

第3章 南相馬市 市場化テスト導入計画案

平成18年6月に「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」(以下、「公共サービス改革法」)が公布され、従来の行政改革手法では不十分であった公共サービスの改革をより一層推進するための法制度が整ったところである。

南相馬市市場化テスト導入計画案は、南相馬市における市場化テストの導入にあたり、その目的や基本的な考え方を明らかにし、官民競争・民間競争入札実施において必要となる検討項目の抽出、実際の具体的手順等について、ケーススタディを通して得られた内容を整理したものである。

なお、本導入計画案は、市における今後の検討、実施状況を踏まえ、必要に応じ見直し、将来的には南相馬市における市場化テスト導入のガイドライン的な位置付けとして活用するものと位置付ける。

市場化テスト導入計画案 目次

- 1．南相馬市における市場化テスト導入の基本的考え方
- 2．実施手法について
- 3．第三者機関について
- 4．対象業務の選定
- 5．実施期間
- 6．民間事業者からの要望の把握
- 7．コスト把握の考え方
- 8．業務の実施
- 9．留意事項

1. 南相馬市における市場化テスト導入の基本的考え方

(1) 市場化テスト導入の目的と方向性

平成 18 年 1 月に旧小高町、旧鹿島町及び旧原町が合併し、「南相馬市」が誕生してから、市においては総合計画の策定（平成 20 年 3 月）、経営戦略プラン、行政経営計画、集中改革プランを策定し、また、行政評価を実施する等、質の高い市民サービスの提供による市民納得度の向上と簡素で効率的な行財政システムの確立による持続可能なまちづくりを推進している。

このような状況下において、平成 18 年 7 月に施行された「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」の仕組みは、市における行財政改革の一手法として導入を検討することが適切であると考えられる。

そのため、市においては民間の活力を活用した一層の公共サービスの質の向上と効率的な行財政システムの確立を目指すため、下記の導入の目的と方向性のもと、市場化テストの導入を推進するものとする。

< 市場化テスト導入の目的 >

安定的・継続性のある公共サービスの提供

市場化テスト導入により、公共サービスの安定的な継続を目指す。

効率的な公共サービスの提供

市場化テストの導入により、一層の業務の効率化を目指す。

公共サービスの質の維持向上

市場化テストの導入により、公共サービスの質の向上を目指す。

多様化する市民ニーズへの対応

市場化テストの導入により、多様化する市民ニーズに適切に対応することを目指す

< 市場化テスト導入の方向性 >

- 地域の自主性の確立
- 官民協働の視点の反映
- 財政基盤強化と適正な体制構築

導入方向性 1 : 地域の自主性の確立

合併前の3市町は、地理的な近接性に加え、歴史・文化、経済、生活等、多くの面で共通性と結びつきをもっていた。通勤・通学、買い物をはじめとする日常生活や経済活動はこの圏内で行われており、行政面においても近隣市町村と連携した共同事業や地域振興施策の展開等が進んでいた。

しかしそれぞれの地域には長い歴史と伝統文化に培われた特性があり、個性豊かな独自の文化を形成していた。そこで合併にあたっては人口規模等の違いに関係なく、対等の立場での協議が進められ、地域自治制度を採用することとした。

この制度は、それぞれの地域の主体性を尊重し、地域が互いに補完・貢献しあうことで市全体の発展を図るものである。具体的には、これまでの旧市町の区域を地域自治区とし、それぞれに区役所と地域協議会を設置した。また地域自治区には、区役所と地域住民の代表で組織する地域協議会を設置し、地域枠予算と各区の自治振興基金により、地域の特色を活かした地域づくりを進めることとした。

そのため、市場化テストを導入することで、各地域自治区における自主性を確保しながら業務効率化の効果を発揮できるものと考えるところである。

導入方向性 2 : 官民協働の視点の反映

南相馬市においては、市民・議会・市の機関のそれぞれが果たすべき役割や協働して行うまちづくりの基本ルールとして南相馬市自治基本条例を定めている。自治基本条例の制定を行う自治体は増えており、市民をまちづくりの主役に据え、市民参加の仕組みや、市民の権利・責任などを明確にしている。これまで公共業務は、行政に委ねられてきたが、近年自発的に社会貢献活動に取り組む市民やボランティア団体、NPO法人等の活動が活発化し、公共の重要な担い手となっている。南相馬市においても市内に拠点を置くNPO法人の認証件数は平成20年度に24団体となり、着実に活動の幅を広げている。

また南相馬市では自治基本条例に加え、総合計画や行政経営計画においても市民参加と協働の推進を掲げている。これらは単に行政サービスのコスト削減の観点だけではなく、

さまざまな連携形態により多様化、増大する地域コミュニティの課題解決が期待できるためである。

市では今後も団体の支援とともに、中間支援組織である市民活動サポートセンターと連携を強化し、新しい公共の担い手のネットワークづくりをさらに促進することが必要であることから、市場化テスト導入により、公共サービスの見直しを図り、さらなる市民参加と官民協働の場の提供を進めるところである。

導入方向性 3：財政基盤の強化と適正な体制構築

産業集積が進む一部を除いた地方都市では、少子化の進行と経済の都市集中により、人口減少の時代を迎え、少子高齢化が急速に進行している。この結果、高齢者のみの世帯が増加し、福祉サービスの需要拡大が社会保障経費の増加を招いている。また国の財政構造改革による地方交付税や補助金等の削減により、現行のサービス水準を維持していくためには、財政基盤の大幅な強化が不可欠である。

南相馬市ではこうした課題を踏まえて合併が行われ、行財政、住民サービス、組織の見直しが進み、効率化が図られた一方で、組織規模が拡大し、同規模の自治体と比較して職員数が多くなった。そこで事務事業の整理、組織の合理化、民間委託の推進、市民協働の取り組み等により、定員の適正化を順次進めている。集中改革プランでも、職員定数の削減が具体的に明記されており、合併時の目標計画を上回る 25%の削減を今後 10 年間で行うとしている。

これら目標を達成するためにも、行政における業務の見直しにもつながる市場化テストを導入し、職員数の適正水準確保と適正な配置を進め、これによりコストの見直し等から財政基盤をより一層強化することが可能となる。

(2) 市場化テスト導入における基本的事項

市場化テストの導入には、公共サービスの質の向上や行財政システムの効率化といったメリットが期待されることから、導入検討にあたっては、下記に示す市場化テストに関する基本的な事項を前提とし、幅広い視点からの検討を行うものとする。

公共サービス改革法に規定されている特定公共サービス¹以外の公共サービスについても市場化テスト導入対象業務として検討する

¹法律の特例を適用する必要がある、いわゆる窓口 6 業務（ 戸籍謄本等の交付の請求の受付および引渡、納税証明書の交付の請求の受付及び引渡、 外国人登録原票の写し等の交付の請求の受付および引渡、住民票の写し等の交付の請求の受付および引渡、 戸籍の附票の写しの交付の請求の受付および引渡、印鑑登録証明書の交付の請求の受付および引渡）であり、「特定公共サービス」とされている。

南相馬市市場化テスト導入検討においては、公共サービス改革法に規定されている、いわゆる窓口6業務に限らず、その他の公共サービスについても幅広く対象業務として検討することで、市における公共サービス全体の質の向上、効率化を図ることが可能である。

個別の対象業務ごとに、官民競争入札、民間競争入札のいずれかを判断する

公共サービス改革法では、官民競争入札と民間競争入札の2つの方法があるが、対象業務内容、導入目的、参画事業者の有無等によって、何れの方法が適しているかについては、一様に判断出来るものではない。そのため、南相馬市における市場化テスト導入においては、個別の対象業務に適した方法を採用する。

幅広い民間活力の導入の観点から、市場化テスト対象外の業務についても、包括的民間委託、指定管理者制度、PFI等の検討を行う

最終的に当該業務が市場化テスト導入に適していないという判断に至った場合においても、当該業務自体は業務内容の見直し余地や民間活力活用の余地等が見出せる業務であり、市場化テスト以外の手法導入の可能性はあることから、行財政改革の一端を担うものとして、引き続き検討を進めることが望ましい。

(3) 業務の担い手について

市場化テストでは、官民競争・民間競争のいずれの場合においても、民間事業者の参加が期待される場所である。

業務の担い手としての民間事業者としては、一般企業が想定されるが、南相馬市においては、NPO や市民団体等といった市民団体セクターについても業務の担い手として捉え、幅広く設定することにより、市総合計画等に示された行政主導から官民協働というパートナーシップによる地域課題の解決につなげていくものとする。

(4) 庁内体制

市場化テスト導入を検討するにあたっては、庁内での合意形成、実施に向けた推進体制の整備、実施にあたり必要な合議制の機関(第三者機関)設立に向けた条例制定や人選を行う必要がある。これら導入推進体制の整備は、市場化テスト導入に向けた最初の段階として重要な項目であり、以降の検討にも大きく影響を与える。

特に、公共サービス改革法に順ずる市場化テストを行う場合、市場化テストの公平性・透明性を判断する機能として合議制の第三者機関を整備することが求められているが、特定公共サービスによらない場合でも、官民競争入札・民間競争入札を実施する際は、事業者選定等の過程での公平性担保として市役所外部人材を含む合議制の第三者機関が必要である。

2. 導入実施手法について

市場化テストを実施する場合は、官民競争入札又は民間競争入札のいずれかに区別される²。官民競争入札又は民間競争入札の対象業務の考え方については、下表の〈領域2〉あるいは〈領域3〉に属するものと考えられる。

領域	種別	市民に対する提供責任の主体	事業の実際の担い手	官の関与の有無及び関与の仕方
1	民間事業			関与なし
2	↑ ↓	民	民	規制 / 助成 etc
3				委託
		官	官または民	委託 or 直営
4	公共サービス		官	直営

官民競争入札又は民間競争入札のいずれの入札方式も採用可能であるが、公共サービス改革法で法律の特例が適用される「特定公共サービス」を対象とするものについては、本法に規定する手続に従って実施することが必要である。

法律の特例が適用されない業務については、地方自治法及び地方自治法施行令に基づき、条例又は規則に手続を規定すること等により本法に基づくものと同様の仕組みで入札を実施することが可能である。

南相馬市においては、基本的事項において示したように、特定公共サービスのみならず、広く公共サービスを対象とすることから、官民競争入札と民間競争入札のいずれを採用するかについては、対象業務毎に検討するものとする³。

入札の種類 対象業務	地方公共団体が実施する 「官民競争入札」	地方公共団体が実施する 「民間競争入札」
法律の特例あり (特定公共サービス)	本法で規定(第3章第3節)	本法で規定(第3章第4節)
法律の特例なし	地方自治法等において 対応可能	地方自治法等において 対応可能

「官民競争入札」は、公共サービス改革法のみで規定。法律の特例のない業務については、法の手続を参考に地方自治法等に沿って対応することが可能。

「市場化テスト」の手引き～地方公共団体における公共サービス改革の推進～(内閣府 HP より抜粋)

² 公共サービス改革法 第1条及び第2条に規定

³ 後述「3.対象事業の選定」を参照

なお、官民競争入札を実施する際は、下記の点に留意が必要である。

- ・官民競争入札の場合は、実施要項⁴において行政職員と官民競争入札に参加する職員との間で入札の公正性を阻害するおそれのある情報の交換を遮断するための措置について明記することが必要。
- ・官民競争入札にて、民間事業者が業務を実施することとなった場合、地方公共団体職員における当該公共サービスの従事希望者に関する事項についても、同様に実施要項に定めておくことが必要。

⁴ 実施要項については後述 p125 参照

3 . 第三者機関について

公共サービス改革法第 47 条では、市場化テスト実施にあたって合議制の機関の設置が規定されており、地方公共団体の場合、新たに設置するほか、同種の機能を持った審議会を活用することが考えられる。

合議制の機関は、対象業務の選定、実施要項の策定、落札者にかかる評価の検討、評価の実施等、あらゆるプロセスにおいて審議を行うことから、透明性、中立性および公正性を担保することが必要である。

なお、南相馬市の市場化テスト検討にあたっては、行政評価の外部評価委員会である「公共事業評価委員会」や、市民協働による行政運営を進めるために設置された「行政改革審議会」を活用することも考えられる。

4．対象業務の選定

市場化テスト対象業務を選定するにあたり、本導入計画案では庁内で実施されているほぼ全業務を対象に、これらを段階的に絞り込み（スクリーニング）市場化テストに適した業務を選定する。

市場化テストの導入検討は、市における公共サービス内容や実施体制を見直す機会となり、行政改革の一端を担うことにつながることから、全業務を対象と考えるものである。

対象業務の選定は次頁に示すフローに沿って実施する。

【南相馬市 市場化テスト導入検討フロー】

