

地方公共団体における民間委託の
推進等に関する研究会

< 報 告 書 >

平成 19 年 3 月

地方公共団体における民間委託の推進等に関する研究会

地方公共団体における民間委託の推進等に関する研究会メンバー

(敬称略 50音順)

(メンバー)

座長 菅野和夫 (明治大学法科大学院教授 (前東京大学法学部長))
秋元克広 (札幌市企画部長)
角紀代恵 (立教大学法学部国際・比較法学科教授)
川村仁弘 (立教大学社会学部産業関係学科教授)
経塚義也 (公認会計士／あずさ監査法人パブリックセクター部マネージャー)
斎藤誠 (東京大学大学院法学政治学研究科教授)
辻琢也 (一橋大学大学院法学研究科教授)
土屋雅裕 (大成建設(株)営業総本部都市開発本部PFI推進部部長)
新美龍二 (高浜市行政管理部人事グループリーダー)
橋本勇 (弁護士)
福本真一 (東日本電信電話(株)総務人事部法務部門長)
山地英彦 (大阪府政策企画部企画室政策調整担当課長)

(役職名は平成18年3月現在)

地方公共団体の民間委託の推進等に関する研究会 開催実績

○平成 17 年度

	開 催 日	討 議 テ ー マ 等
第 1 回	6 月 17 日(金)	・ 地方公共団体における民間委託等の推進状況
第 2 回	7 月 25 日(月)	・ 大阪府における民間委託の推進に関する取組 ・ 民間委託の推進にあたって検討すべき課題等
第 3 回	9 月 14 日(水)	・ 札幌市における民間委託の推進に関する取組 ・ 民間委託に関する基本的な考え方
第 4 回	10 月 28 日(金)	・ 高浜市における民間委託の推進に関する取組 ・ 指定管理者選定時における財務分析の課題等 ・ 民間委託に馴染まない業務の例 ・ 民間委託先の選定方法のあり方
実地調査	11 月 29 日(火) ～12 月 1 日(木)	・ 北九州市役所、大分県庁実地調査
第 5 回	12 月 16 日(金)	・ 民間委託先の選定方法のあり方 ・ 民間委託等対象業務に従事していた公務員等の処遇のあり方 ・ 民間委託先との契約のあり方
第 6 回	1 月 26 日(木)	・ 民間委託先との契約のあり方 ・ 監督・モニタリングのあり方
第 7 回	2 月 13 日(月)	・ 中間論点整理素案
第 8 回	3 月 9 日(木)	・ 中間論点整理案

○平成 18 年度

	開 催 日	討 議 テ ー マ
第 9 回	4 月 21 日(金)	・ 最終報告取りまとめに向けて議論を深めるべき論点 ・ 民間委託等に適さない行政固有の範囲
第 10 回	5 月 26 日(金)	・ 個人情報保護 ・ 守秘義務のあり方 ・ 不法行為責任の担保に関する定め
第 11 回	7 月 4 日(火)	・ 派遣労働者の活用 ・ 民間委託に伴い外郭団体等を解散する際の行政の責任のあり方 ・ 民間委託対象業務に従事していた職員の取扱い
第 12 回	8 月 29 日(火)	・ モニタリングのあり方
第 13 回	9 月 29 日(金)	・ 地域団体等による公共サービスの提供の推進のあり方 ・ その他の検討を深めるべきとした事項
第 14 回	10 月 27 日(金)	・ 最終報告素案
第 15 回	12 月 8 日(金)	・ 最終報告素案
第 16 回	1 月 26 日(金)	・ 最終報告案のとりまとめ

地方公共団体における民間委託の推進等に関する研究会報告書（概要）

I 民間委託等に関する基本的考え方

1 民間委託等推進の理念

民間委託等は、地域において多様な主体が公共サービスの提供を担っていくための重要な手法として位置付けられる。また、公共部門の生産性向上を実現するとともに、真に行政として対応しなければならない政策・課題等に重点的に対応した簡素で効率的な行政を実現する手法としても有用である。

2 民間委託等の効果が発揮される環境の整備

(1) 業務改革を前提とした民間委託等の必要性

民間委託等は業務効率化のひとつの契機でもあることから、部門横断的に既存業務の標準化やコスト分析などを行い、業務執行方法を積極的に見直していく必要がある。

(2) 業務の包括化・共通化

民間委託等にあたっては、複数の業務・施設を包括すること、部内共通の業務を集約することによって、より大きな効果を期待することのできる魅力的な事業とすることができる。

(3) 民間委託等における競争環境の維持

民間委託等の推進により効率的な行政を実現するためには、公共サービスの提供に競争環境を確保することが必要であり、民間事業者が定期的に入れ替わる機会が担保されていることが重要である。

(4) 民間委託等による効果の事前測定

民間委託等を実施すべき業務の選定にあたっては、事前に適切な官民コスト比較を行うことが有用である。

3 公共サービスの民間委託の範囲について

(1) 法令の規定について

地方公共団体が法令に違反して事務処理を行うことができない以上、法令に照らし、行政が自ら実行すべきものとされている業務について、民間委託はできないということに留意が必要である。

(2) 相当程度の裁量を行使することが必要な業務

一般的に、「定型的・機械的」業務については、民間委託に適しているとされる一方、「裁量的・判断的」要素を相当程度含む業務については、法令上民間委託が可能であっても必ずしも民間委託に適さないものと考えられる。

(3) 地方公共団体の行う統治作用に深く関わる業務

ア 公の意思の形成に深く関わる業務

住民の権利義務について定めたり、地方公共団体の重要な施策に関する決定を行うなど、住民の生活に直接間接に重大な関わりを有するような公の意思の形成に深く関わる業務は、民間委託に適さない場合があり得る。

イ 住民の権利義務に深く関わる業務

住民の権利義務に深く関わる業務は、公による権力的な性格が強い業務として、民間委託ができないとされてきたが、近年、守秘義務やみなし公務員規定などの必要な措置を講じることで法令上民間委託が可能とされる例もある。

ウ 利害対立が激しく、公平な審査・判断が必要とされる業務

利害対立が激しく公平な審査・判断が必要とされる行為は、民間委託に適さないものと考えられる。

4 請負・準委任契約と労働者派遣契約との相違について

労働者派遣契約と、民間委託の契約形式である請負や準委任契約は、法的な性質を異にするものであり、制度の趣旨や法令上の留意点を十分に理解したうえで、対象となる業務の特性に応じて適切な選択を行う必要がある。

(1) 請負・準委任契約と労働者派遣の違い

請負・準委任契約と労働者派遣契約は、注文主（派遣先）となる地方公共団体の指揮命令権や危険負担、経費負担、民間ノウハウの発揮などに違いがある。

(2) 労働者派遣契約を活用する際の留意点

労働者派遣契約を活用する場合、次の点に留意が必要である。

- ① 業務の種類等に応じ、派遣受入可能期間の制限がある。
- ② 一定の場合には派遣先は雇用契約の申し込み義務が生じる。
- ③ 派遣労働者を直接指揮命令する者は、労働者派遣契約の内容に違反することとなる業務上の指示を行ってはならない。
- ④ 派遣先責任者の選任、派遣先管理台帳の作成等、労働者派遣法第3章第3節の派遣先の講ずべき措置の義務を果たすこと。

Ⅱ 委託先等の選定方法のあり方

1 民間のノウハウ・創意工夫を評価できる選定手法の採用について

(1) 総合評価競争入札方式の積極的活用

民間委託先を選定する際は、一般競争入札によることが原則であるが、委託する業務の内容に応じ、総合評価競争入札方式を採用することは有用であると考えられる。

(2) 二段階選抜方式等の活用

総合評価競争入札方式を採用することとした場合にあっても、二段階選抜方式など、負担軽減のための工夫を行うことも考えられる。

(3) 競争的交渉方式とプロポーザル方式

競争的交渉方式とプロポーザル方式は今後の検討課題である。

2 指定管理者の選定における公募の実施について

指定管理者の指定にあたっては、これを非公募とする例が見られるが、指定管理者の指定は競争性を担保したうえで公平性、透明性に配慮して行われるべきである。

3 参加資格要件について

公募に参加しうる対象が必要以上に限定あるいは特定され、競争環境が阻害されることのないよう、業務の目的や特性などを十分に検討したうえで、合理的な範囲で応募者が満たすべき参加資格要件を定めることが必要である。

4 民間委託先等の経営の安定性の評価並びに経営破綻時及びストライキ時の履行責任の確保について

(1) 委託先等の経営の安定性評価

公共サービス提供の確実性・継続性を確保するために、地方公共団体は応募者の経営状況を事前に評価し、当該応募者が当該事業を受託した場合に、経営面から無理が生じないことを確認することが必要である。

(2) 経営破綻時及びストライキ実施時の履行責任の確保

民間事業者には破綻やストライキがあり得ることから、公共サービス提供への影響を回避・軽減するための仕組みを事前に検討しておく必要がある。

Ⅲ 委託先等との契約のあり方（契約・協定の締結）

1 契約解除事由に関する定め

公益上の理由等から、地方公共団体が契約等を解除しなければならない場合があることから、予め契約等において「事情変更」による解除について定めておく必要があると考えられる。

2 不法行為責任の担保に関する定め

(1) 請負・準委任による不法行為責任の担保

民間事業者により第三者に損害が生じた場合、地方公共団体にも損害賠償の責任が生じる場合に備え、民間事業者に対して求償できるよう契約において定めることが重要である。

(2) 指定管理者による不法行為責任の担保

指定管理者制度においても、民間委託と同様、地方公共団体が指定管理者に対して求償権を有することを協定において定めておくことが重要である。

(3) 再委託先による不法行為責任の担保

再委託先の不法行為による損害賠償の訴えが、地方公共団体に対して提起される可能性があることから、再委託先の不法行為等の責任の所在を契約において明確にしておくことが必要である。

(4) 求償を確実にするための措置

地方公共団体による求償を確実なものとするため、第三者への損害に備えた保険に加入することを委託先等に対して義務付けるなどの措置が考えられる。

3 個人情報保護、守秘義務等のあり方

(1) 個人情報保護のあり方

地方公共団体における民間委託等の推進に当たっては、条例において個人情報の保護に関して必要な事項を委託契約に盛り込むことを義務付ける等、個人情報保護について必要な措置を講じることが求められる。

(2) 守秘義務等について

民間委託等や派遣労働者の活用を行う場合、契約において秘密情報の漏えいに対する損害賠償を規定したり、従業員の退職後も秘密の保持を義務付けるため従業員との間に守秘義務について契約を結ぶよう働きかけたり、あるいは行政によるモニタリングなどを通じて秘密情報の管理体制・ルール等の整備・運用や、職員研修などが適切に行われることを行政として確保しておくことが必要である。

4 長期契約化による効率性の発揮について

長期契約を行う場合、業務のマニュアル化や引継ぎを確実に行うことにより、既存事業者と新規事業者の競争性の確保を図るなどの配慮が必要である。

5 再委託の範囲について

再委託については、再委託の際の手続き遵守を委託先に徹底させるとともに、委託先等による再委託先管理の強化、地方公共団体による再委託先のモニタリングなどを適正に実施する必要がある。

IV 公務員及び外郭団体職員の取り扱いについて

1 民間委託等の対象業務に従事していた公務員の取り扱いについて

民間委託等の円滑な推進を図る観点からは、地方公共団体において、職員の雇用も含め対象事務について個別の事情を勘案し、民間委託等を推進することが適当であると考えられる。

2 民間委託等に伴い外郭団体等を解散する場合について

外郭団体等の固有職員の取り扱いについては、当該団体が自主的に判断することが原則である。

3 官民の人材交流の円滑化について

民間委託等を行った業務について、当該業務に従事していた職員を民間事業者へ派遣する手法は、現行制度では限界があると考えられ、中長期的な定員管理計画に基づいて配置転換、採用、退職管理に支障がないよう配慮しながら計画的に民間委託等を推進していくことが必要である。

V モニタリングのあり方

1 モニタリングの目的等

(1) モニタリングの目的

民間委託等の推進に当たっては、委託先等との間で合意されたサービスが安全かつ適正な水準で確実に履行されていることを確認するとともに、サービス向上の観点から、業務の実施過程で把握した課題について委託先等と協議を行い、継続的に業務改善を行っていくことも必要である。

(2) モニタリングの手法

モニタリングは、委託先等によるセルフモニタリング、地方公共団体による随時の調査、利用者アンケート、意見・苦情の受付、住民モニターなど複数の方法を多面的に組み合わせて行う必要がある。

(3) モニタリングの際の留意事項

モニタリングにあたっては、委託先等のノウハウ発揮や効率的な業務執行を阻害しないよう配慮が必要となる。

2 モニタリングの内容

(1) 契約において合意した事項の履行確認

民間委託等に当たっては、事前に安全管理や個人情報保護など委託先等に最低限遵守させなければならない事項について分析、洗い出しを行った上で仕様書を作成し、契約等で担保するとともに、仕様に定められた業務の确实かつ適

正な水準での実施等を確認することが必要である。

(2) サービス向上のための取り組み（情報収集と協議）

民間委託等の目的は、効率的・効果的な公共サービス提供の実現にあり、委託先等との協議により、継続的に業務改善を行っていくことが必要である。また、委託先と契約等で合意していることを前提に、政策目的の実現に向けて達成すべき事項を評価するための指標を作成して、モニタリングをすることが考えられる。

3 モニタリング結果の反映

モニタリングをサービス水準の向上や業務の適正執行に活かしていくためには、結果に基づき、委託先等へインセンティブとペナルティを付与することが考えられる。

VI 地域団体等による公共サービス提供の推進のあり方

1 地域協働を担う住民ボランティアや地域団体（自治会、子ども会等）NPO 等による公共サービス提供の推進のための手法について

地域協働の推進にあたっては、地域協働によって実施することがふさわしい事業を選定する仕組みを整えるとともに、協働のための手法を適切に使い分けことが求められる。

2 委託先選定方法（入札方式）について

地域の発意による提案を活用することが適当な案件や協働推進のための地域団体等の育成などの政策目的をより重視する案件などは、そもそも民間委託よりも補助等他の手法を採ることが適切なのではないかを再度検討し、その上で民間委託の手法を採用するとした場合には、できる限り企画提案を募り、提案内容や価格を競争させる形態を採るべきである。

3 地域団体等との契約について

地域団体等は財政基盤が脆弱であったり法人格を持たなかったりすることなどから、地域団体等の自主性及び双方の対等性に配慮しつつ、地方公共団体が地域団体等と相談、調整をしながら事業の執行を支援するなど、通

常の民間企業への委託の場合よりも地方公共団体の関与を強化することも考えられる。