

# 自主制度設計・運用による自治体の政策実現 —自治体政策法務・財務論〈序説〉

石森久広・小崎昭也・三島健一

## 目次

- 〔Ⅰ〕 自主制度設計・運用を必要とする背景
- 〔Ⅱ〕 自治体政策法務の実践例—熊本市における放置自動車問題
- 〔Ⅲ〕 自治体政策財務の実践例—熊本市第5次総合計画

## 〔Ⅰ〕 自主制度設計・運用を必要とする背景

### 1. 「分権改革」＝自治体の船出

自治体の船出である。自治体は、新しい時代の「住民の福祉」を目指し、構成員全員が力を合わせ叡智を振り絞って航海を遂げなければならない。商船学校に在籍していた筆者（石森）には、分権時代に突入した自治体のイメージが、大海原にひとり進水する「自治体〇〇丸」のそれにぴったり当てはまる。

地方分権改革により、都道府県の7割、市町村の4割以上を占めているといわれた従来の機関委任事務は廃止され、自治体が行う事務はすべて当該自治体の事務となった。自治事務のみならず法定受託事務も自治体の事務である。しかし同時に、自分の事務であるから国からもはや通達は来ない。伺いを立てて

も「ご自分の判断で」となる。「地域における行政」「住民に身近な行政」は自治体の専管事項となり、広範な事務を自治体自らが責任を持って処理していかなければならない（地方自治法1条の2第1項、第2項、2条2項）。自治体は、基本的に自分で航路を描き自分で操舵しなければならなくなったのである。

同時に、各自治体は、国や他の自治体との対等さを確保・確認された。対等というよりも、むしろ「住民に身近な行政」は市町村が優先的に所管することになった（同法1条の2第1項、2条第3項、第5項）。国や県から一定の「関与」はなされるものの（同法245条）、あくまでも法律所定の場合に、法律所定の手段が、法律所定の手続きで用いられるにすぎない（同法245条の2、246条以下）。それとても自治に配慮し必要最小限にと釘が刺されている（同法245条の3以下）。自治体として納得がいかなければ国地方係争処理委員会ないし自治紛争処理委員に審査を申し出ることができ（同法250条の7以下）、それでも納得がいかなければ、最終的には裁判所で雌雄を決することができる（同法251条の5以下）。制度としては、これまでの機関委任事務に関する包括的な指揮監督関係、それがいきおい公共事務や団体委任事務にまで染み込んだように見えた上命下服の体質につき、その改善を図る素地が整えられたといえる。

しかし、果たして各自治体に、自己のため、ひいては住民のために、国や他の自治体と対等に渡り合えるか、今後はこの力が純粹に問われることになる。訴訟はもとより、関与や係争処理も、すべて国民や住民の前で行われる。自治体がどう主張しているのか、自分の自治体の住民が評価できるのに加え、それが他の自治体の住民や国民の評価にもさらされることになる。記録が残るため、将来の歴史的な評価の対象にもなる。時宜に応じた判断をその都度迫られる自治体行政府や議会にとっては、かなりな難題といえる。しかし今、この力が不足しているなら、早急に安定した航海ができるだけの能力を自ら養うべく努力するしかない。さもなければ、余力のある自治体に曳航してもらおうか、大海原をひとり漂流しなければならなくなる。

## 2. 「平成の大合併」

分権時代を安定して航行できるかどうかは、どの自治体にとっても不明である。それは一に自治体構成員の質にかかっているといえる。しかし、日々生じる膨大な行政需要に対応する傍ら、自治体として果たすべき政策を的確に形成・確定し、その有効・確実な実施に向け組織的に取り組むことは、おそらく困難な自治体も少なくないであろう。首長の強力なリーダーシップがあり、議会、住民、事業者、NPO がスクラム組んで自治体運営にあたることができれば話は別かもしれない。しかし、一般的に、量の不足が質の発揮を妨げる恐れは否定しきれない。そうすると、合併や広域的取組みで航海可能な船や乗組員に組み替えることも選択肢のひとつとなろう。分権の受け皿づくりのために「平成の大合併」が推進されることには、この意味合いも含まれている。

もっとも、今回の合併推進では、むしろ財政危機を背景に「行政の効率性」が強調されてきた。合併の課題を突きつけられ、各自治体は、財政危機の深刻さを直視・実感した。これまで国の指示に従い、交付税や国庫支出金に慣れ、起債にも最後は国の後ろ盾があるものと緊張感を欠いていた財政運営に、国の財政、そして当の自治体財政がのっぴきならないところまで追い詰められていることを悟ることになる。各自治体のおかれた現実是非常に厳しいといわざるを得ない。航海を始めるにあたり、燃料や食糧の備蓄は底をついているのである。さらに、交付税改革、補助金改革、特定道路財源改革などが話題に上るにつれ、自治体側の危機感がますます募る。なかんずく、それらが実はこれまでも理論的に矛盾をはらんだものであったことが判明してくると<sup>(1)</sup>、今後の自治体は、いかに1円でも多くの財源を国や県から獲得するかという「ぶんどり合戦」に興じている場合ではなく、限られた政策・施策を限られた財源でいかに有効に確実に実現するかということに焦点を移す必要が生じる。昨今の「効率」の重視、NPMの隆盛はそのひとつの表れといえる。そこでは、住民は「顧客」であるが、枯渇する財政資金に鑑みれば、納税者としての住民は、「顧客」を超えて「スポンサー」といってよい。しかし、もともと住民は主権者であるから、いかに代議制が原則であるといっても、本来、住民の意向に

沿った自治体運営が目指されるべきことは至極当然のことである。ただ、このような財政状況が、「スポンサー」たる住民の側面を際立たせ、そういった住民との対話重視を「余儀なく」させていることは間違いない。しかし、経緯はともかく、自治体を構成員全員で協力して舵取りしようとする方向は、結果として正しい。

### 3. 「アカウントビリティ革命」

住民の意向を反映させた自治体運営というのは、議会や行政府に集積する情報を住民に披瀝・説明し、住民も交え十分議論した結果に基づいて事が決せられることを意味する。この「説明する責任」の要請は、そもそも自治体の運営のあり方として、とくにアメリカを始めとする諸外国で早くから展開されてきたものである。住民が統治の対象ではなく信託者であるとすれば、信託を受けた自治体の議会や行政府が住民に対して説明する責任を負い、議会制とともに住民の意向を直接反映できる手続きを整備していくことは必然である。自宅で家政婦を雇い生活費を委ねれば、どれにどれだけ使ったか後で報告を受け、買い物はA店からB店に変えてくれと言うのと基本的に同じである。

しかし、わが国でこのアカウントビリティが自治体構成員の意識の上に乗ってきたのはそう古いことではないように思われる。おそらく1996年の情報公開法要綱案のなかで採用された「説明する責務」が大きなインパクトを与えたのではないだろうか。1999年の情報公開法はこれをそのまま採用し、その後の情報公開条例の改正・制定作業においてはこの言葉の検討を避けて通ることはできなくなった。他方、自治体で先行した情報公開訴訟や自治体のみ住民訴訟などの正式な手続きを経て住民が目当たりにしたものは、自治体の政策実現とは程遠い、関係者の理念なき自治体運営であった。この不信感ともあいまって、「説明責任」は、瞬く間に自治体構成員の間に広まった感がある。

自治体で住民から信託を受けている者は、受託事項につき信託の趣旨に沿って行動していることを住民に説明しなければならない。筋が通った説明をするには、説明者の方にも相当な能力が必要とされる。正式な手続きを踏んで行為

していることはもちろん、自分が選択した行為が合理的であったか、それが科学的にもそうであるか、といったことにつき、自らの言葉で語って見せなければならない。訴訟になればどのような傾向で判断されるか、バランスシートで分析すればどう判断できるか、電子情報の取扱いに際しどのようなセキュリティの方策を講じたか、など各専門分野の基本的知識・能力を自治体職員誰でもがひと通り身につけておく必要がある。そして、このような説明がなされて初めて、住民との対話が始まることになる。とくに自治体の職員には、今後、対話を可能にする段階まで住民を教育して引き上げる役割が課せられる。船の舵取りを一緒に行うには、船が航行するしくみを知ってもらわなければならないからである。批判一辺倒の住民ばかりでは船は進まない。

#### 4. 自治体政策法務・自治体政策財務

##### (1) 自主制度設計・運用と法務

以上のような、自治体のひとり立ち、深刻な財政危機、行為の説明責任といった状況にかんがみれば、自治体の針路は、これまでのように首長、行政、議会がもっぱら決めていくことにとどまることはできない。今後はそこに、直接・間接に住民、事業者、NPO等、がアクターとして加わる必要が生じる。これら全アクターによる「協働」を基軸とし、他の行政体との協力・連携も図りながら、自治体の意思決定がなされていく必要がある<sup>(2)</sup>。これが憲法の要求する「地方自治の本旨」中の「住民自治」にも即応する姿であろう。そして、こうして決定された自治体の決定事項は、確実にそして可能な限り有効に実現されなければならない。このために、「政策実現」に向けた自治体独自の自主的な制度設計や自主的運用が求められるのである。これには、まず「法務」が必要となる。それは、分権改革が、自治体の事務をすべて自らの事務とし条例制定可能領域を拡大させ、また行政体相互間の対等協力関係を法的に規律したことだけが理由ではない。もともと「法」は、国民が統治者に統治を信託する際の契約条項であり、信託者と受託者の「約束事」である。そこには住民の意向が反映されている。それゆえ、法は、住民との「共通言語」になり、さらに

は外部（国、県、裁判所）との対話も可能にする「国際言語」ともなりうる。分権時代の自治体は、まさにこのような「法」のもつ特性を必要とするため、「法務」が重要になるのである。

## (2) 自主制度設計・運用と財務

同様に、政策の実現のため財源をいかに有効に利用するかの視点も重要である。法務もそうであるが、財務もあくまで政策実現の手段にすぎない。しかし、ほとんどすべての活動に財源を必要とする。財源の有効な利用は、政策実現の大きなポイントを占める。これは、財政危機であろうがなかろうが同じことであるが、財政危機ゆえそれが余儀なくされることは前述したとおりである。反対に、限られた財源の範囲内で実現できる政策を選択せざるをえないことにもなる。それゆえ、財源の有効な利用いかんで、取り組むことのできる政策の質と量に自治体間の差が生じてくるのである。

そしてそれは、決して従来のように、いかに国や都道府県から補助金を引き出してくるかといった観点ではなく、また、とにかく支出を減少させればよいとの観点でもない。あくまでも自治体の政策の実現を目指すことに力点がおかれたものでなければならない。NPM理論の影響を受け、たとえば近時、自治体レベルでさかんに取り組まれている公会計制度改革や独立行政法人創設、PFIや政策評価なども、このような視点を潜在的には含んでいる。しかし、強いて言えば「効率性」が表に出すぎ、しかもそれに留まっているきらいがあると感じている。肝要なのは、どのように制度設計し、どう運用すれば、各自治体の各政策の実現に最も有効に機能するかの観点である<sup>(3)</sup>。財務にかかわる諸制度やその運用、さらには「効率性」そのものに関する議論も、ここに意識的に力点をおいて、各自治体が個別に考慮しなおす必要があるように思われる。そうすると、このような有効な政策実現に向けた財務に関する自主的な仕掛け・装置・制度づくり、そして戦略的な自主的運営を検討する場を設定することにも少なからぬ意義が見出されるであろう。この議論の場を「自治体政策財務」と呼ぶことも可能であろう。

### (3) 自治体政策法務・自治体政策財務の実践例

以上のような問題意識のもと、以下、熊本におけるそれぞれの取組みの一例を紹介する<sup>(4)</sup>。まず、〔Ⅱ〕では、自治体政策法務の実践例として、熊本市における放置自動車の問題を取り上げる。放置自動車に悩まされる自治体は多く、すでに条例を制定しているところも少なくない<sup>(5)</sup>。熊本市もその例にもれず、早くから放置自動車は問題視されてきた。そして、2000年度の熊本市職員研修「政策法務」（講師：木佐茂男氏〔当時北海道大学教授、現九州大学大学院教授〕）の演習課題をきっかけに職員グループ（井上修二、戸田孝一、福島崇文、島田博仁、廣瀬稔、小崎昭也の各氏）の手により本格的検討が重ねられたのが本稿〔Ⅱ〕である。これはその後の庁内条例案作成プロセスを経て、2002年3月の議会に提出されるまでに至っている。もちろん、庁内調整を経た正式な条例案や可決成立した条例そのものを検討する価値はあろう。しかし、本稿ではあえて職員レベルでの検討段階のもの（これを本稿では「条例原案」という）の取りまとめを、グループの一員である同市水道局水源課水質検査室の小崎昭也氏に依頼した。今後の自治体政策法務・財務においてとりわけ求められるのは、日常的に現場と接する担当課レベルの職員の能力だからである。たとえば、自主制度設計を条例制定（改正）という形で行うにあたっては、条例制定ルートに乗せるまでに、さしあたり次のような手順を経る必要があるであろう<sup>(6)</sup>。すなわち、

- ① その問題を問題として認識すること
- ② その問題に関係する法令の洗い出し
- ③ 現行法制で対応が予定されていない、または対応に限界があることの見極め
- ④ その問題解決の既存の政策課題への組込み、または新たな政策課題の設定
- ⑤ その課題実現のために取りうる手法の列挙
- ⑥ その中からどの手法を選択するか吟味
- ⑦ 選択された手法が現行法と整合することの確認

（人権制約の場合の合憲性、法律目的・効果との整合、他条例との整合

など)

⑧ トラブルの形態およびその帰趨の予測

である。全体を通じて、担当課がイニシアティブをとって事を進める必要を見て取ることができよう。そうであれば、何はさておき、住民と接する機会の多い自治体職員の「法務能力」の養成が、自治体のもつ「自治力」の大きな決め手になるのである（もちろん、これをOJTにて指導し結果を精査する課長、さらにこれを受け継ぐ幹部クラスがそれ以上の力をもたなければならないことはいうまでもない。ましてやこの芽を幹部が摘んでしまうことは、分権改革の趣旨に照らせば自治体の自殺行為に等しい<sup>(7)</sup>）。この放置自動車のテーマは、法的論点を豊富に含んでおり、自治体政策法務のトレーニング素材としても格好のものといえよう。

続く〔Ⅲ〕では、自治体政策財務の実践例として、熊本市第5次総合計画（2001年策定）を取り上げる。そこでは、従来齟齬を来たしていた計画体系と予算体系の整合化・連動を標榜し、その上で「進行管理」の考え方を持ち込もうとする新たな行政運営ビジョンが含まれている。予算は予算として政策とは切り離されて評価されてきた現状に比べ、「どの事業のこういった目的のためにこれだけ予算をつけるんだ」ということを示すことができれば<sup>(8)</sup>、財源の有効な利用について、自治体構成員間の議論がより実質化してくるであろう。これは、財務に関わる制度設計・運用を政策実現の観点からとする「政策財務」の「第一歩」となると考え、同計画の策定作業に関わった同市企画財政局企画課の三島健一氏に解説をお願いした。

<sup>(1)</sup> 跡田直澄「地方交付税改革に向けて」Policy Debate No.1 (2001) 16頁以下。

<sup>(2)</sup> 荒木昭次郎「わが国の新しいガバナンスと行政評価」NIRA 政策研究13巻2号（2000年）4頁以下、Franz-Ludwig Knemeyer, Kommunale Selbstverwaltung neu denken, DVBl 2000, S.876 ff, Klaus König, Öffentliches Management und Governance als Verwaltungskonzepte, DÖV 2001, S.617 ff., 620 ff.

<sup>(3)</sup> Ulrich Battis, Rechnungshof und Politik, DÖV 1976, S.721 ff.; Arbert von Mutius, Die Steuerung des Verwaltungshandelns durch Haushaltsrecht und Haushaltskontrolle, VVDStRL 42 (1984), S.147ff.



- (4) 分権改革後の条例では、墓地埋葬法の目的とは異なる目的を創設し、墓地等の経営の許可申請に先立ち市長との事前協議を義務付ける「熊本市墓地等の設置等に関する条例」、文書管理につき条例で定める「宇土市文書管理条例」などが目を引く。前者につき、阿部泰隆「政策法学演習講座第一七講」自治実務セミナー40巻12号（2001年）8頁、石森久広「熊本市墓地等の設置等に関する条例」ジュリスト1184号（2000年）114頁以下、後者につき、廣田達人「宇土市で初の文書管理条例」自治日報3058号（2001年）1面参照。
- (5) 例えば、「成田市放置自動車の発生の防止及び適正な処理に関する条例」月刊地方分権2000年6月号60頁以下参照。
- (6) 阿部泰隆「政策法学演習講座第一講」自治実務セミナー39巻8号（2000年）4頁参照。
- (7) 北村喜宣・自治力の発想（阿部泰隆＝北村喜宣編集・政策法学ライブラリイ2）（2001年）35頁以下は、意識改革なった職員を活かすにも、「組織の意識改革」そして「首長の真の意識改革」が不可欠である旨、指摘する。
- (8) Görg Haverkate, Rechtsfragen des Leistungsstaats, 1983, S.20 ff.; 村上武則「ドイツにおける給付行政の目的の法律による確定の理論」阪大法学48巻1号（1998年）19頁以下参照。

[追記] 脱稿後に刊行された肥沼位昌『図解 よくわかる自治体財政のしくみ』（学陽書房、2002年）において「政策財務」の用語に接した（170頁）。筆者との違いは明らかでないが、今後の議論の進展に大いに期待したい。

〔石森久広〕

## 〔Ⅱ〕自治体政策法務の実践例—熊本市における放置自動車問題

### 1. はじめに

以前は、どんな車でも地金代として1台5,000円から10,000円で買い取ってくれていた時期があった。しかし、近時の廃棄物処理法の改正等により廃自動車の処理基準が強化され、逆に処分料金を取られる逆有償化が進んだ。もちろん

んこれらのことだけが原因とは思わないが、一部の心ない人たちによる自動車の放置がこのところ目立つようになった。

放置されている自動車には、二度と自動車として蘇ることがないような物もあれば、中古車として十分売れるような物と千差万別である。そんな中、最近特に目立つようになったのが、市営住宅の敷地内や公園といった公の施設内に放置されている放置自動車で、ひどいケースでは、数年間そのまま放置されている。また、それらの中には、ナンバープレートも無く、車体番号も削り取られているなど、手口も巧妙かつ悪質化しているものも多い。

行政は必死になって所有者の割出しに努力するが、わからない場合が多い。しかし、中には運良く所有者が判明し、早速撤去を促す指導を行っても、適当に理由をつけて撤去しない状態が続く。警察に相談しても、事件性が無い限り、積極的に動こうとはしない。そればかりか、公道に放置されている自動車のレッカー移動を頼んでも、自動車としての機能が無い場合は、駐車違反ではないので出来ないと断られることもある。そうこうするうちに、放置自動車に期限（2～3週間程度）を定め、車の撤去、廃物処理を行う旨を伝える警告書等を貼付し、最終的には放置場所の所有権又は占有権に基づく妨害排除請求権を行使して、所有者不明のまま撤去し処分することになる。しかし、この方法では、後になって所有者が現れた場合、トラブルになりかねない。そのため、どうしても放置自動車対策については消極的になり、放置状態が継続し、新たな放置自動車を生み出すという悪循環が繰り返されてきた。

このような状況から、これら放置自動車を合法的に、かつ速やかに処分すると同時に放置自動車の発生を抑制することが求められているのである。

## 2. 条例作成の背景・立法事実

### (1) 放置自動車の現状

熊本市の各所管課における放置自動車の現状は次表のとおりである。どれも数ヶ月から1年以上放置されている（ただし、全ての所管課に対して調査したのではないので、実際にはもっと多いと思われる）。

調査結果から、意外とナンバープレートが付いたままの放置車両が多いことに気づく。この状況であれば、所有者を割り出すことは容易であり、すぐに撤去出来るように思われるが、実際にはそのままの状態が続いている。なぜ撤去させることが出来ないのかと疑問に思うのは当然であるが、現状は、所有者に対して撤去を促す内容の指導を行っても、他人に譲ったので今は自分の物では無いと所有者としての責任を回避したり、放置しているのではなくただ駐車しているだけだと言い張る者もいて、その対応に苦慮している。

（平成13年5月21日現在）

施設等所管課名	自動車		自動車以外(バイク等)		合計
	ナンバー(有)	ナンバー(無)	ナンバー(有)	ナンバー(無)	
緑保全課	2台	9台	0台	0台	11台
住宅管理課	22	13	未調査		35
道路総務課	9	8	0	1	18
公園管理課	25	17	0	0	42
社会体育課	11	1	未調査		12
用地第一課	1	1	0	0	2
河川課	2(バイク)	6	未調査		8
合計	72	55	0	1	128

ある公園の駐車場における放置自動車



## (2) 放置自動車による影響

放置自動車によっては、様々な悪影響が懸念される。特に安全上の問題は、行政の管理責任が問われるケースも多く、極めて重大な問題である。例えば、緊急自動車の進行妨害による災害の拡大や、炎天下に子供達が誤ってトランクに閉じこめられ最悪の事態を招くことも考えられないことはない。現に昭和40年、和歌山県の国道（実際には和歌山県が国から委託を受けて管理している）において、87時間公道に放置してあった車両に当時23歳の青年が運転する原動機付自転車（原付）が衝突し死亡した事故があり、死亡した青年の遺族から道路管理者である和歌山県に対して提起された損害賠償請求が認められたという判例もある（最判昭和50年7月25日民集29巻6号1136頁）。この判例は、道路の安全性を保持するために必要とされる措置（バリケードを設けるとか道路の片側部分を一次通行止めにするとか安全性を保持するための必要な措置）を講じていなかった場合には、道路管理者にも瑕疵があると認めたケースである。また、この事故は、国道で起こった事故であるため、主たる管理責任は国にあるように思われるが、「国家賠償法第2条でいう公の営造物の管理者は、必ずしも当該営造物について法律上の管理権ないしは所有権、賃借権等の権原を有している者に限られるものではなく、事実上の管理をしているにすぎない公共団体等も管理者に含まれる」（最判昭和59年11月29日民集38巻11号1260頁）との見解からわかるように、国から管理委託を受けた公共団体に対しても管理責任が問われることになる。

一方、放置自動車から流出した油やバッテリー液（希硫酸）が原因で地下水等周辺環境への影響も考えられる。ここで放置自動車が原因では無いが、ガソリンが地下水に混入し汚染された事例を紹介する。事件は、平成3年1月、熊本市の東部地区の住民から「井戸水がガソリン臭い」との通報があって判明したものであり、周辺の検査井戸（熊本市では、地下水の変動を把握するため、地下水の主な流れに配置した観測井（33本）の水位を継続的に測定している。このうち、30本の観測井については、オンラインシステム化を平成8年度に完了し、地下水の常時監視を行っている）の水質検査を実施したところ、検査井戸88本のうち20本の井戸水からガソリン成分（ベンゼン、トルエン、キシレ

ン）が検出された。原因は地下水の上流部に位置するガソリンスタンドの埋設タンクから漏れだしたガソリンによるものだった。早速同年2月からガソリンの回収作業を開始し、平成4年からは地下水中に溶け込んでいるガソリン成分を除去するための装置を設置した。しかし、事件発生後10年が経過した現在も除去作業は続いているのである。

このように、地下水が一端汚染されると元に戻るまで膨大な時間を要し、それ相当の費用も必要となる。放置自動車から流出するガソリンやバッテリー液など量的にはわずかだとしても、地下水の場合、川や海のように蒸発したりすることがほとんどないので、人為的に除去するまで永遠に混入し続けることになり、次世代に負の遺産として残す可能性もある。

さらに、放置自動車の周辺がごみの投棄場所になるケースも多く、害虫の発生など衛生上の問題が生じ、その結果、自然やその他の美観を損なうと同時に、新たな放置自動車を誘発する可能性もある。

### （3）現状における放置自動車の処分

#### ① 公物管理権に基づく処分

一般的に道路や公園という公の施設については、管理者である市長等が管理する権限、いわゆる公物管理権を伴う。地方自治法では、この管理に関する内容は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、条例で定めなければならないとされている（地方自治法第244条の2第1項）。これは、公の施設の管理については、住民の利害に深い関係を持つものであるから、法令、条例に定めがなくてはならないという趣旨による。従って、一般的に公物管理権に基づき放置自動車を処分するためには、法令又は条例の根拠が必要ということになる。例えば、公園や公営住宅の敷地内での放置自動車の措置についての定めが明記された条例があれば、これに基づく処分は可能となる。しかし、本市においては現実にそのようなことを想定した条例はなく、また公物管理権に基づくだけでは放置自動車への包括的な対応は難しい。

#### ② 民事訴訟による措置

民事訴訟による措置も考えられる。ただし、債務者不詳の場合は訴訟を提起

することは出来ない。訴訟を提起できるのは、所有者が確認できたか、あるいは確認はできたが所在不明の場合のみである。手続きには、大きく分けて2つのパターンが考えられる。先ず1つは、市営駐車場等の有料駐車場に放置されていた場合である。当然駐車料金の未払い債権があるので、先ず債務名義（民事執行法第22条）を得る訴訟を提起した後、債務名義による強制競売の申立てを行う。この場合、車が登録されている場合は、陸運事務所を管轄する地方裁判所、もし登録がない場合は債務者の事務所を管轄する地方裁判所に対し、競売の申立てを行うことになる。そして、最終的には放置行為に対する損害賠償の債務名義を得る訴訟を提起する。

一方、放置場所が有料駐車場等では無い場合は、放置行為に対する損害賠償の債務名義を得る訴訟を提起した後、債務名義による強制競売の申立てを行うことになる。このように、いずれにしても手続き的に大変な労力と時間を必要とする。現実問題として考えた場合、果たしてこのような面倒な手続きを忠実に実行することができるか、はなはだ疑問である。

### ③ 無主物として所有権を取得後処分

そこで、自動車の所有関係に着目し、放置自動車が民法上の無主物であると認定でき、所有権を取得することが出来れば、処分は可能である。民法上は、以前、誰かの物（動産に限る）であっても、廃棄されると先占の対象として無主物となり、所有の意思をもって占有することにより、その所有権を取得することになる（民法第239条第1項）。

ただし、この無主物先占の法律的性質はあくまでも事実行為（継続的性質）であり、実際に放置自動車を無主物であると認定するためには、ナンバープレートがない、損壊して自動車としての本来の機能を喪失しているといった、客観的に経済的価値がないと判断できることが必要となる。このように放置自動車の処分については、放置自動車を無主物と認定出来れば処分が可能となるため、それでは、わざわざ条例はいらないではないかという話になっても当然で、今まで条例制定に消極的だった理由の一つにそのことがあったのかもしれない。また、遺失物として取り扱うにも、遺失物法所定の手続のほか、所有権を取得するまでに最低6ヶ月（民法第240条）が必要となるため、その間の対

応が難かしくなるなどの問題がある。

#### ④ 廃棄物として処分

さて、放置自動車を廃棄物として処分する方法もある。しかし、放置自動車を廃棄物と判断するには、客観的に見ただけで廃棄物と判断することは難しく、所有者の主観的意思の確認が必要なため、最終的には所有者が現れないことには処分できない可能性もある。

### 3. 条例原案作成にあたっての留意点

#### (1) 処理根拠の明確化と処理時間の短縮を図ること

これまでは、2.(3)でも述べたように、状況に応じて処分方法及び処分根拠を既存の法律から導き出す地道な作業を繰り返してきた。これら一連の作業をマニュアル化し、標準的な処理方法を確立できないかと考えたことが条例作成の出発点である。また、今現在、放置自動車対策に関する国の法律が存在しないことから、一般法である民法等に優先して適用できる特別法が必要だと考えたことによる。例えば放置自動車を処分（売却も含む）するためには所有権を取得する必要があるが、一般法である民法上の規定を適用するなら、所有権消滅に要する6ヶ月という期間が必要になるが、条例原案では3ヶ月に短縮している。これは、条例は市民の安全で快適な生活環境の維持を目的としており、一般法である民法や遺失物法とは目的・趣旨・内容及び効果を異にしており、また、その必要性および合理性は否定されないとの考えが基礎におかれている（最大判昭和50年・9・10刑集29巻8号489頁、徳島市公安条例事件）。

#### (2) 各法令との整合性を持たせること

条例原案の中では、放置自動車を一定期間保管した後、市が所有権を取得し、売却若しくは廃物処理できるようになっている。これらの行為は所有権を取得するための無主物先占に関する民法第239条第1項の規定が基本にある。これら無主物の認定に過失が無ければ、たとえ放置自動車を処分した後に所有者が現れても、市が損害賠償責任を負うことは無いと考える。

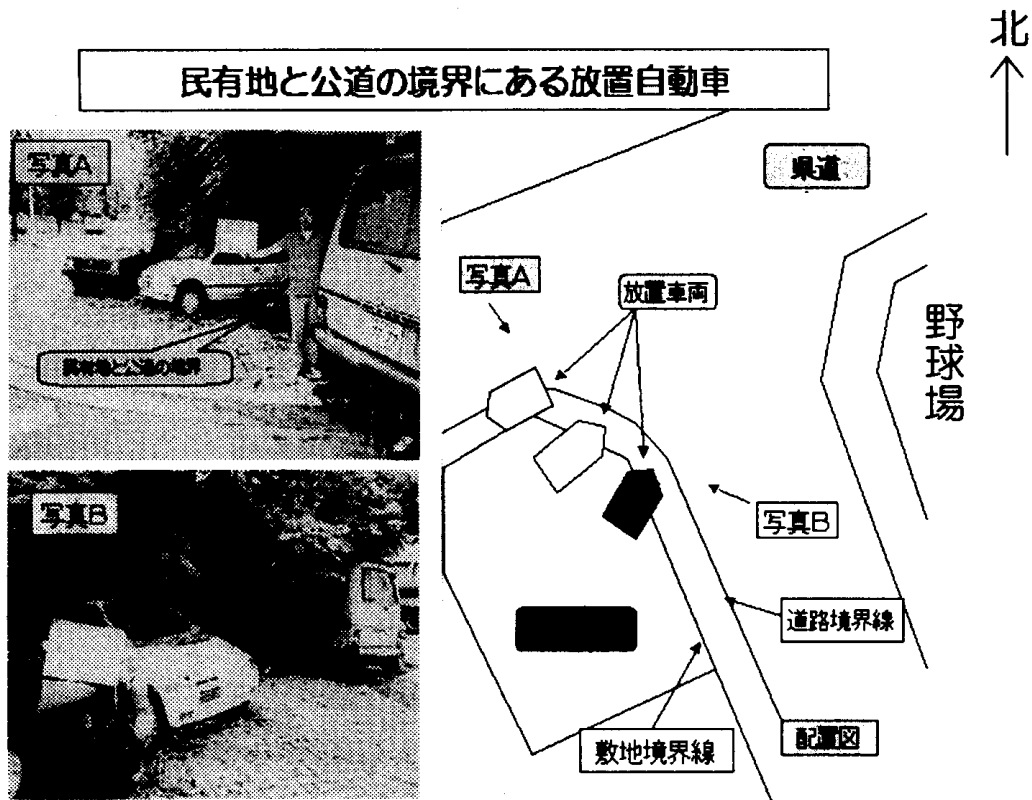
一方、放置自動車を保管し廃物処分した場合など所有者に対する費用請求については、解体処分費用を所有者の不法行為によって生じた損害賠償として請求する民法第709条（一般の不法行為要件と効果）の考え方が基本となっている。確かに、長期間にわたり、公の施設の駐車場等に放置したことは、駐車場の本来の機能を損ね、設置者である自治体に損害を与えていることは明らかである。

さらに、放置自動車を一時的に移動し保管する行為は、民法上の事務管理に当たるとして所有者に対して費用請求ができる民法第702条の考え方が基本となっている。

### (3) 民有地における放置自動車についても対応すること

民有地であっても、その状況が公共の場所に隣接している場合など、実態として公共性があり、特に必要があると判断した場合は対応しなければならないし、条例の目的からも公共の場所を限定していない。

次の図を見ていただきたい。これは、民有地と公共用地の境界線上に放置さ





れたケースではあるが、放置自動車のほとんどが私有地に存する状態である。放置場所の北側は県道に面しており、東側は北側の県道に抜ける市道に面している。市道を挟んで東側には市営の野球場があり、夕方や日曜になると車などで通行量が多くなる場所である。また、南側には市営団地があり、ウィークデーの朝ともなると北側の県道沿いにあるバス停に向かう通勤通学の人で多くなる場所である。この例のように、私有地に放置自動車が存在する時でも、現に通行や歩行の妨げになっている場合などで、公共的に支障を来している場合は、何らかの対応が必要と思われる。

#### **(4) 緊急性がある場合の手続きを簡素化すること**

人口50万人規模の都市で、飲料水源を全て地下水に依存しているところは、全国的にも例がない。それだけに一旦地下水が汚染されたら全市的な問題にまで発展しかねない（2. (2)参照）。

当然この貴重な財産を守ることが、最重要課題であり、放置自動車に限らず地下水汚染の可能性が少しでもあるなら早急に対処する必要があることは言うまでもない。また、放置自動車が原因で緊急自動車の進行の妨害となり、災害の拡大を招くことも考えられる。そのため、このような緊急時については、諸手続きを簡素化し即時撤去が出来るようなシステム作りが必要である。条例原案では、あらかじめこのような緊急に対策を講じる必要がある地域を放置禁止重点地域と指定し、緊急時の対応を簡素化できるようにしている。この放置禁止重点地域には、市民への啓発の意味も含めて、標識等を立てることとすべきである。

#### **(5) 放置自動車の発生を防止するための施策を盛り込むこと。**

放置自動車対策に関する条例は、既にいくつかの自治体で施行されているが、どちらかというと、発生した放置自動車を処分した場合の理論武装が主で、発生防止の具体的な策は、罰則等による抑止効果のみという自治体がほとんどである。今回の条例原案についても罰則等の他に具体的な策があるわけではない。しかし、市民団体、学識経験者並びに関係行政機関で構成する放置自動車対策

協議会を設置し、具体的な放置自動車防止対策について協議することで、今までの凝り固まった行政のみの考え方から、一步踏み出した施策が生まれる可能性もあるのではないか。

#### (6) 市長の専決処分

放置者に費用請求を行っても応じない時は、費用請求に関する訴えを提起することになり、議会の議決が必要となる。しかし、想定される請求額等を考慮した場合、軽易な事項と思われるので、地方自治法第180条第1項の規定に基づき、市長の専決処分事項とすべきと考える。そうすることで、放置者に対する費用請求が比較的スムーズになり、結果的に抑止効果をもたらす可能性もあるのではないか。

### 4. 条例原案の概要（放置自動車条例（案）フロー図参照）

この条例原案は、放置自動車の発生及び適正な処理について必要な事項を定め、放置自動車により生ずる障害を除去することにより、地域的美観を保持し、市民の安全で快適な生活環境の維持を図ることを目的としている。

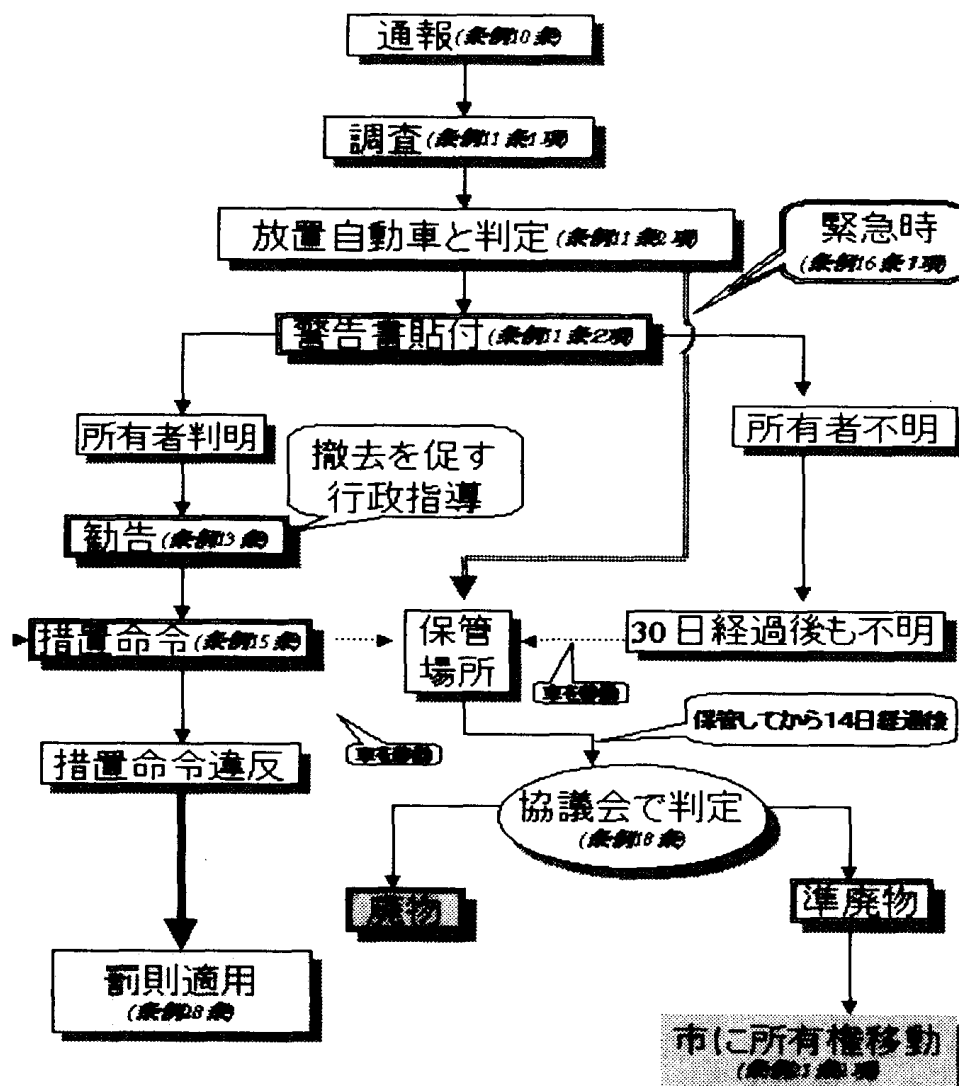
条例の対象となる物件を、原案では、道路運送車両法第2条第2項に規定する自動車及び同条第3項に規定する原動機付自転車（以下「自動車等」という。）と規定し、これら自動車等を公共の場所及び私有地（公共の場所に隣接するなど公共性があるような私有地に限る）において、自動車等の機能の一部又は全部を失った状態で一定期間（10日間）放置されたものを放置自動車と定義づけている。

具体的な事務処理手続きは、先ず市民等から通報があった場合、現地調査を行い、必要がある場合は、警察を始め関係行政機関に連絡を取り、情報収集を行う。調査の結果、放置自動車と判断した場合は、撤去を促す警告書を貼付し、所有者に対して文書による勧告（行政指導）を行い、その後も状況が変わらなかった場合は措置命令（行政命令）を行う。最終的には罰則（20万円以下の罰金）の適用もある。これら刑事罰の他に、放置行為を行った者に対しては過料

（5万円以下）を科すことも出来る。

一方、所有者が判明しなかった場合で、ある一定期間時を経過したときは、指定された保管場所に移動し、最終的に市が所有権を取得し、廃物として処分若しくは売却することができる。その場合、当該放置自動車が廃物であるか、売却可能な放置自動車（以下「準廃物」という。）であるかの判断を行うため、事前に市民団体や専門知識を有する者などで構成する「放置自動車協議会」の意見を聴くことになっている。なお、この協議会では、廃物認定等の作業の他に、全市的な放置自動車防止対策についても検討を行う。

放置自動車条例（案）フロー図



また、放置自動車が緊急自動車の進行妨害になる場所にある場合や、油やバッテリー液の流出により地下水等の周辺環境への悪影響が考えられる場所にある場合など、緊急を要する措置については、諸手続の簡素化を図っている。

## 5. 残された課題

### (1) 近隣市町村並びに国・県との連携

熊本市で、このような条例が制定された場合、近隣市町村における放置自動車の発生増が予想される。従って、この種の条例については近隣市町村の協力が大切である。

また、市内には国・県が管理する場所もあり、その場合の対処はどうするのか、撤去費用や処分費用の捻出方法等課題は多い。

### (2) 保管場所の確保

一応、最終的に所有者等が判明するか又は市が所有権を取得するまでは、放置されていた時と同じ状態で保管する必要があるので、移動後の保管場所もある程度の広さを確保（積み重ねての保管が出来ないため）しておく必要がある。

### (3) 脱法行為の助長阻止

この種の条例については、かえって捨て得を助長しかねないとの意見が多く、あまり積極的な対応がなされていないのも事実である。しかし、だからといって何も対応策を講じないのは行政の怠慢と言われても仕方がないのではないか。もともと条例というのは、自治体が抱える問題や課題など、地域課題に対して真っ先に気がつき、あるいは起こる前に予測し対応するための一つの手段であるから、条例制定は必要であると考え

### (4) 所有者重視主義への転換

現在の使用者責任主義のシステムから所有者責任主義のそれへの転換が必要である。自動車税の徴収システムを見れば今の使用者責任主義が如実に現れて

くる。自動車税は、登録している所有者と、実際に自動車を使用している使用者が異なることが明らかな場合は、使用者に納税義務があり、固定資産税のような名義人主義ではない。少なくとも放置自動車に関しては、最終的に所有者に処理責任を課すべきである。そうすることで、安易に移転登記をせずに人に譲渡することも少なくなるだろうし、所有者の責任感も強まるのではないか。

〔小崎昭也〕

### 〔Ⅲ〕 自治体政策財務の実践例—熊本市第5次総合計画

#### 1. 「総合計画」とは

##### (1) 自治体の総合計画

自治体（市町村）の行政運営は、地方自治法第2条第4項の規定により定められる「基本構想」に即し、「総合的かつ計画的」に行うものとされている。また、基本構想と、それをさらに具体化する「基本計画」、「実施計画」を併せた概念として「総合計画」があり、一般に、自治体行政運営の指針とされている。

このように、総合計画は、ほんらい、自治体行政運営の基礎として、極めて高い意義を有するものであるが、その存在は、やや形骸化しているのが実態である。

その策定にあたっては、審議会の設置、住民意向調査などに相当の労力をかけるものの、結果として、総花的な美文を散りばめて「夢を描く」だけのもの、実務と連動せず実際性に欠けたものとなり、「せいぜい企画課の棚に詰まらせてしまい、何に活用されたのかははっきりしない」<sup>(1)</sup> が多かったように思われる。

国・地方ともに財政状況が厳しく、もはや右肩上がりの行政運営が望めない時代に、いたずらに「夢を描く」ことには限界があるが、この時代の転換点に

あって、伝統的な総合計画像の見直しは不可避となっているのである<sup>(2)</sup>。

### (2) 「計画→実施→評価」のマネジメント・サイクル

近年、新たな行政運営の手法として注目を集めているNPM理論では、特に、行政運営における「計画 plan →実施 do →評価 see」のマネジメント・サイクルの導入が重視されている<sup>(3)</sup>。

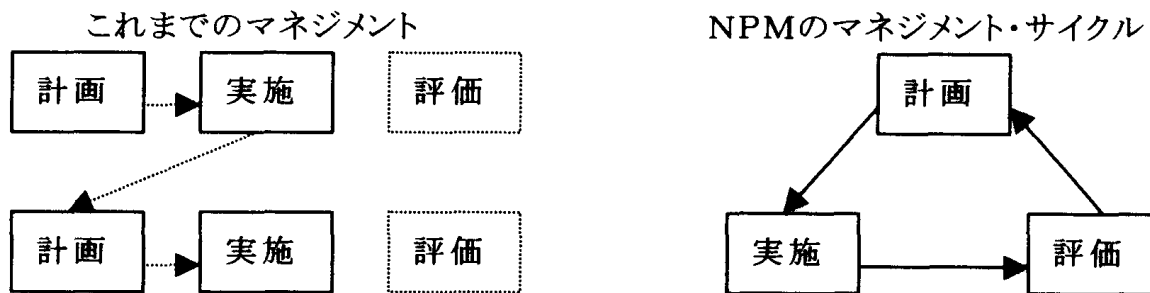
しかしながら、これまでの自治体行政においては、

- ①「計画 plan」と「実施 do」の連携が不十分であったこと
- ②「評価 see」の機能が不十分であったこと
- ③サイクル全体の進行を「管理」する仕組みがなかったこと

などの理由から、マネジメント・サイクルは十分に機能していなかった。

NPMを理論から実践へと昇華させるには、これらの論点一つひとつについて、自主的かつ具体的な制度設計を行い、「計画→実施→評価」のマネジメント・サイクルを展開させていくことが必要である(図1)。

図1



(点線…弱い連携・機能、実線—強い連携・機能)

### (3) 総合計画の新たな機能

これらのことを併せて考えると、NPMという耳慣れない概念と、総合計画という使い古された概念に、一つの接点を見出すことができる。

つまり、これまでの総合計画を、

#### ①機能を明確化すること

- ・「計画→実施→評価」のマネジメント・サイクル全体の駆動装置としての

## 位置付け

### ②新たな制度設計を行うこと

- ・「計画」と「実施」（特に予算編成）の連携の強化
- ・「評価」の仕組みの導入

### ③「進行管理」の手法を確立すること

- ・総合計画を中心とするマネジメント・サイクルの実際的な展開

のプロセスにより見直すことで、NPM を実践していくための道筋が立てられるのではないだろうか。

## (4) 総合計画の「進行管理」

ここで、総合計画の「進行管理」について検討する。

熊本市でも、これまでの総合計画は、市民意見の聴取や庁内合意形成など、策定プロセスに相応のエネルギーが注がれる一方、「作って終わり」の傾向があり、それをどう活用するかといった観点はやや乏しかったようである<sup>(4)</sup>。

この大きな要因として、総合計画を「進行管理」する手法がなかったことが挙げられる。熊本市では、「熊本市総合計画策定に関する規程（昭和38年訓令第6号）」はあるものの、その「進行管理」に関する規定は特に定めておらず、わずかに、「熊本市重要事業実施報告規程（昭和41年訓令第10号）」で、重要事業（「進行管理」上市長が特に必要と認めて指定した事業）の執行状況について、四半期ごとに市長に報告とされているのみである。

ここでいう「進行管理」は、単年度内の予算執行状況の定期的な把握の意味である。また、一定期間の計画額に対する予算措置額（決算額）を事後的に把握することを「進行管理（進捗管理）」という場合もあるが、いずれにせよ、これらは、これまでの行政の単年度予算主義、予算中心の発想から来る、消極的な「管理」の考え方である。

NPM では、行政のパラダイムは、予算獲得を価値とする「予算主義」から、限られた財源を最大限活用し、住民のVFM（税金の払い甲斐）を向上させることを価値とする「成果主義」に転換すべきとされている。したがって、NPM の文脈における進行「管理」とは、成果の把握を中心とするマネジメン

ト・サイクルの（複数年度のスパンでの）「計画的な管理」を意味すると捉えられるのではないだろうか。

熊本市は、このほど、平成22年（2010年）を目途とした、新たな10年の行政運営の基礎となる第5次（新）総合計画を策定したが、この中で、これまでに示したような考え方のもと、総合計画の機能を「『計画→実施→評価』の計画的に管理されたマネジメント・サイクルの駆動装置」と位置付け、その「進行管理」による計画的な行政運営を展開していくための、いくつかの自主制度設計を行っている。

## 2. 「計画」と「実施」の連携

新総合計画では、まず、基本構想で、本市の最上位の使命（ミッション）である「めざすまちの姿」（「よかひと！よかまち！よかくらし！しあわせ実感、夢と活力の『生活首都』<sup>とし</sup>）と、その姿の実現に向けた8つの「政策」、さらに、基本計画で、政策を実現するための48の「施策」を設定した。

次に、実施計画において、施策を実現するための「事業」を設定するにあたって、以下のような制度設計を行っている。

ここで、「政策」、「施策」、「事業」の三者は、目的と手段の関係を持ちながら体系化されるべきものである<sup>(5)</sup>。すなわち、「政策－施策－事業」の体系（計画体系）において、「事業」は施策を実現するための手段であるとともに、同様の（事業レベルの）目的を達成するための手段のひとつ固まりであり、ある程度固定的なものである。

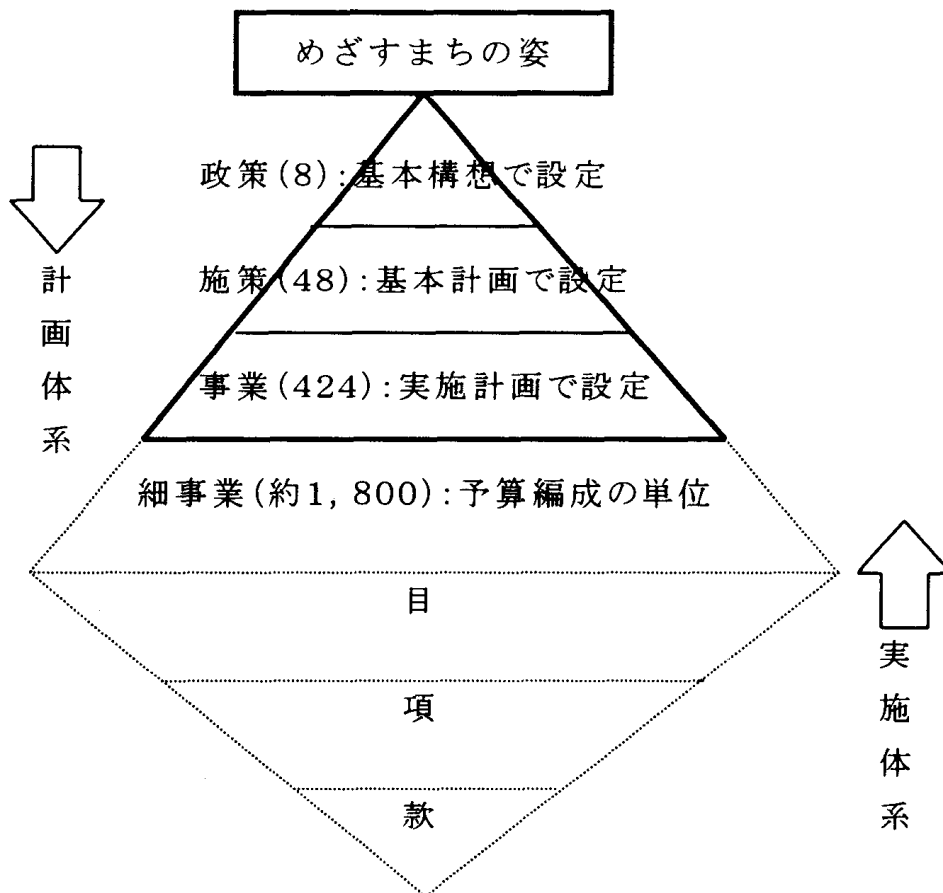
一方、予算編成・執行を司る「款－項－目－事業」の体系（実施体系）では、毎年の予算編成で、同じ（同レベルの）目的を達成するために執られる異なった手段が、手を変え品を変え新規「事業」として編み出されることとなる。

このように、計画体系と実施体系で、「事業」という言葉が示す概念がそれぞれ異なることが、「計画（総合計画）」と「実施（予算）」の実務上の連携や、延いてはマネジメント・サイクルの展開を阻む一因となりかねないのである。そこで、本市では、実施計画の策定を前に、



- ①現存する約1,800の、実施体系上の「事業」を「細事業」と読み替え、
  - ②「細事業」を、基本計画で設定済の「政策－施策」の計画体系に沿って分類し、
  - ③事業レベルで同様の目的を持つ「細事業」を424の「事業」に統合、
  - ④「事業」(計画体系) ≥ 「細事業」(予算体系)を整理し(図2)、さらに、実施計画において、
  - ⑤「事業」ごとに目的、成果指標、目標値、事業費を記述する(将来、ここで設定された「事業」を単位とした「評価」を行う)
- という作業を行った<sup>(6)</sup>。

図2 総合計画における政策の体系化



このような作業を通じ、総合計画を中心とするマネジメント・サイクルの基礎的単位である「事業」の概念を整理し、「計画」と「実施」の連携に関する実務上の障害を排除するとともに、「評価」の客体（何を「評価」するか）を明確にし、将来の（「評価」導入による）マネジメント・サイクル展開の準備を行った。

### 3. 「評価」制度の構築

総合計画「進行管理」（「計画→実施→評価」の行政マネジメント・サイクルの展開）を運用していくためには、「評価」手法の構築は大きな課題である。

評価制度については、近年、多くの自治体で導入がすすみ（平成13年7月現在の総務省調査によれば、試行中も含め導入済みの団体は、都道府県で92%、指定都市で100%、市区町村で9%）、三重県など「先進的」な事例が全国の注目を浴び、関連書籍や論文も多く出版されるなど、ブームとも言うべき状況にある<sup>(7)</sup>。

さらに、国においては、「行政機関が行う政策の評価に関する法律（「政策評価法」）」が制定（本年4月1日施行）されている。

政策評価法では、「政策の評価の客観的かつ厳格な実施を推進しその結果の政策への適切な反映を図る」ことを目的の一つとし（第1条）、「政策効果を把握し、（略）自ら評価するとともに、その評価の結果を当該政策に適切に反映」させること（第3条第1項）、具体的には、「予算の作成（略）に当たり適切な活用を図る」よう努める（第4条）ことなどが規定されている。

「評価」制度については、今後、地方自治体でも、条例化などに拍車がかかるものと考えられるが、その制度設計にあたっては、政策評価法同様、

- ・「政策効果の把握」
- ・「自ら評価」
- ・「（予算の作成など）政策への適切な反映」

などが基本的なポイントとして挙げられる。

一方、すでに独自の「評価」に取り組んでいる自治体を見ると、

- ・「評価」制度が、人事・予算など従来型の統制基準とリンクしておらず、積極的に取り組んでいくインセンティブが生じない<sup>(8)</sup>
- ・評価シートの記入など新たな事務量の増大により、庁内に制度に対する嫌悪感が生じている

などの例が散見されている<sup>(9)</sup>。

これらのことを考えれば、人事・予算などとの整合はもとより、評価に対する庁内の嫌悪感や過剰反応を抑制するため、できるだけ既存規定の枠内での制度化を検討するのが現実的と思われる。

その点、上に示した政策評価法のポイントは新奇なものではなく、既存規定の枠内での制度設計が決して不可能ではないことがわかる。

まず、「政策効果の把握」については、地方自治法第233条第5項の規定に基づき、毎年、決算認定のために議会へ提出される「主要な施策の成果を説明する書類」の作成と、基本的には（「政策」と「主要な施策」、「効果」と「成果」など若干の用語の相違はあるものの）同じ意味と捉えられる。

そこで、これまでの「成果を説明する書類」を「事業評価書」に改訂し、「計画→実施→評価」のサイクルに位置付けたうえで、（本市の場合、実施計画で設定した）事業の「成果」を「自ら評価」（測定・検証）するようにすれば、比較的容易に評価制度を機能させることが可能となるのではないだろうか。

また、もう一つのポイントである「（予算の作成など）政策への適切な反映」についても、地方財政法第3条に定める予算編成の原則（「合理的な基準によりその経費を算定」）の「合理的な基準」に、評価結果が含まれると解釈することで、従来の予算編成の手法を基本としつつも、これに一層の評価重視の姿勢を盛り込むことが可能となると思われる。

#### 4. 地方分権時代の予算編成

ほんらい、予算編成は、総合計画で示された市政運営の目的を具体化する手段であり、政策体系を俯瞰的に眺めつつ、さまざまな情報をもとにした「合理的な基準」により行われるものである。

しかしながら、これまでの予算編成における「合理的な基準」は、比較的狭い範囲の情報からもたらされていた。

それは、これまでの過度に集権化された我が国の地方行財政制度において、市町村行政が、「国（省・局・課・さらには係）－都道府県－市町村」の縦割り機構のいわば「下請け」として機能するという側面があり、市町村の予算編成が、極論すれば、そのもっとも小さな単位である「細事業」一つひとつに国の要綱などの縛りがあり、これを単位に行わざるを得ないという構造的な問題があったためである。

しかしながら、「地方分権」の時代において、地方自治体は、「地域における行政を自主的かつ総合的に実施する」（地方自治法第1条の2）ものであり、国（や県）との関係については、これまでの「上下・主従」から「対等・協力」へと変化している。

したがって、少なくとも理念の上では、市町村は総合計画で掲げる「めざすまちの姿」実現のための政策を、自らの意志で選択することが可能なのである。

そこでは、政策の優先順位を、「政策－施策－事業」の体系から俯瞰的に眺め、より広範な情報をもとにした「合理的な基準」により明らかにする相対評価の考え方が必要となるが、「評価」の仕組みは、その基準を提供するのに極めて有益と思われる。

そして、評価制度が提供する情報をもとに「細事業の絶対評価」から「総合計画の政策体系を踏まえた相対評価」へと、予算編成のパラダイムが大きく変化するとき、はじめて行政マネジメント・サイクルが循環展開（評価→計画→実施）することになるのである。

## 5. おわりに

以上述べた考えのもと、本市では現在、総合計画を運用していくための制度設計の段階として、「評価」制度の構築と「進行管理」の具体的な仕組みづくりを進めている<sup>(10)</sup>。

自治体総合計画の新たな制度設計（伝統的総合計画像の見直しと、それが行

政マネジメント・サイクルの駆動装置として機能できるような「進行管理」の仕組みづくり）は、まさに、改正地方自治法が指向する、地方分権時代にふさわしい新たな自治体像（「地域における行政を自主的かつ総合的に実施する」）を具体化する、今日的な作業であると感じながら、いま、一つひとつの作業に取り組んでいるところである。

- (1) 星野芳昭『ガバメント・ガバナンスと行政評価システム』公人の友社（2001年）62頁
- (2) 宮脇淳「『夢の烏合の衆』からの脱皮」PHP 政策研究レポート Vol.3 No.39（2000年）
- (3) 大住荘四郎『パブリック・マネジメントー戦略行政への理論と実践』日本評論社（2002年）
- (4) 筆者（三島）自身、前総合計画の計画期間中の大半、財政課職員として予算編成に従事したが、その実務に総合計画を活用したことはあまりなかったのが正直な感想である。
- (5) 自治省行政局行政体制整備室『地方自治体と行政評価を円滑に導入するための進め方ー地方公共団体における行政評価についての研究報告書ー』（2000年）。
- (6) 熊本市総合計画については、ホームページ (<http://www.city.kumamoto.kumamoto.jp/dai5ji/sougoukeikaku/index.html>) 参照。
- (7) 我が国自治体での「行政評価ブーム」は、NPMの潮流の中、欧米諸国の「業績評価 performance measurement」の影響を大きく受けているが、筆者（三島）自身も姉妹都市交流の一環として米国テキサス州サンアントニオ市役所に1年間派遣された経験があり、この時体感した「評価」の考え方が、その後のバックボーンとなっている。
- (8) 宮脇淳『機能重視型政策の分析過程と財務情報』公人の友社（2000年）25頁
- (9) 総務省自治行政局行政体制整備室『行政評価導入上の悩みと解決策ー平成12年度地方公共団体における行政評価についての研究会報告ー』（2001年）
- (10) 熊本市では2002年4月より「熊本市行政評価制度実施要綱」を施行し、今後、「評価」への取り組みを進めていく。

〔三島健一〕

〔2002年1月31日脱稿〕