

行政改革推進会議有識者議員懇談会 議事要旨

【開催日時】

平成 25 年 5 月 7 日（火）18：00～20：00

【場所】

合同庁舎 4 号館第 3 特別会議室

【出席者】

副議長	稲田 朋美	行政改革担当大臣
構成員	秋池 玲子	ボストンコンサルティンググループパートナー&マネージング・ディレクター
	大塚 陸毅	東日本旅客鉄道株式会社相談役
	加藤 淳子	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	小林 栄三	伊藤忠商事株式会社取締役会長
	田中 弥生	独立行政法人大学評価・学位授与機構教授
	土居 文朗	慶應義塾大学経済学部教授
	畠中 誠二郎	中央大学総合政策学部教授
	森田 朗	学習院大学法学部教授
	渡 文明	JXホールディングス株式会社相談役

【議事次第】

- 1 開会
- 2 稲田大臣挨拶
- 3 議事
 - (1) 独立行政法人改革について
 - (2) 特別会計改革について
- 4 自由討議
- 5 閉会

【配付資料】

- 資料1 独立行政法人改革の検討状況
- 資料2 独立行政法人制度の改革について（総務省資料）
- 資料3 特別会計改革について
- 参考資料1 独立行政法人改革について
- 参考資料2 特別会計改革について

【議事の経過】

○ はじめに、稲田行政改革担当大臣より挨拶があった。

（稲田行政改革担当大臣）

- ・ 本日は、十分な時間を確保し、まず、独立行政法人改革及び特別会計改革について、改革の集大成に向けた議論をしたい。独立行政法人改革、特別会計改革は、どちらも前政権、自民党政権において議論を続けてきた積み重ねがあり、現在、独立行政法人改革については、寺田副大臣主催の懇談会でこれまでの取組を検証してきた。本日は、同懇談会の榎谷座長からも検討状況をご説明いただく。
 - ・ 次に、行政改革の視点や新しい行政のあり方について、自由討議を行い、闊達に建設的な御議論をお願いしたい。
- 会議は大きく2部構成で、第1部では、独立行政法人改革及び特別会計改革について議論を行った。

まず、資料1に沿って、独立行政法人改革について、行政改革推進本部事務局より説明があり、次に、独立行政法人改革に関する有識者懇談会の検討状況について、同懇談会の榎谷座長より報告があった。続いて、資料2に沿って、独立行政法人制度を所管する総務省行政管理局より説明があった。

さらに、資料3に沿って、特別会計改革について、行政改革推進本部事務局より説明があり、その後、議論に移った。

（独立行政法人改革についての各議員の主な発言）

【目標・評価】

- ・ 法人は5年後の組織存続が最重要事項であり、また、資金も政府からのものであり、主務省を向いた業務運営を行う内向き志向となっている。その上、さらに目標・評価を一元的に主務大臣に行わせることとすると、主務大臣の方を見て業務を行うこととなり、内向き志向のマネジメントや組織存続が目的化する傾向が進むのではないか。これを避けるため、①大臣の設定する目標をサービス対象や現場ニーズに即した課題解決型にして現場に視点を戻す、②インセンティブを付与するため、主務大臣の目標設定に過去の教訓から得られた改善策やニーズを盛り込むこととしてはどうか。
- ・ 改革は今回で終わりではなく絶えず行う必要があり、廃止、民営化、統合など法人の在り方も見直す必要がある。3年から5年チームでの見直しでは間延びする。第三者機関が年次ごとにチェックを行うべきではないか。
- ・ 評価疲れとの議論があるが、税金を使っているのであるから、評価にある程度の労力を使うのは当たり前。民間でもIR資料や株主総会の準備に相当の労力を使っている。

- ・ 評価疲れについては、評価の量が多いというよりは、一度に集中して、会計検査、行政事業レビュー、行政評価等の様々な種類の評価が重複して行われており、また評価の目的が不明確なのが問題。
- ・ 評価で褒められることもなく、厳しい評価を受けるでもなく、ルーティンワークとなり評価疲れとなっている。適切な緊張関係を法人と主務大臣で構築することにより、マネリとならない適正な評価とすることが必要。

【組織規律】

- ・ ガバナンスがうまく働いていないのは、制度の建てつけが原因であり、現行法では弱すぎる。会社法にならって、民間企業のような緊張関係を構築できるような仕組みとするべき。
- ・ 法人の説明責任が重要であり、法人幹部を採用する際には、研修などを行いその点を改善すべき。
- ・ 法人の長について一定の任期を確保した上で結果責任を明確にすることが重要。

【財政規律、報酬給与、情報公開】

- ・ インセンティブ付与のメカニズムが不明。民間企業では収益の増加や合理化の成果がなんらかの形で報酬に反映されるが、独法では収益の増加や効率化分を政府が吸い上げることとなっており、法人が努力するメカニズムが働かない。給与の上限を設けるとするのはインセンティブとしてはマイナス。どういうメカニズムで業務の効率化が進むのか議論すべき。
- ・ 大臣賞やボーナス支給などのインセンティブを付与しなければ組織の活性化は図れないのではないか。
- ・ 事業別予算については、新公益法人に入れたが収支相償の原則のため調整しにくくなってしまっている。教訓とすべきではないか。
- ・ 給与については、独法の職員は不当に給与が高いわけではなく、国民の誤解やジェラシーもあり、自由度のない足かせをはめられた経緯がある。インセンティブを付与するためにも、透明性を確保した上で柔軟化できるようにすべき。公開して国民から肯認してもらうことが重要。
- ・ 給与については、インセンティブを付与する観点から、理化学研究所のように年俸制の採用など柔軟な給与制度の導入を検討すべき。

【法人の類型化等】

- ・ 時代の変遷に応じて、民営化や地方移管など法人のあるべき形態について検討すべき。
- ・ 劇場型の仕分けではなく、内容に踏み込んだ見直しを行うべき。
- ・ 独法制度の設立の経緯から考えると当初の発想と現在ではかけ離れている。特殊法人が独法化したことにより法人と業務の種類が増加し、独法とはどういう法人なのか不明瞭となってしまった。その解決策として法人の類型化を行うことは妥当。
- ・ 独法が法人に自由度を与え民間の経営に近い形態とするのは結構だが、それならばなぜ民間でできないのか、なぜ独法でないといけないのか考える必要がある。
- ・ 法人の見直しは、数の論理で行うのではなく、適正なマネジメント、ガバナンスが働く法人規模などの観点から統合や分離も検討すべき。

【研究開発法人】

- ・ 研究開発法人を別法化するという意見があるようだが、研究開発法人も国民の税金を使っており、主務大臣の示すミッションに従って事業を実施するという観点では他の独法と変わりはない。例えば研究開発法人の調達が不自由であるのならば運用を改善すべき。
- ・ 研究開発法人については別法化の動きがある。これはガバナンス、財政規律を緩める方向で別法化したいように見受けられるが、独法から抜け出すと歯止めがきかなくなる。独法制度は業務を制約するものではなく、独法にとどまりよい緊張関係の下で業務を遂行することにより研究開発も促進される。
- ・ 世界的な研究者を招聘することなどは、独法の枠内で柔軟な運用で対応できないか検討すべきではないか。

【その他】

- ・ 独法改革の哲学を明らかにすべき。
- ・ 独法の制度創設時のねらいのうち、何が達成され、何が達成されなかったのか分析を行うべき。
- ・ 独法の制度そのものがどういうメカニズムに基づくものか、制度原理が明確ではない。独法のモデルはイギリスのエージェンシー制度であり、当該制度では、企画と実施を分

離し、数量化目標を前提とした客観的な評価が可能なルーティーン業務等をエージェンシー化している。我が国では法人に業務を移すことにより、法人に自由度を与えることや見せかけの政府の規模を小さくできること、法人の統合等に主眼がおかれ、そもそも官がやるべき業務か否かの議論が必ずしもなされてこなかった。事業部門を統合しても効率化の面ではあまり効果はない。

- ・ 独法制度は NPM がベースとなっているが、外国では、NPM の見直しの議論も行っており、ポスト NPM の時代となっている。今後、夏以降でも、ポスト NPM に関してもじっくり議論してはどうか。
- ・ 内閣府と総務省の関係を明確化すべき。独法改革は内閣府が行い、執行は総務省が行うこととしているが、内閣府が一元的に改革と執行を行うべきではないか。
- ・ 第三者評価機関を内閣府に置くことについては、中央省庁再編以降、内閣府や内閣官房が肥大化しており、本来の役割から考えれば新しい課題に対応できるよう身軽な組織とすべき。ルーティン業務、既往業務は所管府省に戻すべき。
- ・ 第三者機関を総務省に設置してもいいが、執行権が総務省にあることを徹底するなど、改革を着実に実行に移すことができる体制とすべきではないか。
- ・ 各独法が1つ1つフルの機能を持つ必要があるのか。財務の業務や研修などを子会社化し間接要員を削減するのは民間では当たり前。共通業務を法人横断的に実施するなどの検討を行うべき。法人を統合しない場合でも、間接部門の集約化を検討すべき。
- ・ シェアードサービスやアウトソーシングのベストプラクティスを積み上げるなどして実績を重ねるべき。
- ・ 共通業務のアウトソーシングは民間では当たり前であり、効率性が向上する。そのため予算配分の在り方や仕組みを内閣官房や所管官庁で考えるべき。
- ・ 改革の取組は着実に実行しながら継続的に進めるべき。
- ・ 独法の運用の改革については、意図をくんでくれる法人から進めて事例を積み上げていくべき。

(特別会計改革についての各議員の主な発言)

- ・ 特会改革は、これまでに一通り議論が尽きており、「あとは政治決断」という段階。26年度予算から新制度に移行できるよう、ご決断を頂き、改革を進めて頂きたい。

○関連して、稲田行政改革担当大臣より、以下のとおり発言があった。

(稲田行政改革担当大臣)

- ・ パフォーマンスや見せかけの改革により人件費や定員を削減するなどではなく、改革の集大成として本質的な改革を行いたい。
- ・ なぜ独立行政法人改革が必要か、何のために独法制度を作ったのか、理念に立ち返った議論をすべき。
- ・ 問題の解決において、運用改善事項と法令改正事項を分けて考えるべき、
- ・ 会社法のガバナンスも参考に、役員の任務懈怠に対する損害賠償責任を導入すべき。
- ・ 研究開発法人については、独法にいるから身動きがとれないので（独法制度から抜け出て）柔軟にできるようにしようと見受けられるが、税金を使っているのだから、独法の枠内できちんと横串の規律を入れて、運用改善を行い、研究開発をよりよく進めていくことが重要。
- ・ 民間移管、独立行政法人化などの議論は国のかたちを決めるものであり、国と民間の役割分担という大きな文脈で議論いただきたい。

○第2部では、無駄の撲滅を含め幅広い視点から行政改革について自由討議を行った。

(各議員の主な発言)

- ・ 何が無駄かというのを判断するのは難しい。無駄には、絶対的な無駄、相対的な無駄、結果としての無駄と3種類あるが、このうち相対的な無駄については、費用と便益を比較して、費用が大きければそのマイナスの分だけ無駄と判断できる。政策評価では費用と便益について緻密な分析を行っているので、相対的な無駄の削減に大変有効ではないか。
- ・ 国の財政状況が厳しいということについて、国民の関心が低いことが大きな問題ではないか。特に、将来の利害に関わる当事者である若い層の関心が低いことが危機的。行政事業レビューも公開プロセスを導入しているが、インターネットを使って政策形成のプロセスの公開を行い、若い層にも関心を持たせることが必要ではないか。
- ・ 無駄の撲滅については、個別事業の費用対効果の議論ではなく、マクロの財政でみて収支のバランスをとれるかという観点から、優先順位をつけて、劣後する事業を全て無駄と判断することもできるのではないか。
収支のバランスをみると、高福祉・高負担が当然だが、低負担で高福祉が可能であるという幻想がある。応分の負担をしていただいた上で、いかに効率的に使うかを考えるのが行政改革の話ではないか。その際、本当に必要なものかどうかを判断する基準や非

常時のリダンダンシーをどう考えるかを理論的に整理すべき。

また、行政のIT化をもっと進めるべき、日本は諸外国と比べて技術を持ちながら、行政のIT化が遅れている。

- ・ 行政事業レビューで基金の執行状況をきちんと把握すべき。
- ・ 無駄の撲滅ということで大掃除をしても、毎日の掃除がなくなるわけではない。たとえ規模が小さくても、無駄をなくしていくための不断の取組（毎日の掃除）は、行政の信頼性向上のために必要。国民は毎日大掃除を求めているくらいがあるが、それは困難。
問題は、指摘されてきた予算の無駄が体系化されておらず、常に突発的に指摘されてきたことではないか。無駄を体系化して、再発防止や、同様の事業に注意を促すなどの取組をすべきではないか。
- ・ 予算の削減だけでなく、予算は変えなくとも効率を上げること、例えばバリューフォーマネーの観点など色々な考え方から、無駄を考える必要がある。また、個々の無駄だけでなく、マクロの観点から国と地方の二重行政などの無駄を考えることも必要。例えば、県の雇用対策と国のハローワークの施策は一体化できるのではないか。このように具体的な事例を追いかけないと、行政改革にはつながらない。
- ・ 中央省庁改革の評価をきちんと行うべき。何ができて何ができていないか、できなかったのはなぜか。
無駄が出てくるのは、人ではなくシステムに問題がある。例えば、退官後、自分の面倒を見てくれるのは、今は親元の省しかない。こういう部分にメスを入れなくては、縦割りの打破はできない。全省の個別の最適の合計が、国としての全体最適になるわけではない。官僚に迷いを生まないためにも、国家として大きな政府を目指すのか、小さな政府を目指すのか、スタンスを明確にすべき。
また、幹部人事一元化し、幹部層が幅広い分野を手がけるようにすることは、省益が薄めさせる一つの方法ではないか。一方、国家にとって有益な人材が相応の処遇を受けるのは当然である。
- ・ 人件費の削減は、工夫なく安易にできる方法。そうしたことなく、調達改善や業務フローの見直しなど、少し知恵と工夫と手間が必要なことをやるべきと考える。それで大きな額が削減できる訳ではないが、常に国が効率化、良いやり方に取り組んでいるという態度を示すことによって、国民に理解されるようになるのではないか。
調達に関しては、一般競争が常によいというわけではない。競争に適さない調達もある。そうしたものも部分的に競争を導入するなど工夫は必要。
また、並び立たないものがあるということを国民に啓蒙することが不可欠。限られた財源の中で、これをするにはこれができないというトレードオフの議論ができるように

ならなくてはならない。これまで、右肩上がりの時代は利益を配分してきたが、今後は、不利益の偏向を配分しなくてはならない。良い議論をできるように国民の成熟度を高めなければならない。

- ・ 無駄の撲滅については、今の環境の変化に照らして本当に必要か、民間でもできるのではないか、類似のものはないか、といった観点から、一つ一つ見直していくことが重要。

ただ、大事なことは、新規事業をどう扱うかである。プロの目線で入口のところをまずきちんと抑えていかなくてはならない。

また、最近、官僚志望の人材が減っており、明らかに国の力が弱まることにつながっている。公務員制度については、7月又は秋以降に議論してはどうか。

○最後に、山際大臣政務官及び稲田行政改革担当大臣より、以下のとおり発言があった。

(山際大臣政務官)

- ・ 行政のIT化を推進することで、単なる人件費の削減だけでなく、業務の在り方の見直しもできるのではないか。

(稲田行政改革担当大臣)

- ・ 無駄の撲滅は重要。民主党政権下で導入された行政事業レビューを引き継いで、基金がブラックボックス化しないための基金シート、縦割りを廃するための政策評価と行政事業レビューの連携、「廃止」をやめて自発的な見直しを促すことなど改善をした。
- ・ 政治家のあり方、政と官のあり方を改めることも重要。地元にお金を持って来る政治家、その政治家に予算を渡すことによって自省の利益を働かすような、政と官のあり方は改めなくてはならない。優秀な人材を集めるため、また、縦割りを排するためにも公務員制度改革が必要ではないかと考えている。
- ・ 身の丈にあった社会保障というものがあると考え。マッサージ機の無駄と年金の受給開始年齢の引き上げという大きさの全く違うものを一緒に議論するのではなく、厳しい財政状況からすれば、税金は上げて社会保障を切らなければならないという事実を、政治家はきちんと国民に向かって言うべき。いずれにしても、これからの国のサイズは、行政改革で決めるべきことだと思っている。

(以上)

(文責：行政改革推進本部事務局 速報のため事後修正の可能性あり)