

平成16年度アウトソーシングの取り組み報告書

高知県アウトソーシング検討委員会

平成17年9月14日

序章 はじめに

1. 背景

県の財政は、このままでは平成 18 年～19 年頃には財政再建団体に陥ってしまうほど深刻な状況となっている。この危機的状況を回避するための現実的な方法は主に 2 つあると考えられる。一つは、県職員の大幅給与カットと人員削減、それに伴う行政サービスの大幅縮小と言った徹底したコスト削減策を取ることである。二つ目は、本格的な行政改革を実施して県民サービスの質・量を確保しつつ、効率的で小さな県庁と持続可能な地域社会をつくる方法である。前者は、改革をほとんど行わないで実施することが可能であり即効性があるため既に幾つかの地方自治体で実施し始めている。しかし、この方法では職員の人心荒廃が進み、優秀な人材の流出や市民サービスの質・量の低下が起き、地域全体の地盤沈下（住みたいとは思わない地域）に繋がりがねない危険がある。一方、後者の方法は前例が無く、実施にも非常な困難が伴うと考えられるが、改革に成功すれば、現在の財政危機を脱するだけでなく、魅力的で持続可能な地域社会の実現が可能となると考えられる。さらに、平成 19 年から始まる本格的な県庁職員の大量退職時代と少子化の影響による若年層の労働力不足を考えると、現在の県庁組織と業務のあり方を維持していくことは不可能と言える。そこで県では、財政危機から脱するとともに、地域の雇用創出や、地域振興にもつながるような行政改革を実施することにした。具体的には、平成 16 年度から 18 年度までの 3 年計画で、県庁の業務を外部に委託するアウトソーシングに取り組む方針を固めた。

2. 目的

県庁業務の外部委託により次の目的達成を目指す。

- 1) コスト削減：県職員が行っている業務を洗い出し、職員人件費を含むトータルコスト分析を行った上で、明らかなコストメリットがある業務についてアウトソーシングを行い、コスト削減を図る。
- 2) 県全域における雇用機会創出：外部委託先を原則として県内とし、それが困難な場合であっても、県内業者を含んだ形での外部委託を行うことで、県庁業務の外部委託による県内の雇用創出を可能とする。また、外部委託に際して可能な限りテレワークを活用することで、県全域での雇用機会を創出する。
- 3) 県庁人材の有効活用：外部委託により、県職員が行政のコアコンピタンスに集中できるようになり、有能な人材の有効活用を目指す。

以上 3 つの主目的の他に、県民の IT リテラシー向上、ビジネス創出、外貨を獲得できる人材の育成、県民の意識改革による住民参加型地域社会の実現

等の副次的目的の達成も目指す。

3. アウトソーシング範囲

平成16年から18年までの3年間に知事部局の3割から5割の業務を外部委託し、この改革の有効性を実証する。下限を3割とした理由は、県庁における改革を小手先のものではなく、本格的なものとして改革の効果を定着させる狙いがある。また、上限を5割とした理由は、それ以上の量の外部委託を急激に行う事による混乱やストレスを避けるためである。今回の改革が一段落したところで、5割以上の外部委託が可能であり、望ましいと判断される場合は、追加の外部委託も検討されるべきである。

4. スケジュール

3年間の達成スケジュールとしては、次の3段階方式で行う。

第一段階：平成16年度は、10課室程度を対象として3割から5割の外部委託を実施する。対象課室を少数にすることで、行革推進のためのリソースの集中化を図る。この様な改革は前例がなく、確立された方法論も存在しないために、この一年は試行錯誤を繰り返しながら有効な方法を探るとともに改革推進関係者が経験を積むことを目指す。

第二段階：平成17年度は、30課室程度を対象として外部委託を実施する。前年度の経験を基に有効な改革推進の方法を開発し、対象課室に実施することで効率的で有効な改革推進方法を確定する。この段階では、業務改革・外部委託や評価の方法・意識改革の方法などのパターンが見えてくるものと期待している。

第三段階：平成18年度は、知事部局の残り課室全てを対象として外部委託を実施する。前節で述べた目的の達成度合いについての検証を行い、必要があれば改善策を作り実施する。

5. 推進組織

アウトソーシングの目的を達成するため、県総務部内に「業務改革推進室」を設置いただき、アウトソーシング検討委員会と十分な情報交換・打ち合わせを行ない、アウトソーシングを推進する。業務改革推進室は対象となる各部局課室に成り代わりアウトソーシングを行うのではなく、各部局課室がアウトソーシングを行う際の諸準備を整え、各部局課室によるアウトソーシングの実施を結果として実現する事がミッション（使命）である。（第1章参照）

6. アウトソーシング検討方針

外部委託の方針としては、従来から外部委託を実施して来た県有施設の管理

やデータ入力など、県庁の定例的な業務に加え、今後は、これまでのように公共的なサービスをおしなべて行政が担うという形から、県内の企業や地域の方々の知恵や力を生かしたものに変わっていく方が、かえって、より良いサービスにつながるという視点で、民間の力を積極的に活用して県庁の仕事のやり方を変えていく。また、こうした本格的な外部委託を進める上では、これまでの「外部に任せられるものは何か」という視点から、「外部に任せられないものは何か」と180度視点を転換して、行政と民間との新たな役割分担の形を導き出す。

第1章 アウトソーシング推進体制

1. 組織

1.1 アウトソーシング検討委員会設置

知事は、民間の視点を活用して県庁業務の大幅なアウトソーシングを進めるために、提言機関として、平成16年2月23日に民間委員8名による「高知県アウトソーシング検討委員会（以下、「検討委員会」という。）を立ち上げた。

1.2 庁内組織改革

1.2.1 業務改革推進室の設置

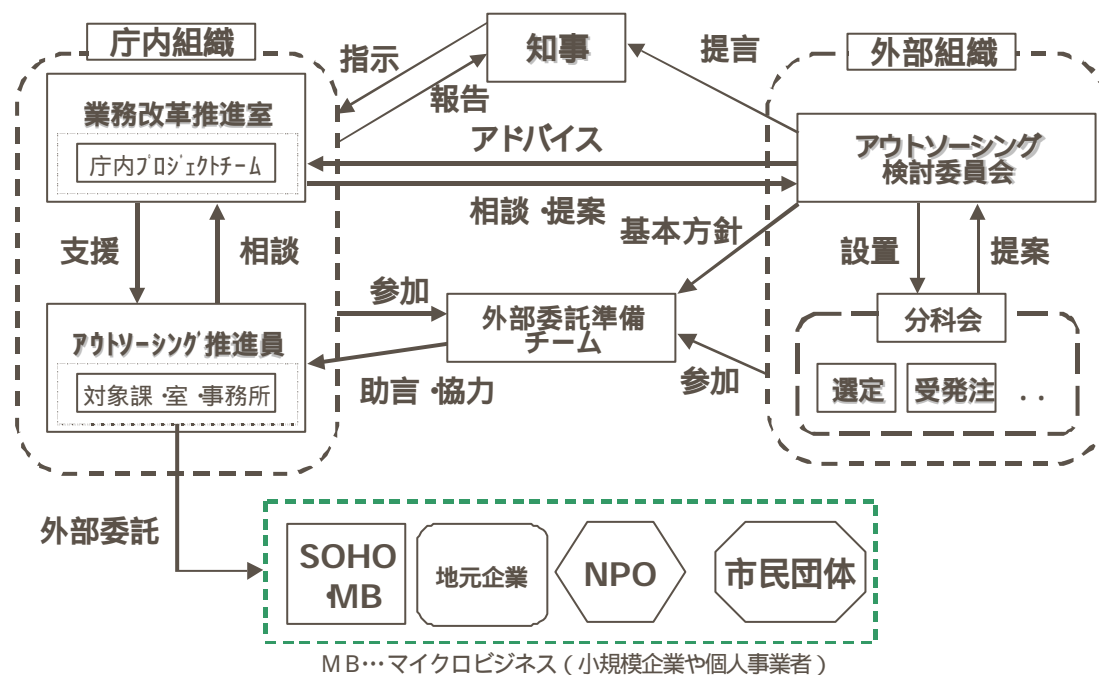
知事は、アウトソーシングを計画的かつ積極的に推進するため、平成16年4月総務部内に「業務改革推進室」を設置した。職員数は、室長以下8名。

1.2.2 庁内プロジェクトチームの設置

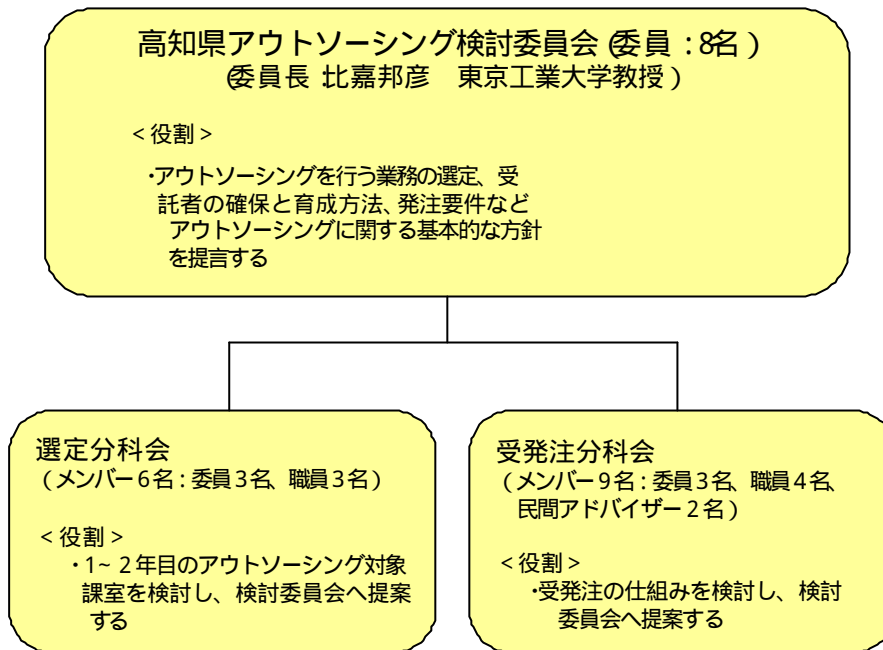
知事は、県でなければ果たせない仕事（＝コアコンピタンス業務）の明確化とともに、アウトソーシングの全体像などを検討するため、平成16年4月庁内の中堅職員で構成する「アウトソーシング検討プロジェクトチーム」（以下、「庁内プロジェクトチーム」という。）を設置した。

2. 組織図と役割

2.1 全体の推進体制（当初計画案）

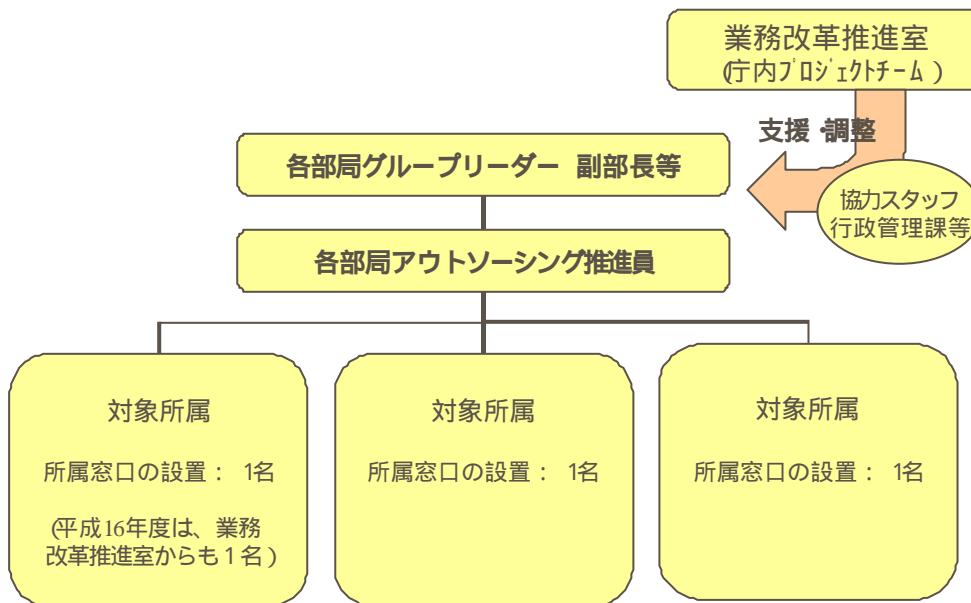


2.2 検討委員会の組織体制



2.3 庁内の組織体制（平成16年4月～平成16年12月）

当初、部局内の体制は、全庁的なアウトソーシングの推進と改革のスピードアップを図るために、副部長・次長をヘッドにし、アウトソーシング推進員を配置するものであった。



3. 3年間のアウトソーシングの推進目標

平成15年12月県議会での知事の「県民の皆さんにお示しをしました30%から50%という数字は、実現を目指す数値目標と受け取っていただいてかまいません。」という答弁を受けて、県庁で以下の目標が定められた。

平成16年度から18年度までの3年間で、順次、知事部局の業務の洗い出しを行い、アウトソーシング対象業務の選定を行う。これにより、最終的に3割から5割の業務のアウトソーシングを行う。

その際、すべての業務についてアウトソーシングを行うこと前提に作業を進め、アウトソーシングを行うことが業務の推進や、コスト面に重大な問題を生じるものに限り対象外とする。

1年目には10所属程度、2年目には30から50所属、3年目残りすべての所属を対象として対象業務の選定を行う。

第2章 平成16年度活動方針

1. 検討委員会は、下記の4項目を平成16年度の活動方針とするよう知事に提言し、承認された。【資料1】

- (1) 1年目からアウトソーシングする課室を選定して実施する
- (2) 県職員を交えた分科会（「選定」「受発注」の各分科会）で詳細を定め、検討委員会に提案する
- (3) 数値目標の算定ベースは、課室の実態に合わせて設定する
- (4) アウトソーシング先の受け皿づくりを進める

第3章 平成16年度活動報告

1. アウトソーシング対象、11課室の選定と実施

1.1 最初の3課

平成16年4月23日、第2回目の検討委員会で「職員厚生」「管財」「建築」の3課を対象課とするよう提言した。

1.2 8つの対象課室と、対象業務の追加

平成16年8月3日、第3回目の検討委員会で県庁から提案のあった「福祉指導課」「海岸課」の2課の選定を承認した。

あわせて、現在本庁の各課でそれぞれ行っている会計や庶務の業務について、業務の集中化と同時にアウトソーシングする県庁の方針を承認した。

その後も、県庁から自発的な対象所属の提案があり、「県政情報課」「財政課」「鳥獣対策室」「エコプロジェクト推進課」「計量検定所」「栽培漁業

センター」の6所属の追加選定を承認した。【資料2】

1.3 庁内プロジェクトチームへの参加

業務改革推進室がリードして進める庁内プロジェクトチームに、受発注分科会のメンバーも参加し、県業務を受け持つ際の「入札参加資格の取得手続きの見直し」や、業務の適正な履行を確保する際の「品質管理ガイドライン」の素案づくりをともに行った。

1.4 業務再編検討ワーキングの開始

第3回検討委員会で、アウトソーシングを具体的に進めていくために、アウトソーシング先となる県内の企業や、NPO、SOHO事業者、さらには地域の方々などと直接意見交換しながら、話を詰めていくための、業務再編検討ワーキンググループ設置を提案した。【資料3】

2. 分科会の活動内容

分科会では、委員と職員がともに具体的な検討作業を実施した。

【資料4・5】

2.1 選定分科会

開催 対面式会議3回(7月・10月・2月)

メールによる会議(4月～随時)

作業項目

第1次アウトソーシング対象3課の選定

庁内プロジェクトチーム提案内容(コアコンピタンス)の検討

第1次3課の進め方に対する提案

会議事務局機能のアウトソーシング提案

第1・2・3次選定11課室・事務所の進捗評価

2.2 受発注分科会

開催 対面式会議6回(4月・6月・8月・10月・12月・3月)

作業項目【資料6】

受発注の仕組みづくりの方向性検討

受け皿育成のための広報プログラムの提案

県から市町村、市町村から地域へのアウトソーシングの検討

県庁の仕事を受け持つための入札参加資格取得手続きの見直し

市町村へのテレワーク実験発注(大方町へのリーフレット作成)

アウトソーシング業務の品質管理手法をレビュー

3. アウトソーシングの判断基準

3.1 数値目標の算定ベースの考え方

第2回検討委員会で、3割から5割のアウトソーシングという数値目標の算定ベースについては、業務量を人件費や事業費など課室の実態にあわせて検討するよう提言した。

3.2 ¹ABC分析の導入

第3回検討委員会で、現行の業務コストは、人件費や管理費、減価償却費などを含めたトータルコストを把握できるABC分析で算出することを提案し、先進地事例の視察も行った。【資料7】

4. 受け皿づくり

4.1 受け皿向けの広報活動

県内の企業やSOHO、NPOなど多様なメンバーに対し、アウトソーシングの取り組みの広報（広報用リーフレットの作成・配布・説明）を行い、受け皿としての準備を促した。【資料8】

5. その他の活動

5.1 電子ディスカッション上での意見交換

対面式での論議に加え、日常的にも電子ディスカッションシステムを活用し、アウトソーシングの進ちょくや、分科会の活動、他県のアウトソーシング、県内優先発注の考え方など、22のテーマで自由な議論を展開した。

¹ABC分析・・・Activity - Based Costing 行政の様々な業務のコスト構造と、業務を実施する上での課題を合理的に可視化する手法

第4章 平成16年度の実施結果と反省点

1. アウトソーシングの目標達成度

対象所属数	11 所属
予算計上業務数	6 業務【資料9】
アウトソーシング実施所属	0 所属
目標達成度	0 %

2. 反省点

対象所属数は、当初10所属程度とした方針に沿って11所属を選定したが、実際にアウトソーシングできた業務は1件もなく、3割から5割という数値目標に達しなかった。

その主な要因は、次の4点に集約される。

(1) 試行錯誤の連続

前例もなく、作業ノウハウもない中で動き出したため、業務改革推進室は戸惑いと試行錯誤を繰り返し、系統だった作業を積み重ねることができなかった。このため、アウトソーシング検討作業は非効率な進め方となった。その間、アウトソーシングの実施について知見を有する検討委員会の委員に対して相談は行われず、非効率な状況が放置された。

(2) マネージメントの不備

業務改革推進室は、ゴールを見定めないまま作業を進めたため、山積する課題対応に追われた。また、業務改革推進室と検討委員会の効果的な役割分担もなされなかった。このため、検討委員会と業務改革推進室の情報共有が不十分で、両者の動きがかみ合わなかった。

結果として、目標到達に向けての業務改革推進室によるマネージメントができておらず、またそれに対し、検討委員会のチェックも不十分であった。

(3) 全庁的な合意形成の不足

業務改革推進室に県庁各課室の業務についてのチェック権限が与えられていない、アウトソーシング対象業務の選定と予算査定との連携がとられていないなど、アウトソーシングの具体的な進め方について、全庁的な合意を形成する体制が県庁内になかった。

(4) 全庁の意識転換

アウトソーシングは単なる手法にすぎない。県庁が現在抱えている課題（財政問題、雇用問題、地域振興、県民サービスの維持など）を解決する

ためには、職員それぞれが自覚をもって業務を見直し、率先してアウトソーシングに取り組まなければ効果は得られないが、職員自らが改革の主役であるという意識の転換ができなかった。

選定分科会の反省点と成果

〔反省点〕

- ・ アウトソーシング対象業務の選定に終始し、選定された業務が実際にアウトソーシングに向かって進んでいるかどうかのチェックが十分にできていなかった。具体的には、事務局との連携が十分でなく、選定された業務のアウトソーシング検討状況についてリアルタイムに情報を得ることができなかった。このため、業務改革推進室が16年度中はアウトソーシング実施しないことを決定する際に、有効な対応策を提言できなかった。その結果、アウトソーシング実績がゼロとなった。
- ・ 遠隔地の委員が多いこともあり、対面式会議の開催回数が少なかったが、それを補う電子会議が活発ではなかった。

〔成果〕

- ・ 第一次対象として管財課等3課を選定するなど、合計11課室をアウトソーシング対象として選定した。また、その進捗状況についてヒアリングを行った。
- ・ 対象課室のアウトソーシングの具体的進め方について業務改革推進室に対し提案を行った。
- ・ 庁内プロジェクトチーム提案が提案した県庁業務のコアコンピタンスについて検討を行い、アウトソーシングはより広範囲の分野で可能である旨の指摘を行った。
- ・ 県庁業務のうち、各課に共通することが多い会議事務局機能のアウトソーシングについて、業務改革推進室に対し提案を行った。

受発注分科会の反省点と成果

〔反省点〕

- ・ 1年間を通じた活動目標およびスケジュールを設定しないまま、業務改革推進室と選定分科会の業務洗い出し作業終了を待って具体的な活動計画を立てようとしたため、16年度前半は、具体的な作業ができなかった。
- ・ 県全域にアウトソーシングの取り組み状況を伝えるべく、地域キャラバンによる広報を検討したが、実施スケジュール・調整を全て業務改革推進室任せにし、

実行が延期される都度、原因を追求し、実行に移すための手段を模索しなかったため、十分な広報はできなかった。

- ・メンバー個々のミッションが明確でなかったため、分科会への関わり方に差ができてしまった。

〔成果〕

- ・16年度後半は、庁内プロジェクトチームの会議に毎週参加することになり、県庁内の状況、業務改革推進室の戸惑いも共有できるようになったことから、受発注分科会メンバーの役割を認識した上で、協働作業を行えるようになった。入札参加資格の取得手続きの見直しや、品質管理ガイドラインの素案作りができた。
- ・市町村担当者も交えた会議を行っていく中で、市町村が抱える課題を意識したアウトソーシングのあり方を検討できた。(17年度 地域版OJTへ)
- ・大方町とのテレワーク実証実験から、今後中山間地域へのアウトソーシングを進める際の課題が検証できた。(17年度 情報推進・基盤課との連携)

第5章 総括

ここでは、アウトソーシング検討委員会として平成16年度のアウトソーシング推進活動を総括評価するものとする。

1. 成果

(1) 県庁内における危機感の醸成とアウトソーシング機運の芽生え：

序章に記載のごとく県財政は危機的な状況にあるが、委員会発足前後における県職員への啓蒙活用や、発足後の委員会活動、16年度対象11所属におけるアウトソーシング促進活動などを通じ、充分とは言えないものの一部職員間に県財政への危機感が醸成され、アウトソーシング推進についての機運が芽生えた。

(2) 改革への県民認知度と期待度の高まり：地方の市町村を対象とした啓蒙活動などにより、県庁が行っている改革の認知度と期待度が高まりつつあり、県民の意識改革も地方から動き出していると感じられる。

(3) テレワークを活用したアウトソーシング実証実験の成果：大方町で行った実証実験によりテレワークを活用した外部委託の実現可能性が確認できた。また、テレワークによる外部委託のための情報インフラの必要条件などが明らかになり、今後県全域に外部委託を広げていく上で重要なデータが得られた。

(4) アウトソーシングのコストメリット明確化：ABC分析を用いることで県庁におけるコスト構造が明らかになり、外部委託のコストメリットが明確に示せるようになった。

(5) 業務改革への着手：県庁職員が自分や自分の課室の業務を見直すことにより、他の課室と共通のものが多数見つかるなど業務の効率化のための見直しに着手できた。

(6) 分科会の設置効果：検討委員会の下部組織として2つの分科会を設置し、具体的な問題に臨機応変に対応できるようにした。上記の(2)と(3)は、業務改革推進室と受発注分科会の協働による成果である。

2. 反省点

(1) 成果不足：実質的な外部委託の成果としてはゼロに等しいものであった。原因は複合的なものであるが、最も重大なものは、業務改革推進室を含めた県庁職員の意識の問題であると考えられる。県が直面している現在の危機的状況を正しく職員一人一人に理解させるための工夫が必要である。

- (2) 委員会と推進組織（業務改革推進室）との意思疎通不足：検討委員会と業務改革推進室との意思疎通の問題があった。上記成果のほとんどは、検討委員会のアドバイスを業務改革推進室が実施したもの、或いは、協働の成果である。一方、検討委員会からの指示やアドバイスに従わずに行動したものに關しては成果ゼロとなっている。従って、両者の意思疎通が正しく行われている場合には成果が出るものと考えられる。意思疎通の手段として対面による会議の他に電子メールや電子会議システム等を利用したが十分な効果が挙げられなかった。対面による会議の機会を増やすために月一回程度の頻度で非公開の戦略会議を行うことにし、その結果、ある程度の意思疎通は図れるようになったが、まだ不十分であると感じられる。明らかにコミュニケーション手段や頻度の問題ではなく、改革に対する意識の差が問題だと思われる。
- (3) 推進組織（業務改革推進室）に対しての県庁内支援不足：改革を県庁内で推進して行く立場の業務改革推進室に対しての十分な支援体制が取られていなかった。少なくとも部長以上の職位の者が責任者として直接対象課室に説明し説得する必要があったが、それがまったく行われなかった。また、対象課室に対して、自ら外部委託を推進しなかった場合の罰則が無かった。これらの要因により、本来は対象課室自身が行うべき業務の見直しや業務改革等の作業が全て業務改革推進室に負わされることになり、そのために業務改革推進室本来の仕事が出来なくなり、結果として外部委託の成果ゼロとなってしまったとも考えられる。この支援の問題に対しては、検討委員会のメンバーである中西委員が、平成 17 年度から副知事として、直接外部委託に関する責任者となることが決まっており、大幅な改善が期待される。

3 . 最後に

この報告書で述べた改革は、その規模においても方法においても前例が無く、平成 16 年度は試行の年と当初から位置付けていた。その点から言えば、外部委託の成果ゼロは、まったくの失敗とは言えない。平成 17 年度に向けての推進の具体的な課題や、解決方法も見え始めている。しかし、やはり最大の課題は、県庁職員の財政危機と改革に対する理解と意識の問題である。改革を推進しようとする者に対して「県庁には県庁のやり方がある」と堂々と反論する幹部職員がいる状況を変えない限り、改革推進の加速は困難であると思われる。この改革の主役は県庁職員一人一人であり、この改革は、県民のために行うものであると言う認識を持っていただくことを期待し、また、その様な理解が得られるような活動を検討委員会としても計画・実施して行く。

タイトル	平成16年度アウトソーシングの取り組み報告書
委員長	比嘉邦彦（東京工業大学大学院教授）
委員	伊丹由美（有限会社スキルズ）
	沖原三紀（アールシステム株式会社）
	川村晶子（富士通株式会社、NPOとさはちきんねっと）
	高村禎二（土佐経済同友会）
	堤 幸男（GROUP C&HB）
作成月日	平成17年9月14日