

【PPP2006: No.5-(1)】

PPP政策のデザインとモデル(5): 公共サービス改革法施行(1)

「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」(以下「公共サービス改革法」と略す)が、本年7月7日に施行された。日本のPPP政策のモデルを考える上でひとつの柱となる本法律の基本的考え方について整理する。なお、なお、公共サービス改革法の施行に伴う国の組織変更及び公共サービス改革法に関する基本的情報については公共サービス改革推進室HP (<http://www5.cao.go.jp/koukyo/index.html>)を参照されたい。

公共サービス改革法の中心は、市場化テストの導入・充実と運営の公平性確保にある。この市場化テストの意義は、事業の効率性・創造性の向上により、真に国民が求める多様なサービスの提供を実現、官の人的資源等の適正配分により、行財政改革を真に実現、市場拡大により、経済の一層の活性化を実現、である。こうした意義を実現するため具体的な手法として、「透明・中立・公平な競争条件の下、公共サービスの提供について、官民競争入札を実施し、価格と実の面でより優れた主体が落札し、当該サービスを提供していく制度」が採用されており、その柱となるのが公共サービス改革法である。

市場化テストを充実するには、第1に「制度面の環境整備」、第2は「民間の受け皿の育成」が不可欠となる。

第1の「制度面での環境整備」では、官と民とのイコールフットイングが担保されることが大前提となる。制度的な具体的問題としては、「PPP政策のデザインとモデル(5)」で整理した二元論を克服するため、公物管理関連の改革、予算制度の改革、事後評価体制重視の必要性、公権力の行使の多様化、公務員制度の改革、などを上げることができる。こうした取り組みによって、官と民を隔ててきた壁をできるだけ取り払い、官と民の流動性を高めると共に、相互に情報共有を可能にし、官と民が共に行動できる社会構造を生み出すことが必要となっている。以上の取り組みにおいて、基本となるのが公共サービス改革法である。

第2の「民間企業の受け皿の育成」については、公共サービスを担うことへのスキルの蓄積のほか、社会的信用の形成、独占形態に対する競争状態の維持、などが上げられる。これにより、民間部門の自律性と公的部門への対応力を高めることが可能となる。

市場化テストはもちろん手段であり、その目的は公共サービスの真の効率化と質の向上にある。その実現に向けて、当該サービスが必要かどうか、誰が担うのがふさわしいか、規制の必要性があるか、フルコストを把握し民間に委ねる場合、どのようなモデルが適切か、などを明確にすることが前提となる。

こうした取り組みを通じて、効率的な行政サービスの提供、コスト意識と業務改善意欲の公務員への浸透、作業効率の向上、業務の集約化、労働コストの削減等による官の高コスト体質の改善、ライフサイクルコストの減少による長期的な財政改善、官民間でのリスク配分の改善と公的部門の見えないリスクの改善、アウトカム評価の導入によるサービスの質的向上、追加収入の創出、などが期待できる。

【PPP2006: No.5-(2)】

PPP政策のデザインとモデル(6): 公共サービス改革法(2)

公共サービス改革法を実効性あるものとし、市場化テストの有効性を担保するために必要な点としては、次の意思決定プロセスを明確にすることが上げられる。

第1に当該公共サービスが本当に必要かどうか、第2に必要としても誰が担うのが適切なのか、第3に公共性を担保するため規制が必要か否か、第4に民間に委ねる場合のスキームは如何にするか、第5に当該公共サービスのフルコスト把握、が上げられる。

とくに重要な点は、第1の当該公共サービスが本当に必要かどうかの点にある。市場化テストの対象とする事業は、あくまでも「公共サービス」であり、民間が担うべきサービスの場合、民間サービスとして市場化テストではなく市場メカニズム自体に委ねるべきである。地方自治体で市場化テストを導入する際にも、以上の意思決定プロセスを明確にすることが必要となる。こうした必要要件を満たすことによって、民間の行動原理を用いることにより、効率的な行政サービスの提供を実現する、公務員にコスト意識が浸透し、業務改善意欲が増進する、官のコスト高体質を克服する、事業の集約化・統合化を実現する、ことが可能となる。

官のコスト高体質を克服する具体的なコスト削減効果は、「作業効率の向上による効果」「労働コスト削減による効果」「施設集約化によるコスト削減効果」などに分けられる。また、収入増加効果としては、「付加価値の向上等により従前を上回る収入を実現することより、サービス向上に伴う追加コストを賄うこと」、「料金を取らずに運営していた行政サービスのレベルを向上させ、利用者の料金負担を可能にすること」などが上げられる。

市場化テストの「市場化」の意味は、市場メカニズムを担保する「公正・自由」の概念にある。行政に市場化テストを持ち込む理由の本質は、行政が担う公的部門は独占的性格が強く、競争状態にないため、積極的に改善する動機に乏しいことにある。このため、市場化テストの導入によって、「改善する動機が高まる」ことが必要であり、単純な価格競争を展開することとは異なる。

したがって、改善動機を高めることを重視し対象となる業務を整理すると、第1に受益者に直接サービスを提供し受益者から対価を得る業務、第2に行政に対しサービスを提供し行政から対価を得る業務、第3に両者の混合形態の業務が上げられる。

第1の受益者に直接サービスを提供し受益者から対価を得る業務では、民間に対する業務移譲を前提とする市場化テストが可能となる。第2の行政に対しサービスを提供し行政から対価を得る業務では、民間への業務委託を前提とする市場化テストが有効性を持つ。第3の混合形態では、両者の占める割合によってモデルを構築することになる。

市場化テストはサービス提供の「枠組み」そのものを競争の対象にするものであり、業務全体の中から効率化や付加価値創出を促すために導入するものと言える。