

## 雇用領域における官公庁の民間委託は1122億円 入札参加を促進するための情報公開など、8つを提言

公益社団法人全国求人情報協会（以下、全求協）は、「雇用領域における官公庁の民間委託研究会（座長：伊藤実 全求協理事）」を設置し、民間事業者のアンケート調査及び官公庁や民間事業者などのヒアリング調査を行い、8項目にわたる提言をまとめましたのでご報告します。

- 雇用領域における官公庁の民間委託は1122億円で、人材派遣の形態が約7割
- 落札結果のインターネット上の情報公開率は46.0%。人材サービス産業の機能をより活かすには入札参加を促進するガイダンス実施や公示期間の長期化、審査項目や落札結果、行政事業レビューの見直しなどの情報公開の強化を
- 受託事業者の知的所有権の保護や費用の前払い・中間払い、長期継続契約の増加など、受託事業者の育成・経営安定につながる制度改正を

### 【調査の概要】

- 1) 公共サービスについて民間事業者の創意と工夫を活かし、民間でできることは民間に委ねるという政府方針のもと、雇用領域における官公庁の民間委託の実態はどのようなものか把握する
- 2) 調査対象：公益社団法人 全国求人情報協会、一般社団法人 日本人材派遣協会、一般社団法人 日本生産技能労務協会、一般社団法人 日本人材紹介事業協会の会員企業
- 3) 調査時期：施行前調査は2014年5月7日～26日にWEBアンケートにより実施

### 【研究会メンバー】

委員／伊藤 実（座長 公益社団法人全国求人情報協会 理事）、宇佐川邦子（株式会社リクルートジョブズ）、垣内康晴（株式会社アルバイトタイムス）、貞池龍彦（株式会社アビリティ・キュー）、高島喜雄（株式会社大新社）、丹澤直紀（株式会社エール）、深澤義雄（株式会社ビジュアル）、山根康雄（株式会社ビジネスアシスト）、吉田 修（公益社団法人全国求人情報協会）

調査分析／片桐大樹（株式会社ピュアスピリッツ）

事務局／小林一夫、佐藤日出男（公益社団法人全国求人情報協会）

お問い合わせ先／公益社団法人全国求人情報協会 Tel03-3288-0881 cyousa@zenkyukyo.or.jp

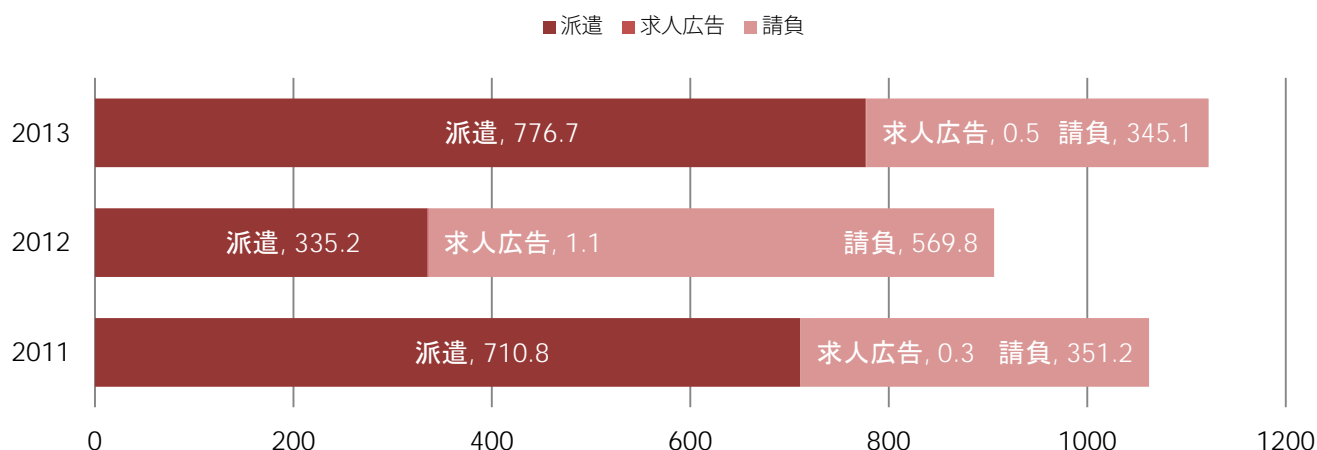
調査報告・提言は、こちらからダウンロードできます <http://www.zenkyukyo.or.jp/outline/houkoku/008.pdf>

公益社団法人全国求人情報協会（理事長：丹澤直紀 略称：全求協）は、1985年2月に設立。全国の有料求人情報誌・フリーペーパー・折込求人紙・求人サイトを運営・発行する66社の会員で構成されており、自主規制のための掲載基準作成、求人情報に関する苦情・相談業務や調査・研究などの活動を実施。会員の年間求人広告件数は875万件（2013年）にのぼり、求人者と求職者を結ぶ求人メディアとして、労働市場に関する各種の調査を行っている。本研究会は、安倍首相の「新たな成長戦略～「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」～における「雇用維持型から労働移動支援型への転換、民間人材ビジネスの活用などの実施」を具体的に進め、人材サービス産業の各事業者が社会的責務を果たすために、官公庁の民間委託に求められるものをまとめるため、本協会の地域雇用促進部会の中に「雇用領域における官公庁の民間委託研究会」を発足させ、調査研究を行ってきた。

## ●雇用領域における官公庁の民間委託は 1122 億円で、人材派遣の形態が約 7 割

市場規模の推計にあたって、国内最大級の 500 万件を超える入札情報件数を掲載しているサイト NJSS（入札情報速報サービス）のデータから、求人広告や人材派遣、請負、人材紹介といった雇用領域の案件を抽出し、落札価格の合計から 2013 年度における民間委託市場規模は 1122 億円（派遣 776.7 億円、求人広告 0.5 億円、請負 345.1 億円）と推計した。

図表 1 民間委託額の 3 年間の推移（単位：億円）



### 【人材サービス事業者アンケート調査結果】

- 4 割が入札経験あり、今後も 5 割近くが入札に「参加したい」。
- 課題は「入札情報がいつ（掲出時期）出てくるかわからない」、「入札情報どこ（掲出場所）に当たればよいかわからない」、「入札の公示期間が短い」、「入札の手順・方法がわからない」。
- 企画競争入札は、「年度を超えて継続的に行われる事業については、受託者の継続性（ノウハウの蓄積等）について評価する仕組みが必要である」、「単年度契約だけでなく、長期複数年契約も設けるべき」、「落札の際の評価基準を公表するなど明確にするべき」。
- 入札の目的は、「当該事業の実績を積むこと」、企画競争では、「新しい事業領域の開拓」。
- 受託後の満足度では、事業運営の観点については半数以上が満足しているが、事業利益確保の面では 2 割で満足度が低い。

### 【取材結果】

- 入札に参加すること自体は容易であるが、見積等には細心の注意が必要
- 入札だから、公共事業だからといって法的な特殊性はないが、民間の事業と比べると融通が効かないことがある
- 社会貢献的な意味合いも大きい。自社のスタンスを明確にして事業に臨むことが必要。
- 企画競争を戦略的に取りに行くには準備が必要
- 流れとしては、官公庁の入札は「オープン」の方向性に向かっている。

# 雇用領域における民間委託に関する 官公庁への 8 つの提言

【提言の背景】 公共サービスについて民間事業者の創意と工夫を活かし、民間でできることはすべからく民間に委ねるといった政府方針が打ち出されている（公共サービス法第 1 条 ※38p 参考資料①参照）。また、安倍首相の「新たな成長戦略 ～「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」～においても、「雇用維持型から労働移動支援型への転換、民間人材ビジネスの活用などの実施」を表明している。このような状況の中で国民からの期待と社会的責務を果たすために、より公平公正な民間委託を推進し、人材サービス産業の各事業者が適正かつ有効な受託活動を行うために、以下の 8 項目について提言するものである。

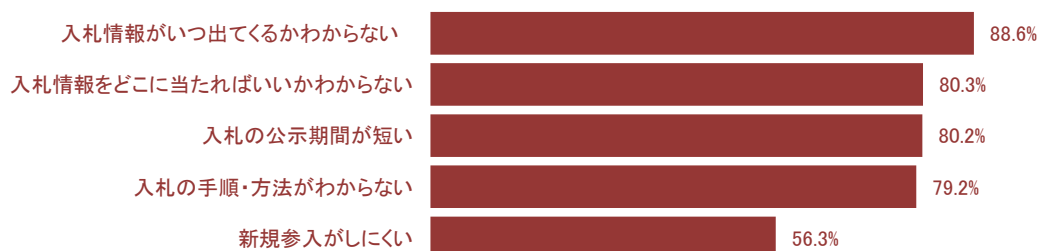
## ①入札情報の公示期間を長くするとともに、 新規参入事業者へのガイダンス機能を強化する。

事業者アンケートでは「入札の公示期間が短い」が 80.2%に達しており、入札の機会が狭められていることがわかる。また、「入札情報がいつ出てくるかわからない」88.6%、「入札情報をどこにあたればいいのかかわからない」80.3%、「新規参入がしにくい」56.3%という意見が多く、新規事業者の参入を促すためのガイダンス・コンシェルジュ機能を強化することが必要である。

<対応策の例>

- ・ HP における入札情報の公開は必須とし、公示期間は 2 週間以上とする。
- ・ 委託事業者の決定から事業の立ち上げまでの適切な準備期間を確保する。  
 ＊落札から 1 週間以内に事業開始を要請されたというケースがあった。受託者側には、落札が不確定の中で、物的・人的リソースを準備するリスクがある。
- ・ 新規参入事業者向けにガイダンスパンフレットを作成し、配布する。
- ・ 国及び地方自治体単位で、年度初めに新規参入事業者向けの入札説明会を開催し、HP 上のガイダンス機能を充実させる。入札に関して気軽に相談できる総合相談窓口（コンシェルジュ）を設置する。

### ●民間委託事業についての意見（抜粋） ※「とてもそう思う」と「ややそう思う」の合計（以下同）



## ②落札結果のネット上での情報公開、企画競争入札における 審査・評価の項目と配点とその結果等の情報公開を推進する。

2006年に財務大臣が発した「公共調達適正化」の要請書（財計第2017号）では、「入札及び契約に係る手続きの一層厳格な取扱いを行うとともに、情報公開の充実に努められたい。」とし、契約の相手方、契約金額、契約締結日、落札率等11項目について、ホームページにおいて公表しなければならないとしている。

今回の調査では、落札結果のインターネット上の情報公開は46.0%と5割を切っている。とりわけ、一般競争入札の割合の高い「派遣」に係る業務の情報公開率は35.5%と低い。入札業務の適正化、行政サービスのレベルアップ、新規事業者の参入には情報公開が不可欠であり、行政側の課題意識の向上と情報公開に向けた一層の取り組みが求められる。

また、企画競争経験事業者でみると、「企画競争入札・公募であっても落札決定要因に金額優先の傾向があると感じる」が47.4%、「落札の際の評価基準を公表するなど明確にするべき」が94.8%、「落札結果（受注企業、受注額等）を公表するべき」が94.7%となっており、入札の透明性や情報公開が不十分であること示している。

### <対応策の例>

- ・省庁、地方自治体ごとに、「落札結果の情報公開率」を公開するとともに、年度毎に改善目標を設定する。
- ・審査、評価に係る項目とその配点を入札説明会時及びHP上で公開する。

公募等による企画競争入札は提案内容の評価に大きなウェイトが与えられるべきであるが、結果として、金額の部分のウェイトが高く、一般競争入札と変わらない場合がある。「安かろう、悪かろう」にならないように、価格のみならず、企画価値も充分評価した項目を設定し、その配点と審査結果を公開する。

\*配点評価事例（実際にあった「失業者に就労支援・人材育成を行い、企業側にマッチング・就職させる事業」の審査・評価点配分をアレンジした）

#### 1) 基本審査項目

委託事業遂行能力	10点	労働法規などの法令遵守	10点
事業計画の妥当性	10点	提示予算に対する低減努力	10点

#### 2) 雇用拡大項目

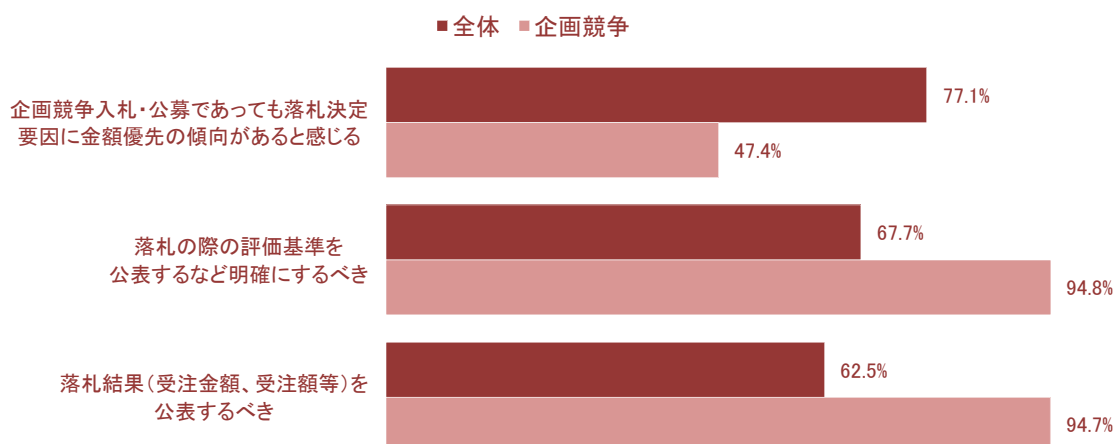
人材育成計画の具体性	20点	就業支援計画の具体性	20点
事業成果の具体性（継続雇用者数、マッチング数）	20点		

合計 100点

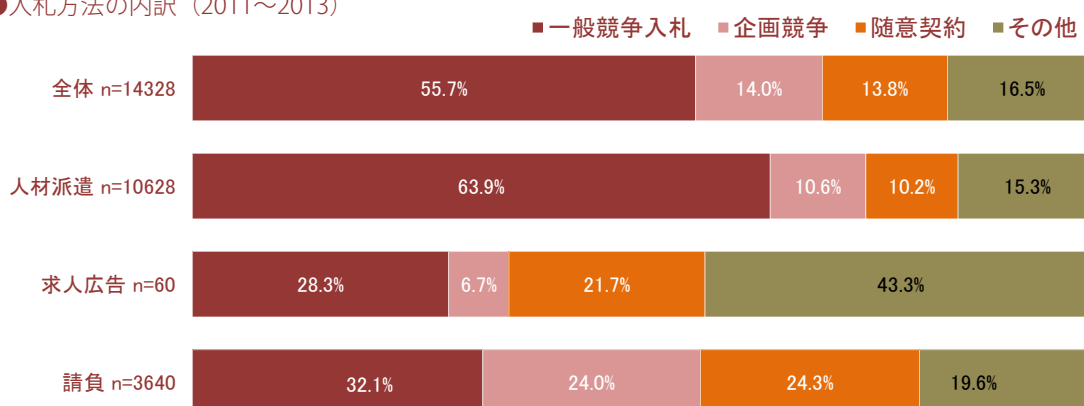
●落札結果の情報公開率（ネット上での落札価格提示件数／落札件数）

		2011年度	2012年度	2013年度	3年間計
派遣	A.件数	3,648	3,175	3,805	10,628
	B.落札価格提示件数	1,600	1,090	1,081	3,771
	C.情報公開率(B/A)	43.9%	34.3%	28.4%	35.5%
求人広告	A.件数	13	18	29	60
	B.落札価格提示件数	11	17	20	48
	C.情報公開率(B/A)	84.6%	94.4%	69.0%	80.0%
請負	A.件数	1,136	1,337	1,167	3,640
	B.落札価格提示件数	824	1,032	912	2,768
	C.情報公開率(B/A)	72.5%	77.2%	78.1%	76.0%
合計	A.件数	4,797	4,530	5,001	14,328
	B.落札価格提示件数	2,435	2,139	2,013	6,587
	C.情報公開率(B/A)	50.8%	47.2%	40.3%	46.0%

●民間委託事業についての意見（抜粋）



●入札方法の内訳（2011～2013）



### ③主要な委託事業における行政事業レビューの項目と評価方法を見直す。

総務省が定める行政事業レビュー制度は、各府省自らが原則全ての事業について、予算の支出先と用途の実態を把握し、これを国民に明らかにした上で、外部の視点も活用しながら、過程を公開しつつ事業の内容や効果の点検を行い、その結果を予算の概算要求や執行等に反映させる取組である。

アンケートでは、「事業の効果について客観的な評価（受託者側・受益者側の評価等）が必要」との意見が全体で 61.4%、企画競争で 94.7%となっており、中央官庁や地方自治体の委託事業における多面的かつ客観的な評価が不十分であり、改善を求める声が多い。

<対応策の例>

- ・現状の行政事業レビューシートは、「予算額」「成果目標及び成果実績」「活動指標及び活動実績」「単位当たりコスト」を定量データと「事業の有効性」「事業の効率性」等の定性評価について発注側の省庁が記入することになっている。

これに受託者（事業者）及びサービスの受益者（求職者や国民）の評価も加えた統一シートに改定し、その結果をデータベース化してHP等で情報公開し、委託事業のノウハウや効果的な事例を横断的に把握し、一層の競争原理を働かせ、委託・受託側双方のレベルの向上が図れるようにする。

#### ●民間委託事業についての意見（抜粋）



## ④廉価入札を禁止し、中小事業者の参入を促し、育成する。

いわゆる「1円入札問題」について、公正取引委員会は「不当廉売で独禁法違反（不公正な取引方法）の恐れがあると警告を発したことがある。廉価入札は、実績作りとしての先行投資の意味合いがあり、システム案件等は一度参入すれば、排他的な強みを持つ。しかし、こうした廉価入札行為は、同業者、特に企業体力のない中小企業の参入意欲を減退させて事業活動を困難にする恐れがある。

アンケートでも「廉価入札は禁止すべきだと思う」とする意見が全体で67.8%、企画競争入札で78.9%となった。官公庁需要への依存度が高い落札事業者の場合は適正な利益を捻出することが難しく、結果として人件費が圧迫され、労働条件が低下する等の弊害が生じることもある。廉価入札を禁止し、それを排除する仕組みの構築が求められる。

### <対応策の例>

#### ・低入札価格調査制度の推進

低入札価格調査制度とは、あらかじめ調査基準を設け、調査基準価格を下回る入札をした申込者に対し、入札価格積算の根拠、当該契約の履行体制などについて調査を行い、低入札価格と認められない場合はその者を落札者とし、認められる場合は次に低い価格で適正に入札した者を落札者とする制度

#### ＊制度の適用基準事例

- 1) 予定価格が1000万円を超える契約において入札価格が予定価格の6割を下回った場合
- 2) {入札額の低いものから5社の平均値（平均価格）} × 0.85 を下回った場合
- 3) 調査基準価格を下回る入札事業者の積算内訳書において、一般管理費等が入札価格の5%を下回った場合

#### ・委託業務の分離、分割発注の推進

### ●民間委託事業についての意見（抜粋）





## ⑤落札事業者の知的所有権の保護に配慮する。

受託事業者へのヒアリングにおいて「応募したアイデアや企画の流用は厳に慎んでほしい」という声が多く聞かれた（※43p 参考資料④参照）。また、発注者の仕様書や汎用契約書には以下のような事項が記載されていることが多い。

権利の帰属 委託業務の成果物の著作権（著作権法第 27 条・第 28 条に規定する権利を含む）、所有権等、その他の一切の権利は委託者に帰属するものとする。また、成果物の著作者人格権について、受託者は将来にわたり行使しないこと。

本来は対等の立場で交わされるべき契約であるが、実態的には民間側は大変弱い立場にある。民間の創意と工夫を尊重するならば、受託者の知的所有権の保護におおいに配慮すべきである。

### <対応策の例>

- ・落札されなかった事業者のアイデア・企画については、「審査終了後に返却するか速やかに処分する」旨を公示文書に記載する。
- ・委託者と落札者の間で、著作権法第 2 条第 1 項第 12 号の共同著作物（※）として扱うことを協議できるように配慮する。

※共同著作物…2 人以上の者が共同して創作した著作物であって、その各人の寄与を分離して個別に利用することができないものをいう。



## ⑥ 予算制度に基づいた最低価格の設定のみならず、 所定の条件をクリアした場合の出来高払い制度も検討する。

最低制限価格制度とは、工事又は製造その他についての請負の契約の入札において、契約内容に適合した履行を確保するため、あらかじめ最低制限価格を設けて、予定価格の範囲内で最低の価格をもって入札した者であっても、最低制限価格を下回る場合には、これを落札者とせず最低制限価格以上で最低の価格をもって入札した者を落札者とする制度のことである。

一方、就労支援・マッチング推進領域においては、新規就労者が増えるほど、雇用（失業）保険支出は減り、逆にその収入も税収も増える構造にあるので、従来の工程数と人件費を踏まえた人月計算の予算管理制度では、必ずしも行政目標を達成できない。アンケートでも「雇用領域においては、最低価格は設けるべきではない」とする意見が全体で71.9%、企画競争では57.9%に上った。

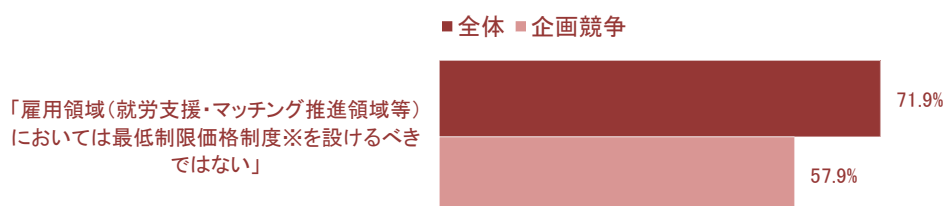
### <対応策の例>

- ・一人を就労させた場合の対価をその困難度に応じて設定し、そのパフォーマンスを競わせ、就労総数の量的な拡大を図る仕組みが雇用政策全体から見れば有効である。そのためには、官公庁側に予算制度の柔軟な運用のための創意工夫が求められる。

＊国際協力機構（JICA）の報奨金事例（2014年）

シニア海外ボランティア及び日系社会シニア・ボランティアへの応募者数が年間169名を達成した場合報奨金として契約金額（当該年度）の、消費税等を除いた金額の1.5%に相当する金額を支払う。また、年間185名を達成した場合は、契約金額（当該年度分）の、消費税等を除いた金額の3%に相当する金額を支払う。

### ●民間委託事業についての意見（抜粋）



## ⑦一定金額以上の受託については、前払いや中間払い制度を設ける。

雇用領域においては、原則として、受託費用は納品後に審査・検品を受けて、翌年度払いになることが多い。受託額が大きな金額になる場合は、中小企業者及び一般社団法人等にとっては大きな負担になる。アンケートでも「受託金額の前払いや中間払い制度を設けるべき」とする意見が全体で61.5%、企画競争で84.2%となった。人材サービス産業においては、毎月支払うべき人件費が主なコストであり、一定のルールを設定し、前払い・中間払いの制度を設けるなど柔軟な対応を行うべきである。

### <対応策の例>

- ・仕様書や業務委託契約書に「前払い・中間払い・毎月部分払いおよびその回数」に関する事項とその手続きを明記する。

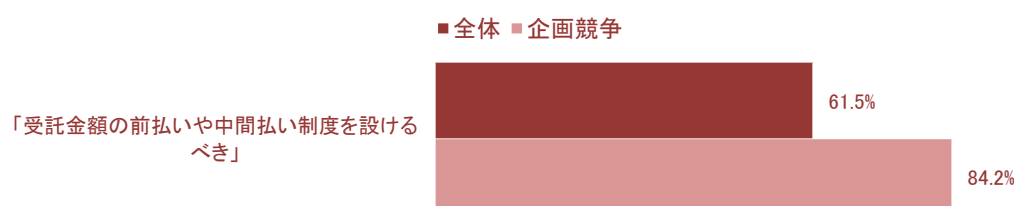
建設工事等に関する支払いでは、以下の方法から選択して毎月部分払いを行う等弾力的な運用を行っている自治体も見受けられる。雇用領域においても、委託契約書の支払規定にかかわらず、部分払いの申請を認めている自治体もあり、事業者の円滑な運営のために柔軟な対応を行うべきである。

### \*毎月部分払いの選択事例

工事進捗が既払分の前払金の額に対し1.5倍以上の出来高が認められることを条件として

- 1) 前払金 10% + 出来高部分払
- 2) 前払金 10% + 前払金 15%×2回 + 出来高部分払
- 3) 前払金 10% + 前払金 15%×2回 + 中間前金払 20% + 出来高部分払

### ●民間委託事業についての意見（抜粋）



## ⑧長期継続契約の割合を増やし、行政サービスの質的向上を図る。

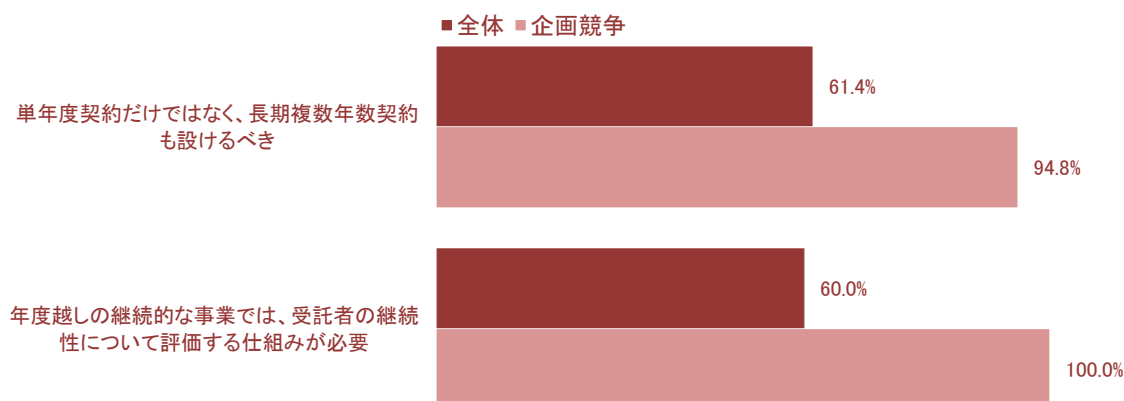
事業の長期複数年契約は、受託事業者が事業ノウハウを蓄積し、受益者（国民、求職者）のニーズに応じて、サービス内容を効果的に高めていく上でプラスに働き、行政サービスの質的向上を図ることを可能にする。

アンケートにおいても「単年度契約だけではなく、長期複数年契約も設けるべき」とする事業者が全体で61.4%、企画競争入札で94.8%となっており、期待の高さがうかがえる。また、「年度を超えて継続的に行われる事業については、受託者の継続性（ノウハウの蓄積等）について評価する仕組みが必要である」とする事業者が全体で60.0%、企画競争入札では100%であった。

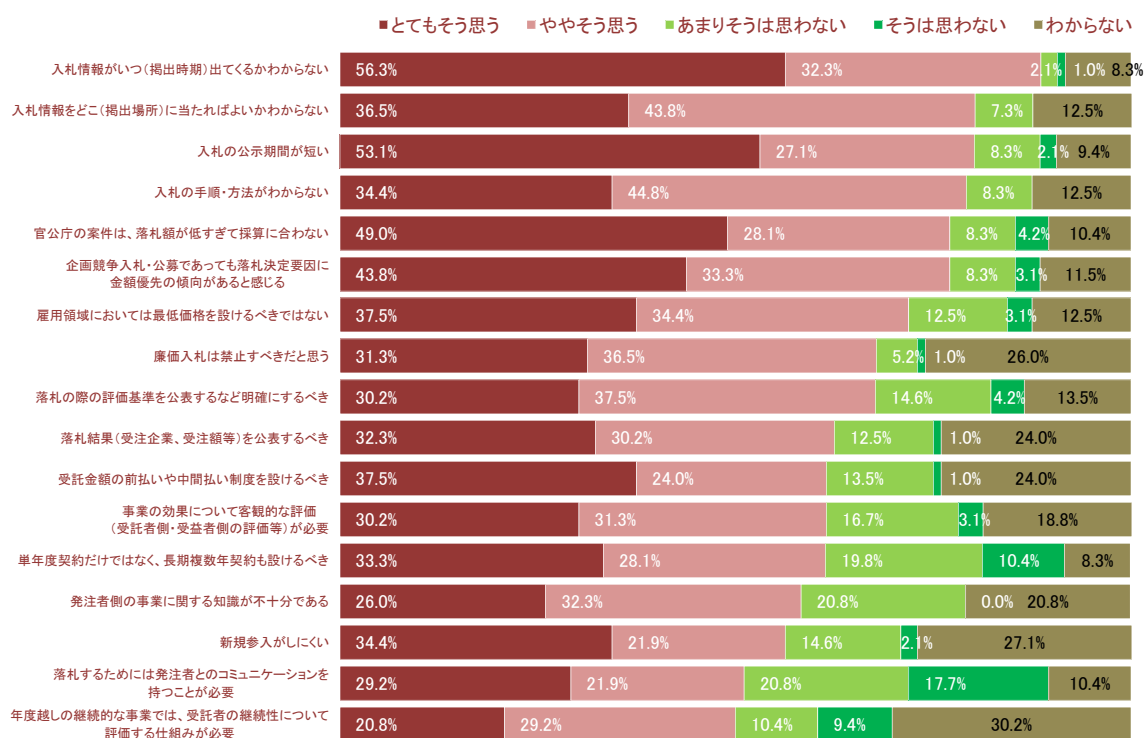
### <対応策の例>

- ・雇用創出の基金による事業（ふるさと雇用再生特別基金事業、緊急雇用事業、重点分野雇用創造事業、起業支援型地域雇用創造事業、地域人づくり事業）は、財政法の規定がなく、多年度にわたり支出が可能であり、国会で決議されれば予算が交付される。委託事業の内容を吟味し、厳正な入札プロセスを経た場合は、複数年契約を可能にすべきである。

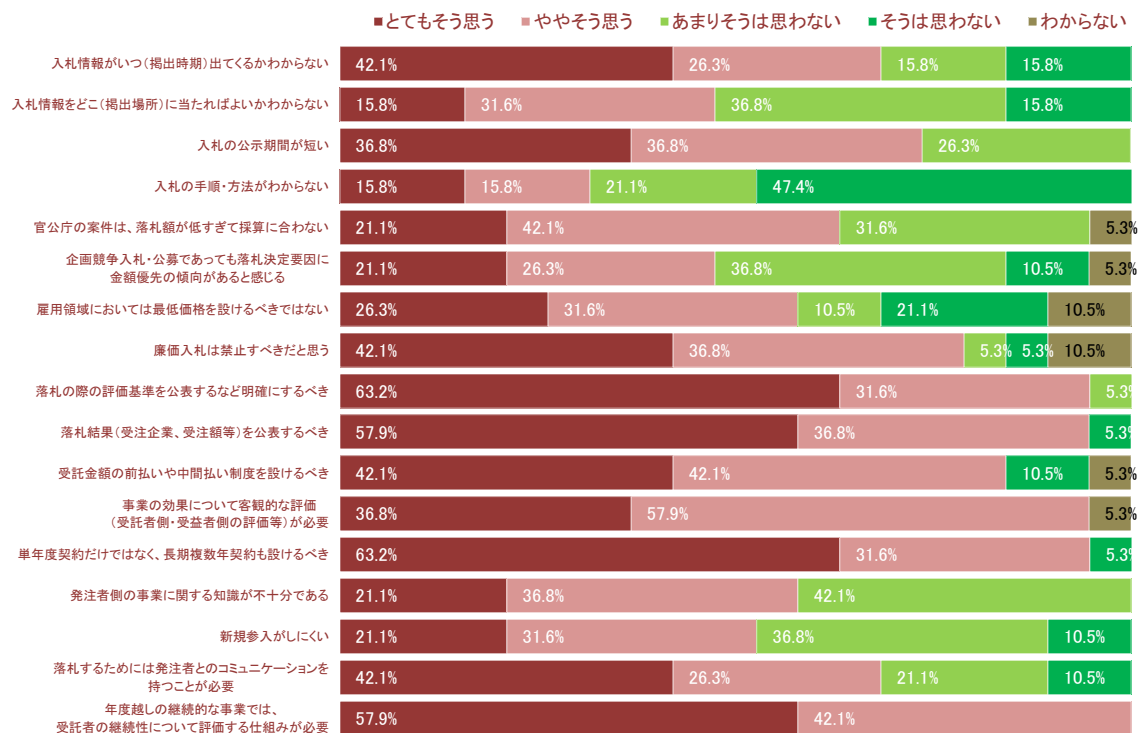
### ●民間委託事業についての意見（抜粋）



●民間委託事業についての意見 (全体,n=96)



●民間委託事業についての意見 (企画競争,n=19)



※企画競争入札事業者：2011～2013年の間で1回でも企画競争入札に参加した事業者