

# (具体的事例)

## 事例①山梨県とセブアンポイドアイホールディングスとの包括協定（平成20年11月5日）

- ① 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
- ② 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
- ③ 山梨県の県政情報・観光情報発信に関すること
- ④ 健康増進・食育に関すること
- ⑤ 環境問題対策に関すること
- ⑥ 高齢者・障害者支援に関すること
- ⑦ 子ども・青少年の健全育成に関すること
- ⑧ 地域・暮らしの安全・安心に関すること
- ⑨ 災害対策に関すること
- ⑩ 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



## 事例②ヤマト運輸の取組（地方公共団体経営への貢献）

### ① 休眠施設をコールセンターとして活用

南魚沼市では、市町村合併で使用されなくなった旧塩沢町議会議場を、三重県名張市では、旧校舎を再利用。自治体としては、休眠施設の活用、賃料収入、雇用の創出等のメリット。



### ② 見守りシステム・買い物支援

岩手県西和賀町で、高齢者や身障者を対象とした「まごころ宅急便（買い物支援＋安否確認）」をスタート。



茨城県城里町でも、過疎地の高齢者層の支援を主目的に、買い物代行の試験運用を開始。

### ③ 地域観光のお手伝い

金沢市役所近くの営業所では、観光客の利便性と地域振興を目的に観光情報コーナーを設置。地元特産品の展示や手荷物一時預かり等を実施。中央区銀座の営業所では、銀座の街に精通し、外国語対応が可能なお



### ④ 地元をPRする伝票やダンボールの作成

地域の活性化を目的に、地元の名所や特産品、イベントなどを伝票やダンボールでPR。



←高知県、奈良県の観光をPR



「フクイラブル」の全身骨格写真を印刷 →

## (別紙2) NPOとの協働

- 特定非営利活動法人（NPO法人）は、市民社会組織（CSO）の一つとして、営利の追求を第一義的な目的とせず、税制等の面で優遇措置もあることから、**通常の企業では市場性が低い**が、**見込めない場合でも、公共サービスの担い手として活躍することが期待されている**。
- 約6割の都道府県が、NPOを対象とした協働事業提案制度を設けており、支援が本格化。今後は**ソーシャルビジネスの一環として支援し、成長性が確保できるかどうか**が課題。

### 概要

- ・NPO法人制度は、平成10年に設立。国では内閣府が、地域では都道府県が認証を行うことになっている。このことから、**地域では都道府県・政令指定都市を中心に、提案公募型の事業提案制度の整備が進んでいる（約6割）**。
- ・NPO法人は、営利の追求を組織の第一義的な目的とせず、「新しい公共」の担い手として活躍することが期待されている。**平成21年度には「新しい公共円卓会議」が、22年度には「新しい公共推進会議」が設置され、今後の方策について検討が進められている**。
- ・経済産業省によれば、NPOは、**ソーシャルビジネスの担い手の約半数を占めている**。（経済産業省・ソーシャルビジネス研究会報告書）

### 想定される効果

- ・NPO法人制度では、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可能となり、公共サービスの担い手の多様性を確保することが期待され、地域の多様性に合わせたサービスの提供が可能となりうる**。
- ・NPO法人は、一定の要件を満たせば、誰でも設置ができ、加入制限がないことから、**地域に責任のある住民による公共サービスの提供が可能**である。

### 事例から示唆される課題

1. 協働関係の明確化
  - ①NPO等とのイコールパートナーシップなど、協働に係る基本宣言の有無
  - ②NPO等の自律性の保障と、公的資金に関するアカウンタビリティの確保との両立
2. 問題意識の共有やマッチング
  - ①NPOと自治体職員等との情報交換会の場の設置等
  - ②広報、普及活動。市民や企業のCSR担当者などを対象とした現場視察等（相模原市、高知県等）
  - ③市民や企業とNPOを結び、中間支援組織の設置・強化
3. 成長性の確保
  - ①地公体内部におけるNPO部局と各事業部門（福祉、環境等）において、業務委託と支援の戦略を共有すること（提案公募から具体の事業受託へ）。
  - ②複数年にわたる業務委託や委託範囲の段階的な拡大等。
  - ③既存第三セクター等との平等な競争条件の確保

## (具体的事例)

### 事例①愛知県「協働ロードマップ」

- ・2004年に全国で初めて、NPOと行政の双方が遵守すべきルールを、NPOと行政が対等の立場で協議・合意した「あいち協働ルールブック2004」を発行。2009年には、「協働ロードマップ策定手順書(※)」を作成するなど、NPO活動の促進と支援に取り組んでいる。
- ・2010年度は、外部委託予定の事業のうち、28事業はNPOのみを協働対象としている。

(※) 行政、NPOを中心とした公共を担う各主体が参加し、特定の課題についてオープンな議論を行なう「協議の場」の設置・運営方法、協議内容のまとめ(協働ロードマップ)などについて記したものの。

### 事例③佐賀県「CSO提案型協働創出事業」

- ・県の全ての業務(警察および県立学校を除く)内容を定期的に見直し、その結果を公表して、NPOを含む「CSO(※)」から提案を募集。公共サービスの担い手の多様化を図ることにより、公共サービスの質の向上、業務の効率化を目指している。
- ・平成21年度は、CSOから63件の提案があり、うち41件を採択
- (※) **Civil Society Organizations (市民社会組織)**の略。NPO法人、市民活動・ボランティア団体に限らず、自治会・町内会、婦人会、老人会、PTAといった組織・団体も含まれる。

### 事例②福岡県福岡市「共働カフェ」 「共働事業提案制度」

- ・NPOと市職員の情報交換会「共働カフェ」を定期的に開催している。学生、企業関係者なども参加。
- ・共働事業提案制度では、NPOと市が、双方の役割や経費負担(NPOも総事業費の5分の1以上を負担)等を明記した共働協定書を締結し、実行委員会を組織することで、企画面段階から対等な立場で事業に取り組んでいる。また事業の中間期・最終期に公開で報告会を開催している。



共働カフェ



共働事業の  
中間報告会

### 事例④兵庫県加古川市「NPOとの協働による子育て支援事業の展開」

- ・市内2箇所の子育てプラザの管理や市が行ってきた子育て支援事業や講座の実施を、NPOに委託。この際、経費削減だけを目的とせず、子育てを地域社会で支援していく観点から、地域に密着した活動を期待できるNPOと契約。
- ・毎月1回、事業報告を兼ねてNPOと市との連絡会を開催。行政の施策に活かしている。



## (別紙3) アドプト制度

- 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、その清掃等の管理を契約を結び実施するもの。
- ほぼ全ての都道府県・政令指定都市において、導入済み。**
- 今後は、活動内容 (メニューの高度化) や支援のあり方が課題となりうる。

### 概要

- ・道路や河川敷などを養子に見立て、NPO・企業等がその「里親」となって清掃等の契約 (養子縁組) を結ぶもの。
- ・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。
- ・**ほぼ全ての都道府県・政令指定都市が類似制度を導入済み。**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・町では地域の全域導入も多数。
- ・地方公共団体は、アドプト参加団体に対して清掃用具の支給やボランティア保険料の負担、アドプト・サインの設置等で支援。要件を満たした団体へ支援金を交付する例も。
- ・森林の間伐等の、高度な業務メニューも存在。

### 想定される効果

- ・住民の美化・環境意識、地域への愛着心等の向上。
- ・参加団体のイメージ向上 (アドプト・サインへの団体名表示、HP上での周知等)。
- ・徳島県では広範な区間でアドプトによる清掃事業等を実施。**徳島県OURロードアドプト事業：約160km (H17年度)**  
**アドプト・プログラム吉野川：約90km (H18年度)**  
(上記の事業含め、**833団体、38,895人が参加**)

### 事例から示唆される課題

1. 参入者のコミットメントの確保
  - ① 参加主体の条件 (個人や少数人数団体の参加を認めるかどうか。)
  - ② 最低活動の条件 (「月1回、300m以上を清掃」や「1年以上の活動を実施するか否か」といった最低活動制限を課すかどうか。)
  - ③ 活動内容 (清掃や問題発生時の通報等に留めるか、修繕等の高度な作業を含めるか)
2. 地方公共団体による支援
  - ① 清掃用具の貸出、参加者の氏名等の掲示の設置や表彰によるインセンティブ付与、保険料の負担は一般的に実施。
  - ② 活動経費を支弁するか否かは判断が必要。
  - ③ 高度な業務への技術面等での支援 (研修等)。
3. 中間支援組織、コーディネーターの活用
  - アダプト制度では、参加主体が100を超す事例もあり、参加主体のマネジメント自体も課題となることから、中間支援組織やコーディネーターを置く場合もある。

# 具体的事例

## 事例① 徳島県

### ○ クリーンアップ神山（神山町）

平成10年6月に米国テキサス州の事例をモデルに、道路の清掃を実施。

○ クリーンアップ神山を契機に、県の事業としても各種のアドプト・プログラムを展開

### ・ 徳島県OURロードアドプト事業

22年度末で**357団体・約7千人**が登録。平成17年度末で**約160km**に渡る区間の県管理道路を清掃・美化。

### ・ アドプト・プログラム吉野川

22年度末で**141団体・約1万6千人**が登録。平成18年度末で**約90km**に渡る区間の吉野川の堤防や河川敷を清掃・美化。

「吉野川交流推進会議」が**コーディネーター**となり、参加受付、看板設置、マニュアル作成等を行う。

・ その他にも各種プログラムを用意し、国道や吉野川以外の河川、海岸、公園でも事業を実施。

→ **計833団体、38,895人が登録**（平成22年度末）



（出所）吉野川交流推進会議HP



## 事例② 広島県

### ○ マイロードシステム（道路）、ラブリバー制度（河川）

・ **457 団体**が参加、**485.2km**で活動  
【**道路355.6km、河川129.6km**】（平成21年度末）

○ 申請のあった一定の要件を満たす団体について、活動内容に応じて**奨励金を交付（活動経費の一部支援）**。

1. 清掃・美化活動に対し、参加人数に応じた交付
2. 更に、草刈活動に対し回数・距離に応じた上乘せ

→ **中間支援組織「NPO法人ひろしまアダプト」に委託**



「アダピィ」

※公募で選ばれた広島アダプト制度のマスコットキャラクター（出所）広島県HP

## 事例③ 岡山市

### ○ 岡山市環境パートナーシップ事業 エコボランティア活動【アダプトプログラム部門】

・ 清掃・除草・緑化・落書き消去・野生生物保護など

・ **緩やかなルール**による運用

≫ 道路・河川・公園等、公に開かれた場所はどこでも

≫ **活動場所を厳密に決めず「岡山駅周辺」「〇〇地内」など。同一区域で複数団体が同時に活動可。個人や市外の住民も参加可。**

≫ **見なし協定：国・県のアダプトを市のアダプト参加と見なす。→ 334団体、1万4,700強が参加**

・ ニュースレター、HP 広報、交流会、表彰・顕彰等

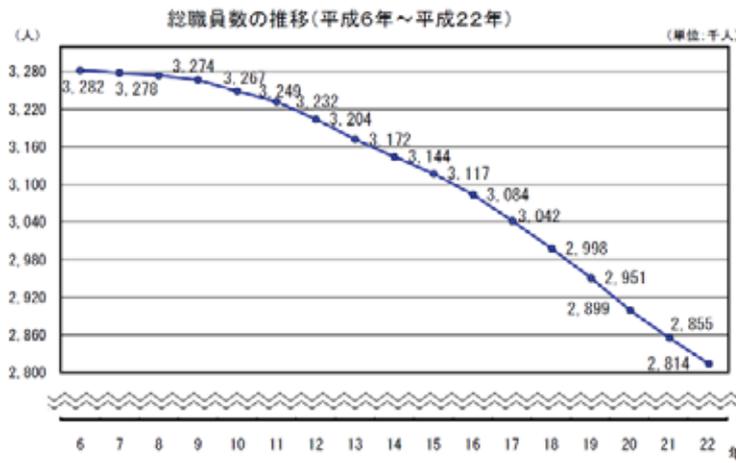


## 公民連携の担い手の育成について

平成 23 年 1 月 27 日  
 公共サービス改革担当事務局

### 1. 公民連携の担い手の育成の必要性

(1) 総務省によれば、地方公務員は平成 6 年には約 330 万人であったが、平成 22 年には約 280 万人と約 15% 減少してきている。このような漸減傾向は今後も継続しうるものと考えられ、少なくとも現状の業務を維持するためには、地方公務員に代わって公共サービスの担い手を確保することが必要となる。



(2) また、全国の地方公共団体の約 7 割が人口規模が 5 万人未満であり、小規模な地方公共団体ほど、職員を抱える財政力を確保できない可能性があり、外部委託の必要性は高いものと考えられる。

全国市町村の人口規模 (2010年4月)				
人口規模	自治体数	割合	人口(万人)	割合
1-9999	480	27%	251	2%
1万人-5万人未満	757	42%	1,917	15%
5万人-10万人未満	278	15%	1,935	15%
10万人-20万人未満	154	9%	2,143	17%
20万人-50万人未満	95	5%	3,011	24%
50万人-100万人未満	23	1%	1,548	12%
100万人以上	11	1%	1,939	15%
	1,798	100%	12,744	100%

日本は5万人以下の小規模自治体が7割である。  
 岡山県新庄村1000人の村 一般会計予算15億 職員30人

(第 3 回公共サービス改革分科会・関委員提出資料p. 2)

- (3) 実際、「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」に基づいて市場化テストを実施し、一部の出張所の窓口業務について、公務員を配置せず、完全に民間委託を行った地方公共団体の人口規模は、これまですべて5万人未満である。

市場化テスト実施地方公共団体	人口規模
長野県南牧村	約3,300人
北海道由仁町	約6,000人
宮城県丸森町	約15,500人
兵庫県神河町	約12,200人

(出所：内閣府公共サービス改革推進室)

- (4) さらに、地域経営の観点では、地域経済が安定し雇用が確保されることで、人が定住し、人がいることでさらに経済活動が拡大する、という好循環を構築することにより、地域を支えていくことは極めて重要な課題であるといえる。このような観点を踏まえ、地域においては地方公共団体そのものが大きな経済主体である点に留意し、地方公共団体の経営にあたっては、民間委託を拡大することによって地域の雇用・地域経済を支えていく視点も重要である。さらに、地域の現在・将来にコミットメントを持つ住民の参加も重要となる。

- (5) ここでは、地方公共団体の経営を支え、かつ、地域経済の担い手となる、いわば「公民連携の担い手」の育成の方策について、①育成に係る基本戦略、②ノウハウの円滑な移転、③契約の在り方の3点について検討を加えることとする。

## 2. 育成に係る基本戦略

公共サービスの担い手を育成してするにあたっては、中長期的な視点から戦略が立てられることが望ましい。ここでは、その基本的な考え方について整理する。

海外では、イギリスのSerco Groupなど、公共サービスの受託会社を実施している企業であるが、2010年の売上高は約2140百万ポンド（約2800億円）に及ぶ例もある。

### (1) ソーシャル・ビジネスの観点

民間委託は、業務を委託する地方公共団体の目線に立てば、業務効率化、いわば「より短期間で大きな経費削減効果をもたらす」ことに注目が集まりがちである。

しかし、業務を受託する民間企業がコストを度外視して、安値で受注し続けられれば、公共サービスの提供にあたり必要となる投資（人件費・人材教育・設備等）を怠ることになり、その結果、公共サービスの品質が低下しうる。また、こうしたことが

中長期的に放置されれば、公共サービスの担い手はいなくなる可能性すらある。

公共サービスの担い手を育成するためには、公共サービスをソーシャルビジネスの一形態として捉えつつ、他の振興策との連携を図りながら、ビジネスを拡げていくためのシナリオがしっかりと作り込まれ、これを公民の間で共有されることが望ましい（ソーシャルビジネスについては、経済産業省「ソーシャルビジネス研究会」において検討されている。）。

#### (2) 適切な規模での委託（細分化と包括化、段階的な拡大）

民間委託にあたっては、業務を細分化しつつ、適切な範囲を抽出するとともに、ここで抽出した業務を経済的に適切な規模で委託できるように、検討が進められることが望ましい。

また、事業のコストを回収することを考えれば、あらかじめ複数年度契約を結びつつ、成果に応じて段階的に民間委託の範囲を拡大するなど、受託者側で適切な規模の投資が行えるように配慮が行われることが、公共サービスの質の維持・確保上、望ましい。

#### (3) 民間提案の活用

民間委託の内容（業務の種類や範囲）を決定する前に、民間の提案を受けて検討が進められることが望ましい。

### 3. ノウハウの円滑な移転

住民の目線に立てば、民間に公共サービスの提供業務が委託される場合には、ノウハウが円滑に移転され、引き継ぎの際に生じるトラブルが極小化されることが望ましい。

ノウハウの移転するための手法としては、①地方公共団体が直接、委託先に対して移転する場合、②当該業務を実施していた地方公務員を委託先に派遣し現場で移転する場合が考えられる。これらについては、いずれについても、問題点が指摘されている。

#### (1) 偽装請負の問題（別紙1）

民間委託を円滑に進めていくためには、地方公共団体側が、委託先に対して、適切なノウハウの移転や必要な指示が行えるかが問題となる。ここで問題となるのが、偽装請負の問題である。

いわゆる「偽装請負（委託）」とは、契約の形式は請負・委託等とされているものの、労働者の受入れ先（派遣先）が直接請負労働者を指揮命令するなど、実質的

には、労働者派遣法の「労働者派遣事業」に該当するものをいう。「偽装請負（委託）」は、労働基準法や労働安全衛生法等に定める派遣元事業者と派遣先事業者の責任の所在をあいまいにし、労働者の安全衛生・労働条件確保上の問題があり、労働者派遣法に反する行為とされている。

偽装請負となる指揮命令や独立処理の範囲については、必ずしも明確ではないことから、直接、地方公共団体が委託先の請負労働者に対して必要となる指示を行うことができない可能性がある。現行では、受託企業側が現場に「管理責任者」を設置し、地方公共団体側は管理責任者に対して、申し入れを行い、「管理責任者」が業務の請負側の従業者の業務配分を決定することで、安全衛生・労働条件の確保とのバランスを取ることとされている。

こうした制約については、発注元の地方公共団体だけでなく、受託する民間企業側を含めて、次の様な懸念を持つことがある。具体的には、①円滑なノウハウの移転への足かせとなりうる点のほか、②問題意識の共有や日常的な業務の相談をするなどの円滑な意思疎通が困難になりうる点、③業務分担が過度に複雑になったり、迅速な対応ができなくなりうるなど、サービスの受益者に対して十分なサービスが提供できなくなりうる点である。

現在、労働者派遣法の規制強化を図るため改正法案が提出されている点については留意が必要であるものの、偽装請負の範囲を明確化すべく検討を行うべきではないか。

## (2) 地方公務員の受託先への派遣（別紙2）

純然たる民間企業が地方公共団体から業務を受託した場合に、住民に対する公共サービスの提供上、業務のノウハウが円滑に移転されることが重要な課題である。

このため民間企業に対して、職員の派遣等を通じ、委託される業務のノウハウを円滑に進めるため、地方公共団体側・受け入れ先となる民間企業側の双方から、構造改革特区等の提案がなされている。

## 4. 契約の在り方

地域の良さを伸ばすためには、立ち上げ期などにおいて、契約上のインセンティブをどのように確保するかが、検討課題となりうる。ここでは現行制度で対応できるものについて、言及したい。

### (1) 法令上認められている随意契約等の活用（別紙3）

公民連携の担い手を育成するためには、特にビジネスの立ち上げ段階では、契約を締結できることがある程度明確でなければ、十分な初期投資を行うことは難しい。