

地方自治職員研修

第22巻No.1

通巻282号

1989

1

特集

地方自治の

構築に [対談] 西尾勝vs 松下一

まちづくり・地方自治 制度年表

職員のパワーアップを目指す
新人材育成制度 | 三重県津市
創造型社会の実現に向けて |
地域開発研究所

“まち研”誕生 | 横浜市まちづくり
研究会

地方分権の再生 | 沼田 良

企業と地域開発 | 五味秀夫

民間の公共化・公共の民間化 |
安東誠一

公務職員研修協会

勿論、この定期的見直しにあたつては、行政監視委員会の意見等、民間の識見が十分に反映されなければならないことは、云うまでもない。

また、地方自治体における行政の膨脹が著しい現在、地方行政そのものの改革が国の行政改革に劣らず重要な課題であり、国、地方が一体となつて行政改革が総合的に推進されるよう、新たな決意とそのための体制の確立が必要である。

二 行政機構・行政事務の簡素化

(1) 総定員法の堅持と定年制等についての検討

国の行政機関の定員管理は四四年の総定員法を中心に三次にわたる定員削減計画で相当の成果をあげているが、今後も、五二・五四年度の第四次計画を着実に推進し、総定員法を堅持しつつ、一層の合理化を図るべきである。

また、このような国の努力と併行して、地方においても定員合理化の努力が払われることが強く望まれる。

さらに、国、地方を通じて高齢の在職者については、給与制度、定年制等、その処遇を検討すべきである。

(2) 行政事務の整理、統合、迅速化

現行の許認可事務の中には、殆んど無意味となつているものや、権限が各省庁または国、地方にまたがっているため複雑錯綜した仕組みとなつているものがある。これらを整理、簡素化しても消費者保護や産業の秩序維持等行政運営に支障をきたすとは思われない。むしろ、これらを放置することが、行政の能率低下、肥大化や定員増を招いていると

同時に、民間の自己責任の原則を損つていながらも、あるので徹底的な整理、簡素化を断行すべきである。

また、行政事務についても、中央、地方を通じてその責任の分担あるいは共同処理等について、この際、再検討すべきである。

(たとえば、為替管理、徴税事務、検査検定事務、経済協力、電源開発等)

(3) 補助金等の整理

補助金等の整理は財政負担の軽減のみならず、行政事務、人員、機構の簡素化、行政依存傾向の打破の観点からきわめて重要である。整理にあつては、補助効果の薄い零細補助金は思い切つて切り捨て、重点配分に徹するとともに、たとえば社会保障関係、文教関係の施策については、その対象者に所得制限を設けるなどにより、真に補助を必要としている者に適正な補助が支給されるようなシステムに改善する必要がある。

(4) 機構の整理統合

行政機構を常に機動性のあるものとするには、特殊法人、審議会は勿論のこと、各省庁についても当初企図された機能を發揮していかないと思われるもの、あるいは概ね目的を達したと思われるものなど、最近の情勢変化の下で見直しを必要とする場合には、過去の経緯にとらわれず、抜本的に整理・統合を断行すべきである。

三 行政機能の充実強化

行政改革は組織の整理・簡素化を図るとともに、必要に応じて機能強化も講じなければならない。

(1) 総合調整機能の強化
近年、各省間にまたがる政策分野で、国と

して重点的に推進すべきものについてその総合調整を必要とする場合が増加する傾向にあるので、縦割行政の弊害を打破し、重要政策が機動的に打出しうるような、総合的な推進体制を必要に応じてとりうるよう検討すべきである。

(2) 人事運営の改善

現在、行政官の在任期間は、幹部、中堅とも極めて短かい。著積した専門知識・経験が十分に生かされないうらみがある。また、最近対外折衝等の面でも、担当官のめまぐるしい交代が不利を招くことも多く、幹部、中堅を問わず、在任期間のある程度長期化する等人事運営を改善すべきである。

また、各省割拠主義の是正のため、公務員の一括採用制の導入、各省間の人事交流の活発化なども必要である。

(3) 総理府機構の再検討

総合調整機能の強化や人事運営の改善とも関連して、現行の総理府の機構のあり方について検討を加える必要がある。

(4) 特殊法人、審議会の運営改善

審議会については、行政責任の回避とならぬよう、真に国民、有識者の声を国政に反映させる組織運営を考えるべきである。

特殊法人等についても、特殊法人設置の本来の趣旨に則り、自主的な活動によつてその機能が充分発揮されるよう権限移譲を図り、主務官庁の管理、監督は最小限にすべきである。

(5) 国会と行政との関係の改善

各省庁は、国会対策の必要から、各般にわたる多くの資料の蒐集、答弁の準備等のため時間を費し、そのため行政事務の膨脹と停滞とをまねいている。また、国会会期中におい

ては、とくにこの傾向が著しく、いわゆる行政不在の姿がみられる。この際、国会と行政との関係の改善を図る必要がある。

法学者消息欄 (107)

来生 新

①横浜市南区六ツ川三―八
五一六横浜パークタウンf棟九一五
号(二三三三) (四五―七一五―
五四八六)

熊谷 丞佑 ①広島市安古市町上安五三

〇一三八(七七三一〇一) (〇

八二八七―八七三―一四) ②広島修

道大学助教授

深山 喜一郎 ①福岡市東区美和台三―

一八一―二(一八一―一〇二) (地

番変更)

南 博方 ①茨城県新治郡桜村並木三

一六二〇(二三〇〇―一三一)

訃報

峯村光郎氏 (公労委会長・慶応義塾

大学名誉教授) 二月一八日肺機能不

全のため死去、七一歳。自宅・神奈

川県横浜市港北区日吉本町二三〇八

第五 補助金等

一 補助金等の整理合理化

補助金等については、全体についてこれを洗い直し、廃止、減額、統合・メニュー化、終期の設定等の整理合理化を積極的に進めることとし、昭和五三年度予算編成において措置する。

二 補助金事務手続の改善

補助金事務については、申請、交付、精算等の手続を見直すこととし、行政監理委員会に付議した上、昭和五三年度中に改善方策についての成案を得て、その簡素合理化を推進する。

第六 行政事務

一 許認可等の整理合理化

許認可等については、当面、昭和五三年度末までに次のとおり一、二四〇事項（前頁表参照「編集部注」）について、廃止、権限の委譲、手続の簡素化等整理合理化を行う。

二 検査検定業務等の整理合理化

(1) 昭和五二年七月二七日行政監理委員会「検査検定業務等の合理化方策についての答申」の指摘事項のうち検査検定業務については、前記第六の一の許認可等の整理合理化計画により推進するほか、その他の事項についても、答申に沿って、その整理合理化を推進する。

(2) 前記答申中官庁共通役務業務の合理化については、次のとおり措置する。

① 庁用乗用自動車運転業務

庁用乗用自動車運転業務については、管理の集中化による利用の効率化等の合理化を計画的に推進することとし、各省庁は、昭和五

三年度以降五年間の欠員不補充措置を含む合理化計画を、昭和五三年四月末までに策定するものとし、行政管理庁は所要の調整を行うものとする。

② 電話交換業務

電話交換業務については、その省力化、共同化等の合理化を計画的に推進するものとし、各省庁は、昭和五三年度以降、一定規模以上の電話交換機器の更新を行う場合には、合理化の態様に応じ欠員不補充措置を含む合理化計画を策定するものとし、行政管理庁は所要の調整を行うものとする。

③ その他の官庁共通役務業務

その他の官庁共通役務業務（庁舎の警備、清掃、機械設備の保守・運転等庁舎及び施設設備の維持管理業務並びに職員厚生・診療所関係業務）については、各省庁の実情に応じ、更に一層民間委託等の合理化を促進する。

第七 地方事務官制度

一 運輸省の陸運関係の地方事務官制度

(1) 陸運事務所は同の地方支分部局に改め、地方事務官制度は廃止する。

(2) 道路運送車両による輸送行政事務の一部については、都道府県知事に委任するものとし、その内容は、関係省庁間において別途協議の上定める。

(3) 陸運事務所が処理している事務であって上記(2)に該当するもの以外のは国の事務とする。

(4) 上記の措置に伴い、陸運事務所の地方事務官は運輸事務官へ移行する。

二 厚生省の社会保険関係及び労働省の職業安定関係の地方事務官制度

厚生省の社会保険関係及び労働省の職業安定関係の地方事務官制度については、二年間以内に廃止するものとする。

第八 地方公共団体に対する要請

地方公共団体に対しても、国の措置に準じて、組織、定員及び運営の改革を要請する。

特集・資料

行政改革推進に関する意見

昭和五二年七月二十六日
社団法人・経済団体連合会

現在、わが国は政治、経済、社会の各方面にわたり重要な困難な問題を抱えており、国民の英知と総力を結集して、この難局打開にあたらなければならない。民間企業は低成長経済下にあつて経営体質の改善、強化に必死の努力を傾注しているところであるが、政府においても、直面する財政危機打開を大前提として、勇断をもつて行政改革を実行し、行政機構・事務の簡素化に努めると同時に行政機能の充実強化を図り、機動的にこの難局に対処しようようにすることが、今日最も緊要な課題であると考えられる。

行政は本来膨脹的傾向を強くもつものであり、この改革には余程の政治的指導力と不断の努力が要請されるのであつて、国、地方を

通じて行政の膨脹的傾向を抑制し、行政機構・サービスのあり方をたえず点検していくことが、是非とも必要である。

勿論、行政の膨脹は、基本的には各種各様の国民のニーズによつてもたらされるものであるが、一方、行政とは本来、どのようなサービスをどこまで行なうべきかについて、十分な検討が行なわれていなければならない。その際、経済界を含む国民一般も、如何なる行政サービスも費用を伴うものであり、それは結局は国民自身が負担しなければならぬものであるという自明の原則を確認し、行政サービスとその費用との関係を明確にし、安易に行政依存を求める態度を反省することが必要であると考えられる。

政府は、八月を目途に行政改革案を取組むることであるが、われわれとして当面重要と思われる各項目についての意見を述べれば、次の通りである。

記

一 強力な行政改革推進体制の確立

行政改革は歴代の内閣により幾度となく取上げられており、重要項目についての議論は出尽くした感がある。したがつて、現在必要なことは、総理の強力な政治的指導力の下に改革を断行することである。

もとより、行政改革は一度の改革で終るものではなく、不断に行政の見直しを行ない、各省庁に行政改革意識を定着させる必要がある。そのためには、行政管理庁が中心となり、当該省庁と協議しつつ、行政効率化の観点から、一定期間たとえば五年毎には必ずどの省庁も定期的見直しが行なわれるようなシステムを新たに導入すべきである。

第三次全国総合開発計画による早期完成ルート決定に伴い、今後の事業計画、工事の進捗状況、施設の管理体制等を総合的に勘案しつつ、現地事務所の合理化、職員の適正配置を行う。

④ 日本学校給食会

米飯給食用米穀を引き続き一元的に取り扱わせるとともに、今後、米飯給食の拡大に伴う小麦粉取扱量の減少等を勘案し、定員等の合理化を行う。

⑤ 東北開発株式会社

今後更に直営事業及び投資事業の体質改善、整理合理化等の措置を講じ、引き続き累積欠損の計画的解消を図り、民間会社への改組等のための諸条件を整備する。

⑥ 東京中小企業投資育成株式会社、名古屋中小企業投資育成株式会社及び大阪中小企業投資育成株式会社

国が中小企業金融公庫を通じて行った出資に係る株式については、当面必要とされる最小限度の額を除き早期に消却する。

⑦ 沖縄電力株式会社

昭和五一年四月、沖縄配電等五配電会社を吸収合併して電気事業の一元化を図り、民営移行のための基盤を整備しており、今後、更に組織等について所要の合理化努力を行う等引き続き民営移行のための諸条件を整備する。

⑧ 漁業共済基金

漁業共済、漁船保険及び任意共済の三事業に係る事務の共同化の推進についての試験実施の状況をみつつ、さらに、漁業関係共済保険制度の統合一元化の検討に合わせて、基金の在り方を検討する。

(注一) 一八法人のうち次の五法人につ

いては、以下のとおり措置済みとなっている。

① 電力用炭販売株式会社

昭和五二年六月一日に廃止し、その業務のうち電力用炭の一手購入販売業務は石炭鉱業合理化事業団に移管した。

② 八郎潟新農村建設事業団

昭和五三年二月一日に廃止し、その権利義務は農用地開発公社が承継する(関係法律成立済み)。

③ 石炭鉱業合理化事業団

昭和五一年度において、閉山関係組織を縮小した。

④ 日本航空機製造株式会社

昭和五一、五二両年度において、人員及び組織を縮小した。

なお、今後の在り方については、引き続き検討を行うこととしている。

⑤ 日本鉄道建設公社

昭和五二年四月に、公社と日本国有鉄道との新幹線鉄道建設に関する分担関係についての基準を決定した。

(注二) 一八法人のうち次の二法人については、引き続き検討を行うこととしている。

① 日本住宅公団及び宅地開発公社

② その他の特殊法人

前記一八法人以外の特殊法人については、以下のとおり整理合理化を進めるものとする。

① 日本住宅公団及び宅地開発公社については、できるだけ速やかに所要の条件整備を行つた上、日本住宅公団の宅地開発部門を宅地

開発公社に移管する。

② 国際協力事業団

国際協力事業団については、その効率的実施体制の整備を図る観点から、昭和五三年中にその移住関係組織等の整理合理化を行う。

二 特殊法人の役員の選考

公団公庫等特殊法人の役員の選考に当たっては、広く各界有識者の中から適任者を選出するとの見地から、今後、特に次の事項に留意するものとする。

(1) 特殊法人の業務内容を勘案し、民間からの登用を積極的に推進すること。

(2) 国家公務員出身者から選考する場合、関係省庁の職員にとらわれず、広く各省庁から適任者を選考すること。

(3) 特殊法人相互間のたらい回しの異動は、原則として行わないこと。

(4) 清新な気風を反映させるため、高齢者の起用は努めて避けること。

役員の在任は、原則として、六五歳に達するまでとすること。ただし、総裁、理事長その他これに相当する職(以下「副総裁等」という)にあっては、この限りでないが、この場合においても、原則として七〇歳に達するまでとすること。

(5) 役員の長期留任は、これを避けることとし、原則として、その在職期間はおおむね六年を限度とすること。ただし、総裁等又は副総裁等の職にある者で特別の事情がある場合は、この限りでないが、この場合においても、原則として八年を限度とすること。

なお、常勤役員(非常勤の総裁等を含む)については、候補者選考の段階において事前に関内官房長官に協議するものとし、総裁等の選任については、前記協議を経た後閣議口頭了解を得るものとする。ただし、当該特殊法人の役員の任命方式等の特殊事情にかんがみ、内閣官房長官が別に定めるものを除く。

この取扱いは、昭和五三年四月一日以降役員に就任する者について運用するものとする。

「公団公庫等役員の選考について」(昭和四〇年五月一四日閣議口頭了解)及び「公社、公団等役員の人事について」(昭和四二年二月七日閣議口頭了解)は、廃止する。

三 特殊法人の役員の給与、退職金制度

特殊法人の役員の給与については、民間及び公務員との均衡を図るといふ基本方針の下に、昭和五二年度の改定は、全体的に抑制ぎみに行うものとする。

(2) 特殊法人の役員の退職金の支給率については、昭和五三年度から現行の在職期間一月につき俸給月額額の45/100を36/100に引き下げることをとする。

四 特殊法人の職員の要員管理及び給与問題

(1) 特殊法人の職員の要員管理については、国家公務員の定員削減計画に準じた削減措置の着実な実施を図るとともに、新規増員についても極力抑制することとし、昭和五三年度予算編成において措置する。

(2) 特殊法人の職員の給与問題については、公務員給与制度等を勘案しつつ、その適正な在り方についての方途を検討し、逐次措置する。

行政改革

行政改革をめぐる諸問題

岡 英太郎・神代和欣・高橋 誠・辻 敬一・
成田頼明・渡辺保男

行政サービスの民営化をめぐる諸問題 成田頼明

公社・公団の「公けの企業活動」 西村周三

補助金等の問題点 加藤一明

地方公共団体の行政改革 遠藤文夫

行政改革の現状と今後の課題 八木俊道

資料 行政改革の推進について 行政改革推進に関する意見

既判力の国際的抵触 沢木敬郎

連載第1回 国際物品売買条約案と

国連会議 道田信一郎

海洋法25年⑭ニュージーランド12カイリ

漁業水域紛争(上) 小田 滋

有斐閣

資料 4-2 部会・分科会の今後の主要検討課題

| 部会名 | 基本分担事項 | 今後の主要検討課題 |
|------|-----------------------------|--|
| 第1部会 | 行政の果たすべき役割と重要行政施策の在り方 | |
| 第2部会 | 行政組織及び基本的行政制度の在り方 | <ul style="list-style-type: none"> ・省庁組織の整理・再編合理化 ― 内部部局及び附属機関等の整理・再編合理化 ― 地方支分部局の整理・再編合理化 ・中央省庁の機能分担の見直し ・オンブズマン等制度 ・行政改革推進体制の在り方 |
| 第3部会 | 国と地方の機能分担等及び保護助成・規制監督行政の在り方 | <ul style="list-style-type: none"> ・予算編成・執行、財政投融资等 ・地方事務官制度等の見直し ・補助金等の整理合理化 |
| 第4部会 | 三公社五現業、特殊法人等の在り方 | <ul style="list-style-type: none"> ・許認可等の整理合理化 ・特殊法人等の整理統廃合等 ・特殊法人等の共通的管理方策 ・現業の合理化等 |

(注) 1 地方支分部局の整理・再編合理化及び地方事務官制度等の見直しに係る第2部会及び第3部会の検討体制については、今後検討の上、変更があり得る。

2 第1部会及び第3部会第2分科会(国と地方の機能分担及び財源配分の在り方)は、当分の間、休催とする。

資料 4-3 臨時行政調査会の調査審議予定〔概要〕

(1)調査審議スケジュール

| | 82年 | 83年 | |
|-----|---------------------|----------------------------|-------------------------|
| | 7月 | 8月 | 9月 10月 11月 12月 1月 2月 3月 |
| 調査会 | 第三次答申 (夏期休暇) | 調査審議の再開 | 最終答申 |
| 部会 | 調査審議 (随時、調査会に報告) | 部会報告 | |
| その他 | 度概算要求 各省庁一九八二年 | 案の決定 一九八三年度予算 (通常国会) | |

(2)主要審議事項

- 行政組織及び公務員制度
 - 省庁組織の整理・再編合理化
 - 内部部局及び附属機関等の整理・再編合理化
 - 地方支分部局の整理・再編合理化
 - 中央省庁の機能分担の見直し
 - 公務員制度等
 - 地方事務官制度等の見直し
- 予算編成・執行、財政投融资等
- 特殊法人、現業等
 - 特殊法人等の整理統廃合等
 - 特殊法人等の共通的管理方策
 - 現業の合理化等
- 許認可制度及び補助金制度
 - 許認可等の整理合理化
 - 補助金等の整理合理化
- 行政情報、行政手続、オンブズマン等制度
 - 行政情報の公開と管理
 - OA等事務処理の近代化
 - 行政手続制度
 - オンブズマン等制度
- 行政改革推進体制の在り方

会長談話・他

資料 4

資料 4-1

会長談話 一九八二年七月三〇日

本日、臨時行政調査会は、基本答申を内閣総理大臣に提出いたしました。これは、増税なき財政再建のために緊急に取り組むべき行政の合理化方策を提起した昨年夏の第一次答申と、許認可行政のうちとりあえず整理すべき事項を指摘した、本年初頭の第二次答申とに続く、第三次の答申であります。

今回の基本答申は、緊急提言の色彩の強かった前二回の答申とは異なり、中長期的観点から、我が国の行政について制度と施策の両面にわたり幅広く見直しを行なったものであります。

基本答申作成の作業は、委員会、部会、分科会を通じ、率直に申して、決して容易ではなく、平坦でもありませんでした。検討すべき課題は行政全般にわたり、改革の必要性和方向についての見解は、しばしば多様に分かれ、また各方面から数多くの要望や批判も寄せられました。

私どもは、それらの要望や批判に耳を傾けつつ、よりよき成案を得るべく真摯な討論を積み重ねてまいりました。その結果、政府と民間との役割分担の在り方

を始め今後の行政改革を進めるための基本的観点や判断基準を明確に打ち出し、それに基づき、国民的課題である国鉄や年金の改革案などいくつかの重要な改革方策を答申に盛り込むことができました。

臨時行政調査会の発足以来一年数か月の間に、我が国財政の危機的状況は、ますます深刻なものとなってまいりました。しかし、財政危機の深刻化は、行政改革の必要性をより一層明確に示すものと申さねばなりません。私どもは、第一次答申及び今回の基本答申で示した改革方策を政府と国会が真剣に受けとめられ、さらに論議を深めて勇断を以て実行されれば、必ずやこの難局を乗り切れるものと確信しているのであります。

我が国はいま、大きな岐路にさしかかっております。もしもいま、一時の痛みのために、財政再建と行政改革を諦めてしまえば、ゆくゆくは大増税と経済社会の停滞を招くことになるでしょう。それは、現在の安逸に流れて、未来の困難を招来する途であります。他方、増税なき財政再建と抜本的な行政改革の遂行に成功すれば、活力ある福祉社会の建設と名譽ある国際的地位の達成が、やがて可能

となるでしょう。それは、現在の困難に堪えて、明るい未来を実現する途であります。

もちろん、私どもの答申は、我が国が後者の途を歩むためのものであります。もとより、行政改革の実現は容易なわけではなく、増税なき財政再建は苦痛に満ちた途であります。そのためには、広く国民の皆様に対して、既得利益への期待の制限や負担と不便の増大を忍んでいただくことをお願いしなければなりません。しかしそれは、よりよき未来を切り拓くための一時的な苦痛であります。

私どもの提出した答申の実行を直接担当されるのは、政府と国会であり、そのためには、総理及び内閣の決断と強力な指導力が必要であります。しかし、行政改革の成否を最終的に決めるのは、申すまでもなく国民の皆様のご意思と選択であります。私どもは、政府と国会が、逡巡することなく、この答申に示された途を選択され、また、国民の皆様がそれを積極的に支持、推進して下さることを、祈念してやみません。

行政の在り方の全体的、根本的見直しという、私どもにも与えられた課題に照らしてふりかえるならば、この答申はまだまだ不十分な面を多く残しております。私どもは、これまでの検討成果に立脚して、国と地方を通じた行政改革の方策をより徹底的かつ具体的に提示すべく、来年三月までの残された期間に、全力を傾注する覚悟であります。しかし、それと同時に、私どもがこの基本答申で提起した行政改革の基本方向や改革方向につい

て、国民の皆様がそれぞれの立場に立って受けとめていただき、さらに論議を深めてこの改革の歩みを一層確かなものにしていただくことを願う次第であります。

品質管理が優秀で高い合格率を維持しているメーカーの製品については抽出検査方法の簡素合理化を図る。

(3) 計量器の検定・定期検査

① 使用の実態を踏まえ、取引又は証明用に用いられる可能性の低い計量器については、検定の対象から削除する。

② 性能の向上に対応し、検定の有効期間を延長する。

③ 計量器の定期検査については、民間能力の活用を図る観点から、定期検査が免除される計量器使用事業場の指定を商店街等へも拡大する。

(4) 建築検査

欠陥マンション等の建築を防止するとともに民間能力を活用する等の観点から、特に建築基準法第六条第一項第一号から第三号までに掲げる建築物のうち、一定規模以上のものについては、民間の建築士による工事監理の強化充実を図る。

なお、建築主事が運用上行っている中間検査については、制度化を含めその在り方について検討すべきである。

5 民間等からの改善要望が多いもの

(1) バス停留所の位置の変更の認可
一般乗合旅客自動車運送事業における停留所の位置の変更の認可については、競合路線、運賃区界に係るもの等特定のものを除き認可制を届出制に改める。

(2) 家用貨物自動車の使用の届出
家用貨物自動車の使用の届出は、営業類似行為規制のため必要な範囲を除き、原則として廃止する。

(3) 特殊車両の通行許可

① 道路法の特殊車両通行許可に係る許可期間については、一般区域貨物自動車運送事業用車両、通運事業用車両、経路が一定し反復継続した運行を行う自家用車両（特定のものを除く。）等につき、現行の6か月を1年に延長する。

② 既に特殊車両の通行許可を受けた車両を同様のものに買い換えた場合の新たな車両の通行許可申請については、申請事項の変更として取り扱い、その手続を簡素化する。

③ 申請書類については、附属書類の一部を省略し簡素化を図る。

(4) 国際的協定又は国際的契約の届出
独占禁止法上問題となるおそれが少ないと考えられる種類の協定又は契約については、届出の対象外とする。
(例…借入金・貸付金契約、プラント輸出入契約等)

(5) 法人事業税及び法人住民税の申告書・納付書の様式
申告書については、新様式に統一化を図る。

納付書についても、できるだけ速やかに関係者と調整の上、様式の統一化を図る。

(6) 市街化区域内の農地転用届
市街化区域内における農地転用届について、四〇日前までに提出しなければならぬとする提出期限の規定を廃止する。

(7) 市民ラジオ（トランシーバーの一種）の免許
市民ラジオに係る無線局については、技術基準適合性を確保するための措置を

存続し、開設免許を廃止する。

(8) 犬の狂犬病予防注射

犬の狂犬病予防注射については、諸外国における実情を踏まえ、現行6か月の注射期間を一年以上に延長する。このため、免疫持続期間の長いワクチンの輸入又は開発を急ぐべきである。

(9) 遊技場営業の許可更新

パチンコ、マジシャン等の遊技場（風俗営業等取締法第一条第七号）の営業許可更新期間を現行の6か月から一年に延長する。

6 その他（従来から問題点の指摘があるもの等）

(1) 医師等の年次届

医師、歯科医師、薬剤師、保健師、助産師、看護師、准看護師、歯科衛生士及び歯科技工士の年次届を改めて、2年ごとに1回とする。

(2) 歯科衛生士等の住所（変更）の届出
歯科衛生士、診療エックス線技師、あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゅう師及び柔道整復師の住所（変更）の届出を廃止し、これに伴い、移籍（簿）制度も廃止する。

(3) 獣医師の年次届

獣医師の年次届を改めて、2年ごとに1回とする。

(4) 保税上屋及び保税倉庫の許可更新
保税上屋及び保税倉庫の許可更新期間を現行の2年から3年に延長する。

(5) 道路の占用許可

道路の占用許可申請書の様式を全国的に統一する。

特惠的に規制を緩和すべき性格のものではない。

しかしながら、輸入検査のなかには、
①規格基準や手続が必要以上に厳しい、
②外国と国内で不必要な二重検査が行われている、
③基準ないしその運用が不明確である、
④苦情に対する対応が不適切であるなど、更に改善の余地が認められるものがある。

以上の点を踏まえ、次の事項について、常時、継続的に積極的な改善策を講ずるとともに、これらの改善状況について所要の監察を行い、その推進を図る必要がある。

① 規格基準の国際化

国際的な規格基準のあるものについては、我が国固有の事情を配慮しつつ、できるだけ国内の規格基準をこれに合致させるよう努めるとともに、国際的な規格基準のないものについては、その設定作業に積極的に参加するなど国際的な対応を図る。

② 二重検査（試験）の排除

諸外国との間で、i) 検査項目、ii) 検査基準、iii) 検査方法、iv) 検査機関等について合意の上、相互に相手国の検査結果を受け入れること等により、二重検査を排除する。

③ 過剰な検査・手続の排除

貨物の性質、検査実績（不合格率）等からみて明らかに問題とならない貨物、経常的に輸入されている貨物等については、包括承認制の導入等規制の緩和を図るとともに、可能なものは適用除外とする。

④ 運用基準の明確化

検査の実施に当たり運用基準が不明確であり、担当者の裁量の幅が広いことによるトラブルを解消するため、具体的な運用基準の明確化を図る。

⑤ 情報提供の充実

我が国の輸入検査制度に対する理解不足、あるいは我が国では運用に関する具体的内容が内部通達によっていること等によるトラブルを解消するため、手続マニュアルの提供、通達の対外的公開等情報提供の充実（必要に応じて外国語訳文の用意）を図る。

⑥ 苦情処理体制の整備

苦情を一元的かつ迅速に処理するため、苦情処理体制の充実・整備と苦情処理ルールの設定を図る。

3 国民経済的見地から対応を要するもの

(1) 電源開発立地に係る関連許可

電源開発については、安全性の確保及び環境の保全に万全を期しつつ、地元の理解と協力を得ることが前提となるが、多数の関連する許可等の審査及び処分に当たって、関係行政機関は、次のように合理化を図るべきである。

① 事業者、関係機関等との事前調整及び事前指導についてできるだけ早期かつ積極的に対応することにより、審査の効率化、迅速化を図る。

② 許可等の申請を受理したり、処分を行うに当たって相互に他の行政機関による関連許可の申請の受理や処分を前提とするなど、いわゆる「もたれ合い」として非難されることのないように

努める。

③ 特に、当該開発計画が電源開発調整審議会の議を経て、政府の電源開発基本計画の一部として決定された場合には、各種手続の審査及び処分を早期かつ迅速に行う。

④ また、主に電源開発調整審議会に付議する前に行われる用地確保に係る手続等については、①及び②の趣旨に従って、計画実施に支障をもたずことのないよう配慮する。

なお、国の関係行政機関は、相互間で十分な情報交換を行い、具体的措置を一体となつて講ずるとともに、地方公共団体等に対する周知徹底、指導の強化を図る。

(2) データ通信規制

コンピュータを利用したデータ通信の高度利用は、産業のみならず、医療、教育、行政、学術等を通じて国民の福祉の向上にとつて極めて重要な役割を果たすものである。

その際、とりわけ重要なことは、通信と情報に係る急速な技術革新の成果を生かした高度で多様なコンピュータ利用が行われることである。このため、通信回線の利用については、国の規制を極力排し、民間の創意工夫が最大限に生かされるようにすべきであり、次の措置を講ずる必要がある。

① データ通信回線の利用については、不特定多数を相手にもつばらメッセージスイッチングを行うシステムを除き自由にする。

② 必要最小限度の規制範囲を明定する

るため、ネガティブリスト方式を用いる。

③ 相互接続について、個別認可に係らしめる必要がある場合には、認可基準を明示する。

なお、プライバシー保護については、別途関係省庁で総合的な研究が進められるべきである。

4 民間活力にゆだねるのが適当なもの

(1) 輸出検査

輸出品であつて国が指定した貨物については、検査機関の検査を受けなければならないこととされ、この輸出検査制度は、我が国の輸出品の価値の維持向上に貢献してきた。

しかし、近年我が国の生産技術の水準及び国際競争力には著しい向上が見られ、輸出品の品質は国際的にも信頼を確立してきている状況にある。

したがって、指定貨物については、整理・縮小の方向で基本的に見直すべきであり、当面、次の措置を講ずることとする。

① 検査成績、輸出金額等を勘案し、指定貨物からの削除、自家表示品目への移行等により、輸出検査対象一八七品目のおおむね三分の一を目途に、整理・縮小を図る。

② また、今後の検査制度の運営に当たっては、特に品質のすぐれているものについての検査方法の大幅な簡素化を図るほか、検査手数料の適正化等の合理化措置を講ずる。

(2) 消防用機械器具等の個別検定

③ 提出書類の範囲が不明確なものについてその範囲を明確にし、提出書類の様式が複雑すぎるものについて様式を簡素化し、提出部数が多すぎるものについて部数を削減するなど、提出書類の作成に係る負担を軽減する。

④ 大量定型的な許認可等については、事務処理の機械化を推進し、処理手続の合理化、迅速化を図る。

3 整理合理化の検討対象

整理合理化の検討対象については、既往答申等の未措置事項、各界から当調査会に寄せられた意見・要望等を中心に選定の上、おおむね次の規制の区分に従ってそれぞれ整理合理化の方策を検討する。

(1) 各種資格制度、検査・検定制同等各種類似の規制

各種制度を比較検討の上、民間の自主的な規律にゆだねることが適当な資格制度、業務独占等の特権を付与することによって既得権益の擁護に偏する結果となつていて資格制度、民間の技術の向上等によって必要性の乏しくなった検査・検定制等と同種類別の規制について、整理合理化を検討する。

(2) 事業活動に対する規制

民間の創意工夫を生かし、社会経済の活力を高めるため、情勢の変化に伴い必要性の乏しくなった規制や必要以上に細部にわたる規制について、整理合理化を検討する。

(3) 共済組合の規制及び多種類の許認可等を要する行為規制
窓口の多元化、審査内容の重複、処

に当たって相互に他の処分を前提とするいわゆる「もたれ合い」等による申請者の負担や処理の遅延を解消するため、重複規制の排除や運用の改善について検討する。

(4) 一般国民の日常生活を対象とした規制

主として国民負担軽減の可能性について検討する。

4 新設の審査と改善推進の体制

社会経済情勢の推移に伴い、絶えず許認可等の新設が求められがちであるが、それは真に必要なものに限定されるべきである。また、設定されたものについても不断の見直しが必要である。このため、関係省庁は、自らその新設に当たつてその必要性等について厳格な審査を行うとともに、既存のものについても常時整理合理化を図るべきことはいうまでもない。なお、各省庁における自主的改善努力を積極的に推進する体制について、当調査会において引き続き検討する。

第2 当面の整理合理化事項

当調査会においては、以上に述べた基本的考え方の下に、規制監督行政全般の見直しのため、広く関係方面から寄せられた意見・要望等を参考としつつ、鋭意審議を進めているところである。これら規制監督行政の整理合理化については、国民の要請も強く、かつ、全体の検討を待つまでもなく、個別に改善方策を実施することが可能な事項については、結論が得られたものから順次答申することが適当であると考えられる。このため、①

一般国民の日常生活を対象としたもの、②国際経済的見地から早急な対応を要するもの、③国民経済的見地から対応を要するもの、④民間活力にゆだねるのが適当なもの、⑤民間等からの改善要望が多いもの、⑥その他従来から問題点の指摘があるものなどについて検討した。

その結果、当面、以下の事項について結論を得たので、政府において速やかに所要の改善措置を講ぜられたい。

なお、これらの事項に関連する特殊法人等の在り方については、当調査会において別途検討する。

1 一般国民の日常生活を対象としたもの

(1) 自動車の定期点検整備及び検査
自家用乗用車（軽乗用車を含む。）の定期点検整備及び検査については、国民負担の軽減の見地から、次の措置を講ずる。

① 定期点検整備については、新車の初回の6か月点検を廃止するとともに、点検項目の簡素化を図る。

② 検査については、新車の新規検査の検査証の有効期間を現行の2年から3年に延長する。

③ 整備事業者に対しては、基本整備料金表の提示、整備内容・交換部品の説明等に係る指導を徹底し、ユーザーの信頼確保を図る。

なお、定期点検整備及び検査については、自動車技術の進歩等に対応して、今後とも適時に見直しを行う必要がある。

(2) 自動車の運転免許証の更新について

は、国民負担の軽減の見地から、次の措置を図る。

① 日曜日にも、更新手続のための窓口を開設する。

② 運転免許証の即日交付又は郵送を実施する。

③ 優良運転者については、更新時講習を簡素化するとともに、警察署においても更新手続を行う。

④ 更新期日前に受講できる特別講習を実施する。

なお、運転免許証の有効期間の見直しについては、車社会の成熟に伴う学校、家庭等における安全運転教育の普及の実態及び交通安全の確保などを配慮しつつ、その在り方について専門的観点から検討する必要がある。

当面、長期間無事故無違反の優良運転者に対するメリット制の導入の可否についても同様な観点から検討する。

(3) 一般旅券の発給

代理申請の範囲を拡大して本人の身元を確実に保証できる代理人による申請を認める。
(例…修学旅行の場合等身元確認のできる団体の責任者、兄弟夫婦等の近親者等)

2 国際経済的見地から早急な対応を要するもの

輸入検査

国内諸法令に基づく輸入品の検査は、安全性の確保、公害防止等の観点から内外無差別の原則に立って、一定の規格基準に合致しているかを確かを確認するものであり、輸入品であるからという理由で、

行政改革に関する第二次答申（全文） 許認可提言

資料3

一九八二年二月一〇日

第1 基本的考え方

1 見直しの必要性

行政は、社会秩序を維持し、国民の生命・財産の安全を確保し、環境を保全し、消費者を保護し、国民経済の健全な発展を図るなど、広く公共の福祉を確保、増進する責務を有している。このような責務を果たすためには交通規制を行ったり、営業活動に制限を加えたり、日常生活用品の検査・検定を行うなど、様々な形で国民の諸活動に介入し、その自由な活動を規制することになる。このような規制監督行政は、その時々社会的要請を背景として行われてきたものであって、公共の福祉を確保、増進する役割を果たしてきたが、この中心を成す許認可等には、特許、許可、認可、登録、届出、報告等様々な種類のものがあり、その数は、約一万件にも達している。

これらの規制監督行政の中には、民間の技術水準や経営能力が著しく向上するなどの社会経済情勢の変化により、実情に合わなくなったものや民間の自主的活動にゆだねることが妥当となったものも少なくない。このようなものについて、従来どおりの規制を続ける場合には、民

間活力の發揮を阻害し、既得権益の擁護に偏する結果となるなど、国民全体の利益を損なうこととなる。

したがって、許認可等の規制監督行政は、絶えず社会経済情勢等の変化に適合したものとすることが必要であり、国民全体の利益を図る見地に立つて、行政の責任領域の見直しの観点からはもとより、国民負担の軽減、行政事務の簡素合理化、民間活力の助長等の観点からも整理合理化を推進する必要がある。この場合においては、国民の自助・自立の精神の高揚と企業の社会的責任の一層の明確化により、行政への過度の依存体質の改善を図ることがその基本に置かれなければならない。

規制監督行政の見直しは、近年、欧米先進諸国において、経済社会の活性化のため、その推進が図られており、OECD理事会においても勧告が行われているなど、先進国共通の課題となっている。

また、国際的な相互関係が深まっている環境の中において、規制の在り方は、国内的な事情のみならず、国際的な観点からの見直しも必要となっている。当調査会においては、以上のような認

識の下に、去る七月一〇日の第1次答申に引き続き、規制監督行政の見直しに取り組んできたところであるが、これまでの審議を踏まえ、当面、次のような方向で検討を進めることが適当であると考える。

2 整理合理化の基準

許認可等の規制監督行政の整理合理化を検討するに当たっては、基本的に次のような基準に従って行うことが適当であると考える。

(1) 規制の合理化

ア 廃止
次のようなものは廃止の方向で検討する。

- ① 規制設定後の社会的、経済的背景事情の変化に伴い、現在では規制の必要性が乏しくなったもの
- ② 民間の自己責任の原則に基づく活動にゆだねることが期待されるもの
- ③ 申請者及び行政機関の負担に比し、規制の効果の小さいもの
- ④ 励行度が著しく低いが格別の支障の生じていないもの、有効な代替措置が講ぜられているもの及び極めて異例の不都合な事態の防止のために一般的な規制が行われているもの

イ 統合

類似の事項について重複した規制が行われているものについては、極力、統合する方向で検討する。

ウ 委譲

下部機関、地方公共団体若しくはその機関又は民間において処理することが効率的であり、かつ、実情に即するもの

は、事務・権限を委譲する方向で検討する。

エ 規制の緩和

次のようなものは、それぞれ規制を緩和する方向で検討する。

- ① 規制の範囲が広範にわたりすぎるものについては、規制の対象範囲を縮小する。

② 規制方法が強すぎるものについては、より緩やかな規制とする。

③ 有効期間の定めのあるものについては、必要性の乏しいものは当該期間の定めを撤廃し、必要以上に短期にすぎものは延長する。

(2) 運用の合理化

規制監督行政は、親切、公正かつ迅速な処理を行うとともに、恣意的な行政指導を排するなど、国民の不満を招くことのないよう運用されることが重要である。

したがって、次のような運用の合理化を図る方向で検討する。

- ① 処理期限を設定し、処理が遅延した場合にその理由や処理予定を申請者に通知するなど、事務処理の迅速化を図るとともに、申請者の納得が得られるよう事務処理の改善を図る。

② 客観的かつ公正な判断がなされるよう、審査基準の明確化とその公表を図るとともに、不許可等の処分をする場合にその理由を申請者に通知するなど、処理手続の改善を図る。また、申請・届出等を受理しない場合には、その理由を明らかにするなど、事務処理の改善を図る。

上げることのできたのは、昭和五十七年度に緊急に着手すべき行政改革に重点を置いたもののみである。それはあくまで行政改革の第一歩にすぎない。当調査会は、政府がこの第一歩を着実に踏み出し、行政改革という大事業達成の糸口を切り開くことを強く期待する。

当調査会としても、この第一次答申作成の経緯を踏まえ、行政改革の基本的問題について今後も精力的に検討を続ける決意であり、逐次結論を得てその成果を提出したいと考えている。

今後の検討問題として、現段階で我々が特に重要と考えているものは、次の諸点である。

1 行政課題の変化と行政の役割の見直し

新たな時代への移行に伴い行政の課題に大きな変化が生じている。この変化に行政が適切に対処していくためには、まず、自由で活力のある福祉社会の実現をめざして、国民生活と行政とのかわり方を抜本的に見直すことが必要である。援助を真に必要とする人びとには、暖かくまた十分な福祉サービスを提供し、同時に自立・自助の精神、自己責任の気風を妨げるような過剰な関与を敢て慎むという行政の新しい在り方が明確にされなければならない。医療、年金、福祉、文教等について、以上の観点から、制度の根本に立ち返った検討を行う必要がある。経済活動に対しても、民間の創意と活力が自由かつ適正に発揮されるような環境をつくるために、行政が何をしなければならず、また何をすべきでないかを

を施策相互間の優先順位を含め明確にすることが重要である。この観点から、公共事業、産業助成政策等についても、従来の通念にとらわれない検討を行わなければならない。

また、国際的な相互関係が深化し、我が国の平和と繁栄は、国際社会の動向と不可分に結び付いており、その中で国際的地位の向上に伴い我が国の役割も責任も増大している。このような視野に立って、我が国の外交、防衛、対外協力等の在り方、エネルギー政策、科学技術政策、食糧政策等を総合的に検討し、安全と繁栄を確保し得る行政体制を確立する必要がある。

2 行政機構と行政運営の改革

行政の新たな諸課題を達成する前提として、行政機構をより効率的で、弾力性に富み、国民に開かれ、しかも簡素なものとする必要がある。我が国の中央省庁の体制は、基本的には、戦後独立を回復した昭和二十七年以来変わっておらず、以後現実の必要に迫られ、問題ごとの調整機能が追加されることによつて次第に増大してきた。また、その内部組織は四十年代半ばまで拡大の一途をたどり、その後整理の努力が行われたとはいえ、なお基調としては増大傾向にある。これら行政機構については、新たな時代の展望を踏まえて、その在り方を見直し、諸省庁の統廃合を含めその簡素化、効率化を強力に推進する必要がある。

また、今後行政運営が効率的に行われ、総合的な効果を最大にしていくためには、行政が硬直的でなく、変化に対し

て弾力的に対応できる仕組みをつくることや行政各部門が一体となって問題解決に取り組んでいくようにすることが必要である。このため行政各部門の総合調整の在り方や、予算編成、機密定員管理の体制、公務員制度等について抜本的な検討を行わなければならない。

さらに、行政と国民とのかわり方の基本前提として、行政への信頼性を高めることが重要であり、行政情報の公開及び管理、監察・監査機能（オンブズマンを含む。）等について制度的な検討を進める必要がある。

3 国と地方との機能分担及び地方行政の改善

地方自治の原則と行政サービスの全国的公平性、統一性の確保の要請との最適な調和をめざして、国と地方公共団体のかわり方を抜本的に見直すことが必要である。国民の自己決定という民主主義の理念に照らしても、また、それぞれの地域社会の実情に真に見合った行政サービスの提供するためにも、地方公共団体の自主性は十分に強化されなければならない。しかし、他方、行政サービスの水準が地域により不公平となることも避けなければならない。

この二つの要請を調和させ、心のかよった自主的で公平な行政を実現するために、国と地方公共団体の機能分担、費用分担及び財源配分、国の出先機関の整理、広域行政需要への対応方式、地方公共団体の組織・定数管理方式等を始め、国と地方公共団体及び地方公共団体相互のかわり方を全般的に検討する必要がある。

ある。

4 官業及び許認可、保護助成等政策手段の再検討

政府あるいは特殊法人等の行う事業については、社会経済の変化への対応、民間との適切な役割分担等の観点から、絶えず見直しが行われなければならない。三公社五現業を始めとする政府の各種事業について、民間事業との役割分担を洗い直し、また、事業運営の効率化を進めていく必要がある。さらに、特殊法人について、政府の規制監督の在り方を含め、あらためて全面的検討を行い、その整理統廃合を推進するとともに、制度の抜本的改革が図られなければならない。また、認可法人や公益法人は、必ずしも官業を営むものとはいえないが、行政とのかわりの中で事業を行っているものが多く、この際、その在り方を検討することが必要である。この点は、地方においても同様の問題がある。

以上のような、事業分野での民間と行政のかわり方の見直しとともに、民間活動に対する公的関与の在り方及びその手段についても再検討されなければならない。これらは許認可、検査検定といった規制監督行政あるいは補助金、政策融資といった保護助成行政として行われているが、累次にわたる政府による整理合理化にもかかわらず、各種の必要からとすれば増加する傾向にあり、また、硬直的な制度の下で不要不急化したものの温存、既得権化等の弊害が生じやすいので、その思い切った整理と制度の抜本的な検討が不可欠である。

とが期待される。

その趣旨から、これらの実態を積極的に公表するなどの制度的な措置の検討が必要であると考え、当面、国の施策に関連するものを中心として、以下の方策により、その合理化、適正化を図る。

(1) 定数の合理化、適正化

ア 国の施策に関連する地方公務員の増員抑制等

(ア) 職員増加部門における増員を厳しく抑制するため、財政再建期間中、公立小・中学校及び公立高等学校の教職員については、「第五次学級編制及び教職員定数改善計画」及び「第四次公立高等学校教職員定数改善計画」の実施を停止するとともに、児童生徒の増加に伴う増員措置は、弾力的に対処することによって大幅に縮減し、また、地方警察官については要員配置の合理化等により、消防職員については広域消防化、民間自衛努力の活用等により、厳しく増員を抑制する。

(イ) 国の法令等による職員配置の義務付けの廃止も緩和等を推進するとともに、当面、地方公務員の増加をもたらすような職員配置基準の新設又は改定は、原則として行わないこととする。

また、補助職員については、整理合理化を推進するものとし、当面、その新設、増員を原則として行わないこととする。とともに、国家公務員の定員削減強化に準じた定数削減（行政需要が減退しているものについては、極力削減数の上乗せ）を実施する。

(ウ) 地方公共団体において国の法

令で定める定数を超えて配置している職員については、その是正について強く指導する。

(エ) 公共施設の設置、運営等について、以下のような措置を講じ、定数の合理化を図る。

① 社会福祉施設、社会教育施設等の公共施設については、民営化、管理・運営の民間委託、非常勤職員の活用、地域住民のボランティア活動の活用等を地域の実情に即して積極的に推進する。

② 学校給食業務については、共同調理場方式への転換、非常勤職員の活用、民間委託等を、清掃業務については、民間委託をそれぞれ地域の実情に即して積極的に推進する。

③ 公共施設の設置については、財政再建期間中、極力抑制する。

④ 公共施設については、現行の国庫補助について合理化を進め、地域の実情に沿った複合的な施設の活用を図る。

イ 地方公共団体の定数抑制措置

(ア) 地方公共団体は、類型別の標準定数（モデル）を活用し、必要に応じ個別に指導を行う。

(イ) 地方公共団体、国家公務員の定員削減強化に準ずる削減措置を講ずるものとする。

(2) 給料、退職手当の適正化等

ア 給料、退職手当等の適正化

(ア) 地方公務員の給料、退職手当等については、国家公務員、地域の民間事業者等との均衡が図られ、かつ、地域住民の納得が得られるものとすべきであり、そのための一方策として、各地方

公共団体において、職員の給与の実態等を住民に積極的に公表するものとする。

(イ) 不適正な給料表の使用、不適正な退職手当制度、職務に対応しない等級への格付け、違法な昇給期間の短縮等給与制度又はその運用に適正を欠く地方公共団体に対し、個別に指導を強化する等正のための方策を講ずる。

(ウ) 国家公務員の給与水準（退職手当を含む。）を著しく上回る地方公共団体に対しては、財政措置を講ずる。

イ 地方公務員の給与抑制

地方公務員の給与抑制については、国に準じた措置を講ずるものとする。

(3) 定年制の早期導入

国会で継続審議となつて定年制法案（地方公務員法一部改正法案）の早期成立を図る。

5 許認可等の整理合理化方策

国民負担の軽減及び行政事務の簡素合理化を図る等の見地から許認可等の整理合理化を推進する。当面、①規制対象が減少したものの又は規制の必要性が低下したものの、②規制の範囲、方法等が妥当でなくなったものの、③類似又は重複した規制が行われているものの、④民間団体に行わせた方が効率的であるもの等についてその整理合理化を図ることとし、以下の措置を講ずる。

(1) 自動車の運転免許証の更新については、国民負担軽減の見地から、更新の方法・手続の大幅な簡素合理化を図るとともに、更新講習については、無事故無違反者等に対する講習を省略するなど、その運営改善を図る。

なお、運転免許証の有効期間の見直しについても検討する。

(2) 自動車の定期点検整備及び検査については、国民負担軽減の見地から、次の事項について専門的技術的観点から検討の上、適切な措置を講ずる。

ア 定期点検整備（中間検査）については、個人の責任に基づくものであることとの明確化、点検事項の簡素化、点検期間の見直しなどを始めとする現行制度運営の見直し

イ 検査については、その内容・方法の改善、有効期間の見直し、民間車検の拡大等

(3) 既に行政監視委員会答申において指摘されているもののうち、未措置となつての次のような事項について整理合理化を推進する。

① トラホーム患者の診断届出（廃止）

② 米飯提供業者の登録等（廃止、簡素化）

③ 地代家賃統制令（廃止）

④ 高圧ガス保安制度のうち危険度が軽微なものの規制（緩和）

⑤ 労働安全衛生規制、消防規制、高圧ガス保安規制等保安に関する各種規制間で重複するもの（統合）

⑥ 生命保険募集人の登録（民間委譲）

⑦ 輸出検査及び農水産物品質検査（簡素化、民間委譲）

第三 今後の検討方針

今回の行政改革の目標は、二十一世紀を展望した国づくりの基礎を固めることにある。しかし、この第一次答申で取り

置を講ずる。

また、公務能率の増進の観点から、給与に關する成績主義のなお一層の推進を図る。

イ 国家公務員等退職手当等の一部改正法案について、行財政改革の推進を図る観点から、その早期成立を図る。

ウ 共済年金については、他の公的年金との整合性、将来の年金財政の見通し等を踏まえ、抜本的に見直す必要があるが、その支給制限の強化については、特に厚生年金等との均衡を考慮しつつ検討する。

エ 給与、退職手当及び年金については、生涯を通じた処遇管理の確立、官民の均衡の確保等の観点を含め引き続き検討することになるが、これらの管理機能の在り方についても、その一元化を含めて、当調査会において検討する。

(3) 機構の簡素化

ア 行政機構の全般の簡素合理化については、今後、引き続き検討するが、府県単位機関については、当調査会において、既往の閣議決定の趣旨をも踏まえ、その整理合理化について早急に結論を得る。

イ 行政事務及び行政組織の在り方を一定期間ごとに見直すための方策について速やかに検討し、その本格的実施を図る。

なお、組織規制の弾力化について、引き続き当調査会において検討する。

- 3 特殊法人の合理化、効率化方策
- (1) 役職員の定数、給与等の合理化
- ア 定数縮減の強化

(ア) 常勤役員の定数については、現行の縮減計画を更に強化し、各特殊法人の業務内容、職員数等の実態に應じて、昭和五十九年度までの間に常勤役員総数のおおむね二割を縮減する（総裁、監事等必置の機関を除けば、総数の約三割に相当）。

(イ) 職員の定数については、国家公務員に準じて削減措置の強化を図るとともに、財政再建期間中の新規増員は厳しく抑制する。

また、類似の法人を中心として、法人間の職員の配置転換を円滑化するための方策を当調査会において検討する。

イ 給与等の抑制

(ア) 役員の給与については、国家公務員の給与抑制措置に準じて抑制する。また、退職手当については、経営形態の在り方等と併せ引き続き当調査会において検討する。

(イ) 職員の給与については、国家公務員の給与抑制措置に準じて抑制するほか、国家公務員の給与との均衡を十分に勘案し、その適正化を図る。

また、賞与についても、国家公務員を上回る支給率についてその適正化を図る。

なお、退職手当については、国家公務員の退職手当との均衡等の観点から検討の上、その適正化を図る。

(2) 特殊法人等の整理合理化

ア 特殊法人の整理合理化

特殊法人については、官業と民業との役割分担の在り方及び組織の活性化を基本に、民営移行を含む経営形態の変更、経営の合理化方策等について引き続き

調査会において検討を行う。特に、三公社については、それぞれが規模、業態、経営内容等を異にしており、それぞれの経営の在り方についてはその特殊性を發揮させる観点に立つて、引き続き当調査会において検討を進めるが、当面の検討結果は、以下のとおりである。

なお、各法人における経営改善の推進を図るため、外部経営診断機能を活用する。

(ア) 日本専売公社については、現行制度の下では企業的经营に必要な自主性が発揮し難いこと等にかんがみ、民間資本の導入等民間活力を導入する方式などを含め、民営化の方向で当調査会において検討することとし、その際、財政収入の安定的確保、国産炭たばこ問題等についても検討する。

また、当面、①非能率工場の統廃合等による製造・生産部門の要員合理化、②国際競争に耐え得る炭たばこ生産の生産性向上、③過剰在庫の早期解消のための炭たばこ減反政策の計画的な実施、④収納価格の見直し等の合理化を図る。

(イ) 日本国有鉄道については、当面、経営改善計画の早期かつ着実な実施を図ることとし、このため、毎年度、経営改善計画の実施状況を明らかにするとともに、次の措置を講ずる。

(1) 国鉄の置かれた現状に労使とも厳しい認識を持つとともに、経営姿勢の是正及び労使慣行の改善を図る。

なお、その一環として、職員研修の充実、無料乗車証制度等の見直しを行う。

② 新現用車の徹底した抑制を図ると

ともに、業務運営全般の合理化による生産性の向上、特に貨物部門の徹底した業務縮小等の減量化等を行う。

③ 未利用地等遊休資産の処分増収努力を徹底する。

④ 特定地方交通線対策を速やかに実施に移すとともに、特定地方交通線以外の地方交通線についても必要に応じ民営化等を図る。

(ウ) 日本電信電話公社について

は、経営の効率化を促進するとともに、事業運営の合理化、組織の活性化を図るため、現行公社制度の在り方、民営化等を含め、経営形態について、当調査会において今後抜本的に見直しを行うこととし、当面、業務能率の向上を図るための諸般の措置を講じつつ、①保守部門について、機器性能の高度化の進展に伴う要員配置の見直し、②電話手動運用部門について、配置転換等の促進、③電報部門について、夜間受付業務の縮小、配産業務の民間委託、電報受付局の統合等を行い、要員規模の全体的縮減を図る。

イ 職域病院の合理化

三公社五現業の職域病院については、経営形態等を含め抜本的検討を行う必要があるが、当面、①特に利用率の低い病院、小規模病院等の整理統合を図るとともに、②各病院の一般開放、相互利用等による利用拡大などによる収支改善を図る。

4 地方公共団体の合理化、効率化方策

地方公務員の定数、給与等については、基本的には、各地方公共団体における自律機能の發揮によって改善されるこ

(4) 国際社会と行政

国際状況の変化と我が国の国際的役割の増大に伴い、国際的責任を果たすための経費の増加は必至であるが、これらについても、その有効性、適切性を徹しく審査し、極力抑制を図る。

ア 経済協力

(ア) 政府開発援助の新时期目標の年次別実施については、財政事情を勘案し、弾力的に対応する。

(イ) 効率的な経済協力を実施するため、援助対象国、援助案件、援助額等の選定に当たっては、相手国の状況を総合的に勘案し、その経済・社会開発に貢献するものを取り上げる。

また、援助効果の評価については、その方法を含め改善に努める。

イ 防衛

防衛関係費については、装備品使用、調達方法等の効率化、合理化に努め、極力抑制を図る。

なお、民生安定施設の助成及び周辺整備調整交付金については、その事業内容を見直し、当該経費を抑制する。

■ 行政の合理化、効率化の推進

1 行政の合理化、効率化の当面の方針
国、地方を通ずる行政の合理化、効率化及び減量化は、行政の体質を改善し、国民負担の軽減を図り、もって行政に対する信頼を回復するために、早急に着手されなければならない。

このような認識に立って、当面、次のような方針で臨むべきである。

① 公務員の定数の縮減、給与等の合理化により、総人件費の抑制を図る。

② 機構及び事務・事業の見直し、民間委託の推進等により、行政の合理化、効率化を図る。

③ 行政サービスの適正化、民間活力の導入等により、行政の減量化、効率化に努める。

2 国の行政部門の合理化、効率化方策

(1) 国家公務員の定員の合理化

ア 定員削減計画の改定強化

行政の簡素化、効率化、行政コストの節減等を図るため、次のイ及びウの措置を講ずることなどにより現行の定員削減計画を改定強化し、まず、非現業においては、一般の職員について五年間に一〇%を上回る削減を行うこととし、その他の特別の配慮を要する職員を含め全体として五年五%（昭和五七〇六一年度）程度の削減を行うとともに、五現業においても、これに準じて措置する。

その際、ここ数年來削減措置を行わなできた職種（教官、医師、看護婦等）についても、定員配置の在り方等を改めて見直し、削減措置の対象に含める。これにより、後述の新規増員の抑制と併せ、極力大幅な定員の縮減を図る。

イ 事務・事業の見直しによる定員の縮減

定員の合理化に資するため、各行政部門の見直しを行い、①社会経済事情の変化等に対応した事務・事業、施設等の整理合理化、②事務処理の簡素化、効率化、定員配置基準の合理化、③民間委託等による民間能力の活用等を進めることとし、増員需要の大きい部門等についても次のような措置を講ずることなどにより定員の合理化を推進する。

り定員の合理化を推進する。

(ア) 国立大学については、①時代の変化等に対応した学部、学科、研究所等の整理統合、②本部・学部等における事務処理の効率化（事務機構の一元化、授業料等納入の銀行振込採用等）、③国立大学教官の配置基準の合理化（非常勤講師の活用を含む）、④清掃、洗濯、給食、電話交換、ボイラー運転等の業務業務の民間委託等を推進する。

(イ) 国立病院、療養所については、①地域の医療供給体制を踏まえた施設の整理統合及びその病床数の削減合理化、②清掃、洗濯、給食、電話交換、ボイラー運転等の業務業務の民間委託等を推進する。なお、国立病院、療養所（ら療養所を除く）を独立の事業体とすることについて、引き続き当調査会において検討する。

(ウ) 郵政事業については、①郵便局窓口取扱時間の短縮、郵便配達数等の見直し、②郵便業務の機械化、郵便貯金・簡易保険業務のオンライン化等による一層の効率化、③管理・共通業務の簡素化、効率化、④郵便物の取集、運送、配達の民間委託等を推進する。

(エ) その他、①国立研究機関等の統廃合、②国立青年の家及び国立少年自然の家の管理・運営の大幅な民間委託、③社会保険相談業務における退職職員の一層の活用等を推進する。

ウ 定員合理化の円滑化方策
省庁間配置転換を一層促進するため、その推進体制の強化、送り出し・受入れ機関間の情報交換及び研修の充実等の方策を検討、実施する。

(イ) 高齢職員の離職を促進するため、離職後の再就職に備えての能力開発等に資する臨時暫定的な制度として、一定の期間に限り、終了後の離職を条件とする新たな特別の勤務制度（退職準備金制度）（仮称）を速やかに検討する。

また、年齢構成の是正を図るため、一定の年齢の職員に対する上記制度の活用についても検討する。

(ウ) 定年制の円滑な実施及び定員削減の確実な実行に資するため、国家公務員の勧奨退職について、更に積極的に推進する。また、必要に応じ、勧奨退職者の嘱託としての活用も検討する。

なお、高齢者の昇給抑制措置の強化についても、民間給与の動向等に配慮し、検討する。

エ 新規増員の抑制

財政再建期間中、原則として、施設の新増設の見送り、既定計画の延伸、凍結等により、新たな増員を伴う施策の実施を抑制する等、徹底した増員抑制を行うこととし、①国立大学、学部等の新増設、入学定員の増員の見送り、②国立病院、療養所の増床、病床転換等の見送り、③国立少年自然の家の増設計画の延伸、凍結等の措置を講ずる。

(2) 国家公務員の給与等の合理化

ア 公務員の在り方については、労働基本権の制約、社会経済情勢、財政事情、国民世論の動向等が十分考慮されるべきものと考ええる。

差し当たり、本年度の給与改定については、以上の点を踏まえ、適切な抑制措

(カ) 育英奨学事業については、高等教育に対する助成等の見直しに対応しつつ、他方、外部資金の導入による有利子制度への転換、教職員に就職した者等に対する返還免除制度の廃止及び返還期間の短縮を図る。

(2) 経済活動と行政

経済活動は社会的責任を自覚した民間の活力に依拠することを基本とし、経済活動と行政とのかわり方の見直しを進め、行政の簡素化を図る。また、行政の運営に可能な限り民間の創意を導入し、その効率化を図る。

ア 公共事業

公共事業関係費については、前年度と同額以下に抑制する。事業の実施に当たって、その効果の早期発現を重視し、新規事業を極力抑制する。

また、補助負担率の地域特例については、終期到来時には廃止を含め抜本的な見直しを行うとともに、財政再建期間中現行の嵩上げ率を引き下げる。

さらに、個別的には以下の措置をとる。

(ア) 日本住宅公団については、未入居・保守管理住宅の解消、長期未利用地の売却・活用等を行い、新・旧家賃格差の是正に努める。

公営住宅の入居資格喪失者については、積極的に明渡措置を講じ、公営住宅の建設戸数を調整する。

(イ) 今後の高速自動車国道の整備については、利用交通量、採算性等の観点から厳しく見直しを行う。

(ウ) 農業基盤整備事業については、新規事業を極力抑制し、圃場整備事

業等に対する助成については融資制度等の措置を検討し、農村総合整備事業における生活環境施設の整備については事業範囲と整備水準の見直しを行う。

イ 大規模プロジェクト

(ア) 本州四国連絡橋については、現在実施中のルート四橋の建設に当面限定する。

(イ) 整備新幹線については、国鉄財政再建の進捗状況、事業採算性等の観点から更に慎重な検討を加える。

(ウ) 関西新空港については、慎重な調査検討を行う。

(エ) 国際科学技術博覧会及び名古屋オリンピック

については、民間資金を始めとする多様な資金の活用を図り、極力国庫の負担を抑制する。

ウ 農業等

(ア) 食糧管理

(1) 政府米の売買逆さやの解消に努めるとともに、品質別需給の動向を踏まえつつ、今後の品質格差の取扱いに適正を期する。

(2) 自主流通米の流通実態、政府米の売買逆さやの状況等を踏まえ、自主流通助成の一層の縮減合理化を図る。

(3) 国内麦買入価格については、現行の固定的な算定方式の見直し検討を進めるとともに、麦の政府売渡価格の決定については、内外麦合わせて収支に赤字を生じさせないことを基本とする。

(4) 農産物検査官の半減計画の推進を含め、人件費、保管料等管理経費を極力縮減する。

また、食糧検査士制度の導入を積極的

に検討する。

(5) 過剰米処理の合理化に努め、その損失を極力圧縮する。

(イ) 水田利用再編対策

水田利用再編対策については、当面、現体系の枠組みの中で、経費の節減合理化を極力努める。

さらに、第3期以降の対策については、転作作物の選択に配慮しつつ、奨励金依存からの早期脱却を図る。

(ウ) その他の農業助成

(1) その他の農業助成については、整理、統合・メニュー化を大幅に進める。

(2) 構造改善事業等に対する助成については、補助内容を見直し、重点化を図る。

(3) 改良普及事業等に対する助成については、人件費補給者の縮減、事業実施の効率化等により、国庫負担金を抑制する。

(4) 各種農産物の価格支持については、国際価格を考慮し、需給事情、生産性向上の状況等を反映した価格水準及び対象数量を設定する。

エ エネルギー対策

(ア) 石油税の石炭・石油等特別会計への繰入れについては、石油国家備蓄基地建設費の原資の一部の借入金への切替え、石油探鉱投融資の対象事業の厳格な選定、市場機能を活用した代替エネルギー導入対策の実施等により、特定財源制度に安易に依存することなく、繰入額の圧縮を図る。

(イ) 石炭対策についても、石炭鉱業の自立をめざすとともに、事業の効率の実施により経費の節減を図る。

オ 中小企業対策及びその他産業助成

(ア) 中小企業対策費は、前年度と同額以下に抑制する。このため、中小企業指導事業に係る人件費、事業費補助並びに中小企業関係の公庫・金庫及び事業団に係る政府出資については、その節減合理化を図る。

(イ) その他一般の産業・企業助成については、存続期間、効果、緊要度等を考慮し、民間資金の活用等により、その節減合理化を図る。

カ 日本国有鉄道

日本国有鉄道については、後述の合理化措置(三〇、三二ページ参照)をとり、国庫助成を抑制する。

(3) 中央と地方

国、地方を通ずる行政の簡素・効率化を図るために、地方自治の原則に立脚しつつ、地方における行政の効率化及び支出の節減合理化を国に準じて行う。

ア 地方の自主性の尊重

地方公共団体の自主性を尊重し、国、地方を通ずる財政資金の効率的使用を図る観点から、補助金の統合・メニュー化を推進する。

イ 地方行政の減量化

(ア) 地方財政運営の指針となる地方財政計画において、一般歳出の伸びを国の一般歳出と同程度に抑制する。

また、後述の民間委託、給与水準の適正化等の措置(三二、三三ページ参照)を講ずる。

(イ) 上記のような行政の減量化を踏まえ、地方財政関係費、その他地方財政対策の見直しを行う。

利用計画との関連を考慮しつつ、以下の措置をとる。

ア 大蔵省所管一般会計所属の普通財産については、更に売払い等の処分の促進を図る。

イ 国立学校特別会計等各省所管の財産及び国鉄等特殊法人の財産については、未利用地の売払い等の処分の促進を図る。

3 支出に関する個別の方策

(1) 国民生活と行政

国民の所得水準の向上と社会の成熟化という事実を踏まえ、自由で活力のある福祉社会を実現するために、国民生活と行政とのかかわり方の見直しを進め、真に救済を必要とする者の福祉の水準は堅持しつつも、国民の自立・自助の活動、自己責任の気風を最大限に尊重し、関係行政の縮減、効率化を図る。

ア 医療

(ア) 医療費の適正化

年々急増する医療費については、総額を抑制し、医療資源の効率的利用を図るため、以下の措置をとる。

① 国民健康保険については、地域医療保険の性格を持ち、かつ、法律上都道府県がその健全な運営について指導の責任を負うとともに、医療費の監査権限を有していることにかんがみ、医療費の適正化を図る上から、給付費の一部を都道府県が負担することも制度上考えられるが、この問題については、なお財源問題もあるため、この点を含め政府部内において本年末までに検討を加え結論を得る。

② 毎年、薬価調査を行い、薬価基準

を見直すとともに、その算定方式の改善を図る。

③ 医療費の不正請求及び乱診乱療を抑制するため、医療機関に医療費の金額等を明らかにした文書を患者に対して発行させる。また、レセプト審査、医療機関に対する指導監査の強化、不正・不当請求事案についての厳正な処分の実施を図る。

④ 医療費の効率化に資するため、高額医療機器の共同利用の促進等の施策を積極的に推進する。

⑤ 現行医療費支払方式の問題点を踏まえ、医療費適正化のために有効な改革案を検討し、早急な実施を図る。

(イ) 医療保険

① 医療保険の国庫負担については、定額国庫補助の廃止等によりその削減を図る。また、受益者負担の原則にかんがみ、高額医療費自己負担限度の引上げ等を行う。

② 医療保険に対する事務費国庫負担の保険料財源への切換えを図る。

(ウ) 老人保健医療

① 老人保健法案の早期成立を図り、組合健康保険、国民健康保険等、保険者間の負担の公平化、患者一部負担の導入等を含む老人保健制度を早急に実施する。

② 同制度の実施に当たって、老人医療の特性を踏まえた合理的支払方式の確立、加入者数を重視した保険者間の適正な負担按分算定方式の設定、保健事業に係る費用の適正な徴収を図る。

なお、老人保健制度において患者一部

負担を導入した趣旨にかんがみ、地方公共団体は、単独事業としての老人医療無料化ないし軽減措置を廃止すべきである。

イ 年金、恩給等

(ア) 厚生年金、国民年金、国家公務員共済、農業者年金、私立学校教職員共済等の公的年金に対する国庫負担について、各制度間のバランスに配慮しつつ、当面、負担率を引き下げる等その削減を図る。

(イ) 各種公的年金制度については、その長期的安定を確保するため、制度間の均衡を図りつつ、老齢年金の支給開始年齢の段階的引上げ等給付の内容及水準を基本的に見直し、保険料を段階的に引き上げる等、年金制度の抜本的な改正を検討し、早急な実施を図る。

(ウ) 昭和五十七年度においては、恩給費の増加を極力抑制し、新規の個別改善は行わない。

(エ) 各種公的年金に対する事務費国庫負担の保険料財源への切換えを図る。また、医療・年金保険以外の公的保険に対する事務費国庫負担についても、同様の観点から逐次改善を図る。

ウ 社会福祉

(ア) 児童手当については、公費負担に係る支給を低所得世帯に限定する等制度の抜本的見直しを行う。

(イ) 児童扶養手当、特別児童扶養手当については、他の類似手当との均衡を考慮し、かつ、認定の適正化を図る上から、支給に要する費用の一部を都道府県が負担することも制度上考えられる

が、この問題については、なお財源問題もあるため、この点を含め政府部内において本年末までに検討を加え結論を得る。

(ウ) 保育所については、幼稚園についての検討と併せ、費用徴収基準の負担能力に応じた強化、公平化を図る。また、その新設は地域の実情に配慮しつつ、全体として抑制する。

エ 文教

(ア) 義務教育費国庫負担金については、後述する教職員の増員抑制等の措置(三三ページ参照)をとるとともに、国庫負担金の算定に当たっては、現行の実支出額基準を改め、国並みの給与水準を限度とすることにより、極力抑制する。

(イ) 義務教育教科書無償給付制度については、廃止等を含め検討する。

(ウ) 財政再建期間中の公立文教施設整備は、緊急性の高いものに限定し、事業量の大幅な削減を行う。

(エ) 私立大学等助成費については、大学、学部等の新増設の抑制、補助対象の限定、増額配分の廃止等により、総額を前年度と同額以下に抑制する。

また、運営あるいは経営に問題のある大学等に対する補助金の減額、不交付措置を強化する。

(オ) 国立大学運営費等については、大学、学部等の新増設を原則として見送るとともに、施設設備費の縮減並びに学生納付金の引上げ及び附属病院収入、未利用地処分収入等自己収入の増収を図る。

また、放送大学については、施設設備の建設及び学生受入れ時期を延期する。

る。そして、行政の責任領域の見直しとそれによって生ずる諸問題について、国民各位の理解と協力を得て一時的な困難を乗り越えることができれば、長期的には、政府の果たすべき役割の明確化と人的、物的資源の効率的な使用により、活力ある福祉社会実現のための充実した行政サービスが可能になることはいうまでもない。

他方、一時的な痛みがあるからといって、その過程を避けて通ろうとすれば、我が国の行財政は、おそらく数年先には手の付けられない状態になり、ひいては我が国社会を全面的な困難に陥れるようになることは疑いない。したがって、行政各部門のみならず、国民・団体それぞれに対しても、高度成長期以来の惰性を断ち切って行政への依存体質を脱却し、活力ある我が国社会を築き上げるための決意と協力を期待したい。

また、行政改革としての性格上、今回の答申は行政部門だけを対象としているが、国民各層が負担を分かち合い努力するという趣旨から、立法府や司法府においても自発的に合理化、効率化の努力をされることを強く要望したい。

第二 緊急に取り組むべき改革方策

Ⅰ 支出削減等と財政再建の推進

1 財政改革の当面の方針

(1) 増税なき財政再建の推進
大量の公債に依存せざるを得ない我が国の財政は、今後着実に特例公債を減額しつつ、赤字公債依存体質から脱却し、新たな社会経済情勢への対応力を回復す

ることが必要である。

財政の再建に当たっては、何よりも行財政の徹底した合理化、効率化を進めるべきであり、昭和五十七年度予算の編成に当たっては、次の方針を堅持する必要がある。

- ① 新規増税を行わず、特例公債の発行を減額することを基本方針とする。
- ② 行財政需要の惰性的膨張を思い切って抑制するために、行政の制度、施策の抜本的な見直しを行うことにより、支出の節減合理化を図る。各省庁ごとの歳出額は、原則として前年度と同額以下に抑制する。
- ③ 地方公共団体においても、国に準じ支出の節減合理化、抑制を図る。
- (2) 行政の見直しによる支出の合理化等

ア 次の基準により支出の節減合理化を図る。

- ① 内外状況の変容により不要不急化したものは、廃止、凍結又は縮減を図る。
- ② 効率性の低いものは、廃止又は効率化を図る。
- ③ 社会的公正の原則及び自立・自助の精神に照らして問題があるものは、所得制限、負担増、助成の縮減等、受益者負担の適正化を図る。
- ④ 民間の活力を生かすことが可能なものは、極力民間の自主的運用にゆだねる。
- ⑤ 助成手段を補助から融資へ転換することが可能なものは、極力その転換を図る。

イ 遊休資産処分等税外収入により収入確保を図る。

(3) 税負担の公平確保

税負担の公平確保は極めて重要な課題であり、制度面、執行面の改善に一層の努力を傾注する必要がある。

2 支出と収入に関する一般の方策

(1) 一般行政経費

一般行政経費のうち、人件費については定員、給与等の合理化により極力抑制を図るとともに、旅費、庁費等の経常事務費については前年度と同額以下に抑制する。

(2) 補助金

補助金等で、本答申においてその具体的な整理合理化方策を個別に明らかにしたものの及び生活保護費等を除き、各省庁の自主的、積極的な判断によることが適当なものについては、各省庁ごとに総枠（例えば一割削減）を設定して整理合理化を進める。

この場合は、

- ① 既にその目的を達し、あるいは社会的経済的実情に合わなくなったもの

② 補助効果が乏しいもの

③ 受益者の負担、融資など他の措置によることが可能なもの

④ 既に地方公共団体の事務として同化、定着又は定型化しているもの

⑤ 容細補助金

等の整理を進めるとともに、緊急性の乏しいものについての一時停止、補助率の引下げ、縦割行政の弊を排した統合・メニュー化、終期設定等の合理化を図る。

(3) 利子補給等

ア 公庫、公団、事業団等については、貸付金利の法定制の弾力化を図るとともに、社会的必要性と財政負担との調和が図られるよう金利を含めた貸付条件の見直しを行う。

イ 公庫、公団、事業団等については、滞貨償却引当金（貸倒準備金）の繰入率及び委託手数料の引下げ等を図る。

(4) 特定財源

道路その他の特定財源（自動車重量税を含む。）の在り方について幅広く検討する。

(5) 租税特別措置

租税特別措置については、昭和五十一年度以降積極的な整理合理化が図られ、現在、その減収額の約八割が所得税関係、約二割が企業関係であるが、最近の厳しい財政状況にかんがみ、以下の基準により更に厳しい見直しを行うこととする。

- ① 適用期限の到来するもの
- ② 制度創設以来長期にわたるもの
- ③ 政策目的の意義が薄れたもの
- ④ 利用状況が悪く政策効果の期待できないもの
- ⑤ その他当該措置の実感に照らして是正を行うことが適当なもの

(6) 特殊法人からの益金納付
現在、相当多額の利益剰余金等を有している特殊法人について、特例的な措置として益金の国庫納付を図る。

(7) 国及び特殊法人の遊休資産処分
都市及び都市周辺における処分可能な国有地等については、都市整備等今後の

層増大させていくことが必要であろう。このような我が国のめざすべき方向を踏まえ、行政改革は次の観点から進められるべきである。

第一は、「変化への対応」である。我が国は高度成長により明治以来の目標であった欧米並みの近代化をほぼ達成し、今では政府、国民とも新たな長期的目標を模索しつつある。同時に、国際環境と社会構造の急速な変化の中で、新たに生ずるに至った様々な問題への対応を迫られている。その過程において行政に期待される役割は大きい。しかしながら、今後の行政は、例えば経済活動に対する保護的基調や国際社会への受身の対応といった旧来の傾向を払拭していく必要がある。とりわけ、行財政の硬直化要因を思い切って排除する努力なしには、変化の多い内外状況への機動的、弾力的な対応はおぼつかないであろう。また、新しい国家的、国民的目標の設定と達成に貢献することも困難となろう。

第二は、「簡素化、効率化」である。安定成長に移行した今日、行政需要とそれを充足すべき財政収入の間には大きなギャップが存在し、巨額の赤字公債（特例公債）に依存することになっている。このような状況は是非とも改められねばならず、重要性の薄れた公的関与の見直しを行うことが要請されている。これは必ずしもより「小さな政府」を求めることを意味しないが、既存の制度、施策の見直しを行わず、それをそのままにして新しい行政需要に対応しようとすれば、行政だけがいたずらに肥大化し、社会の

活力が失われることは明らかである。また、その場合には国民負担の増加を適正なものにとどめることも困難となろう。政府と民間、国と地方との適正な機能分担の下に、簡素で効率的な政府を実現し、国も地方も民間も全体として活力を高めることが急務とされるゆえんである。

第三は、「信頼性の確保」である。行政が円滑にその役割を遂行していくためには、国民の政府に対する信頼を確保することが必須の条件である。効率的で無駄のない政府を実現し、その公正で民主的な運営を行い、また、公務員の倫理や能力についての国民の厳しい批判に虚心にこたえていくことが、国民から信頼される政府、心のかよった行政をとりもどす本道であろう。

3 行財政の当面の改革課題

(1) 当面の改革課題
以上のような観点に立つて、行財政の改革を進めるに当たり、まずは現行の行財政の惰性的運用を排除し、その建直しを図ることが重要である。経済成長の減速に伴い、行財政には厳しい制約がかかり、新たな役割にこれままでのように積極的に対応できなくなっているからである。

財政面でいえば、昭和四十八年の石油危機に伴う大幅な物価及び賃金の上昇の下で、当時ようやく制度的な整備が進められつつあった社会保障、文教関係費が大きな支出拡大要因となるに至った。また、昭和五十一年以降は、沈滞した民間経済活動を補い日本経済を安定成長軌道に移行させるため、公共事業費等の大幅

な増加が図られた。成長率が低下し税収の伸びが鈍化する中で、これらの支出拡大が公債、特に赤字公債の増発を伴って行われたため、それはまた公債費の増加をもたねた。その後の財政危機を招くこととなった。

このように、最近の財政赤字の拡大は、昭和四十八年以降の我が国の社会的、経済的变化の下で、ほとんど不可避免的に生じたと考えられる一面もある。しかし、それと同時に、高度成長期に拡大した行政の範囲が見直されないまま惰性的な支出拡大が続けられている面も見落とせない。

また、行政各部門の現状についていえば、これまでも簡素化、効率化の努力はある程度行われてきているものの、なお不徹底かつ部分的なものととまっている。行政各部門が合理化、効率化の要請に十分こたえているとは到底いえない。したがって、財政の再建と行政の効率化は、時代の要請にこたえ得る行政の効率化を実現する上で避けて通れない第一の関門であり、我が国はその総力を挙げてこれに取り組み必要がある。もちろんその場合でも、単なる財政収支や改善や人員等の削減のみで足りりとするのではなく、積年の行財政運営によって形成されてきた構造的弊害にメスを入れる勇氣が必要である。

この第一の関門を突破するために、政府として緊急に取り組むべき行財政の改革方策の主要点は、次章に示すとおりである。それらは主として昭和五十七年度から直ちに着手すべき施策からなっているが、そこで検討・見直し事項として指摘されるにとどまっているより基本的な改革事項についても、政府がこれを真剣に受け止めて対応することをあらかじめ強く要望しておきたい。

(2) 当面の改革の位置付け
既に述べたとおり、行政改革の本旨は、単に財政を救うために既存の行財政の縮減を求めることではない。行財政の惰性的運用を克服し、新しい国民的、国家的課題を担い得るような行政システムを構想し、実現することが本来の課題である。しかし、財政支出の思い切った節減と取りあえず実施可能な箇所から出発する行政の効率化は、この本来の課題にこたえる態勢を整えるための突破口としての意味を持つ。その意味で今後約二年間にわたって行われるべき行政改革が、行政の体質を改善し、我が国経済社会の長期的な発展を可能にするための本格的療法であるとすれば、今回の第一次答申は、いわば緊急の外科手術であり、一時的な痛みはあるものの、これを第一歩として長期の体質改善へとつないでいくとするものである。

このような緊急措置の影響は、もとよりそれに直接かわる行政各部門にのみとどまるものではない。産業や国民生活の各部門もなにかしらの痛みを被ることは避け難い。

しかし、行政改革とは、本来国民の需要にこたえる行政サービスを提供するために行われるものである以上、緊急課題の処理に当たっても、真に必要なサービスはこれを維持すべきことは当然である

資料2

行政改革に関する第一次答申（全文）

一九八一年七月一〇日

はじめに

今日の日本の経済的・社会的発展はめざましい。明治以来わずか百年余で、また戦争の廢墟から立ち上がってわずか三十数年で、日本は世界の先進国と肩を並べる近代的な社会を作り上げることに成功した。

だが、その反面、ここ数年の政府の財政は、危機というほかにない状態に陥っている。「行革は国も地方も待ったなし」という標語にも示されているように、財政の危機に觸発されて、いまや行政改革は国民の声となった。

本来、行政改革の最大の眼目は、行政の在り方を大きく改めることを通じて、国家と国民を合わせた国全体の歩みを、より望ましい方向に変えていくこととする点にある。

しかし、長年にわたって定着した意識や制度の変革は、容易なわざではない。どうしてもなんらかの突破口を探らねばならず、「増税なき財政再建」こそがまさにそれである。

「増税なき財政再建」の実施によって、各省庁はもとより国民生活の各分野も、一時的ではあれ、痛みを受けること

は不可避である。その結果、各方面での失望や反対が起こることも十分に予想される。しかし、一時の痛みや失望のために抜本的な改革への好機を逸してしまつてはならない。緊急の外科手術としての性格を持つ今回の答申の実施を契機として、本格的な行政改革の内容や手法をめぐる全国民的な論議があらためて巻き起こることを期待したい。

行政改革の実現には国会と政府がその総力を挙げて取り組む必要があることはいうまでもないが、それにもまして決定的なものは、国民の理解と協力である。臨時行政調査会は、この大事業に対する国民の共感と支援を切望しつつ、ここに第一次答申を提出する。

第一 行政改革の理念と課題

1 当調査会の任務

我が国の行政をめぐる内外の情勢は、近年大きな変容を示してきた。国内的には、経済の高度成長から安定成長への移行過程で、国債残高約八兆円にも及ぶ財政赤字の累積が生ずるとともに、人口構成の高齢化、価値観の多様化、全般的な都市化等の進行が新たな問題を投げかけている。他方、国際社会は、多極化、

不安定化の度を強め、資源・エネルギー制約の顕在化、諸種の経済摩擦の発生、東西関係の緊張の高まり等、我が国をめぐり国際環境は厳しさを増している。

当調査会は、このような情勢の下で、今後の我が国にふさわしい行政の在り方を検討し、国、地方を通ずる行政制度及び行政運営の改革の方途を提言することをもその基本的な任務として設置された。

しかし、調査会の発足に当たり、政府は、財政再建を始めとする行財政の難局の打開と建直しが現下の急務であるとして、当面、昭和五十七年度予算の編成に向けた具体的な改革案の提出を急ぐよう求めてきた。このため、この要請にとりあえずこたえることが当調査会の緊急の使命となった。

2 行政改革の理念

行政改革の推進に当たっては、新しい時代が要求する行政の在り方を明らかにしなければならぬ。すなわち、行政に与るべき新たな目標とその達成を可能にする行政の制度及び運営方法を国民にまず示さなければならぬ。行政改革の理念をめぐって国民的合意が形成されること、これが民主的な行政改革の前提である。

しかし、そうした理念の詳細については全面的最終的な合意が直ちに得られるとは期待できない。むしろ理念は、国民との絶えざる対話、国民の間での率直な議論の過程を通じて、徐々に発展させられ、具体化させられていくべきものである。その意味では、当調査会としても、行政改革の理念については、国民的な議論の進展を見守りつつ、今後とも引き続

き検討、修正を怠らないが、とりあえず現時点においては、今後我が国がめざすべき方向として、国内的には「活力ある福祉社会の実現」、対外的には「国際社会に対する貢献の増大」の二つを基本理念として提示しておきたい。

来るべき高齢化社会、成熟社会は一面で停滞をもちしやすいが、その中で活力ある福祉社会を実現するためには、自由経済社会の持つ民間の創造的活力を生かし、適正な経済成長を確保することが大前提となる。その下で、資源・エネルギーを始めとする成長制約要因や経済摩擦要因を克服しつつ、長期にわたる経済発展を図っていくことが肝要である。

同時に、家庭、地域、企業等が大きな役割を果たしてきた我が国社会の特性は、今後もこれを発展させていくことが望ましい。すなわち、個人の自立・自助の精神に立脚した家庭や近隣、職場や地域社会での連帯を基礎としつつ、効率の良い政府が適正な負担の下に福祉の充実を図ることが望ましい。

混乱と不安定の様相を示しつつある国際社会の安定と発展のために我が国がなし得る貢献と果たすべき責任は少なくない。我が国は、既に世界の約一割の経済力を持つ国となり、外交、通商、文化等広範多岐にわたって国際社会と相互に密接な関連を持つに至っている。このような国際社会における地位の変化にかんがみ、今後我が国は、世界貿易の発展への積極的寄与、発展途上国への経済協力の推進等自らの能力を生かした主体的な行動によって、国際社会への平和的貢献を一

について検討を進める。

(2) 特殊法人・現業等の改革

特殊法人及び認可法人については、本答申に示した基準に基づき、その整理統廃合や組織、経営の活性化のための具体的な改革案の検討を進めることとするが、更にこれら法人の制度及び運営の基本的な在り方を明らかにし適切に管理していくための方策について共通的な法制の必要性を含めて検討する。

また、郵政事業や国有林野事業等の現業についても、行政の減量化と官民の事業分野の調整という観点に立って、事業内容、要員及び業務の合理化等について検討する。

(3) 予算の編成・執行、財政投融资等の効率化、合理化

危機的状況にある我が国財政の早急な健全化を図ることはもとより重要であるが、予算の編成・執行、財政投融资等を社会経済情勢の変化に対応した効率的かつ合理的なものに改めていく必要性も大きい。このため、予算の編成・執行、財政投融资等の在り方については、中長期的な観点から財政の安定化、効率化に資するよう制度、運営の両面から検討を行う。

(4) 許認可制度、補助金制度の改善合理化

許認可や補助金については、重要な政策手段としての役割を果たしているが、絶えず社会経済情勢等の変化に適合したものとする必要があり、行政の責任領域の見直しの観点からはもとより、行政事務の簡素合理化、自立・自助の原則に立

った民間及び地方公共団体の活力の發揮等の観点からも、整理合理化を推進する必要がある。

許認可や補助金については、当調査会としてこれまでの答申で具体的方策を提起しているところであるが、引き続き、制度の基本的な在り方を含む改革方策を検討する。

(5) 行政情報、行政手続、オンブズマン等に係る制度の整備

行政と国民とのかわり方の基本前提として、行政への信頼性を高めることが重要であり、このため、行政情報の公開を進める方向で、プライバシー等の秘密の保護、効率的な行政運営に配慮しつつ、制度的な検討を行うこととする。また、これと併せて、情報化社会への急速な進展を踏まえ、情報管理の在り方、OA等事務処理の近代化方策についても検討する。

さらに、行政運営の適正確保のため、一般的な行政手続の制度、オンブズマン等行政監視・救済面の制度の在り方を検討することも重要な課題である。

おわりに

行政改革は、二一世紀を展望し明るく活力に満ちた我が国をつくり上げる国民的大事業である。当調査会の任務は、このための基本的な改革の方向を示して行政改革を緒につけることであり、これにより国全体の変化を加速させる役割を果たすものである。行政改革を何よりもまず行政の担当者自らの創意により行われることが重要である。また、政府だけで

なく、国会を始めとして広く国民が改革の必要性を認識して自発的に努力しない限り、それは達成されるものではない。とりわけ政府や国会の責任は重大である。その意味で、当調査会としても本答申を含むこれまでの答申の実施状況を注視していくこととするが、特に国政に責任を担う者が指導力を発揮して速やかに答申を実行していくことを重ねて要望してやまない。

融行政上必要とされる最小限のものにとどめる。

イ 業績評価基準の開発、会計処理の標準化、経営の公開及び監査・診断体制の整備

(7) 各法人ごとに、①事業の量的・質的な目標達成状況、②生産性、③資産（施設）の活用状況、資金効率、④契約、財産管理、子会社管理の実施状況、等を内容とする業績評価基準を作成し、経年的推移の分析や同種の法人との比較等を行い、客観的な業績の評価に努める。

(イ) 現在の特設法人等の会計処理については、複数の業務を行っている法人における区分経理が不徹底である、諸引当金の算定方法が区々である等の問題点があり、また、各法人の財務諸表についても、勘定科目の名称、内容、配列が不統一、不明確である等、一般の企業会計の基本である明りよう性、継続性、真実性の原則からみて不十分な点があるので、法人の事業の性格に対応した会計処理基準の標準化を図る。

(ウ) 経営の効率性、適正性を確保するため、財務諸表を含む経営内容を公開する。

(エ) 特殊法人等の内部監査機関については、適性ある職員の養成と配置、監査結果の活用体制の整備等により、強化に努めるとともに、会計検査院及び行政管理局との連携を強化する。また、経営の改善を推進するため、必要に応じて外部による経営診断機能の活用を図る。

ウ 役職員人事等の適正化
(7) 役員の選考については、既往の関

議了解に基づく措置を徹底し、特に組織の活性化を図るため、内部からの登用を推進する。また、部課長等中間管理職についても、法人の人事運用の実態に応じた内部登用を推進する。

(イ) 役員の定数については、当面、第1次答申に基づく縮減措置を着実に実施する。また、職員の定数についても、事業の効率化を進めることにより一層の合理化を図る。

(ウ) 役職員の給与等については、第3章の「2 給与の在り方」の項で述べるところにより、適正化を図る。

(エ) 業務量の増減等に対応するため類似法人間の職員の配置転換方策について検討する。

エ その他

(イ) 特殊法人等の事業の拡大あるいは民間における同種事業の成長等に伴い、民業と競合する結果となった事業分野については、原則として民間の活力を利用することを基本に、事業内容の見直しを行う。

(ウ) 役職員の研修体制の在り方を見直し、特殊法人等の経営に企業的感觉を導入することに努める。

(エ) 特殊法人の新設及び事業目的の拡大については、引き続き、厳しく抑制を行うとともに、特殊法人類似の法人の新設防止のため、特殊法人以外の法人等に対する出資及び運営費の補助についても、抑制の方向で検討する。また、特殊法人等については、一定の期間ごとに見直しを行い、業務の整理合理化及び組織・経営の効率化を図る。

第3部 改革の手順と今後の検討課題

1 改革の手順

第2部で述べた基本的改革方策は、今後の行政改革において必須のものであり、その着実な実行なくして二一世紀を展望した国づくりの基礎を固めることはできない。

しかし、いかに改革提言がなされても、実行されなければ、行政改革の実は上がらない。この基本答申はもとよりであるが、いまだ実施に至らない既往の改革提言についても、政府はその実施のための最大限の努力を払うよう強く要請する。

政府は、今後の行政改革を、非常なる決意をもって推進すべきである。そして、まず昭和五十八年度予算編成のこれまでにない厳しい事態を考え、第1次答申の未実施事項や本答申の指摘事項のうち歳出及び歳入構造の合理化につながるものは、この予算編成において確実に実施することとすべきである。また、本答申で指摘した制度的諸問題についても、特に緊急に着手すべき国鉄再建や年金改革などについては、本年内にもその実施体制をつくっておく必要がある。

本答申においては、総合調整機構の問題を始めとしてその他の重要な改革課題を多く提示しているが、これらについても速やかな実施を要請する。このため、政府は、その実施手順を定め、計画的にこれを推進する体制づくりを行うことを検討すべきである。

2 今後の検討課題

当調査会としては、今後とも、省庁組織、特殊法人等の整理合理化などの課題や行政の基礎となるべき各種の基本的制度の在り方の検討を引き続き行っていく考えである。これらの問題について、来年三月の当調査会の設置期限までに、在るべき方向とでき得れば具体的な制度の在り方を提起することとしたい。また、今回改革合理化基準を提示した課題についてはできるだけ早期に具体的方策をとりまとめ考える。これらの問題の中には、当調査会の任期終了後の行政改革の推進体制の在り方も含まれる。

ここで、当調査会の今後の検討課題のうち主要なものを整理すれば次のとおりである。

(1) 行政組織及び公務員制度の見直し
今後の新しい行政運営の基盤となるべき行政組織や公務員制度の在り方を見直し、時代の要請に適合したものとすることを要する。

このため、行政組織については、中央省庁の内部部局、附属機関等及び地方支分部局の全体にわたって整理・再編合理化の検討を進めることとするが、その際、中央省庁の機能分担についても併せて見直しを行う。また、地方支分部局の改革とともに、地方事務官等・地方を通ずる制度についても検討を行うこととする。

次に、公務員制度については、本答申に引き続き、公務員の範囲及び種類、昇進基準等任用制度、公務員率向上のための施策等制度及び運営上改善すべきもの

の上、事業の効率的な実施及び組織の簡素化の観点から、極力、統合等の措置をとる。

イ 事業別の整理合理化基準

上記のほか、各特殊法人等の事業について、以下のような整理合理化を行う。

(7) 公共事業関係

① 社会資本の整備水準、財政事情等を勘案し、今後の事業計画について見直しを行うとともに、その実施体制についても再検討を行う。

② 著しい非採算事業を、採算部門の負担や借入金等により実施しているものについては、事業内容の緊急性、必要性について見直しを行う。

③ 受益の範囲が小地域にとどまっている事業で、地方公共団体に事業の実施能力があるものについては、極力、地方公共団体への委譲を図る。

④ 特殊法人等の建設した施設については、管理の適正化により利活用の増進に努め、事業全体の効率的実施を図る。

(4) 政策金融・産業助成関係

① 金融構造の変化に対応して、政策手段としての政策金融の役割を再検討し、必要性の薄れたものを中心に縮小を基調とした見直しを行う。

② 資金調達力等経済的能力の高い者に対する融資については、民間金融との競争や、特定の対象に対する過保護を招くことのないよう、政策目的との関連に配慮しつつ、選別重点化を行うとともに、金利を含めた貸付条件の見直しを行う。

また、利子補給を必要とする低利融資についても、同様の見地から見直しを行

う。

③ 民間の金融機関の資金を政策に必要な分野へ誘導するため、協調融資の一層の活用等を図る。

④ 政策目的の拡大解釈による対象外融資の発生を防止する観点から、貸出基準の整備、事後チェックの徹底等の措置をとる。

⑤ 産業助成については、特定の産業の過保護を招かないよう、助成内容、助成手段、受益者負担の在り方について見直しを行う。また、価格安定を行うものについても、同様の観点から見直しを行うほか、生産者対策のみでなく流通の合理化に資するよう、その運営方法を見直す。

(5) 施設関係

① 会館、宿泊施設等については、民間の施設を含め全国的に同種の施設の整備が進んでおり、また公的施設相互及び民間との競合が発生しつつあることから、原則として新設を行わない。

② 会館、宿泊施設、教育文化施設等については、利用の増進、経営の効率化等の見地から、運営の民間への委託等を進める。

(6) 国際関係

効率的かつ迅速な事業の実施に資するため、実施機関に対する監督は、極力、基本的、政策的事項に限ることとし、具体的な事案処理については、大幅に権限を委譲する。また、事業の採択、実施の各段階において、各法人間の連携及び民間の諸活動との協調補完の強化を図る。

(4) 検査・検定関係

① 民間における技術水準及び国民の知識水準の向上にかんがみ、国民負担の軽減及び民間能力の活用の見地から、規制目的に配慮しつつ、検査・検定自体の廃止、民間の自主規制への移行又は規制内容、規制方法の合理化を図る。

② 定型的あるいは機械的に処理することが可能なものであって、その業務の性格上民間の責任のある機関等に行わせるも差し支えないものについては、業務の効率的実施の観点から民間等への委譲を推進する。

(5) 公営競技関係

公営競技の公正健全な運営を推進するため、収益金の配分の在り方について見直しを行うとともに、経営の効率化、適正化のための措置を強化する。

(6) 特殊会社等

① 特殊会社等については、今後更にその経営の活性化、健全化を推進するため、持株比率、株主構成、監督の在り方等の見直しを行う。

② 内外の監査、診断体制の整備・強化等により、経営の効率化を推進するとともに、料金の適正化、顧客サービスの向上等を図る。

(7) その他

① 資金の大部分を国庫に依存しているもの等企業的な経営を行う余地が乏しい法人については、業務の内容、人事運用等を総合的に勘案しつつ、その在り方を見直し等を行う。

② 収益事業を行うもの等については、事業の効率性を高め、補助金等に対する依存度を極力低めるための措置をとる。

る。

(2) 特殊法人等の組織、経営の改善

特殊法人等の事業には、独占的で市場における競争を欠くものが多いため、経営に甘えが生じがちである。したがって、その組織及び経営の活性化、効率化を推進していくための管理方策が必要である。

そのためには、当面、

① 特殊法人等の役員の経営責任を明確にし、経営の活性化を図るため、政府による関与を抑制する、

② 経営の効率性・適正性を確保するため、財務諸表を含む経営内容を公開するとともに、監査・診断体制を整備する、

③ 消新な役員人事の推進、労使関係の適正化など、人事管理の改善を図る、等を基本とする次のような措置をとる必要があるが、今後、特殊法人等の事業の性格及び政府による助成の程度に応じた具体的な管理方策について、法制の整備を含め検討を進めることとしたい。

ア 政府による関与の抑制と経営責任の明確化

(7) 主務大臣の関与は、予決算、事業計画等に関する基本的事項の承認、総裁、理事長等の任免又はその認可などにとどめ、業績の事後的評価に基づいて役員の経営責任を問うこととし、業務の執行面における日常的関与は原則として行わない。

(4) 事業計画、資金計画、資金調達、業務方法書等に関する主務大臣の認可等の際の大蔵大臣との協議は、財政及び金

イ 経営形態の変更

(7) 上記の基本的考え方及び事業の性格にかんがみ、経営形態は、基本的には民営とすべきである。

しかし、たばこ耕作者、流通業界等への影響に配慮しつつ段階的に葉たばこの問題を解決し、また、逐次要員の合理化を行う必要があるため、当面、政府が株式を保有する特殊会社とする。

事業が合理化され、安定的な収益の確保の目的が得られた段階で、政府は市場の状況等を勘案しながら、逐次特殊会社の株式を公開する。

(4) 国産葉たばこ問題が解決され、特殊会社の経営基盤が強化された段階で製造独占を廃止し、特殊会社を民営会社とする。

ウ 特殊会社への移行に伴う主な制度の改正

(7) 葉たばこの全量買取制度、耕作許可制度等は廃止し、葉たばこの耕作面積(量)及び価格は、特殊会社とたばこ耕作者との契約によることとする。

なお、契約の締結に当たり、両者の希望する条件が一致しない場合は、公正な第三者機関の意見を尊重して決定する。

この場合、第三者機関は、たばこ耕作者に与える影響と特殊会社の経営の健全性及び国際競争力に与える影響との調和に配慮する。

(4) 競争原理の導入を図るため、流通専売制度は廃止する。

輸入品については、民営の一般会社に取り扱われることとするが、外国企業との契約により、特殊会社にも輸入品を取

り扱わせることができるものとする。

(4) 小売人指定制度は廃止し、契約によることとする。ただし、既存小売人に与える影響を最小限にするため、特殊会社は既存小売人と優先的に契約するとともに、拡大された業務の遂行に当たって、既存小売人の活用を配慮する。

(4) 現行の専売納付金制度を廃止し、たばこ消費税制度とする。

なお、国及び地方のたばこ消費税の在り方については、政府において検討する。

(4) 定価制度については、政府において検討する。

(4) 特殊会社に対する公的関与を必要最小限にとどめるとともに、業務範囲等を拡大し、海外での事業活動、その他経営上必要な業務及び投資活動を認める。

(4) 労働関係は、労働三法による。

(4) 特殊会社に移行するまでの間にける合理化措置等

(7) 特殊会社に移行するまでの間にいても事業の効率化を急ぐべきであり、当調査会が第1次答申で指摘した次の事項について、更に、強力に推進する。

① 工場の統廃合等による要員の合理化

② 過剰在庫の早期解消のための葉たばこ減反政策の計画的な実施

③ 葉たばこ収納価格等の見直し

(4) 特殊会社への移行に際し、必要に応じ適切な資金繰り面での経過措置を考慮する。

オ 塩専売事業の取扱

(7) 最近開発された省エネルギー効果の高い新イオン交換膜の導入を中心とし

た合理化により、近い将来国内製塩コストが国際価格水準に接近する可能性が展望されている。したがって、昭和五六年一二月の塩業審議会答申に基づき、既に実施に移されている収納価格の引下げ等、生産及び流通の両分野を通ずる国内塩産業の自立体制の確立に向けての具体的な諸施策を一層推進する。

(4) 塩産業の自立化の目的が得られた段階で、現行の塩専売制度を廃止する。ただし、廃止するまでの間、塩専売事業に係る業務は、特殊会社が行う。

(4) 塩専売制度が廃止される時点で、価格等に関する公的関与の在り方(公的関与の必要性を含む)等について、別途考慮する。

2 特殊法人等の改革

(1) 特殊法人等の整理合理化

特殊法人の多くは戦後に設立されたものであるが、特に昭和三〇年代の高度経済成長期に社会資本の整備や福利厚生増進等の行政需要の増大にこたえて、多数の法人が設立されている。

一方、認可法人も、特に昭和四〇年代以降、実質的に特殊法人と異ならないものが多く設立されている。

これらの特殊法人等は、社会資本の整備や民間における諸活動が不十分であった時代において、経済、社会、文化水準の向上に大きな役割を果たしてきた。

しかし、経済の安定成長への移行を始め、最近の社会・経済情勢の変化を踏まえて、行政の減量化と官民の事業分野の調整という観点から、特殊法人等の徹底した見直しを行い、廃止、縮小及び民営

移行を含む合理化が推進しなければならぬ。

当調査会としては、以下の基準に基づき、引き続き、個別法人に関する具体的な整理合理化方策の検討を行い、結論を得ることとするが、運営上の事項については、後述の組織・経営の管理方策を含め、政府において実施に移すことを要請する。

ア 全法人を通ずる共通の基準

特殊法人等を通じて事業内容を再検討し、次の基準に該当するものは、廃止、縮小、終期の設定、民営化等の措置をとる。

(7) おおむね施策の目的を達成したものの、又は近い将来目的を達成することが見込まれるもの

(4) 社会・経済情勢の変化等により、施策の対象が著しく減少又は変質し、事業の意義が低下しているもの

(4) 民間部門の発展等により、事業を行う必要性が乏しくなったもの、又は民間に対する誘導等他の政策手段に転換する方が効率的なもの

(4) 特定の施策対象を過度に優遇する結果となっているもの

(4) 当初の事業計画に比して、著しく非採算となっているもの、又は事業効果が乏しいもの、若しくは不明確なもの

(4) 業務の性格上、公的部門が経営する必要性が乏しく、民営による方が効率的なもの

なお、施策対象別に同種の事業を実施している法人については、事業の目的及び内容、法人の存立基盤、規模等の考慮

設、保守、運用及び営業活動を行う。

(ロ) (7)の再編成は、特殊会社から地方会社を分離、独立させ、特殊会社自体は中央会社となることにより行う。

中央会社はその保有する地方会社の株式を市場の状況を勘案しながら、逐次公開し、地方会社の速やかな完全独立を図る。

(ニ) 政府は、中央会社の株式を当分の間保有し、市場の状況等を勘案しながら逐次を公開する。

なお、株式公開に当たっては、外国人、外国法人等による株式保有の制限、特定法人、特定個人の株式集中保有の制限等について必要な措置を講ずる。

(ホ) 基幹回線分野における有効な競争を確保するため、通信衛星、光ファイバーケーブル等を施設することによる当該分野における新規参入を一定の条件を満たせば認める。

新規参入に関しては、

(一) 基幹回線の特定部分に参入するものでも、全国的な領域にわたるものであっても差し支えない。

(二) 新規参入者は、自らの保有する回線設備により、特定の需要者間における電話サービス等を提供することができるほか、中央会社と同一条件で地方会社の回線に自らの基幹回線を接続し、不特定の需要者に対する電話サービス等を提供することができる。この場合、地方会社はこの接続を拒否することができない。

なお、基幹回線部分における有効な競争が存在すると認められるまでの間は、中央会社に対する政府の関与を残す。

(カ) 特殊会社、中央会社及び地方会社については、料金決定原則、サービスの提供義務等の規定を持つ新たな業法の設定が必要であるが、その規制は電力会社に対する規制の程度を旨とする。

(キ) 合理化推進の観点から、業務範囲については公益上支障のない限り、大幅にこれを認め、弾力的投資活動を行わせる。

(ク) 労働関係は労働三法による。この場合、争議行為等については公益事業として労働関係調整法による制限が課せられるものと考えられるが、さらに、保安要員等の争議行為の規制について検討する。

なお、移行に際して、現行労働協約等を見直す。

(コ) 再編成までの間における合理化等交換手等運用部門、保守部門、電報部門等について極力要員の合理化を図り、特に、電報事業については、夜間配達の廃止等を含め収支均衡化の方策を進める。

(ケ) 宅内機器部門、データ通信設備サービス部門、保守部門の一部等を分離する。

エ 経営形態変更に当たって考慮すべき事項

経営形態変更に当たっては、公共性の確保に配慮しつつ、電気通信事業の合理的かつ弾力的運営を図る観点から、次のような措置を講ずる。

(イ) 通信の秘密の確保、非常時、災害時における公的機関の通信設備の優先的利用等に関しては、公衆電気通信法にお

ける現行の規制（同法第五条、第六条等）を維持する。また、非採算地域（離島等）へのサービス提供義務に関して、法律上現在と同様の義務付けを行う。

なお、経営内容の公開の確保について適切な措置を講ずる。

(ロ) 諸税、配当等新たな負担が生ずるが、これらは経営の合理化により吸収を図ることとし、さらに、サービス水準の向上に十分配慮する。

なお、再編成に当たっては、地域ごとの採算性の違いによる地域間のサービス格差が生じないよう配慮する。このため、遠近格差の是正に留意し、適正な料金体系にするとともに、適切な地域間の料金分配システムを確立する。

(ハ) 今後の電気通信事業の発展を図るため、競争の促進を図るとともに、規制は抑制する。

なお、電電公社における行政的機能について見直しを行い、行政事務とすべきものは事業から分離するものとする。この場合においても、政府は電気通信における今後の技術革新、企業性の発揮等を阻害することのないよう配慮する。

(4) 日本専売公社

基本的考え方

(イ) 専売公社は、昭和二十四年に公社として設立されて以降、たばこ専売事業を通じて財政収入の安定的確保に貢献し、また、塩専売事業を通じて塩の安定供給の確保に努めてきた。

(ロ) たばこ専売事業の運営は、比較的最近までおおむね順調に推移してきたが、①近年、事業を取り巻く内外の環境

が大きく変化し、たばこの国内消費が停滞傾向にある一方、外国企業からの強い市場開放要請を受けている、②葉たばこの全量買取制度、たばこ耕作農家への配慮等の結果、国産葉たばこについて約一二か月分の過剰在庫が生じ、効率的な経営が阻害されている、③国産葉たばこは、品質等を加味した価格が国際価格の3倍強であることなどから、たばこ製造原価を押し上げ、国際競争力に影響を与えている、等の問題を抱えている。

(ロ) このような問題に加え、公社であることから、予算、事業運営等について、国会及び政府からの関与があり、企業性を発揮しにくい状況にある。

(ハ) このため、たばこ専売事業については、

① 葉たばこ調達を需給状況に応じて企業的に行えるよう制度の改善を図る必要がある。

② 諸外国からの市場開放要請に適切に対応するため、国内市場での競争条件を整備する必要がある。

また、海外投資能力の付与、業務範囲の拡大等、国際競争に耐え得る経営基盤の整備・強化に配慮する必要がある。

③ 企業の経営を阻害する諸規制を排除し、経営の自主性を確立するとともに生産性の向上のため、経営の一層の効率化を図る必要がある。

(ニ) また、塩専売事業については、国内塩価格の国際価格水準の実現に向けて、製塩コストを引き下げるなどの措置により、国内塩産業の自立体制を確立し、専売制度の廃止を図る必要がある。

③ 統合後の共済制度は、三公社の経営形態変更後も、当分の間継続する。

(ウ) 進行中の大規模プロジェクト（青函トンネル、本州四国連絡鉄道）については、完成時点において、分割会社（国鉄）の経営を圧迫しないよう国鉄は措置（財源措置を含む。）する。

オ 改革の推進体制及び手順

(イ) 推進体制

i) 国鉄に係る事業の分割・民営化による再建を図るため、内閣に内閣総理大臣を議長とする「国鉄再建関係閣僚会議」（仮称）を設置するとともに、総理府に「国鉄再建監理委員会」（仮称）を設置し、強力な実行推進体制を整備する。（監理委員会の任務及び権限）

① 分割・民営化のための再建基本計画の企画、審議及び決定

② 基本計画に基づき国鉄の作成する具体的再建計画の審議及び決定

③ 国鉄の長期債務、年金等新形態移行のために必要な施策の調整及び決定

④ 「新形態移行までの間緊急に措置すべき事項」の執行に関連する国鉄の業務の管理・運営に関する重要事項の同意
監理委員会は、上記の任務を行うに当たり、必要に応じ、関係行政機関等に対し報告、資料の提出、説明等を求めるとともに、国鉄に対し実地に調査し、経営改善を求めることができる。

（決定の尊重義務）

内閣総理大臣は、監理委員会の決定を尊重しなければならない。

（監理委員会の組織）

① 監理委員会は、委員若干名をもつて組織する。

② 委員は、両議院の同意を得て内閣総理大臣が任命する。

③ 監理委員会の事務を処理させるため、事務局を置く。

④ 監理委員会は、国鉄が新形態への移行を完了したとき、廃止されるものとする。

ii) 国鉄に係る事業の分割・民営化による再建を円滑に実施するため、国鉄の執行体制を強化する。

(イ) 手順

i) 政府は本答申を受け、速やかに次の措置を講ずる。

① 国鉄に係る事業再建のための緊急事態宣言

国家的急務である国鉄再建に当たり、当事者、関係者の意識を喚起し、広く国民全体の理解を得る。

② 新形態移行までの間緊急に措置すべき事項の決定

③ 答申に係る「国鉄に係る事業の分割・民営化による再建の基本方向」の決定

④ 「国鉄再建関係閣僚会議」及び「国鉄再建監理委員会」の設置

ii) 国鉄は、速やかに、「新形態移行までの間緊急に措置すべき事項」を繰り込み、現行経営改善計画を改正する。

iii) 政府は、新形態移行のための計画を策定するとともに、所要の立法措置及び予算措置を講じ国鉄を新形態に移行させる。

(3) 日本電信電話公社
基本的考え方

(ウ) 電電公社は、昭和二十七年に公社として設立されて以降、旺盛な電話需要の伸びに対応し、新技術の開発、導入を図りつつ、電話の積滞解消と全国自動即時通話の二大目標を達成した。今後の電気通信事業は技術革新を基礎として、量的拡大から質的充実の時代に移行していくものと考えられ、電電公社は効果的にこの課題にこたえていく必要がある。

(イ) しかし、電電公社の経営の現状をみると、①事業収入の約9割を占める電話事業の収支格差は縮まり、このまま推移すると、いずれ料金値上げに至らざるを得ない、②経費増大の原因の一つは人件費であり、設備の近代化、電話の自動即時化にもかかわらず要員が縮減されていない、③労使関係についても、勤務時間が民間の大企業に比較しても短いほか、労使の協約、慣行の中に合理化を進めにくくしている面もある等の問題がある。

(ウ) これらのほか、公社形態、完全独占による弊害として、①予算及び事業運営について、国会及び政府からの関与があること、給与が他の公共企業体等と横並びで決められることなどから、労使とも合理化のインセンティブに乏しく、企業性を発揮しにくい、②巨大規模の独占経営体であることから、経営における合理化意識の希薄化、サービス精神の低下、労働意欲の低下等の問題がある。

(エ) 電気通信事業は、技術革新の著しい分野であり、そこにおいて培われる力は、来るべき高度情報化社会において重要な役割を果たすものであって、我が国経済社会の発展の基礎となるものと予想

される。

したがって、それを担う事業体は活力をもつ、状況変化に弾力的に対応できるものでなければならない。

(ウ) これらの点にかんがみ、今後、電電公社が国民必需の電気通信サービスを低廉な価格で供給し、しかも将来にわたって技術開発力を充実していくためには、

① 十分な当事者能力を持ち、徹底的に合理化された経営体であるべきであり、このため、その経営形態は基本的には民営化の方向で改革すべきである。

② 電気通信事業のもつ技術的側面と技術革新の可能性に配慮しつつ、現在及び将来にわたり最も適切な競争の仕組みを設け、独占の弊害を除去すべきである。

③ また、巨大経営体であることから経営の管理限界に配慮し、規模の適正化を図る必要がある。

イ 経営形態の変更

(ウ) 現在の電電公社は、5年以内に、基幹回線部分を運営する会社（以下「中央会社」という。）と地方の電話サービス等を運営する複数の会社（以下「地方会社」という。）とに再編成することとし、当面、政府が株式を保有する特殊会社に移行させる。

(イ) 中央会社は、基幹回線の建設、保守、運用及び営業活動を行い、現在の電気通信研究所を所有、運営し、地方会社に対して技術及びサービスの指導、料金の分計及び分収等を行う。

また、地方会社は、域内の回線の建

みの生産性を旨指すこととし、そのため、作業方式、夜間勤務体制、業務の部外委託、職務分担の在り方等の抜本的な見直しを行い、実労働時間の改善を図るとともに、配置転換を促進し、各現場の要員数を徹底的に合理化する。

(ウ) 設備投資は、安全確保のための投資を除き原則として停止する。
なお、整備新幹線計画は、当面見合わせる。

(エ) 貨物営業は、鉄道特性を発揮できる拠点間直行輸送を中心とし、業務の在り方を抜本的に再検討し、固有経費における収支の均衡を図る。

(オ) 地方交通線の整理を促進するため、遅延している特定地方交通線対策協議会の早期開催を図るとともに、残余の対象路線についても昭和六〇年度までに結果が得られるよう早急に選定を行う。

なお、対策が進まない場合、例えば特定地方交通線対策協議会開始日の義務付け、協議期間の短縮等の改革を行う。

また、上記以外の特定地方交通線を含む地方交通線についても、私鉄への譲渡、第三セクター化、民営化等を積極的に行う。

(カ) 分割会社との関係を配慮しつつ、自動車、工場及び病院の分離等を推進する。

(キ) 永年勤続乗車証、精勤乗車証及び家族割引乗車証を廃止する。その他職員にかかわる乗車証については、例えば通勤区間に限定するなど業務上の必要のためのみに使用されるよう改める。

また、国鉄以外の者に対して発行され

ているすべての乗車証についても廃止する。

なお、他の交通機関との間に行われて

いる相互無料乗車の慣行を是正する。

(ク) 期末手当、業績手当等の抑制について検討する。

(コ) 国鉄運賃については、当該地域における私鉄運賃、線区別原価等をも十分配慮して定める。また、安易な運賃改定は行わない。

なお、文教政策、社会福祉政策等の観点からの通学定期割引等の運賃上の公共負担については、国として所要の措置を講ずる。

(ク) 兼職員については、今後、認めないこととする。

(ケ) 資産処分の一層の促進を図るとともに、関連事業についても営業料金等の見直しを行う等積極的な増収に努める。

ウ 経営形態の変更

(ア) 国鉄の事業を分割し、各分割体制を、基本的には民営化する。

分割は、地域分割を基本とし、各分割地域内においても機能分離及び地方交通線分割を推進する。

i) 国鉄を七ブロック程度に分割する。

分割は以下の基準を参考とし、「一、改革の推進体制及び手順」の項で述べる国鉄再建監理委員会（以下「監理委員会」という。）が次の諸条件を勘案の上、最適な分割案を決定する。

① 分割体は、独立の経営体によさわしい業務の内容を有すること

② 地域経済の単位に対応したもので

あること

③ 経営の適正な管理限界内の規模であること

④ 今後の鉄道需要が都市間旅客輸送、大都市圏旅客輸送、大量定形貨物輸送に更に特化していくものと見込まれることから、これらの需要の各分割体への配分が適切であること

ii) 各分割地域内においては、自動車、船舶、工場、病院等について極力分離を図る。

また、特定地方交通線を含め地方交通線の私鉄への譲渡、第三セクター化、民営化等を図る。

iii) 分割は、五年以内に速やかに実施する。

(イ) 各分割体は、当初、国鉄が現物出資する特殊会社（以下「分割会社」という。）とし、地方公共団体及び民間の出資をできるだけ受ける。将来、分割会社の採算性の程度に応じ、国鉄は逐次持株を公開し、民営化を図る。

(ロ) 分割会社への移行に伴う主要な措置は、以下のとおりとする。

i) 分割会社は、私鉄と同様に幅広く事業活動を行うこととし、政府規制も私鉄に対する規制の程度とする。

ii) 監理委員会の定める再建計画により、引き続き新規採用を抑制し、要員の合理化等を行う。

iii) 分割の当初、助成が必要な場合は、分割会社ごとに定められる再建計画に基づいて行うものとし、かつ、終期を付す。

iv) 労働関係は、労働三法による。

エ 新形態移行に際して解決すべき諸問題

(ア) 国鉄の長期債務は、昭和六〇年度末には約二四兆円に達する見込みであるが、分割会社にそのすべてを承継させては、健全経営を行う目的が立たない。このため、

① 分割会社が承継する長期債務は、分割会社があらゆる合理化手段をとることを前提として、その元金及び利息を支払い得る範囲内のものとする。

その額は、監理委員会が、分割会社の合理化策と採算性を検討した上で決定する。

② 上記により分割会社が承継するものの以外の長期債務は、国鉄に残置する。国鉄に残置された長期債務に対する元金及び利息の支払いについては、国が国鉄に補てんする。国は、そのための財源措置を検討する。

また、国鉄は、その保有する各分割会社の株式が適正な価格で売却できる可能性が生じた場合、その株式を放出し、元金及び利息の支払いに充てる。

なお、国鉄は残置された長期債務の支払い完了の時点で解散する。

(イ) 国鉄共済年金は、このままでは、昭和六〇年度においては単年度収支が赤字に転化し、昭和六二年度には積立金もなくなる。このため、

① 類似共済制度との統合を早急に図る。

② 統合に当たっては、上記国鉄共済年金の現状、他共済組合に及ぼす影響を考慮する等適切な配慮をする。

している。

エ このような問題点を解決するには、第一に、外部的制約と関与から解放し、第二に、経営の自主責任体制を確立し、第三に、労働の自覚を促し、第四に、労使双方を効率化と事業の新しい展開にまい進せしめる改革が必要である。

そのためには、単なる現行制度の手直しではなく、公社制度そのものの抜本的改革を行い、民営ないしそれに近い経営形態に改める必要がある。その際、有効な競争原理が機能し得る仕組みを同時に設定すべきである。

このようにして、企業性、効率性を発揮させてこそ「公共性」は確保され、達成されると考える。

(2) 日本国有鉄道

ア 基本的考え方

(イ) 国鉄は、昭和二十四年に公社として設立されて以降、戦後及び昭和三十一年代の旺盛な輸送需要に対応して輸送力の増強等を行ってきた。しかし、昭和三十九年度に欠損を生じて以来、その経営は悪化の一途をたどり、昭和五十五年度には一兆円を超える欠損となった。

この間、国からの助成は年々増大し、国家財政の大きな負担となっている。今後とも欠損は増大していくことが確実視されており、今や国鉄の経営状況は危機的状況を通り越して破産状況にある。

(ロ) このような経営の悪化をもたらした原因としては、①急激なモータリゼーションを始めとする輸送構造の変化に対して、国鉄は鉄道特性を發揮できる分野（都市間旅客輸送、大都市圏旅客輸送、

大量定形貨物輸送）に特化すべきであったが、現実には、公共性の観点が強調され過ぎ、対応が著しく遅れてきたこと、②国会及び政府の過度の関与、地域住民の過大な要求、管理限界を超えた巨大な企業規模、国鉄自体の企業意識と責任感の喪失などの理由から企業性を發揮できず、いわゆる「親方日の丸」経営といわれる事態に陥ったこと、③労使関係が不安定で、ヤミ協定、悪慣行の蔓延など職場規律の乱れがあり、合理化が進まず、生産性の低下をもたらしたこと、④収入に比し異常に高い人件費比率、年齢構成のひずみからくる膨大な年金・退職金、累積債務に対する巨額な利子負担、等が挙げられる。

(ハ) 国鉄の膨大な赤字はいずれ国民の負担となることから、国鉄経営の健全化を図ることは、今日、国家的急務である。

しかし、数次にわたる再建対策はいずれも中途で挫折した。「後のない計画」といわれる現行経営改善計画も、①具体的な年次別計画に基づいたものとなっていない、②昭和六〇年度における収支目標は、財政援助を含めた実質的赤字が半年度二兆円を超える内容となっている、③昭和六〇年度以降の経営の展望に欠けている、等の問題がある。しかも、その進捗状況をみると、計画の達成は極めて困難と考えざるを得ない。

(ニ) 現在の国鉄にとって最も必要なことは、

① 経営者が、経営責任を自覚し、それにふさわしい経営権限を確保し、企業意識に徹し、難局の打開に立ち向かうこと、

と、

② 職場規律を確立し、個々の職員が経営の現状を認識し、最大限の生産性を上げること、

③ 政治や地域住民の過大な要求等外部の介入を排除すること、

これらのことは、単なる現行公社制度の手直しとか、個別の合理化計画では実現できない。公社制度そのものを抜本的に改め、責任ある経営、効率的経営を行い得る仕組みを早急に導入するとともに、労使双方が国鉄の現状を深く認識し、政府と国民の支持の下に、一体となって再建に当たらなければならない。

(ホ) しかし、それまでの間にも国鉄の破綻は、深刻の度を増す。事実上、一日に五〇億円を超える赤字を生み続ける国鉄にとって、今日まず必要なのは、この赤字の増大を食い止め、縮小させるとともに、借入金金の増加を抑制することである。このため、新形態移行までの間、現行経営改善計画以上の大幅な経費削減措置を緊急措置として講ずる必要がある。

(ヘ) 新しい仕組みについての調査会の結論は、現在の国鉄を分割し、これを民営化することである。その理由は、次のとおりである。

(イ) 前述(ロ)の実現を図る上で最も適しているほか、幅広く事業の拡大を図ることによって、採算性の向上に寄与することができ。

(ロ) 全社一体となり効率的経営を行うためには、現在の巨大組織では管理の限界を超えている。また、国鉄の管理体制

は、ややもすれば地域ごとの交通需要、賃金水準、経済の実態から遊離し、全国画一的な運営に陥りがちである。分割によりそれが改善されとともに、地元の責任と意欲を喚起することができ。

(ロ) 分割・民営化に当たっては、分割後の各会社が経営努力をし、創意工夫をすれば、採算性を回復し、自立できるという自覚と自信をもち得るよう配慮する必要がある。

そのため、長期債務、国鉄共済年金制度等の諸問題を、新形態移行に際し解決しておく必要がある。

(ハ) 一一〇年の歴史をもつ国鉄の経営形態を抜本的に変更して、その再生を目指す道は容易ではない。解決しなければならぬ問題が余りにも多いからである。したがって、政府全体としてこの問題に取り組むための推進機関を設け、明確な手順の下でこれを進めるべきであると考え。

イ 新形態移行までの間緊急にとるべき措置

(イ) 職場規律の確立を図るため、職場におけるヤミ協定及び悪慣行（ヤミ休暇、休憩時間の増付等、労働実態の伴わない手当、ヤミ専従、管理者の下位職代理等）は全面的に是正し、現場協議制度は本来の趣旨にのっとった制度に改める。

また、違法行為に対しての厳正な処分、昇給昇格管理の厳正な運用、職務専念義務の徹底等人事管理の強化を図る。

(ロ) 新規採用を原則として停止する。また、業務運営全般について、私鉄並

する基準の一層の明確化等を検討する。

(6) 地方議会の合理化

ア 地方議会は、住民によって選ばれた議員で構成される議事機関であつて、住民の意思を地方公共団体の行政に反映する機能を有しており、地方自治に果たすべき役割は極めて大きなものがある。

このような性格を有する地方議会は、国会が国における行政改革の実行に重大な責任を有するのと同じく、地方行政の減量化、効率化に重大な責任を有するものであることにかんがみ、経費の節減、運営の効率化等を期する観点から、自発的に次のような方策が講ぜられることを期待する。

(1) 地方議会の議員定数については、現在、かなりの地方公共団体が、その自主的判斷によつて減数条例を制定し、議員定数を減少させており、この努力は正当に評価されるべきであるが、なお一層の簡素化を図るべきである。

また、これと関連して地方議会の議員の法定定数については、各地方公共団体における減数条例の制定状況を勘案し、地方自治の本旨と議会の機能に留意しつつ、その見直しを検討する。

(2) 地方議会の議員報酬については、議員の活動の実態、地方公共団体の実情等を考慮して、住民の理解が得られる適正な水準にとどめるべきである。

(7) 地方公共団体における行政改革推進体制

地方公共団体においては、従来から、行政の減量化、効率化に努めているところであるが、各地方公共団体に各界の意

見を結集し得る高度の調査審議機関を設置するなどにより、当該地方行政の全般にわたる抜本的な見直しを行い、今後とも、自主的、自律的な行政改革を一層推進すべきである。

第5章 公社、特殊法人等に関する改革方策

日本国有鉄道（以下「国鉄」という。）、日本電信電話公社（以下「電電公社」という。）、及び日本専売公社（以下「専売公社」という。）は、昭和二〇年代にそれぞれ国営事業を引き継ぎ、公共性と企業性の調和という理念に基づき設立された。

三公社は、設立以降今日まで、経済の発展と国民の福祉の向上に少なからぬ貢献をしてきたが、公社を巡る環境条件は大きく変化している。

しかし、三公社の経営の実態は、各公社とも、政治的関与や監督機関の介入、惰性的経営等により、その効率性が阻害され、ひいてはその果たすべき公共性さえ損なわれがちとなっている。このようなことでは各公社が直面している課題に的確に対応することは困難であるといわざるを得ない。

公社経営の刷新と新たな情勢への対応が今日ほど求められているときはない。そのためには、それにふさわしい新たな仕組みが必要である。当調査会としては、各公社それぞれにおいて自主的に創意に富む経営が行われるよう、経営形態を変更するとともに適切な競争条件を設定する必要があると考える。

次に、三公社以外の特殊法人やいわゆる認可法人（以下「特殊法人等」という。）の経営についても、①政府の関与が強い自律性が低く経営責任の所在が不明確である、②いわゆる天下り問題等を含め役職員の処遇に問題がある、③組織としての活性が乏しい、④労使間の紛争が多い、⑤経営の内容が十分明らかにされていない、等の批判があり、いったん設立されると社会・経済情勢の変化にもかかわらず、組織を維持・拡大しがちであることもあって、常に見直しが必要されてきた。

これらの特殊法人等については、行政の減量化と官民の事業分野の調整という観点から徹底した見直しを行い、統廃合を推進するとともに、引き続き特殊法人等として経営を続ける必要があるものについても、その組織及び経営の活性化、効率化を推進していくための方策を確立する必要がある。

以上の考え方から、本章においては、三公社の民営化、合理化方策及び特殊法人等の改革、合理化の基準を提言することとした。

1 三公社の民営化、合理化

(1) 公社制度改革の必要性

ア 三公社は設立以降今日まで、国鉄は全国的な客貨の輸送確保に、電電公社は電話の積滞解消と全国自動即時通話化に、専売公社は財政収入の確保に、技術水準の向上を含め、それぞれ少なからぬ貢献をしてきた。

しかし、現状をみると、破産状態の国鉄はもちろん、他の二公社についても、企業性が発揮されているとはいえず、そ

の結果、果たすべき公共性さえ損なわれがちであり、公共性と企業性の調和を理念として公社制度に大きな疑問が生じている。

イ 公社制度がもつ問題点を端的に示せば、

第一は、公社幹部の経営に対する姿勢についてである。国会及び政府による関与は、事業実施における責任の所在をあいまいにし、経営に対する安易感を生みがちである。労使関係についても、現行制度の下では、経営者に当事者能力が十分に付与されていないこともあり、給与を自主的に定めることができず、その結果、他の勤務条件では安易な妥協を重ねることとなっている。

第二は、労働側においても、労働権の制約等により、在るべき労使関係をつくり上げる努力に欠けるところがある。決して倒産することのない公社制度の上に安住し、違法な闘争を行うなど、公社職員としての自覚に欠け、義務感の喪失さえ招いている。

第三は、公社に対する国民の過大な期待である。それは、しばしば「国の機関」に対する「当然の要求」として現れるが、公社の経営に負担をかけ、効率性を阻害する要因となっている。

ウ 三公社の規模は、それぞれ余りに巨大である。また、電電公社及び専売公社の事業は独占である。

巨大すぎるための確な管理を行いにくく、また、独占体であるため競争による自己制御のメカニズムの欠けていることが、責任ある経営と効率的経営を阻害

事務の共同処理体制・制度の充実に努め、市町村合併への条件整備を図っているものとする。

ウ なお、大都市の市、区及び周辺市町村については、大都市の中心部とその周辺部における行政サービスに関する受益と負担の不均衡、東京や大阪の中心部における定住人口の空洞化と周辺部における人口の急激な増加等に対応して、関係地方公共団体間の行政機能の再編成、事務・事業の総合化・共同化、人口急増市町村の財政構造の改善を推進するものとする。

また、その他過疎市町村、観光市町村及び文化財保全市町村、大規模施設建設市町村、森林面積の大きな市町村等特殊な要素を持つ市町村についても、広域化への対応策とともに、特殊な要素への対応策が必要であり、国及び都道府県の適切な支援措置を得つつ、それぞれの特殊な要素に対応した行政能力の強化等の方策を講じ、漸次、標準的な団体としての位置付けを行うものとする。

(3) 都道府県行政の対応策

ア 都道府県の区域は、明治二年以降基本的な変更はない。

都道府県の区域等について、従来から次のような意見が出されている。

① 社会経済の発展や国民の生活、生産活動の展開が、現行の都道府県の区域を超える行政を要請している。

② 国土の全般的な都市化現象に対して、現行の都道府県体制が対応しきれなくなっている。

③ 市町村の行政能力が徐々に改善さ

れてきていることに伴い、現行の都道府県と市町村の事務の再調整が必要である。

④ 地域格差の是正と広域自治体としての機能の強化という観点から区域の拡大を図る方が望ましい。

イ このような状況にかんがみ、都道府県の広域化による地方圏の行政機構については、長期的、総合的な観点から検討を行うものとする。

5 地方行政の減量化、効率化

(1) 基本的な考え方

ア 国・地方を通ずる行政の減量化、効率化を図るためには、行政の大きな部分を占める地方行政の減量化、効率化を図ることが重要な課題である。このため、国において、地方公共団体の自主的な努力を阻害するおそれのある制度、施策等の見直しを行うべきことはもちろんであるが、地方公共団体自らも、事務・事業の合理化、組織・機構の見直し、定数や給与、退職手当の適正化を図るなど、徹底した行政の減量化、効率化を進めることが必要である。

イ 地方公共団体の中には、積極的に行政改革に取り組み、かなりの成果を収めている団体もみられるが、なお一層の減量化、効率化が要請されるところである。このことは、地方公共団体が、住民の信頼を確保し、分権化の下における行政機能の担い手としてふさわしいものに成長を遂げていく上で極めて重要な課題である。

ウ 地方行政の減量化、効率化は、基本的には、各地方公共団体における自律

機能の発揮によって対処されるべきであり、地方公共団体自らの創意、工夫が最大限にいかされるべきことはいうまでもない。

(2) 事務・事業の合理化

ア 行政施策の全般について、個人の自立・自助の精神に立脚した民間活動等との役割分担を前提として行政の果たすべき役割を明確にするとともに、行政効果、行政効率等の観点からの見直しを行い、事務・事業の廃止を含め、徹底した整理合理化を行うべきである。

イ 民間委託等により実施することが可能な事務・事業については、計画的に民間委託等を推進することとし、地方財政計画にもこれを反映させる。

(3) 組織・機構の整理合理化

ア 地方公共団体の組織・機構については、新増設を抑制することはもとより、徹底した見直しを行い、行政需要、事務・事業との適合性等を十分検討の上、積極的に統廃合等の整理合理化を行うべきである。

また、地方公社等の外郭団体についても、経営の合理化を図るほか、その果たしている機能等の見直しを行い、統廃合等の整理合理化を行うべきである。

イ 地方自治の本旨に留意しつつ、地方自治法における都道府県の局部数基準の設定と同様の方式を他に拡大することを検討する。

(4) 定数の合理化、適正化

ア 地方公務員の定数については、第一次答申の方向に沿って一層の合理化、適正化を図ることとし、特に、地方公共

団体における類型別の標準定数（モデル）を活用した厳正な定数管理を着実に実施するとともに、国の個別指導の徹底を図る。また、類型別標準定数（モデル）が適正なものとなるようその見直しを随時行うべきであり、見直しに当たっては、合理化努力を極力盛り込んだものとする。

イ 全体としての地方公務員定数の合理化に資するため、過剰な職員を抱えている地域から行政需要が急増している地域への職員の移動を図る方策について検討する。

(5) 給与（退職手当を含む）の適正化

ア 地方公務員の給与については、第一次答申の方向に沿って一層の適正化を図ることとし、特に次の点に重点を置くべきである。

(イ) 地方公共団体における職員の給与の実態等の住民への公表については、その定着、拡大を図るとともに、公表の方法、内容等について検討を加え、住民に理解しやすいものとするべきである。

(ロ) 不適正な給料表の使用、著しく標準を上回る退職手当の支給、職務に対応しない等級への格付け、違法な昇給期間の短縮等、給与制度又はその運用に適正を欠く地方公共団体に対する個別指導の強化等の是正措置を更に徹底する。

(ハ) 国家公務員の給与水準を著しく上回る地方公共団体に対する財政措置については、早急に有効かつ具体的な方策を検討する。

イ 地方公務員法に規定する給与に関

討するものとする。

3 地方に対する補助金制度の改善

(1) 基本的な考え方

地方公共団体に対する補助金、負担金及び交付金（以下「補助金等」という。）は、国と地方公共団体が協力共同して事務・事業を実施するに際し、全国的に一定の行政水準を維持したり、特定の行政目的を推進、奨励するための政策手段としての機能を有している。しかし、これらの補助金等は、やもすると行政の簡素合理化の阻害し、タテ割り行政の弊害、財政資金の非効率な使用等を招きやすい。

したがって、地方公共団体に対する補助金等については、その機能を生かしつつ、行財政の簡素合理化及び地方の自主性、自律性の尊重の観点から見直すべきである。

今回は、以上の観点から補助金等の問題を取り上げたが、補助金制度の合理化については、今後、当調査会において引き続き検討することとしている。

(2) 補助金等の整理合理化

ア 国の地方公共団体に対する補助金等については、次の方針に基づき、速やかに見直しを行い、その整理合理化を図るべきである。

① 社会経済情勢の変化により、存続する意識が薄れたものや奨励を行う意義を失ったものは廃止する。

② 地方公共団体の事務として同化、定着していると認められるものについては、一般財源措置に移行する。

③ 融資措置への移行や受益者負担の

適正化を図る。

④ 経済情勢の変化に対応して、今後とも、補助単価等の適正化を図る。

なお、補助金等の見直しにより、一般財源措置に移行する場合、当該事務・事業について適切な行政水準を確保する必要があるものは、地方の自主性を尊重しつつ、必要な措置を講ずるものとする。

イ また、補助金等について、サンセット方式の活用を一層図ることが必要である。その際、法律に基づく補助金等についても、補助目的及び効果について、一定年限経過後には、定期的に再評価を行うなどにより、不断の見直しを行う。

ウ 以上のほか、零細補助金、類似補助金、人件費補助等については、次のような改善を行う。

(イ) 少額の補助金等については、補助効果とコストとの比較の關係から効率的でないものは、廃止する。

また、零細補助金の基準額を、都道府県にあつては五〇〇万円から一、〇〇〇万円に、市町村にあつては五〇万円から一〇〇万円に引き上げる。

(ロ) 災害復旧補助金は、一件当たり被害額が極めて低いものについても支出されているが、その最低額の見直しを行い、引上げを図るとともに、書類審査の活用等事務の簡素合理化を図る。

(ハ) 集施設等類似目的の補助金等については、実質的な統合・メニュー化を更に推進する。また、類似施設の設置及び類似の事業については、国のタテ割り行政の弊害を除去し、資金の効率的な使用と地方公共団体における総合的な運用

が図られるよう、各省庁間において連絡、協議を行い、必要な措置をとる。

(ニ) 地方公務員に対する人件費補助は、補助対象職員が担当する事務・事業の円滑な実施を確保するための必要な措置について検討を加え、二年以内に、原則として一般財源措置に移行するとともに、新規の人件費補助は、今後、原則として行わないこととする。

なお、義務教育国庫負担金については、地方財源の総体の在り方を含め、今後、検討を行う必要がある。

(ホ) 補助金等の交付申請、交付決定、実績報告等の事務手続について、補助要綱等を見直し、ヒアリングの簡略化、添付書類の簡素化、記載要領の統一化、重複した審査の改善等、一層の改善を推進する。

(3) 地方公共団体の補助金等の整理合理化

地方公共団体における補助金等についても、地域住民の自立・自助、受益と負担の關係の明確化という観点から、積極的な整理合理化を図るべきである。

4 広域行政に対応する地方行政体制の整備

(1) 基本的な考え方

ア 明治四年の廢藩置縣以来、約一〇〇年を経過しているが、その間の我が国の政治的、経済的、社会的、技術的環境の変化には極めて著しいものがある。都道府県、市町村で構成されている地方公共団体については、国民の間に安定した制度として認められるようになってきたことも事実であるが、一方、旧来の団体

の区域が今日の経済社会に関する諸活動や諸問題の解決等にとって適切なものとは言い難い面があることも否定し得ない実情にある。

イ とりわけ、市町村については、①全国的な都市化の進展、地方定住人口の増加、モータリゼーション等の発達と普及等に伴い、人々の日常生活は、市町村の区域にとどまらず広域化しており、新しい日常生活圏が形成されつつあるが、現行の市町村行政では、十分に対応しきれない実情にあり、また、②市町村の人口規模には、数百人の小規模のものから数百万人の大規模のものまで大きな格差があるが、国と地方の事務配分において、地方自治が最も実現されやすい基礎的な団体である市町村にできるだけ事務を配分するためにも、市町村の基盤の強化を図るとともに、長期的、基本的には、市町村の規模、能力の格差を解消することが重要な課題である。

(2) 市町村行政の対応策

ア 標準的な市町村においては、生活環境の整備等住民の日常生活に対する行政サービス水準の向上がその中心的課題をなすところから、可能な限り行政サービスが総合的、一元的に提供され得るよう、日常生活圏を一つの市町村の区域とすることを第一義とすべきであり、地方都市とその周辺市町村等の比較的条件の整っているところから、地域の自主性を尊重しつつ、合併を推進すべきである。

イ しかし、当面、現実の問題としては、市町村間の共同処理方式によって臨時緊急に対応する必要があり、これらの

あるものの、総体として①標準地方税収の一定率（都道府県二〇％、市町村二五％）の留保財源、②普通交付税不交付団体における超過財源、③公営競技関係団体における公営競技収益等の一定の財源が確保されており、これらの財源でなお不足する場合には、標準税率を超えて一定の範囲で超過課税や法定外普通税を課することが認められている。

これらについては、地方財政の自主性、自律性を高めるため、次のような改善が必要である。

ア 地方公共団体が標準行政以外の行政を行う場合の財源は、まず、留保財源等や節約財源によることとし、それでもなお不足する場合には、当該行政に関する住民の選択と負担を前提として、超過課税、法定外普通税等により確保すべきである。

また、このような観点から、超過課税における制限税率や法定外普通税の在り方について、一層の弾力化を図る必要がある。なお、その前提として、後述のとおり留保財源等が各地方公共団体を通じて一層均てん化されるよう検討する必要がある。

イ 超過課税については、現在、法人に片寄った課税が行われているが、行政サービスの受益の実態に応じた課税を行うべきである。

ウ このように住民に新たな税負担を求める場合には、提供される行政サービスの内容とコストを事前に住民に開示することが必要であり、そのための具体的方策を検討する。

また、一般に地方財政に対する住民の監視を強化するため、住民の理解しやすい形で財政内容の公開を行う必要がある。このため、費目別の財源内容の公表等、地方自治法に定める現行の公開制度を更に強化する。

エ 使用料、手数料等の公共料金は、受益と負担の考え方に立つものであり、住民に対する負担の公平を期するためにも、その見直しを図るべきである。

オ なお、地方公共団体が独自の行政サービスを実施する場合に、単に他の市町村等でも行っていることを理由としてそれと同様の行政サービスを行うような安易な態度はとるべきでない。従来、こうしたことにより、ある特定の行政が全国的に高い水準にさや寄せられ、国の側でも当該行政を制度化したこと等により、財政需要が増大する傾向がみられたが、こうした態度は、今後、厳しく自戒すべきである。

(3) 地方公共団体間の財源調整の強化方策

標準行政以外の地域の独自性に基づく行政サービスを地方公共団体が自主性と自律性をもって行うためには、その前提として、地方公共団体間で格差の著しい留保財源等の既存財源の一層の均てん化を図る方向で検討する必要がある。

ア 税源の偏在にもかかわらず標準地方税収の一定率とされているため、各地方公共団体間で格差が大きい留保財源については、例えば、当該率の引下げ等の方法により、財源の一層の均てん化を図る。

イ 普通交付税不交付団体の超過財源

についても、今後、不交付団体数や超過財源の状況等にも留意しつつ、財源の均てん化の方向で検討する。

ウ 普通交付税不交付団体等に対する補助金、地方譲与税の配分額の調整方式を再検討する。

エ 複数の地方公共団体に事務所、事業所を有する分割法人に係る法人事業税の分割基準について、税の性格等を考慮しつつ、その在り方を検討する。

オ 公営競技収益についても、その均てん化を進める方向で検討する。

(4) 地方財政運営システムの合理化方策
経済が安定成長長期へ移行したことにより、国、地方公共団体を通じて、限られた財源をいかに有効に使用していくかが、今後の大きな課題となっている。特に、行政が膨張する傾向が強かった地方公共団体においても、財政運営の一層の合理化を図る必要がある。

ア 地方交付税の年度間調整は、従来からある程度行われてきているが、国、地方公共団体を通ずる円滑な財政運営に資するよう更にその充実について制度化を含め検討する。

イ 現行の地方財政計画は、単年度収支を対象としており、年度間の収支や年度途中における収支の増減（地方税の自然増減収等）が反映されていないので、これらの点を可能な限り反映する仕組みを検討する。

ウ 地方財政計画の計画と実績（決算）については、現状では、大幅な乖離が生じているので、事後の点検を行い、問題のあるものについては、策定方式の

改善等について検討する。

(5) 地方行政の減量化と地方財政関係費の抑制方策

国、地方公共団体を通ずる行政の減量化を図るためには、具体的に歳出の縮減を図る必要がある。また、地方公共団体の財政運営の指針となる地方財政計画においても、地方の歳出が節減合理化される必要があるが、これに併せて、国の一般会計における地方財政関係費の見直しを行うべきである。

ア 国、地方公共団体を通ずる行政の減量化の観点から、地方財政計画における歳出については、国の歳出抑制に準じて抑制する。その際、国の歳出抑制に連動しない地方単独事業については、効率化、合理化の観点から見直すものとする。

イ いわゆる上乗せ福祉、国家公務員の水準を上回る高い地方公務員の給与や退職手当、定数等については、「5 地方行政の減量化、効率化」の項に述べるところにより、徹底した見直しを早急に行い、全体としてその財政支出の合理化を推進すべきである。

(6) 補助金等の地方の一般財源措置への移行

ア 「3 地方に対する補助金制度の改善」の項に述べるところにより、補助金等の対象事業のうち地方公共団体の自主性、自律性にゆだねてよいものは、原則として地方公共団体の一般財源措置への移行を図る必要がある。

イ その場合の地方財源の問題については、地方財源全体の過不足を計る上俵となる地方財政計画の上で、総体的に検

③ 地方公共団体の間で行政能力に大きな格差があるが、事務の再配分を進めるに当たっては、可能な限り区域の拡大、職員の資質の向上等を通じて行政能力の向上を図る必要がある。また、全体としての行政の複雑化を来さない範囲で、地方公共団体の規模や行政能力に応じて事務配分を行う現行方式について、事務の再配分を推進する方向で再検討する必要がある。例えば、一定の人口規模以上の市について、現行の指定都市と同一又はそれに準ずる程度の事務配分を行うことを検討すべきである。

④ 国と地方公共団体の相互信頼の確立が極めて重要であり、その方策の一つとして、各省庁と地方公共団体の間で、相互理解、行政能力の向上等の見地から、相互の人事交流、情報の相互活用、意見交換等を促進すべきである。

⑤ 一部の地方公共団体において、行き過ぎた上積み福祉の実施や国の水準を著しく上回る地方公務員の給与、退職手当の支給、過剰な定数配置等の実態がみられる。これらの点は、厳に戒め、是正されるべきである。

(3) 機関委任事務の整理合理化

ア 機関委任事務の新設については、制度本来の趣旨に適合して行われるように厳しいチェックを行うとともに、現在の機関委任事務についても、次のような観点から、計画的に見直し、整理合理化を進める。

① 社会経済情勢の変化に伴い、必要性の乏しくなっているものは、事務自体を廃止又は縮小する。

② 地方公共団体の事務として既に同化、定着しており、地方公共団体の自主的な判断のみによって処理することが適当な事務は、地方公共団体の事務とする。

③ 都道府県から市町村への委譲を適当とするものについては、積極的これを推進する。既に一部の都道府県の自主的判断により実施されている事務委譲については、的確な実施を前提として、その定着、拡大を図る。

イ 前述アについては、当面、許認可等の整理合理化によるものを含め、二年間に全体として少なくとも一割程度の整理合理化を図る。

ウ なお、地方への権限委譲や機関委任事務の整理の問題は、実態的には、許認可事務の占める比重が大きい。許認可事務の整理合理化については、当調査会において、今後引き続き検討する。

また、今後当調査会において、国の出先機関の整理合理化の検討に際し、その事務の見直しを行い、地方公共団体への事務の委譲について個別に検討を行う。

(4) 国の関与及び必置規制の整理合理化

ア 地方公共団体の事務執行に対する国の関与については、次のような観点から、計画的に見直し、整理合理化を積極的に進める。

① 地方公共団体の事務処理に対する国の関与については、法令中に国の統一的な処理方針、処理基準を示せば足りるものは、整理合理化を図る。

② 地方公共団体が地域の実情に即して、自主的、総合的に行うことが適当な

事務に対する国の関与については、整理合理化を図る。

③ 全国的統一性、公平性の確保等を理由とする国の関与についても、事後的な関与で目的が達せられるものについては、極力、事前の関与から事後的な関与に改める。

イ 地方公共団体に対する必置規制については、次のような観点から、計画的に見直し、整理合理化を積極的に進める。

① 社会・経済情勢の変化により必置とする必要が乏しくなっているものについては、廃止するか、又は義務設置から任意設置に改める。

② 特定地域に固有の性格のもの、処理すべき件数の少ないものは義務設置から任意設置に改める。

③ 類似の機関、職等により代替し得るものは統廃合する。

④ 必置義務を課する場合にも、その構成、運用等については、地方公共団体の自主性を反映し得るよう配慮する。

(5) 機関委任事務等の見直しの検討
機関委任事務、国の関与等の見直しについては、新たな審議機関を設置して検討を行う。

2 地方財政の制度・運営の合理化、効率化

(1) 基本的な考え方

地方公共団体が要する財源については、地方公共団体が地域住民から徴収する地方税のほか、地方交付税、地方譲与税、補助金、地方債等により総体として確保されることとなっている。

こうした地方財政の仕組みを通じて地

方行政が運営されてきた結果、今や地方公共団体の標準的な行政サービスについては、全国的にみてほぼ同程度の水準に達したものとみられる。今後は、地域の独自性に基づく行政サービスについては、基本的には、受益者である地域住民の「選択と負担」によって行われるべきものと考えられる。

したがって、今後の地方行政については、国、地方公共団体を通ずる行政の減量化、受益と負担の関係の明確化及び地方公共団体の自主性、自律性の強化の観点から、その在り方を検討することが必要である。

(2) 地方財政の自律機能の強化方策

一般的考え方として、本来、各地方公共団体が国の委任を受け、又は自らの事務として標準的に行うべき行政の範囲があり、そのための所要の財源は、制度的に保障されるべきであるが、それ以外の各地方公共団体の独自性に基づく行政については、基本的には、住民の選択と負担において行われるべきであると考えられる。この標準的に行うべき行政を現在の制度に即してみれば、各地方公共団体が行う行政のうち、地方交付税算定上の基準財政需要額の対象とされている「標準的な施設を維持し、標準的な規模において行う行政」(以下「標準行政」という。)がそれであり、これについては、標準地方税収の一定率(都道府県八〇%、市町村七五%)、地方交付税、補助金等で財源が確保されている。

また、「標準行政」以外の行政についても、現在、地方公共団体間で不均衡は

これが本問題の基調をなす改革理念である。

本答申がこのような理念に立ったのは、今日、経済社会の変化に伴う様々な制約条件の下において、地方自治の分野で従来以上に自主・自律を基本とする対応が求められていると判断したからである。

このような基本的な認識の下に、本章では、国と地方の機能分担及び地方行政の在り方について、次に示す改革視点に基づく基本的な改革方策を提言することとした。

- (1) 国と地方の機能分担
 - ① 住民に身近な行政はできる限り地域住民に身近な地方公共団体において処理されるよう、事務の再配分の推進
 - ② 最も地域住民の意思が反映され、地方自治が最も実現されやすい市町村の行政機能の強化
 - ③ 国の地方公共団体に対する規制や関与の積極的な緩和
 - (2) 地方行政の在り方
 - ① 民間の自立・自助を基本とする民間活力の活用
 - ② 地方行政における「選択と負担」の仕組みの導入と地方公共団体間における財源の一層の均てん化などによる地方行政の自主性、自律性の強化
 - ③ 補助金等の一般財源措置への移行を含む整理合理化の推進
 - ④ 地方公共団体自らによる事務・事業や組織・機構の整理合理化及び定員や給与、退職手当の適正化
- 1 国と地方の機能分担の合理化

(1) 基本的な考え方

ア 内外の情勢の変化に対応して、行政が総合的、効率的に行われるためには、地方自治の原則と行政サービスの全国的統一性、公平性の確保の要請との調和を図りつつ、国と地方公共団体が、それぞれ機能と責任を分かちながら、相互に協力していくことが不可欠である。

こうした国と地方公共団体の機能分担の具体的内容は、交通・通信の発達、日常生活圏や経済圏の拡大等の社会経済情勢の変化に応じて合理的に定められるべき性格のものであり、適切な機能分担の下に、地方自治の一層の充実、発展を図るためには、住民に身近な行政は、できる限り住民に身近な地方公共団体において処理することとすべきである。そのため、地方公共団体の行政能力が高められ、地方公共団体が分権化の下における行政機能の担い手としてふさわしいものに成長を遂げていくことが必要である。

イ 地方公共団体で処理している事務のうち、機関委任事務は、全国的統一性、公平性の確保を図る必要があるなど事務の性格から国の事務とされるもので、事務処理に当たって地方の実情をも勘案する必要があるものについて、その管理、執行を地方公共団体の長等に委任しているものである。しかし、地方公共団体の事務とすべきものが安易に機関委任事務とされていくなどの批判もあるもので、厳しく見直す必要がある。

ウ 地方公共団体の事務執行に関し、国は、許可、認可、承認等の関与や機

関、職員の必置規制を加えている場合がある。これらは、国の統一的かつ公平な行政サービス水準の維持、達成のために設けられた制度である。しかし、その行き過ぎは、地方公共団体の事務処理の自主性、総合性、効率性を阻害し、事務の前素化の要請にも反することとなるので、国の関与及び必置規制は、積極的に緩和すべきである。

(2) 機能分担の見直し

ア 国と地方公共団体の機能分担については、次に示す「地域性」、「効率性」、「総合性」という基本的視点に立つて、個々の事務の性格、特性に即した検討を加え、逐次、見直しを図るものとする。

① 地域住民の日常生活に直接関係する行政等主として地域の利害や実情を踏まえて意思決定することが適当な事務は、地方公共団体の事務とすべきである。また、その性格上、国の事務とされるものでも、地域の実情を踏まえて処理すべきもので国が一定の方針、基準を示すことにより、全国的な統一性、公平性を確保できるものについては、機関委任などにより、その実施事務は、地方公共団体において処理することとすべきである。(地域性)

② 国民の側にとっても行政の側にとっても良質な行政サービスを最も効率的に供給し得る行政主体において、当該事務を処理することとすべきである。(効率性)

③ 相互に密接に関連する地域性の高い行政事務については、地方行政の総合

性を確保する観点から、極力、地方公共団体において処理することとすべきである。(総合性)

イ 国、都道府県及び市町村間の機能分担については、まず、地方自治が最も実現されやすい基礎的自治体である市町村にできるだけ事務が配分されるべきである。

また、市町村を包括する広域の地方公共団体として、都道府県が処理することとされている事務についても、市町村相互の協力によって対応できる事務は、極力、市町村において処理することとすべきである。

さらに、国と都道府県との関係においても、都道府県相互の協力によって対応できる事務は、極力、都道府県において処理することとすべきである。

ウ 国と地方公共団体の機能分担を具体的に検討するに当たっては、次の諸点に留意する必要がある。

① 国と地方公共団体との間で、広域性、規模、専門技術性等により、機能と責任を分担し合い、協力共同して行わなければならない事務分野が相当広範に存在している。

② 標準的な行政サービスについては、全国的に統一性、公平性をもって提供されることを国民は期待していると考えられる。一方、標準レベルを超えた地域の独自性に基づく行政サービスについては、地域住民の選択と負担によって行われる限り、地方公共団体間にある程度の格差があるのは当然と考えるべきである。

の採用、昇進、配置転換等に関する調整を積極的に推進する。

エ 職員相互間の連帯感を強めるためにも、上級職員等については、人事院との協力を図りつつ、相当長期間の合同研修を、採用直後のみならず適時実施する。

オ 公務員倫理の確立を図る等のため、各省庁の行う人事管理についての調査を実施する。

カ 人事管理に関する総合調整機能を特殊法人にも及ぼすとともに、三公社五現業に対する総合調整機能の發揮と併せ、公共部門全体にわたる人事・労務管理に関する調整を一層推進する。

(3) 機能分担

ア 研修については、現在人事院及び各省庁の権限とされているが、これを人事院、人事局及び各省庁の権限とし、人事院及び人事局においては、それぞれの権限（国家公務員法第三条、第一八条の二）に係る研修を行う。

イ 現在人事院が行っている事務には、かなり細部にわたり承認事項とされているものもあるが、これについては可能な限り整理・基準化を行い、各省庁の実施にゆだねる。その際、人事局は統一保持に必要な総合調整を行う。

例えば、本省庁の課長等の官職への昇任についての選考に関しては、人事院は一定の基準を設定し、具体的な昇任についての選考は各省庁が行い、その統一保持に必要な総合調整は人事局が行う。

(4) 人事管理運営協議会（仮称）の設置

省庁間の人事交流の基準等国家公務員全体を通じて人事管理の方針等を協議する機関として、各省庁の官房長等を構成員とする人事管理運営協議会を設ける。

4 公務員の範囲、種類等の検討

(1) 公務員の範囲、種類等

公務員の範囲、種類及び職務の態様、責任の度合いに応じての服務規制、身分保障等の在り方については、今後当調査会において引き続き検討する。

(2) 事務・事業の整理、民間委託の推進等

ア 国家公務員の中には、例えば技能・労務職員のように、民間と同様の業務を行う者が含まれているが、特別の必要がある場合を除き、当該業務について事務・事業の整理、民間委託等を積極的に推進する。

イ 上記の業務について、整理・民間委託を実施する時期、従事していた職員の扱い等についての計画を作成する。

ウ 地方公共団体においても、国に準じた措置を講ずべきであり、国は地方公共団体がこれらを円滑に実施できるよう配慮する。

5 その他の人事管理の改善

(1) 職階制

職階制については、制度制定後三〇年余になるが、いまだ実施されていない。これは、現行職階法に基づく職階制が精緻に過ぎるとともに、我が国の実情にそぐわない面があるためと考える。

この際、公務員人事管理の基礎となる職務分類制度の在り方について、現行職階法を廃止する方向で、現実的立場から

検討を行うべきである。

(2) 外務公務員制度

ア 緊密な国際的相互依存関係がますます高まっていく状況の中で、我が国が適切に国際環境に対応していくためには、今後一層対外機能を充実することが必要であるとともに、それに携わる外務公務員の果たす役割もより重要となっている。

また、外政機能と内政機能は密接な関係にあり、外務公務員とその他の一般公務員とが相互に理解を深め、協力して問題解決に当たることが必要である。

イ これらの要請に的確に対応していくためには、外交面において広く人材を活用すべきであり、各省庁との間で幹部職員を含む相互の人事交流を積極的に推進するとともに、民間有識者等の大公使等への起用を図る。

ウ 外務公務員制度及びその運営については、採用、昇任、研修等の在り方について見直すとともに、その他の一般公務員と別に扱う必然性の少ない分野については、可能な限り一体的な管理を行う。

エ 外務公務員の人材育成に当たっては、内政各省庁等の勤務を積極的に経験させること、特定地域専門家の養成に努めること等により十分配慮するとともに、一層適切な人事管理を進めることにより、職員の士気高揚に努める。

オ 上記の観点を踏まえ、外務公務員制度の全般的な見直しを行うことが必要であり、今後当調査会において更に検討する。

なお、この見直しは、本来、外務省自身において真剣に行われるべきであり、当調査会に対して早急に改革案が提起されることを期待する。

(3) 大学教官等

ア 教育、研究の発展及び學術の国際交流の推進の必要性にかんがみ、国公立大学の教官及びこれに相当する研究公務員については、国籍制限を廃止する。

イ 上記の公務員については、その職務の特殊性を考慮して、勤務時間、兼職制限等の弾力化、教育、研究目的のため特別に必要な場合の短期任用制度の導入等について早急に検討し、改善を図る。

ウ 研究公務員については、高齢化の傾向にかんがみ、その適性に応じた配置を行う等の高齢化対策を講ずる。

第4章 国と地方の機能分担及び地方行政に関する改革方策

国と地方の関係を見直すに当たっては、国の行政と地方の行政とは対立するものではなく、共通の行政目的の実現を分担し責任を分かち合う関係にあるという考え方に立つべきである。

今日、国民が求めている行政改革を進めるには、国民に身近で、かつ総合的な行政主体である地方公共団体、特に市町村の在り方を中心として、国・地方の関係を全般的に見直す必要がある。そして、徹底した減量と膨張抑制への努力と併せて、今後、新たな視点から、地方行政の場において「選択と負担」の仕組みが明確に位置付けられるべきである。

トの管理及び官民の生涯を通じた処遇の均衡の観点から、十分考慮すべきものである。これらについては、給与、退職手当、年金それぞれについての官民の均衡を常時図っていくものとする。

(3) 仲裁制度対象職員

ア 公共企業体等（以下「公企体等」という。）職員の給与は、基本的には民間賃金準拠を基礎として決められることが適当である。

イ 公労委においてとられている民間賃金準拠の在り方、賃金紛争処理の在り方等については、最近の中小企業を含めた企業規模別賃金の動向、世論の動き等にかんがみ、比較の対象となる企業規模の見直しを含め、適当な場において、公労委の紛争調整機関としての性格も考慮して、検討すべきである。

ウ 公企体等の業績の給与への反映については、国家公務員給与との均衡に配慮しつつ、業績評価の一層の推進と併せ、現行業績手当制度のより弾力的な運営を検討する。

エ 賃金紛争の調整に当たって、公労委は、可能な限り各公企体等における経営改善への努力、生産性の向上等に対する考え方を示すべきである。また、公企体等にあつては、各般の合理化措置を強力に推進する。

オ 協約締結能力がない者が結んだ取決めに基つて支給される手当、勤務実態がないにもかかわらず支給される超過勤務手当等のいわゆる「ヤミ給与」については、速やかにその是正を図る。

カ 公企体等にあつては、職員の給与

について国民の納得を得るためにも、その内容を公表する。

(4) 特殊法人職員等

ア 特殊法人職員の給与については、その財源の多くが国民の負担に依存していること等から、給与の支給基準について、いわゆる内示制度等により国の関与が行われているが、使用者の当事者能力、国の関与の在り方については、今後調査会において更に検討を続ける。その際、特殊法人は多種多様にわたることから、その企業的色彩、国家財政への依存の度合いを基準として、より自主性を認めるものと国家公務員との均衡を強めるもの等に区分して検討する。

イ 特殊法人関係者が労使交渉に臨むに当たっては、その給与財源の多くが国民の負担によっていることを十分認識し、国民の理解を得ることを本旨として対処するものとする。

また、特殊法人についての政府における連絡調整のための組織を明確にするるとともに、特殊法人相互間の連絡調整の場の整備を図る。

ウ 特殊法人の給与水準は、国家公務員よりかなり高くなっているが、その理由の一つとされた共済年金と厚生年金との格差が改善されてきていることもあり、基本的には国家公務員の給与水準と均衡のとれたものとなるよう、計画的に是正を図る。また、職員の給与については、国民の納得を得るためにもその内容を公表する。

(注) この場合、企業的色彩が強く、国家財政への依存の度合いが

少ない等民間の企業・団体に近い性格を持つ特殊法人については、弾力的な配慮を加える。

エ 特殊法人の役員については、給与と共済年金との調整を図るため、共済年金の支給制限の強化等の措置を検討するとともに、退職金についても、更に適正な抑制措置を検討する。

(5) 地方公務員

ア 一部の地方公共団体における給与や退職手当の不適正な運用が、国民の行政に対する信頼性を失わせる原因の一つとなつていることもあり、これらの団体においては、更に実効ある適正化措置を早急に講ずべきである。

このため、既に第一次答申で指摘した措置を、一層強力に推進することにより、基本的には「各地方公共団体における自律機能の発揮」によつて、住民の納得が得られる給与、退職手当の運用を確保するものとする。

イ 人事委員会の給与勧告にあつては、単に国家公務員の給与改定率にならうことなく、職員の給与水準並びに国家公務員及び民間事業の従事者の給与水準を的確に把握し、いわゆる国公較差、公民較差を住民に明らかにした上、それを基準として勧告を行うべきである。

ウ 本来、地方公務員の給与は、国家公務員、地域の民間事業の従事者等のそれとの均衡が図られ、地域住民の納得が得られる形で地方公共団体において決定されるべきものである。

このため、地方公共団体の適切な給与決定に資するよう、人事院等の協力を得

て民間賃金に関するデータを収集し、分析・評価するとともに、必要に応じ、その結果を提供できるシステムについて検討する。

また、同様の趣旨から、地方公共団体の給与水準、職員数、人件費、事務・事業ごとの生産性等について、総合的に活用できるような有効な指標の作成に努める。

3 中央人事行政機関の機能の充実

——人事局を中心に——

(1) 人事局の在り方
ア 政府の人事・労務管理担当部局としての人事局の役割を明確にするとともに、その責任を十分果たすべきである。

イ 各省庁間の過度のセクショナリズムを打破するため、人事管理に関する総合調整機能を十分発揮すべきである。

(2) 人事局の機能

ア 幹部職員等についての人事交流の積極的な推進を図るため、省庁間の人事交流の基準を作成する。その際、幹部職員となるまでの間、原則として一定期間の他省庁、国際機関、地方公共団体等の勤務経験を持つよう配慮し、その推進を図る。

イ 組織の改廃、業務量の増減等に応じた省庁間の配置転換を推進するため、総合調整機能を積極的に発揮する。すなわち、配置転換職員の受入れ可能な職場の開拓を行うとともに、職員に対する能力再開発を行う等中長期的視野に立った配置転換のための施策を、各省庁と協力して推進する。

ウ 特定専門技術職等の職員について

のは、公務員が、全体の奉仕者として公共の福祉のために勤務すべき地位にあることを深く自覚して、公正、誠実に職務の遂行に当たるとともに、常に身を廉潔に保つことである。公務員には、その意識及び行動において、民主的意識、使命感、経費観念を堅持し、国民から十分信頼される存在であることが強く期待される。公務員倫理は、公務員によるべき行動基準であるが、そこには、およそ職業人に求められる職業倫理のほか、職務の公共性にかんがみ、更に厳しい規範が課されている。

(2) 現代において、行政の果たす役割は、ますます重要性をもってきている。公務員が厳しい環境の中で、政策の企画・立案を的確に行い、行政を適正かつ公正に遂行し得るか否かは、国民の福祉に影響するところ極めて大きいものがある。公務員にとって必要とされる能力、資質は、その職務、職責に応じて、多岐にわたり、高度なものが要求されるが、一般に涵養に努めるべきものとしては、職務遂行能力、管理能力、折衝能力はいうまでもなく、広い視野、総合的判断力等が挙げられよう。

(3) 行政の中核的地位にある幹部公務員にあっては、国民の行政に対する厳しい批判を率先して謙虚に受け止め、上記の諸点に留意し、国民の信頼を確保することに全力を挙げなければならない。特に、補助金、許認可、公共事業の決定といった職権を利用しての民間企業等への再就職及び公職への立候補等は、国民の行政に対する不信感をもたらしている大きな原因でもある。したがって、これらは、何よりも公務部門自らの厳しい自律自戒、また厳正な人事管理の確立により徹底的に排除されなければならない。

(4) 各級管理者が特に留意すべきことは、人事管理の重要性である。すなわち、それぞれの職場において、常に職員士気高揚に努めるとともに、信賞必罰を中心とする成績本位の人事運用を実現しなくてはならない。

(5) 健全な労使関係の確立は、円滑な行政運営に不可欠である。このため、職員の処遇、福利厚生等について、職員又は職員団体との積極的な話し合い等による労使相互の意思疎通が図られるべきである。

(6) 公務員が高い士気の下、官僚機構の閉鎖性、硬直性を打破して、自主的かつ意欲的に、国民のための行政を実現していくためには、優秀な人材が安心して職務に専念できるような保障、昇進、処遇、規律、人事交流等、公務員制度及びその運営上改善すべきところが少なくない。これらについて、当調査会において、今後、更に検討を進める。

(7) 行政の信頼性確保は、ひとり行政のみによって可能となるのではなく、とりわけ政治の浄化が伴わなければならない。およそ政党政治の下にあっても、政治の介入が個々の行政分野の細部にまで過度になされてよいものではない。政治の行政に対する指導性は、政治と行政との役割分担の中で確保されることが必要であり、公務員がこのような条件の中で、毅然として公務を遂行することが望まれる。

まれる。

2 給与の在り方

(1) 基本的考え方

ア 労働基本権制約の代償措置としての人・事院勧告制度、公共企業体等労働委員会（以下「公労委」という。）仲裁制度等は、維持され、尊重されるべきである。

イ 公務員の給与は、民間賃金準拠を基礎とするのが適当である。

ウ 公務員の給与は、人事院勧告等を受けた政府及び国会が、国政全般との関連において、財政事情を考慮し、責任をもって決定すべきものである。

エ 人事院勧告等の実施に伴う総経費の膨張は、新規採用の抑制、事務・事業の整理、民間委託、定員削減の励行、定員増加をもたらす施策の抑制、人事管理の適正化等行政の合理化、能率化の積極的推進等により、極力、抑制すべきである。

(2) 人事院勧告対象職員

ア 人事院勧告等の在り方

(ア) 民間における最近の企業規模別賃上げの状況、国民世論の動向等にかんがみ、民間賃金準拠の対象となる企業・事業所規模の在り方について検討すべきである。このため、今後、小規模の企業・事業所を含めた官民較差を調査するとともに、その結果を踏まえ、民間賃金準拠の対象となる企業・事業所規模を職種によつて小規模企業まで拡大すること等について検討すべきである。

(イ) 公務員の給与の実態を民間のそれと比較すると、年齢階層別、地域別、職

務段階別等で配分上の不均衡が見受けられる。この不均衡については、一組織体としての給与配分の在り方に配慮しつつ、その是正を図るべきである。

(ロ) 給与勧告に当たっては、広く関係者の意見を聞く等、一定の開かれた手順を経るべきである。

(ハ) 公務員の給与に関し国民の納得を得るためにも、人事院は、積極的に民間における合理化措置について調査するとともに、公務部内におけるその在り方について報告・提言すべきである。また、政府、各省庁にあっては、各般の合理化措置を強力に推進する。

(ニ) 退職手当制度に関しては、人事院が調査研究を行い、必要な意見を国会及び内閣に申し出ることができるようにとともに、民間において、最近定年延長と関連して退職金見直しの顕著な動きがあることにかんがみ、おおむね5年ごととされている官民の退職金調査実施の間隔を必要に応じ縮めるべきである。

イ その他の給与管理

(ア) 公務員給与改善費の当初予算計上については、財政の状況等を勘案しつつ、政府の責任において適切な計上を行うものとする。

(イ) 公務能率の増進と職員の士気高揚に資するため、給与における成績主義の一層の推進を図ることとし、特別昇給制度及び勤勉手当制度の本来の趣旨に沿った運用を確立する。

(ロ) 生涯給与（給与、退職手当及び年金）については、職員のライフサイクルに対応した諸給付の在り方、人件費コス

点から、効果的な配置又は適正な規模となるように再編合理化する。

オ 公共事務の施行事務、施設管理、検査・検定等の事務及びサービス業務については、民間能力の活用観点から見直しを行い、関係する地方支分部局を整理合理化する。

カ 簡素合理化の趣旨に従い、地方支分部局について、内部組織の整理合理化、他機関等と類似の事務を行っているものの廃止・縮小、地方公共団体への事務委譲の推進その他の整理合理化を行う。

5 行政組織の自律機能の強化

(1) 基本的考え方

行政の改善努力は恒常的に行われるべきものであり、高度成長の時代が去り、行政を巡る内外情勢が厳しく、また、変化の激しい今日、行政機構の肥大化や行政運営の固定化を防止し、その簡素効率化を継続的に促進する必要がある。このためには、まず、行政府において恒常的に自己革新が推進されるような仕組みを設けることが効果的であり、また、行政組織規制の弾力化等これに必要な条件整備が図られなければならない。

(2) 行政組織及び事務・事業の改善推進制度の確立

ア 各省庁の組織及び事務・事業について一定期間ごとに見直しを行うことを義務付け、改善を推進する制度を導入する。

イ この制度については、政府において、具体化を早急に図るべきである。その際、次のような考え方を基本とする。

(7) 定期的見直し制度は、各省庁について適用され、見直しの事項は、行政需要の変化と行政課題、事務・事業の必要性及び運営の在り方、組織・定員の在り方等とする。

(8) 見直しは各省庁自ら行うものであるが、共通的な見直しの基準は、調整官庁（総合管理庁（仮称）、大蔵省、その他の調整官庁をいう。以下同じ。）が必要に応じて専門家の意見をも参考にし作成する。

(9) 見直しの結果は、各省庁から調整官庁に報告され、所要の改革が推進されることとなるが、報告を受けた調整官庁の長は、主要な見直し結果について、必要に応じ、民間有識者で構成される審議機関に付議してその意見を求める。

(3) 行政組織及び事務・事業の時限制（サンセット制度）の拡大

組織の新設及び事務・事業の開始に当たって存続期限を設定する制度（サンセット制度）の適用を拡大する。

当面、調査諮問的な審議会等、試験研究機関（及びその内部組織）、臨時的な問題に対処するために設置される本省庁内部部局の官等の組織への原則的適用を図るとともに、補助事業を始めとする事務・事業への適用拡大を図る。

(4) 行政組織規制の弾力化

ア 行政需要の変化に即応した行政組織の機動的、弾力的、効率的編成及び運営を図るため、以下のような考え方を基本として行政組織規制を弾力化する。

(7) 各省庁の内部組織については、現在法律事項とされている局、部等内部部

局及び次長等職の設置・改廃を政令事項とする。

(4) 国家行政組織法第八条に規定されている「附属機関その他の機関」については、①試験研究機関、検査検定機関、その他各種施設等機関、②審議会等、③個性性、特別性が強く①及び②のいずれにも該当しない機関に区分し、それぞれにふさわしい規制形式に改める。

その際、①については、公権力の行使を行うものを除き、その設置・改廃は原則として政令事項に改め、また、②については、不服審査、個別具体的な行政処分に関与するもの、その他法律により規制すべき特段の事由のあるものを除き、その設置・改廃は政令事項に改め、③については、少なくともその設置には個別に法律の根拠を要するものとする。

なお、自衛隊部隊等の組織については、その性格上、行政需要の変化への即応という観点のみをもって規制を弾力化することは適当ではなく、その規制の在り方については、別途検討するものとする。

(5) 地方支分部局についても規制を弾力化することとし、特に、ブロック機関については、少なくとも個別名称、位置、管轄区域については政令事項とする。その際、国の地方行政機関の設置についての国会の承認に関する地方自治法の規定については、再検討するものとする。

イ 政府は、行政組織規制の弾力化に伴って政令により規制されることとなった組織の設置・改廃状況について国会に

報告するものとする。また、行政組織の膨張を抑制するため、例えば本省庁の局の設置数の上限規制を設けるなどの措置を講ずる。

第3章 公務員に関する改革方策

内外情勢の変化の下で、現在、行政とそれを担う公務員の在り方が問われている。このため、本章では、まず、公務員に求められているものは何かについて考察し、公務員の在り方についての考えを示すこととした。

次に、我が国の現行公務員制度は、公務員が国民全体の奉仕者であること、政府全体に統一的な人事行政が遂行されること、公務員の政治的中立性が確保されること等の原理に基づいているが、このような制度及び運営が、既に「第一部行政改革の理念」で述べた行政改革を進める観点である適応性、総合性、効率性、信頼性を十分発揮できるよう、その全般にわたり検討を加えることとした。今回の答申においては、給与の在り方、中央人事行政機関の機能の充実等について提言することとし、その他の重要課題については、引き続き審議する。

なお、本章の提言のうち、(3) 中央人事行政機関の機能の充実——人事局を中心に——は、総合管理庁（仮称）の機能のうち、人事管理機能を中心に述べたものであるが、同庁が設置されるまでの間は、総理府人事局（以下「人事局」という。）の機能にかかわるものである。

1 公務員の在り方

(1) 今日、公務員に求められているも

官を補佐する内部部局の重要性にかんがみ、特定部局に業務が過度に集中している現状を是正し、政策部門、情報部門の充実を含め、内部部局の再編合理化を図る。

(4) 陸・海・空3自衛隊を通じての隊務の効率的な運用と円滑な任務の遂行を図るため、統合幕僚会議の調整機能を見直し、改善を行うほか、①3自衛隊を通ずる装備の共通化、②幹部要員の交流の拡大と共同教育の実施等の措置を講ずる。

(5) 防衛に関する情報については、その収集・分析・判定等の総合化・効率化・迅速化等諸能力の向上を図るとともに、総合的な評価・分析体制を確立する。

4 省庁組織の整理・再編合理化
中央省庁の内部部局、附属機関等（試験研究機関、検査検定機関、文教研修施設、医療更生施設、矯正収容施設、作業施設、審議会その他の機関）及び地方支分部局（ブロック機関、府県単位機関等）については、行政の簡素合理化を積極的に推進する観点から、社会・経済情勢の変化、交通通信手段の発達、事務機器等の技術革新、地方公共団体の執行能力の向上、民間能力の活用等に配慮しつつ、整理・再編合理化を図る必要がある。

このため、当調査会としては、各省庁に対し、その組織について、昭和七七年九月末までに、本答申の諸提言に対応し、かつ、以下の整理・再編合理化基準に基づいた具体的な整理・再編合理化案

の提出を求める。

当調査会は、提出された整理・再編合理化案をも参考としつつ、事務の実態を踏まえ、引き続き検討の上、速やかに具體的結論を得るものとする。

(1) 内部部局

ア 社会・経済情勢の変化等に伴って行政対象が減少するなど必要性が低下した部局（将来、事務量が減少すると見込まれる部局を含む）、これまで社会・経済情勢の変化等に対応した再編合理化がほとんど行われていない省庁の部局については、廃止、統合を含め再編合理化を行う。

イ 民間の能力及び活力の向上、国民の自立・互助精神の高揚等に対応し、保護助成、規制監督等の事務の整理合理化により関係部局を整理縮小する。

ウ 事務の機械化、民間委託等により関係部局の整理縮小等を行う。

エ 定員の規模、内部の分課状況等からみて独立の部局として存置するには小規模と考えられる部局については、他の部局との統合、官房への吸収等を行う。また、人事、会計及び総務（文書）のいわゆる官房事務を主として所掌している官房以外の部局については、原則として、官房に吸収する。

オ 所掌事務の細分化等により、事務処理の複雑化、部局間調整を要する事務の増加等がみられる部局については、行政の総合性の確保、行政機構の簡素化等の観点から、統合を含め再編合理化を行う。また、必ずしも密接な関連のない種類の事務が混在するなど、実態上、部局

としてのまとまりに欠け、一部局として存置する必要性のない部局については、各事務を関係の深い部局又は官房に再配分し、廃止する。

カ 審議官、参事官等の総括整理職は官房に集中し、機動的・弾力的活用を図るとともに、これらの総括整理職（省庁に直接置かれるいわゆる事務次官補的なものを含む）については、設置当初の目的に照らして必要性の低下したもの、過剰設置となっているものの整理を行う。

キ 各省の外局の在り方を再検討し、外局本庁の組織が著しく大きいもの、その他外局として存置すべき特段の事由のあるものを除き、本省の内部部局とする。

ク 以上のほか、組織の活性化、機動的・弾力的対応能力の向上等の観点から、政策の企画、情報の収集・分析・管理担当組織等の在り方、いわゆるヨコ割り、タテ割り等内部部局の編成の在り方、局・部・課等に代わる官制度の活用の在り方等についても検討を行う。

(2) 附属機関等

ア 社会・経済情勢の変化等により必要性が低下したものについては整理縮小等を行う。

イ 国と地方公共団体と民間の役割の見直し・整理、国の事務を実施する組織の形態の見直し等により、独立法人化、地方公共団体への移管等を行う。

ウ 同種類似のものが複数設置されているもの、分野を極めて限定して設置されているものについては、事務の実態を勘案しつつ、統合等を行う。

エ 事務の整理合理化等により内部組織の整理合理化を行うとともに、試験研究機関の研究管理体制の適正化等を行う。

オ 審議会等についても見直しを行い、必要性が低下したものの整理等を行う。

(3) 地方支分部局

ア 社会・経済情勢の変化等に伴って因が実施する必要性が低下した事務に係る地方支分部局は、廃止・縮小する。

イ 行政の総合的運営、共通的管理業務の集約化等が可能なものについては、同一省庁の種類の地方支分部局を統合する。

ウ 交通通信手段の発達に伴う行政の効率化、広域行政需要への対応等の観点から、ブロック機関の下に、更に府県単位機関の設置されているものについては、原則として、ブロック機関を基幹とするものとし、府県単位機関は廃止する。

この場合、当該機関の事務・事業について、廃止・縮小、地方公共団体への委譲、ブロック機関への集約化等を図り、その上で、なお国が直接現地において処理を必要とする事務がある場合に限り、最小限度の現地的事務処理機関を必要の地に配置する。

また、ブロック機関については、狭小な管轄区域の適正化を図るとともに、原則として、ブロック数を8（北海道を除く地域では7）を目標として整理する。
エ 都道府県単位以下の機関については、行政の簡素合理化を一層推進する観

については、学術研究の自由を確保する見地から特別の配慮を要するが、官・民における研究との有機的連携を促進すべきである。

イ 科学技術会議による企画調整機能の充実

(7) 科学技術会議は、科学技術一般に関する基本的かつ総合的な政策等について高い立場から審議を尽くす政策審議機関として位置付け、その機能の発揮を図る。

科学技術会議の下に学識経験議員を含む各界の有識者で構成する運営委員会（仮称）を設置し、科学技術会議における科学技術に関する長期的・総合的な研究目標、重要研究の進捗方策の基本等、重要事項の適時、的確な決定に資する。

また、科学技術研究の効率的推進を図るため、多額の資金を要し、国の重要政策と密接な関係を有し、総合的研究の必要分野については、科学技術会議の専門部会を活用して、総合的な立場からより具体的な方向づけを行う。

(4) 科学技術会議の事務局の企画調整機能を強化するため、科学技術庁の内部部局の機能分担の在り方を見直すとともに、科学技術庁と関係省庁間の人事交流の促進、円滑な連携協力を図る。

また、文部省は、国全体の科学技術の振興を図る上で大学の役割の重要性等を踏まえ、科学技術会議等の審議等に積極的に対応すべきである。

ウ その他

各省庁附属研究所等（国立大学附置研究所を含む。）については、社会・経済

情勢の変化、行政とのかかわり合い、内外の研究・学術の動向等を踏まえ、その研究内容及び機関の性格について徹しく見直し、機関の整理・再編合理化、研究規模の縮小合理化、活性化等を促進する。

(4) 対外政策に係る行政体制の在り方等

ア 基本的考え方

外政と内政の緊密化という現実を踏まえて、対外政策を総合的、一体的に遂行するための行政体制を確保する必要がある。

イ 企画・実施の総合性の確保

(7) 国際経済問題等の対外政策のうち、一体的・機動的処理を必要とする重要な案件の処理については、内閣総理大臣の主導の下に、外務大臣を始めとする少数の関係閣僚からなる会議を機動的に開催し、基本方針等について高度な立場から協議を行うとともに、必要に応じて無任所国務大臣等の積極的活用を行う。

(4) 外務省は、外交政策の企画・立案

等その所掌事務の一体的な遂行をよりよく確保するため、内部部局の再編合理化を行う。また、外務省と関係省庁間の連絡・協議の円滑化を図るため、事務レベル会議の運用の改善を図り、定期的、機動的に、相手国との全般的な関係、個別案件処理の推移、具体的な対処方針等を協議する場として活用する。

ウ 情報収集・分析・管理機能の充実

(7) 外務省と関係省庁間の相互の情報連絡を緊密かつ迅速に行う仕組みを整備する。特に、政治情報については、外務

省はその機密度に応じた方法により各省庁の所掌事務の遂行上必要と思われるものについて関係省庁に通報するものとし、各省庁は外交関係に影響すると予想される情報を外務省に積極的に提供するものとする。また、諸外国における情報を効果的に収集整理するために、在外公館と日本貿易振興会、民間企業等現地機関との情報連絡を緊密にする仕組みを整備する。

(4) 外務省の情報機能の向上を重視し、国、地域、事項、情報の分析・評価等の各種専門家の育成及び人的・物的な基礎データ等の蓄積・管理並びにコンピュータ等の電子・通信技術の高度利用に努める。

エ 人事管理の改善による対外機能の強化

外務省本省と関係省庁の間で幹部職員等の大幅な人事交流を行うとともに、大使等民間人や他省庁職員を含めた人材の積極的起用を行う。

オ その他

在外公館については、いわゆる地域の中心公館を核として、広域的に政治的・経済的な機能を一層発揮し得るよう定員配置等の合理化を行う。

(5) 経済協力関係閣僚会議（仮称）の設置

ア 基本的考え方

経済協力は多数の省庁・実施機関が関与しており、全体としての整合性・総合性・効率性を確保するため、基本政策に関する協議体制が必要である。

イ 閣僚会議の設置

経済協力目標等経済協力の基本政策に関する重要事項について協議するため、関係閣僚からなる経済協力関係閣僚会議を設置する。

(6) 国防会議の在り方等

ア 基本的考え方

防衛に関しては、文民統制の確保、国防に関する諸方策の総合調整を図るため、内閣に閣議のほか、国防に関する重要事項を審議する機関として国防会議が設けられているが、国防会議は必ずしもその機能を適切に発揮しているとは言えない。また、防衛庁の内部部局、統合幕僚会議、各幕僚監部等を通じて、適切かつ有効な運用体制の確保が図られるべきである。

イ 国防会議の機能の活性化

国防会議については、国防に関する重要事項について内閣総理大臣の諮問に的確にこたえ得るよう、定例的に会議を開催するほか、随時国防政策にかかわる諸問題を検討する等、その機能の活性化を図る。

そのため、国防会議事務局については、

①関係省庁からの人材の提供（兼務制度の活用を含む。）による人的構成の質的充実、②関係重要施策に関する情報の収集・分析能力の強化、③防衛に関する調査研究機能の充実等を図り、これに基づき、国防会議事務局長は、内閣総理大臣及び国防会議の議員に対して、関係重要情報の総合分析結果、その他防衛関係事項について随時報告等を行う。

ウ 防衛の実施体制

(7) 防衛政策の基本について防衛庁長

の効率化、適正化及び変化への弾力的対応等を促進するため、本章の「5 行政組織の自律機能の強化」の項に述べる省庁単位の組織・定員及び事務・事業の定期的な見直しの推進を含め、その機能を一層發揮する。

イ 総合管理庁は、人事管理、組織・定員管理及び行政監察機能の一体的、総合的運用により、次のような課題の処理を促進する。

① 行政需要の変化等に対応した行政組織及び事務・事業の新設・改廃に伴う配置転換の促進等人事管理・定員管理の適正化

② 定員管理と整合性のある採用・離職計画の総合調整

③ 行政監察・調査の実態把握機能を活用した人事管理機能の十分な發揮

④ 実態把握に基づく事務・事業及び組織・定員管理の適正化等

(4) 人事院の機能の充実

人事院については、前述(2)イ②の観点からある程度の変更を加えるとしても、人事行政の公正及び政治的中立性を確保するとともに、労働基本権を制約されている公務員の権利を保護するという人事院の任務と独立的地位は維持されるべきであり、その任務と独立的地位に照らして適当と考えられるものについては新たな権限の付与が行われるべきである。このため、新たに国家公務員の退職手当制度についても国会及び内閣に意見を申し出ることができるようにする。

3 総合企画機能等の強化
(1) 総合企画機能の在り方

ア 基本的考え方

(7) 政府は我が国社会の望ましい未来を構想し、その実現を目指して、広汎多様な行政諸施策を方向付け、優先順位を決定し、政府全体として整合的かつ効率的な行政を展開していく必要がある。これを實現する総合調整機能の一つとして企画調整官庁が策定する計画を始めとする政府計画による調整の役割は大きく、全体として整合性のある政府計画の必要性は大きい。

(4) しかし、現状では、このような政府計画による行政の総合調整は、その困難さを考慮しても、なお不十分な状態にとどまっている。

① 政府計画の实情に即した見直しとその機動的修正が十分に行われているとは言いがたい。その結果、政府計画が実情と乖離したまま事実上放置され、不必要な誤解、混乱を招いている場合が少なくない。

② 企画調整官庁が策定する政府計画相互間及びそれらと実施官庁が策定する多様な関連諸計画とが相互に十分調整されておらず、政府計画がタテ割り行政の弊害を是正する調整機能を果たし得ていない。

(ウ) 高度成長の時代には、計画による調整機能に大きく依存することなく行政の展開を図ることが可能であった。しかしながら、低成長と財政危機という制約の中で行政の方向と優先順位の厳しい見直しが必要されており、かつ、内外情勢の不安定性が高まっている今日、政府計画の整合性が確保され、政府計画による

調整機能の發揮、予算編成時における政府計画の活用等による行政の総合性、効率性を確保する必要性は大きい。

イ 政府計画の見直し等

(7) 現実との乖離が明白となった既存の政府諸計画の見直しを早急に行うこととし、その際、政府諸計画相互間の整合性を確保する必要がある。このため、総合的観点から計画調整を行う仕組みを必要に応じ整備する等により政府全体としての計画の見直しを進める。

(4) 当調査会において、計画による総合調整機能の強化・充実を担保し得る機構・制度の在り方について、引き続き検討を行い、結論を得るものとする。

(2) 国土に係る行政体制の在り方等

ア 基本的考え方

(7) 国土の適正な開発・利用等は、我が国の経済社会の発展、生活環境の確保を図っていく上で重要な課題である。これに関する実施行政は多数の省庁によって行われており、また、その企画調整機能は、現在、国土庁、北海道開発庁及び沖縄開発庁が所掌している。

(4) このような国土の開発・利用等に関する企画調整機能を一元化して、全国的視野から、施策の総合性、効率性を確保する必要がある。これにより、北海道等の重要性を全国的視野から位置付けた開発が行われることとなり、また、本州との流通機構の改善等、北海道等の発展のために必要な広域的な課題に対応可能となる。さらに、このことは行政機構の簡素合理化にも資するものである。

イ 企画調整機構の統合

国土庁、北海道開発庁及び沖縄開発庁を統合する。その地方支分部局については、地域における総合的な出先機関としての合理性に着目し、統合後の新機構の地方支分部局として存置することとし、その事務・事業について他の都府県並みになるように地方公共団体への委譲を図る。

ただし、沖縄開発庁については、統合の時期等について特殊事情を考慮するものとする。

なお、北海道等に関する国庫補助負担率の特例措置等国土の開発・利用施策は、機構の統合により、直接その内容に変更を来すものではない。また、予算の一括計上制度等の総合調整手段については、新機構においても積極的に活用していくべきである。

ウ 企画調整機能の充実

多数の省庁がかかわり、総合的観点から特に調整を要する次のような課題の企画調整を推進する。

① 地域ごとの水需給計画の策定、水資源の涵養を含めた総合的な水資源政策の確立、総合的地下水対策の確立等

② 国土に関する基本的・総合的な方針ないし計画の中で海洋の明確な位置付け、経済水域を含めた国土の開発・利用及び保全の推進

(3) 科学技術会議の在り方等

ア 基本的考え方

科学技術の振興は重要課題であるが、限られた資源の中で国全体の科学技術の振興を総合的、効率的に推進する行政体制を確保する必要がある。大学の研究に

による調整である。これらの調整機能は密接な相互補完関係にあり、それぞれが十分に機能することなしには、行政の総合的運営は望み得ない。現状においてとりわけ必要なのは、計画及び人事・組織による調整機能の活性化とその総合的な機能発揮である。

また、内外情勢の変化に対応して、各分野の政策の企画調整機能を強化する必要があるが、この点で特に重要なものは、国際社会への対応、科学技術の研究開発等の分野である。

(2) 行政組織の簡素合理化

行政組織の簡素合理化については、調査会としては、本答申において示す基準により、各省庁の内部部局、附属機関等及び地方支分部局の全体にわたって今後見直しを行い、具体的な整理・再編合理化策を答申する。

もとより、行政の自己革新は不断に推進されなければならない。このため、まず、各省庁の組織及び運営について、省庁間の機能分担の再検討も含めて、定期的に見直しを行う制度を導入すべきである。また、組織や事務・事業の存続期限を設定するいわゆるサンセット制度の適用を拡大するとともに、行政が機動的・効率的に自己革新を行い得るよう、行政の組織及び運営に対する規制の弾力性を現状よりも高めることが望ましい。

1 内閣機能の強化

(1) 基本的考え方

行政の多様化、膨大化、国際化に伴い政府の行政施策の整合性、総合性の確保と行政課題に対する迅速な対応が極

めて重要となっている。

行政の整合性、総合性の確保等のために、とりわけ強く要請されるのは行政運営の最終責任を負う内閣及び内閣総理大臣の指導性の強化であり、その補佐・助言機能の充実である。

イ ただし、内閣に課せられている任務は高度かつ政治的な判断を要するものが多く、それだけにまた、この任務の遂行は内閣総理大臣の個性と考え方とよるところが極めて大きい。したがって、内閣の機構やその補佐・助言体制はあくまで柔軟、簡素でかつ少数精鋭でなければならぬ。

(2) 内閣総理大臣に対する補佐・助言機能の強化

ア 内閣総理大臣及び内閣官房長官の最も側近にあり、常時補佐する立場にある内閣官房副長官及び内閣総理大臣秘書官について、その定数を固定化している現行制度を改め、弾力化するとともに、広く人材を求められるよう処遇についても弾力化を進める。

イ 内閣総理大臣が必要と考える場合には、高度の学識経験を有する者を内閣総理大臣に助言を行う顧問又は参与として置くことができるようにする。

(3) 内閣の総合調整機能の強化
複数省庁にまたがる個別具体的な問題の迅速な処理を図るため、無任所大臣制及び関係閣僚による会議を積極的に活用する。

(4) 内閣官房の充実強化
内閣審議室について①室長等の年次・在任期間等についての人事運用の弾力

化、②対外関係等対応体制が不十分と考えられる分野の充実強化を図る等、内閣官房の企画・調整機能の活性化を図る。

(5) 内閣総理大臣官邸機能の近代化

内閣及び内閣総理大臣が、内閣総理大臣官邸を中心としてその中枢機能を十分に発揮するため、官邸に内閣官房機構等を収容するとともに、最新の情報通信施設を始めとする施設・設備の充実に努め、その機能の近代化を図る。

2 総合管理機能の強化

(1) 基本的考え方

政府全体として行政の一体性、整合性、効率性等を確保し、セクショナリズムによる行政の停滞を回避するためには、内閣機能の強化及び予算・計画による調整の強化と並んで、人事・組織による調整が効果的に機能しなければならぬ。

イ 人事・組織による調整機能は、大別して、人事管理、組織・定員管理及び行政監察に分けることができるが、これらの機能は、現行制度の下では、人事管理の調整は総理府人事局及び人事院によって、また、組織・定員管理及び行政監察は行政管理庁によって、それぞれ分担され一体的に行い得ないことから、人事・組織による調整の諸機能が、十分発揮されていない状況にある。

ウ 人事管理、組織・定員管理及び行政監察の機能は、相互に支え合い、補完し合うことによって、初めて十分に活性化し、人事・組織による調整機能を全体として強化し得るのである。

(2) 総合管理庁(仮称)の設置

ア 総理府人事局、行政管理庁等の事務・権限を統合し、国務大臣を長とする総理府の外局として総合管理庁を設置する。

イ 総合管理庁の所掌事務は次のとおりとする。

① 国家公務員等の人事管理に関する各行政機関の方針、計画等の総合調整等現行の総理府人事局の事務

② i 現行の人事院の事務のうち行政の執行責任を有する内閣総理大臣が所掌することが適当と考えられる事務

ii 人事院の承認事項の整理・基準化の推進により各省庁が実施する事務について統一保持上必要な総合調整に関する事務

③ 行政機構、定員及び運営の総合調整、行政機構、定員及び特殊法人の設置等の審査、行政監察等現行の行政管理庁の事務

④ 特殊法人職員の人事管理に関する政府としての方針等の調整等新たに実施すべきであると考えられる事務

ウ 総合管理庁の設置は、現行の任命権者(内閣、内閣総理大臣及び各省庁の長)の権限には変更を加えない。

(3) 総合管理機能の充実

ア 現行の総合管理の諸機能を、それぞれ次のとおり活性化する。

(イ) 総合管理庁は、人事交流の促進等第3章の「3 中央人事行政機関の機能の充実」の項で述べる措置を推進するなど、政府全体としての人事・労務管理機能を一層有効に発揮する。

(ロ) 総合管理庁は、行政組織及び運営

エ 民主主義国家である我が国においては、自衛隊に対する政治優先が確保されなければならない。また、軍事技術及び部隊運用は、今後より専門化、高度化していく。このような状況に対応し、一層的確な文民統制を行うため、組織、運用の在り方を見直す必要がある。

一方、円滑な防衛行政の展開のためには、国民の広範な支援と各省庁の防衛行政に対する理解と連携協力が必要である。

(2) 効率的な防衛行政の推進

ア 防衛力の整備に当たっては、現在の自衛隊の装備等の問題点を見直し、いわゆる正面（艦艇、航空機、戦車等及びそれらの要員）と後方（燃料、補給・修理、通信、教育訓練等）とを全体として均衡のとれたものとするよう努めるとともに、重点的整備を進める。また、その際、費用対効果を重視し、効率的整備を行う。

イ 防衛力の質的水準の維持向上に資するため、効率的な研究開発の充実を図る。

その際、民間能力の積極的活用を図るとともに、特に装備システムの運用に関する技術等（オペレーション・ソフト）の面的研究開発を推進するほか、他の研究機関との人事交流及び技術情報の交換に配慮する。

ウ 装備品の使用、調達等に当たっては、延命、転用、標準化等を一層推進し、効率化を図る。

また、防衛施設の維持及び整備については、その事業内容を見直し、より一層

効率的な実施に努める。

(3) 的確な文民統制実施のための体制の在り方

的確な文民統制実施のための国防会議の活性化等については、第2章に述べるところによる。

10 税制

(1) 基本的考え方

税制については、①課税最低限が五年間据え置かれ所得税負担水準が上昇している、②国税収入に占める直接税の割合が近年徐々に高まり五七年度には七二・四％となっている、③給与所得者の多くが所得の把握差等から所得税負担について不公平感をもっている等の現状を踏まえ、税負担の公平確保等のための制度面、執行面の改善を行うとともに、中長期的観点に立つて、税負担水準及び税収構造の在り方を検討する必要がある。

(2) 税負担水準及び税収構造

ア 我が国財政の現状は、大量の特例公債発行にみられるように、歳入と歳出との間には大きな乖離がある。したがって、まず、財政収支均衡を図るため歳出を徹底的に見直し、歳出削減を実現することが緊要であり、これを基本として、税負担水準の在り方を考えていく必要がある。

長期的には、今後確実に必要となる社会保障負担の上昇を踏まえ、国民負担の将来を展望すると、国民経済の活力維持、国民の負担感の限度等の観点から、税負担水準の上昇は極力抑制していく必要がある。

イ このような税負担水準についての

考え方の下で、税負担の公平確保の観点を踏まえ、所得税制における課税最低限及び税率構造並びに現行の直接税、間接税の比率等税制上問題のある重要課題につき検討すべきである。

(3) 税負担の公平確保

ア 申告納税制度が適正に運営されるためには、納税者の適正な記載と申告及び適正な税務執行体制の確立が不可欠の要件である。

今後、税務行政体制の整備を進めるとともに、記載水準の向上等申告納税制度の適正な運営のための基盤を強化し、税負担の公平確保を図るため、次のような施策を含め幅広く検討し制度面での改革を図る。

① 法人及び個人営業者等に対する記載義務の導入

② 推計課税及び筆証責任の整備

③ いわゆる総収入申告制の導入

イ 租税特別措置は最小限にとどめることを基本とし、社会経済の変化に並び、既存の措置について不断に見直しを行うとともに、新設を厳に抑制する。

租税特別措置の整理合理化については、第一次答申において基準を示したところである。今後ともこの基準に従い、適用期限の到来するもの、長期に継続しているもの等について、公平の原則をより重視する見地に立つて、その必要性を見直し、国税、地方税を通じて整理合理化を一層推進する。

(4) 税務行政の効率化

ア 国税、地方税の税務調査、資料提供等の協力連携を一層強化する等国、地

方を通じ税務行政の効率化を図る。

イ 国税、地方税の徴収事務の総合化、効率化を検討する。

第2章 行政組織及び総合調整機能等に關する改革方策

關する改革方策

行政組織は、いついかなる場合でも、変化への対応力に富み、総合的、効率的かつ公正に運営され、国民の信頼を確保し得るものでなければならない。

高度に発展した我が国の経済社会においては、行政需要は複雑多岐にわたり、各省庁による行政の機能分担（いわゆる「タテ割り」行政）が余りに高度化して、タテ割りの壁が固定化し、行政の総合性が失われがちである。また、行政においては、ややもすると既存の制度、組織を温存したまま新しい行政需要に対応する傾向が強いことから行政組織は肥大化しがちである。

したがって、行政組織の在り方を検討するに当たっては、総合調整機能の強化の視点と行政組織の簡素合理化の視点がとりわけ重要であり、本章では、これらの改革視点に基づき、以下の方策を提言する。

(1) 総合調整機能の強化

総合調整機能を強化するためには、まず、行政の総合的運営に最終的な責任を負っている内閣及び内閣総理大臣の指導性がよりよく発揮されなければならない。

一方、内閣機能の強化と併せて総合調整機能として重要なのは、①予算による調整、②計画による調整、③人事・組織

施に当たっては、質的な面での充実と全体として最も効果を上げるような運営が図られなければならない。

(2) 重要な対外政策の一体的、機動的な実施等

近年、各国ともその国内問題が直ちに他国に波及するケースが増大しており、このような現実を踏まえ、対外政策については、内閣官房、外務省及び関係省庁との間にそれぞれより緊密な連携協議を行い、強力な外交機能を発揮するとともに、政府全体として一元的な意思決定が行われ、また機動的な実施が可能となるような体制の整備を早急に図る必要がある。

また、今後、一層激動することが予想される国際環境に的確に対応するため、関係機関における対外情報活動を強化し、効率化するとともに、相互に連携して国際情勢についての分析・評価を行うべきである。

このための政府諸機関の連絡協議等の仕組みの改革については、第二章に述べるところによる。

8 経済協力

(1) 基本的考え方

ア 我が国の経済協力は、官民の努力により近年急激に増加しているが、その体制、運営について次のような問題が指摘されている。

① 経済協力は、対外政策の柱であるが、国内的には各種の分野に関連するところから、多数の行政機関や特殊法人等が関係しており、総合的な行政の企画、実施の面で必ずしも十分でない。

② 援助案件の中には、一部に相手国の実態に適合していない等非効率なものがあり、また、援助案件についての評価体制等が必ずしも十分でない。

イ 政府は、既に五年倍増の中期目標を定め、政府開発援助の規模の拡大を約束しているが、その実施に当たっては、国民の合意を得つつ、これまで以上に総合的、効率的な経済協力の実施が必要である。

なお、今後は、単に開発途上国に対する経済協力のみならず、西側先進諸国や社会主義諸国に対する協力をも含めた多面的な幅広い国際協力政策を樹立し、この中で開発途上国に対する経済協力を明確に位置付け、その役割を検討しなければならない。

(2) 総合的な経済協力の推進方策

ア 今後、総合的かつ効率的な経済協力を推進するため、中長期的な視点に立って我が国の経済協力の在り方、基本的方針等を確立する必要がある。

また、新たな中期目標の確実な実行と事業の効率的実施を図るため、国別、発展段階別の援助の基本的な指針を策定すべきである。

イ 発展段階、地理的・社会的条件等を異にする開発途上国の多種多様な開発需要に最も適合する協力形態をとるとともに、政府開発援助と民間ベースの経済協力の適切な役割分担の下に、両者が相互に協調・補完しつつ相乗効果を生むよう総合的な経済協力を推進する。

(3) 経済協力事業の効率性の確保
ア 要請主義の原則は維持しつつ、要

請があると予想される案件について、関係機関相互で事前の検討を行う等必要に応じその運用を弾力化する。

イ 援助を計画的、安定的に行うため、国庫債務負担行為方式になじむ多年度にわたる開発プロジェクトについて、極力同方式を導入する。

ウ 政府及び実施機関において、政府開発援助に関与する専門的能力を備えた人材の養成確保を行う。

エ 関係機関における評価のための体制を整備し、波及効果分析を含む総合的な効果評価方式の確立を図るとともに、公正な評価を行うため、外部の機関に実施させること等評価方式を改善する。

(4) 経済協力行政の運営の改善
案件の審査及び実施に関しては、当面次のような運営上の措置を講ずる。

① 川借款案件における審査の迅速化を図るため、案件の性格に応じ標準処理期間を設定するほか、実施機関に係る案件について当該機関の意見を積極的に聴取する等の必要な改善を行う。また、案件審査を的確に行うため、いわゆる四省庁（経済企画庁、外務省、大蔵省及び通商産業省）は、案件に応じそれ以外の関係省庁と十分に連絡し協議を行う。

② 資金協力和技術協力の一体的な運用を図るため、関係省庁間の定期的な連絡協議の場を設ける。さらに、海外経済協力基金と国際協力事業団との間の連絡協議を緊密にするため、業務内容について両機関間の定期的会合の一層の活性化、技術協力ミッションへの資金協力担

当者の参加の一層の促進等の措置を講ずる。

③ 海外経済協力基金、国際協力事業団等実施機関に対する主務官庁の監督は、極力、基本的、政策的な事項にとどめ、その他の事項はこれらの実施機関にその権限を大幅に委譲し、事業の迅速かつ円滑な執行に努める。

9 防衛

(1) 基本的考え方

ア 現在の国際社会においては、一国の安全は、軍事面のほか外交、経済等非軍事面の総合した政策によって確保されるものであり、防衛の在り方及びその役割についても、そのような総合された政策の中で位置付けられ、考えられるべきものである。

イ 我が国が保持する防衛力は、憲法の精神に基づき、専守防衛を本旨とし、自らの国は自らの手で守るという国民的合意の下に有効な能力を備えたものであるべきである。

ウ 当面我が国の保持すべき防衛力の規模については、「防衛計画の大綱」の水準の確実な実現を目指しているが、その場合、特に質的な面の充実に留意しつつ、我が国の特性に沿った防衛力の整備に配慮すべきである。

また、各年度の防衛力整備に当たっては、その時々における経済・財政事情等を勘案し、他の諸施策との調和を図りつつこれを行うべきである。その際、防衛力の整備及び運用の両面にわたり、これまでも増して効率化及び合理化を図らなければならない。

ての転嫁が困難な場合の助成、③その他民間の主体性に待つことの困難な分野に限定するとの考え方に立ち、施策の見直しを行う。

(3) 石油対策

ア 石油の自主開発に当たっては、そのコスト、開発可能性等を十分究明し、対象事業を厳格に選定する等効率的な実施に努める。

イ 石油備蓄については、激変する国際環境、我が国の石油消費動向等に対応した適正な備蓄量の実現に努めるとともに、極力国家備蓄コストの引下げに努める。

ウ 石油業法については、法制定の時期に比べて内外の情勢が大きく変化していることを踏まえ、石油産業が産業として自立することを基本に、当面、運用の弾力化を図るとともに、引き続き、規制緩和の方向でその在り方を見直す。

(4) 原子力等石油代替エネルギーの開発・導入対策等

ア 原子力発電所等の立地の推進に当たっては、原子力施設の安全性に対する信頼感の向上が基本的に重要であるので、原子力安全行政の充実に努めるとともに、関連技術情報の積極的公開に努める。

なお、電源立地促進対策交付金については、その立地推進上の効果、地域振興上の効果等を総合的に勘察し、安易な増加に至らぬよう効率的に運用する。

イ 各種の石油関連及び石油代替エネルギーの技術開発については、技術的及び経済的見地の両面からその実現可能性

の究明に努め、極力重点的な開発を図るとともに、技術開発の進展に対応して民間資金の導入を図ることにより、その効率的な推進に努める。

なお、自然エネルギーについても、着実な開発・導入に努めるが、その際その特性、地理的条件等に留意する。

ウ 石炭供給の安定性と経済性の調和に配慮しつつ、国内石炭鉱業の自立化を目指すとともに、産炭地域対策について、その目的を達したと評価される地域につき速やかに地域指定の解除を行う等によりその縮小に努める。

6 科学技術

(1) 基本的考え方

我が国の科学技術研究は、なお自主的、創造的研究が必ずしも十分でなく、また、研究開発を推進している各官庁、各機関のセクショナリズムもあり、総合的、効率的に研究開発を推進するという点で必ずしも十分ではない。

今後、このような問題点を克服するため、科学技術研究における官民の分担、大学、国立研究所等の役割分担を明確にし、整合的に進め得る体制を確立するとともに、産・学・官の連携の促進及び民間の研究開発力の活用等により、一層効率的、重点的な研究開発を推進すべきである。

(2) 官民分担の考え方及び研究開発投資の在り方

ア 今後とも、我が国の研究開発の推進に当たっては、可能な限り、民間能力を活用することとし、国は、行政事務に関連するもののほか、民間の研究開発努

力に待つことのできないものを中心に、研究開発を行うべきである。また、国の研究開発については、大学は主として基礎的学術研究、国立研究所等は主として、行政上の必要に基づくもの、民間に期待し難いものについての研究開発を分担すべきである。以上の考え方に基つき、それぞれ研究内容について見直しを行う。

イ 現在、研究開発投資の約70%を占める民間部門の安定的かつ積極的な投資を引き続き促進するため、きめ細かな誘導方策を講ずる。

ウ いわゆる大規模プロジェクト等の選定、実施に当たっては、優先順位を明確にした上で行うべきであり、また、その資金の確保に当たっては、成果によって受益する特定の者等に一層適切な資金負担を求める。

(3) 産・学・官の連携の強化

ア 国が行う研究開発については、民間能力の活用及び育成の見地から、応用開発研究を中心として、可能な範囲で民間への委託等を進めるべきであり、これに関連して、委託研究に係る特許権等の取り扱いについては、受託者にインセンティブを付与するとの観点から早急に検討を加え、改善を図る。

また、国立研究所において、その能力の範囲内で施設利用面の協力等民間との連携を促進する。

イ 多分野の協力を必要とする課題については、一定期間を限って、研究者を結集する流動研究方式等の柔軟な研究開発体制を活用し、研究活動を効率化する。

る。

ウ 総合的な科学技術行政の推進のための科学技術会議の在り方については、第2章に述べるところによる。

(4) 研究評価等

プロジェクト的な研究開発には、研究目標を明示するとともに、責任者の明確化を図り、原則として研究終期を設けるほか、一定期間ごとの中間評価の実施をルール化する。

また、国立研究所、大学等における研究成果を積極的に公表して、広く研究者相互による評価等が可能となるよう公表の方式について適切な措置を講じるとともに、その成果が実用化等により広く活用されるようにする。

(5) 国際協力

国際的に共通の関心が強い研究課題であって巨額な資金等を要するものについては、諸外国の研究動向等を踏まえ、適切な研究体制の下に国際共同研究の実施等効率的に研究開発を行うべきである。

7 外交

(1) 基本的考え方

我が国は、今後、国際社会に対し国力相応の積極的な貢献を行い、諸外国と協調しつつ安定した国際関係の維持、発展に努めるべきである。

このため、各国との相互理解の拡大に努めるとともに、経済、経済協力、科学技術、文化等の分野での国際協力活動を強化し、さらには、安定した国際秩序の維持発展のための政治的役割を果たしていかなければならない。

また、国際的貢献のための諸施策の実

部資金の導入による有利子制度への転換、返還免除制度の廃止を進めて、育英奨学金の量的拡充を図る。

エ 個人や民間企業による教育、学術研究への貢献を期待して、税制上の措置の活用等きめ細かな誘導方策により大学及び育英奨学法人等への寄付の促進を図る。

4 国土、住宅・土地

(1) 基本的考え方

ア 国土の均衡ある発展と良好な居住環境の形成を図るためには、人口、産業の地方への分散を促進するとともに、国土の開発、利用と保全との調和、公益的機能に富んだ緑資源の確保を図ることが重要である。また、土地の利用に当たって、公共の福祉が優先するという考え方を徹底し、土地を有効利用することなく所有していることが有利となるような実感を改める必要がある。

イ 今後の住宅政策の検討に当たっては、住宅の量的充足と民間部門の発達という現実を踏まえて、民間の能力を最大限にいかすことを基本とし、民間部門が十分機能する分野については逐次公的部門の関与を見直していく必要がある。そして、政府としても、最低居住水準未満の世帯の解消を目指して、良質な賃貸住宅の供給促進と自助努力を前提とした持家建設の推進を図っていくことが重要である。

ウ 社会資本については、長期間にわたる努力により、その整備水準はかなり向上した。今後は厳しい経済・財政事情を考慮し、限られた投資が的確に必要な

整備水準の向上につながるよう、公共投資の実施に当たって効率性を確保することが特に重要である。

(2) 国土利用の在り方と土地対策

ア 適正な土地利用を推進するため、地区計画等実効ある土地利用計画の策定を進める。また、土地の利用に当たって公共の福祉を優先させるという考え方に立って、大都市地域の低・未利用地を有効に利用するための新たな方策について検討する。

イ 土地の有効利用を保有コストの上昇を通じて促進するための税制上の措置を講ずるとともに、現在多元化している公的土地評価について公示価格との関連において適正化と一本化を進める。

ウ 市街化区域内の農地の宅地化を促進するため、税制上有利となっている制度について営農の実態にも配慮しつつ引き続き見直しを行う。また、当分の間計画的な市街地の形成が見込まれない農地については、全体としての線引きの見直しの一環として、市街化調整区域への逆線引きを進める。

エ 各種事業が集中して行われる地域等については、その周辺地域を含めて土地取引動向について厳重な監視を行い、投機的取引の集中及び地価の急激な上昇が生じ、又は生ずるおそれがある場合には、機動的に規制区域の指定を行う。

(3) 政府施策住宅の在り方

ア 公的賃貸住宅については、所得階層等施策対象を明確にしつつ的確な整備と管理の適正化を推進する。また、公営住宅、地方住宅供給公社、住宅・都市整

備公団の賃貸住宅の役割の調整により、地方公共団体を中心に地域の実情に応じた質的向上を伴った公的賃貸住宅の一体的な供給を進める。

イ 住宅・都市整備公団の分譲住宅については、街づくりとの連携を図る事業を中心にする等その事業範囲を見直す。

ウ 住宅金融公庫融資等公的住宅金融については、民間金融との適切な役割分担の下で安定的な事業規模の設定を行う。

(4) 民間住宅の供給円滑化と既成市街地の高度利用の促進

ア 地代、家賃の改定と老朽借家の建替えの円滑化のため、現状と著しく乖離している地代家賃統制令を廃止するとともに、借地、借家に関する制度の合理化等を行い、良質な民間賃貸住宅の供給を促進する。

イ 中高層共同住宅について、長期分譲や区分所有という特性を踏まえ、良質なストックの維持を図る観点から、法改正を含め管理の適正化と建替えの円滑化のための新たな方策を確立する。

ウ 市街地再開発の促進、都市計画法の用途地域指定の見直し、建物の高さ制限、容積率制限の特例の活用等により、既成市街地内の土地の高度利用を図る。

(5) 効率的な社会資本整備の推進

ア 土地利用において公共性との調和を図り公共事業の円滑な執行を行うためには、適正な補償が行われることが前提である。その際、特に生活再建を重視するとともに社会的に妥当と認められる範囲を超えるような補償が行われることの

ないよう、適正な補償の在り方について検討する。

イ 公共事業の執行に当たっては、事業間の調整に留意するとともに、受益が小地域で完結し、全国的な整備の基準によるよりも地域の特性に応じて整備した方がよいと思われる社会資本についての国の助成の在り方を、地方公共団体の責任と自主性を高める観点から見直す。

5 エネルギー

(1) 基本的考え方

我が国は、輸入石油への依存度が諸外国に比べて高く、特にその七割が中東諸国に依存する等供給構造上の脆弱性がみられるほか、原子力発電所の立地難等による代替エネルギー開発・導入の遅れ、産業・民生におけるエネルギー・コストの著しい上昇等なお解決すべき課題も多い。

しかし、エネルギー対策の実施に当たっては、官民の適切な役割分担を踏まえてこれを行うべきであり、公的部門で行う施策については、その必要性、緊急性、費用対効果のバランス等について厳しく吟味し、安易な実施を避けるとともに関係機関相互の連携協力を密にして整合性のある実施に努めるべきである。

(2) エネルギー対策の官民分担の考え方

エネルギー対策における公的部門の役割は、①リスクの大きさ、懐妊期間の長さ等から民間企業で負担することが困難なものについての助成、研究開発等、②特定の民間企業に相当の負担を義務付け、そのコストの市場メカニズムを通じ

付体系、給付条件等について、制度間の不均衡の解消、各制度ごとの合理化、制度をまたがる併給調整等を進めるとともに、給付水準の適正化、高齢者雇用の動向を勘案した支給開始年齢の引上げと弾力化、保険料の引上げ等により、制度運営の安定化を図る。

なお、その際被用者の無職の配偶者に対する年金の保障の問題を解決する。

ウ 年金行政の一元化

年金制度の統合、一元化を推進していく等のため、現在分立している年金行政組織を一元化する。

このため、まず年金に係る現業業務の処理を社会保険庁に一元化し、被保険者記録の統一管理システムの導入、支払一元化等業務処理の効率化とサービスの向上を図る。

エ 改革の手順

前述イ及びウの改革を進めるに当たっては、政府は、年金問題担当大臣を定め、改革の内容、タイムスケジュール等について、早急に検討に着手し、昭和五十八年度末までに成案を得て、速やかに実施に移すものとする。

オ 恩給制度

当面第一次答申の趣旨を尊重するとともに、年金制度とのバランスをとるために必要な見直しを行う。

(2) 医療費適正化と医療保険制度の合理化等

ア 医療費の適正化

医療費支払方式の改革、医薬品の実勢価格の的確な把握とその薬価基準への反映等第一次答申の趣旨に沿った医療費適

正化対策を一層推進し、医療費総額を抑制する。

イ 医療保険制度の合理化

(7) 医療保険の在り方として、高額な医療については適切に保障する一方、軽微な医療については受益者負担を求めるという方向で制度的改善を図る。

また、本人、家族間の格差の問題を含め給付率の見直しを行う。

(4) 国民健康保険制度については、地域医療保険としての性格を踏まえ、広域化等保険制度としての安定化を図る方向で改革を行う。

また、国庫補助制度の改善合理化を検討する。

(7) 被用者保険制度の中には、日雇労働者健康保険制度等対象が限定され、財政的安定が期し難いものがあるが、その制度の在り方を含め早急に検討を加え、合理化を図る。

ウ 医療供給の合理化

(7) 地域の実情に応じ、公私医療機関の位置付けを明確にする等総合的かつ効率的な医療供給体制の整備を計画的に進める。国立医療機関については、全国的な視野に立った高度先駆的医療や地域の医療計画における中核的施設としての機能を明確化し、併せてその整理合理化を行う。

(4) 医療従事者について、将来の需給バランスを見通しつつ、適切な養成に努める。特に、医師については過剰を招かないよう合理的な医師養成計画を樹立する。

3 文教

(1) 基本的考え方

今後の文教政策の検討に当たっては、所得水準の上昇、高い大学進学率、生涯教育機会の拡大等近年の我が国の教育環境の大きな変化を踏まえ、学校、家庭、社会が連携を保ちつつ個人の生涯の各段階において、それぞれの能力と自主的努力に応じた適切な教育が受けられるようにすることが必要である。特に高等教育については、量的拡大よりは質的充実を進めるとともに、その費用負担について、教育を受ける意思と能力を持つ個人の役割も重視し、国としては必要に応じてそのような個人の努力を助長していくことが重要である。

(2) 学校、家庭、社会のかかりからみた教育の在り方

ア 学校教育の面・性を是正し生徒の個性や能力に応じた教育が行われるようにするため、中等教育において既存の施設等の効率的運用を図りつつ適切な学習の方策を講ずる。

イ 学校、家庭、社会が適切な役割分担の下で個人の生涯の各段階における教育の充実を図っていくよう、教育の多様化を推進する。また、生涯教育に関連して行われている関係省庁の各種事業について相互の連携を進めるとともに、競合、重複しているものについて、その整序を図る。

(3) 高等教育の規模と質的充実の在り方

ア 今後の長期的な大学・短大の規模については、昭和七〇年代以降一八歳人口が安定する時期を念頭に置き、全体と

して抑制基調とし、昭和六〇年代の一八歳人口の増加に対しては、専修学校等の役割を重視し、高等教育の多様化等を推進することによって対処する。

イ 国立大学の施設、学部・学科の新増設、定員増は、全体として抑制し、学部・学科の転換、再編成を進める。

ウ 時代の変化に対応し、特色ある大学づくりを進める観点から、国立大学を含め、大学の設置、管理、運営の在り方について検討を行う。

また、国、公、私を通じて、より総合的な大学行政を進めるための体制の整備を図る。

エ 大学院については、学術研究の推進と高度の専門的職業人の養成という観点からその在り方を見直す。

オ 創造性が多様に開花し得る教育・研究環境を整備するため、大学及び大学院の入学資格、修業年限の弾力化、大学院の設置方式、学位授与制度の多様化等を早急に検討し、改善を図る。

(4) 高等教育の費用負担の在り方

ア 国立大学の授業料については、教育に要する経費や私立大学との均衡等を考慮し、順次適正化を進める。

イ 私学助成については、当面総額を抑制し、その配分に当たっては、私学の独自性が十分発揮され、その質的向上が図られるよう、適切な教育・研究プロジェクトについての助成を重視する等の改善を図る。

ウ 高等教育の機会均等を確保するため、授業料負担については、育英奨学金の充実等によって対処することとし、外

ものであるが、その運用の改善等により効率的な施策の実施が必要なもの、国土、住宅・土地やエネルギー、科学技術のよりに、行政の責任領域の見直しと制度、運用の改善という両方の視点からの検討が必要なもの、が含まれている。

また、各種行政施策実施の裏付けとなる税制についても、主として税負担の公平確保等の観点から、その基本的在り方を提言することとした。

1 農業

ア 基本的考え方

我が国農業については、特に次のような点が問題である。

① 生産性特に土地利用型農業の生産性は国際水準より相当低く、農業者の所得確保等のため、多くの財政負担を要している。

② 主要作物である米の需給が構造的に不均衡である等需要に見合った農業生産体制が確立していない。

イ 今後は、米の需給均衡を図る等、国際化の進展の下で需要に即した農業生産の再編成を行うとともに、生産性向上を図り、内外価格差を縮小し、産業として自立し得る農業を確立することが重要である。

ウ このため、農業者の自主的努力、活力を十分尊重するとともに経済性、効率性の観点を重視しながら、次のような方向での改革を推進する必要がある。

(2) 米の需給均衡化と食糧管理の制度・運営の改善

ア 水田利用再編対策
転作の定着化、需給を反映した米価の

設定、転作物物の生産性の向上等により、転作奨励金依存からの早期脱却を図る。このため、第3期対策においてこれを具体化する。

イ 食糧管理の今後の在り方
食糧管理制度については、その運営において一層市場原理を導入するとともに、財政負担の縮減合理化を図ることとし、次のような改善を行う。

(1) 生産者米価については、米需給の構造的な不均衡にかんがみ生産抑制的に定める。また、その水準の設定については、今後稲作中核農家を基準とする方向で改善を図る。

(2) 政府米の売買逆ざやや早期に解消する。さらに、流通合理化等により政府管理経費の縮減を図る等、コスト逆ざやの縮小に努める。

(3) 自主流通米については、その助成の縮減合理化を図るとともに、量的拡大を図る。この場合、政府米と自主流通米の機能が一体となって発揮されるようにする。

(4) 流通面、生産面ともに適正な品質格差が実現されるようにし、消費者価格について指導価格等による行政介入を緩和する。

(1) 中長期的には、米の農業生産や食生活における地位の変化を踏まえ、米の需給、備蓄、価格安定の意義、それに要するコスト等を総合勘案し、現行の全量管理方式の見直しを行う。

(3) 生産性の向上
経営規模の拡大
農用地利用増進法を柱に農地三法の推

進により農用地の利用権等の集積と集団化を促進する。

稲作では中核農家の生産シェアが過半を超えるようにする。また、兼業農家を含めた高効率の生産集団の育成を図る。

イ 農業基盤整備

農業生産構造の再編に対する誘導機能を十分発揮させるとともに、農業の生産性向上に資するような事業に重点を置いて推進し、生活環境施設整備は抑制する。

ウ 技術の研究開発及び普及事業

(7) 試験研究の重点を、コストダウンを図る経営技術体系の確立、先端技術の開発に置くとともに、民間研究の活用を図る。

(1) 普及事業については、生産性向上のための事業への重点化、生活改善普及事業の見直し等事業内容の刷新と効率化を図る。

2 社会保障

ア 基本的考え方

現在の我が国の社会保障は、制度的に西欧諸国に比較してほぼ遜色ない水準に達しているが、内容的には次のような問題がある。

① 年金、医療いずれの社会保障もいくつかの制度に分立し、制度ごとに内容に不均衡がある。

また、保険制度としての将来の財政基盤が安定しておらず、特に年金保険については、高齢化と制度の成熟化により、現状の給付水準と負担の関係のままで将来の年金制度は危機的状況を迎える。

② 乱診乱療等による医療費の非効率利用がみられるとともに、医療費が毎年

巨額な増加を示している。

③ 社会福祉については、施策の体系化、重点化、公私の連携といった面が十分でない。

イ 今後は、高齢化の進展に伴う需要の増大や国際化の進展に対応し、社会保障制度が引き続き国の政策として安定的に機能し得るよう、国民の合意の得られる負担水準との関連に配慮しながら、現行制度における不合理の是正、効率化、体系化を図るとともに、受益者負担やボランティア活動等民間の力の活用も考えていくことが重要である。

(2) 年金制度の改革等高齢化社会への対応

ア 高齢者雇用の推進
人口の中で高齢者の占める割合が高まれば、高齢者も働くことが当然必要となる。今後年金等社会保障施策との連携を図りながら、民間企業の活力を生かしつつ、多様な生涯職業設計に対応した総合的な高齢者雇用政策を確立し、積極的に推進する。

イ 年金制度の改革

全国民を基礎とする統一の制度により、基礎的年金を公平に国民に保障することを目標としながら、次のような方向で改革を進める。

① 公的年金について、その公平化を図るとともに、長期的制度運営の安定強化を確保するため、被用者年金の統合を図る等により、段階的に統合する。

当面、国鉄共済年金について類似共済制度との統合を図る。

② 将来の一元化を展望しながら、給

ば危機的状況に立ち至っている。

しかし、特例公債依存からの脱却は、昭和六〇年度からの本格的な公債の元本償還の時期を控え、今後の社会・経済情勢の変化に的確に対応できる財政の体質を作り上げるためにも喫緊の急務であり、「増税なき財政再建」という基本方針は断固堅持すべきである。

ここで「増税なき財政再建」とは、当面の財政再建に当たっては、何よりもまず歳出の徹底的削減によってこれを行うべきであり、全体としての租税負担率（対国民所得比）の上昇をもたらすような税制上の新たな措置を基本的にはとらない、ということの意味している。

「増税なき財政再建」の実現のためには、当面の行政の合理化の方策を提起した第一次答申の完全実施が前提となる。また実施に移されていない第一次答申の指摘事項は、政府に対し検討をゆだねた事項も含めて、速やかに結論を出し、実施すべきである。

また、本答申で提起している行政の制度、施策の見直しについても、全体としては中長期を展望し、基本的な在り方を示したものであるが、当面の歳出構造の合理化に結びつくものについては、政府において速やかに具体化を図り、その全力を挙げて当面の財政再建に立ち向かうことを要請する。

ウ 行政サービスの水準と負担の在り方

ところで、行政の果たすべき役割の見直しと国民負担の増大の抑制は、当面の財政再建をこえて、中長期にわたって

も、続けられなければならない重要な課題である。

そのため、今後の行政サービスの増加に対しては一定の厳しい枠を設定し、関係省庁が制度、政策の優先順位の選択を自発的に行うための条件を整備する必要がある。

(7) まず、中期的にみて、今後の行政サービスの増加に対しては、適度の経済成長率が維持されていることを前提に、次のような原則を設定する。

「国の一般会計歳出の伸びは、名目経済成長率以下とする」

「一般政府総支出の対国民総生産（GNP）比は、ほぼ現状程度とする」

(4) より長期的には、特に社会保障関係の費用増大への対応が重要である。現行制度のままで、年金給付の増大を中心として社会保障移転の対国民総生産比は、一九八〇年の一〇％強から、二一世紀初頭には二〇％程度に達すると予想されており、社会保障制度の改革は緊急の課題となっている。しかし、相当の改革を行ったとしても、高齢化社会において必要とされる基盤的な所得保障その他の社会保障移転の増大により、一般政府総支出の対国民総生産比の上昇は避けられず、それに対する負担の在り方は今から検討しておく必要がある。こうして、租税負担と社会保障負担とを合わせた全体としての国民の負担率（対国民所得比）は、現状（三五％程度）よりは上昇することとならざるを得ないが、徹底的な制度改革の推進により現在のヨーロッパ諸

国の水準（五〇％前後）よりはかなり低位にとどめることが必要である。

この場合において、特に租税負担の公平確保の観点から税制の在り方を検討するとともに、受益と負担の対応を明確にする意味からも、租税負担よりは社会保障負担の方を重視していくことが肝要である。

以下において提案している制度、政策の改革の方策は、二一世紀を展望した国づくりの基礎を固めるためのものであり、その速やかな実施によってこそ、高福祉、高負担でなく、国際的にも開かれ、活力ある日本が実現するのである。

第Ⅱ部 行政改革の基本的方策

今回の基本答申は、以上に述べた行政改革の理念に基づき、今後中長期を展望した行政改革の基本方向とその主要な方策を提起することをねらいとしている。

基本答申で取り上げた改革課題は、「行政施策」、「行政組織」、「公務員」、「国と地方」及び「公社・特殊法人」の五つの柱からなっている。これらの課題についてとりまとめた改革の方策は、極めて広範な行政の運営と体制とにかかわるものであり、いずれも、今後の行政改革において欠くことのできないものである。

第一章 行政施策に関する改革方策

経済成長率の低下と税収の伸びの鈍化等、我が国行政を取り巻く厳しい状況の下で行政の役割を真に必要な分野に集

中していくためには、高度成長期以来肥大化した行政を、次の視点に立って抜本的に見直す必要がある。

① 本来、民間の自立・自助の活動に待つべきものに対し、過度に干渉している行政の縮小

② 政府と民間との間で競合・重複の強過ぎるものについての民営化

③ 市場経済活動への個別的助成、介入になり過ぎている補助金や許可の廃止、縮小

④ 所得分配上問題になる制度、政策の是正

⑤ 受益と負担のバランスを失しているものについての負担の適正化

⑥ その他、時代の変化によって意義の薄れたものの見直し

このような行政の責任領域の見直しによって今後の国民負担の上昇の抑制と新しい行政需要に対応していくための弾力性の確保が可能になると考えられる。

また、本来的に行政の責任領域に属する分野にあっても、それが総合的、効率的に行われて最大の効果をあげ得るよう、常に制度及び運用の改善に努めなければならない。

本章においては以上のような観点から、今後重要と考えられる施策分野、特に見直しを必要とする考えられる施策分野について、その基本的な改革の方策を提言することとした。その中には、農業、社会保障、文教のように主として行政の果たすべき役割、責任領域の見直しが必要なもの、また外交、経済協力、防衛のように本来的に行政の責任領域に属する

く必要があるが、そのための基礎的条件としては、次の諸点が重要である。

その第一は、個人の主体性・自立性がこれまで以上に発揮され、それぞれの個人が社会的役割を十分に果たしていけるような条件を整備することである。そのためには、教育や社会保障の分野においても個人の自助努力をより一層生かすことが重要であるし、婦人はもとより、高齢者や様々なハンディキャップをもつ人の社会参加のための新たなプログラムを用意することも必要である。

第二は、家庭や近隣、職場等において連帯と相互扶助が十分に行われるよう、必要な条件整備を行うことである。

第三は、行政の役割の見直しである。今後は、民間部門がより自由に、積極的にその役割を果たしていけるよう、これまでの公的関与を見直すとともに、民間部門も行政に依存する体質を改める必要がある。

第四は、学術・技術の研究や応用の推進である。現在、既に情報社会化とかマイクロエレクトロニクス化とか呼ばれる技術と産業の革新が、世界的に進行している。我が国も、こうした学術・技術の研究や応用を積極的に進め、長期的な発展の基盤を培っていく必要がある。

今後我が国が目指すべき活力ある福祉社会とは、このような自立・互助、民間の活力を基本とし、適度な経済成長の下で各人が適切な就業の場を確保するとともに、雇用、健康及び老後の不安等に対する基盤的な保障が確保された社会を意味している。それは、必ずしもより「小

さな政府」を求めるものではないが、西欧型の高福祉、高負担による「大きな政府」への道を歩むものであってはならない。

イ 国際社会に対する積極的貢献

今日の我が国の安全で豊かな生活は、政治、経済諸分野での緊密な国際的相互依存関係により可能となっており、その意味で、我が国は国際社会との相互依存をその存続にとっての絶対条件としている。しかも、今日の我が国は、少なくともその経済活動に関する限り、国際社会に対して大きな影響を及ぼす存在となっており、さらに、その経済力にふさわしい政治的な貢献も求められるようになってきた。安定した国際的政治経済秩序の形成に努めることにより、世界の平和に貢献していくことが我が国の最大の目標とならなければならない。それにもかかわらず、国民や政府の国際関係についての理解はいまだ不十分であり、また我が国の考え方を国際的に理解してもらうための努力も十分ではない。

したがって、今後我が国は、次のような課題に早急にこたえ、国際社会に積極的に貢献していくことが必要となつていく。

- ① 国際情勢についての、情報の効率的な収集・分析・伝達のための体制を整備すること
- ② 海外に対し我が国の市場や組織をできるだけ開放するとともに、相互の交流を進めること
- ③ 我が国の文化や社会制度等について十分な対外的理解を得るよう努力する

こと

④ 人口問題、環境問題、食糧問題等全地球的問題の解決に対して国際社会の一員として積極的に取り組むこと

⑤ 将来の望ましい国際社会の在り方を明らかにし、それを前提とする多面的な対外協力を進めること

今後、我が国行政は、以上のような二つの目標の実現を目指して努力していく必要があるが、高度成長による物的福祉の向上が余り期待できず、むしろこれまでに達成した福祉や豊かさのレベルの維持自体が問題となることも予想される状況の下では、基盤的な福祉を確保すること、資源・エネルギー、食糧等の基礎的な物資の安定供給を確保すること、国土と環境の保全を図ること等、安心と安全の確保という側面が重要となる。その場合、近年の複雑化した国際社会において我が国社会の安心と安全を確保していくためには、貿易、国際金融、経済協力、防衛等を総合的に考慮し、政府一体となって多面的な対外政策を展開していくことが必要である。

(2) 行政の果たすべき役割と財政の在り方

ア 行政の果たすべき役割の見直し
今回の行政改革では、高度成長期以来肥大化した行政の役割を見直すことが特に重要な課題となっている。それは、

① 現在、我が国財政は、成長率の低下による税収の伸びの鈍化と、制度的に組み込まれた経常的経費の増加により、膨大な赤字（特別公債）を抱えているが、その立て直しは、増税によるのである

く、まず徹底的な歳出削減によって行うことが、世論となっていること

② 今日のように肥大化した行政をそのままにして、今後増加が予想される行政需要に應じていけば、国民の負担はとめどなく増大していくおそれがあり、行政の在り方を見直して将来の国民の負担を適度なものと定める必要性が大きいこと

よって、
そしてこのことが、今回の行政改革を財政再建と密接不可分のものとしている理由である。

財政再建を考へる場合、まず第一には、特例公債依存からの脱却が当面の重要な課題となる。しかし、更に中長期的にみれば、建設公債も含めて全体として財政が公債に依存する割合を少なくする等、財政の体質を改善して財政運営の弾力性を回復することが必要である。

このような意味での財政再建を達成していくためには、まず行政サービスの水準と負担の在り方について基本的に見直すことが必要である。もとより両者の関係は国民の選択によって決定される問題ではあるが、国民の負担感の限度を考へ、社会の活力を維持していく必要性を考慮すれば、これまでの行政の役割を抜本的に見直し、負担をできるだけ低位にと定める必要がある。

イ 増税なき財政再建の推進
我が国財政の現状は、昭和五十六年度の一般会計の歳入不足が三兆円近くにも及んだことに示されるように、第一次答申提出時よりも一層厳しさを増し、いわ

と政治の意識と行動の改革が、併せて必要となっているのである。

2 行政改革を進める観点

次に、現在の行政の制度や政策を見直すためのチェックポイントともいえるべき、いくつかの観点を考えてみる。ここでは、①変化への対応、②総合性の確保、③簡素化・効率化、④信頼性の確保の四つを挙げておく。

(1) 変化への対応

前述のような社会・経済情勢の変化の中で、行政改革を進めていくためには、変化の本質を見極めて、対応を誤らないようにすることが最も重要である。その場合の対応の基本的な方向としては、次の諸点が考えられる。

- ① 民間に対する指導・規制・保護に重点を置いていた行政から、民間の活力を基本とし、その方向付け・調整・補充に重点を置く行政への移行
- ② 政府直営事業のうち、民間部門の発達により自立的、企業的に行うことが適切となった事業についての民営化
- ③ 画一性を重視する行政から、それぞれの地域や部門の実情に応じた多様性とゆとりを認める行政への移行
- ④ 権限の集中を改めて、地方への分権化の重視
- ⑤ 国際的な相互依存関係の深まりの中で、海外の商品、サービス及び人材に対する我が国の市場や組織の開放
- ⑥ 対外政策面での受身の姿勢を改めて、より積極的な対応への転換
- ⑦ 一度合意した決定や計画に過度に固執することなく、情勢の変化に対する

弾力的な対応

(2) 総合性の確保

行政運営に当たって、各省庁はそれぞれの機能分担に応じて施策を進めているが、それが過度に及びタテ割りの弊害をもたらすようになってはならない。

最近では、各省庁の機構、権限及び活動範囲が複雑化・多面化し、それに伴って相互の干渉や依存・競合関係が増大したにもかかわらず、既存のタテ割りの壁はかえって固定化し、十分な総合調整が行われないきらいがある。

そのため、内閣の総合調整機能の強化や省庁組織の再編、統合を行ったり、省庁間の人事交流と情報交換を積極的に行ったりするとともに、人事・予算・計画・組織の管理等様々な調整の方策をとることにより、総合性を確保していくことが重要となっている。

また、地域において生ずる多様な問題に行政が総合的、効率的に対処していくためには、住民に身近な行政は、できる限り住民に身近な地方公共団体において処理すべきである。それは、地方行政の責任と自主性を高めていくという基本的方向に沿うものであるが、その場合でも、国と地方との間の相互信頼と協力関係を確立し、国全体としての行政の総合性を確保することが重要である。

(3) 簡素化・効率化

公的部門は民間部門と異なり効率性の観念に乏しく、ともすれば人員や予算規模の拡大を自己目的視しがちのため、肥大化の傾向は避けられない。行政の簡素化・効率化は、行政改革の本来の課題と

して常に追求されねばならない問題である。

しかし、簡素化・効率化を目指す場合でも、今回の改革では、所与の仕事との関係で見た人員や予算の節減もさることながら、現在なされている仕事自体の必要度を再吟味し、仕事そのものを減らすことによる人員や予算の節減に力点を置くことが重要である。

(4) 信頼性の確保

行政が円滑にその役割を遂行していくためには、国民の行政に対する信頼を確保することが必須であり、そのためには前述の(1)～(3)の条件を満たすことが基本的に重要である。また、汚職や腐敗に関する国民の目が、公的部門の場合、民間部門よりも厳しいのは当然であり、公的部門に勤務する者は、公共事業の執行や補助金の交付等についての国民の批判を謙虚に受け止め、清潔かつ公正に仕事をを行うよう、特に心掛けていなければならない。

さらに、行政機関の持つ諸情報の公開、管理や適切な住民参加等の問題を含め、行政について国民の理解を得るための方策を講ずること、ともすれば権力的になりがちな行政から、国民と心の通った民主的な行政、公平性の確保された行政へと転換していくことも信頼性確保のために重要である。

3 新しい行政の在り方

(1) 行政の目指すべき目標

これまでの日本、とりわけ戦後の日本は、先進的な外国をモデルにし、対外的には受身の姿勢に立ち、物質的な生活水

準の向上を目指して努力してきた。しかし、追い付き型近代化を達成した今日では、もはや我が国にとってのモデルを、外国に求めるわけにはいなくなっている。国際社会の中で、受身の姿勢に徹して生きていくことは不可能になっており、また物質的な生活水準の向上に専念するだけでは済まされなくなっている。こうして我が国社会は、物的な豊かさの下で、知識やサービスの重要性が高まり、国民の意識も多様化する等成熟化しつつある。そこにおいては、学術、文化、芸術等の一層の発展が期待される一方、技術革新や経済発展への意欲が減退し、個人、家庭、団体の自立性も低下し、来るべき高齢化社会の影響とも相まって、社会の活力が失われるおそれがある。

一方、今後の我が国は、国際社会における地位の向上にふさわしい積極的貢献が求められるとともに、激動する国際社会の中で、国民と国家の安心と安全を確保しつつ、外国にモデルを求めるのではない新しい福祉社会を建設していく必要があり、そのためには社会の活力の維持が必須の条件となっている。

そのような観点から、

① 活力ある福祉社会の建設

② 国際社会に対する積極的貢献を今後の行政の目指すべき目標として提起したい。

ア 活力ある福祉社会の建設

我が国社会は、前述のような諸条件の下で今後とも活力を維持しつつ、我が国の特性に根ざした福祉社会を建設してい

資料1

行政改革に関する第三次答申（全文）
基本答申

一九八二年七月三〇日

はじめに

臨時行政調査会は、昨年夏の第一次答申、本年初めの第二次答申に引き続き、ここに第三次の、基本答申を提出する。

今回の答申を基本答申と呼ぶゆえんは、緊急提言を主内容とした前二回の答申とは異なり、近年の内外の環境変化の下で、国の機構、制度及び政策の全般について幅広く見直しを行い、中長期的な展望に立って行政の在るべき姿、今後の行政改革の基本的な方策を提示しようとしたからである。

我が国の行政を巡る環境は、最近ますます厳しくなっている。特に財政については、第一次答申提出時以上の危機的状況に立ち至っている。しかし、第一次答申が必ずしも十分には実施されなかったことに示されるように、これまで政府は、これに対して的確な対応を行ってきたとは到底いえない。

第一次答申は、昭和五十七年度予算編成に向けて「増税なき財政再建」を実現することを中心課題としたものであったが、「増税なき財政再建」の原則は、既存の制度、政策の抜本的な見直しを行い、我が国の将来の基盤を確かなものと

するためのテコとして、引き続き堅持されなければならない根本原則である。

むしろ財政の危機的状況は、徹底的な行政改革の必要性を明示するものであり、また、それに真剣に取り組み、将来の活力ある日本をつくり上げるための絶好の機会である。

もとより行政改革の遂行を直接に担当するのは政府と国会であり、その成否を最終的に決めるものは国民の選択である。

当調査会としては、この基本答申が行った行政改革を巡る国民的議論の中で、国民の理解と共感を得て、本格的な改革推進の端緒となることを期待するとともに、政府と国会が答申の速やかな実施に強力な指導力を発揮されることを強く要望する。

第一部 行政改革の理念

行政改革の理念については、第一次答申においてもその考え方の概略を示したところであるが、今回の答申においては、その後の国民的議論の進展を踏まえ、それを更に発展させて明確な形で提示することとした。それは、基本答申の

内容が包括的なものであり、どのような考え方、背景の下に具体的な改革案が提案されたかという、考え方の体系を明らかにしておく必要があると考えたからである。

1 社会・経済情勢の変化と行政改革の必要性

明治以来の近代化の努力が実って、今日の我が国は、世界各国の中でも上位に位置する豊かな社会になった。しかも、社会成員間の所得格差は国際的にみても小さく、追い付き型近代化はほぼ達成されたといえる。それに伴って、国民の知識、教育、所得、資産及び健康水準が向上するとともに、その関心や活動、生活様式が多様化・多元化した。婦人や高齢者の社会活動への参加意欲も強まっている。こうした中で自立・自助を基本とする新たな社会を形成していくための条件も整いつつある。

一方、我が国経済は、昭和四〇年代半ば以降次第に成長率低下の兆しが現れていたが、二度にわたる石油危機の影響で、その低下はとりわけ急激となった。しかも、公共事業費の増加や社会保障制度の充実が同じ時期に急速に試みられたために、財政赤字が構造化し、財政再建のための緊急な対応を迫られている。

また、成長率の低下と時を同じくして他国に例をみない急速なテノボで人口の高齢化が始まっており、それは雇用、年金等にとどまらず、個人の生涯にわたる生き方に至るまで、我が国社会・経済に広汎な影響を与えつつある。

国際関係に目を転ずると、一九七〇年

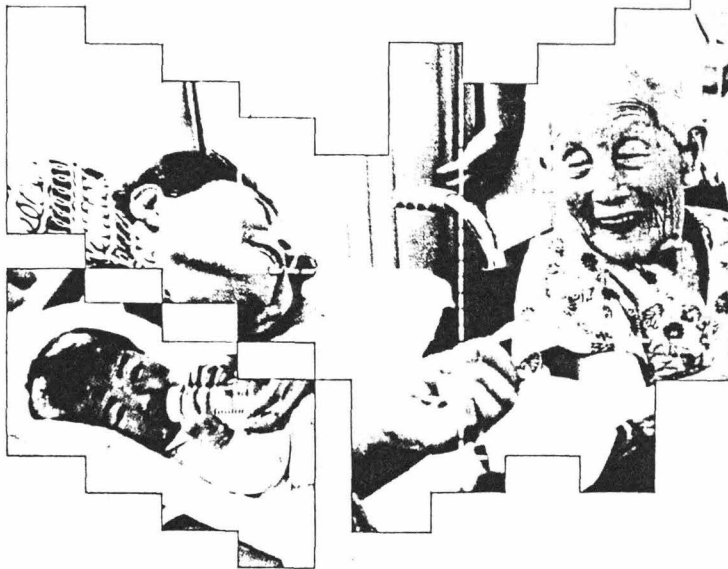
代の世界においては、アメリカの影響力の相対的低下、日本の経済力の拡大、OPEC等資源保有国の影響力の増大等、政治、経済両面における変化が顕著であり、我が国の対外政策は複雑化・多面化せざるを得なくなってきた。

このような様々な変化に対応して、国民の意識にも、また行政の役割や活動にも、変化が生じていることは確かである。しかし現状では、変化への対応が十分であるとは到底いえない。とりわけ行政の制度や運営に立ち遅れが目立ち、行政改革の推進により変化に対応した行政を確立することが緊急の課題となっている。たとえば、多くの省庁では、民間の活動に対する指導・規制・保護を主眼として仕事を行うという姿勢が依然として強く残っているし、民間の自主性にゆだねてしかるべきものでも、なお国が担当すべきものとする考えからなかなか脱却できない例もある。

対外政策の面でも、対応の立ち遅れは大きな問題を引き起こしつつある。経済力では大國化したといわれる日本であるが、国際社会に対する受身の姿勢は、なかなか改まる気配がない。

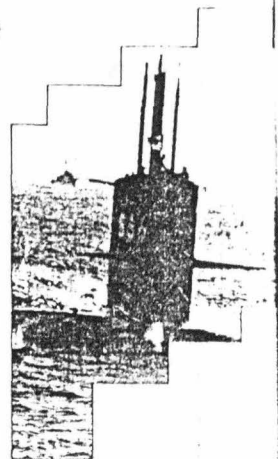
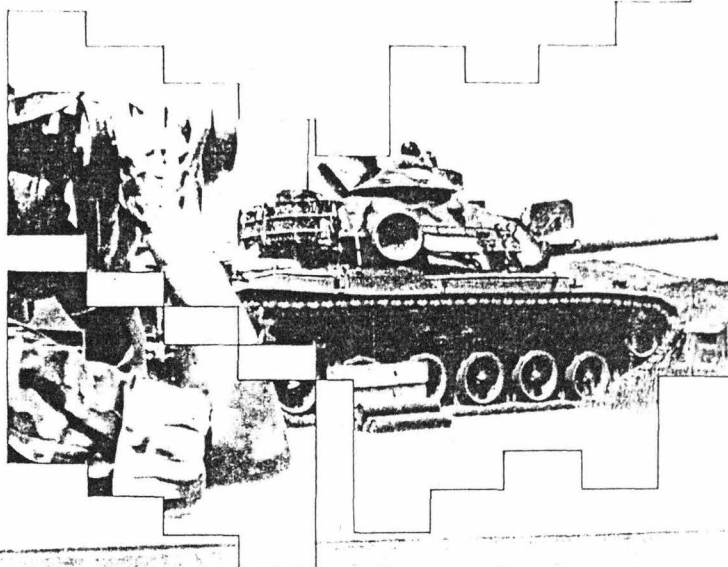
しかし、問題は行政の対応の遅れというにとどまらず、民間部門にも多いといわざるを得ない。保護・助成を要求することには熱心で、負担はできるだけ回避しようとする傾向、ともすれば行政に依存しようとする体質は、一九七〇年代の激動期を経た後でも、民間部門に依然として残っている。このように、改革の必要は行政だけの問題にとどまらず、国民

臨調・行革問題



資料集

〈基本答申全文収録〉



労働者教育協会
学習の志

行政改革に関する第三次答申——基本答申（抜粋）

昭和五十七年七月三〇日

はじめに

臨時行政調査会は、昨年夏の第一次答申、本年初めの第二次答申に引き続き、ここに第三次の、基本答申を提出する。

今回の答申を基本答申と呼ぶゆえんは、緊急提言を主内容とした前二回の答申とは異なり、近年の内外の環境変化の下で、国の機構、制度及び政策の全般について幅広く見直しを行い、中長期的な展望に立つて行政の在るべき姿、今後の行政改革の基本的な方策を提示しようとしたからである。

我が国の行政を巡る環境は、最近ますます厳しくなっている。特に財政については、第一次答申提出以上の危機的状況に立ち至っている。しかし、第一次答申が必ずしも十分には実施されなかったことに示されるように、これまで政府は、これに対して的確な対応を行ってきたとは到底いえない。

第一次答申は、昭和五十七年度予算編成に向けて「増税なき財政再建」を実現することを中心課題としたものであったが、

「増税なき財政再建」の原則は、既存の制度、政策の抜本的な見直しを行い、我が国の将来の基盤を確かなものとするためのテコとして、引き続き堅持されなければならない根本原則である。

むしろ財政の危機的状況は、徹底的な行政改革の必要性を明示するものである。また、それに真剣に取り組み、将来の活力ある日本をつくり上げるための絶好の機会である。

もとより行政改革の遂行を直接に担当するのは政府と国会であり、その成否を最終的に決めるものは国民の選択である。

当調査会としては、この基本答申が行政改革を巡る国民的論議の中で、国民の理解と共感を得て、本格的な改革推進の端緒となることを期待するとともに、政府と国会が答申の速やかな実施に強力な指導力を発揮されることを強く要望する。

第一部 行政改革の理念

行政改革の理念については、第一次答申においてもその考え方の概略を示したところであるが、今回の答申においては、その後の国民的論議の進展を踏まえて、それを更に発展させて明確な形で提示することとした。それは、基本答申の内容が包括的なものであり、どのような考え方、背景の下に具体的な改革案が提案されたかという、考え方の体系を明らかにしておく必要が大きいと考えたからである。

1 社会・経済情勢の変化と行政改革の必要性

明治以来の近代化の努力が実って、今日の我が国は、世界各国の中でも上位に位置する豊かな社会になった。しかも、社会成員間の所得格差は国際的にみても小さく、追いつき型近代化はほぼ達成されたといえる。それに伴って、国民の知識、教育、所得、資産及び健康水準が向上するとともに、その関心や活動、生活様式が多様化・多文化化した。婦人や高齢者の社会活動への参加意欲も強まっている。こうした中で自立・自助を基本とする新たな社会を形成していくための条件も整いつつある。

一方、我が国経済は、昭和四〇年代半ば

以降次第に成長率低下の兆しが現れていたが、二度にわたる石油危機の影響で、その低下はとりわけ急激となった。しかも、公共事業費の増加や社会保障制度の充実が同じ時期に急速に試みられたため、財政赤字が構造化し、財政再建のための早急な対応を迫られている。

また、成長率の低下と時を同じくして他国に例をみない急速なテンポで人口の高齢化が始まっており、それは雇用、年金等にとどまらず、個人の生涯にわたる生き方に至るまで、我が国社会・経済に広汎な影響を与えつつある。

国際関係に目を転ずると、一九七〇年代の世界においては、アメリカの影響力の相対的低下、日本の経済力の拡大、OPEC等資源保有国の影響力の増大等、政治、経済両面における変化が顕著であり、我が国の対外政策は複雑化・多面化せざるを得なくなってきた。

このような様々な変化に対応して、国民の意識にも、また行政の役割や活動にも、変化が生じていることは確かである。しかし現状では、変化への対応が十分であるとは到底いえない。とりわけ行政の制度や運営に立ち遅れが目立ち、行政改革の推進により変化に対応した行政を確立することが緊急の課題となっている。例えば、多くの省庁では、民間の活動に対する指導・規制・保護を主眼として仕事をを行うという姿勢が依然として強く残っているし、民間の自主性にゆだね

臨調答申と行革大綱の比較及びタイムスケジュール

臨調答申と行革大綱の比較

| 改 革 課 題 | 臨調（基本，最終）答申 | 行 革 大 綱 |
|-------------|---|---|
| 電 電 公 社 | 当面，政府全額出資の特殊会社化。5年以内に中央・地方会社に再編成。 | 答申の趣旨に沿って，引き続き鋭意調整。所要の法律案を次期国会に提出すべく準備する。 |
| 専 売 公 社 | 当面，政府全額出資の特殊会社化。そのうち，民営化。 | |
| 総 合 管 理 庁 | 人事，組織，定員管理の一体化のため，総理府人事局，人事院の一部を行政管理庁に統合して総合管理庁を設置。 | 総理府，行政管理庁のあり方について，総合的，一体的に見直す。答申の基本方向に沿って，できるだけ速やかに成案を得よう努める。 |
| 三 庁 統 合 | 国土庁，北海道開発庁，沖縄開発庁を統合。 | 当面，三庁による協議の場を設ける。統合については，行政の特殊性にも配慮し，各方面の意見を聞きつつ検討。 |
| 定 額 郵 便 貯 金 | 個人預貯金の分野における官民のバランス維持，事業の健全性確保の観点から，その商品性を見直す。 | 答申の趣旨に沿って，政府部内で引き続き検討する。 |
| 許 認 可 | 222項目について整理合理化。 | 141項目について措置。 |
| 補 助 金 | 総額を一層厳しく抑制。33項目について整理合理化。 | 答申の趣旨に沿ってそのすべてについて見直す。59年度予算編成で総額の厳しい抑制を図る。 |
| 国と地方との関係 | 北陸財務局などブロック機関10か所を初めとする地方出先機関の統廃合。 地方事務官制度は原則的に国の事務（国家公務員）として廃止する。 | 「答申に沿って」統廃合を行うとしているものの，具体名は示さず。 答申の趣旨に沿って調整し，法案を次期通常国会に提出する。 |

（注）「国と地方との関係」については，読売新聞58年5月24日夕刊，その他については朝日新聞58年5月24日夕刊による。

新行革大綱にみる主要事項のタイムスケジュール

| 事 項 | 秋の臨時国会 | 59年度予算編成期 | 次の通常国会 | 59年度以降 |
|--------------|--------|-----------|--------|--------|
| 電電・専売改革 | | | ○ | |
| 特殊法人の統廃合 | | | ○ | ○（注1） |
| 省庁内部部局の再編 | | ○ | | ○（注2） |
| ブロック機関の整理合理化 | | ○ | | |
| 府県単位機関の整理合理化 | ○ | | | |
| 支所・出張所の整理合理化 | | ○ | | |
| 地方事務官の廃止 | | | ○ | |
| 補助金の整理・抑制 | | ○ | | |
| 許認可等の整理合理化 | ○ | | | |
| 機関委任事務の整理合理化 | ○ | | | |

（注1） 臨調答申で民間法人化を指摘された特殊法人は3年以内に改善措置を講ずる。

（注2） 各省庁の課などは59年度以降5年間に1割を目途に整理再編する。

（注3） 重要事項のうち，郵便貯金の見直しや国土庁など3庁統合，総合管理庁構想などについては時期は触れられていない。

（注4） 本表は，読売新聞58年5月24日夕刊による。

〔2〕 自治体内部の阻害要因

討できるプロジェクト編成による組織作りが肝要と痛感する。

幹部職員の意識改革を

セクト意識からの脱却を

。定数削減、民間委託、事務事業の整理縮小等の行政改革を推進するにあたっては、特に幹部職員の意識改革、協力が不可欠である。本県においては、三か年計画の行政改革を本年度で終了しようとしているが、行革意識は当初に比べ浸透してきているが、まだまだ不十分である。

。部課長のセクト意識が強いため、高所、大所に立った見直しができにくい。

新しい制度の導入や改革には消極的

改善意識が低い、やる気がない

。新しい制度の導入又は改革を好まない傾向がある。

。職員は、従来の仕事に時代にマッチしなくともその仕事があれば職員減となるから仕事の改善には消極的であり、新規事業には必ず人員要求をしていく。管理職は仕事の軽微化が人員減という意識で改善意識が低い。

。組織的な問題でどうすれば住民サービスになるかを考えず、どうすれば自分の部局で仕事をしないか、で済むかを考える管理職が多い。

。職員のやる気が必要。管理職はもっと勉強をすべし。男女同一賃金の弊害。オシドリ職員の増加による人事の停滞、一定の人脈人事。管理職の意識改革。

。給与のワタリ制度のためだと思うが、一般職から係長になりたがらない傾向にあり、又昇格試験制

度導入を組合と話しがつかず、給与が同じなら責任のない方を選び活力に欠けている。

コスト意識、経営感覚が低い

。コスト意識が低いこと。行政サービスや公共的事務事業には効率性のほかに公平性や民主性など効率性と相容れない価値基準もあるが、民間企業なみのコスト意識、企業家の感覚に欠けていると思われる。

。行革が国、府県から市町村にどのような圧力があり、公共事業推進を阻害し、市町村財政の財源など頭にする経営感覚がうすい。

職員組合

職員組合は、行革＝合理化、人減らしと捉え、対応してくる

。職員組合は、行革＝減量経営＝人減らし合理化という捉え方で対応している。

。職員意識、職員組合には、行革とか合理化とか言う言葉そのものに抵抗を感じている人が多い。

。職員組合は、職員の整理につながると考え、反対するきらいがある。

民間委託や合理化に強く反対

。民間委託や事務の合理化等による職員の削減には職員組合が最大のネックになるものと考えられる。

。コストの低い民間委託への切替えについて、民間委託は民間への低賃金の押しつけであり、行政責任の放棄であるといった職員組合の根強い反発が

ある。

サービスの見直しには

利害関係住民と組合が一緒に行動する

。サービスの見直しについては、利害関係住民と職員組合と一緒に行動し、当局の行政改革の大きな阻害要因となっている。

。職員組合は、職員減や民間委託について住民サービスが行きとどかなくなることを主張する。

組合に理事者があまりにも無策

。施策（新規）を実施するについて、職場交渉、本組合交渉をしなければ施策実行が出来ないほど管理職が組合を重視し、市長等理事者もあまりにも弱く、良い施策でも住民に早く還元出来ない。

。本市の組合は、行政のすべてに対し、干渉してくる状態であり、管理運営事項と福利厚生面を混同、経営感覚なく、自己満足のみの交渉でも現業職員を巻き込み、賃金要求も引き上げさえしてくればという姿勢である。

職員組合は

もっと住民に根ざすものに改めるべき

。職員組合は、住民からみれば労働貴族としてしか写らない。組合員たる前に一公務員としての住民活動をふまえ組織も住民に根ざすものであるべきと考える。

(二) 自治体内部の阻害要因

議会

総論賛成、各論反対

タテマエとホンネが異なる

。議会、住民とも行政改革という総論には極めて積極的であるが、自己の権益を侵すような施策（補助金、事業の廃止）には反対が多い。

。今回改選の市議候補の八五％が行革の必要を考え、公約の中に入れていたことであるが、総論賛成の感が強い。議員にしろ、住民にしろ、自分の地域予算、職員の削減や民間委託については反対するのが通例である。

。補助金等自分の参加している団体については上乗せばかりを要求してくる。

。議会や住民については、総論的には効率的で安上がり行政を求めているが、その一方個別的には、依然として、施設の新設、施策の拡充といった要望が多く、各種団体からは、補助金の増額要求など相変わらずである。

。議員に本音と建前の異なる点がある。

住民や職員に迎合、人気取り

。平素は職員給与につき厳しい意見を発表されるが、選挙前になると票の関係で住民、職員組合側の意見を尊重する悪い態度がある。

。町が行政の簡素化を打出しても議員等が住民の要

望として迎合して要求してくる、議員が集票のための人気取り施策を取上げがちである（例 老人医療費の無料化据置、公共幼稚園の設置要望など革新系議員に多い）。

。地方選挙は統一選に整理出来ないが、本市は二年続きの選挙でその前年、選挙の年前後三年は選挙を意識し、施策見直し、及び料金改定などは四年に一回しか出来ない。

勉強不足、よく理解されてない

。行政側だけの改革は叫ぶが勉強不足のため、具体性に欠け自らの改革にふれないので迫力がない。議会、住民に行革そのものがよく理解されていない実情である。

住民

住民エゴ、何でも行政へ

行政の守備範囲が拡大

。最近の住民は自主自立性なく、すべて行政の責任で自己エゴむき出して公共事業推進にも協力性がうすれている。

。老人医療費の問題など住民は無料でサービスの拡大を求める運動についてゆく。

。本市の幼稚園の様に直接関係のない住民もサービス低下には反対する方につく。

。費用負担者であることを理山に、本来個人がやる

べきもので、行政サービスとして要求する姿勢が強い。

。高度成長時の守備範囲の拡大のため、全て行政が行うものと考えている。

地域共同体意識が未成熟

。地域共同体意識が未成熟であり、住民に自己中心型の考えが強い。

一体に危機感がない

。国の地域財政に対する手厚い配慮からか、一体に危機感がない。市長側から、「非常事態宣言」をしなれば、本来の改革意識が芽ばえないように思う。

職員意識

真剣に意識しているのは管理的部門だけ

他の部門の意識は低い

。真剣に意識しているのは、財政部門位で他は自分の昇任昇格ばかりを意識して、仕事はその場主義で計画性はなし。トップの姿勢の重要性がますます増大してきている。

。自治体行革について自治体内の検討は管理的部門（例えば総務課等）のみで、他の部門では余り検討されていない実態であるため、自治体行革の推進がスローテンポである。職員が一九となつて検

V 臨調答申と省庁組織の再編合理化

福祉や登記所、税務署は、人手不足

農業関係の地方出先は、ヒマをもて余す

福祉関係や登記所、税務署などが人手不足を訴えているのに反し、農業関係の地方出先機関では職員がヒマをもてあまし、無理に仕事を作り出している。いっそのこと、自宅待機にした方が「安あがり」という声が政府部内にあるほどだ。

数年前、行政監理委員会は

「五年間で一割削減」を提言

この余剰人員を忙しい職場に回して、その分新規採用を手控えれば、臨調答申が求める人件費の総額抑制に応えられる。数年前、行政監理

委員会は、「公務員の自然減耗（年間約三・八％）の不補充によって、おおむね三年で一割程度の削減は、出血人員整理によることなく実施することも不可能でない」とし、せめて欠員補充を半分に抑えて、「五年間一割削減」を提言した。

今回の臨調答申も中央省庁の課・室・官を

五年以内に一割整理

今回の臨調答申は、中央省庁の課・室・官を五年以内をめどに一割整理の方針を打ち出している。五十三、五十四年度に五一の課・室・官等を整理したことがあるが、今度はその三倍である。いろいろ口実をつけて、削減をサポートしジュしたり、看板のかけ換えでカモフラージュ

する可能性なしとしないが、あくまで定員の実質減を伴うものでなければならぬ。

人事面のセクシヨナリズムを打破

省庁間の配置転換を

行革に対する国民の不満は、民間では当然の減量化が、役所ではどうしてやれないのか、ということである。石油ショック後、民間企業は不況乗り切りに労使があらゆる手だてを尽くした。役所の側はもっと汗水を流してしかるべきだというものだ。

人事面のセクシヨナリズムを排し、省庁間の配置転換を促進すべきである。

おける野党議員の質問集めから答弁資料の作成に至るまで、それこそ手とり足とりで世話になっているから、官僚の笛に踊らざるを得ないのだ。

第一臨調は、首相の補佐機関として

「内閣府」「総務庁」「内閣補佐官」などを提言

官僚の拒否反応で実現せず

第一臨調は、首相の補佐機関として「内閣府」（内閣官房、内閣法制局で構成）を新設し、その下に「総務庁」（総理府と行管庁の統合）と「総合開発庁」（経企庁の開発関係部局と北海道開発庁）を置くよう提言。さらに事実上の政策決定である予算編成においても内閣が主導的役割を果たすねらいから「内閣補佐官」（数人）の設置を求めたが、現行制度の維持を望む官僚の拒否反応が強く、実現に至っていない。

第二臨調では

総合管理庁構想に総理府が反対

第二臨調の改革案は、スケールにおいてこれより小さい。にもかかわらず、総合管理庁構想に総理府が反対、また国土庁など三庁の統合も曲折が予想される。当面、抵抗が少ないのは総合企画会議の設置だが、人材の起用いかなるかは、政府にかなりの影響力を行使できる。その

存在を怪視すべきでない。

官僚組織

一度手中にしたものは守り抜く

肥大化に歯どめが必要

「官僚組織がいったんできあがると、一つの独立組織になり、外部の政治家、産業界などと結びつき、一度手中にした権限は守り抜く。中央省庁の統廃合は簡単にできなくなる」——福田行革当時の行管事務次官・小田村四郎氏の苦い経験談だが、官僚機構の肥大化に何としても歯止めをかける必要がある。

三十九年の第一臨調後も

次々と省庁設置

三十九年の第一臨調答申後も、新たな機構が次々に発足した。四十三年に文化庁ができたのははじめ、四十六年には環境庁、翌四十七年に沖縄開発庁、さらに四十八年には通産省から資源エネルギー庁が分離発足した。次いで日本列島改造論に乗って、四十九年に国土庁が生まれ、現在では一二省、一府、二五庁の総計三八省庁にのぼっている。

「スクラップ・アンド・ビルド」というが、怪しいものである。「新設あって統合なし」ではないか。農林水産従事者が全就業者中に占める割合は、二〇年前の半分以上に減ったの

に、農林水産省の規模縮小は微々たるものである。

総定員法の狙いは、行政需要の消長に応じた定員の再配分をすること

しかし、省庁間の壁は超えられない

時代の変化によって不要となったり、すでにその役割を終えた部門は削減すると同時に、職員を他に配置転換して効率的な人員配置を図るべきである。

国家公務員の定員については、四十四年に定めた「総定員法」がある。それ以前は、各省庁の非現業職員の定員は、それぞれ各省庁設置法で決められていたが、総定員法により、全体を合わせた最高限度（五〇万六、五七一八）四十二年度末定員の合計数）が法定され、その範囲内で、内閣の責任で政令で定められることとなった。

そのねらいは、政府全体を見渡して、行政需要の消長に応じた定員の再配分を行うことにある。行政需要の衰退部門、要合理化部門から定員を削減し、それをプールしたものを新規部門に再配分して、総定員の枠内で処理する。そのためには、省庁内の壁を超えた配置転換が必要になるが、いまのところせいぜい百人オーダーで、ほとんど実行されていないに等しい。総定員法の趣旨が十分生かされていない。

がかかっている。情勢の変化に対応すること自体は結構なことで、その限りでは改革案にもあまり異論はないが、基本答申では、「中央省庁の内部部局、付属機関、地方支分部局は、行政の簡素合理化を積極的に推進する観点から……再編・合理化を図る」とされていただけに、後退の印象がぬぐえない。

福田内閣の時の中央省庁の統廃合案

「官僚につぶされた」

もともと、中央省庁の統廃合に手をつけるとなると、実際問題としてかなりの難事業である。大平元首相は、役所の主人公はそこに働く役人であり、大臣は「仮客」に過ぎないと述べた。福田内閣が、通産省の資源エネルギー庁と科学技術庁によるエネルギー省の設置、建設省の一部と国土庁による住宅省の設置構想を秘かに進めた時も、辞表を懐にした事務次官を先頭とする官僚の反対でご破算になってしまった。政権の力を誇示する思惑がすっかり裏目に出て、当時の園田官房長官は、「官僚につぶされた」と怒った。

総合企画会議と総合企画庁との両論

第一臨調でも、さすがに大胆な手法は直接言及していない。中央省庁の統廃合は、行革の象徴としての効果はあるが、具体化は難しいと判

断したためだろう。ただ、省庁のセクショナリズムの打破を強く呼びかけ、内閣機能の強化を求めた。第二臨調も基本的にはこの考え方を踏襲している。

総合管理庁を作って人事管理を一元化し、総合企画会議で政府計画の調整を図る、というのがそれである。総合企画会議については「現在の内閣制度に屋上屋を重ねるようなもので不要だ」という意見と、「企画会議では弱いから総合企画庁を作れ」という両論が出たが、土光臨調は、結局、その中間をとった形になった。

経企、行管、環境、国土、科学技術庁は総合調整機能を発揮しているか

経企、行管、環境、国土、科学技術などの各庁は、もともと中央省庁間の利害や対立を調整したり、総合的な視野から政策の企画立案に当たる目的で設置された。しかし、これらの庁が果たして総合調整機能を発揮しているかどうかとなると大いに疑問がある。

例えば、科学技術庁は、科学技術の面で政府部内を調整するより、むしろ原子力利用、宇宙、海洋開発などのプロジェクト志向に傾き、予算、人員もその方が圧倒的に多い。

省と省との間の問題が非常に増えている。科学技術振興策に限らず、社会保障、文教、対外政策、安全保障等々……政府部内の知恵を集め

て、総合的、複眼的な取り組みを要する課題が多い。

首相の総合調整機能は、いかにも弱い 知事、市町村長は、人事、予算を直接

首相のリーダーシップが重要になるが、戦後、首相の地位は著しく強化されたにもかかわらず、総合調整機能はいかにも弱い。これに比べれば、地方自治体の首長は、よほど当事者能力を持つ。知事や市町村長は、人事をにぎり、予算を査定するが、首相が直接タッチすることはごくまれである。

省庁の自主性が尊重されているが、その省庁がたとえ小さな権限でも容易に手放そうとしないことが、省庁エゴのきしみ合い、総合性の欠如という結果になる。行革や貿易摩擦の問題などではとくに顕著である。

役所のいいなりになる閣僚

国会の質問集めから答申作成まで官僚の世話に

かつて佐藤首相は、一省一局削減という行革断行に際して「事務当局と相談したらうやむやにされるにきまっているから、国務大臣として諸君自身で決めてもらいたい」と閣僚を督励した。役所のいいなりになる閣僚がいつの内閣にもいる。所管事項の御進講が始まって、国会に

臨調答申と省庁組織の再編合理化

島

読売新聞論説委員 脩

最終答申では

総合企画会議、内部部局の再編合理化
全省庁の課、室、官を五年以内に一割整
理

中央省庁の機構改革は、行政の総合調整機能の強化に重点が置かれている。昨年七月の基本答申は、①内閣機能強化、②行政管理庁と総理府人事局の統合による総合管理庁設置、③国土庁と北海道開発庁、沖縄開発庁の統合、④国家行政組織法の弾力化——などを提言した。

最終答申は、政府の諸計画を総合的に調整するため、十人以内の民間有識者による「総合企画会議」の設置を求めているほか、外務、文部、厚生、運輸、郵政、労働、防衛、国土の八省庁の内部部局の再編・合理化策を示してい

る。また、全省庁の課・室・官を五年以内に一割をめどに整理する。

中央省庁の統廃合は期待はずれ

内部部局の再編合理化も痛みを感じない
内容

中央省庁の統廃合が期待外れに終わり、内部部局の再編・合理化案も、各省庁があまり痛みを感じない内容になっている。臨調が一度は目ざした文化庁（文部省）、食糧庁（農水省）、中小企業庁（通産省）などの降格はやはり陽の目をみなかった。

臨調の敗因は……

制度論で攻めず、具体論で勝負
相手官庁が納得する形で

各省庁からそれぞれ自己改革案を出させ、それに基づいて話し合いを重ねながら答申のとりまとめに当たったためである。相手官庁が納得する形で答申を作ろうとすれば、抜本的な改革案がでてくるはずがない。

しかも、制度論から攻めず、最初から具体論で勝負しては、行政のいわばアマチュア集団の臨調が、官僚に勝てるわけがない。データを持たず、時間的余裕もないとあっては、自己改革案をほとんど容認せざるを得なかった。ここに「敗因」があるといえよう。

組織機構は、基本答申から後退へ

行政改革は、組織、機構の削減が基本である。しかし、部局の再編・合理化案は、行政の簡素合理化より「変化への対応」に大きな比重

八省庁についての改革案を提出

このため、内部部局については、全体として機構の膨張を招くことなく再編成を行うこととし、外務省、文部省、厚生省、運輸省、郵政省、労働省、防衛庁、国土庁の八省庁についての改革案を提出している（別図参照）。

外局の整理は答申には載られず

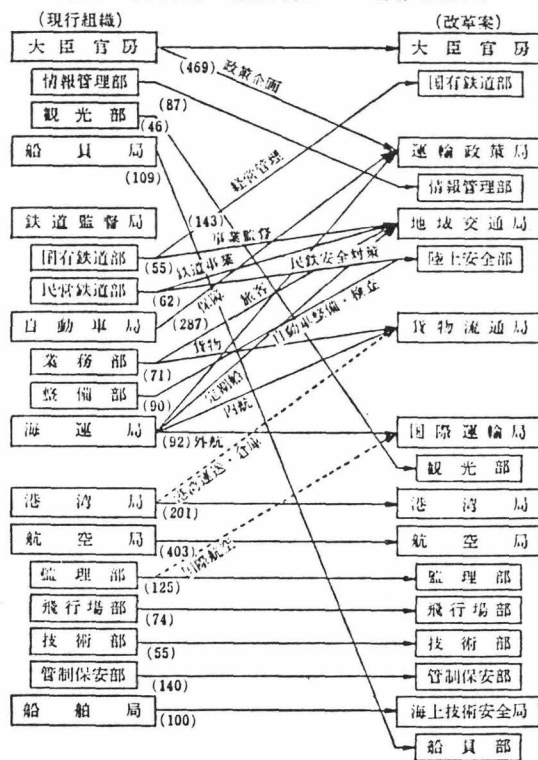
なお、各省の外局のあり方については、第三次答申で、「外局本庁の組織が著しく大きいもの、その他外局として存置すべき特段の事由のあるものを除き、本省の内部部局とする」との基準を示し、各省庁に整理・再編合理化案の提出を求めているが、結局最終答申においても外局の整理についての提言は載られていない。

内部部局の簡素化のため、五年以内に課等の一割を整理再編 附属機関も整理合理化を

また、内部部局についても簡素化を推進する観点からの改善策として、課の一割整理を打出し、「日常の行政事務処理の基礎的な単位である課等について、政府において一割を目的として、全省庁にわたり、五年以内に整理再編を行うものとする」とした。

さらに、附属機関等については、試験研究機

別図 中央省庁再編成(案)——〈例〉運輸省



(注) ()内は57年度末定員

関、検査検定機関、文教研修施設、医療施設、矯正収容施設、審議会等に区分し、それぞれの整理合理化方針を示し、この方針に基づいての全面的な見直しを求めているほか、若干の機関についての具体的な改善措置を提言している。

各省庁の組織、一定期間ごとに見直しを義務づけ

組織の新設にはサンセット方式を

(5) さいごに、各省庁における組織の自己改革を求めるとともに、そのため、①組織につい

て一定期間ごとに見直しを行うことを義務づけ、改善を推進する制度の導入、②組織の新設にあたってのサンセット制度の適用の拡大、③内部部局の局部等の設置改廃を法律事項から政令事項とする等行政組織との弾力化についての提言を行っている。

なお、地方支分部局の問題については別稿で紹介するので、ここでは説明を省略する。

士及び環境に関する行政機構、⑤文化行政機構、⑥徴税機構（大蔵省、自治省（地方公共団体））、⑦政府金融に関する機構の七項目の中長期な課題として提起している。

今回の答申も、総合調整機能の強化に重点ただし、内閣機能の強化は、ソフトな提言にとどまる

(3) 第一臨調と同じく今回の臨調答申も政府全体としての総合調整機能の強化に重点を置いており、その立場から内閣自体の問題、行政組織全体の総合調整の問題、行政各部門の調整の問題を取り上げている。

内閣自体の問題としては、第一臨調が制度論を展開したのとは異なり、内閣機能を強化するため、内閣官房副長官及び内閣総理大臣秘書官の定数の弾力化、内閣総理大臣に助言を行う顧問又は参与を設置することができるとする仕組みの採用等のいわばソフトな提言にとどめている（第三次答申）。

人事、組織の総合調整機能の強化のため

「総合管理庁」設置を提言

総合企画機能の強化のため「総合企画会議」の設置を提言

行政組織全体の総合調整の問題としては、①予算、②人事、組織、③計画による調整の重要

性を指摘し、このうち、人事、組織の総合調整機能の強化のため「総合管理庁」の設置を提案し（第三次答申）、第五次答申で総合企画機能の強化のため「総合企画会議」の設置を提言している。総合管理庁は、現在総理府人事局が有している人事管理の調整機能と行政管理局が有している組織・定員管理の機能及び行政監察の機能を統合し、総理府の外局として設置しようというものである。総合企画会議は第三次答申で問題提起された「計画による総合調整機能の強化・充実を確保し得る機構・制度の在り方」を検討する過程で総合企画庁構想のかわりに浮上した構想であり、内閣総理大臣が政策運営の基本を長期的・総合的観点から決定するのに資するため設置されるものである。なお、この総合企画会議は、第二部会報告においては、国家行政組織法の八条機関として位置づけられ、一部の構成メンバーについても指定するとともに、その中には経企庁長官ほか関係大臣を加えており、また審議事項も政府計画の重点、政策の重点順位等、数項目にわたり具体的に記載していたが、調査会審議段階において、この会議は八条機関でなくソフトな機関でよいものとされ、構成メンバーから関係は除外されることとなり、その審議事項も包括的な表現に改められたものである。

国土行政関係三庁（国土庁、北海道開発庁、沖縄開発庁）の統合

年金行政組織の一元化

大規模地震等防災行政体制の整備も

行政各部門の総合調整の問題としては、基本答申において、国土行政関係三庁（国土庁、北海道開発庁、沖縄開発庁）の統合、年金行政組織の一元化が提言されている。これに加えて第五次答申では大規模地震等防災行政体制の整備も指摘された。

内部部局については「変化への対応、総合性の確保」に重点

附属機関と地方支分部局については、「簡素合理化」に重点

(4) 行政機関は、内部部局、附属機関等及び地方支分部局に区分されるが、今回の答申がこれらの再編合理化策を考えるにあたっては、内部部局については簡素合理化より、「変化への対応と総合性の確保」という視点を重視し、附属機関等及び地方支分部局にあつては、一般の国家公務員九〇万人のうち、二八万人が附属機関等に、五五万人が地方支分部局に勤務しているという実情を考え、特に行政の減量化を推進する観点すなわち「簡素合理化」の観点に重点を置いている。

《答申の解説》

省庁組織の整理・再編合理化

緒方 勇一郎

自治省参事官第二課長・前第二臨調事務局主任調査員

昭和二十七年に、すでに一府二省体制
(三十五年)に自治庁が省に
三十二年に課の二割整理、四十三年に
一省庁一局削減

(1) 戦後の中央省庁組織の整理・再編合理化の動きは、終戦直後の政治体制変革に伴う抜本的な機構改革(内務省廃止、労働省、人事院等の設置)が行われた後、講和後の体制が確立した昭和二十七年にはすでに、現在の一府二省とほぼ同じ一府一省体制(三十五年)に自治庁が省になっている)が確立している。その後実現できた中央省庁にかかる改革にはそれほど大きなものではなく、三十一年に内部機構の縮小をめざしての課の二割整理を行うことにより、一九二の課が削減されたこと、さらに、三十年代

の行政規模拡大の時期に局の数も八〇(三十一年度)から一二〇(四十二年度)に急激に増加したこともあって四十三年には、一省庁一局削減が実施され、一八局の削減が行われたことぐらいである。

昭和二十年代から三十年代にかけての人事院の廃止あるいは改組の動き、三十一年の建設省、自治庁の統合を主軸とする内政省設置の動き等があったがいずれも実現には至らなかった。

第一臨調では、総合調整の確保に重点

内閣府、内閣補佐官の設置、予算編成における内閣の主導権を提言
ただし、目の目を見ず

第一臨調の答申(三十九年)は、行政におけ

る総合調整の確保に重点を置き、内閣府の設置、内閣補佐官の設置、予算編成における内閣の主導権の確立等を提言したが、いずれも目の目を見していない。

今回の第二臨調も

一府二省の見直しは認めず

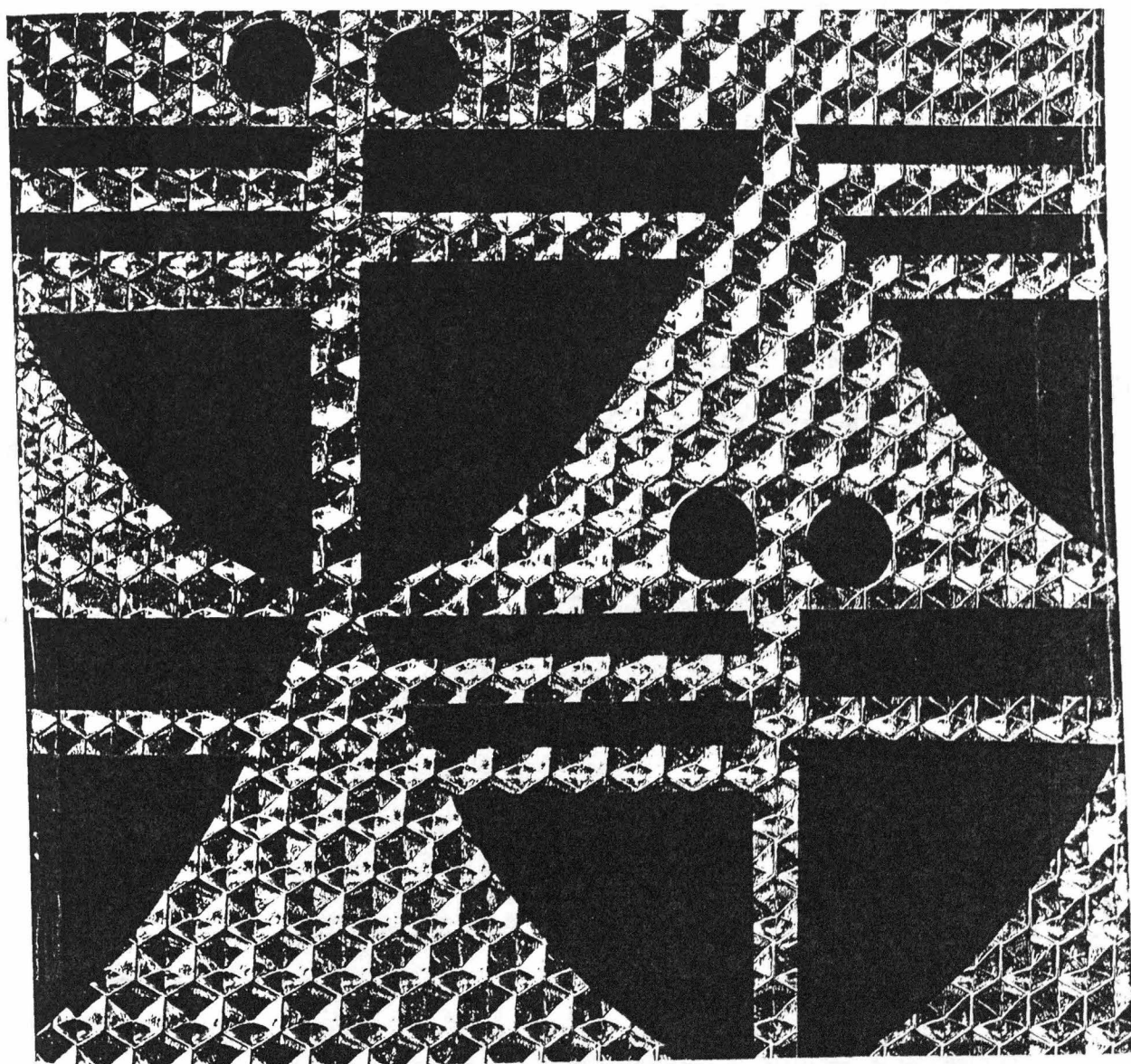
その代り、七項目の中長期の課題を提起

(2) 今回の第二臨調も、現在の一府二省体制の改編については、いまだ状況が熟していないとみて、その見直しを求めている。しかし、内外の情勢の変化に伴い「現在の一府二省体制の改編等を要請する可能性をはらんだ行政課題も出現しつつある」として、①総合安全保障に関する機構、②科学技術行政機構、③保健・福祉、社会保障及び雇用等行政機構、④国

臨調答申と自治体

どう読み, どう取り組むか

磯村英一 = 監修 坂田期雄 = 編集



地方の時代／実践シリーズ 9