

宇治市民間活力活用推進の指針

平成 1 7 年 2 月

目 次

はじめに	1
市民との協働	2
1．基本的な考え方	2
2．市民感覚に基づく取り組み	2
3．事務事業のゼロからの見直し	3
4．外部の資源の積極的活用	3
(1) 民間との役割分担	4
(2) 市民参画と自治組織との協働	4
(3) N P Oとの協働	4
(4) P F Iおよび指定管理者制度の活用	5
5．外部の資源の積極的活用に際しての留意事項	5
(1) サービスの質の確保	5
(2) コスト比較等	5
(3) 行政の責任	6
(4) 情報の共有	6
民間の活力活用について	7
民間活力活用推進について	7
1．当面の民間活力活用の推進	7
(1) 第4次行政改革実施計画における実施事項	8
(2) 指定管理者制度の導入	8
(3) その他	8
2．取り組みの基本	8
(1) 民営化	8
(2) 指定管理者制度	9
(3) 民間委託	9
3．今後の取り扱い	9

はじめに

本市は、昭和61年度から第1次行政改革に取り組み、現在、第4次行政改革に取り組んでいる。

この間の行政改革の取り組みを通じ、事務事業の見直しや組織機構の見直し、職員定数や職員給与の適正化などの推進を図るとともに、公共施設の管理運営、学校給食調理などをはじめとした民間の活力を活用した効率的・効果的な行財政運営の推進に努めてきたところであるが、さらに平成17年度からは、公立保育所1園を民営化することとし、その準備に邁進しているところである。

しかしながら、近年の長引く景気の低迷による厳しい財政状況下において、さらに多様化する市民ニーズや、急激に進展する少子高齢化、また情報技術の急速な発展などによる社会経済環境が大きく変化するとともに、今後ますます進展する分権社会の中で「市民が主役の街づくり、地域が主役の夢づくり」を推進するための事業を展開していくためには、財源をいかに確保し、持続可能な行財政運営を行うかが、大きな課題となり、これまで以上に行財政基盤の強化が求められているところである。

また、国においては構造改革の進展の中、「民間でできることは民間に」を基本として、民間事業者への規制緩和など行政サービスの民間開放が進められ、民間によるサービス活動の領域が拡大している。

さらに、PFIやNPO活動の促進に関しての法令が整備され、行政サービスの担い手の多元化が進展していることから、行政と民間との役割分担を見直す状況が生まれているところでもある。

このような状況を踏まえ、本市においても、厳しい財政状況の下でも公共サービスを低下させることなく、多様なサービスを実施していきたいという基本に立ち、その方策のひとつとして、現在実施している事務事業について、市政運営における行政の関与や役割を、今までの慣例や概念にとらわれることなく、民間活力の活用の観点も含め、ゼ

口からの視点で事務事業の見直を行ったところである。

市民との協働

1．基本的な考え方

地方分権が一層進展するなかで、個性豊かな活力に満ちた地域社会を実現するためには地方自治体が自立性の高い行政運営を行うとともに市民が地域の特性を生かし、さまざまな形態による街づくりへの自主的、主体的な参加が重要となる。そのためにも、行政の信頼性や公平性、透明性を高めるとともに、市民の市政参加を促進し、市民と行政とのパートナーシップによる街づくりを一層推進する必要がある。

「市民が主役の街づくり、地域が主役の夢づくり」の推進にあたっては、市民一人ひとりが防災・防犯、子育て、健康・福祉、環境など自らのコミュニティの身近な課題や事柄に関わり、また市民、地域コミュニティ、NPOなどが自由に活動し、さらに企業が自由に経済活動を行うことなどにより、暮らしやすい地域が創られることが必要であり、そのためにも、市は、社会を構成する一人ひとりの市民、団体、企業が創意工夫をしながら、それぞれの目標や夢を実現できるように、環境を整え支援していく行政運営を行わなければならない。

2．市民感覚に基づく取り組み

また、行政がその役割を果たすためには、まず市役所自身のあり方を謙虚に見つめる必要がある。そのためには、すべての組織と職員が市民や企業の手感覚を大切に、コストや迅速性、効率化などの視点を踏まえるとともに、これまでのシステムの見直しを行い、抜本的に行財政運営を改革していく必要がある。

市は、市民福祉の増進を図ることを基本とする公共サービスの提供主体であり、その具体的実施者である職員は、すべての公共サービス

の提供者である。主権者である市民こそが、市のよりどころであり、市民の幸せに貢献することが市職員の仕事であることを改めて確認し、「市民が主役の街づくり、地域が主役の夢づくり」を実践するために、まず情熱と誇りを持って市役所改革に真剣に取り組む必要がある。

あわせて、職員にとっての事務事業ではなく市民にとっての事務事業であることを再認識し、民間の優れたコスト意識や市民本位の考え方を取り入れつつ、公共サービスの必要性や公共サービスの担い手について検討しなければならない。

3．事務事業のゼロからの見直し

民間活力の活用については、現在取り組んでいる第4次行政改革の大綱の中で、事務事業に聖域を設けることなく、行政が直接行っていくべき業務かどうかゼロからの視点で再点検を行い、民間の活力を生かすことにより、専門的な知識や技術が活用され、あるいはコストの削減が図れ、効率的かつ効果的に公共サービスを提供できる分野についてはサービスの質が低下しないことなどに配慮して、積極的に民間への委託化を推進するとしているところである。

このため、事務事業のゼロからの見直しにあたっては、このことを十分踏まえ、まず、外部の資源の積極的活用についての基本的な考え方を示し、その中で民間活力活用の推進にあたっての視点を掲げ取り組みを行った。

4．外部の資源の積極的活用

公共サービスの一部の業務を民間企業など外部へ委託することだけでなく、公共と民間、行政と市民の役割分担を見直し、市の行政運営に民間企業、外部の団体（NPOやボランティアを含む）および個人のノウハウなど、外部の資源を積極的に活用することを基本とする。

さらに、今後においては、企画から管理運営までを一括して行う委託や、複数の事務事業を一括して行う委託など、戦略的な外部委託に

ついて、中・長期的に検討を進めるとともに、公共サービス分野における民間参入規制などの法的規制のために委託が困難なものについても、現在、国において進められている規制改革により外部委託が可能となることも考えられることから、こうした国の動向に十分留意しながら、可能なものから順次検討を進めるものとする。

なお、市民との協働などによる外部資源の積極的活用については、次により進めるものとする。

(1) 民間との役割分担

多様化、高度化する市民ニーズに対して、最も効率的で質の高いサービスを提供できる主体は誰か、また、民間にゆだねた方がより市民満足度の高い事業を行うことができるのではないかなどの検証を行う。

(2) 市民参画と自治組織との協働

コミュニティセンター、公民館、公園など市民に身近な公的施設を中心に、運営・管理などへの市民参画の拡充を進めるとともに、地域の自治組織の特性を生かせる分野などにおける業務委託について検討する。さらに、市が行っているさまざまな事務事業のうち、必ずしも職員が従事しなくてもよい事務事業については、できるだけ働く意欲と能力を持つ市民に雇用機会の提供（ワークシェアリング）をするといった観点からの検討や、人材派遣の活用、ボランティアなどの市民活動との協働が可能かどうかも含めて検討を行うものとする。

(3) N P O との協働

N P O については、多様化したさまざまなニーズに効果的かつ機動的に応え、個々人の自己実現の意欲を生かすことができる仕組みとして、今後ますます重要な役割を果たすことが期待されている。

市民の社会参加形態が変化してきている状況のなかで、市政への参

加機会の拡充を図る観点から、その専門性や柔軟性を活かし、活動目的や主体性を踏まえながら、市とNPOとの協働を進めるため市が担う公共サービスや事業を積極的に開放していくための検討を行う必要がある。

なお、NPO等と行政との協働のあり方については、平成17年度に策定予定であるNPO等への業務委託指針に基づき取り組みを図るものとする。

(4) PFI及び指定管理者制度の活用

地方分権や規制緩和の進展の中で、PFIなど官民協働事業方式の活用範囲が広がるとともに、指定管理者制度により公の施設の管理を広く民間団体に任せられるようになるなど、自治体経営における創意工夫の余地がさらに拡大している。また、情報化の進展に伴い、ITを活用した自治体経営の改革が期待されているなど、新たな行政手法の採用による自治体業務の高度化・効率化をさらに進める必要がある。

5. 外部の資源の積極的活用にあたっての留意事項

(1) サービスの質の確保

あらかじめ確保すべき公共サービスの水準を明確にし、公共サービスが低下することがないかどうか検討するとともに、将来にわたって公共サービスの水準の確保が図られるよう、中長期的視点も踏まえて委託の内容および手法等の比較検討を行う必要がある。

(2) コスト比較等

直営で行う場合とのコスト比較を行い、また費用対効果にも留意し、総体として効率性が拡大するかどうかを検証する。

さらに、民間活力の活用推進にあたり、初期段階では非常勤嘱託員

などの活用を図り、段階的に民間活力活用に移行するといった手法や、短期的にはコスト削減効果が現れなくても、中長期的に見た場合にはコスト削減効果が見込まれる場合もあることから、このような視点も視野に入れた幅広い比較検討を行う必要がある。

(3) 行政の責任

公共サービスや事務事業の民間市場形成が進んだとしても、自治体経営者である市には、実施責任や包括的な危機管理責任は残ることとなる。

例えば、公共サービスや事務事業を担う企業等が倒産した場合に同種のサービス・事業の供給が完全に停止してしまうことのないようにすること、民間市場で供給されるサービスや事業の品質管理の状態を監督・指導すること、外部環境の急速な変化によってサービスや事業の需要が落ち込むことにより、その担い手である企業等の経営環境が悪化した場合の対策などについての責任などが考えられるが、こうした危機管理責任は残ることを十分認識し、危機管理のための体制・しくみを整える必要がある。

(4) 情報の共有

市民には財政基盤を担う主体として経営を監視し、時には応援し、時には戒めてくれる責任ある納税者としての「顔」と、市が提供するサービスや事業の受益者としての「顔」もある。このため、市民に対する説明責任が必要不可欠であることから、市民への情報の公開に努め、サービスの質に対する評価をしてもらい、絶えず質の向上を図る必要がある。

市民には、こうした多面性があることを十分わきまえ、市は、それぞれの側面に対して適切な対応を図ることが求められる。

民間の活力活用について

市民との協働という大きな観点に立った外部資源の積極的活用の形態については、委託だけに限らず臨時職員としての活用からボランティアなどの市民活動との協働など、さまざまな手法が考えられるところであるが、主に委託という手法を中心として民間の活力活用を図るという観点から、その考え方などについて、今回、改めて指針として取りまとめを行い、今後の民間活力活用推進に資するものである。

また、民間の活力活用の視点としては、自立した市民を基本に、市民の自助・共助で解決できる問題は、市民の自主的・自発的活動で解決し、それが困難な場合には公助として、自治体が補完・支援を行っていくという「補完性の原理」からの検討を行うとともに、自治体の役割を再点検し、民間部門の専門的な知識や優れた事業運営能力など多様なノウハウを活用することにより、公共サービスの質的向上や経費の節減が見込まれる分野においては、継続性や安全性など、公共性の確保に十分配慮しながら委託化の検討を行うものとする。

民間活力活用推進について

1. 当面の民間活力活用の推進

現在実施している事務事業についてゼロからの視点で見直しを行った結果、事務事業の総数は1,574件で、1人以上の職員で処理しているものは275件であった。また、必ずしも行政が実施主体とならなくてもいい事務事業は1,461件で、1人以上の職員で処理しているものが255件であった。この255件の事務事業について、「1基本的な考え方」に基づき民間活力の活用について見直しを行う中で、当面、その活用推進について検討を行うもの、並びに、既に取り組みを実施しており引き続き活用推進を図るものについては、以下の通りとする。

(1) 第 4 次行政改革実施計画における実施事項

公用車運行事業の見直し
清掃事業の可燃ごみ収集体制の見直し
保育所の民営化
学校給食調理業務の民間委託化推進
放課後児童健全育成事業の推進
公社等の見直し
各種スポーツ教室及びスポーツ大会の委託補助事業化

(2) 指定管理者制度の導入

指定管理者制度導入のための指針に基づき取り組みを図るものとする。

(3) その他

市政だより編集事務
水洗化普及促進事務
公園管理事務
簡易な施設維持修繕
設計事務・公共工事現場管理・・・等

2 . 取り組みの基本

民間活力の活用推進については、第 2 次宇治市職員定員管理計画並びに指定管理者制度導入のための指針との整合を図ることを基本に、その活用手法については、次の手法を基本とする。

(1) 民営化

事務事業の全部または一部の実施主体を全面的に民間に移行するもの。

(2) 指定管理者制度

地方公共団体の指定を受けた法人、その他の団体が指定管理者として、公の施設の管理を代行するもの。

(3) 民間委託

市が行政責任を果たす上で、必要な監督権などを留保し、その事務事業の全部または一部を民間企業や外部の団体、NPO、個人等に委託するもの。

3 . 今後の取り扱い

事務事業のゼロからの見直しの実施にともない、当面、民間活力の活用推進について検討を行うもの、並びに、既に取り組みを実施しており引き続き民間活力の活用推進を図るものとした事項については、今後、それぞれ個別に対応を図る中で、民間活力活用の推進に向けた取り組みを行うこととする。

民間活力活用にあたっては、これらの事項以外の事務事業についても、民間等のコスト意識や市民本位の考え方など柔軟な発想と手法を活用することで、公共サービスを低下させることなく、より少ないコストで事業実施が可能であるならば、当然、実行すべきであるという観点も含め、この指針に基づき、民間活力活用の推進を図るべき事項についての再点検を行うこととするが、直営の利点や内部努力によっては民間活力活用に勝る効果が得られるのかどうかなどの点についても十分勘案する中で、民間活力を生かした行政運営の推進に努めることとする。