

国立大学法人における各種業務の外部委託による 経営改善の取組の現状と課題に関する調査 調査結果概要 2012年3月

調査の背景と目的

- 公共サービス改革基本方針(平成23年7月15日閣議決定):国立大学法人の施設の管理・運営業務、内部管理業務、試験実施業務、医業未収金の徴収業務等の経営改善の取組に努めることを明記。
- 本調査は、外部委託することにより優れた成果を得ることが期待される業務について、その検討手法も含めた取組の現状と課題の調査・提言を行うことにより、各国立大学法人が自ら取り組む経営改善における活用に資する観点から実施(委託先:株式会社三菱総合研究所)。

調査内容と方法

アンケート調査

- 各種業務の外部委託による経営改善の取組の現状や課題等について定量的な把握を行うため、全ての国立大学法人(86校)の財務担当者へのアンケート調査を実施、76校から回答(回収率88%)。

ヒアリング調査

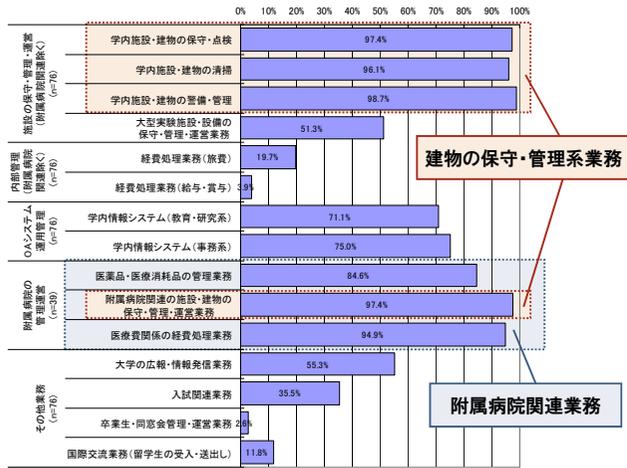
- アンケート調査の状況も踏まえ、外部委託による経営改善を効果的に進めるための取組について、国立大学法人等に対するヒアリング調査を実施(10大学および民間事業者1社)。

提言

- 調査結果から得られた示唆
 - 外部委託の対象が「業務内容が明確で、委託の妥当性が明確な業務」から、「業務内容が複雑で、内製化/外製化の判断が難しい業務」に拡大
⇒ 質に関する競争性確保の必要性、外部委託の費用対効果検証の重要性の高まり
 - 教育研究の高度化に伴う「新たな業務ニーズ」への対応としての外部委託では、自社事業への波及効果を狙って大学から業務を受託するケースも発生
⇒ 外部委託を巡る環境変化を踏まえた対応が必要
 - 外部委託の推進に関する基盤整備の組織的な取組は不十分、特に、外部委託の効果に関する測定・評価はほとんど未実施
⇒ 大学経営改善の施策として外部リソース活用が戦略的に位置付けられていない、外部委託のPDCAサイクルを確立する体制整備が必要
- 今後の方向性に関する提言
 - (1) 外部委託を効果的に進めるための取組
 - 外部委託の準備としての業務の現状把握と効率化
 - ・ 業務の棚卸しや業務フローコスト分析などを通じた業務の可視化(見える化)、担当者のノウハウのマニュアル化
 - 「質」に関する競争性の確保、委託先のインセンティブの考慮
 - リスクマネジメントの推進
 - ・ 委託先との責任分界の明確化、問題発生時の対応方針・手順の明確化
 - (2) 外部委託による効果の測定・評価の取組
 - 外部委託の費用対効果検証のためのデータ基盤整備
 - ・ 他大学との外部委託に関する情報共有、民間企業における先進事例の情報取得、学内ユーザー(教職員、学生)の満足度調査など
 - 民間競争入札(市場化テスト)の仕組みの活用の検討
 - (3) 外部リソースの更なる活用に向けての取組
 - 業務パートナーとしての外部委託先の発掘
 - ・ 大学の保有資産(ハード・ソフト)の有効活用について企画提案を行う企業の積極的な発掘

各種業務の外部委託に関する取組状況（アンケート調査結果から）

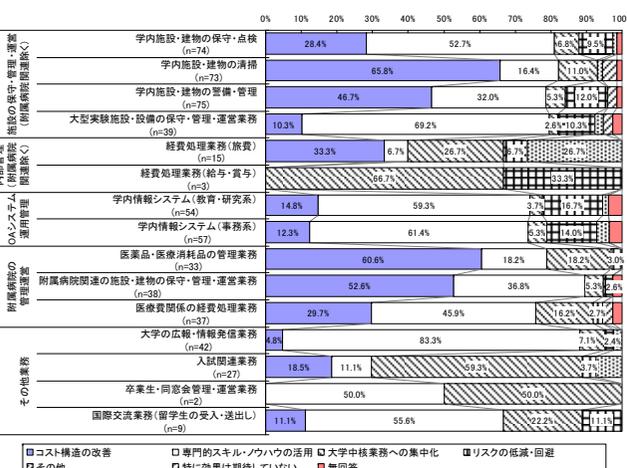
外部委託の実施率



建物の保守・管理系業務

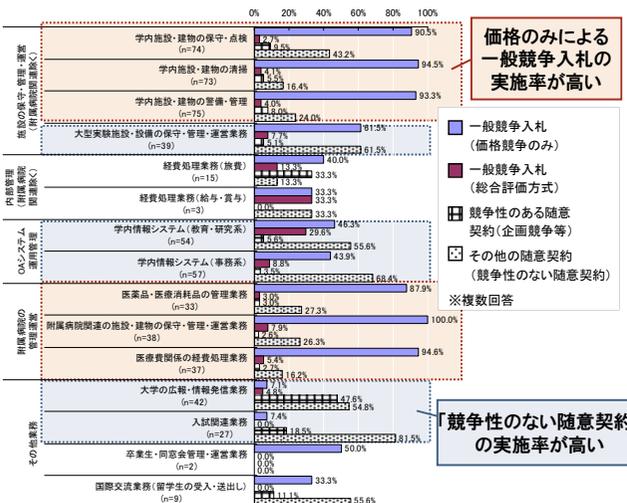
附属病院関連業務

外部委託に期待する効果



コスト構造の改善、専門的スキル・ノウハウの活用、大学中核業務への集中化、リスクの低減・回避、特に効果は期待していない、その他

外部委託先の選定方法



価格のみによる一般競争入札の実施率が高い

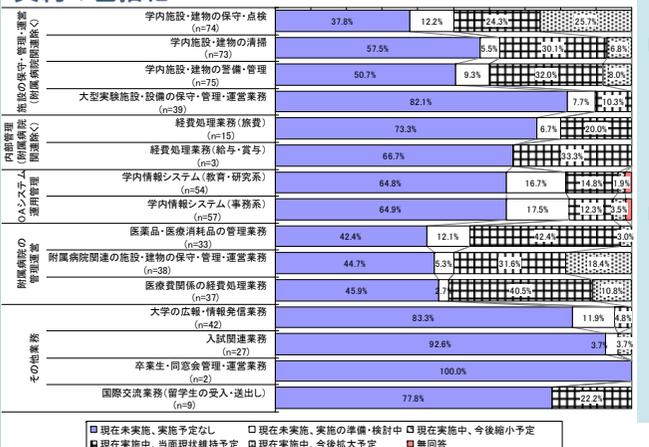
「競争性のない随意契約」の実施率が高い

- ほとんど全ての国立大学で何らかの外部委託は実施されている。
- 建物の保守・管理系の業務や附属病院などに関する業務の外部委託実施率が特に高い。委託仕様が比較的単純で外部委託し易い業務や、金額規模の大きい業務などで実施率が高い傾向が見られる。
- 「経費処理業務」「卒業生・同窓生管理・運営業務」「国際交流業務」などについては実施率が低い。ただし「卒業生・同窓生管理・運営業務」は業務自体を組織的に実施している大学が多くないことが原因と考えられる。

- 外部委託による効果としては、「コスト構造の改善」(コスト総額の低減、固定費の削減など)、「専門的スキル・ノウハウの活用」への期待が最も大きい。
- 建物の保守・管理系の業務や附属病院などに関する業務で「コスト構造の改善」への期待が大きく、これらは価格のみでの一般競争入札の実施率が高い。
- 全般的に、各業務で「専門的スキル・ノウハウの活用」への期待は大きく、特に大学が従来十分なノウハウを有していない「大学の広報・情報発信業務」「大型実験施設・設備の保守・管理・運営業務」などでの期待が大きい。
- 「その他」の効果としては、外部委託による業務内容の質向上(利便性の向上、業務の迅速化など)が挙げられている。

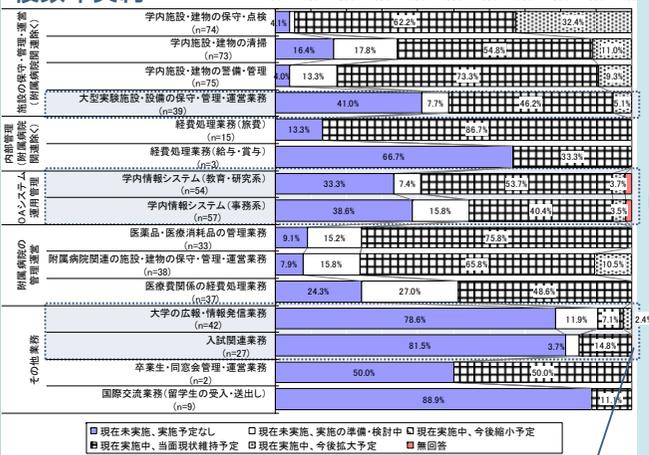
- 外部委託先の主要な選定方法は、価格のみの一般競争入札が競争性のない随意契約であり、総合評価方式や企画競争による選定はほとんど実施されていない。
- 外部委託の実施率(左上図)の低い業務では、価格のみの一般競争入札の実施率も比較的低い傾向がある。外部に委託しにくい業務＝一般競争入札に馴染みにくい業務であると考えられる。
- 全体として、業務内容が定型的・共通的な場合には一般競争入札が、各案件で業務内容を詳細に調整する必要がある場合には競争性のない随意契約が実施されていると考えられる。

契約の包括化



現在未実施、実施予定なし、現在未実施、実施の準備・検討中、現在実施中、今後縮小予定、現在実施中、当面現状維持予定、現在実施中、今後拡大予定、無回答

複数年契約



現在未実施、実施予定なし、現在未実施、実施の準備・検討中、現在実施中、今後縮小予定、現在実施中、当面現状維持予定、現在実施中、今後拡大予定、無回答

「競争性のない随意契約」の実施率が高い(左下図参照)

その他の取組

- 競争的交渉方式については多くの大学でまだ実施されておらず、実施中もしくは実施へ向けた準備・検討中である大学は、依然として数大学に留まっている。
- 競争的交渉方式以外には、少数ながら、以下のような取組が実施されている。
 - 競り下げ方式(リバースオークション)の導入
 - (請負とは異なり)指揮命令権のある派遣契約の締結
 - 他大学との共同調達の実施
 - PFI(Private Finance Initiative)の導入
 - PFIIにおける実施状況評価と低評価時における減額を定めた契約の締結
 - 医薬品のSPD(Supply Processing and Distribution)化

- 契約の包括化については、複数年契約と比較すると実施率が低いが、「施設の保守・管理・運営」や「附属病院の管理運営」においては半数程度の大学で実施されている。
- 包括化の事例としては「類似・関連業務の包括化」「複数キャンパス、大学内の包括化」「大学および附属病院・附属校の包括化(法人内での包括化)」などのパターンが存在する。

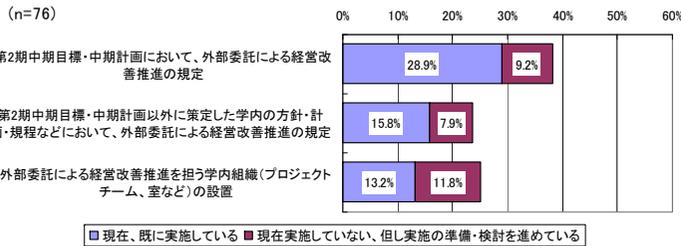
- 「施設の保守・管理・運営」「附属病院の管理運営」などを中心に複数年契約の実施率が高い。これらは、契約件数が多いか、契約金額が大きい業務であり、複数年契約によるメリット(契約関連の業務量削減、契約単価の低減)が大きいと考えられる。
- 一方、委託先の選定方法(左下図)において競争性のない随意契約の実施率が高い業務は全体的に複数年契約の実施率が低く、毎年随意契約を繰り返している傾向が見られる。これらは、複数年度にわたる契約を前提としながら、形式的には随意契約として毎年契約額の交渉を行うケースが多いためと考えられる。

(注)各グラフの割合は、グラフ上にそれぞれ示されているn値を分母として算出。

外部委託に関する計画・体制・検証の取組状況 (アンケート調査結果から)

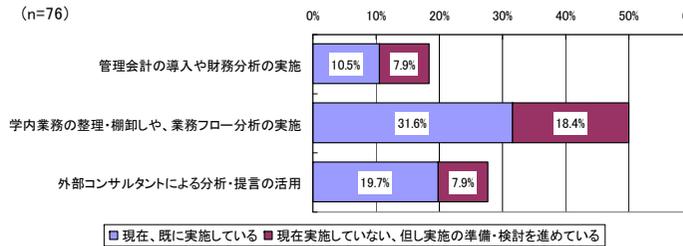
外部委託を推進するための基盤整備に関する取組状況

外部委託による経営改善の推進に関連した、方針・計画の策定や体制整備など



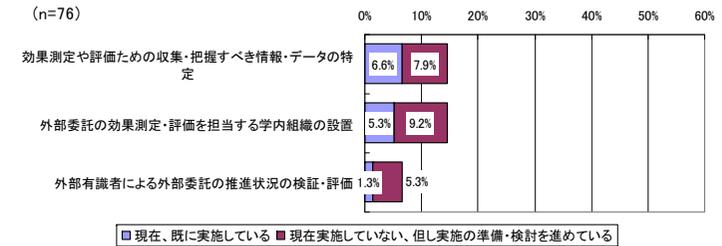
- **全般的に実施率は低く、実施の準備・検討中を含めても、いずれの取組も40%に満たない。**
- 外部委託推進に関する規定としては、以下の形態が存在する。
 - 中期目標・計画に直接明記する場合。
 - 中期目標・計画には業務効率化・コスト削減に関して規定し、具体的計画として別途策定したアクションプランなどに外部委託推進を明記する場合。
- **一部の大学では業務・経営改善に関する学内組織を設置しており、その中で各種業務の外部委託に関しても検討が行われている。**

外部委託可能な学内業務の洗い出し、およびそれら学内業務に関する外部委託の具体的検討



- 管理会計や財務分析を実施した大学はまだ少ないが、**学内業務の整理については3割以上の大学で実施されている。**
- 外部コンサルタント活用の目的としては、以下のような事例が見られる。
 - 学内業務の整理、業務フロー分析の実施。
 - 上記に基づいた業務改善・外部委託推進方策の提言。
 - 医療系業務の改善提案、医用材料などの調達支援。
- **学内業務の整理を兼ねて、各部署の業務マニュアル作成を実施し、業務効率化を図っている大学も見られる。**

外部委託により得られた効果の測定・評価



- **外部委託の効果に関する測定・評価の実施率は低く、いずれも10%に満たない。**
- 情報・データの具体的な収集方法としては、附属病院における患者からの意見の収集、保育施設に関する職員意識調査、各部局へのアンケートなどの事例が見られる。

外部委託を更に推進するために現在行っている取組

- 委託先選定に当たっての競争性・透明性・中立性の確保に関する取組
 - 小規模案件に対する公募や競争入札の導入。
 - 入札者が限定されないように競争参加資格要件の緩和。
 - ウェブの活用、公示期間の十分な確保による関係者への周知。
 - 契約担当者の定期的な交代。
- 随意契約や一者応札を回避するための取組
 - 公示前に仕様書を複数の業者へ提示し、応札に当たっての仕様上の障害・問題点など確認。
 - 入札に参加した業者や入札を辞退した業者へのアンケートなどを実施し、その結果を次回以降の仕様に反映。
- 外部委託先の選定、契約に関わる新たな手法の導入に関する取組
 - 競り下げ方式(リバースオークション)、総合評価方式の導入。

(注)アンケート自由記述回答から抜粋。

外部委託の支障・課題となる事柄

- 外部委託のリスクへの対応
 - 外部委託に関連して発生した事故・瑕疵への対応の明確化(責任の所在、補償の範囲・方法など)。
 - サービスの質の著しい低下を招く悪質業者の排除(悪質業者に関する情報共有など)。
- 外部委託の効果把握・検証
 - 外部委託による効果(費用削減、学内業務量削減など)の把握。
 - 費用対効果に基づいた外部委託の拡大・改善策の検討。
- 地域性への配慮
 - (契約の複数年化・包括化などに伴い)契約規模拡大、一般競争入札の導入より受注が困難化する地元企業への配慮。
- 学内ノウハウの維持、職員育成
 - 外部委託の推進による、職員に対するOJT機会や学内ノウハウの喪失への対応。

(注)アンケート自由記述回答から抜粋。

【学内業務の把握・効率化】外部委託推進の前提として、学内業務の現状を把握し、その効率化を図ることがまず重要。業務フローコスト分析や業務マニュアルの作成などは、業務の把握・効率化を兼ねた有効な手段。

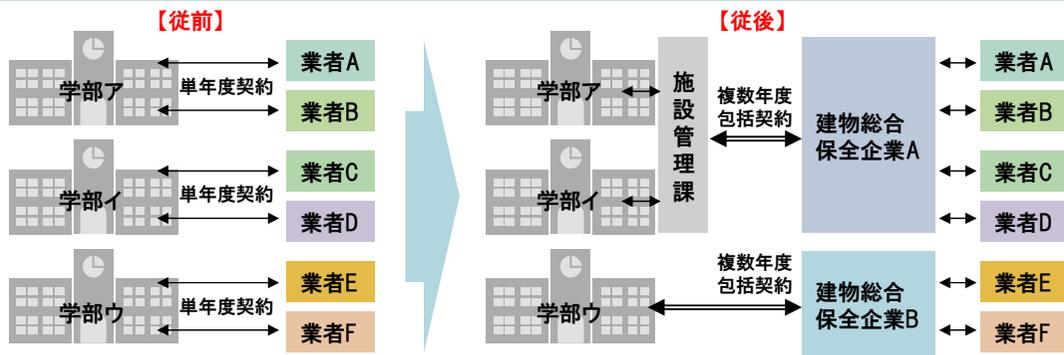
【効果の測定・評価に基づいたPDCAサイクル】例えば市場化テストのような方法も参考としつつ、外部委託の目的(期待される効果)やその測定・達成度評価手法を検討し、外部委託推進のPDCAサイクル構築が必要。

【「質」に関する競争性の確保】これまで以上に質・サービス内容の問われる業務へ外部委託対象を拡大するため、質・サービス内容に関する競争を促す委託先選定方法(総合評価方式や企画競争など)の推進が必要。

【リスクマネジメントの推進】外部委託での問題発生を未然に防ぐ仕組み作り、問題発生時の対応方針の明確化など、外部委託に関するリスクマネジメントの推進が必要。

具体事例にみる外部委託の導入プロセスと示唆 (ヒアリング調査結果から)

事例① 大学内施設の運営管理



【事例1: 施設管理業務の複数年度包括契約】

- 従前、各学部が別々に施設の保守・点検の発注管理業務を行っており、検査や業者選定レベルの差異や、適切な保全計画を策定しにくい点などが問題視されており、管理部門の一元化に対する要望が強まった。
- 国立大学法人化と合わせて大学内の組織改編があり、施設の保守・点検を一元的に管理する施設管理課に技術要員を集約し、施設管理業務の発注管理を行うことになった。

【事例2: 図書館業務の外部委託】

- 行政改革の一環として人件費の削減に取り組む一方、図書館職員の人員減少にともない図書館サービスの低下が生じることとなった。一方、図書館に対する新しいニーズへの対応が求められた。
- 図書貸し出しなどの運営は民間に任せ、職員は本来大学図書館が行うべき学術研究との連携や研究活動に労力を振り向けることにより、これまで応え切れなかった機能を身につけていくことができると考えた。

事例② 大学病院の未収金回収業務



【債権回収業者から弁護士法人・法律事務所へ】

- 2年前程度までは、未収金は債権回収業者(サービサー)に依頼していたが、時間の経過に伴い、回収率の低下がみられ、思ったような効果が出なくなった。弁護士法人や法律事務所は、債権回収業者に比べて、調査能力の範囲が広いことから、債権回収に効果的であると考えた。
- 個人情報保護法の施行や債権回収業者に対する業務範囲の厳格化などにより、訪問・電話などは、弁護士(法律事務所、弁護士法人等)しか実施できなくなったため、債権回収業者を使うメリットが無くなってきた(債権回収業者は戸別訪問などについては、原則不可となっている)。

【業者の選定方法】

- 弁護士法人の選定は、参加資格(国の競争参加資格(全省庁統一資格)又は国立大学法人競争参加資格)、大学病院での実績(目標とする回収率など)で選定。選定に当たっては、必ずしも条件を全て満たしていない弁護士法人もあったが、提出された実施計画書などから実行可能であると判断し、委託を行った。

外部委託による効果

- 包括契約や複数年契約により業者として継続性や効率性を含めて業務体制を確保しやすくなるためコストの削減につながった。
- 職員の契約手続事務が省力化されるため他業務に人材を振り向けることが可能となった。
- 発注管理の一元化により、施設保守管理上の課題を今後の管理計画に反映しやすくなった。
- 民間ならではの積極的な提案が得られるようになり、図書館サービスの向上とともに、大学職員にもよい影響を与えている。

外部委託での苦勞

- 包括委託と複数年度化を進めるにあたり仕様書の標準化作業があるが、各部局の仕様書を取りまとめるだけでも相当な作業量であった。
- 学部や施設により求める維持管理水準が異なる場合もあるため、仕様書の一元化が難しい場合は各部局に判断を残している。
- 好不況の影響を受ける市場変動性がある調達には、長期契約は避けるべきと考えられる。
- 大学職員は民間職員に直接指示できないため、責任者に対して指示を出す流れとなる。

外部委託による効果

- 回収が出来なかった債務者が外部委託の対象となっており、直近の実績で15%程度回収できた事例もあることから、外部委託効果はあると考えられる(弁護士法人への委託料は出来高制)。
- これまでは医事課職員が債権管理を行っていたため、外部委託化により、人工費(人件費)、出張旅費はほぼゼロになった。
- 女性職員に対する安全性の考慮や、ベテラン職員の配置などについての要件が必須ではなくなったため、他部署との人事交流も容易になった。

外部委託での苦勞

- 公募型で提案を求めたが、提案に手を挙げる業者が少ないのが現状。また、選定した事業者が最終的に大学側が想定した選定基準を満たさず、結果的に随意契約の形で契約することとなった。
- 現在の法律、規制では、実質的に弁護士・弁護士法人のみにしか委託することができないのが現状。また対応できる弁護士法人(事務所)も限られている。今後、対応可能な法人、組織が増えることを希望する。

【関係者間の情報共有】契約形態の見直し(キャンパス間包括化、複数年度化)を円滑に進めるためには、財務担当理事、担当部長、担当課長の情報共有により、包括契約可能な業務を見極めることが重要。

【競争性の確保】契約形態の包括化・複数年度化により対応可能な業者が存在しなければ市場が成立しないことから、受託可能業者の有無やコスト削減可能性に関する事前調査を行い、競争性を確保することが重要。

【経営改善に向けた長期的視点】外部委託の導入は短期的にはコストアップにつながる場合もあるが、本来大学職員が注力すべき業務に人材を振り向けることにより長期的な経営改善につなげていく視点が重要。

【民間による創意工夫の発揮】外部委託により大学内施設で提供している各種サービスの向上につなげていく視点も重要であり、性能発注やインセンティブ契約など民間の創意工夫が働く契約形態とすることも有効。

【内部での合意形成と患者への周知】大学病院以外の組織(弁護士法人、債権回収業者)から回収の依頼が来ることに対して、学内での否定的な意見や患者・家族からの苦情が全くなかったわけではないことから、学内での合意形成、患者・家族への事前の周知が必要。

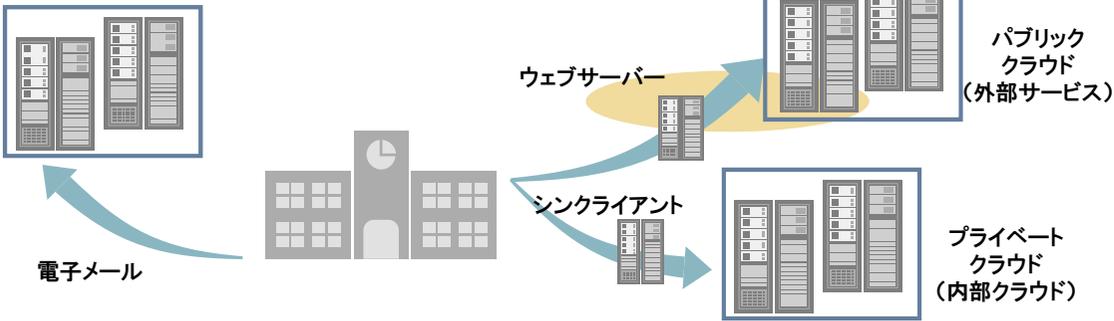
【「水際」での防止策】入院時の連帯保証人の確保、支払の意志を確認する誓約書、ソーシャルワーカー等による、国や地方自治体からの医療費助成制度の紹介など、外部委託へ業務を委託する前の段階で未収金を発生させないような仕組み作りが重要。

【事業者の選択】未収金回収を行う事業者が限られていること、業務の特殊性等を勘案すると、完全な入札や提案書の書面上だけで事業者を選定するのは難しい。大学側のセキュリティや、レピュテーション(評判、信用)リスクを考えて選定基準を決めることが必要。

具体事例にみる外部委託の導入プロセスと示唆 (ヒアリング調査結果から)

事例③ 大学システムのクラウド化

クラウドサービス(外部サービスの利用)



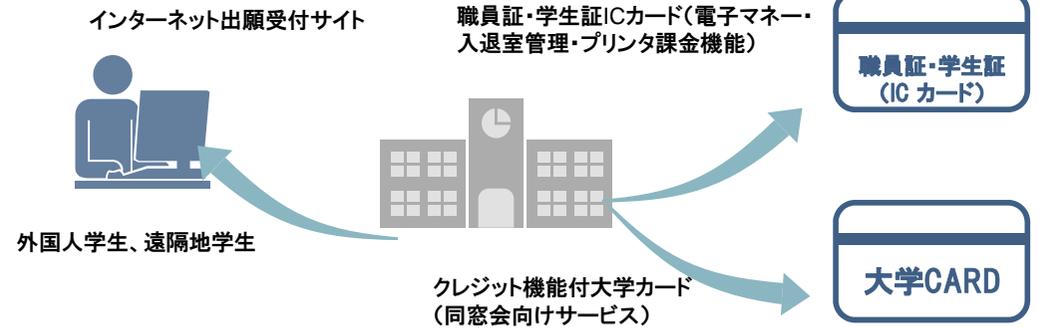
【情報システムへのニーズの高まりと負担増】

■ 情報システムについて、管理負担の軽減、コスト削減、セキュリティ強化、電力消費の低減、CO₂の発生抑制、事業継続性が課題となっている。

【クラウドの利用】

- 電子メールは教職員、学生に広く利用されるようになるとインフラとして可用性等の要求が高まり、管理負担が大きくなってきた。
→ 自営から外部事業者が提供する大学向けのクラウドサービスの利用へ移管
- 各学部が独自に外部向けサーバーを整備しているため、管理面からも乗っ取りなどセキュリティ上の問題を抱えている場合が一部に見受けられた。
→ 外部向けサーバーはパブリッククラウドへ移管
- 事務から研究用まで多数のPCが存在している。
→ シンククライアントとして、サーバーをプライベートクラウドへ移管

事例④ 新たな大学サービスの外部委託



【外国人学生への大学窓口を広げる新たなサービス】

■ 大学の国際化(留学生の増加)のために、最初のハードルである願書取得・出願を容易にする必要がある。
→ 海外大学では一般的であるインターネット出願受付およびクレジット等のオンライン決済サービスを実現

【在学生・教職員の利便性を高める新たなサービス】

■ カード発行業務(特に学生証は時期が集中)の負荷が大学内で長年の問題であった。同時期に大学生協が独自にICカード化を検討、自治体にも中心市街地活性化のため電子マネー普及のニーズ。
→ 職員証・学生証のICカード化を地域貢献と合わせて実現し、その発行管理業務を大学生協に委託。

【卒業生の大学へのロイヤリティを高める新たなサービス】

■ 国立大学法人化にあわせ全学同窓会を組織化。募金集めに限らず大学と卒業生のつながり強化が課題。
→ クレジット機能付き大学カードを発行し、卒業生の愛校心を高める1手段として活用

外部委託による効果

- 電子メールサービスを外部クラウドサービスに移管することによって、コストが無償、関連業務が1/10となった。
- サーバーのクラウド移管、PCのシンククライアント移行で、消費電力・CO₂排出量は9割減、IT投資コストは77%減の予定である。
- 可用性、事業継続性へのプレッシャーから解放された。
- サーバーやアカウントの増減の自由度、多言語化への対応性が高まった。

外部委託での苦労

- アドレス切り替えなど移行・導入時にはある程度の混乱が生じた。
- 既存システムも含めた認証の連携は学内のエンジニアで対応した。
- 負荷が集中した場合に反応が遅くなるサービスがある。
- 技術の発達によりコスト削減が可能だが、個別性が高いために複数社による競争入札になじみにくい。

外部委託による効果

【インターネット出願受付サイト】

■ 志願者増加の直接的効果は評価できないが、外国人学生だけでなく国内遠隔地の国内学生に利用対象を拡大。印刷費(募集要綱)が縮減。

【職員証・学生証ICカード】

■ 直接的にはカード発行業務の負担減少。職員・学生が大学外(街中)で活用する場面も増加。

【クレジット機能付大学カード】

■ 卒業生には評判良好。

外部委託での苦労

【インターネット出願受付サイト】

■ 既存の書類申請を残しているため、業務自体は負荷が減らない(むしろ負荷増加)。

【職員証・学生証ICカード】

■ 交通系電子マネー機能を付加する上では鉄道会社と調整が必要。相手側が断ることも。

【クレジット機能付大学カード】

■ カード会社との条件交渉次第でサービス(費用)が変わる。全学同窓会として大学カードに係わる業務と効果が見合っているか検証が必要。

【全学でのオーソライズ】大学としてのビジョン策定の一環として情報システム整備の方針を明確化することによって、導入の具体化や組織体制の変更の合意形成が進めやすくなる。

【セキュリティ】セキュリティは、既存システムとの比較でどの程度のセキュリティが求められるのかを説明し、合意を形成する。たとえば電子メールはもともと高いセキュリティは確保されていないアプリケーションである。

【業者への委託部分もアウトソーシング】パブリッククラウドを利用する場合、各クラウドサービス業者への委託する業務も含めてアウトソーシングすると大学の負担は減少する。

【任意、段階的な移行】一律、一度にクラウドに移行するのではなく、業務特性に応じて段階的に移行させることが望ましい。また、業務の個別性に配慮して、強制ではなく任意に移行させることも有効である。

【受験生、教職員・在学生、卒業生への高付加価値サービス】新たなサービスを外部リソースを活用することで迅速に実現できる。また大学の外でもそのメリットを享受することができる。

【投資対効果の評価】新たなサービスは「経費削減」のような直接効果とは異なるため、投資対効果の評価が不可欠である。

【委託先とのWin-Winの関係】クレジットカード会社や大学生協等、委託先にもメリットがあると委託費を抑えることができる。逆に、委託先にメリットがなければ、そもそもサービス委託が実現できないこともある。

【経営改善効果を高める工夫】インターネット出願と書類出願を併用するのではなく、インターネット出願を原則とするなど、経営改善効果を高めるために、従来の業務のやり方を転換することも必要である。