

企業の人的資本蓄積における産官人材交流の意義

増える「公務民間人」

内閣官房内閣人事局によると、2020年10月1日現在で民間企業1,150社から2,399名が、一定期間国家公務員として受け入れられている。前年比で116名増えており、経年的に増加傾向にある¹。組織別で見ると経済産業省が512名、環境省が407名、国土交通省が308名、内閣官房が253名と並ぶ。金融庁は民間企業からの144名に加え弁護士・公認会計士等を123名受け入れている。このほか、正確に公表されている情報はないが、国政政党や国会議員事務所で受け入れられている企業人材も少なからず存在する。

筆者は2014年から2年間、広報会社である電通パブリック・リレーションズ(以下、電通PR)から内閣官房日本経済再生総合事務局(のち成長戦略会議事務局)に出向し、2016年に同社を退職後、起業を経て別の法人から同事務局に出向する経験をいただいた。また、2004年と2012年には、勤務先から立法機関に転じた経験がある。

本稿ではまず、我が国が直面している人材不足下において、民間企業が貴重な人材を中央省庁等の公共機関に派遣していることの背景を整理する。次に、米国の経営学者であるNicholas C. Lovegrove氏と実業家のMatthew Thomas氏による論稿「Triple-Strength Leadership」を通して、人材派遣と受入の意義を考察する。最後に、筆者自身の公共機関への出向経験から、産官人材交流の意義と期待を述べる。

出向意図による4つの出向区分

出向は労働契約上、在籍出向と転籍出向に区分される。また、行政実務研修員の枠組みを用いて出向元組織の身分を保有したまま出向先の業務に従事している人材も少なくない。ただし、本稿は出向における労働契約の相違やその契約面の問題点を扱うものではなく、出向元が人材を派遣する意図に着目して、以下の通り出向を区分する。

出向元の意図	内容
戦略的出向	組織のビジョンに根差し、主として経営陣の判断のもと、長期的視野に立った企

¹ 民間企業出身者のほか、弁護士や公認会計士、大学教授等の専門職人材を含めると3,080名(前年比159名増)となる。

	業価値向上と人材育成の観点から行われるもの。自社の利益を超えて、政策課題の解決に貢献しようとするものでもある
戦術的出向	<p>事業遂行上のメリット獲得のために人材を派遣するもの</p> <p>※経営リスク負担による市場創造を目的とする「<u>長期戦術的出向</u>」と、既存事業の売上/利益獲得目的を背景とした「<u>短期戦術的出向</u>」に区分される</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ オープンイノベーションの検討と推進のため ➢ 顧客である公共機関との関係性構築のため ➢ 知名度の向上のため ➢ 自社の監督官庁への出向を通じた情報蓄積のため ➢ 政財界で影響力ある者からの要請や、業界の要請による人材派遣
社会貢献型出向	<p>被災自治体の復興支援など、非営利公共活動遂行のための人材派遣</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ CSV(Creating Shared Value)の追求 ➢ 被災地域でのマンパワー不足への対応 ➢ 課題の解決 ➢ 閉塞感の打破(課題が特定されていない場合)
その他	<p>従業員発意型:組織命令によらず従業員の発意によってなされるもの</p> <p>雇用調整型:長期雇用者の雇用確保および能力開発のためのもの</p> <p><その他></p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 慣例的出向:慣例的に長年続いているもの ➢ 緊急応援型出向:傷病者発生や組織変更に伴う人材不足を補うもの ➢ その他

上表は公共機関への出向経験を有する本研究会メンバー間での議論を基に、外部協力者へのヒアリングを通して、企業の意図として考えられるものを整理したものである。

公共機関に人材を派遣する企業は、法令等の定めや企業倫理の観点上、派遣に紐ついて金銭的利益を得ることが困難な一方で、大きな費用負担を抱える。出向者の給与の一部または全部の負担、福利厚生費用負担、移転を伴う場合の住居費負担等により、若手人材であっても1人当たり年間1,000万円超になることもあるだろう。

よって企業としては、公共機関への人材派遣に人的資本投資の意味合いを持たせて、何らかの投資効果の獲得を図ることとなる。

戦略的出向とは、主に経営陣の判断のもと、長期的視野に立った企業価値向上と人材育成の観点から行なわれるものである。いわば「現業維持のための人材」ではなく「会社に新しい事業をさせる人材」を作るものであり、出向者には現事業とは関係のない分野のスキル獲得や、新しいネットワークの獲得なども期待される。

戦術的出向とは、中長期的視野での企業価値向上と人材育成の観点を持ちつつ、現業上のメリット獲得を図るものであり、長期戦術と短期戦術に分けられる。出向者には一定程度の機会主

義的行動も求められる。

社会貢献型出向とは、被災自治体の復興支援のための人材提供など、社会貢献を目的とした出向である。東日本大震災の直後には、数多くの大企業から被災自治体や地域プラットフォーム団体に派遣された人材が復旧・復興活動を支えた。

その他、従業員の発意によるもの、雇用調整の意味合いを持つもの、明確な理由なく慣例的に続いているものなどがある。

ただし、これら4つのタイプは厳密に区分できるものではなく、静的なものでもない。社会貢献型かつ戦略型の出向もある。また、当初の意図は雇用調整型であったものの、事業環境の変化や出向者個人の努力によって戦略性を帯びることもあるだろう。

「トライセクター・リーダー」から考える、人材派遣と人材受入の意義

企業側の意図は企業人材を受け入れる公共機関側の意図によって変わる。公共機関側に明確なビジョンがなく、外部人材に裁量を与えていない状況だと、企業側は人材派遣に積極的意義を見出せず、派遣を打ち切るか、あるいは機会主義的意図で派遣を続けることになるだろう。双方にとって望ましい方向になるためにも、人材派遣・受入を通して組織の価値創造のための人的資本蓄積ができることが明確化される必要がある。

民間企業から公共機関への人材派遣の意義について、2013年9月の米国・ハーバード・ビジネス・レビューに掲載された論稿「Triple-Strength Leadership」が有意義な示唆を与えている。同論稿では、ハーバード大学ケネディスクールのジョセフ・ナイ教授の主張として、経済社会インフラとしての民間企業が担う役割が拡大している現代社会において、ビジネス・政府・非営利の3つのセクターを橋渡しして課題解決策の設計と実施ができる人材、すなわち“トライセクター・リーダー”を企業が育成・登用する必要があることが示されている。トライセクター・リーダーの例としては、Microsoft 創業者で貧困削減に尽力しているビル・ゲイツ、シェリル・サンドバーグ（世銀、財務長官スタッフ、Google、Facebook）、ボブ・ホームッツ（Goldman-Sacks、国務省経済担当次官）、ハンク・ポールソン（国防総省アシスタント、Goldman-Sacks、財務長官）らが紹介されている。

そして、トライセクター・リーダーには6つの特有のスキルがある、としている。

1. Balancing Competing Motives (相反する動機のバランスをとることができる)
2. Acquiring Transferable Skills (取得したスキルを応用することができる)
3. Developing Contextual Intelligence (コンテキストにおける知恵を創造・発揮できる)
4. Forging an Intellectual Thread (知的文脈を鍛えることができる)
5. Building Integrated Networks (統合ネットワークを構築することができる)
6. Maintaining a Prepared Mind (常に心の準備ができています)

公共機関で就業した企業人材は、ビジネスパーソンと政策実務家の両方のアイデンティティを持ち、組織目的も要求スキルも大きく異なる就業環境に適応して、役割を果たす経験を獲得している。また、政策過程と政策情報に詳しくなることは、企業が直面する課題の解決策を導いたり、

新規ビジネスを構想することにもつながる。「Triple-Strength Leadership」においても、国務省や USAID (米国国際開発庁) で活躍したジェフ・シーブライト氏がコカ・コーラ・カンパニーの環境・水資源部門の責任者に任命され、国際機関や環境 NGO と連携して同社の天然資源保護プログラムの価値を高めたことをクローズアップしている。

同論稿ではセクターをまたがる活躍をした個人に焦点を当てているが、筆者は、人材を受け入れる組織の側もこれらの 6 つのスキルを得られると考える。

政策過程には多様な情報が集まるが、それらの多くはシーズであり、効果的な政策を実現するためには民間のニーズを的確に捉えなければいけない。公共機関は企業人材と協業することでシーズとニーズを捉えた知恵を体得することができ、有限な政策資源で大きなインパクトをもたらすことができるようになる。また、日常業務におけるデジタルツールの活用手法や多様な就業形態の導入などで、公共機関が企業人材から得られる知恵は少なくない。

公共機関に在籍する企業人材の 4 つの役割

前述の通り、筆者は行政機関と立法機関での就業経験があるが、このうち 2014 年から 2016 年には電通 PR から内閣官房日本経済再生総合事務局に出向をし、2016 年に同社を退職後、起業を経て別の法人から事務局に出向する経験をいただいた。

広告・広報会社から公共機関に派遣される人材は、当然ながら広報業務の担当者として働くケースが多いが、筆者の場合は成長戦略担当部局において公共サービス改革、デジタルトランスフォーメーション (DX)、ヘルスケアイノベーション等の領域の業務を担当し、広報業務には関与していない。

この背景には、まず筆者自身が同社への就職前に国会議員秘書としての就業経験や政策シンクタンクでの活動を通して経済財政政策に一定の知己と関心を持っていたこと、さらには小規模ながら起業経験を持つ身としてイノベーション政策への主張を持っていたことなどが挙げられる。一方、電通 PR の経営陣としても、産業競争力強化に貢献することで新たなコミュニケーションビジネスを確立しようという思想を持っていたことから、筆者の派遣に至ったと推察される。

安倍内閣、菅内閣では成長戦略を強力に推進する政治的意図のもと、民間の知恵を基にした新規の取組を進めていた。産業競争力会議、その後の未来投資会議や成長戦略会議は、ベンチャー企業を含む民間の多様なプレーヤーの主張をフックにして様々なマイクロ政策のアイデアを示し、総理主導で府省庁に努力を求めることを特徴としていた。その会議を支える事務局には筆者を含む複数の民間出身人材が在籍していた。

このなかで企業人材が果たしてきた役割は 4 点あると考える。

第一に、民間ならではの成長戦略案の提示である。成長戦略は国が規制や指導などによって民間に行動を促す伝統的な産業政策と異なり、国の政策手段に過度な依存をせず、民間発の果敢な行動を促すことが基本思想にある。特にコーポレートガバナンス改革、イノベーションエコシステム醸成、DX、働き方改革等のテーマでは民間からアイデアを示すことなくして効果的な政策は実現できない。

第二には民間と霞が関との意思疎通の円滑化である。ほとんどの企業は政治家や行政官との政策議論に慣れておらず、個々の政策プロセスを理解した上で自らの要望を誰にどのように伝えればよいのか、伝えた結果として何が起きるのかを十分に理解していない。政策プロセスを知る企業人材は、企業側に政策へのコミットメントの仕方を教えるとともに、行政官に対してビジネスプレーヤーとしての示唆を与えることで、両者の意思疎通の円滑化への役割を果たしている。

第三には霞が関の取組のフォローアップである。成長戦略には「A 省が XX 年度までに〇〇の措置をすること」といった具合に KPI(重要業績評価指標)と工程表が設定されているが、経済社会状況の影響や、府省庁の事情により、記載通りに取組が進捗しないことがままある。霞が関から独立した立場にある企業人材には、府省庁の取組をフォローアップすることで政策過程を活性化させるという、極めて重要な機能を果たすことが求められる。

第四の役割は広報である。政策の広報においては成立した法令等をそのまま伝えるのではなく、法令等の活用シーンをイメージすることができる伝え方が求められるが、役所が作る広報資料は供給者目線のメッセージが多く、資料の体裁もパワーポイントに小さな文字を敷き詰めたものが少なくない。内閣府のある部局では消費者向けのコミュニケーションツールを制作した経験を有する企業人材が広報資料を作成し、その人材の退任後もノウハウが受け継がれた。広報に専門性を持つ人材は公共機関に希少なため、民間の知恵が大いに発揮されるべきである。

出向経験者への期待

公共機関への出向は、出向をする当事者の生活に少なからぬ影響をもたらす。まずは出向によって公務員の身分に転じることとなるため、政治的中立性、公務員倫理遵守等が求められることから、職業人としての活動に制約が課されることとなる。

契約形態次第では家計への影響も生じる。「Triple-Strength Leadership」ではビジネスセクターと政府部門との賃金格差の存在を挙げ、政府部門に身を転じる際には金銭面の備えが必要であると論じている。

一方で、当事者の意図によっては、前述したトライセクター・リーダーとしてのスキルをはじめ、経験から多くのものが得られる可能性がある。

本研究会メンバーである前経団連米国事務所長の山越厚志氏は「トライセクター・リーダーの 6 つのスキルは大統領補佐官に求められるスキルではあるが、大統領には違ったスキルが必要。リーダーを生み出す発想で人的資本蓄積を考える必要がある」と指摘する。ビル・ゲイツ氏は例外として、「Triple-Strength Leadership」で紹介されているトライセクター・リーダーには大組織の上級管理職として辣腕を振るっている人物が多い。その方々の功績は大きいですが、出向経験を糧に、組織人としてではなく、組織を飛び出して自ら先頭に立って価値を創りだす選択をする人材が増えることに産官人材交流の歴史的価値を見出すことは、社会の活力を高める観点で非常に重要と考える。

企業にとって公共機関への人材派遣に伴う負担は決して軽くないため、出向経験者が帰任せずに起業してしまうことは大きな損失である。しかしながら、人材との関係を動的なものとして捉

えれば、出資や事業提携など様々な手法によって当該人材との間で高い価値を一緒に生み出していくことは難しいことではない。

セクターをまたがる経験を有する企業人材はビジネスの場面において公的計画を意識することができる。つまり、社会的価値の創出を通じた新たなビジネスの設計や学際的知恵の提示、民間にとってフィージビリティの高い政策アイデアの提示といった観点から、社会のイノベーションをもたらす起爆剤となり得る。その起爆剤を企業が真に高い価値に転換できるか否かは、当該企業がリーダー人材を生み出す努力をしているか、あるいは外部人材を柔軟に登用して協業する体制があるか、といった要素と無縁でないかもしれない。この点について今後の研究会で説明を試みていきたい。

=====

間中 健介(まなか けんすけ)

慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特任助教

2003年 Fleishman-Hillard Japan Inc.に参画し政党の政策形成支援に関与。以後、衆議院議員秘書、愛・地球博広報スタッフを経て2007年創業支援会社の設立に参画。2013年より2018年まで関西学院大学非常勤講師、2014年より2016年まで電通パブリック・リレーションズからの派遣で内閣官房日本経済再生総合事務局スタッフ。2016年慶應義塾大学 SFC 研究所上席所員。2018年内閣企画官。2021年慶應義塾大学 SFC 研究所次世代テクノロジー&ファイナンス・コンソーシアム事務局長。雑誌オルタナ『Under 40 が日本の政治を変える』コラム連載(オルタナ、2009-2012年)。著書『ソーシャル・イノベーション 思いとアイデアの力』(共著、関西学院大学出版会、2015年3月)。東京都立大学大学院修了(修士・経済学)

=====