

自治体における「市場化テスト」の現状と検証

伊藤久雄

はじめに — 国および独立行政法人における市場化テストの現状

自治体における「市場化テスト」の現状をみる前に、国および独立行政法人の現状を概観しておきたい。それは、「市場化テスト」の根拠法である「公共サービス改革法」は、そもそも国の業務の民間開放を目的として検討されたものだからである。

以下は、内閣府公共サービス改革（市場化テスト）のホームページに掲載されている「市場化テスト事業情報」（事業内容、意見募集、入札情報等）から筆者が作成したものである（作成時点：2010年8月18日）。なお、「市場化テスト事業情報」を集計するにあたっては、次の点に留意した。

- 入札実施要領、入札公告などの段階も含む
- 毎年度入札を実施しているものもあるが、1件としてカウント
- 国民年金保険料収納事業は厚生労働省（2008年度）、社会保険庁（2009年度）、日本年金機構（2010年度）があるが、3件としてカウント

（1）官民競争入札と民間競争入札

国および独立行政法人の官民競争入札と民間競争入札を集計すると以下のようになる。

	官民競争入札	民間競争入札	計
国（府省）	1	44	45
独立行政法人	2	36	38
計	3	80	83

* 国の官民競争入札は永田町合同庁舎の管理・運営業務

* 独立行政法人の官民競争入札は、日本貿易振興機構におけるアジア経済研究所図書館運営業務、ビジネスライブラリー運営業務の2件

(2) 事業・業務の内容

これを事業・業務別に再掲すると以下ようになる。

	庁舎・施設管理	業務委託	計
国（府省）	21	24	45
独立行政法人	11	27	38
計	32	51	83

* 庁舎・施設管理には大学校・研究所も含めた。

* 法務省の刑事施設運営（研修業務が中心）は、業務委託にカウントした。

(3) 特徴

以上概観した国および独立行政法人の「市場化テスト」は、以下のように特徴づけることができる。

- ① 官民競争入札は、国において2.2%、独立行政法人において5.3%、全体として3.6%に過ぎず、民間競争入札が大半である。民間競争入札は、官民競争入札等監理委員会が関わるとはいえ、具体的な入札方法は通常の業務委託の入札と変わらない。何のための「公共サービス改革法」であったのかが問われる。
- ② 事業・業務内容は、庁舎・研究所・施設等の管理・運営が38.6%に及ぶ。しかし、自治体における指定管理者制度とは異なり、ビルメンテナンスが大半であって、施設管理と事業・業務運営の一体的な委託は、法務省における刑事施設運営程度しかみあたらない。これも、何のための「公共サービス改革法」なのかよく分からない点である。
- ③ 国、独立行政法人とも、通常の入札と、「公共サービス改革法」に基づく入札との、入札業務経費の分析が必要なのではないか。かりに、「公共サービス改革法」に基づく入札の方が経費がかかるなら、官民競争入札等監理委員会の存在自体が問われるのではなかろうか。

以上のような国および独立行政法人の「市場化テスト」の現状を踏まえて、自治体の現状を報告し、その検証を試みたい。

I 自治体における「市場化テスト」の現状

内閣府は、自治体における「市場化テスト」の事例を下記により区分して紹介している。本稿でも、この区分にしたがって、より広く事例を収集する。

- 公共サービス改革法に基づく「市場化テスト」の事例
- 公共サービス改革法によらない官民競争型「市場化テスト」の事例
- 公共サービス改革法によらない民間提案型「市場化テスト」の事例
- その他

1. 公共サービス改革法に基づく「市場化テスト」

公共サービス改革法に基づく「市場化テスト」というのは、公共サービス改革法に基づいて、特定公共サービス（窓口6業務）とその他窓口業務の官民競争入札・民間競争入札を行うものである。

現在のところ、長野県南牧村と北海道由仁町、宮城県丸森町、兵庫県神河町の4自治体を実施している。4自治体の中で官民競争入札・民間競争入札を行うための条例を策定しているのは丸森町だけである（南牧村は公共サービス改革審議会の設置に関する条例、神河町は官民競争入札等監理委員会設置条例を策定）。なお、特定公共サービスの官民競争入札・民間競争入札であるので、都道府県には事例はない。

南牧村と由仁町は最初の委託期間が2011年3月31日までであった。両自治体とも、契約終了前に民間競争入札、官民競争入札を実施し、4月1日以降業務を継続している（詳しくは以下に）。

長野県南牧村

条例・制度	官民競争入札・民間競争入札の実施に関する方針、官民競争入札・民間競争入札実施要項 公共サービス改革審議会の設置に関する条例
対象業務	野辺山出張所の窓口業務 ・特定公共サービス窓口6業務（受付及び引渡し） ・福祉医療費支給申請書、児童手当現況届、村営住宅収入申告書の受付などの窓口業務
第三者機関	公共サービス改革審議会

入札方法	民間競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	2008年度入札結果（株）南牧村振興公社が落札 委託期間：2008年6月1日～2011年3月31日 2011年度以降：民間競争入札を実施（説明会には2団体、入札は1団体）、前回と同じ（株）南牧村振興公社が落札。委託期間は2011年4月1日～2016年3月31日

北海道由仁町

条例・制度	官民競争入札制度実施方針、三川支所窓口業務に係る官民競争入札実施要項
対象業務	三川支所の窓口業務 ・特定公共サービス窓口6業務（受付及び引渡し） ・高額療養費の申請の受付、乳幼児医療助成申請の受付、児童手当現況届の受付などの窓口業務
第三者機関	官民競争入札等監理委員会（実施方針に設置を位置づける）
入札方法	官民競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	2008年度入札結果：日盛ビル管理株式会社（札幌市）が落札 委託期間：2008年7月1日～2011年3月31日 2011年度以降：2011年2月に改めて官民競争入札を行い、再度日盛ビル管理株式会社が落札、委託期間は2011年4月1日から2014年3月31日

宮城県丸森町

条例・制度	丸森町における公共サービス改革の推進に関する条例（2008年7月施行） 条例では下記の事務・事業を対象としているが、現在のところは特定行政サービスのみ。 (1) 町の事務又は事業として行われる町民に対するサービスの提供その他の公共の利益の増進に資する業務（行政処分を除く。）であって、その内容及び性質に照らして、必ずしも町が自ら実施する必要がないもの (2) 法律の特例が適用されるものとしてその範囲が定められているもの（特定公共サービス）
対象業務	まちづくりセンター7箇所の窓口業務 ・特定公共サービス窓口6業務のうち外国人登録原票の写し等に係る業務を除く5業務（受付及び引渡し） ・所得証明書の交付請求の受付及び引渡し、身分証明書の交付請求の受付及び引渡しなどの窓口業務
第三者機関	公共サービス改革委員会
入札方法	民間競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	委託先：次の地域住民組織 ・金山自治会（金山まちづくりセンター） ・筆甫地区振興連絡協議会（筆甫まちづくりセンター） ・大内地区協議会（大内まちづくりセンター） ・小斎振興協議会（小斎まちづくりセンター） ・館矢間地区協議会（館矢間まちづくりセンター） ・大張自治運営協議会（大張まちづくりセンター） ・耕野振興会（耕野まちづくりセンター） 委託期間：2010年4月1日～2013年3月31日

兵庫県神河町

条例・制度	センター長谷証明窓口に係る官民競争入札実施要項 官民競争入札等監理委員会設置条例
対象業務	センター長谷の窓口業務 ・特定公共サービスのうち窓口3業務（受付及び引渡し） ・所得証明書等の受付及び引渡しなどの窓口業務
第三者機関	官民競争入札等監理委員会
入札方法	官民競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	2010年度入札結果（株）長谷 委託期間：2010年10月1日～2013年3月31日

その他、現在のところ、下記自治体が条例もしくは指針等を策定しているが、官民競争入札・民間競争入札を実施したところはない。

- ◇ 足立区における公共サービス改革の推進に関する条例（2006年10月施行）
- ◇ 浜松市「浜松型市場化テストの導入に向けての基本指針」（2008年4月）
- ◇ 横浜市「提案競争型公共サービス改革制度ガイドライン」（2007年3月）
- ◇ 岐阜県多治見市「多治見市市場化テストガイドライン（基本指針）」（2007年4月）

2. 公共サービス改革法によらない官民競争型「市場化テスト」

この「市場化テスト」は、公共サービス改革法に基づかないで実施しているものであるため、特定公共サービスは含まない。そのため、都道府県の方が事例が多い。

また、現在のところ、条例を策定したところはないが、少なくとも第1回目に官民競争入札を行ったところに特徴がある。

東京都

条例・制度	東京都版市場化テストモデル事業（2006年10月実施発表）
対象業務	都立技術専門校における求職者向け公共職業訓練
第三者機関	東京都版市場化テスト監理委員会
入札方法	官民競争入札（総合評価一般競争入札）、民間競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	<2007年度> 官民競争入札 ・6件は民間事業者が落札、1件は東京都に決定 <2008年度> 民間競争入札

	<ul style="list-style-type: none"> ・19年度都に決定した業務は、引き続き都が実施。 ・19年度民間事業者が落札の6件+追加業務1科目（2件）について、民間競争入札（総合評価一般競争入札）を実施。（2008年4月～2009年3月） <p><2009年度以降>民間が実施しているものは、引き続き民間委託として実施</p>
--	--

愛知県

条例・制度	あいち市場化テストガイドライン（2009年4月）
対象業務	<ul style="list-style-type: none"> ・愛知県自治研修所職員研修業務（2008年4月～2009年3月） ・愛知県旅券センター旅券申請窓口業務（2008年4月～2009年3月） ・公共職業訓練 名古屋高等技術専門学校 短期課程「OAビジネス科」業務（2009年4月～2010年3月） ・医業未収金の徴収業務（2010年7月～） ・県営住宅退去者滞納家賃管理回収業務（2010年10月～）
第三者機関	あいち市場化テスト監理委員会
入札方法	官民競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	<p><2007年度（モデル事業）></p> <ul style="list-style-type: none"> ・自治研修所職員研修業務→愛知県に決定 ・旅券センター旅券申請窓口業務→民間事業者が落札→2008年度以降は通常の民間委託 <p><2008年度（モデル事業）></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公共職業訓練名古屋高等技術専門学校短期課程「OAビジネス科」業務→愛知県に決定 <p><2009年度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・2008年度末までに提案のあった12業務を検討 <p><2010年度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・医業未収金の徴収業務 — プロポーザルで弁護士法人（名古屋市内）が落札（2010年7月から回収業務を実施） ・県営住宅退去者滞納家賃管理回収業務 — 弁護士（名古屋市内）が落札（2010年12月から回収業務を実施）

和歌山県

条例・制度	県庁南別館（仮称）管理運営業務官民競争入札型市場化テスト実施要項
対象業務	県庁南別館の管理運営業務（施設の警備や清掃、電気設備等の管理運営業務）（実施期間：2007年1月～2009年3月）
第三者機関	市場化テストモデル評価委員会
入札方法	官民競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	民間事業者が落札 2009年度以降：通常の民間委託として実施

岡山県

条例・制度	職員公舎等管理業務市場化テストモデル実施要項
対象業務	職員公舎・寮の管理業務（2008年4月～2011年3月）

第三者機関	市場化テストモデル評価委員会
入札方法	官民競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	民間事業者が落札 評価：モデル事業として導入した職員公舎等管理業務については、利用者の満足度及び業務実施状況は、要求水準に達しており、実費経費の状況についても民間委託を行ったことによる経費削減の効果が認められる。これらの結果から、当該業務については継続して民間委託を行うことが適当と考えられる。

岩手県

条例・制度	「岩手型市場化テスト」を実施することを公表（2008年7月）、事業提案公募要項
対象業務	<ul style="list-style-type: none"> ■提案公募型アウトソーシング ・公募（提案募集） ・提案期間：2008年8月1日～9月19日 ・提案件数：14件 ・提案への対応 <li style="padding-left: 20px;">A 提案を踏まえて外部委託するもの：1件 <li style="padding-left: 20px;">B 引き続き外部委託について検討を行うもの：6件 <li style="padding-left: 20px;">C 提案内容を業務の参考とするもの：2件 <li style="padding-left: 20px;">D 提案内容の反映は困難であるもの：4件 <li style="padding-left: 20px;">E その他：1件 ■官民競争型市場化テスト ・法人二税関連業務（各種申告書用紙の発送等業務）：2010年度モデル事業
第三者機関	岩手型市場化テスト・官民比較型モデル事業評価委員会
入札方法	官民競争型市場化テスト⇒民間提案等に基づき、官民比較を試行するモデル事業を決定。2008年度に官民比較を試行し、2010年度にモデル事業
実施状況	<ul style="list-style-type: none"> ■提案公募型アウトソーシング ・2008年度に提案募集を実施、2009年度に公募による事業を実施 ■官民競争型市場化テスト ・「官民比較型市場化テスト」に係る意向調査を実施（平成21年2月10日公表） ・モデル事業：法人二税の申告書用紙等の仕分け、封入封緘 2010年4月～2011年3月 2011年度以降は民間委託として実施を検討 ・提案されたその他事業については、現段階で官民競争入札をする事業はない

岩手県奥州市

条例・制度	奥州市モデル市場化テスト実施方針（2007年7月策定）
対象業務	水道止水栓開閉栓業務（2008年4月～2011年3月）
第三者機関	奥州市モデル市場化テスト評価委員会
入札方法	官民競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	民間事業者が落札 2011年度以降：一時休止

岡山県倉敷市

条例・制度	倉敷市官民競争入札制度（市場化テスト）基本方針（2006年7月公表）
対象業務	車両維持管理業務（2008年4月～2011年3月）
第三者機関	官民競争入札落札者選定委員会
入札方法	官民競争入札（総合評価一般競争入札）
実施状況	倉敷市に決定

3. 公共サービス改革法によらない民間提案型「市場化テスト」

このタイプの「市場化テスト」は、基本的には行政が全事業を公表し、民間事業者、NPO等から提案を受け、自治体（自治体自らか、第三者機関かの違いがある）が対象事業を選択し、民間に開放する（委託、アウトソーシング等、表現は自治体によって異なる）ものである。この場合も、条例を策定しているところはない。事業者の選定は総合評価一般競争入札が多い。

北海道

条例・制度	北海道市場化テスト実施方針（2009年度～2014年度）、提案募集要項
対象業務	<p><2008年度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・庁舎の受付案内業務（一般競争入札）（2008年4月～2009年3月） ・法人二税に係る業務（申告書等の発送、收受、入力業務）（一般競争入札）（2008年4月1日～2009年1月15日） ・旅券業務（総合評価一般競争入札）（2008年10月～2010年9月） ・道路等パトロール業務（一般競争入札）（2008年5月1日～11ヶ月（一部業務は4月1日～）） <p><2009年度以降（前期）に実施する対象業務></p> <ul style="list-style-type: none"> ○2009年度から2010年度 <ul style="list-style-type: none"> ・未収金の回収業務（集約・一元化） ○2009年度 <ul style="list-style-type: none"> ・庁舎の受付案内業務（本館） ○2011年度 <ul style="list-style-type: none"> ・コールセンター＋受付案内等包括的一次対応業務 ・道政相談業務
第三者機関	市場化テスト監理委員会
入札方法	一般競争入札、総合評価一般競争入札
実施状況	<ul style="list-style-type: none"> ・2007年度モデル事業 ・2008年度以降 上記 ・継続検討業務（庁舎施設管理等 — 職員住宅も合わせて検討）、統計調査業務、高等技術専門学院の業務）

大阪府

条例・制度	大阪府市場化テストガイドライン（2005年8月公表）
対象業務	<p><2007年5～6月 民間提案公募> 管理委員会で4業務を決定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・職員研修業務（2008年4月～2011年3月） ・建設業許可申請の受付等業務（2009年1月1日～2013年12月31日） ・自動車税事務所の催告事務→実施に向け整理中 ・高等職業技術専門校のテクノ講座→国の規制緩和の動向を注視 <p><2008年3～6月 新たな対象業務に関する提案を募集> 9業務を決定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・税務業務 ・府営水道管理運営業務 ・府立図書館管理運営業務 ・監査業務 ・医薬品承認申請受付等業務（民間開放しないことを決定） ・居宅サービス事業者及び障がい福祉サービス事業者等指定申請受付等業務 ・宅建業免許申請受付等業務 ・府営住宅家賃催告・債権回収業務 ・労働大学講座事業
第三者機関	大阪府市場化テスト監理委員会
入札方法	対象業務の決定→実施方針の決定→事業提案公募→官民比較の審議→民間委託等方向性の決定→プロポーザル方式（事業者の決定）→事業開始・モニタリング
実施状況	上記

佐賀県

条例・制度	県民協働指針（2004年10月策定）、提案型公共サービス改善制度（協働化テスト）、「CSO提案型協働創出事業」実施要項
対象業務	<p><提案型公共サービス改善制度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・提案の例 ◆委託（県職員に代わって行う） ◆共催、事業提携（催し物などを共同で主催する、役割分担して行う） ◆補助（県の補助を受けながら行う） ◆融資（県の融資を受けながら行う） ◆財産活用（県の土地、建物などを活用して行う） ◆後援（催し物などに当たり、県の後援名義を使用する）
第三者機関	協働化調整会
事業実施、入札方法等	<p><CSO提案型協働創出事業></p> <p>県内の13の中間支援組織（個々のCSOを支援することを目的に活動するCSO）で構成された「協働化テストを考える会」と県とで協定（参考）</p> <p>CSOとは、Civil Society Organizations（市民社会組織）の略で、佐賀県ではNPO法人、市民活動・ボランティア団体（以上志縁組織）に限らず、自治会・町内会、婦人会、老人会、PTA（以上地縁組織）といった組織・団体も含めて、「CSO」と呼称</p> <p><外部委託者の選定></p> <p>総合評価一般競争入札又は公募によるコンペ方式・プロポーザル方式で行うことを原則とする</p>

実施状況	○2006年度～2008年度 採否等区分			
	区 分	2006年度	2007年度	2008年度
	採 択	197 (53%)	86 (69%)	68 (78%)
	不 採 択	79 (21%)	38 (31%)	19 (22%)
	意見として整理	95 (26%)	0 (0%)	0 (0%)
	計	371 (100%)	124 (100%)	87 (100%)
	○2009年度			
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間からの提案 3件 (採択3件) ・ C S O提案型協働創出事業 県への提案 25件 (22件採択) 市町への提案 38件 (19件採択) 			

熊本県

条例・制度	熊本県民間活力活用指針 (2006年3月)、提案公募型アウトソーシング事業事務処理ガイドライン (熊本県版市場化テスト、2007年3月公表)
対象業務	<p>提案型アウトソーシング</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ くまもと県民交流館・NPO活動支援業務 (2008年4月～2010年3月) ・ 熊本県立農業大学校給食委託事業 (2008年4月～2011年3月) ・ 放置車両確認事務委託業務 (2009年4月～2011年3月) <p>民間委託の導入・拡大検討 (提案公募型アウトソーシングを含む) — 熊本県財政再建戦略 (2009年2月、熊本県財政再建推進本部)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自動車税滞納整理初期段階における電話催告業務の一部 (2009年度試行。効果検証後、本格導入を検討) ・ 水質分析業務の一部 (保健環境科学研究所等) ・ 計量検定業務の一部 (産業技術センター)
第三者機関	— (実施方針等は契約担当者が策定)
入札方法	総合評価一般競争入札
実施状況	提案型アウトソーシングはモデル事業

千葉県我孫子市

条例・制度	提案型公共サービス民営化制度
対象業務	<p><2007年度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第1次募集 (全業務、1,185事業を対象に募集) 提案79件 取り下げ、協議継続を除く56件を審査 採用に至らず22件 ・ 第2次募集 提案数6件 取り下げ4件 2件審査 <p><2010年度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第3次募集 (募集する内容) <p>○ 現行の事業をそのまま引き受ける委託先を募集するものではない。民間のアイデアや工夫が盛り込まれ、コストやサービスの質の面から市が実施するよりも市民にとってプラスになる提案に限る。</p>

	<p>○提案は、事務事業リストに掲げた事業の一部、または複数の事業、複数の課にまたがる事業を集約し一事業として提案しても結構。</p> <p>○複数年を条件とする提案も可能。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・提案募集期間：2010年8月31日まで ・提案15件（うち取り下げ2件） ・審査の結果、6件採用（できるものから、2011年度から実施）
第三者機関	民営化制度審査委員会
入札方法	随意契約で2007年度から実施3件、条件付採用（競争入札を想定）31件
実施状況	上記

東京都杉並区

条例・制度	行政サービス民間事業化提案制度
対象業務	<p><2007年度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・11分野、869事務事業 ▽提案35件 ▽3事業採択（可能であれば2007年度に事業実施） <p><2008年度></p> <ul style="list-style-type: none"> ▽提案15件 ▽提案者を事業者として選択（0件）、プロポーザルにより事業者を選択（2件）、一般競争入札により事業者を選択（0件）、不採択（13件） <p><2009年度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・自由型提案 提案件数 5件 採択提案数 1提案 ・テーマ型提案 提案件数 9件 選定事業者 2事業者
第三者機関	市場化提案制度検討委員会
入札方法	本格実施（2008年度事業から）は一般競争入札、総合評価競争入札、指名競争入札、随意契約（提案者と契約する場合）などを選択
実施状況	<p>上記のとおり</p> <p>2010年度（区のホームページより）</p> <p>2006年度より行財政改革の手法の一つとして実施してきたが、協働化率60%の目標値がほぼ達成されてきた中で、ここ数年は「自由型」提案の提案数の減少が顕著となっている。こうした実態に加え、今年度は、「事務事業等の外部評価」（杉並版「事業仕分け」）を行うこともあり、2010年度の「テーマ型」提案及び「自由型」提案ともに募集を見合わせる。</p>

愛知県高浜市

条例・制度	民間提案型業務改善制度
対象業務	<p><2007年度募集></p> <p>対象業務（約1,200件）、提案29件</p> <p><2008年度募集></p> <p>対象業務約1,800件、提案18件</p> <p><2009年度募集></p> <p>提案 4件</p> <p><2010年度募集></p> <p>提案 0件</p>

第三者機関	提案審査委員会
入札方法	競争入札
実施状況	<p><2007年度募集> 採用15件（①業務委託、民営化6件、既存業務の効率化5件、公共サービスニーズに対する提案4件）</p> <p><2008年度募集> ① 委託化・民営化 4提案中1件採択（1件主旨採択） ② 残存業務の効率化 8提案中1件採択 ③ 公共サービスニーズ 6提案中4件採択</p> <p><2009年度募集> 提案 4件 採択1件、不採択2件、取り下げ1件</p>

大阪府大阪市

条例・制度	大阪市提案競争型民間活用基本方針（2008年度中に策定）
対象業務	<p>第一次対象事業（2009年10月決定）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・決算審査、例月出納検査ほか全6業務 ・各証明書等の受付・発行業務（各区役所） ・水道料金業務のアウトソーシング ・市立病院へのボランティア活用の推進 <p>2010年度「提案競争型民間活用」募集 ・募集期間 2011年1月6日～2月28日</p>
第三者機関	大阪市提案競争型民間活用監理委員会
入札方法	官民競争型もしくは民間競争型
実施状況	<ul style="list-style-type: none"> ・2008年8月 大阪市提案競争型民間活用監理委員会の設置 ・2008年8月～ 大阪市提案競争型民間活用監理委員会の開催（これまで12回開催） ・2008年10月24日～11月25日 事務事業への参入に関する提案募集を実施 ・2009年3月 「大阪市提案競争型民間活用基本方針Ver.1」を策定 ・2009年10月 第一次対象事業の選定 ・2010年12月 「大阪市提案競争型民間活用基本方針Ver.1.1」を策定 ・2011年1月 事務事業の民間活用 提案募集

Ⅱ 自治体における「市場化テスト」の検証と評価

1. 窓口業務

（1）南牧村と由仁町は2回目の入札を実施

市区町村窓口業務の市場化テストは、長野県南牧村と北海道由仁町、宮城県丸森町、兵庫県神河町の4自治体だけである。4自治体のうち北海道由仁町と兵庫県神河町は

官民競争入札、他の2自治体は民間競争入札であった。南牧村は最初の契約期間（3年間）が終了し、改めて民間競争入札を実施し、前回と同じ(株)南牧村振興公社が落札している（契約期間は5年）。また由仁町も最初の契約期間（3年間）を終了し、2回目の官民競争入札が実施され、再度日盛ビル管理株式会社が落札している（契約期間は3年）。

東京都足立区は最も早く条例を制定したものの、結局今日まで委託を行っていない。そしておそらく、4自治体に追随するところはあまり出てこないのではないかと考えられる。その理由は次のとおりである。ただし、後述するように、過疎や高齢化がすすむ地域において、出張所（支所）の機能をどう維持するかの検討の中で、委託の選択を行う自治体が出てくる可能性はある。

- ① 自治体の窓口業務は、嘱託職員（再任用職員など）、臨時職員、派遣職員などが多用され、正規職員が少なくなっていること。
- ② 業務委託は、指揮命令ができないこと。
- ③ したがって、4自治体が委託したところは出張所（支所）であり、本庁舎はない（丸森町は7つの「まちづくりセンター」）。4自治体とも人口規模の小さい自治体である。

（2） 4自治体の特徴

4自治体の特徴は以下のとおりである。

- ① 長野県南牧村 人口3,273人（2011年3月）

受託者である南牧村振興公社の業務は下記のように、村からの受託事業で成り立っている。

 - 野辺山出張所業務の受託
 - ① 戸籍関係証明書の交付
 - ② 住民票関係証明書の交付
 - ③ 外国人登録関係の証明書交付
 - ④ 印鑑に関する証明書の交付
 - ⑤ 納税証明書の交付
 - ベジタボール・ウィズ（南牧村農村文化情報交流館の愛称）の運営
 - 野辺山観光案内所の運営
 - 各種委託業務（窓口業務以外）

② 北海道由仁町 人口6,035人（2011年3月）

由仁町の受託者は4自治体の中では唯一の民間企業である。2回目の官民競争入札でも落札者となった日盛ビル管理株式会社は、指定管理者として集会施設「三川会館」の夜間および休日の管理業務と連携し、窓口開設時間の延長などにより実績を重ねた経験を基に、今回、再度応札した。

これまで民間事業者による窓口業務のため、住民異動届関連の一部の業務の取り扱いができなくなっているが、地域住民にとって大きな支障や問題は特になくことから、民間事業者での業務継続も可能と認められている。

③ 宮城県丸森町 人口15,806人（2011年2月）

丸森町は福島県との県境にあり、東日本大震災の被災地域内にあるが、阿武隈川沿いであって海には接していないため、大災害からは免れた。

丸森町の窓口委託の特徴は、次のように集約できる。

- 1 最大の特徴は右記の表のとおり8つあるまちづくりセンターのうち、丸森まちづくりセンターを除く7か所を、それぞれ地域住民組織に委託したことである。
- 2 その前段には公民館をまちづくりセンターに改組している。そして、丸森まちづくりセンターを含む8か所の管理を、地域住民自治組織に指定管理者として委ねている。
- 3 これは前町長（2010年12月の選挙で敗北）が、地域住民組織の育成による地域の活性化を目指してきた、その意図の1つが実現したといえる。ただし、たとえば三鷹市のコミュニティセンターが指定管理者制度ではなく、従来どおりの「自主管理型」であるのと比較すると、住民自治組織が指定管理者であるべきことでは必ずしもなく、自主管理型の選択もあったはずである。ただし、自主管理型の場合、窓口業務の委託が可能か否かの検討は必要であろう。
- 4 また先に触れたように、選挙によって町長が交代するところとなった。過疎の町の選択肢はそう多くはないと思われ、急激な変化はないと思われるがどうであろうか。
- 5 窓口業務の委託は、先行した2つの町村（長野県南牧村、北海道由仁町）は「過疎がすすんで出張所（支所）の維持が困難」などの理由があり、したがって1つの出張所（支所）だけだったのとは異なり、かつてあったすべての出張所窓口のうち、役場に近い1つを除いてすべてを委託した点、様相は異なる。戸籍業務などのセンシティブ情報の取り扱いは、いずれにしても今後の課題になると思

われる。

施設名	所在地と管理者
丸森まちづくりセンター	丸森町字鳥屋120 管理者 丸森地区協議会（代表 星 次雄）
金山まちづくりセンター	丸森町金山字下前川原17 管理者 金山自治会（代表 森 陽吉）
筆甫まちづくりセンター	丸森町筆甫字和田80番地の2 管理者 筆甫地区振興連絡協議会（代表 引地 武男）
大内まちづくりセンター	丸森町大内字横手82-1 管理者 大内地区協議会（代表 星 文夫）
小斎まちづくりセンター	丸森町小斎字山崎63番地1 管理者 小斎振興協議会（代表 齋藤 輝雄）
館矢間まちづくりセンター	丸森町館矢間館山字大門148番地1 管理者 館矢間地区協議会（代表 大泉 清敏）
大張まちづくりセンター	丸森町大張大蔵字川前39番地1 管理者 大張自治運営協議会（代表 大槻 啓二）
耕野まちづくりセンター	丸森町耕野字小屋館7番地4 管理者 耕野振興会（代表 宍戸 哲也）

④ 兵庫県神河町 人口12,921人（2011年3月）

先行した長野県南牧村（野辺山出張所）、北海道由仁町（三川支所）と同様、過疎化がすすむ地域で、出張所（支所）の廃止か、機能維持かを迫られ、機能維持のために行ったのが委託という選択であった。

委託されたセンター長谷のある長谷地区（合併前は神崎町）は、9つの集落に約340世帯、約800人が暮らす。集落の中には限界集落もあり、過疎がすすんでいる（長谷地区全体の高齢化率は約36%）。

長谷地区には合併前の神崎町時代から長谷支所（合併後はセンター長谷）が置かれていたが、合併後の第1次神河町行財政改革大綱（2006年度～2015年度）において、「地域住民の理解を求め、廃止についての検討を進める」こととされた。その後2年間地元の区長等との間で協議が行われ、地元からは「支所の廃止はダメ」「必要最低限の機能を残す」ことが強く主張された。窓口業務の委託はこの地元の意見に配慮したものであった。

受託者である株式会社長谷は2007年12月に設立された。長谷地区にはJA兵庫西が経営するスーパー2店舗とガソリンスタンドがあったが、売り上げ減少で撤退したことに危機感を持った地区の住民が資金を拠出して株式会社を設立し、JAから

経営を引き継いだものである。したがって由仁町の場合のような純粋民間株式会社とは異なる。なお現在は、窓口業務の受託をはじめ、経営の「多角化」をすすめている。

委託前の業務と委託後の業務を比較すると次のようになる。

	委 託 前	委 託 後
窓 口 業 務	窓口6業務その他	窓口3業務その他
施 設 管 理	直営（町職員）	委託業務
相談業務・書類受付	直営（町職員）	相談業務のみパソコンで行う

（3）出張所（支所）機能維持と窓口業務

繰り返しになるが、長野県南牧村（野辺山出張所）、北海道由仁町（三川支所）、兵庫県神河町（センター長谷）は過疎化がすすむ地域で、出張所（支所）の廃止か、機能維持かを迫られ、機能維持のために行ったのが委託という選択であった。また宮城県丸森町も、過疎化がすすむ中での地域活性化の施策の一環という要素が強い。

出張所（支所）機能の維持という観点からは、相談業務への対応や住民自治を育む機能をどうするかという観点もあるが、相談業務について南牧村は役場の職員と電話で、神河町はパソコンでの対応となっている（由仁町は未調査）。しかしパソコンでの対応は神河町のように無理なのではないか。

住民自治を育むという観点は、南牧村、神河町ともなかったように思われる。ただし、株式会社長谷が、スーパーやガソリンスタンドの経営からさらにすすんで、自治の拠点づくりに向かう可能性もあるのではないかと思われる。この観点は、宮城県丸森町の出張所機能の維持（窓口業務の地域自治組織への委託、施設管理は指定管理者として地域自治組織）の異同と併せて考える必要がある。

「平成の大合併」によって市役所・役場が廃止され、出張所や支所、センターなどに置きかえられた後、そうした出張所等を維持することが困難な地域がこれからも出てくる可能性は大いにある。それら地域は、押し並べて過疎地域や高齢化がすすむ地域である。そこで公共サービスの基盤をどう強化し、維持していくのかは、単に出張所（支所、センター）機能や窓口業務の体制をどう維持していくのかだけでなく、地域全体の支え合う基盤をどう強化し、維持していくのかという課題と併せて検討しなければならないと考える。

2. 官民競争入札

(1) 官民競争入札の業務等

北海道由仁町と兵庫県神河町のほか、官民競争入札が行われたのは、再掲すると以下のとおりである。

東京都 — 都立技術専門校における求職者向け公共職業訓練（7科目）

愛知県 — 愛知県自治研修所職員研修業務

愛知県旅券センター旅券申請窓口業務

公共職業訓練 名古屋高等技術専門校 短期課程「OAビジネス科」
業務

医業未収金の徴収業務

県営住宅退去者滞納家賃管理回収業務

和歌山県 — 県庁南別館の管理運営業務（施設の警備や清掃、電気設備等の管理
運営業務）

岩手県 — 法人二税関連業務（各種申告書用紙の発送等業務）

岡山県 — 職員公舎・寮の管理業務

奥州市 — 水道止水栓開閉栓業務

倉敷市 — 車両維持管理業務

業務別に集計すれば、次のようになる。

● 公共職業訓練	2	
● 職員研修業務	1	
● 旅券申請窓口業務	1	
● 医業未収金の徴収業務	1	
● 県営住宅退去者滞納家賃管理回収業務	1	
● 庁舎管理（ビルメンテ）	1	
● 法人二税関連業務	1	
● 職員公舎・寮の管理業務	1	
● 水道止水栓開閉栓業務	1	
● 車両維持管理業務	1	計 11業務

これら官民競争入札の契約期間は単年度契約もあるものの、多くは複数年契約である。なお上記の自治体で最初の契約期間の終了後の取り扱いについては次のとおりで

ある（民間事業者が実施しているもの）。

東京都 — 3年目からは通常の民間委託として実施

愛知県 — 愛知県旅券センター旅券申請窓口業務→2年目からは通常の民間委託として実施

和歌山県 — 2年目からは通常の民間委託として実施

岩手県 — 法人二税関連業務、2011年度以降は通常の民間委託として実施

岡山県 — 2011年度以降は通常の民間委託として実施

奥州市 — 一時休止

（2） 検証と評価

官民競争入札が行われた業務は、通常の業務委託として他の自治体においても増加が著しいもので、したがって、官民競争入札の他の自治体への急速な拡大はないと考えていいのではないかと思われる。職員研修業務の委託は最近、たとえば東京23区でも増えており、「市場化テスト」とは別に、その是非を考えなければならない課題である。

なお、官民競争入札の結果、東京都の公共職業訓練で1件、愛知県の公共職業訓練1件、倉敷市の車両維持管理業務1件の計3件については、「官」に決定している。「官の健闘」ともいえるが、通常の委託化の検討を官民競争入札という新しい手法によって行ったと考えれば驚くには当たらない。それは、最初の契約終了後の業務について、「通常の民間委託」に移行していることから明らかである。

また、官民競争入札における「総合評価」のあり方やフルコスト・リカバリーなども課題である。フルコスト・リカバリーについては、たとえば愛知県は『「官民競争入札」における県側の提案価格について、従来の現金主義で計上していた直接経費（人件費、物件費など）に加え、間接人件費、減価償却費など間接経費を含めたフルコストを算出し、民間の入札参加者との公平性を確保しました。』と述べている（愛知県における市場化テストモデル事業の取組み概要）。愛知県は引き続き官民競争入札の対象業務を検討しているので、対象業務が拡大するののかも含め、今後の推移が注目される。

3. 民間提案型「市場化テスト」

(1) 都道府県

「協働事業」が多い佐賀県を除いて、その他の道府県の民間提案型「市場化テスト」の対象業務を集計してみると以下ようになる。数は少ないが、複数あった業務を多い方から順に並べれば、申請等受付業務、税務業務（申告書の発送業務等）、債権等回収業務、庁舎の受付案内業務などである。1件しかないものも含めて、すでに通常の委託業務として行われているものばかりであり、「提案型」として目新しいものは見当たらない。

都道府県の業務（佐賀県を除く）

業 務	件 数
庁舎の受付案内業務	2
税務業務	3
旅券業務	1
道路等パトロール	1
未収金債権等回収業務等	3
コールセンター一次対応業務	1
道政相談業務	1
職員研修業務	1
申請等受付業務	3
水道管管理運営業務	1
図書館管理運営業務	1
監査業務	1
労働大学講座事業	1
給食業務	2
放置車両確認事務	1
施設管理	1
NPO活動支援	1
水質分析業務	1
計量業務	1

(2) 佐賀県の「協働化テスト」

佐賀県の「協働化テスト」をどうみるかは、十分な検討が必要であると思われる。いわゆる協働事業の評価が必要である。また、CSO（Civil Society Organizations、

市民社会組織）と位置づけているNPO法人、市民活動・ボランティア団体（以上「志縁組織」といっている）が組織した「協働化テストを考える会」と佐賀県との協定（日本版コンパクトともいえる）も興味深いところである。

① 県民協働と協働化テストの関係

佐賀県では、先に県民協働を具体化するための指針ができ、その後協働化テストが行われてきた。「県民協働のあり方」は指針で、「協働化テスト」は「提案のためのツール」という関係にあるようである。

協働化テストも「市場化テスト」とは異なり、県庁の全業務について、目的、内容、コストを調査して、「県民満足度を高めるのに最もふさわしい担い手は誰か」ということを考えていくものという位置づけである。したがって次のような過程を経て審査される。

- 県が現行どおり直接実施した方が良いのか。
- 県の業務を外部に委託した方が良いのか。
- CSOと協働して実施した方が良いのか。
- 市町が実施した方が良いのか。
- CSOや企業が実施した方が良いのか。

提案制度は、県の表現によれば「進化、深化」して、現在ではCSOからの提案と民間企業からの2つの制度になっているが、協働化テストという提案のツールは変更されていない。

② 提案制度

提案公募制度として発足した提案制度は、現在ではCSO提案型協働創出事業と提案型公共サービス改善制度（民間企業）とに分けられる。CSO提案型は現在のところ、県の担当者もCSO側も大きな問題点は感じていないようである。

しかし企業提案型は、提案そのものが少なくなっている。提案制度そのものは維持する方針のようだが、今後の展開が注目される。

③ 協定

13の中間支援組織（CSO）が「協働テストを考える会」をつくり、県との交渉・協議を経て締結されたものである。CSO側には、協働化テストの導入によって企業も提案者になること等、県民協働の変化への不安があったものとも思われる。

したがって協定は精神協定のようなものであり、最初の締結では期限も明示されていたものの、更新は行われていない。CSO側も修正する必要性は感じていない

ようである。

④ 協働型委託と従来型委託

協働型委託とは、企画段階から市民社会組織（CSO）と行政が協議しながらすすめる委託であり、従来型委託はそのような協議を行わないものである。したがって、企業からの提案は協議をしながらすすめることにはならないので、協働型委託には含まれない。

また、提案されたもので事業経費が100万円を超えるものは競争入札になり、これはCSO型も企業型も区別はない。企業提案の場合は提案募集時に、「提案は委託先を募集するものではない」というただし書きがつけられている。しかし、そのことが提案件数減少の理由の1つになっていることは明らかであり、今後の課題である。

CSO型の場合は、100万円を超える事業でも協議を行うことになるので、これまでのところ、提案したCSOとは別のCSOが入札の結果、落札したことはないという。また従来事業について、行政側から協議を申し出て、協議の結果「協働型委託」として実施しているものもある。他の自治体では「行政提案型委託」と呼ぶところもあるが、佐賀県では特に別の制度として意識しているわけではないようである。

(3) 市 区

市区町村の中では、我孫子市、杉並区が先行して実施してきた。高浜市も100%出資の高浜市総合サービスへの大規模委託（窓口業務は人材派遣の形式だと思われる）などで名高く、さらに「民間提案型業務改善制度」や「事業仕分け」などを行ってきた自治体である（前任市長は国の事業仕分けにも参加）。

我孫子市は、前任の市長時代に開始され、第1次募集では多数の提案が寄せられたが、第2次では激減した。代わった市長が一時凍結していたが、2010年度から再開している。したがってその評価は、再開後の状況をみてからの方がいいであろう。

杉並区は、これも前任の区長が始めた「協働事業」との関連を疑問視する意見もあり、実際の提案事業も少なかった。今年代わった区長がどう対応するのか、今のところ不明である。高浜市は、先に述べたような高浜市総合サービスとの関連や事業仕分けなども含めた総合的な評価が必要である。ただし高浜市の民間提案型業務改善制度は、2010年度の提案がゼロだったように、提案制度そのものの意義が問われかねない

事態を迎えている。

このように事業提案型「市場化テスト」は順調ではない。それぞれの自治体ごとの詳しい分析が必要なように思われる。その意味で、始まったばかりの大阪市の今後の展開を注目したい。

おわりに — まとめにかえて

「市場化テスト」といえば官民競争入札をイメージすると思われるが、国や独立行政法人の場合はほとんどが民間競争入札という、入札の方式としては通常の業務委託と変わらないものである。自治体においては一部官民競争入札が行われているが、これは公共サービス改革法に基づくものではなく、また最初の契約終了後には通常の業務委託に移行する場合が多い。

自治体の場合、公共サービス改革法に基づくものは、法律上「特定公共サービス」に位置づけられる「窓口業務」だけであり、現在実施されているのは4自治体の出張所（支所）のみである。以上をまとめれば、「市場化テスト」は、国、自治体とも民間開放の1つの手段であったもので、官民競争入札も「業務委託を行うか否か」の検討手法とみなしてもよいと思われる。民間競争入札は、第三者機関を設置することを除けば、通常の業務委託と変わらない。

ただし、自治体窓口業務、とりわけ出張所（支所）窓口の委託は、出張所（支所）機能という基本的な公共サービス基盤の維持に深く関わる課題である。出張所（支所）は単に住民票などの発行窓口だけでなく、相談業務など地域の住民の生活を支える重要な機能を持っている。今後、過疎がより進行する地域や高齢化が急速に進行する地域で、こうした公共サービス基盤をどう維持していくかは、単に委託するかどうかだけの問題ではなく、基本的な人権にも関わる課題である。住民自治・市民自治をどう育むかという観点とともに、今後とも意識していかなければならない重要な課題である。

提案型事業もまた「市場化テスト」との関連だけでなく、行政と市民との協働のあり方に深く関わるものである。本稿では十分な検討を行っていないが、「新しい公共」の議論も含めて引き続き注目していかなければならないと考える。

（いとう ひさお 東京自治研究センター研究員）

- * 本稿における国、自治体等の実態は、総務省その他対象自治体のホームページから情報を得るとともに、ホームページで得られない情報は直接担当者から電話、メール等で取材した。
- * 宮城県丸森町、佐賀県については自治総研の調査として、また兵庫県神河町については自治労の調査としてヒアリングを行った。ヒアリングに協力いただいた皆さんに謝意を表したい。