

ITSのセカンドステージは“フツー”か？ ～ITSを語り、営む者の責任と未来と～

倉沢鉄也

(株式会社日本総合研究所研究事業本部 主任研究員)

1. 何をもってファーストステージ終了か

ITS 関係者は、「ITS はセカンドステージに入った」と言う。

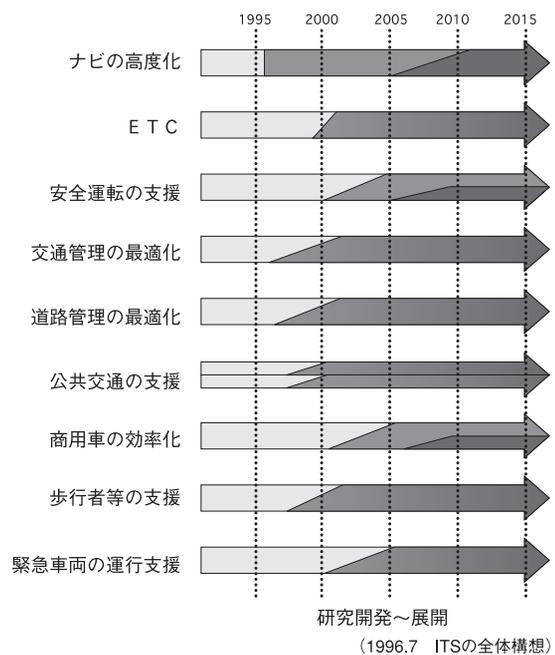
ファーストステージは終了したのか。1996年7月策定の「ITSの全体構想」と突き合わせると、2005年までに研究開発が終了し実証実験がスタートしていればいいので、政策進捗報告としては「ファーストステージは終了しています。相当順調に進展しています」ということになる(図1)。

たしかに「VICSカーナビ、ETC、ABS、……うん、便利だねえ」という国民的合意はおおよそ築けたと言えるだろう。かつてITSと呼んで開発したそれらの技術は、今は単に自動車そのもの、及び自動車のオプションのIT商品を形成したに過ぎない。「ITSってVICSとかETCとかABSとかのことでしょ？」という国民的認識を、否定することはできない。

しかしITSという産学官連携のプロジェクトは、もっと重要な目的をもって始められたのではなかっただろうか。世のため人のためになっているか、すなわち国民に政策の成果が還元されているか、という視点で見ると、とてもファーストステージ終了とは言えない状態だと言わざるを得ない。

例えば「安全」で見れば、交通事故死者が減ったのは飲酒や速度違反など重大事故原因の取り締まりを厳しくしてきたことが要因として大きいと言われており、もしABSやエアバッグが貢献していたとしてもそれを証明する数字はない。何よりもITS的な機能によって減るはずの交通事故件数や交通事故負傷者数、とくに出会い頭衝突や追突事故は相変わらず増え続けている(図2)。

図1 ITSファーストステージは終了？



「環境」負荷の低減は言うまでもなく重要だが、「渋滞を減らせば排ガスが減る」というほど単純ではない。道路がすけば新たな交通需要は必ず発生し、むしろ排出総量は増加するというのが世界的な学説である。代表的な貢献策とされているVICSやETCはもともとどちらも道路交通の円滑化策であり、環境負荷提言を標榜することにやや無理がある(図3)。

「利便」では、いわゆる第二世代カーテレマティクスが自動車の付加サービスの一環として普及しつつあるとおり、インカーのメディアビジネスは当面成立しないことがはっきりした。キラーコンテンツはすでに8,700万台のケータイ、1,200万台のVICSカーナビ、7,700万台のカーラジオにふんだんに用意されている。防犯システムについても、セキュリティー会社の位置把握サービスと車載イモビライザーの普及で、相当程度の盗難防止効果を生みつつある。

この現状からさまざまなことが言えるが、少なくとも

「ITSと呼ばれるものは、自動車という高価な耐久消費財を買ってもらうことでしか国民の手に渡らないということがはっきりした」のがファーストステージ、とすることができ。自動車に乗る以外の政策的恩恵をITSが標榜する以上、道路を含めた都市空間になんらかのITインフラを面的整備していくしか、自動車以外のITSを前に進める方法はない。VICSもETCもABSも人々のカーライフに根付き、それぞれの役割を国民が認知してしまった現在、その延長上に出現するITSの技術が、国民にまったく新しい利用シーンや渾然一体とした期待感を与えることは、おそらくもうない。これがITSファーストステージの終了状態である。

2. フツーになるとは、5W1Hを定量評価できること

国民にとって、ITSなどにファーストステージもセカンドステージもない。自動車も道路もIT機器もすでに国民に「ある」ので、今後のITSは「ある」ものの延長上でしか理解されず、また受け入れられない。つまり、国民にとって「フツーにある」状態になること、しかも二度とそこから逃げられない状態になることが、

ITSのセカンドステージである(図4)。

ITSがフツーになるとはどういうことか。ITSは商品と政策が混在しながら社会的に必要な不可欠な状態を目指している、その普及には商品としてのフツーのマーケティングと、政策としてのフツーの合意形成の両方が同時に実現していること、と言える。

みなさんの周りには、マーケティングや広報を名乗る方々に「普通のマーケティングの必要条件は何か」と聞いていただきたい。他の当事者との関係性が明らかかなこと、5W1H(WHEN, WHERE, WHO, WHAT, WHY, HOW)が明らかかなこと、とくにWHO(主語)とWHAT(述語+目的語)がはっきりしていること、その前提で計画を立てること、というのが有力な答えの一つであると思われる。

ITSにおけるWHO、WHATとは何か。商品・サービスの市場については「個々の企業が」「継続的に儲かること」だが、これは個々の企業が本業として自ずと取り組むことである。ITSのファーストステージは企業の協調が足りなかったという指摘を先日ITS関連の研究者の方から聞いたが、むしろ協調していればみんな儲かると思って安易に取り組んでしまったというのが

図2 事故件数も負傷者も増え続ける

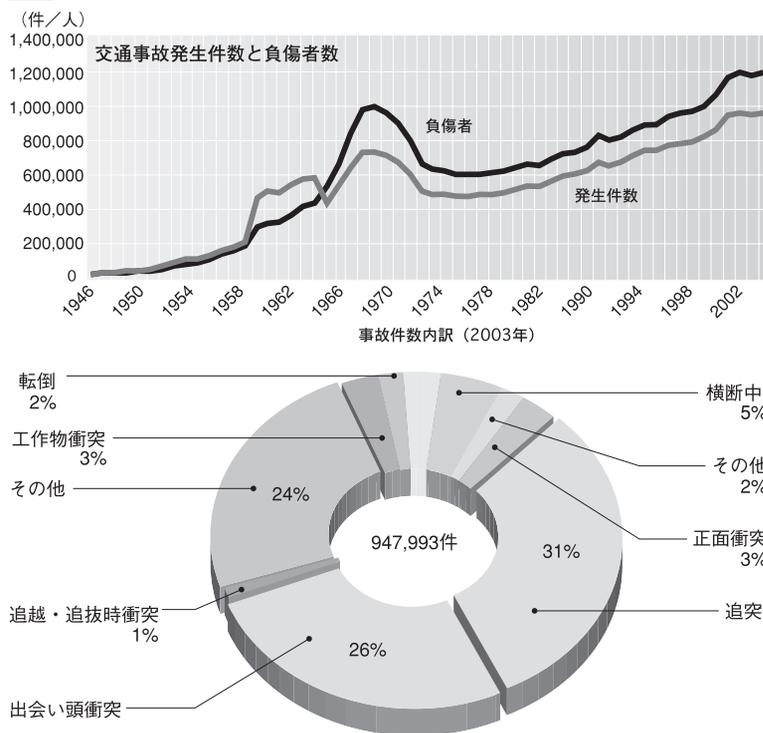


図3 ITSではCO₂は減らない?

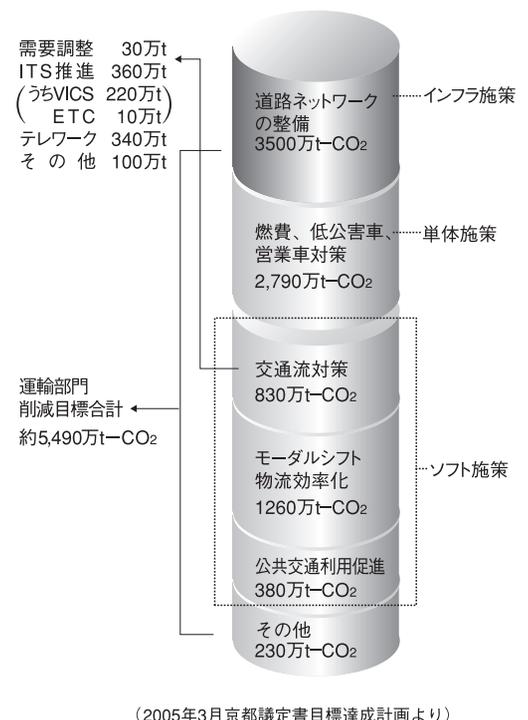


図4 ITSがフツールになる状態

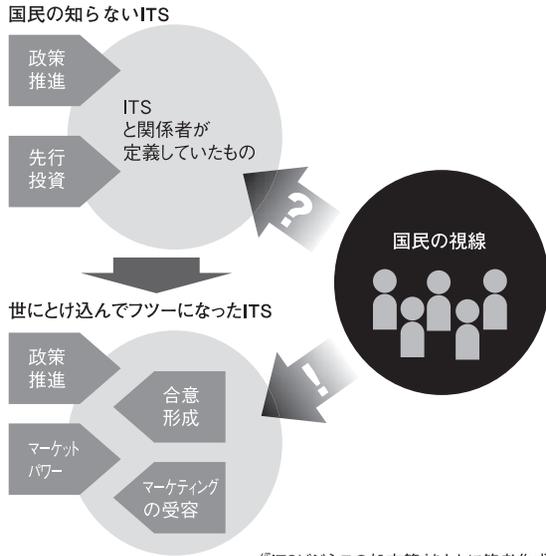
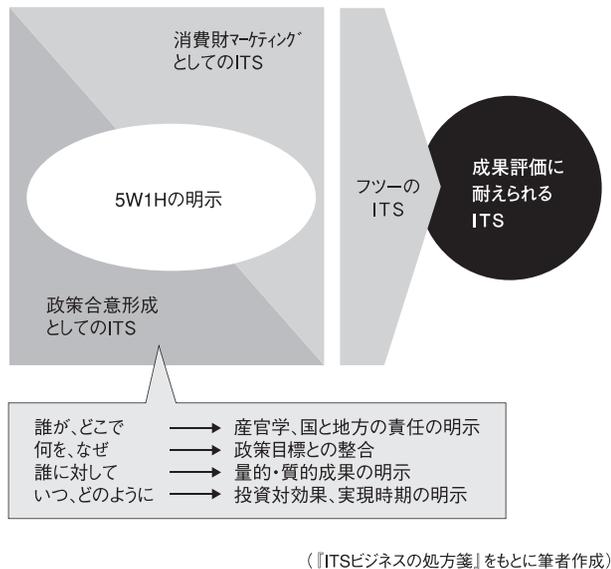


図5 フツールとは、5W1Hを明らかにすること



実態だろう。その点ではセカンドステージの企業の取り組みは、自分の収益性だけをフツールのマーケティングで考えることで、企業の取り組みそのもの閉塞感を変えることは十分可能である。

一方、ITS 政策の WHAT とはまさに ITS が目指している政策目標そのものであり、それは国民に対して自動車交通に関わる何らかの成果を定量的に示せる状態である。この点は、すでに e-Japan の評価（2005 年末に日本は世界一の IT 国家になれたかどうか）が行われつつあり、IT 戦略本部評価専門調査会の報告がおそらく日本の行政評価においてこれまでで最も手厳しいアウトプットとして世に出ると思われる。ITS の成果評価についても自ずと手厳しい判断が下され、それが次期政府 IT 戦略の採否にも反映されると思われる。すなわち個々の施策が（進捗したか、目標を達成したか、ではなく）国民の生活に定量的な変化をもたらしたか（例えば VICS が渋滞を何パーセント減らしたか）という点から成果評価がなされ、加えて満足度などの質的充足、投資対効果、実現タイミングの適切さ、などの観点から成果が出ない施策は、存続の是非を含めた取り組みの改善を強いられることになる（図5）。

3. 政策のWHOが究極の壁。「記名性ある連携」を

問題は、政策の WHO である。それが ITS セカンド

ステージの最大の壁と言ってもよい。

行政は公僕であり「役を演じる無記名の人」である、業務を属人的にしないための人事異動が敷かれている、個人記名の責任は閣僚にあり、そのほとんどは国会議員なので国民の信任は担保されている、という建前があるかもしれない。本当にそれを国民が実感しているなら近年の行政に対する不満の声、特に責任を取らないことへの不満の声が上がるはずがない。

企業も社会的責任を問われる中で「顔」を明らかにし、責任を具体的に取らざるを得なくなっている時代である。政治すらすらいぶん「顔」をはっきりさせてきた。学术界も究極的には研究者個人の「顔」である。これらが連携する ITS において、行政だけ「顔」すなわち具体的に責任を取る方法がなくていいはずがない。

例えば VICS カーナビの情報更新の遅さに苦情を言おうとしたとき、VICS センターに苦情を言われても現在 VICS センター自身でできる改善措置には限界があり、JARTIC の部分、管理者の部分などでそれぞれに改善しなければならぬ箇所が出てくる。成果につながる改善全体を自らで実施できない以上は「VICS センター」を国民に対して名乗る責任主体たりえていない。VICS センター自身が悪いのではなく、その体制を VICS センター誕生当初に作っていないこと、そのことについて当時の政策担当者の責任が問われていないこと、責任の取り方が決まっていないこと、に問題がある。

ITS の省庁連携、産学連携の行き詰まり感の原因は、責任主体と便益還元の方法を明らかにしてこなかった構造的な欠陥にあると言ってもよい。政策責任者の「顔」を、出資者であり便益を受ける国民に対して明らかにしなければ、普及を前提としたITS の推進は立ち行かない。内閣や首長の下に事実上権限を信託された行政担当者が、改善策実行の権限を伴う責任の所在を明示し、成果の計画を定量的に示し、便益を出資者に還元するまで一定期間とどまり、ダメなら責任を取って辞任または降格させられる、実験なのであれば実用化年限に至ってその成果評価が適用される、といった、これまでにない連携体制、「記名性ある連携」が、ITS にこそ必要である(図6)。

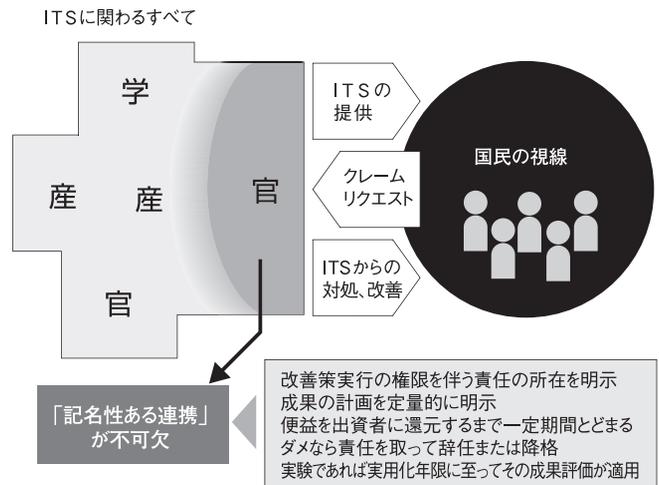
行政担当官の定量的人事評価、個々の施策に対する定量的な次年度予算反映、それらを前提にした推進主体の再構築が、「フツのITS 政策」のための究極の突破口であり、これをフツにこなしこそITS をフツにするセカンドステージの具体像が見えてくるものと考えられる。この課題はITS に限ったことでなく日本においてやや頓挫気味の行政評価を実現する究極の課題とも言えるが、まさにその解決第一号案件となることを求められるのがITS であり、またその可能性も十分持ち合わせていると言える。

4. フツになることの時間軸: 国民が忘れること、忘れてくれないこと

行政が担当官の「顔」を見せて国民に対峙するという仕組みとノウハウは、実は長らく行政の一部分に存在している。行政自身の投資によるインフラづくりの実施部隊が積み上げてきた現場説明の努力がそれである。特にこの10年の進歩は目覚しく、実行策そのものである公共事業の削減・再編の流れもあって、行政自らの体質改善を相当程度実現することに成功してきたと言える。道路、河川、港湾、空港、農地開発などで積み上げてきたPA (パブリックアセスメント)、PI (パブリックインボルブメント) のノウハウは「国民に痛みを強い、行政自らの痛みも強いて、かつ国民から信頼を得る方法」そのものであり、行政全体にとって貴重な財産である。

例えば、社会的意義が重大だということで、路車間協調の運転制御システムを導入しようと決めたとき、敷設する路線の沿道に起こるメリット、デメリットについて誰

図6 「記名性ある連携」



(『ITSビジネスの処方箋』をもとに筆者作成)

にどのロジックで説明していくのか、代替案はないのか、国民側の動機はあるのか、なければどのように説明し納得してもらうのか、など、実効的な施策とその合意形成プロセスが一体的に立案されていることが欠かせなくなる。場合によっては土下座やみやげ物持参を繰り返さなければならぬかもしれない。あの時間のかかる苦しい作業こそ、ITS セカンドステージで行政しか担うことのできない役割である。

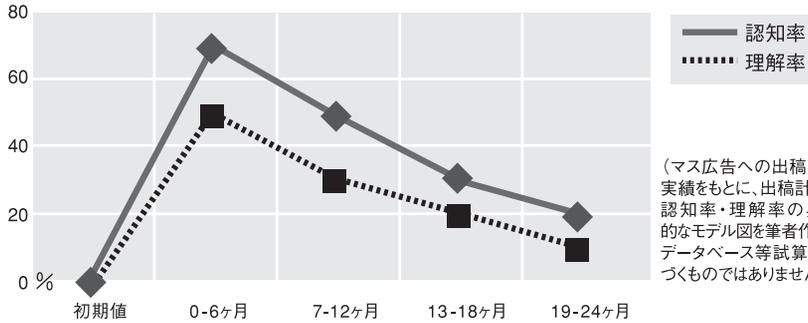
この方法論の最大のポイントは、国民との合意形成の時間軸である。1つは顔を見せ時間をかけて繰り返し説明し解決していくという側面と、もう1つは先入観によって評価の決まってしまったことを合意の下に覆すにはもっと時間がかかるという側面である。政策としての成果が現れる前に成果をイメージさせ、また目先のキャンペーンにおけるメリットを提示すること、そのメリットがキャンペーン終了後どうなるのかを示せること、が、その後の施策成果出現に大きく影響してくる。

先入観については、国民は最初に体験したほとんどのことをすぐに忘れ、1つか2つの記憶だけが残され、次の体験のときまで留まっているもの、という側面も留意しなければならない。一般に商品広告も政策広報も、広告媒体への露出が終了した後の認知率(名前を知っている人の割合)や理解率(内容を知っている人の割合)は、直線的に低下し、ブランドイメージも含めた非常に少ない情報量(「カッコいい」「退屈」など)で構成される先入観だけが継続して残ることが知られている(図7)。

図8 国民は、すぐに忘れる。先入観だけが残る

(認知・理解率の典型例)

単位:万円	テレビ	ラジオ	ネット	モバイル	新聞	雑誌	看板等	合計
0-6ヶ月	10,000	5,000	3,000	2,000	10,000	25,000	5,000	60,000
7-12ヶ月		15,000	10,000	5,000		30,000		60,000
13-18ヶ月		15,000	10,000	5,000		30,000		60,000
19-24ヶ月		15,000	10,000	5,000		30,000		60,000



(マス広告への出稿事例実績をもとに、出稿計画と認知率・理解率の典型的なモデル図を筆者作成。データベース等試算に基づくものではありません)

つまり認知率や理解率を維持することを前提とした施策の実施には、広報や体験の機会を維持し続けなければならないことを意味している。つまり「ITS 世界会議 2004 愛知・名古屋」も「愛・地球博」も、ポジティブな体験キャンペーンイベントとしての貢献は大きかったが、終了後に ITS 推進側として次に何を施策として始めるか、何を伝えるか、か計画どおりに実施されていなければあっという間に水泡に帰してしまうという「焦りの観点」が今まさに必要である。

5. 「生まれながらの社会システム」が地味で地道であり続けるために

ITS 関係者が自らセカンドステージを宣言するということは、関係者の連携のみで推進する ITS が終わったことを意味する。価値判断の基準は国民のフツウの感覚にあり、国民にフツウに受け入れられれば、そこで儲けようが権益を拡大しようが、抜け駆けしようが標準化に対抗しようが、まったく問題はない。国民のフツウの感覚は、人為的に変わることはほとんどないのだから、すでに ITS 関係者内で言われている個別課題、例えば DSRC の普及、路車間協調インフラ導入、スマートインターチェンジ、プローブ、といった論点もすべて国民のフツウを満たす条件を整備できれば実現し、できなければ実現しない。

ITS 当初以来の重要な目標は、商品と政策が一体的にシステムとして機能し、社会に貢献する、ということ

であった。自動車交通、都市と住宅の関係、IT 機器と通信メディアに囲まれた生活そのものがすでにこうした構造を持っており、それらの組み合わせである ITS には、「生まれながらにして社会システムであること」を国民からフツウに求められている。その志に対して作り上げてきた説明責任の構造はこれまであまりに稚拙すぎ、国民と対話するための時間と努力を惜しみすぎた。

そうした条件が満たされた結果の ITS セカンドステージの実現状態があるとしたら、それはとても

地味で地道なものと言ってよい。夢も希望も期待もないが、しかし永遠に営みをやめてはいけぬ性質のものであり、施策執行の現場で合意形成のための時間と汗が費やされている姿である。そしてそれらを産学官連携の場で推進する立場の人たちに必要なことは、成果現出の説明責任である。「政策目標はニーズと合致しているのか?」「国民のニーズは常に変化しているのではないのか?」「政策目標はどこまで変わってよいのか?」「国民に何を言われても変えてはいけぬことは何か?」といった視点から常に政策を改善し続けること、成果と進捗を国民にわかりやすく証明すること、定量的に証明できないのであれば責任をもって年限付きの約束をすること、が求められる。それができなければ、セカンドステージを始めた、と軽々しく言うてはいけぬ。

前述のとおり、IT 戦略本部評価専門調査会によっていま e-Japan 戦略全体が成果評価の波に晒されており、ITS などその中の些末な一項目に過ぎない。筆者がフツウに指摘したことの試金石として、まず「ITS は霞ヶ関・永田町界隈での成果評価に耐えられるのか」をチェックするところからは始める必要がある。第一関門をフツウにクリアした上で、セカンドステージの実現した姿、できればポジティブな姿について早急に検討する、「記名性ある連携の場」の創設を期待したい。筆者にもまた、こうしてセカンドステージを論じながらもセカンドステージの様相を具体的に描いていない点で、記名性ある説明責任がまだ残されているのである。(くらさわ・てつや)