

公共サービスの行政関与および
民間委託等に関する指針

平成17年12月

近江八幡市

目 次

はじめに	2
公的関与のあり方と効率的な行政運営のイメージフロー	3
I. 公的関与の必要性の点検	
(1) 関与の範囲	4
(2) 関与の妥当性	5
(3) 公的関与のあり方と民間委託等の基本的な考え方	6
II. サービス提供の実施主体の点検	
(1) 市の関与および市と民間との役割の明確化	7
(2) 民間活力を活かした行政経営	7
(3) 受益者負担の適正化	7
(4) 行政が担う公共サービスの簡素・効率化	7
III. 民間委託等の進め方	
(1) 民間委託の視点	8
(2) 民営化の視点	9
(3) 事務事業（業務）評価の活用	9
(4) 新たな分野での民間委託等を推進するための 対象事業（業務）や課題の整理	9
(5) 既に民間委託等を実施している場合の検証	10
(6) 推進計画の策定	10
(7) 民間委託等の契約・実施に係る留意事項	11
(8) 新たな分野における民間委託等の手順	12

はじめに

分権型社会への移行に伴い、市町村には国や県の各種事務の権限や責任が委譲され、身近な行政が自主的・自立的に担えるようになった一方で、「自己決定・自己責任」が強く求められています。

また、長引く経済不況による税収の落ち込みをはじめ、国の三位一体の構造改革、少子高齢社会への突入、情報通信技術の飛躍的な発展や地球環境問題の深刻化など地方公共団体を取り巻く社会経済環境は急激に変化しています。

しかし、今日までの公共サービスは右肩上がりの経済成長を背景に拡大してきたため、今後、限られた財源のなかで、このままのサービス水準を維持・継続することは極めて困難な財政状況となっています。

このようなことから、当市では昨年度、経営改善計画を策定し、自治体経営の視点にたった財政運営を目指し、業務の見直しを行ってきたところですが、当市が今後も発展し続けるためには、提供している公共サービスの必要性や実施主体について継続的に見直す姿勢は欠かすことができません。

特に、長い年月をかけて継続している業務については、開始当時とは社会的な背景が変化していることや、日常業務において、行政が関与することによって、かえって住民自治を阻害している場合があります。今後、行政と市民の役割を明確にし、市民の満足度を高めながら協働関係を確立するためには、単に、公共サービスの質的改善効果のみならず、地域活性化の観点からも行政の関与のあり方を見直していかなければなりません。

当市においても、平成18年度予算編成については「積み上げ方式」から「枠配分方式」へ移行する中で、一定の基準となるものが必要になってきています。

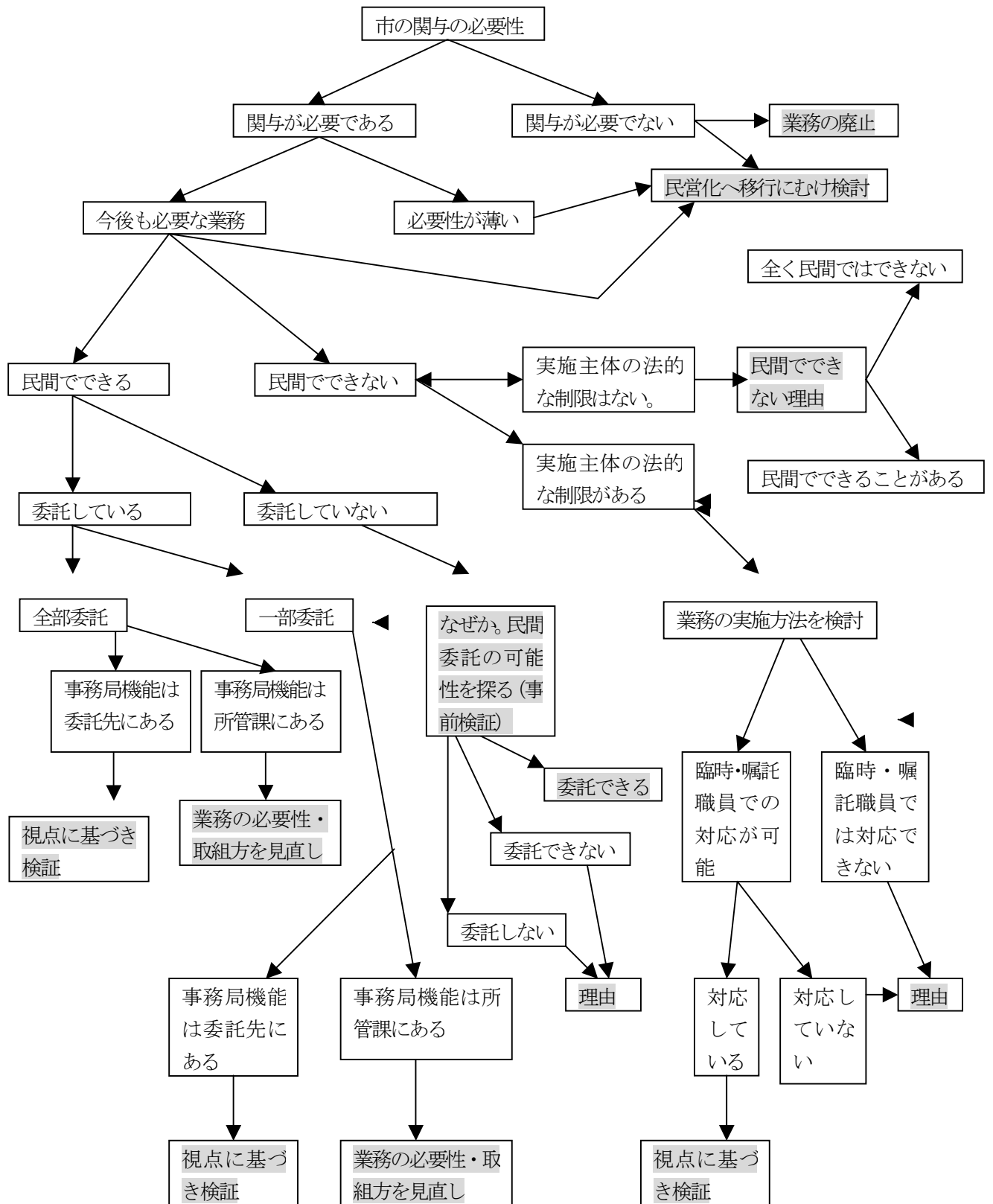
こうしたことから、市の関与の必要性や実施主体の妥当性などについての基本的事項を整理し、「公共サービスの行政関与及び民間委託等に関する指針」を策定し、事務事業（業務）の点検・検証・見直しの取り組みを一層進めていきます。

平成17年12月

近江八幡市行政改革推進本部

本部長 近江八幡市長 川端 五兵衛

公的関与のあり方と効率的な行政運営のイメージフロー



I 公的関与の必要性の点検

市町村を取り巻く環境が大きく変わっている中で、行政がこれまで行ってきた全ての施策・事務事業について、継続的に行政の関与（公的関与）のあり方を点検・検証する必要性があります。

そこで、市の関与の必要性、実施主体の妥当性や公益性など、公的関与のあり方についての基本的事項について次のとおり示します。

(1) 関与の範囲

市が実施している事務事業について、公的関与の範囲内かどうかを点検してください。

下表は、公的関与の範囲を事務事業の性質別に表したものであり、下表の区分のいずれにも該当しない事務事業については、公的関与の範囲外であり、市の関与の必要性はないと考えられるため、事業の廃止または民営化を検討してください。

区分	事務事業の性質	行政と民間の活動領域
1	法律で実施が義務付けられている事務事業 (義務教育・消防・戸籍事務等)	行政
2	受益の範囲が不特定多数の市民におよび、サービス対価の徴収ができない事務事業 (道路・河川改修等)	
3	市民が社会生活を営むうえで必要な生活環境水準の確保を目的とした事務事業 (ごみ収集・上水道・下水道整備等)	
4	市民の生命、財産、権利を擁護し、あるいは市民の不安を解消するために、必要な規制、監視指導、情報提供、相談などを目的とした事務事業 (防犯対策・建築許可・消費生活相談等)	
5	個人の力だけでは対処し得ない社会的、経済的弱者を対象に、生活の安定を支援し、あるいは生活の安全網 (セーフティ・ネット) を整備する事業 (生活保護・虐待防止等)	
6	新たな社会的ニーズに対して、行政が先導的な役割を果たす必要がある事務事業 (少子化対策等)	
7	市民にとっての必要性は高いが、多額の投資が必要、あるいは事業リスクや不確実性が存在するため、民間だけではその全てを負担しきれず、これを補完する事務事業 (幼稚園・保育所等)	民間
8	民間のサービスだけでは市域全体にとって望ましい質、量のサービスの確保ができないため、これを補完・先導する事務事業 (生涯学習推進等)	
9	市の個性、特色、魅力を継承・発展・創造し、あるいは国内外へ情報発信することを目的とした事務事業 (観光PR・国際交流等)	
10	特定の市民や団体を対象としたサービスであって、サービスの提供を通じて、対象者以外の第三者にも利益がおよぶ事務事業 (バス運行対策等)	

(2) 関与の妥当性

公的関与の範囲内の事務事業であっても、その後の社会経済情勢の変化や市民ニーズの低下、厳しい財政状況等を考慮すると、関与の妥当性が薄れている場合があります。

次の表の区分に該当する事務事業については、関与の妥当性が薄れており、市の関与の必要性も低下していると考えられることから、廃止、民営化、縮小あるいは関与の手法を含めた事務事業のあり方を検討してください。

区分	関与の妥当性が薄れている事務事業
1	事業開始時と比較して社会経済情勢が変化、あるいは目的が既に達成されるなど、実施意義が低下している事務事業(国または県の責務において実施されてきた事務事業で、既に国または県において廃止されている事務事業)
2	利用者数が減少するなど市民ニーズが低下、あるいは市民ニーズに比較してサービスの供給が過剰となっている事務事業
3	国や他都市の水準と比較したとき、サービスの対象範囲や水準を見直す余地がある事務事業
4	国又は県において、同種のサービス提供が行われている事務事業
5	民間等の活動を阻害、あるいは民間と競合している事務事業 (今日までの協力関係の中で携わってきた事務事業であるが、本来、関与すべきでない事務事業)
6	限られた財源の中で実施すべき緊急性が認められない事務事業

* 関与の手法についてはいくつかの分類が考えられますが、一例を挙げれば次のようなものがあります。

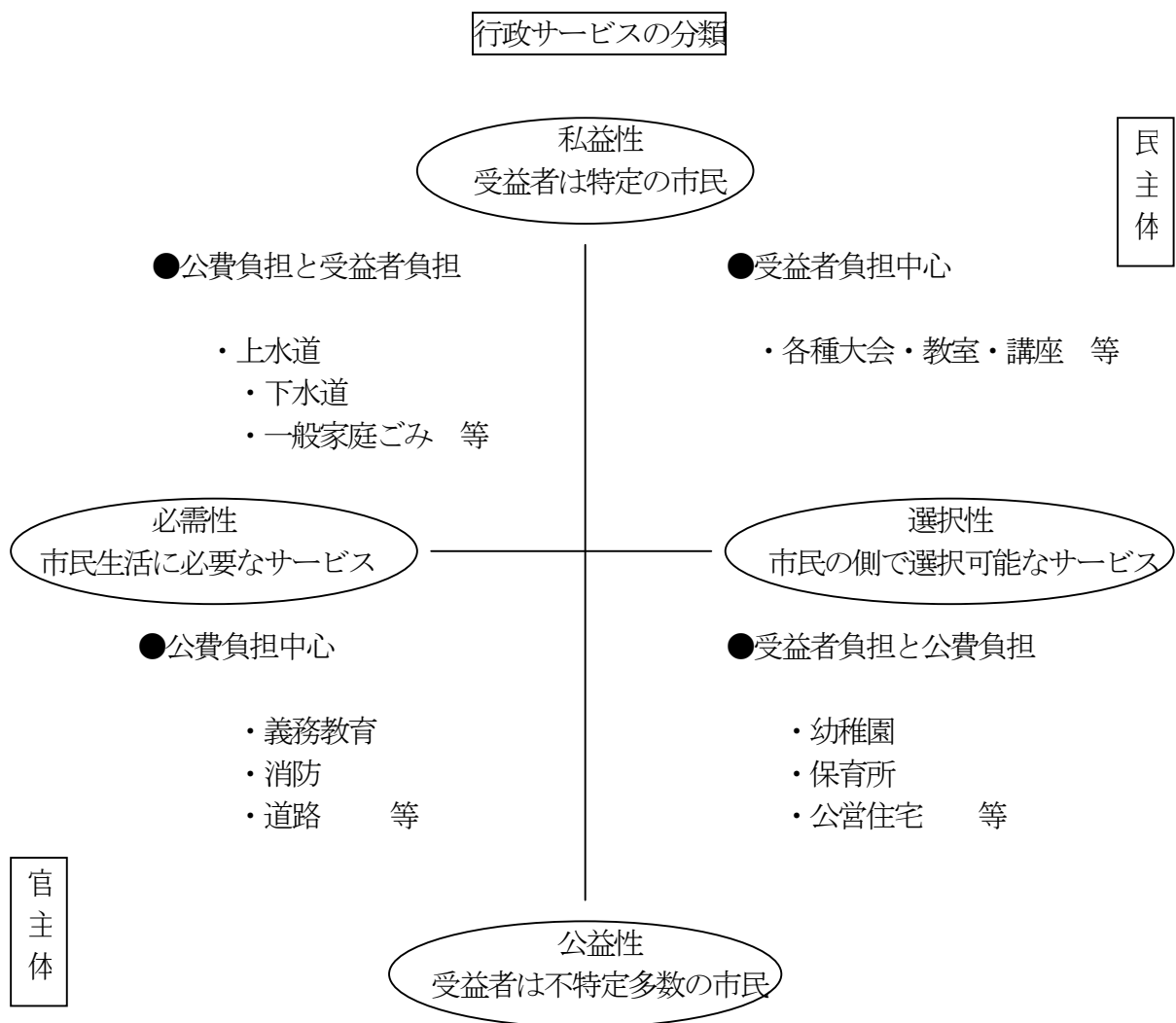
- 誘導 . . . 啓発、後援、顕彰など
- 助成 . . . 人的支援、補助金や出資金などの財政的支援など
- 規制 . . . 条例・制度の制定、監視指導など
- 提供 . . . 市が全面的に関与し、サービスの提供や施設建設などを実施

(3) 公的関与のあり方と民間委託等の基本的な考え方

「公益性」と「必需性」の観点から現在の公的関与の妥当性について検証を行ってください。この中で「公益性」と「必需性」がともに高いサービスを行政が担う中心として捉えますが、効率性や経済性の観点から民間委託を検討する必要があります。

また、「私益的」「選択的」な要素の高いサービスについては、縮小・廃止・民営化の検討を進めてください。

なお、特定の利用者に限ってサービスを提供するような場合は、利用する者と利用しない者との負担の公平の観点から、受益者負担の見直しも行ってください。



II. 公共サービス提供の実施主体の点検

市の関与が認められる場合であっても、すべて市が実施主体である必要はなく、費用対効果や効率性、行政責任の確保、法令との適合性、受託能力などを総合的に勘案しながら、多様な公共サービス提供の実施主体を検討します。

(1) 市の関与および市と民間の役割の明確化

市の関与の妥当性を検証したうえで、市が実施する事務事業（業務）について、最も効果的かつ良質なサービスを提供するために、市が実施主体でなければならないのか、あるいは民間委託等により間接的に実施できる事務事業なのかを検証します。

そして、市場で競争原理が的確に働く領域においては、「民間でできるものは民間で」という原則に基づき、サービスの提供を民間部門に委ね、市の関与は必要最小限とします。

本当に市の関与は必要ですか？ NO → 事業の廃止、民営化の検討

YES



(2) 民間活力を活かした行政経営

市の関与が必要な場合であっても、多様化する市民ニーズに対応するため、サービスの受け手である市民の目線で行政活動を検証し、あわせて民間の活力を積極的に導入して、サービスの向上と行政運営の一層の効率化を図ります。

市が実施主体になる妥当性がありますか？ NO → 民間委託、PFIの検討

YES



(3) 受益者負担の適正化

特定の利用者にサービスが提供される場合は、公平性の観点から利用者に適正な費用の負担を求めます。

公費負担と受益者負担の割合は適切ですか？ NO → 受益者負担の検討

YES



(4) 行政が担う公共サービスの簡素・効率化

公共サービスのうち、行政が直接提供するサービスについては、市民ニーズを的確に捉え、「あれも、これも」から「あれか、これか」の選択による抜本的な見直しを図り、その簡素化・効率化を推進します。

Ⅲ. 民間委託等の進め方

(1) 民間委託の視点

民間委託とは、市が行政責任を果たすうえで必要な監督権などを留保しつつ、その事務事業を民間企業やNPO法人などの住民団体・個人などに委託することです。

公共サービスや各種の事務事業について、「市が直接実施する必要があるかどうか」また、「民間に委ねることによって質の向上や経費の削減など効率的な業務執行が図れるか」という視点からの検討が必要です。

【判断基準】

- ① 公共サービスが維持または向上するか
- ② 人件費等の経費の節減になるか
- ③ 事務処理の効率が向上するか
- ④ 外部の専門的知識や技術の活用が図れるか
- ⑤ 行政責任が確保でき市民の理解が得られるか

【民間委託を検討すべき事務事業】

事務事業の類型	事務事業の例示
① 定型的な事務事業	大量のデータ入力や集計処理 調査・統計の業務など
② 業務形態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・設備等を必要とするもの	情報システム開発・維持管理業務 施設設計、設計積算、測量等調査業務 検査分析業務 給食業務など
④ 各種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 研修会や講習会の企画・運営業務など
⑤ 公共施設等の管理運営など委託により弾力的な運営が期待できるもの	公共施設等の管理運営業務 公共施設等の機械設備の保守点検・修理など維持管理業務など
⑥ その他、同種の業務を行う民間の事業主体があるなど委託により効率的な執行が期待できるもの	

(2) 民営化の視点

民営化とは、市場競争原理が的確に働く領域において、「民間でできるものは民間で」という原則に基づき、市民サービスや各種の事務事業を民間部門に移譲することです。施設運営などに関しては、「公設民営方式」と「民設民営方式」があります。

ただし、民間部門によって提供されているサービスの価格と品質が的確であるかどうかを必要に応じて十分に監視・指導することが必要です。

【民営化を検討すべき事務事業】

- ① 法令等の改正により、行政が実施主体となっていく必要性が失われ、又は減少しているもの
- ② 民間によって、同種のサービスが提供されていて、行政が競合して実施する必要性が薄れているもの
- ③ 民間活力の活用により、効率性とサービスの向上が期待できるもの
 - ・ 行政が実施主体となるよりも民間が実施する方が経費の低減とサービスの向上が期待できるもの
 - ・ 同一サービスを提供する民間事業者が多く、行政によるサービス提供を廃止・縮小することにより、民間によるサービスの拡大・充実が期待できるもの
 - ・ 市民の需要が多く、民間の経営努力により採算がとれると見込まれるもの

(3) 事務事業（業務）評価の活用

事務事業（業務）評価では、すべての事務事業について、活動結果(output)と活動成果(outcome)を目的・必要性・効果性・効率性・達成度・ニーズとの適合性等の観点から検証します。その中で、市の関与の妥当性や事業手法における民間活力の導入についても、評価と分析を行っていきます。

(4) 新たな分野での民間委託等を進めるための対象事業（業務）や課題の整理

事務事業（業務）評価の分析・評価結果を踏まえて、民間委託等の可能業務を洗い出し、民間委託等を進める対象事業（業務）や課題を整理します。

民間委託等にあたっては、次の点に留意しながら調査研究（事前検証）するとともに、特定の利用者にサービスを提供する場合は、受益者負担についても検討しながら取り組んでいきます。

なお、新たな分野での民間委託等の実施可能事業については、行政改革推進本部で民間委託や民営化の方向性を決定します。

① 調査研究（事前検証）

事前の検証として、行政直営の場合とのコスト、サービスの比較を行うものとします。コスト比較を行う場合は、人件費も含め試算を行います。

事前検証の視点

	民間委託	民営化
直営時との比較	サービスの質・量 コスト面 効率性の向上	サービスの質・量 コスト面
その他	関係法令との整合性	実施主体の適格性

(5) 既に民間委託等実施している場合

公的関与の必要性を検証したうえで、前述の事前検証の視点に基づき、検証を行うものとします。課題が生じた場合は、改善するものとします。

また、特定の利用者にサービスを提供している場合は、受益者負担も合わせて検討するものとします。

(6) 推進計画の策定

新たな分野で民間委託・民営化の実施が可能なものについては、事前検証の結果を踏まえ、次の事項に留意しながら、推進計画を策定するものとします。

① 意見聴取

民間委託等を進めるにあたっては、市民や利用者等の利害関係者に対し、その計画に関する情報を早めに提供し、意見聴取するなどして理解を得るように努めるものとします。

② 動向調査

委託の受け皿となる民間事業者の動向をしっかりと把握し、その選定理由や根拠などを明確にするものとします。

③ 市の関与

サービスの水準の確保、公正性・公平性の確保、個人情報の保護、市民ニーズへの的確な対応等の観点から、必要に応じ、適切な規制、支援など市の関与についても検討するものとします。

④ 職員の処遇

大規模な民営化等については、当該民営化等にかかる市民サービスの提供や事務事業に従事する職員の処遇等にも留意しながら検討を行うものとします。

(7) 民間委託等の契約・実施に係る留意事項

事務事業の民間委託等の契約・実施に際しては、次の事項に留意するものとします。

① 業務単位

委託する事務事業については、最も効率よく遂行できる業務単位となるように、業務委託の発注単位について検討を行うものとします。

② 受託者の適格性

民間委託等の受託者の選定にあたっては、相手側の業務執行能力などその適格性について調査の上、業務の再委託などしなければ業務執行できないような者は選定しないよう留意するものとします。

また、実行委員会方式等による受託においては、会計の透明性を図る観点からも行政の関与がないように役割を明確化するものとします。

③ 透明性の確保

入札の執行や契約の締結に際しては、競争性・透明性を確保した手続きによるものとします。

④ 責任範囲の明確化

サービスの低下を招かぬよう、契約書や仕様書等により責任範囲を明確にするとともに、業務の実施過程における市の監督権が機能するよう必要な措置をとるものとします。特に、個人情報等の保護を必要とする業務や機密性の高い業務については、そのための担保や従業員教育の徹底などの措置をするなど適切な管理を行うものとします。

⑤ 検証

民間委託を行った業務は、定期的にサービスの質や委託経費などについて、民間委託の効果を検証し、年度途中にあっても必要に応じて執行方法や委託料の積算について見直しを行うものとします。

(8) 新たな分野での民間委託等の具体的手順

