

公共サービス改革小委員会
公物管理分科会
第1回議事録

内閣府官民競争入札等監理委員会事務局

公共サービス改革小委員会 第1回公物管理分科会
議事次第

日 時：平成19年4月9日（月） 16:00～17:22

場 所：永田町合同庁舎2階 第2共用会議室

1 開 会

2 議 題

（1）委員・専門委員紹介

（2）当面の審議事項等について

3 その他

< 出席者 >

（委員）

増田主査、逢見副主査、小澤専門委員、高崎専門委員、橋本専門委員

（事務局）

中藤官民競争入札等監理委員会事務局長、野島参事官

野島参事官 それでは、定刻となりましたので、第1回「公物管理分科会」を始めさせていただきます。

私は、官民競争入札等監理委員会事務局参事官の野島でございます。

当分科会は、本年2月14日の監理委員会において、公物管理関連業務が重点項目として選定されたことを受けまして、この分野における官民競争入札等の対象事業の選定等につきまして御審議をしていただくため、設置されたものでございます。

それでは、まず、本日お集まりいただいた委員及び専門委員の方々を御紹介させていただきます。

増田寛也委員です。

逢見直人委員です。

小澤一雅専門委員です。

高崎英邦専門委員です。

橋本博之専門委員です。

以上の5名の方々です。

専門委員の方々は、4月1日付の任命となっておりまして、辞令を席上に置かせていただいております。委員・専門委員の皆様、よろしく願いいたします。

それでは、引き続き議事に入らせていただきたいと思います存じますが、公物管理分科会に関しましては、委員会決定により、増田委員に主査を、逢見委員に副主査をお願いすることとしております。

以後の進行につきましては、増田主査をお願いいたします。

どうぞよろしく願いいたします。

増田主査 それでは、以下、議事を進めさせていただきますので、よろしく願いいたします。

本日の議題に入りたいと思いますが、まず、委員・専門委員の先生方と事前に相談をさせていただきました、当公物管理分科会の当面の審議事項等について、事務局の方から説明をいただきたいと思います。

それでは、お願いします。

事務局 それでは、資料2に基づきまして「公物管理分科会の当面の進め方について(案)」を御説明させていただきたいと思っております。資料は2つの構成になっておりまして、1つは選定したテーマでございます。2つ目は当面の進め方ということについて書かせていただいております。

「1. 公物管理分科会の当面の検討テーマ」でございますけれども、昨年7月以降、法律に基づきまして、民間事業者の方々から意見聴取を行っております。その過程で寄せられました要望を中心として検討することといたしまして、その結果、以下のテーマを対象としてはどうかということでございます。

(1)から(4)までございまして、(1)は昨年12月に改定いたしました基本方針で、

平成 19 年度中に結論を得るということになっているものでございます。これは都市公園、具体的には国が直営で行っております国営公園の維持管理についてでございます。

(2) は、昨年、監理委員会におきましてヒアリングを実施しておりますが、まだ結論を得ていないというものでございまして、道路の維持管理、それから、道路や河川の附属施設としての情報通信施設の維持管理でございます。

(3) は、意見・要望をいただいておりますけれども、まだヒアリングを実施していないものということでございまして、水道事業の維持管理、それから、下水道事業の維持管理を挙げております。

(4) でございますが、これらにつきましては具体的に要望をいただいているというものではございませんが、上の (1) ~ (3) のテーマと業務の内容が類似するというものでございまして、併せて一緒に御議論をいただければということで挙げているものでございます。

次に「 2 . 当面の進め方」でございますけれども、上の (1) ~ (4) の業務を性質によりまして「(1) 水道関係業務」「(2) 公園関係業務」「(3) 道路及び情報通信施設関係業務」の 3 つに分類いたしまして、グループごとに検討を進めることとしてはどうかということで書かせていただいております。

(1) は水道関係業務でございまして、上水道、下水道、工業用水道の 3 つが対象になります。

これらの事業は、ともに地方公共団体の事業でございまして、今般、自治体の財政状況でありますとか、いわゆる 2007 年問題としまして人材の確保、それから、サービスの質の維持向上という課題がある中で、いかに維持管理を行っていけばよいのかというところが課題になろうかと思っております。

これらの施設共通のものとしたしまして、浄水場、処理場といったプラント的な施設と、水を送る管路というものの 2 つから成っております、今後は管路につきましても課題として取り上げる必要があるのではないかという意見もいただいております。

「(2) 公園関係業務」でございまして、都市公園関係業務と、国立公園、国民公園の維持管理業務という 3 つを挙げさせていただいております。

これら 3 つにつきましては、従来から公益法人が管理を担っております、受託者の選定につきましては随意契約という形で行われてきたものでございます。これを昨年来、随意契約の見直しの過程の中で変えていくという動きがございまして、この中で公平・公正な競争環境をいかに作り出すか、価格競争をいかに導入していくか、そのために必要な条件は何か、更には質の維持向上を図るために必要な施策は何か、どうやって質というものを定量的に定めるかということが課題になろうかと思っております。

2 ページ目をごらんいただきたいと思っております。「(3) 道路及び情報通信施設関係業務」というものがございます。

これにつきましては、昨年、1 次ヒアリングを実施いたしました。この結果、今後、民

間に委託できる業務の範囲、それから、どういう形で委託をすれば民間としてビジネスモデルとしてうまくやっていけるのか。

そういうことを検討した上で、分科会の議論を始めていただいてはどうかということでございます。

その他、水道関係業務、公園関係業務のスケジュール感でございますけれども、今回、方針をお決めいただきました後、各省に質問事項、ないしは資料の依頼などをいたしまして、事務局レベルで意見交換を始め、5月以降、順次ヒアリングを開始したいと考えております。

説明は以上でございます。よろしく願いいたします。

増田主査 ありがとうございます。

それでは、ただいま説明のあった内容に関して、委員の先生方から何か御意見、あるいは御質問がございましたら、お願いいたします。

どうぞ、小澤先生。

小澤専門委員 今回は、民間事業者から寄せられた要望を中心にとということで、水道、公園、道路・情報通信ということで挙げていただいておりますが、公物管理、あるいは公共サービスに関係する公物としては、これ以外にもたくさんいろいろあるかと思えますし、それぞれ特徴があるんだろうと思えますので、全体を包括的に見られるような整理を一度、事務局の方でされておいたらどうかと思えます。

事務局 かしこまりました。早速、作業をさせていただきたいと思えます。

増田主査 それでは、その点については作業が終わったら、この場でもう一度、御披露して、御意見をいただくようにしてください。

ほかにいかがでしょうか。

それでは、逢見副主査、それから、橋本先生の順番でお願いします。

逢見副主査 私は昨年、官民競争入札等監理委員会の委員として、都市公園の維持管理について国土交通省からのヒアリングに立ち会ったんですけれども、そのときに思ったのは、外郭団体があって、そこが公益法人になって管理している。しかし実際には、公園の草木の管理等は民間の業者がやっております、すでに民間委託していると言うんですけれども、非常に不透明というか、きちんとした競争になっていない。競争原理を入れるということが必要なのであって、そのためには、やはり仕様が明確化されなければいけない。ただ、その仕様が、例えば公園の松の木の1本までどう管理しろ、どういう切り方をしろということまでやるというのはとても難しいと言えます。

しかし、全体として見たときに、きちんと公園が維持管理されているかどうかということとはチェックすればできる話だと思うんです。仕様をどうするかということが課題なんだろうと思えますので、この分科会においては、公正・透明な競争をするという観点で、どういう仕様をつくっていくかが課題になると思えます。私はあまり専門的知見はございませんけれども、そうした分野に精通している先生がいらっしゃいますので、この分科会で

公正・透明な競争をするという観点から仕様を明確化討していく必要があるでしょう。

水道関係については全くヒアリングしておりませんので、これからの課題だと思いたすが「市場化テスト」そのものは諸外国から入ってきた考え方で、水道関係もやっている事例があると聞いていますので、そうした事例を集めて、そこから学ぶべきことがないのかどうかということは検討していく必要があると思います。

特に、私が聞いた話ですと、上水道で言うとプラント、それから、配水という前に水資源の問題があるわけで、そこがきちんと維持管理されていないと、ちゃんとした水が出てこない。しかし「市場化テスト」にそういう水源という問題はなかなかない。そこはやはり、きちんと国なり政府がやらなければいけない。そこをおろそかにして、下のところだけやっても意味がないということを聞いたことがあって、そういう部分も考慮しながら、こうした問題について考えていく必要があるのではないかと思います。

以上です。

増田主査 ありがとうございます。

今のお話しは、仕様がやはり明確でなければいけないということと、それから、諸外国も含めて学ぶ例があるということですが、この点については何かありますか。御指摘はよろしいですか。

後で、またその辺りを整理して、委員の皆様方から御意見をいただきたいと思います。

それでは、橋本先生お願いします。

橋本専門委員 今、取り上げられた水道とか公園、道路というのは非常に日本でやるとすると新しい領域ということになるんだと思うんですけども、これは公物管理ということで、よく考えてみると、ほかのところでは取り上げられる研修や施設の管理業務とか、庁舎のバックオフィス業務とか、あるいは独法がやっていたハコモノを「市場化テスト」にかけるとかという議論は、多分、ほかでやっていたはずですので、そういうものも確かに公物管理の民間委託だと思うんです。

それから、勿論、ほかにもPFIなどの仕組みで、公共的な施設を民間がつくったり管理したりするという事はやられていると思うので、だから、今回議論を進めるに際して、ほかの部会、小委員会でやっているようなこと、あるいはそこで問題となったこととか、あるいはPFIなどを進められて、そこで問題になったこと、いい点、悪い点みたいなところを早い段階で整理して議論するということが役に立つのではないかと思いますので、まず、これが1つ。これは事務局へのお願いになるのかもしれません。

もう一つは、道路を道路管理者以外が管理するというようなことを考えたときに、例えば団地などで高齢化したからバリアフリーにしたいとか、あるいは商店街などで、商店街がイベントなどをやるために道路を少し使わせてほしいとか、結構、いろいろ道路管理者以外の方が、ある種、公共的な意味で道路の使い方について少し規制を緩めて管理させれば、何か発展していったり、そういう意味でも少しあるかなという感じがするんです。

だから、国民のニーズ、住民のニーズというものがいろいろあるんだけれども、恐らく

財政などが厳しかったり、その他もろもろで、何もかも行政が面倒を見られませんかといったようなときに、道路なら道路という公物を、民の知恵を出して、必要なものをうまく、必要なニーズに応えられるようなものを民間が工夫して、そこをうまくやるみたいなの、そういう議論というのは恐らくもっといろいろ考えられるんだろうと思うんです。

ですから、勿論、いろいろスケジュールがおありになって、具体的に進めていかなければいけないというのはわかるんですけども、ちょっと前広に、いろんな可能性みたいなものを含めて、この際、少し考えられればいいのではないかと考えております。

以上です。

増田主査 ありがとうございます。

今の御意見は、今後の審議に生かしていくということによろしいですか。

橋本専門委員 はい。

増田主査 それでは、高崎先生お願いします。

高崎専門委員 今の橋本先生の意見と絡むんですけども、今、水道関係と公園、道路と3つのテーマで調査して議論を進めていったらどうかという話で、その点に関しては私も異存はないんですけども、このほかにも公物の対象となる、あるいは民に移管する可能性のある公物も少しリストアップしておいて、次の候補として挙げておくことも必要ではなかろうかなというのが1つあります。

もう一つは、これはこれから議論していく上での留意点ということだと思えるんですけども、維持管理というものが切り離されて、その部分だけを考えていったらどうかということなんですけれども、今、御承知のように、ライフサイクルで物を見ていこうという基本的な理念というものがありますね。計画して、建設して、運営して、そのときに維持管理が入ってくるわけなんですけれども、ライフサイクルで見て、投資価値があるかどうかを考えていく。

既に、官庁の方では事業評価とか、その構成する主なものは費用便益分析とか、費用対効果ということで検討していくわけなんですけれども、その中で、この維持管理というものが位置づけられてきますので、そういうライフサイクルの中で維持管理というものをとらえていく。既につくられているものは、今更しようがないのではないかと考えるものがあるのかもしれませんが、これからつくっていく施設とか、構造物とかそういうものに対して、これから議論する維持管理部門をどうしていくかということが絡んでくると思いますので、その辺はライフサイクルという観点で考えていきたい。

これを取り仕切るのは、やはり国交省なり、環境省なり、そういうどこか一貫して物を見る、集中管理できる場所が必要だと思うんです。その範囲でどこまで委託してできるのかということが必要ではないかと、私自身は、今、こう考えています。

増田主査 ありがとうございます。

今の高崎先生のお話ですが、事務局の方で何かありますか。よろしいですか。

野島参事官 はい。

増田主査 かつて道路事業は新設事業が多かったのですが、最近は、投資的な事業でも拡幅とか改良的な事業が多くなっていますし、財政面でもライフサイクルコストの視点で全体を見て、その中で維持管理も考えていくことが公物についても大事なのかなと思います。

あと、今、それぞれの先生からお話がありましたけれども、今回は民間の要望等もあって、公物管理の分野からこの3つの分野を取り上げたのですが、多分、全体の整理が随分必要になるんだと思います。例えば分科会では3つの分野の次に対象とする分野についても議論していくことが必要になると思いますので、できるだけ全体の中でどういう部分を議論しているのかというのがわかるようにしておいてもらいたいと思います。

どうぞ。

事務局 今、ライフサイクルコストというお話をいただいたんですけども、まず既存の構造物にしても、現在の状況がどうなっているかというところを調査・把握をして、それから、今後どうするかを考えていくということも必要だと思っております、まさに、今、どうなっているかを調べるというのが維持管理の入り口のところにあるのではないかと思っております。

したがって、どこまで投資的な部分をとらえて我々のところで議論できるかというところはまた課題だと思っておりますけれども、おっしゃったことを踏まえて、ライフサイクルのことも十分考えて議論していかなければいけないと思っております。

増田主査 ほかに、何かございますでしょうか。

逢見副主査、どうぞ。

逢見副主査 水道のうち、特に上水道について、やはり一般の国民は安全な水を飲みたいというのは当然の要求だと思うんです。水道水ではなく何とか還元水を飲んでいる人もいるのかもしれないけれども、普通の人は上水道の水をちゃんと飲みたい。

したがって「市場化テスト」にかけるといったときに、やはり安全性は大丈夫なのかということは常に疑問として出てくるので、特にサービスの質という部分で安全性が一番重要な部分と考えます。特に過去に事故なども起きていたケースもあると思いますので、どんな事故があり得るのか、これを民間に委託するとか「市場化テスト」をするときに、その事故が起きないようにするためにはどうしたらいいのか、あるいは事故が起きたときにどう対応すべきなのかということ、やはりノウハウとして持っておく必要があると思いますので、そういう事例を是非集めておいていただきたいと思います。

増田主査 ありがとうございます。事務局、よろしいですか。

事務局 はい。

増田主査 ほかにいかがでございますか。あとはよろしゅうございますか。

今後の内容の話と、議論の進め方の話と両方あるかと思いますが、大体、今まで出てきたようなところを1回整理することによろしいですか。

どうぞ、小澤先生。

小澤専門委員 先ほどの事務局の御説明にもありましたけれども、公物を管理している国、あるいは地方自治体は、これまでも公物管理の責任を負ってきたわけで、そのすべてではないにしろ、ある部分を民と競争してサービスの質を上げる、あるいは効率性を上げるという目的を達成しようというのが今回の話だと思うんですけども、競争する前提として、これまでにそれぞれの公的機関の方でどれだけ公物管理の責任を果たしてきたかという、そのアカウンタビリティを、いずれにしても、まずは確認しておく必要がある。

これは、今回取り上げるものだけではなくて、すべてに共通する話ではないかと思うんですけども、維持管理、特に長く使用するインフラについては、長期的視点に立って、先ほどのライフサイクルコストの話も含めて、どう管理運営してくるか、長期的視点に立っているんな管理活動が必要なわけで、その前提となる公物管理の責任を今までどう果たしてきたかというところを再確認するいい機会にもなるのではないかと思いますので、整理をしていただくときに、その辺の状況も併せて調べていただいたらどうかと思います。

昔のデータをちゃんと保管して、それを将来に生かすということをやるのはなかなか大変な作業になりますので、それを途中で民間に代わってやるとなると、それをちゃんと引き継がないと、先ほどの安全の責任も果たすことはできなくなるということで、その辺がどういうふうになっているかも確認をしておいていただいたらどうかと思います。

増田主査 今の点については、専門委員の先生方で何か御意見はございますか。

それでは、高崎先生どうぞ。

高崎専門委員 私も、各施設の維持管理の民営化が成功するかどうかというのは、リスクマネジメントといいますか、リスクを洗い出して、そのリスクをどちらが負担するのか。また、逢見副主査が言われたように、危機的な状況に陥ったときに、いわゆる危機マネジメント、クライシスマネジメントとっているみたいですけども、この辺をどのように分担するのか。民間も包括的に委託しますと言われても、その辺の責任の負担がはっきりしないと進出するのはなかなか難しいのではないかという感じがします。

その辺で、今まで官が負ってきた責任を整理しておくというのは私も大賛成ですし、今後、我々としてはこういう民間委託にしていくという場合に、リスクをどちらが負担すべきか。何らかの格好でどこかが負担しなくてはいけない。そこにはコストが入ってくると思うんですけども、したがって事業スキームもかなり変わってくると思いますので、その辺を議論していきたいと思います。

増田主査 わかりました。

それでは、橋本先生どうぞ。

橋本委員 お二方の先生の御意見と関係しているんですけども、リスクを分担したり、あるいはいろんなプロセスを透明化するという、法的な仕組みもやはり非常に重要で、法律的に見ても、当然、公物はそれぞれ公物管理法があるわけですけども、しかし、公物管理法があって、管理者がいて、管理権が法律にあると一応言われているんですけども、実際のところは、例えば民間委託して、リスクを分配するときの手がかりになるところま

で詰めた議論というのはなかなかされていないだろうと思うんです。

だから、結局、公物管理法はあるけれども、それは既に工事をやって、補助金とかお金を付けるという場合は、そういう意味では法律がすごく機能しているだろうと思うんですが、実際、管理権とか管理者とかというの、余り緻密な議論は、多分、日本ではやられていないところがあるだろうと思うので、法律の解釈といいますか、あるいは公物管理権、それぞれの公物について、これがどういう性質で、どこまで法的な管理権限というものを行政が法律上持っているのかということをやはり明らかにして、しかし、そういうことを透明にするということが、ある種、公共サービスを透明にして国民に説明責任を果たしていく、一つの重要な、講学的な、あるいはコストの管理ということとは、もう一つ別に法律的なところを明らかにするところがあるので、公物管理権があつてという議論だけではなくて、それを本当に、一体どこまでの管理権なのかということを確認にする、あるいは明快に整理し直す。これが多分、必要になってくるのではないかと思います。

以上です。

増田主査 ありがとうございます。

今、お話があったように、法定外公共物など、いろいろあるんですが、基本的に公物管理法があつて補助など施設をつくるときの仕組みはかなり精緻にでき上がっています。一方で、社会資本の蓄積が非常に進んできて、今、御指摘いただいたとおり、例えば水道などでも30年とか40年ぐらい経ったほとんど当時のままの管路を、切り替えていくときにどうするかとか、管理的な観点で実際にリスクが生じたときにどうするかというようなことを仕分けしていかなければいけないという本格的に維持管理を中心とすべき時期が来ていると思います。

その中で、できるだけ民間の力を入れて、民間企業にとってもビジネスになるし、国民経済的にも、国民負担の軽減につながるような仕組みができれば非常にいいと思います。そのためにも、おっしゃるようにリスクマネージメントをどう分担するのかが明確になっていないと、そのときどきでいろんな争いになって、不経済なことにもなってしまう。

先ほど、逢見副主査が、競争原理の導入は仕様が明確でなければならないということをおっしゃっていましたが、やはり民間の人たちからすれば、どういう範囲の事業かということが明確になっていないと、なかなか参入するということにならないと思いますので、いろいろお話がございましたけれども、今後、今まで民間が参入していなかった分野で維持管理中心の時代になってきたときに、どういう整理をするのか。

確かに法律で公物管理の原則は決められていますが、現実に管理中心の時代に入ってきたときに、まだまだ整理が必要な分野も出てくると思いますので、そういうことを整理しながら、なおかつ、公平で公正な競争関係と呼び起こしていくために、どういう運営をしていけばいいのかといったことが、この場での議論として必要だと思います。専門委員の先生方にもいろいろ御意見を伺いながら、そういった観点からの議論ができるような準備を事務局の方をお願いしたいと思います。

あと、この3つの分野のみならず、ほかの公物管理の分野でも同じような話がまたあると思いますので、全体像を含めて整理をお願いしたいと思います。

あと、何かございますでしょうか。よろしいですか。

どうぞ、高崎先生。

高崎専門委員 先ほどの調査の話でお願いですけれども、海外の調査をやられるということで、既に幾つかやっておられるみたいですが、そういう民間に委託したとか、そういういろいろな事例の中で、悪い例とか、失敗した例とか、あるいは副作用として何か出てきた、そういうものも、わかる範囲で結構ですので、リストアップしていただきたいと思います。

えてして、いいことばかりしか書いていなくて、それに引っ張られてしまってから導入したら、最後に出てきて、経営的に非常に厳しい状態になったということもよくありますし、是非お願いしたいと思います。

増田主査 その点、注意をお願いします。いろんな観点から集めていただきたいと思います。

どうぞ。

事務局 いろいろ御示唆をいただきまして、ありがとうございました。

我々、今までの作業が若干視野の狭かったようなところもありまして、御示唆を受けまして、いろいろ調査をさせていただきたいと思います。我々の知恵で追い付かないところも多々あるかと思しますので、随時、御相談をさせていただきたいと思しますので、どうかよろしくお願いいたします。

増田主査 逢見副主査、何かありますか。よろしゅうございますか。

逢見副主査 結構です。

増田主査 先生方、よろしゅうございますか。

(「はい」と声あり)

増田主査 それでは、御意見が大体出尽くしたようでございますので、今、いろいろ御指摘いただいたことを整理して、事務局の方で準備を行っていただいて、次回に臨みたいと思います。

今日お諮りしております当面の審議事項につきましては、今、お話がございました留意点・注意点などを踏まえつつ、当面は原案のとおりということで作業を進めさせていただきたいと思っております。いかがでしょうか。よろしゅうございますか。

(「はい」と声あり)

増田主査 それでは、御異議がないようでございますので、おおむね、このような形で審議を進めつつ、今、いろいろ御指摘もいただきましたので、それも含めて、今後、整理をして、議論を進めていきたいと思っております。

それでは、次回以降、順次、担当省庁からのヒアリングを行っていくということになりますが、具体的なスケジュール等につきましては、事務局から別途また連絡をさせていた

だきたいと思います。

事務局の方から、何か連絡事項はありませんか。

いずれ、今のものを整理して、それから各省への質問等もあるんですが、次回は5月にはやるイメージですか。

事務局 5月半ば以降になるかと思いますが。

増田主査 5月半ば以降ということですので、作業の状況を見つつですが、改めて、また日程を御連絡いたしたいと思います。

それでは、よろしいですか。

(「はい」と声あり)

増田主査 それでは、以上で本日の「公物管理分科会」は終了いたしたいと思います。本日は、お忙しい中、お集まりいただきましてどうもありがとうございました。今後もまたよろしく申し上げます。