

## 自治基本条例に関する基礎知識①

### 1. 憲法・法律・条例

#### (1) 憲法と法律

- ・歴史的に、近代国家の基本枠組みは、欧米における「市民革命」を経て、「憲法を制定する」という形で形成された。
  - 国家が権力を恣意的に濫用しないようにするためには、国家の根本的ルール（**constitution**）が必要になる。
  - 国家（統治者）から国民の権利（人権）を守るためのルールである憲法が制定されるようになり、国家権力は憲法に基づいていなければならないという考え方（**立憲主義**）が定着した。
    - …憲法は、国民同士を規律するルール（ex. 民法）、国家が国民を縛るルール（ex. 刑法）ではなく、**国民が国家を縛るルール**である。
- ・日本国憲法は、**人権保障**を定める部分と、君主、議会、内閣、裁判所といった**国家の統治機構**を定める部分から成る。
  - 憲法が統治機構まで定めているのは、**国家権力の濫用を防止**するためである。
    - …そのもっとも重要な狙いは、**権力分立**により、国家権力（特に行政権）を議会のコントロール下に置くこと（**法治主義**）にある。
    - …日本国憲法は、**地方自治**についての条文（92条以下）を整備し、中央政府と地方政府との権限分配にも配慮している。

#### (2) 法律と条例

- ・憲法 92 条は、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、**地方自治の本旨**に基づいて、法律でこれを定める」と規定する。
  - 地方自治の本旨とは、地方の政治を国から独立した団体に委ね（**団体自治**）、地方の住民の意思に基づいて行う（**住民自治**）ことを意味する。
- ・憲法 94 条は、「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる」と規定する。
  - 条例は「**法律の範囲内で**」制定できるとされているが、これは「**法律に違反しない限りで**」という意味である。
    - …法律が既に規制している事項について、同一目的でより厳しい規制を条例で課すことも、「法令が全国一律に同一規制を要求するものでなく、**地方の実情に応じた別段の規制を容認する趣旨**である」ならば、許容される（徳島市公安条例事件最高裁判決）。

## 2. 自治基本条例とは何か

### (1) 中央集権型システムの機能と限界

- ・ ナショナルミニマムを達成するには中央集権システムが効果的だった  
→旧地方自治法では、**機関委任事務制度**によって、地方公共団体の長が国の「機関」として国の事務を委任されていた。
- ・ 国民の多様な価値観に対応するには、**地域の実情を踏まえた政策**を展開することが必要である。  
→1999年の地方分権一括法の制定により、中央集権型地方行政を支えていた**機関委任事務制度**が廃止され、国と地方の関係が**上下・主従関係から対等・協力関係**へと転換した。

### (2) 地方分権改革と自治基本条例

- ・ 地方分権改革によって、地方自治体の権限が拡大し、**地域的な課題には各自治体が自律的に対応する**という建前がとられるようになった。  
→従来であれば全国一律の対応がなされていた問題であっても、自治体ごとに異なる対応がなされる可能性がある。
- ・ 自治体が権力を恣意的に濫用しないようにするために、自治体の根本的ルールとして、**自治基本条例**が必要になる。  
→自治基本条例は、市民が自治体を縛る基本ルールであり、**自治体の最高規範**と位置付ける見解が有力である（**憲法へのアナロジー**）。
- ・ どのような手続に基づきどのような規定を定めるかについては、**地方自治の本旨**を踏まえ、慎重に検討する必要がある。  
→住民自治の観点からは、**条例策定過程に市民が参画すること、情報共有や市民参画のあり方を規定し、自治体運営に関わる市民の基本的権利を明確にすることが重要になる。**  
→団体自治の観点からは、各主体の共有すべき**白河市の基本理念・基本指針**を掲げること、「市民」「行政」「議会」「コミュニティ」等の役割分担と連携のあり方を明確にすることが重要になる。