

市役所を市民へのサービス創造企業に(下) 改革は市民の視点から

群馬県太田市・清水聖義市長の斬新な改革のアイデアは、一体どこから生まれてくるのか。また、次々と成功する秘訣と軸足の据え方をどのようにとらえているのか。前回に引き続き、監査法人トーマツの公認会計士・森田祐司氏、宗和暢之氏を聞き手にお迎えし、個別の政策について詳しくうかがい、骨太な市政の本質に迫った。



清水聖義氏

Shimizu Masayoshi
太田市長

1941年群馬県太田市生まれ。慶應義塾大学商学部卒業。太田市議会議員、群馬県議会議員を歴任し、1995年太田市市長就任(現在3期目)。「品格のある生活文化都市」を都市像に、市役所を市内最大のサービス産業と位置付け、株主である市民への高配当(行政サービス)を提供すべく、ISO9001・14001認証取得、行政評価システムや連結バランスシートの導入をはじめとして、外国語教育特区や土日開庁など斬新な行政運営を次々に展開。前例にこだわることなく、独創的かつ斬新な行政運営を推進している。著書に『「前例」への挑戦:自治体はサービス創造企業』(学陽書房・1999)、『市長のひとりごと』(上毛新聞社・2002)、『自治体の経営戦略:行政サービスの創造とISOマネジメントシステム』(学陽書房・2004)などがある。



森田祐司氏

Morita Yuji
監査法人トーマツ 本部パブリックセクター
担当パートナー / 公認会計士

1958年生まれ。1980年公認会計士二次試験合格。1982年同志社大学経済学部卒業。等松・青木監査法人(現・監査法人トーマツ)入所。1998年監査法人トーマツ パブリックセクター担当パートナー就任。民間企業監査、自治体外部監査、NPM・行政評価導入支援、企業会計の手法導入支援、PFI導入支援等の業務に従事。現在、財務省財政制度等審議会専門委員、国土交通省政策評価委員会委員、総務省行政評価、NPM、地方独立行政法人)等の研究会委員のほか、日本公認会計士協会地方公共団体会計専門部会長、同協会近畿会社会公会計委員会委員長等を務める。著書に『21世紀の行政モデル 日本版PPP:公共サービスの民間開放』(共著 / 東京リーガルマインド・2002)がある。



宗和暢之氏

Sowa Nobuyuki
監査法人トーマツ パブリックセクター部
シニアマネジャー / 公認会計士

1964年生まれ。1988年神戸商科大学商学部卒業。同年公認会計士二次試験合格、サンワ・等松青木監査法人(現・監査法人トーマツ)入所。民間企業の監査、M&A等のコンサルティング業務に従事。また、財務省造幣局の独立行政法人化支援業務、島根県・和歌山市・京都府舞鶴市・北海道千歳市・兵庫県宝塚市・同県伊丹市など多くの自治体に於いて行政評価システム導入支援業務、兵庫県宝塚市などで企業会計手法導入のコンサルティング、岡山県・神戸市などでPFI事業のコンサルティングを担当。大阪市(平成11~13年度)、愛媛県(平成14年度)外部監査人補助者。著書に『行政評価導入マニュアルQ&A』(共著 / 中央経済社・2001)がある。

少子化時代の教育改革は 外国人教師受け入れが急務

森田 前回は、市長が実践されてきた行財政改革の理念、いわば総論部分をお聞きしました。今回はその個別政策、すなわち各論部分についてうかがいたいと思います。清水市長は、斬新な改革を次々と実行されています。中でも、小中高一貫で国語を除くすべての教科を英語で教える英語教育特区は画期的

で、全国的に注目されています。
清水 この特区の原点は、「日本人が長い時間をかけても英語を話すことができないのは、日本の法律上、外国人が教師として教壇に立つことが認められていないことに原因がある」と考えたところにあります。もし外国人が教壇に立って、英語で算数を教えたり、体育を指導したり、家庭科で料理を教えたりすれば、生活の中に自然に英語が入ってきて、小学校や中学校の間に、短時間で英語に

よるコミュニケーションができるようになるのではないかと。そう考えて特区を申請し、認められたわけです。既に開校に先駆けてプレスクールをオープンしており、子どもたちは週3回の英会話を楽しんでいます。
現在の英語教育は、ALTという外国人の指導助手が日本人の教師と一緒に教える方式ですが、彼らはあくまでも助手に過ぎず、教壇に立つことはできません。しかも、非常に断続的な勤務形態で

あり、これでは責任感を持ってません。さらに、期間が満了すると母国に帰ってしまい、また次の人が来る。子どもと正面から向き合っ、学力を向上させようとする責任感はなかなか生まれない。言葉は悪いですが、現在の彼らの役目は、英会話教材のようなものに過ぎないのです。先生が教えて、「本物の英語はこうです」と指導助手が発音する。せっかく外国人が間近にいるのに、ただ発音してもらっただけではもったいないし、子どもたちに英語力も付かない。そこで、外国人の先生に、すべての教科を英語で授業してもらおうと考えたわけです(資料1参照)。

森田 この学校は、来年度から私立の学校法人を設立してスタートするという計画です。公立で開校することは考えられなかったのですか。

清水 公立の場合、学校のセレクトができないのです。どこか1校を選ぶとなると、なぜその学校を選んだのか必然性がありません。また、公立だと義務教育ですから、授業料を取るわけにもいきません。無料でこのシステムを維持することはできないのです。

宗和 太田市では、この英語特区の他に「定住化に向けた外国人児童生徒の教育特区」も認証を受けています。これはどのようなものですか。

清水 ご存じの通り、群馬県は外国人労働者が非常に多いところでは。太田市にも約7,000人の外国人登録者が住んでおり、その多くは日系ブラジル人の方々です(資料2参照)。私は常々、彼らの子どもたちに対する教育のあり方に疑問を感じていました。

これまで、日系ブラジル人の子どもたちが学校で授業に付いて行けず、いわゆる「落ちこぼれ」になってしまうことがよくありました。その原因を探っていくと、学力が落ちていくのは「言葉」に問題があることが分かりました。すなわち、学校の授業や試験が日本語で行われるの

に、彼らは日本語が書けない、理解できない。でも、母国語のポルトガル語なら理解力は高い。決して知的レベルが低いわけではありません。彼らの能力を發揮させる教育環境を整備していない今の教育体制が悪いのです。

私は当初「外国人による外国人向けの学校」をつくろうと考えました。しかし、市内にブラジル人学校が存在するため、これでは競争となり、営業妨害になってしまいます。そこで、集中校システムを採用し、外国人の子どもが集中する市内の小中学校で、ブラジル人の先生と日本人

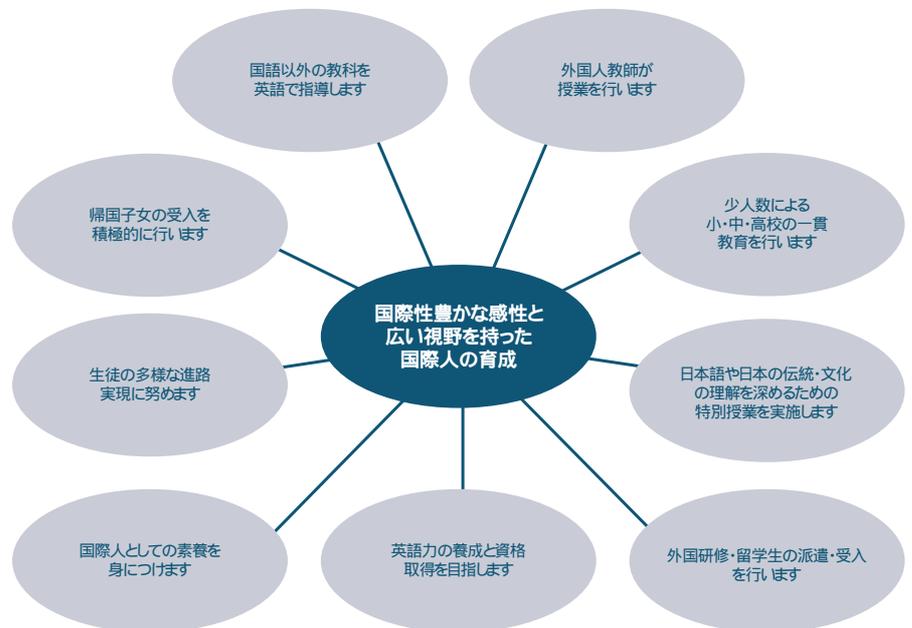
の先生によるバイリンガルの授業を行うことにしたのです。

特区申請が認められたので、さっそく6人のブラジル人の先生を雇用します。ブラジルでの教員免許しか持っていない先生が、日本の教壇に立って教えることになるわけです。

宗和 市長がそこまで外国人教師にこだわるのはなぜですか。

清水 少子化が進み人口が減少すると、それだけ教師の適格者も減少してきます。そこで、国策として外国人を教師として認め、彼らを日本の教壇に立たせ

資料1 太田市外国語教育特区 学校の特徴



出所：太田市ホームページ「太田市外国語教育特区構想」
(<http://www.city.ota.gunma.jp/gyosei/0020a/001/02/eigotokku/sld005.htm>)

資料2 太田市の外国人国別登録者数

2003年8月31日現在

国名	登録者数(男)	登録者数(女)	計(人)
ブラジル	1,932	1,552	3,484
フィリピン	159	1,224	1,383
ペルー	278	245	523
韓国・朝鮮	182	275	457
ネパール	130	42	172
インドネシア	130	10	140
バングラディシュ	115	5	120
パキスタン	96	6	102
インド	81	7	88
スリランカ	70	13	83
ベトナム	36	24	61
タイ	27	25	51
フランス他45カ国	483	312	795
合計	3,719	3,740	7,459

出所：太田市ホームページ「太田市の外国人国別登録者数」
(<http://www.city.ota.gunma.jp/gyosei/0020a/001/04/tourokusyasu.htm>)

ることが大事なのです。ところが、日本の教員免許を取得するには、いわゆる大学で学ぶ科目の他に、日本国憲法といった専門の教科を何科目も取らないと、教員としての資格を得られない。外国人は、仮に日本語ができたとしても、ここで引っ掛かってしまい、日本での教員資格を取得することは極めて難しい。これはおかしいと思うのです。例えば、体育や音楽、家庭科などの教師には、日本国憲法の知識など必要ないのかも知れない。そのようなところには、外国人をどんどん参入させるシステムがあってもよいのではないかと。私はそう提案したいのです。

参入させることによって、日本人と外国人のコミュニケーションがうまくいく。そうすれば、前回お話ししたISOのような国際標準規格に、日本のシステムが加わっていけるようになる。コミュニケーションができないと、どんなに日本のシステムが優れていても、それをグローバル・スタンダードとして世界に認めさせることができません。

森田 外国では、企業の中に多くの人種が混在しています。

清水 私が特に驚いたのは、フランスのミシュランという会社です。その研究開発部門は、ほとんどが外国人です。今の日本の教育では、どんなにその分野において優れた人材でも、ミシュランの研究開発部門に加わることはできない。というのは、そこでは会議がすべて英語で行われます。どんなに優秀な頭脳を持っていても、英語でコミュニケーションができなければ活躍できないのです。これは、現在の日本にとって致命的な問題ではないでしょうか。

最近では、何カ国かにまたがった合併会社も増えています。また、日産自動車のように、外国人が社長になることもあるでしょう。そのようなところでは、会議で使用する言語は英語ではないでしょうか。社会のグローバル化が進展している中、

今のように日本人の教師だけで教育を行うことにこだわる文部科学省の方向性はいささか時代の流れに逆行したのではないかと思います。学校の中に外国人を入れて、学校の教育の中で英語を話せるようにすることが必要なのではないのでしょうか。

森田 特区というのは、いわば規制緩和の実験台です。太田市がこれから行うのは、その提案の正しさを証明することですね。

清水 太田市の特区をきっかけに、公立校でも自治体の自由裁量で外国人の教師を雇用し、それを国費で賄うというシステムが実現する方向に向かえばよいと思います。そのためにも、来年度スタートの英語教育特区では、是非成果を上げたいと思います。

中には「そんなことをすれば日本人ではなくなってしまう」といった声もあります。では、英語を話す日本人は日本人ではないのか。今、大変な状況にあるイラクでも、知的レベルの高い人たちは、ほとんど英語を話すことができる。彼らはイラク人ではないのか。彼らは、イラクを愛するからこそ、イラクのことを英語で全世界に向けて話しているのです。ところが、外国人が日本の学校において英語で授業をすると、「子どもが日本人でなくなる」という批判が有識者の間にも出てくる。決してそんなことはありません。そのような批判をする人に限って、自分自身は英語を話せたりするのです。これは、「学歴無用論」などを振りかざす人が高学歴だったりするのと同じことです。自分の子どもを進学校に入れている一方で、「学歴は無用だ」と主張する先生は意外と多いものです。日本を守るために、外国人とコミュニケーションする必要があるわけです。そのためには英語力が欠かせない。何も、外国のために英語が必要なわけではありません。

宗和 しかも、これからは外国人が大量

に日本に流入してくることは間違いありません。

清水 日本の人口が6,000万人に減少すれば、結局それだけ消費が減り、それなりの国力にしかならないわけですから、このまま少子化が進んだ場合、日本の国力を維持またはアップさせるためには外国人を入れるしかありません。お医者さんも学校の先生も、外国人がたくさん入ってきて、その中で日本人が中心になってコミュニケーションしながらやっていく社会が、おそらくあと50年もしたら来るのではないかと。私はそう思います。そうでもないことには、年金制度も支えていくことができません。

国の補助金を85%で回せば みんなが利益を上げられる

森田 教員の採用でも、従来通り形式的な教員採用試験合格者というようにしておけば、管理する役人の側が楽である上、何かあった場合にも言い訳ができる。反対に、「能力が高いから」と外国人を採用しようとする、今度は選ぶ側の能力が必要とされるようになります。これは、入札制度における仕様発注と性能発注の関係によく似ています。性能すなわち品質を問うことになると、選ぶ方は品質を見極める能力が必要になります。つまり、自治体であれば、職員の能力アップが不可欠になります。太田市では、そうした入札制度の改革はどうされているのでしょうか。

清水 太田市では、さまざまな形式の入札を行っています。例えば、いわゆる「ブランドもの」については完全に性能発注ですし、地場産業を大事にしなければいけないものは指名競争入札を、あと、数は少ないですが一般競争入札も取り入れています。そして、その入札結果をすべて市民に公表しています。私は、市民が入札結果を見て、何か意見を言って

くるのを待っているのです。市の単独事業であれば、予定落札価格の約75%ほどで落札するのに、国からの補助金が付く国絡みの事業だと、その率が91%くらいに跳ね上がる。これをどう見ればよいのか。

国庫補助金付きの事業で、もし75%で落札した場合、市では非常に複雑な手続きが発生します。まず、国から「市で出した積算価格はいい加減だ」との指摘を受けるでしょう。さらに、「余った補助金を国に返還する」と国に申し出たところで、今度はその理由書や報告書など、たくさんの文書を作成しなければいけない。そして、また入札を一からやり直して分厚い書類を再度準備しなければなりません。「官制談合」という言葉がありますが、太田市単独事業の75%と、国庫補助金付きの91%という2つの数字の差は、官制談合の域なのかどうか。市民はこれをどう見ているのか、意見を聞きたいのです。

宗和 入札改革はなかなか難しい事情がありますが、例えば横須賀市では電子入札制度の導入など大胆な改革を断行し、常に誰でも参加できるような入札制度を採用しています。

清水 業者数が多いところでは、指名というやり方をせずに、郵送でもネットでも広く受け入れるべきでしょう。私が市長に就任して最初に疑問に思ったのは、「なぜ入札にこんな仕組みが必要なのか」ということでした。入札会場があって、そこで票を入れる形式で実施していたのですが、早い時期にそのやり方を切り替えました。太田市では、入札の参考資料を売店で売ることにしたのです。つまり「入札に参加する意思のある人は資料を買ってください」というわけです。その販売を障害者が行って、売り上げは障害者のための資金として活用します。希望者は、函面を買って郵送で入札に参加し、入札会場には立会人がいて、そこ



で開封する方式です。

森田 それでも、先ほどのような、本当に競争しているのか疑わしいような数字が出てしまうわけですか。

清水 その通りです。そこで私が21世紀臨調¹などにおいて国に対して訴えているのは、「現状の補助金制度をやめて、全額自治体で自由に使えるようにして委譲してほしい」ということです。そうならば、補助金付きの事業でも市単事業と同じように75%というような落札率が実現します。もう分厚い書類を作成する必要はなく、「落札価格を報告する程度でよい」という裁量権を認めてもらうわけです。その代わりに、例えば現在10兆円の補助金を出しているとすれば、15%くらいカットして金額を8兆5,000億円とする。これにより、国は1兆5,000億円の節約ができますし、落札率が下がれば自治体側にも利益が出る。そうすれば、先ほどのような疑わしい競争は一挙に解決できます。

森田 国にも自治体にも大きなメリットがある。しかも余計な書類をつくらしたり、それを審査したりという作業もなくすることができるわけですね。

清水 各省庁でも、それに携わる職員を減らして、非常に効果的な行政経営を実現できるはずですよ。市としてもようやく

「75%の世界」に入っていける。余計な手間も要らなくなる。それがなぜか現状では、国庫補助金付き事業では91%という高止まり。中には98%などという信じられない落札率が出たりもしています。コンピューターをたたくだけで、国土交通省が決めた単価が出てきて、予定価格を算出するパソコンソフトまで存在します。だからこそ、98%などという異常な数字が出てくるわけです。そのようなソフトがあること自体、官制談合だとも言えるのです。本来、こうした単価は市場価格なのでから、常に変動しているはずですよ。にもかかわらず、国土交通省が標準価格を決めてしまう。このように、国が決めたシステムが正しい競争を阻害しているわけです。

行政はサービス創造企業 あくまで市民の目線が基軸

宗和 太田市の改革の注目点として、市が出資している第3セクター方式(以下、3セク)が順調に運営されていることも挙げられます。一般的には「悪の温床」のような言われ方をされる3セクをうまく運営する秘訣はどこにあるのでしょうか。

清水 一言で言えば「市民密着型の3

1 21世紀臨調：正式名称「新しい日本をつくる国民会議」。平成11年7月発足。経済界、学界、自治体、NPO等各界のメンバーで構成し、マニフェストの普及や地方分権改革の推進など、新しい政策システムの創造を推進する組織。清水聖義氏は、21世紀臨調の知事・市町村長連合会議(座長・増田寛也岩手県知事)メンバー。

セク」にすることです。これなら、新たな雇用創出の効果もありますし、大きな失敗はないと考えています。例えば、今一番うまくいっている3セクは「太田国際貨物ターミナル」という、いわば税関の派出所です。

前回お話しした通り、太田市は北関東一の工業のまちです。特に、輸送機器や家電などの輸出関連企業が多く、地元で通関手続が可能になる「保税蔵置場²」を整備することは、市民および周辺地域住民の長年の悲願でした。それが3セクの「太田国際貨物ターミナル」として実現したのです。地域の産業界の人たちに積極的に利用していただき、大繁盛しています。群馬県には前橋市にも物流基地があるのですが、荷動きの規模は圧倒的に太田市の方が大きく、県内随一の貨物ターミナルに発展しました。

それから、地ビールが飲めるイタリアンレストランの「ヨラッセ」も3セクです。「ヨラッセ」とは、こちらの方言で「寄っていきませんか」という意味です。場所は太田警察署の跡地で、いわゆる風俗営業店が急増した地域に隣接した所です。「まちの風俗化に何とかブレーキをかけたい」との意気込みで始めました。当初、年間2億円くらいの売り上げがあったのですが、現在は1億8,000万円程度です。

駅に程近い便利な環境で、太田市を訪れた方を迷わず連れていくことができますし、市民からもご好評いただいています。**森田** 地ビールは一時全国的なブームとなりましたが、現実はなかなか厳しいように思われます。

清水 地ビールの問題は、税制がナショナルブランドと同一の土俵で、50%以上もの高税率がかかることにあります。以前、全国各地の村興しで地ビールづくりが流行りましたが、現在、つぶれるところが続出しています。これは、この税率による理由が大きい。何らかの軽減措置をとらないと、おそらく村興しの地ビールは全滅してしまうでしょう。村興しのビールと世界で利益を上げる巨大ビール会社の税金を区別しない、そのような国のやり方は果たしていかがものでしょうか。**宗和** 他の3セクはいかがですか。

清水 市民の市民による市民のためのFMラジオ放送局「FM TARQ (エフエム太郎)」があります。以前、阪神大震災のときに神戸市と守口市を視察し、緊急時にはテレビや新聞といったメディアはほとんど無力で、ラジオが重要な役割を担ったということを知りました。私は常々、市で独自のラジオ局を持てれば災害に強いまちづくりができると考えていましたので、このFM放送局は、是非開局したかつ

たのです。

この放送局のコンセプトは「おとなりラジオ」です。最新の行政情報や地域の身近な話題、生活に役立つ情報を集めてお届けしており、まさに市民密着型の3セクとなっています。企業から宣伝費をもらい、太田市も広報番組を放送するのに版權を買うなどして、経営は何とかプラスマイナスゼロで推移しています。

森田 電子自治体の取り組みにも3セクで民間活用をされているようですが。

清水 行政のIT化は、役所の内部だけにとどまっていたのでは不十分です。行政改革は市民のためにあるもので、職員のためにあるものではありません。そこで、行政のイントラネットとリンクさせるように、市内全域を網羅するブロードバンドのサービスプロバイダーを3セクでスタートしたのです。その名も、ブロードバンドシティ太田の頭文字を取って、BBCO (ブブコ)です。

ブロードバンドは政府でも積極的な取り組みを訴えています。私はネットワークで最も大事なところは「ラストワンマイル」、すなわちネットワーク末端の家庭や企業をどうやって高速回線につなぐかにあると思います。しかもVFM³を考えれば、できるだけコストを抑える必要があります。そこで、アクセスラインは光ファイバーではなくADSL方式を採用しました。当初2年間は赤字を続けましたが、3年目に黒字に転換し、徐々にではありますが利益も上がってきています。

宗和 事例をうかがってみると、やはり住民の利益を考えた経営計画に合理性があることがうまくいくための秘訣のようですね。

清水 全体的に儲け過ぎず、損もささない。そんなところでしょうか。とにかく、住民を顧みないやり方ではすべて失敗します。前回も触れましたが、行政は人の金を使うだけで、自分が金を出したり、自分が責任を負ったりすることがありませ



2 保税蔵置場：関税法第42条「保税蔵置場とは、外国貨物の積卸し若しくは運搬をし、又はこれを置くことができる場所として、政令で定めるところにより、税関長が許可したものをいう。」

3 VFM[Value for Money]: 一定の支払いに対し、最も価値の高いサービスを提供するという考え方。国・自治体の財政支出の軽減が図られ、経済・社会情勢の変化に対応した、より水準の高い公共サービスの提供が可能になる。

ん。だから、お金だけ出しても、経営に加わることはほとんどない。たとえあっても、その度合いは弱い。住民密着型であればこそ、自分のこととして経営にも参加できるのです。太田市の3セクが成功している秘訣はそこにあるのだと思います。

森田 市長になられてから撤退したような事業はないのですか。

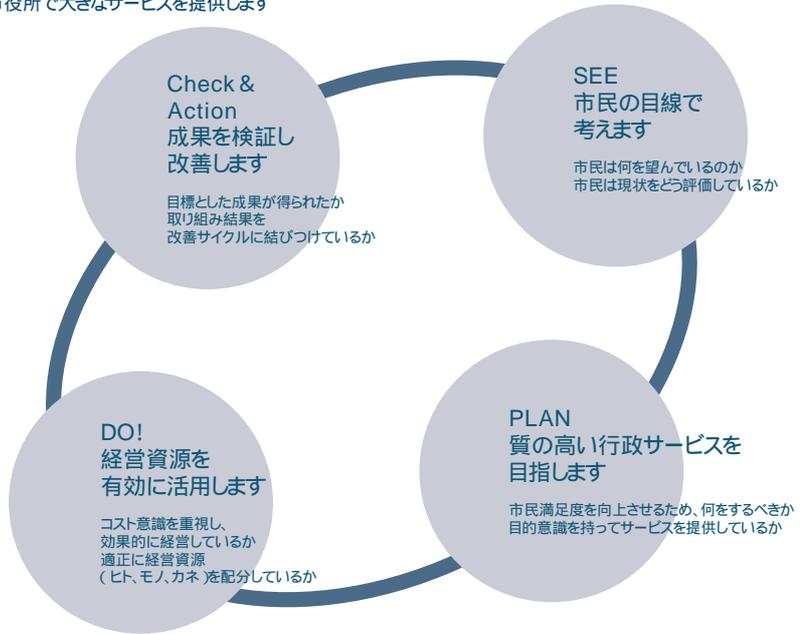
清水 ありません。やろうとして止めたものはいくつかあります。例えば、太田市には雪がほとんど降らないので、小さなスキー場をつくって、幼稚園の子どもたちが利用できるようにしたいと考えたことがありました。太田市にはプールが既にあり、毎年8,000万円ほどの赤字を出しているのですが、これには文句が出ない。ところが、新設してプラスマイナスゼロの経営が可能と思われるスキー場計画には、かなり強い拒絶反応があり、結局実現できませんでした。民間からもアイデアを出していただくようお願いしているのですが、なかなか出てきません。

森田 市長ご自身は、そのようなアイデアをどうやって考え出されるのですか。

清水 私はメールマガジンや口頭で、自分のアイデアをオープンにしています。そして、「こんなものどう?」とか「こういうのをやってみようかな」と口コミによるリサーチを始めるのです。それで反応を見ると、同じ「いいね」と言いながらも「本音では賛成してないな」など、相手の考えが直接分かるわけです。私のこのスタイルは「思い付き屋」などと揶揄されることもあります。そうすることで、結果的によいマーケット・リサーチとなっています。その上、リサーチだけでなく、例えば原料の供給先はどうすればよいとか、いろいろなアドバイスまでもらえます。私は最近、機会があると「菅塩の手づくりうどん」の話の切り出しています。なかなか好評のようで、3セクではありませんが、個人かNPOに手伝ってもらえないかな、

資料3 太田市経営方針

「市役所はサービス産業である」という認識のもと、ここに太田市経営方針を定め小さな市役所で大きなサービスを提供します



出所：太田市ホームページ「太田市経営方針」
(http://www.city.ota.gunma.jp/gyosei/0020a/005/01/keieihosin/ota_keieihosin.html)

と考えています。

これが役所の立案する「計画書」のような形式になると、地元の住民のアイデアが全く反映されてこない。このような事業の成功には、市民のアイデアが必要不可欠なのだと思います。これも、市民との密着度が強いということなのかも知れません。市民と一緒に事業を興せば、そんなにべらぼうな失敗をすることはない。これが私のアイデアの源泉なのです。

例えば、苦戦が伝えられる全国各地の3セク鉄道があります。行政のトップと企業のトップが連結して事業を始める。議会は「良くなるならいいんじゃないの」といった程度の感覚で、詳しく内容を調べたりひっくり返したりするような気概はない。そして、主体となるべき住民がただの「その他大勢」になっている。そんなところからスタートしてしまうわけです。そのような事業は必ず失敗します。

「行政はいつも住民を基軸に置いて考えないとまくいかない」、これはどこまで行っても間違いのない行政運営の基

本なのだと思います。

宗和 それは行政に限らず、民間企業にも全く同じことが言えますね。

清水 私は常々「市役所は中小企業である」と考えています。そうすれば、借金を抱えて財政難にあえいでいる中、運転手付きの高級車で社長をお迎えに来るのはおかしい、ということに気が付くはず。中小企業と考えることで、今まで当たり前前にやってきたことが、実は常識外れだったことに気付く。この中小企業の目線が、すなわち市民の目線ということなのだと思います。

私は、これからも市民の目線で、市民サービスを最大にし、市民の満足度を最高にするために知恵を絞っていきたいと思います。それは、市役所を「市内最大のサービス創造企業」だと考えているからです(資料3参照)。よい仕事をしたときには、市民に喜ばれ、感謝される。これほどやり甲斐のある仕事は他にはないと、今改めて痛感しているところです。(了)