

# 会計検査院を巡る最近の動向： 平成 16 年度決算検査報告を読んで

小 西 秀 樹\*

(東京工業大学大学院社会理工学研究科教授)

## 1. はじめに

毎年冬の寒さが厳しさを増した頃、会計検査院から大きな茶封筒が送られてくる。表紙の色が違えば電話帳と見まがわんばかりの真新しい決算検査報告である。その純白の表紙を見るにつけ、特別研究官を拝命していた頃を懐かしく思い出す。

2 年間の任期中、2 度検査課の調査に同行させていただき、検査の現場を見学させていただいた。会計検査の実際や調査官、調査官補の方々の仕事ぶりは、象牙の塔に立てこもり机上の論理を振り回すのを生業とする研究者にとって得難い経験と大いなる刺激であった。

特別研究官を退任して以来、私は政治経済学や公共選択理論に関心をもって地道な研究活動を続けてきた。とはいえ会計検査を中心テーマに据えていたわけではない。私の知る限り会計検査活動を明示的に取り込んだ財政支出決定の政治経済モデルは、未だ批判に耐えうるものが開発されていないように思われる。決算検査報告をそのまま研究材料に用いている論文もほとんど見かけない。そこでまずは日本の会計検査院を巡る最近の状況を整理して、政治経済学を志す研究者の興味を少しでも喚起できればと考えた。本稿は私自身が今後の研究を進めるための論点整理でもある。

平成 16 年度決算検査報告は平成 17 年 11 月 8 日に会計検査院から内閣へ送付された。「不当事項」をはじめとして、掲記された事項等の総件数は 386 件、指摘金額は総額 936 億 5724 万円に達している。省庁、団体別にみると、例年のことながら、「不当事項」では厚生労働省に対する指摘金額が圧倒的に多い。「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」では国立大学の法人化移行に伴う継承財産の不適切な価額算定などのため、文部科学省に対する指摘金額が巨額に上っている。

最近ほど会計検査院の活動に大きな注目と期待が集まっている時期はないであろう。日本の政府部門が先進国の中では突出した財政赤字を累積させており、しかも急速な少子化、高齢化の中で財政赤字の縮小、債務残高の削減がなかなか進展しない。その一方で公共調達や社会保障制度の関連した数々の不適切な、あるいは不正な支出が発覚している。

行政府内の自浄作用や財務省による事前の予算統制だけでは非効率な財政支出を十分に削減することは期待できなくなってきた。むしろ立法府が主導的な立場をとって公共部門の肥大化を抑制するフレームワークを確立する必要がある。会計検査院が今後その一翼を担う役割を果たしていくことは間違いないで

\* 1962 年生まれ。86 年東京大学経済学部卒業、90 年東京大学大学院経済学研究科中退。成蹊大学経済学部専任講師、東京都立大学経済学部助教授、学習院大学経済学部教授を経て現職。第 13 代会計検査院特別研究官。国際財政学会、日本経済学会に所属。主な論文は、「The composition of fiscal adjustments as a signal」(forthcoming in *European Economic Review*)など。

あろう。

構成は次の通りである。次節では平成6年度から16年度までの決算検査報告に掲記された指摘事項、指摘金額の時系列を見て、検査の観点が正確性、合規性から効率性、経済性、有効性へ推移してきた状況を概観する。また、特定検査対象に関する検査状況の推移からも最近になって大きく増えていることがわかる。第3節では参議院の決算委員会について最近の動向をまとめ、昨年度実現した会計検査院法の一部改正と参議院改革について触れる。第4節は本稿の結論的覚え書きである。

## 2. 最近の検査報告から

特別研究官に着任したばかりの頃、会計検査活動は従来の正確性や合規性の検査から、効率性、経済性、有効性の検査への重点がシフトしてきているといったレクチャーを受けた。しかし会計検査院が調査のために利用できる資源は限られているから、検査の重点がシフトすれば、正確性や合規性の観点からの指摘が減少し、効率性、経済性、有効性の観点からの指摘が増加すると考えられる。最近の検査報告にそのような傾向は現れているだろうか。

### 2.1. 指摘件数の推移

最近の検査活動の傾向を読みとるために、平成6年度から16年度までの決算検査報告から指摘事項の件数等を抜粋して作成したのが表1である。

年度	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16
指摘件数	243	266	346	334	279	308	275	329	337	252	364
不当事項	217	238	314	304	229	252	226	248	272	219	296
処置要求事項	7	3	2	6	6	6	9	32	5	11	4
処置済事項	28	32	33	32	32	37	23	31	38	47	59
特記事項	1	2	0	1	0	1	2	1	4	8	5
不当事項(%)	89.3	89.5	90.8	91.0	82.1	81.8	82.2	75.4	80.7	86.9	81.3
処置要求事項(%)	2.9	1.1	0.6	1.8	2.2	1.9	3.3	9.7	1.5	4.4	1.1
処置済事項(%)	11.5	12.0	9.5	9.6	11.5	12.0	8.4	9.4	11.3	18.7	16.2
特記事項(%)	0.4	0.8	0.0	0.3	0.0	0.3	0.7	0.3	1.2	3.2	1.4

表1:指摘事項件数の推移

指摘件数は検査報告の「指摘事項」の件数を表している。内訳は、「不当事項」、「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」、「特に掲記を要すると認めた事項」の4つの件数からなっている。表1ではそれぞれを不当事項、処置要求事項、処置済事項、と略記して表示している。処置要求事項や処置済事項には「背景金額」を指摘した事項も含まれている。また「指摘金額」と「背景金額」の両方が指摘された事項についても重複を調整していない。表1の上段は検査報告に記載された各事項の件数、下段は各事項が全指摘事項に占める構成比を表している。

指摘件数の時系列を見る限り、会計検査院に問題点を指摘される事項の件数がここ最近若干増えたようにも見受けられるが、その増加傾向はさほど顕著ではない。また内訳の件数についても年度で変動があっ

て、必ずしも一定した増減の傾向が見られるわけではないようである。

件数の構成比に関しては、やはりそれほど顕著ではないものの、2つの傾向があるように思われる。1つは不当事項の構成比が趨勢的に低下していることであり、平成6年度では指摘事項件数のほぼ9割を占めていた不当事項の指摘が、ここ最近では（平成15年度は除くとして）8割程度に低下してきている。不当事項に分類される指摘の典型例は、公務員に対する旅費や手当の過大支給、租税や保険料の徴収不足、診療報酬の過大請求などである。これらは、「主に業務が予算、法令に従って適正に実施されているかどうか」に着目して行われる検査、いわゆる正確性、合規性の検査の成果と見なすことができよう。

もう1つの傾向は処置済事項の構成比がここ2年は顕著に高まっていることである。処置済事項として分類された指摘の多くは、「主に業務が経済的・効率的に実施されているか」という観点からの検査の成果である。16年度の検査報告から例をとれば、農業集落排水事業によって整備した肥料化施設等の有効利用を指摘した事項や、浚渫工事費の積算の節約を指摘した事項などがあげられる。ただし、直近の2年間を除けば、処置済事項の構成比は10%前後でほぼ安定して推移してきたため、件数で見ると、最近の処置済事項の動きが傾向と呼べるものかどうかははっきりしない。

直近の3年間では、特記事項の件数が大きく伸びているのが特徴的といえよう。特記事項は「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に特に掲記を要すると認めた事項」であり、「事業が所期の目的を達成しているか、効果を上げているか」といった観点から実施された検査の結果を反映している。

処置済事項や特記事項に分類された指摘事項の多くは、いわゆる効率性、経済性、有効性の観点からの検査の成果と見なすことができる。その意味では表1から見て取れる指摘事項の件数の趨勢は、検査の観点を反映しているようである。

年度	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16
指摘件数 (億円)	242.9	286.7	221.2	243.6	143.1	214.2	210.6	243.2	400.1	430.1	936.6
不当事項 (億円)	204.5	226.8	170.6	133.8	117.8	131.2	154.1	138.0	188.3	126.3	97.5
処置要求事項 (億円)	15.0	0	1.7	77.4	3.1	7.8	3.9	31.8	73.1	0	36.4
処置済事項 (億円)	23.4	59.9	48.9	32.5	22.1	76.3	52.7	79.0	138.7	303.7	802.6
不当事項 (%)	84.2	79.1	77.1	54.9	82.3	61.3	73.2	56.7	47.1	29.4	10.4
処置要求事項 (%)	6.2	0	0.8	31.8	2.2	3.6	1.9	13.1	18.3	0	3.9
処置済事項 (%)	9.6	20.9	22.1	13.3	15.4	35.6	25.0	32.5	34.7	70.6	85.7

表2: 指摘金額の推移

表2の上段は指摘金額およびその内訳を、下段はその構成比を表している。表1の件数は「背景金額」を指摘したケースも含んでいたが、表2に記された金額は検査報告の「指摘金額」だけであり、「背景金額」を含んでいない。

指摘金額の時系列は平成14年度の検査報告から急激に伸びていることがわかる。特に平成16年度の指摘金額は前年の2倍超となっている。この大幅な膨張には国立大学の法人化移行に伴う継承財産について

の杜撰な会計処理による約 404 億円、および延長工事を行った滑走路に係る国有財産台帳の不適切な価格改訂による約 105 億円が大きく影響している。これらを除いて考えれば指摘金額はほぼ前年度並みといえるが、それにしても「指摘金額」の総額はここ数年で大きく伸びてきている。

指摘金額の内訳を見ると、不当事項として指摘された金額が趨勢的に減少しているといつてよいであろう。反対に、処置済事項の金額は明らかな増加傾向を示している。平成 15 年度から 16 年度へかけての大幅な伸びは上で述べた 2 つの巨額の指摘が含まれているからである。

不当事項の多くが正確性、合規性の検査、処置済事項の多くは経済性、有効性の検査によって指摘されたものを表していることからすれば、正確性、合規性から経済性、有効性への検査観点のシフトは指摘件数の推移よりも指摘金額の推移に大きく現れているといえる。構成比で見ればこの点は明確である。不当事項としての指摘金額の構成比は平成 6 年度検査の 84.2%から平成 15 年度検査の 29.4%へと半分以上に低下してきている一方、処置済事項としてのそれは 9.6%から 70.6%へと上昇している。

## 2.2. 国会からの検査要請と特定検査対象

表 3 は「国会からの検査要請事項に関する検査状況」（検査要請と略記）および「特定検査対象に関する検査状況」（特定検査と略記）として検査報告に掲記された事項の件数の推移を表している。

年度	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16
検査要請(件数)	-	-	-	1	0	1	0	0	0	0	2
特定検査(件数)	6	4	6	8	10	11	15	17	18	20	20

表3: 国会からの検査要請と特定検査対象の推移

平成 9 年の国会法改正により、国会から会計検査院へ検査を要請することができるようになった。以来、国会からの検査要請は平成 10 年の衆議院決算行政監視委員会からの要請（平成 9 年度決算検査報告に掲記）、平成 12 年の参議院行政監視委員会からの要請（平成 11 年決算検査報告に掲記）の 2 件だけだったが、平成 17 年になって参議院決算委員会が 9 項目の検査を要請した。そのうちの 2 件についてはすでに同委員会で検査結果の報告が行われ、平成 16 年度決算検査報告に記載されている。

「特定検査対象に対する検査状況」には、国民の関心が極めて高い問題について行われる検査の結果が掲記される。平成 16 年度の検査報告では、マスコミで頻繁に取り上げられた、都道府県警察における捜査費および活動旅費の不正経理問題や NHK の放送受信料問題などが扱われている。特定検査対象の検査件数が近年大きく増加してきている。

国会からの検査要請と特定検査対象に関しては「指摘金額」や「背景金額」の算定はなく、検査結果と会計検査院の所見が述べられるだけである。ジャーナリズムやマスコミの後追いになる感はあるが、国民に関心の高い問題に対して検査のプロフェッショナルが独自の切り口を見せることができるなら、日本の政治機構における会計検査院のプレゼンスを高めることに有効になるであろう。

## 3. 参議院改革と会計検査院

ここ数年、国会とくに参議院と会計検査院の連携が強力になってきた。前述したように、平成 17 年度にはそれまでたった 2 件しかなかった国会からの検査要請が一挙に 9 件提出された。また会計検査院の機

能強化を目的に、会計検査院法の一部改正も実施された。これらの背後には、決算審査機能を強化することで立法府における存在意義を高めようという参議院改革の流れがある。

### 3.1. 参議院における決算審査

財政法 40 条には「内閣は、会計検査院の検査を経た歳入歳出決算を、翌年度開会の常会において提出するのを常例とする」とある。これに従って、平成 14 年度決算まではおおむね 1 月 20 日前後に内閣が検査報告を添えて決算を国会に提出する慣例になっていた。

毎年度の決算は、会計検査院が作成した検査報告とともに内閣が衆参両院へ同時に提出する。その後、本会議での財務大臣による概要報告と質疑を経て、参議院の場合には決算委員会に付託され審査が開始される。

参議院決算委員会での審査は、財務大臣および会計検査院長からの概要説明聴取および全般質疑に始まり、省庁別審査、参考人質疑、特定事項に関する集中質疑などが繰り返される。最後に、総理大臣以下全大臣の出席のもとに、締めくくりの統括質疑が行われる。統括質疑が終了すれば、委員長から決算の議決案が示される。

決算の議決案では、決算を是認するのと引き替えに、内閣に対する警告決議が出されるのが通例である。警告決議は、審査の過程で問題となった具体的項目を指定した上で、内閣が適切な措置を講じその結果を報告することを要請する。

議決案が委員会で認められれば、決算は本会議に送付され採決となる。是認されれば決算の審査は終了する。本会議での決算承認の際、内閣への警告決議も採決に付される。内閣は概ね次の通常国会会期中に開かれる決算委員会で、警告決議で指摘された事項に対して講じた措置を報告する。

表 4 は平成 6 年度から 15 年度までの参議院における決算審査期間を示している。この間の決算はすべて承認されている。表の審査期間とは、当該予算の年度末から参議院本会議での決算承認までの期間を意味している。

決算	参院提出	本会議報告	委員会付託	委員会議決	本会議議決	審査期間
H15	H16.11.19	H16.11.26	H16.11.26	H17.6.7	H17.6.8	約1年2ヶ月
H14	H16.1.19	H16.2.27	H16.2.27	H16.5.31	H16.6.2	約1年2ヶ月
H13	H15.1.20	H15.2.21	H15.2.21	H15.6.16	H15.6.16	約1年2ヶ月
H12	H14.1.21	H14.5.8	H14.5.8	H14.7.15	H14.12.11	約1年8ヶ月
H11	H13.1.31	H13.11.28	H13.11.28	H14.7.15	H14.12.11	約2年8ヶ月
H10	H12.1.20	H12.5.29	H12.5.29	H13.6.18	H13.6.27	約2年3ヶ月
H9	H11.1.19	H11.2.10	H11.2.10	H11.10.27	H11.11.10	約1年7ヶ月
H8	H10.1.12	H10.2.18	H10.2.18	H11.10.27	H11.11.10	約2年7ヶ月
H7	H9.1.20	H9.2.3	H9.2.3	H9.12.17	H10.1.14	約1年9ヶ月
H6	H8.1.22	H8.5.15	H8.5.15	H9.1.16	H9.1.24	約1年10ヶ月

表4: 参議院の決算審査期間

### 3.2. 決算の早期提出

表 4 からは決算審査には 1 年以上、長い場合には 2 年半以上の時間がかかっていることがわかる。また平成 11 年度と 12 年度、平成 8 年度と 9 年度の決算のように、2 年分が同時に審査されているケースもある。

決算審査には、予算を行政府が適切に使ったかどうかチェックする機能と、不適切な予算使用や非効率な支出を指摘して将来の予算編成や予算執行での再発防止へとフィードバックさせる機能の2つがある。チェック機能を発揮するためのベースは会計検査院が作成する決算検査報告である。これに委員会での審議や警告決議が付け加わってフィードバック機能が発揮されると考えてよいであろう。

フィードバック機能を発揮させるためには決算の審議と予算編成のリンクが重要である。とくに問題はタイミングだ。ある年度の予算の決算審議が翌年度の予算編成にフィードバックすることがもっとも望ましい。「喉元過ぎれば熱さを忘れる」では困るが、実際に予算執行が終了してから決算審査に2年以上の月日を要するようでは、内閣に対する警告決議のインパクトも弱まってしまう。事実、衆参の予算委員会でのやり取りは新聞などでも大きく扱われるが、決算行政監視委員会や決算委員会での審議はあまり国民の注目を浴びてこなかった。その1つの理由はタイミングのずれだと思われる。

この点を重く見た参議院改革協議会は、平成15年1月29日「決算の早期審査のための具体策」について協議決定し、内閣による決算の提出時期を約2ヶ月早め、秋の臨時国会で概要報告の聴取と質疑ができるようにすることを求めた。これを受けて同年6月5日開催の決算委員会では、決算の早期提出、会計検査院の機能強化などを含めた「決算に関する要請決議」を全会一致で行っている<sup>1)</sup>。

この要請に従って会計検査院では平成15年度決算検査報告から内閣への送付時期を早めている。その結果、内閣による決算の国会提出も早まり、平成16年10月12日から始まった臨時国会で決算の概要報告と質疑が行われ決算委員会での審議がスタートしている<sup>2)</sup>。

参議院が決算重視の姿勢を打ち出した平成15年度以来、審査期間も短縮している。その当時審査の俎上に上っていた平成13年度決算は春の通常国会中に審議を終了しており、表4のように審査期間が約1年2ヶ月とそれまでの審査から大きくスピードアップした。審査期間の短縮はその後引き続き実現しており、平成14年度、15年度決算についても同様である。

### 3.3. 警告決議と措置要求決議

前述したように、参議院における決算審査は通例、決算の承認と同時に内閣への警告を決議して審議を終了する。表5はここ10年間で取り上げられた警告決議の件数の推移を見たものである。

決算	H6	H7	H8・9	H10	H11・12	H13	H14	H15
警告決議(件数)	10	6	6	3	8	8	5	12
措置要求決議(件数)	0	0	0	0	0	0	0	36

表5: 警告決議および措置要求決議の件数

そもそも警告決議の件数が多いこと自体が決算審査の効力を示すわけではない。警告の内容を具体的にしてみると、本来は次年度以降の予算編成にフィードバックされるための警告決議であることが望ましい

<sup>1)</sup> 平成13年度決算に関する要請決議は、次の通り。「内閣に対し、次のとおり要請する。(1) 決算を予算に反映させることの意義を踏まえ、決算の国会への早期提出を図るものとする。(2) 会計検査院が果たすべき経済性、効率性、有効性の観点からの検査機能の強化のため、所要の措置を講ずるものとする。(3) 歳出構造を改革し、効率的かつ効果的な行政の推進に資するため、政策評価手法の研究・開発及び評価結果の予算への活用、評価結果を踏まえた予算の編成に努めるものとする。(4) 不適切な支出等についての適正な処分を確保するため、人事院等の第三者機関が処分内容の妥当性を判断し得る等の環境を整備するものとする。」

<sup>2)</sup> 平成16年度決算検査報告についても、会計検査院から内閣への送付は平成17年11月8日であったが、衆議院の解散で国会が閉会中であったために、決算の国会提出は平成18年1月20日にずれ込んでいる。

が、予算編成と直接的な関わりが少ないと思われるものや単に警告を発するだけで予算編成へのフィードバックを余り期待していないのではないかと推測されるものが散見される。たとえば公務員の汚職、原発事故、警察不祥事、伝染病の発生などに遺憾の意を表明し、再発防止などの努力を行政府に促す警告などである。

警告に対する内閣の対応はどうか。内閣が講じた措置は概ね翌年度の秋の臨時国会会期中あるいは閉会後の決算委員会で財務（大蔵）大臣から報告されている。警告決議で取り上げられた各事項に対して内閣の講じた措置が400字程度の文章でつづられ、それぞれ「努力してまいる所存である」とか「対処してまいる所存である」という決まり切った文言で締めくくられている。決算委員会がこのような回答についてどの程度のフォローアップしているのかは不明である。警告決議のフィードバック機能はかなり疑わしいように思われる。

しかし平成13年度決算からは、会計検査院の提出した決算検査報告をベースにした警告が全体の警告の中の多数を占めてくる。これは参議院改革協議会が決算の早期審査を打ち出した時期と符合しており、決算委員会のターニング・ポイントといえるであろう。とはいえ、警告の内容は依然として抽象的であり、内閣に具体的な行動を要求するよりは、むしろ警告を発すること自体に決算委員会が意義を見いだしている側面が強いらしいといわれても仕方がないように思われる<sup>3)</sup>。

平成15年度決算を審議した平成17年の参議院決算委員会は、一層意欲的に決算審査に乗り出している。在外公館の不正経理や橋りょう工事入札談合など12項目に関する警告決議を全会一致で採択しただけにとどまらず、平成15年度決算検査報告の指摘、特別会計の事務事業等の見直しなど、36項目からなる決算審査措置要求決議を初めての試みとして行った<sup>4)</sup>。決算審査措置要求決議は、その幾つかの項目が警告決議と重複しているものの、内容は警告決議と大きく異なり、決算の問題点を具体的な数字をあげて示したり、内閣に要請する調査や内閣が講ずべき措置を警告決議よりも明確に表明したりしている。

措置要求決議に対して内閣の講じた措置は平成18年1月25日開催の委員会で財務大臣が文書を配布して回答した。しかしながら、その数日後防衛施設庁の幹部が逮捕された防衛庁に対して民主党議員から回答の軽率さに対して厳しい追及があり、防衛庁長官が措置要求に対する回答を「意見表明」と答弁したために、決算委員会は一時紛糾した（平成18年3月3日）。このエピソードは、従来の警告決議がかなりの程度形骸化していたこと、警告決議と措置要求決議の違い、ひいては参議院決算委員会の決算審査にかける姿勢が省庁側には十分に伝わっていないこと、その意味では決算審査がフィードバック機能を発揮する道のりがまだ遠いことを物語っていると思われる。

<sup>3)</sup> 平成15年度決算に対する警告決議の項目は次の通り。1.平成15年度決算検査報告の指摘、2.特別会計の事務事業等の見直し、3.ITシステムの見直し、4.警察における捜査費等の不正流用疑惑、5.ODAにおける不正事案、6.総合的雇用情報システムにおける随意契約に関連した厚生労働省の天下りの実態、7.社会保険庁における不適切な随意契約・監修料の受取等、8.核燃料サイクル費用の試算結果の開示問題、9.産業再配置促進費補助金の見直し、10.橋梁談合、11.JR西日本福知山線における列車脱線事故、12.航空交通におけるトラブルの多発。

<sup>4)</sup> 措置要求決議の項目は次の通り。1.平成15年度決算検査報告の指摘、2.特別会計の事務事業等の見直し、3.特別会計における予算積算と執行の乖離、4.国が公益法人等に補助金等を交付して設置造成させている資金、5.ITシステムの見直し、6.警察における捜査費等の不正流用疑惑、7.防衛庁における燃料入札談合事件、8.地方財政計画の計画額と決算額の乖離、9.地方公務員の厚遇、10.公務員の研修施設の在り方、11.独立行政法人の業務運営等の状況、12.ODAにおける不正事案、13.草の根・人間の安全保障無償、14.NGOの業務委託、15.スマトラ沖地震に対する緊急援助の実施状況、16.外務省直轄の無償資金協力項目、外務省・財務省が所管している国際機関出資・拠出項目、各省庁技術協力等の項目の個別案件事後評価、17.国際機関等への資金拠出に関する情報開示、18.在外公館における不適正な出納事務、19.財団法人の破産、20.(独)科学技術振興機構の収支改善、21.厚生労働省都道府県労働局における不正経理、22.「総合的雇用情報システム」における随意契約に関連した厚生労働省の天下りの実態、23.社会保障費の地域格差、24.監修料、25.社会保険庁における不適切な随意契約等、26.「社会保険オンラインシステム」、27.全農の米架空取引事件等、28.核燃料サイクル費用の試算結果の開示問題、29.産業再配置促進費補助金の見直し、30.中小企業高度化資金の運用状況、31.中心市街地における商業活性化対策の有効性、32.橋梁談合、33.JR西日本福知山線における列車脱線事故、34.航空交通におけるトラブルの多発、35.地方都市開発整備事業の実施、36.公共施設等の耐震対策。

### 3.4. 会計検査院法の改正

昨年の参議院決算委員会での審議で特筆すべきことはさらに2つある。1つはすでに述べたように、同委員会としては初めて国会法105条に基づき会計検査院へ、9項目に関する検査要請を決議したこと<sup>5)</sup>、もう1つは会計検査の機能強化と活用を図るために会計検査院法の一部を改正したことである。

改正のポイントは会計検査院の検査範囲拡大と権限の強化にある。具体的には次の3点である。

- (1) 国の工事の請負人及び国に対する物品の納入者については、従来からその契約に関する会計を検査対象にすることができることになっていたが、改正に伴い、国若しくは国が資本金の2分の1以上を出資している法人について、工事の請負人や物品納入者に加え、役務、事務又は業務の受託者等についても、その契約に関する会計を検査できることとなった（選択検査対象の拡大）。
- (2) 検査を受ける側に検査に応じる義務が明記され、資料の提出や出頭の求めに応じることも義務とした（実地検査に応じる義務の明記）。
- (3) 会計検査院の判断で実施した検査の結果を随時国会や内閣に報告することを可能とした（国会等への随時の報告）。

(1)は今後もますます増加することが予想される業務委託に対応して、契約相手の民間企業も選択的な検査対象に含める改正である。実際、社会保険庁のオンラインシステム調達にからむ割高な随意契約、独立行政法人国際協力機構（JICA）が委託したODA事業で生じたコンサルタント会社の不正請求事件などがこれからも発生しうるから、このような改正は必要不可欠であろう。

(2)は検査院の権限強化を図る改正であり、これまでは受検機関の協力で検査を行ってきたところに義務規定を設けている。この改正の背景には、警察における捜査費等の不正流用問題を会計検査院が実地検査する際、情報開示や捜査員との面談などで十分な協力が得られなかったことがある。

(3)は会計検査院と国会（とくに参議院）との連携を深め、国会の行政府に対する財政的な統制力を改善するための改革と見てよいであろう。昨年同委員会が会計検査院に9項目の検査要請を出したのも、やはり参議院における決算審査の実効性を高めるという流れの中で、会計検査院との連携強化を図るためである。参議院憲法調査会がまとめた「二院制と参議院の在り方に関する小委員会調査報告書」では会計検査院を国会または参議院に附属されて米国のGAO（Government Accountability Office）のごとき位置づけを与えようという議論まで出てきていた。

## 4. おわりに

本稿では平成16年度決算検査報告を眺めながら、最近の会計検査院をとりまく状況について整理した。会計検査院の活動にこれまでにないほど大きな期待が集まりつつあるが、それに答えるためには検査能力の拡充や検査スタッフの充実が必要であるのはいうまでもない。しかし、おそらくそれ以上に重要な点は、検査院の活動をどのように政府統治システムに組み入れていくかということであろう。

日本のような議院内閣制では、内閣や省庁に対する立法府のコントロールが効きにくくなる恐れがある。とくに二大政党制のような政治的競争のメカニズムが作用しなければ、会計検査院は内閣からも立法府か

<sup>5)</sup> 検査要求決議の項目は次の通り。1.特別会計の状況、2.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、3.各府省等におけるコンピュータシステム、4.地方財政の状況、5.先行して設立された独立行政法人の業務運営等の状況、6.ODA事業の執行状況、7.社会保障費支出の現状、8.中小企業高度化資金の運用状況、9.中心市街地活性化プロジェクトの実施状況。



らも独立の立場を維持した方が望ましいと思われる。

参議院はチェック・アンド・バランスの機能を果たすべく、決算審査を重点的に行う姿勢を強く打ち出している。このような参議院改革の精神に異論はない。しかし政治家は決して聖人君子ではないから、参議院を衆議院や内閣との勢力均衡を果たす院として機能させるには議員をそのような行動させるインセンティブが必要である。その根本は選挙制度であろう。最近の政治経済学の研究では、選挙制度が政治家の努力誘因に違いを生じさせるという議論がある。たとえば純粋な比例代表制の場合、有権者は政党が提示した候補者名簿に投票することになるため、個々の政治家の努力が政治家個人の再選確率の上昇には直結しない可能性が高い<sup>9)</sup>。そのような場合、政治家は有権者のために努力する誘因を失いやすい。衆議院とは異なる選挙制度で参議院議員を選出することも重要である。異なる誘因に直面する政治家の間の競争があつて初めて二院制の長所が生かされ、参議院がチェックの院としての機能を果たすことが可能になると思われる。これらの点についてはより詳細な理論的検討は今後の研究課題として残されている。

---

<sup>9)</sup> たとえば、最近の政治経済学の教科書、Persson and Tabellini, *Political Economics*, Ch.10, MIT Press, 2000, を参照せよ。

