

自治基本条例とはなにか

村田和子（和歌山大学地域連携・生涯学習センター）

1.自治基本条例とは

自治の基本原則、市民の権利、市民や議会、首長、行政職員等の役割や責務、市政運営の基本原則、参加や協働のための原則などを定めた条例であり、自治体の最高法規=まちの憲法といわれる。

2.「自治基本条例はなぜ、必要か」

①地方分権の進展

「地方分権一括法」(2000年施行)国と地方の関係は、主従・上下関係ではなく、対等な協力関係にあるとされ、地方政府としての自治体は、「自ら考え、自ら行うという「自己責任、自己決定」のもとで地方政府としての自立が求められる。地域実情にあった独自の個性を発揮することがもとめられる。(地域のことは地域で決める。中央集権 地域主権)が増大。そこで自立した自治体運営の根拠となる(条例や施策のよりどころとなる)ルールが必要。

②「少子・高齢化」「人口減少社会」「単身社会」等の進行のなかで、新しいまちづくりのシステムを創る

急激な社会構造の変化。税収の減少のなかで、新たな社会のシステムづくりが求められている。自分の住む地域・自治体の未来をどう描き、現実化するか。住民・職員が創意工夫をこらしていく自立的な地域経営をすすめることが可能に。権利と責務、理念と原則、参画と協働など今行っていることを見直し、体系化し、持続可能なものとする。

同時に、市民と行政の協働「パートナーシップ」によるまちづくりの必要性が高まるなか、参加・参画や協働によるまちづくりの仕組みを定める必要性が増している。

③「新しい公共」

これまで行政が独占してきた「公共」を市民、NPO、コミュニティ組織・

企業等が「新しい公共」を創出する時代が到来(「NPM による行政経営、行政による画一的なサービスの限界と財政難)行政の限界・行政の肩代わりや下請け化、安上がり化、民営化を越えて、新たな時代をきりひらく各主体の役割と責務を創造し、規定する必要性が増している。

④条例は、市が独自に定めることができる立法=市の法律

- ・憲法、法律の遵守、法律の範囲内であっても、あらゆる行政の執行に対して拘束力をもつ仕組み、それを明らかにする最高規範性をもつ条例制定によって施策の総合化を促す。
- ・憲法、法律では間接民主制による地方自治を保障しているが、市長の解職請求、議会の解職請求等の一部直接請求を除いては、市民の直接参加による地方自治は触れられていない。市民が市政に参画する基本的考え方、ルールを定める必要があり、その役目を果たすものが必要である。

重要なことは「条例を市民と行政、議会が協働で作りあげていくプロセスであり、条例が実際に自治の実現に役立つことである」

「ロバートルール」(合意形成を導くための話し合いのルール)

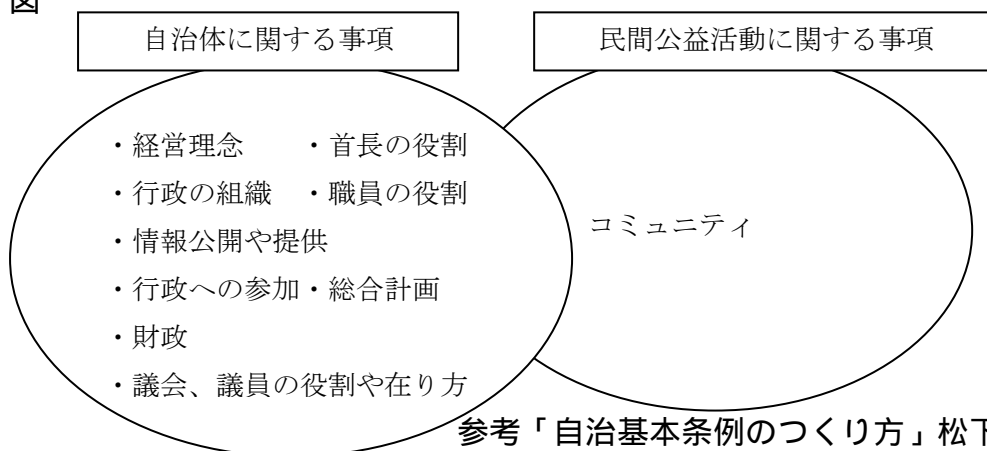
策定委員会進行のルール<別紙 1> 下記は市民・地域活動の参考にもなります。

www.city.kobe.lg.jp/ward/activate/support/introduction/img/manual%203.pdf -

3.自治基本条例の構成

①自治体(行政、議会)を市民の自治体とするためのルールを定める
市民の幸せづくりのために、これまで以上にがんばる組織にする

図



参考「自治基本条例の作り方」松下啓一

4．基本事項と3つの原則

基本事項-みんなの条例であること

3つの原則

- ①内容が十分記載されていること（みんなが動けるルールとする。まちづくりの内実を高めるものとする）
- ②自治の当事者に十分身についている（条例づくりは条文づくりではない。自分たちのルールであるという自覚と共感。既得権や前例の検証も厭わない）
- ③実効性が担保されて、はじめて動く条例となる（実際に変える決意が必要、動く仕組みを組み立て「あるだけ条例」にしない）

5．自治基本条例をみんなのものにするために

- ①策定形式としての市民参画・職員参画「市民企画会議」「市民懇談会」
・参加の自由さから、他の市民や自治の関係者に対する働きかけをどのように行ったか 条例の共有化を図る努力
- ②関心が無い人へも関心をもつしくみづくり（専門のHPによる検討状況の周知）
・広報紙(市報の活用-自治基本条例の基礎や検討の過程を知らせる)
- ③議会を巻き込む（情報提供や説明を計画的に行っていく）
- ④時間をかける（時間の長さではなく、策定過程での情報提供、意見聴衆、参加・参画機会の密度によって市民の理解を得、共有すべきものの展望をみえるようにしていくことが大切）

6．自治基本条例をつくるうえでの留意事項

①条例内容

すべてを盛り込んだ A「フルセット」型か、(盛り込む事項をまんべんなく盛り込む)自治基本条例は基本原則の提示にとどめる B「コンポーネント」型か(重点的に取り組む分野について分厚く定めるべきか)最近では、フルセット型が標準となりつつある。

A の場合、即効性は期待できる。半面、すべてをもりこもうとするあまり実効性を欠いたなばかりのものになる可能性がある。

B の場合、シンプルなものとなるが、同時に関連条例を整備する必要がある。

- ②市議会に関する規定をどう作るのか？
- ③住民投票制度をどのような形で盛り込むか

7. 全国及び大阪府内の制定状況(「参画」や「協働」に特化した条例を含む)

全国 165 自治体以上(稚内市調べ平成 21 年 5 月 10 日現在)

大阪府内 箕面市、池田市、大東市、八尾市、吹田市、豊中市、柏原市、和泉市、阪南市

8. 泉南地域における条例の実際(岸和田市、阪南市)

①岸和田市自治基本条例 平成 15 年 11 月施行

策定委員会(市民委員-会議参加委員、通信委員、学識経験者委員)それぞれの役割の明確化。一から市民委員が意見を出しつくる。学識者はアドバイス推進委員会を策定(庁内組織で、全部長と関係課長で構成。策定委員会で作された条文原案や条例素案について考え方を整理したり、意見を述べ、策定委員会に返す役割。職員説明会、市民報告会、条例精査チーム、特別職協議)周知、検証、「作り育てる」

関連条例の整備、自治基本条例制定に伴う「別に定める」4 つの条例(意見聴取制度、審議会等、住民投票、外部機関その他第三者による監査)の整備-庁内チーム

前文

第 1 章 総則(第 1 条 第 3 条)

第 2 章 市民及び事業者の権利及び責務(第 4 条 第 7 条)

第 3 章 市議会(第 8 条 第 10 条)

第 4 章 市長、他の執行機関及び職員の責務(第 11 条 第 13 条)

第 5 章 コミュニティ活動(第 14 条、第 15 条)

第 6 章 協働及び参画(第 16 条 第 20 条)

第 7 章 市政運営の原則(第 21 条 第 29 条)

第 8 章 国、大阪府、他の地方公共団体及び関係機関との関係(第 30 条、第 31 条)

第 9 章 最高規範性(第 32 条)

第 10 章 条例の見直し等(第 33 条、第 34 条)

附則

②阪南市自治基本条例 平成 21 年 7 月施行<別紙参照>

前文

- 第1章 総則(第1条 第3条)
 - 第2章 基本理念(第4条)
 - 第3章 基本原則(第5条 第7条)
 - 第4章 市民(第8条・第9条)
 - 第5章 議会(第10条-第12条)
 - 第6章 執行機関(第13条 第15条)
 - 第7章 市民参画及び協働(第16条 第19条)
 - 第8章 情報の共有(第20条、第24条)
 - 第9章 住民投票(第25条)
 - 第10章 総合計画(第26条)
 - 第11章 他の機関との連携(第27条)
 - 第12章 総則(第28条・第29条)
- 附則