

第18回政策評価審議会

1 日 時 令和2年2月18日(火)15時00分から17時00分

2 場 所 中央合同庁舎第2号館 第1特別会議室

3 出席者

(委員)

岡素之会長、森田朗会長代理、岩崎尚子委員、牛尾陽子委員、薄井充裕委員、田渊雪子委員、前葉泰幸委員、田辺国昭臨時委員

(有識者)

日高昭夫特任教授(山梨学院大学法学部)

(総務省)

長屋総務審議官、山内官房審議官、小森官房審議官、箕浦総務課長、佐々木企画課長、北川評価監視官、赤松評価監視官、中井評価監視官、中村評価監視官、海野評価監視官、楠原評価監視官、竹中評価監視官、高橋評価活動支援室長

4 議 題

1 外部有識者ヒアリング

2 令和2年度以降の行政評価局調査テーマについて

5 資 料

資料1 山梨学院大学法学部 日高昭夫特任教授提出資料

資料2-1 令和2年度以降の行政評価局調査予定テーマについて

資料2-2 令和2年度行政評価局調査予定テーマの概要

参考資料1 行政評価局調査の特質・テーマ選定の視点等(イメージ)

参考資料2 行政評価局調査の実施状況

参考資料3 これまでの行政評価局調査実施状況(行政分野分類別)

6 議事録

(岡会長) それでは、時間は若干早いですが、皆さんおそろいでございますので、第18回政策評価審議会を開会いたします。

本日は、白石臨時委員が御欠席でございます。

それでは議事に入ります。議題1では、政策評価審議会における今後の審議の充実に資するため、有識者から、行政をめぐる今日的な課題についてお聞きし、意見交換を行います。

まず、本日のテーマの趣旨について、事務局から説明をお願いいたします。

(佐々木企画課長) 本日のヒアリングテーマは、基礎的自治体と町内会自治会でございます。町内会自治会は、法的に明確な位置づけがなされていない組織でございますが、現場で実に多種多様なことを担っております。国や地方公共団体の行政サービスの中には、町内会自治会を前提としているという実態がございます。一方で、高齢化による担い手不足、住民の加入率の低下など、町内会自治会を取り巻く環境は変化しております。そういった町内会自治会の状況の変化においては、旧態依然の行政手法が機能しなくなっているとの声も聞かれるところです。

本日はこのような実情において、行政評価局が調査を企画、実施していく上での視点の一つ、具体的には、霞が関の各府省が自らの政策を末端まで実施、浸透させるために、町内会自治会をどのように関わらせてきたのか、現状はどうなっているのか、今のシステムのままで機能していくのかなど、それぞれの調査テーマごとに、そのような視点で対象施策を見ていくというやり方もあるのではないかと考えております。今回はこのような調査の視点などについて御審議いただきたく、ヒアリングテーマとして取り上げることとしたものでございます。

以上でございます。

(岡会長) ただいま事務局から説明のあったとおり、本日は、「基礎的自治体と町内会自治会『行政協力制度』の現状を中心に」について取り上げることといたします。

本日は、山梨学院大学法学部の日高特任教授に御出席いただいております。日高特任教授からの御説明の後、意見交換を行いたいと思います。

それでは早速でございますが、日高特任教授、御説明をお願いいたします。

(日高特任教授) ただいま御紹介いただきました山梨学院大学の日高と申します。本日は政策評価審議会で御報告をいただく機会をいただきまして、誠にありがとうございます。それでは着席して報告させていただきます。よろしくをお願いいたします。

今、佐々木企画課長からも、報告の趣旨について御説明いただきましたけれども、ここで町内会自治会と総称している住民組織は、佐々木企画課長の御説明にもありましたとおり、非常に多岐の機能を果たしており、したがって、それ自体非常に様々な論点が含まれております。

短い時間で、その論点の全てについて議論するのは非常に難しいので、今回はこのサブタイトルに掲げたように、基礎的な自治体、市区町村、特に行政と町内会自治会との間のインターフェースとして、行政協力制度という、町内会自治会を介して住民の協力を得ながら政策の実施を担保していく仕組みが、広く採用されていることを前提として、そこに焦点を絞って、仕組みと現状、論点についての若干の考え方についてお示ししたいと思っております。

まず、報告の狙いについて御説明いたします。日本の行政の特色は、国と地方の事務分担関係が非常に融合的な関係に置かれているという点でありまして、そのために地方自治体の政策はもとより、国や県の政策においても地方自治体の行政過程を介して、そうした政策や事業が実行され、執行されていくウエイトが非常に大きいという特徴があります。特に住民生活に密着した政策の場合には、その実施を担う基礎的な自治体、すなわち市区町村の行政の役割が非常に大きく、地域総合行政の主体と言われております。そうした特徴があるために、少なくない政策の分野において、実際の政策効果を上げていくために、基礎的自治体の政策実施過程がどのようになっているのかということは、非常に大きな論点ではないかと思えます。

こうした行政の構造を前提として、その基礎的自治体の行政が、政策の実施過程の実効性を確保することを主たる目的の一つとして、各市区町村に制度化されている仕組み、これが町内会自治会との間の行政協力制度であると考えられます。

もちろん実施過程を左右する要因というのは多岐にわたりますが、こうした一番住民と接するところでの仕組みや機能の実態が、政策の実効性を担保する側面も少なからずあるということで、本日の報告では、この行政協力制度がどのような仕組みで、どのような実態であるのか、そしてその中からどのような課題を抽出して議論すべきなのか、このことについての考え方を御報告させていただきたいと思っております。

今申し上げたことを前提とすると、町内会自治会をどのように考えるかということがあるのですが、これは時間の関係もありますので、どのような由来でできたかということについては割愛させていただきます。いずれにしてもこういう仕組みが日本の近代以降、日本の行政システムの中に広く定着して今日に至っているということで、町内会自治会が果たす

機能は、一般のボランティア組織やNPOなどとは違って、非常に多岐にわたる機能を有しております。その中で、右側の町内会自治会の機能論についても多様な論点があるのですが、本日は行政協力に関連したところにフォーカスを絞ってお話したいと思っております。

そこで、行政協力の関係をどのような考え方で把握すればいいのかということですが、行政協力関係というものが、住民との関係、行政と住民との関係において、行政中心の考え方なのか、あるいは住民に対する分権的な考え方なのかという上下の縦軸と、それからもう一つ、事務の分担関係、行政サービスや公共サービスの行政との分担関係が、いわば包括的、総合的な考え方を志向しているのか、それとも個別的、限定的であるのかといった視点で分類できるかと思えます。

これは国、地方の役割分担論の中において、いわゆる概括例示的な関係なのか、それとも限定列挙的な関係なのかということイメージして、そういうものを類推しながらモデルを考えております。そう考えていくと、現行の行政協力関係が具体的に機能している、制度化されている仕組みというのは、この図で言いますと右上の区画にあるような、行政区長型や、行政協力委員型、あるいは様々な委託、一括の交付金を交付するといったような形での関係が主たる関係ではないか、これを理論的に、ある意味理論モデルとして想定したものです。

実際にはこういうものが全国の地方自治体、とりわけ市区町村の中でどのような形になっているのか、その分布状況が分からないわけでありまして、そこで2008年に全国市区町村の町内会自治会担当課を対象として、アンケート調査を実施いたしました。その概要については、お手元のスライドにございますので説明は割愛いたしますが、60数%の回収率で、ある程度代表性のあるデータなのではないかと思えます。

その中で、やや行政主導的で、なおかつ、総合的に住民との役割分担を様々な形で想定するようなタイプの行政協力制度というものが、全国にかなり幅広く分布しているのではないかと、この調査の結果によって明らかにすることができたと思えます。もちろん、例えば公共施設の管理運営、公園の清掃など、様々な個別のものもちろんありますけれども、継続的、組織的に、一つの制度として定着している仕組みは、ここに挙げたような行政区長型や行政協力委員型、包括委託型、一括交付型とここで称しているようなものが、制度の主たるものではないかと思われまます。

そこで、この仕組みというのは一体どのようなものなのかということが、主要な「行政協

力制度」のイメージにございます。人的なつながり、ここでは人事管理的な制御と呼んでいますが、左側の上の行政区長型とは、自治会長を市町村長が直接指名して、自治会長という住民から選ばれた会長を行政区長として委嘱をし、その上で様々な行政事務の協力、あるいは事務の補助を行う仕組みであり、おそらくこれは最も古いタイプの、遡っていけば、明治の大合併の後の市制町村制という、近代的な中立制度ができたときに採用された仕組みというものが、幾分踏襲されたり変形されたりしているのではないかと思います。

同時に戦後、そういうものがGHQによって廃止されたり禁止されたりした中において、その一種の変形として、その地域の中から地域の推薦によって個人を推薦し、その個人に対して行政協力委員として委嘱し、区長と同じように協力や事務補助をしていただくような仕組み、これは大きな都市でも市政協力委員や、行政パートナーなど、様々な名称があり、ここではそれを行政協力委員型と呼んでいます。ところが実際にはこの住民個人というのは、ほぼ町内会長、自治会長が行っているということであって、実態としては行政区長型も行政協力委員型もそう大差はないと思います。こうした人的な管理によって行政協力の仕組みを維持していこう、という考え方が一つあります。

それから右側の財政的な制御パターンと呼んでいるのは、委託であるとか、あるいは一括交付金というような形で、何らかの財政的な支援をバックにして、そういうインセンティブのもとで、様々な行政協力を調達していくという仕組みとなっており、基本的には大きな都市において採用されている場合が非常に多いと思います。その場合には町内会自治会の側で連合会を組織していて、その連合会、あるいは地区連合会という連合組織を介して、末端の単位町内会自治会の協力を得る、といったような仕組みが取られております。

ちなみにこの左型の人事管理的な制御パターンは、この4月から改正地方公務員法が施行されることに伴って、特別職非常勤という位置づけで委嘱している場合が多いのですが、そのことの厳密化に伴って、もしかすると若干の法改正に伴う変化、その仕組みの見直しというものが起きて、先ほどの分布が今後少し変動していく可能性はなくはないのではないかと考えております。

さて、先ほど申し上げた全国市区町村調査によって、どういう制度がどの程度普及しているのかということについて、それぞれの類型別の分布状況を調べたものが、この図にございます。ここから分かるように、まずそういった組織的、包括的な制度を持たないのは全体の市町村の2割程度にすぎず、8割には何らかの形でこういうパターンの仕組みが採用されているという実態がある。その中で、人事管理的な手法によるものが半数、それから財政的

な方法によるものが半数、その両者を重複して持っているところもあり、こういった手法によるものが主流になっていることが分かるのではないかと思います。

では、一体どのような行政協力が行われているのか、というのがこのリストです。事前調査に基づいて、ここでは行政窓口の代行のような業務と、それから行政とのパイプ役といえますか、様々な行政との間の仲介をやるような役割と、それからごみの分別や防災、防犯など、そういった公共的なサービスの実施に関わるような協力といった、様々なパターンがあり得るわけです。こういうものが全体としてどのように分布しているのかというのが次の関心事であります。

そこで自治体の人口規模別の行政協力業務の現状について調べたものが、このグラフになります。ここでは1万未満の比較的小規模な町村と、5万から10万ぐらいの規模のところ、それから20万以上の3つのパターンを抽出して、行政協力業務の現状について分析をするために調べたものです。ここからは、その規模の大小を問わず、まずは行政とのパイプ役というものが一つの軸になっていることがお分かりになるかと思います。

そしてその一方において、かつて戦時中や、あるいは終戦直後の時期には、おそらくこういうものが大きな役割を果たしていたと思われる、窓口業務の代行のようなものは、今日においてはほぼなくなってきて、それに変わって右側にあるように、ごみや環境整備、あるいは防災や防犯など、そういったことを中心に、公共的なサービスの実施に広く関わっているような実態が分かるのではないかと思います。

そうしたものが、行政協力制度の類型とその活動レベルにどう関係しているのか、というのを見たものが次の表です。ここは要するにそういう制度を持っていないところに比べれば、何らかの形で制度を持っているところの行政協力レベルは非常に高いということが分かる。ただ、区長や行政協力委員といった伝統的な仕組みは、必ずしも十分な行政協力レベルを調達しているわけではない、という実態も明らかになったところです。

2008年に行った調査の結果をまとめると、行政協力制度とここで申し上げているようなものは、全国の市区町村の8割で導入され、うち5割が古いタイプの行政区長型や行政協力委員型が占めていること、それから制度を持たない自治体に比べると、どのタイプであれ、そういう制度のある自治会のほうが行政協力レベルが相対的に高いということで、自治体の関心事は、依然行政協力制度の維持というものに向けられていると言えると思います。

ただ、その業務の内容については、窓口業務はほぼ衰退し、行政とのパイプ役を軸にして、地域特性に応じた公共的サービスの実施に移行していく。そうなってくると、全盛期には、

おそらく行政区長型のタイプが効果を発揮したと思われる窓口業務について、だんだんパフォーマンスが低下しつつある可能性があり、それに代わって財政的な制御手法である、委託、あるいは交付金といったような形に、シフトしていつているのではないかということが予想できると思います。

さて、一番活発な協力レベルがあるものの例として、ここでは包括委託型の事例で、政令指定市の浜松市の例を挙げました。ここでは委託契約を連合会と結び、その中で広報の配布や、軽微な調査など、様々な連絡調整業務を行っています。

もちろんこれは委託契約とはいっても、当然随意契約ということになりますから、理由説明をしなければいけないのですが、その中で印象的なのは、必ずしも業務内容だけではなく、それに付随して、様々なコミュニティーの維持、あるいはその形成にも寄与するといったような機能が、いわば附带的に備わっているということが一つの魅力にもなっていて、これがいわゆる一般の民間委託とはかなり違う性格になっていると思います。

実際にそれはどのような委託契約内容かというのを、浜松市で作業時間を推計し、委託業務の見直しとの関連で調査を行いました。その結果に依拠してここで示しておりますように、非常に大きなウエイトを占めているのは、広報紙の配布です。それから敬老会を実施するに当たっての調査や、様々な要望の取りまとめ、街路灯の設置など、様々なことが行われています。

こういったことは業務委託契約の中に含まれているのですけれども、特徴的なのは、その契約外の、契約には含まれていない、コミュニティーの機能がそれに付随して働いているという点で、行政から見ると、大きな言わば魅力でもあります。そうした委託外の業務の中で、特に自治体、あるいは一部の自治会、学校や幼稚園等の学校教育、教育委員会に関連する事業も含めて、多数のそういった依頼業務がその契約外にも実は含まれていて、こうしたものが行われている。これが、私が包括委託と呼んでいる理由なのですけれども、そういうものが含意されているということがあると思います。

その他、これは別の市の例ですが、非定期、あるいは緊急の情報伝達、特にこれは災害時等の危機管理時の情報伝達などにおいても非常に重要な役目を果たしております。一番左側に依頼先で校区と書いてあるのは、これは地区連合会のことです。町と書いてあるのが自治会、豊橋市の場合には、町自治会という名称にしておりますけれども、これはこうした緊急時の情報伝達、特に住民への情報の周知というものにおいて、町内会自治会が非常に重要な役割を果たしているということが言えると思います。

また、国や県の事務との関係で言うと、これは家畜伝染病予防法に基づく法定受託事務で、昨年の11月に山梨県内の韮崎市で、いわゆる豚コレラ、CSFが発生して、そのときに、いち早く市町村が関係住民に説明会を行って回覧をしたり、周知をしたりするというような取組をしております。直接には国や県の事務の中でそういうことは想定されていないけれども、市町村においては、こうしたことが日常茶飯事行われていて、こういう危機的な危機管理状況においても重要な役割を果たしているということが言えると思います。

さて、今申し上げたのは専ら行政側の証拠をお示ししたわけですが、最後に示しましたのは、ある市の自治会連合会に属する自治会長の事務引継書です。これは役職が交代するときに事務引継ぎをやっているのですが、それをお借りして、その中で、行政からの依頼業務に関連するものがどの程度実際にあり、それがどのようにその現場の自治会長の側で受け止められているのかということについてチェックをしたものです。下線を引いたものが行政関連業務でありまして、実はここに書いてある以外に、相当程度こうした依頼業務に関連した、例えば防災訓練をやる、そのための打ち合わせを何回もやる、といったようなことが含まれており、相当大きな負担になっていて、この負担軽減というものを、強く自治会長などからは要請されています。

そういうことを踏まえて、課題として挙げてみたい点は、今申し上げたような行政協力制度というものに対する行政側の期待の大きさと、その受皿であるところの町内会自治会の現状。これは冒頭で佐々木企画課長からもお話がありましたけれども、非常に今苦境にあるわけで、その間のギャップが拡大しており、このままいくと、これまでのような行政の政策の実施過程において同様な役割を果たすのは、非常に困難になりつつあるのではないかと、ということがあると思います。

したがって、こういう問題についてどのようにするかということについては、やはり依頼している側の行政側が抜本的な検討をする必要があり、当然、行政の中で依頼業務の見直しを行う必要があると思います。

ただこれは、いわゆる自治事務に属することであり、かつ住民自治の在り方にも関わってくるので、当事者である市町村の判断を待つしかないわけでありまして、しかしながら一方において、国、県、市町村の融合関係を前提とすれば、国や県も全く無関係とも言えない側面もあると思います。例えば民生委員や児童委員というのは法定の委員でありますけれども、この推薦過程で町内会長、自治会長が果たす役割というのは非常に大きいわけなのです。しかしこれは法律によって定められているので、こういうものの見直しは市町村だ

けでは完結できないということもあると思います。

そういう観点から言えば、基礎的自治体、県、それから国の出先機関等において、行政依頼事務の実態をきちんと調査して、それぞれの役割分担に応じて、依頼事務の在り方についての見直しを検討していくのは、今日的な課題の一つではないかと思っている次第でございます。

雑駁ではございますが、以上で御報告を終わらせていただきたいと思います。どうもありがとうございます。

(岡会長) 日高特任教授、ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明を基に意見交換を行いたいと思います。御質問、御意見がございましたら、どなたでも結構でございますのでお願いします。

では、前葉委員、どうぞ。

(前葉委員) 御説明ありがとうございます。このテーマだと私とその現場におりますので、少し感じたことをお話ししながら、この後の各委員の御議論の材料にさせていただければというふうに思いました。

今、日高特任教授の話を、分析なさっていただくということなのだろうと思いつつ、ずっと伺っておりました。でも私ども津市の場合、明治22年に市になった市制施行最初の34市のうちの一つだということもあるのかもしれませんが、随分、私どもの場合は自治が発達しているなど。人口が28万人で、1,000の自治会があるのですが、その自治会が、今おっしゃったような、お金で動いているのか、それともましてや人事管理で動いているのかというと、全然そうではなくて、ほとんど言わば周りに住んでいる人から推されるという、名声というか、その人が一目置かれているがゆえに自治会長だということが圧倒的に多いのです。

もっと都会ですと、住民同士のつながりが薄いので、そういうことはないかもしれませんが。ただ、私どもの津市の場合、地方都市であるからかもしれませんが、そういった感じなのです。したがって、区長や自治会長という人は、その人に話せば地域の声を取りまとめてもらえるという住民の期待によって、人が動いているように思っております。

それが逆にその人がボスになってしまって、この人を通さないと全て物が言えなくなってしまうという問題なのですが、むしろそういうことよりも、この人にまず話してお任せしてみる、地域の例えば目の前の道路の穴から始まって、ごみの問題だとか、あるいは福祉の課題だとか、そういう我々が日常困っていることが解決するというところで、その方のいわ

ば存在価値がある、こういう状態だと思っています。

したがって、自治会長の仕事の負担が大きくなると、将来非常に難しいのですが、むしろその方が社会貢献をなさっていて、その方自身のやりがいにもつながって、場合によっては健康寿命を延ばしているかもしれないということであれば、この町内会自治会の制度というのはこれからも十分に存続できるのではないかと、私は思っております。

しからば、日高特任教授が最後おっしゃったように、行政側はその依頼事務の在り方を検討することはもちろんやらなければいけないと思いますし、行政側がどういうことを期待するかということも、しっかり説明しなければいけないと思うのですが、一方で何をそのお返しとして行政ができるのか。もちろん委託料だったりする場合もあるでしょうけれども、やはり私は一番その地域の課題を実現することが、何よりもその自治会へのお返しだと思っていて、その地域の課題実現のためには、そういう仕組みを整えていくことが大事だと思っています。

その際にやはり自治会長が常に要望を出す側で、お願いする側でおられると、なかなかつらいものがありますので、私の場合は半年に1回ぐらいですが、その自治会に地域懇談会で伺って、そして言っているのだけど実現していないことを市長に直接言う場所を作って、そのことによって自治会の様々な課題を実現していこうと思っています。

そこで日高特任教授にコメントを頂きたかったのは、今日町内会自治会と行政という図式でお話を頂いたのですが、その町内会自治会のもとにいる住民にとってこの仕組みがどうなのか、あるいは住民にとって何がプラスになっているのかというような観点での分析なり、あるいはコメントなりというのを少し頂戴できれば、大変ありがたいと思います。

(岡会長) ありがとうございます。日高特任教授、いかがでしょうか。

(日高特任教授) いろいろと御教示いただきましてありがとうございます。今、前葉委員がこの仕組みとおっしゃったのは、町内会自治会という仕組みのことですか、それとも行政協力制度と私が言っているような仕組みのことでしょうか。

(前葉委員) 町内会自治会全体でよいと思います。それが行政協力になっている部分については、今勉強させていただきましたので、もう少し広く捉えていただいていたいいかと思います。

(日高特任教授) 住民サイドから見て、町内会自治会をどのように認識して、何を期待しているのかというようなことについて、全体的な状況が実際どうなのかということは、そういう調査というのが全国調査であるわけではありません。町内会長、自治会長の調査を全

国規模でやった先生方など、そういうものは別途ありますが、確かに今おっしゃったように、様々な地域課題を解決していく上で、1人であったり、あるいは近隣だけではできないようなことについて、やはりどこかで課題を共有して、その解決のための様々な協力を組織するためのよりどころとして、町内会自治会が機能している側面というのは大変大きいと思っております。

ただ、その一方において、近年特に都市部で、特にアパートやマンションなど、そういう居住者の多い地域や、あるいは今後おそらくもっと増えていくであろう外国人など、そういった人たちが増えていく地域の中において、だんだん町内会自治会の役割の共通認識が減ってきておまして、そのことを一体どうするのかというのは、町内会自治会の単位で考えても、非常に大きな課題の一つとなっていると思います。

そういう意味では、ちょうど今伝統的な役割についての了解事項というものがあると同時に、そういうものがだんだん希薄化していった、変化を遂げていく、あるいは、地域が様々な形でその役割について、あまり重要でないと思われていくようなことの一つのクロスロード、分かれ道のようなところに今あるのかなと、私自身は認識をしておまして、それをどのようにするかということは、先ほどありましたように、もちろん一生懸命活動されておられる会長や役員の方々のそうした、いわばボランティア的な考え方や、様々な責任感など、もちろんそこに期待するのも同時に重要であるのですが、併せてこういうつながりが、市町村との間で非常に緻密な形で歴史的に形成されているということを前提にすれば、そういった課題の解決の在り方についても、やはり行政が何らかの形で、これまでとは違ったレベルでの支援策を考えていく段階に来ているのではないかと、私自身は考えているところでございます。きちんとしたお答えになりませんが、以上でございます。

(前葉委員) ありがとうございました。

(岡会長) よろしいですか。

(前葉委員) はい。

(岡会長) ほかはいかがでしょうか。牛尾委員。

(牛尾委員) 全国自治体調査は2008年ということだったのですが、2011年には東日本大震災がございまして、私も沿岸地域をいろいろ見に行きました。東日本大震災の場合は自治体自体が被災してしまって、例えば首長の方が亡くなられるとか、職員の方が亡くなられるということが多かったときに、いわゆる行政区長制度、区長が震災のときに住民の方々をまとめられて、今から見ればそれほど混乱もなく、住民の方々や自治体が復興の過程まで来る

ことができた。それは、その行政区長制度、行政区長が非常に機能したというか、頑張ってくださったから、ということを実際に見聞きしております。ですから、この全国自治体調査は2008年度の調査ですけれども、現時点においてどうなのか、あるいはこれからいろいろ想定される南海トラフ地震などのときに、例えば行政協力制度がどういう形で使えるかというようなことについても、これから調査や研究を進めてくださるとありがたいと思いました。

今回の事例は政令指定都市の浜松市でしたので、これからの日本を考えると、少子高齢化等の問題、限界集落の問題等もございますので、やはりこの行政協力制度はその中でどうやってうまく機能していけばいいのか。私は東日本大震災の経験から言うと、多分うまく機能すると思っておりますので、その点がこれから明らかになると、私ども地方にいる者にとっても非常にありがたいと思っております。

(岡会長) ありがとうございます。先生、何かコメントがあれば。よろしいですか。

(日高特任教授) いろいろと御指摘いただきましてありがとうございます。今おっしゃったように、この2008年の調査というのは東日本大震災の前ということでもありますけれども、そういう意味で古いと言えれば古い。もう少しアップデートが必要であるというようなお話ですけれども、そのとおりでらうと思えます。

それで1つ誤解がないようにつけ加えておきたいのは、これは一般に非常に分かりにくい仕組みなので、誤解が発生することはよくあると思うのですけれども、ここで区長や行政区長と言っているものが、純粋な民間のいわゆる町内会自治会、これは住民が総会を開いて会長を選出する、これを区長と呼んでいるところが実際にあるわけでございます。それはまさに住民の中の一つの住民自治を実現するための、住民自身の仕組みとして機能しているという側面があるわけです。

ところがその区長、つまり自治会長、住民の代表、いわばその地域の代表である会長に、行政側が一定の事務に関して、例えば広報紙の配布や、いろいろな伝達事項の依頼、様々な調査についての協力など、そういうことについて協力してもらうための、地方公務員法で言えば、いわゆる特別職非常勤の公務員、地方公務員として位置づけて、市町村長の任命のもとで仕事をする、そういう側面との両方あります。今おっしゃったような事柄というのは、実際には二分するのは難しいのですが、震災時に、自治会長が非常に大きな役割を果たしたのは私も承知しておりますし、非常に重要なものだと思います。

しかし、私はそのことを否定的に、これはもう古いもので必要ないと申し上げたわけでは

全くなくて、それは非常に重要な役割で、そのことを活用するための行政システムとしての行政協力制度というものの在り方について、再検討が必要な時期にあるのではないかと、こういう論点でお示しをしたつもりでございますので、つけ加えさせていただきました。どうもありがとうございます。

(岡会長) よろしいですか。

(牛尾委員) はい。

(岡会長) ほかはいかがでしょうか。岩崎委員。

(岩崎委員) 早稲田大学の岩崎です。非常に示唆に富む御発表ありがとうございました。私も行政協力業務は非常に重要な役割だと思っております、その役割の一つである住民との情報の共有や広報活動について、少しコメントさせていただきたいと思います。

私どもの早稲田大学電子政府・自治体研究所の調査でも、コミュニティの中の情報共有や受発信の在り方が、東日本大震災以降大きく変わってきていることが明らかになっています。例えば、それまで紙などであった情報の伝達の在り方が、ソーシャルメディアの普及によって、フェイスブックや、あるいはLINE、ツイッターなどが使われ双方向で行えるようになったので、現地点で調査を実施されると、新しい局面が見えてくるのではないかと推察しております。

また、コミュニティを形成する町内会自治会の大きな課題は、少子高齢化の影響を受けていると思います。先日ニューヨークの国連“Technology for Aging”会議で講演しましたが、高齢者のICT活用に関する実証研究も世界的に関心を持たれています。我々の調査結果によると、早稲田大学がある新宿区では、既に高齢化率が50%を超えているようなエリアや、あるいは次のリーダーとなる方の研修や後継者の育成がなかなかできない自治会、高齢者がスマホやタブレットなどICTツールを活用できず新しい情報伝達ができない問題を抱えていることが明らかになっています。ICTを活用した新しいコミュニティを作ろうとしても、高齢者の情報格差や世代間格差といった問題を抱えています。

また、新宿区は特に外国人が非常に多い区でもあり、グローバル化や高齢化といった社会の様相が変わりつつある中で、どうICTを活用し情報発信していくかということが、今後町内会自治会と住民をつなぐネットワーク、コミュニティの在り方を変えていく鍵になるのではないかと思います。

もう一つ、町内会自治会の組織そのものが比較的年齢層の高い方がリーダーであり、またそれを構成する方々もそういった年代の方が多く、やはり中間層や学生など若年層の参加

をより一層促して多世代型社会を構成していくということが、いろいろな意味でのコミュニティの新しい形成につながってくるのではないかと考えております。

以上です。

(岡会長) ありがとうございます。ほかはいかがでしょう。よろしいですか。

どうもありがとうございました。先ほどの前葉委員の意見に重なるかもしれませんが、私はいろいろな場で自治体を訪問させていただいていますが、そういったところに行ったときに、その首長が自分の自治体をいかに活性化するか、いわゆる元気なまちにするか、人口減少をどう食い止めるかという形で、大変様々な形で御尽力されています。

それを実現しようとする、住民の皆さんの理解と参加というのはどうしても欠かせないと、今までの経験から強く思っているのですけれども、今日の先生の話からすると、首長と住民の間に、住民の組織と言ってもいいのかもしれないし、自治体の首長の手足という両方の面があるのかもしれませんが、そういった町内会自治会というものが大いに活躍する場があるのだと伺いました。どちらかというと私は、首長が町内会自治会をうまく活用して、住民の参加をより引き出して、自分の目指すまちづくりをしていく、こういったイメージを抱いたのですが、その辺りについて何かコメントがあれば教えていただけますか。

(日高特任教授) ありがとうございます。今、岡会長がおっしゃったとおり、住民の参加というのがその地域を元気にしていく上で非常に重要で、その参加のよりどころの一つとして、町内会自治会が実際に機能しているところが多いわけですから、そこで生まれている課題を解決していくということ。これは純粋な住民組織だということで、例えば加入率が低下しているとか、活動がマンネリ化しているとか、様々な問題についての取組というのは、自助努力でやるべきだという考え方もあるのですけれども、しかしながらそこは行政とのつながりが非常に強いという構造を持っている以上、自治体との協力をうまく調達して、コミュニケーションをきちんととりながら、住民の参加がより活発になっていくような仕組み作りを考えて再検討していくということが、まさに必要なのかなと考えておるところでございます。

(岡会長) ありがとうございます。皆さんよろしいですか。

それでは、議題1につきましての議論はここまでといたしまして、次の議題に移りたいと思います。

日高特任教授におかれましては、お忙しい中、今日は御出席、御説明、誠にありがとうございました。

(日高特任教授) どうもありがとうございました。

(岡会長) それでは続きまして、議題2に移ります。これまで審議会においては、昨年7月の審議会において、行政評価局の現地機関などが把握している地域の動向や課題の一端の説明を受け、皆様からの御意見を頂戴しております。また昨年11月の審議会では、行政評価局が検討している調査テーマ候補について説明を受け、御意見を頂戴したところであります。

本日は、その後に追加された調査テーマ候補を含め、令和2年度以降の行政評価局調査について事務局から説明を受け、調査テーマを検討するに当たって考慮すべき論点や、調査テーマに関わる調査の視点等について、皆様からの御意見を頂戴したいと思います。

それでは、事務局からの説明をお願いいたします。

(佐々木企画課長) 御説明いたします。来年の行政評価局等プログラムの令和2年度実施予定テーマでございますが、現時点で11本のテーマを候補としております。今回のテーマ候補選定の考え方ですが、大きく二つの柱がございます。

一つは、これまでも継続して外せないテーマである大串のテーマの選定ということで、少子高齢化と災害対策、安全・安心分野、これは我が国が直面する重要課題ですので、過去のこの分野の調査テーマの実績も踏まえながら、来年度も引き続き調査テーマとして取り上げております。

もう一つのテーマ選定の考えでございますけれども、これは新機軸とも言えるものだと思いますが、生活者の視点、身近な課題について問題意識を絞った調査を、来年度本格稼働したいと考え選定しております。平成29年10月に地方組織の見直しを行いまして、地方出先機関が現場で実際に困っているという課題などの情報収集を強力に進めておりまして、軌道に乗ってきたところでございます。その収集した課題をタイムリーに調査し、行政運営の改善に資するテーマ、具体的には涉外戸籍、第4種踏切道の安全確保、都道府県指定文化財の保護・承継などがございますけれども、これらテーマを選定しております。

以上が大きな選定の考え方でございますけれども、これ以外にも、制度発足後しばらくたったものにつきましては、制度の根幹自体が現状では機能しなくなっている、あるいは社会の変化に制度が追いついていないのではないかという視点からの調査テーマも選定しております。

本日は、令和2年度の個別調査テーマの調査の視点、令和3年度以降テーマの今後の検討の方向性、また、これ以外の調査テーマなどにつきまして御審議いただければと存じます。

令和2年度の個別調査テーマの御説明は、各担当監視官からいたします。

(中村評価監視官) それでは、子育て支援(産前・産後の支援)について御説明します。

子育て支援につきましては、これまで2本の調査、勧告を行っています。平成28年12月には保育施設の整備の推進、平成30年11月には保育施設の安全対策について行いました。今回は子育て支援の第3弾としまして、産前から産後の母親への支援を中心に行おうと思っ
ているところであります。

御存じのとおり地域のつながりの希薄化等によって、産前・産後の母親が、孤立感や負担感を抱きやすくなっている。そうした育児不安が高じて、自殺したり、鬱になったり、子どもへの虐待にもつながっているという現状があります。このような中で、産前・産後の母親のメンタルヘルスケアや児童虐待への効果的な予防のため、今様々な支援メニューが整備されつつありますが、その中には地方公共団体における実施状況が著しく低いものがあったりします。また、これらの事業や施策は、母子保健法、児童福祉法、子ども・子育て支援法が絡んでおり、現場においては、例えば保健部局、福祉部局、教育委員会等のいろんな部署が絡んできます。そこで今回、本当に支援が必要な対象者がまず的確に把握されているだろうか、もう一つは、支援を必要とする妊産婦に対し、ニーズに合った適切な支援が提供されているかどうかという問題意識で、その実態を調査しようと考えているところであります。

私からは以上であります。

(中井評価監視官) 不登校、ひきこもりは、子どもや若者を取り囲む課題の中でも大きな関心事項になっていると思います。不登校児童生徒数は6年連続で増加して、過去最大になっております。また、15歳から39歳までになりますけど、ひきこもり数は推計54.1万人ということで、国では子ども・若者育成支援推進法や同法に基づく大綱等によって、困難を有する子ども・若者への支援を実施しているところ です。

不登校児童生徒について言えば、社会的な自立に向けて、必ずしも登校、学校に戻すことを最終目標とはしないという形での教育機会の確保に向けた支援が、文科省を中心に行われているということで、一方で厚労省では、ひきこもり対策推進事業を実施しているという状況です。

ひきこもり状態にある本人やその家族に対して、地域における関係機関とのネットワークの構築等の支援を行っているということですが、適切な体制によって、支援が必要な不登校児童生徒に対して必要な支援が行われているかとか、あるいは不登校、ひきこもり

は相互に関連するものと思われます。特に学童期から思春期までの子ども・若者に対して、切れ目のない支援が行われているかといった点に焦点を当てまして、相互に関連する一体の施策として見ていこうという方向で検討しているものでございます。

以上です。

(北川評価監視官) 指定管理制度でございますが、これは、2004年構造改革の折に、公の施設の管理運営に民間活力を導入することにより、行政サービス向上と経費の節減を図るという狙いで導入されたものでありますが、制度導入後15年ほど経過した現在、指定管理者制度導入施設数は7万6,000ほどで、これまでの施設数増加傾向から頭打ち傾向となっております。

また、民間事業者の指定管理者撤退や再直営化など見直しの動きも見られているところでありますので、地方経済の疲弊や人口減という環境変化の中で、この指定管理者制度を導入した意図というのはいまうまく結実しているのかどうか、うまくワークしているのか、今後どうなのかということを中心に、実態等を調べてみてはと考えたものであります。

公共施設の運営への民間参入という観点では、よりビジネスライクなやり方として、PFIの一類型としての「コンセッション方式」を政府としても推進しているところでありますが、これについても比較等の観点から、ある程度見ていく必要があるのかなと感じておるところでございます。以上です。

(赤松評価監視官) 渉外戸籍と、それからその次の遺留金、続けて御説明させていただきます。

まず、渉外戸籍とは、戸籍事務本人の一部または全部が外国人の方である場合に関する届出事務、審査、届出審査受理等を行う事務を言います。この渉外戸籍は、日本人に関する戸籍事務と同様に、戸籍法に基づいて市町村が行う第一号法定受託事務でございます。

なお、この事務は渉外的な要素を持っているということで、戸籍法のみならず、法の適用に関する通則法に基づき、外国人の方の母国の法律、準拠法をはじめとして、先例等に基づいて実施されております。

資料2-2の4ページで書いてございますが、この渉外戸籍事務につきましては、国籍によって必要な書類が異なるということで、市町村窓口では、窓口に来られる方への説明、書類審査で膨大な労力、時間を要していると言われております。そこで本調査では、市町村が適切かつ効率的に渉外戸籍の事務が行われている環境を整備するという観点から、外国人の婚姻に関する届出の必要書類の取扱いが市町村によって異なっていないかですとか、市

町村からの疑義照会を受けた法務局等の対応が、当該市町村だけではなくて、法定受託事務でございますので、全国斉一的に取り扱われているか等の観点から、課題、改善方策などを検討しようというものでございます。

続きまして遺留金でございます。遺留金、遺留の金銭とは、身寄りのない独居者、ひとり暮らしの方の死後に残された金銭を言います。身寄りのない独居者の方が亡くなられた場合に、御遺体の埋葬や火葬を行う方がいないとき、判明しないとき、墓地、埋葬等に関する法律に基づきまして、これを市町村、市町村長が行うこととされております。

この遺留金を火葬、埋葬の費用に充てた後、残余の遺留金の取扱いにつきましては、生活保護法に一部規定がございますが、そのほか特段の法令上の規定がないということです。このため一般法である民法に基づいて、利害関係者、利害関係人の請求によって、家庭裁判所が選任した相続財産管理人によって財産処分を行います。そして精算後に残った財産を最終的には国庫に帰属させるという手続がございます。

資料2-2の5ページで書いてございますが、自治体、市町村では、残余の遺留金の額が少額であるために、相続財産管理人の選任手続に必要な予納金に満たない場合がある。そういった場合に、遺留金を歳入歳出外現金として保管せざるを得ないような状況になっているということが言われております。

なお、この遺留金の問題につきましては、現在の国会におきましても種々議論が行われているところでもございます。我々としても、その動向を十分注視してまいりたいと考えております。

以上です。

(竹中評価監視官) 災害廃棄物対策でございます。災害廃棄物、災害ごみの関係ですが、首都直下地震とか南海トラフ地震もさることながら、最近毎年台風などがやってきますので、風水害等からの災害の復旧、復興については、災害ごみの処理を迅速に行う必要があると考えておりまして、本調査を企画しているところでございます。

下の左の図を見ていただきたいのですが、小さい規模の災害については基礎自治体も処理していくのですが、だんだん規模が大きくなると基礎自治体ではできなくなってきて、都道府県や国が処理をすることになっていきます。右のほうを見ていただくと、人口10万未満の自治体では災害廃棄物の処理計画、事前に作っておくものですが、策定率が低い状況にあります。

こういうことから、災害廃棄物の処理計画について、策定がどうして進まないんだろうか

とか、災害発生後の計画の運用がきちんとやられているか、他の市町村や都道府県と協力した災害廃棄物の処理関係はうまくいっているのか、国や都道府県の支援はどのようになっているのか、等について調べていきたいと思っております。

以上です。

(海野評価監視官) 自衛隊の災害派遣でございますが、こちらのテーマは前回の審議会におきまして、災害関連テーマの一環として、自衛隊の災害派遣の実態についても調査したほうがよろしいのではないかという御意見をいただきましたことを踏まえて、提示させていただいたものでございます。

防衛省におきまして、人命・財産保護を目的とする応急的な救援活動として、自衛隊法に基づく自衛隊の災害派遣が実施されております。こちらは都道府県知事等からの要請に基づく、いわゆる要請派遣と、緊急を要して要請を待ついとまがないと認められる場合の自主派遣とに大別されますが、このいずれの派遣につきましても、それらがより有効に機能するために、防衛省・自衛隊と関係する地方公共団体等とのさらなる緊密な連携が求められるところでございます。

この災害派遣に係る実態が必ずしも明らかでない部分もあるということも踏まえまして、災害派遣に係る取組状況を把握し、今後の災害対応に資する観点から、過去の派遣時における自衛隊と地方公共団体との連携状況ですとか、あるいは災害発生に備えた平素からの連携状況、さらには自衛隊の災害派遣活動を円滑に実施するに当たっての隘路等について調査いたしまして、その中で好事例、教訓等を把握しつつ、より有効な派遣の実施に寄与してまいりたいと考えているところでございます。

(楠原評価監視官) 火山防災対策と、その次の第4種踏切道の安全確保について御説明をいたします。

まず、火山防災対策でございますが、平成26年に発生した御嶽山の噴火では、登山者の方など58名がお亡くなりになるという大きな惨事ございました。これを受けまして、国は平成27年に活動火山対策特別措置法を改正し、都道府県や市町村に対して、火山防災協議会の設置、それから地域防災計画に警戒避難に関する事項を記載すること、例えば情報収集、伝達方法であるとか、噴火警戒レベルの基準、避難場所、避難経路、こういったものを記載することを義務付けております。また、住民等に対する周知も義務化され、火山防災マップなどによる避難場所の周知、さらには避難確保計画の作成が義務付けされております。この避難確保計画については、火山周辺の集客施設や要配慮者利用施設などが個別に避難計画を

作成しなければならないというものでございます。

こういった新たな強化策が義務付けられたわけですが、実はまだまだ対策が進んでいないのではないかと考えております。

資料の右下にありますけれども、先ほど申しました地域防災計画への記載事項について必要な全ての事項を記載しているものは190市町村のうち105市町村となっております。また、御嶽山の噴火では、退避壕、いわゆるシェルターについても課題が見られたところですが、49の常時観測火山のうち、退避壕などの避難施設が整備されていないものが21火山、約半数みられる状況となっております。

また、火山の場合は噴火警戒レベルが導入されており、噴火警戒レベルは5段階レベルありますが、この警戒レベルの情報提供についてもうまくいかなかったという事例がありました。こういった状況を踏まえて、火山防災対策の取組状況を把握するとともに、現場における課題を整理したいと考えております。また、この法律は平成27年の改正後、5年を経過しているという観点でも、進捗状況を見ていきたいと考えております。

続きまして、第4種踏切道の安全確保でございます。踏切道には、現在、第1種、第3種、第4種という種類の踏切道がございます。左下の写真でございますが、まず第1種については、自動踏切遮断機、踏切警報機が設置された踏切になります。その右、第3種でございますが、こちらは踏切警報機のみが設置されているものです。今回、調査の対象と考えております第4種踏切につきましては、自動踏切遮断機、踏切警報機がないもので、資料の写真にありますような踏切になります。

第4種踏切については、資料の右側の表を見ていただきますとわかりますように、先ほど申した第1種、第3種に比べて、事故の発生率が高いものとなっております。現在、第4種踏切については、全国に2,917か所ございまして、その踏切の現状、それから安全対策の実施状況を明らかにしたいと考えております。

一方、踏切道の改良について、国は第1種化、または廃止という取組を推進しておりますが、これがなかなか進んでいないという状況があります。踏切道の改良につきましては、昭和36年にできた踏切道改良促進法というのがございまして、この対象として、道路法による道路と鉄道が交差する踏切道については改良を進めるスキームがありますが、一方、道路法以外の道路である農道や林道などにつきましては、この法の対象外となっております。

ということで、今回の第4種踏切道の対象としては、主に農道、林道、それから里道等、道路法以外の道路と接する第4種踏切道について、踏切の現状、安全確保対策の実施状況を

明らかにしたいと考えております。

以上でございます。

(海野評価監視官) 木質バイオマス発電をめぐる木材の需給状況につきまして、説明いたします。木質バイオマスを含む再生可能エネルギーを用いた発電事業に関しましては、法律に基づく固定価格買取制度が運用されております。その買取費用につきましては、電気料金の一部として電気使用者が支払う再生可能エネルギー賦課金により賄われております。

木質バイオマス燃料を用いて発電されました電気の買取価格に関しましては、その由来によって区分されておりました、資料左側の表にございますとおり、間伐材等由来のものについて、その有効利用ですとか、あるいは地域振興の観点から最も高く設定されております。

他方で、この木質バイオマス発電事業を営もうとする者におきましては、再生可能エネルギー発電事業計画を経産大臣に提出いたしまして、その認定を受けることとなっております。その際、経産大臣は農水大臣と協議することとなっております。その認定審査の主なポイントといたしまして、燃料の安定調達、あるいは既存木材利用事業者の木質バイオマス利用への影響等の観点がございます。

ところが、資料右側の想定される課題のところを示されておりますとおり、昨今、木質バイオマス燃料の使用実績が、この計画時に予定されていた由来別内訳と乖離しているとか、あるいは既存木材利用事業者の木材調達に負の影響を与えているなどの問題が指摘されているところです。

したがって、この木質バイオマス発電に係る固定価格買取制度の適切な運用を図る観点から、木質バイオマス発電事業者における燃料の調達状況、あるいは同事業に係る事業計画と実際の稼働状況、さらには同事業実施地域の既存木材利用事業者における木材の調達状況等について調査いたしまして、木質バイオマス燃料の利用実態や課題を把握し、関係施策の検討材料を提供することを考えております。

以上でございます。

(中井評価監視官) 都道府県指定文化財につきましては、文化財保護法によって、都道府県の区域内に文化財が所在することが指定の前提とされております。そのために、売買や譲渡等に伴い区域外に移動することにより、指定解除されて保護されないことになる憂いが少なくないという状況になっております。このことが貴重な文化財が散逸し、承継を妨げている一因となっているのではないかとこの着眼から、都道府県指定文化財、その中でも美

術工芸品の区域外移動の実態を把握したいと考えております。

具体的には、都道府県において区域外移動の際にどのような対応がとられているのか、都道府県の文化財保護審議会や議会では、区域外に移動する場合にどのような議論がなされているかなどの実態を明らかにして、文化財の保護、確実な承継を図るため、課題の整理を行うことを考えております。

以上です。

(岡会長) ありがとうございました。

ただいまの事務局からのそれぞれの項目に対する説明について、どの項目でも結構でございます。御質問、御意見がございましたらお願いいたします。田渕委員。

(田渕委員) 御説明ありがとうございます。令和2年度における調査テーマの検討項目で、最初に挙げられている子育て支援に関してなのですけれども、これまで2本の調査を実施して、今回3回目、令和3年にも同様の子育て支援をテーマに挙げられているのですが、パッチワーク的に調査がなされているというイメージがあるので、これを子育て支援という形で、総務省が行う政策の評価として評価をしてはどうかと思っています。

これまでの調査を基にして、上から展開する形のロジックモデル等を活用して、体系的に整理をする。調査をした結果、現状がある程度把握できていると思いますので、そういったものを基にして指標化もできるだろうと思いますので、まずはこれまでやってきた子育て支援の調査の結果を体系的に整理して、政策の評価という観点で対応していただくとよいのではないかと考えています。

それと前日も申し上げたのですが、「子育て」ではなくて「子育て」という観点でもやはり評価をしていただきたい。ただそれは、何も無いところから子育てを評価するのは非常に難しいので、まずは子育て支援を評価して、それを「子育て」という視点で評価してみる形でのアプローチが有効なのではないかと思っておりますので、是非御検討いただければと思います。

もう一点よろしいでしょうか。

(岡会長) 何点でもどうぞ。

(田渕委員) では、これをまず1点、コメントさせていただきます。

(岡会長) ただいまの点についてのコメントをお願いします。

(中村評価監視官) 全体として子育て支援、あるいは子育て支援としての政策評価を考えてはどうかという御提案についてですが、私どもがこれまで、いわゆる子育て支援として

やってきたのが、施設の整備、そして安全対策、今回が産前・産後です。子育て支援につきましてはそれだけではないということもありますので、こういった形でできるかということについて考えていきたいと思っております。

以上でございます。

(岡会長) よろしいですか。続けてどうぞ。

(田淵委員) 子育て支援に関しては、ここにあるテーマだけではなくて、それぞれの各府省が施策は実施していて、各府省の評価として政策評価を実施していると思います。そういったものを合わせて評価するという形をとるのがよいのではないかと考えています。

2点目、自衛隊の災害派遣ということで、これも前回コメントさせていただいたところですが、その後も様々な災害等があつて、自衛隊の皆さんは非常に精力的に活動されている、プッシュ型での活動が見えてきていると思うのですが、どういう形でどういう活動をしているのかというのが、いまいち国民の皆さんに伝わっていないのではないかと。せっかくいろいろなことをやってくれているのに、それが国民の皆さんに伝わっていないのはもったいないと思います。

また、これだけのことをしてくれているのだというのが分かることによって、国民の皆様への安心にもつながると思いますので、この調査をした結果についても、その発信の方法を検討いただいて、国民の皆様へ、自衛隊がどういう活動をしているのか、という情報が入る形で、情報発信について検討していただければと思います。

以上です。

(岡会長) 本件についていかがでしょうか。どうぞ。

(海野評価監視官) 御指摘ありがとうございます。委員御指摘のとおり、国民への情報発信という観点是非常に重要だと考えておりますので、そのような観点を十分踏まえつつ、調査に臨んでまいりたいと思います。

(岡会長) ありがとうございます。ほかはいかがでしょうか。どうぞ。

(牛尾委員) 今、自衛隊の災害派遣の情報発信という観点がありましたが、結局自衛隊の情報発信をするのはどこなのでしょう。

(海野評価監視官) 御指摘の情報発信というのは、国民に対する情報発信のことでしょうか。

(牛尾委員) そうではなく、担当府省です。

(岡会長) 発信者ですね。

(牛尾委員) 防衛省なのか、内閣府なのか、どこなのでしょう。

(海野評価監視官) 災害対応という意味では内閣府、あるいは内閣官房等の省庁が関係してくるかと思いますが、自衛隊を所掌しておりますのは防衛省でございます。そのような関係各省とも適宜連携をとりながら、調査を進めてまいりたいと思っております。

(牛尾委員) それともう一つ、東日本大震災時には、防衛省から派遣されていた職員の方を私は知っているのですが、例えば、もし今その観点で情報発信について調べるとしたら、自衛隊の災害派遣の場合は常に、災害の大小にはよりますけれども、内閣府の職員などが随行しなければならないということになるのでしょうか。情報発信する場であれば随行が必要になりますよね。随行というか、参加が必要になるというか。

(海野評価監視官) 先ほど私から情報発信と申し上げましたのは、調査に関する取りまとめの際の国民に対する情報の発信という意味でしたが、実際の災害の対応という局面においては、先ほど申しました関係省庁間での緊密な連携が必要となってまいりますし、またその一環として自衛隊の活動というのが位置付けられているかと思えます。その点を踏まえながら調査に臨んでまいりたいと思っております。

(牛尾委員) ありがとうございます。今度別件でよろしいでしょうか。

(岡会長) どうぞ。

(牛尾委員) また別件なのですけれども、今回指定管理者制度を取り上げていただけるということですが、民間の能力を活用するというところで、御担当の監視官も、問題意識としてはお持ちになっていらっしゃると思いますが、今指定管理者制度だけではなくて、様々なその他の制度なりやり方がありますので、施設の管理運営の手法として、当然指定管理者制度を中心にすることはありますけれども、それ以外の手法ということについても、それぞれの長所、短所とか適性、向かないところなど、そういった実態把握をしていただけるといいかなと思います。

特に地方においては、公共の施設の管理運営の手法として、新しい形でのコンセッション方式などは出てきていますけれども、所定の期待した効果が上がっていないことが実は多いのです。それをやはりこのテーマとして取り上げていただけると、各自治体では、自分たちが調査するのは大変なので、よい事例などを教えていただけると、今後非常に運営に役立つと思っておりますので、その点をよろしくお願ひしたいと思っております。

以上です。

(岡会長) コメントがありましたらお願いします。

(北川評価監視官) 指定管理者制度ですが、ご指摘のとおり、公的施設の管理運営に民間の活力を導入していく手法は、一番広い意味ではPPP（公民連携）、その中で、民間事業経営により近いものでPFI、もう少し公共のほうに近いところで指定管理者制度など、様々な手法があります。指定管理者制度において制度導入当初のコンセプトがワークしているかという問題意識が軸でありますけれども、その他の民間活用の手法でこういった事象が起きているのか等の実態についても、比較のためにある程度見ていかないと指定管理者制度の課題も十分分からないと思いますので、検討していきたいと思います。

(岡会長) ほかにいかがでしょう。どうぞ。

(前葉委員) 今のテーマについて、牛尾委員と同じ観点なのですが、指定管理に出すことで行政が、最初、平成15年にできたころに受けた批判は、丸投げ批判でした。つまり行政は責任を回避するのか、民間の人にもう全部任せるのか、やる気はないのかといった話が多かった。ところが最近指定管理について行政が受ける批判、議会からの指摘も同様なのですが、どちらかというとな費用対効果できちんと効果が上がっているのかという話が増えました。

多分これはPPPやPFIなど、特にPFIのバリュー・フォー・マネーが出ているのかという話に近いところが出てきているのだと思うのですが、そこで、この調査を行うに当たって、今、牛尾委員からお話がありましたいい事例だけでなく、逆にうまくいっていない事例も、なぜうまくいっていないのかということの分析をしていただきたい。それは、行政側に問題がある場合と、それから指定管理者に問題がある場合と、両方に問題がある場合があると思うのです。

私の理解している限りで言うと、行政側が、指定管理者ときちんと話ができているかどうかというところが非常に大きなポイントで、任せているけれども、任せた水準をきちっと維持しているのか、達成しているのか、管理や運営がきちんと我々の期待どおりできているのか、というところがなかなか評価できていない点が問題だと思います。

では、なぜそうなるかというところ、任された側の事業者は、任された以上はなるべくコストを下げて、費用や人材を投入しないで言われたことをやるということになるので、結果が出ないのです。指定管理者制度の大きな問題は、その後のいわば指定管理を出した側と出された側が、きちっと志を高く持ち続けてやり続けることができるかどうかということになって、5年間なら5年間、指定管理者制度を設けたときに、むしろ最初の年よりも2年目、3年目のほうが圧倒的に問題で、4年目、5年目はほとんど惰性になっているというのが一

一般的です。

ですから、ここは行政の問題ではあるのですが、この制度をこれからも維持していくのであれば、指定管理者を管理することも含めて、うまくワークしていくような、そういう観点で調査ができると、随分役に立つのではないかと思いますので、よろしくお願いします。

(岡会長) ありがとうございます。いかがですか。コメントはありますか。

(北川評価監視官) 大変勉強になりましたありがとうございます。指定管理者制度含めPPPにおいて、収益性や事業者の自由度を高めるというベクトルと、公的なミッション・公共性を重視するというベクトルは、時にトレードオフになるものであって、そのギャップを埋めるための「公・民の対話」、指定管理に出す前のサウンディングの段階や指定管理の実施段階、指定期間の切れ目の評価の段階などにおいて、公・民の十分な意思疎通が図られているかという点は、一つ大きな着眼点として勉強していきたいと思います。

(岡会長) ありがとうございます。ほかはいかがですか。どうぞ、田辺臨時委員。

(田辺臨時委員) まとめての発言のような形ですが、今回の令和2年度における調査テーマというのは、大きくまとめると3つぐらいのことがあるかと思います。一つは子育て、それから不登校、これは人の把握や、そういった方々のニーズの把握がどこまでできているのかというような評価だと思います。これに関しては、結局対人サービスでありますから、どういった形の補足ができるのか。うまく対応しているところもあれば、うまくできていないところもありますし、それからニーズを把握した後、具体的に介入してうまくいっているところもあれば、うまくいっていないところもありますので、実態プラス比較的うまくいっているところのグッドプラクティス等を御紹介いただけるような形で調査していただけると、評価としても役に立つような情報が出てくるのではないかと考えている次第でございます。

それから2番目は、涉外戸籍、慰留金、都道府県指定文化財については、制度に不備があるため、それを埋める、ということだと思います。小さな穴であれば運営で何とか対応できるかもしれませんが、それで済まないとなったときに、法改正等を狙っていくのであれば、それがどういう問題が出ていて、どのくらいのマグニチュードで起こっているのか、といった大きさのようなものを示さないと、良い勧告とは言えませんし、動かしていく力につながらないと思いますので、その辺りの情報をこの評価に関してはきちんと出していただきたいということです。

3番目は、災害廃棄物、火山防災対策、木質バイオマス発電もそうですが、計画をきちん

と立案して、それをどう実施しているか、していないかというような観点のものです。これをやると間違いなく、やっていない、だからきちんとせよという情報が出てくるのですが、ただそれだけではなく、何でうまくいかないのか、どこに障害があるのかという情報を、評価のデザインをして実際に調べた後に持っていけるような調査の形にさせていただければと思っています。

まだ評価デザインが出ていない段階で申し上げるのは尚早かもしれませんが、どういう情報を最後に出すのか、というイメージを持っていただかないと、調べただけに終わってしまいますので、その辺りはよくお考えいただきたいと思っています。

(岡会長) ありがとうございます。今の話は佐々木企画課長の担当でしょうか。

(佐々木企画課長) ありがとうございます。全体の話ですので私のほうから。ベストプラクティスの評価といいますか展開、これは以前から当審議会でも御指摘を頂いておりますので、ベストプラクティスという視点の評価を引き続き行っていきたいと思っています。

それから支障の大きさ、エビデンスといいますか、そこは実際どうなのかというところ、これは評価する上で重要な要素であると思いますので、これも意識して行っていかなければいけないと思います。

それから、最後の何でうまくいっていないのかの原因分析、これも当然分析しなければ、制度に起因しているものなのか、運営上の話なのかというところに行きつきますので、原因分析は、しっかり評価する上で行っていくべきだと考えております。

(岡会長) ありがとうございます。

薄井委員、どうぞ。

(薄井委員) ありがとうございます。毎回同じようなことを申し上げているのですが、個々のテーマの選定については特にコメントはございません。ただ、全体的な体系性などについて初めに一言申し上げて、極めてスペシフィックな個別の問題についても一つ申し上げようと思います。

全体的な体系性ですが、冒頭の佐々木企画課長のご指摘にあったとおり、少子高齢化、あるいは社会的弱者対策、さらには安全・安心、災害対応、防災・減災という、幾つか大きなボックスがあると思います。例えると、そのボックスに毎年いろいろな花を選定して、入れていく。ただ、やはりこういうボックスがあって、我々はそれを常時継続反復的に見ていく、という打ち出し方がもう少しあってもいいのかなと思っています、その中で、具体的にシリーズで取り上げているというような構えがあってもいいのかなというのが一つです。

それは別の言い方をすると、行政評価局調査というのは、ある種のセンサー的な機能を持っていると思います。すなわち、この調査を取り上げるということは、ある意味で各府省について類推解釈が可能で、こういう政策についてこう評価しているのであれば、今回は取り上げられていないけれども、我々もそれをある種の気付きとしてやってみたいと、そういう促しの効果を持っていければ、さらに我々に対しての注目度も高まるだろうという点で、何をセンサーに置くかという問題はありますが、そういう切り口というか、観点があるといいのではないかなと思います。モデル性とか展示性という言葉に置き換えてもいいかもしれません。それが大きな意味での感想です。

個別のテーマについては極めてスペシフィックで恐縮ですが、都道府県指定文化財の保護・承継という、最後にご説明があった部分ですが、このようなものは早く国と都道府県が話し合っ、国費をつけて、全部データベース化してしまう。1年間でデータベース化して、その後はデータベース管理していけば済むような話なので、政策の迅速性、あるいは国、都道府県、地方公共団体との連携策から、むしろ大胆に思い切って提言されたらいいのではないかなという気がしています。

以上です。

(岡会長) 前段部分については佐々木企画課長、何かあればコメントをお願いします。

(佐々木企画課長) ありがとうございます。大きなボックスに花を入れていくということで、今回、少子高齢化、あるいは災害を打ち出してはいますが、もう少し打ち出し方の工夫をしていかなければと思います。さらに勉強させていただいて、打ち出し方を考えたいと思っております。

(岡会長) ありがとうございます。

(中井評価監視官) 都道府県文化財の関係ですが、これは実は制度の不備ではないかという御指摘もあったところですが、制度の不備と言えるかどうか微妙なところも実はあって、まず都道府県の指定の文化財の他に、当然ながら国指定の文化財というのがあって、そちらは文化庁でまとめて指定して、管理の状況をフォローしているという状況ですが、都道府県指定の文化財は完全に地方公共団体の自治事務ということでそれぞれがそれぞれの判断、裁量で指定して、管理を行っているという形になっております。その中で恐らく法ができたときは、当然ながらその区域内にあるものを指定するということのできたと思うのですが、それが区域外に出ていく場合にどうなるかというのは、はっきりとは書いていないのですが、文化庁が示しているモデル条例では指定を解除するというような形になっており、

それに倣う形で各都道府県や市町村が条例を作っている状況だと思います。

これが都道府県や地方公共団体指定のものを引き続き、国の方で本当に重要だと判断すれば、国指定とすればいいでしょうけれども、果たしてそうでない場合にどう取り扱うかというのは、調べてみないと分からないですが、そういう国の事務と、地方の固有の事務との関係といった論点、そういうこともあって、今現在管理がどうなっているかということは、前回の審議会で御指摘いただいたところでもあります。台帳などはそれぞれで整備していますが、どういう管理になっていて、紛失や棄損がしっかりフォローされているのかということは、今調査をかけているところですので、それに引き続いて調査することになっていきます。

御指摘の点も踏まえて、どういう対応ができるのかということを検討していきたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

(岡会長) では、森田会長代理。

(森田会長代理) ありがとうございます。田辺臨時委員と薄井委員の発言に触発されたところもありますが、この審議会の役割にも関わるところで。今回、行政評価局調査ということで、具体的に先ほど薄井委員がセンサー的な、とおっしゃいました。いろいろと問題が出ているところについて調査をする、そして自治体がどういう状態なのかということと、その原因がどういうことなのかを調べるということですが、その後、どのように制度を変えたらいいのか。制度の不備という話もございましたが、実際に制度を変えるときに、具体的にどういう方向で変えたらいいのかというのが、簡単に思いつかないようなケースがあると思っております。

理由の一つは、やはり制度が前提としている社会状況そのものが大きく変わっている中で、どのようにこれを変えたらいいのか。問題はこうだということを指摘しただけでは、恐らく言われた側の府省もお困りになると思っておりますし、現実的な解決にならないのではないのでしょうか。そのときに審議会等で、各府省が所管している法律について、こういうふうに変えろというのは少し難しいかもしれませんが、何らかのそういうサジェスションが必要というか、そういうことも考える必要があるのかなと感じたところです。

具体的に申し上げますと、まず一つ、この遺留金の話ですけれども、こういうことが現実として分かったとき、どう制度を変えたらいいのか、どういう方向が具体的に見えてくるのかというと、これは例えば休眠口座の問題も共通するところがあると思っておりますが、要するに高齢化が進んできて、いわば孤独な形でお亡くなりになる方が急速に増えてきている。かつて

は例外的にそういう方がいらっしゃるときには、社会的に面倒を見る、そのコストを負担することは可能だったと思いますが、その数が多くなってきたときに、これを行政サイドで負担するのか、あるいはどうするのか。

これをもし考へるとするならば、ある時点でもって遺族等が出てこない場合には、国庫か行政に帰属させてしまう。後からそれを調整する、というような仕組みを考へてもいいのではないかと思いますが、これはまた、ある意味で言いますと、今までの民法等の原則にもう一度触れる話になりかねない。

こういうことについてどこで議論をするのか、あるいはそういう観点から議論をせよというようなことを、この審議会等で、委員の中からの声ということでそういう提言をするのも考へていきませんか、問題がこうであつて、ああ、そうですねで終わってしまうのではないかなと思います。

同じようなことは指定管理者制度でも言えると思います。直営ではコストがかかるし、どうしてもクオリティを維持できないというところから、民間に委ねるということですが、民間でも採算がとれなければ、当然ですが、そんなに効率化ができるわけではないわけで、そこからだんだん質が下がつてきて、また行政に戻すという話とか、あるいはPFIにしても、民間でそれなりの収益が上がるというマーケットが存在して初めて成り立つ仕組みだと思つたので、そうでないところでPFIを入れたとしても、結局公的な負担が増えるだけではないかと思つた。

むしろそうした公共施設の存在も含めて組み直すというような発想を取り入れていかなければいけないのではないかという気がしますし、今の都道府県指定文化財の話は、確かに情報の共有は必要ですが、A県では文化財と評価するけど、B県では全然そうは評価しないというものについてどう扱うか、という話かと思つたので、それも含めて制度のもとになる前提、特に少子高齢化といつたか、人口減少というのがどうしてもいろいろところで、これまでの制度をうまく運用できないような状況を作り出していると思つたので、それも踏まえて、何が解決すべき方向なのかということを示唆しなければ、我々の役割というものも少し不十分なのではないかと思つた次第です。

以上です。

(岡会長) ありがとうございます。極めて根本的というか、本質的なところの話で、調査の目的が何かということにもなろうかと思つたのですが、調査をして、本来の制度を求めている目的を達成するためにはどうしたらいいのか、そのときは制度そのものを見直さなけ

ればいけないというところも含めてであろうかと思うので、調査の結果の中に、今、森田会長代理がおっしゃったような本質的なところまで踏み込むということが、この我々の役割の中でできるのかどうか。

佐々木企画課長の意見はどうでしょうか。

(佐々木企画課長) 平成28年の2月に当審議会で、テーマの選定の中長期的な考え方について示していただきました。調査の視点、あるいは何のためにこれを調査するかという選定の考え方を示していただきました。我々はそれを踏まえてテーマ検討をしております。

実際、我々がテーマを検討するときに、今おっしゃったような行政需要はあるけれども、行政サービスの提供手段のコンセンサスや正当性がもう既に失われていて、政策を改める必要があると考えられるものにつきましては、調査を行って、我々が示せる改善策を勧告するということはありますが、その改善策について、なかなか森田会長代理がおっしゃったとおりに示せないというものにつきましては、当審議会でも御議論いただいて、改善の方向性を発信していくというやり方もあると思いますので、今後の検討課題として承りたいと思います。よろしく願いいたします。

(岡会長) 今後の検討課題ではありますが、相当急いだ検討課題にさせていただかないと、毎年やるこの調査というものが、より効果的なものにつながっていくことをやはり目指していくべきだろうなと思いますので。

(前葉委員) 1点よろしいですか。

(岡会長) どうぞ。

(前葉委員) 今こちら側から、法改正すればいいのではないかというような議論が出て、そして森田会長代理がそういう方向性について極めて的確な御指摘をなさったと思います。そのとおりでと思います。そこで是非、各評価監視官には、これはなぜ法改正なり制度改正をしていないのかという各府省の事情を、是非聞いてほしいと思います。多分何かやりたくない理由が各府省側にあったりすると思います。なかなか聞き出すのは大変だと思いますが、聞いてほしいなという感じがします。

もし各府省側が、これは他の項目とセットで、いずれ法改正なり制度改正したいと思っていただということであれば、私どもが言ったことによって、背中を押すような結果になるかもしれませんし、国会なり、あるいは何らかのステークホルダーの声を受けてやりたいと思っておられたのであれば、そのサイドから私どもが言うことによって、物事が進むかもしれませんし、それぞれの事情があるかもしれませんので、まず事情を差し支えない限り、差し支

えあっても、多少は聞いていただいて、その上で何かうまく方向性を定めていただくといいかなと思いました。

(岡会長) ありがとうございます。よろしいですか。

(佐々木企画課長) 個別のテーマごとに、これはいろいろ事情、状況がございますので、調査した結果、制度改正が必要だという調査結果の方向性が出れば、その調査テーマごとに御相談させていただくなり、検討させていただくなりして、具体的に進めていまいりたいと思いますので、よろしく願いいたします。

(森田会長代理) もう一言よろしいですか。

(岡会長) どうぞ。

(森田会長代理) その場合にもう一段掘り下げますと、やはり世の中変わってきて、人口が減り始めるというのが一番大きいと思いますが、例えば別の例で言いましても、一般競争入札がベストと言いますが、たくさんの業者が応札してくるというのが前提の制度なわけですが、それが無くなってきたときに、私が直接関わった事例でも、ものすごくコストがかかるわりに、本当にこれが住民のためになるのか、というような最終的な結論に達しているところもあるわけですし、その場合にはやはり根本的に前提そのものを見直す必要があるのではないか。

同じように、私も大学に勤めておりますけれども、学生がたくさん来て、優秀な学生を大学が上から選ぶという時代が間もなく終わりつつあるときに、大学の入試も含めて、今の在り方がどうなのかという、そこから見直していく必要があるのではないかと思います。

(岡会長) ありがとうございます。まさに本質的な御指摘だと思いますので、佐々木企画課長がおっしゃるような違いもありますから、テーマごとに、どうしたら成果が上がるのか、効果が上がるのかという視点で、部分修正でいいのか、制度そのものを大胆に変えるべきなのかというようなことも含めて、是非調査を進めていただければと思います。

ほかはいかがですか。どうぞ、牛尾委員。

(牛尾委員) 今、岡会長がおっしゃった論点にも関わってきて、私としても気になるのは遺留金の問題で、市町村は要するに事務処理の労だけを取るわけです。そして説明によると最後は国庫に入る。これもいかなものかなという気がしますし、国庫に入れば多分特別会計に入ると思います。違っていませんか。

(岡会長) 事実関係を誰か答えられますか。

(赤松評価監視官) 担当ですけれども、国庫に入るのは一般会計の雑収入になるのかな

と思います。

(牛尾委員) 雑収入。つまり言いたいことは、これが入る項目というのが、逆に言えば、国のお金のブラックボックスになりかねない部分でもあるわけです。恐らくこの遺留金だけではなくて、そうした類似のお金がそこに入るのではないかという気もしますので、そうなった場合はやはりもう少し、その部分をクリアにしろということではなくて、つまりそういう話が他からも出てきて、そのたびに政策評価で取り扱うということではなくて、どこの担当の府省になるかは分かりませんが、その府省で、こういうのもあったね、というように話が出てきたらいいなとは思っております。

以上です。

(岡会長) ほか。岩崎委員、どうぞ。

(岩崎委員) 私からコメントさせていただきたいと思います。

1点目は災害廃棄物対策ですが、最近自然災害が非常に多くなってきて、企業や行政の場合ですと、例えばBCP、業務継続計画の項目の中には、こういった災害廃棄物の処理というところまでは網羅されていなかったように思います。BCPは、東日本大震災の後に設置している企業や行政は増えてきてはいますが、災害廃棄物対策も、こういった業務継続計画の中に盛り込んでいるかどうかというような視点での評価も必要かと思っております。

2点目は、災害対策に関しては自治体のどの部局が対応し、誰がリーダーかという点も重要です。私の研究分野では防災CIOと呼んでいますが、情報部門のトップが災害対策を行っているケースも多いのですが、自治体によっては組織が縦割りになっていて、防災CIOなどをリーダーに横断的に情報を共有できていないケースもあります。そういったベンチマークも含めて、評価をいただくのもよいかと思います。

最後に、今日の話にもありましたように、政策評価は、PDCAで次のアクションにどう生かしていくかというような評価も重要かと思っております。第4種踏切道の安全確保についてはIoTやセンサーネットワーク等の先端技術を活用することによって、コスト削減に寄与するかどうかの検証をすることで、設置形態にも最適な解決策を見出せることから、新しい評価方法として検討できるかと思っております。

5Gや、AI、IoTなどの通信インフラやテクノロジーの活用により得られる費用対効果の視点で見ていくこと、PDCAサイクルの活用でどうアクションや改善に結びつけていくかということと合わせて、民間と協業し、オープンイノベーションにつなげていけるかという点も、鍵になってくるかと思っております。

以上です。

(岡会長) ありがとうございます。今の2点について、もし事務局のほうでコメントがあればお願いします。

(竹中評価監視官) 災害廃棄物の担当でございます。BCPについては市町村も都道府県も作っておられると思いますので、岩崎委員が言われているのは、企業が作っているということをおっしゃったのでしょうか。

(岩崎委員) いずれも申し上げました。自治体、市区町村、そして企業におけるBCP設置についてです。

(竹中評価監視官) そうですか。自治体のほうは行っていると思います。企業も作っていると思いますが、研究させてください。

(岡会長) 第4種踏切はどなたが担当でしょうか。

(楠原評価監視官) 御意見ありがとうございます。踏切道は鉄道と道路が交差しており、安全対策を進めるために鉄道事業者側が何らかの保安施設を設置する場合は、非常に厳しい基準があるのではないかと考えています。

一方で、道路管理者が何らかの安全対策を実施する場合には、岩崎委員が言われたように、新しいICTを活用した対策も可能ではないかと考えております。踏切の保安施設は重厚長大な施設を考えがちですが、委員が言われたように、もう少し簡易で安価なもので安全対策を講じられないかというのは、調査の視点として検討しているところでございまして、実際の調査の際には、具体的にそういったものを導入している事例も把握していきたいと考えております。

施設設備に当たっては、よく初期投資に費用がかかるから、ランニングコストも必要になるなどの理由で、対策が講じられない状況がみられます。簡易なICTを活用することにより、コストを削減しながら、安全を確保できないかというような視点からも調査を実施してまいりたいと思います。ありがとうございました。

(岡会長) ありがとうございます。それではよろしいですか。

以上をもちまして本日の審議を終わらせたいと思いますが、事務局におかれては、ただいまの委員の皆様方の意見を踏まえていただきまして、行政評価等プログラムに反映させていただきたいと思います。

それでは、以上をもちまして第18回政策評価審議会を閉会いたします。本日はお忙しい中、御参加いただきましてありがとうございました。