

— 参考資料 目次 —

1	20年間の社会経済状況の変化	29
2	地方自治体の行政運営に関わる改革の流れ	32
3	日本企業の組織マネジメントの潮流	35
4	近時における地方行革の概観	38

<委員発表資料>

5	日本企業の人材マネジメント改革の潮流（西村委員提出資料）	45
6	ICTの活用と制度改革（村上委員提出資料）	55
7	民営化と国家の責任（原田委員提出資料）	63
8	分権改革、政策法務、行政の実行性確保（北村喜宣委員提出資料）	68
9	日本一強い県庁を目指して（広島県 伊達委員提出資料）	75
10	NPMの理論と実践（京都府 片岡委員提出資料）	91

<その他>

11	地方公務員制度関係資料	99
12	「国土の長期展望」中間とりまとめ関係資料	102
13	第30次地方制度調査会関係資料	104
14	行政共通制度について	106
15	民間委託・規制の民間開放と自治体の賠償責任	107
16	地方公共団体におけるクレジットカード収納のしくみ	108

20年間の社会経済状況の変化

20年の変化

		平成5年 (1993年)	平成25年 (2013年)	備考
人口	人口	1億2,476万人	1億2,752万人 (2012年)	1億2,808万人 (2008年)
	高齢化率	14.6% (1995年)	24.1% (2012年)	
	合計特殊出生率	1.46	1.41 (2012年)	「1.57ショック」 (1990年)
	平均余命	男:76.38 女:82.85 (1995年)	男:79.94 女:85.90 (2012年)	
	外国人	132万人	203万人 (2012年)	
政治	総理大臣	宮澤喜一 細川護熙	安倍晋三	
	アメリカ大統領	ジョージ・H・W・ブッシュ ビル・クリントン	バラク・オバマ	
	東京都知事	鈴木俊一	猪瀬直樹	
経済	GDP	491兆円 (1993年度)	474兆円 (2011年度)	521兆円 (1997年度)
	為替	112円	87円 (2012年)	78円 (2011年) 132円 (2001年)
	株価	17,417円	10,395円	38,916円 (1989年)
	失業率	2.5%	4.2%	5.4% (2002年)
	世帯平均所得	658万円	548万円 (2012年)	

20年の変化

		平成5年 (1993年)	平成25年 (2013年)	備考
財政	一般会計歳出予算	70兆5,472億円	92兆6,115億円	
	政府総債務残高	379兆円	1,097兆円 (2011年)	
	地方財政計画(歳出)	76兆4,152億円	81兆9,154億円	
企業	日本の大会社	1 トヨタ自動車 2 日立製作所 3 松下電器産業	1 トヨタ自動車 2 日本郵政 3 日本電信電話	
	世界の大会社 (鉱工業)	1 ゼネラルモーターズ 2 エクソン 3 フォードモーター	1 ロイヤル・ダッチ・シェル 2 エクソンモービル 3 ウォルマート・ストアーズ	
	就職人気 ランキング	1 ソニー 2 東京海上火災 3 全日本空輸	1 三菱商事 2 住友商事 3 三菱東京UFJ銀行	
世相	ベストセラー	1 マディソン郡の橋(文芸) 2 磯野家の謎(ノンフィクション) 3 日本改造計画(ビジネス)	1 舟を編む(文芸) 2 置かれた場所で咲きなさい(ノンフィクション) 3 人生がときめく片づけの魔法(ビジネス) (2012年)	
	ヒット曲	1 YAH YAH YAH (CHAGE&ASKA) 2 愛のままにわがままに僕は君だけを傷つけない(B'z) 3 ロード (THE 虎舞竜)	1 真夏のSounds good (AKB48) 2 GIVE ME FIVE! (AKB48) 3 ギンガムチェック (AKB48) (2012年)	
	十大ニュース (読売)	1 皇太子・雅子さまご結婚 2 細川連立内閣がスタート 3 北海道南西沖地震で大被害 4 サッカーJリーグ開幕 5 金丸信前自民党副総裁脱税 容疑で逮捕	1 ノーベル生理学・医学賞に山中教授 2 東京スカイツリー開業 3 ロンドン五輪、史上最多のメダル 38個 4 政権問う師走の衆院総選挙 5 尖閣国有化で日中関係悪化 (2012年)	2

20年の変化

		平成5年 (1993年)	平成25年 (2013年)	備考
地方行政	市町村数	3,236	1,719	
	地方公務員数	327.1万人	276.9万人 (2012年)	328.2万人 (1994年)
	平均年齢	39.8歳	43.1歳 (2008年)	
	女性割合	35.1%	37.3% (2008年)	
	条例数	223条例	416条例	岡山県の場合
執務環境	職制	課長 一課長補佐 一係長 一主任 一主任主事 一主事	課長(十担当監、参事) 一グループリーダー・主幹 一主査 一主任 一主事	広島県 市町村担当課の場合
	文書サイズ	B版→A版移行期	A版	行政文書規格A版化 (1993年1月8日) (※1997年100%A版化)
	文書作成	ワープロ(書院、キャノワード 等) パソコン(ウィンドウズ3.1+一太郎)	パソコン(ウィンドウズ7+ワード)	
	文書の発出	郵送 東京事務所呼び出し	電子データを送付	
	データの提出	磁気テープを持ち込み	電子データを送付	
	法令検索	総務庁法令検索システム (バッチ出力)	法令データ提供システム (Web上)	

20年間の地方行政の変化の状況（岡山県の条例制定の場合）

<ul style="list-style-type: none"> ・岡山県介護保険審査会条例（平成11年） ・岡山県緊急雇用創出事業臨時特例基金条例（平成21年） ・岡山県地域自殺対策緊急強化基金条例（平成21年） ・岡山県立中等教育学校設置条例（平成21年） ・岡山県暴力団排除条例（平成22年） 	} 新たな行政 需要への対応
<ul style="list-style-type: none"> ・知事の権限に属する事務の処理の特例に関する条例（平成11年） ・岡山県産業廃棄物処理税条例（平成14年） ・道路法に基づく県道の構造の技術的基準及び道路標識の寸法を定める条例（平成24年） 	} 地方分権
<ul style="list-style-type: none"> ・岡山県行政手続条例（平成7年） ・岡山県行政情報公開条例（平成8年） ・岡山県個人情報保護条例（平成14年） 	} 行政共通制度 の整備
<ul style="list-style-type: none"> ・公益的法人等への職員の派遣等に関する条例（平成14年） ・岡山県県民局設置条例（平成16年） ・知事等の給与の特例に関する条例（平成25年） 	} 行政改革
<ul style="list-style-type: none"> ・岡山県行政手続等における情報通信の技術の利用に関する条例（平成16年） ・住民基本台帳法に基づく本人確認情報の提供及び利用に関する条例（平成20年） 	} 行政の情報化
<ul style="list-style-type: none"> ・職員の再任用に関する条例（平成12年） ・一般職の任期付職員の採用等に関する条例（平成15年） 	} 人事管理の 多様化
<ul style="list-style-type: none"> ・岡山県行政に係る基本的な計画を議会の議決事件等と定める条例（平成17年） ・岡山県民の歯と口の健康づくり条例（平成23年） ・岡山県議会基本条例（平成24年） 	} 議会の活性化

4

< 参考資料 2 >

地方自治体の行政運営に関わる改革の流れ

	地方自治制度の改革	行政共通制度の改革	地方公務員に関する改革	行政改革
平成 5 年 (1993)	衆参両院地方分権の推進に関する決議	行政文書用紙規格A判化 行政手続法の制定 (11.12)	地方育休法の制定 (H3.12.24) 完全週休2日制の実施 (H4)	
平成 6 年 (1994)		省庁での一人一台パソコンの順次導入	介護休暇制度の創設 (国、9月)	地方行革指針通知の発出 (10月) ・新たな行革大綱の策定 ・住民代表等による委員会等への推進状況の報告等を要請
平成 7 年 (1995)	合併特例法の改正 (3.29) ・合併協議会設置に係る住民発議制度の創設 ・議員の定数・在任特例の拡充 地方分権推進法施行【第1次分権改革】(7.3)			
平成 8 年 (1996)			外国人の地方公務員への任用問題について倉田自治大臣談話、同白川自治大臣談話 (11月)	
平成 9 年 (1997)	地方自治法の改正 (6.4) ・外部監査制度の導入	震ヶ関WAN運用開始 (1月)	ボランティア休暇の創設 (国、1月) 自治省「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針について」通知 (11月)	地方行革指針通知の発出 (11月) ・行革大綱の見直し ・定員管理等の数値目標の設定と公表等を要請
平成 10 年 (1998)				
平成 11 年 (1999)	地方分権一括法 (7.16) ・機関委任事務制度の廃止 ・国の関与のルール化 ・国の関与についての係争処理制度の創設 合併特例法の改正 (7.16) ・合併特例債の創設 ・知事による合併協議会の設置勧告を創設 住基法の改正 (8.18) ・住基ネットシステムの創設	e-Gov開設 情報公開法の制定 (5.14) PFI法の制定 (7.30)	地公法等の改正 (7.22) ・新再任用制度の創設 地方育休法の改正 (11.25) ・育休中の職員に対する期末手当等の支給	
平成 12 年 (2000)	地方分権一括法施行 (4.1) 地方公会計制度改革 ・普通会計バランスシートの作成モデル公表	IT基本法の制定 (12.6)		行革大綱 (閣議決定) ・与党行財政改革推進協議会「合併後の自治体数を1000を目標とする」の方針を踏まえ、自主的な市町村合併を積極的に推進 ・第三セクター・地方公社の経営状況等の調査の実施

	地方自治制度の改革	行政共通制度の改革	地方公務員に関する改革	行政改革
平成13年 (2001)	市町村合併支援プラン(8.30) ・指定都市要件の引下げ(70万人へ)	省庁再編(総務省発足)(1月) 法令データ提供システム公開(4月) 政策評価法の制定(6.29)	地方育休法の改正(12.7) ・育休の対象となる子の年齢の引上げ(1歳→3歳)	・必要に応じ経営健全化対策等を実施 ・地方公営企業の経営基盤強化のための計画の策定を要請
平成14年 (2002)	合併特例法の改正(3.30) ・住民投票制度の導入 住基ネット第1次稼働(8.5) ・行政機関への本人確認情報提供	霞ヶ関WAN、LGWAN接続(4月) 行政手続オンライン化法の制定(12.13) 公的個人認証法の制定(12.13)		
平成15年 (2003)	地方自治法の改正(6.13) ・指定管理者制度の創設 ・都道府県の局部数の法定制度の廃止 地方独立行政法人法の制定(7.16) 住基ネット第2次稼働(8.25) ・住基カードの交付 ・住民票の写しの広域交付 ・転出転入手続の簡素化			
平成16年 (2004)	合併三法の成立(5.26) ・都道府県による市町村合併の推進構想の作成 ・知事による勧告 地方自治法の改正(5.26) ・条例による事務処理特例の拡充	行政訴訟法の改正(6.9) ・義務付け訴訟の創設 ・出訴期間の延長(3→6月)		今後の行革方針(閣議決定) ・「小さくて効率的な政府」への道筋を確かなものにするため、行革の重要課題を一括して閣議決定
平成17年 (2005)	地方公会計制度改革 ・公社・3セクを含む連結バランスシートの作成モデル公表			総務省「分権型社会における自治体経営の刷新戦略」 ・新しい公共空間(多面的な主体によって担われる公共) 新地方行革指針通知の発出 ・平成17～21年の取組を明示した「集中改革プラン」の作成・公表を要請
平成18年 (2006)	地方自治法の改正(6.7) ・財務会計制度の見直し(クレジットカード納付、行政財産の貸付範囲の拡大)	市場化テスト法の制定(6.2)	給与構造改革 ・給料表水準引下げ、調整手当の廃止、地域手当の創設 ・年功的な給与上昇の抑制	行政改革推進法の制定(6.2) ・5年間で地方公務員4.6%以上の純減 基本方針2006 ・5年間で国家公務員純減(▲5.7%)と同程度の定員純減

	地方自治制度の改革	行政共通制度の改革	地方公務員に関する改革	行政改革
平成19年 (2007)	地方分権改革推進法施行【第2次分権改革】(4.1)		地公法の改正案の提出(未成立) ・人事評価の義務づけ	地方行革新指針通知の発出 ・更なる定員純減、公会計整備、公共サービス改革等を要請
平成20年 (2008)			地公法の改正(5.16) ・自己啓発等休業の新設	
平成21年 (2009)	第29次地制調(6.16) ・全国的な合併推進運動を平成22年3月までで一区切り	公文書管理法の制定(7.1)	地方育休法の改正(5.16) ・育児短時間勤務の新設	
平成22年 (2010)	現行合併特例法の改正(3.31) ・目的を「合併の推進」から「合併の円滑化」に ・合併推進のための方策を削除			
平成23年 (2011)	地方自治法の改正(5.2) ・行政機関等の共同設置の対象の拡大 地方分権一括法(8.30) ・義務づけ・枠付けの見直し	PFI法の改正(6.1) ・公共施設等運営権制度の創設		
平成24年 (2012)	地方分権一括法施行(4.1)		地公法の改正案の提出(未成立) ・人事評価の義務づけ	
平成25年 (2013)	第30次地制調(6.25) ・新たな広域連携(三大都市圏における広域連携、都道府県による補完)	マイナンバー法の制定(5.31) ・個人番号制度の創設 ・社会保障制度、税制、災害対策に関する分野に限定して個人番号を利用	国家公務員に準じた給与カット実施の要請	

(注1) 法律名の略称については以下のとおり。

- ・地方育休法(地方公務員の育児休業等に関する法律(平成33年法律第110号))
- ・合併特例法(市町村の合併の特例に関する法律(昭和40年法律第6号))
- ・現行合併特例法(市町村の合併の特例等に関する法律(平成16年法律第59号))
- ・地方分権一括法(地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律(平成11年法律第87号))
- ・情報公開法(行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号))
- ・地公法(地方公務員法(昭和25年法律第261号))
- ・PFI法(民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(平成11年法律第117号))
- ・住基法(住民基本台帳法(昭和42年法律第81号))
- ・IT基本法(高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(平成12年法律第144号))
- ・政策評価法(行政機関が行う政策の評価に関する法律(平成13年法律第86号))
- ・行政手続オンライン化法(行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律(平成14年法律第151号))
- ・公的個人認証法(電子署名に係る地方公共団体の認証業務に関する法律(平成14年法律第153号))

- ・合併三法(地方自治法の一部を改正する法律(平成16年法律第57号)、市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律(平成16年法律第58号)、市町村の合併の特例等に関する法律(平成16年法律第59号))
- ・行政訴訟法(行政事件訴訟法(昭和37年法律第139号))
- ・行政改革推進法(簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律(平成18年法律第47号))
- ・市場化テスト法(競争の導入による公共サービスの改革に関する法律(平成18年法律第51号))
- ・公文書管理法(公文書等の管理に関する法律(平成21年法律第66号))
- ・地方分権一括法(地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(平成23年法律第105号))
- ・マイナンバー法(行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律(平成25年法律第27号)、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律(平成25年法律第28号)、地方公共団体情報システム機構法(平成25年法律第29号)、内閣法等の一部を改正する法律(平成25年法律第22号))

(注2) 法律名の後の(数字)については、原則、新規制定された公布日、改正された公布日、通知された月日を表記。

< 参考資料 3 >

日本企業の組織マネジメントの潮流

	時代背景	労働法制等	潮流
昭和61年 (1986)	バブル景気		<p>○日本型雇用慣行（終身雇用、年功序列、企業内組合）</p> <p>【関連書籍】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ジェームス・アベグレン「日本の経営」（1958） ・小池和男「日本の熟練」（1981） ・MIT産業生産性調査委員会「Made in America」（1990）
平成3年 (1991)	バブル崩壊・平成不況	育児休業法制定	<p>1990年代</p> <ul style="list-style-type: none"> ○人員削減 ○新卒採用抑制 <ul style="list-style-type: none"> ・フリーターの増加 ○成果主義 ○職能資格制度の縮小・廃止 ○人材育成の消極化 <ul style="list-style-type: none"> ・プレイング・マネジャー問題 ・「現場力」の低下 ・個人主体によるキャリア開発 ○カンパニー制 <p>【関連書籍】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本経営者団体連盟「新時代の『日本的経営』」（1995）
平成5年 (1993)		パートタイム労働法制定 労働基準法改正 ・週40時間労働制原則化	
平成6年 (1994)		高年齢者雇用安定法改正 ・60歳定年制義務化 ・65歳継続雇用の努力義務化 雇用保険法改正 ・高年齢雇用継続給付・育児休業給付創設	
平成7年 (1995)		阪神・淡路大震災 育児休業法改正 ・介護休業制度創設（名称は育児・介護休業法に改称）	
平成8年 (1996)		金融ビッグバン （～平成13年（2001））	
平成10年 (1998)		完全失業率の急上昇	
平成11年 (1999)		外国人経営者の登場 緊急雇用対策 労働者派遣法改正 ・派遣対象業務原則自由化	

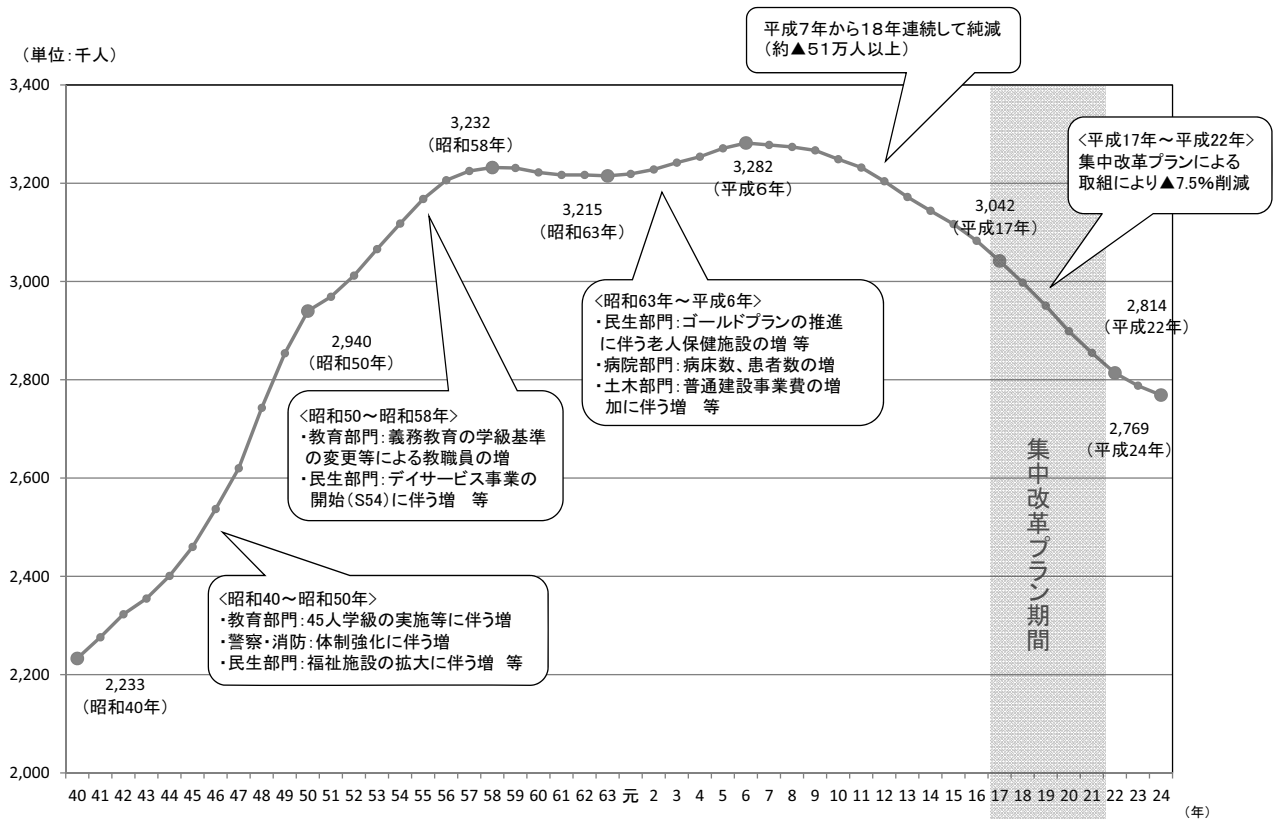
	時代背景	労働法制等	潮流
平成13年 (2001)		育児・介護休業法改正 ・時間外労働の制限等	2000年代 ○M&A活発化 ○コア・コンピテンス経営 ○自発的離職の増加 ○人材ポートフォリオ ○ダイバーシティマネジメント ○フレックス・ワーク ・ジョブ・シェアリング ○内部統制の整備 ○若手・中堅層のキャリア意識の強まり ○中高年の「定年後人生」の模索 【関連書籍】 ・ゲイリー・ハメル、C.K.プラハラード「コア・コンピタンス経営」(2001) ・高橋伸夫「虚妄の成果主義」(2004) ・城繁幸「内側から見た富士通『成果主義』の崩壊」(2004) ・玄田有史「仕事のなかの曖昧な不安」(2005) ・本田由紀、内藤朝雄、後藤和智「『ニート』って言うな！」(2006)
平成15年 (2003)	非正規雇用者の割合3割を越える	雇用保険法改正 ・早期再就職の促進 労働基準法改正 ・解雇ルールの方策定 ・有期契約及び裁量労働制に関する見直し	
平成18年 (2006)	ワーキングプア		
平成19年 (2007)		パートタイム労働法改正 ・パート労働者の均衡待遇の確保等 雇用対策法及び地域雇用開発促進法改正 ・労働者の募集・採用における年齢制限禁止の義務化等 労働契約法制定	
平成20年 (2008)	リーマン・ショック 派遣切り・派遣村	労働基準法改正 ・時間外労働の割増賃金率の引き上げ等	
平成21年 (2009)		育児・介護休業法改正 ・短時間勤務制度の義務化等	
平成22年 (2010)		雇用保険法改正 ・適用範囲の拡大等	

	時代背景	労働法制等	潮流
平成23年 (2011)		雇用保険法等改正 ・賃金日額の引き上げ等	2010年代
平成24年 (2011)		雇用保険法等改正 ・給付日数の拡充措置の延長等 労働者派遣法改正 ・有期雇用から無期雇用への転換 ・日雇派遣の原則禁止 労働契約法改正 ・無期労働契約への転換 ・「雇い止め法理」の法定化 高年齢者雇用安定法改正 ・継続雇用制度の対象者を限定できる仕組みの廃止	【関連書籍】 ・本田由紀「軋む社会」(2011) ・今野浩一郎「正社員消滅時代の人事改革」(2012) ・今野春貴「ブラック企業 日本を食いつぶす妖怪」(2013)
平成25年 (2013)		「多様な正社員」モデルの普及・促進（「日本再興戦略」H25.6.14） 厚生労働省「『多様な正社員』の普及・拡大のための有識者懇談会」設置	

注)「平成24年版厚生労働白書 資料編」及び「『人材マネジメントに関する研究会』報告書」(経済産業省経済産業政策局、平成18年3月)を基に行政経営支援室で作成

近時における地方行革の概観

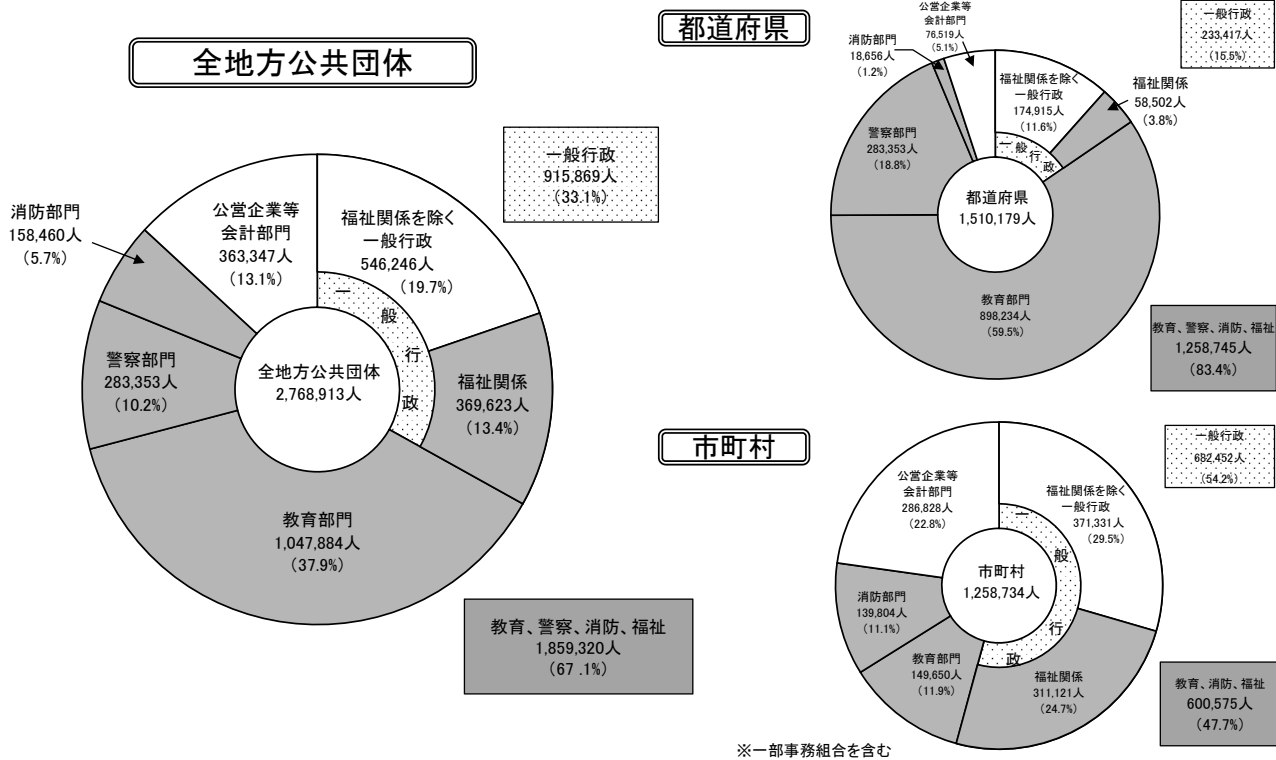
地方公務員総数の推移



※昭和40～49年については地方公務員給与実態調査結果、昭和50年以降は地方公共団体定員管理調査結果による。

地方公共団体の部門別職員数の状況(平成24年4月1日現在)

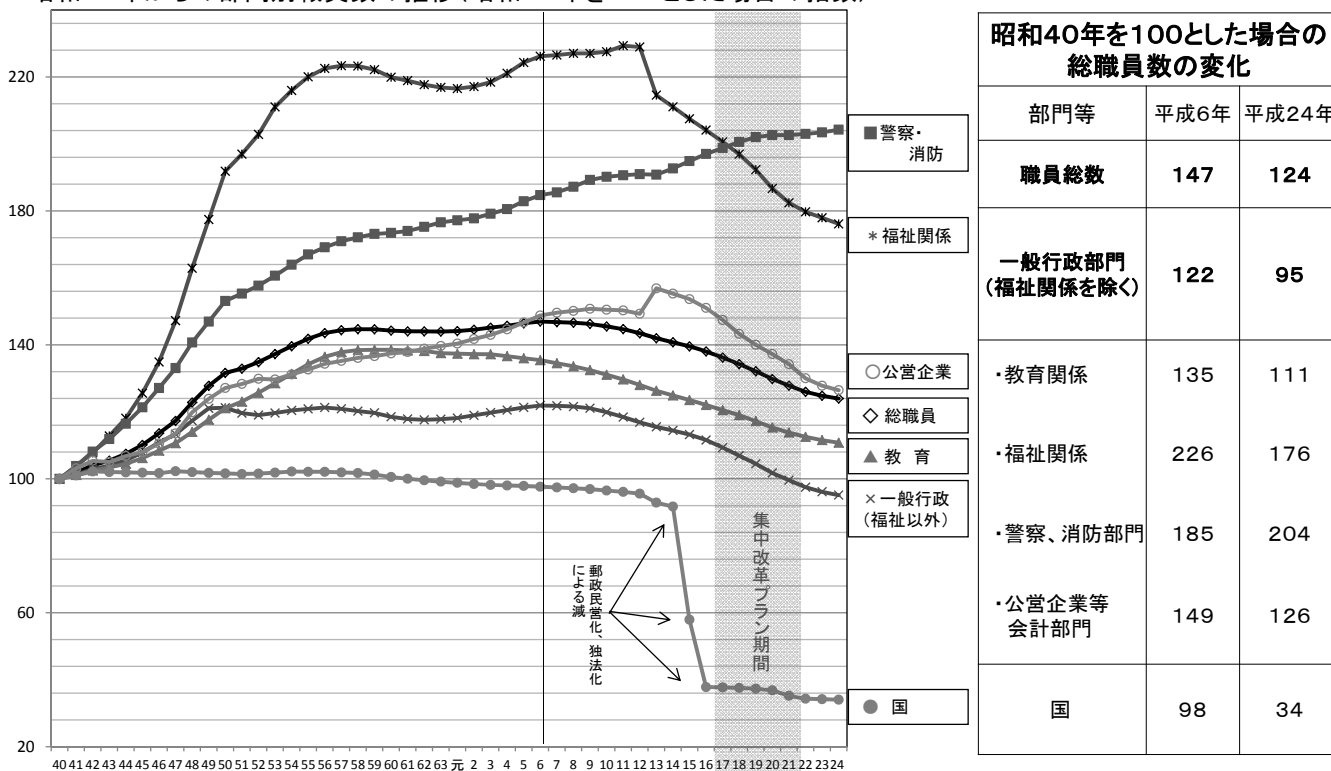
- 地方公共団体の総職員数は、276万8,913人
- 国が定員に関する基準を幅広く定めている教育部門、警察部門、消防部門、福祉関係が総職員数の約2/3



[出典：地方公共団体定員管理調査（平成24年4月1日現在）]

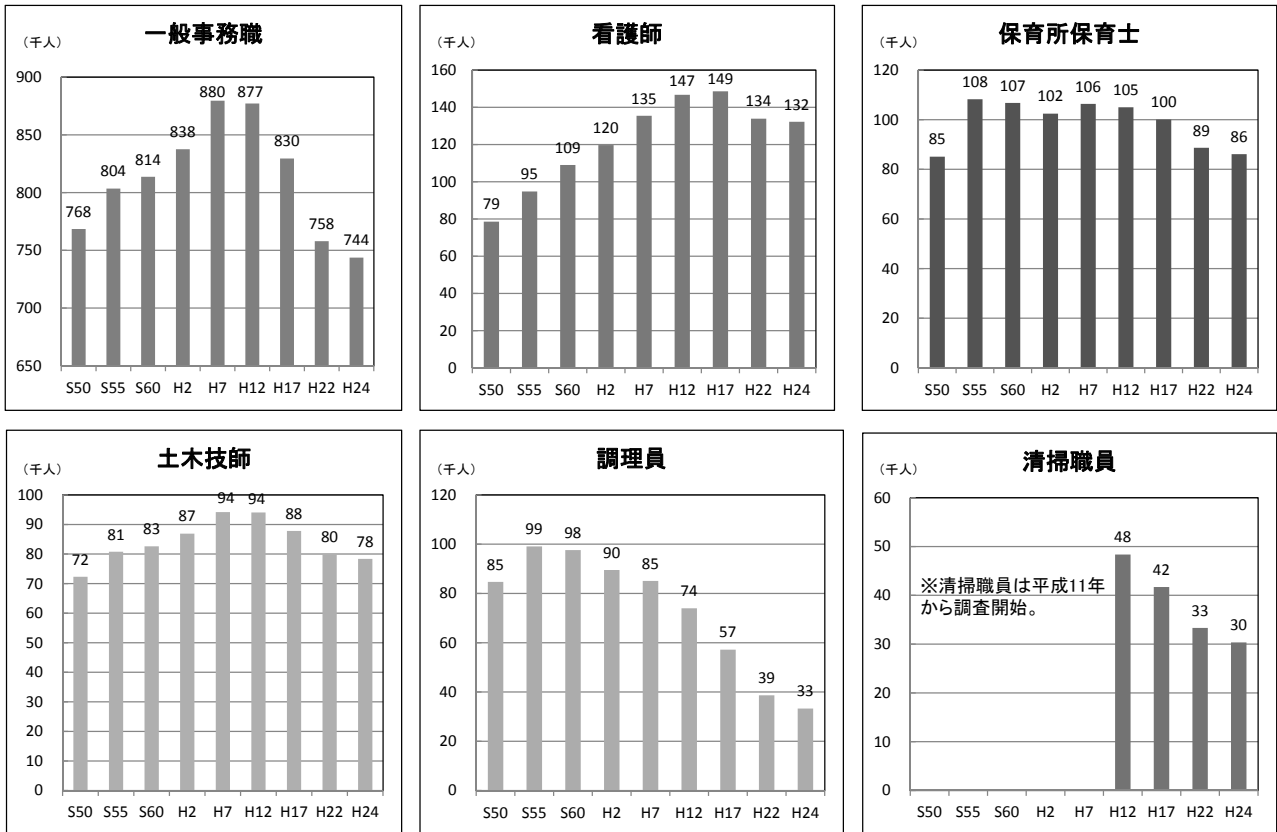
地方公共団体の部門別職員数の推移(昭和40年～平成24年)

昭和40年からの部門別職員数の推移(昭和40年を100とした場合の指数)



※平成13年度に生じている一般行政部門と公営企業等会計部門の変動は、調査区分の変更によるもの。
 ※昭和40～49年については地方公務員給与実態調査結果、昭和50年以降は地方公共団体定員管理調査結果による。
 ※国については、各年度末の行政機関の定員数(地方警務官を含み、自衛官を除く。)(総務省行政管理局資料)

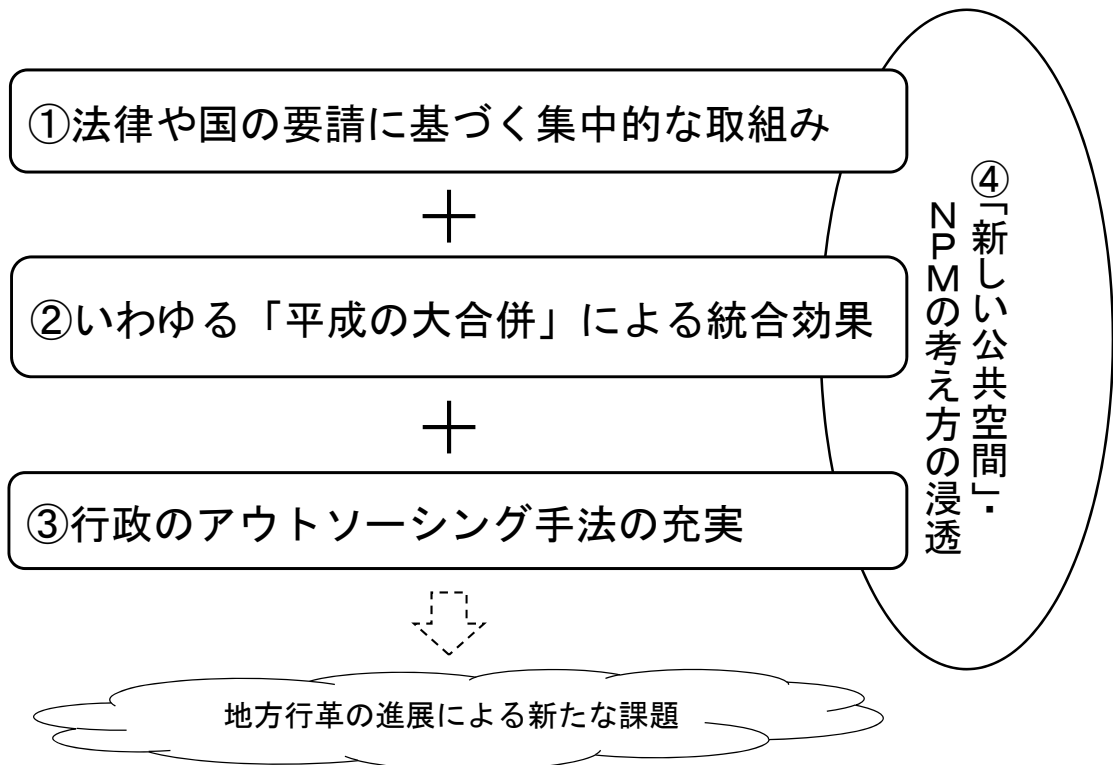
地方公共団体における主な職種別職員数の推移



※職員数については各年4月1日時点の地方公共団体定員管理調査結果による。

4

近時における地方行革の進展の背景



5

①法律や国の要請に基づく集中的な取組み



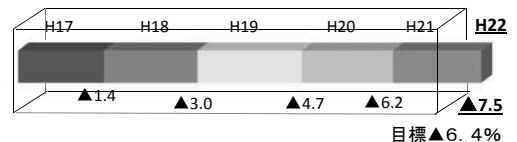
集中改革プラン(H17~21)

○新地方行革指針を発出し、平成17年度からの5年間にわたる行政改革の具体的な取組の集中的な実施を全地方公共団体に要請

- ・定員管理の明確な数値目標の設定
 - ・給与の適正化、民間委託の推進等の取組方針を明示した「集中改革プラン」の策定・実施を要請
- ⇒全団体が実施

○5年間の取組期間中は、毎年度、総務省がフォローアップを実施

集中改革プランの進捗状況



(H17. 4. 1~H22. 4. 1 の5年間の純減目標)

地方公共団体の目標	▲6.4%
国の純減目標(閣議決定)	▲5.7%

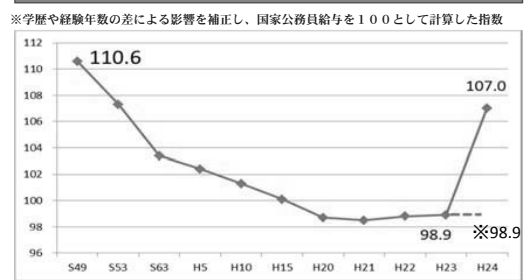
給与構造改革(H18~)

○地方公共団体に対して、国の給与構造改革を踏まえた速やかな見直しを要請

- ・地域民間給与の反映(給料表水準引下げ、調整手当の廃止、地域手当の創設)
- ・年功的な給与上昇の抑制(給与カーブの見直し(フラット化))
- ・職務・職責に基づく給料表水準(給料表の職務の級間の水準の重なりを縮減)

○給与構造改革による人件費削減効果(試算)は約6,000億円/年

ラスパイレズ指数の推移



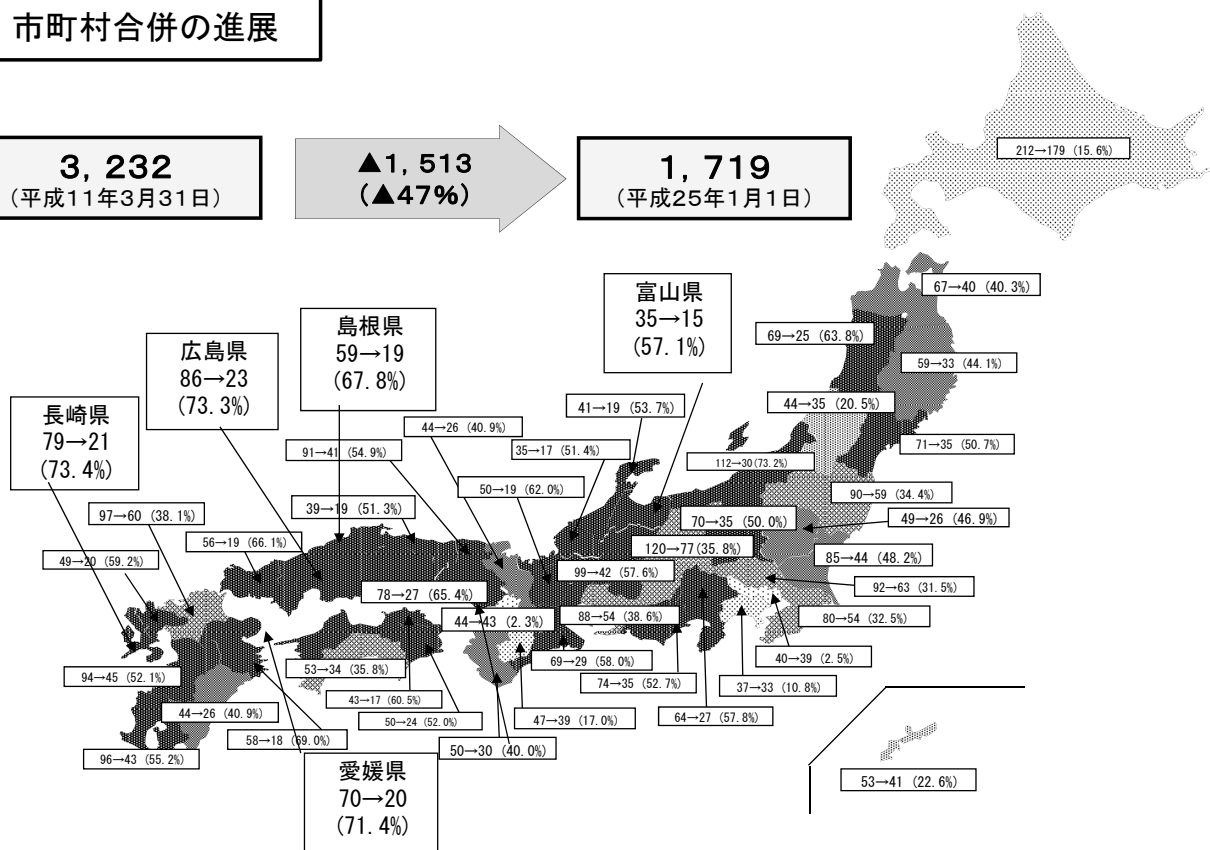
②いわゆる「平成の大合併」による統合効果

市町村合併の進展

3,232
(平成11年3月31日)

▲1,513
(▲47%)

1,719
(平成25年1月1日)



8

③行政のアウトソーシング手法の充実

指定管理者制度（平成15年～）

- 株式会社も公の施設の管理運営を行えることに
- 施設の利用料金を、指定管理者の直接の収入とすることが可能
- 全国で73,476施設が導入
(平成24年4月1日現在)



東京都青山葬儀所
指定管理者：日比谷花壇グループ



茨城県立カシマサッカースタジアム
指定管理者：
(株)鹿島アントラーズ・エフ・シー

地方独立行政法人制度（平成16年～）

- 地方自治体が直営で行っていた事務事業を独法化
- 公立大学、病院、試験研究機関などで実績
- 9割以上の法人が非公務員化
- 全国で111法人が設立（平成25年4月1日現在）



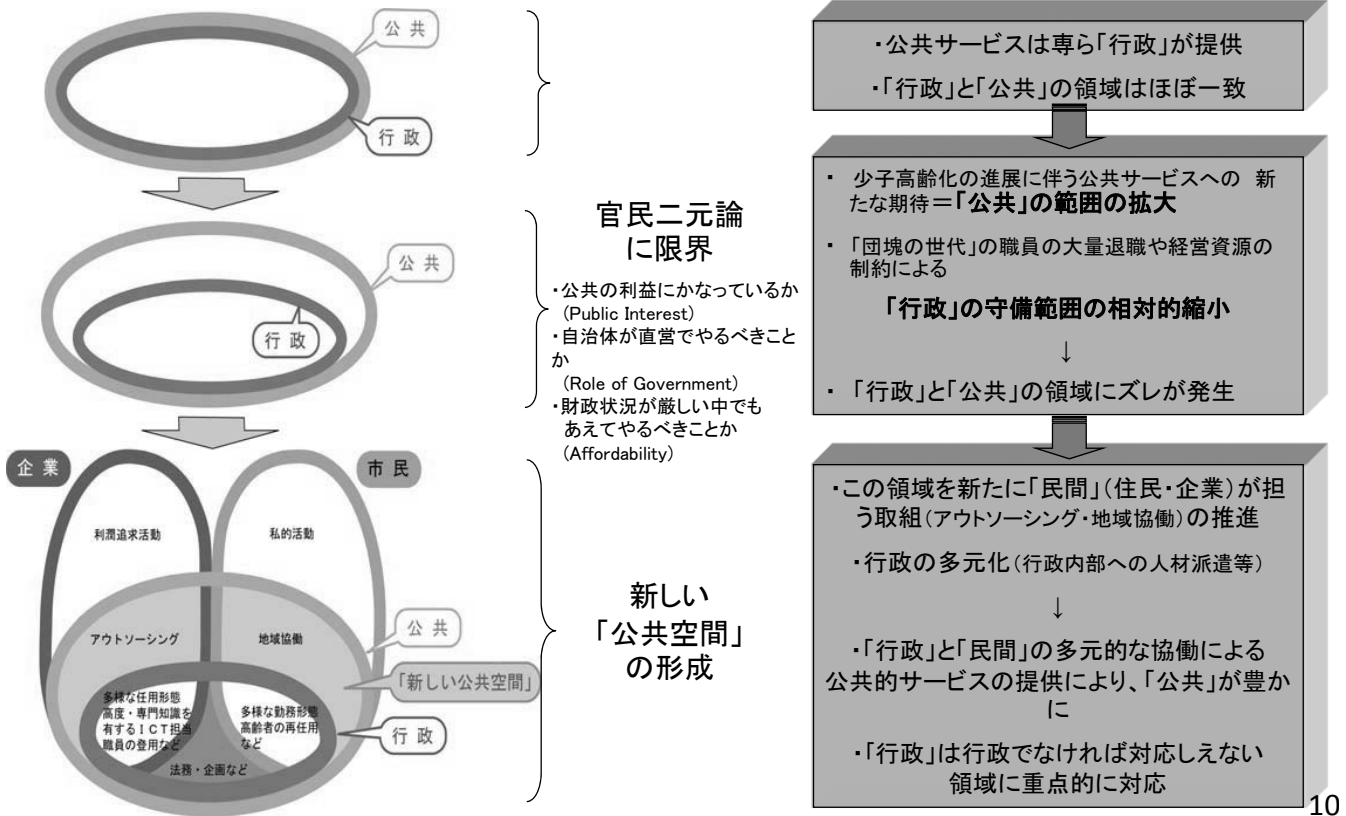
特色ある教育で全国的な知名度を誇る秋田国際教養大学

9

④「新しい公共空間」・NPMの考え方の浸透

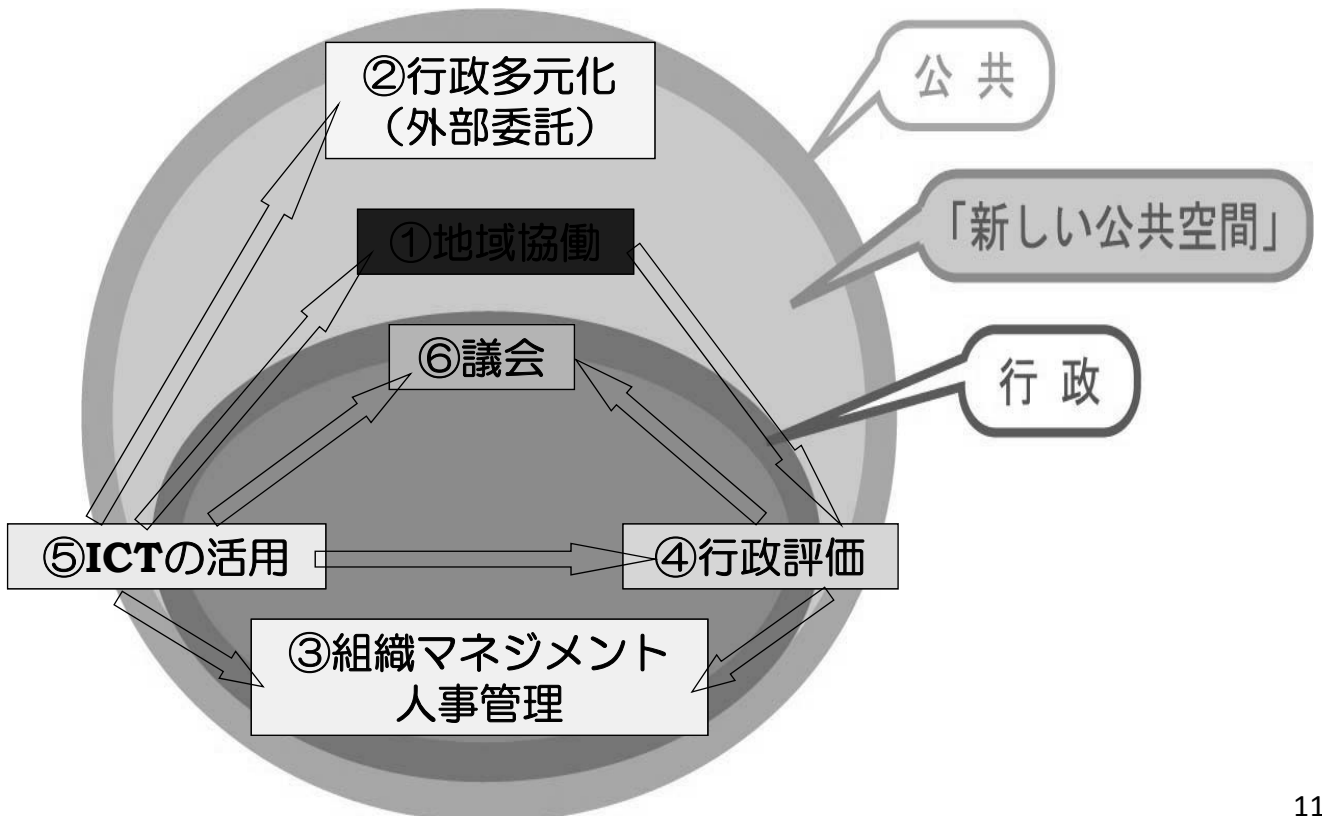
(総務省「分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会報告書」概要(抜粋) (平成17年3月))

新しい「公共空間」の形成のイメージ



10

行政内部の変革と住民との関係の変革 ～刷新の推進方法～

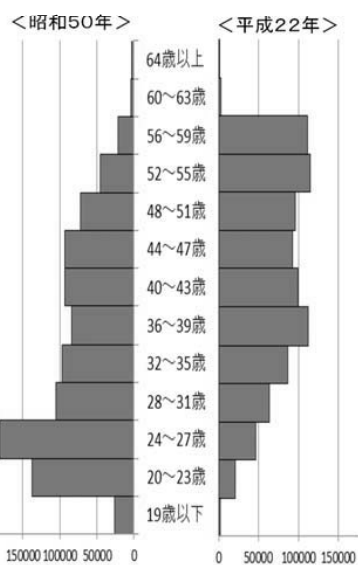


11

地方行革の進展による新たな課題

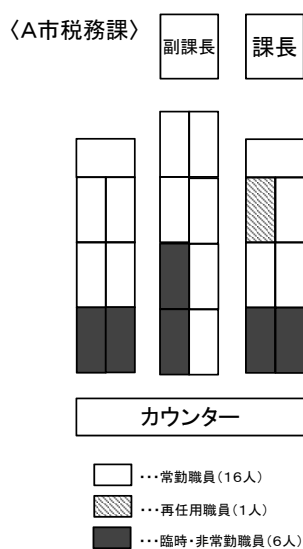
職員の年齢構成の偏り

地方公務員の年齢分布



職場を構成する職員の多様化

再任用・非常勤職員の増加



新たなマネジメントの模索

- 成果志向・目標管理型の行政運営
 - 例) ・施策展開表(静岡県:H23までは業務棚表)
 - ・市民参加型の行政評価システム(盛岡市)
- 能力・実績主義に基づく人事管理
 - 例) 飛び級ありの公募任用制度(愛知県豊明市)
- ワークプレイス改革
 - 例) ・ペーパーレス会議(長野市)
 - ・コールセンターの活用(札幌市)

日本企業の人材マネジメント改革の潮流

2013年11月29日
首都大学東京大学院
社会科学研究所
西村孝史

1

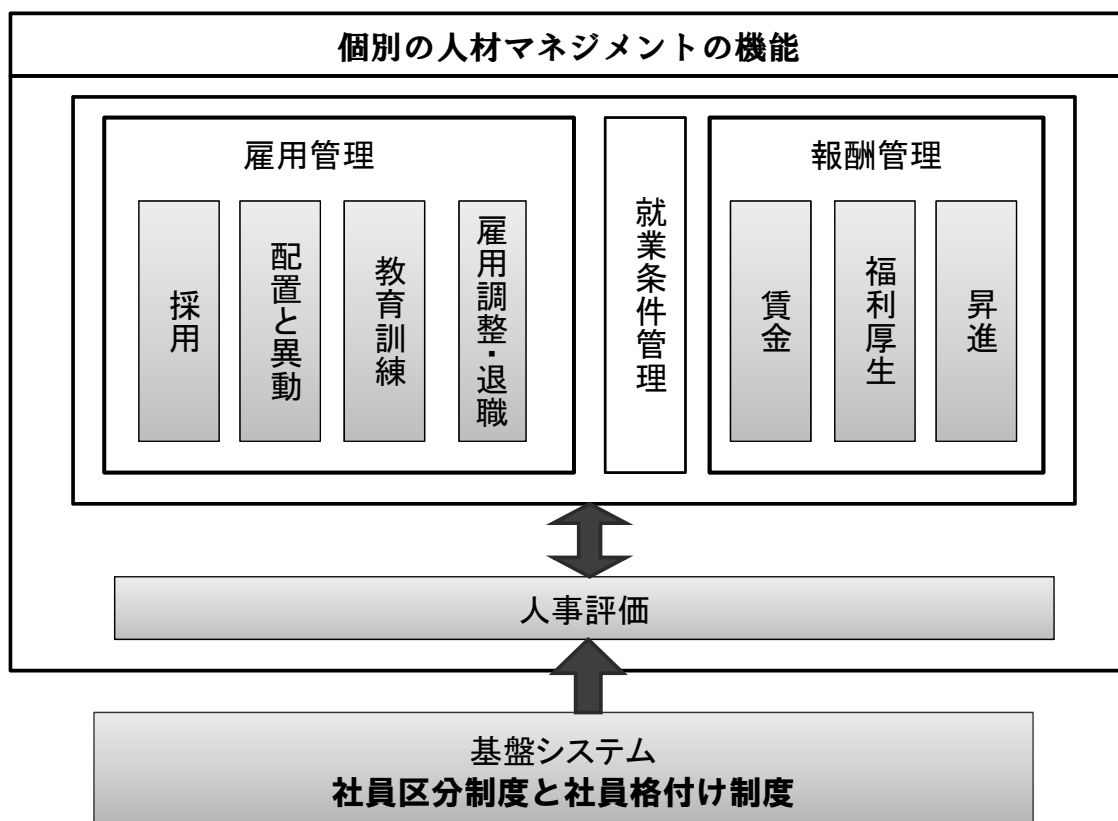
人材マネジメントの2つの基盤

1. 格付け制度(評価・処遇制度)

- 1) 企業にとって「何を重視するか」の意思表示
⇒ 組織の偉さの基準を仕組みとして表現
- 2) 「何」を用いて「人(or 仕事≒職務)」を格付けする
かに関する原理(厨子, 2010)
 - ・あなた(の能力)にいくら or
 - ・あなたの(座っている)椅子にいくら

2. 社員区分制度(今野, 2012)

2つの人材マネジメントの基盤システムとも変容₂



3

1. 格付制度の変化

4

主な格付け基準の変遷

50年代～60年初頭

年齢・年功(熟練・経験度)



60年代初頭～90年代

資格(職能/保有能力)

職能資格制度



90年代～2000年代

職務・役割給の割合増加

顕在化した成果の重視



2010年代

職務? 役割?

コンピテンシー?

市場価値?

5

職務遂行能力の割合の減少

日本経済新聞社「2011年働きやすい会社アンケート」の再分析

正社員の基本給の主な決定方法について(1つ選択)

		勤続年数・ 年齢給	職務遂行 能力	役割・役職 給	成果給	年俸制	合計
30-99	n				1		1
	%				100.0%		100.0%
100-299	n		2	1			3
	%		66.7%	33.3%			100.0%
300-999	n	2	26	4	6	2	40
	%	5.0%	↑ 65.0%	↓ 10.0%	↓ 15.0%	5.0%	100.0%
1000-4999	n	22	131	80	39	1	273
	%	8.1%	↑ 48.0%	↓ 29.3%	↓ 14.3%	.4%	100.0%
5000以上	n	10	57	44	30		141
	%	7.1%	↑ 40.4%	↓ 31.2%	↓ 21.3%		100.0%
合計	n	34	216	129	76	3	458
	%	7.4%	47.2%	28.2%	16.6%	.7%	100.0%

1. 大企業ほど職務遂行能力の割合が減少
2. 代わりに役割や成果給をメインとする割合が増加

6

主要な格付け制度

1. 職能資格制度（人基準の人事）

- 1) 会社が認めた職務遂行能力のレベルに応じて資格等級を設定し、資格に社員を格付けして昇進や賃金決定をしていくシステム。
- 2) 人(能力)を等級の決定基準とする

2. 職務等級制度(仕事基準の人事)

- 1) 職務に必要なスキル, 責任, 難易度などを基に評価して, 職務価値を決める
- 2) いくつかの等級を設定し, 昇進や賃金設定などの基準にするシステム
- 3) 職務(役割)を等級の決定基準とする

7

日本で職能資格制度の維持が困難 になってきた理由

1. 成長率と人件費のバランス

「職能給は右上がり3%(定昇2%, 定昇以外1%)の昇給カーブであり, 4%成長でも維持できる」(楠田, 2004)

2. 職務遂行「能力」を基準とした降格の難しさ

(人件費の下方硬直性)

3. 不況により, 企業の倒産の可能性が出てきたため, 賃金の後払いではなく, その時々タイミングで成果に見合った賃金を支払う必要性

制度としてはかなり上手く出来ていたが, これまでの制度は, 企業の成長(+経済成長)を前提とした右肩上がりのモデル

いわゆる「成果主義」の導入へ

8

いわゆる成果主義とは

代表的な成果主義の定義(奥西, 2001)

奥西 好夫(2001)「『成果主義』賃金導入の条件」『組織科学』Vol.34, No.3 pp.6-17.

- 1) 賃金決定要因として成果を左右する原因となる諸変数(技能・知識・努力など)よりも結果としての成果をより重視すること
- 2) 長期的な成果よりも短期的な成果を重視すること
- 3) 実際の賃金により大きな格差をつけること

2つの賃金の変動(WithinとBetween)が大きくなった

- ・Within = 賃金の個人内変動
- ・Between = 賃金の個人間変動

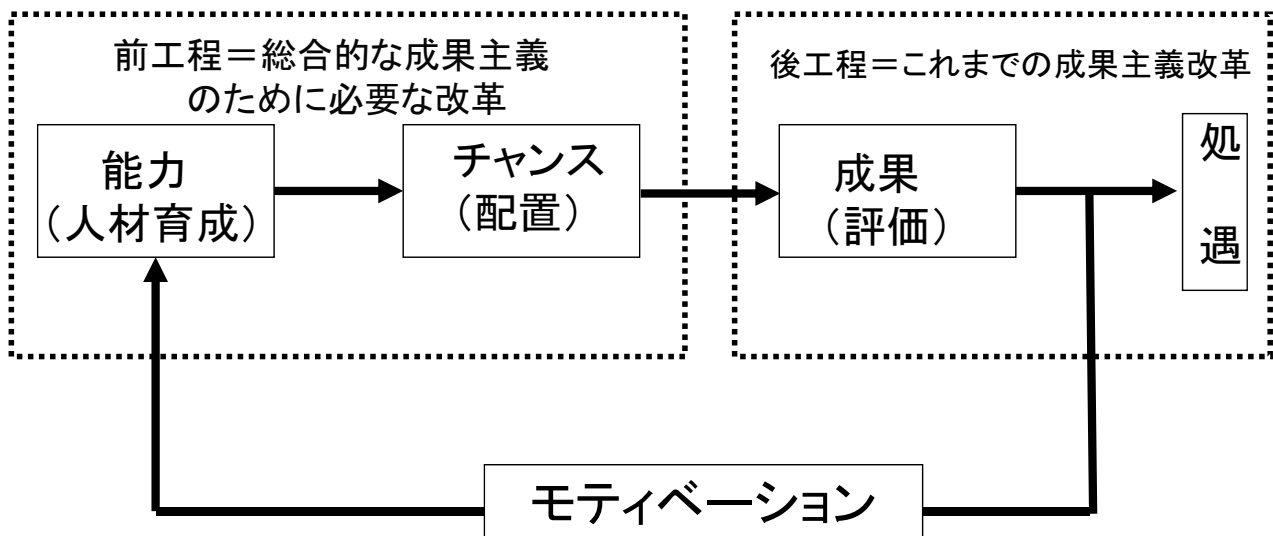
9

よく拳がる成果主義の問題

1. 上司が評価することのむずかしさ
 - トレーニング不足・評価負担が大きい
 - 評価しにくい目標
2. 短期性の問題
3. 優劣がつくことの居心地の悪さ
4. 金銭的報酬への過度の依存
 - 内発的動機づけの低下(高橋, 2004)
5. 職務が不明確な中での成果主義
 - 基準が決めづらい

10

成果主義導入による人事機能の一貫性のなさ



守島 基博(2006)「成果主義に未来はあるか？“後工程”だけの改革だった成果主義の今後の方向性を探る」労政行政研究所編『労政時報別冊 人事管理の未来予想図』 労政行政研究所 p.151. 11

成果主義との付き合い方

1. 成果主義単独では、従業員のやる気が失われたり、生産性が落ちるとい現象
 2. 成果主義と特定の施策の組み合わせ
 - 1) 納得性向上の施策
 - 2) 目標設定への関与
 - 3) 人材育成チャンスの提供
-
3. 成果主義で変動する割合を減らす

評価に関する納得性を確保する施策の導入状況 (JILPT, 2005)

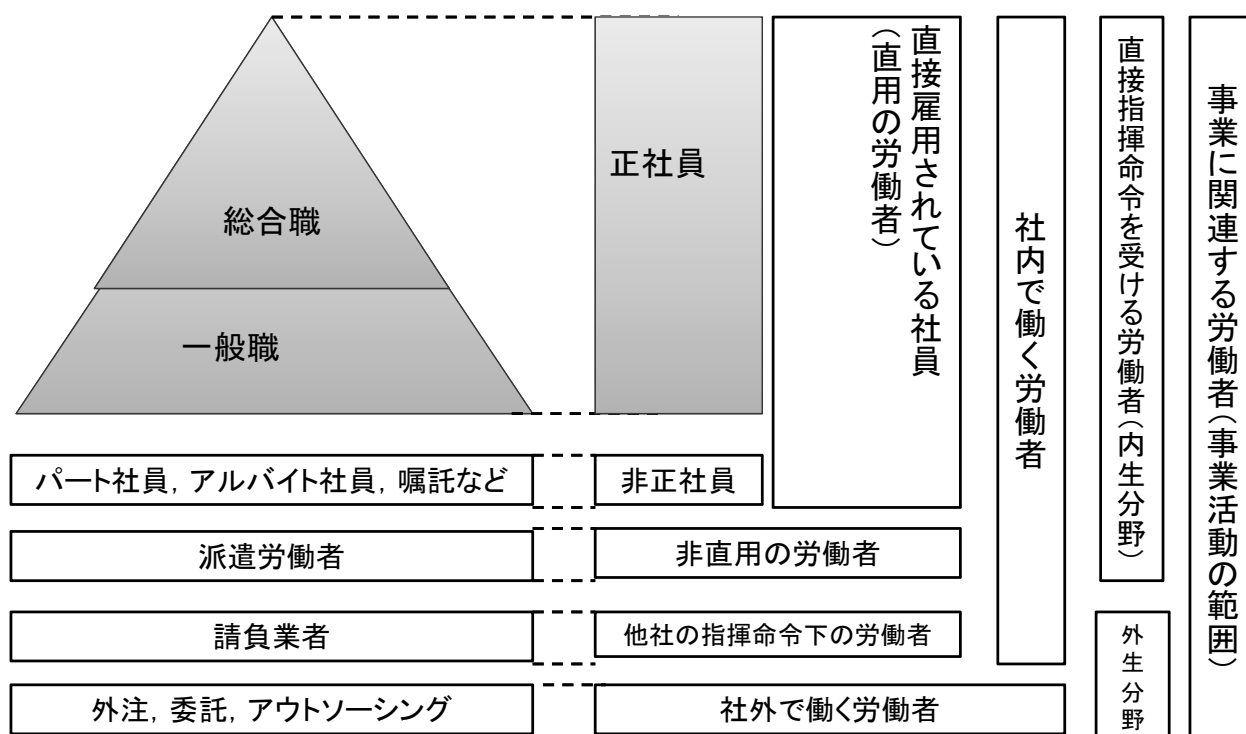
	「実施している」割合(%)		
	全体 (n=2,699)	成果主義 導入済 (n=1,526)	成果主義 非導入 (n=1,173)
貴社では、従業員の評価に関して、以下の施策を導入していますか			
目標管理制度の整備・強化(%)	64.1%	65.2%	34.8%
評価結果の本人への開示(%)	48.4%	60.0%	40.0%
考課者訓練(%)	49.4%	55.8%	44.2%
上記のうち、少なくとも2つを実施している割合(%)	55.9%	66.6%	33.4%

労働政策研修・研究機構編(2005)『変貌する人材マネジメントとガバナンス・経営戦略』、立道 信吾・守島 基博(2006)「働く人からみた成果主義」『日本労働研究雑誌』No.554, p.78.

13

2. 社員(雇用)区分の変化

多様な社員グループ



15

(出所) 今野浩一郎・佐藤博樹(2009)『人事管理入門第2版』日本経済新聞社, p.52.

正社員と非正社員の組合せ

		非正規従業員の雇用区分数					計
		なし	1区分	2区分	3区分	4区分以上	
正規従業員の雇用区分数	1区分	1.1	10.5	15.8	7.4	8.4	43.2
	2区分	1.1	7.4	10.5	7.4	4.2	30.5
	3区分	1.1	1.1	4.2	4.2	4.2	14.7
	4区分以上	2.1	1.1	3.2	3.2	2.1	11.6
計		5.3	20.0	33.7	22.1	18.9	100.0

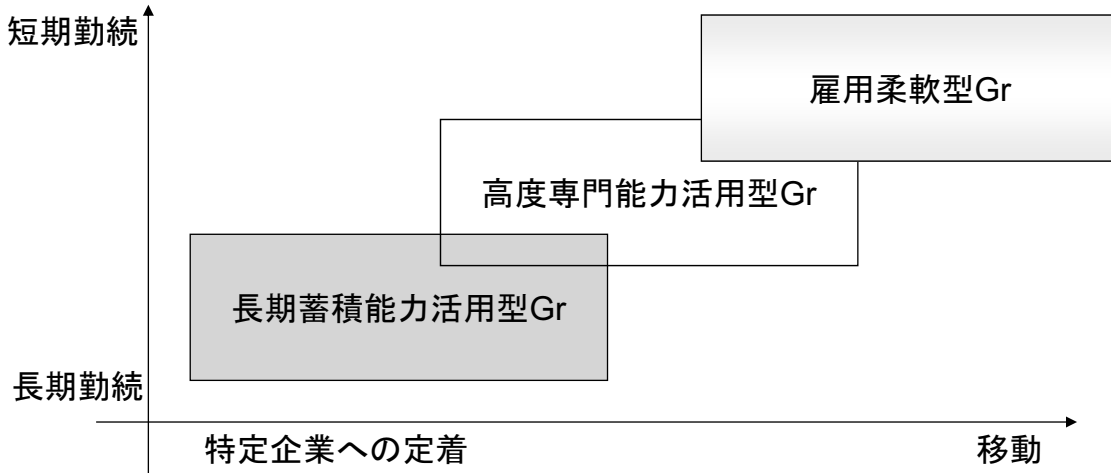
出典: 西村孝史・守島基博(2009)「企業内労働市場の分化とその規定要因」『日本労働研究雑誌』No.586 p.23.

1. 正規従業員: 1区分が最も多い(43.8%)。次いで2区分の30.2% (平均2.1; 中央値2.0)
2. 非正規従業員: 2区分が最も多い(33.7%) (平均2.4; 中央値2.0)
3. 組合せ最多: 「正規従業員1区分×非正規従業員2区分」でも, 15.8%と全体の2割弱で多様化
⇒他に10%を超えるものは2区分

16

人材ポータルフォーラム

日経連(1995)「新時代の『日本的経営』」



注1)雇用形態の典型的な分類
注2)グループ間の異動可

新・日本的経営システム等研究プロジェクト編(1995)『新時代の『日本的経営』』日本経営者団体連盟.

17

まとめ:大きな流れ

成果給・役割給の割合増
賃金の個人間変動と個人内変動

評価の納得性確保の施策
(+上司と部下の関係性/上司の説明のしかた)

人事の基盤システム

社員格付制度
職務や役割の重視

【測定しやすい(=明確に区切りやすい)業務体系へ】

社員区分制度
社員の多元化

【労働条件の制約】
時間・勤務地・仕事内容

【志向・労働者の多様化】
働き方・人種・高齢者・障がい者・介護・育児...

参考文献

- 玄田 有史・神林 龍・篠崎 武久(1999)「職場の環境変化と働く意欲・雰囲気の変化」社会経済生産性本部編『職場と企業の労使関係の再構築—個と集団の新たなコラボレーションに向けて』 pp.43-67.
- 玄田 有史・神林 龍・篠崎 武久(2001)「成果主義と能力開発: 結果としての労働意欲」『組織科学』 Vol. 34, No. 3 pp.18-31.
- 開本浩矢(2005)「成果主義導入における従業員の公正感と行動変化」『日本労働研究雑誌』 No.543 pp.64-74.
- 平野光俊(2006)『日本型人事管理』中央経済社, pp.46.
- 今野浩一郎(2012)『正社員消滅時代の人事改革』日本経済新聞社.
- 今野浩一郎・佐藤博樹(2009)『人事管理入門第2版』日本経済新聞社.
- 楠田丘(2004)「I 日本型モデル成立の経緯と現状」楠田丘編『日本型成果主義』生産性出版, pp.52-56.
- 守島 基博(1999a)「ホワイトカラー・インセンティブ・システムの変化と過程の公平性」『社会科学研究』 Vol.50, No.3 pp.81-100.
- 守島 基博(1999b)「成果主義の浸透が職場に与える影響」『日本労働研究雑誌』No.474, pp.2-14.
- 守島 基博(2006)「成果主義に未来はあるか? “後工程”だけの改革だった成果主義の今後の方向性を探る」労政行政研究所編『労政時報別冊 人事管理の未来予想図』 労政行政研究所 pp.143-155.
- 守島 基博「日本に「モチベーション3.0」が根づかない理由」『プレジデント』2011年1月17日号.
<http://www.president.co.jp/pre/backnumber/2011/20110117/17549/17558/> アクセス日 2013年11月28日.
- 西村孝史・守島 基博(2009)「企業内労働市場の分化とその規定要因」『日本労働研究雑誌』 No.586 pp.20-33.
- 奥西好夫(2001)「「成果主義」賃金導入の条件」『組織科学』 Vol.34, No.3 pp.6-17.
- 労働政策研修・研究機構編(2005)『変貌する人材マネジメントとガバナンス・経営戦略』.
- 新・日本的経営システム等研究プロジェクト編(1995)『新時代の「日本的経営」』日本経営者団体連盟.
- 高橋 潔(1998)「企業内公平性の理論的問題」『日本労働研究雑誌』No.460 pp.47-58.
- 高橋 伸夫(2004)『虚妄の成果主義』日本経済新聞社.
- 佐藤 博樹(1999)「成果主義と評価制度そして人的資源開発」『社会科学研究』 Vol.50, No.3 pp.101-116.
- 立道 信吾・守島 基博(2006)「働く人からみた成果主義」『日本労働研究雑誌』 No.554, pp.69-83.
- 厨子直之(2010)「第4章 人事等級制度」奥林康司・上林憲雄・平野光俊(編)『入門人的資源管理』, 中央経済社 pp.55-72.
- 「成果主義の逆襲」『日経ビジネス』 2009年5月11日号 pp.22-27.

ICTの活用と制度改革

平成25年12月26日
日本電気株式会社
公共ソリューション事業部
村上 敦

地方自治体を取り巻く環境の変化

(1) 住民や企業の地方行政に対するニーズの質的な高度化・多様化

- ◆ 少子・高齢化、家族形態・就労形態の多様化
 - ・ 福祉サービス等に対する市民要望の多様化
 - ・ 顧客志向のサービス形態への転換
 - ・ 職員による、きめ細かいサービスへの要望
- ◆ IT社会の展開、家庭へのITの浸透・普及
 - ・ パソコン、スマートフォン携帯電話、街頭端末、電話、FAX等を利用したマルチアクセスサービスへの要望
 - ・ デジタルデバインドへの対応
- ◆ 電子自治体への期待
 - ・ ノンストップサービス(24時間365日)
 - ・ ワンストップサービス(一ヶ所で一度に)、プッシュ型サービス
- ◆ 個人情報保護意識の高まり
- ◆ 災害時のサービス継続
 - ・ 被災者の早期把握

(2) 財政事情の悪化や地方分権が進む中での抜本的行政改革推進の必要性の高まり

- ◆ 三位一体改革による財政状況の悪化
 - ・ 地方公共団体への権限・財源委譲に伴う、行財政基盤強化への対応
 - ・ 多方面にわたるコスト削減への取り組み
 - ・ 業務プロセスの改革
 - ・ 市町村合併による行政エリアの拡大

地方自治体を取り巻く環境の変化

- ◆ 電子自治体への取り組み加速
 - ・ e-Japan戦略II(IT利用促進)、u-Japan構想(ユビキタス社会の実現)
 - ・ 総合行政ネットワーク(LGWAN)、住民基本台帳ネットワーク、組織認証基盤、公的個人認証基盤の整備完了
 - ・ 地方税電子申告等の本格運用開始
- ◆ 職員専門性の低下
 - ・ 2007年以降の団塊世代職員の退職によるベテラン職員の減少
 - ・ 人事ローテーションの短サイクル化
 - ・ 外部リソースの活用

(3)情報公開法等の成立を契機とするセキュリティ重要度の増大

- ◆ 情報公開法の制定
 - ・ 開示請求があった日から30日以内に情報の開示を実施
- ◆ 個人情報保護法の施行
 - ・ 情報流出被害が社会問題化
 - ・ 市民のプライバシー意識向上
- ◆ 特定秘密保護法の制定
 - ・ 公務員に対する罰則規定
- ◆ セキュリティ対策
 - ・ 個人情報漏洩防止策の徹底
 - ・ 万全なセキュリティ管理措置についての市民への説明責任
 - ・ 番号法における地方自治体システムへのPIA義務化

PIA【 Privacy Impact Assessment 】特定個人情報保護評価

地方自治体を取り巻く環境の変化【 情報システム関連 】

1990 2001 2006 2009 2010 2012

政府の主な
IT戦略

e-Japan
戦略

IT新改
革戦略

i-Japan
戦略2015

政権 新たな
交代 IT戦略

政権 デジタル・ニッポン2013
交代 世界最先端IT国家創造宣言

情報データ化の推進
事務処理の電算化

標準化の推進
共同アウトソーシング実証事業
地域情報プラットフォーム
情報ネットワーク化の推進
電子自治体基盤の整備
自治体クラウドの推進

国・自治体間連携、民間連携の推進
国民ID(番号制度)の整備
国民IDによる行政ビッグデータの活用

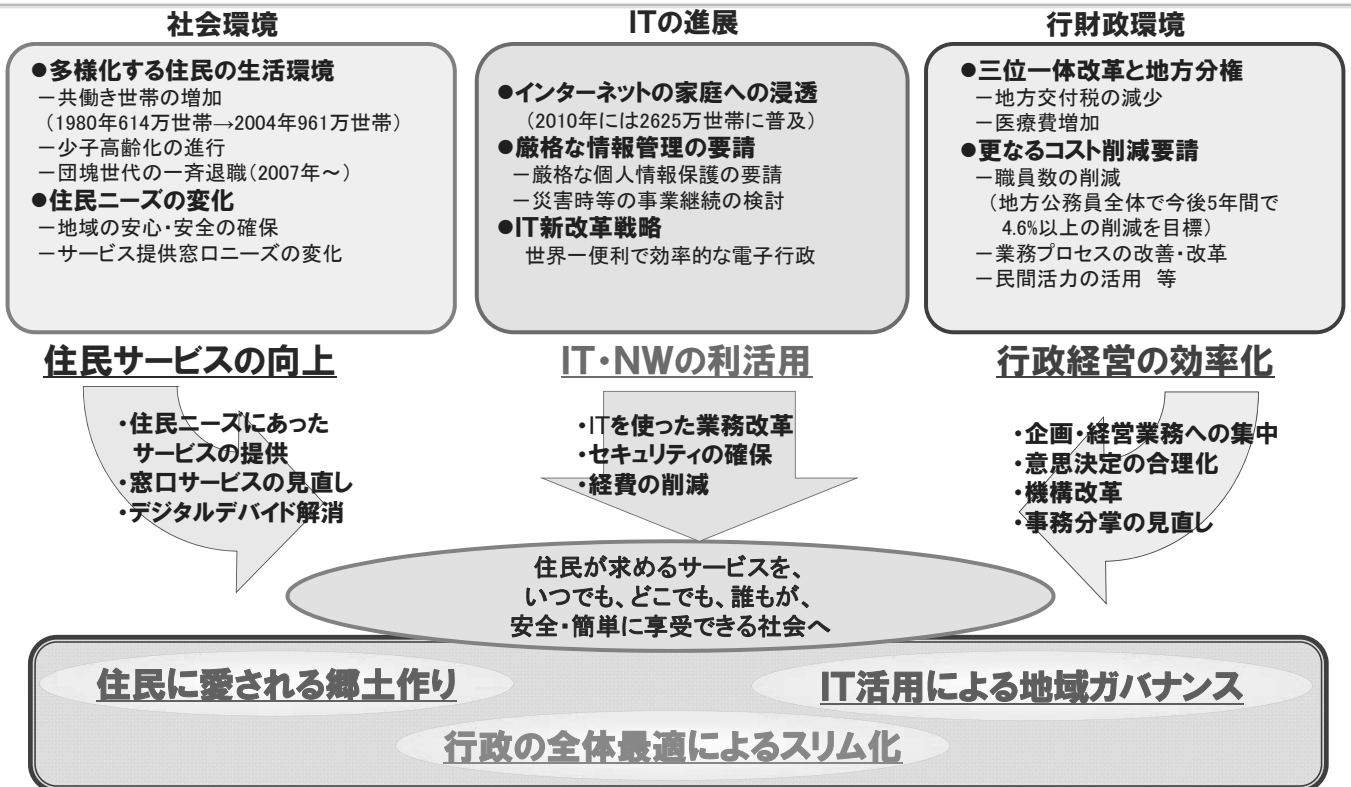
レガシー刷新の動き

大規模自治体:
BPR・基盤化・OPENソース
中小自治体:
パッケージ化

クラウド化・アウトソーシング
共同利用化・広域化

BPR【 Business Process Re-engineering 】業務プロセス最適化

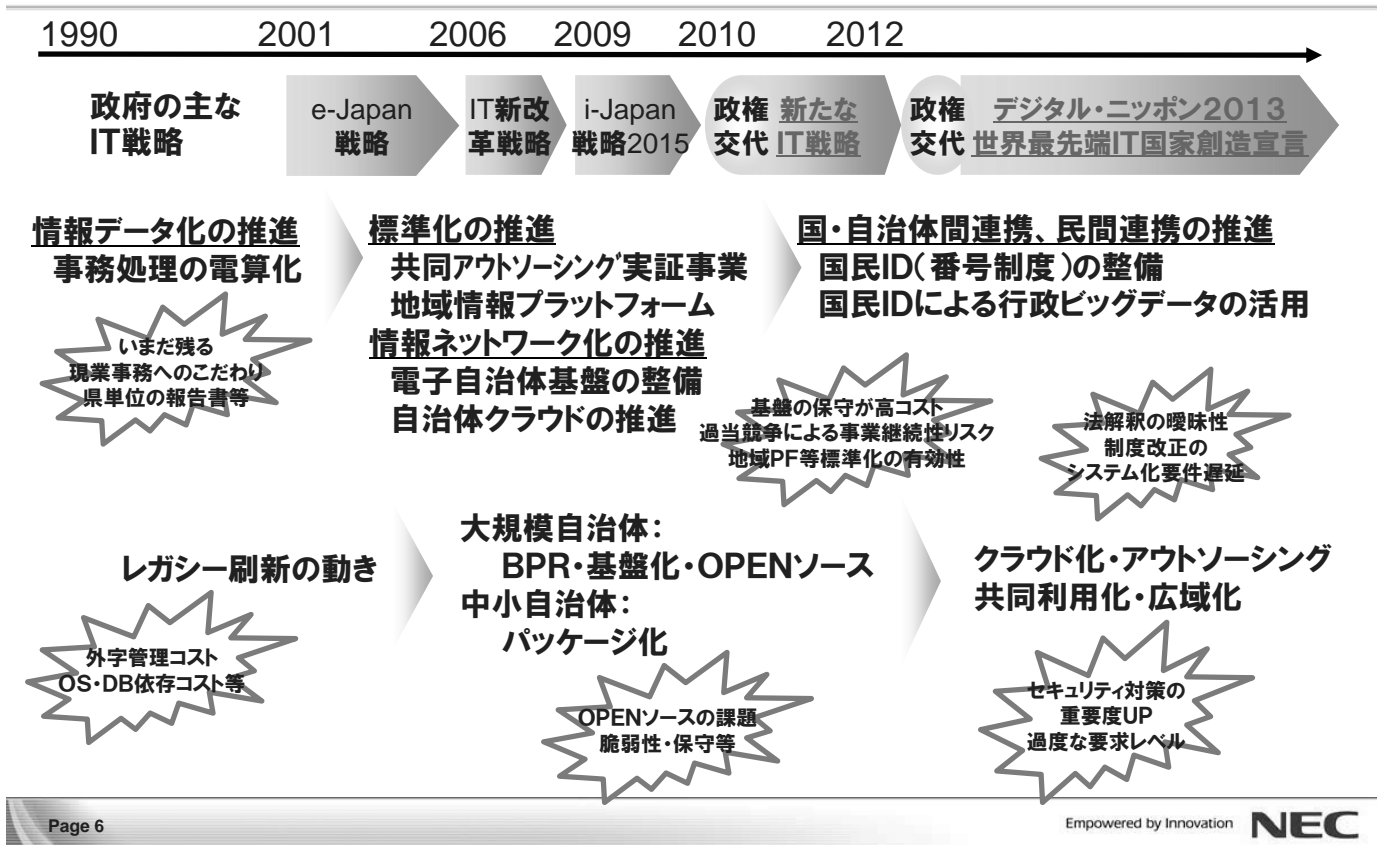
ご参考：IT社会におけるこれからの地方行政サービス



ご参考：ITを使った新たな地方行政サービスの姿



地方自治体を取り巻く環境の変化【情報システム関連】



地方自治体の情報システムにおける現状と課題

地方自治体の現状



- ◆ **新たな市民ニーズ・制度改正への対応**
 - －電子自治体関連システムと住民情報システムとの連携によるワンストップ・ノンストップ化
 - －市民一人ひとりへのきめの細かいプッシュ型サービスの拡充
 - －セキュリティ、個人情報保護の徹底、大規模制度改正への対応
- ◆ **行政コストの一層の縮減**
 - －業務システムの改修、保守・運用にかかる経費(ランニングコスト)の低減
 - －新たなニーズ(サービス、機能、電子自治体)・大規模制度改正へ対応するための経費低減
 - －最新の情報通信技術の活用(システムの拡張性、変化への対応力確保)



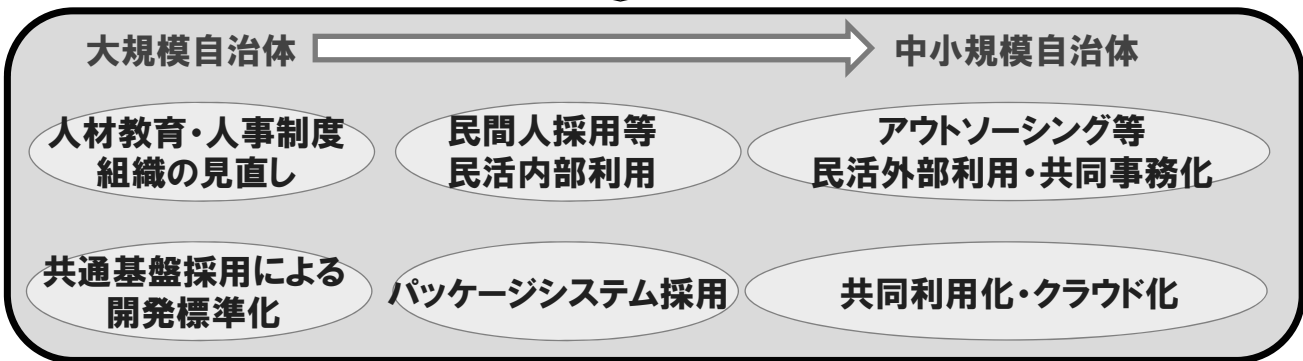
- ◆ **行政事務の効率化における主な課題**
 - －職員数の削減、新制度対応等の業務量増加 ⇒ 専門スキル保有職員の減少
 - －職員による情報の利活用 ⇒ 情報リテラシー・プライバシー保護
 - －合併による庁舎の統廃合 ⇒ サービス低下
- ◆ **情報システムによる効率化における主な課題**
 - －BPRによる現行業務プロセスの標準化 ⇒ 標準化阻害要因の存在
 - －共同利用・広域化による業務効率化促進 ⇒ 通信回線不足・セキュリティ対策
 - －民間活用の促進、調達作業の効率化 ⇒ 調達スキルの不足

専門スキル保有職員の減少

2007年以降 団塊世代引退
 ・専門知識を保有する職員の大量離脱によりスキル低下が発生

歪な職員ピラミッド
 ・専門知識の属人化とスキル移管の担い手不足が発生

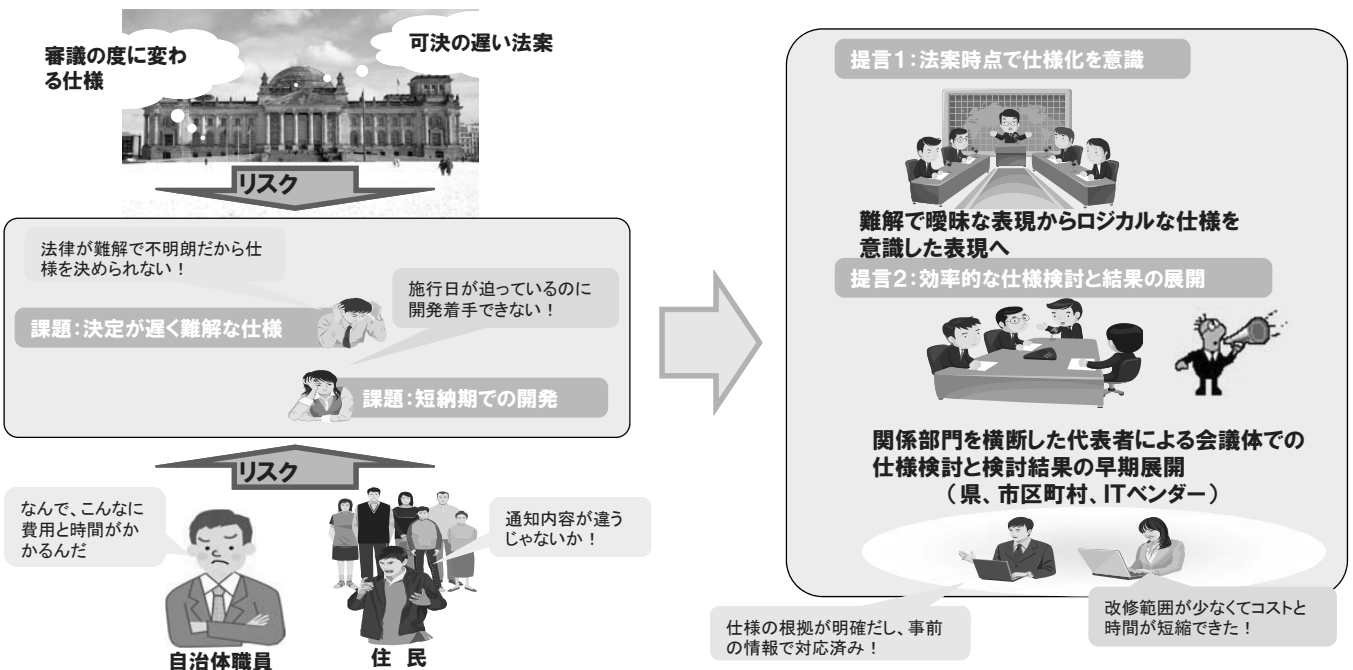
人事制度の効率化
 ・短期間の人事異動により専門知識習得に時間の掛かる業務のスキルが低下



標準化阻害要因の存在

(1) 国施策・法制度改正への対応

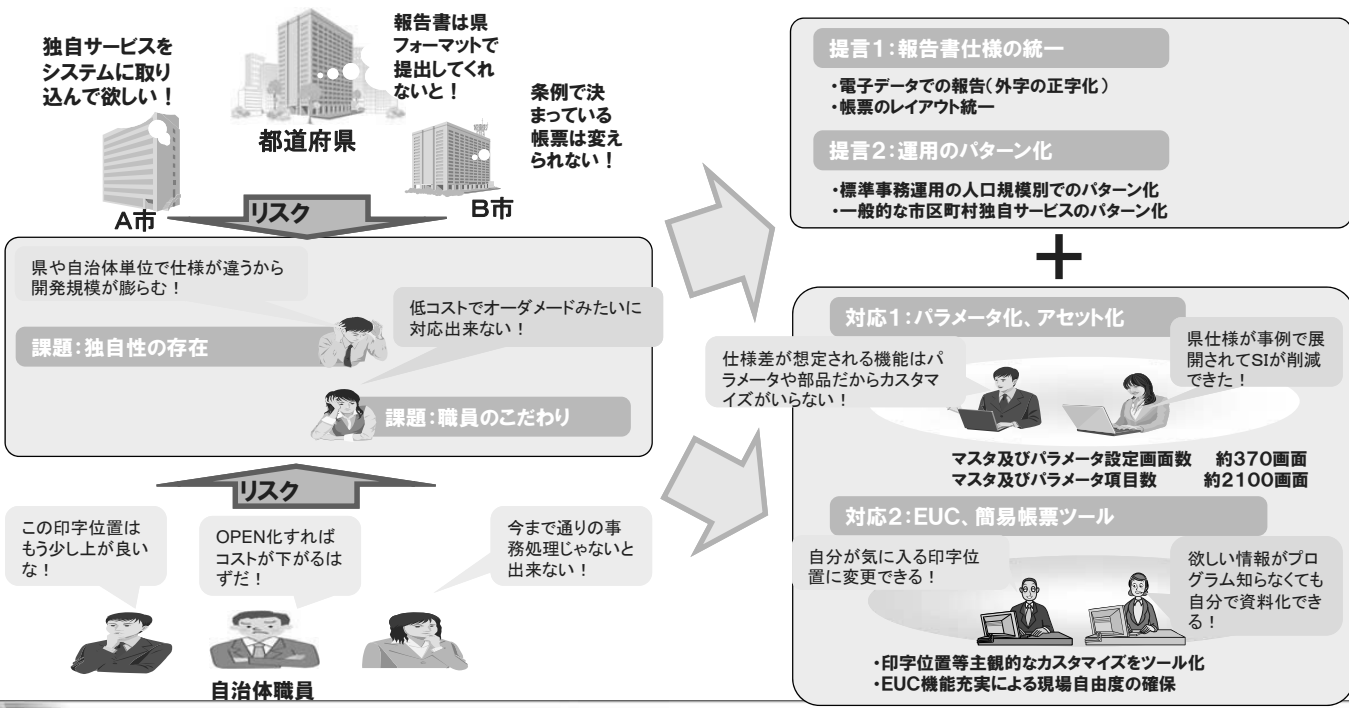
国施策や法制度改正によって毎年パッケージ改修が発生する。



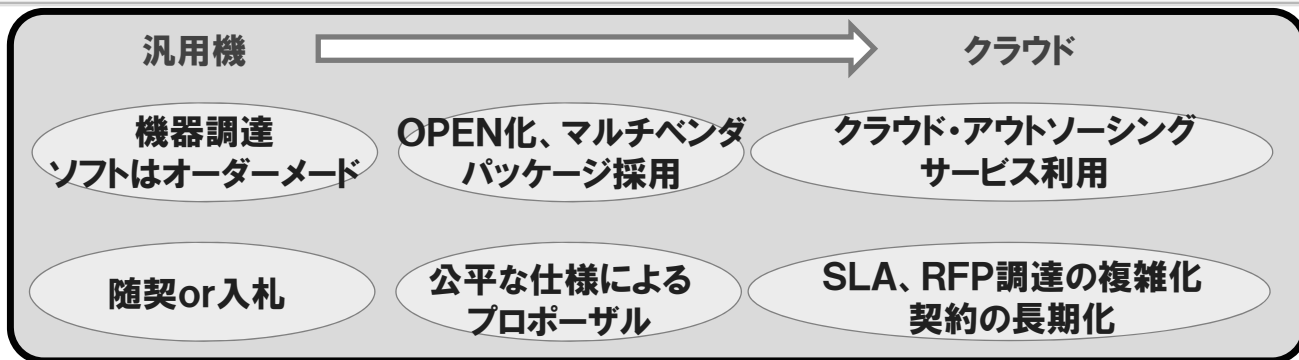
標準化阻害要因の存在

(2) ユーザカスタマイズの抑制

県・自治体単位の独自仕様や職員の“こだわり”による、ユーザカスタマイズの多さである。



調達スキルの不足



SLA【 Service Level Agreement 】サービスレベルアグリーメント / サービスレベル合意書
RFP【 Request For Proposal 】提案依頼書

調達内容の高度化

- IT技術の加速度的進化に対応しベンダーと対等に交渉できるITスキル

調達範囲の拡大

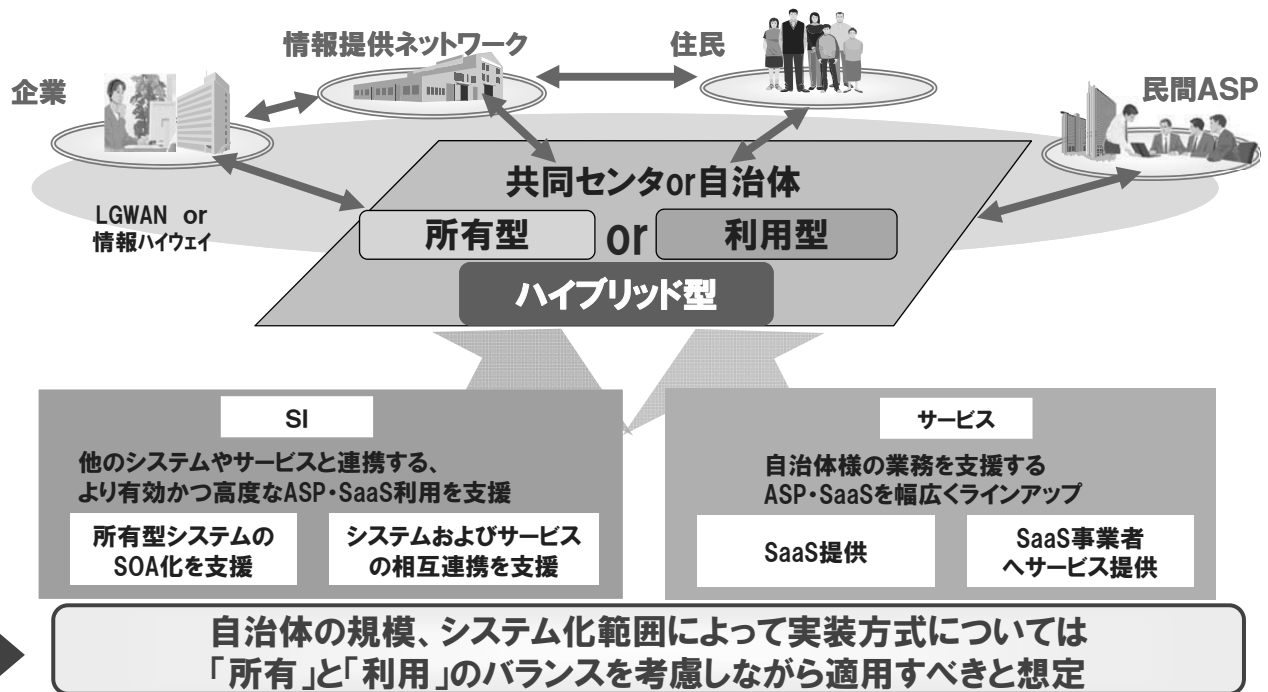
- 目指すべき目標を提示し庁内の合意形成できる企画調整スキル

調達仕様の複雑化

- 契約形態の多様化に対応できる法律スキル

企画調整の例1 システム導入形態の検討

◆実現したいことは何か？(目的の明確化) どのように実現するか？(仕様の明確化)

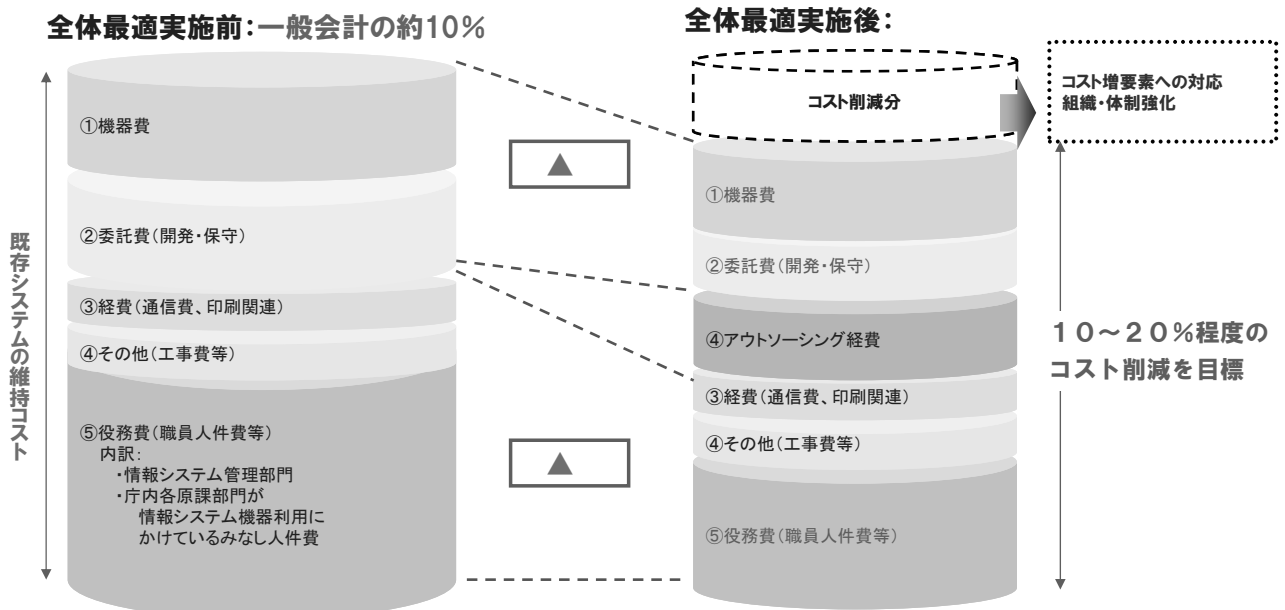


企画調整の例2 コスト削減の検討

どのコストをどの程度削減するのかという目標の明確化、そのためにどう取り組みれば最大限のTCO削減効果を発揮できるかを見極める

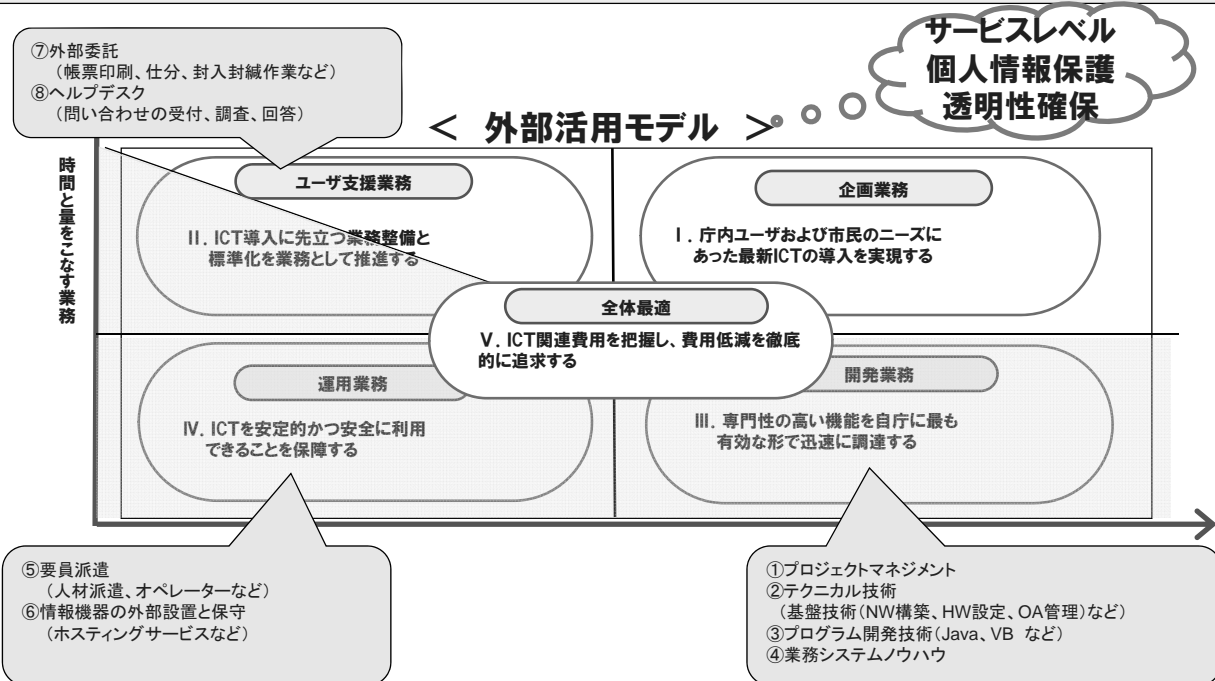
TCO【Total Cost of Ownership】総保有コスト

全体最適実施による情報化投資状況の費用構造(一例)



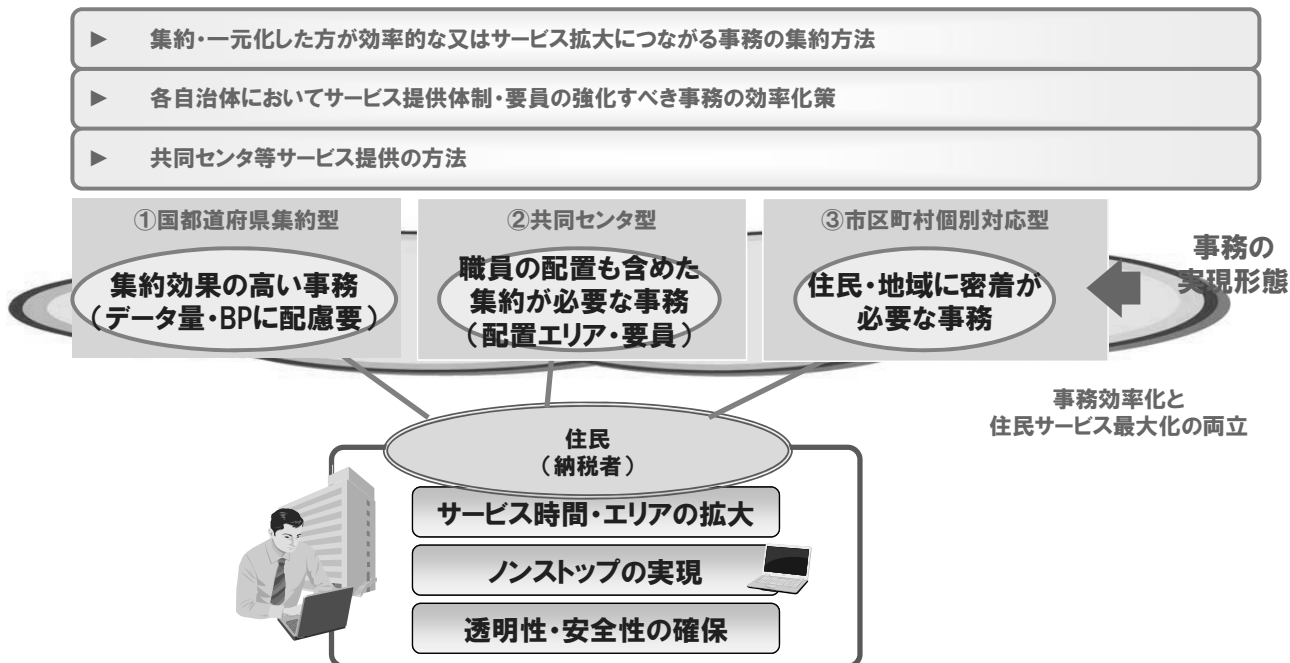
企画調整の例3 アウトソーシングの検討

自治体の規模・組織体制からどの部分をどのようにアウトソースすることで、最大限の事務効率化が実現できるかを見極める



企画調整の例4 広域化・共同化の検討

単独の自治体で対応が不可能な業務、非効率な業務を整理しどのレベルで対応することが効果的か検討する。

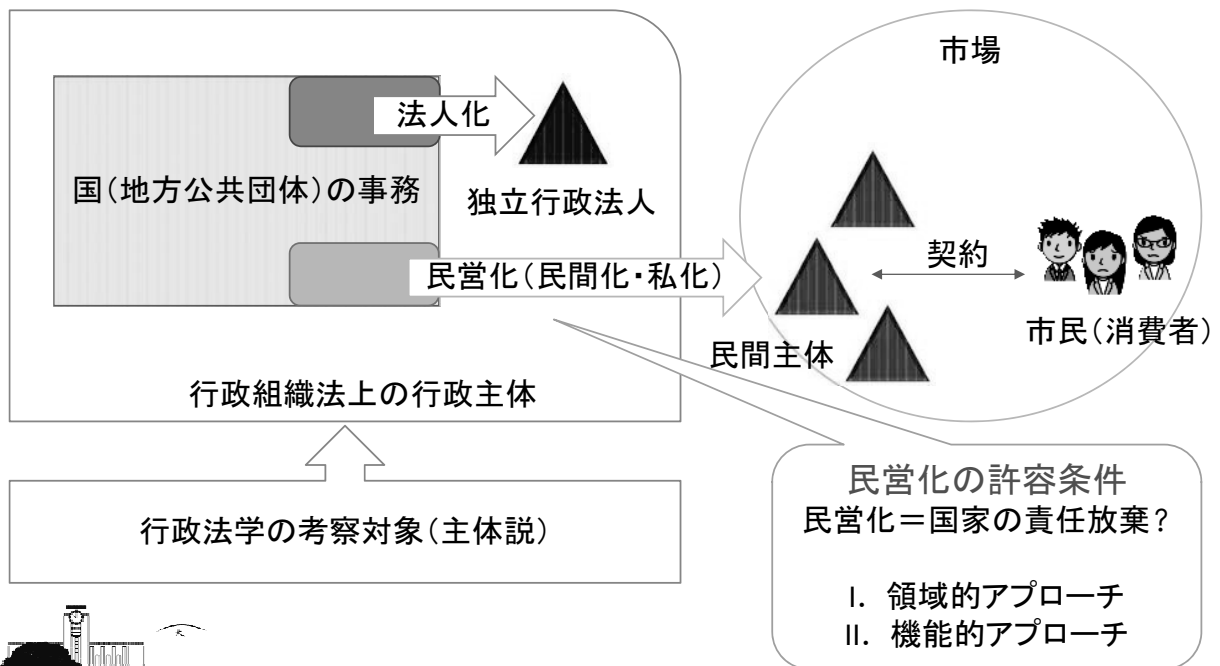


民営化と国家の責任

原田大樹(京都大学大学院法学研究科)



はじめに

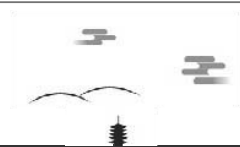


I. 領域的アプローチ (1) 権力的作用①

領域的アプローチ：作用の性質から見て、一定の領域の任務遂行が国家（行政組織法上の行政主体を含む）に留保されているという考え方

Die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse ist als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen. (ドイツ基本法33条4項)

「日本国憲法のもとでは、国民にその意思に基づく自力執行を禁止し、緊急避難などの例外的場面を除き実力の発動を禁止する一方で、国家およびその司法組織及び行政組織が公権力の行使を行う統治構造となっているとすることができる。」「このような権力の国家独占原則との関係では、私人による権力的な活動は、原則的に排除されることとなる。権力の国家独占原則は、まさしく実力の発動のみならず、法的な公権力の行使にも基本的には妥当することになる。」(米丸恒治「指定機関による行政の法律問題」同『私人による行政』(日本評論社・1999年)325-375(357)頁[初出1994年])



2

I. 領域的アプローチ (1) 権力的作用②

機能留保論に対する批判

- ドイツ基本法33条4項の文言は、例外を許さない趣旨ではない（「権力的権限」「通常は」の解釈には幅がありうる）
- 行政手続法・行政救済法の対象を画する概念として用いられている我が国の「公権力の行使」を、公的組織が自ら処理せねばならない事務の範囲の確定に用いるのは不適切（山本隆司・後掲196頁）
- 公務員法制に相応する法的規制（中立性・専門性確保）を行えば、民間に権力的権限を行使させることも排除されない（原田大樹・後掲287頁）

機能留保論に代わる基準？

「人権保障および民主制原理の要請から、重大な人権侵害効果を持つ作用や、政策的裁量の行使を伴う決定を私人に委ねることが、許されないのではないか。」(山本隆司・後掲197頁)

「基本的な政策の形成決定」(手島・後掲86頁)



山本隆司「日本における公私協働」藤田退職『行政法の思考様式』(青林書院・2008年)171-232頁
原田大樹『自主規制の公法学的研究』(有斐閣・2007年)
手島孝他「学としての公法」法学教室319号(2007年)70-89頁

3

I. 領域的アプローチ (2) 公共事務①

領域的アプローチ：作用の性質から見て、一定の領域の任務遂行が国家(行政組織法上の行政主体を含む)に留保されているという考え方

- 公企業の特許(美濃部・後掲652頁, 宇賀・行政法概説 I [第5版]84頁も参照)
「公企業は国家事業であるから、其の特許を受けた者は、其の国家事業たることの性質上、当然に国家に対し公共の目的に適するやうに其の事業を遂行すべき義務を負ふものでなければならぬ。」= 廃業の自由の有無に注目
- 公共性分析論(室井・後掲)
憲法の諸規定を手がかりに「公共性」の内容を導出(実体的・手続的公共性)
任務の公共性があれば行政が直接行うべきと考える立場
- パブリック・サービス・エートス(榊原・後掲)
公務員が公平で誠実に活動し、住民の信頼を得て平等なアクセスを保障し、政治部門に責任を負い公益のために尽くす(責任・透明性・労働条件保障)
公的サービスを民間営利企業が担当することはその侵害にあたるとの主張



美濃部達吉『日本行政法下巻』(有斐閣・1940年)
室井力「行政の公共性と効率性」同『行政の民主的統制と行政法』(日本評論社・1989年)228-236頁 [初出1986年]
榊原秀訓「比較の中の行政民間化」三橋良士明・榊原秀訓編『行政民間化の公共性分析』(日本評論社・2006年)43-72頁

4

I. 領域的アプローチ (2) 公共事務②

領域的アプローチの変容？

- 立法者による公共事務の決定(手島・後掲)
行政＝本来的および擬制的公共事務の管理および実施
- 民事契約の規制原理としての外部性(≡公共性)(内田・制度的契約論)
common callingsの法理：合理的価格で差別なく給付を提供すべき義務

「public utilitiesの提供が民営化された場合に、それによってそれまで国が追っていた公法的制約が排除されるのは不当であるから、同様な規範が私法上の契約に対しても及ぶべきだとの議論は説得的であるが、実はこの種の契約に対して、契約自由を制限するような一定の制約が課されるのは、歴史的にみても比較法的に見ても、提供主体の公私とはかかわりがない。つまり、財やサービスの給付の性質による、ということである。」(内田・後掲51頁)

- 公法規範と私法規範の共通性(北島・後掲1489頁)
主体の活動の実質に注目するfunctionalなアプローチを提唱

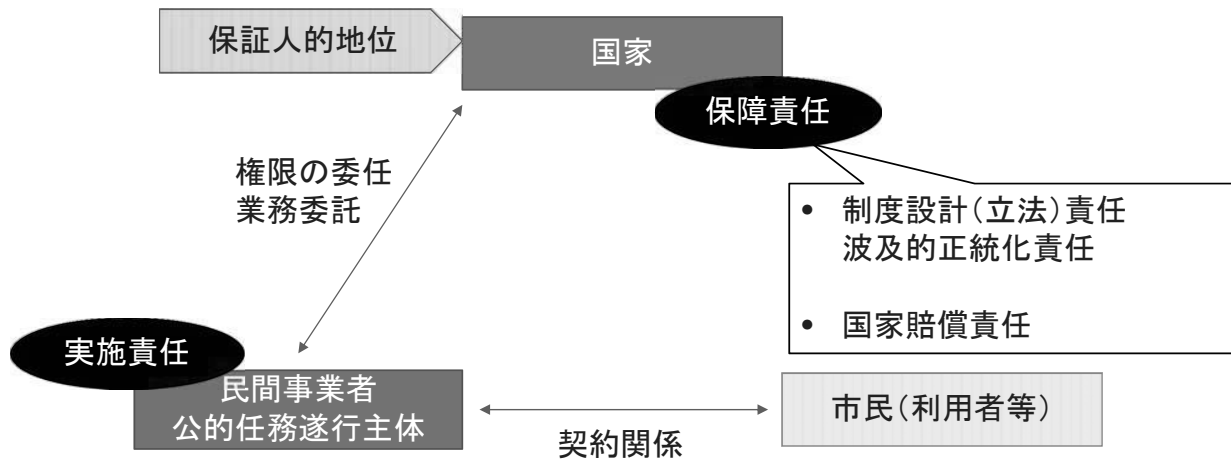


手島孝『行政概念の省察』(学陽書房・1982年)37頁
内田貴『制度的契約論』(羽島書店・2010年)
北島周作「行政法における主体・活動・規範(6・完)」国家学会雑誌(東京大学)122巻11号(2009年)1466-1493頁

5

II. 機能的アプローチ (1) 機能的アプローチの考え方

機能的アプローチ：国家事務の実施を民間に委ねた場合でも、国家に何らかの責任が残るという考え方(責任の分有モデル・民営化の許容条件論(大脇・後掲334頁))



京都大学
KYOTO UNIVERSITY

大脇成昭「民営化法理の類型論的考察」法政研究66巻1号(1999年)285-335頁

6

II. 機能的アプローチ (2) 民営化と国家の責任①

- 保証人的地位論(角松・後掲770頁)
国・公共団体がその任務を私人によって遂行させても、国・公共団体は市民に対して保証人的地位にある←具体的内容は不明確
制度構築の立法指針, 国家補償法分野においては道具概念の性格
- 波及的正統化責任(山本隆司・後掲556頁)
民間組織に行政任務を委ねる場合に、民間組織に対して一定の組織・手続的規律(私行政法)の遵守を要求←法治国原理・民主政
事理に適った任務の遂行, 十分な中立性の確保, 諸利益の同等考慮
- 保障行政(板垣・後掲508頁以下)
生存配慮に必要な財・サービスの民営化(公企業の民営化)に対してユニバーサル・サービスの保障を要求し, 権力的任務の行使・手続の遂行を私人に委ねる手続私化に対して指示・監督・内容の適正性判断(最終決定)権を国家に留保することで公共善の実現を保障

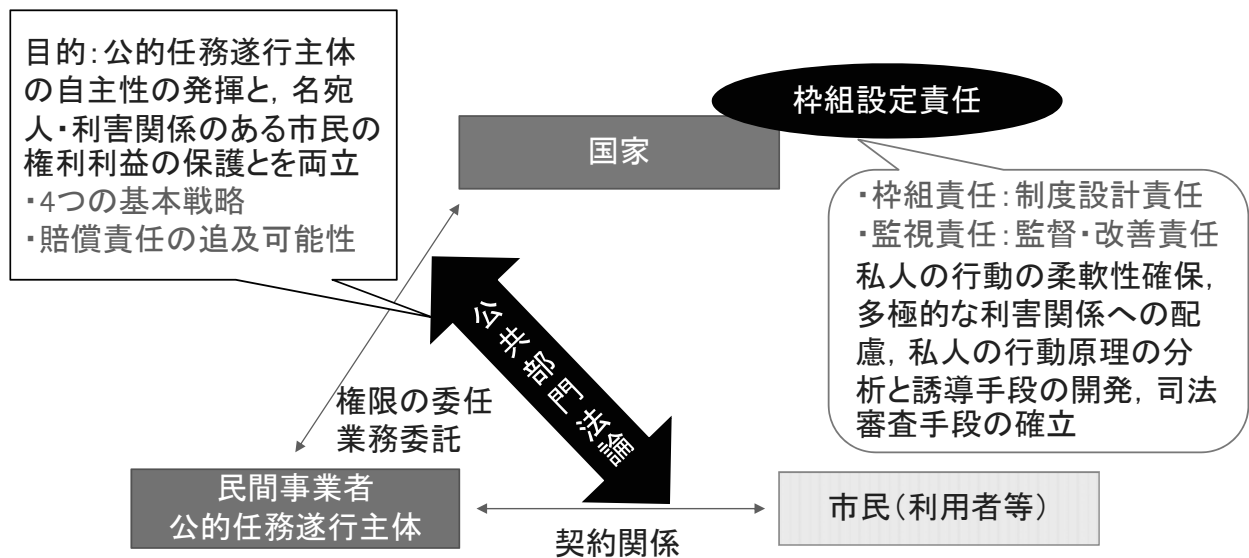


京都大学
KYOTO UNIVERSITY

角松生史『民間化』の法律学」国家学会雑誌(東京大学)102巻11=12号(1989年)719-777頁
山本隆司「公私協働の法構造」金子古稀『公法学の法と政策(下)』(有斐閣・2000年)531-568頁
板垣勝彦『保障行政の法理論』(弘文堂・2013年)

7

II. 機能的アプローチ (2) 民営化と国家の責任②



京都大学
KYOTO UNIVERSITY

原田大樹『自主規制の公法学的研究』(有斐閣・2007年)265-277頁

8

おわりに

- ・領域的アプローチ
一定の事務領域の国家留保から, 共通の規制原理の抽出へと転換する傾向
- ・機能的アプローチ
制度設計責任の強調, 国家賠償法による対応可能性の模索
- ・議論の傾向
民営化の可否よりも民営化後の法制度の設計(再規制)や責任分配のあり方に議論の中心が移行

典型的な領域: 建築基準法(指定確認検査機関), 介護保険法・障害者総合支援法(福祉・介護サービス提供にかかる指定事業者), 地方自治法(指定管理者)



京都大学
KYOTO UNIVERSITY

9

< 参考資料 8 >

地方自治体における行政運営の変容と今後の地方自治制度改革に関する研究会
2014年1月24日



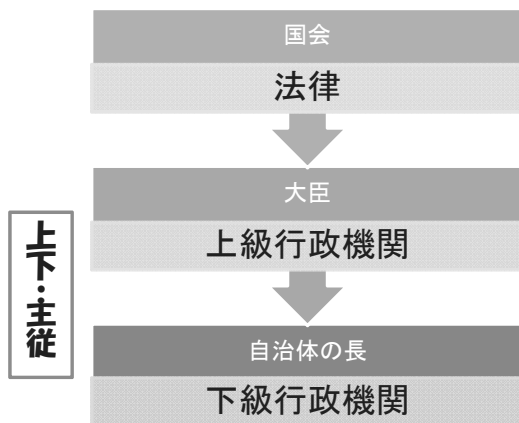
分権改革、政策法務、行政の実効性確保

上智大学 北村喜宣

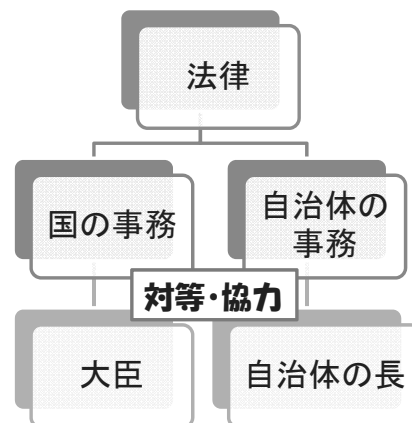
1

1. 機関委任事務体制と分権体制

機関委任事務の仕組み



法定自治体事務の仕組み



2

2. 分権改革と政策法務

■ 残された「未完性」

1. 法令改革
2. 公務員(国、自治体)の意識改革
(3. 税財政改革)

■ 可視的な変化がないことの危険性

1. 「交換されたOS」に対する認識の低さ
2. 「制度慣性」「形式的法治主義」にもとづく旧体制への回帰

■ 徐々に出てきている機運

1. 「適法な行政」に対する認識
2. 法令を自主的・自治推進的に解釈する
3. 法律を使って自治体政策を実現する

3

(1) 第1次分権改革・第2次分権改革による自治体法務の変化

1. (従来から可能ではあった)独立条例へのさらなる関心

- ✓ 「法律を忠実に実施する」だけでなく、自治体の法律(=条例)を制定して自分たちの政策を実施する
- ✓ ニセコ町まちづくり基本条例(2000年)
- ✓ 安全で快適な千代田区の生活環境の整備に関する条例(2002年)
- ✓ 都民の健康と安全と確保する環境に関する条例(2000年)
- ✓ 高知県土地基本条例(2001年)

2. (従来は不可能であった)法律実施条例への取組み

- ✓ 自治体の事務である以上、地域特性を反映した実施ができるようにする
- ✓ 北海道砂利採取計画認可条例(2001年)⇒砂利採取法の横出し(保証措置追加)
- ✓ 福岡市屋台基本条例(2013年)⇒道路法の横出し(暴力団条項追加)
- ✓ 安曇野市景観条例(2010年)⇒景観法の上書き(30日を60日に書換え)

4

(2) 自治体における政策法務をめぐる実務的課題

1. 「政策法務」というとらえ方

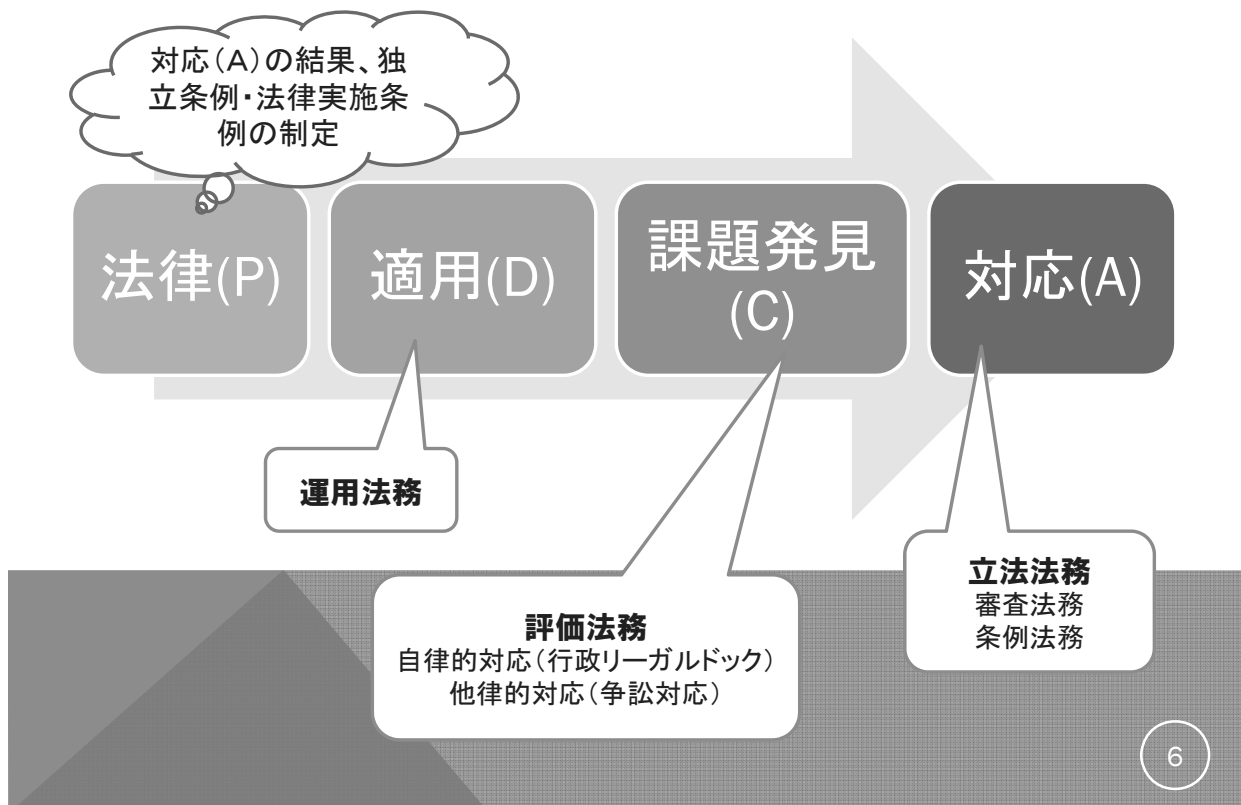
- ✓ 地方分権改革有識者会議「地方分権改革の総括と展望 中間とりまとめ(案)」(2013年)
 - 「改革を前進するための仕組み」としての政策法務
 - 「法制的な面や運用の実態...について掘り下げた検討」をするための政策法務
- ✓ 自治体政策実現のための法律・条例利用を促進する手段

2. 「評論家法務」からの脱却

- ✓ 「つぶす法務」でなく「つくる法務」への転換
 - 「ああでもない、こうでもない」⇒原課と一緒に顧問弁護士のところに相談に行く
- ✓ 庁内の「ホームドクター」としての役割
 - 静岡市政策法務推進計画が規定する「行政リーガルドック事業」
 - 各課に政策法務主任者を併任設置し、連携をとる(法制担当だけの法務にしない)

5

政策法務のPDCAサイクル



6

(2) 自治体における政策法務をめぐる実務的課題

3. 第1次一括法・第2次一括法対応を通じてみえてきたもの

- ✓ 「法令に明文規定がないかぎり、自治体事務といえども条例で異なる規定を設けることはできない」というメッセージ

- ✓ 現場ニーズと中央政府の認識との構造的ミスマッチ
 - 「地方要望」なるものあやしさ
 - 全自治体主義・一斉主義の不合理性
 - 「やらされてやった」⇔「やればできた」

- ✓ 法令基準の根拠のあやふやさ
 - 中央政府すら根拠を明示できないあやうさ
 - 独自基準制定の際の中央政府のサポート責任

7

(3) 政策法務からみた次なる分権改革のテーマ

1. 現行憲法のもとでの「第一番目の改革」の意義が受け止められていないよう
2. 法定受託事務と法定自治事務を再整理する
3. 地方分権推進委員会最終報告が述べた「義務的事務の任意的事務化」
4. 全自治体主義の再検討
5. 条例による法令規定の修正に関する通則法規定を設ける
6. 条例が制定できない法定自治体事務の部分を明記する
7. 自治体の事務に対する国の立法的・行政的関与と条例によっても修正しえない部分を明確にする
8. 内閣法制局の憲法解釈を所与とせざるをえない中央政府の限界
9. ゲリラ戦としての自治体政策法務？

8

3. 行政の実効性確保

(1) 第1次分権改革・第2次分権改革による行政の実効性確保の変化・不変化

1. 法令構造が変化していないなかで、住民・職員・議員の意識を変えるのは至難の業
2. 総じて変化に乏しいが、法律目的の実現や住民福祉の向上を、より積極的に受け止める動きがかすかにある
 - ✓ 多治見市是正請求手続条例(2009年)⇒オンブズマン制度
 - ✓ 神奈川県廃棄物不適正処理防止条例(2006年)⇒行政調査・検討請求権
 - ✓ 千代田区生活環境条例(2002年)⇒圧倒的リソースの投入

 - ✓ 名張市雑草除去条例刈取り行政代執行
 - ✓ 大仙市空き家条例老朽倉庫解体行政代執行
 - ✓ 比較的多い産業廃棄物不法投棄行政代執行(⇒基金による支援制度の存在)

9

(2) 自治体における行政の実効性確保の課題

1. 古典的行政法モデルの機能不全
 - ✓ 「義務づけ⇒命令⇒強制(刑罰、行政代執行)」をなお基調とする
 - ✓ 無意識に前提とされている行政万能主義・行政無謬論
 - ✓ 「大人の常識」(小川康則)としての「タテマエと実態」
2. 新しい発想や行政手法の登場
 - ✓ 交渉による行政(山頂への多様なルート)
 - 老朽空家対策条例
 - 勧告に応じた自主解体に補助金
 - 所有者の同意を得た緊急安全措置⇔即時執行なのに同意が必要?
 - 義務者の要請にもとづく命令代行措置⇔義務違反は行政代執行・告発なのに?

10

(2) 自治体における行政の実効性確保の課題

2. 新しい発想や行政手法の登場

- ✓ 「県の遠さ」を市町村のフットワークで補完
 - 事務処理特例条例で、廃棄物処理法の立入検査権限を移譲(「県の権限行使を妨げない」と留保も)した岩手県
- ✓ 住民力の動員
 - 住民の「マンパワー」「専門性」の利用
 - 「何人も、まき散らしが行われたピンクちらしを除去及び廃棄することができる。」(宮城県ピンクちらし根絶活動促進条例(2001年)4条1項)
 - 認定された地区防災委員会に名簿を交付し、市長の指示のもとに、災害時の住民安否確認を委任(箕面市災害時特別対応条例(2012年)6条)
- ✓ 情報手法(違反情報の「情報提供としての」「制裁としての」公表)
 - 個人相手には効果がない
 - 行政に効果の制御ができない公表
 - 情報をマーケットに提供すれば、あとは「風まかせ」
 - 東京消防庁消防法違反対象物公表制度(火災予防条例2010年改正)の効果と影響

11

(2) 自治体における行政の実効性確保の課題

2. 新しい発想や行政手法の登場

- ✓ 地権者の協議による地区の継続的管理
 - 大阪市エリアマネジメント条例案
 - 地権者は地区運営計画を作成し、市長が認定
 - 地権者は都市利便増進協定を締結し、市長が認定
 - 都市再生特別措置法のもとでの都市再生整備法人を市長が認定
 - 個別の地区に関する分担金条例の制定

12

(3) 行政の実効性確保からみた次なる分権改革のテーマ

1. 根拠が法律にある場合

- ✓ 「我が市はそこまではしなくても...」「もっとやりたい...」にこたえる仕組み
 - 罰則内容の強化・緩和、制裁なき義務規定にサンクション追加
- ✓ 総合的行政主体のもとでの複数法律の条例によるリンケージ(←他事考慮、動機の不正)
- ✓ 経済的動機での違反に対抗する行政没収制度
- ✓ 誘導効果をもたらす課徴金制度
- ✓ 最近みられる「手上げ方式」(自家用有償旅客運送)と基本的人権保障の責任

2. 根拠が条例にある場合

- ✓ 住民自治といえども憲法違反はできない(住民同意制の制度化問題)
- ✓ 行政代執行法改正(緩和代執行、略式代執行)、金銭的サンクションに関する地方自治法改正
- ✓ 基本的仕組みは、条例であれこれすることを想定していない戦後初期から変わっていない
- ✓ 変わったOSに、個別法がついていない(⇒未完の法令改革)



日本一強い県庁を目指して

平成25年11月

広島県 伊達 英一

目次

1 目指す姿とその実現に向けた 戦略的取組

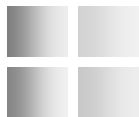
- ・ 広島県が置かれている環境……………1
- ・ 歳入・歳出の推移……………3
- ・ 県債残高の推移……………5
- ・ 広島県の経営戦略の全体像……………6
- ・ 広島県職員の行動理念……………7
- ・ 広島県の「目指す姿」……………8
- ・ 事業戦略の基本プロセス……………9
- P 事業戦略の立案……………10
- D 執行モニタリング表(抜粋)……………14
- C 執行状況の点検・確認(抜粋)……………15

- ・ 施策マネジメントの実施方法……………16
- ・ 戦略機能と資源配分機能……………17

2 総合力を発揮するための行政体制 (内部)の改革

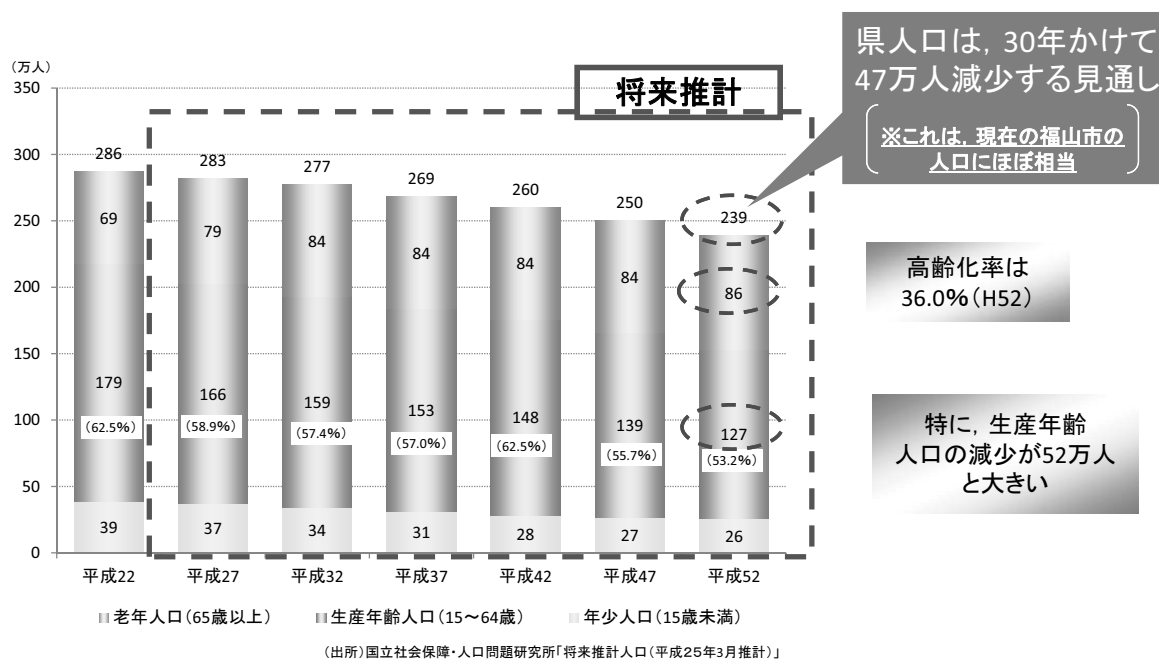
- ・ 職員数の推移【一般行政部門】……………18
- ・ 職員の年齢構成……………19
- ・ 組織のフラット化……………20
- ・ 職員の力を引き出す人材マネジメント……………21
- ・ 目標管理・評価システム……………23

日本一強い県庁の実現に向けて……………27



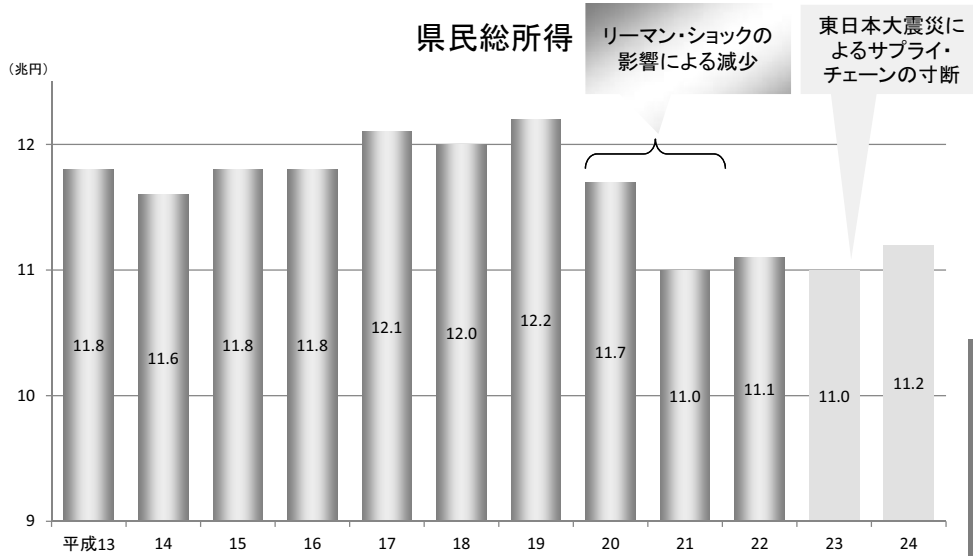
1 目指す姿とその実現に向けた 戦略的取組

広島県が置かれている環境【人口】



※ 生産年齢人口の下に記載している比率は、全年代に占める構成割合

広島県が置かれている環境【経済】



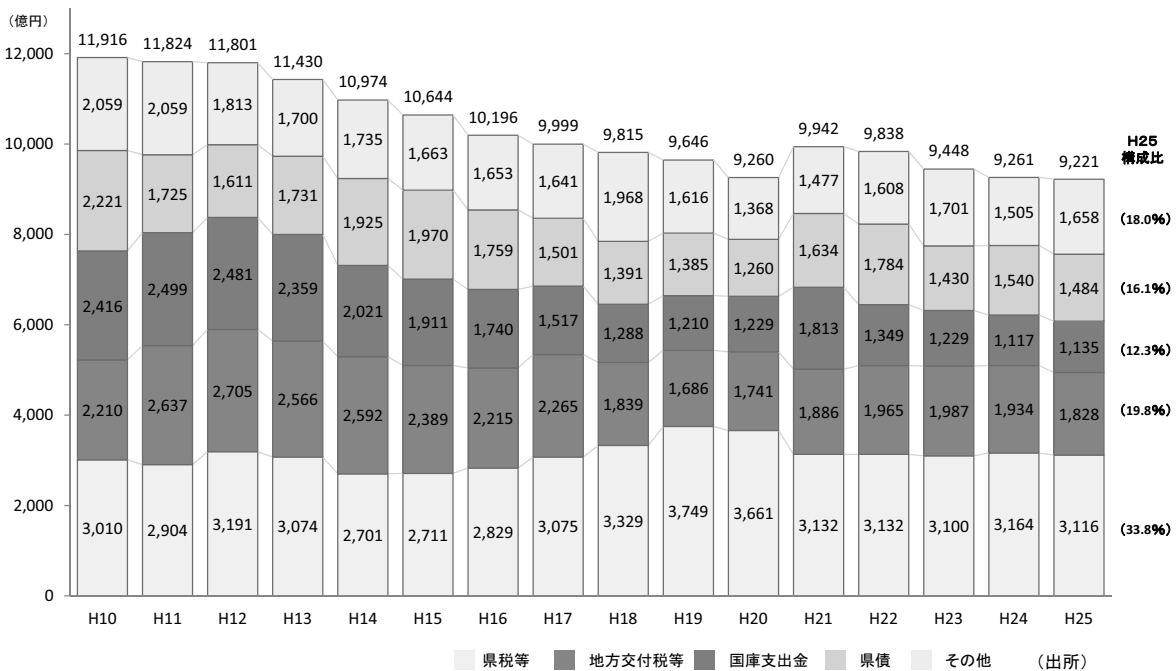
(注)
 ・「県民総所得」とは、県内の経済活動で生じた1年間の付加価値の総額(県内総生産)に県外からの純所得を加えたもの。
 ・平成23年度～24年度は、県民経済計算四半期速報による試算値。

(出所)県「県民経済計算」

県経済はゆるやかな回復を続けている。

しかし、中長期的には、
 ・グローバル競争の激化
 ・人口減少に伴う経済規模の縮小など大きな懸念がある。

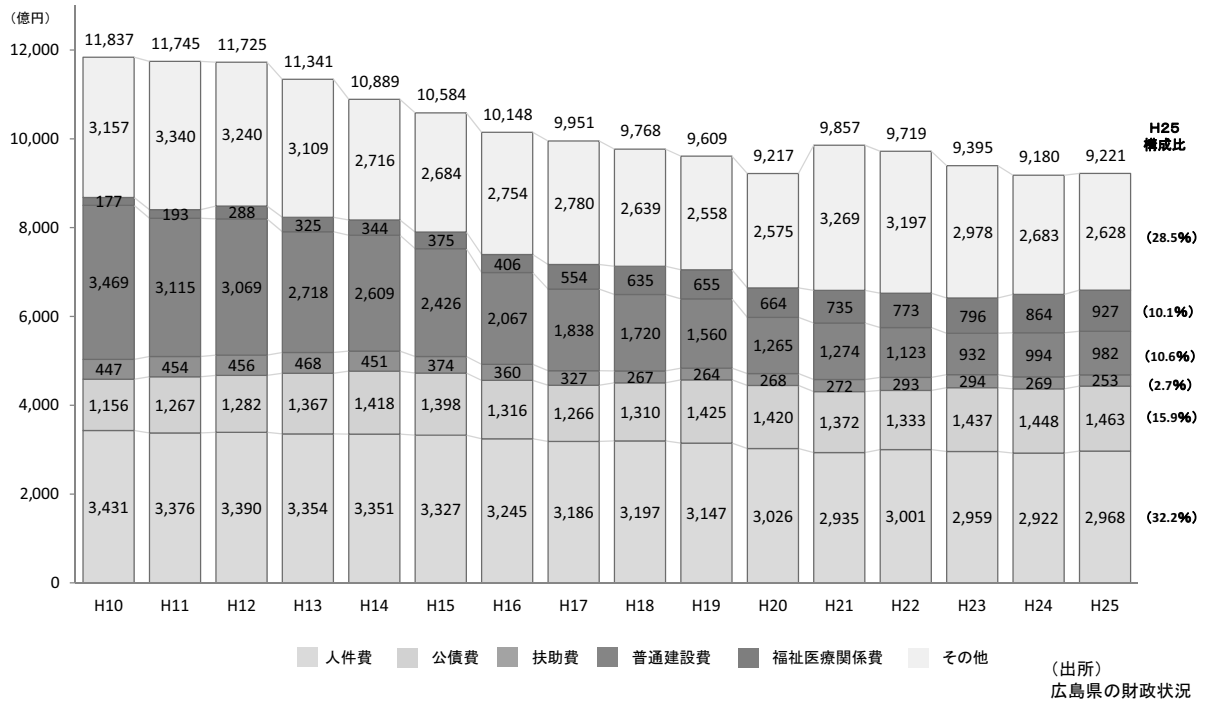
歳入・歳出の推移【歳入】



※ 県税等は、県税と地方交付税特別課税の合算
 ※ 数値は、H24年度までは決算額、H25年度は当初予算額

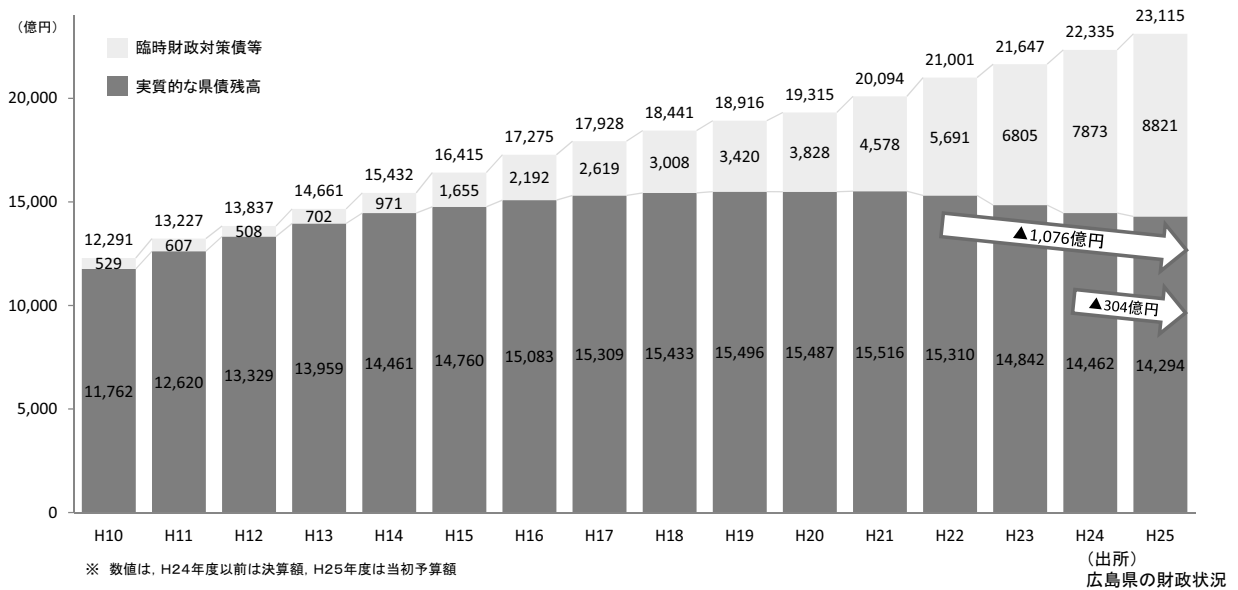
(出所) 広島県の財政状況

歳入・歳出の推移【歳出】



4

県債残高の推移

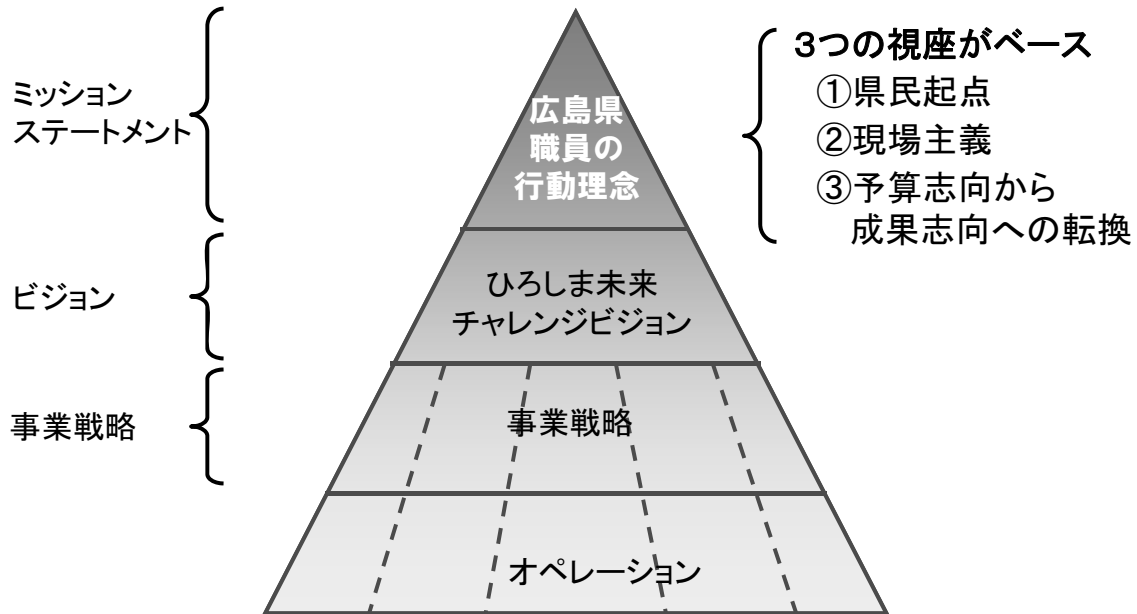


○中期財政健全化計画(H22.12策定、計画期間H23～H27)における目標

- ・ 臨時財政対策債等を除く「実質的な県債残高」を5年間で1,400億円程度縮減
⇒ H25年度末には、1兆4,234億円と、H22年度以降、4年連続減少し、H24年度末と比べて304億円縮減する見込み
- ・ 経常収支比率 90%程度
⇒ H25当初予算ベース 90.1%(計画時91.6%)
- ・ 将来負担比率 288%未満に抑制
⇒ H25当初予算ベース 273.5%(計画時281.4%)

5

広島県の経営戦略の全体像



行動理念 ~ 組織が存在する意義、目的と、それを実現するための価値基準や行動指針

6

広島県職員の行動理念

広島県職員の行動理念

私たちの使命

私たちの使命は、県民の信頼と負託をすべての出発点とし、社会を構成する様々な主体と連携しつつ、地域社会全体の価値を高め、発展させ、将来にわたって、広島に生まれ、育ち、住み、働いて良かったと心から思える広島県を実現していくことです。

私たちの価値観と行動指針

私たちは、広島県を愛し、誇りを持ちます。

私たちは、県民のために存在します。

私たちは、高い志と責任感を持って誠実に行動します。

私たちは、率直かつ積極的に対話します。

私たちは、現実を直視し、変化に対応します。

私たちは、変革を追求し続けます。

私たちは、成果にこだわり続けます。

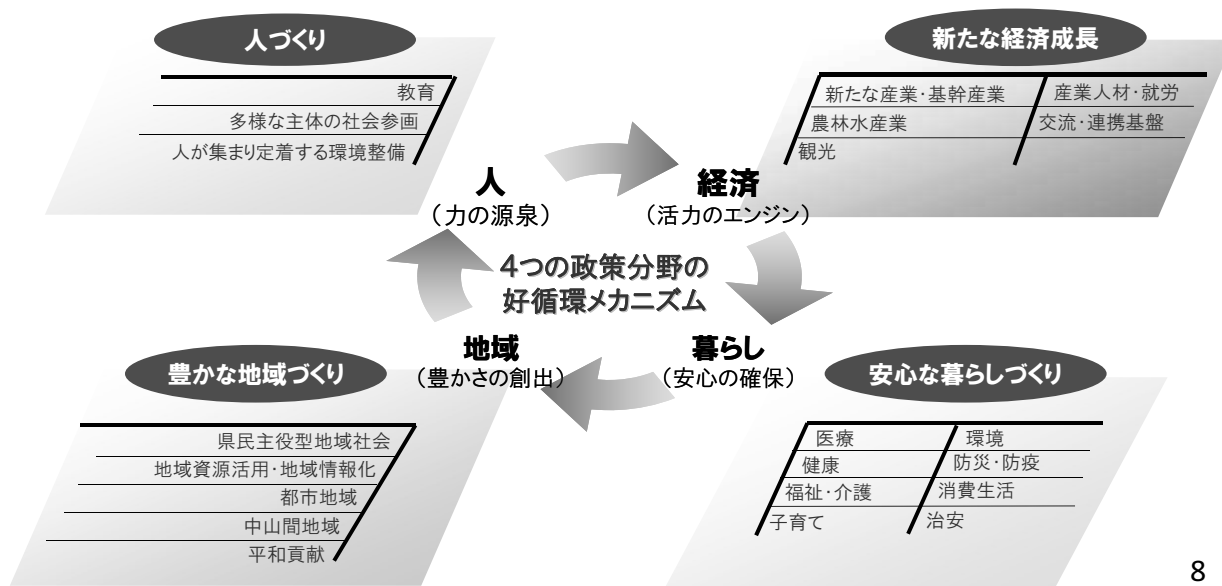
7

広島県の「目指す姿」

■ひろしま未来チャレンジビジョン (H22.10策定)

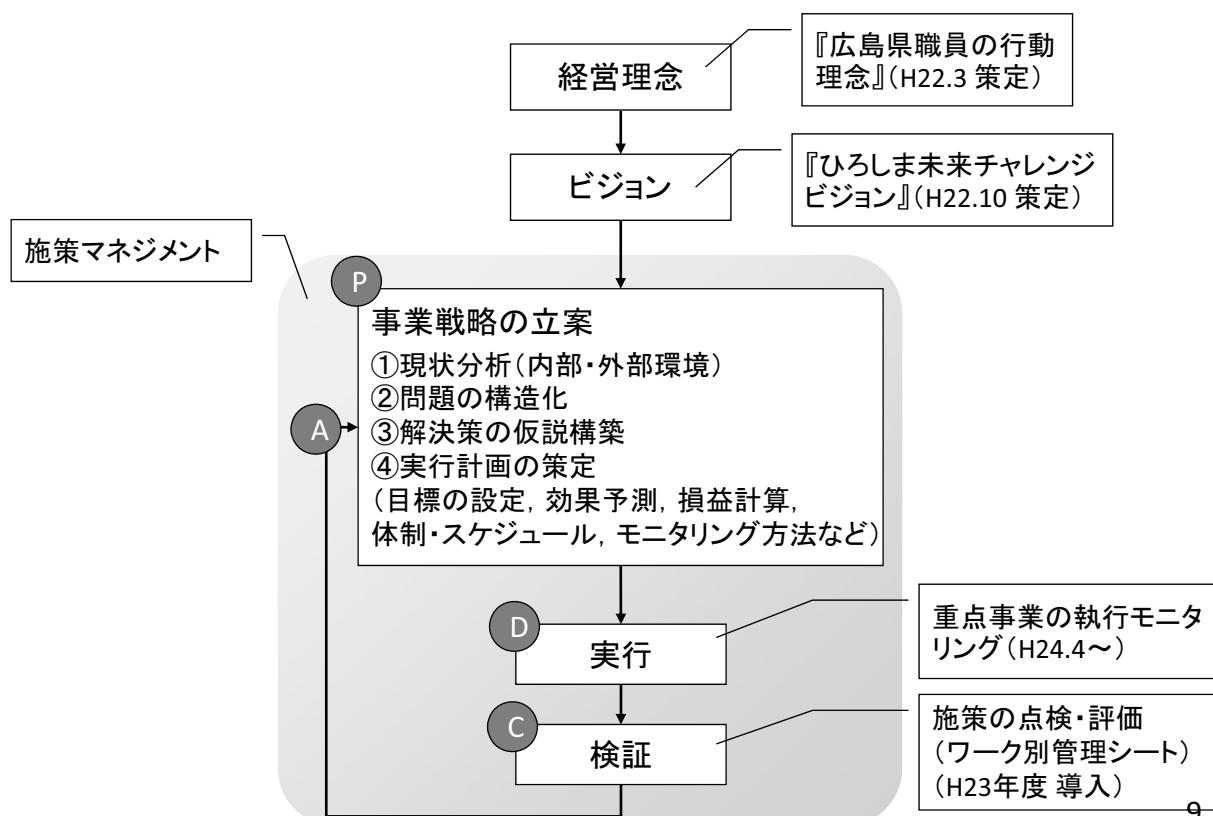
～県民の力とイノベーションで未来をつくる～

【目指す姿】 将来にわたって、「広島に生まれ、育ち、住み、働いてよかった」と心から思える広島県の実現



8

事業戦略の基本プロセス



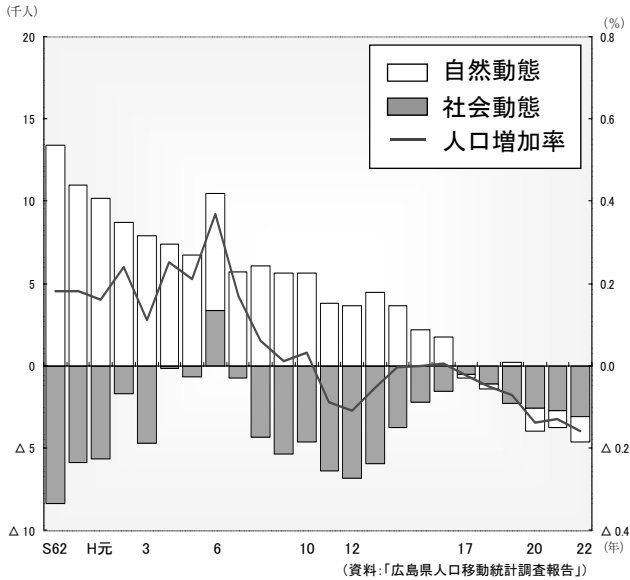
9

P 事業戦略の立案～①現状分析 <例>

- 近年、人口の自然減と社会減がダブルで進行
- 社会減の年齢別状況では、20～24歳層の転出超過が主要因

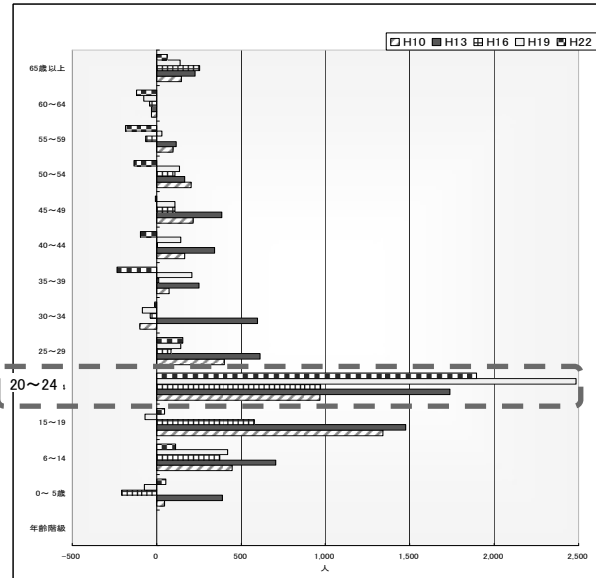
人口動態の状況

H11以降、人口減に転じている。H17以降社会減を自然増でカバーできなくなっている。



社会減の年齢別状況

転出入差拡大は、20歳代の転出超過幅の大幅拡大が主要因



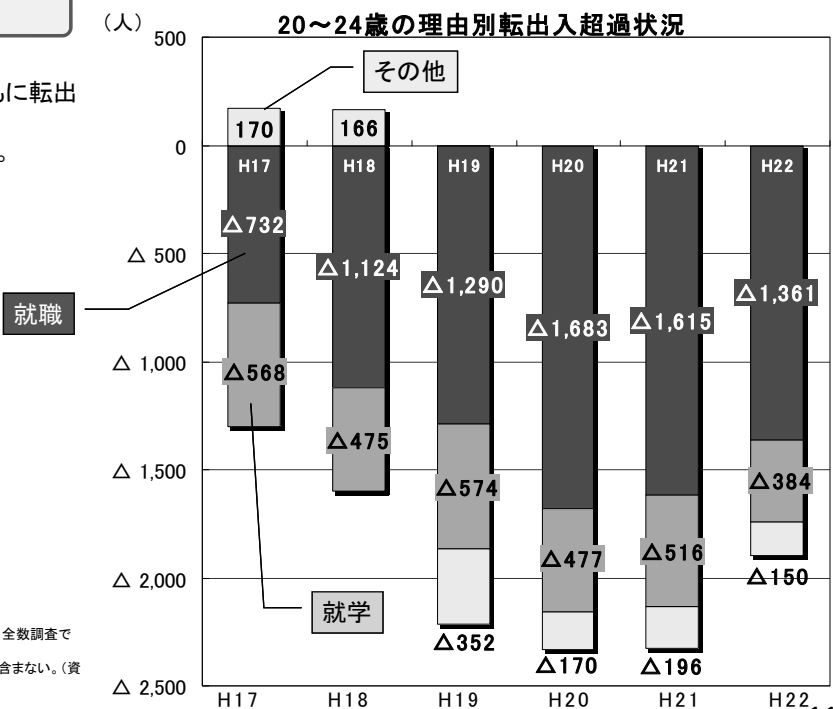
※本データは、転入・転出の際の任意記入によるものに、全数換算で補正処理を行ったもの。
(資料:「広島県人口移動統計調査報告」)

P 事業戦略の立案～①現状分析 <例>

- 20～24歳層の県外転出の主要因は就職

若年層の県外流出動向

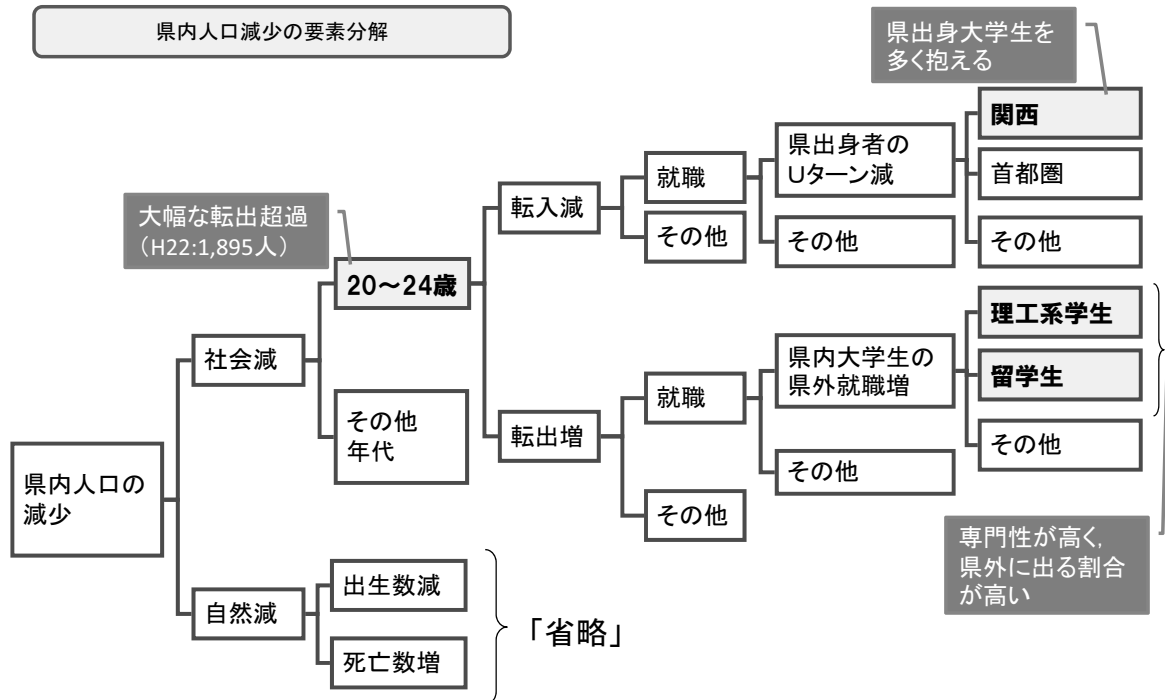
20～24歳層では、就職、就学ともに転出超過。特に就職では、大幅な転出超過。



※本調査は、転入・転出の際の任意記入によるものであり、全数調査ではない。
※移動の主因者のみのデータであり、主因者に伴う移動は含まない。(資料:「広島県人口移動統計調査報告」)

② 事業戦略の立案～②問題の構造化 <例>

- 県内人口の減少に歯止めをかけるためには、若者の県外就職(転出)を抑え、県内就職を促進することが課題



12

③ 事業戦略の立案～③実行計画の策定 <例>

削減目標・達成方策		関連主要事業等
1 削減目標 (20~24歳層の転出超過数) [H22]1,895人⇒[H26]約1,500人 ▲395人…A		※広島県人口移動統計調査報告による試算値
2 目標達成のための方策		
① 県外学生の積極的取り込み 県外学生 県外大学新卒U・Iターン就職者をH21(2,356人)から200人増加させる(H26) H22の実績(1,989人)からは、567人の増加が目標 + 567 人		ひろしま企業オンキャンパス・リクルーティング事業(県外版) 事業費 20,000千円
② 理工系学生の県内就職率アップ 県内学生 県内理工系大学等卒業者の県内就職率を40%までアップさせる。 [H22]34.1%⇒[H26]40.0% ・H21.3卒の就職者2,338人のうち、県内就職者は670人(28.7%) ・ものづくりインターンシップ事業、理工系大学等と県内企業との交流会等を通じて、県外就職者を県内就職させる。(H22比6ポイントアップ) + 138 人		ひろしま企業オンキャンパス・リクルーティング事業(県内版) 事業費 10,000千円
③ 留学生の県内就職数 留学生 県内外留学生の県内就職者数を5年で倍増 [H22] 65人⇒[H26] 220人 + 155 人		留学生受入・定着倍増促進事業 事業費 50,000千円
①~③合計 860 人…B 削減目標との関係(A-B) ▲465人		

13

D 執行モニタリング表(抜粋)

様式1

平成25年度【ひろしま企業オンキャンパス・リクルーティング事業】進行管理スケジュール

第 1 版

【担当局】商工労働局

-担当部長 産業労働部長

-作成課 産業人材課

四半期ごとにマイル
ストーンを設定

ワークに関する事項				期 月	第1四半期(4-6)			第2四半期(7-9)			第3四半期(10-12)			第4四半期(1-3)		
ワーク	成果指標等			週	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
15-1	県内中小企業等を知る機会の提供等によるマッチング促進	・県外大学新卒者等のUターン、Iターン就職者数(転入者数) ・県内理工系大学等卒業者の県内就職率	達成年度 H26	成果目標 ・2,556人 (H21比200人増)	H25目標 ・H23比200人増											
				マイル ストーン	・関西大学との就職協定締結(4/16) ・関西での合同企業説明会(5/12) ・関東での合同企業説明会(5/18) ・大学内での合同企業説明会(5月下旬~7月)			・大学内での合同企業説明会(5月下旬~7月) ・各企業でのインターンシップの実施(7月下旬~9月中旬)			・保護者対象就職セミナー(10月) ・学生と県内企業若手社員との交流会(11月) ・関東・関西の大学と県内企業との交流会(11月)			・関西での合同企業説明会(3月) ・ものづくりインターンシップ報告会(3月)		
業務内容				時 期	4/ 18	5/ 12	5/ 18									
I 大項目 II 中項目 III 小項目 IV 細項目				ポ イ ン ト	▼ 関大との締結									▼▼		
関東・関西での合同企業説明会の実施	大学との連携強化	大学との就職協定	関西大学との協定締結		▼ 関大との締結											
	大学との情報交換	大学訪問	関西・関東の広島県出身学生多数在籍大学訪問													
		主要大学就職状況等調査	県出身学生数、U・Iターン就職状況等調査													
		3月開催(大阪)	会場検討/委託業者選定													
	企業説明会開催	⑤5月開催 ・大阪 学生200人、企業30社 ・東京 学生150人、企業30社	会場検討/委託業者選定 企業決定(参加30社程度) 業務委託(広報、調整、実施)													
	③3月開催(ただし、時期は事業検証後に決定)	会場検討/委託業者選定 企業決定(参加50社程度)	業務委託(広報、調整、実施)													
				大阪東京												
				業務内容を細項目まで分解										14		

C 執行状況の点検・確認(抜粋)

取組の方向
15

県内外・国外から、産業人材が集まり、定着するための環境整備を進めます。

ワーク	成果指標・目標			H23までの実績		平成24年度			平成25年度	進捗状況(H25上半期)	
	達成年度	単位	全体目標	年度	年度	目標	実績	達成度	目標	ワーク全体	
①県内中小企業等を知る機会の提供等によるマッチング促進(主担当:商工労働局)	ア	県内理工系大学等卒業者の県内就職率	26 %	40.0%	36.6%	23	37.1%	38.2%	達成	38.6%	概ね順調
	イ	県外大学新卒者等のUターン、Iターン就職者数(転入者数)	26 人	2,556人 (H21比200人増)	2,044人	23	2,456人	2,219人	未達成	H23比200人増(2,244人)	概ね順調

【構成事業】

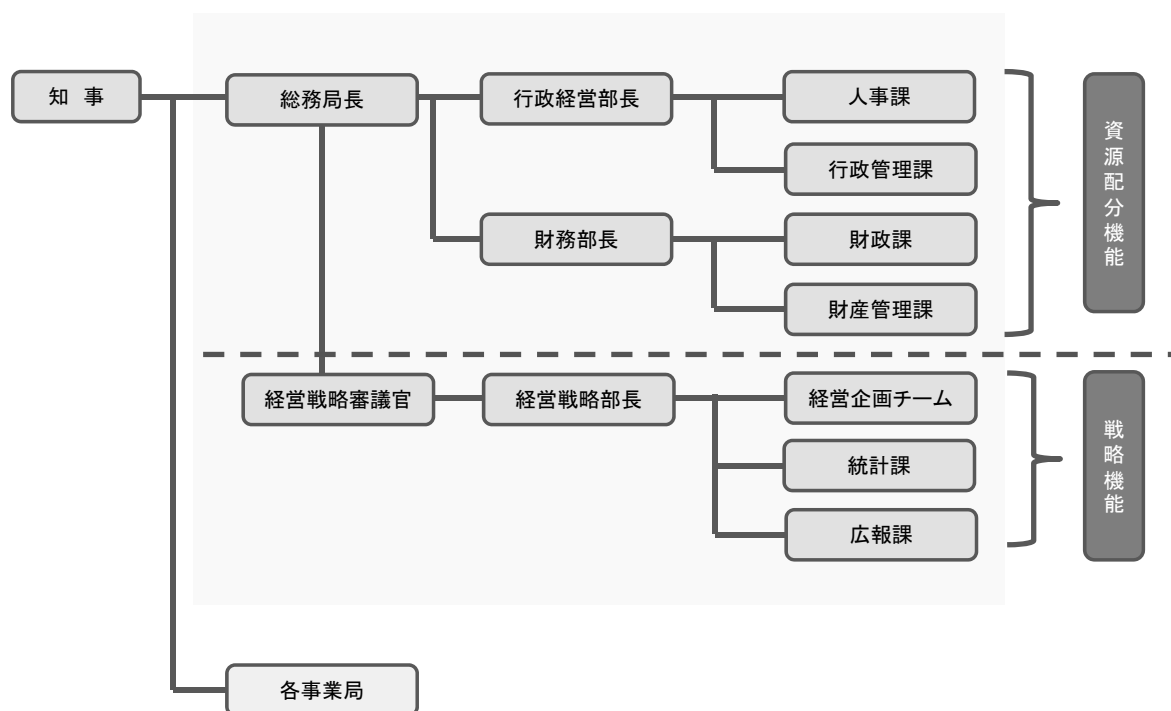
指 標	事業名	目的	事業の客体	実施内容	当該年度の活動指標・目標	当該年度の目指すべき成果	H25予算額(うち一般財源) [単位:千円]
ア	ひろしま企業オンキャンパスリクルーティング事業 [商工]《26②》	県内大学生の県内企業就職促進	県内理工系大学3年生等	ものづくりインターンシップの実施(広島大学等に開設した企業講座を県内他大学等に配信)	講座受講者数 620人	県内理工系大学等卒業者の県内就職率を38.6%とする。	30,000 (30,000)
イ	ひろしま企業オンキャンパスリクルーティング事業 [商工]《26②》	県外大学生の本県企業就職促進	関東・関西に進学した本県出身大学生等	関東・関西での合同企業説明会の開催	開催回数 大阪市内説明会:2回 東京都内説明会:1回 大学内説明会:2大学 大学主催説明会:2大学	説明会参加者 ・大阪 200人/回 ・東京 150人/回	
イ	ひろしま企業オンキャンパスリクルーティング事業 [商工]《26②》	県外大学生の本県企業就職促進	関東・関西に進学した本県出身大学生等	県出身学生と県内企業若手社員との交流会の開催	開催回数 関西:3回 関東:1回	交流会参加者 80人	

施策マネジメントの実施方法

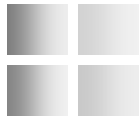
	マネジメント区分	時 期	対 象	内 容
<p>● P</p> <p>● A</p>	事業戦略の立案	10月～12月	事業群別 (ワーク)	・各局長から知事説明 ⇒予算編成の前提
● D	執行モニタリング	毎週	事業群を50～ 60本ピックアップし、1週分は 5～6本	・経営戦略会議(知事 以下各局長で構成) ・その他、約150事業 群は局でモニター
● C	検証	<ul style="list-style-type: none"> ・上半期分 ～11月 ・年度評価 ～7～8月 ⇒決算資料 <small>(主要施策の成果に関する 説明書)</small>	全ての事業群	<ul style="list-style-type: none"> ・経営戦略会議 ・議会

16

戦略機能と経営資源配分機能

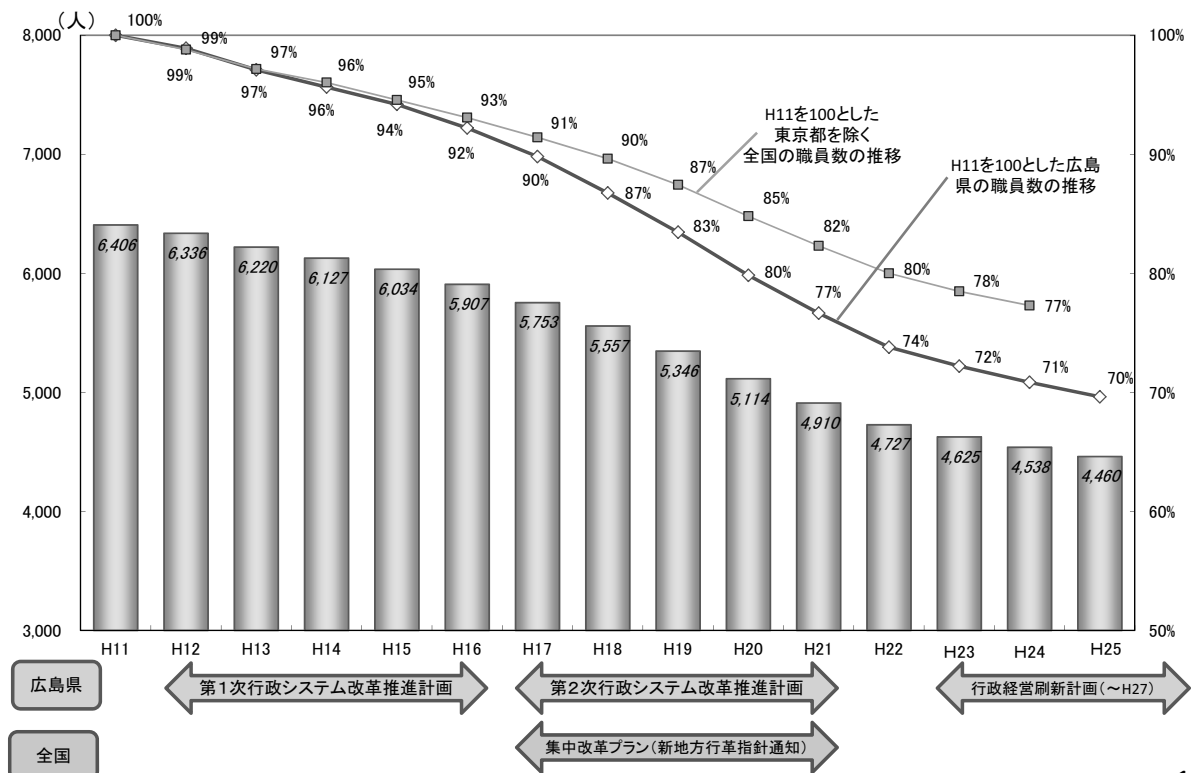


17

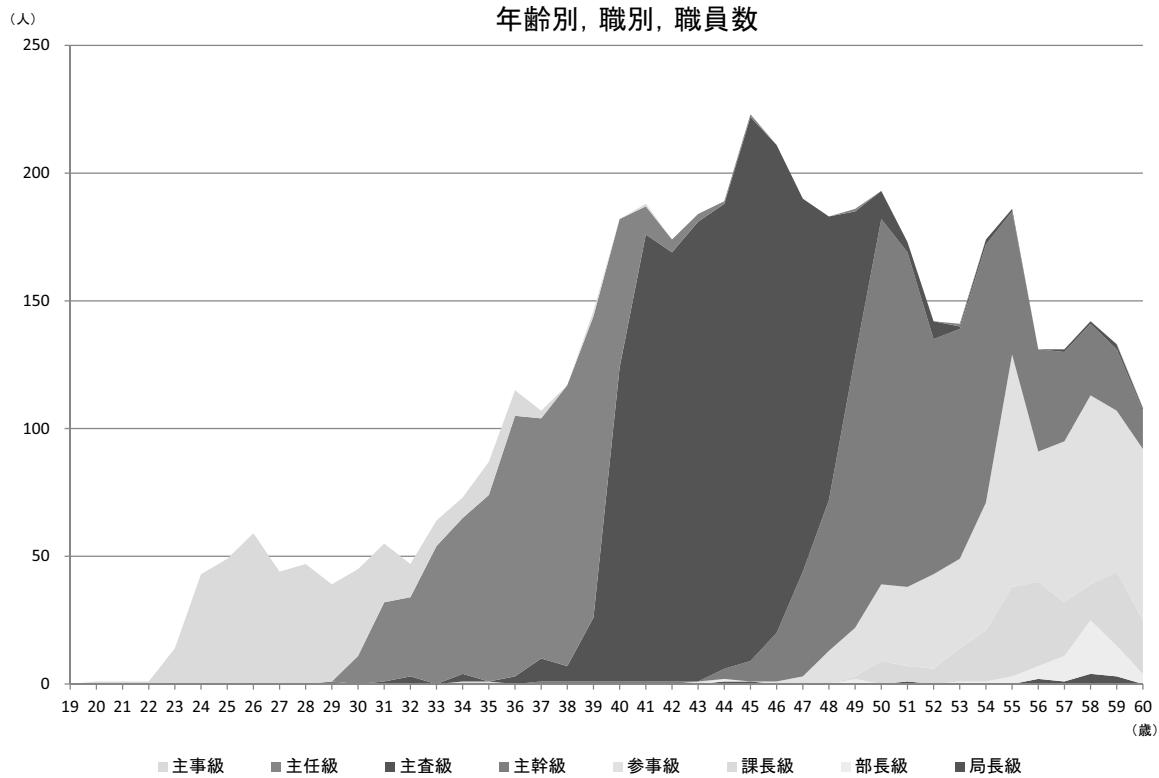


2 総合力を発揮するための 行政体制(内部)の改革

職員数の推移【一般行政部門】



職員の年齢構成



19

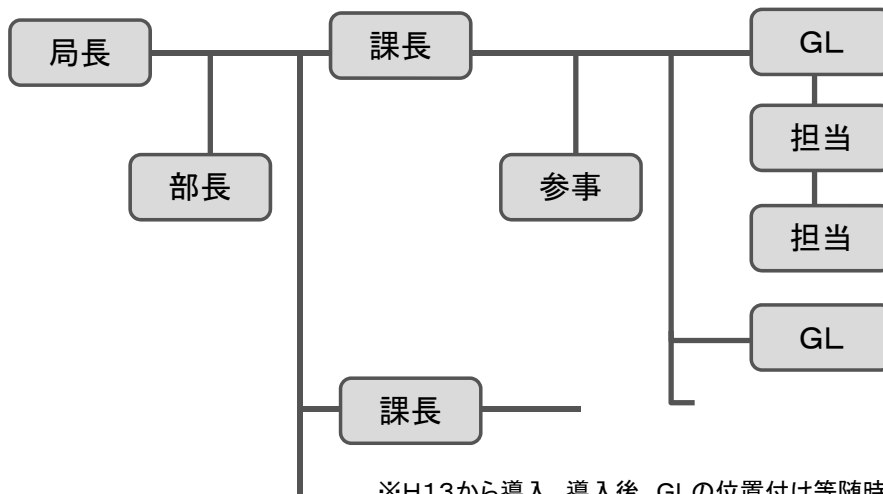
組織のフラット化

【目的】 政策形成, 意思決定の迅速化
権限と責任の明確化
職員の総戦力化



組織のフラット化
～スタッフ職は, 基本的に
ミッション性を高める。

【広島県のフラット化の基本的なパターン】



※H13から導入, 導入後, GLの位置付け等随時改正を実施。

20

職員の力を引き出す人材マネジメント

◆ 新たな行政需要に対応する多様な人材の確保

- ・ 社会人経験者の採用 ～H23:18名, H24:18名, H25:11名
- ・ 非常勤特別職の登用 ～広報総括監, 県立美術館長
- ・ 客員スタッフの採用 ～H23:6名, H24:11名, H25:13名
- ・ 職員の民間派遣 ～上場企業等を中心に約20名

◆ 広島県独自の給与・任用改革

- 職員がそれぞれのステージで能力を発揮できる人事管理
 - ・ 職制の再整理
 - ・ マネジメント能力などの向上に向け, 多様な業務経験を通じた人材育成システムの構築
- ミッションの明確化による組織パフォーマンスの向上
 - ・ 管理職員から一般職員までの一貫した「**目標管理・評価システム**」の導入

21

○ 職員のやる気と成果に応える給与制度

- ・ 管理職員の定期昇給を廃止→実質的年俸制度への移行(H23～)
 - ～ 職務の級ごとに3つの区分(G1～G3)を設定。
管理職昇任時にG3に決定し, 次年度以降勤務実績・能力評価に応じてG1, G2に決定。

(給与号給)

区分	G1	G2	G3
局長級(9級)	9-24	9-20	9-14
部長級(8級)	8-41	8-37	8-31
課長級(7級)	7-50	7-46	7-40
分布率	5%以内	15%以内	—

- ・ 目標管理・評価システムと給与決定の連動
 - ～ 勤勉手当や昇給への反映(H24, H25～)

◆ 勤勉手当に係る成績率と分布率

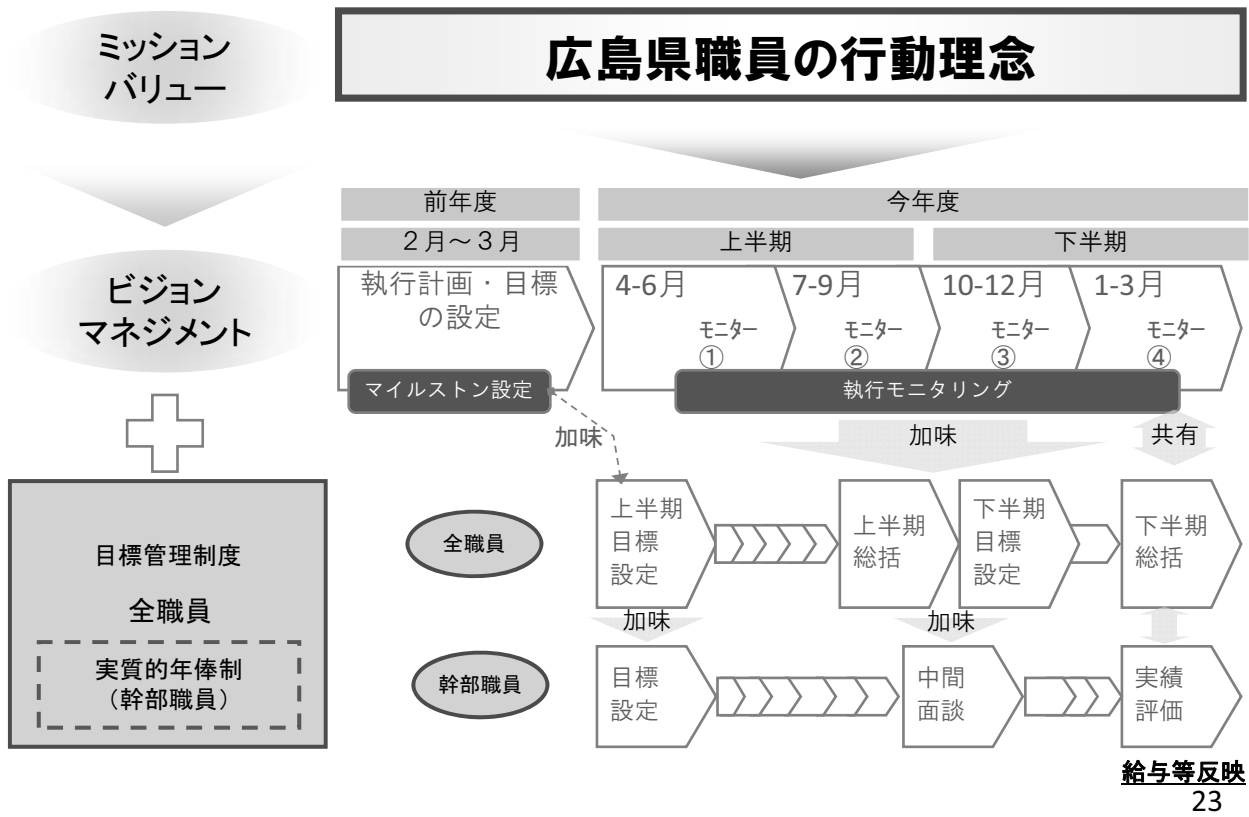
成績率区分	K1 【特に優秀】	K2 【優秀】	K3 【標準】	K4 【標準未満】
成績率	0.755月	0.710月	0.645月	0.675月 未満
分布率	5%	15%	設定なし	

◆ 昇給

昇給区分	昇給号数
S1 【極めて良好】	8号
S2 【特に良好】	6号
S3 【良好】	4号
S4 【やや良好ではない】	2号
S5 【良好でない】	昇給なし

22

目標管理・評価システム



【参考】目標申告・成果評価シート

別記様式第4号(第11条関係)

目標申告・成果評価シート(平成 年上半期)

所 属	職 名	氏 名	当初面談日 年 月 日	総括面談日 年 月 日
			面談者氏名	面談者氏名
実現すべき姿		現状・課題		

【1 目標申告】

上半期の目標	目標の設定		具体的取組内容	総括		上司意見欄
	重	達		上半期の取組みの自己評価	達	
①	当初					
	変更					
②	当初					

【2 目標以外の実績・組織貢献】
◎総括時に記入してください。

業務内容	実績【何を】(達成したか・どんな貢献をしたか)【自己申告】	上司所見

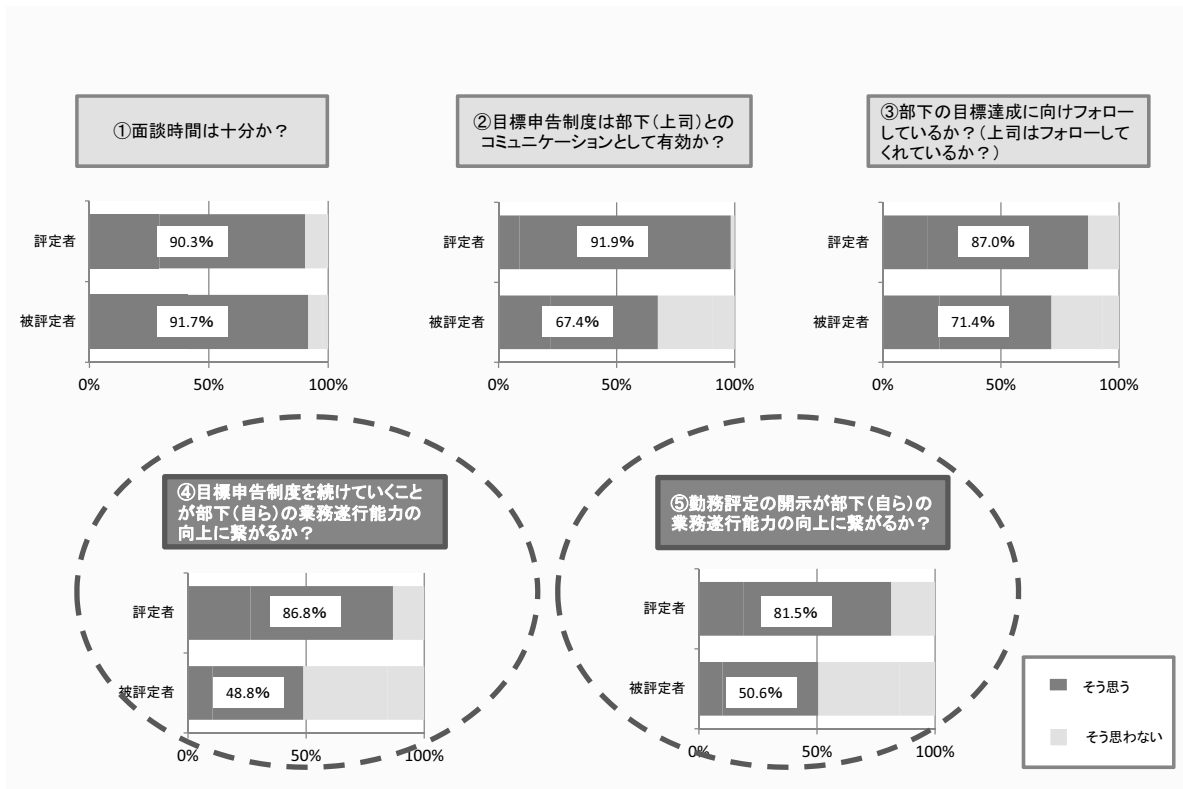
【3 プロセス評定】

評定要素	評点
業務の目的や「実現すべき姿」を念頭において適切に職務を遂行するとともに目標達成に向けて努力をしているか。	
事故の活動内容を振り返り、うまくいった点、うまくいかなかった点について整理し、課題を把握しているか。	
上記の振り返りを踏まえ、改善策を検討し実行しているか。	
プロセス全体の評価	

【4 総合評定】

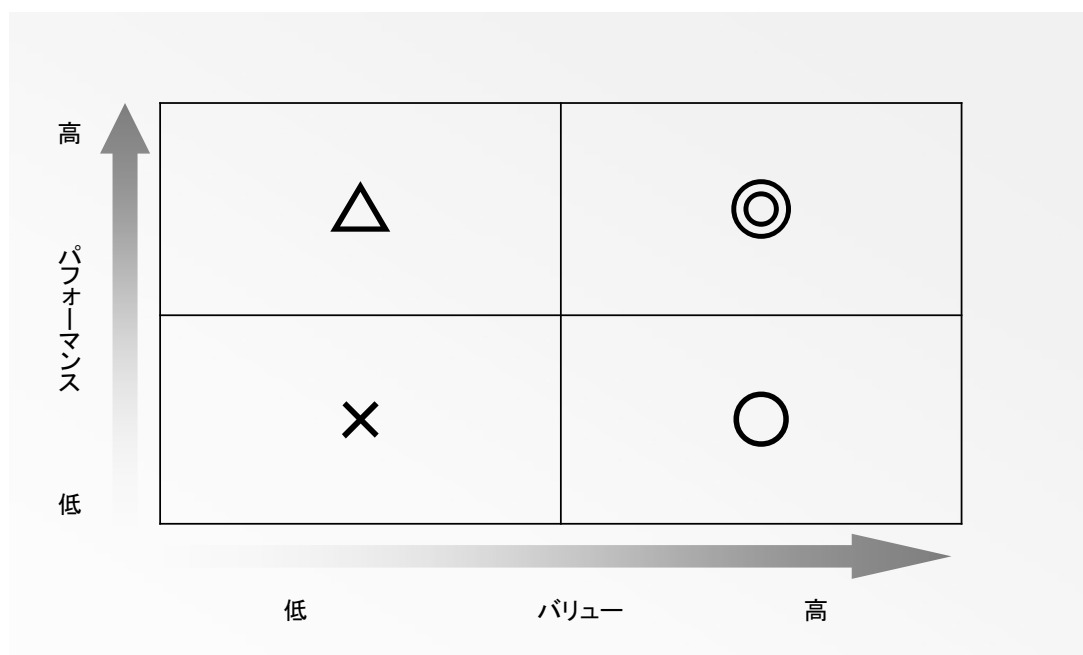
総合評定	特記事項	評定者
		印
		確認者
		印

目標管理・評価システムに係る職員意識調査の結果(概要)



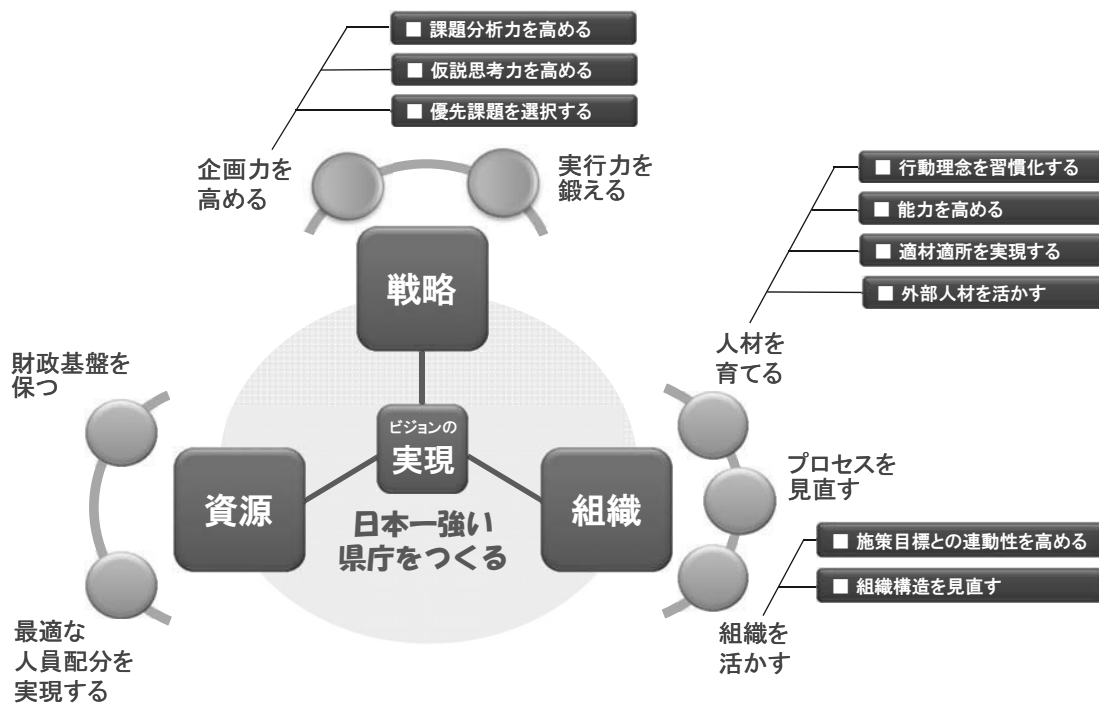
25

【求められる人物像】



26

日本一強い県庁の実現に向けて



NPMの理論と実践

～京都府の取組～

平成26年1月24日
京都府 片岡美佳



1

京都府におけるNPM型行革の取組

NPMの基本概念	京都府の取組
市場メカニズムの活用 (競争原理の導入)	指定管理者制度の導入(⑱～) 大学の地方独立行政法人化(⑳～)
顧客主義 (住民満足度重視)	行政経営品質(⑯～) 地域力再生プロジェクト(⑲～) 府民公募型公共事業(㉑～)
業績成果による統制 (PDCAによるマネジメント)	事業仕分け(⑲～) 行政評価(⑰～㉑) 明日の京都マネジメントシステム(㉒～)
ヒエラルキー構造の簡素化 (集権化から分権化)	グループ制(㉒～) 意思形成過程の簡素化(㉒)
アカウンタビリティ (説明責任)	審議会等各種会議の公開 情報公開(㉒～予算編成過程)

※NPMの基本概念については片岡美佳「都道府県におけるNPM型行政改革」村松岐夫/稲継裕昭『包括的自治ガバナンス改革』(東洋経済新報社・2003年)135-136頁から引用

2

指定管理者制度導入

民間の経営ノウハウを公共施設に活用

→ 府民サービスの向上させるとともに施設の管理運営コストを削減

- 文化施設、スポーツ・公園施設など46施設に指定管理者制度を導入
- 福祉関係施設や地元市町村管理の施設等を除いて公募した結果、民間企業や地元商店街、近接の大学法人、NPOが新たな施設管理者に



府民サービス向上
開館時間や利用料金の弾力化
管理者による多様な自主事業の展開
管理運営効率化
約9.5億円△30%のコスト削減(25年度/17年度決算)

3

指定管理者制度の課題と見直し

平成21年度の選定替え時、ほとんどが1者応募(22施設中19施設)



選定替え手続きの見直しを実施

- ・広報の充実
- ・募集期間の拡大(30日→45日)
- ・一括公募の廃止
- ・指定期間の見直し(3年→5年)
- ・選考委員会委員構成の見直し(外部委員の割合増)
- ・選考委員会議事要旨の公表
- ・ガイドライン(制度実施の留意事項)の公表

4

行政経営品質の取組

- 組織改革や意識改革の核となるセルフアセッサーの養成
- 組織のアセスメントや事務事業改革等を実施



<成果>

- ・庁内でオフサイトミーティングが定着
- ・府民視点の考え方が職員に浸透

<課題>

- ・内部変革の困難性
- ・アセッサーのネットワーク化

5

地域力再生プロジェクト

人と人がつながった温かい地域社会を築き、
みんなが智恵と力をあわせて
住民自治社会の新しいモデルを京都からつくる
→平成19年度から地域力再生プロジェクトをスタート



事業	実績
地域力再生プロジェクト 支援事業交付金(H19～)	H19:326事業 H20:386事業 H21:438事業 H22:604事業 H23:837事業 H24:512事業 合計:3,114事業 約12億円 支援件数 <small>※雪害等臨時枠除く</small>
NPO法人の認証(H10～)	平成14年度290法人→平成24年度 1,283法人
京都ウェイ宣言賛同団体(H23～)	平成23年度 205団体→平成24年度 240団体

6

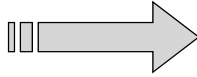
府民発意の公共事業

- 府民公募型安心・安全整備事業(H21～ これまでに8,000件を超える応募)
府民から身近な改善箇所を公募し、地域や市町村からの要望とともに、事業箇所を決定する府民参加型の新しい公共事業

事業例



歩道が無い道路
で側溝蓋の改修
と柵を設置



- 地域主導型公共事業(H24～ H24:9件 H25:5件)
地域(自治会等の地域団体)がまちづくりにつながる公共事業を提案し、地域、市町村、府が一体となって事業実施
- 公共空間活用推進事業(地域普請制度)(H23～ H23:6件 H24:9件)
「府民公募型安心・安全整備事業」をさらに一歩進め、行政が管理する道路や河川、公共施設などの「公共空間」を地域住民をはじめ多様な主体が一体的に整備・活用

7

京都府の「事業仕分け・評価」

府民視点で、個別の事業の必要性や実施主体、効果等を見つめ直し、限られた財源を集中と選択により有効に活用することで、さらなる府民満足の向上に努める。

内部仕分け・評価(職員自らが自己点検)

- 予算編成システムとの連動(約1,000事業対象)
- 主体・手法に加え、府民ニーズ・効果を検証し、企画・財政部門が審査
職員が府民・関係団体の中に入ってとらえたニーズを予算に反映
- 要求時、予算案公表後に主な事業分を公表
予算編成過程の透明化の一環

約290事業の調書をHPで公開

外部仕分け

- 外部有識者による検証(主要な事業を対象…毎年20～40事業程度、5年で100事業)
委員会審議は公開で実施
- 同一事業群内の比較検証等を計画的に実施

8

京都府の「事業仕分け・評価」

外部仕分け(「明日の京都」第三者委員会事業部会)の様様



36府県が導入しており、民間委託の拡大を含めて検討している

体育館の指定管理者制度の導入について、他府県での状況はどうか

2007 / 6 / 1

委員の選任等 ・府民サービス等に関し優れた識見を有する者を知事が委嘱
・現在、大学教授、新聞社論説委員、経済人、公認会計士が就任

9

「明日の京都」の構成

基本条例

- 府政運営や地域づくりの基本となる理念・原則を定める条例

めざす将来の京都府社会の姿を示す

長期ビジョン

- 10年～20年先を展望した長期的なビジョン

中期計画

- 長期ビジョンを実現するための中期(H23. 1～H27. 3)の基本戦略

地域振興計画

- 山城・南丹・中丹・丹後の各地域ごとの資源や特色をいかした地域振興のための計画

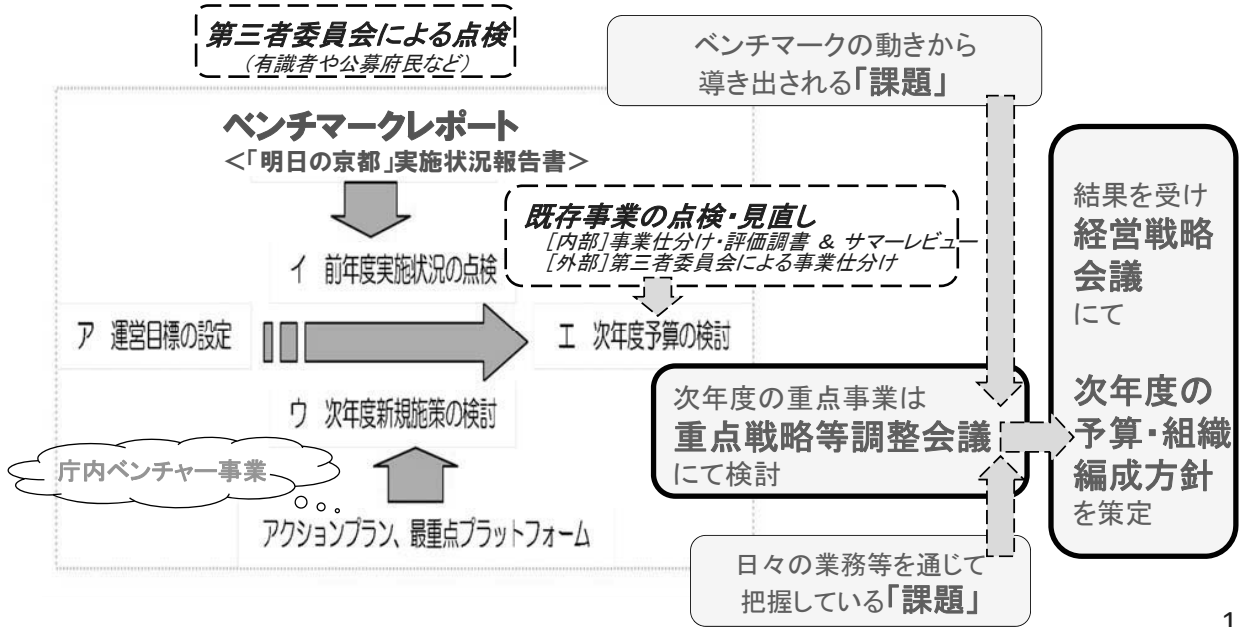
10年一括りの総合計画の限界

めざす社会を実現するための4～5年間の戦略(数値目標)

10

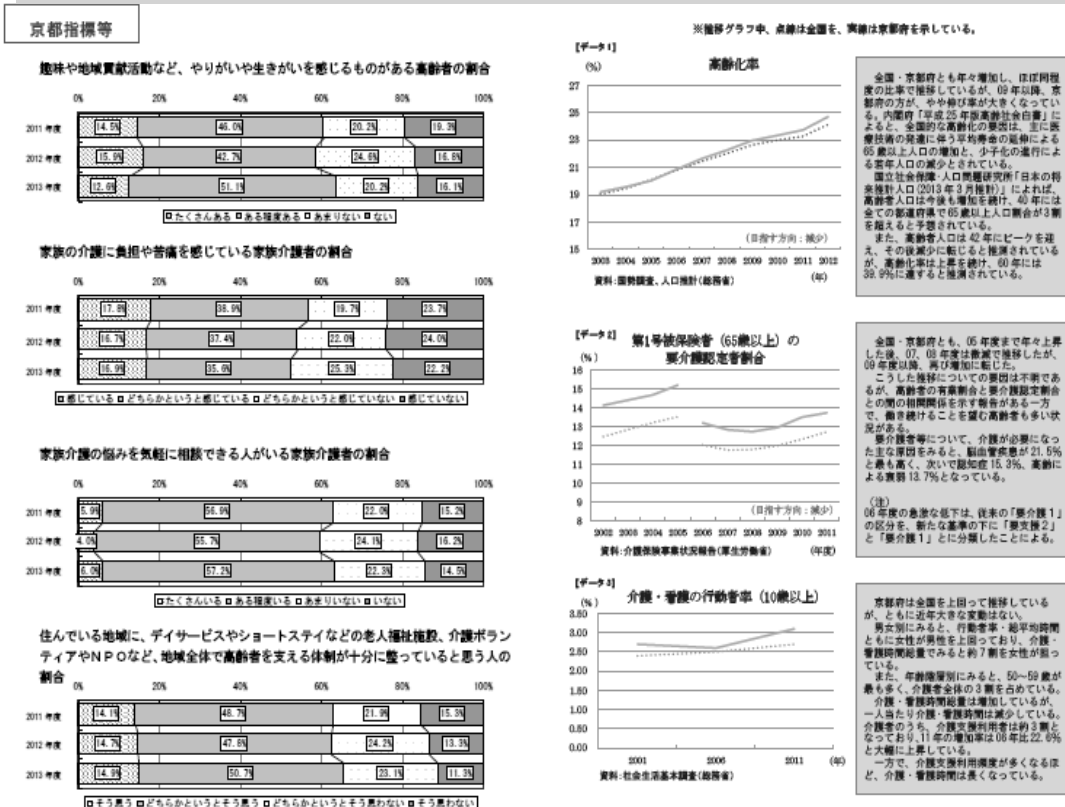
「明日の京都」のマネジメント

社会状況や行政活動の成果などを、他と比較可能な形で表される指標を活用して施策の効果を多面的に測定・点検し、絶え間なく施策全体のイノベーションに取り組むことで、「府民満足最大化」府政を実現



11

ベンチマークレポート(抜粋)



12

これまでの行政経営改革の取り組み

(1) 財政健全化指針（平成11～15年度）

- ◆ 給与と事業費の一律カット等で財政再建団体転落を回避
（目標額650億円 → 取組成果677億円）

(2) 経営改革プラン（平成16～20年度）

- ◆ 「経営」概念を導入し、府民サービスに直接結びつかない内部組織・業務の徹底した簡素化と公債費プログラムによる府債残高のコントロール
（目標額500億円 → 取組成果597億円）

(3) 府民満足最大化プラン（平成21～25年度）

- ◆ 限られた財産（人材・資金・施設等）を府民満足という一点に集中し、より多くの府民が将来にわたって幸福を実感できる京都府政の実現
（目標額600億円 → 取組成果見込み約750億円）

【主な取組成果】

- 京都指標などベンチマークを活用したマネジメントで重点課題の絞り込みと集中的な投資により、少年非行や自殺等の状況を大きく改善
- 家庭支援総合センターなどによるワンストップサービス化を徹底
- 生活・就労一体型支援など、府民ニーズに真正面から応える新しい取組を全国に先駆けて実施
- 地域力再生プロジェクトなど、府民参画・協働型事業へのシフト

13

グループ制の取組

● 本庁再編に併せ全所属に導入（⑳～）

・ 中間職制の廃止による意思決定の迅速化
・ 所属長と各職員のコミュニケーションの活発化
・ 個々の事務の責任と役割の明確化
・ 業務に合わせた職員配置や業務分担の弾力的・機動的な運用

平成23年度京都府新しい行政組織の
未来研究会まとめ（平成24年3月）



<課題>

- ・ 職員間のコミュニケーション不足
- ・ チェック機能の低下によるケアレスミスの増加
- ・ 組織で仕事にあたる環境やチーム学習の機会が失われてきており人材育成面でも問題



<対応>

- ・ グループリーダーの役割の明確化
※ 企画業務にはフラット化が、ルーチン業務にはピラミッド型がなじむ。
※ 職員への制度の説明不足

14

新しい行財政改革プランの方向性

国や市町村、NPO、企業、大学等様々な主体との連携・協働のもと、府民の更なる満足度の向上と、将来にわたって持続可能な財政構造の堅持に努めていく

4つのキーワード

(1) ワンストップ

府民にとってより使いやすいサービスとなるように、市町村や民間等も交えて、ワンストップサービス化をさらに推進する。

(2) 連携協働

ワンストップサービス化を推進するためにも、縦割りを廃し、行政、NPO、企業、大学等の様々な主体の連携・協働をさらに進める。

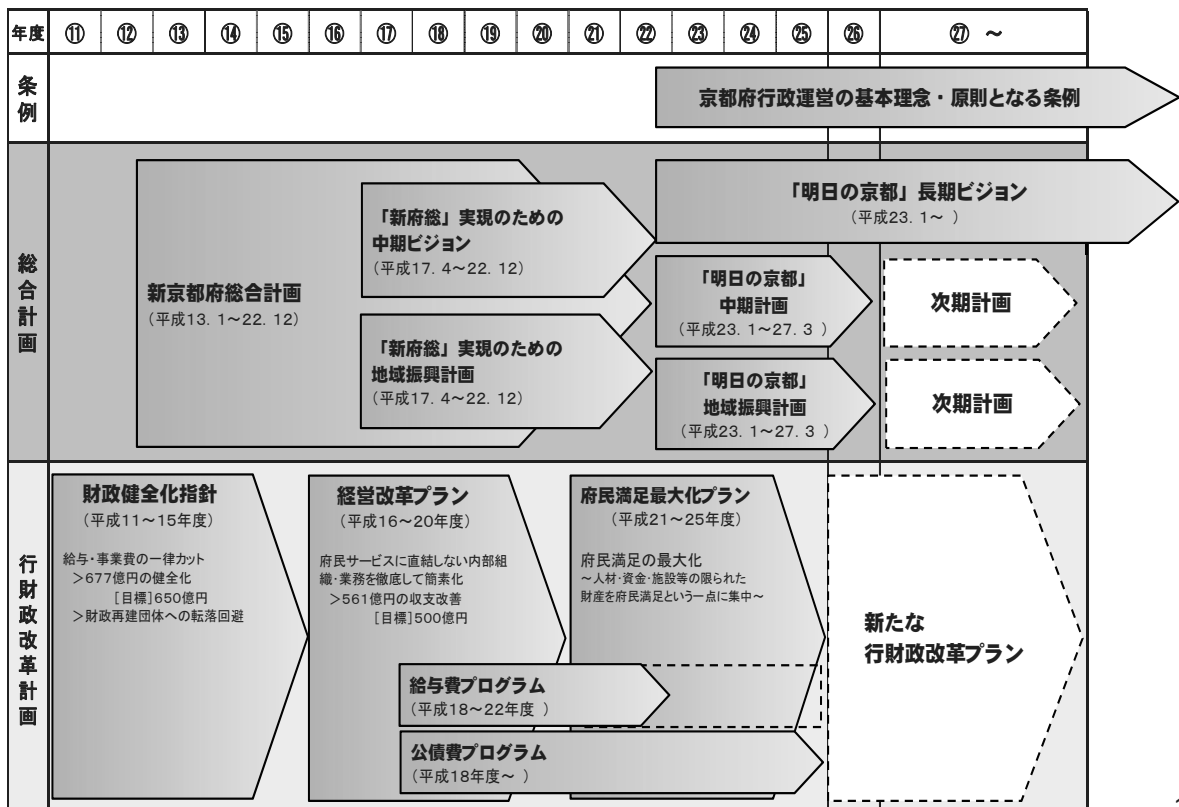
(3) 民力参加

過疎化・高齢化や地域コミュニティの衰退が進む中で、民の参画を得ながら、行政と地域等が一体となって生活支援や地域の活性化を図る。

(4) 迅速対応

府民ニーズに迅速・的確に対応するため、効果的・効率的な執行体制とシステムを構築する。

京都府の総合計画・行財政改革計画の取組経緯と次期計画について



地方公共団体の団体別職員数の状況 (平成24年4月1日現在)

都道府県 (総職員数 151万人) (一般行政 (福祉関係を除く) 17万人、公営企業等会計 8万人、福祉関係 6万人、教育 90万人、警察 28万人、消防 2万人)

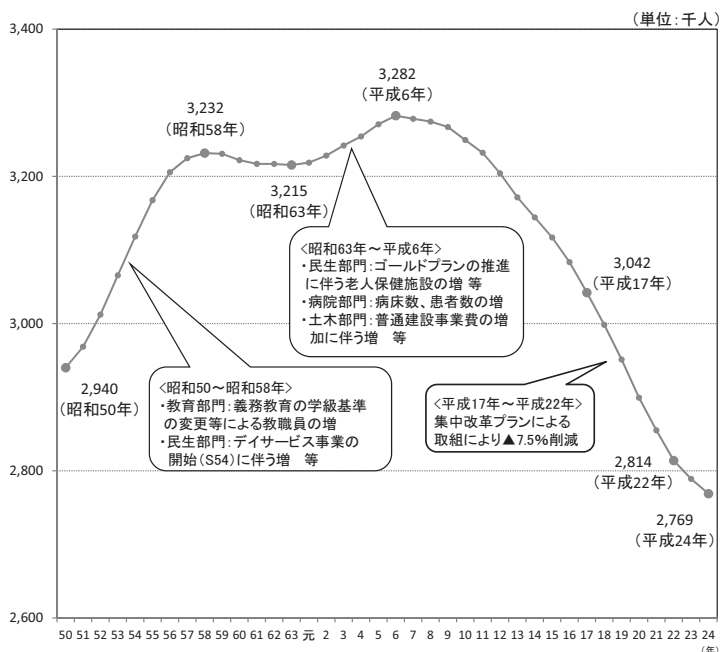
都道府県	東京都	北海道	大阪府	北海道	神奈川県	愛知県	岐阜県	静岡県	新潟県	茨城県	広島県	京都府	福井県	宮城県	長野県	群馬県	栃木県	埼玉県	千葉県	三重県	和歌山県	山口県	徳島県	香川県	愛媛県	高知県	福岡県	佐賀県	熊本県	鹿児島県	沖縄県
(職員数)	17	7	8	7	7	7	7	4	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
一般行政 (福祉関係を除く)																															
公営企業等会計																															
福祉関係																															
教育																															
警察																															
消防																															

市区町村 (総職員数 126万人) (一般行政 (福祉関係を除く) 37万人、公営企業等会計 29万人、福祉関係 31万人、教育 15万人、消防 14万人)

特別区	指定都市	中核市	特例市	一般市	町村
6	24	13	9	50	14
万人	万人	万人	万人	万人	万人
23	20	40	686	952	1,334
団体	団体	団体	団体	団体	団体
一般行政 (福祉関係を除く)					
公営企業等会計					
福祉関係					
教育					
消防					

※出典：平成24年地方公共団体
定員管理調査結果による。

地方公共団体の総職員数の推移(昭和50年～平成24年)



部門等	平成6年	平成24年
職員総数	111.6	94.2
一般行政部門 (福祉関係を除く)	100.6	78.5
・福祉関係	117.9	91.8
・教育関係	111.9	91.5
・警察部門	112.4	125.4
・消防部門	138.2	150.5
・公営企業等 会計部門	117.0	99.5

地方公務員の任期付採用制度について

地方公共団体は、「地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律」(平成14年法律第48号。以下「任期付職員法」という。)の規定に基づき、条例で定めるところにより、任期付職員の採用を行うことができる。

任期付職員法

高度の専門性を備えた民間人材の活用等の観点から、専門的知識経験等を有する者等の採用を行う特例法

区分	要件	採用方法	任期
1 任期付職員 (専門的知識 等) (3条)	① 高度の専門的知識経験等を有する者を一定の期間活用することが特に必要 ② 専門的な知識経験を有する者を期間を限って業務に従事させることが必要	選考	5年以内
2 任期付職員 (業務量との 関連) (4条)	① 一定の期間内に終了することが見込まれる業務に従事 ② 一定の期間内に限り業務量の増加が見込まれる業務に従事	競争試験 又は選考	3年以内 (特に必要な場合は5年以内)
3 任期付短時間 勤務職員 (5条)	① 2の①②の場合 ② 住民に対するサービスの提供体制の充実 ③ 部分休業を取得する職員の業務の代替	同上	同上

(注) 網掛け部分は平成16年の改正によって追加された部分

※ なお、「地方公共団体の一般職の任期付研究員の採用等に関する法律」(平成12年法律第51号)により、公設試験研究機関の研究業務に従事する職員の任期を定められた採用を行うことが可能。

地方公共団体の臨時・非常勤職員数の状況

1. 臨時・非常勤職員数と正規職員数との比較

	平成17年4月1日 現在	平成20年4月1日 現在	平成24年4月1日 現在
臨時・非常勤職員数 (A)	約45万6,000人	約49万8,000人	約60万4,000人
正規職員数 (B)	約304万2,000人	約289万9,000人	約276万9,000人
職員に占める臨時・ 非常勤職員の割合 (A) / ((A) + (B))	13.0%	14.7%	17.9%

※臨時・非常勤職員数、正規職員数については、総務省公務員部の調査による(以下同じ)。

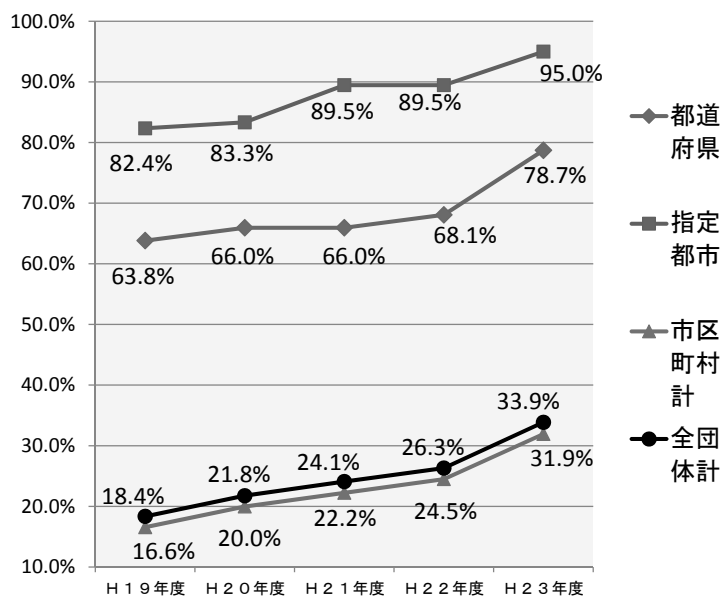
※臨時・非常勤職員については、任用期間が6ヶ月以上又は6ヶ月以上となることが明らか、かつ、週19時間25分以上勤務の者。

2. 臨時・非常勤職員数における主な職種別職員数

	平成17年4月1日 現在	平成20年4月1日 現在	平成24年4月1日 現在	H17年とH24年との比較	
				増減数	増減率
一般事務職員	112,315人	119,682人	149,562人	37,247人	33.2%
保育士等	79,580人	89,409人	103,428人	23,848人	30.0%
教員・講師	46,530人	57,381人	78,937人	32,407人	69.6%
技能労務職員	57,926人	53,919人	59,254人	1,328人	2.3%
その他	78,546人	91,268人	118,593人	40,047人	51.0%

地方公共団体における人事評価の取組の状況

●人事評価制度(能力評価+業績評価(目標管理))を実施している団体数の推移



地方公務員の給与改定等に関する取扱いについて

(平成25年11月15日付 総行給第79号総務副大臣通知)(抄)

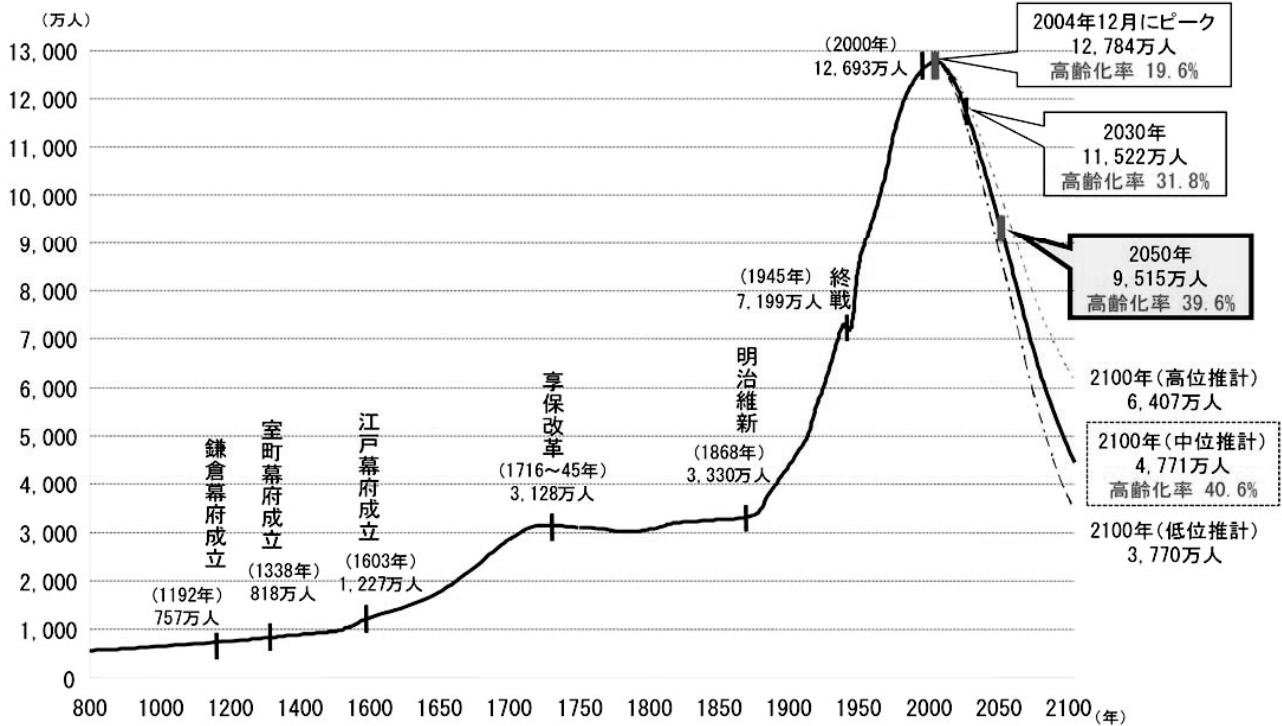
第3 その他の事項

3 能力・実績に基づく人事管理を推進する観点から、勤務実績の給与への反映については、公正かつ客観的な人事評価システムを活用すること。また、これが未整備の地方公共団体にあつては、国の人事評価制度・運用も参考としつつ、公正かつ客観的な人事評価システムの構築に早急に取り組むこと。

なお、今後、人事評価制度の導入を行うための地方公務員法の改正を予定しているので留意すること。

我が国における総人口の長期的推移

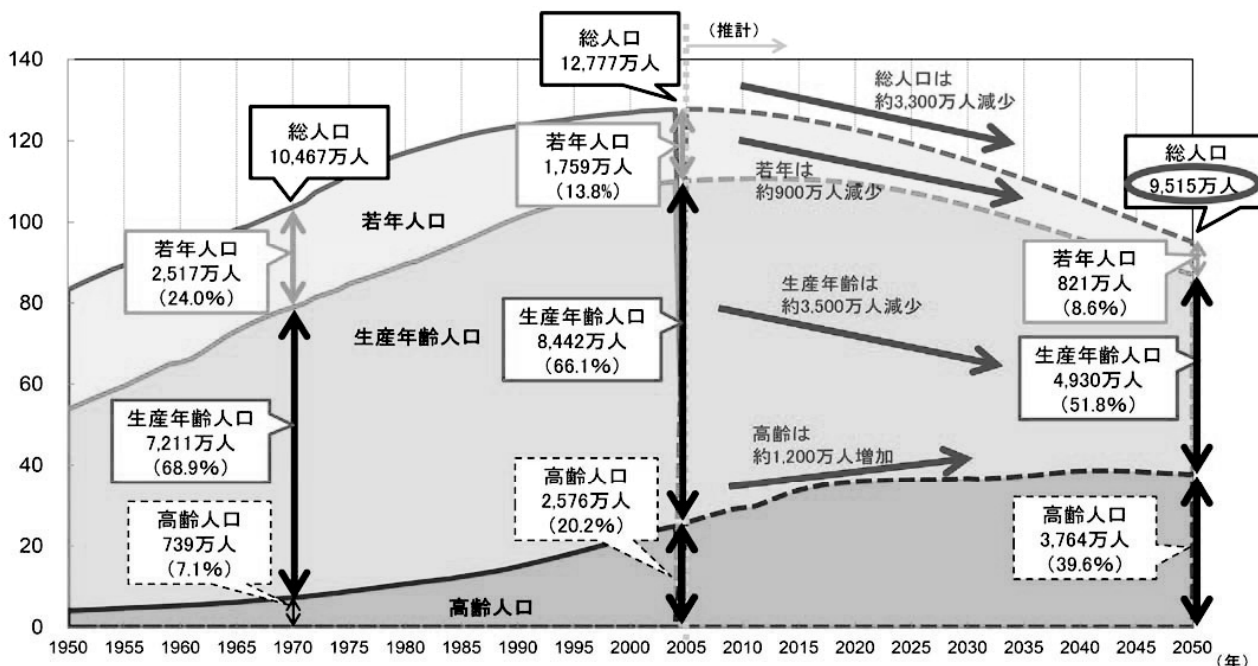
○ 我が国の総人口は、2004年をピークに、今後100年間で100年前(明治時代後半)の水準に戻っていく。この変化は、千年単位でもても類を見ない、極めて急激な減少。



出典:「国土の長期展望」中間とりまとめ 概要(平成23年2月21日国土審議会政策部会長期展望委員会)

我が国における総人口の推移 (年齢3区分別)

○ 我が国の総人口は、2050年には9,515万人となり、約3,300万人(約25.5%)減少。
 ○ 高齢人口が約1,200万人増加するのに対し、生産年齢人口は約3,500万人、若年人口は約900万人減少。その結果、高齢化率は約20%から約40%に上昇。



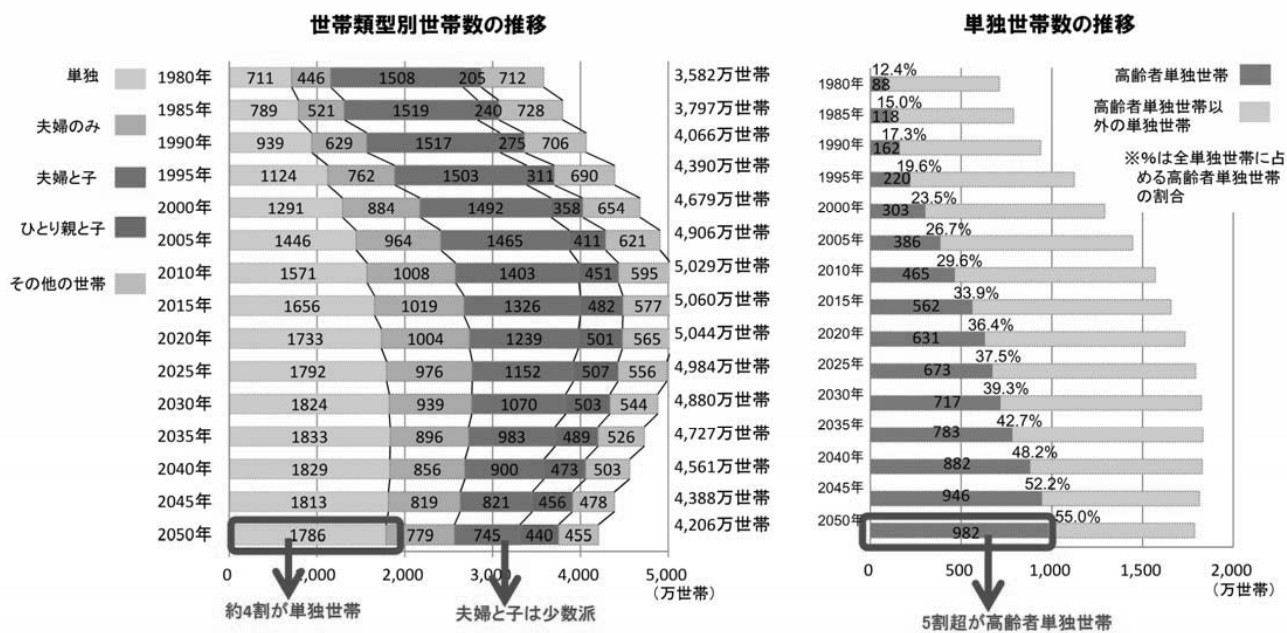
(注1) 「生産年齢人口」は15～64歳の者の人口、「高齢人口」は65歳以上の者の人口
 (注2) ()内は若年人口、生産年齢人口、高齢人口がそれぞれ総人口のうち占める割合

(注3) 2005年は、年齢不詳の人口を各歳別に按分して含めている
 (注4) 1950～1969、1971年は沖縄を含まない

出典:「国土の長期展望」中間とりまとめ 概要(平成23年2月21日国土審議会政策部会長期展望委員会)

世帯数の推移

○ これまで主流であった「夫婦と子」からなる世帯は、2050年には少数派となり、単独世帯が約4割を占め、主流となる。また、単独世帯のうち高齢者単独世帯の割合は5割を超える。



出典:「国土の長期展望」中間とりまとめ 概要(平成23年2月21日国土審議会政策部会長期展望委員会)

<参考資料13>

第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」のポイント

①大都市制度の改革

◎指定都市制度の改革

・「二重行政の解消」

- ・都道府県から指定都市への事務移譲(35事務など、例：都市計画区域マスタープランの決定権限、県費負担教職員の給与負担)とこれに伴う税源配分の見直し(税源移譲や税交付金など)
- ・都道府県と指定都市の様々な問題を調整する協議会の設置、協議が調わない場合の裁定等の創設

・「都市内分権」による住民自治の強化(条例で区役所の事務を規定、区長の役割を強化(人事・予算等)、区長を特別職にすることを可能に(市長が議会同意を得て選任))

○特別区制度の他地域への適用(大阪市等人口200万以上の指定都市等の区域を対象)

- ・「大都市地域特別区設置法」により道府県に特別区を設置する際の留意点を明示(例：特別区の設置により国や他の地方公共団体の財政に影響が生じないように特に留意、事務分担・税財源配分は東京の仕組みを基本)

地域	指定都市
北海道	札幌市(191万)
東北	仙台市(104万)
関東	横浜市(368万)、川崎市(142万)、さいたま市(122万)、千葉市(96万)、相模原市(71万)
北陸	新潟市(81万)
中部	名古屋市(226万)、浜松市(80万)、静岡市(71万)
近畿	大阪市(266万)、神戸市(154万)、京都市(147万)、堺市(84万)
中国	広島市(117万)、岡山市(70万)
四国	
九州	福岡市(146万)、北九州市(97万)、熊本市(73万)
沖縄	

※括弧内はH22年人口国勢調査人口

凡例
 : 指定都市 : 特別区



○中核市、特例市制度

- ・現在の特例市に一層の事務の移譲を可能とするため、人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となる形で両制度を統合(現在の特例市が少なくとも従来处理してきた事務を処理し続けることを前提)

○特別市(仮称)(全ての都道府県・市町村の事務を処理・都道府県の区域外)

- ・二重行政の完全解消など大きな意義があるが、住民代表機能のある区の必要性、警察事務の分割による懸念など、更に検討が必要

○都区制度(特別区(23区、895万))

- ・都から特別区への更なる事務移譲を検討
- ・社会経済情勢の変化を踏まえた特別区の区域の見直しを検討

②基礎自治体の行政サービス提供体制

～人口減少社会(平成60年(2048年)に1億人を下回ると予測)においても人々の暮らしを支える地方中枢拠点都市等を中心とした圏域を形成～

◎ 新たな広域連携

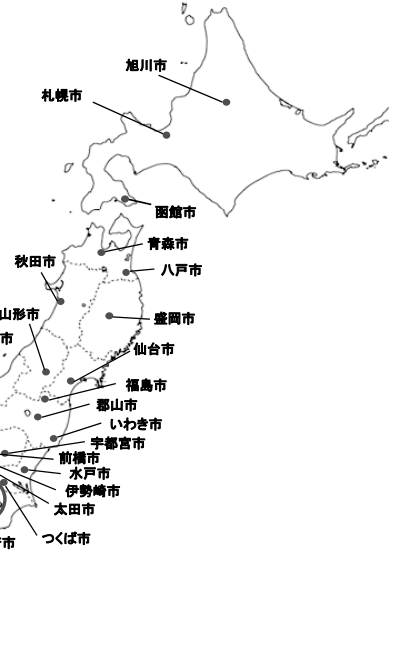
地方圏

- ・「地方中枢拠点都市」等を中心とした連携(地方中枢拠点都市等に対して、圏域における役割に応じた適切な財政措置)
- ・それ以外の定住自立圏施策の対象地域では定住自立圏の取組を一層促進
- ・地方中枢拠点都市等から相当距離がある等、市町村間の広域連携が困難な場合は、都道府県による補完も選択肢

三大都市圏

- ・同程度の規模・能力がある都市の間で、水平・相互補完的、双務的な役割分担を促進

地方公共団体間の柔軟な連携を可能とする仕組みを制度化



○は、三大都市圏

●は、地方中枢拠点都市のイメージ(地方圏の指定都市、中核市、特例市、人口20万以上の市のうち、昼夜間人口比率1以上で圏域を支える都市)

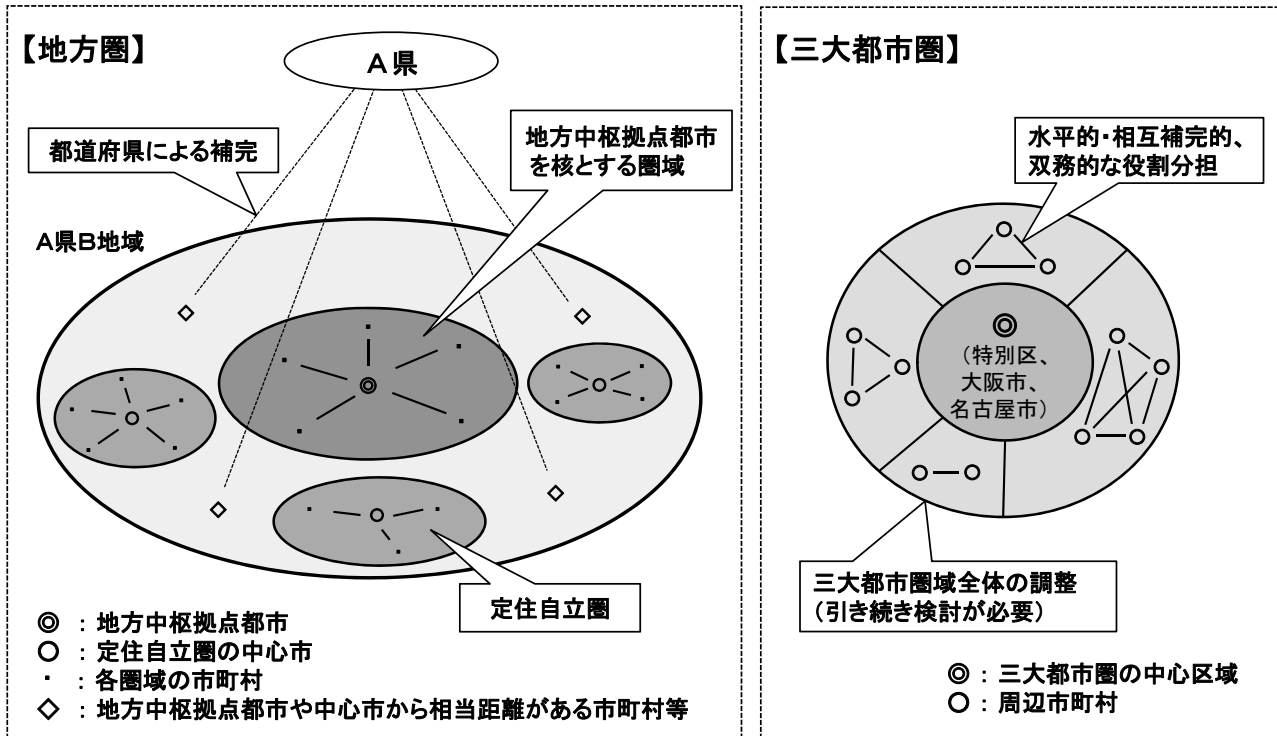
◎「平成の合併」後の基礎自治体

- ・合併により、広域的なまちづくり等の成果がある一方、専門職員の不足等の課題も存在
- ・合併による行政区域の広域化を踏まえた財政措置が必要

◎今後の基礎自治体の行政サービス提供体制の構築

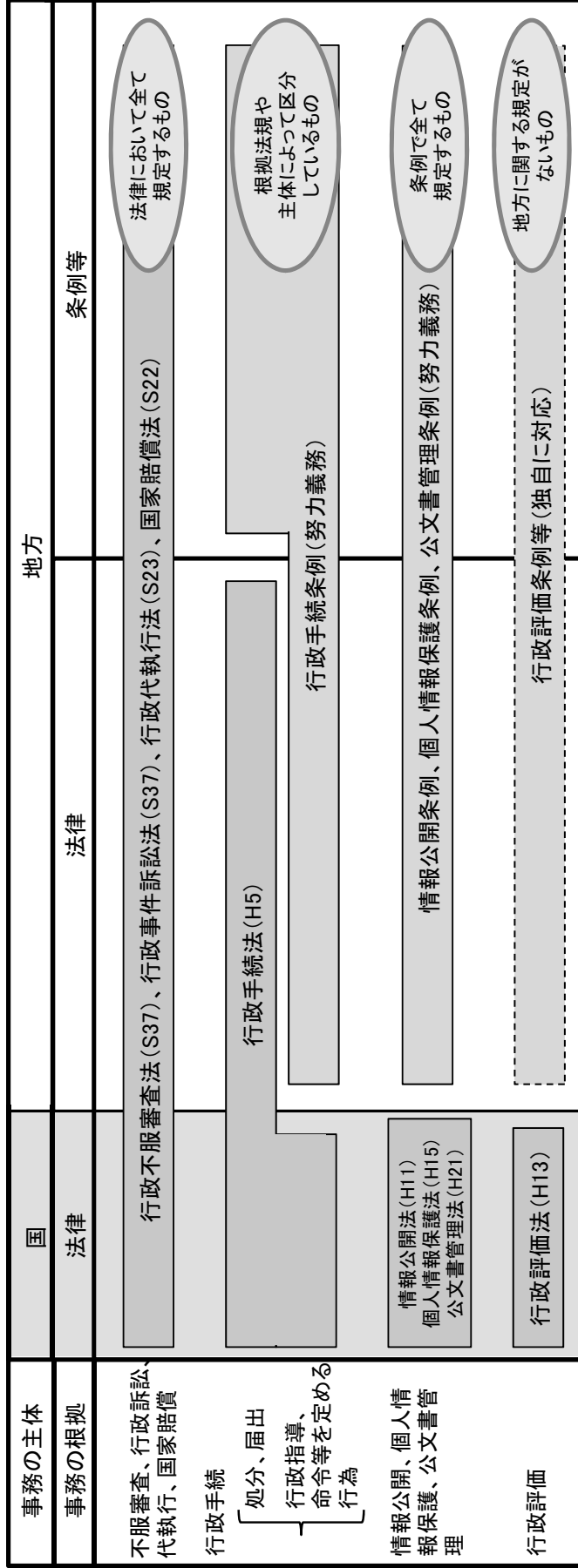
- ・自主的な合併や市町村間の広域連携、都道府県による補完など多様な手法の中から各市町村が最も適したものを自ら選択

新たな広域連携イメージ図(市町村間の広域連携と都道府県による補完)

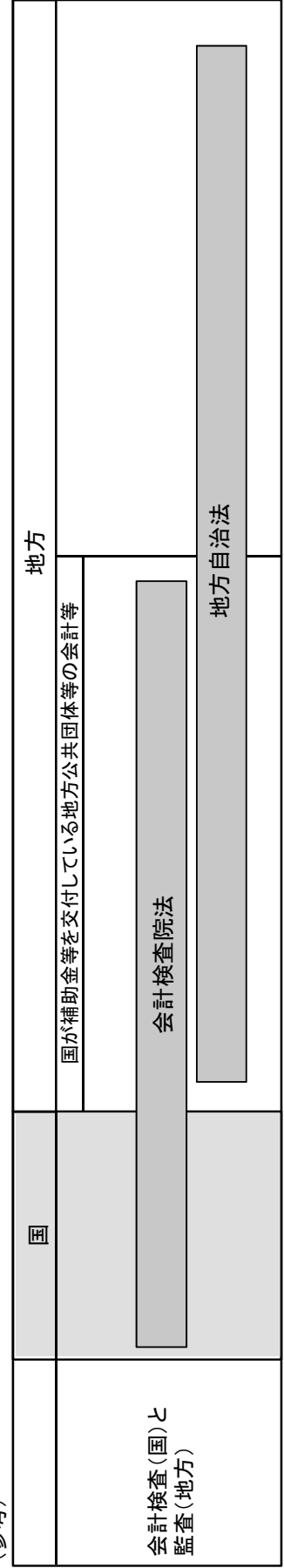


行政共通制度 (異なる行政分野に共通して適用されるべき一般的な諸制度)

《 共通制度の根拠 》 □ ……法律 □ ……条例等



(参考)



67

規制の民間開放と自治体の賠償責任

— 指定確認検査機関

最高裁平成17年6月24日第二小法廷決定
(平成16年(行ア)第7号) 訴えの變更許可決定に対する抗告棄却決定に対する
許可抗告事件
(判時1904号69頁、判タ1187号150頁)

京都大学准教授
原田大樹
はらだ だいき

指定確認検査機関(建築法77条の18以下)である株式会社Aが横浜市内で建築計画された大規模分譲マンションに対して、建築確認申請に対して、周辺住民Xら(申立人・相手方)が取消訴訟を提起した。訴訟の間に建築物に対する完成検査が終了し、その訴えの利益が消滅したことから、XらはY(横浜市・相手方・原告人・被告)に対する損害賠償請求の訴えに変更(行旅21条・6・23)および抗告(東京高決平成16・10・5)はいずれも訴えの変更を認め、Yが許可抗告。

事実の概要

Yの抗告棄却。
(1) 建築基準法6条1項の規定は「建築物の計画が建築基準法関係規定に適合することを確認すること」として、住民の生命、健康及び財産の保護等住民の福祉の増進を図る役割を担う地方公共団体の責務であること

に由来するものであって、同項の規定に基づく建築主事(以下4条)による職務は、地方公共団体の責務であり、主体は、当該建築主事が置かれた地方公共団体である。

(2) 建築基準法は、建築物の計画が建築基準法関係規定に適合することについて、指定確認検査機関の確認を受け、確認済書の交付を受けたとき、当該確認済書は建築主事の確認と、当該確認済書は建築主事の確認とみなす旨定めている(6条の2第1項)。また、同法は、指定確認検査機関が確認済書の交付を受けたときはその旨を特定行政庁(建築主事を置く市町内の区域については当該市町村の長をいう。2条32号)に報告しなければならない旨定めた(6条の2第3項)上、特定行政庁は、この報告を受けた場合において、指定確認検査機関の確認済書の交付を受けた建築物の計画が建築基準法関係規定に適合しないことを認めるときは、当該建築物の建築主事及び当該確認済書を交付した指定確認検査機関にその旨を通知しなければならない(同法4条4項)。特定行政庁に対し、指定確認検査機関の確認済書を是正する権限を付与している。

(3) 建築基準法は、「建築物の計画が建築基準法関係規定に適合することについての確認に関する事項を地方公共団体の事務とする前提に立って、指定確認検査機関において、上記の確認に関する事項を特定行政庁の監督下において行うこととした」ということができ、そうすると、指定確認検査機関による確認に関する事項は、建築主事による確認に関する事項の場合と同様に、地方公共団体の事務であり、その事務の帰属する行政主体は、当該確認に係る建築物について確認をする権限を有する建築主事が置かれた地方公共団体であると解するのが相当である。

決定要旨

1 行政事件訴訟法(以下、行訴法)21条の定める訴

えの変更は、取消訴訟の係争中に処分効力が消滅して建築の訴えの利益が失われた場合に、裁判所の許可のみで損害賠償請求に訴えを変更することを認め、原告の取消訴訟の訴え(訴え却下の回復)と迅速な審理の実現(取消訴訟の訴訟資料の承継)を図ることを目的としている。変更後の訴えの被告は処分効力に係る「事務の帰属する国又は公共団体」である。立法時に念頭に置かれていたのは、国の事務を地方公共団体の執行機関が執行するかつつの執行機関委任事務であり、この場合には地方公共団体の執行機関を被告とする取消訴訟を国に対する国家賠償訴訟に変更すると想定されていた。これに対して本決定は、規制権限を民間の指定機関が担う場合の事例である。

2 本決定は、次の2つの要旨に注目して、民間の指定確認検査機関による建築確認が当該確認に係る建築物について確認をする権限を有する建築主事が置かれた地方公共団体に帰属するものであり、当該地方公共団体の訴えの変更が認められると判断した。第1は、建築基準法の規定は建築確認の事務は住民の生命・健康・財産の保護が地方公共団体の責務であることに由来するものであって、この事務が建築主事の置かれた地方公共団体に帰属していることである(決定要旨(1))。第2は、建築基準法に存在する指定確認検査機関に対する特定行政庁による個別的不監督の存在である。具体的には、指定確認検査機関の確認は建築主事の確認と「みなす」という規定を確認した際の特定行政庁への報告、特定行政庁の不適合通知による確認の失効の3つが挙げられる(決定要旨(2))。指定確認検査機関は建築主事といわば並行的に特定行政庁の監督下で確認に関する事務を行う構造になっていると見てよいのである(決定要旨(3))。これに対する学説上の批判は強い。その理由は、指定確認検査機関は自己の決定(建築法94条1項、自己の計算の下に)手数料は自らが決められる)建築確認を行っていること(建築法 行政法II [第5版] [2010] 304頁、米九雄・民原133第4=5号864頁)、特定行政庁による個別的不監督は指定確認検査機関による確認を恣意的にコントロールできるものとなっていないこと(錦正史・法令解説資料285号123頁)にある。本決定は、他の法令には判例が少なく(判例の詳細な検討として、伊野武志・平成17年度重判解 [ジュリ1313号] 44頁)建築基準法の上記規定(建築法133第4項)の趣旨を考慮し、伊野武志・平成17年度重判解 [ジュリ1313号] 44頁)建築基準法の上記規定の解釈上、指定確認検査機関による公権力の行使が地方公共団体の権限と「可分」(山本肇司 [判例から探る行政法II] 2012) 616頁)とは評価しなかつたのであろう(小幡靖子「国家賠償法上の適用範囲について」判時64巻2号258頁)。

3 本決定は行訴法21条の訴えの変更をめぐって判断面ではある。しかし上記の論理の中には訴訟資料の承継面(長谷川佳彦・法考論叢(京都大学)161巻1号7頁)や実効的な権利消滅可能性(指定確認検査機関を被告とする可能性)への考慮は明示的には見られない(星上幹洋・判時568号(判時1925号)5頁)。それゆえ上記のような判断方法は、国家賠償法1条1項にいう「公共団体」をめぐって解釈にも影響を与えよう。

解説

1 行政事件訴訟法(以下、行訴法)21条の定める訴

えの変更は、取消訴訟の係争中に処分効力が消滅して建築の訴えの利益が失われた場合に、裁判所の許可のみで損害賠償請求に訴えを変更することを認め、原告の取消訴訟の訴え(訴え却下の回復)と迅速な審理の実現(取消訴訟の訴訟資料の承継)を図ることを目的としている。変更後の訴えの被告は処分効力に係る「事務の帰属する国又は公共団体」である。立法時に念頭に置かれていたのは、国の事務を地方公共団体の執行機関が執行するかつつの執行機関委任事務であり、この場合には地方公共団体の執行機関を被告とする取消訴訟を国に対する国家賠償訴訟に変更すると想定されていた。これに対して本決定は、規制権限を民間の指定機関が担う場合の事例である。

2 本決定は、次の2つの要旨に注目して、民間の指定確認検査機関による建築確認が当該確認に係る建築物について確認をする権限を有する建築主事が置かれた地方公共団体に帰属するものであり、当該地方公共団体の訴えの変更が認められると判断した。第1は、建築基準法の規定は建築確認の事務は住民の生命・健康・財産の保護が地方公共団体の責務であることに由来するものであって、この事務が建築主事の置かれた地方公共団体に帰属していることである(決定要旨(1))。第2は、建築基準法に存在する指定確認検査機関に対する特定行政庁による個別的不監督の存在である。具体的には、指定確認検査機関の確認は建築主事の確認と「みなす」という規定を確認した際の特定行政庁への報告、特定行政庁の不適合通知による確認の失効の3つが挙げられる(決定要旨(2))。指定確認検査機関は建築主事といわば並行的に特定行政庁の監督下で確認に関する事務を行う構造になっていると見てよいのである(決定要旨(3))。これに対する学説上の批判は強い。その理由は、指定確認検査機関は自己の決定(建築法94条1項、自己の計算の下に)手数料は自らが決められる)建築確認を行っていること(建築法 行政法II [第5版] [2010] 304頁、米九雄・民原133第4=5号864頁)、特定行政庁による個別的不監督は指定確認検査機関による確認を恣意的にコントロールできるものとなっていないこと(錦正史・法令解説資料285号123頁)にある。本決定は、他の法令には判例が少なく(判例の詳細な検討として、伊野武志・平成17年度重判解 [ジュリ1313号] 44頁)建築基準法の上記規定(建築法133第4項)の趣旨を考慮し、伊野武志・平成17年度重判解 [ジュリ1313号] 44頁)建築基準法の上記規定の解釈上、指定確認検査機関による公権力の行使が地方公共団体の権限と「可分」(山本肇司 [判例から探る行政法II] 2012) 616頁)とは評価しなかつたのであろう(小幡靖子「国家賠償法上の適用範囲について」判時64巻2号258頁)。

3 本決定は行訴法21条の訴えの変更をめぐって判断面ではある。しかし上記の論理の中には訴訟資料の承継面(長谷川佳彦・法考論叢(京都大学)161巻1号7頁)や実効的な権利消滅可能性(指定確認検査機関を被告とする可能性)への考慮は明示的には見られない(星上幹洋・判時568号(判時1925号)5頁)。それゆえ上記のような判断方法は、国家賠償法1条1項にいう「公共団体」をめぐって解釈にも影響を与えよう。

参考文献

本文中に掲げたもの。

参考例 14 宇治市住民基本台帳漏洩事件 (最高裁H14.7.11)

1. 事実

宇治市が住民基本台帳を利用したシステムの開発を民間業者に委託したところ、再々委託先のアルバイト従業員が住民21万人分の台帳(氏名、性別、生年月日、住所、転入日、転出日、世帯主名、続柄)をコピーして名簿業者に漏洩した、というケース。

最高裁は、実質的な指揮・監督関係があったものとして、宇治市の使用者責任を認め、市に住民一人あたり1万円の慰謝料の支払を命じた。

2. 宇治市の対応

- ・事件当時、契約書上では、「個人情報保護に配慮すること」程度しか定められていなかった。また、個人情報保護条例の施行1年前の事件(条例施行は平成11年4月。事件発覚は平成11年5月。行為は平成10年)であったため、罰則等は適用できなかつた。
- ・当該事件の発覚を受け、個人情報保護条例施行後すぐに条例改正に着手。条例適用対象に委託先等の職員への罰則を設けるとともに、委託に伴う措置を追加。
- ・委託先の責任については示談。元請け、下請け、孫請け、行為者の4者に対して民事上の損害賠償請求で対応。実質的な損害についてののみみみ求償(この事件のために働いた職員の労働+市民への説明のために市報の特別版を発行+弁護士費用 合計400万円を4者に対して求償)。
- ・事件後、再委託禁止の運用を強化。

一事件後、下請けを原則禁止。やむをえない理由により下請けが必要な場合は、相手先法人及び従事者個人名を明確にするとともに、当該法人及び個人から個人情報保護に係る誓約書の提出を義務付け。

地方公共団体におけるクレジットカード収納のしくみ

● クレジットカード

- ・ 平成18年の地方自治法の一部改正において、地方公共団体の公金の納付方法として、指定代理納付者による歳入の納付をすることができることを明確に規定。
- ・ クレジットカードの提示等により歳入の納付を行った場合において、現金による納付があったことと同様の効果をもたらすよう規定を整備

