自治体におけるアウトソーシングの検討プロセス

社会システムコンサルティング二部
副主任コンサルタント　石塚　英朗

１．はじめに

平成９年 11 月に旧自治省で策定された「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」を受け、自治体の行政改革は中盤を迎えている。多くの自治体は、新たな行革大綱を作成し、行政コストの削減及び業務の効率化を進めるため、事務事業の見直しや組織体制の見直しを図っている。一方で、e-Japan 戦略の流れを受けた情報化のために莫大な投資を迫られつつ、短期的なコストや人員削減の目標達成のために右往左往の状態に陥っている自治体も少なくないと思われる。

民間企業であれば ERP 導入によって短期間に効率的な業務形態が構築できるところであろうが､自治体においてなかなかそれが出来ない。その原因の一つとしては、行革の必要性にも立ち戻るが、自治体の業務が多種多様化しているために本来業務が見定め難いことが挙げられる。そして、さらに大きな要因としては、ＩＴ化を想定しない業務改善の検討の後に、業務改善を想定しないＩＴ化を進めようとしていることがある。

ここでは、業務改善の中でも効率化の効果の大きなアウトソーシングに焦点を絞り、ＩＴ化を前提としたアウトソーシングの意義とプロセスを検討する。

２．自治体におけるアウトソーシングの有効性

１）外部委託の現状

自治体におけるアウトソーシング(外部委託)は、もともと印刷や大規模な公共施設の設計のようなものだけであったが、行政事務の多様化に伴い、業務の切り分けを行いながらアウトソーシングの範囲は拡大してきた。昭和 59 年時点でも、庁舎清掃やし尿処理、ごみ収集などのように他の業務と独立した定型業務は半分以上の市町村で外部委託されており、その後 14 年間の間にさらに拡大している。しかし、この数字の中には表れてこないが、委託先は財団法人などの外郭団体である場合が少なくなく、人的・資金的には自治体による実施と変わらないのが現状である。

表１　地方公共団体における外部委託の状況（市町村）

業務の区分		平成10年委託率	平成６年委託率	昭和59年委託率
本庁舎清掃	事務室	82%	75%	52%
	廊　下		78%	55%
	便　所		67%	48%
電話交換業務		33%	26%	20%
し尿収集業務		76%	71%	69%
一般ゴミ収集業務		77%	72%	65%
公立学校給食業務	調理･運搬とも	37%	18%	7%
	調理のみ		11%	3%
	運搬のみ		38%	23%

出所）自治省調査、平成10年４月、昭和59年３月　抜粋

当レポートに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。すべての内容は日本の著作権法及び国際条約により保護されています。
Copyright © 2002 Nomura Research Institute, Ltd. All rights reserved. No reproduction or republication without written permission.

2）アウトソーシングのメリットと留意点

自治体がアウトソーシングすることの意義は、人件費単価の安い人材を利用することだけではない。肥大化している自治体業務を見直し、サービスの質の向上を図ることも大きな意義である。外郭団体への委託の場合は委託条件の見直しが長期間行われず、サービスの質の向上が自律的に進まないといった問題が生じやすい。これを改善するためには、すでに外郭団体等に委託されている業務についても、委託先を含めた委託内容を見直し、より質の高いサービスを提供し得る民間企業を選択していくことも重要である。

この他にアウトソーシングの大きなメリットとしては、固定費の変動費化が図れること、人的資産の有効活用が図れること、専門的な知識・ノウハウが導入できることなどが挙げられる。ただし、このような戦略的なメリットが充分に活用できるためには、個々の職員が自らなすべきことを明確に認識しておく必要がある。すなわち、単に与えられた事務分掌の中身を覚えているだけでなく、組織としての目的に加えて、その目的と自分の職務の関わりを理解しているとともに、自分が行っている業務を外部の人間が行った場合との違いを認識している必要がある。

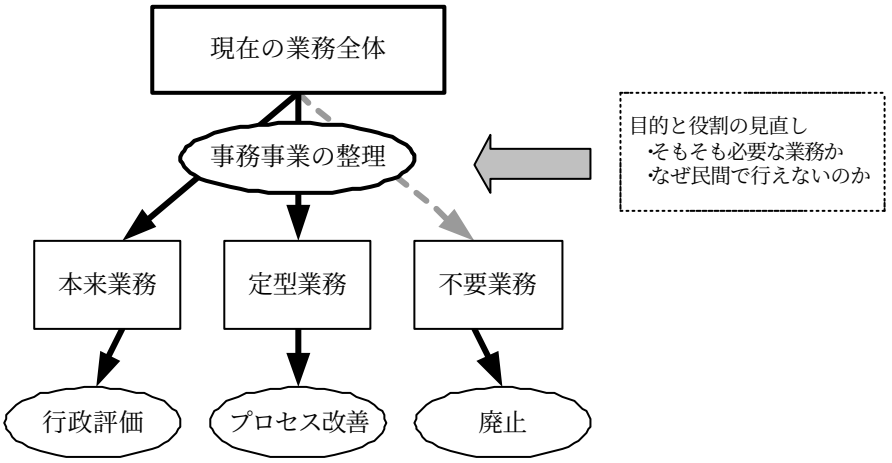
3．アウトソーシング検討プロセスの概要

1）アウトソーシングが可能な範囲

アウトソーシングを検討していく上で最も重要なことは、上記で述べたように個々の職員の認識を新たにすることである。これは業務改革全般に通ずることであるが、民間事業者との接点が大きくなりうるアウトソーシングを推進していく際にはとくにこの点に注意しなければならない。

事務事業の整理は、民間企業との役割分担の明確化を意味する。自治体の役割としては住民サービスの提供が挙げられる。また、岐阜県のアウトソーシングの基準を見ると、「行政事務のうち、アウトソーシングができない事業は、行政が有する権力行為と秘密保持を必要とする業務であり、それ以外はすべてアウトソーシングが可能な事業である」とある。すなわち、事業単位で見てみたときに権力行為と秘密保持を必要としない業務はすべてアウトソーシングが可能であり、また、一見アウトソーシングができないように見えても、業務単位ではアウトソーシングができる部分がありうるということである。

表１　事務事業の整理の方向付け



当レポートに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。すべての内容は日本の著作権法及び国際条約により保護されています。
Copyright © 2002 Nomura Research Institute, Ltd. All rights reserved. No reproduction or republication without written permission.

外部委託の状況で見たように、現在自治体が行っているアウトソーシングの大部分は現業業務などの独立性が高く、切り離しの容易な業務ばかりである。しかし、切り離しの容易でない業務の中にもアウトソーシングを行うべき業務は多い。図２は自治体の業務工程を分類したものである。この中で本来的に自治体が行う必要のあるものは「企画立案／成果点検業務」だけである。それ以外の業務には、秘密保持の面で民間が主体的に行う際には注意をしなければならなかったり、行政固有の業務であるために民間で行うと非効率(コスト高)になったりするために、民間に委託しにくいものもあるが、むしろ積極的に外部化していくべきものもある。

例えば、「実務（現地性_低）」の中に含まれる庶務業務は、総務機能を請け負う民間会社に委託することが可能である。民間企業の中には、もともとコスト部門であった本社部門等の間接業務部門を総合・独立させ、グループ企業や他社の業務をも受託させることで、長期的にプロフィットセンター化することも視野に入れているケースも増えている。

図２　自治体の業務工程の分類

企画立案／成果点検	
	企画立案準備
	企画立案
	成果点検
実務（現地性_高）	
	公共事業等業務
	住民・企業対応業務
実務（現地性_低）	
	庶務業務
	予算・決算業務
	その他
内部管理（連絡調整）	
	庁内連絡・調整
	庁外連絡・調整
	通知・回答
内部管理（デスクワーク）	
	準備業務
	マニュアル化・ＩＴ化可能業務
内部管理（その他）	
	予算資料作成、ヒアリング
	人事資料作成、ヒアリング
	議会資料作成
	会計検査・監査

２）アウトソーシング検討に与えるＩＴ化の影響

庶務業務に加えて注目すべき工程は、図２のマニュアル化・ＩＴ化可能業務である。庶務業務に限らず、自治体の情報化の際にシステム化の対象となる業務は数多くある。そのうち庁内業務のほとんどは定型化したものであり、自治体特有の階層型組織構造に由来する非効率な工程が多く含まれる業務である。

おそらく、多くの自治体では行革大綱に基づく定数削減の検討の際に、すでに内部事務の業務改善の検討を行っているが、ＩＴ化を検討する際に再検討を迫られている自治体も多いと考えられる。それは、内部事務の効率化のための電子決裁システム等の導入により、すでに検討された改善案よりも効率的で効果的な改善案が提案され得るからである。すなわち、定数削減のためのソリューションの一つとして検討していたアウトソーシングよりもＩＴ化(システムの導入)によって達成される効果が大きく期待できるため、事前に検討していた改善案を捨ててでも新しい改善案を検討するだけの価値が出てくるからである。

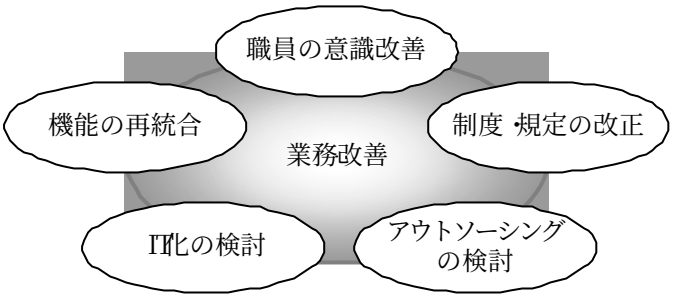
３）ＩＴ化等と連動したアウトソーシング検討

では、ＩＴ化を見据えた改善案をすぐに見直すべきか言えば、そうではない。ＩＴ化も、アウトソーシングも、最初に述べた業務改善という大きな枠組みの中で検討していくべき一つの要素として捉えるべきである。先走って、個々の業務のアウトソーシングが可能かどうかを検討し始めたとしても、すぐに業務の再統合や規定の改正等の問題にぶつかり、再び手戻りが生じることが予想される。

可能であれば、すべての業務を棚卸し、事務事業評価と連動した検討や組織や体制の見直しと合わせて検討していくべきである。そして、個々の職員が自らなすべきことを認識できるような仕組みや体制づくりを目指すことが望ましいといえよう。

当レポートに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。すべての内容は日本の著作権法及び国際条約により保護されています。
Copyright © 2002 Nomura Research Institute, Ltd. All rights reserved. No reproduction or republication without written permission.

図３　業務改善にかかわる要検討項目



４．おわりに

アウトソーシングを検討している自治体において、アウトソーシングによる定数削減のみが目的であるかのような話を聞く場合がある。アウトソーシングの費用対効果も大切なことであるが、金額では計り知れない、職員の意識改善によってもたらされる行政サービスの質向上の効果について真剣な議論が、自治体職員の間で展開されることを期待したい。そのためには電子自治体の推進の中で謳われている情報共有が効果的に働くような仕組みづくりも考えられる。ＩＴ化を単なるＯＡ化に終わらせないためにも構築したシステムが有効活用されるような体制づくりも必要になるだろう。

筆 者
石塚　英朗（いしづか　ひでお）
社会ｼｽﾃﾑｺﾝｻﾙﾃｨﾝｸﾞ二部　副主任ｺﾝｻﾙﾀﾝﾄ
専門は電子自治体・電子政府、地域環境ﾏﾈｼﾞﾒﾝﾄ
E-mail: h-ishiduka@nri.co.jp

当レポートに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。すべての内容は日本の著作権法及び国際条約により保護されています。
Copyright © 2002 Nomura Research Institute, Ltd. All rights reserved. No reproduction or republication without written permission.