

民間および行政の アウトソーシングの考え方について

1. はじめに

現在、数多くの企業が、アウトソーシングによる社外の経営資源の活用、および戦略的事業領域の強化を考えており、さまざまな分野で、アウトソーシングの有効性や活用の可能性について研究・議論され、一種の流行語になっている感がある。

本稿では、アウトソーシングについてその歴史や現在の考え方を説明するとともに、近年、行財政改革の一環として取り組んでいる行政におけるアウトソーシングの考え方を検討する。

2. アウトソーシングの歴史的展開

(1) 日米の動き

アウトソーシングは、アメリカで1960年代はじめに民間企業において、情報処理サービスで始まるとされる。当時は、まだアウトソーシングという言葉は一般的には使われていなかったものの、情報処理分野の高度な専門性と設備投資、運営費の高さに注目し、この分野で専門的サービスを提供するEDS社（Electronic Data Systems Corporation、本社テキサス州プラノー市）が情報システムの運営・管理の受託を展開した。

アウトソーシングが注目され始めたのは、人材派遣がさかんとなった1980年代である。当時、苦境に陥ったアメリカ企業がリストラクチャリングの一環として効力を発揮した手法とされ、企業が復活できた原動力の一つといわれている。当時は、コスト削減、ひいては人員削減といった消極的な意味合いが強かったが、質の高い、より効率的なサービスを提供するための、さらには、効率的な業務の流れを構築し新しい組織づくりを可能にするリエンジニアリングのための経営手

法となった。

その後、80年代後半には事業所向けサービスが活発化し、90年代になると、経理や総務、人事などの間接部門への導入の効果が実証されはじめるなど、企業組織のあらゆる分野に広がってきた。

このような歴史を経て、現在のアウトソーシングは、「企業の競争力をつけるもの」と認識され、今や、企業の経営に必須な、コア・コンピタンスの強化を可能にする経営手段として位置付けられるようになってきている。

一方、日本においてアウトソーシングが話題になり始めたのは、1990年前後である。アメリカと同様に、情報システム関連でのアウトソーシングが中心となっており、1989年に株式会社セブンイレブン・ジャパンが、自社の情報システムの運用を一括して株式会社野村総合研究所に委託したことが最初であるといわれている。その後、バブル崩壊を契機に企業のリストラクチャリングが強まり、コスト削減や人員削減の手段として活用する企業が増えてきた。

この時点では、アメリカ企業のように戦略的な活用には至っていなかった。しかし、長引く不況の中、企業は生き残りをかけて、「選択と集中」という戦略のもと、自社のコア・コンピタンス強化のため、アウトソーシングを積極的に活用する企業が、近年になって増加している。

コストダウンを狙いとして始まったアウトソーシングが、業務品質の向上を狙うようになり、そして、今や企業の戦略実行の手段として活用している段階にあるといえる。

【日本におけるアウトソーシングの活用状況】

年代	取組状況
1990年 前後	・情報システム部門中心。
1990年 台半ば	・人事・総務、生産工程、物流などへ多様化。 ・経費削減を目標とした自社グループ内の企業の総務を専門的に請け負う子会社を自ら設立する企業が出現。
1990年 台後半	・カフェテリア方式の福利厚生制度の導入や従業員研修の外部化などの導入。 ・地方自治体でも行財政改革の一環として導入する取組が始まる。
2000年 前後	・サプライ・チェーン・マネジメント・システムや電子商取引などインターネットに関する業務をアウトソーシングする取組が開始。 ・企業の「選択と集中」の戦略にアウトソーシングを活用する取組が増加。

(2) アウトソーサーの発展

アウトソーシングを導入する企業が増加してきたこととともない、アウトソーシングを提供する企業（ア

ウトソーサー）も発展している。

アウトソーサーでは、アウトソーシングに対するニーズが高まる中、ロジスティックスやファシリティ・マネジメントのように、周辺サービスを一括して提供するなどの新しい動きもでており、ビジネス・パートナーを求め、積極的な営業を展開している。

ニッセイ基礎研究所の試算によるとアウトソーシング関連サービスの市場規模は、バブル絶頂期の1989年で26兆6000億円あったものが、2005年には54兆8000億円に成長する見込みである。このように、日本経済が減速を続けている中、アウトソーシングの市場は数少ない成長産業であるといえる。

(3) アウトソーシング発展段階の整理

以上のアウトソーシングの動きを、アウトソーシング協議会会長で、アウトソーシング研究の権威である慶應義塾大学の花田光世教授が、アウトソーシングの発展段階として以下のように整理し、説明している。

【アウトソーシングの発展段階】

①第一次アウトソーシング

いわゆる外注、代行の世界。コスト削減が主たる目的であり、従来のプロセスを如何に安価で効率的に行うかがポイントとなる。

②第二次アウトソーシング

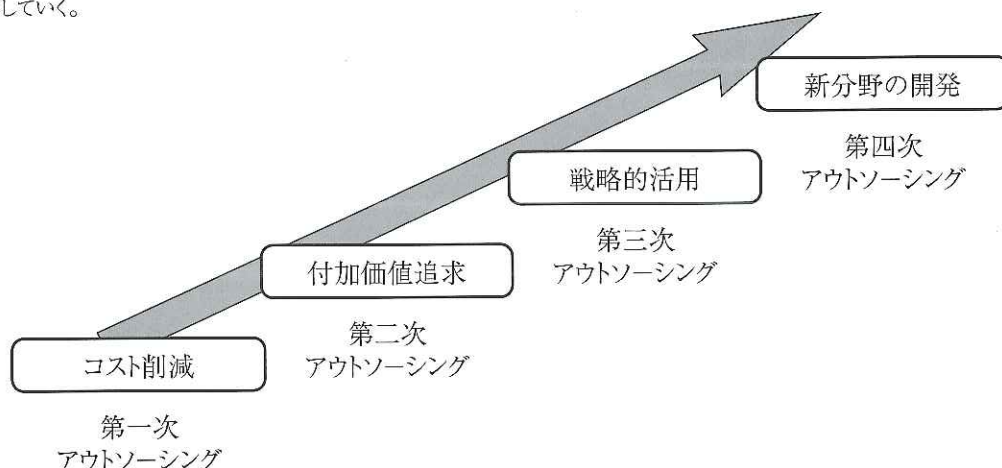
コスト削減から発展して段階であり、既存のプロセスにどう付加価値を付けてくれるかということがポイントとなる。

③第三次アウトソーシング

本格的な戦略アウトソーシングと呼ばれる段階。従来の業務プロセスではなく、新しいモデル、新しい業務がアウトソーシングを委託した先から提案されるようになる。ここでのポイントは、アウトソーサーとパートナーシップを構築し、アライアンスによって、付加価値を新たに創造することにある。

④第四次アウトソーシング

新しい分野の開発を目的に、技術を持っている人達が個別にネットワークを組んでサービスを提供していき、多様なマイクロビジネスを構築していく。



このような流れで、企業の中で段階的にアウトソーシングが進展していったが、第一次を行ったから、第二次、第二次をやったから第三次ということではなく、各段階が同時並行的に行われていく。そして、現代の企業の潮流は、第三次の戦略的活用の段階に入っており、次第に第四次への流れが起こってきている。

(4) アウトソーシングの戦略的活用

アウトソーシングの戦略的活用において、最も大きなポイントは、コア業務(中核業務)への経営資源の集中が図れることである。アウトソーシングによって、非コア業務を外部に委託することで、《ヒト・モノ・カネ・情報・ノウハウ》といった経営資源の再配分が行われ、コア業務へ経営資源を集中できる。これにより、高度な技術の蓄積や品質の向上が達成され、業績も向上できると考えられている。また、外部の優れたアウトソーサーとパートナーシップを構築し、新たな付加価値の創出も可能となる。

アウトソーシングは企業のビジネスモデルの変革でもある。より戦略的に自社内に残す部分と、外に出せる部分の切り分けを行い、経営効率を高めていく手法としてとらえられている。アウトソーシングを実践している経営は、言い換えると「持つ経営」から「持たざる経営」への転換といえる。

このような、戦略的アウトソーシングを実践している企業の中には、コア業務だけに特化し、その他の機能の大部分を外部委託するという先進的な企業も存在する。

アウトソーシングを積極的に活用し、成長を遂げている企業の代表的な例として、株式会社ミスミが挙げられる。同社は、プレス金型用部品などのカタログ販売を行う専門会社であるが、「持たざる経営」を理念とし、戦略立案や市場開発のコア業務以外は、マーケティング、物流、会計・経理、総務などのほとんどの業務をアウトソーシングしている。

(5) 有効活用するためのポイント

アウトソーシングの成功のポイントは、「アウトソーサーとの良好な信頼関係を築くこと」であるといわれ

ている。

現在、アウトソーシングの市場は巨大化しており、非常に多くの企業がアウトソーサーとして存在している。そのため、アウトソーサー選定の選択肢は広がっているものの、企業の選定はますます難しくなっており、アウトソーシングをめぐるトラブルがアウトソーサーとの間で多く発生している。単なる委託者と受託者という一方的な関係を超え、アウトソーシングを通して相互に学び、共通の目標を実現するという信頼関係を確立することが最も大切である。そのためには、以下の点に留意する必要がある。

【活用のポイント】

①相手とのミーティング

第一点は、事前にアウトソーシング先とミーティングを十分に行うことである。自社の業務内容、アウトソーシングの狙いを中心に、必要と思われることを徹底的に相手に伝える必要がある。

②要求仕様と契約

第二点は、見積と契約をしっかりと検討することである。業務内容を周知徹底したのち、見積書を提出してもらうわけであるが、この時に業務内容とのすりあわせを十分に行い、その後のトラブル発生を事前に回避することが重要である。また、仕様書に関しては必ずしも完全には業務内容を規定し得ない場合もあり得るため、その部分は、協議事項として契約に謳う必要がある。

③開始後のフォロー体制

第三点は、開始後のフォロー体制である。事前に十分な打ち合わせをしたつもりでも、実際に業務を開始してみると、業界の事情、企業の独特な慣習など企業文化の相違により、予想しなかった事態が生じる可能性もある。したがって、アウトソーシング開始後においても相互に、担当部署、担当窓口を明確に定めた上で、定期的に業務の進捗状況などの確認を行う必要がある。

3. 行政のアウトソーシング事例

(1) 行政のアウトソーシングの考え方

近年、民間企業におけるアウトソーシングの進展に伴い、行政においても導入の動きが活発になっており、多くの自治体が行政改革の手法として取り入れている。

前述したように、現在の民間企業のアウトソーシングのトレンドは、戦略的活用段階であるが、行政のアウトソーシングはどのような潮流をたどってきているのだろうか。

行政のアウトソーシングは、財政立て直しの手段と

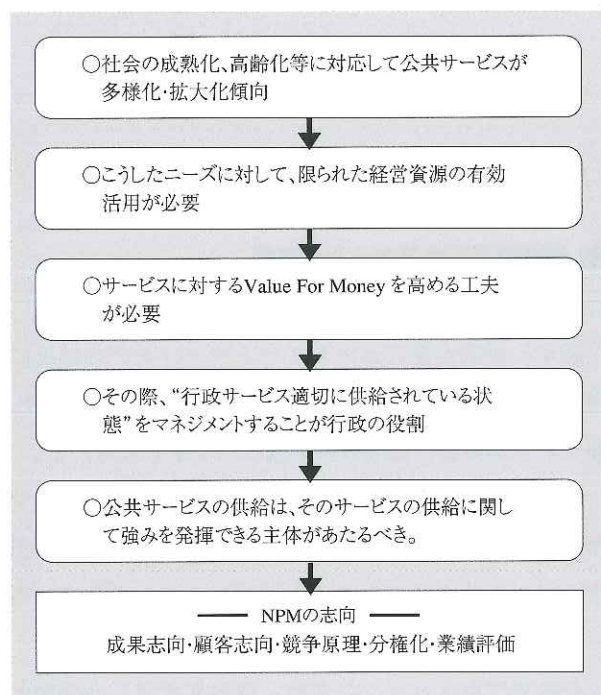
して、行政改革と相まって進展し、定型的業務や他業務との関連性の少ない独立性の強い業務を中心に活用されてきた。すなわち、その主たる目的はコスト削減であった。

しかし、長引く不況による財政状況の悪化に加え、社会環境の変化や住民ニーズの多様等による新たな行政課題が発生し、これまでの行政運営についても抜本的な見直しが必要となる中で、単なるコスト削減ではないアウトソーシングの活用方法について、あらためて検討することが求められることとなった。

行政運営の改革が求められる中で考えられたのがNPM（ニュー・パブリック・マネジメント）理論である。NPMは、これまで民間企業における概念と考えられた経営理念や経営手法を可能な限り公的部門へ適用することにより、そのマネジメントについての改革を行おうとするものである。

NPM理論の考え方によれば、行政の役割は行政サービスが適切に実施されているかをマネジメントすることとされ、実際のサービスはそのサービス提供に対して、強みを発揮できる主体があたるべきであるということになるため、アウトソーシングの活用は重要な課題となった。

【NPM理論の考え方】



NPM理論は、まずその発祥の地である英国において実践されたが、一定の成果はもたらしたものの、効率化の視点が重視されすぎたため、顧客である住民満足が低いという問題点が指摘された。

そこで、NPMによる考え方を踏まえた上で、住民満足度の向上という課題解決のために考えられた概念がPPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）である。PPPは、住民をいわばサービスを受ける顧客であるにとらえ、住民満足を満たすためには、そのニーズを把握することが大前提であるとし、従来の民間企業との連携のみにとどまらず、NPO・住民等を含めた幅広い連携（パートナーシップ）を構築していこうとする考え方である。この考え方によれば、公共的なサービスの提供はその内容に応じて、多様なセクターが活用され、その組み合わせによって実施されることになる。

(2) 官民の役割分担とアウトソーシングの可能性

前述したように、PPPは、公共サービスの属性に応じて、パートナーシップの構築のもと、多様なセクターを活用していこうとするものである。このためには、行政直営範囲の再検討を行い、サービスの供給に関して強みを発揮できる主体を選択していくという適正な役割分担が必要となってくる。

そこで、現在の役割分担をどのようにとらえているかということ、青森県政策マーケティング委員会が作成した「政策マーケティングブック2000」を参考にしてみる。「政策マーケティングブック2000」は、政策にマーケティングの考え方を取り入れて、県民、地域団体、会社などが、自治体などとともに、それぞれの役割を分担し、「県民がより満足した人生を送れる青森県」を実現していく仕組みづくりを構築するために、各団体のヒアリングや県民意識調査をしているものである。

このマーケティングブックでは、4つの満足条件と5つの政策分野にわけて、66のベンチマークとなる指標を位置付けて、その66の指標ごとに、「役割分担」を調査している。その中で、行政の役割分担が概ね50%を超えた指標は66指標のうち、三分之一にすぎなかった点を説明し、行政以外の役割への期待が大きいとしている。この調査結果をうけて、政策マーケティング

委員会は、「行政は、公益目的政策や事業が自分の専売特許だと考える発想を切り替え、自分が実施することが当然と考える前に、それを民間企業の手で、あるいは市民・県民の手でできないだろうか」とまず考えることが必要である」と結論づけている。住民参加、企業協力、NPO、そしてコミュニティ活動の必要性は、しばしば抽象論のレベルで語られてきたが、この調査ではどの分野でどんな主体が主要な役割を果たすべきか、具体的に数値化して示している。

この結果から考えられることは、社会情勢からすれば青森県だけではなく、全国的に民間への役割への期待が大きくなっているのではないかということである。

行革の議論においては、官か民かという議論となるが、顧客である県民においては税金に見合った価値が提供されることができれば、官でも民でも全くかまわないということになる。このような考え方に基づくならば、現在の行政の事業領域の中で、アウトソーシング可能な分野は広がると考えられ、高品質のサービスを提供するために、行政の業務の見直しを検討する余地は多分にあるであろう。

(3) 具体的なアウトソーシングの抽出方法

それでは、具体的にアウトソーシング可能な業務をどのように抽出していくのであろうか。アウトソーシングを行うためには、まず、現在庁内でどのよ

うな業務が行われているのかを把握する必要がある。行政機関の行っている業務を構成する様々な手続は、規定集などに細かく記載されているが、これを参考に業務を把握・分析することが第一歩となる。つまり、どの業務に、だれが、どのくらいの時間を使っているかを調査する。これによって主なコストの構成要素となっている人件費を分析することが可能となると同時に、どの業務にどのくらい時間が投入されているかを知ることによって、業務の大きさを定量的に把握することができる。

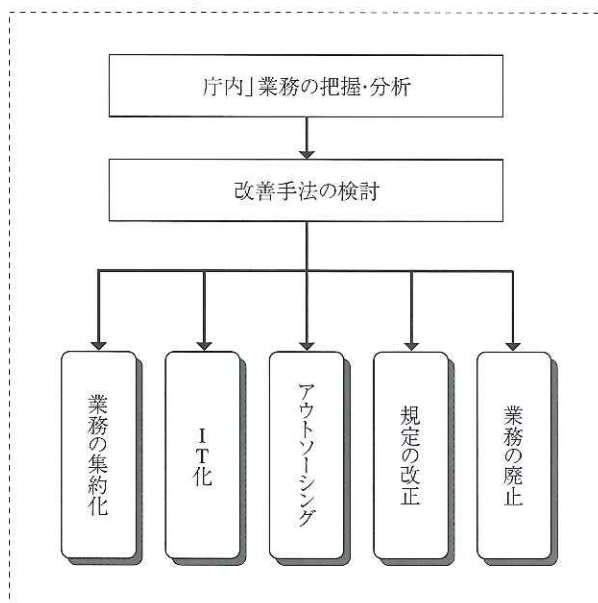
現在、アウトソーシングは行財政改革の一環として、取り組まれているが、注意すべき点は、アウトソーシングは効率的な行政事務の執行のための手段であって、アウトソーシングのみに焦点をあてて、事務の見直しを行うものではないということである。行政の実施する個別の業務を見直し、改善手法を検討した結果、アウトソーシングを選択すべき場合もあるというものである。

(4) 業務見直しの事例

さて、アウトソーシングを含む改善手法の検討に係わる事務の見直しは、全国各地で取り組むようになってきているが、先般調査を行った事例の概要は次の通りである。

【事務の見直し事例の概要】

【業務改善の手法】



業務量調査—長野県—

- ・全職員が日単位で従事時間を1年間通して、パソコンに入力。
- ・業務量調査をもとに、人員削減目標を策定。

事務事業調査—福岡県—

- ・日々入力する方式ではなく、1日の労働時間×勤務日数で算出。(現業職は対象外)
- ・この調査の目的は、全体の業務の傾向を把握することと、職員の意識改革。

業務棚卸表—静岡県—

- ・組織単位で総合計画の目標・目的を達成するために、一定期間内に実施する業務を体系化し、業務構造を明らかにしており、行政評価とリンクさせている。
- ・総括表と個表で構成されており、個表において、人工量を表記し、業務量を把握している。

一般的には、事例で紹介したような方法で、業務の見直しは行われていく。前述したとおり、アウトソーシングはあくまでも行政改革の一環としての手段であって様々な改善手法を検討した結果、アウトソーシングを選択するものである。したがって、庁内業務を調査することにより、各種改革の展開に大きく寄与することとなる。

なお、業務の見直し方法として3つの事例を取り上げたが、庁内業務の把握・分析を単独の調査として実施するのであれば、事例から判断すると、莫大な労力と時間がかかるため、定期的に行う仕組みづくりは難しく、また、生み出される効果を考えると得策とはいえない。

そこで、行政評価と業務量の調査をリンクさせている静岡県の業務棚卸表が参考になる。業務棚卸表は、職員が行っている業務を上位目的にそって体系的に表し、その業務の必要性を示すとともに、職員の業務に対する意識改革を図ることを目的としたリエンジニアリングの考え方を基本としており、大きな改善効果を生みだしている。このようなシステムの構築が求められる。

(5) 意識改革の醸成

前述したようにアウトソーシングを行う目的は、コスト削減、付加価値追求、戦略的活用等考えられるが、自治体の場合、業務の改善を行うことにより、行政の業務を県民に対するサービスとして捉える意識改革を図ることも醸成できる。

この意識改革こそ、金額では計り知れないアウトソーシングの重要な目的であると考ええる。

(当センター 研究員 玉置 一人)

<参考文献・資料>

- 大住 莊四郎 (2003)
- 『NPMによる行政革命—経営改革モデルの構築と実践』日本評論社
- 島田 達巳 (2000)
- 『自治体のアウトソーシング戦略』
- 三和総合研究所 (2000)
- 『ニュー・パブリック・マネジメントのよる地方自治体のマネジメント改革への視点』
- 青森県政策マーケティング委員会 (2000)
- 『政策マーケティングブック2000』
- 静岡県総務部行政改革室 (2003)
- 『静岡県型行政運営システム』