

コンサルタントが見た“大阪都”

日経ビジネス オンライントップ>企業・経営>コンサルタントが見た“大阪都”

役所仕事は機会損失のヤマだった

大阪府と市の統合で見たのは、“ビジネスセンス”の必要性

2012年6月19日 火曜日 上山 信一

昨年11月のダブル選挙で、大阪市長に「大阪維新の会」の橋下徹氏、大阪府知事に松井一郎氏が当選し、大阪市と大阪府とを統合再編する「大阪都構想」の行方に注目が集まっています。橋下氏の発言に注目は集まっているが、実際に大阪都では何がなされようとしているのか。今回の連載では、ブレーンとして活動している上山信一氏（大阪府、大阪市の両方の特別顧問）と、それぞれのテーマを担当した特別顧問や参与を招き、民間の経営コンサルタントが大阪府と市の活動をどのように評価してきたのかを聞いた。

第1回は、まず上山氏に概要をまとめてもらう。（聞き手は、伊藤暢人）

—いわゆる「大阪都構想」という名前はよく聞きますが、実際にはどのような組織がこの構想を実現に向けて動かしているのですが。その中で上山さんはどのような立場なのですか。

上山：大阪府と大阪市は共同で「大阪府市統合本部」を作っています。この統合本部は選挙後の2011年12月、大都市制度のあり方など府市共通の課題について協議し、重要事項の方針を決めるために府と市が共同で設置した組織です。



上山 信一氏

慶応義塾大学総合政策学部教授。1957年大阪市生まれ。京都大学、米プリンストン大学卒業。旧運輸省、マッキンゼー共同経営者を経て、現職。大阪府・市の特別顧問として橋下徹知事の参謀役を務める。

（写真：都築 雅人）

私は現在、大阪府と大阪市の特別顧問として、都構想の実現に向けたお手伝いをしています。

統合本部について簡単に説明すると、機能は大きく 4 つに分かれます。1 つ目は「統合本部会議」、2 つ目は統合対象と分野ごとに設置された「プロジェクトチーム」や「タスクフォース」、3 つ目は重要政策課題に関して議論するための「会議体」、そして 4 つ目が「本部事務局」です。

第 1 の統合本部会議は橋下、松井のツートップのほか、主要な特別顧問が出席する会議です。議題によって、府と市の各局の担当幹部や副知事、副市長、あるいは担当分野の特別参与も出席します。

統合本部会議は 6 月 19 日までに 15 回開催されました。1 回 2~3 時間にわたってツートップが公開の場で大阪の未来について語っています。多忙を極める中、多大な時間をこの会議に割いていることを見ても、2 人がいかに府市統合にエネルギーをかけているかがわかるでしょう。

1 月の統合本部会議では主に教育基本条例と公務員基本条例について議論しました。教育委員、府と市の総務局長、総務部長らが参加し、条例の案文をめぐる、喧々囂々の議論を続けました。その後は、大阪の将来の交通や電力政策、あるいは上下水道や地下鉄、病院、港湾、ごみ収集の事業の統合や民営化について議論しています。

統合本部会議は実務協議の場で、参加者が言いたいことを言っています。その場にいる知事と市長が賛成するものについては「よし、これでいこう」と決断しています。結果として、事実上の最高決定機関になっていると言えるでしょう。

次第に都構想の姿が見えてくる

第 2 の「プロジェクトチーム」や「タスクフォース」ですが、このメンバーは統合対象となる各組織の職員から構成されます。例えば大学統合のタスクフォースチームであれば、府立・市立の両大学の学長や幹部教職員、府庁、市役所の担当職員などが参加します。ここに特別顧問や参与が参加し、民間の第三者の視点で助言をしています。

第 3 の会議体は、現在のところ、「都市魅力戦略会議」、「エネルギー戦略会議」、公立大学の統合を考える「新大学構想会議」の 3 つが動いています。メンバーは特別参与、特別顧問など外部委員が中心です。これは通常の審議会や懇談会に相当するものです。出てきた提言は統合本部会議にかけられ、あるいは議会でも審議して最終的には府市の各部局の計画に反映されていきます。

第4の本部事務局は府と市の中堅クラスの職員から成ります。仕事は大きく2つ。1つは都庁の組織や財政制度などを設計する作業。もう1つは事業統合の作業で、タスクフォースやプロジェクトチームによる作業の進捗を管理します。

—こうした組織でありがちな、屋上屋を重ねているだけで、なかなか議論が進まないというパターンではないのですか。

上山:いいえ。違いますよ。

事務局の役割は極めて重要です。府も市の各部局に委ねると現状の予算や人員、組織を維持する方向に動きがちです。府と市がお互いに譲り合って新しいものをつくろうといっても、制度のカベや予算の制限があって当事者同士では話が進まないことがあります。事務局はそこに入って仲介、アドバイスをします。しかし、もともとは同じ府あるいは市の職員です。調整役をこなすのはなかなか難しい面もあります。

さらに、知事、市長からトップダウンの指示もきます。政治的要請も踏まえながら、府と市の利害、各部の利害を超え、対立要因をつぶしていく。顧問、参与の助言を得ながらまとめていきます。いろいろな意味で板挟みになって大変な部門だと思います。

統合本部の作業はこれまでのところ、公務員制度の見直し、事業統合や大阪市の事業の民営化の仕事が中心でしたが、4月末から「大阪にふさわしい大都市制度推進協議会」が始まりました。ここでは議員を中心に都庁や特別区の形を設計したり、財政の見直しを考えていくことになります。次第に都構想の姿が見えてくると思います。

改革のシナリオを描いた後に政治的メッセージを発信

—外部からのメンバーもかなりいるようですが。

上山:府と市の統合や改革に関して助言をする特別顧問・特別参与は数だけで言うと50人ほどいます。一部のメディアは「人数が多すぎる」と批判しますが、各種会議の委員も顧問、参与という肩書きになっているので誤解が生じています。各部局と丁々発止のやりとりをしたり知事、市長のブレーンとして動いているのは恐らく十数人ほどです。それも専門分野別ですから時期によって濃淡があります。

この十数人は橋下、松井両トップと非常に密接に連携しています。これは企業の社長が会計士、弁護士、コンサルタントなどと仕事をするのと同じです。しかし、米ホワイトハウスでの大統領と大統領顧問の関係のようだという人がいますが、そうではありません。あくまで専門分野についての

み助言していきます。

顧問も参与も専門テーマごとに分かれて仕事をしています。元経済産業省官僚の古賀茂明さんは、エネルギー戦略会議で大阪市が関西電力の筆頭株主として株主提案をするために動いています。

やはり元経済産業省官僚の原英志さんは公務員制度と法律の専門家なので、教育基本条例や公務員基本条例について助言してきました。

大阪府立大学教授の橋爪伸也さんはまちづくりや文化政策に詳しい。都市魅力戦略会議で都市空間の中の文化施設のあり方、イベントなど集客の魅力づくりなどを検討しています。

私は元々経営改革と行政改革が専門です。府や市の主要事業の統合や民営化の方法を中心に助言しています。とにかく事業が多くて人手が必要なので、マッキンゼー時代の知り合いを中心に10人ほどの経営コンサルタントに手伝ってもらい、経営改革の手法で府や市の事業を分析しています。半年たって、徐々にその結果が出てきたところです。分析結果は統合本部会議にかけることもあれば、知事や市長に直接、説明することもあります。

こうした仕事のやり方は実は2008年に橋下氏が知事に就任した時からずっと同じです。例えば、府知事時代に、橋下氏は「伊丹空港は廃止すべき」と発言しました。誰もが、「思い付きの発言」と思ったようですが、きちんと分析した上でそのように発言しているのです。知事や市長は分析結果を見ながらメッセージを出されているのです。

役所の仕事は「オポチュニティーロス」が多い

一元マッキンゼーのコンサルタントという経験を元にする、大阪府や市の仕事ぶりほどのように見えているのですか。よく、「公務員は親方日の丸の気質が抜けない」などと言いますが。

上山：府や市の事業を見直してみても思うのは、もともと「役所の仕事は民間とは正反対である」ということです。役所には税金という、永久に入ってくる収入がある。またその地位を脅かす競合相手がない。ですから役人の状況認識と民間人の状況認識は180度違うのです。

当初は役所の仕事には「ムダが多い」のだろうと思っていました。ところが、次第に実は「オポチュニティーロス（機会損失）」が多いことが分かってきました。つまり、「これだけ膨大な投資をしたならば、もっとすごいことができたはずなのに、それができなかった」というロスです。成果を出す、あるいは資金回収のシナリオが描けないままに過剰投資を続けているという言い方もできます。

ーとはいっても、仕事のあり方、進め方を変えようという話ですから、現場からは抵抗もあったでしょう。

上山: 私は 2005～2007 年にかけて、大阪市の関淳一元市長の下で行政改革に取り組みました。その時にも全部で 67 個にのぼる個別事業の経営分析を行っています(詳細は『行政の経営分析—大阪市の挑戦』を参照)。この時の経験もあって、大阪市の職員は経営改革の視点で事業を見直す作業に慣れていました。必要なデータはすぐに出してくる。事前に独自の改革案を作成しているような場合もあり、作業は非常にスムーズに進みました。

一方、府庁については役所改革ではつきものの、ちょっとした抵抗もありました。故意なのか、もともと作っていないのかはわかりませんが、必要なデータがすぐには出てこない。センシティブなデータになると、3 回ぐらい要請してやっと出てくるということもありました。

ただ今の大阪府と大阪市の改革は議員や労働組合をも巻き込んだ「改革派 VS 守旧派の争い」といった構図にはなっていません。役人は役所の常識で反論してきますが、数字を元に論破できることばかりです。例えば、府や市が出資する独立企業体の事業であれば、「株主として、どういう行動が正しいか」という視点に立てば自ずと答えは出ます。法律や条令が時代遅れという場合を除けば、数字で割り切れることが多いのです。

* * *

事業分析の結果、府や市の事業には具体的にどのような問題が明るみに出たのだろうか。次回からは、実際に事業分析を担当した経営コンサルタントに、それぞれの事業の話聞いていく。

(構成: 小林佳代)

コンサルタントが見た“大阪都”

大阪府と市を統合する「大阪都」構想が動き出している。統合するとどのような効果が得られるのか、様々な分野にコンサルタント経験者が入って精査を続けている。その現場に立ち会った関係者が個々のプロジェクトについて、ビジネスという視点で解説する。

上山 信一(うえやま・しんいち)

慶應義塾大学総合政策学部教授

1957 年大阪市生まれ。京都大学法学部、米プリンストン大学大学院(公共経営学修士)卒。旧運輸省、マッキンゼー(共同経営者)などを経て 2007 年から現職。専門は企業・行政機関の経営改革。大学での本務のほか大阪府・市の特別顧問、国交省政策評価会委員(座長)、新潟市都市政策研究所長、公共政策学会理事等を兼務。著書に『だから、改革は成功する』(ランダムハウス講談社)、『ミュージアムが都市を再生する』(日本経済新聞社)、『行政の経営分析—大阪市の挑戦』(時事通信出版局)、『政策連携の時代』(日本評論社)などがある。

<http://business.nikkeibp.co.jp/article/interview/20120614/233364/>