

町民会議の役割と 自治基本条例づくりの注意点

平成21年10月

特定非営利活動法人 公共政策研究所
理事長 水澤雅貴

自己紹介

●水澤 雅貴(みずさわ まさたか)

●昭和25年2月6日 八雲町生まれ 59歳

●学歴

- ・昭和49年3月 早稲田大学社会科学部卒業
- ・平成16年3月 北海学園大学経営学研究科修了
- ・平成20年3月 北海道大学公共政策大学院修了

●職歴

- ・昭和49年 4月 日本電信電話公社 入社
- ・平成17年12月 NTT東日本ー北海道 退職
- ・平成19年6月～ 特定非営利法人公共政策研究所理事長就任 (北海道認証)
- ・平成20年3月～北海道大学公共政策大学院公共政策学研究センター研究員

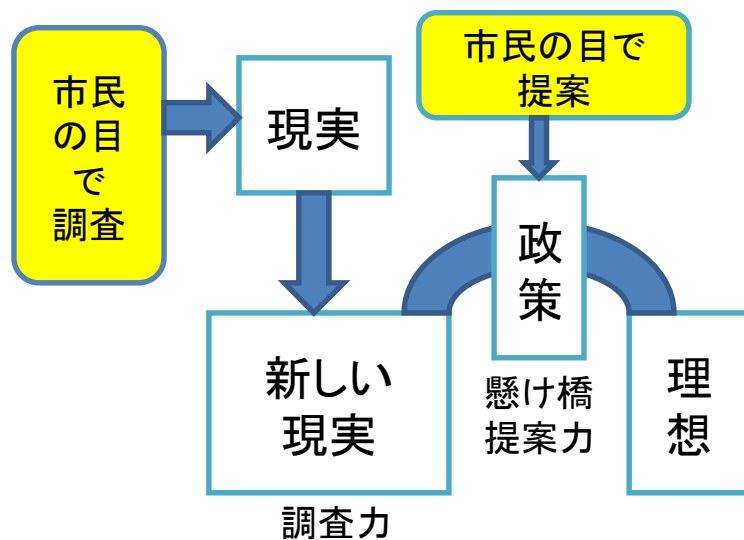
●経験

- ・平成15年10月～平成17年6月 苫小牧市自治基本条例等検討懇話会会長
- ・平成18年4月～平成19年3月 江別市自治基本条例市民懇話会ファシリテーター
- ・平成20年8月～ 平成21年8月 八雲町自治基本条例町民懇話会アドバイザー

NPO法人公共政策研究所のご紹介

公共政策研究所の設立の理念

当研究所は平成19年6月に北海道から認証を受けたNPO法人です。「政策を市民の手に」を目指し活動を行っている政策提案型のNPOです。
現実を理想に誘導するところに政策があり、現実をどのように認識するかというところに政策の原点があります。現実を認識するための調査が重要であり、調査により世の中で認識されていない事実を見つけ出す**調査力**と現実を理想に近づける**政策の提案力**が当研究所設立の真価です。



主な活動の内容

(1)平成19年度の活動

- ①全道市町村別NPO数調査(H19.6)
- ②全道市町村別NPOへの法人住民税減免調査(H19.6)
- ③道内札幌市他2自治体のNPOとの協働環境調査(H19.6～9)
- ④NPO法人設立記念シンポジウム「第二次分権改革のゆくえ」開催(H19.11)
- ⑤「さっぽろテレビ塔」アンケート調査(H20.2)

(2)平成20年度の活動

- ①北海道内180自治体の有機農業の推進のに関する調査 (H20.5～6)
- ②市民参加を推進するための環境整備に関する調査(35市対象)(H20.4～8)
- ③八雲町自治基本条例(仮称)町民懇話会アドバイザー(H20.8～H21.8)
- ④道内6市町村での市民活動講座講師(H20.10～12)
- ⑤北大公共政策学研究センター研究員発表(H20.11)
- ⑥東海大学・札幌学院大学大学院のゲスト講師
- ⑦札幌市役所に関するアンケート調査(H20.12)
- ⑧道内の自治基本条例制定状況調査(H21.1)
- ⑨北海道自治研究2009/2月481号寄稿

今日の論点

I．懇話会の運営と役割

II．自治基本条例づくりの注意点

I. 懇話会の運営と役割

1. 町民会議の運営

①いつまで(スケジュール)

②誰が(担当)

③何を(提言の形態)

④どんな方法で

(1)いつまで・誰が・何を

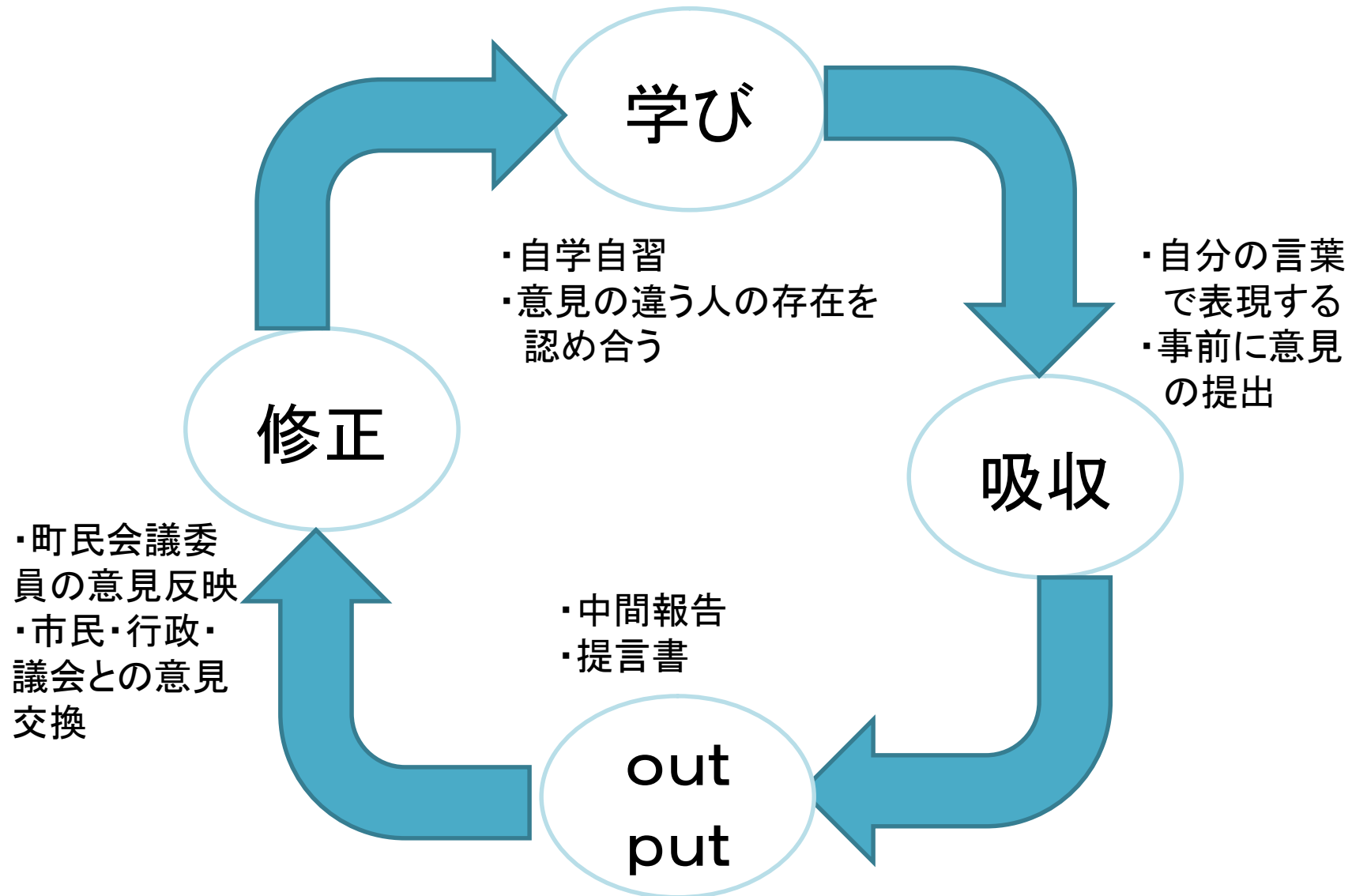
いつまで(スケジュール)		誰が(担当)	何を(提言)
21. 10	町民会議に担当設置	町民会議 企画担当(人) 広報担当(人)	町民会議の 意見集約 条例案に盛り 込む内容
22. 6	中間報告まとめ 町民・職員・議員への説明・ 意見交換	起草担当(人)	
22. 9	条例素案		
22. 12	条例原案 パブリックコメント 議会提案		条例案

企画担当は町民会議の運営を決め、委員長の補佐をします。

広報担当は事務局と相談し、町の広報誌・ホームページへの原稿企画、中間報告会企画などを行う。

起草担当は中間報告・提言書のまとめを行います。

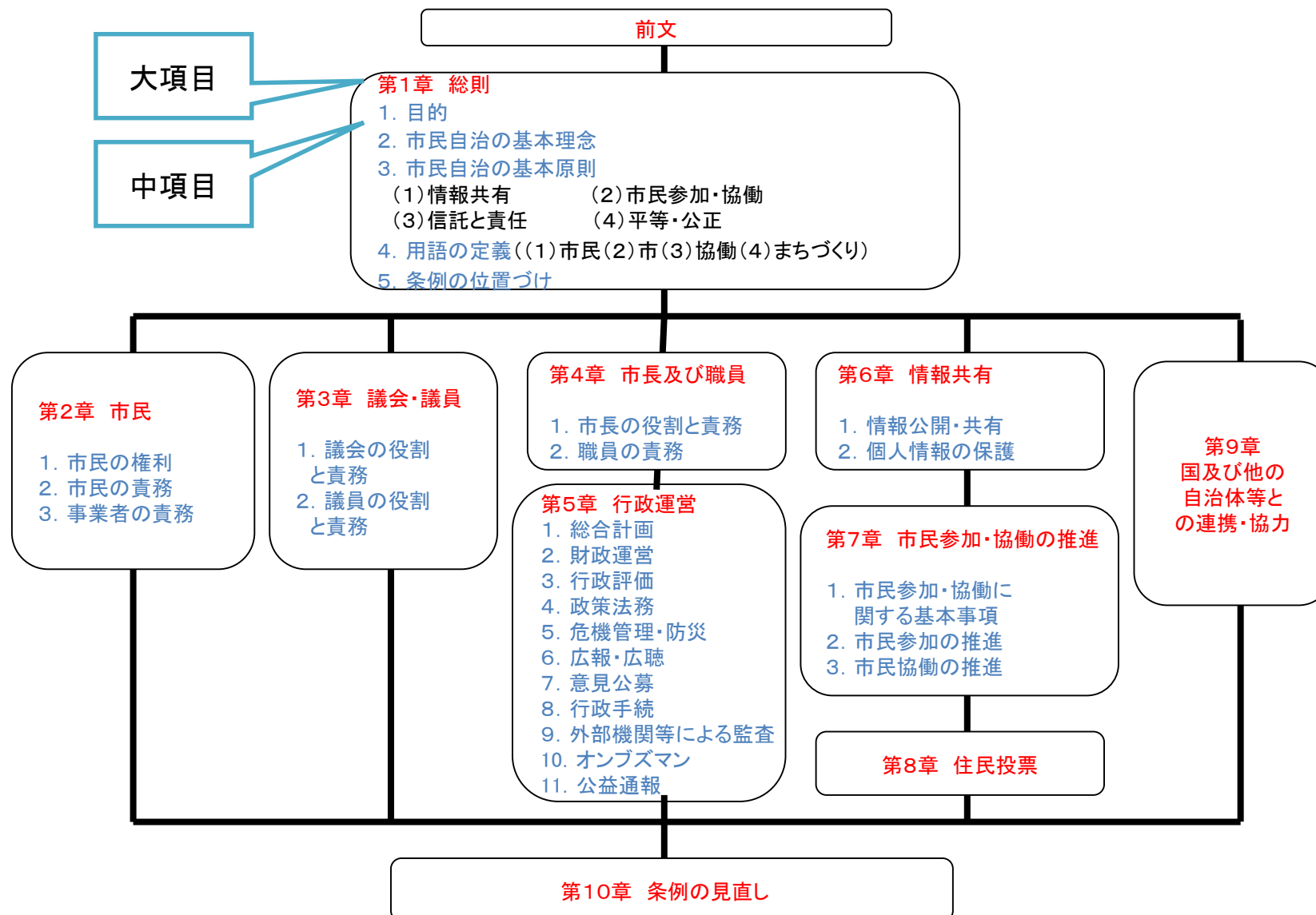
(2) どんな方法で



(3) 中間報告をまとめるまでの議論の仕方

- ① 条例の骨格を決める。(大項目・中項目を決める)
 - ・大項目＝第1章 総則 ・中項目＝3. 基本原則
(他自治体の条文を参考にする)
- ② 小項目を決める。(他自治体の条文を参考にする)
 - ・小項目＝(1)情報共有 (2)市民参加 (3)協働
- ③ 美幌町に必要な項目と内容とする。(実行できる内容とする)
- ④ なぜ、そのような条文が必要と考えたのかを記入する。
(解説)

例：江別市自治基本条例（仮称）のあり方に関する提言（最終報告）の構成



中間報告書をまとめる作業

第1章 総則

1. 目的

委員が
事前提
出し、
事務局
がまと
め、町
民会議
で議論
し、起
草担当
と事務
局でま
とめる

目的として規定したい内容を記入する
A委員の意見・B委員の意見・D委員の意見

委員が
意見提出

【基本的考え方】

目的としてどんな考えで規定したのか解説を記入
A委員の考え・B委員の考え・D委員の考え

委員が
意見提出

【検討過程で議論した意見】

- ① } 事務局でまとめる
② }

事務局が
作成

全体
を次
の町
民議
で確
認す
る

町民会
議で議
論した
内容を
事務局
がまと
める

江別市での例：中間報告書のまとめ

第1章 総則

1. 目的

この条例は、江別市における自治に関する基本的な事項を定めるものです。市民、議会及び市長の役割や責務等を明らかにし、江別市の自治の基本を定め、市民自ら考え、行動する市民自治の実現を目的とします。

【基本的考え方】

私たちは、この条例による江別市の理想のすがたとして「市民が自ら考え、行動する市民自治により運営される江別市にしたい」と考えました。市民が自ら考え、行動することを可能とする市民、議会及び市の仕組みを再定義し、自ら決定し、自ら責任を取る市民自治による地域運営がされるまち江別市を作ることこの条例の目的としました。

【検討過程で議論した意見】

- ①この条例制定の目的は「市民自治の実現」である。
- ②「目的」と「基本理念」はほぼ似た内容になるので、両方を規定する必要はないのではないか。どちらか一つを規定すればよいのではないか。
- ③「目的」は条例制定の目的を規定する。「基本理念」はまちづくりの基本理念を規定するとしてはどうか。

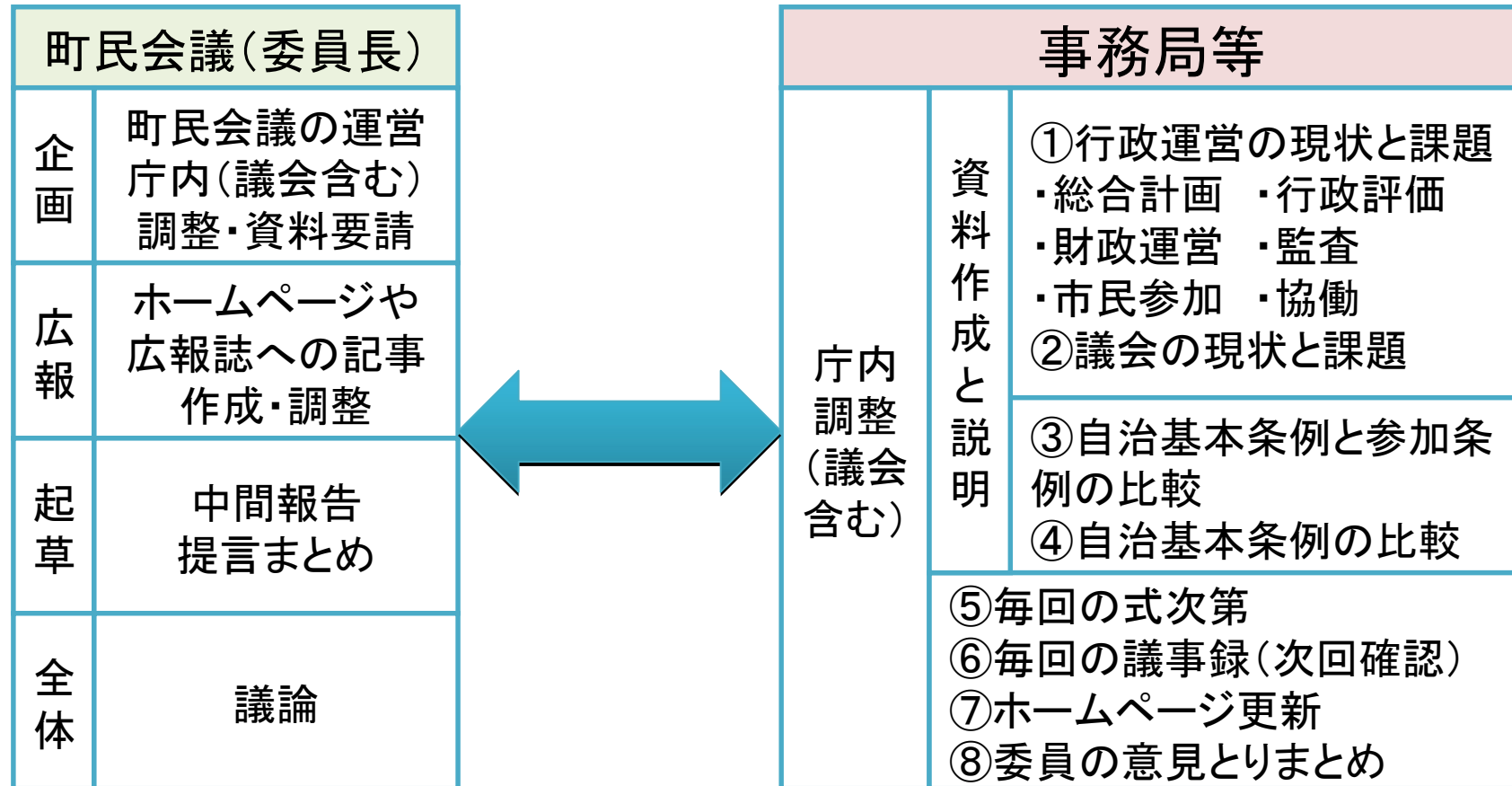
(4) 町民会議の説明責任

① ホームページ、広報誌・新聞に検討内容を情報公開する。
→ 広報担当(懇話会の紹介等広報案の作成)

② 中間報告書の説明責任
(例: 地域の自治会等・庁内職員・議会議員へ中間報告を
まとめた考えを説明し、意見をもらう)
→ 起草担当(案の作成)・委員全員(説明会の運営)
広報担当(中間報告の広報案の作成)

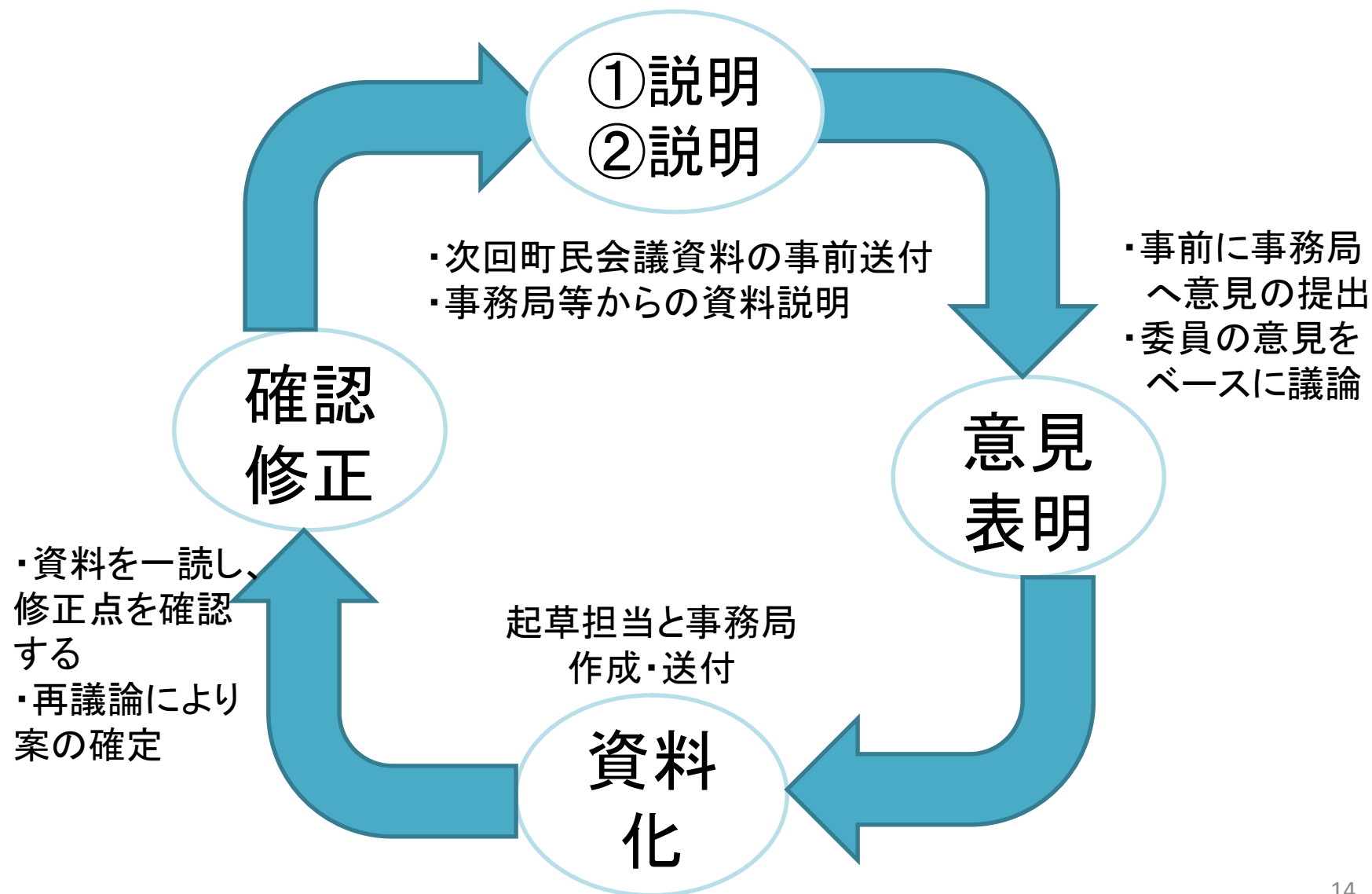
③ 最終提言書のまとめ(中間報告への市民等意見を踏まえ
修正)
→ 起草担当(案の作成)・広報担当(提言の広報案の作成)

(5) 町民会議と事務局の役割分担

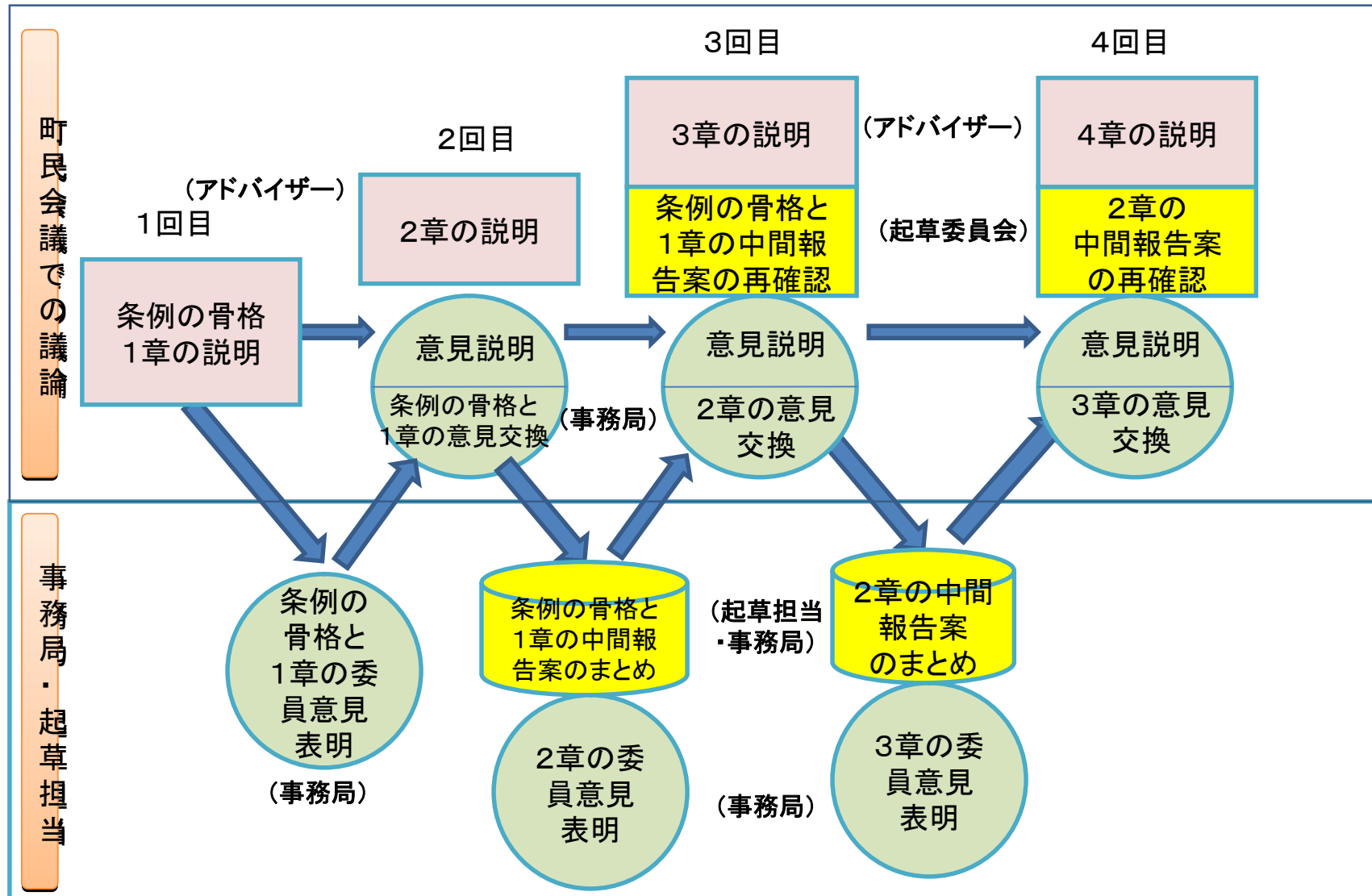


(注)町民会議での議論は委員の合意形成が中心で、意見表明や議論はメールでのやり取りで補完するのが好ましい。委員の意見は事務局がまとめる。できれば、委員の意見は事前に提出する。

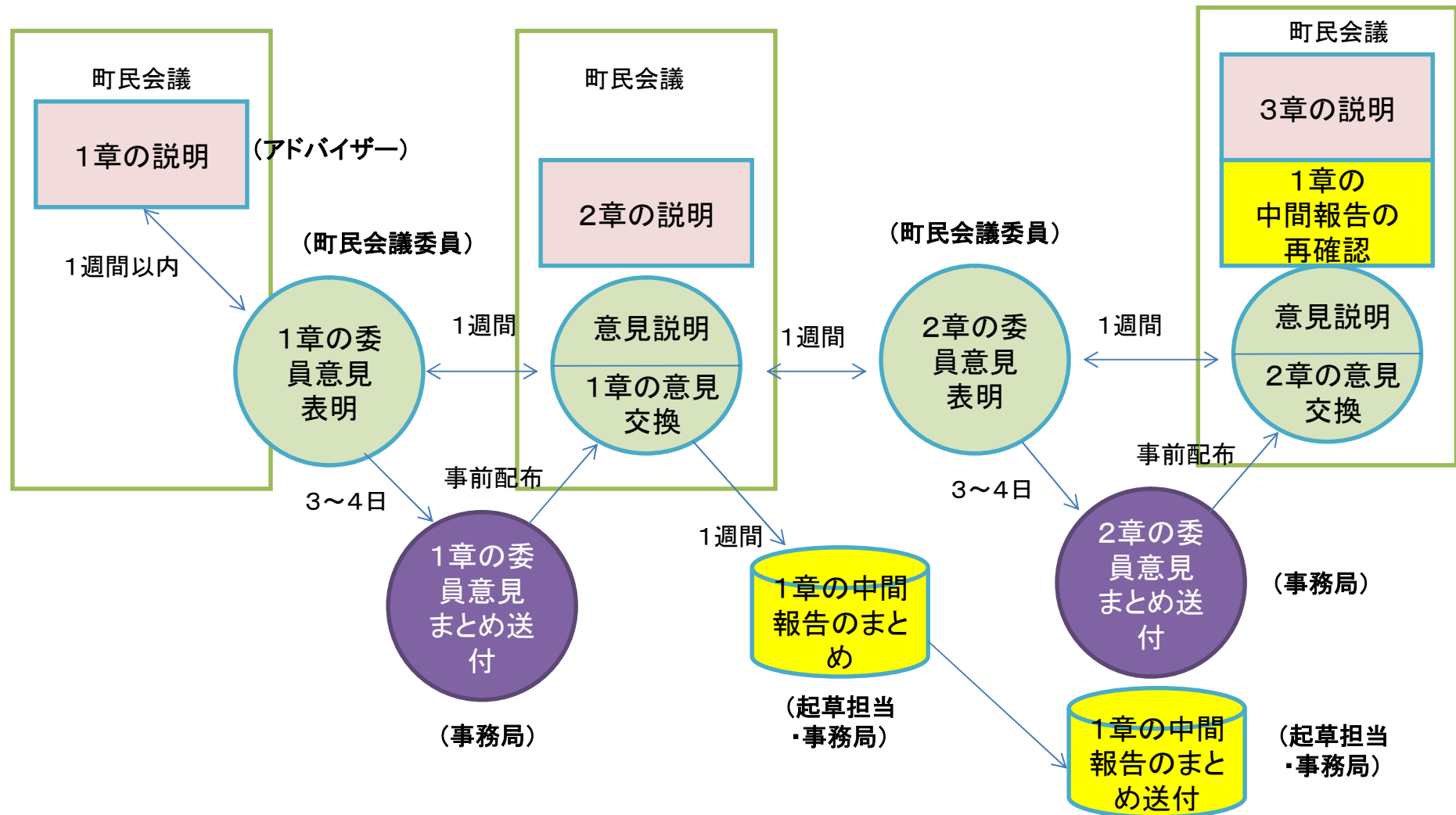
(6) 町民会議と事務局の作業の流れ



(7) 町民会議と事務局の作業の流れ



(7) 町民会議と事務局の作業時間の流れ



2. 町民会議の役割

(1) 規範化(お手本)

町民⇒作られる自治基本条例は町民みんなが守り、育てる条例であるから、多くの町民の意思を取り入れることが必要である。
町民の総意で作った条例となるが重要である。
市民自治の実践者となる。

職員⇒職員は作られる自治基本条例を遵守、活用して町民と共に、町の経営を担う職務にあるので、条例の理念や具体的制度を理解し、住民の意思による自治体経営を推進する役割がある。
自治基本条例を活用した自治体経営の実践者となる

(2) 市民自治の実践

条例素案作成過程がまさに、これからの美幌町の市民自治の実践の場となる。

(3) 新しいことへのチャレンジ

これからまとめる提言にはモデルはない。美幌町オリジナルへのチャレンジ！

Ⅱ. 自治基本条例づくりの注意点

3. 自治基本条例の意義

自治基本条例制定の背景

2000年の第一次地方分権(中央集権国家から地方分権国家へ)により「地域のことは地域で決める時代」になった。

→町長・議会の責任範囲が広く・重くなった。(自治体の発見・市民の発見)

→自己改革の必要性

少子高齢化・人口減に伴う税収減・扶助費の増加や国の財政再建に伴う交付税の大幅削減による財政状況の逼迫

→行財政改革の必要性

→自立した地域社会の再構築

現状認識(危機意識)

①今、自治体(議会含む)の改革・活性化が必要である。
(まちの自治の理念・原則等の再構築→まちのルール再構築)

②今、自治体(議会含む)が置かれている状況は住民の不信を買っている。
(情報共有による信頼再構築)

③このまま改革をしなければ自治体(議会含む)そのものが存亡の瀬戸際に立たされている。
(財政健全化)

④今までの自治体(議会含む)のあり方が制度疲労を起こしている。
(市民の直接参加の拡大)

自治基本条例による美幌町の自治のルールを定めることで、持続発展する美幌町へ自己改革する

道内35市における自治基本条例・市民参加条例の検討状況

自治基本条例・参加条例の施行・検討の状況(平成20年4月現在)

	条例施行	条例制定検討	市政方針	未着手
自治基本条例	登別市 札幌市 帯広市 苫小牧市 稚内市 美唄市 留萌市 (石狩市) (8)	函館市 北見市 芦別市 江別市 名寄市 士別市 (6)	小樽市 滝川市 三笠市 (3)	恵庭市 室蘭市 岩見沢市 網走市 赤平市 紋別市 砂川市 深川市 北斗市 根室市 夕張市 歌志内市 (12)
市民参加条例	石狩市 旭川市 富良野市 伊達市 千歳市 (5)	北広島市 (苫小牧市) (2) 指針制定 釧路市 (1)		

道内35市の自治基本条例及び市民参加条例の施行・検討状況

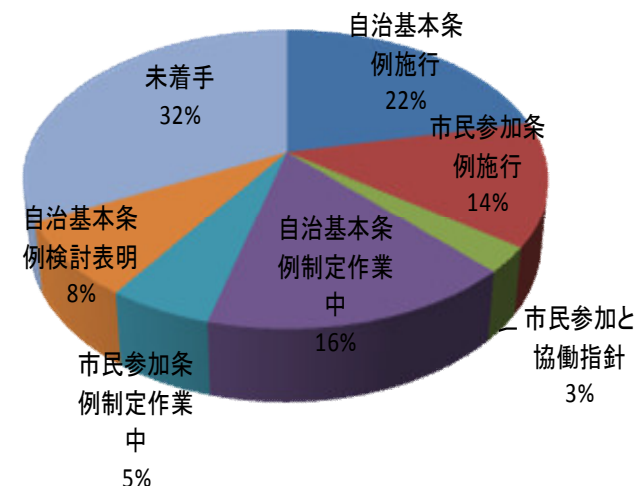


表2: 自治基本条例等施行状況

内容	自治体数
自治基本条例施行	8
市民参加条例施行	5
市民参加と協働指針	1
自治基本条例制定作業中	6
市民参加条例制定作業中	2
自治基本条例検討表明	3
未着手	12
計	37

(注) 自治基本条例施行と市民参加条例制定作業中にそれぞれ1つつ重複カウントある。

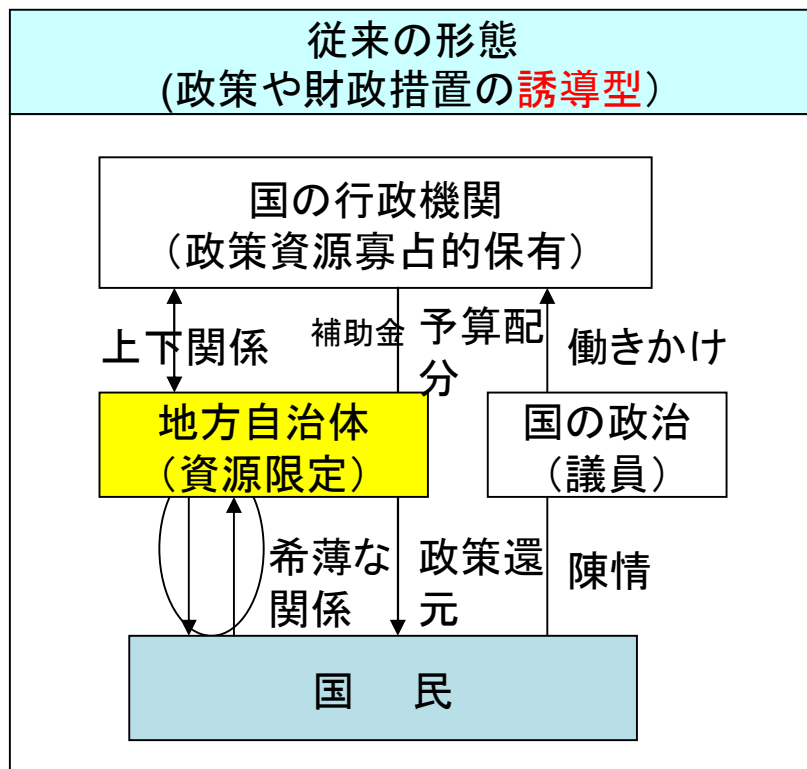
① なぜ、自己改革か

2000年の第1次地方分権によって自治体の役割が大きく変わった。現在、さらに、第2次地方分権改革が進行中

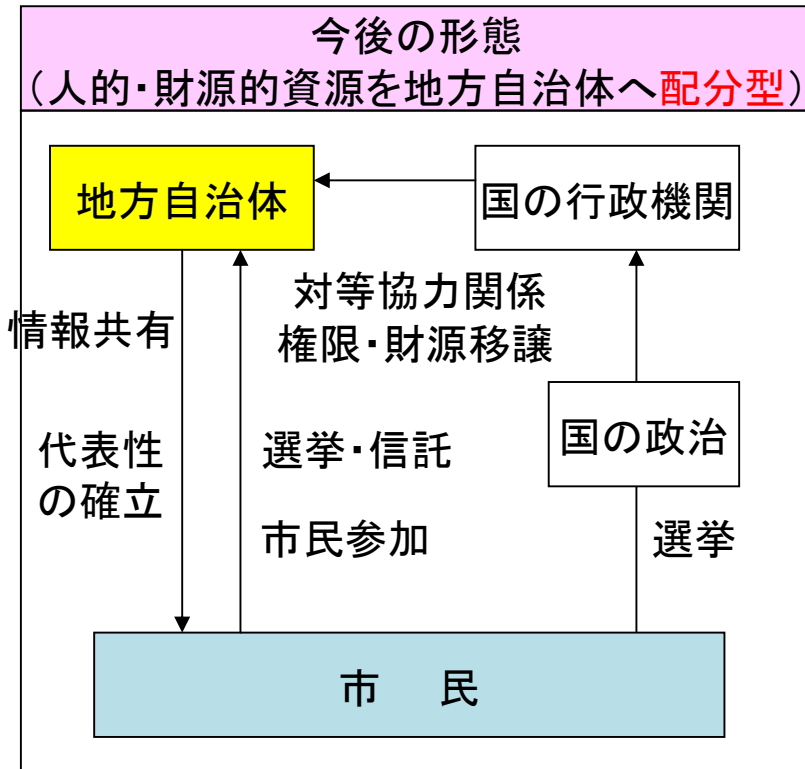


地域の課題解決は国から自治体へ

政府	受 益	負担
中央政府	主として外交・安全保障、通貨・金融政策	国税
地方政府	ふだんの生活にかかわるサービス提供	地方税

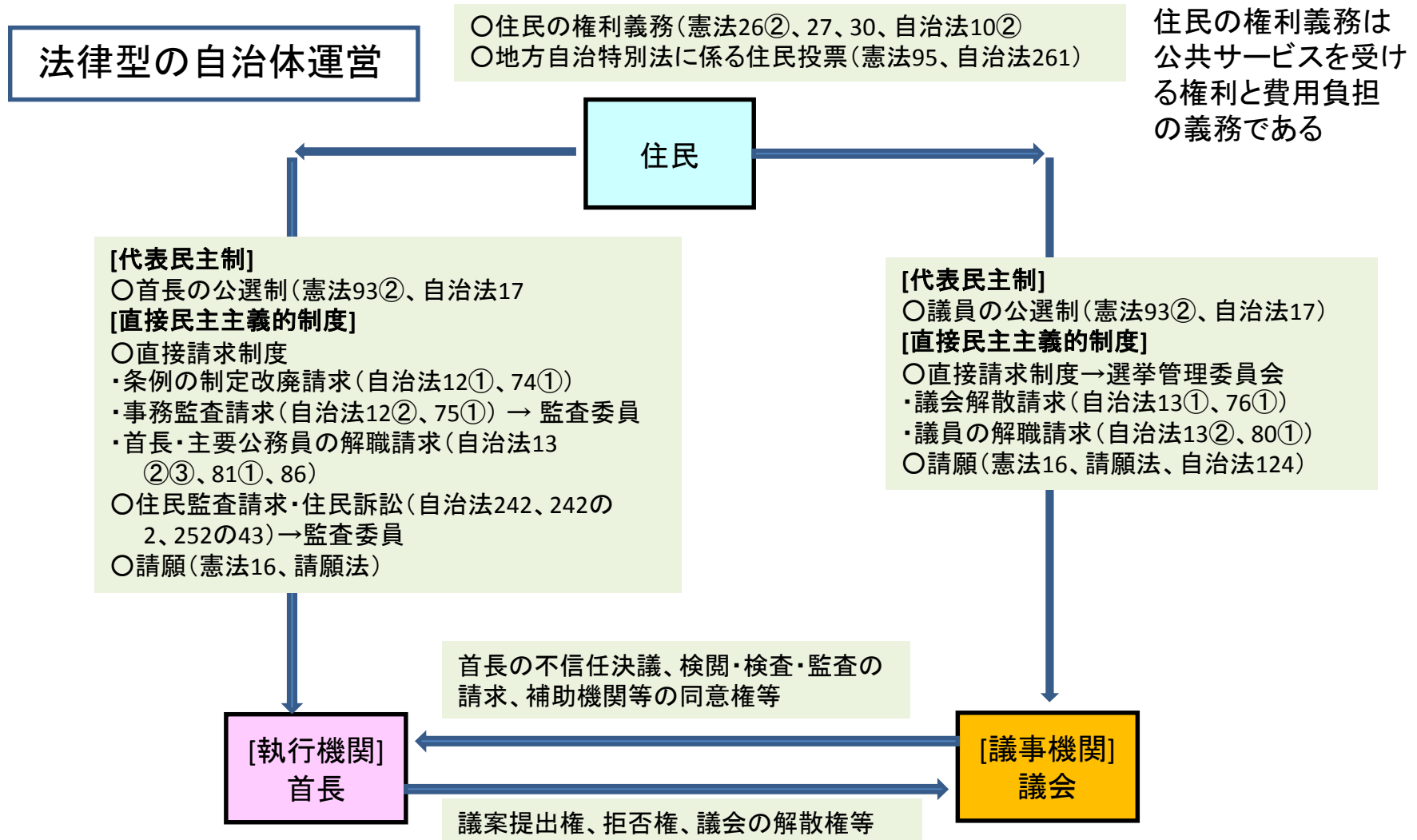


中央集権型自治体運営

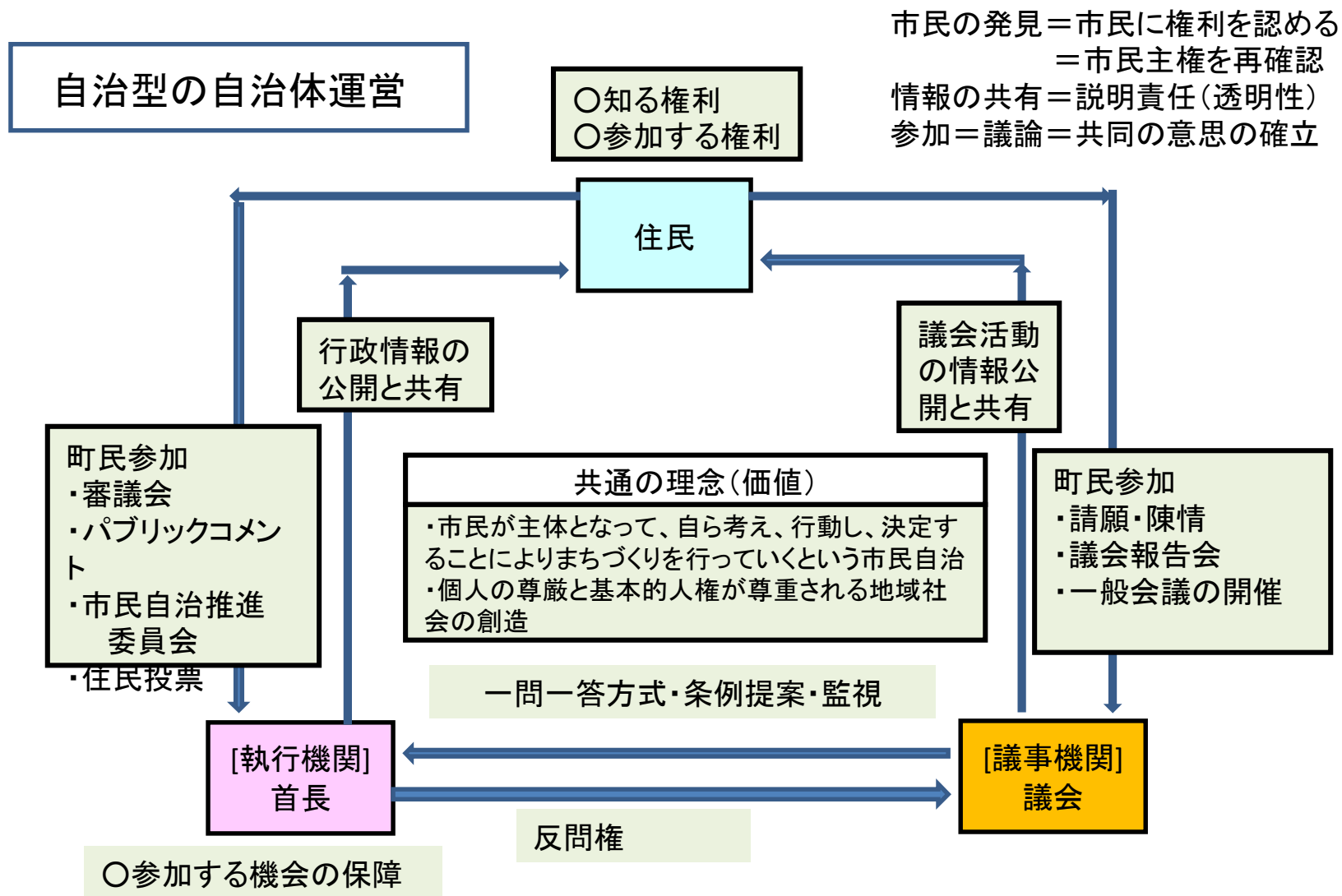


分権型自主自立の自治体経営

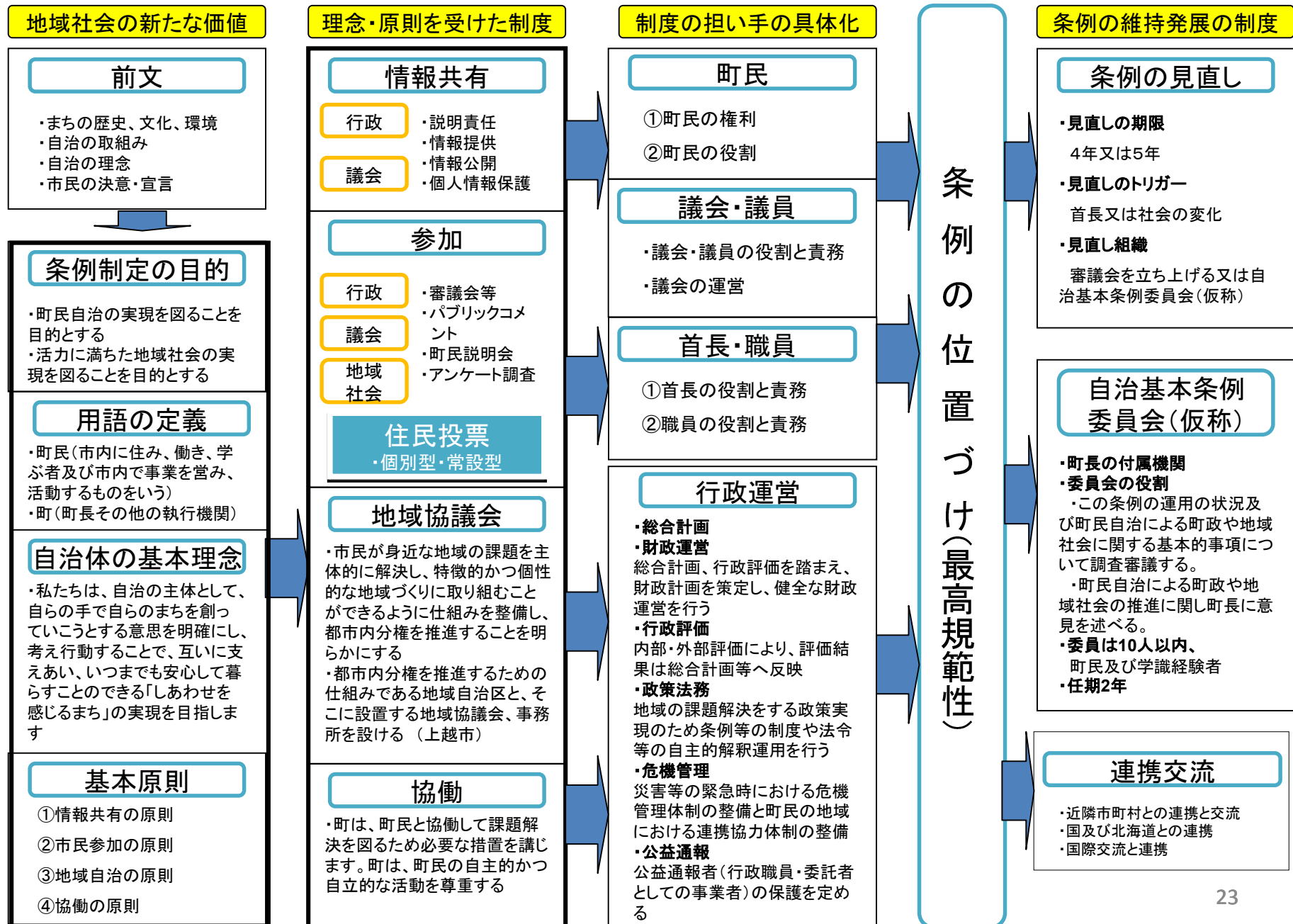
②法律型の自治体運営から自治型の自治体経営へ



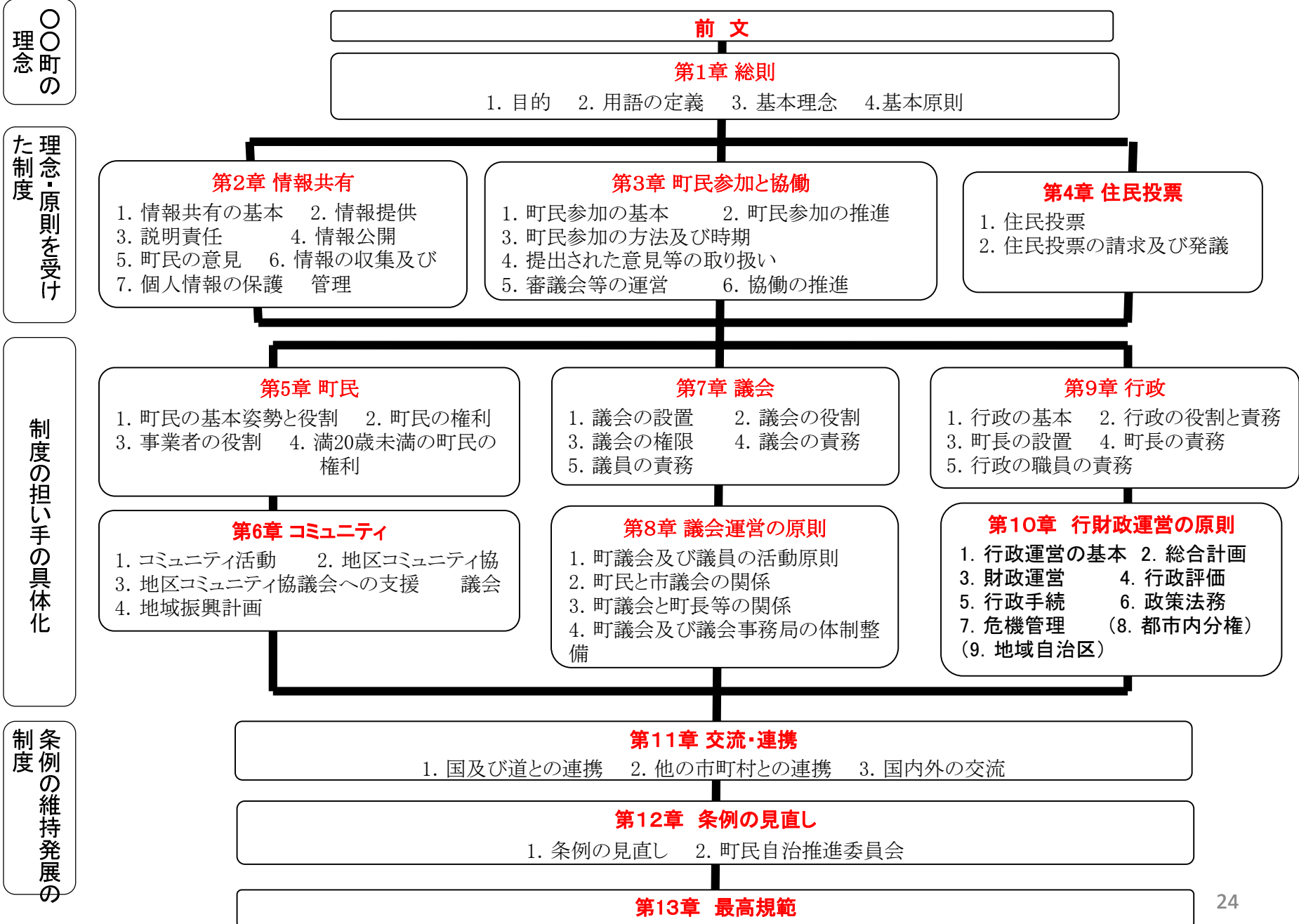
②法律型の自治体運営から自治型の自治体経営へ



③ 自治基本条例の制度体系



(2) 自治基本条例の骨格



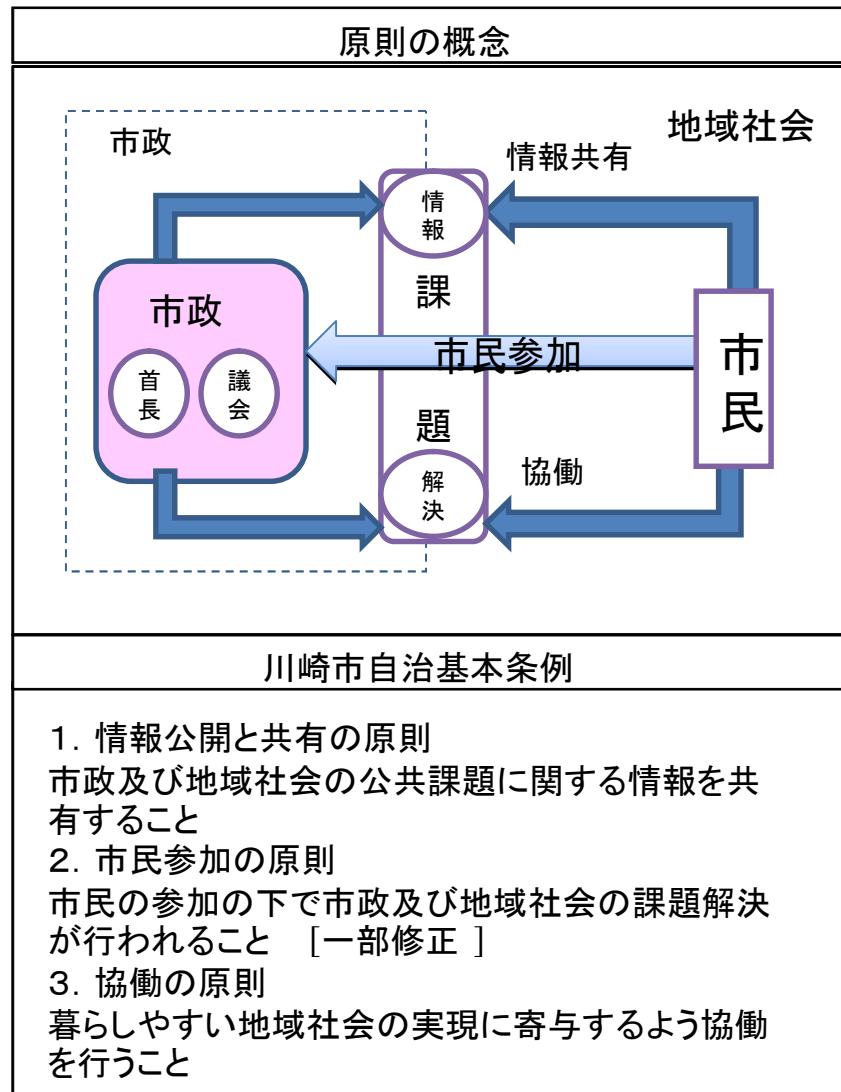
自治基本条例の概要①

3. 目的・理念・原則(1)

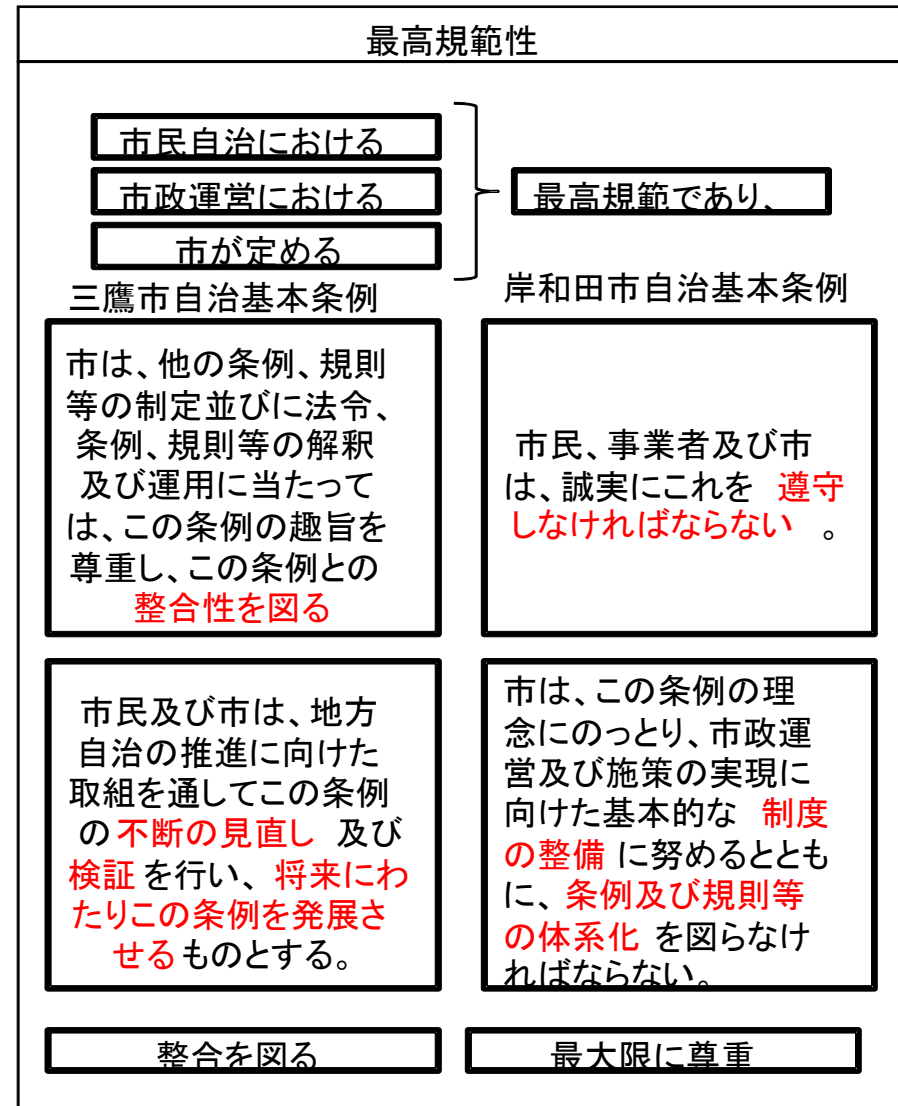
目的の概念	基本理念の概念
町における自治の基本理念と基本原則を定め 町民、議会、町長と行政の役割を明らかにするとともに、それぞれの主体に関する基本的な事項と制度等を確立することにより 自主自立のまちづくりを進め 自治を実現することを目的とします	地域社会 市 政 市の設立 首長 議会 (市政) 選挙・信託・参加 審議会委員・パブリックコメント等 課題解決の委任 地域課題 協議会 参加 解決 市民
白老町自治基本条例	川崎市自治基本条例
第1条 この条例は、白老町における自治の基本理念と基本原則を定め、町民、議会、町長と行政の役割を明らかにするとともに、それぞれの主体に関する基本的な事項と制度等を確立することにより、自主自立のまちづくりを進め、自治を実現することを目的とします。	1. 市民は、地域社会の課題を自ら解決していくことを基本として、その総意によって市を設立し、地域社会における自治の一部を信託している。 2. 市民は、その信託に基づく市政及び地域社会に自ら主体的にかかわることにより、個人の尊厳と自由が尊重され、市民の福祉が実現される地域社会の創造を目指す。

自治基本条例の概要②

1. 目的・理念・原則(2)



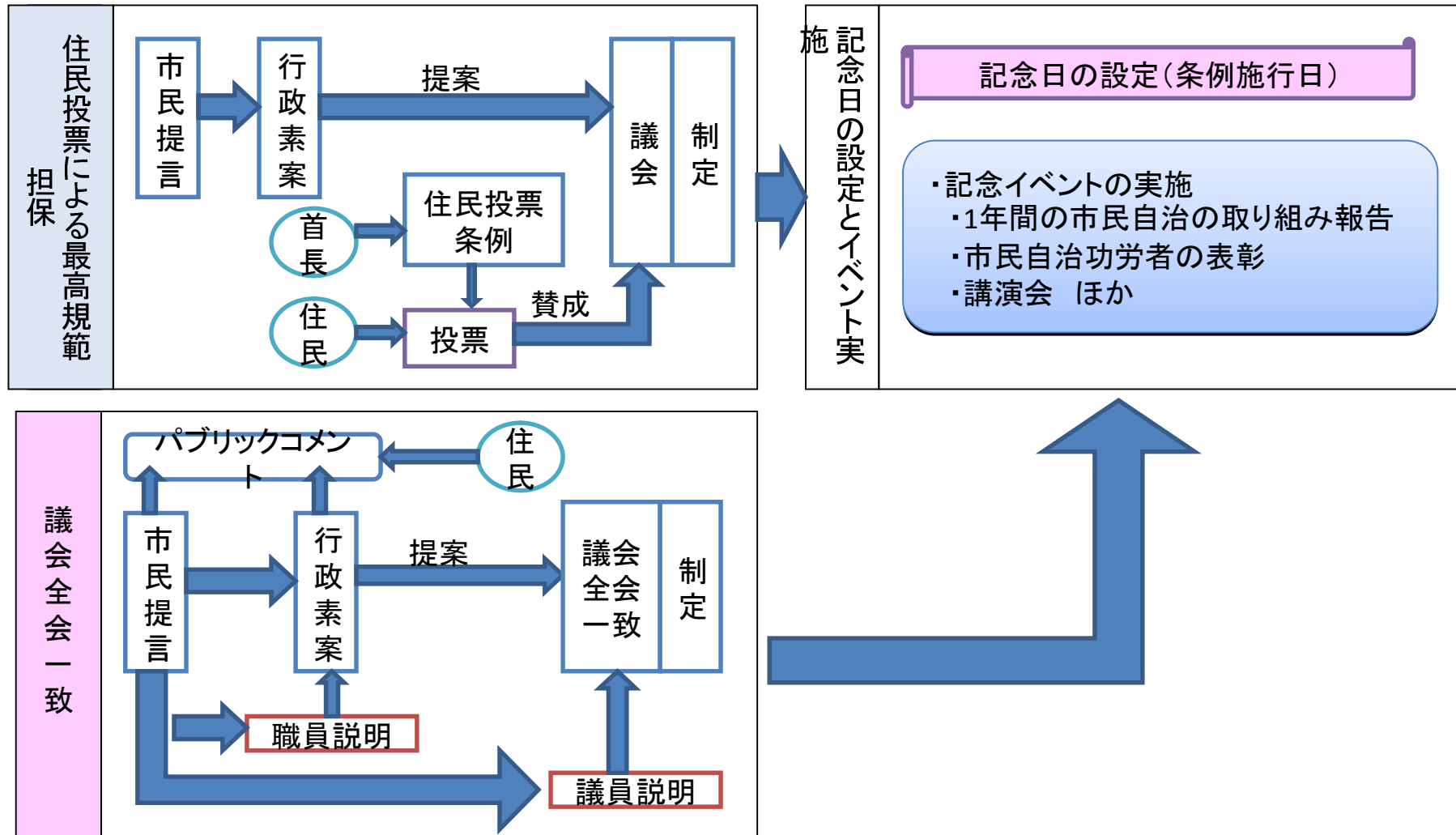
2. 最高規範性



自治基本条例の概要②

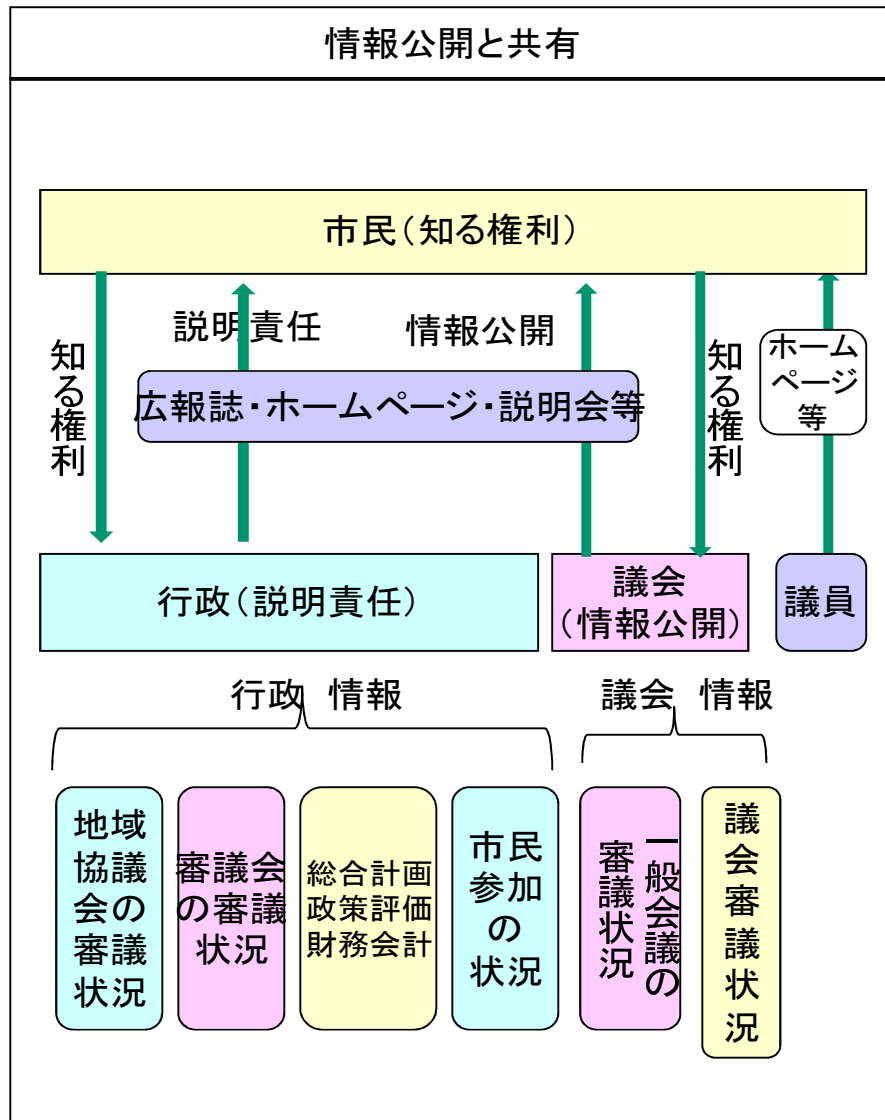
2. 最高規範性

最高規範性の担保事業

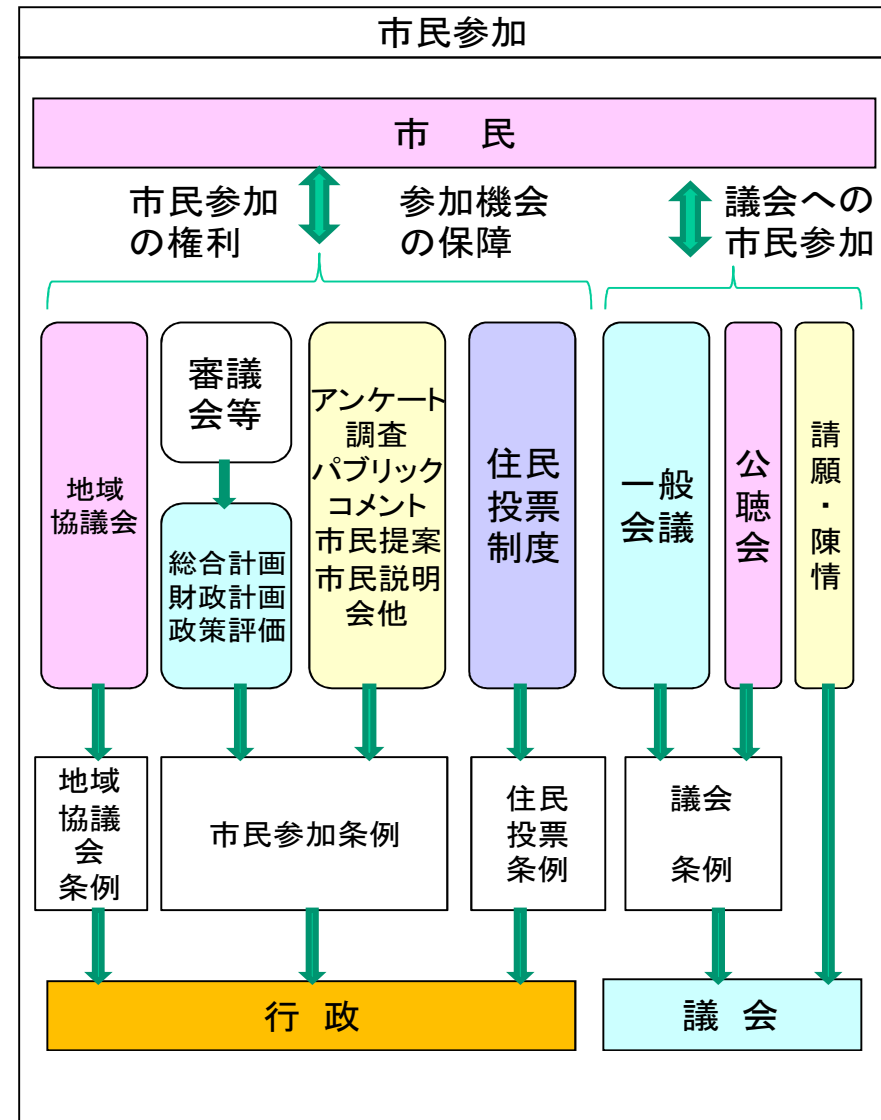


自治基本条例の概要③

3. 情報公開と共有



4. 市民参加



自治基本条例の概要④

5. 住民投票

住民投票制度

(1) 法的拘束力

拘束型住民投票	諮問型住民投票
投票結果が法的拘束力を持つ	法的拘束力を持たない
×	○
法的拘束力を持たせると議会という代表民主制の決定権を侵害するとの理由	住民の投票結果の尊重

(2) 常設型住民投票か、個別型住民投票か

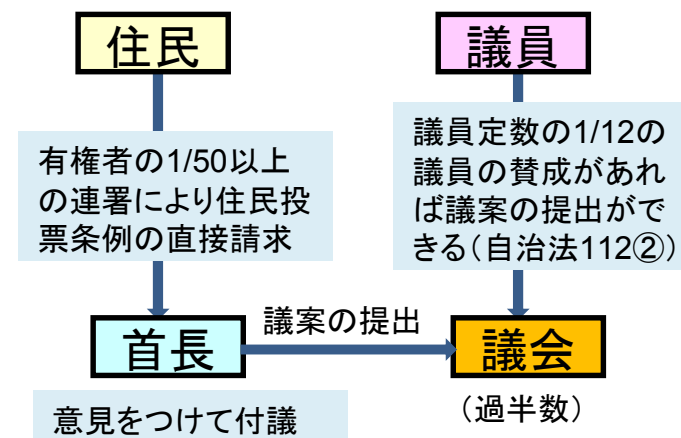
常設型住民投票	個別型住民投票
個々の争点について一々議会の議決を経ずに住民投票を行う	個別案件ごとに条例を制定して住民投票を実施する
投票年齢を18歳から認める例もある	投票率が50%に満たない場合は開票を行わないと規定の例もある

(注) 発議を首長、議会の双方の他、住民に認めるか決める必要がある。

(3) 市民(住民)の定義

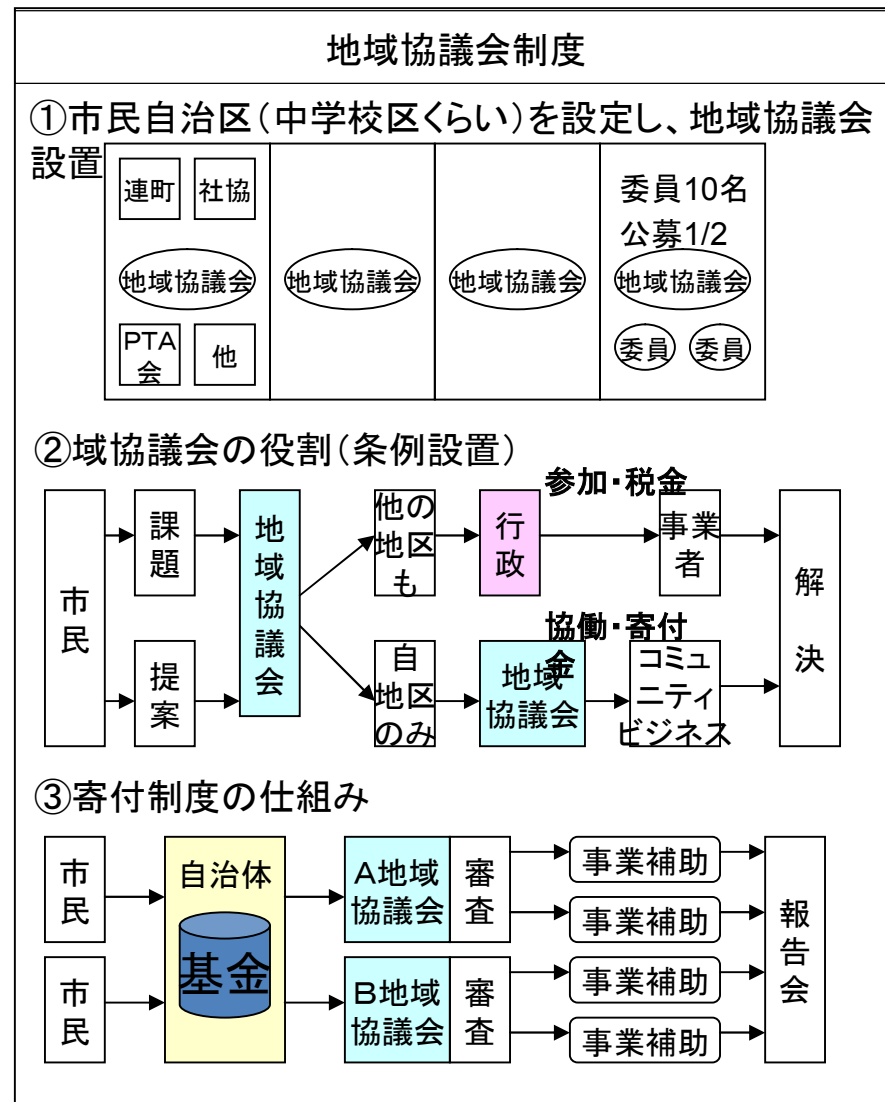
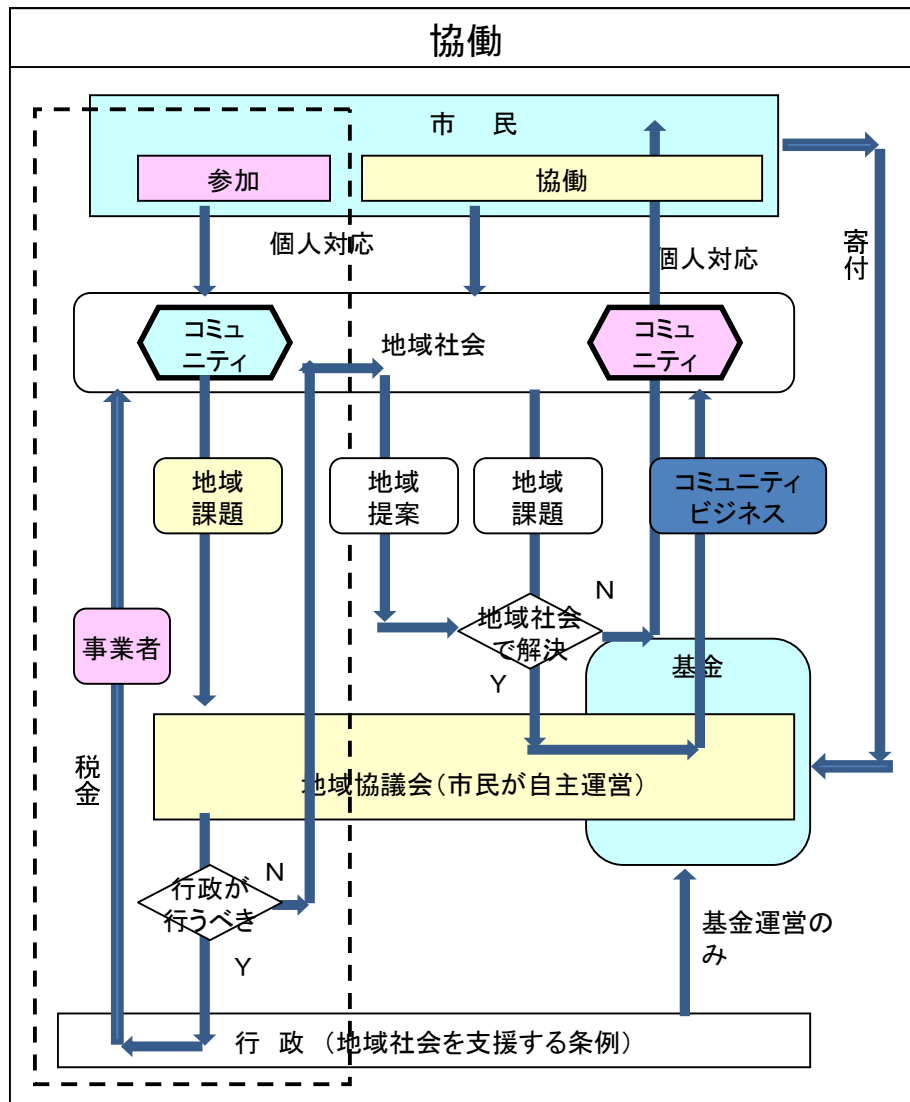
常設型住民投票	個別型住民投票
大和市自治基本条例	川崎市自治基本条例
市民 市内に居住する者、市内で働く者、学ぶ者、活動するもの、事業を営むもの等をいう。	「市民」とは、地方自治法に定める「住民」(市内に住所を有する人で、外国人市民の方や法人を含みます。)のほか、市内の事業所に勤務している人や市内の学校に通学している人、市内で市民活動や事業活動など、さまざまな活動を行っている個人や団体をいう。

(4) 住民の条例制定請求(地方自治法第74条)



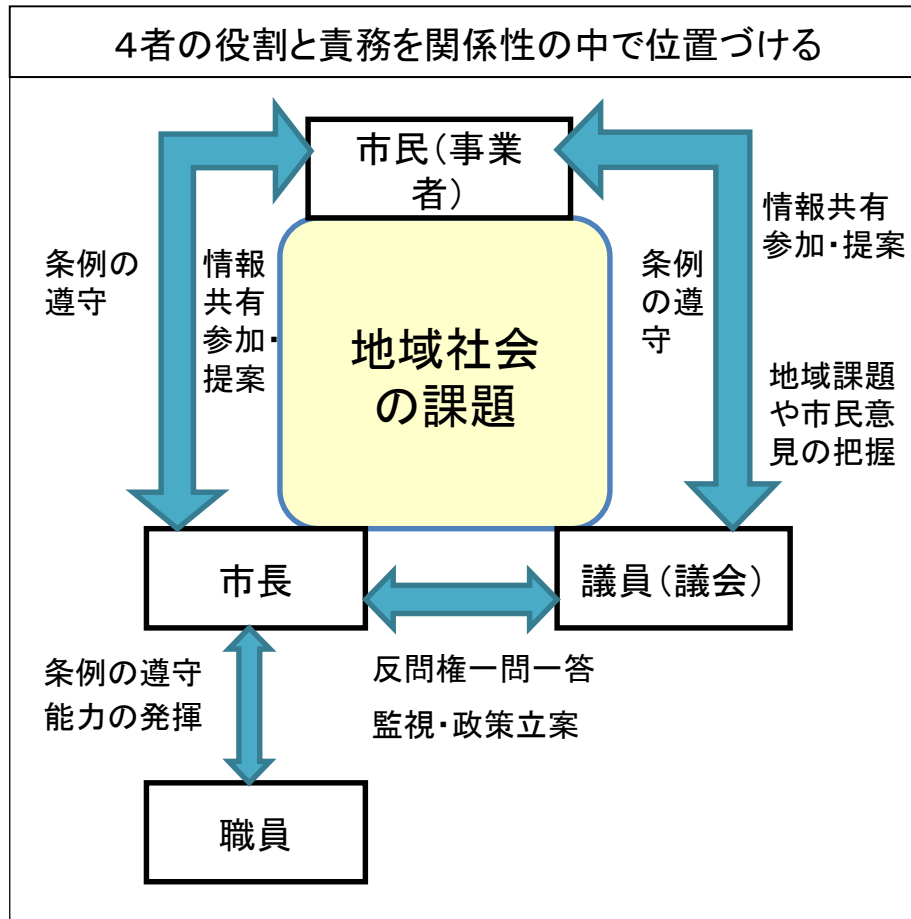
自治基本条例の概要⑤

6. 協働

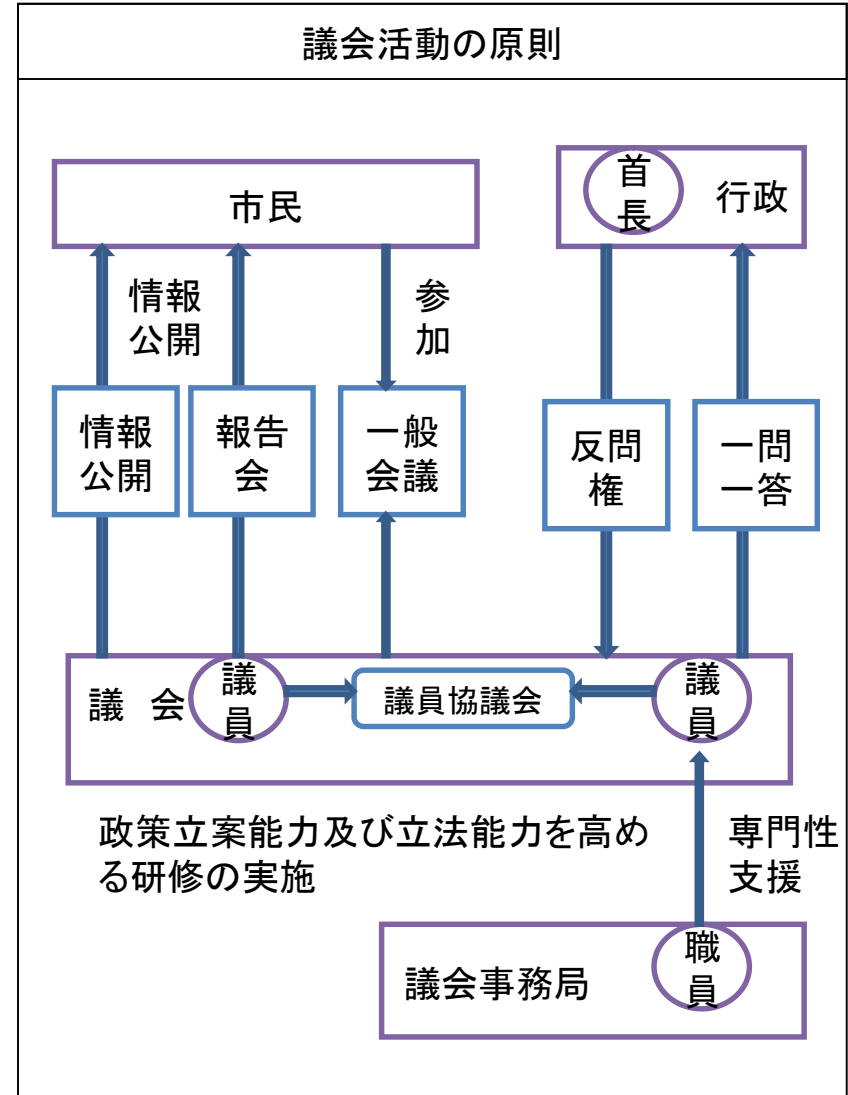


自治基本条例の概要⑥

7. 市民・議員・首長・職員の役割と責務

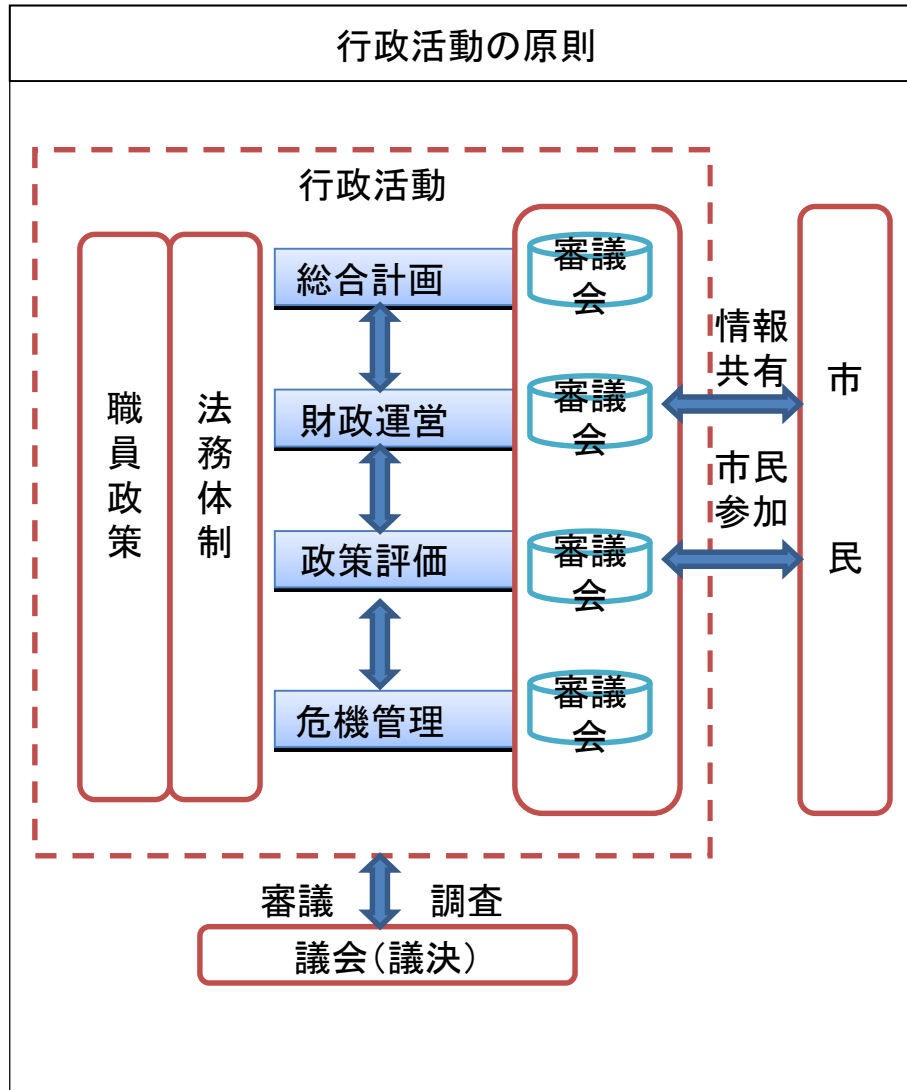


8. 議会活動の原則

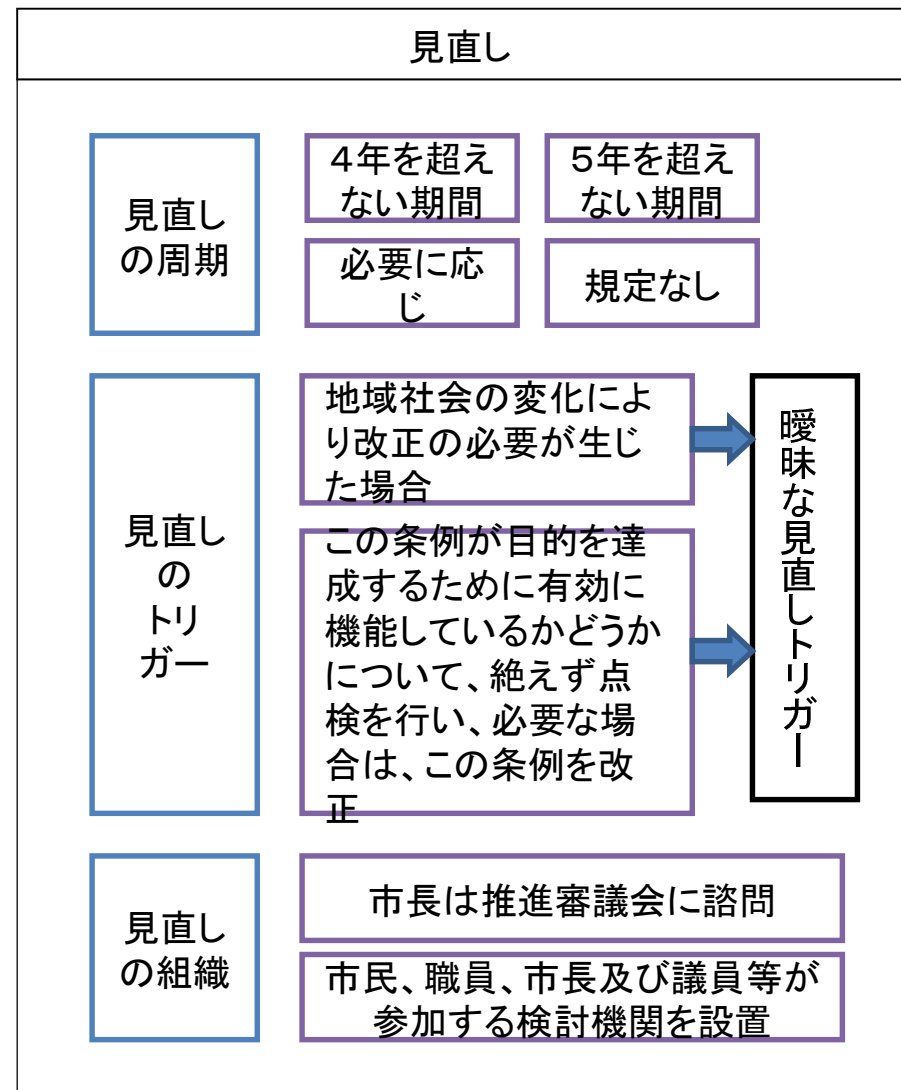


自治基本条例の概要⑦

9. 行政活動の原則

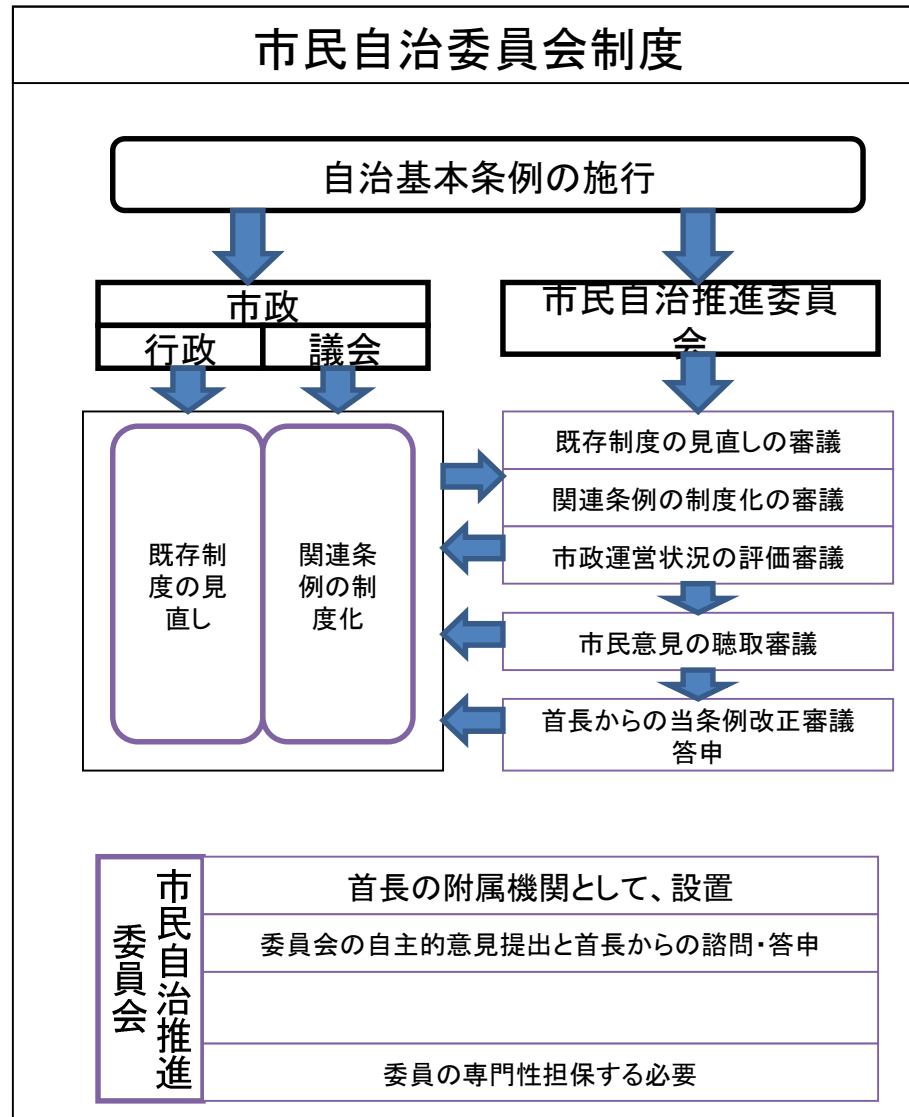


10. 見直し



自治基本条例の概要⑧

11. 市民自治委員会制度



* 市民自治推進委員会は行政の監視機関である。

1 市民自治推進委員会は首長に以下の是正を求めることができる。

①既存制度の見直し(情報公開と共有・市民参加・協働・市政制度)

②この条例に基づく政策の制度化(市民参加条例・市民活動促進条例等関連条例の制定)

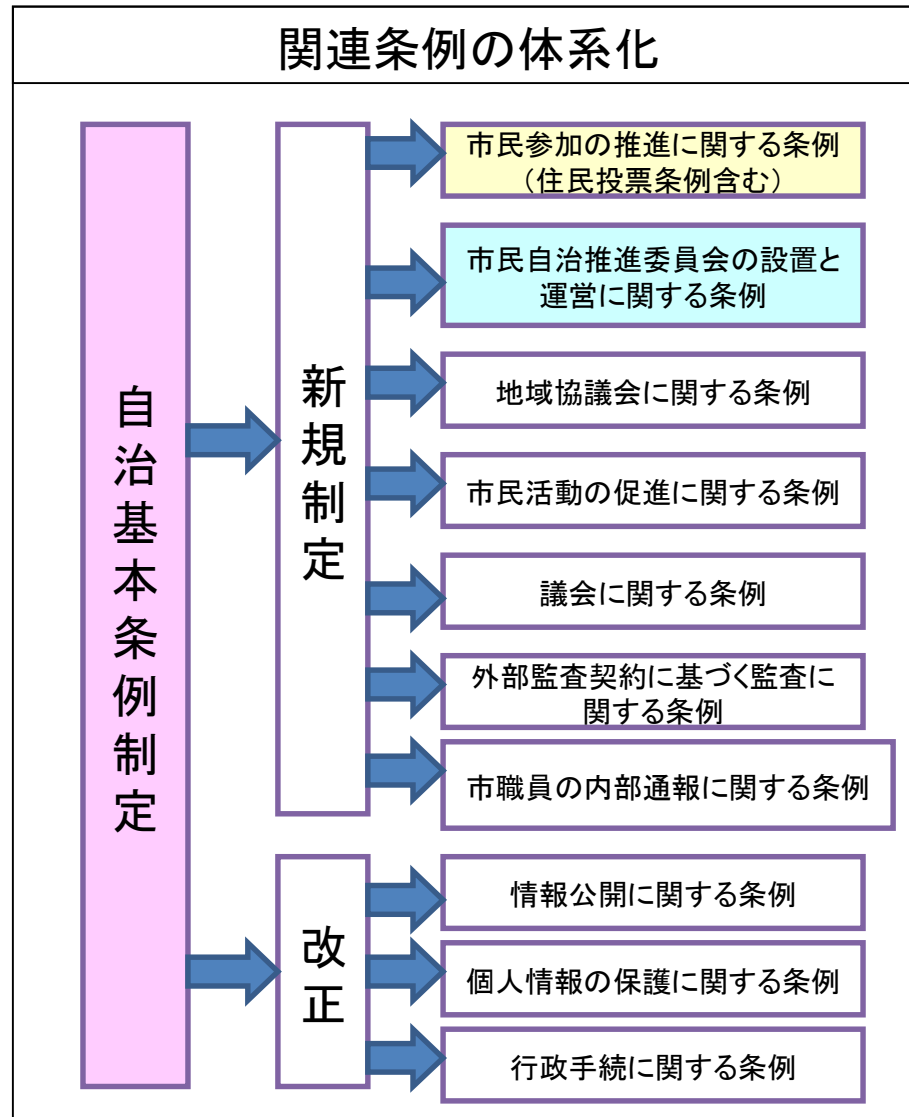
③①及び②等の市民自治体制の整備等の運営状況を定期的に検証評価

2 市民自治推進委員会は、この条例の運用に係る市民、事業者等および関係者の意見聴取等の調査を実施し、首長に意見書を提出することができる。(市民説明会やワークショップ及び中間報告など)

3 市民自治推進委員会は、この条例の改正または廃止に関する諮問に対して審議を行い、首長に答申を提出するほか、軽微な変更について意見書を提出する。

自治基本条例の概要⑨

12. 関連条例の体系化



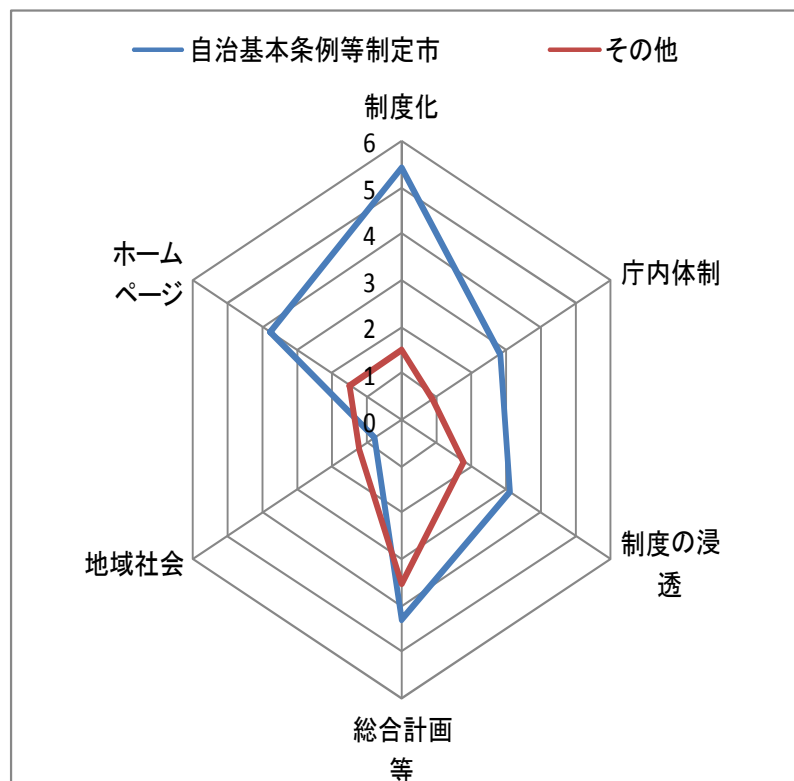
④自治基本条例制定の効果(効果の具体化)

市民参加を推進するための環境整備に関する調査(平成20年4月24日～6月30日)

	制度化	庁内体制	制度の浸透	総合計画等	地域社会	ホームページ	平均
自治基本条例等制定市	5.4	2.8	3.1	4.3	0.8	3.8	3.5
未制定市	1.5	0.9	1.8	3.5	1.2	1.5	1.7

(注) 自治基本条例等制定市とは自治基本条例制定の札幌市、帯広市、苫小牧市、稚内市、美唄市、登別市、市民参加条例制定の石狩市、旭川市、富良野市、伊達市、千歳市を指す。

自治基本条例や市民参加条例制定市(3.5)と未制定市(1.7)との市民参加(住民の意思に基づく自治)の格差が開いている。自治基本条例等の制定は住民意思に基づく自主的自立的自治体経営に貢献していると言える。



1. 市民参加の制度化プロセス		
(1) (市民参加などの)条例や要綱等の制定		
(2) (市民参加等条例や要綱の)策定プロセスへの参加		
(3) 制度化プロセスの情報公開		

2. 制度が効果的に活用されるための庁内の取組	3. 制度を浸透させるための具体的方策	4. 総合計画と行政評価への市民参加	5 地域社会への市民参加
(1) 市民参加の庁内体制	(1) 行政情報の発信	(1) 総合計画への市民参加	
	(2) 市民参加手法の整備		
(2) 職員の育成	(3)ア 審議会委員の公募	(2) 行政評価への市民参加	
	(3)イ 審議会委員への女性登用		
(3) 庁内での事例活用	(3)ウ 審議会委員選考機関への市民参加		
	(4) 市民参加手続のふりかえり		

6 (市民参加のための)ホームページの活用

調査の対象 北海道内35市

⑤自治基本条例の構造は自治体経営の戦略図

自治体の目的・理念と原則(例:川崎市自治基本条例)

①目的 市民自治を確立することを目的とします。

②理念 市民の福祉が実現される地域社会の創造を目指す



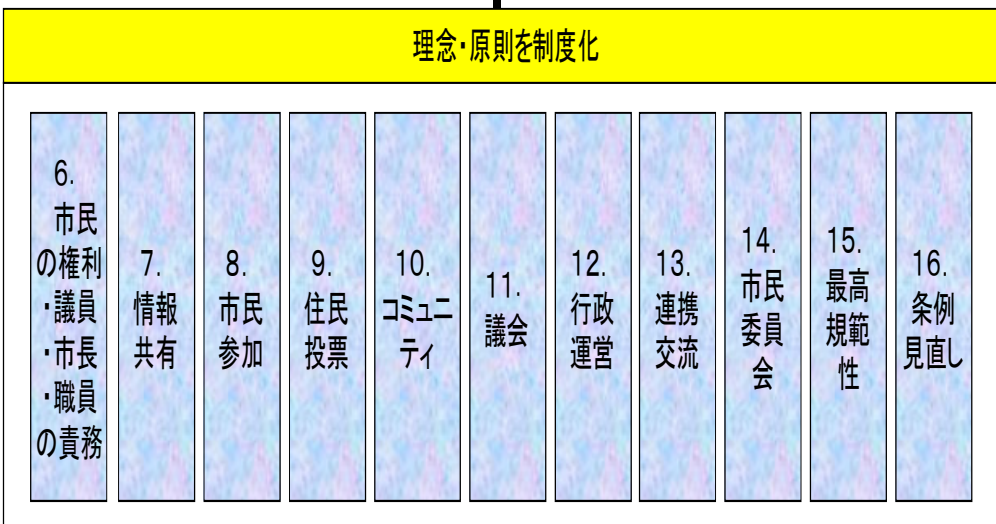
③原則 情報共有の原則、参加の原則、協働の原則

その他

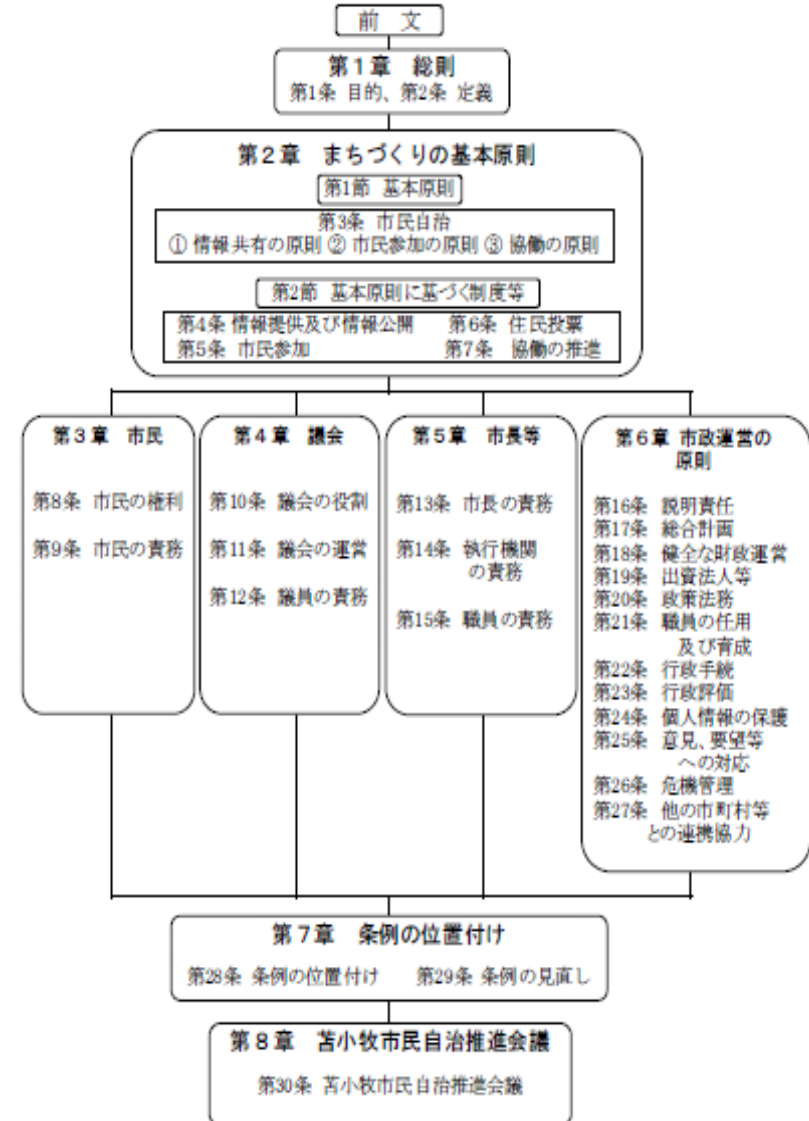
市民の権利として「知る権利」「参加する権利」を認める。

行政には関連条例の制定、既存条例の見直し、総合計画等効率的行政運営の遂行を求めている。

理念・原則を制度化

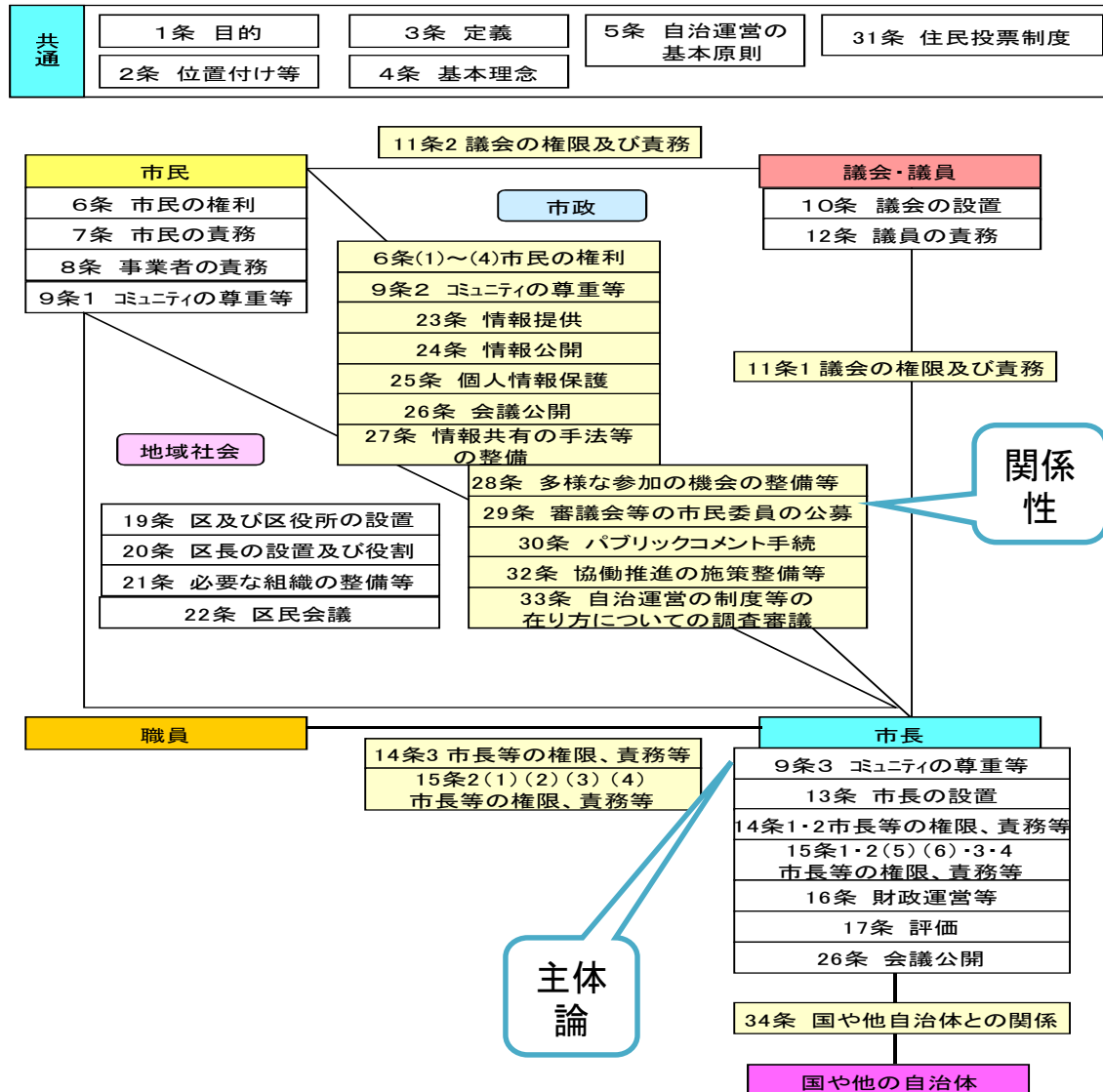


自治基本条例の構成 苫小牧市自治基本条例の構造



⑥自治基本条例条文の関係性(担い手を明確化)

川崎市自治基本条例の条項に見る関係性



自治基本条例の条文の表現は主体論だけでは具体的に行動する担い手がいまいとなるので、具体的担い手を明確にする関係性による記述が必要である。

主体論では、「市は、コミュニティにかかわる施策を推進します」という理念的表現が中心となり、具体的行動の働きかける相手がわからない。

関係性では、「市は、市民生活に必要な情報について、市民に積極的に提供します」と、誰が、誰に何をするという具体的行動を示すことで、新しい担い手の発見がある。

4. 自治基本条例づくりの注意点

- (1) 生きた条例となるための注意点
- (2) 新しいことへの挑戦

(1) 生きた条例となるための注意点

① 理念型自治基本条例としない。

理念型条例作っても、自治体経営は何も変わらない。⇒具体的規定とする。
⇒何を変えるかを意図する必要がある。

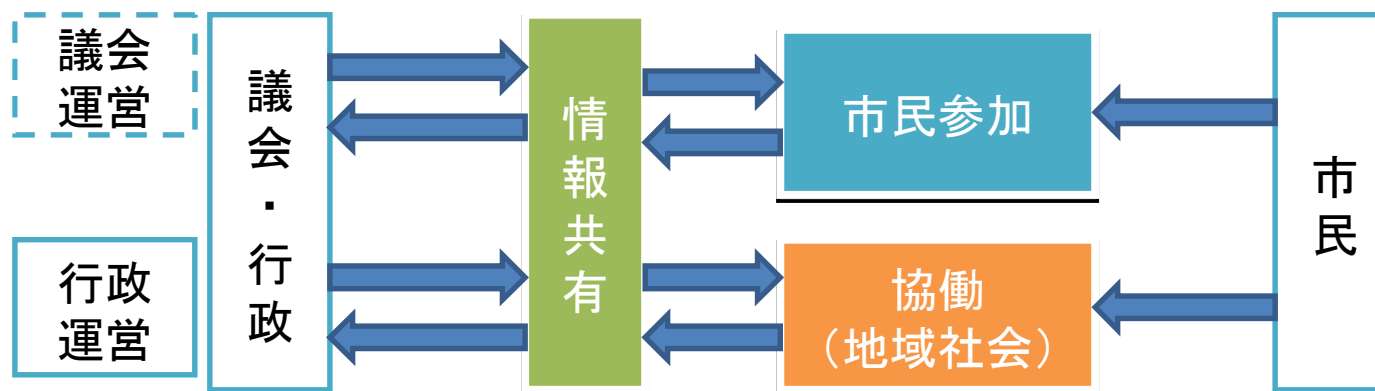
●苦小牧市自治基本条例（基本原則）（平成19年4月1日施行）

第3条 市民及び市は、まちづくりの理念にのっとり、次に掲げる原則に基づき、市民自治によるまちづくりを推進するものとする。

(1) 情報共有の原則 市民及び市がまちづくりに関する情報を共有すること。

(2) 市民参加の原則 市民の参加の下に市政運営が行われること。

(3) 協働の原則 市民及び市がそれぞれの役割及び責任に応じ、対等な関係で協力すること。



（課題は具体の仕組み）

- ①議会・行政と市民の情報共有の仕組みは？ ②議会・行政への市民が参加するための仕組みは？
③市民と議会・行政の地域社会の課題共有の仕組みは？ ④具体的に市民が地域社会での課題解決する場合の議会・行政の支援の仕組みは？

生きた条例となるための注意点

② 関連条例等の制定を行い制度の体系化を図る。

① 条例に委任する方法（苫小牧市の例）

② 規則に委任する方法（下川町の例）

● 苫小牧市自治基本条例（市民参加）（平成19年4月1日施行）

第5条 市は、市政運営への市民の参加（以下「市民参加」という。）を推進するため、別に条例で定めるところにより、市民参加に関する制度を設けるものとする。

当該条例には、次の事項を定めるものとする。

- (1) 市民参加の方法及びその適切な選択並びに市民参加の実施の周知に関する事項
- (2) 審議会等に原則として公募による委員を加えることに関する事項
- (3) 市民がまちづくりに関する政策を提案するための仕組みに関する事項
- (4) その他市民参加に関し必要な事項

● 苫小牧市市民参加条例（平成21年4月1日施行）

- (1) 市民参加手続①政策形成手続（審議会）②市民意見提出手続（パブリックコメント）
- (2) 市民政策提案制度（18歳以上市民10人以上の連署で、代表者から市へ政策提案）

●下川町自治基本条例

(町民参加の推進)

第8条 町は、次の事項を実施する場合は、法令の規定によるものや緊急を要するものを除き、町民の参加を推進し、意向を反映します。

- (1) 総合計画及び分野別の基本的な計画の策定又は見直しをするとき。
- (2) 施策を効果的かつ効率的に推進するための行政評価を実施するとき。
- (3) 町民に義務を課し、又は町民の権利を制限することを内容とする条例の制定、改正及び廃止をするとき。
- (4) 町民の生活に大きな影響を及ぼす施策を決定するとき。
- (5) 広く町民が利用する公共施設の管理運営方法などの決定をするとき。

2 前項各号に規定するもののほか、町民が参加できる機会を設け、町政運営に反映するよう努めます。

(町民参加の方法と時期)

第9条 町は、次に掲げる方法を活用して、適切な時期に町民参加を推進します。

- (1) 審議会等(地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第138条の4第3項に規定する執行機関の附属機関又はこれに類するもので町が定めるもの)
- (2) 意見交換会
- (3) アンケート
- (4) パブリックコメント手続(意思決定過程で素案を公表し、町民から出された意見等を考慮して決定する制度)
- (5) その他適切な方法

2 前項各号の方法に関し必要な事項は、別に定めます。

●パブリックコメント手続規則

●審議会等の会議の公開等に関する条例

◎自治基本条例が施行されても市民参加条例が制定されていない実態がある

自治基本条例における市民が参加する権利等の状況

項目	登別市	札幌市	苫小牧市	留萌市	帯広市	稚内市	美唄市
市民が参加する権利	○	×	○	○	○	○	○
市長が市民の参加する権利を保障	×	○	×	×	×	×	○
関連条例への委任	×	○	○	×	×	○	×
参加条例制定の検討	—	×	○	—	—	×	—

生きた条例となるための注意点

③ 「……に努める」という努力規定の表現をできるだけ避ける。

- ①裁量的ルール ⇒ やるかやらないかの裁量が行政に残るルール
- ②普遍的ルール ⇒ 条例等に、ある条件の場合は必ず行うルール

札幌市自治基本条例

(市政への市民参加の推進)

第21条 市は、市政への市民参加を保障するものとし、そのための制度の充実に努めなければならない。

2 市は、政策の立案、実施、評価等の各段階において、市民の参加を進め、市民の意見が適切に反映されるよう努めなければならない。

下川町自治基本条例

(町民参加の推進)

第8条 町は、次の事項を実施する場合は、法令の規定によるものや緊急を要するものを除き、町民の参加を推進し、意向を反映します。

- (1) 総合計画及び分野別の基本的な計画の策定又は見直しをするとき。
- (2) 施策を効果的かつ効率的に推進するための行政評価を実施するとき。
- (3) 町民に義務を課し、又は町民の権利を制限することを内容とする条例の制定、改正及び廃止をするとき。
- (4) 町民の生活に大きな影響を及ぼす施策を決定するとき。
- (5) 広く町民が利用する公共施設の管理運営方法などの決定をするとき。

2 前項各号に規定するもののほか、町民が参加できる機会を設け、町政運営に反映するよう努めます。

生きた条例となるための注意点

- ④ 作りっぱなしとしない仕組みを内在させる。(条例をつくることが目的ではない)
→自治基本条例の見直し組織の明確化

- ①市長の附属機関として、市民自治推進会議の設置⇒普遍的ルール
②なし ⇒裁量的ルール

苫小牧市自治基本条例（苫小牧市民自治推進会議）

第30条 市長の附属機関として、苫小牧市民自治推進会議（以下「推進会議」という。）を置く。

2 推進会議は、市長の諮問に応じ、この条例の運用の状況及び市民自治によるまちづくりに関する基本的事項について調査審議するほか、市民自治によるまちづくりの推進に関し市長に意見を述べることができる。

ふりかえり機関の設置(自治基本条例)

項目	登別市	札幌市	苫小牧市	留萌市	帯広市	稚内市	美唄市
ふりかえり機関の設置規定	○	○	○	×	×	×	×
ふりかえり機関の設置実施	○	×	○	－	－	－	－

ふりかえり機関の設置(市民参加条例)

項目	石狩市	旭川市	富良野市	伊達市	千歳市
ふりかえり機関の設置規定	○	○	○	○	○
ふりかえり機関の設置実施	○	○	○	○	○

生きた条例となるための注意点

⑤ 「まちづくり」と言うあいまいな表現をしない

→ 「まちづくり」の概念はあいまい。

地域社会の主体を行政主体とするのではなく、町民主体（自治）とすることが重要である。

政策転換をするための自治基本条例でなくてはならない。

ところが、「まちづくり」とあいまいな表現で、町政も地域社会も町民が主体だと位置づけたくても、そのことが、町民には認識がされない。したがって、相変わらず、地域社会は行政が主体でなければならない状況が続く。そこで、町政と地域社会を分離した概念を明確にする必要がある。

苫小牧市自治基本条例（協働の推進）

第7条 市は、市民と協働してまちづくりにおける課題の解決を図るために必要な措置を講じるよう努めるものとする。この場合において、市は、市民の自主的かつ自立的な活動を尊重しなければならない。

● 条例では3パターンがある。

① 市政型→市政のみ条例の範囲→多治見市・下川町→地域社会を条例の対象としていない。

② まちづくり型→市政＋地域社会を丸ごと条例の範囲

→地域社会に自治が育たない→自治体が先に在りきで、地域社会は行政主導になる。

→地域社会や協働があいまい。

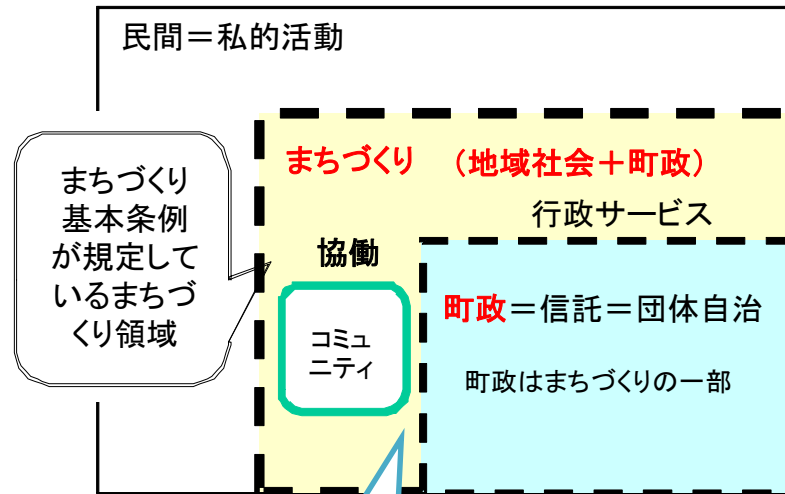
→地域社会に自治がなく、行政依存の地域社会を脱却しようとして陥る場合がある。

③ 自治型→市政と地域社会の自治を区分した上で条例の範囲

→地域社会に自治がある→地域社会が先に在り、地域社会の自治の一部を信託して自治体を作った。したがって、地域社会は町民主体の自治によって担われる。

地域社会(まちづくり)の扱い方の違い

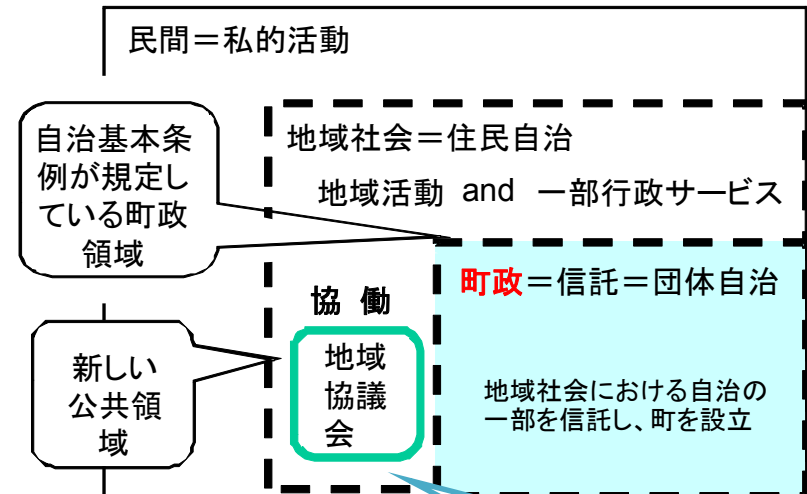
まちづくり型自治基本条例



行政が地域社会の運営を主導する可能性が高い

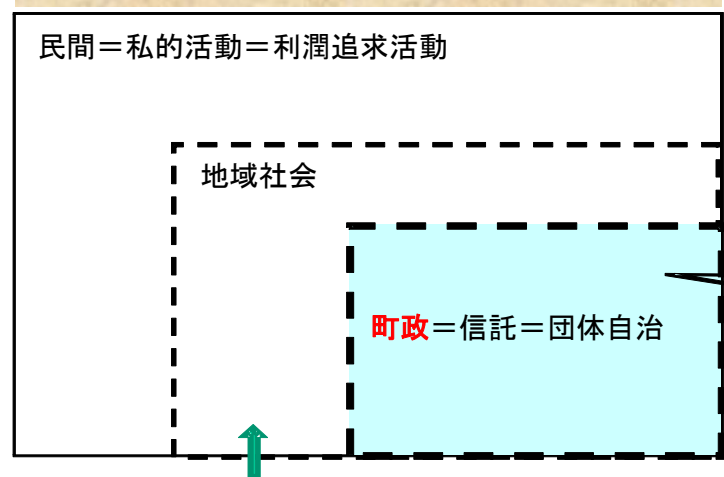
市政基本条例の対象範囲＝市政領域
→地域社会の規程ない
→協働の規程ない

自治型自治基本条例



町民が地域社会の運営主体となる

市政型自治基本条例



市政基本条例が規定している領域

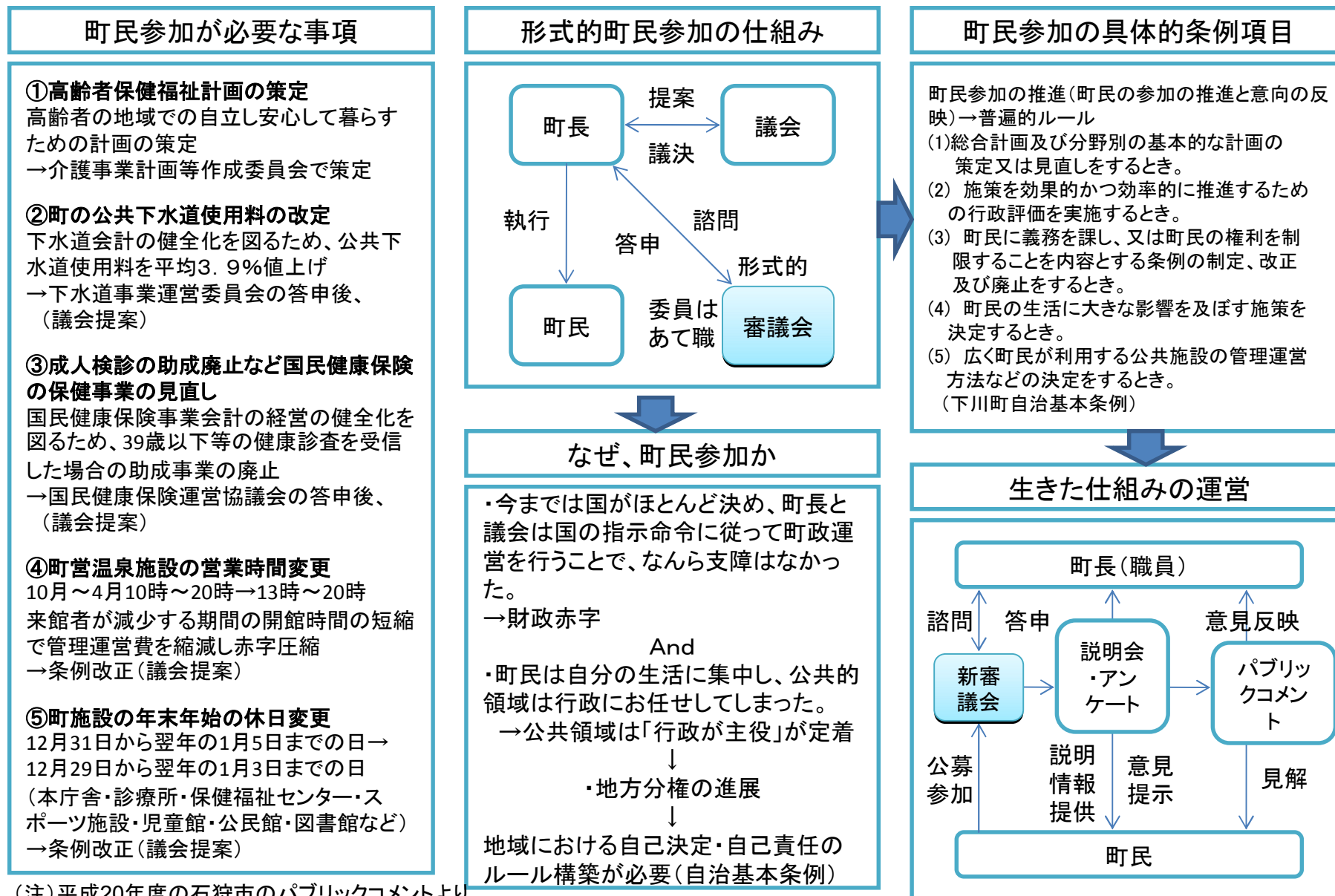
協働の規定なし

生きた条例となるための注意点のまとめ

- ①理念型自治基本条例としない。
- ②関連条例の制定を行い制度の体系化を図る。
- ③「……に努める」という努力規定の表現をできるだけ避ける。
- ④作りっぱなしとしない仕組みを内在させる。
- ⑤まちづくり型の条例としない。

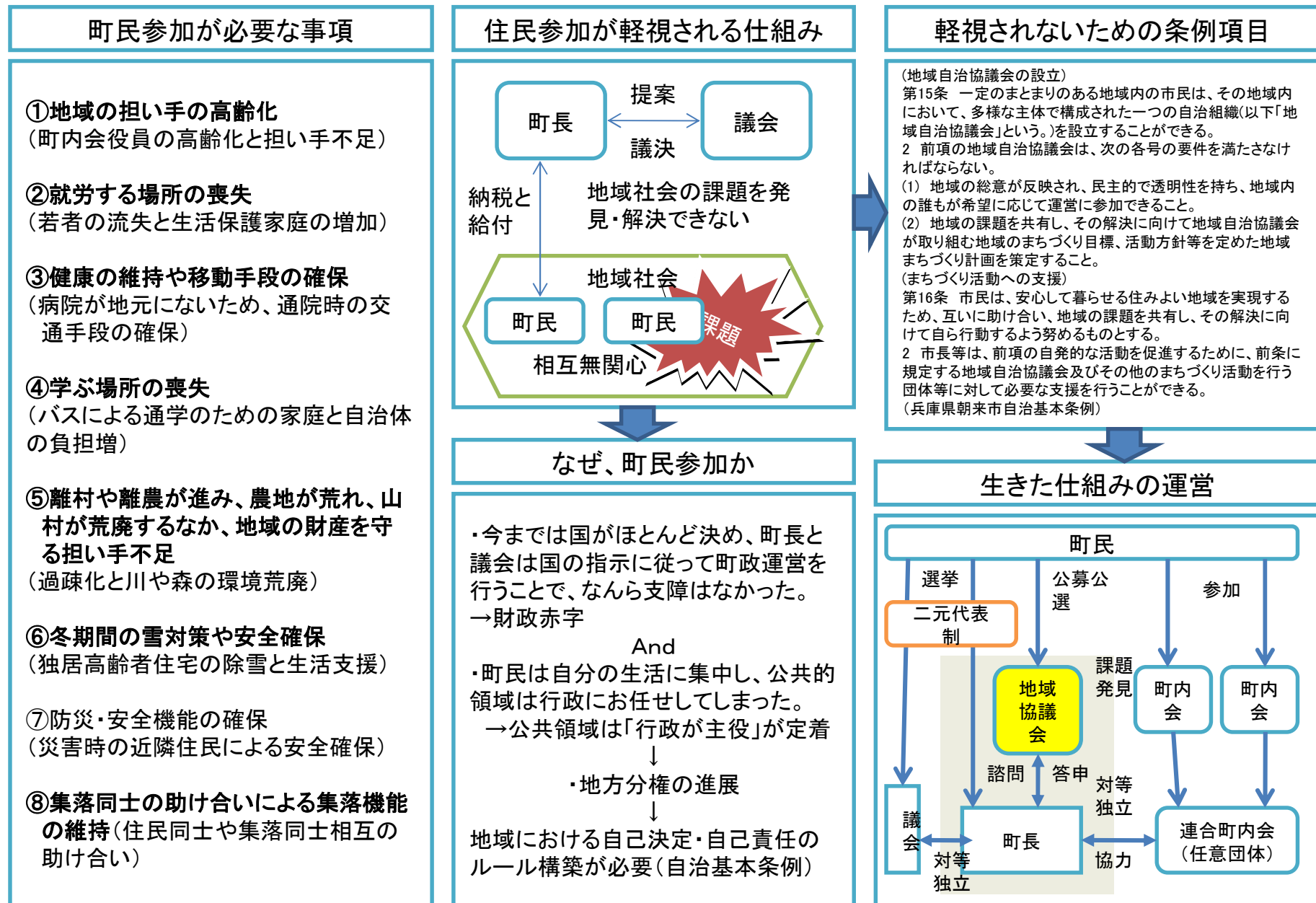
自治基本条例を制定したら美幌町はこう変わる

(1) 町民が参加した行政運営



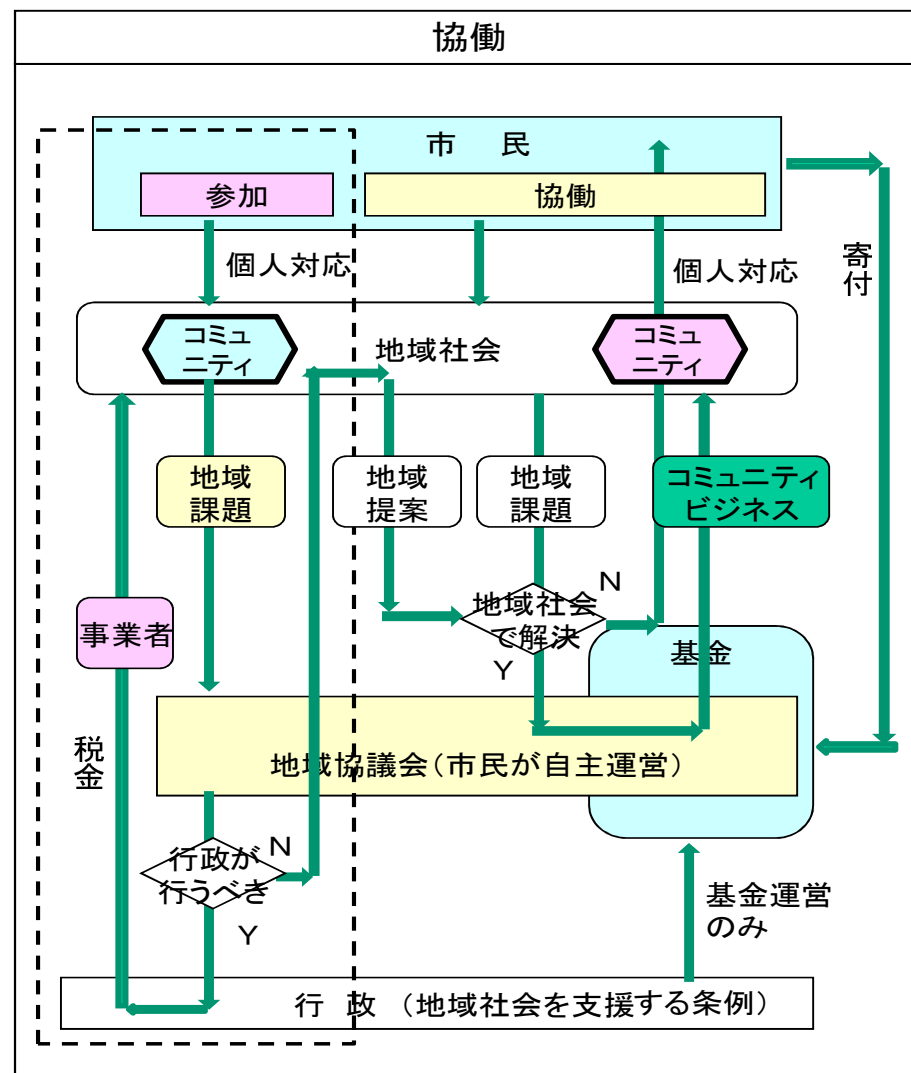
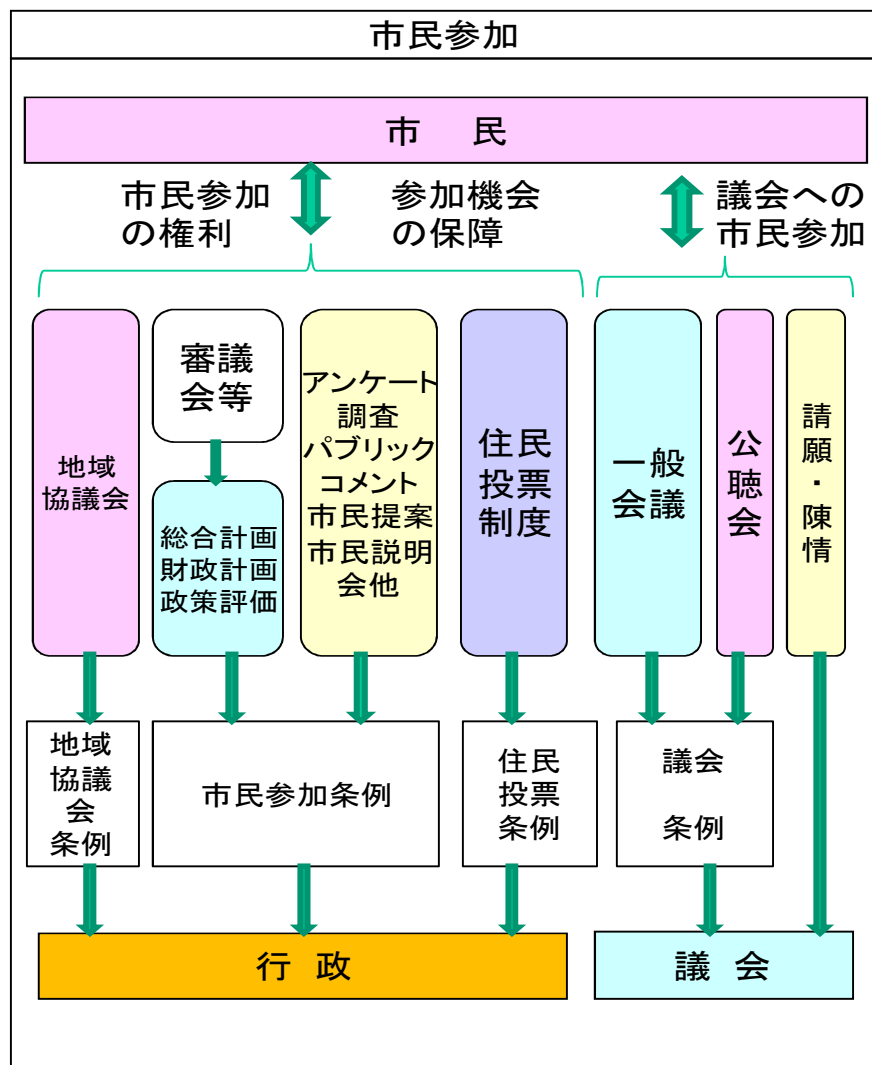
(注)平成20年度の石狩市のパブリックコメントより

(2) 町民が参加した地域社会



(1) 生きた条例となるための注意点

参加と協働の違いを理解した制度設計



(2) 新しいことへの挑戦

新しい制度等にチャレンジする。

- (1) 自治基本条例制定の承認手続きを住民投票で行う。(最高規範の確保)
- (2) 議会に関して別に議会(基本)条例を制定する。(条例への委任)
- (3) 常設型住民投票とする(個々の争点について、議会の議決を経ずに住民投票を行える。投票年齢を18歳から認める例もある)
- (4) 地域社会の制度設計(地域協議会と協働の制度設計)
- (5) 市民参加条例や市民活動促進条例、議会基本条例といった条例に委任しないで、自治基本条例にある程度詳細を規定する。
- (6) 美幌町自治基本条例制定プロセスを本にまとめる。(他の自治体の参考とする)

参考文献

- ①神原勝 「自治基本条例の理論と方法」 公人の友社 2005
- ②神原勝 「栗山町発・議会基本条例 」 公人の友社 2006
- ③神原勝 「自治・議会基本条例論 」 公人の友社 2008
- ④月刊「地方自治職員研修」臨時増刊NO71「自治基本条例・参加条例の考え方・作り方」 公職研 2002
- ⑤大和市企画部編「ドキュメント・市民がつくったまちの憲法」一大和市自治基本条例ができるまで ぎょうせい 2005
- ⑥松下啓一 「協働社会をつくる条例」 ぎょうせい 2004
- ⑦高橋秀行 「市民参加条例をつくろう」 公人社 2004
- ⑧今井照 「図解よくわかる地方自治のしくみ」 学陽書房 2001
- ⑨稚内市ホームページ 政策経営室「まちづくりに関する基本条例が制定されている自治体とその条例」
<http://www.city.wakkanai.hokkaido.jp/section.main/seisaku.keiei/gyoumu-jichikihon-si-ich.htm>