資料１－２

南相馬市における市場化テスト導入可能性調査

報 告 書

＜概要版＞

平成22年3月

株式会社 日本経済研究所

≪目次≫

１．南相馬市における市場化テスト導入に向けた基本的考え方の整理 ・・・・・・ １

２．対象業務範囲の明確化に係る調査 ・・・・・・ １

３．市場化テスト導入計画案の策定 ・・・・・・ ８

４．他の地方公共団体への応用可能性の示唆 ・・・・・・ 14

１. 南相馬市における市場化テスト導入に向けた基本的考え方の整理

南相馬市では、市民ニーズに即した市民納得度を高める行政サービスの提供を図るとともに、成果重視、目的重視の行政経営を推進するため、平成 18 年度に行政経営計画を策定し、質の高い行政サービスを目指し取り組んでいる。しかし市民のニーズの多様化・複雑化や行政資源の減少により、今後の行政サービスの質の向上及び経費削減を図るための新たな方策が課題になっている。すでに平成 19 年に策定した指定管理者導入計画に基づき、制度導入が認められる公的施設に順次制度を導入しているが、さらに今後は行政に不足するノウハウや経営資源の外部調達を図るため、指定管理者制度以外の民間活力の導入についても検討することにしている。また行政運営に関しては、戦略的目標管理制度・事務事業評価制度・人事評価制度の導入を図り、総合計画のマネジメントツールとして、一体的に確立し、効果的に構築することを目標としている。

市における以上の行革状況を踏まえ、南相馬市における市場化テスト導入にあたっては、できるだけ幅広い視点から民間活力の検討を行うこととし、市場化テストの導入効果を引き出すために、下記に示す基本的な考え方をもとに検討を進めるものとし、平成 20 年度に内閣府の市場化テストフィジビリティスタディ調査の適用を受け、市役所業務における市場化テスト導入の検討を行った。

- ■ 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
- ■ 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
- ■ 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

この結果、窓口関連業務、市営住宅関連業務、納税勧奨等業務についての導入可能性が見出されたことから、これら３業務についての市場化テスト導入について具体的な検討を行うものである。

２. 対象業務範囲の明確化に係る調査

南相馬市において市場化テストの対象業務とされている３業務について、担当部局及び民間事業者へのヒアリングを行い、委託可能範囲を明確にし、業務切り出し方について整理を行った。

図表　南相馬市における市場化テスト対象業務

対象業務名		業務所管課
窓口関連業務 （本庁業務）	①市民課窓口業務 ②受付・案内業務 ③電話交換業務	市民生活部　市民課 窓口係
市営住宅関連業務	①市営住宅営繕事業 ②市営住宅に係る業務	建設部　建築住宅課 市営住宅係
納税勧奨等業務 （本庁業務）	①納税勧奨業務 ②納税勧奨に関する補助的業務	総務企画部　税務課 収納係

（１）現状業務の把握

1）窓口関連業務

①現在の実施体制

窓口係は、窓口業務以外に電話交換業務と受付業務についても担当しており、正規職員 6 名、臨時職員 8 名。

②現行分掌事務と 24 業務との対応

南相馬市では、窓口業務の分掌事務は下記に示すとおり。

図表　窓口業務の分掌事務

内容
(1) 住民基本台帳の調整に関すること。
(2) 住民基本台帳関係機関、団体等との連絡調整に関すること。
(3) 印鑑登録に係る総合企画及び調整に関すること。
(4) 印鑑登録関係機関、団体等との連絡調整に関すること。
(5) 各種諸証明の受付及び発行に関すること。
(6) 自動車臨時運行許可に関すること。
(7) 原動機付自転車・小型特殊自動車の標識の交付等に関すること。
(8) 市役所業務の総合案内に関すること。
(9) 住民相談に関すること。
(10) 人権擁護委員に関すること。
(11) 埋火葬及び改葬の許可並びに斎場許可証交付に関すること。
(12) 国民健康保険及び介護保険被保険者の資格の得喪に関すること。
(13) 窓口業務の統括に関すること。
(14) 原町区の窓口業務に関すること。

窓口 24 業務のうち部分的な業務も含めて 11 業務を市民課窓口係で対応している（下表網掛業務）。

図表　窓口 24 業務と分掌事務の対応関係

２４業務	南相馬市における業務
(1) 住民異動届	分掌事務 (1)、(5)
(2) 住民票の写し等の交付	
(3) 戸籍の附票の写しの交付	
(4) 印鑑登録申請に関する業務	分掌事務 (3)、(4)、(5)
(5) 印鑑登録証明書の交付業務	
(6) 住居表示証明書の交付業務	未実施
(7) 地方税法に基づく納税証明書の交付	分掌事務 (5)
(8) 戸籍の届出	受付は窓口係、業務は戸籍係
(9) 戸籍謄抄本等の交付	分掌事務 (5)
(10) 外国人登録原票記載事項証明書等の交付	受付・交付は窓口係、作成は戸籍係
(11) 転入（転居）者への転入学期日及び就学すべき小･中学校の通知（教育委員会から市町村に事務委任されている場合）	教育委員会が対応
(12) 埋葬・火葬許可	分掌事務 (11)
(13) 国民健康保険関係の各種届出書･申請書の受付及び被保険者証等の交付	被保険者証等の交付のみ市窓口係対応
(14) 老人医療関係の各種届出書･申請書の受付及び受給者証等の交付	市民課保険年金係にて対応
(15) 介護保険関係の各種届出書･申請書の受付及び被保険者証等の交付	高齢福祉課介護保険係（再交付と転入･転居者のみ市民課で対応）
(16) 国民年金被保険者の資格の取得及び喪失並びに種別の変更に関する事項並びに氏名及び住所の変更に関する事項の届出の受理	市民課保険年金係にて対応

２４業務	南相馬市における業務
(17)妊娠届の受付及び母子手帳の交付	保健センターにて対応
(18)飼い犬の登録	環境安全課生活安全係にて対応
(19)狂犬病予防注射済票の交付	環境安全課生活安全係にて対応
(20)児童手当の各種請求書・届出書の受付	男女共同こども課少子対策係にて対応
(21)精神保健及び精神障害者福祉に関する法律に基づく精神障害者保健福祉手帳の交付（市町村の経由事務）	社会福祉課障がい福祉係にて対応
(22)身体障害者福祉法に基づく身体障害者手帳の交付（市町村経由事務）	
(23)療育手帳の交付（市町村の経由事務）	社会福祉課社会福祉係
(24)自動車臨時運行許可	分掌事務(6)

③業務量

本庁舎での年間（平成 20 年度）の諸証明の発行件数は、合計で 69,020 件となっており市全体の約 64%を占めている。

④現状の問題点

- 受付業務については、事務分掌として整理されているわけではなく、業務自体も市の各課の担当を把握して案内をしている現状で、その内容については決まったマニュアル等があるわけではない。
- 他課の所管する受付・交付を行う窓口的業務についての一本化については、市としての方針が定まっていない。
- 受付・交付を伴う窓口的業務については、マニュアル化を図ることで一本化を図り、委託対象とすることも考えられるが、マニュアル化及びその方針については現状検討されていない状況。

⑤委託にあたっての考え方

市の窓口業務については、利用者を移動させない点が重要との方針で対応している。そのため民間委託に当たっては、分離、独立、レイアウト変更を含めて対応可能であるが、一方で受付・交付部分のみを独立させた場合、審査を行う作業との連続性についての検討が必要となる。

窓口の一本化については、他課の業務であっても独立して業務することができるものであれば窓口業務として一体化して取扱うことも考えられる。

⑥業務の切り出し方について

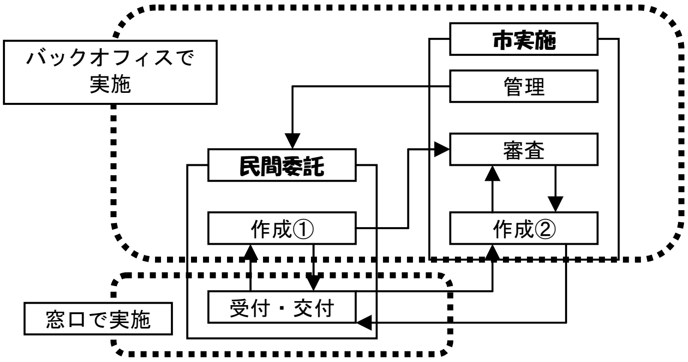
窓口業務の民間委託にあたっては、「適切な管理下における委託」として、各種証明書発行等の受付・交付以外に、書類の作成部分についても対象とすることが考えられる。

ただし、作成にあたっては、住民基本台帳ネットワークシステムの利用を伴うもの、戸籍調査など専門的な知識が必要な作業が存在しているため、これらの部分については引き続き市が実施する業務として整理することが妥当である。

また、窓口関連業務として存在する受付業務、電話交換業務については、現状その業務量などが明確でないものの、窓口業務と一体的に運営することで受付・交付・作成業務の繁閑を活用したサービスの充実に努める余地があると考えられることから、委託範囲とすること

が望ましいと考えられる。

図表　各種証明書発行業務の実施イメージ



⑦今後の対応

南相馬市の窓口関連業務への市場化テストの導入に向けては、以下の事柄についての整理が必要である。

a. 小高区、鹿島区での窓口業務の整理

現在、本庁舎の支所に該当する小高区、鹿島区の各区役所においても、本庁舎と同様の窓口サービスが実施されている。本庁舎以外の各種証明書等の発行件数は、約 35%程度であり、その内容も公共サービス改革法に基づく窓口６業務において対応可能な業務であることから、小高区、鹿島区の窓口業務の効率化に向けた公共サービス改革法に基づく市場化テストの導入の検討を行うことが必要。

b. 他部局が所管する窓口業務との一体化

他の部局が実施している受付・交付の業務について、市民課の窓口業務と一体的に実施することで一層のワンストップ化と市役所業務の効率化の可能性について検討を行うことが必要。

2）市営住宅関連業務

①現在の実施体制

市営住宅関連業務の実施体制は、正規職員６名、嘱託職員１名の計７名で業務を遂行している。

②現行分掌事務

建設部建築住宅課市営住宅係が所管する業務を対象とし、大別して入居者等管理業務と施設管理業務の２つが対象。

③業務量

現在、南相馬市の市営住宅戸数は 1,144 戸。平成 20 年度の入居募集件数は 62 戸、応募数は 111 件、入居数は 35 件、退去者数 57 件、各種届出・申請数 117 件、家賃督促数 2,339 件、駐車場使用料督促数 1,562 件、駐車場使用許可数 43 件、修繕数 325 件となっている。

④現状の問題点

- 近年の経済情勢による収入の悪化に伴う家賃収納率の低下。
- 退去者の滞納により原状回復不能で長期にわたり賃貸できない貸し室の存在。
- 入居者の身辺状況の変化に伴う退去率の低下。

⑤委託にあたっての考え方

公営住宅の管理については、公営住宅法が整備されており、関連法規の理解があれば指定管理者制度の採用も民間事業者への委託も可能。民間事業者は一般賃貸住宅の取扱を行っており、収納業務や退去後の現状回復等、基本的な業務については委託が可能。

但し、公営住宅独自のシステムがあり、納税や収入などの個人情報を取扱うため、委託にあたってはこれら取り扱いについて注意が必要。

⑥業務の切り出し方について

本業務は、他の地域においては既に指定管理者制度を活用した民活が導入され始めている分野である。このため、市の関与が必要な業務以外については、全般的に民間への委託とし、担い手の決定方法に公共サービス改革法のスキームを活用することが望ましい。

業務については、入居者の審査等、市が決定・判断を行う部分を除いては民間委託が可能。現在、収納率の低下が市営住宅管理運営上、最も大きな課題となっているが、滞納処分は公権力行使となることから市の職員が実施することが必要。しかし、その他の入居手続、家賃収納、退去手続、現状回復については民間に委託することで、実施業務の役割分担を明確化することができ、市職員が収納管理業務に注力することができる。また、入居手続から退去までの手続等は一連の業務であることから、一体で業務実施することによる効率化も期待される。このことからも滞納者への対策を徹底し、退去や現状回復までの期間を極力短縮化するために、民間への一体業務の切り出しが効果的である。

ただし、本庁舎（原町区）以外の小高区、鹿島区で行われている市営住宅関連業務については、現行２人体制で他業務と一体的に行われていることから、現状の体制を維持する場合は民間委託によるコスト面の効率化が図られないものと想定されため、今回の切り出し案においては対象外として整理する。

⑦今後の対応

市営住宅関連業務の民間委託を行うにあたっては、市の関与すべき業務範囲と判断が必要とされる部分の基準を明確に定め、なるべく業務を包括的に民間委託することが可能な環境を整えることが重要である。また、民間事業者の参入による創意工夫を発揮可能な提案の受付方法についても検討することで、一層の公共サービスの向上を目指す必要がある。

3）納税勧奨等業務

①現在の実施体制

納税勧奨等業務の実施体制としては、正規職員 11 名、嘱託職員 1 名、徴収嘱託員 5 名の計 17 名で業務を実施している。

②現行分掌事務

税務課収納係の事務分掌は、「市税、国保税の徴収、滞納処分及び収納管理に関すること」、および「市税、国保税の滞納繰越金の調定及び不納欠損金に関すること」とされており、この業務の中には民間への委託が認められていない徴収や滞納処分が含まれている。

③業務量

平成20年度の督促状の発送件数は、53,395件（印刷数56,017件、抜き取り数2,622件）となっている。エリア別では6割強が原町区内に存在しており、市外も4.5%存在している。

④現状の問題点

- 経済情勢の悪化による各種税の滞納件数の増加とこれに伴う滞納処分業務への人員配置工数不足。
- 滞納処分の一連の流れの中では、納付書の印刷封入等は既に委託されているなど、部分的な委託が存在している。
- 市の他の部局の債権は、それぞれの部局で管理しており、市の債権としての納付勧奨業務は存在していない。

⑤委託にあたっての考え方

納税勧奨等業務については、民間への委託が可能である滞納処分に係る補助的業務、具体的には本庁舎において収納課収納係が所管する業務として電話による滞納者への納税勧奨、督促状の印刷・発送、督促状以外の文章の封入作業が対象業務となる。これらは専門的な知識を必要とせず、市が求める業務水準を達成できれば民間事業者への委託は可能である。

ただし、業務範囲としては滞納処分フローの中でも極めて部分的であるため、人件費ベースでの業務量把握が困難である。

⑥業務の切り出し方について

今回の対象は、電話による滞納者への督促、督促状の印刷・発送、督促状以外の文章の封入作業が想定されているが、ヒアリングの過程でその前段である消し込み作業とそれらの日常の管理業務の存在が把握されたため、これらの業務を含めて業務範囲とすることが考えられる。

⑦今後の対応

本業務については、業務規模が小さいため、今回の検討においては想定されていないが、他の債権との一体的な納付勧奨業務をまとめて業務範囲を拡大するなどの工夫が必要と考えられる。特に、今回検討を行った収納係の所管する業務は、滞納処分の一連の流れの中では部分的であるため、フロー全体での切り出しを再度検討する必要がある。例えば、課税担当係が行っている納付書の作成と送付業務では、現在納付書の印刷を外部に委託しているため、このような部分も含めた包括的な範囲設定を行うことが望ましい。

また、収納係の所管業務である財産調査や差押等の滞納処分に係る事務補助業務等についても委託の可能性を検討する必要がある。

（２）市内外の民間事業者からのヒアリング概要

窓口関連業務、市営住宅関連業務、納税勧奨等業務について、関連業務を実施している民間企業を対象に、南相馬市での参入可能性及び委託可能な業務範囲等についてのヒアリングを行った。主な意見は下記のとおり。

対象業務	意見
窓口業務	・ 事業の規模が小さく、ボリューム感が少ない場合は、赤字になる。ある程度の事業規模やボリュームがないと改善を見出すことが難しい。人数が少ないと、あまり意味がない。 ・ 窓口業務などは、定型的な作業であり、比較的取り組みやすい。専門性が高いという印象はなく、接遇がしっかり出来る人材がいれば十分。 ・ レイアウト提案とあわせて窓口業務の募集を行う場合は、事務機器メーカーの参入も考えられる。 ・ 人件費以外の部分では、システムの導入などによるコスト削減効果が考えられる。
市営住宅関連業務	・ 県で受けている指定管理者の条件が要求レベルの下限だと考えている。 ・ 事業参入の判断は、どれぐらいの規模か等、条件内容によって判断する。 ・ 配置するスタッフは、管理も修繕もできる人を配置することで効率化を図る。 ・ 営業拠点がないため、地元のＮＰＯなどとＪＶで参加する事が考えられる。その場合行政サイドから協働可能なＮＰＯなど地元の組織を紹介してもらえると助かる。
納税勧奨等業務	・ 対業務対応は不可能と言うことではないが、費用面の問題、現在窓口で働いている人達の取扱いがどのように処理されるかが気になる。 ・ 市税滞納処分だけでなく、公共料金滞納処分などの一元管理を行えるのであれば、効率化にもつながると思われ参入したい。 ・ 市税以外の徴収関係も含めた業務となれば、規模がふくらみ参入可能性が高まる。 ・ 人材派遣業の場合は窓口業務についても対応可能である。

（３）対象業務における効率化・改善の余地

現状業務およびヒアリングによる検討を踏まえ、対象業務における効率化や改善の余地について整理を行った。

1）窓口関連業務

- 業務繁閑への柔軟な対応によるコストの圧縮
- ワンストップ化の導入に伴う執務スペースのレイアウト変更やシステムの変更を伴った大規模な変更
- 窓口での受付・交付時間の延長
- 他部署の受付・交付業務の包括化によるワンストップサービス機能の充実
- 総合受付機能の強化による市民サービスの充実

2）市営住宅関連業務

- 包括的委託による納付勧奨業務の充実
- 修繕方法の変更等によるコストの圧縮
- 配置人員の工夫（修繕スキルを有する事務員の配置等）による効率的な業務の実施

3）納税勧奨等業務

- 他の部署の債権勧奨業務の包括化による全庁的な業務の効率化
- 現行の委託業務を含めた包括化によるコストの圧縮

3. 市場化テスト導入計画案の策定

（1）委託可能な業務範囲の明確化

前述にて整理した内容を踏まえ、南相馬市における市場化テストの対象として考えられる対象業務の範囲と切り出し方について整理を行い、委託可能な業務範囲を下記のように定めた。

1）窓口関連業務

本庁舎において窓口係が実施する窓口業務のうち、住民基本台帳ネットワークシステムを使用する作業及び戸籍調査を除く全ての受付・書類作成・交付業務、総合案内業務、電話交換業務を対象とする。

図表　対象業務

窓口業務の分掌事務	対象
(1)住民基本台帳の調整に関すること。	
(2)住民基本台帳関係機関、団体等との連絡調整に関すること。	
(3)印鑑登録に係る総合企画及び調整に関すること。	
(4)印鑑登録関係機関、団体等との連絡調整に関すること。	
(5)各種諸証明の受付及び発行に関すること。	●
(6)自動車臨時運行許可に関すること。	●
(7)原動機付自転車・小型特殊自動車の標識の交付等に関すること。	●
(8)市役所業務の総合案内に関すること。（※）	●
(9)住民相談に関すること。	
(10)人権擁護委員に関すること。	
(11)埋火葬及び改葬の許可並びに斎場許可証交付に関すること。	●
(12)国民健康保険及び介護保険被保険者の資格の得喪に関すること。	●
(13)窓口業務の統括に関すること。	
(14)原町区の窓口業務に関すること。	

(※)電話交換業務含む

2）市営住宅関連業務

市営住宅関連業務については、入居者等管理業務と施設管理業務のうち、行政としての判断・決定が求められる業務（ex.退去における敷金還付・未払家賃への敷金充当、入居者の申請承認、苦情受け付け・処理、修繕計画）を除いた業務を対象とする。

3）納税勧奨等業務

納税勧奨等業務は、市税滞納者への電話による納税勧奨、督促状の印刷・抜き取り・封入・発送、催告書の印刷・抜き取り・封入・発送、納税者の消し込み作業、納税情報の管理業務を対象とする。

（２）市場化テスト実施スケジュールの検討

南相馬市では、平成 24 年４月より市場化テストでの事業開始を考えており、導入準備としては、庁内での市場化テスト実施に向けた意思決定や予算確保（債務負担行為）、第三者機関の設置等、対象事業への民間事業者の参加意欲を高めるための追加サウンディング等も必要となる。

これらを踏まえた平成 22 年度の取り組みとスケジュールについては、以下のような設定が考えられる。

図表　市場化テスト導入準備に向けたスケジュール

日程	事柄	決定すべき事項
H22.4	● 内閣府調査結果を踏まえた庁内での市場化テスト実施に向けた意思決定	・実施の可否 ・官民・民間競争入札の判断
H22.5	● 第三者機関設置準備 ● 民間事業者に対するサウンディング ・業務範囲の開示と意見招請	・第三者機関の人選 ・公表する業務範囲等
H22.6	● 第三者機関設置条例或いは市場化テスト推進条例の議決（条例設置の場合） （市場化テストに関する議会説明）	・条例設置の可否 ・第三者機関設置条例か推進条例かの判断
H22.7	● 第三者機関設置 ● 第三者機関への対象業務の説明 ● 民間事業者の意見を踏まえた対象業務範囲の見直し	
H22.8	● 第三者機関での対象業務の承認	・第三者機関での対象業務の承認
H22.9	● 対象業務及び市場化テスト実施の庁内合意 （市場化テストに関する議会説明）	
H22.10	● 市場化テスト実施方針或いはガイドラインの作成 ● 実施要項（案）の作成	・実施方針とするかガイドラインとするかの判断
H22.11	● 実施方針或いはガイドラインの第三者機関の承認	・今後市場化テストの対象とすべき業務（実施方針に明記する場合）
H22.12	● 実施方針或いはガイドラインの庁内合意	
H23.1	● 実施要項案の作成	
H23.3	● 議会での予算の承認	・債務負担行為の議決 ・官民競争入札の場合は委託費と人件費の調整の計画

さらに、実際の事業者選定までのスケジュールについて示せば下記のとおりとなる。

図表　市場化テスト導入までのスケジュール

実施要項公表後からの目安	想定ｽｹｼﾞｭｰﾙ	事柄
	H23.4.4	実施要項案公表
～15 日	H23.4.19	案に対する事業者からの質問受付
30 日	H23.5.4	質問に対する回答
35 日	H23.5.9	実施要項の策定（第三者機関の承認）・公表・入札公告
～40 日	H23.5.14	入札説明会及び現場説明会
～45 日	H23.5.19	入札公告に対する事業者からの質問受付
50 日	H23.5.24	質問に対する回答（内容の明確化）
90 日	H23.7.3	提案書提出
120 日	H23.8.2	提案評価（第三者機関の承認）
120 日	H23.8.2	落札者決定
150 日	H23.9.1	契約交渉
150 日	H23.9.1	契約書確定
180 日	H23.10.1	事業開始（ｏｒ引継ぎ開始）

※想定ｽｹｼﾞｭｰﾙは平成 23 年度に公募を開始した場合を想定

（３）手法の検討

対象とする①窓口関連業務、②市営住宅関連業務、③納税勧奨等業務への市場化テストの実施にあたっては、官民競争入札あるいは民間競争入札のいずれかの手法を活用することが考えられる。

ここでは、南相馬市の意向を踏まえ、実施について更なる具体的検討が予定される点、地方都市での市場化テストの実施にあたり参入事業者の数が都市部での実施に比して多くないと想定される点から、官民競争入札の実施を前提として整理を行った。

官民競争入札を実施する場合、競争入札に参加する官と競争入札の実施事務を担う官の２つの立場が同一の組織内に存在することにより競争の公正性が確保されない危険性が存在するため、入札の予定価格に関する情報、民間事業者の提案内容に関する情報等の交換がなされないような対応を図る必要がある。

そのため、入札に参加する職員と入札事務を実施する職員の間に情報交換を遮断するための措置としては、以下のような取り組みが必要である。また、入札に係る職員に対しては、組織として職務命令を発するなどの措置も公正な競争の実施の観点からは必要であると考えられる。

・執務場所の分離：執務場所は、上記情報の開示・漏洩を生じない場所に配置する。
・情報管理（電子媒体）：アクセス権の制限等による保全措置を講ずる。
・情報管理（紙媒体）：施錠のできる書庫その他これと同程度の情報保全を行うことができる場所へ保管し、施錠等必要な措置を行う。

（４）合議制機関の検討

市場化テスト導入にあたっては、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。

1）合議制機関の設置

公共サービス改革法第 47 条では、特定公共サービスを対象とした市場化テスト（官民競争入札または民間競争入札）の実施にあたって合議制の機関の設置が規定されており[1]、地方公共団体の場合は新たに合議制の機関を設置するほか、同種の機能を持った審議会を活用することが主に想定される[2]。

南相馬市の場合は客観的視点による事業評価を行う専門的な知見が必要であることから、既存審議会等を活用せず、新たな機関を設置することが好ましいと判断した。

2）合議制機関の権能

公共サービス改革法に基づく特定公共サービスの実施に係る第三者機関の関与の範囲は、国の市場化テスト実施の場合に比較して極めて限定的な関与となっている。

一方で内閣府公共サービスの改革に関するホームページでは、第三者機関の設置を含め、市場化テストの実施に係る第三者機関の関与範囲や手続きを加えて例規で規定することができるとしており、これにより事業選定や実施方針の策定にあたり第三者機関の議を経る過程を組み込み、より広範な公共サービス改革に向けた検討が可能になる。

---

[1] 公共サービス改革法第 47 条第 2 項

[2] この他に複数の自治体での共同設置、他の地方公共団体が設置している合議制の機能に事務を委託する方法がある。

図表　第三者機関の関与の範囲

凡例【○：法定、－：設定なし】

第三者機関での審議事項	特定公共サービス	国の事業
①事業の選定	－	○
②実施方針の策定	－	○
③実施要項の策定	○	○
④入札書類の評価	○	○
⑤実施者の決定	○	○
⑥契約解除･変更	○	○
⑦報告の徴収･指示の措置の通知	○	○
⑧勧告	－	○
⑨モニタリングの評価	－	○
⑩事業の検証･評価	－	－
⑪制度の検討	－	－

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。

（５）サービスの質・創意工夫範囲の検討

1）サービスの質の設定についての考え方

質の設定にあたっては、官民競争入札等の対象となる業務を行うにあたり確保すべき質を示すこととされている。南相馬市においては、下記に示す内容を業務の質として設定した。

図表　各業務において考えられる質

対象業務	業務全体の質	現行基準
窓口関連業務	利用者満足度 誤交付件数	・ 業務フローの遵守 ・ 身だしなみ、接客態度 ・ 説明の理解度 ・ 窓口での所要時間や待ち時間 ・ 証明書発行にかかわる注意事項の遵守
市営住宅管理業務	収納率	・ 関連法令の遵守 ・ 公営住宅法 ・ 南相馬市営住宅条例 ・ 南相馬市営住宅条例施行規則
納税勧奨等業務	収納率 納付勧奨件数	・ 納税交渉マニュアルの遵守

2）創意工夫の範囲

民間事業者からの創意工夫については、それを評価できるよう評価の基準を事前に定めておく必要がある。南相馬市の場合は、ヒアリング等より各業務について下記のような創意工夫の余地があると考えられる。

図表　各業務における創意工夫の範囲

対象業務	創意工夫の発揮が想定される部分
窓口関連業務	①人員配置 ⇒業務繁閑を利用した柔軟な業務シフトによる人件費コストの圧縮や市民サービスの充実 ②業務時間 ⇒受付・交付時間の延長、夜間・休日受付・交付の実施（ただし、庁舎の開閉時間やセキュリティ面との調整が必要） ③レイアウト変更 ⇒市民にわかりやすいレイアウト変更による満足度の上昇（ただし、費用負担についての整理が必要）
市営住宅管理業務	①人員配置 ⇒業務の繁閑を利用した納付勧奨業務の充実 ⇒修繕ノウハウを有する人材の活用による業務の効率化 ②業務時間 ⇒包括的な委託による対応時間の延長（ただし、庁舎の開閉時間やセキュリティ面との調整が必要）
納税勧奨等業務	①人員配置 ⇒業務の繁閑を利用した納税勧奨等業務の充実 ②業務時間 ⇒電話による勧奨業務の時間の工夫

（６）人員・コストの検討

各業務を所管する部署の年間の費用と対象業務分のコストを整理する。各業務の原単価は昨年度実施の市場化テスト F/S 報告書の数値を活用した。なお、本調査では市場化テストの導入可否ではなく、実施要項に示す従来の実施状況に関する情報のうち、コスト面の情報開示内容として整理を行った。

図表　業務におけるコスト

	項目	業務全体のコスト	市場化テスト対象業務分コスト
窓口業務	人件費	45,576 千円	15,192 千円
	物件費（委託費含）	39,241 千円	14,344 千円
	退職給付金 正職員	2,261 千円	754 千円
	間接部門費 正職員	6,683 千円	2,228 千円
	合計	93,761 千円	32,517 千円
市営住宅関連業務	人件費	22,788 千円	15,192 千円
	物件費（委託費含）	19,833 千円	16,493 千円
	退職給付金 正職員	1,131 千円	754 千円
	間接部門費 正職員	3,342 千円	2,228 千円
	合計	47,093 千円	34,666 千円
納税勧奨等業務	人件費	53,172 千円	7,596 千円
	物件費（委託費含）	37,632 千円	0 千円
	退職給付金 正職員	2,638 千円	377 千円
	間接部門費 正職員	7,797 千円	1,114 千円
	合計	101,239 千円	9,087 千円

（７）公共サービスの改革の推進に関する指針等の整理

市場化テストを推進し、実施するにあたっては、指針の策定や条例を制定することが必要。

1）指針（ガイドライン）

指針（ガイドライン）は、特に法に規定されているものではないが、市場化テストを含めた公共サービスのあり方に対する地方公共団体の基本的な考え方を示すものとして位置付けら

れ、具体的には制度の概要、実施の目的、基本原則等の基本的考え方、また、基本的な実施方法や留意点、検討すべき事項について取りまとめる。

2）第三者機関設置条例

第三者機関設置について、公共サービス改革法において合議制機関の設置として規定されており、法に基づき特定公共サービスに係る官民競争入札を実施する場合には、条例により公共サービスに関して優れた識見を有する者によって構成された審議会その他合議制の機関を設置する必要があるとされているが、法に基づかない場合でも市場化テストの制度趣旨を鑑み、透明性、中立性、公正性を確保するために設置条例を制定することが好ましい。

3）推進条例

法的な位置付けは特に定められておらず、市場テストを実施する際の手続等を明確化させたもの。条例を制定する場合は第三者機関設置条例とするか、推進条例とするかについて検討が必要。条例として制定することで議会の議決を経た地方公共団体における取り組み方向性、方法として整備されるものとなる。

4）実施方針

法に基づき官民競争入札・民間競争入札を実施する場合は実施方針を策定することとなっており、官民競争入札等の対象として選定した地方公共団体の特定公共サービス業の内容を規定し、「競争の導入による公共サービスの改革の意義及び目標、官民競争入札若しくは民間競争入札の対象として選定した地方公共団体の特定公共サービスの内容、その他競争の導入による公共サービスの改革の実施に必要な事項」について定めるものである。

図表　実施状況と指針等の関係

	法に基づく場合	法に基づかない場合	
		既に庁内検討が進んでおり市場化テスト導入がほぼ合意され、対象業務が明確となっている場合	市場化テストをはじめとした官民連携等の検討途中もしくは今後取り組もうとしている場合
指針	△	△	◎
推進条例	◎	◎	○
	若しくは	若しくは	若しくは
第三者機関設置条例	◎	◎	○
実施方針	◎	◎	△

◎　作成したほうがよい　　○　可能であれば作成　　△　作成の必要性は低い

４. 他の地方公共団体への応用可能性の示唆

他の地方公共団体が今回南相馬市において検討した①窓口関連業務、②市営住宅関連業務、③納税勧奨等業務を市場化テストの対象とする場合、望ましい業務範囲のあり方、そのための留意点等の整理を行った。

（１）対象業務への市場化テスト導入にあたってのポイントと留意事項

1）窓口関連業務

窓口業務のワンストップ化を図っている場合、民間委託範囲と行政が実施する範囲の区分が可能な場合、受付業務や電話相談業務との一体的な切り出しが可能な場合には市場化テストの導入検討余地は高いものと思われる。そのため、窓口関連業務への市場化テスト導入のポイントとして下記の点を事前に整理することが望ましい。

・行政の窓口業務についての対応方針の明確化
・受付・交付を伴う業務全般の一体化の検討
・上記２項目に伴うシステムの構築・マニュアル類の整備

2）市営住宅関連業務

市営住宅関連業務については、指定管理者制度の導入も進められており、民活の可能性は十分に考えられる。この場合、事業者の選定過程に市場化テストのスキームを活用することで公正・透明な事業者選定が可能になるものと考えられる。また、事業実施の評価、モニタリングにおける一体整理、既に外部委託を行っている業務の対象化についても検討すべきである。

3）納税勧奨等業務

納税勧奨等業務については、現状、督促、債権の回収や滞納処分における差押といった公権力の行使に係る業務の民間委託が認められていない。このため、業務範囲の設定にあたっては、民間委託による創意工夫の反映が可能な形での業務整理と、これによって行政サイドが業務改善を行い効率的な人員配置を実現することで、業務効率の向上が図られるような工夫が必要である。

民間事業者の参入可能性の点からは、納税勧奨等業務において行政が行うべき業務（督促、債権回収、滞納処分）に業務シフトができ、業務の効率化が図られるような規模が確保可能かどうかも重要な視点である。

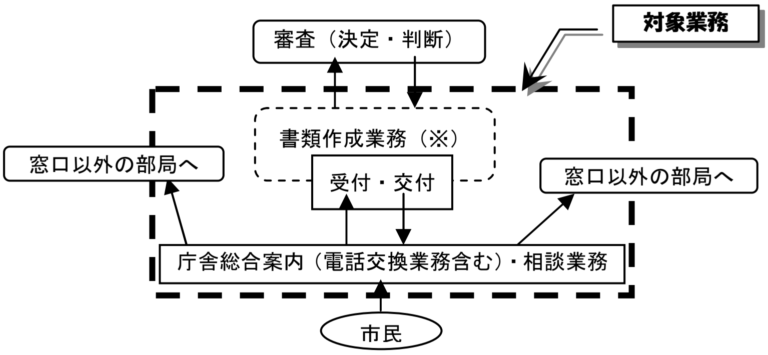
（２）理想的な業務範囲の設定について

上記の留意事項および南相馬市での検討をもとに、各業務についての理想的な切り出し方について整理する。

1）窓口関連業務

市民サービスのワンストップ化を徹底するため、受付・交付を伴う業務（窓口 24 業務の他、ライフイベントに係る手続全般）の包括化とワンストップ化、また、ワンストップ化を補完する業務として庁舎総合案内（電話交換業務含む）・相談業務までを含める。また、郵便請求等の業務についても対象とする。

図表　窓口関連業務の理想的業務範囲イメージ



※住民基本台帳ネットワーク操作を除く、戸籍調査等専門的知識を有する業務についても要検討

上記の切り出しにあたり検討が必要な事柄

- 庁内における窓口業務の整理
- 各業務のマニュアル化とシステムの見直し
- レイアウトの見直し
- 部分的な委託業務の見直し
- 窓口業務に関する満足度、平均的処理時間の測定
- 市場化テストの実施により行政が充実すべき業務の明確化、或いは組織のスリム化

2）市営住宅関連業務

住宅整備を除く市営住宅管理業務のうち、督促や行政としての判断を伴わない業務全般。

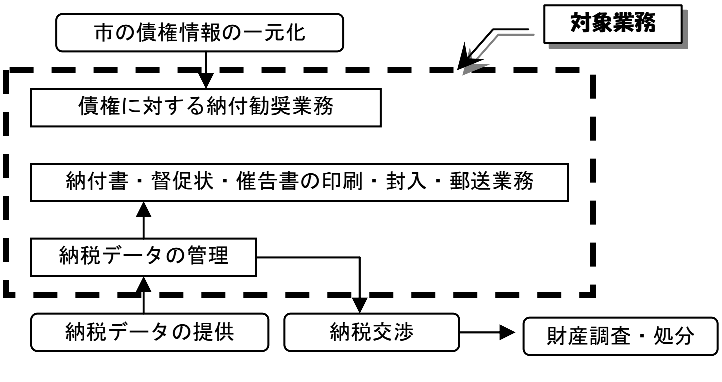
これら業務の切り出しにあたり検討が必要な事柄

- 民間事業者が自立的に判断可能な明確な基準の整理、行政サイドの審査(チェック)方法の整理。
- 既に行っている部分的な業務委託の見直し
- 市場化テストの実施により行政が充実すべき業務の明確化、或いは組織のスリム化

3）納税勧奨等業務

一連の納税勧奨等業務のうち、公権力の行使や法律事務として行われる督促・徴収・財産調査以外の業務全般に加え、市の他の債権に対する自主的な納付を勧める勧奨業務。

上記の切り出しにあたり検討が必要な事柄

- 債権が存在する全庁的な業務の把握
- 既に行っている部分的な業務委託の見直し
- 印刷作業も含めた委託範囲の設定
- 市場化テストの実施により行政が充実すべき業務の明確化、或いは組織のスリム化

図表　納税勧奨等業務の理想的業務範囲イメージ