

## 参加と協働のまちづくりフォーラム講演概録

◆日時 平成21年3月4日（水）Pm6:00～8:30

◆会場 ほほえみプラザ ほほえみホール

### 基調講演

名城大学都市情報学部教授 昇 秀樹先生 テーマ「参加と協働による住民自治」

### パネルディスカッション

パネリスト 昇秀樹教授、条例策定会議委員 渡辺一郎さん、

まかせてネット 渡辺卓夫さん 健康おおぐち21 葉栗晴美さん

町職員 丹羽武弘さん

コーディネート 曾田忠宏委員長

### 【基調講演】

#### 1. はじめに

- ・何故参加と協働のまちづくりか、その主な方法として、自治体の憲法、自治基本条例、何故、そういう手法を使うのかを話す。
- ・待ち合わせの場所を間違えた。この会場についたのは2分前。運がいいのか悪いのか、去年9月の同時不況で、この付近の会社が、5時に終わるので、ちょうど待ち合わせの時間に重なり、柏森から扶桑まで20分ぐらいかかり、それでこの時間になった。
- ・今日は、レジメと必要に応じ資料を使って話をする。
- ・まず、今回の経済危機ですが、アメリカ発のサブプライムショックが瞬く間に、ヨーロッパ、日本、振興国、世界中に1月も経たないうちに波及したのは、世界史上初の出来事、今日の参加と協働のまちづくりの範囲内でコメントする。
- ・去年の12月、東京日比谷公園に派遣村が出来て、派遣切れの人がたくさん来た。その時に日本のセーフティネット(安全網)がこんなに弱くなっている。例えば、20年、30年前に首になったとしますと、まず実家に戻り農業などの手伝いをした。または故郷に戻った。すると、地域の顔役の人がいて、必ずしばらく勤めた方がいいだろうと斡旋してくれる。これが安全網なのです。
- ・今の30代の親は、団塊の世代で、殆んど東京大阪名古屋に出てしまっていて、とてもじゃないが、家は狭い、農業をやっていない、実家に戻って農業をする選択肢はなくなっている。またふるさとに顔役がいらない。家庭にも、町内会にも頼れない。だから政府の公的なセーフティネットとなる。
- ・まず、失業となると失業保険がある。でも派遣の人は殆んど雇用保険を掛けていない。今は冬で寒い、風邪を引いても国民健康保険にも会社の社会保険にも入っていないため医者にも雇れない。
- ・いよいよ最後のセーフティネットで生活保護となる。しかし生活保護にも予算があり、全員が生活保護を受けられない。生死にかかわる事態です。
- ・残念ながら日本は、経済一流の国ではなくなっている。一昔前は、世界トップの経済大国でしたが、今は20番目です。G7の中で最下位です。でも世界200ある国の中で20番目なので、豊かな国のグループですが、その中では最下位。
- ・豊かだけれど、不況になると職場や住まいが無くなる。昔であつたら機能していた地域社会が機能しない。雇用保険が機能しない。医療保険が機能しない。生活保護も受けられるか分からない。
- ・豊かな日本が、この事態になると、殆んど何も安全網がなく、生死をさまようような、こういう国に

なってしまった。3月末にはもっとそういう人が増える。民間企業に勤めている人は、いつ会社がそうなるか分からない、そういう不安がある。

- ・一度リストラされると、何の安全網もない。家庭、地域社会の安全網がそれぞれ弱くなって、雇用保険も医療保険も弱くなっていることは承知していたが、こんなに弱いとは知らなかった。
- ・社会の組み立て方、国家の在り方がおかしいことは思っていたが、世界同時不況で、目に見える形で見せつけられた。
- ・先進国の日本が、景気のいい時、雇用が拡大しているときだけ良くて、景気が悪くなったとたんに、セーフティネットが機能しないような制度、社会の在り方が根本的におかしいのではないか。セーフティネットが機能する社会、政府の制度を変える必要がある。
- ・参加と協働の住民自治に関していうと、家庭・地域社会・町内会をしっかりとしよう、そして新しいセーフティネットとしてNPOやボランティア団体、つまり家庭と町内会、NPOを重視する。もともとあった家庭と町内会を21世紀バージョンで再充実させる。
- ・岩倉市の場合で区長さん、町内会長さんは殆んど高齢の男性、女性はない。男女共同参画社会と言われますが、9割以上が男性というのは不自然、女性が参加しやすい町内会、世帯単位もいいが個人単位も考えていいのではないか。どちらが合理的かを考えて決めてもいい。
- ・町内会の機能を復活させるときに、1960年代と2010年代では環境が変わってきているので、新しい環境の下で新しい町内会を。1960年代は大家族で、今は核家族、家庭の役割も違うものになってきている。時代の変化を踏まえた上で、地域社会のセーフティネットをつくる。
- ・NPOやボランティア団体を新しいセーフティネットとして社会の中にどのように浸透させていくか。
- ・好況・不況は必ずあり、今回のような大不況にもなる。大不況の時にはあわてないようなセーフティネットを、国、愛知県、大口町において福祉制度（雇用保険・医療保険）と生活保護も。まずは社会のセーフティネットを強くする。それができない場合に政府系のセーフティネットの生活保護がある。そういう枠組みをつくっておくと社会は強い。
- ・今回は自治体のセーフティネットがほとんどないということを見せつけられた。
- ・今日のテーマからいうと、まず家庭がしっかりとしなければいけない。次に町内会、そして新しいNPOもしっかりしなければいけない。
- ・派遣村もNPOです。NPOがないところは、この東海近辺では名古屋市役所に集まってくる。
- ・〇〇市は名古屋市役所までの切符代を窓口で出しているところもある。政令市へ送れば何とかなるのではなく、いろいろなところで分散して持ったら、社会は強くなる。
- ・大口町の中は大口町で、町内会は町内会、家庭は家庭でしっかりとすること。
- ・こうしたことは二重三重であることが強い社会といえる。社会の安全網が大事。
- ・参加と協働の住民自治というのがデモクラシーである民主主義でやっているときは、いつの時代もありなんですけれども、特に今度のような不況・危機に陥ったときには、セーフティネットとして家庭・地域社会の役割があるんだ、そういうことを分かってやっている町は強い町なんだということで、今度の不況・危機で再確認した。
- ・予想以上に今回の経済危機で日本の社会のセーフティネットが弱くなっていることがわかった。
- ・家庭をしっかりと、町内会・NPOもしっかりする。参加と協働のまちづくりでしっかりとしていくことが大切です。

## 2. 自治基本条例—自治体の憲法—とは何か？

- ・参加と協働のまちづくりをやるときに、いろいろな方法がある。大口町は、自治体の憲法の中に参加

と協働を入れることによって、参加と協働によるまちづくりを本物にしたいという意向をお持ちのようだ。

- ・自治体の憲法、一般的には自治基本条例というのですが、参加と協働にまちづくり条例を町の憲法にしようと考えている。
- ・自治体の憲法とは何か、これについて話をする。
- ・資料に自治基本条例とは、自治体の憲法、市の総合計画や条例より上位に位置し、これらに指針を与えるものとある。
- ・まず憲法と法律とは全く違うもの。憲法とは、権力者に対する命令、法律は国民。住民への命令。名充て人が違う。
- ・国道 41 号、80K で走ると警察に捕まる。それは 60k 以内。法律や条例は、権力者の国民に対する、或いは県民、住民に対する命令。
- ・権力というのは相手の同意を得ずして、財産、体の自由、命までも奪うことのできる力、これを権力といい、しかも合法的に。
- ・こういう権力は、近代においては中央政府、地方政府にだけ、委ねられている。
- ・中世までは、個人に認められていた。江戸時代には仇打ちが認められていた。しかし近代になると、権力は全部政府に一元化され、仇打ちをすれば、殺人罪で警察に捕まる。
- ・徴兵制でたくさんに人が死んだ、しかし合法的。
- ・近代国家では、権力を持っているのは政府だけ。政府というのは中央政府も地方政府も同じ。
- ・法律学では、こういう権力の一元化が図れたことを近代といい、日本でいうと明治維新。
- ・権力者は総理大臣、知事、市町村長、議会をいう。
- ・憲法というのは、その権力者に対する命令。憲法は国民を縛るものではありません。
- ・日本国憲法 99 条には憲法尊重の義務があるが、そこには国民は入らない。大臣、公務員、議員は憲法を守らないといけなく書いてある。国民は守らないといけなく書いてない。
- ・オバマ大統領就任するときに宣誓した。最高裁判所長官に対して宣誓した。アメリカ合衆国憲法を守りますと宣誓したのです。アメリカ合衆国憲法に則って、権力を行使しますと司法のトップに対して宣誓したのです。アメリカ合衆国憲法は、アメリカ国民を縛るものではない。大統領をはじめとする権力者を縛る、権力者に対する命令。
- ・これが憲法と法律・条例との基本的な違い。
- ・これまで大口町には、権力者を縛る条例は一つもない。全部町民に対する命令であった。税金をこれだけ納めなさいという、住民に対する命令。
- ・大口町は、町民に対する命令ではなくて、権力者、町長・町議会に対する命令たる、憲法を作ろうという話。
- ・これは大口町だけではない、全国 1800 の自治体で 100 ぐらいが出来ている。
- ・大口町は、たとえば意思決定をするときに、住民参加で物事を決めなければいけませんよという権力者への命令です。それを大口町は作ろうとしている。
- ・普通の条例は住民に対する命令で、自治基本条例という憲法は、町長や町議会に対する命令。
- ・ここを理解しないと、町長、町議会、住民の比較多数が理解していないと、この条例は役に立たない。憲法という自治基本条例をつくるということを理解せずに、作っても、全国に 100 ぐらいの団体があるが、これを理解していないと作っただけ。
- ・作らないよりまし、でもほとんど機能しないものだったら、作らない方が良かったかもしれない。
- ・憲法としての条例は、他の条例とは全く違うということを一人一人が理解し、家族や他の住民に話し

てください。

- このことを理解していないと、頓珍漢な議論になる。たとえば日本国憲法は、権利ばかり書いてあって、義務がほとんど書いてない。だからいかんという人がいる。国会議員の中にも。憲法が全く分かっていない。
- どこの国の憲法でも、国民の責務が書いてあるのはものすごく少ない。近代的憲法は、権力者への命令だから、日本国憲法も国民の義務は3つだけ。教育の義務、労働の義務、納税の義務。少なくて当たり前。憲法 99 条には国民は守らなければいけないと書いていない。
- 憲法としての条例と普通の条例は全く違うもの。名充て人が違う。これが大事なポイント。自治基本条例としての参加と協働のまちづくり条例を大口町は作ろうとしている。

### 3. 今、何故住民の「参加と協働」なのか？

- ①本来的理由と②21 世紀的理由、そしてはじめに話した不況危機で明らかになったセーフティネットの話が 3 番目の理由。
- 本来理由から始める。まず参加と協働が求められる本来理由。明治憲法も近代的意味での憲法で、明治憲法は、天皇主権の憲法。
- 昭和 22 年、日本が戦争に敗れた。第 2 次世界大戦が、その原因は、1929 年のアメリカ株式暴落に始まった大恐慌、これが原因で、第 2 次世界大戦が行われました。今、100 年に一度の不況と言われているが、人類が少しでも過去に学ぶとしたら、今回の金融危機で、第 3 次世界大戦を起こさないように努力すること。
- 総論としてはそのように言われているが、各論では学んでいないように思う。
- 1929 年のアメリカ大恐慌で何が起きたか、アメリカはめっちゃくちゃになった。失業率 25%になった。それでアメリカはどうしたのか。ものすごい高い関税を掛けて、アメリカと植民地の中で、アメリカ税をかけた。イギリスはイギリスと植民地の間で掛けた。フランスも同じ。一番初めに近代化に成功して、海外にたくさん植民地を持っていたところはそれができる。日本はそれができなかった。そこで満州に日満鉄を作ったが、満州には石油が出ない。イタリア、ドイツ、日本はだめ。はじめに近代化に成功したアメリカ、イギリス、フランス、遅れて帝国主義のドイツ、イタリア、日本ですが、底力が全く違う。
- 日本は負けたが、アメリカ流では、軍国主義の日本を民主主義に変えたと。はっきりいって、日本国憲法は、日本語としては表現が不自然、それは翻訳だから。日本の公法学会、アメリカの公法学会で認められている歴史的事実。
- 日本国憲法は残念ながら日本語で立案されたものではない。英語でアメリカ人が 9 日間で作った、それが基本。それに微修正を加えている。それが日本国憲法。
- 60 年経っているが、どこかで、これが日本国憲法ですと国民投票にかけて追認した方が良かったと思う。
- 当然のことながら、国際法違反で、占領した国の憲法を、占領軍が作るのは明白な国際法違反。それをアメリカ人は分かっているから、ひた隠しに隠した。でもそれを知っているのは、学者だけで、今でもドイツは、ドイツ基本法という。
- だから前文は日本語としておかしい。日本国憲法は出自において、国際法違反であり、日本人が日本語で作った憲法ではありません。
- アメリカ人が 9 日間で作って、それを翻訳して日本国憲法として今ある。日本国憲法として追認しなければいけない、国民の憲法の成立過程を学んで、その上で自分の国の憲法としたほうがいい。これ

はどこかで、そうしないと日本の戦後はいつまでも終わらない。

- やりたくない気持ちはわかるけれど、それを一つずつやることで、第2次世界大戦を総括できると思う。日本はそういうことをあまりやらない国、なんとなくそのままにしますよね。
- そういう形で日本国憲法は作られた。マッカーサーはその時日本人は12歳だ、とてもじゃないけど憲法は作らせない。だからアメリカ人で作ってやろう、軍国主義の日本を民主主義の日本に、民主主義というのは、国民が主権の国、天皇主権から国民主権に、主権在民という。天皇は残したけれども象徴ということで主権者ではない。
- 当然のことながら、日本国においては国民が主権者、愛知県においては、愛知県民が主権者、大口町では大口町民が主権者ということになる。
- 主権者である町民が、権力者である町長と町議会に権力を委ねるときの条件書、それが自治基本条例ということ。
- 日本国憲法にも書いてある。主権者の日本国民が、内閣総理大臣、国会議員に全部丸投げでない。条件付きで権力を委ねている。国民主権だから、権力は国民にあるが、1億2千8百万人が具体的に活動できない。そこで選挙で選んだ代表に権力を委ねるわけで、委ねるときに条件を付けるわけ。
- 基本的人権を守らなければいけないと、権力者に命令している。或いは、権力を行使するとき、国の政府だけではいけない、自治体も作らなければいけない。日本国憲法第8章。地方自治という、地域的なことは地方自治体に、国は国家的なことをやりなさい。これは国民からの命令。
- 総理や国会の一存で愛知県や大口町をなくすことはできない。憲法を改正して第8章をなくせばできる。
- 憲法は、主権者である国民が権力者へ信託するときの条件書。こういう条件の下で権力を揮っていいですよ。
- 今大口町がやろうとしていることは、主権者である大口町民が、町長や議員に権力を委ねるときに「参加と協働のまちづくり」の枠組みを守ってもらいながら権力を行使していいという条件書を作ろうとしているということ。
- 決めようとするときは必ずパブリックコメントをすとか、重要なことを決めるときは、説明会を開いてという、名充て人は全部権力者。町長さんに。そういう条件のもとに権力を委ねますよという条件書。
- これが、近代的意味での憲法。これが本来的理由。これまでは、主権者の住民は、殆んど何の条件もつけずに丸投げしていた。制約はある。国は法律をたくさん作っている、県の条例をたくさん作っていて、その制約の中で大口町は行政をやってきたが、それに加えることの本来主権者である住民が、こういう条件で権力を委ねるから、権力を行使するときは、この条件を守ってください。
- 今1800ある市町村のうち120~130の市町村が作っていて、そういう列に大口町も加わろうとしている。加わり方が全ての分野についてやろうというのが、自治基本条例で、大口町はとりあえず最も大事な住民参加の部分について、まず憲法を作ろうという考え方でやろうとしている。
- その本来的理由に加えて、21世紀的理由として、人口減少、右肩下がりの時代にサステイブル（持続可能）な社会をつくるには、住民参加と協働でやろう。
- 人口減少或いは、少子高齢化が具体的に大口町のまちづくりにどのように影響するかということを考えてみよう。
- 日本の人口明治維新のとき3300万人位、以来ずっと右肩上がりでピークが2004年の1億2800万人、これからのものすごい勢いで人口減少が始まり、2055年9000万人弱、2100年に4000万人弱、これから日本は95年かけて3分の1になる。

- ・問題は、人口がものすごい勢いで減ることと、年齢構成、若い人も年よりも同じように減るというわけではない。65歳以上の人口は2025年までは急増する、団塊の世代が2007年に一斉に退職する、その5年後2015年に団塊の世代が全員65歳になる。2025年には当然75歳、後期高齢者になる。ものすごい勢いで介護の負担、年金の負担が増える。
- ・大口町の歳出は介護の負担、国民健康保険の負担が大きくなる。収入はどうかというと、人口全体が減る中で、65歳以上人口が急増する。生産年齢人口は減る。つまり税金を払う人が減るということ。
- ・実は、生産年齢人口は1995年がピークなんです。既に10年前にピークアウトしている。だから百貨店は大変なんです。百貨店スーパーの売上は生産年齢人口と比例しているから。
- ・国税・地方税の地方財政計画は1999年がピークで、人口より先にピークアウトが来ている。これからもっと税収は減ってくる。しかし、支出は増える、ほっておいたら、日本全部が夕張現象になる。全部赤字になる。これはリーマンショックがなくても起こっていることで、リーマンショックでこれが加速するということ。
- ・抜本的に今の制度を変えないと日本の社会はもたない。冒頭リーマンショックで、セーフティネットが駄目になっていることがわかったと話したが、今話していることは、リーマン危機があろうが無かろうが、日本の社会そのものが持っている危機。
- ・ではどうするか、一つだけ話す。
- ・資料6ページの下段、「補完性原理」。ヨーロッパの考え方、日本の「自助」「互助」「公助」の考え方に似ている。
- ・まず個人、自分でできることは自分で、寝たきりのおばあさん、自分で食事の準備はできないが、和食が食べたいという意思表示はできる。その中に人間の尊厳があるとローマ教皇は言っている。自ら律する自律、インディペンデント、経済的な自立はできなくても、自分の意思は伝えることができる、そこに人間の尊厳はある。
- ・そこで、個人にできないときはどうするか。家庭がサポートすべきだ。家庭で解決出来ないときは、コミュニティ、地域社会、町内会でサポートすべきだ。
- ・地域で解決できないときはどうするか。そうすると始めて基礎的自治体(市町村)がサポートにあたる。あくまでサポート。問題解決の主体はあくまで個人、だから補完性の原理という。
- ・市町村でも問題のあるときは、中間自治体の都道府県、それでも出来ないときは、中央政府の国がサポートにあたる。国で出来ないときはヨーロッパですからEU、EUでもサポートできないときはユナイテッドネーションズ、UN、国連です。この順番で解決すべきだ、という宗教原理。
- ・だから、個人でできることは個人で、親が口を挟むことは悪だと、ローマ教皇は言っている。でも個人ができないときは、親がサポートしなさい。親がサポートできるのに、他人が口出しするのは悪だとローマ教皇は言っている。
- ・なるだけ小さい単位で物事を解決する。これは、カトリックの宗教原理ですけど、これをEU統合のときに使って、イギリスが反対した時に、内政干渉はやらない、イギリスで解決できないことをEUがサポートする。EU統合にこうした経緯がある。
- ・この原則で社会の物事を解決すべきだと、国、県、市町村の問題解決原則となっている。EU地方自治憲章に盛り込まれていて、世界地方自治憲章にもそのまま盛り込まれていて、日本も考えようと、日本国政府のHPを見てもらおうと、補完性原理オンパレード。
- ・愛知県のHPも同じ、日本のほとんどの自治体も補完性の原理でまちづくりを進めるべきだと言っている。
- ・仮に補完性の原理でまちづくりを進めるとすると、個人で出来ることは個人、個人で解決できないこ

とは家庭、家庭でサポートできないことを地域かNPOがサポートする。

- ・冒頭に話したように、家庭とか町内会、NPOが大事だよね。そこで解決できない問題が、例外的に町役場がやる。
- ・何が言いたいかというと、困ったことがあつたらすぐ町役場を止めようということ。これまでのように、町役場がやっていたら、支出はものすごく増える。収入はどんどん減っていく。日本全国夕張現象がおきる。なるだけ町役場にお世話にならなくても済むような家庭とか地域社会、NPOを作っていきましょう。
- ・これをヨーロッパが言い出して、国連も日本国政府も愛知県も日本の圧倒的多数の市町村のまちづくりに取り入れている。
- ・一挙には難しいことだとは思いますが、何でも町役場に、県に、日本国政府にという体制を変えないことには、全部財政破たんを起こすことになりかねない。
- ・いやなことですけど、まず個人でできることは個人で、隣や町内会で協力し合って、昔はそうやっていました。今はすぐ市役所に行きますよね。一時が万事そうですね。
- ・高度成長時代はそれでも持っていた。税収もたくさんあった。高齢化していないから、支出も少ない。しかし、高齢者人口が増えて、これまでのことをそのままでは、65歳以上の高齢者4割、75歳以上26%、これでは若い人は面倒を見ることができない。
- ・こういうことを言うと社会保険庁の職員がげしからん、という話が出ますが、年金問題の9割以上は人口が急速に減っていて、高齢者が急速に増えている。長生きできる日本はいいこと。長生きできるということと、少子化。これは国民の選択。国民はそういうことを選択して、高齢社会を招いた。
- ・人口が減って、高齢者が増えて、若い人が減った、この条件の下に社会をつくらなければいけない。8割以上の元気老人は、老人であっても社会で、その人が持つ能力に応じて分かち合うような社会を作っていないとこれからは持たない。
- ・そうするときれいごとではなく、参加と協働が必要ということ。これが21世紀型の課題。
- ・日本が一番すごいですけど、日本の後ヨーロッパで、そのあと中国、21世紀の世界の流れ。日本が一番最初に人口減少に入った。
- ・こうした時代に、参加と協働、自治体の憲法について、お話をしました。

## 【パネルディスカッション】

### ● 曾田委員長

- ・パネルディスカッションということですが、まず、今日はこんなにたくさんの方にお集まりいただくとは思っていなかった。勧誘があったのではと思いますが、こんなに遅い時間にありがとうございます。あと1時間ほどお付き合いをいただきたいと思います。
- ・パネリストですが、先ほど講演をいただきました昇教授、他4名ですが、代表ということではなくて、意思を持っている方をお願いしてあります。
- ・今の講演ですが、難しいと感じた方もあると思いますが、私は以前に伺っていたりするのでよくわかったんですけども、どうでしょう。感想ぐらいからお聞きします。葉栗さん。

### ● 健康おおぐち21 葉栗さん

- ・今ご講演をいただきながら考えましたことは、難しいことはよくわかりません。しかしセーフティネットが薄れてきているということは、確かにそうだと思います。
- ・そして、お話の中で、憲法ができたとき、アメリカが作った憲法であるということ。民主主義が日本に本当に正しい民主主義として流れてこなかったということ。今までの民族的ないいものが消えて、それが、人情というか、隣近所の付き合いが薄れてきたことが一番に感じました。
- ・それから、この条例がいかに必要なのかといいますと、私ども住民として必要なのかは確かではありません。
- ・しかし、私は健康笑顔21というNPOに所属していますが、健康からはものすごく必要なんだ、そのことを痛切に感じています。健康21は国から10年ほどの計画で出ていますが、あと4・5年ぐらい残っていますので、そのところで、自分たちにできることで努力していかなければならないと思います。

### ● まかせてネット 渡辺さん

- ・今先生の話聞いて憲法というのはそういうものだとすることを初めて知りました。権力者に対して権利を委ねる場合の条件書なんだね。
- ・それを町に置きかると基本条例、全く想定外のお話で、そうなんだとよく分かったわけなんですけど、それだけに、我々がしっかり条例に自分が作るぐらいに見ないといけないなと、もう少し真剣に見直さなければいけないもんだなと、改めて感じさせていただきました。どうもありがとうございました。

### ● 曾田委員長

- ・1時間では語り尽くせない内容を1時間でお願ひしましたから、お分かり頂けたか心配していましたが、今日の話は、自治基本条例、参加と協働のまちづくり条例が何故必要なのかを皆さんともう少しお話をしてみたいと思います。職員の立場から、今日の憲法は権力者に対する命令という話がありましたけどどうでしょう。

### ● 町職員 丹羽さん

- ・憲法の話をして、私どもが権力ということで、まさに住民の方が提案していただいているということで、率直なところ身が引き締まる思いがします。心に残ったフレーズは、何でも町役場をお願いするのはやめようというところで、総務を担当していて、以前は環境も担当していたが、すごい話が電話なり訪問される方からありますので、このフレーズは、非常に心に残りました。

### ● 策定会議 渡辺さん

- ・そうかそんな大事なことに私どもは関わっているのか、もう一度真剣にやらなければいけないと再確認しました。

- ・今日の話の中で、何故条例が必要なのか、地区懇談会などで2度ほどやってきて、何故こんな条例が必要なのか、このままでいいじゃないという話があり、無くてもいいじゃないかということも少しあった。
- ・しかし、先生の話で体系的に確認できたことは、高齢化と少子化、町の財政の収入と支出のバランス、数年後には収支バランスが崩れる、黒から赤に変わるということで、町民がいろいろなところで行政にという背景が一つ。
- ・一番印象に残ったことは、従来は国任せ、県任せ、町任せで自分がほとんど何の条件も付けずに、権力を町長や知事、議員に委ねていた。これは当然どこの市町も同じで、それが当たり前だと、我々市民町民は思っていた。
- ・ところが、今日の憲法論を聞いて、憲法はそういうものではない。だとしたらこれからは町長・役場に皆さんがいろいろな条件を付けれる、そういう条例を今作っている。これは町民にとって重たいことじゃないか。今までは、ただ言われるとおりに動いていた。これが当たり前と思っていたが、これが違う。
- ・町民が条件を付けて、町長がやっていることをチェックしたり、おかしければ提案できる、そんな時代になった。この条例がうまく実現できれば皆さんにとっていい条例になると思う。

#### ● 曾田委員長

- ・それぞれの立場で話をさせていただきました。一番大事なのは、今何故、自治基本条例が必要なのかということと、その中の一番大事な何故参加と協働なのかということが論点。
- ・渡辺さんの話にもあった2回各地区を回って、NPOや団体、グループにもグループインタビューをしました。その時にも、何故条例が必要なのか、無くてもやってこれたんじゃないかという話と、参加と言われるけどどういう形で参加なのか参画なのかという話と、協働という、また何か押し付けられるのではないかと、地区懇談会では、そういう話が多かった。今昇先生の話でも、今何故条例なのかという話を憲法を前面に押し出しながら話をさせていただいた。もう少し補足をしていただくと、資料がありますので、P4（注2）自治基本条例の社会的背景で、昇先生の講演にもありましたが、今まで国・県・自治体がやってきた、やるのが当たり前とみんな押しつけてきた。それが今問われていることが4ページのところで、よくまとめてくださっている。これの話をしてくださった方が、何故今自治基本条例かに結びつく。

#### ● 昇教授

- ・先ほどの私の話で行くと本来的理由の主権者は住民の補足になる。ここで何を言いたいかというと、戦前と戦後で比較して、戦前は「お国のために、しなさい」というのが戦争後半になると非常に強い要請として出てきて、5人組町内会が出来てお国のためにという体制があった。
- ・その反動として戦後は、個人は国のためにとか、みんなのためにとかはインチキだとジャーナリズムや時代の風潮があって、そういうことは国は市町村に任せていいんだ、それを作り出したのは、団塊の世代の人だと思う。個人はプライベートのことだけやっていけばいい、違法でなければいいという。
- ・本来ならば、軍国主義から市民社会を目指したはず。それが私の私民社会になってしまった。となりの家がうるさいと言えそれは自分のことではない、公のことだから、パブリックは役場だ、という論理。
- ・団塊の世代の人達、戦後は、**勤め**が非常に重要とされた、稼ぎは経済的の大国ですからいいのですけど、**務め**の方は、町内会とか社会的貢献が著しく疎かにされたという反省がある。
- ・一つは戦前の反動もあったが、それにしても**務め**がなおざりにされた。
- ・一番危惧しているのが、団塊の世代の価値観で純粋培養された子供たちが第2次ベビーブーマーなん

です。

- 第2次ベビーブーマーの人達で何が起きているのか、まず学級崩壊です。中学校の校内暴力で学校崩壊、二十歳になって成人式崩壊、今30代半ばになってモンスターペアレンツです。保育料払わない、学校給食費払わない、病院にかかっても払わない。
- 団塊の世代はまでも、両親が戦前の世代ですから、抑制が利いている。しかし第2次ベビーブーマーは、団塊の世代の価値観を純粋培養されている。
- 私が言った学級崩壊や学校崩壊、成人式の崩壊、モンスターペアレンツはそれまでなかったころですよ。これをそのまま放置したとしますね。大量の介護放棄が起きます。介護殺人が起きるかもしれない。
- 第2次ベビーブーマーによる団塊の世代殺し、そんなこと想像したくないし、起こってほしくないですけど、これまでの第2次ベビーブーマーの軌跡を考えれば、そういうことが起こっても不思議はない。
- 勿論稼ぎは必要だけでも、社会の務めを果たすのも大事。家庭、地域社会を再生しないとイケない。
- 私が一番恐れるのは、第2次ベビーブーマーが30代半ばですから、その子の第3次ベビーブーマーにちゃんとした教育をやらないとイケない。同じ価値観でやられたらまだ最悪です。家庭が、地域社会が、学校が。
- ですから、第2次ベビーブーマーの1割が考え方が変わると何とかなるんです。しかし、もう大人ですから。せめて半分でもまともに社会の務めがいるんだということを知って、モンスターペアレンツを知ってもらったら、どれだけいい社会になるか。或いは、コストが少なくなるか。
- そのためには、団塊の世代の人が、社会の務めが必要ということ、稼ぐだけではダメだという当たり前のことを、第2次ベビーブーマーの子育てがあまりうまくなかった反省を込めて、今（10年後ではダメ）日本の社会を作りかえないとイケない。
- そういうことを町役場ができるとうると参加と協働になる。国・県・町というのは家庭がしっかりする、町内会がしっかりする、そういう中で変えていく努力をして、セーフティネットの強い社会を作っていくことです。

#### ● 曾田委員長

- ありがとうございます。今何故条例が必要か、10年後では危ういという話をいただきました。その資料の5ページに年表に書いてあるが、人口構造の中で、第2波第3波となって社会現象を作っている。介護殺人の話がありましたが、これは予想ではなく、現実に出てきている、老老介護ならまだしも認認介護、NHKでやっていましたが悲惨な地獄絵図のようでした。
- つまりもう一度社会をきちんとしていくために、我々一人一人が何ができるのか、するとやっぱり、参加して、家庭をもう一度しっかりしたものにするし、地域をもう一度しっかりしたものにする、個人と公の役割をもう一度しっかりと持つ。個人と勤めとして、何をすべきか、その自覚を持つような条例、ルールができないと、これからの社会は崩壊するのではないか、その懸念がある。
- もう一つは、私が大口町で町民参加条例をつくるので、入らないかとお誘いを受けたときに、お受けした理由の一つに、町民のかなりの皆さんが町を良くする活動にもう取り組んでいらっしゃる実績がある、これなら、お手伝いする甲斐があるなと思って参加した。
- そこで、ここにこうした活動をしている二人がみえるので、PRも含めて話してください。

#### ● まかせてネット渡辺さん

- 今日おいでの皆さん、私と全く同じ年代の方が多い。私は今、町民活動まかせてネットに参加してまして、そこから出ろということでここにいますが、その前には、まちづくり応援隊太助で活動して

いる。

- 元々の発想になったのは、私も企業にいて稼ぐことが社会的使命ってなんだ、稼ぐことで社会的責任は果たしていると突っ走ってきた人間です。61歳でリタイヤして1年ぐらいいぶらぶらしていたんですけど、たまたま町からチラシが入って、家から押し出されて、NPO検討委員会に参加したのがきっかけです。
- その時、初めて、社会的責任を果たしてきたのかと、反省したんです。一生懸命働いてきたし、この先の生活もまあまあ一応の安心感はある、ここで顧みなかった社会的責任を果たしてみよう。しかし、何をしたらいいのか、そこに検討委員会に参加する機会を得た。大口町に20年以上も住んで居るのに、大口町を見たことがないと始めて大口町を意識した。
- 大口町に残りの人生賭ける、生まれ故郷の大阪はいい、橋本さんに任せてしまえ、大口町に23年、こののんびりした住まい方も気に入っているの、死ぬまでここにいと決めましたので、太助で4年間活動してきまして、町民活動センターまかせて広場まで活動を広げてくることができました。小さいけれど、活動の拠点をなんとか広げていって、まちづくりにつなげていければと思ってやっている。
- そこに、こんな参加条例をつくるということで読ませてもらった。人にやさしい・環境にやさしいとかというけれど、町をつくるには、一人一人が力を出さなければいけないと漠然と思いました。参加とか共に働くが必要かなと、そういうことで読んでみますと、なるほどと、どの道やらないかんことなら明確にして、先生の話では、これは住民からの条件書だということなら、早く、今すぐ作ってほしいと思うようになっていきます。

#### ● 曾田委員長

- 葉栗さん、健康おおぐち21をずっとやっています。

#### ● 健康おおぐち21葉栗さん

- 私が、この活動に関わりましたのは、健康推進員という地域での役がありまして、区長さんから依頼を受けたことが、行政に関わるきっかけでした。
- その前に、私の孫が学童保育にお願いして町に大変お世話になりました。その時に思いましたのは、これだけ町にお世話になっているが、私は町に何もしたことがない。学童保育に何かできることがあったらお手伝いしましょう。町はどこまでやっていたかのでしょうかと、課長さんと話をしたころがあります。
- そこで、早く出てくるお子さんの一定の保護をしましょう、ボランティアで掃除を手伝いましょう、というのが最初でありました。何もかもやってくれというのではなく、私たちは何ができるだろうかとということを委員会で話し合いました。それがきっかけでお手伝いを始めたのです。
- そうしたことを思っていたときに、推進員の役の話がありましたので、そこからずっと始めまして、考えてみると、互いの利益というか、私は推進員をやっているととてもメリットがありました。健康というものを考えるようになったことと、行政に対する考えがずいぶん変わってきた。行政がここまでやっていたから、私たちの力で絶対やらなければいけないという意識があり、これは共生です。
- 先ほどの先生の話で、植民地時代の話があった。あれは時代の最たるもので、今までは、辺利共生であった。先日、たばこの分野があり、禁煙の実情を町内の施設で調べたときに、禁煙箇所が4か所しかない。他の町村はどうだろうと見たとき、扶桑江南犬山岩倉はずいぶんたくさんありました。これでは恥ずかしいなと思い、各地域、学供始めあちらこちらとお願いして、先日中間報告をしました。二十何か所に増えた。これを広報に出したときに、区長さんの協力で、学供が禁煙地帯になったということが出てまいりました。

- ・情報を共有して、互いの協力も得られる、こんなことを感じました。いろいろさせていただく中で、情報というものが大事、地域の情報というものも、私たちが知らないでいるよりも、互いに交し合うことが大事だと思う。
- ・余野に住んでいるが、人口増加はすざましいものがある。私が、45年前に余野に来たときは400戸ぐらいでした。それが今では、1500戸、ドーナツ状態になっています。元の方は真ん中辺りにいて、周りが新しい住民ということになって、そうすると区長さんの顔も知らないという、そんな風になると、これからの防災に対して、とても不安です。
- ・何らかのきっかけで情報を交換し、地域のあり方を考えていかなければいけない。これがセーフティになっていくのではないかと考えている。

#### ● 曾田委員長

- ・今大事な話が葉栗さんから出た。一つは共生という話。もう一つは情報公開。この二つがとても大事な話。今日の昇先生の資料6ページですが、明治時代の行政の在り方は管理であった。中央集権で上からお達しがあって、地方や下々までそれが行き渡るといふ仕組みで出来ていた。それが1980年代に入って、サッチャーさんやレーガンさんになってマネジメント、行政は経営だと、経済の自由化や資本主義の話と、日本でも土光臨調や橋本行革など、2000年代に入って、ブレアさんやオバマさんでガバナンス、共治この話これは、今日の会のみんなで考えみんなでつくろうと書いてありますが、住民自治に非常に大きい話ではないかと思いますが、昇先生いかがでしょうか。

#### ● 昇教授

- ・これは、日本を含む先進国の行政がどういう考えで運営されてきたか、今後どうなるかを私なりにまとめたものです。
- ・日本は明治から1970年代まで国王、御上が非常に強い国で、国があって、県が下で、市町村が末端ですが非常に強く、行政管理と訳したんです。
- ・それが戦後イギリスやアメリカの考えが入ってきまして、アメリカは国王の力だ強くない、アメリカでは、会社が進んでいて行政が遅れている、だから進んだ民間に学ぶべきだという考えがあって、1980年代に日本に入ってきた。
- ・それが中曽根・土光臨調で以来、政府の改革委員会のトップは必ず経済界の人です。特にアメリカの考え方の人です。進んだ民間に遅れた行政が学ぶべきだ。行政経営は行政内部の話。
- ・それが多少行き過ぎた部分もあって、行政には行政の役割があり、民間と全く違う役割があるという反省も込めて、2000年代に一番早いのは、イギリスのブレアさん、国民・住民との関係、外部との関係で行政内部を見直さなければいけない。
- ・パブリック（行政）プライベート（民間）パートナーシップから協働という言葉が生まれた。それまで日本にはなかった。生活協同組合の協同はあったけれど、パートナーシップを日本語で表すために新しく作った言葉です。
- ・今度のオバマ政権はまさにこれです。政府だけでは出来ない。ケネディさんの言葉を使った。国に何が出来るかを問う前に、国民が国家に対して何を貢献出来るかを問う。オバマさんはこれを繰り返し引用しています。政府がやる前に、国民一人一人が自分の責務を果たさなければいけない。企業もそれぞれの責務をはたさなければいけない。そうしないと良い社会はできない。
- ・グリーンングを目玉にガバナンス、共治と訳しましたが、政府だけでやるのではなく、国民住民と一緒にやっぺいこう、むしろ国民住民が主人公で、政府は補完する、そういう考え方がブレア政権やオバマ政権で中心になった。
- ・だからここでも参加と協働のまちづくり、これをやらないと政府は持たなくなる。人口減少とか少子

高齢化は日本が一番最初に経験していますが、いずれヨーロッパも経験することですから

- ・国民住民が参画して、一緒にやっ払いこう、そうでないともう持たないですよ。そういう時代になってきた。世界で一番最初が日本だということです。

● 曾田委員長

- ・ブレアもオバマも気がついているから、日本はまだ気がついていない、ある意味そういうところがあるんです。何でも行政でやってきたんですが、大口町はもう住民の方が気がついていろいろな活動を始めているということなんです。
- ・行政の側の職員としてどのように感じていらっしゃいますか。

● 町職員 丹羽さん

- ・私、4月1日からの機構改革で、役場の組織が大きく様変わりするんですが、この仕事に携わって1年ほど経つが、きっかけは職員の数の適正化という理由があるのです。
- ・当然人口の少しずつの増加はあるが、逆に職員数は減っていく。一昔前であったら、新たな事業を興そう、新たなサービスというめいっぱいの職員を配置して、丁重にやるんですね。それでよかったと終わる。現在、未来に向ってそういうサービスの提供は難しくなってきた。豊かかどうかではなく質的にサービスの提供が難しくなってくる。
- ・そこで、今回は協働という手法を使って新しいサービスを共に考える。そして4月に機構改革では部の名前・課の名前が変わって場所も変わるが、新たに地域協働部というまちづくり部門を柱にして、枠組みをしながら、課の名前を決定した。
- ・もう一つ私を含めた職員の意識を大きく変えていくきっかけをと思っています。これが先ほどと共有できる部分ではないかと思ひます。

● 曾田委員長

- ・参加条例は、先ほどの昇先生の話から役場の方の縛りがあるので、役場の改革、行政改革も並行して行わないという話をしたことがあります。4月から役場のいろいろが変わる、これも動きが早いなど思ひます。
- ・地区懇談会などで話をしていると、役場の対応が遅くなるのではという話があったが、それについてはどうですか。

● 町職員 丹羽さん

- ・確かに新しい仕組みを作っていく過程では多少やむを得ないのではないかと思ひますが、何年か先を見て作っていくことが必要ではないかと思ひます。
- ・区長会とってまさに地域自治を担当しているが、現在の区長さんは、1年ずつで交代してしまう、単年度で見れば、町の方で区長さんをお願いすれば済んでしまう。しかし、この仕組みを変えていこうとすると3年先、5年先を見ると、1年で完結することであればいいが、3年もすると途絶えてしまうので、地域自治の仕組みも考えながら、新しい体制作りが出来ていくと、多少回り道をするけれど、到達地点は早くなるのではないかと思ひます。

● 曾田委員長

- ・地方分権でいうと、国、県、市町村というのがありますが、町の中で域内分権という話も出てくるわけで、これから先自治区でどう進めていくかが大きい課題になるのではないかと思ひます。今日は大変たくさん自治区の方から参加していただいているので、それぞれの区で話し合っただけといいのかなと思ひます。
- ・策定委員の渡辺さん、2年間やってきて、今日も含めて、民間の企業という立場も含めて感想などを願ひします。

## ● 策定委員 渡辺さん

- ・私が策定委員を引き受けたのは、大口町をいい町にしなきゃいかんと思ったからです。実は大口町民では有りませんで、名古屋に住んでいます。企業が大口町にあって30年通っています。
- ・名刺には当然丹羽郡大口町と入ってしまして、大勢の方に渡します。小さな大口町ですが、名刺を渡してあの大口町ですか、すごいすてきな町らしいですねと、北海道からも九州からも言ってもらえる町で働いたということにしたいなど。それでこれに参加しました。
- ・皆さん大口町に住んで見えるので、もっといい町にしたいなと思われるんですね。本当にいい町にするために、この条例が実のある条例にしたいと思っています。
- ・これによって、皆さんがいろいろな考えや意見が言える、それがきちんと役場に伝わる、町長に伝わる、地区懇談会でいちばん記憶にあるのが、役場に行っても何の返事もないという声がたくさんありました。この条例によって、提言したら必ず返事がある、出来る出来ないは別としてきちんと説明がある、これだけでも違うんじゃないか。そんな条例にしたいと思います。
- ・洞爺湖サミットの少し前に政府の諮問機関で地球温暖化問題に関する懇談会があって、そこが提言を発したらしいんです。当然環境問題ですが、皆さんお孫さんが見えますよね、お孫さんから、お爺さんいい地球を残してくれたねとお礼を言われるのか、それとも、何で私たちのためにいい地球を残してくれなかったのといわれるのとあなたはどちらを選びますか？ということがあった。
- ・町もいっしょだと思いますね。20年30年後、お孫さんがいい町残してくれたねと言ってくれるのか、何でいい町作ってくれなかったのといわれるのか、少し前なら国が悪い、県が悪いと言えたんですけど、今の時代は違う。あの時頑張らなかつた俺達が悪いと言わざるを得ない時代なのかな、
- ・我々は案をつくっているわけではない、叩いて叩いて、いやみを言って、町民にとって実のあるいい条例にするのかを考えていますので、ご理解ください。

## ● 曾田委員長

- ・町民が主役だから、これを使って活かすも殺すもここにいらっしゃる皆さん始め町民の皆さん、全員なんです。
- ・今日、触れなかった話で町の仕組みは二元代表制なんです。国会は、国会議員を選んで、議員が総理大臣を決めている。だから、今の迷走状態が起きるが、町の場合は住民が町長を選んでいる、町民が議員を選んでいる。すると議会の関係はどうなるということがあって、町民が参加すると議会はどうなるという話もあるんですが、議会と町民参加について、昇さんどうですか。

## ● 昇教授

- ・参加と協働の条例を作ろうとされていますが、参加と協働の対象は執行部だけではありません。議会も参加と協働の対象なんです。今曾田先生が言われたように、国は国会議員を選挙します。国会は総理大臣を指名します。で内閣を構成します。内閣が国会に対して責任を負います。内閣は国民に対しては間接的な責任を持つのみです。これを議員内閣制といいます。
- ・それに対して、県市町村は住民が直接、知事・町長を選びます。地方議会の議員さんを選挙します。どちらも住民から選ばれているんです。
- ・市町村長さんは、自分を選んでくれた住民に対して責任を負います。議会も自分を選んでくれた住民に対して責任を負います。
- ・住民参加というとはほとんど執行部がやっているんですけど、本当は、議会も一生懸命住民参加をやるべきで、どちらがより住民参加をやっているかを競いあう関係なんです。
- ・だから二元代表制というんです。
- ・国会は国会議員を選び、国会の多数派が内閣総理大臣を指名する、一元代表制なんです。

- ・首長と議会が違う政治勢力になることは、日本でもたくさんあります。執行部も議会も参加するし、協働する、これが本来のあり方です。
- ・先進自治体では、町長部局に対抗して、議会が一生懸命住民説明会をしています。議会が条例案を作ったときに、住民参加の場を設けます。北海道の栗山町、三重県議会、どちらも議会基本条例を作っています。
- ・参加と協働の対象は、町長部局だけではない、議会も対象だということだけ覚えておいてください。日本のほとんどの議会がそうでないことは知っています。しかし、本来はそうあるべきだということで、それに向けて一歩ずつやっていくべきと思います。
- ・10年、20年後には、二元代表制にふさわしい住民の民意をどうやって取り入れていくか。
- ・議会のときに支援者がどしどし入っていくような状況、議員の処に秘書席を作って、パソコンや部屋は税金でまかない、秘書はボランティアでやってもらって、議会の政策能力を高めるという取り組みを始めている市町村議会もあります。
- ・主権者である住民は、執行部と議会は本来そういう関係にあるということを知ったうえで、執行部がここまで参加と協働をやるんだったら、議会も参加と協働をやった方がいいと住民がいう。そのことによって、本来の二元代表制が機能する。

- **曾田委員長**

- ・ありがとうございました。何故こういう話をさせていただいたのかというと、大口町はその可能性があるんですね。大口町は、二元代表制をサポートする住民の皆さんが育っているというのが大口町だと思うんです。町民の皆さんかこれを活用していただいてよりよい街にさせていただけるといいなと思います。
- ・策定会議では、皆さんにわかりやすい条例にと思うので、最後の案でまた皆さんにお聞きしていきたいと思っています。

## 【質疑応答】

質問1 町内会、区会は法的には何も位置づけられていませんよね。骨子の案を見ますと、自治組織とあるが、これは大口町として法的に認めると理解してよろしいですか。

回答1 そういうことです。そこが域内分権ということで、そういうことを期待したい、提案しようということです。ただし、そこに対してそんなに深い踏み込みはしないで、これから、育てていきたい。一番大事なのは、自治組織、町内会、そういうところが本来の意味の自治組織になる。域内も自治で行かないといけないということです。

質問2 以前、第2の議会を作りたいという話がありまして、今の議会には非常にじれったい思いをしている人が多い、なかなか議員さんが動いてくれない、区長さんが誰かも電話番号もわからない、どうやってお願いするかもわからない、もっと地域に密着した仕組みができないか、出来なければ我々が作るという話でしたけれど、罰則規定や義務規定までを作ったらどうかという話がありました。今日の参画協働もある意味で共通するのかなと思って聞いていたが、今日の話はよくわからん、実施した場合に本当のところどうなるのか完成図が見えてこない。すべて抽象的な表現で、具体的にこうしたらこう成るというのがなく、学術的な論議に終わっている。もう少し具体的な話が聞きたかった。

回答2 もう少し勉強してくださいという話と、義務はありますが罰則はありません。

- ・憲法には罰則はありません。自治体の憲法の中身を、私はいくらでも話せますが、学者から聞いて作るようではアカンと思います。自治基本条例はどういうものかの背景は話しました。それを知った上で、大口町民が、大口町議会が、大口町長が作るのが自治基本条例の本来のあり方だと思います。その中身を私の話を聞いて作るのは、日本国憲法をアメリカ人が作り訳したこと変わらないので、それはよろしくない。私が受けた注文も、中身ではなくて、そもそも自治基本条例とはどういうもので、それが何故必要なのかというのを話してくれというので引き受けました。中身を話せというのであれば、私はお断りします。そんな町とはお付き合いしたくありません。以上です。
- ・具体的でないというのがわからない。こうした基本条例、憲法のような条例は、ある意味精神規定みたいなものです。
- ・具体的にどう変わっていくのかということだと思んですけど、抽象的には書いてあるが、作り上げていくのは、10年先20年先にどういう町にしていくのか、皆さんと一緒になって考えていく話かなと、ここで具体的にこういう町ができるということではなく、これからの取り組みの結果、将来にこういう大口町ができるよということになる。

質問3 出来なければとか都合が悪くなったら破綻しますよというのは脅しじゃないですか？電力会社はもっと努力しますよ。原発止まっていますよ。

回答3 評価するしないは、個人の価値判断があります。国民に強制する話ではない。