

第1回

# 市民主権・地域主権フォーラム

～ 新たな政策形成・社会経済システムの構築をめざして～

開催資料

2004年2月21日

特定非営利活動法人

市民活動情報センター

後援：大阪市、大阪府、経済産業省近畿経済産業局

協賛：近畿労働金庫、住友生命保険相互会社、松下電器産業株式会社（五十音順）

# 開催概要

---

## 開催趣旨

いま、必要とされているのは、市民参加から「市民主権」へ、地方分権から「地域主権」への発想の転換ではないか。社会活動・経済活動とそれを支える政策形成の出発点は、行政ではなく市民ひとり一人であり、国ではなく地域一つ一つである。市民（個人・NPO・企業等）と行政、あるいは地域（市民・自治体等）と国が、“協働”して、次代を切り開く政策形成を図り、個々の市民や個別地域という小さな単位（多様な個）からの「市民主権」「地域主権」が確立された社会・経済の仕組みを創ることが求められているのではないか。それがあってはじめて、市民主導・地域主導の地域づくりや自律循環型の地域経済活動といった取り組みも実のあるものになり、いまの社会・経済の閉塞状況を克服して世の中を元気にしていけるのではないか。

（特活）市民活動情報センターでは、既存の政策形成システム等の実態・課題を解明するとともに、「市民主権・地域主権型社会経済システム構築事業」として、今後のあり方を検討して、そのシステム像を広く社会に提言し、さらにこのシステムを運動的に具現化していくことを目的に事業を展開してきた。この「市民主権・地域主権フォーラム」はその一環として行うものである。

日 時：2004年2月21日（土） 午後2時～5時（交流会：～6時半）

会 場：piaNPO 6階 大会議室（交流会は中会議室）

大阪市港区築港 2-8-24

参加費：一般2,000円、学生1,000円（交流会：別途500円）

主 催：特定非営利活動法人市民活動情報センター（担当：今瀬、上田）

〒552-0021 大阪市港区築港 2-8-24 piaNPO 506号室

TEL:06-4395-1144 FAX:06-4395-1145

E-mail:sic@mx.mesh.ne.jp <http://www1m.mesh.ne.jp/~sic/>

後 援：大阪市、大阪府、経済産業省近畿経済産業局

協 賛：近畿労働金庫、住友生命保険相互会社、松下電器産業株式会社（五十音順）

# 会議の内容

---

開会：主催者挨拶（趣旨説明）-----【14:00～14:10】

今瀬 政司（(特活)市民活動情報センター代表理事）

基調提案 -----【14:10～14:55】

今瀬 政司（(特活)市民活動情報センター代表理事）

パネルディスカッション -----【14:55～15:40】

（基調提案に対するパネラー3名からの各々の取組みに基づく意見）

- ・石井 亨（産業廃棄物豊島住民会議、香川県議会議員）
- ・荷川取 隆（沖縄県大阪事務所次長）
- ・今田 忠（日本NPO学会会長、市民社会研究所所長）
- ・今瀬 政司（同上）＜コーディネーター＞

休憩（参加者間交流）-----【15:40～15:55】

パネルディスカッション -----【15:55～16:25】

（基調提案に対するパネラー4名による意見交換）

- ・石井 亨、荷川取 隆、今田 忠、今瀬 政司＜コーディネーター＞

パネルディスカッション -----【16:25～16:50】

（基調提案に対するパネラー4名と会場参加者による意見交換）

- ・会場参加者
- ・石井 亨、荷川取 隆、今田 忠、今瀬 政司＜コーディネーター＞

閉会：主催者挨拶（議事まとめ、今後の活動展開予定）-----【16:50～17:00】

今瀬 政司（同上）

交流会 -----【17:10～18:30】

## 基調提案書

今瀬 政司（(特活)市民活動情報センター代表理事）-----【P.3～P.11】

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～

## パネラーレジュメ

石井 亨（産業廃棄物豊島住民会議、香川県議会議員）-----【P.12～P.15】

荷川取 隆（沖縄県大阪事務所次長）-----【P.16～P.18】

今田 忠（日本NPO学会会長、市民社会研究所所長）-----【P.19～P.20】

# 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 政司（特定非営利活動法人市民活動情報センター代表理事）

## はじめに

いま必要なのは、市民（個人、NPO、企業等）ひとり一人や地域一つ一つの思いや事情を大事にした政策形成や社会経済の仕組みづくりではないか。そのためには、従来の価値観、仕組み、慣行に捕らわれることなく、現在の社会経済の実態を直視し、これまでとは全く違う発想・捉え方で白紙の状態から社会経済のあり方を再検討して行く必要があるのではないか。NPO・企業・行政等のセクターを越えて皆が一緒になって、個々の分野、個々の地域の問題課題に取り組むとともに、それらに共通する“根っこ”（社会のあり方）の議論や取り組みを運動的かつ理論的に行っていく必要があるのではないか。

私は、(特活)市民活動情報センターの仲間とともに、「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くこと」という夢を持って活動を行っておりますが、現在の政策形成の行き詰まりや社会・経済の閉塞状況の根本的な要因として、「市民主権」「地域主権」の未確立があるのではないかと考えております。いま閉塞状況にあるからこそ、次代を切り開くには、少なくとも10年先をにらんだ新たな社会づくりが重要なのではないかと考えております。私は、その第一歩が、ひとり一人の市民（個人、NPO、企業等）や一つ一つの地域を大事にした『「市民主権」かつ「地域主権」』に基づく新たな政策形成であり、社会経済システムの再構築であると考えております。

この度、市民活動情報センターが開催する「第1回市民主権・地域主権フォーラム～新たな政策形成・社会経済システムの構築をめざして～」（2004年2月21日）の名称は、そうした思いを込めて名付けたものです。今こそ10年先を見据えた新たな議論や取り組みが必要であると考えております。『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、ここに第一歩としての提案をさせていただきます。

## 1章 なぜいま市民主権・地域主権が必要か

いま、必要とされているのは、市民参加から「市民主権」へ、地方分権から「地域主権」への発想の転換ではないか。個々の市民（個人、NPO、企業等）や個別地域の自律性・主体性を重んじる市民活動が活発化し、NPOセクターの発展も目覚ましいものとなってきている。だが、市民あるいは地域は、自らの「主権」を十分に確立できているとは言えず、行政あるいは国が握る権利を「分権」という形で分け与えられている状況からは脱し切れていない。

行政は「市民（NPO等）と行政の協働」事業として、外部委託などの形で行政サービスのアウトソーシングを推進しており、政策形成においてもパブリックコメントや審議会等委員の公募機会を設けるようになってきている。だが、実態としては、委託・請負契約等の既存の仕組み（制度・慣行等）に基づく限りにおいて、市民主導による事業、市民と行政が対等な関係の協働事業を行うには限界が

あり、委託者や公募者としての行政が権限を握り、市民に権限の一部を分け与える「市民参加」というものにとどまっている。

地域（市民・自治体等）と国との関係においては、「地方分権」の論議が盛んになってきているが、それは、あくまで国が握る権限の一部を「地方」としての“自治体”に分け与える「分権」というものにとどまっている。また、その分権論議は、自治体と国という行政体間の権限・財源の綱引きに終始し、市民・住民の権利や活動の視点はあまり見られない。

NPO等が新たなビジネスモデルの開発・展開を図ろうとしたり、NPOが企業・大学・自治体等と協働して、人や環境にやさしい経済活動を地域の中で自律・循環的に展開しようとした場合などでも、各種規制・慣行等が障壁となったり、政策形成等の権限や独自財源が個々の市民や個別地域にならないうことなどで、市民・地域独自の経済活動が円滑に発展していかないことがよく見られる。

社会活動・経済活動とそれを支える政策形成の出発点は、行政ではなく市民ひとり一人であり、国ではなく地域一つ一つである。市民（個人・NPO・企業等）と行政、あるいは地域（市民・自治体等）と国が、“協働”して、次代を切り開く政策形成を図り、個々の市民や個別地域という小さな単位（多様な個）からの「市民主権」「地域主権」が確立された社会・経済の仕組みを創ることが求められている。それがあってはじめて、市民主導・地域主導の地域づくりや自律循環型の地域経済活動といった取り組みも実のあるものになり、いまの社会・経済の閉塞状況を克服して世の中を元気にしていけるのではないかと。

## 2章 「市民主権・地域主権型の政策形成・社会経済システム」の構築

### 1. 市民主権・地域主権型社会経済システムの構築イメージ

「市民主権・地域主権」とは何か。その原点をひと一言で言えば、『市民（個人、NPO、企業等）ひとり一人や地域一つ一つの思いや事情を大事にすること』であると考えている。

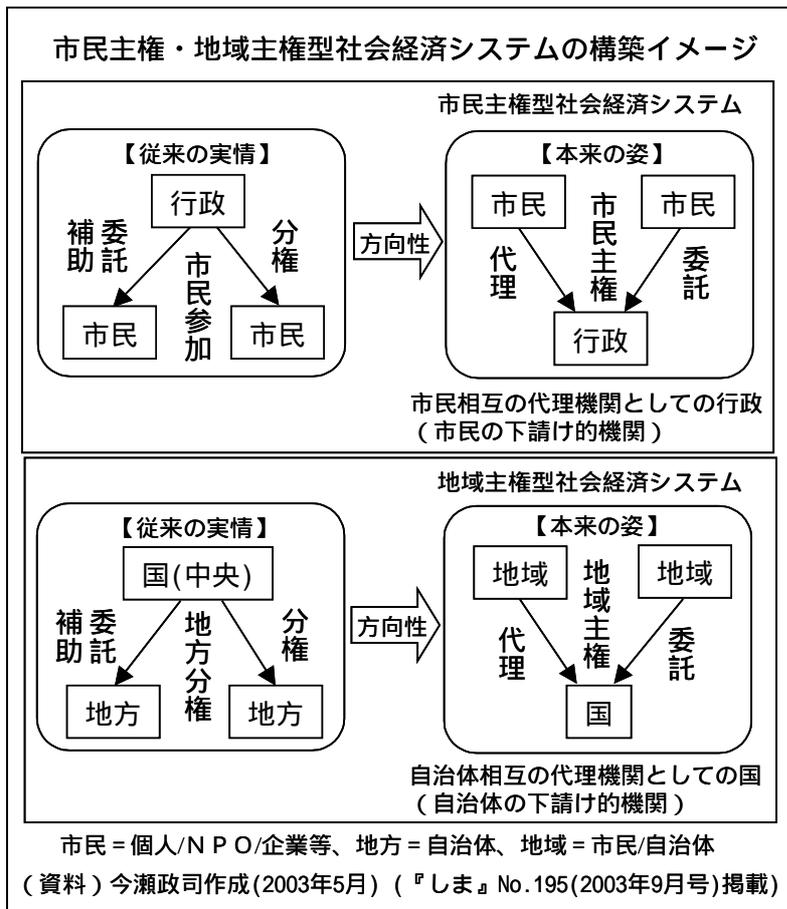
そして、「市民主権・地域主権」が確立された社会経済のあり方、仕組みとはどのようなものなのか。そのあり方を「市民主権・地域主権型社会経済システム」と名付け、以下のように考えている。

「市民主権・地域主権」とは

市民（個人、NPO、企業等）ひとり一人や地域一つ一つの思いや事情を大事にすることがすべての原点である。

「市民主権・地域主権型社会経済システム」の構築イメージ

市民は、市民自治として市民が本来やるべきことを、市民相互の代理機関である行政にその業務をある意味で“委託”しているのであり、行政は市民の下請け的機関とも言える。また、地域（市民や自治体等）は、地域が本来やるべきことを、地域相互の代理機関である国にその業務をある意味で“再委託”しているのであり、国は地域の下請け的機関とも言える（市民が自治体に委託し、自治体が国に再委託）。（資料：今瀬政司）



## 2. 新たな「市民主権・地域主権型の政策形成システム」の構築

「市民主権・地域主権」の確立するためには、どのような取り組みを行っていくべきなのか。政策形成の行き詰まりと社会経済の閉鎖状況が続く中、「市民参加」や「地方分権」という取り組みも限界を迎えている。

今後の取り組み方としては、各地各分野で発生している社会経済の様々な問題課題に対して、それぞれが地道な現場の取り組みを行う一方で、それらに共通する「根っこの理念(社会のあり方)」を共有化する必要があるといえる。その第一歩が、市民ひとり一人、地域一つ一つを大事にした「市民主権・地域主権」の確立なのである。そして、それを社会経済の仕組みとして具現化していくための方法として、以下のようなシステム・慣行等(法制度・政策)の再構築を行っていく必要がある。つまり、「個々の問題課題の現場の取り組み」と「市民主権・地域主権の確立」と「システム・慣行等の再構築」を行きつ戻りつで議論・検証し、取り組んでいくことが重要なのである。

# 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～

市民参加・地方分権の限界  
政策形成の行き詰まりと社会経済の閉塞状況



多様性をもった個々の問題課題と現場の取組み  
(市民ひとり一人/地域一つ一つが出发点)

市民主権・地域主権の確立  
根っこの理念(社会のあり方)の共有化

システム・慣行等(法制度・政策)の再構築

新たな市民主権・地域主権型の政策形成システムの構築

市民主権型政策形成システム

地域主権型政策形成システム

市民主権・地域主権型経済の政策形成システム

新たな市民主権・地域主権型の社会経済システムの構築

## 新たな「市民主権・地域主権型の政策形成システム」構築への具体的方策

### 市民主権型政策形成システム構築への具体的方策

NPO等と行政の新たな「協働契約」と「逆委託契約」システムの開発  
NPO等と行政の「協働契約書」のひながた  
市民による行政各分野長選挙と行政職員評価の法整備  
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

### 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  
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

### 市民主権・地域主権型経済の政策形成システム構築への具体的方策

公共私益のあり方から私友益への転換  
市民主権・地域主権に基づく自律循環型コミュニティ経済の政策的基盤形成

(資料：今瀬政司)

### 3章 新たな「市民主権・地域主権型の政策形成システム」構築への具体的方策

#### 1. 「市民主権型政策形成システム」構築への具体的方策

##### (1) NPO等と行政の新たな「協働契約」と「逆委託契約」システムの開発

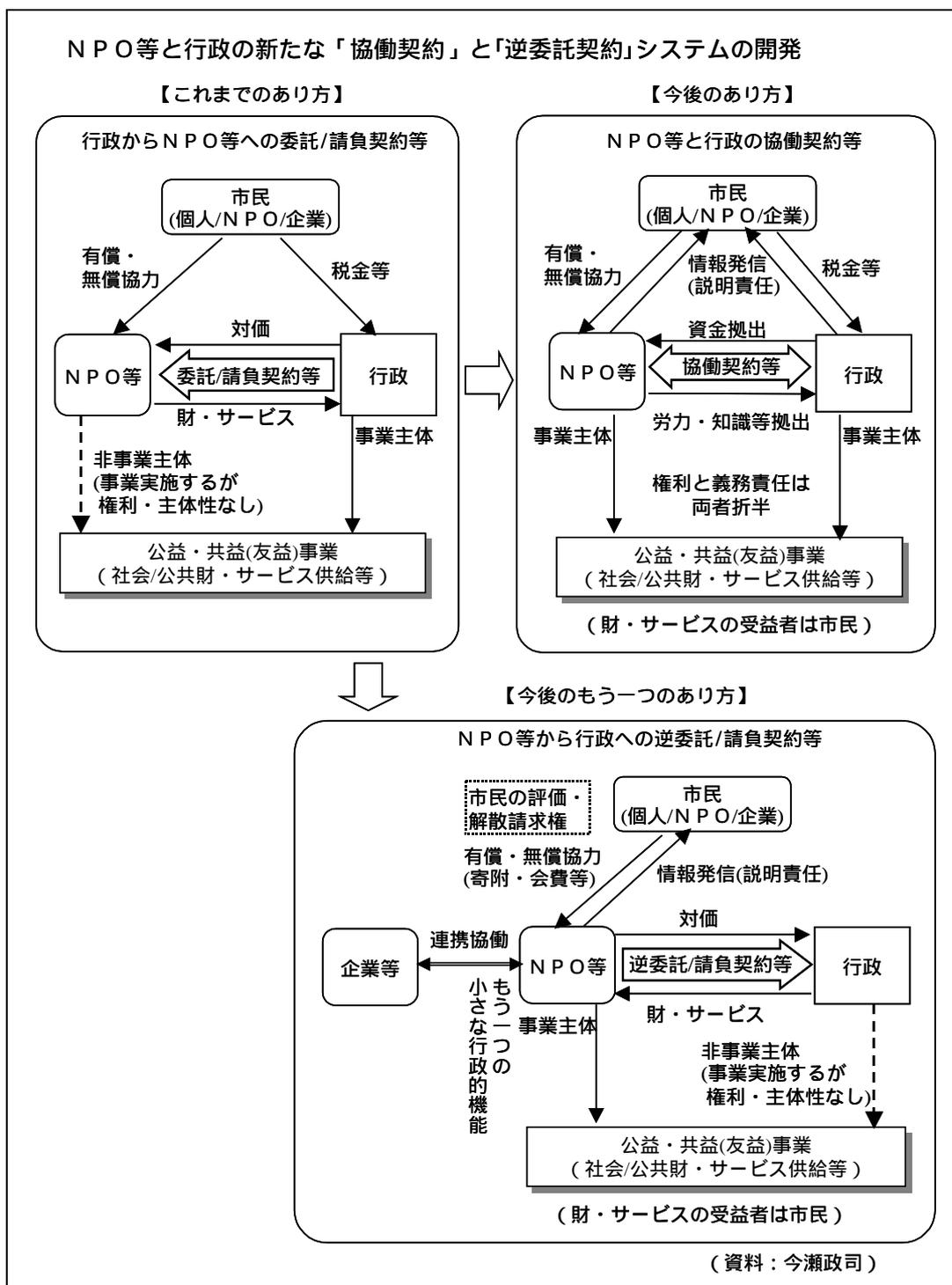
###### NPO等と行政の協働契約システム

NPO等が労力・知識等を拠出し、行政が資金を拠出し、両者が共に事業主体となって権利と義務責任を折半して、公益・共益（友益）事業を実施するための「協働契約」システムを開発する。

###### NPO等から行政への逆委託契約システムの開発

市民（個人・NPO・企業等）の有償・無償協力によって、NPO等が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（友益）事業を実施する際に、その業務を行政に逆委託・請負発注するための契約システムを開発する。

市民（個人・NPO・企業等）の有償・無償協力によって、NPO等が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（友益）事業を実施する際に、その業務を行政に逆委託・請負発注するための契約システムを開発する。



(2) NPO等と行政の「協働契約書」のひながた

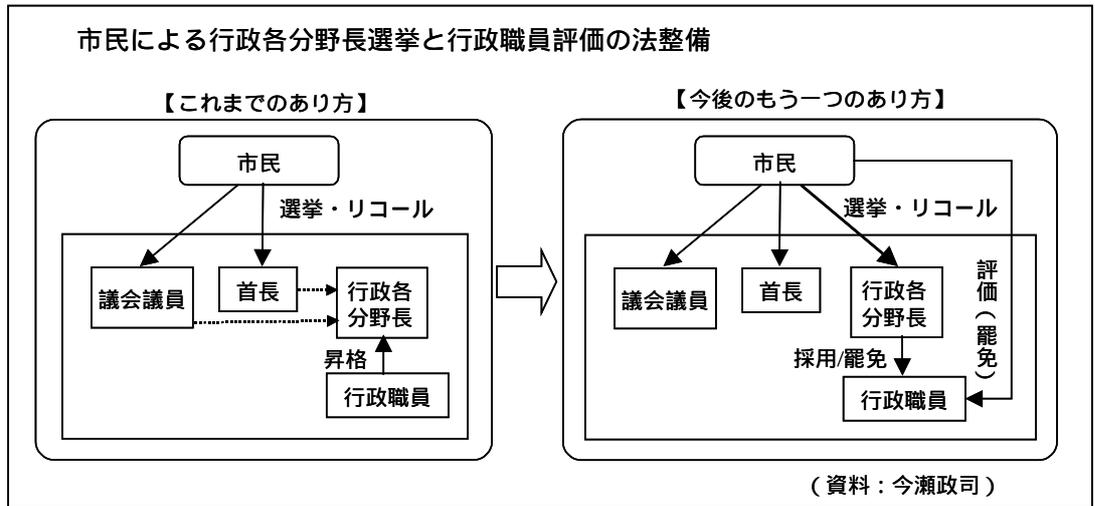
NPO等と行政の新たな協働契約のベースとなる「協働契約書」のひながた(大きな枠組み)を以下に提案する。

<b>「事業」に関する協働契約書</b> (NPO等と行政の協働契約書のひながた) (資料: 今瀬政司)	
某行政を甲とし、某NPO等を乙として、甲と乙は、「事業」について、次の条項により協働契約を締結するものとする。	
(契約の目的)	
第1条 甲と乙は、事業主体として、「事業」(以下「協働業務」という。)を協働して実施するものとする。	
(処理の方法)	
第2条 乙は、別紙の仕様書により、甲と協働して、協働業務を処理するものとする。	
(契約料)	
第3条 契約料は、金 円(消費税額及び地方消費税額を含む)とする。	
(契約期間)	
第4条 契約期間は、協働契約締結日から 年 月 日までとする。	
(契約の内容の変更)	
第5条 この契約の締結後、事情の変化により、契約の内容を変更する必要があるときは、甲乙協議の上、書面によりこれを定めるものとする。	
(契約料の支払)	
第6条 甲は、乙から請求書を受領した日から30日以内に、契約料を乙に支払うものとする。	
(権利の帰属)	
第7条 この協働業務を通じて新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、甲又は乙のおおのに既に帰属する権利は除く。	
(権利の譲渡等)	
第8条 甲又は乙は、この契約によって生ずる権利又は義務を第三者に譲渡し、又は承継させる場合には、この契約の相手方の承諾を得なければならない。	
(損害賠償)	
第9条 甲又は乙は、その責めに帰する理由により、協働業務の実施に関し、この契約の相手方又は第三者に損害を与えたときは、その損害を賠償しなければならない。	
(契約の解除)	
第10条 甲又は乙は、この契約の相手方がその責めに帰する理由により契約の条項に違反したときは、違約金の徴収又は契約の解除をすることができる。	
(契約書の解釈)	
第11条 この契約の定めのない事項又はこの契約に関して疑義が生じたときは、甲乙協議の上、これを定めるものとする。	
2 前項によって、解決するために要する費用は、甲乙平等に負担する。	
この契約の締結を証するため、本契約書2通を作成し、甲乙記名押印の上、各1通を保有するものとする。	
年 月 日	
甲	所在地 組織名 代表者役職・名前 某行政
乙	所在地 組織名 代表者役職・名前 某NPO等
----- 「事業」仕様書	
1. 事業名 / 2. 事業目的 / 3. 協働業務内容 / 4. 実施期間・スケジュール 5. 実施方法(手法・体制) / 6. 事業費用(予算内訳) / 7. 事業成果	

### (3) 市民による行政各分野長選挙と行政職員評価の法整備

これまで行政の首長や議会議員などを選出する市民の選挙では、地域代表としての位置づけ（地域性）をベースとしており、各分野代表としての位置づけ（テーマ性）によるものは“制度”としてはない。そこで、行政の各分野長（部局長・大臣）を市民の選挙で選出・リコールする制度を整備する。

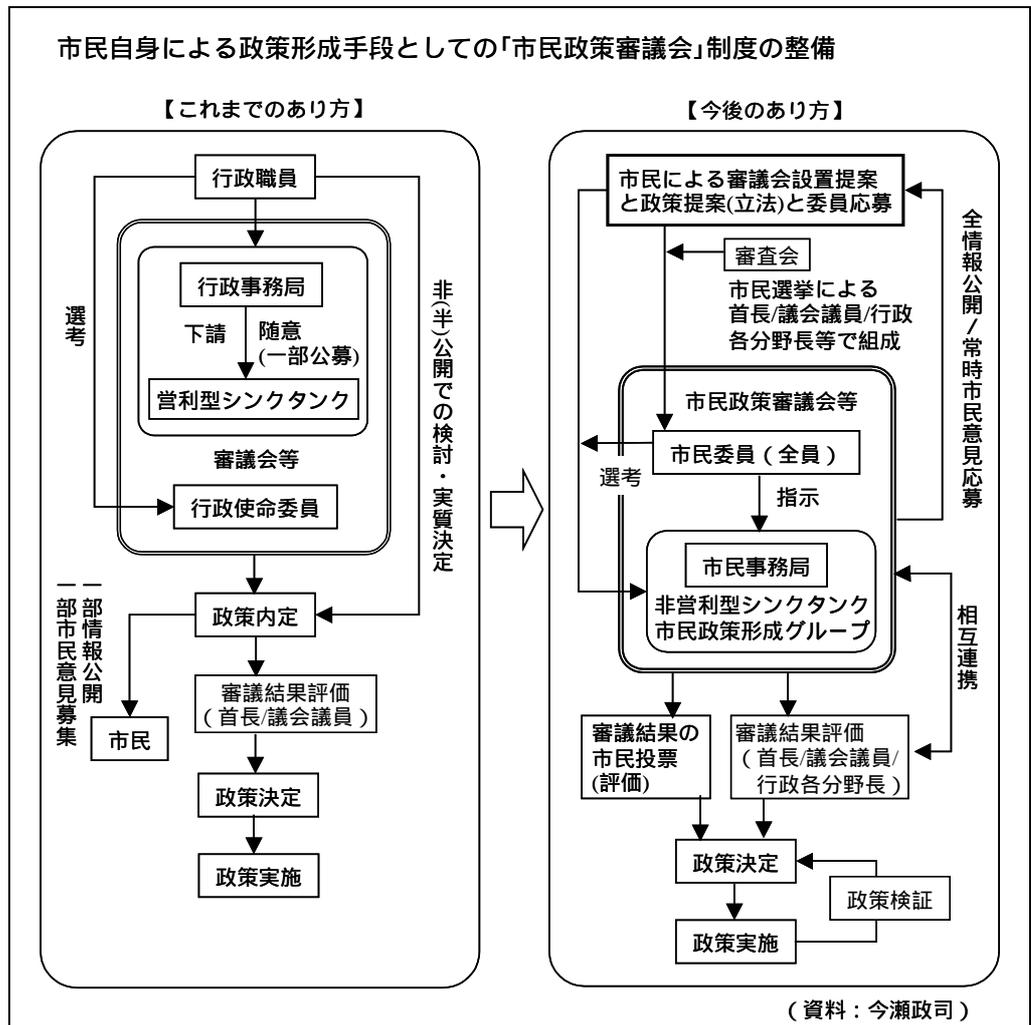
また、その行政各分野長が行政職員を採用・罷免する権利を持つとともに、市民が行政職員を評価（罷免）する制度を整備する。



### (4) 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

これまで市民が関わることのできる政策形成手段として、首長・議員選挙、審議会、公聴会、パブリックコメント、行政委託・請負事業、補助金・助成金事業などがある。しかし、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ではない。そこで、市民が政策審議の場を設置提案し、具体的な政策提案と委員応募、ならびに事務局選考を行うような「市民政策審議会制度」を整備する。それは、市民立法の制度整備への道を切り開くものと言える。

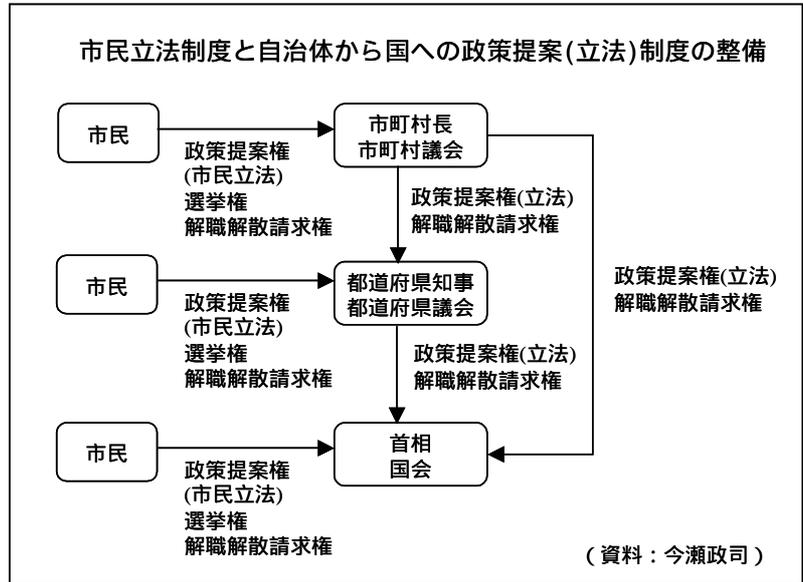


## 2. 「地域主権型政策形成システム」構築への具体的方策

### (1) 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

市民主権の理念、社会のあり方を具現化するための手段として、市民が“自分たちのことは自分たちで決める”という政策提案権(市民立法)の制度を市町村、都道府県、国の各行政体において整備することが、今まさに必要である。

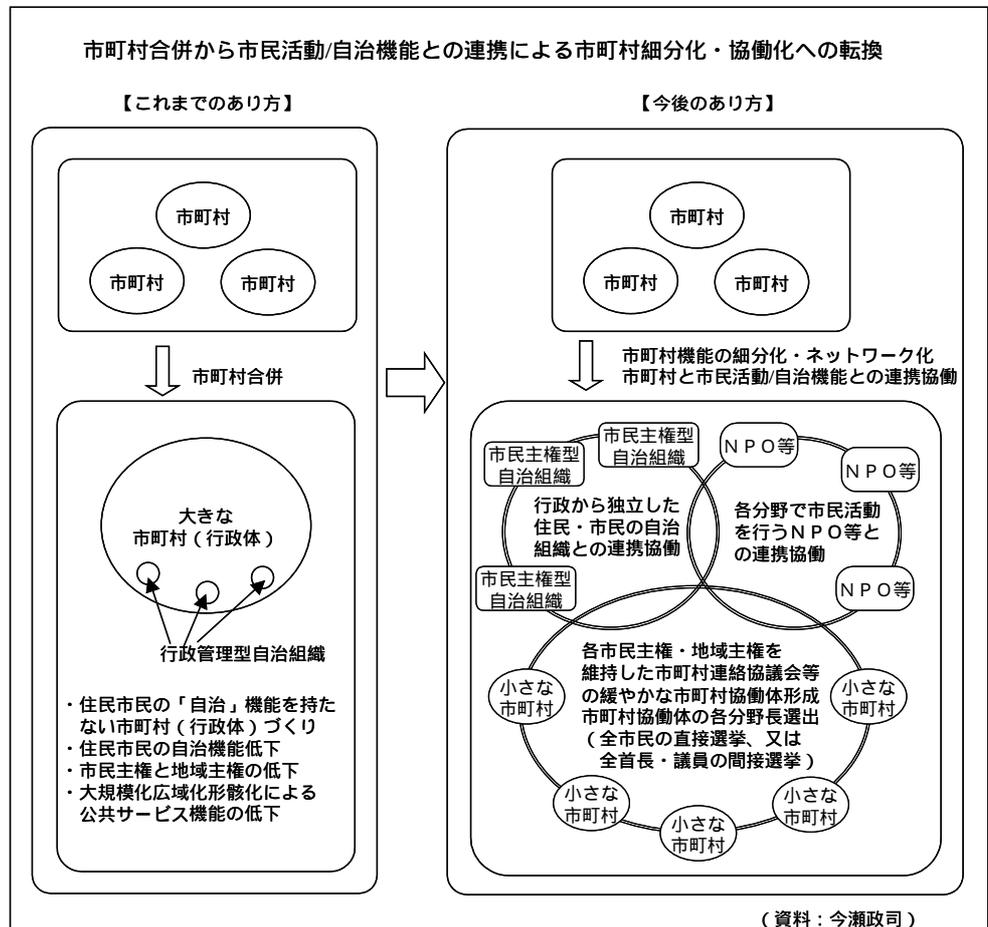
また、これまで市町村と都道府県と国の関係は、広域性の高い行政体ほど上位にあるとの価値観や慣行があり、それによって、権限・財源を含め、あらゆる政策が行われてきている。しかし、市民主権・地域主権の理念からすると、本来は逆であり、市民ひとり一人に近い狭域性の高い行政体ほど市民の意思に基づくため、上位にあるべきである。そのことから、市町村長・議会は都道府県や国に対して、政策提案権(立法権)や解職解散請求権を持ち、都道府県知事・議会は国に対して同様の権利を持つべきであり、諸条件を克服しつつ、その法制度の整備を行うべきである。



### (2) 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

市町村合併が国の主導で行われているが、それは住民市民の「自治」機能を持たない市町村(行政体)づくりである。

市民主権・地域主権の確立と住民市民の自治機能向上のためには、市町村(行政体)機能は、本来、小さく細分化すべきであり、市町村間のネットワーク化とNPO等の市民活動や市民主権型の自治組織との連携協働を行っていくことが重要である。

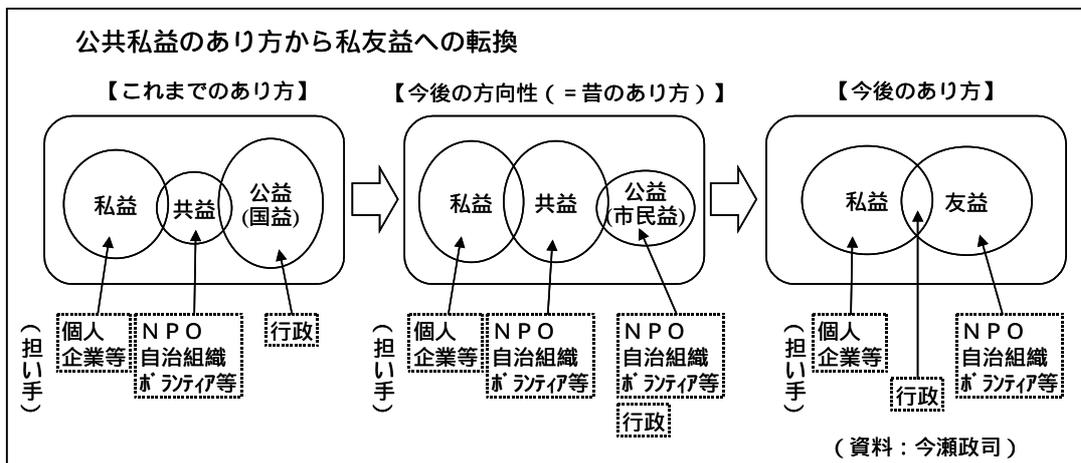


### 3. 「市民主権・地域主権型経済の政策システム」構築への具体的方策

#### (1) 公共私益のあり方から私友益への転換

市民が相互支援の共益活動としてかつて行ってきたこと、あるいは行うべきことまで、行政が公益事業（国益）として行っている。公益事業は本来市民自身による市民のための事業（市民益）であるとして行政から取り戻し、共益活動の輪を大きくしていく必要がある。さらに、今後のあり方としては、国益・行政益や組織益の要素を持ちがちな公益や共益というものを、「世の中の困っている人（友だち）のために何かをしたい」という思いやり、助け合いとしての「友益」の考え方や活動に変えていくべき

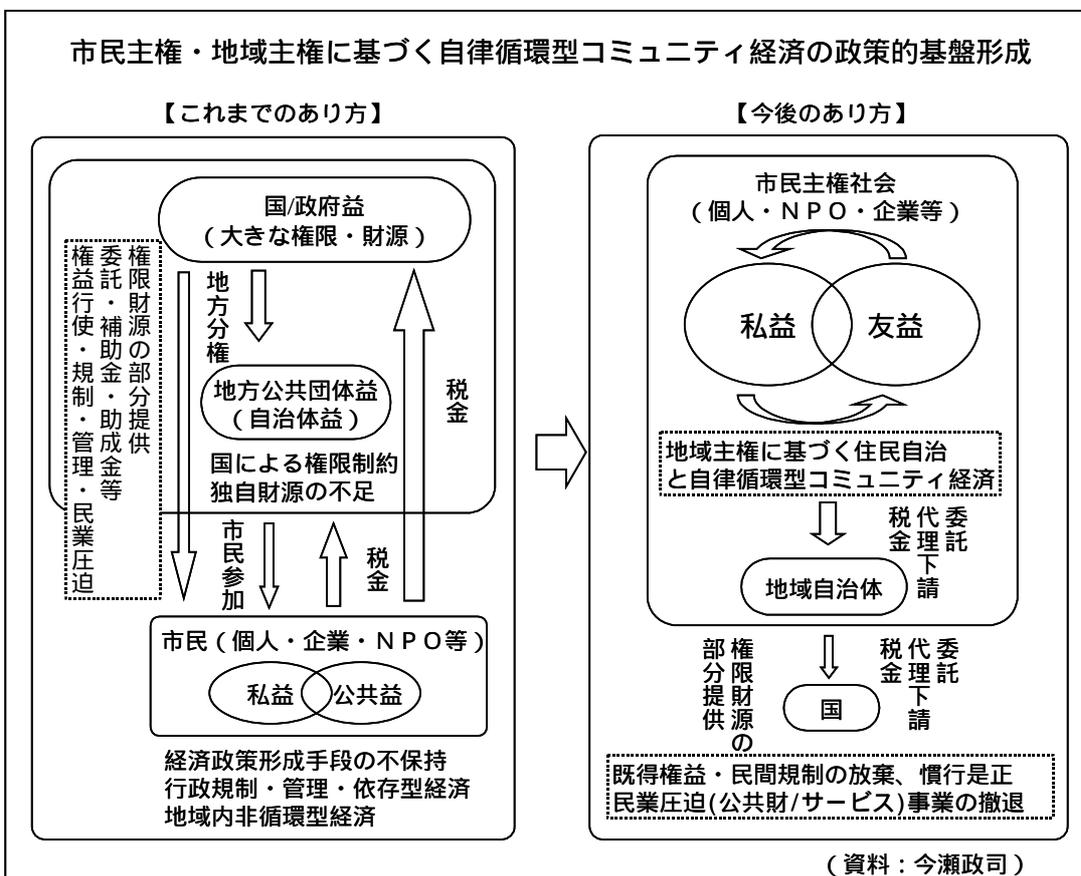
である。行政はその「友益」と「私益」の活動を補助的に担っていくというあり方に変わるべきである。



#### (2) 市民主権・地域主権に基づく自律循環型コミュニティ経済の政策的基盤形成

市民主権・地域主権のあり方は、経済的にも非常に重要であり、昨今の長期不況という経済の閉塞状況の背景には、その未確立が大きく影響している。今後は、国が既得権益や不必要な民間規制を放棄し、慣行を見直し、民業圧迫（公共財・サービス）事業から撤退することで、市民や地域の経済的

な政策形成機能の基盤整備を図り、市民主権・地域主権に基づく住民自治と自律循環型コミュニティ経済を発展させていくことが必要である。



石井 亨（産業廃棄物豊島住民会議、香川県議会議員）

---

1. 「ゆたかの島」香川県豊島（人々のために、子孫のために）

3,852の島々からなるわが国、瀬戸内海に散在する727の島々  
香川県豊島 面積およそ15平方キロメートル、人口およそ1,300人足らず  
紀元前二万五千年前から人の住む地域（瀬戸内海が海になったのはおよそ一万年  
前）  
352のため池と120畝の水田 = 二千年あまりをかけた、水利の巧み

豊島は、瀬戸内海でも最も古くから人の住む地域の一つである。山腹の泉水から水稲栽培が始まり、明治の耕地整理事業まで造り続けられたため池は352にも及び、120畝の棚田とため池を結ぶ水利網は、先人達の壮大な文化遺産である。人々はより安定した地域社会創造のため、子孫のためを願って、地域が力を合わせ自分たちの代では見返りのない労働に汗を流した。

2. 豊島事件 = 次世代への負の遺産（自分さえよければ）

豊島事件 = わが国最大級の有害産業廃棄物及び環境汚染事件  
有害廃棄物の山は、封じ込めることも元に戻すこともできない  
巨大不法投棄を招いた背景（豊島事件は条件さえ整えばどこでも起きる = 必然）  
法・行政・政治の無策  
大量廃棄の社会  
過疎・高齢化の進行、地域の衰退  
儲かれば良いという悪質な事業者  
最大の暴力 = 国民の無関心

豊島に押し寄せた廃棄物は、次の世代のことを考えることもない利益最優先の社会の中で、まるで過去も未来までも含めて私たちの時代の所有物であるかのように振る舞う現代人が、子孫に残す負の遺産である。後のことを考えず目の前の利益だけをひたすら追い求める。こんなことを繰り返しているのは、人の住めない星になってしまう。しかし最大の暴力は、ゴミが自分の目の前から消えて無くなれば自分とは関係ないと感じてしまう「国民の無関心」であった。豊島事件とは条件さえそろえばどこでも起こりうるのだ。

### 3. 豊島の経験 依存から自立へ（必然からの脱却）

のべ7,000回に及ぶ住民行動  
際限の無い労働提供と費用負担  
私との闘い=自律

多くの場合、巨大不法投棄が発生してしまえばどうにもならない運命としてあきらめてしまう。豊島が違ったのは、あきらめなかったことである。「わしの時代に島を汚した、子孫に申し訳がたたん。このままでは死んでも死にきれん」という老人達の思いが運動を突き動かした。困難を極めた運動は、1300島民が103万県民一人一人を説得するという行為にまで及んだ。のべ7,000回に及ぶ行動、1億6千万円に上る運動経費。調停を起こした549世帯主のうち、2000年調停成立までに70人が他界した。残る申請人の内、廃棄物が撤去された跡の大地を見るものは半分もいない。それでも老人達は監視を続けている。

### 4. 新しい形

500億円におよぶ前例のない原状回復事業  
豊島公害調停  
公開の原則  
第三者による指導助言  
監視という住民参加  
瀬戸内オリーブ基金の試み  
20世紀に壊した自然の回復を21世紀の事業に  
自然とともに働く場をとりもどす  
労働の負担、お金の負担、信じて託す

調停条項に記されたのは、香川県が非を認めて謝罪したこと。そして、今後の処理において香川県は、専門家集団（豊島廃棄物等処理技術委員会）による技術的判断に基づき、指導監督を受けながら公開のもとに事業を行うこと。さらに、豊島住民と協議（豊島廃棄物等処理協議会）し理解を得ながら事業を進めることである。豊島住民は技術委員会に傍聴者として参加するが、発言が認められており、闊達に疑問をぶつけ専門家らの審議を促す。この技術委員会の指導のもとに実際に事業が行われる際には、処理協議会で香川県の考え方を明確にさせるという2重のチェック機構を持ち、監視するという形で、行政との共同事業を行う。

一方、調停の前文にはもとの美しい島に戻すことが明記されている。しかし、荒れ果てた環境、荒廃した農地、高齢化（42%）の進む豊島では、環境再生、住み続けるための働く場など多くの課題が待っている。瀬戸内オリーブ基金は、豊島に限定されることなく、思いを一にするものが、豊島の回復を手始めとして瀬戸内を回復させようという試みである。小さな試みであるがすでに2億円近い浄財が動き始めている。

## 5 . 政治への直接参加 = 県議会

政策より優先する面子

密室の談合

国民主権の形骸化 = 政治の形骸化

縦割りの弊害 = 利益代表

上下の関係 = 補助金交付金

豊島は同時に、直接政治への参画を迫られ、1999年地方統一選で県議会議員を送り出した。政治に参画して驚いた。いままで密室であった予算配分をめくり、議会は地域の利益代表であり、県庁の各部署は分野ごとの利益代表である。ひたすら取り合い奪い合いであり、全体としての現状分析も将来のビジョンも理念もない。当然問題解決能力もない。

そして、補助金・交付金制度の陰で全ての方向は国が決めてくれると平然と言い放つのである。市町村は都道府県に依存し、都道府県は国に依存している。地方公共団体は自治体ではない。主体性や意志を持たない行政体である。市民もまた地方公共団体に依存し意志も責任も持たない。

## 6 . もう一つのパブリック = 失われた100年

地方主権から中央集権へ・国民国家へ = 明治維新

自治体の肥大化 = 明治・大正の大合併・昭和の大合併 = 自治の崩壊

自治の崩壊 = 腐敗の進行

明治維新で中央集権国家・国民国家という現在のこの国の基本的な方向性が決められた。当初の自治体はせいぜい地籍・戸籍程度の事務しか行えなかった。地域の課題を地域住民が話し合い、決定し責任をもって行動していくという本来の自治はコミュニティーが行っていた。道路の普請、社会保障などはコミュニティーが担ったのだ。しかし、明治・大正、昭和の2度にわたる自治体大合併と、維新直後と戦後の2度のバブル及びその崩壊を経て税制は拡充し、国民から徴収される税金が補助金や交付金という形で再分配され、公共事業や社会保障事業は制度とその運用マニュアルと一緒に国から与えられる形態となった。

当初は、公（地方自治体）と私（個人あるいは家族）との間にもう一つの公（コミュニティー）があった。しかし、自治体の変遷がコミュニティーの機能と業務を吸収・崩壊したため私（個人あるいは家族）以外は公、公 = 地方公共団体と化してしまった。

このことが、直面している問題解決の全てを自治体に依存し、一方で批判しながらあきらめてしまう今日の自治崩壊につながっている。同時に自治の崩壊・依存の陰で財政と権力を食い物にする腐敗が進行してしまった。

## 7. 自治復権・コミュニティとNPOの可能性

地域課題に取り組むコミュニティ

課題ごとに取り組むNPO

関係を見えるようにする媒体の模索 = 地域通貨・サービス・契約

自治復権の模索は各地で行われている。豊島における「学びの島」の試みはまさにコミュニティによる自治復権の試みであり、オリーブ基金はNPO形態による課題対応の自治復権構想である。

また、法にも離島振興法の中での事業主体多様化論（自治会等の島という単位が事業主体になる可能性）、自然再生法に見られるように、地方公共団体以外が社会の機能を担う模索が行われている。また、合併議論を巡って、地方公共団体が広域事務組合を形成して事務を行ったり、自治会に法人格及び権限を付与する構想が提唱されたりと、自治と地方公共団体のあり方は様々な角度からスクラップ・アンド・ビルドが議論されている。

私たちは、今日に至って初めて、国民主権、主権在民、自治というものを自分たちで議論する時代を迎えた。一人一人が自分の直面している課題または地域の当事者として自律と自立を求められているのである。

## 8. 市民立法の試み = 瀬戸内法改正への挑戦

市民の手による立法

個の自立と連帯

主権と政治の変革

豊島の例に見るように経済社会活動の歪みが環境破壊につながり、生態系はもとより私たちの生活・生命、社会活動さえも閉塞に導いている。顕著に結果を見せるのが世界的にも希有な閉鎖性海域「瀬戸内海」である。瀬戸内海はいわば地球のデフォルメであり、閉塞に向かうこの星の明日の姿である。

瀬戸内海再生は、私たち一人一人が、自らの地域社会の当事者となり自立と連帯を果たすことなしには実現しない。市民らの呼びかけにより、自らの地域社会を見直し、経済社会構造の変革を果たすために法改正を象徴的目的として各地域社会の連帯を促そうとするものである。

荷川取 隆（沖縄県大阪事務所次長）

---

1. 沖縄県の自然、行政、歴史

(1) 自然

- ・位置：日本の最南端に位置する離島県（東西 1,000km、南北 400kmに及ぶ広大な海域に大小 160 の島々（0.01k m<sup>2</sup>） 有人離島 48 島から成り立っている。）
- ・気象：我が国唯一の亜熱帯海洋性気候 年平均気温 22.7 度  
最高気温平均 25.3 度、最低気温平均 20.5 度  
過去最高気温 35.6 度（2001 年那覇）  
過去最低気温 3.5 度（1982 年南大東）
- ・面積： 2,272.13k m<sup>2</sup>（全国 44 位）

(2) 行政

- ・人口：1,349,596 人（平成 15 年 12 月 1 日現在推定）  
（男 663,285 人、女 686,311 人）  
世帯数：478,119 世帯
- ・市町村：52 市町村（11 市、17 町、24 村）  
人口最大市（那覇市 305,173 人、116,655 世帯）  
人口最小村（渡名喜村 536 人、265 世帯）  
1 万人未満の市町村数：25 町村（6 町 19 村）、全体の 48%
- ・その他（全国比 1 位）  
米軍基地施設面積 出生率 人口増加率 年少人口割合  
第三次産業構成比 無業者率（高卒、大卒） 転職率  
離職率 完全失業率 離婚率  
（全国比 4 7 位）  
自主財源の割合 1 人当地方税 1 人当県民所得 1 世帯当可処分所得  
1 人当貯蓄残高 第 2 次産業構成比 有効求人倍率  
交通事故発生件数（人口 1 万人当） 平均年齢（35.7 歳） 快晴日数

(3) 歴史（沖縄戦前）

- ・琉球王国の繁栄と大交易時代（1429 年～1609 年）
- ・薩摩の侵略と日中両属の時代（1609 年～1872 年）
- ・琉球処分による琉球王朝の終焉（1879 年）

## 2. アメリカの占領と自治権獲得の戦い（1945年～1972年）

### （1）占領政策

#### ・基地依存経済政策の推進

生産拠点（土地の収奪、基地の固定化）

労働力（基地建設、軍従業員）

経済統制（中央銀行（琉球銀行）の支配、主要産業の統制、企業設立の許可制等）

消費経済の奨励（米国の余剰産物の援助・輸入政策）

### （2）自治権獲得の闘い

#### ・50年代の土地闘争

#### ・60年代の自治権獲得の闘い

## 3. 日本復帰と自治意識の喪失（1972年日本復帰）

### （1）立法権、裁判権の剥奪

### （2）行政権の喪失

### （3）沖縄振興開発計画（復帰特別措置と補助金行政）

#### ・日米安全保障条約の安定的運用維持装置

#### ・国依存の行政、経済の導入

### （4）住民運動の分裂

## 4. 沖縄における自治をめぐる構想

### （1）沖縄自治州構想論（比嘉幹郎（琉球大学）1971年）

### （2）特別自治地域構想（1970年頃）

### （3）沖縄自治州のすすめ（野口雄一郎（中央大学）1973年）

### （4）沖縄特別県構想（自治労沖縄県本部 1981年）

### （5）琉球諸島特別自治制（沖縄県 1996年）

#### ・国際都市形成構想（「平和」「共生」「自立」）

#### ・米軍基地返還アクションプログラム（段階的基地返還 最終2015年）

#### ・産業創造アクションプログラム（ウェルネスアイランド構想（健康食品産業、医療・福祉、情報・通信、バイオ）経済特別区の形成（全県自由貿易地域による産業の自立））

## 5. 沖縄県内における市町村の動向

### (1) 市町村合併の動向

- ・離島住民の合併の拒絶

### (2) 沖縄における地域コミュニティー

- ・自治会、郷友会、青年会、同窓会、門中、模合

### (3) 地域文化の再評価と文化の力

- ・祭り、伝統芸能、民俗行事

## 6. 沖縄における地域主権に向けた課題と今後の展望

### (1) 課題

- ・県土の25%を占める米軍基地の存在
- ・生産自給率（農業、製造業）の低さ
- ・行政、経済の依存体質（経済界、市町村 県 国）

### (2) 今後の展望

#### ア) 3Kから脱却し経済の自立へ

- ・観光（ざる経済といわれる現在の観光経済状態からの脱却）  
国際リゾート地の形成、長期滞在保養観光へ
- ・基地（基地の整理縮小と基地関連収入の転換）  
情報・通信、バイオ（健康食品産業）
- ・公共事業（国に対する依存体質からの脱却）  
環境保存型産業への移行（リサイクル、エコツーリズム）

#### イ) 循環型社会の形成

- ・エネルギー確保（風力、太陽光、アルコール）
- ・食料の自給（地産地消）

#### ウ) 地理的優位性としての価値観（地政学的価値）の転換

- ・軍事上の「パシフィックキーストーン」から「パシフィッククロスロード（平和の十字路・沖縄）」へ
- ・情報産業、長期滞在型リゾート地の形成、国際交流拠点

## 市民主権・地域主権 論点

### 1. いまなぜ市民主権・地域主権なのか

現在の日本には閉塞感が漂っている。高度成長期のように人は達成感を持ち得ないでいる。これを打破し、日本人が達成感を持ち、生活の質を向上させるためには、社会のパラダイムを変えていかなければならない。

パラダイム・シフトの最大のものは国家の機能の変化である。国家のための国民から国民のための国家への転換である。逆説的であるが、国家の機能を弱めることが国力を高める。現在のような中央集権的・官僚支配は国家を衰退に導く。

このような国家に対して国民は帰属意識を持てなくなっている。従来の日本は企業社会であったから、国民の多くは企業に帰属意識を持っていた。しかし、日本の企業は従来のような家族的経営を放棄してしまい、使い捨ての生産要素としかみなさなくなった。若者も、そのような国家や企業に自らの将来を託す気持ちにはなれないでいる。そのために国民の多くが Identity Crisis に陥っていることが現在の日本社会の閉塞感を招いている。

日本では、個が確立されておらず、自律・自立して生きていく訓練がなされていない。また家族や地域社会が崩壊し、企業から投げ出されても帰るべきところがない。

このような状況に合って Identity Crisis を取り戻すには、地域に根ざし、自律・自立した市民として社会に関っていくことが有効である。

### 2. なぜ中央集権・官僚支配ではだめなのか

主権者たる国民と国家の意思決定の距離が遠すぎるからである。言い古されていることだが、現在、国 中央政府が決めていることは、地方政府が決めれば良いことが多い。（そもそも日本には地方政府の概念がない）。国が余計なことをやりすぎるから、国民は無責任になる。国は地方政府が出来ないことをやれば良い。国と地方の機能を明確化すべきである。地方分権ではなく地方から中央への委託。Subsidiarity の原則。

### 3. パラダイム・シフトの背景

価値観の変容と多様化。

サステナビリティの時間的広がり。現在の生活のためにまごこ孫子はどうなっても良いのか。現在の政策は「後は野となれ山となれ」である。後世のことを考えない為政者は愛国心に欠ける。

現在はグローバリゼーションとローカリゼーションが同時進行している。巨大企業、政治のグローバル化の一方でコミュニティへの回帰が進んでいる。国民が市民としてのアイデンティティを取り戻すためには、コミュニティへの参加が必要である。とくに新しい都市型コミュニティの創造が課題と

言えるだろう。

意思決定の仕組みとして市民自治を実現する必要があるのと同時に、エネルギー多消費型の経済から脱却し、サステナビリティを実現する循環型社会では経済もコミュニティ中心にならなければならない。これがコミュニティ・ビジネスである。コミュニティ・ビジネスは地域に働く場を創出し、地域へのアイデンティティを創り出す。また地域の社会的共通資本を自ら管理するコモンズも再認識されなければならない。

#### 4．市民主権・地域主権実現に向けての戦略

このフォーラムは「ゆるやかな市民革命」の呼びかけである。

意識の高い首長を数多く選出すること。首長が変われば地域は変わる。

ゲリラ戦術とネットワークの形成。

#### 5．市民主権・地域主権の課題

しかしながら市民主権実現への課題はあまりにも多い。以下に思いつくままに列挙してみた。フォーラムを通じて解決策を見出していきたい。

- ・民主主義と代表制のシステム。議会・首長・自治会・NPO。イギリスのコンパクト。
- ・合意形成の技術。NIMBY。
- ・価値観の共有の難しさ。鷹巣町、真鶴町、三郷町など。
- ・自立・自律 自分たちのことは自分たちでやることの息苦しさ・煩わしさ。自由からの逃走。コモンズの悲劇、フリーライダー 行政へアウトソーシング。
- ・自治組織の単位。町村合併、道州制。イギリスのパリッシュ。アメリカのタウンミーティング。
- ・経済的格差の受容と是正。
- ・司法改革。



特定非営利活動法人  
市民活動情報センターの概要

設立趣旨

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”という誰もが持つ素朴な思い、を大切にしていきたいと考えています。それは国のために（国益）や組織のために（組織益）ではなく、世の中の友だちのために（友益）であり、思いやりの気持ちや助け合いの活動です。

また、“国あっての市民ではなく、市民あっての国”、“組織あっての個人ではなく、個人あっての組織”という、市民一人一人の思いや事情を大事にし、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、世の中にはいろんな人が暮らし、いろいろななりわいを行っており、種々雑多だからこそ素敵なふれあいもあれば、いがみ合いもあります。そんな世の中では、「違いを尊重し、分かり合うこと」、「否応なく対立したときでも、相手を思いやる心を忘れないこと」、が大切であると考えています。

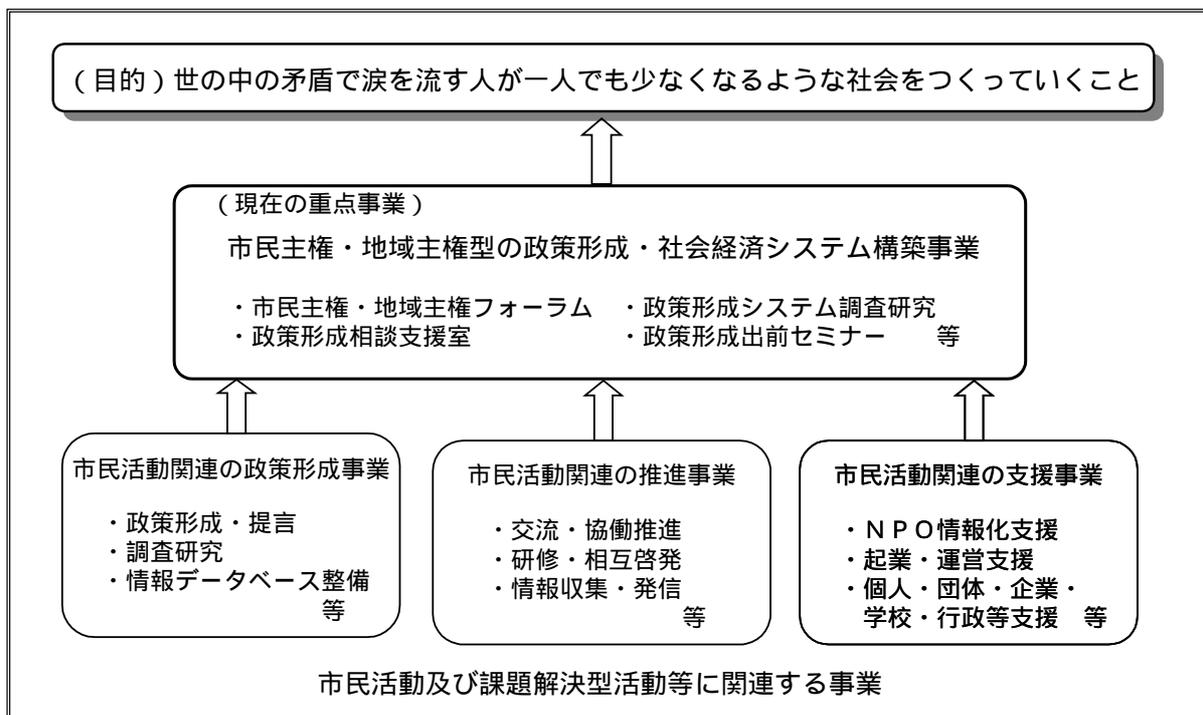
こうした「友益」、「個の尊重」、「違いの尊重」が豊かな社会をめざす志を持った人たちが「志民」による活動こそが、市民活動であると考えています。

私たち市民活動情報センターは、市民活動及び課題解決型活動等に関わる支援事業、推進事業ならびに政策形成事業を実施することで社会構造の再構築を図っていき、「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くこと」を目的にして活動していきます。

（代表理事 今瀬政司）

設立：1995年8月（2003年3月28日NPO法人化（特定非営利活動法人））

活動内容



特定非営利活動法人

## 市民活動情報センターのこれまでの主な活動

(1995年8月～2003年末現在)

### 市民活動関連の政策形成事業

#### 政策形成・提言

- ・「第1回市民権・地域主権フォーラム～新たな政策形成・社会経済システムの構築をめざして」の開催(2004年2月21日予定)
- ・市民活動・NPO・公益法人関連等の法制度改革事業(研究提言、情報受発信、フォーラム開催等、1995年～)
- ・NPO・ボランティア等商標問題に関する事業(「NPO商標問題連絡会」事業、2003年～)(6団体協働:(特活)市民活動情報センター、(特活)大阪NPOセンター、(特活)大阪ボランティア協会、(特活)関西国際交流団体協議会、シーズ=市民活動を支える制度をつくる会、(特活)日本NPOセンター)

#### 調査研究

- ・「市民権・地域主権型の政策形成・社会経済システムに関する調査研究」(2003年～)
- ・文部科学省から科学研究費補助金の「研究機関指定」を受ける(2003年指定)
- ・「地域福祉活動拠点形成モデル調査研究」(大阪府の受託協働事業、2002年度)
- ・「野田川町商業活性化事業」(野田川町商工会の依頼協働事業、2003年度)
- ・「とどけ!!わたしのメッセージ～インターネットクラブのなかまより～」(たびだち地域センター・ゆうゆう)の事業・編集協力(1995年度)

#### 情報データベース整備

- ・「市民活動施設要覧'98(大阪版)」の編集発行(1997年度)
- ・「市民活動団体ダイレクトリー'95(奈良県版)」(市民活動推進センター設立委員会)の編集協力(1995年度)
- ・市民活動団体・NPO・コミュニティビジネス等の情報データベース事業

### 市民活動関連の推進事業

#### 交流・協働推進

- ・「NPO協働フォーラム(NPO・企業・行政のコラボレーション)」(経済産業省近畿経済産業局主催)の企画運営協力(2003年3月7日)
- ・豊島と水俣の交流協力(産業廃棄物豊島住民会議の環境水俣賞推薦等)

#### 研修・相互啓発

- ・NPO、企業、自治体・国、学会等の事業における講演・研修協力

#### 情報収集・発信

- ・各種機関への論文投稿・情報提供、災害救援・NPO・情報通信技術関連等の情報収集・発信

### 市民活動関連の支援事業

#### NPO情報化支援

- ・出張訪問(定期・不定期・緊急時)によるインターネット等情報通信技術の指導・相談、設備機器の購入・セットアップ・メンテナンス、コンピュータのサーバー管理、情報処理・受発信代行(ホームページ・データベース・報告書作成、情報仲介等)(1995年～約20数団体支援)

#### 起業・運営支援

- ・NPO・コミュニティビジネス等のコンサルティング

#### 個人・団体・企業・学校・行政等支援

- ・個人のボランティア活動、企業・団体等の社会貢献活動や本来事業、行政の市民活動関連の施策、学校・研究機関等の市民活動関連の授業・研究活動等の支援

## 基調提案者・パネラーの紹介

今瀬 政司 ( (特活)市民活動情報センター代表理事 )

91～02年、(株)大和銀総合研究所にて国・自治体等の調査・政策立案に携わる。一方、学生時代から様々な市民活動に参画、95年に同センターを設立。(社)奈良まちづくりセンター理事、(特活)NPO政策研究所理事、大阪産業大学等の非常勤講師。

石井 亨 ( 産業廃棄物豊島住民会議、香川県議会議員 )

香川県立農業大学校、ワシントン州立短大卒業。就農、青年団活動参画。90年以降、産業廃棄物豊島住民会議リーダーの一人として住民運動・豊島公害調停に取り組む。94年に離農、土庄町役場臨時職員。99年から香川県議会議員 ( 現在2期目 )。

荷川取 隆 ( 沖縄県大阪事務所次長 )

73年、沖縄県庁に就職。以降、商工労働部総務課、沖縄県東京物産観光事務所、観光関係、税務関係、沖縄県北海道事務所、渉外労務 ( 基地 ) 関係、文化環境部生活企画課 ( NPO等市民活動担当 ) を経て、03年から現沖縄県大阪事務所に勤務。

今田 忠 ( 日本NPO学会会長、市民社会研究所所長 )

日本生命保険相互会社、日本生命財団、笹川平和財団、阪神・淡路コミュニティ基金代表を経て、市民社会研究所所長。中京女子大学客員教授、羽衣国際大学客員教授、愛知学泉大学、関西学院大学、同志社大学、各非常勤講師。

( 謝辞 ) ご後援ご協賛を頂きました皆様には、ご協力に深く感謝を申し上げます。

大阪市	<a href="http://www.city.osaka.jp/">http://www.city.osaka.jp/</a>
大阪府	<a href="http://www.pref.osaka.jp/">http://www.pref.osaka.jp/</a>
経済産業省近畿経済産業局	<a href="http://www.kansai.meti.go.jp/">http://www.kansai.meti.go.jp/</a>

近畿労働金庫

<http://www.rokin.or.jp/>



住友生命保険相互会社

<http://www.sumitomolife.co.jp/>



松下電器産業株式会社

<http://panasonic.jp/>



( 五十音順 )

(特活)市民活動情報センター 代表理事 今瀬政司

( 転載または引用の場合は必ず事前承諾を受けた上で出典を明記のこと )

第 1 回 市民主権・地域主権フォーラム  
～ 新たな政策形成・社会経済システムの構築をめざして～  
開催資料

2 0 0 4 年 2 月 2 1 日

主催・発行：特定非営利活動法人市民活動情報センター（SIC）

〒552-0021 大阪市港区築港 2-8-24 pia N P O 506 号室

TEL: 06-4395-1144 FAX: 06-4395-1145

E-mail: sic@mx.mesh.ne.jp

URL: <http://www1m.mesh.ne.jp/~sic/>

後援：大阪市、大阪府、経済産業省近畿経済産業局

協賛：近畿労働金庫、住友生命保険相互会社、松下電器産業株式会社（五十音順）