

行政監視の実施の状況等に関する報告書

令和5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
- 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。

令和2年6月、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」を取りまとめ、議長に提出するとともに、本会議において行政監視委員長が報告を行った。また、同月、本会議において「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」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。以後、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が積み重ねられている。

Ⅱ 調査の経過と概要

1. 調査の経過

第208回国会（常会）において、令和4年6月3日、「令和3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10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3年度の政策評価の実施状況、政策評価審議会の提言を踏まえた制度改革の取組のほか、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あい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、行政を取り巻く変化に対応した行政評価の在り方、国民への説明責任の確保における政策評価等年次報告の役割、海上交通を含む交通機関の安全運行の実現に向けた行政評価の観点からの取組などについて問われるとともに、デジタル時代にふさわしい政策評価とするための見直しの検討、政策評価に関する国民の意見・要望を受け付ける窓口の行政機関への設置などについて、それぞれ必要性が指摘された。また、EBPM（エビデンスに基づく政策立案）に関連して、EBPMの取組定着のための体制確立の必要性、EBPMの取組による政策立案の具体的な改善効果について、行政監視機能に関連して、行政監視の年間サイクル移行前後における国会審議等の政策評価への活用の取組姿勢の変化について、国と地方の行政の役割分担に関連して、地方自治体の正規職員の増員を進める必要性などについて、それぞれ問われた。さらに、新型コロナウイルス感染症対策に関連して、緊急的な規制政策の評価の在り方、新型コロナウイルス感染症対策に対するEBPMの観点からの評価、行動制限等の効果や弊害を検証する必要性などについて、それぞれ議論がなされた。

行政監視委員会は、第210回国会（臨時会）の令和4年11月14日及び第211回国会（常会）の令和5年5月15日、政府からの説明聴取及び質疑を行い、令和5年4月24日、政府に対する質疑を行った。また、令和5年2月6日及び2月20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。

行政監視委員会では、個別の施策や国と地方の行政の在り方について多岐にわたる議論がなされ、政策評価制度の改革や評価の在り方が問われるとともに、地方自治体におけるE B P Mや行政評価の取組状況の確認がなされた。総務省行政評価局による調査については、その実施や結果の積極的な提供の必要性が指摘され、個別の調査結果に関連し各省の取組について質疑がなされた。また、行政計画について、地方自治体の負担等の実情が示され、地域の課題への対応の必要性や今後の在り方が議論された。さらに、地域の実情に関連し、デジタル等の政策に関する人材確保や地方自治体の雇用の在り方、税制の課題や今後の在り方について議論がなされるとともに、国による財政等の支援の必要性が指摘された。また、財政や行政サービス、賃金等の地域による違いに対する国の対応の在り方が議論された。

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210回国会において、令和4年11月14日、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。

第211回国会において、令和5年5月15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210回国会において、令和4年11月14日、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。

第211回国会において、令和5年4月24日、国と地方の行政の役割分担に関する件について、5月15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、それぞれ質疑を行った。

質疑においては、総務省行政評価局の調査結果の地方への積極的な情報提供、救急搬送先の選択基準となる医療機関リストの見直し頻度、公務に関わる労働環境の調査、政策評価の改革に取り組む総務大臣の決意、要支援妊産婦へのアウトリーチの取組に係る政策評価上の指標等、保育の公定価格における地域区分、公営住宅における風呂難民とも言われる状況の解消策、会計年度任用職員の再任用が望ましい旨の通知の発出、医薬品製造販売の安全管理状況等を踏まえた今後の対応、遺留金等に関する実態調査、有識者会議の構成員の人选の適切性の監視、生活困窮者の自立支援対策に関する行政評価・監視の勧告を受けた対応、マイナンバーカードの普及と利便性の更なる向上、事業費がゼロである一方で管理費の支出を要する基金、北陸新幹線敦賀・新大阪間の延伸計画の評価、柔道整復療養費に関して保険者等が行う患者照会、3年で雇止めとなり公募が実施された会計年度任用職員数の調査、警察担当の内務大臣設置の必要性、地方自治体におけるEBPMの取組の現状、補助事業の公募内容を審査する第三者委員会の公平性や

中立性、政策評価に関する基本方針の一部変更で示された取組の推進、行旅死亡人に対する過払い年金の回収手続、引取者のない死亡人の遺留金品の最終的な帰属先、アイヌが受けた略奪や迫害の事実を伝える仕組みの整備、地方自治体の標準準拠システムへの移行に対する国による財政支援、最低賃金の全国一律化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、□：政府の答弁）。

（総務省行政評価局の調査結果の地方への積極的な情報提供）

- 総務省行政評価局の調査結果を地方自治体や地方議会へ積極的に情報提供する必要性について伺う。
- 調査結果については、地方自治体も含め幅広く活用してもらいたいと考えている。地方への情報提供については、管区行政評価局等において、調査に協力した地方自治体へ調査結果を提供しているほか、地域の学識経験者や各種団体との意見交換等を通じて多方面の情報提供に努めている。地方自治体とは日頃から行政相談の活動においても連携しており、こうした関係もいかしつつ、より一層地方への情報提供に取り組んでいきたい。

（救急搬送先の選択基準となる医療機関リストの見直し頻度）

- 救急搬送に際し搬送先の選択基準となる都道府県が定める医療機関リストの見直し頻度について伺う。
- 医療機関への救急搬送については、消防法において都道府県が実施に関する基準を定めることとされており、その中で搬送先医療機関の候補リストや選定ルール等を定めている。当該基準については、消防庁と厚生労働省の連名通知により、都道府県に対し、少なくとも1年ごとに実施状況等を調査・分析し、状況に応じて必要な見直しを行うよう求めている。

（公務に関わる労働環境の調査）

- 総務省行政評価局が公務に関わる労働環境の調査を行う必要性について伺う。

□国家公務員の労働環境等については、人事行政に関する公正の確保、国家公務員の利益の保護等に関する事務を所掌する中立・第三者機関として人事院が設けられており、健康安全管理状況監査を毎年度実施するなど、勤務条件の改善などに関わる業務を担当している。国家公務員の労働環境については、こうした枠組みの下で、必要な対応が行われると考えるが、総務省としても関係機関の取組状況を注視し、どのような対応をすべきか検討したい。

（政策評価の改革に取り組む総務大臣の決意）

○政策評価の改革に取り組むに当たっての総務大臣の決意を伺う。

□政策評価は、政策の見直しや改善に貢献できるように、政策の特性などを踏まえて適切な形で実施することが重要であり、現在、政策評価審議会の提言を踏まえ、制度の見直しに取り組んでいる。総務省がノウハウを持つ適切な指標設定、システム整備やデータ収集・利活用等の効率化を政策評価本体の見直しにつなげていければと考えており、内閣官房とも連携し、政策評価の質の向上に向けて各府省の支援に努めるなど、取組を進めていきたい。

（要支援妊産婦へのアウトリーチの取組に係る政策評価上の指標等）

○支援を要する妊産婦に対するアウトリーチの取組に関する政策評価上の指標や目標の検討状況について伺う。

□当該政策評価の経緯や有識者の意見に基づく検討、令和4年1月の子育て支援に関する行政評価・監視結果に基づく勧告等を受け、産後ケア事業の展開に向けての課題を把握するための調査研究を実施しているところである。そのため、現在アウトリーチに係る指標を設定できていないが、調査研究の中で、要支援妊産婦に対するアウトリーチの取組状況を含め各地方自治体における課題等を把握した上で目標設定などにもいかしたいと考えている。

（保育の公定価格における地域区分）

○保育の公定価格における地域区分について地域の現状を踏まえ直ちに見直す必

要性について伺う。

- 子ども・子育て支援新制度の公定価格における地域区分については、令和2年12月の内閣府の子ども・子育て会議において、公務員の地域手当の支給割合に係る地域区分に準拠するという基本的な考え方を維持しつつ、他の社会保障分野における補正ルールとの整合性等も十分に踏まえ、必要な財源確保と併せて検討するなどとされている。今後も国家公務員の地域手当の区分の見直しの動向等を踏まえつつ、地方自治体等の意見を聴きながら検討していきたい。

（公営住宅における風呂難民とも言われる状況の解消策）

- 公営住宅における風呂難民とも言われる状況を解消するための施策について伺う。
- 公営住宅等整備基準では公営住宅の各住戸に浴室を設置しなければならないとされており、新規に整備される公営住宅には基本的に浴室が整備されていると考えている。同基準策定前に整備された浴室のない公営住宅については、社会資本整備総合交付金等により、当該公営住宅の建て替えや浴室等の設置を支援している。国土交通省としては、地方自治体に対し国の支援策をより一層周知するなどして、公営住宅への浴室の設置を促進していきたい。

（会計年度任用職員の再任用が望ましい旨の通知の発出）

- 雇用継続を希望する会計年度任用職員の再任用が望ましい旨の通知を地方自治体に発出する必要性について伺う。
- 会計年度任用職員の選考における客観的な能力の実証の一要素として、前の任期における勤務実績を考慮することは可能である旨の通知をしている。個別の取扱いについては、その内容を踏まえ、各地方自治体で対応してもらいたい。

（医薬品製造販売の安全管理状況等を踏まえた今後の対応）

- 現在の医薬品の製造販売における安全管理等の状況を踏まえた今後の政府の対応について伺う。

□政府のジェネリック医薬品の使用促進に伴い、小規模企業や少量多品目生産を行う企業が増加し、こうした非効率な体制が現在の品質安定供給の問題の一因と考えている。現在、有識者検討会で産業構造の在り方も含めて検討を進めており、議論の内容も踏まえて必要な対策を講じたい。監視体制については、地方自治体の地域差や監視・指導の強化が課題であると認識しており、都道府県調査員向けの研修や模擬査察の充実等の取組の強化・徹底を図っていききたい。

(遺留金等に関する実態調査)

- 遺留金等に関する実態調査の結果等を踏まえた総務大臣の所見を伺う。
- 超高齢社会の到来や家族のつながりの希薄化などにより、引取者のない死亡人の増加が見込まれる中、葬祭等に係る市区町村等の事務が円滑に進められることが重要だと認識している。今回の調査で実態や課題が明らかとなったため、関係省庁と連携して必要な措置を講じることを厚生労働省と法務省に勧告した。総務省としても、市区町村等の事務や費用の負担軽減のため、関係省庁の取組をしっかりとフォローアップしていききたい。

(有識者会議の構成員の人選の適切性の監視)

- 政府内に、有識者会議の構成員の人選の適切性を監視し是正勧告を行う機能を持つ必要性について伺う。
- 有識者会議の構成員の人選については、当該会議の設置の趣旨等に応じ多様な意見を反映できるように、会議を開催する各大臣等が、委員の識見などを総合的に判断しその責任において行うべきと考えている。構成員については関係府省のホームページ等で公表しており、その人選の妥当性については各大臣等が必要に応じて説明すべきであるため、人選の適切性を監視し是正勧告を行う機能を政府内につくる必要はないと考えている。

(生活困窮者の自立支援対策に関する行政評価・監視の勧告を受けた対応)

- 生活困窮者の自立支援対策に関する行政評価・監視の勧告を受けた厚生労働省

の対応を伺う。

- 支援会議については、アウトリーチを促進するため、設置に当たって地方自治体が抱える課題等の調査及び参考事例の収集を行い、その結果等を周知する予定である。生活困窮者自立支援統計システムについては、地方自治体からのヒアリング結果等を踏まえて令和4年度に機能拡充等の改修を行っている。事業の評価については、令和5年度に評価手法に関する調査研究を行い、その結果等も踏まえて、事業の評価の実施に資する情報を周知する予定である。

(マイナンバーカードの普及と利便性の更なる向上)

- マイナンバーカードの普及と国民の利便性の更なる向上に向けた総務大臣の決意を伺う。
- マイナンバーカードの信頼性について改善すべきところは改善するとともに、利活用を進めることにより、マイナンバーカードを持つ意義についても理解が深まるようにしていきたい。また、マイナンバーカード取得の円滑化に努め、普及を促進することにより、地方のDX（デジタル・トランスフォーメーション）を進めて住民の生活の向上につなげられるようにするとともに、地方自治体職員の事務負担を軽減し、地方自治体が住民サービスや企画など、より前向きな仕事に取り組めるようにしていきたい。

(事業費がゼロである一方で管理費の支出を要する基金)

- 事業費がゼロである一方で管理費の支出を要する基金の存続理由について伺う。
- 基金は各年度の所要額を事前に見込み難く、弾力的な支出が必要な事務事業について措置すべきものであるため、必ずしも当該年度中に全てを執行するものではないとされている。非常時の備えとして保険的に設置されるなど様々な性格から、単年度では管理費のみ支出している基金も存在する。いずれにしても、資金規模や事業の終期設定等について不断のチェックを行い、余剰資金は国庫に返納するとともに、役割を終えた基金は廃止する必要があると考えている。

(北陸新幹線敦賀・新大阪間の延伸計画の評価)

- 北陸新幹線敦賀・新大阪間の延伸計画の総事業費や投資効果について、変更認可の実態も踏まえ事前に評価し直す必要性について伺う。
- 北海道新幹線新函館北斗・札幌間の変更認可については、着工以降に発生した予期せぬ自然条件や資材価格の高騰等の諸課題に早い段階で対応するため、有識者会議を開催し、報告書が取りまとめられた。令和5年度予算に計上した北陸新幹線の事業推進調査では、施工上の課題解決のための調査を先行的、集中的に行うとしており、総事業費や投資効果等は着工する際に算出、確認していくこととなるが、この調査等を活用し着工に向けた諸条件の検討を深めていく。

(柔道整復療養費に関して保険者等が行う患者照会)

- 柔道整復療養費に関して保険者等が行う患者照会の妥当性に対する厚生労働省の見解と指導の内容について伺う。
- 保険者による患者照会については、平成30年5月に発出した通知において、被保険者等への照会は、不正の疑いのある施術等についての確認のために実施するものとし、受診の抑制を目的とするような実施方法は厳に慎んでもらいたいとしている。令和4年度の柔道整復療養費の患者照会に関する保険者への指導等は14件あり、保険者が支給申請書を不適切な理由で返戻している疑いや長期間支払を保留している疑いのあるもの等について、保険者に指導等を行った。

(3年で雇止めとなり公募が実施された会計年度任用職員数の調査)

- 3年で雇止めとなり公募が実施された会計年度任用職員の数を経済省が調査する必要性について伺う。
- 地方自治体の会計年度任用職員については、令和3年度に公募によらない再度の任用回数等、制度の運用状況を詳細に調査している。各年度の具体的な公募人数の調査は考えていないが、公募であっても客観的な能力の実証を経て再度の任用があり得ることや、選考において前期の勤務実績を考慮することが可能であることなどをこれまでも通知しており、引き続き丁寧な情報提供に努めて

いきたい。

（警察担当の内務大臣設置の必要性）

- 説明責任向上のため警察担当の内務大臣を設けるべきとの見解に対する警察庁の所見について伺う。
- 警察法は、合議制の民主的管理機関として国家公安委員会を置き、警察庁を管理させるとともに、政府の治安責任の明確化を図るため、委員長に国務大臣を充てることとしている。国家公安委員会で警察行政の在り方を議論するとともに、議論の状況等については、委員長が国会等で説明している。警察行政に関する説明責任を果たすことは極めて重要であり、警察庁としても引き続き、国家公安委員会への適切な報告、国民や国会への丁寧な説明に努めていきたい。

（地方自治体におけるEBPMの取組の現状）

- 地方自治体におけるEBPMの取組の現状についての把握状況を伺う。
- EBPMの取組の現状を全て把握しているわけではないが、それぞれの地方自治体でデータを活用した政策立案の重要性に対する認識が高まっており、統計データの活用やアンケート調査の実施など様々な取組が行われてきていると承知している。地方自治体のEBPMへの取組を更に推進するためには、統計の知識や統計を活用する技術を有する人材の確保・育成が重要と考えており、総務省統計局では先進事例の共有や人的支援を進めている。

（補助事業の公募内容を審査する第三者委員会の公平性や中立性）

- 補助事業の公募内容を審査する経済産業省の第三者委員会の公平性や中立性の担保に対する経済産業省の所見を伺う。
- 補助事業者等を公募により決定する際には、手続の公平性、客観性、透明性の確保が重要であり、学識経験等を有する外部有識者のみで構成された第三者委員会により、公平中立の立場で客観的に事業者選定を行うこととしている。第三者委員会の委員を応募事業者の利害関係者に委嘱できないことにより、公正

性や中立性を担保している。また、第三者委員会の審査結果等は公表しており、引き続き、公正性、中立性を担保した形での事業者選定を行っていききたい。

（政策評価に関する基本方針の一部変更で示された取組の推進）

- 政策評価に関する基本方針の一部変更で示された取組の着実な推進に向けた総務大臣の決意を伺う。
- 前例のない課題に挑戦し、社会経済情勢の変化に対応できる行政を実現していくため、行政評価の重要性は高まっており、今回の取組を着実に進めていく必要がある。総務省としては、各府省の前向きな挑戦を後押しするため、取組事例の把握・共有やエビデンスの水準等に関する技術的ガイドラインの策定等に取り組み、新たな挑戦や前向きな軌道修正を積極的に行うことが行政の無謬性にとらわれない望ましい行動として高く評価されることを目指していききたい。

（行旅死亡人に対する過払い年金の回収手続）

- 公的年金受給者が行旅死亡人となったために発生した過払い年金の回収手続について伺う。
- 所在不明者調査等で生存確認ができない者については、年金の支給差止めを行っているが、年金の振込時期と死亡確認のタイムラグ等により生じた過払い年金については、戸籍の死亡情報に基づく失権処理で過払い額が確定した後に、相続人に対し返還を求めている。相続人が確認できない場合は過払い年金の返還を求めているが、この場合の返還請求は、家庭裁判所等に申立てを行い死亡人の財産の清算を行う必要があり、費用対効果も含めると困難と考えている。

（引取者のない死亡人の遺留金品の最終的な帰属先）

- 引取者のない死亡人の遺留金品の最終的な帰属先を国庫ではなく市区町村にすることを検討する必要性について伺う。
- 引取者のない死亡人の遺留金等の財産の取扱いという意味では、相続されるべき財産はまさに国民の財産権、民事的なことの本質に関わる部分もあることか

ら、現在はこのような制度になっているのではないかと承知している。その上で、総務省は市区町村等を支えるのも使命であり、財政的な面も含め、どのような形でバックアップできるかはよく見ていかなければならないと考えている。

(アイヌが受けた略奪や迫害の事実を伝える仕組みの整備)

- アイヌが明治期に受けた略奪や迫害について、事実を伝える仕組みの十分な整備を行う必要性に対する総務大臣の所見を伺う。
- 政府においては、内閣官房を中心に関係府省により必要な取組が行われてきており、今後も必要な取組を進めるべきであるが、その進捗状況については、内閣官房のアイヌ政策推進会議で毎年報告されていると承知している。このような枠組みの下で政府全体として必要な取組が進められていると承知しており、政策の評価を担当する総務省として、こうした関係府省の取組状況を注視していきたいと考えている。

(地方自治体の標準準拠システムへの移行に対する国による財政支援)

- 地方自治体の標準準拠システムへの移行に対する国による財政支援の必要性と見通しについて伺う。
- ガバメントクラウド上の標準準拠システムへ各地方自治体のシステムを移行させるため、デジタル基盤改革支援補助金をこれまで合計1,825億円計上し、国費による財政支援を行っている。令和4年10月に閣議決定された地方公共団体情報システム標準化基本方針を踏まえ、総務省では、全地方自治体に対し移行経費等に係る調査を実施し、現在その結果の精査を行っている。今後とも地方自治体の実情や意見も聴きながら、総務省として必要な支援を検討していく。

(最低賃金の全国一律化)

- 地方経済の活性化のためにも最低賃金の全国一律化を目指す必要性について伺う。
- 最低賃金法では、各地域の労働者の生計費、賃金、企業の賃金支払能力を考慮

し、地域別最低賃金を決定することとされている。最低賃金の全国一律化は、地方の中小企業を中心に人件費増加による経営圧迫のおそれがあり、慎重な検討が必要と認識している。近年は地域間格差に配慮しつつ地域別最低賃金の目安額を示しており、最高額に対する最低額の比率は8年連続で改善している。引き続き、地域間格差にも配慮しながら最低賃金の引上げを図っていきたい。

(3) 参考人からの意見聴取及び質疑

第211回国会において、国と地方の行政の役割分担に関する件について、令和5年2月6日、岐阜県輪之内町長木野隆之君、東京都立大学大学院法学政治学研究科教授伊藤正次君及び日本経済新聞社編集局編集委員谷隆徳君から、2月20日、総務省地方財政審議会会長・関西学院大学名誉教授小西砂千夫君、三菱UFJリサーチ&コンサルティング主席研究員大塚敬君及び一般財団法人キャノングローバル戦略研究所研究主幹柏木恵君から、それぞれ意見を聴取し、各参考人に対し質疑を行った。

質疑においては、人材育成・確保に関する地域の課題と国の支援、地方自治体の財政力の違いによる地域間格差、行政計画の総量規制と新規計画の在り方、新規行政計画策定に対応する専門人材不足、農地転用に係る市町村への権限移譲の推進と国としての農地確保、全国一律の基準による安全性や福祉の質の確保、地方活性化・教育・国土保全・食の安全保障等への防衛費の使用、地方自治体の行政計画策定の抜本的改革、デジタル人材の偏在を踏まえた地方自治体のデジタル人材確保、行政評価が地方行政の向上につながった具体的事例、社会保障の給付における国の負担割合、ふるさと納税制度の課題等、地域公共交通維持など国全体の計画への地方自治体の意見の反映、地方自治体のEBPMやSDGs（持続可能な開発目標）推進の課題、ふるさと納税制度の今後の在り方、地方自治体の財政硬直化による長期的な計画策定への影響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。

ア 令和5年2月6日

【参考人の意見の概要】

木野 隆之 参考人（岐阜県輪之内町長）

現在、全国に926の町村があり、町村部の人口は全国の1割程度ではあるが、国土の約4割を支えている。食料やエネルギーの供給、水源涵養、国土の保全など、国民生活を支える重要な役割を果たしながら、我が国の伝統文化を守り、継承し続けている。

本日の大きなテーマである国と地方の役割分担について述べる。

国による制度の創設や拡充等が行われる際、地方に対して新たな計画の策定や専任職員の配置、窓口の設置等を求めることは、政策の方向性を示す上で一定程度必要性があることは理解する。しかし、各地方自治体の行政需要や先行的な取組の状況を考慮せず全国一律にこれらを求めることが多いように思う。実際に私が委員を務めている内閣府地方分権改革有識者会議では、平成22年から令和2年までの10年間で計画策定等に関する法律の条項数が約1.5倍になっているとの報告がなされている。

町村などの小規模自治体では、行政改革で人員削減が進み、少ない職員が幾つもの業務を担っている。例えば、多くの町村では、健康福祉関係の業務は都道府県や大都市と異なりおおむね一つの課が所管しており、福祉、介護、子供、子育てなどに係る様々な計画の策定や見直しの作業にごく少数の職員で対応している実態がある。現場からは、こうした作業に多くの時間を費やすことで本当に必要な住民サービスの実施等に支障が出ているという声も上がっている。

また、町村では、複数の施策を結び付けて総合的な行政として実施している。小規模自治体では、地域の実情に応じて適切な課題解決の方策を見だし、取組を進めていくことが重要だと考えており、このような現場目線の柔軟な施策が実施できるような裁量の確保と国による支援の必要性を強く感じている。

地方自治体からの強い要望等を踏まえて、骨太の方針2022に、計画等の策定の義務付け・枠付けは必要最小限度のものとし、できる限り新設しない旨の基本原則が明記された。この基本原則に沿う形で、令和4年の地方からの提案等に関する対応方針が令和4年12月に閣議決定され、国、地方を通じた効果的、効率的な

計画行政の進め方を示すナビゲーションガイドが作成されることになった。今後、こうした効率的、効果的な計画行政推進の取組を形骸化させないためには、どのように実効性を担保するかが重要になってくると思われる。基本原則にのっとり新しい計画策定の義務付け等をしないことはもちろんのこと、既存の計画等についても重複等により必要性を欠くものは統廃合をしてもらいたい。

次に、調査・照会業務について述べる。国からは、公式のものばかりではなく、電話やメール等による非公式な照会等もあるために業務が増大している。加えて、関係府省による似たような調査等の実施も職員の大きな負担になっていると思われる。緊急性や必要性に乏しいものや重複しているものがあるため、廃止、統合を含めた必要な見直しを行うことを従来から要望しているが、なかなか改善の兆しが見えない。国において、調査・照会業務の簡略化、廃止、統合に向けた抜本的な対策を講じてもらいたい。

そのほか、政策分野ごとの要望のうち、特に重要な事項に絞って述べる。

初めに、少子化対策については、若い世代が家庭を持つための安定した雇用や収入確保も含め、全国どこに住んでいても安心して結婚、出産、子育てができる環境の整備が極めて重要である。また、各地方自治体の財政力の違い等により子育て等の支援策に地域間格差が生じていることも解消すべき大きな課題である。

次に、デジタル技術の活用については、業務の効率化のみならず、医療、教育など様々な分野で都市部との格差を解消する重要なツールになり、地域の振興や活性化にも活用できる大きな可能性がある。行政のデジタル化の推進や、デジタル田園都市国家構想に町村が積極的に取り組むことができるように、情報通信基盤の整備を始め、財政措置の拡充強化、人材育成に係る支援等をお願いしたい。

最後に、新型コロナウイルス感染症対策については、政府から同感染症の感染症法上の分類を5類に移行させる方針が示されたが、町村からは、住民や医療現場の混乱を招かないように、救急搬送体制の維持等も含め、段階的な移行を進めるとともに、医療費やワクチン接種に係る費用の公費負担の継続を求める声が上がっている。また、地方自治体が引き続き担うことになる業務については、是非とも必要な財源措置を講じてもらいたい。

町村は、人口減少、少子高齢化の進行や頻発する自然災害など、極めて厳しい状況に置かれているが、東京一極集中の是正や分散型国づくりの必要性を訴えながら、持続可能な地域社会の構築に向けて鋭意取り組んでいきたい。

伊藤 正次 参考人（東京都立大学大学院法学政治学研究科教授）

行政学、地方自治の観点から国と地方の行政の役割分担について3点述べたい。

第一は、地域の自主性、自立性と行政サービスの質保証との関係についてである。私は、内閣府地方分権改革有識者会議提案募集検討専門部会構成員として提案募集方式による地方分権改革に関わる中で、幾つかのケースで地方分権とサービスの質の関係が焦点になってきたと認識している。

例えば、保育所の面積、人員配置等の基準及び都市計画の広域調整が挙げられ、いずれも、市町村が自主的、自立的な意思決定を行うべきとの立場と、国による義務付けや都道府県の関与により行政サービスの質を保証すべきとの立場が対立した例と捉えられる。いずれの立場にも理があるが、後者の考え方は、市町村が地域の実情を踏まえた行政を展開する上で支障になる側面がある。国と地方自治体間で協議や調整を重ねながら地域の実情に応じて行政サービスの水準を決定していく在り方が望ましいと考える。ただし、地方自治体の個々のサービス水準の決定過程が住民から見て不透明な場合、結局国や都道府県の関与が求められることになりかねないことから、地方自治体の意思決定過程の透明性確保、ガバナンス強化を行い、住民の不信を招かないようにすることが重要である。

第二は、国、地方を通じた行政資源の柔軟な利活用の可能性についてである。人口減少が進行し、国も地方も、人材や財源など行政運営に用いる資源の確保が難しくなっている。特に小規模な地方自治体では、議員のなり手不足が深刻であるが、行政職員の確保も困難になることが想定され、いずれ比較的大規模な地方自治体でも同様の事態の進行が見込まれる。

今後、人材不足は国や地方自治体のみならず民間でも深刻になっていくと想定され、国、地方自治体とも優秀な人材確保のため、無駄な業務を省いて生産性を向上させ、働きやすい職場づくりを行うことが重要である。

さらに、今後の人口減少を踏まえると、これまで我が国が当然としてきた社会の仕組みや運用を大きく変える必要があるのではないか。これまで国や地方自治体の職員は、新卒採用された後、基本的に一つの組織の中で職業人生を完結させるのが原則であった。しかし、特に専門性を持つ人材は今後ますます希少性が高まるため、一つの主体が単独で採用、育成する慣行は限界に達しつつあり、むしろ、専門的な人材を地域や組織の枠を超えてシェアするような仕組みを考えていく必要があるのではないか。一人複役やクロスアポイントメントなどの仕組みも試行的に導入されているが、国、地方という公共セクター内部だけではなく民間も含めた人材のシェアを進めていくのも一つの考え方ではないか。実現には公務員法制や労働法制の壁を突破する必要があるが、将来的な課題であると認識している。

第三は、行政のデジタル化、D Xに伴う国、地方関係の変化についてである。人口減少社会では、国も地方自治体も余計な業務に資源を振り向ける余裕がなくなってくる。地域住民のために真に必要なサービスを地方自治体が提供する体制を維持するために、国と地方、あるいは地方自治体間で集約できる業務については、デジタル化やD Xによって一元的に処理することが望ましい。例えば、庶務的な内部管理業務や各種証明書交付等の定型的な住民サービスについては、国、地方を超えて集中処理する組織をつくり、外部化することも考えられる。

市町村が住民に向き合い、サービスの質を高める余裕を持つためには、不要な負担から解放されて身軽になることが必要と考える。それでも、人口減少社会では市町村単独では対応できない状況が増えていくと思われる。こうした状況への対応策として、市町村間の連携も一つの方策である。他方で、都道府県という広域的な地方自治体による対応という道もあり、今後、都道府県の役割はより重要になっていくと考えている。

このように、市町村は今より身軽になりつつも、住民に寄り添う存在としてその責務を果たすとともに、市町村単独では対応できない状況について都道府県が補完する形の役割分担が求められるのではないかと。国はこうした地域の実情を真摯に酌み取りつつ、人口減少社会における国と地方の役割に関する制度設計全般

を担うことが求められているのではないか。

谷 隆徳 参考人（日本経済新聞社編集局編集委員）

本日は、国と地方の行政の役割分担について、大きく三つのことを述べたい。

一つ目に新型コロナウイルス感染症対応だが、当初は国と地方自治体の役割や責任が曖昧との批判が多くあり、実際に政府と地方自治体の間で齟齬が生じる場面もあった。しかし、取材している印象では、令和4年頃からは双方の連携や協力もこなれてきたと感じている。メディアでは、当初は地方自治体の自主性を尊重すべきとの論調が多かったが、病床逼迫や情報共有の目詰まりの深刻化以降、国の司令塔機能の強化を求める声が強まった。

国がリーダーシップを発揮し総合調整を務めることは必要だが、既に感染症法などの法律には国が地方自治体へ指示する権限が明記されているので、国の権限強化よりも、国による補完、代行体制の整備が必要である。例えば、ある地域で医療が逼迫した場合の政府による機動的な人材や物資の提供などであり、東京の新型コロナウイルスワクチン大規模接種センターはまさに国の代行として、とてもよい施策だったのではないかと思う。気掛かりは保健所の部分であり、保健所は感染症に伴う疫学調査から食中毒の対応まで幅広い業務を担っているため、国、都道府県、保健所設置市の指揮命令系統の整理を運用しつつ考えていく必要があるのではないか。

二つ目に地方自治体の計画漬けについて述べたい。国が地方自治体に策定を求める計画は法律の条項数では約500あり、そのうち200強は法律上計画を策定できるとされている。作らなくても構わないという意味で地方自治体の裁量は確保されているものの、実際は、その4分の3が計画策定を国の財政支援の条件としている。こうした状況が生まれるのは、日本の行政システムが国と地方自治体の役割や業務を明確に分けるのではなく、様々な業務を一緒に行う融合型という特徴を持つためであると考えられる。そのため、新たな行政課題が発生して国が対策を打ち出す際に、その対策を地方自治体に行わせる仕掛けとして計画が必要なのだと捉えている。政府が令和4年末に計画漬けに対する改善案をまとめ、一定の成果

はあったが、地方自治体側が廃止を求めた計画は17あったのに対し、廃止された計画は一つであった。このまま計画が増えると、地方自治体はまさに計画倒れにならないか心配している。

いずれにしても、もう小規模な地方自治体では対応できないため、対策として、計画を基幹的な計画とそれ以外に分けられないかと考えている。基幹的な計画とは、三つほど例示するが、一番目は国民の安全や保護に直結するような計画、二番目は私人の権利を擁護、制限する上で必要な計画、三番目は行政サービスの需給調整など全国的な制度運営に必要な計画である。このような当然必要な計画を基幹的な計画として、策定経費も含めて国が支援し、それ以外の計画は作成の要否や形式も含め地方自治体に任せ、計画策定を財政支援の条件とすることは可能な限りやめた方がよいと考える。また、より根本的な対策として、日本は法律の数が多いため、似た趣旨の法律を統廃合できれば、地方自治体や政府職員の負担も減少するのではないか。それぞれの法律を異なる省庁が所管していても、議員立法による法律であれば議員の尽力により一本化できると考える。

最後に、地方分権について述べたい。まず、地方分権と言っても基礎自治体に一律で権限移譲することは難しく、むしろ市町村が権限を移譲し、行政事務の実施主体を再編成する時代になると思う。一方で、最近の政府の地方分権に対する取組は、地方版ハローワークの創設など成果はあるものの、分権改革というよりも行政事務の簡素化や運営面の微修正のような内容が多く、小粒な印象を受ける。受皿を整え、仕事を担う意欲がある団体には更なる権限移譲に取り組むべきである。現在、複数の都道府県に絡む業務は国の機関が行っているが、そうした業務の一部を財源も含めて広域連合に移せないかと思っている。例えば、国土形成計画は政府が策定しているが、当該計画策定後は広域地方計画をブロックごとに策定する。この広域地方計画は、関西に関しては関西広域連合に任せてよいのではないか。衆参両院で地方分権推進の決議が行われて今年で30年になるが、是非その分権改革を再起動させてもらいたい。

【議論の概要】（○：委員の発言、△：参考人の答弁）

（人材育成・確保に関する地域の課題と国の支援）

○地方における施策実現に向けた人材育成・確保に関する地域の課題と国の支援の在り方について伺う。

△福祉の高度化やDXの推進等、今までの切り口で職員が対応してこなかった部分では決定的に人員が不足している。介護では、従事する人材自体の不足への対応に苦慮している。DXでは、それにより何を変えていくのかという部分で決定的に人材が不足しており、民間の人材育成等との関連性を地方自治体としてどのように探っていくのかが今後の大きな課題であるとともに、これをいかに成功させるかが地方自治体にとっての将来を決めることになると思っている。

△デジタル人材に関して言えば、純粋な技術者というよりも、技術革新を行う上でそれをサポート、あるいは理解できるようなリテラシーを持った人材が一番不足しているのではないか。この点、都道府県が採用した人材を派遣するといった形でシェアすることや、民間の人材を臨時で雇い、それにより民間との間で人事交流を図ることが必要になるのではないかと考えている。

△小規模な市町村では、デジタル化を含む高度な知識が必要な専門人材と、役場の外で地域活性化に取り組む人材の二つの人材が足りないと考える。前者では、例えば都道府県などが人材をプールして派遣や指導を行う仕組みが必要と考える。後者では、例えば島根県海士町では「半官半X」の形で職員を採用し、役場で働きつつ、地域の外に出て自分に合った活性化策に取り組む仕組みを作っている。国による支援策としては、そうした仕組みを後押しするような仕組みが必要と考える。

（地方自治体の財政力の違いによる地域間格差）

○地方自治体の財政力の違いによる地域間格差に対し国が検討すべき政策について伺う。

△人口減少社会においては地方自治体間競争のような状況にならざるを得ない部分があるため、国全体として人口減少に歯止めをかけることが必要になってくる。子供の医療費無償化等に関して地方自治体間競争が起こるのは望ましくな

いと考えており、どの水準で全国一律の財政負担をするか立法府で決定した上で、国が支援することが理想である。財政的な負担だけでなく、地方自治体間には様々な取組の差があるので、その部分は各地方自治体が個性を生かして地域の魅力を発信することで解決すべきと考える。

△地方自治体の財政力の違いによる地域間格差は存在するが、裏を返せばそれは個性でもあり、それぞれの地方自治体がどの分野で訴えるのかということである。国からの支援の在り方については、乳幼児の医療費助成制度のように、地方自治体間で競い合う中で水準が上がり、こなれてきた段階で国が支援を行うか否かを検討することになるのではないか。

(行政計画の総量規制と新規計画の在り方)

○行政計画の総量を規制する考え方への所見と新規計画の今後の在り方について伺う。

△行政計画の総量の規制は難しい部分もあるため、新規計画を求めること全てが悪いとは思わない。場合によっては国の立法作業を通じて地方自治体に気付きを与える側面もある。ただし、制度を新設して一定期間が経過した場合、他の計画と統廃合するなどの試みが必要ではないかと考える。

(新規行政計画策定に対応する専門人材不足)

○基礎自治体における新規の行政計画策定に対応する専門人材不足による困難と解決策について伺う。

△新規の行政計画を策定する際、職員に専門人材がない場合は、目的どおりの行政計画を策定することが困難なため、現状はコンサルタントに委託することが多い。しかし、その場合に地方自治体の想定どおりの行政計画になるかという難しい部分がある。行政内部で部局間の連携等を理解している者と、基礎知識はあるが現場との乖離もあるコンサルタントでは、質的な差が出てしまう可能性がある。それでも、委託等によらなければ全ての計画を策定することは困難な状況である。

（農地転用に係る市町村への権限移譲の推進と国としての農地確保）

○農地転用に係る市町村への権限移譲の推進と国としての農地確保の必要性を調整する方法について伺う。

△時代の変化により産業構造自体が変わらざるを得ない状況の中で、市町村の存続に必要な施設整備や産業育成は当然実施する必要がある。どのような場合に権限移譲をすべきか整理し切れていないが、正当性のある計画に裏付けられていれば権限を移譲するという整理もあり得るのではないか。現に、農地転用については農林水産省も様々な形で都道府県や市町村へ権限移譲をしているので、そのあたりを精査することで新たな方向性が出てくるのではないか。

△広域的な土地利用の調整の必要性があることを基本としつつ、地域の実情によって権限移譲を認め、より現代的なニーズに即した土地利用を進めるという、両者のニーズを地域の実情に応じて判断する仕組みが重要なのではないか。

△市町村が直接農地転用の手続ができることが望ましいと思うが、農地転用の結果として物流拠点ができただけの場合、その市町村の周囲にも何らかの影響を及ぼすことがあり得る。そのため、土地利用の在り方を広域的に調整することは欠かせないのではないかと考える。

（全国一律の基準による安全性や福祉の質の確保）

○安全性や福祉の質について全国一律の基準により国が責任を果たす必要性について伺う。

△全国一律の基準によって安全性や福祉の質が担保されるという考え方は理解できるが、地域の実情によっては、全国一律の基準では対応できないこともあり、この考え方からは脱却すべきである。参酌基準にしたとしても、地方自治体の自主的な判断は常に住民から見られているため、直ちに質が低下するとは言えないと考える。

（地方活性化・教育・国土保全・食の安全保障等への防衛費の使用）

○地方活性化・教育・国土保全・食の安全保障等に防衛費を使用する発想に対する所見を伺う。

△全国町村会としては、これまで地方分散型の国づくりなど、将来にわたり持続可能で安全、安心な地域社会を実現するという前提の下、各分野にわたる施策の積極的な推進を国に対し要請してきている。町村は相対的に遅れている地域のインフラ整備や地域活性化のための産業振興、雇用の場づくり等、様々な施策を実施している。そういった重要な課題を一つずつ解決することが必要と考えており、引き続き、国に対し必要な財源支援を要請したいと考えている。

△予算の費目とその政策の内容をどう連関させるかという議論だと考える。国土保全であれば国土保全のための予算を使い、食の安全保障であれば、農林水産に係る予算を使うのが本筋と考える。防衛という観点では我が国を取り巻く課題が様々ある中で、その部分と関連する政策であれば当然防衛費からの支出が考えられるが、その他の目的に使われる可能性がないわけではないと思われるので、その点しっかりと仕分をした上で検討すべき課題だと認識している。

△国土保全やインフラ整備に幅広く防衛費を活用するとなると分からない面があるが、一点、離島振興などは安全保障の一環ではないかと捉えている。離島等の地域に関しては、安全保障の一環として防衛費をインフラ整備等に使う余地があるのではないかと感じた。

(地方自治体の行政計画策定の抜本的改革)

○地方自治体の実態や規模に合わない行政計画策定が行われている現状の抜本的改革を行う必要性について伺う。

△一番の問題は、日本は市町村制度で市と町村を分け、市は政令市と中核市、一般市と分かれている中で、一般市の人口等の規模の幅がかなり広いことである。人口や面積等で分けし、人口が少ない一般市には行政計画の策定を特例的に求めないなどの制度を検討する余地があるのではないかと。

イ 令和5年2月20日

【参考人の意見の概要】

小西 砂千夫 参考人（総務省地方財政審議会会長・関西学院大学名誉教授）

総務省地方財政審議会は専任の5人の委員で構成され、地方税財政の運営に関し総務大臣に意見を述べるほか、総務大臣に対する勧告権を持っている。委員のうち3人は地方六団体から推薦され、審議会の議事は委員3人以上の同意により決するため、地方六団体の意見が一致すれば、審議会の意見に反映される。そのため、総務大臣は地方税財政制度の運営において地方財政審議会を介して地方の総意に従うことが法律上想定されている。

地方財政審議会の前身である地方財政委員会は昭和24年のシャープ勧告に基づき設置され、地方の総意を最大限尊重して地方交付税の前身である地方財政平衡交付金の総額決定が行われることが期待されていた。シャープ勧告の考え方は地方財政審議会に引き継がれ、地方財政審議会を通じて地方自治が尊重される仕組みが国の政策決定の中に埋め込まれていることが重要と考えている。

次に、地方財政法における国と地方の負担区分について述べる。地方財政法は昭和23年の創設時、いわゆる大陸型の融合型事務配分を前提に、国と地方双方に利害のある事務の負担区分について、利害の大きさに応じて定めるとしていた。翌年のシャープ勧告は、地方税の充実強化とその補完として地方財政平衡交付金の導入を求める一方、アメリカ流の国と地方の役割を切り分ける分離型事務配分を指向し、その具体化のために調査機関の設置を求めた。実際に設置された地方自治調査委員会議は、神戸勧告として事務再配分の案を取りまとめ、分離型事務配分を目指したものの、実施は見送られ、融合型事務配分が継続されることとなった。

昭和27年の地方財政法改正では、融合型事務配分を継続しつつも、シャープ勧告の趣旨を尊重し、地方が実施する事務は全額地方負担を原則とした上で、特に国が負担する必要がある事務を法律で限定列記し、国庫負担金事務を定めた。あわせて、地方交付税を導入し、国庫負担金事務の地方負担については地方交付税により財源保障をすることとしている。

このように、融合型事務配分の下で、国民、住民にとって重要と思われる公共

サービスは国と地方が法律に基づき負担し合い、地方負担については地方税と地方交付税で財源手当てをするのが地方財政制度の柱の一つである。

このような中、新型コロナウイルス感染症感染拡大という異例の事態に備え、地方自治体が主として行う感染症対策や事業者支援について、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金で原則全額国庫負担するという異例の対応が行われた。

臨時の現金給付やワクチン接種など、地方自治体は国から執行面で協力を要請され、様々な意見がありつつも、地方自治体はそれに応えたと考えている。また、感染者の医療機関における受入れにおいても、公立・公的病院が前面に立って対応し、そこでも全額国費対応という形で国から地方への財政支援が行われた。

今次の新型コロナウイルス感染症への地方自治体の財政面での対策において、原則全額国費対応としたことは、地方自治体が全てに優先してその対策をする上で国への信頼感を確保するために必要な条件であった。今後、新型コロナウイルス感染症の感染症法上の取扱いが5類に移行した後も、同レベルの対応を求める場合、同様の財源措置が必要となる局面が想定される。

一方で、全額国費対応は、平時においては地方自治にとって弊害も多く、地方財政の負担区分の原則にも反している。地方は負担区分の原則から応分の負担をする姿勢を示しつつ、地方税と地方交付税の充実を求めることになる。

最後に、総合行政主体としての地方自治体にふさわしい地方税財政制度について述べる。地方自治体は補助事業について国と地方の負担区分の原則に応じて負担し、融合的事務配分において責任を果たしつつ、補助事業の補完や地域の実情に応じた単独事業の展開により、総合的に地域住民の福利厚生を高めることを目指している。そのための前提条件として、補助事業においては、超過負担を発生させないことが必要であり、自主財源として偏在性の小さい地方税体系の確立と併せて、補助事業のみならず、単独事業の財源についても保障される必要がある。

融合型事務配分を前提にしつつ、国の法律による地方への規律密度については、必要性を厳しく精査し、不断に引き下げる必要がある。現在、いわゆる手挙げ方式で継続的に地方自治体から義務付けの見直し等の提案を受け付けている仕組み

は、重要な意味を持っていると考えている。

大塚 敬 参考人（三菱UFJリサーチ&コンサルティング主席研究員）

本日は、地方自治体から見た計画行政という観点から所見を述べる。

まず、地方自治体における行政評価の経緯と現状を説明する。地方自治体への行政評価の普及は1990年代後半からで、先行自治体での取組進展後、政府が1999年度に設置した研究会の報告書における地方自治体への呼び掛けやノウハウ提供がその契機となった。同じ時期に評価の実施が義務付けられた国の機関と異なり、地方自治体に対しては要請のみで法制度はなかったが、地方自治体が意義と有効性を認め、自主的に導入した。行政評価は、地方の自主性が尊重され、その主体的な取組を国が促進、支援することで普及した例と言える。

ただし課題もあり、全体で見た行政評価の普及率は高いものの、町村での普及率が低くなっている。また、導入済みの団体は、事務負担の大きさ、定量的な評価指標や目標値の設定といったノウハウ面を課題としている。国の政策に対応した行政計画の策定には、定量的な成果目標の設定と進行管理が必ず求められる現状からも、行政評価の仕組みの確立が重要と考えられる。

また、行政評価と関連する論点としてEBPMについて触れたい。都道府県、市区でEBPMに取り組んでいる団体の過半は行政評価と関連付けており、EBPMが改めて行政評価の改善に取り組む契機になっていると推察される。しかし、EBPMには取り組んでいない団体が多く、多くの団体がノウハウや知識が足りない点を課題としている。

以上を踏まえ、行政評価とEBPMについては、従来どおり地方自治体の自主性を尊重しつつも、国が標準的な手順や手法、参考事例などの情報やノウハウを提供するとともに、基礎自治体の施策評価に活用可能である詳細な公的統計の利用環境をもっと充実させる必要があるのではないかと考える。評価の担い手となる人材の育成についても同様である。

次に、地方自治体における総合計画について述べる。国の政策目的を達成するための手段として計画の策定等を求める手法が、地方自治体の負担になっており、

現在、これを改善する検討が進められているが、こうした検討は以前にも行われている。第二次地方分権改革における義務付け・枠付け見直しの一環として、2011年には、地方自治体の計画行政における最上位計画である基本構想について、地方自治法上の計画策定義務付けの規定が廃止された。地方自治体としての総合的なビジョンの欠如という状況を改善するため、1969年に国主導で導入されたのが基本構想を頂点とする総合計画であり、当時の自治省の研究会が総合計画の内容を詳細に提示しており、基本構想策定要領に関する局長通知も発出されている。

総合計画の構成は、現在も研究報告に準拠した三層構造が多数派であるが、徐々に独自の工夫により異なる計画構成を取る例が増えている。例えば、藤沢市では、総合計画に代えて基本方針と重点的に取り組む戦略のみを示し、4年という短いサイクルで見直すビジョンを掲げる。郡山市では、総合計画の一部を、住民も含む地域社会全体が策定主体となる公共計画として位置付ける。これらは、法による基本構想の策定義務付けを、その普及、定着後に廃止したことで、自主的かつ自由に地域の事情に合った形での策定が促進されている例と言える。

また、計画の策定負担を軽減するため、新しい計画の策定が求められた際に、既存計画である総合計画と一体的に策定する例が見られる。例えば、まち・ひと・しごと創生総合戦略については、総合計画と一体的に策定する例が増えている。

新たな社会的課題を解決する必要がある場合でも、全ての地方自治体に新しい計画の策定を求めるのは、真に必要なものに限定すべきである。真に必要と認められるときも、関連計画との一体化や他団体と共同での策定の許容、策定手法に関する情報提供等、負担軽減に係る最大限の配慮と支援が必要である。さらに、必須事項は地方の実情に合ったものとし、創意工夫の余地を持たせ、できる限り策定内容の自由度を高めることが望ましい。

最後に、地方の計画行政全般をより良くしていくための国と地方の役割分担について述べる。国が行政サービスなどの質が全国共通で担保されるように働きかけるべき部分も当然にある一方、一律的な取組がかえって効率や有効性を損ねる懸念もある。したがって、全国共通で担保されるべき部分と地方の自主性を尊重すべき部分を明確にし、それぞれに応じた対応をしていくことが必要である。

ただし、社会的課題自体や、地方自治体の対応力も変化するため、総合計画の例のように、導入当初は統一的対応を求めても、時間の経過とともに地方の自主性に委ねていくといった調整を機動的に行っていくことが最も重要である。

柏木 恵 参考人（一般財団法人キャノングローバル戦略研究所研究主幹）

まず、国と地方の財政構造と行政の役割分担について述べる。財政には所得再分配機能、資源配分機能、経済安定化機能の三つの役割があり、中でも、地方自治体の大きな役割は地方公共財の供給である。行政は、金や人、物などの資源を最大限の効果になるよう配分を図り、公共の福祉と経済性の実現という目標をバランスを取りながら達成していく。その際、戦略的視点や経営ビジョン、実現する仕組み、国民に対するアカウンタビリティなどが必要になると考える。

国と地方の具体的な役割分担として、国は防衛や社会保険など国でしかできないものを行い、市町村はごみ収集や水道など生活に密着したサービスを行っている。公共サービスは財源がなければ行うことができないため、行政は税金や手数料などを徴収している。令和5年度の地方財政収支の歳入では、地方の財源は地方税、地方譲与税が最も多く、地方交付税や国庫支出金、地方債などから成り立っている。地方税は地方自治体が徴収する自主財源で、税徴収は行政サービスを行う上で重要である。大規模自治体ほど地方税の歳入割合が高く、小規模自治体は1割から1割5分程度と自主財源の割合も小さくなり、国からの財源への依存度が高くなる。国の当初予算では毎年、社会保障関係費、国債費、地方交付税交付金等で7割程度を占め、硬直的な財政になっている。地方税と地方債は直接地方自治体に流れているが、地方譲与税、地方交付税、国庫支出金は国から流れているように、地方財政を考える上では、国と地方の財政構造も含めて考えることが重要である。

次に、税徴収の状況、効率化、デジタル化について述べる。地方税収の推移はコロナ禍においても国税と同様に堅調な伸びを示している。一方で、滞納も発生しており、平成12、13年頃が国税、地方税共に滞納額のピークであった。その後、行政職員の努力で滞納額が減ったが、滞納ゼロを目指して、引き続きの努力が必

要である。

租税原則は、公平、中立、簡素であり、簡素は無駄のない徴収を意味し、自発的な期限内の納税が最も徴収コストを抑えられるため、いかに国民の納税意識を高めるかが重要である。納税者への教育や権利の尊重を通じた税への理解の向上が自発的な納税を促し、徴税コストを強制的納税よりも抑制できると指摘する学術論文もある。税徴収は行政サービスの自主財源として重要であり、人口減少社会では、自発的な納税意識を高めるとともに、デジタル化を通じた効率化によって税収確保に対応できると考える。

日本は国税の e-Tax と地方税の eLTAx が平成16年より電子申告を開始しており、地方税の電子申告数は右肩上がりである。また、eLTAx は共同収納もでき、これまで大企業は従業員が住む地方自治体ごとに住民税を納めなければならず、煩雑という声があったが、一度の手続で各地方自治体に配付される仕組みができた。eLTAx による納税は、固定資産税や軽自動車税などにも広がっている。納付書に QR コードが付くので、金融機関やクレジットカード以外にスマホによる納付も可能となり、デジタル化による税徴収の効率化は進んでいる。

最後に、行政のデジタル化全般について述べる。国民は、全国どこでも同じサービスを受けることを望み、たらい回しや煩雑な手続には不満であり、行政サービスを分かりにくいと感じていると思われる。こうした問題を解決すべく、現在、デジタル庁を中心に行政一丸となってデジタル化を進めているが、デジタル化を進める上で最も重要なのは制度と業務の BPR（ビジネス・プロセス・リエンジニアリング）である。従来の制度と業務に立脚した業務改善の積み重ねでは、行政が複雑化、煩雑化し、かえって非効率を招くことになるため、これまでの慣習から抜け出した抜本的な制度と業務の見直し、特に行政の運用に配慮した見直しを行う必要があると考える。

財務会計や税務システムのコンサルティングの経験上、システムをつくる際に現場で重要なのは行政とベンダーのコミュニケーションである。行政はベンダーほどシステムに詳しくなく、ベンダーは行政の業務知識が足りない中で、何よりもコミュニケーションを図った上で要件定義をすることが重要になる。また、職

員や国民のITリテラシーを高める必要があり、IT分野以外の一般職員や土木、建築の技術職員も不足している。人材育成には時間が掛かるが、諦めずに制度とシステムの両方に通じた人材育成が必要だと考える。効率化やデジタル化は、これからの人口減少社会において、国民の更なる幸せや豊かさという公共の福祉、経済性の実現につながっていくと考える。

【議論の概要】（○：委員の発言、△：参考人の答弁）

（デジタル人材の偏在を踏まえた地方自治体のデジタル人材確保）

○デジタル人材の偏在を踏まえた地方自治体のデジタル人材確保の方策について伺う。

△人材育成の継続が大事だが、高校で情報の授業が始まったように日本もデジタル化の重要性を理解してきており、デジタル化がより身近である若者に期待したい。現状では、各地方自治体が身近なITベンダーとコミュニケーションを図りながら課題を解決し、少ない人材なりの方法を模索するのがよいと思う。また、職員の教育も大事であり、オンライン等で学ぶ機会やITベンダーの講義など、様々な機会知識を身に付けてもらいたい。

（行政評価が地方行政の向上につながった具体的事例）

○行政評価が地方行政の向上につながった具体的事例について伺う。

△行政評価はPDCAサイクルの確立が目的であり、改善につながらない行政評価は新たな事務負担をもたらす弊害でしかなく、次のステップにどうつなげたかを記録し引き継ぐことが重要である。事例としては、江東区が外部評価の仕組みを導入している。行政評価の結果を外部評価委員会が審議し、改善点を指摘し、行政側は指摘を踏まえ予算にどう反映したかを報告書にまとめ、委員会へ報告している。ここまですれば評価結果の活用が担保される。

（社会保障の給付における国の負担割合）

○社会保障の給付における国の負担割合を社会情勢や時代に応じて見直す考え方

について所見を伺う。

△前提として、地方財政法第10条に該当する事業は国の負担があり、地方自治体の任意事業は基本的に同条に該当しない。社会保障制度は、あるサービスが地方から全国に広がり、サービスの実施が当然という社会が醸成されると、義務付けのための法律が制定され、国庫負担が始まる。この仕組みが健全な発展であると考えてるので、時代に応じて必要なサービス水準が拡充されて国が負担していくことが望ましいと考える。

(ふるさと納税制度の課題等)

○現在のふるさと納税制度の課題等について伺う。

△ふるさと納税の趣旨として、ふるさとへの感謝や寄附を通じた公益的な貢献、地方創生への貢献などがあり、大局的には目的を達成していると理解している。一方で、地方財政審議会では不適切な運用を行った地方自治体の指定取消しも行っており、本来、地方の利益を守ることが目的である地方財政審議会としては非常に遺憾である。地方自治体にはこの制度を大切にしてほしいと考えている。

△ふるさと納税については、基本的には少し行き過ぎではないかと思っている。ふるさとや自分の応援する地方自治体に寄附するという感謝の気持ちは大切にしたいが、昨今の返礼品の過熱は行き過ぎだと思っていたので、是正されるようになってよかったと思っている。また、都市部で特に多い市町村税の控除額については、いずれ検討する必要があるのではないかと考えている。

(地域公共交通維持など国全体の計画への地方自治体の意見の反映)

○地域公共交通の維持など国全体の計画に地方自治体の意見を反映する仕組みに関する所見を伺う。

△バス事業や鉄道事業の多くが民間企業であり、民間事業への税金投入はハードルが高いものの、地域交通は極めて公共性が高いものだと考える。地方鉄道については、法改正がなされ、令和5年度から地方財政措置も見込まれる中で、

事業者と地元の協議により廃線等を決めることとなった。都道府県が主体となって公共性の観点で路線と税金投入の在り方を考えていく第一歩が制度化されてきており、これを育てていくべきと考える。

(地方自治体のEBPMやSDGs推進の課題)

○地方自治体のEBPMやSDGs推進の課題として人手・予算不足との回答が増加していることへの分析を伺う。

△国の人口は減少傾向であり、予算も人員も縮小を前提にして効率を上げていく努力が必要となる。その中で地方自治体において予算・人員不足が厳しいというのは実態を表していると思う。EBPMやSDGsなど、新しいことに対し、小規模自治体で精通した人材を育てる余裕はないと思われ、対応策の一つとしては、外部人材を機動的に使い、必要なときに必要なだけ必要なスキルを持っている人材を活用することが考えられる。

(ふるさと納税制度の今後の在り方)

○返礼品目的となっているふるさと納税制度の今後の在り方について伺う。

△ふるさと納税の仕組みは地方創生や地場産品の掘り起こしのようところで役立っている部分があり、なくすことはできないが様々な批判もある。その批判を抑えていかなければ制度が維持できないという危機感を地方自治体に強く持ってもらい、一種の自主規制のような形で、誰が見ても様々な点で目配りができた運用になっていると評価される制度に育てていく余地があると考え。

△統計的に大都市圏から地方圏への寄附の動きが確認できることから、大きな意味で地方を財政的に応援するという動きには寄与していると見ることができ、制度自体が機能していないわけではない。ただし、寄附先の地域のことを余り深く考えずに返礼品だけで寄附先を選んでいる納税者の行動は本来の制度の趣旨から外れているため、その部分を軌道修正していく取組が必要だろう。

△行き過ぎた部分は大いに是正されるべきである。純粋なふるさとに対する感謝として寄附をしたいと思っている人々は多くいると思うので、本来の目的にの

ったり、過剰になっている部分や是正した方がよい部分などは徐々に是正しながら本来の姿を維持できるようになっていくとよいと考える。

（地方自治体の財政硬直化による長期的な計画策定への影響）

○地方自治体の財政硬直化により長期的な計画策定が困難であることについて所見を伺う。

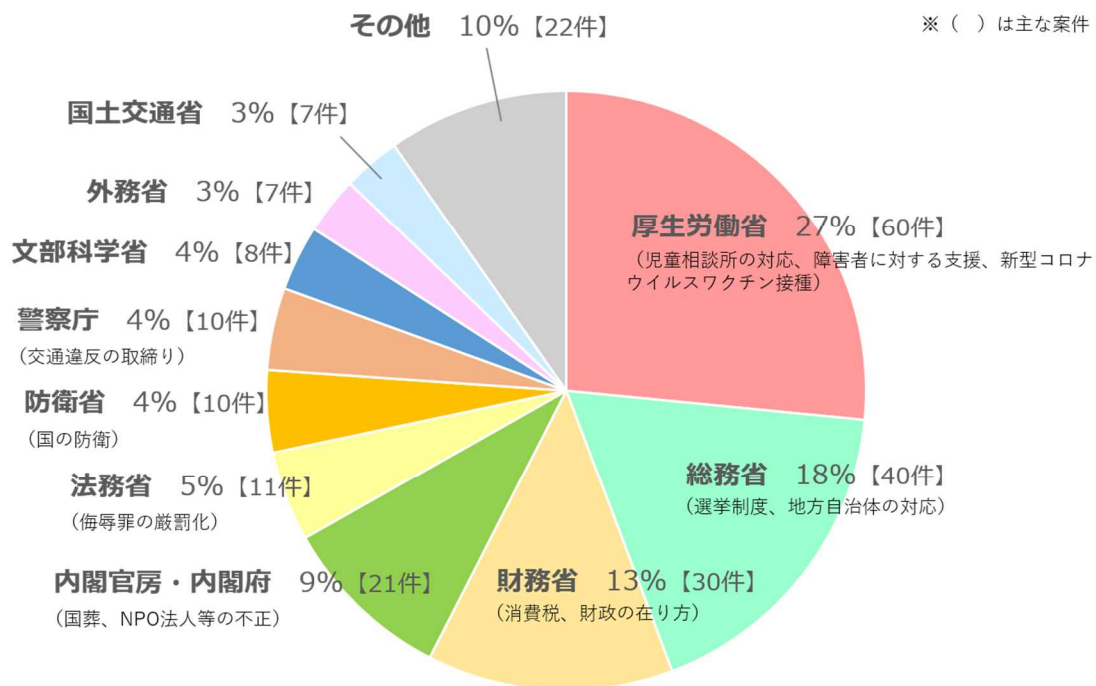
△財政的な制約が厳しい状況が長期間続く中でも、地方自治体は将来に向けた計画を作成せざるを得ない状況に置かれている。総合計画を体系的、網羅的に作成しても記載内容を全て実施できる中期的な財源の担保があるわけではないため、必ず実施する項目は別途計画の前段に記載するといった地方自治体も増えている。そうした形で選択と重点化を地方自治体が意識して行い、計画の中で住民に見せていくことが今後重要になると考える。

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4年5月から令和5年4月までに受理した行政に対する苦情は226件であり、所管府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府省庁別内訳】（令和4年5月～令和5年4月）



<参考>

同窓口を設置した平成31年3月から令和5年4月までに受理した行政に対する苦情は1,373件であり、所管府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府省庁別内訳】（平成31年3月～令和5年4月）

