

琉球大学学術リポジトリ

自治基本条例の比較的・理論的・実践的総合研究 最終報告書No6：沖縄の自治の新たな構想 研究論文・研究録・構想案

メタデータ	<p>言語: Japanese</p> <p>出版者: 仲地博</p> <p>公開日: 2009-11-24</p> <p>キーワード (Ja): 自治基本条例, 自治基本法, 住民自治, 道州制, 分権改革, 新しい公共性, 市民自治, 地方自治法改正</p> <p>キーワード (En): Local Governmnet Charter, The Fundamental Law of Local Government, Residents Self-Government, regionalism, Decentralization of the Government system, New Publicness, Citizen Self-Government, the Revision of the Local Autonomy Law</p> <p>作成者: 仲地, 博, 江上, 能義, 高良, 鉄美, 前津, 榮健, 佐藤, 学, 島袋, 純, 徳田, 博人, 照屋, 寛之, 宗前, 清貞, Nakachi, Hiroshi, Egami, Takayoshi, Takara, Tetsumi, Satou, Manabu, Shimabukuro, Jun</p> <p>メールアドレス:</p> <p>所属:</p>
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/13387

Ⅲ. 2004年後期 研究会議事録

平成16年10月30日(土) 第1回 定例研究会	170
平成16年11月13日(土) 第2回 定例研究会	201
① 前文 (ファシリテータ: 屋嘉比収)	
② 人権 (ファシリテータ: 難波田到吾)	
平成16年11月27日(土) 第3回 定例研究会	229
① 沖縄における自治の基本原則 (ファシリテータ: 前城充)	
② 国との関係 (ファシリテータ: 藤中寛之)	
平成16年12月18日(土) 第4回 定例研究会	251
① 財政 (ファシリテータ: 濱里正史)	
② 沖縄自治州と市町村の関係 (ファシリテータ: 宮里大八)	
平成17年1月8日(土) 第5回 定例研究会	284
① 市町村 (ファシリテータ: 照屋勉)	
② 沖縄州の統治機構 (ファシリテータ: 曾根淳)	
平成17年1月22日(土) 第6回 定例研究会	321
① 前文 (ファシリテータ: 屋嘉比収)	
② 沖縄の沖縄自治基本法の法的位置付け (ファシリテータ: 翁長健治)	

沖縄自治研究会 第1回定例研究会

日時 2004年10月30日（土）
場所 文系総合研究棟703

○島袋純氏 沖縄自治研究会の企画の会議で、3月でしたか、基本的に今回の定例会はすべて仲地博先生が司会するというので合意があったんですけども、きょうは大学院の授業のほうで司会ができないということで、お任せしますということで頼まれたので、私のほうで今司会させていただきます。

そして、きょうの会議の目的なんですけど、これから5回の定例研究会を行います。そのきょうは第1回目です。それで、どういうことが5回の定例研究会の中で行われるかということ、沖縄の新たな自治の姿をできるだけ法律あるいは条文、条令をイメージできるような形で提案するというのが最終的な目標です。

きょうは、この前のシンポジウム、沖縄の新たな自治を提案するということで、発表報告されました3つの提案がありますが、その3つの提案を吟味しまして、1つの方向性、これをみんなで話し合いの中で決めていくということです。

そして、もう1点は、その方向性が決まったならば、どういう具体的な項目があるのかということを考え、そして決めて、その項目ごとに、ファシリテーターというんですが、議論を進めるキーパーソンになる方を決めていくということです。

それで、もちろん、今のところ特にシンポジウムの具体的な中身を、参加されていないで聞かなかった方、それから具体的な項目といっても、今こういっただけでは非常にイメージしづらいと思いますので、前回シンポジウムに使いましたペーパー、これをそのままきょうも持ってきています。これ前回来られた方は、枚数が少なくて、印刷が少なくて、用意が不十分なところがありますので、もし前にシンポジウムのときに持ってきた、いただいた方がいらしたら、それを使っていたら、あそこに配っていたのはほかの方にお譲りしていただきたいんですが、今、これは手元にありますか、何名手元にないですかね。

今、とりあえず向こうのほうで用意していますので、しばらくしたら来るとしますので、ちょっとお待ちください。

そして、この中身に従って、グループ1、グループ2、グループ3のそれぞれの3つの提案がありますので、その中身を検討し、1つの方向性を見出していきたいということです。

きょう、ついでに資料の説明をしたいと思いますけど、もう1つ、報告書No.5というものがあります。これは沖縄自治研究会が2年半の間に出した報告書、6つあるんですが、1つは立ち上げのシンポジウムの報告書で、それから、定例研究会が続まして、5つの定例研究会の報告書になっています。5番目の定例研究会の報告書です。

中身につきましては、比嘉幹郎先生ですとか、それから吉元元副知事ですとか、そういった実際に沖縄の歴史をつくってきたような方々の証言に近いような報告も入っています。

それから、沖縄民主同盟の設立メンバーの1人である方ですとか、そういったものと、それから研究者のとらえた沖縄自治憲章、玉野井芳郎案の評価ですとか、琉球共和国憲法案の評価ですとか、そういったものが一緒に内包されています。

これの前の号、4号、3号につきましては、まだ部数に予備がありますので、帰りがけにくださいということで、私のほうか大城さんのほうに言っていただければ、お分けします。これは文部省のほうから助成金が出ていますので、無料でお分けするものです。

それから、沖縄自治研究会が作りました普及用のパンフレットというのがあります。市町村自治基本条例のモデル条例の普及用の小冊子です。それにつきましては、自分たちでお金を出し合って、資金を集めて作りましたので、一部500円でお譲りしております。薄いものです。それもまだ予部がありますので、それは購入のほうをお願いします。

それで、これの説明にまた戻りたいと思いますが、これの中できょう決めないといけないことは、もう1つ、先ほど話しましたように、項目というのがあるんですが、項目というのはどういう意味かといいますと、議会の項目ですとか、首長の項目ですとか、そういった分け方をして、あるいは人権ですとか、そういった分け方で項目を立てます。それで、1項目1条というわけではなくて、1項目につき、例えば議会とすれば、4条とか5条とかは必要になるかもしれません。テーマというんですね、項目というのは。テーマごとにファシリテーターを設け、そして、幾つかの条文的なもの、そういったものにまとめ上げていきたいということです。

最終的な完全な条文の形態を、いつかの時点では練り上げていきたいのですが、今回、この5回の定例会の中で、完全なものを目指すということはちょっと無理ではないかなと思っていますので、なるべく要点的に、個条書きでもいいんですが、なるべく条文とか法律に近いような形の文言を目指すということで、最終的な到達点にもっていききたいというふうに思っています。

以上、今までのところで何か質問ありますか。進め方なんですが。

では、プリントがきてないのですが、申しわけないんですが、前回のグループ1、グループ2、グループ3の報告の内容について、ちょっとだけご紹介したいと思います。プリントのない方がいらっしゃいますので、少しだけご説明したいと思います。

グループ1、グループ2、グループ3と分けたのは、基本的に現行の地方自治法の枠の中におきまして、自治基本条例という形で制定を目指すという方向です。基本的に現行の県制度を前提としながら、今の地方自治法、それに基づいた、その枠の中での自治基本条例ということになります。ですから、首長の構成ですとか議会の構成ですとか、すべて現行地方自治法の中、その中に基づいて、自分たちの自治をじゃあどうするのか。これは現行地方自治法があるから自治基本条例は必要ないということではなくて、やはり県民自身が自分たちの統治の機構について再確認し、再定義し、それからどういう具体的な理念に基づいて県政を行うべきなのか、そういったものを明らかにしていく必要があるだろうということで、現行地方自治法の枠内におきましても、自治基本条例というのが重要な役割を果たすという認識のもとに、ひとつ自治基本条例という形で提案していただきました。そのモデルです。

そして、第2番目のグループは、現行憲法の枠の中には治まる。当然ながら治まるんですが、実を言うと、新たな道州制に関しても、現行地方自治法の枠内に治まりきれないような法律が用意されて、制度化される可能性が非常に高いということですね。

それで、憲法の枠内にはありますが、憲法の枠を最大限に生かすような、現行憲法を最大限に生かすような新しい沖縄の自治基本法、そういったのを想定して、提案していただいたということです。

それから、第3番目のグループは、基本的に今の憲法を前提としない。もしかしたら憲法が新たに変わるという段階で、沖縄が日本の憲法の中で新たに変わる段階で、別の憲法の体制に服するといいますか。明治で言えば、例えば香港ですとか、昔、一国二制度とかよく言われていたんですが、そういった極めて主権を獲得する、あるいは主権に近いような高度な自治権を獲得するというような発想のもとに提案をしています。

そういった3つの段階で、3つのレベルで研究グループを構成しまして、そしてそれぞれのモデルを提案していただいたわけです。

ちょっと中身につきまして、ばらばらで各グループが独自にやっていたので、共通のフ

フォーマットがないので、このプリントに関しましても、それぞれ薄さ厚さが違うんですが、基本的にそういったものを念頭に、それぞれ発表報告してもらったということになります。

それで、我々のこの研究会の中で、基本的に3つの案を全部一遍に、グループをまた3つに分けて、それぞれ追究するということはおそらくできないだろうと。それはちょっと無理ではないかなということで、前もって前の勉強会、自治研の勉強会の中で話しています。

ですから、何かしら1つの案を採択するか、あるいは1つの案にこれから統合していくか、1つを決めて、そしてその案をやっていこうと。基本的にその案を追究していこうと。もちろん1つの案とありますが、自治基本条例のグループが採用したおもしろいテーマ、項目、考え方、そういったものもどんどん取り組んでいって、統合していくような形でもいいんじゃないかというような話です。

1つの提案、基本的な方向性を決めるんですが、それぞれの出てきた意見をまとめるような形で、1つの案に統合していってもいいんじゃないかということで、一応話し合いではありました。そういった意見が大勢を占めていました。

きょうは、まず最初に、最初の時間半分で、どの方向性、基本的な方向性で、沖縄の我々の、沖縄自治研究会の案を提案していくべきなのか、これについて議論を進めたいと思います。

第1グループと、第2グループと、第3グループの、それぞれの方がいますか。1は徳田さん、第2グループは高良先生、いませんか。おそらく第2グループは全員大学院で授業をもっているんじゃないですか。第3グループ、私と学さん。では、いらっしゃる方だけでもいいです。第1グループの提案と、それと、どういう方向で自治研究会では取り上げたほうがいいのかにつきまして、徳田さんから一言。それから、学さんから一言ずつお願いして、それで最初に、皮切りにしたいんですが。

徳田さん、お願いします。

○徳田博人氏 徳田といいます。

まず、G1の考えたことについてお話をいたします。G1は現行法の枠内で自治基本条例のあり方を考察するということでしたけれども、基本的なスタンスは、自治基本条例を人権と統治から構成し、さらに、自治体運営の基本的な原理原則に焦点を当てました。

先ほどの島袋先生のお話と関連づけて申しますならば、現行法の枠内で自治基本条例を制定するという条件を設定した結果、G1の作業は、自治体の運営や関連法令を解釈する方向性又は指針を原理原則という形で条例化するに留まったということです。これが第1点目です。

若干敷衍します。我々はまず、他府県の自治基本条例若しくは案又は、研究者の案を参照いたしました。そうしますと、大体次のようなパターンの条例の論理構成になっております。つまり、例えば、住人には知る権利があるんだと。そのためには情報公開制度もなければならない。さらに、詳細については別に条例を定めると。あるいは参加する権利があるんだと。制度としてはパブリックコメント制度が必要であるが、詳細については、別の条例で定めると。大体こういうパターンです。

つまり、情報公開制度や住民参加制度などを、これから具体的に条例化・制定する場合、あるいは既に制定された条例であっても、本基本条例で定めた水準まで到達することが望ましいということを、自治体基本条例は要求するのです。つまり、自治基本条例の基本的枠組みは他の条例の指針となるような仕組みとなっているわけです。従ってG1の作業は、他の自治体の例からして、自治体運営などの方向性を定めたり指針となる原理原則から確定したほうがよいと考えたわけです。

第2点目は、現行の自治基本条例の枠内という際の枠内の意味をどうとらえるかということがポイントになります。例えば、話は少し脱線するようですけども、今、私の手元に「解説・改

「行政事件訴訟法」というコメンタールがあるのですが、最近、行政事件訴訟法が改正されました。なぜ改正されたのかというと、最高裁の解釈の仕方が文言だけ重視して、狭い枠内で解釈していて、その結果国民の権利を過度に制限している。法律の解釈は、憲法とか関連法令の中で、当該法令の個々の条文を位置づけ解釈すべきだ。そういうことを現行の行政事件訴訟法の改正でも明確にする必要がある。これが多くの学者の一致するところであり、また改正行政事件訴訟法の中に、そのことを確認する文言が盛り込まれました。

何を言わんとしたのかといえ、解釈には憲法を前提にしつつ、一定の作法があると言いたいわけですね。つまり、地方自治の枠内で自治基本条例のあり方を考えるときに、どういう作業をするのかというと、当然、我々も憲法の枠内を前提にし、なおかつ現行の地方自治にも反しない。しかし、現行の地方自治を最大限生かすような方向で、かつ憲法をその中に取り込むような方向性をつくるのができないのかというふうに考えました。

一例だけ挙げますと、どういうことかといいますと、憲法には知る権利は明記されておられません。憲法21条には表現の自由という条項があって、そこから知る権利というものを研究者があれやこれ解釈上操作して導きます。そこから、さらに知る権利のもつ、民主主義的な側面を、権利論として展開します。

以上のように現行の憲法では、いろんな豊富な内容の人権論（人権の発展の可能性）があるのです。日本国憲法で保障されている人権又は人権保障体系の発展可能性に着目して、我々が自治基本条例をつくる際に、市民が主権者として自治の担い手になり得るようにするために、現行の憲法で書かれている人権を、市民権を実現するような権利として表現し直し、それを自治基本条例の中に直接明記する。そこをまず押さえて、さらに技術的なものについては他府県の例を参考にするという、そういう作業手順をとったということです。

もう1点、G1の作業で意識したことは、この作業が単に観念論で終わりにたくないなと思ったということです。沖縄戦後史も視野に入れるように、具体的に言うと、玉野井さんの草案とか、あるいは、比屋根照夫先生による沖縄戦後史の研究などを参考といたしました。このような作業によって沖縄には自治基本条例が根づく歴史的基盤や学問的蓄積があるのだと、言いたかったのです。

また、沖縄の戦後史や、学問的蓄積を振り返ることで、我々独自の条例がつかれるではないかと思ったのです。つまり、元気の源みたいなものを我々の自治基本条例(案)の中に取り込むことができたかと考えたわけです。そういう問題意識で作業をして、G1の内容を提案したという、そういう次第です。

○島袋純氏 ありがとうございました。

グループ2の方がいけませんので、私からもう1回ちょっと説明したいと思います。

グループ2のほうは、憲法第95条に基づく沖縄自治州基本法と書いてあるんですが、これ憲法95条って何かということが非常に問題になるかと思います。これは憲法95条の中に、特定の地域にだけ効力をもつ地域特別法に関しましては、国会が提案し、そして最終的にその地域の住民投票によって法律となることができるという条文があります。

この条文に基づいて、現行地方自治法があるんだとすると、それは脇に置いておいて、沖縄だけはこの地方自治法を適用するという、沖縄の自治法をつくって、それは国会レベルの法律です。それを国会で承認し、沖縄県民投票で出して県民に承認してもらって、沖縄に適用される法律とするということです。

ですから、自治基本条例が地方自治法という枠があって、その中での沖縄県議会がつくる、県議会の条例だとすれば、憲法第95条に基づく沖縄自治州基本法は、これは国会の制定する国の法

律です。そこが大きな違いです。

わかりますか。それで、基本的に、このパターンをやったほうがいいという提案は、ことしの春までやっていました沖縄自治研究会の自治研究講座、去年の10月から始まりまして、ことしの2月に終わったんですが、その中で日本政治学会の理事長であります加茂利男先生がまず提案がありました。憲法95条に基づく地域特別法、沖縄は現行地方自治法を適用除外とし、沖縄の自治法を沖縄から発案してつくるべきだという提案がなされました。

それから、1月10日には西尾勝先生、これは地方分権推進委員会の実質的なリーダーで、現在の28次の地方制度調査会の理論的なリーダーであります。

この西尾勝先生も同じく、沖縄は憲法第95条に基づく沖縄の独自の自治法を制定して、国会で通してもらう。その方向がいいということで提案がありました。さらには、2月には山口二郎先生、北海道大学の、この方も同じく、憲法第95条に基づく沖縄の基本法というものをつくったほうがいいということです。

これは過去には自治法の提案とかも、このどうも憲法第95条に基づく特別自治法として制定したほうがいいのかというような、琉球諸島特別自治法、そういった98年の提案もありました。

基本的に1つの、これも大きな沖縄の自治像を提案する際の1つの基本的な見方になってきているのではないかなというふうに思います。

この中で、私もずっと、グループ2の研究会のほうも出ていたんですが、基本的にやはり、沖縄の特殊な歴史、それから現在の特異性、それを解決するにあたっては、沖縄から憲法95条に基づく特別な自治基本法の前案みたいなものを、これ国会に出す法律の前案になるんですが、その前案的なものを発案して持っていく必要があるだろうということです。沖縄から発案しない限り、どこかで、中央で、小泉さんが「はい、つくりなさい」北海道のトップみたいにいきなり命令したら、「ハハー」という形で、沖縄でつくり出すということはある得ないわけです。中央で命令されてつくるということは、おそらく沖縄の場合、こういった方向はふさわしくないだろうと。沖縄からこういったことに関しまして、何かしらの発案を持っていけない限り、沖縄独自の、沖縄のための基本法にはならないのではないかなということがありまして、沖縄の歴史性を重んじながら、独自の案を出していきたいということでした。

特に、憲法の、高良鉄美先生と仲地博先生が非常に気になさったところは、現行憲法で保障されているかいないか、明確でないような新しい権利、それを明示化していく必要があるだろう。環境権ですとか、それから平和を希求する平和的生存権、それから沖縄の独自の文化に対する享受権、そういったものを1つ1つ、人権というものを確立していったって打ち立てていく必要があるだろうということでした。

国と自治州の関係におきましては、最大限の自治を保障するために、法律、少なくとも行政機関の政令、省令以上に州の法律、州条令と今名づけておこうと言っていました、州条例は政令、省令よりも上にくると。これが憲法95条に基づく特別自治法で、自治州をつくる意味の非常に重要な点なんです、今、政令、省令、その規則、いろんなもののさらに下にしか県の条例ってないわけです。それを政令、省令よりも上にもっていこうという発想です。これは憲法上可能であろうということです。

こういうふうにして最大限の自治を尊重するようなシステムを構築していく。その中で、問題となりましたのが、やはり財政の問題ですとか、自治州と市町村との関係です。

財政の関係は、なるべく沖縄の基地問題と自治州の財政との関係をリンクさせない方向にもっていこうということで、議論が進んでいましたが、気持ち的には。ですが、最終的には米軍の施設があるが故のいろんな出費に関しまして、それを想定とした独自の財政基金ということで提案がなされています。

財政に関しましては、非常に多くの問題がありまして、いろいろ議論していても、なかなか適切な答えが、みんなが納得できるような答えが出てこないんですが、基本的にはそういう方向で話が進んでいきました。

それから、市町村との関係におきましては、自治労が出しました98年の特別法の原案におきましては、基本的に新しくつくる全県レベルの政府と、それから市町村レベルの政府は、対等・平等な関係ということになっていましたが、自治州の間でも、基本的には対等・平等な関係ということではあるんですが、少し、財政的な問題におきまして、州が市町村に関しまして、何らかの配分を行うべきではないか。要するに、交付税・交付金の査定等に関しまして、州が何かしらの、一括して週にお金をもらうわけですから、州の中で市町村同士の財政調整、水平的・垂直的財政調整をやっていいのではないかという意見があったように思います。これちょっと州と市町村との関係では、ちょっとわかりにくいんですが、そういったことを想定しています。ですから、沖縄の市町村はわざわざ東京の総務省に行って、交付税・交付金の査定を毎回毎回気にしながらお金をもらってくるという方向ではなくて、自治州の中で、沖縄で市町村がどうにか財政調整をしていくというシステムです。そういったことを想定しています。

基本的には、現在の、それともう1点は大きく変わっています道州制の動向です。今の段階で、西尾勝先生なり、道州制の提案する側の方々が、この95条を使ったほうがいいという提案されたのは、おそらく道州制というものの道というのは、単に府県合併をするだけの話には留まらない。これは中央の省庁の支分部局の権限を道州におろすという。ですから、国の出先と、それから府県の合併、これまで入っています。これは非常に今までの道州制と違う議論で、そうとなると、単なる地方自治法の枠に治まる法律の改正ではなくて、国家行政組織法、そこまで実を言うと踏み込まないと道州というのはできないんです。

ですから、かなり大幅な法律の改正が前提となっているというふうに私は考えているんですが、いずれにせよどう法律的に解決するにせよ、道州制というのは単に府県合併論におさまらない、新しい県を創設するという話ではないということです。

この機会に、では沖縄は中央の全国画一的な道州制の法に基づいて、それにどうにか組み込まれることを考えるんじゃないかと、自分たちで道州制の法律、自分たちの新しい自治州の法律を自分たちで用意したらいいんじゃないかということです。このチャンスに、現行地方自治法を前提とする自治基本条例をやっている今のタイミングで、これよりも基本的にはこの道州制が、2年後の2月には最終方針出まして、それから法案化されるのもかなり早くなると思います。その時期に、今のタイミングでは、もはや沖縄自治州を提案していく、このタイミングを逃しては、沖縄から独自の州を勝ち取ることなんかできないのではないかということです。そういった危機意識に基づいて、この提案がなされているということです。

G3に関しましては、基本的には憲法9条がおそらく改正されて、日本はアメリカと一緒にどこまでも戦える国になる可能性がある。そういった危機意識のもとに、非常に長期的に、主権もしくは主権に近い高度な自治権を回復しない限り、一緒に戦場に連れていったらたまらんなという問題意識のもとに、地位協定を改正する権限さえも日本政府から取ろうという話をしています。

学さん、G3に関して少し説明をお願いしたいんですけど、G3の提案に関しまして。

○佐藤学氏 G3の提案の根幹は、どのようにすれば沖縄が今直面している問題を根本的に解決できるかということです。たとえば地位協定の改定の話があります。G1、G2でも議論が出ていましたが、基地内の環境問題、環境の立入検査のことなど、果たして現行法制内で、あるいは憲法の枠内の形で、根本的な解決ができるのかどうか。少し枠を広げて考えてみたらどうかという問題意識で、G3は憲法の枠、現行憲法の枠を超える構想を考えたわけです。

日本連邦という構想ですけれども、これは要するに沖縄の自治、高度な自治を沖縄が宣言する、そしてその上で、東京の政府との間で連邦をつくる。これは、もともと島袋さんの構想なんですけれども、イメージとしては、EUにならったような、EUを日本に持ってくるような、そうした連邦制をつくる。概要については細かいところを読んでいただくと、提案の大きなねらいは、沖縄が高度な自治権を持つことで、その自治権の中には自治外交権というものを含めようと、そういうことを考えています。

東京の政府ではできないことをこっちで代わりにやってあげようじゃないかと。沖縄でアジアの中での平和の構築をするような外交をこれから進めていく。その基盤としての高度な自治外交権を発揮しようと。そのためにはこの連邦制ということが必要なのではないか。そういう提案です。

といっても、これは即座に独立する云々という話ではございません。中を呼んでいただければ、この前来ていただいた方はおわかりかと思えますけれども、地域間、例えば沖縄と東京の間にはさまざまな関係のあり方がある。関係は、独立か、国の一部として中に入っているか、その二者択一ではない。国と国、あるいは国と地域の関係というのはさまざまな層があり、さまざまな様相がある。私たちは、今年度の前半、何人もの専門家の方をお招きして、世界の中の地域主義であるとか、あるいは島嶼の自立の問題であるとかを学んできました。また、連邦制の勉強会も重ねました。その中で学んだことというのは、二者択一ではないのだということです。

自治の度合いであるとか、自立の度合いというのは、仮に完全な独立というものが1つの極にあるとして、その前にさまざまな形で段階があるはずです。そうした発想が必要なのではないか。世界にさまざまあるそうした事例から、私たちは沖縄にとって最適な形というのは、より高度な自治を確立することではないかと考え、この構想を作りました。

○島袋純氏 どうもありがとうございました。

では、早速、ほかの方々からも意見をいただきたいんですが、基本的にどの案でいくべきか。私としましては、私の基本的な発想としましては、今の時期におきましては、おそらくグループG3が目指しているような究極的な方向というのは、時期尚早というか、早すぎるのではないかと。

それで、あと自治基本条例のほう、それを今やるということは、これは非常に実質的に具体的な課題を解決するために、どうしても必要な議論ではあると思いますが、今の段階では、基本的に道州制の今すごい勢いで始まりまして、各県ですべて勉強会が始まっているような状況です。どうもグループ2の方向性を、今の時点では追究していったほうが、非常に実りがある議論になるのではないかと。その中で、G3の将来的な発想ですとか、それから、グループ1の、一条例の、今の条例でもできるような、自治を最大限に生かす方向性ですとか、それを活用していくというのがいいのではないかと思います。

いろいろ意見をお聞きたいので、意見がある方は、お願いします。

では曾根さん、お願いします。

○曾根淳氏 曾根です。おはようございます。

先ほど島袋さんから簡単にお話がありましたが、今の道州制の検討状況、国の検討状況も含めて、現状をもう1回確認した上で、自分の意見も言いたいと思います。

国の道州制度の検討状況については、前回の27次地方制度調査会で、基本的な考え方が1つ示されております。それは先ほどもありましたが、現在の都道府県を廃止して、現在の都道府県の区域を越える広域自治体とする。基本的には広域の都道府県合併を基本とするということで、実際にこれに沿った形で、地方自治法の改正も既になされている。だから、もう合併は県でもできるということです。

それから、これも先ほどお話がありました、国の地方支分部局がもつ権限は、例外的なものを除き、道州に移管ということです。国の地方支分部局というのは、基本的には九州とか四国とか中国とか、そういう大きな地域エリアですから、基本的な道州の想定されるエリアというのは、国の地方支分部局のエリアであるということを国は考えているということです。

それから、ここで1つ否定されているのが、連邦制との関係で、連邦制については、憲法の根幹部分の改正が必要となっていて、一体性独自性の高い連邦という、構成単位が存在が前提となるが、我が国の成り立ちから見ると、制度改革の選択肢としない。これは沖縄の存在を無視した文言なんですけれども、一応、連邦制というこの案を排除するような考えを国はもっているということです。

実は、既に28次地方制度調査会が始まっているんですが、これは本来は、例えばシティマネージャーとか、あるいは自治体のあり方とか、いろんな議論をやっていくと。どちらかというと、そういう自治体のあり方の検討のほうが先行するというのを、前に西尾さんがいらっしゃったときにはおっしゃっていたんですけど、実際は、この最初の何カ月間で集中的に道州制についての検討がかなり進められています。やられている中身というのは、先ほどもちょっとお話ししましたように、国と地方の役割分担、具体的に言うと、国の地方支分部局の権限を地方におろすという形での検討が、今の報告されている議論の中ではかなり具体的に、もうこの仕事は全部地方でねという形でやられているのかなと。

このへんについては、もう一通りの議論が終わりまして、可能であれば年内に、小泉総理に中間報告みたいな形で地方制度調査会は報告するようなことも検討されているということです。

ですから、道州制の制度設計そのものは、最終的には2年後、28次政調の答申で確定されるわけなんですけれども、道州制については、国はやはり早い時期での導入というのを見込んだ上で、制度設計そのものは先にある程度固めて、いろんな声を入れていこうという段階になっているのかなと。要するに、国に対して対案を出すタイミングというのは、割と近い時期ではないかという感触を持っています。

国が急いでいる背景というのは、厳しい財政状況というのがあって、国の借金というのは700兆円ですか、そして、地方も300兆円ぐらい借金がありますから、これをどういう形で解決するか、国はいろいろ考えて、三位一体改革というのもやっていますけれども、この究極の手段が、国の考える道州制なんだろうと。それは基本的には国の経済効率性を考えれば、全国一律でかつ経済効率がいい、つまり道州が自立して、国からお金をあげる必要がないと。あるいは道州間で財政の水平補完をさせる必要がないというような制度をある程度想定されるような気がするんですが、先ほど島袋さんが言われたように、沖縄がそうでない道を目指すのであれば、それにふさわしい対案を考えて、いろんな形で提示していく必要があるのかなと。自分はこのグループ2の案を進めていくのがいいのかなというふうに考えております。

○島袋純氏　ほかに、お願いします。

○新崎氏　新崎と申します。前のシンポジウム、ちょっと出席できなかったのも、意見というよりは質問のほうをさせていただきたいんですけれども。

憲法95条の文言と、その趣旨をまず教えていただきたいことと、あと、加茂先生や西尾先生あたりが、沖縄は憲法95条に基づいてやったほうがいいだろうというようなお話がありましたけれども、なぜそのようなお話になっているのか、ちょっと要点、ポイント的に整理してお話していただきたいと思います。

○島袋純氏　95条の厳格な文言は覚えていないんです。ありますか、お願いします。

○曾根淳氏　読みましょうね。

「憲法95条、1つの地方公共団体のみに適用される特別法。1つ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投票において、過半数の同意を得なければ、国会はこれを制定することはできない。」ちょっと解釈はできないですけど。

○島袋純氏 解釈は多分いろいろあると思うんですけど、できた経緯は、もともとはこの章はシティ・チャーターだったんです。これアメリカ人がつくった憲法なんで、アメリカ人がイメージしている地方自治というものは、要するに、市の基本条例を市民が原案をつくって、そして市民投票にかけて、それで自治の基本的な市の自治法、自治基本条例とするということなんです。

これが実を言うと、憲法の原案の93条あたりだったか、それに載っていたんですけども、旧内務省は非常にこれに抵抗しまして、それに残ったのが議会や首長を公選で設置するという文言で、分解されてですね。そして、もう1つが憲法95条と言われているんです。特定地域において、その地域だけに適用される法律に関しましては、その地域の合意が必要だと。これは、基本的に主権在民の発想から出てくるような発想だと思うんですけど。法の下における平等と、その地域にどうしても必要な法律、その整合性を保つために、その主権在民に基づいて地域の人々に住民投票を課すということで落ち着いたんじゃないかなと思います。

そして、沖縄に関しましては、沖縄県の公有地特別何とか法という、あのときの議論に関しても、この95条を適用してないからおかしいじゃないかという議論もありましたし、それから、復帰のときの沖縄振興特別措置法、振興3法に関しましても、これを沖縄の住民投票にかけなくていいのかという批判がとて強かったんです。ただし、国は沖縄に住民投票をかけたら、自分たちのやりたいことが全部できなくなってしまうという可能性があるんで、沖縄に適用されるんじゃないかって、全国に適用される全国法で、全国民が責任をもって、ただし具体的に言えば、たまたま沖縄にだけ法律が適用されてしまう、しょうがないようなという、そういうような話で乗り切ったんです。

これは非常に、沖縄の復帰後、議論にずっとなり続けていたんです。結局、国は沖縄だけに特別適用される法律に関しても、沖縄の県民投票すると、自分たちの政策が全然進まない可能性があるというんで、ことごとくかけてこなかったという歴史的背景があります。

ですから、これがずっと忘れ去られていたんです。忘れ去られていたというか、葬り去られていたわけです。それを西尾勝、加茂利男、山口二郎、政治学者が明らかにしてきたのは、実を言うところの95条の生まれた背景を知っているからです。これはもともと自治の基本条例、あるいは基本法をつくるためにシティ・チャーターであったと。政治学者の理解はこれなんです。法律学者は文言から解釈して、別の解釈で説を立てている方もいらっしゃるようですが、政治学者の発想は、そもそもこの95条自体、新しい自治基本条例、あるいは自治基本法、そういったものをつくるための法律であるという発想があるんで、ですから、政治学者の頭の中からすんなりと、じゃあ沖縄はこの95条に基づいて自分たちの基本法をつくったほうがいいですよという発想になったと思います。

僕もこの95条に関しては、初めからこれはアメリカでシティ・チャーターがもともとあったように、日本にもこの制度を導入しようとしたGHQの案の名残であると。そう解釈していますので、西尾先生、加茂先生が言う発想はすんなりと理解できたということです。

これ、いろんな解釈があると思います。あと、法律家の高良先生、どう解釈されてきたか、補足説明、できればお願いできますか。

○高良鉄美氏 今、来たばかりで、95条の話でございます。

95条の規定は、もともと92条のほうに地方自治の本旨というのがありますので、その中身が、結局、地方自治は住民でやらなければならないというのを大前提としたものです。地方自治の本旨とは住民自治と、それから、もう1つが団体自治ということを言っていますので、その住民自治の部分、それから団体自治の部分の両方の面を、この95条はかけているわけです。

結局、1つの地方公共団体だけに適用される法律というのは、国が勝手にすべてを決めてはいけないというのがあります。そういった意味では、1つの地方公共団体は本来、その地方公共団体が行うわけですが、法律をつくるということになると、1つの地方のことを国が決めてしまうということになりますね。そうすると、地方自治の本旨の問題が出てきますので。その点と、もう1つは住民です。やっぱり住民が決めていくという点で、住民投票を入れるという構造になるわけです。

ですから、今の発想の違いというのは、上からの95条の解釈と、下からの95条の解釈ということなんです。要するに、国が法律をつくったときに、この法律をいわゆる拒否する姿勢としての95条の解釈というのが、これまでずっととられてきたわけです。国がたまたまつくったこういう法律が、地方にとってはどうなんだろうと。国は良かれと思ってつくったかどうかかわからないけれども、ある1つの地域にだけに適用されるということになると、その住民の意思で過半数の同意がなければならぬわけですから、それで拒否をするという、いわば上からの法律に対する対抗手段ですね。

今、島袋さんの話した部分は、要するにアメリカ型で地方自治を考えていくなら、もっとレファレンダムというか、下のほうからのとらえ方なんです。あるいはイニシアティブという、いわば自分たちで発想していく下からの法律創造手段ですね。

やっぱりこの95条のとらえ方というのは、むしろ今言ったようなところが正しく捉えているんだろうなと思います。要するに、ネガティブな、拒否権としての住民投票じゃなくて、もっとポジティブな、自分たちの発想の中から突きつける住民投票ですね。

このイニシアティブというのは、いろんな面でも、結局今の、例えば条例を制定するときも、住民の側から条例案というのを出していきます。ただ、形式的には首長が出すんですけども、条例の案発想そのものは住民が添えて制定請求というのができるようになっています、地方自治法では。そういうものの整合性を考えると、今の、下からの95条解釈というものでも十分、むしろ本旨に適合しているんじゃないかと言えます。

これは今までそういうものがなかったわけですから、議論としてはこれからまたもっと出てくるとは思いますけれども、憲法の議論の中では、それは十分そういう射程範囲に入っているだろうと私は思います。ただ、これまであんまりこういう議論は憲法の学会のほうは、前者のちょっとネガティブな、いわゆる拒否権的な部分を考えていたと思うんです。しかし、むしろ今の後者の新しいというんですか、そういう発想のほうの方がより憲法原理で言うと、国民主権とかそういうものにも合っているんじゃないかなと思います。

徳田さん、何か。

○徳田博人氏　　今、高良先生がおっしゃったように、上からおりてくる法律に対する拒否権的な意味合いでとらえたら、すんなり文言は入ってくるのですが、逆に、そういった住民自身のほうが積極的に国に対して、こんな法律を制定しなさいというとらえ方で解釈した場合に、どういうシステムで住民から国会までいくのか、つまり手続的にはどういうふうになるのでしょうか。

○島袋純氏　　これは手続きは、最初は通常の国会の法律の手続きなんです。それで、国会で確か議決した後に、特定地域の住民投票に付すという形で、実際の法律として発効するというようなシステムだったと思います。ですから、議員立法化、あるいは省庁からの政府による原案提出か、その2つです。

国の法律には、住民発案の制度ですとか、それから直接住民から原案を持ってきてやる制度はないので、事前に住民投票をやって国会に持っていくんじゃなくて、国会で法律が決まったときに、最終的に住民投票に付すという形です。

確かそうだったと覚えているんですが、そうですね。

これは、基本的にその以前に例えば住民投票をやることもできますし、原案提出といっても、例えば沖縄は過去にいろいろあったんですが、県の側が、県庁が国の法律の原案を提出したということも過去にあるわけです。ですから、その事前の段階で県民の意思、あるいは県庁、県議会のほうで原案をつくって国会に持っていく。いろんな特別措置法を議員立法でやっていますが、議員立法という形で議員が原案を提出するということでもできると思います。実際には、可能性があるとしたら、政府がもし原案を提出しないとすれば、沖縄県選出の国会議員の共同による原案提出、これが現実的ではないでしょうか。

○徳田博人氏　地域から、新しくできた原案を国会が法律を制定して、そしてさらに住民投票を……。

○島袋純氏　そうです。

○徳田博人氏　住民から上がってきたものを、また法律にすると。

○島袋純氏　そうそう。

○高良鉄美氏　だから、普通の法律と同じなんです。普通の法律と言うのは、今、島袋さんが言ったように、議員立法と政府提出法案と両方しかルートないですから、この手続きしかないわけです。その手続きの中に、議員を通したりして法案を住民投票をバックに住民が持っていくわけです。内閣に住民投票の結果と首長たちの連名を添えて、法案を持っていくか、そのどっちかに、手続き的にはなるでしょう。。

しかし、今言ったように、アメリカの政治なんかでもよくあることなんですけれども、先に住民の意思を明確にしたわけです。もうあなたの方がつくるということをもう強く前提として、自分たちはこれだけの人数がすぐ住民投票に入ったら賛成にば一っとまわるんだよというようなぐらゐの圧力をかけておくと、またこれは、アメリカの場合には政府提出法案というのはないですから、議員だけです。要するに、議員のほうにはすごい圧力かかるわけです。これは出さないと次は自分はだめになるかもしれない、当選しないかもしれないということになると、そういった政治的なインパクトというのもあるわけですよね。

だから、事前にやるのは、どういう方法の住民投票をとるかということ、法律が成立してやる住民投票とは別の形態の住民投票ということになると思います。事実上の住民投票か、あるいは世論調査みたいものでもいいのかもしれないですけど。ただ、ルートとしては、住民の賛成を得た法案を正式に普通の立法過程に乗せるということだと思います。

○島袋純氏　徳田さん、お願いします。

○徳田博人氏　基本的には、島袋先生と高良先生の整理でいいと思うんですけれども、事実上、我々というか沖縄県民が考えている条例案を、国会議員なりに出したと。何がさらに問題になるかということ、国会でそのままその案が通るわけではなくて、いろんな形で修正がなされる可能性があるんです。

例えば、我々が非常に重要だと思っていた財政的独立事項について、我々の提案の10割のうち8割は認められたけど、2割は認めてないと。それでも一歩前進だと思うときに、この法律はどうかということを、再度、住民投票で問われる。一見すると同じ住民が提案し、また住民が承諾するのは、二度手間のように見えるのですが、国会で修正される可能性があるものですから、住民投票する意味はあるわけです。

○島袋純氏　基本的にそういった細かいプロセスまで、G2のグループのものでは、プロセスの提案はまだされてないんです。事前の国会に提出するというのは、これは政治的な正当性もつけれども、法的には実を言うと、公式な制度ではないわけです。事前に住民投票するとか、やってやれないことはないんですけれども、それは政治的な正当性を高めるためのやり方であって、

法的には手続き上にのってないということです。

ですから、これはできれば原案を提出する段階で、1人の人が思いつきで出した原案提出と、それから県民投票を実際に経た原案とは、全然重み違うわけです。

そういったことで、なるべくなら県民の総意、合意ということを論拠に提案することが望ましい。ただし、G2の中では、そういった事前の政治的正当性を高めるための住民投票をやってくださいということは言っていないわけです、これを求めているはない。憲法95条に基づいてやってくださいということは、基本的に、事後的に、国会で法律が可決されたと、どう修正されるかわかりませんが、その後に住民投票を経て、法的手続きにのっとったものとして住民投票をやって、そして最終的には法律化されるものとしてやってくださいということです。

では、ほかにご意見をお願いします。

○翁長健治氏 翁長と申します。グループ2が提案している沖縄自治州基本法構想には大賛成です。1つ重大な問題があるかと思います。これは地方自治法に束縛されないわけですが、そういう破天荒な法律をどのような政治的、社会的プロセスで実現できるのかという問題です。国家法務官僚に懇願したり、議員立法を進めたり、して実現するのでしょうか？まずその点をお聞きたい。その後私の提案を述べたいと思います。

○島袋純氏 憲法95条に基づく特別法というものが、法律上できないんじゃないかというご意見ですが、これ高良先生、ご回答可能ですか。

○高良鉄美氏 一番最初の議論と似たところがあると思うんですけど、実際の今の地方自治法というのが、どういう役割かという、基本法なんです。すべての地域にということです。ところが、基本法としての地方自治法のほかに、特別法がつくられるわけです、特別な法律が。それから適用除外される法律というのは、可能なんです。ただし、それは憲法の枠内じゃないといけません。要するに例外を設けるわけです、地方自治法の中にも。そういう形態をとります。

ですから、まずは議論として2つあると思うんですけど、1つはこういった地方自治特別法としてこちらがつくったものを提案していく形の1点目と、それからもう1つは、現在の地方自治法の規定が、この特別法を置くことと矛盾してないかということです。現在の地方自治法が、全く別の状態を許さないような内容なのかどうかということです。それが今、翁長先生が言われたような部分じゃないかなと思うんですけど、無理じゃないかなというのは、これ以外の例外はないんじゃないかというような感じだと思うんですけど。そこは今のところは、まだ深い議論はしてないのですが、憲法のほうがそういうものを禁止しているかどうかというのが大きいんだろうと思います。

地方自治法の中で、幾つかの規定がこれまでも何回もあって、何回も改正されてきましたけれども、地方自治法の改正の場合に、根拠になるのはいつも新しい改正が憲法に合っているかどうかという問題が出てくるんです。だから1988年に、突然休日に関する地方自治法4条の2の規定が出て、沖縄の慰霊の日がなくなるという話があったときも、しかしこれはおかしいんじゃないか、憲法の地方自治の本旨に反するんじゃないかということで、結局、追加規定で特別なものを置いたわけです。特別な規定で、今、こういう場合は例外として置かれるということが地方自治法の中に規定されました。そういうふうな形態になるんじゃないかなと思います、1つの考え方として。

それが、県民の総意であるという沖縄の自治州基本法、こういったものがすんなり齟齬しない形で、地方自治法と並立するという状況と、それじゃなくて、地方自治法の中に例外規定のようなものを認めるものを置かれているような状況とのどちらをとるかですね。ただ、そうなると地方自治法の認めている例外なので、地方自治法の枠内ということになるのかもしれませんが。

全く地方自治法が適用されない部分というのと、地方自治法から除外される部分と、でも基本は地方自治法に沿っているという部分とがあると思うんです。

要するに、地方自治法の中における各種の委員会とか、あるいは住民の選挙権の問題とか、あるいは条例の制定改廃の請求とか、あるいは監査の請求とか、住民訴訟とかは、これは今の地方自治法にあるものをおそらく適用されると思うんです。そういう例外的な部分を今の憲法の枠内で、沖縄のその地方自治法が適用されない部分として新しく置く。そういう併存できるものだと思うんです。地方自治法が全く触れないということじゃなくて、地方自治法の中の適用されるものもあるし、そうじゃないものもある、こういう形だと思います。

○島袋純氏 僕のイメージからすれば、ただ沖縄振興開発特別措置法というものは、基本的に沖縄の振興開発に関わるいろんな法律の集合体なんですけれども、これつくるときに、基本的に1つ1つの税法ですとか、地方税法ですとか、いろんな税の免税措置とかいろんなのがありますので、すべての省庁に関わるいろんな法律を一個一個吟味……

(テープ替え)

……する、その省庁の、例えば国庫補助負担法、いろんな法があると思いますが、それを1個1個吟味しながら、そして、その関連法を一括して改正するような作業がどうしても必要になると思います。

もしかして、その沖縄の特別自治法に対して、これは憲法上、地方自治法上、法論的にはおそらく可能性は高いと思うんですけれども、問題は、この新しい特別法が、政治的正当性をもって国会で承認されるかどうかといったところが問題で、それは何かしら大きな理念ですとか、大きな政治的な流れというのがどうしても必要になると思います。

その文脈にのった、例えば沖縄振興開発特別措置法だって、沖縄だけに特別な法律を認めていくわけですから、復帰の格差是正という大きな理念、そういったものに基づいて一個一個の法律をみんな中央官僚が納得して変えていったという歴史的経緯があると思いますので、沖縄の特別な自治法をつくるときは、おそらく具体的な法律を国会で審議する過程に上ったときは、各省庁のすべての沖縄振興開発特別措置法をつくったのと同じようなプロセスをやっていかないといけない。その中で、沖縄に特別自治法が必要な基本的な理念というものを、中央省庁、各官僚、それから国会の中核に本当に理解してもらえるか。共通の理解として勝ち得ることができるか、そこが非常に大きな、具体的な作業になっていくのではないかなと思います。その中では、基本的にいろんな理念ですとか、いろんな経緯ですとか、いろんな説明をする道具立てというのはどうしても必要になっていくのではないかなというふうにイメージしていますが。

○徳田博人氏 多分、どうやって官僚を説得するかというお話ですけども、幾つかレベルがあるかと思っています。例えば憲法で明記された自治体の機関は、首長を置きなさいとか、組織をつくりなさいと大枠を書いてあるんですけども、地方自治法は非常に細かく自治の組織のあり方を書いてあるんです。

その中にあって、町村に関しては、それほど人がいない場合には議会を置かなくてもよくて、有権者の総会でいいといって(自治法94条)、ある程度組織のあり方に関しては、各自治体が独自で定めても可能な部分があるんです。つまり、国民の権利とか義務とかに直接関わってこない、財政に関わってこない、自治体だけでできるのは、本来自治が組織のあり方とか議会のあり方とか、規模とか決めていいはずなのに、地方自治法が非常にがんじがらめにつくっている部分があって、この点に関しては、本来だったら各自治体でつくってもよいのでは、組織に関しては。国会の立法原則として個々の組織に関しては、自治体を尊重しても問題は無いだろう。これに関しては、特例法とかいろいろつくらなくても自治法の改正レベルにできるような気がします。

いわんや今、道州制とか市町村合併論とかがあって、都道府県と市町村といった二層性について憲法上当然と思われていたのでさえ、法律で改正する動きがあるわけですから、それよりも小さい範囲のものに関しては、自治法上改正できないというのはおかしいという論理が成り立ち得るでしょうから、この部分に関しては案外簡単に受けられてくれるかもしれません。

もう1点の、お金に関するとか財政とかそういうものに関しては、多分、島袋さんがおっしゃったような手順になると思います。

○島袋純氏 はい、ありがとうございました。

では、翁長さん。

○翁長健治氏 地方自治法を超え、憲法95条にのみ拘束される法律というのは国家統治の基礎を打ち壊す前例になりますので、おそらく日本の官僚が忌み嫌うアプローチだと思います。視野の狭い私なりの状況判断ではありますが、沖縄振興特別措置法のように、経済に関するとか、税の減免とかいうぐらいのものは沖縄に許していい。しかし国の根幹を変えるような沖縄自治法、自治州特別基本法みたいなものを、国は絶対に認めないと思います。例え提出まで漕ぎ着けたとしても、骨抜きになり、結末は似ても似つかないモノに変身する。結局のところ、グループ1が構想する、「地方自治法の傘の内での最大限の基本条例」のアプローチが現実的であると思われる。つまり歴史的悲願が、この度も日の目を見ないことになります。

結論を急ぐとすると、沖縄の側に歴然とした立法審査請求権があるという法的な根拠を研究し、政治運動に展開することでない、自治州基本法の立法実現の可能性は皆無に近いと思われます。

「立法請求権が沖縄にあるという法的な根拠の研究」と言う発想は、2週間前の自治会館における本研究会のシンポジウムで、思いつきでフロアーから発言しました。日本国による沖縄統治の政治的プロセスが、憲法の下で正当性があるか、さらには民主主義世界の政治的・哲学的な潮流において、正当性があるのかを、厳格に検証すなかで、「立法請求権が沖縄にはある」という展望が開けるはずだ、という問題意識です。

島袋先生は、ピープルという概念があるというふうにおっしゃっていました。大きな力を与えてくれる哲学だろうと思います。沖縄県民がピープル圏を形成していること立証する研究が先行することになります。このような普遍的な政治思想を盾に、法務官僚に迫るといふ、法理論闘争を世界をまたに展開する必要があります。東京サイドは、国際展開を回避し、ローカルな問題に押し込めようとするからです。

地方自治法が制定されたときに、沖縄県民は代表を出してない。沖縄復帰特別措置法制定のとき、県民の権利、財産に重大な影響を与える内容であるにもかかわらず、県民投票による県民一人一人の承諾を回避している。これは重大な政治的瑕疵であります。

この「重大な政治的瑕疵」について沖縄県民は声を上げてこなかった、という歴史的事実も厳然として存在しています。その理由を沖縄県民は総括すべき時期に到来していると考えます。沖縄の統治には、日本も沖縄も非常に恩恵を受けているのですが、「日本と沖縄には是正を保留してきた法的瑕疵」が存在していることを、あからさまにし、認知することが必要です。

実はこの「日本と沖縄には是正を保留してきた法的瑕疵」が一転して、「立法請求権が沖縄にあるという法的な根拠」に結びつくのです。

○島袋純氏 わかりました。これは、今の話を私なりに解釈しますと、これグループG3の議論なんです。これは憲法の枠を基本的に超えていて、統治の基本的な主体はだれなのか、主権とはどういうふうなものなのか、そこの議論をG3の中では綿密にやっておかない限り、日本の基本的な国家の構成を違えて変えていくという話なんで、EUというのも、実際の各国の憲法の改正まで含むような非常に重要な問題で、今の議論は、基本的に沖縄がそもそも主権もしくは主権に近い高度な自治権というものがあるというのが想定で、それを法的にどう立証できるか、G3のときは必ず必要になります。絶対に必要になる議論なんで、グループ3においては、これが前提になれば話が進まない議論。

それを擁して、実を言うとG2、憲法95条による特別自治法というのは、これは基本的に現行の憲法の制度の枠の中で、その手続きを利用してやろうということなんで、その制度にグループ3の主権をもつ、主権に近いような高度な自治権をもつ自治体、統治体をもてるという、その法的根拠を前面に出しながら、落としどころとして95条のレベルを勝ち取っていくという戦略論になるというふうに関えるわけです。

ですから、最初からそれでもいいって、ようやく憲法95条に基づく特別自治法、このレベルが妥協案と

して勝ち取ることができるのか、できるというそういった戦略でいくのか、それともそういったことを前提にせずに、今の憲法の論議上の中で、基本的に沖縄は主権も本当はもてるんですよというのを、法的に立証することなく攻めていくべきなのかという議論の分かれ目になると思います。

だから、翁長さんの話は、どうしても沖縄は本当は自分たちで主権をもち得る、主権に近いような高度の自治権をもち得る存在であるということの法的立証、これがない限り95条に基づく特別な法も到達できないという、そういう議論だったと思いますが。

これに関しては、G2ではどういう発想、考えがありましたか。そういう発想は基本的に議論されていないですね。

○高良鉄美氏 G2では、今の問題は基本的な議論がされていないものです。というのは、主権という問題がG2の範囲の問題じゃなくて、G3の範囲だということです。G2の範囲というのは、憲法の地方自治の大きさがどこまで射程範囲として許すかどうか。G3の考え方を自治権としてとらえていくのが、G2の考え方なんです。だから、憲法の枠内と言っているけれども、その憲法で言っている自治というのは、もっと大きい自治であって、地方自治法が小さい自治を制定していると。だから、特別な、自治権というのはもっと大きいものであって、という意味合いで、沖縄自治州基本法という特別法を考えただけです。

だから、今の全体的な考え方というと、やっぱり根拠というのは自治権に対しても主権に対しても、歴史的なものとか、法的なものも含めて、どちらにしても、強く出さないといけないと思います。

その部分というのは、まだ自治権の範囲でも憲法の中ではどこまでできるかという議論はありましたけれども、G2にはピープルという概念を持ち出してきてないものですからね。そこまでの国際的な主権というような形での問題までは議論してないんです。

ただ、やっぱり憲法の中で言っている地方自治といったときには、本当に日本全国、こういうものの中でやれと言っているのかどうかというのは、もっと議論の余地はあると思います。そして、沖縄が復帰をして日本国になった根拠というの、いろいろ確かにあると思うんですけども、建議書とかいろんな形式の文書があって、これらの文書は法的な効力がどこまであるかは別にして、かなり復帰の意思というのは表明されてきて、復帰運動においてもまさに多くの復帰関連の文書の中の決議書とか、そこにたくさん復帰を選ぶ形が入っていますよね。

それに比べると、ハワイというのは復帰決議書みたいなものは全然入ってないんです。もともと共和国で、勝手に合衆国議会が併合決議をしてしまった。いつの間にか、何かの手続きの中で、そういうものが飛んで、何で州になっているのかというのが、今も実はハワイのほうではある感じなんです。州になる手続きは踏んだんでしょけど、向こうは1959年ですか、随分遅いですね。沖縄の復帰と比べるとハワイのもともとの原住民の意思というところはどうなんですかね。

ですから、そういう根拠をいったら、むしろ、合衆国に入る根拠というのと比べると、もっとハワイとかのほうが、原住民の意思という意味では薄く、沖縄のほうはまだもう少しはっきりしているのかなと。過去のいろんな文書を見るとですよ。と思いますけれども。

G2ではそこまでしか議論していません。

○島袋純氏 徳田さんから。

○徳田博人氏 僕は質問という形でよろしいですか。

○島袋純氏 いや、答えてくれるのかと。

○徳田博人氏 先ほどの、翁長さんの指摘に、説得的な点もあり、今度は翁長さんの方向から、質問してみたいと思います。

先ほどのG2の立場で言うと、西尾案とか、道州制の動向を意識している。そういういろんな流れがある中で、沖縄はだからこそ自治基本条例を制定してかつ憲法95条を適用して、基本法案でいきなさいというわけですよ。そうすると、ほかのところは道州制をめぐる一般的な改革の流れでいくのに、なぜ沖縄

だけ憲法95条が適用され特別法でいくのか問われると思うのです。つまり、憲法95条が適用されるべき特別な状況とか、根拠があるから憲法95条でいくんだという論理が必要になると思うのです。

先ほど言った、翁長さんのでいうと、保留部分があって、瑕疵論とかいろんな根拠を言っていましたけれども、これでいくかどうかは別にして、憲法95条でいかないといけないんだという理論的な根拠があって、憲法95条なわけです。そこを詰めるという意味でいうと、翁長さんの問題提起というのは、重要な指摘を含んでいるように思われます。つまり理論的な根拠はどっちみち示さないといけないだろうと思うのです。特別に憲法95条は沖縄だけは適用すべきだという、その議論は詰めておかないと、いろいろ問題が出てくる可能性があるような気がしますね。以上の点をちょっと教えていただきたいと思っているんですが。

○島袋純氏　そうですね。だから、何で沖縄だけ特別な法律を適用しないといけないのかということが。これ先ほどいらした曾根さんと県庁の職員との間での勉強会の中でも、非常に問題となって、基本的に、ピープルとかマイノリティとか、いろんなそういった概念装置をもってこない、実を言うと95条で特別沖縄だけ何かしらのやるという、説明になり得ないんです。

ですから、それをどこまで明確にできるかというときに、どういうやり方があるかというときに、歴史的な特異性とか、今まで沖縄でいろいろやってきたような、いろいろ主張してきたような問題、そのレベルで押し留めておくべきなのか、それとも徹底的にやるのか。そもそも主権を構成し得る人民であるという理論までもってくるのかどうか。

G3の話は、基本的に、そもそも我々は、本当は、元来は、今の視線でいけば、主権国家を構成し得る人民であると。そこまでもってこない、そこに論拠を置かないと、G3の議論は成り立たない。だから、これを根拠に基本的にやっていきましょう。

憲法95条の場合は、議論なかったということだったんですけども、基本的にそれを根幹に据えて95条をもっていこうという話で合意を得てない段階なんです。ですから、もしこの中で、我々の中で、憲法95条特別もってくる、特別な論拠として、G3が主張していたような、我々は本来、そもそも自由に自分たちで当地の基本的な内容を決めていい、そういった権利を沖縄の人々は持っているんだと。にもかかわらず、いろんな歴史的経緯でそれを奪われてきた。それが沖縄の歴史の過程であるという合意、この合意がなされて、それに基づいて95条というものが使われるべきだろうという合意ができれば、その合意のもとに、個別具体的な法律、それからその法律がいろいろつくられてきた経緯を、逆にするような形で、取られてきた権利を奪い返すような形で、いろんな法的な問題を吟味して、再構成していくということは可能じゃないかなというふうに思います。

ですから、今の言った議論であれば、逆にG3の議論とG2の議論が合体するという統合案になるわけです。それを前提として、G2の話を進めていくというのが1つの方向性だと思いますが。

ただし、この議論は相当な法的な精査と、あるいは政治・哲学的な深い探求と非常に大変な作業になるということはもう目に見えているわけです。特に、憲法学者は大変です。だと思うんですが。

○佐藤学氏　佐藤と申します。この場では、G2で出したものを、どのようにして実現していくかのプロセスが課題であると思います。

例えば、先ほどの話で言えば、四国で何でいけないとか、北海道だって四国だってやりたい人がいればやればいいと私はいつも思っていますが、たまたま今、私は沖縄にいて、皆さんは沖縄でやっていく中で、沖縄として何が訴えられるのか、何を論拠にできるのかという話になるのだと思うのです。だからこれは、プロセスの上で何を論拠にしていくかという話になるので、G2では考えられなかったということではないと思います。提案をする上での役割というのは、どこまで法的な、あるいは制度の枠組みを考えるかということであった。その先をどうするかというところは、制度を超えるということ、G2の方々は考えられたのだと思うています。

今、島袋さんおっしゃったように、G3の場合には、むしろ制度を超えることを前面に押し出さないと

作業ができないということがあった。ですから、この場でどういうふうにするのか。これからの何回かの話し合い、ワークショップをして議論をしていく中で、実際にどのような形でこれを推進するのか。仮にG2案を中心にしていくとして、どのようにしてその内容を詰めていくかと、それをどのように具体的に実現させる方策があるのか。今日の第1回目はそうしたことを話し合うはずですが、プロセスに関わる部分をどこまで考えるか、どこまで議論の対象としていくかは、今、考えたほうが良いのでは？

確かに、翁長さんがおっしゃったように、これ相当ちゃんとした制度をつくっても、現実的にどうかという議論が絶対出てくる、正当な指摘だと思います。それを構想論の中で考えるべきなのか、あるいはこれからの6回の中では、そこまでは踏み込まないのか、それは合意を得た方が良さそうです。G2とG3と合体するということであれば、G3のピープルの概念であるとか、あるいは何が根拠かというところをもう一度議論して、それを前提としてやっていく。あるいはそれをプロセスの基礎としてやっていくのであれば、その議論に時間をかけないといけないだろうという気がします。

○島袋純氏 学さんの意見ちょっとまとめたんで。実を言うと、こういった地域特別法を用いるのは、アメリカの例えばシティ・チャーターが、別に民族性とか何とか関係なしに、自分たちで組織の基本原理をつくることできるという原則のもとに、もしある地域が、沖縄だけじゃなくて、東北でもどこでも、手を挙げて、先ほどシティ・チャーターの話、手を挙げて、自分たちの特別法を、自分たちの地域の特別法を、自治の基本法を、自分たちでつくりたいんだと、手を挙げさえして、自分たちで発案すれば、基本的に全国どこでも適用されるようなものとして考えていくのか。だから、一国多制度になっていくわけです、一国多制度。沖縄だけ認めるんじゃないくて、全国どこでも自分たちで発案すれば、憲法95条を利用して、バラバラな制度を、画一制度じゃなくてバラバラの道州、それぞれの道州というのをつくれるんだという発想のもとに、その一環として沖縄が先駆的にやるという発想と、それともう1つ、G3の議論は全く沖縄だけは本当に日本のほかのところと違って、そもそも本当は、現在のレベルでの発想で言えば、主権国家というものをつくり得る可能性がある。にもかかわらず、現在ではそうっていないから、それに基づいて特別沖縄だけ、主権国家に近いような権限を与えろと、返せと言っているわけです。確かこれ議論が違うわけです。この議論の違いがある。

基本的には、その前者の、アメリカでどこの市でも、自分たちの組織の基本法はつくって、州にのせれば特別法がつけられるという仕組みの一環で沖縄も考えるのか、あるいはG3的な発想で、基本的に沖縄だけは特別な別な枠で考えないといけないぞということで、もってくるのか。この二つを整理して、どっちかに決めないといけないという話です。

○玉城和宏氏 那覇から来ました玉城といいます。前回も出席いたしました。

私はG2の試案に賛成です。そのときにアクションプログラムが欲しいということをちょっとお願いしました。基本的に、人が住んでいる、生活をしている地域というのはそれぞれ特殊性があるし、歴史性がある。そういう状況を認めながら、憲法とか法律とかが効いてこないといけない。本来、明治憲法は、原則的に人をコントロールするためにつくられている。だから、その解釈のもとというのは、法律以外のこと、ここに書いてあること以外のことをやっていけないという、そういう解釈になっている。

よって、民主主義における理念とか、主権在民とかという基本的人権がないと思います。関連して、政治学者とか、それから憲法学者、いろんな学者の先生方のお話聞いていて、1つまどろっこしいのは、人によっては、説明調の時など、全部条文に縛られている。人間が本当に生きるって、どういうことなのか。そういう基本認識がまずあってしかるべきだろうと考えます。解釈などの説明において、ここはこういう法律だから、この法律に縛られて、あなたたちは請求権がありませんとか、そんな話を伺って、それで引き下がるんですか。

基本はそうじゃないでしょう。ここにどういう生活、どういう未来をもっていきたいかという主体があって、希望があって、それを基本として話し合いをするのが本来のグループの話じゃないんですか。誰々の理論がどうのこうのって、私は専門家ではありませんから、聞けても理解できないだろうし、拘束的な

話は聞きたくないです。勿論、そうではなくて、少なくとも、手段として、また、それがアクションプログラムの途中として、機能するのであれば、大いに結構です。

その束縛、つまり、官僚の言いなりの束縛のままに、その内容を全部機能させていこうという、そういうふうな主体性のないような話であれば、これはもともとついて消える話でありまして、もう聞くに値しない。

そうじゃなくて、県民はここで何をしているか。つまり、沖縄に住んでいる生命体として、地域環境と関連している生命体として、過去から未来に向かって我々は生きているわけです。生活にかかわる、お金を含めたエネルギーはもちろん本土からも来ているし、アメリカの基地という抑圧されたところからも来ているし、アジアからも来ている。そういう中で、沖縄の置かれている全体像を見ながら、我々が沖縄のデザインを、グランドデザインを主権在民という立場でやれるというのは、こんなチャンスはまたとないわけです。それをどのような感じで見るか。例えば重要な項目の一つに憲法があります。日本国憲法の理念というのは、私達人間がよりよく生活するために、歴史上いろんな戦争とか、また、何がしかの抑圧を受けながら、勝ち得た結果じゃないですか、あれは。

日本国憲法は、アメリカからの押しつけだからという、理念を抜きにした余分な話を言い出す人もいますけれども。それは、そういう一部の人たちが自分たちの都合のいいように国民をコントロールしようという、あるいはマインドコントロールしようという、そういう発想のもとにやっているんじゃないでしょうか。だから、そのあたりの原点に戻ってほしいです。やはり沖縄の住民が、主体性をもって、どのような将来を希望し、どういうものを勝ち得て、どういうふうな歴史的な正当性があるとか、関連するものをどんどん出していったほうがいいと思います。

だから、島袋さんが一番最初に言ったじゃないですか。単にG1、G2、G3と切り分けするんじゃないで、それは一過程、プロセスとして、融合のプロセスとしてあるんだと。だから、直接ボンと切りますよと、こんな話はこれで切りますよという束縛を設けるんじゃないで、さらに発展させるというのが本筋だと考えます。

本来、生きているということを誇示しながら、なぜどのように我々は生きていて、エネルギーはどこから来ていて、現在の束縛はどのくらいあって、その束縛の悪いところはどういうところであると。また、将来どういうふうにならそれが変わりつつあると。道州制もその中の1つですよね。そういうふうな視野を、やはりもってほしいと思いますね。

やはり生活を主題にした議論の流れにたいし、横からの束縛条件である憲法であるとか、法律であるとか、それは二の次、三の次で結構です。それは最終的拘束手段です。我々がどのように生きていくかという、生物としてどのように生きていくか、将来生きていくためのお金があるのかどうなのか。基地をそのまま放っておいていいのかどうなのか。議論は全部リンクしています。そのへんをやはり学者の先生方には、ぜひお願いしたい。

根源に戻って、人間という主体性、それに戻って、実際のディスカッションをしてほしいと思います。

○島袋純氏 糸満さん。

○糸満氏 糸満というものです。これまでのご発言を拝聴しまして、私も同じような意見になったかもしれませんが、要は、きょうの会合のねらいは、手元のプリントによりましたら、沖縄自治州基本法というものが出ておりますけれども、やっぱり自治権の拡大というのが大きなねらいだと、私は捉えております。その法的な根拠は何かというのも、先ほどいろいろご説明等ありましたので、大体理解をしているつもりです。

ところで、沖縄は自治権というものが本当にあるのか。あるとしても、おそらく全国平均以下だと思えます。相当きつい、あるいは乏しい自治権じゃないかなと思います。その私たち住んでいる沖縄が、そういう非常に劣悪な自治権しか与えられていないこの沖縄が、日本全体の平均以上に自治権を勝ち取ろうというのが、きょうのご発言等、いろいろ出ていたと思いますけれども。

さて、その前に、いろいろクリアしなければいけない問題があると。私は、基本的には、沖縄の自治権がもっともっと拡大をして、声を大きくして叫ぶべきだと思います。今のままでは、本当に情けない。この間の沖縄大のヘリコプターの墜落など、私も翌日現場に行きましたけれども、通さない。散歩したい道だけでも、通さないというふうなことを目の前にしまして、そういう個人的なあれもありますが、大変だなと、沖縄は。そういう沖縄が、今こうした議論をやっておりますから、これぜひ一步でも県民の賛成を得るように、取り組みをお願いしたいなと思います。

今のご発言のところの中にも、戦略的な面と、それから法的な整備という話もありました。2つともクリアすべき、大変重要な問題だと思いますけれども、私たちの取り組みいかんによっては、ちょっときざな言い方ですけども、山をも動かすということじゃないかなと思いますけれども。

そこで、私は、いわゆる戦略的なことはさておいて、内容的なもので、より厳しいなと思うのは、沖縄がそういう道州制のもとで、例えば、このプリントにもありますように、これまでのいきさつがあまりわかりませんから、ちょっと発言にピント違いな発言もあると思いますが、この沖縄自治州は、広範な立法権、行政権、司法権、外交権を有すると、国との関係で出ております、7ページの上のほうに。これを読んだときでも、大変なことだなと。外交権、これはどこの国でも、その国がもっている、いわば主権の1つの内容だと思いますけれども、それを私たちは取りましょう、持ちましょうということですね。

さらにもう1つは、この沖縄自治省の自治法である州条例は、国の法令のうち、少なくとも行政機関が制定する各種命令、これは先ほど司会の島袋先生も、例えば政令、省令の話がありますが、それよりも優位でなければならない。国の法令のうちというのは法律を指すと思います。その政令、省令よりも上に置きましょう。こういうことを、内容的には、これだけでももう国を動かすことできるかなという問題。

細かいことを言ったら時間がないので、ちょっと簡潔に申し上げます。財政のところにも、②に、日本の平均的な地域の公共施設額と同じ水準を保証するものとして一括交付金の交付。沖縄特殊事情に配慮した沖縄独自の財政基金への充当等々、ありますね。

これは現実の沖縄を見ましたら、もうもう言葉で言いあらわせないほどの大変さを想像します、これだけでも。といって私は、自治権の拡大というテーマが大きなテーマといいますか、あるいはねらいといいますか、目的ですので、それを一步でも実現に近づくためには、やはり、私たち一人一人の意識も必要だと思うし、そういう意味で、この財政の問題、果たしてそれが机上の空論に終わらないようにするためには、ここにいらっしゃる先生方、大学の先生方はじめとして、有識者の皆さんが、それを一步でも、その実現へ近づくためには、法的な整備はどうなのかというのを、やはりお示し願えればいいんじゃないかなと思います。

私も含めて、一般の庶民といいますか、市民は、これはどうしてもそういうことを押しつけられると、あるいは見せつけられると、ああもうだめだというふうになります。ですから、これは学者の単なる机上の空論に過ぎないなというふうに思う人がたくさん出てくると思います。

ですから、それを本当に取り組みをするという、本当に心から叫びたいんだったら、県民の味方をどんどん増やさなければいけない。そういうふうなプロセスを、例えば法的な整備で、中央省庁の官僚にも立ち向かうだけのそういった法的な整備等を示していただければ、非常にすばらしいなというふうに思って、ちょっと的外れな発言かもしれませんが、感想みたいなことを申し上げます。

どうもありがとうございました。

○島袋純氏 基本的に、我々が最初に自治基本条例の市町村のモデル条例をつくったんですが、沖縄の自治体はどうあるべきなのか、まず、そもそも何でこういった条例をつくる必要があるのか。一番重要な基本的な理念の部分に関しましては、前文のところでもかなり綿密な議論をして、我々の生活の中から生み出される自治の基本的な理念、これを共有していこうということで、実を言うと、かなり議論しました。

それと同時に、実をいうと個々の項目の中に、この議論をどんどん突き詰めていけば、何で自治体でこういった条例が、条文が必要なのか。環境権のことを、例えば議論したときに、本当に自治体は環境にど

ういう役割を果たすべきなのか。要するに、自治とは基本的に何なのかということまで突き詰めるような議論をやっていかざるを得なくなっていくんです。

ですから、既に具体的な手続きとか法律の文言だけ気にされているということでしたが、実を言うと、1つ1つの項目をどんどん洗い流していく中で、いろんな議論が深化して、自治権とはそもそも何なのか、自治体とは何なのか、あるいは政府とは何なのか、そういった議論まで最終的にはやらざるを得なくなってくる。ですから、何回も何回も話している間に、自治基本条例のモデル条例をつくっていく中で、実を言うと、我々が何が本当に必要で、何がどういう生活というのを我々は考えているのかというのが出てくるんです。

ですから、最初に法律がちゃがちゃと固めて、それに条文あてはめていくという作業ではなくて、下から積み上げていく作業をしますので、その中でこれは出てこざるを得ない。これは自治基本条例の、市町村モデル条例の中では、1年かけてワークショップやったんです。全部報告書ありますので。すごい長い間議論を通じて、そもそも自治とは何か、そもそも「ごみとは何か」から、「芥である」でしたか、そこまでいろいろ議論をしていってやってきたんで、そこは議論が進化するに従って、逆に出てくる、どんどん出てくるような議論じゃないかなと思います。

それで、あとは、この研究会の基本的な目的は、最初から3年計画で、3年で一たん一段落しようという話だったんです。最初の1年半で市町村のモデル条例つくろうと。市町村の自治って、基本的に市町村の自治を基盤として、自治をどう拡大していくかという発想です。自治をどう自分たちで再構成して、本当に自分たちのものにしていくか。そのためにはまず市町村の自治を見ていくことが必要であるということで、市町村の議論を1年半かけてやりました。それから、今度、県レベルという話で進んでいるわけです。

それで、一たんは3月いっぱい、一番最初の設立のときの約束なんで、来年の3月、この6回の審議を経て、一たん終わるわけです。終了するわけですが、そのときに、今後どういうふうな研究会を重ねていくのか、また、さらに1年かけて、県民を巻き込んだ上で、さらにこういうことをしていこうということで、いろんな研究会を企画する、どうするかと。

実を言うと、この研究グループの中でも、参加者皆さんが、主体的に関わっていただいて、意見言っていただいて、つくっていくしかない。最初の約束は、今度の3月で終わりということになっていますので、その発案が出てきて、今、議論された方々が、こうやろう、こうやろうということを意見言っていないと、実は次がないんです。来年の4月からの計画ないんです。来年の4月からの計画がないんです。

ですから、それもこの議論を通して、いやまださらに議論が必要がある、さらにこういう役割をこの研究会はもっていかないとけない。そういうことで発展させていかないと、実を言うと、この研究は続かない。だから、そういった意味で、単に傍観者として意見言って終わりじゃなくて、本当に研究会を動かしていく主体として参加していただきたいというのがあったわけです。本当に拘束はしてないんですけど、主体的な意識をもって、自分がこうしたいということを研究会で意見言って、皆さんで合意得て、みんながやろうということで合意得なければ、次動かないという、そういうシステムになっています。

きょうの話で、そろそろ方向性を決めたいんですが、先ほどの案、基本的にG2の議論を土台とするという方向で、今、合意がだんだん得られそうな雰囲気ではあるんですが、もう1つ、重要な論拠として、基本的に我々の生活の中から本当に積み上げていくような自治のあり方でないといけないだろうという議論と、それから、歴史的に振り返って、沖縄の主体性を失っていった歴史を逆算するように、法的な根拠というものをもう一度取り返していくというような立証の、法的な立証の問題。それと、現行の枠のほうの中で、基本的にどうやったら憲法を最大限に生かせるかという枠組みの中で、再構成できるという議論ありましたが、今の中では、これは基本的に憲法95条を原則として置こうという中で、議論の積み重ねによって、今後、どういう方向でやっぱりいけないといけないということが出てくるんじゃないかなというイメージが今してきたんですが。

いかがですか、最初からこれはG3はG3、これ私の持論なんで、生涯かけてこつこつと、沖縄のEU型の連邦制についての議論というのは言及させていただきますが、とりあえずこの半年で我々が出す成果として、G2の意見に基づいて、法的な根拠、それからどういったレベルの理念から積み上がっていくかという議論に関しましては、議論の積み重ねの中でまた新たに方向を見出していこう、あるいは実質化していこうと。具体化、血肉化していこうということです。これは今できるんじゃないかなというイメージなんです、どんなですか。

○難波田到吾氏 ちょっと聞いていて、よくわからないのが、G1の場合は、法律の枠内ではあるけれども、県議会で条例を定めて決めるという形になると思うんです。G2の場合、例えば、沖縄自治基本法を定めて、実際運用して、このへんちょっと改正したいなというときには、これまた国会で議決が必要になるわけですね。

○島袋純氏 はい。

○難波田到吾氏 つまり、法律の適用を除外する、例外規定を設けるということは、法律で定めるよりないわけですが、例えば、沖縄自治州と市町村の関係であるとか、沖縄州の統治機構、このあたりのことを法律で定めるということになると、実際、沖縄の中の意思でこれを変えていくときに、一々この日本全体の国会を通さなければいけない。こういう欠点があるんじゃないかなと。

ちょっと僕も詳しいことはわかりませんが、その適用除外は法律で定めると。沖縄州の中身のことにについては、県議会で決めることができる、沖縄の自治基本条例、そういった形で考えたほうがいいんじゃないかなという気が、今したんですけれども。

○島袋純氏 これは個別の具体的な構成の仕方ですと、基本的に、今、会場からの話を聞いていますと、基本的に原則G2の憲法95条、この枠組みが大前提で議論を進めていくというよりも、やっぱり沖縄の自治の必要性に応じて、基本的に我々はどのような自治が必要なのかということ、議論を進めていくと。

G2というと、憲法95条なのか、あるいはその枠を飛んでいくのか、あるいはその枠の中でおさまっていくのか。基本的にG2というのをイメージしながらも、我々の必要性に応じて、こういったことが必要であろうという議論を原則として進めていくと。

イメージとしては、憲法95条に基づく特別ないろんな制度の枠組みということ想定せざるを得ないですけれども、基本的にそういったことよりも柔軟に、沖縄の今、自治が何が必要であるのかということ、根本的に考えながら、議論を進めていくという合意が一番いいんじゃないかなと思うんですけれども、いかがですか。

○徳田博人氏 島袋先生の意見に賛成です。この点と先ほどの質問に関連して、簡単にコメントさせていただきます。

島袋先生が指摘されたように、沖縄の自治の方向性が決まったら、あとは、法律で一言書けばいいわけです。各自治体の議会及び首長のあり方等については、条例で定める、と。法律によって、各自治体に包括的に委任すれば、細かなことについては法律改正しないで済むようにする訳ですね。つまり、自治体の法制度設計の裁量を広く認めるようにするわけです。そういった目配りをするので、今、議論の中で、危惧していたことは技術的に処理できると思います。

この点は、環境法関連の法制度の中で、環境基準の具体的な設定を条例に委ねるという委任条例の例がありますが、その応用を試みると言ってもよいでしょう。

○島袋純氏 どうもありがとうございます。

屋嘉比さん、お願いします。

○屋嘉比氏 屋嘉比と申します。ちょっと途中で申しわけありません。議論の流れがわかりにくかったんですが、ちょっと感想を述べさせてください。

16日のシンポジウムが、僕にとっては衝撃的でしたのは、例えば、70年以降にいろんな形の自立論があ

った。これは仲地先生の報告書の中にもありますが、そのときには、例えば、思想とかあるいは運動とか、政治とかというところに、さーっと流れていったわけです。それが今回のプロジェクトというのは、非常に法的な枠組みを1つずつ詰めていこうという作業がなされて、選択肢が従来のものと、もっと広い形の選択肢の提起があったんだと思うんです。そこが、これまでの自立論と大きく違っている点……。

これは、例えばこの研究会が何か1つの案を示して、世論を誘導するという、多分それは政党とか政治団体がやるわけですが、この研究会自体がやるというのは、多様な選択肢をやはり出すということが多分重要なんだろうと思うんです。そのときに、やはり1つ1つ、現在の政治状況がこうだからできないんだとかということではなしに、そういう条例、あるいは憲法の枠内でも、詰めていく作業をやるのがやはり重要ではないか。

これはちょっと自分自身も反省するんですが、沖縄はすぐ基地があるから自立ができないんだというふうに言うわけですが、基地と自立の間にはグレーゾーンがたくさんあるわけです。その詰めをやはり我々はやらなかった、我々というか、僕自身がやっぱりやってこなかったという反省が非常にあるんです。そういうことを1つずつやっぱり議論を積み重ねていくという作業が、非常に重要だというふうに考えます。

したがって、今、島袋さんが出されたように、自治の下の方からの積み重ねと、あるいは近代において歴史的に失われたものをまた再獲得していくという問題、そして、今の憲法の枠内でどういうふうなことが考えられるかということ、やっぱり詰めていく作業が本当に重要だと思って、それで非常に僕なんか触発されたということです。

○高良鉄美氏 G2のほうの提案をした立場から言うと、G2の文言にあんまりとらわれる必要はないんです。これは1つの議論のたたき台で、これからまずいものが出てくればどんどん議論するわけです。まだこれ法律になっているわけでもなんでもないわけで、我々の中でたたきましようということなんです。そして、今言ったように不都合があれば、それはその範囲でどういうふうな対策ができるか、どういう変換ができるか。そして、さらに、もしかするとこれにあらわれてないものもあるわけです、抜けているものもあるかもしれない。ということ、やっぱり積み上げていかないといけない。その議論の中に、きょうのようなお話をさらに深めたのが、もっと出てくるんだと思うんです。

G2のは、1つのたたき台というか、議論を集中させていくための項目を今挙げて、これはこういう発想でどうかという提示なんです。そうすると、いやこの発想についての議論とか、さらにこの部分じゃなくてこういうふうに変えていくという中の理念なり、ないしは技術的なものなり、あるいは歴史的なものなり、それぞれのいろんなご意見があるので、そういったバックグラウンドをもっていらっしゃる方が、これは一応法律の形だけでぱっとやられている部分と、それから議論の中で、人権論とかいろいろやってきたわけですが、それ以外の視点というのをどんどん入れていただいて、それが隙間をきちんとカバーするような、全体をカバーできるような、大きな自治州基本法といいますか、そういうものになればいいと思うわけです。

そういう形で、きょうはむしろ、そういう問題点を少しずつ、切り口が幾つもあるんだということ、いろいろご意見出されてよかったと思うし、これからもこういう議論でやっていっていいんじゃないかなと思います。

○島袋純氏 基本的に、G2というのはたたき台であって、いろんな議論をこれから今後みんなで作って行って、それで詰めて行って、最終的にやはり憲法の枠の中で、何かしら自治の組織を提案しようということであれば、最後に法律的な精査を加えていくということで、法の原案ができるかもしれない。

もしそれがどうしても無理だと、我々はどうしても憲法の枠の中ではもうおさまらないんだということであれば、結果として、最初G2をたたき台にして議論を進めながら、G3、要するに憲法の枠を超えるような制度を提案していくしかないだろうという議論にならざるを得ないと思うんです。

ですから、最初にこのG2の議論をたたき台としながら、いや、こんなにいろいろ言うことないということで、今の現行の自治法の中でおさまるような提案になるかもしれないし、それから、法律や憲法の枠

を飛び越えるような提案にならざるを得なくなってくるかもしれない。これは最終的に、また我々の議論の中で話し合っていくということでよろしいんじゃないかなと思います。そのほうが多様性、多元性、いろんなそれから、きょう出ました問題を踏まえた、取り入れた議論ができるんじゃないかなと思うんで、そのように今、話をまとめて提案しているんですが、よろしいですかね。

では、そういう方向で、G2の原案をたたき台にしながら、いろんな議論を積み重ねていくことによって、さらに最終的に憲法の枠内で法的に精査しながら再提案していくか、あるいは新しい別の方法を考えて、最終的な法的な帰結になるかということを想定しながら、話し合いし提案していくということでいきたいと思います。

それで、きょう、あと1時間弱ぐらいで決めたいことなんですが、基本的に進め方は、項目をG2がたたき台になるということであれば、G2の項目を、前文から合わせますと8つの項目になっているんですが、8つの項目を、それぞれ1人ずつファシリテーターをお願いして、そして、そのファシリテーターを中心に、さらにここで出されました案を精査していただいて、こういう視点がさらに必要ではないか、こういう直し方が必要ではないか、いろんな提案をしていただくというやり方が一番望ましいのではないかと。

基本的に、自治基本条例の市町村のモデル条例をつくったときも、そういうやり方だったんです。ですから、そういったものでもう一度やっていきたいんですが、さらにこれにプラスアルファ必要な項目が、どうしても必要な項目があれば、さらに付けていく必要があるだろうと。新しいテーマですね、あると思うんですが。

どうしましようか、きょうはこの8つの項目を分けていて、それで議論の中でこの項目、テーマをもう1つ、絶対つくるべきじゃないかという議論が出た段階で、新しい項目を付けて、最後のほうに再び議論すると。ですから、1回の項目1回のテーマずつに、2つやっていきたいんです。前文と基本原則、人権と国との関係、財政と市町村との関係、市町村と沖縄州の統治機構、そういうような形で、8ありますよね、で4回。最後に新しい項目を2つという形で、そして、1つ1つの項目を洗い出していきたい。これ項目は限定されずに、こういったテーマの中でサブテーマというのが見つかったんだけど、これはここで議論すべきじゃなくて、財政のところでもやるべきじゃないか。こういうことがあれば組み替えて、あっちのほうにもっていく、サブテーマ。そういったのが出てくるかもしれない。

これは市町村モデル条例つくったときも、そういう柔軟なやり方をしたんですが、そういった提案をしたいんですが、どうでしょうか。

（「これまでのようにやっていきましょう」と言う者あり）

○島袋純氏 そうそう。基本的には、ファシリテーターになった方は、自治基本条例の、ここにあります項目、これを引き受けまして、これはたたき台ですので、いやこれはこの視点がどうも足りなすぎる、この文言がおかしいと思う、自分なりに精査しまして、さらにもう1回提案していただくという形です。なるべくなら、事前に、我々メーリングリストBBSがありますので、BBSというのは電子掲示板です、その中で貼り付けて、そして、提案していただきたいということです。

電子メール使わない方は、FAXでこちらに送っていただければ、私のほうで大城さんのほうに打ち直して、メーリングリストに載せてみます。載せますので。載せて、いろいろ意見があったものを、またFAXでその提案をされた方に送り返すということでやっていきたいと思います。

メーリングリストで事前に公開していただいてもらうということは、前もってほかの人、参加する方々が予習になるんです、予習になる。情報公開になる、情報共有になるんです。参加者の非常に情報共有になって、こっちに来たときは、もう既にファシリテーターがどういう案をもって、どういうまとめ方したいというのが考えている方にわかるわけです。ですから、非常に議論がスムーズになるという大きなメリットがあります。ですから、そういった方向でやっていきたい。

ただ、いろいろ日程が混んできますと、どうも前の日、1日前とか2日前とかにしか案が上がってこな

いということも確かにありました。そうすると、勉強する時間がちょっと少なくなって、厳しいんですけども。なるべく1週間前にはこのたたき台をさらに、自分なりに修正、加筆、考え直す、何が重要な論点が抜けている、そういった議論をメーリングリスト、あるいはBBSに流していただきたいということです。あるいはFAXでこっちのほうに送っていただきたいということです。

○佐藤学氏　一昨年、この会が1年半でやった議論の進め方をご存じない方も多く来ていらっしゃるの、一言言わせていただきます。先ほど、議論を積み重ねてということと言ったんですけど、これは掛け値なしに、本当にそのとおりに参加者の議論で市町村の自治基本条例案はつくりました。それは、今日はたまたま島袋さんがここにいて、こう向かい合いに座っているわけですけども、これは決してこちら側が誇示して、皆さんに対しているということでは全然ない。今回はここを使うとなると、あるいはグループ分けをしないんです。

というか、市町村自治基本条例の時には、少人数のほう話がしやすいとグループ分けをしました。こういう形で大勢いると大変かなということもあって、市町村のときには、6～7人のグループに分かれて、それでその中で意見を出し合って、それを集約して、最後で全体でまとめるということをしました。それに近いことをしたほうが話がしやすいのかなという気はするのですが、議論の中には大学の研究者もおりますし、それから市町村職員、県庁の職員もいるし、地方議会の議員もいたし、それからそのいずれでもない市民の方々もいらした。その参加者達が本当に掛け値なしに、自由な議論を行なった。その中で意見を出し合う。自分から言えば内輪褒めになるかもしれないけど、本当に理想的な形でできたと思うんです。自分たちとしては、同じような形でまたやれたらいいかと考えます。

今回、この3つの案に関して、大学に所属している研究者が分担して案を書いたのは、1つは時間的な制約があった。もう1つは、多少抽象論が必要かということで、そうした小理屈をこねるのが仕事である自分たちがたたき台を出そうということになったわけです。ですけども、先ほどのお話にあったような、学者が集まって、法律をいじってということでは全然ありません。これまでの議事録を見ていただければわかると思いますけれども、そういう性格の作業は全然していません。たまたま今回、こういう形でたたき台を出したのが私たちただだけです。

生活を営む中で、社会をどう変えていったら本当によりよい地域ができるのかという強い問題意識があるのは絶対間違いないことです。そうでなかったら、隔週土曜にワークショップをし、最後にまとめるときなど、2回にわたって12時間の、9時から9時までの話し合いとかもやりました。ですから、熱意がないというようなことはないはずです。

このファシリテーターの役はものすごく大変に聞こえると思うんですけど、例えばたたき台に、このところはどうかだろうというような質問なり疑問点なりを、矢印か何かで書き込むとか、何か議論を発展させていくような糸口を考える、それを書いて流すということで、それで充分だと思います。これに関して対抗するような、代案になるような条文らしきものを書くという、そういうことを考えていただく必要はないと思います。箇条書きだって構わない。要するにこれはどうなんだろうというような。とにかくそれで、それこそ本当にたたき台ということをしたいわけです。

ですので、これからファシリテーターの立候補を募りますが、そんなつもりでお願いします。

(テープ替え)

○島袋純氏　……前提条件というものがあって、地方自治法の問題、憲法の問題、それから独立論の問題、いろんな問題がありまして、学者のグループの中で、それを一たん整理して、たたき台をとりあえずつくって、それから次に、全体でのワークショップということにやっという議論になっています。

それで、基本的に一番重要なものから先に項目をやっていききたいと思うんですが、一番最初にやるべきなのは、私は「人権」から出発するべきだというふうに思っていますが、人権の項目、これはちょっと時間、1項目で済まないのではないかと。おそらく、人権に関しましては、1回

の研究会で3時間しかないんですが、2つの項目を入れたいんですが、少なくとも人権に関しては、3時間丸ごと使う必要があるのではないかというふうな気がしています。

これは基本的に我々が生きるために、どういうことが保障されるべきかという、我々人間として生まれたからには、どういう権利があるのかということ、やはり一番沖縄で生まれて育ったからには、これに関して一番厳しく意識をもっていないと、自治がどうあるべきか、政府がどうあるべきかということに関して議論することが、そもそもの出発が成り立たなくなるのではないかなと思うんですが。人権から。

それで、あと、前文が、前回もそうだったんですが、逆に前文が一番最後に、いろいろ我々の自治が、どういう自治が必要なのかということ、最後にもう一度自分たちの理念を再確認する上で、そして共通の理念をもっていく上で、前文のほうが分かりやすくなるので、前文が一番最後にしたんです。

今回も、前文が一番最後。逆に一番最初にやって、またもう1回やるという発想もあるんですが、でも、前文が一番最後。そんなイメージなんですが、あとは順番どおりにやってもいいかなと思うんですけど、これは基本的に、人権と前文という順序に関してはちょっと変えていきたいという発想なんですが、いかがですか。

どうでしょう、これに関して、順番に関して、何かご意見ありますか。

それで、できればこの8つの項目。それでプラスアルファ、必要あればさらにこの項目を立てましょうということで、さらに途中でファシリテーターをやっていただいて、履行していただいて、新しい項目をつけ加えていくというやり方。

高良先生。

○高良鉄美氏 順番ですけど、前文というのは大体全体をカバーするわけです、根本にありますから。前文である意味、みんなの意見を、どういうものがあるのか、こういう細かいものまでやらなくても、少なくともどういうポイントを前文に入れていかないといけないかが始まらないと、全然前文でカバーしてないのを、最後にまた戻ってきて前文の細かいことをやるとしても、少なくともどういうポイントがあるのかというのは、歴史的なものを入れるとか、こういう文化的なものを入れるとか、米軍統治下でこうだったとか。そういうことからすると、人権はその次にきていいと思うんですけど。やっぱり何を全体として入れていくかという話の中に、この前文のポイントというのを、まずは議論しないといけないんじゃないかなと。細かい文章表現は別として。

それによって、じゃあといって、特に人権の侵害の問題が出てくるはずですから、その人権というような形に移って、最後に、時間の問題もあると言いましたけれども、前文に一番最後は戻っても構わないと思うんです。ポイントとして、まず前文の話は、全く抜きにして人権というふうにはいかないんじゃないかなという。それぐらいの前文の置き方として、少し時間を、前文にかけてほしいなというのがあります。

○島袋純氏 そういうご意見ですが、前文を最初にやって、もう一度最後にまた見直すと言うことを前提に、前文を最初にやると。それで、基本的に何をどう議論していくかということに関して、基本的な方向性を定めるというご意見でした。

確かに、それも重要なやり方だなというふうに思いますが。私のほうも、ゼロからボトムアップで、最後に枠組みが、まとまったものを枠組みとしようという発想だったんですが、最初で基本的にどういった内容が盛り込まれるべきかということに関するイメージを、やっぱり共有しないといけないというお話だったんですが。

翁長さん。

○翁長健治氏 私個人の考えからいえば、明治政府行った琉球処分の、歴史的不当性を直接的根

抛とするよりも、32年前に行われた沖縄復帰特別措置法の法的瑕疵をターゲットにすることが効果的だと思います。自治州基本法の素案は、いずれ県民は見るわけです。皆様が最初を感じるのは、「こんなもの」が実現するとは思わない」という反応でしょう。

かかる市井の人たちに力を与えるためにも、基本条例を、どんな政治力学に立って請求するのか、倫理的な展望を添えるべきでしょう。

○島袋純氏　これは条文の中で出すというよりも、基本的にこの法律の原案といいますか、条例案が、どういうプロセスの中で、どういう請求の根拠をもって、どうやって実現していくかに関する説明の言葉ですよ。それがどこかで必ず必要になるのではないかと。

○翁長健治氏　素案作りは、根気の要る長帳場です。取り交わされた議論の内容は市井の人には全然分からない。倫理的な展望を前文に入るのか、附則なのか、十分に検討してほしい。

○島袋純氏　附則というか、その条文の説明文書になりますよね。

○翁長健治氏　人権を最初にかため、これを出発点にする言われたわけですよ。しかし地位協定なんていうのが、天から降ってきて人権条項とぶつかる。人権がもともと憲法に立脚しているのに、憲法をこえる条約がある。

○佐藤学氏　今のお話ですと、プロセスのことというよりは、基本姿勢に関する問いかけであり、基本姿勢はどうか、根拠は何なのかを明確にすべきだというふうに受け止めたんですけれども。

そうすると、それは前文の議論の中でできるのではないかなと今思ったのですけれども。例えば、アクションプランをどうするかということまでは、当然盛り込めないと思うのです。けれども、今おっしゃった、何が根拠かということは、前文ではすでにそのような主張がなされていると思うので、そこをもっと法的にゆるぎない形で、なおかつ力を与えるような形のものにするという議論を前文でしたら良いのかなと思いました。

○島袋純氏　おそらく前文の中にはそういった部分を組み込まないといけないと思いますが、前文ですべてそれが言いあらわせられるわけではないということをおそらく危惧されて、もっと別枠で、そういった法的な、正当な根拠というものを、明示、どこかで示さないといけないというご意見だと思うんですが。

基本的には、条文の中では、前文の中で組み込んでいくしかない。それプラス、私はこれは説明文書というのを別につくって、その中で、こういった法的な根拠がある、これは沖縄の権利なのであるという形で明確に明示できるような体制のほうがいいんじゃないかなという気がするんですが。

○翁長健治氏　地方をがんにがらめに縛っている大元は、地方自治法だ、という声もあります。地方自治法が改定され地方自治基本法になったとしても、その中に沖縄自治州基本法を許容しきれないでしょう。別途に立法せざるをえない。天照大御神以来、中央統治に組み込まれてきた広島県とか熊本県では、このような議論は出来ないでしょう。歴史的経緯があり、沖縄ならできるのです。

しかし今回の場合は、論点をシャープにフォーカスするため、歴史を遠く振り返らず、日本復帰に焦点を当てたほうがいい。国連は誕生しているし、民主主義的な統治編入の方法が明確になってきた時期に、沖縄の日本復帰が行われたのです。

○島袋純氏　やり方の問題としては、項目というのは基本的に条文になるということを前提に項目立てるんですけれども、要するに、何々法、何々法に基づいてこういう項目が、こういう条文が立てられますという書き方をするわけではなくて、基本的な人権というものが、環境権がありますと。環境権の中身はこうですとか、そういう形で書いていくんです。環境権は環境基本法に基づいてありますとかではなくて。

ですから、基本的に今の話は、いろんな前文ですとか人権の項目とかの中で、再吟味して、考

える中で入れ込んでいくことはできると思います。ただ、要するに沖縄のこの特別な自治法をつくる法的な根拠を、条文の中でそのまま文言として書いていくということは、イメージしにくいんです。となれば、基本的にその条文の説明文書か、あるいはその根拠を示す、別の文章をつかって、その中で一緒にこの条文の説明文書ですよという形で、ひっつけて提示するということが一番分かりやすいんじゃないかなというイメージなんです。

ですから、もちろん我々の中で審議しないでおこうではなくて、項目の中で立てるとしても、条文化するということを念頭に置くのではなくて、説明文書としてこれはどうしても必要なんで、このチームをつかって議論していきましようという形でどうですかという提案です。

○翁長健治氏 それの視点が、ずーっと背後に流れている限り、どのような議論を進めていくのは、もういいと思います。

それで、どうしてそういうことを私が言うかということ、日本に請求するときに、例えば、地方自治法だけなんです。細々と書いてあると。そのときに沖縄の基本法を入れるためには、先ほど徳田さんが、詳細がいろいろ入り混じっていると。例えば、地方自治基本法をつくれと。そしてその中に、地方自治法があると。地方自治基本法は、沖縄自治州基本法を許容するように例えば書くとかいうふうな提言ができるんじゃないかというふうなことが私の念頭には、少しあるわけです。

つまり、沖縄は遅れて日本の統治に入ってきたわけです。こういうような議論は、広島県とか熊本県ではできないです。絶対にできません。沖縄ならできるというのはなぜか。それをあまり歴史を振り返らずに、日本復帰から考えたほうがいいと思います。日本復帰から考えると。それ以前は、もちろん背後にはあるんですけども、これ明確に国連ができ、いろんなことができて、近代的な、民主主義的な統治の方法がもう明確になった時点で、沖縄は復帰しているわけです。その中で、正当な権利があるということです。そうすると、日本国は基本法という自治基本法をつかって、沖縄の特別法を許容するような法体系にすべきだというようなことも、本当は含まれているかもしれない。という意味で、私はこれを提案したいと思っています。

○島袋純氏 分かりました。じゃあ、8番目として、沖縄の法的位置づけ……。

徳田さん、お願いします。

○徳田博人氏 お話を聞いて思ったことですが、まずは、翁長さんの発言の特徴は、ここで議論した、できる限り具体化できて制度化する方向を考えていらっしゃるということで、非常に積極的な参加が見られてすごくうれしく思っております。

このことを前提にしてなんですけれども、議論として2つあるのかなと思ってまして、1つは、先ほど島袋先生がおっしゃった、なぜ憲法95条かというときに、シティチャーター型の論理とG3作業班の主権型の改正があるだろう。シティチャーター型でいくんだったら、こういうのを請求するのは、今の道州制の流れからいって、各自治体のコミュニティーを重視するからおかしくない。この点については、リアリティーある請求だといって、いろんな答申なんかで附則の部分に書くなり、あるいはそれを議員さんに説明する説明文で書くなり、そういう対応でいくのかなと思っています。全体の趣旨を説明する説明文書と、もう1つは、個々の条文をやはり意味のある条文にするなり、例えば人権でも、なぜ平和的生存権なのかというときに、あえて沖縄で明記する理由とか説明する必要があると思いますね。

結論から言うと、やっぱり島袋先生の考え方に賛成です。ただ、その際にも、翁長さんの指摘は意味があって、例えば地位協定にしても、憲法という、一応は保障されているんじゃないかって、みんな思うじゃないですか、憲法の言葉としては。でも、現実はどうと。そうすると、例えば、地位協定のあり方なんかにしたって、諸外国で見ると、ちょっと違うのがあるよとか、あるいは判例としては、地裁でこういう判例があるからもっと請求するのは当然だよとか、そういう

力になるようなものを解説文に入れることで、翁長さんのような問題意識も汲み取れると思うのです。

つまり、全体としての説明文と個々の説明文、2つあって、しかもそれが答申とかいろんなもの、官僚が拘束されるようなものから学者の書いた文献も含めて、いろいろ目配りする中で説得力が増すのかなと思って、お話をお聞きました。

○島袋純氏 先ほど話しましたように、実を言うと法的な位置づけ、G2というか、憲法95条を使った自治基本法でいくのかどうなのか。これも最終的にもう1回吟味しながら、決定しているという議論でしたので、基本的にそれはどの方向でいくかということ、この条文全体の像がまとまった時点で、実を言うと、どの法的根拠に基づいて、どのほうのシステムでいくかという、最終的にやっぱり決めていかないといけないということですね。

ですから、今から、最初からこういくということで、それ決めることはできないもので、一番最後に、これはやっぱり話が見えてきたところで、我々はどういう法的位置づけでこれを進めていくべきかということに関して、やはりまたみんなで議論しながら、位置づけを最終的に確定していかないといけない。その議論の中の中身をもう一度基本的な、先ほど復帰の時点、例えば復帰の時点ですね、そこから再吟味しながら、位置づけを再構成していく。そして、やはりだからこそ95条の特別法に基づく自治組織が必要であるというような言い方ですね、論拠を明確化する。

ですから、特別な法律を求めるとしたら、その論拠としてどうしても必要になってくるので、最終的な段階でこれについて議論をまとめていくという形でよろしいんじゃないかと思うんですが。

ですから、どうしても最初前文から始まって、もう1回前文で終わる。さらに前文で終わった後に、我々の位置づけを確認しながら、そして、法的な論拠というものを意識化して、みんなで共有化していくという作業です。これでよろしいんじゃないかと思うんですが、どうでしょう。

では、最終的に最後に話し合う項目としては、沖縄の自治基本法、あるいは特別な自治法の法的な位置づけについての話し合いをします。これは条文の中に組み込むかどうかは、その場で考えればいいんですけども、きょうこれ話し合って決めていかないと、どういう提案をしていくか決まらないので、その話し合いの場を設けるということでよろしいですか。

では、これで一たん合意が得られたと思いますので、前文からそれぞれ項目をやっていただくファシリテーターの方を探して、立候補していただきたいんですが。これからが大変です。

立候補でファシリテーター、どの項目でもいいんで、先にやりたい項目を。

○照屋勉氏 6の市町村を。

○島袋純氏 6の市町村が、照屋勉さん。

○宮里大八氏 5番目の沖縄自治州と市町村との関係を。

○島袋純氏 宮里ダイヤさん、5番目の沖縄自治州と市町村との関係。

何かやりたい項目を、早いもの勝ちで。

もし1人で何か吟味して提案していくと不安でありましたら、研究者の方々、私も含めまして、いろいろ一緒に相談しながら、最大限に支援していきますので。以前もそういう形で、いろいろ相談を受けながら提案していったというのがありますので。

急にできないとか、急にだめだとか、病気とかいうときにバックアップする要員として研究者を置いておきたいというのがあるものですから。どうしても日程どおりに進めないといけなくて、緊急のバックアップの体制がどうしても必要なものですから、そういった要員のために、先生方を置いておきたいと。

これはファシリテーターをひとつやると、非常に勉強になるというか、おもしろいというか、楽しいんで、やっていただくと。楽しかったですよね、経験者の方は……。

○佐藤学氏　これからどういうふうになっていくかですけれども、これは実に楽しかったですね。楽しくなければこんなことやってない。一生懸命やったというのは、1つには、おもしろいことやっている、あるいは何か、意味がありそうなことやっているという高揚感もあったんですが、やっぱり楽しかったんですね。ですから、とても楽しいものだと思っておられるとよろしいんじゃないでしょうか。

具体的な仕事としては、先ほど言いましたように、例えばこんなの要る、必要なんじゃないかということを箇条書きで思いついたことを足すだとか、あるいはこれはおかしいんじゃないか、これは意味が分からんとか、そういうようなコメントを付けていくような形のものを出すだけでもいいんじゃないか。あるいはもっとご自分で何か条文を考えたというのを入れられてももちろん構わないと思いますし。とにかく、話をする上でのきっかけになることを提供していただく。それでみんなで考えていって、どの意見を交換するというやり方だと思います。

○翁長健治氏　前文を検討するというのは入っているんですか。これ入っていないでしょう。

○佐藤学氏　これ入っているんでしょう。

○島袋純氏　これは一番最後に、8番目です。

○佐藤学氏　最後にもう1回前文があって、前文とともにこれをやるんで。

○島袋純氏　最後に必要性あれば、1月22日の後にもう1回やる必要がありますよね。新しい項目が出るということであれば、やはりもう一度定例会を新たに設ける必要があると思います。

翁長先生、下の名前は何か。

○翁長健治氏　健治です。

○佐藤学氏　これはそんなに、最初は時間はかけないということですね。

○島袋純氏　思い出しました。すみません。

○屋嘉比収氏　_____ 3、4日前の_____ 前文をやりたいんですが、_____ ちょっと難しいので、もし3、4日ぐらい前の_____ でやりたいと思うんです。

○島袋純氏　それをぜひ尊重して、3日、4日前の。

○屋嘉比収氏　長時間できそうなものはないんですが。

○佐藤学氏　だれ最後がいいですか、前文は。

○島袋純氏　同じ人がいいですよ。

○屋嘉比収氏　今回は1月ですか。

○島袋純氏　1月22日です。基本的に全部土曜日です。大体2週間ごとの土曜日。12月だけは18日です。12月だけは1回だけです。師走で。

新崎さん、人権とかやらないんですか。

浜里さん、統治機構とか、7番とかやらないですか。これが一番僕らが弱いところだったんです。

先ほど一番最初に発言された曾根さんが、おそらく7番ふさわしいのではないかという推薦があるんですけど、いいですか。

では、曾根さんで決まりましたよといって、報告……。

○佐藤学氏　人権決まったんですか。

○島袋純氏　決まってないです。島仲さん、やらないですか、人権。

それで、言い忘れたんですけど、バックアップする方を1人、自分で確保してくださいね。万が一病気になったときに、例えばだれか代役みたいな形で助けてくれる人を指名してください。支援者の方を1人指名してください、ファシリテーターに立候補された方は。

人権ちょっと厳しい、確かに難しいところなんですけど、非常に重要な部分で。

一応、バックアップ要員ということで、提案した先生方は今入ってもらっていないんですが、

期日が迫っているということもあって、ここだけは先生方という意見もあるんですが、やっぱり人権やるとしたら、徳田さんか、先生方に……。

○佐藤学氏 この前、宗前さんが、私は徳田さんが人権のことの議論をしてくれたので目が覚めたって言っていました。どうも技術的なところに重視してしまっていた中で、徳田さんが人権のことで原則論をいつも思い起こさせてくれる。とっても僕は勉強になったと言っていました。

そんなに難しいことを考える必要は全然ないので、いかがですか？

○

○ いやいや、徳田さんを入れようという。

○ _____人権_____ 本当ですよ、ここだけ知っていてみっともないなと思いながら、本当にとんでもないです。

○ 辞令とか_____証拠を見ないまでは、にわかに信じられない。

○

○ そんなに難しいことを考える必要は全然ないので。

○徳田博人氏 _____国との関係で言うと、_____あったときに、どこが矛盾しているんだろうと思って、何で_____今度はやったんだろうといて、いろいろ考え_____なったりして、そのときにかたくなって、研究所の_____いろんなことを言ってもらえる_____ところから、ファシリテーターをやることになって

○佐藤学氏 推薦2号。難波田さん、いかがでしょう。

○島袋純氏 確かに、学者は教科書が何か持ってきて、わかりきったようなことしか言わないというのは、もう思考形態が確かにそうなっているというのはありますね。

難波田さん、どうですか。非常にいい提案だなと思って。

難波田さん特に、今まで自治研究会の中で一番出席率高い方ですし、それから住基ネットの問題で、論壇にもいろいろ、すごいすばらしい論壇を書かれていますし。

(拍手する者あり)

○難波田 それでは、できるだけいろんな題材を皆さんにメーリングリスト等で流していただきいと思います。

○島袋純氏 はい、わかりました。では皆さん、人権にご協力をということで。

あと、メーリングリストでやり取りしますので、メールアドレスを、名刺がある方は名刺を置いていっていただきたいんですが、ない方は何か紙を持ってきて、それに書いていただきましょうね。それから、メール使われない方はFAXの番号を出していただきたいんですが。帰るときに、出口のほうでお願いします。

○佐藤学氏 メーリングリストは、MLと略します。自分もついこの間まで使ったことなかったんですけども、念のために説明しますと、メーリングリストで来たものに返信すると、リストの全員に回ってしまいます。自治研のメーリングリストのメンバーは150人ぐらいいますが、要するに1人からメーリングリストあてに流すと、自動的にそれが150人全員にいけます。受け取った人がそれに対して返信を送ると、150人あてにいつってしまうわけです。ですので、人の悪口とかを書いて、1人だけに送るつもりでメーリングリストに返信すると、内緒話が150人に広まってしまいます。これ絶対誰も、必ず一度はやったことある失敗です。別に悪口とは限らないんですけどもね。

例えば、島袋さんからメーリングリストで皆さんに通知がいて、それで島袋さんだけに返事を出すときには、それ直接すぐに返信を出す全員にいつてしまいますので、1つのやり方は、島袋さんのメールアドレスは本文のほうに出てきますから、それをコピーします。そして新しくメール立ち上げて、あるいはあて先欄を消して、島袋さんの個人のメールのアドレスを入れる。

自治研からのメールには、jichikenという名と通し番号が差出人の蘭に出ます。これでこの最初に数字が書いてあります。今2,000.....

○島袋純氏 3,000近くです。3,000回議論しているということです。

○佐藤学氏 要するに、1つ出ますとこれが、番号が1つ増えるということです。これがあて先欄に返信とやると、これがあて先欄出ますから、これ出ているときにはこれ全員に回る。逆に全員に知らせたいとき、たたき台を回すとかというときには、どれでもいいから自治権のメーリングリストで来たものを番号付けます、返信とやるとこれが出ますので、それで送れば全員に回るということになっています。

○島袋純氏 では、以上できょうはいいですか。基本的な方向性と、それから議論の仕方、それから各ファシリテーターが決まりました。ファシリテーターで支援者の方を1人ご指名してください。それで、中でだれも指名できる方がいないという方は相談してください。島仲さんが既に立候補していますし、何人か経験された方をお願いして、貼りつけるようにしたいと思います、支援者の方を。やりたいと思いますので、見つからない方はまた私のほうに伝えてください。

それから、3号、4号に関しましては、予部がありますので、隣の自治研究会の研究室、ここがメインの研究室になりますので、ここに終了後来ていただければお渡しします。

それから、会場は毎回こちらになりますので、それで、なるべく議論しやすいような、円を囲むような形にして、お互いに顔が見えるような形で議論するというような形に、セッティングをもうちょっと話しやすいようにしたいと思います。

それで、毎回9時半には始めたいと思うんですが、これは本当に、世話係をしているのは私と女の子しかなくて、人手が全然いませんので、来ていただいた方が一緒に会場の整理とか、あるいは片づけまで一緒にやっていただかないと、なかなか会場の設定も、後片付けもできないということです、その点は協力、何とぞ毎回お願いいたします。

以上で、何か連絡事項なければ、これで終了したいと思います、よろしいですか。

それで、あとは大体いつも終わった後に、野原亭というそば屋さんがあるんですが、琉大附属病院の向かいに、駐車場がありますので、そこで集まってそばを食べて、それで足りなかった議論を継続するということになっていますので。きょうも行ける方は、これ自由参加です、そば屋さんにそばを、おいしいそばがありますので、そば食べながら。

では、きょうはこれで終わりたいと思います。どうもお疲れ様でした。