

序章 調査の目的

第1節 本調査研究の目的

本調査研究においては、都道府県の決算の審査について都道府県議会の機関（決算審査特別委員会等）の運営及び審議の内容並びに決算審査をとおした議会の監視機能の発揮に関する諸般の事項を調査、分析することにより、奈良県議会の監視機能のあり方について提言を行うものである。

決算審査については、従来いずれの議会においても、予算審議ほどには重要視されてこなかった経緯がある。しかしながら、財政緊縮と資源制約、地方分権改革が進む状況下においては、住民の負託に応える自主的自立的な都道府県の在り方が必須とされている。そうした観点からは地方自治の成果を適切に評価し、改善を加えていくことが極めて重要と考えられる。

執行機関においても近年はこの点に留意して政策評価あるいは行政評価を強化しているが、本来の客観的かつ行政外在的な評価を行い、地方自治体としての適性を確保することは、住民代表機関としての議会のもっとも重要な役割である。そうした監視機能、評価機能を果たす議会権限としては、調査権や検査検閲権もあるが、改めて決算審査に着目する必要がある。近時、徐々に決算審査に着目しその機能の改善目指す動向が、全国的にも見られ始めたところである。

本調査研究においては、各都道府県議会における決算審査の現状を精査し、決算審査委員会等の運営体制を分析することによって、議会の監視機能の向上に資するために、議会内の組織体制及びその運営に関して提言を行おうとするものである。

本調査研究は、以上の目的に基づいて、奈良県議会から、同志社大学地方自治研究会に調査研究業務の委託があったものであり、本報告書がその成果物である。

第2節 本調査研究の実施体制

本調査研究は、以下の実施体制及び担当区分によるものとした。

本調査研究の実施体制としては、「総括責任者 1名」と「実施担当者 3名」を置いて、以下のような担当区分として実施した。

1. 総括責任者（新川達郎 同志社大学教授）

調査研究の総括、進捗管理及び提言報告取りまとめ

2. 実施担当者1（小田切康彦 同志社大学助教）

アンケート調査の設計、実施、分析、提言取りまとめの分担

3. 実施担当者2（川北泰伸 同志社大学助手）

インタビュー調査の設計、実施、分析、提言取りまとめの分担

4. 実施担当者3（神林拓 同志社大学大学院総合政策科学研究科院生）

アンケート調査及びインタビュー調査の実施補助、資料整理

第3節 本調査研究の全体スケジュール

本調査研究は、平成25年11月から、平成26年3月にかけて、以下のようなスケジュールで実施された。

1. 平成25年11月

- ①調査研究内容、体制の検討
- ②47都道府県議会アンケート調査票の設計
- ③隣接7府県議会（三重県議会、滋賀県議会、京都府議会、大阪府議会、兵庫県議会、奈良県議会、和歌山県議会）へのインタビュー項目の検討

2. 平成25年12月

- ①第1回 奈良県議会政策検討会議委員との意見交換
- ②奈良県議会インタビュー調査
- ③先進都市議会へのアンケート調査（川崎市、多摩市、茅ヶ崎市、小松市）

3. 平成26年1月

- ①アンケート調査の実施
- ②和歌山県議会インタビュー調査
- ③兵庫県議会インタビュー調査

4. 平成26年2月

- ①第2回 奈良県議会政策検討会議委員との意見交換
- ②滋賀県議会インタビュー調査
- ③三重県議会インタビュー調査
- ④大阪府議会インタビュー調査
- ⑤先進都市議会事例収集

5. 平成26年3月

- ①京都府議会インタビュー調査
- ②調査結果のとりまとめ
- ③第3回 奈良県議会政策検討会議委員との意見交換

第4節 本調査研究における調査項目

本調査研究においては、決算審査にかかる委員会の現状と課題及び議会の監視機能の改革に関する調査項目を設けることとした。

調査項目は以下のとおりである。

「決算審査に係る委員会についての調査」

1. 決算審査に係る委員会の運営
 - ①標準的な議事日程
 - ②関係資料、情報の整理
 - ③説明員説明の態様
 2. 決算審査に係る委員会での審議内容と委員長報告
 - ①会計区分による審議状況、特別会計、企業会計の取扱
 - ②事業成果施策評価との関連付け
 - ③標準的な委員長報告
 3. 決算審査に係る委員会での監査結果の活用
 - ①監査結果報告の態様、関係書類の内容
 - ②監査結果に関する質疑、意見の態様
 4. 決算審査の予算への反映 等
 - ①決算審査結果の活用方法
 - ②決算審査結果の当年度執行予算への反映
 - ③決算審査結果の次年度予算編成への反映
- 「その他議会の監視機能に関する調査」

第5節 本調査研究における調査方法

本調査研究においては、郵送および電子メールによる調査票によるアンケート調査を実施した。併せて、隣接7府県議会にインタビュー調査を行った。

調査の方法は以下のとおりである。

1. 47都道府県議会に対するアンケート調査
 - ①調査票による調査設計
 - ②質問紙郵送法（電子メールでの回収含む）
 - ③発送時期：平成26年1月16日、回答期限：同年1月31日、
回収完了：同年3月
 - ④調査結果の集計と分析：調査結果とりまとめ
2. 隣接7府県議会に対するインタビュー調査
 - ①面談によるインタビュー調査の実施
 - ②インタビュー調査対象の府県議会：三重県議会、滋賀県議会、京都府議会、大阪府議会、兵庫県議会、奈良県議会、和歌山県議会
 - ③インタビュー調査の実施時期：平成25年12月から26年3月
 - ④実施体制3名
 - ⑤応対者：決算審査委員会等の委員長、議会事務局長、担当議会事務局職員

第6節 奈良県議会政策検討会議委員との意見交換

本調査研究の実施に当たり、奈良県議会政策検討会議委員と同志社大学地方自治研究会は、3回の意見交換会を実施することとした。

1. 第1回意見交換会（平成25年12月2日）

- ①本調査研究の方針の確認
- ②本調査研究のスケジュールの確認
- ③アンケート調査内容素案の検討
- ④その他今後調査に必要な内容等

2. 第2回意見交換会（平成26年2月12日）

- ①本調査研究の進捗についての確認
- ②インタビュー調査の実施経過報告
- ③アンケート調査結果の説明及び課題等の確認
- ④報告書取りまとめ案の提示及びその方向についての検討

3. 第3回意見交換会（平成26年3月19日）

- ①本調査研究の結果の取りまとめについて意見交換
- ②報告書案の提示
- ③報告書最終案に向けての検討

第1章 決算審査の意義

第1節 決算

決算とは、一定期間の収入・支出を総計算し、利益又は損失（損益）を算出することで勘定を締めくくるとされる。企業などでは、一定の時期を画して収益と費用を算定し、その財産状況を明らかにする手続きとされている¹。

また、企業だけでなく国・地方公共団体においても決算を行うことが、法律で定められている。国および地方公共団体ではその一会計年度における歳入・歳出を、当初の予算と対比して作成される計数を確定することを意味する²。

官庁会計においては、4月1日から翌年3月31日までの1年間を1会計年度として歳入・歳出を管理し、当該年度の出納完結後、予算と実績とを対比して決算が作成される。国における決算は、財政法第37条～第41条に規定されている。地方公共団体における決算は地方自治法（以下「法」という。）第233条及び第233条の2に規定されている。

地方公共団体における決算とは、このように一会計年度の歳入歳出予算の執行の結果・実績を表示する計数表をいう。その決算は、法に基づく活動であるが、その決算案は、会計管理者が調製し、監査を経て議会での審査が行われる。

決算は、おおむね、以下のプロセスで実施される³。

(1) 出納の閉鎖（法第235条の5）

会計年度（4月1日から翌年3月末日）終了日の翌4月1日から5月31日までの間で、決算年度に係る現金の未収・未払を整理する。

(2) 決算の調製（法第233条第1項）

出納の閉鎖後3か月以内に、会計管理者は、決算書及び付属書類（歳入歳出決算事項別明細書、実質収支に関する調書及び財産に関する調書）を作成し、地方公共団体の長（以下「長」という。）に提出する。

(3) 監査委員の審査（法第233条第2項及び第4項）

長は、決算書及び付属書類を監査委員の審査に付し、監査委員は決算審査を行い、意見書を作成する。

(4) 議会提出（法第233条第3項及び第5項）

長は、決算書及び付属書類に、監査委員の意見及び主要な施策の成果を説明する書類等を添付して議会へ提出する。通例9月議会に提案され、議会では決算特別委員会等を設けて審査を行うことが多い。

(5) 決算の認定

議会へ提出された決算は、決算特別委員会等による審査を経て、通例は12月議

1 『大辞泉』2013年、小学館

2 石原信男監修『地方財政小辞典』1990年、ぎょうせい

3 以下の手順は、愛知県議会の例に基づいて記したものである。

会の認定に付される。

(6) 住民への公表（法第233条第6項）

長は、議会の認定に付した決算の要領を住民に公表する。

第2節 決算の審査及び認定の議決

長は、決算書及び付属書類に、監査委員の意見及び主要な施策の成果を説明する書類等を添付して議会へ提出するが、議会ではこれら決算書類等に関して、住民代表機関として審査を行う。

議会による決算審査の目的は、一般的には、次のように考えられているという⁴。

- (1) 予算執行状況がその目的に適合しているかの総合的確認にあるとされる。
- (2) 予算執行の適正の確保すなわち合法性、合規性の確認である。
- (3) 予算執行の効率性の確認である。
- (4) 決算過程の住民への公開や透明性の確保である。

以上の審査の結果に基づき、議会は決算の認定を行う。通例は適正に執行されたとして認定をすることが多い。同時にその認定には、様々な意見が示されることがあり、また決算認定それ自体に付帯決議が付くことがある。また少数の事例ではあるが、決算が不認定という結果になることもある。その際には、議会が決算を認定しないこととした場合にも、すでに執行した予算は有効であり、決算の効力に法的影響を及ぼすことはない。ただし、決算案を議会に提出した長には、政治的道義的責任が発生するとされる⁵。

議会の決算の意義は、したがって、①単に決算の計数の確認にあるだけではなく、②決算の審査を通じて、予算執行結果への評価と反省を行い、③その後の施策や事業の改善に結びつけることにある。加えて、④執行機関に対する監視機能を果たし、⑤予算決算過程の透明性確保の一端を担い、⑥議会を通じても住民への公表を担っていくことにある。

こうした議会による決算の審査と認定については、これまで、ややもすれば議会や議員の考え方により、予算と比較して十分に時間をかけて審議されてこなかったことは否めない。しかしながら、近年は、議会における決算審査の重要性が注目されるようになってきており、決算の意義を改めて確認する必要性や、決算の審査の要点及び財政指標による地方公共団体財政分析の手法を習得することが必要だといわれるようになってきている。今後は、発生主義会計の導入や政策評価制度あるいは行政評価制度の定着などもあって、決算審査についても新たな展開が必要だと考えられている⁶。

4 全国町村議会議長会編『議員必携』2005年

5 中島正郎・石山一男編『地方議会用語辞典』1987年 ぎょうせい

6 稲沢克佑『増補版 行政評価の導入と活用—予算・決算、総合計画』2012年、イマジン出版

第3節 決算審査における課題

これまで、議会の決算審査については、一般的に次のような課題が指摘されてきており、ある程度はそれらに対する改革策がとられてきているところである⁷。

- (1)課題1： 決算における、「早期調製、早期審査、早期認定」である。前年度執行済みの予算を当年度の執行中に決算審査するという前提から、早期に決算過程を終えることは、上記の意義や目的にかなうものであるが、出納閉鎖や監査手続きの期間を考えると、必ずしもスムーズに早期化が進むわけではない。とはいえ、次年度予算への反映を目指して、9月議会への決算議案の提出が増えてきている。
- (2)課題2： 決算に関する資料についてである。法定の明細書や調書等があるが、これまでの長い決算審査の歴史の中で、資料の充実が図られてきた。事業の客観的な数値に評価的な側面を加えた資料が追加されるなど、それぞれの議会ごとに工夫されている側面もある。とはいえ、多くの資料を短期間に読み込み理解する必要があり、それらが審査するのに適切な内容となっているかどうかは、検討の余地がある。
- (3)課題3： 決算審査における討論の質に関する論点である。議会における決算審査では、財務会計的な側面も重要であるが、その適正はむしろ監査委員の役割であるとする傾向が強い。そして、事務事業の執行やその評価に関心が集中し、その今後の修正や新たな事業要望が議論されやすいという、一般的な決算審査の審議状況の傾向がある。決算を審査し認定するという意味が、改めて問われているともいえる。
- (4)課題4： 決算審査における議員の審査能力や関心の持ち方の問題である。決算審査に必要な知識や技術、能力が何であるのかは必ずしも定かではないが、議員の学習もまた求められていることは確かである。
- (5)課題5： 決算の結果は、執行機関の行政運営への評価の一翼をなしているはずである。したがって、決算の結果は次の予算や施策に反映されてしかるべきであるが、その道筋は必ずしも明確ではない。
- (6)課題6： 前述の問題とも関連するが、議会の決算認定は、それ自体独立した議決権であるが、同時に決算は、予算の編成から議決、そして予算執行と監視、その結果のとりまとめとしての決算という一連のプロセスであり、それらと切り離されてはその意義は半減するのである。そうした予算過程的な観点からは、決算審査それ自体は、議会ではこれまで十分な時間配分がされてこなかったという指摘もあるかもしれないが、むしろ地方自治体運営の基本的な仕組みの一部と考えれば、その重要性は言うまでもないところである。発生主義会計制度の導入や政策評価制度あるいは行政評価制度の定着などからは、予算決算過程と政策過程の全体を通じてのプロセスの不可

⁷ 佐藤竺・八木欣之介編著『地方議会活性化ハンドブック』1998年 ぎょうせい

欠の一部とする位置づけでの決算の在り方が求められる時期になっているといってもよい。

結局のところ、議会による決算審査は、地方公共団体の運営における監視機能を適切に果たしているのかが問われていることになる。そして、その監視機能は、政策形成に結びついてこそ大きな意義があるとされていることから、決算が以後の施策や事業にどのように反映されるのか、より体系的、総合的に決算審査が位置付けられていくことが課題となっているといえる。

「参考文献」

荒木幹郎『市町村議会議員のための決算の見方&チェックポイント』富士社会教育センター、2005年

井上源三『議会』ぎょうせい 2003年

江藤俊昭『自治体議会学 議会改革の実践手法』ぎょうせい、2012年

尾崎善造『地方議会の12か月』学陽書房、2012年

全国町村議会議長会『議員必携(第9次改訂新版)』学陽書房、2012年

地方議会運営研究会『地方議会運営事典』ぎょうせい、2008年

野村稔・鶴沼信二『地方議会実務講座 改訂版』ぎょうせい、2013年

松本英昭『要説地方自治法—新地方自治制度の全容』ぎょうせい、2011年

村上順編『新基本法コンメンタール 地方自治法』日本評論社、2011年

山崎正『地方議員のための予算・決算書読本』勁草書房、2004年

第2章 決算審査の現状と課題

第1節 47都道府県議会アンケート調査結果

本節では、47都道府県議会アンケート調査結果を基に、決算審査委員会等の概要と現状についてまとめる。アンケート調査の概要については以下の通りである⁸。

1 調査の目的

奈良県議会の監視機能のあり方について提言を行うため、都道府県の決算の審査について都道府県議会の機関（決算審査特別委員会等）の運営及び審議の内容並びに決算審査を通じた議会の監視機能の発揮に関する諸般の事項を調査した。

2 調査の実施

(1) 調査実施体制

本調査は、奈良県議会からの受託事業として、同志社大学地方自治研究会（代表 新川達郎）が実施した。

(2) 調査状況

都道府県議会を対象に、議会の決算審査に関する実態及び課題に関するアンケート調査を行った。概要は以下の通りである。

- ① 調査対象： 都道府県議会
- ② 調査方法： 質問紙郵送法（電子メールでの回収含む）
- ③ 実施期間： 平成26年1月16日（木）～平成26年3月14日（金）
- ④ 発送・回収： 発送団体数 47 都道府県議会
有効回答数 45 有効回答率 95.7%

図表2-1 アンケート調査概要

第1項 決算審査に係る委員会の設置と運営

1 委員会の概要

まずは、都道府県を対象とした決算審査に係る委員会の設置と運営について整理す

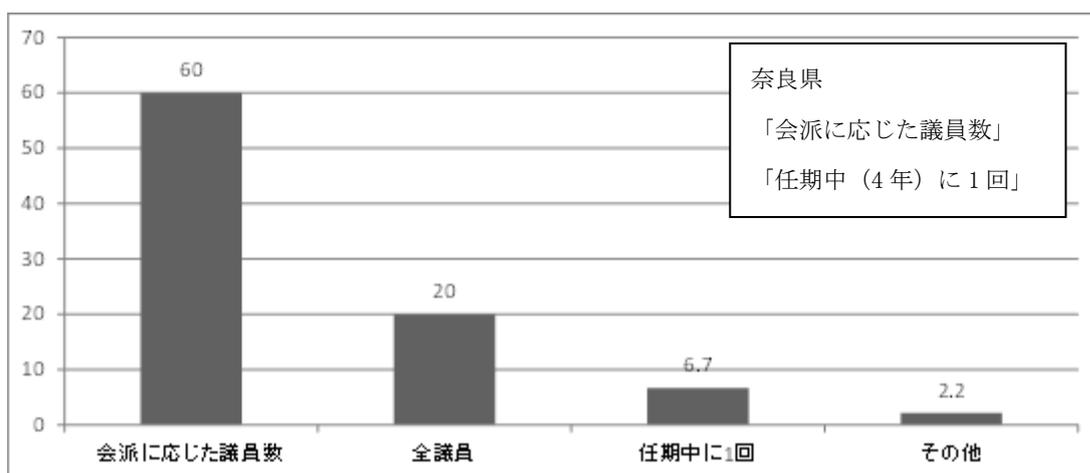
⁸ アンケート調査の詳しい集計結果およびアンケート調査票等については、資料として添付している。なお、本節以下の調査結果の記述に関する留意事項は次の通りである。(1) 図表中の“n”は各設問における有効回答数を指し、原則としてnに対する比率を“%”で示している、(2) 図表中の「自由記述」は、自由記述回答の内容をコーディングし、分類・分析した結果であることを示している、(3) 調査結果は、原則として小数点第2位以下を四捨五入している、(4) 図表について、単数回答の設問については円グラフ、複数回答の設問については棒グラフで示している。

る。決算審査に係る委員会の委員数について、構成委員数の平均は22.9人であった⁹。委員の属性についてみると、当選回数別の平均人数としては「1回(6.6人)」が最も多く、「2回(5.6人)」、「3回(4.4人)」、「4回(2.7人)」と続いている¹⁰。また、年齢別の平均人数については、最も多いのが「60代」で8.2人、次いで「50代(6.7人)」、「40代(4.7人)」、「70代(2.4人)」となっている¹¹。

2 委員構成・選任のルール

委員会の委員構成について何らかのルールがあると回答した都道府県は全体の84.4%であった¹²。その内容については、各会派に応じた議員数が設定されているという回答が60%で最も多く、その他、全議員で構成するケース、任期中に1回は担当するといったケースがみられた(図表2-2)。

委員の選任に関して、年齢制や当選回数等の何らかのルールがあると回答したのは全体の15.6%、ないと回答したのが80%であった¹³。また、委員会の委員長等の選任に関しては、ルールがあるとの回答は全体の26.7%、ないと回答が73.3%であった¹⁴。



図表2-2 委員構成ルールの内容(%, 自由記述、n=37)

3 委員会の会期・期間等

委員会の設置形態としては、「特別委員会」が95.6%で大半を占めている。委員会は「部会・分科会」を設置しているケースがあり、これは全体の31.1%であった¹⁵。

委員会の設置期間に関して、設置が開始されるのは、「10月」が44.4%、そして「9月」

⁹ 奈良県「44人」

¹⁰ 奈良県「自民系20人」「民主系7人」「共産系5人」「公明系3人」「地域政党4人」「維新系2人」「無所属1人」

¹¹ 奈良県「50代4人」「60代3人」「40代2人」「70代1人」

¹² 奈良県「あり」

¹³ 奈良県「なし」

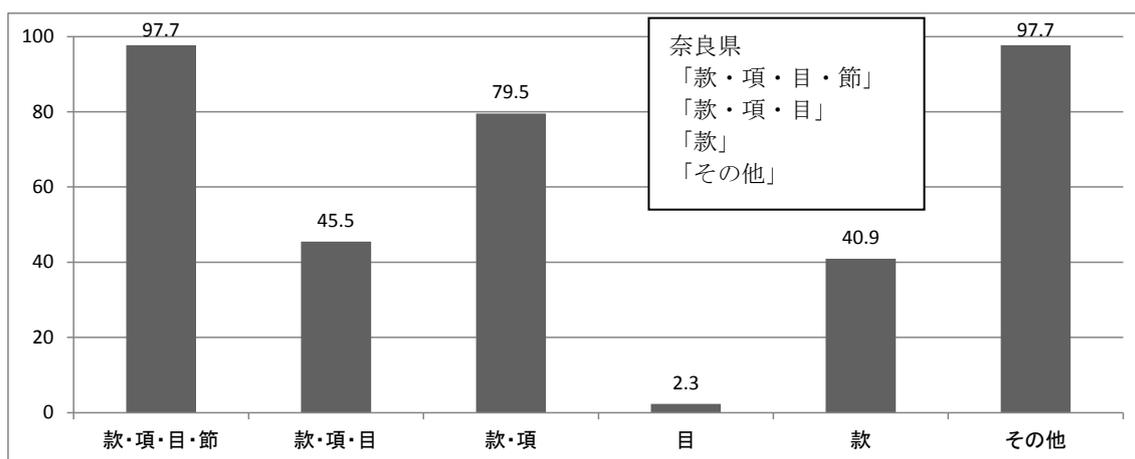
¹⁴ 奈良県「あり」

¹⁵ 奈良県「特別委員会」

が40.0%となっている。一方、委員会が終了するのは、「12月」が64.4%で最も多く、次いで、「11月」が22.2%、「10月」が6.7%であった¹⁶。また、委員会の設置日数の平均は70.8日、委員会の開会日数の平均は7.8日となっている。審議に用いられる時間については、平均は25.3時間であった¹⁷。

4 委員会審査資料

委員会の際に用いられる審査資料に関して、その作成・提供主体を尋ねたところ、「執行機関が提供したもの」が全議会において用いられていた(100%)。その他、「議会事務局において作成したもの(通例となっているもの)」および「その他」が6.8%となっており、「議会事務局において作成したもの(委員の指示により作成したもの)」は該当がなかった¹⁸。また、用いられている資料の歳出表示項目については、「款・項・目・節」を用いているケースが97.7%、「款・項・目」が45.5%、「款・項」が79.5%、「款」が40.9%、「目」が2.3%であった(図表2-3)。なお、これら以外の資料を用いているケースが97.7%ある。例えば、重要施策に関する歳出・成果説明資料を用いているかどうかについて、「はい」との回答が86.7%を占める結果となっている¹⁹。



図表2-3 審査資料の歳出表示項目(%, 自由記述、n=44)

第2項 委員会審査に係る事前準備

1 事前の準備・調整

委員会審査に係る議会事務局と執行機関との間の事前準備について、「行っている」との回答は82.2%、「特に行っていない」は17.8%であった²⁰。その内容についてみると、審査日程の調整に関するものが70.6%、役割分担や運営方法に関するものが

¹⁶ 奈良県：設置「9月」、終了「12月」

¹⁷ 奈良県：委員会設置日数「65日」、委員会開会日数「5日」、審議時間「21時間」

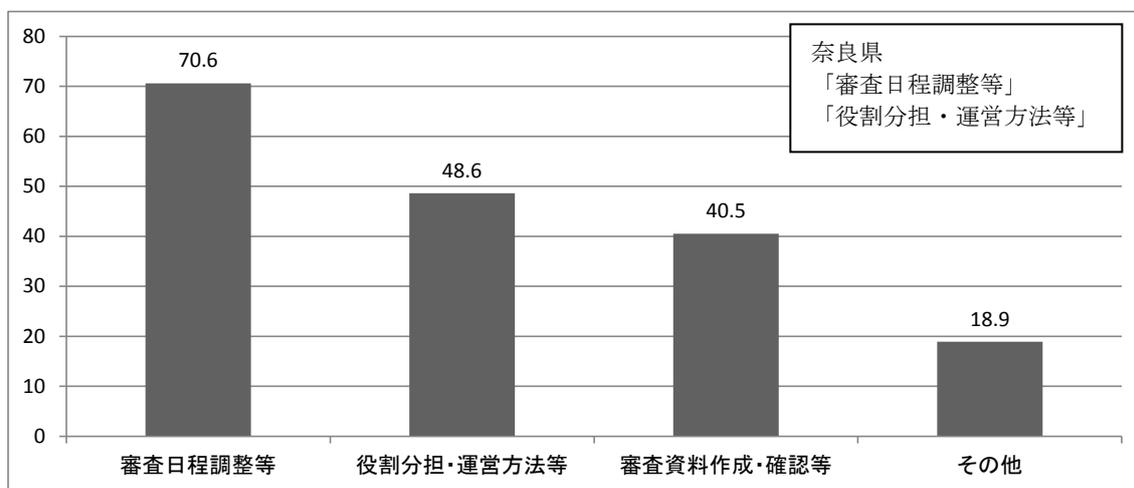
¹⁸ 奈良県「執行機関から提供」

¹⁹ 奈良県「はい」

²⁰ 奈良県「行っている」

48.6%、審査資料作成や資料確認に関するものは40.5%、その他の準備が18.9%となっている（図表2-4）。

また、議員・会派間における準備や調整については、「行っている」が15.6%、「特に行っていない」が84.4%であった²¹。



図表2-4 議会事務局と執行機関との事前準備の内容（%、自由記述、n=37）

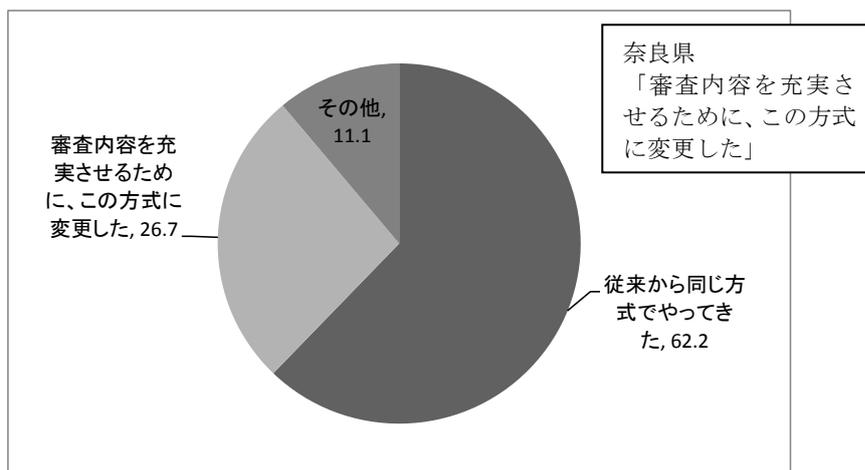
第3項 決算審査の内容と委員長報告の現状と課題

1 議事日程・ルール

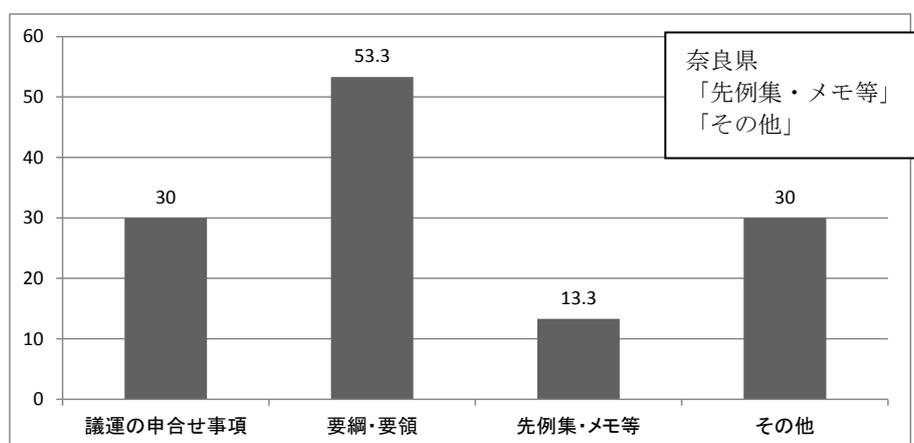
決算審査に係る委員会の議事日程について、現状の日程を採用している理由を尋ねたところ、「従来から同じ方式でやってきた」が62.2%で最も多く、「審査内容を充実させるために、この方式に変更した」の26.7%を大きく上回った（図表2-5）。

委員会での審査において、何らかの慣例・習慣・先例等が「ある」と回答した都道府県は全体の64.4%であった。その内容としては、要綱・要領があるとする回答が53.3%で最も多く、その他、議会運営委員会での申し合わせ事項や、先例集・メモ等があるケースがみられた（図表2-6）。なお、分類できないその他の内容も30%となっている。

²¹ 奈良県「行っている」



図表 2 - 5 現状の議事日程採用の理由 (%、n=45)



図表 2 - 6 審査の慣例、習慣、先例等の内容 (%、自由記述、n=30)

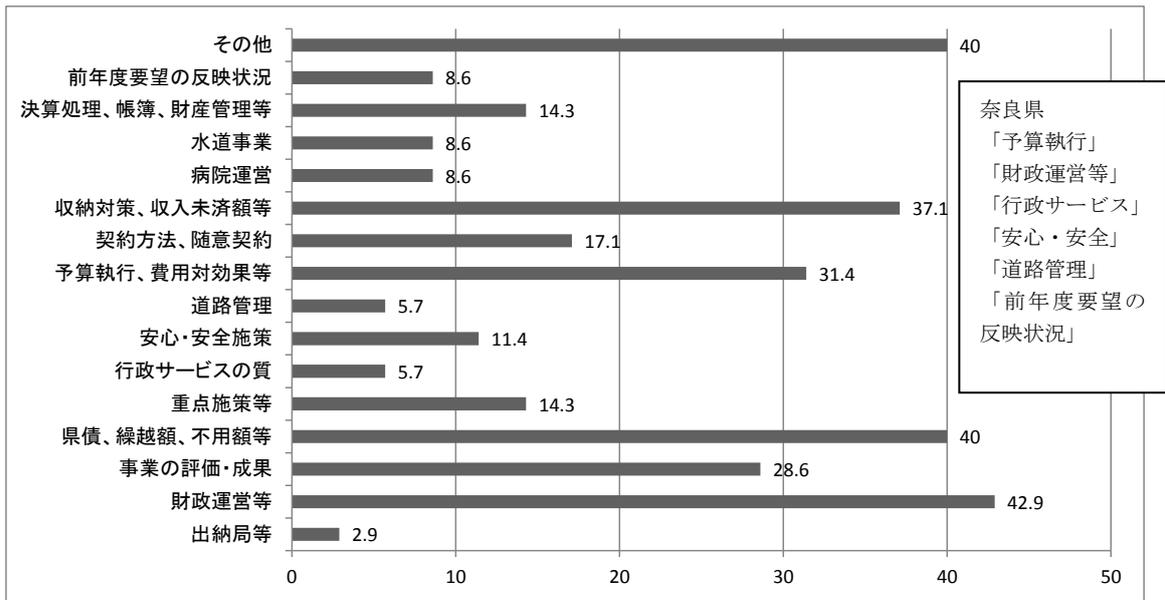
2 委員会での審査・質疑内容

委員会の審査に際して、委員間の議論機会が「ある」とする回答は全体の 31.1%、「ない」は 68.9%であった²²。

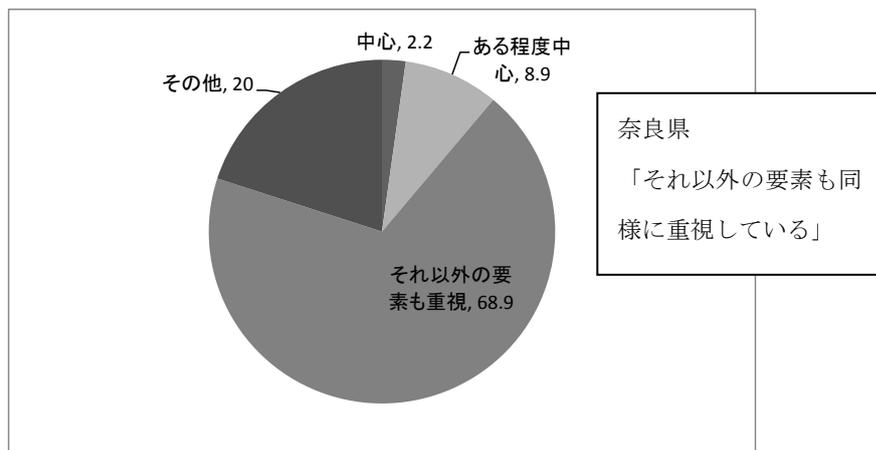
直近の委員会における質疑の論点や傾向については、財政運営全般に関するものが 42.9%で最も多く、県債・繰越額・不用額等に関するものが 40%、収納対策・収入未済額等に関するものが 37.1%、予算執行の適切性や費用対効果に関するものが 31.4%、と続いている。なお、分類できないその他の内容も 40%となっている（図表 2 - 7）。

審査において、経理妥当性のチェックがどの程度重視されているか尋ねたところ、「経理妥当性のチェック以外の要素も重視している」が 68.9%で最も多かった（図表 2 - 8）。また、政策・施策の実現との関係をチェックすることに関しては、「財務会計上のチェックと同程度には重視している」が 53.3%で最も回答率が高くなっている（図表 2 - 9）。

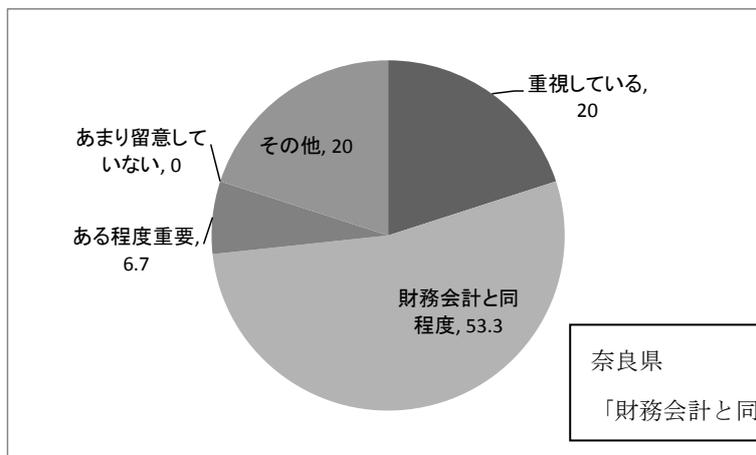
²² 奈良県「ある」



図表 2-7 委員会質疑の論点・傾向 (%、自由記述、n=40)



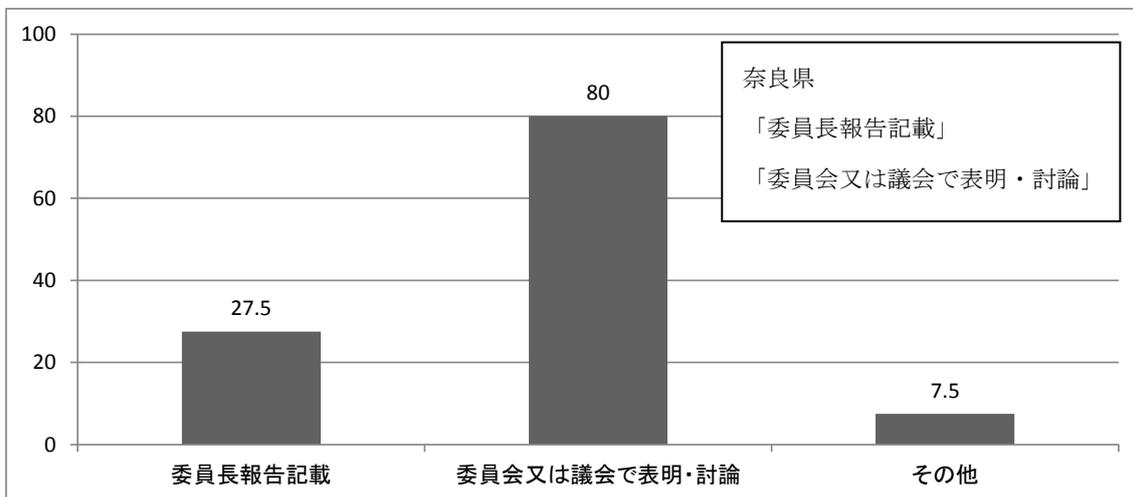
図表 2-8 経理妥当性のチェック (%、n=45)



図表 2-9 政策・施策の実現との関係の留意 (%、n=45)

3 反対意見、不適切会計

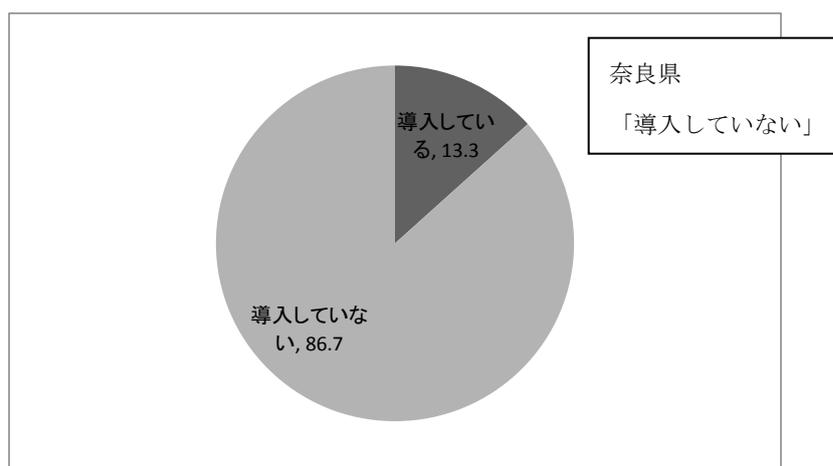
委員会審査における反対意見の取扱いについては、委員会または議会で表明・討論するという回答が 80%、委員長報告に記載するという回答が 27.5%であった（図表 2-10）。また、最近の反対事例について、あると回答した議会は 60%となっている²³。関連して、不適切な会計事案が発覚したことがあるか尋ねたところ、あるという回答は全体の 20%であった²⁴。



図表 2-10 反対意見の取扱い (%、n=40)

4 企業会計方式の導入

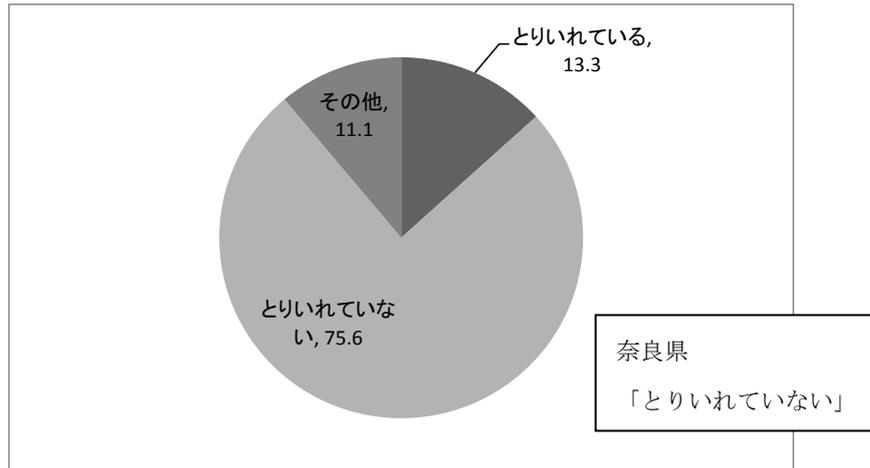
キャッシュフローによる決算方式の導入については、導入していないという回答が全体の 86.7%を占めており、導入しているという回答の 13.3%を大きく上回った（図表 2-11）。また、実態に見合った財務諸表を作成する企業会計方式の視点についても、「とりいれてない」が 75.6%、「とりいれている」が 13.3%となっている（図表 2-12）。



図表 2-11 キャッシュフロー方式の導入の有無 (%、n=45)

²³ 奈良県「ある」

²⁴ 奈良県「ない」

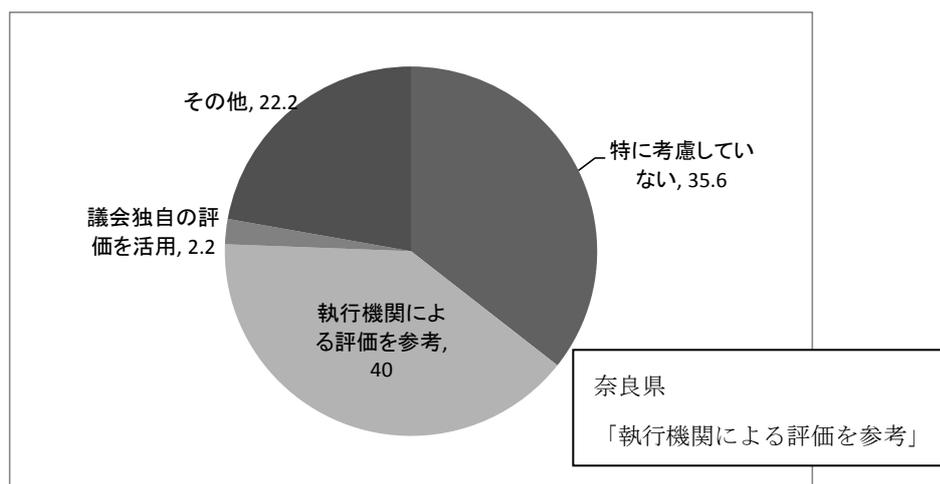


図表 2 - 12 企業会計方式の視点の有無 (%、n=45)

5 事業評価

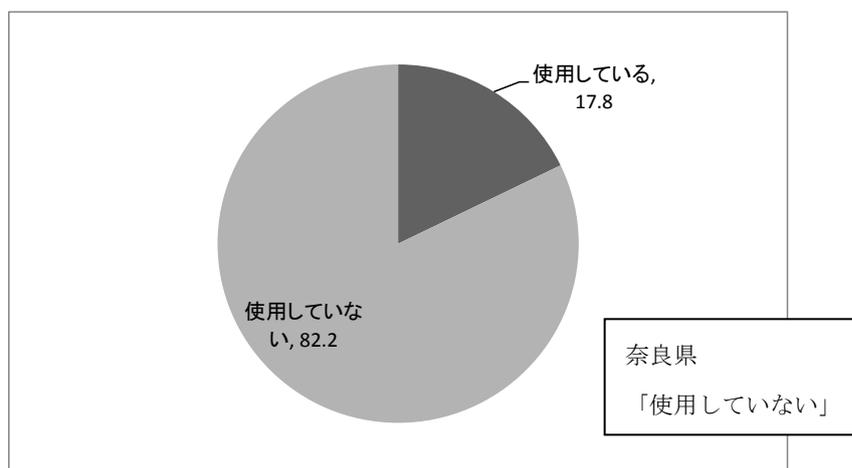
決算審査における事業評価の視点を取りいれているかどうかについて尋ねたところ、「執行機関による評価を参考にしている」が40%で最も多かった。ただし、「特に考慮していない」も35.6%の回答率がある（図表 2 - 13）。

審査における費用対効果や成果等の事業評価（行政評価）の視点による具体的な項目については、「使用してない」が82.2%で大半を占めた（図表 2 - 14）。また、今後の決算審査において、事業評価や施策評価との関連付けをする必要性について、「必要と思っているが、今のところ具体的に実施する予定はない」が22.2%、「特に感じていない」が15.6%、「必要なので、すでに取り組んでいる」が13.3%となっている²⁵。



図表 2 - 13 事業評価の視点 (%、n=45)

²⁵ 奈良県「その他」

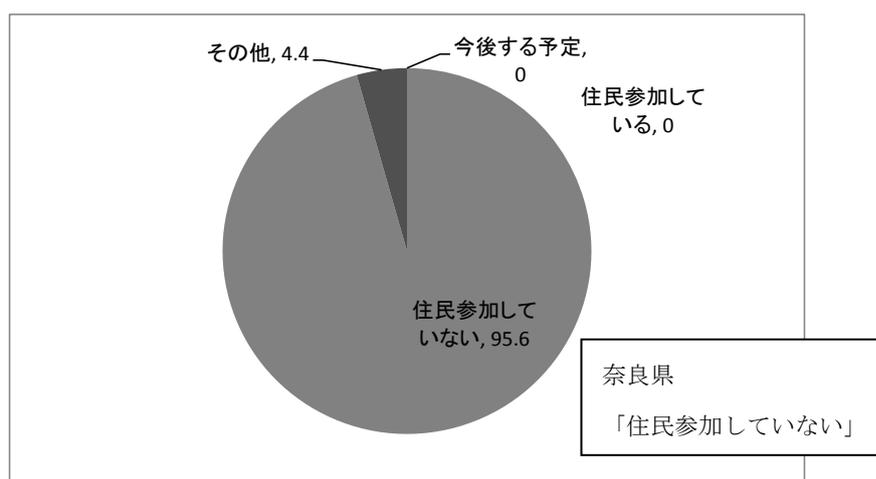


図表 2-14 費用対効果・成果等の視点 (%、n=45)

6 住民参加

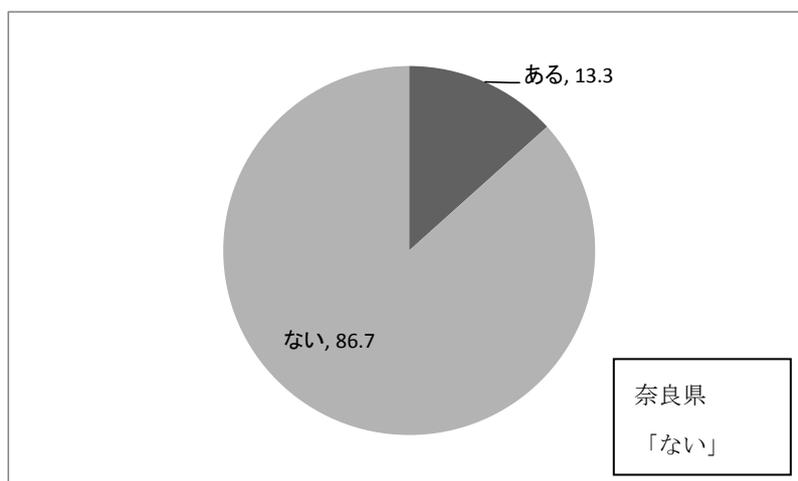
住民への決算審査関連資料の情報提供の範囲について、「資料や情報はすべて住民に提供している」が 25%、「情報公開制度に基づいて請求があれば公開している」が 22.7%、「一定の範囲で提供している」が 22.7%、「情報提供はしていない」が 4.5% となっている²⁶。

一方、決算審査の内容や結果について住民に直接説明する場があるかどうかについては、「ない」が 95.6%であった。また、決算審査において住民参加・参画しているかどうかについて尋ねたところ、「住民参加はしていない」が 95.6%を占めた（図表 2-15）。さらに、委員会での参考人招致や公聴会の開催等についても、「ない」との回答が 86.7%となった（図表 2-16）。



図表 2-15 住民参加の状況 (%、n=45)

²⁶ 奈良県「一定の範囲で提供している」

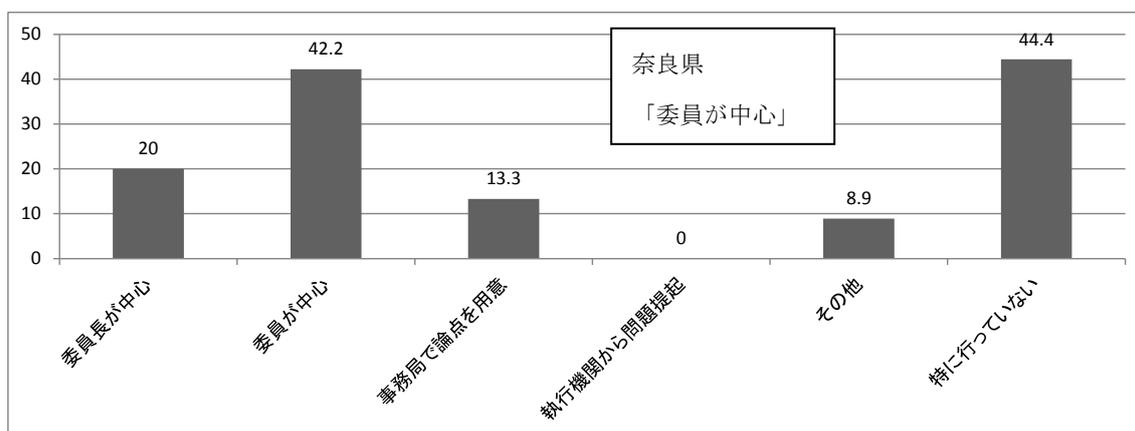


図表 2-16 参考人招致・公聴会等の有無 (%、n=45)

7 委員長報告

決算審査の論点整理を誰が行っているかという点について、「特に行っていない」が44.4%で最も多かった。次いで、「委員の意見が中心になっている」が42.2%、「委員長の意見が中心になっている」が20%、「議会事務局で論点を整理している」が13.3%、「その他」が8.9%となっている(図表2-17)。

委員長報告への付帯意見に関して、「付帯意見等がつくことはほとんどない」が57.8%で最も多く、「付帯意見等がつくことが多い」が17.8%、「付帯意見等がつくことが時々ある」が4.4%となっている²⁷。また、この5年以内で付帯意見等がついた事例があったと回答したのは全体の40%であった²⁸。



図表 2-17 審査の論点整理 (%、n=45)

8 監査報告

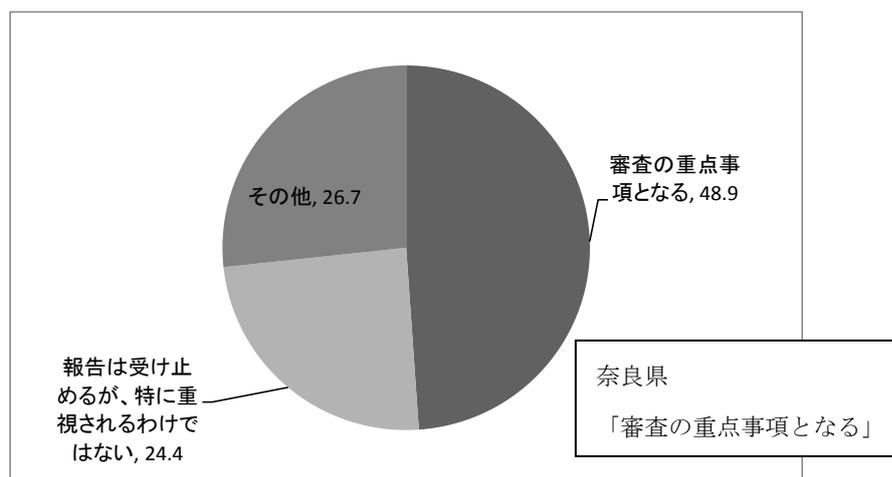
監査結果報告の取扱については、「監査報告の内容は、決算審査において、審査の

²⁷ 奈良県「その他」

²⁸ 奈良県「事例なし」

重点事項となる」が 48.9%、「監査報告は受け止めるが、特に決算審査において、重視されるわけではない」が 24.4%となっている（図表 2-18）。また、監査結果報告の方法については、代表監査委員から報告を受けるケースが 64.4%、書面で議員に配布されるケースが 37.8%、決算審査意見書に記載されるケースが 20%となっている²⁹。

一方、監査委員との直接的な質疑の機会について尋ねたところ、機会があると回答したのは全体の 48.9%であった。さらに、最近の委員会において、監査委員への質疑・意見があったと回答したのは全体の 51.1%となっている³⁰。



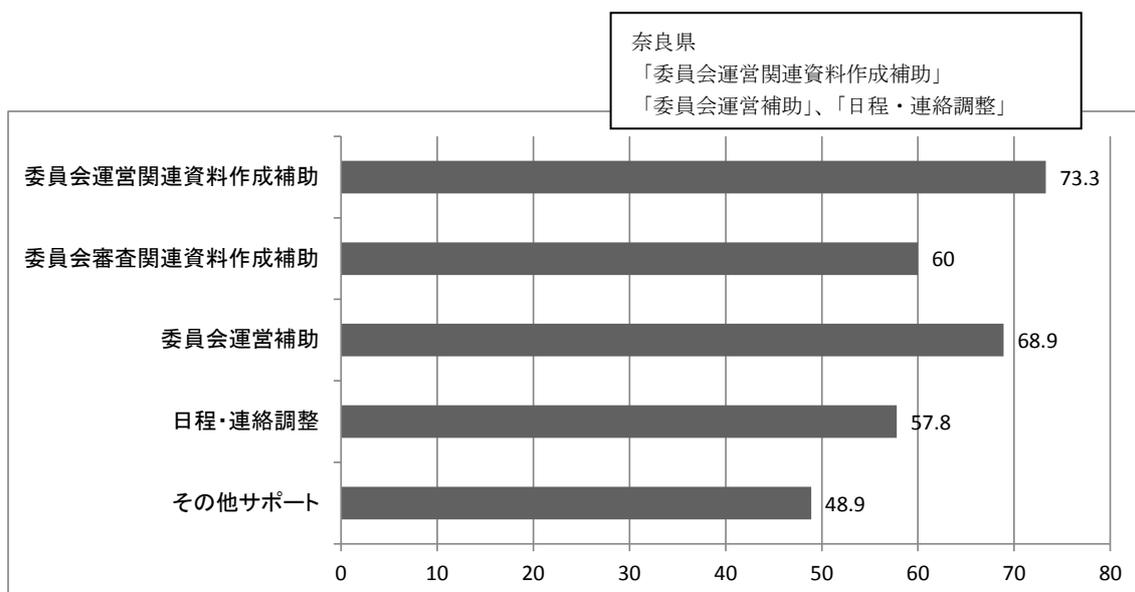
図表 2-18 監査結果報告の取扱（%、n=45）

9 事務局サポート

委員会または各委員に対して議会事務局職員がどのようなサポートを行っているか尋ねた。最も回答率が高かったのは、委員会運営関連資料の作成補助で 73.3%、つづいて、委員会運営の補助で 68.9%、委員会審査関連資料の作成補助が 60%、日程・連絡調整が 57.8%、その他のサポートが 48.9%となっている（図表 2-19）

²⁹ 奈良県「書面で配布」

³⁰ 奈良県：監査委員との質疑の機会「ない」、監査委員への質疑・意見「ある」



図表 2-19 事務局サポートの状況 (%、自由記述、n=44)

第4項 決算審査結果の反映や活用

1 審査結果の活用

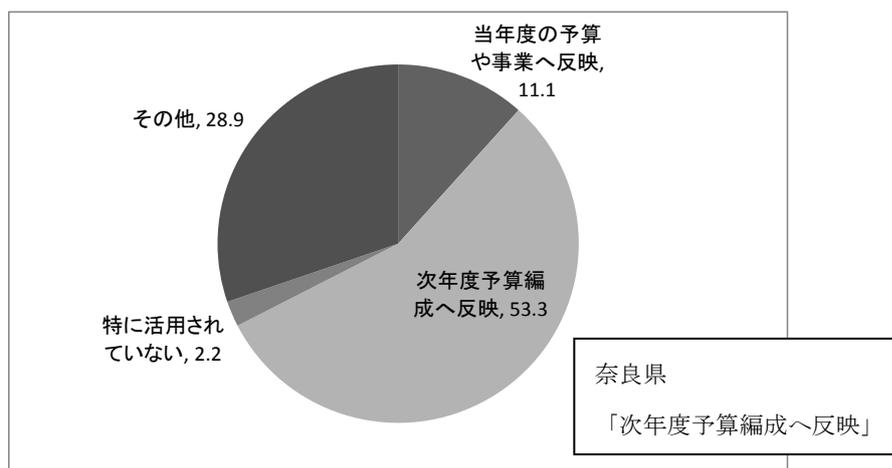
まず、予算審査と決算審査の運営が同じどうか尋ねたところ、「違っている」が64.4%、「ほぼ同じ」が26.7%であった³¹。

執行機関における決算審査結果の活用に関して、「決算審査結果の次年度予算編成への反映をしている」との回答が53.3%で最も多く、「決算審査結果の当年度執行予算中の予算や事業への反映をしている」が11.1%、「決算審査結果は特に活用されていない」は2.2%であった(図表2-20)。また、議会の質疑や審査等における審査結果の活用に関しても、「活用されている」が68.9%、「活用されていない」が6.7%となっている³²。

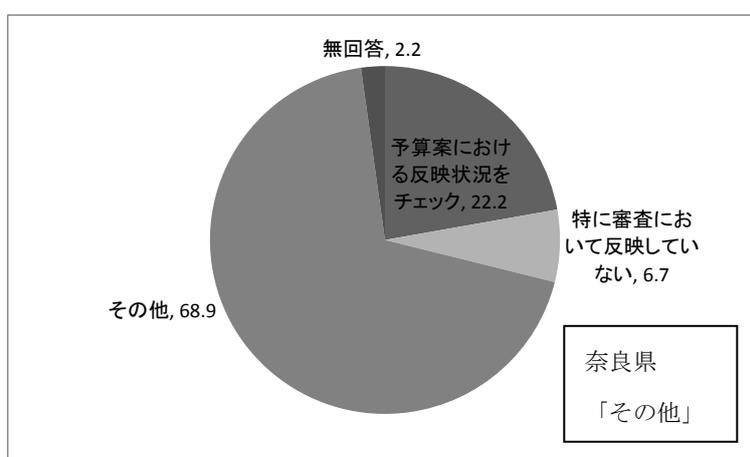
他方で、議会の予算審査において反映されているかどうか尋ねたところ、「予算案における反映状況はチェックしている」との回答は22.2%、「特に審査において反映していない」が6.7%であった。ただし、「その他」が68.9%となっている(図表2-21)。

³¹ 奈良県「ほぼ同じ」

³² 奈良県「活用されている」



図表 2-20 執行機関における決算審査結果の活用状況 (%、n=45)



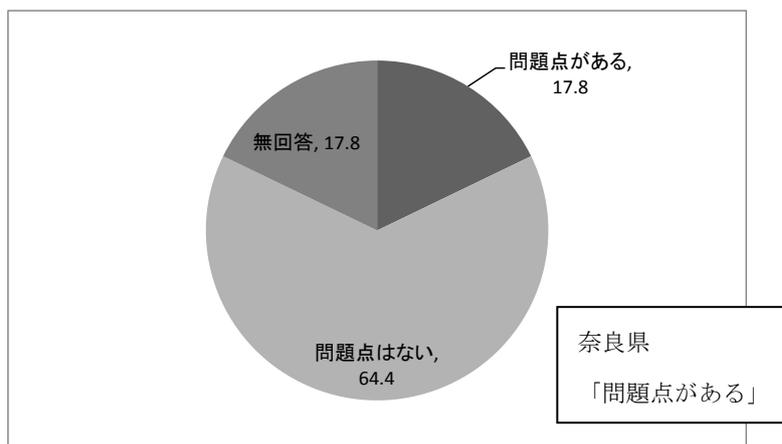
図表 2-21 議会の予算審査への反映状況 (%、n=45)

第5項 決算審査の問題点と今後の課題

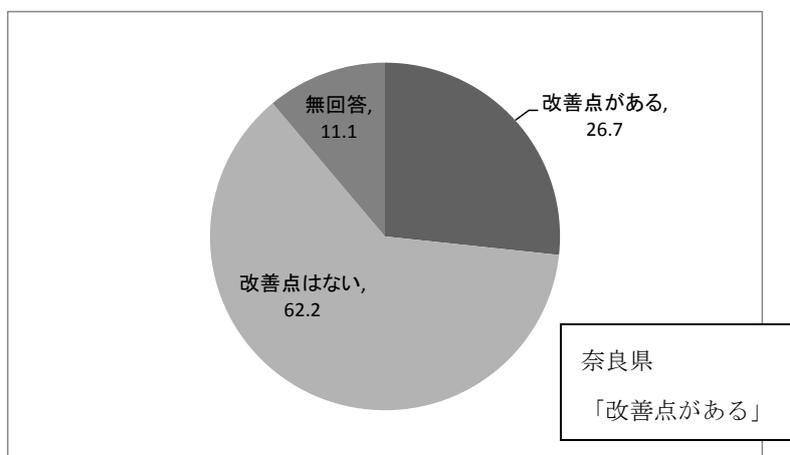
1 決算審査の問題・改善点

決算審査機能が十分に果たされているかどうかについて尋ねたところ、問題点はないとする回答が 64.4%、問題点があるとした回答が 17.8%であった（図表 2-22）。具体的な問題点としては、「審査機能の充実に取り組む必要がある、審査にかける時間がない、新しい会計制度に対応する必要がある、予算と決算の一体性が求められる、事業を仕訳ける必要がある、審査結果が予算に生かされない」といった回答があった。

今後の決算審査の改善点については、改善点がないとする回答が 62.2%、改善点があるとする回答が 26.7%であった（図表 2-23）。具体的な改善点としては、「審査に関する条例・ルール等の設置、審査資料をわかりやすく改善する、議員研修を実施する、事務局のサポート体制の充実、審査機能全般の充実、予算委員と決算委員を兼任にする必要性、参考人招致の実施、予算に連動させるための審議時期の前倒し、監査における聴取・質疑の実施」といった点が挙げられた。



図表 2-22 議会の決算審査機能における問題点の有無（%、自由記述、n=45）



図表 2-23 決算審査における今後の改善点の有無（%、自由記述、n=45）

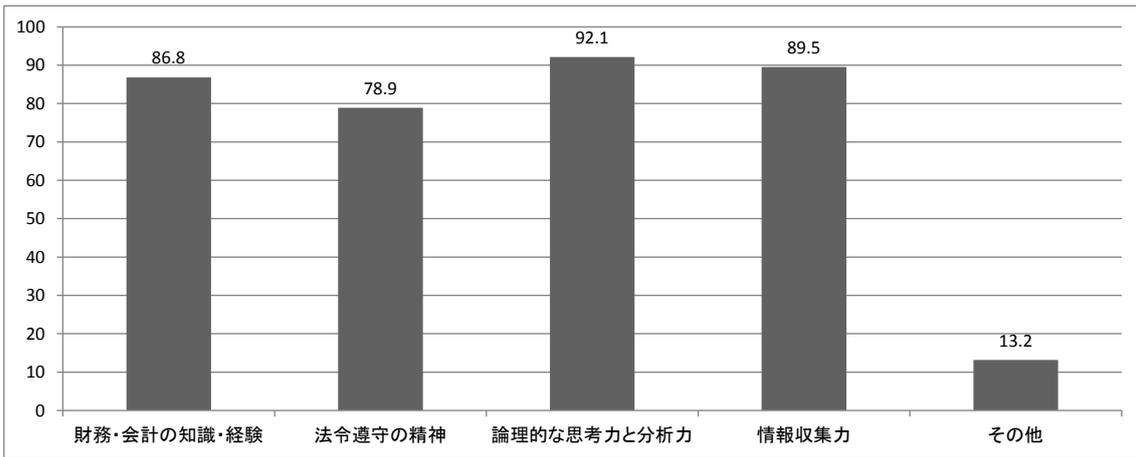
2 決算審査における委員の資質・審査能力

決算審査委員に求められる資質に関して、「論理的な思考力と分析力」が 92.1%、「情報収集力」が 89.5%、「財務・会計の知識経験」が 86.8%、「法令遵守の精神」が 78.9%という結果であった（図表 2-24）。一方、決算審査に係る審査能力に関する課題について、議員、事務局、その他の面から尋ねたところ、いずれも課題はないとする回答が最も多い結果となった（図表 2-25）。

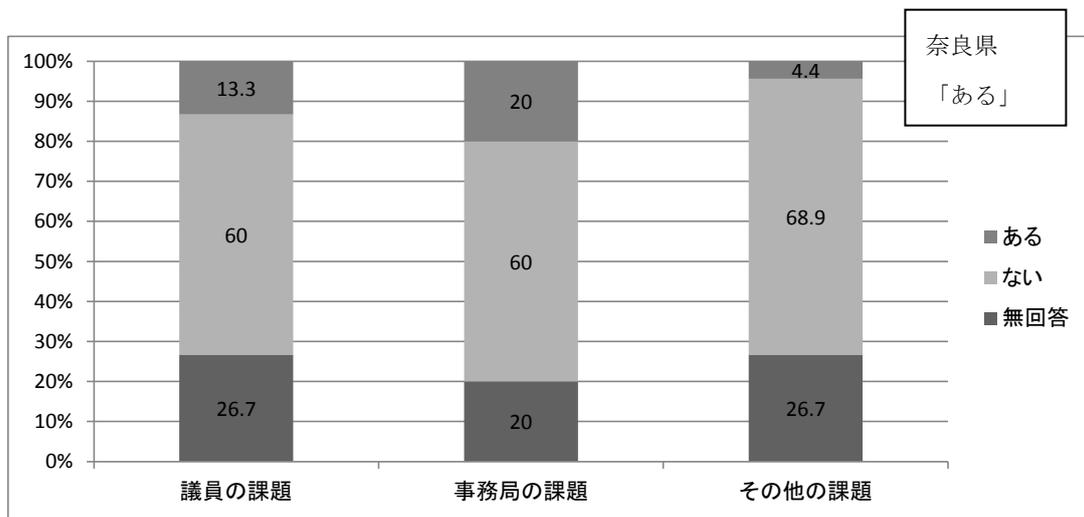
委員の研修システムに関して、研修は行われていないとする回答が全体の 86.7%を占め、また、委員の知識や技能の向上に対する取り組みについても、取り組みはないとする回答が 80%に上った³³。

奈良県
「財務・会計の知識経験」「法令遵守の精神」
「論理的な思考力と分析力」「情報収集力」

³³ 奈良県：研修システム「ない」、委員の知識・技能向上「ある」



図表 2-24 委員に求められる資質 (%、n=38)



図表 2-25 決算審査能力に関する課題 (%、自由記述、n=45)

第2節 隣接7府県議会のインタビュー調査からみた決算審査の現状と課題

第1項 決算特別委員会の設置等の現状と課題

隣接7府県議会へのインタビュー調査から明らかになった決算審査の現状と課題を取りまとめる。なお、インタビュー調査の概要と各府県別の結果は巻末資料を参照されたい。

決算特別委員会等の構成については、次のような特徴があった。

1 委員の構成

全国的な傾向と同じく委員の構成は各会派の規模に応じて割り当てされており、委員の選任は議員歴や年齢が考慮されていた。委員選任の背景には、議員の資質・能力向上のためのOJTとしての意味合いや、議員の重要な仕事の1つとして認識されていること、また公平性の観点から均等な機会を得られるように配慮されていることが挙げられる。

適切かつ効果的な決算審査を行う観点から、決算審査に必要な能力をもつ人材が委員に選ばれている訳では必ずしもないが、これは適材適所の不十分さによるものではない。議会事務局及び各議員はより高度な知識・技能を習得することの必要性を感じているにも関わらず、それに応えられる育成システム等が整備、制度化されていない状況がある。

2 委員会審査の準備

決算審査の準備状況として、委員会の開催時期や日程調整、情報資料の提供や収集が、委員と、事務局、あるいは原課、会計管理者側などとの間で行われているが、組織的ではない。

準備状況については限られた時間の中で効率的に審議を進めるための準備は行われている。ただし各担当課や担当者による判断による準備も一定程度行われており組織的な準備が補完されていることには注意が必要であろう。

3 委員会の設置と審査の時期

決算特別委員会の開催時期は、9月の定例議会の後に行われ、審議の結果が次年度の予算編成へ反映させることが目指されている。

4 決算と予算の連環

決算審査と予算審査との連環を実現するための体制については、予算審査に間に合うように決算審査の時期が調整されていたが、決算審査体制と予算審査体制とが制度的に連関しているわけではなく、そのための体制が整備されてい

るものではなかった。チェックと改善のサイクルを好循環させるためには、決算審査と予算審査の2つの制度の連関を検討する必要がある。

第2項 決算審査の内容の現状と課題

1 審査の資料

主要施策の成果について執行部が自己評価を行い整理しまとめを行い、審議資料として活用されている。

現状では執行部からの提供資料であり、議会が自らの意思をもって審議対象を検討・選定し、議会としての評価を行っている訳ではない。この点、執行部から独立した機関としてのあり方について検討課題であろう。

2 審査のスケジュールと運営

審査のスケジュールや運営方法についても検討が行われ様々な工夫が取り入れられている。運営方法については今日までの歴史的積み上げがあり効率や合理性について一定程度収斂されている。人員数や時間の制約から運営方法の改善には限界がある。

3 説明責任と広報・公聴

広報・公聴、住民参加の観点では、審査のあり方については十分な検討が行われていなかった。ホームページや議会だより、議事録の閲覧、議会傍聴などを用いて一般的な情報公開が行われているに留まっており、検討などもされていなかった。

説明責任や広報・公聴、住民参加の観点では、審査のあり方や、より良い方法などについて十分に検討は行われていないため、検討を要する課題である。

4 議会事務局の役割

議会事務局の支援のあり方も検討課題である。現状では人的制約から審議資料作成など決算審査の運営準備が中心的であり、議会としての審査能力を高める支援や各議員の調査の支援などはあまり行われていなかった。より良い決算審査のための支援体制やプログラムの検討が必要である。

ただし行政改革や人員削減により議会や執行機関、議会事務局だけで審査体制を整え、十分な審査を行っていく環境は厳しくなっている。そのため外部資源に目を向けて、外部知見を活用することで、より効果的な決算審査を行い、決算審査をめぐる各体制や制度を補うことが期待できる。

5 専門的知見の活用

外部の知見の活用についても、活用例はなかった。これも今後の検討課題といえる。行政改革や人員削減により、議会や執行機関だけで十分な審査を行う環境は厳しくなっている。そのため外部資源を活用することで、より効果的な決算審査を行ったり、決算審査をめぐる各体制や制度を補うことが期待できる。

6 決算審査の内容と結果の報告

審査の内容については施策や事業に関する質疑が多く、質問内容は会派や委員によって特徴がある。経理的には不用額や繰越額などに関心が寄せられ、その理由が確認されている例が多かった。質疑は一問一答が多いが、組み合わせで対応しているところもある。委員長報告は、委員長が事務局の補助を受けて取りまとめるが、反対の意見にも一定配慮することが多かった。

第3項 決算審査結果の活用方法の現状と課題

予算執行と政策や施策の実現との関連性について、全体として意識されており、執行機関側でも決算審査結果を踏まえた予算編成がおおよそ意識されていた。また、不適切会計の防止が目指されていたり、繰越金が生じた場合や契約方法などについては注目されていたりするなど、予算を適切かつ効果的に執行することも議員には意識されていた。

しかし、決算審査結果の活用を政策過程の一環として捉えて、政策過程に反映させていくことや、適切かつ効果的な予算執行に向けて、具体的に改善策を抽出し反映させていくサイクルの確立には至っていない。

第4項 決算審査の改善方向

隣接7府県議会における決算審査の改善状況については、一方では議会改革の一環として検討が行われ、ときには積極的に取組まれ始めているが、他方では他の議会改革の取組みほどには関心が向けられておらず、従来通りの運用が行われていた。この点、三重県議会の取組みは議会改革の先進事例として注目されている。実態は様々な試行錯誤を繰り返しながら、時間をかけて関係者との間で議論と検討を積み重ねてきた結果として今日の状況がある。ゆえに先進事例に学ぶことに加えて、当該関係者と、より良い決算審査のあり方について議論と検討を重ね、より良いあり方を模索していくことが重要といえるであろう。

第3節 先進都市議会アンケート調査から見た決算審査委員会等の現状と課題

本節では、4市の市議会アンケート調査結果及びその後に行った資料収集と電話インタビューによる追跡調査結果を基に、決算審査の現状と課題についてまとめる。アンケート調査の概要については以下の通りである³⁴。

1 調査の目的

奈良県議会の監視機能のあり方について提言を行うため、先進的な事例として知られている都市の決算の審査について市議会の機関（決算審査特別委員会等）の運営及び審議の内容並びに決算審査を通じた議会の監視機能の発揮に関する諸般の事項を調査した。

2 調査の実施

(1) 調査実施体制

本調査は、奈良県議会からの受託事業として、同志社大学地方自治研究会（代表 新川 達郎）が実施した。

(2) 調査状況

先進都市議会を対象に、議会の決算審査に関する実態及び課題に関するアンケート調査を行った。概要は以下の通りである。

- ① 調査対象： 先進都市議会
- ② 調査方法： 質問紙郵送法（電子メールでの回収含む）
- ③ 実施期間： 平成26年1月16日（木）～平成26年3月14日（金）
- ④ 発送・回収： 発送団体数 4団体（4市議会）
有効回答数 4（有効回答率100.0%）

第1項 決算審査に係る委員会の設置と運営

1 委員会の概要

まずは、決算審査に係る委員会の設置と運営について整理する。決算審査に係る委員会の委員数について、構成委員数の平均は31.3人であった。委員の属性についてみてみると、当選回数別の平均人数としては「3回（6.8人）」が最も多く、「2回（5.3人）」、「4回（3.0人）」、「6回（2.0人）」と続いている。また、年齢別の平均人数については、最も多いのが「50代」及び「60代」と同数で10.3人、

³⁴ アンケート調査の詳しい集計結果およびアンケート調査票等については、資料として添付している。なお、本節以下の調査結果の記述に関する留意事項は次の通りである。(1) 図表中の“n”は各設問における有効回答数を指し、原則としてnに対する比率を“%”で示している、(2) 図表中の「自由記述」は、自由記述回答の内容をコーディングし、分類・分析した結果であることを示している、(3) 調査結果は、原則として小数点第2位以下を四捨五入している。

次いで「40代(6.5人)」、「30代(3.3人)」、「70代(1.3人)」となっている。

2 委員構成・選任のルール

委員会の委員構成について、委員構成に関して何らかのルールがあると回答した市は存在しなかった。

委員の選任に関して、年齢制や当選回数等の何らかのルールがあると回答した市も同様にないとの回答であった。

いずれの市においても、全議員で構成するという形式が採用されていた。

3 委員会の会期・期間等

委員会の設置形態としては、「特別委員会」が50.0%であり、「予算決算特別委員会」という形式や、常任委員会を採用している市もそれぞれ25%ずつ存在した。委員会の設置期間に関して、設置が開始されるのは、「8月」、「9月」、「6月」、「5月」と4市共に分かれている。一方、委員会が終了するのは、「9月」が75.0%で最も多く、次いで、「4月」が25.0%であった。また、委員会の設置日数の平均は166.5日、委員会の開会日数の平均は9.3日となっている。審議に用いられる時間については、平均は26時間であった。

4 委員会審査資料

委員会の際に用いられる審査資料に関して、その作成・提供主体を尋ねたところ、「執行機関が提供したもの」が全議会において用いられていた(100.0%)。その他、「議会事務局において作成したもの(通例となっているもの)」および、「議会事務局において作成したもの(委員の指示により作成したもの)」、「その他」は該当がなかった。また、用いられている資料の歳出表示項目については、「款・項・目・節」を用いているケースが100.0%、「款・項・目」が25.0%、「款・項」が25.0%であった。なお、これら以外の資料を用いているケースが100.0%ある。

第2項 委員会審査に係る事前準備

1 事前の準備・調整

委員会審査に係る議会事務局と執行機関との間の事前準備について、「行っている」との回答は50.0%、「特に行っていない」は50.0%であった。その内容についてみると、審査日程の調整に関するもの、評価対象事業の選出に関するもの、事前の勉強会や意見交換に関するものが挙げられる。

また、議員・会派間における準備や調整については、「行っている」が0.0%、「特に行っていない」が100.0%であった。

第3項 決算審査の内容と委員長報告の現状と課題

1 議事日程・ルール

決算審査に係る委員会の議事日程について、現状の日程を採用している理由を尋ねたところ、「従来から同じ方式でやってきた」が0.0%で、「審査内容を充実させるために、この方式に変更した」は50.0%、「その他」が50.0%であった。なお、その他の内容としては、企業会計と一般・特別会計の一本化といった形式的なもの、そして事業評価のための分科会の日程を加えた、といったものが挙げられる。

委員会での審査において、何らかの慣例・習慣・先例等が「ある」と回答した市は全体の100.0%であった。その内容としては、要綱・要領があるとする回答が100.0%で最も多く、その他、議会運営委員会での申し合わせ事項があるケースがみられた。

2 委員会での審査・質疑内容

委員会の審査に際して、委員間の議論機会が「ある」とする回答は全体の50.0%、「ない」は50.0%であった。

直近の委員会における質疑の論点や傾向については、財政運営全般に関するもの、および事業の効率性に関するものが50.0%で最も多く、不用額等に関するものが25.0%、収納対策・収入未済額等に関するものが25.0%、と続いている。なお、委員によって異なる、年によって異なる、など分類がしにくいという回答がそれぞれ25.0%ずつ存在した。

審査において、経理妥当性のチェックがどの程度重視されているか尋ねたところ、「経理妥当性のチェック以外の要素も重視している」が75.0%で最も多かった。また、政策・施策の実現との関係をチェックすることに関しては、「財務会計上のチェックよりも重視している」、「財務会計上のチェックと同程度には重視している」がそれぞれ50.0%と最も回答率が高くなっている。

3 反対意見、不適切会計

委員会審査における反対意見の取扱いについては、委員会または議会で表明・討論するという回答が100.0%、委員長報告に記載するという回答が50.0%であった。また、最近の反対事例について、あると回答した議会は50.0%となっている。

関連して、不適切な会計事案が発覚したことがあるか尋ねたところ、あるという回答はなかった。

4 企業会計方式の導入

キャッシュフローによる決算方式の導入については、導入していないという回答が全体の100.0%を占めていた。また、実態に見合った財務諸表を作成する企業会計方式の視点についても、「とりいれてない」が75.0%、「その他」として公共

下水道事業及び病院事業のみ取り入れているという市が 25.0%となっている。

5 事業評価

決算審査における事業評価の視点をとりにいれているかどうかについて尋ねたところ、「議会独自の評価を行い、決算審査に活用している」が 50.0%で最も多かった。その内容としては、評価シートの作成や、議会による評価・改善案の提出が挙げられる。

審査における費用対効果や成果等の事業評価（行政評価）の視点による具体的な項目については、「使用している」、「使用していない」がそれぞれ 50.0%であった。その重要項目としては、予め規定された複数のものや、必要性・公平性・費用対効果・成果・分科会の評価・今後の提案、などが回答された。また、今後の決算審査において、事業評価や施策評価との関連付けをする必要性について、「必要なので、すでに取り組んでいる」が 50.0%、「必要と思っているが、今のところ具体的に実施する予定はない」が 25.0%、「その他」として必要性についての検討を行っていないといった回答が 25.0%となっている。

6 住民参加

住民への決算審査関連資料の情報提供の範囲について、「一定の範囲で提供している」が 50.0%、「資料や情報はすべて住民に提供している」が 25.0%、「情報公開制度に基づいて請求があれば公開している」が 25.0%となっている。

一方、決算審査の内容や結果について住民に直接説明する場があるかどうかについては、「ある」が 75.0%であった。また、決算審査において住民参加・参画しているかどうかについて尋ねたところ、「住民参加はしていない」が 75.0%を占めた。さらに、委員会での参考人招致や公聴会の開催等についても、「ない」との回答が 100.0%となった

7 委員長報告

決算審査の論点整理を誰が行っているかという点について、「特に行っていない」が 75.0%で最も多かった。次いで、「その他」として、各党派・議員が個別に判断するという内容が 25.0%となっている。

委員長報告への付帯意見に関して、「付帯意見等がつくことはほとんどない」が 50.0%で最も多く、「付帯意見等がつくことが時々ある」が 25.0%、「その他」として、議員が個別に判断するという内容が 25.0%となっている。

8 監査報告

監査結果報告の取扱については、「監査報告の内容は、決算審査において、審査の重点事項となる」が 50.0%、「その他」が 50.0%となっており、内容としては議員

による個別の判断、そして会議中に代表監査委員の意見が出された上で質疑の場を設ける、といったものが挙げられた。また、監査結果報告の方法については、代表監査委員から報告を受けるケースが100.0%となっており、併せて口頭説明されるケースが25.0%ある。

一方、監査委員との直接的な質疑の機会について尋ねたところ、機会があると回答したのは全体の100.0%であった。さらに、最近の委員会において、監査委員への質疑・意見があったと回答したのは全体の50.0%となっている。

9 事務局サポート

委員会または各委員に対して議会事務局職員がどのようなサポートを行っているか尋ねた。委員会運営関連資料の作成補助、委員会運営の補助、委員会審査関連資料の作成補助、日程・連絡調整、その他のサポートを行っているが、それぞれ100.0%という回答となっている。

第4項 決算審査結果の反映や活用

1 審査結果の活用

まず、予算審査と決算審査の運営が同じかどうか尋ねたところ、「違っている」が75.0%、「ほぼ同じ」が25.0%であった。

執行機関における決算審査結果の活用に関して、「決算審査結果の次年度予算編成への反映をしている」との回答が100.0%であった。また、議会の質疑や審査等における審査結果の活用に関しても、「活用されている」が100.0%となっている。

他方で、議会の予算審査において反映されているかどうか尋ねたところ、「予算案における反映状況はチェックしている」との回答は50.0%、「その他」が50.0%となっており、その内容は事業評価ごとの回答から必要に応じた質疑の実施、会派・議員による個別の判断が挙げられる。

第5項 決算審査の問題点と今後の課題

1 決算審査の問題点・改善点

決算審査機能が十分に果たされているかどうかについて尋ねたところ、問題点はないとする回答が50.0%、問題点があるとした回答が50.0%であった。具体的な問題点としては、決算委員会の分科会についての議論や、市長との質疑の機会の適切化といった回答があった。

今後の決算審査の改善点については、改善点がないとする回答が75.0%、改善点があるとする回答が25.0%であった。具体的な改善点としては、決算審査委員会等への市長の出席といった点が挙げられた。

2 決算審査における委員の資質・審査能力

決算審査委員に求められる資質に関して、「論理的な思考力と分析力」、「情報収集力」、「財務・会計の知識経験」、「法令遵守の精神」がそれぞれ 100.0%という結果であった。一方、決算審査に係る審査能力に関する課題について、議員、事務局、その他の面から尋ねたところ、課題があると回答が 50.0%あり、ないと回答が 50.0%であった。議員の課題内容としては、市政全体を見据えた幅広い視野・事務事業評価の取りまとめの際の予算決算委員長及び副委員長の負担集中、事務局の課題としては、決算に対する知識や政策立案力・議事運営に関する知識の向上、スタッフの増強が挙げられた。委員の研修システムに関して、研修は行われていないと回答が全体の 75.0%を占め、また、委員の知識や技能の向上に対する取り組みについても、取り組みはないと回答が 25.0%であった。

第 6 項 各先進都市議会の現状と所見・・・先進都市議会事例の分析

以下、ここでは、先進都市議会とされる 4 都市議会の調査事例について、それぞれの決算審査における現状と弊研究会に依る所見を個別に示すこととする。

1 川崎市の現状と所見

(1) 現状

川崎市は、分権時代にふさわしい、より分かりやすい市民に開かれた議会を目指し、平成 23 年に設置された川崎市議会議会運営検討協議会において、「市長の決算審査特別委員会への出席」について協議し、平成 25 年 9 月に報告するなど、先進的な都市への改革の途上にあると推認することができる。

議会運営検討協議会第 7 回報告書において、市長の決算審査特別委員会への出席の前提として、決算審査全体のあり方を見直すことについて議論がされた。その背景として次のものが挙げられる。

- ・現在は代表質問の際、市長に決算議案の概要等に質問をする形式を採用しており、その後に設置される決算審査特別委員会には、市長が出席していない。来年度予算の反映などを目的とした決算審査特別委員会における審査を 9 月に実施しているが、市長が出席していないために、市長への質問が不可能となっている。
- ・現状の決算審査特別委員会の質疑においては、決算審査とは異なる方向性のものが見受けられ、一般質問と変わらない内容のものも見られる。

以上のことから決算審査における分科会の設置と、総括質疑に市長の出席を求めることについての検討が行われた。分科会は、総務分科会やまちづくり分科会など、常任委員会に準じた 5 つの区分での提案が俎上にあげられている。

しかし、見直しに対する慎重意見として次のものが議員から出ている。

- ・決算審査とは、専門家である監査委員が行う審査とは異なり、議員がゼネラリストとして幅広い視点から審査を行うべきものではないか。

- ・見直し案では決算議案を細分化し、所管局ごとに審査を行う分科会方式を採用している。そのために、(1)所管局を横断する案件については柔軟な対応が困難となりうる、(2)他の分科会で各区固有の案件を質問しにくくなるため、地域から選出される議員にとって質問の制約になる可能性がある、といった問題点が生じるのではないか。
- ・決算質疑において一般質問とかわらないものが提示される課題については、制度よりも議員個人個人の意識に働きかけるべきではないか。

その他、近年における決算審査に関する見直しとして、平成16年より企業会計を9月議会にした。そして、それまで12月に審査していた一般会計及び特別会計と合わせて、9月議会に決算審査特別委員会の一本化をすることとした。これは、来年度予算の組み立てが背景にある。

(2) 所見

注目されたのは、説明責任に対する意識の希薄さである。議会だよりにおいて決算審査結果が取り上げられることは極めて少なく、議事日程が掲載されている程度であり、審議内容や議会報告会の紹介も確認することができなかった。

一方で、平等な議論への制度の整備がなされている。総括質疑において、現在330分の総時間から所属議員数に応じて比例配分するのが原則である。しかし無所属議員への配慮から、当該議員は1人10分と規定されている。また分科会において無所属議員も会派に所属する議員と同様の時間の発言をすることができる。

市民にひらかれた議会を目指す上で、審査制度の変更は欠かせぬものであるが、その途上において如何に有意義な議論がなされるかといった点もまた、今後も注視すべきである。

2 小松島市の現状と所見

(1) 現状

小松島市は、予算決算常任委員会という形式によって、予算と決算の連関を図っている。

執行機関との連携やICT技術の導入、外部の知見の活用など、決算を含む改革に対する意欲を見ることができる。

執行機関との連携として、事務事業評価シートを活用した審議が挙げられる。執行機関が作成した職員研修事業や、津波等災害に強いまちづくり推進事業などに対して、議会が内容の精査を実施している。順序として、執行機関内部で2段階に分けて数値と文章で評価した後に、議会が内容を精査して改革案を作成し、意見書として提示している。メリットとして、執行機関と議会が共通の言語やシステムで動くことができるために、事業運営における混乱を防ぐことができ、円滑な進行が可能となる。議会から提示され

た改革案については、委員会において部長以下から報告がなされる仕組みとなっている。

また、決算業務においては大量の書類が委員に届けられることになるが、小松島市議会にはタブレットを議員全員に導入することによって解決している。平成24年9月より決定され、導入されたが、現在では執行機関から議員に対して議案書を届ける際には、ほぼ全ての書類をPDF化させた上でメールに添付して送付している。議員は本会議や委員会にも持ち込めるようにしており、結果として資料の共有化や把握の簡便化につながっている。導入当初は一部議員から反発もあったが、現在では17名全ての議員が使用している。

外部の知見の活用としては、都市計画マスタープランにおいて、市民や学識者の声を活用した事例がある。同事案プランにおいては3つの方向から意見をまとめており、1つ目に、市民によるアンケート調査や都市計画シンポジウム、まちづくりワークショップなどがある。2つ目に、学識者や市内関係団体の代表者、市民を含めた小松島市都市計画マスタープラン策定市民会議を開催した。3つ目に、都市計画に関する事項の調査審議棟を目的として学識経験者や市議会議員などで構成された小松島市都市計画審議会が開かれた。

(2) 所見

1点目は、事務事業評価の取りまとめの時に、予算決算委員長と副委員長に負担が集中してしまうことである。形式的として、意見のとりまとめを両者が行わなくてはならないためである。そして2点目にもつながるが、執行機関のスタッフが少ないために、資料整理などの補助業務に十分な人や時間を割くことができないといった状況が存在している。

2点目は、スタッフの増強である。決算と予算の両方に言えるが、議員が判断するにあたってどうしても専門的な知識が必要とされる場面があり、また自身が興味をもつ分野区の様子を知らなくてはならないこともある。そのために事務局に調査を依頼するなど、スタッフが対処に追われることが発生している。

3 茅ヶ崎市の現状と所見

(1) 現状

茅ヶ崎市は、一部において先進都市の特徴を備えていると考えられる。理由は説明責任への取り組みと、議会による評価である。

説明責任の取り組みの1つ目に、まずは議会だよりにおける決算の扱いが挙げられる。議会報告会・意見交換会の募集を始めとして、市の決算状況を述べ、更に3ページにわたって防災アカデミー事業や民間保育所運営補助事業など、多種多様な事業についての議会評価結果表を載せている。他の3都市に比較して、このように多くの事業について市民に読んでもらう手法を採用している点は特長とであるとみなすことができる。

2つ目に、決算審査などさまざまな議題について議会報告会・意見交換会を実施している。その形式も参加人数が20名以下と少数であることから、意識の高い住民が参加していると思われる。内容としては、単なる要望や要求ではなく、市民へのわかりやすさや、チェック機能の在り方、その改善点等があり、相互に話し合いがもたれている。

議会による評価については、執行機関が実施した事務事業評価に対して行う形式をとっている。例え執行機関の内部評価が「事業の指標をおおむね達成し、成果が上がったとする」を意味するAであったとしても、議会評価では1～7のうち、事業の方向性について「拡充する」を意味する1や、「改善・効率化し継続」を意味する3をつけるなど、お仕着せのものではなく、内容を精査していることが伺える。また、その評点についても書面となった際には、整理された理由と付帯意見が併記されているために、理解がしやすいものとなっている。

(2) 所見

1つ目は、決算特別委員会の分科会化による横断的な対応の難度向上である。決算特別委員会として、常任委員会に分けて事業評価を行っている。しかし、現代の政策的課題については単独の委員会で対応することが難しいものも存在しており、質疑等も含めて柔軟性を欠くことが予想される。

2つ目は、分科会方式を採用しているために、全議員によって構成される決算審査委員会の利点である全体的な討議が損なわれる可能性である。後に説明があったとしても、全議員で決算議案の質問や意見といった内容や話し合いが共有できる機会が失われることは決して看過しえる点ではない。

4 多摩市の現状と所見

(1) 現状

多摩市は、次の3点の理由から先進的な都市として考えられる。それは審査体制の取り組みと、基準に基づく評価の取り組み、説明責任の取り組みである。

1点目は、審査体制の取り組みである。平成24年度から決算と予算を連動させるため、特別委員会ではあるが6月議会から、3月議会会期末まで継続させている。現在のところ、常任委員会にさせるという議題は事務局まで持ち上がっているわけではないが、当初の目的を十分に達成できていると判断できる。

そして特筆すべき点として、議会による評価が実施されている。決算特別委員会の開始時に理事会が評価を行う事業数等の決定をし、その後に各分科会が事業を選定した上で評価シートを作成している。事業に対して改善の視点等を加えたものにするために、評点だけではなく、真意を含めるべくコメントを記入することとなっている。内容としては対象と指定された事業と、当該事業の評点及びその理由が記されている。

2点目は基準に基づく評価の取り組みである。執行機関は事業カルテと呼ばれる資

料を議員に提出しており、決算審査における議論の参考となるよう努めている。事業カルテは現在ほぼ全ての事業について、所管部署によって作成されている。そして事業カルテをもとに、経営会議が質的評価を実施している。事業評価についても、上記の議会による評価シートも評点がつけられている。基準を設けて表すことで政策の議論における参考資料とすることが可能となり、また主張において一定の説得性をもたせることができる。

3点目は、説明責任の取り組みである。多摩市の議会だよりでは、決算に係る理事や分科会の委員名、審査結果といった内容を含めて、図も取り入れて市民にわかりやすく読んでもらおうという努力が見られる。同時に、その年度の決算において各会派や党派別に主張を述べる欄を作成しており、決算に係る議論の背景や主張を読み取れる工夫点を確認できる。

(2) 所見

1点目は、評価という形式を重視するあまり、肝心の議論が疎かになる危険性である。多摩市は議会や執行機関において質と量の2面で評価を行っているが、どちらにおいても評点という点数に基づく評価を行っている。それは事業カルテにおける質的評価がされているといっても変わらず、理由を述べる欄はあるもののA～Dと評点付けがされている。そして執行機関による活動は基本的に必要性に基づいたものであり、また一方で評価の際には社会環境による評価軸の変化や観察者の主観が入り込まざるを得ないことには注意すべきである。評点という共通の認識をもてる参考資料をもとに、議員個人や会派がどういった議論をなすかという視点は同市に限らず重要視すべきである。

2点目は、議会と執行機関間における円滑なコミュニケーションのための余地の存在である。執行機関による事業カルテと議会による評価シートは異なる形式と文言で作成されているために、執行機関としてもどのように受け止めればよいのか、働きにくい事態が発生する可能性がある。

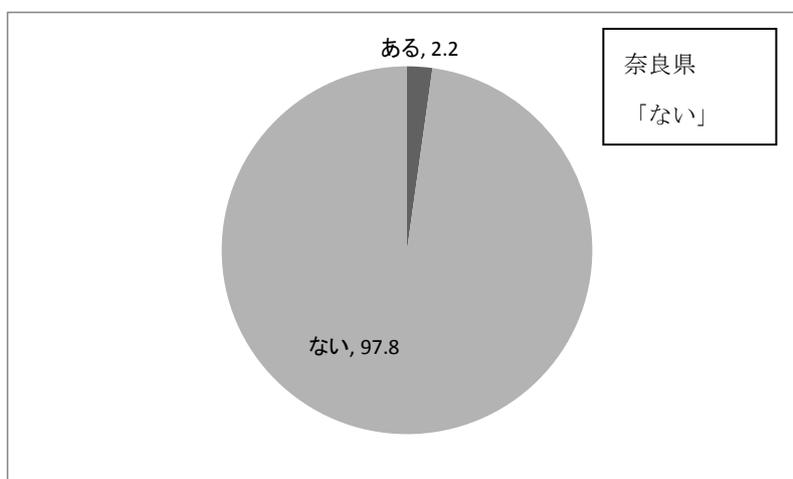
第3章 決算その他の監視機能の課題

第1節 47都道府県議会アンケート調査結果

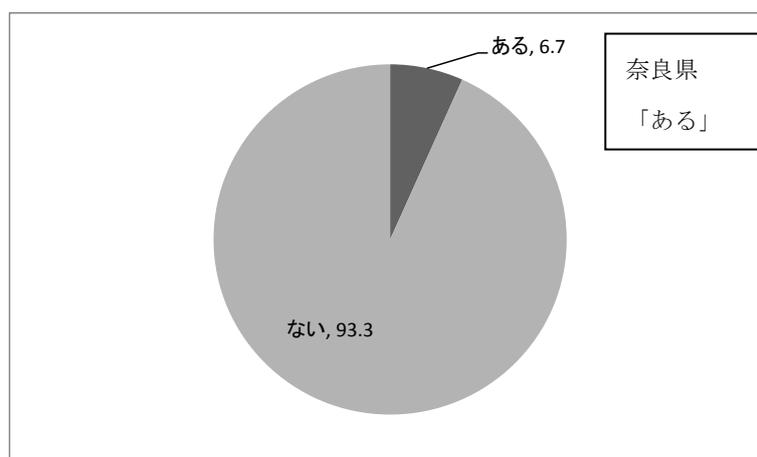
第1項 検査検閲権等の行使

本節では、都道府県アンケート調査結果を基に、議会の監視機能の現状と課題についてまとめる。

まず、過去5年間で、地方自治法第98条に基づく検査検閲権の行使がなされたかどうかについて尋ねたところ、「ある」が2.2%、「ない」が97.8%となった（図表3-1）。また、地方自治法第100条第1項または第100条の2に基づく調査権の行使についても、「ある」が6.7%、「ない」が93.3%という結果となった（図表3-2）。



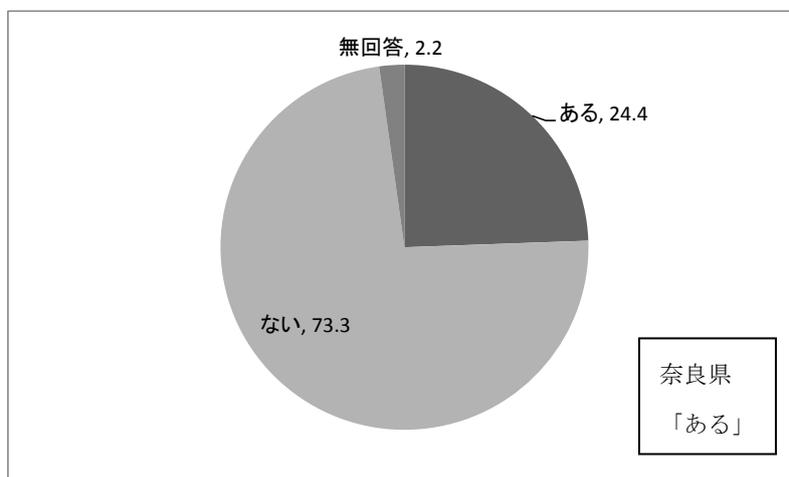
図表3-1 検査検閲権行使の有無 (%、n=45)



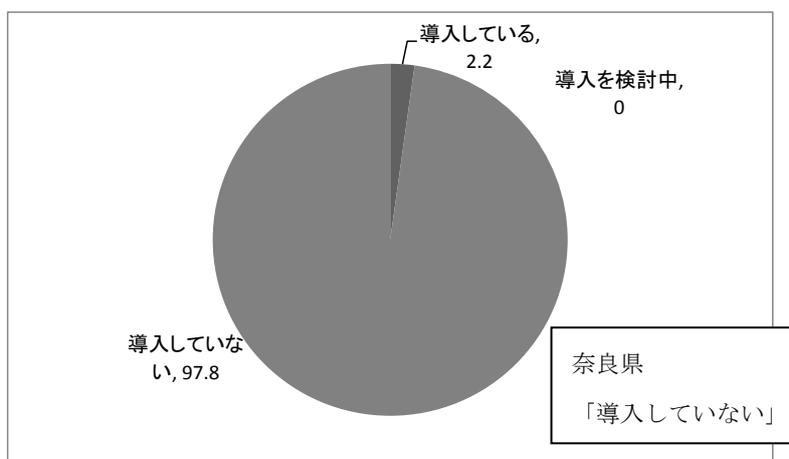
図表3-2 調査権行使の有無 (%、n=45)

第2項 外部知見・外部監査人

過去5年間の外部知見の活用状況について尋ねたところ、「ある」が24.4%、「ない」が73.3%であった(図表3-3)。また、議会において外部監査人を活用する制度を導入しているかどうかについて、「導入していない」が97.8%で大半を占めた(図表3-4)。



図表3-3 外部知見活用の有無(%, n=45)

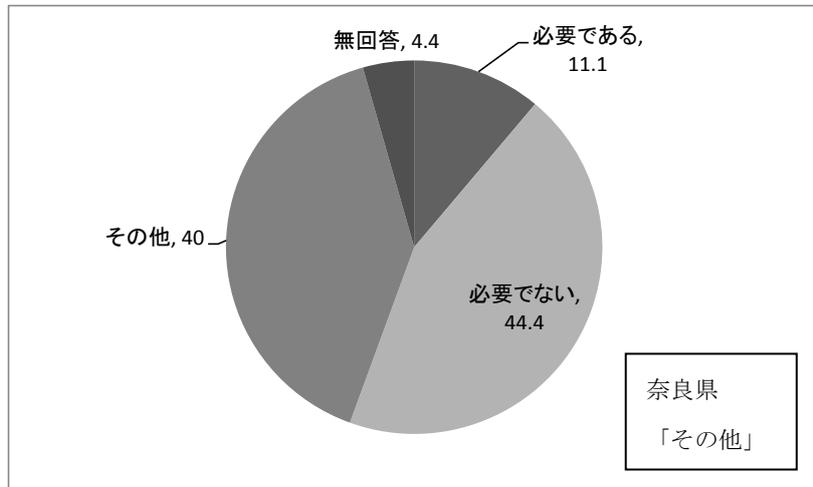


図表3-4 外部監査人制度導入の有無(%, n=45)

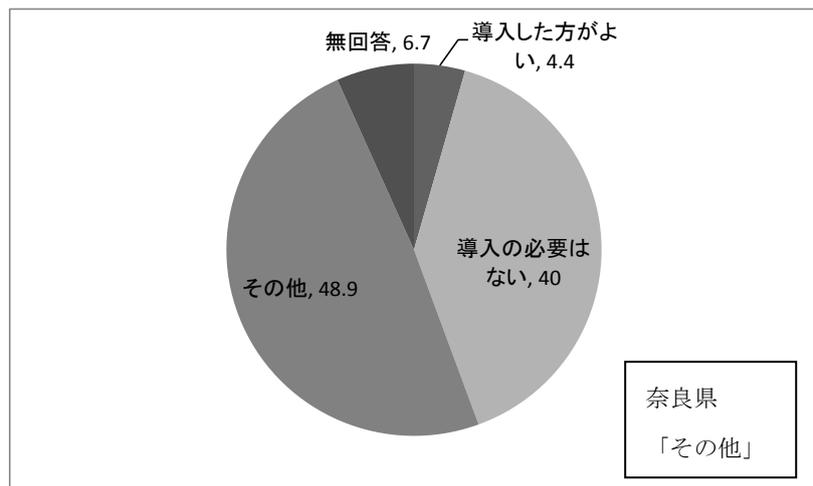
第3項 今後の監査結果の検証、調査機能の導入

今後、監査委員の監査結果に対する検証の必要性があるかどうかについて尋ねたところ、「必要でない」が44.4%、「必要である」が11.1%、「その他」が40%となった(図表3-5)。また、議会の監視機能を充実させるために、有識者等(オンブズマンを含む)による調査機能を導入した方がよいという意見に対しては、「導入の必要はない」が40%、「導入した方がよい」が4.4%、「その他」が48.9%となった(図表3-6)。なお、「その他」の内容については、いずれの質問においても「検

討していない、未検討、現状では検討していない、回答不能、特に考えていない、これまで議論していない」といった回答が大半を占めた。



図表 3 - 5 監査結果の検証の必要性 (%、n=45)



図表 3 - 6 有識者等による調査機能導入の必要性 (%、n=45)

第2節 先進都市議会調査から見た議会の監視機能について

本節では、市議会アンケート調査結果、および公開情報を基に、決算審査についての各市が課題と考えている課題や、弊研究会からの問題点の指摘をまとめる。アンケート調査の概要については前述の通りである³⁵。

第1項 先進都市議会における全体の傾向

1 地方自治法第98条に基づく検査検閲権の行使について

過去5年間において、すべての市が行使をした経験は「ない」と回答した(100.0%)。

2 地方自治法第100条第1項または第100条第2項に基づく調査権の行使について

過去5年間において、全ての市が行使をした経験は「ない」と回答した(100.0%)。

3 外部の知見の活用

過去5年間において、「ある」と答えた市は25.0%あり、「ない」と答えた市は75%存在した。活用した市は、大学の講師による都市計画マスタープランに関する研修を実施した。

4 議会における外部監査人の活用

議会における外部監査人の活用と、制度を整えた場合に期待する効果、具体的に現れた効果について尋ねたところ、「導入している」が0.0%。「導入を検討中」が0.0%、「導入していない」が100.0%であった。そのために期待する効果や具体的な効果については回答がされなかった。

5 監査委員の監査結果に対する検証

今後、監査結果に対する検証は必要であるかという問に対して、「必要である」が25.0%、「必要でない」が25.0%、「その他」が25.0%、無回答が25.0%であった。

第2項 議会改革、決算審査等についての意見

川崎市において、次の意見が提出された。

「本市議会では、議会運営検討協議会で、決算審査のあり方の見直しを行い、報告書を作成いたしました。現在、議会運営委員会において、報告書に基づき、決算審査のあり方について、協議を行っています。」

尚、他の市では、意見はなかった。

³⁵ アンケート調査の詳しい集計結果およびアンケート調査票等については、巻末資料として添付している。なお、本節以下の調査結果の記述に関する留意事項は次の通りである。(1) 図表中の“n”は各設問における有効回答数を指し、原則としてnに対する比率を“%”で示している、(2) 図表中の「自由記述」は、自由記述回答の内容をコーディングし、分類・分析した結果であることを示している、(3) 調査結果は、原則として小数点第2位以下を四捨五入している。

第4章 今後の決算審査のあり方への提言

第1節 問題の所在

第1項 全国の都道府県議会における決算審査の動向

決算審査の課題に関して、各議会がどのように考えているのかは、すでに第2章及び第3章の実証研究結果において分析したとおりである。今後の決算審査のあり方を提言するにあたって、繰り返しになるが、簡単に、アンケート調査とインタビュー調査の結果からの問題点や今後の課題について触れておきたい。

概して、各議会では、様々な議会改革への取り組みがあるが、決算審査についての関心はそれほど高くない。決算審査にあたる委員会等の設置期間や審議日数、審議時間などは、実質的にそれほどの違いはないように見える。委員の選任も党派バランスを取って、全体的にはそれほど際立った特徴があるわけではない。委員数については、議員定数の4分の1程度のところが多く、そのほかでは半数程度のところもあるが、全議員で参加するところは1団体のみであった。

(課題① 決算特別委員会等の設置や組織の構成は形式的には、横並びという状況が読み取れる。)

決算特別委員会等の設置状況や運営に関しては、先例に従い、従来通りというのが通例であるし、その手続きも慣例に従って進められる事例が、今回の調査回答からは多い。

(課題② 先例や慣例への見直しはそれほど頻繁に行われていない。)

設置期間には違いがあるが、とはいえ、決算審査の時期については、この10年ほどの間に、徐々に早まってきている。9月定例会での決算特別委員会等の設置、閉会中審査、12月議会における認定の議決という手順が広がってきている。それ以前には、12月議会、あるいは年を越して3月議会で決算をとるところもあった。

(課題③ 決算の早期化が求められている。その背景には、翌年度予算編成との関係で、極力早い時期に決算審査を行い、その内容を次年度予算に反映させたいとする意向が強く働いている。)

事前の調整は日程調整などに限られており、委員会審議でも基本となる資料は法定されている執行機関提出の決算関係書類である。

(課題④ 法定資料で決算審査が充実したものになるのか。)

審査にあたってはほぼ先例通り進められており、説明員説明、そして質疑、という基本的なパターンがある。総括的な質疑には知事が出席答弁するが、個別の審査においては、副知事または担当部長、会計担当者などが出席して説明を行う。特に慎重審議をするといった慣行や先例はなく、審議時間の延長も4割程度の議会で「ある」と回答しているにとどまる。審査においては、経理妥当

性と同様に政策的な観点が重視されていて、質疑でも施策や事業の今後の展開に関するものが多いという。分科会や部会審査方式は少ない。

(課題⑤ 審査における議論は、その方式において定型化されており、財務会計面よりも施策・事業面に論点が集中している。審査における質疑や論点は、会派や各委員にゆだねられており、会計面よりも政策面の議論が多くなる。政策面の質疑も決算にかかわる事業評価などよりも、今後の予算や計画に向けての要求・要望型のものが多い現状を、どのような方向で変えていくのか、今後の検討課題である。)

議会の決算過程における住民参加はなく、審査結果の広報は一定程度行われている。

(課題⑥ 決算の審査過程や審査結果について、住民への広報が十分かどうか、わかり易くなっているかどうか、検討の余地がある。)

近年、注目されている発生主義会計(企業会計方式)や行政評価・政策評価については、その必要性を認める意見もあるが、現実の決算審査に取り入れられているわけではない。

(課題⑦ 今後の対応が求められる会計方式や評価方式について、どのように対処するか、方向を見定めなければならない。)

決算審査の結果について、意見が付くことや付帯決議があることはあまりないが、委員長報告に際して、審査経過において出された議論をまとめて公開しているところもある。

(課題⑧ 委員長報告については、審査時の内容をどこまで、どのように伝えるかが課題になる。)

監査結果は財務会計上のチェックという観点での期待が強いが、監査委員の出席を求めているケースは半数程度である。議会事務局によるサポートは、委員会運営に関するものや資料作成などにおいて発揮されている。

(課題⑨ 監査委員の役割について、また決算審査委員会等への出席について、検討する必要がある。)

(課題⑩ 決算審査における議会事務局の役割を検討しておく必要がある。)

決算審査と予算審議とは全く別になっている場合がほとんどであるが、多くの団体で決算結果が何らかの形で予算には反映されているし、議員による予算審議に際しても活用されているという。なお、議員や議会事務局の決算審査能力についての課題は少なかった。また議員の決算や財務会計に関する研修は特に組織的に行われていない。

(課題⑪ 決算結果の予算への反映を実質化させることが課題となっている。)

(課題⑫ 議員の決算審査の資質向上については、特段の対策は取られておらず、その向上のための工夫が必要となっている。)

アンケート調査第V部の問1では、議会の決算審査機能に問題があるのかを聞いたところ、3分の2の議会で「問題はない」と答えた。問2では決算審査において改善点があるかを聞いたが、「改善点はない」という回答が6割以上を占めた。とはいえ、そのことが直ちに、決算審査に問題がなく、審査に改善点がないということを意味しているわけではない。実際、2割弱の団体が「問題点がある」と答えているし、4分の1の団体が「改善点がある」と答えているのである。

第2項 奈良県議会における決算審査

奈良県議会における決算の審査については、決算審査特別委員会の設置によって行っている。以下その特徴と課題を、全国の事例との比較から検討してみよう。

1 委員会の編成

委員について全議員が任期中に1度は経験できるようにする慣例があり、議員定数の4分の1程度の委員数となっている。委員の選任は、各党派でバランスを考えて選ばれていると思われる。委員の専門や背景は多様であり、経営実務、政治、行政など区々であり、財務会計や経理の専門家、法律の専門家が主に入っているわけではない。

議会の決算に関する議員の研修などに関しては、教育システムとして、議会事務局が主催して専門的な知識を学ぶ機会などは特に用意されているわけではない。

2. 審査の日程

審査のあり方については、9月議会の初日に決算関係資料が全議員に配布され、一般質問最終日に特別委員会が設置される。継続審査として、9月議会閉会后、審査を行う。審査の初日には全部局の説明、2日目以降部局別の審査、質疑、最終日に知事の出席のもと総括質疑を行い、質疑を終える。12月議会開会日において、委員長報告があり、決算認定となる方式である。

予算への反映をさらに容易にするためにも、早期の審査開始、報告と認定のための方策が考えられるべきであろう。具体的には、委員会設置、審査日程、報告と認定の日程の工夫である。

3 予算への反映方法

決算審査の結果の予算への反映について、決算認定、委員長報告における意見を踏まえて、予算提案段階において前年度決算を説明する機会がある。

より明確に予算への反映を確実なものとするためには、委員長報告における意見の取り扱い、執行機関側の具体的な対応を、検討する必要がある。

4 質疑と議員の関心

議会改革の流れで、委員会質疑においても一問一答形式を用いられることがある。決算だけでなく次年度予算についての関心が高い。また、予算の繰り越しや不用額については質疑等でよく確認されている。

質疑の充実のためには、経理面と併せて施策や事業についての的確な情報の整理が必要となる。

5 奈良県議会の相対的な位置と課題

以上のような奈良県議会の決算審査にかかる現状は、全国の状況と比較するとき、平均的といえることができる。

こうした状況を受けて、奈良県議会として、今後の決算審査の充実強化を目指すに当たっては、基本的な戦略を立てる必要がある。以下では具体的な改革の方向の例示とともに、そのための手順を示すので、これを参考に検討を深められたい。

第2節 奈良県議会における決算審査に関する今後の改革提案

第1項 決算審査のための特別委員会の運営と体制の整備

1 決算審査の充実、

1-1-1 審査のための文書や情報の充実と整理

決算審査の充実強化のためには、決算に関する文書情報の整理とその工夫が、審議のしやすさのために、必要となる。法定の資料を中心とする数値中心の資料の準備だけでは形式的になりやすく、やはり情報不足の側面もあるため、資料の整理や、審査対象事業情報の絞り込みなどが必要である。

あらかじめいくつかの重要施策や事業を選定して、その事業情報を収集整理しておき、委員会で審査時に、重点的に質疑を行うことが考えられる。

1-1-2 審査にあたっての専門的知見の確保

決算書類の分析、解析のための専門的知見の活用は、そもそも、監査委員意見が決算には付されることから、すでに活用されているといってもよい。とはいえ、監査委員とは異なった視点での決算状況の分析もありうるのであって、監査委員意見の取り扱いについては、改めて検討する必要がある。そのためにも、監査委員の委員会への出席が必要となろう。

監査委員以外の財務会計の専門家の活用としては、前述の研究者等に参考人として出席を求めることも可能である。分析、解析のための専門的知見を活用する場面は審査中にもあるといえよう。審査における議論を促進するために、財務会計の専門研究者を参考人として招致することが有効な場合もあり得る。

1-1-3 審議における議員間討論

審査にあたっては説明員と委員との間での質疑が中心の議論になるが、議員間討論の必要性がないかの検討が求められる。決算審査における議員による評価を委員会としての意見とするために、議員間で討議をし、審議の活性化を図るとともに、議員相互の議論で一定の共通理解を図ることも重要である。

またそうした討議といった手順をとるためには、対象事業の絞り込みが必須であるし、それに対応した審議時間の確保が求められる。

1-1-4 審議対象の絞り込み（集中審査方式）

決算という複雑で大規模な計数の分析と審査をわずかな日数で終えなければならない状況からすれば、当然ながら、決算審査における審議対象事案の絞り込みと集中審査体制の確立については、検討の余地がある。そうした検討は、前述した情報の整理、審査の活性化と議員相互の議論のための対象事業の絞り込みという趣旨にも沿っているのである。

1-1-5 参考人等の招致

企業会計の決算に際して企業管理者を参考人とする例があるように、決算審査においても公聴会や参考人制度の活用は可能であり、そこにとどまらずもっと幅広く考えることができる。決算特別委員会等で現地視察等も行われる例があるが、その際に現地の住民の声を聴くなど出前委員会あるいは決算委員会の議場外開催の検討もあってよい。なお、これらは、決算審査と住民参加の関係を考えることにもつながるので、決算審査に住民参加が必要か検討を進めることがあってもよい。

2 決算審査委員会体制の整備

1-2-1 決算審査委員会の委員数（倍増）

委員会の委員数については全議員参加の可能性を探る必要がある。通例は、議員定数の4分の1程度のところが多く、任期中の4年の間にどれかの1年は選任されて一度は委員が回ってくるという構図になる。これを2分の1にすると、2年任期の考え方もできるし、議員全員が委員になり4年間務めるという考え方もある。

1-2-2 審査時期と期間の工夫

決算審査のためには、審査の期間を確保することが必要となる。そのために、できるだけ早い時期から委員会の審査を始める必要がある。

- (1) 根本的には、企業会計決算は3月締めであり、法では5月末までには出さなければならないことから、これを先に審査して、決算認定してしまうという方法もある。

一般会計の出納閉鎖後は会計管理者による決算書の作成が進むが、それが終わると夏ころに監査委員の監査に付される。この出納閉鎖後の会計管理の処理が終われば一定のとりまとめの手続きができたということになる。その後から始まる会計監査の開始があるが、そうした監査期間中には、関係書類等を平行して審査することができれば、理論的には、議会の審査を早めることもできる。

したがって、決算特別委員会等の設置時期は、最も早いものとして開催の期間の工夫さえすれば、企業会計の3月決算時期との関係で、4月早々には設置できるし、企業会計の決算が出次第、その審査に入ることができる。

- (2) 現状では、決算の関係書類の事前説明が難しいとすれば、9月議会まで決算の提出を待たなければならない。だとすれば、9月議会の開会日には通例、決算案が提出されることから、即日、直ちに決算特別委員会等の設置をし付託をすることも考えられるところである。
- (3) 9月議会最終日に決算の認定を行う。決算審査は、9月議会と12月議会の閉会期間中に審査をすることになっているが、実質的には、9月閉

会后1週間程度で審査を終えることができるため、10月に入ってしまうが、9月議会会期最終日に決算認定を行うことも考えられる。

(4) 例月の監査報告を聴取しながら監視を進めるということであれば、通年設置も意味がある。

1-2-3 部門審査及び常任委員会との関係付け

決算審査の体制充実のために会計別審査、部門別審査の体制をとる可能性もある。とりわけ、審査の充実のためには、決算委員会と常任委員会とを積極的に両立して進める可能性の検討があってもよい。各常任委員会での部門別の実質審査と決算審査委員会との連動が確保できれば、予算審議でも見られるような手法として採用可能である。

なお、決算特別委員会の主体的な判断を重視するという観点からは、特別委員会による常任委員会への分割付託ではなく、分科会方式が望ましい。

3 決算審査の公開と説明責任の徹底

1-3-1 会議公開

決算審査における会議の公開は、今や大きな流れである。会議資料の提供も、傍聴人には、用意するべきであるし、情報提供を積極的にするべきであろう。

傍聴人や委員ではない議員のオブザーバー参加の拡大も認められるべきである。

なお議会によっては、オブザーバー議員の発言を当日審査の終了後に受け付ける事例もある。

1-3-2 PR体制、審査状況の中継、広報体制の整備

委員会審査状況のインターネット中継やテレビ中継は、必須となりつつある。加えて、事前事後の広報体制の整備も課題である。ややもすれば、事後の簡単な結果報告が中心になりがちだが、意見が出たところなどを積極的に住民に伝える必要もある。

1-3-3 説明責任の視点強化

決算審査の報告は、それ自体は簡明なものがこれまでのところ通例であるが、その報告本体にも、委員会としての合意が図られるところでは、個別具体的な意見を盛り込んでいくことも考えていくことができる。

もちろん、内容の充実は、付帯意見や、審査経過の報告などの形で、取りまとめて公表される場合もあるが、できるだけ公的なものとするのが望ましいし、議会としての説明責任を果たすことになる。

1-3-4 決算審査における公聴会、参考人制度の活用検討

決算審査においては、企業会計の審査において企業管理者を参考人として招致する例も見られるが、さらにこの制度を活用することを考えてもよい。広く情報を収集し審査を慎重に行う上で、また専門的な知見を得る上でも、公聴会の開催や参考人の招致は有力な方法であろう。

第2項 決算審査の委員会の体制の検討

1 決算常任委員会

従来の決算特別委員会型の審査体制ではなく、常任委員会化などの新たな仕組みを創出することは大変難しいが、中長期的な課題として、検討しておく必要がある。

2-1-1 決算常任委員会の検討

決算のための議会組織をどのように構想するかは、様々な議論があろうが、一つは、決算特別委員会を半年あるいは通年で設置するという方法である。実質審査対象が少ないが、6月議会で設置し、12月議会での委員長報告まで活動することも可能である。

二つには、特別委員会ではなく常任委員会とすることである。決算常任委員会による通年の検討体制としては、4月企業会計決算の審査、7月には監査に付された決算情報の提供を受けて調査研究、9月には決算の議案提出を受けて審査、10月には審査結果報告、認定等の議決、3月議会では、予算案の提示の中で、決算時の意見への対応の説明を受ける、といった日程が考えられる。

なお、例月の監査報告があるので、これを決算特別委員会で審議対象とすることもできる。

これらは、通年議会制度をいずれは検討する時期が来るので、それとの関連で、将来の検討課題ともいえる。

2-1-2 決算評価委員会としての常任委員会化検討

常任委員会化する方法のもう一つは、決算機能と議会による行政評価機能を合体して常任委員会化する方法である。国会で採られている方法であるが、事業要望型の決算審査から、評価型の決算審査への転換を果たすうえでも重要な転換である。

2-1-3 予算委員会と決算委員会の一体化と常任委員会化の検討

予算と決算の双方の委員会機能の合体と通年化は、決算の体制問題を解決する抜本的な方法といえることができる。

またPDCAサイクル型の予算と決算の連動性確保とその審議・審査機能の一体化は、審査体制の充実にもつながる可能性がある。三重県議会のように、全議員参加型であれば、比較的容易であることから、相対的には議員定数の少ない議会では視野に入れてもよい選択肢である。

2 会派の決算機能強化

2-2-1 会派における決算審査機能強化検討

決算審査においても重要な位置を占めるのは会派の考え方である。これまであまり会派の姿は見てこなかったが、決算内容が総合的包括的であるだけに、会派内での財務会計の分析に基づく決算議論や、実施事業の評価議論は重要である。

奈良県議会には構成議員12～2人の7つの会派があり、構成議員2～3人の小規模な会派に大会派と同じことを求めることは困難との意見と、少数会派でも機能強化はできるという意見がある。もちろん、各会派での意見の深め方、焦点の絞り方など、規模の大小に応じて工夫の余地はあると思われる。

2-2-2 政務活動の決算における展開

会派における調査研究や情報収集は、政務調査として行われるのであり、いわゆる政務活動費の支弁対象となる。決算審査の議案調査として、積極的に活用することも考えられてよいし、そのための委員会設置期間の適切な運用が求められる。

3 他の議会等との連携

決算審査の充実強化や改革のためには、地方6団体や他の議会、各種団体、大学、試験研究機関との連携交流が重要であり、ここでも再度触れておくこととする。

2-3-1 他議会との連携体制

決算審査の充実強化のためには、各議会相互間の専門知識や問題解決のための知識の共有が必要であり、相互の学習と刺激が効果的である。そのための連絡や交流の仕組みづくりを積極的に進めていく必要がある。

地方6団体のうち各議長会などとの連携が、当面は必要になってくる。

2-3-2 議員間、会派間の連携交流

全国政党では、党組織を通じてのさまざまな交流がある。また、議員個人間でも多様なネットワークが組まれている。そうしたネットワークを活用していくことも、決算審査の充実強化には必要である。

4 大学等との連携

2-4-1 大学、試験研究機関等との連携協力の推進

近年では、各種の法律や行政など関係研究分野の学会やその関連団体が、議会との連携を進めようとしている。本章第2節でふれたように大学や研究機関、その研究者との連携交流は、今後の議会改革に必須であるし、決算審査の改革においても同様である。

第3項 本会議と決算認定

1 本会議における決算の審査結果の報告

3-1-1 決算審査結果報告の充実

決算審査結果の報告については、内容の改善が望ましい。認定とする理由がより明確になるように、また同時に、さまざまな意見の取り扱いについても、一定のメルクマールを設定して、適切な対応を求めていくべきである。

2 意見等の取り扱い

3-2-1 意見等の記載の方法の透明化と取り扱いの具体化

付帯意見であれ何であれ、意見等を付する場合には、総論と各論の区別を行うとともに、施策事業の改善提案については、その扱いをあらかじめ定めておくべきである。

3-2-2 法改正の必要性和提案検討

決算審査結果に関しては、認定するあるいは不認定とするという法的意義はあるが、不認定とされた予算執行についての法的効果は発生しない。執行機関である長については、政治的責任が発生するのみである。しかしながら、政治的責任だけでは、決算不認定の意義があいまいになり、無責任となる恐れもある。不認定とした場合の法的効果に関して研究が必要であるし、必要に応じて法制度改革の提案も考えていかなければならない。

3-2-3 決算不認定時の執行機関責任の明確化、事後的処置の必要

決算を不認定とした場合について、執行機関としては、政治的責任だけではなく、一定の法的責任を果たしていく必要があるのではないだろうか。具体的には、決算の不認定時には、長は必要に応じて調査検討を行い、その結果について説明を公表すること、また違法不当な予算執行については何らかの是正措置をとることを、制度として導入することも検討できる。

3 決算認定時の会議の充実

3-3-1 認定のための本会議討論

本会議でも賛成、反対の討論がありうるので、そこにおける議論の可能性は、やはりなくすべきではない。議会運営の円滑ということもあるが、住民への説明責任という観点からは、議場でのやり取りをしていくべきであるし、それがかみ合った議論になるように努力すべきである。

第4項 決算における財務会計審査と事務事業評価

1 決算審査における監査との役割分担

4-1-1 決算審査における監査の役割検討

決算審査における監査委員意見の取扱いは区々であるが、通例は意見を文書で受け取るだけの

ことも多い。代表監査委員に説明員として出席を求めている例もあるので、監査委員の役割については、再度確認していく必要がある。

4-1-2 監査委員の専門性の活用

加えて、監査委員については、当然財務会計あるいは法律の専門家が多いので、その見解を問うことや、意見聴取の機会は、可能な範囲で求めるほうが合理的である。委員会審査における説明だけではなく、別に機会を設けて議論をすることも有効であろう。

2 議会と監査委員の関係

4-2-1 議選監査委員の役割検討

議会で選出された監査委員（議選の監査委員という）については、監査の役割と決算の役割という観点から、その距離の取り方について議論がある。議選の監査委員がどこまで議会の決算審査への関与をすることが妥当か、その可否については両極の議論がある。一方では、議選の監査委員は、議会の決算審査にかかわってはならないという主張があり、いわば利益相反の立場からの議論である。逆に、議選の監査委員は、監査委員と議会とのつなぎ手であり、双方の風通しを良くして、監査を有効に機能させ、議会の監視機能を支援するものとも考えることもできる。伝統的には、議選の監査委員は決算にかかわるべきではないという見解であったが、時代の潮流を見極めつつ、いずれにしても奈良県議会としてその立ち位置についての見解を持つべきであろう。

4-2-2 監査委員との連携の強化

議選の監査委員の問題はさておいても、監査委員と決算審査、そして決算特別委員会等との連携協力は、積極的に模索すべきであろう。定期的な連絡会議や、例月の監査報告を通じての情報交換など、関係強化に努めるべきであろう。監査委員もその権能を果たすうえでは、議会との連携の重要性に気付いているのではないだろうか。

3 議会による執行機関行政評価

4-3-1 決算機能と評価機能の検討

決算には、当然のことながら、執行機関による施策や事業の実施結果に対する評価や業績測定の要素が含まれている。それらは一般的には評価機能ということができるが、その充実もまた議会の課題である。決算審査は、金銭面を通じて評価を行う貴重な機会であり、その充実のためにも、評価機能を十分に果たす力をつけなければならない。その際に現状を確認しておきたいのは、すでに執行機関は行政評価を実施しており、奈良県の政策評価は一定成熟してきているという点である。これらを議会としてもさらに積極的に活用すべきであろう。

4-3-2 議会による独自評価実施へ

今後の議会による決算審査においては、議会独自の政策評価が重要になる。執行機関による内部評価だけではなく、議会が測定する評価が、権威あるものとなる可能性を考えるべきである。決算

評価委員会(前掲)の役割はまさにそうした議会の評価機能を考えた新たな組織体制の考え方である。

第5項 決算における専門性の確保と議会・議員の在り方

1 議会における専門性の確保

5-1-1 決算における専門的知見の確保(再掲)

地方公共団体決算に関する専門家の確保については、行政経験者など官庁会計についての知識を持つものや民間企業の経営経験があり財務運営に識見を有する者、また、公認会計士や税理士、弁護士などを想定している。その支援を受けながら、決算審査を進めるというのが提案である。

なお専門家は監査委員の構成と重なるので、兼職は排除しなければならないが、監査委員意見に対する外部評価としてまた客観性の確保、議会としての独自性の確立という観点から、専門的知見の導入を検討すべきである。

5-1-2 議会事務局における財務会計の専門性確保の必要性の検討

上記のような財務会計に関する専門性確保の必要性については、議会事務局も組織としてまた個々の職員としても一定程度は備えるべきとも考えられるところである(なお、今後の方向は、議会事務局の項で後述する)。

5-1-3 議会における財務会計専門組織体制整備の可能性の検討

長期的な展望として、議会にも決算と評価に関する恒常的な組織体制を設けていくことは理想の一つである。常任委員会化についてはすでにふれたが、それに対応する事務支援体制や専門家の支援体制を設けておかなければ、実際には機能しない。議会事務局内部に決算評価課を設けて、専門家を配置することも将来的には検討されてよい。

5-1-4 発生主義会計の審査体制整備

当面、地方公共団体における発生主義会計による運営が進むことが想定される。執行機関ではすでに対応を始めているところであるが、議会としてもそれに対応した決算の分析が必要になる。もちろん、財務の本質が変わるわけではないが、経営実態に近い金銭の動きを示すものになるのであり、そうした観点からの検討方法を学習しておく必要がある。

2 決算における議員の在り方

5-2-1 議員の専門性、専門能力の確保の検討

アンケート調査においても、議員の専門性についての問題があるという指摘がわずか1割程度ではあるが示されていた。議員に必要とされる能力としては、財務、会計、法令順守、情報収集力、論理的な思考力と分析力、事業評価、政策提案力、政治交渉術、透明性の確保力など、多面にわたると考えられている。そうした専門性のある議員が必要とされている。

5-2-2 議員の専門性の発揮

こうした議員の専門性が、決算審査において発揮されるためには、委員会審査がより専門的に議論される共通の焦点を持った論争の場にしていかなければならない。なお、一般質問における専門性の発揮も同時に必要である。

3 決算に関する議員の審査能力向上

5-3-1 議会における議員の専門能力向上に向けての組織的取組

決算に関する専門能力発揮のための環境整備として、組織的に取り組むべきは、一つは議会図書室の資料整備であり、広く情報の収集や検索である。二つには、専門的相談や専門的知見の提供である。そうした人材や場、環境を用意していくことは、財政緊縮時代に困難を伴うが、必要な環境整備といえる。

5-3-2 議員の資質向上と研修体制の整備

こうした専門性を身に着けるためには、自学自習が必要であるし、同時に教育研修システムの整備が必要である。選挙で選ばれた議員といってもその履歴や背景はまちまちだからである。そこで決算審査に縁遠かった議員は、会計や評価に関する議員研修、決算基礎知識の習得などから、まずは研修が進められる必要がある。

5-3-3 会派等における決算審査機能の強化の工夫

各会派内においても、決算に関する情報収集と議論が進むことが、決算機能を強化することと結びついてくる。こうした意見交換の機会をより多く持つ工夫が各会派にも求められている。

5-3-4 会派等における発生主義会計への理解

前述したように発生主義会計への移行が進もうとしているが、それに対する理解なしには、決算審査もままならない。そのための組織的な対応を、議会としても、会派としても、また事務局としても進めておく必要があるし、個々の議員としても準備をしておく必要がある。

4 決算審査に関する議会事務局体制整備

5-4-1 事務局体制整備の検討

決算審査にあたって、もちろん委員たる議員が中心であることは間違いないが、その活動を支える議会事務局の体制が整っていなければ委員会審査もままならないことは前述したとおりである。

翻って、決算機能が発揮できる議会事務局体制とはどのようなものになるのか、そのための課や係をどのように設置できるのか、どんな人材を充てるのがよいのか、それらの可能性を探ることが

必要となっている。

理想的には、決算と評価のための組織体制を組む必要があると思われる。(再掲)

5-4-2 決算審査のための情報収集支援機能の強化

議会事務局が直截に果たす決算審査の支援は、文書、資料の整理、情報収集などであろう。そうした情報の拠点となるような体制整備が進められる必要がある。現実には容易ではないが、委員にとってわかり易い情報、問題点を浮き彫りにするような情報が求められている。事務局としての情報整理の方法を検討していくことも考えられてよい。

5-4-3 職員研修

議会事務局職員の基礎的な能力向上、また必要に応じてより専門的な知識の習得も課題となる。財務会計、決算、関係法令、評価に関する学習など、職員研修体制を検討していく必要がある。

第6項 決算と予算の連動

1 政策過程としての予算と決算

6-1-1 PDCAサイクルとしての予算と決算の理解

予算、予算執行、決算は、一貫したサイクルであり、お金の流れによるPDCA(管理)サイクルである。この管理過程の視点から、決算が位置付けられてこそ、初めて決算機能強化や改革の意義は高いといえる。まずはその理解が必要であると言えよう。

6-1-2 予算、監視、評価、決算の連動

実際には、予算は前年度に作成され、当年度の予算執行中に前年度執行済み予算の決算作業と、次年度の予算編成作業が同時に進むことになる。本来はこれらの作業を一体的に考える方向が、議会の主要な議決権限の内容からも読み取れるはずである。そこでは議会は、財務会計面に限っても、ある年度内に、予算案を審議し、決算を審査し、認定すると同時に、執行中の予算や事業の監視をするという体系的で統合的な業務を果たしている。議会はこうした活動を連動させることで、議会本来の役割を果たしていかなければならない。連動させた審議体制を検討することが必要となり、前述した予算決算常任委員会型の組織的取り組みが、一つの結論となる。(再掲)

2 議会の役割としての予算、監視、評価、決算

6-2-1 予算、監視、評価、決算への組織的対応(再掲)

上述したような議会の役割としての、予算議決、監視機能発揮、評価や決算の認定という作業を専門的にかつ経常的に進めていくためには、既に触れたとおり、常任委員会化や通年型対応型の委員会(前掲)が必須となる。また、こ

の委員会が機能できるような事務局体制が用意されなければならない。

3 執行機関側の対応

6-3-1 長の決算結果を予算に反映する努力の具体化

議会がその機能を果たしていこうとしても、執行機関の対応がなければ、それは円滑に進まない。まずは決算審査の結果、とりわけ委員から出た意見や審議での質疑内容などを、執行機関としても真摯に受け止める必要があるし、それに対する的確な応答をしていく必要がある。具体的には、決算審査における意見等を文書化して、執行機関に提示するとともに、執行機関はそれに対する対処や、あるいは次年度予算編成方針における改善の方針を、具体的に書面で示すなど、議会の決算審査結果への配慮をしていくことが求められる。

6-3-2 決算審査結果に基づく長の予算編成過程へ

議会の意見内容に応じて、執行機関の長は、その予算原案における決算審査結果や意見への対応を、明示していく必要がある。議会の議決に対するいわば応答責任として、意見等に対する対応をしていくことが求められているし、対応できないとすれば、その理由に関する説明責任が発生するといえることができる。決算審査とその意見に対して、予算編成方針や予算案において、どのように対応したかを明示することが執行機関に義務付けることも、決算審査結果を予算に反映させる実質的な方法であり、今後検討されるべきである。

第3節 奈良県議会の決算審査の充実強化に向けた今後の進め方

第1項 決算審査の充実強化を進める体制の検討

1 決算審査及びその他の監視機能の充実に向けた検討の場の必要性

今後の検討体制や検討事項の調整が必要となる。基本的に今後の決算審査の在り方をどのような場で検討するかが課題となる。そのため、以下のいずれかの方法によることとする。

案1 既存の検討組織を活用した検討：従来の議会改革等の延長上で検討を進める

案2 別途、決算審査等改革特別委員会を条例で設置

案3 決算審査に関する調査会を設置：議長の私的諮問機関

案4 議会運営委員会その他の政策検討会議の内部小委員会とする。

これまでの経緯からみれば、案1をとることが妥当である。

2 検討すべき事項

上記検討体制によって、以下の事項を検討する。

- (1) 検討の日程の調整、設置期間（あらかじめ定められた期間、または1年程度）、
- (2) 検討事項の優先順位づけと絞り込み：(次節 2 参照)
- (3) 検討結果の報告：政策検討会議等の開催ごとに結論を得たものを報告、その都度提言を行う。
- (4) 実施状況のチェック：また、その都度の提言が実現されている場合にはその評価を併せて行う。
- (5) 最終報告：全体を取りまとめる

第2項 決算審査の充実強化に向けての工程表の作成

1 検討事項の実現可能性と優先順位の検討

検討事項については、緊急度や重要度の高いもの、直ちに着手できるものなどのメルクマールを決めて、テーマをしばりこんで検討を行うが、同時に、最終的には、幅広く決算審査に関する事項を取り上げなければならない。

2 検討事項の実現可能性、または実現困難度の基準を明確にすること

「難度低」 現行の奈良県議会における決算審査特別委員会の運営の変更等によって実現できるか。委員会内部の申し合わせ等で対応できるか。

「難度低中」 議会運営委員会、または奈良県議会としての意思決定（申し合わせ、内規、条例等）を必要とするか

「難度中高」 実現にあたって執行機関等の協力が必要となるか。

「難度高」 地方自治法改正など、法制度改革を伴うものか。

3 奈良県議会としての緊急の改革の必要性を検討すること

「緊急度高」 直ちに改革を進めるべき事項

「緊急度中」 他の事項よりも優先して改革推進を行うべきこと

「緊急度低」 中長期的に改革検討をするべき事項

4 奈良県議会として重要と思われるものとそうでないものを区別しておくこと

「重要度低」 改革課題として重要度が低いと思われるもの

「重要度中」 改革課題としてある程度は重要と思われるもの

「重要度高」 改革課題として重要度が高いと思われるもの

第3項 工程表の試案（奈良県議会決算審査委員会等改革試案）

1 1～2年以内に早急に取り組むべきことまたは結論を得るべきこと（短期的取組事項）

工程表1. 緊急度が高く1年以内に早急に取り組む可能な事項		
項目	難度	重要度
1-1-1 審査のための文書や情報の充実と整理(事業実績)	中	高
1-1-3 審査における議員間討論	低	高
1-1-4 審査対象の絞り込み(集中審査方式)	低	中
1-2-1 決算審査委員会の委員数(倍増)	低	中
1-2-2 審査時期と期間の工夫(9月議会で認定)	中高	高
1-3-1 会議公開(傍聴の増加、拡大)	低	低
1-3-2 PR体制、審査状況の中継、広報体制の整備	中	中
1-3-4 決算審査における公聴会、参考人制度の活用検討	低	中
2-4-1 大学、試験研究機関等との連携協力の推進	低	高
3-1-1 決算審査結果報告の充実 報告内容の充実：意見の取り扱いの公式化	低 中高	中 高
3-3-1 認定のための本会議討論	中	中
5-3-1 議会における議員の専門能力向上に向けての組織的 取組	中	高
5-3-2 議員の資質向上と研修体制の整備	中	中
5-4-1 事務局体制整備の検討	中高	中
5-4-2 決算審査のための情報収集支援機能の強化	中	高
5-4-3 職員研修	低	中
6-3-1 長の決算結果を予算に反映する努力の具体化	中	低
6-3-2 決算審査結果に基づく長の予算編成過程へ 予算原案における決算審査結果や意見への対応	中高 中高	中 高

2 3～4年以内程度の間、検討を終え実現する事項（中期的取組事項）

工程表2. 緊急にはできないが数年以内に検討・実施すべき事項		
項目	難度	重要度
1-1-2 審査にあたっての専門的知見の確保(人材確保)	中高	中
1-1-5 参考人等の招致	中	中

1-2-2 審査時期と期間の工夫（早期、通年化）	中高	中
1-2-3 部門審査と常任委員会との関係付け	中	低
1-3-3 説明責任の視点強化	中	中
2-1-1 決算常任委員会の検討 ・通年議会との連動で検討する ・決算常任委員会による通年の検討体制(例、5月企業会計決算から)	低 低 中高	中 低 中
2-1-2 決算評価委員会としての常任委員会化検討 ・決算機能と議会による行政評価機能を合体して常任委員会化 ・事業要望型の決算審査から、評価型の決算審査へ	中 中高 中	中 中 中
2-1-3 予算委員会と決算委員会の一体化と常任委員会化の検討	中高	高
2-2-1 会派における決算審査機能強化検討 ・会派内での財務会計、決算議論、事業評価議論	低 中	中 中
2-2-2 政務活動の決算における展開 ・会派における調査研究、情報収集(政務調査)	高 中	中 中
2-3-1 他議会との連携体制 専門知識や問題解決の連絡や交流仕組みづくり	低 中	低 低
2-3-2 議員間、会派間の連携交流	低	低
4-1-1 決算審査における監査の役割検討 監査委員意見の役割の再確認	低 低	低 中
4-1-2 監査委員の専門性の活用	中	高
4-2-1 議選監査委員の役割検討 議会との距離検討 議会の決算審査への監査委員関与の可否検討	中 中 中	低 中 中
4-2-2 監査委員との連携の強化、	高	高
4-3-1 決算機能と評価機能の検討 決算に含まれる評価機能の充実	低 中	中 高
5-1-1 決算における専門的知見の確保(専門職任用)	中高	中
5-1-2 議会事務局における財務会計の専門性確保の必要性の検討	中高	高
5-3-3 会派等における決算審査機能の強化の工夫	低	中
5-3-4 会派等における発生主義会計への理解	低	中
6-3-1 決算結果を予算に反映する努力の具体化	中高	高

3 長期的に検討し、法改正提案を含めて、取り組みを推進し実現を目指すべき事項（長期的取組事項）

工程表3 4～5年程度の長期にわたって検討し長期的に実現を目指すべき事項		
項目	難度	重要度
3-2-2 法改正の必要性と提案検討 ・不認定時の事後的な政治的効果の具体的発揮	高 中高	中 高
3-2-3 決算不認定時の執行機関責任の明確化、事後的処置の必要	高	高
4-3-2 議会による独自評価実施へ	中高	高
5-1-3 議会における財務会計専門組織体制整備の可能性の検討	中	中
5-1-4 発生主義会計の審査体制整備	中高	高
5-2-1 議員の専門性、専門能力の確保の検討	中	中
5-2-2 議員の専門性の発揮	中	高
6-1-1 PDCAサイクルとしての予算と決算の理解	高	高
6-1-2 予算、監視、評価、決算の連動	高	高
6-2-1 予算、監視、評価、決算への組織的対応	中高	高

第4項 決算審査改革の推進と支援体制

1 議会における決算審査改革推進

決算審査の充実強化は、議会全体としての支援がなければ成功しない。議会とその議員全員がこの改革を十分に理解し、改革推進に取り組まなければならない。そのために、議長は、継続的に議会改革への意思表示を行い、議会としての姿勢を示すよう努力しなければならない。

議会改革は、議会のみによって成り立つものではない。とりわけ、決算審査にあたっては、執行機関の理解が重要であり、常に執行機関、特に長官局との対話を絶やさないことが求められる。

住民代表機関である議会の改革は、住民の理解と支持があって初めて推進されるし意義あるものとなる。そのため、決算審査の充実強化とその改革については、住民の理解を得るよう、広報や報告会などを通じて、手だてを尽くすべきである。

2 全国議長会、各種学会、研究機関、大学等の外部機関との連携

決算審査の充実強化やその改革は、外部の諸力を活用し、そのネットワークの働きの中で、奈良県議会の改革を進めることが望ましい。なぜなら、外部からの支援や、時にはプレッシャーがあることが、改革推進には好都合な場合が多いからである。

第1の外部からの支援には、全国都道府県議会議長会をはじめとする地方6団体の協力がある。

第2には、各都道府県議会がそれぞれに連携協力することによって改革が進む場合が考えられる。

第3には、この分野の研究を行っている学会や専門家の団体等のようなその他の団体との協力もありうる。

第4には、大学や研究機関及びその研究者との連携協力がある。本調査はその一環でもある。

いずれにしても、継続的な協力関係を、形式的にも実質的にも確立することが肝要である。外部からの刺激を受けつつ、内部で改革を進めて、決算審査の充実強化を図っていくことが可能となる。