

経済活性化特別委員会報告書

「地域経営の生産性改革」

－信頼に支えられる豊かな社会経済の実現へ向けて－

平成 19 年 1 月

財団法人 社会経済生産性本部

財団法人 社会経済生産性本部
平成 18 年度 経済活性化特別委員会

「地域経営の生産性改革」

－信頼に支えられる豊かな社会経済の実現へ向けて－

報 告 書

2001 年に 21 世紀を迎えた。そして 5 年が過ぎた。この 2001 年を挟んだ 1996 年から 2006 年の過去 10 年間に起きた変化は、「経済活性化」の実現方法に発想転換を求めることとなった。

(財) 社会経済生産性本部・経済活性化特別委員会（委員長：加藤寛・千葉商科大学学長）は、規制緩和や財政再建、地方分権、金融システムのあり方など、日本における「経済活性化」を実現するためのあり方について、継続的に検討してきた。平成 18（2006）年度の活動では、過去 10 年の社会経済の変化全般を踏まえて、「地域経営」という観点に着目し、その「生産性」の改革に取り組むことがこれからの経済活性化を支える上でポイントとなると考え、「地域経営の生産性改革」というテーマを掲げ、専門委員会（主査：玉村雅敏・慶應義塾大学助教授）にて、調査・研究を行ってきた。

その問題意識の根底にあるのは、個人、企業、労働組合、国、自治体などの各主体が、従来の思考や役割の枠組みを超えて、課題に対応することが必要な時代になってきたことである。20 世紀の生産性運動は労使のシェア争いが主体であったが、21 世紀の課題は、少子高齢化、経済成長の低下、グローバル化の進展、環境問題からの制約など、労使のみで解決できるものだけではない。21 世紀の生産性運動は、労使は企業内の枠組みから抜け出し、企業を支える環境である社会に目を向ける必要があり、それ故、個人、国、自治体などをはじめ多様な主体の新たな参加を得て、相互の知恵と協力によって総合的なイノベーションを起こしていく必要があると考えている。

以上本稿では、生産性向上の舞台を地域に広げ、今後の「経済活性化」に資するアプローチとして「地域経営の生産性改革」のあり方について提言をする。

目 次

はじめに ー経済活性化の構造改革 10 年ー

- (1) 行政管理型の「経済活性化」の限界と政策過程の改革 P.1
- (2) 政府・自治体による“公共独占の時代”の終焉と、
新たな公共の担い手の登場 P.2

1. 経済活性化のために「地域経営の生産性」に着目を

- 地域経営とは何か？ P.3
- 地域経営における「生産性」の考え方 P.3

2. 「地域経営の生産性」を向上させるには何が必要か？

- 提言① 地域のアウトカムの“見える化”と“共有化”の推進を P.5
- 提言②（行政機関では）地域経営の生産性を高める基盤整備を P.7
- 提言③（市民団体では）シェアード・アウトカムの戦略的な活用を P.7
- 提言④（企業では）地域経営を意識した経営戦略を P.8
- 提言⑤（労働組合では）生活課題の改善で働きがいの追求を P.10
- 提言⑥ 協働のプロセスを重視した契約ルールを整備を P.10
- 提言⑦ 生活課題の解決につながる投資モデルの構築を P.11

おわりに ー地域経営の生産性改革の展開にむけてー P.12

はじめに ー経済活性化の構造改革 10 年ー

過去 10 年の間に、日本の「経済活性化」の実現方法はどのように変化をしたのだろうか？

(1) 行政管理型の「経済活性化」の限界と政策過程の改革

まず、行政の管理のもとで推進するスタイルの「経済活性化」は限界に直面をした。

政府（国）では、不景気時の政府の役割とされてきた、積極的な財政支出を中心とした景気対策はかつてほどの効力は発揮できず、財政赤字の膨張は着実に進行するという状況となっていた。

自治体（地方）では、総花的に行政施策を列挙するスタイルの“総合計画”では機能しなくなった。税収の増加を見込めた右肩上がりの経済成長を前提としていた時代とは異なり、限られた財源を効果的に活用することが求められる経済情勢下では、総花的な内容をすべて実施するわけにはいかず、メリハリがきいた戦略的な計画が必要になったのである。

一方、この 10 年の間に政策過程の改革も進んだ。

10 年前の 1996 年 1 月、橋本政権が発足し、一連の改革がスタートした。橋本政権下では、1 府 12 省庁への行政機関の再編や、経済財政諮問会議の創設などの内閣機能の強化、中央省庁から現業・サービス部門を切り離す独立行政法人制度などの行政改革の法整備が進み、森政権下の 2001 年 1 月に新体制へと移行した。そして、5 年前の 2001 年 4 月に発足した小泉政権では、その新体制を活用し、さらなる改革を推進する。小泉政権では、基本理念として「改革なくして成長なし」「民間にできることは民間に」「地方にできることは地方に」を掲げ、金融、規制、歳出などにわたる構造改革に取り組んできた。特に、郵政改革を通じて、郵貯・簡保資金といった財政投融资の源泉にメスを入れ、国民の資金の約 3 割が、官僚機構のもとで裁量に任されることで、民間の活力を殺ぐことになっていた状況に変化を迫ることとなった。また、「骨太の方針」にてプライマリーバランス（基礎的収支）均衡の目標を明示した。均衡予算原則（国家予算は単年度で均衡するものとし、均衡予算からの逸脱は国家非常事態のみ認められる）へと前進する方針を示すことで、政府活動の領域や租税制度を変更する方向性が示されることとなった。地方との関係においては、「三位一体の改革」により地方への財源委譲を進め、分権・自立への流れを強めてきた。

自治体でも、この 10 年の間に、情報公開、行政評価、包括予算管理などの政策過程の改革が進んだ。例えば、1996 年前後に全国の自治体で噴出した食糧費問題を端に、情報公開制度の制定が波及し、また、1997 年ころより、行政評価システム（評価を起点としたマネジメントサイクル）が注目され、大半の自治体で取り組まれるようになっていった。情報をオープンにすることと、評価システムを設計することに取り組むことを通じて、行政経営を行うことの基盤整備が進んでいったといえる。

こういった改革トレンドを踏まえて、今後、行政におけるさらなる転換がどのように進むかは、これからの課題であり、今後の経済活性化を考える上での様々な論点を上げることができよう。だが、この 10 年間に直面した変化は、行政の世界に限ったものではない。目線を社会経済全体に広げてみると、経済活性化のあり方に変化を迫る、様々な変革が見られる。

(2) 政府・自治体による“公共独占の時代”の終焉と、新たな公共の担い手の登場

社会的な役割を前面に掲げた、経済活性化の一翼を担う新たな公共の担い手の登場が進んだのも、この10年である。

日本全国で2万を超えるNPO法人が活動する時代となり、社会的な使命を掲げ、実際の役割を担い、活躍するようになった。加えて、社会起業（ソーシャルベンチャー）という事業体も表舞台に登場してきた。この事業体は、福祉、教育、環境、健康、貧困、コミュニティの再開発、途上国への支援などといった、これまでは、政府や自治体が税金を活用して取り組む前提にあった社会的な問題領域に、事業（ビジネス）として取り組み、収益性を成り立たせると同時に、ビジネスの力や発想を活用して社会問題を解決していくものである。言い換えると、「経済性」と「社会性」の両面を追求するビジネスモデルを構築・実践していくことで、社会課題の解決へと前進することをめざす事業体である。

また、この10年間に、企業の社会への関わり方も変化を遂げてきている。

「CSR（企業の社会的責任）」という概念が浸透し、企業が果たす「社会的な価値」が企業経営の評価軸の1つとして重視されるようになった。CSRとは、企業は社会の一員として、企業倫理や法令を守り、社会貢献や環境対策などでも一定の責任を果たすことで、結果的に企業の持続的な活動基盤を構築することができるという考え方である。こういった発想は、さして新しいものではないが、これまでは、概して、抽象的・総論的な議論となりがちであった。だが、近年のCSRでは、具体的な数値を設定し、企業の社会的な側面での現状を把握し、改善をしていくという、より具体的・実践的なアプローチをとる企業が増えてきている。多くの大企業では、従来の『財務面の決算書』に加えて、企業の社会・環境・倫理…といった非財務面（社会的成果）について、どのような成果を達成しているのかといった『CSRの決算書』を発行・公表するようになってきている。

さらに、企業への投資行動として「SRI（社会的責任投資）」という、企業の長期的な安定性や成長性を評価して投資することも行われるようになってきている。これは、「財務分析」による投資基準に加え、社会・倫理・環境…といった「企業の社会的責任（CSR）」を投資基準にして、投資行動をするものである。言い方を変えると、SRIはCSRを達成しようという企業に優先投資をするという考え方である。社会的な責任を重視し、実践している企業は、安定的な投資先としての魅力を持っている。また、例えば、環境保全に長けた企業を選び金融商品（エコファンド）をつくるといったように、社会な役割を重視している企業に対して投資面から応援する投資スタイルも共感を得る時代となってきた。

このように、10年の間に、経済活性化の実現方法として、行政部門が管理するスタイルは限界に直面し、同時に、政府・自治体における政策過程の改革も進んだ。一方、多様な公共の担い手が現れ、社会性を自らの使命や戦略と同期させながら活動することも浸透してきた。さらに、SRIのように、投資を通じた社会問題へのアプローチも進行している。

また、実際問題として、行政機関が直接提供する公共サービスだけに頼るのは効率性も悪く、十分な成果を得られない場合も多い。行政の効率化やサービス改善などの施策も不可欠であるが、NPOやボランティア団体、地縁組織、民間企業、労働組合などの、社会的な役割を担う多様な主体の活躍が期待され、すでに役割を担う時代にもなりつつある。

ここで、新たな発想での「経済活性化」のあり方を定義することが求められている。

社会経済の変革の時代を経て、今後、より効果的に経済を活性化させるために、(財)社会経済生産性本部・経済活性化特別委員会では、「地域経営」と、その「生産性」の改革という視点に着目することとした。以下、「地域経営」と、その「生産性」に関わる論点を整理した上で、必要となる観点について提言をする。

1. 経済活性化のために「地域経営の生産性」に着目を！

地域経営とは何か？

ここで注目する「地域経営」という言葉は特に新しいものではない。

経営の基本的な発想—例えば「経営資源を活用して、目指す価値の実現へ向けて活動すること」や「マネジメントサイクル（計画の立案（Plan）と実施（Do）をし、その結果を評価・改善（See）をするプロセス）」など—は、地域を考える際にも成り立つものである。

だが、「地域経営」という言葉を聞くと、「地域経営の担い手＝行政機関（市役所など）」と考え、地域経営とは「行政機関の経営のあり方」を考えるものと思われるかもしれない。確かに、行政機関は地域における重要な主体であり、その経営品質によって地域経済の活性化は大きく左右されることになる。しかし、地域の担い手は、（先に触れたように）多元化してきており、行政機関単体の経営品質を問うだけでは、必ずしも地域経済の活性化に繋がるとは限らない時代となってきた。地域は、行政機関に限らず、企業や組合、市民団体、NPO など、多種多様な主体の集合体として成り立っているのである。社会経済の豊かさを考えるとき、そういった主体の、個々の“組織経営”の品質を高めることは必要条件であるが、それだけでは不十分である。個々が集まった集合体として「どういった成果が実現できるか（経済活性化を実現できるか）」を考えることも必要であり、集合体としての“地域経営”の品質を考える観点も大切である。

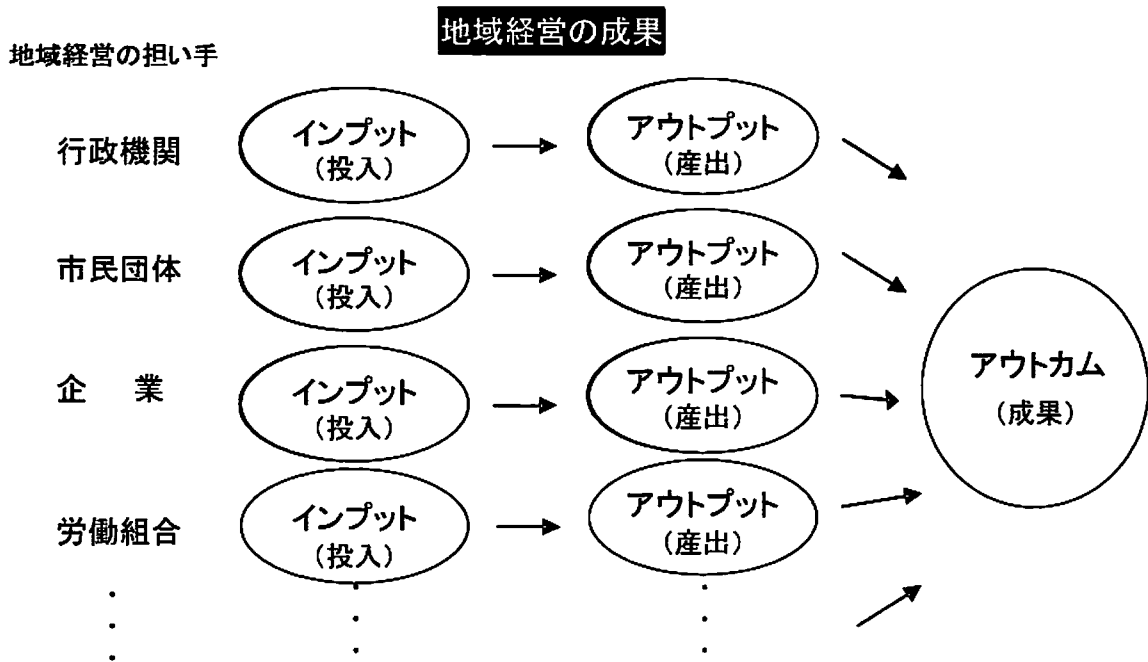
地域経営における「生産性」の考え方

この“地域経営”の品質を考える際に示唆を与えるのが「生産性」の発想である。

生産性とは、単純に示すと「投入（インプット）」と「結果（アウトプットまたはアウトカム）」の関係を問うものである（生産性＝結果÷投入）。ある「投入」に対して、より高い「結果」の実現をめざすのが、生産性に着目する理由である。

地域経営において生産性を考えるときにポイントとなるのは「結果」の捉え方である。

「結果」とは、単独の“組織経営”での生産性を考える場合、生産量や生産額、付加価値額など、インプットを用いて直接的に提供した「アウトプット（産出）」を意味することが多い。だが、“地域経営”の観点から考えた場合、「どれだけ活動したのか」を意味するアウトプットにとどめるのではなく、「地域社会に何が実現したのか」という「アウトカム（成果）」の観点が重要になる（図参照）。



このアウトカムとは、結果として何が実現したのかといった、地域社会に起きたインパクトを示すものであり、その実現は、複数のアウトプットの影響が組み合わさって実現をしているものである。例えば、「地元で希望する就職・就業ができる若者を増やす」というアウトカムを目標として掲げたとする。その実現には、行政機関の施策以外にも、企業や組合の行動、NPOや学校の支援など、多種多様な主体が提供するアウトプットが複合的に影響をして前進をするものである。

こういったアウトカムの特性に関連して、「シェアード・アウトカム(Shared Outcome)」と呼ばれるコンセプトがある。これは、そもそもは、主に、米国の地方自治の実践において語られてきたコンセプトであるが、何でも行政機関に頼らず、NPOや住民も含めた関係者で、高いアウトカム実現の責任を共有（シェア）していこうという考え方である。米国の行政評価では、当初、払った税金の費用対効果のチェックに主眼が置かれていたが、徐々に、こういったシェアード・アウトカムの発想から、NPOや住民が果たすべき役割を考えるきっかけとしても評価システムを活用しようという動きが現れたのである。具体的には、「コミュニティ・ベンチマーク」と呼ばれているが、地域の課題を踏まえて、地域で達成したいアウトカムを評価指標（ベンチマーク）にし、その実現を関係主体が協働で取り組んでいくというアプローチがとられている。

このコンセプトの前提として、地域の課題は、行政組織やNPOなど、個別単独の活動だけでは効果的かつ効率的には解決できないものであり、多様な主体間の協働によって支えられるものであるという発想がある。この発想は、言い方を変えれば「地域経営」が必要であることを意味している。

地域の課題解決を“地域のアウトカム”として設定し、その達成責任を共有（シェア）する。そこで生まれる、“地域のアウトカム”の実現を目指した“営み”の集合体が「地域経営」であり、多様な主体による活動（インプットの活用）を効果的に引き出し、高いアウトカムを実現することを目指すのが「地域経営の生産性」の発想である。

2. 「地域経営の生産性」を向上させるには何が必要か？

地域経営において、地域にとってのアウトカムを生産性高く実現していくには何が必要なのだろうか？ 以下7つの切り口から提言をする。

提言① 地域のアウトカムの“見える化”と“共有化”の推進を

地域経営において、アウトカムに着目をし、その生産性を高めることの重要性は指摘できるが、いろいろと難題もある。

まず、アウトカムの設定には困難が伴う。

組織経営であろうと地域経営であろうと、経営においては「目標（あるべき姿）」の設定は不可欠である。「あるべき姿」と「現状」のギャップがあることで気づきを促すことになり、そのギャップを埋め、あるべき姿に近づくための改善活動が誘発される。すなわち、「あるべき姿」がないと、現状とのギャップが見えず、改善は生まれない。アウトカムを考えることは、いわば、この「あるべき姿」を考えることを意味している。

だが、地域経営にとっての「あるべき姿（アウトカム）」は、絶対的な価値として決まっているわけではない。多様な意見や立場があるし、時代によって求めるものも変化をする。誰もが納得する、絶対的な価値として、アウトカムを設定することは不可能に近い。

また、アウトカムの共有化（シェア）も難しい。

アウトカムを実現する前提として、個々の営みが不可欠であるが、地域経営においては、目指す“地域のアウトカム”を誰かが決めたからといって、その実現へ向けた営みを行う義務が発生するわけではない。例えば、自治体が地域の目標としてアウトカムを掲げたとしても、NPOがそれを目指して活動をするとは限らない。自ら目指す価値として認知され、共有されない限り、絵に描いた餅にすぎないのである。様々な主体が、自らの目標として、実現に向けて働きかけるものにならないと意味がない。そこには、様々な主体が共有したくなる納得感が重要となってくる。

こういった地域経営におけるアウトカムをめぐる課題に対して、参考になるアプローチを取っているのが、青森県「政策マーケティングシステム」、愛知県東海市「東海市まちづくり指標」、足立区五反野小学校「五反野こども未来ベンチマーク」の事例である。

絶対的な価値としてアウトカムを定義することは不可能に近いが、住民が直面している「生活課題」を調査し、住民の生活実感から見たアウトカムを示すことは可能である。

これらの事例では、共通して、生活課題の調査と、その評価指標の設定を行い、住民の生活実感として、目指すべくアウトカムを可視化することを行っている。具体的には、(1)「生活課題（点検項目）」の調査、(2)その生活課題の実現状況を確認するための「評価指標（ベンチマーク）」の設定、(3)指標の「現状値」と「めざそう値（携わる当事者の感覚として数年後に実現していきたい値）」の調査、(4)「役割分担値（めざそう値と現状値のギャップを埋めるための役割は誰が担っていると思うかを示すもの）」の調査、を行っている（詳細は青森県のWebサイトで配布されている「政策マーケティングブック」等を参照のこと）。

また、この一連のプロセスを通じて、意図的に関係者を巻き込むことを行っている。例えば、生活課題の調査や指標設定の段階から、関係者・当事者を巻き込んで調査・検討を行うことなどが行われている。こういったオープンプロセスの結果として、納得感を得やすいアウトカムを掲げることが実現しており、関係主体の間で共有化が促進されやすい状況になっている。

「地域経営」の生産性を考えるときには、まず、その入り口として、青森県や東海市の事例で活用されている手法を参考に、地域のアウトカムの“みえる化（可視化）”と“共有化”を行うことが必要であろう。

提言②～⑤は、地域経営において特に重要な主体となる、行政機関、市民団体、企業、労働組合といった主体に着目し、提言をする。なお、地域には、これらの主体以外にも様々な担い手が存在し、役割を担っている。例えば、地方議会は、地域経営のあり方を考える際に重要な役割を果たすことになる。

本提言は、あくまで最初の論点整理という位置づけであり、(こういった地方議会などの) 今回取り上げなかった主体に関することや、より具体的に踏み込んだ提言については、制度上の問題等の考慮も含めて、改めて、十分な調査・検討を行った上で取り上げることにしたい。

主体毎の提言の前に、共通事項として指摘をしておくが、地域経営や、その生産性を考える際には、行政機関や市民団体などの社会的な組織において、マネジメントサイクル（Plan-Do-See）のプロセスが存在していることが大前提となる。持続的に繰り返し行うマネジメントサイクルがあるからこそ、生産性を高める営みが生まれてくることになる。

マネジメントサイクルの中でも、特にポイントとなるのは「評価（See）プロセス」である。評価を通じて改善が生まれてくるからこそ、持続的なマネジメントサイクルが機能するのである。だが、これまでは、概して、行政機関や市民団体の場合、活動志向になりがちで、なにを達成したのかを検証する評価（See）プロセスは曖昧になりがちであった。地域経営の生産性を考える際の一つの前提として、個々の組織体が評価プロセスを内在化させ、持続的にマネジメントサイクルを回し続ける経営体として成立することが求められる。

その際のアプローチであるが、例えば、行政機関の場合、活動志向の発想を生みだしやすかった、前例主義・予算消化主義といった慣習を断ち切りつつ、持続的なマネジメントサイクルを前提にした経営組織を確立するための改革が必要となる。他の主体についても同様に、これまでの常識に変更を促しながら、新たな仕組みを作り出す改革が求められる。

それには、様々な要素が必要になるが、三鷹市が「自治体経営白書」を発行しているように、自らの現状を、毎年、評価・検証した上で、幅広く情報発信をし、次年度に反映していくような「積極的」な情報発信戦略を基盤としたアプローチや、先進的な企業や自治体で取り組まれている「経営品質向上プログラム※」といった、経営のフレームワークを確立し、さらに持続的に質を高める活動を生み出すアプローチなどがあり得る。

※「経営品質向上プログラム」とは、顧客本位の卓越した経営をめざして、理想的な姿と現状とのギャップを認識し、その課題の改善をはかる継続的な経営革新活動のことである。

提言②（行政機関では）地域経営の生産性を高める基盤整備を

行政機関は、その性質上、ほぼすべての地域の課題に、何らかの形で関わることになる。

その関わり方として、これまでは概して、直接的に活動を提供することを想定した役割が中心であった。だが、地域の生産性を高めることを意識したとき、必ずしも、直接的に活動を提供する必要はなくなる。高い成果（アウトカム）を効率的に実現できるのであれば、行政機関がサービスの直接的な供給主体である必要はなく、他の主体に任せた方がよいことも起こり得る。

こういった状況では、行政機関に期待することも変化してくる。自らが「船の漕ぎ手」である必要はなく、船が安全に航行できるように「灯台」の役割を果たすことかもしれないし、「船の舵取り」をすることかもしれない。例えば、提言①で指摘した「地域のアウトカムの“見える化”と“共有化”」を目指して、様々な調査活動を行い、地域で共有されるように、積極的に情報提供をすることや、行政機関から補助金・助成金を支出する際の根拠として、地域の生活課題の情報を活用することなどがあり得る。特に“地域のアウトカム”は、共通の情報基盤として重要な役割を果たすことになるので、行政機関が推進役として可視化と共有化を行うことは重要であろう。

こういったこと以外にも、行政機関の役割には様々な可能性があるが、いずれにせよ、多様な主体による役割分担（シェアード・アウトカム）を前提に、地域経営としての生産性を高めるための基盤整備を行うことが期待される。

提言③（市民団体では）シェアード・アウトカムの戦略的な活用を

市民団体には、NPO・ボランティア団体・町内会・自治会・子供会などのバリエーションがあるが、大別すると「自発型組織（NPO・ボランティア団体など）」と「地縁型組織（町内会・自治会など）」の2種類に整理されるものであり、それぞれ性質が異なる前提のもと、分けて考える必要がある。

そもそも、行政機関、自発型組織、地縁型組織には、それぞれ強みと弱みがある。

行政機関はしっかりとした組織体制のもと、継続的・安定的に活動を行うことができるが、必ずしも効率が良いとは限らないし、税金を扱う以上、平等性を重視することも必要になる。

自発型組織の場合は、当事者意識を持って社会的な課題にアプローチすることができ、また、自発的（積極的）に活動を行うことに強みがある。だが、自発性が前提にある以上、どの地域でも活動が行われることを期待するのは困難である。

地縁型組織は、地域コミュニティの繰り返しの関係・お互い様の関係が基盤にあるため、自分たちが必要なことを、自分たちの負担の下で協力して行うことができる。だが、あくまで、全員加入による強制力が前提であるため、過度の期待をすることは困難であり、また、ライフスタイルの多様化により、（特に都市部では）平等な労務の提供などを前提とした発想は機能しなくなっている。

こういった強みと弱みを意識して、それぞれ、相互補完的に考えていくことが必要である。

NPOやボランティア団体などの自発型組織は、自発性を中心に据えた組織であるため、自ら実践をするところに強みがある。反面、時には、活動を行うことのみを重視してしまい、「目的（＝何らかの成果をめざすこと）」と「手段（＝活動すること）」が入れ替わることも起こりうる。その経営品質を高めるには、何をしたのかという活動レベル（アウトプットレベル）よりも、何を

達成したのかといった成果レベル（アウトカムレベル）での評価が大切になってくる。

また、自発型組織は、自らが重要と考えるミッション（使命）の実現を追求することが、その存在意義となる。ミッションを実現する際には、類似のミッションを持つ組織・団体や、相乗効果が期待できる組織・団体の存在が認識できれば、そういった組織・団体との合従連衡を通じて、より高い成果を、より効率的に実現することも可能になる。

こういった点を考えると、自発型組織では、シェアード・アウトカムを戦略的に活用し、地域のアウトカムと自らのめざすアウトカムとのリンクを図ることがポイントとなる。地域のアウトカムとの関係が明確になると、ボランティアや資金、他の団体との連携など、様々なリソースの確保につなげやすく、目指すミッションの実現へと前進しやすくなることが期待できるであろう。

一方、町内会・自治会などの地縁型組織は、地縁での繋がりを前提に、全員加入を前提とする組織である。もともとは、地域清掃や共有地の管理など、地縁を維持する上で不可欠な労務や負担などを平等配分するための組織であり、決定機関というよりも、実施機関・活動機関としての色彩を強く持っているものである。ただし、全員加入の強制力が前提であり、ライフスタイルも多様化している状況では、過度の期待はできない。

こういった特徴を持つ地縁組織については、シェアード・アウトカムを念頭に、地縁組織でないと解決できない問題（例：地域のニーズを踏まえた教育問題、ゴミ分別の監視など）を検討すること、また、その相互負担が出来る仕組み（税制上の処置や情報公開制度など）も整備することが必要である。英国の最小行政単位であるパリッシュは、日本でいう町内会くらいの規模であるが、活動費を税金として集め、道路整備を行ったりしている。今後、地域自治区などにおける民主的なプロセスをどのように設計するのかとあわせて、自ら負担をする仕組みをどのように整備するのかは課題である。

なお、地縁組織については、規模と役割の組み合わせで、システムを設計することも必要である。例えば、案件によっては、（都市部でいうと）小学校区レベルよりも中学校区レベルで検討した方が、若干フォーマルに検討することや実施することが可能になるものもあるであろう。

提言④（企業では）地域経営を意識した経営戦略を

現代社会では、企業が役割を果たさない地域というのはあり得ない。

社会的な存在としての企業の役割は大きく、そこがどういう姿勢を持つかによって、地域のあり方は大きく変わってくることになる。それが「CSR（企業の社会的責任）」が着目された理由である。企業は、従来より、製品・サービスを提供し、雇用を創出し、税金を払うことで、社会的な役割を果たしてきた。CSRとは、こういった役割を前提としつつ、企業が果たす社会的責任の大きさを自己認識し、企業の経営において「社会とどういった関係づくりをしていくのか」を包括的に検討するものである。

このCSRに、顧客の購買行動やSRI（社会的責任投資）が加わると、社会的な関係づくりの戦略が、購買や投資における1つの評価対象になり、様々な経営資源を集めることにも差が生まれることになる。社会的な貢献を経営理念として掲げるのみならず、経営戦略として取り組むことが重要な意味を持つようになるのである。

CSRを通じて、企業それぞれが社会性に関する理念や目標を持って取り組むことは大切であるが、社会経済全体としての活性化を考えると、個別企業のCSRの集合体として、地域全体の成果（ア

アウトカム)があがっていくことも大切である。また、CSRを追求していくと、CSRを通じて、地域社会の課題にどれだけ貢献したのか(=社会における責任を本当に果たしているのか?)を示すことも期待されることとなる。そのためには、(青森県や東海市での実践で行われているような)地域住民が直面している「生活課題」を可視化した上で、「生活課題」の中からどれに注目をし、どのような社会的な責任を果たしているのかを示すことが必要になる。

地域経営の中での、企業の社会的責任(CSR)を示せるようになることが、企業には求められるのである。

企業が、地域の課題や目指すアウトカムを把握し、そこと自らのビジネスモデルを連携させることは、企業にとっても十分価値がある。

まず、企業経営において、社会課題から始まるマーケティングもある。コースリレイテッドマーケティング(CRM)と呼ばれるアプローチは、企業のマーケティングと社会課題を連携させることで、企業の売り上げやブランドの向上とあわせて、社会課題の解決へも貢献するという発想である。CRMについては、様々な実践が幅広く行われているが、端緒をつけたケースとして有名なのは、1980年代に、アメリカン・エクスプレス社が行った「自由の女神修復キャンペーン」である。自由の女神の修復工事に対して、同社のクレジットカードを使うたびに1セント、新規会員1人につき1ドル、500ドルの旅行バックが売れる毎に1ドルの寄付を行うキャンペーンを行った。結果として、アメリカン・エクスプレス社は、170万ドルの寄付を実現し、アメリカのシンボル修復に貢献すると同時に、カードの新規申込者を45%、カードの利用率を28%増やすことに繋がった。

こういったマーケティングは、企業の強みである本業(製品やサービスの提供)に、社会的な課題を織り込むものであるが、成果が曖昧だったり、実現しなかったりすると、逆に非難の対象となってしまう可能性がある。また、企業のブランドとはあまりにもかけ離れた社会課題を掲げても共感を得られないことになる。そこで、前述のCSR同様に、地域全体の生活課題を把握し、そことの連動性を示し説得力を増すことや、具体的な実践については、社会的な活動に強みを持つ組織(市民団体)と連携して推進すること、また、その活動による成果を評価し、情報発信をすることなども大切になる。

また、企業が自ら、地域の生活課題を把握することは、企業にとってプラスになる。

コンビニエンスストアや沿線開発を行う電鉄会社などの例で考えるとわかりやすい。それぞれの店舗や駅毎に、地域住民が抱える生活課題やその傾向を把握したとすると、日常の仕入れやサービスのあり方の改善や、店舗や駅の構造の改修、生活課題に対応した情報提供といった新しいサービスの設計など、様々な展開が考えられる。また、生活課題に関わる身近な市民団体を把握し、新たなパートナーとして、様々なサービスを展開することもあり得よう。地域経営の一員として関係していくことは、企業経営の上での強みともなりうるのである。

いずれにせよ、企業が社会的な役割を大きく担う時代においては、企業が本業で活用するという、一種のテコがあるからこそ、社会問題の解決に前進するきっかけが実現するのである。企業が率先して、地域経営に関わる事業展開を行うことや、地域経営の生産性を上げるような仕組み(地域のアウトカムを示す情報環境の構築や協業の場づくり、社会的使命を掲げて活動する組織への経営支援・助言など)を提供することが求められる。

提言⑤（労働組合では）生活課題の改善で働きがいの追求を

労働者の自発型組織として、労働者の働きやすさや労働環境などに関して取り組む労働組合の役割や活動も、地域経営にとって大切である。

労働組合が仲介役・推進役になることで、地域経営の質が上がっていくことが期待できる。例えば、地域の生活課題の中で労働環境に関わるものに着目し、その改善に取り組む市民団体等と提携・支援していくことなど、多様な活動の可能性がある。

また、地域に関わる人材育成に関して、労働組合が貢献するという発想もあり得る。

団塊世代が大量に退職をするということは、公務員の数も減少をしていくことも意味しており、行政機関が担っていた社会サービスを提供する方法を変える必要が出てくる。その一方で、経験豊かな団塊世代が地域社会に戻って活動することが可能になることも意味している。社会サービスの担い手として、この世代が果たす役割は大きい、いきなり、活動をするには無理がある。社会サービスに関連した職業訓練や、社会的組織の起業や経営のノウハウ修得など、様々な学習機会が必要になる。

退職後に不安を感じる状況は、労働者の働きがいに大きく影響する。労働組合が率先して、様々な研修を開くことや、大学院等での学習機会を得るための支援や仲介をすること、地域で実際に活躍する場面（インターンなど）をつくっていくことなど、労働組合が果たしうる役割には様々なものがあるであろう。

地域とのかかわりは、組織内では得られにくい多様な価値観に触れられることや社会的な活動を通して、仕事の意義ややりがいを再認識できるなど、組合員個人にとってのメリットも多い。

多くの労働組合では、様々な社会貢献活動を行っているが、地域経営の担い手として真に地域に関わり、アウトカムの達成につながっているかという視点から、活動を再構築する必要がある。

提言⑥ 協働のプロセスを重視した契約ルールの整備を

地域には、それぞれ特徴を持った、多様な市民団体が活躍しているし、行政や企業、労働組合なども重要な役割を果たしている。そこでの“生産性”を高めるにはどのような制度設計が必要であろうか？

そこで基盤となるのは「信頼」である。信頼がない社会経済で協力し合うには様々なコストもかかってしまい、アウトカムを生み出す生産性も低くなる。そして、信頼とは、協働プロセスを共通で体験する営みを通じて醸成していくことが出来るものである。地域経営の好循環モデルを想定すると、協働プロセスを通じて、相互の信頼が高まっていき、さらにその信頼を基盤に、協働プロセスが促進し、さらに相互の信頼を高めていく…、というものが想定できる。こういったプロセスの繰り返しの結果として、生産性高くアウトカムを実現することが可能になるのである。

先に挙げた東海市などの事例では、生活課題（地域のアウトカム）の可視化や指標を創るアプローチで回っているが、そういったものを調査・検討するプロセス自体が、協働プロセスとなっていた。いわば、信頼を生み出すプロセスづくりがされていたといえる。アウトカムという成果を実現することだけではなく、地域経営の生産性を高めていくことを考えると、何が重要かを議論することや、どうやって取り組んでいくかを検討することを、協働で行うプロセスにも価値がある。オープンな協働プロセスを通じて、自らのアウトカムを意識し、また、責任のシェアも生み出すことを促しているのである。

こういった協働プロセスを通じて生み出される信頼に注目したときに、注目すべき制度設計は、協働プロセスを生み出しやすくするような「契約モデル」である。参考になる事例として、英国の「コンパクト」を参考にした「あいち協働ルールブック 2004」がある。これは、協働を促進しやすくするために、NPOと行政の協働ルールとして、お互いに署名するものをつくり、マネジメントサイクル(Plan-Do-See)でお互いに守ることを約束し合うものである。法的な強制力はないが、一種の紳士協定として約束をすることで、協働プロセスを生み出しやすくしているのである。

提言⑦ 生活課題の解決につながる投資モデルの構築を

生産性を高めるには、投入資源（インプット）を効果的に活用できるかがポイントになる。インプットにあたる資源には、一般に経営資源と言われるようなヒト・モノ・カネなどがあるが、いずれにせよ“カネ（資金）”は不可欠である。そこで、インプットの中でも特に重要な“資金”に関する戦略をどうするかを提言の最後として指摘する。

地域経営の観点からいうと、税金や預金を活用・運用する際に、生活実感に基づく地域のアウトカムを反映させること（または、反映できるように制度変更を進めること）が実現できると大きなインパクトが得られる。だが、現実問題として、いまのところ、政府・自治体の予算編成は硬直的であるし、銀行の資金運用において、生活課題や地域のアウトカムを織り込んだスタイルを実現していくことは容易ではない。

そこで、まずは、SRIや市民寄付、市民出資などといったやり方で、地域のアウトカムを反映する資金の流れを実現していき、評価手法や運用方法、リスクの考え方などのノウハウを蓄積することが必要である。また、こういったものが一定の大きさに成長をしていくことや、実践事例を示していくこと、納税者・預金者が学習をしていくことなどを通じて、税金（寄付税制など）や預金のあり方に示唆を与えることも大切である。

また、行政機関や財団、公益信託等による助成において、地域のアウトカムへの貢献を明示することを求めることもあり得る。特に地域から集めた税金に原資を持つものの場合、その支出根拠や投資効果を説明する際に、地域のアウトカムへの貢献を根拠にすることには、説得力がある。具体的には、愛知県東海市では、市民団体が助成金に応募する際には、地域のアウトカムを指標化した「まちづくり指標」との関係性を示すことが求められている。

おわりに ―地域経営の生産性改革の展開にむけて―

「生産性」を考えるとき、いくつかの誤解を招きやすい。最後に、「地域経営の生産性」を展開する際に重要な点を確認しておきたい。

まず、評価をすることに対する誤解でもあるが、生産性を考えることは、相対評価で序列付けをするためではなく、現場が主体的に問題を発見し、改善していくことを支援するためである。それぞれの現場での改善活動や、生産性を高める改革を行うことを通じて、成果を高めていき、結果として、地域全体の経済活性化に繋がっていくのである。

また、「地域経営の生産性改革」を提言するのは、生産性は「切り捨てる」ためのものではなく、少しでも前進することを目指して「再チャレンジ」し続ける発想だからである。がんばる地域や組織だけが、がんばる社会であると、社会全体での信頼が低下し、地域経営の生産性が悪化することになる。生産性は、現状のインプットを切り捨てるのではなく、これまでよりも活性化させ、その結果、成果を高めていく発想である。また、いわば、幅広く巻き込んでいくといった“裾野を広げる”発想でもある。広い裾野があるからこそ、山の頂上を高くできるのだ。

全国各地での多様な実践と、地域ごとの地域経営の営みを引き出していき、裾野を広げることで、そういった営みの集合体として、日本という地域経営の生産性を高めていき、結果として、経済活性化を実現することが大切である。

こういった観点は、社会経済生産性本部が推進役を担ってきた生産性運動の趣旨や目的であり、今後の生産性運動の一環として、地域の生産性向上にむけた活動にも積極的に取り組んでいきたい。

平成18年度 経済活性化特別委員会

委 員

委員長

加藤 寛 千葉商科大学 学長・(財)社会経済生産性本部 副会長

主 査(専門委員会委員長)

玉村 雅敏 慶應義塾大学総合政策学部 助教授

委 員

上山 信一 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科 教授
後 房雄 名古屋大学大学院法学研究科 教授
大住 莊四郎 関東学院大学経済学部 教授
大橋 洋治 全日本空輸(株) 代表取締役会長
加藤 裕治 全日本自動車産業労働組合総連合会 会長
北川 正恭 早稲田大学大学院公共経営研究科 教授
清原 慶子 三鷹市 市長
谷 隆徳 日本経済新聞社 地方部編集委員兼論説委員
中地 宏 監査法人ナカチ 会長・代表社員
中村 正武 全日本電機・電子・情報関連産業労働組合連合会 委員長
福澤 武 三菱地所(株) 取締役会長
増田 寛也 岩手県 知事
松本 正義 住友電気工業(株) 社長
三浦 光男 読売新聞東京本社 編集局次長
森嶋 正治 情報産業労働組合連合会 中央執行委員長
松川 昌義 (財)社会経済生産性本部 理事

[専門委員会]

主査(専門委員会委員長)

玉村 雅敏 慶應義塾大学総合政策学部 助教授

委 員

大住 莊四郎 関東学院大学経済学部 教授
後 房雄 名古屋大学大学院法学研究科 教授
木幡 敬史 慶應義塾大学総合政策学部 講師
中橋 勇一 (協)プランニングネットワーク東北 理事長

(氏名 50 音順・敬称略)

JS2006-No.03

「地域経営の生産性改革」－信頼に支えられる豊かな社会経済の実現へ向けて－

発行日 平成 19 年 1 月 23 日

編 集 財団法人 社会経済生産性本部 経営革新部

発 行 財団法人 社会経済生産性本部
〒150-8307 東京都渋谷区渋谷 3-1-1
TEL 03-3409-1119（経営革新部）
U R L : <http://www.jpc-sed.or.jp/teigen/index.html>

Japan Productivity Center For Socio-Economic Development