

行政運営の基本理念・原則となる条例検討委員会第1回会議（概要）について

- 1 日時 平成20年8月6日（水）14:30～16:30
- 2 会場 府公館 第5会議室
- 3 出席者 高木光委員（座長）、上村多恵子委員、太田貴美委員、丘真奈美委員、佐藤満委員、土山希美枝委員、中山泰委員、廣瀬明彦委員、吉田秀子委員、山田知事、高嶋政策企画部長、井上企画監、山田政策企画部副部長ほか
- 4 知事挨拶
 - ・京都府の運営において、何が一番必要で、どういう方向で行くのかということ、マニフェストや総合計画でなく条例の形で、知事だけの思いだけでやるのではなく、広く意見をj得て検討していただきたい。
 - ・総合計画や条例に基づき、個々の課題に対する施策はやっているが、その基本となるものを一つの条例に表現したらどうなるのか。あるとすればどんな形になるのかを検討してほしい。
 - ・地方公共団体について、憲法には地方自治の本旨としか規定しておらず、住民自治や団体自治も、憲法にも地方自治法にも規定されていない。これを埋めるものが必要
- 5 主な議論テーマ及び発言要旨

（議論テーマ）○自治基本条例の目的と意義（必要性）について
○期待される府の役割・機能、府（行政）のあるべき姿について

（発言要旨）

（高木座長）

- ・知事が替わっても、行政の基本は変わるものでなく、そうした一貫した理念や原則を示す存在としての「条例」というものがイメージとして考えられるのではないか。

（上村委員）

- ・現行の地方自治法が大きな枠を示していて、各自治体がその実態に合わせて運用してきている中で、それを再編集しながら、京都府としてどの程度の自由度があるか考慮した上で、京都府の独自性を考えていかなければならない。神奈川と北海道では大きな根本の考え方に差異があり、京都府としてどういうスタンスでいくかが大切という印象

（太田委員）

- ・小さな町の方が住民の意識は高い。率直にみて府民としての意識は薄いように感じる。しかし、町民が直接府政に参画する機会が少ないが、和い和いミーティングなど、機会があれば大変盛り上がるのも事実
- ・町も府も目指す方向は同じと思うが、現場の目線で、府が何をすべきか、目指すべき方向をどう示すかということではないか。

(丘委員)

- ・この条例により、府民にどのような効果や影響が出てくるのかを明確にしていく必要がある。
- ・時代の変化が早い中で、時代の変化に対応した内容にする必要がある。また、特別な関係にある京都市の存在をどう扱うかも重要

(佐藤委員)

- ・なぜ条例をつくるのかが府民の方にもわかるものでなければならない。住民サービスを直接行う基礎自治体である市町村で作ることは現実性が高いが、中間自治体である府県レベルでは具体的にどうしていくのかが課題。そういった点では策定のプロセスが非常に重要である。
- ・様々な参画、コラボレーションのルールを示すことになるが、今後の課題として基礎的自治体がある中で、府は何をするのか、すべきなのか、その切り分けを明確化することが必要

(土山委員)

- ・自治は、自治体だけが担うわけではなく、自治という領域と自治体の領域とは必ずしもきれいに重なるものではないので、自治体の立場、姿勢、運営方法、役割などを規定する条例なら制定できるのではないか。
- ・条例は議決を得たものであることが大きな意味。例えば、個別条例での不利益を、この条例によって（裁判などで）回復することも理論上は想定される。
- ・地方公共団体から地方自治体、さらには地方政府という言葉が使われるまで地域重視の流れがある中、普遍的な理念を今の施策とどのくらいまでつなげ、具体化していくのかが大切

(中山委員)

- ・府は南北に長く、府としての一体性が醸成しにくいのは事実。そういった場合には府民の立場に戻って府民の判断が府政に反映していくようなルールが必要。府が府民に近づいて、府民にプレーヤーとして加わってもらい、運営の一角を担うことが望ましい。
- ・地方と住民、地方と地方、地方と国などの関係の中で地方の自主性が求められる。住民にも国民、府民、市町村民、さらには地球人といった多様性がある中でのルールづくりだと思う。
- ・府政運営の基本ルールを府民と共有していくために基本条例が必要

(廣瀬委員)

- ・福祉の現場でも、国、府県、市町村の関係で、特に国のブレた方針の中で混乱が起きる事例が多い。そのような場合に自治体、京都府がどう行動すべきなのか、そういった基本があるべきだと感じる。

(吉田委員)

- ・府はいろいろな施策を個別の条例などに則ってやってきているが、まだ、住民の活動と一体にはなれていない。
- ・府はどうあってほしいかという府民の思いを大切にしないといけない。府と市町村がうまく連携して住民のために行政をやってほしい。今のままでは遠い存在だ。
- ・協働すべきところはいっしょにやっていかないと未来は描けない。確かに市民はまだまだ成熟し切れていないところはあるが、住民の活動の底上げの支援や情報提供などは府の役割として重要

(知事)

- ・教育や治安をはじめ、府が直接やっている事業は多いのに住民に見えない。「中間団体幻想」の中で、府の姿が見えないのが問題であり、府を姿の見える存在にしたい。
- ・こうだったらよいといった、府に対する期待感を抽出してほしい。テクニカルなものでなく、直接府民に語りかけることができるものを規範として作り上げてほしい。

京都府行政運営の基本理念・原則となる条例検討委員会 第1回会議

平成20年8月6日(水)

府公館 第5会議室

森下企画総務課長 ただいまから行政運営の基本理念・原則となる条例検討委員会第1回会議を開催させていただきます。

まず初めに、お配りしております資料の確認をお願いしたいと思います。

それから、冒頭御承知願いたいのですが、本日議事録等の記録のために録音をさせていただきます。御了承賜りたいと思いますので、よろしく願いいたします。

それでは、開催に当たり事務局を代表して高嶋政策企画部長から御挨拶を申し上げます。

高嶋政策企画部長 皆様、こんにちは。担当部長の高嶋でございます。

実は山田知事が冒頭まいりましてお礼方々御挨拶、それから思いをたくさん申し上げる予定でしたが、予定が重なっておりまして遅れて参ります。私の方から冒頭お礼の御挨拶を申し上げたいと思います。

まずもって委員の皆様方には今回の検討会の委員を御快諾いただきまして、本当にありがとうございます。御面倒をおかけしますけれども、どうぞよろしくお願い申し上げます。また、本日大変暑い中、京都の各地から御出席いただきましたことを重ねてお礼申し上げます。

実は御承知かもしれませんが、京都府は8年前に「むすびあい、ともにひらく新世紀・京都」というかなり重たい総合計画を作りました。それがあと2年で目標年度を過ぎるわけでございますけれども、これだけ時代の流れが早うございますので、このようなものを作っても時代に沿わなければいけないということで、本日お集まりいただいておりますように、まず行政運営の基本理念とか原則になるような条例を一つ考える。それといわゆる長期計画、それからもう少し事業の中を短期の事業なんかも入れて中期計画のようなものを作ろうと、考え方を変えまして、3つのものを作りたいということでございまして、そのうちの基本理念になるものを、原則になる条例を皆様方にお知恵を拝借して作っていきたいという趣旨でございます。大体本年から2年ほどかけて作ってまいりたいと思いますので、本当にお忙しい皆様方に御足労かけて申し訳ございませんが、どうぞよろしくお願いを申し上げます。

森下企画総務課長 続きまして、委員の皆様を御紹介申し上げます。

(各委員紹介)

なお、土山希美枝委員につきましては若干遅れて来られますので、また来られた時点で御紹介申し上げたいと思いますので、よろしくお願い申し上げます。

それから続きまして、事務局のほうを紹介申し上げます。

(事務局紹介)

それでは、議事に入ります前に、まず本委員会の設置目的等について御説明申し上げます。

資料1の裏面、2ページ目でございます。冒頭部長から申しあげましたように、今回の検討委員会の目的としまして、現行の新府総が2010年までの計画になっておりまして、そ

の計画の後継、ポスト新府総としての「明日の京都」を検討しようということになっております。その構成ですが、1番目としまして外部情勢の変化に左右されない行政運営の基本理念を示す基本条例ということ、それから2番目としまして、10年先の京都府社会のありたい姿を示す長期ビジョン、3番目、激しく変化する社会・経済情勢に対応しつつ、向こう5年間の施策・事業を機動的・体系的に展開していくための指針となる中期計画ということで、これが三位一体で今後の府政運営の基本になるという形で検討を進めたいということになっております。このうち1番目の行政運営の基本理念・原則につきましては府政運営の中でも普遍的な規範になるだろうということ、また府民とその価値を共有すべきではないかということで、条例形式を目指して検討を進めていきたいということで、本委員会において、あり方につきまして検討賜りたいということで設置をしておるものでございます。この設置の要綱につきましては、お戻りいただきまして1ページ目に書いております。1ページ目の第2条、所掌事務については、一つは今申し上げましたとおり、条例の理念、盛り込むべき内容、条文の構成等、条例のあり方に関することとでございます。また、条例に係る府民等との意見交換のあり方に関することということで、条例の府民共有化をしていきたい、そのあり方につきましてもこの委員会におきまして御議論賜りたいと考えております。

それでは、議事を進めるに当たりまして、まず最初に、この要綱に基づきまして座長の選任をお願いしたいと思っております。

座長の選任につきましては、本要綱の第4条第1項の規定によりまして、委員相互による互選で決するということになっております。事前の御説明の際に各委員の方の御意向等も内々御確認させていただいた段階で、高木委員に座長をお願いしたらどうかという意見が共通していたと思っております。僭越ですが、事務局の方から高木委員を座長に薦めてはどうかと思っておりますけれども、皆さんよろしいでしょうか。

(「異議なし」と言う者あり)(拍手)

森下企画総務課長 高木委員に座長をお願いするということでございますので、座長席にお移り願います。

〔高木座長、座長席へ移動〕

森下企画総務課長 続きまして設置要綱の第4条の第3項の規定によりまして、座長から座長代理の御指名をお願いしたいと思います。

高木座長 佐藤委員をお願いしたいと思います。

森下企画総務課長 佐藤委員に座長代理をお願いするということで進めたいと思いません。

それでは、恐縮でございますけれども、まず高木座長から御挨拶を賜りまして、引き続きまして設置要綱の規定によりまして議事の進行をお願いしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

高木座長 座長を務めることになりました。よろしくお願いいたします。

私は1954年に尼崎市で生まれまして、18歳までそこで過ごしました。それから大学と研究者の最初の3年間は東京、その後神戸大学に就職いたしまして11年、その後学習院大学に移りまして16年間東京におりました。昨年4月に縁あって京都大学に変わってまいりまして、それを機に念願の京都市の何とか通り何とか下がる、その手の住所を得まして、

今に至っております。ただ、京都府民になりまして1年少し、もともとは兵庫県人という意識なんですけれども、東京で暮らしておりました関係で、関西人ながら関西弁が非常に不自由であるというおかしな認識になっております。

今回、どういうわけか自治基本条例なるものを作るという委員会を引き受けることになったわけでございます。当然のことですが、条例を作るかどうかというのは最終的には議会が決めることでありますので、事務局で作ると決めたり、あるいはここでこういうものを作ることを決めたからといって、それがすぐ実現するわけでもありません。ですから、そういう必要性も含めて、広い観点から御議論いただきたいと思います。特に京都府というのは一体感を持つのが難しいという全国の中でも珍しい条件を踏まえておりますので、そういうこともあわせて各委員の先生方には忌憚のない御意見を頂戴できればと考えております。

簡単ですけれども、最初の御挨拶は以上にさせていただきます。

それでは、今日は初回でございますので、委員の先生方にいろいろお考えをお伺いすることを主に考えておりますが、その前に、議論なり発言の材料として、こういう委員会が設けられた背景等につきまして、事務局から若干御説明をいただきたいと思っております。

それでは、順番としては資料の2番ですね。

森下企画総務課長 事務局から若干説明を申し上げたいと思っております。

初回でございますので、この委員会の進め方ということで皆さんに御確認をいただきたいということで、議題として上がっております。資料2のとおり、この条例のあり方とか府民等との意見交換のあり方につきましてはこの場の全体会議で進めたいということを考えております。ただ、議事を円滑に進めるということと、今後の論点整理の方向性も調整する必要があるということから、正副座長会ということも設けたらどうかと考えております。それから、全体会議で議論をさらに深めるということから、必要があれば専門的な観点での検討を進める専門部会も必要に応じて設けることもあるかということで、案としてお示しをさせていただいております。

それから、開催の頻度ですが、おおむね1～2箇月に1回程度の開催ではどうかということもございますが、その検討状況により若干詰めた議論ということもあるのかなと想定をしております。

それから、議事の公開ですが、この会議の議事内容につきましてはすべて公開をもとに行うということで進めたいと思っております。一般の方の傍聴の要領を2ページ目につけております。これでよろしければ、この形でこの全体会議につきましては傍聴ができるということで進めたいと思っております。

それから、お戻りいただきまして、先ほど冒頭でも申し上げましたが、基本条例の部分と長期的なビジョンなり中期計画のところの二つの部分がありますので、それにつきましては、ビジョン懇話会というのを別途設置しております。それとの関係なんですけれども、役割分担としまして、この運営の進め方では明日の京都ビジョン懇話会、この二つを検討する懇話会ですけれども、ここで検討された京都府の姿をこの委員会と共有しつつ、その中で府民と共有できる普遍的な行政運営や自治の原則を条例として検討したらどうかということで、そういう中で進めたらどうかと考えております。それから、ビジョン懇話会との連携なんですけれども、高木座長がビジョン懇話会の委員を兼ねていただいております。

その中で理念、検討状況等を共有するというございますので、高木座長を通じまして適宜条例委員会での検討状況をビジョン懇話会に報告する、またあわせて懇話会の検討状況もこの委員会の中で報告することで共有するというようなことで進めたらどうかと考えております。

それから、そのほか検討委員会の議論を深めるためにもし必要があれば、ゲストスピーカーを招くということも検討したらどうかと考えております。それから、府民の意見を基に議論することから、府民フォーラムというようなこともやったらどうかということで事務局では考えておりました、またそのあり方はこの議事になると思っておりますが、その場合につきましては委員の先生方にも御参画願いたいと考えていますので、よろしくお願ひします。

それと8月4日の日に、おとついの月曜日ですが、第1回のビジョン懇話会がありました。まだ議事録ができておりませんので、口頭なんです、その状況等につきまして御報告を申し上げたいと思います。

ビジョン懇の第1回ですが、初回ということで、各委員の方々から京都府の社会を考えるに当たって日ごろ考えている問題意識につきましてそれぞれ御意見を賜ったというようなことで進められておりました、次回以降につきまして各分野ごとの検討等を進めていくということになっております。

当日の主な意見ですが、一つは環境問題の視点で御意見がございまして、50年後、100年後の社会を見据え、エネルギーに頼らないまちづくりや人とのコミュニケーションを考えていくべきというようなこと、また、東京とは違う魅力が京都にはあるということで意見が出ておりました。また、京都には外国首脳が訪れる機会が多い。その中で京都の何を世界に発信するかをビジョンに盛り込んだらどうかという意見。それと、京都の場合は北部・京都市・南部と非常に格差があるということで、そういうことを意識して、京都は一つという認識を持ったビジョンになるべきかなという御意見がございました。また、持続可能な社会を目指して京都の資産、自然、建物、町並み、人等、現象を見直し、組み合わせで創造性を生み出していくべきという御意見、それからこれからのキーワードは自立、一人ひとりが知恵を出すことが必要というようなこと、あと伝統産業や伝統文化に若い人が少ないということ、また外国人が生活しやすい地域づくりというようなことも意見がございました。また自然とのかかわりでは、地球温暖化問題は人類にとって大きな問題、京都の使命じゃないかということ、また時間との関係で、春夏秋冬、朝昼晩の大切さを京都から発信したい。また人との関係では、世代を越えた人とのかかわりを大切にという御意見がございました。また農山村部の関係でいきますと、団塊の世代の活用、農山村を効率的に使うことを考えていくべきみたいな御意見、それから府と政令市、京都市という大きなものがございまして、その関係をどうするかということが重要ではないかという御意見、それから心の教育が今大切な時代、心の入れ替えがこれから一番大切というような御意見、また今回のこちらの委員会とも密接に関係するのですけれども、自治会活動が今低下している。社会を大きく動かすには意見が反映されるなど、参画や行為が承認されるというようなことを考えるべきというような御意見、またNPOと連携しないと社会の変化に追いつかない。京都は歴史の変革期に大きな指針となり発火点となってきた歴史観があるというようなこと、それとまた同じくNPOが持続可能な活動をするために不安定な存在であ

り、下請ではなく本当の意味での協働が重要というような意見、またさまざまな人を巻き込み、民間の力をうまく行政で使う知恵を持つべき、また京都に本社を置いている理由は京都の文化を示せるからであるが、文化がうまくまだ利用されていないという問題意識、また地方分権の時代に府と市町村の役割分担を考えることが必要。また、学生が多い京都から学生や同世代が京都をどう考えていくかが大事ではないかという視点。また、健やかに人生の終焉を迎えられる京都を目指したいなということの姿ということが紹介されております。非常に今までのビジョン、長期計画を作るに当たってさまざまな価値観を基調にした御意見が多かったかなと思っておりますけれども、この議事録がかたまりましたら、当日配付されました資料とともに皆さんに後日お送りしますので、また御参考までに見ていただきたいと思っております。

それから、資料3に入りたいと思います。これは事務局の方で若干いろんな前提状況等を見まして、論点として示すべきところかなということでもとめた資料でございまして、今後の議事論点ということで整理しております。

本日は第1回会議ということでございますので、この3つを時間の限りということでございますが、府民からみた京都府（行政）の価値、また課題とはということ。それから期待される府の役割、府の行政運営・自治のあるべき姿。また、条例を作る意義・目的と必要性というようなことを3つの論点で御議論賜りたいと考えております。

第2回目以降につきましては、今日の議論を踏まえましてまたいろいろと調整をして決めていくべきですが、想定されるものとしまして、あるべき姿を実現するために何が必要か、また、条例の価値が府民レベルでも共有されたものとなるための取組はどうすべきかということで御議論を賜るということ、それから京都府が制定する条例とはどのようなものかということで、具体的な個々の内容につきましての議論をいただこうかと想定しております。これはあくまでも現時点での想定でございますので、また議事を進める中で皆さんの中でお決めいただいたらどうかと考えております。

また議事の進め方につきましては、必ず次回のときには前回の議事録を作成しまして、皆さんに御確認をいただいて議論を進めるということと、また資料等につきましては委員からどうしてもこういう資料が必要とか、こういうものはないですかということがありましたら、事務局の方で円滑な議論が進められるように対応をとっていきたいと思います。

以上でございます。

高木座長 以上、事務局の説明ですけれども、かなり分かりにくい話だと思いますので、委員の先生方からまず質問をしていただいて、どこに問題があるかを共有したいと思いますが、いかがでしょうか。何か気になられるようなことがおありでしたら、御指摘いただければと思います。

太田委員 今日初めて来させていただいて、この条例検討委員会ということで我々は条例を制定していく中での基本的な理念をこの中で話し合うのだなぐらいの感覚で来たんですけども、第1回目のあれで1番、2番、3番というふうになってきますと、ある程度府民から見た京都府だとか、それから期待される府の役割だとか、こういうのは簡単にと言うとおかしいですが、ある程度予測ができるのですけれども、3番目の本来の一番大事なところのなぜ条例を作らなければならないのかということら辺の論議といいますか、そうしたところをもう少し分かりやすくというか、一般の方にも分かっていたらいいような、

私だけなのかもわからないのですけれども、ちょっとそんな感じがしました。

高木座長 いわゆる自治基本条例というものは市町村レベルではある程度実績はあるんですが、都道府県で作っているととなるとまだまだという状態ですね。先に他の府県の状況を説明していただけますか。

太田委員 京丹後市さんは作っておられるのですか。

中山委員 そうなんです。去年の12月に議会基本条例と一緒にさせていただいたんですが、まさに町長がおっしゃられるように、これから何を議論していくかということともかわってくると思うんです。なんで作らんといかんかとか、実態として市町村はたくさん出てきているというのは、そろそろ現実的な要請というのが具体にあるということだと思うんですが、逆に現実的に都道府県の場合に少ないというのは、こういった条例を作っていく上での課題というのが逆にあるのかなというふうにも思うので、そこは大切なポイントだと思いましたね。

高木座長 それでは資料の5の説明を先にしていただけますか。

森下企画総務課長 そうしましたら、議事の関係で第2を飛ばしまして第3ということで、よろしいでしょうか。

高木座長 お願いします。

森下企画総務課長 他府県の条例の検討状況ということで御説明申し上げます。

市町村では結構基本条例なり、そういうまちづくり意見書的な条例というのは多くありますが、府県レベルでは、唯一北海道が制定をしております。ここにつきましては、14年の10月に北海道行政基本条例というものを策定しております、中身の方は2枚目をめくっていただきまして、若干の概要版となっておりますが、その右側に北海道行政基本条例というのがございます。中身的には、前文としましてそういう北海道行政の全般に係る指針ということでございまして、それこそ行政運営の基本のところをうたっておられるということでございます。目的の方は、要は主体的な道政運営の確立であるとか、また信頼にこたえられる道政の実現、道民福祉の向上ということで、道が主体となった条例ということになっております。あと基本理念・原則としまして、ここに書かれているようなこと。自治基本条例の形式をとっておりませんので、住民の権利・責任は北海道の条例ではないという形になっております。知事の責務としましてこういう掲げられ方、それから執行部側の条例ということでございますので、議会の責務もここでは書かれていないということでございます。職員の責務、それと基本的な行政運営の諸原則としまして、こういう住民参加とか住民投票、情報公開、行政手続、個人情報、総合計画の位置付け、政策評価、財政運営、そういう諸原則なり制度、システムはここに書かれているということでございます。それから当然のこととして、執行体制のところ为中心の条例でございますので、執行体制等という区分でこういうことが書かれております。また、連携協力で民間との関係、市町村、他自治体、国との関係ということでございます。それから、最高規範性ということで、基本的にこの行政基本条例に基づいて道行政が執行されるということでございますので、他の条例等につきましてはこれに沿ったというか、その考え方に沿った形で制定されるという形をとられているということでございます。それから見直し条項ということで、これが府県で唯一あるというものでございます。

それからちょっとお戻りいただきまして、あと検討途上という府県が数県ございます。

一つは神奈川県が検討しております、神奈川県では17年10月に神奈川県自治基本条例検討懇話会が設置されまして、この間検討を進められまして、本年の2月にこの検討懇話会から神奈川県自治基本条例（仮称）第2次素案というものが提案されているということでございます。これにつきましては、またお戻りいただきまして、2ページ目の左側のところがこの第2次素案の概要を書いたものでございまして、形的には北海道と似ているのですけれども、同じく前文、目的、基本理念・基本原則という形ですけれども、神奈川県の場合は住民が主役ということで議論が進められているということでございまして、自治基本条例という体裁ですから、当然の中で住民の権利・責務というものが議論の中に入っております。それから議会の責務ということも議論の対象になってはいますが、若干こゝろがまだ括弧書きという形の意味合いでの検討ということで扱いは決しておりません。あとにつきましてはほぼ似た感じはあるんですが、ただ、知事が主体となって規定されたのか、住民が主体となって規定されたのかという違いがあるのかと考えております。

それから左側に書いていますけれども、栃木県が同じく議論を進めておりまして、これにつきましては住民自治型ということでしょうけれども、これも基本的には自治基本条例の検討となっております。平成18年10月にとちぎ自治基本条例検討懇話会を設置されまして検討が進められておりますが、今現在では、検討懇話会からの報告書というのはまだ提案されていないという状況でございます。

それから群馬県ですけれども、過去に検討された経過はありますが、今現在は検討が保留されているという状況です。また、高知も同じく検討された経過はありますが、今は保留状況ということでございます。

あと府県レベルでの議会との関係ですけれども、議会基本条例というのも議会サイドで検討がされてございまして、一つは三重県で平成18年12月に議会基本条例が制定されております。また、福島県はこの7月ですけれども、同じく議会基本条例が可決されております。施行はまだという状況でございますけれども、そういう状況になっております。

それから、資料をお戻り願ひまして、資料がテレコになって申し訳ございませんが、資料4の2枚目、他府県等の条例の状況ということでまとめたものでございます。先ほど申し上げたものをまとめたらこういう形になりまして、こういう自治基本条例というか、行政基本条例というか、こういうものにつきましては特に法的な根拠もございませんし、義務付けもない。特に形式も定まっていないということでございまして、市町村まで含めて見ますと非常に理念的なものが中心だとかいろいろとあります。パターン化しますと、理念中心型ということが一つ見受けられます。これにつきましては自治体運営やまちづくりに関した基本的な考え方を理念的にまとめたいうものです。それから行政指針型ということでございまして、これは地方自治体の行政運営の基本原則、方針等を中心に書いたということでございまして、これが府県レベルでいいましたら北海道の行政基本条例がこれに当たるのではないかと考えております。それから3番目としまして住民自治型ということで、自治体における住民自治の理念をまず明確にしまして、それに基づいていろんな具体的な制度等を設けているということで、府県でいきましたら先ほど御説明しました神奈川県なりがこういう形を目指して今進めているのかなと思っておりますのでございます。

それから、法の体系ですが、また御説明申し上げますけれども、条例でありますから当然憲法なり法を超えることはできないというか、反することは書けないということがあり

ますし、また他府県等の状況を見ましたら、この基本条例が最高規範性を持つものではないかということで議論を賜っていますので、京都府における条例もそういうことも含めた検討になるのかなと考えております。それから規定の主体につきまして、これによりまして条例の性格が変わってくるということが考えられるということでございます。

今土山委員が来られましたので、御紹介申し上げます。土山希美枝委員でございます。

他府県の状況等につきましては、そういう状況でございます。

高木座長 都道府県レベルでいわゆる基本条例を作るということがそう簡単ではないということは明らかだと思います。その中であえて先ほどの3本柱、ポスト新府総の中に基本条例というのは位置付けて、外部情勢の変化に左右されない部分は条例の形にする、ビジョンの部分については長期ビジョンと中期計画に分けて、そういうふうに府政運営をより見やすくするということを目指されているということかと思えます。

それで、いわゆる自治基本条例の場合にはペーパーにありましたように、住民が参加する要素というのですか、それが表に出てくるわけですが、一言で住民参加と言ってもいろんなレベルがありますし、特に広域的な自治体である都道府県になりますとそう簡単ではないということですが、そのあたり、ここに新しい社会モデルというのが書いてあるんですが、どういう意味でしょうか。府民、NPO、企業、大学等のさまざまな地域主体による住民自治を市町村が支え、さらに府が支援する。こういう説明があり、さらに市町村を越えた主体的な活動を府が支えるというモデルが書かれているわけですが、市町村と府の関係を特に意識されているのでしょうか。資料の3に今回の会議で検討する項目として3つ上がっておりまして、その二つ目、期待される府の役割、府の行政運営・自治のあるべき姿とはということの最初に○がついて、新しい社会モデルの創造というのが出ておりますけれども。

上村委員 ちょっと質問なんですけど、今現在は地方自治法の下に京都府の行政が行われていると思うんですけども、新たな地方自治であり条例ということなんですけど、しかし、さはさりながら、位置付けとしては憲法、地方自治法の法体系を超えないものということなんですけど、私ちょっと素人なので分からないのは、どこまでの自由度というふうなものがあるのかというのが、地方自治法をきちんと読めばどこまでの自由度なんですよというのが分かるんですけども、どこまでがそれを超える、独自性といってもどこまでの独自性の自由度があるのかというあたりが分からないところなんです。今回これが今現在は条例がなかったとしても地方自治法で現在行われているわけですから、それをベースにもう一度再編集するという、京都府の価値観を入れながらも一度再編集をしつつ、独自性と新たな視点を出しながら、しかし法を超えない程度でと、そういう解釈でよろしいのでしょうか。

佐藤委員 今上村委員がおっしゃったことって結構本質的に重要なところで、基本的には憲法、自治法の体制で地方自治はやられているので、あえて基本条例なんて要らないんですよ、できるんですよ。それをわざわざ作ろうとするということは、それなりの意図を持たないとだめですね。ですから、基本的に知事が来てからそこを聞かないかなんと思っているところですけども、基礎自治体がやられるのは分かるんです。基礎自治体は基本的には住民に対するサービスを直接やっておられますから、それをどうやるぞというのを宣言的な条例でも作る意味はありますね。中間自治体である府県がそこまで踏み込んだも

のを作るということはどういうことをやろうとしてこの条例を必要としているのかという議論がないとまずできないと思いますので、ですから、事務局の整理は京都府は一体何なのかという話をまず持ってきて、それでも条例はこうやって作るのだよという話にしたいという提案になっているのだと思うのです。

高嶋政策企画部長 まずさっきの太田委員の御質問にも関連するんですが、今佐藤委員がおっしゃいましたように、私どもがよってたつ規範は憲法がありまして、地方自治体は地方自治法に基づいてやる。ところが、地方自治法というのは戦後にできたものでございますから、日本全国あまねく共通のことは書いてございますけれども、例えば京都府についてどうかということはもちろん書いてないですし、それから最近の住民参加とか、住民協働とか、情報公開とか、そういうことについては全然触れておりません。そういう今の行政としてあるべき基本的なことについて触れている条項というのは、個別の条例はあっても、実際は規範としてはないわけです。だから、あるなしの議論というよりは、とりあえず法体系としては何か京都府の憲法のようなものがないというのはないのでありまして、それが一つのお答えかなと思います。それを市町村さんですと例えばまちづくり条例の中に入れられたり、自治基本条例に入れられたり、それから市民憲章みたいなものに入れられたり、いろんなパターンを選択されていると思うのです。今佐藤先生がおっしゃいましたように、それを我々は一応条例という形が、京都府の議会の議決というのは最高規範でございますので、そういう形としてひとつ御意見を頂戴したいと提案しているものでございます。

中山委員 それに関連して、ちなみに市町村の場合に、我々作ったのですけれども、そのときに具体的に何を思いながら、実益として何を考えながらやっていたかということ、これも議会の中であったのですけれども、例えば我々のところのまちづくり基本条例は、まちづくりの基本理念とか、あるいは市当局はこうですよとか、市議会はこうですよとか、住民自治はこうですよとか、それでもう一つが市民の参加はこうですよ、あと情報公開はこうですよ、こういうものを書くのですけれども、市長がとか、議会がとか、あるいはまちづくりの理念といったってほかのところで書いてあるわけです。あえてそういうことをまとめて一覧的に書く意味というのは、もちろんまちづくりの大きな方向性を示していくということは意味があるのですけれども、実際どういう意味があるのですかというのが議会の中で出たりしたんです。我々の思いとしては、特に市民参加、これからのまちづくりというのは、今行政をめぐって例えば財源とか権限とか、財源は少なくなつて、権限的にも十分かどうか分かりませんが、いずれにしても自分たちの知恵と工夫でまちおこしなりまちづくりなりというのをやっていかなければいけない部分というのがそこそこ出てきていると思うのです。そういったときに行政だけではなくて、市民の皆さんが自分らのまちだからもっと参加して一緒になってやりましょうよというのをどっちかというところから訴えかけたかった。市民の参加をどんどん求めるような意味というのは思いながら、そうすると、当然情報公開とか情報共有とかというのは出てきますので、そういうところを重視しながら制定したのかなというふうには思うんです。そういったことがそこそこ地方分権とか財源の問題というのは京都府と国とかとの関係でも似たりよつたりのことというのはあると思うので、そういう中で作る意義という意味においてそういう面というのはあるのかなと思いながら聞かせていただきました。

高嶋政策企画部長 上村委員の御質問は条例の限界みたいなところですね。

森下企画総務課長 議事の途中で申し訳ないのですが、こちらの方で都道府県行政についてということで資料をまとめていますし、また条例の性格について資料をまとめているのですけれども、知事が到着しました。今の必要性のところは核心のところでもありますので、まず知事の挨拶を受けて、そこからまた議論を進めてまいりたいと思っています。また資料の説明につきましては、お目通しをいただきまして、次回等で詳しくそういう法律的なところも御説明申し上げたらどうかと思っておりますので、そういう点でよろしいですか。

山田知事が参りましたので、ここで山田知事から御挨拶申し上げたいと思います。

山田知事 今日第1回の京都府行政運営の基本理念・原則となる条例検討委員会という大変長い名前ですけれども、委員会にこうして委員をお引き受けいただき、またこの議論に参加いただきまして、心からお礼を申し上げたいと思っております。

どういう趣旨なのかということじゃないかなと私は思うのですけれども、私どもはやはりそもそも日本国憲法というものが戦後できまして、その中で基本的人権の尊重、国民主権そして戦争の放棄をうたって戦後日本は出発したわけでありまして。そしてその中で特に国民主権ということがうたわれていく中で、地方自治というものが初めて憲法上位置付けられた。ところが残念なことに、憲法を見ますと、地方分権に関する条文はわずか3条ばかりで、内容としましては「地方自治の本旨に従って」という全く抽象的な文言が一つあるだけで終わってしまっております。そしてそれを受けた地方自治法では、「住民福祉の増進を基本として」とかそういう書き方が一つあるだけで、そもそも地方公共団体の役割とか、またその中で運営の基本ということは一切書かれていないというのが今の状況であります。そういった面を見ていきますと、「地方自治の本旨」というわけの分からない言葉と「住民福祉の増進」という二つの言葉だけで戦後60年地方公共団体は行政を行ってきたわけでありまして。そして、その中で私どもも実はここにございますように総合計画というのを書いてございます。この中で私たちはどういう理念に従って行政を行っていくのだろうか、どういう気持ちで、どういう目的で行政を行っていくのだろうかということはこちらも一言も書いてございません。一つだけそれに近いことがありますのは、例えば7ページを見ていただくといいんですけれども、この中で行政運営の基本的理念と言えるのはただ一つ、施策展開の視点というのが真ん中にあります。府民の視点の重視とか、地域特性の重視とか、交流・連携の促進とか、環境への配慮、安心・安全の確保、つくったものを「よりいかに」視点の重視、正直言って玉石混交と申しますか、私から申し上げますとまとまりのない視点なんですけれども、こうしたものがどうも施策展開の視点として何気なく書いてあるわけでありまして。

行政を行う上で本来一番大切なのは2点ありまして、ゴールをどうやって設定していくかということと、そのゴールに向かってどういう方向を持って進んでいくかという話だと思っておりますが、この新府総を見たときに、方向性というものについては施策展開の視点で触れたのか触れないのか分からないような形になっております。でも本来一番重要なものの一つは、そうした行政運営を行うのは何のためなのか、そして京都府はこういうことをしっかりと踏まえて行政を行っていくのかということとをきちっと府民も行政に携わる者も理解しながら進んでいくということが大切なのだと思います。先ほど申しました

ように、憲法が基本的人権の尊重や国民主権、平和主義、国際協調という理念を掲げて戦後日本が進んできたように、では京都府というのとは一体どういう理念とどういう思いを持って行政を進めていこうとするのか。こうした点については全く無回答のまま私は60年間進んできたのじゃないかなと思います。そしてこうした計画の中でちょこっとまるで忘れられたように、またバランス悪く触れられているのが今のところであります。

しかし、開発中心、ものを創ること中心の時代が去って、持続安定的な行政運営、ハードからソフトへというふうに変わってきた今になって、本当にそれでいいのだろうか、本当にそういった形ですべての行政運営というのはいまよくできるのだろうかと思ったときに、私は一番大事なものの発想を少し変えていく必要があるのじゃないかなと思っており、それは知事や議会がひとりよがりには決めるのではなくて、府民全体として共有していかなければならない一つの思想ではないかなと思っております。そうした点から、まさに京都府行政運営の基本とは何か、一番大切にしなければならない点は何かということについて、基本的人権というものが日本国憲法の中で一番重要なものとしてうたわれているように、では地方自治においては、京都府運営においては何が一番必要と思ひ、どういう方向でいくのかということ議論していかなければならない時期に今来ているのではないかなと思います。

しかしながら、それをどういう形で表したらいいのか、今自治基本条例というものが検討されているわけでありまして、その内容も千差万別であります。いろいろな面で、細かい点はもう説明があったと思ひますが、食い違いがあります。私どもの京都府においてどうしたものか、それとも必要ないのか、それも含めて委員の皆さんの忌憚のない御意見をいただきまして、そしてこれからの羅針盤とも言えるそうした条例を作れたらと思ひますので、そういう方向でいろいろと御意見を賜れば幸せだと思ひます。

大変とりとめのない挨拶でございますけれども、行政を実際に責任を持って運営している立場からいって、一本芯が欠けているということをおの6年間感じてきた人間として御挨拶をさせていただきます。どうかよろしく御検討のほどをお願い申し上げます。

森下企画総務課長 ありがとうございます。それでは、議事の方をよろしく申し上げます。

高木座長 どうぞ。

佐藤委員 今出ていた議論ですけれども、資料3の第1回会議の議論の焦点として1、2、3と挙げられていまして、太田町長が口火を切られて、1番、2番は分かるんだけど、3番目のなんでこの条例が特に要するという議論になるのかというのが焦点かなという話が出たんです。中山市長のところでは基礎自治体としての基本条例を作ってきたとおっしゃいましたし、高嶋部長は情報公開条例とか府民参加条例とか、そういうレベルのものは要かなという話もされているので、部品みたいなものは見るんですけど、考えてみれば、それぞれの条例に散らしても構わないような話ですから、ある意味ではこれを目指すのは、今知事が言われた理念的なところが一番大事なかなという気が少ししたんです。そうやってまいりますと、この条例はあんまり手続的ではなくて、主として1番、2番の府の役割について議論の焦点を絞って、そこで京都府は何かという議論のところ宣言的にやれという御注文がなされたというふうには伺えばよろしいのでしょうか。

山田知事 具体の課題に対して基本的に物事を決めていくという条例ではないんですね。やはり規制条例ではないでしょうと。さっき最初に言いましたように憲法的な話ですから、そこから具体的な権利義務が発生するということまで行くかどうかは別としまして、基本的条項は何かというところが一番問題になってきて、その部分がいつも抜けたまま課題に入ってきているわけです。情報公開、地球温暖化対策、鴨川条例からさまざまな条例がありますけれども、そのもとになっている基本的な考え方というのはどこかに本当はあるはずなんです。それは正直だれも今まで言ってこなかった。それぞれのところで部分的にしか現れてこなかった。多分情報公開ですと本当は府民参画とか自治の充実とか、そういったようなものがあつたはずなんですけれども、では体系的に何かそれを述べてきたという話では何もない。さっき言いましたように総合計画みたいなものはあるんですけども、これも違う。その部分についていつも議論がされてないまま来ているのではないかな。そこのところを議論したときに、私は基本条例というものが一つ出てくるのじゃないかなというふうに思っているのですけれども、すべての条例の大本になるものというのがどこかにあるのでしょうか。日本の法律すべては憲法に出ているわけです。憲法が最上ですよ、そこまで行くかどうかは別としまして、やはりどこか京都府はこういう形で物事を進めていくのだというところの部分は今まで検討がおざなりになってきたのじゃないかなという感じがするんですけれども、課題課題ではやってきたけれども、まとめて検討したことがない。それを一つの言葉で、一つの条例で表してみたらどうなるのか。それはできるのだろうか。今いろんなところで挑戦が始まっているわけなんですけれども、そこは私はみんな同じ思いじゃないかなというふうに思うんですけれどもね。だから、非常に理念的な条例であることは間違いないですね。

土山委員 時折自治基本条例のお話を聞くときに、それは自治基本条例なんですか、自治体基本条例なんですかとお伺いすることがあるんです。例えば市域の基礎自治体さんの自治基本条例というときに、我がまちの自治の形を書くとおっしゃられるんですが、それはそれで姿勢としてはいいことだと思うんですけれども、そこで活動されているいわゆる自治体さんをつながりのないいろんな市民さんの活動を自治体さんは本当に網羅されておられるのかという話をいつもさせていただくんです。恐らく自治というものの領域と自治体というものの活動というのは必ずしもきれいに重なるものではない。そこでお話しさせていただくのは、自治というものはこうであるというふうに定義するのは御無理じゃないですか。けれども、こういった社会情勢や、あるいはこういった方向性の中で基礎自治体さんや自治体さんが自治体としてこういう立場で、こういう姿勢で、こういう運営をして、こういう役割を果たすのだということを自分なりにお考えになる、そういうような条例だとできるのではないですかというふうにお話しさせていただくことがあります。今少し知事がおっしゃられたお話の中では、例えばもちろん具体か理念かと言われれば理念に近いものだとしても、よく昭和40何年ぐらいに市民憲章として「美しいまちをつくりましょう」というのが日本全国に出てくるような、ああいう理念でもしょうがないと思うんですね。しかし、それをこういう役割を府なり我が自治体が持っていて、それはほかの自治体さんとの関係、特に都道府県レベルのところでは基礎自治体さんとのどういう関係の上に立つのか、どういう関係を築くというふうにお考えなのか、それでは府民とは直接はどうかということでは、我々は何者なのかということをも単なる市民憲章のような抽象度では

なく、それはこういった説明責任を果たす自治体、例えば説明責任を果たす自治体であるがためにコンプライアンスをこのように取り組みます。情報公開の条例はこう作りますというような、そういった手足のついた自治体とは何者だということを再定義する。しかも2000年の分権改革以降の中でそれを再定義するというものはあり得るのかなと思いつつ、今回お話を受けさせていただいたんですけども。

高木座長 京都府というのは一体どういうものなのかということが確かに普通の人には見えにくいといえますか、京都市のやっていることと京都府のやっていることの違いの分からない人が大半だろう、そういうことがあるんですね。

廣瀬委員、お仕事をされていて、京都府とは何かというようなことを意識されることはございますでしょうか。

廣瀬委員 全然畑違いで議論させていただいて、そういうことを議論する場なんだなということが今ようやくぼやっと見えてきたような感じです。

自治体としてあるのは、僕は非常にありがたいかなという気が率直にするんです。ただ、これなんかはもちろん国の憲法に準ずるものみたいな感じで自治体として考えたときに、今山田知事が府政全般を担っていらっしゃるんですけども、これを作るとしたら、替わられたときにでも普遍的なものになるわけですよ。そうしますと、先ほどのいろんなほかの法体系との問題で一定のぼやっとしたものという感じで理解しておいてもいいのでしょうか。

高木座長 府政運営の基本のルールというのは知事が替わっても変わらない。ただ、盛り込まれる施策というのは当然知事のリーダーシップによって変わってくるということは十分あり得るわけですね。そのときに、今の時代、府政運営というのは必ず府民の参加というものがすべての場所で必要かどうか、そういうことを議論しないと形は見えてこないということですね。基礎自治体の場合にはかなり住民の意思というのを重視した制度設計が可能ではあるわけですが、都道府県レベルになるとそれはなかなか簡単ではない、そういうことがあると思います。先ほど自治というものは自治体だけが担っているわけではないというお話がありましたけれども、当然いろんな業界であったりとか、見方によればその範囲で機能的な自治をしているということがありますので、それぞれがどういう形で役割を果たし、それがどういう影響を持つか、そういうことをきちんと整理しないと。

山田知事 この整理は自治法の中でされているんです。権限がどうかとか、役割分担は何かというのは自治法の中ではっきり書いてあって、また地方分権一括法なんかはこれから出てきますけれども、そういうところはすべて法律で規定されているわけです。さっき私が申し上げましたのは土山委員からお話がありましたように、市民憲章的な話ではなくて、ちょっと憲法を引き出して申し訳ないんですけども、憲法というのは確かに国民の義務なんかもうたっているんですけども、基本的には国家に対する制約なんですね。国家はこういうふうな行動をしなければいけませんよ。国家はこうでなければいけませんよというのが憲法の基本だと思います、それは第9条を言うまでもなく。それと同じように私も京都府としても運営するときにこういうことはしっかりと踏まえてやるべきだということを単に知事の発想だけで決めていく話なんじゃないでしょうか、それは違うと思うんです。もともと二元代表制ですから、知事と議会、二つの住民代表の間で練り上げていき、それを住民の総意の下に作っていくのが本来の民主主義のあり方だと思います。そういう形から

すると、知事のマニフェストとか知事が決めた総合計画とかというところで話をしていくのだろうか。これはやっぱり本当は条例なのでしょうね。日本の条例というのは法律の範囲内だと決められているだけで弱かったんですけども、分権時代になってくると、本当はその基本のところというのをきちんとやっていかないといけない部分というのは十分にあると思うんですね。だから、今廣瀬さんがおっしゃったように、知事が替わっても変わらないものですかという話をおっしゃいましたけれども、私からすると、本来行政というのは知事が替わっただけで何か物事が変わるというような問題であってはいけないのでしょうかというところから始まるんですけども、府民からどういう負託を受けてきたのかというところの問題というのは議論をして、議会との二元代表制の下でしっかりと固めていく話ではないかなと思いますけれどもね。

上村委員 せっかくなので知事に御質問なんですけれども。

山田知事 私は委員ではなくて、皆さんの意見をお聞きする立場なので、言い過ぎてしまうといけないなと思っているんですけども。

上村委員 こういう理解でいいのかどうかというのをちょっとお聞きしておきたいんですけども、地方自治法の中で一般的な住民の安全や暮らしやというようなところではなくて、むしろこれから地方分権が進展していく中で、道州制やいろいろ言われている中で、そういう一般的ないわゆる住民自治というふうなものは当然踏まえるんだけれども、しかしその法体系を超えない形で京都府としての独自性をどこまで基本の中に出していくのか、何を大事にする府なのかというような理解かなと思いつながら聞いているのですけれども、京都市に条例とはちょっと違うんですけども、世界文化自由都市宣言というのがありますよね。私はあれは京都市の委員をやったときにいつも世界文化自由都市宣言というところからずっといろんなものを発想しながらやっていって、それで施策が出ていくという絵面にはなっているんですけども、実際問題、世界文化自由都市宣言もかなり抽象的な概念なので、初めに書かれたときの崇高な文章のとおりにはなかなかいかないのでちょっと違うのかもしれないのですけれども、そういういわゆる一般的な一つの住民をといてところのあくまで上に立っての独自性という、そういう理解でいいのでしょうか。

山田知事 住民の上に立ってしまうといけないので、我々は住民の下だと思っているので、基本は住民から見て京都府はこうなさいよということだと思っただけなんです。例えば憲法には国民主権とか基本的人権とか書いてあって、その中で国会が立法権とか書いてあるわけですね。地方公共団体に関しては驚くほど何も書いてないわけです。地方自治の本旨に従って法律で決めるだけしか書いてなくて、では住民自治というのはだれが保障し、だれが守らなければならないかなんてどこにも書いてないんですよ。地方自治法でも、議会がという話だけであって、何も書いてない。我々は住民自治を基本に置いて、住民の意思というのをしっかりととらえて、そのためには情報公開をして、住民から見える京都府を創っていくような、そんな話というのはどこにも、憲法にも書いてないし、地方自治法にも書いてないし、何も書いてないんですよ。これは憲法自身の恐れ多い欠陥だと思っているのですけれども、地方自治の本旨というのとは一体なんだろうかと考えたときに、憲法学者は住民自治と団体自治だというふうに言うんですけども、そんなことは憲法のどこにも書いてないんです。自分の解釈だけで、みんな想像で書いてしまっているだけなんです。地方自治法にも何も書いてない。では私どもが今の時代において本当に住民中心

とか、住民起点とか、生活者起点とかいろんな言い方がありますがけれども、そんなものはみんないわば個人が言った単なる意見であって、どこにも規定も何もないのが現状ではないでしょうか。そうしたときに、もしも例えばの話ですけれども、住民起点というものを京都府が理念とするのであれば、我々京都府というのはそういうところからすべてを発して物事を考えていくんですよということをなんで決めるのでしょうか。それは多分総合計画ではないでしょうか。長期ビジョンでもないでしょうか。宣言でもないでしょうか。やっぱり運営の基本条例なんではないでしょうか。そういうものが法体系の中においてどこか欠けてしまっていると私は思いますけれどもね。

高木座長 府政の運営において自分たちの活動がどのように受けとめられるか、そういう視点が大事だと思うんですけれども、吉田委員、いかがでしょうか。お仕事をされていてどういうイメージをお持ちでしょうか。

吉田委員 法律のことはよく分かりませんが、先ほどから中山市長さんの話とか、土山委員さんの話を聞いていると、今まで京都府さんはいろんな法律、条例にのっとって住民のために必要であろうという事業をずっとされてきた。住民と一緒にとかそういうものが全く入っていなかった。私はNPOをしているんですけれども、今日のお話を聞いて、自分たちのNPOの市民参加とか協働とかいろいろ言葉が踊っていたんですけれども、よりどころがなかったのにやっと気が付きました。多分京都府さんがよかれと思ってやっていたいろんな事業があって、でもこれからはもうちょっと理念的に、小さなNPOでもミッションがあるように、そういうもので一緒にやっという、そういう条例ではないかと薄々思ったのですが、いかがでしょうか。

中山委員 まさに吉田さんがおっしゃられたように思います。知事のおっしゃられることと同じようなことなんですけれども、結局は府政運営の基本ルールを作るのだということであれば、場合によっては規則みたいなやつでもいいかもしれない中で、なぜ条例かと言ったときに、やっぱり府政運営のあり方を府民と共有していくのだという明確な形でやっということだと思っすね。そのことはすごく大切に、府民視点とか府民起点とか府民本位とかというのは、府民本位、府民起点という言い方自体どっちかという運営の側から見た言い方だと思うんですけれども、それをもっと府民の側に下りていって、府民の立場で書いていく。そうすると何が書けるかということがすごく大切に、そういう過程なりそういう条例を通じて本当の府民参加というのが促されるのではないかなというふうに感じますけれどもね。

丘委員 ちょっと基本的なことで申し訳ないのですが、この条例ができることによってどのような影響が出るのか。それからもう少し恐らく川上という言い方がよくないのかもしれないですが、例えば現状の条例がありますよね、鴨川条例であったりとかにどういう影響を及ぼしていくのか。そしてまた府民との協働の中でいかに抽象化を避けていく方法でどのような、いわゆるここは見えてここと中間のシステムがちょっと見えにくい感じがして、そこをどうしたらいいのかと今考えていたんですけれども。

高木座長 事務局の説明によれば、今までは施策ごとに対応して条例を作っていたんだけれども、それを体系的に導くような形で基本条例を位置付ければ、より一貫した施策の運営ができるという概念になるんですが、果たしてそうなるのかという、そこはまだ実績を上げたところがないものですから分からないですね。むしろ今問題になっているのは、

基本条例を作るべきかということ議論するプロセスで、これまでの府政運営がどうであったかということがだんだん明らかになって、むしろそちらの方が重要で、あるいは知事はそれを意図されているのかもしれないと、作ること自体が目的ではなくて、こういう議論の場を設け、そして過去の府政の運営がどうであったかということを見直すことをしたい、そういうものになっているのではないかと私も思います。

山田知事 これは難しいんですね。どこまで踏み込んでいただけるのか、僕もこの議論を聞きながらまた自分で考えていきたいと思っているのですが、例えばあんまり具体的な例を挙げてしまうと予見を与え過ぎてしまうのでいけないと思うのですが、例えば今地域でどんなことが起きているか、太田さんも中山さんも来られているから分かるけれども、片一方で高齢化社会が進展しているわけです。高齢化社会が進展しているというのはどういうことかという、その中で一人世帯や二人世帯が増えていて、何かあったときには本当に危険な状態がすぐ起きる。高齢者世帯と申しますか、こういった事態を踏まえると地域の協働関係というのは大変大切になってくるのですが、一方で住民のプライバシーというものが大変尊重されていて、多くの市町村で要保護者の名簿も作れない。それは個人情報保護法とかそんなものの中で、二つの基本理念がぶつかって答えが出ないままみんな宙ぶらりになってしまっているんです。我々はどっちへ行くのだろうか。例えば福祉でも戦後一貫してやってきたのは医療施設の充実をやってきた。でもそれは本当に目指すべき福祉のあり方だったのだろうかというときに、今出てきているのはどちらかという地域で当たり前に暮らせる方がいいというノーマライゼーションの考えが出てきている。これも行政運営の基本理念が随分変わってきているんですね。それはどうやって変わってきたかという、悲しいことに厚生労働省にお金がなくなったので、施設の建設ができなくなったから地域に放り出してノーマライゼーションをやろうという方向が出てきてしまっていて、世の中これほど主客転倒した話はないなと思っているのですが、そういうふうな地域の自主性とか地域の主体性がないまま世の中が変わってきたところで、我々の施策自身がハチャメチャになってきているのではないかと心配をしております、そういった点についてすぐに効果が出るかどうかは別として、私はやっぱりいろんな議論をここでしてもらいましたら、京都府というのはどういう方向を選ぶのか。もちろんこの委員さんのところで決まるわけではないですが、それを議会へ持っていけば、本当の意味で主体性を持った自治行政運営というものにつながるのじゃないか。課題個別の具体的な施策が必要だと私は思っております、そちらの方をずっとやってきたつもりなんですけれども、それだけではバランスが今なかなか保てない世の中になってきているのではないかなということをお慮してございまして、今丘委員がおっしゃったようなつなぎの部分というのは、実はつなぎの部分でここで考えていただくと逆に大変条例の方の必要性というものが浮かび上がってくるような気がするんです。

土山委員 訴訟の根拠になるような条例ということもあり得るのかなと思っておりますけれども、条例にすることを意味ということの続きなんですけれども、議会の議決を経るといふ重みと同時に、それについては責任を持ちます。すみません、こういうことをお話しすると、どうしても解釈のしようがあるものすごく抽象的なものになるのではないかとちょっと心配なところもあるのですが、しかし、例えば市民が個別の条例や施策で自分が不利益を受けた、あるいはそこに作為があったというときに、その基本条例の理念に基づ

いて訴訟をするようなことがあり得るのではないか。基本条例にはそういう部分がある。憲法がそうであるように、その理念に基づいて個別の処遇や個別の条例はどのようなのだろかというようなこともあり得る。行政の訴訟というのは一般的に本当に行政さんの方がお強いんですけども、条例ということの重みというのはそういうこともあり得る。その意味では、先ほど知事がおっしゃられたように、市民にとって行政を制御するツールにもなり得るとというのが条例であるということの意味なのかなというふうに思っているのですが、いかがでしょうか。

高木座長 法律的にはまさに法律や条例というのは行政を縛るためにあるわけで、これはパラドックスなわけですね。なぜ行政が自ら条例を作ろうと言っているのか。作らない方が自由にできていいじゃないかということなんですけれども、今世の中は、特に基礎自治体の場合には自治基本条例というものを作るべきだ、それが新しい道だというのがあって、その背景には恐らく地方分権というのがありますね。国との対抗の中で国の行政とは違った独自の運営をしているというポジティブな面を打ち出したいということがあると思うんですね。今おっしゃった個別の施策が部門ごとに行われた場合にそれをチェックする機能というのは当然いろいろあるわけで、それがあることによって全体として統一された行政が行われる。理想的には非常に美しい世界となるわけですが、ただ、通常予想されているような自治基本条例に書かれている原理・原則から具体的に弁護士が訴訟でこれで勝てますよということになるのかというと、これはかなり難しいと思います。

今日の話で問題になるのは、府政はどのように見直されるべきかという話と、それからそもそも府政として何をすべきかという中身の両面があって、両方をあわせて検討することが必要だということが見えてきたと思うんですが、そうしますと、果たして京都府というのは何をすべきなのか。その何をすべきかということについて府民の間でコンセンサスが果たしてあるのか、あるいはそもそも府民がそういうコンセンサスを持つ必要があるのか、こういう問題に戻ってくると思うんですね。それは逆に言うと、それぞれの主体が府に何を求めるか。一昨日の明日の京都の会議では、京都府にはこんなことはもう期待しないという発言もありまして、非常に関係者としてはひやりとされたんじゃないかと思うんですけども、当然京都府に住んでいてもその京都府がすべてのよりどころというわけではなくて、ほかの組織にも関連がある。人間というのは複合的なものですから、特にNPOをされていますとそういうことはお感じかと思うんですけども、そのあたりはいかがでしょうか。

吉田委員 先ほど座長のおっしゃった中に府民はどうあってほしいと思っているということは全く関係のないような話があったんですけども、どうあるべきか、どうすべきかというところ、ここは京都府の条例を話し合うところですからそれで当たり前なんでしょうけれども、いわゆるその辺を文言に入れるのは難しいとしても、どうあってほしいかと思っているものを多分これからいろんなところから意見を盛り込んで文字に落とししていくれると思うんですけども、そのどうあってほしいかというところをすごく大事にしていたただかないと、どうしても都道府県さんは遠い存在ですので、私は宇治市に住んでいますけれども、宇治の住民だとは思っても京都府の府民と思っているのは本当に少なく、関東あたりに行くと京都府民ですとは言いますけれども、でも市民としては市町村さんと府が仲よく住民のためにやっていたただかないと生活は向上しないわけです。その辺のところ

も大事にして、市民のところも大事にしながら、府は本当に遠い存在ですので、いまだに許認可みたいなのところであって、去年からなさっている地域力再生プロジェクトでやっと近くになったなという事業がありましたね。地域力再生プロジェクト交付金事業というのがあって、それで少し府が近くなったんですね。やっぱり府民がどう思っているかというのを本当に大切にしていきたいなと思います。多分ビジョンの方では法律をきっちりやっていかれると思うんですけども、ここはできたらそういうものに少し余地を残していただくありがたい。多分法体系とかそっちの方でいかれると、ここの意味がないんじゃないかなと思ったりもするのですが。

高木座長 そこが神奈川で議論をされた場合には一番焦点になりまして、神奈川県は市町村優先の原則というのを掲げられて、まず近いところ、基礎自治体でやれることはすべてやる。そこで足りない部分を県が補う、こういうことをはっきり言っているわけですけども、京都府が同じやり方でいけるかどうか、それはまたこれから議論しないといけないと思います。いかがですか。市町村と府の関係については何かあるでしょうか。

中山委員 いろんな議論があるんだと思うんですけども、特に京都府の場合は南北に長くていろんな面で違いというのがある中で、当然府として見たときのある程度の体制の維持をどうするかということもあると思うんですけども、それについてすら多分いろんな意見があると思うんですね。そういったときに大切なのは、私なりに思うのは、絶えず府民に返ることとか、先ほどの吉田さんのお話にも関係するんですけども、府と府民との関係を近くして、絶えず府民に返って府民の判断が府政の中に反映していくようなルールとか、そういうところの基本的なものをしっかりとしていく中で、いろんな問題、課題というのが出てくると思うんですけども、そういったときに府民の意向が、もちろん議会との関係が出てくるのですが、府民の意向が何らかの形で府政に反映されるルールというものがあれば、例えば我々市町村の側もまちづくり基本条例ができましたけれども、まず市民本位とか市民の立場で、市民の皆さんが市政の中に入っただけのような環境づくりということで、何か起こったらとにかく市民の皆さんの思いを確認しながら、プレーヤーとしても入っただけで、それで運営の一角を担っていただくような形というのが望ましいなと思っているのですけれども、そういう意味で、例えば市町村と京都府とあったときに、いろいろもちろん連携していくような方向性も出していただければすごくありがたいと思いますし、同時にその過程においてどういう方向で連携をしていくのかというのはもちろん首長なり執行部局同士、あるいは議会と交えた相談というのがあるのだろうと思うんですけども、同時に両方とも市民・府民に返りながら、市民・府民の側で方向性を出して、そして市町村と府の間で一定のさらなる意思疎通をしていくような、そんな形がいいんじゃないかなというふうにも思いますけれども。

太田委員 まさしくおっしゃっているとおりだろうと思います。やっとな町民の人たちの意識の中にも自分たちでやっていかなければという意識は割合小さいまちの方が強いんじゃないかなという、財政的にも苦しくなってきましたから、自分たちでしなければだめだなというのと、それから田舎のよさで、昔からある隣組が単なるその場所の数だとかというものじゃなしに、お互い助け合うような組織とか、それがまだ根強く残っておりますよね。だから何かをするときにはやっぱりそういうお互いに助け合って協働でしていくというような、仕事も農業だったりそういうものがあるからだと思うんですけども、

まだそういうものが残っている中で、やっぱり町民の人たちにとっては府民という意識は非常に薄いというふうに思いますね。

高木座長 まず自分たちで何かをし、あとは町に頼るということでかなり完結する。

太田委員 そうですね。だけど、やっぱりそこで今は施策を通じて府とつながっていくというような感覚も当然ありますので、そうした中で府民としての意識をまたもう少し自覚するというか、そういうシステムというのか、どう言うたらいいのか分からないですけども。

高木座長 直接府政の運営に参加する必要が薄い、今のところ。

太田委員 ないですけども、そういうものが必要じゃないかなという感じがするんですよ。

高木座長 その場合に、町民が直接府民として府政に参画するというチャンネルのほかに。

太田委員 知事が和い和いミーティングなんかで来ていただくということに対してはものすごくそういうときは盛り上がるというか、あれですからね。だけど、さっきのお話からずっとある中で、土山委員さんがおっしゃったように、自治体というものと本来の自治ということの、その辺がどちらかという田舎の方が自治体という感じ方よりも自分たちのところの自治という意識の方が強いんじゃないかなという気がしますね。だけど、それだけでは自分たちではやっていけないから、どうしても自治体に頼る、またその自治体も府に頼る、そういう構図ができていないんじゃないかなと思いますけれども、そこでやはりそういう形ではなしに、もっと広い範囲での考え方が必要になってくるんじゃないかなということを知っていただくような、あるいは自覚していただくような、そういうことも必要じゃないかなというふうに考えます。そうでないと、なかなかそのレベルまで皆さんが上がってきていないという現実もある。だから、活動としてはさっき吉田さんがおっしゃったようにNPOの方たちも自分たちで田舎は田舎なりに一生懸命やっとうという動きがありますけれども、それをじゃどうしたら支えていけるのかということ、自治体としての役割も必要になってくるでしょうし、その辺はちょっと私の頭の中も混乱しているんですけども、現実とのギャップをどう埋めていくかということが必要じゃないかなと思います。

高木座長 具体的に府がどういう仕事をしているかということが見えにくいといいますが、非常に多彩な仕事をされていますから、自分に関係するところは見えるんですけども、全体としてどうなのかということがなかなか見えない。そうすると、グラウンドデザインということがあるかと思えます。

ここで事務局から簡単に先ほどスキップしました議題2のところの資料の説明をお願いしますでしょうか。

森下企画総務課長 京都府の行政のアウトラインが見にくいということがございましたので、若干御説明をしたいと思います。

基本的に資料4と参考資料京都府の仕事ということでアウトラインですけども、イメージを出すために作っております。資料4でございます。一つは京都府政の行政につきまして、冒頭知事から申し上げましたけれども、憲法では地方自治の本旨ということだけが書かれておまして、読み下していきますと確かに住民自治なり団体自治ということがあ

りまして、自治というのは住民の意思と責任に基づいて行政を処理する。団体自治は国から独立して、地域の団体が権限と責任で地域の行政を処理する。この規定はあくまで都道府県、市町村共通ということでございますので、府県としての規定ではありません。地方自治法の中で基本的には市町村優先という考え方をもとにしまして、都道府県というのは広域的な視点、それから市町村間の連絡調整、それと市町村を補完するというふうなことも規定がございます。また分権一括法におきましては、国なり地方自治体の都道府県、市町村というのは対等・協力の関係、この3点が大枠として示されているところでございます。

その中で、市町村は当然地域における事務等を広く包括的に処理するというのが基本になっております。そうした中で、先ほども申し上げました都道府県は補完という位置付けから、広域にわたる事務、それから市町村の連絡調整事務、それから規模または性質におきまして一般の市町村が処理することが適当でない事務は都道府県が処理するという形になっております。それから国につきましては自治法に若干規定がございます、前段の外交、防衛、通貨というのは書いておりませんが、以下国家としての存立にかかわる事務や全国的に統一されるべき基本ルールの制定、全国的な規模・視点で行う施策・事業等を処理するというところで自治法には規定されているところでございます。

それから、参考資料1として書いておりまして、これは府県の事務のアウトラインを整理したものでございます。一つは府職員という概念ですけれども、非常に広うございまして、一般行政というのは私たち知事部局の職員なんですけれども、全体で14%なり15%ぐらいということでございます。多くが教職員ということで、京都府の職員といたしましても約6割が教職員というようなことになっております。それと警察職員が約24%ということでございまして、府としましてもいろんな幅広い質が異なる職員で構成されているということでございます。

あと予算状況を見ましても、基本的には行政のサービスですから人件費が非常に多くなっていて、特に教職員等がおりますので、全体の4割弱が人件費、それとあと間接的な意味ということもございまして、また扶助費的な性格的な支援策ということで扶助費・補助費等が4割弱を占めているということが府の行政として上がっているということでございます。

それから次のページでございまして、事務の概要ということで若干類型的に示したもので、これはすべて網羅しているわけではないんですが、ここに書いていますけれども、直接府民に対して行っている事務ということで、左側の枠でずっと書いておりまして、これが府が行っている直接府民行政的な部分ということで、どっちかという専門性の高い業務が多いかなということでございます。それから市町村に補助をすることによりまして行政施策展開をするというふうな事務がこういう形で網羅されてまして、先ほど吉田委員が申されました地域力再生というのは直接的ですけれども、通常でしたら市町村未来づくり交付金、云々かんぬんで市町村を通して行政を展開している。それと、あとそれ以外でも団体等への直接的な補助等もございまして、それにつきましてはここに書いてあるものが主なものということですので、府といたしましても市町村に対する事務ではなくて直接のこともあるということで、かなりそうしてやっているということでございます。

それから、次のページの下に書いてありますけれども、府単体でやっているだけではな

くて、府と市町村、また団体と協働して事業展開もしております、今現在取り組んでおります税の共同化組織は完全に市町村と共同で事業をしようという展開もしておりますし、いろんなパートナーシップセンターの設置・運営とか、こういうことにつきましてもいろんな協働関係で実施をしているということでございます。

それから内部事務におきましても、京都府におきましては、人事、給与、福利厚生等、これもアウトソーシングという流れになっていますので、これにつきましても民間の力を借りてということで、いろんな連携関係があるということでございます。

それから次のページでございまして、市町村等他の自治体との関係ですけれども、基本的に市町村との関係は先ほど言いましたように優先でやっています。その中で政令指定都市との関係につきましましては、事務の性質によりまして都道府県並みの事務をここで直接やっておりますので、市町村としての事務とそういう都道府県並みの行政もやるということになっております。それから他府県との関係でいきますと、いろんな府県連携をしております、例えばここに書きましたけれども、近畿2府7県危機発生時の相互応援の基本協定ということで横との連携もしておりますし、また現在、関西で取り組んでおります関西広域連合という仕組みでこういう広域的な事務との関係の調整もしております。また国との関係につきましても、補助金獲得という流れから、今現在はどちらかという国に対して地域の企画について政策提案をしていこうというふうなことでもの申すという形で、かなり国との関係も変わってきているということがここで表されております。

それから最後のページですけれども、協議機関ということでございまして、市町村なり政令市、他府県との協議会もほかにこういうことがあるということで、かなりいろんな連携関係があるということでございます。また人事の交流でも、いろんな府県なり含めて交流をして、京都府だけではなくて、幅広く交流しておるということでございまして、非常に府県行政といってもいろんな面を持っているということを表したということです。

高木座長 どうもありがとうございました。

それでは、大分予定の時間も迫ってまいりましたので、いろんな問題は次回以降ということにさせていただきたいと思いますが、各委員の皆様から一言ずつ今日の感想を伺って、それを事務局で踏まえて次回までの宿題ということで、また議題等を設定させていただきたいと思います。

では、上村委員から順番にお願いできますでしょうか。

上村委員 新しい基本理念・原則となる条例検討で大体やるべき方向性というのが大分見えてまいりました。私自身も現地方自治法がかなり大雑把というのか、かなり抽象的なところであるんだけど、それを各地方が、都道府県や市町村がかなり実質に照らし合わせて運用されているというようなことをもう一度再編集しながら、京都府の独自性というふうなものを考えていかなければならないのだなと思いました。

もう一点だけ、またしっかり読み比べたいと思うんですけれども、今日の資料の中の神奈川県と北海道というのが非常に対照的で、神奈川県では地方分権、分権型社会というふうなものを自己決定・自己責任・自己負担の原則ということで、かなり分権型を自律的にうたいながら、かつ具体的な施策、手続関係も含めて全部そんなふうな体系をとっていらっしゃるって、北海道のほうは施策の方は同じようなんだけど、前文と目的のあたりがちよっと抽象的になっているなというところが非常に印象に残っているんですけれども、

この基本条例もこれからの地方分権・地方主権をにらみながらやっていくときに、やっぱりこのあたりのところは今回の条例でかなりスタンスを明確にした方がいいのか、それとも北海道型でもう少しこれからの成り行きの中でもう少し抽象的にやった方がいいのかなということをつらつら考えながら、次回までにまた勉強してまいりたいと思います。

太田委員 初め少し疑問があった部分が知事のお話を聞いて若干考え方等が分かったかなというところまで来たんですけれども、実際のところ、現場で住民の人たちと毎日接している中では、なかなか府の役割というか、府が何をすべきかというところまで私自身がなかなか頭が回っておりませんので、そうした意味でもう少し京都府全体の中での今度は自分のまちの占める役割みたいなものもあわせて考えていく必要があるんじゃないかなと思いましたし、目指す方向は結局は同じ方向だろうと思いますので、その辺のところをこうなのだという明確なものを考えていく必要がある、またそういう時期なのかなというふうに認識しました。

丘委員 私ども日ごろ時代をキャッチする仕事をしておりますもので、やはり知事のお話を伺って、その時代時代、恐らく2012年になったころにはまた変わっていると思うんですよね。そのときに対応できる理念はどういう理念なのかな、変化に対応できるものはどういふものなのかなというのを今考えさせられました。

それともう一つは、やはりいろんな市レベル、先ほども北海道と神奈川の例があって、北海道は連携、神奈川は優先と書かれていますけれども、特に京都の場合は平安京を土台とした京都市という特殊な自治体があると思うんですね。これは非常に全国では珍しいケースで、ここの連携ですよね。連携と言っても実際に川下ではどうなっているのか。実際に具体的な例で、3日ほど前なんですけれども、私も両方の観光のあれをやっていますもので両方から補助金を受けたいいわゆるまち、商店街がどっちをどう取ったらいいのかという戸惑いが起きている。そういう整理ですよね。この条例を作ることによってそういうことも対応できていくのか、いわゆるそういうことも考えていかなければならないのかなというふうにふと思いました。

佐藤委員 自治法とかが割りとは外形的で中身はサクサクだというところで、それで何とかなってきたのは多分住民というか、そのあたりの力があんまりなかったからということになったのだと思うんですね。昨今は恐らく吉田委員がやられているような活動が盛んに増えてきたので、そういうところのコラボレーションのルールをきちんと作らないとしんどいなというのが必然性になってきたのかなと思っていますね。その辺の共有理解はできているのかなと思いますね。恐らくその過程でさまざまな人が参画することでルールを作るといふこと自体に意味があって、ルールそのものには意味が第一義的にはないだろうと、座長が言われたとおりでと思うんですね。今日多分宿題として残っているのは、基礎自治体がそれをやるのは比較的に見えやすいのだけれども、基礎自治体の行政施策と府は一体その場所で何をするのか、その切り分けのところがちょっと議論が残ったかなという気がしています。宿題かなと思いました。

吉田委員 私は先ほど市町村さんができることは市町村さんがして、それでしないものが都道府県レベルでという話があったんですけれども、NPOは理念とミッションを霞のように食べていっていますのでとらえどころがないんですけれども、そうではなくて、一緒にやっていただけたところは一緒にやっていただかないと、住んでいる者は困るという

か、未来が見えないんですね。もう一つは協働とか、先ほど佐藤先生もおっしゃっていただきましたけれども、太田町長さんもおっしゃっていたように、市民はまだまだ成熟していないですけれども、一部頑張って一緒に責任を分かち合いながら住民の暮らしを何とかしようというNPOもある。そういう協働をするときには市町村単位では絶対に無理なんですね。これは市町村によっていろんなタイプのNPOがありまして、例えば都市部だと境目のない環境・観光・自然みたいなところがあって、地域に行きますとその市町村の子育てとか高齢者とか、限定的に地域を支えるような活動をしているものまで幅広いんです。この質を分けたり情報交換をするのは、やっぱり京都府さんでないと、一つの市町村ではできないのです。そういうところも目を向けていくと、京都府さんで市町村さんと一緒のところでも話し合っただけで何か生まれるといいなという思いはずっとしています。府民の願いです。

廣瀬委員 知事が社会福祉のお話もしていただいたので、より一層明確に分かってきたという気がします。例えば今回の障害者自立支援法でも財源論が多分先にあって、その中で必死の思いで官僚の人は複雑な制度設計をされて、いろんな面で矛盾が出てきているんですけれども、京都府の障害基本計画の政策推進協議会に出させてもらっても、国のぶれている方針の中で枠組みを決めていかないといけない、そういう意味で言えば、京都府としてはこういう方針でいくのだ、方針というか、理念はこうあるべきなのだというようなことが確かにあれば非常にありがたいと思いますし、特に今の社会福祉に係るさまざまな制度設計は本当に複雑になって、事務量が事業所とか市町村の末端に無茶苦茶な量で増えてきております。それを処理するのに結局対等な関係だと言いながら、市町村は府に聞き、府は国に聞いて、そこから運用に関してQ&Aが出て、それに従う。いつまでこういうわけの分からない無駄をするのかなと。僕は自治体はその辺ではこの理念のもとでこういう解釈をしていくのだというぐらいの足がかりができれば、すごい自治体としてすてきになるなと思って期待させていただきました。

中山委員 戦後から60年間、地方自治のありようについて特段のことはなかったという中で、なんで10年前、20年前ではなく、また10年後、20年後ではなくて、今のタイミングなのかということの中に、例えば今国と地方の関係、あるいは地方と地方の関係、あるいは国と民との関係とか、いろんな関係が問われる。そしてその中で地方の自主性といったことが問われ、また求められているような時代なのだと思うんですけれども、そういう時代だからじゃどうだということだと思いますけれども、それは同時に非常に多様性をはらむ、人として生きていて、国民でもあり、府民でもあり、市町村民でもあり、地球人でもありといういろんな立場もある中で、多様性というのが背景にいっぱいあるような中でのルールづくりなので、私としては先ほど言ったことと同じなんですけれども、改めて府民に返っていくべきというか、府民の立場でルールを作るのだ、府民起点、府民主体というものを、府政の側というより府民の側から考えていき、そしてそういった府民の意思というものが煥発をされて、そしてそれが府政の中に反映される。もちろん反映されない場合もあるかもしれませんが、そういうような府庁を府民に開放して入ってきていただく、抽象的な言い方ですけれども、そういうことのルールづくりというのが問われていて、そうすることによってしっかりとした地方自治というのがよりできていくのではないかなというふうに思いました。

土山委員 まず、本日遅れましてどうも失礼いたしました。

地方自治法は2000年実は割りと大きく変わっていて、それはなかなかそんなふうには言われていないところもあるんですが、実は結構大きく変わってしまっていて、パブリックな文書ではずっと地方公共団体と使っていたものから、60年代、70年代ぐらいまでは自治体という言葉そのものが政治性を帯びていた時期があった。ところが、今は自治をする主体なのだということで、地方公共団体はパブリックボディーで結局何をやるどころなのかちっとも分からないような表記から、自治の主体という意味の自治体になってきて、最近では中央政府の文書でも地方政府というふうに書くようになってきて、それはちょっとびっくりしているんですけども、お金がないというのはすごいことだなと思いつつ、しかしそれでもそういうふうを書くようになってきたということはかなりおもしろい時代になっているのだと。そのいろんな変化のある中で、さらに丘委員がおっしゃられたように5年後、10年後にも理念はこれですと出していく。美しいまちをつくりましょうだったら100年でも持つわけですけども、それをどういうふうにするのリアルとどのぐらいまでつなげていくのか。でも変わらない部分とそれをどういうふうにもものすごく遠くて切り離されているわけではないんですよというところをどう具体化していくかということが、前提の部分はいろんなお話を伺いつつ、なるほどこういうところかなと見えてきたんですが、その部分はまさに課題なのかなと思いつつ伺っておりました。

高木座長 ありがとうございます。それでは予定した時間もほぼ尽きましたので、事務局としてはいかがでしょうか。

森下企画総務課長 そうしましたら、予定の時間が4時半ということでございますので、このあたりでとどめたらどうかと思っているのですが、第2回の会議につきまして、今のところ事務局としましては9月の中旬から下旬にかけて開催できたらどうかと考えております。また座長とも御相談申し上げながら、皆さんに日程調整をお願いしますので、そのときはまたよろしくお願ひしたいと思います。

また、本日の議事につきましては議事録としてまとめまして、次回の論点として整理をしたいと思っております。それにつきましてはまた座長なり座長代理と御相談申し上げます。また事前に皆さんにお示ししたいと思っておりますので、よろしくお願ひしたいと思います。

山田知事 少し感じたので一言だけ申し上げておきますと、事務局の説明を聞いてだんだん細かいところに入って行ってしまおうので、細かいところへ入っていく話ではないと思うんですね。つまり府民だれから見てもそうか、こうだと分かるような話であって、何かに自治法の細かい権限を並べ立ててこうだあだということを議論する場ではないと思うんですね。私はやっぱりいろんな面で大きな誤解があるんじゃないかなと思いつつ、先ほど太田町長がおっしゃいましたけれども、例えば与謝野町をとりましても、野田川を管理しているのは京都府でありますし、今そこに縦貫自動車道で抜いているのも京都府だし、与謝の海の病院を運営しているのも京都府だし、与謝野町の小中学校の教員の人事権を持っているのも京都府ですし、そこの治安を維持しているのも京都府ですし、実はありとあらゆる住民生活に関する事を京都府が行っているんですね。実は問題なのは、そうやっているのに京都府の姿が見えないこと自身が本当は一番問題だというふうに私は思っております。よく広域的中間団体という言い方があるんですけども、僕はずっと中間団体幻

想というのを言っておきまして、なぜそういうことを言っているかということ、京都府の職員で間接行政に携わっている職員というのは恐らく1割もいないのじゃないか、それどころか、僕は3%ぐらいじゃないかなと思っているんですね。と申しますのは、ほとんどが学校の先生、小中学校・高校の先生ですから、残りの部分のうち5,000人は警察官ですし、それから土木事務所の職員や保健所の職員や病院の職員、それから大学の職員、大学は独立法人化してしまいましたけれども、そうしたものを除いていったら本当に間接行政に携わっている人間がどれぐらいいるのだろう。そして間接行政と称しているのも実はNPOの法人の認可であったり、福祉団体の認可であったり、直接住民と接している行政のものがほとんどなんですね。間接的に市町村を指導しているという自治振興課というところがありまして、あそこで起債を見たりするところとか、それからこちら辺に座っている企画の人たちとか、本当にその程度なんですよ。ところが実際問題としては、いつの間にか姿が見えない、何をやっているのか分からない。実は一番そこが問題で、それは分かりにくい制度の陰に隠れてしまっていて、実際問題としていけない。もっと簡単に京都府が見える存在というものになっていかないといけない。地域力再生やいろいろあるんですけども、京都府が見える存在であることというものを作り上げていかなければならない。

そうしたときに、初めて京都府というのはどういうものであってほしいのかという像がなければ見える存在にならないと思うんですね。だから、複雑な権限とか、組織とか、運営規則を作っていくようなテクニカルなものでもないし、そういうところに入っていくものでもなくて、京都府はこういう京都府だったらいいのにな、そういう京都府に対する期待を抽出していけば、私は何か本質に近づいていくのじゃないのかなという気がしておりますので、特に私もずっとこの会議に出てこれるかどうかわからないところがありますから、事務局も含めて座長にもお願いをしておきたいのは、やはり本当に京都府が見える存在になって、テクニカルな議論に入らない、本当に府民に直接語りかけることのできるものを何か規範として作り上げていく作業というのが一番今求められているんじゃないかなということを私の希望として申し上げておきたいと思っておりますけれども、あくまでもこれは希望でございますので、座長がそうじゃないのだという形で、また委員の皆さんがこのあたりも必要だという話になりましたら、またいろいろと私も事務局を通じてお話を聞きながら考えてまいりたいなと思っております。

何か資料を見ますと、高知県では検討途中で知事と事務局の意見が余りにも違って挫折したと書いてありましたけれども、そういうことのないようによろしくお願いをしたいと思います。すみません、最後につまらないことを申しました。

高木座長 ありがとうございます。次回もよろしくお願いたします。

事務局 それでは、これをもちまして第1回会議を終了させていただきます。どうもありがとうございます。