

第2章

『うみだす・活かす』
～明日を拓く産業・行政～

第1節 “とちぎ”の原動力づくり

“自”（みずから）をみがく ～いまから明日へ、自立・自助の礎を築くために～

地域間、産業間の競争が一層激しさを増す中で、産業も行政も絶えざる革新が求められている。また、産業構造が大きく変化し、※リーディング産業が地域をけん引する時代から、地域の既存産業を構成してきた個々の企業が新しい価値を創出するような取組が重要な時代になってきている。

栃木県は、首都東京に近いという地理的好条件に恵まれたこともあり、高度成長期以来順調に成長を遂げてきたが、その結果として、我が国の産業経済の変化の影響を強く受けている。

これからの「知恵の時代」において、本県内の産業は、これまで蓄積してきた産業集積や人

的資源を活かし、豊かな知恵と絶えざる創意を織り込みながら、自立し、飛躍していく。

また、地域のあり方が変化する中で、行政に対しては、地域の様々な活動や取組を促進し、助けるなど、これまで以上にコーディネーター的な役割を期待されるようになっていく。そして、地方分権の時代を迎え、住民自らがつくる自治体として、効率的な行政を築いていく。

“明日を拓く産業・行政”の構築に向け、本県の産業や行政が、その自立性を高めることにより、“とちぎ”の活力と美しさを支える原動力となることを進めていく。



【リーディング産業】資本主義経済発展の各段階で、成長を牽引し一国の経済や国民生活に多大な影響を及ぼす産業のこと。戦後日本の高度成長期においては、石炭、繊維、鉄鋼、造船、化学、自動車、家電などのエネルギー多消費型の重化学工業や耐久消費財製造業であった。

1 きらりと光る地域中小企業づくり

課題と目指す方向

本県の中小企業は、ものづくり技術やノウハウの集積で産業の基礎を支え、地域経済を強力にけん引してきたが、近年では、企業の生産技術・設備の海外移転など国内産業の空洞化や系列取引の減少などにより、中小企業の経営基盤が弱くなってきており、地域経済にも大きな影響が生じてきている。

しかし一方では、今後、健康や福祉、保育、教育などに対するニーズの高まりや、国境を越えた取引の増加など、新たなビジネスチャンスの拡大も見込まれている。

また、IT（情報通信技術）化の進展により、中小企業においても顧客ニーズへの迅速な対応や生産流通体制の効率化など戦略的取組が可能となるほか、不足する技術やノウハウ等をアウトソーシング（外部委託）する、いわゆる*フロー型経営が広まっており、より効率的なビジネスの展開が可能となっている。

このような中で、本県の中小企業は、消費者ニーズや社会経済環境の変化をしっかりと受け止めながら、蓄積してきた優れた技術やノウハウ

と新たなアイデアを活かして、事業の「選択と集中」の実践、経営革新の推進、優れたノウハウ・技能などに特化した事業展開などを進めることにより、自立した「*オンリーワン企業」への飛躍を目指す。

また、経営革新等の新しい取組にチャレンジする企業経営者を育成するとともに、新たなチャレンジを支援する地域金融システムや、技術移転支援を含めた個々の産業分野に係るインキュベート機能の強化、業種や業態に即したきめ細かな支援体制などの構築により、技術革新や研究開発等の知的生産性の向上と高付加価値型産業への転換を図っていく。

これまでの企業誘致による外発型の産業振興手法だけではなく、地域に内在する豊富な資源や人材を活かした内発型の産業の振興施策を強化することにより、国際分業体制の中で確固たる地位を確保し、激化する国際競争時代において持続的に発展できる「きらりと光る“とちぎ”の中小企業」を育成していく。



中小企業における研究開発

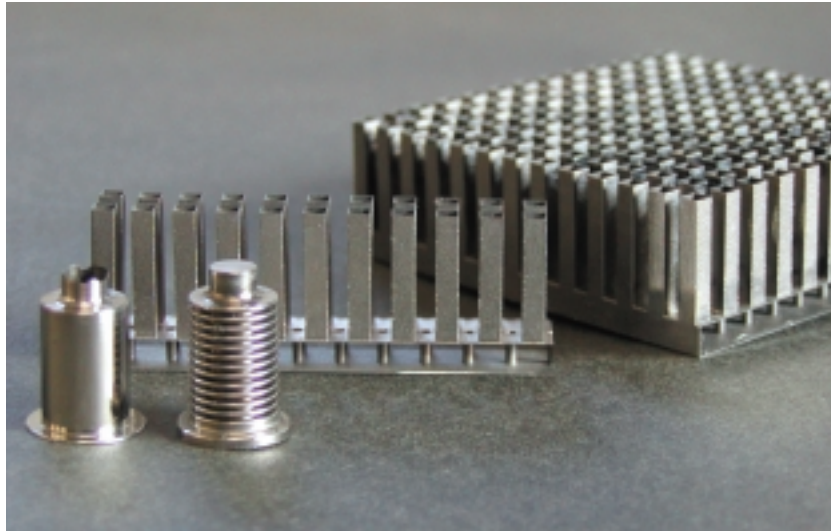
【フロー重視／フロー型経営】経営資源を必要に応じて調達する「持たない経営」のこと。日本の企業は経営資源という面ではストック型である。外部資源の活用による身軽で効率のよいビジネス展開を目指すのが「フロー型経営」である。

【オンリーワン企業】他に真似のできない独自の優れた技術を持つ企業。

取組の方向

○国際競争力ある産業への転換

県内中小企業は、規制緩和や物流インフラの整備等に伴い、高コスト体質の改善を進めるとともに、得意分野への経営資源の選択と集中や中小企業同士のネットワーク化を図ることにより、技術革新や技術開発等のスピードを速めながら、新商品・試作品の研究開発を進めるなど、国際競争力のある高付加価値型産業への転換を進めていく。



先端技術を活用したメッキ製品

- 経営革新・異業種交流等による新たなビジネスへの進出促進
- 業種・業態を超えた国内外の中小企業や大学等とのネットワーク化の推進
- 高付加価値製品、自社ブランド製品の開発促進
- 得意分野に特化する企業づくりの推進

など

○地域中小企業のIT（情報通信技術）化

中小企業のIT化を推進することにより、顧客ニーズへの迅速な対応、在庫の削減、納期短縮、生産・流通・販売等の効率化など経営改善を進めるほか、従来の取引関係を越えた企業や消費者との直接取引や国際的な取引の拡大などを図っていく。また、業務プロセスの改善等、経営革新の効果を最大限に発揮できるよう、ITを積極的に活用していく。

- 企業の経営戦略とIT化を総合的に支援するITコーディネーターやIT技術者の育成
- IT化投資への^{*}インセンティブ付与
- ユビキタスネットワーク社会に向けた新たなビジネスモデルの研究開発

など

【インセンティブ】生産性向上、学習意欲向上の刺激・動機になるもの。

【開放特許】国の技術開発・研究機関、大学、大企業等が所有する特許権の中で、実施（利用）化されていない特許権を、一般企業（特に中小企業）へ利用許可している特許。（P.99の用語の説明）

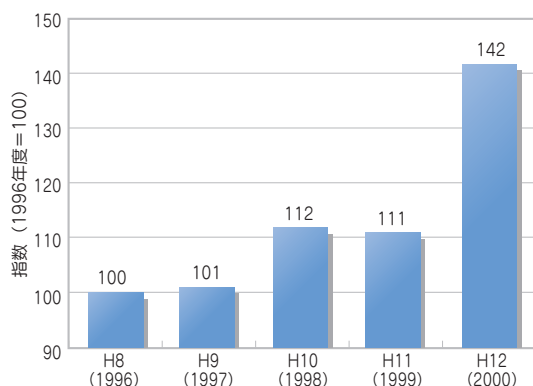
【知的財産取引市場】特許などの知的財産を持つ企業や大学などと、それを利用しようとする企業などの仲介を行い、知的財産を円滑・有効に活用できるようにする市場。（P.99の用語の説明）

【弁理士】弁理士法に基づき、特許・意匠・商標などに関する手続きの代理や鑑定を行う者。（P.99の用語の説明）

○知的財産制度を活用した産業競争力の強化

研究開発のための経営資源が乏しい地域中小企業に対し、大学や公設試験研究機関、大企業で活用されていない*開放特許等に関する技術移転支援体制を整備することにより、低コストで開発期間の短い製品開発を支援していく。

中小企業の特許出願件数の推移（全国）



資料：「中小企業白書」2002年版（中小企業庁）を基に作成

- 企業・大学・行政の連携による総合的な技術移転支援のシステムづくり
- 大学や公設試験研究機関における戦略的な特許取得及び民間開放の推進
- *知的財産取引市場の整備や*弁理士の増員

など

○サービス産業の振興

サービス経済化が進展する中で、ほかの産業分野の競争力向上に寄与するビジネス支援サービス産業や、多様な生活者のニーズに対応する生活支援サービス産業の大きな成長が見込まれている。サービス産業の振興により、新たな雇用の受け皿を確保するとともに、生活の質の向上を目指す。

- サービス提供事業者育成のためのインキュベート機能の充実強化
- ITを活用した新たなビジネスモデルの研究開発
- 公共部門からの事業委託の推進

など

○地域金融システムの構築

地域金融機関による間接金融は、地域の企業にとって不可欠なシステムである。

従来の地域金融は、個人保証や不動産担保に過度に依存した融資が中心であったが、今後は、金融の原点である産業のふ化や育成を主とする、地域に密着した金融システムの構築が求められており、戦略を持って企業に融資し新たな価値を創造するような、地域における間接金融の構築を目指していく。

また、中小企業やベンチャー企業の成長のためには、直接金融による資金調達も不可欠になっている。このため、投資家教育や税制による誘導、新たな投資システムの整備等を通じて、一般投資家やエンジェルの拡大を図り、間接金融中心から*間接金融と*直接金融のバランスの取れた産業金融への転換を目指す。

- *プロジェクトファイナンスの普及
- 中小企業向け直接金融システムの構築、エンジェルの育成、投資の促進
- *CBO（社債担保証券）等小口資金を集め投資するシステムの構築

など

【直接金融／間接金融】直接金融とは、資金の需要者（借り手）が金融機関を介さず、株式や債券を発行して直接に資金を調達すること。間接金融とは、企業などの資金の需要者が金融機関を介して資金を調達すること。

【プロジェクトファイナンス（project finance）】資源開発、大型プラント、大規模土木事業などの巨大プロジェクトにおける資金調達手法。従来のコーポレート・ファイナンスが親会社自体の信用力や土地を主な担保とするのに対して、施設完成後の事業収益で借入れの元利を返済する融資方式である。

【CBO（Collateralized Bond Obligation）社債担保証券】複数の企業の社債を裏づけに発行される証券。

2 消費者と共に歩む魅力ある農業

課題と目指す方向

本県は、全国有数の農業県として発展し、平成13年の農業算出額は全国第10位となっており、全国一の生産量を誇る「いちご」を始めとして、全国で上位を占める農産物が数多くある。

一方、全国的な傾向として、担い手の高齢化や後継者の不足、輸入農産物との価格競争の激化などが課題となっている。さらに、中長期的には、開発途上国を中心とした人口の大幅な増加と食料消費の変化による新たな農産物需要の増加、環境問題等による農業生産拡大の制約により、世界の食料需給がひっ迫することも懸念されている。

このような中で、本県の恵まれた条件を活かし、農業や農村の持つ様々な公益的機能を維持し、新鮮で安全・安心な食料を安定的に供給する、収益性の高い農業構造の確立が一層求められている。

今後、消費者の嗜好が一層多様化する中で、本県農業は、価格の面だけでなく、新鮮、安

全・安心に加え、味や栄養価など、多様な消費者ニーズに対応し、地域の特性を活かした品質、食味、生産技術など特徴を持った商品を創出する農業に転換し、県内外に品質等の認証を伴った独自のブランド化を図っていく。

担い手の確保・育成に向けては、農家の後継者に加え、I・Uターンなど農家以外からの新規就農者の確保にも取り組んでいく。また、農業経営の中心となる家族経営についても効率的で安定的な企業的経営を目指し、さらに地域に根ざした有限会社、*農事組合法人や株式会社の育成、生協など消費者組織との連携を図り、多様な人材が活躍できる魅力ある農業経営を目指していく。

さらに、一人ひとりが食料自給の必要性や農業の重要性を再認識し、地域の農業を大切に育てていこうとする意識の高揚など、いわゆる「食と農の理解促進」を進め、「消費者と共に歩む魅力ある農業」をつくり上げていく。



【農事組合法人】組合員の農業生産についての協業を図ることにより協同の利益を増進することを目的として農業協同組合法に基づき設置される法人。

取組の方向

○低コスト化による高生産性農業の展開

国際化に対応した低コスト生産に取り組み、安定的に食料を供給していくため、企業的な経営体を中心とした農業構造への転換を加速し、地域内の資本や労働力の連携による効率的な営農体制の下で、高度な機械やIT等の最先端の技術を駆使した高生産性の農業を展開していく。



- 担い手への農地の利用集積等による農業経営の規模拡大
- *農業経営の組織化、法人化の推進や地域内農業者の連携による効率的な営農体制構築
- 低コスト化のための最先端農業技術の開発

など

○地域の特色を活かしたブランド品開発による活力ある産地づくり

新鮮で良質、安全・安心、おいしくて健康によいといった、消費者のニーズを的確にとらえ、特色ある品種の育成や品質向上に向けた地域の取組を促進するとともに、環境にやさしい農業を展開し、“とちぎ”の各地域の気候・風土、伝統作物など特色を活かした質の高い商品を提供できる産地づくりに取り組んでいく。

また、他産地と連携した*リレー出荷など地域の特色を活かした産地間協調の取組も展開し、外国産農産物に総合的に対抗していく。

さらに、産地としての信頼を確保するため、生産・流通履歴や生産環境フィールド等の情報提供に加え、的確な出荷予測を市場に向けて発信するなど情報販売も促進し、本県のイメージアップ推進や観光振興とも連携して品質のよさを内外にアピールし、ブランド化を推進していく。



とちぎフレッシュメイツによる県産品のPR

- 商品づくりのための生産技術や環境と調和のとれた生産技術の開発・普及・定着
- 消費者の信頼にこたえる品質や鮮度等の独自の認証制度
- *トレーサビリティシステム（生産・流通履歴情報の開示）を始め、IT等の活用による生産・流通・販売に関する情報提供体制の整備
- ブランド農産物の県内向けの販売拠点の確保
- 日本型食生活の海外への発信と県産食材の輸出

など

【農業経営の法人化】農業経営を法人形態にすることをいう。一定の要件を満たし法人形態によって農業を営む「農業法人」には、「農事組合法人」と「会社法人（合名会社、合資会社、有限会社、株式会社）」の2つのタイプがある。

【リレー出荷】農作物の産地が、地形的条件や気候差などを活かして相互に出荷時期を補完できるように調整しながら周年供給を目指していくこと。

【トレーサビリティ（traceability）追跡可能性】食品の安全、安心の確保のため、その履歴情報（いつ、どこで、どのように生産・流通されたか）を小売段階から生産段階までさかのぼって把握することができるようにすること。

○地域農業をリードする効率的で安定的な経営体の育成

家族経営については、効率的で安定的な企業的经营を目指し、家族経営の法人化、農家の後継者を中心とした新規就農者の確保等を進める。また、UターンやIターンなど農業以外からの就農も促進していく。

一方、地域に根ざした有限会社、農事組合法人、株式会社など農業の組織化・法人化や生協など消費者組織との連携を進め、企業経営のノウハウを活かした国際競争力のある農業経営体を育成し、それらを中心とした地域営農体制を確立していく。

- 就農者を地域単位で確保・育成するシステムづくり
- 農業の法人化等による魅力ある経営の創出や消費者参加型の安定した経営の構築
- 組織的な経営体を核とした広域的な地域営農システムの確立
- 地域農業をサポートするファームサービス事業体の育成

など

○多様な人材の参入システムの確立

農業従事者の高齢化が進展し労働力不足が懸念される一方、生涯現役で働くことができる自然と共生した職業として、農業への関心が高まっている。

やる気のある人が、地域農業の核となる組織的な経営体へ就職するなど、農業にいつでも参画できるような仕組みと支援体制を整備し、多様な担い手を確保していく。



農業大学校での実習

- 多様な人材が参入・参画できる環境づくり
- 農業大学校などを活用した農業の参入形態に応じた受入れ、支援体制の整備
- 新規参入者の農地権利取得の支援

など

○「地産地消」の推進による魅力ある農業の展開

「食」と「農」の距離を縮めて消費者と生産者の信頼関係を築くため、地域で生産された農産物を地域で消費する「地産地消」の取組への期待が高まっている。

「地産地消」は、食文化の継承や健康的で豊かな食生活の実現、地域における活力ある農業の展開などに寄与する取組である。地元ならではの新鮮で高品質、安全・安心な農産物を提供し愛用してもらうため、朝採り直送野菜の販売など地域の特徴を活かした産直や直売、農産物のオーナー制度等を推進する。また、学校給食における地場農産物の利用を通じて食やそれを支える農業の大切さの理解促進など、地域の創意工夫を活かした運動の展開とそれを支える生産・流通・消費の取組を推進していく。

さらに、こうした取組により地域で愛される地域色豊かな産品や地域固有の食文化は、首都圏の消費者等に対して「物を動かす」流通においても大きな力を発揮するとともに、さらには栃木の質の高い商品や農村空間を目当てに、首都圏から「人を動かす」という、新たな需要の喚起も期待できる。地域色豊かな食や農を磨き、「ニーズ先取り農業」へ転換し、これを軸に「人も動かす」魅力ある地域づくりを進めていく。



地産地消による学校給食

- 体験農園、観光農園、農産物のオーナー制、市民農園など、消費者参加型農業の展開・地域の個性を活かした※農業の6次産業化
- 地域の特色あるFOOD（食＝風土）を軸に消費者と共につくり上げる食のコリドー（「那須高原ミルク街道」など分かりやすい夢のある地域イメージ設定）
- 地域の個性や創意工夫を活かす適切な土地利用計画と支援

など

【農業の6次産業化】農業が生産という第1次産業だけでなく、地域の農業者の分担や協力のもとに、加工・流通・販売・サービスなどの第2次、第3次産業まで一貫して事業化する取組を実現しようとする考え方のこと。（1次×2次×3次＝6次産業）

○環境の世紀をリードする資源循環型農業の展開

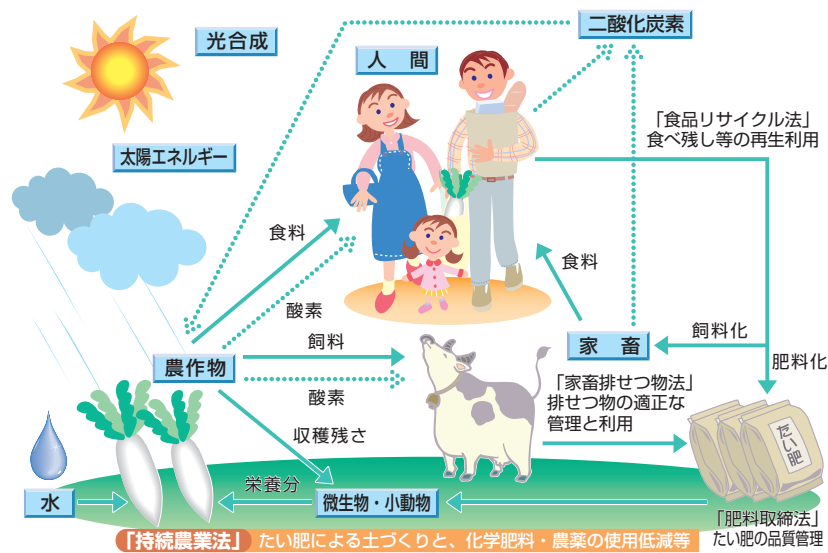
環境への負荷を最小限にするため、農業に本来備わっている自然循環機能の維持増進と、環境と調和のとれた技術を駆使した持続的な農業生産を図ることが必要である。

このため、地域内の耕種部門から出る作物残さの飼料化や畜産部門から出る家畜排せつ物を活用した良質なたい肥生産など、生産過程で排出される有機資源の活用とリサイクルを進める。

また、農業資材の回収処理やリサイクルシステムの定着に加え、分解可能な資材の普及などにより排出量の削減を図る。

これらの取組を通じて、自然循環機能を高度に活かした安定生産と生産物の品質向上を図っていく。

農業生産における有機物等の循環



資料：(財)農林統計協会「図説食料・農業・農村白書」（平成13年度）を基に作成

- ・地域内の耕種と畜産の連携による有機資源活用システムの定着
- ・台所と農業をつなぐ有機資源地域内循環システムの構築
- ・未利用資源等を活用した※バイオマスエネルギーの利用促進

など

○超長期的な食料需給のひっ迫への対応

我が国の食料自給率は、必要な食料の過半を海外に依存し、先進諸国の中でも極めて低い水準にある。このため、今後、中長期的にみた世界規模の食料危機にも備え、食料自給率向上を目指した取組が必要である。

地域全体で農業を大切に育てていこうとする意識の高揚など「食と農の理解促進」を進めるとともに、安全な食料を安定的に確保する観点から、国の輸入政策や国内備蓄政策等を踏まえ、生産性の向上や備蓄も含めた供給体制の強化に努める。

- ・食料を安定的に供給するための生産性の向上
- ・地産地消を始めとした「食と農の理解促進」や望ましい食生活への転換
- ・官民の役割分担による食料備蓄システムの確立

など

【バイオマス（生物エネルギー）】生物資源を表す概念で、再生可能な、生物由来の有機性資源のうち、化石資源を除いたもの。農林水産物、もみ殻、食品廃棄物、家畜排せつ物、木くずなどエネルギーや新素材として利用できるものが想定されている。

3 自然と人をつなぎ豊かな森林をはぐくむ林業

課題と目指す方向

県土の森林の多くは、今後^{*}主伐期に移行するため、伐って、植えて、育てて、また伐るという資源の循環利用のシステムを確立していくことが必要になっている。

また、水資源のかん養、土砂の流出・崩壊防備、保健休養、生態系の保全など、森林の持つ公益的機能の重要性はますます高まっている。このため、林業の施業により循環利用を行う森林、水資源のかん養などの公益的機能を担う森林、里山など地域と密接なかかわりを持った身近な森林など、それぞれ立地条件や自然特性などに応じて育成し、針葉樹、広葉樹の単純林だけでなく、^{*}混交林などの多様な森林を形成していくことが必要である。

特に、水資源のかん養の役割を持つ森林は、流域保全を図る上で、「みどりのダム」としての機能を果たしていく。また、地球温暖化防止のため、^{*}二酸化炭素削減目標6%のうち3.9%を「みどりのタンク」として吸収することも森林の重要な役割である。

木材の価格は外国産材との競合などにより低迷しているが、今後、熱帯林等の違法伐採を減

らしていくことが国際的に求められ、また木の住まいへの消費者ニーズが高まる中で、県産材の需要の増加と価格の安定が期待される。

一方、県産材の使用範囲を広げていくため、森林の充実や技術開発を進め、これまで外国産材が主体で製造されてきた梁桁（はりけた）から土台を始め集成材や合板などの特殊部材に至るまで、県産材で製造できるようにしていくことが求められる。

また、木材を有効に利活用する新たな手法として、端材等のチップ化や木質ボード等の再生木材の製造、木質繊維や抽出物等の他用途利用を進めるとともに、木質バイオマスエネルギーの利用などゼロエミッション化への取組や、環境に配慮した伐採箇所の設定、環境にやさしい機械による伐採など、環境面での取組も併せて推進していく。

これらの取組により、林業生産活動を活性化するとともに、森林資源の循環を定着させ、二酸化炭素の吸収固定能力など公益的機能の高い森林づくりを目指す。



【主伐期】林業で、林木の更新を目的として伐採に適した年齢に達した成熟木を切ること、また、その時期のこと。

【混交林】二種以上の樹木が混生している森林。混合林。

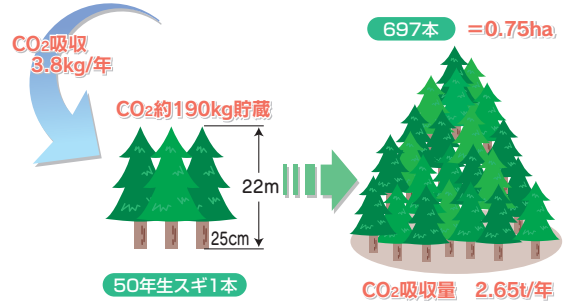
【二酸化炭素削減目標】1997年12月に京都で開催された、気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3）において、2000年以降の先進各国における二酸化炭素等の温室効果ガスの削減目標等が定められた。日本においては2008～2012年の間に、温室効果ガスを1990年比で6%削減することが求められている。

取組の方向

○多様な森林整備の推進

水資源のかん養、土砂の流出・崩壊防備、木材の生産、二酸化炭素の吸収などの機能を最大限に発揮させるため、機能に応じた多様な森林を重点的に整備する。

国民一人当たり二酸化炭素放出量=スギ697本の吸収量



資料：林野庁ホームページを基に作成

- 資源循環タイプ森林の整備（植林、伐採の繰返しにより、木材生産を促進し、併せて二酸化炭素を多く吸収できる森林へ誘導）
- 機能充実タイプ森林の整備（水資源のかん養、国土保全など公益的機能を高度に発揮し生物多様性を守り育てるため、*長伐期林、*複層林、針葉樹広葉樹混交林へ誘導）
- 地域環境保全タイプ森林の整備（里山などの地域住民とのかかわりが強い森林を県民参加により整備）

など

○林業経営体への施業委託と組織の強化

林業経営を次世代に引き継いでいくため、収益性を高め、施業と経営の合理化を進める。

また、自ら施業や経営を行えない森林所有者に対しては、施業の遅れが起きないように、林業経営体への施業の委託や施業区域の団地化などを促進する。さらに、林業経営体の規模拡大や自立を促進する。

- 森林所有者の集約と、林業経営体への施業のあつ旋
- 適正な森林管理による二酸化炭素の吸収相当分など、公益性を配慮した税制

など

○林業の担い手の育成

計画的な森林整備を促進していくため、林業従事者など担い手の育成確保を進めるほか、機械化による施業の効率化を進めるなど、林業の厳しい労働条件を改善する。

また、森林所有者の森林所有規模に応じた担い手体制の整備を進めるとともに、NPOを始め県民が森林整備に自由に参加できる体制を新たに整備していく。



林業カレッジ研修（21世紀創造の森）

- 多様な森林整備に必要な幅広い知識・技術を持つ精鋭集団の育成と施業受委託の促進
- 女性の林業への参画促進
- 県民参加の森づくりのための活動場所の提供

など

【長伐期】 伐期というのは、育てたスギ・ヒノキを伐採する林齢のこと。スギであれば、通常、伐期を40年～50年に設定するが、長伐期とは、伐期を概ね80年以上に決め、収穫する方法。

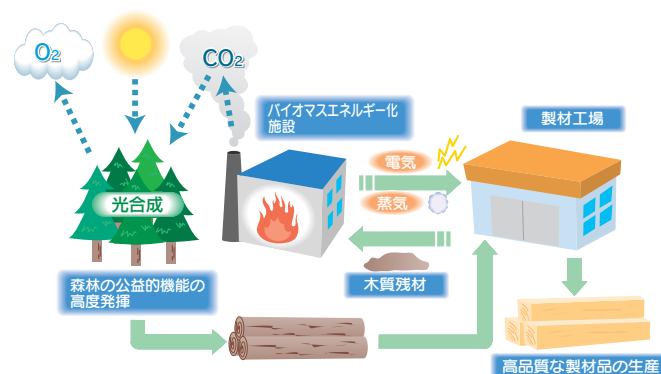
【複層林】 樹齢・樹高の異なる樹木で構成される人工林。

○消費者ニーズに対応し、環境に配慮した木材産業

品質の確かな乾燥木材を生産し、消費者等が安心して気軽に購入できるよう、生産地や加工の認証と安定供給のためのシステムや、分かりやすい木材情報を提供するシステムを整備する。

また、製材工場においては、製品を製造した残りの木質資源をエネルギーに転換し、工場内の熱源や電源として活用し「自社完結型のゼロエミッション」を構築していく。

製材工場におけるゼロエミッション化のイメージ



- 乾燥木材など高品質材の生産促進と木質資材の安定供給
- 消費者向けの県産出材ネットワークサービスの提供
- 木質バイオマスエネルギーによる熱源利用や発電
- 製材工場に搬入された木材を完全利用するゼロエミッションの実現

など

○良質な県産材木造住宅の提供

住宅需要の約6割を占める木造住宅の需要を一層増やしていくため、消費者に木造住宅のよさや炭素の長期間固定など地球環境にやさしい木造住宅への理解を深めてもらうほか、消費者のニーズにきめ細かく対応できるサービスを提供する。

また、県内森林資源を有効に活用した、「顔の見える木の家づくり」のための多様な地域木造住宅資材の供給体制の整備と併せて、県産出材の地産地消の促進を図る。



地域材を使った木の家づくり

- 木造住宅に関する消費者情報の提供（消費者が希望する山から木材を購入できる販売システムなど）
- 品質の高い県内製材品を使った合理的な木造住宅資材の研究開発
- 地域の多様な木造住宅資材を使った「顔の見える木の家づくり」（林業家、ビルダー、消費者等が連携した手づくりの家）

など

4 新時代の効率的な行政システムづくり

課題と目指す方向

地方分権の進展により、地方自治体は、より自主的、自立的に行財政運営を行うことができるようになった一方、政策の立案や実施に対する責任はより重くなり、地域の実情に応じた政策のアイデアを競うという地域間競争にさらされることになる。

このような状況に対応するためには、職員の政策立案能力を高め、限りある行政資源を効率的に活用して、より有効な施策を実施していく必要がある。このため、公的部門に企業経営的な手法を導入する、「新しい行政手法（ニューパブリックマネジメント）」の考え方を採り入れながら、政策立案や実施のプロセスの改革を図り、地方自治体が専門性の高い人材を確保し、

より効率的な行財政運営を行うことができるよう、職員の政策立案能力を高めていく。

また、政策面だけでなく、財政面での自主性や自立性を確立するため、地方税中心の歳入体系の構築を目指すとともに、地域の実情に合わせた独自の施策の実現など、自主性と創意工夫に富んだ活気のある地方自治体づくりを目指す。

また、国から地方自治体へ、地方自治体から住民へという流れの中で、地域の誇りを守り、自主性を高めていくため、国と地方の関係、最適な行政サービスが提供できる地方自治体の規模などについて、個々の住民、そして地域のレベルから議論を重ねていく必要がある。

取組の方向

○効率的で効果の高い行政サービスの提供

地方公共団体が責任を持って自主的、自立的に行財政運営を行い、柔軟な創意工夫によってさらに効率的で効果の高い行政サービスを提供できるよう、職員の政策立案能力を向上させるとともに、政策に対して不断に評価・検証を行う行政評価システムを充実させる。

- 行政評価システムの充実
 - 管理職公募制度
 - 地方公共団体間や民間との人事交流
- など

ニューパブリックマネジメント(NPM)とは？

民間企業における経済理論、あるいは成功事例などを可能な限り行政の現場に適用することで、行政の効率化・活性化を図ろうとする考え。

1980年代から英国・ニュージーランドなどを中心に行政実務の現場を通じて形成された行政運営理論。

具体的には

- ①業績や成果による統制 ②市場による統制
- ③顧客主義への転換 ④組織階層の簡素化

というもの。

行政評価の導入などは、こうしたNPM理論が背景になっている。

○地方税中心の歳入体系の構築や地方自治体の条例制定権の活用

財政面での自主性、自立性を確立するため、地方税中心の歳入体系を構築し、地方分権社会における地方自治体の役割に見合った税財源を確保できるよう、*課税自主権の強化や税源配分の見直しなどを求めている。

また、地域の抱える様々な課題に適切に対応し、地域の実情に合わせた特色ある政策を展開するため、条例等の積極的な活用により住民自治の充実を図り、自主性と創意工夫に富んだ活気のある自治体づくりを目指す。

○地方分権時代にふさわしい市町村の行財政基盤の強化

住民に最も身近な自治体である市町村が、少子高齢化や環境問題、さらには広域的なまちづくりの推進など、多様化・高度化する行政需要に適切に対応し、地方分権時代にふさわしい役割を果たしていくためには、行財政基盤の強化が不可欠になっている。

市町村合併は、このために有効な方策であり、市町村における重要な課題となっている。地域の将来像や住民サービスの維持向上といった長期的な視点から、市町村合併について自主的・主体的に議論、検討していくことが必要である。

○地域や住民から見た地方自治体のあり方

住民の活動は、交通・通信手段の発達に伴い広域化が進む一方、誇りや人々のふれあいを求めて地域における身近な交流を大切にする傾向も強まっている。

行政活動においては、環境、衛生などの面では都道府県域を越えた対応が必要となっている一方で、教育、福祉といった基礎的な行政サービスについては、人口減少などにより費用対効果やサービス水準が低下する地域も現れるなど、従来の行政の規模では処理することが困難な課題が生じている。

このため、新しい時代の要請と、自主性と独自性ある地域のまとまり、負担と受益、サービスの水準、住民共助のセーフティネットなど諸要素の重要度を、それぞれの地域の特性に応じて住民が主体的に検討し、それぞれの地域に応じた最適な自治体の規模を見い出していく必要がある。

また、今後、国と地方自治体や地方自治体間の関係と役割分担に関する議論や、*道州制、*小規模自治体、*近隣政府といった、地方自治体の枠組みそのものを変えていく議論などがさらに進められていくことが予想されるため、こうした点についても、地域や住民レベルから検討を行っていく必要がある。

【課税自主権】 課税対象や税率などについて、独自の判断で決定できる権能。

【道州制】 47都道府県に代わる地方自治体として、全国を数ブロック程度に分けた「道」や「州」を設置しようという考え方。

【小規模自治体】 合併をせずに小規模なまま残った市町村について、事務の一部を県などが行うなど、特例的な扱いをしながら存続させていこうとする案。

【近隣政府】 基礎的自治体が規模拡大することを踏まえて、基礎的自治体内部における住民自治を確保する方策としての内部団体としての性格を持つ自治組織。

5 豊かさの時代の行政の進路

課題と目指す方向

我が国の^{*}ナショナルミニマムとしての行政サービスの枠組みや社会資本整備の水準は、高度経済成長による財源に支えられ、おおむね他の先進諸国並みに近づいてきた。

物質的豊かさや物理的利便性という面で一定の行政サービス水準が達成された今日、多くの分野で新たな行政投資は費用対効果が低下する時代を迎えつつあり、さらに地球環境からの制約要因が加わってきている。

また、国・地方を合わせて700兆円近くへのぼる公的債務残高や、財政収支の悪化は、今後の行政運営の大きな制約となっている。これに加えて、生産年齢人口が減少し、本格的低成長時代を迎える中で、これ以上将来世代の負担で現役世代がサービスを受け続けることは許されなくなりつつあり、現役世代の適正負担への転換と公的債務残高の適正化を着実に進めていくことが必要である。

このため、今後、公共投資や行政サービスを真に必要なものに重点化し、また効率化しながら、既存ストックの有効活用などに努めていくことが必要になっている。

成熟の世紀を迎え、これまで我が国が求め続けてきた物質的豊かさや物理的利便性に代わって、心のゆとりや心の豊かさが求められるようになっており、教育・健康・医療・福祉、子育てなど対人サービスの充実に大きな期待が集まっている。

さらに、行政システムそのものにも様々な制度疲労が指摘されており、こうした行政サービスを中心に、負担と行政サービスのあり方やその水準、活動主体としての行政にゆだねる部分、市場にゆだねる部分、住民の協力で支える部分

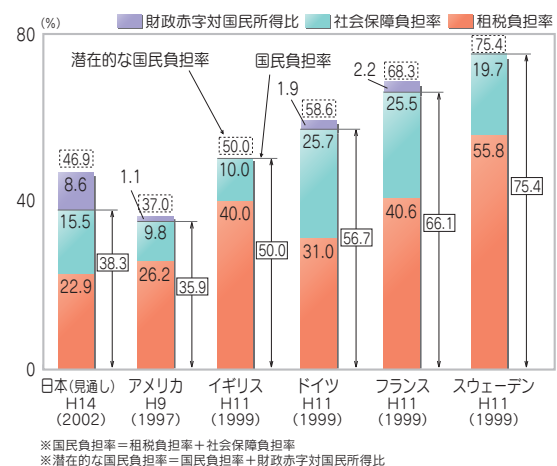
などについて、地域住民が、地域づくりの主役として、真剣な議論を深め、責任と主体性ある決断を重ねながら、新時代の“とちぎ”づくりにふさわしいシステムを築き上げていくべき時期が到来している。

直接的な行政サービスの供給について、民間にゆだねることが可能なものは可能な限り民間にゆだね、市場競争により効率性を高めていくため、^{*}パブリック・プライベート・パートナーシップ（PPP）など新たな考え方が研究されている。

そして、行政は、限られた行政資源を最も有効に活用し、真に必要なサービスを供給しながら、人々の社会貢献活動を活発化し、地域に密着した適正なサービスが供給されるようコーディネートし、生活の安全と安心を検証、確保していくなどの役割を果たす。

これらの取組により、多彩な豊かさを共有できる、持続的な社会システムを目指していく。

国民負担率の国際比較



資料：厚生労働省社会保障審議会（平成14年）

【ナショナルミニマム（national minimum）】（社会保障などにおける）国家による最低基準。

【パブリック・プライベート・パートナーシップ（PPP）】イギリスのブレア政権で提唱された概念で、公的部門による社会資本の整備・運営を公共と民間の協力により効率化しようという政策手法。同種のPFIに対し、より行政、企業、住民のパートナーシップを重視した手法。

取組の方向

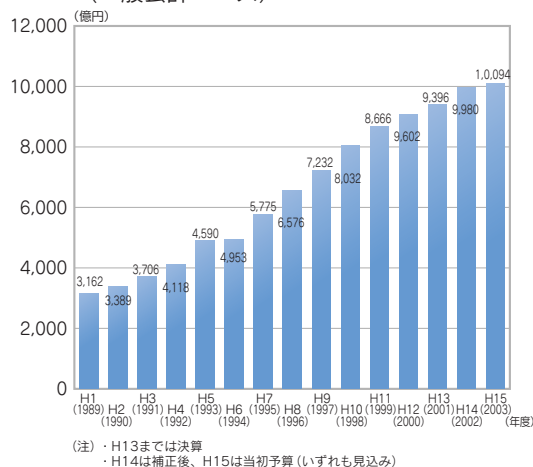
○あるべき行政サービス水準についての意識の共有

今後、行政サービスの財源が減少する中で、社会保障を始めとするセーフティネットや子どもたちの教育への投資を拡充していくことが必要となる。

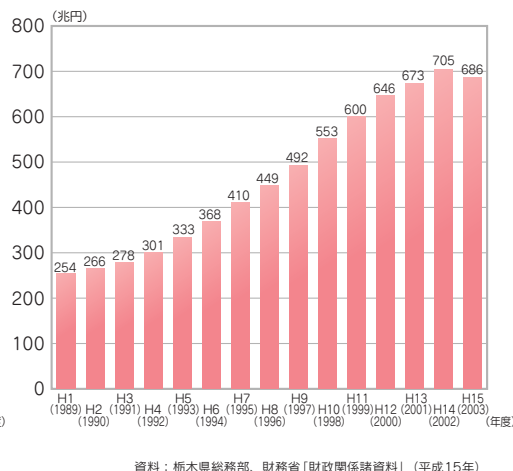
この際、前提として、ヨーロッパ型の*高負担高福祉の大きな政府に向かうのか、米国に近い低負担の政府を容認するかなど、必要な行政サービスやセーフティネットの水準と、税や社会保障費などを合わせた国民負担の水準やあり方について、幅広く議論していくことが必要である。

さらに、それぞれの地域における負担と行政サービス水準のあり方について検討し、すべての住民が、負担と選択の関係に関する認識を共有しながら、それぞれの地域に最適な行政サービスの水準を決定していくことが必要である。

栃木県の地方債年度末残高の推移
(一般会計ベース)



我が国の長期債務残高の推移



○民間でできることは民間で

行政は、中立・公正・公平性などが強く求められ、価格競争やサービス競争の働く余地が狭い画一的なシステムになりがちであることから、行政によるサービス供給の過度な拡大は、経費の増大を招くことも多い。また、民間の経済活動や社会貢献活動を停滞、阻害する要因となる恐れすらある。

このため、従来から行われている行政サービスや、新たな行政需要のうち、競争原理に基づいた民間主体のサービス供給や社会貢献活動等によるサービス供給が可能なものについては、極力民間にゆだねていくことが必要である。

この場合、行政に対しては、契約上のリスク分担を明確化したり、監視・検査・評価体制を整備するなど、サービスの水準や安全性を確認しながら健全な競争が展開できるようにしていくことが求められる。

住民と行政の間のリスクコミュニケーションを強化しながら、それぞれの行政領域の特性と移行される主体の特性に応じて、行政セクターから、住民の協力によるNPO等のセクターや市場原理の企業セクターへの移行を進め、組織としての小さな政府を目指していく。

●PPP (パブリック・プライベート・パートナーシップ)

など

【高負担高福祉】国民の高い租税負担等によって、社会保障や教育などの国民の高い受益水準を確保すること。ヨーロッパ諸国に多い。