

## 第5回（仮称）市民自治を考える懇話会会議録要約

日 時	平成 18 年 12 月 16 日（土）午後 2 時～4 時
場 所	大阪狭山市市民活動支援センター 2 階 講堂
出席者	（委員）15 名（欠席 15 名） （事務局）5 名 （サポートスタッフ）4 名

### 会議内容

これまでの懇話会の話し合いの内容を踏まえ、これからの議論の方向性を探るために、久先生から、市民相互の協働、市民と行政の協働、市政のあり方について、これまで伊丹市などで関わってこられた経験をもとに講演していただいた。

また、上田先生から、住民投票について考察された研究論文をレポートの形で提供いただいた。

#### 1．講 演

別添講演録のとおり。

#### 2．質疑応答

別添講演録のとおり。

## 市民自治の推進について考える

近畿大学理工学部社会環境工学科教授 久 隆浩 氏

去年、寝屋川市で「みんなのまち条例」を作った。作るに際して、市民会議をつくり、議論を重ねた。今日の資料中で、何種類か書体を使っているが、その提言の章にあたる部分をゴシック、節の内容を丸ゴシック、その下の明朝は、これから狭山でも考える必要があるのではないのでしょうかという項目を書いている。

### 1. 市民相互の協働

交流・連携 / 情報交換・熟議 / 場の設定 / 市民活動と行政との関係

狭山でも、活発に活動している市民や市民グループはたくさんいる。けれども、それらの市民や市民グループがどれほど交流や連携ができているのかという問題を考えていく必要がある。さらに、交流、連携を促進していくためには、どのような仕掛け、仕組みが必要なのか。さらに、発展していくために、現状がどうなっていて、どこに課題があって、その課題を乗り越えていくために、新しい仕掛けや仕組みが必要かどうかを考えていくことになる。

もうひとつ、自治会という地域活動と市民活動支援センターを利用しているテーマ型活動を行っている人やNPOとどうして手をつないでいけるかというのがもうひとつ課題である。狭山に限ったことではないが、地域活動をやっている人はテーマ型の活動にあまり参加しない。その逆もしかりである。テーマ型活動を行っている方は、あまり地域活動に関わる機会がない。

もうひとつ考えておかなければならないのは、テーマ型活動を行っている人は、ある分野で専門知識、専門技術を持っている。地域型活動を行っている人は、総合的に地域の問題に対応している。これらのタイプの違う人たちが手を結びあうとさらに発展した活動が期待できる。たとえば、福祉の問題を考えてみると、地域活動として、校区の福祉委員会を中心に見守り活動として、独居老人のお世話をしたりしているが、専門的な知識がなくてもお世話ができる部分と、専門的知識や専門的技術がないと対応できない部分がある。見守り活動は、専門的知識というより、お互いの支えあいや気持ちでなんとかなる。一方で、ある程度専門的知識が必要な部分もあって、テーマ型活動やNPOの人が持っている。地域外に住んでいる人、狭山以外に住んでいる人でも、地域活動のお手伝いをしてもらえる。そういう連携ができるかどうか、ひとつのポイントになってくる。

また、いろんな市民活動支援センターを手伝っているが、地域活動を行っている人が利用する機会が少ない。

富田林の市民活動支援センターを作るときに、協働の懇談会を行ったが、テーマ型、NPOを支援するセンターに特化したものを作りたいということで、地域型活動を行っている人とテーマ

型活動を行っている人が手をつなぐところまではいっていない。

この懇話会を通じて、テーマ型活動と地域型活動を行っている人がどのような形で手を携えていけるかを考えていくのが、一つのポイントになる。

元気な方がどうやってつながっていけるかということを考えてみると、前提になるのはお互いのことを知っているかということ、情報交換ができていくかということ。地域ではどんなことを考えているのか、どのような動きをされているのか。

市民活動支援センターを拠点に動いている方が、どんなグループがあって、どんな専門性を持って動いているのか。そういう情報をお互いに交換できているかという点がポイントになってくる。情報交換を円滑に行う仕組みづくりがこれからどのように動いていけるのか。

交流・連携を活発に行っていくためには、今、狭山がどういう状況で、どういう仕掛け、仕組みが必要かということを考えていく必要がある。

その仕掛けの中で、一つ重要なことが、場の設定ということである。集まる場をつくったらいいねというのがここでの話である。私もいろんなところで、最近ここを重点的にやっている。富田林市の市民活動支援センターでは、15のつく日に交流会を開いている。定例化しているので、ここにくれば誰がいるという形になっていて、ある意味で分かりやすい形を取っている。

熟議の場も必要である。情報交換の場と熟議の場は少し分けて考えたほうがいいと思っている。

情報交換というのは、単に私はこんなことをしていますとか、こんな人いませんかという感じだが、熟議は、いろんなことを決めていかなければいけないという場面で、そのとき時間をかけてお互いの話を調整していくタイプの話し合いを熟議と読んでいる。なぜ、この熟議が必要かというと、市民の声といっても、一人ひとりみんな思いが違う、考えていることが違う。違うことを大切にしながら動くこともできるが、場合によっては、違ったままでは前に進めないことがある。たとえば、伊丹市で、4年前に市民自治基本条例を作って、4年ごとに見直すということで、見直しの議論を行っているが、その中で保育所の民営化を反対している30代の女性が数人入っていて、彼女たちは、もっと前に、保育所の民営化について議論をする場を作ってほしかったと言っている。今も、署名活動を行っている。今、子どもを保育所に通わせている親にとっては、民営化は反対という意見が多いのかもしれないが、それ以外の市民の多くが民営化に反対とは限らない。

民営化には理由があり、当事者からすればデメリットがあるかもしれないが、市民全体から見るとメリットがあるという判断で、市役所は民営化を進めようとしている。当事者だけが集まって議論をすると、一定の答えや方向性を見出せるかもしれないが、意見の違った人たちが話し合って結果を出さなければ、なかなか並行線のままである。どういう形で、みんなが話し合う場を作り、立場の違いを乗り越えて、市民の声にしていくかということが重要になってくる。

全市民が集まって話をするのは不可能である。そのための場として、議会がある。いろんな立場を代弁できる市議員が選ばれて、議論して結論を出すという形を取っている。

議会に任せずに、自分たちで調整していこうという動きもあちこちで出てきており、そのため

の場というものが必要である。伊丹市でも寝屋川市でもこのことを条例の中に盛り込んでいて、いろいろと工夫している。

熟議を考えていくときに熟議の民主政（deliberative democracy）という考え方がある。これは、間接民主主義ではなく、直接民主主義の仕組みである。熟議というのは議論を熟させることから、時間をかけることも大切だが、立場や意見の違う人たちが参画しているかが重要である。同じ仲間だけではだめだ。

先ほど伊丹市の保育所の民営化反対の人たちが署名活動をしているが、署名は中身を見ずに名前だけ書く人もいる。同じような立場の人の署名が何万人集まっても、それ以外の考え方の市民もいる。その人たちが納得しない限り、ひとつの方向性になっていかない。そうすると、立場の違う人にどうやって集まってもらい、議論を尽くし、答えを出していくかが大切で、それをやっていこうとしているのが熟議の民主政の考え方である。熟議の民主政で大切なことは、「公共性の高い」ということをどうやって確保するかというと、話し合っ出てくる答えが「公共性の高い」答えであると考えていこうというのが熟議の民主政の考え方である。

別の見方をすれば、話し合う前に、誰が見ても公共性の高い答えというものはない。とりあえず、まず話し合ってみよう。話し合っ、最終的に意見の違いを乗り越えて調整されてきた答えが公共性の高い答えである。たとえば、今、日本中をにぎわせている問題のひとつに、ダムを作るべきかという問題がある。新聞紙上をにぎわせている淀川流域委員会がある。国土交通省が中止を一方的に言って問題になっている。私も直接委員会のメンバーではなかったが、問題になっている5つのダムの建設の是非を問うために懇談会を開いた。滋賀県の一番北側にある丹生ダムという建設の是非を問う懇談会を8回手伝いをしたが、出た答えは、答えを出せないという答えを出した。賛成、反対の人が8回議論したが、最終的には賛否が拮抗して、お互いのことを考えると、この場で答えを出さないほうがいいのではないかという答えであった。これを国土交通省に渡して、国土交通省で一定の線を出してもらい、もう一度考えようということになって、国土交通省は建設を進めるという答えになった。それに対して、また淀川流域委員会がどうなのかということになってもめてしまっている状況である。

ダムを建設したほうがいいのかという市民と、建設してはいけないという市民がいる。実は、住んでいるところで大きな違いが出てくる。ダムのすぐそばに住んでいる人たちは、ダムをできるだけ早く作って洪水がないように安全にしてほしいという人のほうが多い。ところが、京阪神に住んでいる人の中にはいい環境が壊されるのではないかということでダムはいらないと言う。住んでいるところや立場によって、考え方がずいぶん違う。そこを調整してきた。

実は、この近所で、榎尾川ダムがいらないという人もいるし、いるという人もいる。大阪府は作るという意味決定をしたが、そのあたりも難しい。ダムがいるという人といないという人が実際にひざをつき合わせて話しているかどうか重要である。

ダムの話にしても、保育所の民営化の話にしても、おそらく熟議の場、意見交換会をしようという話になっても、当事者はたくさん参加してくるが、本当にニュートラルな人たちが腰を上げ

て来ない。保育所の問題が典型だが、ニュートラルな立場で考えたら、市の税収の問題もあるし、民営化でいいと思っても、親の前で口に出して言うというのは少し勇気がいる。

当事者は困っている。自分はそれほど困っていない。そのときに、自分の本音が出せるかとなるとなかなか難しい。場が設定されたとしても、本音で議論できるかどうか難しい部分があるが、それを乗り越えていかないと立場の違う人が違う意見を持っているうちは方向性が決まらない。

そこをどうするかを狭山でも考えておかないといけない。

もう一つ、皆さんのように、前向きに考えて動いている人ばかりではない。地域のことや社会のことに無関心な人も多いという話があったが、この点をどうするか。協働の問題では重要になってくる。

いろんなところで地域活動や市民活動を手伝っていて、今の状況が大変なことになっているなと思う。最近整理をして考えているのは、これから話す2つの点がそれぞれの心の中にあれば、社会というのはそんなに変な方向に行かないだろうなと分かってきた。

そのひとつが、「他人のせいにしないこと」

自分は何ができるだろうかを考えること。前の三重県知事で、早稲田大学教授の北川氏は、他責主義・自責主義という言い方をしている。他人のせいにするのが他責主義、自分の責任でなんとかするのが自責主義である。他責から自責へという言い方をするが、私も今いろんなところで同じような言い方をしている。何か問題が起こったら、自分で解決しようとするかどうか。この会でも、人に任せる前に自分でやったらいいと意見が出ていたが、そのとおりだと思う。文句を言ってる間は何も解決しない。文句を言う暇があったら、自分が何をできるか考えてみんなで動いていくと解決の方向に動いていくと思うが、今の時代は逆に人のせいにする人が増えている気がする。

もう一つ「人のことを思いやれる」かどうか。人として、当たり前のことだが、当たり前が当たり前でなくなってきた。自分の都合で動く人が多くなってきた。先ほどの熟議の場面でもそうである。周りのことを考えて、自分がどうしなければいけないかを考えなければ、考えは擦り寄ってこないが、5回話しても、10回話しても、自分の都合ばかりしゃべる人も一部いる。その人は話し合ってる意味がないといってもいい。話し合いというのは相手のことが分かるかどうか、理解しようとして話し合っているのに、ずっと自分の主張ばかりしていると、話し合っている時間が有効に働いていない。そこを考えていかなければならないのに、そういう人が増えているのが問題である。

一度に人の心を変えていくのは難しいので、じわり、じわりと時間をかけながらやっていくことだと思う。今1割くらいの人が、自分たちが前向きに動こうとされているのなら、1割を1割5分にして、2割にして、2割5分にして、じわじわと広げていくことによって、世の中が変わっていこうと考えている。

私がめざしているのは、まず2割だと思っている。2割というのは、5人に1人である。5人に1人が動けるようになれば、かなり動ける。2割の人が動けるようになれば、かなりの人が動

いているように見えるはずである。5割いなくてもいい。世の中が変わるときや変化が起こるときというのは、最初は壁が厚くて大変だが、それが少しずつ変わってきたら、あるときに突然方向性が変わるということがある。堤防が決壊するときと同じで、堤防が決壊するときは、少しずつ水が染み出して、亀裂が少しずつ大きくなるけれど、ある一定のところまで来ると、突然堤防が決壊する。それと同じで、人の心が変わったり、地域が変わったりするときも、最初はあまり動きが見えないけれど、あるところまでくると、突然大きく変わる。

最初に動く人はしんどいが、頑張っていくとそのうち大きく変わっていくと思うので、そこをどう頑張れるかという仕掛け、仕組みを考えていくことも大切である。いいかえれば、より多くの人々が活動に参画できる地域社会づくりをどのように進めていくかという問題、さらにその活動をより円滑に進めていくための秘訣というのは、それぞれが少しずつ持っている。それぞれが持っている秘訣を持ち寄って、重ねてみると、共通したものが見えてくるし、共通したものを共有できると、自分たちの活動もさらに前進できるのではないかと思う。

私は、いろんな会合に参加させてもらって感じるのは、課題ばかり出してもうまくいかない。逆に、うまくいっている事例を出しあって、なぜうまくいっているのかを整理していけば、いろんなことが見えてくるのではないかと思っている。

こういう話し合いも、これまで4回参画させてもらって、少しずつ秘訣が出てきていると思うので、これをうまくまとめていければ、面白くなってくると思う。

第1章の最後で考えておかなければならないのは、市民活動と行政の関係である。市民相互の協働を市民任せにするのではなく、市も応援をしてほしい。どういう応援の仕方をすれば、交流や連携が進んでいくだろうかという行政側の仕掛け、仕組みを考えていくというのが、ひとつポイントだと思っている。市民活動支援センターを市が作ったのも、市民同士のつながりをつくる、市民活動が活発になるための拠点をつくるということである。

ほかにどんなことが必要なのか。市民が元気になって行くためには、行政側がどんな手伝いができるのか、行政にどんな手伝いをしてほしいのかがポイントである。

## 2. 市民と行政の協働

情報の共有、情報公開・情報提供 / 応答責任、説明責任・透明性の確保 / 場の設定 / 参画の推進 / 住民投票制度

まちづくりの情報とか行政情報が、ちゃんと市民に伝わっているのか。あるいは、市民と市がその情報を共有されているのか。

市役所には、いろんな情報が集まってきている。アンケート調査の結果やまちづくりや市政を考えていくときに大切な情報を持っているが、その情報が市民のほうに伝わってこない場合が多い。

市民もきちんと情報をもって、場合によっては市民側でいろんな計画を作ったりできるよう

にするには、情報をもらわなければならない。たとえば悪いが、北朝鮮が崩壊するかどうかは情報の問題が一番大きい。今、北朝鮮はかなり情報操作している。現在の体制に都合のよい情報しか流していないから、洗脳が可能になってくる。東ドイツが崩壊して、西ドイツと一緒にしたのは、西の情報、特にテレビとかラジオの情報が東ドイツに流れ込むようになって、政府が言っていることとメディアの情報を照らし合わせてみると、政府の言っていることは違うぞということになって、内部から崩壊が始まったということである。それが分かっているから、北朝鮮は日本からの短波放送に対して妨害電波を出したり、韓国のテレビを見ていると、刑務所に入れたりというようなことをしている。

情報を共有できているか、情報を持っているかどうかということは、ある意味で非常に大きなことで、議論する場合も、情報の格差があったら対等に議論できない。ある人は情報をたくさん持っている。私は情報をほとんど持っていない。話し合いの中で、データを出されても、データが正しいかどうかは、データを握っている方しか分からない。情報が共有されているか、情報をちゃんと見せてくれるかということは、とても大切である。

大学も情報公開をきちんとやらないといけない。受験生から、自分の点数を教えてくれといわれたら公開しないといけないし、最低点も公開しなければいけない。不合格の学生が、自分の点数と最低点分かれば納得する。そのように、情報をちゃんと出すことによって納得もしてもらえらる。

前回の話し合いで、陶器山の開発問題が出ていたが、情報がちゃんと提供されるようになってくるのか。都市計画の情報はもっと出さないといけないが、市民に分かりやすい形で提供されているか。

具体例として、私の本来の専門分野になるが、戸建て住宅ばかりの地区に突然14階建てのマンションが建てる計画が出されると、なぜこんなものが建つのかと反対運動が出るが、都市計画法上は違法ではない。たまたまその地域に今までマンションがなかっただけで、都市計画法上は、マンションを建てられる地域であった。それを開発業者が買い取ってマンションを建てるのだから、違法行為はない。市役所も止められない。自分は聞かされていなかったと言っても、市役所の都市計画課に行けば、都市計画図があって、それぞれの区域がどんな区域が指定されている。自分の住んでいる地域が高層マンションが建つ地域か、また、パチンコ屋が自分の家の隣に立つ地域とそうでない地域があるが、都市計画の情報を知っていれば分かる。

私が住んでいるマンションの地域は、準工業地域といって何を建ててもいい。マンションを建ててもいいし、ガソリンスタンドを建ててもいい。倉庫もOKである。私は、それを分かって買っているから文句を言わない。何でも建っていい地域だから、地価も安い。マンションも安い。

100mほど行くと、非常に規制が厳しい地域があって、そこにマンションを買おうと、パチンコ屋も倉庫もできないが、値段も高い。そういうことを知って買っているかどうか。

マンションや戸建て住宅のチラシが入るが、規制の地域は書いてある。書いてないと詐欺になるから小さく虫眼鏡で見ないと見えにくいくらいに書いてある。いいことは大きく書いてある。閑

静な住宅地と。今は閑静な住宅地かもしれないが、将来も閑静かどうかは、小さく書いてある字を見ないと分からない。

市役所に行ったら、そういう情報は公開されているし、教えてくれる。市民側から言うと、わざわざ行かなくても分かるように教えておいてということになる。見に行ったら教えてくれるというのではなく、見に行かなくても言っという話がある。そこが一步進んだ情報提供ということになる。

情報公開、情報提供というのがあるが、情報公開というのは、見に行ったら見せてくれる。情報提供というのは、市役所のほうから積極的に教えてくれる。伊丹市の保育所民営化反対のグループもここを言っている。情報公開条例があって、見に来たら公開しますとっているが、普段住民はそんなことを考えていない。来年民営化を考えているのなら、もっと積極的に教えてほしい。

今週の木曜日に会議があって、私も出席しているが、それはなかなか難しいですよと話をしている。伊丹市は人口十数万人いるが、だれがどんな情報を欲しがっているかということ市役所の職員は分からないから、あなたが保育所問題に関する情報を欲しいと名乗り出ない限り勝手に提供されるということにはならない。しかし、文句を言っても仕方ないので、例えばこんな仕掛けがあったら面白いですよと提案させてもらったのが、買い物情報、旅行情報でアンケートに答えたら勝手にメールが届くという仕掛けがある。メールを届けてもいいですかという問いに、「はい」とチェックを入れれば、メールが届いてくる。これを市役所もやってくれたらいいのにと提言をさせてもらった。

市役所情報の中で、月に2回とか3回とか、広報を読めということではなく、今はメールで自分が欲しいものだけ取るということができるから、私には月に2回、メールでこの情報とこの情報とこの情報を頂戴という風にチェックをすれば、お買い物情報のように向こうから送ってくれるシステムができたら面白いですねと申し上げた。

それが実現されるかどうかということは分からないけれど、課題を上げるだけじゃなく、こんな仕組みがあったら面白いねというところまで考えてくると、話が創造的、クリエイティブになってくるので、この懇話会でもみんなで知恵を出しあっていったらどうかと思う。

次に、応答責任、説明責任、透明性の確保ということだが、政策とか施策の説明がきちんと分かりやすくなされているかどうか。自分が納得できるかたちで説明されているかどうか。伊丹市の場合、条例の中で分かりやすく説明がされるということが書かれている。市役所の職員の説明が分からなければ、条例違反ということになる。本当に私たちに分かりやすく伝えられているかどうか。都市計画の情報とか、なぜそうなったのかという説明もそうだが、分かりやすい形で伝えられるかどうか。応答責任というのは、私が聞いたらちゃんと答えてくれる、私の疑問に答えてくれるというのが応答責任である。

説明責任というのは、私が聞こうと聞くまいと、市役所がちゃんと説明してくれる。

透明性の確保というのは、その説明の中身が透明性を持ってされているか。隠していることは

ないか。嘘をついていないか。ちゃんと公の手續を踏んで、物事が決まっているかどうか。そんなことが担保できてないといけない。

場の設定というのは、先ほどは、市民同士の意見交換とか、熟議の場を説明したが、同じように市と市民の間にも、話し合ったり、意見交換や情報交換する場が必要である。それが、なんのためかという、市民の声を聞いて政策や施策に反映できているかどうか。それを確保するためには、私の意見を聞いて欲しい。それが、市民と行政が情報共有、意見交換できる場の設定が必要ではないかということになる。

次に、市民参画が進んでいるかどうか。審議会とか委員会へ、公募市民がどれだけ参画できるようになっているか。よく市民が入っていないという言い方をするが、団体推薦で入っている人も市民である。今までも市民は入っていた。ところが、これからもう一步進めるためには、市役所からお呼びがかかる人だけが入れるのではなく、入りたいと思ったときに入れるかどうか。

ここがどれだけ進んでいるかがポイントである。伊丹市の場合も、公募市民をできるだけたくさんということになっているが、まちづくり基本条例の見直し検討会が始まってすぐのときに、ちょっとおかしいとクレームがついた。公募で集まった人が半分いるが、公募された人は作文を書いて選ばれてきている。ところが、半分の方は団体推薦で、作文を書いていない。なぜ、私たちはしんどい思いをして入らなければならないのか。みんなが作文書か、みんなが公募で入ってもらった方がいいんじゃないか。特に公募市民の方から意見が出された。

今日のメンバーにも、市役所から声がかかって審議会の委員になる人がいると思うが、そういう人は自分からなかなか公募しない。なぜかという、公募しなくても市役所から声がかかるから。市役所から声のかからない人は、必死でいろんなことを書いて、何とか自分も入れてくれということになって、同じ市民でも立場によって状況がかなり違う。対等にするには、どうしていかなければならないかが問われている問題だと思う。これも口で言うほど簡単ではない。

住民投票は、新たな参画制度として取り上げられようとしているけれども、いろんなことを考えていかなければならない。その辺の可能性とか、課題を上田先生がプリントに書かれているので、後ほど読んでいただければと思う。わたしたちの社会は、間接民主制で動いているけれども、一方で自分の意見を直接反映させたいという思いがあって、それが直接民主制を望んでいる。その一つの仕掛けとして住民投票がある。しかし、私は、住民投票は慎重に使うべきだという立場を取っている。なぜかという、住民投票制度のひとつの限界は、今時点の自分の意思の表示である。私は熟議のほうが大切だと思っている。今の私の意見があったとしても、5回、10回みんな話合っているうちに、自分の意見が変わるかもしれない。

その変化を認める仕組みが熟議で、住民投票はたった1回の自分の意見表明だから、変わるといことがない。ひょっとすると、間違った情報で動いてしまうととんでもないことになる。

たとえばいいかどうか分からないが、この仕組みを見事に使った一人が、ヒトラーである。ヒトラーはいろんな政策を打つときに、住民投票を行っている。たとえば、総統になってからオーストリアを軍事的に併合していくときに軍事介入していいか国民投票を行っている。そのとき、

9割の人が軍事介入してもいいという判断をしている。ヒトラーを悪者にするけれど、実はドイツ国民の大半がヒトラーのやり方を支持している。それを巧みに使っているのがヒトラーである。ヒトラーは自分が暴走しているんでなくて、国民をうまく使いながら国民の声として、いろんな施策を打っていく。だからこそ、ドイツの人はとても反省している。ヒトラーも悪いけれども、ヒトラーを作ったのは私たちだ。だから、2度とヒトラーが出てこないように、2度とナチスが出てこないように、相当慎重に社会の仕組みを作り上げている。今、ドイツの政権は連立政権である。一党独裁ではない。ドイツはナチスという一党独裁の苦い経験があるから、二度と一党独裁ができないように、政治システムを構築している。小さな政党が連立しなければ政権を取れない仕組みになっている。逆に、日本は一党独裁とは言わないが、一党が大きな力を持っている。それを選んだのは、国民である。一党が3分の2以上の議席を取れる制度にしている。ここは、国民がどちらに投票するかで大きく世の中を変えられる。この前の衆議院議員選挙のようなやり方で住民投票をやると、いろいろ不都合が起こるかもしれない。だから、国民自体、市民自体がちゃんと判断できる市民でないと、住民投票は有効に働かない。本当に自分にとっていいのか、社会にとっていいのかどうか自分も勉強し、ちゃんとした情報をたくさん入手し、自分の頭で考えるような状況にしていかなないと、住民投票制度だけを作ってもうまくいかないし、逆に言うと悪用される恐れがある。だから、住民投票は慎重であるべきだと考えている。

今の住民投票は、最終的に決定権はない。市長が参考にするためにやるという住民投票が多い。それはなぜかという、今言ったような限界があるし、議会の抵抗もある。議会のシステムというのは、選挙で選ばれた代表者が意思決定を行う。それに対して、住民投票に決定権が出てくると、議会の決定システムとぶつかり合う。

具体的な話をすると、憲法改正する場合、国民投票に持っていかなければならないから、国民投票をどのような形で行うかという法律を作らなければならないし、法律ができたらわたしたちの意思が国を動かすということになって、そのときにちゃんとした情報をもらえるか、私たちもこうなったらどうなるのという勉強をしとかなければならない。

昨日、防衛庁が防衛省になるという法律が通ったが、庁が省になって何が変わるかお分かりでしょうか。一番大きいのは、省になったら、法律を国会に提案できるようになる。庁のときは自分が出すことはできなかった。防衛省になれば、国会に直接法律を提案することができる。ここが庁と省の一番大きな違いなんだろうと思う。こうなったらどうなるという情報も得ておかなければならないし、自分も勉強しておかないといけない。そのとき、自分はどう判断するのか深く考えていかないと、軽い気持ちで投票に行くと困るぞという話になる。

住民投票は悪い仕組みだとは思わないが、どう使うかというときに、よく考えて慎重に議論してうまく使うようなことを考えておかなければいけない。

メリットの方を考えると、参政権のない人の意見を聴くことができる。岸和田市が早速やったが、定住外国人市民に自分の意思を表明する機会として、一定の条件を満たした定住外国人市民に投票権を与えることを条例で定めた。

もう一つのタイプの参政権のない人というのが、20歳未満の市民である。16歳以上の人に住民投票権を与えようという意見や、12歳以上ならいいのでないかというところもある。だから、子供たちに自分たちの意思を表明する機会として、住民投票をうまく使えば活用できる。

参政権のある人は今の選挙制度の下では間接的であるが、自分の意見を表明する機会はあるが、選挙権のない人、定住外国人とか、子供たちには自分たちの意思を表明する機会がないから、住民投票制度は活用できる制度だと思う。

### 3. 市政のあり方

行政システムの自己改革 / 市長の役割と責務 / 市職員の役割と責務 / 市民ニーズの把握 / 縦割りの弊害の解消 / 都市間、府、国との連携 / 行政評価 / 財政 / 議会

市民自治を推進するために、行政システムをどう変えていけばいいのか。市長の役割と責務、市職員の役割と責務とは、市民ニーズを把握して、施策に生かすことが市長、市職員の責務である。

岸和田市の自治基本条例で面白いのは、創意工夫のできる職員になってくださいということが書かれてある。これはどういうことかということ、これまでは、国のマニュアルに従って、杓子定規に仕事をする職員が多かったが、地域のためとか、市民のためになるのだったら、こういう風に変えていったらいいんじゃないかとか、こんな新しい仕掛けや仕組みもいるんじゃないかと自分の頭で考えて提案できるような、そんな力を持った職員にならないと、これからの地方分権の時代は生きていけないですよ。だから、職員一人ひとりもっとクリエイティブになってくださいというようなお願いが書かれている。そんなことを寝屋川市でも書いたし、職員もこうなってほしいなということを考えていくことも大切である。

縦割りの弊害の解消というのも、皆さんよく感じておられることだと思うが、わたしたちの生活とか地域というのは、総合的になっているのに対して、行政は専門的に縦割りになっている。ここをどうつないでいくかということだが、今銀行へ行くと、すごく明快になっている。窓口に行ったら、あとは書類を中で分けて回してくれる。ところが、市役所はまだ、自分が引越していったとき、自分が回らないといけない。国民健康保険は国民健康保険の窓口に行かなければならないし、住民票を移さなければならぬときは、市民課に行かなければならない。自分が書類を持って回らなければならぬが、銀行は、誰かに渡したら、中で分けて渡してくれる。

市民にとって都合がいいのは、総合的に面倒を見てもらえればいいが、専門的で縦割りで見るようになっている。ここをどう変えていくか。進んでいる市役所というのは、地域担当制度を導入し始めている。たとえば、池尻という地区のことは3人くらいが池尻のことだけをやってくれる。池尻の問題をその人に言えば、後は専門的な所へ市役所で分けてくれる。そういうことができるかどうか。市役所職員に抵抗が一つあるのは、これをやると地域の面倒を見させられるというところがある。「おまえ、地域の担当やろ。何でもやってくれるんちゃうんか。」という市民が

出てくるから市役所職員は腰がひけてしまう。市民側も付き合い方を考えていかないと、地域担当が全部やってくれたらいいということになってくると、市役所職員も消極的になってくる。市役所職員も変わらなければいけないとともに、地域の人たちも付き合い方を変えていかないとうまくいかないシステムである。私も地域担当制があったほうがいいなと思っている。

市役所が縦割りになっている。実は、地域も市役所にあわせて縦割りになっている。たとえば、福岡市では、市役所の窓口をひとつにするから、地域もひとつにしてください。それが地域協議会で、婦人会、子ども会、自治会、社会福祉協議会などが全部ひとつになって、市役所とお付き合いしよう。具体的にどのようなことになるかという、今までの地域のそれぞれの組織に、何万円、何十万円ずつ入っているが、それを一元化する。地域には、この1千万円だけです、後は地域で分けてください。こういう風な仕掛けを福岡市では取っている。市役所だけが変わるのではなく、地域も一本化してくださいと。

福岡市のお話をもう少しすると、地域に渡す500万円のうち、体育振興委員会に10万円出たとして、地域協議会の会長が組むのはいやだといえ、500万円から10万円を引いた490万円を支給することも可能である。くっつけばくっつくほどお得だよという仕掛けになる。無理やりくっついて欲しいとは言っていない。このくっつき方もいろいろあっていいということになっている。いままでのグループが残っていて、その連合体として協議会をつくってもいいし、いままでのものを一旦解消して、新しく部会方式でつくってもよい。それは地域に任せる。そこまでは、市は介入しない。市役所は、地域協議会を窓口として関わっていく。地域協議会の中でどういう仕組みになっているかは関与しない。それは地域が動きやすいようにやってくださいというやり方をしている。

都市間、府、国との連携だが、私たちの暮らしを支えているのは、大阪狭山市だけではなく、国や府といった上位機関や富田林市や堺市の隣の市とどう連携するかということも考えていかなければならない。

行政評価というのは、次の財政とも関わるのだが、財政難の折、適正に財政が運営されているか、税金が使われているかを評価し、運営しましょうというのが書かれている。

最後に、議会であるが、上田先生も書かれているが、栗山町が議会基本条例を作って、議会そのものが変わっていきこうという動きを見せている。なぜ、議会の話をしているかという、私たちが今動かしている社会の仕組み、民主主義というのは間接民主主義なので、間接民主主義を基本として考えるのか、住民投票をはじめとした直接民主主義を、どういう形で取り込んでいくのかを考えたときに、議会や議員という存在を無視できない。

現状は、議会を通じて私たちの意見を反映する仕組みになっている。それがうまく機能していけばいいが、そこになにか課題を抱えているから、自分の意見を直接聞いてほしいということになってくる。議会をちゃんと働かしていけば、今のままでいいのか、あるいは、議会以外の新しい仕組みを混ぜながら、全体を考えていくのかを議論していかなければならないので、最後に議会という話をさせてもらった。わたしたちは、市民自治を考えるために集まっているが、市民自

治を支えるシステムを考えたときに、今は議会、選挙を通じた間接民主制をとっているわけで、議会も市民自治システムを考える上で重要なポイントである。

大阪狭山市全体を支えるシステムとして議会がある。地域を支えるシステムとして、自治会を中心とした地域活動団体がどう動くか。地域単位で考えるのと市全体で考えるのと両方整理しながら考えていくと、これからの市民自治のあり方がより分かりやすくなると思う。

ついでに言うと、議会制民主主義というのは、代表制民主主義である。しかし、だんだん代表というものを認めなくなっている。これは自治会長も同じである。代表てなんだろうというのが、議会だけでなく関心のあるところである。それはどういうことかという、すべての大阪狭山市民が集まって話すことは不可能である。そうすると、誰かに頼まないといけない。その人に委ねたら、その人がどう決定しようと本当は文句は言えないはずである。頼んだ以上は、その人に任せないと、いちいち頼んだ人の意見を聞いてくるのでは、話し合いにならないから、一旦頼んだら、その人に全権委任しなければならない。しかし、全権委任できない人が増えている。自分の意見を通すために送り込んで話になっている。頼まれたのは、頼んだ人の意見を通すことを頼まれたことになっている。それでは、頼まれたほうも迷惑である。話し合いの中で、この意見は変えたほうがいいと思っても、その人から文句言われると思ったら変えられなくなる。

本来、頼むというのは、話し合いのプロセス全部を頼んだから、どう決定されようと、私は文句言いません。あなたに全権委任しているということで頼まないで代表制というのは成立しないのに、それができていない。なぜ頼んだのに、こうなったのと、自分が直接行くということになって、そういう人が増えれば増えるほど、代表制というものが崩壊して直接民主制の制度を取り入れないといけない。しかし、7万人も集まって話し合うわけにはいかない。そこをどうしていくかを考えていかないと、市民自治はうまくいかない。

最後に、私の意見を言わせてもらえれば、直接民主制がぎりぎり成立するのは小学校区単位と思っている。人口でいうと1万人、軒数でいうと3,000軒、3,000軒というのも本当は多いのだが、直接民主主義が成立するぎりぎりの単位が小学校区と思う。それ以上大きくなると、誰か代表で行ってもらわないと意思決定は難しいと思う。

乱暴な言い方をすると、小学校単位といっても3,000軒あるから、3,000人出てきたら、みんな話をすることできない。しかし、そういうことなら、関心がないので誰かに任せておくということで、多く集まっても300人だろう。300人くらいなら、なんとか無理すれば、話もできるかなと思う。あとの2,700人は、誰かに頼んで、任せたら、何が出てきても納得してもらわないと仕方ない。あとから文句を言わない。

この懇話会の委員も公募で募集して、これだけ集まっている。市民全体から見ると、1%もいない。ところが、なにか決めたら、文句言ってくる人がいっぱい出てくる。なぜ、私が入っていないのか、誰が勝手に決めたのかといってくる。決めたとはいっても、公募したが、応募しなかったでしょと言っても、なかなか通じない。本当はそう言ってもいいはず。文句があるなら、最初から入ってよと言っても、なかなかうまくいっていないところがある。

私も、残念だと思うが、選挙に行かないのは分かる。なぜかという、無力感があるからだと思う。選挙に行って、何が変わったのか。もっと市民自治が進んでいって、私が動けば世の中が変わるとか、私が動けば地域が変わるとい、打てば響く仕組みが出来上がれば、もっとたくさんの方が関心を持って、もっとたくさんの方が入ってくれる。でも、やってもなかなか地域が変わらないという話になってくるから、無関心の方が増えてくる。しかし、それを根底からどうしたらいいのか考えていくようなことができないだろうかと思う。

いろいろ話をしてきて、整理ができたけど、大変だなと気持ちをお持ちの方が多と思う。これを一つひとつ詰めていけば、ひとつの問題を解決するだけで10回くらいかかる。そんなに考えられないので、どうしたらいいかという、ある程度考えて、伊丹市の条例では、「市役所の組織を市民にもっと分かりやすい市役所にしてください。」というのが、ひとつのポイントである。どう変えたらそうなるかを考え始めたら、10回くらいかかるので、ある程度、今の課題はこうで、こうなったらいいなとアイデアが出て、それをどんどん突き詰めていくと時間がかかるので、ある程度議論すると、まとめるときは、たとえばこんなことも考えられるのではないかと、例えばしておいて、大切なのは市民に分かりやすい、地域を総合的に面倒見てくれるような組織が求められるという文章になれば、提言はまとまるかなと思う。

これから限られた時間のなかで議論を繰り広げていくことになるが、どんどん深まれば深まるほどいいが、時間の制約がある中で、どういうところで議論をとどめておいて、後はまた別の機会に継続審議を続けていくかというところを切り分けていくほうがいいと思う。協働は別のところでも議論しているから、そちらに任せてしまって、こちらはもっと広く大きく市民自治を捉えていって、どうあるべきかを考えていくと役割分担もできると思う。

## 質 疑 応 答

Q： アメリカは、戦後日本に民主主義を持ちこんだ国だが、国会議員、州議会議員、市議会議員とも日本と比べて数が少ない。サンフランシスコで76万人の人口に対して議員が11名なのに、堺市が合併前に79万人くらいいて議員が52名である。日本の議会議員は多すぎる。

アメリカの議会システムについてどう思われるか。

A： 一番面白いと思ったのは、北欧である。デンマークは、今世界一幸せな国だといわれている。そのかわり税金は高い。税率でいうと6割くらい税金を取られる。そのかわり、国が面倒を見てくれる。デンマークもスウェーデンも、1万人くらいの小学校単位のコミューンがあって、コミューンごとに議会を持っている。議論をして地域のことを決めている。国会議員は無報酬である。

アメリカの場合、民意はロビー活動で反映されている。議員に直接頼んで、場合によっては議員と一緒に政策を組み立てていくシステムを市民、市民グループが行っている。ただし、それは一部エリートの市民である。

ニューオーリンズでの洪水で批判を浴びたが、低所得者層が非常に辛い立場に置かれている。彼らの民意が反映されているかという、そうはなっていない。そういう意味で、アメリカというのは、一部のエリートがロビー活動を通じて議事を動かしている。

議会や議員が悪いといっても、そうしているのは国民や市民であるから、国民や市民がしっかりして議会や議員を変えていくようにしなければいけない。

市民派の議員と話す機会が多いが、彼らは支援者や後援者と対話をしている。議会の報告もしている。そういう人が増えていくことによって、議会も議員も変わっていく。

吹田市は、女性の議会議員が何名かいるが、女性グループが十数年前にある人を当選させた。最近の選挙で、もう1人当選させ、自分たちのグループを増やしていこうとしている。なりたい人を選ぶのではなく、自分たちがなってほしい人を選ぶ。そういう動きが増えていけば変わっていくと思う。

Q： 人数が多いということについてはどうか。関心を持って投票に行っただけではよくならない。

A： 民意を反映するため、多様な人たちが議論するためには人数が多いほうがよいという考えもある。

Q： 民意を反映するために、480人（衆議院議員総数）も必要だとは思わない。

A： 私が選挙システムを組み立てられるのなら、いろんな組み立て方がある。今、何かを変えていこうとしたときに、私に何ができるかということが大切である。

理想的なシステムを考え、変えていくのは、まだまだ距離がある。今から私ができることを積み上げていくと、それなりのことができるはず。

自分が関わることで、大阪狭山市議会を変え、大阪府議会を変えと徐々に変わっていくといいのではないか。

地域の会合がどれだけ民主的に運営されているか、みんなが所属している組織が民主的に物事を決定しているか。そこから基礎を積み上げていく必要があるのではないか。民主主義のトレーニングという言い方は失礼かもしれないが、きちんとした民主主義が回り始めるようになってくると、世の中がだんだんよい民主主義になっていくのではないか。民主主義の世の中といわれる割には、どこで物事が民主的に決められているのかと思うことがある。

Q： 現状の枠組みの中で、何ができるかを考えるのも必要だが、理想の形を示す必要もあるのでは。

A： 形式的には現状を悪いとは思っていない。実態はどうか分からないが、実態を変えていくことによってうまくいく可能性はあると思う。まず、それをやってみませんか。かたちが変わったら実態も変わるという考え方もあるが、実態が悪いから形式を変えるということではなく、今の形式の中でどれだけ実態を変えられるか。そこをチャレンジする意味はあると思う。

Q： われわれが市民自治を考える場合、どのレベルの自治を考えるかによって変わってくる。市民協働のひとつとして参加しているが、側面的な協力でもいいのか。議論を深めていけば、直接民主制による議会制度の改革まで踏み込んでいくことになると思う。委員一人ひとりの現段階での認識にも差があると思う。どのあたりのレベルを目指すべきなのか。

A： きちんと意思決定して動いていくことと、きちんと意思決定しなくても動いていけることを仕分けして考えていかなければならない。今日は、厳格に物事を決めなければならないとはどんな場面で、物事を決めるということはどういうことかということについて話をした。9割くらいの日常生活の物事は、厳格に意思決定しなくても違いを残しながら共生していける。あまり厳格に物事を決めなくても、やれる人がやれば問題解決できる問題は意見交換、情報交換のレベルでいい。

ただし、本当に物事をひとつに決めなければならない場合には、熟議の場で、時間をかけて、みんなで民主的に物事を決めていく。

そういう形で二つに分けて整理していけばいいのではないか。