行政改革は、社会経済構造の変化に耐えうる、真に国民に寄り添った行政を実現するため、不断に議論され断行されるべき課題である。就中、新型コロナ対応の中で現行の行政機構の限界や不備が浮き彫りとなり、改めてその必要性が明らかになった。

行政改革推進本部としては、従来から大胆な見直しが必要とされながら実現して来なかった様々な政策面での障壁の除去と新たな政策体系導入を加速化させるため、下記⑤～⑧の4チームに加え、①～④の４チームを新設・改組し、集中的に議論を重ねてきた。

この度、これらのチームの成果を取りまとめ、行政改革推進本部として、政府に対し提言を行う。今後、政府でまとめる「経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）2020」をはじめ、政府の政策方針・予算に広く反映されることを強く要請する。加えて、これらの提案が着実に実現されるよう、政府にその報告を求め、定期的に行政改革推進本部としてフォローアップしていく。

①デジタル規制改革ワーキンググループ〈2P〉
②統計改革・EBPM ワーキンググループ〈5P〉
③大規模感染症流行時の国家ガバナンス見直しワーキンググループ〈8P〉
④経済構造改革ワーキンググループ〈21P〉
⑤官民ファンド見直しチーム〈25P〉
⑥防災体制見直しチーム〈29P〉
⑦公務員制度改革チーム〈33P〉
⑧国立大学法人改革チーム〈35P〉

令和２年７月２日
自由民主党 行政改革推進本部

〈提言１〉デジタル規制改革ワーキンググループ

コロナショックはわが国の脆弱性、特にデジタル化の遅れを露わにした。これまで自民党行政改革推進本部として、全省庁を横断したデジタル規制改革を提言し、日本社会のデジタル化を推進してきたが、より一層改革を加速し、今後も確実に起こり得る感染症や大規模災害に対応できる、しなやかでスマートな日本社会を構築する必要がある。

人類は、これまでも繰り返し感染症によって大きな犠牲を払うことを強いられてきたが、その都度、技術の進歩によって脅威を克服してきた。今回も、行政によるデジタル技術の積極的な活用や、民間システムとの情報連携など、良い事例が生まれてきている。このような流れを止めることなく、以下に掲げるよう、改革に取り組むべきである。

１．　デジタル規制改革のさらなる推進

今回のコロナショックを機に、対面や書面等、形式を限定したルールベースの法規制の問題があらためて明らかになった。昨年 11 月に提言し、政府規制改革会議においても検討が進められているデジタル規制改革をさらに加速すべきである。

新型コロナウイルスへの特例措置として実現したオンライン診療及び遠隔教育については、効果や課題について検証し、恒久化すべきである。

なお、期間限定での規制改革という手法については、他分野でも有効であると考えられるため、今後も同様のアプローチを積極的に活用すべきである。

２．　官民の業務および手続きにおけるアナログ原則の見直し

災害時などの業務継続計画の観点からも、従来の仕事のやり方を抜本的に見直し、リモート環境下での業務遂行の障害を取り除くことが急務。特に、日本社会に定着してきた押印や書面、対面等を原則とした申請・手続 FAX や郵送など紙を前提とした連絡などのアナログ原則・慣行を改め、一層デジタル化、ペーパレス化を進めなければならない。仮に感染拡大の第２波が到来した場合においても、国民が窓口に並んだり、行政機関の職員がオフィスに出勤しなくても必要な行政サービスを適切に提供できるようにする。

このため、現在行われている押印・書面・対面等に関する緊急見直しを、政府、地方自治体、学校教育機関において徹底し、恒久化を図るとともに、さらなる対象拡大を行い、デジタル技術の活用等による不断の見直しに取り組むべきである。

さらに、民間企業間の慣行の見直しを促すためにも、ガイドラインの策定等による政府方針の明確化や、必要な法改正にも取り組むべきである。

また、従来の事務処理方式をいつまでも残し続けることは非効率であり、古い手段をスクラップしていくことも重要。このため、移行期間には明確な終期を設定し、期限到来時には、スクラップアンドビルドの原則によって、従来型を廃止すべきである。党行革推進本部では、政府と並行して各府省における見直し状況のヒアリングを実施し、合意を得たものについては即実行に移すことで、成果をすぐに国民に還元していくこととする。また、世の中から広く課題を集め、見直し対象を具体的に政府に対して提示する。

3. 公務員の働き方改革 ver2.0

これまでの働き方改革は、育児・介護などにより働き方に制約がある職員の能力を最大限発揮できる環境の構築を目指してきた。今後は、いかなる状況下であっても行政機能を維持するためにも従来の仕事のやり方をハード面も含め抜本的に見直すことも追求していくべきである。

テレワーク＝在宅勤務という枠を超え、どこにいても業務継続可能なモバイルワーク・デジタルワークを目指すべきである。このため地域拠点（サテライトオフィス）の整備も視野に入れつつ、業務遂行に不可欠なコミュニケーションプラットフォームを整備し、縦割りの組織やオフィスを意識せずに仕事ができる新たなデジタルワーキングスタイルを確立する。このため、電話や端末の BYOD （Bring Your Own Device）導入、異動しても変わらないメールアドレス、BI（Business Intelligence）ツール導入などの環境整備に対する先行投資が必要。デジタル化は職員の頑張りだけでは実現できない。後回しにせず必要な財政措置を行うべきである。

また、マイナンバー利用事務系のシステムへの効率的なデータの取込みの実現やインターネット接続系に自治体の業務端末・システムを配置する新たなモデル（βモデル）への移行など「三層の対策の見直し」については、国が責任をもって財政支援や技術支援を行うべきであり、大胆なデジタル投資によって働き方改革を次のステージに押し上げる。

4. 行政情報システムの PFI／PPP と API 提供

行政サービスの利便性を向上せるにあたり、UI/UX（User Interface/ User Experience）を意識したシステムやサービス設計は不可欠である。本分野については民間企業に圧倒的な優位性があり、その能力を活用すべきである。そこで、行政の情報システムにおいても、PFI や PPP と同様の発想で、適切な役割分担の下で官民が手を携え DX の社会実装を進めていくべきである。

また、国民が申請手続きにあたり、情報提供を可能な限り不要とすることを理想とし、行政機関と民間システムでデータを円滑に連携できる環境を構築すべきである。まずは、多くの行政手続に必要となるデータを保有している、民間の経理会計、労務管理システムとの連携を進めるべき。並行して、対国民向けの行政の情報システムについては、API を事業者にとって分かりやすく、使いやすい形で公開・提供することを全省庁において義務化することを検討すべき。政府および地方自治体は、内部管理システムや基幹システムも含め、関連するあらゆる業務を、end to end でデジタル化するなど、民間負担の軽減、行政の効率化の観点からデジタルガバメントを推進すべきである。

5. 国・地方を通じたデジタル基盤の整備

行政サービスは、国や自治体を含む多様な主体を介して国民に提供される。今後、デジタル化が進めば、スピードの向上や処理コストの低減などが期待できるが、期待通りの成果を上げるためには、各主体が持つ情報システム間の連携をスムーズに行えるかどうかが重要になる。

これまでのように、個別の情報システムが乱立すれば全体としてのコスト増につながり、国民が享受できたはずの利便性を犠牲にしてしまう。また、国から依頼された事務を自治体が行う際に過剰なコストがかかれば、自治体職員が住民と向き合う貴重な時間やリソースを奪うことにもつながりかねない。システムの標準化は、集権・分権という二項対立の構造とは関係がない。地方分権を強化するためにも住民サービスに直結しない余計な事務処理の手間は可能な限り省くべきである。こうした観点からもシステムやデータ、ルールの標準化は必須である。国・地方を通じた情報システムやデータの連携を円滑に進め、デジタル時代の地方自治の基盤整備を行うという性格に鑑みれば、これらは国が財政面でも責任を持って整備すべきである。

また、自治体間の規模の大きさの違い、人材不足を踏まえれば、共通業務については、国が一括して必要な情報システムを整備し、それを自治体に利用してもらうなど、自治体単位ではなく、わが国全体としての最適化を図る観点で情報システムの整備を進めるべき。その際、自治体のシステム整備については政府が十分な予算を確保し、円滑に進むよう支援すべきである。

さらに、国民や企業にとってみれば、行政サービスに関する窓口が多岐にわたっていることは混乱を招く一因ともなっており、e-Tax や e-Gov、マイナポータルを始めとした、オンライン申請の窓口の整理を進めるべきである。

以上

〈提言２〉統計改革・EBPM ワーキンググループ

新型コロナウイルス感染症に対応するため、今般、政府は、民間データホルダーとの連携を模索し、NTT ドコモ、ソフトバンク、ヤフーからの位置情報・検索情報の提供、LINE との共同アンケート等が実現した。ビッグデータ・リアルタイムデータを活用した政策立案の流れは一定の評価ができるものの、国が公表したデータと実態に隔たりがあると自治体から指摘されたことや、官民連携協定の締結に時間を要したこと等の課題も生じた。加えて、民間データを活用するベンチマークとしての政府統計の役割も認識された。これらを教訓に、今後は統計改革・EBPM 推進を加速し、経済社会の変化や緊急時に即応できる政府（ガバメントDX）を確立すべきである。

他方、新型コロナ以前からの統計改革・EBPMの取組みを着実に進めることも肝要である。EBPM においては、統計・データの充実にのみ偏らず、政策担当者がロジックモデルを含む的確な「政策の設計図」を作り、関係者を「腑落ち」させることで、成功体験を積み重ねることが重要である。このためにも、EBPMの視点を日常業務に落とし込む更なる「仕掛け」が必要である。そのために、現在の「実証的共同研究」から更に踏み込んで、EBPMを予算編成プロセスに組み込むことが重要であり、以下、具体的な方策を提言する。

１．ビッグデータ・リアルタイムデータの利活用体制の確立

（１）政府による民間データを活用した政策の立案や検証を促進するとともに、民間データホルダーが安心して政府にデータを提供し、かつ、政府統計の活用等のメリットも得られる WIN－WINの官民連携プラットフォーム（政府横断型、個別データ型等）を整備すること。

（２）政府によるデータ活用や結果の発信等の際に、バイアス等への配慮、プライバシー保護などについて助言等を行う政府横断的な専門体制を整備すること。

（３）政府の政策課題を早期に探知するため、リアルタイムデータを継続的にウォッチし、課題の提言を行う政府横断的な体制を整備すること。

（４）複数の政府統計や民間のデータを組み合わせた分析ができるよう、用語やデータ形式の調整、政府横断的データ共有を行うこと。また、緊急時の経済状況等の把握に必要な統計について、部内用の暫定集計や一部の先行的集計など政府統計の前倒し活用を可能とすること。

（５）既存の経済統計の体系や調査事項等について、「With/Afterコロナ」の産業構造変化や経済政策上のニーズに適合させるため、総合的な見直しを行うこと。

（6）商業・観光・教育・医療・介護等の活動や、いわゆるシェアリング・エコノミー、サブスクリプションサービスなどの新たな経済活動について、民間サイトの情報などの活用も検討し、把握に向けた対応ロードマップを早急に整理すること。

2. データ利活用の戦略体制の整備

（1）データ利活用を国家戦略として推進するため、経済財政戦略、危機管理戦略、IT・サイバーセキュリティ戦略の各司令塔に加えて、政府に国家データ戦略の内閣レベルの司令塔（政府CDO＝Chief Data Officer）を新たに整備すること。また、司令塔が中心となって、アジャイル型政策立案[1]やナッジ[2]の活用など、データを活用した新たな政策手法の導入を進めること。

（2）民間データ人材を政府 CDO の下で一元登用して少なくとも 1 名以上を各省に派遣する仕組みを整備するとともに、大学・大学院でデータ活用を学んだ優秀な者が国家公務員を目指すような採用・人事管理に転換すること。また、政府 CDO の下、素養のある部内職員を、行政実務がわかるデータ専門家として育成するため、資格制度やWEB・動画研修を整備すること。

（3）データ人材の層を厚くするため、学校等と連携し、高校以前の段階におけるデータ教育、統計教育を充実すること。

3. 統計調査の実施方法等の見直し

（1）国の行政記録（税務情報など）や地方公共団体が各段階で保有する情報の集約、事項や用語の調整等を行い、統計的な統合利用を可能とすること。

（2）令和2年度国勢調査の完全実施に向けて、非対面の調査方法の活用など十全な対応を講ずること。また、事業者調査を中心に、郵送・オンライン化を加速するほか、センサーや会計ソフト等と連携した自動的な情報収集を検討すること。

（3）緊急時に統計の作成が滞らないよう、総務省・(独)統計センター・統計研究研修所が各府省の統計の企画や実査を支援できるようにすること。

（4）政府統計に携わる国、地方の職員が、非対面や在宅で企画、指導、調整、審査、研修等を行えるよう、業務のやり方を見直すことや WEB 環境の整備を行うこと。

---

[1] 政府が迅速な対応を図るため、粗削りの段階でもまず政策の実施を優先し、短期間で効果検証やフィードバックを繰り返して政策のブラッシュアップを行い、政策目的を達成していく手法

[2] 法令による規制や補助金等によらずに、人々が自発的に望ましい行動を選択するよう促す手法

4. EBPM推進体制の強化と予算等との連携の強化

EBPM については、EBPM の視点に欠ける法令や計画、予算等は認められなくなるような将来像を目指し、政策担当者の足元の政策立案や評価にEBPMの視点を着実に融合させ、手法のアップデート、人材の育成等を重ねる。決して、研究機関等にRCT（randomized controlled trial＝ランダム化比較試験）等の取組みを丸投げして終わるようなものにしてはならない。

（1）EBPM推進委員会等を活用し、政策立案や評価について他府省や研究者等と自由な議論を行い、政策のブラッシュアップを図る場を整備すること。

（2）行政事業レビューや政策評価、予算要求説明等における EBPM 手法の活用を強化するとともに、規制等他の分野にも活用を広げること。その際、ロジックモデルやエビデンスについて助言を行うなど、政策立案総括審議官が政策立案全般に関与すること。

（3）政策立案総括審議官が中心となって、各府省の 10 億円以上の新規事業要求を事業遂行と併せて事後評価のためのエビデンスが収集できるような予算要求にすること。行政事業レビューや政策評価でも、共同実証研究等でエビデンス収集予算確保を促進すること。

（4）補正予算についても、将来、同じような仕組の予算措置があり得るものは、行政事業レビューの手法も活用した効果分析を行い、緊急時対応を円滑化すること。

（5）政策立案総括審議官が中心となって、政策立案段階から、官学が共同で、ロジックの明確化、エビデンスや検証ツールの整備等の検討を行い、事後検証を的確に行えるようにすること。

5. 今後の進め方

本文中の「政府横断」は、内閣官房、内閣府、総務省のいずれかを、「内閣レベル」は内閣官房もしくは内閣府を指し、政府内で最適な場所に設置することを求める。

また、内閣官房行政改革推進本部事務局および統計改革推進室は、本年度中にリソースの確保を含め提言を具体化するロードマップを作成し、本チームに報告することを求める。

以上

〈提言３〉大規模感染症流行時の国家ガバナンス見直しワーキンググループ

はじめに

新型コロナウイルスは、わが国の感染症防護体制が想定する事態を大きく超えることとなったが、国民の協力の下、第一波においては、海外諸国と比べ少ない死亡者数で収束へと向かっている。

政府も、この間、「新型インフルエンザ等対策特別措置法」（以下「特措法」という。）、「検疫法」及び「感染の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」（以下「感染症法」という。）に基づき必要な対応に取り組んできたほか、地方自治体、保健所、医療機関等関係者など多くの方々の懸命な尽力があったことにより、諸外国に比して、感染者数、死亡者数を抑制することができたものといえ、このところ海外からも前向きな評価を受けつつある。

しかしながら、PCR等の検査体制や医療提供体制が十分でなかったなど、現場においては混乱も少なからず見られ、その原因の同定とそれへの迅速、的確な対処は、第二波、第三波に備えるために、決定的に重要と考えられる。

これらのことは、今般の新型コロナウイルス感染症への対応において、関係者の努力にもかかわらず、既存の法制度の枠組の中では、国、地方自治体の各関係機関がその役割を十分に発揮することができず、わが国の感染症対策の体制が十全に機能していなかったのではないか、との指摘がある。

仮にそうした指摘が妥当するとすれば、考えうる理由としては、以下の点が考えられるのではないか。すなわち、わが国の感染症対策の体系は、コレラ等の急性感染症対策としての「旧伝染病予防法」（明治 30 年制定）、慢性感染症である結核対策としての「旧結核予防法」（大正 8 年制定。昭和 21 年に「新結核予防法」制定）、「保健所法」（昭和 12 年制定。昭和 22 年全面改正）が制定されて以来、保健所を中心に、感染症の発生原因を調査・把握するとともに、検査の結果、感染者・患者と診断された者を入院隔離し、感染症のまん延を防止するという、いわば感染源という「点」を抑えて対処することを基本としてきたところである。現行の「感染症法」（平成 10 年制定）も、基本的にこの仕組みを引き継いでいるが、保健所等の努力の結果もあって、これまで様々な感染症の発生及びまん延の防止に奏功してきた。

しかしながら、今般の新型コロナウイルス感染症は、感染力が強く、無症状者からも感染することで、保健所の処理能力や検査体制、医療体制を超える規模の多数の患者が発生した。それが都道府県を横断し、全国的にまん延したため、保健所を中心とする検査から入院隔離を基本とする既存の法体系、制度の枠組の下では、これ

らの状況に十分に対応できなかった点が多々あったのではないか、それが国民の不安や不満につながったのではないか、と考えるのが自然と思われる。また、国、厚生労働省から地方自治体、保健所等に対する明確な指揮命令系統（コマンドシステム）を確立することができず、全国統一的な対応が徹底されていないなどの問題も生じた。そこで、予想される第二波に備え、また、新たな、そして遺伝子変異によりこれまで以上に強い感染性や病原性を持つ感染症の大規模流行時であっても対応可能となり、国民の生命、健康を守り切るためには、既存の法体系と枠組を大きく変革させ、新たな国家としての体制を再構築することが急務である。そのためには、大規模感染症流行時には、国がより明確かつ強固な司令塔となり、かつ地域の現場に至る各関係機関が必要な対策を遅滞なく、統一的に講ずる必要があり、有効な指揮命令系統の確立とその徹底こそが焦眉の急である。

また、新たな国家体制の構築においては、国、地方自治体、国立感染症研究所（以下「感染研」という）、地方衛生研究所（以下「地衛研」という）、保健所、検疫所等の専門性を高め、権限を強化することはもちろん重要であるが、行政機関である保健所のみを硬直的な第一線機関とする現在の公衆衛生の枠組は、PCR 検査にみられたように、感染症有事の際には事務処理能力を超え、機能不全に陥るなど、限界がある。

そこで、従来の「官」を中心とした公衆衛生の枠組と地域医療を担う臨床医等の「民」を中心とした臨床医療の枠組との上下関係ないし縦割りの体制を果敢に見直し、両者が有機的に一体となって、感染症対策に取り組む新たな体制を構築することが急務であり、その際、民間検査機関の機能もその強みを活かしながら新たな体制の重要な一翼を担うべきと考えられる。

さらに、このような体制の下、感染症対策の科学的根拠に基づく政策形成過程を透明化し、かつ、感染症データなどの基本的かつ重要な情報を豊富にかつ迅速に公開し、研究等に利用することにより、未知の疾病のスピーディーな真相究明や新たな治療法の開発に活かすとともに、国民に安心を与える必要がある。現在、厚生労働省において「HER－SYS（Health Center Real-Time Information-Sharing System on COVID-19: 新型コロナウイルス感染者等情報把握・管理支援システム」、「GMIS（Gathering Medical Information System on COVID-19: 新型コロナウイルス感染症医療機関等情報支援システム」の構築が行われている。これらは国としての感染症対策のベースとなるものであり、その対象や双方向性など種々改善が加えられつつあるが、最も重要なことは、法的根拠を持つデータの収集、公開と国内外を問わない利活用の仕組みとし、全体として機を逸することなく感染症への対処が可能となることである。

これらの作業は、感染症有事の為に平時からいかなる組織及び機能を構築しておけば良いかを確認することを意味する。極めて難しい課題は、有事の体制を平時にそのまま維持することは、膨大な予算を常時確保しなければならず得策ではない。感染症有事には、直ちに必要な人員を動員し、リスクを乗り越えうる有事の体制を組めるように、平時から一定の専門的知識を持った人材を養成しておき、必要に応じてかかる人材を動員できるネットワークを組織しておくことが求められる。これらは、わが国の行政改革の視点からも新しいチャレンジであると言える。

加えて、感染力が強く、強毒性の感染症について、国の権限を今まで以上に強化するとともに、私権の制限に伴う損失補償を検討する必要がある。

これらの観点から、本ワーキンググループは、明治以来120 年余りの感染症対応のアンシャンレジームからの脱却を図り、世界の中で最も機能し、民間の知力、能力をも総結集できる感染症の専門的対応体制を再構築することを提案する。その際、大規模感染症流行時に国家主導で迅速かつ柔軟、確実に対処できる感染症有事下の国家ガバナンスの仕組みを改革し、以下の具体的施策を早急に取るべく、明年通常国会から関連法案を提出することを目指すことを提言する。

目次

1. 国の司令塔機能の一層の強化
⑴ 新興再興感染症対応の国家危機管理上の位置づけ
⑵ 指揮命令系統の再構築
⑶ 科学的知見に基づく政策判断
2. 感染症に係る知見等に応じた柔軟・段階的な初期対応
3. 地域医療と一体となった感染症への対処
⑴ PCR 検査等の課題と対応
⑵ 宿泊施設等への隔離措置
⑶ 医療機関に対する補償・支援
4. 情報の一元化と公開
⑴ 感染症情報の一元化と公開
⑵ 検査・疫学調査システムと臨床医療システムの融合
5. 国立感染症研究所の組織の見直し等
⑴ 専門性、権限・役割の強化
⑵ 国立国際医療研究センター（NCGM）との一体運用による総合的対応
⑶ 人材の育成・活用
6. 検疫体制の責務の明確化と体制強化等

１. 国の司令塔機能の一層の強化

(1) 新興再興感染症対応の国家危機管理上の位置づけ

今世紀の 20 年間を振り返り、わが国の社会経済に大きな影響を及ぼした感染症は、SARS、H5N1高病原性鳥インフルエンザ、H1N1 新型インフルエンザ、デングウイルス、MERS、エボラウイルス、ジカウイルス、そして今回の新型コロナウイルスの 8 種類に及ぶ。感染症流行の頻度、及び、流行した場合の影響の甚大さを踏まえ、新興再興感染症は、保健所や検疫所に一義的対応を委ねるのではなく、国家危機管理上の重要事項と位置づけ、国の司令塔機能の一層の強化を図るべきである。今回の一連の制度・法改正等は、新興再興感染症対応は国の責務であることを明確にすることが第一の目的である。

(2)指揮命令系統の再構築

大規模感染症流行時においては明確な指揮命令系統（コマンドシステム）の下で、全国的な対応が必要であり、国、地方自治体、感染研、地衛研、保健所、検疫所、医療機関等の関係機関が十全に機能するために、国が司令塔機能を十分に発揮し、全国の各地域の現場にその意思が貫徹されることが何よりも重要である。しかし、「感染症法」においては、厚生労働大臣の権限は、都道府県知事に対する技術的指導及び助言、緊急時における指示など間接的なものに留まる。今般の新型コロナウイルス感染症への対応に際しては、これらの権限に基づき、都道府県知事宛の各種通知等も頻発されているが、その法的拘束力や担保措置等は、必ずしも明確でなく、PCR 検査等の対応、指定医療機関が収容能力を超えた際の対応、感染症情報の公開の基準・国への報告状況、同感染症による死者の定義等が地方自治体ごとに異なるなど、全国的な統一的方針や判断基準が徹底されなかったため、都道府県圏域を超えた感染拡大に迅速かつ的確に対処できなかった。

このような感染症法に基づく権限や指揮命令系統の不明確さに加えて、現行制度上、緊急事態下では、国の指揮命令系統については、「特措法」による指揮命令系統である国(内閣官房)―都道府県と、「感染症法」による指揮系統である国（厚生労働省、検疫所、感染研）―都道府県・政令市(保健所、地衛研)の２つの系統が存在し、「特措法」に基づく措置は特措法担当大臣、「感染症法」に基づく措置は厚生労働大臣がそれぞれ行うこととされており、その役割分担と協働体制確立の仕組み等が国民から見て不明確であった。しかも、都道府県と保健所設置が義務付けられている政令市、中核市等との間での情報の流れや指揮命令の徹底においての混乱もみられた。

このような大規模感染症流行時の指揮命令系統の不連続性や錯綜が、現場の混乱や国民に不安をもたらした。

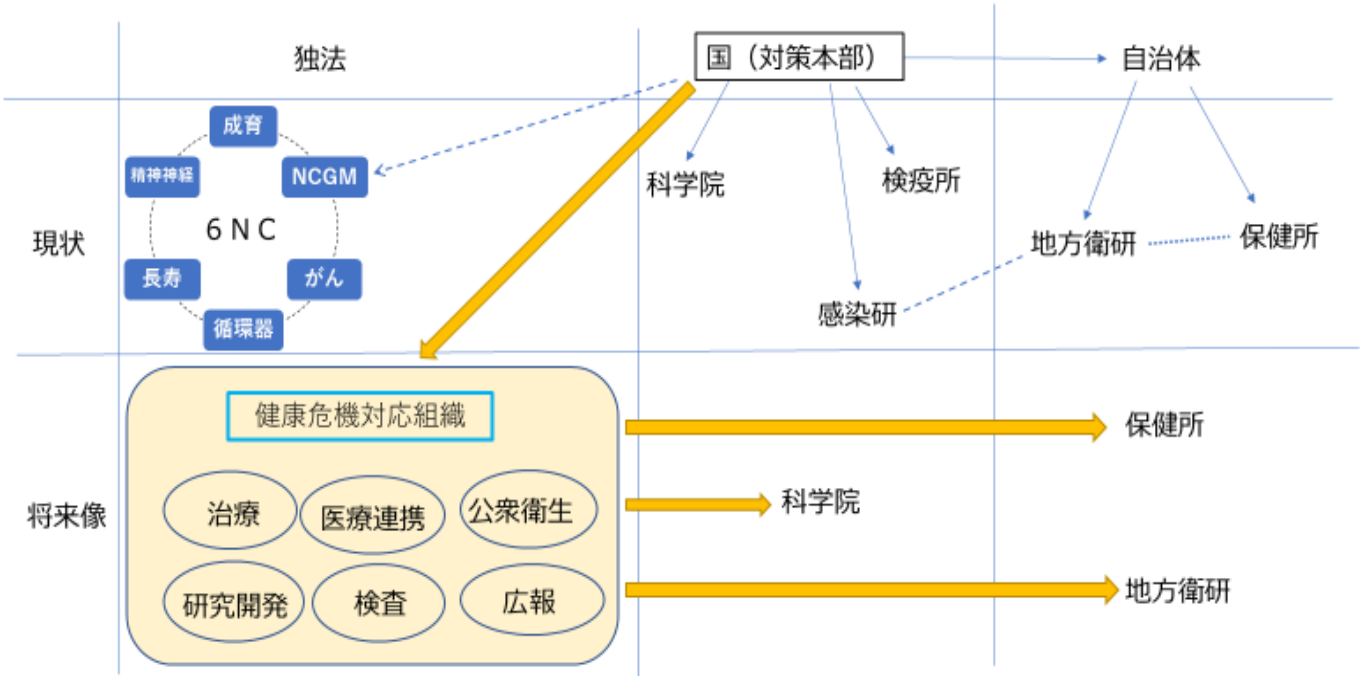
そこで、感染症法において、大規模感染症流行時には、厚生労働大臣による都道府県知事に対する指示等の権限を拡充することに加え、厚生労働大臣が都道府県知事の実施すべき措置を代行可能な範囲を拡大すべきである。また、特措法担当大臣と厚生労働大臣が有機的に協働し、科学的知見に基づき、政策の判断基準を提示し、都道府県が採るべき選択肢を具体的に決定する。さらに、私権制限・入国制限など緊急事態対応については、内閣官房に設けられた特措法担当大臣が厚労省、総務省、経済産業省、防衛省、外務省などとも連携の上、明確な法的根拠・権限を伴った形で指示した上で、都道府県知事が地域の実情に合わせて独自の出口戦略のために必要な措置について責任を持って講じることとする。このように、「特措法」と「感染症法」に基づく国による指揮命令が有機的に一体性、一貫性をもって行われることとし、これを軸に据え、都道府県がこれに協力する仕組みを構築し、国の司令塔機能を一層強化すべきである（「感染症法」、「特措法」等の改正）。加えて、感染症有事においては、都道府県内部においてはもちろん、政令市・中核市等を含めて、都道府県知事に情報の流れや指揮命令系統を集約すべきである。

新型コロナウイルスの感染拡大は、わが国が守るべき国民生活及び経済に深刻な打撃を与える脅威であり、それはわが国の安全保障上の脅威と同等のものであるとの認識を広げることとなった。

この認識に基づき、特措法担当大臣を支える事務局の長として感染症担当の危機管理監のポストを新設し、内閣危機管理監と同等の権限を持たせるべきである。また、当該事務局はインテリジェンス機能を十分活用しつつ、バイオテロや生物兵器攻撃にも対応できるようにし、経済対策としても有効な措置を講じることができるよう、国家安全保障局と緊密に連携をすべきである。感染症対策を安全保障政策そのものとして捉え、国家安全保障局の下に新たな対策班を設けることも考えられる。いずれにしても、感染症に係る大きな対処方針については、「国家安全保障戦略」を改定し、同戦略に明確に盛り込むべきである。

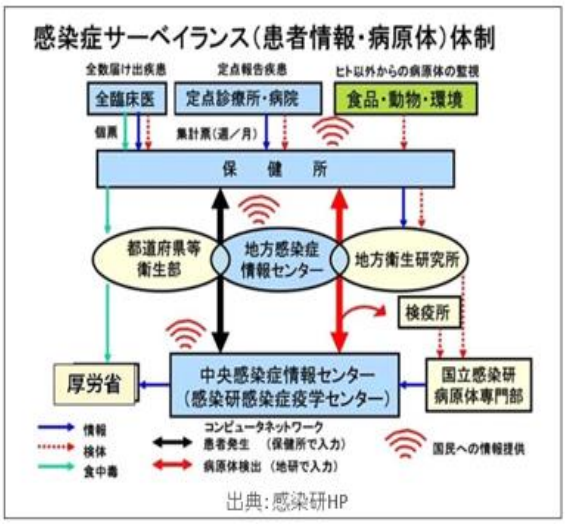
健康危機対応の一元運用

- 現状では、健康危機において、各組織が独立して運用
- 国が策定した方針実施にあたって、治療、医療連携、公衆衛生、研究開発、検査、広報の全用をを統合・一元運用するほうがよいのではないか

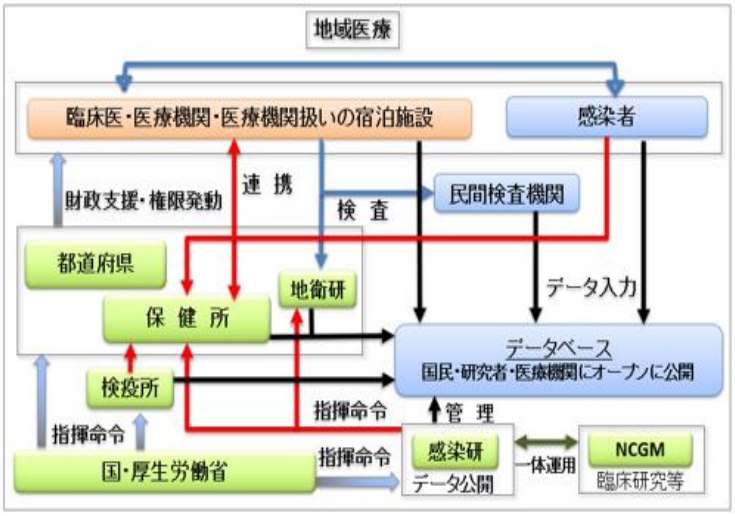


有事を含む感染症サーベイランス体制等（イメージ）

現　行



関連法制の改正後



(3)科学的知見に基づく政策判断

国が司令塔機能を発揮する上でその政策判断が的確に行われるためには、専門的、科学的知見に基づくとともに、判断の基準の科学性、エビデンス、配慮した社会経済因子等を絶えず明確に示すことが必要不可欠である。

新型コロナウイルス感染症に対処するために設置された政府の「専門家会議」（当初は、厚生労働省にアドバイザリーボードが設置され、その後、内閣に設置された新型コロナウイルス感染症対策本部の下に同本部決定により、「新型コロナウイルス感染症対策専門家会議」が設置された。）については、その役割や法的根拠が分かりにくい、政府の意思決定の過程が不透明であるとの指摘があった。さらに、その会議の議事録が作成されていないなど、会議の透明性についても疑問が呈されることとなった。

そこで、同専門家会議については、「新興再興感染症対策専門家会議（仮称）」として、法律によって、内閣官房に常設の科学的知見に関する諮問機関として位置付けることとすべきである。同会議体は、平時は、常時、政府外部の専門家をコアメンバーとして構成し、大規模感染症流行等の緊急時には、当該感染症に関する専門的知見を有する者等を追加し、上記対策本部の一部となってバランスの取れた第一線の専門性を常に確保する。あわせて、その構成、独立性、議論内容の開示を明確化し、政府の意思決定の過程、科学的根拠を透明化すべきである。さらに、リスクコミュニケーションにおいても、判断を伴う発表とデータについての説明を整理して、関係大臣・機関や専門家の間で役割分担を明確に行うべきである。

2. 感染症に係る知見等に応じた柔軟・段階的な初期対応

今般の大規模感染症流行の初動の遅れがしばしば指摘されている。その原因の一つが現行の「感染症法」、「特措法」に基づく措置を行うためには、「感染症法」に規定する「人から人に伝染すると認められる疾病であって、既に知られている感染性の疾病とその病状又は治療の結果が明らかに異なるもの」を定義・要件とする「新感染症」に該当する必要性が要求されている点である。

今般の新型コロナウイルス感染症への対応に当たっては、SARS や MARS に似た特徴を持ち、ウイルスも特定されている同感染症はこの要件に当てはまらないものとされた。その判断はやむを得なかったものの、その後、新型コロナウイルス感染症へ対処するためには、「感染症法」上の「指定感染症」の政令指定と「特措法」の一部改正が必要となった。このような政令指定や法改正の対応には、一定の時間を要することから、大規模感染症流行が予想される場合など迅速かつ的確な初期対応を要する場合には、適切ではない。

このような事態を踏まえ、「新感染症」の要件を「人から人に伝染すると認められる疾病（既に知られている感染性の疾病を除く）であって、その感染性、病状又は治療

の結果が明らかとはなっていないもの」等に見直し、その疾病の感染性等の知見の判明状況に応じて、そのまん延の状況に照らして必要なまん延防止のための措置を段階的に講じられるようにすることで、新興再興感染症流行に対する早急かつ柔軟な初動対応を可能とすべきである。

3. 地域医療と一体となった感染症への対処

(1)PCR 検査等の課題と対応

「感染症法」上、PCR 検査を始めとする検査については、保健所、地衛研等の行政機関に実施主体を限定した疑似症患者等に対して感染の有無を判断するために行われる「行政検査」又は接触者等に対する「積極的疫学調査」として、感染症の発生原因を調査・把握するとともに、検査の結果、患者と診断された者を入院隔離し、感染症のまん延を防止するという公衆衛生上の必要性から行われている(第 12 条 1 項、第 14 条 2 項、第 15 条)。

他方、検査は、感染症その他の疾病に罹患しているか否かを判断し、必要かつ適切な治療を提供するという臨床医療上の必要から医師の判断により行われるものでもあり、その能力は、大学医学部研究室、獣医学部研究室や一定規模以上の医療機関、民間検査機関など幅広く存在する。

これらの検査は、いずれも、国民の生命、健康を守る観点から行われる点で目的を共通にするものである。

今般の新型コロナウイルス感染症への対応においては、検査ニーズの急増に伴い、クラスター追跡業務等も加わり、保健所の事務処理能力を超えたことや陽性者多発の場合の収容すべき医療機関の病床不足懸念が想定を超え、あらゆる面で検査体制が追い付かなくなり、感染が疑われる人が検査を希望し、医師が必要と判断した場合であっても、保健所の判断により検査を受けられないという状況が長く頻発した。

そのような状況を打開すべく、PCR 検査が保険適用され、保健所が行政検査の対象外と判断しても、医師の判断で直接検査機関等に検査委託することが限定的ながら可能とされたが、政府が一日当たりの検査数の目標を「2 万件」と定めたものの、引き続いて多くの事例について「行政検査」及び「積極的疫学調査」の枠組の中で保健所の関与の下で検査の要否が判断されたため、検査の対象外とされた事例が続発し、また、保健所の事務処理能力を超える状況が改善されないために、目標を達成できない状況が続いてきた。

このような事態は、国の司令塔機能が十分でなかったことにも起因するが、国(厚生労働省、感染研)と都道府県等(保健所、地衛研)及び民間医療機関、民間検査機関等の位置付けが「感染症法」上明確でなく、「感染症法」に根拠を有する「行政検査」及び「積極的疫学調査」の枠組のみで判断するという、公衆衛生と臨

床医療の上下関係ないし縦割りの弊害の顕在化といえる。大規模感染症流行時に感染症から国民の生命と健康を守るためには、両者の有機的な一体化を目指さねばならない。

そこで、公衆衛生上の必要から行われる保健所、地衛研による検査に加え、臨床医療上の必要から行われる大学の医学部等、民間医療機関、民間検査機関による検査がともに一体となって行われるよう、大学の医学部等、民間医療機関、民間検査機関を積極的に活用できる柔軟な検査体制を法的に構築すべきである。具体的には、国家として、国内全体の検査体制、検査数等の目標を明確に設定し、国（厚生労働省、感染研）―都道府県等（保健所、地衛研）ルートの体制を法律上明確にするとともに、医療機関、医師が必要と判断して行う保健所の関与のないPCR 検査等も明確に国家としての感染症有事対応の枠組として位置付け、その検査に対する公費負担を行うこととすべきである。このほか、民間企業、団体等の自由意思に基づく検査についても、自己負担である限り、また、大規模感染症流行時の検査需要への対応の妨げにならない限り、規制は課すべきではない。

なお、実施された検査の実績は、共通のデータベースに基づき一元的に管理できる情報システムによりバックアップされなければならない。

（2）宿泊施設等への隔離措置

「感染症法」においては、感染症の発生原因を調査・把握するとともに、検査の結果、感染者・患者と診断された者を入院隔離し、感染症のまん延を防止するため、感染症の無症状病原体保有者及び患者については、原則として、感染源となる危険性がある限り、症状の軽重を問わず隔離のため、指定医療機関に強制的な入院をさせる措置の対象とされている（第１９条、第２０条、第４６条）。そして、患者の隔離及び療養に関して、入院以外の選択肢は、法律上は存在しない。

このため、今回の新型コロナウイルスへの対応においても、従来の枠組を前提として、当初から、患者（発症者）を、後に無症状ウイルス保有者についても、症状の軽重を問わず、入院による隔離を行うことを原則としてきた。しかしながら、大規模感染症流行時に患者数が急増し、指定医療機関の感染症病床が逼迫する事態が生じた。

その後、一部の地方自治体では宿泊施設等への隔離措置や自宅待機等も行われたところであるが、法律上の仕組みがない中、国としての統一方針策定までに時間を要したため、地域医療の現場では混乱も生じた。

そこで、今後は、感染者の症状の有無及び軽重に照らし、無症状者、軽症者等については、医療機関に準ずる位置付けを法的に明確にした上で、宿泊施設や自宅等において隔離するとともに、必要な人的物的医療支援を行う法的な枠組を明確にすべきである。また、大規模感染症流行時に患者の急増により指定医療機関のみでは入院を要する患者に対応できない事態に対処するため、公衆衛生と臨床

医療の縦割りを見直し、両者の融合を図る観点から、地域医療を担う医師の判断により一般の医療機関に入院した患者に対する公費負担や医療機関に対する支援措置を行う法的な枠組を構築すべきである。

(3)医療機関に対する補償・支援

新型コロナウイルス感染症のまん延に伴い、感染症指定医療機関のみならず数多くの医療機関が感染者(疑い者含む)を受け入れた。これら感染者を受け入れた医療機関においては、感染者以外の一般患者の減少や感染防御コストの増大により、平時よりも医療収支が大幅に悪化している。社会的使命を果たすために、行政の要請に応じて感染者を受け入れるほど経営が悪化するというモラルハザードを放置したままでは、今度の新興再興感染症の医療提供体制を確保することはできない。

そこで、新興再興感染症の大規模流行時における医療提供体制を確保するため、感染者を受け入れた医療機関に対する損失補償など経済的支援策を法律上明記すべきである。

4. 情報の一元化と公開

(1)感染症情報の一元化と公開

感染症とりわけ新興再興感染症流行に対処するために、国が司令塔機能を果たしつつ、各地方自治体が的確な措置を講ずるには、感染症の発生動向や患者等に関する情報の収集と公開が極めて重要である。それにより、国におけるエビデンスに基づく政策決定(EBPM)につながるとともに、その情報を広く国内外を問わない研究目的等に向け、使い勝手の良いようにグローバル・スタンダードのフォーマットによって公開することにより、感染症の実態の解明、新たな治療方法の開発、創薬、ワクチン開発の促進等につながり、課題解決の最短の道となる。

「感染症法」では、医師が新型コロナウイルスの患者を診断した場合、その氏名、住所、所在地等の事項を最寄りの保健所を経由して都道府県に届け出るよう義務付けている(第 12 条)。その方法は、運用上、保健所の定める方法によるが、主に所定の用紙に手書きで記入し FAX することで行われているため、受領した保健所側は、その手書きの情報を判読し、改めてその情報を入力しなければならないという問題が生じた。また、保健所が収集した情報を都道府県経由で厚生労働省、感染研に伝達することにも、事務的負担と時間を要することとなっている。

これに起因して、国としての情報収集と公表の迅速性や正確性、幅広さを欠き、データ形式も一元化されていないなど、国の司令塔機能を発揮した政策判断に十分な利活用ができていない。

また、他の先進国では、新型コロナウイルスに関連するデータを入手できる環境が整えられているのに対し、わが国ではそれらの入手は困難であり、研究者や臨床医等がデータを活用できない状況にある。これは、「第1著者(中心的執筆者)」

の所属がわが国である新型コロナウイルス関係の論文数は、令和2年5月末日時点で、世界の約2万報のうち、約90報程度に留まっていることからも明らかであり、この状況では、大学、研究機関など、学術部門の創意工夫も引き出せない。

そこで、医師—保健所—都道府県—厚生労働省、感染研の情報収集と管理のラインを、法的根拠に基づき、厚生労働省、感染研に集約・一元化するとともに、完全デジタル化・オンライン化すべきである。具体的には、保健所の体制をそれにふさわしいものとするとともに、法律上、感染症のデータ収集をIT化し、国で一元管理を行うことを規定するとともに、患者数、超過死亡等を始めとする収集したデータのグローバル・スタンダードの研究目的等に合致した形式（例：CSV ファイル）による迅速な公表と、個人情報に配慮した上での「2000個問題」に囚われない開示を義務化し、データの利活用を促進すべきである。また、そのための体制構築の費用については、国が財政支援を行うべきである。

（2）検査・疫学調査システムと臨床医療システムの融合

現在、わが国では、公衆衛生学的な検査・疫学調査のシステムと臨床医療のシステムとは完全に分離されている。これにより、両システムのデータベースが分断されており、研究者や臨床医等がデータを十分に利活用できていない。

そこで、公衆衛生と臨床医療の融合を図り、データの利活用を一層推進するため、感染症の情報収集及び管理をデジタル化するに当たっては、両システムの間で情報が共有される仕組みを構築すべきである。

5.　国立感染症研究所の組織の見直し等

（1）専門性、権限・役割の強化

「感染研」は、前身となる「国立予防衛生研究所」（昭和 22 年設立）の創設以来、また、今回の新型コロナウイルスへの対応においても、感染症に関する専門機関及び感染症サーベイランス体制の中心として、重要な役割を果たしてきた。大規模感染症流行時には、今後とも、高い専門性に基づき、一層の役割が期待されるところである。

しかしながら、現行法の枠組の中では、感染研は、政令（厚生労働省組織令）において厚生労働省の「施設等機関」に位置付けられており、「感染症法」上は、感染研の権限・責任等が規定されず、不明確であるとともに、意思決定過程等の透明性が低い面も否定できないところである。

また、法令や厚生労働本省の統制の下、財政運営や組織、定員、人事について、機動的で弾力的な運営が難しく、組織のガバナンスと独立性が必ずしも十分ではなく、自律的な効率化や専門性の向上が図りにくい。

そこで、このような現状に対処するため、中長期的には、感染研を独立行政法人（国立研究開発法人）化し、組織の独立性とミッションを明確にし、専門性を一層高

めることを検討しつつ、応急的な対応として、感染研を法律（厚生労働省設置法）に基づき設置される施設等機関に格上げして位置付け、大規模感染症流行時における感染症の発生の状況、動向及び原因の調査並びに情報の収集、データの管理・公開などの権限、役割を強化し、併せて、保健所、地衛研に対する調査や情報・データの提供等に関する指揮命令権限の付与など、地方自治体の機関との関係もわかりやすく「感染症法」及び「地域保健法」に明記することが必要である。

（2）国立国際医療研究センター（NCGM）との一体運用による総合的対応

未知の新興再興感染症流行に対応するためには、感染研が担ってきた、微生物学及び疫学的な研究のみならず、総合病院を基盤とした患者への治療を基軸に、基礎から臨床までの幅広い研究開発能力に加え、行政への支援や地域連携、国際協力、市民啓発まで含めた総合的な機能を有する組織を設置することが重要である。

今回の新型コロナ感染症流行に当たっては、国立研究開発法人 国立国際医療研究センター（以下「NCGM」という）がこうした保健医療の全方位にわたり対応を行ってきた。今後の新興再興感染症対応に当たっては、NCGM に「感染症研究センター（仮称）」を設置し、感染研と一体的ないし統合的に運用することにより、臨床と微生物学及び疫学的研究との緊密な連携を推進する。そのために、指揮命令系統の明確化を図るべきである。感染研とNCGMとの機能連携を強化しつつも、その進捗状況に鑑み、中長期的には感染研を独法化した上で両者を統合することも視野に入れ、当面は、新型コロナウイルスの第二波等に備えた機能連携を強化する為の第三者を含めた協議機関を設置する等あらゆる措置を講ずることとする。

なお、この新設されるセンターは、米 CDC、独ロベルト・コッホ研究所、仏パスツール研究所等、海外のカウンターパートとの国際連携を深めていくことが期待される。

（3）人材の育成・活用

なお、感染症有事に備え、感染症、公衆衛生分野の人材への投資を拡大すべきである。そのためには、大学、学会、諸団体と連携の上、魅力あるキャリアパスと研修体制を構築して国内外で活躍できる人材を育成すべきである。育成された人材は、平時には地域の医療機関等に属しても、感染症蔓延時には実働部隊として全国展開できるような仕組みと組み合わせることにより感染症拡大時のわが国の対応能力の人的基盤とすることができる。

６．　検疫体制の責務の明確化と体制強化等

ダイヤモンドプリンセス号の事案等において、関係者の尽力により、一定の成果をあげたところであるが、検疫所長の権限と厚生労働省本省の役割、責任が不明確であり、船舶等の乗員、乗客に対する隔離、停留等の措置がどのような判断基準で行われているのかも明確でない面があった。また、患者や乗客に対する人権や健康へ

の配慮が必ずしも十分ではなかったとの指摘もある。さらに、検疫で採取した検体を、ウイルスや免疫構造等の実態解明や治療法の開発に供することができなかったなどの問題もあった。

そこで、検疫所長の隔離、停留等の権限と厚生労働省本省の役割、責任及び感染研との連携の義務付けによる臨床データの収集への配慮の義務化など、「水際の管理」にとどまらず、エビデンス収集への配慮や責任を法律上明確にするとともに、権限の行使の基準を法律で規定すべきである。また、患者や乗客に対する人権尊重や健康配慮義務を明確化すべきである。

また、新興再興感染症による健康危機対応においては、平時と有事の業務量に大きな乖離がある。このことは特に検疫業務において顕著である。そこで、業務の平準化を図るために、検疫法等の改正により、柔軟な任用をすることを検討するべきである。（例えば、平時には NCGM 等に配置して臨床・研究業務を行い、こうした職員を有事において即時に動員できるようにする。）

以上

〈提言４〉経済構造改革ワーキンググループ

ポスト・コロナの「新常態（ニューノーマル）」に対応する
「時間・空間にとらわれない新しい働き方」のために

新型コロナウイルス感染症の蔓延は世界及び日本の経済に未曾有の打撃を与えつつある。生産・消費活動の激減によるかつて経験したことのない経済大収縮は、企業、働く人、消費者の行動をはじめ経済構造を根底から変化させることになる。

ところが、こうした変化を想定できていない現行法令や規制が数多く存在しており、変化を阻害している。特に労働法制については、サービス業が日本の GDP の約 7 割、国内総従業員数の約 8 割を占めているにも関わらず、製造業を前提とした「工場法」的色彩を色濃く残した時代に合わないものとなっている。旧来の働き方のみならず、新しい働き方を例外と扱わずに新しい原則と認める柔軟な発想と視点が求められる。

ポスト・コロナ時代を見据えた制度や規制の改革が遅れれば、もともと生産性が低く競争力を失いつつあった日本の経済社会は、ルール形成で主導権を握る欧米や、比較優位を最大限活用するアジアなどの新興国の狭間で、凋落することを免れない。今こそ、テレワーク、ギグワーク[3]、兼業や副業、フリーランスといった「新しい働き方」に適合する抜本的な法体系の構築や環境の整備を進めることで、これまで以上により多くの人たちが、一人ひとりの多様な働き方を通じて生産性を劇的に高めていくことを国として後押しすべきである。

同時に、従来の考え方を超えて、被用者のみならず、経営者、個人事業主も含めたすべての働く人たちが安心して働き方を選択できるセーフティネットの再構築が必要である。それによって、労働の流動化を推進していく施策を構築すべきである。

１．テレワークを最大限に活用できる時間管理のあり方

時間や場所に制約されず自律的に働くことが可能な職種や業種の人たちについて、「時間による管理」の原則を大胆に見直す。テレワークであっても、自律的に働くことができる場合については、パソコンログやタイムカード、上司による現認を原則としてきた管理を改め、これまで例外としてきた自己申告による管理を広く認めるような転換が必要である。

働く時間は個人の自由に任せ、そのための新しいルールを作ることにより、テレワークをいつでも選択できる環境を整備すべきである。時間を制限することだけで労働

[3] 単発で仕事を請け負う働き方

者保護につながるという旧来の視点にとらわれず、多様な働き方を前提とすることで、働き手の満足度を高め、仕事の付加価値を高めることで、子育て中や若いカップルでも、より多くの収入が得られるようにすべきである。

そのためには、例えば、

・ICT（情報通信技術）を活用した「現認」の解釈の明確化

・「テレワークガイドライン」における、「テレワークを行う際の時間外・休日・深夜労働の禁止等」の規定を見直すことなど、個々人の状況に応じた働き方への対応

・本人の希望に応じて、所定時間内に深夜に業務の一部を実施する場合の、時間外や休日・深夜の割り増し手当の支給の弾力化など、時間外・休日・深夜労働の在り方の見直し

・時間によらない労働を前提とした雇用の仕組みとして導入された「高度プロフェッショナル制度」の実際のニーズを踏まえた改革

など多くの識者から指摘されている問題点を早急に対応すべきである。

また、多様な働き方の選択肢を確保する観点から導入されている「裁量労働制」の適用範囲拡大のための法案を遅くとも 2021 年の通常国会に提出することを求めたい。

2. ジョブ型雇用、同一労働同一賃金、兼業・副業の推進

今後、ポスト・コロナの時代になっても、テレワークが下火になることはない。今後、１日全体だけでなく半日など部分的なテレワークが当たり前になっていく。そうした中で、企業が付加価値を創出していくためには、責任を負う「ジョブ」を明確にした上で、「フェア」かつ十分な職務給・成果給を支給するなど、成果に応じた評価を行うことが中心になる。そうなると、単に勤続年数による報酬ではなく、「ジョブ」に対する対価としての色彩が強くなり、同一労働同一賃金の重要性が一段と増してくる。また、企業と働き手の関係も、働く時間や場所を拘束し、相互依存や過重労働を助長していた関係から脱却し、個人の意思や能力に応じて、兼業・副業なども選択できる関係を構築していくべきであり、国もそうした変化を後押しするべきである。

上記の観点から、例えば、

・同一労働同一賃金を先導するベストプラクティスの選定など同一労働同一賃金の制度の趣旨を生かすため職務の内容等を適切に反映する企業の取り組みを推進

・兼業・複業にあたって複数雇用先での労働時間管理について、「時間合算ルール」は誰が責任を持って労働時間を合算するのかが不明確な点もあることから、兼業・副業の実態に鑑みて実効性のあるルールを策定する

・通算義務を企業に課すのではなく、労働者の自己申告に基づいて把握することで足りることとする

といった識者から指摘されている問題点について、早急に検討すべきである。

3. 時間管理に代わる健康確保措置のさらなる充実

安倍政権において時間外労働時間に上限を設定し、過重労働、長時間労働の抑制に取り組んできたところである。他方、「新しい働き方」を許容し、拡大していく中で働く人を守るためには、単に時間だけを制限することは不合理で、より柔軟であることが求められる。

具体的には例えば、

・「新しい働き方」の実状に応じて、時間管理に代わる新たな健康確保措置の導入

・健康・ストレス・ハラスメント等の問題に対応できる、会社から独立した医療や精神的ケア、法務の専門家にアクセスできる仕組みや、それら専門家によって定期的なチェックがなされる仕組みの創設

といった点について対応を急ぐべきである。

4. 安心してフリーランスとして働ける環境の整備

ミドルシニアを中心にフリーランスやギグワーカーは増加している。一方で、実態としては雇用関係に近いものであるにもかかわらず、請負契約を結ぶケースも増加している。働き手の自由を確保する一方で、契約の明確化や、契約不履行時の救済策などを強化することが重要である。また、従来「労働者」の範疇から漏れていた自営業者・フリーランスが安心して働ける環境の整備を早急に検討すべきである。

例えば、

・雇用契約と独禁法の適用関係の整理や受注契約書の義務付けなど、権利義務関係を明確化し保護するための法制度の整備

・実効性のある取引ルールの策定

・契約不履行の場合の救済措置や救済機関の整備

・労災保険特別加入制度の対象拡大をはじめ、セーフティネットの強化

・必要な手続きの窓口のワンストップ化の推進

・社会保険の適用範囲の拡大

といった懸案事項を早急に解決すべきである。

5.「時間・空間にとらわれない」自立的な働き手を育てる「再学習制度」の整備

今後わが国では高齢化の進展と労働力人口の減少が急速に進む事になり、より付加価値の高い産業への労働力のシフトが、経済成長のためには不可欠になる。労働移動を促進するため、労働移動を阻害する規制を大胆に見直すことが必要になる。そのうえで、「時間・空間にとらわれない新しい働き方」に対応できる自立的な働き手を育成し、労働移動を支援する新たな再学習の仕組み、いわゆる「リカレント教育」を大幅に充実させるべきである。

例えば、

・大学再入学や海外留学を支援する新しい仕組みの創設

・誰でも最新の産業技術や知識を獲得するための「再学習」機会を得られる職業訓練制度の刷新

などを早急に検討すべきである。

以上

〈提言５〉官民ファンド見直しチーム

１．総　論

新型コロナウイルス感染症による経済活動の縮小を受け、一部の官民ファンドにおいても緊急事態対応として、資本性資金等の供給のパイプを太くした。中小企業基盤整備機構では新たに組成する「中小企業再生ファンド」につき、出資割合を従前の 5 割以下から最大 8 割出資へと拡充する。非常時における雇用維持等の緊急対応として、今ある政策手段を全て投入すべきで、上述の動きは理解できる。しかし、次なる新たな時代における強い日本経済の創造のために政策手段の不断の検証は重要である。

本来、官民ファンドの果たすべき役割は、政策的意義の高い分野において、一定の収益を確保しながら、民間だけではリスクを取ることが難しい分野に率先して投資を行うことで、信用を補完し、民間資金を誘発する（呼び水となる）ことである。

官民ファンドの投資は政策合理性と収益合理性を両立させなければならない。具体的には、政策合理性はあるものの収益合理性を示せない場合には、ファンドマネージャーの資質を問う等、厳しい結果管理に基づく経営のモニタリングを実施すべきある。一方、収益合理性はあるが政策合理性が薄れてきた場合には、民間のプレイヤーに任せるべきである。

こうした観点からの見直し結果や「改革工程表」に基づく官民ファンドの検証、KPI の進捗状況等を踏まえ、一定期間後に改善が見られないファンドについては、監督官庁において、事業や組織を抜本的に改編する必要がある。以下、補足する。

（1）触媒機能の強化と民間ファンドの育成

個別投資案件への官民ファンドの出資割合を原則、半分以下に抑えるなど、より一層、効率的かつ効果的に民間資金を誘発し、民間リスクマネーの触媒となるよう努めること。また、新しい市場領域を開拓するのは原則、民間であり、政府は諸外国の事例も参考にし、国内の民間ファンドの育成やプライベート・エクイティー市場の活性化等に取り組むべきである。

（2）適切なインセンティブ及びガバナンスの確保

官民ファンドには収益性を高めるインセンティブが乏しい状況にある。多くの官民ファンドは成功報酬制度を導入していない。現場の投資担当者のインセンティブを確保する観点から、その事業の特性も踏まえ、民間ファンドで導入されている成功報酬や

クロウバック条項[4]等の導入を検討すべきである。また、官民ファンドに対する投資家からのガバナンス強化のため、その事業の特性を踏まえながら、官民ファンドへの民間の出資割合を一定程度高めることも検討すべき。

（3）情報開示の徹底

貸借対照表や損益計算書の公表だけでは不十分であり、保秘の観点から問題ない範囲で、特に大口投資案件の事業の進捗状況、Exit 案件の概要、出融資の回収率、中期的な収益見通しに加え、経費等の項目を可能な限り詳細に毎年開示すべき。今回のヒアリングでは大型インフラ支援事業で、建設工事の開始予定が 3 年も遅れている事例があり、大口投資案件の事業に深刻な遅延や重要な変更等がある場合には、その事実を毎年開示に加えてタイムリーに公表すべきである。 官民ファンドの収益性は現在、累積損益で評価しているが、民間ファンドの慣行も参考にし、投資先の時価評価を導入・公表するよう努めるべきである。

（4）より高い収益目標 KPI

収益性の KPI（重要業績評価指標）について、民間がリスクを取ることが難しい分野に投資を行うことを考慮しても、長期収益率が 1 倍を上回るという目標では、ファンドによる投資としては著しく心もとない。より高い収益率を積極的に目指すべきである。

（5）安全保障等、国益への配慮

わが国と普遍的価値観を必ずしも共有しない国、地域での通信など機微な分野のインフラ整備案件や、わが国からの個人情報の不適切な海外移転につながる可能性がある国内案件等、国益を損なう懸念が払拭できないケースでは慎重な投資判断が求められる。また、わが国の外交上の立場を高めたり、安全保障上、極めて有益な効果が見込まれる案件については、スタート時に民間からの出融資があまり期待できない場合であっても、官民ファンドが単独で先行投資するということを排除するものではない。もちろん、一定の事業進展後には民間資金の誘発が大きく期待できることが条件となる。

---

[4] 初期の投資により得た成功報酬について、その後、投資が失敗した場合にはその分の返還を求める手法

2. 各　論

（1）農林漁業成長産業化支援機構（A-FIVE）

農林水産省は、これまでの出資の結果と手法の適正性等の検証結果を明らかにし、また、損失を最小化できるよう、機構に対し回収業務を適切に実施するよう指導等を行うとともに、その状況を適時公表するなど国民への説明責任を果たすべきである。

（2）株式会社 INCJ

同社は既存の投資先の価値向上と Exit に向けて着実に取り組むとともに、国民に対する説明責任を果たせるよう、投資先に関する情報開示にさらに積極的に取り組むべきである。同社には長期に渡り高い水準の株式保有を続けている大口投資案件がある。同社による支援等を通じ、事業に顕著な改善が見られたにも関わらず、その後も継続保有している。大量保有継続の具体的必要性や Exit に向けての考えを速やかに明らかにすべきである。

（3）海外需要開拓支援機構（クールジャパン機構）

同機構は平成 30 年 9 月の経営陣の刷新後、同機構の支援決定件数・金額が増加しているが、投資先が同機構の政策目的に見合っていないものとならないよう、投資決定プロセスにおけるガバナンスをしっかりと確保するとともに、新旧経営陣のそれぞれの投資案件の政策目的に対する貢献を適切に評価する指標を KPI として設定し、その進捗状況を定期的に開示すべきである。平成 30 年度末時点における同機構の累積損失は全ファンドの中で最も大きい（▲179 億円）。今後も昨年 4 月に策定された累積損失の解消に向けた計画の進捗状況の検証を重ねつつ、仮に改善が見込めない場合には存在意義を問うことも視野に抜本的な改革を行うべきである。

（4）官民イノベーションプログラム

今後、同プログラムが新しいファンドを設ける際には、現在のファンドの運用実績・成果を定量的に示すなど、新たなファンド組成に対し、国民の理解を得る努力をするべきである。また、その際は、民間から幅広く出資を募り、そのファンドに対する民間出資の割合が現在のファンドにおける割合を上回るべきである。ただし、景気の大きな変動等の特別な事情がある場合には柔軟な対応が認められるが、可能な限り速やかに民間出資の割合を高めることが求められる。

（5）地域経済活性化支援機構（REVIC）

同機構は近年、地域金融機関等へのファンド運営等のノウハウ移転に徐々に軸足を移してきたが、この取組みによる地域経済活性化への貢献を定量的に評価するべきである。

また、今般、新型コロナウイルス感染症による影響に対応するための法改正が実施されたことを受け、同機構はその内容を踏まえた適切なKPIを改めて設定する必要がある。

（6）耐震・環境不動産形成促進事業

耐震化、環境配慮分野では既に多くの助成制度がある。耐震・環境不動産形成促進事業については、こうした観点から、あえて官民ファンドによる支援の必要性についての確認作業が求められる。

（7）民間資金等活用事業（PFI）推進機構

同機構は、PFI 事業に対する出融資やコンサルティングを通じて、PFI 事業の普及・推進に貢献してきたが、近年、PFI 事業は金額・件数ともに大きく増加している。公的な事業に民間の力を活用するPFIの根本に立ち返れば、官の関与は抑制的であるべきことに留意しつつ、同機構はその事業の必要性や意義、そして適切な事業・組織の在り方を検証し、結果を国民に分かりやすく示すとともに、その特性に合わせたKPIを設定すべきである。

以上

〈提言６〉防災体制見直しチーム

提言の3つのポイント

❶災害対応の「型」をつくり、全国で普及させる　＜災害対応の標準化＞

❷防災人材の裾野を広げるとともに、役所内で育成し、防災業務従事経歴や指標化された災害対応能力に基づいて適切に配置する人事戦略を整える

❸平時及び災害時の防災の司令塔機能を強化する　＜バーチャル FEMA＞

１．災害対応の標準化

わが国の防災政策は、関係法令の多さ（300　以上）、関係機関・関係者の多さ（指定行政機関、指定公共機関、自治体、企業、ボランティア、住民等の多くが災害対応主体）のために、調整コストが他の政策分野に比べて高いと言われている。

わが国において発生が懸念される様々な緊急事態はそれぞれ異なる特徴を有しており、必要とされる専門性も異なると認識されているため、自然災害、大規模な火事・事故等以外の緊急事態では、その類型によってそれぞれ別の根拠法があり、主幹府省庁も別れていて、完全な「オールハザードアプローチ」は採っていない。その結果、危機対応組織間の応援人員の融通が難しく、貴重な危機対応の経験を国として共有・蓄積することができていないことが、わが国防災体制の最大の問題点の一つである。

さらに、災害対策基本法は、自治体の対応を基本においており、防災政策の展開において内閣官房が国家の司令塔となって全国的に調整を行い得るような権限・リソースを具体的な形で与えているわけではない。このため、自治体の各首長によって災害対応がまちまちという状況となっており、行政界をまたぐ大規模災害では特に災害対応主体間の連携が困難である。

以上のような現状の認識及び大規模災害対応業務の特質を踏まえれば、あらゆる組織、あらゆる危機に適用できる災害対応の考え方・原則を適用するという「オールハザードアプローチ」に基づいた災害対応の標準化がわが国においても必須である。

大規模災害は「誰にとっても初めての経験」となる可能性が高い。特に、国難規模の災害の場合は、被災地域の自治体のみやその近隣の地域の応援だけでは対処は不可能であり、全国規模での広域支援が必要となる。その際、国と自治体の連携、自治体間の相互応援のほか、さまざまな主体との協働が不可欠となる。さらに、公務員だけでは人手が絶対的に不足することも予想されている。

災害対応の標準化とは、災害発生時等における業務の実施・継続のあり方、災害

対応において繰り返し起こる定型的な業務についての標準的プログラム、災害対応組織が有すべき基本機能、及び災害対応を向上するための取組等を明らかにし、関係者間で共有すること、ならびに災害対応主体間の連携方法等について定めるという取組みである。

災害対応の標準化によって災害対応の一定の「型」をつくることで、業務の効率化、応援・受援の円滑化、従事者の能力向上が図られ、さらには意思決定者が非典型的、重要案件に専念することが可能になる。

今後、わが国全体での災害対応の標準化の推進を加速し、さらに発展、深化させる必要があるが、その際、わが国においても、多くの自治体や企業・民間団体で学ばれ、デファクトスタンダードとなっている米国 ICS （Incident Command System＝現場指揮システム）等の考え方を参照し、全国統一的な「日本版 ICS」等の導入、普及を図ることも有用である。

したがって、「日本版 ICS」等を実施するため、これまでの政府の取組に加えて次のような施策も検討すべきである。

（1）国において全国統一的な「日本版 ICS」等を策定し、かつ中央防災主管組織が「日本版 ICS」等の手引書（ガイダンス）を作成し、その普及を図ること。

（2）中央防災主管組織が、国の各行政機関、各自治体及びその他の災害対応主体による「日本版 ICS」等の導入を支援し、及びその進捗状況を評価・認証する業務を行うこと。

（3）標準化された組織間での応援人員の融通を容易にするため、府省庁間、自治体間、民間の各レベルでの対口支援（カウンターパート）の取り決めを促進すること。

（4）さまざまな種類の災害時に利用できる資機材を、複数の災害対応機関で共同保有・共同使用する体制を構築すること。

（5）災害対応主体間（特に自治体間）で応援・受援を行う際の費用負担のあり方を整理すること。

（6）災害対応業務の遂行にあたって補助金等を受給しようとする場合には、自治体を含むすべての災害対応主体が「日本版 ICS」等を導入し、これについて認証を受けることができる制度を創設すること。

2. 災害対応業務に従事する人材の能力の向上及び厚みの確保

国において災害対応の中心となる内閣官房（事態対処・危機管理担当）及び内閣府（防災担当）を見ても、その職員の絶対数が多くないうえに、その多くが他省庁から

の出向者であり、2年程度で異動する状況にある。実際、本年5月に当チームで内閣府（防災）に属する 108 人の職員を対象に調査したところ、内閣府（防災）での職員通算在職年数は 83%が2年未満で、1年に満たない職員も 52%を占めていた。また、7割以上の職員が過去に防災関連業務を経験したことがなく現在の職に就いていることがわかった。その結果、防災関連業務に関する個人としての経験の獲得・蓄積、組織としての知見の集積・共有が難しくなっていることはつとに指摘されているところである。

したがって、公務員制度の枠内でも、防災行政、災害対応のスペシャリストとしてのキャリア形成や災害対応・防災業務従事経歴や資格・技能によって任用が可能となるような体系的な方策を考える必要がある。加えて、大学等との連携、民間を含めて人材の裾野を広げる取組、必要な場合に有資格者を有効活用できる仕組み等、次のような対応策を幅広く検討すべきである。

（1）災害対応・防災業務従事経歴の評価、資格付与（経歴によるもの及び技能によるもの）、データベース化等の見える化を行うこと（その際、現在総務省が登録している「災害マネジメント総括支援員」や民間の資格である「防災士」等との関係も整理すること）。

（2）災害対応部局の特定職位には経歴や技能に基づく一定の資格者をもって充てる任用を行うこと。

（3）非常時を想定した職位との併任を平時からの発令すること。

（4）現在、国、自治体、指定公共機関の職員を対象としている「防災スペシャリスト養成研修」に法令上の根拠をもたせるとともに、充実・拡充すること（e-learning 化や民間人の受講を含む）。

（5）実際の災害対応を科学的に検証し、次の業務改善に活かす仕組みを構築し、その成果を研修・訓練を通して普及すること。

（6）大学等における効果的な災害対応・復旧・復興のあり方についての実証的な研究を振興し、教育プログラムを開発し、及び高度な専門性を持つ人材の育成を図る専門課程を設置すること。

（7）「日本版 ICS」等に基づく指揮所訓練及び実動訓練が可能な教育訓練施設（米国 EMI 及び米国 TEEX のような大規模施設を含む）を設置・拡充すること。

（8）自主防災組織、NPO 等に対する教育訓練の機会を提供し、及び標準的な教育訓練の課程を作成すること。

（9）「防災予備役」を充実・制度化すること。

（10）災害応急対策における動員力の強化の観点から、「被災市町村応援職員確保システム」を充実すること。

（11）国、自治体と民間企業・業界団体との間の協定の締結を促進し、避難所の運営、物資の提供・輸送、罹災証明発行に付随する業務、住家被害認定業務といった業務の民間委託も検討する等、一層の民間の能力の活用を図ること。

３．国の防災組織

「日本版 FEMA」の創設は、わが党もたびたび提言してきたが、大規模再編を伴う中央省庁の見直しには論ずべき課題が多いことから、当面は、そのメリットと考えられる機能を漸次実現するべく、次のような項目から検討すべきである。

（1）防災担当大臣を内閣府設置法上必置化し、かつ以下に掲げるような掌理する事務の新設と並行してできる限り兼務を回避すること。

（2）中央防災主管組織が、国全体にわたる防災力の向上及び災害対応の標準化の推進役としての機能を遂行できるよう、所要の任務及び権限を整備すること（その際、内閣危機管理監、国土強靱化推進室との関係について整理すること）。

（3）上記の任務の遂行に資するため、行政各部の政策の統一を図る仕組みを創設すること。

（4）「オールハザードアプローチ」に基づいて標準化された府省庁の災害対応組織間での応援人員の融通に向けた計画を策定すること。

（5）現在は防災部局に採用されるという制度はないが、採用後概ね防災部門でキャリアを積んでいくことが可能になるよう、事実上の「防災職」採用として運用できるような人材育成方策を整備すること。

（6）防災担当部署の拠点（執務場所）を集約配置すること（台湾方式）。

（7）復興庁で集積された経験、知見を踏まえながら、災害対応の各局面（Prevention, Protection, Mitigation, Response and Recovery）を通じて一貫した活動ができる組織のあり方を検討すること。

（8）応急対応及び復旧・復興にあたって国が実施すべき活動を事前に規定し、その効果的な実施を定める「日本版 ESF（Emergency Support Function）」「日本版 RSF（Recovery Support Functions）」を確立し、公表すること。

（9）各種災害対策本部、中央防災会議の建付けを実態に即しかつ実効的なものに整理すること。

以上

〈提言７〉公務員制度改革チーム

国家公務員制度改革法案は今通常国会に提出されたが審議未了・廃案となり、国家公務員の定年延長は次国会以降に持ち越しとなった。しかし、公務員制度の改革は定年延長との見合いのような矮小的な問題ではなく、国家と国民の現在はもとより、未来を決するまさに中核的な問題であり、改革の逡巡や先送りは許されない。

公務員制度改革チームはこのような観点から議論を重ね、政府が法案を提出するに当たっては担当大臣である武田国家公務員制度担当大臣とも協議し、期限を区切って給与法改正の方針を示すなど、政治決断としての改革の方向性と決意も示されたところである。

以上の経緯を踏まえ、公務員制度改革チームとして政府の「骨太２０２０」策定にあたり、以下の諸点について骨太方針に反映し、政府一丸となって取り組むよう提言するものである。

１．国家公務員の定年延長法案を再提出するにあたっての前提

（1）「公務員制度改革」は「定年延長」とセットではなく、その大前提であることを明確にし、直ちに本格的に着手すること。

（2）先の通常国会に提出された国家公務員法等の一部を改正する法律案の附則第１６条の2及び3の具体的検討事項は原則全て本年の「骨太の方針」に明記するとともに、公募においては官民公募を原則とするなど、その他の主要な改革項目についてもその方向性を示すこと。

（3）本改革チームに人事院が示した「見直しのスケジュールイメージ」の4つの改革（「人事評価の適正化」「昇任・昇格の基準の見直し」「昇給の基準の見直し」「俸給表に定める俸給月額の見直し」）については、全て直ちに着手すること。

（4）法案の扱いと関係なく、有意な人材の抜擢人事など真の能力実績主義実現の前提となる、機能する実効性ある評価制度等について、内閣官房人事局は令和3年夏までに順次実施が可能となるよう、本年7月中に「有識者検討会議」を立ち上げるとしているが、これを必ず実現すること。

（5）法案を国会に再提出する場合には、先の国会提出法案と同じ改革趣旨・手順等の附則を確実に入れ込むこと。

２．　当面、早急に具体化し、明らかにすべき事項

（1）各省庁の、局長等の「職務内容」と「果たすべき役割」を、各省において6月中に作成するとしていることから、内閣官房人事局においてそれを早急に取りまとめ党行政改革推進本部に提出すること。

（2）各省庁の人事評語（評価）の分布状況を早急に党行政改革推進本部に示すこと。

（3）C評価の解釈を直ちに明確化し、分限手続き・内容を明らかにすること。

（4）幹部職員及び管理職員の公募に当たっては、官民公募を原則とするとともに、十分な応募があるような重要なポストを公募対象とすること。さらに、「令和2、3年度で合せて約150ポスト」との現在の政府の数値目標は余りに少な過ぎるため、その数値目標については、英国、豪州等を参考にしつつ格段に引き上げること。

（5）人事情報の標準化・統一化・電子化のための「共通システム」は全省庁が利用することを前提とすること。

以上

〈提言８〉国立大学法人改革チーム

−ポスト・コロナ時代に向けての国立大学法人改革−

文部科学省に設けられている「国立大学法人の戦略的経営実現に向けた検討会議」において、今後その内容が明確にされるであろう、国との新たな自律的契約関係を結ぶこととなる国立大学法人は、特に以下の改革項目などにつき、直ちに着手し、速やかに推進すべき。国も同様に迅速、的確な対応をすべきである。

1. 理事、事務局などへの文科省からの現役出向、OB・OG 雇用を廃止する。その他、「補助金」を支出した省庁、公的機関からの現役出向（OB・OG 雇用を含む）についても、同様とする。

2. 運営費交付金を含む資金別の公費投入、使途を明確にして公表し、説明する。

3. 戦略的経営、デジタル化、教育の質向上の観点からの「学生の定員管理」を自律的に実践し、先行例として説明する。

4. 国際水準での教育・研究評価を反映した給与・処遇の対象とする教員（研究者等）の目標割合を公表し、実現する。

5. 新たな自律的契約関係に移行するまでの間、従来の中期目標・中期計画、評価のあり方を全面的に見直し、学長とそのガバナンスを評価するシステムとして構築する。学長は任期中に実現する項目を 3 点に絞ったうえで、大学の目標・計画として、その評価指標とともに公表する。国立大学法人評価委員会はその役割、構成、運営を全面的に改め、大学の目標・計画、学長のガバナンスを評価して、これを公表する。認証評価機関による評価は、国立大学法人評価委員会の評価を以って代えることとする。

以上

【行革推進本部】

《８つのチーム》

❶ デジタル規制改革ワーキンググループ
　小林史明 主査、三谷英弘 事務局長、本田太郎　事務局次長

❷ 統計改革・EBPM ワーキンググループ
　山本幸三 主査、小倉將信 事務局長

❸ 大規模感染症流行時の国家ガバナンス見直しワーキンググループ
　柴山昌彦 主査、武見敬三 顧問、鴨下一郎 顧問、古川　俊治 副主査
　小林鷹之 事務局長

❹ 経済構造改革ワーキンググループ
　鷲尾英一郎 主査、松本剛明 顧問

❺官民ファンド見直しチーム
　松本剛明 座長、三宅伸吾 事務局長、小田原潔 事務局次長

❻防災体制見直しチーム
　坂井　学 座長、務台俊介 事務局長

❼公務員制度改革チーム
　山下貴司 座長、松本剛明 顧問、小林鷹之 座長代理、山下雄平 事務局長、
　佐藤　啓 事務局次長

❽国立大学法人改革チーム
　塩崎恭久 座長、渡海紀三朗 顧問