

第V章 まとめにかえて

市民オンブズマン・情報公開運動は全国的に集約され、全国民的な運動として展開している。これらの運動をリードしているのが、全国市民オンブズマン連絡会議である。連絡会議は95年7月に発足して以来、結集する全国のオンブズマン組織とともに、自治体の税金の使い道の透明度を目指し、官官接待の追求、カラ出張や公費による職員の観光旅行の事実を明らかにしてきた。また、公共工事の談合や、自治体の分身である土地開発公社が持つ使い道のない「塩漬け土地」の実態調査、さらには巨大な無駄を生む大規模公共工事などに監視の目を向けてきた。さらには、これらの状況を見過ごしてきた地方議会の怠慢や閉鎖性などを、議会情報の公開や議員公費野球大会裁判などを通して明らかにしてきた。(資料V-1)

資料V-1 全国市民オンブズマン連絡会規約

第1条 (名称)

本会は、全国市民オンブズマン連絡会議と称する。

第2条 (目的及び活動)

本会は、国、地方公共団体等にかかわる不正・不当な行為を監視し、これを是正することを目的とする市民オンブズマンの情報交換・経験交流や共同研究等を行う。

第3条 (会員)

1. 本会は、前条の目的に賛同する全国の団体によって構成する。なお、個人は賛助会員になることができる。
2. 会員は本会を特定の党派的活動や目的に利用してはならない。

第4条 (幹事および代表幹事)

1. 本会には各地域の参加団体から選出された幹事により構成される幹事会をおく。
2. 幹事会は互選によって代表幹事を選任する。
3. 代表幹事の任期は1年とする。
4. 幹事会は適宜開催し、第2条の目的および活動に必要な事項を協議する。

第5条 (事務局)

1. 本会には事務局および裏務局長をおく。
2. 本会の事務局所在地および事務局長は幹事会によって定める。

第6条 (会計)

1. 本会の会計年度は毎年1月から12月とする。
2. 会費(負担金)は団体会員1年1万円、賛助会員年5千円以上とする。

(1996. 3. 23 幹事会改正承認)

特に、96年からの情報公開ランキング調査によって、都道府県の食糧費を支出して開かれる「懇談会」の出席者名の公開や、食糧費そのものの削減などでは、劇的というべき変化を作りだしてきた。(表V-1) また、一連の活動を通じて、25の都道府県で436億円に上る不適正支出が明らかになり、うち303億円を返還させるという成果を生んでいる。そして、この6年間で地方自治体の情

報公開条例は、条例を持つ自治体が231、一般市町村では5%程度であったものが、47都道府県、12政令指定都市、23区の全部と、571市（85%）、617町（31%）、159村（28%）、合計1429自治体に普及（00.4.1現在）してきた。この一連の流れの中から99年には国の情報公開法が成立するなど、一般市民の誰の目にもわかるような、具体的な成果を上げる運動を展開してきたのである。

表V－1 懇談会出席者名の公開度の推移（都道府県）

発表時点	①97.2	②98.2	③99.3	④00.3
○	2	15	27	31
△	15	22	12	13
×	29	10	8	3

- *○ 懇談会出席者名を接待側、相手方とも公開する
- △ 接待側は公開するが、相手方は公開しない
- × 接待側、相手側とも公開しない
- * 数字は該当都道府県の数を示す

（第7回全国市民オンブズマン東京大会報告集より）

この全国的な運動の今後の方向を見ると、連絡会議は1999年の第6回総会で「情報公開市民センター」の設立を決定している。情報公開法の施行に合わせて、それをNPO法人として創立する方針を持ったのである。市民センターの役割は、国民が情報公開制度を利用できるようにするために、市民の請求活動をサポートし、制度の調査研究活動や行政監視を行う市民のセンターとして存在することであり、全国市民オンブズマン連絡会議が設立母体となることで着々と体制が取られつつある。

NPOは非営利団体（Non Profit Organization）というアメリカの法人制度であるが、日本でも阪神淡路大震災をきっかけとして、それまでNGOとかボランティアとか言われていた公益性を持つ市民活動団体を支援するための世論が高まり、98年に特定非営利活動促進法が制定されたことにより注目を集めているものである。一方ではこのNPOの活動が「参画型社会」＝「新しい公共性」の実現だとして、期待を高める論議があるのも事実である。NPO法人の特定非営利活動には12の分野が指定されているが、2000年3月に中間報告された2000を超える認証団体の分野別割合は以下の通りである。（複数回答・国民生活審議会総合企画部会中間報告）①保険、医療又は福祉の増進を図る活動（66.0%）、②社会教育の増進を図る活動（33.6%）、③まちづくりの増進を図る活動（31.8%）、④文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動（25.1%）、⑤環境の保全を図る活動（23.1%）、⑥災害救援活動（8.9%）、⑦地域安全活動（7.0%）、⑧人権の擁護又は平和の増進を図る活動（13.7%）、⑨国際協力の活動（23.3%）、⑩男女共同参画社会の形成の増進を図る活動（9.6%）、⑪子どもの健全育成を図る活動（31.3%）、前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言、又は援助の活動（31.8%）。

市民オンブズマンの組織はまさに公共性を持つ非営利団体であり（逆に開示請求をすると莫大なコピー代を支払っている。）、上述したほとんど全ての領域の活動が含まれていると言っても過言ではない。その意味では、NPO法人となることによって、その活動の自立的発展や積極的な事業

展開が期待されるところでもある。しかし、NPOの拡大＝「参画型社会」の形成という関連に対しては、現状において慎重な評価が必要であろう。そもそも、NPO論議の高揚は行政改革の推進と「小さな政府」論の中で、その補完機能としての期待（＝行政の肩代わりを果たすボランティア）に基づく意識啓発作用を含んでいたからである。つまり、一方では国家の公益に寄与するNPOが推奨される根拠にもなっているといえる。そこでは、能動的であるかどうかの指標で活動が評価されることにより、「参画型」ではなかった現在までの社会の問題点が曖昧にされがちである。すなわち、「お任せ民主主義」の克服という課題が住民自治の力の疎外ということとは別に論じられる傾向も感じられるからである。つまり、何のための主体性や意欲であるのかはあまり問われずに、「参画型」ということのみが評価されるとなると、国家的枠組みの強化の方向へと誘導される危険性もあるのではないかということである。

これはちょうど、学校教育での「新しい学力観」（1993年）の登場に類似している。意欲・関心・態度を強調することによって従来の学力の評価基準を変えることにより、基礎学力の低下の根本的な原因の解明を等閑にしてきたことである。この論調が子どもの「個性のなさ」や「指示待ち人間＝主体性のなさ」の批判として脚光を浴びたとき、結果として、育成されようとする意欲や態度（自己教育力の基礎だといわれている）によって、現代日本資本主義が求める「創造性あふれた新しいエリート」や、「評価を先取りして意欲的に自己研修をする従順な労働者」を養成するシステムに組み込まれることにもなっていることに注目したい。⁽¹⁾ 同様に、「参画型社会」には能動的市民の形成が不可欠だとしても、それを拒んできたものを明らかにし、それに対抗する力を引き出してくることが曖昧にされるならば、その市民のエネルギーは「他者に利用されている状態」からは抜けきれず、住民自治の疎外が克服されるとはいえないだろう。

本研究が取り扱ったのは、日本社会における初期の市民オンブズマン・情報公開運動の地域的事例である。それらは多様な形を持ちながらも、能動的市民の形成や住民自治、民主主義などの社会的課題に取り組んでいることは疑い得ない。しかるに、「行政のチェック」、「議員のチェック」という活動自体が、本来あるべき民主主義社会の市民のあり方であると同時に、現段階では行政や政治家の肩代わりとして機能していることも事実である。公務労働者や議員＝政治家を正しく成長させていくこと（成長させるためにチェックすること）ではなくて、「お役人」とか「利益誘導政治家」というステレオタイプを前提とした枠組みの中で、市民がそれにとって代わる方向での能動性が問題にされている場合も見うけられる。全国的にはオンブズマン活動を背景にして新しい議員が誕生しているケースはめずらしくない。結果として「オンブズマンに期待する市民」という図式が再び作られるのかもしれない。

そこで本研究で焦点となったのが、「オンブズマンお任せ民主主義」の傾向をどれだけ払拭できるかということであった。運動の「新しさ」とはまさに、参加型学習の組織化をめぐる課題として提示されたのである。佐藤一子氏が指摘するように、「NPOの本来の存在意義は具体的に地域社会にコミットしながら参加型学習を通じて能動的市民を形成する」⁽²⁾ 課題に結びつくことが求められているからである。

地域の民主主義をめぐる課題は、それぞれの地域における歴史を持っている。その歴史の中で、シングルイシューとして始まった住民運動が多面的につながり、綱領的な要求へと高まる段階へと進みつつある。また、一方では全国のオンブズマン運動は機能分化（株主オンブズマン、薬害オンブズマン、福祉オンブズマンなど）する傾向も見えつつあるが、「行政のムダ」廃止という等身大の運動から塩漬け土地、談合、ムダな公共事業などと「巨大なムダ」廃止へと一気に進んでいる。

地域の民主主義運動の専門店でありデパートであるような両側面を持つオンブズマン運動は、自分自身が民主主義の担い手として形成されると同時に、周りのさまざまな分野の運動を結び付けるという役割をも担ってきたからである。それらの活動の中で、市民運動の狭さ（シングルイシュー、無党派という党派性など）や浅さ（後追いの問題解決学習、布教の思想など）を克服すべく奮闘しているということであろう。その転換点の方向性を示すものが、参加型学習という新しいスタイルの学習運動である。「お任せ民主主義」ひいては「オンブズマンお任せ民主主義」を乗り越えるために、地域の特徴を示しながら歩み始めているのではないか。オンブズマン組織内部にそれができない場合、すべてを抱え込もうとしないためには自治研、自治体問題研究所などの教育研究組織と連携していくことなど、地域ごとの課題に応じての取り組みが展開されているのである。情報公開や行政監視の成果とは別に、何のための協同か、何のための主体性かを問う中で、生涯学習の時代の地域学習運動を作り出してきつつあることが、もうひとつの運動の成果といえるのではないか。

注

- (1) 竹内常一『日本の学校のゆくえ』太郎次郎社、1993年、等参照。
- (2) 佐藤一子「NPOと21世紀の社会教育」同編『NPOと参画型社会の学び』エイデル研究所、2001年、17頁。