

「公共サービス改革プログラム」（骨子）（案）

1. はじめに

- 民主党政権発足後の予算改革・行政効率化の流れ、公共サービス改革基本方針の改定、公共サービス改革分科会の設置
- バリュー・フォー・マネー（VFM）を高めるための公共サービス改革
- 公共サービス改革の全体像、「改革プログラム」の検討対象・範囲
- 調達改革（旅費等の内部管理業務も含む）の必要性・目的・方向
- 本書の構成と内容

2. 公共サービス改革に関する経緯

- 公共事業、防衛装備品、ITシステム等問題の発生と改革の経緯
- 行政効率化の流れ、公共サービス改革法
- 地域（公民連携）での取組み

3. 公共サービス改革分科会での検討の経緯

- 行政刷新会議、公共サービス改革分科会、有識者ヒアリング
- 国民の声・職員の声等の意見募集の結果

4. 調達の仕組みと関連制度

- 調達の範囲と金額
- 調達の基本的な仕組み
- 調達に関する関係機関と法令・制度
- 各府省における調達・契約の体制（組織・人員）や取組み（第三者委員会等）
- 地域（公民連携）

5. 調達の現状と問題

- 準備・入札・契約・実施の各プロセス及び全般に関わる実際上の問題
- 調達・契約制度に内在する基本的な問題

6. 調達改革の課題と方向

- 調達改革の基本戦略
- 調達の基本原則
- 諸外国での取組み

7. 調達の具体的な改革

- 競争性・透明性（随意契約や一者応札への対応）
- 契約手法の多様化（競り下げ、競争的交渉）
- 事務の改善・効率化（共同調達、ネットオークション、カード決裁、旅費等内部管理業務）
- 推進メカニズム（効率化目標・改善計画、調達組織・体制・マネジメント、関係機関の連携、インセンティブ（官・民）、クレーム制度、内部統制・内部監査、リスク管理、評価・検証、情報共有、官公需法、CSR 調達）
- 公共サービス改革法
- 業務フローとコスト構造の明確化

8. 地域の公共サービス改革

- 地域における事務・事業の見直しの取組
- 調達・内部管理業務の見直し
- 公民連携の新たな形態
- 公民連携の担い手の育成
- 公民連携に係る資産の有効活用
- 公民連携に係る制度の検討

9. おわりに

- まとめと結論
- 今後の課題と対応

(以上)

公民連携の新たな形態について

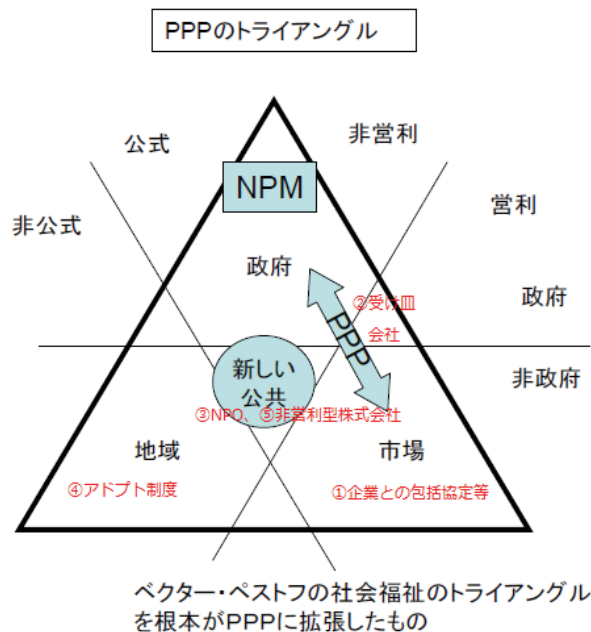
平成 23 年 1 月 27 日
公共サービス改革担当事務局

1. 公民連携の新たな形態について

(1) 一般に、公民連携に係る制度としては、次の3つがある。

- ① 平成11年に成立した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に基づくいわゆるPFI (Private Financial Initiative) 制度
- ② 平成15年に地方自治法改正で新設された「公の施設」に係る指定管理者制度
- ③ 平成18年に制定された競争の導入による公共サービスの改革に関する法律に基づく市場化テスト

(2) ここでは、上記の制度以外の公民連携の取組みについて、①企業との包括協定等、②公民連携の受け皿会社の設置、③NPOとの協働、④ボランティアや地縁組織等が参加するアドプト制度、⑤新たな非営利活動を担う制度の必要性についてとりあげる。根本委員が考案されているPPPトライアングル上では、次に位置づけることができる（赤字部分）。



(第2回公共サービス改革分科会・根本委員提出資料p. 5-5)

2. 企業との包括協定等（別紙1）

(1) 従来、地方公共団体は、自身の存在や活動の公共性のために、特定企業との協力関係を結ぶことは、極めて限定的であったと言われている。

しかし、近年、企業との協定を締結する事例が増加している。業種としては、コンビニエンスストア等の流通業、金融、製造業、高速道路会社、IT等多岐にわたる。既に、都道府県では46団体、政令指定都市では6団体が締結している。また、同時に大学と包括協定を結ぶ例も多い。

(2) 協力の内容については、災害時の協力を端緒として拡大してきたと言われているが、今日では多岐にわたっている。

例えば、コンビニエンスストアでは、非常に多岐に渡る分野について合意することが多い。以下は、山梨県と株式会社セブン&アイホールディングスが締結した事例である。

- ・ 山梨県の地産地消、オリジナル商品の販売・キャンペーンの実施に関すること
- ・ 山梨県産の農林産物、加工品、工芸品の販売・活用に関すること
- ・ 山梨県の県政情報・観光情報発信に関すること
- ・ 健康増進・食育に関すること
- ・ 環境問題対策に関すること
- ・ 高齢者・障害者支援に関すること
- ・ 子ども・青少年の健全育成に関すること
- ・ 地域・暮らしの安全・安心に関すること
- ・ 災害対策に関すること
- ・ その他、地域社会の活性化・住民サービスの向上に関すること

（出所：株式会社セブン&アイホールディングスプレスリリース）

また、株式会社ローソンでは、地域内での貢献から地産外消として、店舗の一部をアンテナショップとして提供するなど、地域外への発信についても貢献する動きがある。これ以外にも、研究開発（製造業）、ベンチャー企業の支援（商社）等がある。企業側の参加する動機は、自社の経営に直結しているもの、CSR（企業の社会的責任）の一環として実施しているものそれぞれである。

(3) 他方、包括協定を締結しているわけではないが、地域経営に対して、これを補完する様な協力が行われることもある。例えば、ヤマト運輸株式会社では、次の様な活動を実施している。

- ・ 休眠施設をコールセンターとして利用
- ・ 高齢者の買い物支援と安否確認
- ・ 地域観光への支援
- ・ 情報の提供（段ボールや伝票に記載）

(4) 民間企業との連携では、互いが利益を分かち合えるといういわゆるwin-win関係をいかに確保するかが重要である。

また、協力する企業サイドから見ると、地方公共団体の長や担当者によって、連携の進展に差が出るとの指摘もあり、こうした協働関係を効果的に実施できるようにするために、引き継ぎや普段からのコミュニケーションが円滑・十分に行われることが望ましい。

3. 公民連携の受け皿会社の設置

(1) 地域における公民連携を進めるために、地方公共団体が直接または他の主体と協働して、受け皿となる組織を設立することが必要となることがある。

この理由としては、①地方公共団体の発注規模が大きくなり、純然たる企業の参入が見込めないこと、②地方公共団体の業務の内容を十分に理解できている主体には限りがあること、③地方公共団体の非常勤職員を、外部の受け皿組織の正規職員化して雇用を安定化させること、が上げられる。

(2) 受け皿組織は、株式会社形態を取る場合や非営利組織形態を取ることもある。

主な業務としては、指定管理者の管理業務、業務委託（学校給食センターの運営等）のほか、偽装請負の問題から業務の切り分けが難しい分野を想定し、人材派遣を行うこともある。

(3) 受け皿組織については、しばしば随意契約によって業務委託が行われていることから、議会で批判されることもある。また、他のプレイヤーとの競争上のイコールフットイングが問題視されることがあり、透明性の担保や正当性についての説明等が求められることもある。このため、受け皿会社を株式会社から、より営利性がない一般社団法人に変更する例なども生じており、模索が続いているといえる。

- ・ 株式会社形態をとるもの

北海道壮瞥町、岩手県東和町、石川県加賀市、長野県茅野市、愛知県高浜市、

京都府京丹後市、広島県庄原市、島根県益田市、愛媛県四国中央市等

- ・公益法人形態等を取るもの
広島県安芸高田市、兵庫県篠山市

4. NPOとの協働（別紙2）

(1) NPO法人制度は、平成10年に法制化されている。税制面等において優遇措置があり、構成員への配当もないことから、市場性が見込めない分野においても参入が期待される。また、NPO法人は、一定の要件を満たせば、誰でも設立が可能であり、加入制限がないことから、地域に責任のある住民によって、公共サービスの提供が容易となる。

(2) 地域においても、NPOとの協働を進める動きが強く、都道府県のうち6割において公募型の事業を実施してきている。なお、進めるための方策の例としては、次のものがある。

- ①協働に関する基本的な方針の策定
- ②情報交換
- ③NPOを念頭とする提案公募事業
- ④特定分野での委託事業

(3) 今後の課題としては、いかにビジネスとして振興し、持続可能な発展を確保できるかにある。経済産業省の「ソーシャルビジネス研究会報告書」によれば、NPOはソーシャルビジネスの担い手の約半数を占めており、NPOは地域において重要な役割を果たす様になっている。

5. アドプト制度（別紙3）

(1) アドプト制度（adoption: 養子縁組）とは、道路や河川敷などを養子に見立て、NPO・企業等が里親として、その清掃等を実施するもの。1985年、米国テキサス州のハイウェイ美化清掃事業で初導入。これをモデルに国内では徳島県神山町が導入。参加者としては、地元企業、地元の地縁組織（自治会、婦人会、スポーツの団体）、NPO、学校等さまざまである。

(2) 既に全都道府県・政令指定都市が類似制度を導入済みである。都道府県では主

に道路、河川、海岸等の管理者区分で導入、市・町では市域の全域を対象として導入する事例も多数存在している。

(3) 地方公共団体の支援策としては、アドプト参加団体に対して清掃用具の貸出、ボランティア保険料の負担、アドプト・サインの設置等がある。資金的な援助は一部を除いて、行われていないことが多い。

(4) 近年では、清掃等の比較的容易な作業だけでなく、森林の間伐等の高度な業務メニューも登場しており、安全性の確保や参加者への講習や資格を求めるなどの措置が必要となり得る。

6. 新たな非営利活動を担う制度の必要性

(1) 非営利活動の担い手としては、一般的には4. に上げたように、NPO法人が存在しているが、近時、株式会社形態をとりつつも、配当・残余財産分配の制限や配当可能利益を社会貢献目的に使用することを定款で定める「非営利型株式会社」が登場している。

非営利法人株式会社(NPC)の実現へ

非営利法人株式会社(NPC)	株式会社(営利法人)
1 出資額による法人財産に対する持分は生じない	1 出資額に応じて法人財産に対する持分が生じる
2 剰余金を分配しない	2 持分に応じて剰余金が分配される。
3 解散時に出資額を上限に変換を求めることができる	3 解散時に持分に応じて残余財産が分配される。
4 出資額の多寡と議決権が連動することができる	4 出資額と議決権が連動する。

公益法人改革に関する有識者会議 報告書(平成16年11月19日)にて、P8
社団法人の設立に関して、拠出金(資本金)制度による原資の調達を認めている。
→資本金型、社団法人=非営利法人株式会社の出現を認めたことになる。

(第3回公共サービス改革分科会・関委員提出資料 p. 5)

(2) この様な事例として、ちよだプラットフォームスクウェアを運営するプラットフォームサービス株式会社（代表取締役・藤倉潤一郎氏）がある。この会社は、①普通株式は配当せず、優先株式のみ配当を実施し、剰余金は理念遂行のために再投資を行うものとし、②剰余財産については、出資金を限度に出資者に分配するが、それ以上については理念を共有する組織に寄付するとしている。

(3) この形態の特徴は、①配当や剰余財産分配について制限はあるが、議決権については引き続き維持される。また、②配当可能利益を社会目的に使用するため、出資金は、いわば「志の出資」として実施されることになる。主な利点としては、①株主である出資者に発言権が残り、資金の用途について厳格な管理が行われやすいこと（NPO法人では、平等の表決権を持つ社員総会が意思決定を行う。）。②株式会社形態をとっているため、資金調達に当たり寄付は期待できないものの、比較的大規模な資金の借入もしやすいこと、があげられる。

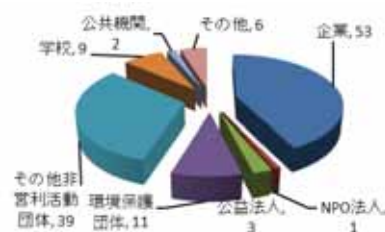
(4) 現行の株式会社形態の問題として、①いわゆる寄付税制の対象ではない、②非営利活動であるにもかかわらず税制面での優遇措置がない、③社会的な認知が低く、事業内容について理解を得るのに苦労する等が指摘されている。

7. イコルフットィングの確保の必要性

(1) 経済産業省によれば、社会的責任関連のソーシャルビジネスは様々なプレイヤーによって担われている。また、ボランティア活動に参加する主体も多様である。このように地域において住民に対する公共サービスの提供をきめ細かく行うためには、ニーズの多様性に対応し、多様な担い手（偏在性、規模、専門分野）が参入することが望ましい。



（出所）経済産業省「ソーシャルビジネス研究会報告書」



・吉野川の河川環境保全に協力する組織（アダプト制度）は平成20年で124団体。主体は多様である。

(別紙1) 企業との包括協定等

- 近年、企業との協定を締結する事例が増加。
- コンビニエンスストア等の流通業、金融、製造業、高速道路会社、IT等多岐。
- 既に、都道府県では46団体、政令指定都市では6団体で締結。
- さらに、休眠施設の活用、買い物物支援など公共サービスと密接な事例も存在。

概要

- ・ 都道府県では一般化。業種も幅広い。
- ・ コンビニエンスストアでは、非常に多岐に渡る分野について合意することが多い。店舗の一部をアテナションアップとして提供するなど、地域外への発信についても貢献する動きも。
- ・ 研究開発（製造業）、ベンチャー企業の支援（会社）等も。
- ・ 企業側の参加する動機は、自社の経営に直結しているもの、CSR（企業の社会的責任）の一環として実施しているものそれぞれ。

想定される効果

- ・ 地方公共団体側からは、民間企業に対して、地域経営への貢献を求められることができる。
- ・ 民間企業からは、地域への貢献を目に見える形で行うことが可能となる。

事例から示唆される課題

- (1) Win-Win関係をいかに構築するか
互いが利益を分かち合えるといういわゆるwin-win関係をいかに確保するか。
- (2) 中長期的な協力関係をいかに構築するか
協力する企業サイドから見ると、自治体の長や担当者によって、連携の進展に差が出るとの指摘もあり、こうした協働関係を効果的に実施できるように留意されるべき。
- (3) 企業との関係の透明化
協力する企業側からも、また、一般の住民からも、求められる地域への貢献の内容については、あらかじめ協定などの形式により、透明化されることが望ましい。
- (4) 協力分野の拡大
協定を締結していないものの、休眠施設の活用、買い物支援や安否確認等の公共サービスと密接な活動を行う事例も存在（ヤマト運輸）。