

OTA

大田区アウトソーシング指針

Outsourcing

平成 23 年 6 月
大田区 経営管理部

Method

目次

1 行政サービスのアウトソーシングについて	1
2 本指針の位置付け	1
3 アウトソーシングの種類	2
4 アウトソーシングの進め方	4
5 今後の取組み	11

1 行政サービスのアウトソーシングについて

～民間でできることは民間に～

ライフスタイルの変化に伴う区民ニーズの多様化が進む中、区民サービスの向上を目指して、区は積極的にアウトソーシング（注 1）を進め、民間事業者等が保有するノウハウを有効に活用してきました。

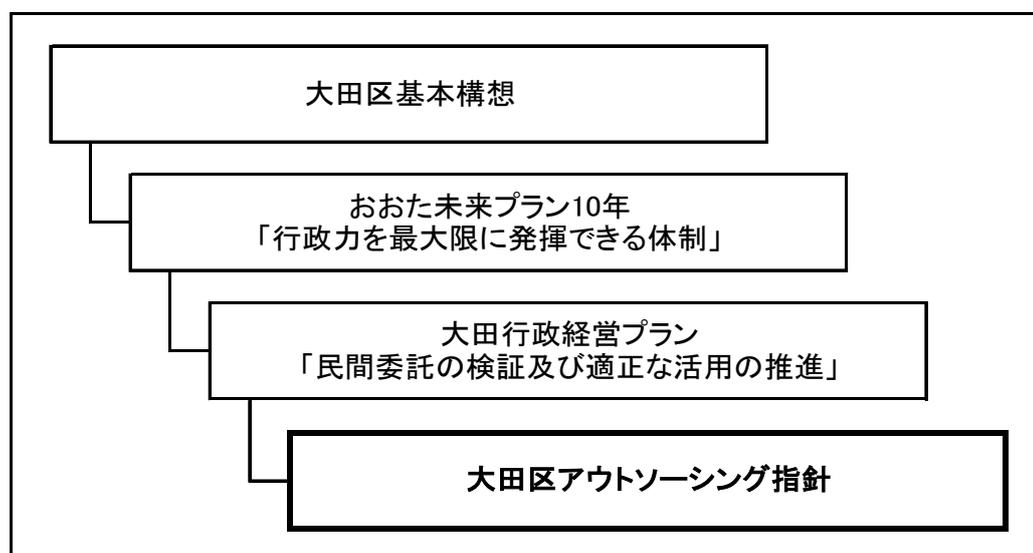
リーマンショック後の長く厳しい景気の後退を経て、ようやく持ち直しの気配を見せていた日本経済は、本年3月に発生した東日本大震災の影響により再び不透明感を増しており、区政を取り巻く環境は、依然として予断を許さない状況となっています。

このような状況において、区は限られた財源を有効に活用し、区民サービスのさらなる向上とコストの縮減を図るため、大田区アウトソーシング指針を策定しました。区は本指針に基づき「民間でできることは民間に委ねる」ことを基本に、多様な主体で区民ニーズに応える仕組みづくりを今後も推進していきます。

（注 1）本指針における「アウトソーシング」とは、民間事業者等の有する事業運営上のノウハウを活用し、区民サービスの向上を目指す取組みを指します。

2 本指針の位置付け

この指針は、「おおた未来プラン 10年」に掲げる主な事業に位置付けられた「大田行政経営プラン」を直接の根拠としています。



3 アウトソーシングの種類

アウトソーシングの手法にはいくつかの種類があります。主なものは以下のとおりです。

(1) 民間委託

最も一般的なアウトソーシングの手法です。本指針における「民間委託」とは、事務事業の実施主体（注 1）を区としたまま、運営主体（注 2）を民間に委託することを指します。ここでいう「委託」とは、私法上の委託を指し、区が行政責任を果たす上で必要な監督権を留保したまま、その事務事業の実施を他に委ねる行為をいいます。代表的な例として、区施設の清掃、警備業務委託や電気、空調設備保守委託などがあります。最近は、住民票等諸証明発行窓口業務にも民間委託を導入しています。

（注 1）実施主体・・・事務事業を実施する最終責任者

（注 2）運営主体・・・事務事業を直接実施するもの

大田区の民間委託の件数は以下のとおりです。

平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度
10,260 件	10,091 件	11,101 件

※本表は財務会計システムの集計値です。委託業務内容は設計、測量地質調査等専門性の高い業務をはじめ、運送、清掃など幅広い分野に渡っています。

(2) 指定管理者制度

平成 15 年 6 月の地方自治法の改正により、指定管理者制度が導入されました。これにより、従来公共的団体等に限定されていた公の施設の管理業務に関して民間事業者も参加できるようになりました。区は、平成 16 年度から段階的に制度検討を進め、平成 23 年 4 月 1 日現在、103 施設で指定管理者制度を導入しています。民間委託との制度上の主な相違点は次のとおりです。

公の施設の民間委託と指定管理者制度の比較

	民間委託	指定管理者制度
根 拠	民法	地方自治法（第 244 条の 2）
法的性格	私法上の契約	管理権限の代行者の指定（行政処分）
契約関係	契約書締結	協定書締結
受託主体	制限なし	制限なし（他法等で制約がある場合を除く）
業務の範囲	① 事実上の行為に係る業務 例：警備、清掃、エレベータの保守等 利用承認書の交付 ② 施設運営に係るソフト面の企画 例：カリキュラムの策定、各種行事の 企画	① 公物管理権に係る業務 例：施設等の維持、修繕に関する事務 ② 使用許可に係る業務 例：利用承認書の発行
遂行責任	地方公共団体	一義的には指定管理者

(3) 民営化

民営化とは、地方公共団体が実施する事務事業の全部または一部を民間に全面的に移譲する（区としては事業を行わない）ことです。施設運営においては、区が建設した施設の土地と建物を民間事業者等に譲渡または貸与し、事業者は独立採算を基本に施設の運営にあたる「民設民営方式」が該当します。大田区では一部の保育園で導入しています。

※施設の保守等管理業務を区に残したまま事業運営のみを民間に委ねる「公設民営方式」も「民営化」に区分する場合がありますが、公設民営方式は実態的には民間委託と変わらないため本指針では民営化に含めていません。

(4) PFI（Private Finance Initiative プライベート ファイナンス イニシアティブ）

PFI とは、地方公共団体がこれまで自ら実施してきた公共施設等の設計、建設、運営を、民間の有する技術的なノウハウと資金を活用することで、より高いサービスの提供と事業コストの縮減を図る制度です。PFI 事業については、従来手法にはない専門的知識やノウハウを必要とします。また事業メリットを発揮するためには、一定以上の事業規模があることが要件となります。PFI 事業の実施にあたっては、事前に事業内容、実施方式、導入効果等を十分に検証した上で取組む必要があります。

(5) NPO、区民活動団体等との連携（地域力の推進）

現在区においては、自治会・町会、各種ボランティア団体、NPO など、多様な組織が独自性を発揮しながら活動しています。これら地域団体と区が、お互いの役割と責任を認識しつつ、連携・協力し公共的な事業に取り組むことも広い意味でのアウトソーシングに含まれます。大田区においては、公園施設の管理を地域の団体が担当する「ふれあいパーク活動」があります。区は、「地域の課題を地域が解決する」ための仕組みのひとつとして、今後も地域団体との連携（地域力の推進）を積極的に進めていきます。

※アウトソーシングの手法には、このほか市場化テストなどがありますが、全国的に導入実例が少ないため本指針からは除いています。

4 アウトソーシングの進め方

(1) 対象となる事業

区の事務事業は、一般会計歳出の小事業で 1,300 事業を超えており、事業の内容、規模ともに多種多様です。公共サービスは、必ずしもその全てを区が自ら直接提供する必要はなく、民間にできることは民間に委ねるべきですが、次に掲げる事務事業については、アウトソーシング導入の検討にあたり注意が必要です。

- ① 法令の規定により区が直接実施しなければならないもの
（法定受託事務等）
- ② 公権力の行使にあたるもの
（税の賦課、許認可等）
- ③ 政策の企画立案など区が自ら判断する必要があるもの
（政策立案、予算案の作成等）

ただし①～③の事務事業についても、法令に規定された業務や、公権力行使にあたる業務を特定し、他の業務から分離したうえで、これに該当しない業務についてはアウトソーシングの可否を検討するなど、常に工夫が必要です。

また、規制緩和など、国等の動向に十分留意し、法令等の改正の際は速やかに対応できるよう、常時情報収集に努める必要があります。

(2) アウトソーシングの担い手

アウトソーシングの担い手は、株式会社等の民間事業者が一般的ですが、社会福祉等に関する事業は、業務の特性から社会福祉法人に委託することが多くなっています。事業の特殊性や区事業との連携が強く求められる場合などは、公益財団法人等の外郭団体に委託する場合があります。

このほか区内では、NPO や地域の活動団体の活動が活発化しており、区民が主体的に行政サービスの担い手となる新たな仕組みとして、区は積極的な取り組みを進めています。代表的な例としては、かつて小学校であった施設のあり方を地域と行政が共に考え、「区民との協働」「地域による自主運営」を柱とした区民活動支援施設として開設した「こらぼ大森」での取り組みがあります。現在こらぼ大森は、運営協議会を経て設立された NPO が指定管理者として運営にあたっています。

区はアウトソーシングの導入にあたり、業務の特性を考慮し、状況に応じて適切な担い手を選択していく必要があります。

(3) 導入検討手順

アウトソーシングの導入にあたっては、以下の手順により検討を進めます。

① 事務事業の必要性の検証

アウトソーシングの導入にあたっては、はじめに以下の視点により、事務事業の必要性を検証します。

- ア 既に事業目的を達成している。
- イ 社会状況の変化により需要が減少した。
- ウ 他の事業と重複している。

これらに該当する場合は、事業を継続する必要性が低い、または失われている可能性が高いため、事業の廃止、縮小に向けて検討します。

② 実施主体の妥当性の検証

①の検証により、事業の必要性があると判断したものは、実施主体の妥当性について以下の視点で検証します。

- ア 同種のサービスを民間が提供している。
- イ 民間が運営することで、より区民サービスの向上が図られる。
- ウ 経営を含め民間が主体となることで採算性の確保が可能となる。

これらに該当する場合は、区が実施主体となる必要性が低い、または失われている可能性が高いので民営化（施設については民設民営方式の導入、それ以外の事業は民間移行＝区事業は廃止）を検討します。

※民営化については、事業に採算性と継続性があることが条件となります。また民間の参入がある分野でも、区民の需要に対し供給量が十分とは言えない場合や、利用者の経費負担が高額である場合など、様々なケースがあるため、市場の動向を十分に分析したうえ慎重に判断する必要があります。

（対応例）

民間だけで十分供給できる・・・区事業は競合するため廃止
民間だけでは供給量が不十分・・・区事業を民営化することで充実
民間サービスはまだまだ高額・・・安価な提供元として区事業を継続

③ 実施手法の妥当性の検証

②の検証により、区が最終的な責任を有し実施するべきと判断した事業についても、区が直接実施する必要がない事業については、民間に委ねることとします。実施手法は民間委託が中心となります。また、施設管理業務については、指定管理者制度の導入を積極的に検討します。

ア 民間委託する事業の種類

民間委託する際の事業の種類は次表のとおりです。

区分	業務例
定型的なもの	<ul style="list-style-type: none"> ■集計・電算入力業務（データの電算入力、集計処理等） ■台帳整備等データ管理業務（各種台帳等管理） ■調査・統計業務 ■各種アンケート・意向調査（アンケート実施、報告書とりまとめ等） ■収納、給付業務（使用料や手数料の徴収・収納、債権回収等） ■普及・啓発業務（納税啓発、イベント等の宣伝） ■窓口サービス業務（受付案内、資料貸出・情報提供業務等） ■印刷製本業務（各種帳票、行政資料等の印刷・製本） ■文書管理業務（文書・資料の整理保存、文書の收受・発送）
専門的知識や技術を必要とするもの	<ul style="list-style-type: none"> ■設計・測量業務（施設設計、測量、図面作成等） ■情報化関連業務（コンピュータソフト開発、各種システム開発等） ■審査・検査・試験研究等業務（書類審査、水質検査等） ■用地買収等業務（用地買収関連業務、登記関係業務） ■技術指導・相談・訓練業務（技術指導、経営指導・相談、職業能力開発等） ■土木施設等維持管理業務（道路の保守管理等） ■保安検査等業務 ■調査研究業務（各種計画策定のための調査研究等）
時期的に集中し、常時一定の職員を配置する必要のないもの	<ul style="list-style-type: none"> ■展示会等開催業務（毎年度実施する展示会・展覧会運営業務） ■定期健康診断業務等
各種企画・運営において、民間委託により効率的な運営が期待できるもの	<ul style="list-style-type: none"> ■イベント等の運営業務（会場設営、会場案内、駐車場整理、受付・会場案内等） ■研修会・講習会の企画・運営業務等
施設の管理運営に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> ■公の施設の運営業務 ■庁舎管理業務（庁舎清掃、保守管理、警備等） ■公用車等管理・運転業務

イ 施設管理業務について

現在直営で運営している施設のアウトソーシング手法としては、民間委託（建物管理は直営のまま、施設運営のみを民間に委託）と指定管理者制度があります。いずれの制度も民間事業者等の有する施設運営のノウハウを活用し、区民サービスの向上と運営経費の縮減を図ることを目的としています。

民間委託と指定管理者制度のいずれの制度を選ぶべきかについては、慎重に検討する必要があります。判断の目安は以下のとおりです。

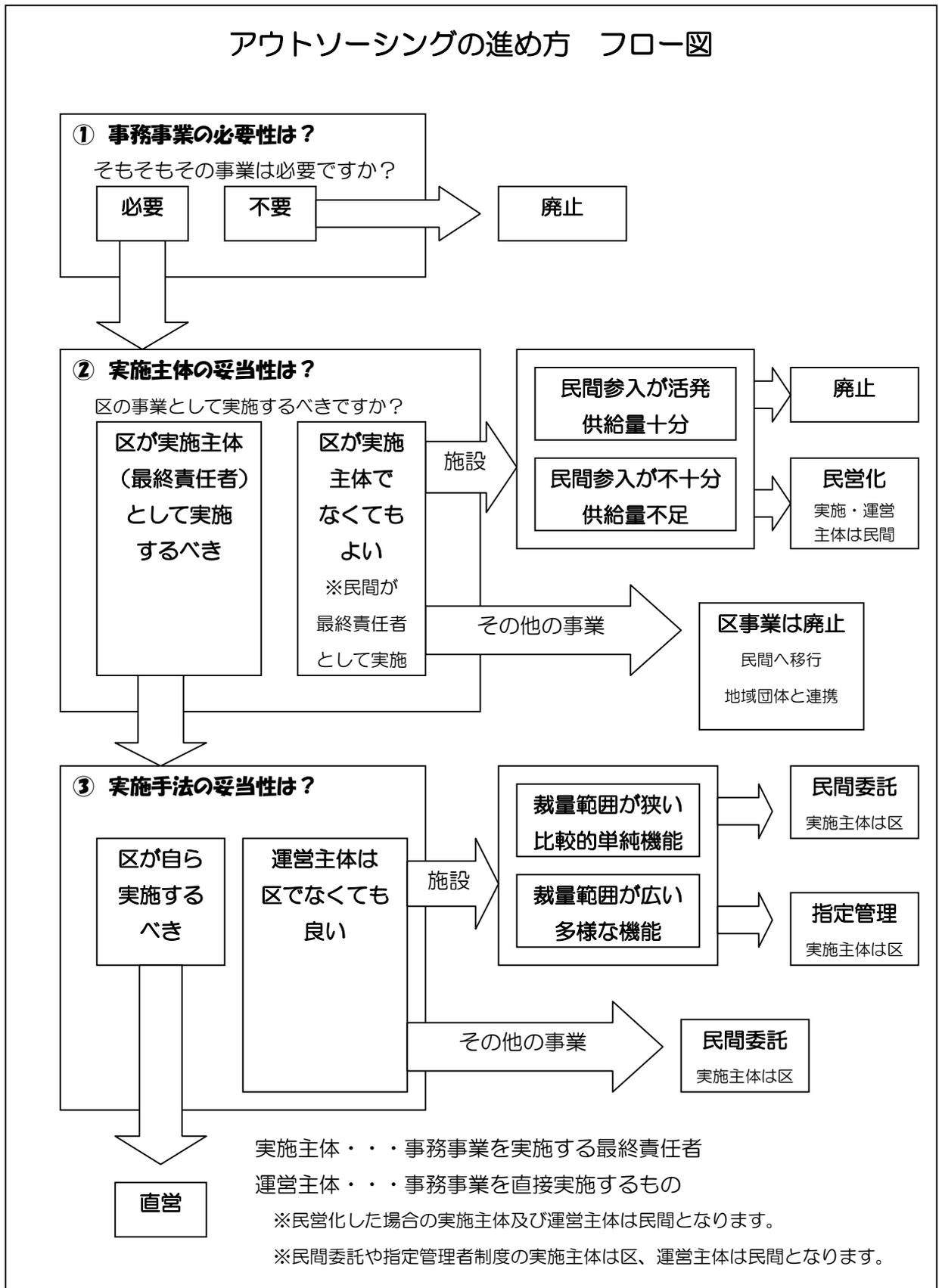
判断基準		適する手法
法令等による業務における裁量の範囲	少ない	民間委託
	多い	指定管理者制度
導入効果が現れるのに要する年月	比較的短期で可能	民間委託
	長期間必要	指定管理者制度
施設管理業務の多様性	比較的単純（単独施設）	民間委託
	多様（複合施設）	指定管理者制度
施設全体を一元的に管理する必要性	低い	民間委託
	高い	指定管理者制度
施設老朽化による修繕の多寡	多い	民間委託
	少ない	指定管理者制度

本表は目安です。実際の導入時は、施設の運営実態を詳細に検証した上での慎重な判断が必要です。

例えば、老朽化により施設の修繕が多発している場合、建物管理を区が担う一部業務委託の導入が一般的ですが、建物修繕業務は管理代行業務から除外して引き続き区が担うこととしたり、修繕費の予算に一定の余裕を持たせることで、指定管理者が本来業務に集中できるよう、仕組みを工夫することで、指定管理者制度の導入も可能となります。

検討にあたっては、施設が提供する事業の内容が、現在の区民ニーズに合致しているか検討する必要があります。施設のあり方や提供するサービスの見直しにより、採用するアウトソーシング手法も変わる可能性がありますので注意を要します。

アウトソーシングの進め方 フロー図



(4) 導入にあたっての留意事項

① 選定手続の公平性、透明性の確保

アウトソーシングの受託者等の選定にあたっては、手続の競争性、公平性、透明性を確保する必要があります。

② 受託者等の能力分析

受託者等の技術的な水準や業務の遂行能力、経営状況などを分析し、業績悪化による事業撤退など、区民サービスの提供に支障が出ることがないように十分に検証する必要があります。

③ 守秘義務

個人情報の管理については、守秘義務が担保されるよう契約書等に明記し、業務の執行にあたっては細心の注意を払うよう、指導・監督する必要があります。

④ 法令順守

受託者等には労働関係諸法令の順守を徹底させ、業務に従事する従業員の適正な労働条件の確保に努めるよう指導します。

⑤ 再委託等区内業者支援

指定管理者制度導入施設などで、一部の管理業務を第三者に再委託する場合は、地域の雇用創出に配慮するよう協定書等に記載します。

⑥ 導入効果検証と改善

民間委託や指定管理者制度は事業実施に伴う最終的な責任は区にあります。したがってアウトソーシングの導入後も区の適正な管理のもと業務が執行されるよう監視するとともに、定期的に事業実績の報告を求め、サービスの内容を検証します。検証の結果、協定書等の内容が十分に履行されていない場合は改善指導を行い、適正な業務の執行に努めます。

5 今後の取組み

本指針に基づき、各部は、予算編成、事業執行、決算作業など、あらゆる機会を捉えて、自らが所管する事務事業について、アウトソーシング導入の可否を点検するとともに、現在導入中のアウトソーシング事業について、その有効性を改めて検証し、区民サービスのさらなる向上と行政の効率化を推進します。

大田区アウトソーシング指針

平成 23 年 6 月

発行 大田区経営管理部

〒144-8621 東京都大田区蒲田 5-13-14

電 話 03-5744-1654

F A X 03-5744-1502