

平成 21 年 8 月 26 日

## 大阪市提案競争型民間活用第一次対象事業の選定について

大阪市提案競争型民間活用監理委員会

大阪市提案競争型民間活用監理委員会は、大阪市の提案競争型民間活用の第一次対象事業の選定について、以下のとおり検討、審議を行った。

大阪市は、審議結果を踏まえ、今後の提案競争型民間活用を進めていただきたい。

## 1 提案募集の実施

## (1) 「大阪市提案競争型民間活用基本方針 Ver.1」の策定

大阪市では、現在大阪市が直接実施している事務事業について、民間企業や市民活動団体などから広く提案を受け、競争によって、公共サービスの質の向上を図り、あわせて経費の削減、職員の意識改革を進める提案競争型民間活用の取組を進めることとし、その取組を透明性、中立性及び公正性を確保した中で進めるため、平成 20 年 8 月に学識経験者などから構成される大阪市提案競争型民間活用監理委員会(以下「監理委員会」という。)が設置された。

監理委員会では、まず、今後、大阪市がこの取組を進めていくにあたっての基本的な考え方をとりまとめる「大阪市提案競争型民間活用基本方針 Ver.1」(以下「基本方針」という。)の策定に取り組み、その中で、対象とすべき事務事業の選定の考え方 について検討した。

(この基本方針は、平成 20 年 10 月に 素案 として公表し、パブリックコメントを経て、本年 3 月に確定した。)

## (2) 「大阪市の事務事業への参入に関する提案募集」の実施

取組を進めるにあたっては、事務事業の現状についての十分な情報開示のもと、民間事業者等からの意見・提案を重視した運用を図ることとしており、対象事業の選定につなげるため、平成 20 年 10 月に、大阪市の約 2,700 事務事業の基本情報を開示し、「大阪市の事務事業への参入に関する提案募集」を実施した結果、約 1 ヶ月間の募集期間中に 62 件の提案が寄せられた。

## 2 対象事業絞込みに向けた検討

### (1) 対象事業の分類・整理の考え方

対象事業の絞込みに向け、監理委員会において、基本方針を踏まえ、次のとおり「提案の分類・整理の考え方」を確認した。

#### 〔基本方針の考え方〕

選定にあたり重視すべき考え方(基本方針 8～9 頁)

ア 民間に委ねることによりサービスの質の向上等が期待できるもの

イ 民間から提案のあったもの

ウ 他の自治体で民間活用の進んでいるもの

市民協働による実施が効果的なもの

初期に取り組むべき対象事業(基本方針 11 頁)

エ 受託できる多数の民間事業者の存在が見込まれるもの

オ 他都市で取組事例のあるもの

カ 行政内部で積極的に取り組む意欲のあるもの

・上記ア、エについては、客観的把握が容易でないので、まずは、イ、ウ、オ、カを作業のベースとする。(ウとオは重複して記述しており、特に優先的に検討と認識)

a 民間から提案のあったもの(イ)

b 他都市で取組事例のあるもの(ウ、オ)

c 行政内部で積極的に取り組む意欲のあるもの(カ)

・これに伴い、民間から提案がないものであっても、他都市取組事例のあるもの、行政内部(大阪市)でこれまでに検討したことのあるものを別途抽出する。

### (2) 対象事業の整理

(1)の考え方の分類・整理とともに、提案のあった 62 事務事業について、現在の事業実施状況、及び提案の内容、趣旨等に着目した区分(A:現在直営、B:現在外郭団体委託、C:現在民間活用、D:新規業務提案、E:民間活用可能性提案、F:総論的提案、G:趣旨異なるもの)、他都市で取組事例のあるもの、行政内部での意欲(取組・検討状況)の有無などをもとに、検討の順位(1次、2次以降、継続等)の整理を行った。

(参考資料:「民間事業者等からの提案等分類・整理表」)

### 3 第一次対象候補事業(ヒアリング対象事業)の選定

#### (1) 選定の考え方

監理委員会では、『a 民間から提案のあったもの』62 事務事業に、前記2(1)「提案の分類・整理の考え方」において『b 他都市で取組事例のあるもの』、『c 行政内部で積極的に取り組む意欲のあるもの(検討経過のあるものも含む)』としてリストアップされた 11 事務事業を加えた計 73 事務事業について、民間提案の内容、事業所管局への照会内容に基づいて審議を行った後に、提案者や事業所管局に対してヒアリングを実施したうえで、第一次対象事業を絞り込むこととし、まず、ヒアリングを実施する事業を選定することとした。

このうち、区分B(現在外郭団体委託)に関しては、大阪市外郭団体等評価委員会の提言に基づく外郭団体等の改革の取組(総務局所管)の中で、外郭団体等に対し随意契約で行っている事業への競争的手続きの導入に向けた検証を進めることとしており、当面、その議論経過を見守ることとし、対象事業から外すこととした。

#### (2) ヒアリング対象事業

監理委員会は、以下の6事務事業について第一次対象事業の絞り込みに向けたヒアリングを実施することとした。

〔提案者と事業所管局の双方に対しヒアリングを実施するもの〕

- ・ 決算審査・例月出納検査ほか全6業務
- ・ 各証明書等の受付・発行業務(各区役所)
- ・ 水道料金業務のアウトソーシング(水道料金徴収業務を含む)
- ・ 市立病院へのボランティア活用の推進

〔事業所管局に対しヒアリングを実施するもの〕

- ・ 消費者センター業務
- ・ 斎場の管理運営

〔ヒアリングを実施することとした理由〕

事務事業横の数字は、資料の整理番号である。

【民間事業者からの提案によるもの】

〔A区分〕

・1 決算審査・例月出納検査ほか全6業務

事業所管局によると、法定事務の民間活用にあたっては、今後の地方制度調査会からの答申や地方自治法の整備内容等の動向を見極め検討を要するとのことである。また、民間活用する場合の具体的な課題についても言及されており、大阪府の検討状況も踏まえこれらの状況、事業所管局の認識などについてヒアリングの必要があると考えられる。

・2 各証明書等の受付・発行業務（各区役所）

事業所管局によると、民間活用可能な業務には、現在、技能職員が従事しており、民間活用を導入するメリットが少ないとのことである。区役所窓口業務は、公共サービス改革法に基づく特定公共サービスであり、民間委託が可能な代表例のような業務である。他都市の状況や窓口業務に従事している技能職員の退職予定などについてヒアリングの必要があると考えられる。

〔C区分〕

・9、10 水道料金業務のアウトソーシング

民間事業者からの提案は、水道料金業務全般にわたる包括的なアウトソーシングを求めるものである。事業所管局においては、従来より改革計画に基づき民間活用を進めており、今後も委託方法・入札方法も含めた民間委託等の可能性を検討し、実現可能と判断されたものから順次進めることとしている。その具体的な状況、今後の見通しなどについてヒアリングが必要であると考えられる。

・18 市立病院へのボランティア活用の推進

民間事業者からの提案は、市立病院の受付案内業務等へのボランティア導入などを求めるものである。事業所管局においても積極的な検討姿勢を示しており、活動しやすい環境整備の必要性についても言及している。ボランティア活用の現状、更なる活用に向け必要となる環境などについてヒアリングが必要であると考えられる。

【これまでに大阪市内部で検討経過のあるもの】

・67 消費者センター業務

事業所管局は、指導権限の行使が伴う業務については行政職員による対応が必要であり、また、専門相談員による相談業務は非常勤嘱託職員で対応しており民間委託しても効率化につながらないとしているところであるが、他都市では指定管理者制度の導入例もあり、権限行使にかかる業務の詳細、他都市との取組の違いなどについてヒアリングの必要があると考えられる。

・71 斎場の管理運営

事業所管局は、炉の制御・操作等の習熟を要するものであり、また、本市火葬件数は全国一であるため、長期安定的に業務実施できる事業者が必要とのことである。一方で、他都市においては指定管理者制度の導入事例もあり、事業所管局が述べる長期安定的に業務実施できる業者の有無、他都市の状況などについてヒアリングの必要があると考えられる。

#### 4 第一次対象事業の選定に向けたヒアリングの実施

平成 21 年 4 月 21 日、5 月 13 日、6 月 12 日に実施したヒアリングにおける説明者の主張及び審議の概要は以下のとおり。

##### ・ 1 決算審査、例月出納検査 ほか全 6 業務

###### 【提案者】

- ・ 独立性の確保、監査能力の向上、コストの削減を図ることができる。
- ・ 包括的な委託であれば、企画から関わることでよりノウハウを活かせる。

###### 【事業所管局】

- ・ 特定任期付職員採用制度より包括的外部委託が勝るとは思えない。
- ・ 包括的外部委託は正しくて、特定任期付職員採用制度はおかしいというのは見解の相違であって、単に課題に対する対処方針の違いである。
- ・ 地方制度調査会でも公認会計士や弁護士を任期付き職員として採用する議論がなされていて、今回の提案は方向性が異なる。
- ・ 任期付き職員として採用された公認会計士の経験からすると、必ずしも行政監査について、公認会計士に優位性があるとは言えない。
- ・ 監査委員は随時に指揮命令して従事者に業務を行わせる必要があり、委託契約の場合、労働者派遣法違反（偽装請負）となるおそれもある。

##### ・ 2 各証明書等の受付・発行業務（各区役所）

###### 【提案者】

- ・ 民間の優れた待遇ノウハウを活かすことができる。
- ・ 委託事業者に判断をさせないことを徹底し、現場での混乱を回避している。
- ・ 難件やトラブル対応は市職員が行っている。
- ・ 市職員が、受付から解放され、より本来の業務に集中できるメリットがある。
- ・ 大阪市のような大都市の委託にも対応できる能力がある。

###### 【事業所管局】

- ・ バックオフィス業務には技能職員を活用中のため、当面民間活用はできない。
- ・ 受付窓口においては、実質上、審査も行い、処理の効率化、トラブルの最小化を図っている。
- ・ 受付段階で一定レベルの判断をしないといかないと来庁者の待ち時間が増加してしまう。
- ・ 処理件数の多い政令指定都市で受付業務を委託化している事例はない。
- ・ 現在、総合窓口化等の区役所窓口改善検討を実施している過渡期にあり、民間活用を導入するには時期尚早である。

##### ・ 9、10 水道料金業務のアウトソーシング

###### 【提案者】

- ・ 大阪市は収納率が高いので、さらなる増収は望みにくいが、コスト削減はできる。
- ・ 包括委託になれば、より効率的に業務を進められる。

###### 【事業所管局】

- ・ 提案の趣旨に同意である。
- ・ 包括委託化については、現在の委託期間終了後の実施に向けて、仕様書作成等の準備作業に取り組んでいく。

・18 市立病院へのボランティア活用の推進

【提案者】

- ・大阪府内の他の病院ではもっとボランティアとの協働が進んでいる。
- ・ボランティアを活かすには、専任のボランティアコーディネータが必要である。
- ・ボランティアコーディネータには経験・知識が欠かせない。
- ・大規模な病院では、業務量が多くなることから、ボランティアコーディネータはボランティアで対応するのは難しい。

【事業所管局】

- ・ボランティアコーディネータ業務には経験・知識が不可欠で、職員が兼務で対応している。
- ・病院の機能評価でも、市民との協働が求められている状況にある。
- ・ボランティアのさらなる活用は図っていききたい。
- ・ボランティアコーディネータ導入も考えたい。

・67 消費者センター業務（情報提供、啓発、相談）

【事業所管局】

- ・事業者指導は権力的業務であり、委託することはできない。
- ・相談業務は専門性が高いため、現在、非常勤嘱託職員を採用し、対応している。
- ・政令指定都市における相談業務の委託先は、いずれも設立当初からの受託者である。
- ・他都市で実績があるからといって、常に新たな担い手が存在するかどうかは疑問である。
- ・委託化によって現在よりコストが削減されるか疑問である。

・71 斎場の管理運営

【事業所管局】

- ・関東では指定管理者制度の実績があるが、関西では自治体直営が多い。
- ・関東では全量収骨するため、比較的業務が単純である。
- ・関西では主要な遺骨のみ骨壺に収める風習のため、より業務が複雑となり、効率が悪い。
- ・他都市の指定管理者制度は導入されて日が浅く、効果の検証はこれからという段階にある。
- ・今後、小規模斎場において、受入・火葬業務委託の試行実施を予定している。

## 5 第一次対象事業の選定

(1) 監理委員会は、次の4業務を大阪市提案競争型民間活用の第一次対象事業として選定する。今後、民間活用に向けた進捗状況について、監視・監督を行う。

- ・「決算審査、例月出納検査ほか全6業務」
- ・「各証明書等の受付・発行業務（各区役所）」
- ・「水道料金業務のアウトソーシング」
- ・「市立病院へのボランティア活用の推進」

(2) ヒアリングの結果、技能職員の活用という大阪市特有の事情があり、現在市内部でもその活用策について検討を加えているとのことである。監理委員会は大阪市に対し、速やかな計画策定と報告を求める。

### 〔各事務事業に関する見解〕

- ・1 決算審査、例月出納検査 ほか全6業務
  - ・ 監査業務においては、行政実務の知識があるほうが望ましい。
  - ・ しかし、そのことをもっていっさい民間事業者のノウハウを活用できないという理由にはならない。
  - ・ 実際に、高い専門スキルを持つ監査法人等が存在することも事実である。
  - ・ 事業所管局においても、全国に先駆けて平成17年度から外部人材（公認会計士）を任期付職員として採用し、従来から積極的に民間活用を図っているところである。
  - ・ 民間のノウハウを活用できる部分は民間に任せ、官が担うべき部分は官が担うという「担い手の最適化」を図るといって提案競争型民間活用の基本姿勢に照らせば、現在、事業所管局が直営で行っている業務の中になお、さらなる民間活用を図ることで監査の精度を高める効果の期待できる業務が含まれているものと思量される。
  - ・ 本件については、当該分野に精通した委員からなる選定委員会において、他都市における業務委託実績や市場化テストの議論を踏まえた上で、決算審査、例月出納検査ほか全6業務のうち、民間の専門スキルやノウハウを活用しやすい業務を特定し、平成22年度当初からの委託実施を視野に入れ、官民競争を行うべきである。
- ・2 各証明書等の受付・発行業務（各区役所）
  - ・ 事業所管局から、受付窓口業務については、受付時のトラブル最小化等の観点から窓口対応段階で職員が一定の判断を行っていく必要性があり、民間活用は難しいとの説明があった。
  - ・ 現時点で政令指定都市に先例がないことからみて、窓口処理量の多い大都市において受付・発行業務の委託化が容易でないことは推測できるが、規模の違いはあるにせよ、他都市で実現できていることが、大阪市では実現できないという事業所管局の説明は説得力を欠く。
  - ・ 現在、総合窓口化など区役所窓口の改善検討が行われているとのことだが、各証明書等の受付・発行業務の委託化についても併せて検討を行うべきである。

- ・ 本件については、可能な限り提案を取り入れる方向で、検討していただきたい。
  - ・ 区役所窓口の改善検討に関しては、「区役所窓口業務改善計画書」が平成 21 年度末に取りまとめられることを踏まえ、平成 22 年度当初を目途に監理委員会でその検討状況について再度ヒアリングを行い、その後の監理委員会としての対応を確認する。
  - ・ なお、区役所のバックオフィス業務については民間活用は可能だが、現在は当該業務に技能職員を活用しているため、当面は実施することができない旨の説明があった。
  - ・ 監理委員会としては、区役所のバックオフィス業務は早期に民間活用を実施していくべき業務と考える。
  - ・ 区役所のバックオフィス業務への民間活用に向け、改善策の立案とその報告を求める。
- ・ 9・10 水道料金業務のアウトソーシング（水道料金徴収業務を含む）
    - ・ 現行業務の委託期間が平成 23 年度に終了することから、平成 24 年度からの包括委託化を目指すべきである。
    - ・ 本件については、包括委託化に向けた平成 24 年度の予算要求段階である平成 23 年秋を目途に監理委員会が再度ヒアリングを行い、その進捗を確認することとする。
- ・ 18 市立病院へのボランティア活用の推進
    - ・ 専任のボランティアコーディネータ導入を念頭に置いた提案で、大阪市提案競争型民間活用の特色である「協働型」の先例となる可能性があり、大切に育てていきたい事例である。
    - ・ 本件については、今後、提案者と事業所管局を引き合わせ、提案の趣旨をさらに具体化する方向で協議していただき、平成 21 年度中にその協議状況を監理委員会が再度確認することとする。
- ・ 67 消費者センター業務（情報提供、啓発、相談）
    - ・ 委託化の検討が十分になされておらず、現状が効率的かどうか検証できていない。
    - ・ 他都市に事例があり、委託化の検討は必要である。
    - ・ 本件については、継続審議とする。
    - ・ 平成 21 年秋を目途に、委託化の検討結果を監理委員会で再度ヒアリングすることとする。
    - ・ 消費者センター業務については、国レベルでも消費者保護の観点から機能強化の議論が起こっている分野であり、他都市事例の調査等も継続して行っていただき、併せてその報告を求めることとする。
- ・ 71 斎場の管理運営
    - ・ 事業所管局から、平成 23 年度を目途に小規模斎場において受入・火葬の業務委託を試行実施するとの回答があった。
    - ・ 本件については、継続審議とする。
    - ・ 他都市の指定管理者制度の実施状況の検証と併せて、平成 22 年秋を目途に民間委託の試行に関する実施計画等について監理委員会で再度ヒアリングを行うこととする。