

# 島田市自治基本条例 シンポジウム

2015年12月12日  
静岡大学人文社会科学部  
日詰一幸

# 内容

1. 自治基本条例とは
2. 自治基本条例の策定状況
3. 地方自治体を取り巻く状況の変化
4. 分権型社会になると何が変わるのか？
5. 「地方自治の本旨」の理解が大切
6. 地方分権と自治基本条例
7. 自治基本条例が必要とされるわけ
8. 自治基本条例の内容～よく見られる構成～
9. 自治基本条例の効果
10. 制定にあたっての課題
11. まとめ

## 自治基本条例とは

- 自治体を運営するための基本的なルールを定めた条例～理念条例としての性格
  - ➡ 選挙で選ばれた人(首長、議員)＝権力の座にある人が住民の思い＝民意から逸脱しないよう歯止めをかけるため、従うべきルールを定めている条例＝誰が選挙で選ばれても従わなければならないルール
  - さらには、住民が持つ権利を明らかにし、それを守り、実現することをめざすものでもある
  - ➡ 自治基本条例は住民のためのもの

# 自治基本条例の制定状況

- ニセコ町まちづくり基本条例(2000年)が発端  
その後、各地の自治体で制定  
日本全国で329の自治体が制定(2015.10.1現在)
- 静岡県内の制定状況  
静岡市(2005年4月施行)  
牧之原市(2011年10月施行)  
川根本町(2012年6月施行)  
掛川市(2013年4月施行)  
焼津市(2014年10月施行)

# 地方自治体を取り巻く状況の変化

- 日本の国の形が変わりつつある～中央集権から地方分権へ⇒きっかけは、1993年7月衆参両院における地方分権推進決議
- それを受けて地方分権推進法(1995年)と地方分権推進計画(1998年)の制定
- 2000年4月地方分権一括法の施行  
475本の法律を一挙に改正
- 機関委任事務の廃止⇒それまで「国の事務」だった多くが「自治体の事務」へ＝条例制定権の拡大  
自治体独自の取り組みが可能に

# 分権型社会になると何が変わるのか？

- 分権型社会～国の地方自治体への関与が大幅に縮小、自治体運営の方針を個々の自治体が自ら決めていかなければならなくなる
  - ➡自治体の性格が変わった＝地域社会を統治するための制度を自らつくっていくことが求められる
- 具体的には地方自治法1条の2第1項、2項の規定「地域における行政を自主的かつ総合的に実施」「住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に」
  - ➡市民生活に関係することは、自治体自身で「自主的・自立的・総合的に実施する」ということになる

# 「地方自治の本旨」の理解が大切

- 憲法92条「地方自治の本旨」の理解  
～「団体自治」と「住民自治」  
団体自治：地方自治体は中央政府への依存から脱して自立する  
住民自治：住民が地域のことに主体的に参加する
- 地方自治体を構成するのは、住民・議会・首長（行政）の三者であり、それぞれが重要な役割を果たすことが求められている
- これまでは、首長（行政）や議会による意思決定で多くのことが決定されてきた⇔住民の思いとの食い違い

# 地方分権と自治基本条例

- 地方のあるべき姿の転換  
「依存と分配」⇒「自立と創造」
- 地方分権時代における自治の姿～自律した自治体と自立した住民により担われる自治  
今後自治体は多くのことを自ら判断して制度を作っていく時代  
⇒自治体を運営するために必要な規範(=ルール)の必要性=自治基本条例
- 自治基本条例=自治体運営の基本指針・規範を定めたもの～最上位の規範としての位置づけ



# 自治基本条例が必要とされるわけ

- 今、自治体に求められていることは「自己決定・自己責任」できる統治の仕組みを構築すること  
住民も首長や議会にすべてを丸投げできない時代  
例)自治体財政の破綻～住民にもその責任の一端がある  
➡住民(広く市民)・議会・行政の関係を明確化する必要
- 「地方自治の本旨」の実現  
住民が何らかの形で意思決定へ関わるための制度等を作り上げることが大切

# 自治基本条例の内容

## ～よく見られる構成～

- 前文
- 自治の基本理念及び原則
- 住民の役割
- 市議会及び議員の役割・責務
- 市長及び職員の役割・責務
- 情報公開
- 参加・協働
- 市政運営～総合計画、政策法務、行政評価、行政手続き、危機管理等
- 住民投票
- 広域連携等

# 自治基本条例の効果

- 住民にとっての自治基本条例  
住民自治の実現に向けて、自治体運営の制度や仕組みの一覧を手にする事ができる➡自治体運営がルール通りになされているかどうかチェックすることができる
- 首長にとっての自治基本条例  
自治体運営の制度や仕組みが正常に作動しているかどうかチェックできる  
自身がどのように自治体を運営しなければならないのかということを確認することができる

## 自治基本条例の効果

- 議員にとっての自治基本条例  
執行機関（行政）が制定されたルールに基づいて作動し、機能しているかどうかをチェックすることができる
- 職員にとっての自治基本条例  
誰のために（＝住民）、どのような仕事を行わなければならないかということが明確になる  
自らの仕事の仕方をチェックすることができる

## 制定にあたっての課題

- 条例素案をどのように作成するか～市民の意見を広く聴く方法は？

これまでの他の自治体での策定パターン

- ①自治体職員中心方式～従来のパターン
- ②市民を交えた懇話会・審議会方式～一般的
- ③公募市民によるワークショップ＝市民会議方式  
～来る者拒まず、東京都多摩市等
- ④議会中心方式～長野県飯田市等
- ⑤市民提案方式～市民が条例案を提出

## 制定にあたっての課題

- 条例の構成～何をどのように組み入れるか  
その際の検討の視点
  - ①他自治体のコピーではない自治基本条例にする
  - ②これまで培ってきた島田市の自治の成果を大切に  
にする
  - ③その上に立って、これからの島田市の進むべき  
方向性や目指すべき目標を明らかにする  
～場合によっては、これまでの反省の上に立ち、  
将来のあるべき島田市のあり方を明確にする

## まとめ

- 自治基本条例は自治体運営の基本的なルールを規定するもの
  - ➡ 住民の意見も広く聴くことが必要
- 自治基本条例制定が目的化することのないように自覚的に取り組むことが大切
  - ➡ 制定後の実効性確保が重要、とかく制定することが目的化している条例がある(悪い例)
- 議会が制定にどのように関わるかが大切
  - ➡ 自治基本条例は市政運営のルールを定める条例であるため、議会基本条例との整合性も求められる

# まとめ

- 最後一言～住民自治の充実に向けて  
地方分権推進法が規定した地方自治体と住民の姿  
「地方公共団体の自主性及び自立性を高め、個性豊  
かで活力に満ちた地域社会の実現を図る」(2条)  
そのために「行政の公正の確保と透明性の向上及び  
住民参加の充実のための措置を講ずること」(7条1  
項)
- 『逐条解説 地方分権推進法』(ぎょうせい、1995年)か  
ら  
「地方自治は、住民の自発的かつ積極的な参加によっ  
て支えられ、創られていくものであり、住民自治は地方  
自治の不可欠の要素である」