

川崎市自治基本条例

—その内容と制定過程について

棚橋 匠 [たなはしまさし]

後藤・安田記念東京都市研究所主任研究員

1 はじめに

現在、日本各地の自治体で「自治基本条例」が制定・施行されている。辻山幸宣の定義に従えば、「自治基本条例とは分権型社会の『地方自治の姿』を示すものであり、自治体運営の基本原則、住民と行政の関係とりわけ分権型社会の住民の権利および義務、自治体の組織編成、法令解釈の指針、日常的な職員の行為規範・判断基準などが宣言されるものである。そのような性格ゆえにこれを『自治体の憲法』と位置づけることも可能であり、一般にそのような呼称が使われる例が多い」¹⁾。条例の名称は、「自治基本条例」「まちづくり基本条例」など、自治体によってさまざまである。

2000年12月、北海道ニセコ町において、全国初の自治基本条例と目される「ニセコ町まちづくり基本条例」が制定され、翌2001年4月1日に施行された。現在では、約300の自治体で自治基本条例が施行されている（文末別表）。

ニセコ町以前にも、川崎市都市憲章（条例）制定の試み（1973年）や、逗子市都市憲章条例制定の試み（1993年）が存在したが、いずれも単発であり、しかも実現には至らなかった。現状は、それとは対照的である。したがって、近年の自治基本条例の簇生の背景には、各自治体に共通の、自治基本条例を必要とする要因があると推測される。そのような要因として考えられるのが、地方分権改革である。

1995年に設置された地方分権推進委員会は、国と自治体との関係を「上下・主従の関係」から「対

等・協力の関係」に改めるという目標の下、機関委任事務制度の廃止など、国の自治体に対する関与の縮小・廃止を勧告し、この勧告に沿う形で国と自治体間の改革が実現した。その結果、自治体の団体自治は強化された。

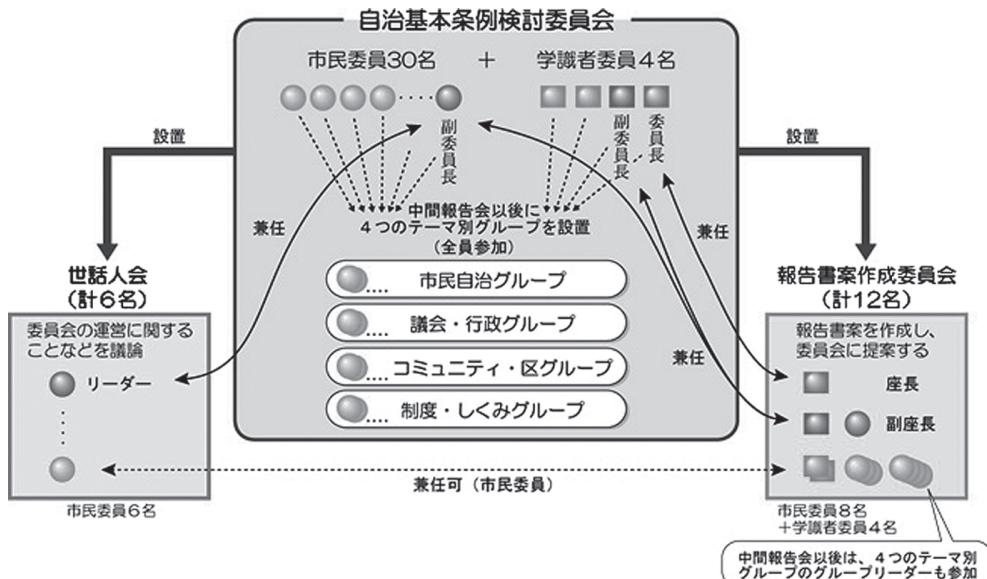
しかしその一方で、自治体と住民との関係の見直し、すなわち住民自治の強化は積み残しとなった。自治基本条例は、この積み残しとなった住民自治の強化に関して、2つの点で意義を持つと考えられる。

第1は、民主主義的意義である。地方分権改革以前は、国の関与・統制によって、自治体公職者の権力行使の適正さが確保されてきた（と信じられてきた）。地方分権改革によって、国の関与は縮小・廃止されたが、それに代わり、住民が自治体公職者を統制することによって権力行使の適正さを確保する必要がある。そのためには、自治基本条例で住民自治のさまざまな制度について規定し、住民による自己決定を充実させることが有益である。

第2は、自由主義的意義である。住民が自治体公職者を統制すること、住民による自己決定を充実させることは確かに重要だが、話はそれだけでは済まない。住民による自己決定が「多数派の専制」に陥り、少数派の権利を侵害する事態も想定される。これを防ぐためには、自治基本条例で（個々の）住民の権利を保障し、住民（全体）による自己決定の範囲に限界を画すことが必要である。

本論文では、以上の視角に基づき、自治基本条例の内容と制定過程について具体的に考察する。これまでにも、いくつかの自治体の自治基本条例について

図 自治基本条例検討委員会の構成



(出典) 川崎市自治基本条例検討委員会『自治基本条例検討委員会報告書』2004年8月、31頁。

研究あるいは報告がなされてきたが²⁾、以下では、2005年4月1日に施行された「川崎市自治基本条例」を取り上げる³⁾。自治基本条例の民主主義的意義および自由主義的意義に関して、同市の事例が興味深い論点を提示してくれるからである。

なお、筆者は2002年度から2006年度にかけて川崎市専門調査員（非常勤）として勤務した経験を持ち、その中で、川崎市自治基本条例の制定過程に対する参与観察の機会を得た。しかし、以下の記述には、もっぱら公開資料を用いている⁴⁾。

2 川崎市自治基本条例 —制定に至るまでの経過と論点

(1) 条例制定までの経過

川崎市は、2001年度から自治基本条例の制定を目指して検討を進めてきた。この2001年は、川崎市政にとって激動の年であった。

10月21日の川崎市長選挙において、法政大学社会学部教授（元自治官僚）の阿部孝夫が、現職で4期目を目指した高橋清を破り、初当選した。阿部は、就任直後の市議会において「市政への考え方」

と題する所信表明を行ったが、その中では、自治の仕組みに関して、区民会議の設置や市民投票制度の創設を謳っているものの、自治基本条例への言及はない⁵⁾。

しかし、2002年3月に公表された『川崎市地方分権推進指針』には、「本市の自治機構や運営の基本理念と指針等を定める（仮称）市民自治の拡充に関する総合条例（川崎版自治基本条例）の策定を進めます」という文言が盛り込まれ⁶⁾、以後、自治基本条例は、阿部市政の政策課題として定着していく。

2001年度は、学識者5名⁷⁾により構成される「市民自治の拡充に向けた制度・枠組み研究会（かわさき市民自治基本条例研究会）」が設置され、自治基本条例制定の意義、自治基本条例のタイプ、基本フレーム、策定作業の進め方についての検討を行った⁸⁾。

2002年度は、学識者4名⁹⁾により構成される「かわさき版自治基本条例研究準備委員会」が設置され、自治基本条例に盛り込むべき事項を具体的に列挙した上で、各事項についての論点整理を行った¹⁰⁾。

これらの研究会・委員会での検討結果を受け、2003年10月には、公募市民30名¹¹⁾と学識者4名¹²⁾により構成される「川崎市自治基本条例検討委員会」が発足した。検討委員会は、自治基本条例の策定の意義、目的、盛り込むべき内容等について検討を行い、市長に報告することを任務としていた。

検討委員会での議論の進め方は、後述する中間報告会を境に、大きく変化した(図)。中間報告会以前は、毎回、委員をランダムに3つのグループに分け、すべてのグループが同じテーマについてワーカーショップ形式で検討を行い、最後に各グループの検討結果を発表し、委員間で情報を共有した。

これに対し中間報告会以降は、委員をテーマ別に4つのグループ(「市民自治」「議会・行政」「コミュニティ・区」「制度・しくみ」)に分け、メンバーを固定した。検討委員会の場でグループ別討議を行うほか、各グループが独自に集まって討議を行うこともあった。討議の結果は検討委員会で発表し、委員間で情報を共有した。

また、検討委員会の下には、世話人会と報告書案作成委員会が置かれた(図)。世話人会は市民委員6名によって構成され、委員会の運営に関する事項について調整を行った。報告書案作成委員会は、検討委員会の検討結果を取りまとめ、報告書素案・報告書案を作成し、検討委員会に投げ返すことを任務としていた。報告書案作成委員は、当初は8名(市民委員4名+学識者委員4名)であったが、中間報告会以降は、各テーマ別グループのリーダーである4名の市民委員を追加した。

2003年度から2004年度にかけて、全16回の検討委員会と全17回の報告書案作成委員会が開催された。この間、2004年4月には中間報告書をとりまとめ、4月24・25日に市内2カ所で開催された中間報告会において発表した。また、2004年7月には報告書(案)をとりまとめ、7月24日に開催された市民討論会において発表した。これらの報告会・討論会で聴取した市民意見も反映させる形で、最終的な報告書が作成され、2004年8月17日、自治基本条例検討委員会は市長に報告書を提出した。

この報告書を受け、同年9月、市は自治基本条例素案を作成し、自治基本条例検討委員会委員に対しても内容の説明を行った。また、同年9月から10

月にかけて各区(7区)で条例素案に関するタウンミーティングを実施し、さらに条例素案に対するパブリックコメントも実施した。

これらを受けて市は条例素案を修正し、同年11月、市議会に条例案を提出した(それまでの過程でも、本会議や総務委員会で随時説明を行い、市議会の意見を聴取していた)。同年12月16日、条例案は市議会本会議において賛成多数で可決され、2005年4月1日に施行された。

この間、委員会事務局等の自治基本条例関連業務を一貫して担当してきたのは、総合企画局政策部(2001年度の名称は都市政策部)であった。2003・2004年度の自治基本条例検討委員会では、政策部の職員10名および専門調査員(筆者)が事務局に名を連ね、全員が、議事録作成等を受託したコンサルタント会社の職員3名とともに、ほぼすべての検討委員会・報告書案作成委員会に参加した。

(2) 本論文で取り上げる論点

以上、川崎市自治基本条例の制定に至るまでの経過を概観したが、そこではさまざまな論点についての検討が行われた。本論文では、その中から、前節で設定した民主主義的意義および自由主義的意義という視角に基づき、特に2つの論点を取り上げる。

第1の論点は、市民と、自治体である川崎市との関わり方である。川崎市自治基本条例には、市民による自己決定の充実に直接影響を与える「参加」に関する規定だけでなく、市民と市が対等な関係に立って協力する「協働」に関する規定や、市民同士のつながりである「コミュニティ」に対する市の施策に関する規定も置かれている。本論文では、これらの規定の解釈を通して、参加・協働・コミュニティの意味と、3つの概念の相互関係を明らかにする。

第2の論点は、市民の責務のあり方である。民主主義的意義および自由主義的意義に照らせば、自治基本条例には市民の権利に関する規定を置くことがふさわしい。しかし、このような考えに対しては、「市民は権利を主張するばかりでなく義務も果たせ」という批判がしばしば寄せられる。本論文では、川崎市自治基本条例の制定過程で実際に展開された市民の責務をめぐる論争を題材として、この問題を考察する。

3 参加・協働・コミュニティ

(1) はじめに

自治体において住民による自己決定を充実させるという、自治基本条例の民主主義的意義に照らせば、自治基本条例には、住民の自治体への参加に関する規定を置くことがふさわしい。

しかし、住民は参加という形でのみ自治体と関わるわけではない。自治体との関わり方に即して言えば、住民には、「主権者」としての住民¹³⁾、公共サービス生産者としての住民、公共サービス消費者としての住民、という3つの顔がある。さらに言えば、自治体と関わることだけが住民の活動ではない。住民同士のつながりの中にも「自治」は存在する。

このような現実を踏まえ、多くの自治体の自治基本条例には、住民と自治体との協働に関する規定や、住民同士のつながりであるコミュニティに関する規定が置かれている。このことは、川崎市自治基本条例においても例外ではない。

しかし、自治基本条例中に協働やコミュニティに関する規定を置くことは、条例の意義を不明確なものとしかねない。例えば、住民と自治体との協働については、そもそも「主権者」としての住民像に反するという批判がある¹⁴⁾。

では、参加・協働・コミュニティについて、どのように統一的に理解すればよいのか。本節では、川崎市自治基本条例に即して、この点を検討する。

(2) 参加とコミュニティとの関係

自治基本条例検討委員会報告書では、参加を「市民が、暮らしやすい地域社会をつくるためのまちづくりに主体的にかかわり、行動すること」と定義している¹⁵⁾。その解説では、「市民が市民自治の推進のために、主体的に地域におけるまちづくりに自主的に取り組むことや、住民自治の観点から、主体的に市政に幅広く取り組むことをあわせて『参加』と呼んでいる¹⁶⁾。したがって、この中には、市民間の自発的取り組みによるまちづくり（＝コミュニティ）への参加と、市のまちづくり（＝市政）への参加の2つの意味が含まれている。

これに対し、自治基本条例では、参加を「市民が、暮らしやすい地域社会をつくるために、市政に

主体的にかかわり、行動すること」（条例3条2号）と定義しており、参加とは市政への参加であるということが明確化された。コミュニティへの「参加」は、基本理念について定めた条文（「市民は、地域社会の課題を自ら解決していくことを基本として」[条例4条1号]）や、地域社会におけるコミュニティの尊重について定めた条文（「市民及び市は、暮らしやすい地域社会の担い手であるコミュニティの役割を尊重するものとします」[条例9条2項]）の中で読み込むこととなる。

市政への参加に関して、報告書では「市民は、市の政策形成や計画の決定過程、事業の実施及び評価など市政の各段階で参加する権利を持ちます」と謳っている¹⁷⁾。条例もこれを継承し、市民の参加する権利を明記している（「政策の形成、執行及び評価の過程に参加すること」[条例6条2号]）。

しかし、コミュニティへの「参加」に関しては、報告書・条例のいずれにおいても、市民の参加する権利は明記されていない。解釈論としても、市民はコミュニティに「参加」を要求する権利はあるが、コミュニティに「参加」する権利を持つとまでは言えないであろう。

両者の違いは、市政の担い手である市政府は人権享有主体ではなく、市民の参加に応じる義務を課しても何ら問題ないのに対し、コミュニティの担い手は市民、すなわち人権享有主体であり、他の市民からの「参加」要求を拒む権利を持つ、という理由によって正当化される。

換言すれば、コミュニティは市民間の合意によって初めて成立する（「市民は、暮らしやすい地域社会を築くために、コミュニティをそれぞれの自由意思に基づいて形成することができます」[条例9条1項] [下線筆者]）。合意は市民間自治の大原則である。

(3) 協働とコミュニティとの関係

報告書では、協働を「市民と議会又は市の執行機関が共通の目的を実現するために、それぞれの役割と責任のもとで、お互いを尊重し、対等な関係に立って協力すること」と定義している¹⁸⁾。

条例もこの定義を踏襲し、協働を「市民及び市が、共通の目的を実現するために、それぞれの役割と責任の下で、相互の立場を尊重し、対等な関係に

立って協力すること」（条例3条3号）としている。協働が対等な関係に立って協力することであるからには、それは、当事者の合意によって初めて成立するべきものである。したがって、市民は協働を提案する権利はあるが、協働する権利を持つとまでは言えない。市は、市民からの協働提案を拒むことができる。これは、コミュニティへの「参加」の場合と全く同じである。

換言すれば、市民と市とが対等な関係に立って協力するのが協働であり、市民同士が対等な関係に立って協力するのがコミュニティである。両者の性格は似ている。

（4）参加と協働との違い

市政への参加と協働との違いは、参加の場合は市民と市とがいわば主従の関係であるのに対し、協働の場合は市民と市とが対等の関係である、ということにある。そうであるとすれば、市政の中には、参加に適した領域（市が参加を拒んではいけない領域）と、協働に適した領域（市が協働を拒むことができる領域）とが存在すると思われる。

政策循環のモデル（課題設定→政策立案→政策決定→政策執行→政策評価）に即して考えると、政策立案段階・政策決定段階（両者を総称すれば政策形成段階）には参加の原則が妥当し、政策執行段階（公共サービスの提供）には協働の原則が妥当するという整理が可能である。この整理に従えば、政策執行段階に関与しない市議会は、協働の相手方たり得ないということになる。

以下、政策循環の各段階に即して整理する。

①課題設定：市政に対する意見を表明し、提案をする権利（条例6条3号）

「何を検討するかを決めることができる」というのは非常に大きな権力であるが、意見表明権・提案権は、この課題設定段階に市民が影響を及ぼせるようにするための権利である。条例制定改廃請求（地方自治法74条）のように、市民の意思のみで課題設定を行うことのできる強い仕組みもあれば、市長への手紙や市議会への請願・陳情のように、公職者に対して課題設定を促すソフトな仕組みもある。

②政策立案：参加する権利

従来から「市民参加」としてイメージされてきたのは、主として政策立案段階への参加である。審議

会等への参加（「審議会等の委員には、市民のうちから公募により選任された委員が含まれることを原則とします」[条例29条]）など、参加の形態にはさまざまなものが考えられ、その整備・体系化が要請される（「市は、事案の内容、性質等に応じて次条から第31条までに定めるもののほか、多様な参加の機会を整備し、その体系化を図ります」[条例28条]）。

政策立案段階にも市民と市との「協働」が存在する（ことが望ましい）と言われることがあるが、そこで言う「協働」は、報告書や条例が定義する協働（=市民と市とが対等な関係に立って協力すること）とは異なる。

行政学では、政策立案過程において政治家と行政官の間に指導と補佐の関係の成立を要請する規範のことを「協働の規範」と呼んでいるが¹⁹⁾、それになぞらえて言えば、政策立案段階における「協働」とは、「主権者」である市民が指導し、行政職員が補佐する関係のことである。

したがって、市民は人の上に立つ者としての責任を負い、その指導力を問われることになる。指導力を欠いていれば、行政職員に軽蔑され、面従腹背されるだけである。

もちろん、専門知識を持つ行政職員と対比すれば、市民は素人であるが、偉大な素人となることは不可能ではない。そのためには、より一層の自己研鑽と、判断力の鍛錬が必要である。

③政策決定：参加する権利

市民は、政策決定権者を選挙するという意味で、政策決定に参加する。

諮問型住民投票のような、政策決定に影響を与えるための制度を通じた参加は、政策立案段階への参加と整理するべきか、政策決定段階への参加と整理するべきか、微妙なところである。

④政策執行：協働を提案する権利・参加する権利？

政策立案段階・政策決定段階においては、市民は「主権者」として立ち現れる。したがって、参加する権利を持つのは当然である。

これに対し、政策執行段階において立ち現れるのは、一方ではサービス消費者としての市民であり、他方ではサービス生産者としての市民（事業者を含む）である。

サービス消費者としての市民から見れば、サービ

ス生産者としての市民は、「主権者」ではなく、単なるサービス提供の道具に過ぎない。これは、行政がサービス提供の道具であるのと全く同じである。

条例では、市民は政策執行段階にも参加する権利を持つとされているが（条例6条2号）、サービス生産者としての市民の参加する権利を保障することが、かえってサービス消費者としての市民の権利を侵害することにならないか、という問題が生じる。例えば、質の悪いサービスしか提供できない市民活動団体が、参加権をたてに無理やりサービス提供に参入すれば、サービス消費者としての市民が迷惑をこうむるだけである。

サービス生産者としての市民と行政とが、ともに道具という立場であるという点に着目すれば、市民と行政との関係は、対等な立場で協力する関係、すなわち協働と位置づけるにふさわしい。

サービス消費者としての市民は、さまざまな主体（市民〔事業者を含む〕・行政）が協力して（あるいは競争して）提供するサービスの中から、自らのニーズに合ったものを選択する権利を持つ（消費者主権）。

この消費者選択を参加と観念するのであれば、サービス消費者としての市民は政策執行段階にも参加する権利を持つということになるが、それは、政策立案段階・政策決定段階への参加とは性格をかなり異にする。

⑤政策評価：参加する権利

市民の政策評価段階への参加として、評価制度の運営に関する委員会への市民参加があるが²⁰⁾、これはあくまでも参加の一手法に過ぎない。この他に、市民の代表である議会による決算審査、市民の署名を集めることによって行われる監査請求（地方自治法75条）、市民個人によって行われる住民監査請求（地方自治法242条）なども、政策評価段階への市民参加の手法として位置づけることができる。

さらに、政策評価段階への直接の参加ではないが、市民が市政に対する意見を表明し、提案を行うにあたって、あるいは政策の形成過程に市民が参加するにあたって、市が行った評価の結果を情報として活用することも、評価結果の政策過程へのフィードバックという点で重要な意味を持つ。

（5）コミュニティ施策

条例におけるコミュニティの定義（「居住地、関心又は目的を共にすることで形成されるつながり、組織等」〔条例9条1項〕）は非常に幅広いので、町内会や自治会、市民活動団体やボランティアグループのみならず、企業活動を行う株式会社や、政治活動を行う政党、さらには家族なども、コミュニティに含まれると考えられる。そして、このような幅広い定義を行うことは妥当である。

川崎市総合企画局政策部が作成した自治基本条例逐条説明書では、「コミュニティには、住んでいる地域を単位とした町内会・自治会などや、福祉や環境などのテーマを単位として活動している市民活動団体・ボランティアグループなど」があると述べているが²¹⁾、コミュニティを地域型とテーマ型に限定する必然性はない。企業・政党・家族は「暮らしやすい地域社会を築く」（条例9条1項）ことを目指していないと決めつけるのは、偏見である。

したがって、条例における「コミュニティにかかる施策」（条例9条3項）の中には、いわゆる「市民活動支援」（=NPO等の市民活動団体が行う活動への支援）のみならず、大企業支援・政党助成・子育て支援なども含まれると考えられる。

もちろん、コミュニティの性質に応じて異なる施策を展開することは禁じられていないから、「市民活動支援」以外は行わないという政策選択も可能である。しかしその場合は、なぜ「市民活動」だけを支援するのか、市はその理由を説明しなければならない。合理的な理由なくして「市民活動」だけを優遇しているとすれば、それは差別である。

市民活動への支援は、「協働を推進する施策を整備し、その体系化を図ります」と定めた条文（条例32条）を根拠に行うこともできる。にもかかわらず、協働推進施策の整備・体系化についての条文とは別に、コミュニティ施策の推進についての条文をわざわざ置いているのは、市と協働する市民だけを優遇し、市と協働しようとする市民、すなわち市民間自治に専念しようとする市民を冷遇することを避けるためである。

したがって、上記2つの条文が並立していることと、協働しない市民に対する不利益取り扱いを禁じた条文（条例5条2項）が存在することとの間に、密接な関連がある。

また、コミュニティ施策の推進についての条文中に、「市は、コミュニティの自主性及び自律性を尊重しながら」（条例9条3項）とあるのは、コミュニティが、協働の相手方であるという以前に、何よりもまず市民間自治の場あるいは担い手として重要なことを示しているのである。

4 市民の責務

(1) はじめに

住民の権利を制限し、義務を課す規定を自治基本条例に盛り込むことは、民主主義的意義の点でも、自由主義的意義の点でも、重大な問題をはらむ。それは、住民が自治体公職者を統制するという条例の目的に照らせば、良くて無益、悪くて有害である。また、多数派住民による少数派住民の権利の侵害にもつながりかねない。

川崎市自治基本条例検討委員会では、平和と安全に関する市民の責務をめぐる委員間のせめぎ合いと

いう形で、この問題が立ち現れた。本節では、その過程を振り返り、考察を加える。

(2) 自治基本条例検討委員会における議論

第2回検討委員会（2003年11月12日）では、「義務を果たさなければ権利を行使できないと考えるのが妥当であり、市民の権利規定と義務規定は表裏一体のものとして定めるべきである」という意見が出された²²⁾。

これを受け、中間報告書では「権利と義務は表裏一体のものであることを考慮し、市民の権利と義務の両方を明確に規定する必要があります」「具体的な権利義務の内容、その規定の方法などについては今後検討していきます」との記述がなされた²³⁾。

中間報告会以降は、市民自治グループがこの問題を担当した。第10回報告書案作成委員会（2004年7月2日）・第13回検討委員会（7月3日）に提出された報告書素案には、同グループでの討議を反映する形で、以下の記述が盛り込まれた²⁴⁾。

II 構成するものの役割及び責任

1 市民

(2) 市民の責務

- ① 市民は、自治の基本原則のもと、まちづくりへの参加にあたっては、自らの行動と発言に責任を持たなければなりません。
- ② 市民は、お互いが助け合い、心豊かな関係をつくり、互いに自由と人格を尊重しあう個性ある市民社会をつくり出す責務を持ちます。
- ③ 市民は、恒久平和と安全を実現するために行動します。
- ④ 市民は、持続可能な地域づくりをめざして、のちの世代と川崎市域に止まらず国内外の他の地域へ配慮しつつ、環境を保全する責務を持ちます。

第12回報告書案作成委員会（7月9日）では、この報告書素案についての討議が行われた。市民自治グループ以外の委員からは、「③の規定については、市民の権利として『平和的生存権』が含まれているとともに、平和に対する活動は自由であるため、市民の責務として規定することには疑問を感じる」「多様な市民の意思・行動を尊重するという立場からすると、市民の責務を多く規定することは望ましくないと思う」「『行動します』という表現が、

市民の行動を制限しているように読みとれることが問題のように思われる」といった異論が出され、次回検討委員会で改めてこの問題を議論することが確認された²⁵⁾。

第14回検討委員会（7月16日）には、平和と安全に関する市民の責務の導入を熱心に主張してきた市民自治グループのA委員（報告書案作成委員を兼務）から、以下の資料²⁶⁾が提出され、討議が行われた。

市民の責務に関する規定について [抜粋]

○ 委員意見

③ 市民は、恒久の平和と安全が保たれるよう努めます。

【解説等】

③恒久平和は日本国憲法前文や川崎市核兵器廃絶平和都市宣言で謳われています。平和概念は単に戦闘がない状態（消極的平和）ではなく、人権が尊重され、飢餓・貧困がなくなり、環境保護が進められている等の条件を広く捉えられるようになってきており（積極的平和）、豊かさ、秩序、安全、正義、公平、自由、平等、民主主義、人権尊重などがその基本的要素とされています。市民自治の前提として、恒久平和や安全が確立されなければなりません。そのため、市民は、それぞれの立場で恒久平和と安全の実現に努めなければならないと考えました。また、市はその責務として、この市民の平和的生存権を守るために、今後、川崎市をジュネーブ条約追加第一議定書「国際的武力紛争の犠牲者の保護に関する議定書」による「無防備地域」とすることを市政の視野に置きます。

※「無防備地域」とは、紛争時に手段のいかんに問わず攻撃が禁止される地域で、すべての戦闘員ならびに移動兵器及び移動軍用設備が撤去されていること、固定した軍用の施設又は建造物が敵対的目的に使用されていないこと、軍事行動を支援する活動が行われていないことが条件とされています。

●私の思い（解説等の解説）

市民自治と言っても、平和で良好な環境が無い限り市民自治などありえないと考えます。では、平和はどのようにして守っていったら良いのでしょうか。これは国だけの仕事では無く、たとえば異なる国の民間の個々人がお互いを知り、互いに連携しあうことで平和な世界をつくっていこうとする、そんなことだって平和の作り方でしょうし、また、戦争のことを語り継ぐことも平和の作り方だと思います。国だけに国民（あえて国民と言いますが）の安全を守る責務があるのでしょうか。戦争への反対運動だけが平和活動ではありません。市民全体でかかわっていけるような恒久の平和の作り方を模索すること自体も、平和を作っていくこうとする一つのやり方です。責務なしの権利だけって言うのは、いいっぱなしの無責任な権利だともいえます。

権利だけで書き込むということは、市の側として権利を保障しないということにもなります。権利に規定された包括的な権利をどうやって保障したらいいのでしょうか。市も市民も協働でこれからの自治をつくっていこうとしているのなら、平和に関しても「協働」で作っていく姿勢が必要だと思います。

カンボジアに二年前に行ってきました。銃撃戦がなくなつて5年もたっているのに、地雷の被害を受けた人々や、舗装されていない道路、不安そうな目をした人々が大勢いることを見ていきました。戦争はその街並みや家々のみならず、人々の生活や心まで、何もかもすべて破壊してしまいます。市民自治を育み、より豊かなものにしていくためには、その前提として平和と環境は欠かせないものだと考えています。

A 委員の提案に対して他の委員からは、「この規定については、市民の責務として規定するよりも、前文で謳えばよいと思われる」「規定したとしても、具体的に何をやるのかということがイメージできなければ仕方ないと思う」「前文にこの規定の意図を汲んだ表現の文章を入れるか、もしくは、③の趣旨を現在の案文の②の規定に含めて、例えば、『市民は、（平和のうちに生存する権利を確認し、）ともに

社会の一員であることを自覚し、お互いの自由と人格を尊重しあう責務を持ちます。』と表現することで、市民の立場で平和の権利を確認しながら、お互いの自由と人格を尊重することを責務として規定してはどうだろうか」などの意見が出た。また、「この規定を盛り込むことになった場合は、様々な議論があったということを解説に書く必要があると思われると同時に、この規定を盛り込まないということ

になった場合も、検討過程で、このような規定を盛り込むべきだという意見があつたことを解説で記述する必要があると思われる」との指摘もなされた²⁷⁾。

これを受け、第14回報告書案作成委員会（7月19日）には、以下の通り修正された報告書素案が提出され²⁸⁾、これに基づき討議が行われた。

II 自治の主体 それぞれの役割と責任

1 市民

(2) 市民の責務

- ① 市民は、平和のうちに生存できることを確認するとともに、社会の一員であることを自覚し、互いの自由と人格を尊重しあう責務を持ちます。（B委員意見）
- ② 市民は、恒久の平和と安全が保たれるよう努めます。（A委員意見）
- ③ 市民は、自らの暮らしや活動が、世代を超えて、地球環境に影響を及ぼすことを自覚し、持続可能な環境を保全する責務を持ちます。
- ④ 市民は、参加及び協働に当たっては、自らの発言と行動に責任を持たなければなりません。
- ⑤ 市民は、市政運営に伴う負担を分担する責務を持ちます。

①に対しては、「『人格を尊重しあう責務』と『平和と安全のための責務』を同じ文章で表現することには無理があると思う」との意見が出され、②に対しては、「②の規定を強く規定すると市民の自由が制限されすぎるように感じられる」という意見や、「②の規定は、平和と安全を考えない自由が許されないと解釈することになる」との意見が出された。さらに、「市民の責務として規定する以上、具体的

に責務がイメージできないといけないと思われ、市民の責務としてではなく、前文に盛り込まれればここでいいたいことは満足されると思う」との意見も出され、この日は結論を出すには至らなかった²⁹⁾。

その結果、市民討論会（7月24日）に提出された報告書（案）では、平和と安全に関する市民の責務について、以下の通り、3つの案が並列的に示されることとなった³⁰⁾。

II 自治の主体 それぞれの役割と責任

1 市民

(2) 市民の責務

- ① 市民は、ともに社会の一員であることを自覚し、互いの自由と人格を尊重しあう責務を持ちます。
- ② 「恒久の平和と安全」を市民の「責務」として規定するかどうかについて

*このことについては、以下の意見があり、今後さらに検討していくことになりました。

A案：「市民は恒久の平和と安全が保たれるよう努めます。」との表現で、市民の責務として明記する必要がある。

B案：「平和と安全」という表現は、国防上の安全保障的な表現と受け取られる可能性があるので、①の規定に含めて表現したらどうか。

C案：恒久の平和と安全を否定するものではないが、市民の責務の枠内に入れることに問題がある。前文に記述することでその意思は伝わると思う。

- ③ 市民は、自らの暮らしや活動が、世代を超えて、地球環境に影響を及ぼすことを自覚し、持続可能な地域社会を保全する責務を持ちます。

- ④ 市民は、参加及び協働に当たっては、自らの発言と行動に責任を持たなければなりません。
⑤ 市民は、市政運営に伴う負担を分担する責務を持ちます。

【解説等】

- ② 「恒久の平和と安全」を市民の「責務」として規定するかどうかについて

A案：前文にもあるように、環境と平和は市民自治の存在を可能とする必要不可欠な前提条件です。

平和的概念は自治を考える上でもとても大切なものです。日常的に、「平和について考える」「議論する」という一人ひとりの小さな行為が世界平和へつながります。

B案：「平和と安全」という表現は、国防上の安全保障的な表現と受け取られる可能性があり、市民の関心事はむしろ「生活上の安全」だと思います。A案の趣旨は、①の規定に含め「市民は、(平和のうちに生存する権利を確認し,)ともに社会…」と表現したらどうか。

C案：平和を守ることは当然であるが、それを敢えて市民の「責務」とすることには抵抗感があります。前文にも盛り込まれているため、市民の責務として規定する必要はないと思います。また、具体的にどのようなことが責務として市民に求められるかが、イメージできません。

この市民討論会で出された意見を整理したところ、A案に対する意見が20件と最も多かった。20件のうち10件は明確にA案に賛成しており、それ以外の意見も概ねA案に肯定的であった。その一方で、B案に対する意見は2件、C案に対する意見は7件あり、その中には、平和と安全を市民の責務とすることへの反対意見もあった³¹⁾。

この結果を踏まえつつも、第15回報告書案作成委員会（7月29日）では、「報告書案に規定されているA案の原文をそのまま盛り込むことは妥当ではないと考えているため、解決策について検討したい」との提案がなされ、「平和と安全に関する内容は、本来であれば、個人の思想信条の自由を拘束すること、責務を規定することによる具体的な効果がわかりにくいことから、前文に盛り込んではどうか」「個人の自由を拘束するため、基本的に、自治基本条例に責務規定は設けない方がよいと思う」「恒久の平和と安全に関する責務を盛り込む場合には、厳密にその内容を規定しないと（解釈の幅を狭めないと）濫用される可能性があることを考慮すべき」など、A案に対する異論が相次いた³²⁾。

また、決定方法については、「市民の合意が取れる責務だけを規定することが望ましい。恒久の平和と安全に関する責務については〔中略〕意見が分かれているため、今回は規定を見送ることが妥当だと思う」「平和と安全に関する規定を盛り込むかどうかについて、最後は検討委員会での評決によって決

めるべきではないか」といった意見が出た³³⁾。

第15回自治基本条例検討委員会（8月3日）では、A委員から、平和と安全についての「まとめ方への提案」と題する資料が提出された。その中では、従来の案に加え、平和と安全を市の責務として書き込むという選択肢が追加提案されていた。これを受け、討議が行われ、さまざまな意見が出されたが、ついに議論による意見集約は果たせず、市民委員による評決が行われることとなった。結果は、A案1名、B案1名、C案10名、市の責務案6名となり、C案（恒久平和と安全について前文に盛り込む案）を採用することが決まった³⁴⁾。

結局、2004年8月の自治基本条例検討委員会報告書では、前文案に「また、私たちは、真摯なまちづくり活動が持続可能な社会を後の世代に引き継ぐものと確信するとともに、平和な環境のもとでこそ、その目的が果たされることを深く認識し、恒久平和が世界に広く築かれていくことを強く希求します」という一文が盛り込まれるにとどまった³⁵⁾。

最終的に制定された自治基本条例では、前文に「そして、私たち市民は、人類共通の願いである恒久平和と持続可能な社会が広く世界に築かれることを希求し、川崎市民としての誇りを持ち、一人ひとりの人権が尊重される『活力とうるおいのある市民都市・川崎』の創造を目指します」という一文が置かれている。

(3) 考察

自治基本条例検討委員会報告書では、「市民は、すべて個人として尊重され、平和で良好な環境の中で自己実現を図り、生命、自由及び幸福追求に対する権利を持ちます」と謳われている³⁶⁾。これを受け、自治基本条例にも「市民は、すべて人として尊重され、平和で良好な環境の下で、自らの生命、自由及び幸福追求に対する権利が保障され、自己実現を図ることができる」(条例6条)という規定が置かれている。

この中には、市民が平和と安全について考える権利や、市民が平和と安全の実現のために行動する権利も、当然含まれる。さらに、市民は、平和と安全について考えようとしない他の市民に対して、「あなたも平和と安全について考えるべきだ」と主張し、説得する権利も、当然持っている。

ただし、相手方の市民が、「平和と安全について考えなくて何が悪い」と主張し、逆に説得されてしまう可能性もある。互いの自由と人格を尊重しあう対等な関係に基づく双方向的なコミュニケーションとは、そもそもそういうものである。

しかし、平和と安全に関する責務を規定すれば、事態は一変してしまう。「平和と安全について考えないことは悪である」「平和と安全の実現のために行動しないことは悪である」ということを、公権力(「主権者」としての市民)が認定したことになる。「あなたも平和と安全について考えるべきだ」と迫る市民と、「平和と安全について考えなくて何が悪い」と反論する市民との関係は、もはや対等ではない。両者の間に成立するのは、双方向的なコミュニケーションではなく、前者による後者の懲らしめ・治療である。

もし、平和と安全に関する義務を定めるのであれば、自治基本条例においてではなく、個別条例において具体的に定めることが適当である。

もちろん、個別条例であればどんな義務でも課せるわけではない。個別条例における義務づけは、憲法や自治基本条例において保障された市民の権利を侵害するものであってはならない。

したがって、義務を課すそもそもの目的が妥当であるか、また、その目的を達成するための必要最小限の義務づけを超えていないかといったことが、個別条例の策定過程において厳しく吟味されなければ

ならない。このような厳しい吟味を欠いたまま、自治基本条例において過度に抽象的かつ広範な義務づけを行えば、市民の自由と権利は危険にさらされることになる。

川崎市をはじめ、多くの自治体では、「自治基本条例の制定過程では、条例で規定する内容が先取りされなければならない」「自治基本条例こそ、徹底した市民参加によって作られなければならない」という考え方のもと、条例の制定過程にさまざまな市民参加の手法を探り入れている。

しかし、徹底した市民参加で条例を作れば個人の権利は保障されるのかと言えば、そのような必然性はない。自治基本条例検討委員会は、多数決という「多数派の専制」に対して無力な手段を用いるという危ない橋を渡ることによって、ようやく、平和と安全に関する市民の責務を条例に盛り込まないことを決定できたのである。

もちろん、エリートに条例を作らせれば個人の権利が保障されるという必然性もない。自由主義的意義を有する自治基本条例を制定することは、決して容易ではないのである。

注

- 1) 辻山幸宣「自治基本条例の構想」松下圭一・西尾勝・新藤宗幸編『岩波講座自治体の構想4 機構』岩波書店、2002年、11頁。
- 2) 木佐茂男・逢坂誠二編『わたしたちのまちの憲法——ニセコ町の挑戦』日本経済評論社、2003年。田丸大「自治基本条例の制定過程——杉並区自治基本条例を主な素材として」『駒澤法学』3巻1号、2003年。大和市企画部編著『ドキュメント・市民がつくったまちの憲法——大和市自治基本条例ができるまで』ぎょうせい、2005年。山口道昭・西川照彦編著『使える! 岸和田市自治基本条例——活用のための制度設計』第一法規、2005年。内仲英輔『自治基本条例をつくる——「みたか市民の会」がめざしたもの』自治体研究社、2006年。南真二・馬場健『まちづくり基本条例を創る——新発田市に見る市民と行政の協働に向けた取り組み』新潟日報事業社、2008年。石平春彦『「自治体憲法」創出の地平と課題——上越市における自治基本条例の制定事例を中心に』公人の友社、2008年。所沢市自治基本条例を育てる会編著『市民が取り組んだ条例づくり——市長・職員・市議会とともにつくれた所沢市自治基本条例』公人の友社、2013年。
- 3) 川崎市自治基本条例についての先行研究として、金井利之「自治基本条例」『実践自治体行政学』第一法規、2010年、1章、がある。これは、自治体に対する住民による民主的統制に有効な道具立てを構築できているか、という観点から、川崎市自治基本条例の意味を分析・再

- 構成したものであり、本論文も多くの示唆を受けている。
- 4) ほとんどの資料は、川崎市自治基本条例ウェブサイトに掲載されている。<http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/38-1-0-0-0-0-0-0-0-0.html> (2013年3月現在)。
- 5) 平成13年第5回川崎市議会定例会議事日程第1号(2001年12月3日)。
- 6) 川崎市『川崎市地方分権推進指針』2002年3月、14頁。
- 7) 辻山幸宣(座長／中央大学法学部教授)、人見剛(東京都立大学法学部教授)、小島聰(法政大学人間環境学部助教授)、土山希美枝(龍谷大学法学部助教授)、打越綾子(元川崎市総合計画課題専門調査員)。肩書はいずれも当時。
- 8) 川崎市市民自治の拡充に向けた制度・枠組み研究会『市民自治の拡充に向けた制度・枠組みの研究～川崎版自治基本条例の策定に向けて』2002年3月。
- 9) 辻山幸宣(委員長／[財]地方自治総合研究所理事)、人見剛(東京都立大学法学部教授)、小島聰(法政大学人間環境学部助教授)、金井利之(東京大学法学部助教授)。肩書はいずれも当時。
- 10) 川崎市かわさき版自治基本条例研究準備委員会『かわさき版自治基本条例』の策定に向けて～市民が主役のまちづくり実現のために～2003年3月。
- 11) 市民委員30名の名簿は、川崎市自治基本条例検討委員会『自治基本条例検討委員会報告書』2004年8月、32頁に掲載されている。うち1名は副委員長を務める。
- 12) 辻山幸宣(委員長／[財]地方自治総合研究所理事・主任研究員)、小島聰(副委員長／法政大学人間環境学部助教授)、金井利之(東京大学大学院法学政治学研究科助教授)、村上順(明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授)。肩書はいずれも当時。
- 13) 単一国家においては、主権はあくまで国民・国家に存するのであって、住民・自治体に存するのではない。住民が主権者であるというのあくまでも比喩である。そのことを示すため、ここでは、主権者という言葉を括弧つきで使用している。
- 14) 「行政職員は超然と存在しているのではない。われわれ主権者が雇った人間である。[中略]雇い主と雇われ人が、なぜ『協働』せねばならないのか。雇い主は雇われ人を意のままに使うことが本分なのであって、彼らと『協働』する必要などまったくない」(新藤宗幸「『協働』論を越えて—政府形成の原点から」)『地方自治職員研修』494号、2003年、9頁)。
- 15) 川崎市自治基本条例検討委員会『自治基本条例検討委員会報告書』2004年8月、3頁。
- 16) 同上、4頁。

- 17) 同上、7頁。
- 18) 同上、3頁。
- 19) 西尾勝「行政の概念」「行政学の基礎概念」東京大学出版会、1990年、1章、32頁。
- 20) 「評価制度の運営に当たっては、市民の参加による委員会を設けます」(川崎市自治基本条例検討委員会『自治基本条例検討委員会報告書』2004年8月、25頁)。「審議会等の委員には、市民のうちから公募により選任された委員が含まれることを原則とします」(条例29条)。現在、川崎市は、学識経験者と公募市民からなる川崎市政評価委員会を設置している。
- 21) 川崎市総合企画局政策部『川崎市自治基本条例逐条説明書』6頁。
- 22) 川崎市自治基本条例検討委員会第2回(2003年11月12日)議事録。
- 23) 川崎市自治基本条例検討委員会『自治基本条例検討委員会中間報告書』2004年4月、5頁。
- 24) 川崎市自治基本条例検討委員会報告書案作成委員会第10回(2004年7月2日)資料5「自治基本条例検討委員会報告書素案」8頁。川崎市自治基本条例検討委員会第13回(2004年7月3日)資料3「自治基本条例検討委員会報告書素案」8頁。
- 25) 川崎市自治基本条例検討委員会報告書案作成委員会第12回(2004年7月9日)議事録。
- 26) 川崎市自治基本条例検討委員会第14回(2004年7月16日)資料4-2「市民の責務に関する規定について」。
- 27) 川崎市自治基本条例検討委員会第14回(2004年7月16日)議事録。
- 28) 川崎市自治基本条例検討委員会報告書案作成委員会第14回(2004年7月19日)資料4「自治基本条例検討委員会報告書素案」6頁。
- 29) 川崎市自治基本条例検討委員会報告書案作成委員会第14回(2004年7月19日)議事録。
- 30) 川崎市自治基本条例検討委員会『自治基本条例検討委員会報告書(案)』2004年7月、6-7頁。
- 31) 川崎市自治基本条例検討委員会報告書案作成委員会第15回(2004年7月29日)資料5「自治基本条例検討委員会 報告書(案)市民討論会 意見の整理」2頁。
- 32) 川崎市自治基本条例検討委員会報告書案作成委員会第15回(2004年7月29日)議事録。
- 33) 同上。
- 34) 川崎市自治基本条例検討委員会第15回(2004年8月3日)議事録。
- 35) 川崎市自治基本条例検討委員会『自治基本条例検討委員会報告書』2004年8月、1頁。
- 36) 同上、7頁。

別表 各自治体の自治基本条例（2013年3月現在）

| 自治体名 | 条例名 | 施行年月日 |
|----------|-----------------------|-------------|
| 北海道ニセコ町 | ニセコ町まちづくり基本条例 | 2001年4月1日 |
| 埼玉県志木市 | 志木市市政運営基本条例 | 2001年10月1日 |
| 兵庫県宝塚市 | 宝塚市まちづくり基本条例 | 2002年4月1日 |
| 北海道 | 北海道行政基本条例 | 2002年10月18日 |
| 福島県会津坂下町 | 会津坂下町まちづくり基本条例 | 2003年4月1日 |
| 埼玉県鳩山町 | 鳩山町まちづくり基本条例 | 2003年4月1日 |
| 東京都清瀬市 | 清瀬市まちづくり基本条例 | 2003年4月1日 |
| 石川県羽咋市 | 羽咋市まちづくり基本条例 | 2003年4月1日 |
| 滋賀県甲良町 | 甲良町まちづくり条例 | 2003年4月1日 |
| 東京都杉並区 | 杉並区自治基本条例 | 2003年5月1日 |
| 新潟県柏崎市 | 柏崎市市民参加のまちづくり基本条例 | 2003年10月1日 |
| 兵庫県伊丹市 | 伊丹市まちづくり基本条例 | 2003年10月1日 |
| 愛知県東海市 | 東海市まちづくり基本条例 | 2003年12月22日 |
| 長野県茅野市 | 茅野市パートナーシップのまちづくり基本条例 | 2003年12月25日 |
| 山形県白鷹町 | 白鷹町協働のまちづくり条例 | 2004年4月1日 |
| 埼玉県入間市 | 元気な入間まちづくり基本条例 | 2004年4月1日 |
| 埼玉県富士見市 | 富士見市自治基本条例 | 2004年4月1日 |
| 新潟県聖籠町 | 聖籠町まちづくり基本条例 | 2004年4月1日 |
| 山形県川西町 | 川西町まちづくり基本条例 | 2004年6月23日 |
| 青森県五戸町 | 五戸町まちづくり基本条例 | 2004年7月1日 |
| 東京都多摩市 | 多摩市自治基本条例 | 2004年8月1日 |
| 新潟県関川村 | 関川村むらづくり基本条例 | 2004年8月1日 |
| 神奈川県愛川町 | 愛川町自治基本条例 | 2004年9月1日 |
| 埼玉県草加市 | 草加市みんなでまちづくり自治基本条例 | 2004年10月1日 |
| 長野県岡谷市 | 岡谷市市民総参加のまちづくり基本条例 | 2004年10月6日 |
| 広島県神石高原町 | 神石高原町人と自然が輝くまちづくり条例 | 2004年11月5日 |
| 三重県伊賀市 | 伊賀市自治基本条例 | 2004年12月24日 |
| 福島県二本松市 | 二本松市市政運営基本条例 | 2005年1月1日 |
| 大分県九重町 | 九重町まちづくり基本条例 | 2005年2月1日 |
| 岡山县新見市 | 新見市まちづくり基本条例 | 2005年3月31日 |
| 北海道奈井江町 | 奈井江町まちづくり自治基本条例 | 2005年4月1日 |
| 青森県八戸市 | 八戸市協働のまちづくり基本条例 | 2005年4月1日 |
| 東京都文京区 | 「文の京」自治基本条例 | 2005年4月1日 |
| 東京都中野区 | 中野区自治基本条例 | 2005年4月1日 |
| 東京都足立区 | 足立区自治基本条例 | 2005年4月1日 |
| 神奈川県川崎市 | 川崎市自治基本条例 | 2005年4月1日 |
| 神奈川県大和市 | 大和市自治基本条例 | 2005年4月1日 |
| 静岡県静岡市 | 静岡市自治基本条例 | 2005年4月1日 |
| 愛知県知立市 | 知立市まちづくり基本条例 | 2005年4月1日 |
| 岡山县矢掛町 | 矢掛町まちづくり基本条例 | 2005年4月1日 |
| 香川県さぬき市 | さぬき市まちづくり基本条例 | 2005年4月1日 |
| 埼玉県秩父市 | 秩父市まちづくり基本条例 | 2005年5月24日 |
| 福岡県柳川市 | 柳川市市政運営基本条例 | 2005年7月11日 |
| 大阪府岸和田市 | 岸和田市自治基本条例 | 2005年8月1日 |
| 三重県四日市市 | 四日市市市民自治基本条例（理念条例） | 2005年9月1日 |
| 北海道苫前町 | 苫前町まちづくり基本条例 | 2005年10月1日 |
| 福島県三春町 | 三春町市民自治基本条例 | 2005年10月1日 |
| 福井県越前市 | 越前市自治基本条例 | 2005年10月1日 |
| 愛知県豊田市 | 豊田市まちづくり基本条例 | 2005年10月1日 |
| 香川県善通寺市 | 善通寺市自治基本条例 | 2005年10月1日 |
| 青森県三戸町 | 三戸町ふるさとづくり条例 | 2005年12月14日 |
| 北海道登別市 | 登別市まちづくり基本条例 | 2005年12月21日 |

| 自治体名 | 条例名 | 施行年月日 |
|----------|-------------------------|------------|
| 福島県矢祭町 | 矢祭町自治基本条例 | 2006年1月1日 |
| 三重県名張市 | 名張市自治基本条例 | 2006年1月1日 |
| 長野県木曽町 | 木曽町まちづくり条例 | 2006年1月26日 |
| 岡山県瀬戸内市 | 瀬戸内市自治基本条例 | 2006年2月13日 |
| 島根県隱岐の島町 | 隱岐の島町まちづくり基本条例 | 2006年3月27日 |
| 北海道沼田町 | 沼田町まちづくり基本条例 | 2006年4月1日 |
| 北海道遠別町 | 遠別町自治基本条例 | 2006年4月1日 |
| 北海道清水町 | 清水町まちづくり基本条例 | 2006年4月1日 |
| 山形県長井市 | 長井市まちづくり基本条例 | 2006年4月1日 |
| 山形県金山町 | 金山町自律のまちづくり基本条例 | 2006年4月1日 |
| 福島県三島町 | 三島町まちづくり基本条例 | 2006年4月1日 |
| 栃木県芳賀町 | 芳賀町まちづくり基本条例 | 2006年4月1日 |
| 群馬県太田市 | 太田市まちづくり基本条例 | 2006年4月1日 |
| 東京都豊島区 | 豊島区自治の推進に関する基本条例 | 2006年4月1日 |
| 東京都三鷹市 | 三鷹市自治基本条例 | 2006年4月1日 |
| 石川県加賀市 | 加賀市まちづくり基本条例 | 2006年4月1日 |
| 大阪府池田市 | 池田市みんなでつくるまちの基本条例 | 2006年4月1日 |
| 大阪府大東市 | 大東市自治基本条例 | 2006年4月1日 |
| 広島県三次市 | 三次市まち・ゆめ基本条例 | 2006年4月1日 |
| 大阪府八尾市 | 八尾市市民参画と協働のまちづくり基本条例 | 2006年6月1日 |
| 滋賀県米原市 | 米原市自治基本条例 | 2006年9月1日 |
| 北海道音更町 | 音更町まちづくり基本条例 | 2006年10月1日 |
| 神奈川県平塚市 | 平塚市自治基本条例 | 2006年10月1日 |
| 兵庫県篠山市 | 篠山市自治基本条例 | 2006年10月1日 |
| 香川県丸亀市 | 丸亀市自治基本条例 | 2006年10月1日 |
| 埼玉県新座市 | 新座市自治憲章条例 | 2006年11月1日 |
| 北海道白老町 | 白老町自治基本条例 | 2007年1月1日 |
| 岐阜県多治見市 | 多治見市市政基本条例 | 2007年1月1日 |
| 大阪府吹田市 | 吹田市自治基本条例 | 2007年1月1日 |
| 北海道芽室町 | 芽室町自治基本条例 | 2007年3月5日 |
| 北海道札幌市 | 札幌市自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 北海道帶広市 | 帶広市まちづくり基本条例 | 2007年4月1日 |
| 北海道留萌市 | 留萌市自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 北海道苫小牧市 | 苫小牧市自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 北海道稚内市 | 稚内市自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 北海道下川町 | 下川町自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 北海道遠軽町 | 遠軽町まちづくり自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 北海道中札内村 | 中札内村まちづくり基本条例 | 2007年4月1日 |
| 青森県階上町 | 階上町協働のまちづくり条例 | 2007年4月1日 |
| 福島県大玉村 | 大玉村自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 群馬県玉村町 | 玉村町自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 神奈川県寒川町 | 寒川町自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 神奈川県湯河原町 | 湯河原町自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 新潟県新発田市 | 市民参画と協働による新発田市まちづくり基本条例 | 2007年4月1日 |
| 新潟県妙高市 | 妙高市自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 長野県飯田市 | 飯田市自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 長野県千曲市 | 千曲市まちづくり基本条例 | 2007年4月1日 |
| 岐阜県岐阜市 | 岐阜市住民自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 大阪府豊中市 | 豊中市自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 大阪府柏原市 | 柏原市まちづくり基本条例 | 2007年4月1日 |
| 鳥取県北栄町 | 北栄町自治基本条例 | 2007年4月1日 |
| 島根県邑南町 | 邑南町まちづくり基本条例 | 2007年4月1日 |

| 自治体名 | 条例名 | 施行年月日 |
|-----------|----------------------|-------------|
| 愛媛県久万高原町 | 久万高原町まちづくり基本条例 | 2007年4月1日 |
| 福岡県うきは市 | うきは市協働のまちづくり基本条例 | 2007年4月1日 |
| 山梨県甲府市 | 甲府市自治基本条例 | 2007年6月21日 |
| 北海道秩父別町 | 秩父別町自治基本条例 | 2007年7月1日 |
| 青森県佐井村 | 佐井村むらづくり基本条例 | 2007年7月1日 |
| 愛媛県四国中央市 | 四国中央市自治基本条例 | 2007年7月1日 |
| 長野県軽井沢町 | 軽井沢町まちづくり基本条例 | 2007年8月1日 |
| 北海道美唄市 | 美唄市まちづくり基本条例 | 2007年9月1日 |
| 山形県遊佐町 | 遊佐町まちづくり基本条例 | 2007年9月1日 |
| 北海道七飯町 | 七飯町まちづくり基本条例 | 2007年10月1日 |
| 埼玉県熊谷市 | 熊谷市自治基本条例 | 2007年10月1日 |
| 埼玉県美里町 | 美里町まちづくり基本条例 | 2007年10月1日 |
| 神奈川県海老名市 | 海老名市自治基本条例 | 2007年10月1日 |
| 愛知県日進市 | 日進市自治基本条例 | 2007年10月1日 |
| 滋賀県野洲市 | 野洲市まちづくり基本条例 | 2007年10月1日 |
| 島根県吉賀町 | 吉賀町まちづくり基本条例 | 2007年12月20日 |
| 新潟県新潟市 | 新潟市自治基本条例 | 2008年2月22日 |
| 北海道石狩市 | 石狩市自治基本条例 | 2008年4月1日 |
| 北海道上川町 | 上川町まちづくり基本条例 | 2008年4月1日 |
| 北海道平取町 | 平取町自治基本条例 | 2008年4月1日 |
| 岩手県花巻市 | 花巻市まちづくり基本条例 | 2008年4月1日 |
| 宮城県亘理町 | 亘理町まちづくり基本条例 | 2008年4月1日 |
| 福島県南相馬市 | 南相馬市自治基本条例 | 2008年4月1日 |
| 福島県西会津町 | 西会津町まちづくり基本条例 | 2008年4月1日 |
| 茨城県小美玉市 | 小美玉市自治基本条例 | 2008年4月1日 |
| 栃木県日光市 | 日光市まちづくり基本条例 | 2008年4月1日 |
| 群馬県みなかみ町 | みなかみ町まちづくり基本条例 | 2008年4月1日 |
| 埼玉県宮代町 | 宮代町まちづくり基本条例 | 2008年4月1日 |
| 神奈川県開成町 | あじさいのまち開成自治基本条例 | 2008年4月1日 |
| 新潟県上越市 | 上越市自治基本条例 | 2008年4月1日 |
| 石川県輪島市 | 輪島市自治基本条例 | 2008年4月1日 |
| 京都府京丹後市 | 京丹後市まちづくり基本条例 | 2008年4月1日 |
| 大阪府寝屋川市 | 寝屋川市みんなのまち基本条例 | 2008年4月1日 |
| 愛媛県愛南町 | 愛南町自治基本条例 | 2008年4月1日 |
| 栃木県高根沢町 | 高根沢町まちづくり基本条例 | 2008年6月10日 |
| 岩手県宮古市 | 宮古市自治基本条例 | 2008年7月1日 |
| 長野県駒ヶ根市 | 駒ヶ根市協働のまちづくり条例 | 2008年7月1日 |
| 三重県志摩市 | 志摩市まちづくり基本条例 | 2008年8月1日 |
| 熊本県大津町 | 大津町まちづくり基本条例 | 2008年9月24日 |
| 島根県出雲市 | 出雲市まちづくり基本条例 | 2008年9月29日 |
| 北海道芦別市 | 芦別市まちづくり基本条例 | 2008年10月1日 |
| 愛知県みよし市 | みよし市自治基本条例 | 2008年10月1日 |
| 鳥取県鳥取市 | 鳥取市自治基本条例 | 2008年10月1日 |
| 岡山県笠岡市 | 笠岡市自治基本条例 | 2008年10月1日 |
| 鹿児島県薩摩川内市 | 薩摩川内市自治基本条例 | 2008年10月12日 |
| 島根県雲南市 | 雲南市まちづくり基本条例 | 2008年11月1日 |
| 福岡県福津市 | 福津市みんなですすめるまちづくり基本条例 | 2008年12月1日 |
| 福井県あわら市 | あわら市まちづくり基本条例 | 2009年3月1日 |
| 神奈川県 | 神奈川県自治基本条例 | 2009年3月27日 |
| 北海道三笠市 | 三笠市未来づくり基本条例 | 2009年4月1日 |
| 北海道福島町 | 福島町まちづくり基本条例 | 2009年4月1日 |
| 北海道厚沢部町 | 厚沢部町素敵な過疎のまちづくり基本条例 | 2009年4月1日 |

| 自治体名 | 条例名 | 施行年月日 |
|-----------|-----------------------|-------------|
| 北海道上富良野町 | 上富良野町自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 北海道幌延町 | 幌延町まちづくり基本条例 | 2009年4月1日 |
| 北海道土幌町 | 土幌町まちづくり基本条例 | 2009年4月1日 |
| 北海道釧路町 | 釧路町市民参加と協働のまちづくり基本条例 | 2009年4月1日 |
| 青森県おいらせ町 | おいらせ町自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 岩手県洋野町 | 洋野町まちづくり基本条例 | 2009年4月1日 |
| 宮城県東松島市 | 東松島市まちづくり基本条例 | 2009年4月1日 |
| 栃木県宇都宮市 | 宇都宮市自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 埼玉県川口市 | 川口市自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 千葉県流山市 | 流山市自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 東京都国分寺市 | 国分寺市自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 神奈川県大井町 | 大井町自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 神奈川県箱根町 | 箱根町自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 山梨県都留市 | 都留市自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 兵庫県朝来市 | 朝来市自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 鳥取県日吉津村 | 日吉津村自治基本条例 | 2009年4月1日 |
| 山口県山口市 | 山口市協働のまちづくり条例 | 2009年4月1日 |
| 愛知県大口町 | 大口町まちづくり基本条例 | 2009年6月22日 |
| 秋田県にかほ市 | にかほ市自治基本条例 | 2009年6月25日 |
| 北海道江別市 | 江別市自治基本条例 | 2009年7月1日 |
| 大阪府阪南市 | 阪南市自治基本条例 | 2009年7月1日 |
| 兵庫県養父市 | 養父市まちづくり基本条例 | 2009年7月1日 |
| 埼玉県越谷市 | 越谷市自治基本条例 | 2009年9月1日 |
| 大分県由布市 | 由布市住民自治基本条例 | 2009年9月25日 |
| 岩手県奥州市 | 奥州市自治基本条例 | 2009年10月1日 |
| 茨城県古河市 | 古河市自治基本条例 | 2009年10月1日 |
| 埼玉県三郷市 | 三郷市自治基本条例 | 2009年10月1日 |
| 東京都小平市 | 小平市自治基本条例 | 2009年12月22日 |
| 愛媛県伊予市 | 伊予市自治基本条例 | 2010年1月1日 |
| 香川県高松市 | 高松市自治基本条例 | 2010年2月15日 |
| 茨城県那珂市 | 那珂市協働のまちづくり推進基本条例 | 2010年3月25日 |
| 神奈川県綾瀬市 | 綾瀬市自治基本条例 | 2010年3月25日 |
| 北海道名寄市 | 名寄市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 北海道八雲町 | 八雲町自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 北海道和寒町 | 和寒町自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 北海道置戸町 | 置戸町まちづくり基本条例 | 2010年4月1日 |
| 北海道鹿追町 | 鹿追町まちづくり基本条例 | 2010年4月1日 |
| 宮城県柴田町 | 柴田町住民自治によるまちづくり基本条例 | 2010年4月1日 |
| 茨城県ひたちなか市 | ひたちなか市自立と協働のまちづくり基本条例 | 2010年4月1日 |
| 埼玉県春日部市 | 春日部市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 埼玉県羽生市 | 羽生市まちづくり自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 埼玉県北本市 | 北本市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 千葉県富里市 | 富里市協働のまちづくり条例 | 2010年4月1日 |
| 神奈川県茅ヶ崎市 | 茅ヶ崎市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 新潟県魚沼市 | 魚沼市まちづくり基本条例 | 2010年4月1日 |
| 長野県小諸市 | 小諸市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 岐阜県輪之内町 | 輪之内町まちづくり基本条例 | 2010年4月1日 |
| 愛知県安城市 | 安城市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 三重県亀山市 | 亀山市まちづくり基本条例 | 2010年4月1日 |
| 大阪府大阪狭山市 | 大阪狭山市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 兵庫県明石市 | 明石市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 奈良県生駒市 | 生駒市自治基本条例 | 2010年4月1日 |

| 自治体名 | 条例名 | 施行年月日 |
|----------|----------------------|-------------|
| 岡山県備前市 | 備前市まちづくり基本条例 | 2010年4月1日 |
| 山口県防府市 | 防府市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 熊本県熊本市 | 熊本市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 熊本県合志市 | 合志市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 宮崎県えびの市 | えびの市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 鹿児島県出水市 | 出水市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 沖縄県石垣市 | 石垣市自治基本条例 | 2010年4月1日 |
| 北海道黒松内町 | 黒松内町みんなで歩むまちづくり条例 | 2010年5月7日 |
| 神奈川県南足柄市 | 南足柄市自治基本条例 | 2010年10月1日 |
| 福岡県北九州市 | 北九州市自治基本条例 | 2010年10月1日 |
| 北海道北見市 | 北見市まちづくり基本条例 | 2010年12月21日 |
| 神奈川県厚木市 | 厚木市自治基本条例 | 2010年12月24日 |
| 福岡県嘉麻市 | 嘉麻市自治基本条例 | 2010年12月28日 |
| 北海道新十津川町 | 新十津川町まちづくり基本条例 | 2011年1月1日 |
| 東京都練馬区 | 練馬区政推進基本条例 | 2011年1月1日 |
| 愛知県一宮市 | 一宮市自治基本条例 | 2011年1月1日 |
| 京都府 | 京都府行政運営の基本理念・原則となる条例 | 2011年1月1日 |
| 高知県須崎市 | 須崎市自治基本条例 | 2011年1月1日 |
| 北海道中頓別町 | 中頓別町自治基本条例 | 2011年3月22日 |
| 北海道函館市 | 函館市自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 北海道美幌町 | 美幌町自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 北海道別海町 | 別海町自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 東京都新宿区 | 新宿区自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 東京都墨田区 | 墨田区協治（ガバナンス）推進条例 | 2011年4月1日 |
| 新潟県燕市 | 燕市まちづくり基本条例 | 2011年4月1日 |
| 新潟県湯沢町 | 湯沢町まちづくり基本条例 | 2011年4月1日 |
| 石川県白山市 | 白山市自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 長野県上田市 | 上田市自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 長野県上松町 | 上松町まちづくり基本条例 | 2011年4月1日 |
| 岐阜県垂井町 | 垂井町まちづくり基本条例 | 2011年4月1日 |
| 愛知県刈谷市 | 刈谷市自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 愛知県江南市 | 江南市市民自治によるまちづくり基本条例 | 2011年4月1日 |
| 愛知県高浜市 | 高浜市自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 滋賀県長浜市 | 長浜市市民自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 大阪府島本町 | 島本町まちづくり基本条例 | 2011年4月1日 |
| 兵庫県宍粟市 | 宍粟市自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 岡山県玉野市 | 玉野市協働のまちづくり基本条例 | 2011年4月1日 |
| 高知県四万十町 | 四万十町まちづくり基本条例 | 2011年4月1日 |
| 福岡県宮若市 | 宮若市自治基本条例 | 2011年4月1日 |
| 佐賀県基山町 | 基山町まちづくり基本条例 | 2011年4月1日 |
| 福岡県筑紫野市 | 筑紫野市市民自治基本条例 | 2011年6月29日 |
| 埼玉県所沢市 | 所沢市自治基本条例 | 2011年7月1日 |
| 埼玉県八潮市 | 八潮市自治基本条例 | 2011年7月1日 |
| 神奈川県大磯町 | 大磯町自治基本条例 | 2011年9月1日 |
| 大阪府和泉市 | 和泉市自治基本条例 | 2011年9月1日 |
| 富山县魚津市 | 魚津市自治基本条例 | 2011年9月21日 |
| 埼玉県白岡市 | 白岡市自治基本条例 | 2011年10月1日 |
| 新潟県阿賀野市 | 阿賀野市まちづくり基本条例 | 2011年10月1日 |
| 静岡県牧之原市 | 牧之原市自治基本条例 | 2011年10月1日 |
| 埼玉県加須市 | 加須市協働によるまちづくり推進条例 | 2011年10月5日 |
| 栃木県矢板市 | 矢板市まちづくり基本条例 | 2011年11月1日 |
| 徳島県鳴門市 | 鳴門市自治基本条例 | 2011年11月1日 |

| 自治体名 | 条例名 | 施行年月日 |
|-----------|---------------------|------------|
| 岩手県西和賀町 | 西和賀町まちづくり基本条例 | 2012年1月1日 |
| 神奈川県小田原市 | 小田原市自治基本条例 | 2012年1月1日 |
| 山口県山陽小野田市 | 山陽小野田市自治基本条例 | 2012年1月1日 |
| 北海道土別市 | 土別市まちづくり基本条例 | 2012年4月1日 |
| 北海道中標津町 | 中標津町自治基本条例 | 2012年4月1日 |
| 宮城県登米市 | 登米市まちづくり基本条例 | 2012年4月1日 |
| 栃木県鹿沼市 | 鹿沼市自治基本条例 | 2012年4月1日 |
| 埼玉県久喜市 | 久喜市自治基本条例 | 2012年4月1日 |
| 石川県加賀市 | 加賀市市民主役条例 | 2012年4月1日 |
| 福井県坂井市 | 坂井市まちづくり基本条例 | 2012年4月1日 |
| 岐阜県瑞穂市 | 瑞穂市まちづくり基本条例 | 2012年4月1日 |
| 岐阜県池田町 | 池田町まちづくり条例 | 2012年4月1日 |
| 滋賀県近江八幡市 | 近江八幡市協働のまちづくり基本条例 | 2012年4月1日 |
| 滋賀県草津市 | 草津市自治体基本条例 | 2012年4月1日 |
| 兵庫県丹波市 | 丹波市自治基本条例 | 2012年4月1日 |
| 奈良県大和郡山市 | 大和郡山市自治基本条例 | 2012年4月1日 |
| 広島県庄原市 | 庄原市まちづくり基本条例 | 2012年4月1日 |
| 広島県廿日市市 | 廿日市市協働によるまちづくり基本条例 | 2012年4月1日 |
| 大分県大分市 | 大分市まちづくり自治基本条例 | 2012年4月1日 |
| 沖縄県西原町 | 西原町まちづくり基本条例 | 2012年4月1日 |
| 北海道大空町 | 大空町自治基本条例 | 2012年6月21日 |
| 鳥取県米子市 | 米子市民自治基本条例 | 2012年6月27日 |
| 山形県庄内町 | 庄内町みんなが主役のまちづくり基本条例 | 2012年7月1日 |
| 富山県南砺市 | 南砺市まちづくり基本条例 | 2012年7月1日 |
| 静岡県川根本町 | 川根本町まちづくり基本条例 | 2012年7月1日 |
| 兵庫県三田市 | 三田市まちづくり基本条例 | 2012年7月1日 |
| 石川県七尾市 | 七尾市まちづくり基本条例 | 2012年9月1日 |
| 茨城県東海村 | 東海村自治基本条例 | 2012年10月1日 |
| 栃木県栃木市 | 栃木市自治基本条例 | 2012年10月1日 |
| 埼玉県鴻巣市 | 鴻巣市自治基本条例 | 2012年10月1日 |
| 大阪府泉南市 | 泉南市自治基本条例 | 2012年10月1日 |
| 兵庫県相生市 | 相生市自治基本条例 | 2012年10月1日 |
| 徳島県三好市 | 三好市まちづくり基本条例 | 2012年10月1日 |
| 大分県豊後大野市 | 豊後大野市まちづくり基本条例 | 2012年10月1日 |
| 三重県鈴鹿市 | 鈴鹿市まちづくり基本条例 | 2012年12月1日 |
| 岩手県北上市 | 北上市自治基本条例 | 2013年1月1日 |
| 秋田県潟上市 | 潟上市自治基本条例 | 2013年1月1日 |
| 鳥取県八頭町 | 八頭町自治基本条例 | 2013年1月1日 |
| 北海道新ひだか町 | 新ひだか町まちづくり自治基本条例 | 2013年1月7日 |

(出典) 以下の基準により筆者作成。

- ・下記の①②の要件のうち少なくとも1つに該当する条例を列挙する。
 - ①「自治基本条例」「まちづくり基本条例」(ただし、開発・建築などの行為についてのルールを定めた、いわゆるハード系のまちづくり条例は除く)、もしくはこれに類似の名称を持つ条例。
 - ②当該自治体の最高規範であると自己規定している条例。
 - ・自治体例規集などで条文が確認できた条例のみを挙げる。
 - ・市町村合併により失効した条例は除く。
- なお、以下のウェブサイトも参照した。

NPO 法人公共政策研究所 全国の自治基本条例一覧

<http://www16.plala.or.jp/koukyou-seisaku/policy3.html> (2013年3月閲覧)