

## 第7回とちぎ自治基本条例（仮称）検討懇談会議事録

西須 政策調整監

ただいまから第7回目のとちぎ自治基本条例(仮称)検討懇談会を開催させていただきます。

本日は、吉谷委員及び増淵委員が欠席となっております。

まず、お手元の資料の御確認をお願いいたします。

資料確認

それでは、中村座長、これからの進行をよろしく申し上げます。

中 村 座長

自治基本条例検討懇談会での意見交換も、本日で7回目となります。前回は「県行政の推進に関する事項」ということで、総合計画について議論しましたが、自治基本条例の基本的な骨格の部分の議論に入ってきています。今回も、議論の交通整理をさせていただきますので、皆さんよろしく願いいたします。

前回皆様方から出していただいた意見をもとに、事務局で「検討の論点」及び「論点に対する考え方」を整理してもらっています。事務局から資料の説明をお願いします。

高橋総合政策部次長兼総合政策課長（以下「高橋次長」）より、資料1について説明

中 村 座長

資料について御意見をいただきたいと思います。前回の皆さんの意見が反映された資料になりますでしょうか。

意見なし

### 【以下、意見交換】

それでは、今回の議論を進めたい。

「県行政の推進に関する事項」について、続けて議論していきたい。前回は、県行政を推進するためにどのような事項を規定するかについて、導入として主に総合計画をめぐる議論を行った。その中でも、特に総合計画についての議会の議決に議論が集中したと思う。この点も非常に有意義だったが、自治基本条例の中に総合計画についての事項を掲載することと、総合計画を議決事項にすべきかどうかは、重なる部分もあるが少し違う点もあるので、できれば、今回は自治基本条例に総合計画を規定すべきかどうかというところから議論し、次に、それ以外の政策評価や行政改革、財政運営、個人情報保護等、自治基本条例に規定すべき事項について議論を進めていきたい。

まず、自治基本条例に総合計画を規定すべきかどうかについてはいかがか。

児 玉 委員

前回の繰り返しになるかもしれないが、総合計画は行財政運営の基本となる指針であるので、自治基本条例の中で位置づけておく必要がある。ただ、単に「県は総合計画を策定しなければならない」という規定では余り実効性がない。総合計画はこれまでもつづけてきているわけだから、それをどういう手続でつくるかが重要である。そこで「議会の議決を経て総合計画を策定すること」と規定するのがいいのではないかと思う。

中 村 座長

当然、自治基本条例の中に規定すべき事項だが、ただ総合計画をつくるというだけでは意味がなく、その中身の点で議決事項等は大切になってくるということであるが、この点について、いかがか。

鈴 木（光）委員

もちろんそれはそうだが、それに加えて、あるいはもっと中心部分の議論として、市民参加を経た上で総合計画の議会での議決を行うということだから、市民参加を踏まえた総合計画ということを書き込んでおいた方がいいと思う。市民参加はほかのところでも幾つか入っているが。

中 村 座長

総合計画について、どこまで深めて自治基本条例の中で書いていくかは、なかなか難しい問題である。

井 上 委員

今、鈴木委員や児玉委員が話されたことはまさにそのとおりだと思う。総合計画の規定を置く場合に、一番重要だと思うのは手続である。

もちろん、自治基本条例でいいのか、議決条例でいくのかはいずれにしても、議決事項にするのが大前提である。次は、住民参加など、総合計画をつくり上げていくための手続規定をきちんとしていかなければならない。前回議論したように、総合計画の規定はどの法律にもないので、ここできちんとしておかないとだめだと思う。どの程度の内容のものかはとても難しい話であり別議論としても、私は議決を含めて、総合計画をつくり上げていく手続をきちんと整理して規定していった方がいいと思う。

中 村 座長

自治基本条例の中に総合計画を盛り込むことは外せないだろう。

井上委員には、総合計画について、具体的な細かいところまではできないにしても大体盛り込むとしたらこのあたりまでといった、掘り下げた話をしていただいた。総合計画のほかに盛り込むべき事項についても、このように皆さんの貴重な意見を自由に言っていただく形で進めたい。

資料には様々な論点が並べられているが、個別具体的な事項ではなくて、県行政の推進に関する事項を規定する意義あるいは総論的な意見をいただけたらと思う。これはやはりはずせないということでしょうか。

井 上 委 員

県行政の推進に関する事項を規定することは重要なことだと思う。というのは、地方分権が進む中で国の機関委任事務が廃止されて、自治体の行政運営が自主自立となり、国と対等・協力関係になってきた。どこに自治体存立の正当性を求めるかというときに、従来のような考え方ではなくなってきている。県行政の基本的なあり方というものは、自己責任・自己決定の考え方になって、従来法制度から外されても、その部分はきちんと整理されていない。県行政そのものが、本来的にどこにその正当性を求めて運営していくかを求めるために、まさに自治基本条例がある。従って、どのような内容を盛り込むかは別として、ここは極めて大事な部分だろうと思っている。もちろん住民参加など大事な部分はたくさんあるが、県行政の推進に関する事項の根拠がきちんと規定されることにより、自治基本条例が必要だとなるのだろう。

従って、総論的に言うならここは外せない部分だろうと思う。

中 村 座 長

極端に言えばこの部分がなければ自治基本条例と言えない面もあるということか。

井 上 委 員

そうだと思う。

和 田 委 員

県行政の推進に関する基本的な事項が、条例の一番中心になる。県行政の中心になる核の部分を固めておくことが非常に重要だと思う。

県行政の推進にかかわることでは最初にいろいろ議論をしてきた。例えば、県民というのは一体どういうものなのか。先ほど井上委員から指摘があったように、地方分権の時代において、県のあり方、県と国のあり方、県と市町村のあり方が根本的に変わってきている。県行政そのものを一生懸命やって、かつ、市民参加と政治との合意を図り、その結果として総合計画をつくっていく。そして、今考

えている県民の理想像や県行政のあるべき姿をいろいろ模索していくと、県民からも多様な要望・要求がどうしても出てくる。その中でいろいろ調整していかなければいけないわけだが、例えば、地方分権時代を迎えて県の権限が強くなって地方債発行の自由化が図られてくると、将来の世代にツケを回していくやり方が合意を得やすい。そうすると、今の県民の決定や県行政のあり方は、今の世代だけではなく将来世代にも責任を持っているという姿勢を示した方がいいのではないか。

自治は今の自分たちの生活にも責任を持つけれども、将来の県民にも責任を持っていくという姿勢の表れがあっていいと思う。

中 村 座長

県行政の推進に関する事項は、各論ではあるが、常に全体を見据えることが必要になってくるということか。

それでは、総合計画以外のことについて、個別・具体的に考えていきたい。資料2の38ページ以下に、県行政の推進に関する事項として、北海道や神奈川県のいろいろな項目が挙がっている。また、総合計画のほか、政策評価、行政改革、財政運営と個人情報保護といったものがあるが、こういった事項やその他の事項も指摘していただきたい。まず、盛り込むべき事項として、政策評価に関する事項は避けて通れないだろうと思う。この点について、総合計画と同様に自由に御議論いただきたい。

児 玉 委員

県の政策評価委員会の委員の立場から申し上げる。政策評価に関しては、総合計画と同様に、既に県として取り組んでいるものだから、「政策評価を実施しなければならない」という規定では余り意味がない。そこに何をどう付け加えるかということだが、ぜひ評価結果の公表を義務づける規定を盛り込んでほしい。もちろん、よりよい評価のためには、改善につなげる、第三者の評価を加えるなどいろいろな要素はあるが、それらをすべて盛り込むと煩雑な条文になるので、自治基本条例の中では、「評価結果を公表しなければならない」という規定にしてほしい。

中 村 座長

評価結果の公表ということは、当然、こういう基準でこのように評価したのでこういう結果になったということも公開になるということか。

児 玉 委員

その通りである。評価のシステムそのものが公開になるということである。

鈴 木（光）委員

もう一步踏み込んで、結果を公表した上で、評価結果を政策立案や予算編成に反映するよう努めなければならないというところまで規定した方がいいと思う。

中 村 座長

その意味では、政策評価は広がりを持つ重要な部分である。

鈴 木(光)委員

前に進んでいくようなことを何か書き込めないかと思う。

中 村 座長

これ自体非常に難しい問題で、何を対象にするかという問題も出てくるかと思うが、いかがか。

井 上 委員

行政レベルでの、いわゆる p l a n ・ d o ・ s e e の s e e、評価の部分だが、行政評価、事業評価といろいろな言い方があり、学説的にも固まっていない。事務局に尋ねたいが、ここで言っている「政策評価」はどのレベルのことを言っているのか。政策そのものだけを吟味するのか、広く外縁の事業評価まで入った趣旨で使っているのか。

高 橋 次長

直接的な答えにはならないかもしれないが、本県の実施状況を説明する。現在、政策マネジメントとして、要綱で政策評価を毎年実施している。本県独自のやり方として、総合計画「とちぎ元気プラン」と連動して施策を評価するという事になっている。事業単位にすると相当な数があるが、そうではなくて百幾つの施策目標それぞれに評価を加えている。

スケジュールとしては、まず、春先にそれぞれの施策の現状評価を公表している。それを受けて、改善点や課題がある部分について庁内で検討し、当初予算の記者発表に合わせて改善策と予算への反映の仕方を公表している。井上委員が言われたように、p l a n ・ d o ・ c h e c k ・ a c t i o n という P D C A サイクルで毎年ローリングしている。

現在は要綱で実施している政策マネジメントについて、自治基本条例の中でどう規定するのか、あるいは規定する必要があるのか、「政策評価」という言い方をした場合、どこまでを対象とするかなどについては議論の余地があると思う。

中 村 座長

数年かけて試行錯誤して、政策評価のあり方が安定期に入ってきているということか。

高 橋 次長

政策マネジメントそのものは、現行の総合計画の前の計画から始まり、初期段階ではいろいろな問題があったので、第三者による評価委員会を設けてシステムに関して議論していただいた上で、見直しを加え、18年度からスタートした現行の総合計画から現在のやり方で実施しているという状況である。

中 村 座長

現在実施しているものを自治基本条例にどう書くかは非常に大切な論点で、他の個別事項も同様の問題を抱えていると思う。試行錯誤しつつ今行われているものに対して、自治基本条例の中でしっかり位置づけていくという形にするのが現実的だろうか。全くゼロから政策評価のあり方といった規定を置くのではなく、現実を踏まえた規定を置くといった側面が強くなっていくのか。

児 玉 委員

栃木県はあまり目立たないのだが、政策評価に関しては三重県に次ぐくらいかなり早い時期に取り組んだ自治体である。三重県では「事務事業評価」といって、井上委員から指摘があった中では、一番個別具体的なレベルを中心とした評価システムをつくったのだが、栃木県は政策指標として政策レベルから評価システムを組み上げていった。実際には、事務局の説明のように政策・施策・事務事業レベルを含んだ政策評価の仕組みになっているが、その点が非常に特徴的である。

加えて、政策評価と言っても、システムそのものは「政策マネジメントシステム」という言い方をしており、単に評価で終わらせずに、PDCAサイクルを強く意識した仕組みになっている。

従って、自治基本条例に盛り込むときに、政策評価という規定ではなくて、政策マネジメントという言葉にこだわりを持った規定とするべきである。また、単に評価に終わらせずマネジメントに生かしていくのだという思いにこだわりを持つならば、先ほど鈴木委員から指摘があったように、予算編成や実施計画に反映させていくところまでを規定していく必要があると思う。

中 村 座長

今の県の仕組みは、ある意味では外部評価的になっているということか。

児 玉 委員

その通りである。

中 村 座長

「外部」ということで評価する側を考えた場合に、例えば鈴木委員が町長の立場から見ると、当然政策を評価するのは住民ではないかという問題が出てくると思う。県のレベルで外部評価を行う場合、県民がどれだけかわるのかについてはどう考えたらよいか。

鈴木(俊)委員

大平町でも「行政評価」という言い方をしている。市町村ではほとんどが「行政評価」という言い方をしていると思う。児玉委員や井上委員の話を聞いていて、私も政策評価はどちらを意味しているのかと思っていて。大平町で今政策評価を勉強しているが、一番下のランクからいうと、具体的に日々行っている事務事業があって、その上の段階は施策で、最上位にあるのが政策である。これらのうちのどの段階の評価をやるのかということがまずある。我々だけでは難しいので、外部に委託して進めているが、既に事務事業評価をやり、施策評価まで終わっている。さらにその上の政策評価までやるかどうかという議論を庁内でしたときに、そこまではいいのではないかということになって、政策評価は大平町ではやらないという方向性を出す予定である。

事務事業評価は何千もある。それを一つ一つやっていくのだから、これは大変なことである。これからは第三者評価ではなく自己評価で職員がやっていくのだが、評価システムそのものを頭に入れるだけで精いっぱいである。県レベルでそういうところまでやっていくのは無理ではないか。今、児玉委員から政策マネジメント的なやり方だという話があったので、それならその方がいいと思う。

政策マネジメント的な評価を行うとすると、次は内部評価なのか外部評価なのかということになる。大平町ではとりあえず内部評価でやっているが、町民や議員の方々からは、外部評価をすべきではないか、自分たちだけでやっているのではどこまで客観的な評価になるのかという指摘は当然ある。ただ職員としては、いきなり外部評価というのは抵抗がある。次の段階として外部評価はあり得るけれども、まずは自分たちで自分たちのやっていることを検証することが先だという意識がある。私もどちらかということ、そのような順番がいいのではないかという気がしている。それすら我々はやっていなかったのだから、まず自分たちがやってみることが順序として先ということではないかと思っている。

外部評価は理想的だとは思う。ただ、外部評価を誰がするのは非常に難しい。県では児玉委員などをお願いしているのか。

高橋 次長

外部にお願いしていたのは、前期の総合計画を策定し、政策マネジメントを立ち上げる時期に、マネジメントシステムのありようも含めてお願いしたものであり、現在の政策マネジメントでは、我々も職員の自己評価を基本に進めている。評価結果をホームページ等で公開し、意見等があれば聴取する形で進めている。

小 林 総合政策部長

政策評価は単位事業評価から始まり、そこから積み上げていく。そうすると、職員に非常に大きな労力がかかる。毎年、できるだけ分量を少なくしようということで改善しながらやっているが、それでも、全事業をやって、そこから施策に行き政策に行く。ホームページで何百ページも公開しているが、労力を非常に使うわりには見る人はどれだけいるのか。ただ、マネジメントシステムという観点で言えば、例えば幾ら以上の建物を造るときか、新たな事業をやるときには全部、パブリック・コメントをやって県民の意見を聞かなければ新しい事業に着手できないというところまで含めたシステムになっている。

また、外部評価という議論が出たが、政策マネジメントは内部で実施するので、こういう施策をやった結果、県民はどれだけ満足しているかということも含めた成果指標を用いて評価している。インプット指標ならまだしも、成果を表す指標を出すのがまた難しい。これもいろいろ工夫しながら試行錯誤でやっていて、一つの形としてはできつつある。これを何ページも見なければわからないのではなく、もう少しわかりやすい形にする改善の努力は必要だと思う。

ただ、自治基本条例への規定を考えたときには、そう細かくする必要はないと思うが、規定の仕方は難しい。マネジメントシステムは県政全般に及んでいるので、その各部分をどうやっていくか。ある部分では技術的な問題になるのではないかという感じがしている。

村 上 政策企画監

現在、県民満足度調査では、実際に千人以上の方から県政施策の満足度を調査して、施策の客観性を保つようにしている。

小 林 総合政策部長

しかしながら、やったから即、満足度が上がるというものではない。高齢者施策はどんなにやってもまだ不足である。施策に対する満足度と行政に対する総体の不満は、一般的な満足度で聞いてもわからない。そこをどうするのかはなかなか難しい問題である。

井 上 委員

そうだと思う。今の話のように、政策評価でも事業評価という最小単位は極めてわかりやすいレベルのものである。ところが、政策評価でも行政評価というレベルになると、評価をする客観的なスケールをどこに持ってくるかは、どの自治体でも迷っている。国のでも、華々しく行政評価のようなことをやったが、尻すぼみになっているのは、システムが確立できないからである。その意味で



は、児玉委員の言う政策マネジメント評価に着目するという事は一つの考え方だと思う。私も、なるほどマネジメント評価なら規定できそうだという感じがした。

政策評価、行政評価は必要だと思うし、これから実施すべき未知の部分についても規定して、前進を試みることは必要である。その意味で、政策評価は、自治基本条例を制定する上において、外せない項目であろうと思うが、その手法はそれぞれの自治体が一生懸命検討して試行錯誤していく以外にない。これを本当にやりだしたら、鈴木委員が言われたように際限がない。住民満足度という話があったが、評価が客観的にどうかということや、政策としてどうか、一般的な住民の感覚としてどうかということなどいろいろな項目に分かれてしまって、こういう評価をしたら一番県や県民にとっていいというシステムは、今のところどこにもないと思う。

少なくともこれから評価システムをつくり上げていくという意味において、また、このような評価をやらなければならないという意味において、項目の頭出しは必要である。ただ、評価はもう少し試行錯誤をしながらやっていかなければならないだろう。

政策評価・行政評価は、情報公開制度ができたときのように、全国的には広がらない。どこでも一時期やり始めたが、華々しい成果が出ているところはない。評価は難しいからである。

#### 児玉委員

政策評価がきちんとされていても、すぐに成果が出るものではないし、確かに井上委員が指摘したように、政策評価は国も含めてまだ試行段階なので、余り細かく規定することはできないと思う。

ただ栃木県の政策マネジメントシステムについては、これまでも改善してきており、私も評価している点が幾つかある。1つは、政策経営会議という庁議に相当するような会議 - これは知事以下部長クラスで政策の優先順位を決める話し合いであるが - において、評価結果が活用されている。これは非常に重要なポイントだと思う。また、政策経営会議で活用されるのであれば、政策評価委員会という外部委員会は要らないだろう。

もう一つは、白書として、単に評価表を公表するだけでなく、その結果を要約した読みやすい資料も公表している。これは県民にとってわかりやすいので、このような点はぜひ今後も続けてほしい。そういった点が反映される規定の仕方をぜひ考えてほしいと思う。

#### 和田委員

政策評価で一番問題になるのは、事務局のいろいろな労力に見合った対価がないことである。評価のためのいろいろなシステムが出来上がって、評価をどう利用するかということのフィードバックが、住民に対しては若干あっても、やっている担当者にはないということがシステムの限界になっているという部分があると思う。鈴木委員から話があったように、自治基本条例で評価を予算にどう反映するかという文言を入れて、その後、いろいろと努力して、マネジメントシステムを改良していった、

住民のためにどう改善されているかを示していくことが重要だと思う。

もう一点は、我々が外部評価委員として政策評価をやっていくと、それぞれの自治体の状況によって、これは正しい、これは正しくないという状況が出てくる。

今、私は財政力指数 1.63 という浦安市で政策評価をやっているが、こんなものはやらなくてもいいではないかというものもある。他の自治体だったらやめるようなものが、浦安市においては住民の希望であるということをやっている。財政に困っているわけではないので、やっていいのだが、ただ、将来的には浦安市も高齢化が進んで財政的なことも考えていかなければいけない。

その自治体の状況によって変わってくるような案件については、外部の学者がそのときどきで判断するものだけではなくて、ある程度は議会の議員の方々の評価が必要だという印象も持っている。

中 村 座長

政策評価というと、政策、施策、事業のいずれにしる、チェックするという意味では、議会の役割として行政の施策をチェックしていくことは重要なことである。市民オンブズマン、県民オンブズマンのような形で、県民もチェックするということもある。ある程度政策評価の枠を定めておいて、自治基本条例の中で既存のものをしっかり確認する形にならざるを得ないだろうか。

一 木 委員

来年度は県議会に予算委員会を設置して、総合計画まで含めて議論するようになる。議員の約半分がそこにかかわることになる。

児 玉 委員

ぜひ評価結果を活用していただきたい。

一 木 委員

市民参加はもちろん、議員の方でもこの評価を反映していくことができると思う。

児 玉 委員

ぜひ、委員会の審議資料などに活用いただきたい。外部評価も議員が行うのが最適だと思う。

和 田 委員

あれは全体がわかるので、議会の議員の必読書だと思う。

鈴 木(光)委員

住民サイドから言うと、県も市町村も、満足度が一番の指標だと思う。

評価する指標のとり方自体を住民がいろいろと考えるということがあって、それは政策のマーケティングという言い方で、東海市などがやっている。今は尻すぼみになっているが、東海市では、例えばごみの出し方一つでも、ごみの量について重点的に指標を取った方がいいというようなことを住民自身が考えてやっている。

例えば、東洋経済には「住みやすさ日本一ランキング」というものがある、こんな市がというところが出ている。あれは指標のとり方でかなり変わってしまう。だから、大変でもゆくゆくは指標自体を住民・市民自身で設定すべきである。そう考えると、県のレベルではなく市町村という小さな自治体レベルで評価をやっていくということになる。

今回の論点について言えば、政策マネジメントによって結果をきちんと公表するなら、公表したものをを使って予算に反映するというところまで書き込んでおくくらいでいいと思う。

和田 委員

評価結果をきちんと使っていくことが必要だ。

井上 委員

児玉委員が「政策マネジメント評価」ということを言われたが、私もまさにそのとおりだと思っている。一般住民から見ると、政策評価というと、政策そのものを評価すると勘違いするのではないか。政策そのものは総合計画なり議会にかかって決めているわけだから、政策評価という言葉は使っても、政策評価がどういうものを定義しなければ混同してしまうと思う。私は、政策評価という言葉自体は余り好きではない。マネジメント評価と言うとわかりやすい。政策評価と言った場合は、栃木県で言っている政策評価はこういうものだとして定義づけしないと、住民は迷ってしまう気がする。

中村 座長

マネジメントというと、数年前には企業経営の視点から公共サービスを見て思い切ってやった。しかし、公共サービスは企業サービスと同じようにやるのは難しいのではないかという試行錯誤があって、現在の県の評価手法になっていると思う。マネジメント評価にしても政策評価にしても、企業経営ではいつもはっきりと出てくるが、行政を見ていると少しもどかしいという思いもある。どんな形がいいのか。

亀田 委員

今の委員の方々の話を伺うと、まさにそうだと思う。ただ、企業でやっているマネジメントの場合は、plan・do・check・actionのcheckのところは、まず内部監査をやるとい

うことになっている。内部監査では、何をやっているのか外部で問題になるという話もあるが、まずは内部監査をやるべきだとしている。それから外部監査ということになる。内部監査をやるにしても、今年はたくさんあるからこういうところをやろうと計画を立てているし、職場の代表として誰を選ぶという選び方のルールや、自分の職場が含まれた場合は自分の職場は監査しないなどといった単純なルールも決めている。内部監査を利用して成果を上げている会社は結構ある。自分で自分の監査をして何だということはあるが、いい加減にやっていると、内部監査で引っかかるものもたくさんある。内部の人間は中身を知っているのだから、これはやりすぎではないか、これが限度ではないかといったチェックはできる。外部監査に来る人は内部監査の分析の仕方や内容をチェックして、効率的に監査を進める材料にしているようである。今、ISOやJISなどでは内部監査に関する記述が最も多いし、監査員の指摘事項も一番そこが出しやすいらしい。

児 玉 委員

企業の場合、あくまでも経営というものが基本にあり、経営のために評価を行って改善、改革していくということがあるのではないかと。行政はそのあたりが連動しておらず、政策評価は政策評価で、行政改革は行政改革でとなりがちである。せっかく政策マネジメントという枠組みでとらえているのなら、行政改革という点もとても重要だと思うので、行政改革についても皆さんに議論していただきたい。

中 村 座長

それでは次に、行政改革に関する事項に入っていきたい。県の場合は要綱で推進しているが、これについてはいかがか。

亀 田 委員

事務方がいろいろなルールをつくっていく上でのベースになるものは、行革という範疇に入るのではないか。

今の行革は、国から基準を決められてこれをやれと言われているので、やらなければならないことがベースになっていると思う。まず自治基本条例などに定義をきちんと規定して、私たちが自主的にやるのだという姿勢を示すことが重要ではないか。その姿勢は、栃木県を愛する気持ちや敬う観念がベースにあって、栃木県のことを考えれば行政改革を自らやろうというところからくるものだ。そういうベースがないと、議員の方々がいろいろとチェックしても、現在生きている人たちのためにやるのがどうしても優先して、支出が自然に広がってしまう傾向がある。だから、次の世代の人のことを考えることも地域に対する愛着の一つだと思う。県を大切にしようと思ったら次の世代の人のことも考えるだろうし、そういった諸々のことが行革に入ってくると思う。行革には、事務の効率化を始

め、外部委託や規制のこと、出資法人や公益といろいろ織り込まれている。時系列的なバランスもそこに含まれるのではないか。

いずれにしても、栃木県を愛する気持ちで、行革を自らやろうということがベースにあると、論理的なことは別にしても、やらされているということではなく自主性を確保することができて、気分的にはいいのではないか。

中 村 座長

この間新聞報道にもあったが、県の財政はこのままでは厳しいというネガティブな状況を受けて、大変だということで行政運営に暗く取り組むのではなく、攻めの行革というか、ポジティブな状況をつくり出すために自ら打って出る行革も必要ではないかという重要な指摘だと思う。自治基本条例とはまさに、そういった理念を盛り込むものではないか。

亀 田 委員

国に言われれば言われるままに県庁職員の数を減らせというような話になるが、そうではなくて新しいニーズに向けていく。職員の職場は変わるかもしれないが、何とか皆が食べていけるようにしようではないかというのが、栃木県発の行革ではないか。

鈴 木（光）委員

亀田委員は県の行政改革の委員会の会長で、私たちも行革に関わっているが、そこは重要なところで、規定を検討するための本丸だと思う。

自治基本条例はそもそもなぜ必要なのか。それは、国がまだ県を「団体」と見ているからである。地方団体で県知事がいる。しかし、団体を「自治体」にしないとまずい。自治体を宣言し象徴的に出てくるのが、行革だと思う。自分で自分の身を切ったりする部分もある。それと同時に、栃木県なら栃木県らしさとしてこの部分を増やさなければならないというのも行革である。全部が一斉に生首を捕る話ではなくて、ここは攻めていくべきだということは、人や金をつけることも行革だと思う。

ここは自治基本条例に規定すべき内容の本丸で、重要なところだ。

児 玉 委員

私もそのとおりだと思う。今の行革は国の指針や内部の要綱に従って進めている。これは自立的な行政改革ではない。自治基本条例はあくまで自己決定・自己責任の姿をとるものであって、行政改革が自立的にできるかどうか問われていると思う。その意味では、自治基本条例の中に行政改革の根拠規定を置くことはとても重要だと思う。

鈴木(俊)委員

行革を条例に規定することは大賛成である。ちなみに大平町の条例には、行革は書いていない。書けばよかったと思っている。

中村 座長

どういう形で盛り込むかはいろいろ出てくるだろうが、非常に大切な共通認識ができたのではないか。

それでは、次の財政運営に移る。資料で神奈川や北海道の例を見ると総論的な部分で書いているようだが、いかがか。自主財政権、財政民主主義といったキーワードがある。

和田 委員

中長期的な展望に立って自主的かつ健全な財政運営を行うということで、将来と現在で整合性を持った行財政運営を保障する文言が必要だと思う。

井上 委員

私もそのとおりだと思う。総論的な内容は必要である。財政運営に関する事項は大事なところなので外せない。ただ、いつも同じ文言を並べていて、極めて不満である。中長期的な展望に立って、かつ健全な財政運営というのは何かということである。もちろん目的はわかるが、手法が何か一つ入ってこないとお題目のようで、またこんな規定があるのかという程度になってしまう。そこが自治基本条例の中で何か工夫できないか。具体的にいい案はないが、ただ金太郎飴のように同じような言葉を入れて何が財政運営だと、私はいつも思っている。何かいい案はないか。

和田 委員

課税自主権の行使を現実的にやろうとするのは、なかなか難しい。森林環境税なども導入され、ここ数年で新しい財源調達の方法として、現実的に実効がある程度担保できるようなものを導入するのは非常に難しいのではないか。栃木県は比較的財政力が豊かなところだが、県民性としては、自分たちの問題は自分たちで解決するという自立性があるのではという気がしている。そのあたりのことが何か入れられるといいと思う。

中村 座長

先ほどの行革の議論でも栃木発という話があった。とちぎ自治基本条例だから、和田委員が言われるとおり、理念レベルでもいいから一歩踏み込んだようなことで、どこでも言っているようなことでなくて何か盛り込めればいいのだが、確かにここは難しい。総合計画も同じだが、事務事業レベル

ではいいのだが、政策とか基本目標となると同じようになってしまう。

児 玉 委員

県では中期財政計画を策定しているが、あれは何を根拠につくっているのか、また、つくる意味は何なのか説明してほしい。

高 橋 次長

明確な根拠があり、それに基づいて発表しているということではなく、あくまでも現在の財政状況についていろいろなデータを出して県民の皆さんの理解をいただくということであり、まだ始めてから2年くらいである。

5年の見通しを立てているが、毎年状況は変わる。自主財政権の話もあったが、現時点においては、地方財政の自主権と言っても地方交付税や国庫補助金に左右され、その都度地方財政計画が動く。その中でも一応の見通しの根拠としては、国が毎年策定する「進路と戦略」において、今後の経済成長率、交付税等を見通しを出しているのので、それを踏まえて、県としては毎年5年間の中期財政見通しを立てている。

国の「進路と戦略」をベースに計算すると、収支不足は逆に5年ぐらいはよくなってしまいが、現実的に地方財政の動きを見ると、今回、一般財源は多少上がったが、ほとんど同額でしか推移していない状況があるので、一般財源が変わらない状況で見ていった場合、すぐに300億円以上の財源不足が生じるという見通しも示している。

ちなみに本来は、それぞれの県なり市町村が中期の見通しを立てる場合は、国、具体的には総務省が今後の交付税の見込み等を立てて、それをメルクマールにすべきだが、総務省も、地方公共団体の全体の地方財政計画に比肩する中期見通しをつくっていない状況にある。現在県でつくっているところは、それぞれ自分たちが考えられる指標に基づいて財源推計や財政状況の推定を行って公表していると思う。

中 村 座長

北海道や神奈川県の場合を見ると、共通しているのは「わかりやすいように公表」ということである。栃木県も当然そういった努力はしているのだろうが、県財政については、基礎自治体と違って少し遠いというか、県民から切実感をもって受け入れられない面もあるのだろうが。

高 橋 次長

もちろん財政状況は公表を義務づけられているので定期的に公表していると同時に、政策マネジメントのところでは児玉委員から御紹介いただいた県政白書については、「とちぎ元気レポート」という

名前を使って概要版をつくっている。財政に関しても、2年くらい前から「とちぎの財政」というコンパクトなパンフレットをつくり、家族が自分たちの家計にたとえてみた場合にどうかという面から、歳入や歳出、今後の見通しにコメントを加える形の冊子を配っている。それは「元気レポート」と同時期に「元気フォーラム」等の中で配付している。

和田 委員

県財政運営のいろいろな責任については、国との関係が非常にまだ強い。県で財政運営に責任を持つといっても、国の財政状況によって交付税や地方債に手を加えられたりして、はっきりと自己責任でこういう形でやると言いにくくなっている。

井上 委員

私も全く同じ考えであり、ここが一番言いつらいところである。自主財政権といっても言葉が踊っているだけで、国の地方財政計画でいろいろなことをされて、国の動向を見なければ自分たちができないのが現実である。ここはむしろ、国に対する抵抗みたいなことを入れたいくらいである。与えられたパイの中でいかに生き延びていくかということしか言えないと思う。今、国が所得税を住民税に転化して、地方に財源を増やしたが、まだまだこんなものではない。その意味で、ここは余り大きな風呂敷を広げて言い切れない。せいぜい言っても、自主課税権のようなものをフルに活用するといったところでしかない。

和田 委員

あるいは努力する。

井上 委員

あとは、住民の側から財政運営をどうチェックしていくかということはあるだろう。これは大事なところだが、市町村も県も威張って言えるかという、言えない部分だと思う。難しいところなので、余り気張ってしまうと、後で何だという話になってしまうのではないか。

中村 座長

北海道では「健全な財政運営」と言っていて、神奈川でも「財源の効率的・効果的活用」と言っている。益子町で「環境」をキーワードに協働をめぐるシンポジウムがあって、私も参加した。茂木町の例で、山の落ち葉を取り除く必要があるということから、堆肥化ということもあって、業者に頼むと非常にお金がかかるらしい。ところが、住民に20kg集めてくれば400円を行政が払うということになったら、住民の皆さんが本当に体を動かして集めた。行政が支払うのだが、業者にお金を払



うよりもコストが非常に安い。プラス効果として、体を動かすので健康にもつながっていった。先ほどの行革の攻めの部分ではないが、県レベルでも、本当にこれだけかけないとできないのかということころについて工夫すれば、ダイナミックなものが出てくるのではないかと思う。

#### 鈴木(光)委員

足利で「補完性の原理」に関する集まりを持った。それは、自分でできることは自分でやろう、できないことは家族や地域でやろう、それでもできなければ市と組んでお金を出してもらってやろうということである。今までと全く逆の発想である。

これは「子どものまち」がきっかけとなっている。ミニミュンヘンということで、ドイツのミュンヘンから始まっているのだが、約3週間子どもだけのまちをつくって、小学生・中学生くらいの子どもたちが市長選挙もやるし、銀行もやれば裁判もやる。10年早く大人になるみたいな感じである。それを日本に入れたのが千葉県佐倉市で、去年の4月に全国サミットをやったのだが、そのときのテーマが「補完性の原理」である。たかが子どもの遊びと学びという部分はあるが、小学生時代にそんなふうにごまかせばニートなどにはならないだろうということもあり、かなりいろいろな人が来ていた。

行政においても同じで、できることをやらない限り金はどんどんかかってしまう。その意識を変えない限り、財政民主主義などとどんないいことを書いても経営が膨らんでいくと思う。

#### 亀田委員

私がよく知っている栃木県の人たちは、不言実行のコンセプトの上に、借金は余り好きではなく貯金が好きという感じだ。財政はそういった県民性のシグナルだから、余り極端な借金は後世に残したくないとみんな思っている。また県の財政でも幾らかは貯金があっていいと考えている。それを直接的に書くと問題があるのだろうが、具体的に「財政規模を超える借金」と書くとまた難しいので、「余り多額の借金をしない」といった、精神みたいなものが入らないか。大量の借金を後世に残したくないと、行政改革の委員も皆悩んでいる。財政調整基金もどんどんなくなって、1,000億円単位だったものがあっという間に100億円を切ってしまう。多少は貯金があった方が安心なのではないか。

そういうところも自治基本条例に入れれば、行政も、借金をしてどんどんやれという議論に対して、「この辺が限度ではないか」と言える歯止めの一つの根拠になるのではないか。

#### 児玉委員

先ほど、将来の世代にツケを残さないという趣旨の発言があった。とすると、「健全な財政」などとごまかさず、「基礎的収支を均衡させなければならない」といった強い規定があるといいかもしれない。そこまで踏み込めれば本当にいいのだが。

和田 委員

それを書いたら、破綻してしまうのではないか。

中 村 座長

財源がどんどん厳しくなっていく傾向にあるというのは、逆に言うと、住民が元気になるチャンスというか、鈴木俊美委員はそれを実践されている。県にも応用がきく部分があるのではないか。押し付けではなく住民が担うということで、かえってポジティブな効果が出てくる面もあるのではないかと思うが、その点はいかがか。

鈴木(俊)委員

確かに皆さんの議論を聞いていて、そのとおりだと思うし、財政というのは難しい。

とりわけ市町村にとっての財政運営のあり方としては、いかにたくさん家を建ててもらって固定資産税を払ってもらおうかといった発想で、そのためにはこういうことをやるということがある。結局、事業でまちの力を持続し、うまくいけば発展させられるということの裏返しは財政ではないかという気がする。

税収項目は限られている。それは県も同じはずである。抽象論になるが、それでは税収を上げるにはどうするかと考えていくのが財政であり、同時にそれがまちづくりでもあるのではないか。

鈴木(光)委員

足利市の市民の集いでは、中学生などの子どもたちがたくさん出てきて面白かったのだが、「私たちは魚をもらいたいのではない、魚の釣り方を教えてください」と言われた。市民もそういうことなのだと思う。お金でもらうことももちろん楽でいいが、本当に教えてほしいのは釣り方で、そうすればどこに行っても釣れるわけである。そういうことを大人が私たちに教えてくれないか、今の大人は教えていないという話になったのだが、子どもたちもそういうことを考え始めている。その辺のところ可言えるかという話だが、そんなことを考えている住民もいるのではないか。

神奈川県の案も、最初に行政サービスを適切に享受できると書いてあるが、与えられる感じがするので、こういうことは余り書かない方がいい。

和田 委員

そこが神奈川県の特徴である。栃木県の住民は、お金を出すのは嫌いだけれど、労力を出すのはいとわず、いろいろな奉仕活動にも、自発的にかどうかはわからないが参加している。例えば、防犯で市民の方々が一生懸命活躍しているように、労力を提供はしている。金は出さなくても、いろいろなことを実際にはやっている。

協働では、行政も住民も一緒にやっっていこうということがあると同時に、行政サイドでは担い切れないのでお願いしたいということも本当はあると思う。財政運営の方では書けないかもしれないが、最初の基本的な指針において、自分たちのことは自分たちで頑張っっていこうという理念みたいなものを掲げてもいいのではないか。

中 村 座長

他の事項に移りたい。

「個人情報保護」についてだが、これもデリケートな事項である。非常に大切な部分もあれば、円滑な運営を考えた場合にはブレーキをかける部分や情報公開などもあり、両面がある。情報に対する価値の側面も入ってくるので、一貫して言いにくい部分もある。これも国から言ってきた側面もあるが、どの程度盛り込むか、盛り込むべきかどうかについてはいかがか。

井 上 委員

個人情報保護制度が行政機関・民間に関わらず適用されたことによって、国民・住民が自分のプライバシー権を拡大解釈して、その結果、問題が生じてきているのではないか。

特に公的部門の中においては、例えば老人世帯で困っている人たちを何かのときに助けるための名簿もつくれないということになっている。私は、公的部門や民間のNPOが活動する部門については、ある程度は個人情報を活用できるようにすべきだと思う。個人情報保護といっても、業者で何名以上の名簿を持っている人についてどうするかということなのだが、保護対象となれば全て活用できなくなる。個人情報を保護することは当然だが、むしろ個人情報を活用できる仕組みの余地を残しておく必要がある。特に公的部門の福祉部門や災害部門で活用できないということについては、皆おかしいと思っている。

個人情報保護は大事なことで、当たり前のことであるが、今は「保護」という言葉が先行しているがゆえに、匿名社会と言われるように自分たちが身を隠して名前を全部消してもらえる社会になったが、かえって住みづらい社会になってきているのではないか。もちろん悪辣な業者がたくさんいるから、仕方がない面もある。ただ、公的部門については活用を考える仕組みをうまく入れられればと思う。

中 村 座長

指摘された点について、情報保護の規定の中に盛り込むということか。

井 上 委員

そのとおりである。それで困っている社会の人たちがたくさんいるのだから、もう少し積極的に前

進を試みないとだめだと思う。

中 村 座長

確かに電子データがこれだけ多くなってくると、いろいろな事件が起こるので、皆、身構えてしまう部分もある。

井 上委員

そういう部分はある。病院に入ると、いろいろな保険のパンフレットがすぐ送られて来るといった話も聞く。

鈴 木(光)委員

今は同窓会名簿も作れない。

中 村 座長

今は教育現場の中で、PTA名簿も作れなくなって、連絡をとるのも大変になっているという話もある。学校によって違うのだろうが、情報をどう共有するかは難しい。

井 上 委員

今は個人情報漏洩してあちこちに出てしまうから、皆、身構えている。これも仕方がない。ただ、必要なところに必要な情報をきちんと提供しないのもどうか。その調和をどこで図るかは難しい。

中 村 座長

以前なら紙でばらまかれるということもあったかもしれないが、今はネット時代なので、世界中にインターネットでぽんと出てしまうケースもある。

井 上 委員

大学のパソコンにも、要らない情報がたくさん入ってくる。消去するのに本当に無駄な労力を使う。

児 玉 委員

井上委員が指摘されたように、情報の保護と情報の公開を別々に離すのではなくて、情報をいかに適切にマネジメント、管理していくかという議論であり、単に保護・機密一辺倒でもなく、活用していく側面も含めて規定していく必要があると思う。

栃木県でも既に、情報公開条例と個人情報保護条例という個別条例がある。自治基本条例の中

に「別に定める条例に基づき個人情報を保護しなければならない」、「別に定める条例に基づき情報公開しなければならない」と規定するのが一番簡単だが、単にそうするのではなくて、個人情報保護と情報公開という相矛盾する行政を、どう自治基本条例の中で調和させていくのかという規定の仕方を工夫しなければいけないだろう。

中 村 座長

そういう意味では、栃木県の個人情報保護条例は、「県政の適正な運営を図りつつ」ということで、両にらみでやっているところがあるのではないかと。公文書の扱いについてはよく検討する必要があると思うが。

鈴 木（光）委員

情報はベースに信頼関係がないといけない。10年前の阪神・淡路大地震のときに私たちも3日目から行ったのだが、一番困ったのが情報の活用である。市役所が障害者など本当に困っている人のデータを出さない。3～4日かかってやっと引き出して、援助者が動けたということがある。今はずっと進んできたが、個人情報の関係で、災害のときなどに助けてもらいたい人は申告してくださいと呼びかけたところもある。それで地元の寝たきりの独り暮らしの人が出てくればいいのだが、実はそのような本当に困っているところからは情報が出てこない。では、災害のときに、出てこないからそこに行かなくていいかということ、そうはいかない。情報発信もできない人たちのところが一番助けなければならないところになる。

普段から、困っている人は情報を出してくださいと呼びかけて情報を集めるが、そういう人のところには行って情報を集めないといけない。

和 田 委員

市町村レベルでは、足立区で個人情報保護条例策定に携わったことがある。そのときは、新しく杉並区かどこかでできてまだ数カ月しかたっていないときだったが、初期の段階では、自分の情報をコントロールする権利をどう保障するかということと、情報の目的外利用をどう制御するかが議論の中心になっていた。それがどんどんと今のような状況になってきた。

基本的に行政は、県民・市民の安心安全や健康・財産を守るという大きな目的のために、県民・市民から情報を収集している。だから基本的には、個人情報を少なくとも住民票に戸籍を登録した段階で、大きな目的のために活用できるという解釈も必要な局面もあると考えられる。

中 村 座長

具体的な例はともかくとして、規定すべきとした場合は、そういった基本的な考え方をしっかりと

持つべきだということか。

和田 委員

活用ということをもう少ししっかりと議論して規定すべきだ。

中村 座長

戸籍を登録したからには、ある程度は他の活用も認めたと解釈していいのではないかということはある。私に関わった宇都宮市の例でも、いろいろな公開情報を隠してしまうと公文書そのものが意味をなさなくなる場合がある。本来公文書は、「公文」ということだから堂々と公開すべきだが、名前を塗っていく形になるケースもあり難しい。また、それを望む人もいる。行政のスタンスとしては、それで逆に身構えてしまう。電子媒体の怖さもある。

鈴木(俊)委員

情報保護は当然だが、市町村で行っている事務事業の中で、最近特に強く不便さを感じるのは、民生委員の活動に情報が提供できないことである。本当に困っていて、情報公開審査会などにかけても、「そういう地域の情報を自分で集めて自分で活動するのが民生委員だろう」という原則論がある。正直言って、そこまでやってくれる民生委員はいない。私はどこに行っても誰のお世話をすればいいのかという情報を含めて、我々行政がお手伝いしなければ、民生委員は活動できない。

そういう現実とのキャップの中で今回も少し困ったのが、灯油の値上がりで、国が交付税を措置するから、生活に困っている人たちに灯油代を補助し、農業者に重油代を支給するといった場合の個人情報取扱いだった。我々のところでも、生活困窮者に対して灯油の給油券を配付した。それをどのように配るかというときに、民生委員に依頼するしかないのではないかということになったが、情報を提供していいのかどうかという議論からしなければいけない。

民生委員を管轄しているのは健康福祉課だが、生活困窮者の中には、準用保護世帯もあり、こちらは学校教育課が情報を持っている。しかし、学校教育課は情報を出さないと言う。同じ役所の中とはいえ目的外利用になってしまう。最終的には、提供するという事になったわけだが、本当に不便を来している。

県の個人情報保護条例でもそうだが、例外規定を実に厳しくしている。ある意味でそうでなければいけないのだが、こうなると、公共の福祉にかなうときには使ってもいいといった緩やかな制約にしてもらった方が助かる。余りにも使える条件が厳しく、「明白かつ現在の危険」がなければ使えないくらいになっているので、広く例外規定を設けてもらった方がいい。

中村 座長

これは住民に問うというよりは、行政の方で指導していくべきということだろう。

他に県行政の推進に関する事項として盛り込むべきことがあるか。資料には、住民自治の観点から県のやるべきことが書いてある。

井 上 委員

その前に、整理の仕方で難しいと思っていることがある。

行政運営上、一番大事なものとして最初に出てくるのは情報公開である。県民と一緒に行政を進めていくということを前提とした場合、透明性、公平・公正を期す上で一番大事なものは情報公開だと思っている。ところが情報公開は、県の資料では、県政運営の基本原則のところに位置づけられている。まさに県政運営の基本原則でもあるし、県行政の推進にとっても重要な事項である。私が言いたいのは、県政運営の基本原則と県行政の推進に関する事項をどう整理していくのかということである。

資料の「北海道行政基本条例における規定項目」には、情報公開などいろいろなものが入っている。基本原則とどう整理していくのか、これは方法論になるが、整理しないといけないと思う。私は最初、「県行政の推進に関する事項」ということで県でまとめた中に、政策評価など幾つか出ていたので、これでいいと思っている。

中 村 座長

情報公開は、基本原則の中に盛り込むべきだという考え方ではないのか。

井 上 委員

そうではなく、県民にわかりやすい形でどちらかにうまく整理しなければいけないということである。場合によっては、理念的なことは基本原則に入り、具体的な内容は推進に関する事項に入ることもあるかもしれない。というのは、県行政の推進に関する事項は単なる基本原則ではなくて、方法論も含めた具体的な事項だからである。

中 村 座長

あくまでも、広域自治体としての栃木県の行政の推進・運営に関する事項という観点から、具体的な事項を規定するのか。

井 上 委員

そのとおりである。内容としては、かなり具体性を持った規定にならざるを得ないだろうと思っている。

中 村 座長

そして、心構えが基本原則になるということか。

井 上 委員

そうだろう。そこをうまく整理する必要がある。

中 村 座長

他にはいかがか。いろいろな事項があると思う。

鈴木(光)委員

多分、県レベルだと神奈川は自治基本条例について、パブリック・コメントを行っていると思う。市町村ではやっている会議の公開とか行政改革の項目が入っていないので、その辺は入れる必要があるだろう。

また、市町村ではかなり行っているが、コミュニティの充実とかまちづくりの部分で、青少年や子どもの参加をサポートしていくという規定も検討してはどうか。鶴ヶ島市の教育委員会では、子どもは小さなまちづくり人という位置づけで教育行政をやっているわけだが、そういうことについても栃木らしさということで、ぜひとも子どもの参加を盛り込んでほしい。まちづくりを進めていく中で、外されていた部分についてもきちんと出した方がいいと思う。

児 玉 委員

資料43ページにも関連するが、行政関係者の義務・責務に係る規定は重要である。人づくりという点では、県民だけではなくて県職員に関する規定も必要ではないかと思っている。今は例えば人材育成計画をつくっても、根拠がないということがある。各県には四文字熟語による職員憲章のようなものがあるのではないか。ああいうものが既に職員に浸透しているのであれば、それを改めて条例の中に位置づけていくということでもいい。職員に関する規定をぜひ設けてほしい。

中 村 座長

項目の中にもあるので、今指摘のあった点についてもテーマとして取り上げてやっていきたい。

今回の議論をもとにして、次回以降、「行政関係者の義務・責務に関する事項」や「市町村や国等との関係に関する事項」も含めて、議論を深めていきたい。事務局は、今回の議論の論点をまとめて次回の資料として提出してほしい。

これで本日の懇談会を終了したいが、事務局から何かあるか。



西須 政策調整監

当懇談会は今年度末までを検討期間としてきたが、当初予定した論点について検討がまだ終了していないので、当懇談会を延長し、来年度も継続して検討願えればと考えている。賛同いただければ、手続は事務局で進めさせていただきたい。

中 村 座長

懇談会を来年度まで延長したいということだが、いかがか。御了解いただければ、手続については、事務局が再度、委員の方とコンタクトをして進めるということになるが、それでよろしいか。

異議なし

それでは、今回は行政関係者の義務・責務から入り、その後に市町村や国等との関係ということで進んでいく形になる。

開催は来年度以降ということで、日程については今後詰めていく。

本日は、条例の骨格の部分について多面的な視点から議論し、何か共通性や方向性も見えてきたような気がする。以上で懇談会を終了する。