

## 第3回 議事要旨

### < 地方公共団体との研究会 >

日時：平成 19 年 8 月 28 日（火）14:00～16:30

議題：「市場化テスト」の実務的課題

公共サービスの質の設定と評価について

- ・公共サービス改革法における「質」の考え方
- ・国、地方自治体における質の設定と評価の例
- ・質の設定と評価にあたっての問題意識について

官のコスト把握について

- ・官のコストを把握する際の基本的な考え方

出席：北海道、埼玉県、大阪府、和歌山県、横浜市、中野区、足立区

稲澤克祐専門委員、佐藤徹専門委員、福嶋浩彦教授、宮地義之氏

### < 確認・報告事項 >

前回の議事要旨を確認。

研究会の開催状況については、事務局の責任においてホームページにおいて公開することを確認。

### 【公共サービスにおける質の設定と評価について】

#### < 事務局からのプレゼンテーション >

公共サービス改革法では、「民間事業者の創意と工夫が反映されることが期待される一体の業務を選定して、官民競争入札又は民間競争入札に付することにより、公共サービスの質の維持向上及び経費の削減を図る（第1条）」と規定されており、本制度上、「公共サービスの質の維持向上」を重要なものと位置付けている。

公共サービス改革法に基づく実施プロセスにおいては、事業選定、実施要項の策定、契約時、事業実施中、事業終了後まで「対象公共サービスの質」がポイントとなってくる場面が出てくる。事業の適切な実施に当たって、実施プロセスの最初の事業選定時（切り出し）において、十分に検討することが重要である。

## < (財) 日本経済研究所 宮地義之氏からのプレゼンテーション >

公共サービス改革法においては、質の維持向上と経費の削減は「競争の導入による公共サービスの改革」の大きな車輪。

制度設計時の認識としては、現場はサービスの質を暗黙に理解していると考えていたが、実態としては、質 = 手続、行為といった誤解等が多く、試行錯誤の状況。

実施要項の中で質が適切に設定されていないと、評価段階において評価軸がぶれてしまうことも考えられる。こうしたことの無いよう、実施要項で公共サービスの質を規定するにあたり、何を対象事業として選定するか（切り出すか）を決定する時点から、質の問題を一体的に考えていくことが重要。

他の制度（PFI、指定管理者）における公共サービスの質の設定については、参考になる事例があまり見られないという現状。PFIの維持管理業務などでは性能発注の事例があるものの、要求水準として質が「定量的」に示されているものはない。ただ、指定管理者のモニタリングに関し、そのパフォーマンスを第三者機関によって評価しているという横浜市の事例があり、これらの事例の積み重ねによって「市場化テスト」でも参考となってくる部分もあるのではないかと。協働化テスト・提案型アウトソーシング等は、事前に質が定められるケースは少なく、民間等からの提案を踏まえて行政と協議の上決定されている様子。

質の議論の本質は、公共サービスを提供する一連の流れ（手続や行為）の中で、管理しなくてはならない、次の結果に根本的な影響を及ぼすものは何かを見定めていくこと。

公共サービスの質を明確にするためには、サービスの全体像を特定した上で、これを分解・分析し、再構築するという作業を繰り返し行い、経験を重ねていくことが重要と考えられる。

公共サービスの質や評価は、利用者と当該公共サービスの距離感や提供主体の違いによって異なる部分もあると考える。例えば、市民生活に密接する住民票の写しの発行などの業務と、市民生活と直接関係しない内部向けの職員研修業務とは、質の設定や評価の次元が異なるのではないかと。

公共サービス改革法の意義のひとつは、公共サービスの質を明確にしておくこと。こうした取組みによって、民間事業者の参入や市場創出が促進される。国が率先してモデル的事例を示していくことが地方への普及のカギ。

**< 意見交換の概要（ : 専門委員等、 : 地方公共団体） >**

自治体の行政評価において、質の評価という表現はあまり見られないが、インプット、アウトプット、アウトカムというロジカル・フレームのなかでも、特に事業の活動指標や成果指標をどのように測定するのかといった点が、公共サービスの質の評価と関連しているのではないかと思われる。公共サービス改革法の質の概念は、コストに対して言われているものであると思うが、質とは一体何かをもう少し詰めて議論することが必要ではないか。

サービスの質の評価を考えるにあたり、業績測定や行政評価の手法が応用できるのではないか。

質の評価にあたっては、受益者、住民から見た視点での評価指標の設定が非常に大事ではないか。

市場化テストの対象業務で行政評価の対象となっているものについては、何らかの指標が設定されていると考えられるので、それが使えるかどうかを検討することが必要。

市場化テストにおける質の評価を起爆剤にして、行政評価の分野に対して、良い意味でのインパクトが与えられることを期待している。

法では、実施要項の策定の際に質を設定することになっているが、民間の創意工夫を生かすのであれば、むしろ質の設定自体について民間からの提案を求めていくほうが有効ではないかと思う。

質の設定は、その自治体の政策的な意図が反映されるものと考えられる。例えば、窓口業務で質を考えた時、現役世代が多い地域であれば迅速さがポイントであり、高齢者が多い地域であれば親切な対応がポイントになる。保育園の質においては、待機児童がたくさんいる地域であれば、待機児童をなくすことが重要な質であり、今、保育園に入っている人の満足度とは別の角度の質となる。学校給食の残飯率については、人気メニューのカレーライスなら低くなるが、ひじき御飯の残飯率は高い。同じメニューで細かく比較すれば別だが、残飯率は有効な指標にならないのではと考えていた。要するに、質の設定は非常に難しい。政策意図をどこに置くかにより設定されるものである。

質の設定にあたっては、イギリスでの事例を参考にして、サービスをスタンダード（水準）とクオリティ（品質）という要素に分けて考えることも

有効。この水準を下回ってしまうと住民の信頼を失うという要素が「サービス水準」であり、民間が事業主体ならば契約を見直す。官が主体ならば直営を見直してアウトソーシングに軸足を移すという基準となるもの。

質の設定について、顧客を重視する視点から満足度に着目するとしても、非常に主観的なもので唯一の指標として可能かとの議論が起こってくるので、満足度をつくりあげる要素に分解して、サービスの丁寧さ、アクセスのよさ、迅速さ、苦情、クレームに対する対応、正確さなど幾つか出てくるものを整理することになる。それらの要素は、地域によって異なるが、「サービス水準」と「クオリティ」に分けた議論をしておかないといけない。評価のところに関わってくる問題でもある。

ある水準まで達成できなかったならば、ペナルティに持ち込むのかどうか。「サービス水準」を明らかに下回ってしまった場合には、ペナルティに持ち込まないと住民の信頼性を失ってしまう。一方、「クオリティ」は、次の議論になるかもしれないが、モニタリングのポイントになってくるのではないか。

福祉サービスにおける第三者評価を実施した経験から言うと、帳簿や各種書類などの外形的なものをチェックすることで、民間事業者がどのような業務運営を行っているかを、客観的に評価できる仕組みができるのではないかと感じた。

市場化テストを実施した場合に、その業務の評価は、行政評価制度の枠組みの中で行うことを考えている。

数年前から窓口業務における満足度調査を実施している経験から言えば、この取組みによっていくつかの指標を我々自身が認識し、根付かせていくことにより質の設定につながっていくのではないか。

指定管理者のモニタリングについて、評価項目等をマニュアル化している。「サービス水準」と「クオリティ」の話で言うと、各評価項目の部分が「サービス水準」で、評価シートで民間の工夫等を記載する特記事項部分が「クオリティ」に該当すると言えるのかもしれない。

これまでの民間委託では、質の設定やその評価が必ずしも十分に検討されていない面があった。今般、従来からのこうした課題が表に出てきたものと認識しており、指定管理者や市場化テストにおいても、走りながら考えている状況である。

職員研修業務の民間委託に関して先進自治体の事例を見ると、評価手法を含めて民間事業者から提案を受けているものも多い。

顧客の立場で質を考えることは非常に重要だと感じる一方で、財政状況等に鑑み、質とコストとの関係はトレードオフであり、悩ましいものがある。苦情があった事実を否定的に捉えるのではなく、苦情にどのような対応を行い、業務運営に反映させていくかという観点で評価するなど、発想の転換が必要。

質の問題は走りながら考えていかざるを得ない部分も多いため、本研究会において全国の先進事例などを集積し、自治体の実務者にとって参考になる情報を整理していただけるとありがたい。

P F I、指定管理者においても、質の議論については未熟な部分もあるが、実際に取り組んでみないと見えてこない面がある。反省を踏まえた経験を重ねて、次につなげていくという取組みが大事。

活動指標や成果指標を検討するといった観点では、行政評価制度が先行している部分もあり、こうした面を取り入れながら、市場化テストと行政評価とが全く別立ての制度とならないような仕組みとすべき。

質を構成すると考えられる指標が多く出てきた場合に、どの指標に重きを置くかという判断が重要。

市場化テストでは、質をどう高めるかという点が重要で、質を維持しながらいかにコストを下げるかということではない、と考えている。直営でも本気になってやればコストは下げることができる。やはり、質がポイントである。質の向上につなげるためには、行政評価の中で設定していた質よりも更に高い質をめざすような提案を民間から受けて、質の向上につなげていくことが重要である。

苦情についても、苦情件数の多寡に着目するより、どのように苦情に対応しているかということを見るということに同意する。児童虐待への対応体制を整えたことを受けて、周辺の自治体と比較して通報件数が飛躍的に増えたケースもある。苦情を質の改善につなげていくことが重要である。

公共サービスの質を、サービス水準とクオリティに分けて考えるということは非常に貴重な示唆である。

サービス水準はコストとトレードオフの関係にあるもので、クオリティはその関係にないものと概念づけられるのではないか。

P F I や指定管理者制度におけるノウハウや、行政評価における質の指標などの議論の積み上げを参考にして議論を進めていく一方、市場化テストにおいて民間の創意工夫を取り入れるという部分が、新しい手法としてどのようなインパクトを持つのかについても考えていきたい。

## 【官のコスト把握について】

### ＜事務局からのプレゼンテーション

#### （官のコストを把握する際の基本的な考え方について資料に基づき説明）＞

できる限り民間の算定方法に近い形で官のコストを把握することによって、官と民のコストを比較可能な形で可視化すること等のメリットが見いだされる。

これまでは、主に人件費や委託費などの直接部門費だけをコストとして認識してきたため、間接部門費を含めた適正なコスト把握がどのようなものかについて、戸惑っている面があると思う。

コストの問題に関しては、参加団体からの要望を聴取した上で、次回の研究会において実務的な問題点を取り上げて整理したい。

### ＜会議のまとめ＞

質の設定と評価については、今回の研究会での議論等を踏まえ、事務局において問題意識や論点（ポイント）を整理し、次回の研究会に提示。

官のコスト把握については、地方自治体から次回研究会で検討をしてほしい実務的な課題等を提出してもらった上で、事務局において整理。

10月下旬開催予定の次回の研究会では、引き続き市場化テストの実務的課題について検討することとしている。

（文責：内閣府 公共サービス改革推進室）