

# 住民参加の憲法における地位について

緒 方 章 宏

はじめに

1. 住民参加の概念と成立
2. 住民参加の憲法上の位置づけ
3. 住民参加の制度化

おわりに

## はじめに

昭和30年代初頭にはじまった高度経済成長は、わが国の経済を著しく発展させたが、一方では、その代償として昭和40年代に入ってから公害、都市問題をはじめとするさまざまな生活環境の悪化をもたらした。

このような状況に対し国も地方自治体も何等十分な対応策をとることができず、そのため地域住民の不満が蓄積され、それが住民運動として全国各地で引き起された。そして、さらに住民運動は、単に公害反対や生活環境の改善のための運動から、より積極的に地方自治体の政策決定への住民の直接参加を要求する運動へと発展していったのである。

今日その巾とおくゆきにおいて広がりや深まりをみせている行政需要に対して、地方自治体が十分に対応するためには、住民の意思を十分にくみ入れる住民参加は必要不可欠な手段であるといっても過言ではあるまい。

しかし、従来住民参加について論究したものは、ほとんどもっぱら行政学、社会学の側面からのそれであり、<sup>(1)</sup> 法律学、とりわけ憲法学の側面からとりくんだ論稿は、極めて少数であるという状況にある。<sup>(2)</sup>

憲法は第8章において地方自治に関する保障規定をおき、また地方自治

体は住民にもっとも身近な権力機構であるとするれば、住民参加についての憲法的な位置づけについての理論的検討は急務な作業であるといつてよい、それが住民自治にもとづき、地方行政を住民のものとするひとつの手がかりとなるのではあるまいか。

本稿は、かような観点に立って住民参加についての憲法上の位置づけを検討するものである。

この問題についての論稿は、先にも述べたとおりきわめて数少いために、あるいは、誤解、あやまりがあるかもしれないが、いずれ機会をみてより詳細な検討をすすめてみたいと思う。

#### 注

- (1) たとえば、篠原一「市民参加」(現代都市政策叢書)、松原治郎編「住民参加と自治の革新」、自治大学校研究部編「住民参加と行政」、篠原一他編「市民参加」(現代都市政策Ⅱ巻)、井出嘉憲「行政と参加」行政学講座三巻所収、西尾勝「権力と参加」、安藤元雄「住民運動と住民の権利」住民自治の権利所収、佐藤竺他編「住民参加の実践」、似田具香門他編「住民運動の論理」、本田弘「市民参加」、松下圭一編「市民参加」など、
- (2) たとえば、池田政章「憲法における住民参加の地位」(「公法の理論」下Ⅰ所収)、佐藤功「日本国憲法の課題」、手島孝「行政国家の法理」、山田幸男「行政過程と住民参加」(「公法学研究」下巻所収)、針生誠吉「自治体憲法学」、小高剛「住民参加手続の法理」など。

### 1. 住民参加の概念とその成立

わが国において、住民参加が本格的にとりあげられ論議の対象とされるようになったのは1960年代末から70年にかけての時期である。それ以降種々の領域と立場から巾広く論議され今日に至っている。

一口に住民参加といっても様々な方法が考えられるが、ここでは概略次のように整理できよう。すなわち制度的住民参加といわれる形態で、第一に憲法93条に定める「長」「議会」の議員の選挙のような間接民主制的住

民参加であり、第二に憲法95条の定める地方特別法に対する住民投票のような直接民主制的住民参加、第三に、条例の制定収廃、議会の解散、議員、長に対する罷免請求のような直接請求制度であり、これらはいずれも地方自治法上の制度である。第四に各種委員会や審議会等への参加であり、これもそれぞれの法令に規定されている。

これに対して、前記のような法令等によって制度化されたものではなく、住民運動に触発されたよりラディカルな非制度的住民参加ともいいうる参加の形態がある。本稿で問題とするのは、この非制度的な参加形態としての住民参加である。

ところで住民参加の概念について明確な規定をしたものは皆無に等しいといわれている。一般的には、住民参加は同時に市民参加とも呼ばれ両者は厳密には区別してあつかわれていないのが通例である。<sup>(1)</sup>むしろ「民衆が行政過程に直接に参加するという点で住民参加と市民参加には共通するものがあり、両者とも直接参加そのものであるという点で異論はなく、旧来の政治参加と区別される現代型のそれであること、参加デモクラシーとして評価されていること、という点で両者は同質であり、その限りで両者をあらたに区別する実益はない」<sup>(2)</sup>とさえいわれている。しかし、ここではそれを一応区別するべきであると考え。すなわち、いうまでもなく歴史的な概念としての市民は、近代市民革命の典型としての「フランス革命」を例にとれば、市民革命のにない手として旧体制のもとで権力的に支配され、この支配体制に対抗し打ち倒したいわゆる第3階級としてのブルジョアジーであり、社会経済的には中産階級としての産業市民層を意味しているといわれている。<sup>(3)</sup>その意味で市民参加といった場合には、都市社会の文化人、知識人を中心とした人間疎外に対する理念的抵抗運動における参加形態をその本質とするとみてよい。<sup>(4)</sup>これに対し住民参加は、「統治対象たる地域の全居住者（＝住民）を自発的と誘導的とを問わずできるだけ参加させること」<sup>(5)</sup>を意味すると解されるから、一応両者は区別するべきで

ある。さらに、憲法は国家に対して国民、地方公共団体に対しては住民をその法制上の中核的構成要素として規定しているのであるから、地域住民の生活に密接に関連する政策の決定執行に参加することを目的とする住民参加は、まさに住民概念を用いるべきである。

ところでこのような住民参加が要請された要因としてはいかなるものが考えられようか整理すれば次のようになるであろう。

第一に昭和30年代に始まった高度経済成長によって自然環境、生活環境が悪化し、住民の生活と生命への圧迫と侵害が顕微になったことである。そのような状況に対して住民自らが住民自身の生命と生活を守るための抵抗と防衛の一手段として生み出されたものとみてよい。それは、具体的には、昭和40年以降において全国各地にわき起った住民運動を基盤として、より積極的に行政過程への住民の参加を要請するという形態へ高められたのである。

第二に住民の自治に対する意識の変化である。それは地方においては企業化による農村の自給自足体制の崩壊と過疎化、都市においては人口の流入による過密化とそれに伴う都市問題の深刻化、さらに都市、農村を問わず全国的に広がった公害をはじめとする自然環境、生活環境破壊による生命への侵害等によって、自己の生命と生活は自分で守ってゆくという意識の高まりである。それが個人のレベルから地域ぐるみへと広がり住民参加へ結びついていったことである。

第三に、このような住民意識の変化は、法理論的にいえば、住民自治の理念による地方自治の見直しへと結びついていった。すなわち、行政は、従来国家作用として国家目的実現のための権力の発動であり、地方行政は、それに従属する作用であるとして、国→都道府県→市町村→住民という下降型の行政システムとして把握されていた。しかし先に述べたような住民意識の変化は、このような下降型行政システムに対して、住民自治の理念から住民→市町村→都道府県→国という上昇型行政システムが必要である。

として、そのためには、住民の行政への直接参加は必要不可欠な要素であるとされたのである。

第四に、議会制民主主義の限界が見出されたということである。

もともと議会制民主主義は、国民主権主義の原理にもとづき国民が直接に自己の代表者を選出し、これによって議会を構成し、利益を享受するのは国民であるという考え方から成り立っていた。したがってそこには代表制と多数決原理にもとづく共通の土俵の上に立った議論の場が保障され、また選ぶ者と選ばれる者との間の同質性が保障されていることが必要条件であった。しかしながら行政権の肥大化現象の著しい現代において、この同質性は失われており、代表制も形骸化し、多数決原理も形式的にしか運用されず、そのため多数派が力によって少数派を押し切るという民主主義の病的症状は悪化の一途を辿っているのである。このような議会制民主主義の病的症状は、国民の側にげん滅と限界を感じさせ、それが議会制民主主義に代って直接民主主義的な原理にもとづく権利行使の期待へと移り変っていったのである。このような国政レベルでの議会制民主主義に対する不満が地方行政の面にも波及し、直接民主主義原理による住民参加の要請が主張されたのである。もともと中央の政治機構と異なり、地方自治に関する憲法上の規定は、直接民主主義の原理によって制定されていると考えられているので、住民が地方自治における政治過程に直接、広範囲に参加できるというのは当然のことともいい得るのである。

#### 注

- (1) 池田教授は、その理由として、住民運動にせよ、市民運動にせよ1960年代末から一度に噴き出し、それに対応してローカル・ガバメント論、住民参加論、市民参加論といった異質の課題が同時に出されたため、それらをどのような流れの中でどう位置づけるかが認識されなかったからであるとしている。池田、前掲論文1502頁。
- (2) 池田、前掲論文1502頁。
- (3) 松下教授は、市民とは、行政区画の住民ではなく自由、平等という《共和》精神の形成をみた自発的人間型であり、その階級的実体は、労働者階級である

という。松下編前掲書198頁～199頁。

しかし、このようなとらえ方では、地方自治における参加の主体としての市民（＝住民）の説明は、十分にできるだろうか。同様の疑問は、山口定「市民参加における革新と保守」現代都市政策所収193頁も述べている。

(4) 針生，前掲書111頁。

(5) 手島，前掲書120頁，なお，手島教授は，同書の中で「市民参加」の概念について「財産と教養のある近代的『市民』概念を前提に，自覚せる能動的部分の統治客体の積極的参加の動きにもっばら着目する場合」をいうとして，両者を区別することを主張している。同書120頁，異論もあろうが，市民という言葉のもつイメージとしては，的確な概念づけであると思われる。

## 2. 住民参加の憲法上の位置づけ

このような概念と社会的状況の変化を受けて成立した住民参加が，今後その機能を十分に果してゆくためには，憲法上の位置づけについて明確な論拠づけが必要である。それは，さしあたっては，憲法92条に規定される「地方自治の本旨」に求めることが可能であろう。

従来，一般的には，地方自治の本旨の具体的内容としては，「団体自治」と「住民自治」があり，前者は，対国家との関係における原理であり，後者は，地方公共団体の内部的関係における原理であると理解されてきた。<sup>(1)</sup>しかし現在では，単に内部的，対外的としてとらえるのではなく，両者を相互依存，相互補強的に両者の結合関係としてとらえることの必要性が主張されている。<sup>(2)</sup>すなわち「住民自治とは，地域社会の自らの生活環境に関連する公共事務を，国家の関与によることなく自らの手で処理することであり，生活環境の自己計画と自己決定権を基礎とするものである。団体自治は，地方社会の事務を中央の出先機関としてではなく，独立の団体としての地方自治体を通じて，住民に処理させること」<sup>(3)</sup>を意味すると解して，両者を結合させる考え方である。このように地方自治の本旨を理解するならば，住民参加の根拠がそこに求められることは明らかであろう。このような憲法原理に立って住民参加の位置づけを検討してゆくならば，国

民主権の原理，人権保障の原理とのかかわり合いが重要な課題となるであろう。<sup>(4)</sup>

#### (イ) 住民参加と国民主権主義

いうまでもなく，憲法において権力の構造とその行使について，そのあり方を根本的に拘束しているのは，国民主権主義の原理である。そうであれば，憲法92条から95条にいたる憲法上の地方自治に関する根本法理も国民主権主義の原理からもたらさせるものといってよい。

ところで，この地方自治の憲法原理としての国民主権の原理について影山教授は「地方自治権力説」ともいうべき，次のような注目すべき見解を述べておられる。すなわち，「地方自治の憲法原則を規定する根本法理は，国民主権の原理にあり，地方自治の概念は，国家間の地域的段階の領域における主権原理の存在形態である。そして主権の主体規定が国政段階では国民であり，地方段階では，一定区域に区分される国民としての住民である。したがって住民自治は，主権の地域的主体として規定された住民の根本的地位を意味し，地域的段階の統治団体が地方自治体であり，その権力は，地方自治権力でありその権力は主権の構成主体としての住民から発し，住民に帰属する。そして，この住民が主体である自治権力の組織形態が地方自治体という統治団体であり，この意味での自治体の基本性格を表現する概念が団体自治である」<sup>(5)</sup> という。このようにして，地方自治には，住民自治権とこれを保障する組織原理としての団体自治が与えられていなければ成立し得ず，憲法は，地方自治がこのような性格をもつものであることを確認し構成しているのであるとする。<sup>(6)</sup> 私もこの見解をとりたいと思う。地方自治の憲法原則をこのように理解すれば影山教授もいわれるように，自治は正に住民の自己決定を意味するのであり，<sup>(7)</sup> それは，地方自治体に必要な「共同事務」は，自ら直接に管理執行するという理念に他ならず，ましてや国政レベルでの主権原理の実現形態が議会制民主主義を建前としているのと異なり，地方自治のレベルでは直接民主主義が憲法上の基本理

念であるから、統治団体としての地方自治体は、住民の自治機関でなければならず、そうすれば当然、共同事務の管理・執行について可能なかぎり広範囲に住民の参加が要請されることになるのである。<sup>(8)</sup>

#### (四) 住民参加と人権

従来、地方自治論に対する憲法学のアプローチの仕方は、もっぱら統治機構の一部としてとらえ、人権とのかかわりについては、あまり重視されていなかったといつてよい。<sup>(9)</sup> しかし、いうまでもなく、憲法における統治機構に関する各規定は、人権保障の確保の手段として規定されているのであり、そうすれば憲法第八章の地方自治に関する各規定も人権保障のための規定であるということになる。しかるに、人権保障の視点に立って地方自治論を見直すという動きが活発になったのは、先に述べたとおり極く最近になってからである。<sup>(10)</sup> とりわけ、昭和30年代末から年代にかけて深刻化した公害、都市問題、地域開発、福祉問題等に対して、当時の各地方自治体が十分に対応できなかった状況に対応して議論の対象とされるようになったのである。それは、具体的には「地方自治論の再構成」あるいは「地方自治論の再編成」という形で検討が進められてきている。<sup>(11)</sup>

このような学界の動きに大きな影響を与えたのが、全国各地にわき起った住民運動であったといつても過言ではない。いわば、この問題は、学界のイニシアチブによって運動が起されたのではなく、逆に住民の側から、具体的な行動としての住民運動によって学界に対してその理論的裏づけが要請されたといつてよいだろう。

ところで、憲法における人権条項の総論ともいふべき規定は、11条～13条である。とりわけ13条は「すべての国民は、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国政の上で最大の尊重を必要とする」と規定、この条項は、針生教授も指摘されるとおり、全ての国民（住民）の生命と生活と幸福を人権の総論的な大前提としていることを示すものであり、国政レベルでは



もちろんのこと地方自治レベルにおいてもこの前提を最大限に尊重しなければならないことはいうまでもない。<sup>(12)</sup> このことは、より具体的には、地方自治の目的が、市民福祉の整備としてのシビル・ミニマムを保障することに求めることができよう、それは、同時に住民参加の目的でもあるといっ  
てよい。

ところでこの目的としてのシビル・ミニマムの保障については、どう理解すべきであろうか。松下教授の言葉を借りれば次のようになる。<sup>(13)</sup> すなわち、憲法25条の今日的な意義を政策公準として具体的に明確にし、第一に25条を権利条項として位置づけ、第二に、伝統的な生存権的理解から共用権、環境権などを含む生活権として位置づけること、第三に、シビル・ミニマムの実現主体を自治体、市民（住民）におき、国政レベルでのナショナル・ミニマムを再編成すること第四に、社会権の内容をシビル・ミニマムの目標値はより確定させ、実定的な権利とすることである。とすれば、このようなシビルミニマムの達成と保障を要求する手続的な権利として住民参加をとらえることが可能である。<sup>(14)</sup>

このようにして、住民参加が憲法における人権の問題として位置づけられるならば、それが完全なるものになり得るためには、次の諸点が確認されることが必要であろう。

すなわち、住民参加権は端的にいえば、積極的に政策の決定へ参加する権利（拒否権も含む）であり、また住民自らが主体的に作りあげた自治組織を媒介にして運営する権利をも含むべきであるから、<sup>(15)</sup> 住民が、政策の決定や自治の運営を十分になし得るためには、あらかじめそれについての十分な情報や資料を知り、手に入れておく必要がある。それは、具体的には、思想・表現の自由、集会の自由等の確保ということになる。またそれらの派生的権利として知る権利＝情報公開請求権として、確保される必要がある。<sup>(16)</sup> また、さらに住民の立場に立った情報、資料の分析、研究が必要であり、それは住民の学習権としてとらえることが可能である。<sup>(17)</sup>

そしてさらに、地方自治の本旨を基本とする自治権を人権としてとらえてゆく必要があるとあってよい。

#### 注

- (1) 地方自治の本旨についての詳細な学説について検討を行なったものとしては、とりあえず、成田頼明「地方自治の保障」宮沢還暦記念「日本国憲法体系」所収、135頁以下参照。
- (2) たとえば、佐藤功、前掲書321頁、針生、前掲書35頁以下など。
- (3) 針生、前掲書36頁。
- (4) 国民主権論と人権論からの検討は、いうまでもないことであるが、本来的には、地方自治論そのものに対する再検討における基本的な論点でもある。最近このような観点に立っての論稿が目立ってきた、たとえば、杉原泰雄「地方自治権の本質」法律時報48巻2号、3号、4号、針生前掲書、特に序章、1章、2章、3章参照。
- (5) 影山日出様「憲法の基礎理論」330頁～331頁。
- (6) 影山前掲書332頁。
- (7) 影山前掲書333頁、同旨憲法理論研究会主催「憲法と地方自治」シンポジウムにおける山内発言、法律時報47巻3号37頁。
- (8) 影山前掲書333頁。
- (9) 拙稿「地方自治」法律時報臨増「憲法30年の理論と展望」178頁。
- (10) たとえば、全国憲法研究会は、昭和43年秋期総会において「地方自治の危機」をテーマに検討を行なっている。「ジュリスト」416号15頁以下、なお、山下健次「憲法と地方自治」法律時報44巻4号8頁以下参照。
- (11) 針生前掲書は最も著明である。
- (12) 針生前掲書47頁以下。
- (13) 松下「市民自治の憲法理論」47頁以下。
- (14) 池田前掲書1513頁。
- (15) 高木鉦作編前掲書において安藤元雄氏は、住民の運営権としている。
- (16) 池田前掲書1513頁、同様のことは、小林直樹教授もその必要性を強調している。「現代基本権の展開」365頁参照。
- (17) 高本編前掲書204頁以下。

### 3. 住民参加の制度化

現在、各自治体において住民参加の方式につき種々の形で模索されている。住民自治の理念にしたがい、地方自治る住民のものにするためにはで

き得る限り早急に住民参加を制度化する必要がある。このことは、前章においてもすでに述べておいた。しかし、一方では、住民参加に疑問をもち、積極的にその実現に賛成をしない意見もないわけではない。<sup>(1)</sup> たとえば、住民参加といっても一部の住民による参加であり、議会や長が住民の意思を十分に汲みとってくれないことに対する不満の現われである。何でも住民のいう通りにすればよいというのであれば、公選制の議会や長を設けておくことの意義が一体にどこにあるのかという見解で代表されよう。

しかし、このような批判的な見解が出されるのも、結局のところ住民参加についての明確な制度化がなされていないからである。したがって、このような批判に対しては、住民参加を非制度的なものから制度的なものへ形を整えてゆく必要がある。そしてそのための前提として次のような条件の確立が必要であろうと思われる。

第一に、地方自治体と住民との間のコミュニケーションを明確にとっておく必要がある。

いうまでもなく、行政は、常に受け手の側からの批判と支持によって成り立つのであり、それが民主主義の政治原理でもある。そのための方策としては、広報活動、公聴活動の確立が望まれる。<sup>(2)</sup> もちろん、これまでこのような活動は、実施は行なわれてはいた。しかしそれは、行政の側からの一方的なそれであり、いわんや住民の側から情報を要求することなどほとんど考えられてもいなかったといつてよいだろう。仮りにそれがあつたとしても、トップにそれが伝わった時にはおよそ住民の要求するところとは異なった非現実的なものにすり変えられてしまうというような欠陥があつたのである。<sup>(3)</sup>

住民参加を制度的に確立するためには、したがって地方自治体のもつ政策決定過程における資料なり、情報なりを住民の側から、その公開を要求(請求)する権利が確立されるべきであろう。それは、住民の「知る権利」にもとづく「情報公開請求権」、「資料公開請求権」ともいいうる権利とし

て位置づけることができよう。

また公聴活動については、従来もたとえばアンケート調査、各種世論調査、モニター制度等によって実施されてはいたが、これらもとかく形式的にとりあつかわれ、単なる御意見拝聴程度にしかあつかわれていなかったことが指摘されていた。

今後は、行政の側が積極的に住民からの意見を吸い上げ、意見、要求等の情報を整理把握する姿勢を示すべきである。具体的にはたとえば、情報、資料を「情報収集センター」のような機関を設置し、常時公開にし、集中的にそこにおいて情報、資料の収集管理を行なうような試みも必要であろう。<sup>(4)</sup>

第二に、審議会の活用である。一般にいわれる通り、審議会制度は、代表性と専門性の二側面から、代表制民主主義を補完するものであるといわれている。しかし、実際には、単なる行政のかくれミノとして、学識経験者の御意見を拝聴するというような形式的なものとしてあつかわれてきたし、そのような弊害も多く指摘されてきた。それも結局は、メンバーがいわゆる学識経験者といわれる特定の者だけを選んで委員として参加させていたために起る弊害であり、そのような方式では依然として住民の意見は反映されないことになろう。したがって本来の審議会制度をとり戻すためには、学識経験にこだわらず、広く住民の中から委員を選び審議会を構成する方向へむけるべきである。また審議会における意見や答申は、何等かの形で地方公共団体を拘束するように条例・規則等で明確に規定しておく必要がある。すなわち審議会に対して法的拘束力を与えるべきである。

第三に、具体的な住民参加の方式としては、いわゆる「武蔵野方式」といわれる形態が参考になろう。<sup>(5)</sup>

すなわち、住民各層の中から市長の任命により構成される市民委員会が、計画や政策の策定に直接に参加し、そのことによって市民間、市民と職員間の政策調整を行なうという制度である。運営は、従来の審議会とは全く

異なり、委員会の例会開催については、委員が自主的に決め、議題も独自に作成されたプログラムにもとづいて決定され、自から作成した議事録は、市長への活動報告ともなり、討議についての必要な資料等については、その都度、担当の部署、職員から提出、説明を受け、計画・政策の最終決定だけが市長・議会に委ねられるという方式である。

ただ、このような市民委員会方式による住民参加がなり立つためには、住民の階層がほぼ同質であり、また住民の自治に対する意識が高められていること、そして自治体の行政区画規模が適正なものであること等の識要件が整っていることが必要であろう。

第四に、住民の組織化である。住民の行政に対する要求の内容がバラバラなものであっては、住民参加それ自体がまとまりのないものになってしまう恐れがある。それ故、住民が行政の主体であるという認識をもつためにも住民を組織化してゆく必要がある。それは、具体的には、たとえば町内会、部落会、青年団等の既存の組織体を再編成することなどによって可能である。<sup>(6)</sup>

最後に、住民投票制度の強化と直接請求制度の改善である。

1976年の第16次地方制度調査会もこの点につき住民の意向が正しく行政に反映されるよう直接請求制度や住民投票制度の拡張が必要であることを答申している。これらの方式も、住民参加の制度化へのひとつの足がかりとはなるであろう。

#### 注

- (1) たとえば、田中二郎氏と岸昌氏（元大阪府副知事）との対談をまとめた「みんなで作ろう地方自治」における田中発言は、その好例である。同書 289頁以下参照。
- (2) 地方行政における公報、公聴活動に関する論稿としては、とりあえず加藤富子「住民参加と行政の対応」地方公務員セミナー・住民参加と行政所収 125頁以下。
- (3) 池田、前掲書1517頁。
- (4) 佐藤竺「自治体と市民参加」現代都市政策Ⅱ巻所収 183頁。また、池田教授

は、「地域自治センター」の設置を提唱している。池田前掲書1524頁。

- (5) 武蔵野方式を紹介したものとしては、松下圭一「新政治考」81頁以下が自己の経験をもとにして詳細である。佐藤竺教授の前記論文も同様に自己の経験から紹介されている。佐藤前掲論文173頁以下。
- (6) たとえば、越智昇「地域住民組織と住民参加」自治大学研究部編「住民参加と行政」所収149頁以下参照。

## おわりに

以上、簡単ではあるが、住民参加についての憲法上の位置づけについて検討を行なった。

私は、直接民主主義の原理による住民自治の具体化として住民参加をとらえることを述べたつもりである。それは、地方自治体が「現代日本の憲法体制における民主的な砦であると同時に、状況によっては、国家権力と巨大資本の直接的、間接的癒着から生ずる支配服従の体制に対し、漸進的な変革を迫る抵抗体として自己を表現しなければならない」<sup>(1)</sup>からである。そして、それは、より具体的には、単なる抵抗告発型や対話参加型ではなく行政の住民自治への参加型へと高められていかなければなるまい。<sup>(2)</sup> それ故、住民参加についての憲法上の位置づけを検討することは、急務の作業であるといわなければならない。紙面に制限があり、検討しなければならない問題点も多々あり、それらの全てに触れることはできなかったが、本稿で論じきれなかった点については、後日あらためて検討を重ねてゆきたいと思う。

### 注

- (1) 和田英夫「地方自治の危機」ジュリスト416号23頁。
- (2) 針生前掲書101頁以下。