

行政減量・効率化有識者会議の総括

— 独立行政法人改革に係るこれまでの取組みと行政刷新会議に期待すること —

平成 21 年 12 月 3 日

行政減量・効率化有識者会議

行政減量・効率化有識者会議（以下「有識者会議」）は、政府の要請に応じ、簡素で効率的な政府を実現するための重要課題としての、国の行政機関の定員純減、政策金融改革の制度設計、独立行政法人の見直しや整理合理化について議論し、指摘を行い、改革の成果を上げてきました。

特に独立行政法人については、発足以来、継続的に議論し数多くの指摘を行ってきました。新たに立ち上げられた行政刷新会議では、独立行政法人の抜本的な見直しが進められることになっており、これまでの有識者会議の取組は、その検討において十分に参考となり得るものと考えています。

このような認識の下、本報告では、独立行政法人改革を中心にこれまでの有識者会議の取組みと行政刷新会議への期待について、取りまとめを行いました。

I. これまでの取組み

1. 「独立行政法人整理合理化計画」の策定

有識者会議は、平成17年末に政府が決定した「行政改革の重要方針」に基づき、前身の「独立行政法人に関する有識者会議」を改組し、平成18年1月下旬に発足しました。発足後、総人件費改革として5年間で5%以上の国の行政機関の定員純減に向けた業務の見直しについて検討するとともに、前身の有識者会議から引き継いだ使命として、独立行政法人の組織・事業全般の見直しについて検討を行ってきました。

独立行政法人の見直しについては、11月に「独立行政法人の中期目標期間終了時の見直しに関する有識者会議の指摘事項」を取りまとめ、見直しの結論を平成18年に得ることとなっていた23の法人において、指摘事項を踏まえた徹底した見直しを行うことを政府に要請しました。

また、18年末には、前身の独立行政法人有識者会議でも座長を務めていた飯田亮座長（セコム株式会社取締役最高顧問）が退任し、茂木座長（キッコーマン株式会社代表取締役会長CEO）がその後を引き継いで独立行政法人改革等に取り組むこととなりました。

なお、「行政改革の重要方針」及び平成18年5月に成立した行革推進法で政策金融改革の基本方針が定められたことを受け、有識者会議でも、平成20年10月発足の政

策金融機関の新たな体制について、平成 18 年末から平成 19 年 5 月までの 4 回の会合で集中的にヒアリングを実施し、その後、ワーキングチームを設置し、専門的な立場からの検証を行ってきました。

(整理合理化計画策定の経緯)

平成 19 年 6 月に閣議決定された「経済財政改革の基本方針 2007」で、政府が果たすべき機能の見直しの一環として、年内を目途に独立行政法人整理合理化計画を策定するとされたことを受け、6 月末から、そのために必要となる基本的な考え方を示すための議論を開始しました。7 月に集中的な検討を行い、8 月上旬には、政府の基本方針の基となる「独立行政法人整理合理化計画の策定に係る基本方針について」を取りまとめました。

その内容については、事業を徹底的に縮減するため、独立行政法人のすべての事業を対象に、「真に不可欠なもの以外はすべて廃止する」として、廃止した場合に生じる問題等の検証を通じて、十分な合理性をもって真に不可欠なものとして説明される事業についてのみ、その存続を認めるとの考え方で見直しを行うべきこととしました。

また、①事業の受益と負担の関係が明確で財政支出への依存度が低く民間主体で実施できると考えられるもの、②事業の見直しについてこれまで行われた様々な指摘に対応して適切な措置を講じていないもの、③財政支出に見合う効果が発揮されていないと考えられるもの、④諸外国において公的主体が実施していないもの、についてもその必要性・妥当性について厳しく精査を行い、原則廃止とすべきとしました。その上で、組織については、廃止・民営化、事業の一部譲渡、統合など必要な措置を実施すべきこととしました。

その他にも、情報公開、随意契約の見直し、保有資産の見直し等多岐にわたる項目について、各省での整理合理化案の作成基準となる方針を提示しました。

8 月末には、各法人の整理合理化案が各省から提出されましたが、その内容は、原点に立ち返って見直しを行うこととしている基本方針に照らし、十分に踏み込んだものとなっていないものが随所にみられるものでした。このため、有識者会議では、49 法人について各省からヒアリングを行い、その場を通じて徹底的に議論し、各法人の問題点、見直しを要する点等を指摘し、それらに対する回答を求めてきました。

有識者会議としてヒアリングができなかった法人についても、事務局に問題点の整理等を指示し、随時報告を求めるとともに、必要な指摘を行うことにより、検討を進めました。

11 月末には、9 月以降 14 回にわたる会合で議論してきたことを集約し、「独立行

政法人整理合理化計画の策定に関する指摘事項」を取りまとめ、総理報告を行いました。これを踏まえ、独立行政法人整理合理化計画が12月末に策定されました。

(整理合理化計画の概要)

整理合理化計画は、独立行政法人制度が導入されて以来6年が経過したところで、当時の全101の法人について、制度本来の目的にかなっているか、原点に立ち返って見直しを行ったものです。原則として平成22年度末までに次の通り措置することが決定されています。

- 組織の廃止、統合、民営化等により、101の独立行政法人を85法人に削減
- 全法人の342の事業のうち、おおよそ6割の222の事業を見直し
- 雇用・能力開発機構、住宅金融支援機構、都市再生機構の組織・法人形態の見直し
整理合理化計画策定時までに最終的な結論が得られなかったこれらの3法人については、それぞれ、存廃について1年を目途に検討を行う、2年後に結論を得る、3年後に結論を得る、と決定
- 随意契約の見直し
独立行政法人の契約は、原則として一般競争入札等によることとし、随意契約によることができる限度額等の基準を国と同額の基準に設定するよう措置
各法人が策定する随意契約見直し計画を着実に実施することにより、競争性のない随意契約の比率を国並みに引き下げ
- 保有資産の見直し
保有する合理的理由が認められない土地・建物等の実物資産の売却、国庫返納等を着実に推進。このため、国費で取得した不要財産の国庫納付を義務付けるなど、所要の条件整備を実施
- 官民競争入札の積極的な適用
競争の導入による公共サービスの改革に関する法律に基づく官民競争入札等の積極的な導入を推進
- 給与水準の適正化
役員報酬、職員給与等について、独立行政法人が公的主体と位置付けられていることや財政支出を受けていることも踏まえ、対応
- 内部統制・ガバナンス強化に向けた体制整備
理事長任命について内閣の一元的関与を強化するとともに、監事・評価委員会委員の任命についても内閣の一元的関与を図ることを速やかに実施（監事は在任期間の延長も検討）

理事長等の役員について、公募制の積極的活用等により、適材適所の人材登用を徹底

現行の評価体制を内閣全体として一元的な評価機関により評価する仕組みに改める方向で早急に検討

独立行政法人から関連法人等への再就職の在り方を検証

各独立行政法人は、業務内容に応じた適切な区分に基づくセグメント情報の開示を徹底するとともに、関連法人への再就職や補助・取引等の状況といった関連法人との間での人と資金の流れについて一体として情報開示を実施

11 月末に取りまとめた有識者会議の指摘事項では、随意契約の見直しを始めとする独立行政法人が横断的に講ずべき一連の措置について重点的に指摘しましたが、その内容はそのまま整理合理化計画に反映される結果となりました。

2. 整理合理化計画の着実な実施（平成 20 年以降の有識者会議での検討）

整理合理化計画の決定以降、計画に基づく見直し措置を着実に実施させるため、実施状況の評価・監視を行ってきました。昨年は 15 回の会合を開催し、今年は 7 月までの間、6 回の会合を開催し、議論を重ねてきました。

（独立行政法人通則法改正案の検討）

整理合理化計画の横断的に講ずべき措置のうち、保有資産の見直し及び内部統制・ガバナンス強化に向けた体制整備については、独立行政法人通則法の改正による法的な措置が必要であったため、政府において、整理合理化計画を踏まえた改正内容の検討が行われていました。

有識者会議では、独立行政法人のガバナンスを抜本的に強化する内容で検討が行われていることを高く評価するとともに、一元的な評価機関の設置場所、役員公募における適切な人材確保の方法等について議論しました。

政府は、その後、以下を内容とする独立行政法人通則法改正案を閣議決定し、国会に提出しました。

- 国費で取得した不要財産の国庫納付を義務付け
- 内閣全体として一元的な評価機関により評価する仕組みを導入
現行の各府省の評価委員会等は廃止し、一元的な評価機関を設置
- 理事長・監事の人事に内閣承認等の仕組みを導入
任命の際の内閣承認、候補者の公募手続原則等を導入
評価委員会による解任勧告制の導入
- 監事について、役職員・子法人への調査権限の法定化など職務権限を強化

➤ 非特定独立行政法人の役職員の再就職規制を導入

(雇用・能力開発機構の廃止)

雇用・能力開発機構については、整理合理化計画で「法人自体の存廃について1年を目途に検討を行う」ことが明記されていたことから、平成20年4月以降、関係者からヒアリングを行い、9月中旬、「雇用・能力開発機構の存廃についての方針（大綱）」を取りまとめ、総理に報告しました。

その基本的な考え方は、機構は廃止し、事業を他法人等へ移管するということです。大綱では、①職業能力開発総合大学校を廃止又は民営化する、②離職者の訓練を行っているポリテクセンターや学卒者訓練機関である職業能力開発大学校・短期大学校は、他法人に一旦引き継ぎ、段階的に都道府県等へ業務を移管する、③巨額の総工費をかけて土地・建物を整備したにもかかわらず、毎年の運営費を雇用保険料で赤字補填し、今後の計画でも赤字解消の目途が立たない「私のしごと館」業務は廃止するが、施設そのものは直ちに取り壊すことなく、施設の有効利用の観点から望ましい利用形態や売却先を検討する、としました。

この大綱に沿って、政府では、具体的な制度設計についての調整が行われ、年末に「雇用・能力開発機構の廃止について」が閣議決定されました。

(住宅金融支援機構及び都市再生機構の在り方の検討)

住宅金融支援機構については、整理合理化計画において「新たな住宅政策の方向性を踏まえ、特殊会社化を含め機構の在り方を検討し、2年後（今年末）に結論を得ることとする」とされ、昨年中に3回の担当省庁ヒアリングを実施し、今年は4回にわたり外部有識者や関係者からのヒアリングを実施しました。

その中で、①国がコストをかけて住宅購入者に低利の長期固定金利ローンを提供する政策の必要性そのものについて国民的な議論が必要である、②出資金のかたちで安易に財政支出が膨らんでいくことのないよう留意すべき、③民間でも実施できる業務については撤退すべき、といった議論がなされました。

また、都市再生機構については、整理合理化計画において「政策目的に沿って業務の見直しを行った上で、これらの業務に即した組織形態を検討し、3年後（平成22年末）に結論を得ることとする」とされ、昨年中に4回の担当省庁ヒアリングを実施しました。

その中では、①賃貸住宅事業について、国が実施する必要性が明確でない、②都市再生事業について、機構が行う事業を真に必要なものに限定するため、実施基準を更

に明確化すべき、③機構の抱える 37 の関連会社等は、随意契約の見直しに伴い整理すべき、といった議論がなされました。

いずれについても、今後、抜本的な見直しに向けて、更に踏み込んだ議論が行われることが期待されます。

(整理合理化計画の進捗状況)

整理合理化計画は、各独立行政法人で講ずべき措置、独立行政法人が横断的に講ずべき措置を、原則として平成 22 年度末までに措置することとしています。

事務局からの報告によれば、個別法人が講ずべき措置については、平成 21 年 8 月末時点で、約 800 の項目のうち、6 割程度が既に措置済みとなっています。また、横断的に講ずべき措置については、一定の進捗がみられるものの、随意契約の見直しのほか、独立行政法人通則法の改正により措置することとなっている事項については、更に取組みが必要な状況となっています。

Ⅱ. 行政刷新会議に期待すること

有識者会議の委員は、整理合理化計画の決定過程で数多くの指摘を行い、独立行政法人改革で成果を上げることに貢献してきました。他方、議論を進めていく中で、行政の一体性のなさなどによる様々な事情や「壁」に阻まれ、それを乗り越えることができなければ、より踏み込んだ改革が実現したのではないかとの思いを持っています。

今後の独立行政法人改革の在り方について、以下の通り、行政刷新会議への期待を申し述べます。

(独立行政法人のガバナンスの強化)

効率的、効果的な事業実施を図るため、業務運営の自律性、自主性が独立行政法人には付与されています。

しかしながら、官製談合により廃止された緑資源機構の事例に典型的にみられるように、政府の事前関与や統制を極力排除することの見返りとして求められる自律的なガバナンスが、十分に確立されているとは必ずしも言えない状況です。

独立行政法人の内部統制・ガバナンスの強化は喫緊の課題であり、不断に改善を図っていくことが重要です。

また、独立行政法人に対する主務大臣による明確な業務目標の設定、コスト削減の要請などを行うことも必要です。

（効率的な事業実施の実現）

独立行政法人は、公共性の高い事業を効率的、効果的に行わせるために設立される行政主体であり、本来的に事業の効率化が求められています。また、主務大臣による中期目標の設定、法人による中期計画の作成、評価委員会による評価、それを踏まえた主務大臣による見直しという一連の制度や、会計制度、監査制度が整備されたものとなっています。

独立行政法人が行う事業については、ゼロベースで徹底的に見直しを行った結果、真に不可欠なものとされた場合でも、厳正な評価の実施など上記の制度を十分に活用することと併せて、資金の流れに関する情報公開を徹底する、契約を原則競争入札として既存の随意契約を徹底的に見直し、事業の見直しにより不要となった保有資産を売却し国庫返納を進める、などには今後とも取り組んでいく必要があります。

整理合理化計画を受けて昨年の通常国会に提出された独立行政法人通則法の改正法案は、継続審議とされ、先の通常国会会期末に審議未了、廃案となりましたが、ガバナンスの強化、効率的な事業実施の実現の観点から、早急に検討が行われることが望まれます。

（現場主義の事業・組織の見直し）

有識者会議は、見直し計画の策定方針を政府に提示する役割だけでなく、個別法人についても、ヒアリング等を通じて指摘を行い、当該法人の事業や組織を徹底的に見直しさせる役割も果たしてきました。

個別法人の見直しを行うことで明らかになったのは、現場を熟知し細部にも目配りすることの大切さです。

行政刷新会議では、事業仕分けという手法で政府支出の無駄を排除し、予算の効率化が競われることとなっています。国で行われる新たな手法での見直しが、現場を知り、細部にも目配りしたものとして行われることを大いに期待しています。

本格的な変革には、政治の不退転の決意、自らの省庁の利益を守る姿勢に徹する行政の組織利害を超えた国家的視野の共有、改革を監視する情報公開、チェックシステム、責任の明確化、国民の関心などが必須です。

政権交代が実現した今日は、様々な「壁」を打ち破り、改革を進める絶好の機会であり、行政刷新会議には、国民の目線で大胆な独立行政法人改革を実現されることを大いに期待しております。

以上、独立行政法人改革についてのこれまでの有識者会議の取組みの総括として報告いたします。