

市民と行政の協働で元気なまちへ

～自治基本条例の魅力と課題～

和歌山大学名誉教授

堀内 秀雄

0 キーワードの共有

I 自治基本条例の魅力

II 地方自治の三角形論

III 「元気なまち」のつくり方

IV 協働は「ために」から「ともに」

V 課題は、市民と職員のChallenge & Change !

I 自治基本条例の魅力(1)

- 1 自治体の憲法的性格・・・住民自治を基盤とした自治体マネジメントの基本理念を定式化したもの。
- 2 多様な名称あり・・・「自治基本条例」ほか、「まちづくり基本条例」、行政基本条例など。
- 3 趣旨・・・地域づくりの課題に向き合い、住民と自治体の新しい関係の基本ルールを明文化・条例化するもの。
- 4 特徴・・・①情報公開、情報共有。②住民参画のシステム化。③問題解決への協働の仕組み。④P⇒PDCA。

I 自治基本条例の魅力(2)

5 構成内容・・・自治体により様々だが包括すれば、

- ①市政運営（まちづくり）の未来図、基本方向。
- ②市民の権利（市政への参画権、基本的人権生活権など）。
- ③市（首長・職員）及び議会の役割と責務。
- ④市民と事業者の自覚と責務。
- ⑤市民参画のシステム。
- ⑥住民投票の手続き・仕組み。
- ⑦市民活動・NPO等への支援、市民協働の仕組み。
- ⑧他の施策・条例等との関係（最高規範性）。
- ⑨見直し及び改正の手続き。

I 自治基本条例の魅力(3)

- 6 全国で361/1718 (21%) の自治体が制定(H26年現在)。最初は、北海道ニセコ町の「まちづくり基本条例」(H13年)、「自治基本条例」としては東京都杉並区(H15)。
- 7 和歌山県では皆無。関西圏は宝塚市(2番目)、自治基本条例としては岸和田市と四日市市が(平成17年目)制定。
- 8 橋本市には、自治基本条例に先立ち和歌山県内市初の先進的な「橋本市議会基本条例」(H26年7月)が存在する。
- 9 よって、「自治基本条例」とは市民と行政の関係性のあり方を見直すことにより、住みよい「自治体のカタチ」に構造的により良く改革していくもの。

Ⅱ 地方自治三角形論(1)

- 1 憲法では「地方自治の本旨」（＝住民福祉の向上）に基づき、自治体を設置し運営すべきことを定めている。
- 2 地方自治の定義・・・「住民生活に密接にかかわる地域の共通の仕事を、国家の行政から切り離して地域協同体の手に委ね、地域住民の意思と責任に基づいて自主的に処理させる地方行政のやり方のこと」。（原田尚彦『地方行政の法としくみ』、学陽書房、1983年）
- 3 日本の地方自治制度は、都道府県と市町村の二層制。
- 4 「住民自治」と「団体自治」の相互補完性。

Ⅱ 地方自治三角形論(2)

- 1 地方自治三角形論とは、①住民（有権者・納税者・消費者）、②首長（独任公選）を頂点とする行政、③市民の選良であり行政の予算・人事案件等を審議・決議する議員。
- 2 「三角形の二辺の和は、他の一辺より長い」は本当か。
- 3 主権者である住民の意識が、他の二辺の質を規定する。
- 4 住民の自治意識以上の自治体はできない。
- 5 「自治基本条例」の制定は、プロセスこそ重要である。6 制定そのものを自己目的化しない。条例が施行されても「折り返し点」であり「ゴール」ではない。

Ⅲ 「元気なまち」の作り方(1)

～ハードとソフトをつなぐ「ハート」で
よいまちを創ること～

1 「元気なまち」の三大条件

- ①住民のすべてが、安全・安心を実感できること。
- ②心豊かに人間らしく暮らせること。
- ③住んでよかったまちを、未来に継続すること。

2 すべての生活者を元気に

- ①「見える」まちづくり。
- ②「見えない」まちづくり。

Ⅲ 「元気なまち」の作り方(2)

3 まちづくりの「10」のヒント

- ①市民の活動を行政が支援！一官主導から市民主導へ。
- ②「ハード」と「ソフト」の総合的概念。
- ③地域個性、住民主体のまちづくり。
- ④生活を楽しむ、住む価値を高める。
- ⑤ちがいを認め合う、協働のコミュニティ。
- ⑥「まち」の担い手、ヒトが育つまちづくり。
- ⑦小さな地域の住みやすさこそ、基本。
- ⑧ポテンシャルの最大化. ストックとフォローの統一。
- ⑨地球規模で考え、地域から創る。
- ⑩「絵に描いた餅」的計画から、実践・可能態のアクティビティ。

Ⅲ 「元気なまち」の作り方(3)

4 「元気なまち」に再生する「6」つの条件

- ① 人権が保障される地域
社会的排除から
社会的包摂（ソーシャルインクルージョン*）へ。
- ② 地場産業で生活できる地域
- ③ 自然共生で持続可能な地域
- ④ ひとつしかない地域
- ⑤ 住民の総意で創る地域
- ⑥ 異議申立可能な地域

ソーシャルインクルージョン*

障害者らを社会から隔離排除するのではなく、社会の中で共に 助け合って生きていこうという考え方。

IV 協働は「ために」から「ともに」へ(1)

1 協働の概念

日本の地方自治の分野で、まちづくりの取り組みに不可欠な概念のひとつである。

地域の課題解決に向けて、行政単独では解決できない問題がある場合、または市民だけでは解決できない問題などがある場合に、相互にお互いの不足を補い合い、ともに協力して課題解決に向けた取り組みをする。または、協働した方がサービス供給や行政運営上の効率が良いとされる場合に協働のまちづくりが推進される。こうした発想を補完性の原則という。

2 協働の主体は市民

まちづくりにおける協働の主体は、市民である。

一般的には行政と市民という表現もなされることも多い。但し、市民とは必ずしも地域住民に限定されるものではなく、NPOをはじめ、企業などの企業市民も含まれ、また、地域の一員という意味では行政もまた行政市民という名の市民である。

協働は責任と行動において相互に対等であることが不可欠であり、行政も地域の一員として、市民の目線で協働に携わることが望ましいとされる。故に協働とは、あらゆる市民が相互に連携し主体的にまちづくりに寄与していくことが本義であるといえる。

IV 協働は「ために」から「ともに」へ(2)

3 市民活動のメリット

- i 個別対応の柔軟性
- ii 多彩・多様性
- iii 機動性
- iv 先駆性・開拓性
- v ノウハウの蓄積・専門性

4 市民活動のデメリット

- i 独善化を起こしやすい
- ii マンネリ化の危険性
- iii 自発性パラドックス (頑張る人ほど疲れる)
- iv 財源面の貧弱さ

5 自立化支援の基本

[+] を生かし(-)を克服するサポートが必要。

IV 協働は「ために」から「ともに」へ(3)

6 WIN & WIN で高め合う協働の「10」法則

- ① 対等の原則 (違いを認めた上で。)
- ② 自主性の原則 (相互理解による。)
- ③ 目標共有の原則 (課題は何か、何を解決するか。)
- ④ 相乗・相得効果の原則 ($1 + 1 = 2$ 以上。)
- ⑤ 補完性の原則 (地域・市民でできることは。)
- ⑥ 情報公開の原則 (プロセスから評価まで。)
- ⑦ 自己変革受容の原則 (共に学び、共に育ち、共に変わる。)
- ⑧ 時限性の原則 (目的達成による解消性。)
- ⑨ 正当な対価の原則 (委託・助成等の選考及び評価基準の明確化。)
- ⑩ 協働拠点の原則 (独自あるいは協働でネットワーク拠点をつくる。)

V 課題は、市民と職員の Challenge & Change! (1)

1 市民と職員の意識改革は、共同学習と協働実践から

- ①「住民」から「市民」へ。
- ②「木っ端役人」から「地方自治のプロフェッショナル」へ。

2 協働は「信頼」と「緊張」で真のつながりが生まれる

- ①行政業務の一部を市民・NPOに委託する際は、適正な対価を支払う。
- ②委託を「下請け」とせずNPOの自主性、柔軟性、企画力を生かす。
- ③行財政改革や業務見直し、職員の意識改革と連動させる。行政職員の意識改革は、いつも幹部職員から始まる。
- ④民間人（市民、専門家）による委員会で評価基準を決めて実施する。

V 課題は、市民と職員の Challenge & Change! (2)

3 自治と協働で「元気なまち」を

- ①社会の中に企業、行政があり市民の様々な活動がある。根本には市民がいる。
- ②ノーマライゼーションの地域づくり—みんなが地域にいて、地域と関わりながら生きている。自分たちの地域を支え合い、育て合う。
- ③「ふるさと」と呼べる住み続けたいまちを一多様性を認め合い、子ども・若者・女性・お年寄りなど、包みあえるまちに。

4 市民と行政（職員）が情熱と能力を助け合えれば、自治のまちができる。

- ①根本は市民がつくった社会。
- ②行政は市民がつくった、市民生活の共同事務局。
- ③「公共」というのは役所専売特許ではなく、みんなでつくる社会のこと。
- ④だから、市民も市民の役割を果たしていきたい（自発的、自律的に）。

5 結いの心 = 情報+参画+協働・・・自治と協働により、お互いが意識変革する（市民は自立と参画、行政はスリム化と市民化）。