

国・行政のあり方に関する懇談会の取りまとめの普及・展開活動 (報告)

平成 27 年 2 月
行政改革推進本部事務局

1 普及・展開活動における取組と実績

(1) 取組

○普及・展開活動に当たっては、「国・行政のあり方に関する懇談会」(以下、懇談会)での議論の行政への適用イメージを分かりやすく示すため、懇談会で取り上げた社会課題と旧来の行政頼みではない新しい発想による解決策を以下の三つの切り口から整理。(別添 1)

①大胆かつ柔軟な民間活用

・・社会課題の解決を行政が一手に担う“丸抱え”行政からの脱却

②各府省、国・地方の連携強化

・・各部局が垣根を越え協働することにより、課題解決力を最大限強化。

③行政の革新

・・国民への説明の徹底、科学的な政策立案、無謬性の弊害除去等。

(2) 実績

○昨年 10 月の有識者懇談会で説明した「国・行政のあり方に関する懇談会の取りまとめの普及・展開方策」に基づき、全国の大学、地方の各団体を訪問し、行政事業レビューの取組と併せ、懇談会を通じて得られた行政改革に関する当事務局の知見を普及するとともに、意見交換を行った。また、懇談会の趣旨に沿った先進的改革事例についての現地調査も実施した。(別添 2)

※今後、自治大学校、市町村アカデミーなど自治体職員の研修機関やNPO学会で普及・意見交換を実施予定。

①大学・地方等での普及・意見交換(別添 3)

○懇談会の取りまとめに関する意見

- ・単にスリム化を図るということではなく、課題解決型の行政改革という視点は地方にとっても参考になる。
- ・官民の連携、縦割りの弊害是正という視点は地方でも同様に課題となっており、問題意識を共有できたのは有意義だった。
- ・懇談会の議論は「運営」と「中身」の両方の新しさを感じた。
- ・行政がカバーできる範囲には量的にも、質的にも限界があり、社会起業家、NPOなどと組むことで公共(パブリック)を充実させる必要。

- ・これだけ価値観が多様化すると、行政も広く外から知見を求めるとともに、試行錯誤を前提にして柔軟に対応することも必要。
- ・縦割り行政は依然として国レベルで多くみられ、是正が必要。
- ・「官」の規制が「民」のサービス参入・拡大を阻んでいるのではないかな。

○今後の課題に関する意見

- ・懇談会の取りまとめは理念としては分かるが、具体的な取組につなげていくことが必要。
- ・自治体や民間には様々な創意工夫を持った職員がおり、国も現場の声を聴いてその発想を吸い上げるべき。また、地方の現場で取り組まれている先進的な事例を収集・整理し、そこから知見を吸収すべき。
- ・現場等から意見を吸い上げるためには、アドホックに議論するだけでなく、恒常的な意見交換の仕組みを設けるべき。

②民間・地方での先進的改革事例の現地調査（別添4）

○現地調査に当たっては、1（1）の三つの切り口に沿って対象事例を選定。主な事例は以下のとおり。

- ・「道の駅」の運営を地域で自発的に担い、財政負担を軽減している例
- ・民間の学習塾と提携し官民一体型で教育の質の向上を図っている例
- ・NPOに地域移住交流事業を委託し、空き家対策やサテライトオフィスの誘致を実現している例
- ・「県」と「市」の共同文化施設を設置し、機能発揮や効率化を目指している例
- ・NPO、大学等と協働して県の施策に対する評価を行っている例

○これらは、通常の出発点では行政の守備範囲と考えられる領域を民間に任せている、また、「県」と「市」といった異なる行政主体間の厚い壁を乗り越えて連携している実例であり、三つの切り口から課題解決策を模索するにあたり有意義な示唆が得られた。

2 普及・展開活動を通じて明らかになった課題

- 大学・地方等での意見交換を通じて、懇談会の理念自体は広く国民に受け入れられ得ることが改めて確認できた。今後は、これを国の行政実務の場にどう具体的に反映するかが課題。
- 具体的に反映するにあたっては、懇談会の趣旨に沿った地方や民間等の先進的改革事例を収集し、実際に取り組んでいる人々の知見を吸収すること等が必要。
- 国の行政実務への反映については別途検討するが、行革関係者と先進的な改革を行っている人々との情報交換を可能にするネットワークの構築について具体的に検討する必要。

「国・行政のあり方に関する懇談会」の意義

別添1

「取りまとめ」等を基に作成

これまでの行政改革

…予算や機構定員といった**行政の「インプット」の肥大化防止・解消を主眼。**
(無駄の撲滅、公務員の削減や独立行政法人のスリム化など)

現在の社会課題

…超少子高齢化社会の進展、危機的な財政状況、地域社会の衰退など。

行政の資源は限られており、予算・税制・規制といった
伝統的なツール（「行政ツール」）のみに頼った解決は困難。

現実の社会課題を解決するためには、行政はどうあるべきか。

懇談会の開催

(平成25年10月～平成26年6月)

【特徴】

メンバー：社会の一線で活躍する若手・女性(NPO代表、学者等)が中心となり参加。(平均年齢は40歳余り、女性比率は半分以上。)
運営方針：「オープンガバメント」の一つの理想形を実践するため、インターネット中継やソーシャルメディアを積極的に活用。

懇談会の考え方の行政実務への適用イメージを分かりやすく示すため、
取り上げた社会課題と新しいアプローチを別紙の通り整理。

I 大胆かつ柔軟な民間活用（社会課題の解決を行政が一手に担う“丸抱え”行政からの脱却）

社会課題		新しいアプローチの具体例
<p>【在宅医療の推進】</p> <ul style="list-style-type: none"> ①社会的背景(病院のベット不足)、②財政面(医療費が3分の1)、③国民のニーズ(6割が希望)のいずれもが在宅医療を望んでいるが、国民の8割が病院で亡くなっている。 都市部で高齢者のみの世帯が急増。他方、晩婚化や共働きの増加で家族の機能は弱体化。 	<p>【震災対応の強化】</p> <ul style="list-style-type: none"> 東日本大震災時に、壊滅的な被害を受けたところからの情報収集が不可能であった。 震災時に渋滞が発生し、避難途中に津波に会い、車の中で亡くなった人が多く発生。 ※石巻市松原地区では11キロの渋滞が発生、220人が車の中で亡くなった。 	<ul style="list-style-type: none"> 民間のホームクリニック(石巻市)では、在宅医療の提供、介護との連携のみならず、今後の厳しい国の財政事情を見据え、民間の社会インフラ(宅急便、ガス、電気、コンビニ等)と協働し、孤立化・虚弱化している高齢者を発見し、早期に適切な対応を行うことにより健康悪化等を防ぐ取組を実施している(これにより医療・介護費等の抑制につながることが期待される)。 インターナビ(カーナビと通信の融合)を使った民間企業の取組 【東日本大震災時】通行実績を官公庁やGoogle等に翌日公表。それにより通行できる道が識別可能に。また、通行実績が無いところは救助の空白地帯になっていたことが判明。その情報共有が今後の課題。 【今後の研究】石巻の悲劇を教訓に災害時に適切に情報を伝える仕組みづくりや災害に強い道路施策等への活用を研究。
<p>【授業の質の低下】</p> <ul style="list-style-type: none"> 虐待や離婚等が増え子供が多様化している、一方、教員の質は今後低下。 ※団塊の世代の大量採用があったため、ベテランの40代、30代の教員数は少ない。 ・現行の授業形態を続けたまま、教員を増加せたり、修士を取らせたりしても効果は見込めない。 	<p>【授業の質の低下】</p> <ul style="list-style-type: none"> 武雄市では、授業技術のあるベテランの先生が、いける間に授業をビデオに録画しておき、ウェブに載せておくという実験的な取組を実施(「最高の授業」.net)。得意な教科は自分で自ら教え、不得意な教科はビデオを活用する。 ・ビデオ撮りを始めているが、意欲的に参加するのは塾の先生。 	<ul style="list-style-type: none"> 武雄市では、授業技術のあるベテランの先生が、いける間に授業をビデオに録画しておき、ウェブに載せておくという実験的な取組を実施(「最高の授業」.net)。得意な教科は自分で自ら教え、不得意な教科はビデオを活用する。 ・ビデオ撮りを始めているが、意欲的に参加するのは塾の先生。

II 各府省、国・地方の連携強化（各部署が垣根を越え協働することにより、課題解決力を最大限強化）

社会課題		新しいアプローチの具体例
<p>【労働力の円滑化】</p> <ul style="list-style-type: none"> 40代はポスト不足もありマネジメントスキルが低い、また他の世代と比べ転職環境も悪い。 ・日本の労働生産性はOECD加盟国の平均以下。 	<p>【労働力の円滑化】</p> <ul style="list-style-type: none"> 成長産業への業種間転職は一つの方法。しかし、希望者の汎用的スキルの評価が困難で採用されないことが多い。国の職業紹介や職業訓練はこの問題に対応出来ていない。産業振興部局等との連携が必要。 ・また、地方の会社への転職も選択肢だが、ハローワークが基本的に地域割りであることや、東京と地方の会社をつなぐ民間会社も少ない。地方との連携が必要。 	<ul style="list-style-type: none"> 成長産業への業種間転職は一つの方法。しかし、希望者の汎用的スキルの評価が困難で採用されないことが多い。国の職業紹介や職業訓練はこの問題に対応出来ていない。産業振興部局等との連携が必要。 ・また、地方の会社への転職も選択肢だが、ハローワークが基本的に地域割りであることや、東京と地方の会社をつなぐ民間会社も少ない。地方との連携が必要。
<p>【教育現場の荒廃】</p> <ul style="list-style-type: none"> 不登校や生活習慣の乱れ、学習習慣の欠如、暴言、暴力、非行行為など荒廃から脱却できずに苦しんでいる学校が多い。 ・原因の多くは、虐待と発達障害の問題であり、学校だけで解決するのは不可能。外部の関係機関との連携が不可欠。 	<p>【教育現場の荒廃】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・豊屋川市立和光小学校では、スクールソーシャルワーカーという外部人材と協働することで教育と福祉の連携を強化し、問題を解決。 ・全面的に頼るのではなく、スクールソーシャルワーカーの持っている福祉の専門性を活用し学校自身力が力を付けたことが成功の鍵。 	<ul style="list-style-type: none"> ・豊屋川市立和光小学校では、スクールソーシャルワーカーという外部人材と協働することで教育と福祉の連携を強化し、問題を解決。 ・全面的に頼るのではなく、スクールソーシャルワーカーの持っている福祉の専門性を活用し学校自身力が力を付けたことが成功の鍵。

III 行政の革新（国民への説明の徹底、科学的な政策立案、無謬性の弊害除去等）

社会課題		新しいアプローチの具体例
<p>【IT投資のあり方】</p> <ul style="list-style-type: none"> IT化というツールを整備すること自体が自己目的化し、目的が曖昧になりがち。 ・過去のIT投資の活用が不十分(例：電子申請、住基ネット等) ・行政の無謬性に囚われ「完璧な」システム開発を行うとすると、費用ばかりがかかることが多い。 	<p>【IT投資のあり方】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・アメリカのオースティン市ではサイトを作る際に、プログラムやコードをどうするか市民に意見を募りながら作成することにより、コストを抑制。 ・イギリスでは、オープンデータを開示してサイトやサービスを作る際に仕様を組んでから開発を行う「ウォーターフォール式」ではなく、変化に対応しながら時間をかけずに「アジャイル開発」方式を採用。 	<ul style="list-style-type: none"> ・アメリカのオースティン市ではサイトを作る際に、プログラムやコードをどうするか市民に意見を募りながら作成することにより、コストを抑制。 ・イギリスでは、オープンデータを開示してサイトやサービスを作る際に仕様を組んでから開発を行う「ウォーターフォール式」ではなく、変化に対応しながら時間をかけずに「アジャイル開発」方式を採用。
<p>【科学的な政策立案】</p> <ul style="list-style-type: none"> 政策立案の際、データを聞いたエビデンス・ベースド・ポリシーが徹底されていない。 ・基礎となるようなデータが蓄積されておらず、都合のいいサンプルデータを使いがち。 	<p>【科学的な政策立案】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ニューヨーク市では、データを用い政策資源の選択と集中を実施。 【教育分野】出席率、成績、コミュニケーションの特性等50に上る指標を用い高校の成果を測定。問題校に教員を集中させるなど効果的な底上げ施策を実施。 【医療分野】効果の大きい貧困層(メディケイド受給者)の診療所を分析し、予防治療を行い慢性疾患の医療費を削減。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ニューヨーク市では、データを用い政策資源の選択と集中を実施。 【教育分野】出席率、成績、コミュニケーションの特性等50に上る指標を用い高校の成果を測定。問題校に教員を集中させるなど効果的な底上げ施策を実施。 【医療分野】効果の大きい貧困層(メディケイド受給者)の診療所を分析し、予防治療を行い慢性疾患の医療費を削減。

(別添2) 懇談会の普及・展開活動の実績

平成26年

- 9月16日 東京大学での講義・意見交換
- 10月9日 お茶の水女子大学での講義・意見交換
- 10月14日 READY FOR?アワードでの基調講演・意見交換
- 11月6日 国際基督教大学での講義・意見交換
- 11月13日 成城大学社会イノベーション学部での講義・意見交換
- 11月16日 日本評価学会での講演・意見交換

平成27年

- 1月19日 信州大学での講義・意見交換
- 1月27日 山口市往訪（総務省行政懇談会での講演・意見交換、
山口市ヒアリング、仁保地区視察）
- 1月28日 武雄市往訪（武雄市視察）
- 2月3日 高知市往訪（総務省行政懇談会での講演・意見交換、
本山町視察、高知県・高知市ヒアリング）
- 2月4日 徳島県神山町往訪（神山町視察）
- 2月9日 盛岡市往訪（岩手県等ヒアリング）
- 2月10日 秋田市往訪（総務省行政懇談会での講演・意見交
換、秋田県・秋田市ヒアリング）
- 〃 フェリス女学院大学との意見交換

(別添3) 懇談会の取りまとめの普及・展開に当たって寄せられた意見

1 懇談会の議論の進め方

- ・国・行政懇談会は「運営」と「中身」の両方の新しさがあると感じたが、「中身」は行政実務への落とし込みはすぐにできないとしても、「運営」は他にも適用できるのではないか。
- ・女性の議論への参加は、リーダーに限らず一般的にも広げるべき。例えば育児支援については、育休期間の確保だけではなく、育児と仕事の両立がポイント。
- ・一般人（サイレントマジョリティ）がもっと意見を出せる場（環境）が増えるとよい。

2 懇談会の議論の内容（懇談会の取りまとめを基に分類）

(1) 新しい時代の行政の役割を描き直そう

- ・単にスリム化を図るということではなく、課題解決型の行政改革という視点は地方にとっても参考になる。
- ・官民の連携、縦割りの弊害是正という視点は地方でも同様に課題となっており、問題意識を共有できたのは有意義だった。
- ・日本人は社会の仕組みを変えることに慎重だが、今の社会の課題を解決するためには「つながる、組む」ことの大切さを痛感。
- ・行政がカバーできる範囲には量的にも、質的にも限界があり、社会起業家、NPOなどと組むことで公共（パブリック）を充実させる必要。
- ・これだけ価値観が多様化すると、一つの解では済まない面が多い。行政も同様で、広く外から知見を求めるとともに、試行錯誤を前提にして柔軟に対応することも必要。
- ・国民が行政に期待するのは効率的な運営。効率はスピード・コスト・質で測る。また、会計検査院の機能が重要。
- ・不要な仕事を減らすことが必要。特に内部の手続は極力減らすべきで、査定官庁も意識すべき。また、意思決定がボトムアップで時間がかかりすぎ。
- ・役所は、無謬性の意識が強く、完成形までは表に出しにくいので、意見を吸収しにくい。
- ・政府は的確な政策を施行しても国民に十分伝わっていない。行政がITを駆使して議論することで、より多くの国民の声を取り入れることは重要。政策の優先順位は選挙だけでなく、SNSを活用してみんなで決めるべき。
- ・ITの活用に当たっては、情報の漏れが起きた時にどうすべきかについても考える必要。
- ・社会活動も報道も、結果を編集するのでは伝わりきれない側面があり、議論の過程をリアルタイムで発信する傾向にある。行政もその方が参加型社会の形成にとってプラスに働く。

- ・国やコミュニティの方針に関する議論に「加われる人」は「恵まれている人」ではないか。議論に加われない人、取り残される人たちへの対応を行政はもっと考えるべき。
- ・縦割り行政は依然として国レベルで多くみられ、是正が必要。

(2) 全員がプレイヤーの時代

- ・日本人は行政任せの意識が強いが、国への期待感・安心感があるためであり、ダウンサイジングする際にもこうした期待は維持すべき。
- ・日本では行政官が種々の法案を企画立案しており、このチェンジメーカーの役割は今後も期待している。
- ・例えば待機児童問題を解消するためには、「民」が育児サービスを拡充する必要があるが、「官」の規制が「民」のサービス参入・拡大を阻んでいるのではないか。
- ・民間でできることに行政が介入しようとする、かえってニーズに合わないようなハコモノや使い勝手の悪いシステムができ、正に無駄につながってしまう。

(3) パブリックに参加し、国とともに支えよう

- ・情報取捨選択には多くの時間を要するので、情報を伝える際にはできる限り絞ってほしい。
- ・参加型社会は、オールジャパンより、ローカルレベル、イシューレベルの方が取り組みやすい。また、スモールステップの方が実行しやすい。
- ・自治体には様々な創意工夫を持った職員がおり、国も現場の声を聴いてその発想を吸い上げるべき。
- ・欧州では、財政難の下で国だけで公共サービスを担うのは無理であるとの認識の下、政府が企業に対して社会的責任を果たすよう強力なプロモーションをしており、各企業が自発的に動くよう、運動をリードするのが政府の役割。
- ・「公」や「政治」に興味を持つためには、教育が大事ではないか。
- ・行政に対して一般国民が何かを言うとき、「民」の意識喚起が重要で、声を上げることでリターン（利益）があることを実感できる必要がある。また、なぜ「民」が参加しないかの原因を深く分析すべき。
- ・昔の地方のコミュニティで機能していたような「共助」は、都市化した現在では機能しなくなっており、こうした機能をどう再構築するか。

3 今後の課題

- ・懇談会の議論は理念としては分かるが、具体的な取組につなげていくことが必要。
- ・国・行政懇談会のメッセージを行政実務に落とし込むためには、小分けにして論点整理を行うべき。また、政策評価などの制度と連携することで、間接的に浸透させていくやり方がいいのではないか。

- 地方の現場で取り組まれている先進的な事例をベースにした議論を展開すべき。
- そのためにも、アドホックに地方を回るだけでなく、恒常的に意見交換できるネットワークを形成することが重要。

	民間・地方での改改革事例の概要	主な改改革効果
山口市	<p>【市民協働によるまちづくり】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「まちづくりの主役は市民である」との考えの下、広大な市域の中で各地域の実情に応じたまちづくりを可能とするため、各地に置かれた地域づくり協議会が計画を策定。 <p>【仁保地区での取組】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「道の駅」の運営を自治会が担い、農協、郵便局、スタンドなどのワンストップサービスを実現。 ・スクールバスをコミュニティ交通としても活用。 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域づくり協議会が、自主防災・高齢者の見守りなどを行うなど、行政だけでは十分な成果が得られない課題に対応。 ・まちづくりに住民が主体的に加わる意識が醸成。 ・「道の駅」の運営を地域が自発的に担うことで財政負担を軽減。 ・スクールバスの補助金に加え、地元寄付金を募ることで、スクールバスをコミュニティ交通としても活用し、財政負担の軽減に寄与。
佐賀県 武雄市	<p>【官民一体型学校の創設】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・学習塾と提携し、公立学校のシステムに学習塾が培ってきた教材や授業手法等を大胆に取り入れた学習法を導入。提携料は発生せず、事業に係る経費は塾側と市が分担して負担。 <p>【民間活力を用いた市立図書館の運営】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市立図書館の運営を民間企業に委託し、年中無休化や開館時間の延長などを行い、サービスを拡大。また、目的外使用による民業（書店・カフェ等）を認め、新しいサービスも展開。 	<ul style="list-style-type: none"> ・官民が組むことで、教育の質の向上を図る。 ・官民が組むことで、図書館サービスの向上を図るとともに、図書館運営費の削減で財政負担も軽減。来館者の大幅増による地域経済への波及効果も見られる。
高知県	<p>【集落活動センターによる集落維持の取組】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域住民が主体となり、地域外の人材等を活用しながら、近隣の集落との連携を図り、生活、福祉、産業、防災などの活動に地域の一員として取り組む。 ・6集落の住民が参加して、河川清掃活動を実施。住民自ら提案し廃校になった小学校を活用した宿泊施設を運営。 	<ul style="list-style-type: none"> ・中山間地域である本山町汗見川地域のセンターでは、集落の連携により行政サービスの提供が効率化。 ・汗見川ふれあいの郷・清流館の、宿泊費、特産品の開発・販売、人材交流・体験料などにより、財政負担は軽減。 ・集落活動センターの取り組みにより、住民主体による地域づくり活動が活発になることで、河川清掃活動を自主的に行うなど、町が丸抱えで担う負担が軽減。
徳島県 神山町	<p>【県と市の合築図書館】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県立・市立の両図書館で老朽化が進み同時期に建て替えの必要性が生じていることや、個々の館内が狭く新しいサービスの展開が困難なことから実施。 <p>【NP0法人と連携した空き家対策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・NP0法人に移住交流支援事業を委託し、空き家対策やサテライトオフィスの誘致を実現。 	<ul style="list-style-type: none"> ・県と市が合築で両図書館を整備するのは、全国初の取組であり、サービスの一体的な提供によるコスト削減、効率化につながることも、それぞれ別の図書館の機能を強化しサービスの拡充を図る。 ・行政では手の行き届かない空き家紹介をNP0法人が担うことで、人件費の節減にも資する。

		<ul style="list-style-type: none"> ・ 2011年 には、神山町が誕生した1955年 以来初めて社会動態人口が増加に転じた。
岩手県	<p>【県民協働型評価】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 県が自ら行う評価とは異なる視点で、NPO法人や大学関係者等がより県民の実感に近い視点から行う、県の施策に対する評価及びそれを踏まえての政策・施策提言。 <p>【NPO法人によるキャリア教育】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ NPO法人が小中高校において、キャリア教育サポートカリキュラムを実施し、教育委員会への働きかけや学校現場の支援、学校と地元企業や関係機関、協力人材のコーディネート等を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施策の質的向上と推進に寄与。 ・ 外部評価実施をきっかけとして、県民やNPO法人等の県政運営への参画を促進。協働による政策形成を実現。 ・ 行政では手の行き届かないキャリア教育をNPOが担うことで、社会人が教育現場に主体的に参画することが可能となり、児童生徒にとっっては、自らの将来を描く動機付けとなる。 ・ 地域の担い手としての当事者意識が醸成されることにより、携る一人一人や企業が地域の復興に寄与する重要な取り組み。
秋田県	<p>【県と市の共同文化施設の設置】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 県と市の文化会館の両施設の老朽化が進み、その機能が社会のニーズに十分応じられなくなってきたことや、代替できる施設が存在しないことから実施。 <p>【県と市の機能合体】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 県の出先機関と市とが、観光、農林、建設の各分野で、同じフロアで業務を行うとともに、業務の連携・移管を進めているほか、下水道等の汚水・汚泥処理を協働で実施するなどの機能合体を推進。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 県と市が協働で、新たな文化施設の整備を進め、管理運営にもあたることは、それぞれ別々に整備を行うよりも行財政改革の観点からも効率的であり、スケールメリットを生かした効果の発揮も期待できる。 ・ 県と市が二重行政を解消し、業務の効果的、効率的実施、行政コストの縮減等につながる。