

決算審査の充実に向けた参議院の取組

— この10年間の改革とその成果 —

決算委員会調査室 おくい しゅんじ
奥井 俊二

1. はじめに

参議院における決算審査の在り方は、平成10年代半ばから今日までの10年弱の間に、それ以前に比べ大きく様変わりした。

この変化の背景としては、歴代議長の下に進められた様々な改革や、決算委員会における取組の成果が一時期に重なったことが大きい。

前者の改革では、平成8年12月に参議院制度改革検討会¹が答申した「決算審査の充実について」を受けた措置²や、平成15年1月に参議院改革協議会³が報告した「決算の早期審査のための具体策について」の様々な取組⁴等が、その後の決算審査を大きく様変わりさせる契機となった。また、後者の決算委員会独自の取組では、措置要求決議の創設や検査要請制度の積極的活用等が、その後の決算審査の充実につながった。

本稿においては、こうした決算審査を様変わりさせた具体的な取組を紹介し、その実現に至った経緯や意義を検証するとともに、なお残された課題等について言及したい。

2. この10年間における決算審査の充実に向けた具体的取組

この10年間に実現した主な取組とその実現時期は、図表1のとおりである。(1)(2)は審査のスピードアップ、(3)(4)(5)は決議の充実及び実効性の強化、(6)(7)は審査の多様化を意図して行われた取組と分類することができる。

図表1 この10年間に実現した主な取組とその実現時期

実現した取組	決算審査の対象年度	実現時期
(1) 決算の早期提出	平成15年度決算	平成16年11月
(2) 決算の早期審査	平成13年度決算	平成15年6月
(3) 措置要求決議の創設（決議の拡充）	平成15年度決算	平成17年5月
(4) 決議に対して政府が講じた措置のフォローアップ審査の実施	平成17年度決算	平成19年3月
(5) 是認否認にかかわらない決議の実施	平成21年度決算	平成23年12月
(6) 検査要請制度の活用	平成15年度決算	平成17年5月
(7) 随時報告の創設	平成15年度決算審査終了後	平成17年10月

(出所) 決算委員会調査室資料を基に筆者作成

3. 具体的取組が実現に至った経緯及びその意義等

(1) 決算の早期提出

ア 実現に至った経緯

決算の提出時期は、財政法第40条第1項に「翌年度開会の常会において国会に提出するのを常例とする」と規定されており、常会の召集時期が12月から1月に移行したこと（平成4年、第123回国会）に伴い、決算の国会提出も、それまでの12月から翌年1月となっていた。

しかし、政府の作業上、決算の提出は1月以前でも可能であることから、参議院改革についての議長の諮問機関であり当時の全会派が参加する「参議院制度改革検討会」は、平成8年12月の「決算審査の充実について」の答申の中で、「決算の早期提出を政府に求めるとともに、早期提出を確実なものとするため財政法及び関係法令の改正を併せて求めるべきである（以下略）」とした。なお、この早期提出に係る取扱いに関して、平成9年3月に、参議院から衆議院に対して協力要請が行われるとともに、内閣に対して早期提出等の要請が行われている。

平成15年1月には、議長の下に置かれた「参議院の組織及び運営の改革に関する協議会（以下「参議院改革協議会」という。）」が、「決算の早期審査のための具体策について」の報告を取りまとめた。この中で、「決算の早期審査を確固たらしめるためには、さらに決算の早期提出が必要である。この点に関しては、財政法の改正を含め検討する（以下略）」と、再び決算の早期提出の必要性が唱えられた。なお、同報告を踏まえて参議院改革協議会で決算の早期提出について協議され、同年5月、参議院から衆議院に対して協力要請が行われるとともに、内閣に対して早期提出の要請が行われている。

この間、政府側でも早期提出を可能とする対策が講じられた。財務省は、国の決算作成に必要な一連の会計事務処理を可能とする「官庁会計事務システム（ADAMS）」の本格運用、及び決算書の作成に必要な情報をADAMSから引き継ぐ「決算書作成システム」の運用を共に平成15年4月から開始した。会計検査院では、決算と同時に国会提出する決算検査報告を早期に作成するため、会計検査のサイクル⁸を前倒しした。なお、財政法等関係法令の改正は見送られ、早期提出は法令の解釈等で対処することとされた。

こうした各方面の努力により提出が2か月前倒しされ、11月20日前後の国会提出が実現した。

図表2 早期提出の実績（平成14年度、15年度）の比較

	平成14年度決算	平成15年度決算	提出日数の短縮
主計簿締切り	15年7月末	16年7月末	—
内閣から検査院へ送付	15年9月26日	16年9月10日	16日 前倒し
検査院から内閣へ回付	15年11月28日	16年11月9日	19日 前倒し
国会提出日	16年1月19日	16年11月19日	2か月前倒し

(出所) 財務省資料を基に筆者作成

イ 早期提出の意義と課題

早期提出の意義は決算審査のスピードアップにあるが、ただ単純に決算の審査が2か月早まっただけに止まるものではない。次年度予算の政府案は例年12月下旬に決定されるが、その前の11月に決算が国会提出され、それを受けて決算審査が行われることによって、秋の決算審査の結果を、部分的にしる12月の次年度予算編成に反映させることが可能となったことに、大きな意味がある。

ところで、この2～3年、決算の審議入りが遅れて、秋の臨時会での審議が停滞する問題が生じている。早期提出が実現された平成15年度決算及び平成17～19年度決算においては⁶、秋の臨時会中に、本会議質疑に加えて、決算委員会において総理以下全大臣出席の全般質疑が行われていた。しかし、平成20年度決算では本会議質疑が行われたのみに止まり、平成21年度決算及び直近の平成22年度決算に至っては、本会議質疑そのものも常会にずれ込んでしまっている。早期提出実現の成果が活かされておらず、秋の臨時会での審議日程の確保が課題となっている。

(2) 決算の早期審査

ア 実現に至った経緯

決算審査はかつて、長年にわたって常会後の閉会中審査が主体となっており、審査方法の改善等が課題とされていた。こうした状況に対して参議院制度改革検討会は、平成8年12月の答申において、「早期提出を求める以上は、参議院としても決算の早期審査を行う必要がある。決算が早期提出された場合には、当該国会において直ちに概要報告を聴取し、決算委員会が早期に審査できるよう配慮すべきである。決算の早期提出が実現されるまでの間は、常会冒頭に行われる代表質問の議事に引き続き決算の概要報告を聴取し、決算委員会が常会の会期当初から審査できるよう配慮すべきである」としている。

決算委員会を動かし早期審査を実現するための様々な舞台装置が設けられたのは、平成15年1月に参議院改革協議会が取りまとめた報告「決算の早期審査のための具体策について」である。その具体策とは、「①平成13年度決算（平成15年1月国会提出）からは、決算が提出される常会の冒頭に、本会議における概要報告の聴取及び質疑を行うこととする。②本院予算委員会の総予算の基本的質疑終了後、予算委員会終了までに決算委員会の全般質疑の1日を行うこととし、出席大臣は内閣総理大臣以下全大臣とする（TV入り）。③決算審査は、審査の結果を翌年度予算編成の概算要求に反映できるようにするため、常会中に終了するよう努めるものとする」であった。

この効果は大きく、平成13年度決算の審議は、①平成15年2月21日に本会議で概要報告聴取・質疑が行われ、②3月10日に全大臣出席を求めて全般質疑がNHK中継の下行われ、③6月16日に35年ぶりに常会中に審査を終え議決される、画期的なものとなった。

イ 早期審査の意義と課題

決算審査の本質は、その審査を通じて、内閣に対する警告（以下「警告決議」という。）等を発するなどにより、審査結果を政府の予算編成に反映させることにある。

その意味で、早期に決算を議了し決議を行うことが何より重要となる。

図表3に、早期審査が実現した平成13年度決算の審議以降とそれ以前の平成10～12年度決算の審議において要した日数の実績を示したが、「決算の国会提出から委員会付託までの日数」及び「委員会付託から委員会採決までの日数」のいずれも大幅に短縮されたことが、図表から見てとれる。それまで多大の時間を要していた決算審査の流れを大きく変えた点で、平成15年1月の「決算の早期審査のための具体策について」の策定及び実行に携わった関係者の果たした役割には極めて大きなものがある。

ただし、平成20年度決算及び平成21年度決算は、衆議院からの予備費送付の遅れや会期末における国会情勢などのために決算の議決が見送られ、審査が常会中に終了せず大幅に遅れる事態となった。これは、予備費の議決が決算議決の前提とされる従来の慣行に従ったためであり、参議院において、衆議院先議とされている予備費の取扱いについて見直しを求める動きもある。予備費送付の遅れが決算審査の制約となることがないように、決算の早期審査の観点から早急な事態の打開が望まれる。

図表3 審議等に要した日数の実績（平成10～12年度と13年度以降の比較）

決算年度	① 決算の国会提出	② 委員会付託	提出から委員会付託までの日数 (①→②)	③ 委員会採決	付託から委員会採決までの日数 (②→③)
10年度	12年1月20日	12年5月29日	130日	13年6月25日	393日
11年度	13年1月31日	13年11月28日	302日	14年12月9日	377日
12年度	14年1月21日	14年5月8日	150日	14年12月9日	216日
13年度	15年1月20日	15年2月21日	33日	15年6月16日	116日
14年度	16年1月19日	16年2月27日	40日	16年5月31日	95日
15年度	16年11月19日	16年11月26日	7日	17年6月7日	194日
16年度	18年1月20日	18年1月25日	6日	18年6月7日	134日
17年度	18年11月21日	18年11月24日	4日	19年6月11日	200日
18年度	19年11月20日	19年11月26日	7日	20年6月10日	198日
19年度	20年11月21日	20年11月26日	6日	21年6月29日	216日
20年度	21年11月24日	21年11月30日	7日	23年2月14日	442日
21年度	22年11月19日	23年2月16日	90日	23年12月7日	295日
22年度	23年11月22日	24年2月24日	95日		

(出所) 決算委員会調査室資料を基に筆者作成

(注) 網かけ部分が早期審査の実績

(3) 措置要求決議の創設（決議の拡充）

前述したように、決算審査の意義は、審査結果を予算に反映させることにある。参議院においてはこうした考え方から、形式等は年度により異なるものの一貫して決議が行われ、特に昭和40年度決算以降は現行の「警告決議」と同一形式の本会議決議が行われてきた。

また、平成 13 年度決算以降は「警告決議」に加えて、委員会決議として「内閣に対する要請（以下「要請決議」という。）」が併せて行われることとされ、さらに平成 15 年度決算審査からは、「要請決議」に代えて「措置要求決議」が委員会決議されるなど、決議の拡充が図られている。この決議拡充の背景には、「警告決議」が、政府が遺憾の意を表明するなど非難的意味合いが強いものにやや限定される傾向があったことに対して、政治主導で、つまり行政庁が非を認めている、いないにかかわらず、決算的観点から改善が求められる問題に対して新たな決議を行おうとしたことがある。

なお、「警告決議」と「措置要求決議」の案文の作成にあたっては、近年図表 4 のような考え方に沿って行われている。また、決議の項目数が審査の充実に直接関係するものではないが、参考までにその推移を図表 5 に示すこととする。

図表 4 警告決議と措置要求決議の考え方

<u>○警告決議（本会議決議）</u>	
次に掲げる事象等に対して、国会の立場から遺憾の意を込めて警告を発する。	
1.	政府が行った事務事業あるいは政府職員の行為において生じた不当・不適正な事象で、政府が非を認めているもの
2.	政府が行った事務事業における不作為やずさんな実施等により、非効率な予算執行が生じた事象
3.	その他、社会的な関心が高く、国会として意見を表示しておくべき事象
<u>○措置要求決議（委員会決議）</u>	
次に掲げる事象等に対して、政府に改善措置あるいは調査等を求める。	
1.	警告決議の対象となるような不正や無駄が生ずる背景に、制度上や事業実施の枠組みの問題がある場合、その改善を求める。
2.	警告決議の対象となるほどの事象ではないが、決算的観点から、行政の制度面や実施面での改善が必要な場合に、その改善を求める。
3.	行政の制度や仕組みに関して問題点が指摘されているが、その実態が不明確なものについて政府の調査を求める。（会計検査院にのみ検査を要請するものを除く）

図表 5 年度別の決議項目数の推移 (年度/件数)

(年度)	8・9	10	11・12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
①警告決議	6	3	8	8	5	12	11	6	—	5	8	6
②要請決議				4	6							
③措置要求決議						24 ⁷	11	10	—	9	5	8
④決議合計数	6	3	8	12	11	36	22	16	—	14	13	14

(出所) 図表 4、5 共に決算委員会調査室資料を基に筆者作成

(4) 「決議に対して政府が講じた措置」のフォローアップ審査の実施

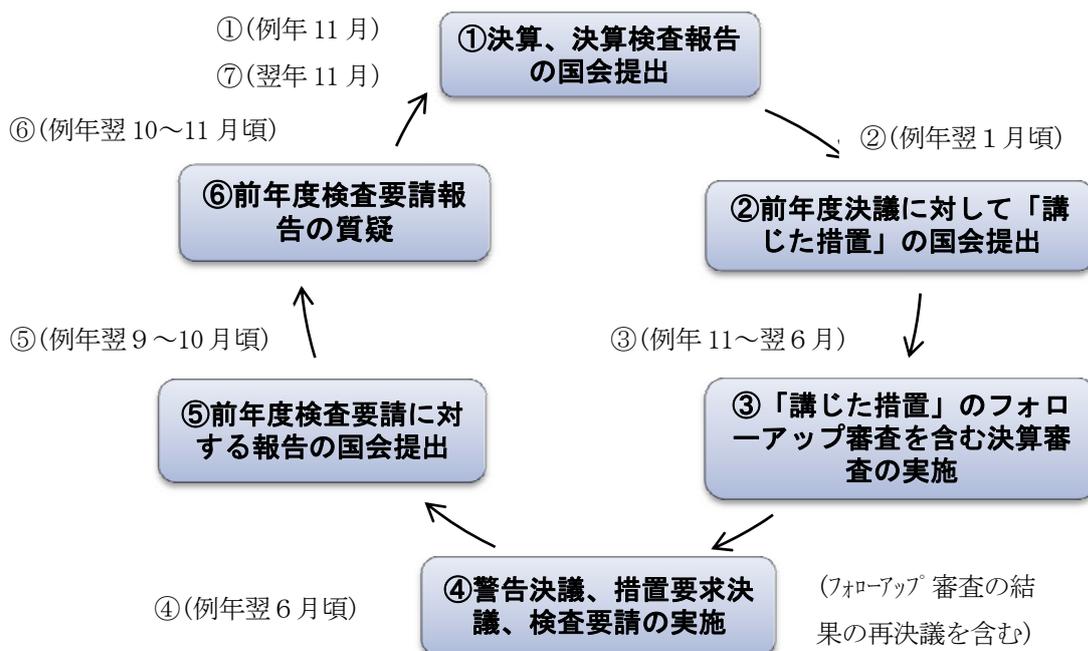
決議の拡充に加え、決議の実効性を高めるために採られた措置が、「政府が講じた措置(以下「講じた措置」という。)」のフォローアップ審査の実施である。

この「講じた措置」とは、決議が求める是正改善の取組に対して政府がどのような措置を講じたのか、決議から一定期間経過後に提出を求める報告のことであり、昭和39年度及び40年度決算以降⁸、実施されている。

これに加えて、平成17年度決算から、この「講じた措置」を議題としたフォローアップ審査が実施された。これは、フォローアップ審査の結果によっては再度決議することも辞さないとの強い姿勢を政府に示すことで、更なる是正改善の取組を促し、審査結果を一層予算へ反映させることを狙いとしたものであった(具体的には、平成16年度決算審査の警告決議等(平成18年6月議決)に対して、「講じた措置」が平成19年1月に国会提出され、これに対して、同年2月に財務大臣から説明聴取が、また、同年3月に財務大臣及び質疑者要求大臣出席の下、質疑が行われた)。

なお、このフォローアップ審査の実施により、年間を通じた「決算審査サイクル」が確立された(具体的には、①11月に決算及び決算検査報告の提出、②翌年1月に前年度決議に対して「講じた措置」の提出、③11～翌年6月に「講じた措置」についての審査を含む決算審査の実施、④6月頃に警告決議、措置要求決議(フォローアップ審査の結果による再決議も含む)及び検査要請の実施、⑤9～10月頃に前年度検査要請に対する報告の提出、⑥10～11月頃に検査要請に対する報告の質疑、⑦11月に次年度の決算及び検査報告の提出とのサイクル)。(図表6参照)

図表6 決算審査サイクルの確立



(出所) 決算委員会調査室資料を基に筆者作成

(5) 是認・否認にかかわらずない決議の実施

参議院における決算の議決は、委員長においてあらかじめ議決案を作成しこれを表決に付すこととされており、昭和40年度決算以降、「①本件決算はこれを是認する、②内閣に対し警告する」を内容とする議決案が本会議において順次採決されている⁹。しかし、各会派の採決態度はその時々で異なるため、これまで賛成少数により決算が是認されなかったことが、計8件（昭和61年度～平成2年度決算、平成18、19、21年度決算）に上っており、特に、昭和61年度決算から平成2年度決算までの5年度分の決算については、決算が是認されない以上個別の指摘を付すべきでないとして、警告決議が行われない状態が続いた。

このような状況を踏まえて、平成8年12月の参議院制度改革検討会はその答申において、「警告決議の議決について改善すべきである。改善の方法について次のことが考えられる」とし、「政府の責任を明確にするため、決算の是認否認にかかわらず、警告決議を行うことができるものとする」との特筆すべき文言が盛り込まれた。

しかし、この答申はなかなか日の目を見なかった。答申後に初めて決算が否認された平成18年度決算の議決の際には、理事会において「決算が是認されない以上、警告として個別の指摘を行う必要はない」との意見と、「決算が是認されない場合においても警告という形で具体的な問題を指摘すべきである」との意見が示され、協議が調わなかったため警告決議、措置要求決議の議決は見送られた。一方、平成19年度決算の議決の際には、平成18年度と同様の両意見が示され協議は調わないままであったものの、採決が行われ、賛成多数により警告決議が行われた（措置要求決議については全会一致により議決された）。

平成8年12月の答申の趣旨が実現したのは、平成21年度決算の議決においてであった。平成21年度決算本体は賛成少数により否認されたが、その上で、具体的な問題を指摘する必要性について決算委員会構成の各会派委員が認識を共有し、与野党一致して警告決議等を行うことに賛成した画期的なものとなった。

もっとも、平成8年の参議院制度改革検討会答申のような会派代表者間での合意はないため、今後も同様の結論が得られる保証はない。しかし、警告決議等を発した後年度の予算に反映させるとの決算審査の意義に照らし、今回の共通認識が今後も引き継がれることが望まれる。

(6) 検査要請制度の活用

平成15年度決算審査からは、国会法第105条¹⁰に基づく会計検査院に対する「検査要請」が、積極的に活用されることとなった。

「検査要請」は、行政監視機能の充実強化を図るために講じられた措置の一環として平成9年の国会法等の改正により創設された制度である。制度創設後は、衆議院決算行政監視委員会及び参議院行政監視委員会において各1回活用されただけ¹¹、十分活用されてきたとは言い難い状況にあった。しかし、この制度は、特定のテーマを定めて会計検査院に検査をさせて、問題が明らかとなった場合には委員会において質疑を行う等に活用するものであり、決算審査の充実のための重要なツールになり得るものである。そこで、大い

図表7 参議院決算委員会における検査要請事項一覧

決算審査	議決日	検査要請事項	国会報告日
15年度 (9項目)	17. 6. 7	特別会計の状況について	18. 10. 18
		国が公益法人等に補助金等を交付して設置造成されている資金について	17. 10. 25
		各府省等におけるコンピュータシステムについて	18. 10. 25
		地方財政の状況について	18. 10. 18
		先行して設立された独立行政法人の業務運営等の状況について	17. 10. 25
		ODA事業の執行状況について	18. 9. 21 19. 9. 12 20. 10. 8
		社会保障費支出の現状について	18. 10. 25
		中小企業高度化資金の運用状況について	18. 9. 21
		中心市街地活性化プロジェクトの実施状況について	18. 10. 25
16年度 (3項目)	18. 6. 7	各府省等が締結している随意契約の状況について	19. 10. 17 20. 9. 10
		政府開発援助の無償資金協力及び技術協力における契約入札手続等について	19. 10. 17 20. 10. 8
		NHKの不祥事、関連団体の多額の余剰金について	19. 9. 12
17年度 (3項目)	19. 2. 21	タウンミーティングの運営に関する請負契約について	19. 10. 17
	19. 6. 11	独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況について	20. 11. 7 21. 9. 18
		(独)日本スポーツ振興センターにおけるスポーツ振興くじの実施状況について	20. 9. 10
18年度 (5項目)	20. 1. 15	文部科学省ほか4省における政府開発援助(技術協力)の実施状況及びその効果について	20. 10. 8
	20. 6. 9	各府省所管の公益法人の財務等の状況について	21. 10. 14
		年金記録問題について	21. 10. 14
		国土交通省の地方整備局等における庁費等の予算執行について	21. 9. 18
		防衛装備品の一般輸入による調達について	21. 10. 14
19年度 (3項目)	21. 4. 13	簡易生命保険の加入者福祉施設等の譲渡等について	22. 3. 17
	21. 6. 29	在外公館に係る会計経理について	22. 10. 6 23. 10. 5
		牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等について	22. 8. 25
20年度 (2項目)	23. 2. 14	国土交通省及び(独)水資源機構が整備する大規模な治水事業の実施について	24. 1. 19
		特別会計改革の実施状況等について	24. 1. 19
21年度 (4項目)	23. 12. 7	公共土木施設等における地震・津波対策の実施状況等について	(未提出)
		公共建築物における耐震化対策等の状況について	(未提出)
		独立行政法人における不要財産の認定等の状況について	(未提出)
		年金積立金の管理運用に係る契約の状況について	(未提出)

(出所) 決算委員会調査室作成

に活用すべきとの考えから、平成 15 年度決算審査において、決算委員会として初めて、しかも一挙に 9 項目もの検査要請が行われた。

この「検査要請」の活用に関し、決算委員会は、平成 17 年 8 月 5 日付理事会申合せを行っているが、そこには、①決算委員会で検査要請のテーマを選定して個別テーマの検査要請を会計検査院に要請し、②決算委員会で検査結果の報告と関係行政機関の措置状況報告を併せて審議し、③審議結果に基づき必要に応じて決議を行うことが明記されている。

なお、これまで参議院決算委員会において検査要請した事項の一覧を、前ページの図表 7 に示したが、直近の平成 21 年度決算審査までに検査要請した数は 29 項目に上っている。また、会計検査院からの報告は、複数回行われているものがあるため、報告された数は延べ 31 項目となっている。

決算委員会においては、後述する「(7) 随時報告」と併せて、会計検査院長から説明を聴取するとともに質疑を行っている。その中で、是正改善を要すべき事態が認められ、警告決議や措置要求決議に結びつくものも多数に上っており、現在は、決算審査の充実に欠かせない存在となっている。

(7) 随時報告の創設

諸外国の会計検査院報告と議会との関係をみると、例えばイギリスでは、会計検査院 (NAO : National Audit Office) が VFM 検査報告書を年間約 60 件作成し、随時、下院に提出している。また、ドイツでは、会計検査院 (BRH : Bundesrechnungshof) が特に重要な事項について随時報告を年間 30~40 件作成し、随時、連邦議会、連邦参議院及び連邦政府に報告している¹²。

これに対して、我が国の会計検査院が検査報告を国会に提出するのは、上記 (6) の検査要請に応じて検査結果を報告する場合を除くと、年 1 回 (11 月 20 日頃) の決算検査報告に限られていた。そのため、早くから問題点が発覚していても、国会提出が遅くなることで、タイムリーな報告でなくなる場合も少なからずあったと言われていた。

こうした状況から、本院が決算の早期提出や審査内容の充実等の取組を精力的に進める中、会計検査院が行う会計検査についても、国会等への報告時期の弾力化を求めるべきとの意見が高まった。

平成 17 年 8 月 2 日、参議院改革協議会は、決算審査の充実に資するため、決算委員会が随時報告の創設を含む会計検査院法の一部改正案を提出することを了承した¹³。同法案は、同日、参議院決算委員長提案として委員会で採択され、その後衆議院に送付され一度は衆議院の解散により審議未了となった。しかし、平成 17 年 10 月、同内容の法律案が参議院決算委員会から再提出され、同年 10 月 28 日成立 (同年 11 月 7 日施行) した。

なお、これまでに提出された随時報告の数は、掲記される会計検査院の決算検査報告ごとに平成 17 年度は 5 件、平成 18 年度 2 件、平成 19 年度 7 件、平成 20 年度 6 件、平成 21 年度 6 件、平成 22 年度 10 件、それ以降 (平成 24 年 2 月末現在) 2 件の 38 件に上っている。

会計検査院においては、秋に年間の検査方針を定め、その後実地検査等を経て夏頃に検査結果を取りまとめるとの会計検査のサイクルがあるため、イギリスやドイツのような年間を通しての随時報告の提出を直ちに望むのは困難だが、我が国においても随時報告が今後拡大され、決算審査の充実につながることを期待される。

4. 終わりに—決算審査の充実に向けた課題

参議院における決算審査は、わずか10年弱の間に、①決算審査のスピードアップ、②決議の充実及び実効性の強化、③審査の多様化等を狙いとした様々な取組を通じてその充実が図られたが、なお幾多の課題が残されている。

第1は、更なる決算の早期提出に向けた取組の必要性についてである。

決算の国会提出は、現在、臨時会開会中の11月20日前後であるが、例年この時期は会期末までさほど日数がなく、法案の成否をめぐる国会審議の真っ只中にあるため、決算審議を行うには制約が大きい。秋の臨時会における決算審査の日程を十分に確保し、その結果を政府の予算編成や国会の予算審議等に反映させるには、決算の国会提出が一層早まることが望ましい。

こうした観点から決算委員会は、一昨年秋から昨年夏にかけて約1年間、更なる早期提出についての調査・検討を重ねてきた。そして、平成23年8月には、①決算委員会が今後とも鋭意調査・検討していくこと、②財務省・会計検査院に対して事務の効率化を図るなどの努力を求めていくことの2点を内容とする理事会申合せを行っている。今後、これらの取組が進展し、更なる早期提出が実現することが強く期待される。

第2は、早期審査の障害となっている予備費審査の見直しについてである。

予備費は、予算の一部について内閣に使用決定を委ね、これを国会が事後承諾する制度であり、決算議了前にその審査を終えることが望ましいと考えられている。このため、参議院決算委員会においては、衆議院からの予備費送付を受けて、決算議了に先立ってその質疑を行ってきた。しかし、近年、衆議院からの予備費送付が大幅に遅れて、参議院における決算の議決が遅延する状況が生じていることは、前述したとおりである。

決算の早期審査が阻害されることのないよう、予備費の取扱いを含め、制度の見直しが強く求められる。

また、この他にも、決議充実の観点から、措置要求決議を警告決議と同じ本会議決議に格上げを図っていくこと等や、審査の多様化の観点から、来年以降国会提出が早まる予定の「国の財務書類」を活用して¹⁴、我が国の債務の状況や国有財産の状況等について一層議論を深めていくこと等も検討に値しよう。

いずれにせよ、国の財政は悪化の度合いを増しており、予算の無駄を是正し、かつ、より良い予算編成、予算執行を実現するためにも、決算審査の重要性はますます高まっている。与野党一致した真摯な議論が進められ、更なる決算審査の充実に向けた様々な取組が実現することが、強く期待されている。

¹ 平成7年9月、斎藤十朗議長（当時）が参議院改革についての議長の諮問機関として設置することを提案し、同年10月に、我が国の二院制下における参議院の在り方に関する諸問題とその改善策について検討する11人から成る検討会として設置された。同年12月に、第1回参議院制度改革検討会が開催され、翌8年12月、参議院制度改革検討会報告書が前田勲座長（自民）から斎藤議長に提出された。

² 5項目の提言がなされている。その内容は、①決算の早期提出と財政法等関係法令の改正、②決算の早期審査に対する配慮、③警告決議及び内閣が講じた措置の報告についての改善（ア.警告決議の際に「内閣総理大臣に所信」を求める。イ.警告決議に対して内閣が講じた措置について、「内閣総理大臣名で議長あてに報告書を提出」させ、当該報告を本会議録に掲載する。ウ.今後は「政府の責任を明確にするため、決算の是認否認にかかわらず、警告決議を行うことができるものとする」、④検査官任命同意に関する衆議院優越規定の削除、⑤決算委員会における検討（ア.決算審査の成果が後年度の予算編成及び政策遂行に一層反映出来るよう審査すること。イ.決算審査に各省庁の事務次官を出席させること）である。

³ 平成13年12月、井上裕議長（当時）が参議院改革についての協議機関を設置することを提案し、平成14年3月、参議院の組織及び運営に関する諸問題を調査検討するため、協議員11人から成る協議会として再設置された。同月、第1回参議院改革協議会が開催され、平成15年1月、決算の早期審査のための具体策について報告された。

⁴ 具体策の内容は、1.早期審査を可能とするため、①平成13年度決算（平成15年1月国会提出）からは、決算が提出される常会の冒頭に、本会議における概要報告の聴取及び質疑を行うこととする、②本院予算委員会の総予算の基本的質疑終了後、予算委員会終了までに決算委員会の全般的質疑の1日を行うこととし、出席大臣は内閣総理大臣以下全大臣とする（TV入り）、③決算審査は、審査の結果を翌年度予算編成の概算要求に反映できるようにするため、常会中に終了するよう努めるものとする、2.決算の早期提出に関して、財政法の改正を含め検討するとともに、衆議院議長と協議の上、内閣に対し決算を秋の臨時会に提出するよう求め、臨時会中の本会議における概要報告の聴取及び質疑を可能とする、である。

⁵ 会計検査のサイクルは、従前は、10月頃に翌年度会計検査の基本方針が決定され、11月～翌年10月頃にかけて実地検査及び書面検査、その後検査官会議等が行われ、11月末頃に検査報告が内閣に送付されていた。しかし、決算検査報告を早期に作成するため、実地検査及び書面検査が10月から翌年7月までと早められ、その後検査官会議等を経て11月上旬に検査報告が内閣に送付される等、前倒しされた。

⁶ 平成16年度決算の提出時期は、会計検査院が決算の検査を終えて内閣に回付した平成17年11月8日以降に秋の臨時会が召集されなかったため、翌年常会の召集日となった。

⁷ 平成15年度に措置要求決議が創設された際には、先ずすべての決議36項目を措置要求決議とし、その中で遺憾の意を表明するなどやや批難的な意味合いの強い12項目を警告としていた。しかし、平成16年度以降の「警告決議」と「措置要求決議」の位置付けは、図表4のとおり変更されており、他の年度と比較可能とするため、決議合計36項目から警告決議12項目を差し引いた24項目を、便宜的に平成15年度の措置要求決議数とした。

⁸ 昭和43年2月28日、初の「内閣の講じた措置」が、昭和39年度決算及び昭和40年度決算を対象として提出された。

⁹ 昭和61年度～平成2年度決算及び平成18年度決算では、是認の可否についてのみ採択が行われた。また、平成19年度決算の本会議における議決案は、「①本件決算はこれを是認しない、②内閣に対し警告する」とされた。

¹⁰ 国会法第105条は、「各議院又は各議院の委員会は、審査又は調査のため必要があるときは、会計検査院に対し、特定の事項について会計検査を行い、その結果を報告するよう求めることができる」と規定されている。

¹¹ 平成10年4月22日、衆議院決算行政監視委員会が「公的宿泊施設の運営について」、また、平成12年3月27日、参議院行政監視委員会が、「政府開発援助に関する決議のうち、被援助国の実情に即した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の不正防止及び重債務貧困国に対する債務救済の各実施状況について」を検査要請している。

¹² 「諸外国の決算制度：会計検査院、決算審議、財務書類（2006年度数値版）」国会図書館調査及び立法考査局作成資料から引用。

¹³ 本件の会計検査院法の一部改正案は、随時報告の創設のほか、選択的検査対象の拡大や検査院の実地検査等に応じる義務の明記を内容としている。

¹⁴ 一般会計及び特別会計を合算した財務書類などから構成されており、貸借対照表ほか企業会計ベースでの情報が提供されている。各省庁が作成する省庁別財務書類の計数を基礎とし、省庁間の債権・債務等の内部取引を相殺消去する等して、毎年度財務省が作成している。決算書等を基に作成するため、作成時期が参議院において当該年度決算を議する頃と遅く、これまでは委員会審査等で活用することが困難な状況であった。しかし、「平成23年度 国の財務書類」からは作成及び国会提出が早まる予定であり、平成24年度以降その作成状況等次第で、決算審査における活用も可能になるものと考えられる。