

研究テーマ： 「協働によるまちづくり」を支える、市民と職員の人材開発に関する研究	
研究代表者： 経営情報学部 経営学科 教授 吉川 富夫	連絡先： t-yoshi@pu-hiroshima.ac.jp
共同研究者： 保健福祉学部 教授 間野 博 廿日市市 副市長 川本 達志	
<p>【研究概要】</p> <p>(背景)平成 22 年度(研究初年度)における廿日市市「協働によるまちづくり基本条例」市民委員会の議論を経て、「協働」に関する意義と課題が明らかになってきた。</p> <p>(目的)平成 23 年度は、条例化という法規化プロセスの中で「協働」の意義を法規理論面と「地域自治(小さな自治)」の側面から探る。自治体アンケートにより、平成の合併との関連を探った。</p> <p>(成果)①第 26 回自治体学会全国大会第 4 分科会「まちとむらの『小さな自治』」企画 ②第 29 回地方自治研究広島県集会特別報告「平成の大合併の地域自治に関する調査」</p>	

【研究内容】

(1) 自治基本条例の 3 類型と「協働によるまちづくり」

全国の自治体の「自治基本条例」を類型化してみると、以下の 3 タイプを見出すことができる。

①自治体経営型(例：上越市自治基本条例)：自治の規範性を強く意識しており、市民による自治体の統制、即ち「住民自治」を中心に、市民、議会、市長それぞれの権利義務関係を構築する。

②地域経営型(例：山口市協働のまちづくり条例)：地域経営を行うための仕組みと主体を規定することを意図しており、規範性は強くない。行政と市民・事業者が主体で議会の位置づけはない。

③行政経営型(例：川崎市自治基本条例)：行政主導による自治体運営、即ち「団体自治」のための規範を示すことを主眼としており、市民や議会の役割はそれほど大きくない。

廿日市市の基本条例が、「円卓会議」をはじめとした協働の取り組みの実績を踏まえて、「地域経営型」を目指すこととなったのは、当然の成り行きであった。

(2) 平成の大合併と「小さな自治」への希求

一方で、広島県は今般の「平成の大合併」において 86 の基礎自治体が 23 に減少するという、全国一大規模な市町合併を経験した。廿日市市も 5 つの市町が合併したことにより、広大な面積に、島しょ部、臨海都市部、中山間地域という多様な地域特性を持った基礎自治体となった。

いま、「小さな自治」という言葉で、全国各地で自治の根源を問う問題提起がなされ続けているのは次の理由による(自治体学会第 4 分科会の設定命題)。

第 1 に、合併により大きくなりすぎた基礎自治体では、住民意思を統合し、住民サービスを満たすことができなくなった。

第 2 に、少子化・高齢化・過疎化という大きな人口動態の変化に直面して、全国統一様式の現行地方自治制度では適応力を欠いているのではないかという認識が強まった。

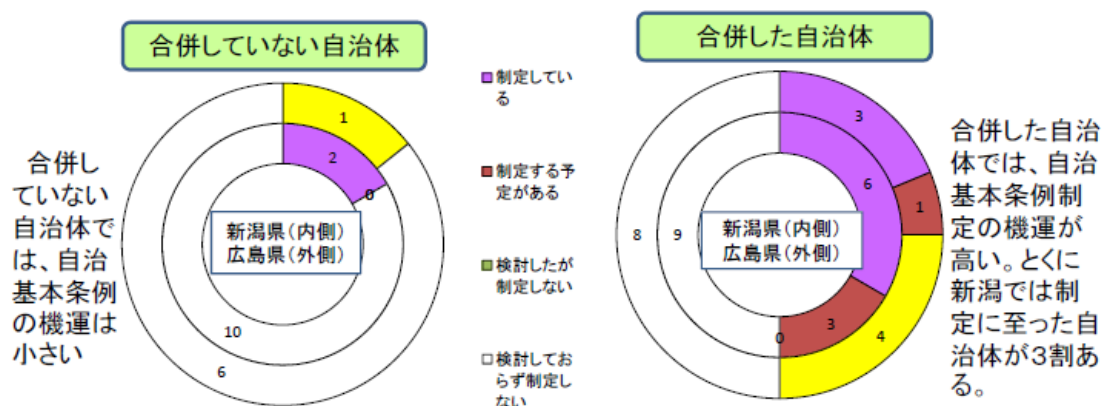
第 3 に、累増する財政赤字を前に、現代の民主主義制度が社会の持続可能性を保証しないのではないかということが、次第に認識されだした。

こうした中で、廿日市市の基本条例制定に向けた取り組みは、「協働」と「地域自治」を問う絶好の素材となっている。

(3) 自治基本条例の目指すものは何か

平成の大合併と、「自治基本条例」制定への動機との関係を見るために、新潟県と広島県の自治体に対して行ったアンケート調査によると、合併を経験した自治体のほうが、「自治基本条例」制定への機運はるかに大きいことが示された。

合併経験の有無と自治基本条例

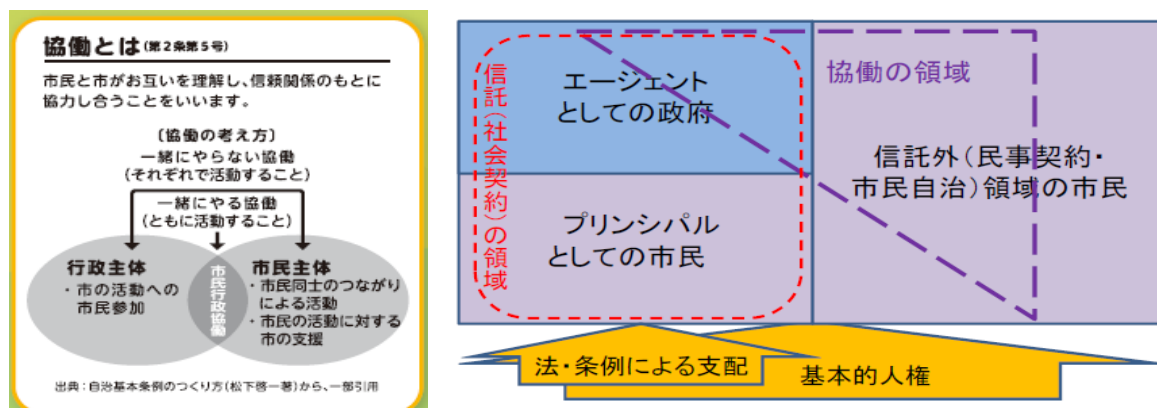


ただし、自治基本条例の型には違いがあることに注意が必要である。

新潟県上越市のように「住民自治」の規範性が強い「自治体経営型」の基本条例に対して、広島県廿日市市のように、「協働のまちづくり」のための実践方策という「地域経営型」基本条例の違いである。この両者の違いは実は「信託」をめぐる憲法論争に通じる「自治基本条例」の基本問題なのである。

(4)廿日市市協働によるまちづくり基本条例

廿日市市協働によるまちづくり基本条例第2条第5項は、「協働」の意義について規定している。逐条解説では「この条例では、市民と行政や市民同士が連携・協力して活動するだけでなく、市民が主体的に行うまちづくり活動に対して行政が支援を行うこと（例：活動補助金、交付金）や、行政の主体性のもとに市民が参加して活動すること（例：計画策定への住



民参加)も協働の概念に含めてとらえています」。

信託論の立場からすれば、「計画への住民参加」はもとより、「補助金や交付金」が法令に基づく市民の普遍的価値を追求するものであるならば、「信託の領域」に他ならない。これを「協働」に含めるのは論理矛盾と考えるであろう。結局、「地域自治」を追求しようとするならば「信託領域」を無視できなくなるのである。

【研究成果】

- ①第26回自治体学会全国大会第4分科会「まちとむらの『小さく自治』」企画の基本命題の設定。新川達郎（同志社大学大学院教授）、玉置真悟（名古屋市会議員）、石平春彦（上越市議会議員）、葉上太郎（地方自治ジャーナリスト）、辻駒健司（安芸高田市川根地区自治振興協議会会長）（2012.8.31 於：広島国際会議場）
- ②第29回地方自治研究広島県集会 特別報告「平成の大合併後の地域自治に関する調査」（2012.5.19 於 広島産業会館）

