

【PPP2006 : No.17-(1)】

PPP政策の必要性(7) : PPP政策の実践的要件

住民ニーズに根ざした公共サービスを実現するためには、行政と民間企業、ボランティア等住民の共通の希望に基づいて地域のリスクを負担する関係を形成する必要がある。つまり、PPPによる公共サービス提供の前提として、明確な契約的關係で支えられた長期にわたる柔軟なパートナーシップを形成することが求められる。そのような関係を形成するためには、以下のような条件が満たされる必要がある。

- ・ 公共サービス提供のための適切な財政資金が供給されること
- ・ PPPを活用するための首尾一貫した理論的根拠を明確化し共有すること
- ・ 行政組織の意識とガバナンスが明確化していること
- ・ 公共サービスの提供者となる民間企業、ボランティア等住民が高い水準で透明性を確保し説明責任を果たしていること
- ・ 住民と行政組織の職員が事業展開に対して共に参加する意識を持つこと
- ・ 明確な証拠に基づく政策決定、事業決定が行われること

以上の条件の中で、とくに の民間企業、住民が公共サービス提供を担う場合、高い水準で透明性と説明責任を実現すべきとしている点が重要となる。公共サービスを担う以上、民間サービスを担う場合とは異なる責任を民間部門にも担ってもらう必要がある。公共サービスを民間サービスに移行し民間部門に担ってもらうのとは異なり、あくまでも公共サービスを民間部門に担ってもらうことに対する責任を明確化することだからである。これを通じて、公共サービス提供を担う民間企業、住民、NPO等も外部からの評価を受けることになる。なお、説明責任は、公共サービス提供への裁量権が民間企業、住民やNPOに与えられることによってはじめて生じることを認識する必要がある。説明と責任を結び付けるのは、裁量権の存在である。裁量権がない場合、説明はできても責任を負うことはできない。なぜ、ならば自ら公共サービスに対する自由な判断と行動を選択する権限が付与されていないからである。したがって、単純な外部委託の場合、民間企業等は行政の指示する内容どおりに作業することで役割を全うする。そこには、裁量権は存在しない。したがって、官民パートナーシップで従来型の官は指示する人、民は作業する人の場合、民間には説明は求められても、説明責任は求めることができない。

PPPによる公共サービス提供を行う場合、サービスの提供者は、行政組織であるか否かに関わらず住民に対して説明責任を負うと同時に、地域ニーズを積極的に取り込む努力が必要となる。そのためには、以下のようなことが要件として求められる。

- 地域の日常生活に密接な関係を持つ事業については、サービス提供者を選択する際に利用者たる住民が参加できる仕組みの構築
- 地域レベルのコミュニティトラストを作成し、公共部門の資産と住民のニーズが一致するような仕組みの構築
- 地域の新しいパートナーシップ型事業を展開するための資金調達には、事業の適正性を判断するため少なくとも3年程度の検討期間を確保すること

等である。

公共サービス提供を民間部門が担った場合、以下のような点が求められる。

- 行政組織が提供する以上に高い水準の情報公開と説明責任が担保されること

- パートナーシップ事業の責任体制について契約で明確化すること
- 行政組織も公共サービス提供に関しては民間部門の情報に直接アクセスできる仕組みを構築すること
- 公共サービス提供の責任を負っている行政組織が常に民間部門との契約書を最初に作成する権限を有すること
- 公共サービス提供者の法的地位による判断よりも、公共サービス提供に対していかなる役割を果たしているかによって法適用の判断を行うべきであること

以上のような条件が満たされた上で、さらに行政組織の意思決定の分権化とモニタリング権限と質の拡大が必要となる。こうして基盤が形成されることで、

- 選択肢の幅が広がり競争が生まれ、公共サービスの質が改善される
- 結果重視の姿勢が生まれる
- 民間企業、ボランティア等住民のノウハウが行政組織にフィードバックできる
- 住民に管理を委託しモニタリングできる

などが、実現する。

従来官民関係では、行政は委託する側、民間は受託する側など区分された上下関係のイメージそして官と民を明確に分ける二元論の発想で事業展開がなされてきた。しかし、このような関係ではパートナーシップを形成することは困難であり、PPP 的な公共サービス提供手法を活用することはできない。官と民を区別せず共に考え、共に行動する「参加の意識」が官民双方になれば、真パートナーシップは機能せず、PPP 的手法も活用できないことになる。従来官民関係で欠落していた大きな点がこの「参加の意識」である。

PPP を実践するには、行政組織、民間企業、ボランティア等住民間でお互いに不足するスキルを補い、持っているスキルを十分に活用する環境整備への努力が必要になる。こうした努力を実効性のあるものとするためにも、「参加の意識」で「共に考え、共に行動する」ことが不可欠である。その際、以下の点がさらに重要となる。

- 行政組織はミッション・ドライブ型の業務委託とそれに基づくモニタリングの専門家になること
- 民間部門との契約においては結果ベースの契約を主体とし、公共サービスから住民が受ける明確なメリットを契約の見積もりの根拠に加えること
- 公共サービスから住民が受ける満足度を常に把握し、サービス提供者への対価払いの要素とすること
- コスト削減や公共サービスの質的改善に行政組織の積極的協力や情報提供の有無が大きな影響を与える場合、利益分配条項を契約に盛り込む必要があること
- 行政組織には最低費用となる入札者と契約する義務はないこと
- コストだけでなく公共サービスの質的改善に対して、行政組織が自律した判断と説明責任を果たせる環境を形成すること
- 行政組織は優れた雇用実績を有する民間部門を選択すること