

## 官民競争入札等監理委員会・あり方検討に関するWG中間報告（案）

平成 28 年 月 日  
官民競争入札等監理委員会  
あり方検討に関する WG

**I. 検討の趣旨及び経緯**

## 1 検討の趣旨

競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成 18 年法律第 51 号。以下「公共サービス改革法」という。）施行 10 年目を迎え、これまでの法の運用状況や、公共サービス改革を取り巻く官民の連携に関する近年の潮流、行政・民間事業者等の置かれている環境を踏まえ、今後の公共サービス改革法運用のあり方について審議することを目的とする。

## 2 これまでの議論

- 本年 5 月、官民競争入札等監理委員会（以下「監理委員会」という。）の下に、あり方検討に関する WG を設置し、有識者ヒアリング、10 年間の総括、諸外国における動向などをテーマに 5 回開催。
- 今般、これまでのあり方検討 WG での議論を踏まえ、10 年間の成果と課題、対応の方向性を中間的に整理するもの。監理委員会の審議におけるプロセス毎に課題を整理する。
- 今後、更に課題・対応方策を深掘りし、年度末を目途に報告書を取りまとめる予定。

（参考 1）法の趣旨・理念（法第 1 条・第 3 条）

- 公共サービスに関して、その実施を民間が担うことができるものは民間にゆだねる観点から、これを見直し、民間事業者の創意と工夫が反映されることが期待される業務を選定して官民競争入札又は民間競争入札（以下「市場化テスト」という。）に付することにより、公共サービスの質の維持向上及び経費の削減を図る改革を実施する旨規定されている。
- 競争の導入による公共サービスの改革は、公共サービスによる利益を享受する国民の立場に立って、公共サービス全般について不断の見直しを行い、民間事業者の創意と工夫を適切に反映させることにより、国民のため、より良質かつ低廉な公共サービスを実現することを旨として行うことが理念として謳われている。また、当該見直しを通じ、公共サービスのうち、国の行政機関等又は地方公共団体の事務又は事業として行う必要のないものは、廃止するものとするのも理念として謳われている。

（参考 2）公共サービス改革法の施行に関する改善措置（法施行後 5 年後見直し）

- 公共サービス改革法附則第 2 条において、「政府は、この法律の施行後 5 年以内に、法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」と規定。
- そのため、公共サービス改革法の施行状況の検討にあたり、監理委員会委員及び専門委員から意見・提案等を聴取し、その後公共サービス改革法の施行状況について論点を整理、第 79 回監理委員会（平成 23 年 9 月 26 日）において「公共サービス改革法の施行に関する改善措置について」を決定している。

「公共サービス改革法の施行に関する改善措置について」概要

①事業選定方針、プロセスの明確化

事業選定のプロセスを明確化・行政事業レビューを活用することによる効率的かつ効果的な選定作業の実施。

②官民競争入札の事業選定プロセス

各機関が実施している行政改革（組織・定員・業務見直し）の取組と連携した対象事業選定を実施。

③民間提案の活性化

民間事業者との意見交換の場を設け、連携を強化。

④業務フロー・コスト分析及び情報の開示の推進、

管理会計手法を活用した業務フロー・コストの分析及び情報開示を行い、民間事業者の創意工夫による業務改善提案を促進。

⑤総合評価落札方式の基準・指標の明確化、

法に基づく入札における総合評価落札方式の実施状況を分析した上、評価項目や配点の基準・指標を定め、入札・契約の合理化、効率化。

⑥総合評価落札方式以外の落札者決定方式の適用

法に基づく入札の対象事業のうち、事業実施のための技術が現状では未成熟又はある程度定型化しているものについて、総合評価落札方式以外の落札者決定方式を整理。

⑦実施要項の標準例、評価マニュアル等の整備

実施要項作成や事業評価の効率化を図る観点から、実施要項の標準例等を整備。

⑧入札監理小委員会における審議の効率化

審議の効率化と審議内容の充実を図るため、可能な限り書面審議を活用するとともに、事前に審議資料を専門委員に審議する取組を導入（現在は、監理委員会での議論の重要性を再認識し、限定的な利用にとどめている。他方、従前は新規案件についてはパブリックコメント前後の2回実施していたところ、原則パブリックコメント前の1回に変更。）

⑨改革の有効性を確保する「卒業」プロセスの検討

法に基づく入札により良好な実施結果が得られた一定の事業について、改革の有効性を確保しつつ、監理委員会の関与を軽減する等のプロセスの構築。

⑩地域における公共サービス改革

ホームページ、地方公共団体との研究会等により、先進事例等の情報提供、意見交換を実施。また、地方公共団体が改革に取り組む際に支障となる国の制度・運用や課題について議論（公金債権回収・偽装請負）。

## Ⅱ. 10年間の成果と課題―市場化テスト導入後の取組

法施行後 10年間の取組において、法の特例を用いるなどして国の行政機関等が自ら実施していた業務について民間開放を進めたほか、民間事業者に委託した事業であっても、競争性を確保することにより、経費の節減や質の維持向上等について成果を挙げてきたところである。(下記①～⑤参照)。

他方、これまでの監理委員会においては、競争性の確保や経費の節減について主に審議してきており、法が規定する民間の創意工夫や公共サービスの質の維持向上について十分に審議できていたのかといった指摘がなされた。

〈10年間の主な成果〉

- ① 民間の創意工夫による質の維持向上
  - 対象公共サービスの質については、ほぼ全ての事業で目標が達成されており、さらに民間事業者の創意工夫による業務改善の取組も数多く実施された。
- ② 経費の削減
  - 平成 27 年度までに市場化テストを実施した事業のうち、従前と比較可能な 208 事業について、市場化テストの導入前に要した経費と導入後の実施経費を比較すると、各事業における単年度当たりの削減額<sup>1</sup>の合計では約 226 億円、削減率では約 27%という削減効果を上げている。
- ③ 人員の削減・再配置等
  - 平成 27 年度までに市場化テストを実施した事業のうち、従前に国の行政機関等の職員が関わっていたものは 44 事業、担当職員は合計 7,272 人(このうち、常勤職員：2,400 人、非常勤職員：4,872 人)となっているが、市場化テストの導入後、従前の担当職員の約 98% (7,130 人)が定員削減、1.5% (105 人)が他部署に配置転換されるなどしている。
- ④ 新たな市場の開放
  - 国の行政機関等が自ら実施していた業務について、国民年金保険料収納事業、登記簿等の公開に関する事務等、これまで民間事業者による実施が認められていなかった業務について、公共サービス改革法に法令の特例を設けた上で、市場化テストを導入し、新たな市場として開放してきた。  
また、それほど規模は大きくないものの、統計調査、研修、国家試験の実施等、国の行政機関等の職員が直接実施していた業務についても、市場化テストを導入することにより、民間開放を実施してきた。  

※官から民へ移行した例
国民年金保険料収納事業 (日本年金機構)
経費削減効果：126 億円 (181 億円→54 億円)
登記簿等の公開に関する事務 (法務省)
経費削減効果：48 億円 (110 億円→62 億円)
  - 加えて、既に民間委託が行われている業務であっても、1者応札等により特定の公益法人や民間事業者等が継続的に受注しているなど、競争性が働いていないものについては、市場化テストを導入し、競争性の改善による新規参入の拡大を図るという形で、新たな市場の開放を推進してきた。  
(なお、国の契約に占める競争性のない随意契約の割合(契約金額)は平

<sup>1</sup> 削減額とは、市場化テストの導入前に要した経費(国の行政機関等が実施していた事業では人件費及び委託費など、既に民間事業者に委託していた事業では当該事業に係る委託費)と市場化テスト導入後の実施経費との差額をいう。当該契約が複数年の事業については、当該事業の実施経費を1年当たりに換算した上で、削減効果を算出している。

成 17 年度の 46%から平成 25 年度の 20%に低下し、また、一般競争入札における一者応札の割合（契約件数）は平成 19 年度の 33%から平成 25 年度の 30%に低下している。）

#### ⑤監理委員会における審議の成果の展開

○ 個別事案の審議を通じ、入札参加資格や情報の開示のあり方等、競争性の改善を果たす上で様々な審議を行い、結果、各府省等において監理委員会での審議を他の事業に援用したり、あるいは監理委員会において「標準例」として審議の成果をまとめ公開するなど、監理委員会における審議の成果を各府省等へ展開する役割を一定程度果たした。

### 〈プロセス毎にみた成果と課題〉

#### 1 意見募集等

民間事業者からの提案により、多くの事業において市場化テストの対象事業として実施する等成果を挙げてきた一方、年々提案数が減少する傾向にある。

この点、市場化テスト実施事業の担い手たる民間事業者から意見を聴取することは、公共サービス改革推進の上で不可欠である。

また、委員からは、民間事業者に市場の存在を伝えるなどコミュニケーションを強化することが必要といった指摘や、官民相互に対話を行うことで知見を共有することが重要といった指摘がなされた。

#### 2 事業選定

上記④で記したとおり、事業選定に当たっては、既に民間委託が行われている業務について、更に競争性を確保することにより、経費の節減や質の維持向上など、入札の公平性・透明性を向上させるべく、公共サービス改革の対象にしていくことは一定の合理性があると認められる。一方で、法の理念である「官から民へ」の発想は現在も重要であり、今後も国会、報道などの議論も注視しながら、そうした視点で案件の選定に当たる取組自体は引き続き重要である。

平成23年度の事業選定からは、事業選定のプロセスを明確化、行政事業レビューシートを活用し、網羅的かつ効率的な選定作業を推進してきたところである。このプロセスにおいては、「競争性」をキーワードに事業を選定し、市場化テストの実施を通じてその是正につながった。

この点について、法の趣旨は、「その実施を民間が担うことができるものは民間にゆだねる観点から、これを見直し、民間事業者の創意と工夫が反映されることが期待される一体の業務を選定」（法第1条）であるが、契約状況の側面以外に事業の目指すべき目的・成果を踏まえた審議が必要といった指摘や、「官から民へ」の趣旨を踏まえた事業選定にも引き続き取り組むべきといった指摘がなされた。

その際、事業の政策体系を遡ってその事業の目的・成果を勘案した上で、国会、報道などの議論も注視しながら、より深くその事業の性質に踏み込んだ視点で事業の選定に当たることも必要であると考えられる。

#### 3 実施要項案審議

##### (1) 監理委員会における審議

実施要項案については競争性の確保や情報開示の徹底の観点から審議を進め、多くの事業においてその目的を達成してきたところである。

他方、これまでの監理委員会における個別の事業案件について審議されて

きた中で、法が規定する民間の創意工夫や公共サービスの質の維持向上について十分審議できていたのかとの指摘や、事業の目的・あり方や適切な官民の役割分担等について審議を深めるべきといった指摘がなされた。

上記指摘の解決のためには、事業の目的や政策体系を念頭に置いた審議が重要であり、また、民間事業者に業務を委託し、適切な履行を求める観点からも、事業の政策上の目的やアウトカムの明確化が不可欠と考えられる。

また、上記⑤で示したとおり、入札参加要件のあり方等監理委員会における審議の成果を広く展開するという機能を一定程度果たしてきたが、今後も一層成果を各府省等へ展開する機能を果たすべきとの指摘がなされた。

さらに、競争性の改善など、選定された事業の課題の解決策を検討するためには、当該事業の市場化テストの対象とした経緯を把握し、実施要項上の対応がなされているかの確認が不可欠であるとの指摘がなされた。

## (2) 民間事業者の創意工夫を引き出す仕組み

市場化テストでは、民間事業者の創意工夫を引き出す観点から、業務品質に係る技術要素と価格要素を総合的に評価するため、多くの事業において総合評価落札方式を採用している。

この点、民間事業者からは、入札実施要項について、仕様の記載が詳細にわたり、民間事業者のもつノウハウ・創意工夫を発揮する余地に乏しいとの意見や、創意工夫の発揮のためには裁量の範囲を広げてほしいといった意見が寄せられているところである。また、一部の実施府省においては、従来の仕様を示しつつ同様の品質を前提とした代替提案も受け入れる取組もなされている。

委員からは、創意工夫を引き出す・性能面を重視する観点から、仕様書において創意工夫の余地を認める、アウトカムを明示する、一部府省で実施されている代替提案を受け入れる取組を拡充するといった取組を検討すべきといった指摘がなされた。また、入札時の説明や質疑応答を充実すべき、総合評価における加点項目において、民間事業者の評価のポイントや評価結果が適切に伝わるよう検討すべきといった指摘がなされた。

また、民間事業者の創意工夫の意欲が削がれないよう、その成果に対して、質の面に加え、価格の面でも適正に評価すべき等の指摘がなされた。

## (3) 委託業務内容の検討

業務内容の包括化や事業期間の複数年化を実施し、規模を大きくすることにより生産性を高めたり、初期投資を回収できる期間が確保される等、事業の参入意欲を高めた事業が多く存在する。一方、業務内容が相当規模にのぼり民間事業者が参入を控えたり、契約期間が長期に及び人件費等のコストの予見が困難になる等、かえって競争性を阻害した事業も散見される。

この点、業務内容を企画するに当たっては、個々の事業の特性等を踏まえ、コストや業務量の変動リスクを踏まえた事業期間を設定すべき、事業実施地区における受託可能事業者の多寡といった地域の特性を踏まえ委託業務内容を検討すべき、市場の規模や事業の特殊性・専門性を踏まえて包括委託あるいは事業の分割を検討すべきといった指摘がなされた。

また、民間事業者に委託する際、仕様書を適切に作成し、あるいは入札の際の提案や事業の履行状況を正しく評価する観点から、特に長期間にわたり民間委託を実施している事業について、発注元が業務を正確に把握する必要

性がある等多くの指摘がなされた。

#### 4 事業の評価

平成28年6月時点において256件の事業の評価を実施し、それぞれの対象事業が質の維持向上や経費の削減、競争性の確保といった法の趣旨を達成したか確認するとともに、達成できなかった事業については次期事業期間に向け課題を指摘してきた。

この点、委員からは、

- ・PDCAサイクルの確保の観点から、評価の際、実施要項案審議において指摘・修正した事項のフォローアップが不十分である。
- ・従前の評価における審議は、契約プロセスの適切性や市場化テスト前後の契約内容や経費等の比較が審議の中心であったが、事業の目的・成果といった内容を上位施策の評価等の観点からも評価・検証し、次期事業につながる審議をすべきである。
- ・質の達成状況の確認の方法として、多くの事業で利用者アンケートが採用されているところ、その内容が事業の実施目的に適切であるか審議を深めるべきである。
- ・民間事業者からの創意工夫の報告について、入札段階のものと事業実施段階のものをそれぞれ整理すべきである。

等の指摘がなされた。

また、審議の効率化を図るため、「市場化テスト終了プロセス及び新プロセス運用に関する指針」（平成26年3月監理委員会）を発出し、原則として法の趣旨を達成した事業については新プロセス（手続の簡素化）や終了プロセス（法の適用を外して各府省等に委ねる）へ移行させ、事業を整理してきたところであるが、市場化テストの実施だけでは実施状況の更なる改善が見込めない事業の扱いについて、PDCAサイクル確保の観点から、一定期間後に総括的な検証を行うべきとの指摘がなされた。

### Ⅲ. 今後の取組

#### 1 監理委員会における各プロセスでの取組

今回の公共サービス改革のあり方に関する検討を踏まえ、各事業の特性を勘案しつつ、以下の方策について取組を行っていく。その際、発注者である各府省等とコミュニケーションを図るよう努める。

また、節目ごとに、各小委員会での審議で得られた知見を総括して、委員会で共有するよう取り組む。

##### (1) 意見募集等

従前はHP上に意見募集等を行っている旨の情報を掲示し、民間事業者からの募集を求めているが、今後は、更に監理委員会事務局から民間事業者に対して直接ヒアリングやアンケート調査を実施するなど、対話を重ねる取組を検討する。

##### (2) 新しい事業選定のアプローチ

これまでの事業選定の方策に加え、政府が行っている各種行政に関する評価機能との連携を図る。具体的には、政策評価<sup>2</sup>や独立行政法人評価<sup>3</sup>との連携や、行政事業レビュー<sup>4</sup>の横断的視点からの活用といった新しいアプローチを検討する。

具体的には、

- ・政策評価との連携については、政策体系における上位施策の目標達成状況が低調な事業について、民間の創意工夫が解決に貢献できないかといった観点からの選定を行う、
- ・独立行政法人評価との連携については、法人の中期目標期間終了時の組織・業務の見直しにおいて民間委託への移行等が提示された案件からの選定を行う、
- ・行政事業レビューの横断的視点からの活用については、各事業の民間委託の状況や目標達成状況について、市場化テスト対象事業で良好な成果を挙げた類似事業と比較することによる横断的な視点からの選定を行うといった取組を想定する。

これは、政策体系における上位施策などのより広い観点から選定対象を捉え、官民における適切な役割分担や、事業の最適な実施主体等を考慮しつつ選定することを意図するものである。

また、国会、報道などの議論を注視し、それらの動向を踏まえた事業選定を徹底する。

<sup>2</sup> 政策評価においては、各行政機関が所掌する政策について、適時に、その政策効果を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点その他当該政策の特性に応じて必要な観点から、自ら評価を行うことにより、政策の企画立案や政策に基づく活動を的確に行うための重要な情報を提供することとされている。(政策評価に関する基本方針(平成17年12月16日閣議決定)より抜粋)

<sup>3</sup> 独立行政法人評価においては、主務大臣は、達成すべき業務運営の目標として、法人ごとに3～5年の中期目標等を定め、毎年度、法人の業務実績について評価を行うとともに、総務省に置かれる独立行政法人評価制度委員会は、主務大臣の目標策定、業績評価、組織・業務の見直しに対して必要な意見を述べることとされている。(http://www.soumu.go.jp/main\_sosiki/hyouka/dokuritu\_n/より抜粋。)

<sup>4</sup> 行政事業レビューにおいては、国のすべての事業について、PDCAサイクルが機能するよう、各府省等が点検・見直しを行うこととされている。(http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gyoukaku/review.htmlより抜粋)

### (3) 実施要項案審議

#### ア 政策体系を念頭に置いた審議

実施要項案や評価案を審議する小委員会や監理委員会での審議について、事業の内容・性質を踏まえつつ、政策目的等政策体系を念頭に置いた審議の進め方について整理する。

また、選定に至った経緯を整理し、実施要項上の改善策について審議を深める（審議資料の再構成（審議すべき論点の設定）など）。

#### イ 民間事業者の創意工夫を発揮しうる環境

民間事業者の創意工夫を引き出すための仕組（代替提案や性能発注、民間事業者へのインセンティブ付与）について整理する（標準例の改正、各事業の実施状況の整理など）。

#### ウ 不調・不落となった際の実施要項案の審議

一般的な公共の入札において不調・不落が生じている中、市場化テスト事業においても同様の案件が散見される。その原因の一つとして、昨今のコスト増や官民間でのコストやリスク分担の認識の相違等が考えられる。このため、次の入札が適切に行われるよう、監理委員会においてはその原因分析や対応策について審議を深める。

#### エ 実施要項案検討に当たっての各種論点、これまでの審議の整理

コストや業務量の変動リスクに対応できる事業期間の設定や、民間事業者の参入を意識した委託業務内容の設定、事業実施地域における受託可能事業者の多寡といった地域の特性を踏まえた委託業務内容の設定、事業目的や政策体系に即した質の設定（アウトカムを重視したアンケート項目の設定等などPDCAの確立）といった、これまでの審議に課題となった論点について整理する。

また、不調・不落時に再度入札実施要項案を審議する際、官民間のコスト・リスク分担等に係る認識の相違を防ぐため、その原因、改善策の妥当性（予定価格、委託業務範囲、期間等）といった検討内容を整理する（標準例の改正など）。

### (4) 事業の評価

#### ア 政策体系を念頭に置いた審議

実施要項案審議と同様、評価段階においても、民間事業者による業務の履行確認から事業の成果や政策体系を念頭に置いた審議がなされるよう、その進め方について検討する（審議資料の再構成（審議すべき論点の設定）など）。

#### イ PDCA サイクルの強化

- ・実施要項案審議において審議された論点のフォロー

実施要項案審議時に指摘された事項を論点として設定し審議資料の再構成（審議すべき論点の設定）等、PDCA サイクルを強化する。

- ・新プロセス、終了プロセスの運用について

市場化テストの実施だけでは実施状況の更なる改善が困難な事業について、一定期間経過後に総括的検討を行い、競争性の改善方策や質の維



持確保のための方策を尽くした上で、その後の取扱いを検討することについて審議を深める。

## 2 委員会の知見の展開

- 上記1（3）で示した委員会でのこれまでの審議の整理結果を、各府省等に対して広く展開するとともに、民間事業者等の参考ともなるよう公表する。
- 引き続き公共サービス改革の推進に当たって参考となる諸外国や地方公共団体等での取組について調査研究を行い、その知見を共有する。

## 3 市場化テストの実施に当たって発注者に期待される取組

### ○ 市況調査の徹底

Ⅲ 1（3）に記載の不調・不落となった際の実施要項案の審議の過程において、十分な審議ができるよう、原因分析や対応策について検討を深めるとともに、入札の実施に当たっては予定価格など入札条件の設定において市況調査などを徹底するよう努める。

また、特に競争性に課題のある案件については、応札者以外の民間事業者などにヒアリングを行い、どの点が参入に当たっての障壁となっているか等を把握するよう努め、次期実施要項の策定に反映する。

### ○ 仕様書の大胆な改善

最近のクラウド化の進展に伴い、情報システム関連業務において、具体的なシステム構成や機器の性能等の仕様は入札要件から外し、提供すべきサービス内容及び達成すべき品質等を定めるといった新たな形態での調達も見受けられる。また、AI・IoTの進展によるサービスの内容や官民間の業務分担に係る変化、またCSV<sup>5</sup>などといった公共サービスの質について新しい動向が見られる。そこで、システム関連をはじめこうした民間で行われている新しい取組にも着目し、民間事業者の創意工夫として事業に反映することについて検討する。

### ○ コミュニケーションの確保

入札手続の際、公平性・透明性に留意しつつ、例えば入札説明会を実施する等実施要項等入札に関する説明や質疑応答を適切に行い、発注者の意図や評価のポイントなどが十分伝わるよう、コミュニケーションを充実させるよう努める。

また、実施要項案の検討においてパブリックコメントを行った際、民間事業者から寄せられた意見については積極的に受け止め、検討結果について丁寧に明示するよう努める。

---

<sup>5</sup> CSV（Creating shared value：共通価値の創造）＝経済的価値を創造しながら社会的ニーズに対応することで社会的価値も創造するアプローチ