

# 川崎市における公共サービス提供手法について

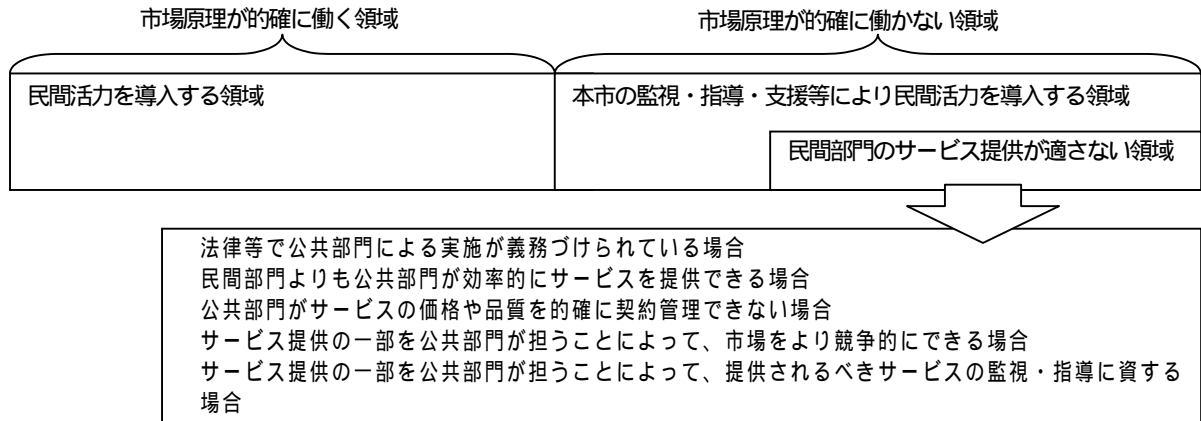
2007年7月  
川崎市総務局

# 1 これまでの「民間活用型公共サービス提供システム」

本市はこれまでも、「民間でできることは民間で」という基本原則のもと、様々な分野の公共サービスにおいて、民間部門の活用を積極的に推進してきました。

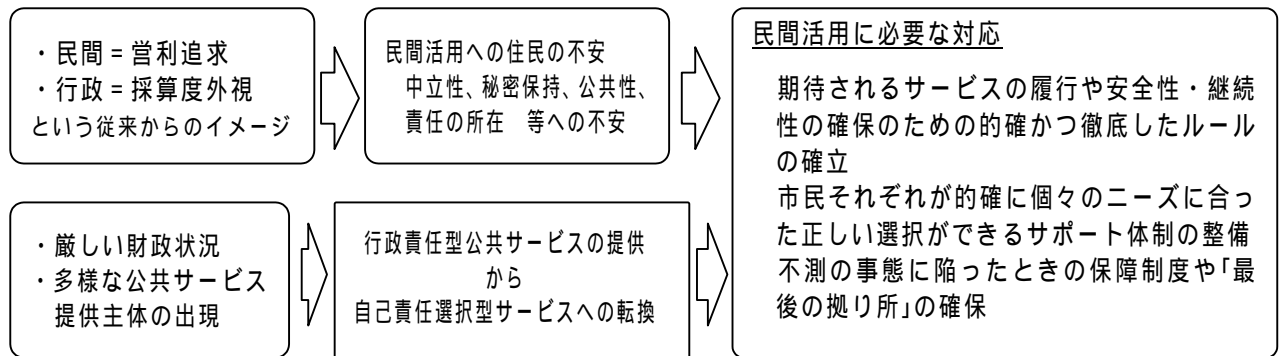
これまでの民間活用における基本的な考え方の根幹にあるものは、市場原理が的確に働く領域では積極的に民間活力を導入し、市場原理が働かない領域においては民間部門が提供するサービスを本市が監視・指導し、また必要な支援を行い、それでも民間部門の提供が適さないサービスは本市が直接サービスを提供し、行政責任を果たすというものです。

## 【これまでの改革プランにおける「民間活用型公共サービス提供システム」の考え方】

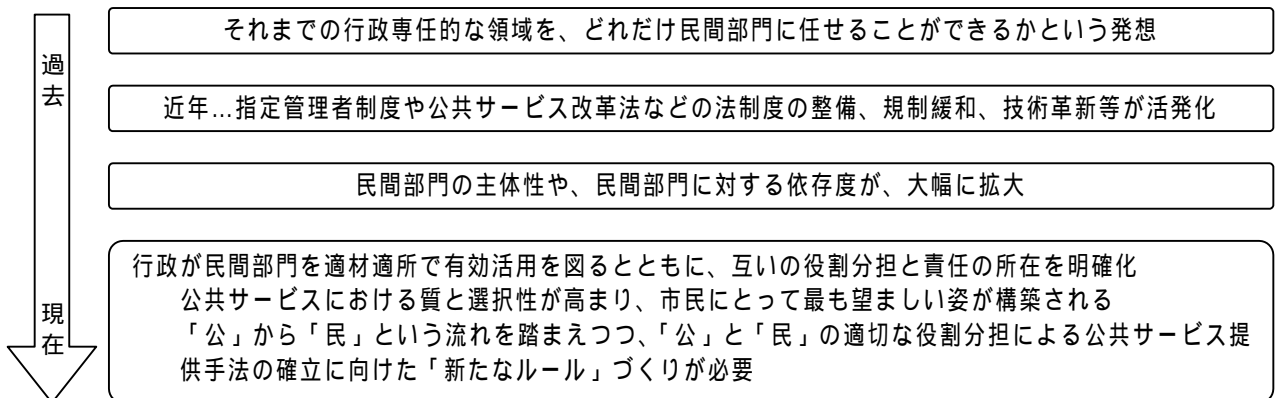


# 2 公共サービスを提供するための適切なガバナンスとルール策定の必要性

ガバナンス...元は企業経営における経営者の規律付けという意。ここでは政策目的の決定主体(公)が、実施主体(民)を契約等により規律付けする必要性の意  
安全性・継続性が確保された「自己責任選択型」公共サービス提供体制へ



## 「公」と「民」の「適切な役割分担」の時代へ

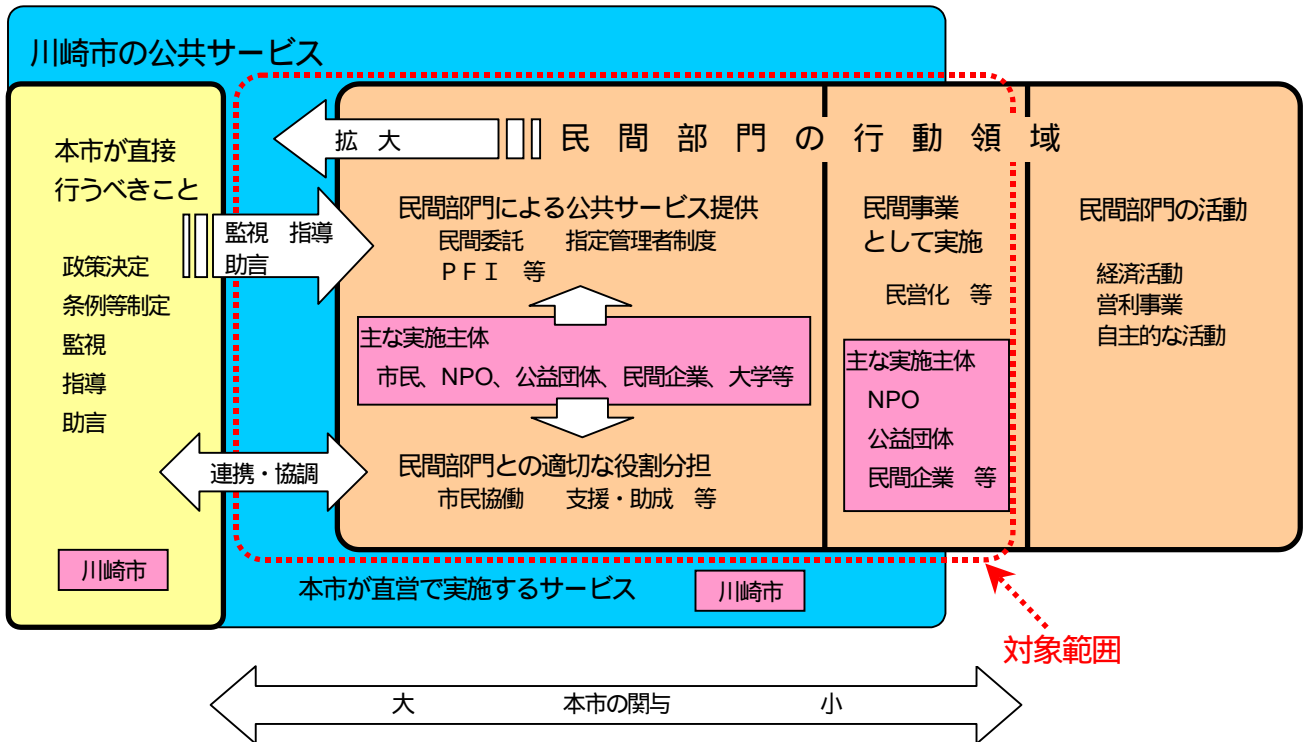


### 3 新たな公共サービス提供手法の対象範囲について

保健・医療・福祉・住宅・教育・環境・産業振興・雇用・防犯などといった、主に市民生活に関連する分野において提供されるサービスや制度運用等を中心に、公共公益施設や都市基盤整備における事業手法についても、適宜新たな公共サービス提供手法の考え方を活用するものとします。

本市の適切な監視・指導による適切なガバナンスのもとで、公共サービスに多様な主体を活用していくことにより、市民サービスの価値をさらに高め、地域活力の活性化を図るとともに、持続可能な公共サービスの提供体制を確立していきます。

#### 【新たな公共サービス提供手法の対象範囲のイメージ】



上図は、本市が「民間でできることは民間で」というこれまでの基本原則を踏襲し、公共サービスの担い手として着実に成長を遂げている民間部門を、これまで本市が直営で実施していた領域でも積極的に活用することにより、自らは「公共サービスの担い手」から「公共サービスの管理者」に変化していくことで、多様な提供主体を監視・指導しながら、的確かつ安全な公共サービスの提供体制を構築していくことを表しています。

そのためには、

1. 民間活力の導入基準と手法の選択 ➡ 3ページ
2. 「公」から「民」への流れを踏まえた適切なガバナンス形成 ➡ 4ページ
3. 公共サービス等の実施プロセスにおける留意事項と実施のルール ➡ 5ページ

についての考え方を明らかにする必要があります。

## 4 民間活力の導入基準と手法の選択について

様々な機会を捉えた発案により、民間活力の導入について検討します

- 予算編成作業や職員提案制度など、行政内部からの発案
- 市民の声制度や市民・民間部門からの意見募集等による民間からの発案
- 業務プロセス分析（公民仕分け作業）
- 市場化テストの実施可能性や構造改革特区制度の活用可能性の検討
- 経済社会状況の変化やモニタリング・評価等の結果による運営主体の見直し 等



【検討手段】庁内選定委員会、専門家等第三者委員会等による審査  
（このほか、市場化テストの実施、構造改革特区申請等があります）

本市が直接行うべきこと（中核機能）かどうか？

政策決定・条例、規則等の制定  
義務や負担を課し、権利を制限する行為、または強制力をもって執行する行為（事実上の行為は除く）  
その他法令、条例、規則等によって実施主体が地方公共団体または地方公務員に義務付けられているもの

中核機能に該当

中核機能に非該当のサービスまたはプロセスで、以下の検証が必要なもの

### - 1 費用対効果を獲得できること

本市が直接行う場合と同等の体制や費用で、より高品質、付加価値のついたサービス提供が可能な場合  
本市が直接行う場合と同等のサービス内容が、より効率的な体制や費用で提供することが可能な場合

条件非該当

### - 2 民間主体でもサービスの安全性・継続性・確実性が確保できること

募集要項、仕様書、契約書等における公民の役割分担基準・条件の明確化が可能であること  
最適な入札方式の選択と公平かつ透明性の高い選定・契約により、最適な事業者選定ができること  
主体性と客観性のバランスのとれたモニタリングと適正な評価により安全性・継続性が確保できること

情報収集  
・民間の動向  
・他都市事例

条件に合致

本市が直接行うべきこと

対象となる公共サービスに最適な公共サービス提供手法の選択

### 【主な民間活用手法】

民営化	行政が関与せず、民間サービスとして提供する場合 行政が関与しつつも、基本的に民間部門の責任によりサービスを提供する場合	
PFI	民間の責任において、施設の設計から運営に至るまで、民間の資金や技術力、経営能力等により事業を実施し、行政目的の達成を図る場合	
支援・助成	民間の責任において、民間部門が行うこととする公共サービスにおいて、所定の支援、財政的援助等を行い、公共サービス提供の安定化を図る場合	
指定管理者制度	市民協働	行政処分として指定管理者制度を活用し、公の施設の管理運営を民間部門に委ねる場合
民間委託		民法上の契約行為により、効率性等の観点から、本市の責任において、関連する一連の事務事業を包括して民間委託する場合 業務プロセス分析等により、本市が直接行うべき業務の一部プロセスについて民間活用を図ることが可能で、それを実施する場合

## 5 最適なガバナンス形成のためのポイント

民間活用において十分に配慮すべき事項をよく知り、ガバナンスの維持に努めます。

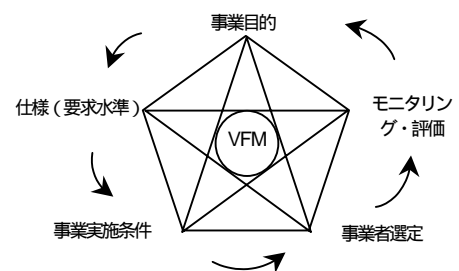
これまでの民間活用に関して、次の4つの事項については、学問的、実務的に「行政の失敗」と指摘されていますが、このような指摘にも配慮しながら、より高品質なサービスの提供を目指し、弛まぬ努力をしていかなければなりません。

目的決定の曖昧さ...施策目的が曖昧な場合や、仕様書などにおける表現の曖昧さ  
役割分担の曖昧さ...行政が果たすべきことと、民間事業者が行うべきことの不明確さ  
競争の不存在...緊張感やモラルが欠如し、安全で良質なサービスの提供が困難になる危険性  
モニタリングの不徹底...サービスの質の低下や重大な事故の発生等に繋がる危険性

先行事例や既存概念にとらわれない発想を持ちます。

公共サービスの価値（VFM）を高めるため、プロジェクト・マネジメントを徹底します。

行財政改革の推進と、公共サービスの価値の向上を目的として、右図にあるように、事業目的、仕様（要求水準）、事業実施条件、事業者選定、モニタリング・評価の5つのライフサイクルにおいて、互いの関連性を理解し、最適な管理を行います。



### 事業目的の明確化

事業を実施する上でまず重要なことは、事業目的を明確にすることです。どんな事業を実施する場合でも、その事業には目的が存在しています。事業目的は、仕様書の作成、実施条件の設定、事業者の選定、モニタリング・評価のいずれにおいても検討の根幹を形成するものです。したがって、本市の政策や施策目標等を踏まえた上で、その事業の目的やコンセプトを明確にし、その内容を具体的に民間事業者等に示す必要があります。

### 適切な仕様書の作成

仕様書は、本市が求めるサービスの量や質を具体的に定めるものです。したがって、仕様書には、事業目的を達成するために適切な内容及び水準が示されていなければなりません。特に、民間事業者が提出する提案書の様式や事業者決定基準、或いは事業実施後に行うモニタリングや評価の項目に直接に利用されます。単なる仕様書ではなく、その後の役割や利用方法を踏まえた上で適切に作成・管理する必要があります。

### 適切な事業実施条件の設定

事業実施条件とは、主としてサービスを提供する場所、時間等の条件、業務対価の金額や算定基準、その他、いわゆる自主事業や附帯事業の実施等に関する条件などを言います。この中でも、対価の算定基準は民間事業者にとって、最も重要な条件の一つです。また、これらの条件設定においては、民間事業者に対して適切なインセンティブを与える必要があります。これにより、民間事業者の努力が、本市の施策目的の達成度をより高める方向に働くことが期待されます。

### 事業者選定

公募においては、市場原理による競争のもとに、優れた民間事業者が複数応募し、その中から最も優れた事業者を選定する必要があります。また、必要に応じて総合評価一般競争入札方式を採用し、価格と質の双方から最も適切な民間事業者を選定していくことが必要です。一方で、適切な事業者を選定するための事業者決定基準の作成や審査の技術やノウハウも高めていく必要があります。

### モニタリング・評価

モニタリング・評価は、事業目的の設定や仕様書作成と密接に関係しています。これらが明確になっていないと、モニタリングや評価も適切に行われなくなる可能性があります。

なお、PFIや指定管理者制度などを典型として、今後、本市における民間活用においては、複数年に渡る長期契約の締結が増加していくことが予想されます。このような場合は特に長期間においてもサービスの低下を招くことのないよう十分な措置を講じる必要があります。

## 6 実施プロセスにおける留意事項とルールづくりについて

### 実施プロセスと今後の展開

新たな公共サービス提供手法においては、導入の検討から事業の終了までのサイクルとして、基本的に以下の7ステップによる実施プロセスから構成されます。

これらのステップにおける論点については、調整作業が完了次第明らかにしていきます。

また、今後整備すべき検討体制( )や、一部の手法で必要となる第三者・専門家等で構成される諮問機関( )についても、調整作業が完了次第明らかにしていきます。

総合評価一般競争入札方式を行う場合やPFI、市場化テスト、指定管理者制度を導入する場合、地方自治法施行令やその他法令の定めにより、事業の選定、実施方針の公表、事業者選定等のステップにおいて、専門家、第三者機関等の意見を伺う必要があります。

実施プロセス	主な内容	プロセスにおける論点
<ステップ1> 対象事業の選定	民間活用を図る事業を選定する。 民間活用手法を比較し、最も適切な手法を選定する。	民間部門の導入検討方法 手法選定方法・庁内検討体制 公民コスト比較手法 予算編成作業との関係
<ステップ2> 実施方針等の公表等 (PFI, 市場化テスト、指定管理者制度導入の場合)	実施方針の公表や条例議案等の提出等を行う。 民間事業者や市民・議会等から意見や要望を聴取し、適宜事業計画等に反映させる。	実施方針策定における庁内検討体制 実施方針等への記載事項 公表や意見要望反映方法 予算編成作業との関係
<ステップ3> 入札公告/公募	実施方針等に寄せられた意見や要望を踏まえ、入札説明書・募集要項等を作成・公表する。 入札説明書/募集要項等は、ホームページ等で公表する。	適切な仕様書等の必要事項 広告の方法と必要な資料 安全・安心確保のための配慮
<ステップ4> 事業者の選定	価格競争方式又は総合評価方式により事業実施者の選定を行う。 事業者の選定においては、公平性及び透明性の確保に十分に配慮する。	価格競争と総合評価の選択検討における庁内検討体制 事業者の参加資格や安定性評価手法 事業者のノウハウや創意工夫を引き出すしくみ 安全・安心確保のための配慮
<ステップ5> 契約等の締結	落札者と事業契約や協定等を締結する。	適切な契約書のあり方 契約書の管理方法 リスク分担の考え方 安全・安心確保のための配慮
<ステップ6> モニタリング・評価の実施	事業者による適切な業務の履行の確認・検証を行う。 事業者・市・利用者によるモニタリングを行う。 第三者による評価結果を公表する。	モニタリングのシステムと庁内体制 モニタリングの基本的項目 安全・安心確保のための配慮 評価の手法と結果公表方式
<ステップ7> 事業の終了	事業契約の満了時に、事業者・市・利用者によるモニタリングを行う。 第三者による評価結果を公表する。	モニタリングのシステムと庁内体制 モニタリングの基本的項目 安全・安心確保のための配慮 評価の手法と結果公表方式