

自治基本条例へのある視角

神原 勝

札幌市では、いま自治基本条例にもついで設置された市民自治推進会議が同条例の見直し作業をおこなっている。作業の詳細は承知しないが、自治基本条例において制定を明記している市民参加条例の行方には注目していた。だが、「時期尚早」という判断から見送ることになったという。その背景には自治基本条例はもとより、重要な関連条例の一つである市民参加条例についても、市民の認知度や関心度が低いという事情があつたようだ。

とくに札幌市のように人口が多く、また市民の転出入の激しい大都市では、日ごろから市政の各般において、自治基本条例が市民の目にとまり、またその重要性について理解を深める努力がなければ、市民の関心は高まらない。けれども、市長が所信表明で自治基本条例に触れることも、広報で関係の記事を見かけることもほとんどなく、議会も少数の議員を除けば、自治基本条例の理念や実施の状況などについて質す会派は見当たらない。

自治基本条例は市政運営の最高規範だが、二〇〇六年に制定された当初は、「未完の基本条例」とか「育てる基本条例」などといわれた。これらの言葉には、札幌市だけではないが、制定後の活用において、市民と市政が協力しあい、市民自治の制度として熟度を高めていこうという熱い思いが込められていた。

私も自治基本条例の全国的な普及にかかわりながら「生ける基本条例」という言葉を用いて、そのために必要な改革方策を提起してきた。

自治基本条例は1970年代以降の自治体改革の成果として普及した自治体運営の重要な諸制度を総合化し、これを自治体運営の最高規範として位置づけたものである。けれどもこの条例だけでは理念条例になるので、理念を具体化するための関連条例を整備しなければ「生ける基本条例」とはならない。私はこれを「総合型自治基本条例Ⅱ自治基本条例+関連条例」と定式化し、とくに自治基本条例との関係を明確にした関連条例の整備を推奨してきた。

この観点から札幌市の自治基本条例の現状をみると必ずしもその方向にはない。情報公開条例、個人情報保護条例、市民活動促進条例は自治基本条例に制定の規定はあるが、これら個々の条例にはそれが自治基本条例にもとづく条例であることを書いていない。また、市議会のあり方について自治基本条例では理念を述べているが議会基本条例の文言はなく、議会基本条例においても自治基本条例に根拠をおく条例であることを触れていない。

市民参加条例と市民投票条例は、自治基本条例に制定する旨を規定しているが、現状では未制定である。総合計画や行政評価（政策

評価）についても、自治基本条例では重く位置づけて纏々理念を書いている。けれども、他自治体で先行事例のある総合計画条例や政策評価条例は制定しておらず、市政の話題にもなっていない。くわえて、職員の不正行為を防止するための公益通報条例は自治基本条例に理念もなく、制定もしていない。

このような現状をあらためて点検し、未制定の関連条例はできるだけ早く制定し、あるいは新たに必要な関連条例を自治基本条例に追加することによって、総合型自治基本条例としての体系化をはかってほしいと思う。その要諦は、自治基本条例と関連条例の双方においてその関連性を明確にすることであり、これが実現すれば、市政は市民にわかりやすくなることも求心力を増し、ひいては自治基本条例にたいする市民の認知や関心も高まる。

自治基本条例を点検する際にもうひとつ大事なことは、諸制度の相乗的な活用の視点である。情報なくして参加なし、評価なくして政策なし、計画なくして予算なし、などといわれるように、個々の制度は単独ではなかなか成果があがらない。そこで諸制度を関連づけて活用し相乗的な効果を促す記述を、自治基本条例の改正の機会にぜひ追加してほしい。これは最高規範である自治基本条例でなければ書けないことである。

このような作業をおして、自治基本条例が関連条例の整備によって総合型自治基本条例として体系化され、さらにそこに規定された諸制度が縦横に関連づけられて活用されるべき、自治基本条例は真に「生ける基本条例」としてよみがえるに違いない。

へかんばら まさる・北海道大学名誉教授／当研究所顧問