

テーマ:

政府調達とアウトソーシング

政府をプロジェクト・チーム として運営する (導入章)

西口敏宏

(一橋大学イノベーション研究センター教授)

政府調達を扱う本特集号に収録された4編に共通する問題意識とメッセージを縮減し、再編してみると、以下のように考えると考えられる。

- (1) 現行の日本の政府調達は、特定の利益団体ではなく、全国民に対する質の高い行政サービスを、いかに低コストで効率的に行うかという今日的ニーズに合った形式で行われていない。
- (2) そもそも政府の供給すべき「プロダクト」が、カスタマーとしての国民の利便に供されるべき最適な「社会システム」の創出と運営であるという認識が、我が国の行政府に欠けており、そうした目的に添った諸制度やシステムが比較的未発達である。
- (3) とりわけ、行政サービスの川上から川下に至る一貫したトータル業務管理や、ライフサイクル・コスト管理の必要性については、そのような発想自体欠けており、制度的な不備が目立つため、大幅な改善が喫緊である。
- (4) 1980年代から1990年代にかけて英国ではバリュー・フォー・マネー (value for

money, 略VFM) の考え方の下、プライベート・ファイナンス・イニシアティブ (private finance initiative, 略PFI) を始めとする一連の制度的大改革によって、政府調達に競争原理が取り込まれ、一部の公共部門では民間と競争しつつ、他の公的機関から業務を受注するまでになっており、行政サービスの著しい活性化が進展しつつある。

- (5) 一方、我が国行政の現状のままでは、急速に変容してゆく国民の新しいニーズに答えられないばかりか、政府機構の改革を進めつつある先進諸国家の動きから取り残され、日本は21世紀の孤児になりかねない。
- (6) 以上に鑑み、日本においても、早急に国民のニーズに離反する偏在的な既得権益の継承やそれにまつわる因習を廃絶し、適宜法を改正し、先進諸国政府における政府調達を含む制度改革とのベンチマーキングを通じて、英国の現状に匹敵するような「政府再発明」(reinventing the government) の活動に取り掛かる必要がある。

季 刊 ビジネス レビュー

本誌は1953年6月一橋大学産業経営研究所の機関誌として創刊され、大学の学問と現実のビジネスをつなぐ「唯一の架け橋 (one and only bridge)」であることを理想とし、企業経営・産業社会の理論的・実証的研究を積極的に推進してきました。

1997年4月産業経営研究所が一橋大学イノベーション研究センターと改組されたのを機に、その編集理念を「広く世界の社会経済活動全般にわたるイノベーションの理論的実証的研究を促進し、現実社会と学理をつなぐ架け橋」と拡大しました。

産業社会の海図なき航海にあつて、本誌は常に先頭に松明を掲げ、キャプテン・オブ・インダストリーたちの知的挑戦と創造的対話の場を提供しつづけることを使命としています。

編 集 顧 問

生駒俊明 (日本テキサス・インスツルメンツ (株) 社長)

野中郁次郎 (北陸先端科学技術大学院大学教授)

植之原道行 (元 日本電気 (株) 顧問)

編 集 委 員

一橋大学

青島 矢一

楠木 建

武石 彰

西口 敏宏

李 亨五

栗原 史郎

竹内 弘高

沼上 幹

伊丹 敬之

後藤 晃

中馬 宏之

宮原 諄二

片岡 寛

下田 隆二

長岡 貞男

◎米倉誠一郎

学 外

藤本 隆宏 (東京大学)

神原 清則 (慶應義塾大学)

M. Cusumano (MIT・米国)

徐 正解 (慶北大学校・韓国)

金井 壽宏 (神戸大学)

山之内 昭夫 (大東文化大学)

M. Kenney (U.C. Davis・米国)

L. Georghiou (Univ. of Manchester・英国)

延岡 健太郎 (神戸大学)

J. Lin (北京大学・中国)

政府をプロジェクト・チームとして 運営する

キーワードは、政府をあたかもコマーシャル・マシンのように捉え、プロジェクト・チームの束として運営することである (running the government as a bundle of project teams as if it were a commercial machine)。以下の諸章では、図らずも共に近年の英国政府の制度改革が言及されている。その「新しさ」は、政府機構をまるで民間のプロジェクト・チームのように柔軟に運営しつつ商業マシーンとして「経営する」という視点である。この見方からすると、政府組織だから非効率かつ官僚的であって当然であるとする、旧来の立場や言い訳は許されない。代わりに、カスタマーである国民の便益を最高度に利するという究極目的に向かって、あらゆる諸資源が再編され、ベスト・バリュー・フォー・マネーを合言葉に業務が遂行されなければならないのである。ここでは民間のベスト・プラクティスから適用できるものは、一括して採り入れることが推奨される。というより、もはやこの新しい哲学に基づく行政システムでは、従来の官民の境界自体が曖昧なものとなり、それらの差違があまり意味を成さなくなって来ているのである。

例えば、本号所収の西口論文が指摘するように、元来、日本の自動車産業で発達し、ベスト・プラクティスとして世界に広まった機能横断型プロジェクト・チームによる新製品開発方式が、英国の防衛装備品開発システムにも意識的に応用され、ベスト・バリュー・フォー・マネーを調達品のライフ・サイクルで実現させる努力がなされている。また金本・西口両論文が言及するように、現在の英国では、公的機関の

一部が分離独立し、民間企業と競争しながら他機関の業務を受注し、公共の便益に供されるといった状況も見られる。

加えて英国では官庁の人材登用や人事査定が、民間とほぼ変わらないほど柔軟に行われているという事実にも注目すべきであろう。例えば、英国の各官吏は年間の個人別業績目標を立て、逐次その進捗状況がモニターされ、達成度に応じて給料が支払われる。各部署に振り分けられる予算は、期間に定められた一定量を上回るものではないが、各個人に支払われる給与は、その働きに応じて可変的なのである。このような柔軟な運用を可能にしたのが、1997年に政権を奪回した現労働党政権が打ち出した、伝統的な予算の単年度使い切りではなく3年間転がしを可能にする新路線であった¹⁾。

また英国では政府機関への民間からの人材登用が盛んで、必要に応じて在野から最上の能力を持つ専門家が雇い入れられ、民間のベスト・プラクティスが直ちに行政にも試みられ実用に供されることがしばしば起こる。1980年代半ばに行われた英国の防衛調達改革では、大手民間企業の購買管理の専門家を防衛調達のトップに登用した結果、あっという間にそれまで通常と見られていた膨大な無駄な出費が縮減された。また首相直属の内閣官房 (the Cabinet Office) では、複数のディレクターの下、国政全般の戦略的意思決定に関する複数のクロスファンクショナル・プロジェクト・チームが、常にパラレルで運営されている。各チームのメンバーは、目的に応じて、官界・学界・コンサルタント会社・民間企業等から、期間限定で柔軟に借り上げられ、あるいは雇い入れられる。そして彼らが練り上げる国政全般にわたる施策 (例えば、国家的イノベーション・システムの創出、地域社

会の振興、産業集積のクラスター化政策等) は、首相や関連大臣を通じて国会に提出されるのである²⁾。

このように変貌を遂げつつある英国の官僚の目には、日本官庁の慣行が時代錯誤の遺物のように見えたとしても不思議ではない。事実、ある英国高級官僚は、日本を訪れ一歩霞が関に足を踏み入れる度に、そこにはビザンチン帝国と見紛うばかりの迷宮が現出することに驚かされると語っていた。彼の印象では、日本の同一官庁内でさえ、部署間の統率がよく取れておらず、しかも互いに何をやっているのかよく知らないといった場面に遭遇することがしばしばあるということであった。

本号所収の4編は主として公共工事と防衛調達を扱ってはいるが、冒頭に述べたように、背後に一貫して流れるメッセージは驚くほど共通している。要点を繰り返すと、現在の日本の政府調達は、あまねく日本国民に行きわたるべき良質の行政サービスを低コストで効率よく行うという、今日的ニーズに合致した方法で行われていないということ、そして、時代が要請する国民的な「全体最適」への淘汰圧は、一部官庁の既得権益の維持といった卑小な「部分最適」の動きと、真っ向から対立するということである。さらに、そのような状況から生じる矛盾を調整し、諸資源活用の方角を整序しながら効率良く運営する新方式は、「政府をプロジェクト・チームのように運営する」ことによって「政府を再発明」しつつある英国の大改革によって、先鞭がつけられ、成果を上げているのである。

このような認識のもと、以下に続く各編は、

その実証的検証によって上述の言明を裏付けている。第2章の金本論文は、日本の公共工事発注システムにまつわる諸問題を、英国の事例と対照させながら、発注者組織と地元業者保護に絞って明晰に分析している。第3章の西口論文は、日本の防衛調達に関わる制度的問題点を、諸外国の慣行との比較分析を通して洗い出し、有効なコスト管理実現のために民間のベスト・プラクティスを援用すべきであると主張している。第4章の山内・手塚論文は、英国の公共工事で普及著しいPFI方式の発達と運営実態を詳述し、民間資金とマネジメント能力の活用がもたらした効用を跡付けている。第5章の東海論文は、日本の公共工事と防衛調達におけるコスト管理の問題を、会計法・発注形態・原価計算等の視座から比較分析し、官民一体となった原価企画の必要性を説いている。いずれも力作揃いである。読者諸賢には大いに楽しんで戴きたい。

【注】

- 1) 1998年11月15日在連合王国日本国大使館伊藤盛夫参事官、及び1999年12月13日ジェトロ・ロンドン木村誠次長との筆者インタビューによる。
- 2) 1999年12月10日英国内閣官房スーマ・チャクラバティー局長 (Suma Chakrabarti, Director, Performance and Innovation Unit, the Cabinet Office, the United Kingdom Government) との筆者インタビュー及び The Prime Minister and the Minister for the Cabinet Office, 1999, *Modernising government*, (Sic.); The Secretary of State for Trade and Industry, 1998, *Our Competitive Future: Building the Knowledge Driven Economy* に基づく。