

## 第8章

# 地方自治

### 第92条【地方自治の基本原則】

地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。

### 第93条【地方公共団体の機関、その直接選挙】（条文略）

### 第94条【地方公共団体の権能】（条文略）

### 第95条【特別法の住民投票】（条文略）

司会II今月は地方自治について学習します。まず、Hさんから地方自治について簡単に説明をお願いします。

HII現行憲法における地方自治について

説明します。地方自治とは、国家の一部である地方公共団体が、住民自らの意思と責任に基づいて、その地における政治を行うことを言います。明治憲法では、地方自治に関する規定はありませんでした。現行憲法は、制度として地方自治を厚く保障しています。これを制度的保障説といって、法律が作られるときにおいて、地方自治が侵害されないように保障をしているのです。

そして、地方自治の本旨とは、住民自治と団体自治という二つの要素があり、この二つの意味において地方自治を確立することとされています。住民自治は、住民の意思に基づいて行われるという民

主主義的要素をいつており、団体自治は、国から独立した団体に委ねられ、団体自らの意思と責任のもとで行われる自由主義的要素をいいます。そして、地方公共団体は都道府県、市町村を指しています。94条の条例制定権についても、法律の範囲内とはいえ、地方公共団体がその自治権に基づいて制定する自主法となっています。

自民党改憲草案の92条では、地方自治の本旨に基づきという文言はあるものの、国と地方自治体の役割、分担、相互協力を謳っています。さらに新たに付け加えた92条の2で、住民は負担を公正に分任する義務を負うとし、さらに3で、

## ◆みんなの学習講座



名護市条例に基づく「名護市における米軍のヘリポート基地建設の是非を問う市民投票」は1997年12月21日に行われ、反対票が半数強を占めた。

|           |                   |
|-----------|-------------------|
| 投票総数      | 31477<br>(82.45%) |
| 反対        | 16,254<br>(52%)   |
| 条件付<br>反対 | 385<br>(1%)       |
| 賛成        | 2,562<br>(8%)     |
| 条件付<br>賛成 | 11,706<br>(37%)   |
| 無効        | 571<br>(2%)       |

初に、なぜ地方自治が憲法に規定された  
司会Ⅱありがとうございしました。まず最

### 地方自治と民主主義

基礎地方自治体（新たな概念）及びこれを  
を包括し補完する広域地方自治体とする  
としています。

のか。その辺から皆さんは、どんなふう  
にとらえているのか意見を出してくださ  
い。

SⅡ地方自治法は、憲法と一緒に公布さ  
れている。だから憲法ができる前から検  
討されていたんだね。明治憲法までどう  
いう位置にあったかということ、まず  
検討してみましょう。明治憲法はあくま  
でも中央集権で、知事は中央の任命でし  
た。地方で何かを決めてという政治では  
なく、すべて国の意向によって地方は治  
められていました。

MⅡ日本国憲法の地方自治とは、田舎も  
あれば都市部もあるし、農業中心もあれ  
ば工業中心もある。それぞれの地方の特  
色にあった行政、住民福祉、住民のため  
の政治をやっていきましょうということ  
です。また、中央集権だと間違った政治  
で、一気に戦争の道に行ってしまう危険  
があります。国の方針でやると、例えば、  
今原発の問題があるが、国が原発推進と  
決めればみんな原発へ行ってしまっ  
すよ。でも、原発の問題では、地方によ

ってはきちんと住民投票したりとか、い  
くつかダメなところあるよね。そういう  
ことができるわけです。そういう意味  
で、住民自治というのが大切だと思う。  
地方分権というか国に権力が集中しない  
させない。より緊密な住民に近いところ  
で行政が行われるという事ですね。

SⅡその目的は、直接民主主義です。自  
分たちのことは自分たちで決めて、身近  
な行政を自分たちでやっていく、自分た  
ちで住みよい地域をつくっていく。その  
ために民主的なルールができてきている  
わけです。イギリスでは、そういう自治  
が確立されて、そういう制度があったが  
日本にはありませんでした。それでそう  
いうものを期待して、第8章で地方自  
治を設けているわけです。

AⅡ憲法で地方自治の本旨を規定したと  
いうのは、大きな意味があると思う。住  
民の意思に基づいて行うことができる  
ということが、はっきりしたということは、  
すごく大事なことだと思っんですよ。住  
民の意思が、民主主義的な意思が発達し

てくれば、いい自治ができると思うんですね。

S II 資本主義ができて、公選制ができた。住民が首長を選んだり、場合によってはリコールで首にもできる。議会でも首長の権限をコントロールしている。そういうなかで70年代には革新自治体があったじゃないですか。国に反発するような自治体が出てきました。

K II 今まで地方自治はあまり興味がなかったが、あらためて読むと、国の政治って私たちにはなかなか参加できないけど、地方自治って結構参加できる部分があるんだなと思った。住民投票にしても、知事を選ぶにしても、国では首相は選べないじゃないですか。しかし、地方自治は私たちが参加できる場所だと、憲法を読んで感ずることができた。しかし、合併が始まると、またそれが遠ざけられるというのを感じましたね。

## 地方自治の本旨とは

司会 II 地方自治について、さっきKさんが言った、「自分たちが参加できるんだ」という意識、直接住民が参加していくということが大事だと思います。地方自治の本旨は、冒頭Yさんの説明がありました。住民自治と団体自治についてどのようにとらえたらいいですか。

M II チェック機能で市民オンブズマン制度というのがあります。地方政治を住民が監視する。議会にも傍聴に行き、予算も閲覧してチェックする。おかしければリコールとか訴訟もおこす。俺の友達で市民オンブズマンになっている人がいるが、議員は常に監視されていることを意識するそうだね。

O II 先日最高裁で画期的な判決が出されました。山梨県議会議員の海外研修は、名目で観光旅行だという市民の訴えに対して、金額の約850万円の返還請求を命じた判決です。住民が行政をチェック

する端的な例ですね。

A II しかし、議会の傍聴見ても、情報公開見ても、まだまだ地方自治に対する関心は低いのかなと思います。ただ、サービスを受けるところには関心が高まっていますね。だから保育所の問題でサービスを受けられない母親たちが子連れでデモをするとかね。

S II 地方自治をわざわざ憲法に設けたというの、きめ細かい行政をするということだけではなくて、住民意識が育つことに期待したと思います。俺たちが街をつくっているんだ、村をつくっているんだという、そういう意識が結局は民主主義を醸成するじゃないか。おかしなことがあれば、おかしいじゃないかという声が出てくる、そういう民主主義をつくる一つの基盤になる、ということを意識していたんじゃないかなと思う。

O II 憲法で首長や議会の選挙など、地方自治の本旨を明文化したことは、これはその時々々の政権では変更できないことだから大事なことだと思う。そして、S

## ◆みんなの学習講座

さんの言った民主主義の醸成へ持つていければ日本はもっといい地方自治になっているわけだけど。しかし、日本国憲法はできたけれども明治憲法の中央集権の遺物はずっと残っていたんだね。

### 自治体で働く労働者は

U II 地方の財政が厳しいということ、民間活力の導入とか入札制とか指定管理者制度とかで、その仕事が民間委託になり、そこで働いている地方公務員の仕事がなくなくなるわけでしょ。そこで働いている人たちはどう思うているのか、というのを聞きたいですね。また、住民目線で言うと、税金で賃金もらっているんじゃないか、もっと仕事しろということとか、昼休み窓口開設の住民要求とか、市役所や役場で働いてきた人たちって、そういう意見にどう感じていたのかな。司会 II 今 U II さんが言った、地方自治体で働いている労働者の意識、そして住民と

しての我々の意識はどうなのかというのも考える必要があると思いますが、皆さんいかがですか。

S II 自治体労働者は住民サービスに直結している。私の考え方だが、一生懸命住民サービスをやれば住民は幸せになれるという意識がある。組合運動やると人権を意識するじゃない。昼休みの問題もそこで葛藤するんですよ。住民は圧倒的に労働者でしょう。昼休みに窓口あけた方がサービスの向上につながるのではないかと思うわけ。

M II 仕事によっては昼休みしか住民票を取りにいけない。昼休みに開けてほしいという声は出るよね。しかし、自治体には要員配置するゼニがない。そうすると住民の税金で私たちは働くことができているから、住民の意識にそった形でやりましようとなったんだね。市民と労働者という図式。H さん悩まなかった。

H II 昼休みの問題では、K 市では昼休みの一斉の休憩ということでやっていただけ、よそがみんなオープンして、当

局とやり取りしたんですけど、結果的には、新聞でも叩かれてオープンせざるを得なかった。それと、最近の実態は、臨時とか非常勤とかパートとか非正規の人が多いいんだよね。そうすると市民課とか限定された業務だけをやる職員がいるわけです。労働組合もかなり押されて、かつそこにおける身分も違うからまとまった要求というのができかねる。不安定な雇用だから切られては困ると思う、組合と関わらないスタンスとなって、周りの職員が結束する条件は失せてきている。

S II 公務員には守秘義務があるということ、個人情報をいっばい扱うじゃないですか。ですから前はそういう臨時職員には扱わせなかった。ところが今は何でもアリだよ。

M II 我々の側として、地域住民の意識、労働者の意識を使い分けちゃうわけよ。

U II 市役所に求める住民の要求とそこで働く労働者の実態の矛盾と云う事ですか。M II そうそう、市役所は何で昼間開けねえんだ、となったりとかさ。そこをうま

く分断させられているというのがあると思う。

UⅡ資本主義の社会で働いていると私たちの意識として、もうけてなんぼ、利益を出してなんぼというのが絶えずあるじやないですか。だけど地方自治とかそういうのは儲けじやないわけでしょう。住民票は1通いくらとるけれども、それは儲けではなくて経費なわけだから、その違いとか、働き方の違いとか、自分たちの中にストンと落ちない。

司会Ⅱ住民はお客さんだということを当局から言われるということはあります。HⅡ研修ではそういうことを、民間の専門家を使ってやっていると思う。電話応対でも、名前を言えと役所からの通達で言われる。若い人は研修でそういうことはやられていると思う。あそこの職員は名前を言わないとクレームが来ることもある。

MⅡ今の名前の話をする、行政で言えば住民サービスでしょ。団体自治で言えば、国民一人ひとりの福祉と権利が行使

できるようなことをやるのが行政なんだよ。ところが主旨を置いて、言葉遣いとかが接客とかにすり替える。3割自治で平成の大合併で予算もないからどんどん削っていきますよ。人件費も減らしていきます。労働者も減らします。となるといつもニコニコお客様というのがサービスだと勘違いしてしまう。JRで若い社員が「おはようございます」「ありがとうございます」とやっている。それがサービスだと思いきまされる。本当は安全輸送であり定刻輸送であり、車両を増発してちゃんと座れて、そういうのがサービスだと思う。住民サービスで言うところと地方自治のあり方を確認しないと、あの人は接客態度が悪いとか名前を言わないとか、ぶすつとしていたりとか、そういう取り違えをする。地域住民と自治体労働者が分断される。そうすると本旨で言う民主主義と自由主義はどっか吹っ飛んじゃうんだね。

## 私たちにできることは何か

司会Ⅱ最後に、地方自治を討論して、職場と生活に憲法を活かすという位置づけから、私たちに何ができるか、皆さんからご意見をいただきたいと思います。

RⅡ一つは憲法の精神を取り戻すという意味で、受け身ではなくて積極的に憲法を活用することだと思います。要するに、黙ってはいけません。自分たちで積極的に政治にかかわっていくことができる、その入り口に地方自治があると思います。MⅡ地方自治とは住民に密着したサービスであり、それは憲法で保障された、健康で文化的な生活を送ることを、具体的にやるわけでしょう。しかし、それが形骸化している。昼休みの問題も住民の立場と労働者の立場が対立するということではなくて、憲法の地方自治を生かしていけば、住民と自治体は敵対するものではない。本来そこは矛盾しない。中央集権を強化しようという国の考え方に負け

## ◆みんなの学習講座



地元の市町村議会の議員さんの顔を一人でも思い浮かべることが出来ますか？ 自分の住んでいる地域の政治に関心を持ちましょう。

ないようによしう。

○Ⅱ私が思ったのは、非正規が増えたのは労働組合が許している、正規職員の採用を要求しない。昔だったら、非正規を増やすということは正規職員の労働条件も低下するし、正規職員で要員確保するのは当たり前。労働組合の問題として反対できない労働組合がつけられてしまっている。天下の自治労と言われた80万人を超える組織がこういう状況だから日

本の労働運動の後退を象徴している。ここにどうかかわるかと言う事だと思えます。また、もう一度地域から民主主義を作り上げることが大事だと思います。

UⅡ憲法というのは国民が守るべき法ではなくて国に守らせるものだというところを改めて感じました。地方自治と言うと中央集権にさせないための地方自治があるんだということ。大阪の橋下市長なんかも大阪都構想なんか、パーと夢みたいなことを打ち出していますが、そういうものではなくて、きちんと住民の方から民主主義を守らせる、培っていくものが地方自治なんだということ。これを改めて今日の討論の中で感じました。

KⅡ職場をいつも考えてきたけど、自分の住んでいる地域にはあまり関心がなかった。そこに参加できる政治が身近にあるということが、憲法で守られていたんだなというのを感じるんだよね。自分たちの住んでいるところの政治は、どういう風になっているのか、という事に関心を持つというか、そういうことがやがて

は国の政治を変えていくという風につながると思うんだよね。職場では職場の民主主義を守ると同時に、住んでいるところでも、民主主義に対する関心度を高めていかないと、民主主義は守れないものだなと思います。

司会Ⅱ地方自治というのは、大きい問題で難しい課題でもあると思います。例えば、労働組合の闘いは、自分たちも労働運動を経験してきているから、具体的にどう闘うかというのは出てくるけれども、地方自治については、我々もそんなに経験がないから、具体的に何をするかという討論までできませんでした。しかし、地方自治の活動、民主主義を下からつくっていくということが大事だと、みんな確認できたことはよかったと思います。長時間の討論ありがとうございました。

