

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	令和元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－
著者 / 所属	桑原 誠 / 決算委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	437号
刊行日	2021-7-30
頁	146-159
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20210730.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

令和元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 —

桑原 誠

(決算委員会調査室)

1. 参議院における令和元年度決算の審査経緯
2. 警告決議に係る質疑の概要
 - (1) 新型コロナウイルス接触確認アプリ（COCOA）における不具合発生について
 - (2) 企業主導型保育事業における病児保育等の未実施等について
 - (3) 総務省幹部職員の利害関係者との不適切な会食等について
 - (4) 放送法に基づく外資規制違反事案について
 - (5) 震災復興医療体制整備システムが全く利用されなかった事態について
 - (6) 事務処理誤りによる過払い年金の返還請求に係る不適切事案について
 - (7) 東京電力ホールディングス株式会社柏崎刈羽原子力発電所における不適切事案について
 - (8) 地域再エネ水素ステーション導入事業の不適切な実施について
3. 令和元年度決算の審査結果等
 - (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) 令和元年度決算審査措置要求決議
 - (5) 会計検査院への検査要請
4. 令和元年度決算審査に基づく決議の特色
5. 決算審査の更なる充実に向けた今後の課題

1. 参議院における令和元年度決算の審査経緯

国の令和元年度決算¹は、第 203 回国会（臨時会）の令和 2 年 11 月 20 日に、会計検査院

¹ 令和元年度決算とともに令和元年度国有財産増減及び現在額総計算書、令和元年度国有財産無償貸付状況総計算書が提出され、決算外 2 件として一括して審査された。

の令和元年度決算検査報告とともに国会に提出された。参議院においては、同月 30 日の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、森田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。第 204 回国会（常会）の令和 3 年 4 月 5 日に菅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、5 月 31 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 7 日には菅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、委員会での審査を終えた。

そして、6 月 9 日の本会議で野村哲郎決算委員長から委員長報告がなされ、令和元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。）を行うことを決定した。決算が提出された翌年又は当該年の常会会期中に議了するのは、平成 24 年度決算以降 8 年連続となっている（図表 1）。

本稿では、令和元年度決算審査における様々な論議のうち、警告決議に係る質疑の概要を紹介するとともに、令和元年度決算の審査結果等をまとめることとしたい。

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	提出された翌年又は当該年の常会	議決年月日			
			決算委員会		本会議	
H22	H23. 11. 22	第180回 (H24. 1. 24~24. 9. 8)	H25. 5. 20	是認	H25. 5. 22	是認
23	24. 11. 16	第183回 (25. 1. 28~25. 6. 26)	26. 6. 9	是認	26. 6. 11	是認
24	25. 11. 19	第186回 (26. 1. 24~26. 6. 22)				
25	26. 11. 18	第189回 (27. 1. 26~27. 9. 27)	27. 6. 29	是認	27. 7. 1	是認
26	28. 1. 4	第190回 (28. 1. 4~28. 6. 1)	28. 5. 23	是認	28. 5. 25	是認
27	28. 11. 18	第193回 (29. 1. 20~29. 6. 18)	29. 6. 5	是認	29. 6. 7	是認
28	29. 11. 21	第196回 (30. 1. 22~30. 7. 22)	30. 6. 18	是認	30. 6. 27	是認
29	30. 11. 20	第198回 (31. 1. 28~R元. 6. 26)	R元. 6. 10	是認	R元. 6. 14	是認
30	R元. 11. 19	第201回 (2. 1. 20~2. 6. 17)	2. 6. 15	是認	2. 6. 17	是認
R元	2. 11. 20	第204回 (3. 1. 18~3. 6. 16)	3. 6. 7	是認	3. 6. 9	是認

（出所）筆者作成

2. 警告決議に係る質疑の概要

（1）新型コロナウイルス接触確認アプリ（COCOA）における不具合発生について

厚生労働省は、令和 2 年 6 月に新型コロナウイルス接触確認アプリ（COCOA）を公開したが、アプリ改修時の動作テストが不十分で、同年 9 月末から一部利用者に対して接触通知を配信できていなかったことに気付かず、令和 3 年 2 月になって事態を公表したことが問題となった。

委員会では、COCOA の不具合の改善状況、ダウンロード数及び陽性登録件数が低調となっていることに対する認識等についてただされた。厚生労働省は、「アンドロイド端末の場合に 1 日 1 回のアプリの再起動を要するという不具合については、有志の民間のエンジニア

から問題解決のために様々な提案をいただくとともに、内閣官房 I T 総合戦略室にも協力をいただきながら現在改善を図っているところである」旨答弁した²。また、田村厚生労働大臣は、「数か月にわたって機能していない機種があったということについて深くおわび申し上げます。2,200 万人を超える方々にダウンロードしていただいたが、内閣官房 I T 総合戦略室と連携して、更なる登録のために努力してまいりたい」旨答弁した³。

（２）企業主導型保育事業における病児保育等の未実施等について

内閣府の企業主導型保育事業により整備した 25 施設の病児保育室又は一時預かり室について、8 施設で看護師等の確保ができないなどの理由により病児保育等を全く実施していなかったこと、3 施設で病児保育等の実施を中止し再開する予定がないこと、また、補助事業者である公益財団法人児童育成協会が、助成申込書を審査する際に、実施体制等に係る計画の提出を求めず職員の確保等に係る審査を行っていなかったこと、病児保育室等の整備後において、利用実態を把握し必要に応じて指導を行う仕組みを整備していなかったことが会計検査院により指摘された⁴。

委員会では、会計検査院の指摘に対する受け止め、事態の発生原因及び今後の対応策についてただされた。坂本少子化対策担当大臣は、「真摯に受け止め、児童育成協会を通じた制度の周知、指導監査基準の改正、病児保育室等を病児保育等以外の用途に変更して利用するための手続を助成要領等に定めることなどの対応を行っている。内閣府の指示の下、児童育成協会において、令和 2 年度の新規助成申請者から、病児保育等の実施体制に係る計画及びチェックシートを提出させた上で審査するなど具体的な対応を行っており、早急に審査の改善を図っている。十分反省しながら、更にしっかりとした指導をしてまいりたい」旨答弁した⁵。

（３）総務省幹部職員の利害関係者との不適切な会食等について

総務省の複数の幹部職員が、利害関係者との会食において、当該利害関係者から飲食費の負担や贈答品等を受けていたことなどが明らかとなり、国家公務員倫理規程違反として懲戒処分が行われるに至った。当該幹部職員のうち総務審議官は、総務省の内部調査において、事実と異なる説明を繰り返し、追加の懲戒処分が行われた。また、自己の飲食に要する費用の負担が 1 万円を超える会食の際には倫理規程上の届出を行う必要があるにもかかわらず、総務省の幹部職員はその認識が欠如していたことも内部調査で明らかになった。

委員会では、総務大臣としての責任、事態の発生原因、再発防止策等についてただされた。武田総務大臣は、「当該事案によって国民の信頼を損ねたことを心から申し訳なく思っている。多数の幹部職員、管理職員が倫理法令に違反した行為を複数回行い、処分を受けるに至ったことの責任を痛感しており、大臣給与を 3 か月間自主返納した。これまでに取

² 第 204 回国会参議院決算委員会会議録第 4 号（令 3. 4. 19）

³ 第 204 回国会参議院決算委員会会議録第 7 号（令 3. 5. 24）

⁴ 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<https://www.jbaudit.go.jp/report/new/all/pdf/fy01_04_02_11.pdf>（以下、URL の最終アクセスは、いずれも令和 3 年 7 月 9 日である。）

⁵ 第 204 回国会参議院決算委員会会議録第 8 号（令 3. 5. 31）

りまとめた報告書では、多くの職員が倫理法令に対する認識の甘さを口にしており、これを受けて、まずは幹部職員の研修を実施し、大臣官房に監察室を設置するといった監察体制の整備を既に行っている。現在、その後明らかとなった倫理法令違反の疑いのある会食に係る調査において、検事経験のある弁護士を含め常に第三者のチェックをいただきながら、情報通信担当部署の本省課長級相当職以上等 144 名を対象とし、徹底的に真相究明を行っている。今後の調査結果を踏まえた更なる再発防止策についても検討の上、先頭に立って、コンプライアンスを徹底的に確保し、国民の信頼回復に努めてまいりたい」旨答弁した⁶。

(4) 放送法に基づく外資規制違反事案について

株式会社東北新社は、平成 29 年 1 月に放送法に基づく基幹放送事業者の認定を受けたが、令和 3 年 3 月、同社は認定申請時及び認定時において同法が定めるいわゆる外資規制に違反していたことが明らかになり、同社から認定基幹放送事業者の地位を承継した株式会社東北新社メディアサービスの認定が取り消される事態となった。総務省による審査が不十分であったことにより、同省が本来基幹放送事業者として認定すべきでない事業者を認定していたことが問題となった。

委員会では、安全保障にも関わる重要な外資規制が有効に機能しなかった事態の責任及び再発防止策についてただされた。武田総務大臣は、「本件は、東北新社の申請書におけるミスが主たる原因とはいえ、認定当時のプロセスにおいて総務省側の審査も十分ではなかったと考えており、重く受け止めている。こうした事態を二度と起こさないように、認定の申請時及び認定後、定期的に外資比率の数値とその裏付けとなる資料を求めるなど、総務省における審査体制の強化についても検討してまいりたい」旨答弁した⁷。

(5) 震災復興医療体制整備システムが全く利用されなかった事態について

国立大学法人佐賀大学が平成 24 年度の運営費交付金を原資として措置した震災復興医療体制整備システムについて、佐賀大学及び九州地区の 6 国立大学法人（以下「参加大学」という。）の保有する医療データを佐賀大学で集積、分析し、災害時に効果的な薬剤配給等ができるよう支援を行うことなどを目的に運用することになっていたにもかかわらず、佐賀大学が参加大学と役割分担等について十分に合意形成を図らなかったなどのため、当該システムに医療データが取り込まれず、平成 26 年の納品以降全く利用されていなかったことが会計検査院により指摘された⁸。

委員会では、事態の発生原因、文部科学省による当該システムに係る進捗等の把握状況、再発防止に向けた同省としての支援の在り方についてただされた。文部科学省は、「佐賀大学に対して原因分析、再発防止を講じるよう求め、昨年 12 月に佐賀大学から報告を受けた。大学からの報告によると、当該システムが活用されていなかった原因については、会

⁶ 第 204 回国会参議院決算委員会会議録第 8 号（令 3.5.31）

⁷ 同上

⁸ 会計検査院ホームページ<https://www.jbaudit.go.jp/report/new/all/pdf/fy01_05_17_01.pdf>

計検査院からの指摘に加え、七つの各大学独自の医療データに係る標準化作業に当初の想定以上の時間を要し、作業が完了できず、本システムの目的を達成できない状況となったということ、さらに、佐賀大学において特定教員のみが事業を進め、情報共有が十分に行われぬまま全体計画や責任体制が不明確となったことを原因としていると聞いている」旨答弁した⁹。また、萩生田文部科学大臣は、「予算要求段階ではたとえ良いことであっても、その後確認しないというのは言語道断であり、文部科学省本省としてもきちんと反省しなければならない。佐賀大学において改善方策を踏まえた適切な対応が行われていることをしっかり確認し、必要に応じ指導するとともに、有効利用の状況についても相談に乗ってまいりたい」旨答弁した¹⁰。

（６）事務処理誤りによる過払い年金の返還請求に係る不適切事案について

日本年金機構（以下「機構」という。）は、事務処理誤りによる過払い年金が発生した場合の返還請求に係る事務を行っているが、事務処理の遅延等により過払い年金の一部又は全部について５年間の消滅時効期間を経過して返還請求が行えなくなった事案が多数発生していたことが会計検査院により指摘された¹¹。

委員会では、事態の発生原因、会計検査院から指摘されたことを踏まえて講じた対策、厚生労働省の責任に対する受け止めと再発防止策についてただされた。厚生労働省は、「年金事務所において事務処理要領に定めたスケジュールどおりに事務を行っていないケースがあることに加え、機構本部における進捗管理も十分でなかったことから、時効の経過によって返還請求を行えない部分が生じたと認識している。会計検査院からの指摘を受け、本年３月に厚生労働省から機構に対し、返納事務の見直しに関する通知を發出しており、これを受けて機構では、事務処理要領を改正し、４月から事務の見直しを図っているところである」旨答弁した¹²。また、大隈厚生労働大臣政務官は、「厚生労働省としては、見直し後の事務が適切に実施されるよう引き続き機構を指導していくとともに、事務処理誤りの予防、早期対応など、そもそも機構における事務処理誤り自体の発生を防止する取組も並行してしっかりと行ってまいりたい」旨答弁した¹³。

（７）東京電力ホールディングス株式会社柏崎刈羽原子力発電所における不適切事案について

東京電力ホールディングス株式会社（以下「東京電力」という。）柏崎刈羽原子力発電所において、ＩＤカード不正使用や核物質防護設備の機能の一部喪失等の一連の不適切事案が発生し、テロ対策に重大な不備があるとして、原子力規制委員会から特定核燃料物質の移動を禁じる是正措置命令が下される事態となった。

委員会では、事態に対する東京電力としての受け止め、東京電力において不祥事が続い

⁹ 第 204 回国会参議院決算委員会会議録第 5 号（令 3. 4. 26）

¹⁰ 同上

¹¹ 会計検査院ホームページ<https://www.jbaudit.go.jp/report/new/all/pdf/fy01_04_08_25.pdf>

¹² 第 204 回国会参議院決算委員会会議録第 7 号（令 3. 5. 24）

¹³ 同上

ている理由、原子力発電所の再稼働を進める国としての事態への責任等についてただされた。東京電力は、「一連の不適切事案を起こし、改めて深くおわび申し上げる。福島第一原子力発電所における重大事故の反省から、安全意識、技術及び対話力の不足を向上させるための取組を進めてきたが、それが十分でなかったと認識している。根本的な原因究明と組織全体として対策の強化を図り、抜本的な対策を講じていく必要があると考えている」旨答弁した¹⁴。また、菅内閣総理大臣は、「東京電力が重大かつ不適切な事案を起こしたことは大変遺憾であり、深刻に受け止めている。原子力規制委員会からも、柏崎刈羽原子力発電所の組織的な管理機能の低下や安全文化の劣化が指摘されていると承知している。過去の不適切な事案も踏まえ、なぜこのような事態を繰り返してしまうのか、東京電力が規制委員会の検査に真摯に対応し、根本的な原因を究明しなければならないのは当然である。経済産業省も、東京電力に任せるのではなく、組織的な改善の道筋を描いていかなければならない」旨答弁した¹⁵。

(8) 地域再エネ水素ステーション導入事業の不適切な実施について

環境省は、平成 27 年度から再エネ発電により水素を製造して燃料電池自動車等に供給する水素ステーション（地域再エネ水素ステーション）の導入事業を実施していたが、会計検査院が 19 事業を検査したところ、17 事業において、再エネ発電電力量により、水素の製造に必要な電力量（以下「必要電力量」という。）の全量相当分が賄われていなかった事態のみならず、そもそも必要電力量を明確に把握できていない技術的な課題があることも明らかとなり、同事業を廃止する事態となった¹⁶。

委員会では、会計検査院の指摘に対する受け止めと責任の所在、将来の同種事業の実施に関する検討状況等についてただされた。小泉環境大臣は、「責任を重く受け止め、反省している。確認が不十分だったといったことも指摘されたので、事業を廃止して令和 2 年度予算にも要求しなかった。昨年 8 月から、技術的な検証を行ってきており、今回の事態が生じた要因として、例えば施設が設置された場所の天候や設備の使用環境など、特定の条件では必要電力量が変動することがあり、再エネで供給する必要がある消費電力量の変動等を十分考慮すべきだったことなどが明らかとなった。今後、環境省の事業において再エネ水素ステーションを活用する機会がある場合には、実際の施設の置かれた特定の条件等にきめ細かく配慮するなど再発防止に努めてまいりたい」旨答弁した¹⁷。

3. 令和元年度決算の審査結果等

(1) 決算の是認

令和元年度決算は、令和 3 年 6 月 7 日の決算委員会での採決の結果、多数をもって是認すべきものとし、全会一致をもって内閣に対して警告すべきものと議決された。また同日、

¹⁴ 第 204 回国会参議院決算委員会会議録第 1 号 47 頁（令 3. 4. 5）

¹⁵ 同上

¹⁶ 会計検査院ホームページ<https://www.jbaudit.go.jp/report/new/all/pdf/fy01_04_12_04.pdf>

¹⁷ 第 204 回国会参議院決算委員会会議録第 8 号（令 3. 5. 31）

令和元年度決算審査措置要求決議が全会一致をもって議決されたほか、国会法第 105 条¹⁸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。6月9日の本会議においては、令和元年度決算は多数をもって是認することとし、警告決議は全会一致をもって議決された。

(2) 決算に対する各会派の賛否及び意見

令和元年度決算の委員会採決において、自由民主党・国民の声、公明党は決算の是認に賛成、立憲民主・社民、日本維新の会、国民民主党・新緑風会、日本共産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。

立憲民主・社民は反対理由として、令和元年度決算検査報告で掲記された内容がひどいものであり、その例として、地域再エネ水素ステーション導入事業において、必要電力量そのものの把握すらできないというずさんな実態があり事業の廃止に至ったこと、災害拠点病院の自家発電機の浸水対策が不十分であった事態について、10年前の東日本大震災の際、浸水によって原子力発電所の非常用発電機が機能なくなり、未曾有の大惨事につながったという重い教訓があるにもかかわらず、災害拠点病院がこの教訓から学んでいなかったこと、震災復興医療体制整備システムが全く利用されていなかった事態について、九州地区の七つの国立大学が持つ医療データを佐賀大学に集積し、災害時に役立てるようにするシステムが全く機能しておらず、救えるべき命が救えなかったかもしれない事態が進行していたことなどを指摘した。

日本維新の会は反対理由として、令和元年度決算検査報告の指摘は 248 件、297 億円であり、新型コロナウイルス感染症拡大によって会計検査院が実地検査を抑制したため、前年度の 335 件、1,002 億円と比べ大幅に減少し、過去 10 年で最少となったが、そのような中でも、過去何度も同じ指摘を受けながら国費の不適切な支出が繰り返されている現状は改まっていないこと、独立行政法人の繰越欠損金が回収不能となるおそれがあること、エネルギー使用合理化等事業者支援事業において、事業により達成した省エネルギー量の実績を正しく計算すると、交付申請した際の計画量を達成していない事態などが明らかとなったこと、官民ファンドの投資実績が低調で、大きな累積損失が生じていること、ODA事業において効果を十分発現していない事態が続いていることを指摘した。

国民民主党・新緑風会は反対理由として、税金の私物化の場となった桜を見る会に予算の 3 倍に上る 5,518 万円も支出し、しかも参加者名簿が廃棄されたとして非公開であること、効果のない消費税率引上げ対策を実施したこと、イージス・アショアなど米国の有償援助（FMS）で防衛関係費が際限なく増えるおそれがあること、非常に楽観的過ぎる経済成長のシナリオと問題のある統計データに基づいて組まれた予算であったこと、同会派等から提案された 4 項目の会計検査院への検査要請（後述（5））が自由民主党・国民の声の拒否により項目から外され、参議院の存在意義である決算重視の原則が踏みにじられた

¹⁸ 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。

ことを指摘した。

日本共産党は反対理由として、消費税を10%へと増税し、国民に5.7兆円もの負担増を押し付けるとともに、生活扶助費の切下げや後期高齢者保険料軽減特例廃止等の社会保障関係費の削減など更なる給付減と負担増をもたらしたこと、安倍前政権の下で新防衛計画の大綱と中期防衛力整備計画を策定して戦争する国づくりを進めたこと、三大都市圏環状道路、国際コンテナ戦略港湾等の新規大型開発事業を優先し、技術面、安全面、環境面で問題が指摘されている東京外郭環状道路とリニア中央新幹線の建設を推し進め、原発再稼働を強行し、核燃料サイクルを温存していることを指摘した。

(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や、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、参議院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。令和元年度決算自体は多数をもって是認されたが、警告決議は委員会、本会議ともに全会一致で議決されている。令和元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¹⁹。この警告に対し、菅内閣総理大臣は、令和3年6月9日の本会議において、「政府としては、従来から国の諸施策の推進に当たって、適正かつ効率的に執行するよう最善の努力を行っているところであるが、今般8項目にわたる指摘を受けたことは、誠に遺憾である。これらの決議の内容は、いずれも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、今後このような指摘を受けることのないよう改善、指導していく」旨の所信を述べた²⁰。

図表2 警告決議の項目

1. 新型コロナウイルス接触確認アプリ（COCOA）における不具合発生について
2. 企業主導型保育事業における病児保育等の未実施等について
3. 総務省幹部職員の利害関係者との不適切な会食等について
4. 放送法に基づく外資規制違反事案について
5. 震災復興医療体制整備システムが全く利用されなかった事態について
6. 事務処理誤りによる過払い年金の返還請求に係る不適切事案について
7. 東京電力ホールディングス株式会社柏崎刈羽原子力発電所における不適切事案について
8. 地域再エネ水素ステーション導入事業の不適切な実施について

¹⁹ 決議本文は以下を参照。参議院ホームページ<https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/204/k010_21060901.pdf>

²⁰ 第204回国会参議院本会議録第29号（令3.6.9）

(4) 令和元年度決算審査措置要求決議

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委員会として改善を求める決議である。この措置要求決議は平成15年度決算審査以降、全ての会派の合意に基づいて議決されてきており、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。令和3年6月7日の決算委員会において、令和元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²¹。

図表3 令和元年度決算審査措置要求決議の項目

1. 地方公共団体の情報セキュリティ対策のための支援について
2. 予備費の適切な使用について
3. 特別支援教育における専門性の向上及び指導体制の充実について
4. 災害拠点病院における自家発電機等の不十分な浸水対策について
5. 就職氷河期世代を対象とした限定求人の改善について
6. 高収益作物次期作支援交付金の運用見直しをめぐる混乱について
7. 株式会社日本貿易保険における不適切事案について
8. エネルギー使用合理化等事業者支援事業の不適切な実施について

(5) 会計検査院への検査要請

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、決算委員会は、令和元年度決算審査を踏まえ、令和3年6月7日、会計検査院に対し、1項目の検査要請を行うことを決定した(図表4)。

なお、決算審査の過程においては、この1項目のほか新型コロナウイルス感染症対策に係る政府情報システム等の整備、管理、利用等の状況について、新型コロナウイルス感染症対策に係る給付金事業等における事務費の執行状況等について、予備費の使用等の状況について及び全世帯への布製マスクの配布事業の実施状況等について、それぞれ検査要請の提案があったが、与野党の合意に至らず、検査要請は行われなかった。

図表4 会計検査院への検査要請

- ・放射性物質汚染対処特措法3事業等の入札、落札、契約金額等の状況について

²¹ 決議本文は以下を参照。参議院ホームページ<https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/204/k028_21060701.pdf>

4. 令和元年度決算審査に基づく決議の特色

令和元年度決算では、内閣に対する8項目の警告決議及び8項目の措置要求決議が議決され、1項目の会計検査院への検査要請が行われた。過去10年度で見ると、警告決議は平成26、28年度と並んで最多、措置要求決議と検査要請は近年では若干少ない項目数となった(図表5)。

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。

図表5 本会議及び決算委員会における警告決議等の項目数(過去10年度分)

決算年度	警告決議	措置要求決議	検査要請
H22	5	9	4
23	7	11	1
24			
25	6	9	1
26	8	13	1
27	7	10	2
28	8	5	2
29	7	17	5
30	5	14	2
R元	8	8	1

(出所) 筆者作成

今回の決議の特色として、まずは総務省幹部職員による利害関係者との不適切な会食と株式会社東北新社の外資規制違反事案について警告決議を行ったことが挙げられる。上述のとおり、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等に対し、参議院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が、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、いわゆる社会問題となった事象に対しても警告を発することがある。昨年も、検察庁幹部職員が新型コロナウイルス感染症に関する緊急事態宣言発令中に賭けマージャンを行っていたことなどをを受けて警告決議を行っており²²、政府の幹部職員による不適切な行為に対し2年連続で警告を発することとなった事態は深刻である。政府には、改めて公務に対する国民からの信頼回復に向けた取組を徹底することを求めたい。

また、現在政府が特に注力しているデジタル化や脱炭素・エネルギー政策に係る決議が行われた点も特徴的である。デジタル化については、警告決議として、新型コロナウイルス接触確認アプリ(COCoA)において不具合が発生した事態及び震災復興医療体制整備シス

²² 決議本文は以下を参照。参議院ホームページ<https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/201/k010_20061701.pdf>

テムが全く利用されなかった事態、措置要求決議として、一部の地方公共団体においてマイナンバー利用端末等に係る情報セキュリティ対策が不十分であったなどの事態について議決された。脱炭素・エネルギー政策については、警告決議として、地域再エネ水素ステーション導入事業において事前の技術的検証を怠ったために廃止に至った事態、措置要求決議として、エネルギー使用合理化等事業者支援事業において誤った省エネルギーの実績量で補助金が交付されていたなどの事態について議決された。いずれも適切に計画、運用されていれば社会に便益をもたらすものであったと思われるが、トップダウンによる政策理念や目標の設定と、現場で実務に携わる職員の意識や技術的な実効性が乖離していたために生じた問題であるとも言えよう。社会環境の急速な変化を踏まえ、野心的な政策目標を掲げることは否定されるものではないが、国費を原資とする事業である以上、事前の慎重な検討、適時適切な進捗管理及び事後の効果検証は不可欠である。

近年、我が国において災害が頻発化、激甚化しており、災害対策は政府が最優先で取り組むべき施策の一つであるが、例年同様、本年も災害対策に係る不適切な事案についての議決が行われた。図表6のとおり、過去10年度の実績を見ると、毎年度、災害対策に関連する警告決議や措置要求決議が行われており、過去の失態から得られた教訓や改善に向けた取組が政府の中で適切に共有されるよう徹底する必要がある。

図表6 災害対策に関連する警告決議等（過去10年度分）

決算年度	警告決議	措置要求決議
H22	・東日本大震災復旧・復興関係経費における復旧・復興との関連性を見だし難い支出について	・東日本大震災復旧・復興関係経費の迅速かつ円滑な執行の確保等について ・大規模な治水事業における事業の計画及び実施の適時適切な見直し等について
23	—	・東日本大震災の被災市町村における職員不足の解消について
24	—	・東日本大震災の復旧・復興事業に係る入札不調及び工事の遅延への対策について ・洪水ハザードマップ等の有効活用による防災・減災対策について
25	・福島第一原子力発電所からの汚染水流出に関する不適切な対応等について ・火山の監視観測体制等の不備について	・原子力災害対策に係る事業への不適切な補助金交付について ・防災システムの確実かつ有効な活用について ・東日本大震災の被災地において遅れている防災集団移転促進事業等について ・土砂が堆積するなどしたダム機能の改善について
26	—	・東日本大震災の被災自治体において策定されていない津波避難計画等について ・土砂災害対策に係る事業の改善について
27	・東日本大震災に係る復旧工事等をめぐる入札談合について ・除染事業における不適正事案について	・復興関連基金及び復興交付金事業における余剰金等の有効活用について
28	・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	—
29	・災害関連情報システムの不適切な運用管理について ・平成三十年七月豪雨における情報伝達・発信等の不十分な対応について	・災害復旧事業及び耐震補強工事において整備される施設の安全確保について ・治山事業における不適切な事業実施等について
30	—	・農業用ため池の防災減災事業の適切な実施について ・河川管理施設等の防災施設に設置された電気設備の耐震調査の確実な実施について
R元	・震災復興医療体制整備システムが全く利用されなかった事態について	・災害拠点病院における自家発電機等の不十分な浸水対策について

(注) 東日本大震災復旧・復興事業に関する決議を含む。

(出所) 筆者作成

最後に、予備費の適切な使用に関する措置要求決議が行われたことも特筆すべき点である。予備費に関しては、これまで突発的に発生した災害の復旧事業や訴訟に係る賠償金等への使用が主であり、その在り方等について国会審議で取り上げられることは少なかったが、新型コロナウイルス感染症対策として令和元年度予備費が使用されたことを始め、その後の感染拡大に伴い、2年度に最大 11.5 兆円、3年度に 5 兆円という巨額の新型コロナウイルス感染症対策予備費が計上されたことを契機に、決算委員会においても予備費の使用理由や積算根拠、執行実績等について議論が行われた。従来、警告決議等では、会計検査院の検査報告における指摘事項や政府の不祥事など、個別の事業等を対象に決議を行うことが通例であった。しかし、国民的な関心の高まりとともに、国会による予算の事前議決の原則の例外である予備費の使用の在り方に関する説明責任がより厳しく求められる状況下では、行政監視機能を有する国会が決議を行い、予備費制度の趣旨について政府に強く自覚を促すことは意義のあることと言えよう。

5. 決算審査の更なる充実に向けた今後の課題

これまで見てきたとおり、決算委員会は、令和元年度決算審査を通じて、政府の事務事業において発生した不適切な事態や国費の無駄な支出等に関し、その原因や責任を追及するとともに、再発防止策についてただし、結果として 8 項目ずつの警告決議と措置要求決議に結実させた。決算を重視する参議院において、決算委員会に期待される役割を果たしたものと言える。一方で、改めて「そもそも決算とは何か」という観点に立ち返ってみると、まだ課題が残されていることを指摘しておきたい。

言うまでもなく、決算とは予算の執行実績であり、国においては毎年度政府から国会に提出される決算書によって明らかにされるものである。したがって、その形式は基本的に予算書における科目区分等に従って表示される。予算書と決算書の表示形式については、平成 15 年 6 月に財務省の財政制度等審議会が取りまとめた「公会計に関する基本的考え方」において、「表示科目が事業の内容とは必ずしも結びついておらず分かりにくい上、政策目的ごとに区分されておらず、事後の評価になじみにくいという問題」²³が指摘されたことを契機に見直しが行われ、20 年度分から新たな表示科目に変更された²⁴。これにより、各省庁における施策が項ごとに整理され、決算書における項の計数を見ることで各施策の支出額や翌年度繰越額等が分かるようになった。しかし、見直し後の表示形式についても、一つの施策に対して複数の項が対応していたり、予算の補正や移替え等によって予算書の項が決算書の項と異なる場合があったりするため、依然として予算の妥当性を決算で検証することが難しいことが指摘されている²⁵。

確かに決算は予算の執行実績ではあるものの、単に予算書の科目区分等に従った決算書を国会に提出すれば事足りるものではない。決算には、「予算執行の結果を国民・国会に

²³ 財政制度等審議会「公会計に関する基本的考え方」（平成 15 年 6 月 30 日）13 頁

²⁴ 本件については決算委員会でも質疑が行われ、平成 16 年度決算審査措置要求決議（平成 18 年 6 月 7 日議決）において「分かりやすい政府会計への取組」として議決している。決議本文は以下を参照。参議院ホームページ<https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/164/k028_06060701.pdf>

²⁵ 稲田圭祐「予算・決算の連携強化に向けた取組」『立法と調査』No. 306（平 22. 7. 1）88 頁

フィードバックする機能」²⁶があり、その果たすべき最も重要な役割は、「予算の執行実績である決算（実績）を、予算（計画）と比較したり、数年間の傾向値をみたり、決算結果に基づく財政状態、事務事業の実績内容、効果を分析、評価したりすることによって既に行われた予算執行が与えられた条件の下で最適のものであったかどうかを審査判定し、誤りがあれば正すことはもちろん、更に将来の財政計画の内容をより一層確実にし、また、将来の財政執行をより一層適正なものとしていくこと」²⁷にある。その意味において、国会による決算審査の対象として、予算の妥当性を検証することが難しい現行の決算書の形式で十分なのか、また、政府がこれにより国民や国会に対して説明責任を果たしていると言えるのか改めて考える必要がある。

例えば、政府が予算案作成時に打ち出す各年度予算のポイント（図表7）は、まさしく当該年度予算の主要政策であり、国民の関心も高い。そして、その関心は、事後においてはこれらの政策が適切に執行され、効果を生んだのかという点に移っていく。

図表7 平成31年度（令和元年度）予算のポイント

平成31年度予算のポイント	
○ 全世代型の社会保障制度 への転換に向け、消費増収分を活用した 幼児教育の無償化、社会保障の充実 公費+8,110億円（国費+7,157億円*1）	
・ 幼児教育・保育の無償化〔2019年10月～〕	公費 +3,882億円（国費 +3,882億円*2）
・ 介護人材の処遇改善〔2019年10月～〕	公費 +421億円（国費 +213億円）
・ 年金生活者支援給付金の支給	公費 +1,859億円（国費 +1,859億円）
・ 低所得高齢者の介護保険料の負担軽減強化	公費 +654億円（国費 +327億円）等
*1, 2 幼児教育・保育の無償化に係る初年度の経費を全額国負担とすることに伴う子ども・子育て支援臨時交付金（仮称）2,349億円が含まれており、これを除いた社会保障の充実等に係る社会保障関係費の増はそれぞれ+4,808億円、+1,532億円となる。	
○ 消費税上げによる 経済への影響の平準化 に向け、施策を総動員（「臨時・特別の措置」：国費2兆280億円）	
・ 中小小売業等に関する消費者へのポイント還元	2,798億円
・ 低所得・子育て世帯向けプレミアム付商品券	1,723億円
・ 住宅の購入者等への支援 - すまい給付金	785億円
・ 住宅の購入者等への支援 - 次世代住宅ポイント制度	1,300億円
・ 防災・減災、国土強靱化対策	1兆3,475億円 等
○ 重要インフラの緊急点検等を踏まえた「 防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策 」に基づき、緊急対策160項目について、 2020年度までの3年間 で集中的に実施 ⇒ 2018年度2次補正、2019・2020年度「臨時・特別の措置」を活用（2019年度：1兆3,475億円）【再掲】 ※ 2018年度第2次補正予算と合わせて 国費2.4兆円 、2020年度までの 3年間の事業規模は概ね7兆円程度 。	
《 財政の健全化 》	
○ 「新経済・財政再生計画」の下、歳出改革の取組を継続	
・ 社会保障関係費：高齢化による増におさめるとの方針を達成（+4,774億円）	
・ 非社会保障関係費：歳出改革の取組を継続（+330億円）	
○ 安倍内閣発足以来、 国債発行額を7年連続で縮減 （2018年度：33.7兆円⇒2019年度：32.7兆円〔31.9兆円〕）	
○ 一般会計プライマリーバランスも改善 （2018年度：▲10.4兆円⇒2019年度：▲9.2兆円〔▲8.4兆円〕）	
※〔 〕は臨時・特別分を除いた計数1	

（出所）財務省「平成31年度政府予算案」

しかし残念ながら、現状の決算書からは、これらの主要政策について、図表7で示された予算額に対応した決算額や政策効果を読み取ることはできない²⁸。昨年の平成30年度決

²⁶ 小村武『予算と財政法〔五訂版〕』（新日本法規、平成28年）347頁

²⁷ 同上、347～348頁

²⁸ 各府省庁が個別に作成している「政策ごとの決算との対応について」では、政策体系と決算額との対応関係

算審査の質疑において、国土強靱化予算の執行状況をただされた赤羽国土交通大臣は、「予算の執行段階においては、一つの政策目的のために複数の事業が行われる場合や、逆に一つの事業が複数の政策目的を実現するものもある。また、地方公共団体への個別補助や交付金が含まれている事業など、多様なケースがあることから、政策目的として国土強靱化のみを切り分けて予算の執行状況はどうだ、決算はどのようなかということを示すことは、實際上、大変難しいものと考えている。国土強靱化だけではなく、例えばバリアフリーの政策、地球温暖化など、全てそうした政策目的の予算の執行状況はどうかということは共通の問題があり、将来の検討課題と思っている」旨答弁している²⁹。すなわち、政府としては、決算書の形式の問題以前に、特定の政策目的のみを切り分けた決算額自体を示すことができないとしている。とはいえ、上述の決算の果たすべき役割に鑑みると、決算委員会においては、国民の関心が高い各年度の主要政策を中心に、予算額と決算額の乖離や翌年度繰越し及び不用の発生状況、各政策の費用対効果などについて議論し、後年度の予算編成や予算執行の改善に貢献することが求められている。そのための議論の前提として、まず政府から適切な情報提供がなされる必要があるが、上記の答弁のとおり政策ごとに切り分けた決算額を示すことが難しいのであれば、決算委員会として十分な役割を發揮できないことにもなりかねないと言える。

政府においては、財政民主主義の原則に立ち返り、どのような形であれば国民や国会に対する説明責任を果たしたと言えるのかという観点から、決算審査に資する情報提供の在り方について改めて検討すべきと思われる。特に令和元年度以降の予備費を含む巨額の新型コロナウイルス感染症対策経費の計上により、国会としてその執行状況を厳しく監視する役割が求められている中で、これまでと同様に対策経費ごとの決算額を示すことができないとなれば国民の理解が得られないことにもなろう。決算の持つ重要性がますます高まる中、決算に係る政府からの適切な情報提供は非常に重要であり、今後も決算審査の充実に向けた更なる対応が求められる。

(くわばら まこと)

を示しているものの、複数の政策にまたがる項については、対応する政策ごとに内数表記となっているため、正確な決算額を把握することはできない（財務省「令和元年度決算各府省庁の政策ごとの決算との対応について」<https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/account/fy2019/r1seihyolink.html>参照）。

²⁹ 第201回国会参議院決算委員会会議録第5号19頁（令2.5.18）