

# 参議院における行政監視機能の強化

## — 参議院行政監視委員会の動向を中心に —

根岸 隆史

(行政監視委員会調査室)

1. はじめに
2. 参議院における行政監視機能の強化に関する動き
  - (1) 参議院改革協議会報告書
  - (2) 参議院規則の改正
  - (3) 参議院改革協議会報告書を受けた参議院行政監視委員会の取組
3. 令和元年通常選挙後の参議院行政監視委員会の活動経過
  - (1) 行政監視委員会
  - (2) 国と地方の行政の役割分担に関する小委員会
  - (3) 行政に対する苦情
  - (4) 行政監視の実施の状況等に関する報告書の議決及び本会議報告
4. 参議院本会議における審議
5. おわりに

### 1. はじめに<sup>1</sup>

参議院では、平成 29 年 2 月に設置された参議院改革協議会において行政監視機能の強化に向けた検討がなされ、平成 30 年 6 月には「参議院における行政監視機能の強化」について報告書<sup>2</sup>が取りまとめられた。同報告書では、参議院本会議を起点とした新たな行政監視の年間サイクルの構築と行政監視委員会の活動の一層の充実が求められたことから、行政監視委員会においてもこれらの具体化に向けた検討が重ねられてきた。平成 31 年 3 月には行政に対する苦情の受付が開始され、令和元年 7 月の参議院議員通常選挙を経て召集

<sup>1</sup> 本稿は令和 2 年 8 月 26 日現在の情報に基づくものであり、参照 URL の確認も同日に行っている。

<sup>2</sup> 参議院改革協議会報告書「参議院における行政監視機能の強化—新たな行政監視サイクルの構築と行政監視委員会の通年的な活動—」(平成 30 年 6 月 1 日) <[https://www.sangiin.go.jp/japanese/kaigi\\_joho/kyougikai/h29/pdf/h29kyougikai\\_houkoku\\_1.pdf](https://www.sangiin.go.jp/japanese/kaigi_joho/kyougikai/h29/pdf/h29kyougikai_houkoku_1.pdf)>

された第199回国会（臨時会）では、参議院改革協議会報告書を踏まえてなされた参議院規則の改正を受け、行政監視委員会の委員数の増員などがなされた。

行政監視委員会は、同委員会や新たに設置した国と地方の行政の役割分担に関する小委員会の活動等に基づき、令和2年6月、「行政監視の実施の状況等に関する報告書<sup>3</sup>」を取りまとめ、参議院本会議において行政監視委員長から同委員会における行政監視の実施の状況等について報告を行った。また、同月、参議院本会議において、政策評価等の年次報告<sup>4</sup>について政府からの報告聴取及びそれに対する質疑が初めて実施された。こうして、参議院改革協議会報告書において求められた新たな行政監視の年間サイクルの構築に向けた取組は、着実に進展してきた（図表1参照）。

本稿では、こうした近年における参議院の行政監視機能の強化に向けた取組について、参議院行政監視委員会の動向を中心に紹介する。

図表1 参議院の行政監視機能の強化に関連する主な経過

平成29年	2月10日	参議院改革協議会を設置
平成30年	6月1日	参議院改革協議会報告書「参議院における行政監視機能の強化」
	7月20日	参議院規則改正（行政監視委員会の委員の増員等及び議院への報告）
平成31年 /令和元年	3月1日	参議院ホームページ上に行政に対する苦情窓口を開設
	7月21日	参議院議員通常選挙
	8月1日	改正参議院規則が施行され、行政監視委員会の委員数が増員
令和2年	11月25日	行政監視委員会（説明聴取、質疑）
	2月17日	行政監視委員会（説明聴取、参考人質疑）
	4月13日	行政監視委員会（説明聴取、質疑、小委員会設置）
	同日	国と地方の行政の役割分担に関する小委員会（質疑）
	5月25日	国と地方の行政の役割分担に関する小委員会（質疑）
	6月1日	行政監視委員会（説明聴取、小委員長報告、報告書議決）
	6月3日	本会議（行政監視の実施の状況等に関する報告）
6月5日	本会議（令和元年度政策評価等の年次報告について報告聴取、質疑）	

（出所）筆者作成

## 2. 参議院における行政監視機能の強化に関する動き

### （1）参議院改革協議会報告書

平成29年2月、参議院では、院の組織及び運営に関する諸問題について調査検討を行う参議院改革協議会が設置された。議長の諮問機関として各会派の代表者により構成される

<sup>3</sup> 行政監視委員会「行政監視の実施の状況等に関する報告書」（令和2年6月1日）

[https://www.sangiin.go.jp/japanese/kon\\_kokkai\\_jyoho/gyosei-kanshi/pdf/202006houkokusyo.pdf](https://www.sangiin.go.jp/japanese/kon_kokkai_jyoho/gyosei-kanshi/pdf/202006houkokusyo.pdf)

<sup>4</sup> 正式名称は「政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」であり、行政機関が行う政策の評価に関する法律（政策評価法）第19条において、毎年、各行政機関が実施した政策評価及び総務省が実施した政策の評価の実施状況並びにそれらの結果の政策への反映状況に関する報告書を政府が作成し、国会提出及び公表を行うよう規定されている。令和2年6月2日に提出された令和元年度の報告書で18回目の提出となる。

同協議会では、「行政監察機能の強化、行政監視委員会の機能強化」が検討項目の一つとして選定され、行政監視委員会の設置に至る経緯と活動、行政機関における行政評価等、外国議会における行政監視制度等について、それぞれ概要の説明聴取がなされるとともに協議が重ねられた。その結果、平成30年6月に各会派の合意に基づき、「参議院における行政監視機能の強化」について報告書が取りまとめられた。

この報告書では、参議院が「これまで取り組んできた決算審査の充実とともに、行政の適正な執行を監視、監督することを活動の柱の一つとし、行政監視機能の強化に議院全体として取り組む」こととされ、本会議を起点とした新たな行政監視の年間サイクルの構築と行政監視委員会の活動の一層の充実が求められた。

新たな行政監視の年間サイクルは、毎年、政策評価等の年次報告等について常会の本会議において政府からの報告聴取及びそれに対する質疑を行うことから始まり、その審議内容を踏まえ、行政監視委員会では計画的かつ継続的に行政監視を行うこととし、委員会における通年的な行政監視の実施の状況について、翌年の常会の本会議において報告するものとされた。なお、行政監視委員会の報告に基づき、必要に応じて、本会議において適正な行政の執行を実現するための改善勧告を行い、勧告の結果講じた措置について政府の報告を求めることとされた。

このほか、参議院ホームページ上に苦情窓口を開設し、国民から寄せられる苦情についても調査の端緒として活用することとされ、より充実した調査を行うため、行政監視委員会の委員数の増員を行うこととされた。

## **(2) 参議院規則の改正**

平成30年7月20日、参議院改革協議会報告書に基づき、行政監視委員会の委員数の増員や所管事項における勧告の追加、行政監視の実施の状況等に関する議院への報告に関する規定の新設を内容とする参議院規則の改正が行われた。なお、これらの改正については、令和元年の参議院議員通常選挙後に召集される国会から施行するものとされた。

## **(3) 参議院改革協議会報告書を受けた参議院行政監視委員会の取組**

行政監視委員会では、理事会等において参議院改革協議会報告書における行政監視機能の強化の具体化に向けた取組について検討が重ねられた。

この結果、参議院改革協議会報告書において「参議院ホームページ上に苦情窓口を開設し、国民から寄せられる苦情も調査の端緒として活用する」とされたことを踏まえ、参議院ホームページ等を通じて寄せられた行政に対する苦情を行政監視委員会における調査の基礎的な資料の一つとするべく、平成31年3月、「行政に対する苦情窓口」が設置された。

## **3. 令和元年通常選挙後の参議院行政監視委員会の活動経過**

平成30年7月20日の参議院規則の改正を受け、令和元年7月の参議院議員通常選挙を経た第199回国会（臨時会）において、行政監視委員会の委員数は30名から35名に増員された。さらに、少なくとも毎年1回、行政監視の実施の状況等を議院に報告するものと

された。

行政監視委員会は、令和元年11月25日及び令和2年4月13日、政府からの説明聴取<sup>5</sup>及び質疑を行い、6月1日、政府からの説明聴取を行った。また、令和2年2月17日、政府からの説明聴取に加え、国と地方の行政の役割分担に関する件<sup>6</sup>について、参考人からの意見聴取及び質疑を行った。さらに、国と地方の行政の役割分担の在り方等について調査検討するため、令和2年4月13日、国と地方の行政の役割分担に関する小委員会<sup>7</sup>を設置し、同日及び5月25日、同小委員会において政府に対する質疑を行い、6月1日、行政監視委員会において小委員会の活動経過について小委員長から報告を行った。

このほか、理事会等において行政監視機能の強化の在り方について検討を重ねるとともに、行政に対する苦情の受付を行った。

以上の経過を踏まえ、令和2年6月1日、行政監視委員会は、「行政監視の実施の状況等に関する報告書」を議決した。また、同月3日、参議院本会議において行政監視委員長から行政監視の実施の状況等について報告がなされた。

以下では、令和元年参議院議員通常選挙後の行政監視委員会の活動経過について、令和2年6月1日に行政監視委員会が取りまとめた「行政監視の実施の状況等に関する報告書」の内容を中心に説明する。

## (1) 行政監視委員会

### ア 政府からの説明聴取

第200回国会（臨時会）において、令和元年11月25日、政策評価の現状等に関する件について政府から説明を聴取した。

第201回国会（常会）において、令和2年2月17日、政策評価の現状等に関する件について、4月13日、行政評価等プログラムに関する件及び行政評価・監視活動実績の概要に関する件について、6月1日、行政評価・監視活動実績の概要に関する件についてそれぞれ政府から説明を聴取した。

### イ 政府に対する質疑

第200回国会において、令和元年11月25日、行政の活動状況に関する件について、質疑を行った。

第201回国会において、令和2年4月13日、行政評価等プログラムに関する件、政策評価の現状等に関する件及び行政評価・監視活動実績の概要に関する件について、質疑を行った。

---

<sup>5</sup> 行政監視委員会では、総務省の行政評価等プログラム、政策評価等の年次報告、総務省が行う政策の評価、総務省が行う行政評価・監視について、それぞれ総務大臣より適宜報告を聴取している。

<sup>6</sup> 行政監視委員会では、委員会審議において調査テーマを設定している。その内容は行政全般に及んでおり幅広いが、その詳細については、根岸隆史「参議院行政監視委員会と行政監視機能」『立法と調査』No. 421（令2.2）参照。

<sup>7</sup> 参議院改革協議会報告書においては、行政監視委員会の通年的な活動における方策の一つとして、小委員会の設置が挙げられていた。

質疑においては、健康寿命に関する各府省の取組、HPVワクチンの理解促進及び接種率向上、幼保無償化に係る内閣府令の誤った条文を引用した条例の制定状況、性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターの24時間化、法律により地方に求められる行政計画の策定状況、行政文書のデジタル化と管理の必要性、平成27年「桜を見る会」への招待の在り方、地方公務員の臨時・非常勤職員の実態と状況改善、上関原子力発電所の立地自治体への電源立地地域対策交付金交付継続の適切性、新型コロナウイルスの感染拡大による事業活動の休止等に伴う営業損失に対する補償、生活支援臨時給付金の支給対象、NHK訪問員の行為が放送法に違反する可能性などについて議論がなされた。

#### ウ 参考人からの意見聴取及び質疑

第201回国会において、令和2年2月17日、国と地方の行政の役割分担に関する件について、参考人鹿児島県大和村長伊集院幼君、明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科専任教授木村俊介君及び中央大学法学部教授磯崎初仁君から意見を聴取し、各参考人に対し質疑を行った。

伊集院幼参考人からは、全国の町村の課題である計画・組織・人員等の義務付け・枠付けの見直しや調査・照会業務の合理化等について、木村俊介参考人からは、我が国の地方行財政制度の特徴や地方分権改革の現状等について、磯崎初仁参考人からは、地方自治体の事務に関する法令の過剰過密や地方自治体が自ら制度をつくる立法権を拡充させる「立法分権」の必要性等について、それぞれ意見が述べられた。

質疑においては、地方自治体の事務に関する国と地方の権限関係の実態、地方自治体の適正な職員数の確保、行政計画を整理する際の判断基準、政令指定都市における基礎自治体の適正規模を判断する際に用いるべき指標、公立病院等の統廃合など地域医療の課題への対応における国と地方の役割分担、全国町村会が道州制の導入に慎重な背景、消費税の全額地方財源化などについて議論がなされた。

#### (2) 国と地方の行政の役割分担に関する小委員会

第201回国会において、国と地方の行政の役割分担の在り方等について調査検討するため、令和2年4月13日、国と地方の行政の役割分担に関する小委員会を設置し、同日及び5月25日、国と地方の行政の役割分担に関する件について、質疑を行った。

質疑においては、国と地方自治体の事務の役割分担の基本的な考え方、通知等の発出の際に地方自治体の自主的な取組に留意する必要性、新型コロナウイルスに係る外出自粛等による子どものストレスケア、行政計画に関する判断基準の検討や地方自治体への計画策定支援、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」の地域独自の補償策への活用、全世帯への不織布製マスク配布の必要性、NHKに委託された訪問員の行為が弁護士法に違反する可能性、市町村に対する国の支援と都道府県の役割、都道府県・市町村への申請サポートに関する行政のワンストップサービス、遺留金に関する総務省行政評価局の調査、今後見込まれる人口減少や高齢化等を踏まえた調査・分析の必要性、地方議会議員

選挙で求められる住所要件、妊産婦等への支援を行う地方自治体への総務省の配慮、医療提供体制を支えるための第2次補正予算案や診療報酬制度の運用等、NHKに対する住民票の写しの交付の在り方などについて議論がなされた。

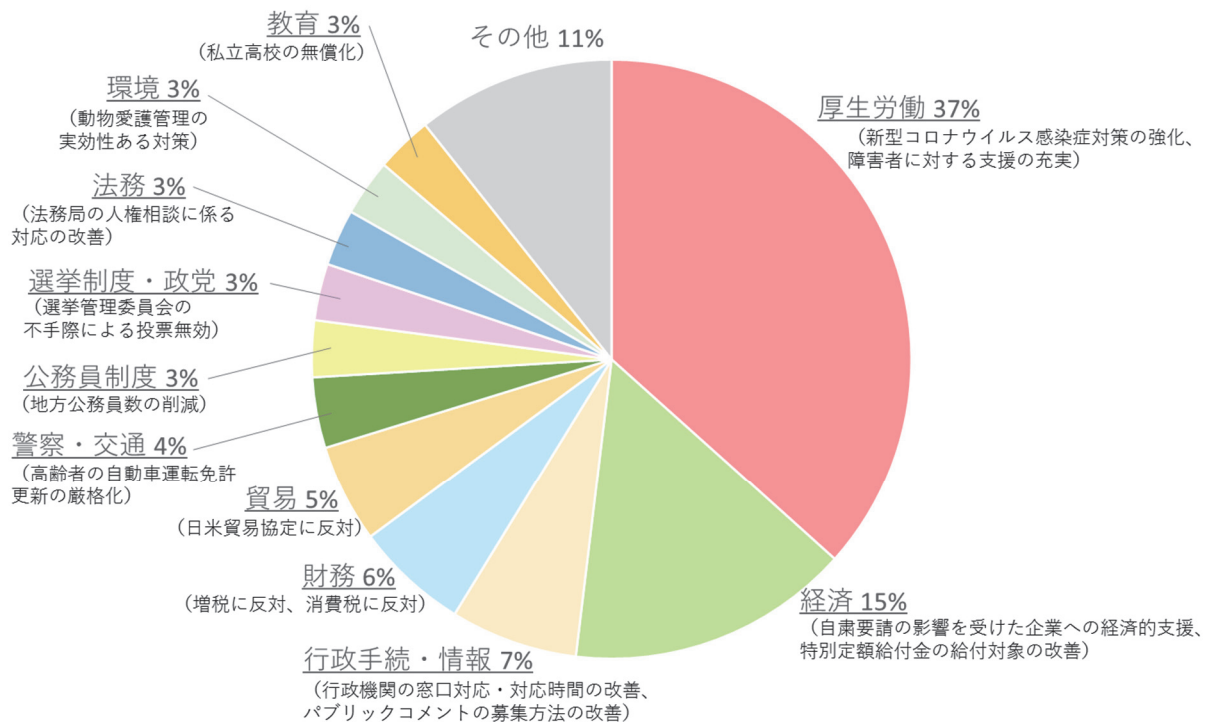
これらの質疑を踏まえ、6月1日、行政監視委員会において小委員会の活動経過について小委員長から報告を行った。

### (3) 行政に対する苦情

参議院改革協議会報告書を踏まえ設置された「行政に対する苦情窓口」において、平成31年3月から令和2年4月までに受理した行政に対する苦情は121件であり、分野別の内訳は以下のとおりである。

図表2 行政に対する苦情の分野別内訳

( ) 内は主な項目



(出所) 行政監視委員会「行政監視の実施の状況等に関する報告書」(令和2年6月)

### (4) 行政監視の実施の状況等に関する報告書の議決及び本会議報告

以上の行政監視委員会及び国と地方の行政の役割分担に関する小委員会の活動等に基づき、令和2年6月1日、行政監視委員会は、「行政監視の実施の状況等に関する報告書」を議決した。

また、6月3日、参議院本会議において行政監視委員長から行政監視の実施の状況等について報告がなされた。報告では、行政監視委員会が参議院の行政監視機能の主要部分を担うべく行政監視機能の強化の具体化に向け取り組んできたとし、行政監視委員会及び国

と地方の行政の役割分担に関する小委員会において、国と地方の行政の役割と連携の在り方、地方自治体の業務負担の実状、新型コロナウイルス感染症に対する政府の対応状況など多岐にわたる議論が行われたこと等が述べられた。

#### 4. 参議院本会議における審議

第201回国会（常会）では、令和2年6月5日、参議院本会議において、総務大臣から令和元年度政策評価等の年次報告について政府からの報告聴取及びそれに対する質疑が行われた。

総務大臣からの報告においては、政策評価制度の意義、令和元年度の政策評価の実施状況、EBPM（証拠に基づく政策立案）の重要性のほか、政府の行政評価・監視機能等と立法府による行政監視機能が相まって行政運営の改善が図られることの意義等について述べられた。

質疑においては、参議院の新たな行政監視の年間サイクルとの関連では、政策評価法に基づく国会報告の意義と総務大臣の所感、参議院における行政監視機能強化の取組、新たな行政監視の年間サイクル開始の意義と国民の行政への信頼向上、海外における先進事例を参考に政策評価の年次報告を充実させる必要性、参議院の行政監視活動に対する政府の協力などについて、また、政策評価制度との関連では、政策評価制度の意義、政策評価におけるEBPMの実践状況と各府省への働きかけ、政策評価の客観性・厳格性・透明性の向上のための取組、政策評価における会計検査院等行政機関外部の関与の拡充などについてそれぞれ議論がなされた。

#### 5. おわりに

参議院行政監視委員会は、参議院改革の一環として、院に期待される行政監視機能を向上させるため、平成10年1月に設置された。同時期に衆議院で決算行政監視委員会が設置されたのに対し、参議院では行政監視委員会が決算委員会とは別個の委員会とされたところに、決算審査と並んで行政監視機能を重視する院の姿勢が表れている。行政監視委員会は、これまで広範なテーマについて調査を行うとともに、実施した調査に基づき行政の各種課題や政策評価制度に関する決議を行うなど、行政監視活動を続けてきた<sup>8</sup>。

近年においては、本稿で概観したように、平成29年2月に設置された参議院改革協議会の参議院における行政監視機能の強化に関する検討と平成30年6月に取りまとめられた報告書を受けて、参議院では行政監視委員会を中心に行政監視機能の強化の具体化に向けた取組が着実に進展してきた。

令和2年6月には、参議院本会議において政策評価等の年次報告について政府からの報告聴取及びそれに対する質疑が行われ、参議院改革協議会報告書で述べられた本会議を起点とした新たな行政監視の年間サイクルは本格的な実施を見た。この本会議は、行政監視機能の強化に参議院全体として取り組むとする姿勢の表れであり、平成10年6月の行財

---

<sup>8</sup> 行政監視委員会の設置に至る経緯やこれまでの実績等については、根岸隆史「参議院行政監視委員会と行政監視機能」『立法と調査』No. 421（令2.2）を参照。

政機構及び行政監察に関する調査会<sup>9</sup>における議論や提言を踏まえれば、実に 20 年ぶりの悲願であるとされ、平成 30 年 6 月に取りまとめられた参議院改革協議会報告書においてうたわれた行政監視機能の強化の第一歩とされる<sup>10</sup>。

今後、行政監視委員会では、委員会活動の更なる充実に向け、本会議報告及び質疑等を踏まえて計画的かつ継続的に行政監視を行い、行政監視の実施状況について翌年の常会の本会議において報告を行うことが想定される。こうした取組の積み重ねを通じて、行政監視委員会を中心に参議院の行政監視機能を強化し、一層の厚みを持たせていくことが期待されている。

(ねぎし たかし)

---

<sup>9</sup> 同調査会は平成 7 年に設置され、平成 9 年 6 月の中間報告において、参議院に期待される行政監視機能を向上させるためにオンブズマン的機能を備えた行政監視のための第二種常任委員会を設置するとする調査会長案を取りまとめ、その後の行政監視委員会の設置に至った。また、調査最終年には、「政策等の評価制度」について調査を行い、平成 10 年 6 月、行政府及び立法府において政策等の評価を行っていく上で必要とされる事項について提言を取りまとめた。

<sup>10</sup> 令和 2 年 6 月 5 日の参議院本会議における島村大議員及び吉川沙織議員発言（第 201 回国会参議院本会議録第 22 号（令 2. 6. 5））。