

自治体財政 改善のヒント 第20回

組織再編や民間委託の検討に使える 失敗しない業務仕分けの着眼点

大和総研 金融調査部 主任研究員 鈴木 文彦

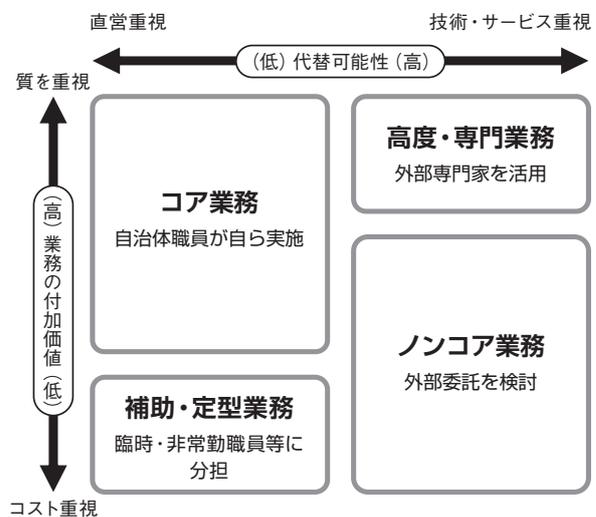
全国で地方行政サービス改革の取り組みが進んでいる。とりわけ2015年6月に閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針2015」に「市町村等でも取り組みが遅れている分野を中心に適正な外部委託を加速する」とあることを受け、自治体は業務を総点検し、民間委託のさらなる拡大の可能性を検証するよう求められている。

総点検のカギとなるのが業務仕分けだ。自治体の仕事を要素業務に分解のうえ、職員が自ら実施すべき業務を絞り込み、民間企業その他の外部に委託する業務、臨時・非常勤職員が分担すべき業務に区分する作業である。この作業を経て、新たな外部委託を組み込んだ形で事務フローを再構築し、庁内の職務分掌を組み直す。業務仕分けは民間委託の検討や組織再編の基礎となる。

業務は2つの評価軸で分類する

業務仕分けにあたっては、図で示すように、「業務の付加価値」と「代替可能性」の2つの評価軸で自治体業務を分類するのが効果的だ。まず業務の付加価値とはその業務の適正な対価、つまりその業務に対してどれくらい支払うことができるかという評価軸である。例えば窓口業務の再構築計画を立案する仕事のほうが、住民票の発行事務など窓口業務そのものよりも支払える人件費単価は高い、すなわち付加価値は高いと言えるだろう。業務の付加価値は費用対効果の視点に基づく評価軸と言える。付加価値の高い業務ほど業務そのものの質ないし内容が、低い業務ほどコストが重要視される。

図 2つの評価軸で分類する自治体業務とあるべき担い手



出所：大和総研作成

業務の付加価値が定量的な視点であるのに対し、代替可能性の評価軸は定性的な視点だ。図の左側は自治体にしかできない業務、または自治体が手がけるべき業務を意味する。例えば公権力の行使を伴うなど法令上公務員にしか認められない業務は代替可能性がない。それだけでなく政策的な判断を伴うもの、判断に相当のリスクが伴うものなども代替可能性が低い自治体固有の業務に含まれる。こうした業務は自治体の「コア業務」と言え、職員が自ら実施すべき業務だ。コア業務と関係が密接だが、定型業務で付加価値がそれほど高くないものは「補助・定型業務」に位置づけられ、コスト重視の観点から臨時・非常勤職員等に分担される。

図の右半分、代替可能性が高い業務とは、民間企業などにも取り扱い可能な業務を意味する。民

間企業が手がけたほうが技術、サービス水準の面でよい結果を出せる業務も当然これに含まれる。このうち付加価値が高いものが「高度・専門業務」である。弁護士など外部専門家を活用する訴訟事案のようなケースだ。それ以外は「ノンコア業務」と位置付けられる。

業務単位の原価計算がポイント

民間委託を念頭に、ワークショップ形式で業務仕分けを実践する場合、業務分類の2つの軸を、「コスト削減につながるか」「技術・サービス水準の向上につながるか」という問いの形に変換するのがコツである。つまるところ民間委託の動機はこの2つに集約されるからだ。

まず「コスト削減につながるか」について言えば、その業務を正規職員が担当するには費用対効果の面で無理がないかを検証する。ポイントは原価計算の手法で要素業務の人件費を定量的に計算することだ。例えば住民票発行1枚当たりの人件費が438円といった精度で計算する。ここまで計算することで現状のコストが業務の付加価値に見合っているかを判断することができる。これが臨時・非常勤職員が担うとした場合、業務の品質が変わらずコスト削減が見込めるのであれば、その業務は臨時・非常勤職員等に置き換えるべきという判断になる。

次に「技術・サービス水準の向上につながるか」について、わかりやすいのは高度・専門業務である。弁護士ほどの専門性は求められなくても、総合計画に必要な予備調査など数年に1回しか発生しない業務は高度・専門業務に分類される。もっとも、高度・専門業務を外注すべきかどうかは当の自治体の規模にもよる。大規模自治体の場合、様々な分野の専門職を抱えるだけの財源と業務量が見込まれるからだ。

民間企業などへの代替可能性が高く、コスト削減効果も期待できるノンコア業務は積極的に外部委託を検討すべきである。庁舎施設の維持管理、水道の検針業務などは伝統的なノンコア業務である。給与計算など庶務業務を複数の自治体から請

け負う、いわゆるシェアードサービスもさらなる拡大が見込まれる。こうした事業者は数をこなすので、同じ作業を自治体職員が手がけるより作業者当たりの生産性が高い。公共サービスを手掛ける民間企業を見渡すと、携帯電話や都市ガスのサービスショップが契約手続きや料金事務など窓口業務も請け負っている。自治体の民間委託の拡大の検討には、こうした民間事例も参考になるだろう。

外部委託で事務フローを冗長にしないこと

業務仕分けを失敗しないための第1の留意点は仕分け以前の工程にある。職務分掌表をベースに、仕分け対象となる要素業務を互いにモレなくダブリなく整理することで、要素業務を書類の状態で定義するのがコツだ。紙であれシステム内の台帳であれ、事務作業のほとんどは書類の状態で定義できる。たとえば起案作業の成果物は決済印付きの起案書で、次工程の許可書発行作業の材料になる。書類の流れに注目し、事務作業を書類の生産工程に見たて、前工程の成果物が次工程の材料になるよう鎖状につなげて事務フロー図を作る。「給水装置の設計審査」「住民票の交付」のような行政サービスのメニュー分類と、受付、審査、起案、結果通知などのようなプロセス分類の両方で切り分けるのもポイントだ。

第2に、一連の業務プロセスの途中を切り出して外部委託したとき、結果的に事務フローが冗長になり過ぎないように注意することだ。ひとつの業務メニューのA・B・Cの業務プロセスのうちBを切り出し別の民間業者等に委託するとした場合、担い手の変わり目で指示、書類授受、精査など言わば情報伝達のコストと時間がかかる。外注後の予定原価は情報伝達コストを含めた総額で計算するのがポイントだ。フロー間の緊密さゆえ庁舎内の一角を業務スペースとして外注するケースでは、職員が誤って受託作業員に直接指示し偽装請負を指摘されるリスクもある。メイン工程からの切り出しが難しいプロセスはあえて外部委託せず、臨時・非常勤職員等を活用するのも一考だ。メニュー単位でまると委託する選択肢もある。 **G**