

「浦安市まちづくり基本条例」を中心とした、まちづくりに関する条例群

浦安市長 内田 悦嗣

浦安市は、まちづくりに関する条例群として、「浦安市まちづくり基本条例」とともに、「浦安市行政基本条例」、「浦安市健全な財政運営に関する条例」、「浦安市行政評価条例」の関連3条例を制定した（令和4年3月23日公布、同年4月1日施行）。

「まちづくり基本条例」では、浦安市において人口構造が変化する中、活力ある地域社会を形成するために、多様な主体がまちづくりの担い手となることが重要だとして、立場や価値観を超えて共有できるまちづくりの基本原則などを明らかにした。

1 「まちづくり基本条例」制定の背景と意義

「浦安市まちづくり基本条例」は、「浦安市行政基本条例」、「浦安市健全な財政運営に関する条例」、「浦安市行政評価条例」の関連3条例とともに、令和4年浦安市議会第1回定例会において3月11日可決成立し4月1日より施行しました。

平成12年に施行された地方分権一括法は、国と地方の関係を、それまでの上下関係から対等な関係へと見直し、地方は、自らの実情に合わせ、自ら政策を立案し実行できる制度となり、その流れを受け、自分たちのまちで、

自らまちづくりを進めていくために、根本的な原則、ルールを規定するため多くの自治体が自治基本条例を制定してきました。

しかし、地方分権一括法から20年以上が経過し、地方の時代、地方の活性化と声高に言われ続けていても、実態は依然として国と地方は対等な関係にはなり得ておらず、そうした実感からか、ここ数年、自治基本条例を制定する自治体は減少し続けています。

では、なぜ、浦安市はまちづくり基本条例を制定したのか。

平成23年の地方自治法改正により、市町村の基本構想に関する条項が削除され、策定に当たっての議会の議決要件も外されました。

これまで、まちづくりの基本的な考え方、原理原則を基本構想等において広く示してはいましたが、その位置付けが曖昧になってしまった中、浦安の発展の原動力となっていた埋立地における住宅開発が最終盤となっただけ、急速に高齢化が進むなど、社会経済情勢が変化しても変わることのない普遍的な考え方を、条例という形できちんと示すということが、条例制定の背景にはあります。

加えて、市民の代表で構成される議会の議決を得ること、行政運営を具現化していく各種計画に芯柱を通すということが、まちづくり基本条例の制定の狙いでもあります。

私の公約でもあったことから「まちづくり

基本条例」の制定に向けた作業は、5年前の就任時から動き始め、他市条例の研究を行い、市民アンケートを実施し、庁内検討組織を設置したほか、無作為抽出による市民会議の開催、関係団体及び学識者等で構成される懇話会の開催など、コロナ禍ということもありオンラインを活用しながら作業を進めました。

また、令和元年12月に策定した「浦安市総合計画」の策定作業の中で、ポスターセッションなどでまちづくりに関して意見を聴取していたことから、それらも参考にしました。

2 「まちづくり基本条例」の内容と設計

他市の自治基本条例を見ると、住民自治の基本理念、基本原則、住民自治のための手続という、幅広い分野範囲にわたって条項を規定しています。

しかしながら、本市の場合、条例自体が17条と条項が少なく、細かな部分を「まちづくり基本条例」では規定していません。

同様に「まちづくり基本条例」を受けて制定した「行政基本条例」においても、各条項において細かな規定はしていません。

この背景には、第2条「条例の位置付け」で「市民、市及び議会は、この条例の趣旨を最大限に尊重します」とうたっているように、

「まちづくり基本条例」に市の条例体系の最高法規という性格を付与していくことを考えたからです。

令和4年3月の第1回定例会では「議会基本条例」も可決成立していますが、市民の代表である議会が自らの仕組み、取組を規定していく中で、議会側の検討内容を尊重していくこともありました。

特徴的な条文について説明します。

○第4条「まちづくりの基本的な考え方」
ここでは、まちづくりの考え方として「補完性の原理」に基づき進めていくことを規定しています。

「補完性の原理」とは、より小さな単位の

自主性、自立性を尊重するとともに、当該単位、主体において対応が不可能な事柄については、より大きな単位が補完するという考え方です。

補完性の原理は浦安市のまちづくりにおいて過去から踏襲されてきた考え方であり、それを条例が引き継いだという形となっています。

○第5条「まちづくりの基本原則」
ここでは、「情報共有の原則」、「参加と連携力の原則」、「健全な市政の原則」という三つのまちづくりにおける普遍的な原則を規定しています。

第6章、第7章、第8章でこの三つの原則

図表1 浦安市まちづくり基本条例

条例の構成
第1章 総則
・目的（第1条） ・条例の位置付け（第2条） ・用語の定義（第3条）
第2章 まちづくりの基本原則
・まちづくりの基本的な考え方（第4条） ・まちづくりの基本原則（第5条）
第3章 市民の権利及び役割
・市民の権利（第6条） ・市民の役割（第7条）
第4章 市長の責務（第8条）
第5章 議会の責務（第9条）
第6章 情報の共有
・情報共有（第10条） ・情報公開（第11条） ・個人情報の保護（第12条）
第7章 参加と連携協力
・参加（第13条） ・連携協力（第14条）
第8章 健全な市政（第15条）
第9章 広域連携（第16条）
第10章 条例の見直し（第17条）

を具現化する条文を規定していますが、中でも「参加と連携協力の原則」については、これまでの「協働」という概念を更に進化させたものであるといえます。

○第13条「参加」・第14条「連携協力」

ここでは、まちづくりの基本原則の一つである「参加と連携協力の原則」を受け、「参加」や市民、市及び議会の「連携協力」の考え方について規定しています。

市民と行政が共にまちづくりを行う「協働」という考え方を進め、多様な主体が相互に連携協力することを規定しているもので、まちづくりに関して、行政が関与しない形で進めていくという選択肢もあり得るものとしていきます。

○第15条「健全な市政」

ここでは、まちづくりの基本原則の一つである「健全な市政の原則」を受け、総合計画を最上位計画に位置付けるとともに、議会の権限の行使について規定しています。

ここで、総合計画の法的な位置付けを条例が与える一方で、条例が総合計画の考え方を踏襲するという相乗作用の中で、この条例は作られています。

○第16条「広域連携」

ここでは、他市区町村、千葉県、国との連携協力の考え方について、補完性の原理を基に規定しています。

都市間競争というより都市間協調という考え方に基づいた規定となっています。

ちなみに、「市町村」ではなく「市区町村」と規定しており、東京都に隣接している浦安市としての姿勢を表しています。

3 「まちづくりに関する条例群」の考え方

まちづくりに関する条例の制定に向け、現状を整理していく中で、条例自体の姿をどのようにしていくのか、この点について制定作業に取り掛かる前に検討を行いました。

新たに条例を制定していく中で、既存の条例や大綱及び方針などをどのように取り扱うのか、その方向をまず確定する必要があると思いました。

検討の中で、既存条例を改正し、自治基本条例の一部を取り込んだ形としていく、という案もありましたが、条例自体が大きくなってしまい市民に分かりにくいものとなってしまう危険もあり、また、既にシステムとして機能している条例を、不具合が無いにもかかわらず改正するのはおかしいとの考えも

ありました。

そこで、既存条例があり施策が推進されているものはそのままとして、大綱や方針は示されているが条例としてないものに関しては新たに条例を制定することとし、これらを総称してまちづくりに関する条例「群」として整理するものとなりました。こうすることにより、これまでの政策手法との一貫性を確保するとともに、条例の「階層」を作ること、内容がより分かりやすくなると考えました。本市のまちづくりに関する条例は三つの階層で構成されています（図表2）。

第一階層は、市としての最高法規性を持つ「まちづくり基本条例」です。

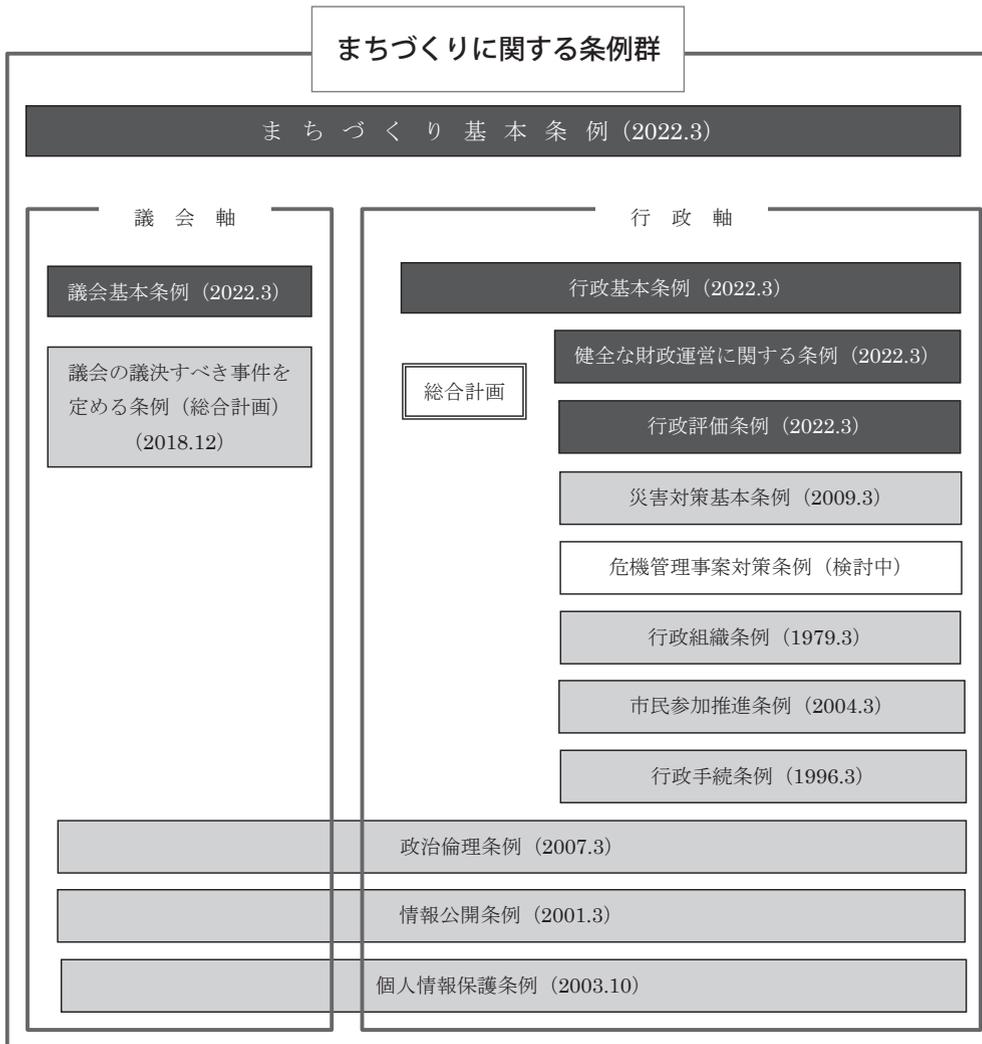
第二階層からは、行政軸と議会軸の二つに分かれていきますが、行政軸として、行政運営の根本原則を示す条例が「行政基本条例」となります。

行政基本条例では、まちづくりという広い範囲ではなく、行政運営に絞った形で基本原則を定めるとともに、施策推進に必要な事項について大まかな方針を規定しています。

第三階層は、第二階層の条例で規定された事項に関して、基本的な考え方や必要な事項を規定するための条例となります。

行政基本条例の第3章「行政運営の基本方針」において規定されている「財政運営」「行

図表2



※ ■: 今回制定した条例、■: 既存の条例、□: 制定に向けて検討している条例

政評価」、「危機管理」、「参加」を受けてそれぞれの条例で定めることとなっています。第三階層は、全て新規の条例ではなく、前述のように既に条例が制定され、市政の中でシステムとして動いているものについては、

先行条例を生かすという考え方によって、別の条例で定める、という委任的な手法を使用しています。本市のまちづくり条例は、このように単一条例ではなく、条例「群」として、より広が

りを持たせたものとしており、新たな課題が顕在化した場合など、第一階層を改正しなくても対応できる機動的な構造となっています。

4 結びこ

まちづくり基本条例を制定したことで、市民生活が劇的に変わっていくことはありません。

社会環境の変化に臨機応変に対応したまちづくりを進めていくことが、行政としての使命ですが、その主体は市民であることは、どんな時代であっても、社会環境が大きく変化したとしても変わらないことです。

新たな課題に即応しながらまちづくりに関する条例群の裾野を的確に広げていくこと、まちづくり基本条例で示されている原理原則を的確に市政に取り入れていくことが、市民の幸せを作る原動力になるものと考えています。また、地方が自ら考え施策を実行する、真の地方分権を実現するためには、この条例は必要不可欠なのです。

まちは人の意思によって創られます。だからこそ、まちづくりの原理原則を明らかにし共有する、そして各々の主体が連携協力をすることで、まちは輝き躍動します。これが「まちづくりに関する条例群」の全てです。