

## 公共サービスイノベーションに係る先進事例の全国展開に向けた課題と対応について

平成 27 年 12 月 7 日

公共サービスイノベーション・プラットフォーム

公共サービスイノベーションは、公的サービスの産業化、インセンティブ改革と並んで「経済財政運営と改革の基本方針 2015」に盛り込まれた新しい歳出改革の一つであり、これを着実に実行することが経済再生と財政健全化の双方を推進するカギである。こうした観点から、本年 9 月、経済財政政策担当大臣の下に、自治体等における先進的な取組の全国展開により公共サービス分野の改革を推進することを目的として、自治体を含む関係者が参加し、省庁横断的に調整、進捗管理及びフォローアップを行う場として、公共サービスイノベーション・プラットフォーム（以下「プラットフォーム」という。）が設置された。

このプラットフォームは、9 月 14 日に第 1 回会合を開いて以来、3 回の会合と 8 か所への現地視察を行い、①窓口業務のアウトソーシングなど汎用性のある先進的な取組、② IT を活用した業務の簡素化・標準化、及びそれらと併せたクラウド化、③公的ストックの有効活用などについて、全国 1800 弱の自治体が自ら創意工夫により実現した先進事例を発掘し、地方の置かれた地理的状況等は自治体によって様々であることにも留意しつつ、その拡大・普及を通じて全国展開を促進するための検討を行ってきた。

近年、行政サービスに対する住民のニーズは高度化・多様化する一方、自治体における財政制約は社会保障費などの増加によって年々高まっており、公共サービスの範囲や手法、担い手に関する考え方を一転させることが必要となっている。また、地方の金融機関に受け入れられた民間資金が国債投資等を通じていったん国に集まる一方、三大都市圏以外では国庫支出金や地方交付税等の形で自治体へと還流している状況があり、地方における民間産業の振興と同時に、公共サービスについてもワイズスペンディングの視点がこれまで以上に重要となっている。こうしたことも、経済・財政一体改革の実現に向けて公共サービスにイノベーションが求められる背景となっており、同時に、民間のそれぞれの主体が経済社会の担い手として、新たな行動に踏み出すことを期待する、一億総活躍社会とも基本的な方向性を同じくするものであるともいえる。

プラットフォームにおいては、今般「公共サービスイノベーションに係る先進事例の全国展開に向けた課題と対応について」を決定し、自治体等における先進的な取組を全国展開するため、上記①～③までの各分野における課題と対応の方向性、並びに改革工程表に盛り込むべき具体的な取組を下記Ⅰのとおり取りまとめるとともに、公共サービスイノベーションを実現するに当たっての留意事項を下記Ⅱのとおり取りまとめた。

今後は、下記Ⅱにも留意しつつ、下記Ⅰの具体的な取組を着実に実施することで、効果的・効率的な公共サービスイノベーションの実現を目指すこととする。また、必要に

応じてプラットフォームの会合を開催し、この「公共サービスイノベーションに係る先進事例の全国展開に向けた課題と対応について」をフォローアップしていくとともに、アウトソーシング、ITを活用した業務改革等による具体的な取組については、年末に策定される経済財政一体改革の改革工程表に盛り込み、経済・財政一体改革推進委員会においても、進捗状況の管理・評価を行うこととする。

## 記

### I 全国展開への課題と対応

#### 1. 窓口業務等のアウトソーシング

##### (1) アウトソーシングの前提となる法令上の取扱いの整理

###### 【課題の内容】

窓口業務のアウトソーシングの前提となる労働者派遣事業と請負事業との区別（偽装請負の防止）や、公権力行使の対象となる部分の見極めなどについて、関係法令の解釈・見解が十分に浸透しておらず、また実務に即した業務フローが示されていないこと等により、自治体ごとに試行錯誤している現状がある。

###### 【対応の方向性】

業務（根拠法）ごとに実態に応じた委託可能な範囲の分析を行い、関係法令上の取扱いをより分かりやすく整理する等、自治体における取組を支援する。

##### (2) マニュアルの整備等を通じた事務手順の標準化

###### 【課題の内容】

窓口業務を含む自治体業務には、過去積み重ねられてきた実務がマニュアル化されず暗黙知として引き継がれていることが多く、作業手順や運用等が自治体ごとにまちまちになっている。

###### 【対応の方向性】

先進的な取組を行っている自治体の業務マニュアル等の分析・検討を行い、事務手順の標準的なモデルを構築する。

###### 【具体的な取組】

上記(1)及び(2)について、関係省庁が協力して、標準的な業務フローに基づく民間委託のための業務マニュアル・標準委託仕様書（案）を2016年度内に作成し、委託可能な範囲や制度上の課題を整理する。〈内閣府（公共サービス改革推進室）、関係省庁等〉

「業務改革モデルプロジェクト」（注1）を実施するにあたり、上記標準委託仕様書等を活用し、自治体での窓口業務の委託拡大、全国展開を図る。〈総務省〉

(注1) 2016～2018年度の各年度において、住民サービスに直結する窓口業務の改革などについて、6団体を対象に導入に関する支援を行う総務省のモデル事業

### (3) アウトソーシングを全国展開する際の大都市以外の地方部を含めた担い手の確保 【課題の内容】

アウトソーシングを全国展開するに当たり、特に大都市以外の地方部の自治体の中には、民間企業にとって採算が取れる業務量を確保できない、また、アウトソーシングをしようにも地元を受託できる企業がない、といった困難もある。

#### 【対応の方向性】

関係各省庁の実施するモデル事業やヒアリング等に際し、大都市以外の地方部の自治体におけるアウトソーシングの担い手の確保について、例えば、以下のような手法に着目した情報収集を行い、自治体等へのフィードバックを行う。

- ・民間企業にとって採算性がある業務量を確保するため、小規模な団体が集まり、事務を共同化した上で発注する手法等がとれないか。
- ・マイナンバー制度の導入を契機として、例えば各種証明書の交付をコンビニ等で行うことや、ITを活用した業務の部分的な委託などにより様々な担い手を発掘することができないか。
- ・先進地域において委託を受けた実績のある企業と地元企業による共同の受託が可能となるよう、例えば管理・研修を先進企業が担当し、現場対応を地元企業が担当するなどの手法がとれないか。等

#### 【具体的な取組】

「業務改革モデルプロジェクト」の主なターゲットを人口規模10～20万人程度の団体として実施。モデル自治体の取組を他の自治体へ波及し、それぞれの取組について、全ての都道府県において新たに市町村が取り組むことにより全国展開を図る。〈総務省〉

「業務改革モデルプロジェクト」の実施にあたり、自治体へのヒアリング等を行う際に特に大都市以外の地方部の自治体の担い手確保等の課題解決の方法も併せて聴取し、自治体に対して情報提供する。〈総務省〉

民間委託の受け皿となる事業者に対するヒアリング、各省庁が実施する関連施策の洗い出しや課題解決に向けた施策実施への働きかけを行う。〈内閣府（経済社会システム・公共サービス改革推進室）、総務省、関係省庁〉

## 2. ITを活用した業務改革、クラウド化

### (1) 戦略的・効率的なシステムの整備・業務改革

#### 【課題の内容】

複数年度にわたる効果や費目横断的な効果を見通した戦略的なシステム投資を

行うことが難しい。自治体のIT人材が不足している場合や、国によるシステムの指定やシステムの共同利用等の場合に、ベンダーロックイン（注2）がかかること等の非効率が生じる場合がある。

（注2）特定ベンダー（メーカー）の独自技術に大きく依存した製品、サービス、システム等を採用した際に、他のベンダーの提供する同種の製品、サービス、システム等への乗り換えが困難になること。

#### 【対応の方向性】

自治体が効果的なシステム投資戦略、対ベンダー戦略を策定できるよう、知識と経験をもつ外部人材を登用することや、多様なシステムベンダーの入札参加が可能となるよう、業務の標準化や要件定義書の明確化を進めることを促す。自治体クラウドの導入を進めることによって、業務の標準化（データ、帳票、事務処理）を推進する。国が新たな制度を導入するなどの際、自治体において、できるだけ統一的・効率的なシステム整備が可能となるよう、制度所管省庁において必要な配慮をする。

#### 【具体的な取組】

自治体において、IT活用に向けた人材や組織力の強化に取り組むと共に、国は必要な支援を行う。（⇒2.（3）参照）

既に自治体クラウドを導入したグループの取組事例について深掘り・分析し、今後導入する自治体の取組に資するよう整理・類型化して、その成果を、総務省より通知する等により、自治体に対して必要な助言、情報提供等の支援を実施する。〈総務省、IT室、関係省庁〉

## （2）自治体クラウドの積極的な展開

#### 【課題の内容】

自治体がクラウド化を推進するにあたり、それぞれの自治体が独自の異なる帳票やデータ項目、決裁手順の維持に固執してしまうと、個別のカスタマイズを行う必要が生じ、開発コストが上昇する。参加自治体の企画部門・情報部門間ではクラウド化の実施が合意されても、実際に業務を担う担当課から「慣れたシステムを変更したくない」という強い抵抗があり、庁内をまとめられない自治体が離脱してしまう場合がある。

#### 【対応の方向性】

自治体において、首長のトップダウンによる動機付けが重要であることを認識すると共に、例えば、クラウド化の検討の初期段階における業務の標準化の強力な推進や、全参加団体の担当課職員も参加するRFI（注3）を実施し、各ベンダーから個別の業務システムの展示・デモンストレーションを行い、最新のアプリケーションを体験させるなどの取組を行う。複数団体の調整が必要な場合には、団体を調整する組織（都道府県、一部事務組合など）の役割にも着目し、クラウド化を推進

する。

(注3) Request For Information：情報提供依頼

**【具体的な取組】**

既に自治体クラウドを導入したグループの取組事例について深掘り・分析し、今後導入する自治体の取組に資するよう整理・類型化して、その成果を、総務省より通知する等により、自治体に対して必要な助言、情報提供等の支援を実施する。〈総務省、IT室、関係省庁〉

(3) IT活用に向けた人材や組織力の強化

**【課題の内容】**

自治体における戦略的・効率的なシステム整備や自治体クラウドの推進にあたり、ITについて専門性が高く、ユーザー（住民、企業等）の目線を持つ人材の供給が十分でない。外部から自治体CIO等を招いても、自治体での執務経験がないと現場で能力を発揮するまでに時間を要してしまう。

**【対応の方向性】**

自治体が単独で有能な外部人材を確保する際のハードル（予算、人事制度、議会対応など）を乗り越えるため、例えば、以下のような方策の可能性について調査研究を進める。

- ・複数団体で一人の人材を共有することや、国などがCIOを人材バンク的に確保して自治体に派遣するなどの工夫
- ・政府の関係部局と自治体CIOの間で、情報交換や共同での政策検討などを行う場の設置
- ・外部登用が効果を上げるために自治体側の体制等で推奨されるやり方を先行事例からまとめ、自治体や自治体CIO向けに研修等を実施
- ・自治体職員の意識改革や能力向上のための支援策 等

**【具体的な取組】**

政府CIO等による自治体に対するアドバイスについて、変革意欲をより効果的に生かせる方法を検討しつつ、引き続き実施する。また、地方においてIT戦略等を推進する人材の育成やCIOの役割を果たす人材確保について実態に応じた支援の在り方につき検討し、方針を決定する。〈IT室、総務省〉

地方公共団体のIT化に係る実態の把握、相談・支援の仕組みの方針を検討する。さらに、国と自治体等の間の情報・意見交換の場について、ITを活用して提供する仕組みを含め、各省の施策と連携しつつ、自治体を支援する仕組みの内容等を具体的に検討し、決定する。〈IT室、総務省〉

既に自治体クラウドを導入したグループの取組事例について深掘り・分析し、今後導入する自治体の取組に資するよう整理・類型化して、その成果を、総務省より

通知する等により、自治体に対して必要な助言、情報提供等の支援を実施する。＜総務省＞

### 3. 公的ストックの有効活用

#### 【課題の内容】

公的ストック有効活用に係るプロジェクトを全国的に展開する上での主な課題として、自治体におけるノウハウ、関連する技能を有する人材の不足や担い手となる民間との連携が不十分であることなどが挙げられる。

#### 【対応の方向性】

上記の課題への対応については、先進事例に関する情報提供や多様な官民連携を推進することが有効と考えられる。

#### 【具体的な取組】

公的ストックの有効活用に先進的に取り組んでいる自治体等を対象とするアンケート調査結果を「公的ストック有効活用の先進事例分析～アンケート調査にみる成功へのアプローチ～」としてとりまとめ、全国の自治体に向けて情報提供を行う。＜内閣府（経済社会システム）＞

公的ストックの有効活用の展開はPPP/PFIの活用促進と親和性が高いことから、内閣府（PFI推進室）と国交省が協力して実施するPPP/PFI手法の開発・普及等を図る地域プラットフォーム（注4）において、優良事例の全国への普及、自治体や民間の能力向上等を図る取組の中で実施していく。＜内閣府（PFI室）、国交省＞

（注4）地域の企業、金融機関、地方自治体等が集まり、PPP/PFI事業のノウハウ習得と案件形成能力の向上を図り、具体の案件形成を目指す取組

## II 公共サービスイノベーションを実現するに当たっての留意事項

### 1. 自治体による積極的な取組を促すための工夫

公共サービスイノベーションの先進事例の拡大・普及を実現するためには、その内容をできるだけわかりやすく意欲のある自治体に共有するとともに、当該取組に係るデメリットを低減しメリットを増加させることを通じ、多くの自治体が先進的な事例を自ら応用・実施することを促す仕組みを作っていくことが重要である。そのため、今後、以下のような方策についても調査・研究を進め、推進していくことが望ましい。

- ・ 公共サービスイノベーションに先進的に取り組み効果を挙げている自治体のPR
- ・ アウトソーシングやクラウド化等の導入に関する負担軽減策
- ・ 地方部における公共サービスイノベーションの担い手確保等に資する地域プラ

ットフォーム（注5）の活用  
（注5）（注4）に同じ

## 2. 利用者目線の発想による公共サービスの質的向上

自治体が行政サービスの改革に取り組む際には、単なる経費の削減だけでなくサービスの質的向上の実現も同時に目指すことが、住民をはじめとするさまざまなステークホルダーの理解を得るためにも重要である。そのため、今後、以下のような方策についても調査・研究を進め、推進していくことが望ましい。

- ・ サービスデザイン手法（注6）を用いて、改革プロセスにサービス利用者としての住民や、担い手としての自治会やコミュニティービジネス等の参画を促すこと
- ・ 民間企業等の参加・協力を得て自治体の行政効率化とサービスの質の向上を目指すBPRの実施・調査研究など、幅広い関係者とのコラボレーションによる自治体職員の意識改革や能力向上
- ・ 自治体においては、アウトソーシング等を進めた場合であっても、人材育成の観点から職員が住民の声を聴く機会を確保

（注6）サービスの利用者等から課題や問題点を把握・定義し、問題解決のための解決手法（デザイン）を試行的に実施・評価することを繰り返すことにより、新しい解決策を導く手法

以上