

コラム・上山信一の「続・自治体改革の突破口」

【第31回 公共施設の地域住民への“大政奉還”—指定管理者制度よりも先に考えるべきこと】

財政危機を契機に官のシステム解体が進む。嘱託職員の増加、業務の民間委託指定管理者制度の導入、民営化など手段は様々だが、小さな政府を目指す流れは止まらない。だが、政府の関与が減ることと、公共サービスのあり方の見直しは必ずしも一致しない。例えば介護や子育て支援、教育などのニーズは増大しつつある。官の撤退以前に、民の担い手作りが急務だ。

また、公共サービスの受け手はそもそも「顧客」なのかという根本的な疑問もある。彼らは受益者、利用者であると同時に「納税者」「有権者」でもある。一方的に支払いの対価としてのサービスを求める存在ではない。

そもそも「官から民へ」という時の「民」とは「企業」だけなのかという疑問がある。行政サービスはそもそも住民が自ら、あるいは家族・地域でまかなえないことを専門家（公務員）に税金を払ってやってもらうところに由来する。だとすれば「官から民へ」とは必ずしも「民営化」や「民間委託」を意味しない。地域の住民の自助、共助に任せていくというのが本来の姿だし、それは財政再建や民主主義の強化にも役立つ。

分かりやすい例が、全国で試みられている住民による公共施設の運営だろう。例えば、保育園、学童保育、図書館、公民館などの事例だ。今まで行政が作り運営していた施設を地域住民（多くは任意団体やNPOの形態をとる）が自ら管理する事例が増えている。たまたまそうした事例を収集し、分析した好著がある。「私のだいじな場所 公共施設の市民運営を考える—公共施設の市民運営調査プロジェクト 2005 報告書」（編集：協働→参加のまちづくり市民研究会、発行：特定非営利活動法人 市民活動情報センター・ハンズオン埼玉）である。この本を読むと全国各地で雨後のたけのこのように公共施設が地域に“大政奉還”されていく姿が生き生きと伝わってくる。

専門企業ではなく、地域住民に還していくことのメリットは大きい。例えば、以下のようなことが起こる契機となる。

・ともすれば自分勝手になりがちな「お客様」がこの施設は自分たちの施設だと自覚するようになり、

無責任に過剰なサービスやわがままを要求しなくなる。

- ・単なるコスト削減だけでなく、利用者のニーズに的確に対応できることから、結果としてバリュー・フォー・マネーが高まる。
- ・施設を核に新たな地域の間関係が生まれる。人は実際に一緒に仕事や作業をする中で仲良くなるものであり、その契機を施設が生み出している。
- ・今まで「あちら側」に見えていた行政の悩みを共有化するようになり、結果的に行政への住民の参画や情報公開、透明性の強化につながる。
- ・建替えの際にも本当に必要な設備だけに厳選して投資するようになる。

本書にはもっと詳細な事例分析がされている。例えば、次のようなはっとするキーワードが随所に散りばめられている。「飲み屋は公共施設」「サービスは両刃の剣」「みんなが公務員になるのが目標です」「システムじゃなくてプロセスが」……。ぜひ、一読をお勧めしたい。

◎自費出版書につき入手希望の方は以下を参照

<http://machiken.org/mk/modules/news/article.php?storyid=74>

◆執筆者・上山信一(うえやま・しんいち)◆

慶應義塾大学教授(大学院 政策・メディア研究科)。運輸省、マッキンゼー(共同経営者)、ジョージタウン大学研究教授を経て現職。専門は行政経営。行政経営フォーラム(<http://www.pm-forum.org/>)代表。『新・行財政構造改革工程表』ほか編著書多数。新刊『だから、改革は成功する』(<http://www.bk1.co.jp/product/2607579>)。

コラム・上山信一の「続・自治体改革の突破口」

【第32回 改革の本質を見失わないーカルロス・ゴーンがいなくても改革はできる】

日本人にとって「改革」はすっかり日常行事になった。企業や官庁はもちろん、政党、労働組合、市民団体などありとあらゆる組織が改革に取り組んでいる。年初にあたり、今回は「改革」の本質について考えたい。

私の本業は「改革屋」である。最近では自治体や公的機関の改革アドバイザーをやることが多いが、企業再生が専門である。かれこれ20年にわたり合計40（民間企業と公的機関が半分ずつ）の団体の改革を手がけてきた。最近そのノウハウをまとめた書籍『だから、改革は成功する』（ランダムハウス講談社）を出版した。出版直後から多くのメールやお便りをいただいた。最も多いコメントは「本書を読んで驚いた。改革は自分のような組織のメンバーがやるものだとは思っていなかった」というものだった。

これには逆に私のほうが驚いた。読後に連絡をいただくのだから熱心な改革者に違いない。だが多くの方が、「改革」は読者ご自身のような組織の普通のメンバーがやるものとは考えていなかった。あたかもカルロス・ゴーンなどのプロが特殊なノウハウを使って行う、いわばM&Aのようなものと考えていたのだ。だが、現実はそうではない。知らず知らずのうちに成功し、成果を挙げた改革がたくさんある。最近の企業業績の回復も改革のたまものだ。

確かに改革は日常の営みではない。だが、結婚、就職、出産に似て、多くの人が人生の一時期に関わるべきものになりつつある。「改革論」はこれからの日本人にとって基礎的教養の一つになる。改めて「改革」とは何かを明らかにしておきたい。

本質(1)ー「改革」と「改善」は別物だ

改善は眼に見える日々の課題への対応である。顧客から苦情が出たら、再発防止のために対策を講じるといった基本動作の積み重ねが改善だ。これはやって当然。改革の前段階としても必須だ。だが改革は改善とは質的に異なる。事業、サービスの価値の本質を見直す。例えばダスキンは今まで売り切りだった化学雑巾やモップを訪問型レンタルビジネスにした。この種の飛躍、イノベーションが改革の本質だ。現場改善活動では見えてこない。また改革では、事業の売却、撤退、買収なども当然視

野に入れる。

本質 (2) — 改革は「ふつうの人」がやる

本物の改革とは「ふつうの会社のふつうの社長がふつうの社員とともに取り組み、常識ではありえない好業績を挙げる事」である。カリスマリーダーに依存する改革はむしろ例外だ。

本質 (3) — 改革は「変えないため」にやる

改革はそれ自体を目的にすると失敗する。なぜなら改革は必ず誰かの痛みを伴う。そこにまず思いを馳せる。従って改革をする、しないの判断は極めて慎重であるべきだ。変えることのリスクと変えないことのリスクを天秤にかける。そして前者が後者より小さいと確信できたときだけ、一気呵成に動く。この意味で改革は戦争に似ている。なるべくやらずに済ませたい。だが、やるなら絶対に勝つ。

本質 (4) — 改革には始まりと終わりがある

経営者は「経営とは常に改革を続けること」としばしば言う。だがこれは経営者のレベルの話だ。現場には平時と戦時のメリハリが必要だ。さもなければ現場は改革疲れする。ついてこれないメンバーが出る。改革工程表が大事だ。あそこまでいったら休める。今半分まで来たということを目標の達成度と時間軸で示し続ける。

2006 年もあちこちで改革が進む。本質を見失わず改革を成功させていただきたいものである。

—◆執筆者・上山信一(うえやま・しんいち)◆—

慶應義塾大学教授(大学院 政策・メディア研究科)。運輸省、マッキンゼー(共同経営者)、ジョージタウン大学研究教授を経て現職。専門は行政経営。行政経営フォーラム(<http://www.pm-forum.org/>) 代表。『新・行財政構造改革工程表』ほか編著書多数。新刊『だから、改革は成功する』(<http://www.bk1.co.jp/product/2607579>)。

コラム・上山信一の「続・自治体改革の突破口」

【第34回 大阪市役所の挑戦(2)―改革の経過と今までの成果】

「ライブドア・ショック」が連日ニュースになる。一年前はどうか。「大阪市役所ショック」の真っ最中だった。カラ残業、やみ年金、公費による背広の支給などが次々と発覚し、大阪市役所は不正と公費天国のショーウインドーと揶揄された。あれから一年、大阪市役所はどう変わったか？今回は、改革の経過と今までの成果を検証したい。

■市長の辞任・再選挙を経て経営改革が定着

大阪市役所は昨年6月、自らが3つの危機（「市民からの信用失墜」「財政危機」「職員の士気低下」）に直面していると宣言した。そしてその打破のために「マネジメント」「コンプライアンス」「ガバナンス」の3つの改革の柱を立てた。その後の半年で市政改革マニフェストを作り、9月末に発表した。内容は5年間の職員採用凍結をはじめ、予想を上回る大胆なものだった。地下鉄民営化、水道・環境事業（ゴミ収集処理）の独立行政法人化など盛り込まれ、国が死守する旧態依然の地方自治制度の不備を指摘する勢いだ。

市政改革マニフェストは市長と筆者を含む民間人が主導して作成した。全体診断の過程では今まで疑問視、あるいはタブー視されてきた事項が次々と数字つきで情報公開された。例えばゴミ収集。工場の処理コストは他都市よりも安い。だが収集人員は極めて過剰といった分析がどんどんでてきた。労組によって経営を支配された自治体の惨状も浮き彫りになった。職員数は人口比で横浜市の2倍近くもいる。そこで改革マニフェストでは「身の丈改革」を中核に据えた。当面2年間は夢やビジョンは棚上げだ。徹底的な情報公開、労使関係の正常化、そしてダウンサイジングに特化する方針が出された。

その後10月には突然、関市長が辞任。翌月には改革マニフェストを掲げ再立候補、再選された。当初は「選挙でもないのに市役所がマニフェストを作るのは異例」といわれた。だが、くしくも異例のタイミングで起きた市長選挙で改革マニフェストは選挙の洗礼を受け、市民によって命を吹き込まれた。改革路線は市民の信任を得て、実施への道筋が強固になった。

さらに今年1月12日には「局長・区長マニフェスト」が発表された。これは市政改革マニフェスト

の全 87 項目を各部門でどう実行するかを整理したものである。局長・区長が作る各部門の自主改革プランだが市長と区長・局長の契約という意味ももつ。あとは 4 月の人事異動と組織改変だ。これで組織全体が完全な臨戦態勢に転換する。

■取り残された市議会一制度の見直しは全国共通の課題

一連の大阪市役所問題には 3 つの背景があると言われている。第 1 は不健全な労使関係、第 2 はチェック機能を果たさない議会の存在、第 3 に歴代市長と労組・与党の癒着である。

このうち 1 つ目は市長が労組との協調路線と訣別すると宣言し、大きく変わった。さらに労組抜き
の市長選挙で強固になった。与党との関係も切れ、やみ専従も廃止され、もはや当局側は勤務労働条件以外の交渉には全く応じない。次の課題は労組自身の内部改革そして職員からの信頼の回復である。

かくして残された大きな課題は議会改革だけとなった。具体的には市長と与党の関係、そして議会の役割と機能の再構築だ。この問題については大平元助役が 1 月になって問題提起を始めた。筆者も議会のあり方は問題だと思う。だが議会改革は容易ではない。

確かにこの一年、議会は改革に貢献しなかった。一部議員に至ってはいまだに地下鉄無料パスを返上しない。あるいは公然と「口利き」はわしらの仕事」と開き直る。「口利き」とは例えば市民病院に支持者を優先的に入れると職員に圧力をかけるといった行為だ。そして識者は議員の能力・心がけ、あるいは「口利き」行為を批判する。

しかし多くの議員は決して悪徳でも怠慢でもない。それにもかかわらず議会はあまり機能しない。この状況は大阪市に限らない。全国共通だ。おそらく議会制度や選挙制度の見直しも必要だ。

■都市問題という次の大きな課題—新たなブランド戦略が必要

大阪市役所の改革は一応軌道に乗ったとみてよい。だが市役所の経営課題は内部の業務や予算の見直しにとどまらない。

複雑な都市問題が目の前に立ちふさがる。例えば「負のスパイラル」といわれる現象。大阪は西日本の中核都市だ。遠くは中国・四国・九州から「大阪に行けばなんとかなる」とたくさんの人がやってくる。大阪には仕事があり、福祉も手厚い。だが結果的にうまくいかない人もいて生活保護の受給世帯やホームレスが増える。対策を講じると他地域からいっそう困窮者が集まる。千客万来を好み、よそ者を暖かく受け入れる町の伝統が悪循環を招く。

経済再生のための都市戦略も必要だ。残念ながら犯罪日本一の町である。しかも垢抜けたイメージから程遠い。域外から資金と人材を呼ぶには新たなブランド戦略が必要だ。

ともあれ大阪市役所の改革は当初の予想を上回る規模とスピードで進行中だ。改革の完全実施までには時間がかかることが多い。現場職員の間には不安もある。だがもはや後戻りはできない。立ち直ろうと決心し、懸命に努力する関市長の率いる大阪市役所に全国からの励ましと支援をお願いしたい。

※注 筆者は大阪市市政改革本部本部員だが本稿はあくまで筆者の個人的見解である。

—◆執筆者・上山信一(うえやま・しんいち)◆—

慶應義塾大学教授(大学院 政策・メディア研究科)。運輸省、マッキンゼー(共同経営者)、ジョージタウン大学研究教授を経て現職。専門は行政経営。行政経営フォーラム(<http://www.pm-forum.org/>)代表。『新・行財政構造改革工程表』ほか編著書多数。新刊『だから、改革は成功する』(<http://www.bk1.co.jp/product/2607579>)。

コラム・上山信一の「続・自治体改革の突破口」

【第35回 「年度末」締め切りをどう乗り切るか？—体験的实践ノウハウ特集】

もうすぐ年度末。「年度末まで」という期日に追いまかれる読者は多いだろう。筆者もその一人だ。私たち経営コンサルタントは複数の顧客相手に仕事をする。“年度末の危機”は毎度のことだ。いつの間にかこれを切り抜けるノウハウができてきた(あまり大きな声でいえるものではないが……)。今回はちょっとした秘策を紹介しよう。

■2月中旬のミニプレゼンは効果的—A4一枚の論点ペーパーで説明

期日いっぱいまでかけて仕上げた仕事の出来が悪いと受注側も依頼主もパニックに陥る。これを避けるには締め切りの45日前くらいに45分の会合をもち、「経過報告」をするとよい。世間話はさっさと切り上げ、20分ほど説明する。そして残りの20分はひたすら相手の意見を聞く。依頼主から質問が出てはひたすらノートをとりながら聞くだけに徹するのがミソだ。「聞いてくれた」という好印象が残る。質疑の時間もない上に準備不足で対応するとかえって依頼主を不安にさせるからだ。当然、時間延長はしない。「いろいろ問い詰めたのに、十分に答えてもらえなかった」といった印象につながりかねない。会議はこちらからさっさと切り上げる。資料もごく簡単に徹する。A4一枚の論点ペーパー、そして数枚の図表(キーチャートという)だ。

論点ペーパーには、やった仕事の全体要旨をたった一枚の紙に書きつくす。当然、ポイントの箇条書き、いわゆるレジメ形式になる。これを作成することで「できていること」「できていないこと」が如実に整理できる。ペーパーは三部構成だ。

第1部には「解くべき課題」を疑問文形式で書く。本質的な課題、いわゆるイシュー(ISSUE)を書く。例えば劇場の集客戦略であれば、「いかにして固定客比率を増やすか」「いかにして客単価を上げるか」「いかにして派遣スタッフの品質管理を徹底するか」といった課題だ。多くは「いかにして」「xxすべきか」で始まる課題、英語で言えばHOWかSHOULDで始まる疑問文だ。この作業で間違った課題に挑んでいないかを依頼主と確認する。なお当初の予定とは違った課題が出てきた場合にもそれを説明し了承を得ておく。

第2部は「これまでの作業で分かったこと」を書く。これも箇条書きだが第1部の課題に即して、

それを解く手がかりになる事実と数字を記載する。「平日の固定客の8割は徒歩10分以内の高齢者」「女性客比率は3割止まりだが彼らの半数は家族を土日に連れてくる」「客単価は夜間は5000円、夕方は2300円止まり」といった具体的な数値だ。重要な数値はグラフ化する。特に基本データ（今回の場合、客の人数や単価など）については時系列の推移をグラフ化する。およそ課題というものはどういふものであれ、横軸に「時間」を、そして縦軸に「程度」を表すことで傾向をビジュアル化できる。ビジュアル化されると人は将来それが右肩上がりか、右肩下がりか真剣に考え始める。経験豊富な依頼主であればどれくらいのスピードでどこまで改善できるかが過去との対比で類推もできる。そうした洞察は直感的なものだがその後の作業のヒントとして重要だ。従ってこの図はこちら側と依頼主の間で「大局観」や「相場観」を共有化し、信頼関係を深める上で不可欠の道具ともいえる。

さて第3部は「今後の検討課題」を列挙する。これは「やるべきだと分かっているがまだ調査出来ていない」課題をきちんと書く。そのことで相手はこちらの能力を推し量ることができ、安心もする。官公庁職員、特に中高年男性にはしばしば「出来たことしか書類に書かない」という奥ゆかしい習性がある。これは最近では逆効果だ。「無能」「信用できない」といった批判を受けかねない。思い切った「分からない」ことははっきりそう書いたほうがよい。依頼主にとって一番厄介なのは「できていないということ自体が分かっていない」人物への対処である。会議の場面ではニコニコ相槌を打っていた人物が実は全然課題を分かっていた……という苦い経験は多い。時間とエネルギーのロスは恐ろしい。

早めにお互いの対話の場を持ち、「何を課題とし、どこまでできていて、これからどこまでやるのか」を対話する場を持つべきだ。

■最後のウルトラC—4月28日（金）まで伸ばしてしまう

年度末、時間に追まられる最大の原因は複数の仕事の期日が同時に来るからだ。ならばどちらかの期日を遅らせる。あるいは早めれば楽になる。早く仕上げる分には問題はないが、仕事を早めるのは簡単ではない。「延期」という選択肢は魅力的だ。でも「遅らせたい」と切り出すには勇気がいる。

だが依頼主も年度末は自分の期日に迫られ忙しい。意外に「いいよ」となることもある。「ラッキー！」と思ったら、さらにすかさずこう交渉しよう。「連休前の4月28日の金曜までということはいかがでしょう」。「連休前」という一言は催眠術的效果をもたらす。「連休前には絶対」と言うといかにも勤勉な印象を与える。寒い冬の忙しい時期に「4月28日」と聞けば、なぜか春の陽気や桜を思い出し、人はやさしくなる。「年度始めは僕もバタバタしてるから」とあっさりOKとなる。これで約一カ月の猶予をゲットできる。

では、みなさん。風邪を引かないように。そしてあの手この手の秘策を駆使し、年度末を元気に乗り切ってください。

—◆執筆者・上山信一(うえやま・しんいち)◆—

慶應義塾大学教授(大学院 政策・メディア研究科)。運輸省、マッキンゼー(共同経営者)、ジョージタウン大学研究教授を経て現職。専門は行政経営。行政経営フォーラム(<http://www.pm-forum.org/>)代表。『新・行財政構造改革工程表』ほか編著書多数。新刊『だから、改革は成功する』(<http://www.bk1.co.jp/product/2607579>)。
