

会計検査報告・総務省行政評価から見えるもの

～より良い会計執行のために メモ その1～

決算委員会調査室 きりやま まさとし
桐山 正敏

1 はじめに

行政統制は、財政統制から始まった。国会の役割も、同様に国民の代表が国王の恣意的な課税を制約するところから始まった。国家の予算執行の統制である会計検査は、欧米各国ではプロシヤ王国が1714年に会計総務庁を設置したのが最初である。

我が国では、会計検査院が明治13(1880)年から設置されている。大日本帝国憲法に遡ること10年であり、明治憲法では第72条に「国家ノ歳出歳入ノ決算ハ会計検査院之ヲ検査確定シ政府ハ其ノ検査報告ト俱ニ之ヲ帝国議會ニ提出スベシ 会計検査院ノ組織及職権ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム」と規定された。第二次大戦後の日本国憲法でも第90条で「国の収入支出の決算は、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない。会計検査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。」と同様の規定が置かれた。そして、その統制は、予算の承認、その適正な執行という面に限られていた。

行政評価に関しては、総務庁に行政監察局が置かれていたが、「監察」とは法令、制度を前提にそれが忠実に実行されているかを確認するもので、職務上の不法行為を後から検証するようなものであった。各省庁にも概ね官房に監察室あるいは考査室が置かれたが、総務庁内同様、その位置付けは必ずしも高いものではなかった。近年の行政評価は、公共事業の有効性の評価から始まった。北海道庁が平成9年風谷ダム訴訟違法判決を受けて実施した「時のアセスメント」や三重県の取組など地方自治体の取組が先行した。その結果、平成14(2002)年7月には43都道府県で実施されるようになった。このような動きを受けて、中央省庁では平成10年に通産省に政策評価室が置かれるなどし、平成13年に行われた省庁再編において総務省内に行政評価局が誕生した。旧行政監察局を母体に定員192人の陣容であった。

一方で、会計検査院もこの間、検査の重点を「正確性、合規性、経済性」から「効率性及び有効性」の観点へと変えてきた。また行政評価局も年々その活動領域を広げている。

本メモでは、まず、総論として、ここ10年の会計検査報告を振り返り、時代の要請に対して会計検査院がどのような対応をしてきたかを振り返る。(平成9-13年度報告については本号及び平成14-18年度報告については次号)

次に各論として、不正行為の変遷と対応、特に近年問題となった地方労働局問題への対応、公共工事の執行に対する地方自治体の対応体制、保険料・年金問題についての対応について探ることとしたい(次々号以降を予定)。

なお、本論はメモ的なものであり、その基本資料は、各年秋に会計検査院が国会に提出

する「 年度決算検査報告」(会計検査院)であるが、煩雑を避け一々の引用は避けた。その他、参考資料は各号の末尾に掲載する。また評価に関する部分は、筆者の個人的な意見であり、決算委員会及び決算委員会調査室のそれではないことをお断りしておきたい。

2 会計検査報告について

会計検査は本院で行われる書面検査と現地へ赴く実地検査により実施される。秋に当年度決算の検査計画が策定され、書面、実地の順序で、場合によっては両者が並行して検査が行われ、翌年決算が出される夏頃には取りまとめに移り、内閣から決算の送付を受ける秋口から報告の整理を行い、かつては通常国会冒頭に、平成 15 年度決算からは 11 月に内閣及び国会に提出されている。

平成 9 年度と 18 年度を比較すると、検査の対象となる計算書は、段々と減少し、その総ページ数は 23 万 1,000 から 16 万 8,000 へと 2 割ほど減っている。証拠書類も 767 万 6,100 枚から 523 万 4,000 枚へと減少している。これはこの間、検査対象機関である省庁等の官署、事務所等が 38,433 か所から 32,687 か所へ、実地検査先も 3,347 か所から 2,729 か所へと減少していることが反映しているものと見られる。

実際に実地検査が行われるのは検査対象の 8 % 前後である。本庁会計部局などには毎年検査に赴くので、出先機関などでは 10 数年に 1 回の頻度になる。また同一のテーマに関しては、概ね 2 年度にわたり半数ずつ検査がなされている。検査に要した人日は 4 万 5,100 から 3 万 9,900 へと 1 割強減っている。この間、定員は微増したが、約 1,300 人うち検査官が 800 人という体制はそれほど変わっていない。

このように実地検査対象、要した人日は減少しているが、検査報告の充実は著しい。このことは具体的にはページ数に見られる。平成 9 年度は 691 頁、1 頁あたりの字数×ページ数である総可能字数は 82 万 1,599 字であったが、平成 18 年度には 1,246 頁、総可能字数 199 万 3,600 字と 2.42 倍になっている。15 年前の平成 5 年度の 478 頁と比べると 3.5 倍にもなっている。この結果、現在の報告は厚さとして一冊で収録できる限度にきており、報告の記述も平成 16 年度あたりをピークに簡略化されてきている感がある(表 1 参照)。

会計検査の指摘件数、金額は、年々変動する。新聞等で取り上げられる場合には「 億円の税の無駄遣い」などこの金額が紙面を賑わせるが、この額やその変動が、必ずしも、そのまま問題の深刻さ、重要さを示すものではない。例えば平成 16 年度は指摘金額 936 億 5,724 万円と前後の年度の 2 倍以上となっているが、これは国立大学法人の財産評価方法の誤り 404 億 1,959 万円がその半分近くを占めているためである。この 10 年間で平均すると 300 件内外 300 ~ 400 億円程度というところである。

報告で取り上げられる事項は、「不当事項」「意見を表示し又は措置を要求した事項」「本院の指摘に基づき当局において改善の処置を講じた事項」「特記事項」「特定検査」「国会からの検査要請事項」に分かれる*。

* 「不当事項」とは、検査の結果、法律、政令若しくは予算に違反し又は不当と認められた事項、「意見を表示し又は措置を要求した事項」(意見表示等)とは、会計検査院法第 34 条又は第 36 条の規定により関係大

臣に対して意見を表示し又は処置を要求した事項、「本院の指摘に基づき当局において改善の処置を講じた事項」とは、会計検査院が検査において指摘したところ当局において改善の処置を講じた事項（処置済）であり、これらの事項に後述する特記事項を加えたものが、「個別の検査結果」に掲記した事項として計上され、新聞等で取り上げられる指摘件数、金額の対象となる。

金額については、「指摘金額」と「背景金額」の区別がなされている。指摘金額とは、租税や社会保険料等の徴収不足額、工事や物品調達等に係る過大な支出額、補助金の過大交付等であり、背景金額とは、会計経理に関し、不適切、不合理な事態が生じている原因が「法令」、「制度」あるいは「行政」にあるような場合や、政策上の問題等から事業が進ちょくせず投資効果が発現していない事態について問題を提起する場合などの、その事態に関する支出額や投資額等であり、直ちに「過大な支出額」などとは言い切れないため、区分されている。

会計検査のそもそもの目的は不当事項の指摘である。このことは現在も変わらないが、その後、次のような事項が追加され、検査の充実が図られてきた。特記事項「特に掲記を要すると認めた事項」（昭和50年度報告から：事業効果、事業運営等の見地から広く問題を提起して事態の進展を促すなどのため、特に掲記を要すると認めた事項）、特定検査「特定検査対象に関する検査状況」（平成2年度報告から：国民の関心が極めて高い問題について、特定の検査対象事項に関する検査の状況）、検査要請「国会からの検査要請事項」（平成9年度報告から：国会法第105条に基づく検査の要請）

このような追加が行われてきたことは検査院の検査が「正確性、合規性、経済性」から「効率性及び有効性」へとその重点を変えてきたことを反映しているものである。

事後のフォローの対象となる「意見表示」と「処置済」の相違は必ずしも明確ではない。会計検査後に解釈通達や注意喚起の文書が出される等何らかの対応がなされた場合には処置済となるようであるが、同様の事例が連年繰り返されているような例もある。また、実地検査の場で指摘されたものすべてが報告書に載せられているわけではない。このことが注目されたのが、遠藤農水相の辞任を招いた置賜農協の不正行為である。これは平成12年度の検査対象で、当該年度の報告には記載されていなかったが、平成19年9月、農水相が組合長を務めていたということが問題となり、平成18年度検査報告に記載された。報告に記載するものと記載しないものの区別について、検査院は明確な基準がある訳ではなく、個別具体的に判断するとしている（第169国会参議院決算委員会会議録第2号5頁）が、当該事例が100万円以下の案件であったことの反対解釈として、一つの目安があるものと思われる。

3 各年度会計検査報告の概要

ここでは平成9年度決算から直近の18年度決算までの10年間の会計検査報告を振り返ってその時代背景との関係、検査の狙い等を見てみたい。

（1）平成9年度

平成9（1997）年に入ると、橋本内閣の下、1月に財政構造改革会議が発足、増税なき財政再建が表明された。4月1日から消費税が3%から5%に引き上げられ、6月には「財政構造改革の推進方策」が策定された。N T T関連三法が成立し（11年7月分割実施）、7月にはアジア通貨危機が勃発、秋11月北海道拓殖銀行、山一証券が破綻し、内外で金融不安が広がった。金融引締めはゼネコンにも影響し倒産続出、業界にパニックが走った。同月「財政構造改革の推進に関する特別措置法（財革法）」が、また12月には総額30兆円の公的資金投入枠を設ける金融システム安定化法が成立した。さらに12月には温暖化防止京都会議が開かれ、温室効果ガスの総排出量削減目標が設定された。

平成9年度までは報告に検査に関する基本方針についての記述はなされていない。

平成9年12月に国会法等の一部を改正する法律（平成9年法律第126号）が成立し、第105条に基づき、各議院又は各委員会、調査会は会計検査院に対して検査の要請を行うことができることとされ、これに対応して会計検査院法が改正され検査報告をすることができるようになった。これを受けて平成10年4月22日衆議院決算行政監視委員会より「公的宿泊施設の運営」について検査要請が行われ、同年9月28日報告が行われた。ここでは公的施設として過大、不要な部分があるとの指摘がなされている。

この年の検査率は8.7%、掲記事項総件数は350、指摘金額243億5,961万余円である（表2参照）。

不当事項としては304件、133億8,279万余円が挙げられている。その主要省庁は、厚生省136、文部省37、農水省36である。厚生省（厚生労働省）は各種保険料の徴収、年金等の支払いなど予算規模が大きく、不動の一位を占めている（表3参照）。

不当事項は、収入、支出及び収入支出以外に3区分され、その中で更に細分されている。

収入は、予算経理、租税、保険料、医療費、物件、不正行為等に分けられているが、ここでの件数は、例えば保険料は例年健保・厚生年金と労働保険の2区分で2と記載されているので件数は意味を持たず、金額で判断するしかない。収入で例年問題となるのは、保険料の徴収漏れである。9年度では23件63億4,459万余円中2件で48億1,037万余円を占めている。

支出は23件63億4,459万余円、同様に予算経理、工事、役務、物件、保険給付、医療費、補助金、貸付金、不正行為等に区分されている。うち保険給付は厚生年金、雇用保険の不適正支給4件17億1,402万余円である。医療費は普通と労災の2件17億9,647万余円である。補助金は予算費目が異なるごとに別件とされているので、毎年度、支出件数の太宗を占める。この年度では252件中の200件21億1,301万余円であった。生活保護、国民健康保険財政調整交付金の金額が大きい。

収入支出以外では純然たる不正行為が挙げられる。

不当事項のうち不正行為は、郵政省28、厚生省1、文部省1である。不正行為は「収入支出以外」に分類されるものが太宗を占めるが、裏金作りなど収入及び支出の予算経理にも現れることがある。例えば9年度では支出の予算経理の中で教育委員会の不正経理22件が指摘されている。これも実質的には不正行為と言えるものである。不正行為に関しては、郵政省が郵便局という現金を直接取り扱い、人員規模も多い部署を抱えているた

め昭和 27 年度以来断然の一位を占めている。

意見表示等では、年々ウェイトを増している社会保障関連で、介護制度が始まり年々増加（平成 6 年度 522 億円から 9 年度 1,052 億円）している「老人デイサービス」事業の実態、「生活習慣病予防検診」のずさんな執行、また需要の乏しくなった施策の多い農水関係では利用率の低い「農産物処理加工施設設置」、同様の状態の「林業構造改善施設」、剰余金の多い「農業者年金基金」の運営、その他「科学研究費補助金」に関する報告書の未提出の 6 件が指摘されている。

処置済事項として、防衛庁の「航空タービン燃料」P - 4 の調達、介護制度「特別養護老人ホーム入所者に対する診療報酬」、「未利用国有地」、「農業改良資金」、昭和 24 年から平成 9 年の間に 4 兆 2,019 億円が投じられた「国営灌漑」の効果、「設備貸与」など 30 件が挙げられている。昭和 50 年代から特記事項として農業基盤整備事業が取り上げられるようになり、60 年代からは干拓、灌漑事業の経済性・有効性が問われるようになり大きな社会的問題になってきた。また設備貸与事業は通産省案件の「常連」である。相手が中小零細業者のため、金額の不正、過年度設置など小口の不正が連年続いていた。

特記事項としては、納入の遅延などの問題が多い「米国有償援助装備調達」が取り上げられている。

特定検査では、前年度に引き続き、平成 8 年 1 月の北海道庁カラ出張 9,400 万円返納に端を発した都道府県の架空支出を取り上げた「国庫補助事業旅費等執行」、平成 5 年 6 ~ 9 月のゼネコン汚職以来注目されるようになった「公共工事入札・契約」、従来より問題が指摘されている「防衛装備品調達」、マルコス疑惑を機に昭和 62 年度から海外実地調査が行われるようになり、爾後毎年の対象となってきた「ODA」、4 月に日産生命、11 月には北海道拓殖銀行、山一証券と破綻が相次いだ状況を踏まえた「金融システム安定化緊急対策」、「郵便物新型区分機調達」に加え、特殊法人の運営実態が問題とされ、当時問題となっていた未利用地の多い苫東開発など「北東公庫出融資土地開発」、実績が上がっていない石油公団の「石油等採鉱投融資」の 8 件が挙げられている。

過年度の指摘事項に対する処置状況として、平成元年度の「国営木曾岬干拓事業」（農水省）、平成 4 年度の「柔道整復師施術に係る療養費の支給」（厚生省）、平成 8 年度の「少子化に伴う公立小中学校施設の有効活用」（文部省）、「漁業共済事業運営」（農水省）、「住宅騒音防止対策の冷暖房機器」（運輸省）について報告がなされている。

（ 2 ）平成 10 年度

平成 10（1998）年にはダイオキシン騒動（平成 12 年 1 月ダイオキシン特別措置法施行）が起きた。2 月 4 日には苫東開発の破綻（融資総額 1,800 億円不良資産化）が起き、金融機関の財務状況の急速な悪化から大手銀行などの公的資金投入申請が行われるなど金融不安が強まる一方で、5 月 27 日大規模小売店舗立地法成立（12 年 6 月施行）航空業界の自由化など規制緩和が進められた。7 月参院選で自民党が惨敗し橋本総理退陣、小

淵内閣となった。秋になると長期系銀行の終焉が続いた。10月23日に長銀（現新生銀行）、12月13日には日債銀（現あおぞら銀行）が経営破綻、特別公的管理（一時国有化）された（残る興銀は平成12年9月にみずほホールディングに）、12月には金融再生委員会が発足（13年1月金融庁に統合）した。

この年度より報告に「基本方針」が掲載されるようになった。平成10年10月14日付で定められ、前年の会計検査院法改正を踏まえ、経済性・効率性及び有効性の観点を重視する、原因究明に努める、事務事業及び予算執行効果の実施、新しい検査手法の導入などの方針が挙げられている。また重点事項として、少子高齢化に伴う社会保障、社会資本整備、防衛力整備、科学技術振興、環境保全、国際化に伴う経済協力の6つが取り上げられた（表1参照）。

検査率は8.5%、掲記事項総件数279、指摘金額143億916万余円である（表2参照）。

うち不当事項は229件117億8,569万余円であった。主要省庁は厚生省101、郵政省28、農水省26の順で、前年の文部省に代わり郵政省が2位となった。

収入では25件65億9,579万余円中、保険料が2件41億5,598万余円を占める。

支出では173件47億3,752万余円中、保険給付4件12億3,556万余円、医療費2件18億6,869万余円は例年並、補助金148件11億3,389万余円では老人福祉施設負担金、私立大学経常費交付金、社会福祉施設整備費、生活保護負担費などが大きな割合を占めている。これらの経費は金額が大きく連年上位に食い込んでいる（表3参照）。

不正行為は郵政省28、厚生省5、法務省2、裁判所1であり、この年は法務省、裁判所と司法関係の不正行為が指摘されている。ちなみに昭和20年代には司法関係の不正が多かった。

意見表示等では、社会保障、農水関係のほか消費税納付の問題が取り上げられた。看護婦不足対策に取られた施策に関連して「夜間勤務等看護加算」について適切な届出がなされていないなかったこと、「看護職員確保対策費補助金」において納付金などの収入計上がなされていないなかったこと、景気低迷で著しく増加し調査対象808事業所で208億5,809万円に上る「消費税滞納防止」の状況、平成4年6月の「新しい食料・農業・農村政策の方向」を受けて実施された「農業経営改善促進資金による全国低利預託基金活用」が著しく低調であること、103件の指名競争が各件とも1社を除き辞退され実質的に随意契約となっている「自衛艦検査修理契約」、効果の検証がなされていない「並型魚礁設置事業」の6件が指摘されている。

処置済としては「診療報酬交付金」、「歩道通行確保」、「土地区画で確保した用地処分」など32件が挙げられている。

特記事項として「移転登記時の登録免許税」の脱法的行為の是正を求めること、計画はあるが堤防整備に着手できない7河川7か所の「河川改修」が挙げられている。

特定検査では、平成10年度には金融機関の経営破綻が相次ぎ、10年2月には預金保険法が改正され、預金等の全額保護が行われることとなり、国債交付7兆円、10兆円を限度とする債務引受けが決定された状況を踏まえ、前年に引き続き「金融システム安定化対策」の実施状況が調査された。10年度末で1兆1,992億円の国債発行、預金機構の15

兆 897 億の引受けに債務保証がなされていた。

また連年行われている「ODA」については 8 か国 101 事業の現地調査が行われている。海外現地調査では、検査院には大使館、JICA、JBIC にしか検査権限が及ばず、相手国政府機関には、協力を仰ぐことしか出来ないという限界があり、次第に充実してきているものの日本の経済援助の効果実態を把握するには限度があり、靴を隔てて足を搔く感がないでもない。

さらに、バブル崩壊後急増した「物納不動産の管理・処分」の遅々として進まない状況、児童数が減少する一方で国庫負担が高止まりする「少子化と義務教育国庫負担金」の関係、ダイオキシン対策で急増した「焼却処理施設建設の工事請負」が性能発注の結果、落札率 99 % 以上と競争原理が働いていない現状、平成 8 年に疑惑が発生、実態調査が行われた「社会福祉法人の老人福祉施設整備」のその後の状況、通産省所管調査対象 21 社中 20 社が赤字という「民活プロジェクト」、平成 10 年 10 月から 12 年 3 月まで臨時異例な措置として保険規模 20 兆円で実施された「中小企業金融安定化特別保証」、全線開通した「本州四国連絡道路」が計画と実績に大きな乖離が生じ、償還期間延長になっていること、「東北新幹線建設に伴い取得した都市施設用地」が 10 年度末 24 万²簿価 1,220 億 4,655 万円分空き地で残っていることが取り上げられている。社会から注目されている問題に積極的に対応しようという姿勢がこの頃から強まってきたことは評価されよう。

過年度指摘事項に関しては、平成元年度の「国営木曽岬干拓」(農水省)、4 年度の「柔道整復師施術への療養負担」(厚生省)、9 年度の「科学研究費補助事業の実施」(文部省)、「生活習慣病予防検診事業」(厚生省)、「農産物処理加工施設」、「林業構造改善事業」(農水省)のその後の状況が報告されている。

(3) 平成 11 年度

平成 11 (1999) 年 1 月 1 日に EU 通貨統合が実施された。1 ユーロ 132.8 円でスタート、2 月 12 日景気対策として日銀がゼロ金利政策を開始(翌年 8 月 11 日まで)、7 月 8 日には中央省庁再編関連法、地方分権一括法成立(翌々年 1 月 6 日施行 内閣府、独法などが生まれた。)12 月から翌年 1 月にかけては Y2K (2000 年) 問題の対応に追われた。

報告では基本方針として、「経済性、効率性、有効性重視」がうたわれている。重点事項は表現に若干の差異はあるが前年と同じであった(表 1 参照)。

検査率 8.4 %、掲記事項総件数 308、指摘金額 214 億 1,512 万余円である(表 2 参照)。

うち不当事項は 252 件、131 億 2,207 万余円であり、主要省庁は前年同様で厚生省 119、郵政省 45、農水省 14 である。

収入 22 件 77 億 1,162 万余円のうち、保険料が 2 件 62 億 2,381 万余円と太宗を占め、支出 184 件 48 億 9,526 万余円のうち保険 13 億 8,467 万余円、医療費 14 億 2,659 万余円は例年並み、補助金は 167 件 18 億 4,186 万余円で義務教育関係負担金、医療施設費運営費、生活保護費等が大きい(表 3 参照)。

不正行為は郵政省 45、大蔵省 3、文部省（国立大学職員）3、厚生省 1、労働省 1 であり、税務関係で還付金等領得等が挙げられている。

意見表示等では、届出単価が守られず過大請求されていた「医療用酸素の診療報酬」、「国立大付属病院の患者給食業務」における過大請求、随意契約の問題等大学病院の問題点が挙げられている。また年金納付率の低下が段々と深刻になってきており、基準額以上の年間収入がありながら届出られていない「国民年金第 3 号被保険者届出」が取り上げられている。また、日銀代理店への預入困難から「郵便局の硬貨超過金保管」が 74 億 6,042 万にのぼる現状、児童数減少に対応していない「学校給食施設補助面積算定」、平成 9 年の「新たな米政策大綱」で転作奨励として実施された「水田麦・大豆等生産振興」が目標設定、実情把握の仕組みに欠けていることの計 6 件が挙げられている。

処置済では、国の事業と受託団体自らの事業との経理区分が不明確な「福祉施設委託契約経理処理」、事業効果の乏しい「地域農業経営確立総合対策」、宅地造成業者に著しく有利な取扱いの「宅地造成基金再申込み」、農畜産業振興事業団が実施している「肥育素牛導入事業基金」50 億円の多くが使われていない実情、軽減措置を利用していない「年金受給権者への郵便料」など 37 件が挙げられている。

この年は、国会からの検査要請に関して「ODA 実施状況」が報告された。これは第 145 国会の平成 11 年 8 月 2 日に参議院行政監視委員会が行った「政府開発援助に関する決議」のうち、国別援助計画の作成、事業の重点化と事業間の連携強化、評価制度の充実、ODA の不正防止、重債務貧困国に対する債務救済の実施状況に関し、平成 12 年 3 月 27 日に検査要請が行われたものであり、同年 11 月 10 日報告された。概ね適切に取り組まれているが、更なる工夫、取組の一層の強化が求められている。

特記事項として「契約未済財産管理・処分」が挙げられて、管理の適正化及び売払い等の処理が進展していないことが指摘されている（背景金額 511 億 7,297 万円）。

特定検査では前々年、前年に引き続き、「金融システム安定化緊急措置」について平成 11 年度の実施状況が対象となった。資本増強を受けた金融機関は何れも経営健全化計画を達成していた。また、連年の「ODA」では 8 か国 89 事業を現地調査された。

前年に引き続き、「中小企業金融安定化特別保証」が対象となった。貸し渋りは 35 % から 19 % に減少、倒産は増加、代位弁済、回収に懸念が生じている。平成 9 年度の東洋通信機、ニコー電子に端を発した「装備品等の調達過払い事案処理」のほか、この年は各種プロジェクトの採算が問題視されたことから、公共投資事業の経済性・効率性を問う「鉄建公団の三セクへの譲渡代金償還」では民鉄線 7 線のうち 5 線が経営破綻又は返還条件変更という厳しい状況が明らかとなり、21 空港中 19 空港が支出が収入を上回り地方自治体の負担が膨れあがる「地方管理空港の整備・運営」、日本投資政策銀行が行い第三セクターへの資金供給源である「社会資本整備促進等融資」の融資先の厳しい経営状況、予測と実績の大きな乖離で償還期間が 50 年延長となっている「東京湾アクアライン」、巨額の予算が投じられているが、打ち上げ失敗が続く「H - ロケット及び M - V ロケット開発」の現状が明らかにされた。また、平成 13 年 4 月 1 日に解散することから事業実績を総括的に分析した「年金福祉事業団」では貸付事業では需要減少、延

滞増加、施設事業では利用減少、資金運用は平成5年度以降欠損金という状況が洗い出され、平成11年6月及び10月にコンクリート剥落事故が起きその安全性に問題が指摘された「山陽新幹線のトンネル・高架橋」の状況についてと計11件が報告されている。

過年度指摘事項に関しては、平成元年度の「国営木曾岬干拓」(農水省)、平成10年度の「自衛艦の検査・修理契約」(防衛庁)、「消費税の滞納防止策」(大蔵省)、「看護料の夜間看護等加算」(厚生省)、「農業経営改善促進資金」、「並型魚礁設置」(農水省)の状況報告がなされている。

(4) 平成12年度

平成12(2000)年には、年初来原油価格が急上昇、2月には30ドルを突破しOPECが増産決定、1月の柏崎、4月の桶川そして9月の犯罪履歴データ漏れと警察不祥事が相次いだ。ダイエー問題などで流通業界再編成が進んだ。6月雪印乳業中毒事件が起き食の安全性、企業コンプライアンスが大きくクローズアップされた。また新型銀行としてコンビニ銀行、インターネット口座が誕生した。外務省の会計処理が逮捕者を出す事態に至り公金処理、組織の裏金に関心が集まった。

報告では基本方針として、会計検査に評価期待表明、予算執行の効果、検査対象機関が自ら行う事業評価等や内部監査の状況について注視が挙げられている。重点事項として前年に加え農林水産業、中小企業対策が加わった。この年度後半平成13(2001)年1月6日から中央省庁再編が行われ、報告書では新しい官庁名となっている(表1参照)。

検査率8.4%、掲記事項総件数275、指摘金額210億6,278万余円である(表2参照)。

うち不当事項は226件154億1,206万余円である。主要省庁は厚生労働省108、総務省47、文科省17である。

収入は19件72億2,023万余円、うち保険料2件59億177万余円で健保・厚生年金の徴収不足54億9,583万余円が太宗である。

支出は161件74億5,288万余円、うち保険料3件11億7,169万余円、医療費2件18億8,199万余円、補助金は141件40億8,468万余円で漁港改修事業の設計ミス、生涯学習センターの無断設計変更、廃棄物処理施設建設の割高契約などである(表3参照)。

不正行為は、総務省(郵政)45、文科省2、防衛庁・外務省・法務省各1となっている。

意見表示等として、この年世間を賑わせた「外務省の物品・役務調達契約」、各担当課で執行されており、ハイヤー借り上げ、ホテル利用など請求内訳不明な状況も明るみに出た。「内閣官房報償費の執行等」では、平成13年1月総理の外国訪問で宿泊費差額の詐取など「松尾事件」を契機に内閣官房と外務省の分担が不明確、執行体制が機能していないことが明らかされた。「外務省報償費の執行」でも報償費の不当、ずさんな執行が明るみに出た。また、「休業補償給付等での求職者給付」では就労できる状態でないものに求職者給付等を支給するずさんな実態が明らかになった。労働雇用対策に関しては、未だ雇用保険特会が大幅黒字であったこともあり、景気対策として様々の施策が打ち出されたが、需要がそれほどなく、不必要あるいはずさんな執行が目立った。その他、平成

6年度に請求不足を提起されたが、その後も請求不足が多額に上り、大学病院間に大きな差がある「国立大付属病院診療報酬処理体制」、「コンピュータ教室等の有効活用」では利用活用に大きな差があることが、ウルグアイ・ラウンド対策（同対策予算は緊急避難的にまず総額が決まり、その中に既存・新規施策をはめ込んでいったため、実需の乏しいものが目立ち、多くの使い残しが生じた）の一環である「農用地流動化事業」における不十分な調査、活動が、更に、JR西日本の平成12年度末簿価で10億6,708万円にも及ぶ「鉄道事業用地等の第三者占有」の実情、「政府管掌保険及び厚生年金保険適用事業所の全喪処理」では全喪処理された後も事業継続したり短期間で事業再開し保険料を払わない事態など計9件が指摘された。

処置済としては、実態を充分把握していない「青色事業専従者控除」、平均93.6%の入居率だが30%未満の施設入居率もある「ケアハウス施設整備事業」、「保険料収納率低下交付金」の過大交付、施設規模、決定過程が適切でない「米麦共同乾燥施設」、連続性が確保されず支援が不十分な背景金額2,397億930万円「光ファイバー収容空間」など23件が挙げられている。

特記事項としては「都市部で実施されている総合治水事業」が計画通り遂行されていない、「公衆電話」の利用減少で営業損失が生じており、適正配置をすべきとしている。

特定検査では、テーマ4年目の「金融システム安定化緊急対策」の実施状況として営業譲渡後短期間での破綻や管理期間中の負債増加があり、大手13行の損失が増大していることが、同じく「ODA」に関しては10か国81事業所が実地調査されている。

テーマ3年目の「中小企業金融安定化特別保証」では回収困難が続出、中小企業事業団保険収支が平成4年度から赤字になり、平成11、12年度には資本金減少に至ったことが、また前年に引き続き空港関係の「関空の設置運営・関空会社の経営状況」では実績が予測を下回り多額の繰越欠損金が生じていることが報告されている。

その他、防衛庁の「新初等練習機調達」では入札及び契約事務の公平性・透明性が疑われる事態、平成14年度から廃止予定である「郵政官署の渡切費」が全国2万4,778局中1万9,423局に911億円もの多額が交付されていること、指名入札で特定業者に偏る「農業農村整備事業の入札・契約」、「刈羽村電源立地促進対策交付金」で設置された生涯学習センターの数々の問題点、平成13年度で終了のためレビューされた「産炭地域振興事業」では未分譲地が多く、債権回収困難、「核燃料サイクル開発機構」における不適切な予算執行・流用、定員と実員の乖離、「基盤技術研究促進センター出資事業」では実績が上がっていない実態が、さらに「旅客鉄道の駅及びその周辺のバリアフリー」の進展状況が取り上げられている。

また各省庁を横割する調査として、平成9年12月再評価システムの導入提示以降、平成10年度から12年度の間1万1,993件の再評価が行われた「公共事業の再評価」、「国が公益法人等に補助金を交付して設置造成させている資金」56法人94資金について、その事業実績が乏しいこと、「財投機関の決算分析」が取り上げられた。これらは事後の特別会計、独立行政法人、公益法人を横割する調査のさきがけとなった。

過年度指摘事項に関し、平成11年度指摘の「国立大病院の患者給食」、「学校教育施設

の補助」(文部省)、「医療用酸素」、「国民年金」(厚生省)、「水田麦」(農水省)に対して報告がなされている。

(5) 平成 13 年度

平成 13(2001)年 1 月 6 日中央省庁が再編され、経済財政諮問会議が誕生した。4 月 26 日小泉政権が発足「改革なくして成長なし」「官から民へ」のローガンの下、骨太の方針が出され、「中央から地方へ」の規制緩和と分権が、道路公団さらには郵政改革が進められていった。3 月 19 日低金利政策のこれ以上の実施は困難として金融の量的緩和政策(平成 18 年 7 月 14 日まで)が打ち出された。11 月 10 日には中国の WTO 加盟が認められた。

報告では基本方針として前年に引き続き内部監査・内部統制の重視の他、特殊法人等について、財務調査重視が挙げられている。重点事項は前年に同じである(表 1 参照)。

検査率 8.4%、掲記事項総件数 329、指摘金額 243 億 2,162 万余円である(表 2 参照)。

うち不当事項は 248 件 137 億 9,519 万余円であった。主要省庁は、厚生労働省 150、総務省 42、農水省 18 の順である。

収入は 10 件 58 億 4,925 万余円、うち例年通り保険料 2 件 47 億 8,371 万余円、支出は 197 件 72 億 475 万余円、うち補助金が 178 件 43 億 1,801 万余円と前年に続き多い金額となっている。相手方が課税業者か非課税業者かで扱いの異なる消費税仕入控除問題が出てきている。また予算経理で外務省の不正なプール資金 3 億 1,391 万余円が挙げられている(表 3 参照)。

この年度は、不正行為が各省庁で見ついている。総務省 39(うち郵便局 38)、厚労省 3(社保事務所 1、労働基準監督署 2)、防衛庁 3、文科省 2(国立大学)、法務省・農水省・国交省・警察庁各 1。

意見表示等では、BSE 対策として平成 13 年 9 月 10 日以前の冷凍牛肉を対象とした「牛肉在庫緊急保管冷凍格差助成」において対象外のものに助成が行われていたこと、就職困難者対策として行われた「特定求職者と中小企業雇用創出」で施策の重複があり併給調整が必要、平成 14 年 3 月末に最初の決算期を迎え、初めての独立行政法人会計基準等に従って作成された財務諸表による「26 独立行政法人の承継資産等会計処理」の状況、北方領土対策委員会で問題が指摘された「国際機関等拠出金及び分担金」(背景金額 1,061 億 1,014 万円)、「特別養護老人ホームの特別積立預金」において介護保険制度導入前の交付金が滞留している(国庫負担金 518 億円)こと、「老齢厚生年金現況届の把握・活用」が充分に行われておらず、徴収不足になっている(年金のずさんな管理の一端が露呈していたが社保庁の構造的な問題との認識までには至っていなかった)こと、「定員超過保育所」の状況の 7 件が挙げられている。

処置済事項として、国有財産として取り扱う基準が不明確な「長期格納航空機取扱」、賃料設定に際し借受人の同意あるまで債権発生処理を行わず消滅時効にかかるケースもある「普通財産貸付料債権管理」、背景金額 125 億円の「免許外教科担任」、「史跡の

保存活用」の取組が不十分なこと、文化財行政関係の予算執行は全体的にずさんな傾向があるように思われる。助成金が要件外の者にまで支払われていた「牛肉在庫緊急保管」など 31 件が挙げられている。

特記事項として都市基盤整備公団が施行中 5 地区の用地処分率が 59 %に留まっている「新住宅市街地開発事業」が挙げられた。

特定検査は 17 件に及ぶ。電源開発特会、農業基盤基金など特別会計、独立行政法人の不要資金、無駄遣いの指摘が目立つ。「特別会計の決算分析」では、37 特別会計について性格別に 7 種に分け分析、引き続き財政資金の投入と資金借入れを必要としている。例年の「金融システム安定化緊急措置」では預金保険機構が多額の欠損金を抱え、今後の回収が課題と指摘、「ODA」では 13 か国 113 事業を点検、前年度指摘があり、平成 14 年度以降需品費で賄なわれることとなった「郵政官署の渡切費」においてなお使途不明金がある。国有財産として使用されていない土地や計上されていない美術品等があるなどずさんな「在外公館会計経理」が報告されている。

この他、農業生産条件の不利性を直接的に補助するため農業者等に対し交付金を交付するという画期的な制度として平成 12 年度から実施された 5 か年事業の「中山間地域等直接支払制度」の利用が極めて低調、多額の不用計上で剰余金が増加している「電源開発促進対策特別会計」、「中小企業向け政府系金融機関不良債権」、任意繰上返済、代位弁済が増加している「住宅金融公庫融資事業」、債務保証・利子補給が行われているが実績低調・求償権残高が増加している「農業基盤整備基金」、会計処理に法人間で取扱に差異が生じている「独立行政法人の政府受託事業経理」、甘い補償額決定がなされた「夕張シューパロダム建設工事損失補償」、後に夕張市の財政破綻に繋がった。不用資産が多い「日本放送協会の非現用不動産の管理・処分」、「東日本電信電話及び西日本電信電話株式会社」の病院等の運営で収支悪化、土地処分が遅れている「国鉄清算事業団からの承継土地処分」、独立した組織ではなく内部会計担当組織が行っている「国の機関が内部監査として実施する会計監査状況」、民間でも実施でき内容のない講座実施で使用残の多い「情報通信技術講習推進特例交付金」の 17 件について報告されている。

過年度指摘事項に対しては、平成 11 年度の「国民年金第三号被保険者」(厚労省)、平成 12 年度の「物品・役務調達契約」、「内閣官房報償費の執行等」、「報償費の執行等」(外務省)「大学病院の診療報酬」、「公立小中学校のコンピューター教育」(文科省)「休業補償給付等の受給」、「全喪処理」(厚労省)「農用地流動化推進事業」(農水省)のその後の状況が報告されている。(次号へ続く)

【参考文献】

『会計検査院百年史』(昭 55. 3 会計検査院)

『日本国憲法下の会計検査 - 50 年のあゆみ』(平 9. 3 会計検査院)

『現代日本経済史年表 1868-2006』(平 20. 4 日本経済評論社)

表 1 会計検査の基本方針、検査の概要（その1）

検査対象年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度
基本方針策定日	報告に記載なし	平成10年10月14日	平成11年10月8日	平成12年10月23日	平成13年10月17日
特記事項		法改正		会計検査院評価期待表明	
重点事項		少子高齢化に伴う社会保障 社会資本の整備 防衛力の整備 科学技術の振興 環境保全 国際化に伴う経済協力	社会保障等 社会資本の整備 防衛力の整備 科学技術の振興 環境保全 経済協力等	社会保障 公共事業 防衛力の整備 教育及び科学技術の振興 環境保全 経済協力 農林水産業 中小企業対策	社会保障 公共事業 防衛力の整備 教育及び科学技術の振興 環境保全 経済協力 農林水産業 中小企業対策
重視する観点		・経済性、効率性及び有効性 ・原因究明、事務事業及び 予算執行効果 ・新しい検査手法		・検査対象機関が自ら行う 事業評価等や内部監査 の状況について注視	・特殊法人等について 財務調査重視
計算書(冊)	231,000	230,000	220,000	220,000	200,000
証拠書類(枚)	76,761,000	79,441,000	77,480,000	77,470,000	73,510,000
検査対象(か所)	38,433	38,199	38,021	36,448	36,131
実地検査先(か所)	3,347	3,274	3,203	3,075	3,049
比率	8.70%	8.50%	8.40%	8.40%	8.40%
検査補助対象団体	6,496	6,050	5,780	5,451	6,003
要した人日	45,100	44,500	44,600	43,500	42,800
質問項目	900	900	900	800	800
検査報告頁数	691	747	866	1,136	1,361
最大延べ字数	821,599	888,183	1,029,674	1,350,704	1,618,229

(出所) 会計検査院の平成9年度から13年度までの決算検査報告より作成

表2 最近10か年の会計検査院の指摘（総括表その1）

対象年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度
不当事項 指摘金額 主要省庁 うち不正行為 534条 意見表示等 うち534条 指摘金額 534条及36条 指摘金額 536条	304件 133億8,279万 136厚生37文部36農水 28郵政1厚生1文部 6件 4件 77億3,610万 老人デイサービス2億1,267万 生活習慣病予防施設21億7,737万 農産物処理加工施設設置24億1,795万 林業構造改善施設33億2,511万 なし 2件 科研費(22億7,360万) 農業者年金(29億6,337万)	229件 117億8,569万 101厚生28郵政26農水 28郵政5厚生2法務1裁判所 6件 3億1,409万 夜間勤務等看護加算6,900万 看護職員確保対策補助2億4,509万 なし 4件 消費税率増徴防止(208億5,809万) 消費税率増徴補償(116億7,100万) 自衛隊施設整備費約(506億1,565万) 並型施設設置事業(13億6,336万)	252件 131億2,207万 119厚生45郵政14農水 45郵政3文部3厚生、労働 6件 3億9,538万 医療用酸素の診療報酬改定(9,538万)(48億7,239万)	226件 154億1,206万 108厚生47総務17文科 45総務2文科1外務、法務、防衛 9件 2件 1,591万 外務省の物品・役務調達契約(355億75万) 休業補償給付等での求職者給付1,591万 2件 3億7,700万 内閣官房報償費の執行等(65億944万) 外務省報償費の執行(49億5,794万) 5件 国立大付属病院診療報酬処理体制(7,081万) コルナー教室等の有効活用(174億791万) 農用地流動化事業(4億6,302万) 鉄道事業用地等の第三者占有(10億6,708万) 政治健康、厚生年金保険全費処理(1億778万)	248件 137億9,517万 150厚生42総務18農水 39総務3厚生、防衛 32件 28件 26億9,086万 牛肉在庫緊急保管冷蔵格差助成4,658万 特定求職者と中小企業雇用創出の併給調整4,210万 26独立行政法人の承認試算等会計処理26億218万
処置済 内指金額分 指摘金額 主な事項	30件 26件 32億4,984万 JP-4(485億998万) 未利用国有地(32億1,212万) 農業改良資金(39億5,734万) 国営灌漑(6,967億) 設備償却(1,844億)他 1件 米有償貸付表整備調達(1,454億)	32件 29件 22億9,338万 歩道通行確保交付金(28億3,865万) 歩道通行確保(7,464万) 土地区画で確保した用地処分(71億)	37件 18件 76億2,562万 福祉施設委託契約の整理処理(59億4,222万) 地域農業経営確立総合対策 10億3,133万 宅地造成基金再申し込み(40億2,885万) 肥年受給権者への郵便料3億825万 1件 契約未済財産管理-処分(511億7,296万)	23件 18件 52億7,150万 善色事業委託者控除(59億2,000万) ケアハウス施設整備事業23億2,515万 保険料収納率低下交付金13億9,844万 米麦共同貯蔵施設(42億5,860万) 米アライバー-収容空間(2,397億930万)	31件 25件 79億54万 長期格納航空機取却33億2,964万 普通財産交付料債権管理10億2,377万 免許外教材担任(125億3,134万) 史跡の保存活用(91億9,603万) 牛肉在庫緊急保管(66億3,290万)
特記事項	1件 米有償貸付表整備調達(1,454億)	2件 移転登記時の登録免許税(14億4,466万) 河川改修(659億8,647万)	1件 移転登記時の登録免許税(14億4,466万)	2件 総合治水事業(3,809億) 公衆電話(389億)	1件 新住宅市街地(1兆1,720億)
個別掲記事項計 うち指摘金額分 指摘金額計	341件 334件 243億5,961万	279件 280件 143億916万	298件 288件 214億1,512万	246件 210億6,278万	312件 302件 243億2,162万
国会報告等 検査要請への報告	1件 公的宿泊施設	10件 金融システム安定化緊急対策 ODA 物納不動産の管理-処分 少子化と義務教育国庫負担金 施設処理工事請負 社会福祉法人の老人福祉施設整備 民活アライオン 中小企業金融安定化特別保証 本州四国連絡道路 東北新幹線新都市施設用地	1件 ODA実施状況	15件 新初等航空機調達 金融システム安定化緊急対策 郵政官署の適切な買制度 ODA 農業農村整備事業の入れ、契約 公共事業の再評価 電線立地促進対策特別交付金 中小企業金融安定化特別保証 産地地域振興事業 移転料サイクル開業機構	17件 特別会計の決算分析 金融システム安定化緊急対策 郵政官署の適切な買制度 在外公館会計整理 ODA 中山間地域等直接支払制度 電源開発促進対策特別交付金 中小企業向け政府系金融機関不良債権 住宅金融公庫融資事業 産業基金整備基金 独立行政法人の政府委託事業経理等
特記検査	8件 国庫補助事業旅費等執行 公共工事入札-契約 防衛装備調達 ODA 金融システム安定化緊急対策 郵便物新型区分機調達 北東公庫出融資土地開発 石油等採掘取組	10件 金融システム安定化緊急対策 ODA 物納不動産の管理-処分 少子化と義務教育国庫負担金 施設処理工事請負 社会福祉法人の老人福祉施設整備 民活アライオン 中小企業金融安定化特別保証 本州四国連絡道路 東北新幹線新都市施設用地	1件 ODA実施状況	275件 210億6,278万 196億5,090億3,465万	329件 243億2,162万 196億5,090億3,465万
掲記事項総件数 指摘金額計 (参考)予算金額計	350件 243億5,961万 1,338億1,338万	279件 143億916万 1,324億6,222万	298件 214億1,512万 908億6,943万	275件 210億6,278万 196億5,090億3,465万	329件 243億2,162万 196億5,090億3,465万

(注) 金額は指摘金額、()は背景金額、いずれも余円又は円を省略
(出所) 会計検査院の平成9年度から13年度までの決算検査報告より作成

表3 不当事項の内訳(その1)

検査対象年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度
収入 指摘額 予算経理 租税 保険料 健康・厚生年金 労働保険 医療費 物件 不正行為 不正行為・事業経理 その他 授業料	23件 63億4,459万余円 1(13億7,178万) 2(48億1,037万) 1(44億8,491万) 1(3億2,546万) 19(1億5,275万17大学病院他)	25件 65億9,579万余円 2(22億2,876万) 2(41億5,598万) 1(38億9,153万) 1(2億6,444万) 20(2億658万大学病院)	22件 77億1,162万 1(12億6,057万) 2(62億2,381万) 1(59億9,583万) 1(4億5,947万) 15(1億5,151万10大学病院他)	19件 72億2,023万 1(11億2,173万) 2(59億1,777万) 1(43億2,220万) 1(4億6,150万) 2(1億1,155万総務) 2(1,436万) う5319万法務、1,116万文科	10件 58億4,929万 1(10億1,470万) 2(47億8,371万) 1(43億2,220万) 1(4億6,150万) 1(2,544万総務) 4(1,568万) う507万総務、614万法務、180万文科、265万厚労
支出 指摘額 予算経理 予算経理・不正行為 工事 物件 役務 保険給付 厚生年金・国民年金 雇用保険 医療費 補助金 主な事項 主な省庁 貸付金 不正行為 その他	252件 66億5,828万余円 22(2億9,960万) 教育委員会不正経理 4(17億1,402万) 1(15億4,124万) 3(1億7,278万) 2(17億2,670万) 200(21億1,301万) 15(教員給与) 4(社会福祉施設整備) 7(生活保護負担金) 32(老人福祉施設負担金) 厚生132農水27文部15 23(1億2,670万) 農水9 社会福祉・医療事業団9 1(845万) 厚生1	173件 47億3,752万余円 1(5,145万) 海自事前設置 3(2億5,806万) 1(7,455万) 4(12億3,556万) 1 3 2(18億6,869万) 148(11億3,389万) 7(私立大学経常費交付金) 3(社会福祉施設整備) 5(生活保護負担金) 25(老人福祉施設負担金) 厚生93農水18文部11 9(3,958万) 農水7 社会福祉・医療事業団2 4(6,575万) 厚生4 1(996万) 日本体育・学校教育センター1	184件 48億9,526万 1(901万) 1(1,826万) 3(13億8,467万) 1(12億6,510万) 2(1億1,957万) 2(14億2,659万) 167(18億4,186万) 10(教員給与) 8(生活保護) 38(老人福祉施設) 18(児童保護) 厚生115文部18建設10 5(8,725万) 農水5 3(6,919万) 文部・厚生・労働各1 2(1億2,545万) 日本体育・学校教育センター1 雇用・能力開発機構1	161件 74億5,288万 3(981万) 外務不正経理 1(780万) 1(1,386万) 3(11億7,169万) 1(9億3,407万) 2(2億3,762万) 2(18億6,199万) 141(40億8,468万) 21(児童保護) 12(国民保険交付金) 5(私立大学交付金) 6(水道施設整備) 厚労101農水13経産、国交9 7(5,628万) 農水3 社会福祉・医療事業団3 2(1,424万) 防衛庁、外務各1 1 雇用・能力開発機構1	1(3億1,391万) 外務不正経理 1(特定郵便局) 1(1,219万) 3(8億9,303万) 1(7億2,019万) 2(1億7,283万) 2(12億1,482万) 178(43億1,801万) 25(児童保護) 18(介護保険) 5(国保財政調整交付金) 5(国保療養給付費負担金) 厚労137農水17国交10 1(5,628万) 中小企業総合事業団1 6(9,738万) 厚労2、防衛庁、文科、農水、国交各1 4(2億9,286万) 防衛庁、厚労、国交各1 雇用・能力開発機構1
収入支出以外 不正行為	29件(3億7,992万) 郵便局28文部1	31件(4億5,237万) 郵便局28法務2裁判所1	46(5億1,518万) 郵便局45文部1	46(7億3,895万) 郵便局45文部1	41(7億4,111万) 郵便局38防衛庁2警察庁1

(出所) 会計検査院の平成9年度から13年度までの決算検査報告より作成