

「分権時代」の自治体運営

- 自治の理念と基本ルール -

(財)地方自治総合研究所

辻山 幸宣

はじめに - 「分権時代」とは

青春時代は誰にもくるが、分権時代は自治体と市民が生み出す

分権で実現する自治 = 「市民たちがまちを治める」体制 = 市民自治時代といってよい

1. 「まちを治めるちから」の変遷 - 地域運営の主体と権力

(1) はじめは自分たちの「ちから」で治めた

「ちから」 = コミュニティの共同作業 + 家族の協力 + 近隣の互助

「治める」ためのルール (村極め・村掟 = 秩序と慣習・文化) 刑罰を含む

(2) 住民の「ちから」が弱まって自治体政府をつくることに

自治体政府 = 村寄合と雇傭人

(共同意思決定の委任・地域公共財の管理)

(3) 近代国家の下部機関として集落と離れ、政府拡大に至る歴史、そして限界

自治体政府 = 国の地方行政機関 (コミュニティ = 放置 住民 = 統治されるもの)

ルールと刑罰権の政府独占 (文化・慣習の遵守は?) 「法にさえ触れなきゃ」

ナショナル・ミニマム行政 = 自治体の仕事拡大

・都市化過程での課題の解決 (道路・ゴミ・住宅・公害・消費者)

・生活基盤の拡充整備

自治体政府 = 国の出先の性格 (委任事務) とサービス行政

タテ型の統治 - 議会の位置なし、住民は主体になれず

サービス行政の導入 (すぐやる課) 「困ったときの行政頼み」「自治の気風は?」

(4) 分権改革で自治体政府が地域のためのものに - 自治体中心の地域運営へ

「地域のことは地域で決める」 - 市民主体の地域運営へ

2 . 市民主体の地域運営が求められる理由 - 劣化する政府の社会運営力

(1) 社会の変化

(成長の終わり、高齢世帯、一人暮らし、労働・こども、市民意識の変化)

(2) 近隣自治力の低下

落ち葉たき 除雪 公園の掃除 登下校 子育て 社会秩序・慣習ルールの衰退

(3) 行政による解決の限界 (財源・職員・公権力)

ごみ屋敷、騒音おばさん、不登校児、いじめ、犬・ねこ 社会秩序・慣習の条例化

(4) 変わる市民の意識

よいまちとは? を自分たちで考える (個性・文化、住専地区にコンビニを、公園の不気味さ)

3 . 分権時代の自治体運営に問われること

(1) 政府システムの基本原則を明らかにする

集権型システム (I 字構造) のもとでの市民・議会

分権型システム (フラスコ構造) のもとでの市民・議会・行政の運営

(2) 社会システム再設計 - 3 つのサブシステムに着目して

政府機能の拡大

社会システムのちからの低下

事業者の地域貢献

(3) まちづくり憲法典 - 市民主体の地域運営

市民自治のルール (コミュニティ・NPO・ボランティア) = 内部秩序・慣習

市民社会の自己統治原則 (人権保障・協働・連帯・寛容)

(4) 自治体ガバナンスの主体間関係 - 市民の 3 つの顔に着目して

主権者市民

ともに共同を担う市民

消費者市民

4 . ルール策定過程とその後の論点

(1) 市民策定の正当性とルールの規範性

市民が策定に関わる - 市民主権が前提

規範性は議会による正統化を経て - 条例化

・ 策定過程における議会の関わり

最高規範性をどうもたせるか

・ 住民投票を発効要件に (条例化) ・ 特別多数決 (議会行動制約)

・ 議会基本条例との関係 基本構想との関係

(2) 制定後の課題 - 制定し放しにしないための議会の課題

・ 個別条例制定

・ 監視し条例を見直す議会

・ 参加・ 提案の制度をいかす

・ 行政執務の改善を促す

おわりに

誰かに「治めてもらう」のではなく、自分たちで「治める」システムをつくる