

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	参議院における行政監視機能の強化 －新たな行政監視の年間サイクル－
著者 / 所属	根岸 隆史 / 行政監視委員会調査室
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	440号
刊行日	2021-11-1
頁	112-120
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20211101.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))。

参議院における行政監視機能の強化

— 新たな行政監視の年間サイクル —

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取組
3. 行政監視サイクル
 - (1) 参議院改革協議会報告書における行政監視サイクル
 - (2) 令和2年・令和3年行政監視サイクルの主な審議経過
4. 令和2年行政監視サイクルにおける主な審議の概要
 - (1) 本会議
 - (2) 行政監視委員会
 - (3) 国と地方の行政の役割分担に関する小委員会
 - (4) 行政に対する苦情
 - (5) 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
5. 令和3年行政監視サイクルにおける主な審議の概要
 - (1) 本会議
 - (2) 行政監視委員会
6. おわりに

1. はじめに¹

参議院では、平成30年6月の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—」²に基づき、行政監視機能の強化に向けた取組がなされてきた。令和2年6月には参議院本会議において、

¹ 本稿は令和3年10月13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。

² 参議院ウェブサイト<https://www.sangiin.go.jp/japanese/kon_kokkaijyoho/sankaikyoku/h29/pdf/h29kyougikai_houkoku_1.pdf>参照

政策評価等年次報告³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行われるなど、同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（以下「行政監視サイクル」という。）の構築に向けた取組は、着実に進展してきた。

本稿では、参議院の行政監視サイクルに関連する取組について、行政監視委員会⁴における審議経過を中心に紹介する。

2. 参議院における行政監視機能の強化に関する取組

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、協議が重ねられた結果、平成 30 年 6 月には、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。

同報告書では、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行政監視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。

同報告書を踏まえた参議院規則の改正を受け、令和元年 8 月、行政監視委員会の委員数は 30 名から 35 名に増員された。また、同改正では行政監視サイクルの構築を念頭に、行政監視委員会は少なくとも毎年 1 回、行政監視の実施の状況等を議院に報告することとされた。

このほか、行政監視委員会は、理事会等において同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を行い、平成 31 年 3 月、「行政に対する苦情窓口」を設置し、参議院ホームページ等を通じた苦情の受付を開始した。

3. 行政監視サイクル

（1）参議院改革協議会報告書における行政監視サイクル

参議院改革協議会報告書において、行政監視サイクルは、毎年、常会の本会議において政策評価等年次報告等につ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、その審議内容等を踏まえ、行政監視委員会は計画的かつ継続的に行政監視を行い、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。

³ 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 3 年 6 月 4 日に提出された令和 2 年度の年次報告で 19 回目の提出となる。総務省ウェブサイト<https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/hyouka_r02houkoku-1.html>参照

⁴ 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）及び根岸隆史「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－」『立法と調査』No. 427（令 2. 9）を参照。

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⁵。

(2) 令和2年・令和3年行政監視サイクルの主な審議経過

令和2年及び令和3年の参議院本会議を起点とする行政監視サイクル（以下「令和2年行政監視サイクル」及び「令和3年行政監視サイクル」という。）の主な審議経過は以下のとおりである（図表1参照）。

図表1 参議院の令和2年・令和3年行政監視サイクルの主な審議経過

審議経過			行政監視サイクル	本編参照	
令和2年	6月5日	本会議（令和元年度政策評価等の年次報告等について報告聴取、質疑）	令和2年行政監視サイクル 本会議質疑 ↓ 委員会審議 ↓ 報告書議決 本会議報告	4. (1)	
	11月30日	国と地方の行政の役割分担に関する小委員会（質疑）			
令和3年	4月7日	行政監視委員会（説明聴取、質疑）		↓ ↓ ↓ ↓ ↓ ↓	4. (2) ~ (5)
	4月12日	国と地方の行政の役割分担に関する小委員会（質疑）			
	4月19日	行政監視委員会（参考人質疑）			
	4月26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31日	行政監視委員会（小委員長報告、報告書議決）			
	6月2日	本会議（行政監視の実施の状況等に関する報告）			
				報告書議決	4. (5)
				本会議報告	4. (5)
			令和3年行政監視サイクル		
	6月11日	本会議（令和2年度政策評価等の年次報告等について報告聴取、質疑）	本会議質疑	5. (1)	
	6月21日	行政監視委員会（説明聴取、質疑）※閉会中調査	委員会審議	5. (2)	

（出所）筆者作成

第201回国会（常会）において、令和2年6月2日、令和元年度政策評価等年次報告が政府から国会に提出された。6月5日、参議院本会議で同報告について総務大臣からの報告聴取及びそれに対する質疑が行われ、令和2年行政監視サイクルが開始された。

行政監視委員会は、第204回国会（常会）において、令和3年4月7日、政府からの説

⁵ 勧告についても参議院規則の改正が行われ、行政監視委員会委員数の増員や行政監視委員会による行政監視の実施の状況等に関する本会議報告の実施とともに規定の整備がなされた。

明聴取⁶及び質疑を行った。また、4月19日、国と地方の行政の役割分担に関する件⁷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、第203回国会（臨時会）及び第204回国会において、国と地方の行政の役割分担に関する小委員会⁸を設置し、令和2年11月30日、令和3年4月12日及び4月26日、政府に対する質疑を行い、5月31日、行政監視委員会において小委員長の報告を行った。

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では、多岐にわたる議論がなされ、新型コロナウイルス感染症に関し、医療や財政、経済を中心に政府に対し様々な課題や論点が示されるとともに、積極的な取組が求められた。政策評価や総務省が行う行政評価・監視については、個別の調査結果等を踏まえた質疑がなされるとともに、その意義や今後の行政評価局調査⁹の方向性等の確認がなされた。国と地方の行政の在り方に関しては、国と地方の連携や通知等の改善の必要性、国と地方の権限・役割分担の在り方、行政の計画策定等における地方の負担への配慮について政府の取組の考え方や進展が確認された。

このほか、前年に引き続き、行政に対する苦情の受付を行った。

以上の経過を踏まえ、行政監視委員会は、第204回国会において、5月31日、「行政監視の実施の状況等に関する報告書」¹⁰を議決した。また、6月2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。

その後、6月4日の令和2年度政策評価等年次報告の国会提出を受け、6月11日、参議院本会議で同報告について総務大臣からの報告聴取及びそれに対する質疑が行われ、令和3年行政監視サイクルが開始された。

行政監視委員会は、第204回国会閉会中において、6月21日、政府からの説明聴取及び質疑を行った。

以下では、令和2年及び令和3年の各行政監視サイクルについて、その審議の概要を説明する。

⁶ 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。

⁷ 行政監視委員会では、これまで多様な調査テーマを設定して行政全般にわたる幅広い調査を行ってきており、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。

⁸ 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。

⁹ 行政評価局調査は、総務省行政評価局が政府内において施策や事業の担当府省とは異なる立場から、複数府省にまたがる政策や各府省の業務の現場における実施状況を実地に調査し、課題や問題点を実証的に把握・分析し、改善方策を提示するものであり、「政策の評価」（複数府省にまたがる政策を評価）と「行政評価・監視」（各府省の業務の実施状況を把握・分析）の総称である。

¹⁰ 参議院ウェブサイト<https://www.sangiin.go.jp/japanese/kon_kokkai_jyoho/gyosei-kanshi/pdf/202006houkokusyo.pdf>参照

4. 令和2年行政監視サイクルにおける主な審議の概要

(1) 本会議

第201回国会において、令和2年6月2日、令和元年度政策評価等年次報告が政府から国会に提出された。6月5日、参議院本会議において、同報告について総務大臣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（エビデンスに基づく政策立案）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が述べられた。

質疑においては、参議院の行政監視サイクルに関連して、政策評価法に基づく国会報告の意義、参議院における行政監視機能強化の取組、行政監視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等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、政策評価制度に関連して、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。

(2) 行政監視委員会

(政府からの説明聴取)

第204回国会において、令和3年4月7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、政府から説明を聴取した。

(政府に対する質疑)

第204回国会において、令和3年4月7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。

質疑においては、総務省が行う行政評価・監視の勧告の意義、総務省による自殺防止対策の調査の実施、地方自治体における計画策定等に関する法律の条項の整理、消費者庁への通知制度の消費者に対する周知、福島第一原子力発電所の廃炉作業の工程、新公立病院改革ガイドラインの廃止、最低賃金全国加重平均千円の実現、通信事業の許認可の決裁権者などについて議論がなされた。

(参考人からの意見聴取及び質疑)

第204回国会において、令和3年4月19日、国と地方の行政の役割分担に関する件について、東京大学大学院法学政治学研究科教授・同大学法学部教授・同大学公共政策大学院教授金井利之君、日本大学危機管理学部准教授鈴木秀洋君及び行政経営コンサルタント田淵雪子君から意見を聴取し、各参考人に対し質疑を行った。

金井利之参考人からは、分権改革と内閣強化が招いた国政と自治体の関係の現状とあるべき姿等について、鈴木秀洋参考人からは、コロナ禍で顕在化する住民・自治体・国の関係と今後の展望等について、田淵雪子参考人からは、評価の観点からの国と地方の行政の役割分担や国・地方自治体における情報提供の在り方等について、それぞれ意見が述べられた。

質疑においては、全国的な危機対応における国の役割の重要性、地方自治体の行政評価と議会の評価、補助金のための計画策定による地方自治体の事務量増加、国から地方自治体に対する新たな通知と以前の通知の関係性、地方自治体の権限の逆移譲、個人情報保護に関する条例と法律の関係、国から地方自治体に対する財源措置、政策評価の専門人材の充足状況と育成の在り方などについて議論がなされた。

(3) 国と地方の行政の役割分担に関する小委員会

第203回国会及び第204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、国と地方の行政の役割分担に関する小委員会を設置し、令和2年11月30日、令和3年4月12日及び4月26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、地方の財源不足に対する国の取組方針、地方自治体のジーンバンク事業に対する支援、地方自治体の相談窓口に関する行政評価局調査、地方制度に関する統治機構改革を総合的に担当する組織の設置、自治体DX推進に向けた財政支援、地方自治体の交付金への依存、ひとり親世帯臨時特別給付金の再支給、NHK訪問員が受信料を免除する行為、国から地方自治体への通知等の在り方、高齢者施設等への集中的なPCR検査の実施状況、地方自治体における計画策定の見直しに関する政府の今後の取組、新型コロナウイルス感染症患者の受入れ病床の確保、県内総生産等都道府県別の各種データの公表、国による教員確保の取組、最低賃金の引上げの必要性、マイナンバーカードを活用したコンビニ交付サービスの普及促進、中小企業支援における国と地方の連携や役割分担、地域公共交通維持のための国の責任、デジタル・ガバメント推進におけるシステム利用者の視点、地方自治体におけるテレワーク実施の促進、東京電力に対する資金援助における国民負担、新型コロナウイルス感染症に係る傷病手当金の支給対象、ヤングケアラーの負担軽減、コロナ禍において推奨可能な娯楽などについて議論がなされた。

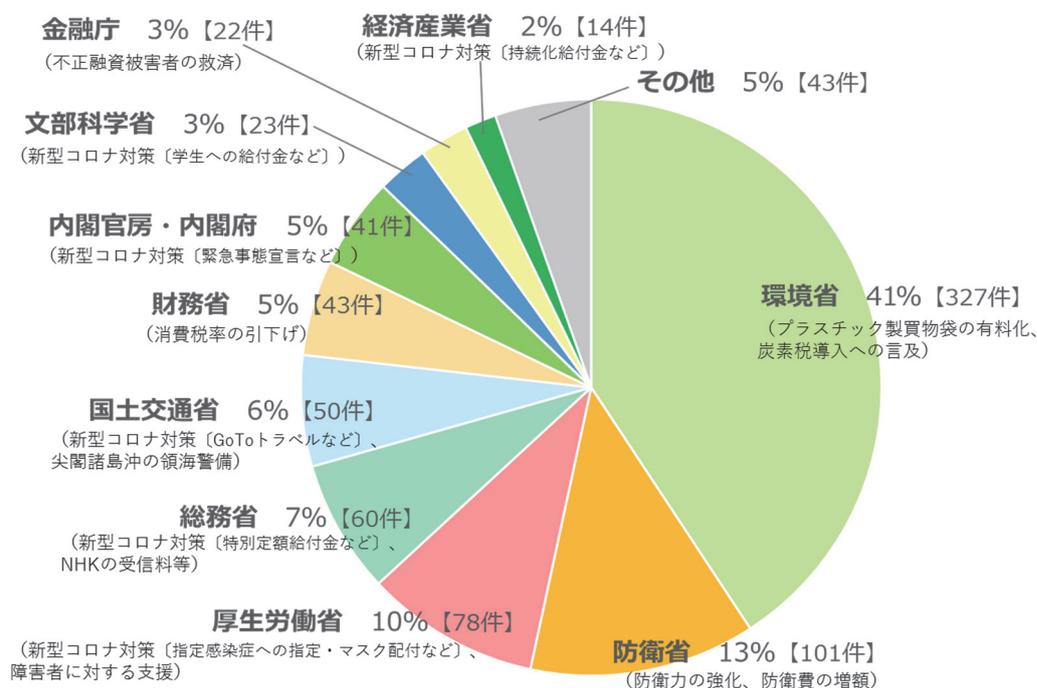
これらの質疑を踏まえ、5月31日、行政監視委員会において小委員会の活動経過について小委員長から報告を行った。

(4) 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、令和2年5月から令和3年4月までに受理した行政に対する苦情は802件であり、所管府省庁別の内訳は図表2のとおりである。

図表 2 行政に対する苦情の所管府省庁別内訳

() 内は主な項目



(出所) 参議院行政監視委員会「行政監視の実施の状況等に関する報告書」(令和3年5月)

(5) 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3年5月31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2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こととされ、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、新型コロナウイルス感染症対応における医療や財政、経済を中心とした課題や取組、政策評価や総務省が行う行政評価・監視の調査結果とその意義、今後の方向性、国と地方の連携や権限・役割分担の在り方、地方の負担への配慮など多岐にわたる議論が行われたこと等が述べられた。

5. 令和3年行政監視サイクルにおける主な審議の概要

(1) 本会議

第204回国会において、令和3年6月4日、令和2年度政策評価等年次報告が政府から国会に提出された。6月11日、参議院本会議において、同報告について総務大臣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2年度の政策評価の実施状

況、E B P Mの重要性、政策評価審議会の提言を踏まえた評価プロセスの見直しのほか、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が述べられた。

質疑においては、政策評価の取組に関連して、政策評価審議会の提言等を踏まえた政策評価の在り方、E B P Mの推進と研究成果、各府省の改善措置状況に対する総務省のフォローアップの時期等の在り方などについて問われるとともに、ユーザーのニーズを反映した情報提供、各府省の評価担当のやりがいや考慮した制度構築、規制の事前評価の対象拡大、統計に関する専門性を有する人材の確保・育成、国会の議論を踏まえた行政評価局調査のテーマ設定などについて、それぞれ必要性が指摘された。また、行政監視機能に関連して、参議院における行政監視活動の充実に政策評価が果たす役割や行政監視院構想などについて、国と地方の行政の役割分担に関連して、地方自治体における計画策定の負担軽減の必要性などについて、それぞれ議論がなされた。さらに、新型コロナウイルス感染症対策に関連して、同感染症関連政策の評価・検証、行政改革の視点からの通知や事務連絡の改善、コロナ禍で深刻化する女性の貧困問題や女性に対する暴力への抜本的な対策、東京オリンピック・パラリンピック開催の影響に対する科学的なリスク評価などについて、それぞれ必要性が指摘された。

(2) 行政監視委員会

(政府からの説明聴取)

第204回国会閉会後において、令和3年6月21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。

(政府に対する質疑)

第204回国会閉会後において、令和3年6月21日、政策評価の現状等に関する件について、質疑を行った。

質疑においては、感染症対策に関する行政評価・監視の勧告に対する改善措置状況、政策評価の実施プロセスの合理化・効率化、東京オリンピック・パラリンピック関係者の濃厚接触者判定の在り方、日本年金機構の業務委託における再委託問題、東京外かく環状道路事業中止の必要性、旅行出発地における事前のPCR等検査の必要性、NHK訪問員によるトラブルへの特定商取引法の適否などについて議論がなされた。

6. おわりに

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基づき、参議院では行政監視委員会を中心として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。同報告書で提唱された参議院本会議を起点とした行政監視サイクルの構築については、令和2年6月、参議院本会議において、政策評価等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初めて実施された(4.(1)参照)。それを受け、行政監視委員会の対政府質疑や参考人質疑、また、同委員会において設置された国と地方の行政の役割分

担に関する小委員会の対政府質疑などが行われ、令和3年5月、行政監視委員会において「行政監視の実施の状況等に関する報告書」が取りまとめられた(4.(2)～(5)参照)。翌6月には、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がなされた(4.(5)参照)。さらに、同月には、令和3年行政監視サイクルの起点となる本会議が行われ、新たなサイクルが開始されている(5.参照)。

今回の参議院の行政監視機能の強化に向けた取組では、行政監視機能の強化と政策評価の充実と活用を車の両輪として政策や行政をより良い方向へと導いていくことは参議院の積年のテーマとしつつ、行政監視サイクルにおける政策評価等年次報告に関する本会議を行政監視機能強化の象徴とし、政策評価を議題とする重みが指摘される一方、政策評価を中心とした政府の取組と行政監視機能の強化に向けた参議院の取組の目指すところはいずれも行政活動の改善であるとしつつも、行政監視機能の強化は足踏みをしている現状であるとする見解も示された¹¹。行政監視の現状に対する様々な認識はあれど、行政監視機能の強化に向けた取組の積み重ねを通じ、行政監視委員会を中心に参議院の行政監視機能を充実させ、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)

¹¹ 令和3年6月11日の参議院本会議における石井正弘議員及び川田龍平議員発言(第204回国会参議院本会議録第30号3～6頁(令3.6.11))。