

2023. 3
(通巻第532号)

発行：
一般社団法人
大阪自治体問題研究所
(発行人：梶 哲教)
〒530-0041 大阪市北区天神橋1-13-15
大阪グリーン会館5F
TEL 06 (6354) 7220 FAX 06 (6354) 7228
<http://www.oskjichi.or.jp/>
定価200円(消費税含む)
会員は会費に含まれます

おおさかの 住民と自治

・ 連載 ・

憲法を生かす



憲法が求める住民参加が当たり前前の自治体にしてよう

大阪自治体問題研究所研究員 横溝幸徳

第13条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

第31条 何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、又はその他の刑罰を科せられない。

第95条 一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。

第92条 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 ② 地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。

第94条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

■自治事務としての市教育委員会運営から排除される住民

私が、地域社会の一員との意識を持ったのは退職によってである。この時、四條畷市では、小規模校の維持が統廃合が問題となっていた。

学校配置決定は、2000年の改正自治法で基礎自治体の自治事務となったが、市町村は、教員費を負担する府教育委員会の助言指導を受ける(地方教育行政組織法第48条)。そして、四條畷市の教育委員会は、大阪維新の会推薦の市長が大阪府から招いた教育長の下、切磋琢磨こそ教育の本質だとして小規模校廃止を目指していた。

しかし、わたしは、個性豊かでチャレンジ精神を備え、他者を尊重できる人間を育てる行き届いた教育こそこれからの日本に必要で、少子化はこれを可能にすると考ええる。

そこで、統廃合反対の住民運動に参加したが、そこに立ち現れたのは、住民の

意見に耳を貸さない市長部局、教育委員会、半数を超える議員であった。

■市長の教育委員選任提案を審査なしで承認する議会

教育委員会が住民の反対で学校統廃合案を撤回した後、2013年に維新の会の推薦を受けて当選した土井一憲市長は、大阪府から、元土木部次長・府立大学総務部長を教育長として招き、議会は特段の審査を行うことなくこれを承認した。なお、その後の議会での学校統廃合に対する教育長の答弁は、「切磋琢磨こそ教育の本質というのが私の信念」というものであった。

■街づくり計画を、住民が参加する学校配置適正審議会での審議排除の手段とした市長

教育長の提案を受けて、市長は、国の平成26年度先導的官民連携支援事業として、PFIによる「街づくり長期計画事業化検討調査」を実施、条例に基づき設置した審議会の初日に、市長が2小学校1中学校を廃止する事業化決定を国に報告した旨を、教育委員会事務局が審議会会長に伝え、諮問を受けた審議会会長は採り上げない・答申は事務局に一任すると指揮せしめた。そして、教育委員会

は計画を是とする答申を得たとして学校統廃合を決定した。

■開き直る教育委員会、受託者の希望価格での契約に持ち込んだ市長

住民団体は、審議していないことを審議したとする答申は虚偽文書で無効として、計画決定の取消しを請願したが、事務局報告を承認していた教育委員会議は、請願を不当な非難として棄却した。

市は、この係争の恐れがある事業の設計施工一括発注手続きを、教育長と面識があり、過去に談合で有罪となったことのあるコンサルに委託。コンサル指導の下、計画と異なる仕様で見積もるなどして予定価格を引き下げて入札不調とした。そして、応募するも入札しなかった1グループと協議し、建築物価が上昇したとして単価を21%引き上げ、事業計画を分割して再公募することとした。議会は、建築物価統計で価格上昇の事実はないとの議員2名の指摘を無視し、これを承認した。そして、協議したグループ内の1社が応募、無競争で契約予定者となった。

■住民投票条例の直接請求、住民訴訟で追い詰められ、教育長辞任、市長落選

住民団体は、応募者が現れない下で、住民投票条例制定に向けて取り組みを開始、法定の約5倍の署名を持って条例制

定を請求、すでに事業再公募を認めた議会は3名の意見陳述を認めたものの条例を否決した。そこで、契約をしないよう求める住民訴訟を7月に提起すると、教育長は予定者を受託者と決定する前に突然辞任した。にもかかわらず、市長は9月に新教育長を選任、選任日に議会は審議抜きで契約締結を承認した。

しかし、2017年の選挙で、土井市長は1期を務めただけで落選、東修平市長が当選した。

■廃止候補校区の自治会に砂防堰堤の効果果を説明しなかった大阪府枚方土木事務所

東市長は、西中学校体育館下に活断層があること、西中学校・東小学校が土砂災害警戒区域内であることを示した上で教育委員会に統廃合計画の再検討を求め、教育委員会は根拠も示さず小規模として残せるのは1校のみだとして再検討を行った。

この地域が地盤の議員によれば、この間、学校廃止校区の自治会は、枚方土木の担当者を招いて土砂災害警戒区域の説明を受け、学校廃止を了解したとのこと。しかし、住民団体が枚方土木に確認すると、インターネットに掲載した警戒区域内の各地点に到達する土石等の量の表

は他地域データを誤って掲載したものの、砂防堰堤は100年に1度の豪雨による流出可能土砂の下流への流下量をゼロとする設計で、自治会に砂防堰堤の説明しなかったのは質問がなかったからだと述べた。

住民団体はこれを当該自治会に伝えると共に、学校を廃止しないよう請願したが、市は砂防堰堤につき沈黙し、議会も請願の指摘事実を採り上げず学校廃止条例を可決した。

■教育委員会決定に民主的根拠を与える
審議会設置条例無視を許容した最高裁判決

学校統廃合工事への違法支出に係る住民訴訟への判決が出たのは、議会による学校廃止決定後であった。これは、教育委員会の決定に民主的根拠を与える手続きと誰もが思っていた条例設置の審議会への諮問は不要で、教育委員会決定前の市長の学校統廃合決定は教育委員会の意向をくんだにすぎないからその独立を侵害していないとする、憲法無視の判決で、最高裁もこれを容認した。

しかし、市長選挙において大阪維新の会の全面支援を受けた土井陣営すら、この憲法無視の判決を勝利として宣伝できず、住民は東氏を再選した。

■街づくり検討会の条例設置と議員の政務活動費による防災問題調査

市長は1校を除く小規模校廃止を議会が承認すると、30年後の公共施設の面積を4割削減する公共施設再編案を提案した。これに対し、スポーツや文化などに関わる市の規模の団体にも反対の声が高まったため、市長は検討会設置条例を提案、検討会が設置された。

検討会には反対住民の代表も入り、公共施設の集約化よりも、地域特性を生かした施設配置を重視する方向で意見がまとめられた。しかし、議会ではこれに難色を示す議員も多く、住民の防災問題に対する認識の共有が、重要な課題となった。

そこで、大阪自治体問題研究所と国土問題研究会の協力を得て、防災問題を調査することに賛同した議員2名の依頼を受けて調査を実施している。

■地方政治における住民主権を保障した憲法

日本国憲法は、尊厳を持った個人(13条31条)が国のみならず地域共同体においても主権者であり(95条93条)、国は地域の自治権を尊重せねばならない(94条92条)とする。これは、明らかにルソンの人民主権原理の具体化である。

しかし、学校統廃合に反対する住民訴訟が裁判で勝った事例はないし、自治体議会が参考人や公述人の意見陳述を求めた事例は、議会改革調査によれば、2021年で1割に満たない(議会改革度調査2021…早稲田大学マニフェスト研究所編)。

文科省は教育委員会が指摘されている問題点として「事務局提案を承認するだけ」を挙げている。機関委任事務を廃止して行政責任を国や府県から市町村に移せば市町村は国・府県から自由になるとしても、これによって当然に議会や教育委員会議の主体性が高まったり、住民が主権者として扱われるわけではない。四條畷市議会は議会基本条例を定めているが、住民から見れば何も変わっていない。

分権改革の下で、国の監督権限が縮小した自治体事務の外部委託・公務員削減が急激に進んだが、これは、住民が事務の在り方の決定から排除されたままで、主権者となりえていないためだと思う。自治体を住民の公論を踏まえた連帯の場に変えてゆくには、あらゆる住民参加手段を使って住民を市政への参加者とするほかはないと思われる。