

プロジェクトチーム報告書

「国民の声」～ダイヤモンドの原石を求めて～

平成 22 年 7 月 9 日

C（国民の声）チーム

～ 目次 ～

1. 国民の声に着目するのはなぜか
2. 国民の声を活用する仕組みはどうなっているのか
 - (1) 日常的に受け付けるもの
 - (2) 積極的に取りに行くもの
3. 国民の声とどう向き合っていくべきか

国民からの相談や苦情を活用

積極的に取りに行く仕組み

- A 厚生労働行政モニター制度
- B パブリックコメント
- C 国民と直接意見交換を行う場
- D ウェブサイトの国民参加型コンテンツ
- E 地方自治体等を経由した声の収集

4. 結論

(参考資料)

1. 国民の声に着目するのはなぜか

- 「国民の声」とは何か。我々職員の認識は日々、電話・メール・FAXなどによる膨大な数の意見、苦情等が大挙して押し寄せ、それを相手に忙殺され、ただ疲弊し、それを活用する余力も残っていない。職員にとっては時間とマンパワーを吸収される、できれば関わりたくない腫れ物のようなもの、それが「国民の声」であろう。
- 厚生労働行政は、年金、医療、福祉、労働など国民生活に直接関連する行政分野であるとともに、国民に最も身近な行政分野であることから、国民の厚生労働行政に対する思いは深く、また様々な思いが溢れている。このような行政分野である以上、国民の理解と納得なしには施策を円滑に実施することは到底できない。このため、施策の企画立案に当たっては国民の声に耳を傾け、必要に応じて施策に反映し、反映できない場合であっても十分な説明を行うことが必要不可欠である。しかしながら、長寿医療制度の施行時における混乱に見られるように、国民に対して政策内容を十分に説明してきたのか、そもそも国民の声を幅広く聞いてきたのか、といった指摘を受けているところである。
- 「厚生労働行政の在り方に関する懇談会」の最終報告(平成21年3月30日)においても、「国民のニーズ等を的確に把握するための行政」と「国民の理解と納得を得るための行政」が、行政運営の在り方として求められている。具体的には、「国民のニーズの変化を的確に把握し、当事者として国民の積極的参加を広く促し、その意見を政策や事業へ的確に反映させていくべき」として、「国民の視点から見た政策立案能力の抜本的引き上げが急務」と指摘されるとともに、「国民に対し、国民各層の目線に立ってわかりやすい説明を繰り返し試みる必要がある」と指摘されている。
- このように、厚生労働行政を取り巻く状況として、国民のニーズや国民の目線から見たときの問題点等を把握するため、また、国民の理解と納得を得ながら施策を円滑に実施するため、国民に真摯に向き合うことが求められている。その一方で、厚生労働省の超過勤務時間は霞ヶ関でも有数のものと言われている。このため、職員の業務負担とのバランスをとりながら、国民に真摯に向き合っていく体制を構築することが喫緊の課題であると言える。

2. 国民の声を活用する仕組みはどうなっているのか

(1) 日常的に受け付けるもの

- 電話、メール、FAX、手紙、厚生労働行政モニターなど様々な形で厚生労働省に寄せられた国民の声は、その形態によって多少の違いはあるものの基本的に同様の手順で対応されている。例えば、電話、メール、FAX等については、直接実務担当部門において対応し、不満足の意味を含む内容であった場合に限り、苦情相談対応報告書に対応結果を記入することとなっており、そうでない場合の取扱いについては特段ルールはない。苦情相談対応報告書に記入された対応結果は週ごとに取りまとめられ、厚生労働省のホームページ上で公表されている。また、メールやFAX等による苦情・相談であって、回答を要するものと判断されない場合には、実務担当部門で目を通すことで対応が終わることもある。また、厚生労働行政モニター等については、実務担当部門に情報提供されるのみである。

(2) 積極的に取りに行くもの

- 国民の声に耳を傾けるといっても、国民から寄せられる声を受け身の立場で活用を検討するだけでなく、積極的に国民の声を集めることも考えられる。現状において、国民の声を集めるための制度としては、行政手続法に基づくパブリックコメントがあるが、法律案は制度の対象とされていないほか、施行直前に実施することが多いため、原案を大きく修正するような機会ではない。また、必要に応じて公聴会を実施しているが、実施後の対応について特段ルールはない。

3. 国民の声とどう向き合っていくべきか

- 厚生労働省は国民に身近な行政であり、人生の様々なステージに関わりを持つものである。このため、厚生労働省に対し、日々膨大な数の声が寄せられている。このような声はいわば「宝の山」であって、より良い行政に向け、活用すべきものがあることは一面の真実ではないか。行政はサービスであり、その受け手である国民の声は、民間企業における顧客の声と同様、サービスの質の向上を図るための有効な情報源となり得るのではないか。

【厚生労働省に寄せられる国民の声（具体例）】

直接来省 550 件／年

手紙／FAX 1,500 件／年（行政相談室分のみ）

メール 70,000 件／年（厚生労働省 HP、官邸 HP 及び電子政府 HP）

電話 各部署が受けたものは数知れず

（※）最近の厚生労働省の HP で発表している「国民の皆様の声」によれば、毎週 3,000～4,000 件程度（本省・地方）が寄せられていることとなっている。

- その一方で、国民の声を至上のものとする考え方は危険であることもまた真実ではないか。国民の声といっても、意味不明のものや思い込みに基づくもの、厚生労働省で対応することのできないものなど、「宝」と考えることは到底困難なものも少なからずあるのではないか。民間企業では、お客様は神様であるとしつつも、クレーマーにはクレーマー用の対応をし、偏った意見については特段理由を付すこともなく取り上げないなど、お客様の声が利益の拡大ないし企業の発展につながるものであるか否かを冷静に判断し、選別している。厚生労働省においても、国民の声をすべて重要なものとして取り扱うのではなく、重要なものを見極め、それに資源を集中的に投入し、制度・運用の改善につなげていくことが重要なのではないか。
- 民間企業では、頻繁に利用してくれる顧客の意見は重視するなど、顧客自体に優先度を付けていることがある。その一方で、厚生労働省は行政機関であり、国民全体に奉仕すべき立場にあるから、国民の声について寄せる頻度、制度の利用頻度によって国民に優先度を付けることはあってはならない。ただし、制度を利用し、現状をより良く知っている者の意見に耳を傾けるという意味において、例えば意見交換の機会を設ける際にそのような者を優先して集める等の

対応も検討すべきではないか。

- 民間企業では、利益の拡大ないし企業の発展につなげるという観点から、お客様の声を重視していると言える。このため、お客様の声のごく少数であったとしても、利益の拡大につながると判断すれば、トップダウンでスピード感を持って対応することが可能であるし、施策の変更する場合に満足度が低下する者がいたとしても、そのような者に対し、特段配慮する必要はない。その一方で、厚生労働省は行政機関であり、国民全体に奉仕すべき立場にあるから、一部の国民の声につきトップダウンで対応することは、関係者やサービスの受け手から批判を受けることにつながりかねない。特に厚生労働行政は、多数派に流されないこと及び「声なき声」を汲み取ることが求められる分野であるほか、国民全般に関わる分野であることから、特定の者の満足度が上がると同時にその他の者の満足度が下がる可能性が少なからずあることに留意した意思決定が求められている。このような特徴を踏まえると、国民の声は、施策の改善等のためのヒントにはなるものの、トップダウンで対応を決定することには慎重になるべきではないか。

- 特定の国民の声に応じ、当該国民の満足度を向上させたとしても、必ずしも国民全体の利益につながるとは限らず、時には反対する国民を説得することこそが必要となるなど、(明示された)国民の声を重視するマインドを従業員ないし組織に根付かせることは必ずしも容易ではない。民間企業においては、顧客の声を活用し、顧客満足度を向上させることが利益の拡大という大目的に直結しており、従業員ないし組織に顧客志向のマインドを根付かせることが比較的容易であると考えられる。民間企業においても、顧客への対応につき人事評価の指標とするなどのインセンティブを付与していることを踏まえると、厚生労働省において国民の声を重視するマインドを根付かせるためには、多少なりともインセンティブの付与を検討する必要があるのではないか。

- 地方自治体において、実務担当部門の職員が住民から寄せられる苦情・相談に対応した場合に、対応結果をデータベースに実務担当部門の職員が余すところなく記録できている事例は見つからなかった。また、地方自治体がコールセンターを設置している場合、コールセンターにおける対応結果を実務担当部門から閲覧できるようにし、閲覧することを含め、対応結果をどのように活用するかは実務担当部門の職員に委ねている事例が多いと感じられた。ある自治体は、閲覧を含め、対応結果の活用を職員に求めることとすれば、職員の負担が過剰になると思われることから、そのような対応は考えていないとしていた。同じ行政機関として地方自治体の仕組みを参考にすれば、厚生労働省において国民の声を活用する取組を進めるに当たっては、十分に職員の負担の軽減

を検討するべきである。

○ 以上から、厚生労働省における国民の声に対する考え方を次のとおりまとめてはどうか。

・「ダイヤの原石」

国民の声は、サービスの改善のための情報源の一つとして有用。

・「選択と集中」

重要なものを見極め、集中的に資源を投入し、確実に制度・運用の改善につなげることが重要。

・「現場感の重視」

国民は平等であるが、制度利用者等につき優先的に意見を聞くことも重要。

・「声なき声への配慮」

寄せられたものだけが国民の声ではないから、寄せられた国民の声に安易に飛びつくことは危険。

・「変えるべきはマインド」

インセンティブの付与等によりマインドを変えることが重要。

・「労働力は有限」

職員の負担を軽減する対策をセットで導入することが必要。

国民からの相談や苦情を活用

〔現在の取扱い〕

- ・ 電話、メール、FAX、手紙については、直接又は電話交換担当部署、行政相談室、公文班等を経由して担当者の下に寄せられ、担当者が一次対応を行っている。対応後は、「不満足の意味」が表明された場合は苦情相談対応報告書に記入することとされている一方で、その他は特段何も決められていない。不満足の意味が表明されたか否かの判断は担当者に委ねられており、表明されたと判断される場合であっても、報告書に記入しないことも少なからずあるというのが現状である。
- ・ また、報告書に記入する場合であっても、「主な苦情相談」についてのみ具体的な内容を記入することとなっているため、何かしらの対応が必要なケースがあったとしても、そのようなケースについては報告せず、当たり障りない苦情相談（～～を御説明し、御理解いただいた）についてのみ報告することも可能となっている。
- ・ 電話等への一次対応の結果は、基本的にはどこにも集約されていないため、これまでどのような電話等があったのかは把握することができないし、メール等への一次対応さえなされていない場合があったとしても誰も把握していない。

【職員アンケート】

平成 22 年 1 月以降に苦情を受けたことがあると回答した職員は、有効回答 689 人のうち 313 人（45.4%）であった。これを役職別にみると、係員では 245 人中 133 人（54.3）%と過半数を超え、係長級では 248 人中 113 人（45.6%）と半数近くであったが、課長級では 40 人中 12 人（30.0%）と役職が高いほど割合が高かった。（グラフ 1,1-2）

〔現状の原因分析〕

- ・ 現状の問題点は次のように整理できるのではないか。
 - ア 担当者は通常業務をこなしながら国民の声の一次対応を行っており、業務が多忙で、対応後に報告書に記入する時間がない。

【職員アンケートの結果】

平成22年1月以降、報告書に「主な国民の皆様の声」として、具体的な苦情内容と対応内容を記入したことがあると回答した職員は有効回答 684人のうち210(30.7%)であった。

また、現在報告書に記載しているか否かにかかわらず、報告書に記載することを負担に感じるかとの質問に対し「はい」と回答した職員は、有効回答677人のうち384人(56.7%)であった。(グラフ2, 3)

イ 報告したところで何の見返りもないこと、誰かほかの者が報告していれば特段目立つこともないため、自分自身が報告する必要性を感じないことから、そもそも報告しない。また、報告するにしても、当たり障りのない内容を報告しておけばやり過ごせるため、具体的な対応が必要な国民の声であっても報告する必要性を感じず、当たり障りのない報告しかしない。つまり、報告するかどうかの判断は一時対応を行った職員の主観で行われていることと、国民の声を活用するという職員意識が希薄であることから、国民の声を網羅的に報告されるということがない。

ウ 具体的な対応が求められる内容を報告した場合、大臣の目に入り、大臣→局幹部→課室幹部と指示が出るなど、大々的な対応が求められるため、①幹部などの目を気にして報告することが憚られる、②具体的な対応策が想定できず、具体的な対応を求められた場合に、自分自身並びに身近な上司及び部下が窮するため、報告することが憚られる、③具体的な対応を求められた場合に、自分自身並びに身近な上司及び部下の負担が増えることとなるため、報告することが憚られる。

【職員アンケートの結果】

有効回答 674 人のうち 113 人（16.8%）が、叱られることをおそれて報告書への記載を躊躇すること（又はその可能性）があるかとの質問に対し「はい」と回答している。今回のアンケートは「叱られること」に限って躊躇するかを質問しているが、実際には上記のとおり自分を含めた身近な職員への業務負担等を懸念し、報告を行わないというケースも多いと考えられる。（グラフ4）

エ 国民の声について一次対応を行った者のみが内容を把握しているため、国民の声をみる視点が乏しく、問題点に気づきにくい。

【職員アンケートの結果】

「部下のいる方」に限って、平成 22 年 1 月以降、部下の記載した報告書を読んだことがあるかと質問したところ、有効回答 392 人のうち 141 人（36.0%）が「はい」と回答しているが、62 人（15.8%）は「いいえ」と回答しており、少なからず内容を把握していない者がいることがわかった。なお、「苦情はなかった」としている者は 189 人（48.2%）いるが、この中には苦情があったがその存在すら把握していなかった者がいた可能性がなかったとまではいいきれないことに留意が必要である。（グラフ5）

オ 国民の声をもとに制度・運用の改善を検討しようとしても、同様の事例が集積されていないため、エビデンスが乏しく、また問題点を十分抽出できない。

カ ほとんどが見当違いな質問、意見、クレームであり、制度・運用の改善に活用できるものがあるとは思われていない。

キ 国民の声を活用して制度・運用を改善したいと職員が考えたとしても、法改正、予算措置等が必要な内容であり、国民の声の一次対応を行うことの多い係員等のレベルでは改善できないと考えられている。

【職員アンケート】

苦情相談報告制度について、改善に役立つと思うかとの質問したところ、①業務運用面では、有効回答 667 人のうち 216 人（32.4%）、②制度そのものでは有効回答 677 人のうち 173 人（28.86%）しか「はい」と回答しなかった。また、役職別にみると、いずれも、役立つと考えているのは、課長級の割合が他に比較し高かった。（グラフ 6、7）

ク 課長等の役職者の場合、改善に繋がるような国民の声、あるいは、将来的に大きな問題になりそうな国民の声は、部下が報告したり、自ら積極的に情報収集したりするので、ほとんどの場合は把握可能である。一方で、上記カ及びキのとおり、国民の声の一次対応を行う係員レベルで報告されずに留まってしまう国民の声については、存在していることすら認識されていないことが予想され、役職者とそれ以外の者の情報交換・意思疎通に課題があることが考えられる。グラフ 6、7 の結果から課長級の役職の国民の声に対する意識の高さが伺えるが、そもそも部下から報告が上がりなければ、改善に役立てることはできない。

ケ 国民の声を組織として受け付け、組織として活用する体制が整備されていない。上記キの様なケースの場合、即時に改善を図ることは不可能であり、その場では「ご意見として承る」と回答するのが限界である。しかし、上司に網羅的に報告がなされなければ、一次対応者が個人として「ご意見として承る」ことにとどまり、組織として「ご意見として承る」ことにはならない。

〔対応策〕

1-1 可能な限り、直接国民に接する部門と実務担当部門を分離【原因分析：ア～カ、ク、ケに対応】

上記のとおり、担当者自体に国民の声の記録を行わせることは、時間的な制約があり困難であること、恣意的な報告忌避等が想定される。このため、国民の声（声）を網羅的に収集・把握し、記録していくのであれば、声を収集してから記録するまでを専用（以下「直接国民に接する部門」という。）の組織に任せ、行政実務を企画・立案・運用を担当する組織（以下「実務担当部門」という。）とは分離することが適当である。

具体的には、電話の場合については、コールセンターが一元的に受け付け、あらかじめ実務担当部門が作成した質疑応答集（FAQ）に基づき一次対応を行う。コールセンターでは対応しきれない内容の場合、コールセンターが実務担当部門に照会した上で回答を行う。複数回に及ぶ照会が必要となる場合については、折り返すこととして電話を切る。その後、照会内容と経過をデータベース（電子フォーマット）に入力し、実務担当部門に対応を求める。実務担当部門は、データベースに追記する形で回答し、コールセンターはそれを基に国民に折り返し電話する。難しい事案の場合などは、必要に応じて実務担当部門が直接国民に電話することとし、その場合であっても、データベースに追記する形でコールセンターにフィードバックすることとし、コールセンター対応用のFAQも充実させていく。

直接国民に接する部門と実務担当部門を分離した結果、本来緊急に対応が必要な国民の声への対応が遅れてしまう、といったことが起こってはならない。例えば、データベースに入力されるとメールでお知らせが実務担当部門の担当者に届き、担当者はその時点で「すぐに対応」・「ご意見として承る」などの対応区分を選択することとするなど、緊急のリスク情報を見逃さないシステムを構築することも検討すべきである。なお、担当者にとっては見間違い・勘違いと思われる質問等が多く発生している場合は、担当者を含め関係者や関係資料の説明が不十分であるということも考えられるので、誤解を生じないようにするという意味において、改善の余地がある。

メールについては、行政相談室が受け付け、割振りを付けて総務ライン経由で各実務担当部門に回答を依頼するとともに、データベースに管理番号、日付、差出人の氏名、連絡先等を入力する。回答を依頼された担当課の総務係は、行政相談室の入力したデータベースにメールの内容（ないしその概要）を追記した上で、課内で回答作成を依頼する。総務係は、回答を取りまとめ、メールの差出人に回答するとともに、行政相談室が入力したデータベースに回答（ないしその概要）を追記する。行政相談室は、進捗状況を把握することとし、回答が滞っている場合には必要に応じて実務担当部門に督促することとする。

FAX、手紙については、実務担当部門の総務係が受け付け、データベースに管理番号、日付、差出人の指名、連絡先、FAX等の内容（ないしその概要）を入力するとともに、課内で回答作成を依頼する。総務係は、回答を取りまとめ、FAX等の差出人に回答するとともに、依頼時のデータベースに回答の内容（ないしその概要）を追記する。課内で回答が滞っている場合には必要に応じて担当係に督促することとする。

なお、データベースへの追記のシステムについては、実務担当部門の職員が負担に感じ、そのために使われなくなることがないように、できる限り簡易に追記できるシステムを作成することとする。

1-2 コールセンターの体制の充実【原因分析：ケに対応】

2010年7月から運用が開始された厚生労働省のコールセンターにおいては、最大8名での対応となっている。同コールセンターでは実務担当部門の登録したQ&Aに従って問い合わせに対応することとなる。しかしながら、例えばある自治体においては、コールセンターで対応を完了する電話が1日当たり2500件程度であり、最大50名という体制をとっている。また、別の自治体においては、コールセンターで対応を完了する電話が1日当たり500件程度であり、10名弱という体制をとっている。ある民間企業においては、簡単な案件に対応するオペレーターで1日1人当たり20~30件、難しい案件に対応するオペレーターで1日1人当たり10~20件に対応するとのことであった。厚生労働省に対する問い合わせが、1日当たり(8名×30件=)240件程度とは到底考えられず、運用の実態を見ながら、将来的に体制を強化する必要がある。コールセンターにおける対応が不十分で、頻繁に実務担当部門にエスカレーションされる場合には、コールセンターの存在意義が疑われ、十分な活用が妨げられるおそれもある。

また、同コールセンターは、業者に外部委託するものであるが、出先機関を含め、当省OBを積極的に活用すべきではないか。Q&Aを登録したところで、コールセンターで応用が効くと考えerことは難しく、制度を熟知した者が助言が必要な場合が多いのではないか。ある民間企業を訪れた際、簡単な内容を業者に外部委託する場合であっても、数名は社員を常駐させないと、コールセンターでの完結率が下がり効率が上がらないのではないかと意見があった。

さらに、2010年7月以降、コールセンターと電話交換台が併存することとなったため、電話交換台からコールセンターに転送され、コールセンターで対応しきれずに実務担当部門に転送するといったいわゆる「たらい回し」が発生する可能性が高くなっている。自治体の中にはコールセンターと電話交換台を統一し、同一のオペレーターにおいて対応しているところもあり、コールセンターの体制強化とたらい回しの防止のため、コールセンターと電話交換台の統一を検討すべきではないか。

実務担当部門に入る電話の中には、既に複数の部門にたらい回しをされた結果、激怒されている方からのものも少なくない。この原因としては、①電話交換台には電話を回すことのみが求められているため、とにかく電話を捌いてやり過ぎさなくてはならず、詳しく内容を聴かずに誤転送をしまっている、②また複数の部門の施策に関わる内容の場合、一つの部署では受けきれない、といったことが考えられる。その結果、国民サービスが低下しイメージダウンにつながるばかりか、実務担当部門における業務効率の低下につながる。そこで、たらい回しが起こらない様、コールセンターにおいて簡易な問い合わせに

対しては極力答えたり、複数の部門に関わる内容の要望をくまなく聞き取るなど、真摯に対応をすることが求められる。

1-3 実務担当部門に直接寄せられた国民の声の記録【原因分析：ア～エに対応】

1-1の仕組みにより、直接国民の声に接する部門に寄せられる国民の声については、網羅的に記録することが可能となるが、実際は、国民の声が実務担当部門に直接寄せられることも少なくないし、制度に深くかかわるものは実務担当部門に寄せられる可能性が高い。そこで、国民の声にかかる対応結果の記録をより意味のあるものとするためにも、実務担当部門において国民の声を受け付けた場合についても、直接国民の声に接する部門と同様、対応結果の記録を行うこととするべきではないか。

ただし、対応結果を必ず記入することとし、職員に追加的な負担を強いる場合には、職員が拒絶反応を示し、実効性を確保できないことが容易に予想されるため、発言の趣旨が不明であった場合には対応結果を記入しないこと、長時間にわたる苦情・相談であった場合には対応結果を相当程度要約すること等を許容してはどうか。対応結果を記入したくなるような手当てについても、併せて検討してはどうか。（6参照）

また、直接接するハローワークや労働基準監督署等の職員においては、国民から苦情・相談が寄せられた場合や対応に問題があった場合にはレポートを作成する仕組みについても検討してはどうか。ある民間企業では、専ら電話、メール形式によるお客様からの声に対応する部門よりも、サービスの提供に当たって直接お客様に接する部門の方が、お客様からの声をより多く受けているといったように、サービスの提供者として国民に直接接する部門には国民からの苦情・相談が相当数寄せられていると推測される。そこで、国民から苦情・相談を受けた職員は簡単なレポートを作成することとし、実務担当部門及び国民の声担当部門において閲覧できるようにしてはどうか。

ただし、第一線窓口職員の場合は、業務時間のほとんどが顧客と向き合っている時間であることから、レポートを作成できる環境、時間作りが必要であること、また、前述同様、職員がレポートを作成したくなるような手当についても検討が必要である。

2 実務担当部門は、対応結果を幅広く閲覧し、「気づき」を共有【原因分析：エ～カ、ク、ケに対応】

1によって、これまで一次対応を行ってきた実務担当部門の負担は多かれ少なかれ減少するとともに、データベースへの登録を直接国民に接する部門に行わせることにより、今まで報告がなされなかった情報が蓄積されるだけでなく、蓄積された情報は幹部も含め、すべての職員が閲覧可能となる。これによって、今まで苦情（その報告を含む。）に接することが無かった幹部も、自分の部署にはどのような内容の苦情がどのくらい来ているのかを把握する機会ができる。また、幹部には幹部会議で定期的に紙媒体による配布をする等、情報の把握を推進することを検討すべきである。

そのほか、リピーターからの入電時等に、データベースから過去の回答を瞬時に検索可能にすることにより、①リピーターに関する引き継ぎの時間を省略すること、②過去の回答とのブレが生じることを防ぐこと、が可能になり対応の効率化が期待できる。

また、現在複数存在する国民の声の受け口（チャンネル）の導線を一旦集約することで、効率的な処理が可能になる。

これらにより、実務担当部門においては職員が本来業務に専念できるだけでなく、浮いた時間を利用して、自分自身が対応した結果に限らず、自分自身以外の者が対応した結果をも閲覧し、自らの認識との違いや制度・運用の改善点など、「気づいたこと」をデータベースに追記することとする。この「気づき」だけを集約して閲覧できるようにし、検討課題の抽出に利用可能な状態にする。

なお、個人名が明らかになることによって「気づき」の記入を躊躇することは望ましくないため、提案は匿名で行うことも可能とする。

3 実務担当部門とは別に、国民の声担当部門を新設【原因分析：エ～ケに対応】

2によって、蓄積された情報を実務担当部門が目を通し、「気づき」を共有し、検討課題の抽出に利用することとなるが、様々な視点から情報の分析や検討課題の抽出を行うこととすれば、質の向上を図ることが可能となる。そこで、国民の声の分析を担当する部門を新設（アフターサービス室を想定。以下「国民の声担当部門」という。）し、その部門において、専門知識をもった実務担当部門とは異なる視点から蓄積された情報の分析を行うほか、件数が多いが特段の対応は不要とするものの抽出などを行う。

前者については、国民の声担当部門に情報分析の専門家を配置し、定量分析やテキストマイニング（※）などの専門的な分析を行い、課題を抽出するほか、レポートを作成し、実務担当部門に提出することとする。今まで一次対応者に「レアケース」とか「個人的な我が儘」と見なされ、無視されてきた国民の声についても、数字等によって分析することによって、客観的な情報となる。例えば一般企業や学校等において不祥事が発生した場合、「苦情が一日に〇〇件あ

った」と報道されるが、厚生労働行政においてこのような数を発表することはない。当然、苦情電話だけが国民の総意ではないのだが、施策の反響を把握する上では必要不可欠な取り組みではないだろうか。そうすることによって、一つ一つは「小さな声」でも、それが数多く積み重なることによって「大きな声」となり、実務担当部門が制度改正等を検討する際の一つの材料とすることができる可能性がある。

後者については、国民の声についても一定のフィルタリングが必要である一方で、役人のみでフィルタリングを行うことには批判が生じ得るため、役人でない者の意見を取り入れながらフィルタリングを行うという意義を有する。また、苦情にリスク情報が含まれていた場合、それが見逃される危険性を少なくすることができる。

国民の声担当部門はあくまでも実務担当部門とは独立した部門であるので、分析等に活用する情報収集や調査は、実務担当部門に依存することなく、独自に行い、客観的に判断・評価することが必要である。

国民の声担当部門のもとに、役職を問わず公募で選抜したチームを設置する。国民から寄せられる苦情・相談に接する機会は係員、係長級が多いため、そのような若手の視点で蓄積された情報を吟味することによって、より国民目線の提案が可能となるものと思われる。

また、実務担当部門の求めに応じて、国民の声担当部門は分析したデータを随時情報提供することとし、実務担当部門による積極的・自主的な利用を推進する。

※ テキストマイニングとは

テキストマイニングとは、コールセンターに蓄積される国民の声のように、日本語の文章のままのテキストデータを扱う技術のこと。テキスト（text＝文書）とマイニング（mining＝探鉱）という2つの言葉を合成したものであり、鉱山を求めて山を掘るがごとく、定性的な記述の中から有意な情報を探り当てるという意味。

4-1 国民の声活用のエンジンとなる会議体を新設【原因分析：工、才、キ〜ケに対応】

1・2によって、実務担当部門と国民の声担当部門でそれぞれ集約された情報を閲覧、分析することとした。しかしながら、それだけでは実務担当部門と国民の声担当部門の間の調整機能がなく、ともすれば対立状態に陥る可能性がある。また、国民の声の活用しやすさは、直接国民に接する部門の集約する情

報の質に大きく左右されるため、直接国民に接する部門との円滑な連携のため、意見交換を行う場も設定することが望ましい。そこで、直接国民に接する部門と実務担当部門、国民の声担当部門で構成する合議体を新設（国民の声活用のための課長会議を想定。以下、「国民の声活用推進会議」という。）し、その場で部門間の調整を図ることとする。具体的な役割は主に次のとおり。

- ・ 国民の声から抽出した課題を報告（企、声担当）
- ・ 課題とするか否かを調整（※）し、プライオリティ、対応期限を設定（企、声担当）
 - ※ 部門間にまたがる課題の調整を含む。
- ・ 課題対応の進捗状況を報告（企）
- ・ 課題に基づく優れた取組の選考、表彰（全）
- ・ 直接国民に接する部門と実務担当部門の間で、お互いの対応について要望を含めた意見交換（直接⇄企を中心に）

法律、予算等における措置が必要な課題の提案を行うに当たっては、当該措置が取られた場合に劣後順位におかれることとなる施策を併せて示すこととしてはどうか。また、国民の声活用推進会議においてそのような課題の決定を行うに当たっては、決定された課題について検討し、法律改正や予算措置を行うこととなる実務担当部門の意見を尊重すべきである。法律、予算等における措置については、政治的な説明責任が生じることもあるため、国民の声活用推進会議で結論付けず、政務三役会議に上奏し、政治的な判断を求めることを可能としてはどうか。

注） 直接・・・直接国民の声に接する部門
企画・・・実務担当部門
声担当・・・国民の声担当部門

4-2 活用のエンジンとなる会議体の充実【原因分析：エ、オ、キ～ケに対応】

国民の声活用推進会議では、国民の声を活用した改善策の検討を行うか否か等の判断まで行うこととなるから、「判断」可能な課長級を会議のメンバーとしたところである。しかしながら、課長級がメンバーとなる場合には、政治的な配慮や遠慮、既存施策に凝り固まった考え方等が障壁となって、抜本的な改革案が提案されないおそれもあることから、運用の状況を踏まえ、国民の声活用推進会議のメンバーに役職・職種にとらわれず、多様なレベル・バックグラウンドを有する職員を含めること、国民の声活用推進会議と対等な関係に置かれ

る係長・係員レベルの会議を設置することも検討すべきではないか。

5 設定された課題にかかる取組体制【原因分析：キ～ケに対応】

国民の声活用推進会議で正式に設定された課題について、専門的な知見を有する実務担当部門が中心となって取り組むこととする。ただし、国民の声担当部門も課題を提案するなど、課題設定の一端を担っていることもあり、実務担当部門の負担が過大にならないよう、必要に応じて協力することとする。例えば、制度改正の検討が課題となった場合に、国民の声担当部門が現地視察の調整を行ったり、必要な調査（例えば、統計的調査）を行ったりするなどの協力が考えられる。会議で提案した課題に集中的に労働力を投入するためにも、省内にある〇〇検討会、〇〇会議等のうち、類似のものは統合するなどのスリム化を行うとともに、大臣事務所宛メールも国民の声活用推進会議を中心とした一連のプロセスの中で対応することとし、実務担当部門の負担を軽減してはどうか。

特に、大臣事務所宛メールについては、同じ国民から寄せられる苦情・相談であるにもかかわらず、制度の現状や対応策等を記載した報告書を作成し、大臣室に登録することになっており、特別な取扱いがなされている。同じ国民の声である以上、差別的な取扱いは控えるべきではないか。また、報告書を作成したところで、メールの送信元である国民に回答されていないのではないか。さらには、そもそも大臣はすべての報告書に目を通していないのではないか。このように、大臣事務所宛メールについては、職員の負担の適正化の観点、及び同じ国民の声として平等に取り扱うという観点のいずれからも対応を改めるべきものと考えられる。

6 職員に対する動機付け【原因分析：イ、ウに対応】

国民からの苦情・相談を活用するか否かは、結局のところ、職員のマインド次第ということもできる。現状において、国民からの苦情・相談が十分に活用されない原因として、業務が多忙であり、対応結果を記録する余裕がない、対応結果を記録するか否かは任意であり、特段対応結果を記録するインセンティブが働かないなどが挙げられたところである。また、今後2のように、他の職員の対応履歴を閲覧し、「気づき」を追記することとする場合、閲覧することからすべて職員が任意で行うこととなる。さらには、国民の声活用推進会議において実務担当部門からも課題の提案を行うこととしているが、提案が採用された場合、自らの部門において対応することとなるため、自ずと提案を控える方

向にインセンティブが働く。国民からの苦情・相談を活用する各フェーズにおいて何らかのインセンティブを与えなければ、そのような仕組みが十分に機能することとはならない。そこで、国民からの苦情・相談を活用するよう動機付け、また動機を強化するため、次のようなインセンティブを検討してはどうか。

- ・ 対応履歴、又は「気づき」の数や内容に応じて、人事考課上、評価することとし、そのための基準を明確化しておく
（なお、「人事評価」として反映させるために、目標設定することを働きかけることも検討。）
- ・ 対応履歴、又は「気づき」の数や内容に応じて、「大臣表彰」を行う
- ・ 対応履歴に対応時間も記録させ、対応時間に応じて、特別に休暇を付与する制度を新設する（ただし、人事院との調整が必要。）
- ・ 国民の声活用推進会議において課題として採用した場合、及び課題に基づく対応を行った場合等について、課題数等を大臣朝礼における業務改善報告（5つ）から減じる

また、インセンティブにより職員の行動を誘導するほか、職員のマインドそのものを変えるため、次のような措置を講じてはどうか。

- ・ 外部から講師を招いて研修を行う
- ・ 国民からの苦情・相談を積極的に活用するよう課室長が日常的に呼びかける

7 国民の皆様への周知【原因分析：ケに対応】

国民の声を施策に反映しても、それが国民に伝わらなければ国民の満足感につながらない。そこで、国民の声担当部門は施策に反映した等の結果を厚生労働省のウェブサイト上で公開し、もって厚生労働省は積極的に国民の声を取り入れる体制であることをアピールし、イメージアップにつなげる。そのために、実務担当部門は、上記4，5の結果を国民の声担当部門に報告することを義務づけることとする。

また、3の国民の声担当部門による情報収集・調査においては、積極的に国民からの意見を募集することとし、その募集の際にはプレスリリースを行うなど、対外的に知らしめ、国民に厚生労働行政に興味・関心をもってもらう。

積極的に取りに行く仕組み

2(2)で述べたとおり、国民の声に耳を傾けるという場合、積極的に国民の声を集めることも考えられる。日常的に受け付ける国民の声は、様々な点について問題意識を喚起する等の点で有用である一方、特定の論点について相当数の意見を収集し、世論のおおまかな動向を把握する等の点では十分に有用であるとは言えない。そこで、ポイントを絞って国民に賛否を問いかける仕組みの現状と仕組みの拡充について提案することとする。

A 厚生労働行政モニター制度

- 厚生労働省にはモニター制度があり、厚生労働行政に関する国民の声を積極的に集めることのできる数少ない制度となっている。厚生労働行政モニターは、年齢構成のバランスを加味して選出されており、全国民に利益をもたらす施策、または全国民から支持される施策を立案するのが困難な中で、このようなモニターの声に耳を傾け、国民の声をサンプル的に調査することは、民意に沿った施策を立案する手段として、重要な意味を持つものと考えられる。

〔現状〕

- 平成 22 年度の厚生労働行政モニターは 503 名となっている。モニターから、任意のテーマでメールや手紙等の形式で意見を提出してもらい、これを大臣官房総務課広報室において取りまとめの上、実務担当部門に紙媒体で配布している。厚生労働行政モニターの存在を知らない職員が 4 割強いるほか、モニターから寄せられる意見を現在のような形で処理することに意義を感じない職員が 4 分の 1 程度存在し、さらにモニターからの声を施策に活かした経験のある職員はわずか 6.6%しかいない状況であり、モニター制度が十分活用されているとは言い難い。

【職員アンケート】

モニターからの声が紙で配布されていることを知らなかった職員は有効回答 668 人中 310 人(46.4%)、モニターからの声を今のような形で配布することに意味を感じない職員は有効回答 569 人のうち 148 人(26.0%)であった。

また、厚生労働行政モニター制度について 厚生労働省にはモニター制度がありますが、モニターからの声を施策に生かした経験があるかどうかとの質問に対し「いいえ」と回答した者は有効回答 653 人のうち 608 人(93.4%)であった。(グラフ 8, 9, 10)

〔改善の提案〕

- 厚生労働行政モニターといっても当然国民であり、また、モニターからの意見は国として対価を支払っているものであるから、少なくとも日常的に受け付けている国民の声と同程度の取扱いとすべきではないか。つまり、モニターから提出された意見について、大臣官房総務課広報室において日付、モニターの氏名、連絡先、内容等をデータベースに入力し、実務担当部門等の閲覧可能な状態に置くべきである。そして、実務担当部門において閲覧し、気づいたことをデータベースに追記することとする。職員からは、大臣官房において意見の要約を作成すること、キーワード検索が可能な状態にすること等の改善意見が出ており、参考にすべきではないか。
- また、年齢構成のバランスを加味して選出された 500 名が活用可能な状況にあるから、厚生労働省側からテーマを示し、賛成・反対等の選択肢を選び、その理由を記載してもらったアンケート形式で意見の提出を求めることを検討すべきではないか。一定数の回答が収集できれば、施策の基本的な方向性を確認することができ、世論から乖離した施策となることを避けることができるほか、先手を取って一般的な国民の声に対する考え方を示すこともまた可能となる。
- さらに、厚生労働行政に対して意見を言いたいと考えている国民は少なからずいると思われるため、モニターに対する謝金を減額ないし廃止することを検討してはどうか。謝金を支払わずにアンケート制度を維持している自治体も存在する。謝金を減額ないし廃止する場合、モニターの数を増やすことが容易になり、より広範な意見を収集でき、より有効なツールとすることができるのではないか。

B パブリックコメント

〔現状〕

- 行政手続法の規定に基づき、一定の法令についてはパブリックコメントを実施することが義務付けられている。また、義務付けられていない場合であっても、任意でパブリックコメントを実施することが可能となっている。しかしながら、パブリックコメントは、法律案のもととなる制度改革大綱等について実施を義務付けていないほか、制度改革の骨子が固まってから実施される場合も多いなど、国民の声を収集し、反映する手続きとして十分活用されているとは言い難い。

〔改善の提案〕

- 国民が広く関心を持ち、国民の理解と納得を得ながら立案する必要がある施策は法律レベルのものであることが多いと思われる。技術的な内容についてパブリックコメントを実施する場合、意見の提出がないことが少なからずあるのが一つの証拠ではないか。そこで、法律案のもととなる制度改革大綱等について任意のパブリックコメントを積極的に活用することとすべきではないか。また、パブリックコメントは30日程度を期間として実施することが多いが、期間を長くとること、複数回実施することなど、国民から意見が提出される機会を拡大する工夫をすべきではないか。

C 国民と直接意見交換を行う場

〔現状〕

- 国民の関心が高い施策などについて、必要に応じて公聴会を開催し、意見交換を行っている。例えば、直近では「みんなの介護保険！」が実施され、「みんなの年金」が近日中に実施されることとなっている。「みんなの介護保険！」について、意見交換の内容を簡潔にまとめた形でホームページ上で公表しており、具体的な提言等について映像でみることができるよう準備を進めているとのことである。

〔改善の提案〕

- 意見交換会を実施する意図を明確にしてはどうか。昨今の「みんなの〇〇」は大臣指示で実施しているものであって、なぜいま実施するのか、実施した後、どのように活用するのか等について、明確にされていない。例えば、制度改革に向けた審議会等の前に時間的余裕をもって実施し、議論の内容が詳細に分かる形で公表することで、意見交換会に参加できなかった国民からも意見の提出を可能とし、そのような意見も踏まえものを審議会等の参考資料とするなどの位置付けとしてはどうか。

D ウェブサイトの国民参加型コンテンツ

- ウェブサイト内に掲示板の形で国民が気軽に議論できる場を設け、意見を収集する手段を増やす。無責任な意見などによって掲示板が荒らされることが無い様、登録制とするとともに、掲示板の管理は国民の声部門が厳重に行うこととする。国民に掲示板上で自由に議論をしていただくと、それを集約することが困難になるので、ある程度掲示板管理者が方向性を示す必要がある。具体的には、国民の声部門がスレッドを立てた上で、その範囲内で議論を行っていた

だくこととする。

E 地方自治体等を経由した声の収集

- 厚生労働省の本省に寄せられる国民の御意見は、厚生労働行政に関する国民の御意見のすべてではない。医療や介護のように、地方自治体が国民との接点となっている政策分野においては、国の法令で規定する制度等に関する意見が地方自治体に寄せられることも多々あるだろうし、医療保険や職業紹介のように出先機関が国民との接点となっている政策分野においては、本省で企画立案する制度等に関する意見が出先機関に寄せられることも多々あるだろうと思われる。特に地方自治体に寄せられる声については、人的なつながり等によって本省に伝えられることもあると思われるが、人的要素に頼らず、仕組みとして積極的に情報を集めることができれば、より多くの国民の声を把握することが可能となる。

〔現状〕

- 地方自治体に寄せられる厚生労働行政に関わる国民の声を積極的に把握しようとする取組としては、政策分野によっては担当者会議が行われていることがある。ただし、このような会議が行われていない分野もあるし、行われているとしても年に1回程度であって、気が付いたことを率直に伝えられる場として十分であると言い切れない場合もある。また、具体的な事例に即して細かい解釈について意見交換が行われるなど、厚生労働省の施策そのものについて国民の声を踏まえた幅広い意見交換がされているとは限らないし、周囲の自治体の担当者がいる中では発言が憚られることもあると思われる。

また、政策分野によっては都道府県の担当課長会議が行われていることも多々あるが、これは都道府県の課長級が都道府県を代表して出席し、都道府県としての意見を提出する場である。このため、国民の声を受け付けている地方自治体の担当者レベルの率直な意見が提出される場とは言い難い。

【厚生労働省 HP「国民の皆様の声」集計報告】

厚生労働省本省に寄せられた「国民の皆様の声」のうち、地方自治体からの要望等は、1週間で209件（平成22年7月5日発表分）。

ただし、その内訳をみると、わずか4部局が受けたものだけであり、186件（全体の89.0%）が雇用均等・児童家庭局のものであった。

厚生労働省内の部局によっては、地方自治体との接点が少ないところと多いところがあるので、全部局において毎週必ずしも地方自治体から要望が受けるとは限らないが、報告漏れがあるおそれもある。

〔改善の提案〕

- 地方自治体から厚生労働省に出向中の職員にヒアリングを行ったところ、日常的に受け付けている市民の声等をもとに、国に要望したいと思う事項はあるものの、①実際に地方自治体から国に対して「要望書」という形で提案したとしても改善につながることは少ないという意見や、②正式な意見として提出しようとする場合、地方自治体内部の決裁中に選りすぐられてしまい、必ずしも国に届けられていないとの意見があった。
- そこで、①に関して、地方自治体からの要望等についても、国民からの相談・苦情と同様、データベースへの記録、「気づき」の共有、「国民の声担当部門」での検討、「国民の声活用推進会議」での議論といったサイクルに乗せてはどうか。
- また、②に関して、地方自治体担当者からの自由な意見を求められるように、本省担当者が開催する会議等に併せて、参加者同士の意見交換の場を設けること、地方公共団体を厚生労働省職員が訪問する際には必ず「御用聞き」を行うこと、地方自治体担当者が自由に意見を出すことができる専用メールアドレスを設けること等を検討してはどうか。

4 結論：変革する厚生労働省

○ 一概に国民の声といっても、選挙における投票から行政に対する苦情・相談まで、あらゆる国民の意思表示を国民の声と捉えることができる。今回の我々の提言は、厚生労働省における国民の声に対する考え方を明確にした上で、電話・メール・FAX など厚生労働省に日常的に寄せられる国民の声について、効率性や実現可能性に留意しつつ、政策提言に至るまでの過程を明確にしたほか、地方公共団体に寄せられるものを含め、厚生労働省の側から積極的に国民の声を集める方策を示したものである。

○ この提言を活かした取組を行うことには次のようなメリットがある。

① 国民の声に対する考え方を明確にすることのメリット

国民からの寄せられる苦情・相談の中には、いわれのない誹謗中傷や意味不明なものなど、制度・運用の改善につながるとは言い難いものもある。国民の声に対する厚生労働省の考え方を明確にすることにより、職員の理解を得ながら、国民の声を制度・運用の改善に活用するための仕組みを円滑に実施することが可能となる。例えば、国民の声は「宝の山」ではなく、「ダイヤの原石」であることとし、なかには非常に重要なものもあることとすることで、職員の感覚とのギャップをなくし、理解を得られるものとする。また、基本的な考え方を明確にすることは、国民の声を活用するための仕組みの思想的な根拠として、当該仕組みに必要性、正当性の基礎を与えることとなる。

② 国民の声に係る制度を明確にすることのメリット

将来の姿やその道程がわからないままに闇雲に進むことは、不安でもあるし、前に進もうとする意欲もわかない。逆に、ゴールを明確にし、どういった経路を通っていくのか、そのためには何をするか、ゴールに到着したら何が得られるのかを明確にすることで、前進する気にもなるし、間違いなくゴールに到達することができるものである。同様に、一次対応後の対応履歴の入力から、「国民の声推進会議」における課題としての決定まで、制度・運用の改善に反映させる道筋を明らかにすることにより、「まじめにやっても何の役にも立たない」という考えを全否定し、職員に国民の声を活用しようという意識を持ってもらうことが可能となる。

また、国民の声に係る制度を明確にすることで、国民に対し、厚生労働省は国民の声を組織としてしっかりと受け止め、制度・運用の改善につなげようとしていることをPRすることができる。

さらには、国民の声について、仕組みの中で平等にふるいにかけることによって、数えきれない国民の声に対し、労働力を集中的に投入し、効率的に活用を図ることが可能となる。

このほか、これまで重要な業務と位置付けられていたとは言い難い苦情・相談への対応について、制度・運用の改善につながる端緒とすることを明確にし、またそれに対するインセンティブを付与することで、実質的にも意識的にも、苦情・相談への対応業務を「通常業務の時間を食うもの」ではなくやりがいのある業務とすることができる。

③ 国民の声を活用することのメリット

サービスの受け手である国民の声を制度・運用の改善につなげることで、当然行政サービスの質の向上を図ることが可能となる。

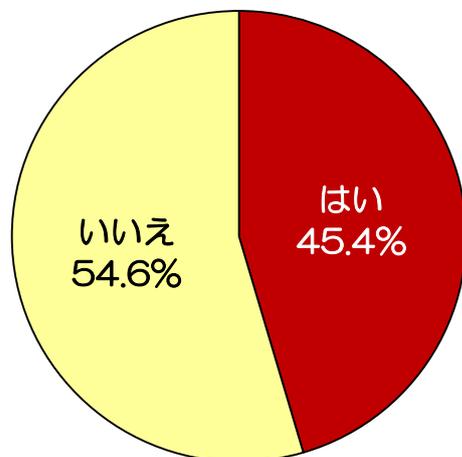
また、国民の声をきっかけとして制度・運用を行うことができれば、国民目線の行政を行っていることを前面にPRすることができ、イメージアップにつなげることも可能となる。

国民の声を活用した制度・運用の改善をつなげていくことは、中長期的には苦情・相談の減少につながり、従来苦情・相談への対応に費やされてきた労働力を他の業務に投入することが可能となり、職員の負担軽減にもつながる。

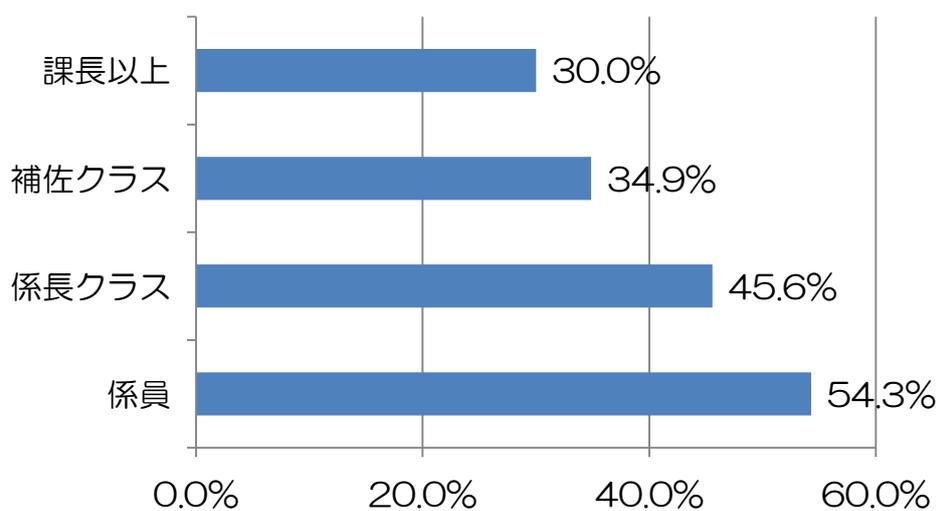
- 我々が直面する課題の本質は、民主主義の大原則であるところの国民の声に沿った行政を実現することに尽きる。国民の声に真摯に向き合い、国民の声を適切に受け付け、時には積極的に集め、国民の声を活かした仕事をする。その中で、政務方と事務方が互いに信頼関係のもとで、役割を分担し、協力し合い、最大限の効果を生み出す。本提言は、その過程を具体化するものとして活用していただくべきものであるが、本提言の内容をすべて実現したとしても、それで十分ではない。本提言を示し、プロジェクトを終えることは、国民の声に沿った厚生労働行政を実現する上での始まりの終わりにすぎない。本提言を踏まえた取組の実施状況を把握し、改善に向けた検討を行うことは当然必要であり、継続的に検討する体制を設けることを要望し、提言を終えることとする。

(参考) 職員アンケート結果

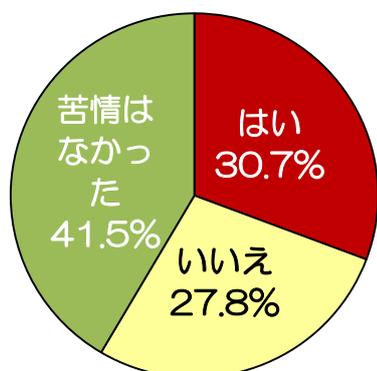
グラフ1 平成22年1月以降、苦情を受けたことはありますか？



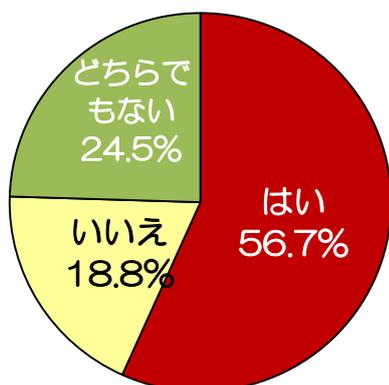
グラフ1-2 平成22年1月以降、苦情を受けたことはありますか？
【役職別に「はい」と回答した人の割合】



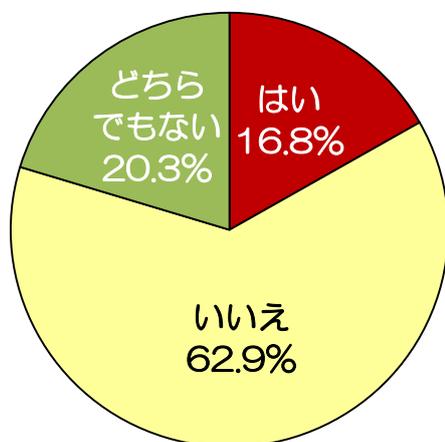
グラフ2 平成22年1月以降、報告書に「主な国民の皆様の声」として、具体的な苦情内容と対応内容を記入したことがありますか？



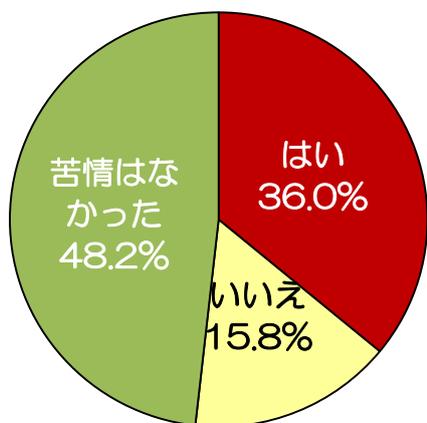
グラフ3 報告書に記載することを負担に感じますか？（記載していない方も）



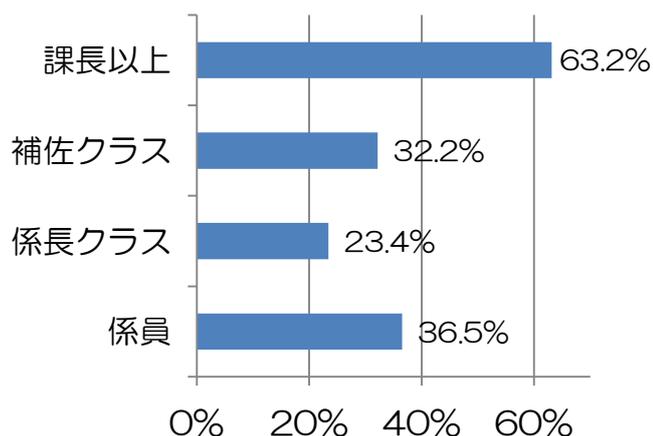
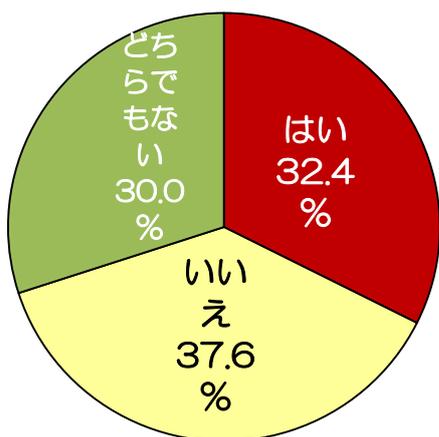
グラフ4 叱られることをおそれて報告書への記載を躊躇すること（又はその可能性）がありますか？



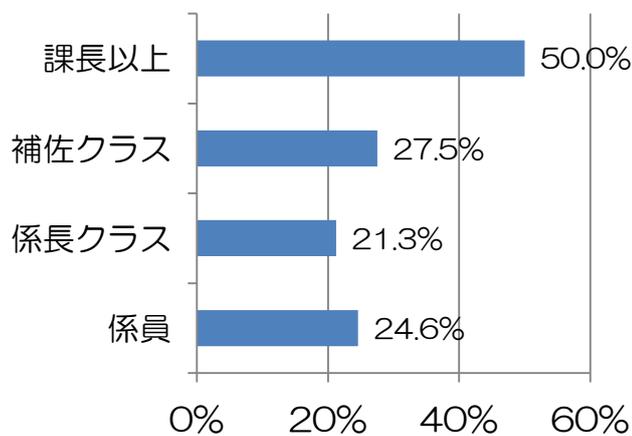
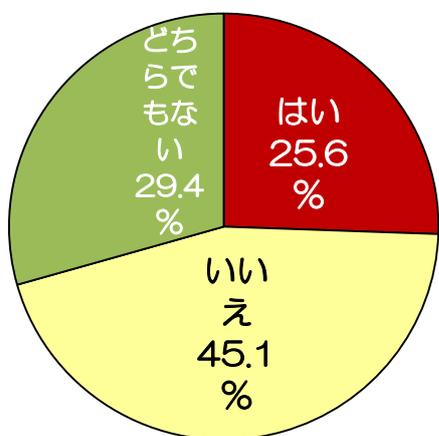
グラフ5 【部下のいる方への質問】平成22年1月以降、部下の記載した報告書を読んだことはありますか？



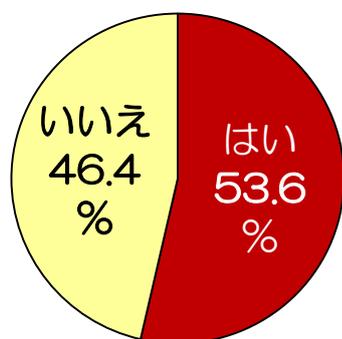
グラフ6 苦情相談報告制度について、業務運用の改善に役立つと思いますか？



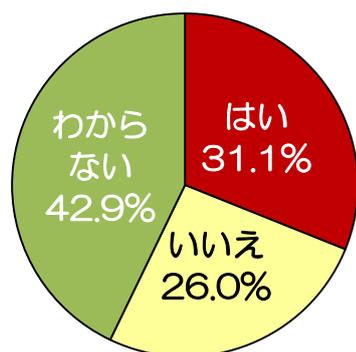
グラフ7 苦情相談報告制度について制度そのものの改善に役立つと思いますか？



グラフ8 モニターからの声が紙で配布されていることをご存じですか。



グラフ9 ご存知の方について、モニターからの声を今のような形で配布することに意味を感じますか。



グラフ10 厚生労働行政モニター制度について 厚生労働省にはモニター制度がありますが、モニターからの声を施策に生かした経験はありますか。

