

行政改革推進本部 中間とりまとめ

～ 地に足のついた真の行政改革のために ～

平成25年5月28日（火）
行政改革推進本部
本部長 望月 義夫

はじめに ～ 責任与党としての取り組み ～

責任与党であるわが党としては、地に足のついた行政改革の取り組みを不断に行っていくことが必要と考える。民主党政権のようにバラマキ政策の尻拭いのための財源の捻出や増税の言い訳の道具にしか過ぎない見せかけのものであってはならない。

1. 国民のための行政改革という視点

○ 国民にとってのわかりやすさ

行政改革は国民のためにあるということを忘れてはならない。そのためにも、国民にとってのわかりやすさが重要であり、行政のコンプライアンスとして国民にしっかりと理解される行政改革としなければならない。

行政改革の担当部局が外部の有識者の参加を通じて国民の視点を積極的に取り入れるとともに、事業官庁とも十分に連携して国民のニーズにしっかりと応えていく必要がある。

○ 行政サービス向上の視点

事業や組織の政策目的を最大限発揮させることが重要であるとともに、行政サービスの質的向上にも努めなければならない。

○ 官と民・国と地方の役割分担のあり方を念頭に

小泉改革など従来の改革においても官と民・国と地方の役割分担のあり方を念頭に改革の検討が進められてきたところ、今後の検討においても将来の国の姿を見据えつつ、行政改革を進めなければならないことは当然である。

○ 機械的なカットの発想でない実態に即したきめ細やかな対応

機械的なカットといった、乱暴な発想で行政改革を行うことは、「角を矯めて牛を殺す」ことにもなりかねない。あくまでも、実態に即し、きめ細やかに検討を進め、結論を得ていくという手法が求められる。

2. 本中間とりまとめの位置づけ

○ 宿題となっている事項から順次検討

行政改革には、中央省庁改革を含め多くの課題があるが、これらについて、全て同時並行で取り組むことは現実的でない。本中間とりまとめにおいては、民主党政権下における改革案を白紙とした上で早急に見直すべき課題、自公政権下で方針が定まっていたものの具体的な制度設計が行われていない課題等を取り上げることとし、早急に成案を得るべく、順次検討を進める。

第 1 独立行政法人改革

1. 民主党の独立行政法人改革への評価

○ 独立行政法人性悪説に立った偏向的な議論

民主党は、独立行政法人を含む天下り団体に約 1 2 兆円の無駄な財政支出がなされていると主張するなど、独立行政法人性悪説に立って、独立行政法人制度廃止ありきで偏向的な議論を進めた。

また、独立行政法人も事業仕分けの対象としたが、法人やその業務の必要性を十分に議論することなく、世論受けのための安易なパフォーマンスに終始した。

○ 機械的に統合・民営化等の乱暴な議論

個別法人の見直しにおいても、全廃を含めた抜本的な見直しという方針を掲げて、数合わせのための統合・民営化・国戻しなど、機械的で乱暴な議論を展開した。

このため、わが党は、民主党政権下でとりまとめた改革案を白紙に戻し、責任与党として、真の改革を推進するものである。

2. 独立行政法人改革の視点

独立行政法人制度は、特殊法人が組織・運営について共通的な準則が存在せず、不効率や無駄の温存など、その運営や在り方に様々な問題が指摘されてきたことなどの反省を踏まえて創設された。本制度では、各法人共通の規律のもと、法人の長に対して幅広い裁量権を付与する一方で、厳格な事後評価を導入している。改革に当たっては、このような制度創設の経緯と趣旨を踏まえつつ、次のような視点から地に足のついた改革を行っていくこととする。

○ 行革効果の最大限の発揮

独立行政法人は公の事務を担い、財源の多くが国民からの血税であり、25年度予算ベースで約2兆9千億円の財政支出がなされていることを踏まえ、適切なガバナンスの下で、業務の効率性と質の向上を図ることが必要である。また、国民にとってのわかりやすさやコンプライアンスを高めるため、透明性を確保し、説明責任を果たしていくべきである。

○ 政策目的を最大限に引き出す配慮

各々の独立行政法人は、その設置目的や政策目的の実現に向けて、組織運営上の裁量・自律性が確保された独立した法人格を有する法人であり、機械的な監視下におかれるものでないことに十分配慮することが必要である。

また、現在101の独立行政法人が存在し、各々の法人は多種多様な業務を担っていることから、各法人共通の規律を前提としつつ、業務の性格や性質に合わせた制度や運用にすることが必要である。

○ これまでの独立行政法人制度運用の評価を踏まえた見直し

制度発足後10年以上が経過した現在、制度創設時に想定された組織・運営における自律性・裁量性やインセンティブなどが最大限機能しているか、財源の多くが税金であることを踏まえ、国民に対するコンプライアンスが的確に果たされているかといった観点から検証を行う。

その上で、J-ファイル2012などで示された改革の方向性を踏まえ、独立行政法人制度本来の趣旨に則り、制度を維持した上で、制度・組織両面にわたる見直しを進める。

○ 個別の事情を斟酌したきめ細かな対応

個別法人の組織見直しについては、府省の縦割りにとらわれずに、行革効果と政策目的を向上させる観点から行う。業務の内容・実態など個別の事情を斟酌しながら、ヒアリングも実施するなど、きめ細やかに対応することとする。

3. 今後の進め方

○ 委員会の設置

政府においても行政改革推進会議などで目標・評価制度や組織・財政規律など制度面を中心に検討してきたが、わが党においても行政改革推進本部の下に委員会を設置し、独立行政法人通則法の規律のあり方、各法人の組織見直しについて検討を行う。このため、参議院選挙後から、個別法人の組織に係る問題を中心に各府省・各法人などから集中的にヒアリングを実施する。

○ スケジュール

委員会の検討は年末までには一定の結論を得る。

第 2 特別会計改革

1. わが党の特別会計改革の正統性

- ・ 特別会計は、特定の歳入を充てて行う特定の事業の収支を区分経理し、当該事業の財政状況を明確化させる等のために設置するものである。ただし、特別会計があることによってわかりやすさが損なわれたり、非効率が生じるようなことは、避けなければならない。したがって、事務事業の在り方を適時適切に見直しつつ、財政状況の総覧性・一覧性を高めてオープンなものにしていくことが、特別会計改革の本旨である。
- ・ こうした考え方を踏まえ、わが党が平成 17 年 12 月に特別会計整理合理化計画骨子をとりまとめて以降、行革推進法（平成 18 年）や特別会計法（平成 19 年）に基づき、特別会計の統廃合などの改革が着実に進展している。また、剰余金などの活用や歳出の見直しも進んでいる。

- ・ 一方、民主党は、一般会計と特別会計とをあわせた国の総予算 207 兆円（平成 21 年度ベース）の全面組み替えや「埋蔵金」の活用等により、16.8 兆円の財源を捻出すると公約して政権を奪取したが、事業仕分け等を行っても、そのような大規模な財源は捻出できなかった。

結果的に、民主党政権下で政府が検討した特別会計改革の内容は、勘定も含めた統廃合を中心とするものであったが、これは、わが党が取り組んできた改革の考え方を踏襲したものに過ぎない。特別会計を見直せば無尽蔵に財源が出てくるといった考え方が誤りであったことを、民主党自身が証明したと言える。

- ・ わが党としては、従来からの取り組みを引き継ぎつつ、国の財政の一層の効率化・透明化に向けて、以下の改革の視点に沿って、会計・勘定数のスリム化などに取り組む。あわせて、特定の歳入があること等に起因する無駄の排除を徹底し、これらをもって、特別会計改革の集大成とする。

一 国が自ら事業を行う必要性の検証

国が実施主体となることが必要不可欠ではない事業は独立行政法人等に移管した上で会計・勘定を廃止するなど、見直しを行う。

一 区分経理の必要性の検証

一般財源比率が高い等の会計・勘定は廃止し、一般会計化する。目的税や特定財源も一般会計受入れを原則とし、不必要な勘定は廃止する。

一 経理区分の適正化

会計・勘定が細分化され、縦割りのな予算執行や非効率な資産保有といった弊害が生じることがないように、適正な経理区分に見直す。

一 剰余金等の活用

剰余金等は可能な限り財源として活用しつつ、財源が無尽蔵に存在すると誤解されないよう、積立金等に係る制度を見直す。

2. 今後の進め方

○ 委員会の設置（独立行政法人改革とあわせて）

特別会計・勘定のうち、独立行政法人等に事業を移管した上で廃止するなどの見直しを行うものについては、事業を担う法人の在り方と一体的に検討する必要があることから、上記「第1 独立行政法人改革」とあわせて委員会において検討し、結論を得る。

○ スケジュール

可能なものから早急に結論を得て、平成26年度から順次の改革実施を目指す。

第3 予算執行のチェック

1. 改革の視点

○ 劇場的「事業仕分け」との性格の違い

民主党政権下の「事業仕分け」は、役所叩きのパフォーマンス的なものであり、対象となった事業も思いつきで虫食いの的に選定されたものであった。

わが党の歳出改革の取り組みは、このような劇場的な取り組みは排除し、各府省が責任を持ち、行政の無駄の削減はもとより、事業の効果的、効率的な実施を通じた質の高い行政を実現するための地に足のついた取り組みを進めていく。あわせて国の行政の透明性を高め、国民への説明責任を果たしていくこととする。

○ 行政事業レビューの推進

わが党は、これまでも各府省における自律的な無駄削減の取り組みを推進してきており、それをベースとして民主党政権下において「行政事業レビュー」が開始された。これは、劇場的「事業仕分け」とは異なり、各府省が、全ての事業について、その執行状況の点検を行い、自律的に無駄削減に取り組むものである。政権復帰後、政府と歩調を合わせてわが党の立場からも、改めて民主党政権下での取り組みの検証・改善策の検討を行った。

今後は、「行政事業レビュー」の特徴である外部性・公開性・透明性が一層発揮されるよう、形式化していた外部チェックの明確化・重点化、外部有識者による公開の場での事業の点検（公開プロセス）の熟議型による実施、基金シートの新たな作成などの改善策を講じ、政府において着実に推進していくこととする。

○ 執行状況をチェックした後の予算への反映

「行政事業レビュー」の着実な実施により、各府省において、事業の執行状況というエビデンスに基づき、その事業の必要性や効率性、有効性の観点からの点検・検証を行い、その結果を概算要求や予算の執行に的確に反映するとともに、予算編成に十分に活用することとする。

2. 無駄撲滅への取り組み

○ チームの設置

わが党の立場からも、政府の「行政事業レビュー」の取り組みが実効あるものとなるよう、必要なチェックを行っていくことが重要である。このため、行政改革推進本部の下に無駄撲滅プロジェクトチームを設置したところであり、各府省からのヒアリング等を通じ、予算の必要性、効果、執行状況を点検・検証する。

また、点検・検証の結果は、「行政事業レビュー」の取り組みと相まって、政府における事業の改善や予算の検討に活かしていくこととする。

○ 今後のスケジュール

無駄撲滅プロジェクトチームは、レビューシートの公表など政府の行政事業レビューの進捗と歩調を合わせて、活動していく。

3. 調達改革への対応

公共調達を費用対効果において優れたものとするためには、不断の取り組みが不可欠である。調達の競争性・透明性の確保等に努めるとともに、いたずらに価格が安ければ良いというものではなく、品質等の要素も踏まえた調達を実施すべきである。

このため、各府省が、毎年、調達改善計画を策定すること等により、政府として調達改善に取り組んでいくこととしているが、わが党として政府の取り組み状況を注視していく。

いわゆる競り下げについては、案件によって効果等は異なることから、一律に実施すべきではない。

第4 公務員制度改革

1. 従来の経緯と丁寧な検討の必要性

国家公務員制度改革は平成20年に国家公務員制度改革基本法が成立し、それを具体化するため、自公政権下では21年法案、政権交代後の民主党政権下では22年法案、23年法案と、政府から3度提出されたが、内容もまちまちで、いずれも廃案となっている。その過程では、国民受けを狙ったパフォーマンスによる政治に翻弄されてきた側面が否めない。

わが党としては、行政サービスを担う公務員が誇りとやる気を持って職務を遂行し、また、国民全体の奉仕者として国民からの信頼を確保できるような真の公務員制度改革にしっかりと取り組んでいくことが極めて重要と考える。思いつきの乱暴な議論が横行し、公務員の士気が低下するようなことがあれば、優秀な人材を確保することが困難となり、国家にとっても大きな損失となる。

こうした経緯等を踏まえ、公務員制度改革については、もう一度改革の原点に立ち返って、スピード感を持ちつつも、地に足のついた丁寧な検討を行っていくことが重要である。

その際、個々の職員についての改革（人事評価制度等）と公務組織についての改革（新陳代謝の促進等）を一体的に進めていく必要がある。

2. 内閣人事局のあり方の早急な検討

国家公務員制度改革基本法においては、内閣人事局の早期の設置が規定されているが、未だ設置に向けた検討は具体化していない。政治に対する不信が増幅されないようにするためにも、内閣人事局のあり方については、早急かつ丁寧に検討を進めていく必要がある。

3. 新たな評価制度の効果的運用

○ 評価の実態把握の徹底とブラッシュアップ

能力・実績に基づき、真に頑張る者が報われる人事・処遇を実現するとともに、組織マネジメントを効果的に行う観点からも、人事評価は厳正に行われる必要がある。

制度導入後4年目に入った人事評価制度については、外部有識者の参画を得て、各府省における人事評価結果の分布状況をはじめとする運用実態の把握・検証を早急に行った上で、民間企業における先進事例も参考に、一層の制度・運用の改善・向上を図る。

その際、具体的にどのような職員が下位評価に該当するかということについての基準の明確化により評価の客観性を確保し、最下位の評価となった職員に対して成績向上のための措置を講ずるとともに、今後も運用実態の定期的な把握を行い、常に制度・運用の改善・向上を目指す。

○ 人事評価を賞与、昇格、分限等に確実に結び付けるシステムの確立

真に頑張る者が報われるよう、人事評価の結果を昇給、勤勉手当等に適切に反映させるとともに、職員の昇任については、人事評価の結果に基づき優秀と認められる者の中から厳格に選抜を行い、最適任者を昇任させることとする。また、人事評価の結果、勤務実績が不良である者に対しては注意・指導などの措置を確実にを行い、改善がみられない者については、分限（降任、免職）処分を行うこととする。さらに、連続3年間最下位の評価の場合には、分限免職処分とする。

また、地方公務員についても、能力・実績主義による人事評価の導入など、国家公務員の制度改革と同様の改革を実施する。

4. 65歳まで働くことができる制度の導入に対応した組織の活性化

○ 給与カーブの見直し等

今後、雇用と年金の接続等により高齢層公務員の大幅な増加が見込まれる中、民間給与の実態を踏まえつつ、給与カーブを見直すなど、若い公務員が意欲を持って職務に取り組むとともに、65歳まで安心して働くことができるよう環境整備を行う。

○ 新陳代謝の促進

職員の高齢化が進む中で、行政組織の活力を維持・向上させるためには、組織の新陳代謝を促進することが求められている。

具体的には、新たに設けられた早期退職募集制度の活用と民間再就職支援会社を活用した再就職支援の導入により、職員の自発的な早期退職を促進し、これらの実施状況に応じ、退職手当の見直しを含む早期退職を促進するための施策の強化を検討する。

なお、雇用と年金の接続に伴う再任用制度の運用については、組織全体としてのやる気を確保しつつ、職員の適正配置を進める。

また、組織活力を一層引き出していくためには、何よりも若者が公務員を志望し、職員が誇りを持って働けるようにすることが重要である。そのため、採用については、既に極端な新規採用抑制方針を改めたところであるが、今後も中途採用を含めて多様な人材の確保に配慮する。また、個々の職員がキャリアアップを図りつつ組織全体の能力を向上させていくため、官民人事交流や職員の現役出向などによる公務経験の内外での活用、専門スタッフ職の活用等を通じた複線型の人事管理などを推進し、キャリアパスの多様化を図る。

5. 給与等

適正な給与を確保する機能を有し、国家公務員が憲法上の労働基本権を制約されていることの代償措置である人事院勧告制度を尊重する。

なお、国家公務員制度改革基本法に国民の理解を前提とした労働基本権の規定はあるが、現状において未だ国民の理解が得られていないという意見が強かった。

公務員の給与体系については、国・地方を通じた抜本的な改革を行うこととし、特に50代でも誰もが給与が上がる公務員特有の給与構造を大胆に見直す。その際、3及び4で述べた能力・実績の反映や給与カーブの見直しを進め、給与体系を能力・実績に応じてより差がつく仕組みとし、公務員のやる気を引き出し、国民のためにその力を最大限に発揮させる。また、地域における公務員給与について、民間給与との比較が適正に行われるよう、地域の民間給与の実態をより適切に把握しつつ、地域の実態に合わせることをとする。

宿舎については、現在、必要な改革を進めているところであるが、緊急時の対応など公務サービスの円滑な遂行の確保や国民への説明等の観点から、その実施状況について点検・検証する。

6. 今後の進め方

○ 委員会の設置

公務員制度改革については、今後、検証を行って結論を得なければならない多岐に渡る課題がある。まずは、評価の実態把握の徹底など、しっかりと現状を把握した上で、丁寧な検討を行うことが必要である。このため、行政改革推進本部では、公務員制度改革についてきめ細かな検証と改革のあり方を検討するべく、公務員制度改革に関する委員会を設置し、夏以降ヒアリングを行うなど、精力的な検討を進めていく。

○ スケジュール

公務員制度改革について政府に不断の改革を求め、政府の取り組みを加速させる意味から、行政改革推進本部としても改革をリードしていくため、この中間とりまとめにおいて政府に取り組みを求めた提言内容について、進捗状況を本年後半に集中的に点検・検証しながら、今後の公務員制度改革のあり方について可能なものから順次、早急に結論を得ていくこととする。

第5 行政評価

1. 行政サービス向上のためのシステムの構築

国民が行政サービスの向上を実感できるように行政運営の改善を不断に進めていくことが重要である。

従来から、総務省（行政評価局）において、緊張感のある形で各省の業務の実施状況について評価・監視を行い、改善を勧告してきており、例えば、国民の安全・安心に関わるテーマを取り上げ、具体的な改善方策を指摘するなど、よい評価や勧告がなされている。一方で、こうした改善の取り組みがしっかりと結実する形で着実に行われていかない限りは、国民の立場に立った真の改革とはならない。そのためには、勧告を行う総務省（行政評価局）だけでなく、勧告の受け手の各省を含めた政府全体の問題としてとらえていく必要がある。

このため、国民の安全・安心を揺るがしかねない事件・事故や課題、それらに関連する総務省（行政評価局）の勧告等を基に、行政サービス向上の視点から行政改革推進本部において議論し、各省の対応状況を監視する。それによって、各省の対応を加速させるなど、行政サービスを更に向上させるよう取り組むこととする。

また、総務省（行政評価局）は、国民の安全・安心に資するよう一層活動すべきである。その状況を行政改革推進本部においてフォローすることとする。

今後の行政評価についても、広く国民から行政サービスのあり方について意見を聴取し、取り組むべき事項を決定した上で、総務大臣に報告する。

2. 今後の進め方

○ 委員会の設置

行政評価に関する検討を行政に委ねてきたことは、反省点として挙げなければならない。省庁横断的な事項等には、政治主導で解決すべき課題も多々、存在するからである。

こうしたことから、総務省の行政評価について、改善勧告後、進捗がみられない事項、あるいは国民の安全・安心の見地から早急に対応すべき事項等について、わが党として、課題点を明確にし、必要に応じて、政治的解決を図るなど、行政評価の取り組みを後押し・加速するため、行政評価に関する委員会を設置して、具体的な検討作業にあたるものとする。