

行政の活動状況を見据えて

～ 第 166 回国会 行政監視委員会における議論 ～

行政監視委員会調査室 うめだ やすひと
梅田 靖人

1. はじめに

行政に対する監視機能を強化するため設置された行政監視委員会は、行政監視に関する事項、行政評価に関する事項及び行政に対する苦情に関する事項を所管事項としている（参議院規則第 74 条）。

今国会においては、「行政の活動状況に関する件」について調査を行うこととし、政策評価の現状、行政評価・監視活動の実績の概要及び行政評価等プログラムについて総務省から、政府開発援助に対する検査状況について会計検査院から、また、行政改革の実施状況について行政改革推進本部からそれぞれ説明を聴取し、これら各案件に対する質疑を行ったほか、各会派から提起する問題を取り上げて調査を進めた。

委員会において取り上げられた主な質疑は次のとおりである。

2. 行政監視委員会における質疑の概要

(1) 「少年の非行対策に関する政策評価」に関する質疑

総務省は、「青少年育成施策大綱」（平成 15 年 12 月 9 日青少年育成推進本部決定）等で総合的かつ効果的に取り組むこととされている少年の非行対策について政策評価を実施し、平成 19 年 1 月 30 日、その結果を関係府省に通知した。

評価に当たっては、関係施策が多岐にわたるため、少年の非行対策全体を 不良行為少年への対応、 いじめ・校内暴力に起因する非行の防止対策、 初発型非行の防止対策、 薬物乱用防止対策、 再非行（再犯）の防止対策及び サポートチームによる連携の 6 施策群に整理し、評価は、関係行政機関による少年の非行対策が、総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から行われた。政策効果の把握・分析には、非行少年の減少という効果に着目し、少年人口 1,000 人当たりの検挙・補導人員等を指標とし、定量的に測定する手法が用いられた。また、少年の非行対策に携わる関係行政機関等の実務者に対してアンケート調査を実施するなどして、施策群ごとに課題等を導出している。

評価結果は、上記の 6 施策群のうち、（一）及び（二）の 3 施策群については国全体として効果を発現していると推測できる状況になく、（三）及び（四）の 2 施策群については一定の効果を発現していると推測できる状況にあるが、いずれにしても課題があるとし、（五）については効果を把握・分析することができないとした。その上で、この 3 施策群について課題への取組を強化すること、効果を上げている事例に関する情報提供などにより必要な支援を行うこと、また、2 施策群についても更に効果を発現させる観点から課題への取組を強化することなどの意見を関係 5 府省（内閣府、国家公安委員会・警察庁、法務省、文部科学

省、厚生労働省)に通知した¹。

委員会では、政策効果の把握手法によっては、全く違う結果がもたらされることが考えられることから、少年人口 1,000 人当たりの検挙・補導人員等を指標として用いたことこの理由について、総務省の見解が求められた。

総務省は、「評価を行うに当たり非行少年の減少という効果に着目した。その際、非行を犯した少年の実人員については、検挙、補導を行えなかった者があるため正確に把握できないこと、少年の非行対策の実施とその効果の発現についての因果関係を立証する手法が確立されていないこと、非行少年の増減には社会経済環境の変化が影響していると考えられるがその度合いを測定できないことなどの制約がある中で、把握可能で非行少年の増減の傾向を示すものに最も近いと考えられる少年人口 1,000 人当たりの検挙・補導人員等を指標とし、その増減を分析した」との答弁を行った²。

こうした答弁に対し、質疑者は、評価の苦勞は認めつつも、検挙・補導を強化すれば検挙人員は増加するとの指摘があることを示し、検挙・補導人員等の動向で政策効果を把握することの妥当性について、評価される側の警察庁の見解を求めた。

警察庁は、非行対策の効果をどういった指標で見るとのは非常に難しい問題であるとした上で、検挙数というのは様々な要因で変化しうると考えられるが、構造的とも言えるような大きな変化がない限りは一定の傾向を示していることも事実であるとし、総務省の行った手法に一定の理解を示した。

また、今回の政策評価を今後の非行対策にいかしていくことが重要であるが、こうした観点から意見の通知を受けた文部科学省、警察庁及び厚生労働省に対して、総務省の要請をどのように受け止め、そして、今後どう取り組んでいくのかが問われた。

文部科学省は「長期宿泊活動や社会奉仕活動などの体験活動を積極的に推進していく、また、学校における道徳教育などの心の教育を充実させていく、さらに、放課後子どもプランや非行等の立ち直り支援のための活動の場づくり、子供たちの居場所づくりの推進について力を入れていく」、警察庁は「積極的な街頭補導に努めるとともに、関係機関等と連携しながら、社会参加活動やスポーツ教室等を通じた少年の居場所づくりを進めてきた。また、学校に担当官が赴いて、非行防止教室を開催するなど少年の規範意識の向上に努めるとともに、関係機関等と連携して万引き対策等を進めてきた。さらに、非行を犯した少年について継続的に指導、助言を行い、関係機関等と連携して少年サポートチーム等を立ち上げて、立ち直り支援等を進めてきた。今後とも更にこれらの推進強化に努めていく」、厚生労働省は「平成 18 年度より、就労支援チームをつくり、その中でハローワークの担当者が担当制によってきめ細かい職業相談、職業紹介を行ったり、事業主の協力を得て、仕事の経験のない又は少ない若年者のための体験講習、体験の場をつくってもらった職場体験講習、仮に雇ってもらって 3 か月ほど試しの仕事をするトライアル雇用を実施したりしており、引き続きこれらを進めていく」との答弁をそれぞれ行った³。

以上のほか、いじめ問題への対応、規範意識の向上のための施策などについて各府省の見解が問われた。

(2) 行政評価・監視に関する質疑

行政評価・監視は、総務省が行政の運営全般を対象として、各府省の業務の実施状況等を調査し、主に適正性、有効性、効率性等の観点から評価を行い、その結果に基づいて勧告等を行うことにより、行政の運営及び制度の改善を推進するものである。

今国会においては、通知又は勧告が行われた次の2件について、総務省より説明を聴取し、質疑が行われた。

ア 地方支分部局等における指導監督行政に関する調査(18.12.19通知)

本調査は、国の地方支分部局等が行う事業者等への立入検査の実施状況を明らかにしたもので、調査の結果、立入検査の対象範囲と管轄区域とが不明確なため、いずれの地方運輸局等においても立入検査の対象とされていない施設があること、複数の行政機関が同一事業者に対して同一年度に立入検査を重複して実施した例があること、立入検査時に複数の行政機関が徴する資料について簡素化の余地のあることなどが明らかになった。このため、総務省は厚生労働省、農林水産省、経済産業省及び国土交通省に対して、地方支分部局等の管轄区域を越えて事業を行う者に対する的確な立入検査の実施及び立入検査の実施に係る関係機関の連絡・調整の推進について改善する必要があるとして通知を行った。

委員会では、この通知の結果、事業者等にどのような効果がもたらされるのかについて総務省の見解が求められた。

総務省は「調査の結果、同一事業者等に対して行政上密接に関連する複数の行政機関が立入検査をしたり、提出書類の様式が区々となっていたりしていることが判明し、指摘した。これによって、今後、効果的な立入検査というものが実施されることになると考えられ、事業者においては立入検査の回数が減ることによる応対業務や書類作成の負担が軽減されることになると思われる」との答弁を行った⁴。

イ 鉄道交通の安全対策に関する行政評価・監視(18.12.22勧告)

規制緩和の一環で設けられた制度などについて調査が行われ、調査の結果、鉄道事業者の鉄道運転事故等の届出の際、再発防止対策の届出のないものが相当数見受けられたこと、国土交通省の指導にもかかわらず、鉄道事業者が職員に対してSAS(睡眠時無呼吸症候群)の知識の普及やその該当者の把握をしていないこと、国土交通省が平成16年に設定した地下駅についての新たな火災対策基準について、その適合期限を明示していないため、整備が進んでいないことなどが明らかになった。このため、総務省は国土交通省及び総務省(消防庁)に対して、規制緩和の一環で設けられた制度の効果的な実施、鉄道係員の資質管理及び施設・車両の整備の適正化、また、事故発生時の対応体制の整備についてそれぞれ改善策の勧告を行った。

委員会では、再発防止対策の届出がないことは、規制緩和の一環で設けられた事後チェック型の行政手法が機能していないのではないかと思料されることから、国土交通省の改善策について見解が求められた。

国土交通省は「鉄道の事故や輸送障害が起こった場合、鉄道事故等報告規則により鉄道事業者が国土交通省に事故の概要や原因、再発防止対策を事故の軽重により定め

られた期限までに届け出ることになっている。期限までに原因の究明がなされていない場合、事故の概要を報告し、原因が判明次第、改めて地方運輸局に届け出る仕組みになっている。この勧告を踏まえ、再発防止対策が決定した際には遅滞なく届け出るよう鉄道事業者を指導するとともに、適切なフォローアップを地方運輸局が行うよう、直ちに文書で指示をした」との答弁を行った⁵。

(3) 行政改革の実施状況に関する質疑

ア 医師不足の状況についての認識と対応策

平成 18 年 5 月に成立した「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(以下「行革推進法」という。)において、今後 5 年間で国家公務員を 5%以上純減とする目標が示されるとともに、地方公務員についても 4.6%以上純減とするよう地方公共団体に対して要請が行われている。これらの公務員の中には医療職公務員も対象に含まれているため、国公立病院において医師や看護師の不足が懸念されることとなった。また、医師や看護師の勤務が過酷さを増す中で、医療過誤などによる訴訟リスクも高まっている。

委員会では、こうした現状を踏まえて、行政改革以上に重要な命の問題への配慮が足りなかったのではないかと、効率性や採算性を過度に追求し医療崩壊を加速させているのではないかと指摘が行われ、厚生労働省の見解が求められた。

厚生労働省は「国立の高度医療センター等においても定員削減の努力を求められている一方で、必要な分野については増員要求をしているところである。これは定員の問題としても、直接医療にかかわりのある医師や看護師等は、できるだけその減員を避けるということで、総定員の中でのやりくりをしている。地方公共団体の公立病院についても、同じような努力をしているのではないかと考える」との答弁を行った⁶。

また、本問題に関連して、OECDの統計でも医師の人数が日本は加盟国の中でも低い水準にあることなどから、医師の人数が絶対的に不足しているのか、それとも偏在しているだけなのか、厚生労働省の認識について見解が求められた。

厚生労働省は「医師の総数においては、3,500～4,000人、毎年増員が行われているが、OECD加盟国と比較すると、日本は人口当たりの医師数が決してゆとりのあるような状況ではないのは事実である。このような状況と、医師の今後の需要というようなものを考慮したときに、全体としては、病院の医師に負担が掛かっている。他方で、診療所の医師はそれほど労働時間も多くない状況にあることから、これも一つ偏在ということを読み取れるのではないかと。また、地域的にも医療圏ごとに見た場合には、非常に高い人口当たりの医師数が認められるところと非常に厳しいところと両方あり、地域的な偏在があるのではないかと。さらに、診療科目ごとに偏在というものがあるということも認識しているところである」との答弁を行った⁷。

イ 特別会計における積立金の適正化の必要性

会計検査院は、平成 17 年度決算検査報告で特別会計の積立金について、その保有量の基準を具体的に定めているものはほとんどなく、残高の適正な規模について判断

できない状況となっている旨の報告を行っている。また、行革推進法の趣旨を踏まえて、今国会において特別会計に関する法律が成立し、積立金の必要性や水準が各特別会計予算に積立金明細表として添付されることとなった。

このような状況の中、委員会では、平成 19 年度予算に添付された積立金明細表における積立金の必要性や水準の記載のほとんどで具体的な数値がなく、改めるべきではないかとの指摘があり、これについて財務省は「それぞれの特会の性質に応じて、（改善の）努力をしていきたい」との答弁を行った⁸。

（４）その他の質疑

夕張市は、平成 18 年、ヤミ起債等により隠蔽していた過大な投資や放漫経営により生じた巨額な財政赤字が表面化し、自主再建は困難になったとして財政再建準用団体の申請を行い、19 年 3 月に財政再建団体となった。

委員会では、このような事態に至ったことへの国や北海道の責任、また、今後の支援についてどこまで国や北海道は関与するのか、その役割分担はどうするのかなどについて質疑が行われた。

これについて総務省は「財政の健全化については累次にわたり指導してきてはいたが、夕張市が行っていた不適正な財務処理が赤字を巨額にしたことから、それをチェックできなかったことへの責任はある。また、国の支援については、北海道が夕張市の再建計画が確実、早期に進められるように、低利資金の貸付けを中心として市民生活、地域経済への影響を緩和するという形での総合的な支援を行う旨表明していることから、北海道の行う支援を最大限尊重して必要に応じて行っていく」との答弁を行った⁹。

以上のほか、公務員の分限処分における適正さ確保の必要性、番組ねつ造問題等への対処についての政府の考え方、交通事故の現場検証に被害者を立ち合わせる必要性、トンネルじん肺訴訟判決と今後の国の対応、JAL における深夜勤務免除職員の勤務体制の適正化の必要性、代表質問に対する刑事司法の在り方、日豪 E P A 交渉に当たっての農産品などセンシティブな品目への対応、電力各社の不正に対する行政処分の在り方、教育委員会の在り方を見直す必要性など、多岐にわたる質疑が展開された。

1 柳沼充彦「少年の非行対策に関する政策評価」『立法と調査』第 268 号（2007.5）38～47 頁

2 第 166 回国会参議院行政監視委員会会議録第 2 号 8 頁（平 19.4.11）

3 第 166 回国会参議院行政監視委員会会議録第 2 号 9 頁（平 19.4.11）

4 第 166 回国会参議院行政監視委員会会議録第 2 号 12 頁（平 19.4.11）

5 第 166 回国会参議院行政監視委員会会議録第 2 号 14 頁（平 19.4.11）

6 第 166 回国会参議院行政監視委員会会議録第 3 号 6 頁（平 19.5.14）

7 第 166 回国会参議院行政監視委員会会議録第 3 号 7 頁（平 19.5.14）

8 第 166 回国会参議院行政監視委員会会議録第 2 号 17 頁（平 19.4.11）

9 第 166 回国会参議院行政監視委員会会議録第 2 号 2 頁（平 19.4.11）