

シリーズ：これからの地域経営 ～課題とその処方箋～（第11回）

## 処方箋を実行するに当たって行政に求められる能力 4： 庁内ノウハウの蓄積と人材育成

生田 美樹

日本経済研究所調査局 主任研究員

今回は PFI 等民活手法を実施するにあたり、行政に求められる庁内ノウハウの蓄積と人材育成についてご紹介いたします。行政組織は一般的に2年～3年のローテーションで人事異動があり、専門的知識、経験が必要とされる部署に情報やノウハウがなかなか蓄積されないということをよく聞きます。仮に前任者が書面で重要事項を残しても、結論に至るまでの経緯や詳細までは後任者に伝わらない面があり、結果的に貴重な情報が組織に残らない等の問題が起こる可能性があります。これは、知識を共有することはできても、経験までは共有することができない点に主たる原因があるのではないのでしょうか。

そこで本稿では、PFI 等民活手法を成功させるために行政に必要とされるポイントについてまず説明し、その後、行政組織に蓄積することが難しい情報、ノウハウ等を如何にして蓄積していくか、また、それを踏まえて、行政職員の人材育成のあり方をどのように考えるかという点について考えていきたいと思います。

### 1. PFI 等民活手法を成功させるために 行政に必要とされるポイント

#### (1) 市場の存在の認識について

PFI 等民活手法を推進していく現場において、「VFM は〇%出たのか。」「民間事業者に業務を任せるとコスト削減効果はどの程度見込めるのか。」と職員の方からよく聞かれます。しかし、その前に、PFI 等の事業は応募する民間事業者が存在する場合に初めて市場が成立し、事業を実施することが可能となるということをまず認識することが重要です。PFI 等導入可能性調査の段階で民間事業者に対して

ヒアリング調査を行い、実現が難しい前提条件（事業スキーム、事業スケジュール含む）になっていないかどうか予め十分に検討しておくことが必要であると考えられます。万が一、行政側が実現不可能な条件を提示した場合、応募する民間事業者が存在しない可能性があることを予め念頭に入れて事業スキームを検討していくことが重要です。

#### (2) 民間事業者との対話の重要性について

前述のとおり、PFI 等導入可能性調査の段階で民間事業者に対してヒアリング調査を行う場合がありますが、このヒアリング調査の内容は大変重要です。可能な範囲で行政職員も民間事業者の生の声を聞く機会を持つことが、PFI 等事業の成功につながるカギとなると考えられるからです。

例えば、神奈川県寒川浄水場 PFI 等事業では、入札公告前に民間事業者と意見交換会を行い、意見交換の内容を神奈川県のホームページで公表しています。このように民間事業者と積極的に対話を行い、その内容を公表する等により民間事業者との意見交換に前向きに取り組む自治体が今後増えていくことが期待されます。

#### (3) 交渉能力について

事業実施の際、官と民が事業契約の締結に向けて交渉を行います。公平性の観点、効率的な税金の活用等の観点からも適切な交渉能力が行政側に求められます。入札の場合は基本的に入札条件の変更は認められませんし、公募型プロポーザル（法律上は随意契約）の場合でも、他の競争参加者が当選した企業よりも有利な条件や価格を提示することが明ら

かに可能となるような条件変更を行うことは、公平性・競争性確保の観点からは許容されないと考えられます。

行政組織は民間事業者と異なり、必ずしも利益を追求している組織ではないため、金銭的に組織にとって何が有利で、何が不利になるのかという視点が薄くなる可能性が考えられます。行政職員は行政側が不利になるような要望を民間事業者から提示された場合、必ずしも全ての要望を受け入れる必要はありません。また、公平性・競争性の確保の観点から、落選した企業への説明責任についても十分な検討が必要です。

#### 行政側から見た場合の交渉のポイント

- ✓ 民間事業者からの要望が入札条件の変更となるような内容になっていないか
- ✓ 他の競争参加者が当選した企業よりも有利な条件や価格を提示することが明らかに可能となるような条件変更になっていないか
- ✓ 公平性・競争性の観点から問題はないか
- ✓ 落選した企業へ説明できる内容か
- ✓ 事業契約上、義務付けた内容を変更することになっていないか
- ✓ 民間事業者の要望と提案書との整合性はとれているか
- ✓ 仮に民間事業者の要望を認める場合、限定条件をつけることが必要ではないか など

#### (4) アドバイザーの使い方について

PFI 等事業を実施する場合、設計・金融・法務面でアドバイザーを活用する場合がありますが、アドバイザーを最大限活用するには以下のようなポイントが考えられます。

アドバイザーを使う場合、アドバイザーは専門的知識や経験に基づき、専門分野について適切なアドバイスをを行うプロフェッショナルであることを認識することが重要です。アドバイザーの使命はクライアント（依頼者）が不利益を被らないよう適切なアドバイスをを行うことですので、クライアントである行

政組織等としては、如何にしてアドバイザーから最大限の能力を引き出し、活用していくかということが重要となります。

#### アドバイザーを使う場合のポイント

- ✓ アドバイザーに何を依頼したいのか、明確にしているか
- ✓ 当該アドバイザーの専門分野は何か（設計アドバイザーに金融面でのアドバイスを求めても意味がありません）
- ✓ 行政側の意向をアドバイザーに正確に伝えているか
- ✓ アドバイザーに伝えていない重大な事実はないか など

## 2. 組織内に情報・ノウハウを蓄積・継承していく仕組み

次ページの表は2001年2月23日に内閣官房行政改革推進事務局公務員制度等改革推進室が公表した公務員制度改革を検討する上で日頃感じている問題意識について各府省の若手職員等に行ったヒアリング結果の概要です。国の職員に対するヒアリング結果ですが、地方自治体の職員にも同じ事が当てはまる点があると考えられます。

庁内に情報・ノウハウを蓄積していくためには、上記のような組織のシステム、人事面等での問題を解決していくことが人材育成の観点からも重要であると考えられます。そこで、行政職員が現在置かれている状況を考慮しつつ、庁内に情報・ノウハウを蓄積していくためには以下のような方策が考えられます。

#### (1) 人事異動について

PFI 等は官民協同事業であり、行政と民間事業者との間でパートナーシップを構築することが事業の成功のカギと考えられます。しかしながら、官民、特に官については、異動等によりパートナーシップ

各府省の若手職員等に対するヒアリング結果

	ヒアリング内容
ローテーション人事の弊害	・2年程度でポストを転転とする中で、自分自身に何も専門性が身に付いていないことに気づき、将来に不安を感じた。
専門性の確保	・行政として専門性を確保するため、一定の専門分野を柱に据え、そこでの在任期間を長くしたり、他の分野へ異動したとしても柱の分野に繰り返し任用するような人事上の工夫が必要である。
業務量に見合う適正な人員の欠如	・仕事量に見合った人員が確保されていないのは問題である。特に仕事のできる補佐クラスの数が絶対的に不足しているため、他省庁からの出向・転籍の円滑化等により、即戦力を確保すべきである。
柔軟な人事制度	・緊急の案件に適切に対応できるよう各府省がそのミッションに応じて機動的に組織改編、配置転換等を行えるような仕組みにする必要がある。 ・定員について、一律に削減するのではなく、行政の状況に応じてメリハリをつけた削減とすべきである。
効率的な業務の遂行	・決裁の印の数を減らすなど、業務改善のための地道な積み重ねを引き続き行っていくべきである。 ・省庁統合もあって、幹部の数が増えており、それが迅速な意思決定を妨げ、職員の業務量を増やす原因にもなっているため、フラットな組織に変えるべきである。

出典：内閣官房行政改革推進事務局公務員制度等改革推進室  
「各府省の若手職員等に対するヒアリング結果（概要）について」（2001年2月23日）より作成

の継続性が危ぶまれる可能性を有しています。民間資金等活用事業推進委員会が2004年6月3日に公表したPFI等推進委員会中間報告の中でも、担当者の異動リスクがある旨が指摘されています<sup>1</sup>。

PFI等を成功させるためには、行政と民間との信頼関係の構築が何より大切です。少なくとも事業契約が締結するまで（出来れば建物の完工まで）は担当者の異動を避けることが望ましいと考えられます。また、たとえ異動等があっても、継続性が確保できる仕組み作りが大切になってきます。

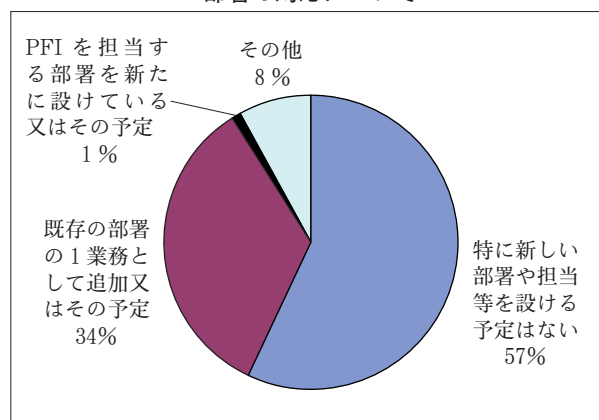
(2) 組織・体制について

内閣府PFI推進室がホームページで公表したPFI事業導入の手引きの参考資料（アンケート調査結果）では、アンケート調査を実施した自治体のうち、57.3%の自治体が「PFI導入を推進するに当たり、特に新しい部署や担当等を設ける予定はない。」

としています。（有効回答数157）

ただし、PFI等のように専門的知識やノウハウが必要とされる業務を実施するには、特定の部署を設置し、その部署を中心に情報やノウハウを蓄積していくことも一案であると考えられます。

PFI導入を推進するにあたり、自治体における組織、部署の対応について



出典：内閣府PFI推進室ホームページ  
PFI事業導入の手引き

<sup>1</sup> PFI等事業は長期間にわたるため、担当者が事業期間の途中で異動したとしても十分に対応できるよう、契約書やPFI等事業の内容把握、複数の担当者による対応、引継手順の規定など、担当者異動リスクについて事前の対応を規定しておく必要があると考える。

出典：「PFI等推進委員会中間報告」（2004年6月3日）民間資金等活用事業推進委員会

(3) 行政組織内における専門性の確保について

行政組織は一般的に2年～3年のローテーションで人事異動があり、必ずしも連続性のある業務内容を担当するとは限らないため、専門性がなかなか身につけにくいという声も聞きます。民間でも同じことですが、庁内に情報・ノウハウを蓄積するためには、例えば、異動にあたっては、なるべく関連した業務内容を行う部署に異動することで専門的知識を積みあげていくことが可能となると考えられます。

(4) 専門性を持つ人材の確保について

PFI等において、事業者の提案書を評価する場合には、ある程度設計の知識が必要ですし、また契約書案等を作成するには当然、法務関連の知識も必要です。設計や法務等の専門分野に関しては、アドバイザーを活用することが考えられますが、行政組織内における調整や最終的な意思決定をするためには、行政においてもこうした分野にある程度対応できる人材が必要となってきます。

同様に、金融面での人材も欠かすことはできません。PFI等を導入するにあたっては、民間事業者の採算性、資金繰り等について検討することが重要です。この分野においてもアドバイザーは活用できますが、事業の破綻という一大事を避けるためにも、行政自身においてアドバイザーとともに金融面での検討ができる人材が必要と言えるでしょう。

(5) 適切なマンパワーの確保について

PFI等の民活手法を実践するには、一定のマンパワーを確保することが重要です。PFI等の事業は、導入可能性調査から入札条件等の設定、事業者の選定、契約等、事業者を決めるまで、長期間、多岐の分野にわたり多くの業務をこなさなければならないからです。適切な人数は業務量、難易度によりますが、最低でも1事業につき総括担当1名、設計担当

1名、法務担当1名程度は必要であると考えられません。

ただし、担当者の人数が多ければ良いというものではなく、スピーディに情報交換しながら業務を遂行していくには、主要な担当者レベルについては3名～4名程度で進めていくことが望ましいと考えられます。メール等で随時情報交換を行い、各担当者は他の担当者の業務内容も含めて全体を把握する取り組み姿勢が重要です。

(6) 業務の分散とリスク管理体制

PFI等を実施するにあたり、入札説明書、要求水準書、落札者決定基準、契約書案、様式集など多数の資料を作成することになります。効率的に業務を推進していくためには、次の案件に使えるような情報・ノウハウを組織に蓄積していくことが重要です。そのためには、担当者1名に業務を集中させず、当該担当者が異動しても組織内に情報・ノウハウが蓄積されるようできるだけ多くの職員に業務を行わせるような配慮をすることが必要であると考えられます。

どの問題についても、一朝一夕に解決することは難しいものばかりですが、意識的でありながらも地道な庁内ノウハウの蓄積とOJTや様々な研修を通じての人材育成が、民間活力推進のカギになると考えられます。効率的・効果的なより良い行政サービスの提供を目指して、行政の方々には一層の努力を期待したいと思います。

〈参考文献〉

- ・ 神奈川県「神奈川県におけるPFIの取組み 寒川浄水場排水処理施設特定事業」ホームページ  
<http://www.pref.kanagawa.jp/osirase/zaisan/PFI等/samukawa.htm>

- 
- ・内閣官房行政改推進事務局公務員制度等改革推進室 2001年2月23日『各府省の若手職員等に対するヒアリングの結果（概要）について』

---

**【生田美樹のプロフィール】**

1993年日本大学経済学部卒業。同年日本経済研究所入所。2005年4月より現職。  
専門分野はPFI、民営化。