



自治基本条例の考え方

ふじみ野市自治基本条例市民検討組織勉強会

2010年10月29日

立教大学コミュニティ福祉学部

原田 晃樹



お話しする内容

- I. 自治基本条例は何のためにつくられるのか？
- II. 自治基本条例の策定が求められるようになった背景
- III. 自治基本条例策定の論点
- IV. 自治基本条例策定のポイント

I. 自治基本条例は何のためにつくられるのか？

〔自治基本条例が必要とされるいくつかの背景説明〕

1. 分権改革対応論

- ◇地方分権一括法施行（機関委任事務廃止）
- ◇三位一体改革（補助金の一般財源化）
- ◇市町村合併（市町村の行財政規模の拡大）

2. コミュニティ（市民社会）再生・再 興論

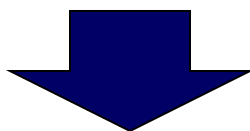
◇地縁関係の希薄化・地縁組織の弱体化

◇NPOなどの市民活動の活発化

⇒総務省「新しいコミュニティのあり方に関する研究会」

3. そもそも論

◇政府機構の権限は国民（市民）から信託されたもの（故に、信託の内容を明記する必要）



それぞれ、積極的な策定要因としては
決め手に欠ける

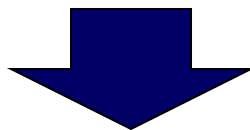
結局のところ、多くの自治体で策定が
検討される直接的な動機は・・・

4. 他の自治体がつくっているから？

2010年4月現在、203団体で策定

参考) 全国の市区町村1,723
策定率11~12%
およそ8~9団体に1団体

- ◇類似条例や規則・要綱・指針等による策定の可能性
- ◇市町村合併による計画統合の可能性
- ◇国の法令・計画に基づかない計画



策定ブームといえる状況

〔策定後の実際〕

「つくる過程が大切」とは言うけれど・・・

「つくりっぱなし」の自治体の多さ

〔なぜつくりっぱなしになってしまっているのか？〕

（自治体にとって）活用しにくい条例

◇自治体の基本法（憲法・最高法規）

⇒理念・価値条例（抽象度の高さ）

◇（多くの自治体では）市民の代表を交えた策定プロセス

⇒「意図せざる結果」の可能性（自治体各部署の業務実態との乖離の可能性）

⇒審議会・委員会組織による策定の民主的正当性の問題

◇運用のあり方も自治体の裁量

⇒理念・価値条例をどう生かせるか？



〔自治体ではなく「市民がどう活用できるか」という視点〕

5. 市民の参加・協働

※背景に、参加・協働が形骸化しやすい
社会環境の変化

Ⅱ．自治基本条例の策定が求められる背景

－なぜ、参加・協働が重要なのか？－

〔統治システムの変化〕

「社会環境の変化に対して、自治体の統治能力が低下」

象徴的な現象が

「公共サービスの多元化」

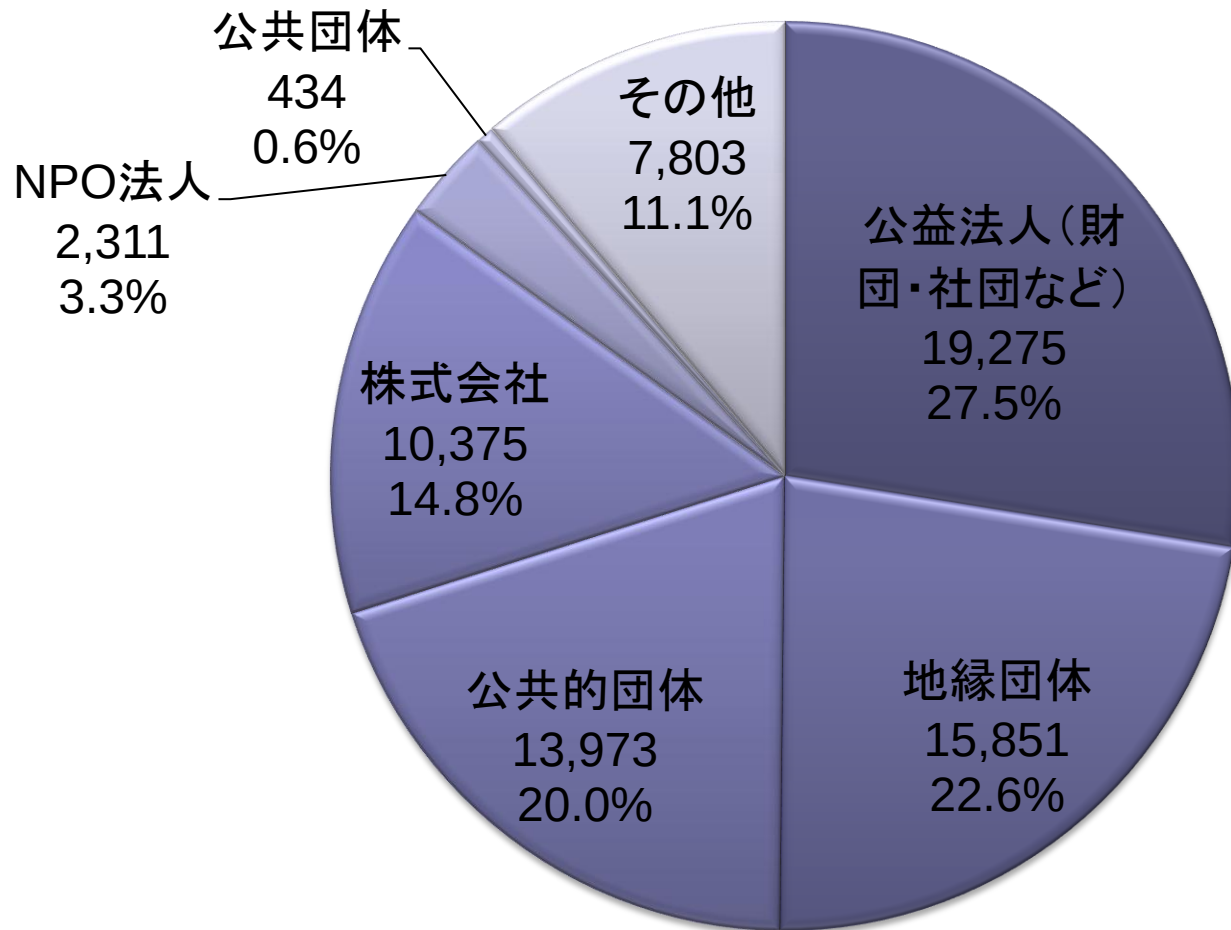
〔公共サービス多元化の現状〕

①アウトソーシング（事務の外部化） ◇指定管理者制度

都道府県施設	6,882（全施設の58.7%）
市町村施設	70,022

※施設の業務委託まで含めると、都道府県が約98%、指定都市がほぼ100%実施。

図 指定管理者の種類



出所：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」2009年11月

◇事務の委託・民営化・民間化

定型的業務等

（庁舎の清掃、総務関係事務、公用車運転、ホームページ作成・運営、電話交換など）

民間委託実施率

都道府県：約85%
指定都市：約90%
市区町村：約66%

国政レベルでは・・・

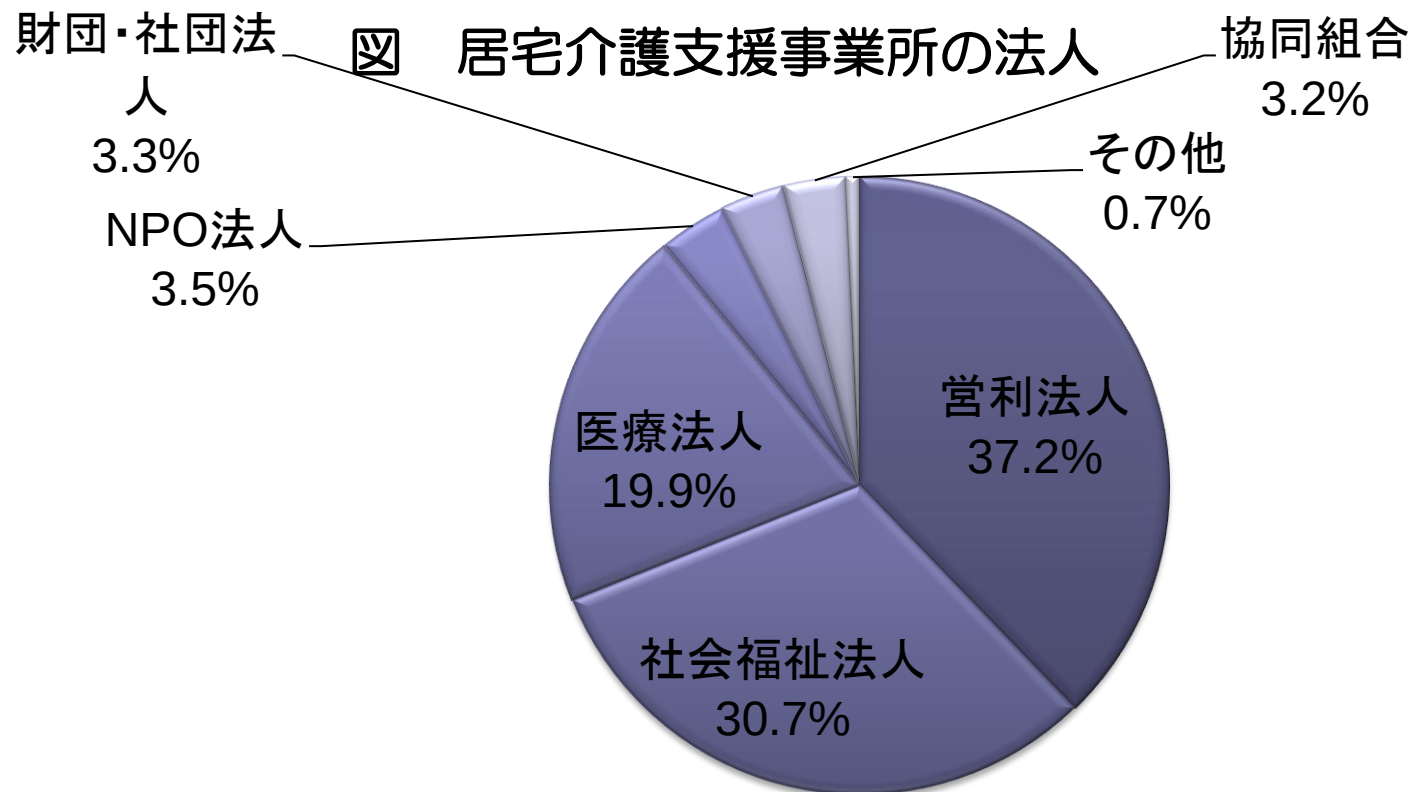
- 1998年：建築確認・検査事務の民間開放
- 2006年（施行時）：違法駐車対応事務の民間化
- 2007年：民間刑務所「美祢社会復帰促進センター」（構造改革特別区域法第11条）の誕生

②公共サービスの部分的な市場化

◇医療

◇介護保険

◇保育

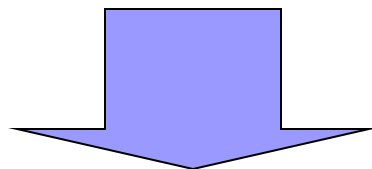


〔主たる価値〕

(1) 効率（アウトソーシング）

(2) 多元民主主義

（地域協働・ガバナンス）

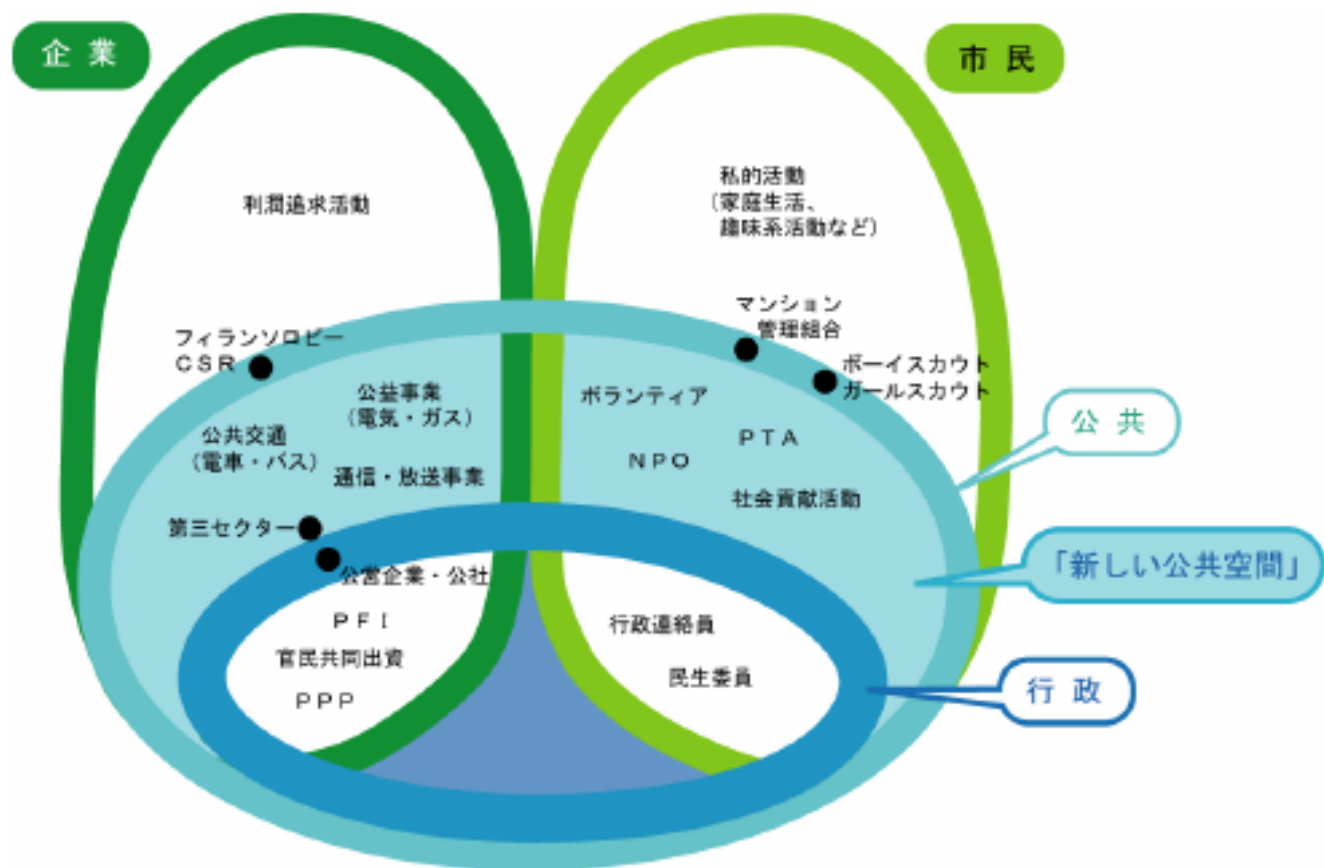


「新しい公共」論

〔新しい公共とは？〕

政府だけで担えなくなった「公共」を市民・NPO（地域協働）や企業（外部委託等）によって支えようとする考え方

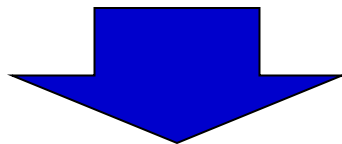
新しい公共空間の形成



〔「新しい公共」論の理論的背景〕

◇「政府の失敗論」（制度選択論）

「小さな政府」論

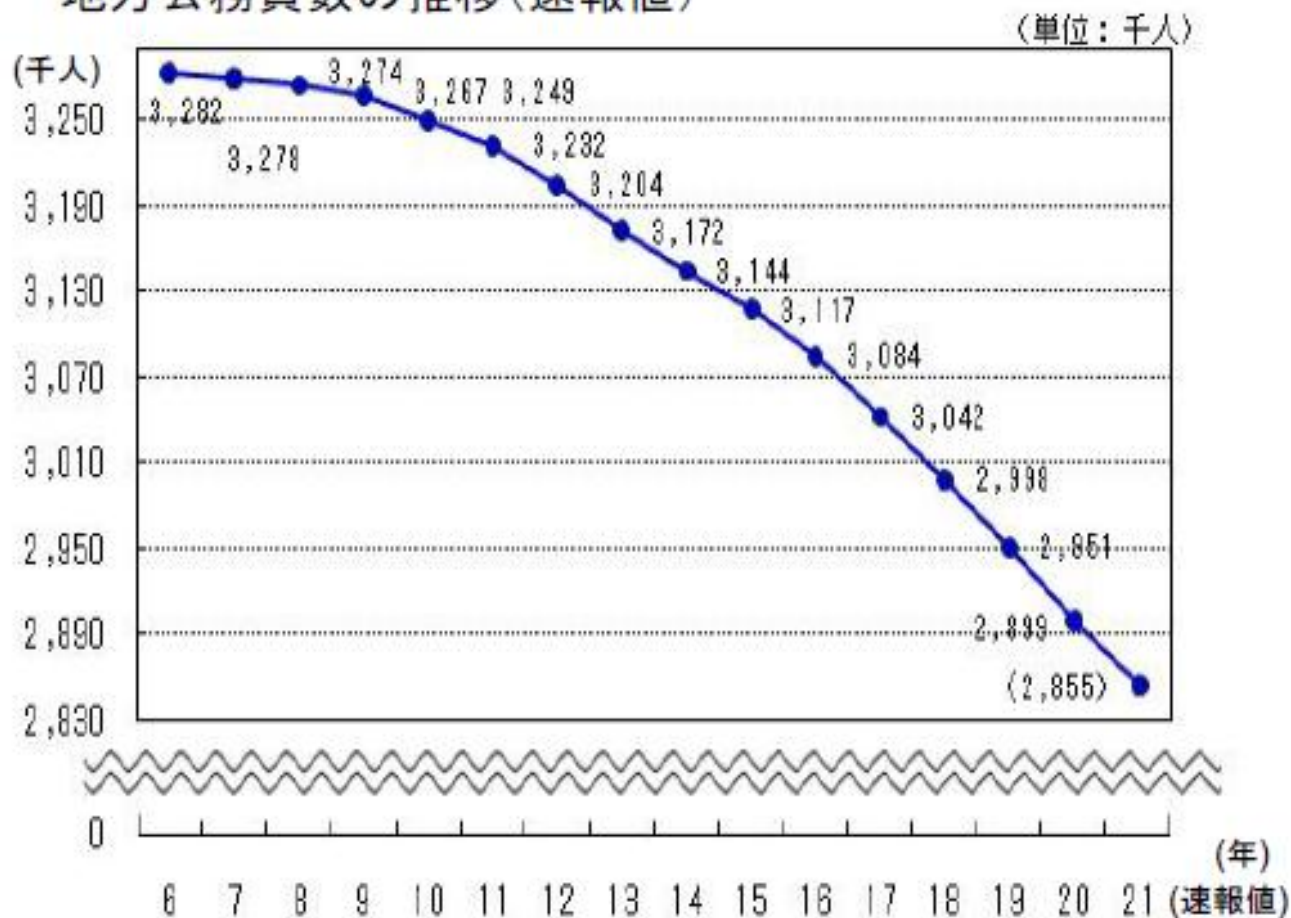


「小さな政府」（脱福祉国家）は現実を正確に描写しているか？

問題は、政府の規模縮小というよりは、求められる役割変化に対応できていない（そのための枠組みがない）ことではないか？

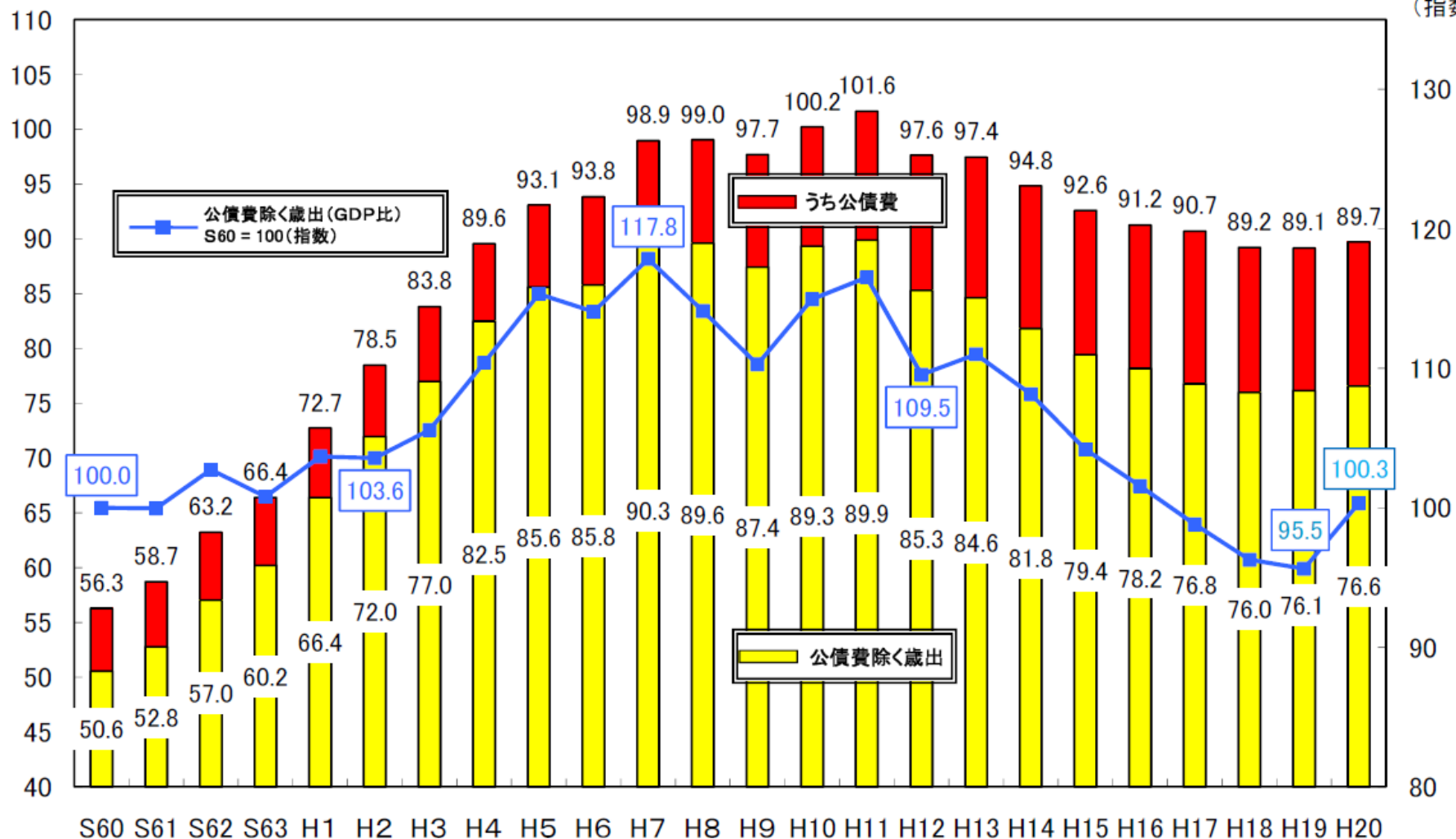
グラフの見せ方によって変わるイメージ

地方公務員数の推移(速報値)



金額(兆円)

GDP比
(指数)



〔「新しい公共」論の問題点〕

（１）アウトソーシングに伴う公的 責任の分散化

アウトソーシング（事務の外部化）には「モニタリング・コスト」が発生



これへの配慮を怠ると...

社会的不公正の拡大

- ・（官製）ワーキング・プアの大量生産
- ・サービスの質の低下

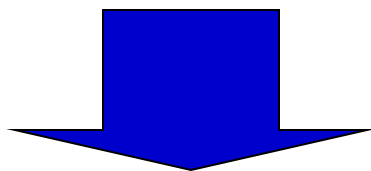
（２）地域協働の限界性

公共を支える市民はただ働きなのか？

- ・ ボランティア動員型の事業活動は？
- ・ 有給スタッフを抱える事業型NPOは？

市民活動・NPOが継続して事業を担えるような配慮がなければ、行政負担の市民への転嫁で終わる。

従来の法制度では、社会公正に欠けた対応が助長されたり、現場レベルの声が反映されにくい対応を助長



①分散・分節化したサービスを適切にコントロールするために市民の監視機能を高めたり、②市民の自発的な活動を促したりするために、統治システムの再構築が必要

＝その理念的枠組みとしての自治基本条例

Ⅲ. 自治基本条例の論点

(1) 参加・監視

◇市民の意向を市政にどう反映させるか？

- ① 応答性
- ② 公平なアクセス

◇行政の日常業務いかに市民がコントロールできるか？

- ① 情報公開・提供
- ② 運用の指針・基準の作成と公開

⇒ 分権改革によって見えにくくなる基準

例：保育所の居室面積基準（地域主権一括法案）

- ・乳児室面積：一人1.65m²以上
- ・ほふく室面積：一人3.3m²以上

※ただし、東京都等はこの基準と異なる内容でも許容される。

(2) 協働

どうしたら市民が持続的に公共を支えられるか？

- ① 協働・アウトソーシングのルール化
- ② 持続可能な市民活動のための基盤整備

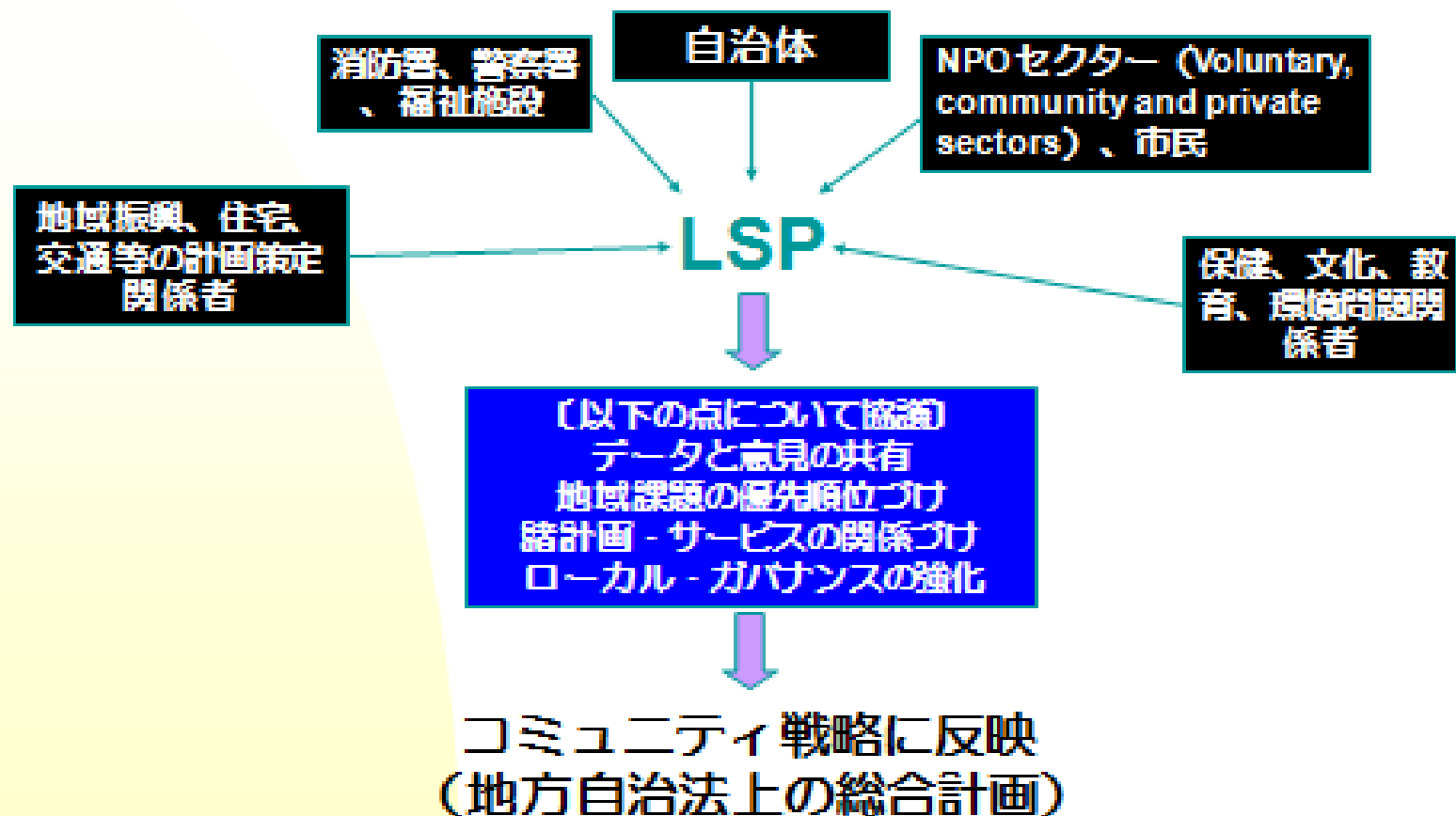
参考：イギリスのコンパクト（政府と市民セクター代表との協定）

表4 コンパクトにおける政府、ボランティア・コミュニティ・セクターの行なうべきこと

政府の行なうべきこと	ボランティア・コミュニティ・セクターが行なうべきこと
〔独立性〕 セクターの独立性を認めること、資金供給関係の如何に拘らず、政府を批判する自由を有することを認めること	〔資金獲得とアカウンタビリティ〕 資金提供者への説明義務を果たすこと、法を順守すること
〔資金提供〕 戦略的資金供給を行なうこと、資金提供に関する明確な基準を持つこと、セクターにとってのインフラストラクチャーの重要性を認識すること	〔政策開発と協議〕 利用者・ボランティア・メンバー・支援者への情報開示と必要な場合の協議を行なうこと
〔政策開発と協議〕 政策決定段階でセクターの意見を考慮すること、適宜セクターの意見を聞くこと	〔優れた実践 (good practice)〕 活動・雇用・ボランティアの参加・利用者の参加・サービスの質についての実践基準を持つこと、外部の関係機関との連携を持つこと

出所：高橋万由美(2002)「契約文化からパートナーシップ文化へ—ブレア政権下のボランティア・セクター政策についての考察」『宇都宮大学教育学部紀要第1部』52(1)、173-188。

地域戦略パートナーシップ (Local Strategic Partnership)のイメージ





（３）効果的な議会・行政組織

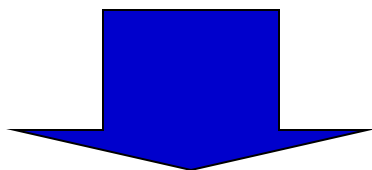
効果的な政策を立案・決定・実施できる議会・行政組織

IV. 自治基本条例策定のポイント

(1) 策定の目的・ねらいの明確化

何のために策定するのか？

市のビジョン・重視する価値は？



つくりながら考える姿勢は意外と重要

(しかし、条文はあくまで目的達成の手段)

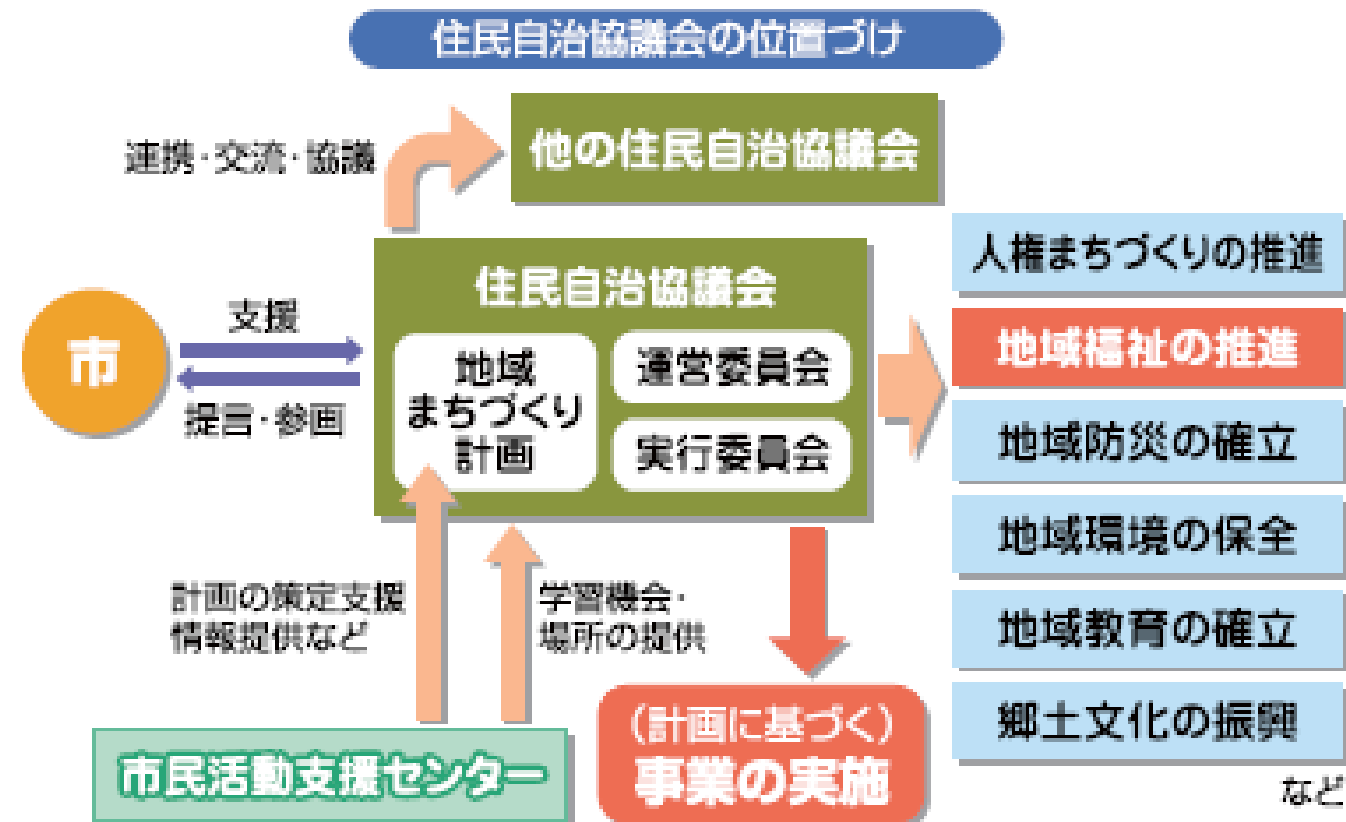
(2) 活用する工夫

- 策定後を見据えた戦略性

例) 住民自治組織の根拠法令

市民活動支援のルール化

事例)伊賀市自治基本条例に基づく住民自治協議会



・実効性を高める工夫

例) 策定後の検証組織の設置

越谷市自治基本条例推進会議設置条例

(設置)

第1条 越谷市自治基本条例（平成21年条例第20号。以下「自治基本条例」という。）第28条の規定に基づき、市長の附属機関として、越谷市自治基本条例推進会議（以下「推進会議」という。）を設置する。

(所管事項)

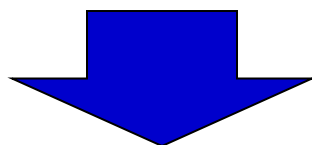
第2条 推進会議は、市長の諮問に応じ、次に掲げる事項について調査審議する。

- (1) 自治基本条例の適切な運用に関する事項
- (2) 自治基本条例の普及に関する事項
- (3) 自治基本条例の見直しに関する事項

2 推進会議は、前項各号の事項について、市長に意見を述べるができる。

（３）市民の関心を喚起する工夫

市民参加型条例・計画の民主的正当性の
問題



いかに委員相互の意見を尊重できたか

さらに、市民の意見の取り込み

例）策定委員によるPR活動・説明会

懇談会担当委員 配役表

◎:挨拶(リーダー)、○:概要説明(サブリーダー)、△:骨子案説明 (2008.08.20現)

月	日	曜	時間	団体名及び 開催場所	担 当 委 員 及 び 役 割 分 担						スタッフ
					◎	○	△①	△②	△③		
8月	23	土	14:00～ 16:00	大 袋	森木 アイ	宇佐美 裕次郎	櫻井(慶) 先輩	大熊 ナレーター	樋口 ケーキ屋	江利川	村田 青木(幾)
	23	土	14:00～ 16:00	大 沢	櫻井(隆) 先輩	帆 莉 裕次郎	小川	加藤 アイ	植竹 ケーキ屋	内藤 ナレーター	稲本 大家(幾)
	24	日	14:00～ 16:00	越 谷	佐々木 先輩	森木 アイ	内藤 ナレーター	帆 莉 裕次郎	池島	樋口 ケーキ屋	稲本・村田 中妻(幾)
	29	金	10:00～ 12:00	自治会連 合会	佐々木 先輩	小河原 裕次郎	小川 ケーキ屋	高橋 ナレーター	松本 アイ	江利川	稲本 大家(幾)
	30	土	9:30～ 11:30	新 方	東 裕次郎	高橋 幾	得上 アイ	大熊 ナレーター	櫻井(隆) ケーキ屋	櫻井(慶) 先輩	稲本 川名
	30	土	14:00～ 16:00	北越谷	長澤 裕次郎	飯島 ケーキ屋	森木 アイ	有元 先輩	植竹 ナレーター	佐々木	稲本・佐々木 青木(幾)
9月	31	日	14:00～ 16:00	荻 島	有元 先輩	東 裕次郎	田部井	宇佐美 ケーキ屋	♀ アイ	小川 ナレーター	村田・新井 佐々木(幾)
	31	日	14:00～ 16:00	大相模	渡邊 ケーキ屋	加藤 アイ	長澤 裕次郎	帆 莉 先輩	櫻井(隆) ナレーター	池島	稲本 渕野(幾)

〔これらを踏まえた自治基本条例のイメージ〕

① 本当にその条文は必要か？

⇒フルセット=充実した内容か？

② 策定ブームとは裏腹の「地味さ」

⇒総合計画との違い

③ フリーハンドでの策定可能性

⇒ふじみ野市オリジナルの条例を！