



わが国における官製市場開放について 改善だけでは不十分！ 改革が必要な官民協働事業

熊谷弘志 株式会社日立コンサルティングシニアマネージャー

text by Kumagai Hiroshi

はじめに

今回、「わが国における官製市場開放について」というタイトルで、「公共サービスの民間開放や官民協働の取り組み」についての連載原稿執筆の依頼を受けた。この機会を利用して、今まで筆者が官と民の両方の立場から官民協働事業に取り組んできた中で分かったこと、そして、国内外の官民協働事業の経験を通して筆者が考える「わが国の官民協働とはどうあるべきか」について整理する。

第1回目の今回は、官民協働事業の現状の概要把握を行う。具体的には、国内外の官製市場開放の流れを比較し、その違いを明らかにすることによって全体像を把握したい。

世界の官民協働事業の進展状況

まず、筆者自身の英国での体験を紹介する。筆者が英国でPFI業務に関与したのは1998年であったが、当時はブレア政権になってから既に1年が経過していた。当時官民協働事業に関連するガイドラインは入手困難であり、しかも、英国の公共調達ガイドラインは英国内の利害関係者のためだけのものではあった。ところが2000年ぐらいから、過去のガイドラインを含めて公共調達に関連するガイドラインがインターネットで公表され始

め、英国のガイドラインの影響を受けたオーストラリアやニュージーランドなどの英語を母国語とした公共改革先進国のガイドラインとともに、瞬く間に世界標準へとなっていった。

1999年当時、親しくなったPFI事業に関与する複数の英国人弁護士から、PFI契約の標準化に関して関係者の間で回覧見直しされていた草稿を入手したが、受け取るたびにその厚さが増していった。現在、英国では会社法改定草案(Company law reform Bill)が策定されているが、既に何回かの書き直しが行われており、改善されるたびに厚さが増しているのを見ると当時を思い起こす。

アジア・太平洋諸国における官民協働事業にはさまざまな要素があるため、各国の官民協働事業の進捗状況を客観的に比較することは困難ではあるが、上記の公共改革先進諸国の英文で記載されたガイドラインをバイブルにしている国と、これらのガイドラインには頼らず独自の考え方で公共改革を進めている国の二つに大きく分類できる。調査を行って検証したわけではないが、わが国と台湾とタイを除いたアジア諸国は前者である。これらの国では、公共セクターの官僚になるために英語教育を受けることが必須になっていることが多く、また、英国もしくはオーストラリアから経験のあるアドバイザーを受け入れている。そのため、英語を母国語とした公共改革先進国のガイドライ

ンがインターネット上で公表されると同時に、これらの実績のあるアドバイザーが標準ガイドラインとして共有するため、タイムラグなしにこのような最新情報がバイブルとなって公共改革が進められている。この事実は、当該国の公務員やアドバイザーとの会話から確認できる。ところが、わが国では、他のアジア諸国では一般的になっている先進的な官民協働の考え方が普及していない。

改善と改革の違い

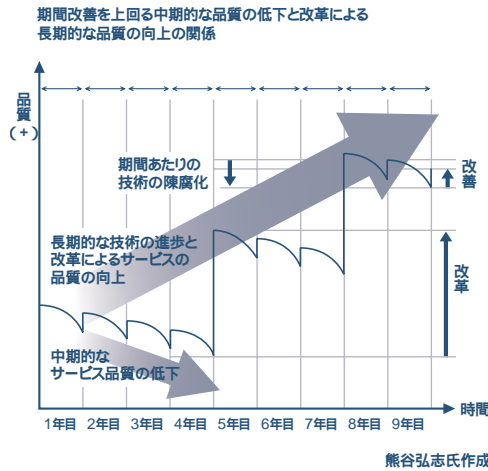
現在の世界標準の官民協働事業の基本理念が「官民の持続可能なパートナーシップの構築」であることに疑いの余地はなく、これは、「発注者である官」と「請け負業者である民」の関係からの改革である。

ブレア政権発足当時は、この官民のパートナーシップによる公共事業改革は、保守党のサッチャー・メジャー政権の政策を踏襲したと論じられることもあったが、現在では、「公共コストを削減するために民間に徹底して競争させた保守党の考え方」と、「官民が持続可能なパートナーシップを構築するために協働するという新労働党の考え方」には、改善と改革という大きな違いがあったことが明らかになっている。この違いは、ブレア政権のブレンであるアンソニー・ギデンズの提唱する「第三の道」の政治から生まれたものであると考えられる。

「公共コスト削減のために民間競争をさせる」手法は、改善手法であり、その前提として基本的に従来のやり方はそのままにして、従来のやり方のコストを下げるという目標を設定する。これに対して、「官民の持続可能なパートナーシップ構築」は、根本的な部分から見直しを行う改革であり、コスト削減が前提となって設定された目標である。そのため、従来のやり方によってコストを下げることに限定する必要がなくなり、最もコ

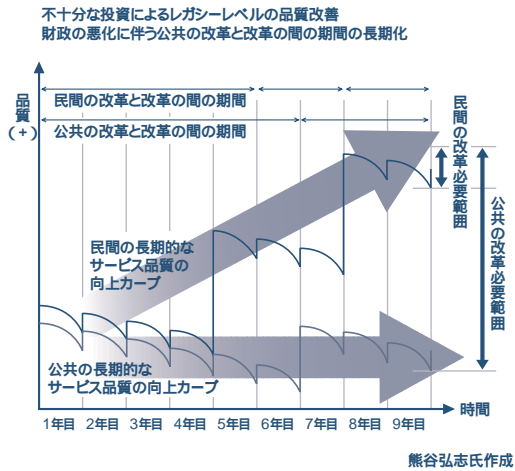
パフォーマンスの高い手法を見付け出すという選択肢の選定が可能になる。また、改善の場合は改善結果についてのリスクを民間に移転することは困難であるが、改革の場合は改革提案を民間に提示させることにより、パフォーマンスが出ないリスクを提案者である民間に移転できる。この官から民へのリスク移転が民間資金を使うことによって得られる新たなメリットである。

資料1 中長期的な品質向上に不可欠な改革



熊谷弘志氏作成

資料2 わが国の官民のサービス品質のギャップ



熊谷弘志氏作成

わが国の改革の遅れと官民のサービス品質格差

わが国では、この改善から改革へのパラダイムシフトについて深く論じられてはならず、「公共コスト削減のために民間競争をさせる仕組み」と「官民の持続可能なパートナーシップ構築のための仕組み」をどちらも財政改革の手法であるとして一緒に論じる風潮がある。民間企業は市場競争にさらされているので、勝ち残るためには資料1のように業務改革によるサービスの向上が求められる。これに対して、競争意識の低い公共では既存のシステムを壊しかねない改革を嫌うリスク回避癖があることから、財政悪化に伴いITを中心とした改革導入が遅れており、資料2のように業務効率化の遅延と、過去の公共サービスレベルからアップグレードすることの遅延につながっている。すなわち、過去のレガシーシステムの改善だけでは社会の技術変革に対応することは困難であり、前述した改革提案を民間に任せれば得られる可能性のあるサービス向上のメリットを得ることができないため、優良民間企業¹⁾とのサービス品質の格差が広がっているのである。

英国の官民共同事業の最新動向

最後に、EU指令²⁾に基づく英国の官民協働事業は、今後のわが国のパラダイムシフトのための参照に値するので、この動向について少し触れておこう。詳細はここでは触れないが³⁾、EUでは2004年に公共調達⁴⁾の仕組みの見直しに関するEU指令が発令されており、それに基づき、英国では本年1月末に公共調達条例が施行された。この法改正により、今まで分かれていた物品調達、サービス調達、工事発注が一本化され、民間事業者アウトプット達成の手段を提示させるために公共が機能やパフォーマンスを示す仕様書(パフォーマンス仕様書)

の利用が促進された。このパフォーマンス仕様書によって、民間のノウハウを利用する仕様変更提案を認めた時に、物品購入を意図していたのに事業者が経済的にメリットのある(レンタル)サービス提案を提示したり、サービス購入を意図していたのに、逆に物品購入の提案がなされたりした場合には、そのような理由では提案を拒絶することができなくなった。「民間のノウハウを最大限に活用するルール」の導入である。

英国でこのようなルールが導入された背景には、公共から民間への業務発注に関する改革の歴史があるので、この公共調達に組み込まれた官民協働の仕組み発展の歴史を紹介する。今回は、公共調達の仕様書の書き方の変遷について紹介する。

1 優良民間企業：あくまでも優良民間企業との比較であり、一般民間企業との比較ではない点は留意する必要がある。
 2 EU指令[EU Directives]：EU(ヨーロッパ)連合)は、諸法の立法機関であるEU理事会およびヨーロッパ議会とEU理事会共同の意思決定制度により地域法を制定する。諸法は、批准手続きや拘束性により、1 規則(Regulations) 2 指令(Directives) 3 決定(Decisions) 4 勧告と意見(Recommendation and opinions)に分類される。EU指令により加盟国は目的を達成する義務を負うが、達成の方法や形式については各国に任せられる。
 3 熊谷弘志「英国PFI最新動向」(日本経済団体連合会『経済Trend』2006年5月号)36～37頁参照。

1959年福岡県生まれ。1984年青山学院大学経営学部卒業。1991年スペインESADE大学院国際経営修士(MIM)取得。清水建設株式会社で香港、ロンドン、スペイン、ウズベキスタン、ポーランド等での大型建設プロジェクトの経理・税務・法務担当。1998年清水建設EPC事業部ロンドン駐在員事務所長。以来、PFI事業に従事。2000年帰国後、PwC FAS社ディレクター、KPMGビジネスアシュアランス株式会社ディレクターを経て、2006年より現職。著者に『指定管理者制度 - 文化的公共性を支えるのは誰か』(共著/時事通信出版局・2006)、論文に「日本版PFIの改善について」(時事通信社『地方行政』連載 計11回)などがある。英国大使館主催PFIセミナー講師、慶應義塾大学大学院非常勤講師等。青山学院大学AIESEC-OB会会長。

