若者の犯罪抑止に関する協働監察」

HMP 保護観察総監

「若者の犯罪抑止に関する協働監察」

A Joint Inspection of Youth Crime Prevention

2010年9月

<http://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/inspections/a-joint-inspection-of-youth-crime-prevention/>

■ 調査の背景・目的

本調査は、保護観察総監が実施している青少年監察（*Inspection of youth Offending*）において、再犯防止に向けての鍵となるような監察事例（*Core Case Inspections*）の詳細分析の表題の下に実施されたものである。犯罪に及ぶ成人の多くは、さまざまな環境要因に影響され、特に 10 代前半までに既に何らかの違法行為に及んだ経験があることが多く、保護観察総監は、過去に実施した関連テーマの報告書を参照しつつ、青少年犯罪防止へのアプローチ方法を検討することを目的に本調査を実施した。

■ 調査の内容・方法等

本調査は複数の組織が参加している協働調査であり、監察チームは、保護観察総監のほか、警察監察総監（*HMI Constabulary*）、ケアの質委員会（*Care Quality Commission*）、ウェールズ医療監察総監（*Healthcare Inspectorate Wales*）により構成されている。

調査対象となった地域は、調査方法の適切性を測る試験地域（*pilot area*）を含め、ロンドン、大都市、通常規模の都市、地方から全7地域¹⁴⁸が選考された。選考された要因はさまざまであるが、重要な選考基準となったのは、地域性や土地柄の違いが犯罪防止活動の指針に影響を及ぼしているかどうかを調べるということであった。

調査は、家庭介入プロジェクト¹⁴⁹、青少年包摂プログラム¹⁵⁰、青少年包括支援委員会¹⁵¹、青少年犯罪チーム¹⁵²など青少年の犯罪防止活動を行っている組織に所属し、活動に第一線で携わっている職員や、そうした組織の上級職員へインタビューする方法で行われた。また、直近の6～9カ月間に始められた犯罪防止活動、及び調査開始前の3カ月以内に

¹⁴⁸ ダービー、ストック＝オン＝トレント、ブリストル、インフィールド・ロンドン特別区、ニューポート、ハートルプール、ノース・ヨークシャー。

¹⁴⁹ *Family Intervention Project* : FIP。家庭環境に端を発する反社会的な行為や犯罪を抑止し、その家庭及び近隣の安全性の修復を目的とする事業。

¹⁵⁰ *Youth Inclusion Programmes* : YIP。8歳から17歳の、とりわけ恵まれず、重罪を犯す危険性のある虞犯少年の保護に携わる事業。

¹⁵¹ *Youth Inclusion Support Panel* : YISP。反社会的な行動をとる青少年を保護・支援し、犯罪を未然に防ぐことを目的とする事業。必要と思われる場合には、介入も行っている。

¹⁵² *Youth Offending team* : YOT。イングランド及びウェールズにおいて、地方政府と協力し、青少年犯罪の防止や、犯罪からの更生支援を行う事業。非政府部門公共機構（*Non-departmental public body*）の青少年刑事司法委員会（*Youth Justice Board*）に監督されている。

終えられた事例が調査に先立ってそれぞれリストアップされ、最終的に、前者は6つ、後者は3つの事例が本調査の対象となった。

調査の重点となったのは、各地域の犯罪防止活動の状況や、各地域における上記の関係機関のリーダーシップの様態、虞犯少年の識別方法とその評価である。

■調査の結果

各地域の犯罪防止活動の状況を調べたところ、犯罪防止活動が行われる場合は、①家庭、②学校と職場、③ライフスタイル・近隣・共同体、④個人の四つに大別できることがわかった。また、医療従事者（Health Workers）を含め、犯罪防止活動に直接携わっている青少年犯罪チームや地域警察などは、はっきりと系統立てて犯罪防止メソッドを実行しているとは必ずしも言えないものの、関係者は効果的な犯罪防止活動をするための要領を心得ていることが浮かび上がった。こうした効果的な取組においては、青少年が非行に走るリスクを危険視しているのではなく、いかに青少年を犯罪から保護するかが重要視されており、折に触れて適切で柔軟な介入が行われていることが確認された。

関係機関のリーダーシップの様態については、青少年の犯罪防止活動における指針の認識が、現場職員と上級職員との間で共有されていることが、全地域において認められた。共有されている指針も『エヴリ・チャイルド・マターズ¹⁵³』の成果を汲んで打ち立てられており、スキルアップを目的とした職員の一時的な配置換え（Secondment）や、率先してのミーティングの設定を行い、関係機関同士で提携を築いているケースも確認された。一方で、関係機関は公共医療サービスを青少年の保護観察サービスの体制に十分に組み込めておらず、犯罪防止活動にはこの点で発展の余地が残されていることも明らかとなった。

虞犯少年の識別方法とその評価に関する過去の調査からは、共通評価枠組み（Common Assessment Framework : CAF、以下「CAF」）が犯罪防止活動従事者間にいまだに浸透していないことが広く認められた。このCAFは、現在の教育省（Department for Education）の前身である子供・学校・家庭省（Department for Children, Schools and Families）が、子供及び若者が抱えているニーズとそれがどのように解決されているのかということに関する評価枠組みをイングランド全体で共通させたものであるが¹⁵⁴、予測では2008年3月にはあらゆる組織で完全に導入されるだろうとの見込みであった。しかし、本調査の結果、CAFを理解していないため部分的な適用しかできていないという状況が確認された。必然的に、CAFの有効性の評価も行われていない地域があることが明らかとなった。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

教育省及び青少年刑事司法委員会に対しては、CAFの評価を確実に実施すること、また、

¹⁵³ 2003年に提出された、児童保護に関する政策提言書。

¹⁵⁴ ウェールズでは、CAFの適用は任意となっている。

必要に応じて CAF を再設計し、効果的に普及させるべきであるとの勧告を出している。地方政府に対しては、CAF による評価を包括的に実施し、それを通じて青少年への支援や介入が持続的かつ効果的に行われるようにすべきである、と指摘している。医療サービス提供者（Healthcare Provider）及び青少年に直接的に関わっている犯罪防止活動従事者に対しては、青少年犯罪を事前に見極めるための指標を評定し、そうした子供を適切な人物や機関へと紹介するといった介入計画を起案すべきである、としている。

(3) 【英事例 3】 ケアの質委員会「終末の選択：終末期ケアの評価」

CQC ケアの質委員会

「終末の選択：終末期ケアの評価」

A different ending: End of life care review

2016年5月

<http://www.cqc.org.uk/content/different-ending-end-life-care-review>

■ 調査の背景・目的

今日、死を目前に迎えている人々及びそれを取り巻く人々をケアする重要性は日に日に増している。しかしながら、一部の人のために、終末期のケアの質は、いまだ十分に保障されているとは言い難い。病状、年齢、民族的背景、性的指向、性の自認、身体障害、その時の社会的状況が多様な中、全ての人が質の高い本人が望む形での終末期ケアを受けられるよう保障することが、大いに必要とされている。報告者であるケアの質委員会は、ケアが必要である人の特定からその人の死、そして周囲の人々との死別に至るまで、終末期ケアのあり方をつぶさに見守ってきた。とりわけその対象となってきたのは、上記のような理由から終末期ケアを受けることが困難とされている人々である。

本調査の背景には、2013年7月15日付で保健省（Department of Health）が公表した、リヴァプール・ケア・パスウェイに関する報告書¹⁵⁵がある。リヴァプール・ケア・パスウェイとは、リヴァプール大学王立病院（Royal Liverpool University Hospital）及びリヴァプールのマリー・キュリー緩和ケア協会（Marie Curie Palliative Care Institute Liverpool）で作成され、終末期における緩和ケア（Palliative Care）の範囲をカバーするクリニカルパス¹⁵⁶の一種である。上記報告書では、ケアの質委員会に対して、患者本人や親族の所感も参考にしつつ、リヴァプール・ケア・パスウェイを含む終末期ケアがもたらす結果を評価すべきであるといった勧告がいくつか示されており、ケアの質委員会はこれを受けて、末期患者の扱われ方の実態を調べることを主な目的として、本調査を実施した。

■ 調査の内容・方法等

ケアの質委員会は、本調査にあたり、地方のホスピスや病院を訪問し、患者や医療サービス提供者、あるいは緩和ケア協議会¹⁵⁷といった国家規模での利害関係者から、終末期ケアの様態に関して情報提供を受け、本調査着手以前に公開されていた終末期ケアに関する

¹⁵⁵ <https://www.gov.uk/government/publications/review-of-liverpool-care-pathway-for-dying-patients>

¹⁵⁶ クリニカルパス（clinical pathway）とは、質の高い医療や介護サービスを患者に提供する目的で作成される診療計画のこと。クリティカルパス（critical pathway）、ケアパス（care pathway）、ケアマップ（care maps）とも呼ばれる。

¹⁵⁷ National Council for Palliative Care : NCPC。緩和ケアやホスピスケアに関わる活動を支援している慈善団体。イギリス全土各地に支局を持つ。

調査のレビューを行っている。また、臨床委託グループ¹⁵⁸のパフォーマンスに関するデータのレビューも行っており、この臨床委託グループに対して2014年11月と2015年11月に照会文書を送っている。さらに、ケアの質委員会は、終末期ケアにおいて認められる不平等な扱いをテーマとする文献レビューと、緩和ケア協議会のように国家規模で終末期ケアに関わる組織における職員の活動に関する調査結果を整理するための前調査を、それぞれシンクタンクのデモス（Demos）と緩和ケア協議会に業務委託している。

■調査の結果

ケアの質委員会は、まず、終末期ケアの悪質さや不平等さを詳述している。こうした欠点とは、具体的には、多くの場合、主な死因となる癌や老衰とは別の病状で亡くなる人々が、しばしばその他の疾病の治療向けにデザインされた環境の中で終末期ケアを施されているということである。終末期においては個人の要望と尊厳が尊重されるべきであり、各々の境遇や病状が異なる以上、一人一人との対話の機会を設け、個人の意思を反映できる仕組みが必要なはずだが、ケアの現場では、こうした配慮が行き届いていないことが明らかとなった。このように現在の環境下では、ケア提供者と患者及びその親族との間にコミュニケーション機会が十分に設けられないために、特に個別に配慮した環境が求められるマイノリティの患者への対応が遅れており、また、このコミュニケーション機会の乏しさは、終末期ケアを計画する前段階において認知症の併発を促し、ケアに関する本人の要望の把握を妨げていることもわかった。

このように、終末期ケアの欠点が解消されない原因として、個々の患者のニーズが認知されていないことが重ね重ね強調されている。調査対象となった患者の中には、個人向けにデザインされたケアを受けている患者も確認されたものの、特に路上生活者やロマ（ジプシー）などの社会的弱者に対して、個人のニーズを満たさないケアが行われているケースが目立った。これは、各地域の医療サービス提供者が、地域に住む人々のニーズをくまなく把握することがいかに欠けているかを示すものであった。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

勧告は、ケアの質委員会が地方の医療制度のリーダーや医療サービス提供者に促すべきものと、ケアの質委員会自身がすべきものの二つに大別されている。

地方の医療制度のリーダーに対しては、自らの管轄となる共同体において、全ての人が平等で質の良い終末期ケアを受けられるようなプランを展開するよう促すべきであるとし、医療サービス提供者に対しては、終末期を迎えようとしている人々をケアする職員が適切な知識とスキルをもち、また必要とあればこうしたスタッフをサポートすることができる

¹⁵⁸ Clinical Commissioning Groups : CCG。国民保健サービス（National Health Service : NHS）の機関の1つで、NHS による医療サービスの大半の委託サービスを決定・調達する機関。

ような体制を整えるよう促すべきである、と指摘している。

一方、ケアの質委員会自身に対しては、数は少ないながらも確認された終末期ケアのグッド・プラクティスを参考にし、このテーマ領域における規制を改善すべきである、と示している。また、社会的弱者に対する終末期ケアに関しては、そうした人々がケアを希望しているかどうかを確かめることも考慮しつつ、ケアを必要とする人を識別する仕組みを作るべきであるとしている。

(4) 【英事例 4】財務省「財務省覚書」

Treasury 財務省

「財務省覚書」

Treasury Minutes

<https://www.gov.uk/government/collections/treasury-minutes>

■概要

財務省覚書は、議会公会計委員会（PAC）の報告書に示された勧告内容に対する省庁の対応について報告するものである。

この財務省覚書は年7～8回に分けて作成され、PACに提出されている。その構成は共通しており、勧告内容とそれに対する省庁の対応結果及びその内容について、1つの勧告について半頁程度で示されている。なお、省庁の対応については、実施済みのもののほか、実施予定についても報告されている。

図表 財務省覚書（一部抜粋）

2: Committee of Public Accounts conclusion:

The majority of sites identified by departments for future disposal are speculative, and many are still being used to deliver public services.

Recommendation:

All Departments need to identify capacity over their individual targets to create sufficient contingency in the programme to meet the overall commitment, without feeling pressurised to include sites for disposal if they think it is unlikely that homes will be built on these sites.

勧告内容

勧告受託
状況

2.1 The Government agrees with the Committee's recommendation.

Recommendation implemented.

2.2 Departments are continuing to look strategically at their entire estate to see which additional sites can be identified for disposal. Any sites identified are regularly reviewed to ensure that they are suitable for housing. By the end of September 2016, the Department of Health had identified land with capacity for an additional 1,500 homes above its target. The Homes and Communities Agency had identified land with capacity for an additional 550 homes above its target.

勧告受託
内容

2.3 The programme has strict monitoring criteria that must be met before a site can be scored towards the programme. This happens once a conditional contract, development agreement or building licence with a private sector partner is signed or freehold transfer takes place (whichever is sooner); and there is planning certainty that the site will be developed for housing. This planning certainty could be positive commitment or support from the local planning authority, inclusion in a local plan, outline planning permission or full planning permission.

(5) 【英事例 5】 下院議会省庁特別委員会（教育） 「家庭教育支援」

下院議会省庁特別委員会（教育）

「家庭教育支援」

Support for Home Education S

2012 年 12 月

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmeduc/559/55902.htm>

■調査の背景・目的

イギリスの教育システムにおいて、両親は子供を学校に通わせる義務を必ずしも負ってはおらず、家庭内で教育を施すことも選択できる。これは一般に「家庭教育」（Home Education）と呼ばれ、多くの親は学校教育を選択するものの、この家庭内教育を選択する家庭も一定数いる。本調査は、両親及びその他の大人を含む「家庭内教育者」（Home Educators）に対して利用可能な援助と、これら家庭内教育者と地方政府の関係の実態を調べることを目的としたものである。

調査は、家庭内教育に関して地方政府が果たす役割のガイダンスを政府が交付しようとしたところ、報告者である議会省庁特別委員会（教育）は、一部の地方政府機関が法律を順守せず、違法に活動していることを知ったことが背景となっている。そこで報告者は全ての地方当局に対し、当局が有しているマテリアルの再確認を行うよう督促し、また、当局の掲げているポリシーが政府の既存のガイダンスを反映しているか確かめるよう促した。すると、既存の政府ガイダンスには明確ではない点がいくつかあることが判明し、報告者は教育省に対し、家庭教育に関するガイダンスの見直しを勧告することを検討して、本調査に着手した。

■調査の内容・方法等

調査は 2012 年 5 月 28 日に開始され、報告者は手始めとして、以下の点が記載された書類を関係各所に要求して精査した。

- 家庭教育に関して地方政府が果たすべき義務に関する規定。
- 現時点で家庭教育者が利用することのできる、地方政府やその他機関からの援助の内容。また、そうした援助へのアクセシビリティや援助そのものの適切性に関する書類。
- 家庭教育を受ける子供が、上の教育課程へ移行する際に利用可能な支援の内容。
- 家庭教育に関して 2009 年 12 月に実施された前回調査で提示された改善勧告について、実際にはどんな改善がなされてきたのかについての報告。
- 家庭教育に関して果たすべき義務に関連して、地方当局が利用するに値する既存の政府ガイダンスと、そのクオリティの実態。
- 家庭教育者に対して施している援助に関して、既存のポリシーを改める必要についての認識が政府にはあるか否かについての見解。

地方当局、研究者、教育省、Ofsted（教育水準局）など、各所から総計 77 の回答が寄せられたが、その多くは家庭教育者から届けられたものであった。この回答を分析し、改善勧告を付したものが本報告書である。

■調査の結果

受け取った 77 の回答の中には、家庭教育者とより良く連携しようと、慣習や構造を改善すべく真剣に努めている地方当局におけるグッド・プラクティスの事例も認められた。しかしながら、「ポストコード・ロッターリー¹⁵⁹」に繋がってしまうような、国全体としての一貫性のない家庭教育支援が国全体にわたって存在することが認められた。

また、経済的支援を求める家庭教育者は相対的に少なかった一方、より公平なサービス供給を求める声が多かった。とりわけ文化やレジャーに関するサービスへのアクセスには、大きな地域格差があること、さらに、家庭教育を受ける子供がこうした文化的なサービスを受ける機会が学校教育を受ける子供に比べ少ないことが明らかになった。

寄せられた回答を概観すると、家庭教育者と地方政府の両者が、互いのモチベーションや制約を理解し合おうとし、より建設的な関係を構築しようと努めているのがわかった。それだけに、国全体で一貫した支援策を政府が打ち出す必要性が浮き彫りになったといえる。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

経済的支援を求めている家庭教育者がそれほどいないことが判明したため、報告者は中央政府に対し、家庭教育者のための経済的支援の枠組みを大きく変更するのではなく、現在得られている資金のさらなる有効活用を模索すべきであると伝えている。一方、家庭教育者及びその家庭が、一般に容易に享受できる公共サービスが公平に供給されていない問題に関しては、多くの改善勧告を示している。すなわち、家庭教育を受けている若者が公共サービスにアクセスしやすいよう保証するポリシーをすべての地方政府が持ち、その責任を負うよう中央政府が促すべきである、というものである。

また、「特別な教育的ニーズ（Special Education Needs : SEN）」を持つ家庭教育を受けている若者に十分な援助が行き届いていないことに関する関係省庁の調査動向を引き続き探るべきである、という勧告も示されている。

¹⁵⁹ 居住地域に基づく社会的差別。居住している地域によって、本来平等に享受できるはずの社会的サービスがすぐに得られたり、得られなかったりすること。

(6) 【英事例 6】 下院議会省庁特別委員会（教育） 「社会福祉事業の改革」

下院議会省庁特別委員会（教育）

「社会福祉事業の改革」

Social work reform

2016年7月

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmeduc/201/20102.htmf>

■調査の背景・目的

2016年1月、政府は、子どもと家庭に関わる社会福祉事業（Social Work）の改革を目的とする一連の計画案を公表した。現在、支援に対するニーズの増加を背景にした社会福祉事業従事者（Social Worker）の業務量の増大、地方政府の資金面での制約、この二つを主な理由として、社会福祉事業分野の現場には以前から多大な圧迫がかかっており、効果的な改革が急務であった。しかしながら、政府と社会福祉事業セクターとの間に良好な協力関係が構築されていなかったため、改革は依然として進んでいない。このような背景から、政府は本格的に改革に着手する前に再検証することを予定しており、議会として課題の抜本的解決を実現するための綿密で徹底的なプランの再構築を政府に対して促すことを目的として、本調査が実施された。

■調査の内容・方法等

2015年9月、首相は演説で、子供と家庭に関するソーシャルワーカーの質を向上させるため、これが向こう5年にわたる政府の社会福祉事業改革のプライオリティであると明言した。

しかし、本調査報告者である議会省庁特別委員会（教育）は、政府の現状の改革案には明快さや具体性が欠けていると判断した。そして同月、子供と家庭に対する社会福祉事業の改革に関する政府の全体的な戦略、その前提となる諸問題、子供と家庭に関する社会福祉業務において人材の維持確保の問題を回避するために政府がとっているアクション、地方当局及びソーシャルワーカーへの資金制約によって青少年に対する福祉事業が被っている影響といった点を整理するため、教育省に対して照会文書を送った。

同年12月には教育省からの返答を受け取り、それを踏まえて、政府が検討している改革の提案の内容、焦点、範囲について、その内容や適切性、有効性について、関係者、専門家等からの意見を求め、その上で本報告書はまとめられた。

■調査の結果

社会福祉事業は、広範な領域を包括する職業である。しかし、教育省と保健省がそれぞれ異なるアジェンダを用いていたため、適切な連携関係を構築できていなかった。そのため、省庁の垣根を越えて社会福祉事業を一任することのできる「ソーシャルワーク・チー

フ」の職を新たに設けて、両省の連携を深めさせ、国全体での社会福祉事業を推進すべきであるとの方針を結論付けた。また、子供と家庭に関するソーシャルワーカーは、子供と成人の両方に関わる広範な知識を有していなければならない。ソーシャルワーカーになるための「資格取得への道程（Qualifying Routes）」を見直すことで、よりポテンシャルを秘めた職業従事者の育成を図る必要性も認知された。

■ 指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

勧告は、大別して、中央政府の役割や改革プラン、ソーシャルワーカー（ソーシャルワーカー・チーフ）養成、人材の維持確保に関する内容が示されている。中央政府に対しては、国として省庁縦割りではなく単一の改革実施プランを作成すること、また、社会福祉事業を一任でき、事業全体に見受けられるような不適切な官僚主義的体制を脱することを実現すべく、省庁組織の外部にポストを持つ責任者として「チーフ・ソーシャルワーカー」を設けるべきことが主な改善項目として示されている。ソーシャルワーカー養成に関しては、子供と家庭のみならず、成人に対する知識や技能を有する人材の養成を可能にする新たな養成課程を作ることや、政府と大学とのより緊密な協力関係を築くことを推奨している。人材の維持確保に関する勧告には、とりわけ人材が不足している特定の地域に対しては、国全体で労働力を確保するために計画的に活用するシステムを構築することで対処すべき、といった項目などが挙げられた。

これを受けて政府は、本調査の結果と勧告内容を社会福祉事業改革の叩き台として大いに参考にしたようである。本調査着手以降、政府の改革は明確さを増した。具体的には、2016年7月に教育省より公表された改革ポリシー“Putting Children First”¹⁶⁰が、本調査の内容に沿ったものになっている。

160

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/554573/Putting_children_first_delivering_vision_excellent_childrens_social_care.pdf

(7) 【英事例 7】 公会計委員会「児童保護」

PAC 公会計委員会

「児童保護」

Child Protection

2016 年 12 月

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmpubacc/713/71302.htm>

■調査の背景・目的

育児放棄や虐待に直面し助けを必要としている子供たちは、当然のことながら、われわれの社会において非常にもろい存在である。しかし、援助や保護を必要としているおよそ 80 万人の子供へ、そうした状況を改善するためのサービスが提供されていない状態が毎年続いている。2010 年に、教育省はこの状況を改善するため一連の改革に着手した。2011 年に児童保護システムの調査とその改善を記した *Munro review*¹⁶¹が公表されたものの、その後の経過は芳しくなく、2016 年現在、Ofsted（教育水準局）によると、改善されたサービスはたったの 23%であった。したがって、「2020 年までには改善する」という意思を教育省が新たに表明したこと自体は喜ばしいのだが、報告者である公会計委員会の目には、教育省が改善改革について危機感を抱いていないように映った。特に、教育省が改善策に関して信用に足る具体的な改革プランを持っていないこと、また、地方政府が子供たちの生活を向上するためにいかに効果的に児童保護に介入していくべきかの方策を練っていないことが目立った。このような背景から、本調査は指導保護に関する政府の政策の現状と改善対応を明らかにすることを目的として実施された。

■調査の内容・方法等

報告者は、調査の下敷きとして、教育省や地方政府の近年の活動状況を整理したものを報告書に記している。それによると、地方政府は、その地域の子供たちを保護し、またその福祉を奨励する法的義務を負っており、その義務を果たすべく、警察や公共医療サービスと協力している。2014 年から 2015 年までの 1 年間では、これら地方政府は総額 18 億ポンド（約 2250 億円）の資金を子供への社会福祉事業に費やした。

また、教育省は、地方政府に対する法律要件や、地方政府がその中で活動するところのポリシーの枠組みに責任を負っている。2010 年には、教育省は児童保護事業に欠点があると認知し、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクスのエイリーン・ムンロ（Eileen Munro）教授に調査を依頼した（*Munro review*）。2014 年から 2015 年までの 1 年間には、地方政府は子供の社会福祉サービスに関する依頼を 63 万 5,600 件受け付け、支援・保護を必要としていた子供の総人数は 78 万人を超えた。同 1 年間では 6 万 2,200 人の子供が新たに保護の

¹⁶¹ <https://www.gov.uk/government/collections/munro-review>

対象となっている。2016年現在では、教育省は、子供と家庭に関する事業に関して自らの一貫性のない政策を認め、2020年までには全国で公平に子供が援助を受けられるよう改善策を再考する、と改めて表明している。

■調査の結果

上述の通り、政府の政策に一貫性が見られず、それに伴う児童保護事業の質の不安定性が最大の問題として浮かび上がった。加えて、地方政府に関する Ofsted の監察業務が遅れているために、教育省が児童保護事業の最新の情報を把握できておらず、したがって問題のある地方政府への介入も後手に回っていることが明らかとなった。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

改善勧告は主に教育省に対して示されており、初めに2017年3月までになすべき勧告が複数述べられている。その1つは、教育省は、地方政府に対して児童保護業務のベスト・プラクティスの例を示し、全ての子供が高水準のサービスを楽しむことができるようにすべきである、というものである。また同月までに、教育省は Ofsted と協働して、時宜を得て地方政府や児童保護問題に介入するにはどうすべきか思案し、それを報告者である公会計委員会に説明することが望まれている。さらに、今後2020年に至るまで、教育省は児童保護事業の改善策を毎年検討してその都度新たに提言すべき、との長期的な改善勧告も記されている。

(8) 【英事例 8】 NAO 「給付に対する制裁」

NAO

「給付に対する制裁」

Benefit sanctions

2016 年 11 月

<https://www.nao.org.uk/report/benefit-sanctions/>

■ 調査の背景・目的

イギリスでは、350 万人を超える人々が、求職者手当 (Jobseeker's Allowance)、雇用・支援手当 (Employment and Support Allowance)、ユニバーサル・クレジット¹⁶² (Universal Credit)、低所得者援助 (Income Support) といった、失業に関連した各種の手当を頼りに生活している。これらの受給者のうち、上記の手当を受けるために自らの生活・経済状況が受給基準¹⁶³を満たしていることを示さなければならない失業手当要求者 (claimants) は 100 万人以上に上り、労働年金省 (Department for Work & Pensions) がこの受給条件を管理している。

これら失業関連手当において、仮に受給条件に背くようなことがあると、受給者には受給の停止や減額の処罰 (Sanction) が科せられる。この処罰は、受給者の違反から 3 日以内に決定され、場合によっては、処罰は一定期間に、また受給者が再び受給条件に見合うようになるまで継続され得る。労働年金省は、厳格な処罰の存在が受給者及び受給要求者の就職をより一層促すとの考えから、ここ数年来で処罰対象を拡大してきており、2015 年には、総計 40 万件の処罰を科している。しかしながら、報告者である会計検査院 (NAO) は、処罰対象の拡大は、時には対象となった受給者の意気阻喪とそれに伴う失業率増加を招きかねず、必ずしも適切で効果的な制度の運用を保障するものではないと考え、処罰システムの運用や適切性を明らかにすることを目的として調査を実施することとした。

■ 調査の内容・方法等

本調査は 2016 年 3 月より着手された。調査方法としては、出版された研究文献や政府刊行物の分析のほかに、政府機関の職業案内所 (Jobcentre) の職員の職務検分、同所のマネージャーへのインタビュー、労働年金省職員及び研究者へのヒアリングといった方法がとられた。

本報告書において報告者が特に関心を払っているのは、処罰制度の運営管理について、費用に見合うだけの価値 (value for money : VFM) を労働年金省が得られているかどうか、という点である。この点を精査するため、NAO は、以下の三つの事項に関して労働年金省

¹⁶² Income Support と同じく、こちらも低所得者への給付金制度である。

¹⁶³ 「求職者手当」を例に挙げると、受給必要項目の 1 つとして、手当要求者は自分がどれほど熱心に職を探しているかを証明することが求められている。

に対し説明することを義務付けた。すなわち、同省が、

- 処罰の適用に明確な目的を定め、自明性に基づいて処罰制度の設計・選択を行い、制度に一貫性を与え、かつ成果を出すために生じるリスクを考慮していたこと。
- 処罰の適用が、一貫性があり、正確で、時宜を得た仕方で行われていたこと。
- 将来のより良い制度設計と制度運営のために、処罰が失業手当要求者及び公的支出に引き起こす作用を評価していたこと。

上記 3 点について調査を実施し、その結果をまとめ、改善提案を付したものが本報告書である。

■調査の結果

労働年金省は、処罰適用範囲の拡大が受給要求者に及ぼす影響、すなわち拡大によって要求者が増加するのか、減少するのかを事前に把握していなかったことが明らかとなった。労働年金省の推測では、処罰対象の拡大こそ受給者の違反抑止効果を生むはずであったが、実際には、例えば 2010 年から 2015 年の間の「求職者手当」受給者の違反率は 24%にも上っている。また、同省は上記の影響に関して自らが有しているデータをほとんど参照・活用しておらず、制度運営に伴う費用と利益を正確に記録していないこともわかった。

加えて、処罰適用状況の実態として、たとえ違反にあたる行為が受給者に発生したとしても、特定の地域の職業安定所及び職業斡旋人（Provider）によっては、処罰の適用を見送っている場合があることが確認された。

処罰制度のVFMに関する概略的な結論としては、今後より確固とした一貫性のある処罰適用制度が備わり、その有効性がコストと比較して釣り合っていると労働年金省が証明できるまでは、制度に対するVFMを早急に結論付けることはできない、という報告者の見解が示されている。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

改善勧告は全て労働年金省に対して出されており、その筆頭には、労働年金省の処罰制度への関わり方に関して、同省は処罰が及ぼす影響をより正確に把握すべきである、とする勧告が出されている。続いて、より適切で効果的な処罰制度運用のために、同省は、制度運用に伴って中央・地方政府が負担しなければならないコストを正確に査定し、さらに制度の改善を持続的に行い、不必要な問題を未然に回避すべく、実務の現場から得られるフィードバックなども含めた情報を最大限に活用する必要がある、と示されている。また、政府が向こう 5 年間で計画している低所得層向けの給付制度を統合した「ユニバーサル・クレジット」システムの拡大と関連して、労働年金省は、現時点での処罰制度から着想を得つつ、新たな処罰制度をモデリングしていくべきである、と推奨されている。

(9) 【英事例 9】 NAO 「刑事司法制度の効率性」

NAO

「刑事司法制度の効率性」

Efficiency in the criminal justice system

2016年3月

<https://www.nao.org.uk/report/efficiency-in-the-criminal-justice-system/>

■調査の背景・目的

イングランド及びウェールズにおける刑事司法制度の運用は、王立検察局（Crown Prosecution Service : CPS）、国王裁判所（Crown Court）、治安判事裁判所（Magistrate's Court）、イギリス法廷局¹⁶⁴（Her Majesty's Courts & Tribunals Service : HMCTS）、被害者とされている人々（alleged victims）、証人、刑務所、裁判官、弁護士といったさまざまな組織や人間が関係している。この司法制度は長い時間をかけて発展し、また、裁判所を中心とした独立性と自由裁量権の維持を前提にして、時々刻々と複雑化する訴訟への対応の中、重ねられてきた慣例の改善を目的に、一定して改革が実施されてきた。結果として、治安判事裁判所を例にとれば、特定の期間内に実施された全ての裁判のうち、計画通りに進展した裁判を指し示す効果的な裁判の実施率（Proportion of Effective Trials）は、2011年9月の34%から2015年9月の39%へと改善されている。

しかしながら、刑事司法制度の運営と改革や、制度の目標達成に関する評価が、常に支障なく行われているというわけではない。ある訴訟の起訴時に既に生じている誤りが気付かれず、そのまま訂正されずに残ってしまい、発覚が遅れることによる問題や、運営の非能率性が課題としてしばしば挙げられている。例えば、2015年のイギリス警察監督総監（Her Majesty's Inspectorate of Constabulary : HMIC）とイギリス検察局監督総監（Her Majesty's Crown Prosecution Service Inspectorate's : HMCPSI）による協働監察によると、警察の起訴決定時¹⁶⁵の18.2%に既に何らかの誤りが認められるということがわかっており、こうしたケースこそ公判前に検察局によって警察に対し指摘されていなければならないはずだが、全ての訴訟のうち、38.4%が公判前にレビューを受けていないことも明らかとなっている。このようなことを背景にして、NAOは、非能率性が生じているのは、刑事司法手続き上、具体的にどの段階であるのか、また、生じた問題がどのような影響を及ぼしているのか、という問題意識の下に、本調査を実施した。

¹⁶⁴ イングランドとウェールズを中心に、イギリス全土の刑事・民事・家庭裁判所を管理する組織。

¹⁶⁵ 日本やアメリカの国家訴追主義とは異なり、イギリスでは伝統的に私人訴追主義が採用され、警察が私人の立場をとって訴追を行う場合が多かった。しかし、2003年の刑事司法法（Criminal Justice Act 2003、<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/44/contents>）施行以降、検察官による訴追ケースが増加し、実質的には諸外国の制度に類似してきている。

■調査の内容・方法等

NAO はまず、本調査における「能率性」を、「訴訟手続きが迅速かつ安価に済み、徹頭徹尾、整然と進んでいる」と定義した。そしてこの観点から、2010 年の第 1 四半期から 2015 年の第 3 四半期までの、公表されている刑事裁判の能率性に関する統計データの徹底した分析を行った。これと同時に、NAO は、検察局及びイギリス法廷局から訴訟手続きにかかるコストの内部情報を入手し、加えて、地域間で偏りの出ないようイギリス中の裁判所に出向き、法廷局の上級局員といった関係者たちへのインタビューも行っている。

報告書本文は 4 部に分けられている。第 1 部では、起訴から判決に至るまで手続きの全体的なパフォーマンスの問題と、司法省 (Ministry of justice) が、刑事司法制度の非能率性を改める意義が論じられている。続く第 2 部で非能率性を生じさせている主な原因を特定し、第 3 部で地域間におけるパフォーマンスの開きの詳細な検討を重ねている。そして第 4 部では、非能率性の問題を解消すべく政府が実施している改革プログラムと、それに伴って生じるリスクを概説している。

■調査の結果

全体的なパフォーマンスの問題に関しては、たび重なる多くの訴訟遅延が不要なコスト増加を招いており、さらに、遅延し予定通り進まなくなった裁判が相次いだために、制度に対する公衆の信頼性を損ねていることが判明した。

また、起訴時に生じている問題が公判まで発覚せず、事後的にそれが判明したことで、不用意な非能率性を生んでいる問題が依然として根強く残っている。さらに、各裁判所の執行部が、自らの所属している裁判所がいわば「高稼働状態」であることを示すために、意図的に処理能力以上の訴訟を計画している結果として、不要なコストが発生し、刑事司法制度が全体として能率の悪さを呈していることが、制度の非能率性に関する調査から明らかとなった。

さらにこの点に関して、地域間で認められる著しいパフォーマンス格差が存在し、かつその状況に変化がない、ということがわかった。すなわち、能率的な裁判を行えている地域では、それだけ利益をあげ、またそれが優れたパフォーマンスに繋がっている、という調査結果が得られた。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

勧告は、能率性を生み出すために必要な関係者間での連携に向けた共通理解形成と、それぞれの組織や部門が一体となり、横断的な機能を果たすことが指摘されており、勧告対象となっているのは、全て刑事裁判委員会¹⁶⁶ (Criminal Justice Board) である。勧告内容としては、刑事裁判委員会が、制度に関わる全ての組織に対し共通の指針を打ち立て、グッ

¹⁶⁶ 刑事司法制度を改善し、公平な裁判をかなえることを目的とする、政府直属の委員会。

ド・プラクティスを見出せるよう定期的にレビューを実施し、制度の透明性をより一層確保するための仕組みを作り、関係者からのフィードバックを促すべき、としている。

(10) 【英事例 10】 NAO「経済界へのインパクト目標：規制コストの削減」

NAO

「経済界へのインパクト目標：規制コストの削減」

The Business Impact Target : cutting the cost of regulation

2016年6月

<https://www.nao.org.uk/report/the-business-impact-target-cutting-the-cost-of-regulation/>

■調査の背景・目的

ビジネスにおいて、事業者は商取引規制（Business Regulations）を遵守しなければならない。商取引規制の目的には、主に、消費者や環境の保護、競争の促進と公平性確保、経済成長のサポートなどが挙げられる。一方で、このような商取引規制の遵守が義務であるために、商取引には膨大なコストがかかり、このことは、市場における競争の障壁や国の生産性を低下させる要因になりかねない。2014年にビジネス・イノベーション・技能省¹⁶⁷（Department for Business, Innovation and Skills）と協働でNAOが実施した調査結果によると、イギリス企業の51%が、商取引規制は取引成功の障害であると答えている。一方で、経済の生産性を向上させるべく、1980年代後半以来、政府は商取引規制の遵守に伴うコストの削減を企図してきている。その効果もあり、イギリスは先進国中2番目に商取引規制に伴うコストが低いということが、2013年のOECDの調査結果から導き出されている。このような好結果が出たのは2010年5月から2015年5月まで続いた前キャメロン内閣の政策によるところが大きく、この5年間での商取引規制に関わるコストカットの達成額は、およそ100億ポンド（約1兆2500億円）に上る。ビジネス・イノベーション・技能省は、引き続き商取引規制に伴うコストを削減することが経済発展には重要であるとの見解を示しており、「小企業・事業・雇用法令2015¹⁶⁸（Small Business, Enterprise and Employment Act 2015）」には、国务大臣（Secretary of State）は、法改正に伴う商取引規制の規定を見直した場合、その経済的影響を精査し、それを公表しなければならないことが記されている¹⁶⁹。

また、保守党（Conservative Party）は自らのマニフェストとして、2015年から2020年までの間に商取引規制に伴うコストをさらに100億ポンド（約1兆2500億円）削減することを示している。この政策は、商取引規制に伴うコストを削減するよう公的部門の改善を促すことを狙いとしており、その中でビジネス・インパクト・ターゲットが明文化されている。このビジネス・インパクト・ターゲットの枠組みの中では、政策計画段階において、

¹⁶⁷ 現在のビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy : BEIS）の前身。

¹⁶⁸ 中小企業が市場での競争力を上げ、雇用を創出し、成長できるように援助していくことを定めた法令。<https://www.gov.uk/government/collections/small-business-enterprise-and-employment-bill>

¹⁶⁹ ここで公表される文書が、ビジネス・インパクト・ターゲット（Business Impact Target）と呼ばれるものである。

費用と意図する便益を含む影響評価の提出を各省庁に義務付けており、政策の推進を担う商取引規制改良執行部（Better Regulation Executive : BRE）は、その年次費用・利益の計算方法についてのガイダンスを行っている。

このような規制改革が実施され成果をあげていることを背景として、NAOは、2014年に行った調査後の進展を調べ、小企業・事業・雇用法令 2015 に沿い、さらに商取引規制コストの削減をするための行動の現状を明確にすべく、本調査を実施した。

■調査の内容・方法等

本調査でNAOが重点的に調査対象としたのは、①ビジネス・インパクト・ターゲットにおいて設定されている達成目標の範囲（Scope）及びそれがビジネスの現場の実態に即しているかどうか、②ビジネス・インパクト・ターゲットを達成するための商取引規制改良執行部のアプローチが適切かどうか、③規制に関する決定が及ぼす便益を推定するとともに、評価するシステムが機能しているかどうか、の3点である。

調査は、一般に公開されているビジネス・インパクト・ターゲットに関する文書のレビューや、省庁内や企業内などにいる関係者とのインタビュー、さらに全省庁内に設けられている規制緩和チーム（Deregulation Team）へのオンライン調査によって実施した。

■調査の結果

上記①に関して、政府はそもそも現行の規制に伴い商取引上で発生しているコストを明確に把握できておらず、そのため必然的に、ビジネス・インパクト・ターゲットは適切に設計されていないことが明らかとなった。②に関しては、NAOは商取引規制改良執行部の取組を比較的评价している。評価要因として、商取引規制改良執行部は、商取引上のコスト削減に関して各省庁に取組を促し、また、着手し始めたばかりではあるが、規制改良システムの能率性のレビューを実施していることが挙げられている。③に関しては、政府と規制政策委員会は費用・便益の報告書の承認システムは正しく適用されているという評価を下してはいるものの、全体的には多くの課題があると指摘されている。例えば、①の調査結果とも関連しているが、政府は規制コストの削減に繋がる介入をさまざまに行っているものの、介入後の評価調査を行っていないため、介入がどのような影響を及ぼしたのか把握しきれず、介入の教訓を学べていないことが明らかとなった。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

勧告は、政府及び商取引規制改良執行部に対して示され、政府はまず、現在の規制内容がビジネスの現場に及ぼしている効果を正しく認知すべきであり、そのためには、とりわけ重要な規制に関しての事後のモニタリングと評価調査をすべきである、としている。比較的問題点の少なかった商取引規制改良執行部に対しては、政府との協力関係を強め、今後の規制緩和へのアプローチの適切性を確保し、ビジネス・インパクト・ターゲットの総

括時点で、あらゆるパフォーマンスの評価調査を行うべきであると指摘している。

(11) 【英事例 11】 NAO 「高速鉄道 High Speed 2 の整備の進捗」

NAO

「高速鉄道 High Speed 2 の整備の進捗」

Progress with preparations for High Speed 2

2016年6月

<https://www.nao.org.uk/report/progress-with-preparations-for-high-speed-2/>

■調査の背景・目的

HS2 (High Speed 2) はイギリス政府によって推進されている、ロンドンからバーミンガムを経由し、マンチェスター及びリーズに至る高速鉄道敷設事業である¹⁷⁰。本事業には、運輸省 (Department for Transport) からおよそ 557 億ポンド (2015 年の試算、約 6 兆 9625 億円) の出資が、鉄道敷設工事を請け負っている HS2 有限会社 (HS2 Ltd) になされている。同社は運輸省からの資金提供のみによって設立された公営企業体である。本事業は、ロンドンのユーストン駅からイングランド中西部の区間の 2017 年内着工と 2026 年内開業を目指すフェーズ 1、イングランド中西部からイングランド中西部のクルー (Crewe) の区間の 2027 年内開業を目指すフェーズ 2a、マンチェスターからリーズの区間の敷設を行い、計画している鉄道網の完全竣工を目指すフェーズ 2b の、3 つのフェーズに分けられている。HS2 事業を進めるイギリス政府の企図としては、国内の都市間の移動を高速化するとともに、イギリス国内と欧州大陸との接続性を高めることで、鉄道事業へ今後予測される要求に応じて経済発展を実現し、さらに鉄道駅周辺の地域の経済活動を刺激することで、地域活性化を図ることにある。

報告者である NAO は、2013 年 5 月に HS2 事業の計画初期段階に関する調査¹⁷¹を行っており、その調査では、投資対効果検討書 (Business Case)、事業マネジメント、事業のコスト見積りに主に着目している。それ以降、事業は著しい進捗を見せ、運輸省及び HS2 有限会社の両者は、フェーズ 1 における主要土木工事の契約に関する入札書類を公表し、2016 年末にはフェーズ 2b のロードマップを公表する、としていた。本調査は、2013 年の前回調査以後の事業の進捗度合いの調査や、運輸省の事業マネジメント評価を目的に実施された。

■調査の内容・方法等

本調査は、事業の「費用に見合うだけの価値」 (Value For Money : VFM) を保障するた

¹⁷⁰ ユーロスターをはじめとする、イギリスと大陸を結ぶ 2000 年代に行われていた高速鉄道敷設事業が HS1 と呼ばれている。

¹⁷¹ 「高速鉄道 HS2 : 早期準備計画レビュー」 <https://www.nao.org.uk/report/high-speed-2-a-review-of-early-programme-preparation/>

めの主要リスク管理を効果的に行えているかの調査、事業全体のコスト見積り、そして事業工程と照らし合わせての進捗状況の確認の3点を眼目として実施されている。

調査方法としては、運輸省内の高速鉄道グループ（High Speed Rail Group）職員、乗客サービス及び鉄道網拡大グループ（Passenger Services and Wider Rail Group）職員、HS2 有限会社の関係者ら、利害関係者との面談を行っている。加えて、運輸省から入手した事業の計画書やコスト及び事業工程計画の書類のレビューを行っている。

■調査の結果

NAO はまず、2013 年の前回調査以後、運輸省及び HS2 有限会社が改善を見せたことを評価している。具体的には、前回調査時に比べ HS2 の意義がより明確化され、特にイングランド中西部を走る路線に関して曖昧さの残っていた投資対効果検討報告書にも、詳細な記載がなされたことを評価している。また、法整備を迅速に行ったことで、もともと 2017 年内開始を目指していたフェーズ 1 の工事計画が、2016 年の 12 月には着工できる見通しが立ったことも、評価要因となっている。

一方で、フェーズ 1 の工事計画自体は時間的に切迫しており、2026 年の開業の見通しはリスクにさらされているという指摘をしている。運輸省は HS2 有限会社に対して工事タイムテーブルを示してはいるものの、HS2 有限会社の工事遂行能力や工事スピードが実際に想定通りのものかはいまだ判然としていないわけではないため、工事が計画通りに進捗するかどうか、NAO は懸念を抱いている。さらに、事業全体のコストは依然として増加傾向にあり、新型車両の購入や線路敷設とは別に拡大路線周辺地域の経済発展を確実に見込めるまでの設備を整えるには、2015 年試算額の 557 億ポンド（約 6 兆 9625 億円）を上回る額が必要だろう、との見方を NAO は示している。

調査結果を概観すれば、上記の時間的・経済的窮迫は、必然的に、事業全体の計画や収益率に悪影響を及ぼす可能性が高いことが明らかとなった。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

勧告は運輸省と HS2 有限会社に対して出されており、上記の調査結果を反映し、事業計画の進捗及び事業コストの両方に関わる内容となっている。

運輸省への勧告としては、特に省の会計担当職員に対して、コスト見積りと照らし合わせながら、本来の計画通りに事業が進行しているのかに関して、事業の進捗に合わせてその都度確認すべきである、としている。また、HS2 有限会社が効率的に事業を推進するために、必要となる権限を得られるよう運輸省はサポートすべきである、とも指摘している。運輸省及び HS2 有限会社の両者に対しては、今後フェーズ 2 に至るまでの事業進捗に伴って必要になると考えられる時間的・経済的軌道修正を明確化し、それが明らかになり次第、直ちにあらゆる利害関係者に修正内容を通知すべきである、という勧告が示されている。

(12) 【英事例 12】 NAO「政府の情報保護」

NAO

「政府の情報保護」

Protecting information across government

2016年9月

<https://www.nao.org.uk/report/protecting-information-across-government/>

■調査の背景・目的

政府の情報を不正アクセスから保護し、また、情報流出防止に努めるのは、省庁内の経理担当責任者の大きな責任の1つである。しかし、情報保護と同時に、最新技術を導入しつつ、公共団体や、経済活動のパートナー、そして市民への情報公開の要望の高まりに応えることもまた、非常に重要である。情報保護の最大の責任者は首相であることは言をまたないが、首相は、政府の情報保護戦略を全面的に打ち出す事務次官及びそれを統括する閣僚に補佐されてもいる。すなわち、情報保護に対する責任とは、政府組織全体にあるといえる。

近年、予算と人員の削減や、公共サービスをオンライン上でも享受できるようにしてほしいという市民からの要求の高まりなどの影響を受け、政府の情報収集及び情報保護の方法は変化してきている。この変化のさらなる要因として、情報技術の発達や、「公共サービス改革プラン（Civil Service Reform Plan）」と呼ばれる2010年以降の政府のデジタル戦略の進展が挙げられる。それらに加え、サイバー犯罪による電子データ喪失、諜報活動、情報漏洩の危険性もますます増大しており、社会全体にみられる紙媒体から電子媒体への移行も、主な要因のうちに数えられる。

このような政府における電子化の進展と合わせて情報保護が求められることから、NAOは、政府の現状の情報保護対策の有効性の調査が必要と考え、本調査を実施することとした。

■調査の内容・方法等

本調査でNAOは、とりわけ内閣府の情報保護へのアプローチの有効性を調査対象とし、ここでいう「有効性」(Effectiveness)の定義を、「情報保護と、コスト効率の良い公共サービスの提供のための情報公開とが最適なバランスを保っていること」としている。この観点から、NAOは特に以下の五つの評価項目を精査した。

- 政府全体の情報保護パフォーマンス
- セキュリティ侵害の報告が政府内で共有されているかどうか
- 情報の利用に伴うリスクの管理
- 情報保護へのアプローチ方法を変更した場合の経済的影響
- 情報保護に関するスキルを有している人材の配置が適切かどうか

調査に利用された文書やデータは、主に内閣府や政府セキュリティ事務局¹⁷²、政府デジタル化局¹⁷³、サイバー犯罪評価センター¹⁷⁴といった中央政府から得られたものである。また、NAOは内閣府へのインタビューも行っているが、その結果からさらにインタビューが必要と思われる政府の関係組織を選定し、対象となった組織名は記されていないものの、それら組織へのインタビューも行っているようである。

■調査の結果

中央政府内で役割や責任の重複する部局が多数存在し、問題が発生した場合にどこに報告し、助言を仰げば良いのか混乱を招く原因になっていることがわかった。2016年4月の時点では、情報保護に携わる部局が12組織もあり、これをまとめ上げる明確なガバナンスも確立されないまま、それぞれの組織がガイダンスを行っていた。また、中央政府に対して公共部門が自立性を強める中で、内閣府と公共部門との間のセキュリティ面での従来の隔たりが縮まらねばならないはずが、内閣府が情報流出を防ごうとして公開範囲を制限し、適切な情報公開が行われていないことが明らかとなった。さらに政府内での情報保護活動に関して、新設された国立サイバーセキュリティセンター¹⁷⁵は、計画されている規模では情報保護問題への対応として十分ではないという指摘がなされた。

中央政府の情報保護パフォーマンスに関しては、内閣府は、自らの情報保護パフォーマンスを定期的に分析しておらず、必然的に、情報リスクがほとんど可視化されていないことが認知された。言い換えれば、内閣府は中央政府内での情報保護問題のマネジメントへの意識が薄いということであった。NAOは、限られたコストでのハイパフォーマンスは難しいと、ある程度事情を斟酌しながらも、本質的には、以上のような内閣府のリーダーシップの欠如が情報保護問題の改善を遅らせているとしている。

■指摘・勧告、機関の反応、フォローアップ

本報告書内では確たる「勧告」は出されていないものの、結論部において、NAOは内閣府に対して助言を与えている。すなわち、政府の情報保護に関して、内閣府は自らの責任と役割を明確化・合理化し、情報マネジメントを行っていくことが必要である、としている。

¹⁷² Government Security Secretariat : GSS。政府のセキュリティ・ポリシーの問題に責任を負う組織。

¹⁷³ Government Digital Service : GDS。政府のデジタル化を推進する組織。

¹⁷⁴ Centre for Cyber Assessment : CCA。政府へ向けられたサイバー犯罪の分析を行っている組織。

¹⁷⁵ National Cyber Security Centre : NCSC。2016年11月に新設された、政府直属の組織。高度な専門知識を結集し、サイバーセキュリティ問題に取り組んでいる。

第V章 まとめ

本章では、まずこれまでの内容を踏まえて、アメリカ・イギリス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、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. アメリカ・イギリスにおける政府活動に対するチェック機関の特徴

(1) アメリカ

■行政府内において、省庁横断型のチェック機関は存在せず、各省の監察総監（IG）と会計検査院（GAO）が主要なチェック機能を分担して実施

アメリカでは、行政府内に、省庁横断型のチェック機関は存在せず、各省庁に設置されている IG 及びそのスタッフから構成される監察総監室（OIG）が、省庁毎にチェック機能を果たしている。

他方、行政府外においては、GAO が議会の付属機関として、チェック機能を果たしている。GAO と OIG の役割分担については、GAO は戦略的・省庁横断的な視点を重視し、OIG は個別の省庁に対して、戦術的で、フロントライン（現場に基づく）に関するチェック機能を果たしている。もっとも端的な違いとして、OIG が有する捜査権・逮捕権を GAO は有しない点が挙げられる。両者の役割分担においては、個々のプロジェクトベースで調整が行われている。具体的には、GAO が新たな検査活動を開始する際に、当該省庁の OIG に対して類似のテーマで進行中の監査、監察・評価、捜査活動がないかの確認が行われる。

OIG と GAO が、共同でひとつのプロジェクトを実施するような活動は、今回の現地調査では確認されなかった。今回のヒアリング対象とした退役軍人省（VA）、国土安全保障省（DHS）、住宅都市開発省（HUD）の3機関の OIG 担当者の声としては、実態として GAO と OIG の連携はほとんど存在しないとのことである。

なお、調査を行っている議会調査局（CRS）及び大統領予算の編成とマネジメントの機能を担う大統領府行政管理予算局（OMB）は、各省で実施されている施策や事業等に対するチェック機能は有していない。

■省庁外部 = GAO が議会の付属機関として行政府に対するチェックを実施

GAO は議会の付属機関であり、行政府から独立した機関である。基本的に、議会からの要請に応える検査活動を実施している。GAO においては、検査に係るアジェンダを複数年にまたがる戦略計画策定の中で検討している。その検討に当たっては、議会や外部有識者、そして GAO 職員が参加する。その意味で、議会からのトップダウンと、GAO 職員によるボトムアップのアプローチの両面から検査の戦略計画が策定される。

■省庁内部 = 各省に設置された OIG が当該機関における監査 (Audit)、監察 (Inspection)、評価 (Evaluation) 及び捜査 (Investigation) 等の多様なチェックを実施

OIG は 1978 年監察総監法に基づき設置された機関である。OIG が担うチェック機能は、①監査 (Audit)、②監察 (Inspection)・評価 (Evaluation) 及び③捜査 (Investigation) の 3 つに大別されている。行政評価局調査に相当するチェック活動は、上記のうち②監察・評価と見られる。①監査及び③捜査と比較して、②監察・評価については、これまでの経緯から OIG における業務のウエイトは低い状況である。

なお、OIG のコミュニティとして、監察総監評議会 (CIGIE) が存在する。CIGIE は、各 OIG に対して、各種ガイドラインの策定・提供、トレーニングの提供を実施している。議会に対して OIG の意見を陳情する役割もあり、OIG によるデータのアクセスを向上させる法案 (IG Empowerment Act) 等の成立に尽力しており、その役割は一定評価されている。

■OIG の実態

<体制・予算>

OIG の規模は、省庁により大きく異なり、体制や予算規模についてはばらつきが存在している。OIG のスタッフはすべての OIG を合わせて 1 万人を超えている。今回、現地調査対象とした OIG のうち VA (約 700 名)、HUD (Investigation 部門だけで約 200 名) の 2 機関は、OIG の中でも大規模な体制・予算を有している。他方で、数十名規模の OIG も存在しており、機関の規模や業務内容によってさまざまな規模が見られる。

OIG のスタッフにおける特徴としては、シニア層を中心として GAO からの転職者が多いことである。現在約 70 名いる IG のうち、3 分の 1 程度が GAO 出身者と見られる。特に、監査 (Audit) と監察 (Inspection) に関する分野において、GAO 出身者を採用するケースが多い。他方で、OIG から GAO への転職はそれほど多くない。マネージャー以下のスタッフのバックグラウンドとしては、米国公認会計士 (CPA)、弁護士、内部監査等の資格取得者が一定数存在する。監察・評価を担当しているスタッフには博士号取得者も存在しており、当該部門の 5% 程度を占めている。

<目的・役割・観点>

テーマの決定に際しては、監査、監察・評価、捜査については、リスクアプローチに基づき、プログラムの予算規模の大小、プログラムの新旧等を踏まえて対象の絞込みを実施している。内部の監査、監察・評価、捜査活動の中でテーマが決められる場合が多く、監察・評価においては、全体の約 50% 程度を占める。また、20% 程度が省庁のトップ層から与えられるテーマである。

他方で、議会からの要請 (Congress Request) が基点となる場合も存在する。省によって異なるが、例えば VA の OIG においては、全体に対して約 30% 程度が議会からの要請によってテーマが決定されている。この IG に対する議会 (個々の議員) からの要請は近年増加

傾向にある。これは、個別の選挙区における事業の実施状況等について、議員の関心が高まっていることが背景にある。議会からの要請は、特定のテーマに焦点を絞った要請が多い。要請は、公式な書面が、OIG の議会リエゾンに送付される形をとる。議会からの要請に対して断ることは可能であるが、その場合には説明を尽くしている。実態として、日常的に議会とはコミュニケーションをとっている。

＜プロセス＞

監察及び評価については CIGIE により示されている基準に基づいて実施される。監査及び捜査についても、政府監査基準や CIGIE による捜査基準等が整備されており、基本的にそれに基づいて各 OIG で作成されたマニュアル等に沿って業務が実施されている。

監察・評価に関して、1978 年監察総監法において、90 日以内に勧告対象の組織・個人が改善の状況や具体の活動について報告をしなければいけないことが規定されている。そのため、調査結果のフォローアップについては、勧告を実施した後、90 日後に実施している。また、議会に対しても半年に 1 度、OIG の活動状況についてまとめた半期報告書を提出することが 1978 年監察総監法において規定されている。最終的な勧告事項に従い、解決事項を決定・実施するのは、受験庁側の判断とされている。OIG としては、具体的な改善策を提示するのは避けている。それは自ら受験庁が具体策を策定してほしいからであり、それは独立性にも抵触するためである。

GAO と OIG の実務ベースの連携はほとんど行われていない。他方で、他省庁の OIG との連携は一部で見られ、例えば VA と保健福祉省（HHS）では、退役軍人に対する社会保障制度における不正受給に関する監察を共同で実施した実績が存在する。このような OIG 間の連携については、議会からも要請が強い。

■議会調査局（CRS）はチェック機能よりも、将来予測等に焦点を絞った調査研究活動を実施している。

CRS は、議会・議員の要請を受け、議会のための分析的な調査の支援を実施している、シンクタンクの機関である。

CRS は議会・議員からの調査分析要請に基づき、テーマを設定している。議会・議員からの要請は電話やメール、レター等を通じて、日常的に受け付けており、既存の調査研究に基づき返答できるものについては、電話やメールで、数日以内に返答している。改めて調査分析が必要なものについては、特に過去に実施された各省のプログラムを分析した上で、今後の見通し等を検討するタイプの分析をメインとしている。

CRS の業務は、議会に対する情報提供にとどまり、各省に対して勧告を実施することはせず、この点において GAO 及び IG のようなチェック機能とは異なる。ちなみに、財政・予算上の政策に関する情報提供や分析を行う議会予算局（CBO）も勧告を出すことはない。

■大統領府の行政管理予算局（OMB）は連邦政府全体の業績マネジメントの実施状況をモニタリングする役割がメインであり、個別の施策・事業の実施状況等についてのチェックは未実施

OMB の業績・人事管理部（The Office of Performance and Personnel Management : OPPI）は、政府業績成果現代化法（GPRAMA）において設定されることが規定されている省庁横断的優先目標について、進捗状況をモニタリング（monitoring）している。これは実績値のモニタリングにとどまっており、評価（Evaluation）は実施していない。ブッシュ政権においては、「施策の評価と格付けツール」（PART）に基づき個々のプログラムの評価を実施していたが、現在はそのようなミッションは担っていない。

（2）イギリス

■行政活動のチェック機能は、行政府、議会、会計検査院（NAO）により、ゆるやかに役割を分担

イギリスでは、行政府内において独立した機能を持つ監察機関が多数存在しているが、所管する施策等について特定テーマによりチェックを行うのではなく、主として省庁が実施する事業や組織の運営改善や質の向上のための定型形式による監察が実施されている。そのため、監察機関は各省庁に設置されているのではなく、主として国民生活に近い行政サービスの単位で設置されている。例として、教育水準局（Ofsted）、保護観察総監（HMIP）、ケアの質委員会（CQC）などである。そのようなことから、多くの場合、各施設や対象の取組を比較できるように統一フォーマットによるチェックと、それに基づく格付け評価が実施されている。このようなチェックは、定期的に監察が実施されており、主として執行レベルでの改善とサービスの維持・向上において役割を果たしている。

NAO は議会下院の意向を受けて、省庁の監察機関が実施する個別の執行レベルより上位の施策や制度、システムを対象にして、VFM の観点からチェックを実施している。ただし、NAO は政策の見直しや、その良し／悪し、の判断は行わない。

一方、議会の下院省庁特別委員会は、政策分野別に 16 あり、主として政策や法律の見直しに向けてのチェック活動を実施しており、NAO のチェック機能とは異なり、制度全般の見直しにおいて役割を果たしている。

このように行政府のチェック機関は執行レベルの改善、NAO は施策や制度、システムの有効性、議会は政策や法律の見直しに向けてのチェック活動を実施しているなど、実施主体によってチェックの対象、目的が異なる状況である。

ただし、各機関における連携や情報共有はなく、ゆるやかに役割分担をしているようである。

■行政府自らによるチェックは、特定の事業や施設を対象にして、定型形式による定期的チェックの方法と格付けによる比較を重視、テーマによるチェックは相対的に軽視

イギリスの行政府によるチェックは、NAOが行うような制度、システムを対象にしたチェックよりむしろ、個別の取組や施設の運営などの執行状況についてチェックする機能を果たしている。そのため、チェック機関は全ての省庁ごとに設置されているのではなく、特定の事業や施設運営などに関連して設置されている。

チェックについては定期的実施されており、統一的な視点、方法によるチェックが採用され、併せて格付けも行われるなど、横断的な比較が可能な方法により、チェックが行われている。併せて、テーマ別のチェックも行われているが、監察機関の実務において実施件数や改善の実効性の観点から主たる役割となっているのは、定型形式によるチェックである。

これは、国民生活の改善と向上の観点から主として省庁によるチェックが制度を前提とした上での執行レベルの点検による課題の改善とそれにより質の向上、有効性の実現を意図していることの表れでもある。

なお、監察機関においては特定テーマ別の監察も実施されているが、上記のような定型的・定期的なチェックの機能が主体たる役割になっており、特定テーマ別の監察の機能・役割は相対的に高くはない。

■評価・分析を専門とする人材はNAOに集中している模様

上記のように、イギリスでは議会、NAO、省庁による役割分担の下、政府活動に対するチェックが行われているが、議会の省庁特別委員会や省庁のチェックの担当者は政策分野の専門家や実務家を中心となって調査を実施している。一方、NAOにはVFM検査を行う専門人材が220名在籍しており、それらは主に、経済学、社会科学、統計、政策分析、その他政策分野の専門性を持つ者である。多くはマスター保持者で、博士号所持者は30名程度在籍しているなど、評価を専門とする人材はNAOに集中していると思われる。

■政策のチェックを行う行政機関はないが、省庁横断的に内部監査を行う機関が存在

イギリスでは省庁のレベルにおいて、他省庁の取組をチェックするような機能を持つ省庁横断的チェック機関は存在しない。ただし、内部監査については従来、各省庁が行っていた機能を集約して、内部監査の質の向上と統一的な方法による実施を実現し、政府全体の内部監査の機能向上を図る目的で、新たに政府内部監査機構（GIAA）が2015年に設立されている。

このGIAAは、各省庁から監査報酬を得て運営されており、政策運営におけるリスクを特定して、その改善に向けてのチェックと改善勧告を実施している。職員は従前に各省庁で内部監査を実施していた者がGIAAに移管されている。

現在、19ある省庁のうち14の内部監査機能がGIAAに集約されており、今後、全ての省

庁の内部監査業務が移管される予定である。

■議会による政府活動に対するチェックへの積極的関与

イギリスの特徴としては議会によるチェック活動への積極的関与が挙げられる。

まず、下院公会計委員会（PAC）は、NAO が実施する VFM 監査のテーマ選定に関与するほか、NAO が実施した VFM 監査報告書を踏まえて、（NAO の支援を受けて）独自の分析と改善勧告を示している。この改善勧告に対して省庁は公式文書により回答することが求められており、勧告の履行状況は 90%以上である。なお、各報告書に対する対応についての PAC と NAO との協議はインターネットを通じて公開されるなど、透明性のあるプロセスが確保されている。

また、議会独自のチェック機能としては、下院省庁特別委員会による調査があり、省庁、NAO が実施していない政策や法律の見直しに向けてのチェック活動を実施している。同様に担当大臣、財務大臣は勧告への対応について回答することが求められているほか、報告書の内容について議会でも議論されている。

■改善勧告、フォローアップを重視

政府活動のチェック機能を果たす、行政府、NAO、議会ともに、チェックの結果を踏まえた改善勧告を重視しており、ほぼ全ての報告書において改善勧告が作成される。この勧告は相手機関の事前同意を得るといことは行われておらず、主に検査・監査の主体の判断で作成されているようである。

また、勧告内容の実施状況については多くの機関でフォローアップを実施しており、それらは、報告書作成から一定期間後に定期的実施されているものではないものの、重要な指摘を中心に各勧告内容が実施されるまで、確認が行われるなど、フォローアップを重視した取組が確認される。

このようにチェック活動においては、この改善勧告が重要な位置付けとされており、その実施も徹底されているようである。

■監察結果に基づく強制的措置

行政府による定型形式によるチェック活動では、結果に応じて強制措置が行われている場合がある。

例えば、医療機関のチェックを行う CQC では、不十分と評価した場合には、改善命令のほか、民事、刑事の手続きを執行する権限があり、施設の閉鎖を指示することもある。

また、学校の監察をする Ofsted においても不十分と評価した場合には、運営主体の見直しを求めるなど、抜本的な改善措置が実施される。

このように省庁レベルのチェック機関では、結果に基づいて一定の強制力のある改善措置が実施されることもある。

■内閣府によるチェック

イギリスでは保守党政権下において導入されたビジネスプラン（現在は省庁単独プラン）は、政権の公約（重要政策）の実現のための戦略に位置付けられており、各省庁は当該公約を実現するための優先事項とその取組内容、そして成果について、月次、四半期に報告する仕組みになっている。

所管する内閣府では、各省庁の取組み状況を見た上で、執行上、問題があるような場合には、その改善に向けての勧告や指示を出しているようである。

このように、内閣府は自ら他省庁の取組みをチェックする機能は有していないが、各省庁からの報告を踏まえて必要に応じて改善対応を指示する仕組みになっている。

2. アメリカ・イギリス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。

(アメリカ)

<強み>

- 行政府内において、各省の IG が強いチェック機能を果たしている。行政府内に置かれていながらも、1978年監察総監法高い独立性を有する IG 及びそのスタッフから構成される OIG が当該省庁において、チェック活動について制限を課されることなく監査、監察・評価、捜査の活動を実施しており、フォローアップも実施されており、当該省庁におけるプログラムの改善等に寄与している。
- IG の活動をサポートする機関として CIGIE が存在し、各種基準やマニュアルの整備、研修等を実施しており、OIG の能力開発に貢献している。
- 行政府外においては、GAO が議会の附属機関として、議会の要請を踏まえたチェック機能を果たしており、歴史的にも米国における議会の行政府に対するチェック機能として大きな役割を果たしてきたと認識されている。
- GAO と IG のチェック活動は、大まかな役割分担がなされ、GAO は戦略的・省庁横断的な視点を重視し、OIG は個別の省庁に対して、戦術的で、フロントライン（現場に基づく）に関するチェック機能を果たしている。加えて、両者の活動に重複が生じないように適宜調整が図られている。
- 政府活動に対するチェック活動を担う人材は、連邦政府においては主に GAO と OIG に集約されているが、GAO と IG の間には人材の流動性があり、GAO 出身者が IG に着任する場合も散見される。こうした人材は、博士号取得者や会計士資格・弁護士資格保持者等高度なプロフェッショナルが主であり、そうした高度な知見がチェック活動に活用されている様子がうかがえる。

<弱み>

- OIG のチェック機能については、省庁により取組に強弱が見られ、特に小規模な機関においては、十分な人員体制が構築できていない OIG も存在し、その有効性に疑問が呈される場合もある。

(イギリス)

<強み>

- 省庁の監察機関は、所管する事業や管理、監督の対象となるサービスについての水準確保とサービス向上の観点から定型的な調査手法により定期的にチェックを行っており、課題がある場合には権限により強制的な見直しを実施されるなど、サービス水準の維持・確保に寄与している。
- 議会におけるチェック機能の役割が相対的に大きく、NAOによるVFM検査の結果を踏まえて議会としての報告書が作成されており、省庁は改善対応についての報告が義務付けられているなど、勧告を履行させる機能が存在している。また、政策や法の見直しなどの観点から議会省庁特別委員会によるチェックも実施されている。
- サービスの提供や事業の実施は省庁、施策等の有効性、効率性はNAO、政策、制度の見直しは議会と、チェック対象により、ゆるやかに役割分担が存在している。
- 省庁、NAO、議会に共通して勧告とともに、履行に向けてのフォローアップを重視している。

<弱み>

- 経済学、統計学、政策分析などの評価・分析の専門性がある人材は、NAOに集中している。一方、省庁、議会における担当官は実務経験や調査経験はあるものの、NAOのような評価・分析に関する専門性は相対的に高くないと思われる。
- 省庁の監察機関は所管する事業や管理、監督の対象となるサービスについて、定期的、定型的なチェックを重視しており、特定の施策や課題などを前提にしたテーマ別の監察については相対的には重視されていない。

3. アメリカ、イギリス、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比較

以下では 4 か国における政府活動に対するチェック機関を整理する。具体的には、実施体制、特徴、強み・弱み、機能の特徴に着目して整理する。

■実施体制

対象国の実施体制の全体像を以下に示す。

省庁横断的な機能を持つ行政府内監察機関はフランスにおいてのみ確認できる。省庁単位ではドイツを除く各国において確認できる。議会においてもチェック機能が確認できるが、イギリスが相対的に積極的な役割を果たしている。

図表 4 か国における政府活動に対するチェック機関の実施体制

区分		今年度調査対象国		昨年度調査対象国（調査済）	
		アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
行政府内	省庁横断	なし	なし	なし	財務監察総監 行政監察総監 社会問題監察総監
	省庁単独	監察総監	教育水準局、保護観察総監、ケアの質委員会、刑事施設監察総監、警察監察総監、農業監察総監、共同地方サービス監察総監、飲料水監察総監、検察サービス監察総監、漁業健康監察総監、健康・安全監察総監、インフラ及びプロジェクト監察総監、計画監察総監 / 等	(各省庁の内部監査機関)	研究・国民教育管理監察総監 文化問題監察総監 その他一部を除き多数の省庁に監察総監を設置 / 等
	内部監査機関		各省庁の会計監察官 政府内部監査機構		各省庁の内部監査委員会 政府全体の内部監査調整委員会
	議会	—	下院省庁特別委員会 下院公会計委員会	連邦議会調査委員会	下院公共政策・統制委員会 / 等
会計検査院	会計検査院	国家会計検査院	連邦会計検査院	会計検査院	

■特徴

対象国の特徴の総括を以下に示す。

図表 4 各国における政府活動に対するチェック機関の特徴

国	特徴
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政府内に省庁横断的な監察機関は存在しない。 ・ 各省に設置されている IG が高い独立性を有し、幅広いチェック機能（監査・監察・捜査）を担っている。 ・ 議会に付属するチェック機関として GAO があり、議会の意向を踏まえた強いチェック機能を果たしている。
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政府内に省庁横断的な監察機関は存在しない。 ・ 省庁、NAO、議会においてチェック対象の役割分担がある。 ・ 省庁の監察機関は、特定テーマではなく、所管する事業や管理、監督の対象となるサービスについての水準確保とサービス向上の観点から定型的な手法により定期的にチェックを行っている。 ・ NAO の検査結果に対応して議会（PAC）による報告書が作成されており、それに対する省庁からの報告が義務化されている。 ・ 省庁の監察は、所管する事業や管理、監督の対象となるサービスを対象にしており、問題がある場合には強制的な改善措置が行われるなど、勧告履行に向けての強い権限が付与されている。 ・ 勧告、フォローアップを相対的に重視している。
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 首相、大臣のミッションによる監察が主体となっている。 ・ 省庁横断的、省庁単独の監察機関が複数存在している。 ・ 加えて会計検査院の機能、役割も大きい。
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政府内に省庁横断的な監察機関は存在しない。 ・ 会計検査院が唯一・最高のチェック機関として、制限のない検査活動を実施している。 ・ 各省の内部監査機関は、体制構築途上にあり、現在チェック機能を強化しているところ。

■強み・弱み

対象国の強み・弱みの総括を以下に示す。

図表 4 か国における政府活動に対するチェック機関の強み・弱みの総括

国	強み	弱み
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政府内においては IG、行政府外においては会計検査院（GAO）が存在し、それぞれが強い独立性の下にチェック機能を果たす 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一部の省庁においては、設置する IG の規模・機能が限定されており、そのチェック機能に限界が存在
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 省庁における定期的、定型的監察の強い権限 ・ 議会のチェックに対する関与 ・ 省庁、NAO、議会の役割分担 ・ 勧告、フォローアップを重視 	<ul style="list-style-type: none"> ・ NAO にのみ評価・分析の専門人材が集中 ・ 省庁の監察機関ではテーマ別監察を相対的に重視していない
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 首相、大臣のミッションによる監察が主体 ・ 省庁横断的、省庁単独の監察機関が複数存在 	<ul style="list-style-type: none"> ・ フォローアップは組織的・体系的には未対応 ・ 省庁の監察報告書は一部のみ公表
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 会計検査院（BRH）が、唯一のチェック機関として大きな検査権限、政府部内におけるチェック機能の重複がなく、効率的なチェック体制が構築 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政府内にチェック主体が存在せず、行政府外である BRH からのチェックにのみ依存 ・ 連邦省庁においては内部統制・内部監査の仕組みが構築途上

■機能の特徴

対象国の監察機能の特徴の総括を、①行政府内におけるチェック機能、②省庁横断的なチェック機能、③政治的な要請（テーマ）に基づくチェック機能、の点から以下に示す。

① 行政府内におけるチェック機能

行政府内におけるチェック機能については、ドイツを除く各国において機能がある。このうち、アメリカ、フランスは特定の課題や施策等を対象にした監察が実施されている。一方、イギリスは、学校や医療機関、保護観察施設などの省庁が所管する事業や管理、監督の対象となるサービスを対象にして定型的な形式による定期チェックを実施している。イギリス監察機関においてもアメリカ、フランスのような特定の課題や施策等を対象にした監察も実施されているが中心的な役割には位置付けられていない。

なお、ドイツにおいては政府活動のチェック機能は会計検査院が行うことになっており、内部監査を除いて施策や事業をチェックする機能は確認できない。

② 省庁横断的なチェック機能

省庁横断的な監察の機能については、フランスにおいてのみ確認できる。フランスでは省庁単位で監察機関が設置されているが、省庁横断的な機能を持つ機関として、財務監察総監、行政監察総監、社会問題監察総監がある。このうち特に、財務監察総監は省庁に対して広範に関与している。ただし、後述するようにフランスの監察機関は首相、大臣からの要請により監察を実施しており、機関の判断や意向による監察の実施は非常に限定的であり、特定の省庁が他省庁の取組に対して介入するというようには一般的には認識されていない。

③ 政治的な要請（テーマ）に基づくチェック機能

フランスの省庁に属する監察機関は、多くの場合、首相、大臣からの要請により監察を実施しており、政治的な要請（テーマ）に基づく対応を基本としている。イギリスの省庁の監察機関も大臣からの要請で監察を実施する例もあるが限定的である。また、アメリカでは、各省の IG が議会からの要請事項を受けて監査、監察、捜査に関するテーマを設定しており、議会要請によるテーマの割合は3割程度に上る省庁も存在するが、その状況は象徴により異なる様子が見られる。

一方、会計検査院については、イギリスでは検査テーマは NAO が決定する権限があるものの、下院公会計委員会の意向を受けて両者の協議によりテーマを選定するなど、実態としては政治的な要請を受ける形での調査が実施されている。その他、イギリスでは議会主導での調査も 16 の省庁特別委員会において数多く実施されている。また、フランスでは、2008 年憲法改正により、CDC (Cour des comptes) 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るなど、会計検査院と議会との関係がより緊密になっている。また、アメリカでは、GAO が「議会の番犬」として議会の要請を踏まえた検査テーマの設定を行っている。

文献リスト

(文献)

○アメリカ

- ・ 平井文三 (2013) 「アメリカ連邦政府の監察総監が有する評価機能について」 亜細亜法学 47 (2)
- ・ Charles A. Johnson 他 (2014) “U.S. Offices of Inspector General: A Contemporary Overview”
- ・ 東信男 (2011) 「会計検査院の検査制度」
- ・ 東信男 (2007) 「検査要請と米国会計検査院 (GAO)」
- ・ 有限責任監査法人トーマツ (2015) 「イギリス及びアメリカにおける公会計制度とその運用の状況及び公会計の報告に係る会計検査の状況に関する調査研究」

<GAO>

- ・ GAO (2016) “Performance and Accountability Report FY2016”
- ・ GAO (2007) “Inspectors General: Activities of the Department of State Office of Inspector General”
- ・ GAO (2003) “INSPECTORS GENERAL : Enhancing Federal Accountability”
- ・ GAO (2006) “Procedures and Practices for Legal Decisions and Opinions”
- ・ GAO (1999) ”INSPECTOR GENERAL information on Operational and Staffing Issues”
- ・ GAO (2004) ”GAO’s Congressional Protocols”
- ・ GAO (2012) “DESIGNING EVALUATIONS”

<CIGIE>

- ・ CIGIE (2016) “Progress Report to the President FY 2015”
- ・ CIGIE (2015) “Progress Report to the President FY 2014”
- ・ CIGIE (2014) ”THE INSPECTORS GENERAL”
- ・ CIGIE (2016) “Annual Progress Report to the President FY 2015”
- ・ CIGIE (2012) “Quality Standards for Inspection and Evaluation”
- ・ CIGIE (2012) ”Message from the Chairman of the CIGIE Inspection and Evaluation Committee.”

<HHS>

- ・ HHS (2015) “FY 2015 Operating Plan.”

<DOL>

- ・ DOL (2015) “FY2015 Annual Report”
- ・ DOL (2016) “Semiannual Report to Congress Vol.75”

<DHS>

- ・ DHS (2016) ICE Still Struggles to Hire and Retain Staff for Mental Health Cases in Immigration Detention

○イギリス

- ・ 平松英哉（2001年）「議院内閣制下の会計検査院による「『政策評価』」『同志社法学』53巻2号
- ・ 片山信子（2004年）「NAO：英国の会計検査院と決算制度」『調査と情報』434号
- ・ 橋口和（2006）「英国の中央政府における内部統制について」
- ・ 松浦茂（2008年）「イギリス及びフランスの予算・決算制度」『レファレンス』688号
- ・ 奥村牧人（2010）「英国下院の省別特別委員会」
- ・ 東信男（2011）「会計検査院の検査制度」
- ・ 東信男（2011年）「英国会計検査院（NAO）におけるコーポレート・ガバナンスの改革」『会計検査研究』43号
- ・ 沼知聡子（2012）「英国：学校統治の自由が公教育を救うか」
- ・ 白瀬由美香（2012）「イギリスの社会的ケア事業者の登録・監査・評価制度—「ケアの質委員会」による質の保証の意義と課題—」
- ・ 国立国会図書館調査及び立法考査局（2010）「主要国の議会制度」
- ・ 河島太郎（2011年）「立法情報【イギリス】 2011年予算責任及び会計検査法の制定」『外国の立法』248-1号
- ・ 田中嘉彦（2011年）「2011年予算責任及び会計検査法」『ジュリスト』1423号（2011年）
- ・ 野澤大介、日比規雄（2012）「英国、フランス及びドイツにおける決算審査等の実情：海外派遣報告」
- ・ 河島太郎（2013）「イギリス議会における行政監視」
- ・ 衆議院憲法調査会事務局（2013年）「財政（特に、会計検査制度と国会との関係（両院制を含む）を中心として）」
- ・ Patrick Dunleavy, Christopher Gilson, Simon Bastow and Jane Tinkler（2009）“The National Audit Office, the Public Accounts Committee and the Risk Landscape in UK Public Policy”
- ・ NAO（2010）”The Statement on Internal Control:A Guide for Audit Committees”.
- ・ Nuffield Foundation（2011）“The Impact of House of Commons Select Committees, April 2010 - January 2011”
- ・ HM Treasury（2013）“Public Sector Internal Audit Standards”.

<Ofsted>

- ・ Ofsted（2016）“School inspection handbook”
- ・ Ofsted（2016）“Annual Report and Accounts 2015–16”
- ・ Ofsted（2016）“The Annual Report of Her Majesty’s Chief Inspector of Education, Children’s Services and Skills 2015/16”
- ・ Ofsted（2015）“The common inspection framework: education, skills and early years”

<HMIP>

- HMIP (2016) “INSPECTION FRAMEWORK for Quality & Impact Inspection (Adult) ”
- HMIP (2016) “HMI PROBATION: QUALITY & IMPACT INSPECTION MODEL”
- HMIP (2015) “HM Inspectorate of Probation for England and Wales Annual Report 2014–15”
- HMIP (2016) “Framework For Full Joint Inspection (FJI) of youth offending work”
- HMIP (2014) “INSPECTION CRITERIA for FULL JOINT INSPECTION”
- HMIP (2016) “Making Star Judgements in Full Joint Inspections (FJI) ”
- HMIP (2016) “Framework & Guidance for Short Quality Screening (SQS) of youth offending work in England and Wales”
- HMIP (2016) “INSPECTION CRITERIA for SHORT QUALITY SCREENING of YOUTH OFFENDING WORK in ENGLAND and WALES”

<CQC>

- CQC (2015) “Enforcement policy”
- CQC (2015) “A guide to special measures Updated February 2015”
- CQC (2016) “Annual report and accounts 2015/16”
- CQC (2014) “Special measures: one year on”

<JTAI>

- JTAI (2016) “Joint targeted area inspections Inspection framework and guidance”
- JTAI (2016) “Time to listen’– a joined up response to child sexual exploitation and missing children”

(ウェブサイト)

○アメリカ

- GAO
<http://www.gao.gov/products/GAO-15-180>
<http://www.gao.gov/products/GAO-14-10>
<http://gao.gov/products/GAO-15-28>
<http://www.gao.gov/products/GAO-15-155>
<http://www.gao.gov/products/GAO-15-288>
http://www.gao.gov/products/GAO-15-288#summary_recommend
<http://www.gao.gov/about/workforce/orgchart.html>
<http://www.gao.gov/about/location/>
<http://www.gao.gov/about/strategic.html>
- CIGIE
<https://www.ignet.gov/content/frequently-asked-questions>
- HHS

<https://oig.hhs.gov/about-oig/about-us/index.asp>

<https://oig.hhs.gov/about-oig/about-us/index.asp>

<https://oig.hhs.gov/oei/reports/oei-03-14-00230.asp>

<https://oig.hhs.gov/oei/reports/oei-04-12-00130.asp>

- DOL

<http://www.oig.dol.gov/about.htm#mission>

- DOS

<https://oig.state.gov/>

- VA

<http://www.va.gov/oig/apps/info/OversightReports.aspx>

<https://www.va.gov/oig/publications/report-summary.asp?id=3800>

- HUD

<https://www.hudoig.gov/reports-publications/inspections-evaluations/assessing-performance-programs-preserve-and-revitalize>

○イギリス

- Ofsted

<https://www.gov.uk/government/organisations/ofsted>

- HMIP

<http://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmiprobation/>

- CQC

<http://www.cqc.org.uk/>

- NAO

<https://www.nao.org.uk/>

- Public Accounts Committee

<http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/public-accounts-committee/>

- Departmental Select Committees

<http://www.parliament.uk/about/how/guides/factsheets/procedure/p02/>

- Government Internal Audit Agency

<https://www.gov.uk/government/organisations/government-internal-audit-agency>

- HM Treasury

<https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury>

- Cabinet Office

<https://www.gov.uk/government/organisations/cabinet-office>