

第6回政府と市民セクター等との  
公契約等のあり方等に関する専門調査会  
議事録

内閣府政策統括官（経済社会システム担当）付

## 第6回政府と市民セクター等との公契約等のあり方に関する

### 専門調査会 議事次第

日 時：平成23年6月23日（木） 14:00～15:51

場 所：中央合同庁舎第4号館 406号室

#### 1. 開 会

#### 2. 議 題

- （1）政府と市民セクターとの関係のあり方等について
- （2）意見交換

#### 3. 閉 会

○稲継座長 それでは、ただいまより「政府と市民セクター等との公契約等のあり方等に関する専門調査会」を開会いたします。

本日は、井上委員、市原委員、駒崎委員、横石委員は所用により御欠席となっております。

また、「新しい公共」推進会議の方から、オブザーバーとして、坪郷委員にお越しいただいております。

前回の調査会から大分時間が経過しておりますので、まず調査会の当面の進め方について確認をさせていただきたいと思います。事務局の井野参事官より資料1の御説明をお願いしたいと思います。

○井野内閣府参事官 それでは、説明させていただきます。本日は会議室のマイクシステムの具合が悪いようですので、マイクを通さずに説明させていただきます。

資料1の1枚紙をごらんください。前回、本専門調査会は3月8日に開催させていただきました。この直後でしたけれども、震災が発生いたしました関係で、しばらく「新しい公共」推進会議の方もその関係のワーキンググループを設置して、その対応に関する提言などにつきまして議論をしていた関係で、長らく本調査会は開催できませんでした。申し訳ありませんでした。

ただ、本調査会も今までいろいろ御議論を重ねていただいたことにつきまして、この夏までに一応の今までの議論のとりまとめを行って、推進会議本体に御報告し、推進会議から提言として出していただきたいと考えております。その関係で本日6月23日でございますけれども、後で御説明いたしますたたき台を用意させていただきましたけれども、本日御議論をいただきまして、それを踏まえまして、次回の調査会を目標にとりまとめに向けて進めさせていただきたいと思っております。

その後、その調査会の報告につきまして推進会議の方に御報告をいただき、推進会議として御議論をいただいた後、推進会議としての提言という形でとりまとめをいただきたいと思います。その際に推進会議としての提言ということに加えて、それを受けて政府でどう対応するかというものを、政府の対応ということで項目ごとにどういう対応を取るのかをまとめた資料を作成して、それも同時に報告して、世の中に出したいと考えております。

その際には、本調査会から上がっていく提言内容に加えまして、6月14日に震災関係でおとりまとめいただいたワーキンググループの提言。この2つの種類の提言を同時に政府の対応としてまとめて、それを御報告するような段取りを考えております。最終的には7月中下旬を目途に最終的に推進会議として提言をおとりまとめいただき、政府の対応を出したいと思っております。実は最後の日程等を勘案すると、なかなか時間がない中で今後作業をしていかざるを得ないということで、本日の後、もう一回御議論をいただく機会があると思いますけれども、その間につきましても委員の皆様方からの意見をメール等でちょうだいしたり、当方も関係省庁との調整などをさせていただく必要があると思っております。

で、その結果等を踏まえながら、委員の皆様にもメール等で連絡を取りながら、最終的に専門調査会としての報告を7月の頭くらいにはまとめていきたいと考えているところでございます。

これも後ほど報告のたたき台の中でも御説明いたしますけれども、今回まとめ切れなかったテーマも幾つか残ります。この下の方に書いてございます「金融面からの活動基盤整備」、「法人制度のあり方」が残りますけれども、そういったものはそれ以降の課題として、引き続き御検討をいただくということになるかと思えます。とりあえず、そういうことで今後の進め方を考えているところでございます。

以上でございます。

○稲継座長 ありがとうございます。

震災の関係で当初予定していた、この専門調査会の会議の頻度や会議のタイミングが相違ずれてしまいましたけれども、何とか7月には親会議の方で政府に対する提言とりまとめ、あるいは政府の対応について議論をする必要があるという、後ろが切られているということもありまして、この専門調査会で議論するうちのとりあえず政府と市民セクターとの公契約等の在り方に特化する形で、7月上旬には何とかとりまとめて、推進会議の方に御報告したいというスケジュール感でございます。資料1で言うと、右下に残っている「金融面からの活動基盤整備」や「法人制度のあり方」、あるいは駒崎委員が出しておられた休眠口座の問題等は、その後、継続して審議していく。こういう形にしたいと思っております。

今の御説明、このスケジュールにつきまして、何か御質問、御意見等がありましたら、お願いしたいと思います。いかがでしょうか。よろしゅうございますでしょうか。

それでは、かなりタイトなスケジュールとなりますけれども、このような進め方を念頭に置いていただき、早速議事に入りたいと思います。前回御議論をいただいた論点整理の修正版を5月中旬ごろに事務局から皆様にお送りいただいたと思います。こちらは本日、資料2として、お手元に配付されております。

これを基に事務局で作成いただいた調査会としての報告のたたき台が資料3です。このたたき台は大きく2つの部分に分かれておりまして、めくっていただきまして、目次が出てまいります。

「はじめに」の後に「Ⅰ．政府と市民セクターとの公契約等のあり方について」。これが今回のメインの親会議に対する報告になります。

「Ⅱ．今後の検討課題について」は7月以降、またこの専門調査会で議論を続けるものでございます。

Ⅰ、Ⅱそれぞれについて順番に取り扱ってまいりたいと思いますので、まずはⅠについて参事官の方から御説明をお願いいたします。

○井野内閣府参事官 それでは、資料3の前半部分につきまして、御説明させていただきますと思います。

Iに入る前に「はじめに」という文章も半ページちょっとありますので、そこからごらんいただきたいと思います。

「はじめに」のところでは、今までの経緯等から含めて書いてございます。「新しい公共」円卓会議は去年、「新しい公共」宣言を出したわけですが、その中で市民セクター、企業セクター、政府の三者それぞれに対して、それぞれ何をなすべきかという提案が行われたわけですが、その宣言の中でも今後につきましては、この三者の関係の在り方について、引き続き議論を行うための場があるといいのではないかとということでございました。

それを受けまして、「新しい公共」推進会議におきましては、本専門調査会を設置いただきまして、議論を詰めてきたわけでございます。この調査会の中身といたしましては、「新しい公共」と行政の関係の在り方、法人制度の在り方、NPOの活動基盤整備など、いろいろございましたけれども、本報告書はそのうち政府と市民セクター等との公契約の在り方に焦点を当てたものであると位置づけを明記しております。

その次のパラグラフでは、今回の報告の意義のようなことが書いてございます。担い手の資金基盤を支える大きな構成要素といたしまして、寄附と行政からの委託収入。その2種類が大きなものとして考えられると思いますけれども、寄附につきましては寄附税制の見直しを行う法改正が国会でちょうど実現したところでございます。一方、この調査会で扱っております委託を含む公契約の在り方を見直しを行うことによりまして、その両輪といたしますか、それがそろそろ形で担い手の活動基盤がなお一層強化され、その活躍の幅の拡大に大いに寄与することが期待されるという形で、意義を考え方として書かせていただいております。

以上が「はじめに」でございます。

2ページから「I. 政府と市民セクターとの公契約等のあり方について」。

最初の1ページは「1. 基本的な考え方」ということで前振りを書かせていただいております。ここではまず市民のニーズの多様化が進む中で、政府だけでなく担い手の能力を有効に活用することが不可欠であるというところから始めまして、ただ、これまでの公契約におきましては、いろいろな面で政府主導で契約が進められてきたのではないかと。

例えば政府が企画立案した政策の枠組みに沿って事業内容が組み立てられていたり、それを政府にのみ権利、権限が属する契約方式によって、担い手に実施させるやり方が多く見られたりということでございます。経済性や効率性に偏った基準で担い手の選定も行われることが多かったのではないかと。こういうようなやり方では、新しい時代においては限界があるということで、そういう問題意識の下に大きな考え方として、その下にありますような5つの点をまず指摘させていただいております。

1つは、多様なニーズの吸上げ。創意工夫の発揮。社会的価値の重視。対等性の確保。それに加えて、活動環境の整備と最後に付け加えておりますけれども、これは将来により充実した公共サービスが提供されるようにするためにも、こういった環境整備も必要であろうということで、基本的考え方の中に入れていただいております。こういった5

本の大きな考え方をお示しをして、そういう考え方にに基づき、以下のとおり報告するという形を取らせていただいております。

一番下のパラグラフですけれども「政府が、本報告を踏まえ、公共サービスの提供における多様な担い手の参加の重要性に鑑み、公共サービスと市民の関わり方そのものを位置付け直すような法整備を含む制度改革や運用面での見直しに取り組むことを期待する」ということで、前文の中でそもそも大きく考え方を転換すべきではないかという考え方を打ち出しているところでございます。

3 ページ以降が個別の議論でございます。今まで論点整理の中で皆様方からいただきました御意見を基本的にそれに基づいて組み立てているところでございます。いろいろな課題ごとに、まず現状の課題を書いた上で、四角に囲う形で提言につながるものを掲載させていただいております。

「(1) 多様な担い手の参画」の観点でございます。

その第1番目は「①政策の企画立案への参画機会の確保」でございます。今まで担い手による参画の機会は限定的であったと。国において、審議会やパブリック・コメントとかいろいろありますけれども、討議に参加する機会を設けて、国民の提案や意見をしっかり受け止めるという取組みは、まだまだ一部にとどまっているのではないかという認識でございます。

それを踏まえまして、四角の中の提言を見ていただきますと、国や地方公共団体は、担い手による企画立案への参画機会を確保すべきであるということ。その際にも、できるだけ早い段階から意見交換等を行う仕組みが必要であるということ。その際には、参画機会が特定の団体や個人に偏らず、広く公平に開かれるよう留意することが望ましいという点を記載しております。

「②提案型協働事業の導入促進」。これにつきましても今までの取組みは限定的であるという課題があるかと思えます。都道府県では比較的進んでいる一方で、市のレベルになると余り広がりはないということ。国においても非常に限定的であるということです。国・地方公共団体ともに組織内部の縦割りにより、横断的な提案事業が進められにくくなっているということも指摘されております。

これを受けまして、できるだけ多くの事業を対象とした提案型協働事業の取組みを広げるべきであるということ。その際、行政内部の縦割りを解消して提案を受けた後の事業実施課の決定や関係課の連携が円滑に行えるようにすることが望ましいと記載しております。

4 ページ「(2) 適切な担い手の選定」の観点でございます。

ここではまず第1番目に「①総合評価方式、企画競争の促進及び幅広い社会的価値への配慮」につきまして、書いてございます。価格競争や随意契約がこれまでやはり主流でございまして、総合評価方式や企画競争が十分ではなかったのではないかという御指摘がございまして、総合評価方式や企画競争を活用している場合におきましても、例えば価格に加えて、公共サービスの質につきましては考慮しつつも、それを更に超えて、さまざまな社

会的価値を幅広く考慮するところまでは、なかなか取組みが進んでいないのではないかと  
いうことでございます。

これを受けまして、競争性や透明性に配慮しつつも、総合評価方式や企画競争等を幅広く  
活用すべきであるということ。その際に安全性、雇用の確保、さまざまな立場にある人々  
への配慮等、幅広い社会的価値を考慮することが望ましいとまとめてございます。

「②指定管理者制度の活用にあたっての趣旨の徹底」。地方公共団体の指定管理者制度の  
活用に当たりまして、管理者の選定が価格による基準に偏っていたり、特定の団体に継続  
的に管理運営を委託するようなケースが多く見られ、制度の趣旨に沿った運用が行われて  
いない場合があるということが課題として書いてございます。

これを受けまして、提言のところでは、地方公共団体におきまして、これは総務省から  
の通知が去年 12 月に出ておりますが、指定管理者制度の運用についてということで何項目  
か出されているわけですが、例えば単なる価格競争による入札とは違うんですよとい  
うこと。民間事業者等から幅広く提供者を求めることに意義があるんだよということ。  
指定機関をきちんと定めることが必要であるというようなこと。そういったことについて  
通知が出されておきまして、その趣旨を徹底するべきであると記載しております。

5 ページ「(3) 適切な契約のあり方」でございます。契約につきましては、これまでど  
うしても前例踏襲によりまして、新しい関係の在り方を十分に生かすものとはなってい  
ないのではないかという大きな問題意識の下に、1 つは「①契約に当たっての対等性の確保」  
で書いてございます。担い手が下請けの立場となっている場合が多いという課題を取り上  
げまして、それにつきましては四角の中ですけれども、成果物の帰属や契約の解除権・違  
約金徴収権、損害賠償責任等に関しまして、担い手に政府と対等の権利や義務を付与す  
るよう努め、契約が真に対等な当事者間の合意に基づいたものとなるよう必要な見直しを行  
うべきであるとしてございます。

「② 仕様書や契約書の柔軟化・簡素化と成果目標の明確化」でございます。契約書に  
つきましては、ひな形が定められていたり、仕様書につきましては非常に細かい内容が定  
められていることによりまして、担い手の創意工夫が十分発揮されにくくなっている場合  
があるのではないかと御指摘。成果目標などの取組みが十分進んでいないのではない  
かという御指摘がございました。

それに対しまして、四角の中で、契約に当たっては、仕様書を細かく定め過ぎないよ  
うにして、受託者の創意工夫の促進に配慮するべきであるということ。適切な政策目標を設  
定することが必要で、何を成果目標とするかについて慎重に検討を行い、目的の達成に資  
するよう留意すべきであるということをもとめてございます。

6 ページ「③複数年度を視野に入れた契約の推進」も書いてございます。担い手が中期  
的に見通しを立てて活動しやすくなるという観点から、こうした課題があるということ  
でございまして。地方公共団体におきまして、複数年度を視野に入れた契約の拡大につ  
いて検討するべきであるとして書いてございます。

(4) はサービスの対価をどう設定するか。どのように支払いをするかというお金に関する問題でございます。適切な積算、支払いの在り方でございます。

①はフルコストリカバリーの議論でございます。提言として四角の中をごらんいただきますと、上に書いてある課題を踏まえまして整理してございますが、国や地方公共団体が自らの政策コストの把握の取組みを推進して、それを予定価格を定める際の参考にすべきであるということ。そうした間接費といったものの適切な積算を普及するために、その必要性やモデル的な積算事例につきまして、手引きを作成したり、職員研修を行ったりして啓発を行うべきであるということ。支払い対象品目の制約などの内規などがある場合には、それは見直すべきであるということも書いてございます。

「②不必要な実費精算の排除」でございます。事業の性格によりまして、実際に行った業務量に応じた実費を支払うことが適切な場合もあると思われまし、一方で支払額を事前に確定した上で事業の実施者の努力による効率性を引き出すことが適切な場合もある。事業の性格によりまして、両面あると思われまし。

こうした中で実費精算の必要性について、発注者側と受注者側が必ずしも共通の認識を持つことなく事業が進められている事例も指摘されているということで、これは前回の会議でも御指摘いただいたと思いますけれども、実費精算が要らないと思ってやっていたら、終わった後で実費精算をしろと言われたりすることがあるということでございます。こうした点につきましては、実費精算の有無を含む支払い方法の違いが事業の成果に与える影響を十分考慮した上で、事業ごとに適切に選択すべきであるという書き方にしております。

(5) 以降は、担い手の活動の場を広げる環境整備としての観点での議論でございます。1つ目はバウチャー制度の推進ということでございます。バウチャー制度は担い手に直接資金を交付する方式に比べまして、より多様な担い手によるサービス参入や利用者のニーズに合ったサービスの提供を促進する効果があると考えられます。したがって、四角の中、身近な公共サービスにつきまして、バウチャー制度の導入を検討すべきであるということ。その際には既存のバウチャー制度の事例の評価、成果などについて整理することが望ましいのではないかと書いてございます。

(6) が人材交流、人材育成に関するものでございます。

①は人材交流でございますが、国家公務員につきましては、市民セクター等に出向する形で業務に従事するということの仕組みがまだまだ整備されておられません。一方、地方公共団体につきましては、派遣制度は存在するんですけれども、派遣された職員が地方公共団体側から給料の支給を受けることは、なかなか実際問題では難しいという課題がございます。

これにつきましては、実は震災関係のワーキンググループでもいろいろ御議論をいただきまして、その報告書の中にも震災関係できちんとかういうことができるようにという提言を盛り込ませていただいたわけですが、こちらにもその内容と同じような書き方で、震災に限った形ではなく、一般論として、ここにも整理させていただいております。

1 つは、国家公務員の話ですけれども、国は国家公務員が休職制度により給与の一定割合を国から受給して、NPO 法人で働くことができるようにするということが一つ。その先の今後の課題として、国家公務員を NPO 法人等に派遣するための法令の整備についても検討を進めるべきであるということ。休職制度というのは人事院規則で定められておりまして、人事院規則を改正すれば実現するわけですが、更に今後の課題としては法令の整備まで視野に入れてということでございます。

地方公共団体の方ですが、実は地方公共団体は休職制度は条例により設けることができるようになっておりまして、国家公務員と同様な休職制度について、条例で設けてはどうかということが1点。

既にここに書いてございますような派遣の法律がございます。この派遣の法律に基づき職員の派遣を行う場合に、地方公共団体から給与を支給できるようにするためには、その旨、条例で定める必要がありますので、そういったことを条例で定めて、きちんと給与を支給しつつ派遣を行うことができるようにしてはどうかということでございます。

「②市民セクターにおける人材育成の促進」でございます。課題のところでは、採用活動のコスト・ノウハウの不足など、採用した人材が長期的にその団体の職員としてキャリアを重ねるに当たっては、収入や福利厚生面での不安等があるのではないかとことを指摘しております。

これを受けまして、四角の中でございますが、市民セクターが採用とか教育、安心して働き続けられる環境を形成する上で必要な資金を確保するため、財政基盤を強化すべきであるということで、「新しい公共」支援事業の活用なども書いてございます。

この中で1点、済みません。「寄附税制の見直し等を通じて」と寄附税制の見直しがここに挙がっていますが、これは既に実現しましたので、このところは削除していただきたいと思います。「新しい公共」支援事業の活用や公的資金の在り方を見直し等を通じて、財政基盤を強化するべきであると思われまふ。

もう一点につきましては、市民セクターが教育機関等とも連携して、事業運営能力を持つ人材育成を行うことについて、国、地方が支援するという。地域における退職者等の能力を活用することも支援するという。職員の市民活動への参加を奨励するとともに、広く国民に対して市民活動参加について啓発を行うことにつきましても、指摘させていただいているところでございます。

「3. モデル事例」を書かせていただく予定でございますが、ここに（P）と付いておりますのは、実は前回の専門調査会の際にも皆様方からモデル事例を幾つか御紹介くださいとお願いをして、その後、こんなものがあるよというのを幾つか御紹介いただいたのがございました。それが十分にまだ反映されておられませんので、（P）になってございます。

ここではとりあえず我孫子市の提案型協働事業、滋賀県の企画競争、杉並区のパウチャ一制度、子育て応援券についてのみ書いてございますけれども、モデル事例はもう少したくさん紹介した方がいいと思っておりますので、ここは引き続き事務局の方で作業をさせ

ていただいております。前回の会議の後、委員の皆様方から、例えばバウチャー制度についてはこんながあるよとか、人材育成について、そのほかにも幾つか協働事業制度等について御紹介いただいているものがございますので、そういうものも踏まえまして、ここは拡充していきたいと思っております。また、それにつきましては、案を作成して皆様にお返しさせていただきたいと考えております。

とりあえず前半部分、Ⅰの説明は以上でございます。

○稲継座長 ありがとうございます。

今、9ページまでのところを御説明いただきましたけれども、この9ページまでのところで御意見、御質問等、どなたからでもお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

岩永さん、どうぞ。

○岩永委員 たくさん項目があったので、何点かあります。

まず2ページの本文の上から3行目「政府だけでなく、担い手の能力を有効に活用することが不可欠である」と書いてあって、ここは主語が、役所が担い手の能力を有効に活用することと書かれているような理解をしているんですけども、そういう理解でいいのかなということと同時に、そういうことであるならば、役所が担い手の能力を有効に活用するという表現については上から目線というか、余り適切な表現のような気がしないなど。NPO（非営利セクター）の立場から言わせていただければ、別に活用していただかなくてもいいという選択もあるのかなという気もしましたので、この文言の意味が少し気になったところです。

2点目が5ページの②仕様書や契約書の柔軟化の下りです。仕様書等によって細かく定められているということですが、結果として仕様書を細かく定め過ぎないなど配慮すると書かれているんですけども、逆に私は言われたことがあって、役所で言われたのは、余りにも役所の仕様書がアバウト過ぎてという御指摘をちょうだいしたこともあるので、この辺は非営利セクターの委員さんからもこの辺の御意見をちょうだいできればと思ったところであります。

7ページの（5）のバウチャー制度の推進で、地方公共団体においてということを書いてあるんですけども、これは国におかれては、主語が我々自治体だけになっているんですが、これは国の方は導入をしているからという理解でいいのか。これは確認の意味での質問もさせていただきたいと思います。

最後に8ページ「②市民セクターにおける人材育成の促進」で、四角の中の2つ目の○で「以下のような取組みを進めるべきである」ということで、教育機関などとも連携と書かれているんですが、教育機関というのは具体的にどういうものか。自分でイメージができなかったので、そこを教えていただければと思います。

以上です。

○稲継座長 ありがとうございます。

4点にわたっての御質問がございました。事務局の方で答えられるところはお願いしま

す。

○井野内閣府参事官 それでは、今の御指摘につきまして、まず最初の基本的な考え方ですけれども、これは確かに御指摘のとおり、主語があいまいで書き方が余りうまくないと思います。政府が活用するというよりも、気持ちとしては世の中が政府だけでなく担い手の能力も活用できるようにするという、そんな趣旨で書いたのが気持ちなんです、確かにこれは文章としてわかりづらいと思われまので、できるだけそこは上から目線にならないような書き方をしつつ、修文を考えてみたいと思います。

仕様書の件につきましては、むしろどなたか教えていただければという気がいたしますので、またお願いします。

バウチャー制度のところですが、これにつきましては内部でも少し議論をしたんですが、例えば国で行きますと、大きく言えば介護保険制度など、そのものがバウチャー制度と言えるものだと思います。そういったものは既にあるものはあるということですが、プラスαで何か具体的に国が提供できるようなバウチャー制度があるかなということで我々も考えたときに、余り具体的に思い付くものがなかったものですから、そこはもう少し、例えば地域的に生活に身近なところということで、この身近な公共サービスについてと書かせていただいたんですけれども、そういうところでの話として、具体的にできるものを進めていくということがいいのかなということで、あえて国は落として書いてございます。

もし仮に国でも実現可能な範囲でこんなものがあるのではないかとということがあれば、またそこは関係省庁との相談となるかもしれませんが、いろいろな書き方が工夫できるのではないかと思います、とりあえずは余り我々も想定ができなかったということでございます。

教育機関のところですが、これは以前に横石委員から意見をいただいたときに、例えば高校・大学から行政のやっていることを社会起業化させていって、それを人材教育の中で高校・大学、特に大学辺りはそういう社会起業に対する運営力を高めていくということができないのではないかとということで、教育機関としては一般的な高校・大学等が念頭にあるんだと思いますけれども、そういった中で社会起業家みたいなものを育てていくようなことが、そういう教育機関の機能の中でできるのではないかと。そういう機能を活用することが必要で、それを支援していったらどうかということでございました。

○稲継座長 ありがとうございます。

2ページの2～3行目のところは、何らかの形で上から目線にならないように修文をいただくと。受身形にしたらいのかなと思ったりしたんですが、お任せいたします。

5ページの仕様書は逆に教えていただかないとよくわからないので、もし委員の方で御存じの方がいたら、教えていただきたいということです。

7ページの国のバウチャーが欠落している部分については、何かもし具体例があったら、是非挙げたいということで、もしありましたら教えていただきたいということ。

最後は教育機関、私は大学だけかと思ったら、高校大学というイメージです。

今の仕様書の話とか国の方でバウチャーの可能性があるとか、もし御存じの方がいらっ  
しゃったら教えていただけたらと思いますが、いかがでしょうか。

塚本委員、どうぞ。

○塚本委員 仕様書については特に詳しく実態を知っているわけではないんですけれども、  
多分 NPO 側からすると、仕様書で余り硬直的に決められてしまうと、仕様書自体が実態に  
合っていないという問題があると思います。恐らく仕様書をつくる段階でその両方の協議  
ができるとか、仕様書の設計の段階で協議の余地を残していくとか、そこら辺は細かく規  
定をした方がいいという NPO 側のニーズがあればそうした方がいいですし、その必要がな  
いのであれば、そうでないこともあり得ると思うので、硬直的に一方的に仕様書をつくる  
のではなくて、そこでも両方が協議する機会をつくるという、そこが多分重要なのかなと  
思っています。

もう一つ、教育機関等のところで8ページですけれども、私のイメージだと勿論、高校  
も入ると思いますが、大学ですと例えばアメリカの特に大学院レベルだと、200 以上の大学  
院で要するに非営利経営教育、ノンプリフト・マネジメント・エデュケーションというこ  
とで、スタンフォードとかハーバードもそうですし、そういったいろいろな大学で既に再  
教育ですね。

非営利組織のリーダーやマネージャーが仕事をしながら再教育をする機会を提供してい  
るわけで、それだけ需要があるんでしょうけれども、日本では余りそういう需要がないの  
で、なかなか大学とか大学院レベルで非営利経営教育を扱うのではないと思いますが、やは  
りアメリカでそういう非営利セクターが育っていて社会的企業が発展しているというのは、  
人材育成で大学院レベルあるいは大学レベルが大きな役割を担っているので、その辺を何  
らかの形で支援していくことが今後は考えられるのかなと思います。岩永委員のお話に関  
連してです。

○稲継座長 ありがとうございます。

5 ページの仕様書の話は実態がさまざまであるので、むしろ協議するような形をここに  
盛り込んだらどうだという御意見だと思いますが、これについてはほかの委員はいかがで  
しょうか。細か過ぎると言われたり、あるいはアバウトだと言われたり、いろいろな意見  
があったりするので、ここは話し合って、ちゃんとやったらどうだみたいな、そういう御  
意見もごもっともかなと思いますが、いかがでしょうか。

松原委員、何かございますか。

○松原委員 NPO によりけりなんですね。実際に NPO と自治体の力量、特に NPO の力  
量にもよりけりで、事業の内容にもよりけりで、細かく決めた方が何をやるかわかるとい  
う NPO をいけば、もっと創意工夫を発揮したいという NPO もいるというのが現状です。  
その辺りは今、塚本先生がおっしゃったように、間を取るような形の表現しておいた方が  
いい。話し合いができる NPO もいけば、話し合いのレベルがかみ合わない NPO も実際に

ありますし、事業の性格にもよりますね。指定管理で、なおかつ会館管理とかになってきて、割とどうしてもやらなければいけないことを決めなければいけない場合には、仕様書はしっかりと決めてしまわなければいけない。それから先をどうするかは考えなければいけない。事業の形態にもありけりなので、その辺は事業の内容等を配慮して、創意工夫も発揮できるし、こういう合意ケースもできることをきちんと考えるというのを進めていくのがいいかと思います。

○稲継座長 ありがとうございます。

濱口委員、どうぞ。

○濱口委員 今の点は恐らく実態はそうだと私も観察はしておりますが、その手前の報告書に入るような言い方が今はできないので申し訳ないのですが、3ページの「②提案型協働事業の導入促進」あるいは4ページの①の企画競争の促進、競争性のある随意契約と書かれてございますけれども、最初の段階でのプロポーザルであったり、企画競争であったりというところの柔軟性とここでの仕様、あるいは協議ということが密接に結び付いていると思いますので、こういう報告書の中ではそういう書き方ができないと思いますが、どこかにそういうニュアンスが出ればいいとは思っています。

○稲継座長 ありがとうございます。

おっしゃるとおり、プロポーザルの段階をどういうプロポーザルにさせるのか、あるいは企画競争にどういうことを求めるのか、それと仕様書は密接に結び付いていると思いますので、その辺をうまく組み込むような形で修文をお願いできたらと思います。

ほかの論点で、濱口委員。

○濱口委員 別の論点ですが、3ページの文章に反対をするということではございません。そういう前提で、これも入れるかどうかは別のところですが、「①政策の企画立案への参画機会の確保」で、これは首長部局の政策企画立案なのか。それとも議会の立法の企画立案なのか。どこかでそれも考える必要がありまして、通常これは議会の方は余り考えていないかもしれませんが、いずれにしても議会の立法能力、議会の民主制の過程をどのように考えながら、これを言うのかということも前提としてありますので、抽象的な話ですが、それもおうような形があればいいのかなと思います。

もう一点ですが、3ページの「②提案型協働事業の導入促進」。課題の下から2行目に縦割りと書いてございますが、これは恐らく部局同士の横の連携ということで縦割りと記載しておると思いますが、国と地方自治体あるいは地方自治体でも基礎地方自治体とその上の地方自治体との間でも同じような問題があると思いますので、これもそういう意味を含ませるような、縦割りではない言葉の方が広がりがあるのかなと思いました。

以上です

○稲継座長 ありがとうございます。

2点御提案をいただきました。1点目は政策の企画立案と言った場合に、ここで書いてある書き手のイメージとしては首長ということで書いているのかもしれないけれども、実

は条例を決定するのは地方議会であるし、その地方議会も決められたこと以外のことも、例えば総合計画などについても議会で議論をするようなことになっていますので、そこへの参加も含めて、首長だけではなくて、議会も含んだようなニュアンスにされてはどうかという御提案が1点目。

2点目は②の方で、縦割りということであるけれども、横割りというんですかね。国と都道府県、都道府県と市町村の間の垣根のようなものもあり得るので、そここのところも含ませるような形にしてはどうかという御提案でございます。ほかの委員はいかがでしょうか。特に御異論がなければ、そのような方向で。

○井野内閣府参事官 今の点について確認をさせていただきたいのが、第2点目の方ですが、この提案型協働事業という場合に、都道府県や市町村レベルで提案型の協働事業を受け付けるわけですね。ここで書かせていただいたのは、受け付けて、それをどう実施しようという場合に、その行政内部の縦割りで横の連携が取れていない。それは縦でいっても横でいっても同じだと思いますけれども、その連携がうまく取れていないので、せっかくいい提案をいただいても、うまくそれがこなせないのではないかという話ですね。

ですから、イメージとしては、その自治体が提案をいただいたその後処理の話が書いてあるわけですが、今、御指摘になっていたのは、自治体間の関係とか自治体と国との関係とか、そういうことになると、提案をいただいて、それを更に組織をまたいで調整するのは余り具体的にイメージが湧かないんですけれども、どう考えたらよろしいでしょうか。

○濱口委員 具体例は今すぐということではないんですが、県に対して国の方で補助事業をお願いしますといったときに、国の方である程度の仕様がありますから、これに沿って補助事業をしてくださいと。その中で実際に契約をするのは県だという場合に、こういうような問題がどこまで提案をすればいいのかというのが起こり得るし、それを大元のところと協議をさせた方がいい場合があるのではないかと思います。

○稲継座長 こういう話は、補助事業などの場合に典型的に出てくるんですね。ありがとうございます。

ほかはいかがでしょうか。松原委員。

○松原委員 提案内容はこういう方向でいいのかなと思いますが、要はこの括弧に書いてある中ですね。例えば3ページですが、具体的なイメージが湧かないもので、どうしたものかなと悩んで読んでいたんです。

3ページの「(1) 多様な担い手の参画」の四角の最後、参画機会をなるべく広めようというのはいいと思いますが、「参画機会が特定の団体や個人に偏らず、広く公平に開かれるよう留意することが望ましい」というのは、望ましいんでしょうけれども、具体的にはどうするのか。

委員会を開く場合には必ず委員の定数の3分の1以上は公募でやることを義務づけるべきであるとか、もしくはそれこそ住民から抽選で選ぶべきであるとかということなのかどう

なのか。最近各市町村がこういう委員会をやる場合は、市民参画ということで公募委員を必ず入れるようにしてきているところが増えてきたと思います。県なども結構そういうのが増えてきていますが、そういうことを地方自治体ができるので、国もそういうことをやっていくべきであるということでしょうか。具体的に言うと、この辺はどういうことなのか。

どの四角を読んでも悩ましいのですが、次の「②提案協働事業の導入促進」で、縦割りを解消するのが望ましいというのは私もそのとおりですが、国も県も市町村も部門で縦割りになっていて、これは幾つかの市町村や都道府県で私も設計に関わったことがあるのでわかるんですけども、予算要求とかなり関わってくるわけです。要はどこかの部門が予算を要求しなければいけない。予算を要求した後、予算を確保して、その予算額内で提案事業を受け付けたら、その部門の予算になるわけです。その部門の予算になって、その部門の予算は、例えば市民化促進課である一定枠をやって提案事業をやって、福祉の關係の事業があったら、予算を福祉のところで分けるということになっていって、要はそれを配分するという形になってしまうんです。それで福祉部門を得をする。

では、そのままやって福祉部門はツケをできないからと次の年度から継続になると、福祉部門になっていて、こういった部分は減っていくということで、提案事業はどんどん減っていく。それではまずかろうということで、今度は事前に予算申請の前に提案を受けるというやり方をやってみたことがあるんですが、そうすると結局どこかで受けなければいけないので、どこかの福祉部門とかの予算に付けてくれるかという交渉をどこかがする。福祉部門で出した予算があるので、それ事態がその段階でかなり議論になってしまって難しいという、どうしても横断的なといった場合に結局、予算のシステム、決算のシステムから見て、横断的な予算の組み方は、やるとしたら要は首長部門でやるというのがあるんですけども、首長は首長部門の特別予算になって、部門でもないんですね。

そういうのを円滑に行うことが望ましいといったときに、これはどういうシステムを想定しているのか。個々はおっしゃるとおりですけども、具体的にこれはどういうことを言っているんだろうというのがわからないので、その辺はどうしたらいいのでしょうか。

○井野内閣府参事官 非常に的確かつ難しい御質問でございまして、確かに抽象的な書き方が多くて、これをまとめる事務局の内部でも、じくじたるものがありつつ、お出ししているんですが、確かに目標を決めて、こういう指標に沿って、ここまでやるべきだとか、そういうのが設定できればいいんですけども、いろいろなところに「実情に応じ」と書いてありますとおり、一律にあるやり方でやればいいのかという恐らくそうではないものが多くて、結局なかなか個別具体的な政策に結び付けられないなというのがあります。

まずはこういう問題意識を周知徹底して、各政策部局がそれをしかと念頭に置いてやっていただくということが第一かというまでのところで、更に具体的に何かあるかという、なかなか難しいと思います。

縦割りの話も確かに本当におっしゃるとおりで、実際にどうするんだというのは同じよ

うに難しいんですけども、一つは関係課が円滑にとにかく話をして、うまくいい事業を前に進めようという意識で連携してやる体制が整えられれば、ある程度の組織的な縦割りは、その人たちの関係者の努力によって、事実上はうまく解決をしていける部分もあるので、ここにつきましてはやはりこういう考え方を徹底するということがまず第一かなという気がしております、それ以上のことがなかなか書けていないというのが実態です。

○稲継座長 山内審議官、お願いします。

○山内内閣府官房審議官 事務局の一員というより、この場の議論に参加している一員として、過去の私自身の経験でもあるんですけども、例えば今の協働事業の話について言えば、我孫子市の場合も全く同じような縦割りにより提案事業が進めにくいという問題があって、最初は物すごく提案が出ただけですけども、結局それを各課がばらばらに実施してしまったために、うまくいかなくなってしまった。

2年目か3年目かのときに、その反省を踏まえて、たしか総務課という部署だったと思いますが、総務課が提案事業に対して全体の窓口になり、調整を行うようにした。その結果、多少は息を吹き返したという話を聞いたことがあります。現在、国などでも例えば事業については内閣府がつくるけれども、予算は各省に付けるとか、そういう事例も結構ありまして、そこは制度というよりも運用の中でまさに今、井野参事官の話のとおりで、実際に運用するときこういう気持ちを持ち、こういう問題意識を持って、それをどういうやり方で解決すればいいかというのを考えていただくところに意味があるのかなという気がします。

この部分については法律上の制約があるわけでも何でもないの、あとはそれぞれの担当者のやる気と、それをとりまとめるべき部署及びその上にいるリーダーの意欲ではないかという気はします。

○稲継座長 ありがとうございます。

抽象的だという御意見もごもっともですが、なかなか書きづらいというのもそうかなというところですよ。

○坪郷推進会議委員 オブザーバーですが発言させていただきます。

今の点ですが、3ページの①は、一般的にこういう書き方だと思いますが、例えば議会の話も出ていましたけれども、議会あるいは議会を含む自治体として、例えば市民やNPOから政策提案ができるような制度をつくるとか、あるいは参加機会と言えば、最近参加手法としてはいろいろなものが試みられていますので、多様な参加手法を組み合わせる参加機会をできるだけ広くするとか、そういう表現を幾つか入れるのはどうだろうかというのは1点あります。

②の方は、横浜のNPOのグループが協働契約で議論をしている中でいろいろと聞くと、担当の企画とかNPO担当の部課は、協働契約とか市民事業の契約については理解があるし、いろいろな手法もやった経験があるんですけども、縦割りでいろいろな事業をやるとなると、その担当の課、福祉なら福祉という担当の課レベルまで行くと、そういう経験

がないと話自体がまず通じない。

ですから、市役所全体の意識が変わるという点が重要だということと、同じような基準でどの部局であっても同じように実施をされるというような基準かルールが市役所で統一的なものとしてあることが必要ですけれども、ただし余り厳しくやると難しくなりますが、統一的なルールがないと、担当者が変わってしまうとうまくいかない。そういう話は聞いたことがあります。

○稲継座長　ありがとうございます。

松原委員、どうぞ。

○松原委員　坪郷さんのを受けてですが、参画機関の確保という点で、自治体はこういう文書を書くときに地方分権であるので、国が地方に自治体どうしろと言うのはなかなか難しいんだらうというのはよくわかる話です。そういう中で、言っている国は何をするのかというのは逆に多分返ってくるところで、国の政策はそれこそ山内審議官がおっしゃったようにリーダーシップの在り方にも関わってくるのかもしれませんが、国の仕組みとしてもいろんなチャレンジをしては消え、チャレンジをしては消えという状況が続いているように見受けられます。

例えば環境省などは環境政策コンテストということで、コンテストを毎年1回やっているんですが、それが政策にどう反映されているかはよくわからない。2年前辺りは、特に政権が変わった直後は予算要望の際に、経産省とか国土交通省など複数の省が予算要望に関する提案要望をオープンに求めて、その中で審議会で審議して選ばれたものに関してヒアリングを行って、それを政策に反映していくというのは自発的にやられて、このところ予算要望の時期が不安定な状況が絡んでいるせいか、それがなされたりやられなかったり、各省の一番上のリーダーの御関心によっていろいろと変わっていくことがあるんですが、我々として非常にいい試みかなと。

できれば1つは製作の企画立案への参画機会の確保という点では、各省庁そういう予算要望に関しては、要望の時期は大体決まっていますから、オープンな形で政策提言を求める仕組みを今後広げていくべきである。それに関してはどう反映していくかという審査過程に関しても、一応各省庁共通の過程を検討していくのが望ましいのではないかと思います。

もう一つ、これと表裏になるのが各省庁で、地方自治体もそうなんですが、部門ごとでとれた予算に対して公募で提案をもらうというのもあるんですけれども、それも各部門ごとでばらばらにやっているんです。国だと各省庁でばらばらにやっている。勿論、時期が違いますのでばらばらというのは当然かもしれませんが、これはある程度予算が決まった時点で1年間の見通しは立つものは立つと思うんです。補正予算は補正で立つと思うんです。その時点でオープンな今後の発注できるものに関して、特に市民セクターに関して発注できるものに関して、いつごろどういうものが発注されるかという統一的な説明会をきちんと開く、もしくは説明をネット上で行うということをやだけでも、かなり参画の機

会が広がってくると思われますので、そういうものをチャレンジとして、すべての省でいきなりやるというのではなくて、どこかの省でやってみる。場合によっては内閣府でチャレンジしてやってみて、その後、各省でモデルとして広げていくというのはいいのではないかと提案が、1つあるのではないかと思います。

○稲継座長 今のおっしゃったようなことを盛り込むことは可能ですか。

○井野内閣府参事官 検討してみます。

○稲継座長 吉田委員、どうぞ。

○吉田委員 今の坪郷先生と松原さんの御意見を伺って、まさにそのとおりだなと思うんですけども、私も一言意見を言わせていただきたいとするならば、こういう文章ですから抽象的になりがちなのはやむを得ないと思うんですが、ただ、今の政策の企画立案の参画機会の確保の部分で言えば、広く公平に開かれるように留意する。恐らく広く公平に開かれるよう留意して、公募型の市民会議なんかいろいろできたけれども、例えばあるところでは特定の個人が出ているような現状があります。

今、基礎的自治体の立案を見ていると、多様な市民参加の機会を組み合わせで政策決定プロセスを組んでいます。自治基本条例なんかによく参画機会の確保という条文があるとすれば、もう少し各基礎的自治体も具体的に書いている現状があると思うんです。ですから、何を言いたいかと申し上げますと、もう少し具体的に強い表現ができればいいかなというところになってしまうんですけれども、ちょっと御検討いただけないか。

もう一点は、モデル事業について御提案させていただきたいと思います。

以上です。

○稲継座長 ありがとうございます。

モデル事例については後でメールでお送りいただくということですね。よろしくお願いします。

9 ページ、最初は事務局で打ち合わせをして原案を見せてもらったときに、これではシャビーではないか。もっといっぱいいろいろ御意見も出たし、ちゃんと盛り込んでくださいとお願いを昨日したばかりですので、是非いろんな事例を紹介いただきたいと思います。

○坪郷推進会議委員 その点でモデルと使われているんですが、参照事例とか参考事例の方がいいのではないかと思います。今、出てきましたように、今は自治体レベルでも国レベルでも新しい試みを始めているときで、もっといろんな実践が蓄積されて、その中でいい実践が普及していくというのがいいと思うので、まだ今の時点でモデルとは言わない方がいいのではないかと思います。

○稲継座長 そうですね。参考事例という言葉に変えたいと思いますが、いかがでしょうか。よろしいですか。我孫子なんか最初は鳴り物入りでスタートしたんですけども、だんだん提案件数も減ってしまったということもあるので、必ずしもモデルということではないと思います。参考事例ということでさせていただきたいと思います。

ほかにはいかがでしょうか。塚本委員、どうぞ。

○塚本委員 4ページの指定管理者制度なんですけれども、指定管理者制度も委託と同じような問題を抱えていると思うんですが、そうは言っても指定管理者制度の場合は各自治体が条例で決めたりしますし、当然施設ごとに条例で決めたりするわけです。

そういったときに四角の中で、通知のレベルで公共サービスの水準の確保とかいろいろ書いていますけれども、要するに指定管理者制度においてもサービスの質、水準を確保していくために、例えば地方自治法の中で余り指定管理者制度についてそれほど書き込まれていないわけです。ですから、どこまでを視野に入れているのか。こういうふうにすべきである、この趣旨を徹底すべきであるというのはわかるんですが、通知のレベルで徹底すべきであるということを言い続けることなのか、あるいは地方自治法の中で何かこういった水準を上げていくものを盛り込んでいくのか、その方向性というのはどれになるのかなというのがありまして。

○稲継座長 地方自治法自体を改正したらどうかという提案も、ここには含まれているかと。

○塚本委員 それも視野に入っているかということです。

○井野内閣府参事官 ここで書いてあるのは法改正までは視野に入れておりませんで、この通知の内容を運用できちんとやってくださいという世界で、とりあえずはつくってあります。

○塚本委員 関連するわけなんですけれども、提案を受けた政府の対応といったときに具体的な法改正でやるパターンと、先ほど参照事例というか、多分、自治体の人たちはいろんな事例を知りたいと思うんです。例えば進んだ事例、課題を掲げている事例を政府が普及していくというのも1つの方法ですし、方向性として法改正まで法整備も含めて検討しているものと、モデルという言葉を使うとあれでしょうけれども、そういういろんな事例を紹介していくことで、よりよいものにしていくみたいな、方向性としてはどういうことを考えていらっしゃるのか、ちょっと見えてこない感じがしたので。

○稲継座長 山内審議官、どうぞ。

○山内内閣府官房審議官 また事務局というよりは参加者としての意見なんですけど、今の話も含めて材料提供というつもりなんですけれども、公契約の法制度というのは皆さん御承知かと思いますが、国の場合は会計法及びその関連法令で、地方の場合は地方自治法とその関連法令となっておりまして、この体系自体はかなり昔から、数十年大きくは変わっていない状況にある中で、多分ここ10年ぐらいの間、個別にいろんな仕組みができたり、指定管理者制度もそうなんですけど、それもどちらかと言うと構造改革流の経済性とか効率性を重視した形での法律改正とか、あるいは新しい法律、官民競争入札とかPFIとか、そういうものがぼつぼつと個別に出てきているという状況にあります。

多分、2ページの一番下のところ、先ほど井野参事官からの説明にもありましたけれども、まさに2011年という今の状況を考えた場合に、契約というのは公共サービスと市民の関わり方そのものです。その場合に法整備を含む制度改革というものもあっていいのでは

ないかという気はしています。法律まで変えなくても運用で対応できるものがあるならば、それは運用でやってもいいだろうという気がしております。

全く個人的な意見を言えば、例えば今、官民競争入札法というのがあるんですけども、これはほぼ完全に市場原理重視でやりましょうという話なんです、そういったものについて例えば社会的価値をもう少し重視したらだとか、質の重視という言葉が入っているんですけども、そういうことを法律の理念とか、そういうものに入れてはどうかという御提言はあってもいいのかなという気はします。

指定管理者制度についても、これは通知で書いてあることは最近言われている問題を相当網羅してあると私は個人的に思っていて、これが通知で本当に大丈夫ならば、通知で解決するのならばそれでいいと思うんですが、場合によっては地方自治法あるいは政令といったところの改正をすべきだというような、どちらかと言うと委員の先生方の問題意識がもう少し、その辺からやってしまえという提言であれば、そういう御提言もあっていいのではないかという気はしております。

○稲継座長 ありがとうございます。

ほかにいかがですか。松原委員、どうぞ。

○松原委員 その辺も今の山内審議官の一個人としての発言は、非常におもしろいなとか、私としてはそういう提言を持ってほしいなという方向ではあるんですが、もう一つ教えてほしいんですけども、7ページに不必要な実費精算の排除とあるんですが、実費精算方式というのは事業の正確により決まるというのは、よくわかっているところなんですけれども、どういうときに実費精算方式というのは何かルールとか、そういうものは何かの法律で決まっているんですか。実費精算方式と請負方式というのはどう分かれてきているのかというのは。

○井野内閣府参事官 我々が調べた範囲内で申し上げますと、要はその事業を外に外注する際に、どういう契約方式をとるかというのは、その事業の中身を見ながら個別の判断なんですけれども、請負契約という形式をとる場合には事前に金額を確定して、その額の範囲内で受注者がやってくださいねという形が通常の請負契約。

それに対しまして、準委任契約というものがあまして、準委任契約というのは業務量に応じて、事業が終わった後に実費精算をしましょうという契約の仕方がある。

要するに契約の仕方が2通りあって、どういう場合にどちらを選択しなければいけないという定めは特にはないはず。ですから、そこはその契約を当事者同士で本来決めればいい話であるはず。

○松原委員 請負というのは成果物がはっきりしていて、家を建てるとかぱっと見てわかるのは請負で出していいけれども、例えば研究とか調査だったらできたかできないかわからない部分が多いので、ちゃんとやっているかどうかということで見るというのも、そういう趣旨もわかることはわかるんです。それが準委任と請負だというのはわかることはわかるんですが、何が言いたいかというと、そういう性格の事業であること自体を決めるプ

プロセスで既に、要は最初に決まっているときは、事業者に出るときには実費精算か請負か決まって出てきますという形ですね。これは公募で事業を募集して、これは実費精算方式で出てきていて、そこから別に請負に切り替わることはない。実費精算ですということが多分予算要望の段階で決まっていく話かなと思っているんですが、そのときにこれは本当に実費精算でやるべきものなのか、請負でやるべきものなのかという議論は、どういうところでどういう基準で出されているのかがよくわからないんです。

どうも見てみると、実費精算ではなくて請負みたいなものを実費精算で出しているところも結構あるみたいなので、この辺りの基準なり決定プロセスがあるんだったら、その決定プロセスをもう少し透明化していった方がいいのではないかと、もしくはそこに対して請負か実費精算かという意見を聞くような場を設けた方がいいのではないかという気はするという話です。

○稲継座長 この辺、自治体の現場のことで岩永先生、何かございますか。

○岩永委員 その点については、実は非営利団体との委託契約の在り方という監査を實際担当してやった中で、おっしゃるように御説明があったように、請負と準委任契約というのがあってというのは確認しているんですが、では、それをあなたたち担当者はどういふふうに理解して選んだんですかというところに突き詰めていくと、前からこうされていたからこうだというのが現場ではほとんどそうでした。ですから、この区別を説明できる職員はほとんどいなかったというのが現状にありますので、その意味では私も非常にわかりづらかったというのは実態にありますので、先ほど松原さんがおっしゃったように、もう我々役所が出すときには請負でいくか、準委任でいくか決めて出すものですから、そこは議論の意見を聞く場があってもいいのではないかというのは、先ほどおっしゃったように契約というのはどちらをとるかという選択の余地があるか、そういう場はあってもいいのかなと思っています。

ただ、監査して思ったのは、私どもは準委任契約なるものというのはほとんどないとは言いませんが、かなり少ない。本来請負でよかったはずなのにいつのまにか準委任契約なるものが、非営利セクターとの委託契約をチェックした中で、佐賀県の場合は過半数を超えてしまっていたのではなかろうか。それはどうも背景を見てみますと、お金がないからこれだけしか出せないからというのがどうも背景にあったようで、それを明確に説明できる職員が実際問題いなかったのも、もっとしっかり知事部局で議論をしてくださいということで監査の方では投げかけて、今、だいぶ準委任契約がその意味では減ってきているというのは聞いているんですけれども。明確な答えになっていないですけれども、実態はそんな感じでした。

○稲継座長 どうぞ。

○松原委員 今、岩永さんの、実際に国の契約というのは実費精算方式が結構多くて、5ページの仕様書とか契約書の簡素化と連動してきて、NPOが事業を受けるときに、四角のポチの2つ目、政策課題に応じて、政策目的を設定する。つまり、事業の目標を設定して

その目標を達成することがこの事業としてふさわしいのか、それともあくまでも決められた事務を粛々とやっていって目標が達成できるのがいいのかという辺りのことが途中で分からなくなることがよくある。

どうしてかという、いろいろと事業をやっていると状況の変化というのが出てくるもので、状況の変化に合わせて事業の内容を変化させる必要が出たときに、実費精算方式の場合ですと決められた事務をきちんとこなしてくださいということでやられてしまいますもので、そうすると、逆に成果を達成できないことが途中で起こってくる。実費精算と決められたものですから、事務をやらなかつたらこれは支払いできませんという形になってしまって、請負と同じで政策課題を設定するということは請負とも絡んでくると思うんですが、目標も達成できないことも多いだろうと、この辺が難しいところで、決められた事務をただ粛々とやるというのは実費精算と、ちゃんと請負式に成果を出さなければいけないというものと、その間にあるものがあるかなど。つまり、政策というある事業、社会課題を解決していくということに関して官民共同でやっていくという流れ、一緒にやっていくときにはその間で成果の目標の見直しをしていくような仕組みをきちっと導入しないと、実費精算方式と請負方式のどちらも取れなくなってしまう、もしくはどちらかにただ前例からなってしまう、その結果、目標が十分達成できないということは現場で、今、起こっていることに見受けられる。

その辺り、成果目標の設定、仕様書、実費精算か請負かという辺りが連動してくるので、その辺は一体としてきちんと今 NPO、つまり市民セクターと国との、もしくは行政との関係、契約の在り方の中で、単に事務委任、実費精算という方式でしたらやれるところはやればいいという話なので、別にこの決められた事務をやればいいというところだったら、NPO としての特性も特に要らないかもしれないです。NPO の特性が現場のニーズに応じてきめ細かなニーズをというところにあるんだとすれば、ニーズに応じて変化して生じてくるものに対して、行政とのパートナーシップの在り方というのが今までの企業をやっている請負とかからでも粛々事務を委任したのとは違うものというのをどう立てていけるかということに関わってくるのかなど。それも民法上の契約とかというのはまた難しくなってくるのでしょうけれども、その辺は考えた方がいいのかなという気がします。

○稲継座長 濱口委員、どうぞ。

○濱口委員 それで言いますと、このような整理になっているというのはそうなのでしょうけれども、そもそも契約事由でありまして、2つの類型どちらかでなくてはならないということは全くない。それが1点目です。

もう一つは、誤解がもしかしてあるのかもしれないんですが、精算方式で経費と言っているときの経費は、費用だからなんです。つまり、委任契約というのは有償無償という別のお金の発生の仕方があるわけで、それについてはここと言えば概算払いはいり得るわけです。その事務をすること自体の報酬というのがあってよくて、そのほかに経費が発生しているときには、その経費は実費で償還するという仕組みになっていますので、

松原さんが肅々とおっしゃって、その対価のような言い方に聞こえてしまうんですが、そうではなくて費用としていただいているというだけで、それとは別に契約自体が有償か無償かという問題が民法上はございます。

したがって、本体のところがもしかして無償で費用をもらっているというような頭でいるとそこは民法の原則とは違うと思います。それを踏まえてもう一度、準委任か請負かというところと言えば、委任しても善管注意義務はありますので、こういうような方向で成果は問わないけれども、やらなければいけないということ言えば、やはり創意工夫というのは必要なことなんです。

仮に成果が得られれば報酬というのは発生している。そこは約束するかどうかということのの違いだけで、さほど請負か委任かというところで変わってはこないと思いますので、議論の前提が私を含めて今までまだ見えていなかったところが多いのかなと思います。

○稲継座長 ありがとうございます。

どうぞ。

○松原委員 実費精算はもう一つ問題を言っておくと、実費という概念が法律ではどうか分からないんですけど、現実に運用される概念で行くと、実費というのは例えば人件費に関しては実費制度が勿論あるわけです。実費制度の場合は大体単位時間当たりのかかる費用かける時間になるわけです。

その場合、何が起こるかということ、要は単位時間当たりの費用というのが実費制度で特に NPO の場合だと、余り知恵の労働には払われないために時給 800 円か 1,000 円かというところに幾らかノウハウがあっても、では企画する頭の時間というのは 5 時間かといったら 4,000 円とかという話になってくる。企業では実費精算になってきても単位時間で積算すると企画料としてソフトウェアの会社などの企画料というのは、単位時間当たり 2 万円とか 5 万円とかやってかけるになってくるわけです。その辺り、どういう形で実費にしろそういうものを計算していくかに関して、特に今、現場の NPO から出ているのは、NPO が持っているノウハウというものをどういうふうの実費なり評価していくかというのは非常に難しい中で、そういう企画料とかという点でいけば、実費精算にはなかなかないよねと。そういう点で言えば、請負の方が計算はしやすい。ただ、それは実務から来ているものであって、法律とかそういうところから来ているものではない。そこら辺は実務からどうしてもそういうものが来ってしまう。

NPO の現場、つまり NPO でも実際に関わっている仕事をしている人というのはキャリアがある人でないとその仕事はできないわけで、そのキャリアの人、企業だったら利益なり企画料とか出して、育てる費用とか教育訓練する費用とかをやった上で企画できる人を育てていく。その育てたお金は企画料に込まれているわけです。NPO の実費になってくると、働く費用だけをカウントされてしまうので、要は人を育てるお金は人材育成とかよく言われますけれども、そういう費用自体は計上できない。この辺りは実際に行った業務量に応じた実費を支払おうというのが一体何なのかということになってくるんですが、

その辺で企画料とか間接費もありますけれども、そういう人に対する支払いをどう見ていくか。その辺りを請負、実費とも考えていかないと、実際にはNPOと市民セクターと政府とのいい契約の在り方というのはなかなか出てこないのではないかと。

○稲継座長 その辺は6ページの①のフルコストリカバリーの方にある程度盛り込んでいとも読み込め切れませんか。

○松原委員 私はフルコストリカバリーのことはよくわからないので、フルコストという意味がよくわからないんです。フルコストというのは何を意味しているか。間接費を入れていけばフルコストなのか。企画料というのは間接費なのか。

○稲継座長 間接費等の中には含まれるのではないですか。

○松原委員 「等」というのは何なのだろうと、フルコストとは何なのだろう。企業によって企画のうまい人を雇っている企業もあれば、そうではない企業もありますね。いい企画を出したところは落としていく、もしくは値段で落としていくというのは随分ありますけれども、企業でも価格競争はあるわけで、それはお値段と内容がある程度相反してくるというのはどこの世界でも当たり前ですね。そうすると、フルコストをリカバリーするというのはどういう意味なんだろうというのは正直言ってわからない。

間接費さえよくある一律10%の間接費を計算しますとか、15%の間接費を計算しますというやり方も一律過ぎて、それが本当にフルコストのリカバリーになっているのかということに関しては疑問。フルコストをリカバリーすることがいいこととは思わないです。価格の競争性を失わせますから。

ただ、そうは言っても積算をちゃんとした基準で認めていく、NPOからの企画で提案する中に企画料と入っていてなんだこんなものは認められないぞという話にならないという点がむしろ大事なのであって、あとは企画料が高ければ本当にいい企画かどうか見ればいいので、ほかのより優れている、これを取るしかないといったらそれは取ればいいので、その辺りは予算の相談です。そういうのは普通の買い物感覚と同じなので、フルコストをリカバリーするというよりは積算支払のための間接費やそれ以外の経費というのがなぜ必要なのかと。その必要性がちゃんとあるということ自体が認識されることが重要なと思います。

○稲継座長 自治体の現場では企画料というのは積算されてはいないというのが実態ですか。

○岩永委員 正直申し上げて非営利セクターとの委託というのを余り経験していないというのが自治体の現場の中にあるので、そのときに非営利の意味が営利ではないからということで曲解されて、先ほどおっしゃった10%の間接経費も出していないとか、というのは現実的に実態としてはあります。

○稲継座長 吉田委員、どうぞ。

○吉田委員 関連するんですけれども、再委託をすごく嫌がる傾向があるんです。例えばある実務を委託契約で請負委託で受けました、マンパワーが足りなくなった、さあどうす

る、アルバイトを頼むか、または労災保険の手当とか面倒だな、それに強い NPO に再委託をかけようと。非常に合理的な考えだと思うんですけども、それをやると公的なお金が入っていると嫌がられる傾向があるんです。法的にどうなっているのかわからないんですけども、もしそれができると NPO のネットワークがもっと使えるというようなことになるんですけどもね。

○稲継座長 再委託はだめなんですか。

どうぞ。

○松原委員 一時問題になった丸投げ委託から来た規制ですね。中抜き丸投げというのは一時問題になりましたから、結構そういうことをやられている方が多かったという中で問題になって規制が厳しくなった。

最近は実例として再委託は半分までだったらいいよというのは結構あって、中抜きではないよと信頼できるような仕事がちゃんと発生すればいいよとか結構注文して付いてきて、絶対だめだという場合もあるんですけども、割とその辺で交渉している。再委託に関しても何か一言書いておくといいかなという。その辺のダメなことはこういうことから再委託はだめだけれども、こういうときには再委託の必要性を認めてもいいのではないかと、吉田委員の意見は入れた方がいいのかなと。

今に関連して、最近起こっていることで、委託を受けた事業で収益を上げるという場合があるわけです。会館の指定委託を受けたときにその会館貸しに関してはタダでやれというのか、それともある一定の合理化の費用だったら取って利益をある程度積み出してもいいよとかという辺りも、結構現場現場でかなり融通をきかせてやられていて、法律的にはだめだという話かどうかかわからないんですけども、それは我々もわからないんです。

つまり、委託を受けた事業は本来ならば委託主のものなので、そこから新たな収益をそれを基にやるというのはいかがなものかという議論があるのはわかるんですけども、例えば NPO からすれば、委託が終わったら次の受けたいというときに、これに対してだめだという省庁と、その辺はよくわかっている省庁というのがあって、委託の出し方もオープンですけども、経済産業省さんがよくわかっていて、モデル事業として出して、調査報告だけ調査報告で出して事業をつくって、調査レポートだけを委託で返してもらって事業の成果に関しては NPO さんというか企業さん、自由にお使いくださいと、それをもって商売してくださいというやり方をやって、その制限を解除してもらう事例もあそこは結構そういうのが多いんですけども、そういう省庁もあれば、全くだめですよというという省庁とか自治体もあって、この辺は委託の形でもそういうやり方はあるのだったら、NPO とか市民セクターはそれこそ成果の帰属、5 ページの①の単なる対等性ではなくて、委託が切れることがありますから、切れた後の事業体としての存続に対してどうサポートできるかという辺りの契約の在り方自体を工夫する余地はあるのかなと。

この辺を併せてそういう工夫、どういうことができて考えていくべきかを提案していくといいのかなという、初歩的な制限はどうかかわからないので、むしろ教えていただけ

ると、委託元は委託事業から収益を上げることに關しての。

○濱口委員 私が入ってくるんですが、済みません、後で訂正を入れるかもしれませんけれども、今の私の知識ですと、請負です、対等な契約当事者ですということ言えば、あと、効率性を保って、その中で余らせるということは、特段の問題はないです。

○松原委員 余らせるのではなくて、それを基に、更に新たな商売をする。例えば、会館を借りているときに、その会館を貸すときに料金を取る。

○濱口委員 会館を貸すのは、少なくとも、普通は条例で入れませんか。

○松原委員 入れる場合もあるけれども、入れない場合もあるわけでしょう。

○濱口委員 入れない場合には貸せないのではないですか。

○松原委員 いや、貸すのを、収益を取っていいのか。使用料金です。

○濱口委員 それは、指定管理者としての立場ですか。

○松原委員 指定管理者としての立場で、利用料金を取って、なおかつ、利用料金から黒字を出していいかどうかです。

○濱口委員 それは、条例というよりも、そのときの協定次第ではないですか。

○松原委員 それがだめだということがあるということです。

○濱口委員 私、あれも1度調べて、よくわかっていないんですが、条例で定めた上に、なおかつ、協定で縛っていて、あれも非常にわからなくて、協定のところで、ある程度、お互いの縛りをしていますので、そこでいろんなことが入ってきたときに、もともとの条例と整合性があるのかとかという問題はあると思います。

それで、済みません、今の松原さんにはお答えできないんです。

5 ページの①の対等性の確保のところですが、ここで成果物の帰属、それから、先ほど松原さんがおっしゃっていた企画料、個人なのか、団体自体なのかという、帰属の問題はありますが、やはり無形の財産に対する配慮を入れていただければと思います。それが人材の育成にもつながりますし、今後の競争力にもつながっていくと思います。そういうことを付け加えたいと思います。

○稲継座長 ありがとうございます。

いろいろ御意見をいただきました。できるだけ、今、いただいた御意見を取り入れる形で、修文の方を事務局にお願いしたいと思います。それで、次回の会議の前に、もう一度、修文したものをあらかじめメールで送らせていただいて、また当日の議論に資するということにしたいと思います。

岩永さん、どうぞ。

○岩永委員 済みません、最後に1つだけ、8 ページの最後のところですけども、職員の市民活動への参加の奨励ということで、これにつきましては、私ども自治体では、地域活動をする公務員を応援する首長連合の話はこれまでも御紹介させていただいたんですけども、スタート時は三十幾つの自治体が、今は50 ぐらいまで増えておりますので、こういう取組みが自治体であるというのが1つ御紹介なんですが、これを国民運動に展開させ

るためには、我々自治体だけがやってもしょうがない。やはり、国と自治体と市民セクターとか企業とかが一緒になって、こういう「参加」の啓発を、これは推進会議の方で早瀬委員とかが取り上げておられますので、是非、そこでしっかり議論して、具体化していただきたいと思います。

済みません、これだけお伝えしたかったんです。

○稲継座長 どうもありがとうございます。

それでは、濱口委員どうぞ。

○濱口委員 済みません、8ページの下の方の枠ですけれども、○が2つあって、その2つ目の○の、先ほど、高校レベルから大学院レベルまでの教育機関等というふうに変えていただきましたが、この等の中に専門家の団体、いろんな専門職があると思いますので、勿論、個別には連携をされていると思うんですが、専門家の団体のようなところも、ここで連携をしていただいて、人材育成、そもそも、まだこういう「新しい公共」ということの浸透もしていないのかもしれませんが、是非、専門家の団体もこういうところで一緒に協力していけるような形があればいいのかなと思います。

○稲継座長 わかりやすい例で言うと、税理士協会とかですね。

○濱口委員 弁護士とか、税理士とか、会計士とか、あと、臨床心理士ですか、いろんなところがあると思います。

○稲継座長 ありがとうございます。

済みません、坪郷委員どうぞ。

○坪郷推進会議委員 用語の件なんですが、国や地方公共団体というふうに書かれているんですけれども、地方公共団体は法律用語ではあるんですが、むしろ、今は自治体という言葉の方がよく使われるので、私はそちらの方がいいのではないかと思いますけれども、それはお任せします。

○稲継座長 私も、自分の論文とか本を書くときには必ず自治体と書いているんですが、政府の文書は必ず地方公共団体という、地方自治法に基づく言葉を書くことになっているんですね。

○山内内閣府官房審議官 でも、これは提言ですから。

○稲継座長 自治体でいいですか。

○山内内閣府官房審議官 いいです。それは委員の皆様の御意見だと思います。

○稲継座長 それでは、これは全部、自治体に直してしまえますか。

○井野内閣府参事官 それでもいいです。たしか、震災ワーキングではそうしていましたので。

○稲継座長 前例があるんだったら、それでいいではないですか。

それでは、皆さんの合意が取れれば、地方公共団体であるところは全部、自治体に直してしまうということによろしいですか。

(「はい」と声あり)

○稲継座長 それでは、そうさせてもらいます。

10 ページ以降の II の御説明を、井野参事官お願いします。

○井野内閣府参事官 それでは、10 ページ、11 ページにつきまして御説明させていただきます。今後の検討課題ということで、3つ挙げさせていただいております。

1つは「政府と市民セクターとの協約の締結に関する考え方」で、本調査会でも、コンパクトにつきましてつくるべきかどうかという議論もいただきました。イギリスのコンパクトのようなものを我が国においても策定すべきではないかという点について、議論が行われました。

これについては、特に、協定の目的・役割、市民セクターの代表性の確保の在り方、協定の法的性格及び実効性、策定プロセス等の課題等、いろいろあったわけでございます。それらにつきましては、明確な方向性を示すまでには至らなかったということで、この件につきましては、ここのところは「新しい公共」推進会議の座長の金子先生との御相談ということにもなろうかと思えますけれども、「新しい公共」推進会議において、その大きな方向性を議論していただいた上で、必要があれば改めて調査会において引き続き検討していくこととしたいという書きぶりとさせていただいてはどうかということでございます。

2つ目、『新しい公共』を支える法人制度のあり方」でございます。これは当専門調査会で、こういったことについても検討を進めるということがミッションの一つになっておりましたけれども、これまでのところ、十分な議論をするに至っておりません。

したがって、ここではそういった問題意識をもう一度書かせていただいているわけですが、社会的企業として、営利法人の形態を取るもの、非営利法人の形態を取るもの、両方の形態を取るもの、いろいろありますが、それぞれの特性を活かしつつ、社会的活動をより円滑に行うことができるようにするため、既存の法人制度との整合性に配慮しつつ、法人制度の在り方について調査会で引き続き検討を進めるということで、今後の課題というふうに記述させていただいております。

第3点目が「休眠預金の活用」でございます。これにつきましても、駒崎委員を中心に、この調査会でも、プロボノでいろいろ研究していただいた成果の御紹介がありましたけれども、こういったことにつきましても、まだ十分に議論が尽くされておきませんので、この休眠預金の活用による担い手への支援の導入を行うべきか否かを含め調査会で今後検討するというので、今後の課題として挙げさせていただいております。

この3つの課題につきまして、引き続き検討するという扱いにさせていただきたいというのが本日のたたき台での整理でございます。

以上です。

○稲継座長 ありがとうございます。

今の10 ページ、11 ページの御説明につきまして、何か御質問・御意見等がありましたら、お願いしたいと思います。いかがでしょうか。

岩永委員、どうぞ。

○岩永委員 2点です。

1点目は、市民セクターの代表性の確保の在り方というものが1番目の下から5～6行目辺りに書かれているんですけども、私どもはやはり、自治体からすると、確かに市民セクターの代表性のある団体があった方が仕事がやりやすいという本音の部分はあるんですが、そもそも、そういうものの必要性について、市民セクターの皆さんはどうお考えになるかというのが、できればここで聞ければいいと思ったのが1点目。

2点目の、法人制度の在り方というものをどこまで議論するかが自分の頭の中では少し整理ができていなくて、以前、NPO法人を公益法人改革の中に含める、含めないという議論もあって、結局、今の形では含めないという形で進んでいるわけですから、そういうことも含めた議論なのか、そうではなくて、全く新しい、今までにないような、NPO法人とか、一般社団・財団とか、そういうものは存在しつつも、新たな形態の法人をとという議論になるのか、どういう方向性の、何でもかんでもひっくるめての法人制度改革の在り方をこの場で議論するのかというのが、少し私の頭の中で整理ができていないので、コメントをちょうだいできればと思うんです。

○稲継座長 1点目について、何かNPO関連の方々から御意見をということなんですが、どなたかよろしいですか。

松原委員、どうぞ。

○松原委員 代表性という言葉が、一体、何を意味しているのか、よくわからないので、そこがわからないと、確保する必要があるのかどうかもよくわからなくて、そもそも、代表性というのは何なんですかということですね。

○稲継座長 それでは、お願いします。

○井野内閣府参事官 その点につきましては、こういう表現がいいのかどうかは別にして、気持ちとしては、要するにコンパクトというものをつくる場合には、政府と、政府の相手方になるもの、その両者の間の協約になりますので、イギリスの場合では割と市民セクターが一つのまとまりになって、政府とセクターとの間で協約を話し合っつてつくることができたということだと思えます。それに対して、日本では政府がコンパクトをイギリスと同じようにつくろうとしたときに、それでは、相手方になる人はだれなんですかということ考えたときに、それが、今、非常に日本ではそういうものが明確ではないので、コンパクトをつくるのであれば、だれと政府はやるんですかという問題がありますねという問題提起なんです。ですから、代表性という言葉がいいのかどうかは別にして、そういう問題があるということだと思います。

これにつきまして、コンパクトというものを是非という御意見も推進会議の委員の中からもあると思いますけれども、そういった一部の委員のお考えをお聞きいたしますと、そういうコンパクトをつくる過程において、その市民セクターが、ある程度、組織化されていて、代表性というところまで行かないのかもしれないかもしれませんが、一つのまとまりになっていくというような効果も期待して、こういうものをやったらどうかというふうな考え

方であると聞いているところでございます。

それから、ついでに法人制度の方の話もさせていただきますと、ここの議論についてはまだ始まっておりませんので、その議論のスコープがどこまでですというのを縛る気は毛頭ないんですが、気持ちとしては、恐らくふわっと推進会議関係者の頭にあるイメージとしては、今ある、例えば NPO 法人とかそういった、既存のものはそれはそれとして、営利法人と非営利法人の中間段階にあるような法人形態で、新しいものが必要なのではないかと。既存のものはそれはそれとして、中間的なものを新たにつくる必要があるのではないかと。という問題意識を恐らく持っておられるんだと認識しております。

○稲継座長 それでは、新たな法人制度を法制化することも視野に入れつつということですね。

○井野内閣府参事官 はい。そういうことだと思います。

○稲継座長 わかりました。

坪郷委員、どうぞ。

○坪郷推進会議委員 推進会議では、いろんな議論があったと思うんですが、出資のできる非営利法人制度と、それから、非営利金融法人というものは、今の貸金業法の中で新しい概念はできたんですけれども、それについては、別の位置づけをした上で非営利の金融法人という、その制度化を更に十分やっていくべきではないか、そういう2つの議論は出ていたと思うんですが、ここはまだ、そこまで具体的には書かないでという書き方ですね。

○稲継座長 今後、検討していきますということです。幅広に、いろいろ検討の余地があるということです。

ほかによろしいですか。

どうぞ。

○松原委員 推進会議の方で一遍、この辺、代表性も議論していただけたらいいと思います。

○稲継座長 はい。1番のところは、推進会議の方で議論していただけたらと思います。

ありがとうございました。よろしいでしょうか。

それでは、本日いただきました御意見を踏まえまして、事務局においてたたき台の修正を行っていただき、これは関係各省にも見ていただくということですか。

○井野内閣府参事官 そうですね。そのつもりです。

○稲継座長 見ていただいた上で、メールで委員の皆様に、次回の専門調査会までにお送りさせていただきますので、どうぞよろしくお願いします。

次回の日程につきましては、調整の上、改めて事務局より御連絡させていただきます。

それでは、本日はこれにて閉会いたします。

どうもありがとうございました。