

「堺市の健康福祉局所管の窓口業務における市場化テストの  
導入計画案策定等に係る調査」

調査報告書

**【エグゼクティブサマリー】**

平成 20 年 3 月

内閣府 公共サービス改革推進室

(委託先 株式会社ベйкаレント・コンサルティング)

## 1.基本的な実施方針

### 1-1.調査目的

平成18年7月に公共サービス改革法が施行されて以降、地方公共団体においても市場化テストの導入に向けた検討が進められているところである。

本調査では、地方公共団体が市場化テストを実施するにあたっての実務的課題について調査し、具体的な対応方策を検討することにより、今後の地方公共団体における市場化テスト導入に資することを目的とする。

このため、市場化テスト導入に向けた検討が進んでいる市町村の一つである大阪府堺市における健康福祉局所管の窓口業務について、市場化テストの導入可能性及び市場化テスト導入策定等に係る調査を行うものである。

### 1-2.調査スコープ

堺市における市場化テスト導入に向けた同市経営監理室の要望に基づき、堺市健康福祉局所管の業務のうち、同局保険年金担当保険年金管理課所管の各区役所保険年金課(保険係・年金係・医療給付係)の窓口関連業務を対象とした。

### 1-3.調査概要

- ① 業務量・業務工数の明確化及び市場化テストの導入可能性に係る調査
- ② 市場化テストの導入計画策定に係る調査
- ③ 市場化テスト等の推進によるコスト削減効果に係る調査
- ④ 他の地方公共団体へ応用可能な示唆の抽出及び整理

## 2.業務量・業務工数の明確化及び市場化テストの導入可能性に係る調査

### 2-1.業務内容及び業務量・業務工数の明確化

マニュアル等の資料分析及び職員へのヒアリング調査によって、調査対象業務の内容整理と業務フロー作成を行い、統計処理等を加えて現行業務の業務量と業務工数を分析した。また、併せて現行業務の特性及び課題の確認を行った。

#### 【結果概要】

現行の窓口関連業務の特性として、各々定まった手続きは存在するものの、その処理の仕方は各区役所や各職員によって様々であり、標準的な業務として定型化されていない実態が明らかとなった。特に、相談などの窓口対応業務については、内容が利用者によってケースバイケースであり、対応する職員のスキルや経験に大きく依存するなど、業務の属人化が顕著であった。

業務の種類としては、保険係の窓口業務が20種類、リスト処理などの内部業務が32種

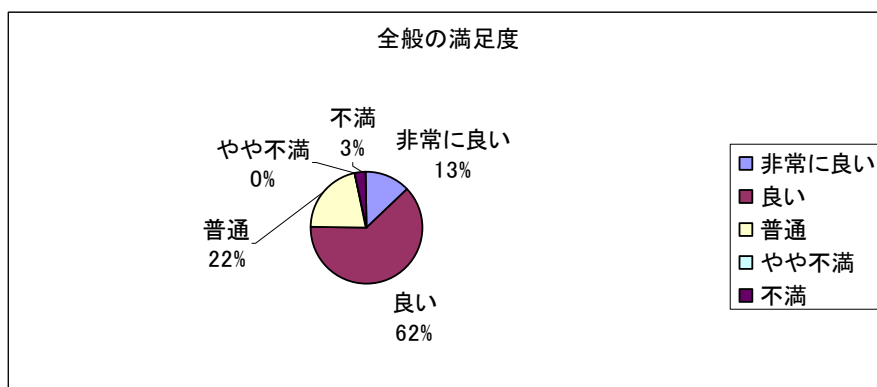
類、窓口業務全般の決裁処理の計 53 種類、医療給付係の窓口業務が 40 種類、内部業務が 55 種類、窓口業務全般の決裁処理に、還付金用の決裁処理の計 97 種類、年金係の窓口業務が 15 種類、内部処理が 66 種類、決裁処理が 4 種類と社会保険事務局への進達処理が 3 種類(決裁・進達は処理対象によって分割している)の計 88 種類、それに加えて全ての係共通で相談・苦情処理、電話対応の業務が存在する。

また、業務量・業務工数としては、対象業務の総処理工数は年間計 8,982,320 人分(処理件数×処理時間[分])、人月単位に換算して約 936 人月にあたる業務工数であった。

## 2-2. サービスレベルに関する調査

市場化テストによるサービス改善効果を評価するため、窓口利用者へのヒアリング調査や窓口待ち時間調査によって、窓口利用者の現状のサービス満足度の確認を行った。

### 【結果概要】



ヒアリング調査では、『非常に良い』『良い』との回答が半数を超えている。『不満』と回答した人は、1 人は対応時間を 30～60 分、対応時間の満足度も『遅い』と回答しており、対応にかかった時間に対して不満を持っていた。もう 1 人は窓口での職員対応を不満点として挙げている。

一部の不満点にあるように、待ち時間とホスピタリティがサービス満足度に及ぼす影響が大きく、業務の効率化と対応の親切さ・丁寧さがサービス改善の鍵となる。なお、現行サービスへの利用者の満足度としては概ね高いレベルにあるが、ヒアリングの回答からは待ち時間に対する感覚は『役所の手続きは時間がかかるもの』という意識が根底にあると推察され、元々の期待値の低さが満足度の高さとなっている可能性は否めない。

ちなみに今回のヒアリング項目として、コールセンター等の電話対応窓口があれば業務の効率化とサービス満足度の向上につながるのではないかと仮説を基に、電話窓口の利用についても調査を行った。その結果、電話対応窓口があった場合に、利用すると答えた人が 3 分の 2 を超えており、実際にコールセンター設置した場合には比較的高い利用率が見込まれる。

## 2-3.民間事業者へのヒアリング調査

調査対象の保険年金課業務について、市場化テストによる民間活力の導入が可能かどうかを把握するため、民間事業者へのヒアリング調査を実施した。参入意欲、委託時の懸念事項、また各種要望について意見収集を行った(計8社から回答)。

### 【結果概要】

市場化テストに対する各社の見解は、肯定や否定等、様々であったが、個々の意見としては以下のような内容が挙げられた。

#### ①業務内容及びノウハウ取得について

- ・ 労働者派遣であれば参加するかもしれないが、最初からアウトソーシングでは業務内容の把握が厳しい。
- ・ 窓口ではなく、裏方の定型業務であればアウトソーシングも可能。
- ・ 保険年金業務とは言え、基本的に人が行う事であり、95%くらいはパターン化が可能であり、きちんとした体制を整えば委託は可能であると言える。OBの再雇用、対応マニュアル、対応履歴データベースによる検索が可能であればパターン化された業務の委託は可能であり、残り5%の特殊なケースは職員に対応してもらう形で業務委託はできる。
- ・ 窓口業務は専門知識が必要であり、習得に時間がかかる。
- ・ 労働者派遣であれば官の職員に面倒を見てもらえるが、アウトソーシングは管理責任者も任されるため問題時の対応が厳しい。また責任者の育成には時間が必要。
- ・ マニュアル等については民間企業で独自に策定するのではなく、今後の契約満了に伴う契約先変更を見据えて、官側での策定が望ましい。一部民間企業では、自社で作成したものを役所に引き渡すという所もあるが、契約先変更を考えると役所側での作成が望ましく、標準化により引継ぎの際にも問題が発生しにくいと考えられる。

#### ②人材確保について

- ・ 窓口や相談苦情対応は、スタッフの定着率が悪く、欠員が発生しやすい。
- ・ 業務の立ち上げ時には特に、OBの再雇用が必要。
- ・ 窓口や相談苦情対応は、モチベーション低下が発生しやすい。インセンティブ契約でモチベーション維持に努めたい。

#### ③契約について

- ・ 契約期間が短期間では成果を出すのが難しい。長期契約にして欲しい。
- ・ 質向上の為に具体的な目標値が必要。
- ・ リスクを背負って参入したとしても、契約終了後に毎回入札が実施されるようでは事業の継続的な見通しが立たないばかりか、ノウハウや経験を継続して生かす事が出来ない。成果が上がれば、契約延長など仕組みが必要。

- ・ 契約は基本的に長期であることが望ましく、一定のサービスレベルを達成出来たなら、インセンティブとして再契約も可能としてほしい。参入しても 1 回で終了では企業としてもリスクが高い。

#### ④業務引継ぎについて

- ・ マニュアルの引き渡しや OJT 実施を契約書に盛り込む必要がある。

#### ⑤職員による長期的な協力の必要性

- ・ 専門知識に関しては、3～6ヶ月前後の OJT や定期的な研修等が必要となる。
- ・ 業務アウトソーシングであっても、職員による長期的な協力体制、フォローが必要となる。また、職員には民間企業とお互いに協力してより良い方向に向かっていくという姿勢・熱意が求められる。

各社へのヒアリング調査では、窓口業務(保険年金に限らず)に関する参入意欲を示したのは8社中2社に留まった。民間市場も含めたアウトソーシング市場そのものが採算面や事業効果の面で転換期を迎えており、今後の市場化テストの推進によって公共サービス市場の拡大が見込まれる状況にあっても、民間事業者から積極的に参入が見込まれるとは限らない状況にあることが分かる。

また、保険年金窓口ということに限ると、各社とも業務についてのノウハウを備えていないために、新規参入のリスクに対して慎重な姿勢がうかがえる。さらには、参入の際に官からのフォローアップと長期継続的な協力体制を求める声も多い。

しかし、根本的なスタンスとしては、参入環境が整い且つ法的制約がないのであれば、たとえ公共性の高いサービスであっても民でやってできないものはなく、むしろ官によるサービスでは発揮できない創意工夫によってサービスの改善が十分に図られるという自負も垣間見える。

## 2-4.市場化テスト対象業務の絞込み

これまでの調査結果を受けて、調査対象業務について市場化テストの導入が可能かどうか、以下の3つのアプローチから絞込みを行った。

### ①業務の量、規模がビジネスとして見込めるものかどうか？

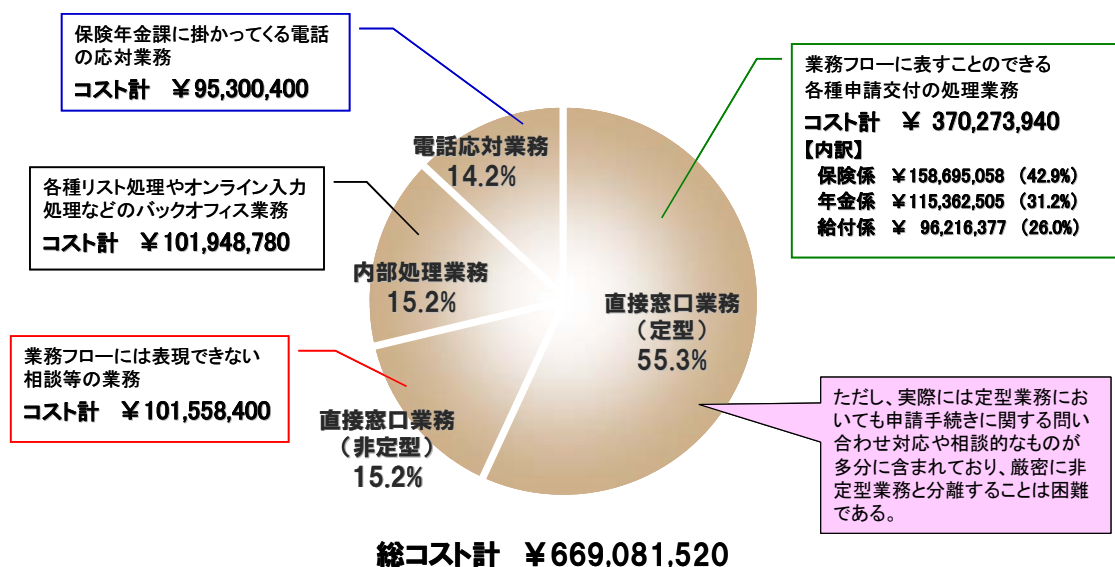
細分化した239の業務を個別に切り分けて民間委託を行うのは単体のビジネスの規模として現実的ではなく、また現状において1つの窓口で対応しているものを意味なく分散させることは、利用者の利便性や効率性の面からも妥当でない。よって、239の業務を業務属性ごとに下記4つに分類し、窓口利用者から見た利便性を損なうことなくビジネス規模の確保を図るものとする。

- ・ 直接窓口業務(定型) — 各種申請交付の処理業務
- ・ 直接窓口業務(非定型) — 相談、クレーム対応業務
- ・ 内部処理業務 — 窓口に関連する各種リスト処理や照合などのバックオフィスの業務
- ・ 電話対応業務 — 各区の保険年金課にかかってくる電話の対応業務

ただし、業務内容分析の結果では、直接窓口業務のうち定型業務とされるものにおいても、実際には申請手続きに関する問い合わせや細かな相談などが多分に含まれており、現状では業務の切り出し方の面で直接窓口業務の定型・非定型を分離することは困難である。

現行業務のコスト規模としては、直接窓口業務(定型、非定型)、内部処理業務、電話対応業務の各属性について、全体コストの約 7 割を直接窓口業務が占める結果となった。しかし同時に、内部処理業務や電話対応業務についても金額にすると約 1 億円前後のまとまった処理コストを要しており、これらも十分ビジネスとしての規模が見込めるものである。

各業務属性のコスト規模については、下図の通りである。



## ②民間によって実施することでサービス改善及びコスト削減効果があるかどうか？

民間事業者による創意工夫の観点としては次の3つが挙げられる。

### A. 業務体制及び処理の効率化

業務体制と処理のムダを省き、事務処理効率を向上させることで「コスト最小、利益最大」の業務体質を構築する。

## B. 人員配置の最適化

マルチファンクションプレイヤー（多能工）の導入や、柔軟な業務シフトによって業務の繁閑にきめ細かく対応することで人員配置の最適化を図る。

## C. 人員単価の抑制

職責と業務内容の割り当てを明確にし、必要に応じて柔軟に人員の入れ替えを行うことで単価の慢性的向上を抑制する。

民間事業者へのヒアリングの結果、これらの改善措置を実行することにより、直接窓口業務、内部処理業務、電話対応業務のいずれの業務においても、コスト削減効果として「業務体制におけるムダの排除」、「処理フローの効率化」、「単価削減によるランニングコスト抑制」が十分期待できるとの見通しであった。

（※なお、コスト削減効果の具体的な試算については、後述の「4. 市場化テスト等の推進によるコスト削減効果に係る調査」を参照のこと）

また、上記のコスト削減効果から業務の効率化が実現されることによって、窓口での待ち時間の短縮や 1 件あたりの処理時間の短縮といったサービス満足度における寄与度の高い要素の改善が見込まれる。

## ③法的な制約条件は問題ないか？

### < 公共サービス改革法 >

公共サービス改革基本方針改定の閣議決定(平成 19 年 12 月 24 日)に基づき、平成 20 年 1 月 17 日内閣府HPで公表された官民競争入札等が可能な業務の範囲の中で、本調査の対象である保険年金窓口業務は、市町村の適正な管理のもとにおいて、申請の受付、文書の引渡しに加え、台帳への記載、証明書の作成等に関する業務を、公共サービス改革法に基づかなくても、地方公共団体の条例、規則等で手続きを規定することにより、市場化テストの導入は可能と整理された。

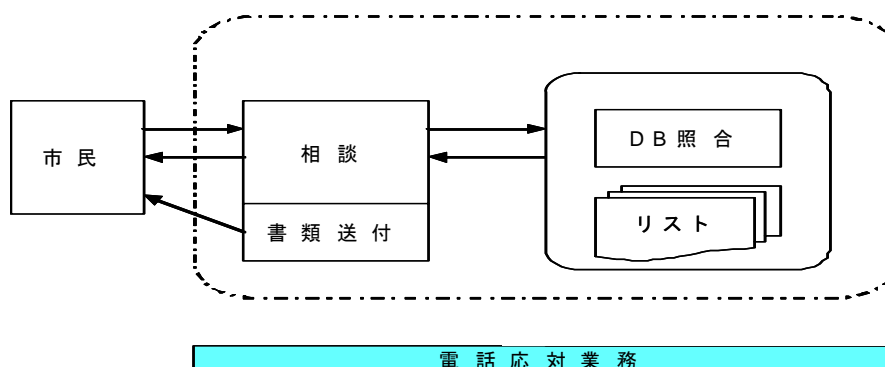
### < 個人情報の保護 >

保険年金窓口業務は、世帯の収入状況や保険金の滞納情報などの極めてデリケートな個人情報を扱う業務であるため、個人情報の保護措置については厳重に対処しなければならない。公共サービス改革法による市場化テストの導入においては、業務上知りうる個人情報の漏洩防止については、同法第二十五条の規定のみならず、別途条例等による策を講じることによって、外部業者でも業務で必要なシステムの入力、閲覧は可能であるとされている。堺市においては、別途、堺市個人情報保護条例にて業務委託での受託者となる民間事業者及びその従事者に対する厳しい罰則規定を設けており、同条例の規定を適用することで、公共サービス改革法と同様の実効性のある対応は可能と思われる。



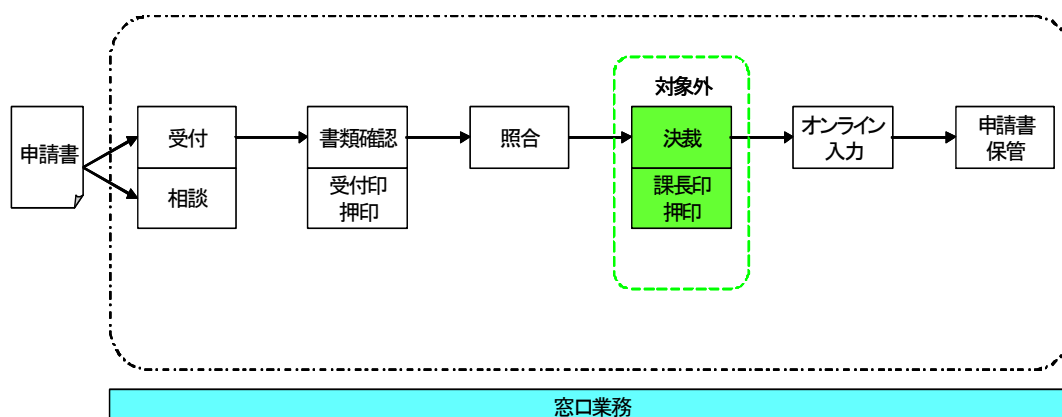


コールセンター化を行う方針とする。基本的には相談や問い合わせ対応が主体となり、決裁業務は発生しないため、民間が受託した場合は受託者で処理は完結する。



### ③直接窓口業務(定型及び非定型)

直接窓口業務についても、内部処理業務と同様に処理の過程で正規職員による決裁が加わる形になる。ただし、正規職員の関与はあくまでも決裁そのものにあるので、業務従事者への直接的な指示・指導・監督は行わない。



## 2-5.市場化テスト導入に向けた課題整理

今後の市場化テスト導入計画案策にあたって、これまでの調査結果から確認できる主な課題について内部環境と外部環境に分けて整理した。

### ①人的リソースの不足

いわゆる団塊の世代の大量離職に伴い、堺市においても今後5年間に1,000名以上の職員が退職予定であり、窓口業務の現場は急激な人員不足に見舞われる見通しである。十分な人的リソースを確保することができない現状において、一方で現行業務に支障を来たすことなく市場化テスト導入に向けた準備を進めるには、適度なスピード感と計画的なリソース配分が求められる。

## ②業務が極度に属人化

現状では業務に必要な知識やノウハウが組織として共有化されておらず、個人のスキルや経験に依存した業務体質となっている。また、過去の対応履歴等が可視化されていないため、本来は市内で統一されるべき判断基準や意思決定基準についても、各区で微妙に異なる現状も垣間見える。業務内容によってはマニュアルが整備されていないものもある。

## ③保険年金窓口業務に関する民間のノウハウ不足

保険年金窓口業務については、これまで官の独占的サービスであったために民間事業者にはノウハウがない。このため、民間事業者からすると業務の課題が見えにくく、また新たなノウハウ習得にも時間がかかるために、これらが参入の大きな障壁となっている。

## ④民間側の事業継続の見通しが不透明

これまでの業務委託では予算執行の都合上、単年度契約で毎年入札を繰り返す形式がほとんどであるため、市場化テストの対象業務についても同様の契約・選考条件となると、事業としての長期的な見通しが立てづらく、民間事業者としては参入のリスクが大きくなる。

# 3.市場化テストの導入計画案策定に係る調査

## 3-1.課題解決方法の方策検討

民間事業者からの意見を基に、堺市が抱える事情を踏まえた議論を重ねた結果、それぞれの課題について次の方針で臨むこととした。

### ①「堺市の人的リソースの不足」への対処

業務が未だ整理できていない段階で、市場化テストの導入を全ての対象業務について一括で進めることは現行業務に支障をきたす恐れがあり、準備の面からも現実的でない。このため、対象業務ごとに導入の優先順位をつけ、数年の長期的なスパンに立って準備に必要な職員のリソースを徐々に確保しながら、段階的な市場化テストの導入を図ることとする。

### ②「業務が極度に属人化」への対処

業務が属人化している状況にあっては、受託者へ円滑な業務の引継ぎができないばかりか、業務上のリスクが見えないために民間事業者の参入そのものを阻害する要因となる。このため、職員個々の経験知を形式知化するマニュアルの策定等、人に因らない効率的な業務遂行とノウハウの継承を目的とした業務標準化作業を市場化テスト導入前に実施することとする。

### ③「保険年金窓口業務に関する民間のノウハウ不足」への対処

対象業務のうち、まず民間事業者が既に持っているノウハウが活用できる見込みの高いものから優先的に市場化テストの導入を行う。その上で、既存のノウハウにないものについては、②の業務標準化作業によって民間事業者が業務を円滑に引き継げる環境を整備する。

### ④「民間の事業継続の見通しが不透明」への対処

毎年入札による単年度契約の繰り返しでは、市場化テスト本来の目的である公共サービスの質の維持向上を図ることは困難である。よって、堺市での市場化テスト導入の際は、債務負担行為による複数年契約を前提に、公平性・透明性の確保を図りながら堺市・民間事業者相互の努力によって公共サービスを長期安定的に運営していく方針とする。

## 3-2.市場化テスト対象業務の切り出し方及び優先度付け

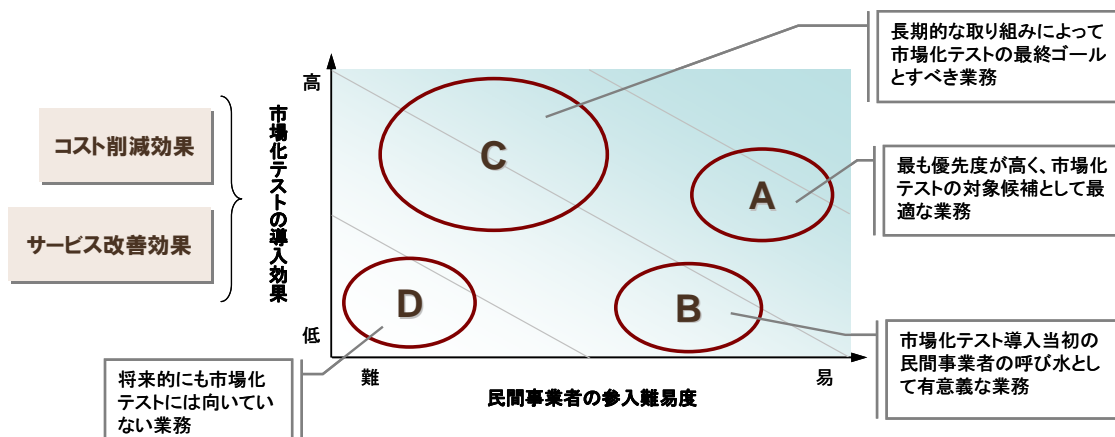
様々な視点からの検討の結果、市場化テストを導入する業務の切り出し方と優先度については以下の通りとした。

#### <業務の切り出し方>

現状において1つの窓口で対応しているものを意味なく分散させることは、利用者の利便性や効率性の面からも妥当でなく、また民間事業者へのヒアリングの結果からも、業務属性単位で受託する方が業務のスケールメリットが活かせるため、民間の創意工夫を發揮できる余地が大きくなる。したがって、導入計画案においても業務属性単位で業務を切り出す方針で計画を策定することとした。

#### <優先度の付け方>

属性ごとに切り出された対象業務について、「市場化テストの導入効果」と「民間事業者の参入難易度」を加味して優先度を決定した。



■ 優先度 A :内部処理業務

民間事業者の既存ノウハウが活用可能であり、比較的参入障壁が低い業務にあたる。現行業務に占める総コストとしては 15%ほどに留まっているが、各区役所での処理にムダが多く、リスト照合作業等の判断を標準化することで処理の統合や人員配置の最適化によるコスト削減の余地が大きく見込まれる。また事務処理の効率化によるサービス向上についても期待される。

■ 優先度 B :電話対応業務

前提として、電話対応についてはコールセンター化を行う方針とする。センター化(業務統合)によるコスト削減効果のほか、利用者へのヒアリングの結果、全体の3分の2が電話窓口があれば利用すると回答しており、直接窓口業務の処理件数削減によるコスト削減とサービス向上の両面に寄与するものと思われる。何よりも、コールセンター業務は民間の実績も多く参入が容易であり、まずは市による試験的なコールセンターの設置で必要なデータを収集し、対応パターンやノウハウの標準化を行うことで市場化テスト導入に備える。

■ 優先度 C :直接窓口業務

現行コストの約7割を占め、またサービス改善を最も必要とする市場化テスト導入の「本丸」である。しかし、現状では民間事業者にならぬため各社とも容易に参入できない状況にある。他業務の市場化テスト導入によって見込まれる余剰コストや人的リソースを、業務標準化や業務改善に配分することで民間参入の環境整備を行い、最終的に市場化テストによるコストとサービス両面の改善を目指す。

### 3-3.市場化テスト導入計画案の骨子

これまでの検討結果を基に、「別添資料 堺市保険年金窓口業務における市場化テスト導入計画(案)」のとおり市場化テスト導入計画を取りまとめた。

市場化テスト導入計画案の骨子

導入計画案項目	内容
実施方針	目的、意義／市場化テスト導入の基本的な考え方／対象業務
実施要項	受託者の選定方法／リスクマネジメント／公共サービスの質の設定／想定実施コスト／競争参加資格／選考評価基準案
導入体制	第三者機関の設置／公平性・中立性・透明性の確保／モニタリングの実施

導入スケジュール	対象業務ごとの導入アプローチ／マスタースケジュール
契約に関する諸事項	基本方針／インセンティブ及びペナルティ／契約解除／賠償責任
その他規定すべき事項	市の財産の利用／業務成果物の帰属／再委託の禁止／権利譲渡の禁止

## 4.市場化テスト等の推進によるコスト削減効果に係る調査

### 4-1.現行の実施コスト試算

前述の業務量・業務工数の明確化にて算出した業務工数及びコスト分析結果は、ABC 分析 (Activity Based Costing:活動基準原価計算)によって算出した。

$$\text{ABCコスト(円/年)} = \text{単価(円/時間)} \times \text{時間(時間/回)} \times \text{回数(回/年)}$$

アクティビティの細分化作業や処理時間、処理件数、年間コストの算出にあたって、単価係数は堺市の平成 18 年度決算に基づいて一人当たりの一般管理費等から導いた。

### 4-2.市場化テスト等を行った場合のコスト試算

民間事業者へのヒアリング調査と併せて、現行業務のコスト削減可能性について算出した。

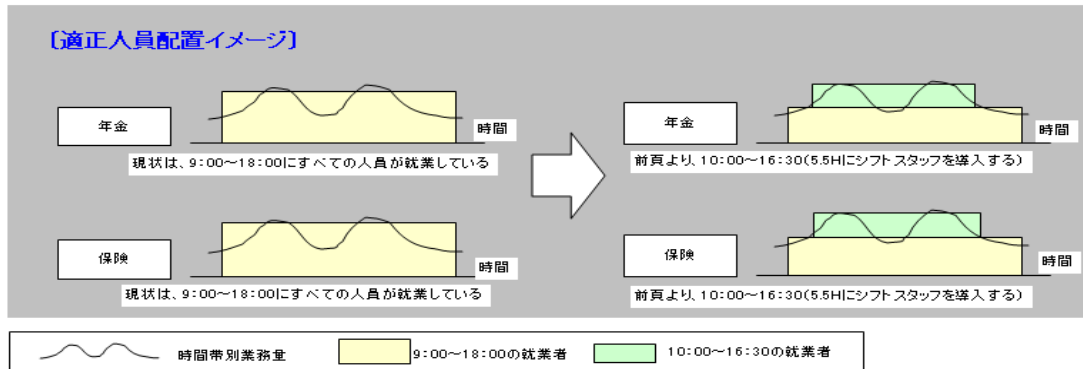
<稼働時間から見た人員体制の最適化余地>

現行業務の稼働時間についてロスカットによる削減余地がないか検証した結果、窓口関連業務の作業量と現行の実施体制を比較すると 39.6%の作業時間の削減余地が残されている結果となった。

ABC による 1 日あたりの作業時間分析結果と実際の人員体制比較

業務内容	業務比率	1日あたりの作業時間比較	
		ABC 分析結果	人員数からの算出結果
直接窓口業務(定型)	55.3%	20,709	34,315
直接窓口業務(非定型)	15.2%	5,680	9,412
内部処理業務	15.2%	5,708	9,457
電話対応業務	14.2%	5,330	8,832
合計	100.0%	37,427	62,016

### <適正人員配置によるコスト削減効果検証>



業務量の波動性に応じて人員数をコントロールすることでコスト削減とサービス改善を実現できないかを試験的に検証した。今回は、業務量の日波動性を焦点に検証を行ったが、民間事業者の利益率等を考慮した試算の結果、全体の作業時間は 20.8%削減することが可能となり、また人員単価としても 19.5%削減することが可能な見込みと算出された。

現状の調査結果による試算であるが、市場化テストにより民間へのアウトソーシングが行われた場合は、民間の創意工夫による作業時間の効率化と単価削減の相乗効果により、上記 2 点から計 36.2%のコスト削減効果が得られる見込みと試算された。

## 5.他の地方公共団体へ応用可能な示唆の抽出及び整理

### 5-1.抽出方針

本調査によって策定された堺市市場化テスト導入計画案のうち、他の地方公共団体へ応用可能な示唆を次の観点から抽出した。

#### <行政特性>

堺市は政令指定都市であるため、業務実態は本庁と区役所という体制上の特性と権限委譲の制約が考慮された結果となっている。このため、導入計画案を一般化する際はこれらの個別事情を排除した一般的な市町村での役所窓口を想定する。これにより、他の地方公共団体での一般化した導入計画案では内部処理業務と電話応対業務を除いた、直接窓口業務とした。

#### <業務特性>

保険年金窓口業務については、法令に基づき全国で同様の業務が実施されていると見

てよい(一部、地方条例による業務を除く)。また、当該業務に関する汎用的な業務システムは普及しておらず、業務が属人化している現状に差はないと見られることから、処理効率についても同程度と仮定する。

#### <単位コスト>

窓口業務における処理件数については、各地の産業構造や所得構成によって多少の差異が発生すると思われるが、ここでは単純比較により比例換算で人口 10,000 人にあたりの処理コストを算出し、導入計画における実施予定コストを提示する。

### 5-2.抽出結果

堺市における市場化テスト導入計画案を、上記の抽出方針に基づき一般化したものを「別添資料 地方公共団体の保険年金窓口業務における市場化テスト導入計画(例示)」のとおり示す。

堺市保険年金窓口業務における市場化テスト導入計画案

平成 20 年 3 月

内閣府 公共サービス改革推進室

(委託先 株式会社ベイカレント・コンサルティング)



## 1. 実施方針

### 1-1. 目的、意義

堺市は、平成 18 年度より政令指定都市へと移行した。市民をはじめ関西圏のみならず全国的な注目度も大きくなるなか、地方行政のベンチマークとして行政改革を初めとする取り組みについて各政令指定都市間で個別に比較されるなど、更なる業務の高度化と職員の意識改革が求められる状況にある。そうしたなか、堺市では平成 18 年 3 月に「新行財政改革計画」（平成 19 年 7 月改定）の策定を行い、人件費の削減やアウトソーシングの推進など市役所内部のスリム化を図る減量型改革に加え、行政経営能力や市民サービスの質的向上を図るための取組に重点を置く政策を推し進めてきたところである。しかし、団塊世代の大量退職によって今後 5 年間で約 1,000 名の職員数の減少が見込まれていることや、少子高齢化による公共サービスに対するニーズの多様化が進むなど、今後の堺市の行政経営を取り巻く環境は厳しさを増す一方であり、より効率的な体制による行政サービス水準の維持向上が不可欠となっている。

一方で、国においては「公共サービス改革法」や「行革推進法」が新たに施行され、市場化テスト（官民競争入札または民間競争入札）の導入による国及び地方公共団体の公共サービスの質と効率の改善について様々な検討や試行が始まっており、これまでの知見の蓄積によって、その効果や課題が次第に明らかとなってきている。

これらの状況を受け、堺市においても「公共サービス改革法」が制定されたことを契機に市場化テスト導入による良質かつ効率的な公共サービスの実現について調査・検討を行うこととした。多岐にわたる市の事業のうち、業務効率性やサービスの質的な改善余地から保険年金窓口の関連業務を当面の導入対象とし、ここに対象業務における市場化テストの導入計画案を策定するものである。

### 1-2. 市場化テスト導入にあたっての基本的な考え方

#### ①本計画案における市場化テストの導入手法

市場化テストとは、官民競争入札または民間競争入札の実施によって、官と民との間で透明・公正・中立な競争を促し、より良質な公共サービスを効率的に提供することを目指すものであるが、前述の堺市行政を取り巻く環境を鑑みるにおいて、これまでの正規職員を中心とする公共サービスの提供体制を維持・強化する施策には、職員リソースの大幅な減少によって近い将来におのずと限界が見込まれる。よって、本計画案における市場化テストの導入については、堺市は自ら入札に参加しない民間競争入札方式を採用し、あくまで民間活力の最大活用による事業のアウトソーシングを目指すことを基本方針とする。

#### ②民間の創意工夫の最大活用

民間ノウハウによる創意工夫を最大限活用する観点から、民間委託に法的な制約が

ある部分を除いて市から指定のあった業務範囲について、その業務遂行の在り方や実現の手法に関しては、受託者となる民間事業者の提案と裁量に委ねる方針とする。その際、受託者は受託した業務について、堺市の承認を得た上でその手順等を変更できるものとする。また、業務の遂行過程において課題や障害等の改善すべき内容を認知した場合には、堺市に対して積極的に改善提案を行うものとし、また堺市側も提案を受けた具体的内容についてはこれを真摯に検討の上で適応の可否を判断し、より良質な公共サービスの実現に努めるものとする。

### ③行政責任の堅持

市場化テストの導入によって、受託者となる民間事業者が契約上の業務遂行責任を負うことになるとはいえ、事業の民営化とは異なり、事業の実施主体が従来どおり堺市側にあることに変わりはない。民間活力の活用後も行政責任が全うされるよう、受託者の選考過程、定期的なモニタリングによるサービス水準の評価、個人情報保護など、行政主体者としての管理を十分に行うとともに、民間事業者の円滑な業務執行のための必要な措置を講じるものとする。

## 1-3. 対象業務

本計画における市場化テストの対象業務は以下の通りとする。

<各区保険年金課にて実施している下記業務>

- ① 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の交付に関連する各種業務
  - ・ 各種届出書、申請書の受付
  - ・ 被保険者台帳等への入力、記載に関する業務
  - ・ 被保険者証の作成に関する業務
  - ・ 被保険者証等の引渡し業務
  - ・ その他、事実上の行為または補助的業務
- ② 国民年金被保険者証の資格の取得及び喪失並びに種別の変更に関する事項、氏名及び住所変更に関する事項の届出の受理に関連する業務
  - ・ 届出書の受付に関する業務
  - ・ 受付処理簿の入力、記載に関する業務
  - ・ 届出書の報告、送付に関する業務
  - ・ その他、事実上の行為または補助的業務
- ③ 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に関連する業務
  - ・ 各種届出書、申請書の受付
  - ・ 受給者台帳等への入力、記載に関する業務

- ・ 受給者証等の作成に関する業務
- ・ 受給者証等の引渡し業務
- ・ その他、事実上の行為または補助的業務

現在これらの業務については、各区役所の保険年金課にて保険係、年金係、給付係の3つの係体制で実施されている。しかし、本導入計画案においては、民間活用によるサービス改善効果及びコスト削減効果を考慮した結果、それぞれの業務について係ごとの分割は行わず、業務内容の同一性や類似性を考慮した業務属性ごとに以下の各業務群を取りまとめ、市場化テスト導入の契約単位と定める。(対象業務の詳細は別表「対象業務一覧」のとおり)

<市場化テストの導入単位とする業務属性>

① 内部処理業務

該当業務に関する各種通知等の該当者リストの照合、確認作業。また、オンライン端末等への入力作業全般。

② 電話対応業務

各区保険年金課への電話（相談、問い合わせ、苦情対応等）に対する対応業務。（※現状は各区による個別対応であるが、市場化テスト導入に当たってはコールセンター化することを前提とする。）

③ 直接窓口業務

該当業務に関する各区の窓口対応業務。利用者の申請に基づく受付、申請受理、交付、相談、苦情対応等、決裁及び意思決定業務を除く業務全般。

## 2. 実施要項

### 2-1. 対象業務受託者の選定方法

対象とする業務の受託者を選定する手法として、民間事業者からの提案内容の質と価格を総合的に評価する「総合評価落札方式」を採用する。また、サービスの質をより適正に評価するためには、評価点への入札価格の寄与度が大きくなる「除算方式（総合評価点＝技術点／入札価格）」ではなく、「加算方式（総合評価点＝技術点＋価格点）」を採用し、技術点の配分を高くする手法が望ましい。

○除算方式

$$\text{総合評価点} = \text{技術点} / \text{予定価格}$$

○加算方式

$$\text{総合評価点} = \text{技術点} + \text{価格点}$$

・ 技術点と価格点の配分例

$$\text{技術点の配分} : \text{価格点の配分} = 1 \sim 3 \text{程度} : 1$$

#### ・価格点の評価方法例

$$\text{価格点} = \text{価格点の配分} \times (1 - \text{入札価格} / \text{予定価格})$$

### 2-2. リスクマネジメント

市場化テスト導入時に想定される主なリスクへの対応措置を、以下の通り講じるものとする。

#### ① 受託者への業務ノウハウの引継ぎ

市場化テストの導入時において、受託者となる民間事業者には現行のサービスレベルを満たすためのノウハウが民間事業者の参入障壁となる、或いは個々の業務実施者のスキルレベルが要求水準を満たせないというリスクを回避すべく、現在、市職員が持つ業務ノウハウを円滑に引き継ぐための事前措置を講じる。具体的な方策として、次の3点を挙げる。

#### ア. 業務標準化の実施

現状において対象業務は個々の職員のスキルや経験に負うところが大きく、そのノウハウや業務の判断基準等が極めて属人化している状況にある。こうした個々の経験知を形式知化するマニュアルの策定等、人に因らない効率的な業務遂行とノウハウの継承を目的とした業務標準化作業を、市場化テスト導入前に実施する。

#### イ. 対象業務のノウハウを持つ退職者及び退職予定者の確保

これまでの市場化テストモデル事業や民間のアウトソーシング市場において、受託予定事業者による業務引き受けの際には、過去に対象業務に従事した経験のあるOB職員が受託事業者に出向または再雇用されることでノウハウ継承とサービスレベル維持のための中継ぎ役として多大な貢献した事例が多い。本市の市場化テスト導入においても、貴重な経験とノウハウと有する退職者及び退職予定者が、自らの意志に基づいて受託事業者の下で引き続き対象業務に従事できるよう、受託予定者と十分な協力をを行うこととする。

#### ウ. 契約履行前の事前準備

競争入札によって契約を締結することが決定した受託予定者が、契約履行前に業務の引継ぎや研修等の事前準備を円滑に進めることができるよう、市は最大限の協力をを行うものとする。なお、契約履行前の事前準備にかかる費用については、受託予定者にて負担するものとする。

#### ② 市側の業務ノウハウ逸失の予防

市場化テストによって民間事業者への業務委託が進んだ場合、市職員が長期継続的に実務に携わらないことで業務ノウハウを逸してしまうことは好ましくなく、ま

た行政責任の堅持という実施方針にもそぐわない。こうした事態を避けるためにも、まずは上記①・アによる業務標準化を実施することで業務を整理し、これまでのスキルやノウハウの形式知化を行う。また、受託者への業務委託後も、決裁権者を兼ねた市側の管理担当を置くこととし、現場の不測の事態に対して適切な対応を取れる体制は維持する（ただし委託業務の完遂責任はあくまで受託者側にあり、市側管理担当者による各業務従事者への直接の指示・命令は行わない）。加えて、業務内容の変更が必要な制度改変については市職員によって周知徹底を行い、受託者への説明責任を果たすものとする。

### ③ 受託者の業務撤退及び入札不調時の対応

民間事業者への業務委託後、契約履行途中において経営状況やその他不測の事態によって受託者が当該業務を継続できなくなったり、あるいは事業から撤退したりすることも想定される。その際、市は公共サービスの継続的な運営を確保すべく、速やかに代替事業者の選考を実施するほか、経過措置として労働者派遣の活用や、受託者の下で業務に従事している者の市への短期臨時採用等、人員及び体制の確保のための必要措置を講じるものとする。

### ④ 個人情報の保護

対象業務では、世帯の収入状況や年金の納付状況等の個人情報を扱うことが多く、こうした個人情報の保護については特に厳密に対処しなければならない。

このため、堺市個人情報保護条例において、業務委託での受託者となる民間事業者及びその従事者に対する厳しい罰則規定を設けており、同条例の規定を適用すること、及び業務の内容に応じた情報の取扱いの方法等を定めた実施要領の策定など平成20年1月17日に内閣府HPで公開された通知の中で定められている個人情報の保護に関する事項に留意することにより実効性のある対応が可能となる。

### ⑤ 不当な価格設定による公正な競争環境阻害の防止

本市が参加しない民間競争入札を行うにあたって、地方自治法施行令第百六十七条の10第2項に規定する最低制限価格の設定については、民間の創意工夫の最大活用という実施方針には基本的には合致しないため、当初においては導入しない。ただし、明らかに不当な価格設定によって公正な競争環境が阻害されると懸念される場合も考えられるので、入札時点で後述の第三者機関による質と価格の両面における評価を厳格に行うことにより、不当な価格設定を防止し、公正な競争環境の確保に努めるものとする。

### 2-3. 公共サービスの質の設定

公共サービスの質の設定においては、まず、対象となる公共サービスの政策目的を明確にし、従来の実施における目的の達成の程度とこれに要する費用を正確に把握し、望ましい費用対効果や社会経済環境の変化にも留意しつつ、確保すべき質について検証し設定をする。設定にあたっては、供給者（発注者）の視点と受益者（利用者）の視点の両面から検討するとともに、民間事業者の創意工夫が最大限発揮されるよう、仕様の特定は最小限にする。また、政策目的を具体化し、サービスの質を適切に表す指標を用いて、出来る限り定量的に規定することが望ましい。

契約時においては、受託者からの提案で具体化された質の内容をも取り入れる形で、受託者と協議の上で、確保すべきサービス水準についての合意事項として SLA（サービスレベルアグリーメント）を策定し、契約に付帯する。

事業実施期間中においては、SLA に記載された質が確保されているかについて、定期的なモニタリングを行う。なお、設定された質の中において政策目的に照らし合わせ特に重視すべき質を、重要成果指標 KPI（Key Performance Indicators）として設定し、これを中心に重点的なモニタリングを行うことは有効な手法である。

#### < 「質の設定」にかかる候補例 >

##### ① 供給者からみたサービスの質

###### 定量的評価

###### サービス供給力に関する定量指標

- ・ 窓口開設時間
- ・ 申請等の処理件数
- ・ 電話での相談処理件数

###### サービスの正確さに関する定量指標

- ・ システムの誤入力率
- ・ 各種通知の誤引渡し率

###### 定性的評価

###### サービスの供給力に関する定性的指標

- ・ 個人情報保護に関する厳正な対応

###### サービスの正確さに関する定性的指標

- ・ 申請書等の適正な受付及び引き渡し

##### ② 受益者からみたサービスの質

###### 定量的評価

###### 利用者満足に関する定量指標

- ・ 窓口利用者の待ち時間、又は待ち時間削減率

- ・クレーム発生率

#### 定性的評価

##### 利用者満足に関する定性的指標

- ・窓口利用者への対応の丁寧さ（ホスピタリティのレベル）
- ・窓口利用者への対応の的確さ
- ・窓口利用者の総合的な満足度

#### 2-4. 想定実施コスト

別途、対象業務に関するコスト分析及び民間ベンチマーキングの結果に基づき、それぞれの業務ごとの実施コストは以下のとおり想定される。なお、実施時期の予算等の状況を踏まえて、今後必要な精査を行うものとする。

- ① 内部処理業務 : ￥65,000,000
- ② 電話対応業務 : ￥60,800,000
- ③ 直接窓口業務 : ￥279,800,000

#### 2-5. 競争参加資格

競争入札への参加に関する欠格要件は、地方自治法施行令第百六十七条4の規定に該当しないものであることに加え、公共サービス改革法第十条の規定に沿って規定するものとする。

#### 2-6. 選考評価基準案

総合評価落札方式での技術点に関する評価項目（素案）を以下のとおり提示する。なお、より詳細な基準と配点等は対象業務ごとに入札実施要項において定める。

- ① 提案内容全般についての評価
  - ア. 業務目的、社会的位置付けへの理解度
  - イ. 堺市行政の特性に関する理解度
- ② 実施体制についての評価
  - ア. 経営状況
  - イ. 実施体制（体制規模、従事者のスキル、管理・支援体制、市との連携体制）
  - ウ. 管理手法
  - エ. 実施スケジュール
  - オ. 教育・研修体制
  - カ. 類似業務の実績
- ③ 業務運営についての評価

- ア. サービス品質の維持向上のための業務改善策
- イ. コスト削減のための業務改善策
- ウ. 個人情報保護等のセキュリティ対策
- エ. 継続的な業務改善の視点
- オ. 契約完了時の業務引継ぎ策
- カ. その他リスクマネジメント

また、総合評価落札方式での入札実施に当たり、評価基準については地方自治法施行令第百六十七条の10の2第5項の規定により事前に公開を行うものとする。

### 3. 導入体制

#### 3-1. 第三者機関(合議制機関)の設置

市場化テストの導入における公正性、中立性、透明性の確保のため、本市における対象業務の市場化テストの実施に当たっては、合議制の第三者機関を設置する。なお、第三者機関の設置時期は、公共サービス改革法第十六条第5項の定めるところにより入札実施要項の決定前には設置を行うこととし、以後、市場化テストの実施に関する主たる意思決定及び評価の実施は当機関の議を経て行うこととする。

また、第三者機関の組織構成は3名～5名ほどとし、学識経験者や堺市地域行政に明るい人物を中心に堺市や参入予定の民間事業者と直接利害関係のない第三者から委員の人選を進める。委員の任期は市場化テストの導入スケジュールと委託契約の期間に合わせて1年から3年の間とする。

#### 3-2. 公正性、中立性、透明性の確保

市場化テストの実施に当たっては、対象業務の具体的内容、コスト情報、ノウハウ等の入札参加者にとって重要な情報について積極的に情報公開を行うものとする。また開示されていない情報であっても、入札参加を予定している民間事業者が経営判断を行うために必要とされる情報については、堺市情報公開条例などにより積極的な対応を行うこととする。加えて、受託者選考基準をあらかじめ公開するとともに、総合評価方式による選考過程、選考結果についても可能な限り公開する。

#### 3-3. モニタリング

モニタリングについては、実施要項において具体的な内容と手法を示すとともに、契約締結時に双方で確認し、契約書に反映させておく。

そのうえで、業務の実施期間中、2-3で設定したKPIを重点に、SLAに記載された質が確保されているかについてモニタリングを実施することによって、対象業務の遂行状況を確認し、サービスが適正に行われているかをチェックする。



なお、モニタリングの結果、業務の実施体制に改善を要する場合は、受託者に対して速やかに是正措置を講じるよう指示を行う。

① モニタリング実施体制・方法

モニタリング実施コストや効率性を考慮し、契約事項として受託者に3ヶ月ごとのセルフモニタリングに基づく業務実施状況に関する定期報告（窓口利用者アンケート含む）を義務付ける。その内容について第三者機関が評価を行うこととする。

KPIごとのモニタリング評価については、市の管理担当者による現場確認を経た後、公平性、中立性、透明性を期すべく第三者機関にて最終的な内容の吟味と評価判断を行う。

モニタリングの評価結果は都度HP等により公表する。

② 受託者からの業務改善提案の取扱い

受託者からの業務改善提案（受託者の裁量範囲外の内容）について、随時受け付ける。この業務改善提案については、行政側の業務見直し・再構築に有効な手法であるため、管理者は提案について検討を行い、その対応内容については第三者機関において審議する。審議の結果、有効と認められる提案については、5-2における受託事業者に対する評価の際に加味する。

## 4. 導入スケジュール

### 4-1. 対象業務ごとの導入アプローチ

各区保険年金課における人的リソースには限界があり、市場化テストの準備作業によっては現行業務に支障をきたす可能性が高い。そこで、1-3で定めた対象業務の導入単位ごとに長期的かつ段階的な準備作業を行い、現行サービス水準を維持しつつ市場化テストの導入を確実に進める方針とする。対象となる各業務の準備内容は次の通り。

① 内部処理業務

現行業務の標準化作業（マニュアル整備、業務プロセス改善、業務判断基準の統一）  
受託者管理規定の策定（管理監督者の選定含む）  
次期システム更新に向けた改善要望の取りまとめ

② 電話対応業務

市によるコールセンターの設置と試験運用  
必要なデータ収集・蓄積（受付データ蓄積、対応のパターン分類、マニュアル整備）

③ 直接窓口業務

現行業務の標準化作業（マニュアル整備、業務プロセス改善、業務判断基準の統一）

受託者管理規定の策定（管理監督者の選定含む）  
制度変更時の研修内容の整備  
パイロット運用対象区の選定

#### 4-2. マスタースケジュール

今後の市場化テスト導入に向けたスケジュール案は以下の通りとする。なお、本案はあくまで市の正規職員によって市場化テスト導入に必要な事前準備を進めることを前提としており、業務標準化等の相当の手間が必要とされる準備作業について外部リソースの活用による業務委託を行う等の措置によっては、導入優先度の変更や計画期間の短縮は十分に可能である。具体的な日程については関係各部署にて協議の上で決定する。

<市場化テスト導入予定>

- ① 導入体制の整備  
平成 20 年度 第三者機関の設置（関係者と協議の上、早期設置が望ましい）
- ② 内部処理業務への市場化テスト導入  
平成 20 年度に業務標準化、実施要項（仕様書含む）の策定、受託者の選定を実施。  
平成 21 年 4 月 1 日より委託開始
- ③ 電話対応業務への市場化テスト導入  
平成 22 年 4 月 1 日より委託開始  
平成 20 年度よりコールセンターの試験的開設及び運営の開始  
平成 21 年度に業務標準化、実施要項（仕様書含む）の策定、受託者の選定を実施  
平成 22 年 4 月 1 日より委託開始
- ④ 直接窓口業務への市場化テスト導入  
平成 22 年度に業務標準化、実施要項（仕様書含む）の策定、受託者の選定を実施  
平成 23 年 4 月 1 日より委託開始

## 5. 契約に関する諸事項

### 5-1. 基本方針

受託者との契約については、公共サービスの安定継続的な運用を行うこと、また民間事業者にとって参入しやすい環境を確保することを目的として、債務負担行為による長期契約を原則とし、年数は対象業務ごとに各々3年契約とする。ただし、市場化テスト本格導入前のパイロット運用期間を設ける場合の契約についてはこの限りではない。

## 5-2. インセンティブ及びペナルティ

市場化テストによるサービスの維持向上を達成するためには、信賞必罰による目標設定と達成時（あるいは未達成時）の対価を明確し、委託者と受託者にて事前に共有する必要がある。しかし、現状の予算執行上の諸事情から契約途中（年度途中含む）の契約金の変更は実現が難しい。そこで代案として、契約期間満了時には2-3のSLAに基づいて第三者機関による業務実施後の評価を行い、一定基準以上のサービスレベルが実現されたと判断する場合のインセンティブとして、1度に限り随意契約による契約延長を行う方向で検討を行う（この場合、契約は最長6年となる）。その際、評価内容については評価・判定理由も含めて情報公開を徹底し、公正性・中立性・透明性の確保に努める。また、同様に契約更新時の委託金の引き上げについても考慮すべきであり、予算措置面から検討を行うこととする。

一方で、SLAを達成できなかった場合のペナルティについても上記インセンティブと表裏一体でなければならず、契約満了時の次回入札への参加除外や委託金の一部返還についても併せて検討を行うこととする。

## 5-3. 契約解除

原則として委託者である市が正当な理由なく契約を解除することはないが、国による法令の改正等、市の責めに帰すべからざる事由によって対象業務を廃止することとなった場合は、市は業務廃止日を持って受託者との契約の解除を行うことができるものとする。その際、市は契約履行日からの日数に応じた委託料を受託者に支払うものとする。また、この契約解除によって生じた受託者の損害について市は責を負わないものとする。

一方、受託者の責めに帰すべき事由（業務不履行、倒産、重大な法令違反、反社会的行為等）によっては、市は契約解除を行うことができるものとする。具体的な契約解除の該当条件や違約金の支払い額については、個々の契約内容に定める。

## 5-4. 対象業務に関する賠償責任

実施方針に定めるとおり、市場化テスト導入後も業務の実施主体は市であり、受託者が受託業務の実施によって第三者に損害を与えた場合の賠償責任は、国家賠償法一条に基づき市が負うものである。ただし、その際の賠償金額及び賠償に要した費用については、市は受託者に求償することができるものと定める。

## 6. その他規定すべき事項

### ① 市の財産の利用

市は委託業務の履行のために必要となる市所有の建物及び物品（業務システム含む）を受託者に無償で使用させるものとする。

- ② 業務成果物の帰属  
業務履行の結果、受託者により作成された成果物（業務マニュアル、業務改善提案書、各種報告書、その他調査結果等）については市に帰属するものとする。
- ③ 再委託の禁止  
受託者は受託した業務の再委託を行ってはならないものとする。
- ④ 権利譲渡の禁止  
受託者は契約に基づいて生じた権利の全部または一部を第三者に譲渡してはならないものとする。

地方公共団体の保険年金窓口業務における市場化テスト導入計画

(例示)

平成 20 年 3 月

内閣府 公共サービス改革推進室

(委託先 株式会社ベйкаレント・コンサルティング)

## 1. 実施方針

### 1-1. 市場化テスト導入にあたっての基本的な考え方

#### ①本計画案における市場化テストの導入手法

公共サービス改革基本方針改定の閣議決定（平成19年12月24日）に基づき、平成20年1月17日内閣府HPで公表された官民競争入札等が可能な業務の範囲の中で、本計画案の対象とする保険年金窓口業務については、市町村の適正な管理のもとにおいて、申請の受付、文書の引渡しに加え、台帳への記載、証明書の作成等に関する業務を、公共サービス改革法に基づかなくても、地方公共団体の条例、規則等で手続きを規定することにより、地方公共団体の判断で市場化テストの導入が可能と整理されたところである。

#### ②民間の創意工夫の最大活用

民間ノウハウによる創意工夫を最大限活用する観点から、民間委託に法的な制約がある部分を除いた業務範囲について、その業務遂行の在り方や実現の手法に関しては、受託者となる民間事業者の提案と裁量に委ねる方針とする。その際、受託者は受託した業務について、行政側の承認を得た上でその手順等を変更できるものとする。また、業務の遂行過程において課題や障害等の改善すべき内容を認知した場合には積極的に改善提案を行うものとし、また行政側も提案を受けた具体的内容についてはこれを真摯に検討の上で適応の可否を判断し、より良質な公共サービスの実現に努めるものとする。

#### ③行政責任の堅持

市場化テストの導入によって、受託者となる民間事業者が契約上の業務遂行責任を負うことになるとはいえ、事業の民営化とは異なり、事業の実施主体が従来どおり行政側にあることに変わりはない。民間活力の活用後も行政責任が全うされるよう、受託者の選考過程、定期的なモニタリングによるサービス水準の評価、個人情報保護など、行政主体者としての管理を十分に行うとともに、民間事業者の円滑な業務執行のための必要な措置を講じるものとする。

### 1-2. 対象業務

本計画における市場化テストの対象業務は以下の通りとする。

<各区保険年金課にて実施している下記業務>

- ① 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の交付に関連する各種業務
  - ・ 各種届出書、申請書の受付

- ・ 被保険者台帳等への入力、記載に関する業務
  - ・ 被保険者証の作成に関する業務
  - ・ 被保険者証等の引渡し業務
  - ・ その他、事実上の行為または補助的業務
- ② 国民年金被保険者証の資格の取得及び喪失並びに種別の変更に関する事項、氏名及び住所変更に関する事項の届出の受理に関連する業務
- ・ 届出書の受付に関する業務
  - ・ 受付処理簿の入力、記載に関する業務
  - ・ 届出書の報告、送付に関する業務
  - ・ その他、事実上の行為または補助的業務
- ③ 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に関連する業務
- ・ 各種届出書、申請書の受付
  - ・ 受給者台帳等への入力、記載に関する業務
  - ・ 受給者証等の作成に関する業務
  - ・ 受給者証等の引渡し業務
  - ・ その他、事実上の行為または補助的業務

本導入計画案においては、民間活用によるサービス改善効果及びコスト削減効果を考慮した結果、それぞれの業務についての分割は行わず、一体的な窓口業務として取りまとめ、市場化テスト導入の契約単位と定める。

「2. 実施要項」以降については、各地方公共団体の判断により定めていくものであるが、堺市の事例を基に、以下参考までに例示する。

## 2. 実施要項

### 2-1. 対象業務受託者の選定方法

対象とする業務の受託者を選定する手法として、民間事業者からの提案内容の質と価格を総合的に評価する「総合評価落札方式」を採用する。また、サービスの質をより適正に評価するためには、評価点への入札価格の寄与度が大きくなる「除算方式（総合評価点＝技術点／入札価格）」ではなく、「加算方式（総合評価点＝技術点＋価格点）」を採用し、技術点の配分を高くする手法が望ましい。

○除算方式

$$\text{総合評価点} = \text{技術点} / \text{予定価格}$$

○加算方式

$$\text{総合評価点} = \text{技術点} + \text{価格点}$$

・技術点と価格点の配分例

$$\text{技術点の配分} : \text{価格点の配分} = 1 \sim 3 \text{程度} : 1$$

・価格点の評価方法例

$$\text{価格点} = \text{価格点の配分} \times (1 - \text{入札価格} / \text{予定価格})$$

## 2-2. リスクマネジメント

市場化テスト導入時に想定される主なリスクへの対応措置を、以下の通り講じるものとする。

① 受託者への業務ノウハウの引継ぎ

市場化テストの導入時において、受託者となる民間事業者には現行のサービスレベルを満たすためのノウハウが民間事業者の参入障壁となる、或いは個々の業務実施者のスキルレベルが要求水準を満たせないというリスクを回避すべく、現在、職員が持つ業務ノウハウを円滑に引き継ぐための事前措置を講じる。具体的な方策として、次の3点を挙げる。

### ア. 業務標準化の実施

現状において対象業務は個々の職員のスキルや経験に負うところが大きく、そのノウハウや業務の判断基準等が極めて属人化している状況にある。こうした個々の経験知を形式知化するマニュアルの策定等、人に因らない効率的な業務遂行とノウハウの継承を目的とした業務標準化作業を、市場化テスト導入前に実施する。

### イ. 対象業務のノウハウを持つ退職者及び退職予定者の確保

これまでの市場化テストモデル事業や民間のアウトソーシング市場において、受託予定事業者による業務引き受けの際には、過去に対象業務に従事した経験のあるOB職員が受託事業者に出向または再雇用されることでノウハウ継承とサービスレベル維持のための中継ぎ役として多大な貢献した事例が多い。今回の市場化テスト導入においても、貴重な経験とノウハウと有する退職者及び退職予定者が、自らの意志に基づいて受託事業者の下で引き続き対象業務に従事できるよう、受託予定者と十分な協力をを行うこととする。

### ウ. 契約履行前の事前準備

競争入札によって契約を締結することが決定した受託予定者が、契約履行前に業務の引継ぎや研修等の事前準備を円滑に進めることができるよう、行政側は最



大限の協力を行うものとする。なお、契約履行前の事前準備にかかる費用については、受託予定者にて負担するものとする。

## ② 行政側の業務ノウハウ逸失の予防

市場化テストによって民間事業者への業務委託が進んだ場合、職員が長期継続的に実務に携わらないことで業務ノウハウを逸してしまうことは好ましくなく、また行政責任の堅持という実施方針にもそぐわない。こうした事態を避けるためにも、まずは上記①・アによる業務標準化を実施することで業務を整理し、これまでのスキルやノウハウの形式知化を行う。また、受託者への業務委託後も、決裁権者を兼ねた行政側の管理担当を置くこととし、現場の不測の事態に対して適切な対応を取れる体制は維持する（ただし委託業務の完遂責任はあくまで受託者側にあり、行政側管理担当者による各業務従事者への直接の指示・命令は行わない）。加えて、業務内容の変更が必要な制度改変については職員によって周知徹底を行い、受託者への説明責任を果たすものとする。

## ③ 受託者の業務撤退及び入札不調時の対応

民間事業者への業務委託後、契約履行途中において経営状況やその他不測の事態によって受託者が当該業務を継続できなくなったり、あるいは事業から撤退したりすることも想定される。その際、公共サービスの継続的な運営を確保すべく、速やかに代替事業者の選考を実施するほか、経過措置として労働者派遣の活用や、受託者の下で業務に従事している者の短期臨時採用等、人員及び体制の確保のための必要措置を講じるものとする。

## ④ 個人情報の保護

対象業務では、世帯の収入状況や年金の納付状況等の個人情報を扱うことが多く、こうした個人情報の保護については特に厳密に対処しなければならない。

このため、個人情報保護条例の規定に受託した民間事業者及びその従業員を追加し、罰則規定の対象とするなどの整備を行う必要があるほか、平成 20 年 1 月 17 日に内閣府 HP で公開された通知の中で定められている個人情報の保護に関する事項に留意することにより実効性のある対応が可能となる。

## ⑤ 不当な価格設定による公正な競争環境阻害の防止

行政側が参加しない民間競争入札を行うにあたっては、地方自治法施行令第百六十七条の 10 第 2 項に規定する最低制限価格の設定については、民間の創意工夫の最大活用という実施方針には基本的には合致しないため、当初においては導入しない。ただし、明らかに不当な価格設定によって公正な競争環境が阻害されると懸念

される場合も考えられるので、入札時点で後述の第三者機関による質と価格の両面における評価を厳格に行うことにより、不当な価格設定を防止し、公正な競争環境の確保に努めるものとする。

### 2-3. 公共サービスの質の設定

公共サービスの質の設定においては、まず、対象となる公共サービスの政策目的を明確にし、従来の実施における目的の達成の程度とこれに要する費用を正確に把握し、望ましい費用対効果や社会経済環境の変化にも留意しつつ、確保すべき質について検証し設定をする。設定にあたっては、供給者（発注者）の視点と受益者（利用者）の視点の両面から検討するとともに、民間事業者の創意工夫が最大限発揮されるよう、仕様の特定は最小限にする。また、政策目的を具体化し、サービスの質を適切に表す指標を用いて、出来る限り定量的に規定することが望ましい。

契約時においては、受託者からの提案で具体化された質の内容をも取り入れる形で、受託者と協議の上で、確保すべきサービス水準についての合意事項として SLA（サービスレベルアグリーメント）を策定し、契約に付帯する。

事業実施期間中においては、SLA に記載された質が確保されているかについて、定期的なモニタリングを行う。なお、設定された質の中において政策目的に照らし合わせ特に重視すべき質を、重要成果指標 KPI（Key Performance Indicators）として設定し、これを中心に重点的なモニタリングを行うことは有効な手法である。

< 「質の設定」にかかる候補例 >

#### ① 供給者からみたサービスの質

定量的評価

サービス供給力に関する定量指標

- ・ 窓口開設時間
- ・ 申請等の処理件数
- ・ 電話での相談処理件数

サービスの正確さに関する定量指標

- ・ システムの誤入力率
- ・ 各種通知の誤引渡し率

定性的評価

サービスの供給力に関する定性的指標

- ・ 個人情報保護に関する厳正な対応

サービスの正確さに関する定性的指標

- ・ 申請書等の適正な受付及び引き渡し

## ② 受益者からみたサービスの質

### 定量的評価

#### 利用者満足に関する定量指標

- ・窓口利用者の待ち時間、又は待ち時間削減率
- ・クレーム発生率

### 定性的評価

#### 利用者満足に関する定性的指標

- ・窓口利用者への対応の丁寧さ（ホスピタリティのレベル）
- ・窓口利用者への対応の的確さ
- ・窓口利用者の総合的な満足度

## 2-4. 想定実施コスト

別途、対象業務に関するコスト分析及び民間ベンチマーキングの結果に基づき、それぞれの業務ごとの年間実施コストは以下のとおり想定される。なお、実施時期の予算等の状況を踏まえて、今後必要な精査を行うものとする。

想定実施コスト ＝

$$¥3,350,000 \text{ (人口 1 万人当たりの単位実施コスト)} \times \text{市町村人口} / 10,000$$

## 2-5. 競争参加資格

競争入札への参加に関する欠格要件は、地方自治法施行令第六十七条 4 の規定に該当しないものであることに加え、公共サービス改革法第十条の規定に則るものとする。

## 2-6. 選考評価基準案

総合評価落札方式での技術点に関する評価項目（素案）を以下のとおり提示する。なお、より詳細な基準と配点等は対象業務ごとに入札実施要項において定める。

### ① 提案内容全般についての評価

- ア. 業務目的、社会的位置付けへの理解度
- イ. 地域行政の特性に関する理解度

### ② 実施体制についての評価

- ア. 経営状況
- イ. 実施体制（体制規模、従事者のスキル、管理・支援体制、行政との連携体制）
- ウ. 管理手法
- エ. 実施スケジュール

オ. 教育・研修体制

カ. 類似業務の実績

③ 業務運営についての評価

ア. サービス品質の維持向上のための業務改善策

イ. コスト削減のための業務改善策

ウ. 個人情報保護等のセキュリティ対策

エ. 継続的な業務改善の視点

オ. 契約完了時の業務引継ぎ策

カ. その他リスクマネジメント

また、総合評価落札方式での入札実施に当たり、評価基準については地方自治法施行令第百六十七条の10の2第5項の規定により事前に公開を行うものとする。

### 3. 導入体制

#### 3-1. 第三者機関(合議制機関)の設置

市場化テストの導入における公正性、中立性、透明性の確保のため、対象業務の市場化テストの実施に当たっては、合議制の第三者機関を設置する。なお、第三者機関の設置時期は、公共サービス改革法第十六条第5項の定めるところにより入札実施要項の決定前には設置を行うこととし、以後、市場化テストの実施に関する主たる意思決定及び評価の実施は当機関の議を経て行うこととする。

また、第三者機関の組織構成は3名～5名ほどとし、学識経験者や地域行政に明るい人物を中心に行政側や参入予定の民間事業者と直接利害関係のない第三者から委員の人選を進める。委員の任期は市場化テストの導入スケジュールと委託契約の期間に合わせて1年から3年の間とする。

#### 3-2. 公正性、中立性、透明性の確保

市場化テストの実施に当たっては、対象業務の具体的内容、コスト情報、ノウハウ等の入札参加者にとって重要な情報について積極的に情報公開を行うものとする。また開示されていない情報であっても、入札参加を予定している民間事業者が経営判断を行うために必要とされる情報については、情報公開条例などにより積極的な対応を行うこととする。加えて、受託者選考基準をあらかじめ公開するとともに、総合評価方式による選考過程、選考結果についても可能な限り公開する。

#### 3-3. モニタリング

モニタリングについては、実施要項において具体的な内容と手法を示すとともに、契約締結時に双方で確認し、契約書に反映させておく。

そのうえで、業務の実施期間中、2-3 で設定した KPI についてモニタリングを実施することによって対象業務の遂行状況を確認し、サービスが適正に行われているかをチェックする。

なお、モニタリングの結果、業務の実施体制に改善を要する場合は、受託者に対して速やかに是正措置を講じるよう指示を行う。

#### ① モニタリング実施体制・方法

モニタリング実施コストや効率性を考慮し、契約事項として受託者に3ヶ月ごとのセルフモニタリングに基づく業務実施状況に関する定期報告（窓口利用者アンケート含む）を義務付ける。その内容について第三者機関が評価を行うこととする。

KPI ごとのモニタリング評価については、行政側の管理担当者による現場確認を経た後、公平性、中立性、透明性を期すべく第三者機関にて最終的な内容の吟味と評価判断を行う。

モニタリングの評価結果は都度 HP 等により公表する。

#### ② 受託者からの業務改善提案の取扱い

受託者からの業務改善提案（受託者の裁量範囲外の内容）について、随時受け付ける。この業務改善提案については、行政側の業務見直し・再構築に有効な手法であるため、管理者は提案について検討を行い、その対応内容については第三者機関において審議する。審議の結果、有効と認められる提案については、5-2 における受託事業者に対する評価の際に加味する。

## 4. 導入スケジュール

### 4-1. 対象業務ごとの導入アプローチ

現在の保険年金窓口業務は個人のスキルや経験に負うところが大きく、ノウハウも含めて業務が属人化した状態にある。そこで、市場化テストの導入にあたっては、まず現行業務の棚卸しを目的とした業務標準化作業を行うものとする。

### 4-2. マスタースケジュール

今後の市場化テスト導入に向けたスケジュール案は以下の通りとする。なお、具体的な日程については関係各部署にて協議の上で決定する。

<市場化テスト導入予定>

#### ① 初年度～導入体制の整備

第三者機関の設置（関係者と協議の上、早期設置が望ましい）

業務標準化、実施要項（仕様書含む）の策定、受託者の選定を実施

② 2年目～窓口業務への市場化テスト導入

## 5. 契約に関する諸事項

### 5-1. 基本方針

受託者との契約については、公共サービスの安定継続的な運用を行うこと、また民間事業者にとって参入しやすい環境を確保することを目的として、債務負担行為による長期契約を原則とし、年数は対象業務ごとに各々3年契約とする。ただし、市場化テスト本格導入前のパイロット運用期間を設ける場合の契約についてはこの限りではない。

### 5-2. インセンティブ及びペナルティ

市場化テストによるサービスの維持向上を達成するためには、信賞必罰による目標設定と達成時（あるいは未達成時）の対価を明確し、委託者と受託者にて事前に共有する必要がある。しかし、現状の予算執行上の諸事情から契約途中（年度途中含む）の契約金の変更は実現が難しい。そこで代案として、契約期間満了時には2-3のSLAに基づいて第三者機関による業務実施後の評価を行い、一定基準以上のサービスレベルが実現されたと判断する場合のインセンティブとして、1度に限り随意契約による契約延長を行う方向で検討を行う（この場合、契約は最長6年となる）。その際、評価内容については評価・判定理由も含めて情報公開を徹底し、公正性・中立性・透明性の確保に努める。また、同様に契約更新時の委託金の引き上げについても考慮すべきであり、予算措置面から検討を行うこととする。

一方で、SLAを達成できなかった場合のペナルティについても上記インセンティブと表裏一体でなければならず、契約満了時の次回入札への参加除外や委託金の一部返還についても併せて検討を行うこととする。

### 5-3. 契約解除

原則として委託者である行政側が正当な理由なく契約を解除することはないが、国による法令の改正等、責めに帰すべからざる事由によって対象業務を廃止することとなった場合は、業務廃止日を持って受託者との契約の解除を行うことができるものとする。その際、契約履行日からの日数に応じた委託料を受託者に支払うものとする。また、この契約解除によって生じた受託者の損害についての責を負わないものとする。

一方、受託者の責めに帰すべき事由（業務不履行、倒産、重大な法令違反、反社会的行為等）によっては、契約解除を行うことができるものとする。具体的な契約解除の該当条件や違約金の支払い額については、個々の契約内容に定める。

#### 5-4. 対象業務に関する賠償責任

実施方針に定めるとおり、市場化テスト導入後も業務の実施主体は行政側であり、受託者が受託業務の実施によって第三者に損害を与えた場合の賠償責任は、国家賠償法一条に基づき行政が負うものである。ただし、その際の賠償金額及び賠償に要した費用については、受託者に求償することができるものと定める。

### 6. その他規定すべき事項

#### ① 行政財産の利用

委託業務の履行のために必要となる行政所有の建物及び物品（業務システム含む）を受託者に無償で使用させるものとする。

#### ② 業務成果物の帰属

業務履行の結果、受託者により作成された成果物（業務マニュアル、業務改善提案書、各種報告書、その他調査結果等）については行政側に帰属するものとする。

#### ③ 再委託の禁止

受託者は受託した業務の再委託を行ってはならないものとする。

#### ④ 権利譲渡の禁止

受託者は契約に基づいて生じた権利の全部または一部を第三者に譲渡してはならないものとする。