

【司会】お時間が参りましたので、始めさせていただきます。ただ今より「第1回市民主権・地域主権フォーラム」を開催いたします。本日の司会進行役を勤めさせていただきます特定非営利活動法人市民活動情報センターの上田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

最初に2点ほどのお願いを申し上げます。まず、携帯電話は電源をお切りになるか、マナーモードになっているかを今一度ご確認の程、お願いいたします。また、本日会場になっておりますpiaNPOは全館禁煙になっております。館内には喫煙コーナーがございません。申し訳ございませんが玄関を出られました脇に灰皿を設置しておりますので、ご協力をお願いいたします。

さて、ご参加いただきました皆様には受付にて、資料の入った封筒をお配りいたしました。その中に提案者・パネラーのレジュメを掲載いたしました「第1回市民主権・地域主権フォーラム 開催資料」と、それと今田さんの「公益法人夢物語」を入れさせていただいております。この2部をご確認ください。

また、お帰りの際にはアンケートを回収させていただきます。ご協力の程を、よろしくお願いいたします。

それではまず、市民活動情報センター今瀬政司代表理事より、開会・主催者のご挨拶をさせていただきます。

開会：主催者挨拶（趣旨説明）：今瀬政司

【今瀬】市民活動情報センターの今瀬と申します。今日は、半日、よろしくお願いいたします。

今回、主題が「市民主権・地域主権フォーラム」、副題が「新たな政策形成・社会経済システムの構築をめざして」ということで、一見、今まで馴染みがあまりない新しい言葉というような感じをしておられる方もいれば、あるいはこの話はもう10年、20年いやそれよりも前から話じゃないかという方もいらっしゃるかと思います。今、NPOというものが一つのセクターとして10年前から想像したら、もう信じられないくらいに成長して、ある種NPOが大衆化し、お金にもなる、というような形で、NPOを取り巻く環境が大きく変化しているトレンドもあるかと思います。そうした中、一方で、国が今、地方分権論議を進めており、市町村合併を進めるんだということで、各地域の中では、その議論をきっかけにしているような問題・議論が起こっている現状があるかと思います。

私は、学生時代から市民活動・ボランティア活動をやり、大学卒業後は銀行系シンクタンクの大和銀総合研究所でNPO関連等の調査研究をしながら、いろんな現場の市民活動を二足のわらじでやってきて、その大和銀総研を退職した1年半程前の2002年9月からは市民活動一本で活動をしてきております。今日、石井さんにお話いただく豊島などの活動にも参画させて頂いております。そうした様々な活動に自分なりに取り組んできた中で、市民活動にしる社会経済の様々な活動にしる、これまでの取り組み方では、結局のところ何も変わらないのではないかと、何か大きく発想を変えない限りは、今の社会経済の閉塞状況は打破できないのではないかと、というふうに思っております。

今回のフォーラムのテーマである「市民主権・地域主権」という言葉は、市民主権と地域主権それぞれの言葉としてはこれまで一部で使われていることもあるのですが、私はこの二つの言葉や概念を一緒

に使うことで、これまでとは違う別の発想の仕方ができていくのではないかと思い、今回この言葉に思いをこめてフォーラムを開催させて頂きたいと思っております。

市民活動情報センターの概要について、簡単ですが紹介させて頂きたいと思えます。開催資料の21頁をご覧下さい。当センターは、1995年の阪神淡路大震災の時に、当初、NPOという世界と、当時まだインターネットやパソコンがまだ普及してない頃にオタクと言われていた技術屋さんの世界、この二つの世界を融合化させたいという思いで創設し活動を始めました。阪神淡路大震災における情報ボランティアの活動をきっかけにして、当初はNPOの情報化支援事業などを中心にボランティアグループとしてやってきました。その後、NPOの法案制定運動等を含めて市民活動に関連する様々な活動を続ける中で、今後の私たちが目指して行きたいテーマとして、「市民主権・地域主権型の政策形成・社会経済システム構築」を掲げております。このフォーラムの趣旨を凝縮したものと思っております市民活動情報センターの設立趣旨(開催資料21ページ)をちょっと長いですが読み上げさせて頂きます。

私たちの世の中には様々な矛盾があります。その矛盾によって、涙を流している人々がたくさんいます。それは、何故でしょうか? どうしたら、涙を流す人が一人でも少なくなるのでしょうか? 私たち市民活動情報センターは困っている人がいるから助けてあげたいというだれでもがもつ素朴な思い、それを大切にしていきたいと思っております。それは国のためにいわゆる国益、あるいは組織のために、企業とかNPOとかの組織のために組織益というもの、そういったものではなく、世の中の友だちのために素朴な友だちのためにという「友益」という言葉を創ってみたのですけれども、そういう思いやりの気持ちや助け合いの活動が私たちの原点だと思っております。また、国あつての市民ではなくて、市民が最初にひとり一人があつてこそ国がある。組織である会社やNPOが先にあるのではなくて、個人が先にあるのだ。個人の思いが先にあるのだという、そういうひとり一人の市民の思い、あるいは個々のいろいろな事情、複雑な事情を大切に、そんな個を尊重した社会づくりが大切であると考えています。そして、世の中にはいろいろな人が暮らしていて、いろいろななりわい経済活動を行っていて、種種雑多であるからこそ、素敵なふれあいもあれば、いがみ合いや喧嘩もあります。ただ、その世の中では違いというもの尊重しあうこと、でもどんな風にでも対立してしまうことが否応なくあると思います。今のイラク戦争もそうだろうと思います。あるいはアメリカ戦争と行った方がいいかもしれませんが、そんな時でも相手を思いやるという心を忘れない、ということが大切であると考えているのです。こうした友益、個の尊重、違いの尊重というものが、そういった豊かな社会をみざす志をもった人たち、それを志(こころざし)の民として「志民」を言い、その志民による活動こそが我々の市民活動であると思っております。そういう市民活動情報センターは、様々な市民活動、あるいはNPO・NGOだけの世界だけではなくて、あらゆる社会経済活動を含めて課題を解決するための支援活動ですとか、そうしたことを推し進める様々な推進活動、あるいはそうしたことの政策形成に関わる活動、そういったものによって、もう一度社会を創り直して、世の中の矛盾で涙を流す人が一人でも少なくなるような社会をつくっていききたいというのが、市民活動情報センターの活動目的です。

こうした趣旨を凝縮した言葉として、「市民主権・地域主権」という言葉をフォーラムのテーマに掲げ、この言葉を社会みんなの共有財産に今後していきたいと思っております。そういった思いで今回フォーラムを開催させて頂きたいと思っております。

実は、今回最初、このフォーラムの企画を立てた時には、新しいテーマ、言葉、概念ですので、どれだけの人が集まってくれるだろうか、多くの人にメッセージを上手く伝えることができるだろうか、というように、少し不安を抱いていました。ところが、実際はじめてみると、いろいろな関係の方々からたくさんのご協力を頂くことができました。大阪市さん、大阪府さん、経済産業省近畿経済産業局さんか

第1回市民主権・地域主権フォーラム 資料：(特活)市民活動情報センター
らご後援をいただき、近畿労働金庫さん、住友生命保険相互会社さん、松下電器産業株式会社さんから
ご協賛を頂きました。開催案内の広報などに際しましても、個人、企業、大学、行政などいろんな方から
ご協力を頂きました。また、事前準備を含めてたくさんの方々に運営のお手伝いをして頂いております。
そういった方々には、本当に心から感謝したいと思っております。本当にありがとうございました。

そして、本日は、定員の80名を越えて、関係者を含めるとおよそ100名の方にご参加を頂いております。
たくさんの方にご参加頂きましたことを、深くお礼を申し上げます。最近のシンポジウムやフォーラム
などでは、よく参加者名簿を配るといふこともありますが、個人の参加者情報を出したくないという方も
いらっしゃると思いますので、当センターでは、事前の開催案内、当センターのホームページの
参加申込画面でも載せておりますとおり、参加者名簿はお配りしていません。

そこで、参加者名簿を配らない代わりに、事前申込時点でどんな方が来ているのかというのをお話し
します。セクター別の論議はもうそろそろ終わりかなとも思っているのですが、行政の方が思ったより
多く参加して頂いております。行政の方にとっては、まだ少し刺々しい部分もあるテーマかなと思っ
ながらいたのですけれど、3割ほどお越し頂いており、NPOの方が2割、大学関係が2割、民間企業
が2割、その他の団体が1割ほど、申し込んで頂いております。地域別で見ますと、北海道除く、東北
から九州・沖縄まで全国各地から来て頂いております。当初のこれも予想を越えたのですけども、約2
5%ほどの方が、関西以外からわざわざ来て頂いております。特に、行政などに勤めている方の中でも、
お仕事としてご出張扱いで来て頂いている方以外に、自腹を切って来て頂いている方もいらっしゃるよ
うで、感謝しております。本当に、今後そういった方々と連携しながらやっていきたいと思っております
ので、その第一歩として、このフォーラムを開催したいと思っております。ちょっと最初の趣旨が長くなりましたが、
どうも今日は本当にありがとうございました。よろしく願います。

【司会】続きまして基調提案に移らせていただきます。

基調提案

今瀬政司((特活)市民活動情報センター代表理事)

『市民主権・地域主権の確立をめざして ~ 「市民主権・地域主権型の政策形成・社会経済システム構築」への提言 ~ 』

【今瀬】続けてお話をさせていただきます。今回、このフォーラムを企画するにあたって、よくある基調講
演から始まって、事例報告があって、パネルディスカッションで最後議論が少なくなるっていう形がよく
あるのですが、今回、私なりに市民活動情報センターのメンバーと議論をさせて頂く中で、こうした
一般形式のかたち優先の進め方はやめておこうということになりました。まず自分たちで世の中に対し
て政策提案をしていきたいという思いで、今回、基調提案というものをプログラムの初めに入れました。
その後で、パネラーの方々との議論、あるいは会場の方々との議論を行う時間をたっぷりと思って、こ
のプログラムを作りました。それで、約45分程、基調提案をレジュメに沿って、文字が多く、すごく
複雑な図がたくさんありますのでプロジェクターを使いながらお話ししたいと思います。後ろの方の方は
見えにくいかもしれませんが、お手元の資料と同じものですので、それと見比べながらお聞き頂
ければと思います。

「市民主権・地域主権」とは何か

まず、「市民主権・地域主権」とは何かということ、こうしたものは定義づけるものではないのだからと思うのですけれども、ひとり一人が違うものだろう、違うべきものであろうとは思いますが、私なりの考え方をお話させていただきます。市民主権・地域主権って何だろうということを、私なりに一言で言えば、「市民ひとり一人、あるいは地域一つ一つの思いや事情を大事にすること」です。市民という言葉は、とかくNPO的な世界の意味で使われることがあるのですが、私は、個人・企業・NPOなど、あらゆるものをひとつの市民という捉え方でもう一度捉え直す必要があると思っています。先ほど市民活動情報センターの設立趣旨の説明でも言いましたように、そうした市民ひとり一人、あるいは地域一つ一つの思いや事情を大事にすること、これが社会づくりや政策形成などにおけるすべての原点ではないか、これさえ見失わなければ世の中間違った方向には行かないのではないか、我々みんながこれさえ押さえていれば、どんなことがあっても社会がどこかに持って行かれることはないのではないか、というように思っております。

市民主権・地域主権型社会経済システムの構築イメージ

開催資料でありますような市民主権・地域主権という、そういったものが確立されている社会経済というあり方はどんなものだろう、ということですが、(プロジェクター映像は)開催資料(5ページの図)のなかで掲げさせていただいている同じものなのですが、まず、市民主権のあり方について、従来と今後のあり方とを比較して説明しますと、市民と行政、NPOと行政の協働というものが、最近、トレンドのテーマになっております。そうした中で、自治体のNPOへの委託事業などがおおはやりで、あるいは経済財政諮問会議さんをはじめとして国の方でも、企業を含めて民間、NPOへのアウトソーシングの議論が盛んになっています。しかし、これは、行政が持っている権利、権限を市民に分け与えるという形に留まっているんじゃないか。それは「市民参加」という言葉でもはやされるようになってるんですが、まだあくまで、誰かが持っている権利がまずあって、それに参加させてあげるよ、というような捉え方がまだ根っこにあるんじゃないかと思います。

私は、これからそうではなくて、もともと市民ひとり一人がはじめに権利というものを持っている、ということの思い起こすべきであると思います。最近よく考えたら、主権在民という言葉あまり聞かない。学校の授業で習った憶えがあっても、普段の会話とか情報、ニュースの中で聞かなくなったなという気がします。元々は、市民ひとり一人が権利・権限を持っており、市民ひとり一人、あるいは市民同士ではできないことを、行政に委託して代理でやってもらう、というあり方が本来の姿ではないかと思います。そういう意味ではよくNPOは行政の下請けになるべきではないという議論がありますが、それは当たり前の話で、それ以前の問題として、元々は、行政が市民の下請け組織ではないのか、という発想の転換をするべきではないのかと思います。一見、同じことのように見えますが、実際に何かを行おうとする時に、大きく違うんじゃないかという思いがあります。

次に、地域主権について見ますと、考え方としては基本的には市民主権と同じで、市民ひとり一人に近いところからということが将来の姿なんです。今現在、地方分権、三位一体の論議が盛んになっていますが、国が「地方」という言葉を使う場合、地方というものを我々市民をさして論議するのではなく、「地方イコール自治体」だという捉え方で使っている。皆が皆でないでしょうけど、「地方分権」という発想は、自治体という「地方」に国が握っている「権限」の一部を分け与えてあげるよという言葉のとおり、あくまで権限は国が握り続けるというものになっている。そうではなくて、もともと市民に近いところ、市民の集合体である地域がもともと権利を持っているんだ、との発想にならなければいけない。地域や地域同士ができないことを国に委託するという考え方ですね。それをもう一度見直すべきで

はないか。国はあくまで地域の下請け組織ではないか。その発想の転換を白紙の状態からすることで、結果が一見同じようで、大きく違ってくるのではないか。私なりにこの社会の仕組みというものを考えた場合、このひっくり返りが起こることを一つの目標値にしたいと思っています。

新たな「市民主権・地域主権型の政策形成システム」の構築

細かい絵が開催資料(6ページ)にあります。上の方の背景が少し濃いものが三段階になってますけれども。まず、「市民参加」や「地方分権」というアプローチには限界があるのではないか。そういうスタンスであれば限界があるんじゃないか。政策形成にしても、政策を担当している自治体や国の行政職員の方の中には、本当に熱心になんとかいいふうにならないか、と考えられていらっしゃる方もたくさんいるかとは思いますが。でも何か行き詰まりがある。

社会でも経済でもいろんな問題が起こっておりますけれども、そういう問題を解決するためのアプローチ方法として、今回は、次のような提案したいと思っています。今回、これからパネラー同士あるいは会場の皆様と議論していく中で共有化できればと思うところです。こういう議論をする場合に、いろんな個々の分野や地域の問題、現場の活動によって議論が違うんだとして、そういう個々の問題の取り組みをする人、地域があり、そうしたことに関心を持つ人がいる。その一方では、(6ページ図の)その下の方に「システム・慣行」というふうに書かせてもらっていますけれども、トータルで仕組みとして、あるいは制度を変えないといけないんだ、法律を変えることがなければならないんだということを大事にして、それをまず優先に考える人がある。そのように、いろいろな人がいるかとは思いますが。今回のアプローチ方法としてまず提案したいのは、どちらも大事なんだと。当たり前の話なんだと思うんですが、その上と下の個々の取り組みと下の制度論・システム全体の形というものの両方を、行きつ戻りつするというアプローチを大事にしていきたいと思っています。

現場の個々の問題として、今回は、豊島から石井さん、沖縄から荷川取さんに来ていただいております。制度、システムに関する研究者として今田さんに来ていただいております。個々の現場の取り組みや研究活動、あるいはシステム、制度論議の中で、共通の何か「根っこ」って言うんですかね、何か共有するところがあるのではないかと考えております。個々に見ると、「私はこの問題が大事だ」となります。例えば、環境問題が一番大事だとして最も関心があるという方の中には、福祉とか他の問題にあまり参加をしなかったりする。福祉問題に関心がある人の中には、環境問題には関心がなかったりする。平和や基地問題とか、国際問題に関心があるんだという方の中には、それ以外の問題にあまり関心がないっていうことがある。それぞれが一つ一つその現場が大事であるはずですが、でも何か共通してるところがあるのではないかと。私は、「市民主権・地域主権」という言葉や概念をみんなの共有財産にしたいと思っていますが、今回、私は、いろいろな現場の問題、取り組み、あるいは制度、システム論などにおいて、何か一つでもみなさんと共有するものが見出せばいいなと考えております。

この6ページの図の下に、「新たな市民主権・地域主権型の政策経済システム」というものがあるんですが、社会経済の仕組みを変える前に「政策」というものを、我々市民の手に取り戻すということで、それを今回具体的に提案していきたいと思っています。私はシンクタンクに勤めておりましたので、比較的行政のお仕事を手伝う機会があって、政策にはまだ馴染みがある方かもしれないんですが、なかなか政策というものは、市民が一般にタッチできないという仕組みになってきたということがありますが、これからは、市民の手に政策というものを取り戻すような取り組みをしていきたいと思っています。

「市民主権型政策形成システム」構築への具体的方策

時間が限られておりますので、端折ってお話をさせていただきます。これから私なりの提案をいくつか具体的にさせていただきます。

NPO等と行政の新たな「協働契約」の仕組みと「協働契約書」の開発

まず、今トレンドにもなっておりますNPOと行政の新たな協働のあり方について、先ほど申しましたように、NPOと行政の協働事業の一形態として委託・請負事業を行う場合には、委託・請負契約を結ぶのですが、現状ではほとんどが、行政が作る行政優位の契約書のひながたを使って契約がなされています。契約条項や進め方などでどんなに問題、理不尽なことがあっても、NPOは契約書に判子をついたら終わりでどうしようもありません。これまでの委託契約書では、事業主体は行政であり、権利や権限は行政が握っており、NPOは結局主体性が持てない形になっています。NPOは事業を実施しますが権利や主体性はなくて、あくまで下請けの立場です。NPOと行政が対等な関係を、と言いますが、今の委託契約に則る限りは、NPOと行政が本当の意味で対等な関係を持つことはできないと思っています。行政は税金を使っているから、行政に主体性があって当たり前だという話がありますけれども、NPOへの委託料に対する財・サービスの受益者は、委託者としての行政であって、市民は行政を通じて間接的にそのメリットを享受するような契約形態となっているのです。

そこで、私は、こうした形態を根本的な発想から見直すものとして、NPOと行政が本当の意味で対等な関係、あるいはNPO・市民が優位性を持って協働事業を行うための新たな契約形態や契約書を今日、提案したいと思います。そして、その契約を委託契約ではなく「協働契約」と「協働契約書」という新たな言葉や概念で表現したいと思っています。開催資料の7頁に協働契約の枠組みを、8頁にその枠組みに基づく協働契約書のひながたを載せさせていただきます。少し粗っぽいものですが、これは、NPOと行政が「共に事業主体」となり、NPOが市民協力で労力・知識等を拠出し、行政が税金から資金を拠出し、「権利と義務責任は折半する」という形での役割分担を図るようになるものです。財・サービスの直接的な受益者は行政ではなく市民全般であるとして、NPOと行政を同等に、市民に対する財・サービスの供給者として位置づけるのです。

若干、説明時間が足りないので難しいんですけど、8ページの図の「協働契約書のひながた」を見ていただき、この協働契約書が従来の委託・請負契約書と異なる主な点を説明させていただきます。まず、契約の目的の第一条というところで、甲を行政、乙をNPOとした場合に、甲と乙の両方が共に事業主体として事業を協働して実施をする、両方が事業主体になるあり方が私は必要ではないかと考えています。

それから、例えば、調査研究事業をNPOが行政から受託することが増えていますが、従来の行政が作る行政優位の委託契約書では、ほとんど調査研究報告書等の成果物の発行権は行政が握っていて、NPO、市民は自由に使えない。NPOがみんなのためになるように、その調査報告書あるいは事業結果を世に広めていきたい、市民みんなにフィードバックして行きたいと思っても、行政が、例えば報告書の印刷予算を200部分しか計上していなければ、あるいはホームページにも掲載してはいけないとなれば、結局我々NPOがどんなに精力を注いで調査研究をやって政策提案をしたとしても、それは世の中に広まっていけないんですね。そこにひとつの壁ができてしまう。そこで、私の提案する協働契約書のひながたでは、第7条の権利の帰属において、「この協働業務を通じてあらたに発生する成果についての権利は、甲と乙の両者に帰属するものとする。但し、甲又は乙のおのおのに既に帰属する権利は除く。」と記しておりますが、こうした条項を入れられる契約書っていうのは今までほとんどあり

ません。

その他、この協働契約書の特徴としては、第7条の権利の帰属を含めて、条項全般で甲乙両者を対等にしている点があります。それから、守秘義務条項を無くして、情報公開を原則としている点などがあります。これについては、プライバシー侵害情報等は勿論別ですが。

こうした委託契約のルールの見直しに関しては、NPOの中間支援組織や自治体などの間で、一部議論や検討がなされていますが、根本的な発想から見直して、実施に移されているものはまだあまり見られません。行政の現場担当者の方の中にも、ある程度分かり合える方、熱心な方はいらっしゃいます。そうした方が、行政と受け手のNPO・企業なりと一緒にやってともにやるものとして、権利も義務も持ち合って腹をくくってやろうよ、と言っても、行政の会計財務の担当者がそれを認めてくれない、というような個々の問題もあります。協働契約書というものを、これは荒っぽいんですけども叩き台にして、かわしていくことができないかと思っております。今後、行政の方々にも積極的な政策転換を期待したいと思っています。

NPO等から行政への「逆委託契約」システムの開発

もう一つはですね、市民主権・地域主権の発想や思いを私なりに素直に考えて、もともと市民同士でできないことを行政に下請に出す、行政に対して委託を出す考え方からした場合に、7ページ下の図にあるような、NPOから行政への「逆委託契約」システムを提案したいと思っています。市民が市民自身のお金を使って自治を行うようなものとして、市民がNPOなどにお金を寄附したり、会費を出したり、ボランティアをしたりして、あるいは企業と連携協働しながら、企業のお金を使って、NPOなどがある種もう一つの小さな政府的機能を持ったとします。そのとき、自分達だけでできないことを右側の行政に対して実際に委託をするのです。あくまでNPO・市民側が事業主体になって、行政に逆委託するのです。すべてこればかりというのもどうかと思いますけれども、もう一つのあり方として有り得るのではないかと私は思っております。税金という今の仕組みは、市民からすれば、お金を納めたときから自らの意思を離れ、数字としてしか目に見えない遠くの存在になってしまいます。そのため、お金を出し合って、互いに支えあって、自立的、自律的な活動を行うという社会の根源的なあり方が見失われがちになって、税金を握る行政、国への依存的体質が生まれやすくなるのです。こうした社会構造を補完するのが、寄附、会費やボランティアなどの力で直接的に支えあうNPOなどによるもう一つの行政的機能であると考えています。個人・NPO・企業などの市民が、自分たちで直接お金や労力を出し合い、NPOがその受け皿となって、企業等と連携協働しながら、もう一つの小さな行政的機能として市民のための公益・共益事業を実施するのです。それを行うに際して、必要が生ずれば、その業務を行政に逆委託発注、請負発注するような契約システムを開発するのです。もちろん、NPOは、もう一つの行政的機能を有することになりますから、市民への説明責任を果たさなければならぬため、市民はNPOを評価・チェックし、その解散請求権を持つようにしなければいけません。市町村合併が、私は今の市町村合併論議は首をかしげますけれども、仮にもし進んでいって、地域によっては行政機能が薄くなったような場合は、こういうような仕組みが無い限りは、実際に支えられないのではないかとこのように思っています。

市民による行政各分野長選挙と行政職員評価の法整備

最初にお話しましたように、今回提案させていただくのは、今の仕組み、制度、慣行に基づく限りは、とんでもない話ばかりだろうと思っておりますけれども、全くまっさらの状態から、白紙の状態から、

今日はお付き合いしていただければと思っております。

それで、次に、今、市民がこれまで選挙権あるいはリコール権を持つということで、首長さん、議員さんを選ぶということがあるわけですが、いろいろな地域の中で、様々な分野の問題があります。可動堰の問題であるとか、福祉の障害者の作業所をどうしていくとか、環境問題をどうするのかとか、いろいろありますけども、そういった中で、制度として、各テーマ・分野の問題について、政策の権限を行政長として握っている者を市民が選ぶという権限が今はない、ほとんどない、実際ないですね。実質的には、議員さんが族議員的に選挙で選ばれて個々の業界偏重の政治を行うということはありませんけども。

そこで、実際いろいろ難しい議論はありますけども、素朴な発想で、これからいろいろな各行政の分野長・部局長あるいは極端なことを言ったら大臣、国の大臣をですね、市民が直接選挙で選ぶという仕組みがあってもおかしくないんじゃないのかなと思います。かつ、今、行政職員はこんな不況が続いても、どんなことがあっても、ほとんどクビになることはない、ミスをおかしてもクビにならない、刑事罰を受けない限りはクビにならない、というようなことがありますけども、それを市民がやはり評価する機能・システムっていうのを設けるところが必要ではないのかなと思います。場合によっては、市民が行政職員を罷免をするというようなこともあっていいと思います。市民が選んだ行政の分野長が、行政職員を採用するなら、罷免する権利も持つようにするのです。まあ、今の仕組みでは、実際問題としては、とんでもない話ですけども、そういうことも考えられないだろうかということです。

市民自身による政策形成手段としての「市民政策審議会」制度の整備

それから次に、市民自身による政策形成手段というということで、我々市民が、政策形成にタッチできる手段としては、首長や議員の選挙、あるいは審議会、委員会、公聴会、パブリックコメントとか呼ばれるものとか、あるいはシンクタンクを営み勤めて、政策を検討する審議会の事務局に入るとか、委託を受けたり、補助金・助成金をもらって何か事業をするということでない限り、政策形成に直接タッチする機会はないと思うんです。間接手段の首長・議員選挙を除いては、どの手段も行政管理のもとで形骸化しており、実質的には市民が関わることのできるものにはなっていません。特に現在、かなり細かい論議で恐縮なんですけども、審議会が開かれる場合は、實際上、行政職員が審議会を設置し、審議会委員っていうのはほとんどが行政職員が指名で選ぶわけです。公募性も増えてきていますけども、なんだかんだ言って実際は指名です。私もかつてシンクタンクにいましたし、今もある種、調査研究業務も半分やっていますが、行政職員が事務局をやって営利型のシンクタンクなどにほとんど随意契約で下請に出しているというようなことがある。実際、審議会が終わったら、あるいは終わる前にですね、ほとんど非公開、半非公開で、実質決定されてしまっているという部分があるんじゃないかと思います。

それを、例えば、市民立法というあり方がありますが、こういう問題が起こっているから、こういう政策をつくるべきだ、というように、審議会を設置する権利自体も市民が握り、市民自身が行うことができないうらうかと思っています。市民が、審議会を設置する提案権を持つ、あるいは具体的な提案権を持つ、あるいは審議会の委員になる、委員全員が市民委員としてなる、かつ事務局についても市民の応募によって市民委員が事務局を選考する、特に非営利型のようなシンクタンクというものを重視して事務局をやる。そういった中で常にすべての情報を公開する仕組みをつくる。そして、常時市民のパブリックコメントを求める機会が最近増えてはいますけども、単なる手続きで終わって形骸化しているケースがほとんどなような部分がありまして、常時、ある一定期間でなくて常時市民に意見を求めるっていう仕組みをつくる必要があるのではないかと。かつ、その実際一方で、市民が選挙で選んでいる市

長さんとか議員さんとか、あるいは先ほど言いました行政分野長さんみたいなところに、最終的に提案、評価してもらわなければならないわけですが、そこで蹴られる場合もあります。そういった場合には、今度は、審議結果を市民投票みたいな形で、市民が市民の投票で認めることができたなら政策決定をする。かつ実施して検証をする。といった仕組みができないか、必要ではないかなと思っています。私は、このような仕組みを「市民政策審議会」制度と名付けていますが、市民の手に政策を取り戻すには、こうした手段が必要だと思っています。こうした市民自身が直接政策形成に関わることのできるような類似の仕組みを模索する動きは、既存制度の運用改善や条例制定などによって、一部の自治体、主に市町村でなされていますが、市民主権というものを貫く形での制度構築に至っているところはまだまだあまり見られません。

「地域主権型政策形成システム」構築への具体的方策

市民立法制度と自治体から国への政策提案（立法）制度の整備

次にですね、ちょっと堅い話ばかりで恐縮なんですけども、いくつかテーマがたくさんありすぎるかもしれないですけども。もう一つですね、今、市町村の首長さんとか議会の議員さんとかは市民が選び、都道府県の知事ないしは都道府県の議会議員も市民が選び、国会の議員さんも市民が選びます。それぞれこの三つの部分が、それぞれ別で選んでというのが今の仕組みになっています。当たり前の話ですけども。「市民主権」という発想、「地域主権」という発想からした場合には、本来市民に近いところが権限権利を持つべきであろうと思います。今、国と都道府県、都道府県と市町村が上下の関係にあります。今回のフォーラムでは、後援の名前を、大阪市さんから、大阪府さん、近畿経済産業局さんという並びにさせてもらい、ちょっとわがままを言ってるんですけども。本来は、市町村が、都道府県に対して提案、政策提案をする、立法提案する権利を持つということが考えられないだろうかと思っています。もう一つ、解職、解散という請求権、最終的にはもう一度市民で選び直すわけなんですけども、そうした権利を持つのもおかしくないんじゃないかなと思います。自然な発想としてですね。で、市町村長が都道府県の知事なり議会に提案したり、解職・解散請求をする。あるいは国会の内閣総理大臣に対して、辞めさせる権限を持つ、あるいは請求する権限を持つということですね。最終的にはもう一度市民が選挙をやり直すわけなんですけども、そういったものが素朴な発想としてできないんだろうか。それも一つの市民立法的に近いものとして、ありじゃないかなと思っています。

市町村合併から市民活動/自治機能との連携による市町村細分化・協働化への転換

それからですね、地域主権的な論議の中で、先ほど言いましたように、市町村合併の論議が今あって、もうほんとは見ていて大丈夫かなというところがあるんですが。市町村を大きくすることがいいことだというあり方が進んでいるかと思うんですけども。細かい議論は抜きにして、実際その時、田舎の方で、合併して手薄になった行政機能をどうするんだという話があります。国の方では、いわゆる地域自治組織を設ければいいんじゃないかということですが、それは行政が管理する一つの枠の中で地域組織を設けるって発想であって、屋上置とは逆の地下に掘り下げている、一つのビルの中で地下に地下を掘り下げるってような発想ではないのかなと思います。そういった場合、実際、後ほど他のパネラーの方から具体的な話の中で出てくると思うんですけども、実際には自治機能というものがどんどん低下していく一方になるのではないかなと思います。市民主権・地域主権的な発想からすればですね。私なりの一つの提案として、市町村は、可能であれば、経済的・財政的に問題が難しい部分がありますけども、小さければ小さいほどいいんじゃないかなと思います。小さな市町村同士でできないことを、ゆるや

かなネットワークを組んで協議会みたいな形で、いわゆる市町村がともに働く「協働」体としてですね。NPOと行政の協働っていう二文字がありますけども、市町村が協働する「協働体」っていうものをつくる。ゆるやかな協働体をつくるっていうことがあるんじゃないか。そこから共通のテーマの分野長というものを緩やかな形でなんらかの方法で選ぶ。一方で、NPO、市民活動の各分野で、NPOと連携協働する、あるいは市民主権というものをきっちり持った独立した自治組織と連携する、という形があり得るのではないかと。それで、お互い支えあっていく、ということがあり得るのではないかと考えています。小さな市町村と、NPOなり、独立した自治組織が連携すべきでないかと。

「市民主権・地域主権型経済の政策システム」構築への具体的方策

それから最後にですね、市民主権・地域主権論議の中で、今回のテーマの中で、経済という文字をどうしても入れたかったということもありまして、フォーラムの副題を「新たな政策形成・社会経済システムの構築をめざして」としました。こういう議論の中では、とかく、一方では、財政論議・経済論議の議論があり、一方では、草の根の市民活動とか、企業も含めた市民の取り組みの議論があり、そうした合いいれずに分かれた議論があまりにも多すぎるのではないかと考えています。私は、こういう市民主権・地域主権的な議論の中に、やはり経済を絡めて行かなければいけないのではないかと考えております。ただ、今回は限られた時間の中での議論ですので、政策という側面からこの市民主権・地域主権型の経済の成長を考える場合に、成長という言葉がおかしいですね、成長がいいものと限りませんけれど、その場合に経済のための政策形成というあり方を考えてみたいと思っています。

公共私益のあり方から私友益への転換

その前提として、まず11ページ上の図の中で、左の方の図で、左に私益、私(わたくし)の益、右に公益と書いています。今までは、とかく公益はイコール行政のもの、国のもの、官僚のものっていうようなイメージが少なくなかったわけですが、その中で共益という言葉が最近見直されて、NPOなどの形でボランティア活動が盛んになりつつあります。そういう議論の延長線上で、公益というものを小さくして、どんどんNPO的な活動を増やしていく、ともに支えあうというものを増やしていくべきじゃないか。先輩の方々からの話を聞く限りでは、本来もともと公益としては、行政がやるものももっと少なかった、もっとみんな市民同士でやっていた、だからこの私益と共益というものが大きかった。それがどんどん国にとられていった部分があるっていうことで、もともとあったものを取り戻そうという議論が多いかと思うのです。でも、私はもっと進めて、私(わたくし)の益は当然ですけども、最初に市民活動情報センターの設立趣旨を申し上げましたように、友達のために、というNPO、ボランティア活動の素朴な発想、何か困っている人、友達のために、人のために何かをしたいという、それを私は「友益」と呼びますが、それを大きく位置づけ、大きくしていくべきではないかと考えております。とかく公益とか共益っていいますと、グループ・組織というイメージが出てしまいます。国とか組織のためっていうよりも、単純にあの人のために、顔の見える関係で困っている人のために、という関係を膨らませていくっていうことが大事なんじゃないか。まず、この「私益」と「友益」という二つを中心に据えて、物事を考え直してみたらどうなんだろう。そんな中で、私のために、友達のために行っていき、そこでどうしても十分出来ないところを行政に委託してフォローをしてもらうようにするという、こんな世界のあり方があるべきではないか、将来考え直していくべきじゃないかと考えております。

市民主権・地域主権に基づく自立循環型コミュニティ経済の政策的基盤形成

それですね、そういった発想のもと、経済という捉え方をした場合に、次のあり方を提案させていただきたいと思います。最近、国家のためとか国益ってという言葉が流行り、使われるケースが、国サイドで多くなってきていますけれども、それは、まず国ありきという発想ではないか、と思います。国って、形のないもので、見たことも触ったこともないもので、いったい何なんだろうと思うことがありますけれども、今の国益という言葉の中には、ある種、政府益的なものがあるように思います。また、いわゆる自治体ってという言葉も、実際今、本当の意味で、「自治」体なのかどうかというのがありますけれども、それも自治体益、あるいは地方公共団体益というようなものがあるように感じます。

地域と国の関係では、税金については、地方税より国税の方が多い。権限も財源も大きな国が、先ほど言いましたように、地方分権という名で、地方公共団体、自治体に権限・財源を分け与えるようになっていますが、でも、まだまだちょっとずつだよっという感じで、あくまで大きな部分は国が握ったままです。国による権限制約がある、あるいは地方公共団体には独自財源が実際仕組みとして少ない。どんなに市町村、都道府県の職員の方々が一生懸命考えて、市民とともに何かがやろうとしても、権限・財源がどうしても限られている。本当にもったいないほどのアイデアや取り組みが各地、各分野であると思うんですね。本当にもったいないと思うんですけども。その中で、国から地方公共団体へ、市民へ、権限・財源を部分提供してあげるよとか、委託や補助金、助成金を一部あげるよということがあり、その一方で、国が権益を行使する、規制をかける、管理する、民業を圧迫する、ということが行われている。単純には割り切れないですけども、実際にそれが市民の経済活動の足かせになっている部分があります。これを直さない限りは、どんなことをやったって、どんなに頑張ったって、なかなかどうどうめぐりの議論になってしまいます。

そういった中で、もう一度考え方を直して、先ほど申しましたように、私のためにや、友達のために、という発想で、もう一度ひとり一人に近いところ、いわゆるコミュニティや地域社会という小さな小さな単位からはじめることが、経済活動にとっても大事ではないかと思います。その地域主権の発想に基づいて、住民自治が行われているそんな地域の中でこそ、自律循環型のコミュニティ経済が生まれ、成立するのではないかと思います。

以前、私がシンクタンクに勤めている時に、今日、ご後援をいただいている近畿経済産業局さんのお手伝いで、「近畿地域における『自律循環型地域経済システム』の構築に向けた調査研究」というものをお手伝いさせていただいたんですが、今の仕組みに基づく限りは、ある一定のことはできても、もっと先のステップを目指そうとした場合には、いろんな面で政策提案しようと思っても限界があるのではないかと思います。やっぱりどこかで限界を乗り越えるためには、もう一度何かを思いっきり変えないといけないんじゃないかなと思います。

市民全体と自治体、地方公共団体というものが一緒になったものが、国というものに対して「地域」というものだ、という捉え方をしてみたらどうなんだろう。あるいは、それは国であっても、経済産業省の近畿経済産業局さんは、関西、近畿の政策を担当する局さんですけども、私はそれも一つの地域の担い手だろう、地域を担当するものなんだろうと思っています。

そういった地域を担当するものが、地域同士ではどうしてもできないことを国に対して下請に出す、本省に対して下請に出す、税金を払う。税金は、本来は、国ではなく、地域の自治体に対してまず払うべきものだと思います。逆に、極端なことを言えば、これはかなり極論ですけども、市民が税金を自治体に出す、それを受け取った自治体が、その税金の中から一部を国に対して払うってこともあり得るのではないかと。直接市民が国に対して税金を払うのと、自治体がまず市民から税金をもらって、自治体がまたその税金の一部を国に出すというようなことだって、まあ本当に極論ですけども、考え方とし

では素朴な発想としてあっておかしくないんじゃないか。

そして、今日は、個別の経済の政策議論の時間はないですから、あくまで政策的な観点からですが、やはり国は既得権益とか民間規制みたいなものを、規制緩和でなくて放棄ですね、不必要な既得権益や民間規制を放棄すべきでないかと思っています。

行政の方々とおつきあいしている中で、慣行について、それは法律制度として存在してないのに決まりなんだ、それが制度として法律にあるんだっていう思い込みで誤解をされていて、市民が自由な経済活動ができない、経済活動の足を引っ張っているようなことがあったりするようです。それはよくよく調べてみたら、どこにも制度法律なんて書いていなかったりするんです。それまで、行政の上の先輩の方々がたまたまやってきたことを慣行として習ってきて、それが制度としてあるんだと思い込んでしまってる、それによって自由な経済活動を阻害してしまっていることもあるんじゃないかと思います。そうしたあり方をもう一度見直さない限り、どんな経済政策を考えたとしても、良くすることは難しいのではないかと思います。

市民主権・地域主権が当たり前に確立された10年後の社会を夢見て

このように、今回、提案させていただいたことは、個々の話として数が多いかもしれないんですけども、私なりに普段疑問に思っていることについて、最初に申し上げた市民主権・地域主権という素朴な発想から、提案させていただければと思います。

それで、私は、これらのことは、もちろん、すぐに変わる、すぐにできるというものではない、と思っています。ただ、いま現在の直面する政策課題みたいなものとは、すごく直結しているものだろうと思っています。少しずつ少しずつ変えていき、10年後に気づいたら、そういったことが当たり前になっているということができないのだろうかと思っています。そのような10年後の社会を私は夢描いて行きたい、それを多くの方々と共有化して行きたい、と思っています。いろんな現場の活動、いろんな地域の方々が一緒になって、分野や取り組みは違っても、何か共通するものを探し出していくということが、今あらためて必要なんじゃないかと思っています。

一番最初に申し上げましたように、市民活動情報センターの目的として、「世の中の矛盾で涙を流す人が一人でも少なくなるような社会をつくって行くこと」ということを掲げさせていただいています。これは、私のわがままで、組織の目的に掲げさせていただいたのですけれども、基調提案の中身の話の急いで端折って話しすぎて、予定の時間までまだ少しありますので、この私の思いについて、少し話をさせて頂きたいと思います。私のこの思いは、この場で言うことが、いいかどうかは分かりませんが、お話をさせていただきたいと思います。私が幼稚園か保育園の頃に、かすかな記憶ですが、園に通うのに先生と誰か園児の親が一人ついて、歩いて登園していたのですけれども、ある交差点で信号を待っている時に、幼稚園の女性の先生が、ある方角を指差して、「私達はこんなに幸せに暮らしているけれども、あっちの遠くの海の向こうでは、戦争によって涙を流して死んでいく人がたくさんいるんだよ」ということを教えてくれました。当時、保育園だったか幼稚園だったかに通っている頃のことは、それ以外はほとんど覚えていないのですけれども、その光景、言葉というか、イメージだけは、なぜだかすごく今でも鮮明に覚えています。このことが、私の原点になっています。それは、後になって今思えば、ベトナム戦争のことだったのだと思うのですけれども、時期的にですね。ベトナムの人は、それは対アメリカ戦争というのかもしれないけれども。そういった中で、私の原点は、やはり世の中の矛盾の解決なのです。その矛盾を少しでも解決することに貢献したいと思っています。世の中全部を単純に一つの色に変えるなんてことはかえってよくないことで、それは無理ですけれども、世の中の矛盾を一つ一

第1回市民主権・地域主権フォーラム 資料：(特活)市民活動情報センター

つ解消して、涙を流す人が一人でも少なくなるような、社会を創っていくことが私の夢です。今回のフォーラムは、その第一歩として皆さんと共に、新たな取り組みを行っていかねばと思っています。

この度は、今日は本当にありがとうございます。これから、今、私が提案させていただいたことに関して、他のパネラーの方からご意見やご提案をいただき、その後、皆さんとともに意見交換をさせていただければと思っています。どうぞよろしくお願ひいたします。