

都政改革本部  
潜在能力生かす成長戦略を  
監理団体経営改革で方向性

都政改革本部が9月、都の監理団体の在り方の見直しに向けた中間報告をまとめた。各団体と所管各局へのヒアリングを行い、「実力を備えた団体が多く、経営状況も概ね健全」と評価しつつも、「戦略性は全体的に乏しい」と指摘した。所管各局、総務、財務局は年度内を目途に、「官・民・団（監理団体）」の役割分担を見直すとともに、各団体も2020年以降を見据えた経営戦略を策定する予定だ。上山信一特別顧問に改革の方向性などを聞いた。（編集部）

都政改革本部では、人手不足の時代に都庁の仕事を担う重要なパートナーとして監理団体を積極的に位置付ける方針を打ち出している。一方で民間企業に任せられる業務は監理団体ではなく、民間企業に競争入札で委ねるべきだ。今回ヒアリングではこうした観点から各団体の現状を点検した。ヒアリングの結果、全体に共通する特徴が4つわかった。

○宝の持ち腐れ

第1の問題は宝の持ち腐れ、あるいは組織としての発達不全だ。

都の監理団体の中には他府県にない技術とノウハウを蓄積しているものがある。例えば、文化、観光、スポーツ分野の各団体は、本庁の政策・企画を分担できる可能性をもっている。しかし、団体側も本庁側もそうした意識は薄く、与えられた仕事を粛々とこなすだけで終わっている。

東京都歴史文化財団はプロパー人材の層が厚く、文化戦略についての知見を蓄積している。地方の自治体の同種の団体ではホール、美術館、博物館のうち1～2館だけを指定管理者として受託するケースが多いが、同財団は美術館や博物館のほか、「江戸東京たてもの園」（小金井市）など様々なタイプの館を管理している。

来館者も多いので、工夫を凝らした企画展が開催しやすい。そのため他の類似団体に比べ、学芸員らがスキルを磨く機会が多い。もともと東京は人材が集まりやすく、施設も充実している。優秀な職員を採用し、育て、維持できてきたと思われる。

加えて過去には東京都写真美術館（目黒区）の館長に福原義春さん（資生堂

名誉会長)が就任するなど、施設運営に民間の経営手腕が導入された経緯もある。

東京では他の文化施設との競争も激しい。国も東京国立近代美術館や国立西洋美術館、東京国立博物館を独法化し、気の利いた企画を展開し、企業とも連携する。こうした刺激もあって、同財団は文化政策まで作れるポテンシャル(潜在能力)を育んできた。

東京都中小企業振興公社も力を付けている団体だ。中小企業を支援する団体は他府県も持っているが、同公社は規模と業務内容で抜きん出ており、バンコクにも現地事務所を開設している。東京観光財団もオリンピック・パラリンピックの対応で仕事が増え、民間出身のプロパー職員が頑張っている。

これらの監理団体は、いわゆる業務の受託を超え、専門分野での都庁の政策・企画の立案を担う可能性をもっている。いまどきの新規施策は本庁の会議室ではなく、現場の実務の中から見えてくる。その意味でこれらの団体は業務の委託先というよりも地方独立行政法人的な存在としてもっと権限をゆだねるべきだろう。

ちなみに地方独立行政法人は、いわゆる外郭団体を独立行政法人化したものではない。むしろ本庁の政策・企画の仕事を現場の執行現場に近いところで担う。文化、観光、スポーツなどでは現場に精通するこれら監理団体が政策・企画の立案を担った方がいい。(つづく)

## 上山信一特別顧問に聞く②

2017年10月27日

### 成長が縮小か 選択肢は二つ 組織再編が必要な団体も

第2の問題は、特命随意契約や非公募型の指定管理者への「安住」だ。

例えば公園、臨海エリアの開発、駐車場など。これらを担う都の監理団体は経営規模も大きく、本来ならば専門ノウハウを活かして特色ある施設運営や集客戦略などが提案できるはずだ。

東京の恵まれた立地の大規模公園なら集客イベントやテナント誘致などダイナミックなパークマネジメントができるだろう。しかし今の東京都公園協会の公園管理は小規模の地方の民間の指定管理者とあまり変わらない。それでいて監理団体の特命随意契約(非公募)になっているのはおかしい。やる業務が民間と変わらないなら競争入札とすべきだ。

ちなみに都庁は、都立日比谷公園（千代田区）について将来像と再整備の在り方を議論する「ランドデザイン検討会」を始めた。大阪市では民間企業から大規模公園の改革案を公募し、丸ごと管理運営を任せている。都の大規模公園についても民間提案を公募するとともに、公園協会の存在意義や位置づけはゼロベースで見直すべきだ。

東京都道路整備保全公社の駐車場管理業務も民間に委ねられる仕事だろう。駐車場は、タイムズなど全国で手広く事業を展開する専門事業者がたくさんいる。他の自治体でも民間譲渡や指定管理で民間に委ねている。今の公社が大きな無駄遣いをしているとは思わないが、公益性を理由に優先的に手掛ける理由は乏しい。

東京臨海ホールディングスは債務処理の過程で作られた持ち株会社だという事情は理解した。しかし、臨海エリア全体の価値を上げる仕事できていない。民間デベロッパーなら、地域ブランド戦略、羽田アクセスなどの交通対策、企業誘致などを手広くやるはずだ。しかし、ホールディングスは傘下企業の雑務の管理が中心でしかなく、株式会社のありかたとしてもおかしい。港湾局側の意識喚起と合わせて問題提起したい。

都は、施設の規模の大きさや防災上の都合、オリンピック準備などの理由からいくつかの仕事や施設の維持管理を特定の監理団体に特命随意契約で独占させている。各団体が民間にないノウハウや卓越した経営品質を誇るのなら許されるかもしれない。しかし今回のヒアリングではどちらかという逆の印象を得た。基本的に民間との競争に晒すべきだろう。そこで勝ち抜けないなら規模の見直しもやむなしだし、生き残りたいなら各団体は専門人材を民間から雇い、積極投資をして卓越した能力を実証する必要がある。その意味で各監理団体には、今後は成長か縮小の2つの選択肢しかないと思う。

### ○組織発展の目標

第3の問題は、過去の行革でいろいろな団体を統合したため性格の違う多様な事業の受け皿になってしまい、全体の目標が見えにくくなる現象だ。石原都政時代に「天下り見直し」「予算の効率化」「本庁の人減らし」のかけ声のもとで、ミッションが異なる団体が統合された。たとえば東京都農林水産振興財団は農業の研究や花粉対策、緑化などを所管しているが、（元々の農業・畜産・林業の試験場に）いろいろな事業を吸収した。環境公社も廃棄物処理施設の維持管理と環境科学研究所の仕事を同じ組織で担う。性質がかなり異なる仕事を同一の組織で経営する合理性があるかどうか、ものによっては再編が必要だろう。（つづく）

## 他流試合でスキル磨け

### 株式会社は外貨獲得し還元

第4に一部の株式会社では公益財団法人と内容が変わらないという問題がある。

監理団体の中には水道・下水道局のパートナー企業である東京水道サービス（TSS）やPUC、東京都下水道サービス（TGS）、また東京臨海ホールディングスなど、株式会社が多々ある。

このうち東京スタジアムは武蔵野の森総合スポーツプラザ（調布市）の指定管理者となるなど、事業を広げている。しかし、TSSやPUC、TGSなどは局の仕事の受託以外には技術の外販を少しやる程度で、企業としてみての成長戦略が見られない。

株式会社は本来、リスクをとって「増収増益」を目指すための経営形態だ。下水や水道の分野は国際展開や広域化、IT技術の応用のほか民営化など事業拡大のチャンスに恵まれている。ところがこれら各社は都庁からの受託業務に安住している。

他自治体の仕事を受注するなど“外貨”獲得による収益を都民に還元すべきだろう。

ちなみに大阪市の場合、下水の監理団体が他自治体向けのエンジニアリングサービスや施設の運営受託の仕事を開拓中だ。「他流試合」をやると職員のスキルが磨かれるし、業務量の変動調整にも役立つ。また将来はコンセッション（公共施設等運営権）の受け皿事業体になっていくという展望も開ける。もっと積極的な戦略を考えてもいいのではないか。

## ○情報公開と透明性

これまでに主に戦略的な課題をあげたが、もう一つ非常に深刻な問題がある。各団体の情報公開だ。今は、一部を除くとパンフレットを見ても何をやっている団体か分かりにくい。業務報告書の内容も透明性が低い。

例えば東京都住宅供給公社（JKK東京）は住宅不動産など資産を約2兆円も保有している。ところが業務の説明資料には「住宅管理事業」としか書いておらず、まるで町場の賃貸管理会社と変わらない体裁だ。わざと隠す意図があるとは思えないが、実態に全くそぐわず、不透明だ。さらにいうと不動産は団体が保有するが再開発や運用は局と相談してやっていて、経営の責任主体もはっきりしない。

なお水道や下水の監理団体（株式会社）では、機材を供給するメーカーや納入業者の団体が出資している。設立当時は誰も問題視せず、実際これまで支障はなかったようだ。しかし、今の基準に照らせば都民から都庁と特定業者との癒着の象徴と指摘されても弁明しにくい。コンプライアンス上、適正といえるのか。極めて疑問である。

### ○横並び意識を捨てよ

今後は各団体と局が個々に経営戦略を見直すことになるが、大事なことは国や他の自治体との横並び意識を捨てることだろう。都庁は業務量が多く、本庁の各部署だけではなかなか業務が処理できない。多くの大企業が子会社を設立し、戦略的に活用するのと同じく、都庁もしっかりとした監理団体を持つ必要がある。

しかし、国の天下り是正や特殊法人改革の影響もあり、全国的に「外郭団体＝天下り＝悪」というイメージが流布されすぎた。国でも自治体でも外郭団体はひたすら整理と統廃合の対象とされてきた。だが中央省庁の場合は、分権改革も同時に進んだので外郭団体の仕事が地方自治体に移管され、結果的に困らなかった。多くの自治体は人口縮減や税収減を背景に事務事業を整理し、それとセットで外郭団体を整理・廃止してきた。都庁も石原都知事の時代に同じような行革をやった。

だが近年、東京都は人口が増え、急速な高齢化がはじまり、同時に子育て支援の仕事が増えるなど業務が輻輳してきている。都会では極端な人手不足の時代であり、特に首都圏では医療、介護などの専門職人材が足りない。加えて2020大会に向けた準備でますます人手が足りない。そんな中で都庁は、国や他の自治体との横並びの発想で監理団体に対して抑制的なスタンスでいてよいのだろうか。民間企業に業務を委託するといっても優秀な専門人材を安定的に確保できるとは限らない。競争原理を働かせ、民間企業に任せる部分を増やす一方で都政を安定的に担う人材集団、実務のパートナーとして監理団体も積極的に鍛え、育てるべきだろう。

トヨタなど巨大企業は系列子会社と系列外のベンチャーなどを併用し、競わせている。前者だけでは革新が起きないし、後者だけでは安定供給に不安がある。民間委託の推進と監理団体の育成は決して矛盾せず、両方同時に進めるべきだ。（つづく）

## 双方向・対等の人事交流を 役員は庁内外から公募制に

都庁のOBの再雇用についてはどうか。今回、監理団体をヒアリングした範囲では特にOBの天下りの弊害が目にあまるといった状況ではなかった。これまではOBの役員数を減らし、なるべくプロパーを登用するというのが改革の定石だった。この原則は今も正しいが、柔軟に考えないと不都合も出る。また適材適所であればOBだからといって排除すべきではない。

役員の数も問題だ。仕事の範囲が広いのに役員数が少なすぎる団体がある。たとえば本来（業務の範囲が広くて）本当は、4人は必要なところに行革のあおりで2人しかいない。さらに2人とも都庁OBとなって結局、民間出身者が登用されず新しい発想が取り入れられないといった現象である。

前回の都政改革本部会議で私は、監理団体の役員人事では公募制の導入や要職への若手の都庁幹部候補生の出向を提案した。国の独立行政法人の理事長は全て公募制だ。ここでいう公募は民間からだけでなく庁内からも募る。他県OBでもいい。

大阪府市では外郭団体や区長、本庁の部長ポストを公募にし、民間企業や他県、中央官庁の元幹部が採用されている。東京ならたくさんの方が手を挙げられると思う。例えば、横浜市の元局長なども採用したらどうか。

現実には民間人にとって官庁組織はわかりにくいし給与水準の限界もある。結果的に多くのポストは都庁OBが務めるだろう。また、適任者がいない場合は無理に公募人材の中から選ぶ必要はない。しかし、それでもいったんは手を挙げてもらうことで意欲と責任意識を確認すべきだろう。

### ○グループ経営の鍵

監理団体の職員の確保についてはどうか。これまで都庁は、監理団体の定員を細かく管理し過ぎてきたきらいがある。今後は各団体に経営プランを描いてもらったうえで、それに沿った職員採用なら任せるなど経営の自主性を引き出したほうがいい。

都庁は監理団体に大量に職員を派遣している。他県等に比べて異常に高い比率だ。これはプロパー職員の採用や業務の民間への再委託で減らすべきだ。それをやったうえで、戦略的な重要ポストには若手の幹部候補生を出向させる。とにかく都庁から団体に職員を安易に出さない。団体の事務作業で手が足りないなら民間企業にアウトソーシングすればいい。

一方、監理団体への戦略出向は都庁の幹部候補生の人材育成に好影響を与えるだろう。都の職員数は昔に比べ全体に余裕がない。その結果、若い頃から本庁で事務仕事ばかりしている職員が多い。

しかし、例えば都庁の30代の若手が具体プロジェクトで各団体に出向し、民間出身の団体職員と一緒に仕事をすると現場の実態にも精通するし、人脈もできる。監理団体に出向して成果を挙げた幹部が本庁の局長へ昇任するといった人事慣行があってもいい。

逆に、団体のプロパー職員の幹部候補生も本庁に出向させる。政府はJICAの幹部候補を外務省に出向させ、本庁の政策立案に参加させている。それで政策の質も高まる。

都庁でも例えば歴史文化財団の現場で叩き上げてきたプロパー職員は現場を良く知っている、その知識を武器に本庁の局で仕事をし、あわせて国や議会との仕事なども学んだらいいと思う。人材交流は双方向で対等がいい。これがグループ経営の成功の鍵だ。

個々の監理団体の状況に合わせ、改革の必要性も手法、スピードは異なる。だが10年先を見据えたとき、今の監理団体の約4割は使命や戦略自体を抜本的に見直す必要があるだろう。その際には、団体だけではなく局の戦略の見直しも必要な場合が多い。見直し自体は2～3年で出来ると思う。

しかし各団体が民間に伍してやっていけるだけの競争力や実質を伴うには5年くらいかかるだろう。2020年になれば五輪対応が終わり、都庁全体に人員の余裕も出てくる。その時期を見据え、今から改革の道筋を考えるべきだろう。

＝おわり