

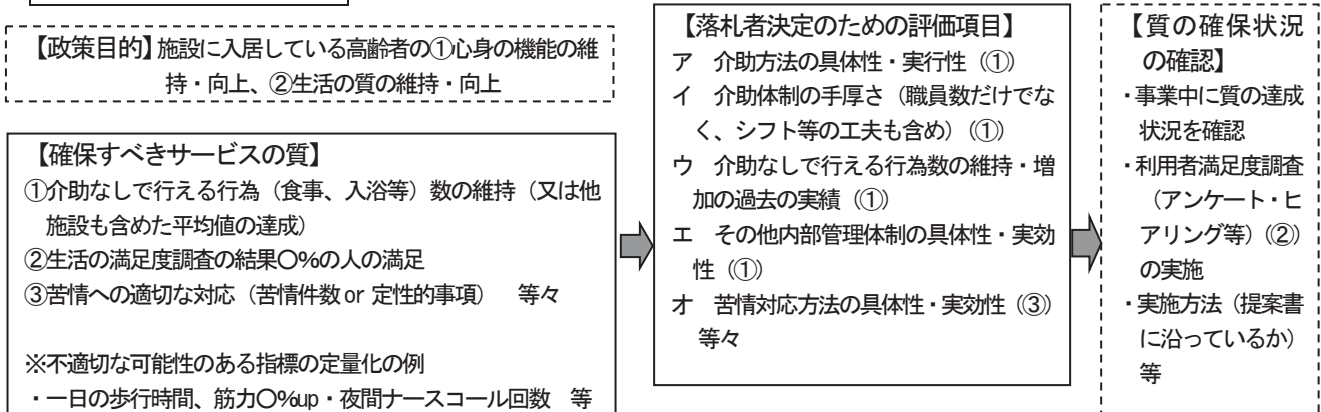
### (3) 官民競争入札等における質の設定と評価のフロー

以上のような質の設定と評価に関する視点を基に、公共サービス改革法における官民競争入札等を実施する際の一連のフローに沿って高齢者福祉施設を例に質の設定と評価について整理を行うと、図表3-17のようにまとめることができる。

図表3-17 「質」の設定と評価の考え方

発注時	入札時（落札者決定）	事業実施時	事業期間終了後
<b>【実施要項に規定すべき事項】</b> <b>確保すべきサービスの質の設定</b> → <b>落札者決定のためのサービスの質の評価基準</b> → <b>モニタリング方法</b> → <b>実績評価方法</b>			
<p><b>【確保すべきサービスの質とは】</b> 対象公共サービスの政策目的を具体化する、求められるサービスの内容</p> <p><b>【設定方法】</b> ①対象公共サービスの政策目的を明確にし、 ②従来の実施における「目的の達成の程度」とこれに要した「費用」を正確に把握し、 ③望ましい費用対効果や社会経済環境の変化にも留意しつつ、確保すべき質について検証し、設定。</p> <p>その際、 ・政策目的を具体化し、サービスの質を適切に表す指標を用いて定量的に規定することが望ましい。（ただし、定量化が困難である場合や適切でない場合は、定性的なものとなる。） ・民間事業者等の創意工夫が最大限発揮されるよう、仕様の特定は最小限にする。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「確保すべきサービスの質」と整合的に、提案者の「質」を具体的に評価するための評価項目（注）、得点配分を設定。</li> </ul> <p>（注）従来の公共サービスの実施経験や類似のサービス提供事例等を踏まえ、 ・実施方法の具体性・実効性・工夫の程度 ・実施体制の内容（提案内容との合理性） ・過去の経験・実績 ・内部管理体制の具体性・実効性等をチェック。</p> <p>※「確保すべきサービスの質」における1つの質の指標等と必ずしも一対一対応ではない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「確保すべきサービスの質」の確保状況の確認。</li> <li>・確保されていない場合、必要に応じ、改善指示、委託費の減額、契約解除等の措置を事前に明確化。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実績については、事業終了と同時に把握可能なものと一定の期間経過後に把握すべきものがある。</li> <li>・事業終了後の「対象公共サービスの見直し」の観点からは、事業実施中のモニタリング段階から当初設定した質と業務範囲の関係についての考察が必要。</li> </ul>

#### 高齢者福祉施設の例（イメージ）



※内閣府資料を基に(財)日本経済研究所が作成

### **3. 官のコスト算出方法とコストの官民比較方法**

「市場化テスト」における官のコストを考えるにあたっては、官民競争入札等の実施にあたっての官のコストの正確な把握と官民間の公平な比較が必要なことから、事前情報の開示において、官民競争入札等の結果としてのコスト面の効率化や官民間の入札額の公平な比較を説明しうるものとすべきである。

また、官のコストにおいては、通常民間ではコストとして入札額に含める費目はどのように処理されており、入札にあたってはどう扱われるのかといった点が明確でないことから、民間事業者にとってわかりにくい面がある。そのため、官のコストの算出にあたっては、対象公共サービスの官民間の情報の非対称性をできるだけ事前に取り除くように努めることが望ましい。

#### **(1) 「官のコスト」についての留意点**

公共サービスのコスト把握の問題は、官民でコストの認識方法が異なることに起因することから、地方公共団体は、入札の対象となる事業について、現金主義により経費として認識した人件費、物件費（委託費など）等のみならず、発生主義の考え方により経費として認識する退職給付費用、減価償却費、そして入札の対象となる事業を支える部門である間接部門に係る経費である間接部門費を算定し開示することが基本となる。

「市場化テスト」を実施するにあたっての「官のコスト」について留意すべき点として、「公平・公正なコストの算定」と「情報開示」があげられる。

##### **① 「公平・公正なコストの算定」**

実績値をもとに官のコストを正確に把握したうえで、次に、官民の入札額の算定方法に相違がある中で入札額を評価する際に公平な比較をするために、官民間でコスト算定の適切な調整を行うことが必要である。これらの作業を通じて、入札額の適正な評価を行うことができる。

##### **② 「情報開示」**

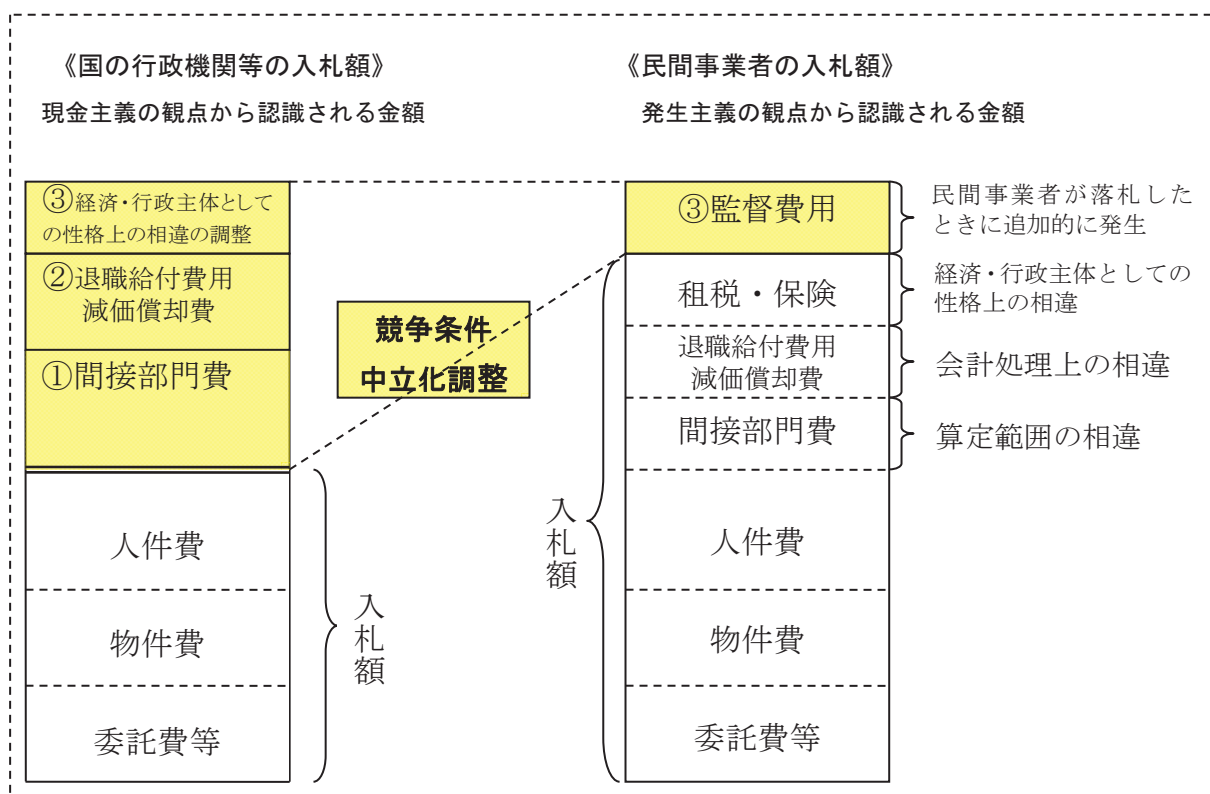
入札に参加する者が、行政サービスの過去の実績を正確に理解することによって、創意工夫を発揮し、サービスの維持向上及び経費の削減につながる提案を行うことを可能にすると同時に、事務・事業の費用対効果を把握し、その結果を事務・事業運営の効率化・適正化に活用することにより、住民に対して公共サービスの実績に関する情報を提供し説明責任を果たすことにつながる。

#### **(2) 官民間の入札額の公平な比較**

官のコスト把握についての従来の認識は、主に人件費や委託費などの直接部門の現

金支出を伴うコストだけを対象としていたが、公共サービス改革法の下では、官民間の入札額の公平な比較を行うために、競争条件を中立化し、入札額を評価する際にコストを調整する必要があることから、退職給付費用、減価償却費及び間接部門のコスト等も含めて入札額を算定している。

図表 3-18 官民の入札額の比較とコスト調整



出典：「官民競争入札における国の行政機関等の入札額の算定及びその調整に関する指針」  
(平成 18 年 12 月官民競争入札等監理委員会決定)

### (3) コスト把握に関する指針等

#### ①内閣府

公共サービス改革法の理念に基づき、公共サービスのコストを把握する場合の指針として、国の「市場化テスト」における第三者機関である官民競争入札等監理委員会から、以下の2つの指針が示されている。

「実施要項における従来の実施状況に関する情報の開示に関する指針」

(平成 18 年 12 月官民競争入札等監理委員会決定、平成 20 年 1 月 30 日一部修正)

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/shishin/shishin2-200612.pdf>

「官民競争入札における国の行政機関等の入札額の算定及びその調整に関する指針」

(平成 18 年 12 月官民競争入札等監理委員会決定)

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/shishin/shishin3-200612.pdf>

## ②総務省

地方公共団体の行政コストの計算に関しては、総務省から以下の報告書が出されており、減価償却費及び退職給付費用を算定する際の参考として活用することが望ましい。

「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書」  
－「行政コスト計算書」と「各地方公共団体全体のバランスシート」－  
(平成13年3月総務省自治財政局)

<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/cost.html>

## (4) 実務的に問題となりうる事項

以下では、上記各指針に基づきコストの開示及び官民競争入札における官の入札額を算定するためのコスト算定を行う上で、実際に官民競争入札等の実施にあたりコスト計算を行った各地方公共団体が、その経験等を踏まえ明確にしておいた方がよいという点を中心に、作業局面ごとに整理する。

## ①コストの開示

### ア) 人件費

人件費の範囲は、事業実施部門において入札の対象となる事務・事業に直接従事している職員に関する人件費とする。この際のポイントとしては、従事している業務の範囲を確定することと、把握した職員に関する業務従事割合を把握することである。

例えば、年間人件費が500万円の職員1人が年間250勤務日数のうち125勤務日従事している業務については、

業務従事割合：125日÷250日＝0.5人

開示すべき人件費：500万円×0.5人＝250万円

業務従事割合の算定には多大な事務負担が生ずるので、可能な限り、既に存在しているデータを活用し効率化を図るのが望ましい。（「活動基準原価計算（ABC: Activity Based Costing）」などの手法で業務に対する工数把握を行っている場合には、当該工数を利用する方法もある。）

人件費の集計方法としては、実際にかかった人件費を事業別に個別に集計する方法と、一人当たり人件費の平均値を算定する方法がある。国の場合は、前者の方法が実務的なので、前者を原則としている。地方公共団体の場合では、地方公務員給与実態調査のデータから平均値を算出する方法もあり、給与データの電算化が進んでいけば、実績値の算出も可能であるので、実情に合った計算方法を適用するのが望ましい。

## イ)退職給付費用の算定

地方公共団体の場合、総務省が公表している「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書-「行政コスト計算書」と「各地方公共団体全体のバランスシート」(平成13年3月総務省自治財政局)」にしたがって退職給付費用を算定している場合、当該退職給付費用から平均一人当たりの退職給付費用を算定し、常勤職員数を乗じて算定した金額を開示するのが望ましい。国の場合、省庁別財務書類に計上されている退職給付費用から平均一人当たりの退職給付費用を算定し、常勤職員数を乗じて算定した金額を開示している。

## ウ)間接部門の範囲の設定

間接部門のコストを把握する上で、間接部門の範囲をどう確定するかが重要なポイントとなる。

間接部門といった場合、行政機関によって組織構造が異なるが、一般論としては図表3-19のようなものが対象となると考えられる。

図表3-19 間接部門の範囲

課レベル	係レベル	費目レベル
会計	出納、契約、物品管理、予算執行、決算	人件費、物件費、委託費、 退職給付費用
人事	給与	
総務	文書	
情報システム	整備管理	

出典：内閣府官民競争入札等監理委員会事務局作成

なお、国においては、事業企画、法令制定、予算要求・査定等の業務についての考え方は、行っている業務自体が、上記の表に掲げる課で行っている業務とは別の部門で行っているため、間接部門に含めないという整理をしている。

上記コストの把握にあたっては、業務の所管課で把握可能なコストは限りがあり、間接部門費に関する部分については、それぞれ会計課等の協力を得ながら作業を行うこととなる。

## ②官民競争入札における官の入札額を算定するためのコスト算定

### ア)コスト計算の公平性

コスト計算の公平性については問題になるところであるが、官が対象事業を実施するためのコストについては、事業所管課自体が計算をしないとわからない部分がある。計算自体は事業所管課が行うこととし、計算結果を第三者機関がチェックを行うことにより中立性・公平性を担保することとなる。



## イ) 人件費の算定

官民競争入札における官のコストを算定する局面においては、基本的には実際に配置が予定される人員に関する人件費を計上することとなる。

人事異動が予定されている場合は、可能な限りその異動についても反映して計算することが望ましい。人事異動によって人員構成の影響がコストに出てくる部分は避けられないが、組織内においては、階層別の人員構成はある程度一定であると考えられるので、その範囲でできる限り予想しうるもので計算を行うこととなる。

職員の年齢構成が偏っている場合には、職位別のみならず、年齢別の平均人件費を算定する等の方法により、年齢構成の実情に則した人件費の算定をすることが望ましい。

## ウ) 消費税の取り扱いについて

国庫において負担されない消費税を調整項目に盛り込んだ場合には、官が自らサービスを実施する場合よりも民にサービスを委託するほうがコスト高になる可能性があり、法が目的とする経費の削減にならない可能性がある。したがって、消費税については調整の対象としないこととして整理するのが適切と考える。

## エ) 金利負担をコスト計算の対象とする場合等の考え方

金利の負担がコスト計算の対象になるか否かは、対象業務の内容によるものである。

例えば、対象業務の内容に、施設や設備等の資金調達が含まれている場合は、資金の調達方法についても競争の対象となるため、官民の競争条件均一化の観点から金利負担についても官民双方のコスト計算に含めて比較する必要がある。

一方、対象業務の内容として、施設等への投資がなく資金調達の必要が無い場合、また、施設等への投資が業務の必須条件ではないものの、業務の実施に当たり設備等への追加的な投資をするかしないかは任意の判断に委ねられている場合は、民間のコストとの比較にあたり、官のコストに金利負担分を含めて計算する必要はないものと考えられる。

## オ) モニタリングコスト

民が落札した場合において、対象公共サービスを実施する民間事業者を監督するためにコストが発生する。契約通りにサービスが提供されているかについての監視や業績測定、評価が必要で、これに関わるコストがモニタリングコストである。モニタリングコストは、民が落札して公共サービスを実施する場合において官側に追加的に発生するものであり、モニタリングのために必要な業務量を見積もった上で民の入札額に加算して調整する性格のものである。

## (5) 官と民のコスト比較方法

官のコストは民間との比較のために、公平性、公正性、競争中立性の観点から調整しなければならない点があることは上記の通りであり、これに基づき官民コスト比較を行う方法は一般的にフルコスト・アプローチと呼ばれている。これとは別に、民間委託した場合の実際のコスト節減額に着目した可避コスト・アプローチと呼ばれる官民コストの比較法がある。

### ①フルコスト・アプローチ (Fully Allocated Costs Approach)

現金主義会計においては、想定している事業期間において費用として認識されないものの、官が民間とコストベースを合わせるために、発生主義的観点から有形固定資産の減価償却費、公務員の退職給付費用を計算し、対象公共サービスの直接部門費と間接部門費等をすべて含めたものをフルコスト（全部費用）とし、このフルコストと民間に委託した場合の総コスト（入札価格+モニタリングコスト等）を比較する。

#### 官のフルコスト VS. 民間に委託した場合の総コスト

**官のフルコスト = 直接部門費 + 対象公共サービスに関わる間接部門費等**

このアプローチはイギリスにおいてサッチャー、メージャー保守党政権時に実施された市場化テストや2001年～2008年までのアメリカにおけるブッシュ大統領下の連邦政府の市場化テストなどにおいて用いられたアプローチである。

フルコスト・アプローチによるコスト節減額は次の通りとなる。

**コスト節減額 = 官のフルコスト - 民間に委託した場合の総コスト**

### ②可避コスト・アプローチ (Avoidable Costs Approach)

これは、官が提供している公共サービスのフルコストのうち、民間へ委託した場合に官が回避（削減）可能なコストと民間へ委託した場合の総コストとを比較する方法である。

#### 可避コスト VS. 民間に委託した場合の総コスト

公共サービスのフルコストは可避コストと不可避コストから成る。可避コストとは、民間に委託した場合に、官の負担として残らず、委託コストに切り替わるコストのことをいう。一方、不可避コストとは、ある公共サービスを民間に委託した場合でも、引き続き官の負担として残る費用をいう。たとえば、一般廃棄物収集のコストは、トラックや廃棄物収集を行う作業員等の費用、トラックを収納する倉庫（他の公用車も

収納) や作業員の給与等を計算する部署で働く職員の人件費、作業員を管理する管理職の人件費などから構成される。もしこのサービスが民間に委託され、官側に余剰人員が発生しない場合、こうしたコストのうち、一般廃棄物の収集を行う作業員の人件費は可避コスト、倉庫の費用、作業員の給与等を計算する部署の職員や管理職の人件費は引き続き官のコストとして残るため、不可避コストである。官にとって、コスト削減の可能性があるのは、フルコストのうち、可避コストの部分のみのため、この可避コストと民間に委託した場合の総コストを比較するアプローチである。

### **可避コスト = 官のフルコスト - 不可避コスト**

この方式は、アメリカのアリゾナ州フェニックス市やノースカロライナ州シャーロット市などにおいて用いられている方法である。

官にとってどのようなコストが可避コストあるいは不可避コストであるかは、一般的に次の3つの観点から考えることができる。まず、原則として直接部門費は可避コストである。ただし、地方公共団体における職員の処遇、定員管理の点から、直接部門の人件費がどの程度可避コストと考えるかは、首長をはじめ上位の管理職の判断によるところが大きい。第2に、民間委託の対象となるサービスの規模(サービスの数や職員数)が大きければ大きいほど、間接部門において対象となるサービスに係る作業量とコストも大きく影響を受けるため、可避コストとなりやすい部分が増える傾向がある。第3に、タイムスパンの問題であるが、短期的には不可避コストであっても、時間が経つにつれて、可避コストとなりうるケースがある。例えば、契約期間が定められている物品のリースや嘱託職員などはこれに当たる。

このアプローチによるコスト節減額は次の通りとなる。

### **コスト節減額 = 可避コスト - 民間に委託した場合の総コスト**

#### **③フルコスト・アプローチと可避コスト・アプローチの比較**

本報告書においては、フルコスト・アプローチを官民コスト比較の基本方式として示している。ただし、可避コスト・アプローチの考え方にも一理あり、それぞれのアプローチには長所、短所があることを理解しておくことが重要である。

フルコスト・アプローチは、公共サービスの供給について官民の効率性を比較するために適していると言える。しかし、実際のコスト節減という観点からは実現できない部分がある。すなわち、市場化テストの対象となる公共サービスの量が決められ、これに関わるフルコストを官と民で比較することから、より低いコストで実施できる方がより効率的であると判断できる。ただし、フルコスト・アプローチに基づいて民間に委託した場合、官が供給しているサービスのフルコストすべてが民間委託した場合のコストに切り替わるとは限らず、上で述べたように、民間に委託しても民間への



委託コストに切り替えることのできない不可避コストが通常存在するために、民間に委託した場合でも地方公共団体は不可避コストを負担し続けなければならない。

一方、可避コスト・アプローチは市場化テストの対象となる公共サービスのフルコストのうち、可避コストのみを民間のフルコストと比較するため、民間のコストの方が低いことにより、サービスが民間委託されることになった場合は、コスト節減を実現できることになる。したがって、実際のコスト節減という点ではこのアプローチの方がフルコスト・アプローチよりも通常適していると言える。ただし、官は可避コストといったサービス全体の一部のコストのみ、民はフルコストで比較するため、競争入札において官が有利となりがちであり、官民コスト比較の公平性という点においてはフルコスト・アプローチの方が優れていると言える。可避コスト・アプローチを採用するにしても、通常、対象サービスのフルコストをまず計算し、そこから不可避コストと可避コストを算出するといった流れとなる。

フルコストと可避コストの違いを架空の一般廃棄物収集のコストの例で示すと図表3-20のようになる。

図表3-20 フルコストと可避コスト（一般廃棄物収集のコスト）  
(万円)

コストの種類	官のフルコスト	可避コスト
<b>直接部門費</b>		
給与	20,000	20,000
退職給付費用	4,250	4,250
トラックの減価償却費	2,000	2,000
直接部門費合計	26,250	26,250
<b>間接部門費</b>		
課間接費	5,000	0
部間接費	1,500	0
局間接費	500	0
自治体全体間接費	200	0
間接部門費合計	7,200	0
<b>フルコスト</b>	<b>33,450</b>	<b>26,250</b>

(注) 直接部門費をすべて可避コストと想定。トラックの売却代金はここでは考慮しない。

出典：内閣府 地方公共団体との研究会 第8回資料 立命館大学 岸道雄教授作成資料を一部修正

このケースにおいて、もし民間に委託した場合の総コストが3億円の場合、官のフルコストの3億3,450万円と比較して、3,450万円が節減できると考えるのは早計である。民間に委託した場合、可避コストは2億6250万円なので、3750万円分だけむしろコスト増になる。ただし、官のフルコストと民間に委託した場合の総コストでど

ちらがより低コストでサービスを提供することができるかについては、この場合、3億円の民間事業者であり、官民のコスト比較の公平性を確保するためには、フルコストで比較すべきということは上で述べた通りである。このケースでは間接部門費をすべて不可避コストとしているが、上記のように市場化テストの対象とするサービスの規模が大きくなるにつれて、間接部門費でも可避コストとなる費用が増加する傾向があるため、フルコスト・アプローチと可避コスト・アプローチの金額の差が縮小していく。

可避コスト・アプローチで留意しなければならないことは、可避コストか不可避コストの判断が官側の裁量による部分があること、フルコストに占める不可避コストの割合が高ければ高いほど、競争入札において官が有利となることである。

以上のように、官民コスト比較法には2つのアプローチがあり、それぞれ一長一短がある。官民間におけるコスト比較の公平性の観点から、フルコスト・アプローチを基本としつつも、状況に応じて可避コスト・アプローチの考え方も参考にし、意思決定を行うということも必要となろう。

#### **④官民競争入札によるコスト節減と予算との関係**

民間のコストとの比較の公平性確保の観点により、官のコストに調整を行うことから、フルコスト・アプローチ、あるいは可避コスト・アプローチに基づく市場化テストによりコスト節減になると判断され、公共サービスが民間委託された場合でも、官のコストに発生主義的なコストが含まれているという意味において、そのコスト節減額が、契約期間における予算額、すなわち地方公共団体の現金支出額の減少に直接つながらないことに留意する必要がある。これは、官のコストに公務員の退職給付費用と有形固定資産の減価償却費が含まれる場合、こうしたコストは現金主義の予算では措置されないためである。

## 4. 総合評価方式における質とコストの配分

公共サービス改革法では、事業者の選定にあたっては、質と価格について評価を行い、最も優れた申し込みを行った者を公共サービスの担い手として決定することとしている。このため、国の「市場化テスト」においては、総合評価落札方式を採用している。

研究会において、質と価格についての配点割合の設定と評価方法について、参考となる事例を知りたいとの要望があったため、国における設定の考え方と国及び地方公共団体における事例を中心に整理を行うこととした。

### (1) 総合評価落札方式とは

落札者を決定する際に、「価格」と「価格以外の要素（技術力、創意工夫等）」を総合的に評価する方式（⇔最低価格落札方式：価格のみ）。

従来の最低価格落札方式以外の落札方式を採用する場合は、予決令第91条第2項に基づき財務大臣協議となっており、現在、国において総合評価落札方式の協議が整っているのは、研究開発、調査、広報、情報システムの調達や工事等の限られた分野。

総合評価落札方式には除算方式、加算方式の2種類がある（国において加算方式が認められているのは、現状、研究開発、調査、広報、情報システムの調達事業のみ）。

#### 技術点の得点配分基準

- ア. 必須項目のうち最低限の要求要件を満たした場合、基礎点を付与
- イ. 更に必須項目の要求基準を超えた優れた提案の場合、加点を付与
- ウ. 必須以外の項目で優れた提案の場合、加点を付与

⇒ 技術点 = 必須項目の得点（基礎点+加点）+ 必須以外の項目の得点

#### 除算方式

$$\text{総合評価点} = \text{技術点} / \text{入札価格}$$

※ 除算方式は、1円当たりの質の評価（VFM（バリュー・フォー・マネー））そのものである。総合評価点が入札価格に対して反比例するため、入札価格が下回るに連れて、技術点の評価に関わらず、総合評価点が過大に評価されてしまう傾向がある。

#### 加算方式

$$\text{総合評価点} = \text{技術点} + \text{価格点}$$

価格点 =  $(1 - \text{入札価格} / \text{予定価格}) \times (\text{入札価格に係る得点配分}^*)$

\* 「入札価格に係る得点配分」とは

調査事業の場合で、価格点1：技術点2の配分とした場合、技術点を100点とした場合の「入札価格に係る得点配分」は50点。

※ 加算方式における技術点と価格点の得点配分割合は、公共サービスの内容により、技術点（質の評価）をどれほど重視するかによって変わる。

## （２）国における総合評価落札方式（加算方式）の考え方

研究開発等事業における総合評価落札方式は、要求する技術等の要素（専門的な技術やノウハウに係る創造性及び新規性）がその成果に大きく影響されることから技術点に重点が置かれており、配分割合は、以下のとおり。

○研究開発	価格点 1 : 技術点 3 以内（価格点の割合は 1/4 以上）
○調査	価格点 1 : 技術点 2 以内（価格点の割合は 1/3 以上）
○広報	価格点 1 : 技術点 2 以内（価格点の割合は 1/3 以上）
○情報システム等	価格点 1 : 技術点 1

### ① 「技術等の評価項目」の区分

総合評価落札方式の総合評価方法では、技術等の評価項目を「価格と同等に評価できる項目」と「価格と同等に評価できない項目」に分けて評価することとしている（明確な定義はない。）。

- 「価格と同等に評価できない項目」  
企画提案書やプレゼンテーションなどを基に判断せざるを得ないような項目（提案内容の創造性や新規性等）
- 「価格と同等に評価できる項目」  
提案された内容が実現的で、実行可能かという観点の項目（実施体制や過去の実績、技術資格）

### ② 「価格点」と「技術点」の得点配分

研究開発等の 3 事業は、「技術点」に重点を置いた総合評価を行うことが必要だが、過度に「価格点」を低く評価することは適切でない。

「技術点」の中でも「価格と同等に評価できない項目」の点についてのみ、「価格点」より多く評価できることとし、それ以外の「価格と同等に評価できる項目」の点については、「価格点」と等しく評価する。

例えば研究開発の場合、「価格点」：「価格と同等に評価できる項目の点」：「価格と同等に評価できない項目の点」＝1：1：2 以内が条件。

(例) 研究開発の場合の「価格点」と「技術点」の得点比

価格点	技術点	
	価格と同等に評価できる項目の評価の得点	価格と同等に評価できない項目の評価の得点
1	1	2以内

「価格点の得点配分」＝「技術点のうち価格と同等に評価できる項目の得点配分」

### (3) 「市場化テスト」における導入事例

#### ①国の「市場化テスト」

##### 総務省

- ・科学技術研究調査の照会対応等業務

総合評価方式一般競争入札（加算方式）

総合評価点（177点）＝価格点（84点）＋技術点（93点）

価格点＝84×{1－（入札価格／予定価格）}

##### 厚生労働省

- ・キャリア交流プラザ事業

総合評価方式一般競争入札（除算方式）

$$\text{総合評価点} = \frac{\text{評価点（基礎点（360点））} + \text{加算点（最高360点）}}{\text{入札価格}}$$

- ・人材銀行事業

総合評価方式一般競争入札（除算方式）

$$\text{総合評価点} = \frac{\text{評価点（基礎点（480点））} + \text{加算点（最高480点）}}{\text{入札価格}}$$

- ・求人開拓事業

総合評価方式一般競争入札（除算方式）

$$\text{総合評価点} = \frac{\text{評価点（基礎点（144点））} + \text{加算点（最高144点）}}{\text{入札価格}}$$

#### ②独立行政法人の「市場化テスト」

##### (独)雇用・能力開発機構

- ・アビリティガーデンによる職業訓練事業

総合評価方式一般競争入札（除算方式）



$$\text{総合評価点} = \frac{\text{評価点 (基礎点 (50点) + 加算点 (最高220点))}}{\text{入札価格}}$$

- ・私のしごと館における体験事業

総合評価方式一般競争入札 (除算方式)

$$\text{総合評価点} = \frac{\text{評価点 (基礎点 (50点) + 加算点 (最高50点))}}{\text{入札価格}}$$

### ③地方公共団体の「市場化テスト」

#### 北海道

- ・旅券の発給申請受付等業務 (民間競争入札)

総合評価一般競争入札 【加算方式】

$$\text{総合評価点 (250点)} = \text{価格点 (100点)} + \text{技術点 (150点)}$$

#### 東京都

- ・都立技術専門校における求職者向け公共職業訓練 (官民競争入札)

総合評価一般競争入札 【加算方式】

$$\text{総合評価点 (1000点)} = \text{価格点 (400点)} + \text{技術点 (600点)}$$

$$\text{価格点} = 400 - (\text{入札価格} / \text{予定基準価格}) \times 400$$

#### 和歌山県

- ・県庁南別館の管理運營業務(施設の警備や清掃、電気設備等) (官民競争入札)

総合評価一般競争入札 【加算方式】

$$\text{総合評価点 (1000点)} = \text{価格点 (500点)} + \text{技術点 (500点)}$$

$$\text{価格点} = 500 \times (1 - (\text{入札価格} \times 1.05 / \text{予定価格}))$$

#### 愛知県

- ・愛知県旅券センター旅券申請窓口業務 (官民競争入札)

総合評価一般競争入札 【加算方式】

$$\text{総合評価点 (1000点)} = \text{価格点 (250点)} + \text{技術点 (750点)} + \text{付加点 10点}$$

$$\text{価格点 最高入札価格の評価点 (最低点)} = A \div B \times 250$$

$$\text{その他の入札価格の評価点} = 250 - (\text{当該入札価格} - A) \times (250 - \text{最低点}) \div (B - A)$$

A : 最低入札価格、 B : 最高入札価格

付加点 : 官が入札に参加しない場合、あるいは、官が第1位の得点ではない場合、民間事業者については、総合評価点の他に、「障害者の雇用に関する事項(5点)」及び「環境負荷低減の取組に関する事項(5点)」を加えた点が最も高い者を落札者とする。

- ・愛知県自治研修所職員研修業務 (官民競争入札)

### 総合評価一般競争入札 【加算方式】

<総合評価点 (1000 点) = 価格点 (250 点) + 技術点 (750 点) > + 付加点 10 点

価格点 最高入札価格の評価点 (最低点) =  $A \div B \times 250$

その他の入札価格の評価点 =  $250 - (\text{当該入札価格} - A) \times (250 - \text{最低点}) \div (B - A)$

A : 最低入札価格、 B : 最高入札価格

付加点 : 官が入札に参加しない場合、あるいは、官が第1位の得点ではない場合、民間事業者については、総合評価点の他に、「障害者の雇用に関する事項(5点)」及び「環境負荷低減の取組に関する事項(5点)」を加えた点が最も高い者を落札者とする。

### 岡山県

- ・職員公舎・寮の管理業務 (官民競争入札)

#### 総合評価一般競争入札 【除算方式】

総合評価値 = 技術点 (600 点)  $\div$  入札価格

### 熊本県

- ・くまもと県民交流館・NPO活動支援業務 (民間競争入札)

#### 総合評価一般競争入札 【加算方式】

総合評価点 (1000 点) = 価格点 (300 点) + 技術点 (700 点)

### 由仁町 (北海道)

- ・三川支所の窓口業務 (官民競争入札)

#### 総合評価一般競争入札 【加算方式】

総合評価点 = 価格点 {基準点 60 点 +  $\alpha$  点 (0~100)} + 技術点 (50 点)

### 奥州市 (岩手県)

- ・水道止水栓開閉栓業務 (官民競争入札)

#### 総合評価一般競争入札 【加算方式】

総合評価点 = 価格点 {基準点 100 点 +  $\alpha$  点 (0~100)} + 技術点 (50 点)

### 南牧村 (長野県)

- ・野辺山出張所の窓口業務 (民間競争入札)

#### 総合評価一般競争入札 【除算方式】

総合評価値 = 技術点 (600 点)  $\div$  入札価格

### 倉敷市

- ・車両維持管理業務 (官民競争入札)

#### 総合評価一般競争入札 【加算方式】

総合評価点 (100 点) = 価格点 (20 点) + 技術点 (80 点)

価格点 = (予定価格(186,908,103円) - 入札価格(円)) / 188万円

※予定価格を188万円下回る毎に1点加算、上限20点

#### (4) より適正な入札の実施に向けて

総合評価一般競争入札の実施にあたっては、質と価格のウェイトの付け方についての難しさが指摘される場所である。これは、除算式と加算式のいずれの方式によっても同様の問題であり、また、公共サービスの内容によっても、質と価格のウェイト付けには議論が生ずるところであり、一概にどちらが望ましいか判断できるものではない。

公共サービスの実施にあたり、質と価格の両面から適正な担い手を選定する総合評価に関する取組は、まだ始まったばかりであり、その効果については、今後事業実施による成果についての検証を十分に行っていくことも重要となる。

## 5. モニタリング

契約を締結し、事業が開始されると、発注者である地方公共団体は、適切な公共サービスが提供されているかについて、事業実施期間中、絶えずチェックをする必要がある。このチェックを一般的に「モニタリング」と称している。

従来から、地方公共団体において、仕様発注による業務委託については、仕様書どおりに実施しているかを中心にチェック（モニタリング）してきたところであるが、「市場化テスト」では、民間事業者の創意工夫により、行政サービスの「質」を維持向上しているかを中心にモニタリングすることが、非常に重要である。

なお、公共サービス改革法では、図表3-21のとおり監督等に関する規定を定めているが、具体的な手法については定められていない。

図表3-21 公共サービス改革法における監督等

- 国の行政機関等の長等は、公共サービスの適正かつ確実な実施を確保するために必要があると認めるときは、落札者に対し、報告を求め、必要に応じ立入検査を行うことができる（法26条）。
- 国の行政機関等の長等は、落札者に対し、必要な措置をとるべきことを指示することができる（法27条）。
- これらの報告徴収や指示に従わない場合には、国の行政機関等の長等は、契約を解除できるほか（法22条）、事業者に罰則を適用することができる（法55条及び56条）。

そこで、まず、地方公共団体がモニタリングを適切に行うための留意点を明らかにすることが、モニタリングの手法の具体化につながると考え、モニタリングコストの論点の検討を踏まえ、チェックポイントについてまとめることにした。

### （1）モニタリングについての認識

「市場化テスト」は、公共サービスの改革を実施するため、競争を導入することにより、「公共サービスの質の維持向上」と「経費の削減」を図るために行われるものである。

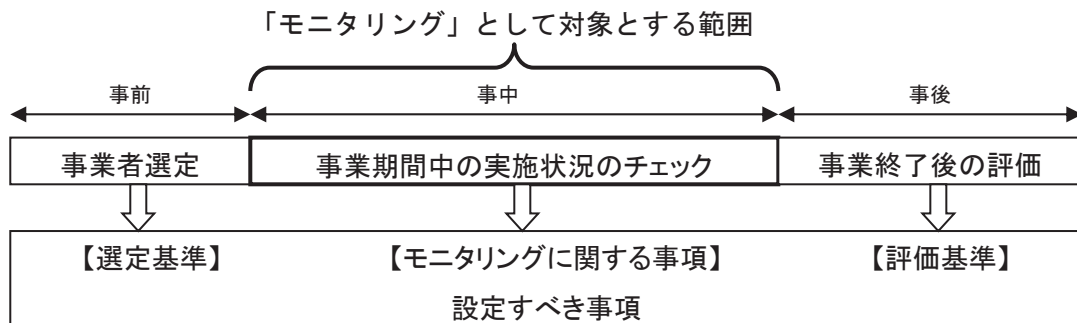
したがって、「市場化テスト」の事業期間中において、公共サービスの提供が適正に行われているかをモニタリングすることは非常に重要な意味を持つ。

ここでは、「市場化テスト」の導入の検討を契機に、従来の民間委託における知見が少ない事業期間中のモニタリングにおいて、地方公共団体が実務上の観点からあらかじめ留意すべき点、明らかにしておくべき点等について、チェック事項を列挙する形で整理した。

なお、モニタリングについては、「市場化テスト」の実施のみならず従来から行わ

れている民間委託業務の実施にあたっても参考となる点が多いと考える。

図表 3-22 モニタリングの時期と範囲



出典:(財)日本経済研究所が作成

(2) 「モニタリング」に関する論点（チェック事項）

Ex 1. 今までのモニタリング状況について

- ・モニタリング状況の把握、情報の開示

チェック事項

- 現行のモニタリング状況の情報を事前に開示しているか。
- 現行のモニタリング状況との比較をきちんと行っているか。

Ex 2. 公共サービスの質の設定との関係で整理すべき点について

- ・モニタリングとの関連で考えておくべき質の設定

チェック事項

- 公共サービスの質の設定に関して、実施要項の作成、契約の締結、モニタリング、評価の一連の流れに留意しているか、また齟齬はないか。
- モニタリングで確認ができる質の設定になっているか、また確認方法が定められているか。
- モニタリングで確認する質については、契約締結の段階において明確化されているか。

Ex 3. モニタリングの体制・方法について

- ・モニタリングの主体、手法
- ・官民競争入札の場合のモニタリングの手法
- ・効果的・合理的なモニタリングの導入



・モニタリングの改善方策

チェック事項

- モニタリング状況のチェックにかかる主体は明確になっているか。また、その手法が定められているか。
- 発注者としての官側のモニタリング体制は確保されているか。
- 透明性・公平性・中立性を考慮したものになっているか（例えば外部人材の活用が図られている等）。
- モニタリング状況の公表方法が定められているか。
- 官側のモニタリングに関するコストの発生が「市場化テスト」の効果を越えていないか。
- 官民競争入札の場合、官が引き続き公共サービスの担い手となる場合においても透明性・公平性・中立性が保たれるモニタリングが計画されているか。
- 発注者である官側が直接モニタリングするよりも受注者である民間事業者にセルフモニタリングを委ねた方が効率的かつ合理的な場合は、実施要項の中で、民間のセルフモニタリングを求めるようになっているか。
- サービスの種類によっては、サービスの受け手である住民が、モニタリングに参加する仕組みの必要性の有無や必要な場合の方法について検討しているか。
- 第三者チェックを行う場合に、有効に機能するようになっているか。
- モニタリングを改善していくための方策が盛り込まれているか。例えば、事業期間が複数年の場合において、一定期間毎の区切りでのモニタリング状況を取りまとめ公表するとともに、モニタリング手法の改善方策も含めて設計されているか。

**Ex 4. モニタリングによって確認された問題との関係で整理すべき点について**

・問題が確認された場合の対応方法

チェック事項

- モニタリングによって問題が確認された場合の対応手順が定められているか。
- モニタリングが不十分であった場合、あるいはモニタリングを強化すべき事態が発生した場合に対応できるようになっているか。

**Ex 5. モニタリングと契約の関係について**

- ・契約上の位置づけ、盛り込めないものの位置付け
- ・契約になじまないものの取り扱い（運用で可能なものかどうか）

チェック事項

- 実施要項策定段階で、モニタリングの具体的な内容や手法が示されているか。
- 実施要項段階で、モニタリングの具体的な内容や手法を示すことのできない部分については、基本的な考え方が示されているか。

- 受注者である民間事業者との間で、実施要項で示したモニタリングの具体的な内容や手法について、契約締結にあたって双方で確認し、契約書に反映することとしているか。

#### Ex 6. モニタリングの目的について（Ex. 1～Ex. 5を受けて）

・モニタリングの趣旨・目的の明確化

##### ✓ チェック事項

- モニタリングがどこまで必要かについて、趣旨・目的に照らして明らかにされているか。
- 公共サービス継続性の観点から、民間事業者に質の確保を促すようなモニタリングの仕組みをとっているか。
- 質の確保及び提案内容の履行確認からの検証が行われているか。

#### （3）モニタリングの実施に向けて

前述のモニタリングにかかるチェック事項を踏まえ、地方公共団体においては、より適切な方法で、モニタリングを実施されることが望まれる。

なお、研究会で出された意見を踏まえ、地方公共団体においてモニタリングの手法を検討していくにあたって参考となる事項を列記する。

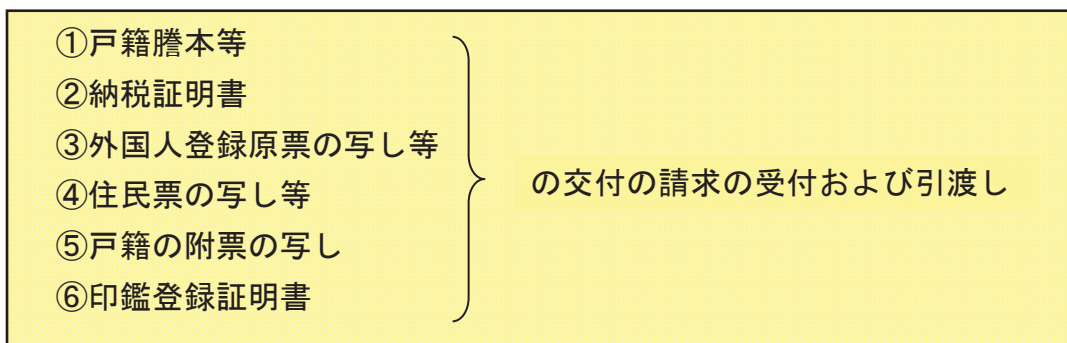
- モニタリング方法の見直しにあたっては、発注時における公共サービスの質の設定との関係やモニタリング実施にかかるコストとの関係にも配慮し、公共サービス全体での効率的な実施に貢献するための視点が必要である。
- モニタリングについては、従来の委託業務における経験や、近年導入されているPFIや指定管理者等からの経験が活用できるところでもある。仮に、従来の監督・検査が形骸化しており、十分に機能していなかったのであれば、「市場化テスト」の導入をきっかけに委託事業全般において見直しを図り、改善することも考えられる。
- 「市場化テスト」は、従来民間に委ねていなかった業務についても民間に委ねることが考えられるため、適切な方法については事例の積み重ねにより改善を図っていくことが必要である。

## 第4章 窓口業務における実務的課題

### 1. 法に基づく「市場化テスト」

公共サービスの実施を民間委託する場合に、法律上の制約があるものについては、公共サービス改革法で「法律の特例」を規定している。

「法律の特例」を適用する必要があるサービスを、「**特定公共サービス**」と言い、現在、地方公共団体関連の業務では窓口6業務がある。(法第34条)



※地方公共団体の特定の事務の郵便局における取扱いに関する法律(第2条)を参考に、公共サービス改革法において、法律の特例を規定。

(法第34条の特徴)

\* 市町村職員が常駐していなくても(市町村の適切な管理の下になくても)、法律の特例を設けることにより、文書の受付および引渡しの業務を民間事業者に委託することが可能。

\* この場合においても、最終的な審査、決定については公務員が行う。

\* なお、市町村職員が常駐する場所(市町村の適切な管理下)で、法に基づき「市場化テスト」を実施した場合に、法律の適用を妨げるものではない(法律の適用が可能)。

#### 法に基づき市場化テストを実施した場合のメリット

- ①法律の特例……………公務員が行うとされていた行政サービスも市場化テストの対象となる。(法第34条)
- ②秘密保持義務規定…民間事業者、従事者に対し守秘義務を課し、違反した者に対しては罰則が適用される。(法第25条第1項)
- ③みなし公務員規定…民間人であっても、公共サービスに従事する者については刑法その他の罰則(賄賂罪、公務執行妨害罪、職務強要罪など)が適用される。(法第25条第2項)
- ④監督規定……………民間事業者に対し報告を求め、必要に応じ立入検査等を行う。(法第28条で準用する第26条、第27条)

## **法に基づく「市場化テスト」を実施している事例**

### ●長野県南牧村（野辺山出張所の窓口業務）（民間競争入札）

（平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 7 回 参考資料 3 を参照

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/0704/0704.html>)

（平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 9 回 資料 3、参考資料 2 を参照

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/0908/0908.html>)

### ●北海道由仁町（三川支所の窓口業務）（官民競争入札）

（平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 13 回 資料 3 を参照

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/1212/1212.html>)

## **2. 法に基づかない「市場化テスト」**

地方公共団体が、公共サービス改革法に基づき「市場化テスト」を行う場合、その対象業務について、法律上の制約がある場合には、前述のとおり、公共サービス改革法で法律の特例を規定している。

一方、それ以外の業務については、公共サービス改革法によらず、地方自治法および地方自治法施行令に基づき条例または規則に手続きを規定することにより実施することができるかとされている。（6 頁参照）

そこで、地方公共団体が窓口業務について自主的な「市場化テスト」を行うにあたって、法律上の制約の有無、実施可能な範囲についての、各法律上の解釈を明らかにしたものが、平成 20 年 1 月に発出した内閣府通知である。

### **（1）市町村の適切な管理下における業務委託の進め方**

平成 20 年 1 月 17 日付内閣府通知「市町村の出張所・連絡所等における窓口業務に関する官民競争入札又は民間競争入札等により民間事業者に委託することが可能な業務の範囲等について」において、窓口関連業務 24 事項について、現行法上、「市町村の適切な管理」のもとで、民間事業者が取り扱い可能な「事実上の行為又は補助的業務」に該当する業務の範囲について、各法律を所管する省庁に確認し明確化した。

○平成 20 年 1 月 17 日付内閣府通知

○平成 20 年 3 月 31 日付総務省通知

（平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 7 回 参考資料 8 を参照

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/0704/0704.html>)

## ①「市町村の適切な管理」（内閣府通知、総務省通知）と「市町村長の指揮監督下」（法務省通知）に共通するポイント

### ○官署内に市町村職員が常駐している必要がある。

- \*職員自らが**臨機適切な対応**を行うことができる体制（内閣府通知）
- \*同一の室内に民間事業者の従業員の業務処理を**視認**できるような態様（総務省通知）
- \*市町村の庁舎内において、職員が民間事業者の**補助業務全般**について適切に管理できる場合（法務省見解）

### ○交付決定等の判断行為、原簿の管理等は、職員自らが行う。

- \*法律に基づく市町村長の**判断行為、原簿の管理等**、市町村職員が自ら責任を持って実施すべき業務は**確実に**行うこと（内閣府通知）
- \*交付の**審査や交付・不交付の決定**は、当該市町村職員が行う必要（総務省通知）
- \*住民基本台帳等の**台帳そのもの**について、**適切な内容の維持・保全**を図る責任は、なお、市町村にある（総務省通知）
- \*市区町村長が自ら実施すべきである**判断行為、戸籍簿の管理等**の事務を民間事業者に取り扱わせることは認められない（法務省通知）

## ②労働者派遣契約と業務請負（委託）契約との違いについて

### ○平成 20 年 1 月 17 日付内閣府通知

市町村職員が委託先職員に**指揮命令**して業務の処理を行わせたと認められる場合には契約形態にかかわらず労働者派遣にあたり、**労働者派遣法に従わなければならない。**

### ○平成 20 年 3 月 31 日付総務省通知

請負契約については、請け負う民間事業者の側で、自己の従業員を自らの指揮監督の下に置いて、自己の責任で業務を遂行するものであること。したがって、個々の業務遂行に当たって、**市町村職員が民間事業者の従業員に対して、業務上の指揮命令を行うことはできないので十分留意すること。**これらにかんがみ、民間事業者との間の契約において、民間事業者が取り扱う業務の範囲を明確にした上で、それら以外の業務は、市町村職員が処理することとし、**業務上の役割分担をはっきりさせること。**また、市町村の側から、民間事業者に対して必要な指示を行う場合においては、発注者として**契約の履行内容を確保する観点から民間事業者の管理責任者に対する指示をするにとどまる。**

### ○昭和 61 年 4 月 17 日労働省告示第 37 号

「労働者派遣事業と請負により行われる事業との区分に関する基準」によると、請負契約とするには以下 2 つの要件が必要



(1) 事業主が労働力を自ら直接利用すること。(労務管理上の独立性)

①業務の遂行に関する指示その他の管理を自ら行う。

②労働時間等に関する指示その他の管理を自ら行う。

③企業における秩序の維持、確保等のための指示その他の管理を自ら行う。

(2) 当該業務を自己の業務として相手方から独立して処理すること。(事業経営上の独立性)

\* 具体的判断基準において、上記(1)(2)の判断は「総合的に勘案して行う」とされている。

○ (具体例) 愛知県市場化テストモデル事業 (旅券申請窓口業務)

\* 実施要項及び契約書において、受託者と県は、それぞれ担当者を定め、必要な調整を図るものとし、受託者は専任の責任者を配置し、その職務についても定め、県へ協議・引き継ぎが必要なものも定め、専任の責任者から県へ協議・引き継ぎを行うとしている。

(以上、平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 9 回 資料 2 を引用

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/0908/0908.html>)

#### 【研究会での議論の整理】

\* 発注者である地方公共団体が受託事業者の労働者に対して、契約内容の履行を確認するためのやり取りは当然生ずる。労働者派遣法に抵触しないようにするためには、受託事業者の労働者の管理責任者に対して、あらかじめ具体的に指示の内容を定めておく必要がある。

\* この場合でも、請負契約は契約の相手方 (発注者＝地方公共団体) からの独立性がポイントであるため、日々の業務に対して発注者が受託事業者の労働者に直接指示を出すことは出来ない。

\* 地方公共団体の職員による受託事業者の「管理責任者に対する指示」が発注者による指揮命令と判断されないように、契約書において具体的に定めることが重要。例えば、「不測の事態等」、「契約に関する疑義」が生じた際の地方公共団体 (の職員) と受託事業者 (の管理責任者) の対応方法等。

\* 市町村の適切な管理下で委託業務を進めるために、契約書において、受託事業者が取り扱う業務の範囲、管理責任者、管理責任者との協議、調整、連絡事項をあらかじめ明確に示す必要がある。

\* 不測の事態等への対応方法等を官民双方で確認して契約書に明記する等、契約書の作成にあたっての事前の協議・交渉が必要である。

(以上、平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 11 回 資料 1 (財) 日本経済研究所宮地氏作成資料を引用

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/1031/1031.html>)

## (2) 24事項以外の窓口業務の市場化テストについて

### 1) 公共サービス改革法との関係

市場化テストを実施するかどうかは地方公共団体の自主的な判断に基づくものであり、法律の特例に規定された業務（「特定公共サービス」、地方公共団体関連では法第34条に規定する窓口6業務）については、公共サービス改革法に基づき市場化テストを実施する必要がある。しかし、法律の特例を講じる必要のない業務については、地方自治法等の規定に基づき市場化テストの実施が可能である（法に基づかない市場化テスト）。

### 2) 地方自治法

平成12年4月1日地方分権一括法施行によって地方自治法が大きく改正された。

#### ①国と地方の役割分担を明記

#### ②「機関委任事務」の廃止、「自治事務」「法定受託事務」を定義

- ・「自治事務」…地方公共団体が処理する事務のうち、「法定受託事務」  
以外のも

- ・法令に基づく自治事務

- ・条例、規則等に基づく自治事務

(印鑑登録、住居表示証明など)

- ・「法定受託事務」…地方自治法別表第1、第2に限定列挙

### ○自治事務の特色

#### ①国の配慮

- ・法律又はこれに基づく政令により地方公共団体が処理することとされる事務が自治事務である場合には、国は、地方公共団体が地域の特性に応じて当該事務を処理することができるよう特に配慮しなければならない。(法第2条第13項)

#### ②法定受託事務との違い

- ・国等の関与は、4類型のみ

「助言又は勧告」「資料の提出の要求」「是正の要求」「協議」

- ・地方自治法で規定する処理基準は法定受託事務のみ

## ○地方公共団体の事務に関する留意点

- ・ 普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。(法第2条第2項)
- ・ 地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。(法第2条第16項)
- ・ 前項の規定に違反して行った地方公共団体の行為は、これを無効とする。(法第2条第17項)
- ・ 普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる。(法第14条第1項)
- ・ 普通地方公共団体の長は、法令に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、規則を制定することができる。(法第15条第1項)

### 3) まとめ

- ・ 従前の通達行政は見直され、国の地方公共団体に対する関与は「技術的な助言」、「処理基準（法定受託事務のみ）」といった必要最小限な関与に制限された。
- ・ 地方公共団体は、法令（法律又はこれに基づく政令）に反しない限り、事務を処理することができる。
- ・ 24事項の通知については、内閣府が各業務の根拠となる法令を所管する省庁の「民間委託可能な業務の範囲にかかる法令の解釈」を明らかにするとともに、「共通する留意事項」を取りまとめたもの。
- ・ 24事項以外の業務についても、法令に反しない限り、地方公共団体は市場化テストを実施することが可能。

(以上、平成20年度地方公共団体との研究会 第11回資料2-1を引用)

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/1031/1031.html>)

### 4) 窓口6業務、24事項、24事項以外の窓口業務の分類について

- ・ 特定公共サービスである窓口6業務のうちの1つ「地方税法に基づく納税証明書の交付」業務は、地方税法第20条の10を根拠としているが、納税証明事項は政省令に委任されており、地方税法施行令第6条の21、地方税法施行細則第1条の9によると、「住民税課税（非課税）証明書の交付」「固定資産評価通知書の交付」「固定資産税課税台帳登録証明書の交付」に係る業務についても、地方税法第20条の10に根拠を有する業務として、特定公共サービスに位置付けられる。

- ・「印鑑登録」、「印鑑登録証明書の交付」及び「住居表示証明書の交付」等法律に基づかない業務(条例に基づく業務等)については、市町村の判断で、市町村の適切な管理下における24業務の取扱いに準じて、民間委託が可能である。
- ・24事項以外の法律に基づく業務についても、法令に反しない限り、地方公共団体は市場化テストを実施することが可能である。

(以上、平成20年度地方公共団体との研究会 第11回 資料2-2を参照

<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/1031/1031.html>)

### 3. 公権力の行使と「市場化テスト」についての考察

#### (1) 公共サービス改革法と公権力の行使

公共サービス改革法第2条第4項で「公共サービス」の定義を規定しているが、第1号において「行政処分を除く。」との規定があるが、第2号において「特定公共サービス」を規定しており、行政処分に当たるような業務についても、法特例措置を設け、「特定公共サービス」として位置づければ、市場化テストの対象業務とすることは可能である。

また、「行政(庁の)処分」という語は、「公権力の行使」と連動して使用されることが多く、非常に深く密接に関係している。

「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」は、「処分」と略されることが多い。法令用語としての「処分」とは、価値中立的で非難・制裁の意味はなく、利益を与える処分も含まれる。

#### 競争の導入による公共サービスの改革に関する法律

(定義)

#### 第2条 中略

4 この法律において「公共サービス」とは、次に掲げるものをいう。

一 国の行政機関等の事務又は事業として行われる国民に対するサービスの提供その他の公共の利益の増進に資する業務(行政処分を除く。)のうち次に掲げるもの

イ 施設の設置、運営又は管理の業務

ロ 研修の業務

ハ 相談の業務

ニ 調査又は研究の業務

ホ イからニまでに掲げるもののほか、その内容及び性質に照らして、必ずしも国の行政機関等が自ら実施する必要がない業務

二 特定公共サービス

## 公権力

国家（又は公共団体）がその統治権に基づき、私人に対して優越的な意思を発動する権力。法令を定め、法的争いを裁断し、あるいは国民に命令し、強制することがその例であるが、国と私人とが対等の立場に立つ私法上の法律関係（物品の売買など）はこれに含まれない。実定法上、「公権力の行使」という用例がある。

（出典：有斐閣 『有斐閣法律用語辞典〔第2版〕』）

### <行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為>

#### 例1：行政手続法

（定義）

第2条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。【中略】

二 処分 行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為をいう。(2条2号)

#### 例2：行政不服審査法

（この法律の趣旨）

第1条 この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民に対して広く行政庁に対する不服申立てのみちを開くことによって、簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。(1条1項)

#### 例3：行政事件訴訟法

（抗告訴訟）

第3条

2 この法律において「処分の取消しの訴え」とは、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為【略】以下単に「処分」という。）の取消しを求める訴訟をいう。(3条2項)

## (2) 「公権力の行使」がなぜ阻害要因となるのか

通説・判例によると、公務員の身分を持っていない私人であっても、公務の委任を受けた者一切の者が、国家賠償法上は「公務員」と解釈される。行使者としての公務員が、公務員法上の公務員に限らず私人にまで「拡張」されるとすると、「公権力」自体も「拡張」されていると見る余地もないわけではない。建築確認や指定管理者、駐車監視員等で公権力の一部が私人に分け与えられたと解する余地もある立法例が出てきた。現在の日本国憲法のもとで「公権力」というのは、国家に専属するものなのだろうか。



### ＜日本国憲法 前文＞

日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法はかかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。(前文第1段)

日本国憲法前文の規定からも明らかなように、「公権力」は主権と同義か、または主権から流れ出てくるものだと考えられるが、いずれにせよ主権は国民に由来するものであり、政府に主権者としての国民から信託されたものに過ぎない。

### (3) むすび — 「公権力」は阻害要因とはならない

以上の考察から、「公権力」または「公権力の行使」だという理由だけでは、公共サービス改革法の対象にならないという理屈は絶対に出てこない。国民から信託された「公権力」であれば、その一部を国民に「お返し」しても全く問題ないだろう。

行政処分に当たるような業務についても、法特例措置を設け、「特定公共サービス」として位置づければ、市場化テストの対象業務とすることは可能である。

(以上、平成20年度地方公共団体との研究会 第13回 石川専門委員提出資料1 参照  
<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/1212/1212.html>)

### 【参考資料】

- ・ 法令等の規定及びその解釈により公務員が行うべきとされる業務 (例示)  
(平成20年度地方公共団体との研究会 第13回 事務局提出参考資料を参照  
<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/1212/1212.html>)

#### 4. 「市場化テスト」とPFI、指定管理者制度との関係

##### (1) 各制度の対象

公共サービス改革法は、「公共サービス」全般を対象としており、施設の設置、整備も含まれる。PFI法では、公共施設等の整備とこれに付随するサービスの提供が対象で、証明書の交付業務といったサービス提供のみへの適用は考えられていない。また、指定管理者制度では、「公の施設」の管理業務が対象で、管理には、公の施設内での運營業務も含まれる。

図表 4-1 各制度の対象業務

制度	対象
公共サービス改革法	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 国の行政機関等又は地方公共団体が自ら実施する「公共サービス」</li> <li>● 「公共サービス」とは、国の行政機関等の事務又は事業として行われる国民に対するサービスの提供その他の公共の利益の増進に資する業務（行政処分を除く。）のうち次に掲げるもの               <ul style="list-style-type: none"> <li>イ 施設の設置、運営又は管理の業務</li> <li>ロ 研修の業務</li> <li>ハ 相談の業務</li> <li>ニ 調査又は研究の業務</li> <li>ホ イからニまでに掲げるもののほか、その内容及び性質に照らして、必ずしも国の行政機関等が自ら実施する必要がない業務</li> </ul> </li> </ul> <p>及び「特定公共サービス」</p>
PFI法	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した「公共施設等の整備等」の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好な「サービスの提供」を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。</li> <li>● 「公共施設等」とは、次の各号に掲げる施設（設備を含む。）をいう。               <ul style="list-style-type: none"> <li>一 道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等の公共施設</li> <li>二 庁舎、宿舍等の公用施設</li> <li>三 公営住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等の公益的施設</li> <li>四 情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設（廃棄物処理施設を除く。）、観光施設及び研究施設</li> <li>五 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの</li> </ul> </li> </ul>
指定管理者制度（地方自治法）	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設（公の施設）の管理。</li> </ul>

出典：平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 13 回資料 2 財団法人日本経済研究所宮地氏作成資料

## (2) 事業者の選定方法

図表 4-2 各制度における選定手続

手法		手続(地方公共団体の場合)
市場化テスト	特定公共サービス	公共サービスの具体的な実施体制及び実施方法と入札金額を評価 ⇒ 総合評価一般競争入札を活用 第三者機関によるチェック
	上記以外	特に定めは無い(ただし、「市場化テスト」としての官民競争的比較は必要と考えられる。)
PFI		原則、価格及び国民に提供されるサービスの質その他の条件により評価 ⇒ 国は総合評価一般競争入札、自治体では、公募プロポーザル方式の活用もあり。
指定管理者		各自治体の条例に基づき指定することができる。 ※議会や住民に説明がつくのであれば、公募等の方法によって指定管理者を選定することは必ずしも必要とされていない。

出典：平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 13 回資料 2 財団法人日本経済研究所宮地氏作成資料

## (3) 各制度の併用について

### ○市場化テスト及び P F I

庁舎の整備と庁舎内での窓口業務のアウトソーシングが一体で検討される場合が想定されるが、法律等により事業者選定までの手続が異なる。上記の場面では、公共サービス改革法が適用されるのは、現状では窓口 6 業務についてのみで、施設の整備や他の管理・運營業務については適用外となる。施設整備と公共サービスの運営部分の提案を一体で評価することにより、窓口 6 業務の運営部分についての最優秀提案が採用されない可能性がある。なお、国の場合、国庫債務負担行為の期間は、公共サービス改革法では最長 10 年、P F I 法では最長 30 年、地方公共団体の場合は、債務負担行為の期限について定めはない。

P F I は、施設整備等の初期投資費用が発生するとともに、一般的にプロジェクトファイナンスによる民間事業者の資金調達と長期間の資金回収（行政の財務負担の平準化）が想定されていることから、P F I の事業スキームを活用する場合、市場化テストの対象となる公共サービスの委託期間が長期化することが考えられる。

### 【対応策】

手続き面として、公共サービス改革法と P F I 法に規定された情報をそれぞれ整理した上でまとめて公表することは技術的には可能である。

P F I は、企画・設計・建設・維持管理・運営を一体で行うことにより効率化が図られる概念であり、選定時の評価において特定公共サービス部分のみ別途選定することは困難と考えられる。一方、P F I による事業者選定の前に市場化テストを実施するか、他段階選定を用いることで、先に特定公共サービス実施主体を選定し、その後 P F I の事業スキームに組み込む方法については、不可能ではないと思われるが、手続の煩雑さや選定期間が長期化するなどの問題点は考えられる。

また、P F I としての事業成立可能な期間が設定されるものと考えられるため、市場化テストとしての公共サービスの実施については、事業期間中の適正な履行を担保するため、モニタリングを適切に実施することが必要となる。場合によっては、契約書に市場化テストとしての公共サービスの実施について履行が不十分な場合の契約解除条項等を盛り込むことも考えられる。

多段階選定や事業者の選定を二重に行う方法については、募集から実施までの期間を長期化させるため、この間の経済情勢の変化等によっては、事業者の参入意欲が低下することも想定されるため、事前の事業者意識の確認や事業者意欲を継続させるためのきめ細かい情報提供や説明等が重要と考えられる。

## ○市場化テスト及び指定管理者制度

公民館や図書館、それらの複合公共施設などの「公の施設」において窓口 6 業務が実施されている場合での活用が想定される。

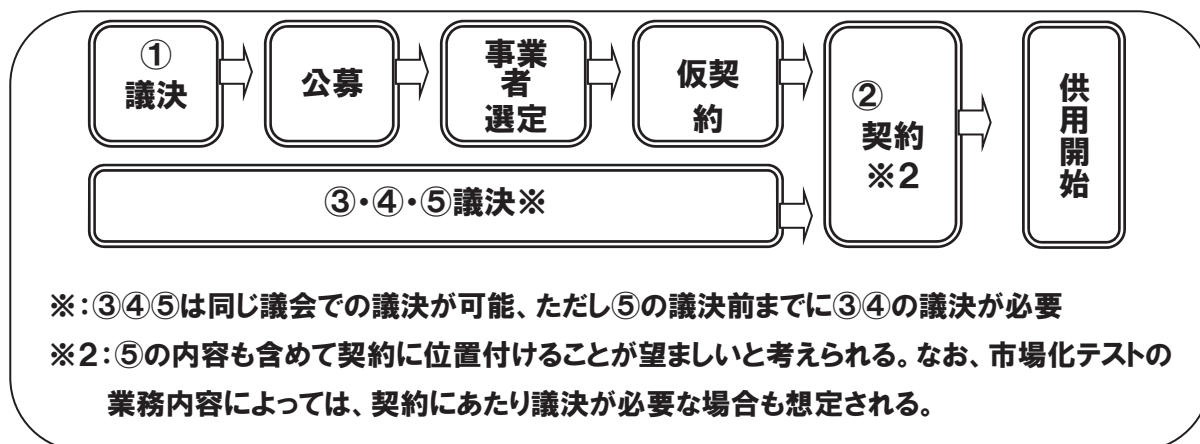
委託範囲の業務が拡大すると、業者の質も開きが大きくなるのではないかと懸念がある。コンソーシアム等により得意分野を分けることも考えられる。

P F I と指定管理者の関係同様、公共サービス改革法と指定管理者制度は個別の制度であり、一方の手続が自動的に他方の手続を兼ねることは出来ない。市場化テストでは、①債務負担行為の設定、②事業者との契約の締結が必要で、指定管理者制度では、③公の施設の設置管理条例の制定、④指定管理者設置条例の制定、⑤指定管理者の指定が必要になってくる。

しかし、指定管理者は、公の施設の設置及びその管理に関する事項を定めた条例が制定された後に、当該条例において定められた手続きに則って選定されるものであり、指定管理者を選定する手続きについては、全て条例に委ねられていることから、議会や住民に説明がつくのであれば、公募等の方法によって指定管理者を選定することは必ずしも必要とされず、特定公共サービス実施事業者が指定管理者として選定することができるよう条例で規定することも可能である。

また、公の施設の設置及びその管理に関する事項を定める条例は、その対象となる公の施設の目的や施設の状況が明らかになれば定めることができるものであり、市場化テストにおける民間事業者との契約に係る議決を行う議会と同じ議会において設置管理に関する条例を定めることも排除されない。

図表 4-3 考えられる議決のスケジュール



出典：平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 13 回資料 2 財団法人日本経済研究所宮地氏作成資料一部修正

### 【公共サービス改革法と指定管理者制度の効果的活用案】

「公の施設」での窓口業務とその他の管理運営業務を一括して「公共サービス」として捉え、公共サービス改革法のスキームを活用する。

<メリット>

- ・「公の施設」の管理運営業務を包括して委託することにより、民間事業者の創意工夫がより反映され、コスト面での効率化やサービスの向上につながる。
- ・「公の施設」での業務を一括することで、事業としての規模が大きくなり、事業者の参入意欲が高まる。
- ・公共サービス改革法の事業者選定方法を活用することで、透明性や公正性が高まる。

<論点>

- ・公共サービス改革法の対象となる「特定公共サービス」の評価と他の公共サービスの評価が総合的に評価される点。(PFIとの併用の論点と同様)
- ⇒「特定公共サービス」の実施についても、実施要項において最低限の質の確保は図られるとともに、「公の施設」全体としての公共サービスの質の向上とコストの削減は図られるものと考えられる。
- ⇒契約期間を3年～5年程度とすることで、見直しを図りやすくするとともに、モニタリングを充実させる。
- ⇒事業者選定時に「特定公共サービス」部分の評価割合を高くする等の対応が考えられる。

(以上、平成 20 年度地方公共団体との研究会 第 13 回 日本経済研究所宮地氏提出 資料 2 参照  
<http://www5.cao.go.jp/kanmin/kaisai/bukai/chihou/2008/1212/1212.html>)



## 第5章 「市場化テスト」における住民参加

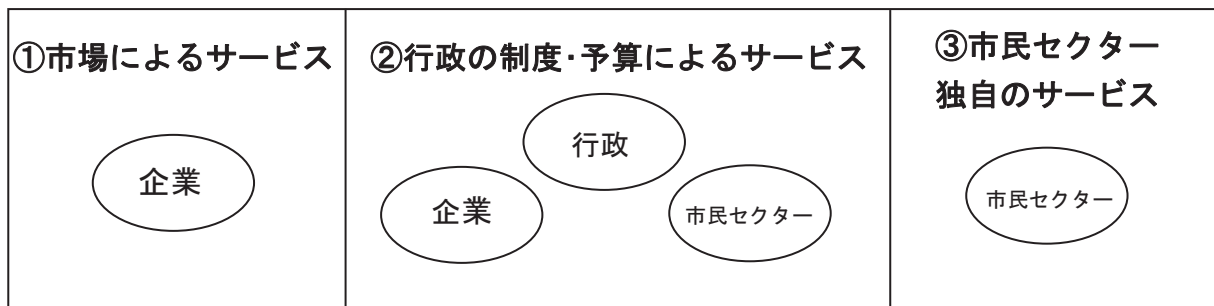
### 1. 市場化テストの「市場」とは

市場化テストは、行政の制度、予算によって行うサービス（公共サービス）の実施者を競争によって決めようとするものである。図表5-1の②の枠での競争であり、税の投入をやめ、①の本来の市場に公共サービスを移すわけではない。

#### ■社会的サービスの種類と担い手

- ①市場で主に企業の営利活動を通して市民に提供できるサービスは、市場を通して提供する。
- ②NPO、協同組合、ボランティア団体、住民自治会、非営利法人など様々な市民セクターが独自の非営利活動で提供できるものは、市民セクター独自のサービスとして提供していく。
- ③市場での企業の営利活動を通して、市民セクターによる独自の非営利活動でも十分に提供できないサービスは、行政が制度をつくり、税金（あるいは保険料など）を投入してサービスを提供することになる。これを一般に「公共サービス」と呼んでいる。ただし、この公共サービスも実施主体は行政とは限らない。行政が直営で行うものもあるが、実施は企業や市民セクターに任せたいほうが有効なものも多い。

図表5-1 社会的サービスの種類と担い手



※市民セクター NPOや協同組合など非営利で事業を行う市民主体の組織

出典: 中央学院大学 福嶋浩彦客員教授作成

○市場化テストは、行政が公共サービスの独占供給者を決めるまでの「質」と「コスト」の競争。民間事業者は、一旦行政と契約すると、期間中は約束した質でサービスを供給する限りにおいて、安定して税金から収入が得られる。

⇔ 一般の市場は、複数の民間事業者が日常的に「質」と「価格」をめぐる自由競争する。

○市場化テストにおける「競争」の判定は、サービス提供の責任者（行政）が行う。



「消費者(住民)の視点」は重視されるとしても、「消費者(住民)自身の判断」ではない。

⇔ 一般の市場は、消費者が「質」と「価格」を考慮して商品を購入。事業者は「消費者の視点」を重視して競争し、判定は「消費者自身の判断」。

つまり市場化テストの「市場」は、構造的に消費者(住民)不在の市場である。

## 2. サービスの質の向上と住民参加

市場化テストは完全民営化とは異なるので、一般に公的コントロールが効きやすい。したがって「公共サービスを市場の自由競争に任せていいのか？」という批判に対し、「一般の市場と違って、単に自由競争に任せるのではなく行政が責任を持ってコントロールする」と説明してきた。

○しかし、市場化テストの競争は供給者サイドだけで行われ、構造的に消費者不在の市場である。このため、供給者の都合が優先され、質の劣化が起こりやすいという側面も持つ。

○確かに、市場化テストにおいては行政が政策目的にかなった「質」の設定ができる。ただし、官民競争では、「行政が考える質」と「民が考える質」との競争も求められる。この場合、判定者は本来、消費者(住民)でなければならない。

質の設定、事業者選定、モニタリング、評価—すべての過程に住民参加が必須。  
制度的に義務付ける必要がある。

## 3. 住民参加の手法と第三者機関

住民参加の手法は、公共サービス改革法に規定はなく、地方公共団体の自主的な判断で、制度設計することができる。

○実際の手続において、実施方針の作成、対象事業の選定、実施要項の作成、事業者選定時の評価、事業実施期間中のモニタリング、事業期間終了後の評価などの各段階で「住民参加」の仕組みを取り入れることが考えられる。

○また、法に基づく「市場化テスト」の場合は、透明性・中立性・公平性を担保するために、第三者機関の設置が義務づけられており、第三者機関に公共サービスの受益者である住民をメンバーとして加えることも考えられる。

○なお、第三者機関での審議事項について、法制度上どのように規定しているかは、図表5-2のとおりである。

図表5-2 第三者機関での審議事項

事項	区分	地方公共団体		(参考)国
		特定公共サービス	その他の事業	
①基本方針、事業の選定(7条)		—	—	◎
②実施方針の策定、事業の選定(8条)		*	—	—
③実施要項の作成(16条)		◎	—	◎
④入札書類の評価(17条、12条)		◎(官民競争)	—	◎
⑤契約変更・解除等(23条、21条、22条)		◎	—	◎
⑥長が行う報告徴収、立入検査、指示等の通知の受領(28条、26条、27条)		◎	—	◎
⑦勧告(38条)		—	—	◎
⑧報告又は資料の提出要求(45条)		—	—	◎
⑨事業の検証・評価(国:7条8項)		—	—	*

◎:法定

\*:長が行うが第三者機関の審議は任意

—:法の規定なし

出典:内閣府公共サービス改革推進室作成

【参考資料】

衆議院「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律案に対する附帯決議」(抜粋)

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点に留意し、その運用に遺漏なきを期すること。

(略)

- 一 利用者・受益者である国民の視点に立って、国民のため、限られた財源の中で質の高い公共サービスを実現する観点から、公共サービスに関する情報開示に努めるとともに、広く国民の声を聞きつつ、各公共サービスの具体的な内容や特性に十分配慮し、官民競争入札等の対象業務を適切に選定すること。また、各公共サービスの内容を踏まえ、公共サービスの質の低下や中断をきたすことのないよう、適切な実施要項の作成や定期的かつ継続的なモニタリングの実施などを行い、公共サービスを安定的かつ確実に実施していくこと。

(略)

#### 4. 市場化テスト以外の住民参加の参考例

現在はまだ、市場化テストの実施過程における住民参加の実例は多くない。

しかし、民間委託や指定管理者の取組みにおける住民参加の実践の中で、参考となる例は多くある。

##### ① 質の設定・事業者選定への住民参加（我孫子市）

○我孫子市立緑保育園受託事業者選考委員会を設置。委員は保護会の代表3人、学識経験者1人、行政2人（保健福祉部長と保育課長）、保育園職員2人（園長・保育士）の8人で構成。

○委託という手法により、行政資金と民間運営手法の両方を活用し、保育時間を夜9時に延長するとともに、我孫子市で一番モデルになる保育園を実現する。この目標を保護者と行政が共有。

○「受託事業者募集要領」の作成から、応募事業者の運営園の視察、受託事業者の決定まで、保護者が選考委員会の議論を実質的にリード。実現不可能な理想論に傾いた時は行政側がブレーキをかけ、平行線になると学識経験者の委員長が議論を整理する形で議論がすすんだ。

○保育の質の設定では、保育士のバランスのとれた年齢構成に配慮（施設長は実務経験15年以上かつ施設長経験3年以上、主任保育士は実務経験10年、保育士は実務経験5年以上が5割以上、正規保育士を各クラス1人は必ず配置など）。

一番議論のあったのは、引き継ぎ保育の重視。引き継ぎ期間は12か月間。施設長は30日間、主任保育士と保育士5名は12か月間など、当初の市の計画に上乗せして決定した。

○運営協議会を設置して、市と保護者と受託事業者で園の運営について日常的に話し合う仕組みを作ることになった。

##### ②事業者選定への住民参加（新宿区）

○新宿区では、児童指導業務を外部委託しているが、事業者選定の際に、入札参加事業者から区民に対して公開のプレゼンテーションがなされ、この内容について住民が評価し、評価の内容が入札時における評価項目の1つとして加点される仕組みを構築しており、事業者選定への住民参加がされている。

○また、本契約は単年度契約であるが、事業評価の結果により5年を上限に契約の

更新を認めており、契約を延長するかどうかの判断についても、児童館利用者及び地域住民のみで構成される「運営協議会」が行っている。

運営協議会では、事業者との意見交換会や、利用者からのアンケート等を通して、事業者の業務内容を評価し、翌年度以降も受託することが適切かどうか区に対して答申を提出することとしており、区はこれに基づいて契約更新の是非を最終判断する仕組みとしており、契約更新の判断についても、住民参加がされている。

### ③評価への住民参加（横浜市）

- 指定管理者制度における事業者との協定において、利用者アンケートを実施することや、利用者会議を作ることを定めて、利用者の声を随時反映していく仕組みとしている。
- また、指定管理者制度を導入した施設だけでなく、市民が利用する全ての施設に関して住民からの意見を頂くために、利用者の声を直接市につなげる専用電話の「ご意見ダイヤル」を設置している。
- 指定管理者制度が導入されている市内303箇所の区民利用施設の事業評価において、市が、行政と指定管理者双方から独立した第三者機関である「認定評価機関」を23団体設置し、これらの認定評価機関が客観的に評価を行うことにより、公共サービスの向上や業務の改善を進めている。この認定評価機関には、株式会社やNPO法人等が認定を受けている。

## 第6章 官民競争入札について

官民競争入札を行う場合、これまで入札の対象となる公共サービスを担ってきた官が、競争に参加する役割のみならず、担い手の選定の役割も果たす。このため、事前段階での官と民間事業者等との間の情報格差の排除や選定段階での透明性・公平性の確保など、従来の入札にはなかった問題に対応する必要がある。

官と民が共通の条件下で公正かつ透明な競争を行うための手続を示している公共サービス改革法を参考にして、官民競争入札を実施した、東京都、愛知県、和歌山県、岡山県、倉敷市の事例をもとに、官民競争入札にあたってのポイントを整理する。

公共サービス改革法の趣旨を踏まえて「市場化テスト」を実施している「官民競争入札」の事例をケーススタディとして、「官民競争入札」の導入の意義、実施上の留意点、課題等の検討を行った。

### 1. 官民競争入札導入の意義

研究会での検討を基に、官民競争入札導入の意義をまとめると、次の点が上げられる。

#### (1) 行政業務への競争環境の導入

- ・ 行政業務についても、競争的環境に置かれることで、官自身も切磋琢磨し、様々な創意工夫を行い、事務事業の生産性向上が期待できる。

#### (2) 民間開放・民間活用の一手法

- ・ 行革への取組において、行政サービスの提供主体の再検討として、既存の民間開放・民間活用の一手法として導入を検討。

#### (3) 制度導入に向けた検証としてのモデル的取組

- ・ 行政内部での「市場化テスト」の制度構築を図る上で必要な事項を検証するためのモデル事業として実施。(なお、官民競争入札の実施の目安として、①事業の受け皿になりうると考えられる民間機関が多数存在すること、②「市場化テスト」実施の効果が確認された場合の類似事業への波及効果が期待できること、をあげている。)

#### (4) ビジネスチャンスの拡大

- ・ 規制緩和・撤廃を進めて、これまで民間参入が困難だった分野に民間参入が可能になる。

## 2. 先進事例に見る官民競争入札実施上の留意点

東京都、愛知県からの取組事例のプレゼンテーション及び和歌山県、岡山県、倉敷市からのコメントをまとめて整理すると、官民競争入札実施上の留意点として、以下の点があげられる。

### (1) 業務範囲の設定

- ・ 事務事業単位（予算単位）ですべて委託できる業務は良いが、包括的な委託の観点からは、事前に法規制がある業務や企画部門など、引き続き行政が責任を持って直営で実施すべきと考えられる業務についての検討・整理が必要。

#### 対応例

- ・ 非常勤嘱託員だけで担当している業務については、当該業務について内部管理事務を担当している正規職員の業務から当該業務に該当する部分の切り出しを行った。

### (2) 守秘義務への対応

- ・ 民間事業者へ公務員と同等の守秘義務を課す必要がある。

#### 対応例

- ・ 再委託の禁止を義務付けるとともに、情報漏洩時に地方公共団体の個人情報保護条例等の罰則を適用。
- ・ 住民基本台帳ネットワークシステムの取扱は、引き続き県職員が操作することとし、委託業務の範囲から切り離しを行った。

### (3) 確保されるべき質の設定と評価

- ・ 数値化できる指標で表現することが必要である。また、質が確保された場合のインセンティブ、確保されなかった場合のディスインセンティブ（ペナルティ）の設定についてもあわせて検討が必要である。

#### 対応例

- ・ 質の設定については努力目標とし、未達の場合は行政から改善指示を行い、指示に従わない場合は契約解除の可能性も想定している。

### (4) コストの算定

- ・ 対象業務について、人件費、物件、退職給付費用、間接部門を含めたフルコストで把握する必要がある。

#### 対応例

- ・ 従来の実施に要した経費（フルコスト）の算出にあたっては、過去の実績、予定価格とも、官民競争入札等監理委員会（内閣府）の「実施要項における従来の実施状況に関する情報の開示に関する指針」をベースに推計。



## (5) 実施プロセスの透明性・公平性の確保

### ①官民の情報格差の是正

- ・ 民は入札公告まで情報を入手できないが、官（対象業務所管部署）は、あらゆる情報を持っている（官が圧倒的に有利）ため、公平な競争を行うためには、入札を行う前に官民間の情報格差を是正する必要がある。

#### 対応例

- ・ 検討中の事項についても、可能な限り情報公開を行うとともに、「落札者決定基準（審査の基準や詳細な配点）」の公表、実施要項等に関する質問の受付（回答はホームページで公表）を行った。

### ②情報遮断措置

- ・ 官内部で入札に参加する対応事業所管部署に対して、入札執行部所から入札に関する情報が交換されないようにする必要がある。

#### 対応例

- ・ 実施要項に情報遮断措置の内容（期間・方法等）を明記し、入札公告から開札（事業実施予定者の決定）までの期間、対象事業所管部署と入札執行部署を特定し、各所属職員間の「官民競争入札」に関する情報の交換を禁止し、対象職員に対しては、職務命令により周知徹底を図った。

### ③入札、審査、結果の公表

- ・ 入札、審査、結果の公表過程において、競争に参加した民間事業者が公正に取り扱われるための配慮が必要である。

#### 対応例

- ・ 提案書の提出は、官民ともに同じ時間、同じ場所で受付け、官民同時に入札を行った。
- ・ 入札に参加した民間事業者が、行政との今後の取引に不当な扱いを受けないよう、入札手続中は、事業者名はすべて非公表とし、符号で呼称（〇〇社＝「A」、××社＝「B」という形にし、企業名は伏せる）することとした。また、結果公表時は落札業者名のみを公表することとした。
- ・ 官が勝った場合は、実施にあたり提案内容が守られるように提案内容を可能な限りそのまま公開することとした。

## (6) その他

- ・ 手続きに要する期間の長さや多大な事務負担を見込んだ作業スケジュールの設定と進捗管理が必要である。

### 3. 官民競争入札の今後の課題

官民競争入札を実施した地方公共団体において課題となった点をまとめると、次の点があげられる。

#### (1) 実施要項作成における課題

- ・官民双方が合意可能な明確な基準（数値化できるもの）の設定
- ・官が実施者となった場合で、企画書通り実施できなかった時のペナルティの設定

#### (2) 予定価格の設定

- ・官民間のイコールフットィングの実現
- ・予定価格の公開についての考え方の整理

#### (3) 入札・審査における課題

- ・中立な第三者の立ち会いの必要性
- ・提案の実現可能性の審査（業務の実情に精通した人材の審査への参加）

#### (4) 事業期間中における課題

##### ①官が勝った場合の対応

- ・適切なモニタリングの実施
- ・事業期間終了後の再度の官民競争の検討の是非

##### ②民間企業が勝った場合の対応

- ・引継ぎ期間・時期・コストの確保
- ・債務負担行為の設定方法

#### (5) その他

- ・官民競争入札の実施に対する庁内の合意形成

上記課題の中には、今後、地方公共団体が官民競争入札を検討するにあたってのポイントとなるものや、官民競争入札における具体的な課題として検討すべき項目も含まれており、これらの課題については継続して検討していくことが望まれる。

## **おわりに**

公共サービス改革法が平成 18 年 7 月に施行されてから 2 年半が経過した。

法の施行当初は、「官民競争入札」や業務委託に関する「総合評価方式」の導入は、地方公共団体においてこれまで馴染みのなかった手法であり、「市場化テスト」の進め方については、東京都、愛知県、和歌山県といった都道府県での先導的な事例に限られていた。

しかし、ここ 1 年余りの間に、「市場化テスト」の導入が市区町村へも広がってきたことが大きな特徴と言える。例えば、倉敷市の車両維持管理業務、奥州市の水道止水栓開閉栓業務については、それぞれ平成 19 年度に官民競争入札が実施され、平成 20 年度から事業が開始されたこと。そして平成 20 年度に入って、長野県南牧村、北海道由仁町において、法に基づく「市場化テスト」の事例が出たことである。その他、宮城県丸森町における「市場化テスト」に関する条例の制定、浜松市等におけるガイドラインの策定の事例など、地方公共団体において「市場化テスト」に取り組む事例が着実に増えてきているのが現在の状況である。

世界経済の急速な悪化、地方公共団体の非常に厳しい財政状況などを鑑みると、更に踏み込んだ行政改革の手法として、「市場化テスト」が着目され、導入を検討する団体が増えていくと考えている。

今年度の研究会では、「市場化テスト」を実施した事例を素材に、議論・検討を深めたところ、「市場化テスト」の優れた点として、「質の維持・向上」、「行政側の意識改革」などの点が特徴として着目されたほか、「市場化テストの優れた点が、これまでのアウトソーシングの仕組みを改善していく際の参考となるのではないか」、「より良い制度とするためには住民参加によるチェックが必要」など参考となる意見が数多く出された。

本報告書が「市場化テスト」の導入を進める地方公共団体の手助けとなること、また、アウトソーシングを進める地方公共団体においても本報告書で着目した「市場化テストの優れた点」が業務改善の参考となること。そして最終的には、住民にとってより「質」の高い「公共サービス」の提供につながることを望んでいる。

最後に、遠方から研究会に参加をいただいた多くの地方公共団体の担当者と、多忙な中、時間を割いてご協力をいただいた、専門委員の皆様へ感謝申し上げます。