

地域総合情報化支援システム整備事業

情報化街づくり推進事業・成果発表展示会

2000年1月21日(木)東京ファッションタウンビル

東京会場 基調講演

「行政経営の時代」上山信一氏(マッキンゼー&カンパニー、パートナー)

どうも初めまして、上山です。

今回の『情報化街づくり推進事業』ですけれども、IT、あるいは情報テクノロジーを使って、地域の活性化、或いはビジネスを作っていくという切り口は、とても斬新でタイムリーなものだと私は思います。で、そういう視点に立ちました時に、地域ということをお考えすると、どうしても行政との関係というのが問題になってくる、或いはNPO、ベンチャー企業が関係してくる。

今日はそういった、いわば、皆様方が取り組んでおられる情報技術を使った地域開発、そのいわば外部環境にあたる行政の動き、或いは、もう少し広く捉えまして、国全体の経済、こういった視点から少しお役に立つようなお話ができればと思っております。

標題は『行政経営の時代』としておりますけれども、もう少し幅広く捉えて、パブリックな世界、NPOであるとかボランティアとか、そういうものを含めたものをどういうふうに生かして行くのかという観点からお話をさせて頂くことにします。

それで、画面の方を少し見ながら進めていきたいと思っております。お手元に縦長の方のレジメはございますか。おわかりになりますか。縦長のレジメと、画面の方を見ていただければ進行できます。

(1)国の経済と生産性の問題

まず、国の経済、マクロがどうなっているか、或いは国の経営というものをどういうふうに考えるかというところを、状況認識させて頂きます。それから、いわゆる行政改革。自治体の民営化的な話であるとか地方分権に関する見方、それから海外でどういう事が今起きているのか、それからこれから日本はどうすればいいのか。こんなことで話を進めたいと思っております。

それで、今の日本の状況なんですが、ご存知の通り、景気は大変悪い。ですが私は、最大の問題は、景気というよりも「豊かさ」が損なわれつつあることだと思っております。この図は、一人当たりの実質GDPです。これは、日本ではあまり注目されない指標なのですが、ヨーロッパなどでは、国の力、或いはその生活水準を考えると、最も大事な指標だといわれているものです。ご存知の通り、GDP自体は道路を掘り返していてもGDPですから、それがどうなんだ、という意見はあるんですけれども、やはり、一人当たりでGDPを割ってみると、これはかなり生活水準、豊かさというものに繋がる。図を見てご存知の通り、『失われた10年』といわれる90年代、日本の一人当たりGDPはほとんど伸びていない。

英国などを見ていただくと、急速に良くなっておりまして、米国は、ご存知の通り、年率2.3%のような非常な勢いで伸びていますが、英国なども非常に調子がいい。ドイツ・フランスも停滞しておりますが、日本はそれよりもっと停滞をしていて、おそらく数年後には、ヨーロッパ以下の水準にまで落ちこんでしまう。

ささやかに生きていけばいいよ、GDP は世界水準下げてもいいよ、という議論もあるのですが、失業問題が私は重要だと思っております。失業率というものはよく平均値で捉えられるのですが、もっと大事なことは、どこで失業が出ているか、まず東京ではなく地方で一層深刻である。

それから業種別に見てみると、もっとはっきりしてまいります。この図をぱっと見ておわかりの通り、製造業は毎年人を減らしています。最近急に人が減ったかのように新聞を見ると書かれてますが、全然そんなことはなくて、図の左端をご覧になると分かるように、93年から製造業はずっと人を減らし続けている。これは景気とは実は関係なくて、製造業というものはどんどんソフト化してまいります。どこの国でも、製造業というものは大リストラをやり続けていて、成長はするけれども人はどんどん減らす。これはもう必然的なトレンドで、景気とか政府とまったく関係のない動き、これが製造業の大きな人減らしの流れです。重要なのは、製造業の人減らしを吸収する他の産業が伸びているかどうか、一番下のその他のサービス、ここが伸びないと全体はおさまらないわけですが、これが人を吸収するパワーを持っていない。さらに問題なのは、上から3番目の建設業、それから製造業、そしてさらに下のほうを見ますと卸し・小売と、こういったところもついに人を減らし始めている。

あれだけ公共事業をやって、建設業はさらに人を減らし、雇用吸収力がなくなってきている。ですから、ますますその他のサービス業というところがどうやったら伸びるのか、というのが、非常に大きな経営課題になってまいります。そうした時に思いますのが、今日お越しの皆様が取り組んでおられるような、地域におけるいろんなかたちのビジネス、ということになってくるかと思えます。

で、こういう国全体の状況なんですが、一人当たりのGDPがなぜ低いのかというところを見ますと、これはもう明らかに生産性が低いからです。左端を見ていただくと、一人当たりのGDPは、日本はアメリカの約2割低い。これを決める要素が、生産性と、あとどれだけ労働と資本を入れたか、ということなんですが、右端見ていただくと、生産性だけ比べますと、日本はアメリカの3割低い。資本の生産性、資本効率も4割低い。トータルで非常に低いわけですが、補っている理由は、右の3番目の労働時間が多い、それから資本の投入量が多い。つまり過剰労働・過剰資本投入で、辛うじて低い生産性をまかなっている。ですが、少子高齢化になりますと、労働時間の投入というものは減ってまいります。それから、資本の投入というものもお金が無くなってきていますから、これが減っていく。そうすると、1人当たりのGDPは今ままでいくとますます下がる。で、これを補う手段は何なのか、という時に当然出てきますのは、いわゆるリエンジニアリングとか改善活動です。これは当然重要ですが、もう一つ極めて重要なのが、やはりITです、ITを使わないと、なかなか生産性問題というものは飛躍的には解決しない。で、アメリカを見ると大変調子がよく見えるんですが、それはこの労働生産性が急速な勢いで上がっています。これはやはりITのインパクト。それから、資本の生産性が上がっている。これは、コーポレートガバナンスが極めてうまく効いているからこういう姿がまさにある。最近日本でアメリカがすごいというと、やはりITと資本市場、コーポレートガバナンスだよなというふうに、財界人の皆さん、ほぼコンセンサスになっているんですけど、まさにそういうことはこの数字を見ても明快に説明できる。さて、さらに生産性がどのくらい低いのかと

いうことをセクター別に見てみます。

今日持って参りましたのは、地域の活性化と非常に密接な小売業の生産性の分析です。これは労働生産性なのですが、アメリカを100としまして、小売業の業態別、英語ではフォーマット別の生産性を比べています。アメリカを100とすると、コンビニエンスストアというのは、実はアメリカより生産性が高い。なるほど、イトーヨーカドーさんが最初、アメリカのセブンイレブンから技術を手に入れたけれど、今はむしろむしろに指導するくらいだというエピソードがありますけれども、数字を見てもそれは裏付けられている。専門店、チェーン、ディスカウント、これも結構調子がいい。ユニクロ、最近話題になっておりますファーストリテイラーなどの活躍も、非常によくわかる。で、ディスカウントストアも頑張っている。百貨店もスーパーもそんなにむちゃくちゃひどいわけじゃない。ただ、圧倒的に差がついてますのが零細小売店、いわゆる商店街、これは米国の小売業の生産性を100とすると、わずか17%の生産性でしかない。で、アメリカでも、皆さん、出張などで行かれるとダウNTOWNなんかには老夫婦がやってる食料品店なんかありますよね、ああいうものはアメリカにもあるわけです。そういうものと比べても日本の商店街の生産性は低い。この原因にはいろんなことがあります。土地の問題であるとか、資産税が非常に低いために、ほとんどビジネスになってないようなお店がどかない、駅前の一等地になぜか腕時計だけを売っているお店があったりする。ちなみにネコババショップという言葉がある。あまりいい言葉ではないんですが、おばあさんがお店番をしていて猫がいるだけで、中学生・高校生の不良少年が来てネコババして帰る。だからネコババショップだ。そういった実態が商店街の姿である。で、これはやはり、政策的にかなりそういうものの業態転換を図っていく。代わりにおばあさんにはちゃんと年金をあげて、儲からないお店をやっているよりは、ちゃんと年金で暮らせるような生活保障をしてあげる。セーフティネットは零細事業に与えるんじゃなくて、困っている個人に与えるべきである、というのが、こういう分析をしていくと数字で見えてくる。以上が、マクロの経済の状況の姿であります。

(2) 行政の役割

そういうことを念頭において考えた場合に、今度は行政が何をするのか、ということになります。行政にできる事というのは、実は非常に少ない。この図は、GDPの構成比を分野別に見てます。国内産業というのは82%、輸出産業は8%、日本の民間セクターというのは90%なわけです。いわゆるソニーだのホンダだのというのは全体のわずか8%でしかなくて、日米経済摩擦などで話題になる部分は非常に少ない比率でしかない。しかも、これは国内からどんどん外に出ていってます。大きな問題は、この国内産業の82%のところの生産性です。これが先ほどの状態。行政がこれに対してなにをやっているかということ、企業への関与という意味でいうと、独禁法などはもっと弾力運用するべきでしょうし、或いは先ほどの商店街の問題ではないですが、大店法の問題であるとか、私の個人の感懐では、行政マンは、非常に良く分かって良い方向にもっていこうとされるけれども、政治の方がなかなかついていけない。憲法の問題まで至るのですが、一票の格差があまりにひどくて、いわゆる地方の票の方が、都市の改革派の票よりも三倍ウェイトが高くなってしまふ。そういった問題も絡んで、政治の方がコンサバティブであるために、なかなか思いきった行政のアクションがとれない。それから公共サービスの部分、これは市役所がやっ

ているようなサービス = 教育・福祉・介護・その他、これが10%。それから公共事業、これはダブルカウントになっている投資分ですね、資本形成、これが8%。見てお分かりの通り、輸出産業と公共事業というものがいわばエンジンです。長期的なエンジンは輸出産業、短期的には公共事業もエンジンとして動いていく。これが今の日本の姿です。

問題は、行政の生産性をどう見るかということですが、5つに分けて行政の仕事を評価してみると、どれもパフォーマンスは良くない。まず国内の産業関与に関しては、生産性改善を阻害する例の方がどうも多い。本来もっと規制すべきものを規制してない、或いは税制が非常にコンサパティブになっている。したがって私の評価は、行政のパフォーマンスとしてはペケです。それから公共サービスに関してはペケ。皆様、日常生活で感じておられる通り、なんで住民票を取るのに15分も待たされるのかという問題があります。マクドナルドに行けば2分でハンバーガーが出てきます。公共事業に関しては、空港とか新幹線などに関しては、半分くらいは正当化できるでしょうけれども、まったく意味の無いものも結構ある。行政の仕事は、あと2つありまして、1つは所得の再配分でまあまあ。外交・軍事・金融・財政、これは危機管理の部分でこれもダメ。5つにわけて行政の仕事を評価してみると、どれもパフォーマンスは良くない。

行政の問題を考えるとときにもう一つ気になるのは、財政問題です。これはもうすでに言われていますが、日本のGDP500兆円に対して、累積負債が約600兆円で、各国と比べますと、一番上の点線のところですが、97年で100数パーセント、現在120%、日本だけ相対的に極めて高い。これは相対競争でありまして、この数字自体が絶対的に問題なわけではないんですけれども、返せる借金ですか、という話になってきます。そういう状態なのに、なぜ改革が動かないのかというと、北大の宮脇先生などがよく分析されていると思うんですけれども、お金の流れが非常に迂遠になっている。いわゆる大循環で動いている。財源の7割が国のポケットに入って、それが霞ヶ関から都道府県・市町村というふうに、非常に大きな循環で廻ってます。税と郵貯が入って、財投と政府予算でぐるぐるぐるぐるゆっくり動いている。ローカルの部分に関しては、ウェイトがまだ小さい。ここに、財政錯覚というものが生まれます。これは貰い得です、要するにここで補助金もらって公民館を建てないと、その金はどうせよそへ行ってしまふ、隣の町へ行ってしまふ。じゃあうちで貰っておくかと、これはもう当然であります。私が市町村長で過疎の村の経営をやるのであれば、今日はラジカルなこと言っていますが、当然貰えるものは貰っておいて地元で工事を増やす。あたりまえですね。それに対して、あるべき姿というのは、国がやるべき仕事分は、国税を金持ちから中心に取る、地元で必要な部分は地元で消費税を地元で還元をして、地元で勝手に使う。一部財源調整はできますけれども、小さな循環にすればダウンサイジングができる。これは、企業の最近の予算の立て方とか見ましてもそうですし、コンピュータのシステムも実はこういう歴史的変化をたどっています。メインフレームをダウンサイジングして、クライアントサーバー型にするというのは、まさにこれと同じコンセプトです。それから、もう一つ日本の行政がうまくいかない理由は、縦割り行政、縦割りはだめだとよく言われるんですが、じゃあどうすればいいのかというのは、北欧、或いはイギリスを見ますと横割りになってます。縦割りというのはこの図のまさに縦なんです。警察は、警察庁というものが国にあって、地域にまた本部があって、それからなんとか県警というものがあって、それから市町村の管区があって、駐在所に至

る。縦に、上から下までスーッと繋がっている。介護も厚生省があってというふうに、一番上の横列を見ますと、なんとか省、なんとか庁というものが並ぶわけです。それで県がほとんどのことに絡んでいて、市町村がまたすべてのことに絡んでいる。これが縦割り行政の問題なんです。ヨーロッパを見ますと横割りになっておりまして、この図の黒で塗ったような形になっております。つまり、介護・福祉・教育などはコミュニティ、市町村単位でしかやらない、消防、医療、この図は必ずしもヨーロッパの実際そのものを図にしたわけじゃないんですが、イメージ的にはこれにあるように、国は一切関与しないという分野がかなりあります。それから逆に、自治体は一切国の仕事を手伝わないという分野があります。外交、軍事、金融、このあたりです、この辺は、都道府県が投資組合の面倒を見たり、そういうことはしないわけです。国の仕事だと、これが横割り行政であります。

こうするとなにがいいかという、まず、責任がはっきりします。日本の場合、それは国のせいなのか、県のせいなのかよくわからない。それから、専門家が育ちます。例えば介護などというのは、沖縄ではご存知の通り、家族、親戚縁者で介護する。北海道は同じように過疎だけれども、むしろそんなべたべたした付き合いよりも、ホームかなんか行って楽しくやった方がいい、という老人が結構いる。生活習慣、カルチャーが違う。であれば、介護などは、ローカルに経営した方がいいということになります。

このように、介護だの、福祉だの、教育というところはかなり下の方で勝手にやって、したがって、文部省、厚生省、労働省はいらない。このようなことで行政の質のレベルが上がると、介護保険をめぐるやり直しだのなんだのという議論も、もっとローカルで、地元で、個別に解決できるということになります。

それからあと、お金の無駄です。厚生省にあり県にあり市町村にありと、農業がその典型ですけれども、農協職員二人に対して農民一人と、どう見てもやはりおかしいですね。誰のために農業やっているのか。やはり縦割り行政というのは非常に非効率である。責任もはっきりしない、それからプロが育たない。こういう姿ですっきりさせないとだめだ。縦から横へというのは、企業経営の改革なんかもそうですね。別の言い方にしますと、お客様別事業部制と言いますか、お客様というのは国単位でのお客様、ローカルなコミュニティでのお客様と、お客様のニーズに合わせて供給体制を考え直しましょうと、これは先進国の経営体制です。

後進国の経営体制というのは、供給者側の論理と、したがって、警察とか介護とか一貫通貫で、縦に組織を作っていく、とこういうことになります。米国では、行政改革というのが、冷戦体制が崩れて 93 年以降、非常な勢いで出はじめております。クリントン政権が発足したのは 93 年で、日本も細川さんが登場したのは 93 年で、同じ年に登場してます。米国の方はそれ以後、財政赤字をガーっと減らして、さらに職員も減らしてる、減らせばいいってものではないですが、要はこの図にありますように、非常に目覚しく赤字も人も減っていると。何をやったかという、企業改革と同じ手法を使っています。企業の場合、こちらに今日居られる方は企業の方も多いと思いますが、改革というまず、TQC 的な現場改善をやると、それから戦略の見直しをやると、それからばっさりリストラする、或いは新規参入、投資、M & A、だんだん話が大きくなるわけですけれども、行政の場合も、アメリカでやりましたのは、TQC から始めたと、これは National Performance Review という活動ですけど、ゴア副大統領が中心になって、テレビのワイドショーなんかで自分で

ガンガン出て、いい改革をやった公務員のチームを表彰したりするわけです。「マイアミの税関は税関チェックの時間を半分以下に短縮した。このチームはスターです」というふうに、副大統領が現場の職員連れてきて、テレビで誉めまくる。そうすると、それを見た全国の税関の人たちはマイアミに負けるなど発奮する。日本はその間なにをやっていたかといえますと、役人バッシングであります。バッシングをして、やる気が無くなる。解雇できるのであればバッシングすればいいんですが、解雇できない制度ですから、バッシングしてもしょうがない。どうせいる人たちなら気持ち良く仕事してもらうしかないわけで、むしろ誉め殺しにしたほうがいい。で、いいことをした公務員を誉める方がよっぽど大事だ。それから、戦略の見直し、これは‘93年に政府業績評価法という法律を作りまして、これで予算がどれだけの成果を生んだかをチェックする、こういう仕掛けをアメリカは入れた。これは日本でいうと、事業戦略というものをちゃんと立てて業績評価をしましょうよ、とそういうことです。日本の会社も、1970年代まではあまりはっきりとそのような事をしてなかった、現場改善運動しかしてなかったんですが、70年代になって戦略というものが出てきた。同じことが、やっと行政でもアメリカで始まった。日本にはそのようなものはありません。政府の予算書というものは、いくら要求していくら付いたかだけが分厚い本になっていて、13,000円で売ってますけれども、あれを見ても戦略らしきものはまったく見えない。それから、決算書というのもいくら使ったかしか書いてない。あとあるのは白書ですが、白書は、大体自画自賛で、がんばりましたあれやりましたこれやりましたと、評価らしきことはなにもやってない。議会の方も、行政のトップの方ですら、どこにどれだけ付けばいいかというのが、実態はなかなか分からない。

それから、民営化であります。これはご存知の通りの話ですから省略しますが、私の個人的な意見としては、全国の国公立病院、大学、こういったものは全部民営化して民間に払い下げすべきです。払い下げをすれば、ベンチャーなどがそういうものをうまく活かして、成長産業の核になる医療、或いは教育というものが、地域でどんどん育つと思えます。明治の初頭に、製鉄所であるとか、製糸工場を明治政府は払い下げをしたわけですが、そのことによって、関東のいろいろな街が発展したり、九州が発展したり、そのような歴史をたどっているわけなんですけれども、私はもう、民営化とかエイジェンシー化とか、そういうレベルの問題ではないと思います。政府が医療、教育をやっていること自体が悪であって、むしろベンチャーの人たちに安く払い下げて彼らにやってもらう。そうすると地域の大学が拠点となって、カルチャーセンター的なものやトレーニングだとかいろいろ始まる。これは、税金という意味でも安くつくし、財政赤字にも寄与します。もっとプライベートに任せろ、ということでもあります。

(3)行政経営の考え方

それで、ちょっと何枚か飛ばしますけれども、海外で、実際にこのような改革がどんどん進んでおります。そのときの原理・原則というものが、だいぶはっきりしてきています。それで、私が今日表題に掲げております『行政経営』などという概念は、もともと生まれてきたのはアメリカの自治体、あとサッチャーの改革、この二つに原点があります。それで、シリコンバレーにサンニール市というのがあります。あそこで、70年代後半からいろいろな実験が始まった。例えば、生産性の測定をやっている。ゴミの収集をするのに、ごみ1トン当たりマンパワーがどれくらいかかっているのかを定点観測をしたり、或いは業務改

革プロジェクトをいろいろやった。サニーベール市では、パトカーの後ろのトランクを開けると消防士の服が入っている。これはまさに一人二役運動なんですけど、火事が起きると、火事というものはものすごい人出を要求するわけです。犯罪は、現場に急に行く警官というのはほんの数人、数台なわけです。ですから効率からいうと、消防車はかなりの物量を一気に投入しなきゃいけない、でもそんなものはいつも稼働率が非常に低い。効率が悪い。警察の方はしょっちゅうごちゃごちゃいろんなことがあって、結構人が活かせるわけです。となると、むしろ警官の方を人数がばっとつけて、火事が起きたら、パトカーの方も現地に行かせて、さっさと服を着替えて火事場の処理を手伝えと、こういう話になるわけです。これは、民間企業でいえば当たり前の発想です。けれども、私や皆さんもきっとそうだと思うんですが、あまりそういうことは街歩いていて考える癖はついていない。そういうことをサニーベール市ではどんどんやった。どんどんやった理由は非常に簡単で、ご存知の通り、ベンチャー企業の経営者が現地には非常に多い、市役所の経営に非常に文句つけるわけです。それから、ITで生活している人が多いですから、どうみたってIT技術を使ってできそうなことを、目いっぱい毎日歩いて考えているわけです。そういう人が住民ですから、非常に高いレベルの経営をサニーベール市はやる。

サッチャー、極めて彼女はラジカルなんですけれども、彼女がやったのは労働組合潰して、組合の拠点が自治体だったわけです。自治体をつぶすという発想は極めて政治的ではあるんだけど、一方では生産性を上げる上での障害が非常に教条主義的な、日本では想像つかないような組合であった。そういうところを潰す為に彼女がやったのは、お客さんから見ると、つまり住民から見ると、やってる仕事の評価をしましょう、強制競争入札制度というものを入れたんです。市役所でやっている業務のうち、民間でもできそうなこと、例えばごみの処理であるとか、カルチャーセンターの運営とか、これは全部入札にかけるということで入札にかけてしまう。そうすると入札するとき、これだけの仕事をいくらでできますというのを、行政側がちゃんと測定して去年の実績で入札しないと、来年その課は無くなってしまう。ですから、自分でどんどん実績測定というものを行政側は始めた。それから、実際に民間企業に負けてしまっただけでこまると、失業してしまう公務員も出たりして、全体がものすごくしまってきた。これがサッチャーのやった改革です。

それでもイギリスの場合は79年にサッチャーが登場して、10年間、中央政権の改革にはほとんど手をつけられなかった。なんだけれども、地方の自治体で、改革のノウハウを彼女とその周りのスタッフは腕を磨いて、10年後にやっといわゆるエイジェンシー制、これは政策と執行を分けるということですから、エイジェンシー制というものを導入してかなり大きな改革をやった。県も廃止した。

90年代に入って、以後ブレアに至るまで、ずっと改革路線が受け継がれて来た。その時の発想が、この図にあります。サッチャーがラジカルなことができた理由は何なんだというところ、お客様というところに原点を置いたわけです。企業の経営と同じです。お客が文句言ってるよというところ、全員黙ってしまうというのは、良い会社は皆そうなんです。彼女が考えたのは、企業と政府とアナロジーで考えた。まず、お客さんが2種類いる。企業の方は当然、利用者と株主。政府の場合はその地域にいる国民住民、税金払ってない人も含めてこの人たちが第一のお客さん、第二には納税者というお客さんがいる。この両方が満足していないといけない。

満足しているというのはどういう状態かということ、競合よりも、より良いサービス、より安く提供できている。そして資本コストがどれくらい安いのか。つまり利回り7~8%のリターンがあるかということ、これは税金の場合、リターンという概念はあまりないですが、それでも新幹線に何億円投入して、その結果GDPが20年間にわたって何%上がりました、そうするとまあよかったかなと、こういうアナロジーでいけば、リターンという概念がある。

そういう観点からの、業績の測定というものをどんどん始めました。お客さんの満足というものは満足度をとればいいわけです。ニューヨーク市の例などで見ますと、左上、ちょっと細かい字で失礼しますが、旅行の時間とか、或いは乗っていて安全だと思えますかとか、ちゃんと予定した時間に電車がつくかとか、事故が少ないか、定期的にちゃんと電車が来ますか、という当たり前のチェック項目について、いわゆるCS、顧客満足度調査をする。右に実績が入っていますが、95年からこういう活動をやり始めて、三ヶ月に1回づつアンケートをやります。1500人のボランティアにアンケート調査をやるわけですが、地下鉄、バス共にどんどん点数が上がっている。競争原理も働くわけです。この数字が公表されて、それでマネージャーの業績評価に繋がる、お客様が神様というのは、やっとこれが繋がる。

こういうことを調べて何をやるかということ、サービスの基準を決めます。これは分かりやすいので、マクドナルドさんの例を取ってきたんですが、マクドナルドのお店に行きますとだいたい列があります、でもその待ち時間というのは2分だと、2分を超えちゃいかんというふうになっている。それを超えるような状況になると、ラインを改造するとか、人を増やす。それから、フィレオフィッシュ1個とコココーラ頼みますと、出てくるまで1分、ドライブスルーだと車でボードに着いてスピーカーに向かってあれがほしいと言います、その車がついて窓ガラスをおろして、言おうかなと思うまで10秒、10秒を超えちゃいかん。それから、物の受け渡しは30秒、これだけのガイドラインが決まっております。

行政の場合も同じわけです。市役所へ住民票を取に行きました。待たされる時間2分、出てくるまで1分、せめて。しかし、そもそも住民票を取に行く必要があるのか、あんなものネットでやれ、というのが私の持論なんです、それは横に置いて、そのくらいのスタンダードでお客さんは日常暮らしている。このような数値を取ってきて、これを目指して頑張ろうという、非常に具体的な目標設定を現場に対してやっていく。これが先ほど申し上げた、改革の第1歩、TQCの根っこです。

2番目のところ、戦略を作るということですが、これもやはり同じです。企業の方はまさに、非常にいつも同じ事をやられていると思うんですが、戦略というのはいくつかブレイクダウンできます。文部省の初等教育の例と、学級崩壊防止の為にチームティーチングやるうとか、自由選択制を入れようとか、英語、パソコン、これくらいのことは割と重点項目になります。成果というものがなんなのかということ、これは学級崩壊が3%以下とか、これが本来目指すべき姿。それに対して仕事量、アウトプットはなんなんだということ、これだけの人を募集します。インプット、予算はいくらか。インプット、アウトプット、アウトカムというのを3つ並べて目標を立てる。1年間やってみる。そうするとどうだったかというのが評価できる。この目標管理というのは、今、明快には日本の行政にはない。

インプットはあります。予算。アウトプットもそこそこあります。査定する主計官と各省の課長の間で、この二つをめぐる議論はある。しかし、アウトカムに関しては、都合の良かったことを白書に書いてあるだけです。なかなか議論はされない。大事なのはこのアウトカムであります。企業に例えると、インプットというのは投資です。アウトプットは売り上げ。投資して売れましたといってもそれだけで誉められるような甘い会社はない。必ず利益はどうなんだと。これがアウトカムです。ですから、利益、投資、売り上げという、この3つをやはり行政にも要求していこうよ、というのが行政評価という手法です。それで、さらにもう少しマクロで見ますと、これはオレゴン州なんです、オレゴン州がいい状態というのはどのような状態か、というのを92項目でチェックしていきまして、健康、保護、貧困という分野を今日は出していますが、これをずっと定点観測していきます。例えば10代の女子の妊娠率と、アメリカでは黒人のシングルマザーが、やはりシングルマザーの子供を産んでしまう。どんどん代々繰り返す。これは麻薬とか、スラムとか、売春とか、いろんな物に繋がるので非常に重要なインディケータなんです、こういうものを数字でチェックして、今の状態はどうなんだ、今後どうするんだ、というのを目標として出していく。これは住民側の目線でこれを見ながら、行政の各担当者、局長さん達はこれがとにかく要求されていることだと、これに対してどうしたらいいか、ということ自分で目標立てて、先ほどのページにあるような、これを作っていくわけです。ですから、このページにあるものは、いわば事業部長さんが、経営者に対してこれをやりますという約束の文書です。これで事業部長さんは業績評価をされる。これは、株主の方から事業部がどういうやり方をするのかよく知らんと、だけでも結果としてこういう方向目指してやってよね、ということを要求してるわけです。この2つの組合せでコントロールしてます。それが行政評価という考え方でありまして、これは公開しないと意味がないですね。計画立てて、予算にして、その段階でもう情報公開してしまう。事業部が議会に対して約束したことというのは白日のもとにさらされ、それから、やり終わった結果というのも当然数字でとります。左の業績評価、これも公開する。そうすると競争原理が働きます。福祉の部長は良くやったけど、教育の方はぜんぜん目標をクリアしていない。隣の町はパフォーマンスもすごくいいけど、うちは悪い。なんでなんだ、市長が悪いのかと、こういった議論になっていく。ですから、公開というのが競争原理に繋がる、ということでもあります。このような考え方を頭においていくと、いわゆる行政にも経営の考え方というものは入る、ということになります。経営の考え方というのは何かというと、図の右にある発想で、まずお客様第一主義です。お客様がハッピーである、当たり前なんだけど行政の場合これがない。現在どうなってるかと、左にあります顧客志向ではなく法令遵守です。市役所の窓口で年金を取りに来たおじいさんがいる、ハンコを忘れました、「ごめんなさい、ハンコがないとお渡しできません。お帰りください。」こういう馬鹿なことが起きているわけです。この前も新聞に載っていましたが、殺人犯が逮捕されて、被害者の遺留品を持っていた。警察、裁判所のルールだと押収した商品は一連の審査が終わった後、押収した当人に返さなくてはならない。裁判所はなんと馬鹿なことに、被害者の遺族に返さないで殺人犯に押収した遺留品を返した。遺族の気持ちを考えているのか、ということです。こういう極めて馬鹿げたことが起きているというのが、日本の法令遵守主義です。これを顧客志向に変えていこう、ということでもあります。

それから、あと、予算消化という慣行があります。これは余った予算を今年中に使わないと来年削られるから、無理しておまえが出張行って来いと、こういうやつです。今日この会場にはまさかそういう人は居られないと思いますが、その手のものが非常に多い。私は、これは脱税と同じ犯罪であると思います。税金泥棒です。これは、成果志向、成果の無いようなものはお金をつけない、仕事にしないというルールでしぼる。

それからもう一つ重要なのは、上意下達をやめる。現場でどんどん考えてやっていいじゃないか、いちいち縦割り行政を上を遡って指示を仰ぐ必要はない、どんどん自分で考えてやれ、権限委譲しろと、ダウンサイジングです。それからもう一つ重要なのが、情報公開であります。現在の情報公開というのは、これは事後公開です。であるが故になかなか負担がかかってしまうわけです。ある日突然こういう資料がほしいといわれて、ごめん、そんなもの作ってなかった、当時はそんなつもりなかった、というようなことで逮捕者が出たりするわけですが、私はこれは気の毒な話だと思うんです。ルールが決まってないときになんとなく皆がやってたものを、ある日突然、明日からこれはいけないということで公務員が逮捕されたりするわけです。そんなことでは公務員は怖くてやってられないわけです。ですから、むしろ、積極的にこれからこういうことをやるよと皆に説明して、文句あったら先に言ってちょうだいとする。情報公開程度では私はだめだ、と思っております、積極的に何やるかというのをマーケティングする。通産省、外務省というのは、私は非常にそういう意味でうまいと思うんです。これからこういう政策をやろうと思うよというのを、ばんばん新聞に出して、評判悪かったら替える。これは私は非常に大事なことだと思っております、それに比べて、私が大昔ありました運輸省などはわりとコンサバティブです。いいことやっているのに新聞に書かれると怒ったりするわけです。そういうカルチャーというのは変えていかないといけない。これが行政経営の考え方です。

現場レベルでどういうことをやるかといいますと、例えば、顧客満足度調査。さっき例をお話しましたけれども、コミュニティセンターなどでお客のニーズをアンケートに取る、で、重要度、満足度をアンケート結果で五段階評価してもらって見ていく。これは非常に面白い例なんですけれども、宇都宮市の職員の人たちがボランティアでやってみたやつを借りてきました。お客に聞いたら、コミュニティセンターで大事なことはなんですかと、これだいたい右側によってますけれども、比較的開館時間とか駐車場の使い易さとか、こういう事が大事だという。重要な項目について満足している、こういうのはいい仕事をしている、右上の箱で、これはよい。右下が問題なんです。重要だけど満足していない。これは何かというと、教室講座の内容、案内情報がない、図書が充実していないなどの問題。よく考えると、コミュニティセンターで最も重要なソフトの中身の部分がいまひとつとなっている。この図で、上の方に寄っているのがわりとハード面で、ハードはもういい、ソフトが足りないんだ、まさにこういうデータを見ればわかる。こういうデータをちゃんと取ると次に予算はどこにつけるかとか、予算はいらない、ボランティアで地元でのんびりしてる大学の先生にたのんで、音楽の講座はどうすればいいかを先生に作ってもらおうよ、といった活動に方針転換できてくる。

それから、NPOによる評価も非常に重要で、これもITなどを使うとなかなか面白いことができます。ニューヨークのあるNPOは、よく地下鉄の路線別価値評価というのをやっています。ニューヨークの地下鉄というものは、一律運賃1ドル50セントなんです。そ

れに対して NPO は市民に呼びかけて、いったいいくらなら払ってもいいですか、という評価を聞く。そうすると、第 1 位というのは 7 号線、これは 1 ドル 20 セントくらいの値打ちがある。それでも市民の感覚からすると 30 セント損して乗っているわけです。一番ひどいのが 19 位の B 号線で、これは 45 セントぐらいしか払う気がしないと、こういうのが定期的に公開されます。インターネット上で出されて、またディスカッションが起きていく。こういったことをどんどんやっていくと、実は外側から行政を刺激し、或いは競争原理というものを各路線の経営者に与えられるわけです。路線の責任者からすると、市民、素人に何が言えるか、という感じなんです。こういう形で分かり安く出されてしまうと無視できない。B 号線の経営者はもう少し上のランクに行こうと気になりますし、外側から選挙以外の方法で行政をチェックする方法というのは、ここに、こういうふうでできてくる訳です。

(4) 社会改革の戦略と手順

こうした改革をやっていく時の手法なんです。今申し上げたような原理・原則というのは、縦割りを横割りにしようとか、制度変えないといけないようなこともあります。一方では、現場で NPO だとか、或いはサークル活動的にやって変えていくこともあるわけです。今日の話は冒頭、マクロの情勢からお話しましたがけれども、今実は大事なものは、現場レベルの改革だと思っています。というのは、制度改革というのはこれはいわゆる革新勢力が政権を握って、ひょっとしたら憲法ぐらいまで変えないと大きく変わらない。しかしまだまだ変わらない。理由というのは非常に明快で、日本はまだ冷戦構造にある。世界で唯一、冷戦構造が残っているというのは極東アジアなわけです。中国は台湾にいつミサイルをぶち込んでもおかしくない状況、そして北朝鮮が日本にミサイルをぶち込む。或いは朝鮮半島でまた有事があってもおかしくない、世界の火薬庫というのはまさに日本でありまして、こういう環境の中で国内改革をなかなかできない環境にある。私は保守がいいとまったく思わない、どちらかという革新勢力なんです。しかしながら、外交軍事に関しては、保守でして、冷戦体制を維持せざるを得ない。そういう環境の中で、思いきった道州制であるとか、或いは住民の側からというところを体制の方までばっさり変えるというのは、なかなか日本の中でも難しい。外圧も相当ある。米国側もそこまで思い切らない、そういう環境の中だと、来るべき冷戦後の時代に向けて、ソ連みたいにならない様に、経営能力のある人材を育てなくてはいけないと思うんです。ソ連は、ある日突然冷戦が終わって、勝手に自由にやっていいよと言われて自由にやりだしたら、カジノ経済、マフィア経済になってしまった。あれは、市場秩序を作る人がいない、或いは政府がすべての分野から手を引いてしまったからです。行政改革ではなく「行政破壊」をしてしまったわけです。それではいけないわけで、まともな政府の経営者、NPO の経営者、ベンチャーの担い手、こういうのを作っていくことのほうが私は大事だと思っています。ですから、今は人作りの時代、それから現場レベルでのいろんな工夫をどんどん広げて実験する時代だと思っています。5 年後か 10 年後に、私は今回の橋本行革は失敗だと思っていますけれども、本物の行革をその時に新しい発想の人たちでやろうよ、とこういうことになる。今やるべきことというのは、例えば、武蔵野市のムーバスのような実験です。これはご存知の通り、武蔵野市がお年寄りを家の中から外へ連れ出そうと考えたと、寝たきりになるのは家の中に閉じこもるからいけないんで、つれだすねらいです。そのためには 15 分おきにバスを

走らせよう、100円のワンコインで15分おきで200メートルおきの停留所を作る。そうすると、お年よりが今日は天気がいいからどこか試してみるかな、ということで街に出てくるわけです。そうするとお金も使ってくれるし、足腰もしっかりして、介護費用が節約できるわけです。ですから、交通事業は赤字で、今年やっとトントンになりましたけれども、最近まで赤だったです。ですが、その赤字も実は、老人福祉費用の将来にかかるコストを考えると安いもんだと。そういう発想に立って、ムーバスというものを始めた。これはまだ、全国に広がってないんですが、これがスターになって、あちこちで真似するようなことになってきますと横並びになってブームになる。そうすると、他の省庁なんか、あれは昔からうちがサポートしてできているんだというような、全体にそちらが勝ち組みになっていきます。そうすると、ガチガチの制度とか、先ほどの縦割り行政も崩れていって、ムーバスというのは本来運輸省の仕事になってしまっただけけれども、実は厚生省、福祉の仕事でもあるし、ひょっとしたら自治省の街作りとか通産省のいろんな産業振興とか、こういうものも横断的に一挙にやる非常にいい政策のきっかけになるかもしれない。ムーバスにヒントを得て、同じようなものがまたできてくるかもしれない。こういった動きが、現実的な話があるというように思います。

最後に一つ申し上げたいのは、こういったことをやっていく上でも意識改革、これからは自分たちがやるしかないんだということを、公務員の人たちも、市民の側も考えなくては行けない。

私が、いろんな方に薦めてる映画があるんですけど、『スーパーの女』というものです。これはご覧になった方も居られると思うんですけども、伊丹十三監督の映画です。これはある主婦がたまたま同級生が経営しているスーパーに行き、この店ひどいわね、あれもだめ、これもだめと言って、たまたま同級生にお店であったもんだからいろいろさんざん言う訳です。そしたら、「ここの経営者は実は僕なんだと、なるんだけど、それだけ分かってるなら手伝ってくれ」と言われ、店長になって、いろんな改革をガンガンやるわけです。最後は非常にうまく行く。これはサミットストアというスーパーの社長さん、荒井さんがペンネームで小説で書かれてるんですけども、それが原作で、現役の経営者が書いた小説ですから経営ノウハウ全部入ってます。私は、うちの新人には、これと『なにわ金融道』を読ませるんですけども、この手のものが今の改革に必要なモデルだと思うんです。そうするといずれ『図書館の女』、なんていうものがどっかの図書館に出てくるかもしれない。私はどちらかというと女性と若者の方に期待しているわけです。

それに対する逆のモデルは『水戸黄門』です。水戸黄門期待モデル、これは他力依存の改革、上意下達に対する期待、人事による解決です。悪代官が悪いんであって、システムそのものが問題ではない、というのがあそこにある根底的な発想です。「毎週毎週あちこちでよくあれだけ事件が起きるもんだと、江戸幕府のガバナンスはどうなっているのか」と私は思う。悪代官のせいにして水戸黄門は実は偉い。「小役人はいけないんだけど、上のほうには立派な方がいて最後は良くして下さるに違いない」という発想なわけです。私は天下り官僚を選挙で担いでありがたがるという田舎のカルチャーなどもこれの延長線上だと思うんですけども、そういう意味では水戸黄門などが日本人の精神構造をだめになっている、別に怨みがあるわけではなくて、私も暇な時はつい見てしまうんですけども、水戸黄門を放送禁止にしようというのが、敢えて

問題提供するために私が申し上げている最近の私の主張であります。

こうすることで、改革というのは非常に幅が広いと思います。新聞読むと、省庁再編だの、或いは介護保険制度の改革だの、非常にかっこいいことを書いていますけれども、私はああいう議論も必要だけれども、実は現場レベルでやらなくてはならないことが非常にたくさんあると思う。改革の担い手というのは、明治維新のときもそうでしたが、江戸幕府の人たちではなかったわけです。坂本竜馬であり、或いは五代友厚であり、今まだ歴史のフロンティアに出てない人たち、地方の人たち、女性、若者、こういう人たちが本当の改革をするんであって、そういうものを支援するというのが、今大事ではないかと思っております。