

平成 28 年度決算審査の概要

— 警告決議に係る質疑と審査結果等について —

松本 英樹

(決算委員会調査室)

1. 参議院における平成 28 年度決算の審査経緯
2. 警告決議に係る質疑の概要
 - (1) 刑務所の開放的施設における逃走事件
 - (2) 学校法人森友学園に対する国有地売却等における不適切事案
 - (3) 高速増殖原型炉もんじゅの保守管理の不備
 - (4) 日本年金機構の業務委託における不適切な事務処理
 - (5) 商工中金の危機対応業務等における不正行為
 - (6) スーパーコンピューターの研究開発に係る助成金の不正受給
 - (7) 福島第一原子力発電所事故の除染事業における相次ぐ不適切事案
 - (8) 自衛隊における不適切な日報管理等
3. 平成 28 年度決算の審査結果
 - (1) 決算の是認
 - (2) 決算に対する各会派の賛否及び意見
 - (3) 警告決議
 - (4) 平成 28 年度決算審査措置要求決議
 - (5) 委員会決議—会計検査院における検査体制の強化に関する決議
 - (6) 会計検査院への検査要請
4. 決算審査をめぐる今後の課題
 - (1) 決算審査や決議に対する政府の対応の実効性を確保する有効な取組
 - (2) 参議院における決算審査の更なる充実に向けて

1. 参議院における平成 28 年度決算の審査経緯

国の平成 28 年度決算は、第 195 回国会中の平成 29 年 11 月 21 日に、会計検査院の平成 28 年度決算検査報告と共に国会に提出された。参議院においては、29 年 12 月 4 日に本会

議において決算の概要報告及びこれに対する質疑を行った後、決算委員会に付託され、同日、委員会において麻生財務大臣から決算の概要説明を、河戸会計検査院長から検査報告の概要説明をそれぞれ聴取した。30年4月9日に安倍内閣総理大臣以下全大臣出席の下、全般質疑を行い、その後、省庁別審査を計6回、6月11日に麻生財務大臣及び質疑者要求大臣の出席による准総括質疑、6月18日には安倍内閣総理大臣以下全大臣出席の下、締めくくり総括質疑を行い、同日に討論及び採決を行うことによって、その審査を終えた。

そして、6月27日の本会議で、二之湯智決算委員長から審査報告がなされ、平成28年度決算を是認するとともに、「内閣に対する警告」（以下「警告決議」という。）を行った。

本稿では、警告決議に係る質疑の概要と平成28年度決算の審査結果等を紹介する。

図表1 参議院における各年度決算の議決（過去10年度分）

決算年度	国会提出日	議決年月日			
		決算委員会		本会議	
平成19年度	平成20年11月21日	平成21年6月29日	是認しない	平成21年7月1日	是認しない
平成20年度	平成21年11月24日	平成23年2月14日	是認	平成23年2月16日	是認
平成21年度	平成22年11月19日	平成23年12月7日	是認しない	平成23年12月9日	是認しない
平成22年度	平成23年11月22日	平成25年5月20日	是認	平成25年5月22日	是認
平成23年度	平成24年11月16日	平成26年6月9日	是認	平成26年6月11日	是認
平成24年度	平成25年11月19日				
平成25年度	平成26年11月18日	平成27年6月29日	是認	平成27年7月1日	是認
平成26年度	平成28年1月4日	平成28年5月23日	是認	平成28年5月25日	是認
平成27年度	平成28年11月18日	平成29年6月5日	是認	平成29年6月7日	是認
平成28年度	平成29年11月21日	平成30年6月18日	是認	平成30年6月27日	是認

（出所）筆者作成

2. 警告決議に係る質疑の概要

（1）刑務所の開放的施設における逃走事件

平成30年4月に発生した松山刑務所の開放的施設である大井造船作業場からの受刑者逃走事件に関し、法務省は未然に防止することができず、身柄が確保されるまでの23日間にわたり、地域住民に多大な不安を生じさせるとともに、検問等により極めて不便な日常生活を強いることになったことが指摘された。

委員会では、逃走事件の再発防止策及び開放的施設の在り方等についてただされた。これに対し、上川法務大臣は、「地域住民、企業、学校関係者、国民に長きにわたり多大な心配と迷惑を掛けたことを心から深くおわび申し上げる。開放的施設の維持は、企業や地域の支援があって初めて成り立つものであるが、緊張した環境の中で生活しなければならず、また、交通渋滞により生活全般が極めて不便な状態に陥り平穏である日常生活が変わってしまったことに対しても誠に申し訳なく思っている」旨答弁した¹。また、「開放的施設における保安警備、処遇検討委員会を立ち上げた。全国に開放的施設があるが、そこでの保安警備や処遇の在り方について、徹底した検証、検討を進めており、その結果を踏まえて、速やかに対応したい」旨答弁した²。

¹ 第196回国会参議院決算委員会会議録第4号10頁（平30.5.7）

² 同上

（２）学校法人森友学園に対する国有地売却等における不適切事案

学校法人森友学園に対する国有地の売却等に関しては、本院の要請に基づく会計検査院の検査報告（平成 29 年 11 月）において、十分な根拠が確認できない状況で売却価格等の算定が行われていたことが明らかとなった。さらに、財務省が、国会において「適正な価格の売却をしている」、「交渉記録が残っていない」などといった答弁を繰り返し行い、これとの整合性をとるために、決裁文書の改ざんや交渉記録の廃棄を行っていたことが、30 年 6 月、財務省の調査報告により明らかとなった。これにより、国会審議の前提が覆され、国民の信頼を著しく失わせたことが指摘された。

委員会では、森友学園問題を受けての今後の国有地売却手続の在り方等についてただされた。これに対し、安倍内閣総理大臣は、「国有地の売却価格については、会計検査院が第三者的立場で検査を行い、国会に報告が提出された。報告は、真摯に受け止める必要がある。財務省は、この報告の内容を検証した上で、国有財産の管理、処分の手続等について必要な見直しを行っていくことに尽きる。国有財産の売却については、業務の在り方を見直すことが必要であり、関係省庁に今後の対応について検討させる」旨答弁した³。また、30 年 3 月には財務省が決裁文書を改ざんしていたと報じられ⁴、財務省は後にその事実を認めたと、森友学園の地下埋設物の撤去について事実に基づかない国会答弁を行っていた理由に関して、財務省は、「国有地売却が国会で議論された初期の頃、地下埋設物の撤去の状況について、事実関係を十分確認しないまま、適切に撤去したというような答弁をしまっている。理財局の職員がある意味で整合性を取ろうとして、撤去に関して相当の費用が掛かったことにしてしまった」旨答弁した⁵。また、森友学園をめぐる決裁文書の改ざん問題の更なる検証に関して、安倍内閣総理大臣は、「財務省にとどまらず、行政全体の信頼を損なうものである。なぜこのようなことが起こったのか、徹底的に調査を行い、全容を解明し、再発防止に全力を挙げたい。しっかりとうみを出し切ることが大切である」旨答弁し⁶、石井国土交通大臣は、「公文書に関して、改ざんあるいは意図的な破棄ということが指摘されているが、私も総理同様、丁寧な説明に努めながら、国民の信頼を再び得られるように努めたい」旨答弁した⁷。さらに、財務省の内部統制の強化に関して、麻生財務大臣は、「決裁文書の改ざんは、極めてゆゆしき話で、断じて起こってはならない。その点に関しては、深くおわびを申し上げねばならない。財務省全体として今回の事態を真摯に受け止め、原因究明や再発防止等を今後徹底していかなければならないが、いわゆるガバナンス、内部統制といった体制も整備していかなければならない。それを含めて、体制を立て直し、信頼回復に努める決意を新たにしている」旨答弁した⁸。

（３）高速増殖原型炉もんじゅの保守管理の不備

³ 第 195 回国会参議院本会議録第 6 号 8 頁（平 29.12.4）

⁴ 『朝日新聞』（平 30.3.2）

⁵ 第 196 回国会参議院決算委員会会議録第 1 号 4 頁（平 30.4.9）

⁶ 第 196 回国会参議院決算委員会会議録第 1 号 5 頁（平 30.4.9）

⁷ 第 196 回国会参議院決算委員会会議録第 7 号 2 頁（平 30.6.4）

⁸ 第 196 回国会参議院決算委員会会議録第 8 号 36 頁（平 30.6.11）

国立研究開発法人日本原子力研究開発機構（以下「機構」という。）の高速増殖原型炉「もんじゅ」は、昭和43年以降、半世紀にわたり研究開発が継続され、その間、多額の国費が投じられてきたが、国の原子力政策をめぐる状況が変化し、また、「もんじゅ」の保守管理の不備が多数確認されるなどしている中で、平成28年12月に、運転を開始することなく廃止措置に移行することが決定された。会計検査院では、「もんじゅ」の研究開発の状況や今後の廃止措置について検査を行い、30年5月に国会及び内閣に対して報告（随時報告）を行った。報告では、「もんじゅ」の技術成果について当初の目標に達しなかったこと等の記載や、「もんじゅ」の保守管理を確実に実施する仕組みの構築など、今後の「もんじゅ」の廃止措置に当たり留意すべき点についての機構に対する指摘がなされている⁹。

委員会では、「もんじゅ」の保守管理や研究成果に係る会計検査院の指摘に関する認識、「もんじゅ」の廃止措置に至る反省を踏まえた今後の在り方等についてただされた。これに対し、林文部科学大臣は、「一定の研究開発成果が得られたものの、保全実施体制、人材育成、関係者の責任関係など、マネジメントに様々な問題があった。会計検査院の報告書の指摘も踏まえて、今後、もんじゅの廃止措置を安全、着実かつ計画的に進めるため、政府一体となって取り組んでいく」旨答弁した¹⁰。また、「もんじゅ」の反省も踏まえつつ、「文部科学省が所管する法人等で実施される大型研究開発プロジェクトにおいては、安全が確実に確保される適切なマネジメントが行われるよう、指導監督に取り組んでいく」旨答弁した¹¹。さらに、「もんじゅ」の廃止措置に関して、更田原子力規制委員会委員長は、「設置者である機構が原子炉等規制法に基づく認可を受けた廃止措置計画に従って的確に実施する義務を負っている。機構が廃止措置を安全かつ着実に進めるよう、当委員会としても、特別に設置しているもんじゅ廃止措置安全監視チーム等を通じて監視を続けていく」旨答弁した¹²。

（４）日本年金機構の業務委託における不適切な事務処理

日本年金機構において、委託業者の入力漏れ等が多数発生したことにより本来支払われるべき年金額が正しく支払われなかったこと、契約に違反して委託業者から中国の関連事業者への再委託が行われていたことなど日本年金機構のチェック体制が機能していなかったことが明らかとなった¹³。

委員会では、日本年金機構による不適切な情報処理会社への業務委託契約の発生原因、契約履行の管理・監督の状況等についてただされた。これに対し、水島日本年金機構理事長は、「扶養親族等申告書等の事務処理の中において、当該申告書等のデータ化業務を委託した株式会社SAY企画の入力漏れあるいは入力誤りが多数発生する事態になり、心からおわび申し上げます。厚生労働大臣より、今後、業務を委託する場合における事務処理の在

⁹ 会計検査院の指摘の詳細は以下を参照。会計検査院ホームページ<<http://www.jbaudit.go.jp/report/zuiji/30.html>>（平30.7.12最終アクセス）

¹⁰ 第196回国会参議院決算委員会会議録第8号29頁（平30.6.11）

¹¹ 第196回国会参議院決算委員会会議録第6号30頁（平30.5.28）

¹² 第196回国会参議院決算委員会会議録第1号41頁（平30.4.9）

¹³ 『朝日新聞』（平30.3.21）ほか

り方を見直し、こうした事態が二度と生じない措置を講ずるよう指示され、現在、本年4月に設置した調査委員会において、外部委託等に係る一連の業務実態、プロセスの検証、検証結果を踏まえた今後の具体的な改善の方向及び事態が起きた要因となっている機構運営の基本的事項についての調査が行われている。今後、社会保障審議会年金事業管理部会において報告がなされると承知しており、それを踏まえて、必要な改善策を速やかに実行したい¹⁴。また、加藤厚生労働大臣は、「日本年金機構の業務委託における事務処理が不適切であったことにより、本来支払われるべき年金額が正しく支払われなかったことは、誠に遺憾である。外部委託については、専門家による調査委員会での議論が行われているが、その中で、落札の在り方、あるいは人員の確保がチェックできていなかった等の問題点の指摘がされていることから、議論を踏まえて社会保障審議会年金事業管理部会にも諮った上で、業務委託する場合の事務処理の在り方の抜本的な見直しを機構において行っていきたい。また、監督指導する立場においても反省すべき点があるので、しっかりと対応したい」旨答弁した¹⁵。

（５）商工中金の危機対応業務等における不正行為

株式会社商工組合中央金庫（以下「商工中金」という。）の危機対応業務における不正行為については、平成29年6月に本院が警告決議を行っているが、その後の全件調査の結果、全100営業店中97営業店で、4,609件、融資実行額2,646億円を超える不正融資が行われ、これに関与した職員が全国で444名いたことが同年10月に判明した¹⁶。また、その後の追加調査においても危機対応業務以外の新たな不正が多数判明し¹⁷、商工中金において、組織的な隠蔽や書類のねつ造が常態化していたことが明らかとなった。

委員会では、商工中金の不正融資問題の責任と再発防止策等についてただされた。これに対し、安倍内閣総理大臣は、「今回の不正は、商工中金において、危機対応融資制度を不適切に運用し、それを組織として防げなかったという、商工中金のビジネスモデルとガバナンスの問題から生じたものと認識しており、政府としても重く受け止めている。商工中金は、問題を根絶し解体的出直しを行うことが必要不可欠であり、政府として業務改善命令を発出し、外部人材の登用を含めた新たな経営体制の構築などを求めている。現在、有識者会議において、ビジネスモデルの再構築やガバナンスの強化など、商工中金の在り方について聖域なく議論しており、その結果を踏まえ、商工中金が本来の役割に立ち戻り、真に地域、中小企業に貢献する存在となるよう改革に取り組んでいく」旨答弁した¹⁸。また、商工中金の危機対応業務における不正融資が多く支店で行われた原因に関して、世耕経済産業大臣は、「多くの支店に不正事案があったことは遺憾である。根本は、商工中金のビジネスモデルとガバナンスの問題であり、特に、危機対応融資については、経営陣と本部が、計画値というノルマを支店ごとに割り当てた上でプレッシャーを掛けていたこと、危

¹⁴ 第196回国会参議院決算委員会会議録第5号31頁（平30.5.21）

¹⁵ 同上

¹⁶ 株式会社商工組合中央金庫『調査報告書』（平成29年10月25日）

¹⁷ 商工中金NEWS RELEASE「調査報告書公表以降の追加調査の結果について」（平成30年3月26日）

¹⁸ 第195回国会参議院本会議録第6号8頁（平29.12.4）

機対応融資をほかの金融機関との競争上優位性のある武器として収益及び営業基盤の維持拡大のために利用していたこと、不適切な運用を防止するための内部統制が欠如していたことがある」旨答弁した上で¹⁹、商工中金の完全民営化に関して、「4年後に、新たなビジネスモデルを確立することになっており徹底検証したい。4年を待たずに定期的にモニタリングをして、改革が進んでいるかどうか、危機対応業務を実施する責務が必要かどうかの検証も踏まえた上で判断したい」旨答弁した²⁰。

(6) スーパーコンピューターの研究開発に係る助成金の不正受給

国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（以下「NEDO」という。）によるスーパーコンピューターの研究開発に係る5助成事業の助成金35億円の一部を、株式会社ペジーコンピューティング（以下「ペジー社」という。）が不正に受給し、同社の代表取締役が詐欺容疑等で起訴されたことが明らかとなった²¹。

委員会では、NEDOがスーパーコンピューター開発関連助成金の不正受給を見過ごした原因等についてただされた。これに対し、経済産業省は、「ペジー社の代表取締役らがNEDOの助成事業に関連して詐欺容疑で起訴されたことは大変遺憾であり、深くおわび申し上げる。助成事業のチェックに関しては、NEDOでは、事業採択の段階で技術面、事業化面など、多面的な観点から専門家を含む外部有識者が評価している。事業の成果についても成果報告会を行うなどしている。中間評価、事後評価については外部有識者を入れて評価を行っている。ペジー社の助成事業についてもこうした手続を行っている。なぜ不正が認識できなかったのかに関しては、外注先と結託して帳票類を巧妙に偽ってNEDOによる検査をくぐり抜けた可能性が高いと考えている。そういうことであればNEDOの検査には改善の余地があるということで、例えば、外注費が一定割合かつ一定金額以上の助成事業については外注先までNEDOが行き検査を行うことや、確定検査等の検査に当たり、技術分野の有識者を臨時で雇い連れていくこと、通常の検査に加えて抜き打ちで検査を行うことなど、公判の進捗を踏まえながら抜本的な対策を講じて、こうしたことが二度とないように努めたい」旨答弁した²²。

(7) 福島第一原子力発電所事故の除染事業における相次ぐ不適切事案

除染事業をめぐっては、これまでに環境省職員が下請受注の便宜を図った疑いにより収賄罪で起訴されたことや、除染廃棄物の不法埋設事案等が発覚したことから、平成29年6月に本院が警告決議により是正を促したが、その後も除染の請負業者による宿泊費の水増し請求や、汚染土壌を詰めた汚染袋の不適切な取扱いなど、除染事業に係る不正や不適切な事案が相次いでいることが指摘された。

委員会では、除染事業における相次ぐ不正の原因及び監督・チェック体制の在り方等に

¹⁹ 第196回国会参議院決算委員会会議録第1号39頁（平30.4.9）

²⁰ 第196回国会参議院決算委員会会議録第1号40頁（平30.4.9）

²¹ 『日本経済新聞』（平29.12.26）ほか

²² 第196回国会参議院決算委員会会議録第3号9頁（平30.4.23）

ついてただされた。これに対し、中川環境大臣は、「不正の原因については、基本的には当該事業従事者の倫理観や遵法意識の欠如によるものと考えるが、事業者や発注者の監督体制が必ずしも十分ではなかった可能性も否めない。このため、建設業界に対する企業統治の強化や法令遵守の徹底の要請、現場における監督体制の強化を行うとともに、不適切な行為を行った事業者に対して指名停止等の厳正な措置を講じた」旨答弁した上で²³、「今後も取組を強化し、監督体制、チェック体制の充実を図りたい」旨答弁した²⁴。また、吉野復興大臣は、「復興事業に関して、国民の理解を進めていくためには、適正な事業の実施が極めて重要である。復興庁としても、事業の適正な執行が徹底されるよう、引き続き、関係省庁に対して要請したい」旨答弁した²⁵。また、安倍内閣総理大臣は、「除染作業における不適切な事案に対しては、環境省において、受注者の処分のほか、事業の管理監督体制の強化などの対策を講じてきた。一日も早い復興を願う福島の方々の思いに背くことのないよう、再発防止に万全を期し、復興を加速していく」旨答弁した²⁶。

（８）自衛隊における不適切な日報管理等

陸上自衛隊のイラク日報に関しては、平成 29 年 3 月に陸上自衛隊研究本部において該当文書が確認されていたにもかかわらず、速やかに防衛大臣等に報告されず、国会に対し該当文書は存在しないと、結果として虚偽答弁を繰り返してきた。一年以上にわたり、こうした状態が続き、防衛省・自衛隊の組織として対応が不適切であったこと、また、南スーダン日報に関する情報公開請求への対応がずさんであったことが指摘された。

委員会では、イラク日報問題に対する認識等についてただされた。これに対し、安倍内閣総理大臣は、「防衛省・自衛隊における情報公開、文書管理の問題のみならず、シビリアンコントロールにも関わりかねない重大な問題であり、極めて遺憾である。また、防衛省・自衛隊にとどまらず、行政全体への信頼を損なうものである。自衛隊の最高指揮官として、また行政府の長として、国民に深くおわび申し上げたい。問題の根源を明らかにした上で、厳正な対処を行い、情報公開、文書管理への取組の徹底を図るとともに、シビリアンコントロールに対する疑念や不信感にも応えられるよう、信頼回復に向けて全力で取り組む」旨答弁した²⁷。また、自衛隊における文民統制の確保の必要性に関して、小野寺防衛大臣は、「29 年 2 月に当時の稲田防衛大臣よりイラク日報の探索が指示され、同年 3 月 27 日の時点で陸自研究本部において保存が確認されていたにもかかわらず、当時の稲田大臣に報告していなかったという、防衛省・自衛隊にとって、シビリアンコントロールに関わりかねない重大な問題があった。シビリアンコントロールの主体である防衛大臣の責任で再発防止策に取り組むと同時に、文民たる大臣と文官、自衛官の間の相互信頼を醸成すべく、平素から顔の見える関係を構築し、風通しの良い組織をつくりたい」旨答弁した²⁸。また、南

²³ 第 196 回国会参議院決算委員会会議録第 1 号 42 頁（平 30. 4. 9）

²⁴ 同上

²⁵ 同上

²⁶ 同上

²⁷ 第 196 回国会参議院決算委員会会議録第 1 号 3 頁及び同 34 頁（平 30. 4. 9）

²⁸ 第 196 回国会参議院決算委員会会議録第 4 号 8 頁（平 30. 5. 7）

スーダン日報の情報公開請求への対応状況に関して、小野寺防衛大臣は、「海外に派遣された自衛隊の活動に関する全ての日報を含む定時報告の探査作業により、情報本部において南スーダン日報が確認された。一年以上の期間にわたるものであり、この中には、情報公開請求の対象であった28年7月7日から12日までの期間の日報も含まれている。防衛省として当時の情報公開請求等について不適切な対応があったと考えざるを得ず、防衛大臣として改めておわび申し上げる」旨答弁した²⁹。その上で、日報の管理及び情報公開の考え方に関して、「自衛隊が海外で活動する場合の日報は、統幕参事官を責任者として一元管理し、10年間保存、期限満了後は国立公文書館に移管する。集められた日報は、リスト化して、速やかに情報公開に対応する体制を取る」旨答弁した³⁰。

3. 平成28年度決算の審査結果

(1) 決算の是認

平成28年度決算は、平成30年6月18日の参議院決算委員会での採決の結果、多数をもって是認することとし、また、警告決議は全会一致をもって議決された。また同日、措置要求決議案は全会一致をもって本委員会の決議とすることに決定したほか、国会法第105条の規定に基づき会計検査院に対し会計検査の要請を行った（後頁参照）。6月27日の参議院本会議においては、平成28年度決算は多数をもって是認することとし、警告決議は多数をもって議決された³¹。

(2) 決算に対する各会派の賛否及び意見

平成28年度決算の委員会採決において、自由民主党・こころ、公明党、国民の声は決算の是認に賛成、国民民主党・新緑風会、立憲民主党・民友会、日本共産党、日本維新の会、希望の会（自由・社民）、希望の党は是認に反対した。討論は反対討論のみが行われ、各会派から述べられた意見は、おおむね次のとおりである。

国民民主党・新緑風会は反対理由として、子供の貧困率が悪化するなど格差拡大が放置され国民生活の安心につながっていないことや、28年度末の国の債務残高が4年連続で1,000兆円を上回り、主要先進国の中でも最悪の水準で増加に対して全く歯止めが掛かっていないこと、28年度予算において公共事業関連費は民主党政権が編成した24年度当初予算に比べ3割増加し、防衛関係費も3年連続で5兆円台に達しており聖域化の傾向が強まる一方で、税収は決算で2.1兆円の減収となり7年ぶりに前年度を下回り財政赤字を増加させるなど、財政規律が軽視されており、税収見込みの精査が甘いことなどを指摘した。

立憲民主党・民友会は反対理由として、少子高齢化の進展による人口減少、それに伴う社会保障費の増大、都市部への人口流入並びに地方の衰退といった現状に対して有効な施策を実施できていないこと、毎年度補正予算を編成するため歳出が抑制されず、結果とし

²⁹ 第196回国会参議院決算委員会会議録第1号28頁（平30.4.9）

³⁰ 前掲注28

³¹ 警告決議について、本会議で反対ボタンを押した希望の党は、賛成する方針だったが、採決時の対応に関し「別の議題と誤った」と報じられている（『東京新聞』（平30.6.28））。

て、2020年のプライマリーバランス黒字化を断念せざるを得なくなるなど財政健全化の取組が先送りされ続けていること、国民生活や財政が深刻な状況にあるにもかかわらず、森友学園問題、イラク日報問題、加計学園の問題といった国民に疑念を抱かせるような問題や行政への信頼を失墜させるような不祥事が相次いで発生したことなどを指摘した。

日本共産党は反対理由として、森友学園に国有地が売却された疑惑の年そのものの決算であること、25年度から27年度にわたり毎年約5,000億円の社会保障費自然増分を削減する一方で、法人実効税率を引き下げ大企業に対し1.6兆円の大減税を行い、その穴埋めとして外形標準課税の拡大で中堅企業への増税を行うなど格差と貧困を大きく広げたこと、28年度第2次、第3次補正予算では、P1哨戒機やF15戦闘機などの次年度以降の歳出化経費の前倒しが行われたことなどを指摘した。

日本維新の会は反対理由として、平成28年度は3度の補正予算編成が行われ、歳出規模は100兆円を突破しているものの、各地で多くの自然災害等が発生したにもかかわらず災害復旧事業予算が十分なものではなかったこと、東日本大震災復興特別会計において1.1兆円の剰余金が出ており予算配分が適切ではなく効率が悪いこと、プライマリーバランスの黒字化目標が先送りされているにもかかわらず、歳出規模は膨張の一途をたどっていることなどを指摘した。

希望の会（自由・社民）は反対理由として、28年度予算においてF35ステルス戦闘機などの攻撃型の高額兵器の購入が相次ぎ、第3次補正予算では弾道ミサイル防衛関係経費の一部の前倒しなど防衛費を聖域扱いし膨張させたこと、大規模公共事業など大企業に対する支援策が進められる一方で、社会保障費の自然増の大幅圧縮、子育て世帯臨時特例給付金の廃止、被災地の住宅再建や復興まちづくりに関する予算の2,000億円以上の削減が行われていること、第3次補正予算では税収を1兆7,440億円下方修正するとともに赤字国債を追加発行しアベノミクスの失敗を露呈したこと、また28年度決算では国民の信頼を著しく失わせた森友学園問題に関する経費の一部が含まれていることなどを指摘した。

（3）警告決議

決算に関する参議院の議決を構成する警告決議は、政府の事務事業等における不当・不適正な事象で政府が非を認めているもの、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等に対し、国会の立場から遺憾の意を込めて内閣に警告を発するものである。この警告決議は、全ての会派の合意に基づいて議決することを例としており、今回も決算是認の賛否にかかわらず、委員会においては全会派が賛成している（平成30年6月27日の参議院本会議においては、多数をもって議決）³²。平成28年度決算に関して議決した警告決議の項目は、図表2のとおりである³³。この警告に対し、安倍内閣総理大臣は、平成30年6月27日の参議院本会議において、「誠に遺憾である。これらの決議の内容は、政府として重く受け止めるべきものと考えており、決議の趣旨を十分に踏まえ、今後このよ

³² 前掲注31を参照。

³³ 決議本文は以下を参照。参議院ホームページ<http://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/193/k010_17060701.pdf>（平30.7.12最終アクセス）

うな指摘を受けることがないよう改善、指導していく」との所信を述べた³⁴。

図表 2 警告決議の項目

1. 刑務所の開放的施設における逃走事件について
2. 学校法人森友学園に対する国有地売却等における不適切事案について
3. 高速増殖原型炉もんじゅの保守管理の不備について
4. 日本年金機構の業務委託における不適切な事務処理について
5. 商工中金の危機対応業務等における不正行為について
6. スーパーコンピューターの研究開発に係る助成金の不正受給について
7. 福島第一原子力発電所事故の除染事業における相次ぐ不適切事案について
8. 自衛隊における不適切な日報管理等について

(4) 平成 28 年度決算審査措置要求決議

参議院決算委員会における措置要求決議とは、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や実施面での改善が必要な場合や、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に改善を求めるものである。この措置要求決議は警告決議同様、全ての会派の合意に基づいて議決することを例としており、今回も、決算是認の賛否にかかわらず、全会派が賛成している。平成 30 年 6 月 18 日の決算委員会において、平成 28 年度決算審査における議論を踏まえて議決した措置要求決議の項目は、図表 3 のとおりである³⁵。

図表 3 平成 28 年度決算審査措置要求決議の項目

1. 子ども・子育て支援全国総合システムの運用の見直しについて
2. 地方創生先行型交付金の不適切な執行について
3. 効果が発現していない政府開発援助事業について
4. 障害者の就労継続支援 A 型事業所における相次ぐ経営破綻について
5. 鳥獣被害防止総合対策交付金事業に係る侵入防止柵の不適切な設置及び維持管理について

(5) 委員会決議—会計検査院における検査体制の強化に関する決議

会計検査院は、本院からの検査要請に基づく、学校法人森友学園に対する国有地の売却等に関する検査に際し、財務省が提出した決裁文書の真正性について国土交通省にも確認するなどの検証を行わず、決裁文書の改ざんを見逃すこととなったほか、平成 29 年 11 月に本院に提出した検査結果の報告書において、地下埋設物の撤去・処分費用の適正な試算

³⁴ 第 196 回国会参議院本会議録第 30 号 (平 30. 6. 27)

³⁵ 決議本文は以下を参照。参議院ホームページ<http://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/193/k028_17060501.pdf> (平 30. 7. 12 最終アクセス)

額を明示しなかった³⁶。こうしたことから、参議院決算委員会は、今般の事態を深刻に捉え、全ての会派の合意により、30年6月18日、「会計検査院における検査体制の強化に関する決議」を議決した。決議では、会計検査院に対し、経緯の検証や再発防止の徹底を求めるとともに、検査の過程及び内容に疑念を抱かれないよう、会計検査体制を強化すべきとしている。会計検査院に対する委員会決議は異例であり³⁷、同日の決算委員会において、河戸会計検査院長は「決議の趣旨を踏まえ、適切に対処していく」旨の所信を述べた。

(6) 会計検査院への検査要請

参議院決算委員会は、決算審査において行政の制度や仕組みに関して指摘された問題のうち、その実態が不明確なものについて、国会法第105条の規定に基づき、会計検査院に対して検査要請を行い、その検査結果を後年度の決算審査で活用している。

今般、参議院決算委員会は、平成28年度決算審査を踏まえ、平成30年6月18日、会計検査院に対し、計2件の検査要請を行った(図表4)。

図表4 会計検査院への検査要請

- ・ 待機児童解消、子どもの貧困対策等の子ども・子育て支援施策の実施状況について
- ・ 有償援助(FMS)による防衛装備品等の調達状況について

4. 決算審査をめぐる今後の課題

(1) 決算審査や決議に対する政府の対応の実効性を確保する有効な取組

平成28年度決算では、内閣に対する8項目の警告決議、内閣に対する5項目の措置要求決議が議決されたが、これらの決議は、本会議、決算委員会における審査の結果、より適正な予算執行等が必要と判断され、国会の財政統制機能の観点から与野党協調の下に政府等の行財政運営に改善を求めたものである。

今回の警告決議では、学校法人森友学園に対する国有地売却等における不適切事案に関して、財務省の問題行為に対する痛切な反省の上、国有財産の管理及び処分手続を明確化し、適切に行政文書を作成、管理すべきなどとしたものや、自衛隊における不適切な日報管理等に関して、シビリアンコントロールに関わる重大な問題であることを深刻に受け止め、組織文化や職員の意識の改革に取り組むなど再発防止策を徹底して実施すべきとしたもののほか、商工中金の危機対応業務等における不正行為、スーパーコンピューターの研究開発に係る助成金の不正受給など、不祥事や法令に違反する行為によるものも多く挙げられた。これらの問題は社会的な関心が高く、現時点で国会として意見を表示しておくべき事項と言えよう。安倍内閣総理大臣は、これらの警告決議の議決を受けて「誠に遺憾で

³⁶ 報道によれば、適正な試算額を明示しなかったことに関して、会計検査院は、仮定の置き方で処分量は変動することや、ごみの処分単価の根拠となる資料が破棄され、処分単価の内訳も分からず、責任をもって適正な金額を示せる状況ではないとしている。『産経新聞』(平29.11.23)など参照。

³⁷ 平成16年度決算審査措置要求決議において、会計検査院に対して、会計検査院の独立性の確保及び随意契約の見直しについて措置を講じるよう求めている例がある。

ある。政府として重く受け止めるべきものと考えており、今後このような指摘を受けることのないよう改善、指導していく」旨答弁しており³⁸、各府省庁、独立行政法人等は、これらの決議をしっかりと受け止め、是正改善に向けて取り組む必要がある。

また、決算審査や決議に対する政府の対応の実効性を確保するためには、決議に対する措置状況を決算委員会においてフォローアップすることや、対応が不十分であった場合には再度改善を促すなど、継続的な監視を行うことにより、予算の適切かつ効率的な執行への牽制機能を効かせることが重要である。

（２）参議院における決算審査の更なる充実に向けて

少子高齢化に伴う社会保障予算の増大、長期債務の増加による国家財政のひっ迫が進行する中で、限られた予算をいかに効果的・効率的に使っていくかは、非常に重要な課題である。今後、一層適正な予算執行につなげていくためには、それをチェックする参議院の決算審査の更なる充実が求められる。審査においては、会計検査院の決算検査報告や、財務省の予算執行調査、総務省の行政評価、内閣官房の行政事業レビュー等を一層活用するとともに、審査の過程で明らかになった問題について、活発に議論を行い、制度の改善を含め国の予算執行の是正改善を積極的に促していくことが重要である。

また、会計検査院への検査要請を積極的に活用することも重要である。参議院決算委員会では、国会法第 105 条に基づいて、これまでに 40 件の検査要請を行ってきた（平成 30 年 6 月末現在）。平成 28 年度決算審査においても「待機児童解消、子どもの貧困対策等の子ども・子育て支援施策の実施状況について」及び「有償援助（FMS）による防衛装備品等の調達状況について」の計 2 件について、検査要請を行っているが、会計検査院からの結果報告は、事案の問題点等を客観的に明らかにするほか、今後の政策を判断する材料として有益なものであるため、これを有効に活用する必要がある。さらに、今回、参議院決算委員会では、会計検査院における検査体制の強化に関する委員会決議を行い、会計検査院に対して、決議の趣旨を踏まえて適切な措置を講じること、その結果を同委員会に報告することを求めている。今後、これまで以上に会計検査の実効性を高められることになっていくか、決算審査を通じて厳格にチェックしていく必要がある。

決算審査は、審査日程を含めて様々な政治情勢の影響を受け、大幅に審査が遅延する場合もかつては見られたが、平成 28 年度決算は、与野党が協調して決算審査の迅速化を図った結果、本会議議決は当初会期延長後になったものの、常会会期中に議了することとなった。決算審査の本質は、その審査を通じて、内閣に対する警告等を発するなどにより、審査結果を政府の予算編成・執行に反映させることにある。その意味で、早期審査は非常に重要と考えられる。今後も決算審査の更なる充実に向けて党派を超えた取組が継続されることが望まれる。

（まつもと ひでき）

³⁸ 前掲注 34