

## 自治基本条例とは何か

帝塚山大学名誉教授 中川幾郎

### はじめに

#### 1. 自治基本条例制定の意義

##### (1) 自治基本条例とは何か

- ① 自治体条例体系内の規範性の確立
- ② 自治体運営理念・原則の確認  
理念＝重視する価値、原則＝行動原則
- ③ 町民（団体）、政治（議会）、行政（首長・職員）三者の役割、責務の明記
- ④ 住民（町民）自治、団体自治の関係性の再確認
- ⑤ 自治体独自制度の設置根拠条例（町民参画、住民投票、行政評価、パブリック・コメント制度、外部監査、NPO支援、住民自治システム等）

##### (2) 住民自治とは何か

※一般的には、住民主権に基づく団体（行政・議会）統制システムを指している  
住民自治システムを条例で明確化する必要がある

##### (3) 実体的には3つの住民自治がある

- ① コミュニティ型自治（共和主義的）＝地域共同社会＝自治会、区長制度など（ヨコ）
- ② アソシエーション型自治（自由主義的）＝目的別結社社会＝NPOなど（タテ）  
※ この二つがそろって市民社会は活性化する
- ③ 住民による団体自治の直接統制権＝条例の改廃制定請求権、特別職の解職請求権  
監査請求権（ナナメ）

##### (4) 自治基本条例を分かりやすく言うと

- ① 広陵町の自治の仕組みの簡便手引き
- ② 広陵町がめざす方向と決意、行動原則の明示
- ③ 広陵町が設ける独自システムの根拠

#### 2. 自治基本条例を必要とする時代背景

##### (1) 厳しさを増す自治体経営の時代における自治体自立のために

- ① 三位一体改革が残したもの
- ② 地方自治法改訂の方向

- ③ 自治体の政策的主体性が改めて問い直される
  - ④ 学習する市民層の不可欠性
- (2) 戦後の分野別・省庁別住民組織の崩壊と再編成へ
- ① 超高齢化・少子化（どの自治体も例外ではない）
  - ② 人口減少（高齢者等の都心回帰現象）
  - ③ 人材資源の無駄遣い（各種団体への人材分散）
  - ④ 総合能力の喪失（団体の縦割り型割拠）

### 3. 自治基本条例に関わる幾つかの重要概念を通して（思考の転換を）

- (1) 「町民（住民）」概念を問い直す  
広義の町民、狭義の町民  
※外国人参政権議論に関して
- (2) 「町民（住民）」の自己分裂を克服する  
サービス受給者、租税負担者、経営者
- (3) 行政責任を明確にする  
制裁的責任、機能的責任、説明責任、応答責任
- (4) 「参画」と「協働」「まちづくり」を問い直す
- (5) 情報公開から情報共有へ

### 4. 改めて「自治」づくりを考える

- (1) 真のまちづくりとは…
- ① コミュニティレベルにおける社会資本形成の営みを意味する
  - ② 「社会資本=Social Capital」の三層構造  
ヒューマン（社会関係資本）、ソフト（社会的共通資本）、ハード（インフラ）
- (2) まちづくりの発展段階論
- ① 安全・安心（災害対応、犯罪防止）
  - ② 機能性の整備（子ども、女性、高齢者、弱者にとって住みやすいか）
  - ③ 社会的関係の場として（コミュニケーションは活発か=信頼と面識社会づくり）
  - ④ 真善美の面から（学び、美しさ、ハイモラル）
  - ⑤ ローカル・アイデンティティの確立（オンリーワンのまちづくり）

## 5. 自治基本条例原案策定までのプロセス

### (1) フレーム

- ① 町の望ましい将来像をイメージする（前文、基本理念）
- ② 現状を分析する
- ③ 方向性や落差からあるべき行動方針を導き出す（基本原則）
- ④ 町民、議会、行政の役割を再確認する（町民、議会、行政の役割）
- ⑤ 独自制度が必要かどうか、検討する

### (2) 作業の仕方

- ① 大人数で一堂に会しての議論は無理→少人数グループに分かれて
- ② ワーク・ショップが有効
- ③ ワーク・ショップのルールに慣れる
  - 全員が必ず発言する
  - 全体時間配分の中で、一人当たりの発言時間を決め、それを守る（3分程度）
  - 他者の発言には途中で賛否を示さず、最後まで傾聴する
  - 発言はカードに記載して残す
  - カードは模造紙などに貼付して皆が見られるようにする
  - カードを整理して後に、次のステップの発言に入る
  - 一回の作業で、これを3ラウンド程度行う  
（現状編→対策編→集約編など）
  - 最後に、各グループの作業を共有する発表を行う
  - 作業を進めやすくするために、司会、記録役、発表者を最初に決めておく  
と良い

### (3) 原案確定までの手続きをしっかりと

- ① 自治基本条例審議会が主体となった住民説明会（タウンミーティング）を開催する
- ② パブリックコメントを行う
- ③ わかりやすい解説書を作成する

以上