

茨木市アウトソーシング指針

茨木市

平成20年（2008年）3月

目 次

1	本指針の位置付け	1	
2	いまなぜアウトソーシングなのか	1	
3	アウトソーシングの検討方法	2	
	事務事業点検フローチャート（P4）		
	アウトソーシング手法の比較表（P6）		
4	アウトソーシングにあたっての留意事項	8	
	<table border="1"><tr><td>資料編</td></tr></table>	資料編	11
資料編			

1 本指針の位置付け

茨木市では、平成18年5月に「茨木市行財政改革指針」を策定し、“市民本位のスリムな行政経営への改革～経営の視点からの戦略プラン～”という基本理念のもと、積極的に行財政改革の推進に取り組んでいます。

この行財政改革指針では、行政活動のあらゆる分野において、民間活力の積極的な活用（アウトソーシング）を推進することを掲げています。

本指針は、職員一人ひとりが既存の事務事業を見直すときや新規に事務事業を立案するときに、最も効率的で効果的なサービスの担い手となるのは誰かという視点から、アウトソーシングについて検討するための基本的な考え方、手順、留意点を示したものです。

本指針におけるアウトソーシングとは

市民サービスの向上、効率的な行財政運営を実現するために、事務事業の一部を単に民間企業を中心とした外部へ委託することだけでなく、民間のヒト（人材）、モノ（施設等）、カネ（資金）、ノウハウ（専門性）といった資源を積極的に活用することと定義します。

民間：行政以外のサービスの担い手となり得るもの（事業者、市民、NPO、公益団体、ボランティア等）を指します。

2 いまなぜアウトソーシングなのか

地方分権が進む中、市民ニーズの多様化や少子高齢化の進展、団塊世代の大量退職などに伴う自治体を取り巻く環境の変化に対応するため、行政経営の質・効率を向上させる必要が生じています。また、限られた財源・人員の中で求められるすべてのサービスを、従来の手法を用いて提供していくことは困難です。

そこで、民間のほうがより効率的・効果的にサービスを提供できるものは、積極的にアウトソーシングを推進し、行政が自ら行わなければならない分野については、行政が持つ資源を重点的に投入することで、次のような効果が期待できます。

(1) 市民満足度の向上

多様な市民ニーズに的確に応えるため、民間の持つ専門的知識や技術などを導入することで、より質の高いサービスを提供し、市民満足度の向上を図ります。

(2) 効率的な行財政運営

限られた財源の中で、より良いサービスを提供するため、競争原理や弾力的な民間経営手法の活用によるコスト削減を図るとともに、市の資源（人材等）は市が行うべき事務事業に重点的に配分することで、効率的な行財政運営をめざします。

(3) 民間との協働による地域活力の向上

行政と民間の役割分担を明確にするとともに、事業者に限らず、NPO、ボランティア、自治会、協議会等や市民と連携を図りながら事業を実施することで、自治意識を高め、地域活力の向上を図ります。

3 アウトソーシングの検討方法

(1) 事務事業の整理・見直し

事務事業の目的は何か、それを達成するための効果的な手法は何かという「事務事業の見直し」という視点で検討を行います。

まず、事務事業の必要性を検討しましょう。
つぎに、事務の進め方について整理しましょう。
さらに、担い手のあり方について見直しましょう。

その上で、民間にゆだねることによって効果が得られるものについては、積極的にアウトソーシングの検討を進めます。

なお、定期的又は環境変化を踏まえ見直しを繰り返し行い、常に効率的な業務のあり方について検討していきましょう。

(2) アウトソーシングに適さない業務

アウトソーシングの検討にあたり、次の業務に関しては法令等の注意が必要です。

法令等で市が実施しなければならない業務

ただし、規制緩和などの法改正等に十分留意するとともに、付随する定型的な業務などについては、関係法令に抵触しない範囲でアウトソーシングできないかどうか検討の余地があります。

許認可等の公権力の行使にあたるもの

ただし、公権力の行使の範囲を明確にすることにより、公権力の行使に直接関係しない、付随する定型的な業務などについては、関係法令に抵触しない範囲でアウトソーシングできないかどうか検討の余地があります。

政策立案の中核的な業務（企画立案、調整、決定）など、市自らが判断する必要があるもの

ただし、企画立案も含めてアウトソーシングすることで、民間のノウハウを幅広く活用できるなどの効果が見込める場合もあり、検討の余地があります。

公正性や公平性の確保に関して高度の判断を必要とするもの

ただし、判断を要しない部分を切り分けたり、契約等において判断基準等を設けることで、十分な公正性や公平性が確保できるものについては、民間にゆだねることも可能です。

(3) アウトソーシングの検討

「事務事業点検フローチャート」（P.4）をもとに、ステージに沿って進めていきます。

各ステージでは、左側のチェック項目を判断材料とします。

アウトソーシングが可能な事務事業については、「アウトソーシング手法の比較表」（P.6）を利用して最適な手法を選択します。

事務事業点検フローチャート

ステージ1 チェック!

事業の趣旨・目的が不明確である
十分な需要がない
時代に合わない事業である
既に事業目的が達成されている
目的を達成する手段として適切でない
十分な効果が得られない
他課の事業の中に、同じような事業がある
サービス受給者自身の負担や努力で行うべきである

チェックが多いほど、廃止できる!

ステージ2 チェック!

すでに民間で実施されている
行政による一律サービスではなく、サービス水準に違いがあってもいい
民間なら、もっと効果的・効率的に実施できる
民間に移行した場合、サービスの維持・向上が期待できる
公平性の観点から、受益者負担を求めるべきである
民間にゆだねることにより、その団体等の活性化や自立の促進などが図られる

チェックが多いほど、民間でできる!

ステージ3 チェック!

アウトソーシングした場合、市民サービスの向上が期待できる
アウトソーシングした場合、経費削減につながる
各種関係法令に適合している
競争性・公平性・透明性のある契約手続きができる
民間の持つ専門性や技術を活用できる
市が行う必要があるが、部分的に民間で行うことができる業務もある

チェックが多いほどアウトソーシングできる!

ステージ1

【事業の必要性】
廃止できますか？

はい

廃止

条例や要綱の改廃等廃止するための取り組みを進める



ステージ2

【行政の関与の必要性】
民間で実施できますか？

はい

民間で実施

民間にゆだねるために必要な準備の検討を行い、実施に向けた取り組みを進める

民間による実施が当面困難な場合は、アウトソーシングを検討



ステージ3

【アウトソーシングを検討】
アウトソーシングできますか？

はい

アウトソーシングを検討!

- ・業務委託
- ・雇用形態の見直し
- ・市民との協働
- ・市場化テスト
- ・指定管理者制度
- ・PFI
- ・地方独立行政法人

アウトソーシング手法の比較表は次ページ参照



市直営

市直営であっても、必ず業務や雇用形態の見直しを行い、事務事業の改善に努めましょう!!

今の事務事業を整理・見直すことにより一部をアウトソーシングできる

定期的に事業点検を行い、事務事業の見直しやアウトソーシングへの意識を高めましょう!

アウトソーシング

手法	民間で実施	業務委託	雇用形態の見直し	市民との協働
内容	施設や事務事業の実施主体を民間に移すことです。施設の場合、市が建設した施設を民間事業者が独立採算制を基本に運営する公設民営方式などがあります。	業務委託は、市が事務事業の全部又は一部を直接実施するのではなく、行政責任を果たす上で必要な監督権などを留保した上で、民間にその事務処理をゆだねます。	従来、正職員が直接行っていた事務事業のうち一定のものについて、人材派遣や臨時職員等を活用します。	市民等（市民、事業者、市民活動団体など）と市が、不特定かつ多数のものとの利益という共通の目的の達成のため、対等な関係を結び、それぞれの得意分野を生かしながら、課題解決に向けて連携・協力します。
対象	全ての行政サービス（施設管理以外のソフト事業も含む）			
メリット	サービス水準の向上、 事業コストの削減、			
	民間資金、経営ノウハウ、技術的能力を活用できる 民間の事業機会を創出 多様化・複合化したニーズに対応可能	サービスの効率化・迅速化 手続きが簡単 民間の事業機会を創出 民間企業の発想・ノウハウを活用可能 従事者の過失などの危険負担は民間の負担で、市は業務の成果を監督できる	就労機会の拡大 必要な人材を素早く調達できる 従事者に対する指揮監督権がある 職務内容の自由度が高い	多様化・複合化したニーズに対応可能 市民の自治力向上 行政の透明性が向上
デメリット	引継ぎ事務やノウハウの継承に時間がかかる サービス水準を確保するための指導を要する 経営の縮小・撤退の可能性がある	サービス水準を確保するためのモニタリングが必要 委託業務内容に係る専門知識の維持に労力がかかる 責任の所在が不明確とならないよう、責任分担を明確に規定する必要がある 従事者に対する指揮監督権がない	雇用期間が短い 人材派遣は、地方公務員法上の守秘義務が課せられないため、個人情報等の保護を徹底する必要がある 従事者の過失などの危険負担を市が負担	自発的な団体であるため、継続的・発展的な運営となるよう、多くの対話により連携・協力する必要がある
本市の導入事例	保育所	既に様々な分野で導入済み	既に様々な分野で導入済み	教育、福祉等の分野でNPOに事業を委託
他市の導入事例	自転車駐車場（大阪市）	総務事務の委託（大阪府） コールセンター（札幌市等）	人材派遣の活用（八尾市）	市役所窓口の一部をNPOに委託（東根市）

手法の比較表

市場化テスト	指定管理者制度	P F I	地方独立行政法人	手法
行政が行ってきた公共サービスについて、行政と民間が対等な立場で競争入札を実施することによって、より効率的・効果的なサービスの担い手を決定し、より良いサービスの提供を行います。	「公の施設」について、地方自治体が条例の整備を行い、法人その他の団体を、議会の議決を経て指定し、管理を行わせる制度です。	行政サービスを民間主導で実施することにより、設計、建設、維持管理、運営に民間の資金とノウハウを活用し、効果的かつ効率的な行政サービスの提供を行います。	地方公共団体が直接行っている事務・事業のうち、一定のものについて、地方公共団体とは別の法人格を持つ法人を設立し、この法人に当該事務・事業をゆだねます。	内容
	公の施設の管理運営（建設は含まず）	公共施設等の建設から管理運営	公共上の見地から確実な実施が必要な事業だが、直営である必要がないもの	対象
経済の活性化、 行政のスリム化				
民間企業の発想・ノウハウを活用可能 職員のコスト意識の向上 経営感覚が身につく 民間の事業機会を創出	多様化・複合化したニーズに対応可能 使用許可等の処分性のある業務も対応可能 民間企業の発想・ノウハウを活用可能 地域住民の管理により市民の自治力が向上する	民間資金、経営ノウハウ、技術的能力を活用できる 民間の事業機会を創出 行政と民間が適切にリスク分担できる 財政支出の平準化	弾力的で透明性の高い財政運営 具体的な業務執行について、法人の自律性、自主性に委ねることが可能。 職員のコスト意識の向上 市民サービス向上・拡充に向けた組織運営が可能	メリット
職員の配置、定員管理について調整が必要である サービス水準を確保するためのモニタリングが必要	選定手続きは、公平性・公正性を確保するよう最大限の注意が必要である 指定、協定事務が煩雑 ノウハウの継承に時間がかかる	手続きが煩雑 導入にあたって、行政・民間ともに多額の経費が必要 事業の見直しが困難なため、事業の発案の段階で綿密な検討が必要	独立の組織とするに足るだけの業務量のまとまりが必要 法人設立時に多額の導入コストが必要	デメリット
	市民会館、コミュニティセンター、駐車場、市民プール等ですでに導入済み			本市の導入事例
職員研修業務（大阪府）	体育館（大阪府等） 図書館（広島市等）	小中学校の整備（四日市市等）		他市の導入事例

4 アウトソーシングにあたっての留意事項

～ アウトソーシングをはじめる前に ～

(1) 業務の整理

事務事業の手順を見直し、事務の簡素化・標準化等を行うことにより、アウトソーシングできる業務を明確にします。

(2) 民間の状況把握とサービス水準の設定

民間の技術水準、業務遂行能力等を調査した上で、達成すべきサービス水準を設定し、アウトソーシングによって得られる効果を把握します。

(3) 市民への説明

市民サービスと密接に関わる分野については、事前に市民への説明を十分に行う必要があります。

(4) 条例等の整備

関係条例等の改正が必要な場合は、手続きを進めます。

～ アウトソーシング先の決定・契約等 ～

(5) 競争性・公平性・透明性の確保

アウトソーシング先の選定にあたっては、効果的に競争原理を引き出すとともに、選定手続きの公平性・透明性を確保します。

(6) 責任の明確化

あらかじめ、仕様書等により、市とアウトソーシング先の責任の範囲を明確にします。

また、市の管理監督責任を果たせるように留意します。

(7) サービス水準の確保

達成すべきサービス水準を、仕様書等にできるだけ具体的に記載するようにし、サービス水準の維持、向上を確保します。

また、契約に際しては、アウトソーシング先との間で認識の違いがないように、サービス水準について、双方で十分に確認します。

(8) 業務従事者の適正な労働条件の確保

労働関係諸法令の遵守を徹底させ、適正な労働条件の確保に努めるように指導します。

(9) 個人情報保護、機密保持

機密性の高い事務事業については、守秘義務が担保されるよう契約書に明記します。特に、個人情報保護に関する事項については、「茨木市個人情報保護条例」に基づき、適切な取扱いを徹底します。

(10) 危機管理

事故防止策や事故発生時の緊急対応策を仕様書等に記載するなど危機管理を徹底するとともに、損害が生じた際の担保の確保に努めます。

また、業務を遂行する上で疑義が生じた場合の対策も講じておきます。

～ アウトソーシングの実施にあたって ～

(11) 事務事業の引継ぎ

市は、アウトソーシングする事務事業のノウハウを市内部で継承するなど管理監督能力の保持に努めるとともに、アウトソーシング先に十分な説明、資料提供を行います。

また、競争環境の確保や新たなアウトソーシング先への円滑な引継ぎを図るため、アウトソーシング先に、業務実施手順や運営上の留意点などの作成と市への十分な説明を義務化する等の措置を講じます。

(12) 評価と見直し

アウトソーシング先との契約において合意した事項の履行確認と、サービス向上に向けた業務改善に必要な情報を得るため、また、市の説明責任を果たすために、定期的な業務報告だけでなく、随時の実施状況調査、利用者満足度調査などから適切な方法を選択し、モニタリングを行います。

その結果、合意した事項が履行されていない場合、改善措置の指示、業務停止などを行います。また、アウトソーシング先に対し適切な評価情報の提供を行い、以後の業務改善に繋がります。

アウトソーシング後においてもサービスの質やコストの妥当性などその効果を随時検証し、必要に応じてアウトソーシングする事務事業や契約内容を見直すなど、より効果的なアウトソーシングの推進を図ります。

(13) 広域行政の推進

個々の自治体では対応が困難な行政サービスを複数の自治体が共同で処理することで、より効率的・効果的に提供することが可能になると考えられます。このような関係自治体との連携についても、広い意味でアウトソーシングの活用と言えます。関係自治体との調整が必要となるため大きな方向転換をする場合などは、迅速な事業展開が難しいかもしれませんが、検討の余地があります。

(14) 国への規制緩和の要望

国は、経済社会の構造改革を進めるために法律の規制緩和についての提案等を受け付ける制度（構造改革特区の提案や規制改革の要望など）を設けています。規制緩和により、アウトソーシングが可能となる場合は、これらの制度の活用を検討します。

資料編

各種アウトソーシング手法の活用

アウトソーシングの具体的な手法については、以下の方法を基本とし、各手法の特性と事務事業の内容に応じて、どの方法が適切か検討します。

1 民間で実施

「民間で実施」とは、施設や事務事業の実施主体を民間に移すことです。施設の場合、市が建設した施設を民間が独立採算制を基本に運営する公設民営方式などがあります。

【「民間で実施」を検討すべき施設・事務事業】

- (1) 法令等の改正や目的が既に達成され、市が主体となっていく必要がない、又は減少しているもの。
- (2) 民間によって、同様のサービスが提供されており、市が実施主体として実施しなくても、質量ともに十分なサービスの提供が得られるもの。
- (3) 市民の需要が多く、それに伴う収入が見込まれ、民間の経営努力により採算がとれるもの。
- (4) 市民に一律のサービスを提供する必要がなく、受益者負担を求めることができるもの。

2 業務委託

業務委託は、市が事務事業の全部又は一部を直接実施するのではなく、行政責任を果たす上で必要な監督権などを留保した上で、民間にその事務処理をゆだねることです。

【業務委託を検討すべき事務事業】

業務内容	例
(1) 定型的なもの	大量なデータ入力、データ管理、調査・統計事務、受付・案内事務など
(2) 業務が時期的に集中するもの	毎年実施するイベント開催業務など
(3) 専門的な知識・技術等を必要とするもの	システム開発等の情報関連業務、施設設計・施工監理、測量等調査業務など
(4) イベントなど委託により効果的な運営が期待できるもの	イベントの会場設営・撤去・受付・会場案内、研修会や講習会等の企画運営など

(5) 現場的なもの	清掃業務・植木剪定業務など
(6) その他	同種の業務を民間が行っているなど、効果的な実施が期待できるもの

3 雇用形態の見直し

(1) 人材派遣

人材派遣は、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（労働者派遣法）」に基づき、労働者派遣事業者から労働者の派遣を受け、市の指揮命令下で業務に従事させることです。

派遣労働者は、専門性が高く、正職員に近い業務処理能力があり、補助的な業務ではなく、より高度な業務に従事することができます。ただし、派遣受入期間の制限や、公権力の行使ができないなど、一定の制限や義務があります。

【人材派遣が検討できる業務】

業務の立ち上げ等、3年以内の期間限定の業務。

労働者派遣法に規定される専門的な知識や経験が必要な「特定26業務」。

【人材派遣の導入の注意点】

派遣受入期間に制限がある。（特定26業務は制限なし）

一定の場合には、雇用契約の申し込み義務が生じる。

契約以外の業務に従事させることはできない。

派遣先責任者の選任など、労働者派遣法に基づく各種義務が生じること。

(2) 臨時職員

職員が欠員になった場合や業務が一時的に忙しくなる時期などに、一時的・臨時的に雇用される職員です。

(3) 嘱託職員

職務に必要な知識及び技能を有している職員です。委嘱期間は一年以内で、一般的には常勤でなく、決まった日・時間だけ勤務します。

(4) 再任用職員

定年退職等により一旦退職した者を、一年以内の任期を定めて、改めて採用することができる制度です。正職員と同様の職務に従事でき、柔軟な勤務形態を可能とするため、短時間勤務形態も導入しています。

(5) 任期付職員

原則、3年以内の任期で採用される職員で、下記の業務に従事する職員を採用する場合に、条例で定めることにより導入することができます。

専門的知識・経験等が必要とされる業務

一定期間内に終了する業務

一定期間内だけ事務量が増加する業務

また、上記・及び下記の場合は、条例で定めることにより、任期を定めて短時間勤務職員を採用することもできます。

対住民サービスを向上する場合

部分休業を取得した職員に代替する場合

【雇用形態の比較】

区分	人材派遣	臨時職員	嘱託職員	再任用職員	任期付職員	正職員
業務内容	専門的	補助的	専門的	専門的	補助～専門的	専門的
年間経費	約300～400万円	約170万円	約230万円	約330万円	職種による	約880万円
守秘義務	労働者派遣法	地方公務員法	地方公務員法	地方公務員法	地方公務員法	地方公務員法
雇用期間	最長3年	6か月まで(最長1年)	1年(再委嘱可能)	1～数年	3年	定年まで
その他	労務管理不要 人材の質を派遣元が保証	労務管理が必要 職種を選ばない	労務管理が必要	正職員と同様の職務に従事 行政経験が豊富 労務管理が必要	労務管理が必要 条例の整備が必要 条件が限定されている	業務ノウハウの蓄積可能 労務管理が必要

4 市民との協働

市民との協働は、市民活動団体や行政など異なる組織が、共通の目的を達成するため、対等な関係を結び、それぞれの得意分野を生かしながら、課題の解決に向けて連携・協力することです。単に、行政の業務の一部を経費削減などのために市民活動団体や企業に肩代わりさせるものではありません。

【市民との協働が検討できる事務事業】

- (1) 地域における簡易な福祉。
- (2) 地域コミュニティの構築。
- (3) 子どもの育成。
- (4) 公民館、公園、道路などの公共施設の美化活動。
- (5) 地域における防犯・防災。

市民との協働に関しては、「いばらき協働基本指針・計画」に基づき、導入を検討します。

5 市場化テスト

市場化テストとは、「官民競争入札」とも呼ばれ、行政が実施する公共サービスについて、「官」と「民」がコストとサービス品質の両面で競い、優れている方が落札して業務を行う仕組みです。これは、行政による独占市場で実施されてきた公共サービスの領域に競争原理を導入し、市民サービスの向上及び経費の削減を図ることを目的としています。

市場化テストは、市による公共サービスの実施が法令で義務付けられていない業務については、地方自治法に基づき、市が所要の規則等を定めて実施することができますが、市による実施が義務付けられている業務については、「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」において、特例が認められた業務のみ、同法に基づいて実施することができます。この法律で規定された業務のうち、市で対象となる業務は下記のとおりです。

【特定公共サービス】（競争の導入による公共サービスの改革に関する法律第34条）

- (1) 戸籍法に基づく戸籍謄本等の交付の請求の受付及びその引渡し業務。
- (2) 地方税法に基づく納税証明書の交付の請求の受付及びその引渡し業務。
- (3) 外国人登録法に基づく外国人登録原票の交付の請求の受付及びその引渡し業務。
- (4) 住民基本台帳法に基づく住民票の写し等の交付の請求の受付及びその引渡し業務。
- (5) 住民基本台帳法に基づく戸籍の附票の写しの交付の請求の受付及びその引渡し業務。
- (6) 印鑑登録証明書の交付の請求の受付及びその引渡し業務。

上記は、平成19年7月に法律が施行されたときのものであり、今後もこの窓口6業務に限定されるわけではなく、順次、拡大・追加される予定です。

6 指定管理者制度

指定管理者制度は、公の施設について、民間のノウハウを活用することにより、さらなる市民サービスの向上や施設の有効活用、経費の節減を図ることを目的として、民間に管理運営をゆだねる制度です。公の施設は、この指定管理者か直営のどちらか一方を選択して運営することになります。

【指定管理者制度を検討すべき施設】

- (1) 市以外の者が管理を行うことに、法律等による制約がないもの。
- (2) 民間が、同様又は類似するサービスを提供しているもの。
- (3) 施設が提供するサービスの専門性や規模等を勘案して、民間も行うことができるもの。
- (4) 民間のノウハウの活用で、市民ニーズに合ったサービスの向上やコストの削減が期待できるもの。
- (5) 地域住民の管理により、地域振興が図れる施設。

7 P F I (Private Finance Initiative)

P F I は、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（P F I 推進法）」に基づく制度で、公共施設等の建設や維持管理、運営などを、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、事業コストの削減や質の高いサービスの提供を図る制度です。

【P F I が検討できる施設】

- (1) P F I 導入に際して、民間及び市に多額の費用が発生することから、一定以上の事業規模（概ね10億円以上）であるもの。
- (2) 設計段階から民間事業者の創意工夫が可能なもの。
- (3) 民間が資産を取得した場合、他の用途に転用可能なもの。
- (4) 運営収入が見込める事業であるもの。
- (5) 市が直接実施した場合に、財政上の負担が大きいもの。

< 施設例 >

市庁舎、小中学校、市民会館、駐車場、公営住宅など

8 地方独立行政法人

地方独立行政法人は、住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地から、実施することが必要な事業のうち、市が直接実施する必要はないが、民間企業等にゆだねては確実な実施が確保できないおそれがあるものを、効果的・効率的に行わせるため、市が設置する法人をいいます。

この制度は、地方独立行政法人法に基づくもので、目標による管理と適正な実績評価、業績主義に基づく人事管理と財務運営の弾力化、徹底した情報公開等が主な特徴です。