

行政監視の実施の状況等に関する報告書

令和4年6月

参議院行政監視委員会

目 次

- I 参議院における行政監視機能の強化に向けた取組
- II 調査の経過と概要
 - 1. 調査の経過
 - 2. 行政監視委員会における調査の概要
 - (1) 政府からの説明聴取
 - (2) 政府に対する質疑
 - (3) 参考人からの意見聴取及び質疑
 - 3. 国と地方の行政の役割分担に関する小委員会における調査の概要
- III 行政に対する苦情

I 参議院における行政監視機能の強化に向けた取組

平成29年2月、参議院では、院の組織及び運営の改革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に向けた取組について記された。

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名となった。また、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。

行政監視委員会は、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。また、行政監視委員会の活動を支えるスタッフの充実のため、人事交流等を開始した。さらに、理事会等において、行政監視機能の強化の在り方に関する協議を重ね、令和2年4月、行政監視機能の強化に関する申合せを行った。

Ⅱ 調査の経過と概要

1. 調査の経過

第204回国会（常会）において、令和3年6月4日、「令和2年度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」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、EBPM（証拠に基づく政策立案）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について述べられた。

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、EBPM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、各府省の評価担当者のやりがいを考慮した制度構築、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総務省行政評価局の調査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。

行政監視委員会は、第204回国会閉会後の令和3年6月21日及び第208回国会（常会）の令和4年4月4日、政府からの説明聴取及び質疑を行った。また、第208回

国会において、令和4年2月14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208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を設置し、令和4年4月11日及び4月25日、政府に対する質疑を行い、6月6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、政策評価や総務省が行う行政評価・監視について、個別の調査結果等を踏まえた質疑がなされるとともに、その意義や今後の総務省行政評価局の調査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ついては、国と地方の連携や役割分担、地域の多様な実情、地方の負担への配慮に関する政府の考え方や取組などが議論された。また、新型コロナウイルス感染症について、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。

2. 行政監視委員会における調査の概要

(1) 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。

第208回国会において、令和4年4月4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。

(2) 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。

第208回国会において、令和4年4月4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、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、政策評価の評価プロセスの合理化・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、附帯決議を活用しより質の高い行政監視を行うための参議院事務局の在り方、交通政策基本法の基本理念の確保状況、地域の実情を踏まえた災害廃棄物の仮置場候補地選定、総合評価落札方式における賃上げ実施企業への加点措置、システム構築を求める勧告による行政のデジタル化の混乱、今後のCOCOAの必要性、地方公務員の削減から増員への方針転換、海外における別姓婚の婚姻関係の取扱いに関する情報共有、NHKの受信料制度改革の必要性などについて議論がなされた。概要は以下のとおりである（○：委員の発言、□：政府等の答弁）。

(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)

○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の2回目の回答予定について伺う。

□厚生労働省では、当該勧告を踏まえて感染症指定医療機関の病床数等の実態調査を行うなど、随時対応を実施してきた。新型コロナウイルス感染症への対応等もあり、現時点で改善措置状況の2回目の回答は未実施であるが、当該勧告に限らず今般の新型コロナウイルス感染症への対応を通じて得られた知見も踏まえ、十分検討した上で適切に対応していきたい。

(政策評価の評価プロセスの合理化・効率化)

○政策評価の評価プロセスの見直しにおいてプロセスの合理化・効率化を強力に進める必要性について伺う。

□各府省が実務上行う政策の効果等の把握、分析の結果公表をもって政策評価の公表と位置付けるといった検討を行うことは重要であると考えている。その際、実務で行われる政策の効果等の把握、分析、公表はそのままでは政策評価に使いにくいといった論点について、具体的な事例を踏まえて整理を進めるなど評価プロセスの見直しに着実に取り組んでいきたい。

(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)

○入国した東京オリンピック・パラリンピック関係者の濃厚接触者判定の在り方等を検討する必要性について伺う。

□令和3年6月の入国については関係各省との個別協議に基づく特段の事情による入国として認めている。その中でどのような対応が適切かについては、他の入国案件における濃厚接触者の可能性がある者の扱いとの関係等も考慮しながら、関係機関と協議して引き続き検討していきたい。

(日本年金機構の業務委託における再委託問題)

○日本年金機構が同機構への通報メールの情報は受託事業者であるS A Y企画関係者から提供された蓋然性が高いとする根拠について伺う。

□外部専門家の調査及び第三者機関の検証の結果、中国の再委託事業者に送付されていたのは氏名と振り仮名のみとの結論であった。通報メールに記載されていた氏名、生年月日、性別等の個人情報やSAY企画が保有していたものであり、SAY企画の再委託を示唆する内容も記載されていたことなどから、SAY企画内でこの情報に触れる機会があった者が、業務執行の問題点を委託者である機構に通報する目的で提供してきたものと考えている。

（東京外かく環状道路事業中止の必要性）

○東京外かく環状道路事業を中止する必要性について国土交通省の見解を伺う。

□東京外かく環状道路の関越道から東名道間は、首都東京の根幹となる道路ネットワークを構成する重要な道路である。首都圏の慢性的な渋滞の緩和に効果を発揮するとともに、物流の効率化や生産性向上などの効果が見込まれる首都圏にとって必要な事業と認識しており、令和2年9月の事業評価監視委員会の審議を経て、事業者として事業継続の対応方針を決定したところである。

（旅行出発地における事前のPCR等検査の必要性）

○旅行出発地における事前のPCR等検査を具体化する旨の西村国務大臣の発言の背景と今後の方針について内閣府に伺う。

□新型コロナウイルス対策本部が示した令和3年6月21日以降における取組では、都道府県知事の判断により、遠隔地からの帰省や旅行等について出発前又は到着地での検査の推奨などを促進することとされ、航空会社や旅行会社に対し、旅行に際して事前の検査が勧奨されている旨や旅行者が利用可能な検査機会についての旅行者への周知、情報提供の協力を依頼するなどとされている。これを踏まえ、国土交通省より、航空会社や旅行会社の業界団体に対して協力の要請文書を発出したと承知している。

（NHK訪問員によるトラブルへの特定商取引法の適否）

○NHK訪問員によるトラブルに対する特定商取引法の適用の可否について伺う。

- NHK訪問員が各世帯を訪問し、その訪問先の者との間でトラブルになるケースについては、特定商取引法やその関連規定から、特定商取引法の訪問販売の規定は適用されない。

（附帯決議を活用しより質の高い行政監視を行うための参議院事務局の在り方）

- 附帯決議を次の行政の評価につなげ、より質の高い行政監視を行うための参議院事務局の体制や研修の在り方について伺う。
- 附帯決議の政府の政策への反映状況に関するフォローアップは政策評価の観点から非常に重要と認識している。各調査室では、政府へのヒアリングや資料提供依頼等により必要とされる情報の収集等を行うとともに、各委員の要請に応じデータ収集や論点整理、政策課題の分析等を行い、必要な情報を提供している。参議院改革協議会でも行政監視機能の更なる充実が検討項目とされていると承知しており、外部研修の積極的活用や有識者の知見を得ることなどにより、政策評価の知識、能力を深め、より一層調査員の資質向上に努めていきたい。

（交通政策基本法の基本理念の確保状況）

- 総務省が実施した地域公共交通の確保等に関する実態調査の結果から見た交通政策基本法の基本理念の確保状況について、総務大臣の所見を伺う。
- 本調査は、人口減少等を背景として地域公共交通の確保・維持のため市町村の役割が拡大しており、そうした社会変化を踏まえた対応の参考となる取組を調査したものである。調査結果では、事例を整理し、市町村の参考となるよう経緯等を含めた取組の実態を示している。国土交通省では、交通政策基本法の基本理念を踏まえ、地域公共交通の確保・維持、改善を支援する事業などに取り組んでいると承知しており、今後とも今回の調査結果を参考にして対応がなされるものと考えている。

（地域の実情を踏まえた災害廃棄物の仮置場候補地選定）

- 災害廃棄物の仮置場候補地の選定において地域の実情を踏まえた対応を国が行

う必要性について伺う。

- 地方自治体による仮置場候補地の選定に当たっては、地域事情を踏まえることが大切だと認識している。例えば、山間地域では浸水エリア以外に平坦な土地がないなどの事情が想定されることから、事前に複数の候補地を選定しておき、被災状況に応じて適切な仮置場を使用するといった柔軟な対応も考えられる。環境省としては、モデル事業や優良事例の情報提供などにより、地方自治体による仮置場選定を支援していきたい。

（総合評価落札方式における賃上げ実施企業への加点措置）

- 総合評価落札方式における賃上げを実施する企業への加点措置の趣旨及び期待される効果について伺う。
- 令和3年11月に閣議決定された経済対策において賃上げを行う企業から優先的に調達を行う措置などを検討するとされたことを受け、総合評価落札方式による政府調達において実施する加点措置に関連して財務大臣から通知を発出した。具体的には、令和4年度以降に契約する総合評価落札方式による政府調達に係る入札に際し、入札参加事業者が一定の賃上げの実施を文書で表明した場合に評価の加点措置を行うなどする。本制度が多くの実業者の賃上げ表明の契機となり、民間企業全体の賃上げ機運の醸成につながることを期待する。

（システム構築を求める勧告による行政のデジタル化の混乱）

- 総務省行政評価局の調査に基づくシステム構築を求める勧告は、行政のデジタル化の混乱原因の一つとなるとの指摘に対する総務大臣の所感を伺う。
- システム構築については、簡便な手法など様々な対応が可能と思われ、各省により取り組み方も異なることから、総務省行政評価局の勧告を踏まえ、勧告を受けた府省と同局において協議を行っていくものと考えている。

（今後のCOCOAの必要性）

- 今後のCOCOA（新型コロナウイルス接触確認アプリ）の必要性に対する厚

生労働省の見解を伺う。

- C O C O Aは、更なるダウンロード数の増加により効果が高まる仕組みであり、引き続きダウンロード数を増やしていく必要があると考えている。特に、社会経済活動を進めつつ感染拡大防止を図るという取組の中では、接触の機会はある程度増加していくことが想定されるため、ITの活用という観点から一定の効果があると考えている。使い勝手や周知を含め、引き続き効果を上げるような取組を進めていきたい。

(地方公務員の削減から増員への方針転換)

- 地方公務員の定員について削減をやめて正規職員を増員していく必要性について伺う。
- 地方自治体を取り巻く状況は常に変化し、今後も課題の複雑多様化が見込まれる中で、地方自治体の定員については、各自治体において行政の合理化、能率化を図るとともに、行政課題に的確に対応できるよう、適正な定員管理に努めてもらうことが重要と考える。一般行政部門の職員数は、防災や子育て支援などへの対応のため平成26年以降7年連続で増加しており、令和4年度地方財政計画においてはこうした実態などを勘案し職員数全体で5,160人の増加としている。今後も地方自治体の実態などを十分に踏まえ、必要な対応を行う。

(海外における別姓婚の婚姻関係の取扱いに関する情報共有)

- 海外で別姓婚した日本人の婚姻関係の日本国内における取扱いに関する情報共有の状況を伺う。
- 海外で別姓婚をした原告らが戸籍等により婚姻関係の公証を受けることができる地位にあることの確認と国家賠償請求を行った事案に対する地裁判決の理由中において、我が国においても暫定的な状態で婚姻が有効に成立しているとの判断が示された。しかし、法務省としてはこうした場合にそもそも我が国において婚姻が有効に成立しているとは考えておらず、また、判決理由中の判断に既判力は生じないことから、現段階においてこれを周知することは適切でない

ものと考えている。

（NHKの受信料制度改革の必要性）

- 受信料を支払わずNHKが視聴可能なことへの問題意識と受信料制度改革の必要性に対する総務大臣の所見について伺う。
- 受信料の支払率を向上させ、公平な負担を徹底することは重要な課題と認識しており、まずはNHKにおいて受信契約の締結や受信料の支払について国民・視聴者の理解を得られるよう丁寧な説明に努め、未契約者及び未払者対策を着実に実施してもらいたいと考えている。スクランブル化は広く国民・視聴者を対象とする公共放送の役割になじまないと認識しており、今後の受信料の在り方については、幅広く国民・視聴者から理解を得ながら、多角的な議論を進める必要があると考えている。

（3）参考人からの意見聴取及び質疑

第208回国会において、令和4年2月14日、国と地方の行政の役割分担に関する件について、稲城市長高橋勝浩君、早稲田大学政治経済学術院教授稲継裕昭君及び法政大学法学部教授土山希美枝君から意見を聴取し、各参考人に対し質疑を行った。

質疑においては、アニメ等を活用した地域振興における国の役割、日本国憲法に規定される地方自治の本旨、高度スキル人材の地方自治体との連携の見通しと留意点、生活圏と行政圏の不一致により住民生活に困難が生じる分野、地方自治体における政策効果の検証、コロナ禍における地方自治体職員減少の弊害、国が果たすべき住民への最低限度の生活保障の在り方、大規模自然災害に備えた取組などについて議論がなされた。各参考人の意見及び議論の概要は、以下のとおりである。

【参考人の意見の概要】

高橋 勝浩 参考人（稲城市長）

稲城市は、森林や農地が多く残っており、このことが町づくりのアドバンテージにもなっている。現在も人口が増えており、今後も増加が見込まれる発展途上にある町であるということをご理解いただき、国と地方の役割分担というテーマについて、市長という実務家の立場から、事例の紹介というアプローチで始めたいと思う。

最初に、新型コロナウイルス感染症対応に関する事例を紹介する。

まず、PCR検査については、保健所の逼迫後、医療機関で行われるようになったが、やがて医療機関も需要に追いつかなくなり、政府から日本医師会、日本医師会から各都道府県医師会に協力依頼がなされた。東京都では都知事から都医師会長に協力依頼がなされ、都医師会が都内全域にPCRセンターを整備することが期待されたが、都医師会は各市の医師会でPCRセンターを整備してほしいとの文書を送付したのみであった。各地域の医療提供体制には偏りがあり、市町村に下ろされても対応が困難な地域もある。元々各地域で対応困難であったため広域的な対応を期待したのだが、国も都も伝言ゲームのような対応を繰り返すのみで、振出しに戻ってしまったと感じている。国と地方の役割分担といっても、最終的には市に負荷が掛かっている実態がある。

また、今回のワクチン接種については、予防接種法に基づき厚生労働大臣から各市町村長に指示が出されている。各地域の医療提供体制には偏りがあることから、単純な指示のみでは接種体制を取れない地域もある。危機管理体制下では、司令塔となる行政機関に一定の強制力を伴う権限を付与し、交通整理を行ってほしい。

続いて、保健所の再編に関する事例を紹介する。新型コロナウイルス感染症対応における課題の一つに保健所の体制がある。全国の市長からは、国、都道府県、市町村間の感染状況の伝達等において情報格差が大きく、情報共有に課題があるとの意見が多く出されている。保健所については地域保健法に基づき平成9年から再編が進められ、数が順次減らされてきた。東京都では、加えて都独自の行政改革の流れで更に削減が進められている。アフターコロナでは保健所の役割は一層大切になり、保健所の再編の見直しも課題であると考えている。

3点目は大規模災害時の広域支援についての事例から、役割分担について考えたい。全国市長会では、東日本大震災の教訓から防災対策特別委員会を設置して、全国市長会のネットワークや個別の市ごとの防災協力体制の構築、協定締結等に取り組んでいる。大規模災害発生時には、災害救助法に基づき都道府県が主体となって国全体で支援する体制があるが、発災直後の72時間においては、全国市長会のネットワークや市ごとの防災協定が最も即応性があり有効だと考える。

最後は環境対策に関する事例である。全国市長会には環境対策特別委員会があり、私が委員長を務めている。現時点の最重要課題は2050年に向けたカーボンニュートラルの実現である。現在は環境省が先導しているが、国と地方が的確に役割を果たす必要があると考えている。権限や業務範囲が市の規模によって異なる中で、一律に市町村で脱炭素を推進するのは非常に困難である。国がイニシアティブを発揮して関係主体の連携を図り、そこに市町村が参加することで相乗効果を上げていくことが必要ではないか。今後、グリーン電力の普及等を図る上で様々な規制が障壁となることもあろうが、その解決に際し国と地方の役割分担を見直してほしい。

以上の4点はいずれも国と地方の役割分担という観点のみで解決できるものではないが、おおむね問題の根幹はそこにあることも実情ではないか。これまで権限委譲等については整理がされてきているが、地方自治の現場としては、地方分権改革は依然として中途半端な状態ではないかと考えている。今後も一層効率的でスピーディーな行政が望まれ、そのために地方分権改革の着実な推進が必要である。単に事務を移管するのではなく、それに見合った権限と財源も移譲すべきであり、権限委譲した事項については、国による一定の義務付け、枠付け、関与等は控えていただきたい。

稲継 裕昭 参考人（早稲田大学政治経済学術院教授）

本日は、3つの点について述べる。1点目は我が国で地方分権等が議論される際に特定の国と比較して評価が行われることへの問題提起、2点目は地方分権の理念と現実とのギャップの問題、3点目はデジタル化やDX（デジタル・トラン

スフォーメーション)が地方分権の議論そのものの局面を大きく変える可能性があることである。

1点目について、我が国では特定の国と比較して、地方分権が遅れている、国の関与が強いという議論がなされることがあるが、そもそも中央地方関係は国により大きな違いがあることから、多くの国を比較した研究が必要である。

この点、欧州委員会が行った比較研究では、39の対象国のデータを集め、中央地方関係に関する指標を用いて、各国の地方政府の自律性の程度を座標軸に分類する試みがなされている。我が国に関しても同様にこの座標軸上で比較を行い、研究を進めていきたいと思う。

2点目について、我が国では1993年の衆参両院における地方分権の推進に関する決議以降、地方分権の取組が大きく進められてきた。地方分権の推進を住民や基礎自治体の職員はどのように受け止めているのか。

例えばパスポートの発給事務については、かつては国の機関委任事務、後には法定受託事務として都道府県にパスポートセンターが設けられていたが、2000年代以降、更なる分権の一環として多くの道府県で市町村に事務が委託された。住民は身近な市町村の窓口で手続きができて便利になった側面もある一方、通勤途中に立ち寄れたターミナル駅周辺のセンターが閉鎖され、平日に休暇を取得して居住地の窓口に出向くことに不自由を感じる者もいる。また、市町村では煩雑な事務が新たに加わることとなり、小規模な市町村では1週間に数件しかない事務のために職員を張り付けられず、他業務との兼務が行われる。国からも予算は交付されるが、必ずしも職員の業務負担に見合ったものではない。

また、高圧ガス保安法上の権限等を県から市町村に移譲した事例に関し、小規模な市町村ではそれに携わる専門人材の確保という問題が発生する。権限が移譲され、予算が付いたとしても、それをハンドリングできる人材は豊富にはいない。関連業務が年に数件しか発生しない状況では人員を充てるわけにもいかない。こうした諸問題から、県への権限返上を申し出ている市町村もあると複数県の関係者から聞いている。

基礎自治体は、権限返上を申し出ているところから、更なる分権を求めて県か

ら独立した特別自治市制度の創設を訴えているところまで多様である。しかし、川崎市が住民に対して特別自治市に関する意見募集を行った際、ほとんどが反対意見であったという例もある。地方分権の議論には首長や地方議会議員などが主要アクターとして登場するが、もっと自治体現場の職員や住民の意見にも留意する必要があるように思われる。

3点目について、自治体DX推進計画が2020年12月に策定され、各自治体でもDXへの取組が進められている。自治体へのAI（人工知能）やRPA（ロボティック・プロセス・オートメーション）の導入もこの数年で飛躍的に進んでいる。窓口改革も多く行われ、我が国の行政のデジタル化は今後急加速していくと思われる。

行政の電子化の先進国エストニアでは、対面で行わなければならない手続は、結婚、離婚及び不動産購入の3つだけである。我が国でも行政の電子化が進めば、例えばパスポートの手続は全て自宅に居ながらできるようになり、その事務について外務省のものか、県の法定受託事務か、市町村への更なる分権によるものかという議論自体が消えてしまう。

また、地方議会の重要な役割の中に住民の意見の集約があるが、デシディムという参加型合意形成プラットフォームがスペインで始まり、各国に広まっている。我が国でも既に実証を開始している市があるなど、デジタル、ICT（情報通信技術）を使って住民の意見を集約できる可能性も出てきている。

DXの推進は地方分権改革や地方自治の在り方そのものに、これまでとは全く異なる局面をもたらす可能性もある。今後、地方分権改革の議論、国と地方の役割分担の議論は、DXの推進度合いをにらみながら進めざるを得ないと考えている。

土山 希美枝 参考人（法政大学法学部教授）

まず、地方自治体、特に基礎自治体の現状を申し上げたい。

地域や地域を構成する人々は疲弊している。地方自治体も増大する負荷と疲弊に痛み、結果として政策展開の随所で萎縮や忖度や放埒に落ち込んでいる。

自治体行政の問題の背景には、行政は無謬という過去の誤った幻想がある。政策に本来正解はないが、行政は間違わないという前提が、前例踏襲と予定調和による職員の萎縮と忖度につながる。

また、自治体行政運営の内部では、業務や労務、原価管理の仕組みの問題がある。例えば、事業が体系化・可視化され、予算、決算と連動した自治体計画を持つ地方自治体や、労務管理において日報がある地方自治体はほとんどない。こうした自治体経営の基礎情報は整理されていないが、支出は削らないといけないので、部課単位での支出一割減など、声の弱い人に関わる事業が削られやすくなる。外部の政策主体との連携もなお未熟である。

一方、許されると判断されるときには放埒とも言えることが起こる。ここ10年、豊かな納税者と政府、地方自治体が税金で得をしましよという政策が増えてきた。また、災害時に頻発される専決処分については、緊急事態を理由に様々なのが入り込むこともある。専決処分という制度については、そろそろ考えた方がよい。

議会には、行政は間違わないという前提が色濃く残っており、自治体政策についてチェックや提案を通じて責任を持つ政策議会としての模索は、先駆的なごく一部の地方自治体で始まったばかりである。

厳しい経済状況の中、地域でしっかりと立とうとしている人々、企業、職員、議会もある。しかし、そうした事例は、地域固有の状況で固有の人々による真摯な努力の結果として現れるものであり、地域課題をめぐっては、地域の人々と地方自治体で模索していくしかない。

こうした状況を超えるために足りないものは何かを考えてみたい。

まず、政策や行政の前提の共有である。課題は無限だが資源は有限であることから、政府には、地域にとって必要不可欠な政策や制度を整えること、一つ一つの政策効果が高いことが求められるが、この二つとも正解はない。地域にとって必要不可欠なものや課題への対応は、そのエリアの主体である自分たちで選択して決めるしかない。

次に、資源、リソースである。国も地方自治体も、人、物、金、時間、労力が足

りない。いわゆる役所の職員はそろそろ減らし過ぎたと言ってもいいのではないか。ほかの政策主体との連携や情報化にも時間や労力、人材などの資源が必要である。また、地域の課題に取り組む政策資源も不足しており、それを計画的に使う仕組みも未熟である。

最後に、問題提起が尊重され、議論される営みが足りないことを申し上げる。改革や改善は必ず少数者からの問題提起を起点として進む。しかし、私たちの社会は、問題提起を避ける傾向がある。自分たちでちゃんともめ、ちゃんと治めることが自治として必要である。

これらを踏まえて、国と地方自治体の役割分担を読み解いてみたい。

地域は疲弊しているが、固有の課題への対応や地域づくりは、その地域を構成する人々と地方自治体に行ってもらわなければならない。地方分権を前提にすれば差ができることは当然だが、ある地域の人々が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができないという水準になれば、そこを支えるのは国である。

国としてのマクロな課題も既に深刻化している。人口の動態や晩婚化、一人親家庭の厳しさ、地域間格差といった問題は、本来、国レベルで対応すべき問題である。国はナショナルミニマムが欠落しないよう、全国基準、枠組みを設定して責任を持つ、そこに地方自治体が独自に必要な不可欠とするものがあれば上乘せをする。市民から見たとき、これが国と地方自治体が責任を果たすということである。

国も地方自治体もそれぞれの課題状況が違い、地方分権改革で対等、協力と表現された関係は、対等であれば協力だけでなく対峙することもあり得る。そうした緊張関係の存在は重要であり、そこに価値観の対立や議論があることで、人々から見た国と地方自治体の在り方が問い直される。

国が人々に対してできることは、国基準を基本に枠組みとなる政策、制度を設定すること、国全体のマクロな構造問題に対応することであり、地方自治体にとって、国は良きタニマチであることが期待されると言える。

【議論の概要】（○：委員の発言、△：参考人の答弁）

（アニメ等を活用した地域振興における国の役割）

○アニメ等を活用した地方自治体の地域振興における国の役割の在り方について伺う。

△アニメ等を活用した地域振興については地方自治体で既に取り組んでおり、国には、アニメーター等の業界に携わる者がきちんと評価されること及びアニメが世界的に通用するコンテンツであると同時に芸術の域まで高められるような評価の後押しを期待する。

（日本国憲法に規定される地方自治の本旨）

○日本国憲法に規定される地方自治の本旨について伺う。

△ニア・イズ・ベターであり、補完性の原理であると考え。自らできることは自ら、家族でできることは家族、近隣でできることは近隣、それでもできなければ市町村、市町村ができないことは都道府県、国全体でなければできないことは国が行う。このような補完性の原理の実施が地方自治の本旨と考える。

△地方自治の教科書には住民自治と団体自治を共に尊重することと書いてきたが、住民による自己統治というのが一番の地方自治の本旨ではないか。デンディム（参加型合意形成プラットフォーム）は典型的なものであるが、ICTを用いることにより住民が自ら統治できるような仕組みの実現が近づいていると感じている。

△地域のことは地域で人々が自ら治めるということであり、それが何よりも尊重されるべきであると考え。国も地方自治体も自治の仕組みだが、地方自治体が尊重されるのは地域の人々の自治の仕組みであり、それに最も近い政府だからである。自ら治めるための仕組みとして国も地方自治体も機能し、自ら治める責任が地域の人々にあるということが地方自治の本旨の実態ではないか。

（高度スキル人材の地方自治体との連携の見通しと留意点）

○リモートワークの進展により地方に移住する高度スキル人材の地方自治体との連携の見通しと留意点について伺う。

△地方自治体におけるDX推進に際し、ワーケーションをしている高度スキル人材がその地方において活躍するには、職務専念義務や守秘義務といった地方公務員法の規定が障害となっている。地方自治体によっては副業等の許可基準を緩めている例もあるが、まだ踏み出せないところも多く、国会からの働きかけを期待する。また、職員として雇用した場合の報酬基準も地方自治体が悩むところであり、国からの具体的な事例や基準についての情報提供を期待する。

（生活圏と行政圏の不一致により住民生活に困難が生じる分野）

○生活圏と行政圏の不一致により住民の生活に困難が生じる分野について伺う。
△医療分野では、平時の医療提供において両者の不一致による不都合は感じにくいと思われるが、感染症の拡大局面で予防接種法に基づき市ごとにワクチン接種を行う場合には、市内の医師会に接種への協力を依頼することになるため、医療資源が潤沢か否かで地方自治体間に差が生じてしまう。

（地方自治体における政策効果の検証）

○地方自治体における政策効果の検証の方策や在り方について伺う。
△地方自治体の予算・決算は統一の会計基準がなく、他の地方自治体と比べて事業が効率的なのか、比較検証が難しい。総務省が主導して統一の会計基準を作り、地方自治体が同じルールで予算・決算とそれに基づくコスト計算書を作成できると、見えてくるものがかなりあるのではないかと考える。

（コロナ禍における地方自治体職員減少の弊害）

○コロナ禍で明らかになった地方自治体職員の減少による弊害について所見を伺う。
△総務省を中心とした国からの定員管理により、地方自治体の職員は激減している。人件費が減少した分だけ外部委託による物件費が増加しており、業務自体が減らない以上、対応する職員が必要である。危機管理等の面でもう少し余裕を持った人員配置が必要ではないかと考えており、行政改革後のあるべき適正

人員について検討していきたい。

△職員数を減らしすぎた地方自治体は多いと考えられる。外部委託や非常勤職員の雇用等で工面してきたが、非常勤職員すら会計年度任用職員制度への転換により人件費として計上されるようになり、地方自治体は苦しい選択を迫られている。諸外国では地方自治体の総人件費について財政的な支援等を行うところが多いが、国が事実上定員管理を行うような例は珍しく、場合によっては今後見直す必要があるのかとも考えられる。

△地方自治体の職員数については、適正規模とそこまで持って行く方策について議論が必要である。定員管理も含めて減少させてきた結果、いびつな形で減っているところがあることから、人事管理等の中で適正規模を考えた上で、それに対する住民の理解を得る必要がある。地方自治体及び国の役割は、職員が不足しているという理解の前提について発信していくことではないか。

（国が果たすべき住民への最低限度の生活保障の在り方）

○国が果たすべき住民への最低限度の生活保障の在り方について伺う。

△国においては日本国憲法第25条における健康で文化的な最低限度の生活を保障する必要がある。しかし、地域により最低水準に差異があれば、各地方自治体で必要なものを補うとする整理が考えられる。

（大規模自然災害に備えた取組）

○地方自治体における大規模自然災害に備えた取組の好事例について伺う。

△熊本地震の際の応援職員の確保については、九州地域内の地方自治体からの派遣や全国知事会等のスキームによる派遣があったが、リーダー的な人材が不足した。これを踏まえ、現在は、都道府県とその市町村の合同部隊や各政令市の部隊が緊急時に派遣される仕組みができています。また、熊本地震では、DXの取組も始まり、SNSの情報を収集して活用する仕組みが実用化されている。これらの熊本地震の教訓は様々な地方自治体で活用できると考える。

3. 国と地方の行政の役割分担に関する小委員会における調査の概要

第208回国会において、令和4年4月11日及び4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、地域の移動手段確保、国から地方への通知行政、富士山噴火時の避難方針に対する住民の理解醸成、GIGAスクール構想における国と地方の役割、行政の評価における国と地方の役割分担の整理、道州制に対する取組方針、教職員定数の削減見直し、官製ワーキングプアの解決に向けた調査、シェアサイクルサービスの利用者登録の一元化、平成の合併の中長期的効果に対する評価・検証、地域医療構想に関する通知と財政支援、パートナーシップ制度に関する地方自治体の取組、既存の計画策定等の見直し、地方自治体独自の地方税減税と地方交付税の算定、ふるさと納税による地方自治体間の格差の発生や高所得者優遇、国民健康保険における新型コロナウイルス感染症の後遺症への傷病手当金、会計年度任用職員の処遇改善に結びつく調査、地方自治体の事務事業評価などについて議論がなされた。概要は以下のとおりである（○：小委員の発言、□：政府の答弁）。

（地域の移動手段確保）

- 地域の移動手段確保に向けた今後の国の取組に関する国土交通省の見解を伺う。
- 公共交通サービスの維持・確保を図るため、累次の予算を活用し、これまでにない手厚い支援を行ってきており、今後も高齢者等に十分配慮し、地域の実情を踏まえ、地方自治体と連携してデマンドタクシー導入など支援の充実に努める。さらに、アフターコロナに向けた地域交通の在り方に関し、多様な関係者の連携による共創の観点で踏まえ地域交通をリデザインする方策について有識者の検討会を設置し議論している。

（国から地方への通知行政）

- 国から地方への通知行政に歯止めを掛ける取組を総務省から始める必要性について伺う。

□新型コロナウイルス感染症対応では、課題に機動的に対応するため多くの通知等が発出された。厚生労働省から地方自治体の衛生主管部局宛の通知のうち地方の体制に関わるような重要なものについては、総務省から地方自治体の総務部局等に情報提供するとともに課題や意見を聞き取り、各府省へのフィードバックを通じ、地方自治体に疑問が生じないよう心掛けてきた。今後も現場の声を丁寧に聞き、地方自治体に寄り添いしっかり取り組んでいきたい。

（富士山噴火時の避難方針に対する住民の理解醸成）

○富士山噴火時の避難を原則徒歩とする方針に対する住民の理解醸成に向けた国の役割について伺う。

□自動車による避難では渋滞が発生し、取り残される者が出る可能性や要配慮者が自動車で避難できなくなる可能性などがある。そうした認識に基づき、徒歩による避難は極めて重要と考えられ、こうした考え方について住民の理解を得ることは非常に重要な課題である。住民に対しては、防災教育や防災訓練等を通じ、富士山火山防災対策協議会を中心に地方自治体で取組を行っていることと承知しており、今後も内閣府としてそうした取組への支援を行っていきたい。

（G I G Aスクール構想における国と地方の役割）

○G I G Aスクール構想の実施における財政負担をめぐる国と地方の役割分担の在り方について伺う。

□G I G Aスクール構想により整備された端末については本格的な活用が始まっており、学校のICT環境整備に必要な経費については地方財政措置が講じられている。各地方自治体においては、これらの財源も活用しつつICT端末等を積極的に活用することが重要と認識しており、必要な支援は文部科学省としてしっかり行っていきたい。今後の機器の更新等に係る費用負担の在り方については、全国知事会等からの意見や要望も受け止めつつ、関係府省と協議しながら検討し、方向性を見出していきたい。

（行政の評価における国と地方の役割分担の整理）

- 国が地方との役割分担を十分整理した上で行政の評価を行う必要性に対する総務省の所見について伺う。
- 総務省行政評価局の調査における国と地方の関係に関する指摘の多くは、地域の実情を踏まえ、プロセスごとに見直して可能であれば簡略化することや、地方が必要とする情報を国から積極的に共有すること等を求めるものであり、引き続きこのような視点を持って調査を進めていきたい。

（道州制に対する取組方針）

- 道州制に対する政府の現在の考えと取組方針について伺う。
- 道州制は国と地方の在り方を根底から見直す大きな改革であることから、その検討に当たっては、地方の声を十分に聞きつつ、国民的な議論を行いながら丁寧に進めていくことが重要であると考えている。

（教職員定数の削減見直し）

- 教職員定数の削減を見直し充実を図る必要性について伺う。
- 教職員定数の基礎定数は、教職員の安定的、計画的な採用や配置に重要な役割を果たしており、発達障害の児童生徒に対する通級による指導、日本語指導等のための教職員定数の基礎定数化や小学校における35人学級の計画的整備を精力的に進めている。また、様々な教育課題に対応するため加配定数の充実を図ることも重要と考えており、令和4年度予算では小学校高学年における教科担任制の推進などの加配定数の改善を行っている。今後も引き続き教職員定数の改善に取り組んでいきたい。

（官製ワーキングプアの解決に向けた調査）

- 地方自治体に官製ワーキングプアの解決を促すためのフォローアップ調査を実施する必要性について伺う。
- 会計年度任用職員の任用と処遇の適正化については、詳細な事務処理マニュアル

ルや通知の提供に加え、ヒアリングを通じた個別の対応などにより丁寧に助言を行ってきており相当程度進展してきたが、一部に制度趣旨に沿わない運用をしている可能性がある地方自治体も見られる。地方自治体が自らの運用の妥当性を常に検証し是正してもらう必要があると考えており、総務省としても引き続きフォローアップ調査を行い、必要な助言をしっかりと行っていきたい。

(シェアサイクルサービスの利用者登録の一元化)

- シェアサイクルサービスの利用者登録の一元化に対する政府の見解について伺う。
- シェアサイクルサービスの一層の普及促進には利用者の利便性向上を図ることが重要と認識している。シェアサイクルサービスの利用者登録の共通化については、令和4年3月に一部民間事業者間でアプリケーションを通じたサービスが開始されており、現在は複数事業者間で連携したシステムの構築等に活用可能な支援措置も講じている。国土交通省として、こうした支援措置を活用しつつ、関係府省庁等と連携しながらシェアサイクルの利用環境の向上に努めていきたい。

(平成の合併の中長期的効果に対する評価・検証)

- 平成の合併の中長期的効果に対する評価・検証の取組状況と公表の見通しについて伺う。
- 直近では第32次地方制度調査会において合併の成果や課題、課題解決に向けた取組について評価した。平成の合併の効果等の評価・検証については、今後も合併市町村が策定する市町村建設計画等の進捗状況を踏まえつつ、合併特例法の期限などの機会を捉えて行う必要があると考えており、令和2年の参議院総務委員会の附帯決議の趣旨も踏まえ、今後も平成の合併後の状況や課題の把握に努めたい。

(地域医療構想に関する通知と財政支援)

- 地域の実情を踏まえた地域医療構想の取組を求める通知と病床減少を条件に財政支援を行う事業との関係性、また、同事業と消費税との関係性について伺う。
- 地域医療構想を進めるに際しては、病床削減や統廃合ありきではなく、各地域において実情を踏まえ十分に議論を行い、不足する機能の確保や医療機関間の役割分担・連携等の取組が行われている。地域医療構想の実現に向けた取組の一つである病床機能再編支援事業は、地域における議論の結果、自主的に病床減少を伴う病床機能の再編が行われた場合に財政支援を行うものである。将来を見据え、持続可能な医療体制の構築に向けた取組を支援する事業であり、社会保障の充実という消費税の目的に合致したものだと考える。

(パートナーシップ制度に関する地方自治体の取組)

- パートナーシップ制度の法制化を見据え地方自治体の取組の動向を注視する必要性について伺う。
- 現在一部の地方自治体で導入されているパートナーシップ制度は、基本的に婚姻に関する法的効果を認める趣旨のものではないと認識しており、婚姻制度を検討する観点から同制度を定める条例の内容等を網羅的に調査する必要があるとは考えていない。他方、婚姻に類する効果を有するものとしての同性パートナーシップ制度の法制化については、我が国の家族の在り方の根幹に関わる問題であり、引き続き国会における議論や地方自治体の取組等の動向を注視していきたい。

(既存の計画策定等の見直し)

- 既存の計画策定等の見直しを国主導で進めていく必要性について伺う。
- 令和4年の地方分権改革における地方からの提案募集では、計画策定等について廃止や内容等の見直しに関する具体的な提案の視点の例を示した上で重点募集テーマとし、あわせて、内閣府から各府省に対し見直しの検討を要請した。今後は各府省の見直し結果を聞きつつ、地方からの提案の検討、調整を進め、令和4年末をめどに地方分権改革推進本部において、計画策定等に関し地方の

自主性及び自立性を高めるための具体的な対応方針を決定したい。

(地方自治体独自の地方税減税と地方交付税の算定)

- 地方自治体独自の地方税減税による地方交付税の算定への影響の有無について伺う。
- 地方交付税の算定に用いる基準財政収入額は、各地方自治体の標準的な税収見込額等を合理的に測定するものである。地方自治体独自の減税については、これらの措置が行われないものとして基準財政収入額の算定を行うこととなるため、地方交付税の算定額には影響しない。

(ふるさと納税による地方自治体間の格差の発生や高所得者優遇)

- ふるさと納税による地方自治体間の格差の発生や高所得者優遇との指摘に対する総務省の見解を伺う。
- ふるさと納税の制度設計に当たり、住所地の地方自治体に納付される個人住民税額が大きく減少することがないように、特例的な控除額は個人住民税所得割の2割を上限としている。今後とも各地方自治体の協力と納税者の理解を得ながら、制度の適正な運営、運用にしっかり取り組んでいくことが重要と認識している。

(国民健康保険における新型コロナウイルス感染症の後遺症への傷病手当金)

- 国民健康保険において新型コロナウイルス感染症の後遺症を傷病手当金の支給対象とし国が財政支援する必要性について伺う。
- 国民健康保険に加入する被用者が新型コロナウイルス感染症に感染した場合の傷病手当金支給に対する国の財政支援は、同感染症の国内での更なる感染拡大防止の観点から緊急的、特例的な措置として行うものであり、国民健康保険の被保険者のうち、被用者であって同感染症に感染した者や発熱等の症状があり感染が疑われる者への支給のみを財政支援の対象としている。

(会計年度任用職員の処遇改善に結びつく調査)

- 会計年度任用職員の処遇改善に結びつく効果的なフォローアップ調査実施の必要性について伺う。
- 会計年度任用職員の任用と処遇の適正化については、詳細な事務処理マニュアルや通知の提供に加え、ヒアリングを通じた個別の対応等により丁寧に助言を行ってきた。総務省の調査については、各地方自治体において実情を適切に反映した回答が行われているものと考えており、引き続き、地方自治体の回答内容に基づいて必要な助言をしっかりと行っていきたい。

(地方自治体の事務事業評価)

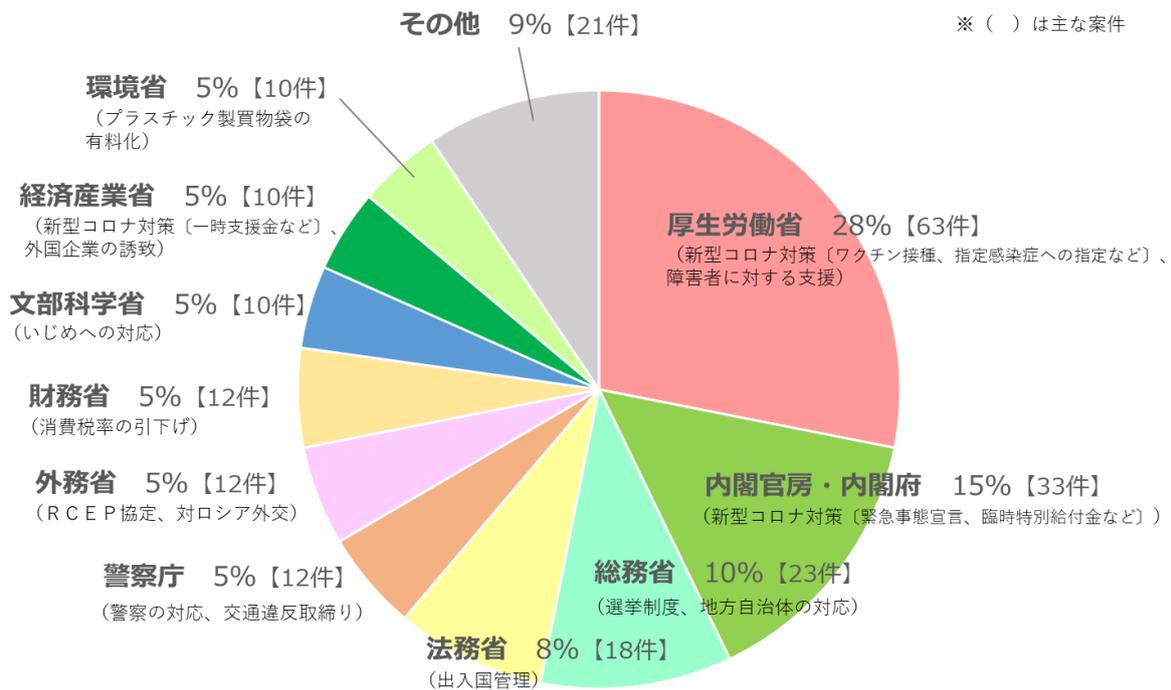
- 地方自治体が実施している事務事業評価に対する総務副大臣の見解を伺う。
- 地方自治体の事務事業評価等の行政評価は、住民に対する説明責任の確保など行政運営の質の向上を図るため、自主的、主体的に取り組まれているものと認識している。今後も各地方自治体において、地域の実情に応じて行政評価の結果等を活用しつつ、事業の廃止や見直しを行うなど、自主的、主体的な業務改革を進めることが重要と考えている。

Ⅲ 行政に対する苦情

平成30年6月の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」を設置した。

同窓口において、令和3年5月から令和4年4月までに受理した行政に対する苦情は224件であり、所管省庁別の内訳は以下のとおりである。

【行政に対する苦情の所管省庁別内訳】（令和3年5月～令和4年4月）



<参考>

同窓口を設置した平成31年3月から令和4年4月までに受理した行政に対する苦情は1,147件であり、所管省庁別の内訳は以下のとおりである。

【行政に対する苦情の所管省庁別内訳】（平成31年3月～令和4年4月）

