

「市場化テスト」(官民競争入札制度)に関するガイドライン(案)

平成16年11月22日

本ガイドラインは、「市場化テスト」(官民競争入札制度)を実施する上での指針として、市場化テストに関する基本的な考え方を示すとともに、実施に関する一連の手續について、その流れを概説し、それぞれの手續における留意点を示すものである。

なお、市場化テストの今後の検討・実施状況等を踏まえ、必要に応じ、本ガイドラインを改訂することとする。

・市場化テストの内容及び意義

1. 「市場化テスト」の概要

「市場化テスト」とは、官と民とを対等な立場で競争させ、「民でできるものは民へ」を具体化させる仕組みである。すなわち、透明・中立・公正な競争条件の下、公共サービスの提供について、官民競争入札を実施し、価格と質の面で、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である。

同制度は、多くの先進諸外国(米・英・豪等)において、既に実施されているところである。また、我が国の民間企業でも、社内生産と外注生産との費用・便益を比較考量することで、最適な生産活動を行っている。限られた財源の下で、国民に質の高い公共サービスを提供するためには、官業についても、民と同様の考慮が求められている。

これまで、我が国においては、官業のうち、施設の清掃や警備等の定型的な業務については民間に委託されている場合も多いものの、企画・立案も含めたコアとなる公共サービス分野については、その民間開放はほとんど進展していない。こうした民間委託を超えて、包括的な公共サービスの民営化や民間譲渡等、官から民への事業移管を加速化するための横断的な手法として、市場化テストを早急に導入・実施していく必要がある。

2. 「市場化テスト」の種類

(1) 委託先競争型

ある官業の全部又は一部について、その委託を受ける候補先として、官（独立行政法人、特殊法人等）と民との間で競争入札を行うもの。

さらに、委託の内容についても、サービスの対価たる公共料金の設定等まで含めた包括的な経営全般の管理等委託を受ける場合と、そうでない業務委託の場合とに細別できる。

(2) 譲渡先競争型

ある官業の全部又は一部について、これまで当該事業の担い手であった官自身と、譲渡候補先である民との間で、競争入札を行うもの。

この場合であっても、競争入札の結果、官が落札する場合と、民が落札する場合が想定され、当該事業の担い手であった官において、民営化・民間譲渡等の措置を講ずることが必要となる場合もある。

3. 民間開放に関する既存の制度

これまでも、官業のうち、個々の事業については、その民営化等の取組が行われてきた。また、以下のとおり、民間開放に関する横断的な取組も部分的に行われてきているが、各々の制度については、様々な限界が指摘されている。

これらの限界に対処するため、市場化テストを横断的・網羅的に実施し、官から民への事業移管を徹底していく必要がある。

(1) PFI制度

従来、官が行ってきた、公共施設等の建設、維持管理及び運営（これらに関する企画を含む。）について、民間の資金やノウハウ等を活用してこれらを行う社会資本整備の手法として、平成11年に、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）」（平成11年法律第117号）が制定された。以来、国の事業で16件、地方公共団体等を含めると161件が実施され、一定の効果を挙げてきている。（平成16年7月末現在）

しかしながら、国や地方公共団体等の公的主体を「管理者」と位置づけた、いわゆる「公物管理法」に基づく道路、河川、空港、港湾、都市公園、下水道等については、PFI法に基づく選定事業者であっても、

公共施設等の管理運営等のうち行うことができない事務がある、国や地方公共団体によるPFI選定事業者の選定手続や選定基準が、PFI法の趣旨である民間の創意工夫が発揮できる制度とは必ずしもなっていない、等といった指摘がなされている。

(2) 指定管理者制度

平成15年6月の地方自治法の改正により、同年9月から施行されている「指定管理者制度」とは、これまで地方公共団体の有する公の施設の管理・運営については、一定の要件を満たした第3セクター等にしか認められていなかったところであるが、平成14年度の総合規制改革会議の答申等を受け、「指定管理者」としての民間事業者一般にこれを容認したものである。

同制度については、地方公共団体の施設に限定されており、国等の施設は対象外となっている、公物管理法等との法的整理が行われていないため、すべての地方公共団体の公の施設について管理・運営を行うことができるわけではない、等といった指摘がなされている。

(3) 構造改革特区制度

構造改革特区制度は、各地域の特性に応じた規制の特例措置を講じ、構造改革の推進や地域の活性化を図る制度である。平成14年に構造改革特別区域法（平成14年法律第189号）が制定され、以来、386件の特区計画が認定されている。（平成16年7月末現在）

同制度については、短期間で規制改革が実現する、民間の提案による規制改革が実現できる等といった効果が指摘される一方、当面の間はあくまで地域における特例措置に止まる、民間は、地方公共団体に対し、特区計画の案の作成についての提案は可能であるが、認定申請は、地方公共団体のみで、民間が直接行うことはできない、等といった指摘がなされている。

・「市場化テスト」の全面的導入に向けた基本方針

平成 18 年度における市場化テストの全面的導入に向けて、以下の点を基本方針とし、平成 16 年から平成 17 年度にかけて、法的枠組み（「市場化テスト法（仮称）」）の検討・整備を行う。

また、同法に基づく市場化テストの推進母体の在り方につき検討し、必要な措置を講ずることとするが、市場化テストの企画立案・推進のため、内閣（規制改革・民間開放推進室等）において、企業経営や具体的事業に通じた民間の人材を、平成 16 年中から積極的に活用する。

1．国の事業についての先行実施

市場化テストの対象は、国（各府省の内部部局、外局、地方支分部局に加え、独立行政法人、特殊法人等を含む。以下同じ。）及び地方公共団体のすべての事業（以下「官業」という。）とする方向で引き続き検討を深めるが、当面は、地方公共団体の事業に先行して、国が率先し、自らの事業を対象とした市場化テストの制度整備を行う。

併せて、国は、先進的な地方公共団体が自発的に市場化テストを導入・実施することを阻害している現行法令の改正等、所要の環境整備を行う。

2．民間提案等に基づく幅広い対象事業

市場化テストの対象は、すべての官業とする。

対象事業の決定に当たっては、民間事業者等からの提案を、毎年定期的に幅広く受け付け、これらを最大限尊重しつつ、可能な限り幅広い事業を内閣が決定する。

3．法的枠組みの構築

市場化テストの全面的導入に向け、以下の観点から、法的枠組みを構築する。

（1）関連する規制改革等

市場化テストの対象となる事業に関して、公物管理法やその他業法・管理法に関する規制の存在等により、民間参入が困難な場合も多く、そ

の際は、所要の法改正を行う必要がある。また、官民間の競争条件の均一化を確保することが必要となる場合も多い。

したがって、民間事業者等からの提案に基づき官業の民間開放をより効率的に実現するため、当該事業の実施を阻害している諸規制の緩和措置や、官民間の競争条件の均一化措置等を伴う法的枠組みを構築する。

(2) 官民競争を前提とした入札制度

現行の入札諸手続は、官が民から調達することを念頭に置いており、必ずしも官と民との間の競争を想定しているものではない。官民競争を真に実現するため、現行の入札諸手続を規定する法令等について特例措置を設けること等につき、速やかに検討し、必要な措置を講ずる。

4. 官業のコスト等の包括的な情報開示

官民間の競争を真に実現するためには、市場化テストの対象となる官業について、正確にコストを捕捉することが必要となる。

このため、当該事業に関するコスト（直接的な費用のみならず間接的な費用や補助金・免税額等を含む）等、当該事業の運営全般に関する詳細な情報が透明化され、公開される必要がある。

5. 競争条件均一化等の確保のための監視機能の整備

官民間の競争条件の均一化等が継続的に確保されるようにするため、透明性・中立性・公正性の観点から、市場化テストのすべての実施プロセス（対象事業の決定、評価基準の決定、落札者の決定等）に対し、民間主体の第三者機関が監視等を行う。

・「市場化テスト」の実施プロセス及び留意点

平成 18 年度における市場化テストの全面的導入に向けて、国の事業については、以下の諸点を踏まえ制度設計を進め、措置する。

1. 対象事業の決定

内閣総理大臣は、各府省の所管事業（各府省の内部部局、外局、地方支分局に加え、独立行政法人、特殊法人等の事業を含む）の中から、毎年度、市場化テストの対象とすべきと考える事業及びこれに伴い講ずべき措置（関連する規制改革及び官民間の競争条件均一化措置等）をリスト化し、関係行政機関の長の意見を聞き、第三者機関の評価を経た上で、これを決定・公表する。

対象事業が限定的にならないよう、当該リストについては、民間事業者等からの提案を幅広く受け付け、追加・修正する。

各府省が、これらの提案を採用すべきでない旨の意見を述べる場合には、不採用とする論拠を、客観的なデータ等と併せて挙証し、この点についても第三者機関の評価を受けるものとする。

なお、市場化テストの全面導入に当たっては、制度をより有効に機能させるため、数値目標の適用を行う。

2．官民競争入札の実施に向けた体制整備、方針の決定・公表等

上記対象事業の決定を受け、各府省は、入札を実施する部局の責任者と、対象事業をこれまで実施してきた部局であって入札に参加する意向を持つ部局の責任者を明確化し、及び の間の競争上不公正な情報交換を遮断するよう措置するものとし、これに対して、第三者機関の評価・監視を受けるものとする。

各府省・第三者機関は、決定された対象事業について、官民競争入札の実施に関する方針を策定し、これを公表する。

当該方針には、民間事業者等の入札参加に向けた検討に資するよう、例えば、対象事業に関する事項（具体的な対象事業の範囲、契約期間等）、関連する規制改革及び官民間の競争条件均一化措置の内容、落札者選定に関する事項（サービスのコスト削減及び質向上を実現し得る評価基準の具体的な内容、選定スケジュール等）、事業実施に関する事項（契約条件の具体的な内容等）、モニタリングに関する事項（時期、頻度、具体的事項等）を含むものとする。

なお、契約期間は、原則として複数年度とすることが望ましい。

また、民間事業者等の創意工夫が極力発揮されるよう、提供されるべき公共サービスの水準を必要な限度で示すことを基本とし、具体的な仕様等の特定については必要最小限に止めるものとする。

評価基準は、客観的なものとし、官業と同じ基準を民間に適用するのではなく、その本来の目的にかんがみ、サービスの質・価格等に着目した総合的

な基準を適用する。

契約条件には、事業実施に当たり求められる具体的なサービスの水準を可能な限り定量的に示すとともに、必要に応じ官民間のリスク分担の具体的な内容等を含むものとする。

各府省・第三者機関は、対象事業の実施に係る既往のコストを含め、入札参加に向け検討する民間事業者等から質問があった場合には、これに適切に応ずるものとする。

3．官民競争入札の実施、結果評価・落札者の決定

各府省・第三者機関は、上記方針に基づき、入札に関する公告を行う。

民間事業者等から質問があった場合には、各府省・第三者機関は、これに適切に応ずるものとする。

対象事業をこれまで実施してきた各府省の部局であって入札に参加する意向を持つ部局の責任者は、民間事業者等からの提案がある前に、当該府省の入札を実施する部局の責任者及び第三者機関に対し、自らの提案を提出する。なお、本提案に当たっては、官自らの改善努力を織り込むことも認められるが、下記のとおり、官が落札した場合には、民が落札した場合と同様に、落札条件に従って事業を実施する必要があり、第三者機関によるモニタリングを受けるものとする。また、本提案に当たっては、当該事業に要する直接的な費用に加え間接的な費用を活動基準原価計算等の考え方をういて適切に算入するとともに、補助金・免税額等についても算入し、官民間で競争条件の均一化が図られるよう措置するものとする。

当該府省の入札を実施する部局の責任者及び第三者機関は、右提案を、その内容が認知できない方法により保管する。

また、予め定め、公表した評価基準に従い、落札者を決定し、公表する。

4．契約の締結、事業の開始等

民間事業者等が落札した場合には、各府省・第三者機関は、上記方針に基づき、当該落札者と契約を締結する。

また、当該事業がスムーズに実施されるよう、官民間の引継ぎ等を適切に実施する。

落札者が官である場合には、契約の締結は要さないが、その落札条件に従い、当該事業を実施するものとする。

5．継続的なモニタリング

各府省・第三者機関は、落札者に対して、定期的に、落札条件・契約条件に基づきサービスが提供されているか否か等をモニタリングする。

落札者が官である場合にも、同様にモニタリングを受けるものとする。

また、一定期間後に、再入札を実施する。

6．公務員の処遇

民間事業者等が落札した場合には、その事業に従事していた公務員の処遇について、各府省横断的な配置転換や、落札した民間の希望等も勘案した民間事業者等への移転を図ること等、スムーズな公務員の配置転換・移転が行われる仕組みを検討・構築していく必要がある。

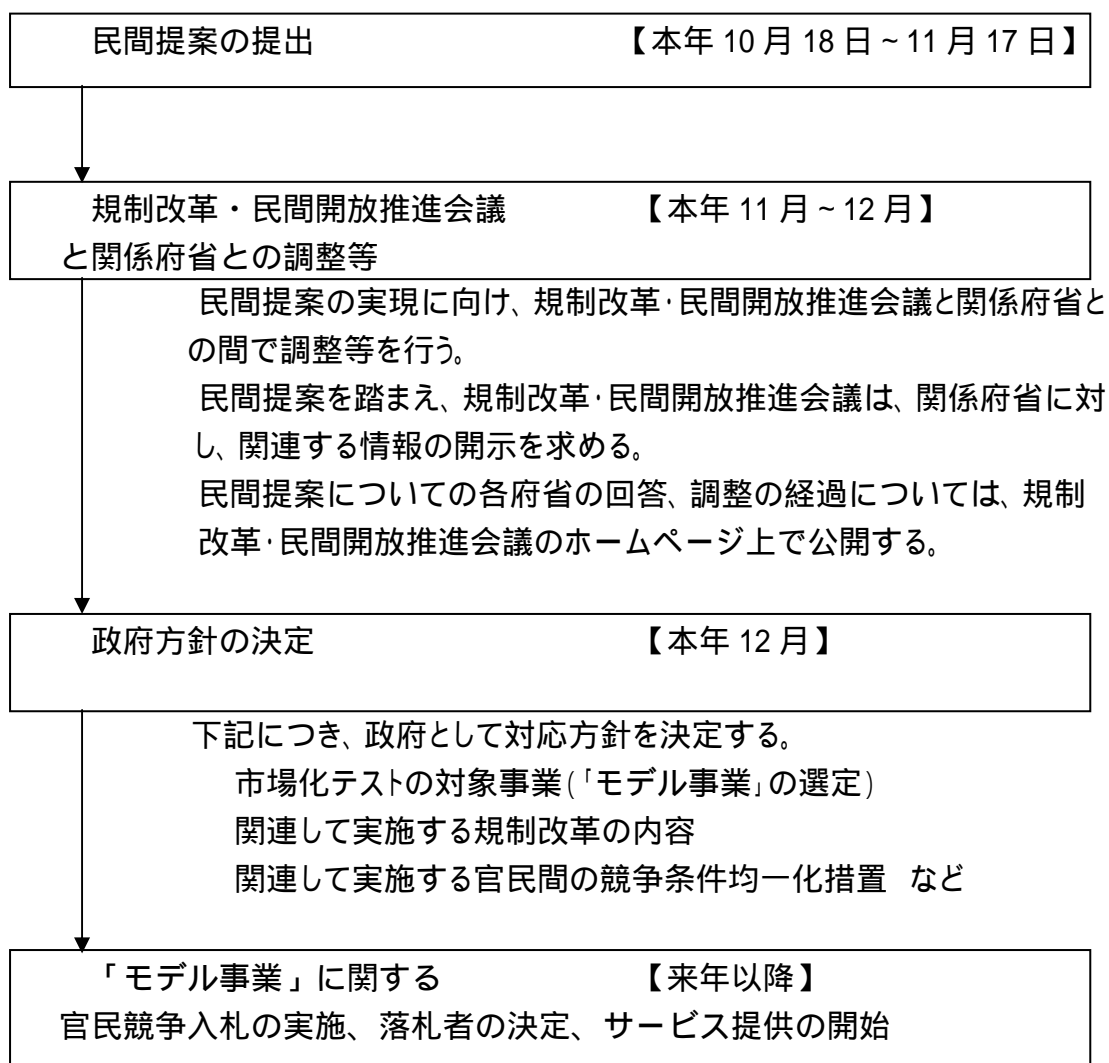
・市場化テストの「モデル事業」(平成 17 年度における試行的導入)について

上記 及び に基づき、地方公共団体の事業に先行して、国が率先し、自ら(各府省の内部部局、外局、地方支分部局に加え、独立行政法人、特殊法人等を含む。)の事業を対象として、平成 17 年度に「モデル事業」を実施する。

「モデル事業」の対象事業については、本年 10 月 18 日から 11 月 17 日にかけて、規制改革・民間開放推進会議において、民間事業者等からの提案を幅広く受け付けているところであり、これらを最大限尊重しつつ、本年 11 月から 12 月にかけて、可能な限り幅広い事業を内閣が決定する。なお、これに先立ち、必要に応じ、閣僚レベルでの調整等を行う。

各府省は、民間事業者等からの上記提案を踏まえ、これらの提案について「実現するためにはどうすればよいか」という方向で検討を行い、その実現のために現行法の改正等が必要な場合には、次期通常国会において、例えば構造改革特区制度を活用すること等により、所要の法改正等を実現することとする。

より具体的には、「モデル事業」について、以下のプロセスに従い、実施することとする。



上記方針に基づき、改めて官・民からの入札参加者を募り、入札を実施する。

原則として、上記 2から5に従い、所要の措置を講ずる。

なお、第三者機関の機能は、規制改革・民間開放推進会議が実施する。

落札者の評価・決定に当たっては、公共サービスのコスト及び質を中心に、今回民間提案を提出した民間事業者等に対し、その提案の評価を行う。

以上