

それぞれの無投票地区数と無投票当選人数は、北海道十二（十八人）、神奈川県四（四人）、大阪二（八人）であるから、愛知県の二十一地区二十四人がいかに多いかがわかるというものだ。吉川さんが出ていなければこの不名誉な数字はさらに加算されていたことになる。

吉川さんのみならず、全国の市町村でも無投票阻止を掲げて立候補した女性は何人もいた。「負けを覚悟で」「無投票は恥ずべきことだから」と、やむにやまれぬ思いで挑戦した彼女たち。政治改革は、小さなわが町わが村からもできることを示してくれたのだ。

「市民派」を問う

今回の選挙では、無所属市民派を名乗る女性候補者のなんと多かつたことか。いや女性に限らない。候補者にとっ

ては、市民の政党離れが進む昨今、無所属市民派を名乗ることは当選への近道でさえある。

では、真の「市民派」とは何であるうか。誰が決めるのか。候補者が一方的に自らを市民派と称しているのではないか。「市民派」かどうかの判断は、本来市民がするものではないか。こんな疑問がわき、答を見つけたら、今回自治体選挙に挑戦した女性たちの奮戦記をまとめた。（『かく聞き取り 議員をめざした女性たち』新水社）

編者として三十七人の女性候補者とかかわれたことは幸運だった。執筆者の一人には「市民型選挙をしたからといって、市民派議員になれるわけではない」と鋭い分析をしてもらい新たな方向が見えた思いだった。

女性候補者の中には、五年前から定点観測のように取材を重ねてきた女性

## 【特別寄稿】 日本においても地方自治は 民主主義の学校になり得るか

瀬戸 健一郎

（草加市議会議員、  
みんなでまちづくり条例審査特別委員長）

果たして私たち末端の地方議員はこれまで、本当の住民自治に根ざした政治を行なってきたであろうか。欧米諸国と同様に民主主義の学校として、この国の国家と国民の関係のあるべき姿を底支えしてきたと言えるだろうか。私がいま直面しているのは、そんな単純な問いかけではないかと思う。

埼玉県草加市は東京都足立区と隣接する人口二十三万人あまりの中規模の自治体である。市民の所得水準も決し

て低くはない上に、首都圏の中心に近いため土地などの固定資産の価値も高いので、そこそこの市税収入がある。

しかし市民の約七割が東京都内を中心とする市外への通勤者であるために、職住は分離しており、市外で働く草加市民の労働による経済的な果実――つまり、法人税や事業税、事業所税などは現行法制下においては還元されることはない。

さらに、国からの一般交付税収入は少なく、各事業に対する特別交付税措置や国県支出金の歳入全体に占める割合も大都市周辺自治体の宿命なのかもしれないが、多くの地方都市と比べてとても低い水準にある。

いわばこれまで私たち草加市民は、日本の財政システムの中であって、宛

も何人かいた。小さな町でなれ合い選挙を「ノー」と立候補して、議会改革に取り組んできた人、前回の選挙で落選を経験し、四年間の市民活動を積み重ねてきた人、地方でバックアップスツールを立ち上げ女性の議会進出を後押ししてきた人などがいる。

中でも落選をばねに再挑戦した候補者たちの、粘り強い活動に感動した。ある女性は「二十五年間市民活動を続けてきて、今回一気に仲間が三人当選した。私が四年前に落選したのは無駄ではなかった」としみじみと語った。活動が選挙目当てのものか、そうでないかを市民はちゃんと見ているのだ。

この辺りに、「真の市民派とは」の答があるように思えてならない。

（完）

い扶持で細々と市民生活をおくってきただと言ってもいいのかもしれない。

一方、様々な市政の課題についての決定権についてはどうであっただろうか。元来日本の地方自治制度は国が議院内閣制であるのに対し、大統領制を採用してきたはずであり、市長と議員は二元代表制のもとにそれぞれ選挙されてきた。ところがその機能はきわめて狭い範囲に限られ、長年、国の決めた施策の下請けとしての役割を担ってきたにすぎない。

学校の建て替え事業一つをとっても、国が決めた交付税や起債の枠組みに囚われるあまり、本当に児童や周辺住民に喜ばれる決断が行なわれにくい環境が続いている。国や県の方針に従わなければ、次年度における交付税措

置は受けられず、起債も認められないといったトラウマが今も市職員を縛り付けている。

本当に住民が求める事業を実施することよりも、いかに御上の顔色をうかがって財政的に有利な事業を選択していくかに心を砕いていくことを一概に悪いと断じることはできない。しかし、それは理想の民主主義ではないと私は考える。

住民が望む事業を実行し、住民が望む社会システムを地域独自に構築していくために法律をつくる。これが大統領制における立法機能＝議会の役割である。そして、その決定に従って民意を最大限に現実化する立場から市長をトップとする行政機能がそれを実施していく。そして司法機能は、議会の立

法作業が憲法や上位法令に抵触していないかを審査する。これが民主主義社会における三権分立の基本的な考え方だ。

ところがこれまで、この積極的な立法機能を唯一の議決機関たる議会を構成する、われわれ市議会議員たちが実行することは皆無であったと言っても過言ではない。市議会議員が議会に議員提案してきたのは、そのほとんどが国や県や市の行政機関に対する意見や要望の決議ばかりであったし、予算を伴う議案を自ら提案し可決することは執行権の侵害だと自ら断じ、戒めてきたのだ。

今年三月、平成十五年度の予算を決める、一年間に四回開会される定例会中最も重要な三月定例会に、市長は「み

草加市のまちづくりや意思決定に市民が関与しうるかが表現されているのだが、最終的に市民意思や市民合意がどのように政策として調整され、決定され、実行されるかが不明確であり、議会や行政の役割と責任が希薄な内容だとの印象をすべての議員が感じるにいたった。これらの疑問を払拭し、よりよい実効性のある制度を実現するために、草加市議会は「みんなでまちづくり条例審査特別委員会」の設置を決め、閉会中の特定案件として継続審査することになった。

私が審査過程で痛感したのは、いかにこれまで市議会が立法機能と実質的に無縁であったかという、その事実である。そしてそのことは草加市役所にとっても同じであった。

んなでまちづくり条例案」を提案した。これは、昨今地方自治体で議論されはじめている自治基本条例を柱とする地方自治のあるべき姿を、地域独自に法制化していこうという取り組みの一環である。

当初から草加市議会は、仮にこのような法制化の作業が進められるとすれば、まずこの作業の根幹となる自治基本条例の策定が必要と主張してきたが、市長は既に活動を始めていくつかの市民団体をオーソライズする必要があるからこのまちづくり条例を先行して提案してきたわけである。

この「みんなでまちづくり条例案」の中身をみていくと確かに、市政に積極的に参加しようとする市民の役割や責任を明らかにしつつ、いかに

議会は市長から提案された条例案をただ右から左へと可決していくことがほとんどのケースであり、それは常に、国の法律、県の条例の改変に合わせて、右へならえで市のレベルでも同様の条例を整備することであったため、そもそも条例案の中身の議論はその余地すらなかった。

しかし、今回の自治基本条例を中心とする法制化は国の指導によるものではない。まさに草加市が、草加市と草加市民の関係をどのように将来にわたって創りあげていくかを独自に決めていこうとする画期的な試みであり、このことには先例も前例も、お手本にすべき上位法令もないのである。

さらに気づいたおもしろい誤解と錯覚は、多くの市職員が条例制定権は市

長にあると無意識に考えていることである。国の政策が法律として可決されるとそれに伴う条例のひな形が全国一律に市長から議会へと提案され、それらは間違いなく可決されていくという長く続いた市長と議会の関係をみてきた彼らがそのような思い込むのも仕方がないことなのかもしれない。

されど条例制定は議会の議決がなくては行なえないのだから、市長には条例の提案権はあっても制定権まではなく、むしろ議員定数の削減などの条例を除いてはその提案権すら行使することの極端に少なかった議会こそが、その議決権を併せもつことから、条例制定権を握っているのである。このことを市長や市職員に理解させ認識させることは重要である。

市長が執行権者として握っているのは、議会が議決した条例に従って、必要な規則や要項を制定する規則制定権のみなのである。

さて、この議論を踏まえていくと、いったい誰が草加市の憲法たる自治基本条例を制定する作業を進めていくべきなのであるか。

恐らく、草加市のみならず、多くの地方自治体や地方議会で、地方分権から地方主権の時代に移行していくこの時代の潮目の中で、同じところを通過せざるをえないのではないかと思う。

これまでのように、市長部局において条例案の素案をまとめ上げ、その過程において、いかに住民の声を反映させていくかという課題に取り組んでいくことになるのだろうか、草加市議

る。

基本条例の制定作業を幅広い市民とともに考えてもらう事業とすべく、去る八月四日に、草加市議会主催で「いかに市民参加を制度化するか」と題したオープンセミナーを開催したところ、平日にもかかわらず五百名を超える一般市民の参加を得ることができた。

また、原案の提出者である執行部への質疑の他に、原案を策定した懇話会メンバーや学識経験者を参考人として委員会に出席をお願いするなど、現行制度で可能な様々な試みを駆使して審査を進めている。

さらに草加市ではこれまで市内にある獨協大学と協力してオープンカレッジを開催するなど、生涯学習社会づく

りが下しつつある決断はそれとは異なる。

実は、今回草加市長が提案してきた条例案は、現在進捗している草加市総合基本構想の柱の一つに掲げられている「パートナーシップのまちづくり」という理念を実現する事業の一部として、市民の懇話会組織に素案づくりを依頼して生まれたものを原案とおり議会に提案したものであった。

ところがこの懇話会のメンバーの意識と行政の計画にわずかなズレを審議の過程でわれわれ議会は感じ取るにいたった。

原案を策定した懇話会のメンバーは将来の草加市政のあらゆる分野に市民参加が実現されるよう、積極的な理念を盛り込むことに努力したが、これは

りにも努力してきたところであるが、今秋から数ヶ月にわたって「自治基本講座」を市民にむけて開講することになった。

昔から、地方自治は民主主義の学校であると言われてきた。いま、草加市議会は市民と行政と力を合わせて、そのことを実証しようとしている。これまでに全く経験したことのない領域へ、一歩、踏み出そうとしている。

前例や先例のない分野であるため、決断は慎重かつ間違いない手続きを手前から一つ一つクリアしていかなくてはならないが、これが新たな先例や前例になっていく崇高でやり甲斐のある仕事だ。

きちんと市民に対しても説明責任を果たしつつ、唯一議会に付与された

むしろ最高法規である基本条例に盛り込まれるべき内容であった。片側で行政サイドは平成十七年度制定を目的にこれとは別に基本条例策定作業を進めようとしていた。

もともと市民参加によって創られた「みんなでまちづくり条例案」に込められた市民の願いは、最高法規に盛り込まれるべき理念となつていて、これを実感した議会は、この条例案審査の過程の中で最大限の公開性を確保しながら、全市民的な参加を得る方法を模索することを決めた。そして、その過程を通じて必要な修正を加えながら、この条例案の最高法規性を整え、自治基本条例の制定作業を行政組織に委ねるのではなく、議会自らが主体的に担っていく作業に着手したところなのであ

公聴会という機能も米国や英国のように、議会が市民や行政や専門家と直接接点をもてる貴重な制度として、わが国の地方議会でも活用していく可能性について、現在、検討中である。

いかなるプロセスで、いかなる地方自治のあるべき姿が見つけ出されているのか、また、いかなる基本条例を制定することができるのか、本来の自治にめざめた草加市議会の地道な取り組みは、いま始まったばかりだ。

(完)

ホームページ： <http://www.kkrim.or.jp/~ken-seto/>  
メールアドレス： [ken-seto@kkrim.or.jp](mailto:ken-seto@kkrim.or.jp)

# 「教育の使命」

世界中から尊敬され愛されるような日本人になることが日本人の生きる唯一の道である。そうして、そういう立派な人間をつくるのが教育の使命である。教育者の使命は実に大きい。その責任は実に重い。……

日本人の心に根強くこびりついている利害得失本位の封建思想をたたき出して、正邪善悪本位の真の民主主義精神をしつかり教え込むというような大事業（それが即ち世界中から尊敬され、愛せられる日本人をつくることである）は、例えどんな立派な教育家があつたところで、とても少数の専門教育家が学校で学生生徒を教えるくらいで成し遂げられるような、生易しい仕事ではない。まして現在のように、学校で教えることと、実社会の現実とがまるで食い違つていゝ世の中

では、賽の河原で石を積むようなもので、折角学校で積んでも、すぐ家庭で崩されてしまうから、学校教育の効果は甚だ乏しいと見なければならぬ。学校で教えることが、そのまま実社会に適用されるようにならないければ、日本人全体の人間としての水準を高めることは出来ない。難しいことだが、日本人全体が教師となり、同時に生徒になつた気で、互いに教えつ教えられつして向上していく外はない。……専門の教育家だけでなく全国民に向つて、今後の日本教育のあり方について、ぜひ再思し三考してもらいたい。

昭和二十二年『民主政治読本』より

## 号堂言行録

### 系瓜野郎と

悪罵されつつ

世の汚れ

洗ひ清めて

倦む色もなし

(予の一生がへチマに類似せるを思ひて)

昭和二十四年

尾崎行雄

### 『世界と議会』(十一月号) 目次

#### 号堂言行録

#### 《国会への直言》

#### ◇特別寄稿

二〇〇三年、統一地方選挙を闘つた女性たち  
——無投票阻止の立候補——  
フリーライター・元女性と地方自治を考える会代表

甘利てる代 (3)

日本においても地方自治は  
民主主義の学校になり得るか……  
（章加市議会議員・みんなであちづくり条例審査特別委員長）

瀬戸健一郎 (5)

我らの老後が危ない……  
フリーライター

石川奈津子 (10)

■二十一世紀の日本  
十年先を読む……  
唐津 一 (12)

特別論文  
サーバント・リーダーシップの組織行動……  
水尾 順一 (18)

春秋雑感  
原不二子 (25)

《議員の声》  
女性と子どもの人権を守る法整備……  
小宮山洋子 (26)

世界の眼 II  
ヨーロッパから見た中国哲学と二十一世紀世界……  
銭 国紅 (28)

書評 『デモクラシーと世界秩序』地球市民の政治学……  
谷本 晴樹 (30)

（財）尾崎行雄記念財団研究員

国会レ  
(474)

2003.11



\*1200301092648\*



ISSN 0913-1469

# 世界と議会

## 主な内容

- 二十一世紀の日本  
十年先を読む 唐津 一
- 特別論文  
サーバント・リーダーシップの組織行動 水尾 順一
- 特別寄稿  
二〇〇三年、統一地方選挙を闘った女性たち  
—無投票阻止の立候補 甘利てる代  
日本においても地方自治は民主主義の学校になり得るか 瀬戸健一郎  
我らの老後が危ない 石川奈津子
- 《議員の声》  
女性と子どもの人権を守る法整備 小宮山洋子
- =世界の眼=  
ヨーロッパから見た中国哲学と二十一世紀世界 銭 国紅
- 【書評】  
『デモクラシーと世界秩序—地球市民の政治学』 谷本 晴樹

11 月号

2003

尾崎行雄記念財団