

地域への行政アウトソーシングによる地域活性化  
ー高知県の取り組みー

RIETI-釧路公立大共催シンポジウム

2010年10月26日

経済産業研究所コンサルティングフェロー

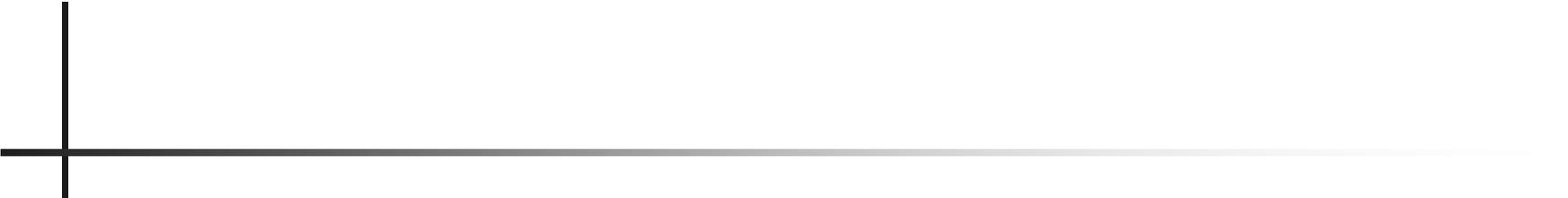
東京工業大学教授

中西穂高

# 本日の講演の概要

---

1. 新しい行政マネジメントについて
2. 高知県における実施
3. 取り組みの成果
4. まとめと今後への期待



# 1. 新しい行政マネジメントについて

# 今日の自治体が置かれている状況

- 地域経済の低迷

⇔ 経済対策を実施するゆとりのない財政状況

- 厳しい財政状況

⇔ 財政削減が地域経済に悪影響

⇒ 悪循環を断ち切ることが必要

～ 新たな行政マネジメントモデルの提案

# 近年の自治体を巡る政策環境変化

## ◆地域活性化対策の変化

成長産業の誘致、国土の均衡ある発展

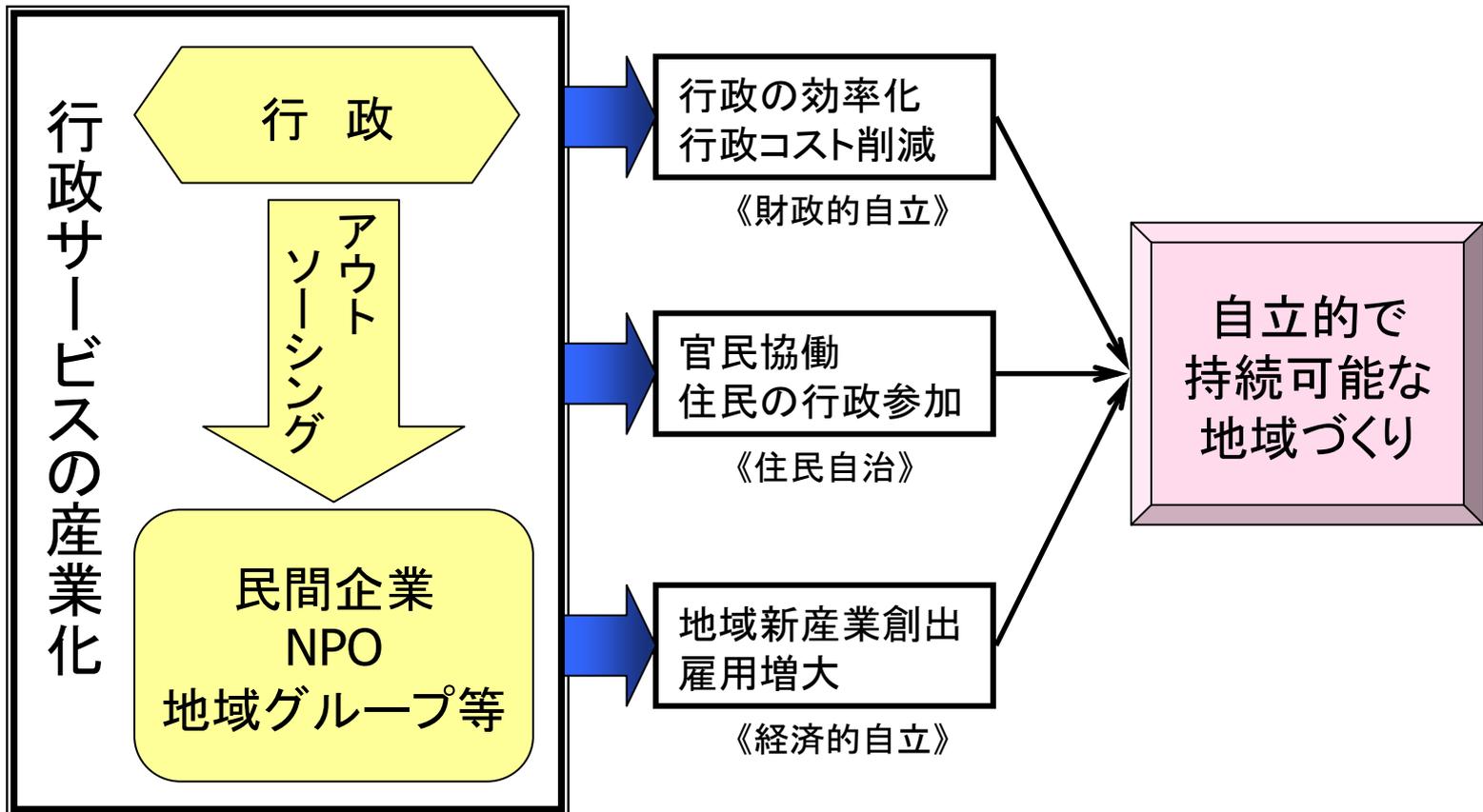
地域資源の活用、地域が主体

## ◆行政改革(アウトソーシング)の変化

コスト削減を目的、対象が限定的(現業、情報システム)

仕事の進め方の改革、官民協働重視  
幅広い分野・・・総務事務、その他  
大規模、新分野・・・地域に受け皿がない、影響大

# 「行政マネジメントモデル」の概要



# 従来型アウトソーシングとの違い

- 従来型アウトソーシングでは、「地元を受け皿がない」と言うのが実施しない理由となっていた
  - ⇒ **受け皿の育成**に力を入れる
    - 地域内の雇用を図る
    - 育成のコストを考慮する
    - アウトソーシング反対論への対応
- 従来型アウトソーシングは、大都市（せいぜい県庁所在地）の企業だけが仕事を受けていた
  - ⇒ アウトソーシングに**テレワーク**を活用する
    - 地域全体に効果を広げる
    - 将来の産業化につなげる

## 「行政マネジメントモデル」の特徴

- 行政アウトソーシングを地域活性化に活用
- 住民が「公」を担う
- 行政改革と地域経済活性化の同時達成

そのようなことは本当に可能か？



高知県での実践



## 2. 高知県における実施

# 高知県について

## ■ 高知県の概要

- 人口:77.7万人  
(2009年7月末)
- 県の84%が森林  
・・・大部分が中山間地
- 東西170km

## ■ 県庁の概要

- 予算:4,187億円(2009年度一般会計当初)
- 職員数:3,487人(知事部局、2009年4月1日)



# 高知県における実施の概要

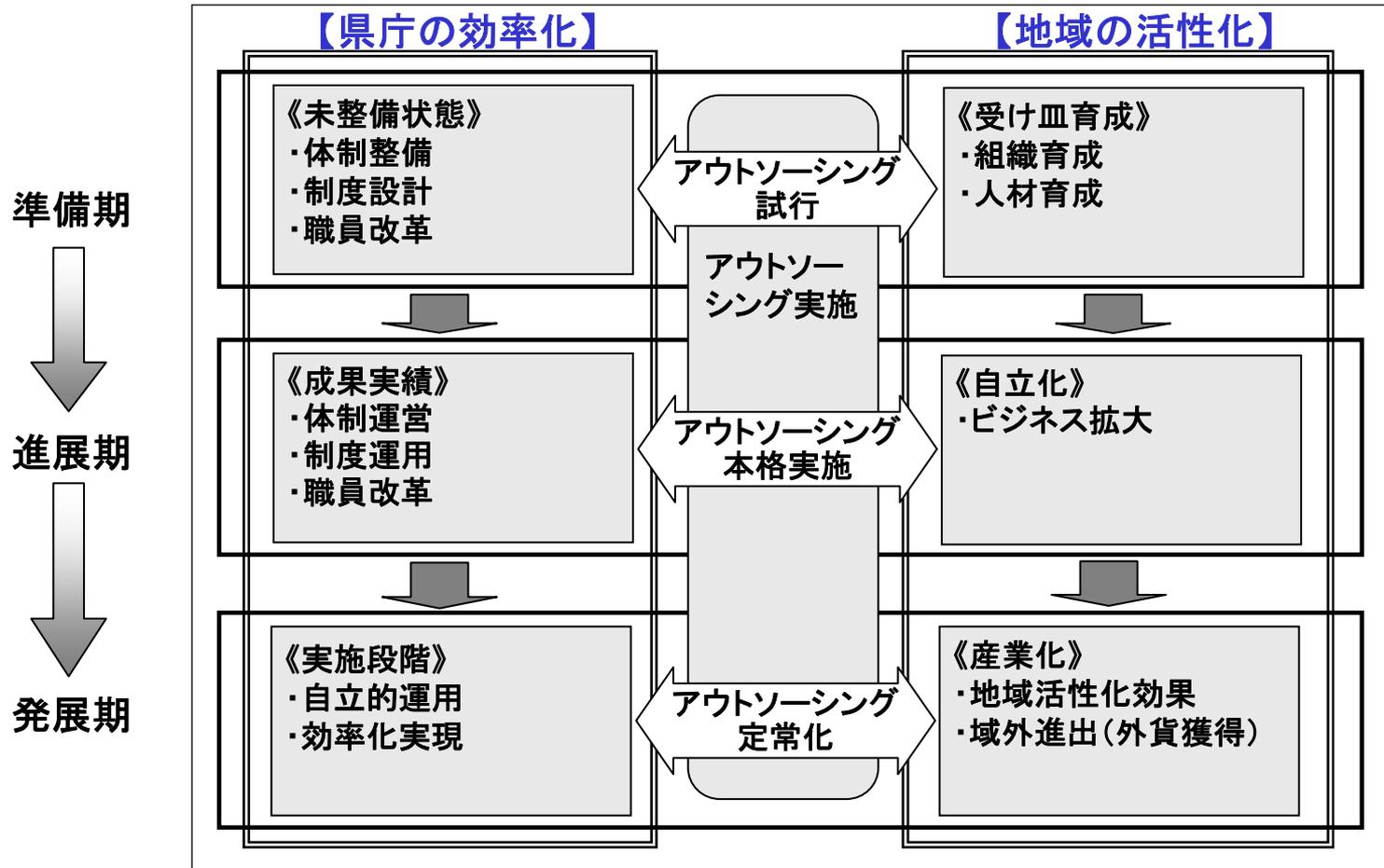
- 行政アウトソーシングの実施
  - 2004年度から2007年度まで実施(2008年度も継続)
  - 県庁のスリム化とともに産業振興を目的
  - 2008年4月までに業務の3割をアウトソーシングすることを目標
  - 業務を限定せず、幅広い範囲の業務を対象
- 副知事(2005.6~2007.12)として実施
  - アウトソーシング実施計画を策定
  - 予算、組織体制の両面から推進
  - 県庁改革、地域産業育成に工夫

# 実施を通じてモデルの問題点を解決する

## 行政マネジメントモデルに懸念される問題点

課題	ポイント	具体的指摘内容
制度自体の議論	行政の役割	行政の主体性確保の必要性
実施上の課題	政治的課題	改革に支持を得ることの重要性
	手続き面の課題	契約方法改善の必要性
	委託先の問題	経営上の不安、情報漏洩、法令順守等の解決
行政効率化効果	サービス水準	サービス水準低下の懸念の解消
	行政コスト	ダブルコスト発生への対応、人件費比較の必要性
経済活性化効果	具体的経済効果	地域への経済波及効果や雇用効果の提示の必要性
	活動活性化効果	具体的な活性化事例の提示の必要性

# モデルの実施プロセス



# 高知県における実施経過

- 第1期：2003年11月～2004年2月
  - 準備期間
- 第2期：2004年2月～2005年5月
  - 活動を開始するも実績ゼロ
- 第3期：2005年6月～2006年4月
  - 副知事就任、アウトソーシング実績開始
- 第4期：2006年4月～2007年3月
  - アウトソーシング拡大、受け皿育成本格化
- 第5期：2007年4月～2007年12月
  - 自主的活動に移行

# 第1期(2003年11月～2004年2月)

## 準備段階

- 2003年11月:橋本知事が当選(4期目)
  - 県庁業務の3割から5割をアウトソーシングすることを公約に(2003年9月に知事と相談)
- 事務方の抵抗
  - 事前調査、計画策定で2年間を費やす案
- 議会の反対・抵抗
  - 「アウトソーシングに意味があるのか」
- 2004年2月:アウトソーシング検討委員会の設置
  - 外部メンバーによる委員会でアウトソーシングを推進
  - 中西も委員の一人として参加
  - 職員研修を実施

## 第2期(2004年2月～2005年5月)

- 2004年4月取り組みスタート
  - 業務改革推進室の設置等
  - 庁内体制整備が中心
- アウトソーシング検討委員会の活動本格化
  - アウトソーシング対象課室の選定(庁内向け活動)
    - 職員の抵抗「書類のチェックに生きがいを感じている」
- 地域キャラバン(地域へ出向いての説明)の準備

<しかしながら、2004年度の実績はゼロ>

- 担当室の権限不明確
- 職員(特に幹部)意識改革が不十分
  - 「3割から5割に何の根拠もない」(某部長)
  - 「そもそも知事が不可能なことを言ってしまった」(同)

## 第3期(2005年6月～2006年4月)

### 《県庁内の動き》

- 副知事就任(2005年6月)
- 体制整備
  - 業務改革推進室の増強(8名→13名)
- トップのリーダーシップ⇒職員意識改革
  - 知事の指示(数値目標設定)、知事ヒアリング
  - 抵抗する幹部職員
- 実施環境整備
  - 品質管理ガイドライン、標準契約書、業務のパターン化等
- 説明会の実施
  - 抵抗の中での開始、職員意識改革に効果大

## 第3期(2005年6月～2006年4月)

### 《地域の動き》

- 地域キャラバンの開始(2005年7月)
  - 地域への情報発信、地域との連携
- 地域OJTの実施
  - テープ起こし、ホームページ作成等のテレワークを活用したアウトソーシングの実証実験
- 説明会の実施(2006年2月)
  - アウトソーシングの受け皿側の準備を目的
  - 企業等の行政アウトソーシングへの関心の高まり

## 第4期(2006年4月～2007年3月)

### 《県庁内の動き》

- アウトソーシングの本格化
  - 自主的運営に向けての準備
- 実施環境整備
  - コスト分析手法(ABC分析)の研修→コスト意識の醸成
  - 品質管理ガイドラインの策定
- 説明会の継続
  - 企業等の参加意欲の高まり(県の姿勢の反映)
  - 職員の意識改革改善に貢献(フィードバック効果)
- 業務削減の中心はスリム化
  - 実質的アウトソーシング推進のため知事ヒアリング開催へ

## 第4期(2006年4月～2007年3月)

### 《地域の動き》

- 2006年度:受け皿育成の本格化
  - 3年間県内優先発注の副知事通達(2006年6月)
  - 技術移転の工夫
    - 企業の技術力向上
  - 地域版アウトソーシングの開始
    - SOHOエージェントへのアウトソーシング
    - 地域テレワーカーの育成
    - SOHOエージェントが地域活性化の核へと成長
- 説明会の実施
  - 地域の参加意欲の高まり(県の本気度の反映)

## 第5期(2007年4月～12月)

### 《県庁内の動き》

- 2007年5月:知事の再ヒアリング
  - 更なる推進の指示
- 計画最終年度(2008年度)に向けての活動
  - 2007年3月の検討委員会終了後は県庁の自主的活動
- 実施上の課題の解決
  - 業務請負との関係整理等
  - 県民サービス向上を確認(職員アンケート)
- 2007年12月末:副知事退任
  - 2007年11月:知事交代
  - アウトソーシングの取り組みは2008年度も継続

## 第5期(2007年4月～12月)

### 《地域の動き》

- 県内受注企業の増加
  - 発注事業の94%、発注額の85%が県内企業等
  - 県内企業が成長
- 新規ビジネス展開の事例
  - 研修事業を受注した建設コンサルタント、タクシー会社
  - 啓発事業を受注した情報系企業
- 県外からの受注例
  - 県のアウトソーシングをきっかけに始めたテープ起こしを国から受注した例も
  - 行政サービス産業が地域産業化の兆し

## アウトソーシング予算額・契約額等の推移

年度	2005	2006	2007	2008
予算額	4.2億円	8.3億円	9.8億円	12.9億円
契約額	2.8億円	7.8億円	9.1億円	11.4億円
[業務数]	[11]	[76]	[113]	[120]
県内契約額	n.a.	6.2億円	7.5億円	9.7億円

## アウトソーシング対象業務量

	2005	2006	2007	2008	合計
アウトソーシング業務量 [当初計画]	150	188	422	500	1,260
アウトソーシング業務量 [変更計画]	150	425	365	329	1,269
アウトソーシング業務量 [スリム化を含む実績]	159	408	282	313	1,162
(うち業務のスリム化)	(158)	(269)	(207)	(194)	(828)
(うちアウトソーシング)	( 1)	(139)	( 75 )	(119)	(334)

(単位:人役)

# 高知県におけるモデル実施のまとめ

	段階ごとの解決課題
第1期・第2期	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 実施体制整備</li> <li>■ 「行政の役割」の議論 ⇒職員の理解と支持獲得努力(「政治的課題」解決努力)</li> </ul>
第3期(準備期)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 職員意識改革[特に幹部](「政治的課題」解決努力)</li> <li>■ 「手続き面の課題」取り組み開始</li> </ul>
第4期(進展期)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 職員意識改革の継続(「政治的課題」解決努力)</li> <li>■ 「委託先の課題」解決に取り組み <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 説明会実施等委託先育成努力</li> </ul> </li> <li>■ 「手続き面の課題」解決に取り組み <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 契約方式の改善等</li> </ul> </li> <li>■ 「サービス水準」確保の努力 <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 品質管理ガイドライン作成</li> </ul> </li> </ul>
第5期(発展期初期)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 職員意識改革の継続(「政治的課題」解決努力) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 自主的取り組みへと転換</li> </ul> </li> </ul>



### 3. 取り組みの成果

# 行政効率化効果

## 《人件費削減効果》

### 県職員数の推移(毎年4月1日現在)

	2005	2006	2007	2008	削減合計
一般行政部門職員数	4,043	3,900	3,762	3,631	—
[前年度増減]	[△87]	[△143]	[△138]	[△131]	[△312]
非常勤職員	337	275	251	184	—
[前年度増減]	[n.a.]	[△62]	[△24]	[△67]	[△153]
臨時職員	236	163	137	92	—
[前年度増減]	[n.a.]	[△73]	[△26]	[△45]	[△144]
合計	4,616	4,338	4,150	3,907	—
[前年度増減]	[n.a.]	[△278]	[△188]	[△243]	[△609]

# 行政効率化効果

## 《人件費削減効果》

### ■ 2009年度までの累計で12億円を越す削減効果

#### [2008年度の実績]

- 行政が242人で行っていた業務を民間は221人で実施(21人分のコスト削減効果)・・・実施先調査による
- 県の説明では余剰人員は発生していない
  - アウトソーシングにより浮いた人員は他の必要な業務で活用
  - 2008年度は、職員の退職等の自然減、採用数抑制で対応
- 実際には潜在的余剰人員が発生？

## 《直接経費削減効果》

- 予算額と契約額の比較で7.3%の削減(2007年度)
  - 仕事の進め方の工夫？

## 地域経済効果(産業連関分析)

	2006年度	2007年度	2008年度
最終需要額	6.2億円	7.5億円	9.7億円
生産誘発額	9.9億円	12.2億円	15.1億円
雇用効果	140人	173人	241人
税収効果	2000万円	2800万円	3500万円

	2006年度	2007年度	2008年度	公共事業(土木)
乗数効果	1.61	1.63	1.56	1.75
就業効果	0.23	0.23	0.25	0.22

乗数効果: 生産誘発額 / 最終需要額  
就業効果: 支出額100万円あたりの就業者創出数

### ■ 公共事業との比較

- 生産波及効果(乗数効果): やや劣る
- 雇用効果: 大きい
- 地域の産業としての発展期待(作って終わりではない)

# 地域活動活発化効果

## <受け皿の存在について>

- 新規ビジネス(企業、団体等)が誕生
  - 県のアウトソーシングをきっかけに誕生した組織:3団体  
⇒特に成長が大きい
  - 県外からの受託例も

## <地域活性化効果について>

- テレワークの活用により中山間地域の貴重な収入源
  - 「地域には仕事をやりたい人がたくさんいる」
  - 「小さい子供がいるので、家で仕事ができるのがいい」
  - 障害者(車椅子の青年)がリーダーとして活動する事例も
- 地域活性化活動へと発展事例
  - 「(議会の仕事をきっかけに)地域の行政に目が向くようになった」
  - 特産品づくり、防災グッズ作成・販売等

## 委託先例1 (グループA)

- 高知県西部で活動
- 県から会議のテープ起こし等を受注
- 貧弱な情報インフラへの対応
  - 郵送等の活用
- リーダーの役割が大きい
  - 業務の取りまとめ、メンバーへの発注
- 地域活動へと発展
  - 地域イベントへの参加、特産品開発

## 委託先例2(グループE)

- 高知県東部で活動
- 子育てグループから発展
- 県から会議のテープ起こし等を受注
  - 県からの業務をきっかけに、市議会や国の出先機関(経済産業局)からも受注
- 体系的な業務マニュアルを作成
  - 資金分配方法、業務の取りまとめ方法、メンバーへの発注方法等
- 地域活動へと発展
  - 防災グッズ(防災頭巾+カバン)の開発、販売

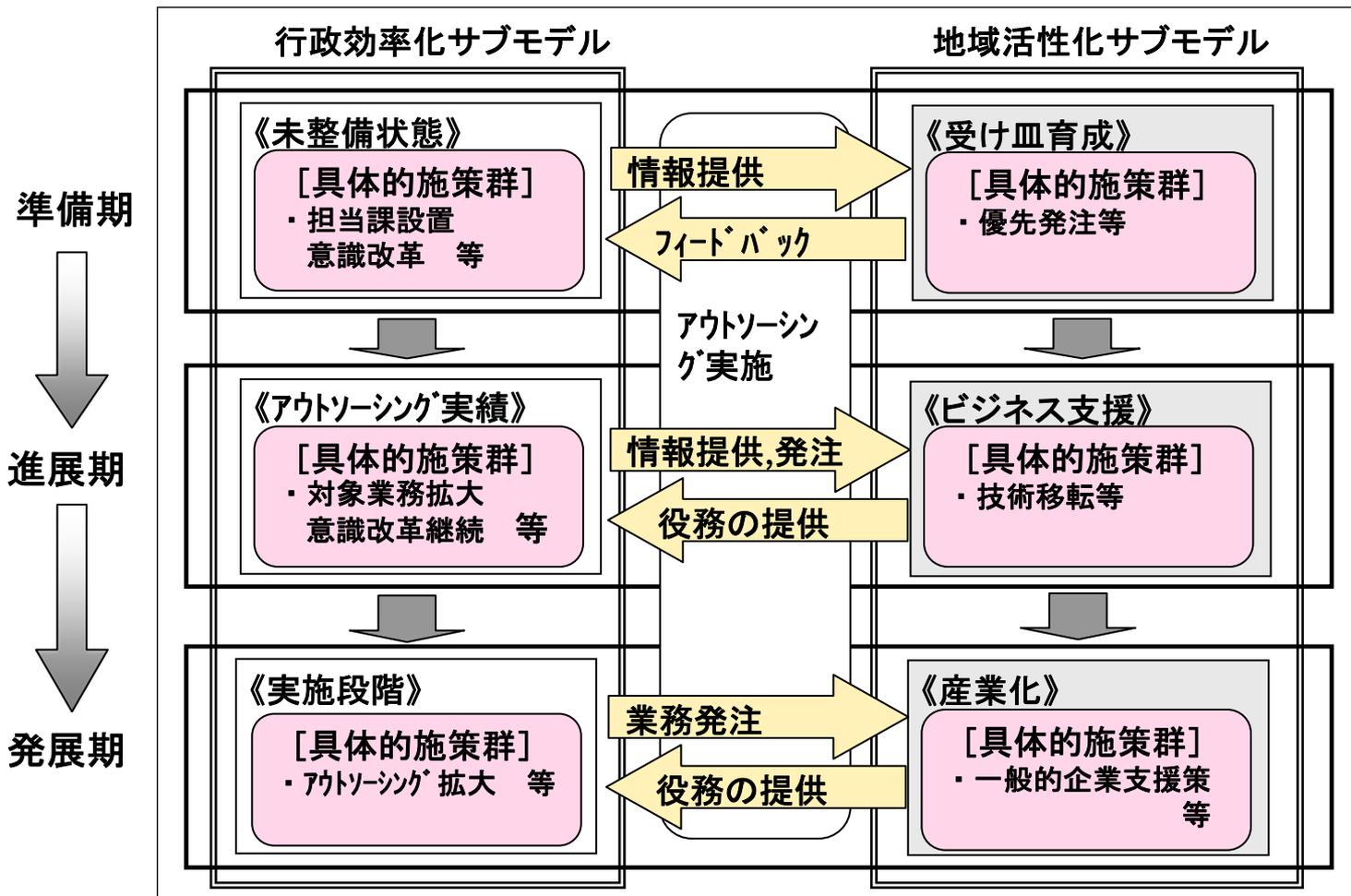


## 4. まとめと今後への期待

# 「行政マネジメントモデル」の課題の克服

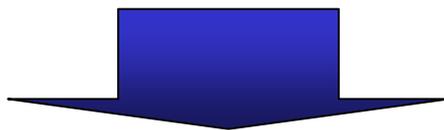
課題	ポイント	調査結果（施策の提案・実施、効果の確認）
制度自体の議論	行政の役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 学識経験者（外部委員）による職員研修の実施</li> <li>✓ 担当室が庁内職員に説明 ⇒ 職員の改革支持へ</li> </ul>
実施上の課題	政治的課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 職員の意識改革は最後まで継続</li> <li>✓ 知事ヒアリング、説明会により意識改革が浸透</li> </ul>
	手続き面の課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 複数年契約、プロポーザル方式の実施 ⇒ 質の向上にも貢献</li> </ul>
	委託先の問題	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 県内優先発注（期間限定）</li> <li>✓ 説明会の実施による情報提供 ⇒ 参加意欲の高まり</li> <li>✓ 適切な請負等の点検（法令順守）</li> </ul>
行政効率化効果	サービス水準	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 品質管理ガイドラインの策定、施行</li> <li>✓ サービスの質の向上を確認（担当職員アンケート）</li> </ul>
	行政コスト	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 人件費12億2400億円削減（2006～09年度）</li> <li>✓ 2008年度はダブルコスト発生はない</li> </ul>
経済活性化効果	具体的経済効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 生産誘発効果1.6倍、雇用効果241人（2008年度）、税収効果3,500万円（2008年度）</li> </ul>
	活動活性化効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 新規事業展開事例、県外からの受注例</li> <li>✓ 地域の取り組みへの参加</li> </ul>

# 「行政マネジメントモデル」の全体像

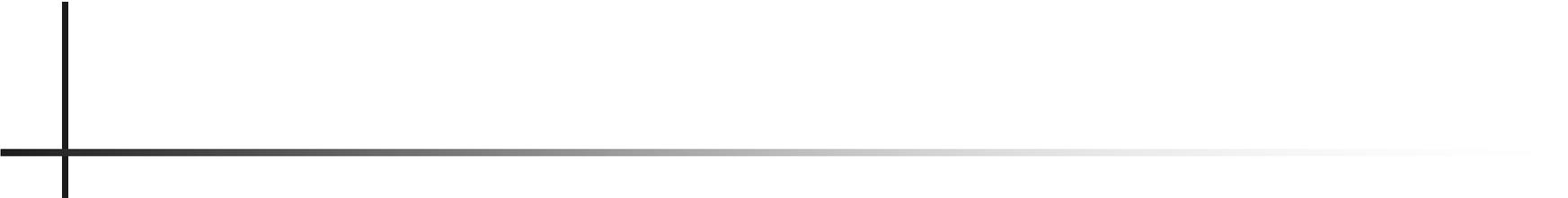


## 今後への期待

- 立地条件の悪い高知県でもできた
  - 高知県独自の特殊な外的要因はない
  - 取り組む意欲も問題
- 全国の自治体で実現可能な取り組み
  - 高知県以外の地域でも実践して地域活性化を



日本中の自治体が元気に！



御清聴ありがとうございました