

鳥取市外部委託等推進方針

平成19年1月

鳥 取 市

目 次

1	趣旨	1
2	外部委託等の推進に当たっての基本的な考え方	2
3	行政関与の妥当性の検証	2
4	外部委託等を検討する業務の選定	
	(1) 外部委託等の可能性の検討	3
	(2) 外部委託等の判断基準	3
	(3) 市民等からの意見・提案等	3
	(4) 外部委託等を検討する業務の決定	3
5	外部委託等の手法	
	(1) 指定管理者制度	4
	(2) 市場化テスト	4
	(3) PFI	5
	(4) その他	5
	《参考》各制度の比較表	5
6	外部委託等に当たっての留意事項	
	(1) 外部委託等の推進に当たっての留意事項	6
	(2) 外部委託等の実施に当たっての留意事項	7
	《参考》	
	1 外部委託等の導入決定までの流れ	8
	2 各手法の実施までの手続き（標準モデル）の比較	9
	3 市区町村における事務の外部委託の状況	10
	4 外部委託等推進スケジュール	11

1 趣旨

鳥取市は、昭和50年5月に第1次鳥取市行財政研究会を設置して以来、行政の簡素合理化を推し進め、昭和61年9月に行財政改革を進めていく上での指針となる「鳥取市行政改革大綱」を策定し、以後、第4次鳥取市行財政改革大綱に至る現在まで、行財政改革の柱となる民間委託等の推進に取り組んできました。

その間、平成16年11月、本市は周辺8町村と合併し、スケールメリットを最大限に生かして効率的な都市経営を目指す“新鳥取市”の基盤を固めることができました。

こうした中、国においては、平成13年以降「経済財政運営と構造改革に関する基本方針（骨太の方針）」を毎年策定し、「改革なくして成長なし」、「民間にできることは民間に」、「地方にできることは地方に」との原則の下、規制、金融システム、税制、歳出の4分野における構造改革が進められてきました。

そして、「骨太の方針2005」では、「小さくて効率的な政府」のための変革として、郵政民営化、市場化テストの本格導入等による官業の徹底的な民間開放、国・地方の徹底した行政改革の推進などが示され、平成18年6月2日に公布、同年7月7日に施行された「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（公共サービス改革法）」により市場化テスト（官民競争入札）が法的に整備されたところです。

さらに、「骨太の方針2006」では、日本経済が長期停滞のトンネルを抜け出したとし、「新たな挑戦の10年」に向けた構造改革として、成長力・競争力強化、財政健全化、安全・安心で柔軟かつ多様な社会の実現という三つの優先課題を掲げ、このうち、成長力・競争力を強化する取り組みの一つに、「公共サービス改革法」を着実に運用するとともに、PFI（Private Finance Initiative）の一層の活用を推進することが定められています。

これに基づき、総務省がまとめ、平成18年9月に各自治体へ通知した「地方公共団体における行政改革のさらなる推進のための指針」（地方行革新指針）により、公共サービス改革では各自治体は、公共サービスの必要性や実施主体のあり方を総点検すること、市場化テストを積極的に活用することなどが求められることになりました。

これらを踏まえ、本方針は、市町村合併で築いた基盤のメリットを最大限に引き出し、将来に渡る強固な財政基盤と市民満足度の高い行政体制を確固たるものとするため、行政が担うべきサービスの実施に当たり、外部への業務委託を積極的に進めるための基本的な考え方や具体的な方法、留意点等を定めるものとします。

2 外部委託等の推進に当たっての基本的な考え方

地方分権の行動原理とされている、個人自らが実現できることは個人が行い、個人では不可能なことや非効率なことは家族や地域社会が行い、さらにその単位では不可能なことを市町村、県、国が補完していくという、市民、地域の自律を前提とした『補完性の原則』を踏まえ、市長事務局、議会事務局、各行政委員会事務局において実施している全ての事務事業について、行政が担うべきサービスであるかどうか、行政の関与の妥当性を検証します。

検証の結果、行政の関与の妥当性が薄いと判断した事務事業については、民営化又は廃止を検討するものとし、また、行政が担う必要があると判断したサービスについても、「民間でできることは民間に委ねる」ことを基本として、積極的に外部委託等を検討するものとします。

外部委託等が可能であると判断した事務事業については、計画的に外部委託等を実施するものとします。

なお、外部委託等の実施の緊急性が高いと思われるもの、又は、単純な請負等であって通常の予算編成過程において外部委託等の実施の判断が可能と思われるものについては、本方針に示す手順によらず個別で検討、実施することとします。

また、公営企業（市立病院、水道局）については、独立採算制で既にコストを意識した経営努力が行われており、本方針に準じて、外部委託等の推進に一層努めるものとします。

3 行政関与の妥当性の検証

行政が担うべきサービスであるかどうかの点検に当たっては、次に掲げる視点により個別・具体的に検証し、行政の関与の妥当性が薄いと判断したものについては、民営化又は廃止を検討します。

- ① 法令等により義務づけられているものか。
- ② 法的義務はないが、国・県からの財源が確保できるものか。
- ③ 国・県に類似事業がないものか。
- ④ 市民の最低限の生活を確保するために必要であるものか。
- ⑤ インフラとして不特定多数の市民が利用するものか。
- ⑥ 市民にとって必需であるが、民間に提供主体が少ない、又は、無いものか。
- ⑦ 市民の将来のため、行政がリーダーシップをとるべきものか。
- ⑧ 市民や各種団体から要望があるものか。

4 外部委託等を検討する業務の選定

(1) 外部委託等の可能性の検討

全ての事務事業を対象とした行政関与の妥当性の検証により、行政関与の妥当性が有ると判断された事務事業のうち、次に掲げるものを除く全ての事務事業を外部委託等の検討の候補とします。ただし、次に掲げるものであっても、事務事業を業務単位に細分化した場合に外部委託等が可能と思われるものについては、当該業務を検討の候補とします。

- ① 法令の規定等により、市が直接実施することとされているもの（許認可など）
- ② 公権力を行使するもの（滞納処分など）
- ③ 政策形成に関するもの（予算編成、各種計画策定など）
- ④ 機密性が高いもの（人事管理など）

(2) 外部委託等の判断基準

外部委託等の可能性の有無の検討に当たっては、最小の経費で最大のサービスを提供することを原則としながら、次の視点により検討を進めます。

サービス水準の向上

利便性の向上、サービス内容の充実等により、サービス水準の向上が図られるか。

コストの縮減

人件費の削減だけでなく、入札等競争原理の導入や民間等の専門的な知識・技術・設備の活用により、コスト縮減が図られるか。

業務効率の向上

民間等の専門的な知識・技術・設備の活用により、事務処理等の迅速化、事務処理ミスの低減化等業務効率の向上が図られるか。

人材の有効活用

業務を委託することにより、当該業務を行っていた市の職員を他業務へ配置できるなど、人材の有効活用が図られ、かつ定員管理に有効となるか。

(3) 市民等からの意見・提案等

鳥取市行財政改革推進本部において、民営化等又は外部委託等の対象の候補となる業務を決定した後、その結果を市ホームページ等により公表し、市民及び民間事業者等から、民間事業者の参入の可能性等について意見や提案を求めます。

(4) 外部委託等を検討する業務の決定

市民等からの意見・提案を検討した後、鳥取市行財政改革推進本部において民営化又は外部委託等の検討対象業務を決定します。

5 外部委託等の手法

外部委託等の実施に当たり、各主管課は、次に掲げる手法のうち、外部委託等の対象となった各業務の性質に最も適した手法を選定し、鳥取市行財政改革推進本部での議論を経て決定するものとします。

(1) 指定管理者制度

公園、体育館等、市が市民生活のために設置している「公の施設」の管理は、直営管理以外、昭和38年以来の管理委託制度により、公共団体、公共的団体及び政令で定める市の出資法人等のみが行えることとされていましたが、平成15年9月の地方自治法の改正により、NPO法人を含む各種法人、任意団体をはじめとするあらゆる団体に管理を代行させることが可能になりました。

これは、多様化する市民ニーズに、より効果的、効率的に対応するため、民間の能力を活用しながら、市民サービスの向上と管理経費の削減等を図ることを目的とするものです。指定管理者は、条例の定めるところにより施設の利用許可権限をもち、利用料金を自ら定めることができるなど、幅広い権限をもつこととなりました。

本市では、平成16年11月の市町村合併時、合併地域で既に指定管理者制度へ移行していた9施設を含め、平成19年1月時点で222施設で指定管理者が管理を行っており、今後も、直営で管理を行うより指定管理者による管理が有効である施設について、新施設も含めて指定管理者制度の導入を検討します。

また、指定管理者による管理を行っている施設であっても、民間譲渡等の他の管理形態への転換が必要と判断される場合は、十分な検討を踏まえ、対応するものとします。

なお、指定期間の満了に伴い、新たに指定管理者の公募等を行う場合は、指定期間中の課題等を踏まえ、指定管理料や業務の内容等について適切に設定し、良好な制度運用に努めるものとします。

(2) 市場化テスト

平成18年7月に施行された通称「公共サービス改革法」により、行政が提供しているサービスと同種のサービスを提供する民間事業者が存在する場合に、公平な競争条件の下、行政と民間又は民間同士で競争入札を行い、価格と質の面でより優れた方が落札し、公共サービスを実施するものです。民間が落札し、公共サービスを実施する場合は、守秘義務が課されるなどの「みなし公務員規定」が適用されます。地方公共団体は平成19年1月現在、この法律による「法令の特例」として、戸籍謄抄本等の交付の請求の受付及びその交付等の「特定公共サービス」を官民競争入札又は民間競争入札の対象とすることができます。

本市では、先進自治体の導入事例等の調査・研究を行うとともに、「法令の特例」による特定公共サービスの追加など、国の動向を注視しながら、市場化テストの導入を検討していきます。

(3) PFI (Private Finance Initiative)

平成11年7月に制定されたPFI法(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)により、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法です。民間の資金、経営及び技術的ノウハウを活用することにより、市が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスを提供できる事業について実施します。PFIの対象となる施設は、道路・水道等の公共施設、庁舎等の公用施設、公営住宅・病院・学校等の公益的施設などです。

PFIの導入に当たっては、アドバイザー費用、弁護士費用などPFI固有のコストが発生するため、建設費や維持管理運営費において、ある程度の事業規模があることが必要であり、民間事業者のノウハウの活用及び参入の可能性などを視野に入れて総合的に検討するものとし、原則として「鳥取市総合計画実施計画」に記載された事業を検討対象とします。

(4) その他

(1)～(3)に該当しない場合は、通常の業務委託や労働者派遣法(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)に基づく人材派遣の活用により外部委託等を実施します。

《参考》各制度の比較表

項目	指定管理者制度	市場化テスト	PFI制度
根拠法	地方自治法	公共サービス改革法	PFI法
対象	「公の施設」の管理(行政処分が含まれる場合がある)	公共サービス(公共サービス改革法による法令の特例措置により、行政処分も対象となり得る。)	公共施設等の整備等に関する事業
民間事業者等との関係	地方公共団体による「指定」(行政処分)により管理権限の委任を行う仕組み。	民法上の契約関係を基本としつつ、本法により、当該契約関係に一定の制限を課す仕組み。	民法上の契約関係
担い手の決定	指定による	入札により決定(官も入札に参加可能)	入札により決定

※内閣府 公共サービス改革推進室「公共サービス改革法(入門編)」より一部抜粋

6 外部委託等に当たっての留意事項

(1) 外部委託等の推進に当たっての留意事項

① 市が直接実施すべき必要性の検証

規制緩和等の情報収集に努め、市が直接実施する必要がある業務であるかどうかを行政評価等により適宜検証するものとします。また、現在、外部委託等を実施している業務であっても、比較的安価な設備等の導入により、市が直接実施することで、コスト縮減、業務効率の向上等が図られると判断されるものについては、直営業務とすることも考えられます。なお、法令等により、市が直接実施することとされている業務であっても、外部委託等の必要性又は有効性が特に高いと判断される場合、国に対し規制改革・民間開放に関する提案・要望又は構造改革特区申請等を行うことも検討します。

② 外部委託等の目的の明確化

外部委託等を行う場合、外部委託等を行うための判断基準に照らし合わせ、最小の経費で最大のサービスを提供することを原則としながら、どのような効果を重視して外部委託等を行うのか、その目的を明確にしておくものとします。

③ コスト縮減効果の事前検証

市が直接サービスを実施する場合と外部委託等した場合との人件費を含めた総コストの比較を行い、費用対効果にも留意しながら、外部委託等によるコスト縮減効果を事前に検証するものとします。その際、短期的に効果が表れないものでも、中長期的にはコスト縮減効果が出てくるものもあるため、その視点での比較検証が必要となります。

④ 受託者の把握・発掘

雇用の場や機会の創出及び市民との協働による都市経営の推進の観点から、業務遂行能力、専門知識・技術水準等の高い、地元の民間等受託者の把握や発掘に努めるものとします。

⑤ 定員適正化計画との整合性の確保

民営化、外部委託等の推進により過員となることが見込まれる専門職、現業職については、採用を抑制するとともに研修などを経て他の職種に変更し、必要な部門へ登用するなど、「鳥取市定員適正化計画」で定めた具体的な取り組み事項との整合性を確保するものとします。

⑥ 適切な契約形態・方法の選択

委託業務の契約形態については、関連する業務の包括的委託、類似業務の一括委託、性能発注（サービス等を定義し得る性能等のみを示し、詳細な仕様については受託者に委ねる発注方式）、複数年契約等で、外部委託等を効果的かつ効率的に実施するための契約形態・方法を選択するものとします。

(2) 外部委託等の実施に当たっての留意事項

① 競争性・透明性・公平性の確保

競争性・透明性・公平性を確保するため、原則として競争入札により委託先を選定し、業務の性格が競争入札になじまないものは、公募型プロポーザル方式により委託先を選定するものとします。

なお、随意契約により外部委託等を実施する場合は、本市の「随意契約運用基準」に基づいて行います。

② サービス水準の確保

外部委託等により行政サービスの水準が低下しないよう、業務仕様書等で市として最低限確保すべきサービスの水準を詳細に示すものとします。

③ 責任の範囲、緊急時の対応、リスク管理等の明確化

市と受託者の責任の範囲、自然災害等緊急時の対応方法、事業者が経営破綻した場合のリスク管理等を明確にしておくものとします。

④ 機密の保持

市又は受託者に関する機密の保持、或いは個人情報の保護が必要な業務を委託する場合は、契約書等に機密の保持等に関する必要な措置を講ずるよう明記するものとします。

また、「鳥取市個人情報保護条例」又は「公共サービス改革法」に規定する守秘義務及び罰則について説明しておくものとします。

⑤ 環境保全の取り組み等の伝達

受託者による業務の実施に当たっては、「鳥取市環境マネジメントシステム」の規定により、受託者に市の環境方針、市の環境保全の取り組み及び業務実施時の環境への配慮等を伝達するものとします。

⑥ 外部委託等の効果の検証（モニタリング）

外部委託等を実施した後、サービス水準やコストの妥当性など外部委託等の効果を定期的に検証するものとします。

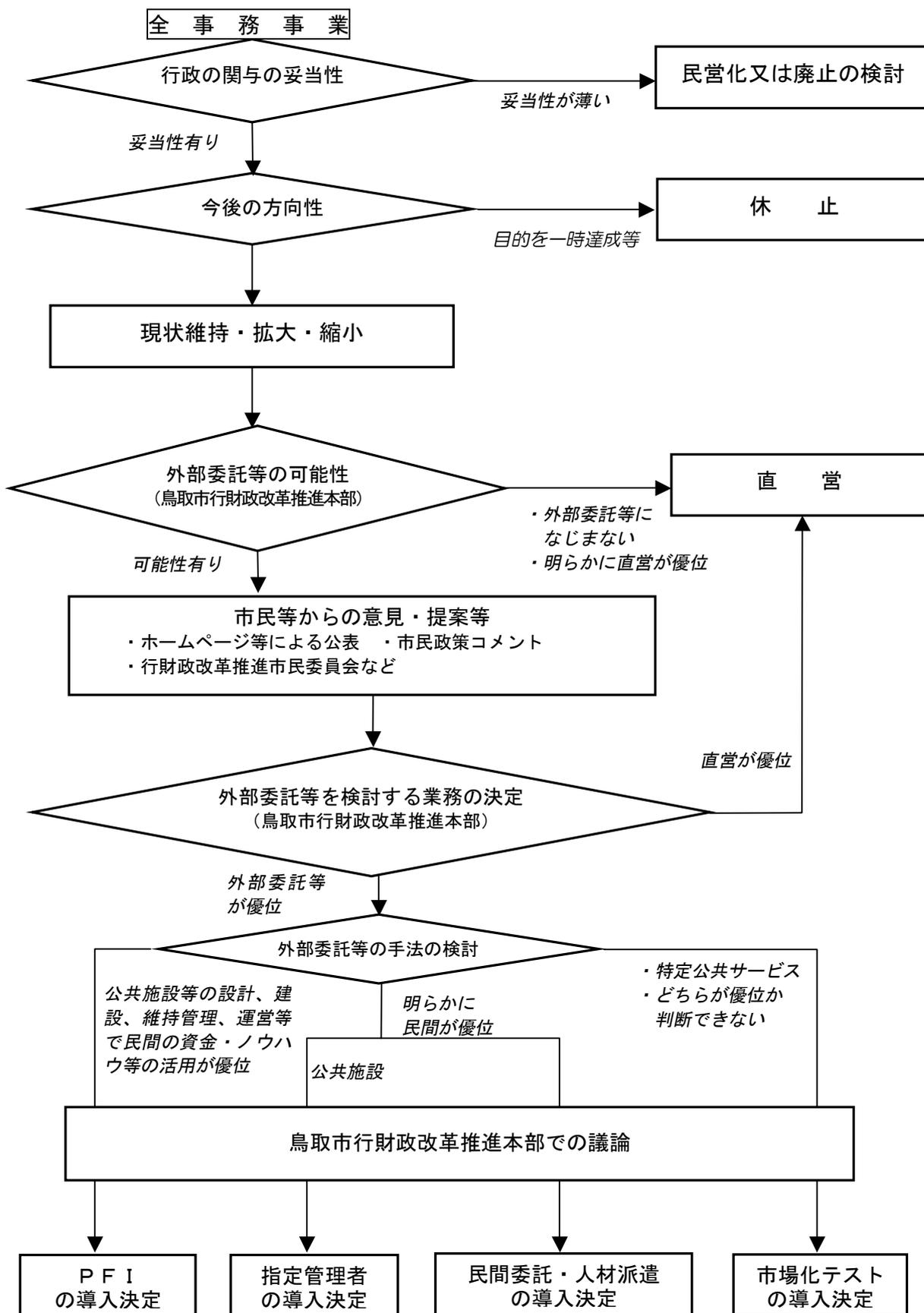
また、市の承認を受けることなくサービスの全部又は一部について再委託を行っていないかなどについて定期的に点検を行うものとします。

なお、検証の方法として必要に応じて第三者等による検証機関を設置することも検討するものとします。

⑦ インセンティブとペナルティーの検討

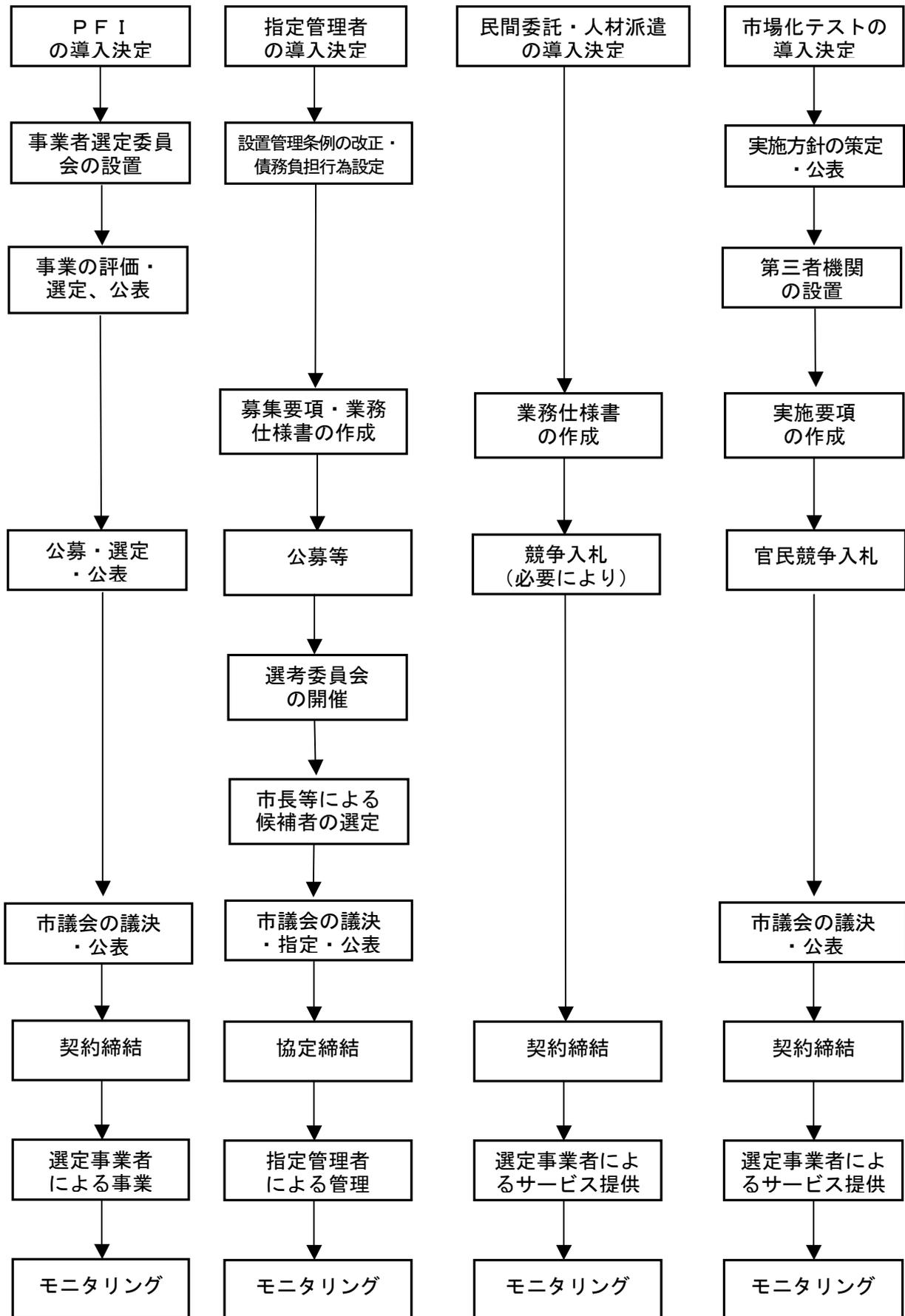
外部委託を実施した後も継続してサービス水準の向上や業務効率の向上を図るためのしくみの一つとして、必要に応じてインセンティブ及びペナルティーを設定することも検討するものとします。

《参考1》 外部委託等の導入決定までの流れ



※外部委託等の実施の緊急性が高いと思われるもの、又は、単純な請負等であって通常の予算編成過程において外部委託等の実施の判断が可能と思われるものについては、この流れによらず個別で検討、実施することとします。

《参考2》 各手法の実施までの手続き（標準モデル）の比較



《参考3》 市区町村における事務の外部委託の状況

① 一般事務における委託実施団体の比率

(左の表は H15. 4. 1 現在 総務省統計による)

事務事業名	市区町村総計	特例市
本庁舎の清掃	86%	100%
本庁舎の夜間警備	71%	82%
案内・受付業務	20%	76%
電話交換業務	33%	63%
公用車運転	29%	37%
し尿収集	78%	73%
一般ごみ収集	84%	92%
学校給食	44%	72%
学校用務員事務	20%	23%
道路維持補修・清掃等	67%	92%
ホームヘルパー派遣事業	91%	100%
在宅配食サービス	96%	100%
情報処理・庁内情報システム維持	82%	97%
ホームページ作成・運営	49%	67%
給与計算事務	36%	23%

(注1) 委託実施団体の比率＝委託している団体数（事務の委託
をしている団体を含む）÷事務事業を行っている団体数×
100

鳥取市の導入状況 (H18. 4. 1 現在)
○
×
×
○
×
○
△
△
×
△
△
○
○
△
△
×

○…全部委託実施
△…一部委託実施
×…未実施

② 施設の運営事務における委託実施団体の比率

(左の表は H15. 4. 1 現在 総務省統計による)

施設名	市区町村		特例市	
	総計	うち全部委託実施施設の比率		うち全部委託実施施設の比率
保育所	60%	6%	72%	4%
児童館	71%	30%	87%	45%
養護老人ホーム	70%	29%	88%	36%
温泉健康センター	88%	58%	100%	78%
ごみ処理施設	74%	17%	93%	10%
下水終末処理施設	92%	36%	94%	24%
体育館	75%	24%	84%	40%
プール	76%	34%	96%	56%
公民館	73%	14%	87%	2%
図書館	74%	3%	84%	4%
都市公園	91%	22%	86%	6%
市(区・町・村)民会館・公会堂	88%	41%	94%	47%
診療所	63%	18%	91%	32%
駐車場・駐輪場	79%	46%	91%	58%
コミュニティセンター	90%	59%	75%	52%

(注1) 委託実施施設の比率＝委託している施設数（運営事務の一部を委託している施設を含む）÷施設の総数×100
うち全部委託実施施設の比率＝運営事務の全てを委託している施設数÷施設の総数×100

鳥取市の導入状況 (H18. 4. 1 現在)
△
△
○
△
△
△
△
△
×
×
△
△
×
△
×

○…全部委託実施
△…一部委託実施
×…未実施

《参考4》 外部委託等推進スケジュール

年月		担当課等	内 容
平成 18 年度	11月	行財政改革課	外部委託の可能性等に関する追加調査の依頼 (平成17年度実施調査の追加調査) ① 行政関与の妥当性等の項目追加 ② 平成17年度調査結果(データ)の提供
		各 課	行政関与の妥当性等の検討 ① 行政関与の妥当性等の検討 ② 平成17年度調査結果(データ)に対する新規事務事業の追加、廃止事業の削除及び記入内容の更新、修正等
	11月 12月	各 課	外部委託の可能性等に関する追加調査の回答
		行財政改革課	追加調査の回答の取りまとめ
		行財政改革課	鳥取市外部委託等推進方針案の市議会での議論
	1月	行財政改革推進本部	鳥取市外部委託等推進方針の決定
	2月	行財政改革課 各 課	追加調査の回答内容に関する各課ヒアリング
	3月	行財政改革推進本部	外部委託等の検討の候補となる業務の決定
		行財政改革課 そ の 他	市民等からの意見・提案等
	平成 19 年度	4月 以降	行財政改革課 各 課 行財政改革推進本部 そ の 他

※外部委託等の実施の緊急性が高いと思われるもの、又は、単純な請負等であって通常の予算編成過程において外部委託等の実施の判断が可能と思われるものについては、このスケジュールによらず個別で検討することとします。