

秋の年次公開検証「秋のレビュー」（3日目）

フルコスト分析（旅券関連業務）

平成28年11月12日（土）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：田島行政改革推進本部事務局次長

山本幸三行政改革担当大臣

務台俊介行政改革担当大臣政務官

評価者：金子良太評価者（取りまとめ）、石田恵美評価者、石田晴美評価者、

大屋雄裕評価者、川澤良子評価者

参考人：澤田秀雄参考人、前田陽二参考人

府省等：外務省、財務省主計局

○田島次長 それでは、時間となりましたので、本日二コマ目、テーマは「フルコスト分析（旅券関連業務）」について、1時間議論を行いたいと思います。

まず、出席者の御紹介をいたします。

評価者の先生方でございますが、金子良太先生。國學院大學経済学部教授、公認会計士でいらっしゃいます。取りまとめをお願いしたいと思っております。

石田恵美様。弁護士・公認会計士、日比谷見附法律事務所でいらっしゃいます。

石田晴美様。文教大学経営学部准教授・公認会計士でいらっしゃいます。

大屋雄裕様。慶應義塾大学法学部教授でございます。

川澤良子様。Social Policy Lab株式会社代表取締役でいらっしゃいます。

続きまして、参考人をお二人お招きしてございます。

澤田秀雄様。株式会社エイチ・アイ・エス代表取締役会長兼社長（CEO）でいらっしゃいます。

前田陽二様。日本・エストニア／EUデジタルソサエティ推進協議会代表理事でいらっしゃいます。よろしくお願ひいたします。

出席の政務は、後ほど参りますが、山本行革担当大臣、務台政務官でございます。

出席省庁は外務省及び財政当局として財務省主計局が出席してございます。

それでは、まず、事務局より説明をさせます。

○事務局 それでは、事務局資料を御覧ください。

まず、フルコストとはということで御説明をいたしたいと思ひます。

1ページを御覧ください。フルコストとはということでございますが、純粋に事業を実施する際にかかる経費、事業費と、間接的に事業を実施する際に必要となる経費を合計したものということでございまして、ここに記載のような人件費とか、物件費とかも含めたものをフルコストと呼んでおります。

旅券にかかるフルコストの明細でございますが、平成26年度で事業コスト、人件費等、物件費等を合わせまして、記載のような形になっております。

左側のグラフを御覧いただければと思ひますが、24年、25年、26年度で見ますと、フル

コストそのものはおおむね横ばい、26年度は若干増えたという程度でございますけれども、旅券の発給件数が減っているということもございまして、1冊当たりのコストにつきましては6,798円ということで、平成24年度と比べても2割以上増加しているという形になっております。

2ページ、旅券の手数料でございますが、10年の有効なものと1万6,000円、5年のものは1万1,000円ということになっております。この手数料がどのような内訳になっているのかということでありまして、10年旅券の場合、冊子代、作成機器代などに4,000円分、それから、海外で邦人の方、日本人の方が事件、事故等のトラブルに遭遇した場合の援護に係る費用などということで1万円、それから都道府県の旅券事務所における人件費や事務所経費として2,000円ということで1万6,000円になると説明されているところでございます。

ちなみに、右側が主要国の旅券発行手数料でございます。様々でございますけれども、日本の手数料はこの中ですとやや高目のほうに位置づけられると言えらると思っております。

次の3ページを御覧ください。次に、旅券業務における申請者の負担及び行政コストということで見てまいりたいと思っております。

旅券業務における申請者の申請の手続でございますけれども、左に書いてある流れでございます。まず、各種の書類を用意するというところで、恐らく戸籍謄本取り寄せなどに手間暇をかけられる方も多いものと思っております。次に、住民登録をしているパスポートセンターで申請をし、普通は大体1週間ぐらいででき上がるということでございますので、その際に、またもう一度パスポートセンターに行って受領することになっております。

これに対して、世界の各国の現状ということで、スウェーデンとエストニアについて右に記載をしております。後ほど参考人の方からエストニアの状況などをぜひ御説明を賜りたいと考えております。

日本におきましても、世界最先端IT国家創造宣言というものがなされておりますけれども、その中におきまして、マイナンバーの利用範囲の拡大については、戸籍事務、旅券事務、在外邦人の情報管理業務等を中心に取り組みを推進中とされておりました、現在取り組まれているところでございます。

4ページを御覧ください。以上を踏まえた論点ということでございますが、一つ目が個々の旅券の発給に要するフルコストが2年で2割以上増加しているが、コストを抑制するインセンティブは働いているか。また、手数料の算定根拠は明確かということ。

2点目が、旅券事務については、マイナンバーの活用や手続の見直しなどにより、申請者と行政双方のコストを削減できないかということで挙げさせていただいております。

以上で事務局の説明を終わります。

○田島次長 それでは、外務省より説明をお願いします。時間の関係もありますので、5分以内でよろしくをお願いします。

○外務省 外務省旅券課長をしております、遠藤と申します。よろしくお願いたします。

今回、このようなレビューの機会を与えていただきましたこと、まずは感謝申し上げます。

配布させていただいている資料といたしまして、「旅券関連業務」というパワーポイントの資料とレビューシートもございますので、こちらのレビューシートにも言及する形で御説明申し上げます。

パワーポイント資料の表紙のページをおめくりください。旅券関連業務の概要ということでございます。旅券事務の最大の目的は、旅券の発給を通じて憲法で保障されております国民の海外渡航の自由の権利、これを制度的に保障していくということでございます。そして、そのために国際的に身分証として通用し、かつ、信頼性の高い旅券を確実に国民に発給する。更に、旅券の不正使用、偽変造旅券とか不正取得等といったものを防止するといったことを通じまして、良好な国際交流の発展及び国内・国際社会の安全及び秩序の維持にも寄与するというところでございます。この点につきましては、レビューシートの1ページ目上段にあります事業の目的にも記述させていただいているとおりでございます。

こうした旅券事務の遂行に当たりましては、今、申し上げた旅券の国際的信頼性の維持、不正防止に加えまして、旅券事務が国民の皆様へ直接サービスを提供する事務であるということから、国民の利便性・行政サービスの向上という観点、更には、行政機関として当然のことでございますけれども、事務の効率化・行政コストの削減、これら三つの要素を同時に達成していくということが重要であると考えております。

パワーポイント資料の1ページ目の下のほうに、国内における一般旅券発給数推移を示させていただいております。過去10年で見ますと、年間400万冊前後で推移しておりましたけれども、最近3年は320万冊強ということとなっております。

平成26年度春の公開プロセスでも本件については議論をしていただいたところでございます。その際に、指摘事項として二ついただいたところですが、そこに書いてありますけれども、旅券関連業務全体について、歳入すなわち手数料とコストを、透明性を持って国民に示すとともに、間接経費を含めて総合的に検証し、コストの削減を行うことが必要。

二つ目として、旅券の予備冊子数について必要な検証を行い、適正な在庫管理の方法を再検討し、在庫の削減を図るべき。この2点でございます。

これらの御指摘を踏まえまして、私どもにおきましては、まず一つ目として、平成22年度から24年度の3年間の実際にかかった発給コストと徴収した手数料収入の差を旅券交付数で割った結果、いずれも3年平均ですけれども、おおむね収支が一致していることを確認できたところでございます。そして、これを平成27年2月に外務省ホームページで公表させていただきました。

また、旅券の予備冊子数及び適正な在庫管理の方法の御指摘につきましては、コンサル会社を通じ調査・検証した結果等を踏まえまして、都道府県向けの予備冊子配布の基準を、

それまでは2か月ぐらいにしていたのですけれども、二、三週間分に改めまして、在庫数の削減に努めました。

旅券発給数の減少や、消費税の増額により1冊当たりの調達コストが上昇せざるを得ないという状況はありましたけれども、国立印刷局と調整し、27年まで契約単価を維持し、実質的なコスト削減に努めました。

更に、より抜本的なコスト削減に向けた中長期的な取り組みといたしまして、旅券作成を国立印刷局で集中的に行うことによって、より高度な偽変造対策を行うとともに、在庫数を少ないものとし、また、ランニングコストの削減を図ることが可能となります「集中作成方式」という作成方式の導入に向け、具体的な策を検討しているところでございます。

旅券手数料と行政レビューシートの比較について記させていただいております。旅券発給にかかるコストにつきましては、行政事業レビューシートの下段、単位当たりコストとあるところで記載させていただいておりますとおり、当該年度執行額を、当該年度IC旅券発給数で割った、その計算の結果として、平成25年度2,396円、26年度2,321円、平成27年度1,924円と、3か年の平均では2,200円ちょっととなっております。

一方、旅券手数料は先ほど御説明がございましたとおり、10年旅券1万6,000円、5年旅券1万1,000円となっております。このように二つの資料での数値が異なっておりますが、その主な理由といたしましては、積算根拠、すなわち対象とする費目の違い、都道府県の経費が含まれるか否か、間接経費を含むか否かという点にあると理解しております。パワーポイント資料にありますとおり、レビューシート単位当たりコストでは、旅券冊子代、機器リース・開発費、通信回線費、備品費、消耗品費等、事務補助員分の人件費という直接行政経費を対象としております。

これに対しまして、旅券手数料では、都道府県の経費、また、国の直接行政経費として旅券発給に係る人員ということで、私ども旅券課員、及び在外公館の旅券担当者も対象とさせていただいております。

また、間接行政経費といたしましては、海外における邦人保護にかかる経費というものを計上させていただいております。これは海外で邦人が事件、事故等の事態に遭遇した場合の援護にかかる経費でございますとか、そうした事態に迅速に対応するための情報収集提供に携わる本省及び在外公館職員の人件費や業務に必要な経費を受益者負担というものの観点から、公用分として計上させていただいているものでございます。公用分としての間接経費は1年当たり1,000円となっております。

旅券手数料の歳入につきましては、平成27年度実績では約388億円、また、行政経費は同年度実績で123億円、間接行政経費は約378億円ということで、行政経費の合計は約500億円ということになりまして、歳入が約110億円程度少ないという結果となっております。

私から以上でございます。

○田島次長 それでは、ただいまから議論を開始したいと思います。

まず、参考人お二人からコメントをいただければと思います。

まず、澤田様、よろしく申し上げます。

○澤田参考人 エイチ・アイ・エスの澤田でございます。

我々が感じる場所ですけれども、パスポートの発券のパーセンテージが日本はまだまだ私は低いと思うのです。今、多分国民の23%前後だと思うのです。ほかのイギリスとかオーストラリアとか、ヨーロッパは大体40%から70%、多い国は70%ぐらい、皆さん、パスポートをお持ちでいらっしゃる。それに比べて日本は23%ということで、非常に低いということですから、これを増やすことによってコストパフォーマンスも下がりますから、これをせめて40%ぐらい、世界の平均ぐらいにはぜひ持っていただきたい。

そのためには、我々が感じる場所ですけれども、コストは決して安くはないと思っているのです。10年パスポートというのは1万6,000円ですか。これも平均的に世界のコストよりも高いのです。だから、これを少し安くすることによって、1割でも2割でもとられる方が増えるのではないかと。

あと、手続が非常に大変で、最低2回行かなくてははいけませんし、書類もたくさんの書類を出さなくてははいけないということですから、これもできたら2回から1回にするとか、たくさんの書類を出すのを少し減らすなどすることによって、どんどんパスポートがとりやすくすると、間違いなしに1割から2割増えるのではないかと。

このごろの傾向を見ていると、海外旅行の数もこの3年連続減っていますし、いろいろな面で減ってきているわけですから、これを改革することによって、もう少し世界の平均ぐらいか平均以上になればいいかと思っています。そのためには、いろいろな意味で改革すればコストダウンができるのではないかと。そこから安くできるのではないかと。旅券を安くするか、経費を安くするかはともかくとして、そういう改革をぜひしていただければありがたいと思っています。

簡単ですけれども、以上です。

○田島次長 ありがとうございます。

それでは、続きまして、前田様、よろしく申し上げます。

○前田参考人 旅券の発給手続の簡素化ということで、エストニアの電子政府を参考に述べさせていただきます。

エストニアという国は、ICT先進国として最近知られるようになっていまして、ここに書いてありますように、国政選挙をインターネットでできる、あるいは会社の設立もインターネットだけでできるという形で、官民合わせて三千以上のサービスがインターネット上で提供できるというような国であります。

マイナンバーカードに相当するエストニアのeIDカードというのは、15歳以上の国民全

員が持たなければいけないと法律で決まっています。罰則はないのですけれども、ほぼ15歳以上の国民は全員持っている。

また、中に書かれているマイナンバーに相当するID番号、それは名前と同じ扱いです。日本では非常にセキュリティーを高くしなければいけないということになってはいますけれども、マイナンバーが知られても何もできないようなセキュリティーをしっかりとしていますので、エストニアではID番号は名前と同じ扱いです。ですから、いろいろなところに利用できるということです。

もう一つは、これもエストニアの特徴ですけれども、例えば国民選挙の投票システムは四千万円程度でできると言っています。もちろん、改良は必要なのですけれども、一つ当たりのアプリケーションはその程度の費用でできる。なぜかというと、情報連携あるいはセキュリティー等の省庁横断の電子政府を構築するための基盤技術というものが最初につくられてありまして、その上のアプリケーションというのはそんなに大した作業にはならないので、そういう数千万円というオーダーでできるものが多いです。

次のページ、エストニアのパスポートについて御紹介いたします。エストニアは発行費用は有効期間5年で40ユーロ、事務所に直接出向いて、急ぐ場合はサービスオフィスが各市にあるのですけれども、そこに出向くと2日間で発行できます。それは58ユーロかかります。15歳以上は約半分、20ユーロと、急ぐ場合は29ユーロということです。

記載内容はパスポートですから、ほぼ内容は一緒ですけれども、本籍地ではなくて出生地を書いています。それから、パスポートも個人のID番号を記載しております。

それから、日本と大きく違うのは、これはヨーロッパのパスポートは全てそうかと思うのですけれども、ICチップにフィンガープリントを載せています。基本は両方の人さし指で、二つのフィンガープリントもICチップに入れているということでもあります。

次のページ、発行手順です。基本的にはフィンガープリントがありますので、それはきっちりこのサービスオフィスのほうで撮らなければいけない。きっちりそういう装置がありまして、そこでフィンガープリントを撮って、きれいに撮れたかどうかの確認をとって、オーケーならば登録するという形です。12歳以下とか、既にフィンガープリントが登録されて、ただ、2年以上たつとまた再登録しなければいけないらしいのですけれども、そういったものがある場合には、記入フォームに記入の上、メールで「Police and Border Guard Board」というところが全体を扱っているのですけれども、そこに送って、そうすると、30日以内、30日以内というのは、30日かかるということではなくて、1週間の場合とか2週間の場合とか、混み方によって違うのですけれども、メールで通知が来て、それで市に1か所とか、タリンの場合は2か所あるサービスオフィスにとりに行くという形をとっています。

もちろん、サービスオフィスに行って、そこで申し込むこともできます。それは皆さん、eIDカードを持っていますので、記入事項を入れて、それでeIDカードで電子署名を打って、そこにはフィンガープリントを撮るところも顔写真を撮るところもサインのイメージを撮

る装置もありますので、そういうブースの中で、一連の書類をしてやるということもできます。

ですから、整理しますと、フィンガープリントがもう既に撮られている場合はメールで送る、あるいは郵送でできる。それから、フィンガープリントを撮ると同時に申請もすれば、市のサービスオフィスに行って一連のサービスを行って、eIDカードで署名をつけてそれを事務所に送るといった形になっております。

次のページ、こういったエストニアの事例を参考に旅券の発給手続あるいは組織の簡素化ができるのではないかとということで、まず、申請手続の簡素化ですけれども、マイナンバーカードを持っていれば、それは本人確認あるいは住所情報などというものがありますので、かなり書類は削減できる。だから、その受付窓口で必要書類と申請書とマイナンバーカードを提出すれば、ほとんどの書類は要らないはずで、更に戸籍はマイナンバーカードとひもづいていれば、そちらで事務所のほうでやってくれればいいわけですから、受け付けるときは窓口に行って、それでサインのイメージや写真など、それからマイナンバーカードを提出するだけで、あとは事務局のほうで手続をしてくれる。これによって利用者は非常に簡単になりますし、始めから電子的な情報が入れば、受付窓口も簡単になるのではないかと。

その次のステップとしては、そういった受付をインターネットでできるようなステップに進めるというように考えております。特に、日本の場合にはまだフィンガープリントを必要としていないので、よりエストニアに比べては進みやすいのではないかと思います。

ただ、電子システムの開発に当たって、注意すべきことは、下に書いてあるように、旅券発給手続にマイナンバーを使えるように、税と社会保障だけではなくて、利用範囲を広げる。それから、戸籍はマイナンバーのひもづけを今、やっているかと思うのですけれども、それをパスポートに使うということを行いながら、そのひもづけを進めてもらう。

もう一つ重要なのは、エストニアの例では、開発コスト削減のためにそういったセキュリティーあるいはデータベースの管理と活用、それから、情報連携の仕組み、こういった電子政府における基盤技術と我々は呼んでいるのですけれども、サービスごとにセキュリティーややり方を変えるのではなくて、電子政府全体に同じセキュリティー技術。セキュリティー技術というのはここに書いてあるような電子署名とか電子認証、アクセスコントロールというのは、そのサービスを誰が使っていくのかということはどう管理するのかということと、今、日本でもやっていますけれども、誰が自分のデータベースにアクセスしたのかということとちゃんと履歴をとる。こういうものはちゃんと国として共通に進める。

データベースの管理と活用というの、データベースというのは誰が管理して、ほかの省庁とかほかの団体が使うときには、どういふようにすればそれを使えるかというように内容を開示する。そういうことで、似たようなデータベースをいろいろなところで持たないということをやっております。

情報の連携というのは、他省庁がそのデータにアクセスするときに、どういふやり方で、

セキュリティーを保ったような仕組みで情報交換できるか。今、税と社会保障のほうでやっていますけれども、それを全省庁に広げるのかどうかも含めて、それを検討していかなければいけない。それを個々のサービスごとに検討してしまうと、コストが上がってしまうので、そういう環境ができてから、電子申請システムを開発するということを考えなければいけないと思っています。これはここで言うべきことかどうかかわからないですけれども、エストニアではマイナンバーカードとeIDカードを同じ組織がやっております。それは、eIDカードは国内での本人確認を保証するものである、パスポートは海外も含めて本人を確認するものであるということで、将来的にはこの二つの業務の連携を図る、あるいは一部重複するところを見直すということをやっただけならば、これは将来テーマになると思うのですけれども、検討していただければと思います。

以上です。

○田島次長 ありがとうございます。

またお二人には適宜、議論に自由に加わっていただければと思います。

それでは、今から30分弱、議論をお願いしたいと思います。自由にどうぞ。

○石田晴美評価者 この議論は、まずコストをいかに安くすべきか、今、作成しているコストは妥当なのかということと、今度は逆に1万6,000円、10年物の手数料を一般国民からとっているわけですけれども、その中に、外務省の御説明だと直接かかる費用が4,000円、地方自治体の発券にかかる費用が2,000円なので6,000円だと。1万円は邦人が外国に行ったときに安全を守るために領事館の皆さんが活動している分を計算して、それは10年で1万だから、1年1人1,000円受益者負担で負担してねというお話になってきて、これは妥当なのかという議論に分かれると思うのです。

私はコストではなくて1万円のほうで伺いたいのですが、日本の国民が海外で危険な目に遭う、あるいは安全を確保するためのものというのは、パスポートの上に乗せるものなのか、ものすごく疑問に思うのです。例えば、これは卑近な例で図書館の貸出カードをつくれますというときに、図書館の貸出カードをつくれます。そこに住んでいる自治体の人が全員図書館の貸出カードをつくるわけではありません。だけれども、図書館の貸出カードをつくるということは、あなたは本を借りるのでしょうと。それは受益者負担だから、本代、貸出、レファレンスの人たちの人件費を全部乗せて、それで図書館の貸出カードにしてくださいというのと、性質的には一緒だと思うのです。日本国民が海外で危険な目に遭ったら、税金で一般財源で守るというのは当然国の責務だと思うので、それをパスポート代に乗せるというのは個人的には非常に納得がいかないのですが、その辺はいかがでしょうか。

○外務省 御質問ありがとうございます。

御指摘は、つまりは海外邦人の援護費を受益者負担とさせることが適当かということだと思います。図書館のカードの例、先生は引き合いにされておりました。そちらについてもごもつものところはもちろんあると認識させていただいた上で申し上げますと、公共サービスの利用に当たりましては、通常、利用者と非利用者の間に不公平が生じないように、公共料金の提供にかかる人件費や物件費等を手数料として徴収しております。国が徴収する手数料には、その算定におきまして、当該役割を提供するために要する実費を勘案することとしているもの、つまりは実費のみというものと、政策的要素及び応益的要素を加味した結果、手数料の額が実費を上回っているものと、その2種類があると承知しております。旅券の発給手数料につきましては、後者に分類されているということでございます。

旅券手数料に含まれます効用分は、先生御理解いただいておりますとおり、邦人保護の対象となり得る旅券申請者に対して、その邦人保護にかかる平均的な行政コストを負担していただくという考えに基づいております。このような考え方といいますのは、昭和26年に戦後旅券発給が再開されたときから、こんにちまで一貫したものであるということです。

こんにちにおきまして、先ほども御説明がありましたけれども、旅券所持者は国民のほぼ4人に1人ぐらい、先ほど23%という数字があったと思います。そうなのですけれども、逆に申し上げれば、残りの3人の方は所持していない。そういう現状がございますので、そういうことを鑑みますと、邦人保護経費については国民全員ということではなくて、その対象となる旅券申請者に負担をしていただくということが適切と考えているところでございます。

○石田晴美評価者 大学教員なので、いろいろと学生にも話を聞いたのですけれども、ある国の留学生が、私は自分の出身母国に日本で守られている気はしない、日本で守ってくれるのは日本の警察だと。確かにそうねと言って、ここで1万円と言っているのですけれども、1万円の積算の根拠というのですか。1年1,000円はどうやって計算したのだろう。余り新聞、ニュースでは邦人の保護で領事館の方が活躍されている様子がわかりませんので、何に具体で1人1年1,000円とされているのかを教えてくださいませんか。

○外務省 御質問ありがとうございます。

まさに本当に御指摘のとおりでありまして、例えば悲劇でございますけれども、今年7月に起こりましたダッカのような、あのような大型の事件でありますと、もちろん報道等もされて、皆さんも御認識をされるということだと思っております。

一方で、大使館、領事館で邦人保護という活動でございますと、海外で事件、事故というのも非常に多くございます。交通事故、窃盗・強盗被害、詐欺被害、死亡事故等の多岐にわたるということで、統計上、直近の数字となる2014年に外務省が行いました邦人援護

件数というのは、1万8,123件ということで、例えば10年ほど前、平成16年の法改正の前の年と比べますと13%増えている。その当時は確か1万5,000弱ぐらいだったと記憶しておりますが、最近、海外渡航者もそれなりの数がありますし、特に在留邦人、外国に住む日本人の数が増えておる状況もありまして、邦人援護件数が増えております。件数は今、1万8,000ちょっとと申し上げましたけれども、援護対象者数は2万724人ということでございまして、ここで1万8,000という援護件数を申し上げたのですけれども、これはもちろん1日というか、数時間で終わるような案件もありますけれども、比較的長期にわたるようなものもある中で、長期にわたるものも含めて1件とカウントしているということがあります。

例えば、最近の事案を申し上げたいのですけれども、ある国で首都から10時間ほど離れた地方都市に訪問中の邦人が亡くなられたことを受けて、領事及び現地職員をまさに10時間離れたような現地に派遣するとか、御家族が首都に到着されたときの出迎え、ホテルや地方都市への同行の付き添いとか、例えばそういうものがございまして、メディアで取り上げられないような邦人援護業務は日常的に行われているということがございます。

○田島次長 あと、1万円の内訳ですね。

○外務省 間接経費1万円の考え方、これは先ほどの間接経費の考え方、一つ目の質問のときにお答えしたことに敷衍して申し上げますと、間接経費としましては、海外における邦人の保護、援護措置の諸活動に要する経費ということで、より具体的に申し上げますと、有事の際の邦人一時渡航者の安否の確認、避難ルートの調査と確保、その他、邦人の安全確保に関する各経費、邦人保護のための通信、その他に要する資機材費。

○田島次長 数字で何か説明できませんか。

○外務省 数字を申し上げます。

○石井晴美評価者 例えばここに人件費が入っていて、人件費はすごく大きいと思うのですが、例えば100人の領事館のうち、もうざっくり30%分は全部ここに入れているのか、あるいは本当に実際に何か事故があったときに駆けつけたときの時間給で人件費をやっているのか、その辺はどうなのでしょう。余りにも1年1,000円という数字が丸過ぎて、本当なのと。

○外務省 まず、数字のところから先に申し上げますと、平成25年に旅券法改正を行ったときの数字として、24年度の予想というところのものを使わせていただきますと、海外における邦人の保護、援護措置等の諸活動にかかる1年当たりの経費を旅券の総有効年数と

いう概念で割りますと、これが989円だったということがございまして、989円を丸い数字にさせていただくということで、1,000円にさせていただいたということがございます。

○石田晴美評価者 もう一度、事前資料でいただいたものは人件費が一番ものすごく大きいのです。その人件はどう計算されているのですか。領事館の何%、ざっくりなのか、本当に邦人の保護に実際にかかった人の時間給でやっているのか。そこをちょっと教えてほしいのです。

○外務省 今、先生のおっしゃった時間給というところというのは、邦人保護の活動につきましても、必ずしも邦人保護という業務だけで切り分けられないところもございまして、時間給というような考え方は、とっておりません。基本的には領事あるいは邦人保護を担当している職員に着目いたしまして、その人たちがどの程度邦人保護業務に関与しているのかというような考えに基づいて案分をさせていただいているということでございます。

○澤田参考人 これは非常に不透明なのですね。だから、本当は毎年幾らかかったということはきちんと出していただければもっとわかるのではないですか。これは非常に不透明に感じます。

○石井晴美評価者 もう一つ、受益者負担ということで言うのであれば、10年間のうち3日しか行かない人と5年間住んでいる人と全然違うので、その辺も公平性に欠けるといえば欠けると思うのです。

ついでに言わせていただくと、今回資料を見せていただくと、大体他国、主要国というところはみんな1万円を超えているのです。中国は昨日調べまして、中国人の留学生と一緒に本国のホームページを見て中国語を見たのですが、10年で200元。円換算すると、3,141円です。韓国は10年で今、厚目のもので5,800円です。それを100人ぐらいいる学生、いろいろな授業で中国はこうなのだよ、韓国はこうなのだよという話をしたところ、ある学生は、実は自分は韓国にLCCで旅行に行こうと思った、LCCだと往復6,000円なのだ。行こうかなと思ったら、「え、1万6,000円もパスポートにかかるの」と言って、行かないという決断をしたというのです。

私たちみたいな、言葉は悪いのですけれども大人だと、10年で1万6,000円だったら大したことないかな、パスポート代を下げてもパスポートをとる人は増えないかなと思ったのですけれども、その学生の話聞いて、そうなのかと。「中国はいいな、3,000円だったら私もパスポートをとって韓国に旅行に行くわ」と言っていました。でも、飛行機代よりもパスポート代のほうが高いからやめましたということは実際にあるので、先ほどの日本はパスポートの発給件数が少ないというのも、この1万6,000円を大変かなと思う人はいるのではないかと思います。

感想です。

○大屋評価者 今、石田先生の学生さんは幸せだと聞いていて思っていて、日本の警察に守ってもらえますからね。私は前の職場で発展途上国に出張を繰り返しておりましたので、いざというときは、警察ではなくて日本の在外公館に駆け込まなければいかぬとずっと考えておりました。幸いお世話になったことはないのですけれども、その観点からすると、こういう人間にとってはこの価格が別に高いとは思えないのです。一方で、おっしゃったとおり、受益者負担といっても年数でとっているだけなので、より公平公正なとり方はあるのではないかとこの点は御検討いただいてもいいのかなとは思いました。ただし、例えば海外にいる1日について100円を払ってくださいという基盤がつくれるのかという問題は当然ございますので、一つは将来課題だとは思っております。

その点でお聞きしたいのですが、もちろん、どこまで何をこの間接行政経費に含めるかというところは精査されるべきだと思うのですが、現状の算定基準で言うと、先ほどおっしゃったとおり、額を決めた段階で989円でしたということなのですけれども、いただいた数字を資料で見ますと、旅券手数料歳入が388億円、これに対して直接行政経費が123億円で間接行政経費が378億円ということは、要するに、間接行政経費分は赤であると理解してよろしいのでしょうか。

○外務省 御質問ありがとうございます。

平成27年につきましては、先生御指摘のとおり、歳入が下回っている状況でございます。

○大屋評価者 その傾向は、おおむねトレンドとしては続いている状況だと理解してよろしいですか。

○外務省 一昨年の行政事業レビューの後に公表させていただいた資料で、22年から24年の3年を示させていただいたのですけれども、そのときには大体収支が合っていた、大体合致していたという結果だったのですが、25年から27年の3年につきましては、先ほど事務局からも御説明もあったとおり、恐らくは旅券の発給数が減った、分母が少なくなったということで高くなっている点があるかとは思っております。

○大屋評価者 その点について、これは澤田社長の前で言うのは申し訳ないのですけれども、一方で、発給される割合を増やせば需要が増えるだろうというもくろみが立つところ、日本の人口トレンドは減少に入っているわけですね。そうすると、海外に出ようと思う人の割合が変わらなければ、発給数は今後も長期低落するであろうということになると思うのですけれども、そういう点は、例えば需要予測について組み入れられているのでしょうか。

○外務省 まさに需要予測という点につきましては、前回の行政事業レビューでも議論されたところでありますけれども、長期的なところまでは、正直、なかなか勘案できていない。他方で、中期につきましても、この旅券の発給数の予測はなかなか難しいというところが正直なところでございます。

ただ、一つ申し上げられるのは、今年につきましては、IC旅券が導入されて10年が経過した11年目ということで、実際のところ、発給数は増えております。そういう種類の予測というものは、私どももさせていただいているところでございます。

○大屋評価者 これはコメントにとどめますけれども、パスポートの使い方を考えると、例えば40、50でいきなりとる人はそんなにいなくて、石田先生のお話みたいな話ですけども、学生のときに、海外旅行に行きたいからとるとか、留学に行くからとるという方が多いわけですね。そうすると、若年層の人口減少は今後かなりマイナスにきいてくるはずなので、それも考えて長期の需要についてお考えいただいたほうがいいのかなと思いました。

あと1点ですが、これは前田先生から御指摘のあったとおりのことなのですが、現在、フルコスト分析ということで、行政の間接経費まで含めて分析していただいたのは大変よろしい、いいことだと思うのですが、一方で社会的な制度運用ということを考えて、制度利用者である国民の側の負担ということも勘案して制度設計しなければいかぬというところですね。要するに、国費はかからなくなったけれども、その分が国民の労働で補われたということでは余り望ましくないわけですが、その点で、結局今、国民の情報を戸籍と住民票という2系列で日本政府は把握しておりますので、パスポートをとるために両方の書類をそろえなければいけない状況になっていることが問題の根源であると思っております。この点について、例えば戸籍と住民票、マイナンバーの話を組み合わせ一元管理することによって手続を簡素化していくというようなことは政府部内では御検討されているのか、そのあたりについてお聞かせいただければと思います。

○外務省 マイナンバーにつきましては、まさに今、先生に最後におっしゃっていただきましたとおり、政府部内では検討はしております。御存じのとおり、本年からマイナンバーの交付が開始されて、利活用を促進しているところであります。旅券につきましても、ぜひマイナンバーと戸籍がひもづいた形で利活用されるということを我々としては希望しております。

ただ、そのためには委員の先生にもおっしゃっていただきましたとおり、マイナンバーで提供される情報が、今ですと戸籍は本当にいろいろな情報が載っている。氏名とか生年月日といったような一般的な情報はもちろん、きちんとしている必要があるのですが、本人確認を徹底させていただいている趣旨は、なりすましですとか偽変造などの対策

の一環でございますので、マイナンバーの場合であっても、一定程度以上の戸籍情報がマイナンバーを通じて得られるということが外務省としては必要というところでございます。

いずれにしても、そういう点も含めまして関係省庁と協議をさせていただいているところでございます。

○田島次長　ここで、インターネットをごらんの方からのコメントで圧倒的多数が、さっきの24年度の989円、あの中身をもうちょっと知りたいというコメントが多いので、説明をよろしいですか。

○外務省　ちょっとだけ時間をください。

○田島次長　もうちょっと続けて、準備していただいた上ででもいいですよ。

○外務省　失礼しました。

今、手元に24年の989円自体についてはないのですけれども、24年の989円というのは、予測をしたときなのですが、では、24年は実際にどうであったのかというところを見ますと、通信関係の費用、それから、電算機の借料。

○田島次長　それは、それぞれ数字は出ているのですか。

○外務省　それぞれは、通信関係が11億円程度、電算機借料が5,000万程度、啓発宣伝費が1億2,000万、旅費として75億、施設費として49億7,000万、人件費が169億ということで、合計で307億程度になっております。これを我々の考え方で発給旅券の総有効年数という考え方をさせていただいているのですが、つまり、5年旅券が1冊あれば5年有効年数がある、10年旅券が1冊あれば1年有効年数と。これを24年に発行しました旅券発給数にかけますと、大きな値が出てくるわけですが、それを割りますと、1,046円という結果になっておりました。

○石井晴美評価者　なので、しつこいのですけれども、さっきの人件費が一番大きいので、その人件費というものはどうやって計算したのですかということをお願いしたいと思っています。

○外務省　人件費の算出につきましてですけれども、例えば在外公館職員全体のうち、邦人保護に当たる職員というのは約29.2%であると我々は計算をさせていただいております。この29%を用いまして、在外公館の人件費というものを掛けさせていただいております。

○石井晴美評価者 だから、先ほどの在外公館の中の3割の人をざっくり入れているのですね。でも、だから、疑問は、本当に3割の人は邦人の安全の保護のためにガリガリずつとやっているのと。

先ほどの留学生の話は、他国で自分の身の安全を守っているのは現地警察だと。そういうものに対してそんな在外公館の3割の人を入れていいのですかという疑問があるので、そこは納得ができないので、もっと細かい数字を出してほしいなということです。でも、今はできないということはわかりました。

ありがとうございました。

○金子評価者 よろしいですか。

ちょっと話が変わってしまうのですが、旅券の発券のほうのコストに関連して2点ほど質問させていただきます。

フルコスト分析のページを見ますと、25年度から26年度にかけては発給数が減っているにもかかわらず、フルコストは増えているのです。大部分が恐らく固定費だと想定はしますけれども、その増えた理由と固定費と変動費の割合というのは大体どれぐらいか。直接、間接という観点ではなくて、発券1件に変動的にかかる部分と、発券数にかかわらず固定的にかかる部分の割合が一つですね。

もう一つが、どうしても旅券というのは日本人のシーズンに合わせて発券数に毎月の増減がかなりあると思うのです。そうすると、どうしても多い時に合わせると、一番固定費もかかりますし、非常に生産性が下がって、結果的に単位当たりコストがすごく上がっていく。これがもし平準化されると持っていなくてはいけない在庫も減りますし、抱えていてはいけない固定的な人員や施設も削減できるということで、もし仮に平準化できればかなりコストが削減できるかと思うのですが、そのあたりの試算等があれば。今、どの程度発券業務が集中しているのかということと、もしこれが仮に平準化された場合にはどれぐらいコストが下がるのかという点について、もし知見があれば教えていただければと思います。

○外務省 先生に御質問いただいた一つ目の中の、なぜコストが上がったのかというところにつきましては、発給件数が減ったということに加えまして、例えば人件費等について、海外で為替レートの変更とかもあったことが、25年、26年に上がっているということではあると思います。

○金子評価者 今、お伺いしたのは援護のほうではなくて、発券のほうのコストなので、それも為替の影響があるのですか。日本国内で、邦人が新たにパスポートを取得される際のコストのほう。これはどうなのですか。

○田島次長 簡単に言うと、パスポートをつくる代金の話をされているのです。

○外務省 パスポートの作成費用につきましては。

○田島次長 作成と発給というか、受付というか、その話をしている。

○金子評価者 行革事務局説明資料の2ページ目のフルコストは両方加わったフルコストということですか。

○外務省 このフルコストは、基本的には旅券のブランク冊子の作成、それから印刷とか、そういうものの発給にかかる業務の事業費は入っておると思います。

ただ、一方で都道府県における人件費ですとか手数料にかかる部分は入っていないと理解しております。

○金子評価者 そうすると、その発券件数が落ちたにもかかわらずフルコストが上がっている理由というのは。

○外務省 そこはまさに申し上げたとおり、この人件費というもの、これはまさに財務省のほうで、一定の基準を持ってどういう人を人件費の中に入れるのかということを決めておられるわけですが、その中で在外公館職員というもの、領事担当職員の人件費というものも含まれている。あるいは物件とか庁舎といったときに、在外公館の施設あるいは整備にかかる経費というものも含まれているといったような事情もあり、それが円安ということで、円換算にすると高くなっているというのが一つの原因ではないかと考えております。

○財務省主計局 財政当局から、若干訂正させていただきたいと。

今の海外での業務というのは、ここのフルコストに入っておるのは間接業務ではなくて、海外で発券する者もいらっしゃるわけです。そのコストが為替の要因によって変動したということでございます。

○金子評価者 なるほど。ただ、そうすると、ここには援護系は一切入っていないということで、そうすると、ほとんどそうはいっても、99%は国内で発券されているということになるのでしょうか。そうすると、直接、為替の変動の影響は極めて限定的に思えるので、それにもかかわらずフルコストは大体5%増加している。25年から26年。それに対して一般の旅券のコスト自体は3%程度落ちている状況なので、3%発給が落ちて5%フルコストが上がっているということについて、援護とは全く別に、発券の観点から何か知見があ

れば教えていただければと思います。

○大屋評価者 多分、今のグラフで、25年度から26年度のフルコスト、186億1,700万円から195億6,500万円に増えている。発給数が落ちているのに、交付数は落ちているのに、その前の年は191億、数字が読めないけれども、下がったり上がったりですけれども、ここがかたんと上がっているように見えるのは何ですかという御趣旨だと思います。

○金子評価者 ありがとうございます。

○外務省 その点については、先ほど申し上げたとおり、かつ私の発言を財政当局から御訂正いただいたと理解しているのですけれども、そうではないのでしょうか。

○金子評価者 時間の都合もあるので、その次の全体、もしこの旅券の発給業務が1年を通じて平準化できた場合には、日本国内の発券コストというものが大体どれぐらい下がるかという試算があるのかについても教えていただけますか。

○外務省 そのような試算は行ったことはございません。といいますのは、もちろん、製造という観点から申し上げますと、そこは外務省というよりは外務省の契約の相手方であるところの国立印刷局のほうでどういうやり方をするとより効率的にコストが削減できた形で印刷できるか。まさに工場の運営という観点からやられていると思います。

一方で、実際に国民の皆様に対して発給をすることになりますと、これはまさに国民の皆様へのニーズに応じて、かつ、日本の場合ですと、基本的には6営業日以内に発給させていただく。ここはほかの国々と比べましても、基本的には早い部類の国ですので、そういうことを維持させていただくとすれば平準化というのは難しいのではないかと考えております。

○金子評価者 では、例えば、先ほどあったLCCで行く学生さんを早目に発給をかけて、かなりお待たせするけれども、発券手数料は安くするとか、ぎりぎり更新を忘れていたビジネスマンに対しては若干値上げをするとか、そういうことは一切なく、今の非常に間断があつて、どうしても高い需要の時期に合わせたコストというものを今後もずっと続けていくという理解でよろしいのですか。

○外務省 その点につきましては、実は冒頭申し上げた、今後数年後に向けて次世代型の旅券を導入しようという議論の中でも、議論を先生方にしていただいたところですが。結論としましては、一般的に申し上げますと日本の国民の皆様への国民性というところから考えると、余りそういう制度はなじまないのではないかと御意見が多かったのは事実でござ

ざいます。

ただ、一方で、都道府県におきましては、数は少ないですけれども、複数の県におきまして、早目に発給を希望する方に対しては、若干の手数料を上乗せするという形での運用は行っておりまして、そこは一つの参考になると思っております。

○田島次長 インターネットを見ている方からはわかりにくかったので、さっきの話ですけれども、1冊当たりコストが上がっているのは多分冊数が下がっているからだと思うのですが、さっきの御質問は、冊数が下がっているのに、多分材料費とか紙代などは下がるはずなのに全体のトータルコストが上がっているのはどういうことでしょうかという質問だと思うので、時間もないので簡単に教えてください。

○外務省 すみません。正直に申し上げて、確たることは申し上げられないですけれども、まさに発給数というものと、我々が年度当初、予算を国会に御承認いただいて、そこから製造を開始するというところの数というのはどうしても乖離がありまして、4月1日から3月1日という年度で見た場合ですと、乖離が出てしまう。ただ、もちろん、それは冊子であれ、消耗品であれ、当然翌年度も持ち越して使う。だから、長い目で見ると、基本的には同じような形になっていくのではないかという点はあるかと思っております。

○財務省主計局 財政当局から補足させていただきます。

今の24年から25年の変化ですけれども、一番大きいのは旅券申請書等印刷製本費、ここが増加しております。なぜかと申しますと、結婚等によってお名前が変わった際には、従来そこを書きかえるだけでよかったのですけれども、その年から制度が変わって、ICチップごと変えなくてはいけなくなったということで、その年の制度要因によってはねているという部分でございます。

○田島次長 では、あと5分程度でございます。

では、まず、石田さん。

○石田恵美評価者 今のフルコスト6,798円ですという計算なのですけれども、これで次の行革事務局説明資料の2ページで、旅券手数料の1万6,000円の内訳で、4,000円、1万円、2,000円というものがあって、この6,798円というのは、1冊当たりなのでどこまで参考になるのかは別にしても、この冊子代等の4,000円のところが実情6,798円かかっているということなのか。また、その下の1万円というのも、最近是非常にお金がかかっていますということが、外務省さんの分析でいくと、平成27年度であると、救援費などは378億円もかかっているということからすると、もっとこれも上がっていくということで、結局これはもっとコストがかかっているのですという御説明をされていると

理解したほうがよろしいのでしょうか。

○外務省 手数料の直接経費の算定におけます人件費の範囲と、フルコスト分析における人件費の範囲というものが違うということが差額の大きな・・・。

○石田恵美評価者 だとすると、何のための分析なのですか。今やっているのは、こういう値段設定をしていて、それはこれだけのコストがかかるからなのですよと。そのところで旅券を利用されないような一般国民の税金負担までかけないように、このコストの中できちんと受益者負担していただいているかどうかという分析をやっているときに、こっちの人件費とあっちの人件費と違いますと言われると、何の分析かわからなくなるのですが。

○外務省 御指摘はごもっともだと思います。他方で、フルコスト情報については、まさに財政当局におかれまして、国が実施する個々の事業について、直接かかる事業費のみならず、人件費、物件費、減価償却費も含めた全体として必要となるコストに関する情報について分析をされるということであると理解しております。他方で、旅券発給当局といたしましては、もちろん対象は旅券の事務でございます。旅券手数料をどういうものとするのが適切かというところの判断となるので、ここは目的が違うので、結果も違うということになっていると理解しております。

○石田恵美評価者 何か縦割りのそのままをしゃべられて余り心地いい気はしませんけれども、中身の話をします。レビューシートの中の支出先上位10者リスト、6ページ、7ページのところなのですけれども、費目・使途ですね。Bの東芝インフラシステムのところにIC旅券作成印刷機用リボンで12億ぐらいかかっているのですけれども、印刷機にいまだにリボンを使っていて12億かかっているというのは、これはどういう仕組みなのでしょう。

○外務省 御質問ありがとうございます。

そちらに置かせていただいている緑色のもの、二つあるのですけれども、これがまさに今、先生に御指摘いただきましたインクリボンというものでございます。こちらなのですけれども、御存じのとおり、通常の印刷方式でありますと印刷対象物に対して印刷をするという、直接的に印刷をするわけですが、旅券の場合ですと、顔写真等、個人情報記載されている身分事項ページにあるところの個人情報が非常に重要でございまして、特に顔写真、署名というものは非常に重要となります。これは出入国時の審査等の観点から視覚的に判別しやすいものであると同時に、偽変造が難しい高度なものでないといけないというものがああります。そのため、通常行うような直接の印刷ではなくて、現在の旅券作成に

当たりましては、顔写真の画像や氏名、生年月日等の事項をまずはインクリボンによって、一旦ラミネートフィルムというものに印刷をいたします。そのラミネートフィルムに印刷された画像を今度シールのように旅券に張りつけるという、そういう方式をとっております。このラミネートフィルムというものが、非常に高いセキュリティー技術を付与されたものでございまして、先生がおっしゃるところでは若干割高ということでございますけれども、汎用品との仕様とは全く異なるということを御説明したいと思います。

○石田恵美評価者 そうすると、そのラミネートフィルムを使うというのは、全世界的にこれが一般的と理解すればよろしいのでしょうか。

○外務省 基本的にそのように考えていただいて結構でございます。

○石田恵美評価者 そうすると、こういったものについては、原料高だ何だということで、また値上がりしていくという話になるのですか。

○外務省 このリボンというのは、旅券作成機の開発を請け負った者が、その作成機の専用品として開発したもので、そういう意味で、随意契約となっているのは事実でございますが、作成機自体が耐用年数を踏まえて5年程度で更新しております。ですから、リボンも5年ごとに更新されるわけですが、例えば平成23年度に作成機を更新した際に、リボンカセットについてはその前の5年よりは安い単価とさせていただいたりなどという経緯がございますし、31年度をめどに導入する予定の現在検討中の新たな作成機導入時にも改めて調達を一般競争入札で行う等、コストの削減に努めていきたいと考えております。

○石田恵美評価者 最後に一言だけ。先ほど来、もし救援費用のところを本当にこのコストに含めるというところ、そこはこれから増大する一方で、では、どういうところでコストを削減しながら一般の国民のほうでもきちんと入手しやすい金額でちゃんとつくれるのかというところのコスト削減というのが至上命題だと思うのです。そういったインクリボンの話ですとか、あるいはそれ以外にもIC旅券の印刷機保守で2億3,800万とか、細々見ていくと、結局こういうことについて全部随意契約というところが非常にまだ多くて、これについて分割してきちんともっと競争性を高めるとか、あるいはそもそも民間でこの金額は適正な価格になっているのかどうかということについては、コスト削減の方法として、マイナンバーその他の省庁をまたがっているところのインフラ整備と一緒にやるなどして合理化するとともに、こういう調達についても合理化していただきたいと思っております。

長くなってしまうので、これで。

○田島次長 では、もう時間が。

○川澤評価者 1点だけ。先ほど先生方がおっしゃっていたとおり、今、これだけコストが上がっている中で、削減に向けたスピード感というものが非常に遅いのではないかと危惧いたしました。27年度までは契約単価を国立印刷局さんと調節して維持し、中長期的な取り組みということでは集中作成方式とは書かれていますけれども、今後も数年の中で最もコスト削減に効果的である取り組みは何だと今、お考えでしょうか。

○外務省 我々としては集中作成方式を検討したということは、まさに2年前のこちらのレビューの結果を踏まえて、それがベストな方法であろうということで、検討させていただいたところです。

○川澤評価者 わかりました。それでは、2年前に既にそれを検討したのであれば、既にこの段階で中長期的という話ではなくて、2年間の中でも既に議論がかなり進められているべきではないかと思しますので、そこはスピード感を持って検討を進めていただければと思います。

以上です。

○田島次長 それでは、時間でございますので、取りまとめをお願いします。

○金子評価者 それでは、取りまとめをさせていただきます。

本旅券関連業務に関連して、邦人援護コストと旅券発給コスト双方におきまして、その実績値、実績コストの明確化、そして、コストの国民へのわかりやすい開示。あわせて、そのコストにどのような費用が含まれているのかについてのわかりやすい開示と、予算と実績との差異について、国民にわかりやすい説明をすべきと考えます。

あわせて、旅券の発給業務に関しましては、今後のコスト削減により努めていただき、あわせてマイナンバー制度等を活用することで、具体的にどのような行政コストの削減になるか、早目に行政コスト削減の方針を示していただきたいと思います。

以上です。

○田島次長 補足はよろしいですか。

それでは、これで本セッションを終了いたします。

次は、1時40分から「強い農業②（輸出振興）」を行います。

どうもありがとうございました。