

令和 5 年度海外行政実態調査報告書

アウトソーシングのガバナンスとコントロール

ーイギリス・ドイツにおける取り組みー

Governance and control of outsourcing:

Cases from the UK and Germany

会計検査院 特別研究官 目時 壮浩

(早稲田大学 商学学術院 教授)

令和 7 年 8 月

目次

1. はじめに.....	1
2. 海外実態調査の目的.....	2
3. イギリス会計検査院（National Audit Office）への調査.....	3
3-1. Carillion 社に対するガバナンスとその困難性.....	3
3-2. Carillion 社の経営破綻からの学び.....	4
3-3. アウトソーシング契約管理の強化.....	5
4. イギリス政府研究所（Institute for Government）への調査.....	6
4-1. アウトソーシングのガバナンスに関する問題点の指摘.....	6
4-2. PFI に対する批判と資産老朽化に対する懸念.....	6
4-3. イギリスにおけるバックソーシングの状況.....	6
4-4. アウトソーシングに関する管理能力の欠如.....	7
4-5. アウトソーシングの効果的管理に向けて.....	9
5. イギリス内閣府（Cabinet Office）への調査.....	10
5-1. アウトソーシングのためのガイドブック 作成とその経緯.....	10
5-2. Sourcing Playbook の概要.....	11
5-3. コマーシャルコントロールプロセス.....	13
5-4. パイロットテスト.....	14
5-5. Sourcing 人材の獲得・育成.....	15
5-6. 地方自治体における Sourcing Playbook の役割.....	15
5-7. Should Cost Modeling（SCM）.....	15
5-8. Should Cost Modeling の作成プロセス.....	16
5-9. プロジェクトのライフサイクルと Estimating の関係.....	17
5-10. Estimating に用いられるデータの適正性の評価.....	18
5-11. SCM の妥当性評価.....	19
5-12. Should cost（あるべきコスト）から Has cost（かかったコスト）へ.....	19
5-13. SCM のさらなる活用に向けた課題.....	21
5-14. SCM を理解するための基礎的能力.....	22
6. ベルリン州財務局への調査.....	22
6-1. 水道事業民営化とその背景.....	22

6-2. 部分民営化の結果と再公営化に至る経緯	23
6-3. 再公営化後のベルリン州の対応とその影響	23
6-4. コスト抑制と効率化への取り組み	23
6-5. ベルリン州財務局の役割と検査体制	24
6-6. インソーシングによる経営上の課題	24
7. ベルリン州会計検査院への調査	25
7-1. 再公営化による経営の難しさ	25
7-2. ベルリン州会計検査院の役割	26
7-3. 内部監査におけるガバナンス能力向上に向けて	26
8. 結びにかえて	28
【参考文献】	30
【付録】 調査日程	31
【付録】 質問票	32
イギリス会計検査院（NAO）	32
イギリス政府研究所（Ifg）	38
イギリス内閣府（Cabinet Office）	44
ベルリン州財務局	54
ベルリン州会計検査院	58

1. はじめに

New Public Management の議論以降、民間組織へのアウトソーシングを通じて提供される公共サービスは増加傾向にあり、アウトソーシングの活用は今日の行政経営におけるスタンダードとなっている。アウトソーシングによって、重要な活動に資源を集中することができるだけでなく、民間組織が持つ高度な専門知識や技術を活用することで、コスト削減、サービスの質の向上、イノベーションの創出など、多くの効果が期待される (Dadzie et al. 2021)。

わが国においても、行政機能の減量の議論のなかで、窓口業務委託や庶務業務委託などの業務単位での委託契約、公共施設の運営・管理業務を委託する指定管理者制度などのアウトソーシングを進めてきた。OECD の調査によれば、日本政府による民間からの財・サービスの購入費用は政府支出額の約 60% (GDP の 13~14%) を占めており、これは OECD 加盟国のうち 5 番目に位置づけられる (OECD, 2023, p.155)。

また近年では、公共施設の建設・改修等について民間組織が自ら資金調達を行う Private Finance Initiatives : 以下、PFI) の利用も進められており、委託の範囲についても、業務単位や施設単位での委託から、より包括的な内容を含む委託契約へと拡大の様相を呈している。なかには、20 年間にもおよぶ長期的な契約が行われるケースもみられる。わが国において令和 4 年 3 月末までに実施された PFI は 1,004 件にもおよび、その数は右肩上がり増加している (内閣府 2024) ¹。また、内閣府は PFI をさらに推し進める方針を示しており、令和 4 年度から 10 年間で 30 兆円の事業規模とすることを目標に掲げている。

税収の減少、財政難、人材不足が深刻化するなかにあって、経済性、効率性、有効性の観点から質の高い公共サービスの提供を行うためには、民間の知識、技術、資金の活用が不可欠である。しかし、民間委託が公共サービスの質を確実に向上させるかといえば、必ずしもそうとはいえない。適切なガバナンスが働かず、過剰な資源投入やサービス水準の低下が生ずることも少なくない。事実、令和 3 年 5 月の会計検査院検査報告において、国が実施する PFI 事業についての債務不履行件数の増加や、維持管理費の高騰が指摘されている。PFI によるアウトソーシングを積極的に推進する一方で、適切なガバナンスの仕組みが十分に構築されていないのが現状である。

¹ https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/pfi_joukyou/pdf/jigyokensuu_kr4.pdf (2024 年 5 月 15 日最終閲覧)

一方、PFI 発祥の国でもあり、PFI によるアウトソーシングを積極的に推進してきたイギリスは、2018 年 10 月にそのリスクから新規アウトソーシングにおける PFI の利用を禁止する決定をした。PFI によって民間企業が利益を得る一方で、公共サービスの質が低下する事例やコントロールが困難となるケースが数多く報告されるようになったことがその背景にあるが、PFI 廃止の直接的な引き金となったのが、Carillion 社の経営破綻である。同社は経営破綻時、イギリス国内だけで 450 件の公的部門からのアウトソーシング契約を受注しており、なかには道路や病院の建設、学校給食の提供、防衛施設、刑務所の保守管理など、重要な公共サービスも含まれていた。同社の経営破綻によって、これらのサービスは中断を余儀なくされたのである。

当然ながら、これらのアウトソーシング契約に対するマネジメントが行われていなかったわけではなく、業績報告等のモニタリングや、受託先との一定のコミュニケーションは図られていた。それにもかかわらず、PFI は廃止に至り、アウトソーシング契約の管理についても大幅な見直しが求められることになったのである。

2. 海外実態調査の目的

それでは、イギリスでは PFI によるアウトソーシング契約についてどのようなマネジメントが行われていたのだろうか。また、マネジメントが行われていたにもかかわらず、なぜ、Carillion の経営破綻、また、PFI によるアウトソーシング契約管理の失敗という事態に陥ってしまったのだろうか。さらには、これらの失敗を乗り越えて、イギリスは効果的なアウトソーシング契約管理に向けてどのような策を講じているのだろうか。

これを明らかにするために、PFI 先進国であるイギリスにおいて、イギリス会計検査院（National Audit Office：以下、NAO）、イギリス政府研究所（Institute for Government：以下、IfG）、およびイギリス内閣府（Cabinet Office）の 3 つの組織に対するインタビュー調査を実施した。NAO には Carillion 社の経営破綻までの経緯と NAO によるアウトソーシング契約の監督・検査について、IfG にはイギリスにおけるアウトソーシング契約と管理の動向について、イギリス内閣府には Carillion の経営破綻を受けて作成されたアウトソーシングのガバナンスモデルである Sourcing Playbook および Should Cost Modelling の作成の経緯とその内容についてのインタビューに協力をいただいた。

また、アウトソーシング契約を適切に管理できない場合、アウトソーシングを廃止し、直営（インソーシング）によって行政サービスの提供を行う必要が生ずることになる。こ

のようにアウトソーシングからインソーシングへ切り替えることをバックソーシングと呼ぶが、バックソーシングの流れは、ドイツ、オランダ、デンマーク、スウェーデンなどにおいても加速していることが指摘されている（Sasse et al. 2020; Carlström et al. 2023）。ドイツ・ベルリン州においては、1999年に水道事業を民間企業へ売却し民営化したものの、その後コストの上昇とサービスの質の低下を受けて再び公営に切り替えた経緯を持つ。民営化とアウトソーシングでは、水道事業の所有権が官と民のいずれに帰属するかという違いはあるものの、直営に切り替えた経緯や、その後のガバナンスについて理解することは、アウトソーシングが必ずしも効率的・効果的でないと判断された場合、バックソーシングを行う際に有益な知見をもたらすと考えられる。そこで、再公営化の経緯やその後のガバナンスについて、ベルリン州財務局およびベルリン州会計検査院にもインタビュー調査を実施した。なお、インタビューにあたっては、すべての組織に対して事前に質問事項（付録に記載）を送付し、インタビューの内容についてはすべて文字起こしを行っている。以下では、インタビューの内容およびそこで提供された資料等に基づいて、インタビューにより明らかになった事項を整理する。

3. イギリス会計検査院（National Audit Office）への調査

3-1. Carillion 社に対するガバナンスとその困難性

NAO の役割は、政府が納税者から納められた税金を効率的かつ効果的に使うことを監督すること、すなわち Value for Money (VFM)²を確保するための検査と報告を行い、これにより、政府の透明性とアカウンタビリティを向上させることにある。しかし、NAOは

² Value for Money(VFM)とは、限られた予算や資源を最も効果的に活用し、支出に対して得られる価値を最大化することを目指す考え方である。VFMは、一般的に以下の3つの要素で評価されることが一般的である。

経済性（Economy）：資源をどれだけ効率的に取得できるかを意味し、最低のコストで必要な品質や数量のものを最低限のコストで調達できているかを意味する。

効率性（Efficiency）：投入資源からどれだけ多くの成果が得られるかを評価するものであり、プロセスや活動がどれだけ効果的に行われているかを意味する。

有効性（Effectiveness）：目標がどの程度達成されたかを評価するものであり、投入資源が目的を達成するためにどれだけ効果的であったかを意味する。

VFMは、特に公共部門において重要視され、納税者や市民のために資金を有効に使うための基準として用いられる。

Carillion 社をモニタリングしていたわけではなく、同社と直接のアウトソーシング契約を結んでいた政府がモニタリングを行っていた。

2013 年、ある契約（電子タグ契約）に関する水増し請求や二重請求が行われていたことを法務省が発表したことを受けて、NAO は政府のアウトソーシング契約に関する調査を開始した。NAO の 2014 年の報告書のなかで、契約のマネジメントが適切に行われていないことを指摘するとともに、契約内容を管理する能力を持つ調達のプロフェッショナルの育成が必要であることを主張した。政府も、発注するサービス全体にわたって、契約のマネジメントの方法を改革する必要があることに同意し、Chief Commercial Officer (CCO) を中心とする改革が進められていた。改革が進められている最中にあった 2017 年 7 月、Carillion 社破綻の事実が政府の戦略的サプライヤー管理ディレクターより公表されることとなった。

Carillion 社は政府と膨大な数のアウトソーシング契約を結んでおり、その多くが損失を出し続けている契約であった。契約件数が膨大であり、かつ Carillion 社が提供する情報が正確なものではなかったため、どの契約が利益を生み出し、どの契約が損失を出しているのか、あるいは利益率が低いのかを見定めるのが極めて難しい状況となっていた。また、Carillion 社には 198 の子会社があり、ガバナンス構造が極めて複雑な状況であった。子会社ごとに異なる業務や契約が存在し、それらの財務状況を一元的に把握することも困難であった。各子会社からの報告様式も統一されておらず、総合的な利益と損失の状況を把握するためのデータ統合が不十分であった。

Carillion 社に対するモニタリングのなかで、マネジメント上の問題があることは比較的早期のうちに認識していたものの、①Carillion 社により提供された情報が明らかな虚偽と判断できる場合でなければ問題の追及がしにくいこと、②個別の契約は独立しているなかで、調達規則の範囲においては市場管理までは困難であること、③Carillion 社がハイリスクであることを認識しても、ハイリスクレーティングであることを市場に発信すると、市場に意図せぬ影響を与えてしまうことから、ハイリスクであることを市場に周知できないこと、などの事情から、問題を認識しながらも適切な対応をとることが困難であった。

3-2. Carillion 社の経営破綻からの学び

Carillion 社の経営破綻を受けて、規模の大きな契約や、複数の省庁に渡る契約についてのチェック体制が変更されることとなった。以前は、個別の省庁の担当者が内容を精査し

ていたが、前述のように、契約全体の利益率を管理する必要があることから、中央政府の中に専門の役職が設けられることになった。

また、イギリスでは、エネルギーと水道に関する事業が民営化されているが、エネルギー法や水道事業法のなかで、公共インフラに関するサービス提供企業が経営破綻した場合に備えて、サービスの継続を保証するリビングウィルが規定されている。しかし、Carillion 社のような大規模な戦略的サプライヤーに対してリビングウィルは適用されず、経営破綻後多くの公共サービスが中断する事態となった。多くのアウトソーシング契約を結ぶ大手の戦略的サプライヤーが経営破綻した場合、多くのサービスが継続困難となるため、契約規模の大きな戦略的サプライヤーに対しては、リビングウィルの適用を検討する必要がある。

3-3. アウトソーシング契約管理の強化

PFI は、長期的にみると高コストとなる傾向があり、政府の財政にとって大きな負担となる可能性が高い。また、PFI で建設された施設の品質には多くの問題が確認されており、とりわけ教育や医療の分野においては、PFI によって建設された施設の不備による再工事等も発生している。それゆえ、Carillion 社の経営破綻以降、PFI は原則として利用されていない。また、PFI の後継とされる PF II は、国の代表者が特別目的会社（Special Purpose Vehicle : SPV）の役員会に参加することで PFI に比べて契約管理の透明性が向上することが期待されている。しかし、PF II によっても PFI が抱える問題の本質的な解決には至らないことから、結果として PF II もほとんど利用されていない。

しかし、PFI や PF II に問題があるからといって、アウトソーシング自体の有効性が否定されたわけではない。事実、Carillion 社の経営破綻以降、インソーシング（直営）が増えているわけではないことが、インタビューにおいても強調されていた。この点、イギリスにおいては、アウトソーシングを効果的に活用するため、契約管理の透明性を向上させるためのガバナンスを強化している。

その一つが、オープンブックアカウンティング（open book accounting）の導入である。オープンブックアカウンティングは、契約機関がサプライヤーのコスト構造や利益率に関する詳細なデータにアクセスできる権利を持つことを意味し、委託・受託者間での会計情報の共有によって、契約の透明性を高めるための有効な手段である。オープンブックアカウンティングは、当初防衛関係の契約でのみ用いられていたものの、その対象は他の分野

にも拡大している。

オープンブックアカウンティングを導入することで、契約事業の利益率に関する情報が委託者・受託者間で共有されることになる。この点、利益率に対して政府からの過剰な監視が働くことを懸念して、受託者サイドからの批判的な声も聞かれる。アウトソーシングの管理に必要な情報は、全て契約時に契約の中に反映されており、実際利益率まで共有する必要はないという主張である。このように受託者サイドからの抵抗はあるものの、アウトソーシング契約におけるオープンブックアカウンティングは、契約の透明性と効率性の向上に大きく寄与すると考えられることから、より積極的に活用されるようになっている。

4. イギリス政府研究所（Institute for Government）への調査

4-1. アウトソーシングのガバナンスに関する問題点の指摘

イギリス政府はPFIおよびPFIIの利用を中止する方針を宣言して以降、インソーシングへの切り替え、すなわちバックソーシングが加速しているとの指摘がある。イギリスのシンクタンクである Institute for Government (IfG) も、同団体が公表するレポートのなかでこのような主張を展開してきた (Sasse et al. 2020)。それでは、実際にはどの程度バックソーシングは加速しているのだろうか。また、IfG はイギリスにおけるアウトソーシングのガバナンスに対してどのような問題を認識しているのだろうか。この点を明らかにするために、IfG に対してインタビュー調査を実施した。

4-2. PFI に対する批判と資産老朽化に対する懸念

PFI が Value for Money を全く体现できておらず、国が高金利で資金を調達していることと同じではないかという指摘がイギリス国内において数多くみられた。PFI は 25 年から 30 年という長期間に渡る契約となることがあるが、その場合、資産がどのような状態となっているのか、民間セクターが適切にケアをしてきたかどうかについて、国が適切に把握できない可能性がある。事実、いくつかの PFI においては、学校や病院などの公共施設に十分な投資が行われず、結果として、公共施設の顕著な老朽化が見られるようになっている。これは、将来的に大きな問題となる可能性が高い。

4-3. イギリスにおけるバックソーシングの状況

PFI が原則廃止されたことによって、インソーシングへの切り替えが大幅に増加すると

みられたが、実際にはそのようにはなっていない。イギリスのパブリックセクターにおけるアウトソーシングへの支出は、過去 20 年間に渡り予算の 3 分の 1 程度を維持しており、インソーシングへの切り替えは、地方自治体の一部におけるごみ収集サービスの事例などに限定されている。

また、インソーシングへの切り替えが効果をもたらすのかどうかについても、十分なエビデンスは無い。インソーシングへ切り替えることで、サービスの焦点やデザインが変わることにもなり、ビフォーアフターを比較することが難しいことや、インソーシングの効果を積極的に測定していないことがその要因であるとされる。前述のごみ収集サービスのインソーシングについても、アウトソーシングからの切り替えを行った目的がスタッフの待遇改善にあったことから、結果としてコストが上昇している可能性が高く、サービス品質が向上したか否かについても、これを判断するための十分なエビデンスはない状態である。

内閣府は、効果的なアウトソーシングをサポートするガイドラインとして Sourcing Playbook（詳細は後述）を公表している。このガイドブックは、必ずしもアウトソーシングの実施を強く推奨するものではなく、インソーシングとアウトソーシングのどちらが合理的であるかを判断することを可能にするための中立的なガイドを提供し、公共サービスの調達に際して適切な質問と手順を踏むことを推奨するものである。ただし、Sourcing Playbook が想定する対象は主に中央政府における調達であり、地方自治体においては、Sourcing Playbook はベストプラクティスのガイドラインとして提供されるのみである。

4-4. アウトソーシングに関する管理能力の欠如

アウトソーシングに関するモニタリングやガバナンスの問題も多く取り上げられている。とりわけ、契約管理が適切に行われていないこと、契約交渉後のモニタリングが不足していることが問題視されている。契約交渉段階において多くの資源が投入される一方で、契約管理のために投入される資源は不足している。また、サプライヤーから提供されるデータに過度に依存したモニタリングが行われており、中立的なデータによってモニタリングが行われていないことも問題視されている。サプライヤーが提供するデータに依存することで、政府とサプライヤーとの間に力の不均衡が生じ、契約管理が適切に行われていないケースが多い。

また、契約締結と比べ、契約管理の業務はややステータスの低い仕事とみなされる風潮

がある。サプライヤー側はシニアの役職を継続的に担当者とする一方で、委託者側は、知識や経験の乏しいジュニアスタッフが契約管理を担当するケースが多いが、その場合、力の不均衡が生じ、適切な管理が行えないこともある。

入札候補者の調査については、一般的に各省庁は独自のリサーチをあまり行っておらず、入札のプロセスにおけるサプライヤーへの質問事項も、定型化されたものが多い。また、公的機関という立場上、特定の企業の過去の業績やイベントを選考時の検討材料とした場合、訴訟の対象になる危険性が生ずる。2024 年に施行予定の調達に関する新たな法律では、過去の業績不振や不祥事などを検討材料として考慮し、入札資格がないものとみなすことができるようになる予定であるものの、実務への影響は未知数である。

政府組織とサプライヤー間においては、モニタリングのために四半期ごとの報告と、追加的なミーティングが行われることが多い。しかし、人材不足のため、サービス提供施設を定期的に訪問して確認が行われることはほとんどない。また、第三者機関による評価や監査はほぼ行われず、入札プロセスの中で求められる書類の提出が要求される程度である。非常に規模の大きな戦略的サプライヤーに対しては、crown representatives（国王陛下の代理）³という役職があり、サプライヤーと国との間を仲介するコンタクトポイントの役割を果たすことになる。大抵の場合、民間企業でシニアレベルの役職を経験した人物が任命され、戦略的サプライヤーとより密なコミュニケーションとモニタリングが行われることとなる。なお、Carillion 社についても crown representatives が指名されていたが、前担当者が離職し、次の担当者を任命するまでの空白の期間に事業が破綻してしまったという。

中央政府においては、一定の研修プログラムが整備されている。しかし、地方自治体においては研修プログラムが明らかに不足しており、地方自治体が契約の管理能力を持たないままアウトソーシングを選択することで、サービスの質が低下する可能性がある。また、どのようなサービスを何のためにアウトソーシングしているのか、発注側の団体職員自身が理解していないところが増えている。ある地方自治体では、清掃作業をインソーシングに切り替えたが、アウトソーシング時の契約内容には「1 日 2 時間の掃除機の稼働」という要件が明記されていた。しかし、掃除機自体が壊れていたにもかかわらず、契約内容のとおり、壊れて機能しない掃除機を 1 日 2 時間押し続けていたケースがあったという。ア

³ <https://www.gov.uk/government/publications/strategic-suppliers>（2025 年 7 月 24 日最終閲覧）

アウトソーシングを行うにあたっては、サービスデリバリーモデル、必要とされる業務スキル、および、サービス提供の持続可能性を理解することが重要となる。

イギリスにおいては、特に地方自治体の職員数が大幅に減少している。その結果、調達チームの規模も縮小しており、自治体が提供すべき公共サービスの専門家ではなく、ゼネラリストが公共調達を担うようになっている。以前はそれぞれの調達分野の専門家が存在していたが、職員数の減少とこれに伴う職員のゼネラリスト化が進んだことで、適切な調達管理は益々困難になっている。

4-5. アウトソーシングの効果的管理に向けて

中央政府のスタッフについては、Carillion 社の破綻以前から、調達スキル向上のためのプログラムが設けられていた。各省庁の調達責任者は、民間で幅広い経験を積んだ人材が多く採用されている。有能な人材を確保するために、従来の公務員の年俸制度にある程度の柔軟性を持たせたり、給与と年金の比率などを変えたりするなどして、より魅力的な役職にする工夫が施されている。

また、中央政府では、Assessment and Development Centre⁴という組織を設置し、調達に関わるスタッフへの研修を行っている。Grade7 という階級以上、すなわち中級以上のスタッフは全員研修を受けなければならない、中央政府での対象者数は数千人となっている。しかし、契約締結後に契約管理の業務を行うのは中級未満のスタッフが多いが、彼らを対象とする研修は公式には設けられていない。また、自治体では、こういった研修プログラムが全く行われていないケースも多いという。

これまで、規模の大きな契約に対しては、KPI に基づいた指標の報告が部分的に求められてきたものの、規模の大きな契約のすべてに対して報告が必須とされていたわけではない。しかし、2024 年に新設される法律では、500 万ポンド以上の規模の契約については、KPI に基づいた指標の報告が必須の要件となる予定である。なお、共通の KPI としてどのような指標を採用するかについては議論が進められている段階である。

また、アウトソーシングの効果的な管理に向けて、その他、検討しなければならない点

⁴ <https://www.gov.uk/government/publications/government-commercial-organisation/commercial-assessment-and-development-centre-html> (2025 年 7 月 24 日最終閲覧)

も少なくない。たとえば、社会的意義や品質などを無視した価格決定がなされ、サプライヤーへの過度なリスク移転が行われている点についても検討が必要である。アウトソーシングは今後も活用していく必要があることから、前述のように、調達前の市場調査（サプライヤーのサービス提供能力の事前調査）、契約管理、および、管理能力の向上のための教育・研修の強化を図っていく必要がある。

5. イギリス内閣府（Cabinet Office）への調査

イギリスでは、効果的アウトソーシングのためのガバナンスモデルとして、Sourcing Playbookと呼ばれるガイダンスを提供している。Sourcing Playbookは、政府の調達と契約のプロセスを改善し、公共サービスの提供を最適化するためのガイドライン集であり、具体的には、効果的な調達戦略や契約管理のためのベストプラクティスの共有、標準化された調達プロセス、プロジェクトのリスク管理方法、公共サービスの提供における価値最大化をサポートすることを目的としている⁵。Sourcing Playbookは政府部門のプロジェクトマネージャーや調達担当者によるプロジェクトの計画、実行、およびモニタリングに役立つ重要なリソースとなっている。インタビューにおいては、Sourcing Playbook作成の経緯、内容、活用実態およびその課題等について詳細を確認した。なお、Sourcing Playbookとあわせて、あるべきコストを見積もるためのShould Cost Modellingと呼ばれるガイドラインも提示されている。インタビューの際は、Sourcing PlaybookおよびShould Cost Modellingの双方について、それぞれの担当責任者より説明を受けた。

5-1. アウトソーシングのためのガイドブック作成とその経緯

Sourcing Playbookが生まれた直接のきっかけはCarillion社の事業の失敗および倒産にある。2018年にCarillion社が破綻したことを受けて、アウトソーシングがパブリックセクターでどのような役割を果たすべきかについての議論が始められた。民間とパブリックセクターの両方で扱われるサービス（オフィス掃除など）においては、アウトソーシングを通じて大きな節約が実現されていたが、パブリックセクターが唯一のバイヤーであるサービスについては、アウトソーシングがValue for Moneyを向上させているのかどうかに

⁵ <https://www.gov.uk/government/publications/the-sourcing-and-consultancy-playbooks>
(2025年7月24日最終閲覧)

ついて不明であった。そこで、アウトソーシングのリスク（サプライヤーの破綻や事業の失敗など）から、国民や政府を守るためのガイダンスとして Sourcing Playbook が作成されるに至った。

アウトソーシングの失敗から身を守るために、どのような体制を作る必要があるかについて、半年かけて学术界、民間の専門家、および他の省庁とのコンサルテーションを重ね、産官学の連携の Sourcing Playbook が生まれるに至った。2019 年に各省庁への導入がスタートし、1 年に一度はプレイブックの内容を更新している。また、業界の特殊性を反映するため、通常版（The Sourcing Playbook）にくわえ、建設（The Construction Playbook）、コンサルティング（The Consultancy Playbook）、などのバージョンが発行されている。Sourcing Playbook は中央省庁およびその関連機関は、原則としてこれに従わなければならないものと位置付けられている⁶。

また、ガイダンスの内容改善を図るため、3 ヶ月ごとに二つの異なるグループとそれぞれ別に個別にミーティングを実施している。一方は全ての省庁からの代表者に対して、もう一方は民間セクターにおける様々な分野の代表者に対して、である。商業的な事情から、両グループを分けてミーティングを実施しており、実務を反映したガイダンスとするための忌憚のない意見交換を行っている。改訂を行う際には、これらのミーティングとは別に専門分野ごとに小さめの会議を行い、改訂内容についての議論を行っている。

イギリスでは、大手のサプライヤー30社～40社で構成される戦略的サプライヤーというグループが設けられており、ここにおいても、1 ヶ月に一度、もしくは数週間に一度程度、契約の規模や内容に応じて定期的なミーティングが行われている。その際に、Sourcing Playbook の改訂に向けた意見を求めることもある。また、イギリス内閣府の Sourcing Playbook 導入チームは各省庁へ導入支援を行っているが、その際にも現場から疑問や意見や要望を収集するように努めている。

5-2. Sourcing Playbook の概要

Sourcing Playbook は、アウトソーシングを減らし、インソーシングを増やすことを目的

⁶ Sourcing Playbook に従えない特定の理由、あるいは従いたくない特定の動機があればそれについて十分説明する責任を有することになる。例えば、安全保障リスクのために、Sourcing Playbook に従うことが難しい箇所があれば、その理由を明確に説明しなければならない。

としたものではない。Sourcing Playbook は、公共サービスの提供にあたって、アウトソーシング、インソーシング、もしくは両者の混合型のいずれによることが合理的であるかについて意思決定を行うために、中央政府部門とその関連機関が適用すべき原則と下記 11 の主要な政策についてのガイドラインを提供するものである。

・ 11 の主要な政策

1. 商業/調達パイプラインの公開: 将来の契約の需要を明確にし、サプライヤーに情報を提供する。
2. 市場の健康状態と能力評価: 早期の市場評価を通じて、潜在的な市場の制約を特定する。
3. プロジェクト妥当性確認レビュー (PVR): 複雑なアウトソーシングプロジェクトの初期段階で実施し、プロジェクトの実現可能性を確認する。
4. デリバリーモデル評価: サービスを内部で提供するか、外部から調達するかの分析を行う。
5. コストモデリング: プロジェクトの全体コストを理解し、予算作成やリスク管理に役立てる。
6. パイロットプログラムの実施: 新しいサービスをアウトソーシングする際に、小規模なパイロットを行うことを推奨する。
7. 主要業績評価指標 (KPI): 重要な契約には適切なパフォーマンス指標を設定し、公開する。
8. リスク配分: リスクを管理できる最適な対象に配分する。
9. 価格設定と支払いメカニズム: 適切な価格設定を行い、望ましい行動や成果を奨励する。
10. サプライヤーの経済的・財務的状況の評価: サプライヤーが契約期間中に経済的な問題に陥らないかを評価する。
11. 解決策の計画: 重要な公共サービス契約のサプライヤーには、問題が発生した際の解決策情報の提供を求める。

効果的な公共サービスの提供を実現するために、サプライヤーへ将来の契約機会を予測させる情報を提供し、市場の状態と能力を評価し、潜在的な市場の制約や競争の促進の可能性を検討する。また、複雑なアウトソーシングプロジェクトに対しては、プロジェクト

妥当性確認レビュー（Project Validation Review: PVR）⁷を実施し、プロジェクトの実現可能性や価値を検討する。さらに、サービスが提供されるプロセス（デリバリーモデル）の評価を行うことで、インソーシング、アウトソーシング、もしくは両者の混合型のいずれによって提供するかのもっとも適当な意思決定を可能にさせるものである。

また、この Sourcing Playbook では、コストモデリングの重要性も強調されており、プロジェクトの全体コストを詳細に理解するための「Should Cost Model」の適用が推奨されている。新たなアウトソーシングを行う場合は、小規模なパイロットテストが必要とされ、主要業績評価指標（KPI）の設定を通じて成果を測定し、透明性を確保することが求められる。

入札準備段階では、詳細な仕様書を作成し、入札基準を設計するとともに、サプライヤーが提供するサービスの質とコストを評価するための基準の設定が求められる。入札プロセスでは、サプライヤーからの提案を技術的、財務的に評価し、最適なサプライヤーを選定し、契約の際には、サービス提供の詳細な条件を明確にする。契約が締結された後は、サービス提供について定められた基準に従って進捗のモニタリングを行い、設定された KPI を用いてサービスのパフォーマンス評価を行うとともに、必要に応じて調整を実施する。また、契約終了に際しては、新たなサプライヤーへのスムーズな移行を確保するための計画を策定し、必要なデータや資産の移転、従業員の再配置などが行われることになる。Sourcing Playbook では、これら公共サービスの提供において求められる一連のガバナンスについての効果的なガイドラインが、具体的な適用事例とともに示されているのである。

5-3. コマーシャルコントロールプロセス

内閣府の中には、コマーシャルコントロールプロセスと呼ばれるプロセスが存在する。一定金額以上のプロジェクト（インタビュー当時は 1,000 万ポンド、今後は 2,000 万ポンド以上の予定）について、内閣府が Sourcing Playbook の様々な点を満たしているかどうかのチェックを行い、全てサインオフされなければ次のステップへ進めないようになっている。

⁷ プロジェクトの初期段階で実施される重要なレビューの一つで、とりわけ複雑なアウトソーシングプロジェクトや大規模なプロジェクトにおいて、その実現可能性、費用対効果などを確認するために行われる。プロジェクトが政策から実際の実施に移行する際、その成功を保証するためのものであり、独立した専門家によるピアレビューを通じて、プロジェクトが計画通りに進行できるかどうかを評価するものである。

る。内閣府におけるチェックに先立ち、まずは各省庁におけるアシュアランスチームが自ら自己点検作業を行うことが求められる。ガイドラインは、イエス／ノーのバイナリーな結論を出すことを求めるものではなく、コンテキストを重要視し、リスクを比較検討するプロセスが重要視されるため、機械的なチェックではなく、質的な検討が行われる。

5-4. パイロットテスト

アウトソーシングにおいては、大規模なスケールで実施した際に問題が生じないように小規模なパイロットスキームとして開始される。パイロットテストの実施にあたっては、十分な時間を設け、予測が十分に行われ、リスクを最低限に抑えるためのパラメータを明確にしておくことが重要である。パイロットテストの実施についてサプライヤーの意見を聞いたところ、概ねポジティブな考えを有しており、パイロットテストの実施を受け入れているようである。

パイロットテストには、以下の4つのタイプがある。

1. 技術パイロット: このタイプのパイロットは、新しい技術やシステムの実装前に、その技術的な実行可能性を確認するために実施される。主な目的は、技術が期待通りに機能するかどうかを確認し、リスクを最小限に抑えることである。
2. プロセスパイロット: プロセスパイロットは、新しい業務プロセスや手順の導入前に、その実行可能性と効率を確認するために行われる。このタイプのパイロットでは、業務プロセスの改善や最適化のためのデータが収集され、最終的な実施に向けたフィードバックを得る。
3. 市場パイロット: 市場パイロットは、新しい製品やサービスの市場受容性を評価するために実施される。これにより、市場の需要や競争力、または顧客の反応を事前に確認し、本格的な投入に向けた戦略を調整することができる。
4. サービスパイロット: サービスパイロットは、公共サービスの一部を限定的な地域や特定の顧客グループに提供することで、サービスの有効性と品質を評価するために行われる。このタイプのパイロットでは、サービスの提供方法や顧客満足度を評価し、必要に応じて改善策を講じることができる。

これらのパイロットテストは、新たな技術やサービスの導入に伴うリスクを軽減し、アウトソーシングを成功させる基礎を築くうえで、重要な役割を果たす。

5-5. Sourcing 人材の獲得・育成

中央省庁においては Sourcing Playbook を忠実に守ることを求めている。2010 年に新政権が成立して以来、国の調達能力の改善に力を注いできた。2014 年に正式に国が商業調達部門（Government Commercial Function）を設置し、民間セクターで豊富な経験を積んできた人々を適切な役職に就けてきた。キャパシティ面、人材面の分析に加え、金融面でのデューデリジェンスなどを行う能力のある人材の開発も行っており、中央省庁レベルでは、人材の獲得・育成にある程度成功している。一方、地方自治体レベルでは、人材の獲得・育成は必ずしもうまくいっているわけではなく、結果的に、中央省庁における調達能力との間に大きな格差が生じている。

5-6. 地方自治体における Sourcing Playbook の役割

Sourcing Playbook は、前述のとおり、中央省庁、およびその関連機関については、これに従わなければならない。一方、地方自治体においては、当該ガイドブックに従うか否かは任意となっている。中央省庁に比して、十分な資源を持たない地方自治体に対しても適用を義務付けることは非常に大きな負担となると考えられるからである。しかし、地方自治体への適用は義務化されていないものの、ベストプラクティスとして参考にするように強く提言されている。

5-7. Should Cost Modeling (SCM)

公共サービスの提供にあたっては、プロジェクトの企画などの初期段階において、過去データ、ベンチマーク、業界標準、および専門家の意見などをもとに、当該公共サービスがどの程度の費用で提供されるべきかを見積る Estimating（見積り）と呼ばれる活動が行われる。Estimating のプロセスののち、プロジェクトの計画が進み、具体的な仕様や要求事項が明確になった段階で、より精緻なコストの見積りを行うために適用される分析モデルが Should Cost Modeling (SCM) である。SCM は、公共サービスの全ライフサイクルコストを詳細に分析することで、最も合理的なコストがどれくらいであるべきかを事前に見積もり、これを予算編成、価格交渉、リスク管理などに役立てる。SCM の作成は、プロジェクトの責任者である Senior Responsible Owner (SRO: 上級責任者) が作成責任を負うことになる。一般的に、Should Cost Modeling は以下の目的で利用される。

1. コストの透明性確保

SCM は、サービスの提供に関連するすべてのコスト要素を明らかにし、それらの要素ごとのコストを分析する。これによって、公共サービスの提供コストが、なぜそのような金額になるのか、その内訳を理解することができる。

2. 価格交渉支援

予想されるコストを事前に理解することで、政府はサプライヤーとの価格交渉をより効果的に行うことができる。SCM に基づくデータは、過剰な利益や不合理な価格設定を避けるための根拠となる。

3. リスクの軽減

SCM は、異なるサービス提供モデルや調達方法を比較する際に、そのコストとリスクを評価するのに役立つ。これによって、最も費用対効果の高い方法を選択するための判断材料が提供される。

4. 低価格入札のリスクに対処

低価格での入札が行われた場合、その入札が実際に妥当なコストであるかどうかを判断するためにも SCM が利用される。これによって、実行不可能な低価格入札によるリスクを軽減することができる。

5-8. Should Cost Modeling の作成プロセス

SCM (Should Cost Model) の作成プロセスは、計画、設計、開発、テスト、使用の 5 つの主要な段階で構成される。

計画の段階では、モデルが必要な理由やその目的が明確にされ、モデルが提供すべき機能や達成すべき精度、さらには期待される成果物が定義される。次に、関与する利害関係者を特定し、それぞれの役割と責任を明確にすることで、プロジェクト全体の進行がスムーズになるようにする。また、モデル開発に必要なリソースやスケジュールを策定し、品質保証 (Quality Assurance: QA) に関する計画も立てられる。

設計の段階では、モデルの具体的な仕様が詳細に設定され、モデルの構造や計算式、使用するデータの種類が文書化される。また、どのような計算手法を使用するのか、リスクや不確実性をどのように扱うのかについても、この段階で検討が行われる。あわせて、必要なデータの入手先や処理方法についても定められ、データの品質や利用可能性についても評価が行われる。

開発の段階では、設計で定義された仕様に基づいてモデルが実際に構築され、エラーを

最小限に抑えるための最良のモデリング手法が採用される。モデルに必要なデータが入力されると、開発者は自己テストを行い、モデルが適切に機能することの動作確認を行う。

テストの段階では、開発されたモデルに対して正式な品質保証とテストが実施され、モデルが設定された目的に適しているか最終的な確認が行われる。独立した立場にある品質保証担当者がモデルを検証し、問題があれば修正が加えられる。各担当省庁が作成したSCMを内閣府内の専門家がチェックするが、チェックを行うのは、イギリス内閣府内のスクイップ（Suitable, Qualified, Experienced, Persona: SQEP）と呼ばれる適切な資格と経験を持った人材である。また、モデルに何らかの修正や追加が加えられたときには、原則として修正前、修正後の全てのバージョンのアーカイブを保存することが求められている。（財務省発行のアクアブックにおいて、政府による分析作業に関するバージョンコントロールが求められている。）

最後に、使用の段階では、モデルが継続的に適切に機能するようにするためのガバナンス構造が確立され、意思決定に使用される。また、運用段階の状況に応じて、データの更新やモデルの調整が行われることになる。

また、プロジェクトの各ステージに応じた適切な見積もり手法が使用される必要があることも強調されている。プロジェクトの初期段階では、全体像を把握するためのトップダウンの見積もりが有効であり、プロジェクトが進行するにつれ、詳細なボトムアップの見積もりが必要となる。くわえて、プロジェクトの進行状況や品質に関するデータを継続的に収集し、これを見積もりに反映させることによって、プロジェクトの最終的なコストやパフォーマンスをより正確に予測することができる。プロジェクト終了の際には、得られた知識を将来のプロジェクトの見積もりに反映させることができるよう、実際のコストと見積もりを比較し、その精度についての検証や問題点の整理を通じて、学習につなげることが重要である。

5-9. プロジェクトのライフサイクルと Estimating の関係

プロジェクトの開始（Project Initiation）段階では、見積もり作業の計画と範囲が定義される。プロジェクトの目的や範囲を明確にし、どのような見積もり作業が必要かを判断し、関係者との調整や初期的なデータ収集を行う。この段階における見積もりは、プロジェクトの全体的な予算設定やスケジュールの基礎を形成するものである。

つづいて、デリバリーモデルアセスメント（Delivery Model Assessment: DMA）段階に

移行する。この段階では、トップダウンおよびボトムアップのアプローチが組み合わせられてプロジェクトの詳細なコストモデルが作成される。トップダウンモデルでは、全体的な大枠からコストを推定し、ボトムアップモデルでは、プロジェクトを細分化して個別の要素ごとにコストを積み上げていく。多くのケースではトップダウンモデルで開始し、データが集まり成熟した段階でボトムアップモデルへ切り替えるという方法が用いられている。早い段階からボトムアップモデルをとると、個々の木々を数えることに躍起になり、全体像が見えにくくなることがあるため、適切とは言えない。

入札評価（Bid Evaluation）段階では、作成した見積もりを用いて入札者の提案がコスト効率的であるかどうかを評価し、過度に低い入札価格に対するバイアスを排除するための判断材料とする。見積もりは、契約交渉や価格設定メカニズムの支援にも利用される。

プロジェクト進行（Project in Progress）段階では、プロジェクトの進捗状況に応じて見積もりを更新し、プロジェクトが計画通りに進行しているかを確認する。これによって、プロジェクトのコストやスケジュールの変動に対応し、必要な修正を加えることができる。

最後に、プロジェクト終了（Project Closure）段階では、プロジェクトが完了したのち、得られた知見やデータを次のプロジェクトに活かすために見積もりの再評価が行われる。プロジェクトの実際コストと見積もりの間の差異分析が行われ、将来のプロジェクトにおける見積もりの精度を向上させるための貴重なデータとされる。

5-10. Estimating に用いられるデータの適正性の評価

見積もり作業の成功は、使用されるデータの質に大きく依存しており、データの収集、検証、利用において、高い基準を維持することが求められる。

データの質には、以下の特性が求められる。

1. 正確性（Accurate）：データはその目的に対して十分に正確であること。
2. 有効性（Valid）：データは正しいルールと定義に基づいて使用されること。
3. 信頼性（Reliable）：データは安定して一貫性のある収集プロセスを通じて得られるものであること。
4. 適時性（Timely）：データは迅速に収集され、使用可能な状態であること。
5. 関連性（Relevant）：データは見積もりの目的に関連していること。
6. 完全性（Complete）：データはすべての必要なフィールドが揃っておりギャップがない状態であること。欠損データは見積もりの結果に不確実性をもたらす可能性がある。

データはその出所や使用目的に応じて異なるレベルの管理とガバナンスが必要となる。たとえば、GDP デフレーターのような定数は政府全体で利用される一般的なものであり、シンプルなチェックで問題ないが、労働賃金のようなドライバーは、最新で関連性のあるデータが求められる。とりわけ、部門固有のデータや複雑な分析が必要な場合は、データの正確性と適用性を保証するための品質保証とテストが不可欠となる。

モデリングする際に品質の良いデータはかけがえのないものである。モデルのチェックの際には、内閣府の担当者は、データは十分に新しいものとなっているかどうかを質問する。それ以外にも、物価変動などの要因を入れる必要もある。例えば、2025 年 1 月スタート予定のプロジェクトについては、物価の変動も考慮に入れることを求めた。

どのように入手したデータであっても完璧ではあることはないため、不確定要素は常に付きまとうことになる。そこで、イギリス内閣府は、最低額、最高額の見積もりにくわえて、不確実性を考慮したコストの見積りも行っている。ある事象が起こった際に何らかのコストの発生が見込まれる場合、発生コストにリスクの発生確率を掛けることで、リスクを考慮したコストについても算出している。

5-11. SCM の妥当性評価

イギリス内閣府内の Estimating Team が SCM の妥当性評価および分析の責任者となっている。SCM の枠組みを開発しているチームと、SCM の評価を行うチームは所属が異なっている。ただし、Estimating Team 自身が SCM の作成に携わっていた場合、全く外部から評価しなければならないため、別の省庁からの人員によって構成されたチームが評価を行うことになる。

モデリングが完成し、品質評価に進むと、プロジェクトの責任者であり、かつ SCM の作成責任者でもある SRO は、評価チームによって行われた全ての評価、それが基づく前提、リスクや不確実の評価について、疑義を申し立てる権限を有している。

5-12. Should cost（あるべきコスト）から Has cost（かかったコスト）へ

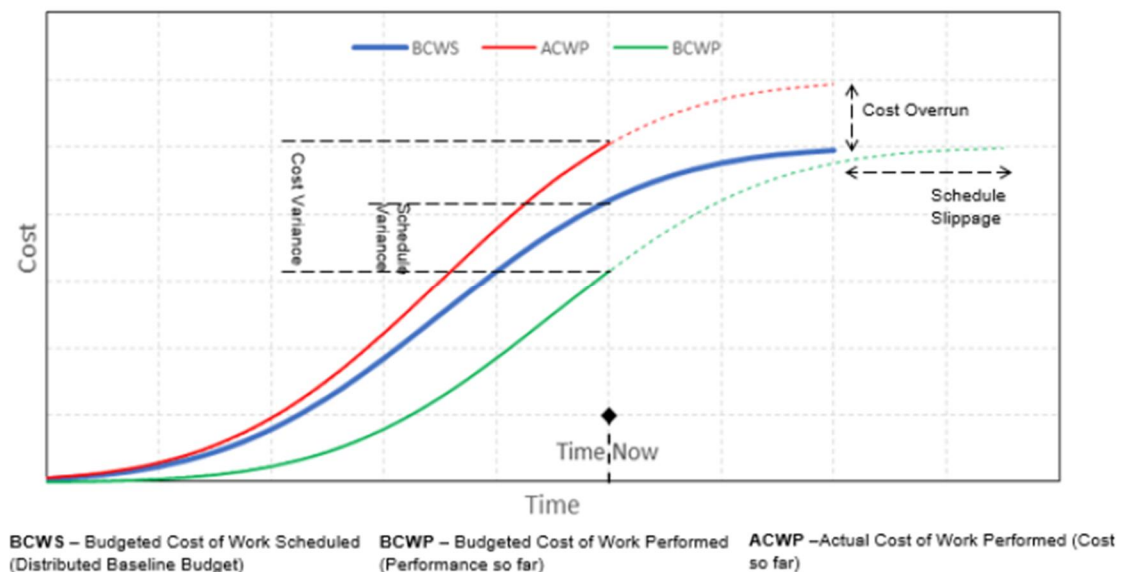
プロジェクトが進行し、リアルタイムデータを入手できるようになると、Has cost（かかったコスト）を算出することが可能となる。これをもとに、コストとスケジュールの両面において目標を達成できているかどうか確認し、それが達成できていない場合、SCM に新たなデータを入力することで、最終的に発生するトータルコストを再計算することがで

きる。コスト・スケジュール面に大幅に変更が生じる可能性がある場合、この理由を究明し、対応を図る必要がある。

図1の青線は計画された作業の予算コスト（Budgeted Cost of Work Scheduled）を示しており、プロジェクト開始から現時点までに予定されていた作業に対して予算がどのように計画されていたかを表している。緑線は実際に行われた作業時点における予算コスト（Budgeted Cost of Work Performed）を表し、現時点までに完了した作業に対して、当初計画されたコストを表している。赤線は実際に発生したコスト（Actual Cost of Work Performed）を示しており、現時点までに完了した作業に対して実際に発生したコストを表している。

図の中央部に示されている「Cost Variance」は、計画上の予算コストと実際発生コストの差を示している。これは、プロジェクトが予算内で進行しているか、あるいはコスト超過が発生しているかを示す。次に、図の左側に示されている「Schedule Variance」は、予算スケジュールにおける作業時点と、実際の作業状況の差を示しており、プロジェクトが予定通りに進行しているか、遅延が発生しているかを評価するために使用される。さいごに、図の右側に示されている「Cost Overrun」はコスト超過が発生していることを、「Schedule Slippage」は、プロジェクトがスケジュールより遅れていることを示している。

図1 SCMを用いたコスト・スケジュールの評価



出典：インタビュー時資料参照

プロジェクトが完了したあとも、SCM を使って最終的なフィードバックに活用することができる。実際コストがどのぐらいの見積もりを上回ったのか、もしくは下回ったのか、スケジュールは適切であったのかを見直すことが可能となる。

これらのデータを蓄積し、以降の同様のプロジェクト計画の際、あるいは再入札が行われる際の成熟度が高いデータセットとして、次のプロジェクトにも活用されることが望ましい。

また、完了したプロジェクトを手がけたチームは、次に同様のプロジェクトを計画する際の SCM のトップダウンモデル作成をサポートする。また、次に同様のプロジェクトを行うチームは、今回のチームの実績や経験、学習したことを活用し、より精度の高いボトムアップモデルの作成に貢献することが可能となるのである。

5-13. SCM のさらなる活用に向けた課題

モデリングをする能力を持った資格を有する人材は、SCM を有効に機能させるうえで極めて重要である。政府において SCM のモデリングおよび評価に関わる人材は、民間セクターにおいて同種の業務を行う人々と同程度の給与が与えられなければならないとしている。省庁によっては、有能な人材を確保・教育できているところもあるが、すべての省庁がうまくいっているわけではない。この点については、将来的に改善が求められている。SCM の経験があまりない省庁や部門においては、設定した目標水準の達成が難しくなっているところもあるという。

また、最も大きな課題として認識されているのが、データの収集の方法のばらつきである。統一的なフォーマットや手段によってデータが収集されていないため、データの品質に大きな差が生じている。この点、十分なリソースを持たない地方自治体においては、非常に深刻な問題となっている。省庁によっては、ソフトウェアを駆使することで、非常に進んだモデリング技術を可能にしたところもあり、なかには、SCM の評価において、見直しが不要なレベルであるところもあるようである。その一方で、期待する水準に遠く及ばないところも少なくない。

このような状況を是正すべく、今後は、見積もりに関わる人材のプロフェッショナル化を目指している。PSACE（Public Sector Advisory Committee on Estimate：ペースと呼称される）と呼ばれる内部グループを組成し、見積もりプロセスに関する基礎コースを構築している。これは、4 日間の集中講座であり、この研修を経て見積もりのプロフェッショ

ナルになることを目指すものである。

5-14. SCM を理解するための基礎的能力

SCM に携わる公務員は、基本的に、コストの分類やカテゴリーなどについては十分に理解している。これは、財務に関する見積りを行うチームに限った話ではなく、契約に携わるチーム全体にコストに関する基本的知識は定着している。

中央政府が手がける大きなプロジェクトについては、必ず 1 人以上の財務の専門家がチームメンバーに加えられることとなっているが、地方自治体においては、この限りではない。財務の専門家が契約上必要となった場合、コンサルタントなどの外部専門家を招き入れることになる。

6. ベルリン州財務局への調査

ドイツ・ベルリン州においては、1999 年に水道事業を民間企業へ売却し民営化したものの、その後コストの上昇とサービスの質の低下を受けて再び公営に切り替えた経緯を持つ。民営化とアウトソーシングでは、水道事業の所有権が官と民のいずれに帰属するかという違いはあるものの、直営に切り替えた経緯や、その後のガバナンスについて理解することは、アウトソーシングが必ずしも効率的・効果的でないと判断された場合、バックソーシングを行う際に有益な知見をもたらすと考えられる。そこで、再公営化の経緯やその後のガバナンスについて、ベルリン州財務局およびベルリン州会計検査院にもインタビュー調査を実施した。

6-1. 水道事業民営化とその背景

1990 年代のベルリンは、民営化が大きなトレンドとなっていた。この背景には、ベルリンが東西統合されたことに伴う財政難と非効率的な公営事業の問題があった。ベルリンの水道事業もその影響を受け、1999 年に部分的な民営化が実施された。当時、西ベルリンと東ベルリンにはそれぞれ異なる水道局が存在しており、その統合プロセスでさまざまな問題が発生した。とりわけ、東側は旧社会主義国であることもあり、政府からの多額の補助金支出によって経営が非効率的になっていた。ベルリン州は、民営化の一環として、ベルリン水道事業 (Berliner Wasserbetriebe: 以下 BWB) の一部をライン・ヴェストファーレン電力会社 (Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk AG: RWE) とベオリアに売却し、

49.9%のシェアを持たせた。ただし、この民営化は完全な民営化ではなく、州が依然として経営のコントロールを握っていた。これは、完全な民営化によって水道料金に付加価値税が課されることを避けるため、形式的には州が運営を続ける必要があったためである。

6-2. 部分民営化の結果と再公営化に至る経緯

民営化ののち、1999年から2003年の間、水道料金は据え置かれることが決定されていた。しかし、この期間が終了すると、水道料金は急激に上昇することとなった。この上昇は、市民の不満を招き、さらに民間企業とベルリン州との間で秘密契約が結ばれていたことが明らかになり、これがさらなる不信感を生む結果となった。

市民の不満は国民投票にまで発展し、その結果、当事者契約の内容が公表されることとなった。さらに、RWEとベオリアは、水道事業から十分な利益を得ることができないことを理由に、事業から撤退することを決めた。これにより、ベルリン州は再公営化を進めることとなり、最終的に水道事業は再び完全に州の管理下に戻るることとなったのである。

6-3. 再公営化後のベルリン州の対応とその影響

再公営化が行われた後、ベルリン州は水道料金を引き下げることができた。これは主に、資本調達に関する利率を最低限に設定し（BWBが運営資金を調達する際、その資金に対して支払う利息をできるだけ低く抑えることを意味する）、コスト削減策を実行したことによるものである。具体的には、BWBが設備投資や運転資金のために必要な資本を調達する際、可能な限り低利の資金を活用し、利払いコストの増加を防ぐことで、全体のコスト削減に寄与した。

また、再公営化に伴い、ベルリン州は水道事業からの利益を追求しない方針を採用した。水道事業から得られる収益を州の財政に組み込むのではなく、その利益を極力抑え、むしろ水道料金を低く維持することを目指した。通常、公営企業が利益を上げることで、その収益を自治体の他の事業に充てたり、財政健全化に寄与したりすることが考えられるが、ベルリン州はそのような利益追求を抑制し、住民が負担する水道料金の上昇を避けることに重点を置いたのである。

6-4. コスト抑制と効率化への取り組み

ベルリン州は再公営化後、財政的な安定を図るために、いくつかのコスト抑制策を講じ

た。まず、減価償却費を算出する際に、設備の再調達原価（将来的に同じ設備を再度購入する際のコスト）を基準として計算する方法を採用した。これにより、設備の寿命が尽きた際の再調達コストを考慮に入れ、無駄な支出を抑えることができた。つづいて、人件費の抑制である。再公営化後、BWBは既存の従業員の雇用と賃金を維持しつつ、少ない人員で高い生産性を維持することに努めた。また、設備の効率的に運用すべく、既存の水道インフラのメンテナンスを強化し、設備の寿命を延ばすとともに、運用効率を向上させるための投資を行った。これにより、無駄な修繕費用や設備更新費用を削減した。さいごに、運転資本（事業を継続するために必要な短期的な資金）を効率的に活用し、必要最小限の資本で事業を運営することを目指した。これによって、資金の余剰や不足を防ぎ、資金運用の効率を高めたのである。

6-5. ベルリン州財務局の役割と検査体制

ベルリン州財務局は、BWBの財務管理を担当している。具体的には、BWBの予算編成、財政計画の立案、資金調達の監督などを行い、BWBの健全な運営を支える役割を担っている。また、財務局は、水道料金の設定においても重要な役割を果たしている。再公営化後、財務局は水道料金の安定を図るために、過度な料金の引き上げを抑制する方針を打ち出し、BWBがコストを管理しながら適正な料金でサービスを提供できるよう監督している。また、BWBが設備投資を行う際にも、財務局はその投資が適切であり、州の財政状況に負担をかけないものであるかを確認する役割を持つ。財務局は、BWBが行う設備投資の計画を精査し、長期的に見て妥当であるかどうかを判断する。

BWBは、四半期ごとに財務報告を行い、その結果をベルリン州財務局に提出している。また、年次の財務報告書も作成し、これに基づいて財務局や州会計検査院が検査を実施し、BWBの財政状況や事業運営の健全性を評価する。

6-6. インソーシングによる経営上の課題

再公営化後、ベルリン州は水道料金を低く抑える方針を採用したが、これによりコストの抑制が一層求められるようになった。しかし、インフラの維持や更新には依然として多額の投資が必要であり、この資金をどのように調達するかが課題となっている。資金調達の利率を最低限に設定するなどの措置が取られているものの、必要な投資資金を十分に確保することが難しく、長期的なインフラ維持に支障をきたす可能性がある。再公営化によ

って、民間企業の出資に頼らず、州や BWB 自身で資金を確保する必要があるため、財政面でのプレッシャーが増大している。

また、再公営化により、効率化を維持し続けることが課題となっている。民営化されていた際に導入された経営ノウハウを活用しているものの、時間が経つにつれて効率化の効果が薄れ、新たな改善策の導入が必要となる。また、民間企業の影響がなくなったことで、内部組織の改革や業務の見直しが進みにくくなる可能性もある。

再公営化に伴って雇用の維持や新規雇用の抑制が行われたが、人件費の増加が避けられない状況となっている。公営企業である BWB は、労働組合や従業員との関係を維持しなければならず、民間企業のような迅速な人員調整や賃金管理が難しい面がある。これが経営の柔軟性を損ない、コスト削減の妨げとなることがある。

公営企業としての BWB は、政治的な影響を強く受けるため、経営が政策に左右されやすくなる。例えば、政権交代や政策変更によって、水道料金や投資計画に影響が出る可能性がある。また、政治的な理由から料金の据え置きが求められる場合、経営の健全性を維持するための適切な投資やコスト管理が困難になることがある。

以上のように、公共サービスのインソーシングへの切り替えは、民間企業に経営を委ねることによるコントロールの困難性を回避することにはつながるものの、その一方で、コスト管理の難しさ、組織の柔軟性の欠如、および政治的影響など、様々な課題に対処する必要が生ずることになる。

7. ベルリン州会計検査院への調査

7-1. 再公営化による経営の難しさ

ベルリンの水道事業は 1999 年に民営化されたが、2013 年に再公営化が行われた。この過程において、単なる管理体制の移行ではなく、多くの複雑な経営課題が生じることとなった。民営化時代に強調されたコスト削減や利益追求のアプローチが、再公営化後に公共サービスとしての安定供給や環境保護を重視する運営方針と対立する部分があった。

また、再公営化後、価格設定の難しさが顕在化した。市民からの強い社会運動により、水道料金の引き下げが求められたが、これは財政的に持続可能な運営を確保する上で大きな障害となった。水道料金は運営に必要な投資やメンテナンスを賄うための重要な収入源であり、これを固定または引き下げることによって、将来的な設備更新や新規投資に必要な資金の確保が困難になる可能性が指摘されている。

さらに、資金調達における利率上昇も再公営化後の大きな課題となった。欧州中央銀行のゼロ利子政策からの転換によって資金調達コストが 4%へと急激に上昇し、再公営化後の財政運営に影響を与えることとなった。このような状況下のなかで、ベルリンの水道事業は、十分な資金を確保しつつ、安定したサービス提供を維持するためのバランスを取る必要があった。

7-2. ベルリン州会計検査院の役割

ベルリン州会計検査院は、水道事業再公営化に伴う経営課題を解決するために、重要な役割を果たしている。この州会計検査院の検査は、内部監査としての性格を持っており、州政府の監視機関として、ベルリンの公共事業に対する継続的な監視と評価を行っている（外部監査は、監査法人が実施）。再公営化後も、州会計検査院は企業活動全般を監視し、財務状況や経営の適正性を評価することで、ベルリン州の利益を守る役割を担っている。

具体的には、州会計検査院は毎年の Annual Report や監査役会からの書類を精査し、企業の財務状況や従業員の待遇、土地売却の適正性、マーケティング戦略など、さまざまな角度から企業活動を監視している。これにより、再公営化後も財政的健全性を保ちつつ、必要な投資が適切に行われているかを確認している。また、州会計検査院は環境保護や自然資源の管理といった法的観点からも検査を行い、持続可能な水道事業運営の確保に貢献している。

再公営化後の経営課題に対処するため、州会計検査院はベルリン州政府と密接に連携し、ガバナンスの強化を図っている。州政府は、ベルリンの水道事業公社に対して安定供給を確保するための方針を示し、それに基づいて事業が運営されるよう監視を行っている。州会計検査院は、こうしたガバナンスの枠組みの中で、投資計画や財政状況の検査を行い、必要に応じて改善提案を行っている。

また、州会計検査院の内部監査としての役割は、単なる検査に留まらず、検査結果を基にした政策提言や市議会との対話を通じたフィードバックの提供にも及んでいる。これにより、再公営化後の水道事業が長期的に安定して運営されるよう、継続的な改善と調整が行われている。

7-3. 内部監査におけるガバナンス能力向上に向けて

ベルリン州会計検査院では、財務状況や法的遵守の検査にあたり、調査官は高度な専門

スキルを持つことが求められる。これに関連して、新人調査官の能力開発が重要な課題として認識されており、州会計検査院内でのトレーニングプログラムが実施されている。

州会計検査院では、ベテランの調査官が新人を指導するメンター制度が導入されており、これにより新人調査官が実務に迅速に適応できるよう支援している。また、調査官のスキル向上を図るために、内部トレーニングプログラムが充実しており、行政アカデミーでの研修や内部セミナーが定期的に行われている。これらの取り組みにより、調査官は行政の仕組みや法的規定を深く理解し、検査業務において必要なスキルを習得することができる。

また、州会計検査院では、調査官のスキル向上の一環として、外部研修や実務経験を積む機会が提供されている。一般企業での実務経験を持つ調査官は、自身の経験を活かして検査業務を行うことが推奨されており、外部の監査法人や行政機関での研修を通じて、技術知識をさらに深めることが奨励されている。これにより、調査官は多角的な視点を持ち、検査業務において高いパフォーマンスを発揮できるようになることが期待されている。

検査業務においては、対象となる企業や行政機関との密なコミュニケーションが非常に重要であるとされている。州会計検査院は、検査の正確性を確保するために、検査対象との対話を重視しており、誤解や解釈の誤りを防ぐために、情報の裏付けを慎重に行っている。また、検査対象とパートナーシップを築き、協力関係を通じてより良い結果を導き出すことを目指している。このようなアプローチにより、検査業務の質を高めるとともに、信頼関係を構築している。

州会計検査院では、調査官の業績評価が定期的に行われており、その結果が昇進やキャリアパスに反映される仕組みがある。4年に一度の査定や2年に一度の面談を通じて、調査官の能力や成果が評価されており、優れた業績を上げた調査官には昇進のチャンスが与えられる。ただし、昇進は業績評価だけでなく、空きポジションの有無や公募の結果にも影響されるため、公正で厳正な選考プロセスが重要視されている。

州会計検査院では、優秀な人材の確保が重要な課題となっており、そのために良好な職場環境を提供することが求められている。コロナ禍を契機にホームオフィスの導入が進み、柔軟な働き方が可能になったことで、スタッフのワークライフバランスの向上が図られている。また、外部研修やキャリア開発の機会を提供することで、スタッフの専門性を高め、検査業務の質を向上させる取り組みが行われている。

水道事業が効率的・効果的に運営されるためには、内部監査を担う調査官の高度な専門スキルが不可欠である。州会計検査院では、持続的に能力を向上させるための多様な取り

組みを実施していることが明らかになった。

8. 結びにかえて

本報告書では、イギリスおよびドイツ・ベルリン州におけるアウトソーシングの制度的運用と、それに対するガバナンス・コントロールの実態を明らかにした。とりわけ、PFI発祥の地でありながら、2018年にその利用を原則廃止する決定を下したイギリスにおいて、Carillion社の経営破綻がもたらした制度的インパクトは極めて大きく、長期契約に潜在するリスクの顕在化や、サプライヤーと政府の情報格差、契約後管理能力の不十分さなど、アウトソーシングに内在する構造的な課題が改めて浮き彫りとなった。

Carillion社は、450件を超える公共契約を有し、政府にとっては戦略的サプライヤーであったが、経営破綻時には複雑な子会社構造や財務情報の不透明性により、どの契約が損失を生み、どの契約が維持可能であるかを行政側が把握できていなかった。また、破綻によって学校給食、病院、道路管理といった公共サービスが一時的に停止に追い込まれた事実は、公共性の高い分野におけるガバナンス不全が、直接的に住民生活に影響を及ぼすことを端的に示している。

こうした経験を踏まえ、イギリス政府はSourcing Playbookを策定し、アウトソーシングを「実施するか否か」の段階から問い直すとともに、Should Cost Modelling (SCM)を導入して、契約締結前に妥当な費用水準とリスク配分を見積もるプロセスを制度化した。とくにSCMは、契約相手方の提示価格に依存することなく、公共部門自らが合理的なコストを見積もることで、価格交渉力と契約の透明性を向上させる枠組みとして注目される。また、オープンブックアカウンティングの導入により、委託・受託者間の情報の非対称性の是正を図る制度的努力も進められている。

一方で、地方自治体レベルにおいては、調達や契約管理の専門人材の確保が困難であり、Sourcing Playbookの適用も努力義務にとどまるなど、中央政府と地方政府との間で管理能力に大きな格差が存在する。インタビューでも、契約管理を担当する地方職員が契約内容を十分に理解していないまま業務に従事し、形式的な対応にとどまっていた実態が確認された。

また、ドイツ・ベルリン州では、水道事業の部分民営化から再公営化に至る過程を通じて、アウトソーシングが期待通りの成果を上げなかった場合に、どのようなプロセスで直営化へと転換するか、そして再公営化後のガバナンス体制をどう再構築するかという、き

わめて現実的な論点が提示された。バックソーシングは、アウトソーシング以上に高い制度設計能力と実行力を求められるという点は、日本において今後同様の選択が必要になった場合の貴重な教訓となる。

これらの調査結果から、本邦におけるアウトソーシング制度設計に際しては、次のような論点が政策的に重要であることが明らかとなった。すなわち、①契約前段階での十分な市場調査と費用見積もり（Estimating）の制度化、②契約後における透明性の高いモニタリング体制の構築、③契約管理能力の高い人材の獲得・育成、④戦略的サプライヤーに対する依存構造の把握と破綻時対応フレームの整備、⑤中央政府・地方自治体間の管理能力格差への対応、⑥公共調達における社会的価値や持続可能性の要素を含んだ意思決定基準の明確化、などである。

さらに、わが国が現在推進している PFI の拡大方針についても、慎重な制度的検証が求められる。政府は今後 10 年間で 30 兆円規模の PFI 導入を掲げているが、Carillion 社の事例が示すように、契約の長期化と複雑化に伴い、行政側の管理能力が追いつかなければ、かえって財政的・運営的リスクを高めることとなる。PFI は本質的にリスクを民間に移転するスキームであるが、そのリスクが現実化した場合において、公共部門が責任を引き取らざるを得ない点にも留意すべきである。また、契約終了後の資産状態や将来的な再整備コストなど、ライフサイクル全体を見据えたリスク評価とガバナンス体制の構築が不可欠である。

アウトソーシングは、限られた行政資源の中で、効率性とサービス品質を両立させるための重要な政策手段である。しかし、その効果は制度設計と実行体制の整備いかに大きく左右される。本報告書が、日本におけるアウトソーシング政策と公共調達制度の将来的方向性を検討するうえで、一つの出発点となることを願ってやまない。

【参考文献】

- 会計検査院令和 3 年随時報告. 2021. 「国が実施する P F I 事業について」,
https://www.jbaudit.go.jp/pr/kensa/result/3/pdf/30514_gaiyou.pdf (2023 年 4 月 27
日最終閲覧)
- Carlström, E., M. Jansson, D. Karlsson, and J. Berlin. 2023. Quasi-backsourcing in the
public sector: The challenge of withdrawing from an intertwined and long-standing
Relationship, *International Journal of Public Administration* 46 (4): 302-311.
- Dadzie, A., C. Aboagye-Otchere and K. K. Twum. 2021. The New Public Management
(NPM) and Outsourcing: An African Perspective. In *New Public Management in Africa*
(pp. 181–204). Springer International Publishing AG.
- NAO. 2016. Commercial and contract management: insights and emerging best practice,
[https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2016/11/Commercial-and-contract-
management-insights-and-emerging-best-practice.pdf](https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2016/11/Commercial-and-contract-management-insights-and-emerging-best-practice.pdf) (2023.03.20 確認)
- OECD. 2023. Government at a glance. OECD Publishing, Paris.
- Sasse, T., S. Nickson, N., C. Britchfield, and N. Davies. 2020. Government outsourcing: When
and how to bring public services back into government hands, Institute for Government.

【付録】 調査日程

月日	曜日	日 程（用務先等）
11/20	月	・ 英国会計検査院（National Audit Office） ・ 英国政府研究所（Institute for Government）
11/21	火	・ 内閣府（Cabinet Office）
11/22	水	・ ベルリン州財務局
11/23	木	・ ベルリン州会計検査院

【付録】 質問票

イギリス会計検査院 (NAO)

問題意識

現在日本は財政難やパブリックセクターにおける資源不足を背景に、PFI をはじめとする民間企業へのアウトソーシングを加速させています。なかには、上水、下水、工業用水のようなインフラに関わる公共サービスの運営権を 20 年間の長期契約で売却する自治体も現れています。民間との連携は事業の効率化を進める可能性がある一方で、自治体によるガバナンスが有効に機能しないことで民間企業が自らの利益を優先する行動を取る可能性も考えられます。

イギリスは、公共サービスのアウトソーシングを積極的に推し進めてきましたが、Carillion 社の財政破綻以降、公共サービスのアウトソーシングが引き起こす問題を認識し、現在は公共サービスをインソーシングする方向に大きく舵をきっていると伺っています。私たちは、公共サービスの購入と内製化に関するガバナンスについて、イギリスから学ぶべきだと考えています。日本における今後のアウトソーシングのガバナンスを検討するうえでの参考にさせていただけますと幸いです。

次の 2 つの報告書について、追加的な情報の提供をお願いいたします。

1. "Investigation into the government's handling of the collapse of Carillion", 2018
<https://www.nao.org.uk/reports/investigation-into-the-governments-handling-of-the-collapse-of-carillion/>
2. "Investigation into the rescue of Carillion's PFI hospital contracts", 2020
<https://www.nao.org.uk/reports/investigation-into-the-rescue-of-carillions-pfi-hospital-contracts/>

1. "Investigation into the government's handling of the collapse of Carillion", 2018 について

(1) Carillion 社は、政府の多くの契約を有し、政府機関に対する収益も非常に大きなものでした。また、政府機関との契約における Carillion 社の利益率は 15% 前後と相対的に高かったという

ことも報告書に書かれています。NAO は、Carillion 社と政府機関の契約に対していつから

注視し、両者の契約に対してどのような検査を実施してきたのでしょうか。

(2)政府は2011年から戦略的サプライヤーのリスク管理システム（戦略的サプライヤー管理）の一環として、Carillion社のモニタリングをしていたと思います。NAOは、政府が行ってきたモニタリングやコミュニケーションのどこに問題があったと認識していますか。

(3)PFI、PF2の実施にあたっては、受託者が委託者の目的に沿って行動していることを評価するためのガバナンス能力が求められます。政府がPFIの推進にあたって十分なガバナンスの仕組みやこれを運用するための能力を構築してきたとNAOは考えていますか。

2. "Investigation into the rescue of Carillion's PFI hospital contracts", 2020 について

(1)Carillion 社は、Midland Metropolitan Hospital、およびバーミンガム病院 NHS トラストの建設を請け負っていたと私は認識しています。NAO はこのトラブルのどの段階から関与し、どの段階で問題を認識し始めたのかについても教えてください。

(2)これらのトラブルが起こる前の Carillion 社のガバナンスはどのようなものだったのでしょうか。

(3)このプロジェクトは、各トラストの経営委員会や、いくつかの中央政府機関も監督に関わっていたということですが、どのような監督が行われていたのでしょうか。

(4)Carillion 社のトラブルは監督が十分に行われていたにもかかわらず起こってしまった問題なのか、それとも、監督機関のガバナンス能力の不足によるものなのでしょうか。

(5)Carillion 社が請け負った 2 つの契約に関する最終的な建設コストはどの程度の金額になったのでしょうか。また、Carillion 社の破綻や建設コストの増加に対する、議会や市民の反応としてどのようなものがありましたか。

(6)政府は、今後の新規プロジェクトについて PFI、PF2 を利用しないと宣言しましたが、実際、これらは使用されていないのでしょうか。PFI の廃止後、病院の建設プロジェクト

はどのように行われているのでしょうか。

(7)現在、PFI を使用せずに行われている同様の建設プロジェクトがあれば教えてください。
PFI を使用しない場合、建設コスト、運営コスト、納期、サービスの質などに問題は生じていないのか、もしくは軽減されたのでしょうか。

(8)PFI, PF2の中止後、インソーシングへの切り替えが進んでいると思います。インソーシングへの切り替え後、建設コスト、運営コスト、納期、サービスの質について、大きな問題は起こっていないのでしょうか。NAOが認識している問題や事例があれば、情報提供をいただけますと幸いです。

Questionnaire for the National Audit Office

METOKI Takehiro

Professor of Waseda University, Visiting Research Fellow of the Board of Audit

My awareness of the issue

Japan is currently accelerating public service outsourcing to the private sector, including PFI, against a backdrop of financial difficulties and a lack of resources in the public sector. Some municipalities are selling the right to operate infrastructure-related public services such as water, wastewater and industrial water under long-term contracts of 20 years. While partnerships with the private sector have the potential to increase operational efficiency, the lack of effective governance by authorities could lead to private companies acting in their own interests.

The UK has been actively promoting the outsourcing of public services, but since the financial collapse of Carillion, we have heard that the UK has recognised the problems that outsourcing public services can cause and is now steering heavily in the direction of insourcing public services. We should learn from the UK about the governance of purchasing and in-house delivery of public services. I would be grateful if you could provide us with a reference for considering the future governance of outsourcing in Japan.

Based on the above thoughts, I would like to ask you regarding the following reports

1. "Investigation into the government's handling of the collapse of Carillion", 2018

<https://www.nao.org.uk/reports/investigation-into-the-governments-handling-of-the-collapse-of-carillion/>

2. "Investigation into the rescue of Carillion's PFI hospital contracts", 2020

<https://www.nao.org.uk/reports/investigation-into-the-rescue-of-carillions-pfi-hospital-contracts/>

List of questions

1. "Investigation into the government's handling of the collapse of Carillion", 2018.

- (1) Carillion had a large number of government contracts and its revenues from

government agencies were also very significant. The report also states that Carillion's profit margins on government contracts were relatively high, around 15%. When did the NAO start monitoring Carillion's contracts with government departments and how has the NAO audited the contracts?

- (2) The Government has been monitoring Carillion since 2011 as part of its strategic supplier risk management system (Strategic Supplier Management). What does the NAO recognise as the problems with the monitoring and communication carried out by the Government?
- (3) In the implementation of PFI and PF2, governance capacity is required to assess that service providers are acting in line with the objectives of the government and local authorities. Does the NAO consider that the Government has developed adequate governance arrangements and capabilities to operationalise these in the promotion of PFI?

2. "Investigation into the rescue of Carillion's PFI hospital contracts", 2020

- (1) I am aware that Carillion was contracted to build Midland Metropolitan Hospital and Birmingham Hospitals NHS Trust. Could you also tell me at what stage of the trouble the NAO became involved and at what stage it began to recognise the problems?
- (2) What was the governance structure of Carillion before these troubles?
- (3) I understand that the management committees of the various trusts and some central government agencies were also involved in the supervision of this project. How did they supervise this project?
- (4) Were Carillion's problems caused in spite of adequate supervision, or were they due to a lack of governance capacity on the part of the supervisory bodies?

- (5) What were the final construction costs for the two contracts undertaken by Carillion?
What was the reaction of Parliament and the public to the bankruptcy of Carillion and the increase in construction costs?
- (6) The Government has declared that it would not use PFI and PF2 for new projects in the future, but are these actually not being used? How are hospital construction projects being carried out after the abolition of PFI?
- (7) What, if any, similar construction projects are currently being carried out without the use of PFI? If PFI is not used, have there been any problems or reductions in construction costs, operating costs, delivery times, quality of services, etc.?
- (8) I think that after the discontinuation of PFI and PF2, there has been a switch to insourcing. After the switch to insourcing, have there been any major problems in terms of construction costs, operating costs, delivery times or quality of service?
If there are any problems or examples that the NAO is aware of, we would be grateful for any information you could provide.

イギリス政府研究所 (Ifg)

問題意識

現在日本では財政難やパブリックセクターにおける資源不足を背景に、PFIをはじめとする民間企業へのアウトソーシングを加速させています。なかには、上水、下水、工業用水のようなインフラに関わる公共サービスの運営権を20年間の長期契約で売却する自治体も現れています。民間との連携は事業の効率化を進める可能性がある一方で、自治体によるガバナンスが有効に機能しないことで民間企業が自らの利益を優先する行動を取る可能性も考えられます。事実、Covid-19に関連する公共サービスにおいても、多重下請けによる利益の中抜きや、ワクチン接種回数の虚偽申告等による不正受給などの問題が多数起こっています。

イギリスは、公共サービスのアウトソーシングを積極的に推し進めてきましたが、Carillion社の財政破綻以降、公共サービスのアウトソーシングが引き起こす問題を認識し、現在は公共サービスをインソーシングに大きく舵をきっていると伺っています。私たちは、公共サービスの購入と内製化に関するガバナンスについて、イギリスから学ぶべきだと考えています。日本における今後のアウトソーシングのガバナンスを検討するうえでの参考にさせていただきますと幸いです。

1. アウトソーシングによる様々な問題から、政府は今後の新規プロジェクトについてPFI、PF2を利用しないと宣言しましたが、その後インソーシングの割合は高まっているのでしょうか。また、アウトソーシングからインソーシングに切り替えることによって、コストや公共サービスの質は向上しているのでしょうか。
2. Carillion社の財政破綻以降、イギリス政府や自治体のアウトソーシングとインソーシングの意思決定プロセスやガバナンスにどのような変化があったかご教示ください。
3. 内閣府は、Carillion社の財政破綻以降、The Sourcing PlaybookやShould Cost Modelingなどのガイドラインを公表しています。これらは、政府・自治体においてどの程度活用されているのでしょうか。また、政府・自治体の職員は、これらのガイドラインを活用するための能力や経験を有しているのでしょうか。当該ガイドラインの効果と課題について、IfGの評価をお伺いできればと思います。

4. アウトソーシングであってもインソーシングであっても、公共サービスにはValue for Moneyが求められます。インソーシングへの移行によってValue for Moneyは向上しているのでしょうか。また、その証拠となるデータがあればご教示ください。
5. インソーシングへの切り替えによって、公共サービスの質の向上や、コストの抑制が図られた具体的な事例についてご教示ください。インソーシングへの切り替えによって、公共サービスにどのような変化が生じたのかがわかる事例ですと大変助かります。
6. これまでアウトソーシングによって提供してきたプログラムや事業をインソーシングに切り替える場合、質の高い公共サービスの提供のための知識や経験を有した人材をすぐに確保することは難しいように思います。インソーシングの切り替えに向けて、職員の教育や人材の確保に対する取り組みは、十分に行われているのでしょうか。
7. アウトソーシングのガバナンスとインソーシングのガバナンスには、どのような違いがあるのでしょうか。
8. 効果的なアウトソーシングのためには、入札候補企業に関する事前の調査や、サービス提供レベル等についての情報収集が必要になります。また、委託後に適切なガバナンスを維持するためには、定期的な報告やモニタリング、コミュニケーションなどが必要になります。イギリスにおいては、これらは十分に行われているのでしょうか。また、これらが適切に行われていることを確認するために第三者機関による評価や認証は行われていますか。
9. イギリスでは、再びアウトソーシングの拡大を望む声はあまりないのでしょうか。
10. 報告書のなかで、インソーシングへの切り替えがスタッフの定着率、モチベーション、スタッフ・エンゲージメントを向上させ、組織業績の向上に寄与するという点が指摘されています。その一方で、インソーシングはコストを多少増加させることも指摘されています。インソーシングがもたらす効果を適切に判断するためには、どのような評価を行

う必要があるでしょうか。

11. アウトソーシングからインソーシングへの切り替えを行う場合に備えて、政府・自治体は事前にどのような検討を行う必要が行っておく必要があるでしょうか。アウトソーシングからインソーシングへの切り替えを行ったケースにおいて、十分な事前準備やガバナンスの構築が行われたケース（インソーシング切り替えの成功事例）があればご教示ください。

12. アウトソーシングやインソーシングのガバナンスの強化に向けて、IfG が課題として認識していることや、積極的に取り組んでいることがあればご教示ください。

Questionnaire for the Institute for Government

METOKI Takehiro

Professor of Waseda University, Visiting Research Fellow of the Board of Audit

My awareness of the issue

Currently, Japan is accelerating outsourcing to the private sector, including PFI, against a backdrop of financial difficulties and a lack of resources in the public sector. Some municipalities are selling the right to operate infrastructure-related public services such as water, wastewater and industrial water under long-term contracts of 20 years. While partnerships with the private sector have the potential to increase operational efficiency, the lack of effective governance by municipalities could lead to private companies acting in their own interests. In fact, in public services related to Covid-19, a number of problems have also occurred, such as the cutting of profits through multiple subcontracting, and unfair payments due to false declarations of the number of vaccinations, etc.

The UK has actively promoted the outsourcing of public services, but since the financial collapse of Carillion, the UK has recognised the problems caused by the outsourcing of public services and is currently steering public services towards insourcing, I understand. We should learn from the UK about the governance of purchasing and in-house production of public services. We would be very grateful if you could provide us with a reference for considering the governance of outsourcing in Japan in the future.

List of questions

- (1) The government has declared that it will not use PFI and PF2 for new projects in the future due to the various problems caused by outsourcing. Has the proportion of insourcing increased since then? And to what extent has the switch from outsourcing to insourcing improved costs and the quality of public services?
- (2) What changes have been made to the decision-making processes and governance of outsourcing and insourcing in the UK Government and local authorities since Carillion's

financial collapse?

- (3) Since Carillion's collapse, the Cabinet Office has published guidelines such as The Sourcing Playbook and Should Cost Modelling. To what extent are these being used by government and local authorities? Do government and local authority staff have the skills and experience to make use of these guidelines? We would also like to ask the IfG's assessment of the effectiveness and challenges of these guidelines.
- (4) Whether outsourcing or insourcing, public services require value for money. Has the shift to insourcing improved value for money? What data, if any, could you provide us with to prove this?
- (5) Please provide specific examples of how the switch to insourcing has improved the quality of public services and reduced costs. We would be very grateful if you could provide us with examples of how the switch to insourcing has changed public services.
- (6) When switching to insourcing programmes and projects that were previously provided by outsourcing, it seems difficult to immediately find personnel with the knowledge and experience to provide high quality public services. How well are efforts being made to educate staff and recruit human resources for the switch to insourcing?
- (7) What are the differences between outsourcing governance and insourcing governance?
- (8) Effective outsourcing requires prior research on potential bidders and information on their level of service provision. In addition, regular reporting, monitoring and communication are necessary to maintain proper governance after outsourcing. In the UK, are these adequately carried out? Are there any third-party evaluations or certifications of these?
- (9) Is there much desire in the UK to expand outsourcing again?

- (10) The report points out that switching to insourcing improves staff retention, motivation and staff engagement, and contributes to better organisational performance. On the other hand, it is also noted that insourcing may increase costs somewhat. What assessments need to be made to properly determine the benefits of insourcing?
- (11) What kind of preparations should government and local authorities make in advance when switching from outsourcing to insourcing? Please provide any examples of cases where sufficient preparation and governance have been carried out in advance of switching from outsourcing to insourcing (successful cases of switching to insourcing).
- (12) Please tell us what, if any, challenges the IfG recognises and is actively working on to strengthen the governance of outsourcing and insourcing.

イギリス内閣府 (Cabinet Office)

問題意識

現在日本では財政難やパブリックセクターにおける資源不足を背景に、PFI をはじめとする民間企業へのアウトソーシングを加速させています。なかには、上水、下水、工業用水のようなインフラに関わる公共サービスの運営権を 20 年間の長期契約で売却する自治体も現れています。民間との連携は事業の効率化を進める可能性がある一方で、自治体によるガバナンスが有効に機能しないことで民間企業が自らの利益を優先する行動を取る可能性も考えられます。

イギリスは、以前公共サービスのアウトソーシングを積極的に推し進めてきましたが、Carillion 社の財政破綻以降、公共サービスのアウトソーシングが引き起こす問題を認識し、現在は公共サービスをインソーシングする方向に大きく舵をきっていると伺っています。私たちは、公共サービスの購入と内製化に関するガバナンスについて、イギリスから学ぶべきだと考えています。“The Sourcing Playbook”や“Should Cost Modeling”は政府によるガバナンスの強化を図るために、とても重要なガイドだと思いますので、日本における今後のアウトソーシングのガバナンスを検討するうえでの参考にさせていただきますと幸いです。

1. The Sourcing Playbook について

(1)The Sourcing Playbook は 2019 年に第 1 版が作成され、現在は 4 回目のアップデートを重ねたとのことですが、当該ガイドを作成するに至った経緯と、アップデートのポイントについて教えてください。

(2)2018 年に、政府は今後の新規プロジェクトについて PFI、PF2 を利用しないと宣言しましたが、その後アウトソーシングとインソーシングの割合はどのように変化しているのでしょうか。また、アウトソーシングが継続的に利用されている公共サービスにはどのようなタイプのものがありますか。

(3)The Sourcing Playbook および関連するガイドは、アウトソーシングとインソーシングの実施にあたり、非常に有益なガイドを提供するものだと思います。各政府や自治体は、

これらのガイドをどの程度活用していますか。活用状況に関する実態調査等を実施されているようであれば、その結果を教えてください。

(4)The Sourcing Playbook に沿ってアウトソーシングやインソーシングを進めるためには、人材や会計システムなどの多くの資源が必要になるように思います。各政府、自治体は The Sourcing Playbook を活用するための十分な資源を有していますか。The Sourcing Playbook の活用を促進するための追加的な資源や機会が提供されているようであれば、あわせてご教示ください。

(5)これらのガイドにしたがって、効果的なアウトソーシングやインソーシングを実施するためには、デリバリーモデルやコストモデルを適切に評価する能力を持つ人材の養成が必要になるように思います。そのような人材の育成や教育のためのプログラムはありますか。

(6)The Sourcing Playbook に沿ってアウトソーシングやインソーシングが行われていることを確認するためのモニタリングや評価は行われていますか。その場合、誰がどのような方法で評価を行っていますか。

(7)新たなサービスのアウトソーシングを検討する場合、テストプログラムの一環としてパイロットテストが行われるとのことですが、パイロットの結果、アウトソーシングからインソーシングに切り替えられたケースはあるでしょうか。パイロットがスタートする前にサービス提供者との契約関係があるはずですので、当該契約関係を解消することは難しいのではないかと感じます。また、サービス提供者は、パイロット段階では契約を維持するために努力を行うことが予想されますが、パイロット以降も努力を継続させるために、どのような工夫が施されているのでしょうか。

(8)インソーシングによってサービスを提供する場合も、サービス提供能力の評価のためのパイロットは実施されるとのことですが、どのように実施されるのか、ケースがあれば情報提供をお願いいたします。明確な目標と成果に照らしたパフォーマンスの設定と監視が行われるとのことですが、具体的にどのようなモニタリングやガバナンスが行われるのか、教えてください。

(9)アウトソーシングやインソーシングを行う場合、委託者である政府・自治体はどのような情報を用いて、受託者のサービス提供能力を評価するのでしょうか。また、会計情報や受託者の技術レベルを評価する能力を政府・自治体の職員は有しているのでしょうか。そのような能力はどのように養成されるのでしょうか。

(10)The Sourcing Playbook を活用したことで、公共サービスの提供やそのプロセスが大きく改善された具体的なケースがあれば教えてください。そのほか、当該ガイドが提供されたことによる効果を検証したデータなどがあれば情報提供を希望いたします。

(11)The Sourcing Playbook を活用について、内閣府が課題として認識していることがあれば、ご教示ください。

2. Should Cost Modeling について

私は、SCM がサービス、プロジェクト、またはプログラムについて、その全ライフサイクルに渡る Should Cost の予測を提供するものと理解しています。また、アウトソーシングやインソーシングを検討するうえで、Should Cost Modeling は非常に有益なガイドであると思います。Should Cost Modeling の効果的な活用のために、いくつか質問をさせていただきますと幸いです。

(1)Should Cost Modeling はアウトソーシング、インソーシングを検討するすべてのサービスやプログラムに適用されますか。適用が除外されるケースはありますか。

(2)Should Cost の計算のためには、多くの人的資源と時間を要するのように思います。Should Cost Modeling が適用された具体的なケースがあれば、実際に Should Cost がどのように計算され、どのように活用されるのか、教えていただけますと幸いです。

(3)Should Cost に基づいてアウトソーシングもしくはインソーシングの判断がなされ、実行段階に移行したあと、Should Cost に基づいたコスト管理がなされているかどうかの期

中管理は行われますか。それとも、Should Cost Modeling は、アウトソーシングもしくはインソーシングの意思決定のステージでのみ用いられるのでしょうか。

(4)Should Cost Modeling および関連するガイドは、アウトソーシングとインソーシングに関するコストの評価にあたり、非常に有益なガイドを提供するものだと思います。各政府や自治体は、これらのガイドをどの程度活用していますか。活用状況に関する実態調査等を実施されているようであれば、その結果を教えてください。

(5)全ライフサイクルのコストに関するデータを入手する場合、将来予測を含むデータを入手する必要があると思います。そのようなデータはどのようなデータベースから入手することが可能でしょうか。また、政府・自治体において、ライフサイクルコストの計算に用いるデータベースの構築は十分に進んでいるのでしょうか。また、これらのデータは公会計情報やその他パフォーマンスに関するデータベース等と十分にリンクしているのでしょうか。

(6)公共サービスデリバリーのレベルを確認するためのアウトプット指標やアウトカム指標などの KPI は設定されますか。その場合、Should Cost と KPI の関連性についてどのような分析を行う必要がありますか。

(7)ライフサイクルコストの計算について、政府・自治体の職員の十分な知識や経験を有しているのでしょうか。Should Cost に関する教育プログラムなどについてもご教示ください。

(8)日本の政府・自治体では、発生主義・複式簿記による公会計が十分に発達していないこともあり、目的に応じたコストの使い分けが十分になされていません。すべての目的に対して、フルコスト情報のみが使用されることが多いです。このガイドラインのなかには、直接費、間接費、変動費、固定費などの区分が示されていますが、政府・自治体の職員は、これらの分類の使い分けに関する十分な知識を有しているのでしょうか。

(9)デリバリーモデルや Should Cost の妥当性について誰が（どのような知識や経験を有し

ている人物が) 評価を行いますか。これについて、政府・自治体の職員以外の第三者機関が認証や評価を行うことはありますか。

(10)Should Cost Modeling を活用したことで、公共サービスの提供やそのプロセスが大きく改善された具体的なケースがあれば教えてください。そのほか、当該ガイドが提供されたことによる効果を検証したデータなどがあれば情報提供を希望いたします。

(11)Should Cost Modeling をさらなる活用に向けて、内閣府が課題として認識していることがあれば、ご教示ください。

Questionnaire for the Cabinet Office

METOKI Takehiro

Professor of Waseda University, Visiting Research Fellow of the Board of Audit

My awareness of the issue

Currently, Japan is accelerating public service outsourcing to the private sector, including PFI, against a backdrop of financial difficulties and a lack of resources in the public sector. Some municipalities are selling the right to operate infrastructure-related public services such as water, wastewater and industrial water under long-term contracts of 20 years. While partnerships with the private sector have the potential to increase operational efficiency, the lack of effective governance by local authorities could lead to private companies acting in their own interests.

The UK used to actively promote the outsourcing of public services, but since the financial collapse of Carillion, the UK has recognised the problems that outsourcing public services can cause and is now steering heavily in the direction of insourcing public services. I think we should learn from the UK about the governance of buying and insourcing public services. "The Sourcing Playbook" and "Should Cost Modelling" are very important guides for strengthening governance by governments and authorities. I hope that the Sourcing Playbook and Should Cost Modelling can be used as a reference guide in considering the future governance of outsourcing in Japan.

List of questions

1. About The Sourcing Playbook

- (1) The Sourcing Playbook was first published in 2019 and is currently being updated for the fourth time. How did the guide come to be produced and what are the key points of the updates?

- (2) In 2018, the Government declared that it would not use PFI and PF2 for new projects

in the future. How has the ratio between outsourcing and insourcing changed since then? And what types of public services are being used on an ongoing basis for outsourcing?

- (3) I think The Sourcing Playbook and related guides provide a very useful guide to implementing outsourcing and insourcing. To what extent do governments and local authorities make use of these guides? If you have conducted any surveys on the use of these guides, we would like to know the results.
- (4) In order to promote outsourcing and insourcing in accordance with The Sourcing Playbook, it seems that a lot of resources, such as human resources and accounting systems, are required. Do UK government and local authorities have sufficient resources to utilise The Sourcing Playbook? Please also tell us if any additional resources or opportunities seem to be available to facilitate the use of The Sourcing Playbook.
- (5) In order to implement effective outsourcing and insourcing according to these guides, it seems to me that it is necessary to train personnel with the ability to properly evaluate delivery models and cost models. Are there any programmes for the training and education of such personnel?
- (6) Are there monitoring and evaluation procedures in place to ensure that outsourcing and insourcing are carried out in accordance with The Sourcing Playbook? If so, by whom and by what methods?
- (7) When considering the outsourcing of a new service, I understand that a pilot test is carried out as part of the test programme, but have there been any cases where the pilot resulted in a switch from outsourcing to insourcing? As there should be a contractual relationship with the service provider before the pilot starts, we feel that it may be difficult to dissolve the said contractual relationship. It is also expected that

the service provider will make efforts to maintain the contract during the pilot phase, but what efforts are being made to ensure that the service provider continues its efforts after the pilot?

- (8) I understand that pilots to assess service delivery capacity are also carried out when services are provided through insourcing. Please provide information on how these are carried out, and whether there are any cases. In addition, I understand that performance is set and monitored against clear targets and outcomes. Could you please tell me specifically what kind of monitoring and governance will be carried out?
- (9) In the case of outsourcing and insourcing, what information will be used by government and local authorities to assess the capacity of service providers? Do government and local authority staff have the capacity to assess accounting information and the technical level of service providers? How are these capacities developed?
- (10) Please provide any specific cases where the use of The Sourcing Playbook has significantly improved the delivery of public services or their processes. In addition, we would be very grateful if you could provide us with any data that verifies the effectiveness of the above guide.
- (11) Please indicate any challenges that the Cabinet Office is aware of regarding the use of The Sourcing Playbook.

2. About Should Cost Modelling

I understand that SCM provides a prediction of Should Cost for a service, project or programme over its entire life cycle. I also find Should Cost Modelling to be a very useful guide when considering outsourcing and insourcing, and I would be happy to ask some questions about effective use of Should Cost Modelling.

- (1) Does Should Cost Modelling apply to all services and programmes considering outsourcing or insourcing? Are there any exemptions?
- (2) It seems to me that calculation of Should Cost needs a lot of human resources and times. If you have any specific cases where Should Cost Modelling has been applied, please tell me how Should Cost is actually calculated and how it is used.
- (3) After a decision on outsourcing or insourcing has been made based on Should Cost and the process has moved to the execution phase, is there any periodic management to ensure that costs are being controlled based on Should Cost? Or is Should Cost Modelling only used in the decision-making stage of outsourcing or insourcing?
- (4) Should Cost Modelling and related guides provide a very useful guide in assessing the costs of outsourcing and insourcing. To what extent do government and local authorities make use of these guides, and if you have conducted any surveys on the use of Should Cost Modelling, we would like to know the results.
- (5) When obtaining data on whole-life cycle costs, it is necessary to obtain data including future forecasts. From what kind of databases is it possible to obtain such data? How well developed are the databases used for calculating life-cycle costs? Also, are these data sufficiently linked to public accounting information and other performance-related databases, etc.?
- (6) Will KPIs such as output and outcome indicators be set to check the level of public service delivery? If so, what analysis needs to be carried out on the link between Should Cost and KPIs?
- (7) Do the government and local authorities' officers have enough knowledge and experience about calculation of life cycle cost? Please also provide information on educational programmes on Should Cost.

- (8) Public accounting on an accrual basis and double-entry book-keeping is not well developed in the Japanese government and local governments, and costs are not sufficiently differentiated according to purpose. Often only full cost information is used for all purposes. The guidelines include categories such as direct costs, indirect costs, variable costs and fixed costs, but do government and municipal officials have sufficient knowledge of the different uses of these cost categories?
- (9) Who is responsible for assessing the validity of the delivery model and Should Cost? What kind of knowledge and experience they have? Is there any certification or evaluation of this by a third-party organisation?
- (10) Please provide any specific cases where the use of Should Cost Modelling has significantly improved the delivery of public services or their processes. If you have any other data on the effectiveness of the above guide, we would like to know them.
- (11) Please indicate any issues that the Cabinet Office is aware of in order to make further use of Should Cost Modelling.

ベルリン州財務局

問題意識

現在日本では財政難および人口減少による利用者の減少を背景に水道事業の民営化ないしはアウトソーシングの動きが加速しています。なかには、上水、下水、工業用水の20年間に渡る運営権を売却する自治体も現れています。民間との連携によって水道事業の効率化が図られる可能性もある一方で、自治体によるガバナンスが機能せず、民間企業が自らの利益を優先する行動を取る可能性も考えられます。

ベルリン市においても、財政難を背景として民営化を行ったものの、2013年には再び公営に戻したと伺っています。ベルリン市の水道事業運営の現状についてご教示いただき、日本の水道事業の民営化やアウトソーシングのガバナンスを検討するうえでの参考にさせていただきますと幸いです。

1. ベルリン市の水道事業の現状（収入、コスト、水道サービスの質など）について教えてください。

2. ベルリン市が水道事業を民営化した背景、再公営化した背景について、ご存知の範囲で教えてください。

3. ベルリン市の水道事業民営化後、水道料金、コストの推移はどうなっていますか。また、水道事業に対するベルリン市民の満足度はどうですか。

4. ベルリン市の水道サービスについて、問題として認識していることを教えてください。

5. ベルリン市の水道事業のマネジメントについて、問題として認識していることを教えてください。

6. 水道事業の効率性や有効性を維持するために、どのような測定・評価・報告がもとめられていますか。具体的なレポートなどがあれば拝見できると嬉しいです。

7. 水道事業のガバナンスのために行っているモニタリング、評価、市民・議会への情報公

開などの取り組みがあれば教えてください。

8. 市民，議会等から，再び民営化を志向する声はありますか？その理由はどのようなものですか？

Questionnaire for the City of Berlin

METOKI Takehiro

Professor of Waseda University, Visiting Research Fellow of the Board of Audit

My awareness of the issue

Currently in Japan, the trend towards privatisation or outsourcing of water services is accelerating against a backdrop of financial difficulties and a decrease in the number of users due to a shrinking population. Some municipalities are selling their water supply, sewage and industrial water management rights for a period of 20 years. While cooperation with the private sector may improve the efficiency of water services, it is also possible that municipal governance may not function and private companies may act in their own interests.

We understand that the City of Berlin also privatised its water services against a backdrop of financial difficulties, but reverted to public ownership in 2013. We would be grateful if you could provide us with information on the current status of water utility management in the City of Berlin, so that we can use it as a reference when considering the governance of privatisation and outsourcing of water utilities in Japan.

List of questions

1. Please tell us about the current status of Berlin's water services (revenues, costs, quality of water services, etc.).
2. Please tell us as much as you know about the background to the privatisation and re-privatisation of water services in Berlin.
3. What have been the trends in water rates and costs since the privatisation of Berlin's water services? What is the level of satisfaction of the citizens of Berlin with the water services?
4. What problems do you perceive in the water services of the city of Berlin?

5. What do you consider to be the problems in the management of Berlin's water services?
6. What kind of measurement, evaluation and reporting is required to maintain the efficiency and effectiveness of the water services? Would you provide information on specific reports, if any?
7. What, if any, original initiatives do you have for monitoring, evaluation and information disclosure to citizens and councils in order to improve the efficiency and effectiveness of your water services?
8. Are there any voices from citizens, councils, etc. that water services should be oriented towards privatisation again? What are the reasons for this?

ベルリン州会計検査院

問題意識

現在日本では財政難および人口減少による利用者の減少を背景に水道事業の民営化ないしはアウトソーシングの動きが加速しています。なかには、上水、下水、工業用水の20年間に渡る運営権を売却する自治体も現れています。民間との連携によって水道事業の効率化が図られる可能性もある一方で、自治体によるガバナンスが機能せず、民間企業が自らの利益を優先する行動を取る可能性も考えられます。

ベルリン市においても、財政難を背景として民営化を行ったものの、2013年には再び公営に戻したと伺っています。ベルリン市の水道事業に関する会計検査の現状についてご教示いただき、日本の水道事業の民営化やアウトソーシングのガバナンスを検討するうえでの参考にさせていただきますと幸いです。

1. ベルリン州会計検査院がベルリン市水道事業に対して施している会計検査（経済性、効率性、有効性の監査）の方法についてご教示ください。

2. ベルリン市水道事業の再公営化後、水道事業の経済性、効率性、有効性にはどのような変化がありましたか。また、水道事業が民営化されていた際に、会計検査院はどのような関与をされていたか。

3. ベルリン市水道事業のコストや価格は適正に管理されていますか。また、コストや価格が上昇傾向を示した場合、会計検査院はどのような検査や指摘をされますか。

4. ベルリン市水道事業が効率的・効果的な水道事業を維持するために、どのようなガバナンスが行われていると認識されていますか（モニタリング、市民への情報開示、第三者評価など）。また、ベルリン州会計検査院は、これらのガバナンスは適切に機能していると評価していますか。

5. ベルリン市水道事業にどのような問題があると認識していますか。

6. ベルリン市水道事業の効率性・有効性の向上のために、会計検査院が取り組んでいるこ

とや課題として認識していることをご教示ください。

以上

Questionnaire for the Rechnungshof von Berlin

METOKI Takehiro

Professor of Waseda University, Visiting Research Fellow of the Board of Audit

My awareness of the issue

Currently in Japan, the trend towards privatisation and outsourcing of water services is gaining momentum against a backdrop of financial difficulties and a decline in the number of users due to a shrinking population. Some municipalities are selling off management rights to water, sewage and industrial water for a period of 20 years. Cooperation with private companies has the potential to improve the efficiency of water utilities, but there is also the possibility that municipal governance will not function and private companies will act in their own interests.

The City of Berlin also privatised its water utility due to financial difficulties, but we understand that it reverted to public ownership in 2013. We would be grateful if you could provide information on the current status of the audit by the Rechnungshof von Berlin on Berlin's water utility for reference when considering the governance of privatisation and outsourcing of water utilities in Japan.

List of questions

1. We would be grateful if you could provide information on how the audit (audit of economy, efficiency and effectiveness) by the Rechnungshof von Berlin on the Berlin water utility is conducted.
2. What changes have occurred in the economy, efficiency and effectiveness of Berlin's water utilities since they were re-privatised? Did the Rechnungshof von Berlin carry out audit on the water utility when it was privatised?
3. Are the costs and prices of Berlin's water utilities adequately controlled? What audit or recommendations does the Rechnungshof von Berlin make if costs and prices show an upward

trend?

4. What governance mechanisms are you aware of in place to ensure that Berlin's water utility remains an efficient and effective water utility (e.g. monitoring, disclosure of information to the public, third-party evaluation, etc.)?

5. What problems does the Rechnungshof von Berlin perceive in Berlin's water utility? Please provide any examples of problems.

6. Please indicate what the Rechnungshof von Berlin perceives as challenges when auditing on Berlin's water utilities.

以上

