

(3) 「市場化テスト」の実施に向け、ガイドライン等を策定している事例・・・**ケース4**

団体名	現時点における検討状況
横浜市	<p>○「横浜市 中期計画(原案)」(平成 18 年 9 月公表)に以下の記述 「公共サービス改革法の趣旨を活かし、民間からの提案を踏まえて官民の役割分担を見直す仕組みを作る。」</p> <p>○「提案競争型公共サービス改革制度ガイドライン」を平成 19 年 3 月に公表</p>

団体名	現時点における検討状況
足立区	<p>○区民事務所における窓口 6 業務について、平成 19 年度からの市場化テスト本格実施を目指し、平成 18 年 9 月区議会に「足立区における公共サービス改革の推進に関する条例」案を提出し、可決されるが、業務の真の効率化につながるかという問題を再検討するため、19 年 4 月からの実施は見送った。</p> <p>⇒区として、業務の効率化に向けた取組みは条例で設置が認められた「公共サービス改革委員会」を中心に、引き続き検討。</p>

団体名	現時点における検討状況
多治見市 (岐阜県)	<p>○「多治見市市場化テストガイドライン(基本指針)」を平成 19 年 4 月に公表</p>

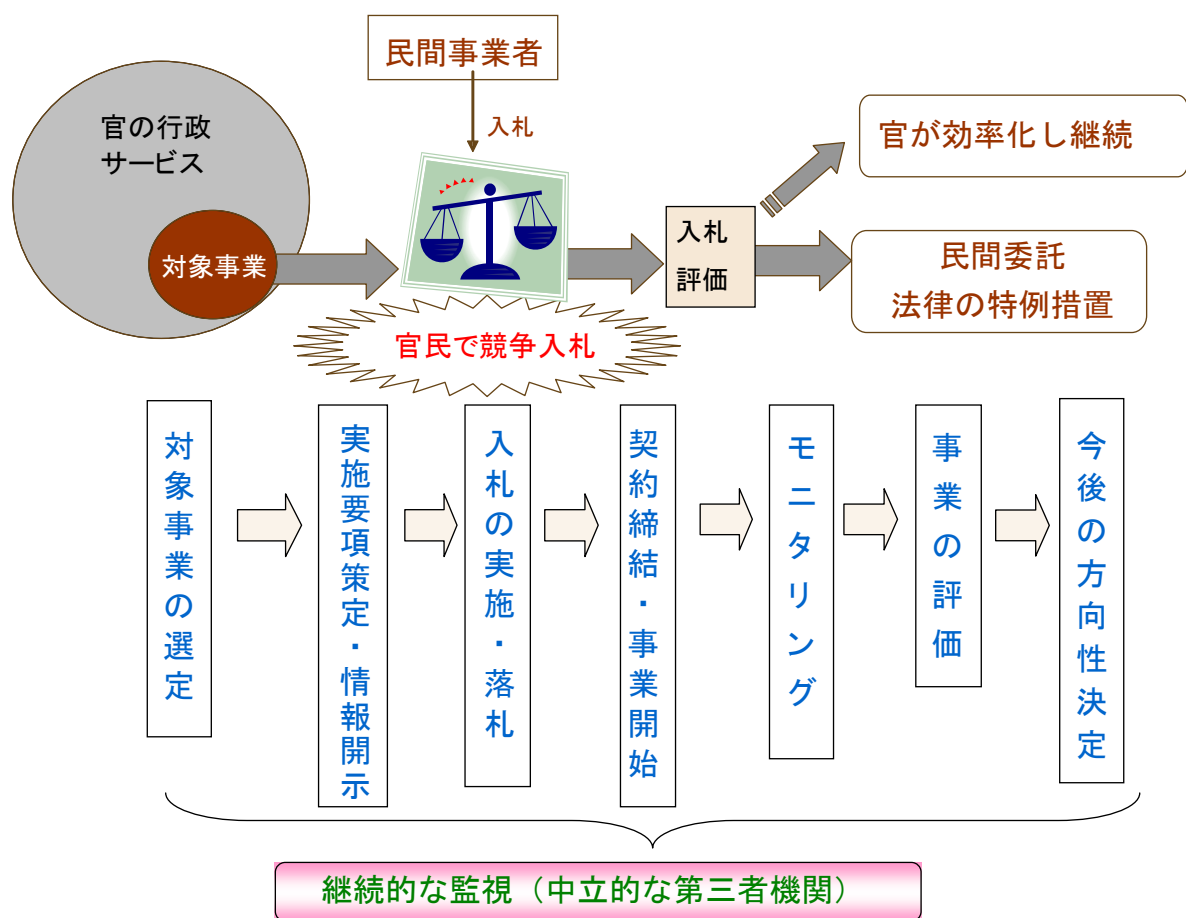
出典:内閣府HPを基に作成

### 3. 「市場化テスト」の実務的課題

本章では、「市場化テスト」の導入を検討しようとする地方公共団体の取組みを支援することを目的とし、研究会参加地方公共団体から、「市場化テスト」を実施するうえで実務的課題として指摘された論点等を中心に、国の考え方や地方公共団体の取組のうちで参考となる事例等を整理している。

地方公共団体が「市場化テスト」を実施するにあたっては、おおむね次の図のフローに基づいて手続きを進めていくことが想定される。

図表 「市場化テスト」のフロー図（官民競争入札の場合）



出典:内閣府 公共サービス改革推進室作成

そこで、このフローの中で、「市場化テスト」の導入を検討するにあたり、地方公共団体に共通する実務的課題となるとと思われる論点として、(1)対象事業の選定、(2)公共サービスの質の設定と評価、(3)官のコスト、(4)モニタリング、を抽出し検討を行った。

## (1) 対象事業の選定

「市場化テスト」の導入を検討するうえで第一に直面する課題は、対象事業の選定である。現状、地方公共団体における対象事業の選定にあたっては、下記①～③に示すような方法がとられている。

### ①全事務事業を棚卸の上、廃止、官民競争入札、民間競争入札を決定

- ⇒ 行政評価における行政関与の必要性などの観点から判断。
- ⇒ メリット：行政改革として、全事業を対象にするため、その効果は大きい。  
デメリット：事務量が多い。

【具体例】：倉敷市、多治見市（ガイドライン策定）

### ②地方公共団体が特定の公共サービスを選定する方法

- ⇒ 選定の観点（行政関与の程度など）を整理。
- ⇒ メリット：選定のための事務量が少なく済むため、官民競争入札等実施のための事務に専心できる。行政改革の観点に応じた対応ができる。  
デメリット：モデル事業でない限り、選定の理由について説明責任を果たすことになるが、一方的との批判を受けやすい。

【具体例】：和歌山県

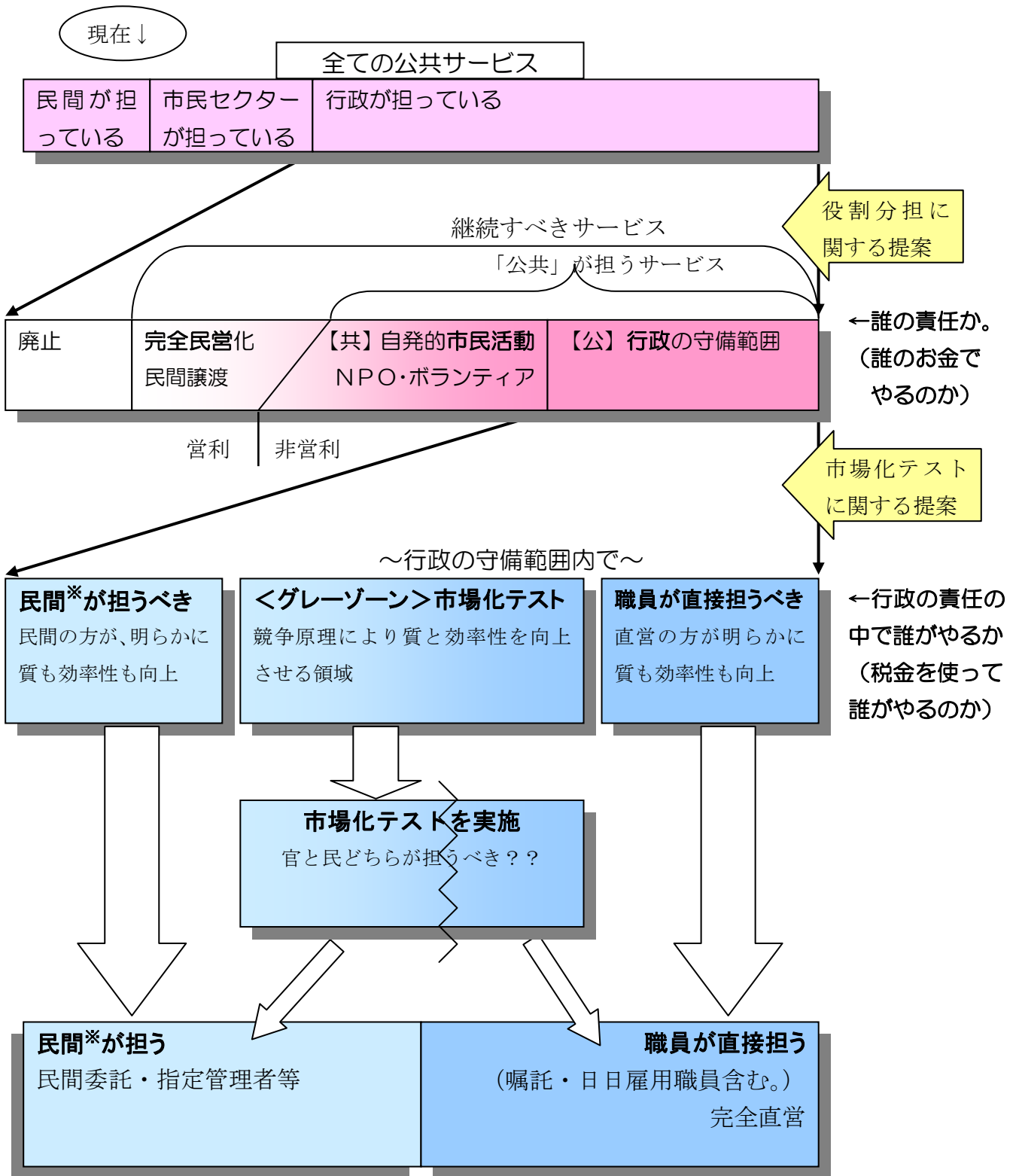
### ③①の作業を前提に、民間企業からの提案によって、官民競争入札等の検討を行う方法

- ⇒ 民間事業者に対して、事務事業内容を開示。
- ⇒ メリット：当初から、民間事業者の発案を受けることで、官民協働の手法を取り入れることが可能となる。  
デメリット：民間事業者に対して、どのように情報開示をしていくかによって、適切な発案が出てこない可能性もある。また、情報開示の対象を全事務事業としないと、地方公共団体の各部署が外に出しやすい事務事業のみを提示する可能性もある。

【具体例】：愛知県

地方公共団体における「市場化テスト」の導入にあたっては、官民競争入札等を実施することの効果だけでなく、対象事業の選定から事業実施後の評価と見直しまでを含めたプロセス全体を通して一層の効果が発揮されるものであり、その実施にあたっては、ここで紹介する各地方公共団体の取組の手法を参考にすべきである。

図表 多治見市における「市場化テスト」実施フロー



出典: 多治見市市場化テストガイドライン(基本指針)

※「民間」には「市民セクター」も含む

## (2) 公共サービスの質の設定と評価

従来の公共調達としての業務委託では、行うべき作業を仕様として詳細に示した発注方式が一般的であったが、公共サービス改革法では、民間の創意工夫によって公共サービスの質の維持向上と経費の削減を目指している。このため、「市場化テスト」として官民競争入札等を実施するにあたっては、実施要項において、公共サービスを実施するうえでの作業手順や方法を細かく指定するのではなく、最終的に提供されることとなる公共サービスの「質」を、事前にわかりやすい形で示すことが望ましい。

公共サービスの「質」の設定と評価に関しては、これまで行政評価（事務事業評価）の分野での取組が進められてきたが、「質」の設定に関しては、業務に対する要求の程度を示す指標としての検討は十分に行われてこなかったと考えられる。これは、“サービス”が本質的に無形なものであり、その「質」の評価の定量化や事前の確認が難しいことと、下記に示すように「質」が多義的な性格を有していることが関係しているためであるといえる。

図表 サービスの質の分類例

1 「仕様への適合」としての「質」 ⇒技術的視点からの意義および「契約文化」に基づく意義
2 「目的への適合」としての「質」 ⇒組織目標への適合を意味する組織論からの意義
3 「顧客の期待への適合」としての「質」 ⇒顧客期待を上回ることを意味する顧客心理からの意義
4 「心情的な関与」としての「質」 ⇒言語や数値を超えたところに存在する質であり、社会心理学的なアプローチ

出典：内閣府 地方公共団体との研究会 第4回資料 関西学院大学 稲澤克祐教授作成資料(出所 T. Bovaird and Elke Löffler (2003) *Quality management in public sector organizations*. P138 in *Public Management and Governance* edited by T. Bovaird and Elke Löffler. London Routledge)を一部加筆

上記のような「質」の性質を踏まえると、官民競争入札等の対象となる公共サービスの質とは、

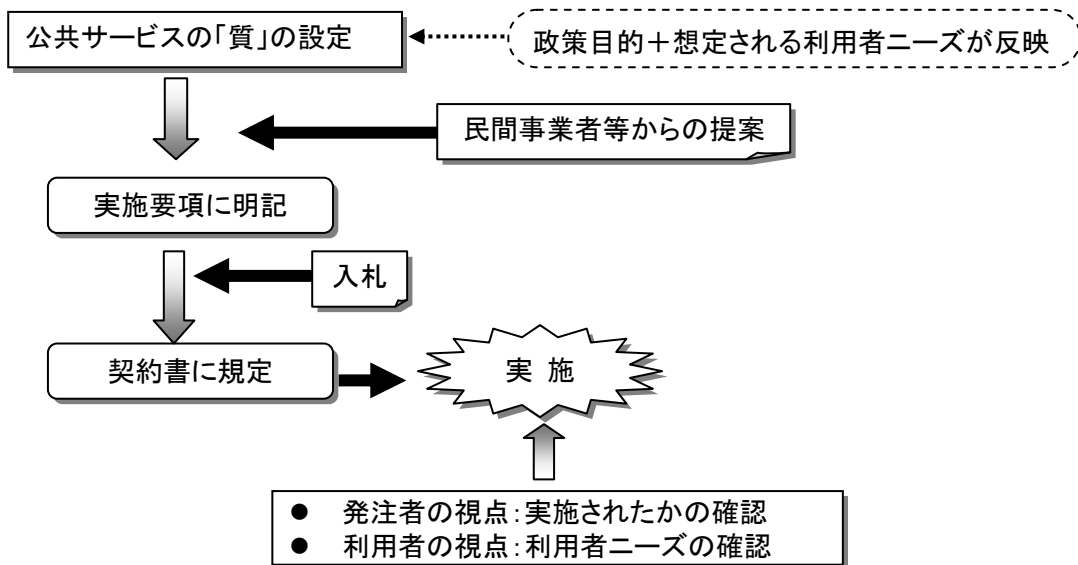
①行政が考える政策としての社会的必要性、即ち平均的かつ必要最低限の顧客の期待（公共サービスの利用者ニーズ）を踏まえた政策目的の設定に対し、これを実施しそれが実現されたかを確認するために、具体的な数値的指標等により契約に定められるもの、

であり、評価とは、

②契約上設定された公共サービスの質の実現度合いの確認と、

③公共サービスとしての「質」が当初想定された利用者ニーズを満たしているかをチェックされるもの  
と考えることができる。

図表 公共サービスの質の設定と評価の関係

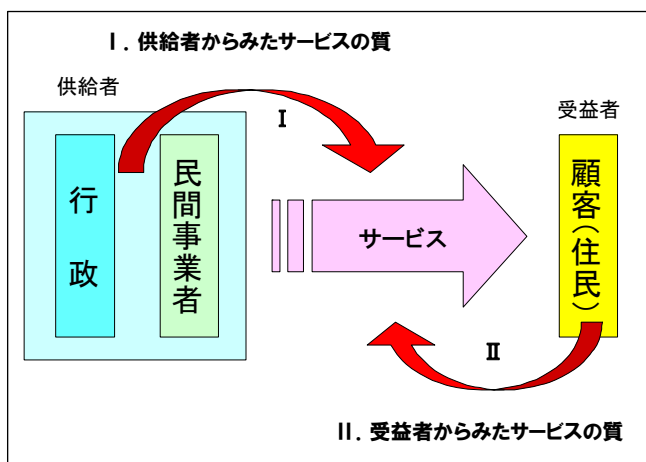


出典：(財)日本経済研究所作成

①質の設定

公共サービスの質の設定にあたっては、公共サービスの供給者からの視点と、公共サービスの受益者である国民の視点の2つの視点を踏まえて検討すると良い。これらは、二者択一的ではなく、相互補完的な視点である。

図表 公共サービスの質の設定・評価における2つの視点



出典：内閣府 地方公共団体との研究会 第4回資料 高崎経済大学 佐藤徹准教授作成資料（一部修正）より  
公共サービス供給者である官からの視点としては、以下のようなものが考えられる。

図表 供給者からみたサービスの質の評価基準

1. 有効性 (Effectiveness)	}	定量的評価
2. 効率性 (Efficiency)		
3. 適法性 (Legality)	}	定性的評価
4. 公正性 (Fairness)		
5. 公平性 (Equity)		
6. 平等性 (Equality)		
7. 安定性 (Stability)		
8. 民主性 (Democratic)		
All Right Reserved. Toru SATO		

出典：内閣府 地方公共団体との研究会 第4回提出資料を基に高崎経済大学佐藤徹准教授が作成

一方、公共サービスの受給者側である国民からの視点としては、サービスの品質として次のような特徴を踏まえた設定が考えられる。

図表 顧客視点からサービスが具備すべき10の特徴

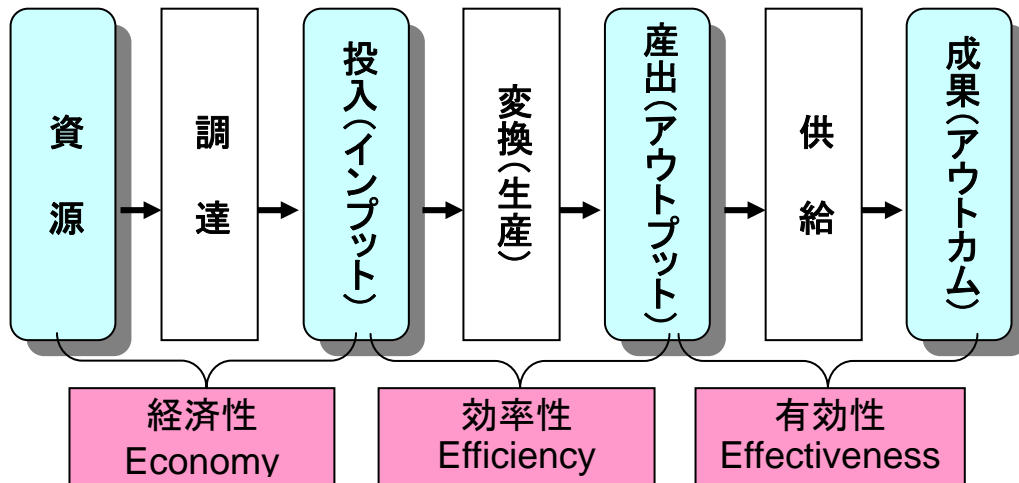
- 1 サービスの明確性: サービス内容は常に明確にならなければならない
- 2 サービスの信頼性: 信頼できるサービス供給者でなければならない
- 3 サービスの応答性: 顧客のニーズに常に応えるサービスでなければならない
- 4 サービス供給能力: サービス供給に十分な能力を有していなければならない
- 5 サービスの丁寧さ: 礼儀正しく顧客に接しなければならない
- 6 サービスの保証: サービスの供給内容について、保証がなされていなければならない
- 7 サービスのアクセス: サービスへのアクセスが顧客全員に容易でなければならない
- 8 サービスの安全性: 個人情報の保護も含め、常に安全性の高いサービスでなければならない
- 9 サービスにおけるコミュニケーション: 顧客とサービス供給者とのコミュニケーションは、円滑になされていなければならない。顧客に障害がある場合にも十分なコミュニケーション手段が確保されていなければならない
- 10 顧客への説明と理解: サービス内容について顧客が理解できるよう、また、顧客の反応などを理解するようにしなければならない

出典：内閣府 地方公共団体との研究会 第4回資料 関西学院大学 稲澤克祐教授作成資料 (出所 Bovaird, T. and Löffler, E. (2003) *Quality management in public sector organizations*. P139. Box 11.1. T. Bovaird and Elke Löffler 前掲書。原典は Zeithaml et al. (1990) *Delivering service quality: balancing customer perception and expectations*. New York: The Free Press から作成)

また、行政評価等の経験からは、サービスの供給までの一連の流れをロジック・モデルで表し、その各過程において重視される視点を「経済性」「効率性」「有効性」の3Eとして整理している。

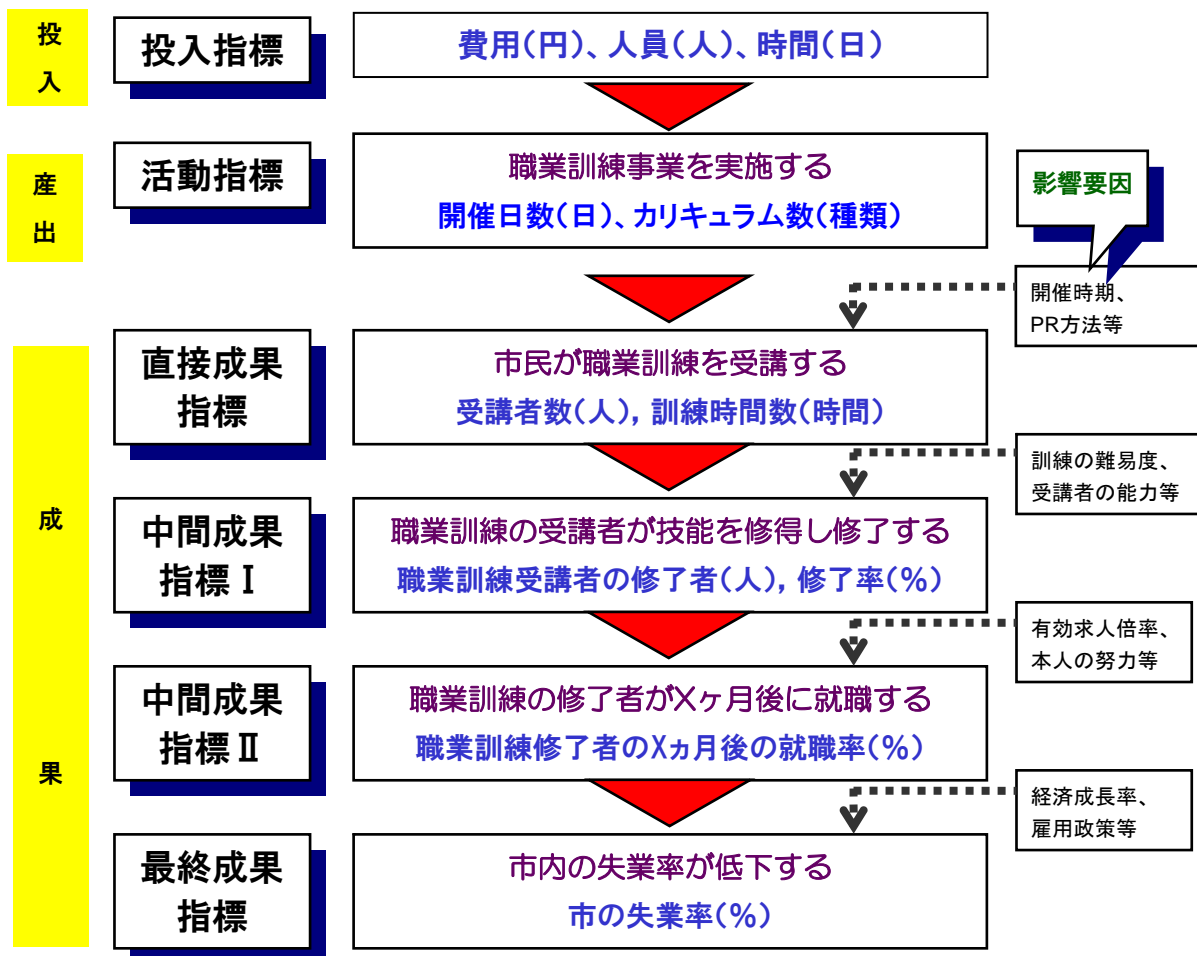
ここでは具体的に職業訓練事業のロジック・モデルを例に取り、上記のような供給者と受給者の2つの視点に配慮し整理すると、質に関しては、以下のような指標が考えられる。

図表 ロジック・モデル (Logic Model) と3E



出典: 宮川公男「新しい会計検査の確立に向けて」『会計検査研究』(第1号, 1989年8月)をもとに作成  
All Right Reserved. Toru SATO

図表 職業訓練事業のロジック・モデル



All Right Reserved. Toru SATO

出典: 内閣府 地方公共団体との研究会 第4回資料 高崎経済大学 佐藤徹准教授作成資料 (一部修正) より

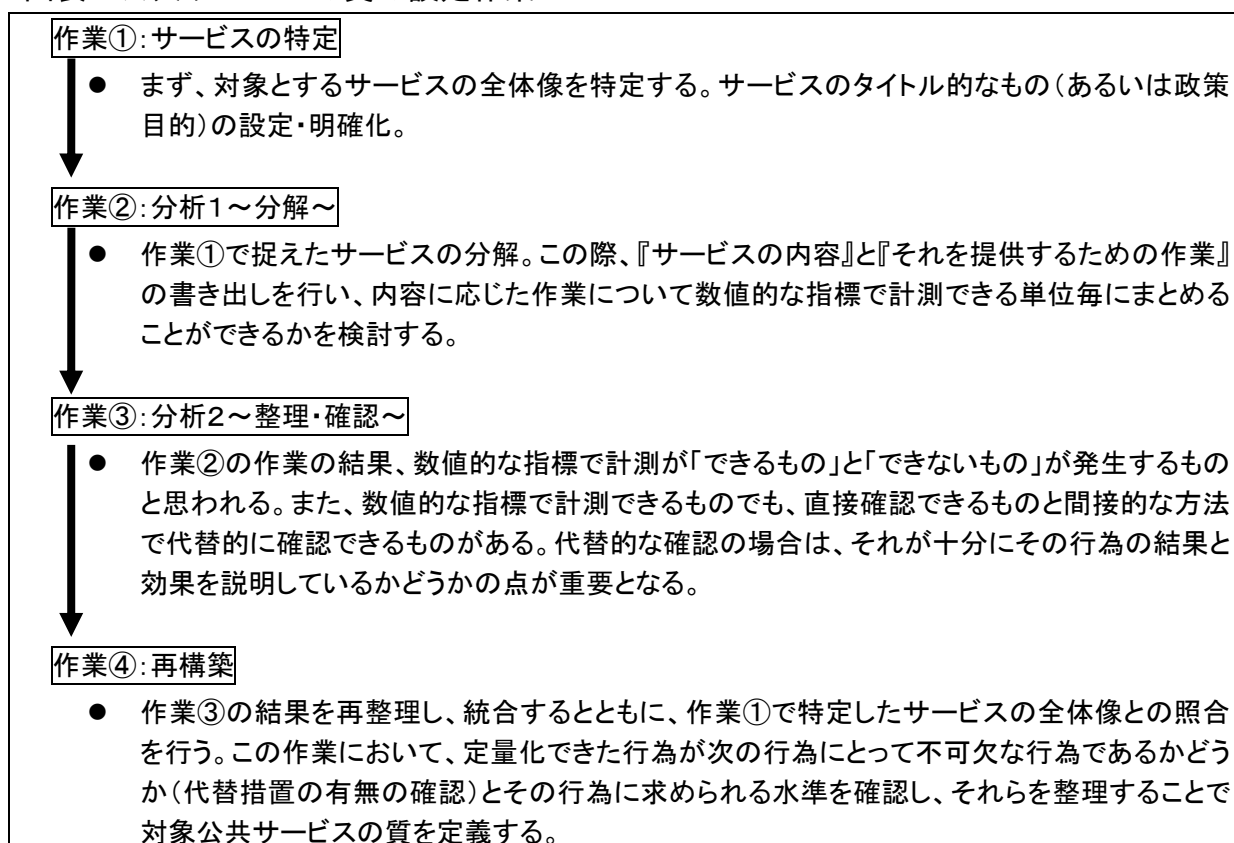


実際の官民競争入札等にあたっての質の設定の観点から考えた場合、上記のようなロジック・モデルにおける各過程の指標については、民間事業者等が担うこととなる業務範囲との関係を明確にしながら設定する必要がある。

この際のポイントとしては、民間事業者等が当該事業の実施を通して直接コントロールできる指標が「質」として設定されることが望ましい。

また、既存の公共サービスを対象として、実際にロジック・モデルを組み立て、各過程での質の設定を行うためには、前段で整理した供給者・受給者の各視点を踏まえ、次のような作業を行うものと考えられる。この際、官民競争入札等の対象とする事業が、事務事業評価の対象事業である場合には、事務事業評価の指標データを活用して質の設定を検討することも可能であると考えられる。

図表 公共サービスの質の設定作業



出典：(財)日本経済研究所作成

なお、公共サービスの質の設定に関しては、以上のような考え方をもとに設定を行うとともに実施後にも質の設定について適切であったかの実態を踏まえて適宜フィードバックを行う等の経験を積んでいくことが重要であると思われる。

以下、参考までに、国の「市場化テスト」における質の設定の事例と地方公共団体における質の設定事例を整理する。

図表 国の「市場化テスト」における質の設定例（参考事例）

事業名	事業の概要	確保すべき質の設定	インセンティブ等
アビリティガーデンにおける職業訓練事業	「アビリティガーデン」におけるホワイトカラー関連職種を対象とした職業訓練コースの開発及び職業訓練の実施に関する業務のうち、業界共通型の在職者訓練であって開発・試行実施終了後一定期間が経過した12コースのうち、6コース	満足度 80%以上、受講者数の確保	受講者数に応じて委託費が増減
キャリア交流プラザ事業	ハローワークの施設である「キャリア交流プラザ」で実施している求職者（特に管理職経験者や技術者）に対する就職支援の業務（キャリア・コンサルティングの実施やセミナーの開催等）	支援対象者の就職率 55%以上	左記を越える分の就職者数 1人につき3万円
人材銀行事業	ハローワークの施設である「人材銀行」で実施している管理職や専門・技術職に特化した無料の職業紹介サービス	単年度における就職率 15%以上	左記を越える分の就職者1人につき2万円
科学技術研究調査	我が国における科学技術に関する研究活動の状態を調査し、科学技術振興に必要な基礎資料を得ることを目的として、昭和28年以降毎年実施している。郵送調査。	回収率、基準日回収率、督促回収率	設定なし
登記簿等の公開に関する事務	登記所が行っている登記事務のうち、登記事項証明書等の交付及び登記簿等の閲覧等に係る事務（登記簿等の公開に関する事務（乙号事務））。	・総合的な満足度 ⇒80%以上の利用者から「満足」、「ほぼ満足」又は「普通」との評価 ・証明書等の交付ないし地図等の閲覧までに要した時間 ⇒80%以上の利用者から「10分未満」、「20分未満」又は「30分未満」との評価	印鑑証明書又は印鑑カードを請求者以外の第三者に誤って引渡した場合、過失の程度等の状況等に応じ一定の委託費を減額
国民年金保険料の収納事業	社会保険庁が実施している国民年金保険料の収納業務のうち、国民年金保険料の滞納者に対する納付の勧奨及び請求、納付の受託等の業務。	社会保険事務所ごと、期ごと、保険料の種類ごとに設定された納付月数（最低水準あり）	・要求水準の超過・未達の状況に応じ委託費の一定割合を増減 ・新規口座振替獲得1件につき成功報酬を設定

出典：既存資料を基に(財)日本経済研究所が作成

図表 地方公共団体の「市場化テスト」における質の設定例

地方公共団体	業務概要	確保すべき質の設定	インセンティブ等
東京都	都立技術専門校(職業能力開発校)における求職者向け公共職業訓練(短期課程、6ヶ月)のうち、以下の7科目 ①ネットワーク構築科(有明) ②貿易実務科(有明) ③医療事務科(飯田橋) ④医療事務科(八王子) ⑤ビジネス経理科(高年齢者) ⑥経営管理実務科(高年齢者) ⑦経営管理実務科(府中)	①東京都職業訓練基準に記載の技能到達水準を満たすこと ②訓練修了後3ヶ月間の就職率70%以上を目標とし、訓練及び就職支援体制を整えること。	設定なし
愛知県	旅券申請窓口業務 ・旅券法の規定に基づき行う、愛知県旅券センターで実施している一般旅券発給申請受付・旅券作成・交付等の業務のうち、旅券申請窓口業務。	・終了時間:午後5時30分までに、受理した書類全てを県に引き渡し業務終了 ・1 申請書あたりの平均処理時間:県が定めるサービス基準(約5分) ・誤審査率:(現在の実績と同程度)月間2%以内	設定なし
	自治研修所職員研修業務 1. 指名研修 ・新規採用職員研修 ・キャリアマネジメント ・トップセミナー ・管理・監督者研修 2. キャリアアップ研修 ・能力開発期研修 ・能力拡張期研修 3. 特別研修	・受講者数:各研修につき定員の90%以上 ・受講者の評価:80%以上の受講者が「理解できた」「内容・水準は適当」「講師の指導が効果的」「研修成果を職場で実践したい」などの評価	設定なし

出典:既存資料を基に(財)日本経済研究所が作成

## ②質の評価について

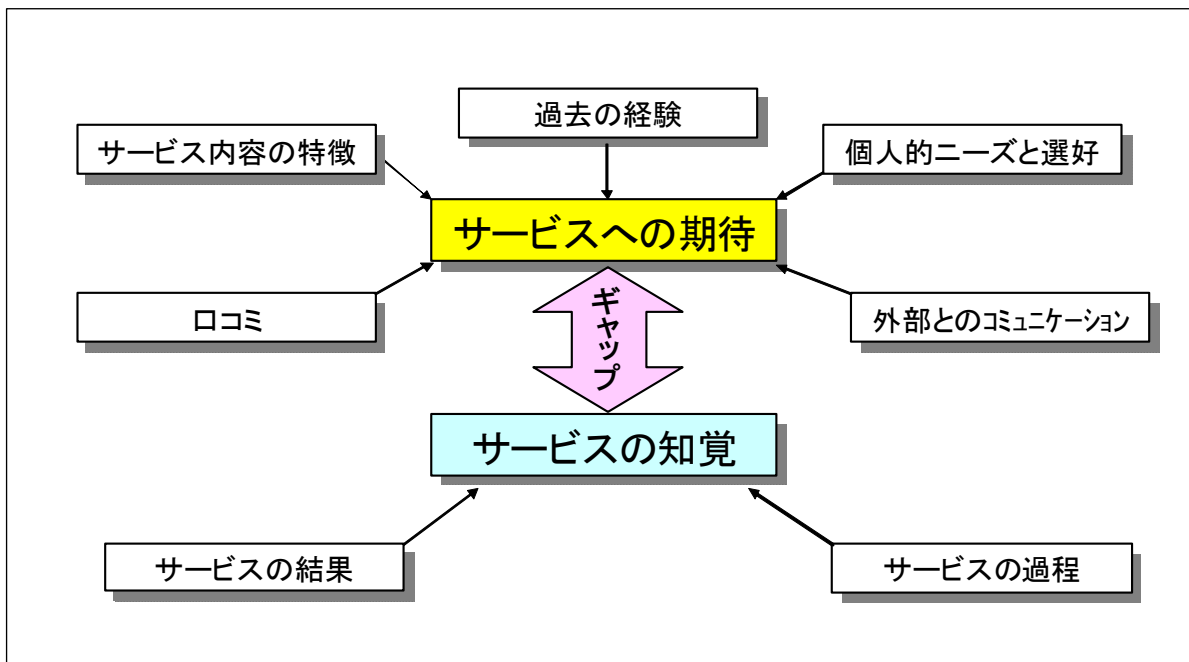
質の評価は、設定された質が達成されたかどうかを確認するものである。なお、ここでは、事業実施期間中の実施状況のチェックに関しては、モニタリングとして区別し整理することとする(48頁参照)。

評価は、設定された質と整合的に確認が行われるべきであり、事業期間終了後に対象公共サービスのあり方や今後の実施について検討を行うためには、次の観点からチェックを行う必要がある。

- ①契約履行確認の観点：供給者である官からみたサービスの質で、公共サービスの実施にあたり、契約に規定された質が確保されたかのチェック
- ②利用者ニーズの観点：受益者である国民からみたサービスの質で、政策目的が当該公共サービスの受益者（国民）のニーズを満たしたものであったかどうかのチェック

なお、公共サービスについても、一般のサービス財と同様に、利用者のサービスに対する期待と知覚の間には、ある程度のギャップが発生するものと考えられる。このため、満足度といった指標を質に用いた場合、評価にあたっては、公共サービスの質に関して利用者が望ましいと考える水準と我慢ができる最低水準の2つの側面からのアプローチを行い、より望ましい質や標準的なレベルの質の設定についての考察を行うことも必要である。

図表 サービスの品質の測定・評価方法



All Right Reserved. Toru SATO

出典：内閣府 地方公共団体との研究会 第4回資料 高崎経済大学 佐藤徹准教授作成資料より