

住民自治の権利

——「現代の人権双書」第12巻——

高木 紘 作 編

法律文化社 A 5 判 249頁

1,000円

憲法における地方自治の規定は、住民の自治を認めて、それに対する中央政府からの権力行使を抑制する原則を表明したものである。また、現行地方制度が明治憲法下のそれと決定的に違うことは、国民主権と同じく、自治を住民の権利行使として認め、「住民自治」の制度を規定したことであり、住民の自治への参加を拡大したことである。そのことは、住民が主体になって地方自治体を運営し、地方自治体当局は主役の住民に対して、必要な施策や措置を行なうのが義務になっていることを意味している。その意味で、戦後の地方制度は、戦前の制度を180度方向転換した画期的なものであった。

しかし、それにもかかわらず、住民の自治に関する権利という面では、現実には、地方自治法に規定されている「住民」の条項<第二編第二章>の解説を除けば、そうした制度の趣旨が十分に活かされることも少なく、権利の主体と内容については余り問題にされないうる。「こうした矛盾の生ずるのは何故か、とくに住民が主役としての権利を行使しにくい、あるいは行使させないようにしている地方自治体の行財政上の仕組みを、できるだけ具体的に解明しようとした」のが、本書である。

地方自治の問題を住民の権利行使という観点から考えようとするとき、そこには検討すべき事項が数多くあるが、編者を含めた6人の執筆者が、そ

れらのなかで、重要と思われるものをいくつか取上げ、分担した事項をそれぞれ独自の形で扱って問題を提示している。第一章の「住民の権利と自治体の責任」では、現行制度のタテマエと実際の姿を、第二章の「住民自治の現状と問題点」では、住民のための、住民にわかる予算制度を確立してゆくことが、危機にひんした都市問題を解決するためにも必要であることを説明している。つまり、機関委任事務と、それに伴う国庫補助制度を廃止し、国と地方の事務および財源配分を明確にし、自治体固有の財源を大幅に保障することが、<草の根の自治>を回復するために必要であり、住民の素朴な疑問や要求が、役人による行財政制度の技術的・知的独占により、しろうとの感情論として撃退されないためには、住民による自主計画の作成や予算委員会の設置などを通じて、住民の立場において見抜く<予算がわかる>ようにならないと強く結んでいる。

そして最後に、第三章の「住民の権利と自治の形成」では、住民運動の推進者によって提起され、考えられようとしている「住民自治の権利」をめぐって、「生存権に基礎を置き、決定権、学習権<知る権利>、運営権を含めた住民の権利主張」が、自治体を改革し、改革することによって権利としての地域住民自治の理念を確立してゆく、といった遠く険しい道筋を提示して、住民の自主的な自治体づくりに必要な手掛りを与えている。

しかし、たとえ、その道がいかに遠く険しくても、「住民自治の権利」は、いま各地の住民運動の経験によって、次第に深められ、ひろげられ、一つの思想的骨格として、その具体的な内容をそなえつつある、といえよう。その場合に、自治体職員は何ができるか。本書では、47年2月に発表された「藤沢市民連合」綱領を一つの解答例として挙げている。

「地方自治の主体は住民です。そして、自治体の

職員の正しい役割は、住民がその主体性を最大限に発揮できるよう、積極的に助力し協力することにあります」と。

<企画調整局都市科学研究室 岡村 駿>

あとがき

「区議会はどこですか」ある郊外の区役所での応接の場面である。東京に直結した私鉄新線と国道沿いの大開発地に流入する前都民は、先住地の特別区と混同しているようだ。庶民にしてみれば無理からぬことで、自治法第何条とかによる制度の違いなど、どうでもよいのである。東京と変らない横浜という大都市の行政<区役所>が、住民にとって身近なものであるかどうかが問題なのだ。身近さとはどういうものか。機構からいえば、区役所は総合的出先機関として区域での市長代理といわれている区長をもち、庁舎には局の出先もある。建物は地域住民にとって距離的に近い。しかし、今日関心の強い生活環境や計画等の問題となると市庁より遠い存在になっている。区役所は住民の要請に対し必要な措置もとれず、地域の問題が地域<区>では完結できない。都市計画を明日から区でやると飛躍したことをいっているのではない。「東京の区とは違います。関内の市役所でやっています…」と申し訳なく言って納得してもらわざるを得ない。

「家が計画道路にかかっているらしい。計画図を見せてほしい」このように道路や用途地域の図面を見に来る住民が最近多くなった。線引や用途指定で認識が高まった結果か。これも「市で詳しい図面を閲覧してますから、そちらへ…」ということになる。それでも「折角来られたのだから」と全市図を住民と覗き込むのが精一杯。住民はまたも電車賃と時間をかけて区内まで足を運ぶ。図面を一元的に閲覧させる方が間違いがないのは確かであるが、結果として行政<情報>を住民から遠

ざけていることにならないだろうか。

情報の公開は住民参加の前提であるが、情報からの距離という点では、計画情報などは住民はもちろん、区もまた疎んぜられているようだ。局・区間の連絡調整についての通達<44.12>には局から区長への協議、連絡、説明等を盛り沢山定めているが、現在局がこの趣旨を十分に理解しているようには思えない。

× × ×

「そこにいるあんた達の中で、ニュータウンに係<居住>している人が1人でもいるのか…」市と公団の地元説明会で住民から出た発言である。過少宅地問題で質疑が激しかった時のことである。この発言の後の会場の静まりとの白々しさ。住民と行政<職員>の越え難い一線であろうか。この地域にどれだけ職員が住民として居住しているのか定かでない。ここにも行政<職員>と地域との間に残されている何かを感じる。

さらに「自分達は日頃住民との接触のうちで、住民の行政に対する意見と感情を自分の中に受けとめている。これをどうしたら行政に反映させることができるのか」と、これは区の若き税務職員の痛切な声である。住民の意思は彼自身の葛藤のなかでのうつつ積に終わっている。この生のものを汲み上げるつるべはないものか。

こんどの調査季報39号では、大都市としてとかく問題のある地域行政について、区役所を中心に特集を組んでみました。新総合計画案でも新しい地域社会の創造と区役所機能の強化を掲げています。新しい地域社会の創造には、区役所機能の強化が不可欠であることに今や異論はないと考えますが、各々の職場で具体的にその障害となっているのは何か、を掘り起し、その克服への努力を重ねることがきわめて必要な時期に来ているように思います。

<杉浦>

調査季報

39

1973年9月15日

編集・発行——横浜市企画調整局都市科学研究室

横浜市中区港町1-1

印刷——有限会社 宮村印刷所

横浜市南区永楽町2-22