

今まで皆さんにお願いしたいいろんな調査、作業、このまちを合併前ではなく全体としてこのまちはどういうまちかということのを全部は無理だが、基本的な意思をつくることをやってきた。そういうことを踏まえてこれから具体的にどのような自治のあり方をつくっていくのか、具体的な条例づくりに入っていくわけである。

一応、不十分なところはあるけれども、前回の土俵づくりの具体的なやり方についての話も含めて、基本的なことはやってきたと理解している。これからは具体的なこのまちの自治のあり方を皆さんで考えていただくことになるわけだが、その前に今日の作業を申し上げる前にちょっとおさらいしておきたい。

まず、第一に自治基本条例は何をつくるのかということですが、私たちのまちの自治のあり方をつくる。まちづくりの方針をつくるのではなく、自治のあり方を決める。

日本の国には憲法というのがある、憲法は国民の権利にはどういう形になるのか、政府と国民の関係はどうなるのか、国と主権者である私たちとの関係、合併時のあり方、それからこの国づくりの基本的な方針、国際社会に対してどのような方針でいくのかを決めるわけである。

だから、このまちの自治の姿を決めていくということである。国と少し大きさは違う。とにかく身近なところで私たち自分たちでお互い顔を見て手をつなぎ合いながら、こういうシステムをつくっていくわけだから、国とは違う。

そうすると私たちの憲法である自治基本条例を考えるとまず何を基本的に考えないといけないのか、一つはこのまちの自治の実態としてのあり方、それから住民のあり方、この二つの考えがある。つまり、議会であるとか、役所であるとか、どのような形でどのような原則でどのようなふうに動かしているのかがある。

私たちのまちは何ができているか、もちろん、自然環境とか流通とか、そういう物としての良さ、だけど、自治から考えていくと、まず私たち住民がある。住民がいてこそまちがある。これは国の場合と同じで国民がいてこそ初めて国がある。国民主権と同じで住民がいて初めて地域がある、自治がある。

住民と住民が選んだ人たちが行政、役所をつくる。これは役所というのは住民と一緒にあるわけではなく、実際に選ぶのは組長、市長、それから議員である。住民から選んだ市長や議員が、職員を含めて皆さんから税金をいただいて、そしていろんな決まりをつくってまちを動かしていく。

だから、まず住民があってその次に役所がある。この二つだけで自治ができているのだろうか、そうではない。

後、私たちの生活を支えるものがある。それは企業。経済活動。これは行政にも税金を払ったり、行政から指定を受けたり、あるいは住民の皆さんに働く

場を提供したり、住民の皆さんに給料を払ったり、私たちの地域で非常な大きな働きをしている。ですから、この地域の基本的な自治のあり方・動かし方を決めていくときに、住民と行政、企業経済活動、この三つをどういうふうにかしていかすのがすごく大事なことになる。

まず、自治基本条例を考えると、この三つをどういうふうにかしていかすのか、三つの関係がどういうふうになるのか、これがまず何よりも大切なことである。それぞれがそういう役割を持っているかということとそれぞれどういふ関係を持っているか考える。

それともう一つは、私たちのまちは私たちがたずねてできているわけでない。

国あって国から補助金をもらったり、国からお金が回ってきたり、あるいは国に対して意見を言ったり、いろんな国との関係に付属している。

それから県との関係もある。お隣のまちとの関係もある。だから実態と周りの外の世界、例えば国際関係とか、世界とかあるいは国とか県とか人の世界がある。

国際人権協約とか環境に関する京都議定書とか、ああいうことも実は私たちのまちに関係がある。それからよその国のまちとどういふ友好関係を結ぶか、あるいは仕事でいろんな関係をつくっていくかということもある。

ですから、私たちのまちの中の関係と外との関係、これをどうするのか、国の憲法では外交と呼ぶ。

実態ですから外交とは言わないのですが、一つの関係はどういうふうにするのですかということである。

ですから、大きくいうと、私たちのまちの中の定義は、三つの大きな塊のそれぞれの位置、あり方、役割等、それとの関係、外の世界から言えば、国際社会での決まりごと、あるいは国際社会の友好、交流とかをどうするのかということから始まって、国との関係は私たちはどういうふうにかしていくのか、それから県はどうするのか、これは全部やる必要はない。

だけどころいふ関係は基本的にはある。

そのために私たちは特に大事だと思ふことをピックアップして形にしていくのが自治基本条例のルールである。

そして、そういう中でこれをただ単にまとめるだけでは私たちのまちの行く方向がはっきり見えない。

全体を通して私たちのまちはどういうまちであって、どういう方向でこれからみんなで頑張っていくのだと、理念あるいは方向性、これは例えば日本の憲法が全面で国際協調主義、平和主義を謳っている。

日本は、自分の国だけのためにやるのではなく、国際改革と協調して平和を通じてこれからこういうことをやりますと、前文で謳うわけである。

こういうような中の関係とかいろいろな位置付けというのは、すべて前文の精神・理念に基づいて、私たちのこのまちをどういうふうに理解しているのかをやらないといけない。

だから、大きくいうと理念や方向性を決めて、その中と外の間をどういうふうにつくっていくのか、そういうことをやっていくのが自治基本条例をつくるということである。

ここを理解していただきたい。

もう一つは実際につくるときに、どういうことを書き込めばいいのかってことである。

例えば、少子高齢化の問題や雇用の問題があったが、基本条例にはどういうレベルの問題を書き込めばいいのかということである。

書きたいことはいっぱいある。ただ、こうしたい、ああしたい、でも基本条例は憲法。つまり大きな枠組み、方向性、いろんな関係をきちっと決めて、その関係の中でみんなでやりたいことを伸び伸びと現地に行ってやっていくようなしかけをつくっていくと、そうするとどの部分を書き込んだらいいのかということがあるわけである。

そうすると、ちょっと考えていただきたいのは、まず国の憲法があるわけで、その下に基本法がある。

これは環境基本法とか、土地利用基本法かな？という、例えば環境についてはこの国は環境年度、こういう基本的な方針に沿って、環境問題を解決していく、よりよい関係をつくっていく、そういう基本法である。

各国の分野へは基本的に基本法と言われる。

例えば、地方自治については地方自治法っていう基本法がある。

これは個々の具体論に対する問題に対応するだけでなく、個々の具体論に対応するための基本方針、基本的な方向性を各分野について決めるもの、各分野の方向づけである。

そしてその次に個別法という法律がある。

これは皆さん、よくご承知のように一つひとつの道路交通法であるとか、いろいろな法律がある。

これから具体的に皆さんの具体的な自治上の中でしばっていたり、権利を与えたり、そういうものである。

その下に規則とか特別法という法律とか、例えば簡単にいうと、市町村合併に関する特例法とか特別法がある。

ある特定のその時期だけに重要な問題、この時期だから必要な問題、ずっとマークするのではなくてこの管理、こういう法律をつくって解決したい、こういう問題について特例法とか特別法とかがあっていう、この地域だけに特に適用す

る法律をつくりたい、こういう特例法である。

そういうものでその個別法とは別にそういうものがある。市町村の場合も同じようなことがある。

これは自治基本条例、憲法と同じように全体的な基本的なしくみを入れる。

今まで自治体では基本条例というのとはなかった。

やはり国の法律があつて特別つくるから、こんな基本的なことをまちで決める必要はないということだった。

でも地方自治が分権になってまちのことは自分たちでやらなきゃということで、このまちの環境はどうするんだ、このまちの福祉はどうするんだ、このまちの産業政策はどうするんだ、こういうことを基本的なところでまず、このまちではこういうふうにするんですよ、この分野ではこうやるんですから、このやり方を求めているような具体的な問題をやっていこうという、基本的な条例はやはり必要になる。

例えば、環境問題については環境影響評価条例とか、そういう個別の条例がある。

それに対応して自治体の自治基本条例、環境基本条例とか環境条例とか、そういう形で基本的な方向付けをするような条例も最近、随分つくられてきた。

まちづくり条例もこれで、住民と行政がどういうふうに協力してこのまちづくりをしていくのかと、どちらかというとも基本条例の方である。

ですから、自治基本条例は自治のあり方を決める、まちづくり条例は基本条例と一緒にまちづくりを決めるときに住民と行政がどういうふうに協力するかということの基本的な仕方の方向性を決めることである。

皆さん迷っていたところがあるかもしれないけど、まちづくり条例と自治基本条例はそういう違いがある。

まちづくりの分野についての基本的なあり方を決めるのがまちづくり条例である。

それから、個別条例、これは例えば、税金の納め方どうしましょうとか、駐禁条例とか、基本条例に基づいて個別の条例がある。

そうすると自治基本条例というのは、すべてのそのまちの条例、決まりごとである。

個別のことに関係したと、あるいは基本的な方向付けの個々の分野に対する基本的な位置付けの場合、これはここに書かなくてよい。

ここに書くのは基本的な分野で進める最も基本的な部分だけをここに書き込むということである。

だから、どちらかというとも非常に人によっては、なぜもつとはつきり書かないんだという場合がある。

例えば、住民投票を書こうとすると、まちづくり基本条例と住民投票については具体的に多摩市にあったが、具体的に住民投票をやる、そのときにどのような名前を入れるんだということを書くんですね。

しかし、自治基本条例のことを住民投票権を住民は持つんだと書き方だけで実はいい。

具体的に住民投票をやるからには、基本的な条例あるいは個別条例を含め、こういうこともできるわけである。

そういう意味では条例のしかけをつくっていく。

基本的にこういうことはやりましょう、こういうことだけは大事なことなのでみんなて訴えあいましょうというのが、自治基本条例の基本的な制約である。

だから、あまり具体的なことを具体的に書き込むことではない。

ただし、そのまちの需要がある。どうしてもこれだけはみんなが 50 年経ってもちゃんと間違いなく伝えていきたい、これだけはもっと具体的に書きたいことがある。

この例はニセコ町の条例である。

ニセコ町では、情報公開あるいは情報奪回というのはすごく大事なことである。

この扱いについては基本条例ではあるけれども具体的にとにかくこういうまちの行政の条例の扱い方とか、住民と行政の関係を情報という形できちっと押さえておこうと、条文に関しては非常に詳しく、細かく書いている。

こういうやり方もある。

自治基本条例は憲法だから、すべてが抽象的、方向性付けだけでできればいいということではない。

けども基本原点とはこういうものだということだけは一応理解しておいてほしい。

どうしてもこれだけは書き込みたいと皆さんおっしゃるようであれば、それはやってはいけないということは全然ない。

条例とは自分たちで決めるものだから。

そういうことですから、一つは何を全体としてひっくるめて書き込まなければならぬのか、どういう構造を頭に入れながら書かなきゃいけないのかということと、書くとしたらどういうレベルを想定しながら書くのかと、選択していくのか、この二つのことを頭におきながら、皆さんにこれから作業をやっていただきたい。

これ、なぜ言ったかという、そうしないと後の整理が大変である。

いろいろな思いがあるので、論点を整理しないとイケない。

全部書いてしまうと恐らく 20 から 30 ページの状態になってしまう。

それでは具体的に基本的な条例、憲法にはならない。

国の憲法でも 100 条である。

だから、それを超えるようなことを細かいことを書いても仕様がなない。

少なくとも 20 から 30 条で終わるようにしなければいけない。

でも 100 条超えるのはありえないだろうなど、そういうような中でやって、あまり長くなると、住民の皆さんが全部、読まなくなってしまう。

いちいち、頭の中に入らない。

だから簡潔にいかにか大事ながきちっと入っているかが大切である。

その辺りをぜひ頭におきながらこれからの作業をしていただきたいと思う。

ちょっと今までのことで質問ありますか。ここのところを十分理解していたかないと、後の整理が大変である。