

第23回 ESR I - 経済政策フォーラム

「市場化テストによる公共サービス効率化」

平成17年7月28日

経済社会総合研究所

第23回 ESR I - 経済政策フォーラム
「市場化テストによる公共サービス効率化」
議事録

経済社会総合研究所
第23回 ESR I - 経済政策フォーラム
「市場化テストによる公共サービス効率化」議事次第

日時： 平成17年7月28日(木) 13:30 - 16:00
会場： 六本木アカデミーヒルズ40 キャラントC3・C4

1. 開 会

2. 基調報告

八代 尚宏 国際基督教大学客員教授(規制改革・民間開放推進会議委員)

3. パネルディスカッション

(パネリスト：五十音順)

大江 桂子 大阪府企画調整部企画室副理事

河 幹夫 内閣府市場化テスト推進室長

神野 直彦 東京大学大学院経済学研究科教授

八代 尚宏 国際基督教大学客員教授(規制改革・民間開放推進会議委員)

(モデレータ)

太田 清 内閣府経済社会総合研究所総括政策研究官

4. 会場との質疑応答

本議事録は、フォーラム事務局の責任において作成したものであり、ありうべき誤りはフォーラム出席者に属するものではない。

司会 皆様、お忙しいところおいでいただきまして誠にありがとうございます。ただいまから第23回 E S R I - 経済政策フォーラム「市場化テストによる公共サービス効率化」を開催させていただきますと思います。

早速ですが、モデレータを務めます当研究所の太田統括政策研究官に進行をお願いいたします。それでは、お願いいたします。

太田 内閣府経済社会総合研究所の太田でございます。本日、モデレータを務めさせていただきますので、よろしくお願いいたします。

最初に、基調講演でございますが、講演をお願いする八代尚宏先生をご紹介します。

八代先生は、国際基督教大学客員教授でいらっしゃいまして、現在、政府の規制改革・民間開放推進会議委員、市場化テストワーキンググループの主査を務められておられます。

それでは、八代先生、お願いいたします。

八代 ただいまご紹介いただきました八代でございます。最初に、基調講演ということで話しさせていただきます。

この市場化テストというのは、非常に聞きなれない言葉でございますが、別の名前を官民競争入札と言っておりまして、米国とかイギリス、欧州では90年代から導入されて、かなりの成果をおさめている行政改革、財政改革の一つの手段であります。

日本について、これを導入するという考え方は、2年前の総合規制改革会議で最初に登場したわけですが、その背後には、以下のような経済社会環境の変化があるわけです。

まず、90年以降、長期経済停滞という形で日本の成長率が落ち込み、その中で税収の減少と歳出の拡大両面から財政赤字が大きく拡大しているわけです。この財政再建というのは、一つの至上命令になっているわけですが、単に現行の制度を維持したまま増税をしたり歳出削減をすれば、一層デフレが厳しくなるというジレンマがあるわけがあります。その意味で、この財政再建ということには、民間企業でもそうでありますけれども、今持っている資産をより有効に活用する。その中身は売却するなり、あるいは政府が独占している事業と一緒に民間に移すことによって、政府の財政は改善すると同時に、デフレは防げる。つまり、同じ事業は民間で継続されるわけですから、そういう意味でデフレの効果は発生しない。そういうような形で、この官製市場の民間開放ということが行政財政の効率化だけでなく、今の日本経済の長期停滞を打破するためにも非常に大きな意味を持っているということです。

こういう官製市場の民間開放が必要だということの背景には、日本の経済活動が急速に国際化し、製造業が海外に移転している。同時に、人口減少、特にもう既に始まっている地域もあ

りますけれども、そういう人口構造の変化と高齢化の急速な進展というのが起こっているわけです。

それで、製造業が海外に移転すると、当然雇用機会も失われるわけですが、こういう空洞化問題というのは、ある意味でどこの国でも起こっているわけです。ただ、米国等では製造業が海外に移転した後で、質の高いサービス産業というのが発展して、その穴を埋めている。ただ、日本ではそれが実現しておらず、新しい産業がなかなか生まれないというのが大きな問題になっているわけです。

それから、少子・高齢化の進展というのは、財政で見れば、年金とか医療とか介護の費用がふえるという意味で非常に深刻な問題であるわけですが、一方、民間のビジネスという観点からは、高齢化関連のビジネスの機会が大幅に拡大するということの意味するわけであり、その意味では、日本の今の長期経済停滞を初めとするさまざまな問題点というのは、質の高い、特に高齢化に関連したサービス産業を発展させることによって、新しい需要とか雇用を生み出すということで解決される部分も大きいのではないかと考えています。

それでは、そういう質の高いサービス産業はどうやって発展するかというときに、その一つが、今、国や、地方自治体が独占している官製市場に民間の参入を認めるということ、そこで新しいサービスが生まれるということに期待できる面は大きいのではないかと考えています。

また、今まで補助金に依存していた官業がやってきたことを民業に転換することによって、法人税が増えるという形で、財政から見れば、収支の両面で改善するという要素もあるわけがあります。

これまでの行政改革との関係と申しますと、既に国、地方の行革が行われていて、財源とか権限の移譲ということが今議論されているわけですが、同時に、制度的に見ますと、PFI、すなわち公共事業における民間資本の活用であるとか、自治体のやっている事業について民間の利用という指定管理者制度、それから地域を限定とした制度改革という構造改革特区等がもう既に動いているわけでありまして、今回の市場化テストも、いわば、その延長線上にあるわけです。

その市場化テストとは何かということですが、繰り返しになりますが、官が独占している公共サービス事業を民間事業者との競争にさらすことということです。つまり、これまでのPFIとか指定管理者制度は、官があらかじめ特定の事業を選んで民間に任せますということですが、これはさらにそれを進めまして、官も独占体ではなくて、民間事業者との競争にさらすことによって、どちらがより市民、国民のためによりサービスを、より安いコストで提供できる

かということを経済で決めようということであるわけです。つまり、官業の最大の問題点というのは、それが独占事業であるということです。民でも官でも独占事業というのは必ず大きな問題をもたらすわけでありまして、その意味で、官業といえども競争にさらすというのが一番大きなポイントではないかと思えます。

それから、今でももちろん民間への委託というのは進んでいるわけですが、それは部分的な委託であり、官がやっているものそのままを民間に委託する、いわば民間人を安上がりの公務員として使っている面が大きいわけです。そうではなくて、民間の創意工夫を生かすためには、業務の包括的な委託ということが必要になるわけでありまして。

このためには何が必要かということ、そもそも公務員しかやってはいけないと法律に書いてあるものも幾つもあるわけですが、そうしたなかで、明確な根拠もなしに民間の参入を制限しているさまざまな規制の改革であるとか、官民の対等な競争条件の構築が必要です。つまり、官業であるから税金を払わなくてもいいというような仕組みを、官民にかかわらず同じ事業であれば税金とか補助金について対等にするとということです。以前に、例えば道路公団の民営化議論で、公団を民営化すると固定資産税を払わなければいけなくなるから、民営化はできないというような議論もあったわけですが、そういう人為的な障害というのを取り除いてみた上で、要するに、官の優位性とは何なんだろうかということを変更して考えるということでありまして。その意味で、質とコストの両面ですぐれた事業者を官民にかかわらず選ぶということが、この市場化テストの最大のポイントです。

言いかえますと、これは決して一部に誤解されていますように、初めに民営化ありきということではないので、民営化するかどうかというのはあくまでも対等な競争条件で定める。その結果、当然、長い間実績を持っている官が勝つこともある。欧米の例でも、官が勝っているケースも決してまれではないのです。問題は、競争にさらすということが、何よりも大事なのです。ですから、官民競争入札の結果、民が勝っても、あるいは官が勝っても、どちらにしても競争にさらされることによって公共サービスの効率化とか質の向上に大きな成果が出るというのが市場化テストの大きなポイントであるわけです。

ただ、余りにも官民間の競争ということを強調してもいけないので、欧州の大陸の諸国では、競争というより、むしろ協調ということを重視している面もあるのです。

いずれにしても、国の公共サービスの供給責任を維持しつつ、それを公務員の独占とはしない可能性を追求するということです。いわば公、パブリックというのと官、ガバメントを区別するわけで、民間に任せる、民営化するということは、決して政府の責任を放棄するということ

とではないのです。ある公共サービスというものが必要であるとしても、それを必ずしも公務員でやらなければいけないということではないわけで、官でも民でも最もすぐれた事業者にゆだねることで、政府は責任を真っ当するということが大事なのです。

言いかえますと、あくまでも制度運営の最終的な責任は政府が維持する。ただ、具体的な公共サービスの実施は民間にゆだねるということです。そのときは、当然ながら、公務員並みの守秘義務であるとか、さまざまな規定は加えなければいけない。いわば、公務員の身分ではなくて、公務員の持っている義務というものを法律によって民間人に担保するという考え方があります。同時に、それによって公共サービスを民間に移管することで、当然ながら質が低下してはいけません。

かつて、イギリスでこういうことをしたことによって、ただ安かろう、悪かろうということになって、質が落ちてしまったという問題があったのですが、その後のイギリスの方も、バリュー・フォー・マネーという形できちっと質を担保した形の市場化テストに変わったというふうに聞いておりますが、どちらにしても、質を担保し、できるだけ向上させるということがこの市場化テストの最大の目的です。そのためには、きちっとした事業の評価基準を設定し、それを実施する必要があるということでもあります。

本当はこういう事業の評価というのは、現在の環境についてもしなければいけないわけなんですけど、実際にはほとんどなされていないです。これは、官であれば必ずうまくやるだろうと、公共責任を持っているから、やるに違いないというみなし規定に基づいているわけで、そうではなくて、官であっても民であってもきちっとした第三者評価によって、そのサービスの質を担保しなければいけない。そういうことを考えるのがこの市場化テストの大きな意味であります。そのためには、徹底した情報の開示と市場競争の規律を維持する、モニタリングの仕組みをいかにつくっていくかというのが大きな課題です。

大事なのは、事業の直接費用だけではなくて間接費用も含めて、官民の共通基準で算出する。それによって、官の優位性とは何かということを徹底的に追求するということが大事です。

よく言われますのは、民間に任すと、例えばもうからないと安易に撤退してしまうのではないかというようなことも言われるのですけれども、それでは官であればなぜ撤退しないのか。それは赤字であっても、例えば税金で補てんされるという、別の仕組みによってなされているのであれば、そういう補助金の仕組みというのもやはり官民の共通の基準で考える必要があるのではないかということです。ですから、徹底的に官業とは何だろうかということを考えて、それと同じ条件で民間を活用することによって、本当にどちらがよりすぐれた事業者であるか

ということを徹底的に考えるというのがこの市場化テストの考え方です。

市場化テストの適用対象というのは、規制改革会議あるいは民間からの提案に基づいて考えることですが、原則として、国の現業部門あるいは特殊法人、独立行政法人等すべてを含むものです。

以下に言うのは一例ですが、例えば、公共職業安定所、ハローワークというのが今モデル事業で既にスタートしているのですが、こういう失業者のために無料の職業紹介を行う、これは国の一つの重要な行政サービスであるのですけれども、このサービスを維持しつつ、それを民間に移せないだろうかというのが、例えば市場化テストの考え方であります。

そのときに、今の職安がやっている事業のうち、例えば監督業務というのは公務員に特有なものでありますから残す。それ以外の職業紹介というサービス業務は民間でも十分できるのではないかというような切り分けです。

その中間にあるのが、失業の認定ということでして、この失業の認定をどう考えるかで随分厚生労働省と議論しているわけですが、こういう失業の認定というのが一つの公権力の行使であり、こんなものは民間にはできないという意見もあります。他方で、失業の認定というのを公務員であれば恣意的にやっていいかということ、決してそんなことはないのです。したがって、ハローワークでも失業者の認定というのは一定の基準に基づいて厳格にやっているわけありますから、そうであれば、その基準をきちっと国で定めれば、その基準に従って失業者を認定するという仕事は民でもできるのではないか、こういう形で官と民が協調するというような考え方が一つです。

それから、社会保険庁の業務で、今、保険の適用であるとか保険料の徴収であるとか相談事業とか、こういうものを幅広く市場化テストの対象という形で検討しております。

問題になるのは、例えば社会保険料や税金等の公金、特に滞納したものをどう徴収するかということは、国でも自治体でも頭を悩ませていることなんです。これは民間でいえばサービスサーといいですか、そういう不良債権の回収業務というのは既に存在しています。ですから、それと同じような形でこういうものを、例えば包括的に委託するということができないかどうかということでもあります。

こういう点も議論しておりますと、例えば、そういう滞納金を徴収するためには、個人の家に入っていかなきゃいけない場合もある。そうすると、プライバシーの侵害である。したがって、公務員しかできない、こういう議論があるわけですが、そうであれば、個人の家に入ることともなうプライバシーの侵害ということを防ぐために、あるいはその秘密を一切漏らさな

いという形で、みなし公務員規定みたいなものをつけることによって民間人にゆだねることができないだろうかと、例えばそういうようなことを詰めているわけであります。

現に、公権力行使の中心的な存在である刑務所等の行刑施設においても、刑務官の補完業務という形で民間参入が認められております。

それから、警察についても、道路交通法の改正によって、駐車違反の取り締まり業務ということについても、既に民間の参入が認められていまして、そのような形で、どこまでを公務員たる警察官がやって、どこまでを民間人がやるかということについては、それぞれの分野においてきちっと議論していくことができるんじゃないかということであります。

あと統計の問題とか公的書類の作成、免許証とかパスポートというのは、今、国がやっているわけですが、これも偽造防止という技術水準でいえば、民間の方がすぐれている面もある。そうであれば、米国のパスポートは日本の印刷会社が受注しているということでありますけれども、なぜ、日本も同じことができないのかというようなことです。

それから、市場化テストについては既に多くの閣議決定がされていて、3カ年計画なんかもこういう法的枠組みを含めた制度の検討ということが決められているわけです。それから、最も最近には、6月の骨太の方針2005で、こういう市場化テスト法、名前はまだ仮称ですが、平成17年度中に国会に提出すべく速やかに準備をするということが決まっているわけです。

そのときには、先ほど申しました官民の競争条件の均一化のために、中立的な第三者機関による官業の徹底した情報開示や実施プロセスの監視をするということが定められております。

この徹底した情報開示というのが大事でして、モデル事業というのを既に始めているわけですが、そのときに我々は、例えばハローワークとか社会保険庁が今までやっている事業、それにどれだけお金がかかっているのかを示してほしいということを行ったわけであります。そのときに、残念ながら十分な情報は出てこないわけです。これは決して所管庁が隠しているわけではなくて、そもそもそういう今やっている事業にどれだけコストがかかっているかということ把握していないわけです。これは官がやっているから悪いことはしないだろうという、先ほど言いましたみなし規定によって、そもそも開示すべき情報自体が存在しないというのが最大の問題点です。これはやはり今これだけ財政も厳しく、公務員もますます貴重になっているときに、どれだけのコストをかけて今の事業が行われているかというのは、まず徹底した情報をつくり、それを開示する。それによって初めてコストと、どれだけのパフォーマンスを示しているのかという質についても、まず官業の情報開示というのが必要になるわけであります。

ですから、この市場化テストをすることによって、今までなかなか進んでいなかった行政評価というのにも同時に進められることができるのではないかと考えています。これもある意味では民間との競争にさらすということの一つの大きな意味ではないかと思えます。

それから、こういう市場化テストというのは、決して国だけではなくて、むしろ地方自治体の方がその余地が大きいわけでありまして。現に、先進的な自治体では、もう既に随分進めておられるわけでありまして、そのときに、さらにさまざまな民間に事業を開放しようというときに、それを妨げている国の法令というのが幾つもあるわけで、それを改正するというのも市場化テスト法の一つの大きな意味ではないかと思っております。

既に特区等を利用して、公金のクレジットカード払いとか、あるいはコンビニエンスストアでの支払いとか、そういうことも徐々に進んできたわけでありまして、さらにそれを徹底して自治体のこういう市場化テストの促進に必要な法律改正というのをもぜひ進めたいということでもあります。

それから、別途、独立行政法人の業務についても検討されているわけですが、この中期目標の期間の終了時における業務との連携を含めた導入ということを考えているわけでありまして。

市場化テスト導入に関して主要な課題というのをもう一回整理いたしますと、先ほども言いましたような、まず官業の情報開示を、機械的な帳簿価格ではなくて現実のコスト、市場ベースでの資産価格で実施するというのが大事であるわけですね。これは民間企業では当たり前のことになっておりますけれども、官ではずっと数十年前に取得した土地の価格で資産価値が定められているわけで、ある意味で、現在の資産価格あるいはそれに基づいた賃貸料であると、非常に大きな赤字を生んでいるにもかかわらず、そういうところが非常に安いために、一見すると収支が均衡しているような事業もたくさんあるわけでありまして、その意味では、このコストの把握というのが非常に重要ではないかと思えます。

同時に、官民競争入札のときには、入札者に求めるサービス内容の定量的な指標、それから事後的な評価手法の開発というのが大事であって、これもモデル事業で今やっているわけですが、これまでほとんどやられていないので、なかなか難しい面もあるわけでありまして。

ただ、繰り返しになりますが、これはいずれにしても必要なことでありまして、官業だからといって、そういうコストを無視したり、サービスの質の内容をあいまいにしておくということは、どっちみち許されないわけでありまして、その意味では、これを速やかに進めていくというのは重要なことではないかと思えます。

それから、先ほど申しましたが、こういう官業の民間開放の受け皿として、本当に民間の事

業者がいるのかというご心配もあるわけで、その意味でも、規制改革会議では、まず、民間の提案に基づいて幅広い事業を対象とするということをやっております。現にモデル事業のときもそうですし、今回の募集をかけたときに、非常に多くの提案を民間からいただきまして、その意味では、民間事業者から見て、この官製市場というのが非常に大きなビジネスチャンスを持っているということを示唆しているものではないかと思えます。

そういうふうにビジネスチャンスと申しますと、あくまでこれは企業の利益になっても、国民の利益にならないのではないかというご批判も当然あるわけでありますが、それはやはり今の日本のこれまでの豊かさというのは、基本的に市場経済のたまものである。民間の企業が利益を得るために互いに厳しく競争する。そのためには、お客に買ってもらうなければいけない。買ってもらうためにお客のニーズに応じて努力するというインセンティブというのがこれまでも日本の経済の発展を支えてきたわけで、なぜこれが、いわゆる公共サービスの分野でも提供できないだろうか、適用できないのかということでもあります。

もちろん、それは公共サービスの特質として、やはり利用者間の所得の格差とかいろいろな問題があるわけで、そこは政府がきちっと、例えば所得の格差によって購入できる人とできない人の差ができては困るわけで、そこは別途補助をするといいますか、そういう形で市場機構に乗せるという努力は必要であろうかと思えます。

先ほどのハローワークの例でも、ドイツでは、求職切符というのを失業者の人に給付する。それで失業者の人が切符を持って民間の紹介事業者に行くというような形で、間接的に公共職安のサービスの民間開放をやっているという例もあります。その意味では、工夫次第でそういう政府が行っている所得再分配的な仕組みをこの市場機構に乗せるということも十分可能なわけです。繰り返し申しますが、市場を活用するということは、ただ政府が放置するということではないわけで、政府がきちっとした対応をとりながら市場の活力を生かすということがございます。

当然ながら、そういうことをするためには、実施プロセスの監視等を行う強力な第三者機関が必要でありまして、これを我々は俗に産業再生機構に対応する行政再生機構というふうに言っているわけです。

同時に、官業の民間移管が進みますと、公務員の処遇という問題が出るわけです。これは、例えば国では、新たな行政ニーズに応じて、どんどん仕事は膨らんでいるわけで、過労になっている公務員の人も多いわけでありまして。その意味では、この民間開放に伴って、人手不足の部門に公務員が移っていただくという余地は十分にあるんじゃないか。

例えば、先ほどのハローワークの例で申しますと、今頻発している労働基準法違反とか、労災に入っていない事業者も多いわけで、そういうところの監督業務、監視業務の方にもっと移っていただくという余地は十分に大きいかと思えます。

そういう意味で、こういうことを今後進めていくわけですが、最後に、今検討しております市場化テスト法のポイントとしては、何よりもこういう官民競争入札及び関連の規制改革等によって公共サービスの効率化を進める。効率化というのは、繰り返し言いますが、安かろう、悪かろうではなくて、質を担保した上でのコストの削減ということであります。この市場化テストの対象となる規制改革というのは、特区と同じような形で、毎年ふやして行き、どんどん充実した内容にしていくということであります。そういう入札の実施方針というのも速やかにつくっていく。

そのときには、当然ながら各省が発注者であり、同時に競争者にもなるというケースがふえるわけですので、官の内部での情報遮断、つまり例えば官房部分が発注者になって、現業部分が受注者になるというような形になる場合もあると思えますので、そういうときの競争条件の均一化の内容、実際の運営についてきちっと情報遮断ができる仕組みを第三者機関も含めて考える。

それから、仮に民間事業者が落札した場合に、それに伴う規制の特例措置を認定する。これは特区と同じような考え方です。

何よりも民間人を中心とした第三者機関の権能をきちっと定めていくというのが、この市場化テストを実現するための大きな課題ではないかと考えております。

どうもご清聴ありがとうございました。（拍手）

太田 ありがとうございました。

次に、パネルディスカッションに移りたいと思いますので、パネリストの方々、ステージにお願いいたします。

それでは、早速でございますが、本日のパネリストの皆様をご紹介いたしたいと思えます。右側の方からご紹介いたします。

まず、政府内におきまして公共サービスの効率化のための市場化テスト制度の導入を検討していらっしゃいます内閣府市場化テスト推進室、河幹夫室長でいらっしゃいます。

河 河でございます。よろしく願いいたします。（拍手）

太田 地方公共団体におきまして市場化テストの導入を推進するためのガイドラインの作成等に取り組んでおられます大阪府企画調整部企画室、大江桂子副理事でいらっしゃいます。

大江 大江です。よろしくお願いします。（拍手）

太田 東京大学経済学部長で財政・公共サービスのあり方について研究をなさっている東京大学大学院経済学研究科教授、神野直彦先生でいらっしゃいます。

神野 神野です。よろしくお願いします。（拍手）

太田 そして、先ほど基調講演をしていただきました国際基督教大学客員教授、八代尚宏先生でいらっしゃいます。（拍手）

本日、パネルディスカッション、テーマを3つ考えておまして、1つ目が「市場化テストの目的・方法」、2つ目として「市場化テスト導入の効果・課題」、3つ目に「整備すべき法的枠組みのあり方、今後の必要な取り組み」、この3つに整理して進めさせていただきます。

また、最後に時間がございましたら、フロアの方から質疑応答ということを行う、そういう運びでまいりたいと考えております。

それでは、パネルディスカッションに移りたいと思います。

最初に、1つ目のテーマで「市場化テストの目的・方法」ということでございます。

それから、ただいまの八代先生の基調講演に対するコメントなどもございましたら、お願いいたします。

まず、パネリストの方々から、この市場化テストの目的・方法ということで、重要と考えるおられます論点について、10分弱ぐらいの感じで発表をお願いいたします。

順番ですが、河室長、大江副理事、神野先生の順でお願いいたしたいと思います。

それでは、河室長、最初をお願いいたします。

河 河でございます。

ここアカデミーヒルズというのは新しい知力が生まれる場所ということで、ここで新しい知力が生まれるとありがたいなと思います。実は、この建物に入ったことがあるのは、パネリストの4人の中で八代先生だけで、あとの3人は初めてでございます。何で40階に行くのに2階から1階にエスカレーターで降りなければいけないのかなどと今まで議論をしていました。私は余り近代文明についていけない部分があるかもしれませんが、お許しいただきたいと思います。

私は、今、内閣府で市場化テスト推進室というところにおります。公務員の立場で言えば、その法案を今準備させていただいているものであります。また、先ほど八代先生お話しされましたけれども、規制改革・民間開放推進会議の事務局としての役割も持たされておまして、その部分では、八代先生がおっしゃったことに異論を唱えることはできない立場でありまして

(笑)、先ほどのことで市場化テストのご説明は終わったというふうにご理解いただければありがたいと思います。

ただ、今申しましたように、法律をこれから準備させていただく立場、法社会の中でこの制度がどういう形でのことを期待されるのかということを考えている者として、八代先生のお話を多少補足させていただくというようなことをお許しいただきたいと思います。

私が配らせていただいた資料の17ページに、先ほど八代先生もおっしゃいましたけれども、この6月に政府おける非常に大きな意思決定があり、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」が閣議決定されました。これは多くの方ご存じだと思いますけれども、閣議決定されるということは、これをもって政府として一体として臨むということの意思表示でございます。その閣議決定の場におきまして、「公共サービス効率化法を平成17年度中に国会に提出するべく、速やかに準備する」、こういうことが決定されているわけでありまして。

したがって、今私どもが内閣府として行っている作業は、これを国会に提出するべく速やかに準備するというご指示をいただきまして、先ほどのこと例えば、規制改革・民間開放推進会議の先生たちのお知恵を集めていただいて、この法案にどういふことを盛り込むべきかということのご審議をいただいているわけでありまして。

実は、この法律、先ほど市場化テスト法とか公共サービス効率化法という言葉遣いがされておりますけれども、市場化テストという言葉は割とすぐにご理解される方と、この言葉が非常にわかりにくいとおっしゃる方がいらっしゃいます。どちらかということ、メディアの方や、あるいは学者の方も、この言葉はわかりにくいねということでありました。

先ほどの閣議決定の前に、小泉総理大臣にご相談させていただいたときにも、この言葉はもうちょっとわかりやすくないのかというご指示をいただきまして、そのときに、公共サービス効率化法なのではないかということになったわけでありまして。

総理のお考えでは、「お役所仕事改革」というイメージを強調した方がいいということでした。今申し上げたような2つないし3つの言葉をあわせると、先ほど八代先生がご説明されたことに近づくのではないかとこのように思っております。

資料の説明に入る前に、私なりに考えていることを申し上げます。

戦後の日本の社会においては、国家と個人という概念を非常に強調してきましたが、多くの空間、時間というのは、社会の場で、パブリックの場で営まれているわけでありまして。社会の場、パブリックの場、いわば公共というものを国家と個人を含めてといひましようか、二元論から三元論へというようなことが求められている時代なのではないかというふうに思ってお

ります。その際には、例えば地域社会とか、あるいはNPOとか、金融活動というのもの入るのかもしれないし、さまざまな形で社会の中における協同事業というものが営まれているわけでありまして、それらの営みが私たちの生活を豊かにしている部分がかかなり多くあるということであろうと私は思っております。

そのような公共空間をどのような形でお互い担い合っていくのかということが非常に大きな課題だろうと思ひまして、どちらかといえば、公共空間を担うのは公務員だと官の側もこれまで言ってきたところがありますし、あるいは民の側というところあれですけども、個人の側も、それは公務員集団でやってもらう方がいいんじゃないかというような暗黙の了解といたしましうか、考え方が日本の社会の中にあつたように思ひます。そういう意味では、公共空間イコール官というような、私は誤解だと思ひますけれども、考え方が広がつていたように思ひます。これからは公共空間あるいは公共の時間というものをいろいろな形で担い合うということから考えますと、かなり多くの部分を公務員集団が担っていることが果たして健全なのかどうだろうかということが議論されるようになったわけでありまして。

私が多少知つている社会でいいますと、例えば介護サービスということを考えていただくとわかると思ひます。介護サービスというのは、少なくとも50年前は、家の中で行われ、多少プラスして親族、地域社会が支えて介護サービスというのが行われていたわけでありまして、そういう形で介護というのが担われていたわけでありまして、それが近年になれば、それを担うことが小さな家庭の中ではほとんど不可能であるという議論になりまして、その部分を、例えば30年前、40年前ぐらいからホームヘルパーという制度、家庭奉仕員と言ひましたけれども、市町村の役場の職員がそのサービスも提供しようという形になったわけでありまして。市町村の役場の職員がそれを提供するというところで、それでいいじゃないかと、実は政府の人間も、あるいは個人も家庭も思つていたわけでありまして、そこで3つぐらいの欠点が見されたわけでありまして。

1つは、先ほど来八代先生がおっしゃつたことと重なりますが、やっているはずだと言ひながら、実際サービスの量は極めて微々たるものでありまして、多くのご家庭では介護サービスが全然満たされていなかった、使えなかつたわけでありまして。

もう一つは、実は、ホームヘルパーの人たちは、余り外に出て行かれていなかったわけでありまして、ご家庭にはほとんど届いていなかったのでもありまして。

それから、何よりも実際に介護サービスそのものが世の中に少なかつた。こういう時代が20年ぐらい続いた中で、介護の問題をどうするのかという議論が日本の社会で起こつてきて、介

介護保険制度という、いわばお金というものをどう回すかという世界と、介護サービスという実際に公共サービスをどういうふうを提供するかという問題と2つが出てきたわけであります。お金の問題については、や介護保険制度によって解決させるとともに、あわせて、その部分の担い手については、先ほど申しました公共空間を担っているさまざまな人たちがやっているということで、NPOの人たち、社会福祉法人や社会福祉協議会、そして株式会社も、さまざまな方たちが公共空間の中で介護サービスという公共サービスを担おうという形になったわけであります。これは決してただで担われているわけではありませんで、介護保険という財政措置と組み合わさった中で公共空間の介護サービスの担い手を多様にして多元にしたわけであります。

先ほど、多くの場合、公共サービスというのは公務員が担うべきだというふうに皆さん思っただけで、これらと申し上げましたけれども、これらの担い手というのは、もう少し多元的、多様な方が、実は社会そのものが豊かになるのではないかと。そして、あえて言わせていただければ、効率性も増すのではないかとということが今の課題であるわけであります。この問題について、市場化テストというものがどういう形で役割を果たせるのかということであります。

お配りさせていただいた資料の2ページ目をめくっていただきますと、八代先生も強調されたところでありますけれども、まさにこの公共サービスを担う上で、果たして官がやるのがいいのか、あるいは民がやるのがいいのかということを経営入札、まさに競争の場で決めようではないかということが市場化テストのコアな部分であります。その結果、官が落札することもあるし、民が落札することもある。公務員集団が落札することもあるし、民間が落札されることもある。この民間が落札されることを、いわば法律的な言葉遣いをすれば、役所が民間に委託するという手続になります。勿論、しばらくした後で、民間移譲になるかもしれませんし、民営化になるかもしれませんけれども、ここで落札した結果に限っていえば、民間委託であります。したがって、最終責任は、先ほどご説明があったとおり、官が負うという前提であります。

3ページにありますように、その際に競争入札というときに価格だけという誤解があります。また、これまでともするとそうなりやすかったわけでありますけれども、この部分はぜひ公共サービスのコストを削減するという目的とあわせて、公共サービスの質の維持向上というものと組み合わせて、ぜひこの方式を定着させていきたいというふうに考えているところでございます。

最初のいただいた時間が終わりましたので、とりあえずこれぐらいにさせていただきます。

大江 大阪府の大江と申します。よろしくお願いいたします。

私ども大阪府では、今年度から企画室の中にPPP改革の専管チームということで発足いたしました。私を入れて4人でやっております。

PPP改革というのは、皆様ご存じいただいていると思うんですけども、市場化テストももちろん含まれるわけですが、民間の知恵とかノウハウを行政に生かすと、かいつまんで言えばそういうことかと思っているんですけども、広くは、大阪府の中では、PPP改革というのは、NPOとの協働であったり、住民の皆さんとの協働であったり、あるいは今はやりの指定管理者制度であったり、民間人を大阪府に登用するといったことなんかも含めまして、広く民間と協働と一緒に公共サービスを進めていくという考え方でPPP改革というのを進めております。

これは本当に言わずもがなでございますけれども、やはり大阪府は本当に皆様ご存じいただいているとおり、厳しい財政状況でございます、本当に身動きできないくらい財政が厳しゅうございます。神野先生にもいろいろと厳しくご指導いただかなきゃならないような赤字再建団体寸前というようなことでもございます。

また、大阪府で仕事をしておりますと、やはり最近、行政ニーズの変化というのがすごくスピードが速いなど、今まで漫然とやってもすぐ住民のニーズが大きく変わってくる、スピードが速い、そして多様化しているというふうなことを感じておりまして、こういった公共サービスのニーズに対応していかなくちゃいけないなというふうなことも感じております。

それから、もっと言えば、大阪府庁の中で今、団塊の世代がものすごい数占めておりまして、これから四、五年のうちに500人、600人、700人というふうに退職をされていくんですけども、これをまた若い新採職員で全部補っていくということは全く非現実的なことで、これを機会に職員数を減らしていかなくちゃならない。これ幸いということではあるんですけども、そういうことも現実の問題として受けとめなくちゃならない。もちろん若い職員には入ってきてほしいと思っておりますけれども、でも、やはり人口減少社会で税金も少なくなって、財政も厳しくて、そういう中で、公務員で埋めればよいという安易な考え方にはなかなかならないということも一方では感じているところでございます。

私、団塊の世代じゃございませんので、団塊の世代がやめてしまった後、人は減るわ、サービスは今までどおりやれと言われる、そういう時代が来るんだなと想像しますと、もう大変で、今受けとめているいろいろな仕事をこのままの状態、先輩方がみんなやめてしまって、熟練

した職員がごそっとやめてしまうわけで、そういう状況を考えますと、やはり厳しい選択ではありますけれども、本当にこれをどういうふうクリアして、新しい行政というもの、公共サービスというものをつくっていくのかということを経験なく考えていく必要があるなど日々考えているところでございます。

そういうPPP改革全般の中でとらえて、市場化テストという手法につきまして、私ども検討をしているところでございます。

実は、推進しているというふうには先ほどご紹介いただいたんですけども、本当に市場化テストと申しますのは賛否両論でございまして、例えば議会におきましても、徹底的にやれという先生方がいらっしゃる一方で、一刻も早くやめろとおっしゃっている先生がいらっしゃる。あるいは府庁の職員の中でも、それはぜひ考えるべきだ、新しいことは取り組むべきだと理解してくれる人もいれば、本当に何というややこしいことをやってんねん、早く收拾させるとおっしゃられる職員もいる。本当に私は毎日のように、サンドイッチの具のような状態になっていまして、本当に苦しい仕事につかされちゃったなというのが正直な実感でございまして。

この市場化テストなんですけれども、大阪府では、そういった行財政改革の一環の中で、6月24日に市場化テストのガイドラインというのを取りまとめをしました。今、お手元にお配りをさせていただいております。詳しくは後ほどお読みいただくといたしまして、その概略版というのをおつけしております。約1年弱ほどかけてこのガイドラインにつきまして私ども検討をしてきたわけなんですけれども、本当にこの1年間いろいろなご意見をちょうだいいたしました。市場化テストというのは誤解の多い制度でして、入り口のところで、とにかく公務員の首切りのために考えられている手段だということがかなり蔓延をして、要は、府の職員をやめさせるためにやっている制度なんじゃないかというふうにとられたということがございました。それから、内部管理事務まで含めまして、間接コストを把握しなきゃならぬということが妙に先行してしまって、間接コストを全部計算しないと市場化テストはできないんだというような話になってしまって、職員の中に、あるいは議会も含めましてですけども、膨大な作業を強いるものだ。府の中で膨大な作業を強いるということは、結局膨大な残業をもたらすことになるということで、改革のコストが余りにも大き過ぎる。このような大き過ぎるものを導入して、本当に改革になるのかというようなこともありまして、一体どこから手をつけるべきかということも大いに議論がありました。

また、弱者の切り捨てになるんじゃないか。市場化という言葉というのは、マーケットメカニズムということで、いわゆる支払いができる人がサービスを受けられるというふうなイメー

ジのする言葉なものですから、弱者に対して、あるいは低所得者に対して行政がこれまで果たしてきた役割というものが収縮してしまうんじゃないかという意味での、ある意味では正しいのかもしれないが、誤解とも言える話でございまして、そういった議論が渦巻いた1年でございました。

このような議論は実は全く払拭されていなくて、真っ最中ではあるんですけども、首切りということじゃありませんよとか、あるいは弱者の切り捨てということではありませんよというものの対話の中で、とりあえず一度まとめてやっていこうじゃないかというところへ到達したということでございます。

ガイドラインにつきましては、私どもだけではなくて、鳥取大学の光多先生でありますとか神戸大学の松尾先生ですとか、専門家のご意見もちょうだいいたしまして、何とか取りまとめでさせていただいたものでございます。

大阪府のガイドラインは、国の方針もいろいろとお聞かせいただいて、これを踏まえて民間開放推進会議のご意見なども十分勉強させていただいて検討したんですけども、やはり大阪府のガイドラインの中で非常に時間をかけましたのは、5つの基本原則。当たり前のことながらということばかり書いてあるんですけども、市場化テストというのは、そういう誤解のあるものじゃありませんよということを明確な方針とするために、住民利益の最大化であるとか地域協働の原則であるとか、地方分権を進めるためのものですよとか、行政責任は堅持するんですよとか、雇用を確保するんですよというような大方針を掲げさせていただいたということございまして、これは先ほどの議論を少し整理する意味で、どういう考え方でやっているのかということをはっきりさせるために盛り込んだものでございます。

2つ目には、民営化と民間化というのがありまして、府庁の中で議論していても、行政がやる必要がないもの、あるいは事業を廃止した方がいいというものの議論と、ちょっと混同してしまっただけじゃないかということがございます。あくまでも行政責任堅持ですから、行政としてやらなきゃいけない仕事の中の話なんですけれども、往々にして職員から出てくるのは、この仕事はもういいから、市場化テストをしたらどうやと。それは、やらんでいい仕事やんかということがあつたりなんかして、ちょっと混同があるように思います。そういう意味で市場化テストというのは、あくまでも民営化とか事業廃止というような世界ではなく、あくまで行政サービスの民間化ですよということを掲げさせていただいております。

それから、新しい府独自の類型なんですけれども、提案アウトソーシング型というものを創設しております。これは、いきなり官民の競争入札という形はとらないけれども、官のコスト

を明らかにして、その官のコストを比較材料として民間事業者からサービスの改善であるとか業務改革であるとか、こういうふうにしたらどうですかというご提案をいただいて、そのコストサービスの両面からアウトソーシングの判断をする、そういう形態でございまして、ある意味では提案コンペの行政事務版みたいなものなんですけれども、こういった類型を掲げまして、まずはこれからやっ払いこうじゃないかということを書かせていただいております。

これはガイドラインの大きな3つの特徴といいますか、大阪府ならではの工夫というところなんです、こういうものを掲げさせていただきまして、これからガイドラインに基づきまして市場化テストを導入できるかどうか、庁内で議論をして、これから進めていきたいと考えているところでございます。

お時間とりましてすみません。

神野 2つばかりおことわりしておきますが、1つは、私、網膜剥離でして、光を目に入れることができませんので、文明の利器を一切使いません。古い方法でお話をさせていただくということをお許しいただければと思います。

もう一つございますけれども、私、財政学をやっておます。歴史の大転換期にはいつも経済的な危機が生じて、そのときには経済学の新しいパラダイムが誕生いたします。19世紀末のグレート・デプレッションと言われている大不況でしたが、その中で2つの経済学のパラダイムが誕生いたしました。1つは、新古典派と言われている経済学でございますが、もう一つドイツで生まれました財政学という学問でございます。私は、財政学をやっておりまして、財政学は国民経済というのは市場経済と財政という2つの経済が車の両輪となって動かなければうまく発展しないのだ、そういう考え方に立っておりますので、こうした財政学の立場から市場化テストを考えていきたいというように思います。

財政が今赤字だというときに、現在の財政赤字はオーストリアの大蔵大臣で、後にハーバード大学の教授になります偉大な財政社会学者シュンペーターの名前をとって、「シュンペーター的財政赤字」というように、私は申しております。時代の転換期にはいつも経済的な危機が生じてきますけれども、同時に、社会的な危機が生じてくるわけです。

現在、国民にアンケートをとりますと、日本は安全・安心の社会ではなくなったという答えが半数以上の国民から返ってきて、その理由の第1位は、子供の非行、引きこもりなどで65.8%の人、第2位が、犯罪が多いなど治安が悪いです。第3位にようやく年金などの経済的な見通しがつかないというようなことが返ってまいりまして、私の理解では、経済的な危機がついに社会の危機にまで飛び火し始めたというように考えていいだろうと思います。

財政学の立場から言いますと、市場経済を構成する経済主体には3つございます。この3つの経済主体とも全く別々な論理で動くわけです。1つは、企業です。もう一つは、家計でございます。もう一つは、政府です。それぞれが全く違った原理で動きます。

政府の任務は、統治です。あるいは政治と言ってもよいかもしれません。つまり、社会を統合することであって、社会的な危機や経済的な危機を解消することで、安んじて社会を統合させること、このことが政府という経済主体に与えられた使命でございます。

したがって、企業にとっての赤字という意味が、家計にとっての赤字という意味と、黒字倒産というのがありますから、全く違うように、政府にとっての赤字という意味も全く違います。歴史の転換期には、必ず財政赤字が発生すると申しましたのは、その背景に経済的な危機、財政は経済的な危機が発生するからです。社会的な危機が発生すれば、必ず財政赤字になる。これは戦争とか何かを考えてもらえばわかるわけですね。

財政収支の再建そのものは、財政にとって余り意味はありません。八代さんもおっしゃっていましたが、赤字を解消するのは実に簡単で、一律に経費をカットして増税すればいいだけの話ですから。そのことによって、財政赤字の原因をなしている社会的な危機や経済的な危機は深刻化したら何も意味がない。逆に、社会的な危機や経済的な危機を解消すれば、通常の財政制度をとっている限り、自動的に財政というのは再建されるはずでございます。

歴史の転換点に財政がやらなければならないことは何かといえば、そこに書きましたように、これまで重化学工業を基軸として集権的な福祉国家を、私たちは築いてきたのですが、それが産業構造を大きく情報や知識産業を基軸とする知識社会に変えていって、同時に、シュンペーター的ワークフェア国家、ワークフェアはいろいろな言葉で使いますが、私が使っているのは、スウェーデン的な用法ですので、ウェルフェア・トゥー・ワーク、仕事をするための福祉というふうにご理解いただければと思います。そういう国家に改革していくということが重要で、そのときに財政がやらなければならないことは、社会的な安全のネット、新しい産業構造をつくるために冒険してください。失敗したならば、市場の外側で政府がきちっと安全のネットを張ってありますからということと、それから同時に、次の産業構造の前提条件、重化学工業の時代であれば、ビスマルクが社会保険という安全のネットをつくりながら、一方で、全国的な鉄道網をつくって重化学工業の前提条件を準備したように、次の産業構造の前提条件を整備しなければならない。ところが、今度は知識や情報産業ですので、恐らく人的な投資が決定的な意味を持つだろうというように思われます。

歴史の転換期に財政にとって非常に難しいことは、一方で財政赤字になるような危機があっ

て、他方で、その危機を解消するために財政が出動していかなくちゃいけないというアンビバレントな役割を財政が果たさなければならぬからであります。

市場化テストに関連して、私、3つの経済主体があるということを財政では考えているのだというようにお話をいたしました。それぞれの個別経済を見てみますと、お手元の私のレジュメでいきますと2ページと3ページをおあけいただきたいと思っております。

家族と書きましたけれども、家計の中では、右側に矢印が出ていっているかと思いますが、家族の中でつくった料理とかそうしたものは全部無償で供給されます。育児や養老サービスもすべて無償で供給されるわけです。それはなぜかということ、家族の中では、家族の構成員に必要なに応じて分配しなければならないので、購買力に応じて分配するような市場は使えないからであります。

企業の場合には、生産物と、生産物を市場で販売して貨幣が逆に入ってまいりますので、これは市場原理を使って生産物ないしは財・サービス进行处理していくわけです。

政府は、公共サービスを無償で提供します。政府は無償で提供してお金を反対給付で入ってきませんが、なぜ無償で提供するかということ、それは、必要に応じてサービスを提供し、社会を統合し、統治をしていかなければならないからです。しかし、家族と違ってアンペイドワーク、無償労働する人がいませんので、労働市場から公務員を雇わざるを得ない。しかし、反対給付として貨幣がどこからも出てきませんので、強制的に貨幣を租税として調達するわけです。したがって、政府は、予算原理 市場原理に対して私ども財政学の方では予算原理と言います に基づいて、租税を強制的に調達し、公共サービスを強制的にとは言いませんが、社会に供給するというをやっている。これは予算原理を使っているわけです。市場原理を使っておりません。あるいは民主主義というように言ってもいいかもしれません。先ほど河さんがおっしゃった言葉を使えば、社会の共同事業であり、国民の共同意思決定に基づいて租税を調達して、そして公共サービスを供給しているわけです。しかし、政府は、あるいは財政は市場を使わないかということ、使うわけです。それは調達した租税でもって、労働市場から人件費を支払って公務員を雇い、それから物件費を支払って財とサービスを調達してサービスをつくり上げて、公共サービスを国民に提供しているわけです。

このときに重要なのは、この市場化テストの目的は、小さな政府の効率性ということのようでございますので、小さな政府ということは、時間がないので後で申しますが、小さな政府というふうに財政学で言った場合には、政府の機能が小さいということを意味します。機能が大きいということを意味しません。機能が大きいというのは、家族でやれなかったような福祉と

か教育とか、そういったものまでやるんでしょうか、それともアダム・スミスが考えたような防衛とか警察とかという小さな機能だけにするんでしょうかということを考えます。

財政の規模が大きい小さいかというのは別問題です。機能が小さくても、戦前の日本を見てください。膨大な軍事費と治安維持のためのお金を使い、膨大に財政が膨れ上がります。機能を小さくすれば安くなるという論理は働きません。機能が小さくても負担は大きいと幾らでも働くわけです。ですから、機能と負担を分けていただきたい。

効率性という場合に、政府の効率性には2つある。1つは、先ほど大江さんが指摘されていた問題にかかわりますけれども、外部効率性です。市場機構を使わずに予算原理を使ってサービスを配って、必要に応じてサービスを配るわけです。国民が必要としているものを適切に判断して、そして配らざるを得ないわけですから、そこでは、行政学の言葉では有効性と言っておりますけれども、ニーズに応じてちゃんと公共サービスが供給されているかどうかという効率性、これを外部効率性といいます。これは民主主義がうまく機能していれば的確に決定できるはずの問題であります。この外部効率性が適切に充足されていないと、秩序が乱れて、現在の日本のように、子供が非行に走り、犯罪が多発するということになるわけですね。

それから、もう一つの効率性というのは、物件費と人件費を支払って、物と人とをうまく組み合わせ、公共サービスをいかに安く、経費をうまく削減してやるかという内部効率性です。

市場化テストの意味は、この内部効率性にかかわるといのように理解していいのだと思います。ごく乱暴に議論してしまえば、人件費を払わないで物件費にしようという話だと思えます。つまり、出来合いのサービスを物件費として購入した方がいいのか、あるいは人件費を払って物件費を払ってやった方がいいのかが、市場化テストの意味になるのではないかと思います。

時間がオーバーですのでこれでやめますが、そのときに私が注意をしておかなければならないと思うのは、市場化した場合の手段が結果に含まれますので、十分にどういうものをするのか、どういうものをやれば最終的な目的である統治ができるかということを考えましょうということです。例えば、現業といっても、後で見ただければわかりますが、日本の公務員というのは世界で最も小さいと言っていいほど公務員の数はい少ないので、国家公務員、一般会計の公務員は自衛隊ですね、62万人のうち自衛隊が、つまり一般会計のうち人件費はわずか5%ですが、そのうちの40%は自衛隊です。これは現業になるわけですが、防衛を市場化テストにかけて、世界にはまだまだ私兵が存在しますので、私兵に請け負わせることもできるのですが、経費が安くなるからといってそういうことはやらないはずで、それは何かということですが、

手段が結果に含まれているということです。

もう一つは、部分よりも全体を。公共サービスというのは、子供たちの非行とか子供たちの異常な犯罪とか考えてもらえばいいわけですけども、それはここだけをやればいいという話ではなくて、さまざまな公共サービスが相互に相乗効果を発揮するような形で提供しなければならない。部分的に切つてできないということです。

したがって、統治をする、社会を統合するという大目的の次に中目的があって、こういうサービスを提供しようというのがあって、そのサービスを提供するのはこういう手段がありますよという小目的があるのですが、市場化テストでやれるのは恐らく小目的ぐらいだろうというのが私の理解でございます。

時間がオーバーしておりますので、途中ですが、以上のような経済主体の政府という特色を十分にも認識しながらこれを考えていくということが、財政学の立場から言うと重要なのではないかとことを述べさせていただきました。

太田 八代先生、いかがですか、加えることがありましたら。

八代 どうもありがとうございました。

特に最後の神野先生からは、政府の役割という非常に大きなところからのお話をいただきまして、私も、本当はそういう観点から始めなければいけないんですが、時間の制約からどうしても単刀直入になってしまって、そういう意味では非常に詳細な説明をありがとうございます。特に神野先生のおっしゃっている政府の機能の中の内部効率性というところが市場化テストの一つの意味ではないかというのは、全くそのとおりだと思われまして。

そういう意味で、そこをちょっと補完しますと、これは神野先生もおっしゃったことでありますけれども、何を政府がすべきか、あるいはこの公共サービスを提供すべきかどうかというのは、政府の守備範囲の問題でありまして、これは実は市場化テストとは別の問題と我々は考えております。それは、どこまで国民が負担して、どこまでを政府を通じた財・サービスの提供を受けるかというのは、もっと別の、より広い次元の問題でありまして、市場化テストというのは、少なくとも政府がこのサービスを提供するというふうにしたときに、それを官でやるか、民でやるかという、いわばその意味の内部効率性というのが非常に大きなポイントであります。

ただ、ちょっと神野先生の言われた点で、民間に任せるということは、民間の出来合いのサービスを使うことだというのは、やや誤解があるんじゃないかと思えます。もちろん警備だとか掃除だとか、そういう部分もでございますけれども、我々が考えているのは、部分委託ではな

くて包括的な委託というところがポイントであります。包括的な委託というのは、むしろ、今、官が民間人をパートタイムあるいは非常勤の公務員として、公務員と全く同じ仕事を安い賃金でやっているというようなやり方、これこそが出来合いのサービスの活用であります。そうではなくて、まさに民の創意工夫を生かすような形で包括的に使う、これが市場化テストの一番大きなポイントであります。

どういふことかと申しますと、例えば、私の専門の労働市場の問題になって恐縮ですが、ハローワークと民間の職業紹介とどこが違うかという点であります。官はどうしても縦割りになるわけです。先ほど業務の相乗作用ということをおっしゃったわけで、まさに相乗作用というのが、官の方がすぐれているか、民の方がすぐれているかということを検証するのも市場化テストの大きな役割であるわけです。

例えば、職業訓練と職業紹介というのは、実は民間の人材ビジネスでは一体としてやらなければいけない、やった方がはるかに効率的である。なぜならば、よりよいジョブマッチングをするためには、その人の能力というのを知らなければいけないんですが、その人個人の能力を知るためには、その人を訓練すると一番よくわかるわけです。あるいはよりよいマッチングをするためには、本当に欠けている能力をピンポイントでつかまえて、それを訓練するというのが重要であるということなんです。残念ながら、官の場合はそういう職業紹介と訓練というのは、全く別の組織でやられておりますので、ある意味で相乗作用はできないわけです。しかし、民であればそういうことができる。

あるいは工場の検査なんかでもよく言われていますが、工場検査を今、官は消防法だとか高圧ガス規制法だとか、さまざまな法律によってばらばらに検査しているわけで、これが非常に大きなコストになるのですが、これを仮に欧米のように民間の検査サービス会社に任せることができれば、各法律で定められた必要な検査を一括してできる。そういうような形で、決して出来合いのサービスではなくて、民に任ずることによって、むしろ新しい相乗的なサービスを組み合わせるといふ可能性もあるわけでありませう。

その意味で、そういうことも含めて、どちらが効率的かということをおくまでもできる限り客観的な指標で、官がすぐれているからとか、民がすぐれているからという先入観なしにやるというのがこの市場化テストの一番新しい点ではないかと思ひます。

それから、大江さんのところで1つコメントだけさせていただきますと、官民競争型と提案アウトソーシング型、つまり後者の場合では、官のコストを所与として民間事業者の参入を求めて、どっちがいいかを比較する。これも私は広い意味の官民競争型だと理解しております。

つまり、あえて官が競争に参加しなくても、民の提示したコストを見て、これではわざわざ競争するまでもないという形で、いわば、官が不戦敗になるというケースも当然あり得るわけでありまして、その意味で、官のコストを情報開示する。コストだけじゃなくて、官がやっている今のパフォーマンスもですが、それをきちっと情報公開することで、民間に参入するかどうかを決めてもらうというのは、いずれにしても広い意味の市場化テストであるわけですし、その意味では、より幅広くとらえる必要があるんじゃないかと考えております。

太田 ありがとうございます。

それでは、次に2番目のテーマであります「市場化テスト導入の効果・課題」につきまして、これ諸外国の具体的事例、あるいは自治体での取り組み、そういったことも踏まえまして、それぞれお願いいたします。

それでは、河室長、お願いいたします。

河 私は、横文字が読めませんので、うちの職員に訳してもらったものが資料に載っております。これでご説明させていただきます。

4ページから外国の事例ということで、アメリカ、イギリス、豪州というのが、全体の総括的なものが載っておりますけれども、多くの場合は、多分日本も同じような議論が進んできたんだと思いますけれども、1つは、地方レベルから連邦レベル、あるいは自治体レベルから政府レベル、こういう議論の発展形態が1つ。もう一つの発展は、効率化というコスト市場主義の議論から、公共サービスの効率化プラス質の維持向上。自治体レベルから国レベルへの議論と、公共サービスの効率論だけから、あわせて効率論とサービスの質の維持向上ということのようです。先ほど大きな円を2つ見ていただきましたけれども、いわば2匹のウサギを追う時代、1匹のウサギではなくて2匹のウサギを追いたいというのが、それぞれの国の議論の流れのようでありまして、我が国でもやはり同じなのではないかというふうに思っております。

イギリスの例が5ページに書いてありますけれども、イギリスでは今お話ししたように、どちらかというと後者の方のことについて触れてありますが、1980年代のサッチャー政権のときに、いわば民と競争し、価格について強制競争入札をやるうということでした。

1997年からブレア政権の時代には、今申し上げましたように、公共サービスの質ということもあわせて考えるべきだということで、国民にとって質の高い公共サービスが安価に提供されることが重要で、提供主体は官であるか民であるかは重要でない。先ほど大江さんがおっしゃった言葉で言えば、まさにPPP、官民のパートナーシップという概念がここに使われているわけでありまして。

次のページ6ページを見ていただきますと、これはアメリカのことでありますけれども、沿革として、2001年の大統領マネジメント・アジェンダ：ブッシュ大統領が発表したプログラムによりますと、成果主義、住民主義、市場原理。先ほどの大阪府の幾つかのポイントの中に重なるところもあるように思いますけれども、やはり幾つかの命題をあわせて実現していきたいということでもあります。

私どもよく使わせていただいているのは、自治体の例でありますけれども、アメリカのインディアナポリスの例が7ページ、8ページ、9ページとありまして、9ページから見ていただくと、インディアナポリスでは、一言で言うと、官と民が落札者の数から見ると5勝5敗になっている、ほぼ五分五分で落札していらっしゃいますが、その中でのおもしろい例が8ページにございまして、事例1は、インディアナポリス国際空港は民が落札したケースでありまして、効率化が進み、コストが安くなる一方、サービスの量、質はよくなった。先ほどの私の言葉で言えば、2匹のウサギをつかえましたという話でございます。

なお、落札されたのは民間会社ということでもありますけれども、イギリスの空港運営会社ということで、アメリカのインディアナポリスの空港の運営をイギリスの空港運営会社が落札したということでもあります。

事例2は、公務員が行ってきた公用車両のメンテナンスということでありまして、これについては、入札にかける前に3年間の時間を公務員側に与えまして、その間に業務改善あるいは効率化ができるかどうかということを行い、3年間後に落札した結果、このケースの場合には、今の公務員側、官が落札した形になっております。効果に書いてありますように、コストの削減と、従業員にコスト削減の便益も反映させてもらったということのようでもあります。

それらをトータルしまして、7ページに戻るわけではありますが、インディアナポリスの1990年代の市場化テストの導入の効果というのは、幾つか出ておりますけれども、このゴールドスミス市長の提案は、公共サービスが非効率なのは、官が事業を行うということではなく、公務員が悪いんだということでもなくて、「競争がない」からということです。先ほど八代先生がおっしゃった言葉で言えば、まさに競争というのが大事なんだということで、独占から競争へということであれば、官が事業を行うからではなくて、競争がないから問題なんだということでもあります。

3つ目のポイントにありますように、繰り返しになりますけれども、いわばマイナスイメージ、先ほど大阪のお話を聞かせていただいて、私ども非常によくわかるなと思ったんですけれども、幾つかの官民競争入札というような概念を説明しますと、あるいは行政サービスのアウ

トソーシングといいますが、必ず幾つかのマイナスイメージがついて回るわけでありまして、そのマイナスイメージが、そこに書いてあるようなことでありますけれども、実際、現実的には、先ほどのウサギの数じゃありませんけれども、サービスの向上とコスト削減と職員の待遇改善、これらが同時に実践できたということが、この90年代のインディアナポリスの実績のようであります。

その下に(1)から(6)まで導入効果と書いてございますが、(1)から(3)まではインディアナポリス市の財政でございますけれども、財政負担が軽減して、その軽減した分を固定資産税で住民に固定資産税の引き下げで返しまして、なおかつ、インフラ投資の財源がコスト削減の中で生まれたものを都市問題に使った。その結果、財政も健全化したということでございます。5番目、6番目のように、待遇改善、サービス水準向上も結果的に実現している。これはウサギの数に数えていいのかどうかということはありませんけれども、1999年には失業率が下がっている。因果関係がイコールかどうかは議論ありますけれども、下がっているということで、ウサギの数が多過ぎるような気もしますけれども、いわば、市場化テストという形で官に緊張感を与える中で、しかも、民の方々の努力ということも組み合わせる中で、5勝5敗ではありますけれども、結果的に公共サービスが効率化し、公共サービスの質の向上が実現できたということです。

外国の例を紹介するようということでもございましたので、この資料からご紹介させていただきます。

大江 それでは、私の方からは、外国の事例どころか、そういうことは全然存じませんので、ドメスティックで、ミクロで超大阪ローカルな話を少しご披露させていただきたいと思うんですけれども、効果と課題はどうかということなんですが、私どもでは、まだ市場化テストということでガイドラインによろやくたどりついただけで、まだ具体的に実施をできていないという状態ですので、効果と言われましても、なかなかわからないんですけれども、実際には自治体の方では、指定管理者制度といまして、自治法の改正がありまして、公の施設、例えば府立の公園ですとか青少年センターですとか女性センターですとか、そういったいわゆる自治法上の公の施設と言われるものがあるんですけれども、大阪府で60幾つございます。

これにつきまして、指定管理者制度が平成18年度から入るわけですが、この議論の中で、市場化テストとはちょっと違うといえば違うんですけれども、従来公の施設を管理しておりました大阪府の出資法人があるわけなんです、これはいずれの施設も府の出資法人、大阪府の関連団体で、府の職員が何人も出向しているケースがほとんどなんですけれども、そういった団体がありまして、指定管理者制度が入りましたら、民間からも当然応募があるわけで

すね、この施設を運営させてくださいということで応募がございます。大阪府は指定管理者制度で基本的に公募の方式をとりますので、公募型で基本的にはやろうということになっておりますので、公募するんですけれども、その公募の中に、民間事業者も入られますが、既存の出資法人も参画をするというケースが出てくるというふうに考えられます。

現に既にいろいろやっております、そういったケースも実は出てきているんですけれども、そこで、事実上、出資法人だから、いわゆる純粋な官ではありませんけれども、事実上の大阪府の、誤解を恐れず言えば、別動隊と言ったら怒られるんですけれども、そういうものですが、それが参加をして競争するということが現実になってきておまして、ある意味では公と民が競争して、どちらがいいだろうかということをフラットに考えていこうじゃないかという時代が始まろうとしているんじゃないかと感じているわけです。その中で、もちろんコスト削減ですとか、サービスが向上するんじゃないかとか、いろいろ効果がもちろんあるわけなんですけれども、ちょっと思いましたのは、出資法人の職員の人といろいろ話をしていまして、今度実は入札に参加しようかなと思っているんだけれども、絶対に負けないというわけです。民間も参入されてくるけれども、自分たちは絶対に負けない。いいサービスをやっているという自信を持っているので、きっと競争できる、絶対負けないというふうにおっしゃるんです。それを聞いていまして、それはすごいですなと言うんですけれども、考えてみれば、公務員なりそういう公の職員が絶対負けないと思って仕事をしてきたらどうかというふうに考えますと、そういう意味では、公務員の、自分自身の仕事に対するプライドであったり、自信であったり、誇りであったりということが、むしろ再認識されている部分もあるのかなというようなことを感じて、別に絶対勝つかどうかは知りませんが、みずからの公務の労働、あるいは公務の仕事を民間に譲ればいいのかということだけではなくて、みずからの仕事もより一層自信を持っているものにしていこうじゃないかというふうな、そういう効果もあるのかなと感じております。

逆に課題ということでいいますと、悩んでいることなんですけれども、ごまんとあって、悩みだらけなんですけれども、非常に悩むのは、業務が出ていってしまうと、今現にある大阪府の中で職員が持っている専門性ですね、今自分たちでやっていますから、その分野についてはすごく、法律もわかっていて、熟知していて、それほどじゃないかもしれませんが、まあまあ専門性を持っているということなんですけれども、一度民間に出てしまうと、その仕事をやる人がいなくなったり、あるいは少なくなったりしますと、その民間の事業者を監督できるだけのこちらの見識が担保できるかどうかわからなくなってしまいうんじゃないか。そして、その結果としてコントロールできなくなってしまいうんじゃないか。特に大阪みたいところは非常

に民が強くて官が全然権威がありませんので、本当にどんどんやられてしまうんじゃないかな、そういうノウハウの部分といいますか、監督能力と言ったらおかしいんですけども、そういった点は非常に実は懸念をせざるを得ないなというところがございます。

2つ目には、住民の皆さんとお話していると、やはり役所というところはまがりなりにも信頼が結構ありまして、公務員だったら丁寧にしてくれる、公務員だったら人権を尊重してくれる、低所得者を大事にしてくれる。そういう意味で、ちょっと偉そうに言うようですが、信頼があるものですから、そこの人権ですとか個人情報ですとか、そういったことを本当に民間事業者がどこまで担っていただけていけるかなということの不安です。人権というのは結局、低所得者だけじゃなくて障害者ですとか高齢者ですとか、いろいろな人権がございますが、そういった意味での担保がどうなのかなということが、これは少し悩んでおりまして、サービス評価をどうするかということがございます。

それから、3つ目ということじゃないんですけども、やはりよく言われておりますのは、公務員から民間になるということは、不安定就労の労働者を増やすんじゃないかというふうなことを承っておりまして、これはそういわれても市場化テストしちゃうとそうもいかないんですけども、民間の事業者の方に、必要以上の低賃金労働であったり、必要以上の不安定就労といったことで代替されるということになってしまうと、市場化テストのイメージ、市場化テストのせっかくの成果が非常にマイナスの面を持ってしまうのではないかということです。ほかにもいっぱいありまして、しゃべり出したら幾らでもしゃべりたくなるんですけども、大きくは、そういったことが私どもとしては課題かなということでございます。

太田 神野先生、お願いいたします。

神野 今度の骨太でも出ていたと思いますけれども、ニュー・パブリック・マネジメントということが、よく言われます。これは、簡単に言ってしまうと、公共部門が企業で行っている経営方式を学べということだと思っておりますが、その場合に2つのタイプがあります。

1つは、アングロ・アメリカン型です。

もう一つは、紹介した人はきちんと指摘しているんですけども、日本でこれは忘れられておりますけれども、スカンジナビアン型のニュー・パブリック・マネジメントです。この二つは全く違います。日本ではアングロ・アメリカン型しか考えていないわけですね。アングロ・アメリカン型とスウェーデン型とどこが違うか。まず第一に、先ほど申しましたように、スカンジナビアン型では、政府という経済主体と企業という経済主体は全く違う。そのことを前提にして

企業でやっていることで学べることを取り入れようという考え方です。政府と企業という二つの経済主体の相違がよくわからなくなっているのが、アングロ・アメリカン型だということですね。

もう一つは、企業がやっていることが違うということです。アングロ・アメリカン型の経営管理というのは、ごく簡単に言ってしまうとネオ・テイラー主義ですね。私は、10年近く民間企業で人事管理をやり、それから公務員になって、また民間にというか、国立大学が法人化されてまた民間に戻って、一番最初は働き、2番目で公務員になって怠け者になって、今また非常に働く者に戻ったと、こういう感じになっているわけです。同じ人間でありながら、どうしてこう変わるのかよくわかりませんが、いずれにしても、アングロ・アメリカン型とスカンジナビアン型との基本的な違いは、企業経営がアングロ・アメリカン型ではネオ・テイラー主義。職務分析をして、時間研究と動作研究でもって、その職務を設定し、その職務の設定をしたとおりにきちんとやっているかどうかというのを評価してやらせるというやり方ですね。それに対して、そんなことをしたら働かなくなってしまうというノン・テイラー主義をスカンジナビアン型では採用している。皆さんもご存じのボルボはカルマ工場では、今、ちょっと変えていますけれども、流れ作業を廃止して、一つのチームで自分たちで計画を立てて、そして自分たちで最後まで組み立てていけるように、トロッコ方式にしてしまうというやり方ですね。

つまり、人間は、プラン、ドゥー、シーという仕事の全サイクルを持っていなければ、与えられたものだけをやっていただけでは、成熟した社会になってくると、いかに賃金を上げても、それはインセンティブにならないということですね、やりがいのないものであれば。例えば奴隷のように、人間を動力源として使って、ローマのガレー船のように、人間発電機だといって、ハツカネズミのようにベルトコンベアの上を走って発電機を回せということをやったら、賃金を上げていってもやる気を失います。しかし、もしも、これは金を取るぞと言ったらやる気を出すわけですね。うそだと思ったら、アスレチッククラブやスポーツクラブに行ってください。みんなお金を払って一生懸命発電機を回しているような運動をしている。あれはむただから、発電機を回させればいいわけですよ。それから、こんなことをやっているなら米を突かせるとかやらせればいいわけですが、そういうことをやりますよと言うとやる気を失ってしまう。それはなぜか。それは、自分のやっている行為の意味がわかっているかどうか。なぜ私はいくという行為をやっているのかとわかっているかどうか。もう一つは目標による管理で、自分で目標を設定しているかどうか。これがモラルを引き上げていく重要な原因なんだと考える。つ

まり、ネオ・テイラー主義ではなくてノン・テイラー主義に立って企業経営が行われているかどうかということによって、企業から学ぶといっても違うわけですね。

スウェーデンの場合には、ノン・テイラー主義に立って民間企業の経営が行われておりますので、量と質を決めて市場化テストにかける。公務員も民間企業で働いている人々も、同じように人間として一生懸命働こうとしているのに、どうして公共部門の方が効率が落ちているように見えるのだろうか。それは目標による管理。目標を民主主義のために、国民が共同決定したとおりに働く人々がやらなければならないから効率が落ちてしまう。自分で目標を設定できないからだ。だから目標を設定できるようにさせてやればいいじゃないか。下から上がってきた、自分たちが現場で見ている、これがニーズなんだということを、そのとおりにできるようにしてあげればいいじゃないか。しかし、それを認めると、民主主義、つまり住民の決定どおりにやるということがうまくいかなくちやうということで、そこをいかにすり合わせをするか。それがオリエンテーションとガイドラインになる。国民が共同で意思決定したことに対するオリエンテーションとガイドラインを示して、下から決めさせていくというボトム・アップでやる。つまり、スカンジナビアン型とは、ボトム・アップとノン・テイラー主義と、政府と企業は全く違うという考え方に立っている。逆にアングロ・アメリカン型はトップ・ダウンで、そしてネオ・テイラー主義で政府と企業を区別しないという考え方に立っている、そういうニュー・パブリック・マネジメントと、2つあるということですね。

このスウェーデン方式の方にしてしまうとどういうことになるかということ、ごみ処理工場が民営化されましたというときには、ごみ処理工場で働いている人々が決められたとおりにやっているんだったら、やる気を失うし、そしてうまい工夫もできないので、やっている人たちが自分たちで生産者協同組合、ミューチュアル・カンパニー、あるいは株式会社をつくって請け負ってやって、その方が効率が上がるじゃないですかというやり方をとるということになるわけですね。

そこで、質を競争させながら、公共サービスをいかに民間に開放しながらやるかというやり方ですが、保育園、これはプレスクール（就学前教育）と 幼保一元化ですので、保育園ということは正確ではないんですが、もうちょっとここで時間がないので保育園というふうに言っておきますと、保育園と幼稚園と一緒のサービスですが、これをどういうふうにするかという、バウチャーを配ります。正確に言うと、一部所得比例で負担する部分があるんですが、基本的にここで話を簡単にするために、全部ただで配るというふうを考えていただいて構いま

せん。子供たちが産まれたら、みんなただでバウチャーを配ります。そのバウチャーを持っていけば、ただで、株式会社の幼稚園であろうと、それから市民組織 民間というのは株式会社だけじゃありませんから、利用者協同組合、つまり両親たちがつくっている協同組合が運営している幼稚園であろうと、それから、公共が、つまり公営でやっている幼稚園であろうと、どこでも選べる。それぞれの幼稚園が1枚、日本円に直すと大体120万円ぐらいですけども、1枚集めると120万円ぐらい政府がお金をというか、コミュン、つまり市町村がお金をくれますから、何枚枚数を集めるかというのが勝負ということになるわけですね。そうしたら、質を落としたり絶対だめです。「私のところは1人の教官で100の子供たちを見て安くしています」なんていうことをやっていたら意味がないわけですから、3歳までの子供であれば、1人の教官が3人以上持ったら、もう絶対そこは選択されません。料金は同じですから、質で競争するしかないわけですね。どこでも行けるわけです。

では、人件費はどうかといえば、人件費は、同一労働、同一賃金ですから、公務員であろうと株式会社であろうと協同組合であろうと、みんな同じです。それから、建物はどうかといえば、建物は、子供が産まれたら、歩いて行ける距離に保育園というのは設置されていなければなりませんので、建物は全部市町村がつくれます。そして市場価格でレンタルします。これは公営であろうと株式会社であろうと協同組合であろうと全部同じです。どこが違うのかというと、公営は教育委員会が立てたプログラムに従って教育している。協同組合は、両親たちが「うちはモンテソーリの思想に基づいた教育でやろう」、あるいは「プロテスタントの思想でやろう」とかという両親の教育理念に基づいて経営している。それから、株式会社というのは、教員たちがみずからの教育理念に従って運営するわけです。もちろん株主は教員です。配当がもらえるわけですね。賃金は同じですが、雇用関係は公共部門が安定化している。株式会社は安定化していないけれども、うまくすれば配当が入ってくると、こういう話になるわけですね。そうすると、質で競争するしかなくなるというような仕組みができ上がっていてやられているというのが第1であります。

第2番目は、それからここで考えているような市場化テストが行われていないわけではありません。しかし、先ほど言いましたように小目的でやりますので、例えば老人ホームの食堂、これを請け負わせるということとなります。ただし、これには厳しい条件が加わります。どうして厳しいのかというと、政府がやらなければならないのはニーズ、基本的な必要なんですね。市場は基本的な必要を満たすのは苦手です。その必要を超えて膨大に膨れ上がっていく欲望、

つまりウォンツを充足するのが市場は得意なんですね。だから、市場原理で食事をとると外食になるわけですが、外食をすると大体塩分の多いもの、油っこいものと、外食ばかりだとニーズが満たせなくなって成人病になって死んでしまうわけですね。ところが、家庭内であれば、子供たちの必要に応じて、お年寄りの必要に応じて、お料理が出てきますのでニーズが満たされていく。そこで老人ホームでは、ニーズを満たすように厳しい条件をかまされていますから、家庭と同じような食事を供給しなければいけない。それでは余りもうからないのですが、老人ホームの食堂は地域にも開放されますので、地域の住民がみんなその食堂に食べに来ていいんです。そうすれば、スウェーデンは共働きですから、みんなそこに行くのと家庭と同じ食事ができてきて、そこが採算に合うようになってくるわけですね。しかも、その老人ホームでは、子供たちが食事をとりに来れば、当然ですけれども、わざわざボランティアを強制するというわけのわからないことをしなくても、子供たちは老いていく人々に接すると、必ずボランティアでもって自発的に車いすを押し始めたりします。そういうような形で厳しい条件をくっつけて、これは八代さんもおっしゃったとおりですが、責任を明確にしたような形で部分的にやらせていくということが、その市場化テストで行われるのではないかと。

私が言いたかったことは2つあって、1つは、主体は企業だけではなくて市民組織でもあるし、それは利用者協同組合もあれば生産者協同組合もできる。それから、もう一つ重要なのは、請け負わせるときには極めて厳しい条件をつける。そして責任も明確にさせていく必要があるだろうという2点で、これがスウェーデンから学べることではないかと思います。

ちょっと時間をオーバーしたことをおわびいたします。

太田 では、八代先生。

八代 ありがとうございます。さっきと同じように逆にいきますが、最後に神野先生がおっしゃった点は、スウェーデンとの比較ということで、今後日本の市場化テストをやる面でも参考になるかと思います。

ただ、私はスウェーデンの専門家ではありませんが、スウェーデンと日本の基本的な違いというのは、先ほど神野先生もおっしゃいましたが、ヨーロッパというのは職種別労働市場であって、同一労働、同一賃金というのはもう確立しているわけです。日本はそれに対して企業別労働市場でありまして、年功賃金というのがむしろ主体である。年功賃金というのは、大企業、官庁と中小企業とでは大きな差があるわけでありまして、その意味では、官業の民間開放の効果は、スウェーデンよりはるかに大きな意味を持っているのではないかと。年功賃金の必要な部

分というのはもちろんあるわけでありますが、例えば保育士であるとか運転士であるとか、民間と全く同じような仕事をしているのに、官業の方が著しく賃金が高いという現状があるわけでありまして、これが例えば納税者、利用者の立場からどこまで正当化されるのかと、そういう問題は昔から言われてきたわけですけれども、なかなか進まなかった。もし市場化テストにかけた場合、その年功賃金に値するほど質の格差があれば、それは維持されていいわけですが、仮にそれがなければ、やはりそういう、これまでやるべきだと言われていた改革が公の分野、官の分野で進まざるを得ない。そういう競争を促進するというインセンティブを高めるといっても大きな役割ではないかと思えます。

それから、ニーズとウォンツの違いというのも、これも事業の設計の次第でありまして、神野先生もおっしゃいましたけれども、官が厳しく、こういうクオリフィケーションというのを、例えば老人ホームの食堂であれば、マクドナルドじゃなくて、きちんと家庭と同じような料理を提供すべしというスペシフィケーションをつくった上で競争させる。そのときは、企業、NPO、公的機関にかかわらず対等にやるということが大事かと思えます。

それから、先ほど神野先生がおっしゃった、日本はもともと公務員の比率が低いということですが、確かに統計上はそうっております。ただ外国と違うのは、外国であれば純粋のNPOがやっているような仕事を、日本は官製のNPOがやっているというのも大きなポイントでありまして、先ほど大江さんがおっしゃったように、外郭団体であるとか、あるいは特殊法人、公益法人、それから社会福祉法人、学校法人とか、外国であれば純粋のNPOに相当するものが限りなく官に近い、あるいは官と同じような規制のもとでやっているわけで、こういう人たちもある意味で広義の公務員と考えれば、かなり外国との差は縮まるんじゃないか。これはなかなかいい研究がないわけでありまして、そういう意味で、この官製市場の民間開放というのは、決して純粋な官だけではなくて、そういう官に限りなく近い行動の民間事業者が独占している市場にも競争を促進するという意味があるかと思えます。

それから、大江さんが先ほどおっしゃった点、指定管理者制度での実際の運営の体験というのは非常に貴重なものでありまして、そういう従来大阪府が管理しておられた出資法人と民間との競争というのも、まさに市場化テストそのものであるわけでありまして。そのときにおっしゃったように、もう民間なんかには負けないんだという自負、これは非常に大事でありまして、私は、すべての官業が、ある意味で民間には負けないことを証明する義務があるのではないかと。そうでなければ納税者の税金を使ってやる価値はないんじゃないかと思えます。そのときは、

当然企業だけじゃなくて、真の意味のNPOとか共同組合との競争も当然ながら含むわけであります。

大江さんが引かれた点で、ややおもしろかった点は、ただ、そうすると、公務員の専門性がどんどん失われて、民間の事業者を監督する公務員の人材が不足するのではないかということではありますが、仮に不足したら、監督業務を行う人材を民間から採ってくればいいんじゃないかというのが私の考えであります。例えば最近も、金融庁なんかは民間の金融機関に勤めていた人を採用しておりますけれども、まさに官で必要とする人材を官の中だけでこれまでは育ててきたんですが、それは欧米と同じように民間からどんどん採用して、まさに本当の意味の官民交流というのを進めたらいいんじゃないかということでもあります。

それから、やはり官に対する漠然とした信頼性というのが、おっしゃるように現にあるわけですから、それをどう考えるかということですが、これは民間の企業でも、例えば電力会社、ガス会社のような公益事業のみならず、一般の企業でもコーポレートブランドというのが今非常に重要であります。短期の利益を上げるよりも、住民というか、市民、消費者に信頼されるということが非常に大きな企業価値を生んでいるわけでありまして、それを損なった企業は倒産とか、役員的大幅な解雇であるとか、非常なペナルティーを受けるわけでありまして、その意味では、そういうコーポレートブランドを大事にする企業をちゃんと育てていくというのも重要ではないかと思えます。

それから、民営化すると不安定就労者がふえるんじゃないかということではありますが、よく知られておりませんが、実は官の中でも不安定就労者はいっぱいいるわけであります。これは、民間のパートタイムを活用するというのは官でも現にやっておりますし、またやらざるを得ない時代になっておりますが、こういう人たちはある意味で民間と同じような低賃金でありますし、それから、むしろ定期的に解雇しないと、雇用継続への期待権が発生するという問題もあります。パートタイム雇用の低賃金の問題というのは、官が雇っても民が雇っても、それは同じことであるわけで、これは労働市場をむしろできるだけ同一労働、同一賃金にしていく方向で、労働政策として考えなければいけないことではないかと思っております。

その意味で、市場化テストを行おうとすると山のような問題が起こるわけですが、それは実は市場化テスト以前に存在している問題なのです。ですから、そういう問題をどんどん明らかにしていくというのも、実は市場化テストの隠れた効用であるわけで、これまで全く存在していなかった官の分野での競争を促進する。それをきちんとした、例えば貧しい人たちが排除さ

れないようにするためにはどうしたらいいかということを考えるのが、やはり政府の役割であります。それは先ほど神野先生がおっしゃった、バウチャーを例えば貧しい人に対しては割り増しをすとか、いろいろな手段があるわけです。その意味で、これまでのように、公共サービスであれば一律に安い価格でサービスを提供するんじゃなくて、きちんとコストに見合う価格で提供し、貧しい人に対してはきちんと補償するような別個の対応をとるということをしなければ、今後の財政はやっていけないんじゃないか。

ある意味で、これまでのように、国がやっているから、自治体がやっているから安い価格でやるべきだという考え方が、まさに今の財政赤字を生んでいる。財政の制約が厳しくなれば、結果的に割り当て制にならざるを得ず、結果的に貧しい人たちが疎外されるということが起こっているわけです。真に必要な人たちに対して、やはり直接的な支援を行うという方向に財政の役割を考えていかなければ、これからはやっていけない。そうであれば、ますます官と民とのサービスの差というのはなくなってくるわけですから、まさに新しい財政のあり方を再設計するというのを市場化テストと同時にやらなければいけないんじゃないかと思っております。

太田 どうもありがとうございました。今の点について、もし追加的なことがございましたら……。

それでは、3番目のテーマで、整備すべき法的枠組みのあり方と、今後必要な取り組みは何かということについて、パネリストの方のご意見、ご発言をお願いいたします。

では、河室長。

河 資料の13ページ、14ページを見ていただきます。これらは、この3月にこれから市場化テストの本格的導入に向けて考えなきゃいけない課題として列記されたものでございまして、現在、規制改革民間開放推進会議において八代主査を中心にワーキングでご議論いただいているポイントでございます。

13ページに書いてございますのは、これは必ずしも法律だけの話ではございませんが、全体の輪郭はこんな形で考えていったらどうだろうかということです。一つは、国の事業について先行実施ということで、この国というのは独法なんかも入るわけでありましてけれども、ただ、先進自治体が自発的にやる場合に阻害要因がある場合には、例えば法律上こういう形でやってはいけないとかいうことを、大阪府がなさろうとするときに、市場化テストにかけようとしてもできない。法律があるからできないというようなことがもしある場合には、そのようなことについて手当てをすることを政府で負うべきではないかというのが1番目でございます。

2番目は、なるべく可能な限り幅広い対象を考えていくべきだということ。

3番目は、何よりもやはり法的枠組みを含めた政府における検討。これは、先ほど冒頭申し上げたことで言えば、来年に向けて法律の具体的な案を策定して国会に提出するようというところでございます。

それから、先ほど来、八代先生がおっしゃっているように、情報の開示、それから競争条件の均一化、あるいは監視機能の整備ということでございます。

14ページは、いわばそれをフローに落としたものでございまして、実際に官民競争入札、あるいは競争入札をしていくプロセスを図で考えていくと、こんなことが必要なのではないかとこのところでございます。この右にポツポツと書いてあるのは、こんなことを考えていったらどうだろうかということで、ポツポツと打ってあるわけでありまして。実はこの中で非常に難しいポイントは公務員の処遇ということで、先ほどのお話があったところでもあるわけでありまして。これは、今、政府に、あるいは地方公共団体に公務員として働いている者たちの中で、いわばその仕事というものに携わるために、その公務員の職場を選んだ者たちもいると思っておりますし、また、その組織の仕事に従事するために入った者たちもいると思うわけでありまして。

先ほど神野先生がおっしゃったことで言えば、あるいは八代先生の冒頭のお話の中でもありましたように、労働組合の世界でも、いわば職業、その職務に従事している方たちで集まっている労働組合の例と、それから、会社で集まって働いていらっしゃる方々の労働組合の例があるわけでありまして、いわば企業内組合なのか、職業別の労働組合なのか。ヨーロッパの形がどうか、日本の形がどうかと、いろいろ議論があるところでありますけれども、実は公務員の中にも、そういう意味ではその2つの要素があるわけでありまして。先ほどの難しいポイントの一つというのは、落札者が決まったときに、その落札者が民であった、官であったと、両方あり得るわけでありまして、民であった場合に、それまで従事した公務員というのはどうすればいいのだろうか。これは、実は今のお話と絡むわけでありまして、その公務員集団というのは、ご自身としてこれから何を求めるのだろうかということ。何を求めてその職場に入ったのだろうかということが問われるわけでありまして、これは、簡単に申し上げれば、その仕事というものを求めるならば、その仕事についていくというのが本来の姿だろうと思っておりますし、その職場、あるいはその組織ということならば、その組織の中でほかの分野に携わっていただくというのが、また姿だろうと思っております。その両方のケースが多分あり得るんだろうと思っておりますので、その両方のケースに対応できるような、いわばサブシステムというものを

考えたいと思っております。

また、特に先ほど大江さんがおっしゃったことで、実は割と大事だと思いましたが、公共サービスというもののこれは先ほど来申し上げているように、世の中に必要とされる公共サービスという前提で議論させていただきましたが、もうそのようなサービスが必要ないのであれば、やめればいいだけの話です。必要とされる公共サービスというものをどうするのか。例えば競争入札の結果民が行うとなったときに、公務員集団の中に、その専門性なり、その機能というものを全くゼロにしていいのかどうか。あるとき、その会社が倒産されたら、明るる日からごみが町に散乱するという形でいいのかどうか。やはり一定の部隊を必要とするのではないかという議論も、また詰めていくとあり得るかもしれません。そういう意味では、その事業の責任を負う役所として、それを民が担うにしても、その分野をどうやってやっていくのかということもあわせて考える必要があると思っております、いずれにいたしましても、その仕事に従事している公務員の側から考えれば、仕事を民が落札したときに、民についていくべきなのか、それとも公務員組織で別の仕事に携わって残るべきなのか。これはいろいろな民間の企業に所属されている方も同じような議論、同じような悩みをされることがあると思っておりますけれども、公務員の場合にも同じような議論、同じような悩みがあるように思っております。そのためには、やはり幾つかの選択肢、サブシステムをこの制度設計の中に入れていく必要があるのではないかというふうに思っております。

大江 それでは、大阪府はこれからどうするつもりなのかということでございますけれども、まずはガイドラインをつくりましたので、これをいよいよ具体化をしていかなきゃならないということでございます。まずは国におかれてもそうですけれども、モデル的な事業を考えて、そしてそれを実施する中で、この市場化テストなる手法をいろいろな観点から検証していくということが、ぜひとも必要だと思っております。

本当は、制度の趣旨から言えば、組織の仕事全部にバサッと網をかけて、全部に物差しを当てていくということが、恐らくこの制度の本旨だとは思いますが、冒頭からある種のぐちを言っているわけですが、まだまだ新しい仕組みですから、余りいきなりバサッと網をかけるといやり方ですと、抵抗勢力の数がふえるだけという感じも大いにしております、やはり、スピードは少し遅いかもしれませんが、モデル事業を実施、検証していく中で、ある意味での合意形成もしていかなければならんのではないかなというふうに感じているところでございます。

ただ、このモデル事業も、実は大阪府はお金がないものですから、アウトソーシングという意味では、もう出るものはほとんど出ておりまして、さあ、これからアウトソーシングをすることとなりますと、かなり踏み込んだ検討が要るなというのもまた実感でございます。ぱっと見て、これはもういけるんじゃないかというふうなものは実はもう出ておりまして、結構アウトソーシングは大阪府は進んでおります。そういう意味では、モデル事業を探すに当たっても、ぱっと見ただけでわからないで、一皮も二皮もめくっていかないとなかなか出てこないなというのが、また今の実感でございます。

そういう意味では、モデル事業を探していくということだけで必死になっても、もしかしたら何の成果も上がらない可能性もあるなということも思っていて、実は、今、大阪府では施策評価というのをやっております。府庁の中の1,800の事業があるんですけども、これを一応毎年評価をしております。その中でコスト情報も開示をしておりますし、また、その事業に職員が何人携わっているかという人件費も開示をしております。内部管理事務なんかは入っておりませんので、例えば企画室の業務、私の業務なんかは施策評価の中に入っていないんですけども、基本的には1,800の事務については、そういう形で整理をしております。これは私個人の勝手な担当者としての思いなんですけれども、この施策評価のシステムをもう少し発展させて、そういう市場化テストなる視点によって制度を発展させていくということもやっていけば、仕事の全体に対する網という意味ではかかっているのかなとも考えております。また、現にこの施策評価の内容を見まして、大阪の企業の方からもこの辺なんかは出ないのかなというようなご意見なんかもいただいておりますから、民間の企業さんともざっくばらんな議論をして、本当に民間でできるの？というようなことも含めまして議論をしていきたいと考えております。

特に公務の仕事、公務員のやってきました仕事というのは、口ではたやすいんですけども、意外に地味な仕事、あるいはおもしろくない仕事、苦情処理だとか文句を言われる仕事だとか、民間にとって本当に魅力のある仕事ですかというようなものも結構あるんですね。格好いい仕事って案外ないわけですし、本当に民間にそういう市場が成熟していますか、それを担えますか、魅力がありますか、余りもうかりませんよ、というふうなことを対話していくことも、今現在ぼちぼちやっておりますけれども、もうちょっとやりたいなと思っております。

こういう議論の中で、河室長にもまた行く行くはお願いをしなきゃいかんのかもわかりませんが、いろいろ調査をしている中では、やはり国の法律によって自治体の仕事が縛られており

ますから、公務員でなければいけないという、いわゆる吏員規制というものがあつたり、それから、自治体でなければできませんよというふうに法律で決められているものが相当数占めております。これはまだ精査しておりますので、何とも数字を申し上げられないんですけども、かなりあるなど。それから、もちろんそれ以外にも除外事業ということで、ガイドラインの中に書かせていただいたような事務なんかも相当ございます。例えば私どものやっている府政の企画の仕事ですとか、条例をつくるとか、それから、これはちょっといろいろ議論がありますが、公物管理の世界ですね。いわゆる公の道路とか河川とかいったものを管理するといったこともあるわけですけども、何か事故があつたらだれが責任をとるんだというような議論がくつついているやつが結構あるんですね。それは、やはり私たちにしてみれば、事故があつて問題があつたら責任を問われるような事務であれば、自分たちでやっておかなかつたら納得できん。民間がやっておられて、結局責任は大阪府ですよというのでは、ちょっとあほらしくてやってられないなというような部分もありますから、そういう面もあるわけですし、いろいろな事務が含まれております。これをぜひ河室長にもお願いして規制緩和をしてもらいたい。規制緩和といいますか、国の法制度を見直していただきたいということをお願いせないかんわけですけども、私どもとしても、やはり何でもかんでも外してくれと言うのは、かなり無責任な話ですし、やはり法律が網をかけている趣旨、あるいは公務員でなければいけませんよと言っていることは、よく吟味して考えた上で、やはりもういいんじゃないかなというものもありやなきやということを慎重にやらないと、安易に解除することというのは、住民の皆さんから見れば、えらい無責任なことだなということになりかねないので、そこはぜひお時間をいただいて、少し精査をしていきたいという段階でございます。

そういった中で、国の方も市場化テスト法といったこともご議論をいただいているわけですけども、私たち自治体の側とすれば、今の世の中ですから、できれば自治体の側の裁量を増やしていただく形での法改正。法律によってガシャンと閉ざされるような形、あるいは、これしかありませんよと言われる形ではなくて、自治体みずからが考えていってくださいよというふうな形での方向性というものを総論としてはお示しただけると、もっといろいろな形の、さまざまな形の、いい形でのPPPといいますか、民間とともに担っていく公共サービスというものが本当の意味で具体化する、実現していくのは、そういうことなんじゃないかなと感じております。

いずれにしても、引き続き河室長をはじめ、八代先生にもそういったこともご理解をお

願いで、ご支援をいただきたいと考えているところでございます。

神野 制度の仕組みとして、私がお願いしたいといいますか提案したいのは、国民に決定させてもらいたいということですね。政策の失敗というのは、だれが責任を負うのかとよく言われるんですけども、すべて国民が結果責任を負うんです。教育を失敗しましたと言っても、やった人は「ごめんね」と言うだけで、被害を受けるのは国民なんですね。国民が結果責任を負うんですから、国民に決定させてもらいたい。第三者機関というのは限定してもらいたい。私を含めて有識者というのは 私も有識者で、「先生と言われるほどのばかでなし」という言葉を思い出しますが、有識者というのはやめた方がいいと思うんですね。やはり国民に決定させる。それは責任を取りませんからということです。責任は国民がとるので、国民に参加をさせてもらいたい。

やり方としては、少なくとも2つのことをやっていただけないか。それは1つはレミス制度です。パブリックコメントってよくやりますね。これを市場化テストにかけますよといったときに、パブリックコメントにかけましょう。パブリックコメントというのは、言いたい人は言ってきてくださいと、こういうことですよ。レミス制度というのは、これは聞かなくちゃいけないんです。例えば、この法案を通すときには、人権団体のここに聞かなくちゃいけない。ここは何と言っているかということを出して、法案は出さなくてはならないというのがレミス制度ですから、そのレミス制度は少なくともやってもらいたいということですね。そのサービスの対象になるこういう人々、団体はこう言っているんですよ、こう言っていますよというようにことをやってもらいたい。それが1つです。

それから、もう一つは、決定はできるだけ国民の手に届く身近なところで、つまり分権化してもらいたいと言えば単純かもしれませんが、小さな単位で決定をやらせていただけないかという2つの点をお願いさせていただきたいと思います。

スウェーデンの中学校の社会科の教科書、資料の11ページでは予算について次のように説明しています。予算についていろいろな見解があるんだ。意見1を読んでいただければ、増税をしよう。税金を軽減すれば人々の選択の自由を軽減するんだ。意見2というのは、それは絶対だめだというようなことを、いろいろ4つ意見を述べて、どれを選択しますかと子供たちに聞いているわけですね。

お手元をおめくりいただいて、次の12ページ。公共部門か民間部門かというところを子供たちに聞いているわけですね。「何故、映画館の方が水泳プールよりも料金が高いのでしょうか。

それは、映画館の料金は『市場原理』によって決まるからです」。2行飛ばさせていただきますが、「プールの料金は『補助料金』です」。すなわち、実際の料金の大半をコミューン（市町村）が支払っているんですね。どうしてでしょう。右側へ飛ばさせてください。右側は「『補助料金など全部やめてしまえ。みんな民間に任せればいい。そうなれば、コミューン（市町村）にとっては安上がりとなり、プールの管理も良くなるはずだ』」。飛ばさせていだいて、「他の人々はこう言います。『それは間違いだ。もし、何もかもが民間で運営されるようになれば、不公平が拡大し、住民への影響力は減少する』」と、こういうふうに言っているわけです。これは国民に決定させてもらいたいと。

これは、繰り返すようですが、八代さんも私の言っていることを多分正確に理解していると思うのですが、これは外部効率性のことを聞いているので、内部効率性のことを聞いているわけじゃありません。八代先生もおっしゃったように、内部効率性は別途決めますよと、外部効率性は民主主義で決めてくださいということですよ。その後の内部効率性で民間を使うのか、ノーかというようなことについての決定にも国民を参加させてもらえないか。

ここで聞いているのは簡単なことですよ。映画館というのは、私の言葉を使えば欲望、ウォンツですよ。ウォンツだから、市場で配られるので、お金を持っている人は映画を見まくりますよ、それでいいですねと聞いているわけですよ。ニーズは必要に応じて配らなければならないわけですよ。プールは健康にいいから、ニーズかもしれないけれども、プールで泳がなければ絶対に生きていけないかということ、そんなことはないですよ。それでは、一部市場原理を入れて料金制でいきますけれども、それでいいですね。あとは税金でいきますよ。私に言わせれば、これは赤字だからやるんですね。赤字にならないようなものは公共部門でやる必要はありません。民間でやってもらえばいいんです。つまり、市場原理を一部、つまり欲望（ウォンツ）と、それからニーズとの間のグレーがあるので、グレーは公営企業でやりましょうか。それからニーズは、これは全部租税でただでやりましょう。そして、ウォンツの方はみんな市場原理に任せましょうというのが選択の原理。これは外部効率性の方の選択の原理を使えばそうなるはずだと。

民主主義を明確に機能させていだいて、どこを市場化テストで入れるのかということも、国民が参加できるような仕組みをおつくりいただけないかということでもあります。そのことによって公共部門が有効に機能しなければ、市場経済は安心とチャレンジができなくなりますから。今、私たちは新しい社会構造、産業構造を目指してチャレンジさせなくちゃいけないとき

ですから。民営化させるためのというか、民間資金活用とかということで最大の問題点は何かということ、チャレンジして冒険しなければいけない民間投資が、本来の冒険的な投資のところへ行かずに、繰り返すように公共部門というのは後方支援部隊ですから、後方支援部隊のところに行って、冒険的な投資が行かなくなってしまう。つまり、民がしなければいけないことを民がしないという事態が、私たちの社会にとって最も恐怖だと思います。

ヨーロッパのようにアメリカモデルを導入するのではなく、新しいヨーロッパ社会経済モデルを創る。確かに状況は変わった。ヨーロッパ社会経済モデルは雇用と社会福祉を重視したけれども、このままではならない。これまでのヨーロッパ社会経済モデルを変えなければならぬだけけれども、アメリカモデルをそのまま導入するのではなくて、ヨーロッパ社会経済モデルのよいところを生かしながら新しい状況に対応しようということで苦労しているわけですので、市場化テストも、広くヨーロッパ社会経済モデルなどを見渡した上で仕組みをつくっていただけないかということでもあります。

八代 ありがとうございます。最後の神野先生がおっしゃったのは非常に大事な点で、我々も別にアメリカが唯一のモデルなんていうことは考えておりませんで、ヨーロッパのいい点は当然取り入れると思います。

ただ一言言えば、この神野先生の例はコミュンのお話であって、日本のように自治体が大規模な国の補助金をもらって、いわばニーズが膨れ上がってしまっているという状況は、ちょっとスウェーデンと違うのではないかと。やはりそういう意味で、地方分権ということが非常に大事だというのはおっしゃるとおりだと思います。

それから、公共部門が有効に機能しなければ市場経済が成り立たない。全くそのとおりだと思います。ただ、その公共部門の機能というときに、例えばサッカーにおける審判のような機能を公共部門がもっと果たさなければいけない。サッカーでは、今、3人の審判がいますけれども、日本は1人しかおらず、逆にプレーヤーとして片一方のチームに組んでいる公務員が非常に多いんじゃないか。ですから、審判がプレーヤーと兼務しているような状況になっている。そうではなくて、私は、今の日本の厳しい事前規制をもっと緩和して、逆に事後規制を強化しなければいけない。そのためには公務員はもっと増やすことが必要な面もあるわけですね。民間でもできる仕事を公務員がやっている半面、公務員でなければできない仕事に公務員が圧倒的に不足しているんじゃないだろうかということでもあります。

それから、民にできるものは民にという言葉がよく言われますが、あるとき民間の人から、

これは非常に失礼な表現であると指摘されました。むしろ、民にできないものを官にすべきだということで、似たようなことでありますが、かなり違うわけでありませう。また、先ほど大江さんも、すでに行政サービスのアウトソーシングをかなりやっているの、あと何をすればいいかわからないとおっしゃったんですが、これは民に聞いてみれば一番いいかと思ひます。つまり、さらにどのような仕事を民に委ねることができるかというのは、官の方から考えてもなかなか見えないわけでありまして、まさにそれは民間の事業者に聞いてみる。例えば苦情処理というのは大変だと言ひますけれども、それも逆に言えば民間では当たり前のようにやっているわけですから、あるいは民の方がもっとちゃんとやれるかもしれないということですから。

それから、事故があつた場合の責任のとり方というのも非常に大事な点であります、じゃ、官はどういう形で責任をとっているのかというのが実に大きなポイントであります。例えば、公立学校で事故があつたら賠償金を払ひますが、その賠償金は税金で払うわけでありまして、そういう官の責任のとり方というのが唯一のものなのかどうか。他方、民間では、損害保険に加入するわけですが、保険に加入すれば、保険会社がきちんとそういう事業のリスクを査定して、リスクが高ければ高い保険料を要求します。そうすると、それによつてみずからリスクを下げようというインセンティブが民では働くわけですから。官の事業というのは、逆に言えば、何かあれば税金で責任をとればいいということで、事故防止のための保険の機能というのも働き難い面がある。ですから、その意味で、民に任せるときに事故があつた場合というのは、逆に言えば、できるだけそういう保険を活用することによつて、逆に保険会社の助けも借りて、どこが高い保険料を必要とするようなリスクの大きなところかというのを、いわば市場を活用して見つけるということもあるわけですから。その意味では、これも大江さんがおっしゃったように、なぜ公務員でなければできないかということをもっと徹底的に追求するという一つの手段が、やはり市場化テストではないかと思ひます。

それで、河室長がおっしゃったことで1つ、公務員の必要性というときに、一部留保する必要があるんじゃないか。それは、例えば企業が倒産してサービスの提供者がいなくなった場合に、公務員が出なきゃいけないんじゃないかということなんです、仮にある企業が固有の事情で倒産したら、別の企業が対応できないだらうか。また、仮にすべての企業が対応できないとしたら、それはやはりその仕組みに問題があるんじゃないか。そのときに政府はなぜ倒産しないかといつたら、赤字は税金で補てんされるからであつて、そうであれば、もし民間企業全体が倒産するような状況になれば、まさに銀行に公的資金を投入するような形がやはり必要に

なってくるわけでありまして、それは制度の設計の問題ではないかと思えます。ですから、なぜ民間にはできなくて政府ではできるかという意味をきちんと考えなければいけないので、それが例えば税金による補てんということであれば、それを同じように民間にも適用すればいいわけです。その意味で黒字の事業は民間で良いが、赤字の事業は政府がやらなければいけないという役割分担もやや問題であって、赤字の原因次第では、それは政府がきちんとした補助金を出すことで、民間にやってもらうというオプションもあるわけです。それも含めて、なぜ官でなければならないかということを徹底的に追求するというのを、この市場化テストを契機にやる必要があるんじゃないかというふうに考えております。

太田 ありがとうございます。

以上で、特になければパネルディスカッションを終わらせていただきまして、残り時間もわずかでございますけれども、せっかくの機会ですので、ここでフロアからご質問をお受けしたいと思えます。こちらがマイクを持って参りますけれども、差し支えなければお名前、所属を言っていただき、どなたに質問かということをお願いいたします。

ご質問がある方、どうぞ。

質問者A 八代さんに、いろいろと民営化とか民にというようなことについて反対をしていくという情勢があるんですけども、それに関連したことだとは思いますが、民の人は、いいことができないと首になってしまう。官の人は、悪いことをしないと首にならないという、そういうことも関連してよく聞くことがあるんですね。そのことで、公務員の方というのは失業保険というか雇用保険に入っていないという、そういう心配、あるいは不安があるんだと思うんですけども、いいことができなかったら首になってしまうということを保障するためにも、公務員の方たちにも当然雇用保険というのを適用させていくということを私は考えている一人なんですけれども、それについて、八代先生のお考えがあったらちょっとお聞きしたいと思えます。

八代 私は、当然ながら公務員も雇用保険に加入すべきだと思っております。それに反対しているのは、実は公務員だけじゃなくて、公務員を雇っている国や自治体でありまして、公務員は絶対失業しないから保険料がむだだという議論なわけです。これに似たようなのが私立大学の教員でありまして、私立大学の先生も、絶対失業しないから保険料がむだだということで長らく入ってこなかったわけですけども、今回ようやく入るようになったと思えます。ですから、そういうふうに失業のリスクがない人たちが、自分たちは要らないからといって雇用保

険に入らなければ、ますます雇用保険の財政が悪化するわけで、私は当然必要な経費として公私に関わらず労働者全体が入るべきだと思っています。それも一つのイコールフィッティングの考え方だと思います。

それから、同じように、例えば退職金なんか民間はちゃんと積み立てていますが、公務員は一時払いという形で、事実上賃金コストに入っていないわけです。それも入れると、ある意味でもっといろいろなコストが変わってくるわけで、先ほどの官民共通の地点でコストを算定するというのは、そういう退職金制度も全部含めた上で算定する必要があるかと思っています。これは非常に大変な作業であります、どっちにしてもやらなければいけないことであるわけで、そういう方向で検討する必要があるかと思っております。

太田 ほかにご質問のある方、いらっしゃいますか。

質問者B 非常に素朴な質問なんですけれども、市場化テストで民間企業が入るということで、民間企業が本当に信頼できるかというか、ちゃんとやってくれるかという、問題があると思うんですね。過去、バッシングで震駭された雪印にしても、三井物産だとかも、いろいろ建設事業での談合の問題がありますけれども、そういう、いわゆる大企業さえもいろいろやっている。そうすると、民間企業は本当に信頼できるかどうかということが一番大きな問題だと思いますね。その点、公務員というか、官であれば信頼できるんじゃないかというところが一番基礎にあると思います。それで、きょうは皆さん、推進されている方がパネリストで、成功例がいろいろ紹介されたわけですが、逆に失敗例とか、市場化テストで民間で行ったけれども、逆にまた官に戻ったとか、そういう例が何かあれば教えていただきたいなという感じがするんですけれども、いかがでございましょうか。

八代 民間企業が信頼できるかというお答えに対して、私の答えは信頼できませんということです。つまり、民間企業であろうが官であろうが、独占であれば、それは絶対信頼できないわけです。私が信頼しているのはむしろ市場での競争なことで、官には競争がない、民にはあるということで、競争市場における企業というのは私は信頼できるんじゃないか。独占ならばどっちも信頼できないということです。

それから、談合の問題ももちろんあります。ただ、談合を黙認したり手伝っているのは官自体や道路公団のような官に近いものであるわけで、そこは独禁法を適正に、もっと競争させる。要するに競争が一番大事な要素だというのがポイントであります。

それから、市場化テストの失敗例というのは、先ほど河室長もちらっと言われましたが、イ

ギリスにおいて、やはりコストだけを重視したような市場化テストを最初にやったことで失敗して、これは公共サービスが非常に悪くなったということの反省から、より質を重視したものに変わったという、これを市場化テストに失敗したと言う人もいますが、それは市場化テストのやり方が失敗したのであって、決して本質的な問題ではないと思っております。

河 冒頭に申し上げたことで、議論の幅をなるべく広くというつもりで私は申し上げてきたわけですが、この市場化テストというものについて考えているもののメインのところは、人間が担うサービスだということであります。人間が担うサービスということは、組織に属する皆さん方もそれぞれの会社なんかには属していらっしゃると思いますけれども、人間が担うサービスというものをどう考えるかというときに、A社に入っている人間は悪いやつばかりで、B社に入っている人間はいいやつばかりで、公務員になっている人間は最悪の人間だということは、私は絶対にありえないと思っているわけであります。ただ、その経営者なり組織体の習性というのがあるわけでありまして、例えば、これは先ほど大江さんが言ったことと言えば、公務員であるがゆえの制度的な制約もある。あるいは、先ほどの失業保険の話を含めて言えば、それはプラスなのかマイナスなのか、私はよくわかりませんが、そういう制度的な外観によつての違いはいろいろ出てくるんだろうと思うけれども、A社にはいい人間ばかり行って、B社には悪い人間だけいるということは、皆さん方の会社もそうだと思いますけれども、絶対あり得ないわけであります。あとはそれをシステムとしてどうやって担保していくのか、どうやって運営していくのかということ。そこにおいては、例えば公務員はいい人ばかり多いと思っていられる方も、この中にはいらっしゃるかもしれません。そう思っていたいたいだきたいですが、必ずしもそうではないと思いますし、また、公務員というのは悪いやつばかりだと思っていられる方も、余り多くあってほしくないとは思いますが、すごく多いかもしれない。これは、そういうものだと思うんですね。むしろシステムとか、それに伴う組織のあり方から考えていくしかないわけで、個々の人間が善人か悪人かということも議論しても、私はそれはしょうがないんだろうと。まさに市場化テストの議論というのは、システムとして競争を入れていくということが必要なのではないかと。それぞれの会社には悪人もいるし、善人もいるだろうし、公務員社会の中にも同じようなことがあるだろうという前提で、私は申し上げてきたつもりであります。

そういう意味では、人間が担うサービスというのが中心だということをぜひご理解いただきたい。その場合には、まさにこれは神野先生がおっしゃったことと重なるんですけれども、組

織体ということと、その中に属する個人というものをパッケージで考えなきゃいけませんから、組織体と個人というのをパッケージでどう理解していくのかというときに、まさに市場化テストをどこの部分でどう使って、それが全体的にどうマネージできるかというのがシステムづくりなんだろうと私は理解しております、その前提で皆さん方にもぜひ議論に参加していただきたいと思いますし、できればこういう市場化テストの制度づくりそのものが民主主義システムの中における公共サービスのあり方の議論につながれば、私はそれ自身、非常に意味があることではないかというふうに思っております。

太田 どうもありがとうございました。

本日、時間が参りましたので、ここで終わりにさせていただきますが、私から若干感想めいたことを申し上げます。

八代先生のお話を伺って、なぜ政府は必要かというときに、市場の失敗があるからだということになるわけですが、したがつて何らかの形で公共サービスを公的な関与として供給する必要があるということ、民間ではほうっておけば供給されないということだったんですが、だれが供給主体になるかというのはまた別の問題であるということは、非常にきょうのお話を伺ってよくわかったという感じがいたします。それから、もう一つ非常に突いていただいたのは、官からではわからない、やってみなければわからないというのは、非常に印象強いことでした。

それから、河室長からは具体的な事例などを紹介いただきまして、インディアナポリスで五分五分だというのが非常におもしろいことだなという印象を受けました。

それから、大江副理事は、自治体でやっておられて非常に具体的な話で、大変わかりやすく問題点、課題をわかりやすく説明いただいたと思います。一つ、絶対に民間に負けないという話があったのが、非常にまた興味深いと思いました。

神野先生は、スカンジナビアの話が非常に私は印象に残りまして、ノン・テイラーシステムですとか目標設定という話が非常に印象に残っております。

本日は、多くの皆さんにご参加をいただき大変ありがとうございました。

これをもちまして、経済政策フォーラム「市場化テストによる公共サービス効率化」のフォーラムを終わらせていただきます。

最後に、先生方にもう一度拍手をお願いいたします。（拍手）

どうもありがとうございました。