

「法令の特例等を活用した
公共サービス改革に関する調査」
調査報告書
～概要版～

平成23年3月25日
新日本有限責任監査法人

1. 調査の概要

【調査の目的】

法令の特例等を活用した公共サービス改革に係る情報収集・整理、分析等を、内閣府からの委託調査として行うことにより、公共サービス改革法に基づく事業実施、その他公共サービス改革に係る検討作業において参考とするため

【主なヒアリング調査内容とヒアリング対象】

○地方公共団体向け

- ◆公共サービス改革の取り組み状況
- ◆公共サービス改革のさらなる進展に向けた課題・阻害要因
- ◆現状の公共サービス改革の実行手続上の課題
- ◆今後さらなる公共サービス改革が見込める分野
- ◆公共サービス改革に積極的な他の地方公共団体(首長含む)、あるいは、公共サービス分野への進出を積極的に検討している企業

○有識者向け

- ◆公共サービス改革が地方公共団体で進展しない理由・課題
- ◆市場化テスト・特区制度・指定管理者制度・PFIなど、幅広いPPPの視点から公共サービス改革が進展しない理由・課題
- ◆現状の公共サービス改革の実行手続上の課題
- ◆地方公共団体の業務の中で法令特例等を活用し、公共サービス改革が見込まれる分野
- ◆公共サービス改革に積極的な他の地方公共団体(首長含む)、あるいは、公共サービス分野への進出を積極的に検討している企業

○地方公共団体関係者

- ◆愛知県(総務部行政経営企画グループ)
- ◆大阪府(総務部行財政改革課業務改革グループほか)
- ◆埼玉県草加市(改革推進室ほか)
- ◆千葉県我孫子市(総務部総務課)
- ◆神奈川県横浜市(共創推進事業本部)
- ◆大阪府大阪市(市政改革室)
- ◆大阪府堺市(経営監理室)
- ◆兵庫県神戸市(総務課ほか)

※上記団体の制度所管部署、事業担当部署等を対象

○有識者

- ◆稲澤克祐氏(関西学院大学専門職大学院教授)
- ◆岡本義朗氏(三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株))
- ◆樫谷隆夫氏(公認会計士・税理士)
- ◆中村卓氏(構想日本)
- ◆福田隆之氏(榊野村総合研究所)
- ◆光多長温氏(鳥取大学教授)
- ◆美原融氏(株三井物産戦略研究所)
- ◆山形康郎氏(弁護士)
- ◆その他民間事業者2者

2.1 地方公共団体の市場化テストの運用上の課題

課題

解決に向けた方向性

①情報開示のための事務負担
/民間ニーズを充たさない情報開示

•事務事業評価表や業務棚卸表などの既存情報の活用
•民間事業者が参照しやすいように情報整理や体系化が必要
•公募・調達過程における民間との対話や質疑の充実化 等 ★

②民間事業者への積極的な働きかけ

•業務提案の応募段階:HP、マスコミ、説明会等を利用したPR
•案件の公募段階:入札説明会や担当職員との対話の機会の充実 等 ★

③実態コストの正確かつ精緻な把握が困難

•会計の専門的な知識がなくとも、簡易にコスト算定が可能な計算ツールの整備・提供

④実施要項の標準様式や
実施マニュアルの整備

•法特例を活用した窓口業務など、典型的な業務について、実施要項の標準様式や実施マニュアルの整備・提供

⑤民間事業者へのインセンティブ

•業務提案が採択された事業者に対する入札時評価点の付与
•長期契約(5年、10年等)の提示 ★
•優良事業者への契約延長や次期入札時の評価点の付与 等

⑥モニタリングにおける評価視点の
設定の困難性

•業務別にモニタリングの評価手法の標準例の提示
•モニタリングの課題事例集の提示
•大阪府のモニタリング評価項目例を参考に例示

⑦事業の引き継ぎ期間と費用負担

•十分な引き継ぎ期間を考慮した柔軟なスケジュール運用
•引き継ぎ期間に係る費用の入札金額への算入の検討 等 ★

⑧第三者委員会の審議対象範囲

•監理委員会の範囲について、対象事業の決定に留めるか、事業者の選定に係る評価まで所掌とするかは、事業の規模や専門性に鑑み、柔軟に判断することが必要

2. 2 公共サービス改革法に関する規制・制度における課題

2. 3 法令の特例等によってさらなる公共サービス改革が見込まれる分野

課 題

解決に向けた方向性

①公共サービス改革法には強制力がなく、
任意的取組みに留まっている

•強制化は現実的には困難
•しかし、首長や議会に公共サービス改革法の内容や効果、取
り組み事例を周知することは有用

②財政再建の観点からの
強いプレッシャーがない

•一定基準以上に財政が悪化した団体(財政健全化法の財政
再建団体等)や行政サービスの業務コストが一定水準以上の
団体に原則的な適用を促す

③公共サービス改革法の法令の特例を
活用する場面が限定的

•法特例の対象業務の積極的な拡充や業務範囲の拡大を図る
よう、地方公共団体のニーズに合致した法律の運用が必要

④条例設置の第三者委員会の
運用負担が大きい

•条例による柔軟な運用を可能にする
•委員会を都道府県レベルで共同設置し、小規模団体が共同
利用できる仕組みの検討

《法令の特例等によってさらなる公共サービス改革が見込まれる分野》

1. 公金全般の債権回収業務
2. 窓口業務(法特例の業務範囲の拡大)
3. ゴミ収集、道路・下水道の維持管理業務
4. 指定管理者制度で、非公募あるいは一者入札等により外郭団体に委託している業務
5. 学校給食関連業務
6. 統計業務

●特に、公金全般の債権回収業務には多くの意見・要望が集まった

2. 4 その他公共サービス改革に関する基盤的な規制・制度における課題

課 題	解決に向けた方向性
①中央省庁の法特例や規制緩和に対する消極性/地方要望を各省庁が折衝する仕組み	<ul style="list-style-type: none"> •政府の強いリーダーシップの下、トップダウンで推進 •公サ法、特区など、国側のPPP所管部署・権限の一元化 •国側の検討状況や検討結果に係る説明責任の強化 等
②(地方)公務員の転籍・退職の柔軟性に係る制度・法特例がない	<ul style="list-style-type: none"> •いわゆる3セク派遣法の対象に委託先民間企業を追加、および地方版の官民交流法を積極的検討 •公務員の労働条件保護に関する検討(英国の同様制度参考) •公務員の受け皿となる行政サービス受託会社の育成 等
③民間委託時の偽装請負の問題	<ul style="list-style-type: none"> •地方公共団体の市場化テストにおける典型的業務や指揮命令と判断される典型的ケースについて、QAを整理 •業務フローやマニュアルの整備、民間企業への十分な引き継ぎや研修の実施等、指揮命令の余地を極力排除 等
④会計・調達制度の硬直性	<ul style="list-style-type: none"> •最少の経費で最大の効果を生み出すような調達を行うこと、そのための最適な調達方法の柔軟な選択 •公募の一連の過程における競争的対話の本格的導入並びに多段階審査の併用的な活用 •複数年度契約の柔軟な導入
⑤官の発注側に民間ビジネスを理解したアドバイザーが必要	<ul style="list-style-type: none"> •CIO補佐官制度やPFI制度のように、発注側の官に対してPPP手法の導入・実行支援を行う民間アドバイザーが必要 •韓国のPPP専門家集団である政府機関(PIMAC)の事例参照

●いわゆる行財政改革の「アプリケーション」である公共サービス改革法の課題だけではなく、「プラットフォーム」である基盤的制度における課題が克服されない限り、地方公共団体における公共サービス改革はこれ以上進まないといった意見が多くあった

●これらの課題に取り組むことが必須であり急務と考えられる

3. 地方公共団体が取り組みやすい公共サービス改革の促進に向けて ～実行モデル(案)の提示～

①民間事業者が必要とする情報開示

(1)対象業務の提案募集時の情報開示

- ◆官側の事務事業の棚卸を実施し、「事務事業リスト」を公開する必要がある
- ◆行政評価や事務事業の総点検などを実施している場合は、既存情報の活用が有用
- ◆民間事業者が検索や参照をしやすいよう、情報の整理や体系化が重要となる

○千葉県我孫子市「提案型公共サービス民営化制度」の例

単位:千円

NO	個別事業	事業内容	事業費	(内)担当職員人件費	共催の有無	委託の有無	委託・民営化を特に期待する事業	担当部課	分野区分	備考
1	情報公開事務事業	・情報公開条例に基づく公開請求の受付及び公開の実施。 ・審議会等の会議の開催のお知らせ、会議録の公表。 ・我孫子市情報公開・個人情報保護審査会の運営。 ・自治会からの陳情・要望、これらに対する市の回答の取りまとめ及び公表。 ・公職にあるものからの要望等の取りまとめ。	5,232	3,800				総務部 総務課	行政運営 等	81201
2	行政情報資料室の管理・運営	我孫子市史、各種計画書、予算書、調査書などの行政資料を適宜配架し、いつでも市民等が自由に閲覧することができるようにする。 市史、予算書、各種計画書等有償刊行物の販売を行う。	2,988	475				総務部 総務課	行政運営 等	81201
3	ファイリングシステム維持管理	すべての文書を個別フォルダーに収納して専用のキャビネットで保管し、ファイル基準表によって個別フォルダーを管理し、年度終了時には廃棄すべき文書及び保存年限の切れた文書を廃棄し、保存すべき文書をファイル基準表により保存年限・保存箱番号を入れて引継ぎ、一括管理する。ファイリングシステムがそれぞれの課で適切に維持されているかを、年2回、文書監視委員会とコンサルタントにより点検する。	15,482	3,325		○一部委託		総務部 総務課	行政運営 等	81202

事業費のみではなく、担当職員の人件費を記載

現状の委託状況(全部・一部)を記載

市が民間委託等を期待する事業を記載

※その他大阪市の「提案競争型民間活用」での事務事業リストも参考事例として記載

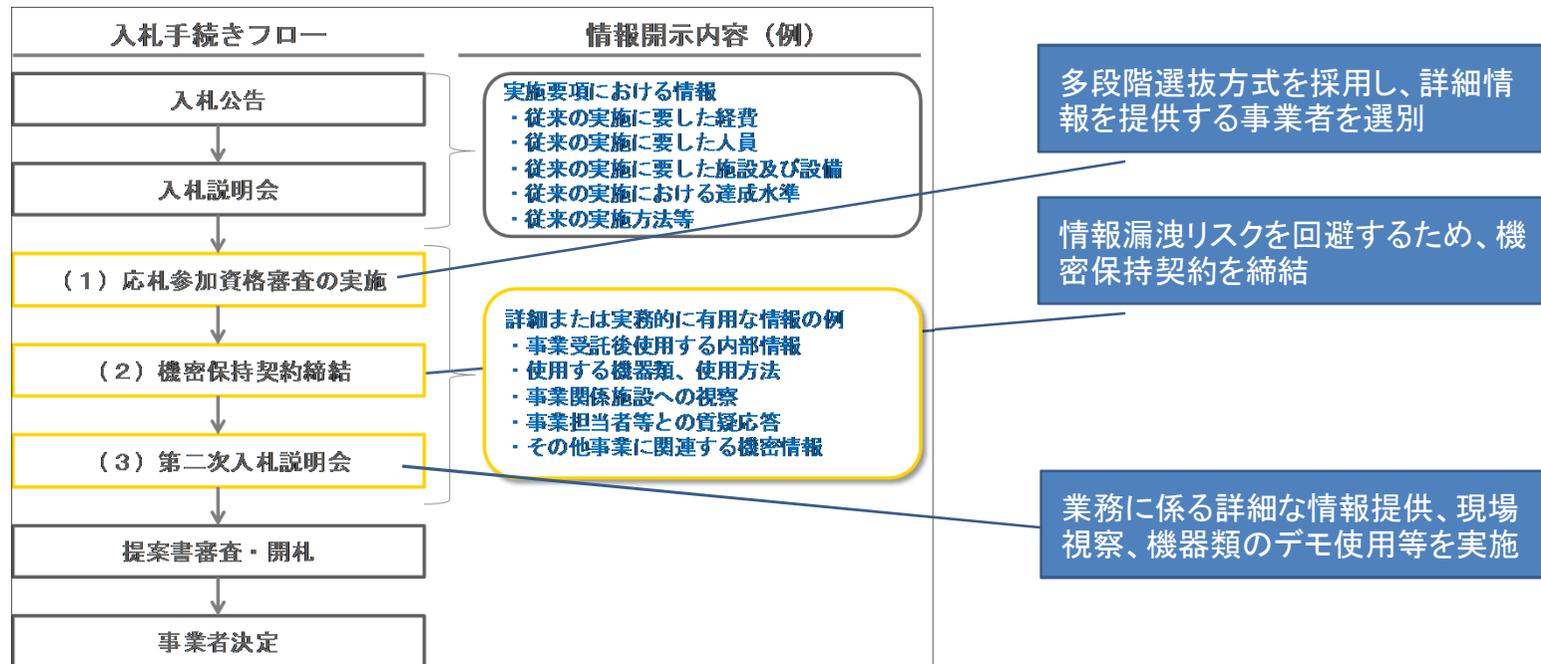
3. 地方公共団体が取り組みやすい公共サービス改革の促進に向けて ～実行モデル(案)の提示～

①民間事業者が必要とする情報開示

(2) 公募時の情報開示

- ◆実施要項における従来の実施状況等の情報開示のみでは、必ずしも民間ニーズを充たさない
- ◆民間事業者との直接的な対話の機会を増やすなどの工夫で、民間ニーズを充足することが可能
- ◆丁寧かつ的確な情報開示は、競争性の向上や仕様内容に係る解釈の齟齬の解消につながる

○2段階の情報開示を行う場合の入札手続の流れ(案)

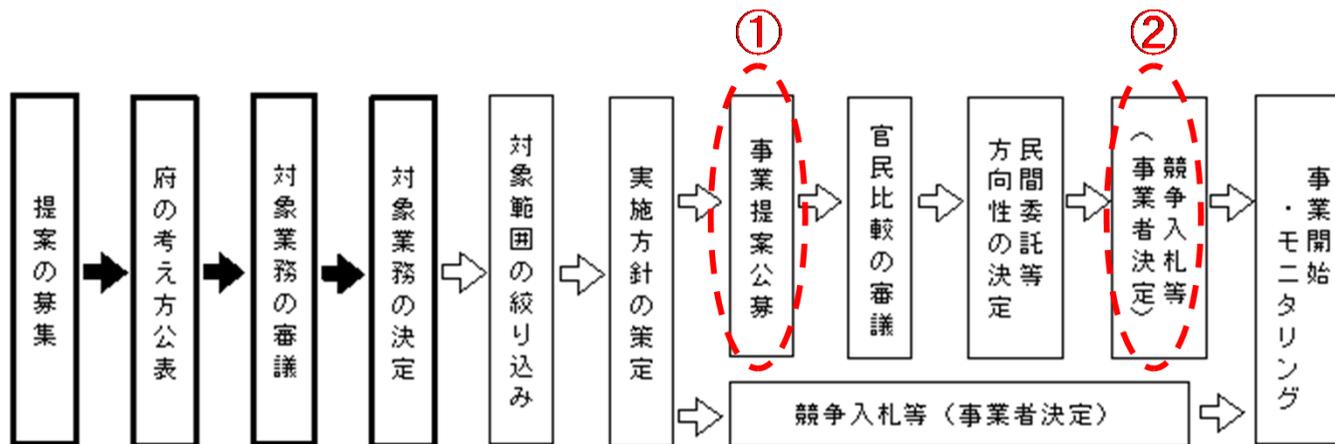


3. 地方公共団体が取り組みやすい公共サービス改革の促進に向けて ～実行モデル(案)の提示～

②民間事業者との対話

- ◆官民双方のニーズを充たす市場化テストのためには、官民の対話が重要
- ◆手法としては、直接的な意見交換の機会や意見招請の手続きがある
- ◆対話の結果を仕様書や実施要項に反映させることができるタイミングで実施することも重要

○大阪府「大阪版市場化テスト」の例



- ①多くの提案を募るため、HP公表、東京・大阪での説明会の開催、商工会議所等の経済団体や金融機関等への周知依頼などを実施。提案した民間事業者と担当課が直接、意見交換を行う機会を設定
- ②業務ごとに関連する業界団体などに入札情報を周知依頼。

3. 地方公共団体が取り組みやすい公共サービス改革の促進に向けて ～実行モデル(案)の提示～

③インセンティブの付与

段階	具体的な付与手法
対象事業の提案時	<p>①他の事業者に先行して、対象業務の情報を得られること ・詳細な情報提供を受けられる点、担当課と意見交換ができる点などが、事業提案者にとってはインセンティブとなる</p> <p>②事業規模の提案ができること ・自社に有利(最適)な事業規模(事業範囲、期間など)を提案できる点が、事業提案者にとってはインセンティブとなる ・官側は、既存の事務事業や前例踏襲的な慣習に捉われずに、柔軟に民間提案を取り扱うことが肝要である</p>
事業受託者の選定时	<p>①選定時の評価点の付与 ・事業提案者に対して総合評価の評価点を一定程度付与(大阪府で導入例あり)</p> <p>②事業提案者と随意契約 ・事業提案者の内容が優れ、かつ独自性が認められる場合、随意契約の締結を可能とする仕組み(千葉県我孫子市で導入例あり)</p>
事業実施中または契約期間の完了時	<p>①業務継続に関するインセンティブ ・契約期間の延長、業務範囲の拡大、契約期間終了後の継続など</p> <p>②契約金額に関するインセンティブ ・業績連動型の契約金額の設計、評価優良時の増額条項など</p>

3. 地方公共団体が取り組みやすい公共サービス改革の促進に向けて ～実行モデル(案)の提示～

④事業引継期間と費用負担のあり方

- ◆ 人事異動や議会スケジュールなどを加味し、十分な引継期間を確保することが必要
- ◆ 業務の規模や種類により異なるが、通常は1～3か月が必要なことに留意が必要
- ◆ 業務引継期間の費用を官側が負担すべきか否かは議論があるが、横浜市の指定管理者制度のように、市が負担することによって、入札参加意欲を促進している例もある

○横浜市の一部の指定管理者制度の例

