

民間活力の導入に関する基本方針 (抜粋)

～市が担うべき行政サービス水準が持続可能な行財政構造～

平成19年8月
交野市

目 次

第1章 民間活力導入の趣旨	1
第2章 民間活力導入の背景と目的等	2
2-1. 背景	2
2-2. 目的	2
第3章 基本方向	3
3-1. 基本姿勢	3
3-2. 基本方針	3
第4章 対象事業	3
4-1. 基本事項	3
4-2. 判断基準	4
4-3. 具体事業の抽出	4
第5章 個別事業の方向	6
5-1. 重要課題	6
5-1-1. ごみ収集・運搬業務	6
5-1-2. 学校給食	8
5-1-3. 幼稚園	10
5-2. サービス向上と効率化	13
5-2-1. 窓口サービス	13
5-2-2. 電算業務の見直し	16
5-2-3. 図書館(室)業務	17
5-2-4. 学校校務員	19
第6章 手法の検討	21
6-1. PFIの導入	21
6-2. 市が直接担うべき業務の効率化	23
6-3. 事務事業の見直しと市以外のサービスの担い手	25
6-4. 職種変更制度の導入について	26

第1章 民間活力導入の趣旨

社会経済情勢の急激な変化に伴い、住民ニーズは拡大・多様化している状況にあります。

一方、国・地方を通じ依然として財政状況は厳しく、このような中で住民ニーズの変化に適切に対応するためには、より一層地方の創意工夫のもと地域の実情に応じた「まちづくり」を進めていくことが求められています。

これまでの右肩上がりの経済成長のもとで多種多様化してきた公共サービスは、その担い手が、指定管理者制度導入等にみられるような規制緩和により民間企業等の参入が促進されるとともに、民間の非営利団体等の主体的な活動も活発化するなど公共サービスの担い手の多元化が急速に進んでいます。

このような状況下で公共サービスを維持向上させていくためには、市民・行政・民間等が、それぞれの役割を明確にした上で、徹底した行財政改革による行政のスリム化を進め効率化を図ると共に、地方分権化社会の中で、本来、市が担うべき行政サービス水準の永続的確保が可能な行財政構造を不断の改革により確保する必要があります。

これらの考えから、あらためて個別事業の点検と見直しを行い、民間活力の導入によって、適切に公共サービスを提供できるような仕組みを検討してきました。

また、こうした取組を通じて、民営化及び委託化の分野や行政自らが主体となる分野を明確にしていくことで、住民と行政の信頼関係を確立していくことにもなると考えています。

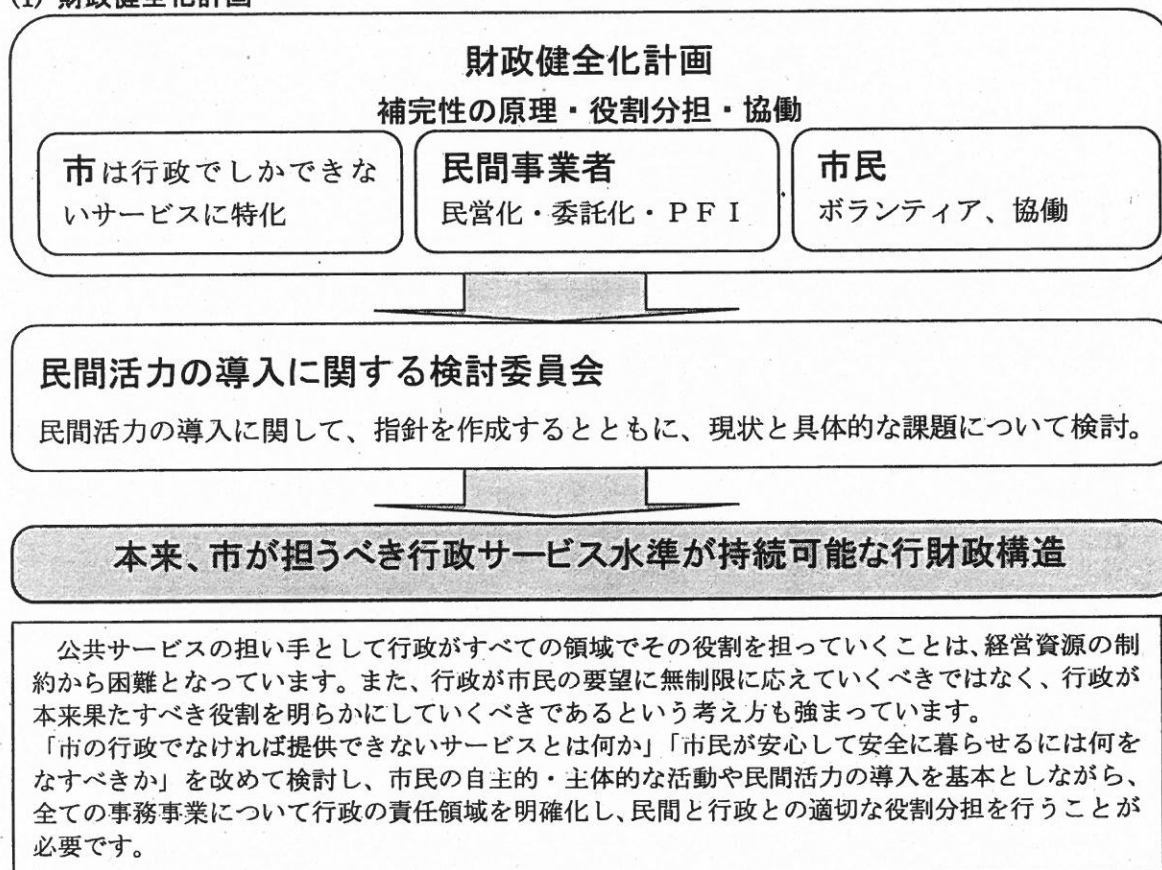
第2章 民間活力導入の背景と目的等

2-1. 背景

少子高齢化、人口減少時代を迎え、地方分権が推進される中、市民ニーズは価値観の多様化により複雑高度化する傾向があります。

一方、本市財政を取り巻く環境は、三位一体改革や、これまで遅れていた公共施設整備投資に伴う公債償還、土地開発公社の健全化などから厳しい状況が続き、近い将来には財政再建団体の指定も免れえないことから平成16年4月に財政健全化計画を策定し財政改革に取り組んだところです。当該計画の概要は次のとおりです。

(1) 財政健全化計画



2-2. 目的

地方の自立を前提に分権型社会システムに転換していくなかにおいて、公共サービスを維持・向上するためには、これまで行政自らが提供主体としてきたものを、制度改革等を踏まえながら住民をはじめNPO法人、民間事業者等の多角的な担い手による新しい公共空間の形成を図る必要があります。

ついては、この新しい公共空間の形成を図る一方策として、主に民間事業者等との役割分担についての基本方針および具体方向を示すこととします。

尚、市民との協働については、協働によるまちづくり・地域づくりの環境整備を含めた協働システムの構築を別途図ります。

第3章 基本方向

3-1. 基本姿勢

民間活力の導入にあたっての基本姿勢は、これまで主として行政が担ってきた公共サービスについて、制度改正や市民団体、NPO法人、民間企業等、提供主体が多様化してきていることなどを踏まえ、その役割分担を行いつつ、協働しながら公共サービスの維持・向上を図ります。

また、行政が主体となって提供するものについても必要に応じ市民、民間の人的活用と併せてアウトソーシングを図ります。

3-2. 基本方針

社会情勢、市民ニーズを的確に把握し、適法性、効率性、サービスの質と安定提供、行政責任の確保を図りつつ多様な提供主体との協働の中で、民間で出来ることは可能な限り民間活力の導入を進めながら公共サービスの提供を行います。

民間活力導入の検討にあたっては、予想される業務の質や量、コストなどについて、可能な限り客観的なデータに基づき事前検証を行います。

- (1) 法令等による基準、制約などの規定に適合していること。
- (2) 現状と比較して、経費の縮減や効率的な執行が図れること。
- (3) サービスの低下を招かないこと。
- (4) サービスの提供が安定的、継続的に提供されること。
- (5) 行政の指揮・監督が担保され、行政と受託者の責任分担が明確にされること。
- (6) 守秘義務が確保されること。
- (7) 一連の行為に関して公正・透明性が確保されること。

なお、個別事業の実施にあたって必要なものについては、今後、審議会等と調整を図りアクションプランを策定します。

また、国の行財政改革、社会・経済情勢、市民ニーズの変化等の動向の把握に努め、民間活力の導入の考え方や方向性を見直す必要が生じた場合は、速やかに検証、見直しを行い、基本方針の変更あるいは新規策定を行います。

第4章 対象事業

4-1. 基本事項（除外する事業）

民間等において行政サービスの提供が可能な事務事業については積極的に民間活力の導入を推進しますが、適法性、妥当性の観点から民間活力の導入に馴染まない業務、すなわち「市が直接すべき業務」として次のものは対象から除外します。

- (1) 法令の規制があるもの
(生活保護等の扶助費の給付、児童・生徒の就学、工事の監督・検査など)
- (2) 公権力の行使や行政指導に関すること

- (市税の徴収、使用料及び手数料の強制徴収、補助金の交付決定など)
- (3) 意思決定や政策形成に関すること
(市政運営の方針策定、条例の制定、各種計画の策定、予算編成など)
 - (4) 公平性、機密性の確保が特に必要なもの
(人事管理、不服申し立ての処分決定など)
 - (5) 国・府等との調整に関すること
ただし、上記に至る過程において、部分的にアウトソーシングが可能な事務が存在する場合があります。

4-2. 判断基準

市としてノウハウの蓄積や人材育成のあり方、また、有効性、効率性、サービスの向上などの視点を踏まえつつ、「市民サービスの向上=あれもこれも型行政」という考え方を改め、行政として、本当に必要な業務は何かを考え、行政と民間等の活力を十分に認識した上で行います。ただし、民間活力導入の実施にあたっては、社会情勢、市民ニーズを的確に把握し、適法性、効率性、サービスの質と安定提供、行政責任の確保などの観点から、問題点や懸念されるリスクを十分に検討します。

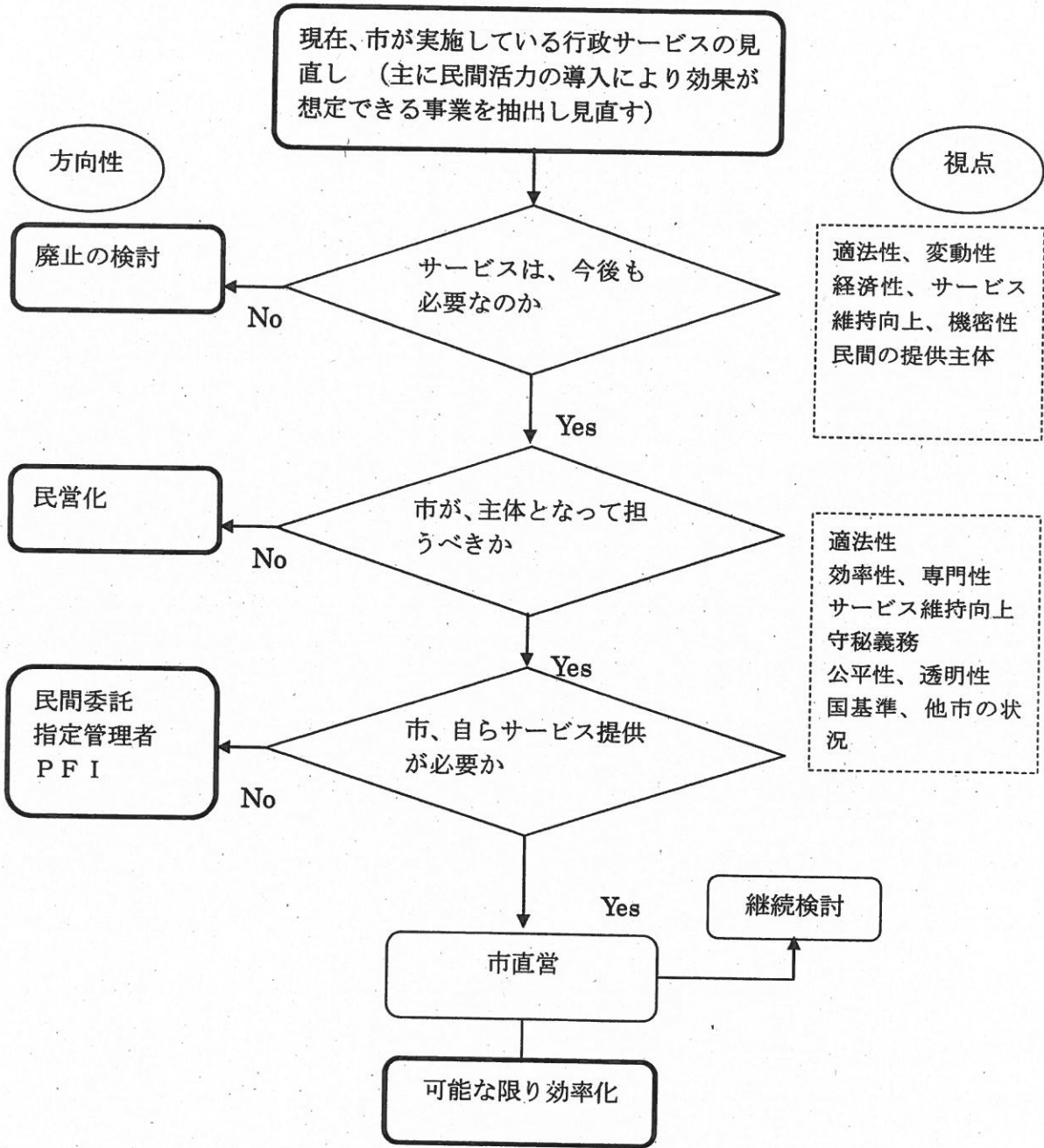
- (1) 専門性
民間における専門的な知識や技術、ノウハウ等が要求される場合
- (2) 経済性
人件費、事業費等の経費が削減でき、経済性が期待できる場合
- (3) サービスの維持向上
市民ニーズに柔軟に対応し、きめ細かな質の高い市民サービスが提供できる場合
- (4) 変動性・変則性
時期や時間による業務量の変動や、休日・夜間などの変則的な勤務形態があり、常時、職員を配置することが非効率な場合
- (5) 国・府の基準及び他市の導入状況
交付税等の算定条件や、他市の導入状況により効果が期待できる場合

4-3. 具体的事業の抽出

基本事項等を踏まえながら抽出フローに基づき検討対象事業を次のとおりとしました。

- (1) 重要な課題となっており、今後の行政運営に大きな影響を与えるもの
 - ① ごみ収集・運搬
 - ② 学校給食
 - ③ 幼稚園
- (2) サービス向上確保と効率化のため検討すべきもの
 - ① 窓口サービス
 - ② 図書館
 - ③ 学校校務員

民間活力導入抽出フロー



方向性

視点

適法性、変動性
経済性、サービス
維持向上、機密性
民間の提供主体

適法性
効率性、専門性
サービス維持向上
守秘義務
公平性、透明性
国基準、他市の状況

行政サービスのコスト計算にあたっては、発生主義の考え方に立って、退職給与や減価償却費なども含めて計算を行う。

5-1-3 幼稚園

1. 幼稚園（幼稚園・保育所）の方向

- (1) 幼稚園を取り巻く課題解決と併せて、将来の少子化を見据え、幼稚園を今後の幼児数の状況に応じて縮小します。
- ① 幼稚園部分を縮小し、それにより生み出された施設や人、財源を一時保育や病後児保育等の子育て支援事業や保育所の待機児童解消に充てるなどの対応を行います。
 - ② 保育所部分においても、今後の保育所児数の如何によっては、幼稚園そのものの縮小を行います。
- (2) 当面の措置としては、保育士の配置基準の見直し（平成19年4月実施済）の他、退職者不補充を継続し、保育士等の経験を持った非常勤職員等の活用と併せ任期付短時間勤務職員の採用により効率化を進めます。

——— 考え方 ———

少子化が進む中、幼稚園児は減少傾向にあります。また、保育所児においても今後減少していくことが予測できます。一方で一時保育や病後児保育等、子育て支援に関する新たな事業が求められています。このようなことから、市は幼児数の減少に合わせて幼稚園・保育所とも縮小し、子育て支援事業や保育所の待機児童解消等喫緊の課題に対応していきます。

尚、今後の社会情勢等の変化により保育所児の減少傾向が認められない時は、保育所部分の民営化を視野に入れ方針を見直します。

2. 幼稚園の現状と課題

(1) 交野市内の保育所児と幼稚園児の推移

交野市内における幼児数（0～5歳児）は平成12年の5,233人をピークに毎年減少し平成18年では4,779人となっています。

そんな中においても保育所児は、女性の社会進出等により増加傾向にありましたが、ここ3年では1200人程度で推移しています。

一方、幼稚園児は、平成16年の1,597人をピークとし平成18年では1,526人と毎年減少しており、この傾向は、今後も続くものと考えます。

幼児数の推移

	総人口 外登含	幼児数	幼児数 ／人口	保育所児	保育所児 ／幼児数	幼稚園児	幼稚園児 ／幼児数
昭和12年	77,523	5,233	6.8%	970	18.5%	1,462	27.9%
平成13年	78,073	5,203	6.7%	1,023	19.7%	1,483	28.5%
平成14年	78,315	5,177	6.7%	1,098	21.2%	1,495	28.9%
平成15年	78,331	5,125	6.5%	1,131	22.1%	1,509	29.4%
平成16年	78,561	5,012	6.4%	1,205	24.0%	1,597	31.9%
平成17年	78,554	4,871	6.2%	1,165	23.9%	1,576	32.3%
平成18年	78,940	4,779	6.1%	1,203	25.2%	1,526	31.9%

注：幼児数及び保育所児は各年4月1日現在、幼稚園児は5月1日現在

(2) 将来の幼児数（0歳から5歳）の見通し

将来の幼児数の見通しは、少子化の影響により社会増を見込まなければ平成18年から毎年200人程度が減少し平成21年には4,200人程度となる見込みであり、この減少傾向は年齢別人口構造から、それ以降も続くものと考えます。

幼稚園については、少子化により過去2年の減少傾向が加速し、2～3年以内に公私立の幼稚園において、大幅な定員割れが生じることが予測できます。

保育所においても、このまま少子化が続けば、近い将来において定員割れが予測できません。

幼児数の推移と予測（平成17・18・19年は3月31日現在の実数）

推計人口	幼児年齢	0歳児	1歳児	2歳児	3歳児	4歳児	5歳児	0～5歳合計
	平成17年	733人	715人	836人	844人	888人	855人	4,871人
	平成18年	673人	772人	749人	850人	842人	893人	4,779人
	平成19年	648人	682人	771人	756人	870人	844人	4,571人
	平成20年	636人	667人	695人	774人	763人	873人	4,408人
	平成21年	624人	655人	678人	698人	781人	766人	4,202人

※平成16年に策定した、次世代行動支援計画による予測値を平成19年までの実数を基に修正しました。

(3) 保育需要の多様化

女性の社会進出及び、就労制限緩和などから保護者の勤務形態の多様化が進み、休日勤務、深夜・当直業務などにより、保護者が保育所を利用したい時間帯も様々で、通常の保育所の開所時間だけでは対応が困難な状況となってきています。

(4) 地域の子育て支援

少子化対策の一環として、子育てへの保護者の精神的負担を軽減するため育児相談、育児情報の提供などの他、病後児保育や一時保育の対応が必要となっています。

(5) 幼稚園の預かり保育

市内全ての民間幼稚園においては、通常保育時間外に預かり保育を実施していることから、公立幼稚園にも、その要望があります。

(6) 施設老朽化への対応

幼稚園は、昭和40年代後半から50年代前半に建設され、建築後30年を超える状況で、保育環境を維持するため改修を重ねていますが、今後老朽化が進み改築又は根本的改修が必要となってくることが見込まれます。

3. 幼稚園の視点

(1) 幼稚園・保育所の将来展望

幼稚園においては、今後の少子化の進行によって近い将来に大幅な定員割れが予測されます。行政のスリム化・効率化を目指す中において、「民に担い手のあるものは民に」への考えのもと、幼稚園において大幅な定員割れが生じれば、公立幼稚園を縮小することが必要です。

同じく、将来的に保育所においても同様の事態が起これば、公立保育園を縮小していくことが必要です。

(2) 保育所運営における公私間のコスト差

公立保育所と私立保育所の保育内容には基本的に違いはないものの、公立保育所の方が保育士の平均年齢や総じて給料単価が高いこと、また、国制度よりも手厚い保育士配置を実施していることなどが要因となり公私間の運営費においては大きな較差が生じています。

現状において、今後子育て支援に係わる新たなサービス提供の市直営は厳しい本市の財政状況を勘案すると困難な状況にあります。

(3) 幼保一元について

① 幼保一元のあゆみ

本市における幼保一元は、昭和40年代前半に、民主主義が高揚され教育の機会均等が叫ばれているときに、幼児が両親の生活条件いかんによって、教育を主眼とした幼稚園または保育に欠ける幼児の受入を主眼とした保育所に選別されるのは良くないとし、「幼保は不離一体」でなければならないとの基本理念に立って幼保一元化が決定され、昭和47年に幼保一元を目指す第1号施設としてあまだのみや幼稚園が設立されました。

幼稚園では、その後の幼保一元30数年の歩みの中で、保護者の意識や園児の姿も変わってきましたが、幼稚園、保育所それぞれの保護者の立場を理解し、できる限り歩み寄って対応できるようにし、子どもの心を常に敏感に受け止めながら、いかにスムーズに幼稚園児・保育所児を合流、分離させていくか等さまざまな努力と配慮を積み重ねてきました。

② 幼稚園と保育所を取り巻く社会情勢の変化

昭和40年代当時には、幼稚園は幼児教育、保育所は保育に主眼を置かれていました、特に保育所は過去託児所の延長線上のように世間一般扱われていました。しかし、現在では、厚生労働省の「保育所保育指針」において幼児教育の考えが取り込まれるなど文部科学省の「幼稚園教育要領」と全く同じ考えとなっています。

また、民間保育所においても「子どもを預けるだけ」という考え方から「教育、育ちの場」としてのサービス、取り組みが充実してきました。

交野市においても、英語、算数、体操、音楽など情操教育の考えが多くの民間保育園においても取り入れられてきました。

更に、全ての市内民間幼稚園で午後の預かり保育を実施している実態を見ると、幼稚園と保育所の垣根は、低くなっているように考えます。

民間活力の導入に関する基本方針 (資料編)

○現行と民活導入後の比較表

ごみ収集・運搬業務	1
学校給食	2
幼稚園	2
窓口サービス	3
電算業務	3
図書館(室)	3
学校校務員	3

○参考資料

職員の退職年度別職種別構成	4
民間活力導入による職員配置の見直し	5
学校給食センターに係る児童・生徒数	6
平成18年度 保育所・幼稚園入園者数	7
任期付職員制度について	8

平成19年8月

交野市

5-1-2 学校給食（学校給食センター）

	現行		将来イメージ		
	平成18年度～21年度		平成22年度以降の早期		
施設	第1、第2、第3学校給食センター		新設学校給食センター	第3学校給食センター（増改築）	
食数	3施設 9,000食		6,000食規模	3,000食規模	
調理場方式	センター方式		センター方式		
設備方式	ウェット方式		ドライ方式	セミドライ方式	
衛生管理施設	非汚染区域、汚染区域の区分による食品や作業動線の交差解消、検収室、専用保管室、エアーカーテン、エアーシャワーなど未改善		検収、保管、下処理、調理、洗浄の作業区分が部屋単位で区分され、食品や作業動線が明確。調理室など、温度、湿度管理が適切に出来るなど学校給食衛生管理基準に合った施設	非汚染区域、汚染区域の区分による食品や作業動線の明確化、検収室、エアーカーテン、エアーシャワー、レバー式蛇口などの整備された学校給食衛生管理基準を配慮した施設	
炊飯施設	なし（米飯購入）		なし（米飯購入）		
運営方法	給食方法	完全給食（地域別）	完全給食（小学校）	完全給食（中学校）	
	指揮、監督、献立等	直 営	直 営	直 営	
	調理、配送	直 営	民間委託	当面、直営（部分的、段階的に委託化）	
	給食内容	主食（ご飯3回、パン2回）牛乳、副食（主菜1品、副菜1品）	主食（ご飯3回、パン2回）、牛乳、副食（主菜1品、副菜の品数充実）		
		煮炊き物、揚げ物、炒め物	煮炊き物、揚げ物、炒め物、蒸し物、焼物		
	食器具	強化磁器食器、先割スプーン、丸スプーン、箸（各自持参）	強化磁器食器、先割れスプーンに替わる献立に即した食具		
アレルギー対応	対応していない		一部対応		

5-1-3 幼稚園

	現行		将来イメージ	
	平成18年度		平成19年度以降	将来
幼稚園（保育所・幼稚園）	保育園と幼稚園の幼保一元施設が3施設		幼稚園児の状況に併せて幼稚園部分を段階的に縮小	保育所部分においても大幅な定員割れが生じれば段階的に縮小
待機児童の解消	公私立とも定員の弾力化により対応		公立保育所においては、幼稚園部分の空き教室を利用し定員を見直す	
子育て支援事業	ゆうゆうセンターで実施。一部民間保育所に事業委託。		幼稚園部分の空き教室を利用し現行の運営を見直す。	子育て支援事業に関する拠点施設として運営
幼保一元	保育所児にも幼稚園児と一緒に幼児教育を実施。		幼稚園を縮小した施設においても現行の幼児教育のカリキュラムを継続	
効率化 職員の配置基準	1歳児 1:4		1歳児 1:6（19年4月実施済み）	
	3歳児 1:15		3歳児 1:20（19年4月実施済み）	
効率化 職員比率の見直し	市職員 57名 非常勤・臨時職員等42名		任期付短時間勤務職員の活用も含め市職員比率を見直す	

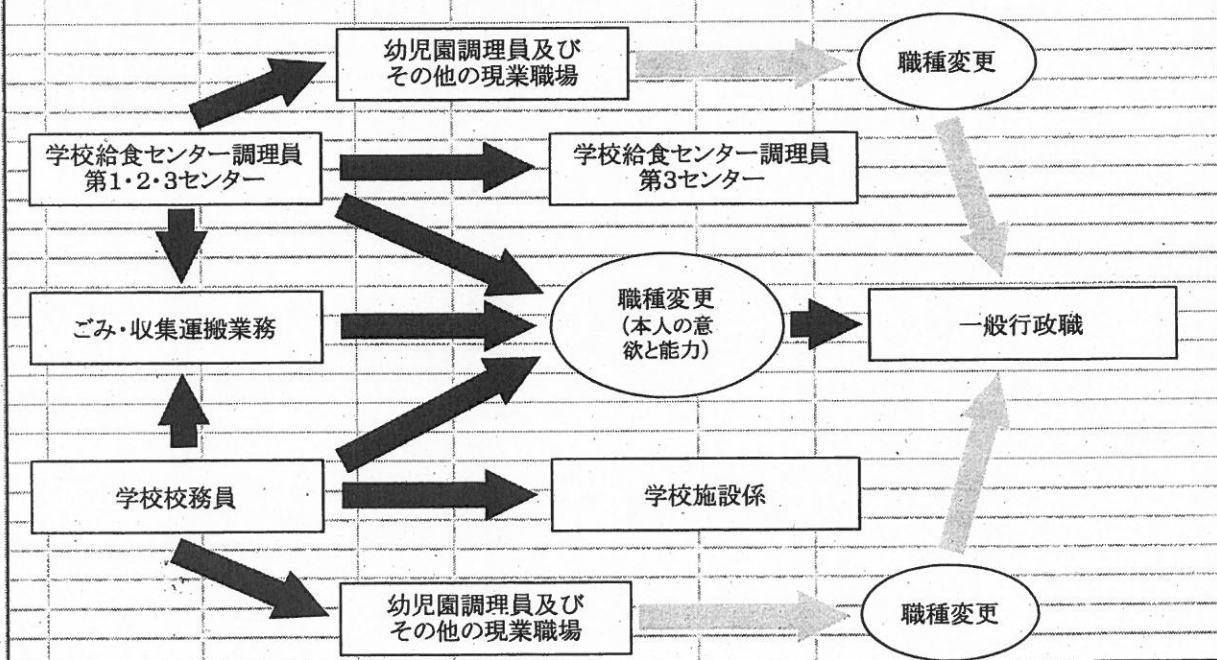
職員の退職年度別（年齢別）職種別構成

（平成19年4月1日現在）

退職年度	年齢	合計	事務	福祉 関係職	その他技 術職	保育士	消防職	現場 業務
19	59	9	6		1			2
20	58	19	15		1		1	2
21	57	26	18		4	1	1	2
22	56	31	17		5		4	5
小計		85	56		11	1	6	11
23	55	20	11	1	2		2	4
24	54	17	9		4	2	1	1
25	53	14	8		3		3	
26	52	23	13		1	1	3	5
27	51	13	6	0	2	1	3	1
28	50	14	7	0	0	3	2	2
29	49	12	4	0	0	4		4
30	48	5	2	0	0	2		1
31	47	7	2	1	0			4
32	46	8	4	0	2			2
33	45	17	3	0	2			12
34	44	7	5	0	1			1
35	43	7	2	1	2			2
36	42	12	1	3	1			7
37	41	20	4	1	2		4	9
38	40	19	7	1	3			8
39	39	17	6	2	1		2	6
40	38	11	6	0	0		1	4
41	37	27	16	4	1	1	1	4
42	36	15	6	3	1			5
43	35	35	20	4	4	1	5	1
44	34	22	14	2	2		1	3
45	33	33	14	2	5	5	6	1
46	32	7	2	0	1		1	3
47	31	24	10	1	4	5	2	2
48	30	7		1	3	3		
49	29	11	1	3	1	2	4	
50	28	11	1	2	0	2	6	
51	27	11	1	3	0	5	2	
52	26	5	3	0	0	2		
53	25	9	3	2	0		4	
54	24	10	2	2	0	3	3	
55	23	7	3	0	0	1	3	
56	22	5	4	0	0		1	
57	21	4	1	0	0	1	2	
合計		571	257	39	59	45	68	103

民間活力導入による職員配置の見直し				
職種等	19年4月職員数	民間活力導入方針	民間活力導入後の職員数	備考
現業職員	学校給食センター調理員 第1・2給食センター	18人	建替後は、管理部門を残し民間委託	管理部門のみ 市職員の配置は、指揮監督、献立等
	学校給食センター調理員 第3給食センター	10人	改修後は、当面直営	概ね15人 新規職員不補充により段階的に民間委託
	学校校務員(学校施設係含)	15人	通常業務は民間委託等 保全作業等は当面直営	6人 保全業務についても退職者の状況等により順次委託化
	ごみ収集・運搬	37人	現行体制で廃プラ収集に対応、その後、委託の拡大	概ね36人 新規職員不補充 他の現業職場の委託化により余剰となった職員を受け入れる
	幼稚園調理員	9人	職種変更制度の導入に併せて見直す	未定 新規職員不補充
	その他 (都市整備・水道局等に配置)	14人	職種変更制度の導入に併せて見直す	未定 新規職員不補充 他の現業職場の委託化により余剰となった職員を受け入れる
	職種変更制度 (現業職から一般行政職へ)	—	本人の意欲や能力により一般行政職へ	未定 職種変更制度は全ての現業職員を対象に実施する
図書館の司書職員	8人	図書館の運営は19年度中に方針決定	6 新規職員不補充 平成20年度より司書の人事交流、不足となる職員は非常勤職員等で補う	
保育士・幼稚園教諭等	47人	当面は、幼稚園部分を幼児数に応じて縮小	未定 新規職員不補充 不足となる職員は、非常勤職員、臨時職員、任期付短時間勤務職員等で補う	
一般行政職、その他専門職	346人	定員適正化計画では、2分の1補充であるが、民間活力導入方針決定後に見直す	未定 一部、現業職員の職種変更により補充 非常勤・臨時職員、再雇用・再任用職員と併せて任期付職員の活用	
総職員数(消防職67人を含む)	571人	民間活力の導入方針決定後に見直す 500人程度		

民間活力導入による市現業職員の配置見直しイメージ図



平成18年度 保育所・幼稚園入園者数 (平成18年5月1日現在)

保育所		認可定員 (人)	入園者数(人)				
			3歳未満	3歳児	4歳児	5歳児	合計
公立 保育所	第1保育所	110	38	20	22	25	105
	第2保育所	120	51	26	23	28	128
	第3保育所	120	47	24	28	28	127
	小計	350	136	70	73	81	360
私立 保育所	A保育所	120	43	29	30	31	133
	B保育所	120	45	27	28	32	132
	C保育所	120	52	25	30	27	134
	D保育所	120	42	29	31	35	137
	E保育所	90	39	21	22	22	104
	F保育所	45	13	5	7	10	35
	G保育所	150	49	31	30	30	140
	小計	765	283	167	178	187	815
合計		1,115	419	237	251	268	1,175

幼稚園		認可定員 (人)	入園者数(人)				
			3歳未満	3歳児	4歳児	5歳児	合計
公立 幼稚園	第1幼稚園	60	—	—	18	17	35
	第2幼稚園	60	—	—	25	25	50
	第3幼稚園	60	—	—	25	32	57
	小計	180	—	—	68	74	142
私立 幼稚園	A幼稚園	500	—	123	171	185	479
	B幼稚園	405	—	98	120	129	347
	C幼稚園	315	—	86	111	103	300
	D幼稚園	285	—	87	83	102	272
	E幼稚園	240	—	69	91	89	249
	F幼稚園	175	—	40	45	60	145
	小計	1,920	—	503	621	668	1,792
合計		2,100	—	503	689	742	1,934