

## 地域再生と民間活力の活用

南 眞 二

- I. この稿の目的
- II. 地域再生推進プログラムの決定
- III. 民間活力の活用
  - 1. 民間委託の現状と限界
  - 2. P F I の推進と問題点
  - 3. 規制改革・民間開放の推進
- IV. まとめ

### I. この稿の目的

現在、民間企業による海外への生産移転や公共投資の縮減などが原因となって、産業の衰退やそれに伴う雇用の悪化、中心市街地の空洞化といった現象が見られる地域も多く、深刻な事態に直面しているが、民間活力を活用した地域の再生が叫ばれ、その活力を活かす基盤を形成するため、様々な手法を駆使した規制の見直し・緩和が行われている。この稿では、最近決定された「地域再生推進のためのプログラム」や、民間活力活用の手法としての民間委託（アウトソーシング）・P F I 事業・「規制改革・民間開放推進3か年計画」を検討する中で地域再生に向けた民間活力の活用を推進していく上での問題点や限界を探っていきたい。なお、民営化という場合、狭義では脱国有化を指し、広義では民間委託・規制緩和・バウチャー・補助金・フランチャイズなども含まれるが、日本で普及していないバウチャー（公共サービスや公共財との引換券）や地方の公益関連事業に多く見られるフランチャイズ（事業特権）は省略することとし、この稿では民営化ではなく、より広い「民間活力の活用」という用語を使用していく<sup>(1)</sup>。

### II. 地域再生推進プログラムの決定

地域再生本部は平成15年10月24日の閣議決定により設置されたが、その目的は「地域経済の活性化と地域雇用の創造を、地域の視点から積極的かつ総合的に推進するため」であり、本部長は内閣総理大臣である。そして、地域再生の基本的な考え方としては、(ア)「構造改革なくして日本の再生と発展はない」、「地方にできることは地方に」、「民間にできることは民間に」等の基本理念を踏まえて「地方が自ら考え、行動する、国は、これを支援する」、(イ)構造改革特区等で培われた地域の自立の精神と活性化の芽を育て、加速し定着させる、(ウ)地域が再生のための計画を策定し、取り組む、(エ)国は地域の計画実現のため、規制緩和や権限移譲、施策の連携等により効率的・総合的支援を行う、(オ)国は行政サービスのアウトソーシング阻害要因を把握し適切な対策を講ずることなどにより、地方公共団体のアウトソーシングを促進させるといったことである<sup>(2)</sup>。これは、地域再生のためには従来型手法から転換する必要があるという認識が根底にある。即ち、従来の国の施策は画一的で地域の実情やニーズに応じておらず、各地域も中央官庁からの一律の制度の下で画一的な計画を立案する結果、地域の実態やニーズにマッチしない非効率的な対策

に陥っているというものであり、地方分権推進の現状認識と共通したのが見てとれる。

地域再生の推進のためには、画一的な配分ではなく、意欲のある地域が独自の資源・強みを生かす計画を策定することとし、それに対して各官庁の支援策を連携・集中するというものである<sup>(3)</sup>。国としては財源を増やすことなく、地域再生を積極的に推進しようとする地域に重点的に交付できることになる。

平成15年12月19日には、地域再生に関する基本的な考え方、地域再生の取組の方針、今後のスケジュール等について定めた「地域再生推進のための基本指針」が地域再生本部により決定されている。この中では、景気刺激を財政出動に頼る従来型の財政措置を講じないこととし、これに代えて地域が「自助と自立の精神」の下にそれぞれの地域の特性や住民ニーズなどを踏まえて、「知恵と工夫の競争による活性化」

表1. 地域再生推進に対する取組み状況（第3回地域再生本部会合資料より）

日 時	取 組 み 状 況
平成15年10月24日	地域再生本部発足（第1回本部会合）
平成15年12月19日	「地域再生推進のための基本指針」決定（第2回本部会合）
平成16年1月15日	地域再生構想の提案募集締め切り 提案主体数392（地方公共団体299、民間事業者等93） 構想数673（構想数を支援措置数に換算すると、1557件）
平成16年2月27日	「地域再生推進のためのプログラム」決定（第3回本部会合） 実施可能とされた事項のうち、地域限定措置23件、全国措置118件を決定

を図る必要が強調されている。その中で、民間事業者の健全な形でのビジネス展開がそのために重要である旨も述べられている。

「地域再生推進のためのプログラム」は平成16年2月27日に地域再生本部で決定されたが、その内容は地方公共団体・民間事業者等から提案された地域再生構想673件を、地域限定措置23件、全国措置118件に絞り込んでいる。今回決定されたプログラムは、補助金の要件緩和・集中等や政令県構想をはじめ、予算との関係や制度の根幹に関わる多様な検討が必要なものは除かれている。今後、地方公共団体は地域再生計画を作成し、認定申請を行うが、地域再生本部は関係行政機関の長による同意手続を経て認定することとなる。そして、内閣総理大臣が認定しなかった場合や認定はしても関係行政機関の長が一部不同意の場合は申請した地方公共団体への理由通知が義務付けられている。地域再生計画が認定された地方公共団体はプログラムで決定された支援措置を受けことができ、また、地域再生計画において構造改革特区に係る措置を活用する場合には両計画の認定手続を一体的に進めるなど両者の連携に配慮している。「地域再生推進のためのプログラム」は民間事業者からの意見聴取や計画を作成しない時の理由等の通知や法令解釈事前確認制度など、構造改革特区制度と類似した仕組みが見受けられる<sup>(4)</sup>。

「地域再生推進のためのプログラム」では、この他、(ア)各種の支援措置に係る関係行政機関の対応状況に対する地域再生本部によるフォローアップと状況の公表、運用状況の評価と改善の促進、(イ)思い切ったアウトソーシング実現を可能とする制度改正などの対応による行政サービスの民間開放や民間資金活用、(ウ)市町村のニーズが反映できるよう事務処理特例を改善するなどの権限移譲、(エ)補助金等の統合や要件改善、許認可手続等の一元化・連携などによる施策の利便性向上、(オ)地域再生計画が認定された地域への施

策の集中・連携などが掲げられている。

このうち、民間活力の活用については、「地域主導による資源の有効活用」の中に「アウトソーシングの促進」と「PFI事業の積極的活用」の項を設けており、「アウトソーシングの促進」では、(a)河川等への指定管理者制度等の活用による行政サービスの積極的な民間開放、(b)地方公務員に多様な勤務形態の導入を図るための任期付採用の拡大及び任期付の短時間勤務職員制度の創設等、(c)電気工事士免状交付事務の民間委託、(d)都市公園施設管理の民間開放促進が挙げられている。

「地域再生推進のためのプログラム」として決定された事項を見ると、前記の他に(a)廃校を都市交流事業の拠点施設として活用するなどの補助対象施設等の有効活用、(b)河川敷地でのカヌー大会開催などの地域主導による公物管理実現、(c)地域のワンストップ相談窓口での人材活用のアドバイスなどによる地域再生雇用支援ネットワーク事業の創設、(d)地域再生伝道師の導入などの地域再生に関するノウハウ等の支援・窓口設置、(e)建設業の新分野進出等を促進するための関係省庁連絡会議などによる地域の基幹産業の再生、(f)観光活性化標識ガイドラインの策定などによる地域観光の活性化等、(g)まちづくり交付金等の積極的活用による支援施策の連携・集中、(h)事業者に対する円滑な資金供給による政策金融等の利便性確保があげられている。

これについては、(ア)地域再生一括法を見送り、個別法の改正に留まっていること、(イ)大半が法令の運用・通知などの範囲内等に留まること、(ウ)既に決まっていた施策を地域再生と名前を架け替えただけのものも見られること、(エ)国が主導権を握るのではなく、地方公共団体に権限移譲し、地方公共団体の自己決定に委ねるべきであるといった批判がある<sup>(5)</sup>。

### Ⅲ. 民間活力の活用

#### 1. 民間委託の現状と限界

これまで、民間委託（アウトソーシング）は多くの分野で行われてきた。社会体育施設等の維持管理・運営業務、設備・機器の保守点検業務、学校給食における調理業務、病院における診療報酬請求業務、各種統計調査業務などである。アウトソーシングの成果としては、コストの削減や業務負担の軽減、事務の効率化、民間の雇用創出、委託先のノウハウの活用による公共サービスの質の向上があげられるが、一方、問題点として個人情報保護の観点からの懸念、職員の技術力の低下や必ずしも合理化・コストダウンにつながらないといった意見も出されている。もちろん、業務の種類によって成果・問題点のありようは変わってくるが、現在検討されているのは、これらの業務ではなく、法令等の制度的阻害要因により実施できない業務のアウトソーシングである。

内閣府が平成15年11月26日にとりまとめた「行政サービスの民間開放等に係る論点について」を見ると、地方公共団体から指摘のあった、地域の公共施設の管理の民間開放等や補助施設の処分制限の更なる弾力化、事務・事業の実施主体等に関する制限の緩和のうち、「地域再生推進のためのプログラム」に反映されているものもあり、また廃棄物処理施設の管理・運営の委託や第一種社会福祉事業の経営委託のように現状でも実施可能とされた項目や、図書館・公民館・博物館の管理・運営委託のように指定管理者制度の導入を受け、明確に周知することにより対応予定とされたものもある。しかし、生活保護の決定・実施や戸籍に関する諸証明書の受付・交付サービス、要介護認定調査業務、食品衛生監視業務など、個人情報侵害の危険性、行政処分が予定されていること等の理由から対応困難とされたものもある。

今でも窓口業務を委託している市として、愛知県高浜市と埼玉県志木市があるので、その例を見てみる。愛知県高浜市は、市役所業務のアウトソーシング先として市が全額出資する「高浜市総合サービス株式会社」を設立し、公務員でなくても対応可能な定型業務について、アウトソーシングを積極的に推進して

表 2. 法令上の阻害要因の指摘に対し、各省が民間委託困難とした事項例

事 項	民間委託が困難とした理由
生活保護の決定及び実施	国民の生存権に直接影響するものであり、①要保護者の資産状況、健康状態等の調査ができるため、個人情報が集約されること、②保護費の返還命令等の行政処分ができることとされている。
戸籍に関する諸証明書の受付・交付サービス	市町村長（管掌者）の指揮監督下にあり、かつ、公務員たる身分を持つ市町村職員が行う必要がある。
要介護認定調査業務	認定調査は市町村職員が直接行うか、委託する場合でも調査の質確保の観点から介護保険・医療等の知識を有する介護支援専門員が行う必要がある。
食品衛生監視業務	食品衛生監視員は営業所等への臨検や物件の検査・収去という公権力を行使しており、食中毒発生時の調査等も国民の健康保護に直結する。
と畜検査業務	と畜検査の結果により屠殺・解体禁止等の行政処分を行う必要がある。
消 防 業 務	国民の私権を制約して措置命令等を行う権限を消防長等に付与している。

注) この他、一般廃棄物収集と手数料徴収、住民票交付事務、選挙の管理・執行、環境衛生監視指導業務、地方税の普通徴収事務、救急業務などがあがっている（「行政サービスの民間開放等に係る論点について」より）。

いる。用務員・運転手などの技能労務職分野から始めた委託を現在は市民課の窓口業務（住民票、印鑑証明の発給等）まで拡大しているが、民業圧迫にならないよう市内に業者がいない分野に限定している。委託は単年度の随意契約により実施しているが、市役所職員数は約70名減少している<sup>(6)</sup>。埼玉県志木市では、「志木市市民との協働による行政運営推進条例」を制定し、市民公益活動団体に市役所業務の委託を行っている。市は登録された市民公益活動団体に対し、専門性・地域性等を考慮してその団体の特性を活かすことができる分野の業務を委託し、行政サービスの実施主体としての参入機会を提供するが、委託業務の選定に当たっては、市民が懸念することのないよう十分配慮することとしている。市は参入機会を得た登録団体とパートナーシップ協定及び委託契約を締結することとしているが、秘密保持・プライバシー保護については条例上罰則はなく、義務違反により団体の登録が取り消されることとなる。志木市では将来、職員数を専門官50人により構成することを目指している<sup>(7)</sup>。

また、浄水場管理運営業務の民間委託事例として、群馬県太田市と広島県三次市などがある<sup>(8)</sup>。水道施設を含む公共施設の建設、維持管理等については、平成11年成立の「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する法律（PFI法）」により、民間資金やノウハウの活用が期待されることとなったが、平成13年には水道法も改正され、水道の管理に関する技術上の業務の第三者委託制度が新設され、従来の業務委託（「法定外委託」）と異なり、水道法上の責任も含めて他の水道事業者や民間企業等に委託できることになった。これによっても、水道事業者の需要者に対する供給責任が受託者に移ることはないが、以前のメーター検針、電気設備の保守点検、水質検査といった部分的な業務委託ではなく、浄水場全体の管理運営の委託が可能になったのである<sup>(9)</sup>。

なお、民間委託といっても、従来の警備や清掃などの一部業務のみの委託から、管理運営も民間が行う委託方式（委託費支払型と利用料金型に分かれる）に広がってきているが、民間活力の活用・民間開放と

いう場合はさらに、地方公共団体の所有する施設等の民間貸与や、所有する資産等の民間への譲渡、PFIを活用した方式も含まれるのである<sup>(10)</sup>。

## 2. PFIの推進と問題点

PFI事業は、「地域再生推進のためのプログラム」では「アウトソーシングの促進」と並べて、積極的活用が唱われているのは先に述べたとおりである。その目的は民間の事業機会創出による経済活性化と低廉・良質な公共サービス提供である。そして、ここでは補助金を伴うPFI事業へのより積極的な対応についても記載されている。

内閣府民間資金等活用事業推進室（PFI推進室）がとりまとめた「PFI事業の実施状況」によると、平成15年11月30日現在で、国（独立行政法人を含む）で大学等・庁舎・宿舍合わせて25件、地方公共団体で教育施設・社会教育施設・病院・廃棄物処理施設など合わせて94件の合計119件となっている。

また、PFIの事業類型はサービス購入型が中心で、事業方式の多くはBOTまたはBTO方式、選定方式はほとんどが総合評価一般競争入札または公募型プロポーザル方式となっている<sup>(11)</sup>。

PFI事業については、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針（平成12年3月13日総理府告示第11号）」で本来公共施設等の管理者が受けることのできる範囲で民間の選定事業者が財政上の支援を受けられるように配慮することとされており、補助金交付がないものや現在検討中のものもあるが、事業の種類・方式によっては補助金の交付が行われている<sup>(12)</sup>。

PFI事業を推進するに当たっての問題点としては次のものがあげられる<sup>(13)</sup>。

- (ア) 民間事業者選定において、基本方針等では総合評価一般競争入札方式（地方自治法施行令167条の10の2）が原則とされており、WTO政府調達協定の適用団体である都道府県では随意契約の可能な範囲が限定されていることから（地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続きの特例を定める政令10条1項）、公募型プロポーザル方式を活用しにくい状況にある。従って、総合評価一般競争入札方式を採用しているが、落札後に事業者と交渉を行うことが原則としてできないことから、事業者選定方式としては必ずしもふさわしいとは言えない。公募型プロポーザル方式はWTO政府調達協定が適用されない市町村のPFI事業に比較的好く採用されている。また、PFI事業は設計、建設、維持管理・運営を一括して委ねるものであることから、地元企業等多くの企業に受注の機会を与える分離・分割発注が行えなくなり、地域経済への波及効果が弱まるという指摘が見られる。
- (イ) 現行法令上、事業主体や運営主体が国・地方公共団体に限定されている施設があることから、BOT方式が選択できず、BTO方式しか選択の余地がなくなる。また、BTO方式に比較してBOT方式は補助金交付対象としての範囲が狭いことから、事業方式の選択が事実上限定されてくる。このため、「地域再生推進のためのプログラム」でも、BOT方式採用事業への補助金交付をBTO方式採用の公共施設並みに広げるよう積極的な検討が唱われている。補助金交付についても施設整備時での一括交付が適用条件とされることから、PFIのメリットである財政支出の平準化が図れない。
- (ウ) 「公の施設」の管理については、PFI法の改正により行政財産の選定事業者への貸付けが定められた（11条の2）。従来は行政財産の貸付けについては、土地を除いて認められていなかったし、土地の貸付けも国・普通地方公共団体が出資している法人などに限定されていた（地方自治法238条の4、施行令169条）。また、「公の施設」に関する地方自治法改正により条例を定めて、民間事業者を含む法人その他の団体（指定管理者）に管理を行わせることが可能となり、さらに指定管理

表3. PFIの事業類型

●サービス購入型 (Services Sold to the Public Sector)

- PFI事業者が公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営を行い、公共側はサービスを購入し、所定の基準にあったサービス提供の対価としてPFI事業者に対して利用料金を支払う。わが国のPFIの主流となっている。

諸外国の事例：庁舎、美術館、病院、一般道路、学校、刑務所 等

国内の事例：浄水場常用発電設備（東京都）、大学・衛生研究所・美術館（神奈川県）、小学校（調布市）、余熱利用施設（岡山市）

●独立採算型 (Financially Free-Standing Projects)

- 公共からの事業許可等に基づき、PFI事業者が公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営を行い、利用者から利用料金等を徴収して事業コストを回収する。

諸外国の事例：有料道路、有料橋、博物館、有料公園 等

国内の事例：立体駐車場（大阪府）

●ジョイントベンチャー型 (Joint Ventures)

- 比較的大規模なPFI事業において、官民双方の資金を用いて公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営を行うが、事業の運営は民間が主導する形態。

諸外国の事例：鉄道、路面電車、体育施設、有料道路、博物館、病院 等

国内の事例：港湾コンテナターミナル（茨城県）、同（北九州市）

表4. PFIのタイプ（事業方式）

●BOT方式 (Build-Operate-Transfer)

- 民間事業者が資金調達を行い、施設を建設し、契約で定められた期間中施設を所有して維持管理・運営等を行い、資金を回収し、公共に施設を譲渡する方式。

●BTO方式 (Build-Transfer-Operate)

- 民間事業者が資金調達を行い、施設建設後に当該施設の所有権を公共に譲渡する。さらに、契約で定められた期間中施設の維持管理・運営等を行い、資金を回収する方式。

●BOO方式 (Build-Own-Operate)

- BOT方式の変形で、施設の公共への譲渡がない方式。

●BLT方式 (Build-Lease-Transfer)

- 民間事業者が資金調達を行い、施設を建設し、公共に施設をリースし、リース料を得て資金回収を行った後、公共に施設を譲渡する方式。

注) 表3・4とも「PFIの現状と課題及び自治体・民間事業者における最近の動向」（みずほ総合研究所株式会社・事業本部研究開発部）より

者に管理する施設の利用料金を当該管理者の収入として収受することもできることとなったのである（地方自治法244条の2第3項・第8項）。しかし、条例で定めることにより民間事業者の柔軟な料金設定等が行いにくくなるという意見の他、個別法での制限が存在する時に指定管理者制度をどこまで適用できるかも問題となる。

- (四) PFIの目的である公共事業の効率化が達成されているかの検証が国・地方公共団体により十分行われているかという疑念が指摘されている。即ち、公共事業に対するコスト把握の蓄積が乏しく、コストが安易に想定されているため、VFM（Value for Money）の達成が必ずしも明確でないと考えられている。地方公共団体の会計は企業会計と異なり、単年度予算・現金主義会計となっており、フローは把握できても、資産や負債といったストックの把握は十分できない仕組みになっている。地方公共団体が実施する事業と民間事業を比較するVFMの手法が地方公共団体では未成熟であることも指摘できるだろう。

### 3. 規制改革・民間開放の推進

「規制改革・民間開放推進3か年計画」が平成16年3月19日に閣議決定された。政府はこれまで3次にわたる「規制改革（緩和）推進計画」を策定し推進してきたが、平成15年度でそれまでの総合規制改革会議の設置期限が切れるのに伴い、それを引き継ぐ形で16年度に内閣総理大臣の諮問機関として民間人主体の「規制改革・民間開放推進会議」が、また関係閣僚で構成する「規制改革・民間開放推進本部」が設置され、これを推進していくことになる。「規制改革・民間開放推進3か年計画」の目的は「民間開放その他の規制の在り方の改革の積極的かつ抜本的な推進を図り、経済社会の構造改革を一層加速」することにある。規制の見直しに当たっては、(ア)これまで明らかにされた規制改革関連事項の着実・速やかな実施、(イ)社会的安定機能（セーフティネット）の確保、(ウ)公的分野の合理化・効率化・民間開放、(ニ)事業者における自己責任体制の確立・情報公開等の徹底、(ホ)事前規制型から事後チェック型行政への転換と新たなルールの創設、法体系の抜本の見直し、(カ)社会的に必要な規制の実効性の確保・向上等の措置の実施があげられている。特に、「計画のフォローアップ等」の中では公共サービス分野における国の事務・事業の民営化、民間への事業譲渡、民間委託の積極的推進とそのフォローアップの実施・公表が唱われている。そして、国はこの計画・方針を地方公共団体においても、地方分権の精神を尊重しつつ、積極的に取り組むよう要請することとしているのである。

事後チェック型行政への転換に当たっては、情報公開の推進と第三者評価の推進がその措置としてあげられているが、その手法として「規制影響分析（Regulatory Impact Analysis）を活用することとしている<sup>(14)</sup>。「規制影響分析」は1980年代以降にアメリカ・イギリス等において活用が進んでいる評価手法で、基本的に規制導入時に客観性・透明性を高めるためのものであるが、規制の修正に際しても実施に当たって想定されるコストや便益といった影響を客観的に分析し、公表することにより、客観性・透明性の向上を目指そうとしている。

具体的な項目としては、(a)規制の内容（規制の目的・必要性等を含む）、(b)規制の費用分析（規制実施による行政コスト、遵守コスト、社会コストの推計）、(c)規制の便益分析（規制実施による産業界や国民への便益、社会的便益の推計）、(d)想定できる代替手段との比較考量、(e)規制を見直す条件、(f)レビューを行う時期とされている。この他、法令適用事前確認手続の導入については活用件数が少ないため、対象範囲等の見直しを行うこととしている。

「規制改革・民間開放推進3か年計画」では重点計画事項の「規制改革推進のためのアクションプラン」の適切な実行の中に、個別の項目があがっているが、民間活力の活用の観点から主なものをあげると次の

とおりである。

- (ア) 構造改革特区における状況等を見ながら、検討を進めるものとしては、株式会社等による医療機関・学校・特別養護老人ホーム経営の解禁の検討を進める。
- (イ) 株式会社等による農地取得については、農業生産法人に対する株式会社の出資制限を緩和する。
- (ウ) 公共施設等について、P F I 選定事業者が行い得る業務の範囲を明確にし、一層の活動促進に資する。
- (エ) 公の施設管理において民間事業者が指定管理者として管理・運営を行うことができるものについて明確にし、活用の促進を図る。
- (オ) 道路や河川等の公共施設を民間事業者が積極的に活用できるよう、占用許可等の弾力的運用が可能な措置を講じる。
- (カ) 公共サービス等の民間開放促進のための手段として、市場化テスト導入・数値目標設定についての調査・研究を行う。

このうち、市場化テスト（Market Testing）は、官と同様のサービスを提供する民間事業者がある場合に、公平な競争条件の下で官民が競争入札を実施し、価格・質の面でより優れた方が落札する制度であるが、国民生活の安全面の確保等に関する行政責任の在り方にも留意しながら、その導入の調査・検討を行うものである<sup>(15)</sup>。また、数値目標設定は、アメリカで連邦政府業務棚卸法（Federal Activities Inventory Reform Act）に基づき、各行政機関が実施している業務のうち、民間委託可能な業務をリストアップし、公表することを義務付けられている例を参考に調査・検討するというものである。

#### IV. まとめ

地域経済の活性化と地域雇用の創造を目的とした「地域再生推進のためのプログラム」は、意欲のある地域が積極的に策定した計画実現のため、国が支援を行うという仕組みであり、権限の移譲がどれだけ行われるかの予測はしがたいものの、地方分権の観点からは望ましいものである。また、従来の公共事業中心の景気対策を転換し、地域独自の資源・強みを生かし、国・地方公共団体が民間の事業創出の機会・基盤をつくり、ひいては公共サービスを低廉で良質なものにしていくことは真に必要なことである。国・地方財政が窮迫している現在、スリムで効率的な政府をつくるという点からも民間活力の活用は欠かせないものである。そして、民間活力の活用にあたっての国の役割が基本的に阻害要因の除去に限定されるべきことも推進する上で大切なことである。しかし、民間活力の活用にあたって問題点・限界は存在する。

国家として本来果たすべき役割である外交・防衛・造幣などの業務の民間委託ができないのは勿論であるが、地方公共団体においても業務の性質から民間委託の限界があり、列挙すると次のような業務が民間委託できない業務としてあげられる。(a)生活保護の決定・実施のような国民の生存権に直結する業務、言い換えると社会的安定機能（セーフティネット）を揺るがしかねない業務、(b)戸籍に関する諸証明書の受付・交付のような国民生活を送る上での基本的業務、(c)地方税の徴収のような本来の権力的業務、(d)食品衛生監視・と畜検査のような国民の健康・安全に対する公の担保が必要な業務、(e)消防・救急業務のような性質上、不採算でしかも国民の生命・身体を保護する業務である<sup>(16)</sup>。他の業務でも、秘密やプライバシー侵害のおそれがあるものについては十分な防御措置が必要である。

地方公共団体が民間活力を活用するにあたっては、(ア)民間事業者による事業のフォローアップと実施状況の公表（情報公開）、(イ)運用状況の評価（特に第三者評価）とそれに基づく改善が重要である。地方公共団体では、事務事業評価や政策評価が行われつつあるが、V F Mの視点が欠いていると評されてい



る<sup>(17)</sup>。VFMは経済性・効率性・有効性を内容とするが、特に経済性の評価が欠けている。この原因は地方公共団体の会計システムにあることから、様々な取組みが行われているが、それは現行の会計システムの特徴・限界を認識した上で有効なマネジメント実現に資する仕組みを構築していこうとするものであり、(a)款項目予算から政策施策予算へ、(b)フロー重視からストック重視へ、(c)受益と負担のプロセスの展開へといった内容を有する。即ち、一足飛びで発生主義や複式簿記の導入を唱えることは非現実的と考えられているからである<sup>(18)</sup>。

最後に、民間活力を活用する場合には、正確なコスト把握とサービスの質の確保が課題であり、地方公共団体と民間事業者のVFMによる比較や利用者満足度調査が是非とも必要と言える。

#### <注>

- (1) 大住荘四郎編著『行政経営の基礎知識50』（東京法令出版、2001）44-45頁。ここでは、民営化の目的として、①政府による統制の排除、②公的部門への民間手法の導入、③競争の促進、④国有企業株式の売却による政府収入の増加、⑤脱国有化による補助金削減＝政府支出の削減があげられている。
- (2) 地域再生本部の設置について（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiikisaisei/konkyo.html>）。
- (3) 金子地域再生担当大臣「地域再生に向けた取組みについて」（平成15年11月26日）。
- (4) 八代尚宏「構造改革特区の意義と課題」月刊自治フォーラムVol.528（2003）2-3頁。白石賢「特区法成立過程からみた今後の立法のあり方」月刊自治フォーラムVol.528（2003）14-19頁。
- (5) 2004年2月28日日本経済新聞、2003年10月31日Mainichi INTERACTIVE社説（<http://www.mainichi.co.jp/eye/shasetsu/200310/31-2.html>）。
- (6) 平成15年11月内閣府「行政サービスの民間委託（アウトソーシング）に関する調査」より。
- (7) 志木市役所ホームページ（<http://www.city.shiki.saitama.jp/>）。
- (8) 太田市の例については、杉田定大・光多長温・美原融編著『21世紀の行政モデル・日本版PPP（公共サービスの民間開放）』（東京リーガルマインド、2002）149-166頁。
- (9) 「新たな制度（官民連携等について）」厚生労働省健康局水道課・第5回水道ビジョン検討会資料。ジャパンウォーター・日本ヘルス工業・三菱商事（<http://www.nikki.ne.jp/news/103086.html>）他。
- (10) 公共サービスの民間化－公民パートナーシップ（PPP）の展開Vol.2（<http://www.dbj.go.jp/hokkaido/report/0207pppvol2.html>）。
- (11) 福岡県PFI活用指針・事例集（内閣府・（財）地域総合整備財団資料）、PFI推進委員会第1回総合部会配布資料・PFI事業に関する統計データ（平成15年11月30日現在）及び、みずほ総合研究所株式会社事業本部研究開発部「PFIの現状と課題及び自治体・民間事業者における最近の動向」（平成15年1月16日）を参照。
- (12) 「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14年度当初予算成立時点現在）」平成14年9月内閣府資料。
- (13) 秋田芳巳「神奈川県におけるPFI事業への取組」月刊自治フォーラムVol.520（2003）41-43頁。光多長温「公共投資の新たな方式－PFI方式からPPP方式へ」月刊自治フォーラムVol.520（2003）19-20頁。
- (14) 規制影響分析については、例えば<http://193.51.65.78/puma/regref/ria.htm>参照。
- (15) 市場化の試みを行っているアメリカのインディアナポリス市では、市場化の前提要件の中に「人命や住民生活の根本的なことに係る業務・サービスは市場化の対象外とする」ことを明記している。また、外部委託を実施したモンゴメリー・カウンティの場合、夜間バス車両整備維持管理の外部委託後に、契約業者による目標費用額の超過などの理由で再度カウンティに業務を戻した例があり、外部委託より費用の節減も見込まれるとの結論も得られたとのことである（前掲、大住荘四郎編著『行政経営の基礎知識50』54-56頁）。

- (16) アメリカでは、刑務所運営の民間委託が議論になっているのは、よく知られている－原野翹・浜川清・晴山一穂編『民営化と公共性の確保』（法律文化社、2003）169-171頁参照。
- (17) 前掲、大住荘四郎編著『行政経営の基礎知識50』126-127頁。政策評価・事務事業評価については、常岡孝好「地方分権と自治体政策評価制度の課題」月刊自治フォーラムVol.527（2003）18-27頁。森田朗編集代表『シリーズ図説・地方分権と自治体改革4－政策形成・政策法務・政策評価』（東京法令出版、2000）112-167頁。
- (18) 前掲、大住荘四郎編著『行政経営の基礎知識50』102-125頁。