

厚生労働行政の在り方に関する懇談会

最終報告 平成 21 年 3 月 30 日

目 次

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2

I 「行政運営の在り方」等についての提言・・・・・・・・ 3

(平成 20 年 12 月 25 日公表)

(略)

II 「行政組織・体制の在り方」についての提言・・・・・・・・ 17

(平成 21 年 3 月 30 日公表)

1 行政組織・体制の在り方の基本的視点

- 行政組織・体制の在り方を考えるに当たっては、次の視点に立って検討することが重要。
 - ① 組織全体としての意思決定から運営・管理までを適切に行うシステム（ガバナンス）が機能し、適時適切に重要課題についての方針決定、判断が行われ、実行に移すことができるようにする。
 - ② 現下の新しい政策課題に的確に取り組むことができるようにする。このためには、政策統括官組織やPT等の在り方を含め、組織・体制を柔軟に見直すことが求められ、組織の再編を大胆かつ機動的に行い、人員配置のメリハリをつけることが必要。
 - ③ その際、既存の組織を活用するなどの工夫により、行政組織全体の肥大化を招かないようにする。このため、組織の再編に当たっては、必要に応じ組織を新設・強化する一方、状況変化に応じて縮小・見直しを大胆に進めるとともに、関連する組織の統合による調整コストの低減や類似業務の集約による業務効率化など、限りある人材資源を有効に活用できる組織・マネジメント体制とすべき。
 - ④ 同時に、政府全体としても、行政効率化の一層の推進を図るとともに、各府省の行政需要の動向とそれに対応するために必要な組織・人員を的確に把握し、各府省への配分の見直しと必要な行政分野への人材のシフトを迅速かつ大胆に進めるべき。

2 行政課題に的確かつ迅速に対応できる体制の確立

(大臣を中心とするガバナンスの強化)

- 国民生活に関わる広範な課題に的確かつ迅速に対応していくために、大臣が主宰する政策推進会議を設置することが必要。
- これについては、研究機関の長も参加した形で省内の政策の方向性・部局間の調整など意思決定を図る場、外部有識者も参加した形で政策の方向性・戦略を議論し決定する場、その時点で政策課題について利用者等国民も参加した公開の検討の場などが考えられ、人選なども含め大臣の判断の下、適切な形を選択していくことが重要。

- 大臣が省のトップたる政治家として、適時・適切にかつ多角的な見地から情報を得て、判断を下していくために、これを補佐するスタッフの充実を検討すべき。
- 厚生労働行政の直面する課題は広範多岐にわたることにかんがみ、国会での答弁などにおいて副大臣や政務官が大臣に代わって担当分野を分担して対応できるようにするなどの措置を一層活用することが必要。イギリスにおいては閣外大臣が議会に対して大きな役割を果たしており、これと同様に、副大臣・政務官制度の導入時の趣旨を十分に活かしていくことが重要。国会の運営に関する事項であることから、政府全体として国会の理解と協力が得られるよう取り組むべき。

(政策統括官組織の強化)

- 雇用と所得保障・福祉施策など総合的・制度横断的対応が必要となるものの増加に対応し、的確な対策を講じるためには、総合的・横断的な対応を柔軟かつ十分に行うことができる体制が必要。
- 総合的かつ基本的な政策の企画及び立案を担当する政策統括官組織を強化するとともに、機動的な対応を行うことができるような柔軟な組織とすべき。

(P T・対策本部の活用)

- 複数部局にわたる施策の総合的な推進や調整の具体的な取組が必要とされる課題などについては、審議官などのスタッフ職を積極的に活用してプロジェクトチームや対策本部を機動的に編成。リーダーとなる審議官の権限と責任を高めることなどにより、部局間の調整コストを効率化し、迅速な対応を可能にすべき。

(PDCAサイクルを回す仕組み)

- 厚生労働行政の全ての業務において、担当責任者を明確にした上で業務量に留意しつつPDCAサイクルを回すことによって自律的に業務改善が行われるようにする。現在の政策評価を担当する部署の機能を活用し、省全体としてのPDCAサイクルを推進すべき。

3 対応が急がれる行政課題に的確に対応するための組織体制の確立

- 社会保障国民会議では、少子化・次世代育成支援対策や医療・介護・福祉サービスの改革等は社会保障の機能強化のため重要なものと位置付けられている。また、昨年12月の「中期プログラム」では、安定的な財源を確保し、堅固で持続可能な社会保障制度を構築することとされている。当懇談会においても、こうした観点から特に重点的に体制を整備すべき分野として、少子化対策、年金実務体制、医療・介護の連携、非正規雇用、社会保障費用の安定確保、危機管理などを取り上げた。

(1) 少子化対策を強力に推進する体制の構築

- 少子化は我が国が直面する最大の問題であり、待ったなしで有効な手だてを講じる必要がある。少子化対策を強力に推進するためには、少子化対策に係る多くの施策を持ち中核的な役割を担う厚生労働省において、省を挙げて対策を強力に推進する体制を整備することが急務。

- 具体的には、現在、特命事項を担当する次官級の職として置かれている厚生労働審議官を責任者として関係部局を統括する少子化対策統括本部（仮称）を設置し、社会保障関連施策・労働関連施策を総動員し、一元的かつ制度横断的な対応を進めるべき。
- 当該本部の事務局には、企画官などのスタッフを活用するとともに、民間から政策立案に携わる人材を登用するなど社会全体として取組を即応・即実行に移せる体制を検討すべき。

（２）年金の記録管理をはじめとする年金実務体制の抜本的見直し

- 年金記録問題については、解決に向けた取組を着実に進めるとともに、二度とこうした問題を起こさない年金実務体制を確立しなければならない。このため、業務処理方法等の見直しとこれを支える組織づくりを車の両輪として進めることが必要。
- 平成22年1月に設立される日本年金機構については、こうした要請に応えた組織・体制とすることが必要。また、年金業務については、保険料の徴収に関し労働保険料徴収との事務の一元化を引き続き進めるとともに、社会保険オンラインシステムの最適化やITガバナンスの強化などを含め、業務処理方法を徹底的に見直し、国民の協力と責任ある対応を求めながら、新たな業務プロセスの確立に全力を挙げるべき。加えて制度設計において、国民にも分かりやすく、業務処理が無理なく効率的にできるように配慮することが必要。
- 年金記録問題の早期の解決のため、厚生労働省・社会保険庁において全力で取り組むこととし、いわば危機に対する緊急対応が必要な課題として受け止め、集中的な取組を行うため、臨時的に有期雇用職員を雇用するなど人員体制と経費の両面にわたり、格段の増強を図るべき。日本年金機構設立後においても、年金局の組織・取組体制を整備し、厚生労働省の管理責任の下に年金記録問題の着実な解決に向け、国民の安心が得られるよう対応を行っていくことが必要。

（３）医療・介護の連携

- 高齢化の進展に伴い、医療と介護を同時に必要とする国民は今後ますます増大する。急性期から回復期、慢性期と一貫した医療・介護サービスの提供体制を構築し、その効率化と機能強化を図ることが急務であり、行政の組織体制も、その的確な推進を図ることができるものとするべき。
- こうした観点から、医療サービスの提供面を担当する医政局、公的医療保険制度の運営を通じて医療サービスの費用面を担当する保険局、介護サービスの提供と介護保険制度を担当する老健局の3局が、統一された方針の下に整合的に政策の立案・実施を行うことを組織面でも確保することが必要。
- このため、既存の審議官の任務を見直し、医療・介護に関する基本的・総合的な政策方針の策定や調整を局横断的に担当させる。その組織については企画官などのスタッフを活用。平成24年には診療報酬・介護報酬の同時改定が予定されていることも踏まえ、速やかに体制整備を図ることが必要。
- 医療従事者の資質向上の観点から医療職種に着目して編成されている現在の組織について、利用者（患者）の立場に立った行政を進めるという視点から、資格の管理だけでなく、その資格が行うサービスの向上について正面から取り組む体制とすべき。

(4) 非正規労働者対策の総合的推進

- 近年の非正規労働者の急増という雇用構造の大きな変化の中で、昨年の世界的な金融危機に端を発した急激な経済活動の落ち込みは、いわゆる「派遣切り」などにより職と住居を同時に失う者が生じるという深刻な事態をもたらすとともに、社会的に大きな問題を提起した。非正規労働者の雇用の安定と職業能力の向上は、我が国の労働者の約3分の1が非正規雇用であり、正規労働者と比べて厳しい労働条件に置かれているという状況の中、現在の労働政策における最重要課題となっている。
- 厚生労働省において、雇用問題は職業安定局が中心に担当しているが、正規雇用を主軸として組み立てられた制度を担当する課において、それぞれ非正規労働者対策が行われているといった側面がある。現下の状況に迅速かつ総合的に対応するため、既存の部を再編し非正規労働者対策に正面から取り組む部を編成するなど、総合的・機動的に対応する組織を整備すべき。
- 併せて、非正規労働者対策について、職業能力開発や生活の支援など多岐にわたる政策を、部局を超えた視野から厚生労働省全体で総合的に進めるための統括機能の整備も必要。

(5) 社会保障の安定財源の確保に向けた取組と体制整備

- 昨年12月に閣議決定された「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた「中期プログラム」」では、安定的な財源を確保し、堅固で持続可能な「中福祉・中負担」の社会保障制度を構築することとされており、「消費税収が充てられる社会保障の費用は、その他の予算とは厳密に区分経理し、予算・決算において消費税収と社会保障費用の対応関係を明示する」とされている。
- 「中期プログラム」を受けて、厚生労働省においても、社会保障を担当する立場から、サービスや制度が国民生活の安定と安心に確かな機能を無駄なく効率的に果たすものであることを国民に十分に説明し、理解と納得を得て、財源を確保していく責務を負うこととなる。こうした取組を進められる体制の整備が必要であり、給付と負担の適切な関係を前提とした安定的な財源の確保、区分経理を前提とした予算・決算の仕組みの検討、国と地方を通じた社会保障の財源構成の把握などを行う体制を整え、早急に取組を進めるべき。
- 政府においては、社会保障の制度改革や財源確保に当たって、目指す方向とその影響について国民の理解と納得が得られるよう、政府内で問題意識を共有し、政策の方向性を明確にした上で整合性をもって取組を進めるべき。国民の理解と納得という観点から、将来の社会保障の財政見通しを客観性をもって示すことが重要であり、例えば、年金財政の見通しについて引き続き客観性を高めるような取組を進めるべき。

(6) 危機管理・安全確保体制の構築とグローバル化への対応

- 医薬品・食品の安全性確保、感染症対策、災害救助など国民の健康・安全に関する危機管理を行う分野においては、常時継続した情報収集、発生時の瞬時の的確な対応、意思決定が求められる。厚生労働省においても、危機管理のため24時間365日常駐の体制をとっている省庁に準じ、次の分野について危機管理体制の確保が必要。

(感染症対策)

- 感染症対策については、新型インフルエンザの発生などをいち早く把握できる情報収集・

分析機能の強化、海外からの流入を防止するための水際対策の強化等のための体制整備が必要。

(輸入食品安全対策)

- 輸入食品の安全性の確保は国民の重大な関心事であるにもかかわらず、検疫所の検査体制は十分とは言えない。食の安全に関わる様々な問題が相次いで発生している中で、輸入食品の安全性確保に取り組むための体制強化が必要。

(医薬品等の承認審査・安全対策)

- 医薬品・医療機器については、度重なる薬害事件への反省から安全確保に万全を期すよう強い要請がある一方、国民が迅速に新薬等の利益を享受できるようにする観点から医薬品等の承認審査の迅速化の要請も強い。承認審査・安全対策業務について、高い専門性や不断の技術革新に対応する必要性の確保といった要請に応え、新薬の承認までの期間を2年半短縮する等の目標を早期に達成できるよう体制を強化すべき。
- このため具体的には、医薬品等の承認審査や安全対策に従事する専門知識を有する人員を早急かつ計画的に増加させるとともに、現在、厚生労働省と独立行政法人医薬品・医療機器総合機構で実施している業務について、国際的な水準も踏まえつつ、科学的に迅速かつ的確に対応できる組織体制を整備することとし、責任の明確化、業務運営の効率化等の観点を踏まえつつ、同機構の業務の在り方を含め、一元的な組織体制も視野に入れて検討を進めるべき。

(グローバル化への対応)

- 国際間の経済協力連携、労働力の国際移動など経済社会のグローバル化の進展に的確に対応できる体制としていくべき。

4 行政運営の改革を確実にする体制の整備

- 厚生労働行政は国民一人ひとりの生命・健康や日常生活に直接影響を持つ重要な制度を運営している性格をもつものであるにもかかわらず、国民から様々な厳しく強い批判が生じ、行政の信頼が大きく損なわれた。国民の批判を真摯に受け止め、深く反省するとともに、行政への信頼回復のため、本懇談会が行った様々な指摘・提言を着実に実行に移すべき。そのため、行政運営の改革を確実にする体制が不可欠。
- 政策が多く国民の理解と納得を得られるよう、企画立案の裏付けとなるような研究を推進することが必要。また、研究の成果を政策立案に的確に活かす仕組みと体制を確立すべき。
- 苦情などの国民の声を受け止め所要の改善につなげる仕組みや、厚生労働行政が適切に機能しているかどうかをモニタリングする仕組みを整え、これらが適切に機能しているかどうかを外部の目を入れてチェックする仕組みを導入すべき。
- 社会保障カード（仮称）の導入をはじめとして、厚生労働行政全体のIT化を早急に進めることが極めて重要。このため、厚生労働省全体のIT化を統括・推進する体制を整備するとともに、ITに関する専門的知識を有する外部人材の活用や職員に対する教育訓練を積極的に行うべき。

- 厚生労働省に対する信頼を回復するためには、全ての職員のコンプライアンス意識の向上・徹底を図ることが必要。職員として当然守るべき国家公務員倫理規範、勤務時間管理、記録管理、情報公開、契約などに関する法令やルールを整理し、教育訓練を行うべき。

5 政策課題・業務量に応じた組織・人員の在り方

(1) 厚生労働省が担うべき事務・事業の整理

- 行政課題に対応した組織編成の在り方の検討に当たっては、「1」の基本的視点で述べたように、ガバナンスが機能し適時適切に重要課題についての方針決定・判断・実行を可能にし、現下の新しい政策課題に的確に取り組むことができるようにしつつ、行政組織全体の肥大化を招かないように、既存の組織を活用することを旨とした。組織・体制の見直しに当たっては、真に厚生労働省が担わなければならない事務・事業を峻別することが必要。
- その際、地方自治体や民間の自主と責任に委ねるべき事務・事業を検討し整理し、それぞれの責任と役割分担、各主体間の連携の在り方を明確化するとともに、制度については、実務を担う現場や国民にとって複雑にならず分かりやすい簡素なものにするよう留意することが必要。
- また、地域の実状に応じた行政サービスの実現のため、地方自治体との連携を強化するとともに、地方自治体においても機能強化に向けた体制を整備することが求められる。

(補助事業等の見直し)

- 補助事業等については、交付金化・一般財源化を進めると同時に、国と地方が責任を分担しつつ、協働して事業の的確な実施を確保するため、国と地方を通じたPDCAサイクルを機能させるべき。それにより、地方の独自性に配慮しながら、国民にとって事業が利用しやすいものとなっているか、無駄な事業が行われていないか、事業が効率的に行われているかをチェックし改善に結びつけていくことが必要。
- このため、先駆的事业としてモデル的に実施する事業、地方の実状に応じて選択的に実施する事業、全ての地域において実施すべき事業といった仕分けを行い、それぞれの性格に応じた見直しを行うことが考えられる。見直しは、地方分権改革推進委員会の検討状況を踏まえながら他省庁に先駆けて準備を進めるべきであり、見直しを推進するため、PTを含めた体制の整備を検討することが必要。

(地方支分部局の見直し)

- 地方支分部局の見直しについては、政府が策定した「出先機関改革に係る工程表」を踏まえて適切な対応がとられるべき。

(2) 多様な政策課題と業務に対応した体制の確立

- 厚生労働行政分野において取り組むべき政策課題は年々増大しており、国の予算規模においても、一般歳出の約半分、全府省で最大の予算額を占めるまでになっているが、こうした政策課題の増大に組織・体制が追いついていない。

- 厚生労働行政に対する国民の信頼を確保していく上では、的確な政策立案と業務遂行が求められることは当然であり、政策課題・業務量に見合った組織・人員を確保することは不可欠。このため、行政課題が増大している厚生労働行政分野への人材配分、中でも政策立案機能を強化すべき部署への重点的な人員配置を行うことが必要。
- その際、
 - ・ 政策立案を担う者についてサービスの受け手・提供側双方の立場での経験や市町村との連携など現場経験の大幅な拡大や、意欲と能力を発揮し一体感と使命感をもって取り組む人材の育成を行うとともに、従来の事務系、技術系などの職種の枠や旧厚生・旧労働の枠を超えた人事ローテーションの工夫、職員のインセンティブを高め組織の活性化を図るための人事運用などの取組を行う
 - ・ 民間機関、自治体や他省庁との人事交流を積極的に進め、外部の知識・ノウハウを積極的に採り入れて政策の視野を広げ、政策の質を向上させるとともに、行政実務を自治体に委ねている分野において政策立案を行うに当たっては、現場の意見や実状を吸い上げる体制を強化することも行うべき。
- また、行政組織全体の肥大化を招かないという視点から、事務・事業の見直し・簡素化や徹底した業務の効率化を進めるとともに、多様な政策課題に適切に対応するため、現在の組織・人員体制を前提とすることなく、再編・シフトなどを大胆かつ機動的に行い、組織・人員にメリハリを付け、聖域なく厳しく重点化・合理化を図っていくべき。

6 おわりに

- 政府においては、昨年12月の当懇談会の、行政運営の在り方等についての提言（中間まとめ）及び今回の行政組織・体制の在り方に関する提言を受け止め、実現に向け真摯な取組を進められることを期待する。
- 厚生労働行政における行政運営の在り方の見直しについては、当事者たる厚生労働省の取組如何によるところが大きい。また、行政組織・体制の在り方については、関係者・機関の協力と理解を得つつ、速やかに実現すべく最大限の努力を払う必要がある。
- 厚生労働省においては、当懇談会の提言を受け改革の実を上げるよう、改革の工程表を作成し、それに基づき計画的かつ着実に取組を進めるべき。また、改革の進捗状況を把握・管理し国民にその状況を定期的に公開していくとともに、外部の有識者による国民の目線からのチェックを定期的実施するなど適切な助言を受けながら、今後とも手を緩めることなく、全力で厚生労働省改革に取り組むべきである。