

# 行政通知の読み方・使い方

## 地方行政サービス改革の推進に関する留意事項について

平成27年8月28日総行経第29号 各都道府県知事、各都道府県議会議員、各指定都市市長、各指定都市議会議員宛  
総務大臣山本早苗通知

解説・上野 淳  
(総務省自治行政局行政経営支援室  
地方行政推進係長(併)経営支援係長)

### 1 はじめに

「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項」については、去る平成27年8月28日、各地方公共団体あてに総務大臣名で通知したところである。

総務省が地方行革全般について地方自治法第252条の17の5に基づく技術的助言として通知するのは、平成17年3月に「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」(以下「新地方行革指針」という。)を通知し、平成18年8月に同指針を踏まえた「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」(以下「地方行革新指針」という。)を通知して以来、10年ぶりである。

今回の地方行政サービス改革の推進に関する留意事項は、平成27年6月30日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2015」等を受け、地方行政サービス改革を推進するに当たつての留意事項を示し、各地方公共団体において、民間委託等の推進、BPR<sup>(注)</sup>の手法やICTを活用した業務の見直し、財政マネジメントの強化などの業務改革に積極的に取り組むことにより、国、地方を通じて厳しい財政状況下においても、引き続き質の高い行政サービスを効率的・効果的に提供していくことを目指すものである。

本稿では、地方行政サービス改革の推進に関する留意事項の策定に至る経緯、概要等について解説する。なお、文中意見にわたる部

分は私見であることをあらかじめお断りさせていただきます。

この連載では、自治体法務にかかわる行政通知を取り上げ、通知の発出元に、発出の背景や読み方、使い方などを解説していただきます。

### 2 経緯と背景

現在の地方公共団体における行政改革の取組は、平成17年の新地方行革指針等に基づき、計画的、継続的に進められてきた。平成17年から平成21年までの集中改革プランの期間以降も、行政改革に係る計画・方針の策定及び公表やこれらの計画に基づく組織・定員の簡素化・合理化や給与の適正化といった取組は、多くの団体に定着し、着実に取り組まれてきた。

一方で、依然として厳しい財政状況下で地方公共団体における人的、財政的な経営資源の制約が強まる中、少子高齢化等を背景とした行政需要は確実に増加することが見込まれることから、質の高い公共サービスを引き続き

き効率的・効果的に提供するためには、行政自らが担うべき役割に経営資源を集中投下するなど、より一層の地方行革の取組が必要となってきたことも事実である。

平成17年の新地方行革指針の策定から10年が経過した。行政が自ら担うべき役割は、住民ニーズの変化、行政以外の公共サービスの新たな担い手の台頭といった社会情勢の変化に大きな影響を受ける。この間、民間事業者の提供するサービスは競争環境の中で日々進化を続けている。また、ICT技術の目覚ましい進歩に伴い、地方公共団体の業務処理において情報システムの活用は必要不可欠となっている。こうした社会情勢の変化を受けて、地方公共団体においても、窓口業務のアウトソーシング、住民の利便性向上のための総合窓口化やコンビニにおける証明書交付などの新たな取組も見られるほか、情報システムのクラウド化等の取組が推進され、システムコストの圧縮が進められている。複数自治体が共同でクラウド化を行う際に、カスタマイズを極力抑制して自治体間での業務を標準化することにより、コストを抑えている例も見受けられる。さらに、社会保障・税番号制度の導入など、行政事務や行政サービスにおけるICTの役割は更に高まるものと考えられる。今後、民間の知恵や手法、ICT技術

を活用しつつ、更なる行政サービスのアウトソーシング、業務の標準化・効率化に努め、そこで捻出された経営資源を地方公共団体自らが対応すべき分野に集中することがますます重要となってくる。

こうした状況を踏まえ、平成27年6月30日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2015」（以下「基本方針2015」という。）等を受け、今般、地方行政サービス改革を推進するに当たっての留意事項を示し、これを参考として、各地方公共団体においてより積極的な業務改革の推進に努めるよう地方自治法第252条の17の5に基づき助言するものである。

### 3 地方行政サービス改革の推進に関する留意事項の概要

前文においては、地方公共団体を取り巻く状況や留意事項の通知に至る経緯について記述している。続いて「地方行政サービス改革の推進に関する主要事項」として、「行政サービスのオープン化・アウトソーシング等の拡大」、「公営企業・第三セクター等の経営健全化」、「地方自治体の財政マネジメントの強

化」、「PPP/PFIの拡大」の5項目を掲げている。以下、項目ごとに内容を紹介する。

#### （一）行政サービスのオープン化・アウトソーシング等の推進

まず、「行政サービスのオープン化・アウトソーシング」の意図するところであるが、これは行政サービス・手続を組織内で閉じたものとするのではなく、広く開放する考えであり、民間委託等のように、行政サービスを民に広く開放する考え方のほか、行政手続について組織内のみで受け付けるのではなく、オンライン申請やコンビニ交付等組織外においても、住民自らが行えるようにし、住民の利便性を向上させる取組を念頭に置いているものである。

これまでも地方公共団体においては、民間委託に積極的に取り組んできたところであるが、民間委託等の推進の観点から、定型的業務や庶務業務を含めた事務事業全般にわたり、改めて総点検を実施することを要請している。その際の視点として、業務の集約・大くくり化、他団体との事務の共同実施などスケールメリットが生じるよう事務の総量を確保するなどの工夫や、臨機応変な指示が必要な業務であっても仕様書の詳細化や指示が必要な業務と定型的な業務を切り分けるなどの

工夫といった多角的な視点を示している。例えば、学校用務員業務を民間委託する際、非定型的な雑用業務と、施設保全、美化清掃、樹木剪定、除雪等の定型的な業務を切り分け、定型的な業務について民間委託するといった先行的な取組を行っている団体も見受けられる。

次に、公の施設については、今後、各地方公共団体による策定が見込まれる公共施設等総合管理計画も踏まえつつ、既に指定管理者制度を導入している施設を含め、その管理のあり方について検証を行い、より効果的、効率的な運営に努めることを求めている。例えば、複数施設の一括指定など、スケールメリットを活かすことで指定管理者の裁量を増大させる取組や、公募前対話の導入等により民間事業者の参入機会を増やす取組など、指定管理者が参入しやすくなるような環境整備も含め検証することとしている。例えば図書館や博物館など指定管理が進んでいない分野では、その施策目的等から直営を選択している場合があり得るが、窓口業務や貸室業務、施設・設備管理といった業務について部分的に指定管理者制度を導入するといったことも考えられる。

また、事務事業全般にわたって、BPRの手法を活用した業務フローの見直しやICTの活用等を通じた業務の効率化を図ることと

し、特に、住民サービスに直結する窓口業務の見直しや職員の業務効率向上につながる庶務業務等の内部管理業務の見直しについては、重点的に行うことを求めている。BPRとは、既存の組織やルールを抜本的に見直し、職務、業務フロー、管理機構、情報システムを再設計、再構築をすることであり、業務改革を行う上で有効な手段である。

特に窓口業務については、コンビニにおける各種証明書の交付、原則1か所の窓口にてワンストップ対応を行う総合窓口の取組や社会保障・税番号制度の導入に伴い整備される宛名システムの活用を例示しつつ、行政手続のオープン化・アウトソーシングによる利用者の機会費用の削減・窓口の混雑緩和等、住民の利便性向上につながるよう業務方法の見直しを行うことを求めている。また、給与・旅費の計算、財務会計、人事管理事務等の庶務業務については、システムを活用し職員が発生源入力を行うことにより、各部署の中間経由業務の廃止や審査確認等の担当部局を1か所に集約するなどの業務の再構築を行い、効率的な体制で執務を行うことや、集約化した業務について積極的に民間委託等を検討することを要請している。

なお、基本方針2015において「窓口業務のアウトソーシングなど汎用性のある先進

的な改革に取り組む市町村数を2020年度（平成32年度）までに倍増させる」とする成果指標が掲げられたことを踏まえ、総務省としても、住民サービスに直結する窓口業務、業務効率化に直結する庶務業務等の内部管理業務に焦点を当て、民間企業の協力の下、BPRの手法を活用しながらICT化・オープン化・アウトソーシングなどの業務改革を一体的に行い、住民の利便性向上につながるような取組をモデル的に実施する予定であり、平成28年度予算に1億円が計上されたところである。

## （2）自治体情報システムのクラウド化の拡大

まず、基本方針2015において「地方公共団体においても業務の簡素化・標準化、及びそれらと併せた自治体クラウドの積極的展開など、業務改革の抜本的な取組を加速化し、行政コスト低減を図る」と位置付けられていることを示し、「経済財政運営と改革の基本方針2014」においても示されているICT化と業務改革の同時・一体的な推進という基本的な考え方を提示している。特に、複数地方公共団体共同でのクラウド化である「自治体クラウド」について、コスト削減、業務負担の軽減、業務の共通化・標準化、セキュリティ水準の向上及び災害に強い基盤構築の観

点から有効な取組であることから、その積極的な導入について検討することとしており、「世界最先端IT国家創造宣言」（平成27年6月30日閣議決定）におけるクラウド導入市区町村の倍増や地方公共団体の情報システムの運用コストの圧縮（3割減）といった目標を示している。

また、自治体クラウドの導入に当たっては、それぞれの地方公共団体が自らの情報システムの形態やコストの現状について正しく認識するとともに、自治体クラウドを導入する場合としない場合のコストシミュレーション比較や投資対効果試算を実施し、併せて、業務負担の軽減、セキュリティの向上や災害時の業務継続性等についても考慮することといった、「電子自治体の取組みを加速するための10の指針」（平成26年3月24日総務省自治行政局地域情報政策室）においても盛り込まれている具体的に留意すべき点を示している。

なお、自治体クラウドの推進については、現在、eガバメント閣僚会議（平成26年6月高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部長決定。議長・内閣官房長官）の下に開催された、内閣情報通信政策監（政府CIO）を主査とする「国・地方IT化・BPR推進チーム」において、政府CIOの知見を加えて取組事例（全国で54グループ）の深掘り・分析

を行っているところであり、その成果を踏まえ、地方公共団体に対して、必要な助言・情報提供等の支援を行うこととしている。

### （3）公営企業・第三セクター等の経営健全化

まず、公営企業については、中長期的な経営計画である「経営戦略」を策定し、同計画に基づく経営基盤強化等に取り組むことや、経営の効率化等の観点から、地域の実情を踏まえ、広域化や民間連携等に積極的に取り組むことを要請しており、当面、各水道事業（簡易水道事業を含む）及び下水道事業において、「経営比較分析表」の作成及び公表を進めていく予定であるとしている。

また、第三セクター等については、経営状況等の把握等に努め、財政的リスクを踏まえた上で抜本的改革を含む不断の効率化・経営健全化に適切に取り組むことや、健全な経営を前提に、公共性と企業性を併せ持つ第三セクター等の長所を踏まえ、地域の元気を創造するための活用に適切に取り組むことを要請し、その際には、今後、総務省が公表する予定の先行事例を参考にしつつ、各第三セクター等の実情も踏まえ、積極的に検討することを求めている。

### （4）地方自治体の財政マネジメントの強化

まず、「公共施設等総合管理計画の策定促進」として、これまでも各地方公共団体に要請してきたとおり、平成28年度までに公共施設等総合管理計画を策定することを重ねて求めている。また、一般の「基本方針2015」の内容を受けて、計画の策定に当たっては、公共施設等の集約化・複合化等に踏み込んだ計画となるよう努めることを求めている。

次に、「統一的な基準による地方公会計の整備促進」として、原則として平成27年度から29年度までの3年間で、固定資産台帳を含む統一的な基準による財務書類等を作成し、予算編成等に積極的に活用することとしており、固定資産台帳機能、財務書類作成機能及び活用機能を含む標準ソフトウェアについて、平成27年度に地方公共団体情報システム機構（J-LIS）が地方公共団体に無償提供している。

また、「公営企業会計の適用の推進」として、平成27年度から31年度までの5年間で、下水道事業及び簡易水道事業を重点事業として地方公営企業法の全部又は一部（財務規定等）を適用し、公営企業会計に移行することや、公営企業会計を適用し、貸借対照表や損益計

算書等の財務諸表、固定資産台帳を整備することを通じ、自らの経営や資産等を正確に把握することで、より計画的な経営基盤・財政マネジメントの強化に努めることを求めている。

## (5) PPP／PFIの拡大

まず、政府においては、「PPP／PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」(平成25年6月6日民間資金等活用事業推進会議決定)に掲げられた目標を達成することとしており、基本方針2015においても、「民間の資金・ノウハウを活用し、効率的なインフラ整備・運営やサービス向上、民間投資の喚起による経済成長を実現するため、『PPP／PFIの抜本改革に向けたアクションプラン』の実行を加速する」とこととされている。このことから、PPP／PFIについて、「PPP／PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」に基づき、公共施設等運営権制度の積極的導入や公共施設の維持更新・集約化等へのPPP／PFI手法の導入等を推進することとしているので、PPP／PFI事業の円滑な実施を促すとともに、地方財政措置については、地方公共団体がPPP／PFIを導入しても不利にならないよう財政措置を講じる(イコールフットイングを図る)ことを基本としている旨を示している。

また、公共施設等総合管理計画の策定指針において、PPP／PFIの積極的な活用を検討と公共施設等に関する情報の積極的な公開に努めるよう求めていることも踏まえ、改めて、公共施設等総合管理計画の策定を通じ、PPP／PFIの積極的な活用への検討に努めること及び統一的な基準による地方公会計の整備及び公営企業会計の適用の推進により、取得年月日や取得金額・耐用年数等が記載された固定資産台帳を整備・公表することで、民間事業者に対して十分な情報提供を行い、PPP／PFI事業への参入促進が図られるように努めることとしている。

なお、PPP／PFIの推進については、「多様なPPP／PFI手法導入を優先的に検討するための指針」(平成27年12月15日民間資金等活用事業推進会議決定)が決定されたことから、「多様なPPP／PFI手法導入を優先的に検討するための指針」について(平成27年12月17日付け内閣府政策統括官(経済社会システム担当)、総務省大臣官房地域力創造審議官通知)を发出した。

## 4 おわりに

今回の地方行政サービス改革の推進に関する留意事項においては、「地方行政サービス

改革に関する取組状況・方針の見える化及び比較可能な形での公表」という項目を立て、地方公共団体が質の高い公共サービスを効率的・効果的に提供し、地方行政サービス改革を推進する観点から、民間委託、指定管理者制度、庶務業務の集約化、クラウド化等の推進状況について、総務省においては、各地方公共団体における取組状況・方針を統一した様式で整理・公表する「取組状況・方針の見える化」を実施するとともに、その取組状況等について「比較可能な形で公表」することとしている。各地方公共団体の取組状況について住民に対する説明責任を果たし、正しく理解されるためには、取組状況や方針について、他の団体と比較可能な形で分かりやすく示す必要がある。また総務省としても、地方行政サービス改革を積極的に推進する観点から、その推進状況を明らかにしていく必要があるという考えに基づくものである。さらに、こうした観点から、今回の留意事項の最後に「総務省における推進方針」として、総務省において、その推進状況について、必要に及び、地方公共団体の行政運営に資するよう助言等を行うとともに、地方行政サービス改革に関する「取組状況・方針の見える化」及び「比較可能な形での公表」については、毎年度フォローアップを実施し、その結果を広く

国民に公表することを明記している。

また、今般の地方行政サービス改革に関する取組については、窓口業務の見直しなど市区町村の取組が中心となるものもあるが、各都道府県においても同様に、市区町村の行政運営に資する観点から、都道府県内市区町村の業務の効率化に関する取組状況等についてフォローアップを実施するとともに、適切に助言を行うことが期待されることとあり、末尾にその旨を明示している。

国、地方を通じた厳しい財政状況下で少子高齢化等を背景とした行政需要は確実に増加することが見込まれる中、今回の「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項」を踏まえつつ、都道府県・市区町村がそれぞれに期待される役割を適切に果たし、質の高い公共サービスを引き続き効率的・効果的に提供できるように、総務省としてもそれぞれの取組をしっかりと支援していく所存である。

(注)

Business Process Reengineering (業務プロセスの再構築)

地方行政サービス改革の推進に関する留意事項について(平成27年8月28日付け総務大臣通知)

1 行政サービスのオープン化・アウトソーシング等の推進

○民間委託等の推進

- ▶ 定型的業務や庶務業務を含めた事務事業全般にわたり、民間委託等の推進の観点から、改めて総点検を実施。
- ▶ 業務の集約・大きくり化、他団体との事務の共同実施など事務の総量を確保や仕様書の詳細化などの工夫を行い、委託の可能性を検証。

○指定管理者制度等の活用

- ▶ 公の施設について、指定管理者制度を導入済みの施設も含め、管理のあり方について検証を行い、より効果的、効率的に運営。
- ▶ 複数施設の一括指定や公募前対話の導入等の参入環境の整備や施設業務の部分的な導入等、幅広い視点から管理のあり方について検証。

○地方独立行政法人制度の活用

- ▶ 事務事業の廃止や民間譲渡の可能性を検討した上で自ら実施するよりも効率的・効果的に行政サービスを提供できる場合に活用を検討。

○BPRの手法やICTを活用した業務の見直し

- ▶ 事務事業全般に渡って、BPRの手法を活用した業務フローの見直しやICTの活用等を通じて業務を効率化。
- ▶ 特に住民サービスに直結する窓口業務の見直しや職員の業務効率向上につながる庶務業務等の内部管理業務の見直しは重点的に実施。

2 自治体情報システムのクラウド化の拡大

- ▶ 複数団体共同でのクラウド化(自治体クラウド)は、コスト削減、業務負担の軽減、業務の共通化・標準化、セキュリティ水準の向上及び災害に強い基盤構築の観点から、その積極的な導入を検討。
- ▶ 情報システム形態やコストの現状について正しく認識するとともに、コストシミュレーション比較等を実施し、あわせて、業務負担の軽減、セキュリティの向上、災害時の業務継続性等についても考慮。

3 公営企業・第三セクター等の経営健全化

- ▶ 公営企業については、中長期的な経営計画である「経営戦略」を策定し、経営基盤強化等の取組を推進。各水道事業及び下水道事業において、「経営比較分析表」の作成及び公表を推進。
- ▶ 第三セクターについては、経営状況等の把握等に努め、財政的リスクを踏まえたと上で抜本的改革を含む不断の効率化・経営健全化に適切に取り組むことを推進。

4 地方自治体の財政マネジメントの強化

○公共施設等総合管理計画の策定促進

- ▶ 平成28年度までに、長期的視点に立って公共施設等の総合的かつ計画的な管理を行うための計画を策定するとともに、公共施設等の集約化・複合化等に踏み込んだ計画となることを推進。

○統一的な基準による地方公会計の整備促進

- ▶ 原則として平成27~29年度の3年間で、固定資産台帳を含む統一的な基準による財務書類等を作成し、予算編成等に積極的に活用。

○公営企業会計の適用の推進

- ▶ 平成27~31年度の5年間で、下水道事業及び簡易水道事業を重点事業として地方公営企業法の全部又は一部(財務規定等)を適用し、公営企業会計に移行。

5 PPP/PFIの拡大

- ▶ 公共施設等運営権制度の積極的導入や公共施設の維持更新・集約化等へのPPP/PFI手法の導入等を推進。PPP/PFIの導入に係る地方財政措置上のイコールフットィングを図る。
- ▶ 公共施設等総合管理計画の策定を通じ、PPP/PFIの積極的活用の検討に努めるとともに、固定資産台帳を整備・公表を通じ、民間事業者のPPP/PFI事業への参入を促進。



○業務改革を推進するため、民間委託やクラウド化等の各地方自治体における取組状況を比較可能な形で公表し、取組状況の見える化を実施。  
○総務省においては、これらの推進状況について毎年度フォローアップし、その結果を広く公表。