

年金の福祉還元事業に関する検証会議	資料2
平成17年6月30日	

各委員の発言内容の整理

グリーンピア事業に関する各委員の発言内容の整理

1. 年金の福祉還元事業（大規模年金保養基地（グリーンピア）事業、年金福祉施設事業、年金住宅融資事業）に関する政策決定過程において、厚生労働省及び社会保険庁は時代の変化に適切に対応できていたか。

具体的検証項目	第2～4回検証会議における各委員の関連発言内容
年金の福祉還元事業に関する政策目的の妥当性について、どのように考えるか。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 労働者年金保険法の中に、被保険者とか受給者のための福祉施設についての根拠が法律に書かれているのは大変興味深い。<u>最初から長期保険であるがゆえに、被保険者の生活安定のために（保険料が）利用されてもいいということ</u>を意味するような条文があったということ。 ○ 年金福祉関連事業というのは、質がいいというか、最初からそういう政策目的をきちんと明示しながら展開してきた。なおかつ、<u>被保険者に対しての福祉あるいは還元という意味合いからしても、少なくとも途中までは成果を上げ得たと一応評価しておきたい。</u> ○ ほかの役所の様々な事業に比べて、なぜ厳しい批判にさらされているか、あるいは、さらされてきたかといえ、やはり国民の年金資金という、<u>国民にとってみると自分の老後の支えとなるべき資金がつまみ食いされたのではないかという疑念が常につきまとっている。</u>そういったようなことは許し難いことであり、<u>些細なことでも敏感に反応するものであるという点の認識が、もともと欠けていた</u>と言えるのではないか。 ○ いろいろな役所の方と会うと、この問題についての理解がされていない。比較するべき人たちにも適切な情報がいていない。<u>国民に対しての説明もすごく大事であるが、政府関係の人たちも意外と、施設を設置した経緯がわかっていないので、どういう経緯でやったかということはきちんと説明しておくことが必要。</u>
年金の福祉還元事業は、その政策目的を達成するための手段として妥当であったか。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 年金の福祉還元事業が、当時の時代背景の下で必要とされていたというのは分かる。ただ、年金福祉還元事業の利益にあずからず、少子高齢化によって年金財政が極めて逼迫し、年金保険料が上がる一方、年金受給開始年齢はだんだん上がっていく、受給額も減っていくという世代に属する者から見れば、<u>グリーンピア事業は必要であったのかもしれないが、本当に適当な場所に適当な規模と予算で作られたものなのかどうか、疑問がある。</u> ○ 被保険者に対する福祉還元ということで、年金の納付意欲を高めることをかなり大きな目的に掲げられているので、現

	<p>役の保険料を支払っている世代が主として対象になっている計画なのかと思ったら、そうでもなく、年金の受給者のレジャー施設が主な計画対象だったという気もするので、<u>本当に必要なものを必要な場所に作ったのかどうかという検証がなされるべきではないか。</u></p> <p>○ 最近の報道では設備費が回収できないという論調だが、もともと回収予定はなく、その部分が福祉還元事業に該当するものではないか。費用は正確に把握しても、その効果は表示できないことが多く、それが語られていないことから、設備費をドブに捨てたという印象を与えている気がする。厳しく見れば、無駄というか、経済性や効率性において問題があったことも認めなければいけないと思うが、<u>かなりの部分は福祉還元しているのではないか。</u>そういう意味で、<u>設備費は回収しないとしながらも、その部分はなぜ回収しないのかの説明をきちんとしておかないと、政策が間違っていたと言われかねない危惧がある。</u></p> <p>○ 政管健保や厚生年金のこういった施設については、<u>大企業の福利厚生とのバランスをとる意味もあったのだと思う。</u>そういう意味で、<u>安い料金で中小企業の労働者に気軽に利用していただくという意味も、かつては相当あったように思う。</u></p> <p>○ 多くの公的機関が行った事業は、民間でマーケットをカバーできない部分について進出していくという形で、多分グリーンピアもそうだと思う。サービスの質は民間より落ちるけれども、低廉の料金でサービスを供給していく。<u>民間のサービスを購入できない人たちに対し、そういうサービスを供給する機会をつくっていくという意味で大変大きい役割を果たしてきたと思う。</u>ただし、その後、ニーズ・需要が減ったときに限られたマーケットの奪い合いになり、民間との競合の話が批判として出てきた。その時に公的機関は、上げてきたサービスの質を落とすこともできず、民間の競争力が強くなって、公的部門にしわ寄せがきているという気がする。</p> <p>○ <u>そもそも元のスタートラインの政策そのものがサステイナブルな仕組みになっていたかどうか、なっていたとしてもその前提条件は何なのか、という1つの視点があるかと思う。</u></p>
<p>個別事業において、立地場所の選定や建物の設置は適切に行われたか。また、施設運営の効率化にどのように取り組んできたか。</p>	<p>○ グリーンピアについては、<u>全国画一方式ということに問題があるのではないか。</u>こういう事業の場合は、テストをしながら、実験的に進めていく方式も必要だったのではないか。</p> <p>○ <u>グリーンピアの設置については、多くの県から要望があった中で選ばれたが、どのようにして選んだのかがよく分らない。</u>国会質問などでは、厚生大臣、元厚生大臣の出身地が選ばれているのではないかという指摘もあったが、どうい</p>

う基準で選ばれたのかが分からない。また、それぞれの施設に投下された資金に多寡があると思うが、なぜそれだけの事業規模になって、それぞれに差があるのかもよく分からない。

- グリーンピアの候補地の選定経緯は分かるが、政治家の圧力がかかわっていないとは思えない。四国にいくつも橋がかかったり、ある県の道路の設置状況が全国平均のレベルをはるかに凌駕してすばらしかったりということが往々にしてあるので、選ばれた施設の地元を地盤とする政治家はどんな人がいたのかを見ていくと、何かかかわりが出てくるような気もしないでもない。
- グリーンピア等の関連法人のスタッフとしては、公的年金制度について経験があり、ある程度の専門的知識をもつ者が一定割合いないと、素人ばかりでは運営が大変なのではないか。厚生労働省出身者が何パーセントというのは、こういう法人を設立するときに必要な条件ではないか。経験があり、しかもかなりの専門家が一定比率いないと、かえって効率的な運営ができないのではないか。
- グリーンピアの運営主体である財団は、民とは言えない。そこが運営していると、効率化はあまり確保できない。必ずしも純粹の民でなくてもいいが、そういう仕組みができていところが運営をやっていたのか。
- グリーンピアの運営について、委託契約がいくつか重なって存在するところは、なぜこのように再委託する必要があったのか。こういう機関が間にいくつも入れば入るほど無駄なコストがかかるだろうし、その必要性について若干問題視されるところがある。
- 国会における質疑を見ると、全体の流れについては評価したり評価しなかったりということで様々な意見が出ていたという感じはするが、政治力云々という点は、国会の表の場では出てこないということだったと思う。当時、役所に対する国会議員の個別具体的な要求はかなりのものがあつたと推察されるが、表向きの国会の場ではこういうことであり、問題の所在をきちんと把握できない、検証できないという点で、難しいという感じを受けた。したがって、個別具体的に、誰がどこをどのように誘致したのかを検証することは現実的ではないが、厚生大臣や厚生大臣経験者等と言われているので、そのように受け止めていいと思う。
- ホテル等で非常に安いものをうまく検索できる仕組みになっており、公的施設の利用率を上げるには不利になっているのではないか。公的施設は、宣伝はできない、料金は一定限度に抑えられている状況で、自己財源でやりなさいとなってくると、なかなか難しいのではないか。民間並みの採算をとろうとしたら非常に不利ではないか。

<p>その後の社会環境の変化をどのように認識していたか。また、変化の兆候を把握するモニタリングができていたか。</p>	<p>○ <u>行革の大きな流れを審議会がどう受け止めるかについては、非常に消極的な感じがする。審議会では、あまりにも福祉施設や年金業務に関する審議がなく、事務局も用意しない。昭和50年代半ばには、撤退の議論が出ていてもよかったのではないか。</u></p>
<p>得られた兆候や情報の活用ができていたか。</p>	<p>○ <u>平成5年の年金審議会の意見書は、昭和40年代と全く変わらない認識であり、かなり問題。世の中の流れがはっきりしているにもかかわらず、誰も気が付いていなかったのだという気がする。政府、あるいは厚生労働省、社会保険庁だけの問題ではない。福祉施設等はまだまだ充実させろという雰囲気の中では、事務局も動きがとれなかったのではないか。</u></p> <p>○ <u>行革の視点とは別に、年金福祉事業と保険料拠出者との結びつきについて検討することが必要だったのではないか。施設の整備や運営について、保険料拠出者（労使）や保険者の参加を求める、特に中小企業およびその従業員の意見を反映できる仕組みが必要だったのではないか。</u></p> <p>○ <u>船員保険については、労使、保険者、受託団体の代表がバランスよく入って構成され、定期的に協議する場が設けられたが、国年、厚年の福祉施設についても、行革の議論が出てくる前後ぐらいに、こういう場が設置されて、定期的に議論や調査が行われていれば、1985年の年金改革の頃に、グリーンピアの対応についても、もっとはっきりした議論が盛り上がっていたのではないか。</u></p> <p>○ <u>年々の施設の収支は赤でも、将来的に地価が上がれば膨大な資産として残るわけだから、おそらく不動産投資、資産運用の有力な方法の1つとして考えられた時期もあるのではないか。ただ、年金の財政計算の中では、こういったものは全く出てこない。企業年金等言えば簿価から時価の評価へということだが、現実には時価評価して売却した場合にどのぐらいの資金になり、それが年金財政にどのような影響を与えるのかというようなことは全く行われてこなかった。こうした施設を持つことが年金財政にどのような影響を与えているのかを定期的に検証する必要があったのではないか。</u></p> <p>○ <u>国会審議でも昭和57年ごろから、オイルショック以後において年金財源を使って建てる建物が拡大していく計画はいまの実態と合っているのかという疑問が呈され、行政監理庁でも施設の新設を中止すべきだと意見が出され、それに対する対応も一部あることはあったと思うが、その後のいろいろな施設事業に関する行政改革等の動きに社会保険庁がどう対応してきたかを見ても、何か意見が出される都度、それに対して積極的に行政として関わって、大きな改革をしていったようには見受けられない。</u></p> <p>○ <u>とにかく多すぎるという形で発展してしまい、そこから方針転換を図るときに一体どういうきっかけがあるのか。様々な形で行革から指摘されたときに少しずつ変わり、最終的に撤退するという形になってきたと思うが、その間にタイムラグがあったと思う。その辺りが検証の1つのポイントになる。</u></p>

<p>情報を把握して政策を変更するきっかけはあったか</p>	
<p>状況の変化やきっかけがあったにも拘わらず、なぜ、政策が変わらなかったのか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>厳しい言い方をすると、もともとブレーキのない車で走っているのが行政、民間は、採算がとれなければ、倒産という破局を迎える。それが大きな歯止めとなって、事業の見直し、撤退、様々な企業ビヘイビアが行われるが、行政に関連する事業においては、マスコミ流の表現をすれば、親方日の丸的な考えで、例えば倒産して路頭に迷うという恐怖感ももともとない。</u> ○ <u>もうそろそろ撤退に入るべき時期だという判断は、多分その当時の皆さんがされていたと思うが、判断と決断とは違う。決断するシステムがもともとなかったと言わざるを得ない。システム的な問題であり、官僚、個々人に、あのときなぜ決断できなかったのかというのは酷ではないか。</u> ○ <u>行政が持っている本来的な一つの限界というものが当然ながら反映しており、これからブレーキをつける努力をしない限り、同じような形でいろいろな問題が次々に起こってくる。</u> ○ <u>年金の資金が財政的に厳しくなったときに、きちんとした形で規律が働くようなシステムないしメカニズムがなかなか作動しなかったのではないか。</u> ○ <u>過去の間違いを指摘して直すことが、行政内部にとって大変難しいことであることは確かに言えると思う。すべての行政の問題点はほとんどそこに起因すると思うぐらいであり、間違えたということでの反省は、放っておけば永久に出てくるものではないと思う。</u> ○ <u>需要が減ってきているところについて、どういう形でこの仕組みをうまく転換していくかが、大きな問題になってきているし、その兆候が見えた段階で、いかに早く舵をきることができるか、それがなかなかできなかったのはなぜなのかという問題であると思う。</u> ○ <u>役所の人事は人事できちんと完結するような仕組みに改めるべき。こういった施設を当てにしなくてもいいような人事制度をどう確立するかということ。</u> ○ <u>方向転換の障害になる要因の1つは、行政組織の内在的な要因。もう1つは、政治的な要因に対して、それをどう説得をし転換していくか。その辺りの仕組みがいちばん難しいのではないか。</u>

2. 上記検証結果を踏まえ、今後の厚生労働行政の政策決定のあり方をどのように見直すべきか。

第3・4回検証会議における各委員の関連発言内容

- 大臣から潮目を見誤ったのではないかと御発言があったと思うが、それはなぜなのか。そういう観点から見ると、潮目を見誤らないようにするためにはどのようにすればいいか。それが今後の厚生労働行政の政策決定のあり方の見直しに資する回答になるのではないか。
- どういう形で効くブレーキをつくるのか、それを提言するのがこの会議の最終的な使命。
- 年金の資金が財政的に厳しくなったときに、それに対してきちんとした形での規律が働くようなシステムないしメカニズムがなかなか作動しなかったという気がする。どういう形でそれを考えていくかが、この会議の最終的なミッションになるのかという感想。
- ブレーキ、決断をするシステムをいかに作るか、あるいは規律が働くシステムをどう作るかというのは、今後に向けての1つの課題、教訓だろうと思う。そういう意味では船員保険というのは、かなりその条件を満たしていると思う。
- 当初の段階から法律の中に定期的に、その時代に施設等の施策が合致しているかどうかをチェックする仕組みを組み込んでおく、あるいは、何らかの第三者機関により定期的にチェックを加える仕組みを行政機関が組み込んで、一旦決めた施策をずるずると承継していくことのないように制度面で大きな手当をしないと、間違いが今後も起きるのではないか。
- 厚生年金は福祉還元事業に一切投入しないというのは、政策の転換となっている。年金制度そのものからチェックされるようにしておく必要があるのではないか。運営面では効率性や赤字を少なくする方向での対応が充分だったかの検討が必要とされるのではないか。
- 提出者の意向を反映する場合は、一般に労働組合の代表が入ると思うが、労働組合の代表が本当に提出者の意向を反映する人なのかどうか、かなり疑問がある。提出者の意向を反映する場合は、その人選が非常にポイントになる。
- 最近の行政の見直しでいうと、「時のアセスメント」が行われてきたが、それがここでは有効に機能していない。しかも、「時のアセスメント」でやめるのも、かなり政治的な、ずいぶん思い切った決断をしないとできない、誰がどう決断するかに係ってくるというのでは心許ない。そういう意味で、原則としてすべてサンセット方式にしていればと思う。時限立法、時のアセスメントも含めてシステムチェックするにはサンセット方式にすべき。法律、制度、政策について、サンセット方式をきちんと組み込んでおかないと、その時の誰かが判断してやってくれと言ったところで、それを個人の責めに負わせるのは酷。

- 独立行政法人の評価委員会においては、見直し等を行っているが、積極的に廃止すべきだという意見は出ない。実を言うと、ほとんどの委員が応援団だという問題点があることはある。そのところは、仕組みとしてどう仕組んでいくかが非常に悩ましいところ。
- 経済社会状況の変化に応じて変えるべきものと変えるべきでないものをきちんと識別できる組織、自己改革を続けていくことができる組織を築くことが大事ではないか。経済社会状況の変化に対応して政策が変わる度合いは、その要因にもよるが、かなりタイムラグがある。国民のニーズに応じた政策を講じるという意味では、そのような組織をつくる、できるだけ変化に対応し、素早く意思決定ができる組織にすることが重要。
- 今の予算制度のもとでは費用が正確に把握できない。意思決定する際に、費用を把握し、効果はどうしても数値にならない文章になってしまうが、比較データが示されないと問題や課題が見えてこないのではないかと。現状では投入金額しかなく、費用が毎年どれだけかかっているのかという情報がない。公会計システムの構築が必要とされているのではないかと考えられるが、厚生労働省だけではなく全省庁に関係してくる。
- 性悪な人間がいてもきちんと運営できる組織、制度であるべき。歯止めをかけるシステムは第三者機関でもいいが、その第三者機関を選ぶのは誰かという問題はある。
- 政策評価の制度はきちんと機能させれば有意義だと思う。これはまだ始められたばかりで、主として自己評価の段階にとどまっているという気がする。第三者による正当な評価をすることにより、例えば政治からの圧力を排するようなことまでも担保するものであってほしいと思い、きちんと充実する方向にできないかという希望は持っている。
- 特別会計は、ある意味で政治からかなり自由な部分を持っているのだろうと思うが、逆に非常に不透明を生みやすいことが問題だと思う。最終的には国会で決めることであり、それが国民の意思を反映することになると思う。したがって、国会でほとんど議論になってこなかったことが問題で、年金の財政検証の中で、こういった事業が行うことが費用面でどのような影響を与えているのかを定期的に検証し、国会の審議に委ねるという仕組みが必要ではないか。

年金住宅融資事業に関する各委員の発言内容の整理

1. 年金の福祉還元事業（大規模年金保養基地（グリーンピア）事業、年金福祉施設事業、年金住宅融資事業）に関する政策決定過程において、厚生労働省及び社会保険庁は時代の変化に適切に対応できていたか。

具体的検証項目	第2～4回検証会議における各委員の関連発言内容
年金の福祉還元事業に関する政策目的の妥当性について、どのように考えるか。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 労働者年金保険法の中に、被保険者とか受給者のための福祉施設についての根拠が法律に書かれているのは大変興味深い。<u>最初から長期保険であるがゆえに、被保険者の生活安定のために（保険料が）利用されてもいいということを意味するような条文があったということ。</u> ○ 年金福祉関連事業というのは、質がいいというか、最初からそういう政策目的をきちんと明示しながら展開してきた。なおかつ、<u>被保険者に対しての福祉あるいは還元という意味合いからしても、少なくとも途中までは成果を上げ得たと一応評価しておきたい。</u> ○ ほかの役所の様々な事業に比べて、なぜ厳しい批判にさらされているか、あるいは、さらされてきたかといえ、やはり国民の年金資金という、<u>国民にとってみると自分の老後の支えとなるべき資金がつまみ食いされたのではないかという疑念が常につきまとっている。</u>そういったようなことは許し難いことであり、<u>些細なことでも敏感に反応するものであるという点の認識が、もともと欠けていたと言えるのではないか。</u> ○ いろいろな役所の方と会うと、この問題についての理解がされていない。比較すべき人たちにも適切な情報がいていない。<u>国民に対しての説明もすごく大事であるが、政府関係の人たちも意外と、施設を設置した経緯がわかっていないので、どういう経緯でやったかということはきちんと説明しておくことが必要。</u>
年金の福祉還元事業は、その政策目的を達成するための手段として妥当であったか。	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>年金住宅融資事業は、被保険者のウェルフェアを高める点で大いに寄与してきた。当時は民間の金融機関の住宅資金を借り入れることは非常に困難であり、その穴を公的資金でかなり埋めたという意味で非常に歓迎すべき事業だった。</u>しかし一般には、住宅貸付が果たしてきた個人や経済への影響はそれほど知られていない。 ○ <u>年金住宅融資事業は、全体的に言えば、資金運用ではそれほど悪くはなかったのではないか。</u>

<p>個別事業において、立地場所の選定や建物の設置は適切に行われたか。また、施設運営の効率化にどのように取り組んできたか。</p>	
<p>その後の社会環境の変化をどのように認識していたか。また、変化の兆候を把握するモニタリングができていたか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>年金住宅融資事業は評価したいが、民間部門がどんどん進出し、経済社会に大きな変化があったので、もっと適切な対応を考えるべきだったという点は、グリーンピアと同じだと思う。</u> ○ <u>年金住宅融資の場合は、競争の中で状況を変えてきて、それが鮮明に現われて、それに対する対応というのがかなり効いてきたのではないかと。</u>逆に言うと、市場のシグナルが少ないところでは舵とりが難しかった、ということも言える。
<p>得られた兆候や情報の活用ができていたか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>融資制度自体が社会的に評価されているからこそ、いま批判されていないのだと思うので、年金住宅融資は相当な期間にわたって社会的使命を果たしてきた制度だと思う。ただ、昨今、民間の金融機関も住宅ローンの金利が非常に低下し、年金住宅融資を受けた方々が民間の金融機関に借り換えをするような事態に立ち至った段階においては、もう使命を終えたので、制度を廃止するというだけのことではないか。</u>だから、これについてそんなに細かく議論する必要はないのではないかと。 ○ <u>低額所得者に対しては、年金住宅融資制度では必ずしもなく、他の制度でやればいいので、制度としては役割は終わった。</u>将来、景気対策や低額所得者に対する住宅融資は別に行われると思われるので、これはやめてしまってもそんなに問題ない。 ○ <u>行革の視点とは別に、年金福祉事業と保険料拠出者との結びつきについて検討することが必要だったのではないかと。</u>施設の整備や運営について、保険料拠出者（労使）や保険者の参加を求める、特に中小企業およびその従業員の意見を反映できる仕組みが必要だったのではないかと。
<p>情報を把握して政策を変更するきっかけはあったか</p>	
<p>状況の変化やきっかけがあったにも拘わらず、なぜ、政策が変わらなかったのか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>厳しい言い方をすると、もともとブレーキのない車で走っているのが行政、民間は、採算がとれなければ、倒産という破局を迎える。</u>それが大きな歯止めとなって、事業の見直し、撤退、様々な企業ビヘイビアが行われるが、行政に関連する事業においては、マスコミ流の表現をすれば、親方日の丸的な考えで、例えば倒産して路頭に迷うという恐怖感が

もともとない。

- もうそろそろ撤退に入るべき時期だという判断は、多分その当時の皆さんがされていたと思うが、判断と決断とは違う。決断するシステムがもともとなかったと言わざるを得ない。システムの的な問題であり、官僚、個々人に、あのときなぜ決断できなかったのかというのは酷ではないか。
- 行政が持っている本来的な一つの限界というものが当然ながら反映しており、これからブレーキをつける努力をしない限り、同じような形でいろいろな問題が次々に起こってくる。
- 年金の資金が財政的に厳しくなったときに、きちんとした形で規律が働くようなシステムないしメカニズムがなかなか作動しなかったのではないか。
- 過去の間違いを指摘して直すことが、行政内部にとって大変難しいことであることは確かに言えると思う。すべての行政の問題点はほとんどそこに起因すると思うぐらいであり、間違えたということでの反省は、放っておけば永久に出てくるものではないと思う。
- 需要が減ってきているところについて、どういう形でこの仕組みをうまく転換していくかが、大きな問題になってきているし、その兆候が見えた段階で、いかに早く舵をきることができるか、それがなかなかできなかったのはなぜなのかという問題であると思う。
- 役所の人事は人事できちんと完結するような仕組みに改めるべき。こういった施設を当てにしなくてもいいような人事制度をどう確立するかということ。
- 方向転換の障害になる要因の1つは、行政組織の内在的な要因。もう1つは、政治的な要因に対して、それをどう説得をし転換していくか。その辺りの仕組みがいちばん難しいのではないか。

2. 上記検証結果を踏まえ、今後の厚生労働行政の政策決定のあり方をどのように見直すべきか。

第3・4回検証会議における各委員の関連発言内容

- 大臣から潮目を見誤ったのではないかと御発言があったと思うが、それはなぜなのか。そういう観点から見ると、潮目を見誤らないようにするためにはどのようにすればいいか。それが今後の厚生労働行政の政策決定のあり方の見直しに資する回答になるのではないか。
- どういう形で効くブレーキをつくるのか、それを提言するのがこの会議の最終的な使命。
- 年金の資金が財政的に厳しくなったときに、それに対してきちんとした形での規律が働くようなシステムないしメカニズムがなかなか作動しなかったという気がする。どういう形でそれを考えていくかが、この会議の最終的なミッションになるのかという感想。
- ブレーキ、決断をするシステムをいかに作るか、あるいは規律が働くシステムをどう作るかというのは、今後に向けての1つの課題、教訓だろうと思う。そういう意味では船員保険というのは、かなりその条件を満たしていると思う。
- 当初の段階から法律の中に定期的に、その時代に施設等の施策が合致しているかどうかをチェックする仕組みを組み込んでおく、あるいは、何らかの第三者機関により定期的にチェックを加える仕組みを行政機関が組み込んで、一旦決めた施策をずるずると承継していくことのないように制度面で大きな手当をしないと、間違いが今後も起きるのではないか。
- 厚生年金は福祉還元事業に一切投入しないというのは、政策の転換となっている。年金制度そのものからチェックされるようにしておく必要があるのではないか。運営面では効率性や赤字を少なくする方向での対応が充分だったかの検討が必要とされるのではないか。
- 拠出者の意向を反映する場合は、一般に労働組合の代表が入ると思うが、労働組合の代表が本当に拠出者の意向を反映する人なのかどうか、かなり疑問がある。拠出者の意向を反映する場合は、その人選が非常にポイントになる。
- 最近の行政の見直しでいうと、「時のアセスメント」が行われてきたが、それがここでは有効に機能していない。しかも、「時のアセスメント」でやめるのも、かなり政治的な、ずいぶん思い切った決断をしないとできない、誰がどう決断するかに係ってくるというのでは心許ない。そういう意味で、原則としてすべてサンセット方式にしていまえばと思う。時限立法、時のアセスメントも含めてシステムチェックするにはサンセット方式にすべき。法律、制度、政策について、サンセット方式をきちんと組み込んでおかないと、その時の誰かが判断してやってくれと言ったところで、それを個人の責めに負わせるのは酷。

- 独立行政法人の評価委員会においては、見直し等を行っているが、積極的に廃止すべきだという意見は出ない。実を言うと、ほとんどの委員が応援団だ
という問題点があることはある。そこのところは、仕組みとしてどう仕組んでいくかが非常に悩ましいところ。
- 経済社会状況の変化に応じて変えるべきものと変えるべきでないものをきちんと識別できる組織、自己改革を続けていくことができる組織を築くことが大
事ではないか。経済社会状況の変化に対応して政策が変わる度合いは、その要因にもよるが、かなりタイムラグがある。国民のニーズに応じた政策を講じ
るという意味では、そのような組織をつくる、できるだけ変化に対応し、素早く意思決定ができる組織にすることが重要。
- 今の予算制度のもとでは費用が正確に把握できない。意思決定する際に、費用を把握し、効果はどうしても数値にならない文章になってしまうが、比較デ
ータが示されない問題や課題が見えてこないのではないかな。現状では投入金額しかなく、費用が毎年どれだけかかっているのかという情報がない。公会
計システムの構築が必要とされているのではないかと考えられるが、厚生労働省だけではなく全省庁に関係してくる。
- 性悪な人間がいてもきちんと運営できる組織、制度であるべき。歯止めをかけるシステムは第三者機関でもいいが、その第三者機関を選ぶのは誰かという
問題はある。
- 政策評価の制度はきちんと機能させれば有意義だと思う。これはまだ始められたばかりで、主として自己評価の段階にとどまっているという気がする。第
三者による正当な評価をすることにより、例えば政治からの圧力を排するようなことまでも担保するものであってほしいと思い、きちんと充実する方向に
できないかという希望は持っている。
- 特別会計は、ある意味で政治からかなり自由な部分を持っているのだろうと思うが、逆に非常に不透明を生みやすいことが問題だと思う。最終的には国会
で決めることであり、それが国民の意思を反映することになると思う。したがって、国会でほとんど議論になってこなかったことが問題で、年金の財政検
証の中で、こういった事業が行うことが費用面でどのような影響を与えているのかを定期的に検証し、国会の審議に委ねるという仕組みが必要ではないか。

年金の福祉施設に関する各委員の発言内容の整理

1. 年金の福祉還元事業（大規模年金保養基地（グリーンピア）事業、年金福祉施設事業、年金住宅融資事業）に関する政策決定過程において、厚生労働省及び社会保険庁は時代の変化に適切に対応できていたか。

具体的検証項目	第3・4回検証会議における各委員等の発言内容
年金の福祉還元事業に関する政策目的の妥当性について、どのように考えるか。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 労働者年金保険法の中に、被保険者とか受給者のための福祉施設についての根拠が法律に書かれているのは大変興味深い。<u>最初から長期保険であるがゆえに、被保険者の生活安定のために（保険料が）利用されてもいいということ</u>を意味するような条文があったということ。 ○ 年金福祉関連事業というのは、質がいいというか、最初からそういう政策目的をきちんと明示しながら展開してきた。なおかつ、<u>被保険者に対しての福祉あるいは還元という意味合いからしても、少なくとも途中までは成果を上げ得たと一応評価しておきたい。</u> ○ ほかの役所の様々な事業に比べて、なぜ厳しい批判にさらされているか、あるいは、さらされてきたかといえ、やはり国民の年金資金という、<u>国民にとってみると自分の老後の支えとなるべき資金がつまみ食いされたのではないかという疑念が常につきまとっている。</u>そういったようなことは許し難いことであり、<u>些細なことでも敏感に反応するものであるという点の認識が、もともと欠けていたと言えるのではないか。</u> ○ いろいろな役所の方と会うと、この問題についての理解がされていない。比較すべき人たちにも適切な情報がいつていない。<u>国民に対しての説明もすごく大事であるが、政府関係の人たちも意外と、施設を設置した経緯がわかっていないので、どういう経緯でやったかということはきちんと説明しておくことが必要。</u>
年金の福祉還元事業は、その政策目的を達成するための手段として妥当であったか。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 年金福祉施設事業は、範囲がかなり広い。<u>病院と、ほかのスポーツ振興とか健康増進、余暇利用、生きがい増進の施設とは若干性格が異なるという気がする。</u> ○ <u>保険料は、みんなが拠出した一種の社会的な貯蓄であるから、それを有効に活用することについて、被保険者とか受給者がどう考えているかを把握することも重要だったのではないか。</u>すなわち、被保険者や受給者の意向を反映するような社会的貯蓄の有効な活用についての検討が必要であった。 ○ <u>本来、年金福祉事業は世間から指弾を受けるような事業ではなかったが、今、ここに至って過去を評価すると、様々な問題もある。</u>印象としては、<u>いくら何でも数が多すぎたという実感。</u> ○ <u>年金福祉施設事業の成り立ちについては、それぞれ必要性があり、根拠もあって実施されてきたことは、理解できるが、</u>

	<p>その後、社会情勢が変わり、年金福祉施設等の見直しに関する提言が昭和 60 年代以降、各方面から指摘されており、<u>その後の対応については非常に問題がある。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ <u>最近の報道では年金で 1 兆 5,000 億ぐらいを投資して、この金額が回収できないという論調になっている。もともと回収の予定はなく、その部分が福祉還元事業に該当するのではないか。厳しく見れば、経済性や効率性において問題があったということも認めなければいけないが、かなりの部分は福祉還元しているのではないか。そういう意味で、先ほどの設備費は回収しない理由をきちんと説明しておかないと、政策が間違っていたと言われかねない危惧がある。</u> ○ <u>健保では政管健保、それと厚生年金の施設については、大企業の福利厚生とのバランスをとる意味もあったのだと思う。そういう意味で、安い料金で中小企業の労働者に気軽に利用していただくという意味も、かつては相当あったように思います。</u> ○ <u>多くの公的機関が行った事業は、民間でマーケットをカバーできない部分について進出していくという形で、多分グリーンピアもそうだと思う。サービスの質は民間より落ちるけれども、低廉の料金でサービスを供給していく。民間のサービスを購入できない人たちに対し、そういうサービスを供給する機会をつくっていくという意味で大変大きい役割を果たしてきたと思う。ただし、その後、ニーズ・需要が減ったときに限られたマーケットの奪い合いになり、民間との競合の話が批判として出てきた。その時に公的機関は、上げてきたサービスの質を落とすこともできず、民間の競争力が強くなって、公的部門にしわ寄せがきているという気がする。</u> ○ <u>こういうときに議論する場合に、うまく適用できなかったという政策転換の失敗であるか、運用の失敗であるかという話もありますが、そもそも元のスタートラインの政策そのものがサステナブルな仕組みになっていたかどうか。なっていたとしてもその前提条件は何なのかという 1 つの視点があるかと思います。</u>
<p>個別事業において、立地場所の選定や建物の設置は適切に行われたか。また、施設運営の効率化にどのように取り組んできたか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>本来、年金福祉事業は世間から指弾を受けるような事業ではなかったが、今、ここに至って過去を評価すると、様々な問題もある。印象としては、いくら何でも数が多すぎたという実感。</u> ○ <u>行政に対する影響力の大きさでは、最も大きいのは、やはり立法院、国会及び政治家の動き、言動、意向ではないかと推察。我々の検証作業は、立法院とのかかわりがかなり重要な部分を占めるのではないか。</u> ○ <u>国会における質疑を見ると、全体の流れについては評価したり評価しなかったりということによって様々な意見が出ていたという感じはするが、政治力云々という点は、国会の表の場では出てこないということだったと思う。当時、役所に対する国会議員の個別具体的な要求はかなりのものがあつたと推察されるが、表向きの国会の場ではこういうことであり、<u>問題の所在をきちんと把握できない、検証できないという点で、難しいという感じを受けた。したがって、個別具体的に、誰がどこをどのように誘致したのかを検証することは現実的ではないが、厚生大臣や厚生大臣経験者等と言われているので、そのように受け止めていいと思う。</u></u>

	<p>○ いまホテルなどはホームページを使うと、非常に安いものがうまく検索できる仕組みになっており稼働率が上がると思う。<u>公的施設はあまり宣伝ができないうえ、料金は一定限度に抑えられている状況で、民間並みの採算をとろうとしたら非常に不利ではないかという印象を受ける。</u></p>
<p>その後の社会環境の変化をどのように認識していたか。また、変化の兆候を把握するモニタリングができていたか。</p>	<p>○ <u>保険料は、みんなが拠出した一種の社会的な貯蓄であるから、それを有効に活用することについて、被保険者とか受給者がどう考えているかを把握することも重要だったのではないか。</u>すなわち、被保険者や受給者の意向を反映するような社会的貯蓄の有効な活用についての検討が必要であった。</p> <p>○ <u>なぜ船員保険だけに労使、保険者、受託団体の代表がバランスよく入って構成された協議の場を設けたのか。国年、厚年の福祉施設についても、こういう懇談会が設置され、定期的に議論なり調査なりが行われていれば、1985 年年金改革のころに、グリーンピアの対応についても、もっとはっきりした議論が盛り上がっていたのではないか。</u></p> <p>○ <u>行革の視点とは別に、年金福祉事業と保険料拠出者との結びつきについて検討することが必要だったのではないか。施設の整備や運営について、保険料拠出者（労使）や保険者の参加を求め、特に、中小企業およびその従業員の方たちの意見を反映させる仕組みが必要だったのではないかと思う。</u></p> <p>○ <u>年々の施設の収支は赤でも、将来的に地価が上がれば膨大な資産として残るわけだから、おそらく不動産投資、資産運用の有力な方法の1つとして考えられた時期もあるのではないか。ただ、年金の財政計算の中では、こういったものは全く出てこない。企業年金等言えば簿価から時価の評価へということだが、現実には時価評価して売却した場合にどのぐらいの資金になり、それが年金財政にどのような影響を与えるのか、というようなことは全く行われてこなかった。こうした施設を持つことが年金財政にどのような影響を与えているのかを定期的に検証する必要があったのではないか。</u></p>
<p>得られた兆候や情報の活用ができていたか。</p>	<p>○ <u>もう少し早い段階で施設の部門別収支などの経営分析を行い、事業内容に無駄があるのであれば、見直すべきだったし、収支均衡の見込みがあるかどうかという判定をもっと早く分析すべきだった。</u></p> <p>○ <u>制度共通の福祉施設に対しては、委託費が交付され、講座の受講料などが、近くの類似施設よりもかなり低く設定されていたとか、委託費の額が一律であるという点が妥当かどうかについて、もっと早く検討されるべきだった。</u></p> <p>○ <u>それぞれの指摘が社会情勢に対してちょっと遅れたような指摘なのか、それを十分にやらなかったのが次々と厳しい指摘が来て、最後は統廃合、売却の話になったのか。指摘を見ているとそれぞれ納得がいくようなものなので、その対応をきちんとやっていれば、もうちょっと適切な、現在においても対応ができたのではないかという印象を受ける。</u></p> <p>○ <u>年金福祉施設事業の成り立ちについては、それぞれ必要性があり、根拠もあって実施されてきたことは、理解できるが、その後、社会情勢が変わり、年金福祉施設等の見直しに関する提言が昭和 60 年代以降、各方面から指摘されており、そ</u></p>

	<p>の後の対応については非常に問題がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 国会審議でも昭和 57 年ごろから、オイルショック以後において年金財源を使って建てる建物が拡大していく計画はいまの実態と合っているのかという疑問が呈され、行政監理庁でも施設の新設を中止すべきだと意見が出され、それに対する対応も一部あることはあったと思うが、その後の<u>いろいろな施設事業に関する行政改革等の動きに社会保険庁がどう対応してきたか</u>を見ても、何か意見が出される都度、それに対して積極的に行政として関わって、大きな改革をしていたようには見受けられない。 ○ 年金の福祉施設は、とにかく多すぎるという形で発展してしまった。方向転換を図るときに一体どういうきっかけがあるのか。<u>さまざまな形で行革から指摘されたときに少しずつ変わってきて、最終的に撤退するという形になってきた</u>と思います。そして、<u>その間にタイムラグがあった辺りが検証の 1 つのポイント</u>になるのかなという気がしております。
情報を把握して政策を変更するきっかけはあったか	
状況の変化やきっかけがあったにも拘わらず、なぜ、政策が変わらなかったのか。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 厳しい言い方をすると、<u>もともとブレーキのない車で走っているのが行政、民間は、採算がとれなければ、倒産という破局を迎える。それが大きな歯止めとなって、事業の見直し、撤退、様々な企業ビヘイビアが行われるが、行政に関連する事業においては、マスコミ流の表現をすれば、親方日の丸的な考えで、例えば倒産して路頭に迷うという恐怖感がもともとない。</u> ○ <u>もうそろそろ撤退に入るべき時期だという判断は、多分その当時の皆さんがされていたと思うが、判断と決断とは違う。決断するシステムがもともとなかったと言わざるを得ない。システム的な問題であり、官僚、個々人に、あのときなぜ決断できなかったのかというのは酷ではないか。</u> ○ <u>行政が持っている本来的な一つの限界というものが当然ながら反映しており、これからブレーキをつける努力をしない限り、同じような形でいろいろな問題が次々に起こってくる。</u> ○ いちばん大きい問題としては、<u>過去の間違いを指摘して直すことが、官僚の世界、行政内部にとって大変難しいこと</u>であることは確かに言えると思います。<u>すべての行政の問題点はほとんどそこに起因すると思うぐらいであり、間違えたという反省は、放っておけば永久に出てくるものではない。</u> ○ 船員保険は、別途使用者側がお金を負担しているので、それに対するシビアな検証で懇談会ができていたと受け止めていいのでしょうか。<u>国民年金、厚生年金保険は、内規が 0.1 パーミルで、その範囲であれば良いという感じでズルズルきた</u>というように受け取れます。 ○ 年金福祉施設事業に関する有識者意見、これは平成 9 年の段階でまとめられた意見ですが、<u>この時点でもなおかつ消極意見がある一方、もっと積極的に施設を充実していくべきだという意見もあり、現状維持という意見も含め 3 つの意見</u>

	<p>が併立しているような状況がある。こういった環境の中で行政として<u>社会保険庁、厚生労働省が抜本的に施設の見直しをしていく</u>ということができる環境にはなかったのではないか。</p> <p>○ いわゆる天下りの問題。社会保険庁の人事において、行き先がないと円滑な人事が行えない仕組みが組み込まれていたのではないか。つまり、<u>役所の人事は役所の中できちんと完結するような仕組みに改めるべき</u>。こういった施設を当てにしなくてもいいような人事制度をどう確立するかということ。</p> <p>○ 需要が減ってきているところについて、<u>どういう形でこの仕組みをうまく転換していくか</u>が、大きな問題になってきているし、<u>その兆候が見えた段階で、いかに早く舵をきることができるか</u>、それがなかなかできなかったのはなぜなのかという問題であると思います。</p> <p>○ 0.1%というのが何らかの形でサステナブルになるためのビルト・イン・スタビライザーのようなものであったのかどうか。そうした場合には、<u>それが1つの原則として、それからの運用のときに機能したのかしなかったのか</u>、その辺が少し気になるところです。</p> <p>○ 方向転換の障害になる要因は、1つは、行政組織の内在的な要因だと思います。もう1つは、<u>外の政治、マスメディアも関わることになりましたが、そうした政治的な要因に対して、それをどう説得し転換していくか</u>。その辺りの仕組みがいちばん難しいのではないかと思います。</p>
その他	<p>○ <u>年金制度を若い層が理解し、身近に感じることはすごく大事</u>。そういう点で何らかの工夫があって、年金の施設であることを利用する人たちにわかってもらうような、<u>そういう工夫があった方がよかったのではないか</u>。</p> <p>○ 若い層に還元する施策は全くなしでいいのか、それをある程度残しながら見直しを行っていくことがいいのか。やはり被保険者がどう考えているか、特に若い層の被保険者がどう考えるのかというか、そちらへの影響も少し考える必要があるのではないか。</p>

2. 上記検証結果を踏まえ、今後の厚生労働行政の政策決定のあり方をどのように見直すべきか。

第3・4回検証会議における各委員等の関連発言内容

- 大臣から潮目を見誤ったのではないかと御発言があったと思うが、それはなぜなのか。そういう観点から見ると、潮目を見誤らないようにするためにはどのようにすればいいか。それが今後の厚生労働行政の政策決定のあり方の見直しに資する回答になるのではないか。
- どういう形で効くブレーキをつくるのか、それを提言するのがこの会議の最終的な使命。
- 年金の資金が財政的に厳しくなったときに、それに対してきちんとした形での規律が働くようなシステムないしメカニズムがなかなか作動しなかったという気がする。どういう形でそれを考えていくかが、この会議の最終的なミッションになるのかという感想。
- 独立行政法人の評価委員会においては、見直し等を行っているが、積極的に廃止すべきだという意見は出ない。実を言うと、ほとんどの委員が応援団だという問題点があることはある。そのところは、仕組みとしてどう仕組んでいくかが非常に悩ましいところ。
- 経済社会状況の変化に応じて、自己改革を続けていくことができる組織を築くことが、まず何よりも大事ではないかと思う。経済社会状況の変化に対応して政策が変わる度合いは、その要因にもよるが、かなりタイムラグがある。国民のニーズに応じた政策を講じるという意味では、できるだけ変化に対応し、素早く意思決定ができる組織にすることが重要だと思う。
- 法律だけではなく制度、場合によっては政策についても、原則、すべてサンセット方式にする。時限立法、ときのアセスメントも含めてシステムチックにするには、サンセット方式できちんと組み込んでおく。その時、誰かに判断してやってくれと言ったところで、なかなかできるものではない。個人に責めを負わせるのは酷です。
- 組織というのは少なくとも人間の性善に頼るべきものではないと思います。ですから、制度とか組織というのは、その人が正しい判断をしてくれれば間違いはないというのでは組織でも制度でもない。つまり、最も悪い、あるいは、横しまな人間がいても、きちんと運営できるというのが組織であり制度だと思っています。
- やってはいけないことがきちんと決まっていれば、あるいは、こうしなければいけないと罰則付きで決まっていれば、それに則ってたんたんと進められる。しかも見直しも改革もできる。そういうところをきちんと歯止めをかけるようなシステム、それは第三者機関でもいい。ただ、その第三者機関を選ぶのは誰かという問題はあります。
- いまの予算制度は、投入金額しかなく費用が正確に把握できない。意思決定する際に、費用を把握し、比較データが示されないと問題や課題が見えてこないのではないか。今は、公会計システムの構築が必要とされているが、厚生労働省だけではなく全省庁に関係していること。
- もともとこういう政策をとるときは、当初の段階から法律の中に定期的に、その時代に施設等の施策が合致しているかどうかをチェックする仕組み、あるいは、何らかの第三者機関により、定期的にチェックを加える仕組みを行政機関が組み込んで、一旦決めた施策をずるずると承継していくことのないように制度面で大きな手当をしないと、こういった間違いが今後も起きるのではないかという印象を持ちました。

- 厚生年金は福祉還元事業に一切投入しないというのは、政策の転換となっている。年金制度そのものからチェックされるようにしておく必要があるのではないか。運営面では効率性や赤字を少なくする方向での対応が充分だったかの検討が必要とされるのではないかな。
- 政策評価の制度はきちんと機能させれば有意義なものだと思います。現在は自己評価の段階にとどまっているが、第三者による正当な評価をすることにより、例えば政治からの圧力を排するようなことまでも担保し、きちんと充実する方向にできないかという希望は持っております。
- ブレーキ、決断をするシステムをいかに作るか、あるいは規律が働くシステムをどう作るかというのは、今後に向けての1つの課題、教訓だろうと思うのですが、そういう意味では船員保険の仕組みは、かなりその条件を満たしていると思います。
- 特別会計は、ある意味で政治からかなり自由な部分を持っているのだらうと思うが、逆に非常に不透明を生みやすいことが問題だと思う。最終的には国会で決めることであり、それが国民の意思を反映することになると思う。したがって、国会でほとんど議論になってこなかったことが問題で、年金の財政検証の中で、こういった事業が行うことが費用面でどのような影響を与えているのかを定期的に検証し、国会の審議に委ねるという仕組みが必要ではないか。
- 拠出者の意向をどのように反映するかということですが、一般にそういう機関をつくった場合は労働組合の代表の方が入るが、労働組合の代表の方は、本
当に拠出者の意向を反映する人なのかどうか、私にはかなり疑問があります。