

大阪府社会福祉審議会新たな課題検討専門分科会行政の福祉化推進検討専門部会 「大阪府における行政の福祉化の推進のための提言」

はじめに～『社会福祉貢献都市・大阪』をめざして～

行政の福祉化推進検討専門部会専門部会長 小野達也

◆なぜいま行政の福祉化か

行政の福祉化については、これまでに障がい者雇用の領域を中心に、先駆的な実績をつくってきた。今後もこれを受け継いで、更なる発展をめざしていくことが重要である。

ただしこの間、社会状況は大きく変化し、福祉に関する制度や政策も新たな段階へと入ってきている。社会生活に関する多様な分野でこれからの時代を切り開いていくことができる行政の福祉に、いま改めて取り組む必要がある。そこで、大阪府においては、外部有識者による検討を初めて行なうこととなり、社会福祉審議会の下に行政の福祉化推進検討専門部会を設置、これまで4回にわたり議論を重ね、提言を取りまとめたものである。

本部会としては、本提言の内容の実現に向け、府として積極的に取り組んでいただきたいと考えているが、はじめに部会長として基本的な考え方をのべておきたい。

◆福祉観の転換

まず求められるのが福祉観の転換である。現在、そして将来を見据えて、多くの福祉問題が指摘されている。超高齢社会、少子化、さまざまな年代層の貧困、社会的排除、マイノリティ、地域社会の脆弱化、産業の停滞などが列挙される。これは俯瞰してみれば、多くの人びとが福祉とかかわる時代になってきていることを示している。福祉自体が日常化しメジャーなものとなってきているのである。

しかし、その一方で福祉のネガティブなイメージ、できればかかわりたくない敬遠したい気持ちは払拭されているとはいえない。多くの人びとが福祉にかかわる時代に、こうした福祉観のままではよいのであろうか。これでは福祉の本来の姿が開花していかない。

行政の福祉化においては、福祉の積極的意味を求めていく。ポジティブな福祉であり、それは、福祉の語義にある幸福という意味を現代に具現することである。

◆福祉のすすめ方も新たな段階へ

福祉観の転換とともに、福祉のすすめ方も新段階となる。福祉の公的責任については、これからもその重要さは変わらないが、旧来型の公的福祉の方法だけでは、その限界も指摘されている。地域福祉が主流化した時代においては、新しい公（行政）と私（民間）の関係が必要である。

行政の新たな可能性を発見する志向が行政の福祉化にはある。そのめざすところは、同語反復的ではあるが「行政の社会貢献」ということができる。行政の社会貢献とは、既存の枠に留まらず行政の持つ可能性、（活用されていない）諸資源を社会の質向上のために使うことである。

しかし、行政の福祉化の射程はそれにとどまるわけではない。行政の福祉化の持つ考え方や方法を、問題を抱える当事者、住民、市民団体、福祉施設、学校や病院などの社会組織、そして一般企業に

広げていく。つまり多様な主体による社会貢献の生み出し支援であり、時代に対応した公と私との関係づくりである。これは、住民や民間の活動が盛んであった大阪の伝統を発展的に継承する新たな福祉の仕組みである。

◆基本理念としての増進型

こうした行政の福祉化をすすめる基本理念が、増進型の福祉である。これはマイナスからゼロへで終わるのでなく、より高みをめざす福祉である。問題部分を修復する穴埋め型の福祉ではなく、より望ましいものを実現しようとする福祉である。もちろん現在は、前述の通り少子高齢化や貧困というさまざまな問題があり、その解決が求められているのは事実である。しかし、事後的に対応しているだけでは後追いに終わってしまい、社会貢献活動も不足部分を埋めるためのものとなる。行政の福祉化は「福祉＝幸福」の実現を追求する。そこに社会貢献活動の意義がある。増進型の福祉によって、結果的にさまざまな問題の解決にも影響が及んでいく。行政の福祉化のプログラムにはこうした理念が反映されるべきであろう。

◆大阪の福祉化へ

行政の福祉化がめざすのは、多様な主体が集い協働していく「社会福祉貢献都市大阪」である。その先にはすべての人がその人らしく、生き生きと暮らせる大阪＝「大阪の福祉化」がある。大阪は社会生活上の問題が多く指摘されている。しかし、福祉がポジティブなものに転換し、福祉に関わることでより良い生活や社会が生まれることになれば、「福祉先進都市大阪」としてのさらなる発展が期待できるであろう。

第1章 検討の背景

『行政の福祉化』とは、府政のあらゆる分野において、福祉の視点から総点検し、住宅、教育、労働などの各分野の連携のもとに、施策の創意工夫や改善を通じて、障がい者やひとり親家庭の父母などの雇用・就労機会を創出し、「自立を支援する取組」である。

平成 11 年度より全庁的に進めてきた『行政の福祉化』は、知的障がい者の就労をはじめとして、大きな成果を上げてきたが、取組開始後 20 年を経過しており、これまでの取組を総括する時期に来ている。

(社会経済情勢の変化と課題)

① 人口減少・超高齢化社会に突入

大阪府の人口は平成 22 年を境に減少に転じており、高齢化率も平成 22 年では 22.1%であったものが、平成 37 年には 29.2%と予想されるなど、本格的な人口減少・超高齢社会に突入している。

② 格差の広がり、就労困難者（生活困窮者）、子どもの貧困（ひとり親の就労支援）

困窮と孤立に陥る人が増え、生活保護制度の受給世帯も増加傾向にあるなど、格差の拡大などが大きな社会問題になっている。平成 27 年度には、「生活困窮者自立支援法」が施行されたが、とりわけ子どもの貧困について、貧困の連鎖を防ぐことが重要な課題となっており、ひとり親の就労支援などが強く求められる状況にある。

③ 孤立化の防止、地域とのかかわり（我が事・丸ごと）

地域においては、コミュニティが希薄化し、地域活動を支える担い手の不足や高齢化などの問題が顕在化している。このような中、国においては、地域のあらゆる住民が役割を持ち、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、公的な福祉サービスと協働して助け合いながら暮らすことができる「地域共生社会」を実現するため、「我が事・丸ごと」の地域づくりが示されている。

④ 価値観（ユニバーサルデザイン、ダイバーシティ、働き方改革、SDGs）の変化

社会全体では、ユニバーサルデザインやダイバーシティ、働き方改革など新たな価値観が求められるようになってきているほか、2015 年 9 月に国連で採択された SDGs（持続可能な開発目標）の実現に向けた世界的な動きなどがみられる。これらはいずれも、社会的課題の解決のために民間も含めたあらゆるアクターが取組む潮流である。

⑤ CSR から CSV へ

企業においては、社会に貢献する責任としての CSR（企業の社会的責任）や、社会ニーズに対応することで経済的価値と社会的価値をともに創造する CSV（共通価値の創造）の取組も開始されている。

このような社会経済情勢の変化と課題を踏まえ、今後取組を一層進めていくためには、これまでの『行政の福祉化』の概念の拡大も含めた展開を検討する必要がある。

そこで、大阪府社会福祉審議会の下に行政の福祉化推進検討専門部会を設置してこれまでの取組を検証するとともに、大阪府域全体における行政の福祉化推進のために府が取組むべき方向性について検討し、提言をとりまとめた。

おりしも、現在大阪府では、「民都・大阪」の実現に向けて、サード・セクター及び社会的企業のトップ層が一堂に集い、大阪の民の連携・協力によりその存在感を国内外に示す「核となる場」として「ファイナソロピー会議」を立ち上げたところである。

大阪の福祉分野の課題についても、この会議において解決に向けた知恵やアイデアが生み出され、民の発意による寄付や投資、人材が集まり、福祉分野における民間公益活動が活性化するという好循環を生み出していくことを大いに期待したい。

その方策のひとつとして、今回の提言にもあるように、「行政の福祉化」の取組が、これまでのように公的部門にとどまるのではなく、これからは広く民間部門へとプレイヤー（担い手）を拡大し、困難を抱える人々の「働く分野」が拡大していくことにより、まさに「大阪の福祉化」、そして「民都・大阪」にふさわしい公民挙げた取組へと発展していくことを期待する。

第2章 大阪府における行政の福祉化の取組

1 大阪府における行政の福祉化推進の歴史

(1) 開始の思想と経緯

大阪府における「行政の福祉化」とは、府自らの取組として、福祉分野の制度・施策の枠組みにとられず、福祉を基本に住宅・教育・労働など府政の各分野が連携し、障がい者や高齢者などの自立支援につながる施策を推進する取組を指す。

すなわち、障がい者や高齢者などに対し、既存資源を福祉サービスや、ふれあい・交流などの活動の場として提供できないか、府の施策を活用して就労や雇用の場を拡充できないかといった視点から、すべての部局が施策を点検し、自立支援のための施策の展開に努めるものである。

この取組は、府は、市町村や民間と連携し、身近な地域における機会や場の提供を通じ、府民一人ひとりの「自立」（生きがいと誇りを持って、自分らしい生き方や幸せを追求すること）を支援する役割を担っており、とりわけ、障がい者や高齢者など、社会参加や就労への意欲を持ちながら、その機会に十分恵まれていない人々に対する支援に、特に意を用いる必要があるとの認識から開始された。

《主な経緯》

平成 11 年 11 月	副知事をトップに全庁にまたがるプロジェクトチームを発足、検討
平成 12 年 3 月	「行政の福祉化促進プロジェクト報告書」を取りまとめ
平成 12 年度	「清掃業務の就労訓練（エルチャレンジ）」「授産製品の購入」 「府営住宅のグループホーム、ケアハウス提供」「知的障がい者の職場実習受け入れ」開始 ⇒ 『行政の福祉化』の取組がスタート
平成 15 年 3 月	雇用失業情勢の悪化や障がい者・高齢者の福祉計画の改定、地域福祉支援計画の策定、母子寡婦福祉法（当時）及び関係法の一括改正等を踏まえ、行政の福祉化推進プロジェクトチームを再設置、「平成 14 年度行政の福祉化推進プロジェクト報告書」をとりまとめ
平成 18 年度	指定管理者の選定にあたり、障がい者雇用の促進など、行政の福祉化の観点を審査基準等に盛り込み、障がい者やひとり親家庭の父母などの就職困難者の雇用を創出
平成 19 年度	大阪版市場化テストにおいて、就職困難者の雇用を創出

(2) 開始から現在までの「行政の福祉化」の取組概略

①開始当時の重点検討項目（平成 12 年 3 月「行政の福祉化促進プロジェクト報告書」より）

・緊急地域雇用特別基金事業の活用の検討

当時実施されていた国の同事業の活用にあたり、就職困難層に対する雇用機会の拡大を目的の一つとして府独自に位置づけ、事業の実施を通じた雇用就業機会の拡大等を検討

・公共事業等発注における雇用、就業促進の検討

公共事業や物品等の官公需発注に際して、受注企業等の障がい者雇用の状況に配慮することにより、障がい者の雇用を促進する方策について検討した。

・既存資源の福祉的活用の検討

身近な地域で福祉活動の場やサービスの提供等が求められており、そのため、既存資源をより一層活用した施策展開が必要となっていたことから、福祉部所管以外の施設等既存資源について、各部局との連携を図り、福祉的活用の可能性の検証や検討を行った。

・新たな雇用・就業機会の創出の検討

就職困難層の雇用・就労機会を創出するため、今後の施策の推進方針を明らかにするとともに、施策推進のための現状把握・問題点の整理と課題ごとの連携体制について検討した。

・行政の福祉化の体制整備の検討

雇用・就業支援対策の充実のための体制を整備するとともに、今後の行政の福祉化の取組を着実に進めるため、進行管理のための体制を検討した。

②平成 14 年度の重点検討項目（平成 15 年 3 月「平成 14 年度 行政の福祉化促進プロジェクト報告書」より）

・官公需発注に際して、障がい者雇用・就労支援の検討

障がい者など就職困難者の雇用促進のための手法、企業の障がい者等の雇用を誘導するための手法や安定的な授産製品調達のための仕組みづくりについて検討した。

・緊急地域雇用創出特別基金事業の活用

国の同事業における取組を継続するとともに、事業終了後の雇用労働者の再就職の促進について、委託先企業に働きかけを行うとともに、同事業における求人情報の提供については、地域就労支援事業や母子家庭等就業支援センター事業などの各種就労支援事業と連携を図ることにより、支援機関と連携した就職支援を実施した。（なお、平成 21 年度からは「緊急雇用創出基金事業」と「ふるさと雇用再生基金事業」を実施）

・既存資源の福祉活用の検討

既存資源の活用に向けた地域ニーズとのマッチングシステムの検討や、府営住宅における住宅困窮者への優先入居と入居後の福祉的支援について、引き続き検討を行った。

・公務労働分野における障がい者等の就労促進方策の検討

知的障がい者や母子家庭の母等の非常勤職員での雇用に向けた取組を実施した。

・これまでの取組のさらなる推進と今後の推進体制について

既存資源等の活用や授産物品の購入などこれまでの取組のさらなる推進や「行政の福祉化推進会議（仮称）」の設置など今後の推進体制の整備について検討した。

③「平成 14 年度 行政の福祉化促進プロジェクト報告書」以降の新たな取組

・公の施設における指定管理者の審査基準等に行政の福祉化の視点を盛り込み

平成 16 年 11 月に庁内関係部局で構成する検討ワーキングを立ち上げ、障がい者法定雇用率や各種就労支援事業を活用した雇用、知的障がい者の清掃現場就業に対する取組などを行政の福祉化の観点として導入できるよう検討を行い、指定管理者の選定にあたって行政の福祉化関連項目として審査基準等に盛り込んだ。

・大阪版市場化テストの事業者の審査基準等に行政の福祉化の視点を盛り込み

大阪版市場化テストの対象業務として、民間開放を進めることが決まった業務を発注するにあたって、行政の福祉化の視点を盛り込むよう、平成 19 年 4 月に庁内関係部局で構成する検討ワーキングを立ち上げ、障がい者法定雇用率や各種就労支援事業を活用した雇用などを行政

の福祉化の観点として導入できるよう検討を行い、事業者の選定にあたって行政の福祉化関連項目として審査基準等に盛り込んだ。

- ・清掃業務を活用した総合評価一般競争入札をはじめとする府の行政の福祉化の取組の市町村への普及啓発

大阪府の行政の福祉化の取組の市町村等への普及啓発について、大阪府市長会・町村長会福祉合同主催者会議の場に加え、市長会人権部会・町村長会行財政部会（人権主催者）会議、各市町村の福祉関係部局、労働関係部局、契約関係部局、人権担当部局を一同に集めた説明会での啓発を行った。また、府の指定出資法人及び民間社会福祉法人に対しても会議の場を通じて普及啓発に努めた。

- ・行政の福祉化推進会議を始めとする推進体制の整備

行政の福祉化推進会議の開催に加え、総合評価一般競争入札制度の市町村等への拡大方策等を検討するため、平成 17 年 8 月に、人権の視点に立った制度検討会を設置した。

2 これまでの主な取組内容と実績

(1) 雇用・就労支援の強化

①就労支援

○庁内職場実習の受入（障がい者）

- ・ 平成 12 年度から、本庁職場において、府立支援学校等の知的障がい者を対象とした職場実習を実施しており、毎年度、ほぼ全庁的規模で受入れを行なっている。
- ・ 平成 16 年度から精神障がい者の適職の開発や雇用における課題の整理等を行い、公務労働における精神障がい者の就労支援方策の検討に資するため、職場実習の取組を行なっている。

(表 1 知的障がい者の庁内職場実習の実績)

年度	実習期間	参加人数	実習場所	実習内容
12	1 週間程度	1	1 部局 1 所属	事務補助（資料作成、資料整理等）
13	同上	14	10 部局 14 所属	同上
14	同上	17	12 部局 15 所属	同上
15	同上	11	11 部局 11 所属	同上
16	同上	10	9 部局 10 所属	同上
17	同上	17	11 部局 16 所属	同上
18	同上	20	10 部局 19 所属	同上
19	同上	25	12 部局 25 所属	同上
20	同上	28	16 部局 28 所属	同上
21	同上	27	16 部局 27 所属	同上
22	同上	28	16 部局 28 所属	同上
23	同上	66	11 部局 20 所属	事務補助、守衛業務、植栽・剪定作業
24	同上	116	14 部局 27 所属	同上
25	同上	121	15 部局 25 所属	同上
26	同上	97	12 部局 18 所属	同上
27	同上	130	13 部局 18 所属	同上
28	同上	72	15 部局 18 所属	同上

(表2 精神障がい者の庁内職場実習の実績)

年度	実習期間	参加人数	実習場所	実習内容	実施方法
16	1ヶ月程度	5	3部局 3所属	事務補助 (資料作成、資料整理等)	2名1組(原則)で1所属に配置 コーディネーターによるサポート、ミーティング等のフォローを実施
17	同上	10	5部局 5所属		同上
18	同上	9	5部局 5所属		同上
19	同上	10	5部局 5所属		同上
20	同上	7	5部局 5所属		同上
21	同上	10	6部局 8所属		2名1組あるいは1名で各所属に配置 自立支援課職場実習担当者によるサポート、ミーティング等のフォローを実施
22	同上	8	6部局 8所属		各所属に1名配置 自立支援課職場実習担当者によるサポート、ミーティング等のフォローを実施
23	同上	7	7部局 7所属		同上
24	同上	5	4部局 5所属		同上
25	同上	2	2部局		同上
			2所属		
26	同上	2	2部局		同上
			2所属		
27	同上	1	1部局		同上
			1所属		
28	同上	13	8部局 10所属	同上	

○清掃業務による就労訓練の場の提供 (障がい者)

- 平成12年度から、府有施設等における清掃業務発注を、「大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合(愛称:エル・チャレンジ)」に就労訓練の場として提供し、知的障がい者等の就労支援に努めている。

(表3 清掃業務による就労訓練の実績)

年度	12	13	14	15	16	17	18	19	20
施設数(カ所)	29	39	65	78	86	108	98	103	103
	通年	13	23	23	26	26	32	30	30
	通年以外	16	16	42	60	60	76	65	73
訓練生(通年)	34人	44人	61人	55人	74人	111人	108人	120人	102人
発注額(千円)	106,565	144,736	176,082	189,680	210,278	234,180	235,422	246,070	229,612
年度	21	22	23	24	25	26	27	28	
施設数(カ所)	88	85	88	85	75	81	82	78	
	通年	27	27	25	24	24	24	23	24
	通年以外	61	58	63	61	51	57	59	54
訓練生(通年)	106人	122人	104人	108人	123人	119人	107人	109人	
発注額(千円)	203,674	186,533	190,047	174,856	171,304	172,767	172,272	167,870	

○小規模府有施設における非常勤モデル雇用(障がい者)

- 平成15年度から、府の出先機関(池田保健所、池田・中央子ども家庭センター、17年度からは、岸和田子ども家庭センターも追加)の清掃業務で、就労訓練を就労した知的障がい者を非常勤雇用として雇用している。※平成27年度で事業終了。

(表4 小規模府有施設における非常勤モデル雇用実績)

年度	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
雇用者数(人)	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	3	4	3

○府庁舎での生活困窮者自立支援就労訓練の場の提供(就労困難者)

- 平成29年度より、池田・岸和田子ども家庭センターの清掃業務については、障がい者を含む生活困窮者自立支援就労訓練の場として活用している

②就業支援：府による取組

○ハートフルオフィス推進事業

- 職場実習の継続により就労促進方策の検証を続けながら、期間の長期化など、より実践的な取組にチャレンジすることが必要であるため、平成15年度から、非常勤職員としての知的障がい者のモデル雇用を開始した。
- また、平成20年度から、厚生労働省が、各省庁、各自治体において障がい者が一般就労に向けて経験を積む「チャレンジ雇用」の推進・拡大を掲げたことを受け、本府においても非常勤職員としてのチャレンジ雇用を公募により実施。平成22年度以降は、モデル雇用をチャレンジ雇用に統合した。

- 平成 23 年度からは集中配置方式による「ハートフルオフィス」を開設し、全庁から、大量発送作業などの軽易な事務作業を集約すること等により、業務の安定的な確保や職場環境・支援体制の充実を図っている。
- 平成 25 年度から、コミュニケーションスキルの向上を目的とした SST プログラム等を研修として位置づけ、企業や関係機関からの見学时に障がいのある作業員が対応するなど、企業で働き続けられる人材の養成に取り組んでいる。

(表 5 知的障がい者のモデル雇用・チャレンジ雇用実績)

年度	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
モデル雇用 (人)	2	2	6	8	10	6	6							
チャレンジ雇用 (人)						6	6	5	15	26	26	28	31	29

- 精神障がい者については、平成 19 年度から、公務労働における精神障がい者の就労支援の方策の更なる検討を行うため、職場実習に加え、非常勤職員としてモデル雇用を実施。平成 22 年度からは、最大 3 年の雇用が可能である「チャレンジ雇用」に統合した。
- 平成 26 年度から、物事に関する視野を広げられるようメタ認知トレーニングをはじめ、庁内各部署に配属されている障がいのある作業員が取り組むグループワークを研修に位置づけ、庁内各部署のサポートを充実させている。

(表 6 精神障がい者のモデル雇用・チャレンジ雇用実績)

年度	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
モデル雇用 (人)	2	4	8							
チャレンジ雇用 (人)				2	4	6	6	6	6	6

○公務労働における非常勤雇用 (ひとり親)

- 平成 14 年 7 月に、(社福)大阪府母子寡婦福祉連合会に委託して、職業相談や求人情報の提供など就労面から母子家庭の母等を支援する「母子家庭等就業・自立支援センター」を開設し、同センター等に対し、府及び関係団体が非常勤職員等の求人情報の提供を行うことにより、母子家庭の母等の雇用を促進している。

(表 6 母子家庭の母等の公務労働における非常勤雇用実績)

年度	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
雇用者数 (人)	29	18	18	36	61	44	34	31	36	47	51	58	50	45

③就業支援：民間による取組

○公共工事発注における障がい者の雇用・就業促進（障がい者）

- 平成 14 年 4 月 1 日から、府が発注する建設工事の入札参加資格申請時においては、建設工事入札参加資格の等級区分評点において、「障害者の雇用の促進等に関する法律」に規定する障がい者雇用率を超える雇用を達成した企業について、福祉点として 8 点を加算することとし、運用を開始。

（表 7 公共工事発注における福祉点加算企業数等）

年度	14・15	16	17	18	19
福祉点 加算企業	379 (8,955 社中)	430 (8,446 社中)	403 (8,194 社中)	433 (8,458 社中)	427 (7,730 社中)
加算企業割合	4. 2%	5. 1%	4. 9%	5. 1%	5. 5%
年度	20	21	22	23	24
福祉点 加算企業	452 (7,807 社中)	366 (6,433 社中)	366 (7,240 社中)	365 (6,809 社中)	376 (7,155 社中)
加算企業割合	5. 8%	5. 7%	5. 1%	5. 4%	5. 3%
年度	25	26	27	28	29
福祉点 加算企業	341 (6,320 社中)	344 (6,676 社中)	254 (6,102 社中)	264 (6,587 社中)	338 (6,379 社中)
加算企業割合	5. 4%	5. 2%	4. 2%	4. 0%	5. 3%

○指定管理における就労困難者雇用の評価（障がい者・ひとり親・就労困難者）

- 指定管理者制度の導入にあたって選考基準に行政の福祉化の視点を盛り込むため、平成 18 年度から、障がい者法定雇用率や各種就労支援事業を活用した雇用、知的障がい者の清掃現場就業に対する取組などを指定管理者の選定の際の行政の福祉化関連項目として審査基準等に盛り込んでいる。

（表 8 公の施設における就職困難者等の雇用状況 平成 29 年 3 月 31 日現在）

	新規雇用者数	(参考 : 提案数)	既雇用者数
就職困難者への雇用就労支援	31	7	439
地域就労支援センター	12	1	110
障害者就業・生活支援センター	13	2	175
母子家庭等就業・自立支援センター	4	3	52
ホームレス自立支援センター	2	0	100
地域若者サポートステーション	0	1	2
知的障がい者の清掃現場就業	3	4	58

○大阪版市場化テストにおける就業困難者雇用評価

- 大阪版市場化テストの対象業務として民間開放が決まった業務を発注する際、障がい者法定雇用率や各種就労支援事業を活用した雇用などを事業者の選定にあつての行政の福祉化関連項目として審査基準に盛り込んだ。

(表 9 大阪版市場化テストにおける就業困難者雇用実績)

年度	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
雇用者数(人)	1	3	7	8	3	3	4	4	4	2

④職場定着支援

○府有施設清掃業務に係る総合評価入札(障がい者・ひとり親・就労困難者)

- 平成 15 年度に全国初の取組として、大規模施設(WTO 物件)での清掃等業務発注において、評価項目に障がい者や母子家庭の母の雇用などの視点を盛り込んだ総合評価入札制度をモデル的に導入し、16 年度以降本格実施している。
- 平成 18 年度より就職困難者の新規雇用を広げるため、ある程度契約額が高額な物件を対象とした、中規模施設における総合評価入札を実施している。

(表 10 府有施設清掃業務に係る総合評価入札における雇用実績：大規模施設)

年度		15	16	17~20	20~23	23~26	26~29
項目							
施設数(ヶ所)		2	9	9	10	10	10
知的障がい者雇用数(人)		14	34	61	60	56	61
	当該現場	14	34	44	45	46	46
	当該現場以外	0	0	17	15	10	15
就職困難者雇用数(人)		9	24	78	108	61	57
	地域就労支援 C	9	7	25	34	32	33
	障害者就業・生活支援 C	0	2	8	6	6	3
	母子家庭等就業自立・支援 C	0	3	1	2	2	0
	ホームレス自立支援 C	—	12	44	66	23	21
	地域若者サポートステーション	—	—	—	—	0	0

※雇用数は当初契約年度の数値を記載している。

(例：26~29 であれば、26 年度契約開始時の雇用者数を記載している。)

(表 11 府有施設清掃業務に係る総合評価入札における雇用実績：中規模施設)

項目	年度 (契約期間 3 年)										
	18 ～ 21	19 ～ 22	20 ～ 23	21 ～ 24	22 ～ 25	23 ～ 26	24 ～ 27	25 ～ 28	26 ～ 29	27 ～ 30	28 ～ 31
施設数 (ヶ所)	3	2	1	3	2	2	3	3	2	3	4
知的障がい者雇用数 (人)	3	2	1	3	2	2	3	3	2	3	4
就職困難者雇用数 (人)	3	4	1	5	0	3	0	5	5	13	7
地域就労支援 C	4	4	1	4	0	1	0	1	1	9	1
障害者就業・生活支援 C	0	0	0	0	0	2	0	1	1	4	5
母子家庭等就業自立・支援 C	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ホームレス自立支援 C	0	0	0	1	0	0	0	3	3	0	1
地域若者サポートステーション	—	—	—	—	—	0	0	0	0	0	0

※ 雇用数は当初契約年度の数値を記載している。

(2) 既存資源等を活用した福祉施策の推進

○府営住宅のGHへの提供

- ・ 知的障がい者・精神障がい者等の自立を促進するため、グループホームの開設にあたり、府営住宅の提供を拡大している。
- ・ 入居者向け広報誌に啓発記事を掲載することなどにより、府営住宅入居者への啓発活動を継続して実施している。

(表 12 府営住宅における知的障がい者グループホームの開設実績)

年度	14まで	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	整備 数計
ヶ所数	50	22	18	17	27	37	27	34	34	21	20	17	20	19	10	363
戸数	89	36	31	30	51	70	44	61	53	28	28	28	26	27	12	602

(表 13 府営住宅における精神障がい者グループホームの開設実績)

年度	14まで	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	整備 数計
ヶ所数	3	2	5	2	4	6	5	7	5	4	0	4	2	1	0	50
戸数	6	4	10	4	7	12	8	12	8	7	0	4	3	2	0	87

○府有施設の就労支援に係る取組への提供（こさえたんショップ）

- ・ 平成 21 年 11 月より、庁内スペースを活用し、障がい者就労施設等で製造したパン等の販売機会を提供している。
- ・ 平成 29 年 5 月から、府庁別館 1 階にパン、雑貨などを販売する『福祉のコンビニ こさえたんショップ』をオープン）

(表 14 庁内スペースを活用した障がい者就労施設等の製品販売実績)

年度	21	22	23	24	25	26	27	28
参加施設数	14	13	13	13	13	13	10	10
年間売上高（円）	3,701,040	7,278,820	6,052,110	5,197,965	4,274,145	3,312,905	2,267,855	1,715,040

○大阪府障がい者優先調達推進方針に基づく物品等購入

- ・ 少額の随意契約制度を活用した障がい者就労施設等からの調達拡大のため、全庁的に適用可能な少額の随意契約制度を活用した「障がい者就労施設等からの物品等の調達に関する取扱指針」を作成し、障がい者就労施設等からの調達の促進を図っている。
- ・ 平成 25 年 4 月に、「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律」（障害者優先調達推進法）が施行され、本府においても、毎年度「大阪府障がい者優先調達推進方針」策定・公表し、調達推進方針に定める調達目標の達成に向け、調達の促進に取組んでいる。

(表 15 障がい者優先調達推進方針に基づく物品等購入実績)

年度	12	13	14	15	16	17	18	19	20
発注件数(件)	21	61	101	101	190	180	139	124	88
発注金額(千円)	12,453	20,092	64,222	44,965	40,456	46,364	37,807	49,745	21,291
年度	21	22	23	24	25	26	27	28	
発注件数(件)	114	143	324	319	330	440	533	677	
発注金額(千円)	19,312	23,923	41,214	58,555	146,972	156,833	164,983	168,712	

3 総括

(1) 取組の評価と課題 (部会意見より)

- この間の行政の福祉化の取組の結果、障がい者等の雇用については一定の成果が見られる。
- 特に総合評価入札制度とそれを支える中間支援組織の仕組みについては、全国でも先進的なものであり、行政の福祉化の取組の中核をなすものである。
- この間、総合評価入札参加企業の障がい者雇用率は極めて高く、この仕組みにより企業が育てられてきたといえる状況にある。さらに中間支援組織の行う職場定着支援等により、就労後の定着率も高くなっている。
- また、府有資源の活用を中心に、今日的な福祉課題を解決する取組（府営住宅における保育所運営等）も実施されてきており、取組を継続する中で新たな展開の芽が生まれている。
- 一方で、課題として、子どもの貧困対策としてのひとり親の就労支援といった新たな福祉課題への対応を考えた場合、主として公務労働をフィールドとした現状の取組では限界があり、プレイヤーを拡大する必要がある。
- 新たなプレイヤーとして、市町村はもとより、当該業務において行政と同様の役割を有する指定管理者、独立行政法人や社会福祉法人などの公益的役割を担う法人などが考えられる。また民間企業におけるCSRやCSVとしての取組も促進していくことが求められる。
- プレイヤー拡大のためには、これまでの行政の福祉化の取組がもたらす社会的意義（価値）はもちらんのこと、その経済効果・社会への波及効果についてわかりやすく示していくことが不可欠である。

(2) 行政の福祉化の取組効果の見える化

- 約 20 年にわたって取組んできた行政の福祉化の効果を検証するとともに、その理念をさらにおしすすめ、プレイヤーや働く場を拡大するために、「行政の福祉化の効果の見える化」が有効である。
- その際、コスト削減効果に加え、個人の生活にどのような効果があったかや、非営利セクター、企業などさまざまなセクターに与える影響についてもできる限り示していくことが望ましい。
- そこで、行政の福祉化の見える化の試みとして、取組の中核である「総合評価一般競争入札」における障がい者雇用の効果に焦点を当て、①入札に係る経費と社会保障給付費の削減等障がい者が就労することによる利益を比較した費用対効果の試算、②就労による障がい者の生活の変化についてのヒアリング、③入札参加企業に与えた影響についてのデータ分析とヒアリングの 3 つの調査を実施した。

【各調査の概要】

- ①入札に係る経費と社会保障給付費の削減等障がい者が就労することによる利益を比較した費用対効果の試算について
- 「行政の福祉化」の取組として平成 14 年度から実施されてきた総合評価一般競争入札による庁舎の清掃業務を通じた障がい者の就業支援機会の確保等について、その政策効果を費用対効果の面から検証し、「行政の福祉化」の有効性の見える化を試みた。
 - 試算方法としては、総合評価一般競争入札による契約額と一般競争入札による契約額との差額を総合評価一般競争入札にかかる経費【A】とし、社会保障給付費の削減額及び税・社会保障収入の増加額を障がい者が就労することによる利益【B】として、【A】と【B】の比較を行った。その結果、利益【B】が経費【A】を上回れば、費用対効果のよい政策として、政策効果が認められることになるとの仮説を立てた。
 - 経費【A】について、平成 18 年から各年度の一般競争入札の落札率を総合評価一般競争入札における予定価格合計に乗じることにより「想定落札額」を試算し、実際の落札価格との差額を算出したところ、12 年間の経費は約 6 億 5,200 万円（1 年間の平均経費では約 5,400 万円）となった。
 - 利益【B】の算出にあたっては、府委託事業により一般就労した場合と B 型事業所を利用した場合の行政コストの差額とした。
 - 府委託事業による障がい者就労と B 型事業所との 1 人 1 か月あたりの行政コストの差は 145,052 円（年 1,740,624 円）であったことから、これに、平成 28 年度 1 年間就労継続者した障がい者数 54 人（大規模 46 人+中規模物 8 人）乗じて結果、1 年間の障がい者が就労することによる利益は、約 9,400 万円と試算された。
 - 結果、利益【B】が経費【A】を 1 年間で約 4,000 万円上回る、すなわち、行政コストが削減されたとの試算となり、総合評価一般競争入札制度には費用対効果の面で一定の政策効果があることがわかった。
 - なお、総合評価一般競争入札による本人の就労収入は約 122,852 円であり、B 型事業所（14,000 千円）と比較すると 10 万円以上の増、障がい者の一般就労の 108,000 円と比較しても高くなっており、総合評価一般競争入札による就労が障がい者の自立に寄与していることが明らかになった。
- ②就労による障がい者の生活の変化を調べるヒアリングについて
- ヒアリング対象は、エル・チャレンジの訓練を卒業後、10 年以上就労している知的障がい者 8 名で、内訳は療育手帳 B 1 所持者 4 名、B 2 所持者 4 名、年齢 24 歳から 52 歳となっている。
 - また、ヒアリング項目は、年齢、就労内容、障がい種別、通勤、家庭の状況、趣味、就労及び日常生活においてのプラスの変化とした。
 - その結果、以下のとおり、総じて生活の質の向上に寄与していることが示された。
(1) 収入が増えることによる変化
B 型作業所等で月 2 万円前後の工賃であった障がい者が、月 10 万円を超える収入を得ることで、カラオケに行く、旅行に行くなどの頻度が増え、行動範囲、消費行動に大きく影響を与え

ていると考えられる。また、おしゃれな服を買う機会も増加しているようである。

(2) 友人が増えることによる変化

同僚と、電車に乗って訓練現場・仕事場まで行くようになることで、就労前後でのコミュニケーションも増加し、仕事帰りやプライベートを過ごすようになっていく。また好きな人ができたなどの変化もみられる。

(3) 家族との関係の変化

就労の話が家庭内ですることで会話の場が広がることに加え、仕事を学ぶことにより、家の手伝いなども積極的にかかわるようになったケースが見られた。

(4) 表情、スタイルの変化

仕事を通じて、表情が豊かになり笑顔が出るようになってきた、おしゃれに気を使うようになった、大人っぽくなった、たくましくなったと周囲から評価されたなど、変化が起きているケースが見られた。

③入札参加企業に与えた影響についてのヒアリング等調査

- 総合評価一般競争入札による庁舎の清掃業務を通じた障がい者の就業支援機会の確保等に関し、入札参加企業に与えた変化について調査した。
- 調査内容は、公益社団法人全国ビルメンテナンス協会が毎年実施している実態調査をもとに、ビルメンテナンス業界における労働市場について分析を行うとともに、総合評価一般競争入札の入札参加企業において、障がい者等を雇用することによる労務管理、訓練、採用コストの変化についてのヒアリング調査を実施した。

【全国ビルメンテナンス協会による実態調査より】

- ビルメンテナンス業界における労働市場の動向として、他産業に比して非正規雇用率が高いことが挙げられた（H26 実態調査 64.4%、全産業 37.4%）。
- また、ビルメンテナンス業界の課題として、「現場従業員が集まりにくい」（47.5%）が大きく、次いで「価格競争の激化で収益率が落ちている」（14.3%）となっている（H27 同実態調査）。
- また、この2つの課題は完全失業率と相関関係がみられることがわかった。すなわち、失業率が上がると、人材確保が容易になり、価格競争が経営課題として顕著に現れる。一方で、失業率が下がると人材確保が困難となり、価格競争より人材確保ができる企業が優位となる傾向がみられる。このことから、ビルメンテナンス業界における企業の競争力を高めるには、人材確保できるか否かが重要となってくると考えられる。
- ビルメンテナンス業界内での障がい者雇用は、全国を100とした場合、東京（161.3）、近畿（148.4）が他のエリアより多くなっている（H26 実態調査）。これは大企業が多いことが要因と考えられる。一方、都道府県別データがないため、総合評価一般競争入札の取組みとの因果関係は不明だが、府の総合評価一般競争入札参加企業の障がい者雇用率が一般企業（民間で1.88%、公的機関2.78%）に比して著しく高い（14社平均9.19%）ことから、総合評価一般競争が、大阪のビルメンテナンス企業の障がい者雇用率向上に寄与している可能性がある。

【総合評価一般競争入札参加企業へのヒアリングより】

- 障がい者雇用をはじめとする就職困難者等への雇用をすすめている総合評価一般競争入札参加企業では、安定的に多様な人材を戦力化できており、企業の競争力が高まっているのではないかと仮説を立て、総合評価一般競争入札参加企業へのヒアリングを行った。
- 総合評価一般競争入札参加企業4社に対し、Ⅰ 障がい者雇用、スタッフへの影響や経営状況全体から見た総合評価一般競争入札参加のメリット、デメリットのほか、Ⅱ 現状の調達制度に関する意見、Ⅲ 障がい者以外へ対象者を拡大していくことについての意見等についてヒアリングを実施した。

Ⅰ 総合評価一般競争入札参加のメリット

- 障がい者の雇用手法について、現場ごとに障がい者を雇用・支援する企業と、本社に障がい者支援担当を配置している企業に分かれることがわかった。前者は現場レベルで障がい者への配慮ができるスタッフが育ち、後者は本社の担当が現場を見てまわることで、統一的できめ細やかな対応ができるというメリットがある。
- また、経営状況のうちスタッフ定着率については、いずれの会社も障がい者を雇用してから、現場で対応を考え、本社の担当者が頻繁に現場を訪れる、使いやすい道具を支給したり、学習・ディスカッションの機会を儲けるなど環境づくりをするというプロセスをたどっていることがわかった。その結果、障がい者に限らず他のスタッフへの配慮ができる、トラブルにも丁寧に対応できるなど、スタッフが働きやすい職場環境が構築されており、そのことが障がい者はもとより、スタッフ全体の定着率向上に寄与しているとの意見もあった。
- デメリットについては、障がい者を雇用するために、「モップなど、使いやすい道具を選んだり配置している人が最も仕事をしやすい環境、道具をつくっていく」といった意見があり、合理的配慮の一環として行う備品、道具、環境整備等にコストがかかる場合があることがわかった。また、本社に障がい者担当を配置している企業については、頻繁に現場の様子を確認する必要があるため、管理スタッフの人件費がかかっているが、他方でそのことが現場と本社の距離感を縮め、働きやすい職場環境作りにつながっていると回答した企業もあった。
- 採用コストについては、データは確認できなかったが、総合評価一般競争入札においては、中間支援組織による訓練や定着支援が受けられるため（中間支援組織とのチーム雇用）、訓練コストや採用コストが軽減されているとの意見があり、定着率についても向上しているとの意見があった。

Ⅱ 現状の調達制度に関する意見

- 企業への影響として、総合評価一般競争入札への参加を機にISO認証やくみん認定（厚生労働省認定の子育てサポート企業）を受けた企業もあり、企業経営に影響を与えているケースが見受けられた。
- また、電子入札が普及し、また、電子入札が普及し発注者（府）と顔を合わせる機会が減っている中で、総合評価一般競争入札においては、総合評価で求められる事項を満たすため発注者（府）と職場環境について話をする機会を持つことにより、企業が現場の要望を汲み取って業務にあたることのできるという意見があった。

Ⅲ 障がい者以外へ対象者を拡大していくことについての意見

- 既に生活困窮者等を受け入れている企業もあり肯定的ではあった。ただし、高収入を得られる仕

事ではないため、ひとり親家庭の収入増などには貢献する可能性は低いのではないかと意見もあった。

- 労務管理および職場環境整備にかかるコストと、従業員の職場定着率の関係性をみていくことで障がい者雇用のメリットを量的に把握することができる可能性がある。

【総合評価一般競争入札参加企業のメリットの定量化について】

- 今回、総合評価一般競争入札参加企業へのヒアリングにより、さまざまなメリットが挙げられたが、障がい者等を雇用することによる費用や利益を明らかにするために必要なデータを得ることは困難であった。
- 今後、総合評価一般競争入札への参加企業を増やしていくためには、企業に対して数値として目に見えるメリットを提示する必要があることから、例えば、総合評価一般競争入札への参加により作業効率や職場環境がどの程度向上したのかといったスタッフへのアンケート調査を経年比較したり、定着率が高ければ新規の採用にかかる費用が低減できることから、雇用による利益として、従業員の定着率データを分析するなどが考えられる。
- また、労務管理費用（管理スタッフの人件費・時間）、訓練費用（管理スタッフの人件費・訓練にかかる時間）、現場の備品購入などの環境整備にかかる費用などのデータが得られれば、総合評価一般競争入札に係る企業の費用が計算でき、これと利益との比較により総合評価一般競争入札が企業にもたらす定量的効果を示すことも可能となろう。

第3章 「行政の福祉化」のさらなる推進のために（提言）

1 取組の方向性

（1）プレイヤーの拡大～『行政の福祉化』から『大阪の福祉化』へ～

- 『行政の福祉化』の基本理念は「障がい者、生活困窮者※、ひとり親などの就職困難者など生活に困難を抱える者を支援するため、『それぞれが持てる資源』を有効に活用すること」である。
 - ※ ここでいう生活困窮者とは、「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」（生活困窮者自立支援法改正法案より引用）等で、自立相談支援事業を利用している者を指す。
- 国においても、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、公的な福祉サービスと共同して助け合いながら暮らすことのできる、いわゆる「我が事・丸ごと」地域共生社会の実現をめざすことが示されている。
- これまでの『行政の福祉化』は、前述したとおり「府政」のあらゆる分野において、福祉の視点から再点検し、公務労働を通じた就労支援や府からの委託・調達などを通じた民間企業での雇用促進などに取組んできたものである。
- 一方、昨今の社会経済情勢の変化に対応しつつ、障がい者、生活困窮者、ひとり親などの就職困難者など生活に困難を抱える者への支援の充実を図り、真にインクルーシブな社会を実現するためには、大阪府と同様の取組を市町村はもちろん、社会福祉法人などの準公共的団体、さらには民間企業にいたるまで、プレイヤーとして取組の一翼を担っていくことが求められる。
- また、事業者単位のみならず、地域コミュニティの希薄化や孤立化の問題などへの対応として、府民一人一人の地域社会への参加を促すような取組も考えていく必要がある。
- そこで、『行政の福祉化』をより深化・発展させ、社会の様々な主体が福祉の担い手となり具体的な行動につなげていくこと、すなわち、『大阪の福祉化』をめざしていくべきである。
- とりわけ、雇用・就労支援の分野については、『行政の福祉化』の中でも中心的な取組である。この分野におけるプレイヤーの拡充を図り、オール大阪で『ユニバーサル就労※』を推進していくべきである。

※ 「ユニバーサル就労」

- 社会福祉法人生活クラブが商標登録しており、富士市は、生活クラブより許諾を受け、ユニバーサル就労という言葉を使用（「ユニバーサル就労条例」を制定）
- 「ユニバーサル就労条例」では、「ユニバーサル就労」を「様々な理由により働きたくても働くことができない状態にある全ての人が選択した仕事に従事すること」と定義

（2）働く分野の拡大

- 就労困難者の『働く分野』の拡大を進めていくことが必要である。これまで、行政の福祉化における障がい者の就労支援は、施設の清掃業務を中心としてきたが、例えば農業や介護などの分野への拡大や、施設管理についてもファシリティマネジメントの観点から委託内容を拡大していくことなども含めて議論を進めていくべきである。

【参考】取組開始当時の行政の福祉化の概念（平成12年3月行政の福祉化促進プロジェクト報告書より）

○府みずからの取組として、福祉分野の制度・施策の枠組みにとらわれず、福祉を基本に住宅・教育・労働など府政の各分野が連携し、障がい者や高齢者などの自立支援につながる施策を推進する「行政の福祉化」をすすめていくこととした。

○すなわち、障がい者や高齢者などに対し、既存資源を福祉サービスや、ふれあい・交流などの活動の場として提供できないか、府の施策を活用して就労や雇用を拡充できないかといった視点から、全ての部局が施策を点検し、自立支援のための施策の展開に努めるものである。

○検討の視点（1）雇用・就労支援の充実・強化、（2）既存資源等を活用した福祉施策の推進、（3）行政の福祉化の推進体制の確立

既存資源の福祉的活用に記載の項目

■府営住宅

- ・車いす常用者世帯向け住宅、シルバーハウジングの整備
- ・知的障がい者・精神障がい者GHへの提供
- ・福祉施設との合築・併設の促進
- ・都市型小規模保育所などの託児施設の整備
- ・認知症高齢者GHへの提供
- ・介護を必要とする高齢者の入居のための介護体制の確立
- ・重度身体障がい者の入居のための介護体制の確立
- ・特別養護老人ホームからの要退所者の受入れ
- ・母子世帯に準ずる世帯の入居
- ・住宅供給と福祉サービスの新たな連携モデル団地の形成（高齢者の生きがいや健康づくり）

■府営公園・花の文化園

- ・売店における授産製品の販売
- ・府営公園で使用する花苗を生産する授産施設の設置
- ・花の文化園を障がい者の生きがいづくりの場としての提供方策

■農林技術センター（現（独法）環境農林水産総合研究所）

- ・農とみどりのふれあいを通じた交流の場の提供方策

■高等学校の余裕教室

- ・余裕教室の活用方針の策定及び個別の具体化に向けた検討
- ・生徒急増期に増築した別棟のある学校等について、個別に活用の可能性を検討

■その他府有地・府有施設

- ・未利用地等公有地所管部局と福祉部局が情報交換・協議を行うシステム構築の検討
- ・その他の府有施設についての福祉的活用の検討

2 具体的取組についての提言

（1）『プレイヤー（担い手）の拡大』

- 行政の福祉化の好事例の収集や発信、顕彰制度など様々な手法を活用し、府以外の公共機関から民間企業、府民活動に至るまで幅広いプレイヤーを巻き込むための取組を検討すべきである。
- 府は働きかけを行うにあたっては、指導するという立場ではなく、取組の理念を共有し、共感を得ることも取組んでいく、機運を醸成していくという視点が重要である。また、取組による経済効果・波及

効果等を数値化し、様々なメディアを通じて周知・啓発を行うなど、取組全体の理解を深め、福祉観を共有することが重要である。

- 特に、ソーシャル・マーケット（社会益の高い生活関連産業）分野においては、雇用・就労支援や物品の購入等、積極的な取組が期待される場所であり、府は、自らの取組の充実と合わせて、この理念の普及に向けた働きかけを行っていく必要がある。
- プレイヤーの拡大にあたっては、それぞれの主体が別々に取組むのではなく、例えば関係者が一堂に会したラウンドテーブルを設けるなど、それぞれが有機的につながりながら連携した取組がすすむよう検討すべきである。
- この点、第1章で触れた「フィランソロピー会議」においては、「高齢者・子ども・障がい者支援」や「女性や障がい者の活躍促進」といった検討課題が示されており、同会議との連携を図ることで今後検討される「多様な主体に共通する課題の解決につながる新たな仕組み」などを活用することも有効である。
- 一方、府民ひとりひとりが社会貢献活動に取組めるような仕掛けも検討すべきである。例えば、公園等の指定管理業務に住民参加の要素を盛り込むことや、民生委員活動の積極的なPR等により府民の地域社会への参画を促すこと、などが考えられる。このような『活動面での参画』に加えて、個人のレベルでも『寄付や投資等資金面での参画』が可能となる手法も推進していく必要がある。
- 以上のような仕掛け・仕組みづくりに向け、社会的課題を解決するための民間等の取組に対して民間資金が提供できる「社会的責任投資（SRI[※]）」や「クラウドファンディング[※]」、「ソーシャルインパクトボンド（SIB[※]）」のような今日的スキームの活用についても研究・検討すべきである。

※SRI（Socially responsible investment）

投資対象を選択する際に、投資基準としてこれまでの企業の成長性や財務の健全性に加え、環境、人権、社会問題などへの経営の取組も投資基準として考慮する投資や株主の行動のほか、社会的活動を解決するための地域を活性化させるための取組に対する投資などをいう。

※クラウドファンディング

不特定多数の人がインターネット経由で他の人々や組織に財源の提供などを行うこと。

※SIB（Social Impact Bond）

イギリス発の官民連携の社会的投資モデルで、社会課題を解決するための「資金調達」の1つの手段。一旦投資家からNPOなどの活動資金を調達した後、NPOなどによる社会問題の解決の成果に応じて政府が投資家に配当を支払うモデルのこと。

◆行政の福祉化におけるプレイヤーの拡大に向けた府の取組

プレイヤー	府	地方独立 行政法人	市町村等	準公共的 団体 (社福 等)	民間企業 等	府民
① 雇用・就 労支援の 充実・強 化	・直接雇用 ・府契約等 の相手方へ の一定の条 件・アドバ ンテージ付与	・府同様の 取組の推進	・好事例の 発信・働き かけ	・好事例の 発信・働き かけ	・顕彰制度 の創設 ・好事例の 発信・働き かけ	
拡大						
② 雇用・就 労支援以 外の様々 な取組み の充実・ 強化	・各部におけ る取組の推 進	・府同様の 取組の推進	・好事例の 発信・働き かけ	・学習支援 事業への場 所の提供 ・好事例の 発信・働き かけ	・ソーシャル ファーム支援 ・好事例の 発信・働き かけ	・社会貢献 に取組む仕 掛け
拡大						

(取組例)

- ア ひとり親などの就業をすすめるための顕彰制度の創設
- イ 社会福祉法人の参画支援（学習支援事業への場所の提供）
- ウ ソーシャルファーム※支援

※ソーシャルファーム

社会的課題の解決を目的としたサービスや商品などの提供等を行う企業等のうち、障がい者など就職困難者の安定雇用・賃金の確保も目的とした活動を行うもの。

- エ ラウンドテーブル等それぞれの取組が有機的につながるための仕組みの検討
- キ 民間資金が提供できるスキームづくり
- カ 府民が社会貢献活動に取組めるような仕掛けづくり

(2) 『働く分野の拡大』等取組の充実

①雇用・就労支援の充実・強化

【総合評価入札をはじめとした政策評価調達の充実・強化】

- 府においては、これまで清掃業務における総合評価入札や就労訓練に係る随意契約による委託を進めてきた。これらは、障がい者等に対する雇用・就労への寄与といった政策面を重視した調達を行ってきたものであり、今後これらのさらなる充実・強化に向け検討を進めるべきである。

(取組例)

- ・総合評価入札の堅持と清掃業務以外への拡大の検討

- ・総合評価入札において、生活困窮者の認定就労訓練事業所を加点
- ・公募型プロポーザル方式で実施する契約におけるひとり親の雇用促進
- ・物品や役務の優先調達などの取組に係る、評価および効果についての検証

【雇用創出につながる行政資源、公共施設、公共的空間のさらなる活用】

- 府有施設等を活用した雇用創出の取組は効果的な取組であることから、今後生活困窮者就労準備支援事業の更なる拡充も踏まえ、検討を進めるべきである。

(さらなる活用例)

- ア 府営住宅の空室活用
- イ 府営公園の活用
- ウ その他施設の活用（学校その他の府立施設、高架下等）

【障がい者・ひとり親が働く分野（職域）のさらなる開拓】

- 有用資源の効率的なリサイクルが求められる小型家電リサイクルの分野や、担い手不足が大きな課題となっている農業や介護などの分野などへのマッチングに向け検討を進めていくべきである。

(取組例)

- ア 小型家電リサイクル分野[障がい者]・・・市町村
- イ 農業分野[障がい者]・・・農業法人等
- ウ 介護分野[障がい者・ひとり親]・・・社会福祉法人等
- エ 病院の売店等との協働[ひとり親]・・・独立行政法人、医療法人等

【中間支援組織の位置づけ】

- 府の行政の福祉化のうち、特に障がい者の雇用・就労支援については、職域開発をはじめ就労訓練、職場定着支援等を担ってきたエル・チャレンジとの協働より進めてきたものであり、その果たしてきた役割は極めて大きい。このような中間支援組織について、明確に位置付けるとともに、これら組織の育成なども検討を進めるべきである。
- また、中間支援組織においては、就労者の支援にとどまらず、雇用する企業への支援や、取組について府民の理解を得る活動なども展開されており、これらの取組みを中間支援組織の機能（支援内容）と位置づけ、行政の福祉化の取組の周知・啓発を進めていくべきである。
- あわせて、地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項第 3 号の規定による随意契約（いわゆる 3 号随契）※に定める障がい者支援施設等に準ずる者の認定を活用すべきである。

※地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項第 3 号の規定による随意契約

障がい者就労施設等の受注機会の拡大を図るため、障がい福祉サービス事業所等の施設については、物品の調達や役務の提供において自治体による随意契約ができるとされている規定。特例子会社や共同受注窓口機関等は対象外となっているが、平成 23 年の改正により、「随意契約によることができるものに準ずる者」として地方公共団体の長の認定を受けた場合、随意契約可能となった。

大阪府では、平成 29 年 12 月に認定基準を策定・公表し、平成 30 年 1 月末現在、「随意契約によることができるものに準ずる者」として 5 法人を認定している。

【ソーシャルファーム支援】【再掲】

- ソーシャルファームの活動を促進するためのコンサルテーション、府立施設等活動場所の提供や民間資金へのつなぎ等について検討すべきである。

【その他】

- 民間資金の活用による就労支援の充実等、様々な観点から雇用・就労支援の充実に向け検討を進めていくべきである。
- また、特にひとり親については、上記の職域開拓以外にも、市町村のひとり親の就業促進のための取組支援など充実を図っていくべきである。

(取組例)

- ア 就労訓練事業や就労準備支援事業参加者への助成
(赤い羽根共同募金等民間資金を活用)
- イ 子どもの貧困緊急対策補助金を活用した市町村のひとり親の就業促進のための取組支援
- ウ 企業におけるひとり親雇用促進の取組

②既存資源等を活用した福祉施策の推進

- 雇用創出以外の分野においても、行政資源、公共施設、公共的空間のさらなる活用について検討するとともに、得られた好事例を広く発信することにより府域全体への普及を進めるべきである。

(取組例)

- ア 府営公園などを活用した障がい者就労複合施設の整備
- イ 府営公園を活用したスポーツ施設の整備
- ウ 府営住宅の空室を活用した学習支援事業の展開
- エ その他施設を活用した活動拠点（居場所等）づくり

③取組対象者の拡大に向けた検討など

- 庁内職場実習の受入対象として難病患者の追加を進めるなど、さらなる取組対象者の拡大に向け検討すべきである。

(3)『大阪府ユニバーサル就労条例（仮称）』の検討

- 大阪府における行政の福祉化の取組をさらに推進していくため、提言のうち核となる部分（就労支援、具体的には、①基本理念、②顕彰、③中間支援組織、④公契約等を活用した就労支援、⑤審議会の設置等）について条例化を検討すべきである。

① 基本理念

- ◆ 「ユニバーサル就労」を推進すること

- ・ 「民都・大阪」として、府、府民・事業者などが協働して、「誰もが活躍できる社会」をめざし、「ユニバーサル就労（ひとり親・障がい者・生活困窮者などの就労困難者の就労）」を推進する旨を規定。
- ⇒ユニバーサル就労の意味（定義）を明らかにし、大阪府が進めてきた行政の福祉化の理念を大阪全体で共有し、オール大阪で『ユニバーサル就労』を推進することを明確化

② 顕彰

◆ 事業者などの取組を顕彰すること

- ・ 府は、ひとり親などの「就労困難者」の就労に貢献した事業者などを顕彰する。
- ⇒行政の福祉化の取組に賛同する企業等をアプローチ、発信することにより、民間企業等に取組を波及させる。

③ 中間支援組織

◆ 「中間支援組織」の位置づけを明確にすること

- ・ ひとり親などの「就労困難者」の支援の役割を担う「中間支援組織」を、府が指定する。
- ※支援の内容（例） 職業訓練・職域開拓・就労訓練・事業者とのマッチング・職場定着雇用者（企業）支援、府民への啓発
- ⇒『総合評価入札』で実施する業務に係る職場定着支援などの役割を担う中間支援組織について、条例に基づいて認定し、府との協働により行政の福祉化の中心的役割を担うことを明確化

④ 公契約等を活用した就労支援

◆ 公契約等を活用した就労支援の位置づけを明確にすること

- ・ 府は、「総合評価一般競争入札」等の活用などにより、「就労困難者」の就労支援を推進するために必要な措置を講じる。
- ⇒行政の福祉化の中心的取組である『総合評価入札』『清掃業務を通じた就労訓練』について、条例に位置付け恒久的な取組とする。

⑤ 審議会の設置

◆ ユニバーサル就労にかかる取組を審議するため、審議会を設置すること

- ・ 「総合評価一般競争入札」に係る「就労支援費込労務単価」のあり方（概念規定・適用範囲や仕組みなど）、顕彰の審査、中間支援組織の指定その他のユニバーサル就労に係る取組について審議するため、審議会を設置する。

大阪府社会福祉審議会新たな課題検討専門分科会行政の福祉化推進検討専門部会
(敬称略 五十音順)

小野 達也	大阪府立大学地域保健学域教育福祉学類教授 (部会長)
岸 道雄	立命館大学政策科学部教授
工藤 七子	一般社団法人社会的投資推進財団常務理事
黒田 隆之	桃山学院大学社会学部社会福祉学科准教授 (職務代理)
富田 一幸	大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合代表理事
橋川 健祐	関西学院大学人間福祉学部社会福祉学科助教
福田 久美子	一般社団法人大阪ビルメンテナンス協会理事
道中 隆	関西国際大学教育学部教育福祉学科教授

専門部会開催実績

- 第1回 平成29年7月18日 (火曜日)
議題 行政の福祉化のこれまでの取組等について
- 第2回 平成29年9月25日 (月曜日)
議題1 府有資源についてのヒアリング
議題2 公契約条例について
- 第3回 平成29年12月25日 (月曜日)
議題1 府有資源についてのヒアリング
議題2 専門部会提言 (たたき台) について
- 第4回 平成30年3月22日 (木曜日)
議題1 行政の福祉化に係る調査報告
議題2 専門部会提言 (案) について