

平成 20 年度政策評価書(事後評価)

担 当 部 局：政策統括官（経済社会システム担当）

評価実施時期：平成 21 年 8 月

政策分野：経済財政政策 - 2

政策	経済財政政策の推進
基本目標	内外の経済動向を把握しつつ、産業、財政、金融、貿易、雇用等の各分野における個別の政策が全体として統合的なものとなるように誘導し、経済全体の均衡のとれた成長、高い効率性、公正な配分、世界経済との協調を目指す。
評価方式	実績評価方式

1 政策の概要

(1) 政策の背景・必要性

ア 民間資金等活用事業の推進（PFI 基本方針含む）

PFI（Private Finance Initiative）とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う新しい手法である。PFI は効率的・効果的な公共サービスの提供を通じた財政負担の縮減、民間の事業機会創出による経済活性化に貢献しているところであり、公益性、緊要性が高いものである。今後も公共調達の一手法として積極的に活用されるよう、より一層の推進を図る必要がある。

特に、PFI 事業は未だ約 92%の地方公共団体では導入実績がない状況である。この理由として知見やノウハウがない、手続きが複雑で手間がかかりすぎるとの指摘がなされている。このことから、実践的な情報やノウハウの蓄積・提供等を積極的に推進する必要がある。

イ 市場開放問題に係る苦情処理を通じた市場アクセスの改善

市場開放問題に係る苦情処理件数は減少しているが、申出の窓口が整備されていることが重要との指摘（平成 18 年度市場開放問題苦情処理推進会議報告書）があり、また、外国政府も依然として関心を示していることから、市場開放に向け努力する我が国の姿勢を内外に示すためにも、市場開放問題苦情処理体制(OT0:Office of Trade and Investment Ombudsman)が果たす役割は必要である。

（備 考）市場開放問題

昭和 56 年頃、欧米諸国は対日貿易赤字の増大を背景に、日本に輸入拡大を強く要求し、我が国の市場の開放性について批判を高めた。これら一連の主張では、各国が日本に輸出しようとする各品目にかかる関税の撤廃・引き下げ、輸入制限品目の自由化・枠拡大、輸入検査制度の簡素

化、商慣行の改善等について、多種多様な要求が日本政府や市場に求められた。

政府は、これに対応するため、関税の引き下げ等を行うとともに、輸入検査手続等に係る諸外国からの苦情を迅速に処理するため、市場開放問題苦情処理対策本部を設置した（S57.1）（通商白書（昭和 58 年）より）

ウ 競争の導入による公共サービスの改革の推進（公共サービス改革基本方針含む）

厳しい財政状況の中、政府の効率化や民間活力の活用の重要性は高まっており、競争の導入による公共サービスの改革の推進により、より良質かつ低廉な公共サービスを実現することが求められている。

これまでの実施状況としては、社会保険庁の国民年金保険料収納事業や、法務省の登記事項証明書等の交付等といった事業について、官民競争入札等の実施を行ってきたところである。

（２）主な施策の概要

ア 民間資金等活用事業の推進（PFI基本方針含む）

PFI がより積極的に活用されるよう、PFI 法に基づく三年ごとの特定事業の実施状況の検討のほか、PFI に関する年次報告書（アニュアルレポート）の作成等、各種 PFI に関する調査・分析等を通じて PFI の実施状況及び課題を整理し、PFI 推進委員会におけるガイドラインや基本的考え方等の整備を行うことで PFI に関する制度的課題、実務的課題の解決を図る。また、国際情報交換の実施、地方公共団体との意見交換会の開催等による普及啓発等に取り組む。

イ 市場開放問題に係る苦情処理を通じた市場アクセスの改善

輸入手続等を含む市場開放問題及び輸入の円滑化に関する具体的苦情を内外の企業等から受け付け、規制改革会議等で調査審議等所要の手続きを行い、必要な改善措置や誤解を解消する等の措置を講ずる。

ウ 競争の導入による公共サービスの改革の推進（公共サービス改革基本方針含む）

公共サービス改革基本方針の改定により、官民競争入札等の対象事業の選定等を実施する。また、官民競争入札等監理委員会（以下、監理委員会）において、実施要項の審議を行うこと等を通じて、入札手続の透明性、中立性及び公正性を確保する。さらには、事業評価、地方公共団体の取組を可能とする環境の整備、必要な広報・調査等を行う。

評価対象について：内閣府は、行政機関を統括する内閣の機能を助けるための事務（内閣補助事務）と内閣総理大臣自らが担当することがふさわしい行政事務（分担管理事務）を行っており、このうち後者の分担管理事務を評価しています（行政機関が行う政策の評価に関する法律第 2 条第 1 項）

(3) 主な施策の予算額

(単位：百万円)

主な施策	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
民間資金等活用事業の推進(PFI 基本方針含む)	60	56	59
市場開放問題に係る苦情処理を通じた市場アクセスの改善	7	7	7
競争の導入による公共サービスの改革の推進	153	159	131

(4) 関係する施政方針演説等内閣の重要政策(主なもの)

施政方針演説等	年月日	記載事項(抜粋)
経済危機対策	平成 21 年 4 月 10 日	<p>・「安心と活力」の実現 政策総動員</p> <p>1. 地域活性化等</p> <p>まちづくり支援・地域の実情に応じた活性化策の推進等</p> <p>・PFI について、民間事業者が創意工夫を発揮しやすい環境の整備等、制度の改正</p>
第 165 回国会所信表明演説	平成 18 年 9 月 29 日	<p>公共サービス改革法に基づく市場化テストの積極的な実施により、官業を広く民間に開放し、民間活力を最大限活用します。</p>

2 政策評価の結果

(1) 目標の達成状況

指標	18 年度	19 年度	20 年度	達成度
	上：目標値(目標年度) 下：実績値			
「PFI 推進委員会報告 - 真の意味の官民のパートナーシップ(官民連携)に向けて - 」で指摘された課題に対する施策のフォローアップ		PFI 事業の進捗状況の確認(アニュアルレポートの取りまとめによるPFI 事業の進捗状況の確認) 結果は後述	同左	達成に向け進展があった

指標	18年度	19年度	20年度	達成度
	上：目標値（目標年度） 下：実績値			
苦情解決比率（累積値）	苦情解決比率の前年度並水準確保			達成できた
	99.85%	99.85%	99.85%	
国の行政機関について官民競争入札等の導入を決定した事業数			30事業 10事業	達成に向けて一部進展があった

（達成状況は、目標以上の成果を達成できた、達成できた、達成に向けて進展があった、達成に向けて一部進展があった、達成に向けての進展はなかった、わからない、の6つの区分から評価した。達成目標の目標期間は、特段の記載があるものを除き、平成20年度である。達成目標の設定の考え方は評価書末尾の「参考」を参照。）

（2）平成20年度に目標年度を迎えた指標に係る目標の達成状況

平成20年度に目標とされた3指標のうち、「達成できた」ものが1指標、「達成に向けて進展があった」ものが1指標、「達成に向けて一部進展があった」ものが1指標あった。以上のように、各施策について概ね一定の成果が見られ、目標の達成に向けて進展があった。

（3）目標の達成状況の分析

ア 民間資金等活用事業の推進（PFI基本方針含む）

平成20年2月公表及び平成21年6月公表のPFIアニュアルレポートにおいて、PFI推進委員会報告（参考1）（平成19年11月15日）に掲げられた課題に対する取組状況につき報告した。

PFI推進委員会報告に掲げられた15の課題のうち、「重点的に検討し速やかに措置を講ずべき課題」に掲げられた課題を中心に措置した。特に、契約の標準化、業務要求水準の明確化といった課題に対応し、「PFI事業契約に際しての諸問題に関する基本的考え方」（参考2）、「PFI事業契約との関連における業務要求水準の基本的考え方」（参考3）（それぞれ平成21年4月3日）をPFI推進委員会において取りまとめ、公表したところであり、PFI事業導入に当たっての実践的な情報、ノウハウの蓄積・提供を行った。

なお、当該施策に係る委託調査の実施に当たっては、全調査において一般競争入札にて実施する等、経費の削減に努めた。

イ 市場開放問題に係る苦情処理を通じた市場アクセスの改善

市場開放問題苦情処理については、昭和57年1月の発足以降、平成18年度末までに受け付けた苦情は1,071件であり、そのうち約半数の苦情については、所管省庁において法律改正などの改善措置が実施されて処理が終わっているなど、着実に苦情処理を行っており、未解決のままとなっている事例はない。

その後、市場開放の進展や消費低迷等を背景に、平成19年度、20年度ともに苦情の申出がないため、苦情解決比率（累積値）は変動していない。

近年、苦情件数が減少していること等を受け、平成19年度に市場開放問題苦情処理対策室の業務を、規制改革推進室に移管・統合し、要員等の合理化を図っているが、苦情申出窓口については、従前のネットワークをそのまま活用しており、各省庁の本省庁、税関や検疫所などの出先機関、またJETRO（日本貿易振興機構）でも受け付ける体制は維持しており、苦情の申し出に支障が生じないよう対処している。

ウ 競争の導入による公共サービスの改革の推進（公共サービス改革基本方針含む）

対象事業の選定については、監理委員会において、関係府省等からのヒアリングを精力的に行った。この結果、新たに10事業について、国の行政機関における官民競争入札等の対象事業の導入を決定した。これにより導入を決定した事業は、平成20年度末現在で、国の行政機関における累計で44事業に拡大した。

また、応募者から創意工夫を引き出し、入札の競争性を実質的に確保するためにはどうしたら良いかといった観点などから、監理委員会において実施要項の審議を行った。さらに、公共サービス改革法施行後、初めて実施する官民競争入札に際しては、入札関係書類の評価等の審議を実施した。

かかる取組の結果、平成20年度末までに入札が実施された23事業について、1年当たり約100億円の経費削減効果が発揮された。

一方、国の行政機関が実施している公共サービスの規模から考えれば、対象事業の数や規模は決して十分とは言えず、平成20年度の目標値も達成できなかった。この要因としては、各府省自らが公共サービスの不断の見直しを行う、という公共サービス改革法の基本理念についての理解が十分に深まっていないこと等が挙げられる。

なお、当該施策に係る委託調査の実施に当たっては、全調査において一般競争入札（総合評価方式）にて実施する等、経費の削減に努めた。

エ 総合的な評価

PFIに関しては、PFI推進委員会によって、契約の標準化、業務要求水準の明確化などの課題への対応をとっており、目標達成にむけて着実に進んでいる。OTDに関しては、苦情件数が大きく減少しており、それを受けての合理化も進めている。公共サービス改革に関しては、平成20年度末までに入札が実施された23事業について、1年当たり

約 100 億円の経費削減効果が発揮される等の成果をあげている一方、対象事業の数や規模は十分とは言えない。

以上のように、その歩みの程度には差があるものの、おおむね進展があったといえる。

3 課題と今後の取組方針

(1) 政策全体の課題と今後の取組方針

これらの政策は、経済活動の円滑化、活性化のためにも必要性が高いものである。全体の課題としては、その推進そのものが挙げられる。

PFI に関しては、PFI 推進委員会にて指摘された課題に対し、予算は現行維持し、事業進捗状況の不断のフォローアップを行うことで取り組む。

OTO に関しては、苦情件数が減少していることを受け、予算、要員等の合理化を図っており、その取組みを今後も継続する。

公共サービス改革に関しては、各府省における自主的な見直しを促すため、各府省が策定する公共サービスの見直し案について、監理委員会が聴取し、評価・公表することにより、公共サービス改革の取組みを強化する。

(2) 主な施策の課題と今後の取組方針

課題	今後の取組方針	
<p>・民間資金等活用事業の推進（PFI 基本方針含む）</p> <p>今後も、PFI 推進委員会報告（平成 19 年 11 月）で指摘された「重点的に検討し速やかに措置を講ずべき課題」「継続的に検討すべき課題」に対する施策を通じて、PFI の推進を図る。</p>	<p>予算要求</p>	<p>既に可能な限りの合理化を図っているところであり、現行予算を継続。</p>
<p>・市場開放問題に係る苦情処理を通じた市場アクセスの改善</p> <p>近年の苦情件数の減少等を踏まえ、既に平成 18 年度予算において大幅な合理化を実施し、19 年度には規制改革推進室への移管・統合により、要員等を含め更なる合理化を行っている。</p> <p>そうした状況を踏まえ、平成 20 年度予算からは、適切かつ迅速な苦情処理ができる必要最小限の要求にとどめている。</p>	<p>予算要求</p>	<p>既に可能な限りの合理化を図っているところであり、現行予算を継続。</p>
	<p>事務の改善等</p>	<p>既に可能な限りの合理化を図っているところであり、現行体制を維持。</p>

課題	今後の取組方針	
<p>・競争の導入による公共サービスの改革の推進（公共サービス改革基本方針含む）</p> <p>各府省自らが公共サービスの不断の見直しを行う、という公共サービス改革法の基本理念についての理解が十分に深まっていない。</p>	予算要求	各府省の改革の取組を支援するため、業務プロセスの「見える化」を実施するための調査費を新規要求。
	事務の改善等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各府省が公共サービスの見直し案を策定した上で、監理委員会がそれを聴取し、評価・公表することにより、公共サービス改革の取組を強化する。 ・ 当該施策に係る委託調査の実施に当たっては、全調査において一般競争入札（総合評価方式）を導入する等、引き続き経費の削減に努める。

（用語）

- ・ 予算要求 : 平成 22 年度概算要求に反映
- ・ 事務の改善等 : 事業の実施方法の見直し（事務改善や契約方法の改善）事業の統廃合による合理化、事業の廃止等を平成 21 年度及び 22 年度の施策実施に反映

4 有識者の意見等

ア 民間資金等活用事業の推進（PFI 基本方針含む）について

「PFI 推進委員会報告 - 真の意味の官民のパートナーシップ（官民連携）に向けて - 」で指摘された課題に対する施策のフォローアップについて、第 18 回民間資金等活用事業推進委員会（平成 21 年 4 月 3 日）において以下のような有識者のご意見を伺った。

- ・ 契約書の標準化に関して、条項例の検討が焦点になる。単に契約書の文言が違うだけで、実質的な契約の内容というのは差がないものについては、標準化して紛れがないようにする。
- ・ PFI 事業の中には、いろいろとトラブルが起きている事例もある。むしろそのトラブルを生かすという意味で、すべての事業にケーススタディ的にトラブルが起きた理由等の解析、評価を行うべき。そして、今後同様のトラブルを防止する観点からのアドバイスを標準契約やガイドライン等に入れていくべき。
- ・ 外から見ると成功事例のように見えている案件であったとしても、ある部分はうまくいっていないというケースがある。事業ごとに分けるのではなく、事業の中からうまくいったこと、うまくいかなかったことを抽出して、検討していくほうが良い。運営が開始して 3 年とか 4 年ぐらい経ったところで、案件を問わず事業評価をやった

らどうか。当初うまくいっていたものの事業環境が変わってうまくいっていないことは実は結構あるもの。

イ 市場開放問題に係る苦情処理を通じた市場アクセスの改善について

平成 18 年度市場開放問題苦情処理推進会議報告書の中で、申出の窓口が整備されていることが重要との指摘があった。

ウ 競争の導入による公共サービスの改革の推進（公共サービス改革基本方針含む）について

官民競争入札等監理委員会が平成 21 年 5 月 15 日に取りまとめた公共サービス改革報告書において、次のような評価が述べられている。

- ・ 公共サービス改革の仕組みは、官の事業を見直し、いわゆる「お役所仕事」から「国民本位の公共サービス」へと転換する上で、また、行政の透明性を高める上で大きな効果を発揮する可能性を持っている。
- ・ 各府省は、公共サービス改革への消極姿勢に終始したとの感がある。これには、官の現状維持を優先する改革意識の欠如、公共サービス改革によって得られるものへの官の理解不足といった要因を挙げることができよう。

5 参考文献及びデータ等

- ・ PFI 推進委員会報告 - 真の意味の官民のパートナーシップ（官民連携）実現に向けて -（平成 19 年 11 月 15 日 民間資金等活用事業推進委員会）
（参考 1）http://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai_houkoku.html#h19
- ・ 平成 19 年度アニュアルレポート（平成 21 年 2 月 内閣府）
- ・ 平成 20 年度アニュアルレポート（平成 21 年 6 月 内閣府）
- ・ PFI 事業契約に際しての諸問題に関する基本的考え方（平成 21 年 4 月 3 日 民間資金等活用事業推進委員会）
（参考 2）http://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai/shiryo_a181.pdf
- ・ PFI 事業契約との関連における業務要求水準書の基本的考え方（平成 21 年 4 月 3 日 民間資金等活用事業推進委員会）
（参考 3）http://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai/shiryo_a182.pdf
- ・ VFM(Value for Money)に関するガイドライン(平成 20 年 7 月 15 日改定 民間資金等活用事業推進委員会)
- ・ PFI における地球温暖化防止への対応（平成 20 年 7 月 内閣府）
- ・ PFI、指定管理者制度、市場化テスト等の官民連携手法の効果的な活用と適切な選定等について（平成 20 年 7 月 官民連携手法に関する関係省庁連絡協議会）
- ・ 地方公共団体が PFI 事業を実施する際の国の補助金等の適用状況について(平成

20年6月 内閣府)

- ・ 公共サービス改革基本方針（平成21年7月10日閣議決定）
- ・ 「お役所仕事」から「国民本位の公共サービス」へ - 公共サービス改革報告書（2006～2009年） - （平成21年5月15日官民競争入札等監理委員会取りまとめ）

（参考）達成目標の設定の考え方

達成目標		設定の考え方
ア	「PFI 推進委員会報告 - 真の意味の官民のパートナーシップ（官民連携）に向けて - 」で指摘された課題に対する施策のフォローアップ	アニュアルレポート等の作成を通じ、PFI 推進委員会報告で指摘された課題の取組状況を確認することを目標値として設定した。
イ	苦情解決比率の前年度並水準確保	19年度、20年度ともに苦情申出はなく、また、過去の案件は全て解決済であることから、累積値はほぼ100%である。このため、今後、苦情申出があった場合には、解決に向け努力することを「前年度並水準確保」という数値で明記した。
ウ	国の行政機関について官民競争入札等の導入を決定した事業数	平成19年度の実績値（28事業）と同水準とした。

（参考）モニタリング指標

	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
PFI 実施方針の公表に至った事業数（累計）	132	178	218	257	301	339
国の行政機関について官民競争入札等の導入を決定した事業数(累計)				6	34	44