

### 3. 導入にあたってのポイントの整理

今回調査を行った事例から、実施にあたっての論点とこれへの対応状況（対応が図られている場合）を市場化テストのステージ毎に整理し、地方公共団体での官民連携（市場化テスト）の導入に向けたポイントを示す。

#### （1）個別事例における論点と課題

##### 事例1：東京都版市場化テストモデル事業（東京都）

#### 論点① 事業者の選定方法

##### ○情報遮断措置

- 実施して明らかになったものとして、専門知識を有する事業担当部署ではなく、総務部門が落札者の選定評価を行うことの困難さ、その一方、事業担当部署が選定評価の経緯を把握していないことに起因するモニタリングへの影響が憂慮されることがある。
- こうした選定評価の手法は、透明性・中立性・公正性を確保するために制度上重要である一方、事業担当部署から見れば、自ら選定したものでない事業者の進行管理を行わなければならないことに矛盾を感じている面があると思われる。

#### その他の論点

##### ○多大な事務負担

- 「市場化テスト」に係る事務量の多さに関して、フルコストの算出や総合評価方式の手続き、評価の実施、第三者機関に関する事務等々について特段の人員措置があるわけではなく、非常に厳しい面はある。事業を良くしていくための手間を惜しむということではないが、何か軽減できる部分等がないか、これからの検討課題。

##### ○手続に関する期間の長さ

- X年度に入札を実施するとなれば、予算措置との関係では、X+1年度開始の事業のためにX-1年度には債務負担をとっておく必要があり、この手続きに要する期間の長さは一つの問題点である。

##### ○都側の提案における制約

- 官が入札に臨む場合、翌年度以降の予算査定等を受けていない中で、事業のやり方をどの程度まで組み替えて提案するか非常に難しい面がある。また、従来の実施状況を開示している中で、官側の提案内容がそれとは全く変わっているという状況は、民間事業者との関係で問題はないのかという感じもある。

## 事例2：愛知県市場化テストモデル事業

### 論点① 対象（提案）事業の選定方法

#### ○対象業務の切り出し

⇒実際に事業のどの業務が今回の対象となるのかを明らかにすることが必要。その中で県が実施すべき業務として、住基ネット関連の業務は切り出している。

#### ○内部管理事務コストの取り扱い

⇒その業務に直接従事するわけではなく、その業務を管理する内部管理部分は比率計算し、間接費として切り出して対象業務の範疇に含めた。

#### ○平成20年度になって、民間からの提案や意見が減少した。

⇒詳しい情報提供が必要。

### 論点② 事業者の選定方法

#### ○官民の情報格差の是正

⇒対象公共サービスに関する従来の実施状況を実施要項に明記。

#### ○総合評価入札の落札者の選定基準の明確化

⇒業務の範囲、必要な質の設定とあわせて、官民比較の選定基準を実施要項に明記。

#### ○経費の把握

⇒受託者の報告事項として、実施要項で義務化。

#### ○選定委員のその業務の専門性

⇒事業者選定時や評価の際に、対象業務に精通した専門家が必要として、専門委員の選抜をし、平成20年度から新たに参画をお願いした。

### 論点③ 公共サービスの質の設定と評価

- 質が確保された場合のインセンティブ、確保されなかった場合のディスインセンティブ（ペナルティ）の設定を検討したが、今回は努力目標とした。

### 論点④ モニタリング

#### ○モニタリングコストの取り扱い

⇒民間事業者の負担として明記

### その他の論点

#### ○円滑な事務引き継ぎ

⇒業務の継続性の観点から大変重要。すべての業務についても留意する必要がある。

#### ○「請負契約」における偽装請負の回避

⇒管理の仕方によっては、「労働者派遣契約」に相当するため、十分な配慮が必要。  
最終的に業務は県が責任を負う。

#### ○予定価格の設定

⇒引き継ぎ、並びにモニタリングのコストは、民間事業者の負担として明記したが、  
民間事業者が委託期間の請負金額で対応しうるのかについては留意が必要。

- 民間事業者に、初期投資が必要な場合は、複数年契約などの条件を整備するなど、参入の障壁をなくしていく取組みが必要。
- 官の委託事業に関する情報充実の働きかけが必要。

⇒モニタリングの活用。

### 事例4：佐賀県提案型公共サービス改善制度（協働化テスト）

#### 論点①対象（提案）事業の選定方法

##### ○事業一覧の見せ方

- 提案者から分かりにくいという苦情と所管部署から事務上の手間がかかると批判があった。

⇒以前は、課単位で一覧表を作成していたが、今回から総合計画の体制に合わせて、課でなく、事業を全部区分した。

- CSO（市民社会組織）の提案者は増えたが、企業からの提案は減った。提案＝契約者にはならないというディスインセンティブがある。
- 実際には提案者と担当課が議論を行うことにより提案内容がブラッシュアップされ事業の対象が明確化されていくのが実態。

#### 論点②事業者の選定方法

- そもそも制度の趣旨が官民競争を前提としたものでなく、協働やアウトソーシングを前提としている。
- 提案者＝事業実施者にはなり得ない。要件としては、提案者には実施する能力があるということを求めているが、実際にそれを契約するのは、いわゆる自治法の手続に基づく入札等で行っている。
- 第三者委員会は設置していない。
- 「可能な限りの情報開示、民間による企画提案競争」という形で実施している。

## その他の論点

- 全業務を対象とするため、職員の負担が大きい、知事のリーダーシップが重要。
- 県の業務を遂行するにあたって、CSOが担い手になることにはかなり限度がある。提案が今後増加してくことは期待できないのではないか。県内の市町村にも広げていく必要がある。

### ○事業の継続性

- NPOが実施している事業が途中で滞ってしまった場合の対応  
⇒各事業把握していないが、保証金などは取っていない。今後は分からないが、今のところ順調に運営されている。

## 事例4：杉並行政サービス民間事業化提案制度

### 論点① 対象（提案）事業の選定方法

#### ○担い手の育成

⇒「すぎなみ地域大学」などで担い手を育成することで対応。

#### ○選定時の評価指標の設定（杉並区での設定のポイントは、①将来性、②地域性、③競争性、④採算性、⑤安定性、⑥効率性・効果性）

⇒①～⑥のいずれの指標についても、一定の水準を確保することで対応。また、どのような観点から評価するかは、提案された事業の性質や規模によって、重視すべき指標を総合的に勘案。

### 論点② 事業者の選定方法

#### ○事業者からの提案の促進

⇒審査の結果、採用の区分を明確にすることで対応。

#### ○提案事業者の人的・時間的リスク軽減

⇒初年度のみ随意契約を行う等、提案事業者に対するインセンティブ付与の方法を検討。

#### ○公募前面談の効果的活用

⇒公募の周知・PR（事業者への情報提供）の推進で対応。

#### ○公募及び審査期間の短縮化

⇒対策検討中

### 論点③ 公共サービスの質の設定と評価

- 既存事業に新たなサービスの向上や+αの付加価値が生まれるような提案が対象となるが、この「付加価値」とは何で、どのように設定し、評価していくのか。

### 論点④ モニタリング

- 民間事業化とモニタリングは区民の信頼を得て民間委託や協働を進めていくための車輪の両輪
  - 業務の質の向上と履行確認が柱
  - 安全管理を含む履行についての確認
- ⇒①行政内部での業務の標準仕様書（水準）の作成・提示、②履行確認・検査の充実、③管理指導主任による立入調査・指導
- 業務の質の向上についての確認
- ⇒①行政内部での業務の標準仕様書（水準）の提示、②契約時における「履行評価基準表」の提示とこれに基づく事業者の自己評価、③自己評価結果を元にした担当課との確認
- モニタリング実施にあたっては、①事業者とのコミュニケーション、②持続的なチェック、③客観性の確保が重要。
  - 民間委託などで、行政の担当職員がいなくなると、その業務を評価できる職員が行政内にいなくなってしまうのでは。
- ⇒業務委託の部分では、あくまでも自治体の事業を委託するので、所管がないということはない。したがって、モニタリングにおける評価は、所管が行うため、ノウハウを蓄積することは可能。

### その他の論点

- 追加ポイントのインセンティブをつけたが、提案事業者が受託できなかったことがあった。
- 区職員の意識（職務へのプライド・やる気）保持と新しい発想の受入に対する働きかけの必要性
- 提案件数の減少（H. 18年 35件、H. 19年 31件、H. 20年 15件）

### 事例5：野辺山出張所業務に係る民間競争入札（長野県南牧村）

（公共サービス改革法による市場化テスト）

### 論点① 対象事業の選定方法

- 窓口6業務以外に、児童手当現況届の受付（確認等は本庁担当者が実施）を行っているが、現行法上可能との見解が出されている民間事業者に取り扱わせることができる窓口業務の範囲（24業務）との関係では、取り扱いが不明確。

## その他の論点

- 窓口6業務以外の業務に関する民間事業者の守秘義務や監督規定の整備。
- 市場化テストと指定管理者制度との一体的運用による効率化。

## 事例6：倉敷市官民競争入札制度

### 論点① 対象事業の選定方法

○行政サービスの質の確保、公正性の確保、透明性の確保、行政の責任確保

⇒対象事業の候補について、民間事業者の参入可能性などを調査することで対処。

- 事務事業の仕分けにおいて、あまりにも小さい業務が多いため、そこだけ切り取って、民間に委託するということが出来ない部分が多い。

### 論点② 事業者の選定方法

○第三者委員会「官民競争入札落札者選定委員会」の機能

⇒発注前の部分でどこまでの範囲を業務範囲とするのかということについては機能を渡していない。あくまでも募集要項に対してどの業者が一番良いのかの部分にのみ関与。

- 委員会の中で出てきた様々な議論を事業にフィードバックし改善する方向に動かしていくような機能を持たせていない。

### 論点③ 公共サービスの質の設定と評価

- 民間が創意工夫して提案できる余地が少ない事業になってしまった。(事業内容が定型的で付加価値を創造できる部分が少なかったため)。
- 地元の産業への配慮も重要だが、逆に外の業者が入ってくることで、更に地域の産業が活性化するという可能性も考えられる。

## その他の論点

- 情報量、運営の制約、人件費など民間に不利な部分があった。
- 新しい価値を生む部分がなかった(これがないと民間が参入するメリットが何もない)。
- 単年度契約からの脱却。
- サービスの質の部分で何が向上したのか、また新しい価値を生み出したかという部分が実はない。(例：土日の自動車リース。⇒地域経済の観点から、地元リース会社との関係に配慮し、踏み込めなかった。)

## 事例7：宗像市市民サービス協働化提案制度（福岡県宗像市）

### 論点① 対象事業の選定方法

- すでに多くの事業を民間に委託していることから、協働化制度を使った事業は、必然的に、講座などの小さな事業になり、委託料が増える傾向がある。したがって、予算枠を作り、その範囲内で済むようにしている。民間事業者からの反応は、初年度は60件ほどあったが、委託できるものは既に委託されているため、出せるものが無かった。
- 大きなものが委託できると人件費も減らせるが、小さい委託ばかりが増えると人は減らずに委託料が増える構造になってしまい逆にコスト増になる危険がある。ただし、人員削減は別途削減計画で計画されているのと、予算もシーリングで削減されているため、今のところは全体として収まっている。

### その他の論点

- 制度自体はあまりカチッとせずに、走りながら「詰めていく」「発見していく」イメージ。問題点が上がって来たらそれを一つずつつぶしていくことで成功事例を重ねていけばいいのではないかと考えている。

## (2) 論点と課題の整理

各事例から考えられる共通の論点と課題を整理すると以下の通り。

### 論点①対象事業の選定方法

⇒対象事業の選定時には、以下の事柄に対しての対応が課題と考えられる。

- 行政サービスの質の確保、公正性の確保、透明性の確保、行政の責任確保の可能性の確認
- 選定にあたっての基準の設定
- 委託に見合う事業範囲の設定
- 担い手の存在確認・育成
- 議会への説明・理解促進

### 論点②事業者の選定方法

⇒事業者の選定時には、以下の事柄に対しての対応が課題と考えられる。

- 第三者委員会の関与のあり方（事業の選定やモニタリングにも関与すべきか否か）
- 選定基準の明確化
- 選定業務に関する知識を有する第三者委員の必要性
- 民間提案を受け付ける場合の事業者からの提案の促進
- 提案事業者の人的・時間的リスクの軽減（公募及び審査期間の短縮化）
- 官民の情報格差の是正

### 論点③公共サービスの質の設定と評価

⇒公共サービスの質の設定と評価には、以下の事柄に対しての対応が課題と考えられる。

- 民間が創意工夫して提案できる質の設定
- 「付加価値」「新しい価値観」の設定必要性とその評価基準
- 事業実施にあたり、質が向上した場合のインセンティブ、質が確保されなかった場合のディスインセンティブの設定の必要性やその設定根拠

### 論点④モニタリング

⇒モニタリングには、以下の事柄に対しての対応が課題と考えられる。

- 安全管理を含む履行についての確認
- 業務の質の向上についての確認
- モニタリングコストの取り扱い



## 論点⑤その他

⇒その他、以下の事柄に対するの対応が課題と考えられる。

- 実施に当たっての事務負担と手続の長さ
- 単年度契約からの脱却
- 民間への十分な情報提供
- 民間落札時の権限（人事権、予算権）の委譲
- 行政職員の意識保持と新しい発想の受入に対する働きかけ
- 円滑な事務引継ぎと引継ぎ過程の監視
- 不確定なコストの取り扱い（清掃費、備品の整備費）、コストの中味の説明

### (3) 民間事業者からみた課題等

#### ①株式会社ジェイコム

(愛知県市場化テストモデル事業 旅券申請窓口業務)

- 事業評価について  
⇒サービス受け手であるユーザーの視点の欠如、行政と民間の評価ポイントのズレ、数値の解釈のズレが問題。
- 他府県との制度・手順上の相違  
⇒例えば、パスポートセンターのような同種業務の場合、客観的かつ誰もが理解しやすい処理基準やサービス向上の必要性。
- イコールフットイングの必要性  
⇒官側フルコストの事前調査が可能であること、公共性を担保するための規制や必要要素についての事前開示、管理委員会メンバーにおいて行政関係者以外で業務の実情に精通した第三者の必要性など。
- 新型パートナーシップの確立の必要性  
⇒公共サービスの質の向上を前提に、情報を共有し、目的と効果をともに考え、相互間の業務評価に反映するなどの評価方法が必要ではないか。

#### ②株式会社ネクストキャリア

- 各県・地方公共団体の入札方式の相違  
⇒まずは、提案競争をして、その後、価格を開示するような方法がとれないのか。サービスを伴わない安値受注という業者を排除するためにも、企画書を重視してサービスの内容を見極めることが重要なのではないか。
- 評価方式の確立  
⇒各委員会等で評価ポイントを事前公開し、認識を共通にしておくことが重要ではないか。
- 引き継ぎ時の配慮  
⇒引き継ぎ期間が短過ぎる。また、所管部署との引き継ぎがうまくいかないケースも想定されるので、引継ぎの際にも十分な監視が必要。
- 備品、パソコン等の整備費や清掃代など、不確定な経費の取り扱い  
⇒提案書の中に十分に反映する必要がある。
- 人件費を含めた経費開示  
⇒数字は出ているが、それをどう読み取るかが難しい。十分な説明と全ての情報開示が必要。
- 短期間契約  
⇒3か月などの短期間で発注されて、継続は未定では、受ける側としては不安定な仕事になる。もう少し長期的な契約（例えば3年程度）が、業務改善をするためにも必要。

- 地方公務員が民間へ出向できる派遣制度の必要性  
⇒地方公務員の民間派遣制度は、今のところないと聞いている。市場化テストを実施する場合、民間と官の協力を促進するためにも、地方公務員の民間派遣制度を拡充することが双方の意識改革に役立つのではないか。
- 安値受注に対抗して、必要費用を削って出すこともある。そうなると雇用の問題（人件費ダウン等）につながる。また、契約年数は、1年単位より、3年くらいであれば従事者に対してもう少し長期の処遇も考えられる。

#### 4. 官民連携の進展に向けて

今回把握した地方公共団体での官民連携（市場化テスト）事例からは、これまで官が主体となって提供していた公共サービスや行政の内部業務を民間事業者と連携して実施することにより、経費の削減やサービスの質の向上が図られることが確認できた。

一方、これら取り組みは始まったばかりであり、情報も網羅的に整理されておらず、取り組み方法も様々であるため、地方公共団体が公共サービスの提供や行政運営にあたり不断の改革を行うために、一層の情報の収集と実施にあたっての効果を評価・検証していくことが必要である。

今回研究会での議論を通して、今後の官民連携にあたり検討を深めるべき重要な事柄として、官民連携の取り組みを行うための行政業務の対象（分野や範囲）の考え方やその選定の方法や、対象業務での官民連携を進めるための基準（業務の質やコストの把握）をどう設定し明確化していくべきか、また、官民連携の結果やその過程の評価方法、取り組みを更なる改革や改善につなげるための検討の必要性などについて指摘が得られた。

今後、官民連携の可能性を一層高めていくためには、これらの事柄について一層の検討を行うとともに、今後実施される各地方公共団体での取り組みについての情報を収集し分析していくことが必要である。また、官の連携相手となる民への適切な情報の提供、官民連携についての住民理解の促進等、官民連携の環境を育成していくことも重要である。

官民連携についての取り組みは、単なる官から民へのアウトソーシングと捉えるのではなく、その検討プロセスを通して、行政業務の見直しを図り、新たな行政のあり方を切り開く手段としても期待されるものであり、各地方公共団体での積極的な検討が望まれる。