

足立区・21 世紀「生活創造特区」構想 (検討素材)

規制改革の明日を体感し、内発的成長の未来を予感する

(C 特区抜粋)

V e r . 1 0

足立区政策経営部

平成 22 年 11 月

目 次

はじめに	P 1
要約編	P 2
本編	P 9
1 足立区の状況	
(1) 足立区の地域特性	P 9
(2) 足立区の構造的課題点と資源	P 10
(3) 足立区重点プロジェクト推進戦略の方向性	P 11
2 総合特区と関連した「新しい公共・協働」の開発	
(1) 自治体の活動と「協働」	P 14
(2) 自治体からの「協働」への働きかけとインセンティブのパターン	P 16
(3) 「協働」の概念の革新	P 16
(4) 総合特区をばねとした「新しい協働」のDB化	P 16
3 足立区 21 世紀・「生活創造特区」構想	
(1) 21 世紀・生活創造の予兆	P 18
(2) 5 つの特区	P 19
(3) A 特区(テレビ文化・文化産業特区)	P 23
(4) B 特区(学力・人間力特区)	P 35
(5) C 特区(雇用・新しい協働特区)	P 51
(6) D 特区(創縁・明るい長寿社会特区)	P 71
(7) E 特区(農と市・人間創造都市特区)	P 89
4 総合特区構築に向けたステップ	
(1) 基本的な考え方	P 115
(2) 具体的なスケジュール	P 115
おわりに	P 118

要約編

1 足立区の状況

パワーポイント版「総合特区制度と地域特性」のとおり。

2 総合特区と関連した「新しい公共・協働」の開発

パワーポイント版「総合特区と関連した『新しい公共・協働』の開発」のとおり。

3 足立区 21 世紀「生活創造特区」構想

(1)21 世紀・生活創造の予兆・(2)5 つの特区

パワーポイント版「足立区 21 世紀・『生活創造特区』構想」のとおり

C 特区(雇用・新しい協働特区)

・背景と対象

我が国の政府部門は合計で 1 千兆円の債務を負っており、広義の「公共分野」のサポートに関する「政府、企業、非営利団体、家計」の現在の役割分担、特に政府部門の役割分担は、持続可能でなくなっている。「官業の民間開放」「民間の活力の活用」「官の活力の活用」など、新たな公民連携の仕組み（「新しい公共」に対応した「新しい協働」）の構築を目指す。国の言う「重点分野雇用創造事業」のうちの「地域社会雇用」に該当するものである。足立区のなかでは、重点プロジェクト推進戦略のなかの「経営改革プロジェクト」として位置づけられている。

・目的と狙い

特に、官民協働、公民連携の仕組みを抜本的に再構築するなかで、政府部門の外に広範囲な雇用を発生させ、複数の自治体等の共同出資による「広義」の公共事業、公共事務の受け皿となる組織を設計するとともに、それが一定期間後株式公開等を通じて、欧州並みに民営化していくプロセスを明確化する。

・具体的な取り組み

具体的には、必要な規制改革を求めるとともに、自治体の非常勤職員やベテラン臨時職員を中心に「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」専門の受け皿会社の設立準備を行う、複数の自治体の共同により、公社等をその出口戦略として解散吸収させる形で受け皿会社を設立し、基本財産等の大部分を出資する、広範囲な行政業務のなかの専門的定型業務に関する日本版職能評価制度の仕組みを創設し簡素で効率的な行政体制を確立するとともに、行政業務スキルの知財化と移転を行い、不安定就労者等の訓練・雇用を目指す、日本版職能評価制度により能力を実証された労働者を一定割合以上雇用する法人を指定法人として指定し、同時に公共サービス改革法と同様の各種義務を付加する、これに伴う増加費用は、初期の段階は、総合

特区による税制、財政、金融上の支援と自治体努力により対応し、中期的には、当該株式会社の株式公開に伴う株式売却益及び、他自治体への業務展開(従来はアウトソーシング不可能であった広範囲な業務を含む)や他のコンシューマーサービスと複合化されたワンパッケージ型サービスの展開による獲得利益などでカバーする、株式公開前と後における、監督および健全な競争環境維持の体制について、スムーズな移行を図る、などの方向性を確立する。

・「元気な日本」への寄与

雇用施策の要諦は、持続が確実な雇用であること、できれば成長戦略に乗っていること、の2点であるが、これまでの国の「緊急雇用対策」は、かなりの部分はその条件を満たしていなかった。本特区では、「基盤となるスキルスタンダード」、「能力評価・検定制度」、「能力開発・人材育成制度」の三点より構成される日本版職能評価制度を創設する(10年ほど前までは、新卒一括採用、終身雇用、年功序列の閉鎖的な労働市場だったため、能力評価は、社内システムで充足されており、客観的な職能評価システムを必要としていなかった)とともに、自治体が[政府部門と企業・家計部門]との間のワークシェアリングを行うことによって、持続が確実な雇用を摘出し、我が国の雇用に関する社会実験を行うものである。さらに世界的な実験とも言える少子高齢社会の進展のなかで、「ニッチサービス、コミュニティサービス、社会的企業サービス等」のコンシューマーサービスも、地味ではあるが、行政業務と複合化された上で、成長戦略の一部を形成していくことになると考えられる。

・共同提案者

複数の自治体の予定

・規制改革ほかの支援措置

日本版職能評価制度などの規制創出や個別法の規制改革、及び、消費税の非課税措置並びに非常勤職員等の正規社員化に伴う増加コストへの財政支援ほか。

3 足立区 21 世紀・「生活創造特区」構想

(1) C 特区 (雇用・新しい協働特区)

(注) 本特区に関する各項目は、内閣府の「総合特区制度に関する提案書様式 1 - 2 及び 2」の各項目に対応している。また、本特区に関する二次資料としては、別添「市場化テストの問題点(論点)と事業仕分け等「行政刷新」の方向性」(平成 22 年 1 月作成・2 月総務省・内閣府説明)がある。

地域の現状と課題並びに地域活性化総合特区(仮称)により目指す地域の方向性

足立区の現状と課題については、本構想「1・(1) 足立区の地域特性」及び同「1・(2) 足立区の構造的課題点と資源」のとおりであり、目指す地域の方向性は、同「1・(3) 足立区重点プロジェクト推進戦略の方向性・プロジェクト 4・重点項目『協働を支える情報空間、活動空間を構築する』『職員定数の適正化と職員育成を強化する』『公社改革・組織改革をすすめる』」のとおりである。

C 特区の背景は次のとおりである。欧米先進国では、我が国の「失われた 20 年」の閉塞状況が、25 年以上前に到来していた。そういうなかで、英国から始まった「福祉国家」の路線がほかならぬ英国から解体的に再編成されるとともに、1985 年には、「補完性の原理」を軸とした、「地方自治憲章」が欧州評議会において採択されている。補完性の原理は、地域経済社会の基本が「コミュニティ」にあるとしており、上位政府機能の後見的・家長的制約を否定するものである。「政府(中央政府から基礎的政府まで)、企業、非営利団体、家計」の間の新しいコラボレーションの形、自助、共助、公助の新しい組み合わせが模索されてきた。それが NPM(新しい公共経営)や PPP(公民連携)の流れであった。

従来型の「民活」「官活」では、区が中心となっており、区の限界がその取り組み・事業の限界になっていた。「協働」では、力の源泉は、ネットワークであり、その限界は、参加主体の乗数結果に等しいとされている。経済の世界では、「規模の経済から、範囲の経済へ、そして連結の経済へ」と言われて久しいが、地域経済社会総体についても、同様の進化が予想される。

さて現在、我が国の多くの自治体では、景況の悪化、少子高齢化、福祉を中心とした行政サービス等へのニーズ増大などの社会構造の変化を直接に受け、文字通り「予算が組めない」という危機感を背景に、事務事業の見直しや行政の外部委託促進など、簡素で効率的な行財政体制の確立に向けた様々な取り組みを進めてきた。社会構造の変化が中長期的な事象と見込まれる一方、行財政基盤の劇的な好転は期待できない以上、将来世代への直接の行政サービス等の提供の責任を担う自治体としては、なお一層の行財政改革を進めなければならない。

しかし、自治体の行財政改革をめぐるのは、様々な法規制や阻害要因が複雑に絡み合っており、抜本的な改革支援パッケージなしには到底実現不可能である。

そこで、本総合特区より、行政業務の「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」をより本格的に発展・進化させ、若年・女性労働者の職能獲得・就労支援など社会・労働政策を実現し、官製ワーキングプアの解消、外郭団体の民営化・自立、そして株式公開による財政収入を確保し、行財政改革の抜本的な新展開を実現する。

本総合特区の背景となる現状認識は次のとおりである。

全国の自治体は、程度の差こそあれ危機的な財政状況に直面し、そのなかで広い範囲にわたって、従来型のアウトソーシングを進めてきた。しかし、その対象業務は、ITなど民間に高いノウハウがある場合を除けば、施設管理や給食、清掃などの単純定型業務が中心であり、いわば、行政の周辺の業務・断片的業務だけが改革の対象となってきた。ところが、かかる単純定型業務の委託は、程度の差こそあれほぼ全ての自治体で着手済みであり、行財政改革に積極的に取り組んできた自治体であればあるほど、委託の余地がないという矛盾した状況が現出している。（従来型行革の限界）。今後、仮に業務執行体制の更なる見直しを図るのであれば、専門的定型業務の改革に着手するよりほかに選択肢はない。そして、厳しい財政状況と将来への責任という視点を踏まえるならば、自治体にとってこの領域への取り組みは、必然的な要請である。そこで、専門的定型業務の「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」を支援するための各種の法的規制の特例措置、税、財政等の支援を求めるものである。

本スキームでは、未就労・不安定就労の女性や若年者、自治体に雇用されている臨時・非常勤職員などに専門的定型業務を教育し、正規労働力として登用していく。

非正規雇用・失業者の社会的自立の困難さ

非正規雇用と正規雇用との格差は現在の処遇面だけにとどまらない。厚生労働省「能力開発基本調査」によれば、正規雇用と非正規雇用の間には能力開発の面でも大きな格差があることが経年的に明らかとなっている。また、とりわけ、就職氷河期世代は現在 35 歳前後にさしかかっており、職能を獲得し社会的に自立することができる最後のチャンスが徒過されようとしている。

このような環境のなかで若年非正規雇用者層・失業者層が社会的な自立を目指すことは、本人の努力の範囲を超えた極めて困難な課題であると言わざるを得ない。

若年非正規雇用という重い課題

仮に非正規雇用者の社会的自立が実現されないとすると、就職氷河期だけでも潜在的な生活保護受給者は 77.4 万人、必要な追加的な予算額累計約 17.7 兆円～19.3 兆円にのぼると推計される（総合研究開発機構「就職氷河期世代のきわどさ 高まる雇用リスクにどう対応すべきか」2008.4）。

いま若年層の雇用環境改善に取り組まなければ、社会保障費用の増大など国家・社会全体に大きな負担が生じることはもちろん、彼らの社会的自立の機会も永遠に失われてしま

うのである。そのとき、政治・行政はその信認を間違いなく失う。この問題は、我が国の国家・社会の方向性を左右する極めて重大な問題である。

自治体の非正規雇用

一方、経済状況及び自治体財政の悪化を背景に、自治体では約 50 万人にものぼる大量の非正規労働者が存在している（総務省「地方公務員の短時間勤務の在り方に関する研究会報告書」平成 21 年 1 月）。

これらの非正規労働者（非常勤・臨時職員）は、正規職員と同等の業務にも進出しておりながら、処遇や任期の面では著しく不利な状況に甘んじているのが実情である。

非正規労働者の処遇改善と積極的活用を図るためには、彼らのスキル・ノウハウを知的財産として正当に評価し、積極的に正規雇用化したうえで、その能力の活用と適切な処遇を実現していくことが重要である。

従来型雇用政策の無効性

失われた 20 年における深刻な雇用問題を背景に、これまで雇用に関して様々な助成や補助が行われ、また、サービス業をはじめ様々な業務において能力開発や人材育成制度の構築が試みられてきた。さらに、直接的な支援として、公的部門などでの臨時的な雇用も実施されてきた。

しかし、これらの施策の効果は限定的であった。

助成や補助は、その対象は広く薄いもので、正規雇用を促進するだけのインセンティブたり得なかった。また、能力開発・人材育成にあっては、それは長期的に活用可能な職能を付与するものではなかった。さらに、公的部門における臨時雇用も、長期的に活用可能な職能の蓄積とは無縁な、一時的な単純作業を対象としたものであった。それゆえ、多大な政策経費が投じられつつも実効性のある雇用政策とはならなかったのである。

もとより、ここで主張したいのは、雇用政策の無効それ自体ではない。どのような雇用政策が有効であるのか過去に学び、それを建設的に将来に結び付けていくことが我々に課せられた使命である。

今求められる施策は、社会的な自立を可能とするような実効性と即効性のある能力開発制度の構築と、自治体が自ら一種のワークシェアリングに取り組むことによる、一時的ではなく中長期的な雇用の創出である。

さらに、これらの労働力の受け皿として自治体の外郭団体を株式会社化し、（複数自治体で共同設立する、以下それぞれ「当該株式会社」「設立自治体」という）、5~7 年後に株式公開を行い外郭団体の自立と売却益収入の確保を実現する。

こうした取り組みにより、単に業務の従来型アウトソーシングを行うだけに留まらず、外郭団体の自立・健全化、産業・雇用・社会政策をも包含した改革政策を推進していく。特に現状では「若年者・女性の不安定就労を抑制し、安定雇用を促進する」立場にあるべ

き自治体が、自らの内部で実質的に不安定就労を拡大している場合もないわけではないが、こうしたダブルスタンダードの解消と労務管理コストの外部化を可能にしていく。(なお、行政の専門的定型業務は、民間事業者がそもそもノウハウを持たない業務であり、民間との競合・民業圧迫ということにはならない。)

の実現による持続可能で自立した地域の発展への寄与

ア 簡素で効率的な行政体制の確立

専門的定型業務という新たな領域について、「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」が可能となることにより、従来型アウトソーシングの対象であった周辺・補助業務とあわせ、包括的な行財政改革が進展する。これにより、簡素で効率的な行政体制の確立が実現される。

イ 地域の若年者・女性など労働弱者の就労環境の改善

本総合特区が対象とする専門的定型業務は、その性質上、民間における経理業務のように形式知化することになじみやすく、教育訓練、職能付与・就労支援に極めて親和的である。それゆえ、受け皿における人材育成は、同時に若年者、女性、非常勤・臨時職員など労働弱者の職業訓練の場としても機能し、就労環境改善を実効的かつ着実に進めることが可能である。

なお、「地方公務員の短時間勤務の在り方に関する研究会(総務省・平成21年1月報告書)」によると、全地方公共団体の臨時・非常勤職員の数は、平成20年4月1日現在で、50万人であるが、その課題としては、常勤職員と同様の本格的業務に従事しているケースがある、報酬水準や手当の支給について、常勤職員との均衡を図るべきである、臨時・非常勤職員としての任用が長期化し、雇い止めのトラブルも発生している(任用更新の期待権を持たせたことに対する損害賠償支払いの判決)という3点が挙げられている。もはや、いわゆる「官製ワーキングプア」の問題が顕在化しないで済んだ時代は終わりつつある。

一方、都内2区が、非常勤職員の階層化による労働条件の改善を図ろうとしたが、違法としてストップがかかった。本総合特区により、非常勤職員等の正規社員化が進み、彼らの持つノウハウは大きく活かせることになるが、それは、職能に応じた当然の労働条件を保障することにもなり、引いては、不安定就労問題の一角に打開の途をつけることにも繋がっていく。

ウ 自治体が保有する行政サービスのノウハウ・スキルの収益源化

行政事務に関するノウハウ・スキルは、自治体が保有する一種の知的財産に他ならない。本スキームでは、こうしたスキル・ノウハウを設立自治体から当該株式会社に移転し、これを活用させつつ近い将来に株式公開を行うことで、知的財産の価値を顕在化させ、投下資本のマーケットからの回収を実現するものである。

エ 行政サービスと他のコンシューマーサービスとの融合による新産業創出

当該株式会社は、将来にわたって成長を目指すことが目的となる。このため、当該株式

会社には、単に行政サービスに関するノウハウ・スキルを活用した行政アウトソーシングだけに留まらず、地域密着型という特徴を最大限に活用しつつ、民間的なコンシューマーサービス（ニッチサービス、コミュニティビジネス、社会的企業サービスなど）との融合によりワンパッケージ型の新たなサービスを創出し、成長していくことになる。かかるプロセスによって地域における新たなサービス産業が創出され、労働弱者の就労環境の改善などと相まって地域の発展に寄与するところが大きい。

[本プロジェクトの効果]

足立区限定ではなく、全国的な推計であるが、本プロジェクトでは、以下の効果を想定している。

ア 新たな領域に関する行財政改革の推進

本プロジェクトでは、自治体の専門的定型業務を対象とし、失業者や非正規雇用労働者へのワークシェアリングを行う。

専門的定型業務に従事する正規職員数は約 35 万名と推計される（総務省「平成 21 年度地方公共団体定員管理調査結果」をもとに推測）。これらの行政業務についての「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」の推計を全国自治体ベースで 3 つのケースについて、試算してみる。中位推計では、正規職員 8.3 万人分の業務がワークシェアリングの対象となるものと想定される。

主な専門的定型業務の部門ごとのワークシェアリングの内訳については、例えば低位推計では次のように仮定している。

- ・ 総務一般 人事給与、市政モニターなどの業務が委託可能とする。総務一般 50 名以上の自治体において、各団体ごとに 4 人程度が委託できるものとする。
- ・ 会計出納 例月出納審査などの業務が委託可能とする。会計業務への職員配置数 10 名以上の団体において、職員数の 1/3 が委託できるものとする。
- ・ 管財 庁舎管理に関わる業務が委託可能とする。管財業務への職員配置数 20 名以上の団体について、職員数の 1/4 が委託できるものとする。
- ・ 行政委員会 監査委員事務局、教育委員会などの事務について、専門的定型業務の委託が可能とする。職員配置数 20 名以上の団体において、4 名が委託できるものとする。
- ・ 住民関連 住民関連業務について委託が可能とする。住民関連業務への職員配置数 50 名以上の団体はその 1/3 が、職員配置数 15 名以上 49 名以下の団体は、1/4 が委託できるものとする。
- ・ 戸籍等窓口 戸籍等窓口業務について委託が可能とする。戸籍等窓口への職員配置数 50 名以上の団体はその 1/4 が、職員配置数 15 名以上 49 名以下の団体は、1/5 が委託できるものとする。
- ・ 市民センター等 県市民センター等業務について委託が可能とする。センターへの配置職員数が 20 名以上の団体についてはその 2 割が委託できるものとする。

- ・ 税務 不動産取得税・固定資産税家屋調査、償却資産調査、税催告業務が委託可能とする。税務業務への職員配置数 50 名以上の団体はその 1/3 が、職員配置数 15 名以上 49 名以下の団体は、1/4 が委託できるものとする。
- ・ 民生一般 民生一般業務のうち、生活保護、介護保険、障害者福祉について委託可能とする。民生一般業務への職員配置数 50 名以上の団体はその 1/3 が、職員配置数 15 名以上 49 名以下の団体は 1/4 が委託できるものとする。
- ・ 保健所 食品衛生関係業務の委託が可能とする。職員配置数 150 名以上の保健所について、その 1 割が委託できるものとする。
- ・ 国保事業 国保事業について、職員配置数 15 名以上の団体は、その 1/4 が委託できるものとする。
- ・ 介護保険 介護保険について、職員配置数 15 名以上の団体は、その 1/4 が委託できるものとする。

■ 委託先ケース(全自治体の36.18.9%の自治体ANSを3割、WSは1割以上とする自治体)の自治体ANSとWSとの割合(%)

部門名称	部門別職員数 (全自治体合計)	WS対象団体数	WS対象団体 比率	WS対象団体 職員数	WS対象数 算定方法	WS対象数	部門別職員数(全自治体)に占める WS対象数の割合
総務一般	85,330人	427団体	23.1%	職員数50名以上	各団体4名	1,708人	2.0%
会計出納	12,883人	208団体	11.2%	職員数10名以上	職員数の1/3	2,087人	16.3%
管財	11,545人	119団体	6.4%	職員数20名以上	職員数の1/4	1,287人	11.0%
行政委員会	8,782人	84団体	4.5%	職員数20名以上	各団体4名	336人	3.8%
住民関連	21,802人	333団体	18.0%	職員数15名以上	職員数50名以上:1/3 職員数15名以上:1/4	8,407人	24.8%
戸籍等窓口	30,987人	124団体	6.7%	職員数50名以上	職員数50名以上:1/4 職員数15名以上:1/5	8,837人	17.9%
市民センター等	3,090人	38団体	1.9%	職員数20名以上	職員数の1/5	338人	10.9%
税務	70,949人	882団体	52.1%	職員数15名以上	職員数50名以上:1/3 職員数15名以上:1/4	20,048人	28.3%
民生一般	35,409人	503団体	27.2%	職員数15名以上	職員数50名以上:1/3 職員数15名以上:1/4	8,302人	23.4%
保健所	25,255人	59団体	3.2%	職員数150名以上	職員数の1/10	1,887人	7.4%
国保事業	18,945人	318団体	17.1%	職員数15名以上	職員数の1/4	2,818人	14.9%
介護保険	22,737人	440団体	23.8%	職員数15名以上	職員数の1/4	3,882人	17.0%
計	347,474人	301団体	16.3%	-	-	83,883人	15.4%
参考:WS対象部門計 (WSの当初対象)	347,474人	1,847団体	100.0%	-	-	-	100.0%
参考:一般行政部門及び 公営企業部門合計	1,291,668人	1,847団体	100.0%	-	-	-	371.7%

	単価	人数	金額
正規職員	8000000	82,538人	660,307,048,667
WS新規雇用	5000000	103,173人	515,864,895,833
コスト削減分			144,442,170,833
経済波及効果(H17産業連関表より)			242,588,796,036

※削減されたコストが全て医療・介護等に全て充てられると仮定。

■MAXケース(全自治体がWSを実施し、WS対象部門に属する自治体職員のうち32.3%がWS対象となった場合)

	単価	人数	金額
正規職員	8000000	112,376人	899,008,000,000
WS	5000000	140,470人	702,350,000,000
コスト削減分			196,658,000,000
経済波及効果(H17産業連関表より)			330,237,348,778

※削減されたコストが全て医療・介護等に全て充てられると仮定。

イ 雇用環境の改善

本プロジェクトによるワークシェアリングの対象となる正規職員は、前述の通り中位推計では8.3万人となる。正規職員1人につき1.25人の雇用を行うとすると、10.3万人分の雇用が創出されるものと推測される。さらに、定性的効果として、現在政府において検討中の日本版NVQ(後述)に行政サービスが追加されることにより、日本版NVQの普及にも資することが期待される。

ウ 外郭団体の自立

本プロジェクトでは、外郭団体を株式会社に組織替えしたうえ、株式公開を行うことによりその自立を図り、同時に投下資本の回収を行う。株式公開は5年後～7年後を目指すものとするが、7年後の想定株価総額は保守的に見積もっても130億円と見込まれる。

エ 経済波及効果

正規職員の年収を800万円、ワークシェアリング雇用の人件費を500万円とすれば、前述の通り正規職員が8.3万人削減され、新規に10.3万人の雇用が創出されるとして、毎年1,444億円の人件費が節減される。この削減額は、新たな政策的投資に充てられることとなる。

年間1,444億円が全て医療・保健・社会保障・介護に投下されたとし、平成17年産業連関表を用いてその波及効果を推計すると、2,426億円の波及効果が見込まれる。

オ 社会保障負担の軽減

本プロジェクトにより創出される雇用10.3万人分が就職氷河期世代の失業者・非正規雇用者に対して提供されたと仮定すると、潜在的な老後被保護者が10.3万人減少し、これにより生活保護費は累計で2.36兆円～2.58兆円軽減されることとなる。

の実現に向けた実施主体・運営主体の機能・役割

ア 聖域的自治体業務への踏み込み

本構想 2(1)自治体の活動と「協働」で述べたように、都市部自治体の主な活動は、支出面から見ると、「サービス提供機関としての活動」が 6 割くらい、「都市経営機関としての活動」が 3 割くらい、「地方政府機関としての活動」が 1 割くらいである。このうち、行政アウトソーシングがあまり進んでいない分野としては、サービス分野の「国民健康保険事務、後期高齢者医療制度事務、介護保険事務、保育園、公営住宅、小中学校教育等」、都市経営分野の「雇用対策、生活保護、卸売市場等」、地方政府分野の「納課税、戸籍、住民登録、建築確認や食品衛生・環境等の規制・監督・指導行政（及びその周辺業務）、総務、職員人事全般、庁舎維持管理・補修、会計、監査業務等」などである。こうした分野のなかで、特に専門的定型業務に民間の活力を受け入れ、従来型の行政改革の限界を突破する。

[人的資源の最適配置の観点からの検証]

専門的定型業務を対象とすることの合理性について、人的資源の最適配分という観点から検証を行っておきたい。なぜならば、公共事業の濫発に象徴されるように、政策的目標と資源配分の合理性とは必ずしも一致しないからである。

一般に自治体の業務は、事業所の業務と事務所の業務の二つに分かれる。足立区の場合、事業所のアウトソーシングについては、PFIによる駐輪場の管理運営（1カ所実施）、指定管理者制度による公の施設の管理運営、ゴミの収集処理（収集は基本的に直営・運搬は基本的に雇上業者への従来型委託）、公園の維持管理（住民の自主管理・従来型委託）、道路の維持管理（従来型委託）、図書館管理運営（民間人館長）、109校の学校警備・学校給食の民間委託、住区センター47館の住民自主管理、障害者福祉施設（保護者設立の社会福祉法人委託）、介護保険（事業を民間開放）、公設保育園の民営化（土地の無償貸与・建物の無償譲渡：民営化計画20園を予定）等を進めてきた。

現在は、指定管理者制度による公の施設の管理運営の拡大、ゴミの収集処理（新しいタイプのアウトソーシング）、道路の維持管理（新しいタイプのアウトソーシング）、幼保園を睨んだ私立幼稚園と公立保育園の統合、株式会社による特別養護老人ホームの経営、保養所等公の施設の管理運営の民営化・民間譲渡、福祉施設と健康増進施設等関連施設の一括委託、などを検討中である。

いずれにしろ、事務所機能に比べると、事業所機能のアウトソーシングは、足立区に限らずほとんどの自治体において、相当程度進展しているものと考えられる。PFIはそれほど普及しなかったが、指定管理者制度は、その法的な強制力もあって、短期間にあまなく普及し、アウトソーシングを加速させた。

一方、事務所について、その業務イメージをもとにそれぞれの業務領域の人的資源の最適配置を検討すると、以下の通りと考えられる。

ア) 「法令により公権力を行使する業務」については、現行法を前提とすれば一般職公務員が従事することになる。ただし、(a) **取り組みに必要な規制の特例措置**で述べるように、「公権力行使規制、吏員規制、個人情報保護規制」で守られている聖域のかなりの部分は、実質的には単なる「専門的定型業務」に過ぎない場合が多い。規制改革の上で、納課

税、戸籍、住民登録、建築確認などの分野も対象としていく。

イ)「政策企画的業務」についても、中立的な立場から政策的な資源配分を行うことが必要であり、地方公務員法上の服務規律と民主的統制を受ける一般職公務員が行うことが適切と考えられる。この業務の機能は、「新しい公共」に対応する「新しい行政」を確立する分野と捉え、民活、官活などの協働を追及していく。したがって、この分野は、市場化テストや当該株式会社の対象ではなく、自治体本来の業務遂行と、「新しい協働」の促進を行う分野である。

内容としては、政策の企画立案、民間が自由に活躍できる環境の整備（特に、公正な競争を確保するための市場の監視）などを含み、「補助事業・単独事業などの企画事務と住民対応・団体調整」、「審議会等運営事務」、「企画・予算・議会对応などの企画調整事務」などである。産業経済分野や都市整備における官民協働のまちづくり分野、文化芸術分野等の大部分、それに、政策経営・総務分野、地域振興分野、環境分野、公衆衛生分野、教育分野等の一部が該当する。

いずれにしても、アウトソーシングを狙う分野ではなく、官を主体とした〔協働メカニズムのエンジン〕として、その強化を図っていく。官業の民間開放などをスムーズに進めるための技術や組織文化の獲得を狙うとともに、外部経営環境に対する働きかけや外部資源の発掘・動員を行い、民活や官活の分野を拡大していくことを目指す。新しい機能と価値を創造するため、コスト削減とスリム化を狙うのではなく、行政単独では出来ない協働分野の開拓と都市経営及び公共サービスの水準アップを図っていく。

ウ)「専門的非定型業務」も、随時柔軟な指揮命令が必要になること、専門的スキル・ノウハウを必要とすることから、直接指揮命令を行うことが可能な（一般職）公務員が適切と考えられる。「政策企画的業務」と重なる場合もある。

エ)「単純非定形業務」は、典型的には庶務業務などの一部である。これらのうち、首長、議会、行政委員等に関する秘書的業務については、専門的ノウハウが不要であり、民間でも実施できる可能性はあるが、業務上の指揮命令を臨機応変に行う場合や職務上の秘密事項等に関わる可能性が高いため、委託にはなじみにくい。他方、一般の庶務的業務、バックオフィス業務と言われている業務のかなりの部分は、「専門的定型業務」に近い性格を持っている場合が多い。

オ)「単純定型業務及び民間の受け皿がある業務」については、従前と同様、民間委託が中心となり、実際にも既にほとんどが委託されている。

カ)問題となるのは「専門的定型業務」である。この業務の典型例は窓口業務などいわゆるフロントオフィス業務である。このうち、地方政府機関の活動として行われる納課税や戸籍、住民登録、建築確認などの「法令により公権力を行使する業務」については、「吏員規制、個人情報保護規制、公権力行使規制」がかぶっているが、後述する内閣府通知により、現行法の解釈上、実質的にアウトソーシング可能な「専門的定型業務」として認められつつある。

この類型に該当する他の業務としては、国民健康保険事務や後期高齢者医療制度事務、介護保険事務、などがあるが、それらとともに、バックオフィスの業務の中にも「専門的定型業務」がかなりある。足立区で言うと、広報紙ビデオ等作成委託、ホームページ作成委託、東京都ほか50団体との電算共同運営、メインフレームからCS（クライアントサーバ）への全面転換とCM（コンストラクションマネジメント＝区としての方針を確定した上で、民間委託への指導監督業務自体を委託）の本格導入、電算入力・データ作成等委託、給与事務・研修等の従来型委託、出納事務に関する指定金融機関への委託、監査業務の委託、東京藝大入居予定の小学校校舎スーパーリフォームにおけるPM（プロジェクトマネジメント）の導入、庁舎管理の従来型委託などが進んでいる。現在、人事・給与・福利・研修・予算決算・会計（複式簿記への移行、未同意債その他債務の流動化等を含む）業務等への新たなタイプのアウトソーシング、監査委員事務局業務、先進都道府県型の総務サービスセンター（いわゆる官房基幹業務である物品調達・物品管理・謝金・手当・補助金・旅費等を大口ロット化・集中処理）の設置・共同運営の可能性、効率的な財産管理と活用への新たなタイプのアウトソーシング、営繕業務等の民間委託拡大、庁舎管理・公用車管理への新たなタイプのアウトソーシング、統計事務の民間委託拡大、等について検討している。

こうした専門的定型業務については、専門的なスキル・ノウハウを持つ者が業務を行う限り、地方公務員が随時指揮命令しなければならない必要性は低く、偽装請負となる恐れは低い。しかし、現状ではこれら専門的定型業務のスキルは民間にほとんど移転されていないため、これらの業務を十分に遂行できるようなスキルの高い受け皿がない。これに対し、本プロジェクトではこの専門的定型業務を新たな行財政改革の対象としつつ、自治体が保有するスキル・ノウハウを若年層への能力開発の対象として民間部門に移転していく。「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」の領域を担える良質な受け皿を育成していくものであり、全ての自治体の新たな行財政改革にも資するものである。

イ 公社等の発展的解消と官製ワーキングプア及び不安定就労の解消

本総合特区では、既存の公社等を解散させ、必要があればその基本財産の一部を当該株式会社に出資する。固有職員がいる場合は、原則、彼等を当該株式会社に再雇用するとともに、自治体に雇用されている非常勤職員、継続的な臨時職員を雇用する。業務の拡大を目指すなかで、さらに未就労や不安定雇用の若手労働者や女性労働者に一定の訓練機会を付与した上で、雇用する。

本総合特区では、当面、複数の設立自治体の連携によりビジネスとして成立し得るロットを確保するとともに、事業の本格化にあたり、他団体等の業務の受け入れ営業を活発化する。さらに、コミュニティビジネスほかのコンシューマーサービスと融合させ、ワンストップ型のビジネスモデルを開発していく。当該株式会社に対しては、いわゆる「天下り」は禁止とし、特に、株式公開以前においては、設立自治体の役職定年退職者等については、有給の経営層の一部としては受け入れない。ただし、設立の初期の段階では、自治体の係

長クラスの優良実務経験者をスーパーバイザー的に積極的に受け入れることは、当然行われる（公益法人等派遣法に基づく退職派遣を想定）。

外郭団体の新たな出口戦略

本プロジェクトでは、自治体が共同で「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」専門の受け皿会社を設立することになる。出資を行う自治体は、新規出資を行うか、既存の外郭団体等を転用することにより出資を行う。既存の外郭団体を転用する場合、当該団体を清算したうえで、当該株式会社に残余財産の全部または一部を出資することとなる。これは、自治体に次のようなメリットをもたらす。

これまで、自治体は外郭団体の出口戦略を描けずにきた。外郭団体の方向性は存続、整理統合あるいは廃止だけであり、株式公開などのポジティブな民営化はごく一部の大規模な自治体だけが採り得る選択肢であった。一方、廃止という選択肢は職員の雇用問題などにも直結する劇薬であり、ほとんどの自治体に許された選択肢は事実上、存続か整理統合だけであった。

これに対し、本プロジェクトは、参加自治体がそれぞれの外郭団体を整理統合し、株式会社を共同設立したうえで売却するものである。外郭団体の職員は基本的にこの会社が承継することとなり、これらの職員に対しては意欲と成果に見合った処遇が提供される。また、単独では外郭団体を株式公開させることが困難な中小自治体であっても、共同で株式会社を設立することで株式公開という選択肢が実現可能となるのである。

このように、本プロジェクトは、多くの自治体に外郭団体の新たな出口戦略を与えるものでもある。

本プロジェクトの具体的な推進方策は次の通りである。

参画自治体により株式会社設立協議が実施され、外郭団体等の整理統合を行う場合には所要の手続きを実施する。

次いで、株式会社を設立、社内体制の整備を実施する。さらに、従前より専門的定型業務等に携わってきた非常勤・臨時職員に対し本人の同意に基づく移籍を勧奨する。

設立団体においては、残余財産帰属に関する定款変更が必要であればこれを行い、さらに外郭団体の清算・残余財産の出資・歳入調定、議会報告を行う。また、公益法人等派遣条例を改正し、本株式会社への退職出向を可能としたうえで、スキルの高い職員については、本人の同意に基づき当該会社に退職出向する。

なお、当該株式会社については、出資の過半を地方公共団体によるものとする。これは、全額出資とすると、株式上場基準（浮動株基準、株主数基準）を満たさなくなり、本プロジェクトの目的の1つである外郭団体の自立が困難になるためである。設立時において場合によっては、設立自治体の100%出資になることがあったとしても、できる限り早急に、例えば、従業員の持ち株会（何らかのインセンティブを付加）などによる株式上場基準の適合を図るものとする。

ウ 行政サービスに関する職能評価制度・教育研修制度の構築

若年者・女性等への専門的定型業務の職能付与と適切な能力評価・処遇を進めるためには、職能評価と教育研修プログラム、そしてそれらの普及活用が不可欠である。設立自治体および当該会社は、行政業務の「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」に関する職能評価制度(NVQ = National Vocational Qualification 英国のNVQは、職場で実際にどんな仕事ができるかを示す能力ベースの職業資格。1~5級で800あり、全ての職業の9割をカバーしている。)を構築し、民間へのスキル移転と労働者の職能開発と適正な処遇を推進する。日本版NVQ - 行政アウトソーシングでは、基盤となるスキルスタンダード、能力評価・検定制度、能力開発・人材育成制度の三点より構成される。

このうち前二者は設立自治体を中心となり、このほか出版社・商工団体との連携による構築を進める。具体的な作業プロセスとしては、自治体より提供された業務マニュアル等をもとにスキルスタンダードを構築、これに基づき能力評価のための試験を作成する。試験については、自治体職員、非常勤・臨時職員を対象としてプレテストを実施し、その精度を高めたうえでリリースする。一方、能力開発・人材育成制度は当該株式会社が構築する。

平成12年の介護保険の導入時には、東京商工会議所が、「福祉・住環境コーディネーター」資格制度を創設し、全国的にも受験者が集まり、住宅のバリアフリー化関連の全国マーケット創出に大きな役割を果たした例がある。

政府は本年8月、成長が見込まれる分野について、能力基準やカリキュラムを検討し、職業の習熟度や知識を客観的に示す「段位」認定制度構築に着手した。制度導入で、企業は、求職者を評価しやすくなり、求職者も就職に必要な能力を見極めやすくなると考えられる。本年10月には第一弾として、「介護」「農商工連携プランナー」「温暖化ガス削減の指導・診断」の各分野について「管理職までに求められる知識や能力を1段、2段と規定し、職業訓練などを通して能力認定を受け、ジョブカードにも反映させる」ことを緊急雇用対策本部の分科会で決定した。5年間で全成長分野に広げる見込みであるが、本総合特区により、この職能評価制度を、日本版NVQの最初のメニューとして追加するよう要望していく。

エ 当該株式会社に対する監督と健全な競争環境の維持

専門的定型業務の適正かつ確実な実施を担保するためには、当該株式会社に対する管理監督が重要となる。当該株式会社は株式公開までの間、設立自治体の出資法人という位置づけとなる。この間、公務の適正かつ確実な実施を担保するため、行政サービスに関する豊富な知見をもとに実効性ある業務監督体制の構築を進める。なお、こうしたプロセスを通じ自治体と当該株式会社の関係が癒着的なものになることは、厳につつしむ必要がある。この点、本スキームでは、株式公開を重要かつ不可欠なマイルストーンとしており、上場審査という外部からのチェックが加わることで、審査に耐えうる健全かつ自立性の高い業

務運営を実現していく。

また、設立自治体と当該株式会社の契約については、株式公開までは、出資、人事交流、採算と助成措置その他の関係があるので、競合会社がほとんどないことを前提に、随意契約的な関係にならざるを得ないだろう。しかし、なるべく早く、少なくとも株式公開後は確実に、一般の競争環境のなかで、関係が結ばれることになる。

の実現に必要な取り組み・事業

取り組み・事業の名称、取り組み・事業の概要、取り組み・事業の機関、実施主体・運営主体については次のとおりである。

Ｃ特区については、複数の自治体等の共同出資による「広義」の公共事業、公共事務の受け皿となる組織形態を明確化するとともに、それが一定期間後株式公開等を通じて、欧州並みに民営化していくプロセスを明確化する。具体的には、必要な規制改革を求めるとともに、それらについて十分な回答がない場合でも、非常勤職員やベテラン臨時職員を中心に「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」専門の受け皿会社を設立する、

自治体の公社等を解散吸収させる形で新会社を設立し、基本財産等の大部分を出資する、複数の自治体により共同設立する、これに伴う増加費用は、初期の段階は、総合特区による税制、財政、金融上の支援と自治体努力により対応し、中期的には、本会社の株式公開に伴う株式売却益及び、他自治体への業務展開(従来アウトソーシングが不可能であった業務を含む)、コンシューマーサービスとの複合による新たな業務展開による獲得利益などによってカバーする、等の方向性を確立する。

特区の対象エリアについては、提案自治体内であればよく、利用者はそれ以外の国民でも可とする。また、商工会議所等との協働で、「新しい協働」に関する検定・資格制度等を作り出す。

規制改革については、多くの場合、それにより不利益になる場合や人々が存在するケースが多い。改革を前進させるためにも、極力、予防・代替措置の提案を行う。

の実現のため地域が独自で行う（行ってきた）取り組み・事業（独自の規制強化、税制措置、助成等、地域のコミットメントを明らかにするような取り組み・事業）

本構想 1(1) 足立区の地域特性 「公民パートナーシップ路線に基づく行政改革・構造改革の 25 年間の実績」及び二次資料「市場化テストの問題点(論点)と事業仕分け等『行政刷新』の方向性」のとおりである。

(a) 取り組みに必要な規制の特例措置

求める措置の具体的な内容、事業の実施内容・提案理由、根拠法令等、制度の所管・関係官庁、この措置が必要となる取り組み・事業、その他(特記事項)については次のとおりである。

フロントオフィスやバックオフィスのサービス、事務事業に決定的な影響を与える協働化テスト(狭義では市場化テスト)については、平成 21 年年 7 月より、足立区長が、公共サービス改革法に基づく官民競争入札等監理委員会の自治体代表委員に就任することとな

った。

公共サービス改革法の現段階における問題点(論点)は、

- 論点 手続法であって、どの分野を市場化テストの対象とするかが規定されていないこと(前置手続きが任意状態になっている。)。
- 論点 官民競争入札が中心の法律になっていること(公民連携には、法の民間競争入札以外にも、極めて大量のバリエーションがあるがその整理がされていない。)。
- 論点 特定退職制度が国家公務員のみ適用されているとともに、普及のインセンティブがないこと(条例で規定することも可能かもしれないが、全国的統一的な労働市場の流動化にはならない。)。
- 論点 吏員規制、個人情報保護規制、公権力行使規制の三つに風穴をあけられていないこと(公民双方で、どういう条件が組み合わせられれば、風穴が開くのかという具体的なスキームの議論がなく、神学論争になっている。)。
- 論点 厚労省の偽装請負規制との調整がなされていないこと(解釈上、ゴーサインが出て、一定のまとまったロットを出そうとすると必ず、この規制がかぶってくる。)。
- 論点 新政権における「マニフェスト 事業仕分け 平成22年度予算編成」の緊急避難的手続きが、来年度以降、より円滑で緻密な手続きに変わっていくとした場合、市場化テストがそのプロセスのどこに位置するかが明確でないこと。
- 論点 規制の面でゆるやかでコストは委託以上に低い、非常勤職員等の大量活用が進んでおり、コア事務事業等に関する市場化テストが事実上、忌避されていること(官製ワーキングプアの再生産という批判もあるが、ブレーキがかけられていない。)。

などである。

こうした問題点がある一方で、どのような事務事業が民間委託の対象となるかについては、平成20年1月17日の内閣府公共サービス改革推進室通知「市町村の出張所・連絡所等における窓口業務に関する官民競争入札又は民間競争入札等により民間事業者に委託することが可能な業務の範囲等について」により、公共サービス改革法の改正を待たずしても、現行各法の解釈の範囲内で相当程度が可能ということになった。したがって、今後、「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」を進めるためには、「偽装請負」の疑いを払拭する NVQ などの規制創出や他の事項に関する規制緩和が必要である。

これらが、法改正などにより解決された場合、行政の次世代アウトソーシングは大きく前進する。ただし、都市部以外の自治体では、業務量が小さいなどの課題が想定されるため、都市部以上に広域連合的な組織を展望したり、都市部自治体との取引などを考える必要がある。

<p>[日本版 NVQ 行政業務「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」] 行政の事務は、法令等に基づき実施されなければならない、適切な業務運営のためには、</p>

専門的なスキル・ノウハウが必要である。そこで、民間にスキル・ノウハウを移転させるための能力開発・教育研修の仕組みと、能力を可視化し実証する仕組みが必要である。

特に、我が国では行政と民間の間におけるスキル移転が生じにくい構造にあるため、これらの仕組みを整備する必要性は極めて高い。

こうしたことから、設立自治体を中心に行政業務「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」の資格検定制度を構築する。この資格検定は、各自治体が専門的定型業務の民間委託を実施する場合に、入札参加資格あるいは評価基準として利用していく。

また、若年非正規雇用者・失業者等、新たに雇用される労働者に対しては、当該株式会社の実施主体となって、この資格検定制度に基づく教育研修を実施し、スキルトランスファーを進める。

なお、上記は自治体の取り組みであるが、これに関連する政府の支援措置として、この資格検定制度を日本版 NVQ として運用すべきであり、さらに、後述の規制の特例措置や税・財政上の特例措置を連動させるべきである。かかる取扱いは、日本版 NVQ 自体の普及にも資する上、次世代行政アウトソーシングの拡大と雇用・処遇の改善、行政アウトソーシング産業の底上げなどが相乗効果を伴いつつ進展していくという効果も生むものと期待される。

規制の特例措置としては、規制強化と規制緩和の両側面を講じ、これにより規制改革の実を得るものとする。

規制強化として、日本版 NVQ により能力を実証された労働者を一定割合雇用する法人を指定法人として指定する仕組みを創設する。指定法人に対しては公共サービス改革法と同様の報告・指示、秘密保持義務、みなし公務員規定などを適用する。

そして、当該指定法人に対しては、専門的定型業務に関する一定の民間開放措置を講じるものとする。これにより行財政改革の範囲を拡大するとともに、一般の民間事業者に対しても良質で安全なサービスを確保することへのインセンティブを与え、行政アウトソーシング産業のサービス産業としての発展・成熟化を促す。

そのほか、取り組みに必要な個別規制の特例措置としては、「戸籍法等、地方自治法、地方税法、生活保護法、卸売市場法、地方公営住宅法、建築基準法」等に関する民間開放を行うものとし、日本版 NVQ のメニューの拡大に応じて民間開放の対象が拡大されていくものとする。

このほか、指定法人に対しては、税・財政上の特例措置がなされるべきであるが、これは、「高度ワークシェアリング・次世代アウトソーシング」の受け皿の質と信頼性の向上、民間開放の拡大、若年層への長期的雇用の創出などへのインセンティブとして機能することになる(具体的な内容は後述《a》《b》)。

なお、建築基準法については、平成 10 年より、建築確認・検査について、指定確認検査機関(民間会社)が実施できるようになったのにも関わらず、接道の際の道路種別や用途

地域、法定制限等の事務に関しては、事実上自治体側が行なっていたり、公共施設については、指定確認検査機関(民間会社)が除外されていることなどの課題がある。ちなみに、全国の確認件数を見ると、指定確認検査機関取扱が42万件、特定行政庁が17万件となっている。こうした分野についても、民間会社とともに当該株式会社が参入することは、可能である。

民間開放の法特例措置の主なものとしては、住民基本台帳法等の特例措置(審査・交付決定までを含めた一連の流れの委託を認める)、公営住宅法の特例措置(住宅供給公社と同様の権限を付与)、卸売市場法の特例措置(中央卸売市場の業務受託を可能とする)などが想定される。

ア 住民基本台帳法、国民健康保険法、介護保険法等

(ア) 必要性

住民票の写しの交付、異動届の処理等の業務は、自治体の専門的定型的業務として極めて分量が多く、これをワークシェアリングの対象とすることができれば雇用創出効果は大きい。

ところが、この業務については審査決定(判断行為)等が委託できないものとされている一方、一件当たりの業務量は少ない。仮に審査と決定部分を直営とし、それ以外の業務を委託する場合、かえって業務が非効率となる可能性がある。また、審査と決定部分に関わる正規職員が削減できれば、ワークシェアリングの原資は十分に確保できる。このため、業務を包括的に委託できるようにすることが必要である。

(イ) 特例措置の概要

前述の指定法人は、専門的スキル・ノウハウの保有が実証され、みなし公務員規定等により公正中立性が確保されている。そこで、指定法人に限り、日本版 NVQ により住基法等のスキル・ノウハウが実証された者に業務を包括的に実施させることができるものとする。この場合において、指定法人が発行した住民票の写し等は地方公共団体の長が発行したものとみなす。

(ウ) 考慮すべき点

住民票の写しなどは公的身分証明の典型であり、これを民間事業者が発行できるとすることは他の公的証明との均衡を欠くものとも考えられる。しかし、指定法人による証明書をもって地方公共団体が発行したものとみなすものとするれば、必ずしも均衡を欠くとはいえない。また、地方公共団体の事務であっても、その最終責任を負うことと事務を民間に委ねることとは矛盾するものではない(建築基準法では中間検査の事務自体は市町村の事務であるが、指定確認機関は中間検査を実施でき、その検査済証は建築主事の中間検査合格証とみなされる。)

こうしたことから、審査決定までを含めて指定法人に委任し、その事務を地方公共団体の事務とみなすという制度設計は可能と考えられる。

イ 公営住宅法

(ア) 必要性

公営住宅法では住宅供給公社に対してのみ管理代行制度による管理代行を認めているが、その委託先は事実上固定されている。このため、専門的な知識・ノウハウが実証され、みなし公務員規定等の公正中立措置が講じられている指定法人に対し、管理代行制度と同様の制度を適用できるものとすべきである。

(イ) 特例措置の概要

指定法人に対し、公営住宅法第 47 条の管理の特例と同様の権限を付与する。

(ウ) 考慮すべき点

管理代行制度にあっては公営住宅法第 47 条第 3 項の権限を行使できるが、これはみなし公務員制度などにより公正中立性が担保されることで民間にも行使させることが可能と考えられる。

ウ 生活保護法

(ア) 必要性

昨今の経済情勢の悪化、さらには高齢化による生活保護受給者の増大により、生活保護現業員の負担は重くなり、受給者の自立支援も不十分となるばかりか現業員の疲弊感も大きくなっている。こうした中、専門的なスキル・ノウハウを持つ民間が育つことにより、受給者への十分な自立支援と現業員の負担軽減が両立されていくことが必要と考えられる。

生活保護業務では、他法他施策の知識が必要であるうえ、受給者への十分な支援が必要であり、さらに業務の適切な遂行を担保するための監督統制措置が必要である。こうしたことから、日本版 NVQ に基づき生活保護関連のスキル・ノウハウを民間に移転し、さらに指定法人として監督統制措置を加え、これにより適切な民間事業者を育成する必要がある。

(イ) 特例措置の概要

指定法人に対し、生活保護法に基づき現業員が実施する面接相談、各種調査の実施、保護の要否判定、訪問調査、指導及び指示、相談及び助言、保護費の計算及び受給の委託を可能とする。

(ウ) 考慮すべき点

規制改革・民間開放会議などにおいて、生活保護のうち決定・廃止等を除く業務については民間への委託が可能である旨の見解が示されており、前述の特例措置のうち、規制緩和に関する措置は不要と考えられる。ここでは、業務の公正中立性、適正な業務運営の確保という観点から、むしろ規制強化のための措置を求めるものである。なお、指定法人としてみなし公務員規定を適用することは、公務執行妨害罪・贈賄罪が適用されることでもあり、公務の保護という面も有するものである。

エ 卸売市場法

(ア) 必要性

中央卸売市場は開設者が地方公共団体に限定されており、民間への包括的な委託が困難である。しかしその一方で、市場を経由しない商品も増大し、卸売市場の地盤沈下がささやかれて久しい。こうした中、卸売市場の運営が地方公共団体の負担となりつつあることも事実である。

(イ) 特例措置の概要

指定法人に対し、中央卸売市場における包括的民間委託を可能とする。

(ウ) 考慮すべき点

地方卸売市場では民間が開設者となる事も可能であるが、中央卸売市場ではこれが困難である。このため、昨今は、民間による運営を可能とすべく、中央卸売市場が敢えて地方卸売市場に転換する事例も少なくない。このような事態を解消するためにも、中央卸売市場の包括民間委託を可能とする途を開くべきである。

Ｃ特区については、「官製ワーキングプア」などにつき期限を区切った規制強化の方針(例えば、指定管理者制度の発足のとき採用されたように、自治体において、当該事務事業の実施を臨時・非常勤職員によることの立証責任が明確に果たせない場合は、官製ワーキングプアと見做し、3年以内の外部委託か正規職員での実施に移行する、など。)が出れば、一定の支援措置と併せて、「雇用・新しい協働」特区の優位性が明らかになり、大きく前進する。

(b) 取り組みに必要な税制上の支援措置

求める措置の具体的な内容、事業の実施内容・提案理由、根拠法令等、制度の所管・関係官庁、この措置が必要となる取り組み・事業、その他(特記事項)については次のとおりである。

当該株式会社に関する登録免許税を、設立後5年間非課税とする。

株式会社設立登記・支店設置登記・外郭団体清算登記等 7百万円

当該株式会社に関する印紙税を設立後5年間非課税とする。

請負契約に関する印紙税 11百万円

株券に関する印紙税 2百万円

当該株式会社に関する法人事業税を、設立後5年間減免する。

資本金(資本金5億円、税率0.2%) 1百万円

行政直営の場合には、消費税等が課税されないため、コスト構造上、民間委託より有利となる。しかし、これは行政組織の簡素化・民間開放の推進という政策的視点からは負のインセンティブとなる恐れが強い。次世代アウトソーシング領域を拡大する取り組みについては、このような負のインセンティブを働かせることは弊害が大きいと見られるため、消費税非課税措置が必要である。この観点から、指定法人に行政アウトソーシングを委託した場合、自治体との委託契約に関する消費税を3年間非課税とする。

消費税非課税措置(3年間累計) 416百万円

若年層の非正規雇用者・失業者の雇用対策のため、これらを積極的に雇用した法人への財政的支援が必要である。こうした観点から、指定法人が失業者や非正規雇用者を全社員のうち一定割合以上雇用した場合、当該法人が株式会社であっても、寄付金(税額控除)の対象とする。当該法人は、自治体の出資にかかるものであること、また、本プロジェクトの目的から明らかなどおり、極めて公共的意義・政策的意義の高い事業を推進するものであり、ふるさと納税における特定公益法人や認定NPOなどと同様に寄付金控除(税額控除)の対象とすべきである。

(c) 取り組みに必要な財政上の支援措置

求める措置の具体的な内容、事業の実施内容・提案理由、根拠法令等、制度の所管・関係官庁、この措置が必要となる取り組み・事業、その他(特記事項)については次のとおりである

保育所等に関し、一定の要件を満たした当該株式会社に対し、社会福祉法人に対する保育所整備費補助金と同様の財政措置を行う。

専門的定型業務の大部分について、これまで正規職員が従事してきた自治体については、コストダウンが見込まれるため、財政支援措置は不必要と思われる。その一方で、行政改革に先進的に取り組んできた自治体に見られるように、外部化できる事務事業はほとんど実施し、「吏員規制、公権力の行使規制、個人情報保護規制」などの理由によって外部化が困難な事務事業について、非常勤・臨時職員が従事している自治体については、アウトソーシングにより、非常勤・臨時職員の解雇と業務コストの上昇という二重の問題に直面する可能性がある。したがって、非常勤、臨時職員を減少させてアウトソーシングを実施した場合、その減少人数について、雇用面に配慮した行財政改革を進めたものとして、財政支援を行う。また、当該株式会社が、地域の若年者、女性等の不安定就労者を正規雇用として受け入れた場合に「地域求職者雇用奨励金」と関連させた財政支援を行う。

ちなみに、足立区については、正規職員 3600 人、非常勤職員、1700 人、臨時職員 1500 人、それ以外に、住区センター自主管理に従事している職員が 800 人程度となっている。

(d) 取り組みに必要な金融上の支援措置

求める措置の具体的な内容、事業の実施内容・提案理由、根拠法令等、制度の所管・関係官庁、この措置が必要となる取り組み・事業、その他(特記事項)。

(e) 取り組みに必要なその他の支援措置

求める措置の具体的な内容、事業の実施内容・提案理由、根拠法令等、制度の所管・関係官庁、この措置が必要となる取り組み・事業、その他(特記事項)については次のとおりである。

行政の事務、特に専門的定型業務は、法令・例規・マニュアルに基づき実施されることが重要である。これは見方を変えれば形式知化された領域が多い業務であることを意味する。このため、この業務を産業雇用政策に活用できれば効果は大きい。

他方、現状では、次世代行政アウトソーシングに関するスキルスタンダードがないため、能力の適正な評価と処遇、さらには、これに基づく各種行財政施策・産業施策・社会政策を推進する基盤がない状況にある。

そこで、行政アウトソーシングに関する能力評価制度の構築が必要となるが、能力評価制度は中立的な運営が求められる上、一種の公共財としての性格があるため、民間による運営になじみにくい面がある。このため、[次世代行政アウトソーシング資格・検定制度]を日本版 NVQ のメニューに追加した上で、これに関する仲介的支援、財政的支援、運営支援などが必要である。