

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2回会議

平成20年9月26日(金)

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2回会議を開会いたします。

本日は、上村委員、太田委員、廣瀬委員、吉田委員の4名の方が御都合により御欠席されていますので、あらかじめ御了承願います。

開会に当たり、事務局を代表しまして高嶋政策企画部長から御挨拶申し上げます。

高嶋政策企画部長 本日はお忙しい中御出席をいただきまして、ありがとうございます。日の設定が悪く、4名の方が欠席となり、本当に申しわけございません。本日の結果は、しっかりと事務局のほうからお伝えをして、また御意見を次回に向けて事前にいただくとかちよっと工夫をしたいと思っておりますので、どうぞお許しをいただきたいと思っております。

それから、知事は、多分気持ちとしては毎回出たかったのだろうと思うのですが、この前大分お気持ちを申し上げたように思っていますので、今回はちょっと議会中もありまして出てこれませんが、またしっかりと報告をしていきたいと思っております。

それから、今お手元に配った資料に参考の1というものがございます。これは国と府と京都市、あるいは府民の皆様との関係を権限を中心に書いたもので、非常にわかりやすいと思っておりますが、私の事前の点検が足りず、この前知事が我々は府民の下だというようなことを申ししていたと思っておりますが、これは府民が下になっておりますので余りよろしくないということにさっき気が付きました。少し資料を、府民の皆さんを上を書くか、連携というなら横に書くという手もあるかと思っておりますが、事務局が作った資料の点検を私が怠りましたのでこうなっておりますが、お許しをいただきたいと思っております。また工夫をして差し替えをしたいと思っております。

それでは、どうぞ本日もよろしく申し上げます。

森下企画総務課長 それでは、早速ですが、本日の議題に入らせていただきます。

設置要綱に基づき、議事の運営につきまして、高木座長をお願いしたいと思います。

高木座長 それでは、規定により司会を務めさせていただきます。よろしく申し上げます。

資料を御確認いただきましたように、明日の京都というのと並行して進んでいるわけですが、何か追加の説明はございますでしょうか。

森下企画総務課長 参考資料の5として昨日開催しました明日の京都ビジョンの懇話会の資料をお配りしていますが、昨日の会議ですので詳細のほうはまだ整理できておりません。どういうことを議論したかということだけ御紹介します。

参考資料5の中の資料3に、昨日の京都ビジョン懇の検討の論点がその1とその2として示されていますが、時間の関係で昨日はこの論点の1番、将来の「ありたい京都府社会」についてということで、キーワードを交えながら意見をお伺いしました。この検討委員会に関係しそうな御意見を若干申し上げますと、行政の役割を市民へ移譲する形での分権が必要といった御意見、人づくりやまちづくりというのは住民の意識を起点にした取り組み

を進めることが大切という御意見、また、人がつくるまちということで、人と人が結び合い、融合を目指していくという形で目指すべきではないかといった御意見が、若干行政の基本的なところにかかわるところかと思っています。なお、詳細については整理をした上で、皆様にお届けいたします。

以上でございます。

高木座長 ありがとうございます。私も昨日出席させていただきましたが、まだなかなか抽象的な京都というイメージと、それから具体的な京都府が何をしているかというもののギャップとか、そういうことがあるだろうということを副知事から話していただいたと思っております。こちら第1回の議論をしておりますときに、京都府の姿が見えにくいという指摘があって、それが一つの宿題となっていたわけで、それについてどのように考えていくかということで資料を作っていました。

事務局で用意していただいた論点が4点あり、1番、府民は京都府、あるいは京都の行政をどのようにとらえているのか。2番、これと裏腹ですが、府民は京都府に何を求めているのか、また、どういう行政運営を期待しているのか。こういったことがまず論点となり、これらを踏まえた上で、それでは京都府が基本条例を制定する目的、意義、必要性というのはどのように考えるべきかということになり、それから当然その中身として一番重要になるのは、参加、参画、協働、これがキーワードになるわけですが、そのような条例を作っていくに当たっても参加のプロセスというのはどのように位置付けていくということが重要になるだろうということです。

本日は、1番、2番をまず中心に議論していただいて、余った時間で3、4、できるところまで進むという形で進めていきたいと思えます。

それでは、まず、京都府とか京都の行政というのはどういうものかということで、参考1の資料をつくっていただきました。高嶋部長から指摘がありましたように、この図の書き方は、法律をやっている人間には当たり前のよく見たイメージでして、住民や国民は行政の客体であるということで、それは古典的な権力とか権限を握っている組織とそれに対立する個人、そういうイメージがありますが、これを変えなくてはいけないということはこちら10数年指摘されておきまして、当然次回の資料では横になるか上下が逆転するか、国民・市民というのが主人公、あるいは主権者であって、その委託とか負託、信託を受けて組織が動くというのが恐らく正しい民主主義社会における姿であろうということになります。今日はそのあたりの議論は置いておいて、図としてどういうものが示されているかということをもっと御説明いただくことにします。ここでは、税金、どういう形でお金を取るかという話とか、どのような事務を行っているか、それから市町村レベルになりますと、むしろ福祉の増進のために給付をしているのが目立つと、そういう形になろうかと思いますが、この概略を説明していただきたいと思えます。

森下企画総務課長 そうしましたら、概略だけ御説明申し上げます。

前回各委員から京都府行政は見えにくい、分かりにくいという御指摘があり、前回も関連する資料を提出していましたが、今回もう少し分かりやすくなるよう工夫しました。最後配慮が足りず申しわけなく、また次回直させていただきます。

1枚目は、今座長のほうから概略説明いただきましたが、客体として府民が主役ということで、その主役に対してそれぞれの行政なり公共を担う役割のところはどのようなサー

ビスを直接やっているのか。また、間接的にその機関同士がどうしているのかということをもとめた資料で、全部の事業を網羅しているわけではありませんが、イメージということで作っています。

国につきましては、国税や外交、通貨など、直接国民に関わる枠組みを担っていますし、また大規模事業や直轄的な国道、一級河川の管理についても直接国民と接するところです。これが太い矢印を書いて直接と表現しているところです。それから点線で書いている矢印は、それぞれ補助金を出したり、交付金を出したり、また委託・受託の関係、また調整等の関係で、機関同士の関与の関係を示したものです。

次に京都府がありますが、府税や受託事務としての旅券発給、また直接的な行政の教育やいろんな公物の管理などが直接府民が見える行政をしているところです。また点線のところが、間接的に調整やいろんな財源的な交付等の事務をしているところです。

それから市町村については、当然第一線の住民に一番近いところの行政を担っていただきますので、幅広に住民の生活に直接かかわるところについて対応していただいております。それに加え、NPO等、公共的な役割を担っている団体も当然公的な、また公共的なサービス提供を直接住民の方にしているということから、ここで表示をしています。

また、前回、政令市との関係について御意見がありました。京都市の事務としては、おおむね4つに大別できますが、特に②番、③番のところが若干他の市町村と違う形となっています。まず②のとおり府と同等の自治体として府と連携しながらやっている部分があったり、③のとおり府と完全に独立した行政をやっている一方、基礎的自治体としての役割もあり、多面的なところがあることから表記をしています。

その他、大分細くなるので資料では割愛しましたが、例えば後期高齢者医療関係の広域連合の組織や、消防、一般廃棄物の処理関係の一部事務組合など、公共を担う主体はかなり多様になります。また組織ではありませんが、連携的な事務を適宜例えば実行委員会方式で行うということもあるなど、住民・府民の方から見たらサービスの提供主体はかなり複雑になります。

次の資料では、府の事務における他機関との関係や住民との関係等を、4つほど例示しています。一つ目は公教育の関係です。京都府の役割、仕事の機能を左側に書いていますが、一つはいろんな教職員の管理や免許制度の運用、また公立学校の施設の設置など法や国の基準に準拠して実施していること。その他に府独自で実施しているいろんな公教育の事業があり、例えば京都式少人数教育や心のサポート推進事業などで、これらはそれぞれ独自の判断によるものです。直接的に府民にかかわることとしては公立学校を設置することそのものなどがあります。その府の行政に対し、国との関係では、国から助成をいただきますが、当然こちらからも要望をしていくといった調整機能があったりとか、また府独自の事業をするに当たっては府民参画の仕組みがありますので府民と色々な意見の交換をしながらとか、また関係各界と調整しながら独自施策を検討しています。また、市町村は教育委員会組織という独立した組織がありますので、そことの連携・支援関係も進めています。また、京都市は、別個に教員の任免権を持っているなどいろいろと役割があることから別に整理をしたものです。

次は鴨川の関係で整理したもので、京都府は河川法に基づき一級河川等の管理を行っていますが、鴨川については、その他にも安心・完全の視点の取り組みや、河川の利活用と

いうことでいろんな景観も含めた独自の施策、また河川の管理やあり方について協働の組織の取り組みをするなど、かなりバラエティーに富んだものを直接的に実施しています。それらの実施に当たっても、国との関係、府民との関係、また京都市は鴨川については権限はありませんが周辺部分に関して調整しながら進めているなど、府としても多様な調整事務をしながら、具体的な独自施策を行っている、また別の視点でも実施しているということで整理しています。

児童相談所につきましても同じようなことで書いており、これも法に基づく典型的な全国一律のサービスを実施しているとともに、独自に未来っこサポートチームを設置したり児童虐待の協力員を配置したり、独自の増員配置をしたりといったことで、いろんな事情に応じた対応をしていますし、また、それらについては、国、府民、市町村、京都市と、それぞれ役割を分担しながら連携して実施しています。

最後、観光の施策ですが、これは法令事務については幅が狭いところで、逆に府の独自施策が大きいところでして、資料に掲げている事業等を展開しています。それをまた別個に観光情報センターなどを設置していろんな情報発信をしており、直接的に府民に働きかけをしているところです。その中で、国、府民、市町村、京都市なりと連携、また協働しながら、これもいろんな府民の意見をお聞きしながら行政を展開しているという実態があります。以上、若干ですが、府の行政の役割や府民との接点のあり方について、イメージですが、整理をしたものです。

高木座長 ありがとうございます。それでは、今説明いただいた内容について、質問や御意見がありましたら、委員の先生方から伺いたいと思いますが、いかがでしょうか。

佐藤委員 政策領域によって小さな基礎自治体でもできることと、それから府市協力、あるいは国の力を引き出して行うことというのは整理していただいたと思います。ただ、領域によっては独自のというか、たまたま機構的にそうなっているだけで、独自の施策を振るう余地がないと思われる部分もあるような気がします。特に知事が言われたときから違和感があるのですが、警察や教育については府が面倒を見ているのだとおっしゃっていますが、だとすると、警察や教育についてかなり独自色を出せる構造になっていけばそれはそれであるかなと思うんですが、そうではなくて、基本的にはある意味ではあんまり独自色を出されても困るような政策領域を府が専管しているという構造になっているのではないかと思うところがあります。前からこだわっているところと関連させていくと、基本条例というものを住民と直結している基礎自治体で作るということについてはそれなりの独自施策がとれると思いますが、こうやって基礎自治体を外した形で府が担っていると言われているところを見れば、例えばパスポートの話なんかは独自施策を出しようがありませんし、しかも法定受託ですから根拠法もばっちりしています。そういうものをあぶり出し、京都府が独自で条例を設けてまでやらなければならない政策はこんなところにあるのかなというビジョンが見えたほうが議論がしやすいような気がします。だから、事務局が整理して、河川と教育と福祉と観光、この4つの典型例を挙げられましたが、どちらかというと府がちょっと積極的に前に出て住民と直結しながら政策形成できるのは福祉や観光のところにあるかもしれないと思ったりするんですが、逆に教育のところはしんどいのはと思うのですが、そのあたりの感覚はいかがですか。つまり4つ同時に説明されましたが、条例を作ってまでやらなければならない部分と、これは制度上そうになっているが仕方

がないというところがあるのではないかと思うんですが、いかがですか。

森下企画総務課長 もう少しバラエティーに富んだ資料整理ができたならよかったですとまず一点反省しているんですが、分かりやすいところと、佐藤委員も言われましたように、国の権限がかなりというか大枠がはっきりしていてなかなか独自色が出しにくいところもお示しすべきという思いがありましたので、意図的に公教育のところもお示ししています。当然大枠が決まれば裁量の枠が少ないところもありますし、ほとんど国の枠がなくて自由裁量でできるところもありますから、そういう意味では確かにトーンはあるのかなと思っています。ただ、一般的な府の総体としていろんな事業の分類をすると、この辺のところが見やすいかなということで整理をしたものです。

佐藤委員 このあぶり出しの目的が、結局独自の府としての基本条例を作らなければならない必然性を発見するためにやっているのでしょうか。だからその意味では、ここだというのが、あるいはこのこういうやり方だというのが見つかると、議論が進みやすいかなと思ったということです。

森下企画総務課長 京都府としては京都式少人数学級というのを全国に先駆けて手厚くやっている部分がありますので、そういう意味でいくと、広域的な視点でそういう財源なり人事の任免権等を持っているところに府の役割はあるのかなということで例示を挙げているということです。

高木座長 教育というのは今非常に関心が強い領域だし、まさに今大阪で大きな騒ぎになっているわけです。少人数のためにお金をどれだけつぎ込むのかとか、あるいは学力テストの成果を情報公開するのか、そういうときに京都府という単位でほかの都道府県と競うというのが地方分権の姿に合っているのかどうか。当然異論もあるわけで、教育というのは国家で一律にやるというのが本来理想であるかもしれない。昨日の会議で陰山先生から、どこかの基礎自治体で「早寝・早起き・朝ごはん」というのをやると勉強しなくても学力が伸びたということで、教師の立場からすると身も蓋もないみたいな話がありました。今はお金がないけれども知恵を絞って何とかしよう、そのときに家庭から組み立てていくということを行行政がやるみたいな、そういうパラドックスなんですけれども、そういうアイデアが昨日も示されました。そういう話と今日ここに書かれている公立教育と府民参画の状況とかというペーパーの話がかみ合うのかどうか、それはどんなイメージですか。

中山委員 先生がおっしゃるように国との関係でもそうだというのに加えて、市町村との関係でいうと、例えば福祉に関して大ざっぱに役割分担をすると、府が計画を作り、市町村は具体的に執行というか、事業をやる、あるいはその他の事業でも、府が制度を作って、その上で執行は市町村が上乘せしながら連携してやるとか、ある意味で市町村との連携が求められて、窓口的にはどちらかという住民との関係でいうと市町村が窓口になりながら一緒になってやっていくようなスキームというのがそこそこ制度全般で多いのではないかと思います。そういう意味でも、市町村との連携というのが一つのキーワードになるのではないかと思います。

もう一つ言うと、一番最初の府民が京都府行政をどうとらえているのかに関係するのですが、仮にこの間議論があったように、府民としての意識は薄いように感じるというようなことがあったとした場合、実際は本当に大変なことをやっていただいているんですが、その一つの背景としては、市町村であれば例えば首長が選挙のときなんかで市町村のまち

づくりの全体像を示して、これをやっていこうということであるわけですが、府政の場合は、どうしても丹後なら広域で2市2町というエリアの中で地域としての方向性は出るけれども、その中で個別の市町村についての方向性までは必ずしも区分けしては出てこないということもあると思います。市民・住民の立場からすると、市町村は直接総合的に何でもありでできるのに対し、京都府は分野別ではものすごく深いんですが、全体ということからするとそうではないという意味での少し遠さというか、薄さというのがあるのではないかと。そういう意味でも市町村との連携というのが府政を進めていただく上での大きな方向の一つになりはしないかなという感じがします。

高木座長 まちづくりの一番重要な人づくりというときに、保育園から始まって幼稚園、小学校、中学校、このあたりはまさに市町村がやっているエリアなわけです。府立学校というのはメインとしては高校レベルですよ。大学になると国立大学も多いし、あるいは私学のシェアも大きくなるので、昨日の話で陰山先生は多分小学校あたりをエリアとされているからそういうイメージで議論されたと思います。この京都式少人数教育というのは、小学校ターゲットの施策ですか。

森下企画総務課長 小学校低学年中心です。

高木座長 そうすると、その場合には府はお金の面で支援をするということですね。実施自体はそれぞれの市町村でやっているということなんですね。

森下企画総務課長 はい、そうです。

高木座長 丘委員はいかがですか。

丘委員 最初佐藤委員もおっしゃったと思うんですが、やはりなぜ身近にならないかという部分ですね。やっぱりいわゆる住民の視点から見るとサービスがわかりにくいですよ。ですから、市と府、いわゆる窓口が、今の現状では行政指導はどちらがやってもいいという分野がたくさんありますよね。例えば私でも取材をしていて、観光とかは結構すみ分けができていますが、例えば伝産関係でしたらかなり入りくんだ感じがするんです。やはり住んでいる人から見ると、一体これはどっちの分野なのかということはずいぶん疑問だと思います。先日もたまたま難病指定のことで相談を受けて、保健所に行って申し込んだらいいとサゼスチョンしたところ、その方が、府から封筒が来た、これはどきっとしましたと言うんです。恐らく私たちは大体区分けはついているけれども、一般の住民には本当に見えない、その封筒が来るまで分からないのが現状ではないかと思いました。

それともう一つは、前回は出ましたが、いわゆる南北に長いので、先ほど中山委員がおっしゃったように温度差、そういうものがなかなか埋めにくい。特に京都は、基礎自治体にしたら力を持ち過ぎているようなところがほんの一つあって、あとは合併は進んでいるがまだまだこれからというところがたくさんある中で、京都市自体がバランスがとれ過ぎていて、京都市以外との連携、温度差をどうしていくか。観光や畜産など、いろいろ委員会に参加していますが、うまく連携がとれると例えば地産地消の問題もスムーズにいくんですが、その連携が何かとれていないからよけいに顔が見えてこないのかなと思ったりもします。

高木座長 確かに政令市を抱えている都道府県はみんな同じような内容を持っていますね。兵庫県もしかり、神戸市とそれ以外という温度差、特にあそこは六甲山脈で切れているので、表と裏という感覚が強いみたいですが。今の話で観光ですが、この資料によりま

すと、京都府の観光実績の中で、観光企画数で66%、消費額で93%が京都市内であるということですが、この場合に例えば京都府としては京都市以外の京都府の観光地の振興ということで独自の施策というのをとられているのでしょうか。

高嶋政策企画部長 京都市も京都府ですから、別に市外ということ区切ったようなことはしていません。もちろん外国のお客様に対しても、当然京都市のことも紹介します。ただ、府としての使命は、市内に來られた方のおもてなしに加え、せっかく來られた方にほかにもいっぱい立派な資源がある、それこそ京丹後のほうから宇治とか乙訓とか、そういうところにどんどん目を向けていただくということだろうと思っています。

中山委員 それぞれの地域別の入込客数が幾らかというのとはっていますよね。

高木座長 丹後ですと。

中山委員 丹後だと域外も含めて200万人とかというのとはっています。

高嶋政策企画部長 府全体で8,000万人ぐらいの目標、京都市が6,000万人目標です。

高木座長 昨日鬼学会というのを大江町で創られたというお話をされてましたね。

高嶋政策企画部長 市以外の市町村はやっぱり宣伝媒体が少ないとか、単独でパンフレットを作っても割高になるので、例えば丹後なら丹後、京都府北部なら北部など、観光客は別に市町村境はどうでもいいわけで、1泊で行ける範囲とか我々の行政単位と全然違う感覚でおられますから、広域的に動いていただけるようなことも当然考えています。

高木座長 その場合には、市町村がそれぞれ観光振興をやるよりは、もう少しまとまったエリアでやったほうが効果的なんではないでしょうか。

中山委員 それはもろ刃の部分があって、広域内と広域外との関係でいうと、域外から広域の中に入ってくる入込客は、観光の魅力も増しますし多くなると思うんですが、他方で域内の動向、例えば泊まるならどこに泊まるかとか、そういうことはライバル同士なので、そういう意味ではやっぱりどうしても個別の自治体の中での取り組みというのもしっかりやっていかないと、商売の話ですからそうになってしまうというのがあります。

佐藤委員 奈良のホテルが客を全部京都と大阪に取られているという構図と似ていますよね。

丘委員 京都駅前に市と府が今回窓口をつくられて、協働されていますよね。やはりどうしても動脈がJR京都駅が基点になりますので、非常に一步を踏み出された感じの印象を受けました。

佐藤委員 観光という領域は、法規制上そんなにガチガチに京都市が府を拒むことはできないでしょう。

高嶋政策企画部長 そうですね。

佐藤委員 逆に、指定市としていろいろ意見を出される場面もあるのでは。

高嶋政策企画部長 指定市は、法律で、特に福祉関係とかを中心に権限がはっきりしていますから、市でやっていただけるものはやっていただく。ただ、例えば医療制度や福祉医療などは府のほうで独自の助成措置を市と一緒にやっていますので、住民の皆さんにとっては税金は府にも納めているわけですから、平等にそういう恩恵があるというのは当然のことになると思いますので、それはやっております。あと商工の融資とかですね。

佐藤委員 福祉の先生も委員になっておられるのでお聞きしたいと思っていたんですが、保健福祉の領域はちょっと今流動化しているので、多分府なんかが新しいアイデアを

出せば、わりと府としての独自事業ができるのかなという感じがしているんですが。

高嶋政策企画部長 今、政府の地方分権改革推進委員会で、3年の時限立法で、あと2年の間にいろんな権限移譲が、中央省庁は大分抵抗されていますが、来るわけですが、その中でも権限移譲するだけではなしに、例えば国保の事務なんかは逆に府県でやったかどうか、各市町村が本当に市町単位でやるものですから苦しんでおられるんですね。重たい患者さんが市町に来られたらたちまち負担が増えてしまったとかそんなこともあるわけですし、地域に病院を建てたくても、建てれば患者さんが来る。そうすると負担が増えるとか、そういう問題もあるわけで、逆に都道府県が統一的にやったかどうかというような事務もあります。もちろん知事もそういうことは、広域的に制度設計するのは府だからそういうことも当然あり得るよなということは申しております。

中山委員 今言われた方向の中で京都府独自の事業としては、例えば後期高齢者の制度は市町村連合でやっているんですが、これは最初から議論がありました。南北格差というのがあって、南のほうは病院もたくさんあるし、どんどんお金を使ってできる。我々のほうは病院がない。だけど、負担が同じなのに我々のところは病院に行けない、南のほうは逆。北のほうからすると、行けない分もっと負担を減らしてほしいが、そういう状況なのに共通の負担を求められるというのはどうか。極端に言えば老ノ坂から南と北とに分けて運用してくれたらどうかみたいな話があったんですが、そういう南北の事情の差があるがゆえに、ほかの都道府県以上に後期高齢者なんかは府でやってくれというような要請は強かったですね。

高木座長 いかがですか。

土山委員 資料を拝見しつつお伺いしていく中で、何のために基本理念や原則が必要なのかということに少し立ち返りますと、例えば府民の方に実は京都府はこういうふうにやっているんですよということなのかなということ、ちょっとそれもまた違うかなと思うんです。というのは、事実として市民生活に深くかかわる存在として基礎自治体があって、それから府がある。住んでいる人にとっては、それは両方自分の暮らしにかかわっている部分である。その部分は特に別に否定するようなものでもないですし、逆にだから今の環境の中で府というのはどういう役割なのだというアイデンティティーを書き込めればいいのではないかなと思うんです。それで言えば、府民の生活にとって府も大事ですし、もちろん府と基礎自治体との連携協力のあり方そのものが間接的に府民の暮らしのあり方と大きくかかわってくる。だから、都道府県レベルで基本理念や原則を条例化するとすれば、その関係性の中でどういう存在であるか。基礎自治体との関係をこういうふうに築き、直接市民にかかわっている部分が、府民にかかわっている部分があるとすればこうなっていく。その特色の中で京都市という政令指定都市を間に持っている都道府県であって、そして南北に長くて、その南北とはどういうふうにつながっていく可能性があったり課題があったりしているかということ織り込んでいくと。前回知事は大きい話でというふうにおっしゃいましたが、京都府というのはこういう存在なんですよということを丁寧に書いていく、それが基本の部分なのではないか。その中で、独自色を出す、あるいは責任を持って政策的なポリシーを持ってやっていくところというのはこういう部分にあって、その部分はこういう方針で臨みます。市町村との関係というのは、逆に府民にとってもなくてはならない部分なので、そこの関係性としては我々の役割はこういう役割だと思っています

ということは書かないと、逆に直接サービスの部分だけ書いても府民としても困るということになってくるのかなと思いつつ伺っていました。

一つには、先ほど丘委員もおっしゃったように、市町村のほうでは市町村合併の大きな動きがあった。そこで基礎自治体は何をすところなんだろうということが行革の流れもあって見えている。片方では道州制のような動きもあって、片方では国のほうもいろんな動きがあって、社会構造も揺れている。いろんなことが変動して社会の変動があつていろんな課題がある中で、じゃ立ち返って府というのはどういう存在なのだろう。それは直接府民にかかわる部分はこうで、直接ではないけれどもやはり間接的に府としてかかわる基礎自治体との関係はこうでという整理の仕方はあり得るじゃないかなと思いつつ、ここは独自色のある部分なのでそこを書き込むということは大事なんです、読んでいる人がこういうことをすところが府なんだなということがわかる、そういう部分。逆にそれを読むことで、府の職員の方も府というのはこういうところかなというのがわかるというのがいいのかなと思いつつ伺っていました。

高木座長 アイデンティティーというときに、確かに市町村は市町村合併という半ば強いられた嵐があつて、京丹後市のまちづくり基本条例を拝見すると、全市一体となつて何とかしなければいけないとか、市民一人一人が市政に関心を持つことが大事だということが書いてある。逆に言うと、不安定な状況であるからこそ形をつくるという努力が必要だというふうにも読める。それでは都道府県はどうかというと、確かに道州制というのがあつて危機感が一部にはあるんだけど、冷静に見れば都道府県の枠組みというのは明治以来ずっと続いてきたわけで、極めて安定して、それであるがゆえに意識しなくてもいい存在だったわけですよ。今改めて京都府とは何かとか、あるいは京都府民が一体感を持たなくてはいけないというような発想になつて条例の話が出てくるのか、それともそれとは関係ない文脈で出てくるのか、そこらを我々もやっつけて初めからよくわからないんですよ。何か呼ばれてやっつけているんだけど、何のためにやるのかははっきりしない、そこが悩ましいところなんです。どういうふうにかえたらいいのか。

高嶋政策企画部長 知事がこの前に申し上げた論点は、一つは地方自治法なり憲法があるけれども、パーマナントといいますが、一本筋の通つた例えば先生がおっしゃいましたように、知事が変わろうが要するにこうあるべきだ。京都はこうあるべきか、京都府庁はこうあるべきかはちょっとこれから御議論いただきたいのですが、そういうよつて立つ理念みたいなものが欲しい。それから地方自治法ができて戦後60年ぐらいたつていてるわけですから、例えば新しい行政のあり方、府民協働とか情報公開とか、そういうことが全くどこにも規定されていない。だからそういうことも念頭に置いてというようなことを申していただくように思います。あとは御自由に御議論いただきたいということだったと思います。

高木座長 そこが京都府独自の何か原則を追及する、つまり京都はよそとは違うという発想でいくのか、それとも都道府県レベルで見えるものがなかったから、そのモデルをつくるのだというふうに行くのか、その二つの考え方があり得ると思うんですね。佐藤委員の持論を推測すれば、都道府県レベルでは無理そう、かなり難しいという話があつたわけで、だとすると、どっちかというところ京都の独自性を詰めていってという方向性のほうがいいかもしれない。そうでもない。

佐藤委員 僕なんかは政治学をやっていますので、どちらかというところ為政者の手を縛る

ような条例は邪魔だと思っているぐらいなんです。だから、山田知事がそういうものを求められる気持ちは実はよくわからないというのがあるんです。憲法と地方自治法の体系がどうも筋が通っていないとおっしゃるけれども、基本的にはそういう運用ですとやってきて、府ができること、あるいはしなければならぬことというのは一定共通理解があるわけです。それに加えてそれなりの独自色を政治家としての知事が発揮することもできるわけですから、そんなもの条例を作って自分の手を縛ってどうするのかと思っていたのがまずあって、その上に何がやりたいかが分かれば書けないことはないだろう。今中山市長の話を伺っていて、府市協調も新しい形、あるいは府市連携の新しい形というのをモデルとして出されるのなら、それはあり得るなどはちょっと思うんです。そういうのを具体的にしているところあんまりありませんのでね。ただ、そんなことまでして手を縛りたいかなというのが正直なところですよ。

中山委員 基礎的自治体の立場ですけれども、いろんな地方分権とか権限委譲が遅々としてではありますが、分権の方向にあって、他方で財源的には大変厳しい状況になってくる。同時に、財政健全化法みたいな法律ができて、前門の虎、後門の狼みたいな状況に追い込まれるような状況の中でどういう運営の方針を定めるべきかといったときに、市民を入れていこうというのが基礎的自治体としてはあるわけです。それと同じような、今日のテーマもみんな府民というのが入っていますね。府民はどうとらえているか、府民は何を求めているかというようなのがありますが、府民という視点がそこそこ問題意識として強いんだと思うんです。まずそういう道州制なんかも議論されるような、そこそこ制度的に混沌が想定されるような状況の中で、まず府民に帰って府政なり都道府県政の有り様を求めたいというような思いがおりないんじゃないかと思うんですが、それはそれで大切なことだと思います。

さらにさっきの観光の例でいうと、もう一つ思いますのは、そういう基礎的自治体をめぐる状況の中で、もちろん自分たちの自治体独自の取り組みもそうだし、あと隣の宮津とか与謝野町とか、そういう京都府の丹後広域振興局でのレベルでの連携ももちろんそうなんですけど、あと加えてもう一つ自治体にとって大切なのは、豊岡のように府県の枠を越えた隣の自治体とどう連携をしてやっていくかということ。実際山陰海岸のジョブパークということで鳥取も含めてやっているんですが、こういう連携を基礎的自治体の立場であれば府県の枠を越えながらやっていかないといけないという状況の中で、そこは京都府も、今も応援していただいていますけど、ポジションがあって、こういう他府県との連携を進めていっていただく方向というのも我々としてはお願いしたいなというのがあります。

高木座長 市長が京都府に何を求めるかという視点も当然大事なわけですよ。一応論点の2として、府民は京都府に何を求めるかというときに、恐らく今までの議論で出てきたキーワードで協働とか参画ということになって、例えばNPOというものをどう位置付けていくのかというのが論点かと思いますが、これはいかがですか。まちづくりの段階でそういう参加というのは非常にポピュラーなんですけど、もう一つ都道府県のレベルに参加していくということについてはどのように考えたらよいでしょうか。

中山委員 先ほどの丘委員のお話はすごくいいことだなと思いつつ聞かせていただいたんですが、府民にとってみれば、京都府であろうが、市であろうが、国であろうが、とにかく行政に対して何かを求めるというのがあると思うんですが、それが府なのか、市な

のか、何なのかというのは案外関係なくて、公のところがちゃんとしてくれればいいということだと思っんです。そういう意味では、地元においては府民との関係では市町村との窓口のワンストップサービス化というか、総合窓口化みたいなものがあって、要は住民との関係でいうと、市であろうが、府であろうが、変わらないような行政運営の姿勢というのが大切じゃないかなと思っんです。そういったときに何を府に求めるかということからすると、逆に府に何をというのをむしろ意識させないような行政のあり方というか、これは府でこれは市だということではなくて、とにかく府と市のそういう意味での境がないような行政運営のあり方というのが必要じゃないか。それが一番住民にとってみればありがたい姿ではないか。住民の皆さんが相談されることについて、内部ではこれは府、これは市というのはあると思っますが、それはあくまで内部の話であって、住民との関係では、最初の接点は大きな方針として総合窓口化みたいなものが必要じゃないかなと思っます。

高木座長 これは新しい視点ですよね。我々が何をやるかという発想じゃなくて、市民からの。

佐藤委員 私もすごく感心してしまっんですが、日本の行政を見るときに国と地方というのは融合型だと言うでしょう。基本的には国が住民に直接届くようなことってあんまりやってないんですよね、府もそうですよね。だけど、そのバックで市町村の後ろに府や国が控えていてバックアップしているわけだから、人々にとっては要するに役所がやってくれれば何でもいいわけで、その発想のほうの方が大事かもしれないなとちょっと思っましたね。府の事業として書けるのだろうか。

中山委員 視点としては府の行政運営というので、まず対府民、対市町村とか、対他府県、対国とあってありますね。対市民の部分はこれは市町村とかほかと連携して、とにかく総合的な行政に努めるというような方向での行政運営の基本的なあり方というのはあるんじゃないかなと思っます。もっといろんな切り方があるんだと思っますが。

高木座長 そこはちょっとこれまでなかったようなアイデアですね。むしろ前回までは府も直接行政したいという話だったわけですね。むしろそうじゃなくて。

佐藤委員 やるなと書くことはないですけどもね。

高木座長 極端にいうと全部間接行政にするというモデルがあり得るわけですね。

高嶋政策企画部長 今おっしゃったワンストップというか、シングルウィンドーといいますか、これは非常に大きな問題でして、実際権限がばらけているために、府民の方にとったらそこへ行けば済むことをあっち行ってこっち行ってせざるを得ないということは、うちの地方機関の権限の問題も含めて、市町村ともっと、あるいは今後国の権限移譲もありますので、住民目線やらなければいけないと思っています。例えば企業誘致なんかでも、企業の皆さんはあるところに言えばすべて解決したら立地しやすいんですね。ところが、水道の手続は市町村です、立地の補助金とか何とかは京都府ですとか、非常にすっきりしないとおっしゃいますので、今は極力そういうことについては、例えば市町村も府も誘致部局が一たん話を受けて、昔でしたらあそこ行ってください、こっち行ってくださいと誘致しても振るだけだったんですが、それはいかん。誘致した部局が全部聞いて、お答えもそこから返すということをして今一緒になって努めております。

高木座長 確かに許認可というのは日本の場合はそれぞればらばらにやるというのをベースにしていたわけですね。場合によってはもたれ合って、あっちが動かないとこっち

はやらないみたいな、そういう形でやっていたわけですが、それと似た発想ですかね。

高嶋政策企画部長 私は委員ではありませんからあんまり言うのはいかんですが、多分市町村のお困りは、今の行財政構造は非常に市町村の独自色を発揮した独自予算を組めない状況にあると思うんです。もしそういう余裕があれば、多分人材を増やせると思います。そうすると業務ももっと専門家を増やす。国が地方分権で権限を下ろすと言っているんですが、今市町村の皆さんとお話をしても、権限だけじゃなくてちゃんと人とお金がきっちり下りてくるんですかというのが一番の御心配ごととして、100人とか200人しかおられない中で、土木の技術者も、あるいは保健師さんも、あるいは最近ですと臨床心理の人とか、本当の専門家を抱えようと思っても大変なことです。そういう点では府にはスケールメリットがあって、職員にはいろいろ専門家がおり、1人採用して幾つかの市町村を担当させれば1人置くだけの意義がある。そういう点の支援といいますか、人材面での支援、そういうことは今大事なことだろうと思っています。

中山委員 あと市町村との連携といったときに、市町村のほうばかり向いてトータルとしての府としての統一的な姿はないのかとか、ばらばらじゃないかという部分が府としておありになるんだと思います。そういう部分の中で府として統一的な方向の運営のあり方として我々からしたら求めたいのが、先ほども丘委員がおっしゃられた南北を意識した、南北のそれぞれの特色を生かしながらも、だけど格差というのはできるだけないような行政運営というか、そういうのはぜひお願いしたいということです。

高木座長 先ほど保健所の例を出されていたんですが、児童相談所というのは今府としては3箇所。

高嶋政策企画部長 京都と宇治と福知山と3つございます。

高木座長 京都市が別個に独自に1つ持たれているということですね。保健所もそうですね。保健所は京都市は独自に設置していて、その外側を。

高嶋政策企画部長 7箇所ですね。京田辺には分室もあります。振興局は12あったのを4つにしましたが、保健所や土木事務所は現場に密接したところで住民の方に来ていただくということもあるので、7つと分室にしたということです。

高木座長 保健所の単位というのは比較的直接見える都道府県レベルの組織ではあるわけですね。そこで産業廃棄物なんかもやっているという構図ですね。

高嶋政策企画部長 最近はかなりウエイトが重くなっています。

高木座長 病院はどういうふうな形ですか。

森下企画総務課長 基本的には民間で、フォローできないところは行政が担うとなっていますので、府立病院もございますし、それから市町等で病院を持っているところもあります。

佐藤委員 弥栄の病院なんかは結構苦しいんでしょう。

中山委員 市立ですけれども、苦しいですね。府の関係ですと近くに与謝の海病院があるわけですが、そういう意味でも連携をお願いしたいなど。病院間の連携もそうだし、あと府庁本体からいろんな御支援をいただきたいと思っています。

高嶋政策企画部長 一番お困りなのはお医者さんなんですね。せっかく府立医大というのを持っているわけですから、しかも京都大学の医学部もある。どうしても若いお医者さんというのは症例を勉強したいものですから、市内の大病院にいたいみたいなことがある

ようですが、府立医大を出ていただくわけですから、地域医療にもっと目を向けてくださいということで、奨学金制度を作ったりいろいろやっているのですが、総合病院ということで各科のお医者さんをそろえるというのがなかなか難しい。特に今は小児科と産婦人科、小児科というのはなかなか子どもさんの診察も難しいということで、ちょっと私も専門家ではありませんので聞きかじりなんです、それから産婦人科も非常にサイクルが、分娩の時間も夜中になったりとか、それからいろいろ裁判が起こったりとか、それはほかの医療も同じでしょうけれども、いろんな問題が絡んでいるように思います。そういうふうにできるだけ地域で医療が完結する、あとはインターネットを使って画像診断を府立医大でできるとか、そういうシステムも導入して補うというようなこともやっております。

高木座長 それでは、大分時間もたってまいりましたので、参考2の資料を御説明いただきましょうか。基本条例策定過程への住民参加等の取り組み事例ということで。

森下企画総務課長 参考2の資料ですが、論点4の参考資料として、他府県や市町村における基本条例策定過程への住民参加の取り組み事例をまとめたものです。具体的な手法としては、住民主体の組織で条例検討を主体的にしてもらったらどうかということで、市民による自治基本条例を作る会みたいな組織を立ち上げてやっておられる例が見られます。それから住民のワークショップということで、府県なり市町村なりが主宰をして、そこでいろんな検討状況の説明や基本的な考え方を示しながら議論を交わして作り上げるというようなスキームでやっている例もあります。あともうちょっと幅広にフォーラム方式でいろんな意見交換をしていこうという手法を試してみたりとか、既存のいろんな市民講座とか講演会などの中でこういう基本条例的なことをテーマにした講演会なり講座をやっている例があったりとか、地域懇談会という仕組み、京都府でも広域振興局単位でいろんな会議等がありますのでそういうところの仕組みを使ってこういう基本条例のいろんな意見交換なりを調整しているといった例があります。

また、通常の媒体を使ってパブリックコメントをしたりとか、北海道の場合は市町村へ意見照会もされているようです。またいろんな意見聴取といったことなり情報発信をしているということで、それぞれ工夫しながら住民参加の取り組みをされているようです。

高木座長 今説明いただいたのは、4番の論点の資料として作っていただいたのですが、ここから見えてくるものは何かといいますと、この会議の場合にはまさに内部的なものからスタートして、そしてその後で例えば市民の方々に参加していただくという状態になるということが確認できるかと思うんです。そうすると、府民のほうで京都府についてこういうルールを定めたい、基本条例を定めたいということで出てきた話ではなくてこの話は進んでいるということが確認できるかと思うんですね。そうすると、問題はまさに佐藤委員が繰り返しおっしゃっているように、ではなぜ作る意味があるのか、なぜ必要なのかという3番の論点、京都府が基本条例を制定する目的、あるいは必要性、それがどういふふうの説明されるのかということが問題になるわけです。

資料2の3ページ、論点案の3のところ、「条例制定の目的・意義（必要性）の考え方の（骨子事例）」というのが示されていますが、これの説明をお願いします。

森下企画総務課長 この骨子事例は、あくまで事務的に一つの例として示したもので、議論をいろいろとしていただく参考としていただければと思っています。前回の議論の中でもありましたが、基本となるところがないままで府行政というのをやってきたので、や

はり芯となる考え方がなければ行政としては今後住民の視点での行政はしにくいのではないか。それを条例という形で明確に示し、これは府民合意の形が条例になりますが、そういうプロセスの中でやっていくということで、条例の設置目的なり、一つの例としては考えられるのではないかとということでお示したものです。ほかにもいろんな意味付けがあるのかとは思いますが、参考ということで例として挙げております。

高木座長 この整理の仕方でいいのかどうかということをまず議論する必要があると思うんです。まず北海道の例ですね。北海道はまさに不正経理とか官製談合という不祥事があった。それを契機に、これは知事の公約ですか、そういうものから始まったんですね。だから一定の何かしなくてはいけない、改革なら改革しなくてはいけないという事情があって、それとの関係で出てきた。これはわりとはっきりしていると思います。それから神奈川は、これは新藤先生が中心になられているわけですが、知事のマニフェストというのがまずあって、神奈川というのはどちらかというと都道府県の中で一番ということをやりたいという伝統をお持ちのところだから、自治基本条例という新しいやり方を示すものを何とかしたいということで学者を集めた、これが一つの説明になると思います。

では京都府はどうなのか。困ったことがあって何とかしなくてはいけないという事情があったようには思えないわけですね。それでこの骨子案に出ているように、これまでは理念や基本がないままにやってきたというふうに言うんだけれども、こういうことをわざわざ言う必要があるのか。本当にそうなんですか、理念なくやってきたのか。

森下企画総務課長 今まで総合計画を作ってきました、今の総合計画というのは一つの間接関係を大切にしながらやっていこうという理念を持っています。その一つ前の4府総というのは南北格差を是正しようという理念で、まさに是正していこうということに基づいてやってきました。と同時に、今の新府総なんかですと、府民参画という手法なんかも提案しているんですが、知事が申しますのは、そういうのはあくまでも総合計画で書いているだけであって、ここにありますような府民の合意を得たものではないという点はあるんですね。若干のそういう理念とかは持っておるんですけども、手法がそれでよかったのどうかというのはあったんじゃないかなと思います。

高木座長 これは脈々として流れてきた府政の流れに対する今の知事の診断というんですか、官僚の作文の張り合わせでできているということですか。それではいかんと。

高嶋政策企画部長 発想を変えようということですね。やっぱり基本的な柱はあるだろう。先ほど申し上げましたように、地方自治の本旨としか、憲法や地方自治法には基本的な規定しかない。それから最新の中身が、今おっしゃった情報公開とか府民協働とかがない。それから先ほど申し忘れましたけれども、もう一つ前回は思い出してみると、中間自治体みたいな京都府の姿が見えにくい。府民にもっと問いかけるというか、語りかけるような府の姿を明らかにしたい、そんなことを申ししていたように思いますが、とりあえず何か共通するもの。総合計画みたいなものはどうしてもある年限、今回の場合10年と5年に区切ってやるわけですし、その時、その時代を反映した中身、考え方になるだろう。そうではなしに、一本筋の通った長期的な理念。ただし、それが自治基本条例的なものなのか、行政基本条例的なものなのか、その辺のところは知事はここの御議論を少し待ちたいと。

中山委員 多分感覚的には、私はそこの中の一つ好きなのは府民参画なんですが、総合計画の中にあるだけだと府民参画といいながらどっちかということと上からの府民参画なんで

すね。これが条例になることによって、議会がもっと積極的に関与して、あるいは作成過程で府民の方が入ってくることによって本当の住民発のまで行くかどうかわかりませんが、いずれにしても、もう少し府民参画というのが住民のレベルに下りてくるイメージがあります。そういうことを大切にしたいということかなと思います。条例で府民本位とか、府民参画とか、府民主体というのがほんとに出れば、また府民の意識も変わってくると思うんですね。条例の制定が意識づくりへの貢献ということが一つにあるならば、それは意味があることかなというふうには思いますが。

佐藤委員 総合計画の話が私が伺ったときに、総計というか、条例の話で最初に申し上げたんですが、総計とこの条例の話と切り離してやるのは下手な手法じゃないかちょっと思っていて、総合計画は昔は金があったからそれこそ上からどんとつけていったらよかったんだけど、金がないからこそみんなで自分のことを考えましょうという雰囲気になってきたわけですね。そうすると、京都府の税務なんかもそういう構造になっていますよね。下から何か話をつくり上げていかなしょうがない、あれは金がないから、露骨な表現だと思いますけれどもね。そうであるがゆえに、総計に何か意義を見出すとすると、自分たちの町のことは自分で考えようという方向に向かっているわけだから、その流れの中で実は条例もできるんじゃないかというような連動させた話にしないといかんのと違うかとちょっと会長には申し上げたことがあるんです。ただ、切り離した形で動いていますが、精神としては基本的には自分たちのまちづくりをどう考えるかということを中心に考えながら条例というのは作っていかないと仕方がないと思うので、何らかの形でその総計のところは上から作文で押しつけてきたという反省があるのだったら、この条例の話こそ各地域のところから話を盛り上げられるような振り方をしたほうがいいのではないかなと僕は思っているんですけどもね。

中山委員 今の佐藤委員の各地域からということと同時に、議会との関係もそこそこ開きながら、どういう形ができるかわかりませんが、そのほうがいいのかと思うのは、例えばうちの町のまちづくり基本条例を作ったんですが、作っていく過程で、最終的には議会基本条例というのが議会から出てきて、同時に作ろうということでやったんですけど、議会サイドもそういう住民参画をしっかりとやっていこうというような方向での議論の中で、じゃ自分たちもというような動きというのが連動して我々のところは出てきたんです。そういうことによって本当に議会との関係もまたより活性化していきますし、それによって住民、市民・府民の皆さんの意識というのは大分変わってくると思うんですね。だから、そういう意味でつくり方における地域とのかかわりもそうだし、あるいは議会とのかかわりもお互いに越えてはならない線というのはあるのだろうと思いますが、それは持ちながらも、できるだけ開きながらやっていくというのが大切じゃないかなと思います。

土山委員 なるほどと思って相槌みたいな話で、いろんな方が今お話しされている中で既に出てきた部分ではあるんですが、いろんな方にとっていろんな府のあり方というのがある。例えば市から見たときの府もあれば、市民として見たときの府というのもある、府民として見たときの府もあるし、議会から見たときの府もある。協働という言葉が随分はやりになってしまって、例えばそれが10年後ちゃんと保っているのかなというところもあるんですが、そういうふうに考えたときに、協働は仲よくすることだけではなくて、そこにはどこか適切な緊張関係があるはずで、特に議会との関係の中においては明確

にする、そういう立場もある。そういう中でいろんな人から見た府の形、持っている問題点、それをどういう方向で解決していくべきかということ積み重ねていきつつ、実際には行政計画としてどれだけ機能しているかというのは置いておいて、それは一番ある意味で見える形になっているのが総合計画なわけですから、その実効性のところについてはいろいろ議論があるわけですが、そういう手段ですよ。方針と手段をつなぎつつ、その方針というのは多くの府の中にあるいろんな主体から見てどういう像なのかというふうな上げ方をしていくということなのかなと、これまでの話を伺いながらちょっと思ったところです。

高木座長 いかがですか。

丘委員 先ほどおっしゃった協働がいろんなところで今行われていますけれども、確かに関心がある人というのはすごく関心があって、いろんな方々がおられて、やっぱり先ほど佐藤委員がおっしゃったみたいにポトムアップの形で条例ができてくるのは非常に自然な形だと思うんですけど、それに持っていくまでの啓発ですよ。やはり住民一人一人が、自治というのはいわゆる公民精神といいますか、そういうものをもっと出してもらわないといけない部分があると思うんですが、それはよく書かれている市民の責任、府民の責任の部分だと思うんですけど、その現状が果たして協働、確かに協働は行われていますが、どういう現状で、どの範囲まで届いているのかというのを把握していくことも必要かなと思いつきました。

高木座長 ここは非常に難しい問題で。

佐藤委員 総計を使えばうまいこといくと思ったんですが、それが使えていないからどうするのかなど。

土山委員 例えば子育てに関わっている人たちが自分たちと協働してよと言うときに、府がそれは予算がないからできませんということはやっぱりあり得るわけですよ。

高木座長 きのうの会議での発言で、安い労働力みたいなイメージで使われるだけじゃないかという不信感がなくはない。ですから、協働とか参画というときに自分がしたいと思っている人が受けてもらえる、これは非常に大事なんだけど、したくもないのにかり出されるといふ方向になると最悪だという問題があって、こういう自治基本条例なりまちづくり基本条例で書かれたときに、市民の責務であるとかいう条文がどういう意味を持つのか。確かに最近のでき上がったものを見ると必ずどこかに書いてあるんだけど、果たしてそういうものが要るのか。本当に市民が成熟していれば、そんな条文はなくてもいいはずだ。そうすると、わざわざ書くということは、そういう意識のない、4年に一度の選挙であとはお任せよという、いわゆるお任せ民主主義でいいと思っている人を教育するみたいなそういうニュアンスが出てくるんだけど、そういうことは果たして市町村や都道府県がやる必要があるのか、あるいはやってよいのか、これは別の論点ですよ。参政とか参画というのは強いられるものではないというのが我々法律家の基本なんですよ。私はそういうことは関心ない、自分のことだけやりますという人の人権も守らなくてはいけないと思うんですね。それがどうも最近の風潮はそうじゃなくて、努力して協力する人しか恩恵をもらえないみたいな感じがあって、そこが気になるんですね。

土山委員 今座長がおっしゃられたところで、大多数の人は例えば協働ということが広がったとしても、基本的な多数派というのは、何か問題があったときに自分が負担してい

るコスト分のサービスを受けてという部分なんだと思うんですよね。本当に例えば京都府の中にいる人たちがみんな協働でやりましょうと突然目覚めて、わあと行くと、それは逆に大変ですよ。何百万という人が協働とって来るとするのは。でもそれとはまた違うだろう。府民であれ市民であれ、社会のメンバーとしての側面もあれば、その政府がやること、自治体ができることに対して一定の負担を負って、自分でやれないことをかわりにやってもらう。そういうかわり方で責められるところはないであろう。他方で、でも一緒にやれたらこんなにいいことがあるのにとっている人もある。それをどう拾い上げていくかということなのであって、参加する人が増えていくことはもちろん望ましいけれども、これだけ社会状況が大変で、私なんか同世代を見ていると、本当に働くだけで手一杯というところの同世代を見ていると、そこで求められる参加とか、そこで築いていく自治体と人々との関係というところで、なかなか協働という言葉だけでは語れなくて、協働部分もあれば適切な緊張関係の部分も要るんじゃないかと思っていたところです。

高木座長 そうすると、京都府民の府政参画に関するデータ等という資料を用意していただきまして、参考の4ですが、具体的に自治基本条例的なものができて、参画というのが表に出た。そうすると、今度は具体的にそれを実現するためにどんな仕組みがあるかということになると、既存の仕組みも当然カタログに入ってくるわけですよ。パブリックコメントであるとか、情報公開とか、あるいはNPOの問題、そういうものについてまず現状というか、これまでの京都府についてどういう参画があったのかという分析が当然必要になると思うんです。北海道について解説されているのを読みますと、自治基本条例を作るためには10年ぐらいの努力が必要で、そういう実績もないのに作っても形だけになるということをおっしゃる先生がいらっしゃるのですが、京都府の現状はどうかということをおっしゃる必要があると思うんですが、資料の説明をお願いしますか。

森下企画総務課長 これは前回も触れたかもしれませんが、参画に関するデータ等ということで、これがすべてというわけではないですが、データとして割合分かりやすく示せるということで書かせていただいたものです。

一つが選挙の投票率ということで、これは公民権の行使の中で一番代表的なものですので、その投票状況を各選挙年ごとに示したもので、低下傾向になっています。

それから、府の参画制度の関係をみますと、情報公開というのを制度として持っているのですが、その制度の請求の状況等について経年的に示したものです。若干増えてきてはいますが、そんなに劇的にニーズがあるわけではないのかなというところ。

それから、パブリックコメントの関係で書いていますが、府民の意見提出数についても、それほど1件当たりの件数が増えているわけではなくて、どちらかというと若干低調になりつつあるのかなというところ。

あと京都府独自で府民簡易監査ということで、通常の監査制度以外でも府政等に対する疑問点がありましたら監査のほうに申し出ることができるという制度を設けているのですが、18年からスタートしましたが、それほど多くの件数があるわけではないようです。

次は知事へのさわやか提案ということで、直接知事のほうへインターネット等を通じて意見募集というか、意見がありましたら自由に申し出てくださいようになっていますが、これも年間200件強程度にとどまっています。これについては、提案者が明確であれば、知事のほうからそれに対する回答なり意見をお返ししています。

それから、NPOの法人認証、京都府の場合は認証数が多いのですが、大体こんな傾向で、地域別・分野別にお示ししています。

最後のところですが、地域再生プロジェクトということで地域力再生の取り組みをしていますが、その交付金の初年度の実績です。これは地域別・分野別に整理しています。

高木座長 そうすると、こういう場合には47都道府県で比べると京都府はどのようなポジションなのか、これは一つの評価になるのですが、知事選の投票率は当然いろんな個別事情があるので比べられないと思いますが、情報公開についてはいかがですか。

西川政策法務課長 例えば19年度253とありますが、よその府県はもう少し請求者数が多い。他府県と比べれば比較的少ない数ではないかと思えます。

高木座長 そうすると、京都府民というのは余り京都府の行政のあり方に関心を持っていない。

西川政策法務課長 ただ、一方で情報提供という制度もありまして、普通の情報公開条例を持っているところは積極的に情報提供もやるということにしています。ですから、情報提供の数も結構ありますので、情報公開請求に乗ってくるものだけを見ると数自体はそれほど多くない。ただ、情報提供トータルで見た場合にはどうかというのは比較ができないということですので、必ずしもこの情報公開請求件数だけで府民の方がそういう行政の持っている情報に比較的関心が低いというようなことは言えないかなとは思っています。

高木座長 これはいろんな要素がありますので、情報公開自体がほかの個別の案件についての不満のはけ口で出てくるケースもありますので、いわゆる行政と市民と敵対になると情報公開を使って動かすというパターンもありますから言えませんが、余り目立たないといえますか、大阪等と比べるとかなり。

西川政策法務課長 大阪と比べてもこちらのほうが低い。請求件数自体は低いかなと思えます。

高木座長 それから府民意見提出、俗にパブリックコメントと言われるものですが、今京都府のほうは要綱でやっておられるわけですね。

森下企画総務課長 はい、要綱でございます。

高木座長 本来は行政手続法というのが改正されましたから、条例の仕組みをつくらなくてはいけないというものはあるということですね。

そしてNPOについては、これは昨日の明日の京都ビジョンの資料が配られていたけれども、これは京都が誇るべき特色があるんですね。NPOの認証数は全国的に見ると。

西川政策法務課長 人口10万人当たり。

高木座長 で見ると、多いほうだ。

西川政策法務課長 トータルの数でいくと、ベスト7とかベスト10の中には入っていません。また、公益法人の数もベスト10の中に入っていますので、それと国直轄の法人とかも件数の上では結構多いほうですので、トータルでいくと相当、合わせますとベスト5前後になってくるのではないかと思います。

高木座長 これが一つのポテンシャルといいますか、府民参画ということを考えるときに、このNPOの力を使うというのがアイデアとしてはあり得るわけですね。この辺は理論的にはどういうふう整理したらよるしいんでしょうか。

佐藤委員 この辺のデータは基本的に府と府民をダイレクトに結びつけるパラダイムで

データを集めていますよね。今日中山委員が言われたところなんかを考えると、本来の融合型の行政をガッチリやるのならば、市町村窓口で府に投げる話も全部面倒見るからということだったら、府が前に出てくる必要はないのだから、ダイレクトなパラダイムはいいんじゃないかなとも思うわけです。今言われたようにうまくいっているところは、例えば府に直接物申すということはないというのが当たり前かもしれませんからね。だとすると、市町村と府の連携の中で府民のことをきっちりやりますよという形で条例を組み立てるのならば、より必要なデータはどちらかというとし町村課なんかを持っている各市町村の言ってみれば住民参加の状況をつかんで、それを府としてどういう手を入れないといけないか、そっちのほうが大事なんじゃないかなという気がしたんですが、府に直接もの申し上げるといいじゃないですか。

高木座長 それがそうでもなくて、事柄によっては市町村の枠を越えた組織というのがあるわけなのでね。

佐藤委員 領域もいろいろありますからね。

中山委員 府政参画についてはこれだけかなというのは思いますね。例えばこの場だって府政参画だと思うんですよ。企画段階で府民として参画させていただいて一定の意見を言わせていただくというのもそうだし、あと府政参画の内容の話は、例えばこういう場で男女比がどうかとか、あるいは年齢層がどうかとかというのも府政参画を考える上で大切なことじゃないかと思えますし、あと手段としても情報公開、今だとアクセスのしやすさですよ。インターネットなんかでも見れますよとか、そうじゃなくて紙に書いてやらないといけないとか、そういうのはどういような工夫がなされているかということもあると思えますし、もっといえば、我々もやろうとしているんですけども、職員を民間からどんどん登用して、それで府民がまさに執行の現場に入って執行していくような府政参画の形というものもあるんだと思います。またアウトソーシングも一種の、本来は公共がやっていたものを民間もやりますよということでアウトソースしていただいてやっていくというのも広い意味での府政参画だと思います。そういうものをトータルにとらえて、どう府民の皆さんが府政全体にかかわるような多様な仕組みを用意していくかということが大切だと思います。そういう意味で条例か何かでどんと書いてやっていくというのは方向性が出るし、むしろこんな仕事をやらせてくれ、府でやっているけれどもこれはうちここでできますよ、やらせてくれということでプロポーザルするということもあるんだらうと思います。そういう制度があるのかなのかよく分かりませんが、作っていかれば、国なんかではあるのかもしれませんが、そういうようなことも含めて、大きな方向としてはそういう方向があるんじゃないかなと思いますね。

高嶋政策企画部長 今おっしゃいましたように、知事はニーズをつかむということ、いわゆる民間では当たり前のマーケティングですね。それについてもっと手法をよく考えるようにということをや非常に強く思っております。それは我々よく検討しなければいけない。それから、府民参画もさっきおっしゃったように計画だけ府が決めておいて、いざ対応するときに手伝ってください式の利用されただけというのが一番いかなので、今中山委員がおっしゃったように、総合計画があって、その下に中期ビジョンがあって、それを具体化するのにアクションプランというのを作っているのです。例えば鴨川の整備をどうしましょうとか、それから京都らしい無農薬の野菜を作るのにどうしましょうとか、それから例

えば高齢者、国が介護医療病床を減らそうとしていますので、それに対してどういう対策を打つかとか、あと介護の人材が賃金も低くて非常に転職してしまう問題をどうしようとか、そういう時の話題を府職員だけで考えるのではなしに、外部の方に入っていただいて、計画段階からやる。そういうことをしっかり増やそうと言われていまして、そういうことは今後とももっと増やさなければいけないなと思っております。

土山委員 情報公開についてなんですけれども、情報公開ランキングをつけている新聞とかありますね。

高嶋政策企画部長 全国の市民オンブズマンのことですね。

土山委員 そういうところでの評価をどう見ておられますか。

西川政策法務課長 順位でいけば、知事部局だけでいくと10位以内に常に入っているんですが、議会の評価が少し低かったと思います。知事部局と公安委員会と議会、この3つが対象になっているんですが、公安委員会は大体全国統一の取り扱いをされますのでほぼ並んでくる。そこで若干違う取り扱いをしたところだけが1点とか2点の差でぼんと上にはね上がりまして、大体横並びで順位が決まる。議会関係が今後どう評価されていくかということが大きく影響します。知事部局では8位ですが、全体では総合して19位となっています。

情報公開などは、今までの例でいえば、一斉に請求があって、あとは何をしているかといいますと、ホームページでどれだけ住民の方がほしい情報をタイムリーに出しているか。例えば予算編成過程についてどの程度詳しく、どの段階で何が決まってくるのか。そのどの段階で住民は意見を言えばいいのか、そういったことが分かるような情報がどこまで明らかになっているのか。また、情報公開請求をする人や情報提供を求める人がどういう形で情報を受けられるのか、どういう新しい取り組みをしているのかというあたりに関心が広がっています。今までは公文書に対する公開請求を一斉にされてどこまで出るのかという形でやられていたんですが、原則公開という理念がある程度徹底されてきているので、そこだけでは余り差がつかない。どれだけ積極的に情報を提供していくのかという点が重要になっていると思われます。情報公開度としては比較的上位のほうにランクされているのかなというふうには考えています。

土山委員 さっきおっしゃられていたことのある意味裏付けみたいなどころの話を今していただいたと思っておりますが、そういったランキングにおもねる必要はないんですが、そういうことが評価、逆に言えば幅広い人から見たときの要請であるというようなとらえ方とかももちろんできるんじゃないかなと。特にどの段階から参加できるのかとか、さっき中山委員がおっしゃられたことともかかわってくると思いますけれども、そういったことがきちんと整理されているかどうか。その要請が例えばあるというふうにお考えなのであれば、それを条例の中に入れるということもあるかなと思います。

高木座長 情報公開請求の窓口というのはどういうふうに配置されていますか。

西川政策法務課長 今1号館の1階に総合窓口のセンターがありまして、そちらのほうにまず来ていただくこととなります。

高木座長 府庁に来ないといけないんですね。

西川政策法務課長 府庁に来られる場合が一番多いです。そこに対象となる公文書を持っている所管課の人間と我々が入って、直接請求者の方とお話をしながら、どういうもの

がありますかということ整理をして請求をしていただく。情報公開請求が単純に請求書だけを出すというのではなくて、いろんな不満とかいろいろ苦情の中でそれを出される場合とか、実はこういう情報がほしいんですけどもという漠としたお求めがあったりとか、そこを情報公開担当の者が入って整理をしながら、請求に来られた府民の方に一番満足していただけるような方法を提供して、実施機関と相談しながらやっていると、そういう対応の仕方をしております。地域機関では、それぞれ広域振興局の窓口、コーナーがございまして、そちらのほうに対応していただくような形になるかと思っております。

高木座長 そこも地域振興局のところに行かないと窓口はないということですね。

西川政策法務課長 そうですね。まだメールとかそういった形での対応はしていません。

高木座長 一方で足を運ばなくてはいけないという話があるし、パブリックコメントのほうは電子メール、パソコンが使えないと意見を出せない仕掛けになっていますか。

森下企画総務課長 パブリックコメントもインターネット上でも意見を出せますし、また文書で投函される方もおられますので、制度上はホームページに載せますし、また各振興局もこういうパブリックコメントの募集をしていますということもやっていますので、できるだけ幅広くはやっているつもりでおります。

高木座長 どういう案件についてパブリックコメントができるかということは、これはパソコンを使わない人は振興局に行かないとわからないんですか。

森下企画総務課長 わかりづらいのかもしれませんが。

土山委員 広報、府のあれには載るんじゃないんですか。

森下企画総務課長 一応実施に当たりますとは、府政記者クラブ等にはこういうことで意見募集をということで投げ込みをしておりますので、京都新聞等には取り上げていただきまして、こういう募集がありますということは掲載されていることはあります。

高木座長 普通の人には、府が例えばこういうルールを決めようとしている、それで意見を募集していますということを知らないんじゃないですか。つまりパブコメというのはやらなくてはいけないことになっているからやっているんだけど、それを本当に府民に徹底して意見を集めようという努力がなされているかとなると、これは印象はいかがですか。

丘委員 あんまり一般にはなかなかお願いしにいかないというのがあると思うんですね。以前に市の問題でしたけれども、言ってみたら有識者の方と新規に住んでおられる代表者の方の討論番組を作ったんです。それをファックスと、そのころはまたEメールがなかったので、電話で受けて、市民の意見も反映しながらという番組を作ったことがあるんですね。初期のころはものすごい反応がありまして、たしか第1回目が「景観でメシが食えるか」というテーマだったんです。ガンガン入って、そのときはちょうど地下鉄の中づりにも番組は何時に流れますよと全部流して、そしたらちょっと非常に弱小な局でしたけれども、始まって以来の視聴率が上がったと。京都銀行が独自に調べた結果そういうこともあったんですね。京都の市民というのは特にそういう意識が強いですよ。ですから、何かをまいたときに来るんですね。恐らく何もなくて何か来てくださいますでは多分だめだと思えるんですよ。そのときには本当に「景観でメシが食えるか」というのをぼんと投げた瞬間。次に話題になったのが、「自転車はどこ走るねん」という、そういうものをぼんと投げると、やっぱりそこにそういう意見が集まってくるんです。私らもびっくりしたんです。

が、何かそういう起爆剂的なものも要するような気がしています。

西川政策法務課長 情報公開で電子申請とかファックスとか、一応そういう制度は持っているんですが、大体窓口に来られます。どういう情報があるのかというのを直接お話ししながら、どういう情報を求められているかということ特定していきます。最近増えているのが、営業とか事業活動の中で情報を活用したい。最近大量請求とかで問題になっているんですが、そういう方々は皆さん慣れておられるので、郵送で申請書が送られて来る場合も多いです。1枚10円という手数料、実費しか取っていませんので、それで大量の情報を手に入れていかれる。それが大体半分近くを占めているような感じかと思います。

高木座長 なかなかそれぞれ情報公開もパブリックコメントも本来の理念に合ったような形で動くとは限らないので、そういう問題はあるんですね。だからいろんな多様な形の参画というメニューを用意して、それぞれその人に合った形でできるというのが必要なんでしょうね。一律こういう仕組みだけですよというふうになると、それに乗れない人は何も言えないということになってしまいますね。

中山委員 例えば住民参加ということについて言えば、こういう条例を作って、それを仮に中心に据えることができれば、その意味というのはどっちかという機能が強まるというか、例えば我々の町でもいずれやろうと思うのは、住民参加総合計画みたいなものを作ってやっていこう。例えば市議会は男女の比率はこうだとか、年齢はどうだとか、あるいは執行部局に民間の人を入れていこうだとか、条例があるとそういう総合計画みたいなものが作りやすいですね。それをベースにして作っていく運用というのがあるのだと思うんですが、そういう意味では、条例がないままで総合計画に市民参加と書いて、そこからまたさらにブレイクダウンしたアクションプランみたいなところで書くやり方はあるんですが、位置付けの強さというのは違うと思いますし、そういう意味では、運営の中心に据えたいものをその結果から切り離してこういうところでやっていくというのは、そのことの意味、そのことの機能が、機能と言うと変な言い方ですけども、機能的な意味があるのだと思いますね。

高木座長 大分時間がたってあと10分ぐらいですので、次回に向けて、一応4つの論点に少しずつは触れたんですけども、それぞれの委員の先生方にまとめのような意味で御発言いただきましょうか。丘委員、いかがですか。

丘委員 先ほど変な番組を例に出しましたが、やはり府民の人たちに行動してもらえるように、参画してもらえるように呼びかけるやり方ですね。少しでもボトムアップできるようなやり方というのは、これは長い時間をかけても議論をしてきちっとしていく必要があるのではないかなと思います。先ほど佐藤委員がおっしゃったデータもいただいたりして、どういう現状かを把握してから組み立てていくのが必要ではないかなと感じました。

高木座長 参画をモチベートするような、そういう努力をもっともっとしなくてはいけないということですかね。それぞれの領域でどういうニーズがあるか、こういうことがあれば参画してみたいというものがあるかということを分野ごとにきちんと押さえていく必要があるということですかね。佐藤委員、いかがでしょうか。

佐藤委員 今日は府が独自の仕事があるのではないかなというような知事の発言もあって、そういう方向で議論しかけたところがありますが、中山委員がおっしゃっていただいた融合型でやればええやんみたいな発言が心強く感じまして、ならば京都府が理想とする

府民に届く基礎自治体との連携の中でどういう府政をやればいいのかという条例を作ったらいいのではないかな。ちょっと議論が前進したかなというふうに感じています。

高木座長 それは神奈川の市町村優先の原則とは少し違う。

佐藤委員 どういうふうに組み立てるかはもうちょっと議論したほうがいいと思いますが、山田知事が今までの体制は中身がなくてしんどいなと言っておられたこととも相通じるかなと少し思うんですね。南北離れて行政の環境も全然違って、大変なところが何らかの形で一体性を持とうとすると、府がどの程度どの市町村もバックアップしながら足並みをそろえてやる体制を作りますよという宣言的条例を展望できるかな。そのためにも、市町村課から京都府内各市町村の市民参加の状況を提示していただいたら、また皆さんがどういうテコ入れを各市に対してしようとしているかというお話をいただいたら、ちょっと展望が見えるかなという気がしました。

高木座長 それぞれの市町村の中にはコミュニティーが機能しなくなっている地域があるだろうから。

佐藤委員 合併もやっていますのでね。

高木座長 そこをどうやるかということも大事なことになりますかね。中山委員、いかがでしょうか。

中山委員 今、国と地方間、あるいは地方の団体間でも制度のあり方をどうすべきかみたいな国民的な議論がある中で、京都府としてもう一遍府民本位、府民あつての行政なんだということにお帰りになられて、方向を出されるというのはとても意義深いことがあるのだと思います。その上で、府民ということを中心に据えていただきたいというふうに私としても思いますし、その中で同時に佐藤委員がおっしゃっていただいた市町村との連携というのも出てくると思うし、同時にどの市町村も応援しないといけないのだという立場からは、南北両方を見据えた行政の方向というのも出てくるのではないかと思いますし、同時に他府県との連携とか、あるいは国との連携ということも、その府民というところから見るとより方向感というのが出てくるのではないかと思います。いずれにしても、府民ということを中心に据えた行政のあり方ということで運営の方向がしっかりと位置付けられるというのは、他の市町村とか、他府県とか、国の行政の立場から見てもとても重要なことだなと思います。

高木座長 土山委員、どうぞ。

土山委員 本当に言い尽くされている部分があるんですが、共通認識としてでき上がってきたのかなと思われる部分と、それからこれから考えていくときのヒントになるのかなと自分なりに思われている部分があつて、その共通の部分というのは今中山委員がおっしゃられたような方向性というが、府民であれ、市民であれ、町の住民であれ、私としてであれ、その人にとってどういう行政であるか。じゃそれはやっぱり基礎自治体と府との関係がどこか。それがどうなるかというところがその人にも大きな影響を及ぼしてくる部分であつて、そこをどういうふうなカテゴリーにするのか。座長が先ほどちらっとおっしゃいましたように、神奈川県で書いている書きぶりと同じような部分では恐らくないのであろうと思うので、それにとられる部分とは違う京都、まさにそこには地域特性があるのかな、地理的な特性、社会文化的な特性というのがそこで出てくるのかな。それからこれまでの蓄積ですね。そういうことを生かして、どういう方向性で府民の方に、府民と

いう意識を持っておられようとなかろうと、そこの相手方にどういう部分であり得るのかという部分ができてきたのかなということが一つ。

それから自分なりにこの後のヒントになるのかなと思うのは、総合計画やそのほかの実際にそれを具体化していくプロセスの中にそれがどう生きるようなつなぎ方ができるのかできないのか。例えば参画の段階や参画の対象をどこかでイメージできるようなものが条例の中に入るのか入らないのかということがきっと考え得る部分になってくるのかな。それから丘委員もおっしゃられていたことなんです、情報のアウトリーチにかかわるところ、情報をどう届けていくかということにかかわる部分をどう規定していくか。それはいわゆる参画と協働とはまた違うんですが、では直接やりとりする中で、それは参加とか協働とかという言葉を含め盛り返すのであれば、どのように盛り込まれていくのかと。そんなようなことがこれから具体化されていくことが要請されているのかなと。

基本的な方針というのはやはり府民を第一にという部分であるというのはもちろん間違いないところだと思うんですが、以上のようなことを思いました。

高木座長 どうもありがとうございました。それでは、そろそろ時間がまいりましたので、今後の予定について事務局のほうからお願いいたします。

森下企画総務課長 御熱心な御議論、ありがとうございました。

第2回の会議を受けまして、今後今日の御意見等をまた整理をしまして、一定の方向性を今日出させていただきましたので、それをまた見える形で次回を予定していきたいと思っております。またこの関係につきましては、正副座長を含めまして調整等をした上で議論を進めたいと思っております。

それから、次回の第3回の会議なんですけれども、こちらの思いとしましては11月中ぐらいに第3回の会議ができたらと思っております。きょうは御欠席が多くて申しわけなかったんですが、できるだけ全員の方が御出席いただけるような日程調整をしたいと思っておりますので、よろしくをお願いします。

高木座長 本日はどうもありがとうございました。